

清須市監査委員公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果について次のとおり公表する。

令和4年11月24日

清須市監査委員 黒川了一

清須市監査委員 小崎進一

住民監査請求に係る監査の結果

第1 監査請求の概要

1 請求人

■■■■■

2 請求書の提出年月日

請求人から令和4年10月3日に、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条第1項の規定により、請求書の提出があった。

3 請求内容

請求人が提出した「住民監査請求書」及び「事実証明書」等より請求の趣旨を次のとおり解した。

(1) 清須市議会の議員及び清須市長の選挙における自動車の使用等の公営に関する条例より

清須市議会の議員及び清須市長の選挙における自動車の使用等の公営に関する条例(平成17年7月7日条例第21号。以下「条例」という。)第1条においては、公職選挙法(昭和25年法律第100号。以下「選挙法」という。)第141条第8項の規定に基づき、選挙法第141条第1項第1号の自動車(以下「自動車」という。)の使用の公営に関して必要な事項を定めている。

条例第2条及び第4条では、自動車の使用に係る公営の支払いに関して必要な事項を定めている。

(2) 自治法第92条の2及び選挙法104条より

自治法第92条の2では、普通地方公共団体の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及び支配人又は主として同一の行為をする法人の無期限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準すべき者、支配人及び清算人たることができない旨を定めており、選挙法第104条では、地方公共団体の議会の議員選挙における当選人で、当該普通地方公共団体に対し、自治法第92条の2に規定する関係を有する者は、当該選挙に関する事務を管理する選挙管理委員会(以下「委員会」という。)に対し、当選の告知を受けた日から5日以内に自治法第92条の2に規定する関係を有しなくなった届出をしないときは、その当選を失う旨を定めている。

条例第3条第1項第1号では、選挙において自動車を使用する場合、道路運送法(昭和26年法律第183号)第3条第1項第1号ハに規定する一般乗用車旅客自動車運送事業を経営する者、その他の者(条例第4条第1項第2号に規定する契約を締結する場合には、当該適用を受けようとする者と生計を一にする親族のうち、当該契約に係る業務を業として行う者以外の者を除く。)との間における自動車の使用に関する有償契約を締結し、委員会に届けなければならない旨の規定がされている。

請求書に記載の■■■■■は、自身が実質的支配権をもつ「■■■■■」(事実証明書 1番参照)と自動車使用に関する有償契約を締結している。

一方、自治法第92条の2では、地方公共団体に対し請負をする者の支配権を持つ立場となることができない旨を定めているが、[REDACTED]は「事実証明書 1番」に記載のとおり支配権を持つ立場となっている。

さらに、選挙法第104条の規定における当選の告知を受けた日から5日以内に自治法第92条の2に規定する関係を有しなくなった届出の有無を考察した場合、請求書に記載のとおり、公営の支払いは選挙終了後であり、本件事案における契約の終了は委員会からの支払いがされた時点となるが、委員会の事務手続きを考慮すると選挙終了後5日以内での支払いは考えられない。

[REDACTED]が清須市と請負関係にあるかについては、本件事案は、[REDACTED]が「[REDACTED]」と有償契約を締結し、清須市が「[REDACTED]」へ公営の支払いをするという第三者間契約となっている。

自動車使用の有償契約が請負となるかについては、事実証明書⑨に記載のとおり、運送契約は契約の類型上、請負契約に含まれるとある。

4 求める措置

以上のとおり、清須市が「[REDACTED]」へ支出した公営(公費負担)について、清須市長は返還を求めるべきであり、また、自治法第92条の2及び選挙法第104条の規定により、[REDACTED]の当選は無効となることから、監査委員は清須市長に対し、次の措置を講ずるよう請求する。

記

- (1) 清須市長は、「[REDACTED]」に対して、令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙における選挙公営(公費負担)の全額を返金させるための損害補填の措置をとること。
- (2) 清須市長は、今後の選挙において同様の脱法行為が行われることないよう、条例第4条第1項第2号におけるその他の者に関する登記簿謄本、戸籍謄本などにより、取引相手の確認をするとともに誓約書を提出させることで利害関係のないことを証明させる予防の措置をとること。
- (3) 清須市長は、自治法第92条の2及び選挙法第104条の規定に基づき、[REDACTED]の失職手続きをとる是正の措置をとること。

以上のとおり、自治法第242条第1項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対して監査委員に対し、本請求をする。

5 事実証明書

証拠 1番 [REDACTED]の登記簿謄本

2番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙立候補届に係る選挙公営提出物の状況

3番 平成30年4月執行 清須市議会議員一般選挙立候補届に係る選挙公営提出物の状況

4番 令和4年6月定例会 一般質問一覧

5番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙公報

- 6番 公費負担制度 Q&A(令和3年8月 箱根町選挙管理委員会)
- 7番 選挙費用公費負担の仕組み(和歌山県選挙管理委員会資料引用)
- 8番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙における選挙公営に
係る各候補者執行状況一覧(請求人作成)
- 9番 請負の意義(国税庁HPより)
- 10番 民法 I 司法試験講座ノート

第2 請求の要件審査(請求の受理)

住民監査請求の受理にあたり、請求内容等が法令で定める要件を具備しているか
否かの要件審査が必要となり、令和4年10月14日に審査を実施した。

住民監査請求の対象事項は、自治法第242条第1項の規定により、違法又は不
当な財務会計上の行為又は怠る事実と定められている。

財務会計上の行為とは、

- ア 公金の支出
- イ 財産の取得、管理、処分
- ウ 契約の締結、履行
- エ 債務その他の負担
- オ 公金の賦課、徴収を怠る事実
- カ 財産の管理を怠る事実

とされており、本件事案を審査し、求める措置(1)については、「ア 公金の支出」
であり、住民監査請求の対象事項となるが、(2)及び(3)については、財務会計上の
行為には当たらないため対象事項とはならない。

本審査の結果、求める措置(1)について、自治法第242条の所定の要件を具備し
ていると認め、令和4年10月14日付でこれを受理すると決定した。

第3 監査の実施

1 監査委員の除斥について

本件請求において、[REDACTED]、[REDACTED]、
利害関係者であるため、除斥の措置を経た上で監査を求められた。

監査委員の除斥については、自治法第199条の2の規定により、監査委員は、自
己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身上に関する事件
又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接の利害関係のある事件につ
いては、監査することができないと定められている。

本件事案は、[REDACTED] に直接の利害関係がある事件には当たらないた
め、除斥の措置をとることなく監査を実施することとした。

2 監査の対象事項

「第2 請求の要件審査」で記載のとおり、求める措置(1)を監査対象とした。

3 監査の対象部局

総務部総務課

4 請求人の証拠の提出及び陳述

- (1) 請求人に対して、自治法第242条第7項の規定により、令和4年11月2日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人の出席を得て実施した。
- (2) 請求人の陳述の要旨

今回の請求に関して、自治法の92条の2の請負禁止規定に関して措置の請求をしているが、選挙法にも記載のとおり [REDACTED] の失職ということにも繋がる規定であり、[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

利害関係者であれば、自治法にも記載があり、清須市監査基準第5条第2項で監査委員は、常に、独立的かつ客観的な立場で更正不偏の態度を保持し、正当な注意を払ってその職務を執行するものとするという職務を果たせないものと考えている。

事実関係に関しては、選挙公営に関して、自己の支配する会社と選挙カーの契約をして、清須市に請求し、公金を受け取っていることは資料で示したとおり、登記簿謄本、選挙公営の記録から明らかであって、4年前にも同様の行為をしている。

選挙公営のランキング(事実証明書 8番)で下段の候補者は上限の請求となっている。上段の候補者は安価となっていることが確認できるが、箱根町選挙管理委員会の公費公営の Q&A(事実証明書 6番)Q16で、契約内容の妥当性について説明できるように契約をする必要があるという記載がある。これは選挙法に基づいて、全国同一の取り扱いをすべきものとして、他の自治体も同様のQ&A がされている。

和歌山県選挙管理委員会の資料の引用(事実証明書 7番)は、これが本来の選挙公営の手続きの流れとなるものだが、これに関して、今回の選挙の公営の契約の関係からすると、候補者と業者の間に金銭の流れの線が一つ増えることになる。これは、一般的には、レンタカー業者が水増し請求をして、キックバックしたものと同様の金銭の流れとなる。そうであれば、違法・不当な金銭の流れとなる。

自己の会社であれば、個人のキャッシュカードと法人のキャッシュカードを所持することは当然考えられる。そうなれば、キックバックと同様の不当利得となるのと解釈するのが一般的だと考えている。

金額的にも先ほど(事実証明書8番で)示したとおり、安価でレンタカーを借りることができるということは、レンタカー会社から借りてきたとしても、差額が出るという契約であるし、これが自己の会社や自己の家の車を使用するということであれば、更に掛かる費用が少なくなり、差額分が不当利得となる。

次に、契約に関して、三者間契約([REDACTED])がされているということだが、 民法 I 司法試験講座ノート(事実証明書 10番)で復代理人

の説明と図式がある。三者間契約とは、このようなもので、契約のなにがしを理解する際、把握するために民法の準則に従うのは、法律の解釈として当然のことと考えており、ここでは代理契約をしたということになる。代理契約とは本人のためにすることであり、係る行為であれば、前述の図式にあるように、支払いをする自治体がする行為となる。

自治体は民主主義という制度の中で運営されているということを具現化するために選挙というイベントは必要となる。その中で「選挙カー」が必要とされていることから、選挙法でも無料とするという規定があり、それに基づいて三者間契約、即ち代理権契約の中で契約が結ばれたものと考えられる。そうであれば、この契約が自治体と業者間で結ばれた請負かどうかという問題となるが、国税庁HPで示された「請負の意義」(事実証明書 9番)では、運送契約は請負であるという見解が示されている。ということは、これは請負契約であり、代理でなされた自治体と業者との請負契約ということになる。

そうであれば、請負の禁止である自治法92条の2、普通地方公共団体の議会議員は、請負する者及びその支配人たることができないという条文に該当することになり、選挙法に係る問題に関しても、該当するものとなり失職の手続きをすべきもの、これが住民監査請求における措置の必要だと私は考えて勧告をしていただきたいものということになる。

これは、前述のとおり、4年前の選挙公営でも行っており(事実証明書 3番)、道義的にも許されるものではないと考えている。

また、選挙法における届け出もしておらず、できる状況ではないと請求書で示している。

令和4年6月議会での一般質問(事実証明書 4番)、選挙公約(公報)(事実証明書 5番)を提出しているが、これに関しても、自己の会社の利益を追求する発言がされており、公私混同が甚だしい、即ち、議員という立場を利用して、自己の会社を儲けさせる、最終的には自分が儲けるという、公共のための利益を無視した発言と実行行為がなされているのであって、動機としても合致するものであると考える。

(3) 新たな証拠提出

請負の意義(国税庁HPより)(事実証明書 9番)及び、民法 I 司法試験講座ノート(事実証明書 10番)が提出された。

(4) 監査請求書等の修正

陳述の機会に事務局より字句等の誤りの申し出をし、請求人が了承したため訂正した。

5 関係執行機関の陳述

総務部総務課に対し、陳述聴取を行なった。総務課職員2名が出席し、市長から意見書が提出され、総務課行政係長及び行政担当主任が以下の趣旨の陳述を行なった。

(1) 選挙の公営制度について

公明正大でお金のかからない選挙を実現するとともに、候補者間の選挙運動の機会均等を図ることを目的に設けられているもので、平成4年、選挙法の改正により、これまでの国会議員に認められていたものを都道府県または市町村の議会の議員及び長の選挙における選挙運動用の自動車、ポスター及びビラの作成について、公営が認められることとなり、各地方自治体ともに条例を定めることによって、清須市においても、平成17年7月に条例を公布、施行し、公営制度を導入している。

選挙運動用の自動車の使用の公営については、条例及び清須市議会の議員及び清須市長の選挙における自動車の使用等の公営に関する規程に基づき、事務を執行している。

(2) 監査請求の対象となった支出について

本件請求における、令和4年4月17日執行の清須市議会議員一般選挙においては、[REDACTED]の選挙運動用自動車の使用料として110, 600円を支出している。

(3) 選挙運動用自動車の使用の公費負担の手続き等について

まず、候補者は、選挙運動用自動車の借入れ契約を締結すると、車両賃貸借契約書を作成し、選挙運動用自動車の使用の契約届出書に自動車賃貸借契約書の写しを添付して委員会へ提出する。

次に、候補者は委員会が発行した選挙運動用自動車使用証明書(以下「証明書」という。)を自動車賃貸借契約業者等(以下「契約業者等」という。)へ提出する。

契約業者等は、選挙が終わり、公営(公費負担)の請求ができるとなれば、請求書と請求内訳書、候補者から提出された証明書を添付して清須市へ請求する。清須市へ請求がされると、審査の上、契約業者等へ支払いをする。

(4) [REDACTED]の選挙運動用自動車の使用の公費の負担について

条例第4条第2号アに定める自動車の借入れ契約である場合の公費支払いの額は、15, 800円に候補者の立候補の届出があった日から当該選挙の期日の前日までの日数、日曜日告示で次の日曜日選挙の場合は7日間、その7日間を乗じた額が上限となり、110, 600円以内となっている。

条例第2条に規定する自動車の使用等の公営の適用を受けようとする場合、道路運送法第3条第1号に規定する一般乗用車旅客自動車運送事業者、その他の者(当該適用を受けようとする者と生計を一にする親族のうち、当該契約に係る業務を業として行う者以外の者を除く。)との間における自動車の使用に関する有償契約を締結する必要がある。

[REDACTED]は、選挙運動用自動車の使用について、「[REDACTED]」と令和4年4月2日に、賃貸借期間を令和4年4月10日から4月16日までの7日間とし、賃貸借料を1日15, 800円の総額110, 600円とした選挙運動用自動車賃貸借契約を締結した。

また、手続等については、まず、[REDACTED]は、告示日である令和4年4月10日

に届出書を委員会へ賃貸借契約書の写しを添付して提出した。

次に、令和4年4月17日に選挙が終わり、契約事業者等である「[REDACTED]」から令和4年4月21日に請求書に請求内訳書及び[REDACTED]から提出された証明書を添付して、清須市へ請求がされた。

清須市は、書類上の審査を行ない、令和4年5月18日に契約事業者等である「[REDACTED]」に対して、支払いを行なった。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 選挙公営(公費負担)の支出について

5 関係執行機関の陳述において記述のとおり。

(2) 事実証明書の検証

1番 [REDACTED] の登記簿謄本

候補者が当該法人の支配権を持つ立場にあることを確認した。

2番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙立候補届に係る選挙公営提出物の状況

選挙公営が当該法人に支出されていることが確認できるが、この書類をもって違法又は不当な支出である事実は確認できない。

3番 平成30年4月執行 清須市議会議員一般選挙立候補届に係る選挙公営提出物の状況

2番と同様であるが、執行が1年以上前であるため、事実証明書には値しない。

4番 令和4年6月定例会 一般質問一覧

請求人の憶測による主張に過ぎず、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

5番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙公報

請求人の憶測による主張に過ぎず、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

6番 公費負担制度 Q&A(令和3年8月 箱根町選挙管理委員会)

参考資料であり、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

7番 選挙費用公費負担の仕組み(和歌山県選挙管理委員会資料引用)

参考資料であり、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

8番 令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙における選挙公営に係る各候補者執行状況一覧(請求人作成)

違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

9番 請負の意義(国税庁HPより)

参考資料であり、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

10番 民法 I 司法試験講座ノート

参考資料であり、違法又は不当な支出の事実の証明には値しない。

2 監査委員の判断

以上の事実関係の確認及び関係書類の書面審査、監査対象部局の陳述聴取等に基づき、本件請求について次のとおり判断する。

(1) 選挙公営(公費負担)の全額を返金させるための損害補填の措置

本件監査請求の対象となる選挙公営(公費負担)の支出については、選挙における自動車の使用に関し、条例第2条で金額の範囲を定め、第3条で自動車の使用に関する有償契約の締結及び委員会への届け出を定め、第4条で契約に係る公費の支払いに関する規定を示している。

本件監査請求において指摘されている、[REDACTED]の自動車の使用に係る契約相手方である「[REDACTED]」は、[REDACTED]が支配権を持つ法人であるが、条例第3条第1号に規定する契約相手方として、唯一制限規定である候補者と生計を一にする親族に該当しないため、自動車の使用等の公営の適用を受けることに対し、問題は発生しない。

(2) 条例におけるその他の者に関しての登記簿謄本、戸籍謄本などにより、取引相手の確認をするとともに誓約書を提出させることで利害関係のないことを証明させる予防の措置

第2 請求の要件審査で記述のとおり。

(3) 自治法第92条の2及び選挙法第104条の規定に基づき、[REDACTED]の失職手続きをとる是正の措置

第2 請求の要件審査で記述のとおり。

第5 結論

以上を総合すると、令和4年4月執行 清須市議会議員一般選挙における公営の支出に関し、違法又は不当な支出は認められず、清須市には損害が生じていないものと判断する。

従って、市長に対して選挙公営の全額返金を求める請求人の主張には理由がないものと判断し、本請求を棄却する。

第6 監査委員の意見

本件請求における判断は、以上のとおりであるが、今回の住民監査請求の監査を実施した結果、自治法第199条第10項の規定に基づき、次のとおり意見を述べる。

選挙公営は、選挙運動の機会の均等を図り候補者の資産状況による当落の影響を防ぎ、お金のかからない選挙を実現するため制度が設けられている。

また、地方公共団体の議会の議員及び長の選挙については、国政選挙に関する規定に準じて、条例で定めることにより公費負担ができる旨が定められている。

しかしながら、この制度について、不適切な請求による住民監査請求や行政訴訟、公費負担の返還や議員辞職などの問題も全国的にみられている。(令和3年 第205回国会 選挙公営制度における適正な公費負担に関する質問主意書)

このような制度の趣旨から、候補者は適正な運用を図るべきであり、選挙公営が公金である以上、常に適正な執行及び制度の運用に取り組み、選挙公営の透明性の確保を図ることも必要である。

記

1. 候補者におかれては、選挙公営（公費負担）の支出に当たり、使途内容の透明性や説明責任の観点から使途内容の明確化を図り、市民の理解が得られるような選挙公営制度の執行を要望する。
2. 所管部局におかれては、提出された報告書の金額と使途内容、関係書類等の照合について、今後も精査されるよう要望する。