

宮城県議会 政務調査費で

和解成立



仙台市民オンブズマン事務局次長 弁護士 菊地修

- 1 宮城県議会が政務調査費の抜本的改革を提示したことを受け、本年3月23日仙台高等裁判所において仙台市民オンブズマンと宮城県知事及び議会各会派との間で和解が成立した。宮城県議会が打ち出した改革は全国に誇れる画期的なものとして高く評価できるものである。
 - 2 政務調査費は、従前より全国的に使途の不透明さ、使途基準の曖昧さが指摘され、「第二の歳費」と評されてきた。領収証を公開しているのは、47都道府県中39道府県、17政令市では17市であるが、このうち1円以上の領収証を公開（全面公開）しているのは28府県と12政令市にすぎない（2008年10月末現在）。使途基準を作成しているのも、14道県、4政令市に

とどまる。使途の不透明さは住民による使途のチェックを不可能にし、使途基準の曖昧さは政務調査費の使いみちを事実上議員の判断に委ね

オブズマン

No.30 / 2009年6月15日(月)

発行 仙台市民オンブズマン
仙台市民オンブズマンタイアップグループ

〈事務局〉 仙台市青葉区中央4-3-28 朝市ビル3F
宮城地域自治研究所内
TEL (022)227-9900 FAX (022)227-3267
<http://sendai-ombuds.net/>
e-mail:s-ombuds@nifty.com

るに等しい。その結果、全国的に政務調査費の違法・不当支出が後を絶たない。この問題は単なる税金の無駄遣いだけではない。自ら不正を働いている議員が首長側の不正を追及できるはずがなく（そのため首長側も使途についてあえて口を出さない=癒着構造）、議会の首長側に対するチェック機能が働かないという議会の存在意義にかかわる根本的な問題である。

3 宮城県の場合は、領収証は1円から公開する都道府県のひとつに数えられているが、安易に領収証の代わりに支払証明書をもって代用することができるとされ、実際はずさんな支出が多數まかり通って來た。使途基準を定めた手引も存在しなかった。何よりも問題なのは、旅費の簡便計算方法で1km当たり90円＋一律4000円という旅費基準を採用していたことである。1km当たり90円という単価は、議員が6年ごとに新車を1台購入できることを前提にする趣方もない基準であった。一律4000円の追加についても何の根拠もない。そのため宮城県知事は、仙台市民オンブズマンから毎年住民訴訟を提訴されることになり、ついに上記旅費簡便計算方法について昨年12月1日仙台地方裁判所により違法であると断罪されるに至ったのである。

4 今般の宮城県議会の改革は以上の経緯をふまえたものであり、以下のとおり画期的意義を有するものである。

第1に、上記旅費簡便計算方法を廃止し、旅費については1km当たり37円とし、実費原則を明確にした。

第2に、議員に対する政務調査費の前払方式を止め、後払い方式に改めた。つまり、会派の所属議員は会派が定めた期日までに月毎の支出金額と使途内容を会派に提出し、会派はその内容を審査し適正と認めた場合に初めて議員が支出した金額を政務調査費として交付する。前払の場合、全額使い切らないと損との誘惑が議員の側に働きやすいが、後払いであればその恐れは少ない。この後払い方式は全国でも例を見ない画期的なものである。

第3に、すべての支出について領収証等証拠書類の添付を義務付けた。また、支払証明書で

代用できる場合を自動販売機で購入した切符代、費用弁償規定による旅費等に限定した。

第4に、会派のチェック機能を強化し、同時に会派の責任者に重い責任を負わせた。つまり、会派の経理責任者及び幹事長は、所属議員から月別支出報告書、領収証等添付票、支払証明書、政務調査活動記録簿等の書類が提出されたときは、審査基準に基づき審査を行い、その内容が適正であると認めた場合は、当該議員に支出額と同額を政務調査費として交付する、その場合経理責任者及び幹事長は領収証等添付票及び政務調査活動記録簿の確認欄に押印またはサインをすることになった。

第5に、透明性を格段に高めた。会派の所属議員から毎月会派に提出された上記月別支出報告書等は議会事務局に提出され、情報公開の対象になった。これにより市民による詳細なチェックが可能となった。

第6に、「政務調査費の手引」を作成し、使途基準について詳細かつ具体的に定めた。内容的にも至極妥当なものである。

5 宮城県議会の政務調査費の受給主体はあくまで会派である。しかるに、これまで会派は単に議員にお金が渡るためのトンネルにすぎなかつた。これが今般の改革によって、会派の議員に対するチェック機能が強化され、同時に会派責任者の責任も重くなつた。その結果、本末のあるべき姿である会派による共同研究、情報共有化が進み、会派のレベル向上、ひいては議会の活性化につながることが大いに期待される。

6 仙台市民オンブズマンは、今般の改革が眞の改革となるよう、今後とも会派の支出内容をチェックする等監視を続けていく所存である。



東北文化学園大学訴訟

仙台市に7億8千万円の返還請求命令

仙台市民オンブズマン
弁護士 三浦 じゅん



1 4月21日、仙台地方裁判所は、仙台市に、監査法人及び監査人に対しそれぞれ連帶して8億円近くの支払いを請求することを命じました。この判決は、仙台市民オンブズマンの主張を全面的に認めた完全勝訴判決でした。

以下、簡単に判決内容を紹介いたします。

2 東北文化学園大学訴訟は、学校法人が文部大臣に内容虚偽の財産目録を提出して大学設置認可を受けて4年制大学（東北文化学園大学。以下「学園大」と言います）を開設したことについて、財産目録の監査を担当した被告補助参加人監査人（会計士）に過失があり、そのため、仙台市が大学設置認可がなければ支出しなかつたはずの学校法人に対する補助金相当額の損害を被ったとして、仙台市長に対し、被告補助参加人監査人及びその使用者である監査法人に対する損害賠償請求権を行使するように求めた事案です。

本判決は、大学設置認可に際して財産目録の監査を担当した監査人には重大な過失があることを明らかにしました。具体的には、監査人が①直接金融機関に対し残高確認を依頼しなかつた点、②スクールバス2台につき自動申登録（車検証）の名義確認を怠った点です。

大学を設置しようとする学校法人が健全な経営状態であるにもかかわらず大学の設置認可

がされ、学生が入学した後で経営不振により閉校してしまえば、最終的に不利益を被るのは学生です。監査人に学校法人の財産目録を監査させるのは、このような不利益を事前に防ぐためです。従って、大学設置認可にあたって監査する監査人には当然に重大な責任があるのです。そして判決では、上記過失①②があつたがために、仙台市が学校法人に補助金を支出してしまったという「因果関係」も認められました。

従って、仙台市が東北文化学園大に支出した約8億円の補助金のうちすでに被害弁償されている分を除いた約7億8000万円についてのオンブズマンの主張が認められたのです。

3 その後、仙台市は控訴を断念しました。このような仙台市の態度は評価に値するものでしょう。監査法人と会計士は現在控訴しておりますが、高裁でも地裁判決が覆る可能性は低いと思われます。監査法人及び会計士は、自分の過ちを認め、今後二度と同じ事が起きないよう再発防止措置に取り組むとともに、早急に被害回復を図ることを期待します。

回文コーナー

回文士 法曹爽歩

回文ではありませんが、「長閑なる 林にかかる御庭松…」と「喉が鳴る 早死にかかる 鬼は待つ…」のように、日本語の同音異義語の多様性を利用した言葉遊びがあります。今回は、これと回文とのコラボの作品です。

つまり、① 「お庭松」「鬼は待つ」みたいな同じ音だけど全く別な意味になるものを、② 句（五・七・五）形式で、③ しかも回文で、作ることにしよう、①～③を全部満たすものを創ろう、という趣旨です。

- よい鯛か 鯛だ！ 真鯛だ！ 買いたいよ ○
よい たいか たいだ またいだ かい たいよ
- 酔いたいか 抱いた跨いだ 懐胎よ ○
よい たいか だいたまた いだ かい たいよ

前者は鯛の繰り返しが効果的でなく、後者は濁点不一致があるので品がないのがそれぞれ瑕疵（きず）でしょうか。あつ、自分でコメントしては世話がありませんな。おあとがよろしいようで。

裁

判

報

告

仙台市議海外視察訴訟 ～控訴審～

仙台市民オンブズマン代表
弁護士 十河 弘

この訴訟では、仙台市議9名に対し、海外視察費用（1人約100万円）の返還を求めていました。仙台地裁は昨年12月18日、イタリア視察をした市議4名に対し、最後の1泊分の宿泊費8万2400円及び最終日のガイド・アシスタント費用4万6000円の返還を命じるにとどまりました（原被告双方が控訴）。「議会の裁量」を広範に認めており、時代遅れの判断と言わざるを得ません。

控訴審では、議員側が「伊サッカー協会との面談日がずれ込む可能性があったので最終日の宿泊費は無駄ではない。最終日はガイド・アシスタント費用は支出していない」と弁解しています。本年6月9日、岡本あき子議員の証人尋問が行われ、①ずれ込みが予想された当日に実際は帰国の途についていること、②休養を兼ねた自由視察日にガイド料や通訳料が公金から支出されていたことが判明しました。今後は最終準備書面を提出して、次回結審となる予定です。

議員らは皆、相当な日程を割いて有名な観光地を「視察」しています。旅行の全体を観察すれば、「視察」した割には仙台市政には何の成果もなく、常識に照らしてお手盛りの観光であることが明ら

かです。全額税金を投入して行うことが許されるのか、安易な裁量論に逃げることなく、仙台高裁には常識的な判断を期待します。

次回裁判期日
本年7月14日(火) 午前11時
仙台高裁第1民事部

県警旅費高裁差戻し審 判決について

仙台市民オンブズマン
弁護士 松澤陽明



平成6年度と7年度に県警総務課職員が捜査用で県外出張をしたとして支出された旅費は、実際に出張がなされたと認めがたいので返還すべきであるとした一审判決が、昨年12月25日の高裁判決で破棄されてしまいました。状況証拠を総合的に積み上げ、県警側の主張には信用性がないとした一审判決に対し、高裁判決は、状況証拠を個々に取り上げ、個々の状況は出張が為されたという主張を否定できるものではないとしてゆくことで、出張が為されたという主張は覆せないという結論を出しました。状況証拠の総合的判断を避けるこうした判断手法は、「疑わしきは罰せず」という原則から合理的な疑いの余地がない厳格な立証を必要とする刑事案件で使用されるもので、本来立証の優越で足りる民事事件で使用すべきものでは



ありません。

ただ、この事件は平成6年、7年に起きた古い事案であること、旅費の支出額は大幅に減少し不適切な経理状況は改善されていること、情報開示の状況によっては監査請求期間が過ぎたことに「正当な理由」が認められるという最高裁判決を取得了ことで、この訴訟は一定の役割を果たしていることを考えて上告は行わず、事件は終了しました。

県警報償費情報公開訴訟 控訴審(第2次)

仙台市民オンブズマン
弁護士 鈴木 覚

平成11年度宮城県警刑事部、交通部、警備部の報償費について、県警本部長が行った非開示処分に対し、非開示処分の取り消しを求める訴訟の控訴審です（犯罪捜査報償費に関する情報公開訴訟としては第2次訴訟となります）。平成21年1月29日に仙台高裁第2民事部にて控訴審判決が言い渡されました。個人が作成した領収書を除く非開示情報のほぼ全面開示を命じた原審判断を覆し、非開示処分の取消請求は全面的に棄却されるという結果になりました。もっとも判決理由中においては、一部において、宮城県警の捜査報償費に不正支出があったことを認めており、ただ、不正支出が全部ではないから、非開示処分の取り消しは認められないという判断構造となっております。結論として、オンブズマン側に不当に高い立証責任を課し、非開示処分の取り消し請求を全面的に棄却したという判断、結論については、極めて遺憾な判決であり、上告受理の申立を行いました。



県警報償費情報公開訴訟

(第3次)

仙台市民オンブズマン
弁護士 鈴木 覚

平成12年度宮城県警刑事部鑑識課・鉄道警察隊・生活保安課の3つの部署における犯罪捜査報償費の支出文書に関して、非開示処分の取消を求めているものです（犯罪捜査報償費に関する情報公開訴訟としては第3次訴訟となります）。平成21年3月10日に仙台地裁第1民事部において判決が言い渡され、宮城県警察本部生活安全部生活保安課の犯罪捜査報償費支出に関する文書のうち、個別の執行額や事件名等の部分に関して非開示処分を取り消しを命じました。判決理由中においては、宮城県警察本部生活安全部生活保安課において、課長自らが関与する形で、組織的に捜査報償費の架空支出が相当の件数及び相当の金額にわたって敢行されており、これに伴って関係書類も相当程度偽造されていたと認定しました。もはや宮城県警における捜査報償費の不正支出は動かしがたい事実です。県警の不正支出を明らかにするという当初の目的は一定程度達成できたと評価されます。ただし、本日の判決において、個人識別情報を理由に非開示を維持した点等において不服がありましたので、控訴をいたしました。

県警捜査報償費 住民訴訟地裁判決

仙台市民オンブズマン
弁護士 小野寺 信一

県警の平成12年度の捜査報償費に不正支出の疑いがあるとして、村井嘉浩知事を相手取り、生活保安課長と鉄道警察隊長（いずれも当時）に計約85万円を返還させるよう求めた住民訴訟の判決が、3月2日仙台地裁で下った。畠裁判長は、内部告発者が当時の生活保安課長のA氏であること、両課において裏金作りが組織的に行われていることを認めたが、訴訟の前提の監査請求が請求期限を過ぎており「不適法」として訴えを却下した。

しかし、現場の捜査員に現金は交付されておらず、従って捜査員から協力者にも現金は交付され

ていないのであるから、たとえ、正規の手続きを装っても、それはあくまでも装ったということに過ぎず、内容虚偽の支出関係書類の作成を財務会計行為と捉えた解釈は誤っている。同様に、裏金の支出も財務会計行為と捉えた解釈も誤っている。裏金はもはや公金とは言えず、個人的にプールされ費消されようが、組織的にプールされ費消されようが、その支出は、財務会計行為ではないからである。以上のように、訴えを却下した二つの前提が誤っていることが明らかであるので、オンブズマンは一審判決を不服として、3月6日に控訴した。



外務省報償費控訴審判決 判決に対するコメント

仙台市民オンブズマン・タイアップグループ
弁護士 半澤 力

1 高裁判決は、外務大臣の裁量を広く認めている点、独立した一体的な情報論によって部分開示を一切否定した点、テロ等の危険性を過大視している点、等においてきわめて不当である。



情報公開制度に理解を示さない時代に逆行する判決である。上告する方向で検討する（その後、上告した）。

2 外務大臣の裁量を広く認めている

高裁判決では、外務大臣の一定のもっともらしい説明を鵜呑みにしている。在外公館の職員がその国でどのような生活を送っているのかについて、正しい想像力が必要であるが、裁判所はそれを認識していない。

3 独立した一体的な情報論によって部分開示を一切否定

部分開示に対してきわめて消極的である。「部分開示する有益性に比して、そのために要する事務作業の程度等を比較勘案した場合、部分開示の弊害の方が大きい」などと述べている。日付だけ、金額だけなどの情報の有意性を不当に否定している。このような考え方では、金額だけが記載された1枚の文書の開示請求の場合などを合理的に説明できない。なお、東京高裁は、「外務省は1件の文書（支出）ごとに独立した一体的な情報が記載されており部分開示の余地はないと主張するが、情報は事項ごとに有意性が認められ、部分開示を認めることが相当である。」旨認定して、これが最高裁で維持されたが、これに反する判断である。

4 テロ等の危険性を過大視

高裁判決は、外務大臣の説明の不合理さを指摘する場面においても、「報償費の場合と同じ業者から調達しているから、調達先が明らかになるとテロ等の標的となる可能性がある」などと指摘している。しかし、本当に極秘なら報償費の場合の専属業者を使うはずであり、同じ業者から調達しているというのは、極秘ではないからであるし、テロ等のおそれもないからである。

県議海外観察

仙台市民オンブズマン
弁護士 坂野智憲

県会議員は任期中2回120万円の範囲で海外行政観察ができます（現在は100万円以内）。海外観察は議案の審理などに必要な場合に議会が派遣するものですが、議員の報告書を見ると、実際は