

住民監査請求書


平成28年9月12日

阿賀野市監査委員 御中

請求人 阿賀野市

阿賀野市民オンブズマン

代表

天野市策 

連絡先（事務所）

阿賀野市中島町1番4号ユーチビル1階

TEL (FAX) 0250-62-0640

第1 請求の要旨

1 違法・不当な公金の支出

(1) 次に掲げる市長交際費の支出は憲法第89条が禁止する「宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため」に支出された違法な公金の支出である。

ア 平成27年5月12日、西福寺で行われた「水原地区戦没者供養祭」に市長が出席し、その際に5千円の市長交際費が阿賀野市水原地区遺族会長に支払われた。(証拠1番)

イ 平成27年10月26日、鑑洞寺及び徳昌寺で行われた「戦没者記銘版（位牌）法要奉納」に市長が出席し、その際に6千円の市長交際費が笹神地区遺族会長に支払われた。(証拠2番)

ウ 平成27年11月11日、西福寺で行われた「堀越地区戦没者西福寺忠魂碑合祀供養」に市長が出席し、その際に3千円の市長交際費が水原地区遺族会長に支払われた。(証拠3番)

(2) 次に掲げる市長交際費の支出は公務との関連性が認められない不当な公金の支出である。

ア 平成 27 年 4 月 21 日、福祉会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に市長が出席し、その際に 1 万円の市長交際費が阿賀野市連合遺族会長に支払われた。(証拠 4 番)

イ 平成 28 年 1 月 2 日、市内の料亭で行われた第 44 回安田中学校卒業生 平成 28 年歳祝い・同期会に市長が出席し、その際に 1 万円の市長交際費が第 44 回安田中学校卒業生歳祝同期会実行委員長に支払われた。(証拠 5 番)

ウ 平成 28 年 4 月 21 日、福祉会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に市長が出席し、その際に 1 万円の市長交際費が阿賀野市連合遺族会長に支払われた。(証拠 6 番)

2 理由

(1) ア～ウに係る公金支出について

○ 憲法第 89 条において公の財産の支出や利用提供が禁止されている「宗教上の組織若しくは団体」への公金支出が争われた箕面忠魂・慰霊祭違憲訴訟の最高裁判決(平成 5 年 2 月 16 日第三小法廷判決)では、憲法 20 条及び 89 条に定める政教分離規定について、次のように判示している。

「(略) 元来、政教分離規定は、いわゆる制度的保障の規定であって、信教の自由そのものを直接保障するものではなく、国家(地方公共団体を含む。以下同じ。)と宗教との分離を制度として保障することにより、間接的に信教の自由の保障を確保しようとするものである。そして、憲法の政教分離規定の基礎となり、その解釈の指導原理となる政教分離原則は、国家が宗教的に中立であることを要求するものではあるが、国家が宗教とのかかわり合いを持つことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかわり合いをもたらす行為の目的及び効果にかんがみ、そのかかわり合いが、我が国の社会的、文化的諸条件に照らし、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えるものと認められる場合にこれを許さないとするものと解すべきである。

右政教分離原則の意義に照らすと、憲法 20 条 3 項にいう宗教的活動とは、およそ国及びその機関の活動で宗教とのかかわり合いを持つすべての行為を指すものではなく、そのかかわり合いが右にいう相当とされる限度を超えるものに限られるというべきであって、当該行為の目的が宗教的意義を持ち、その効果が宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるような行為をいうものと解すべきであり、ある行為が右にいう宗教的活動に該当するか否かを検討するに当たっては、当該行為の主宰者が宗教家であるかどうか、その順序作法(式次第)が宗教の定める方式に従ったものであるかどうかなど、当該行為の外形的側面のみにとられることなく、当該行為の行われる場所、当該行為に対す

る一般人の宗教的評価、当該行為者が当該行為を行うについての意図、目的及び宗教的意識の有無、程度、当該行為の一般人に与える効果、影響等、諸般の事情を考慮し、社会通念に従って、客観的に判断しなければならないものである。(略)」

○また、憲法学者の右崎正博氏は箕面忠魂・慰霊祭違憲訴訟の最高裁判決に関して、次のような見解を述べている。

「従来、憲法にいう「宗教団体」とは「ひろく宗教上の礼拝ないし宣伝を目的とするすべての団体」をい、「宗教上の組織若しくは団体」とは「宗教の信仰・礼拝ないし普及を目的とする事業ないし活動をひろく意味する」と解され(略)、そう解することで政教分離の厳格さが担保されてきた面があるが、本判決は、それを狭く解することで、国家と宗教のかかわりを広く容認する余地を残した。最高裁が定義する意味において遺族会が「宗教団体」「宗教上の組織若しくは団体」には当たらないとしても、問題なのは、そのような団体が行う「宗教的行事」への国の関与と公金の支出の政教分離原則への適合性である。宗教団体でないものが宗教的活動を行うことは十分ありうることであり、そのような団体のそのような活動に公金を支出することが憲法上許されるか否かは、当該団体の性格とは別に論じられなければならないはずである。89条前段の規定は、「組織・団体という点に重点があるのではなく、むしろ、事業ないし活動に着目したものであって、宗教上の事業ないし活動に対して公的な財政的援助を与えてはならないとするものと解すべきである」(略)。

【出典：右崎正博「忠魂碑・慰霊祭と政教分離の原則：箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟」『別冊ジュリスト186 憲法判例百選I 第5版』 107頁】

上記、阿賀野市遺族会主催の戦没者供養を目的にした本件三件の公金支出が、憲法89条の禁止する「宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため」に支出されたものかどうかについては最終的には司法の判断に委ねられる。実際は提訴された個別事件ごとに裁判所において、箕面忠魂・慰霊祭違憲訴訟の最高裁判決で示された目的・効果基準を参考に判断されるものと考えられる。このように憲法が定める政教分離原則規定については、いまだに判例または学説において確定した解釈は存在しない。このような情勢のなか、想定される訴訟リスクを考えると、憲法解釈上、疑義のある行事に対しては公金の支出は回避すべきとの判断が働くはずであるが、それを無視するかのように公職にある市長自らが宗教施設(寺院)内で行われた宗教的行事に出席し、また市長が出席した宗教的行事に関して公金を支出したことは、状況判断を誤った違法・不当な財務会計上の行為だったと言わざるを得ない。

(2) ア～ウに係る公金支出について

アについて

平成27年4月21日午後1時30分に福社会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に市長が出席し、その際に阿賀野市連合遺族会長に対して1万円の公金が

支払われている。市長が会議に出席したこと自体は公務であったとしても、いかなる名目・理由で公金が支払われたのか不明である。市長の会議出席（公務）との関連性のない不当な公金支出である。

イについて

市内にある安田中学校の卒業生の間では、40歳になった年に慣例的に歳祝い・同期会が行われている。安田中学校の卒業生でもない田中清善阿賀野市長が平成28年1月2日に阿賀野市内の料亭で行われた第44回安田中学校卒業生平成28年歳祝い・同期会に出席した。この行事は市の主催事業でもなければ、安田中学校の主催事業でもない、全くの私的な行事である。本来であれば市長は私費で参加すべきであり、参加費用を公費で賄ったことは不当な公金の支出である。

ウについて

平成28年4月21日午前10時に福祉会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に市長が出席し、その際に阿賀野市連合遺族会長に対して1万円の公金が支払われている。市長が会議に出席したこと自体は公務であったとしても、いかなる名目・理由で公金が支払われたのか不明である。市長の会議出席（公務）との関連性のない不当な公金支出である。

3 市が蒙った損害

○1の(1)ア～ウに係る公金支出について

違法な公金支出によって市が蒙った損害は次のとおりである。

- ・市長交際費 3件 1万4千円
- ・市長が遺族会主催行事に出席するために使用した市長公用車の運行経費（運転員の人件費・車の燃料代）

○1の(2)ア～ウに係る公金支出について

不当な公金支出によって市が蒙った損害は次のとおりである。

- ・市長交際費 3件 3万円

4 求める措置

監査委員は市長に対し、次の措置を講ずるよう、勧告することを求める。

- (1) 市長が出席した遺族会主催行事を名目とする3件の公金支出（1の(1)ア～ウ）を認めた最終責任者（決裁権者）及び市長が上記遺族会主催行事に出席するために市長公用車の使用を認めて運転員に運転業務を命令した最終責任者（決裁権者）に対して市が蒙った損害を回復させよ。
- (2) 市長が出席した阿賀野市連合遺族会評議員会（平成27年4月21日及び平成28年4

月 21 日に開催) を名目とした公金支出を認めた最終責任者(決裁権者) に対して市が蒙った損害を回復させよ。

- (3) 市長が出席した第 44 回安田中学校卒業生平成 28 年歳祝い・同期会を名目とする公金支出を認めた最終責任者(決裁権者) に対して市が蒙った損害を回復させよ。

5 財務会計上 1 年を経過した行為に対して監査を請求する理由

平成 27 年 5 月 12 日の公金支出(1の(1)ア)は、財務会計上 1 年を経過した行為で、本来であれば、監査対象から除外されるものではあるが、

○1 度ならずその後においても同じ目的による公金支出が 2 回行われていることから、これら 3 件の公金支出は常習性があり一連の行為としてとらえ監査すべきものである。
○憲法 89 条が禁止する「宗教上の組織若しくは団体」に対する公金支出については判例上・学説上の解釈がいまだに確定していない。このような現下の情勢を踏まえれば、本件のような公金支出によって訴訟リスクを抱える事態になることは容易に想定できたはずである。疑義のある公金支出としても回避すべきところ、回避するどころか意図的に行われ、同趣旨の公金支出が過年度においても継続的に行われていたのではないかという疑念を抱かせる。

平成 27 年 4 月 27 日の公金支出(1の(2)ア)は、財務会計上 1 年を経過した行為で、本来であれば、監査対象から除外されるものではあるが、1 度ならず 1 年後においても同様な目的の公金支出が行われていることから、これらの公金支出は常習性があり一連の行為としてとらえ監査すべきものである。

6 最後に

阿賀野市民オンブズマンでは、本年 6 月に平成 27 年度における県知事・県内 20 市長の交際費支出に関して県及び市のホームページにおける情報開示状況を調査した。20 市中、市のホームページで市長交際費の一切を公表していないのは、阿賀野市と加茂市だけであった。市長交際費を公表している 18 市では、17 市において支出 1 件毎に、区分・支出日・執行者・支出日・支出内容(支出先)を公表している。また 8 市においては支出基準を定め公表している。一方、阿賀野市においては、市長交際費について市のホームページだけでなく、市報など市の公報媒体においてもその支出内容は一切公表されていない。

阿賀野市民オンブズマンでは、これまで非公表のためベールに包まれていた市長交際費が違法・不当に支出されている事実がないかどうかを調べるため、平成 28 年 5 月 31 日付けで阿賀野市長に対して、市長交際費に係る支出基準並びに平成 27 年度及び平成 28 年度 4 月末日までの 13 か月間の市長交際費の支出伝票の公開請求を行い、同年 6

月 21 日に担当課から資料（写し）が交付された。

市から交付された支出基準は、市長、副市長、教育長、議会議員及び委員会委員など公職ある者及び公職にあった者の死亡により支給する弔慰金の区分を定めた「阿賀野市弔慰規程（内規）」があるのみで他に支出基準は存在しない。察するに、これまで慣例に基づき市長交際費を支出していたものと思われる。慣例に基づく公金支出が法令に適合しないことも十分に考えられる。また、なかには市民感情と相容れない支出もあるだろう。更には、支出基準がないことから恣意的な運用が行われる可能性も否定できない。阿賀野市民オンブズマンは、市長交際費について、支出の透明性確保を強く求めるものである。

以上の通り、地方自治法 242 条第 1 項に基づき、別紙事実証明書を付して、監査委員に対して必要な措置を請求する次第である。

事 実 証 明 書

- 証拠 1 番 平成 27 年 5 月 12 日、西福寺において阿賀野市水原地区遺族会の主催で行われた「水原地区戦没者供養祭」に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報
- 証拠 2 番 平成 27 年 10 月 26 日、鑑洞寺及び徳昌寺で阿賀野市笹神地区遺族会の主催で行われた「戦没者記銘版（位牌）法要奉納」に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報
- 証拠 3 番 平成 27 年 11 月 11 日、西福寺で阿賀野市水原地区遺族会の主催で行われた「堀越地区戦没者西福寺忠魂碑合祀供養」に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報
- 証拠 4 番 平成 27 年 4 月 21 日に福祉会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報
- 証拠 5 番 平成 28 年 1 月 2 日に阿賀野市内の料亭で行われた第 44 回安田中学校卒業生 平成 28 年歳祝い・同期会に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報
- 証拠 6 番 平成 28 年 4 月 21 日に福祉会館で行われた阿賀野市連合遺族会評議員会に関する、市長交際費支出伝票、市長の公務日程表、市長公用車運転日報

添 付 書 類

事実証明書の写し