



# 金 沢 市 公 報

号外第8号

平成25年(2013年)5月16日

〒920 8577

金沢市広坂1丁目1番1号

発行所 金沢市役所

目 次	ページ
監査公表	
監査公表(第8号)	(監査事務局) 1

## 監 査 公 表

### ●金沢市監査公表第8号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第1項の規定により職員措置請求書の提出があり、同条第4項の規定により実施した監査の結果を決定し、請求人に通知したので、同項の規定によりこれを公表します。

平成25年5月16日

金沢市監査委員	西	村	賢	了
金沢市監査委員	中	島	秀	雄

収 監 査 第 126 号  
平成25年5月15日  
(2013年)

林 木 則 夫 様

金沢市監査委員	西	村	賢	了
金沢市監査委員	中	島	秀	雄

### 住民監査請求に係る監査の結果について(通知)

平成25年3月19日に提出のあった職員措置請求書について、地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により監査を実施し、その結果を次のとおり決定したので通知します。

#### 第1 請求の受付

##### 1 請求人

金沢市小坂町西61番地7 林 木 則 夫

##### 2 請求書の提出日

平成25年3月19日

##### 3 請求の内容

請求人から提出された職員措置請求書(別紙第1のとおり)による主張及び措置要求の要旨は、次のとおりである。

#### (1) 請求人の主張要旨

ア 政務調査費は、改正前の地方自治法第100条第14項、第15項に基づく金沢市議会政務調査費の交付に関する条例(平成13年条例第2号。以下「条例」という。)及び同施行規則(平成13年規則第4号。以下「規則」という。)の用途基準によって、その支出内容が規定されているが、規定されている内容に該当しない支出は目的外の支出であり、違法支出である。領収書等の支出額がわかる書面を提出している場合でも、当該支出を証明する書面を提出していない支出は、当該支出内容が不明であり、違法支出である。

イ 広報費は、「議員の調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等についての広報活動に要する経費(広報紙、報告書等の印刷製本費及び送料、会場費等)」であるが、後援会員を対象に行われる広報活動は、違法支出であり、後援会活動の側面・要素が混在している場合においては、その割合に応じて政務調査費を

按分充当支出する必要がある。

ウ 人件費は、「議員の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費」であるが、その職員は議員事務所にて業務する場合が多く、調査研究活動だけでなく議員活動、政治団体活動、後援会活動、選挙準備活動等も混在している実態が通常であり、政務調査費を按分充当支出する必要がある。

エ 事務所費は、「議員の行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費（事務所の賃借料及び維持管理費、備品購入費、事務機器の購入費又は賃借料等）」であるが、議員の事務所は、調査研究活動だけでなく議員活動、政治団体活動、後援会活動、選挙準備活動等も混在している実態が通常であり、調査研究活動専用事務所を除き、事務所費の2分の1を超えて政務調査費に充当することは認められない。

オ 条例で定めるべき用途が特定されていない「その他の経費」においては、支出毎に用途がわかる証拠を提出すべき支出であり、用途証明がなされていない場合の政務調査費支出は認められない。「その他の経費」である自動車リース料支出は、すべてが自家用自動車のリース料支出であり、調査研究費支出の証拠も提出していないので、違法支出である。

カ 事務所費を50万円以上、広報費を80万円以上、人件費を50万円以上支出している議員及びその他の経費として自動車リース料を支出している議員について、調査した結果、別紙「金沢市議会平成23年度政務調査費調査結果」に記載のとおり違法支出がある。

(2) 措置要求の要旨

請求人は、金沢市長に対し、別紙に返還額が記載されている各議員に対し当該返還額（計14,122,629円）を金沢市へ返還するよう求める是正勧告等必要な措置をとるよう求める。

[請求人から提出された事実を証する書面]

- (1) 金沢市議会 平成23年度政務調査費
- (2) 高誠議員 事務所費
- (3) 前誠一議員 事務所費
- (4) 源野和清議員 事務所費
- (5) 秋島太議員 事務所費
- (6) 角野恵美子議員 事務所費
- (7) 高岩勝人議員 事務所費
- (8) 久保洋子議員 事務所費
- (9) 横越徹議員 事務所費
- (10) 清水邦彦議員 事務所費
- (11) 松村理治議員 事務所費
- (12) 新村誠一議員 事務所費
- (13) 松井純一議員 事務所費
- (14) 澤飯英樹議員 事務所費
- (15) 木下和吉議員 事務所費
- (16) 玉野道議員 事務所費
- (17) 中西利雄議員 事務所費
- (18) 安達前議員 事務所費
- (19) 井沢義武議員 事務所費
- (20) 田中仁議員 事務所費
- (21) 田中展郎議員 事務所費
- (22) 上田章議員 事務所費
- (23) 高村佳伸議員 事務所費
- (24) 前誠一議員 自動車リース料
- (25) 麦田徹議員 自動車リース料
- (26) 高芳晴議員 自動車リース料
- (27) 源野和清議員 自動車リース料
- (28) 喜多浩一議員 自動車リース料

- (29) 秋島太議員 自動車リース料
- (30) 久保洋子議員 自動車リース料
- (31) 宮崎雅人議員 自動車リース料
- (32) 横越徹議員 自動車リース料
- (33) 松井純一議員 自動車リース料
- (34) 澤飯英樹議員 自動車リース料
- (35) 木下和吉議員 自動車リース料
- (36) 玉野道議員 自動車リース料
- (37) 安達前議員 自動車リース料
- (38) 田中仁議員 自動車リース料
- (39) 高芳晴議員 人件費
- (40) 粟森慨議員 人件費
- (41) 野本正人議員 人件費
- (42) 松村理治議員 人件費
- (43) 松井純一議員 人件費
- (44) 小阪栄進議員 人件費
- (45) 澤飯英樹議員 人件費
- (46) 木下和吉議員 人件費
- (47) 安達前議員 人件費
- (48) 井沢義武議員 人件費
- (49) 苗代明彦議員 人件費
- (50) 上田章議員 人件費
- (51) 麦田徹議員 広報費
- (52) 長坂星児議員 広報費
- (53) 喜多浩一議員 広報費
- (54) 下沢広伸議員 広報費
- (55) 玉野道議員 広報費

(注) これらの書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

### (3) 個別外部監査

平成24年5月31日付け監査結果(収監査第5号)において、「整理保管を義務付けられているところの会計帳簿や領収書その他の関係書類の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当である。(以上、平成22年3月26日青森地裁)との考え方を踏まえ」と述べながら、一般的、外形的判断とは異なる監査基準に基づき判断しており、実質的に公正不偏な監査をしていないため、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第252条の43第1項に基づく個別外部監査を求める。

#### 4 監査委員の除斥

監査委員のうち、議員選任の高村佳伸委員及び田中仁委員については、直接の利害関係を有するので、自治法第199条の2の規定により除斥した。

#### 5 請求書の要件審査

平成25年3月19日付けで請求のあった本件職員措置請求書(以下「本件請求」という。)については、自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、同年4月8日に受理した。

#### 6 個別外部監査について

請求人が求めている個別外部監査については、個別外部監査によらなければならない特段の事情はなく、個別外部監査契約に基づく監査によるのが相当であるとは認めず、監査委員により監査を行うこととした。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項及び監査対象部局

請求人の請求内容から判断し、平成23年度政務調査費のうち、請求人が違法支出とした広報費、人件費、事務

所費及びその他の経費（自動車リース料）が不適切な支出であるかどうか、市長が政務調査費の返還請求を怠っているかどうかを監査の対象とした。

監査対象部局については、議会事務局総務課とした。

## 2 関係人調査（その1）

政務調査費に係る収支報告書提出の際に添付する「領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写し（以下「添付書類」という。）」は、条例第14条により議長が保存しているため、自治法第199条第8項の規定による関係人調査として、議長に対し、請求人が違法支出と主張している支出についての添付書類の提出を求め、精査を行った。

## 3 請求人の陳述及び証拠書類の提出

請求人に対し、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成25年4月23日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から、事実証明書の追加として新たな証拠書類の提出があり、請求の趣旨を補足する次のような趣旨の陳述があった。

### (1) 広報費について

平成22年11月5日の東京高裁判決において、「政治家の活動の上で広報活動と宣伝活動は紙一重であって、両者を峻別することは実際には困難であるのが通常であるとはいえ、宣伝活動のために政務調査費を利用することを「議員の調査研究に資する」ということは困難」とし、広報紙の作成・配布費用の50%を超えて政務調査費から支出することは違法であると認定している。

下沢広伸議員の支出については、「部屋使用料」などの証拠資料の提出がないもの及び「飲物代」などの目的外的ものは、その全額が違法支出であり、それ以外の支出は、2分の1按分充当支出とする必要がある。

### (2) 人件費について

平成22年3月26日の青森地裁判決において、「人件費として支出したとする事務職員雇用代について、政務調査活動分とそれ以外の議員活動分との合理的区分は困難であるから、各2分の1とするのが相当である。」と判断されているなど、人件費については按分支出を命じる判決例が蓄積されている。

澤飯英樹議員及び苗代明彦議員の支出については、雇用者の議員の調査研究を補助する業務内容は不明であることから、支出額の2分の1相当額が政務調査費支出、残りの2分の1相当額が違法支出である。

### (3) 事務所費について

非正常な賃貸借関係の事務所賃借料については、平成19年12月26日の大阪高裁判決において、「議員が所有する建物を議員が役員をしている会社に無償で貸し、議員がその一部を当該会社から賃借している議員の支出について、これを合理的な支出といい得るか極めて疑問である。」として政務調査費の支出全額を違法と判断している。

正常な賃貸借関係の事務所賃借料についても、平成23年5月11日の神戸地裁判決において、「一般に、議員個人が賃借している事務所については、政務調査活動のほか、選挙活動、後援会活動その他政務調査活動に属さない一般の議員としての活動の拠点として利用されるもの」とし、「事務所が調査研究活動に供される割合によって政務調査費を充てることが許されると解されるべきであり、その割合は2分の1と認めるのが相当である。」としている。

なお、本件においては、原則として、政務調査費支出部分とそれ以外の支出部分を各2分の1とする按分充当割合が合理的であるとした。

清水邦彦議員の支出については、事務所の形態は調査研究活動事務所プラス政治団体事務所プラス住居等と推認できるので、事務所費の3分の1按分充当支出とすべきところ、「消耗品購入費」については全額充当支出しているので、その3分の2相当額が違法支出である。また、その事務所は賃貸借契約書によれば、合資会社中乃湯清水旅館代表社員清水邦彦と清水邦彦議員との契約であり、このような契約の賃料は、非正常な賃貸借関係の賃料であることから、これらの支出全額が違法支出である。

澤飯英樹議員の支出については、事務所の形態は調査研究活動事務所プラス住居等と推認できるので、事務所費は2分の1按分充当支出とすべきである。また、2分の1按分充当支出している「NHK受信料」、選挙事務所の「賃料」、「液晶テレビ購入代」、「金沢ケーブルテレビ受信料」については、事務所費支出に該当しないので、各支出の全額が違法支出である。

### (4) その他の経費（自動車リース料）について

澤飯英樹議員の支出については、それらの支出額の全額が違法支出である。



[新たに提出された証拠書類] (事実証明書の追加)

(56) 青森地裁の判決文 (平成19年 (行ウ) 第5号 同22年3月26日判決)

(注) この書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

#### 4 関係職員の陳述の聴取

平成25年4月23日に議会事務局長及び議会事務局総務課長から陳述の聴取を行ったところ、次のような趣旨の陳述があった。

##### (1) 政務調査費における使途基準について

条例第8条に「議員は、政務調査費を規則で定める使途基準に従って使用するもの」と規定し、規則第5条で使途基準を別表で定めている。別表では支出項目別に説明や例示を行っているが、例示については全てを網羅したものではなく、例示の最後に「等」をつけてあることから判るように、一部を標記しているに過ぎず、規則や「運用の手引き」に記載されず、個別具体的に例示されていない費用であっても、議員の調査研究活動に有益となる費用であれば、規則第5条の別表の例示で記載されている「等」に該当するとして、これを広く含むと解するのが妥当であると考えている。

##### (2) 混在する活動に対する考え方について

各議員については、政務調査費執行にあたっての原則として「調査研究の目的が、市行政と関連性を有していること。政務調査費の各支出が調査研究の目的からみて合理性、必要性を有していること。支出金額が、社会通念上相当と認められる範囲であること。」に留意して、政務調査費に充当される分を適正に処理されているものと考えている。

特に、事務所費については、「運用の手引き」にその形態に応じた按分方法、費用毎の限度額を示しており、このことは、議員活動が個々で異なるため一律の按分割合を示すことが不合理であることから、事務所の形態等に応じた按分率の上限を採用したものである。

請求人は、2分の1を超えて充当することは認められないと主張しているが、政務調査費のように、法律の制定を受け、地方自治体が条例を定めなければならない場合、条例の制定や法律の解釈などは、地方自治体の自己責任と自主決定に委ねられていることから、条例及び規則において如何なる規定を定めるかについては、法の趣旨に反しない限り、原則として各地方自治体の裁量の範囲内にあると考えている。

#### 5 関係人調査 (その2)

請求人が違法支出と主張している支出について、自治法第199条第8項の規定に基づく関係人調査として、各議員に対し、各支出項目ごとの調査票の提出を求め、必要に応じ事情を聴取するなど精査を行った。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

##### (1) 政務調査費制度の概要

###### ア 根拠となる法律、条例及び規則等

平成24年法律第72号による改正前の自治法 (以下「改正前自治法」という。) 第100条第14項において、「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。」と規定され、同条第15項では、「前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。」と規定されている。

###### イ 本市における政務調査費の交付の経緯

改正前自治法の規定を受けて、本市においては、平成13年3月に条例を制定し、同年4月1日から施行した。

条例の制定当時は、政務調査費の交付対象を「会派」とし、領収書についても収支報告書への添付は不要としていた。しかし、議員個人の説明責任・自己責任の明確化を図り、更なる透明化を図るために、平成20年6月に条例改正し、交付対象を「議員」へ変更し、すべての支出に対して領収書等の写しの添付を義務付け、交付金額を月額25万円から月額18万円に減額している。

###### ウ 交付手続等

政務調査費の交付を受けようとする議員は、条例第5条の規定により、毎年度規則で定める交付申請書

を議長を経由して市長に提出する。

市長は、条例第6条の規定により、交付する政務調査費の額を決定し、その旨を規則で定める通知書により議長を経由して当該議員に通知する。

前記の通知を受けた議員は、条例第7条第1項の規定により、四半期ごとに規則で定める請求書により市長に請求する。

市長は、前記の請求があった場合は、条例第7条第2項の規定により、速やかに政務調査費を交付する。

前記の交付を受けた議員は、条例第10条第1項及び第2項の規定により、毎年4月30日までに、前年度の交付に係る政務調査費について、規則で定める収支報告書に会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出する。議長は、政務調査費の適正な運用を期すため、条例第12条の規定により、必要に応じ調査を行うこととされている。

議長は、収支報告書の提出があったときは、条例第11条の規定により、当該収支報告書の写しを市長に送付する。

## エ 使途基準及び市長への返還

使途基準については、条例第8条の規定により、規則で定める使途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充ててはならないとされている。規則で定める使途基準には、研究研修費、調査旅費、会議費、資料作成費、資料購入費、広報費、広聴費、人件費、事務所費、会派共用費及びその他の経費の11項目が示されており、また、政務調査費を充てることができない経費として、「政党の活動に係る経費」、「慶弔費その他の交際費的経費」、「選挙活動に係る経費」、「後援会活動に係る経費」、「飲食を主目的とする会合の飲食に係る経費」、「会派等又は個人の資産形成に係る経費」、「政務調査費以外の公費支出と重複する支出に係る経費」、「公職選挙法（昭和25年法律第100号）その他法令等の制限に抵触する経費」、「その他政務調査費としての支出が不適切な経費」、「使途不明の支出に係る経費」を掲げている。

市長は、条例第13条の規定により、政務調査費の交付を受けた議員が当該年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該議員が当該年度において使途基準に従い支出した総額を控除して残余がある場合は、当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命ずることができるとしている。

## オ 使途基準の目安

平成20年6月の条例改正に併せ、金沢市議会として政務調査費の取扱いの基本指針を示す運用の手引きを作成している。運用の手引きにおいては、政務調査費執行に当たった原則として、

調査研究の目的が、市行政と関連性を有していること。

政務調査費の各支出が、調査研究の目的からみて合理性、必要性を有していること。

支出金額が、社会通念上相当と認められる範囲内であること。

を掲げるとともに、規則別表に記載している使途基準の例示のほかに「その他の例」を具体的に示し、使途基準を明確にしている。

## (2) 条例に基づく平成23年度政務調査費の交付等について

### ア 交付

市長は、平成23年4月1日に交付申請書を受領し、交付する政務調査費の額を180,000円×12月=2,160,000円と決定、その旨を同日付で政務調査費交付決定通知書により、議長を経由して、各議員に通知している。

交付の決定通知を受けた議員は、四半期ごとに政務調査費の交付を市長に請求し、市長は、議員に対して四半期ごとに当該政務調査費540,000円を交付している。

### イ 収支報告

条例に基づく平成23年度政務調査費については、平成24年4月30日までに各議員から議長に収支報告書が提出されており、議長は同年5月28日に市長に収支報告書の写しを送付している。

議会事務局においては、収支報告書の提出の際に、使途基準に沿った支出がなされているかどうかなど、事務的な確認を行っている。

## 2 判断

### (1) 監査基準について

本市の政務調査費は、改正前自治法第100条第14項の規定を受けて制定した条例及び規則に基づいて交付されており、その使途基準についても条例第8条及び規則第5条で規定している。また、議会において自主的に

定めた運用の手引きにより政務調査費の取扱いの運用指針が示されており、この中でさらに使途基準を明確にするための具体的な例示がなされている。

そこで、本件監査に当たっては、上記の使途基準に、「議員の活動は様々な政治課題や市民生活に係わり、その専門性や関心も多様であって、議員が全人格的活動を行い、議員活動について政治責任を負っていることを考えれば、その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、調査研究活動の市政との関連性、その目的、方法、必要性等も極めて広範な裁量の下に行われるもの（平成17年（行コ）第14号 同19年2月9日札幌高裁判決）」、「自治法が議員の調査研究に資するため必要な経費として政務調査費を交付することができる」としているのは、議員に活発な調査研究活動を促し、議会の審議能力を強化しようとする趣旨に基づくものと解されるから、政務調査費をどのように活用するかは、本来、各議員の自律的判断に委ねられるべきもの、「調査研究活動に係る支出が使途基準に合致するかどうかを判断するに当たっては、各議員の活動の自主性を尊重することも考慮すべきであるから、その活動が市政に関連するものであるか否かについての判断を含めて、その活動の具体的内容の可否を問題とするのではなく、整理保管を義務付けられているところの会計帳簿や領収書その他の関係書類の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当である。（以上、平成19年（行ウ）第5号 同22年3月26日青森地裁判決）」との考え方を踏まえた「政務調査費支出の適否についての具体的判断基準」を設け、この監査基準（別紙第2のとおり）に基づき、請求人が違法と主張する支出について、不適切かどうかを確認することとした。

(2) 広報費について

請求人は、「後援会員を対象に行われる広報活動は、違法支出であり、後援会活動の側面・要素が混在している場合においては、その割合に応じて政務調査費を按分充当支出する必要がある。」と主張しているが、請求人が違法支出であると主張した広報費支出について、そのすべての支出に係る添付書類を確認し、監査基準と照らし合わせたところ、調査研究活動のために必要な広報費としての支払いの事実が認められた。また、広報費については、使途基準や運用の手引きに按分充当しなければならない旨の記載はなく、広報費支出の全額に政務調査費を充当している議員については、他の用途で使用せずに、専ら調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等についての広報活動のために使用していたことを関係人調査にて確認した。

なお、請求人は、「一部の支出については、その全額が違法支出である。」と主張しているが、これらの支出は、いずれも使途基準や運用の手引きで規定する政務調査費を充てることができない経費の具体的事例に該当しないことから、このことについても不適切な支出とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(3) 人件費について

請求人は、「その職員は議員事務所にて業務する場合が多く、調査研究活動だけでなく議員活動、政治団体活動、後援会活動、選挙準備活動等も混在している実態が通常であり、政務調査費を按分充当支出する必要がある。」と主張しているが、請求人が違法支出であると主張した人件費支出について、そのすべての支出に係る添付書類を確認し、監査基準と照らし合わせたところ、調査研究活動を補助する職員を雇用する経費としての支払いの事実が認められ、運用の手引きで政務調査費を充てることができるものとしている外部の専門家による政務調査費出納簿及び領収書のチェックに要する経費としての支払いの事実も認められた。また、人件費については、使途基準や運用の手引きに按分充当しなければならない旨の記載はなく、人件費支出の全額に政務調査費を充当している議員については、雇用した職員が他の業務を兼務せず、議員の行う調査研究活動の補助のみに従事していたこと、運用の手引きで政務調査費を充てることができるものとしている外部の専門家による政務調査費出納簿及び領収書のチェックに要する経費に対し人件費を充当していたことを関係人調査にて確認した。よって、これらの支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(4) 事務所費について

請求人は、「議員の事務所は、調査研究活動だけでなく議員活動、政治団体活動、後援会活動、選挙準備活動等も混在している実態が通常であり、調査研究活動専用事務所を除き、事務所費の2分の1を超えて政務調査費に充当することは認められない。」と主張しているが、請求人が違法支出であると主張した事務所費支出について、そのすべての支出に係る添付書類を確認し、監査基準と照らし合わせたところ、調査研究活動のために必要な事務所費としての支払いの事実が認められた。また、事務所費については、運用の手引きでは「各活動の実態に応じて按分して充当する必要がある。」とされ「事務所の形態に応じた政務調査費充当限度額（按分率の上限）の基準」を掲載しているが、調査研究活動専用事務所における事務所費については、その全額の充当が認められており、政務調査費を全額充当した支出については、他の用途では使用せずに専ら調査



研究活動のために使用していたこと、一部を按分して政務調査費で充当した支出については、調査研究活動のためにも使用していたことを関係人調査により確認した。

なお、請求人は、「一部の支出については、その全額が違法支出である。」と主張しているが、これらは、いずれも使途基準や運用の手引きで規定する政務調査費を充てることができない経費の具体的事例に該当しないことから、このことについても不適切な支出とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(5) その他の経費（自動車リース料）について

請求人は、「自動車リース料支出は、すべてが自家用自動車のリース料支出であり、調査研究費支出の証拠も提出していないので、違法支出である。」と主張しているが、請求人が違法支出であると主張した自動車リース料支出について、そのすべての支出に係る添付書類を確認し、監査基準と照らし合わせたところ、調査研究活動のために必要な経費としての支払いの事実が認められた。また、自動車リース料については、議員の調査研究活動に使用していたことを関係人調査により確認した。よって、これらの支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(6) 関係職員の怠る事実の存否

議会事務局では、平成23年度政務調査費収支報告書の収入支出項目の金額の合計に誤りがないかなど、事務的な確認を行っており、残額が発生している議員に対しては、条例第13条の規定により返還請求を行っている。

今回の住民監査請求に係る監査を実施したところ、不適切な支出は認められなかったことから、市長及び関係職員に不当利得の返還請求を怠る事実が存するとはいえない。

(7) 結論

以上のとおり、不適切な支出は認められず、返還請求すべき額が認められないことから、請求人の措置請求には理由がないものと判断し、請求を棄却する。

3 意見

政務調査費の使途等については、近年、全国的に住民監査請求や住民訴訟が提起されており、本市においても昨年に引き続き住民監査請求が提出され、住民訴訟となっているものもあるなど、政務調査費の使途等に関し、市民から厳しい目が向けられており、市議会自らが市民に対し、より高い説明責任を果たすことが求められている。

こうした中、市議会においては、政務調査費支出の適正化に向け、市議会内に「政務調査費等についての検討会」を設置し、検討の結果、運用の手引きを改訂し、平成24年度から親族等への支出に一定の制限を設けるなどの取組が行われている。

加えて、地方自治法の一部改正（平成24年9月公布）に基づく条例改正に併せて、従来の運用の手引きを有識者の検証を踏まえた金沢市議会政務活動費運用の手引きに改めるとともに、市民への公開を行うなど、透明性の向上に努めていると認められるところである。

本件請求において監査対象となった平成23年度政務調査費については、不適切な支出と認定したものはなかったが、領収書の要件に不備があったものの関係人調査によりその内容の妥当性が確認されたものが一部に見受けられた。

市議会においては、議員の一定の活動に対し公金を支出する本制度について、今後も市民の信頼に応えるよう、目的に沿った厳正な運用に努めるとともに、より一層、使途の透明性の確保に取り組まれない。

(別紙第1)

職員措置請求書  
金沢市長に対する措置請求

原文のまま掲載し、事実証明書の掲載は省略した。

第1 請求の趣旨

- 1 政務調査費は、改正前の地方自治法第100条第14項、第15項に基づく金沢市議会政務調査費の交付に関する条例及び金沢市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則の使途基準によって、その支出内容が規定されている。政務調査費使途基準に規定されている各「項目」の「内容」に該当しない支出は、目的外支出であり、違法支出である。



領収書等の支出額がわかる書面を提出している場合でも当該支出を証明する書面を提出していない支出は、当該支出内容が不明であり、違法支出である。

- 2 「広報費」は、「議員の調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等について広報活動に要する経費」であり、「広報紙、報告書等の印刷製本費及び送料、会場費等」である。「広報活動」は、「議員の調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等」以外にも多様におこなわれる活動であり、後援会員を対象におこなわれる広報活動は、その活動は後援会活動であり、違法支出となる。また、「議員の調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等」の「広報活動」であっても後援会活動の側面・要素が混在している場合においては、その割合に応じて政務調査費を按分充当支出する必要がある。

「人件費」は「議員の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費」である。「議員の行う調査研究活動を補助する」職員雇用経費は、議員事務所にて業務する場合が多く、調査研究活動だけでなく、「議員活動」、「政治団体活動」及び「その他の活動」（後援会活動、選挙準備活動等）も混在している実態が通常であり、特別の事情がない限り、政務調査費を按分充当支出する必要がある。

「事務所費」は、「議員の行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費」であり、「事務所の賃料及び維持管理費、設備購入費、事務機器の購入費又は賃借料等」を規定している。議員の事務所は、「調査研究活動」だけでなく、「議員活動」、「政治団体活動」及び「その他の活動」（後援会活動、選挙準備活動等）の拠点である。議員の活動は、調査研究活動、議員活動、政治団体活動、後援会活動、選挙準備活動等が混在している実態が通常である。調査研究活動専用事務所を除き、「事務所の賃料及び維持管理費、設備購入費、事務機器の購入費又は賃借料等」の支出の2分の1を超えて政務調査費を充当することは認められない。

条例で定めるべき使途が特定されていない「その他の経費」の支出においては、支出毎に使途がわかる証拠を提出すべき支出であり、使途証明がなされていない場合の政務調査費支出は認められない。「その他の経費」の例示規定は無効である。

- 3 金沢市議会議員の平成23年度政務調査費支出をみると、「事務所費」、「広報費」及び「人件費」の各支出において多額を偏在支出している議員が多数いる。

「事務所費」項目の支出総額は20,192,065円（現職議員全支出額の22.49%）であり、項目別支出総額の中では、「事務所費」総額が最も高額である。

「事務所費」を50万円以上支出している議員は、1,208,412円も支出している木下和吉議員等22名もあり、現職議員の過半数をしめている。

「広報費」項目の支出総額は15,804,783円（現職議員全支出額の17.60%）であり、項目別支出総額の中では、2番目に多い支出額である。

「広報費」80万円以上支出している議員は、1,159,652円支出している下沢広伸議員等5名である。

「人件費」項目の支出総額は13,493,650円（現職議員全支出額の15.03%）であり、項目別支出総額の中では、3番目に多い支出額である。

「人件費」50万円以上支出している議員は、1,646,000円支出している苗代明彦議員等12名である。

「その他の経費」として自動車リース料を支出している議員は、15名である。

- 4 「事務所費」支出の調査対象議員22名の支出においては、按分充当支出していない支出が大多数である。非正常な賃料支出、目的外支出等の支出は違法支出である。按分充当していない支出には各議員事務所の按分割合に応じた違法支出が含まれる。

「その他の経費」である自動車リース料支出は、すべてが自家用自動車のリース料支出であり、調査研究費支出の証拠も提出していないので、違法支出である。

「人件費」支出の調査対象議員12議員は、全員、調査研究活動とそれ以外の活動に従事した割合の証拠を提出していないし、按分充当支出としていない。按分充当割合が不明であるので、各議員の支出額の2分の1相当額を違法支出とみなすことが合理的である。

「広報費」支出の調査対象議員は5名である。その全員において、支出の中に、自己宣伝とみられる後援会活動の側面・要素が含まれるが按分充当支出していない支出、後援会員を対象とした支出及び調査研究費支出である証拠を提出していない支出がある。これらの支出は違法支出である。

調査の結果、各議員の違法支出額・返還額等は別紙「金沢市議会 平成23年度政務調査費調査結果」記載のとおりである。

- 5 請求人は、金沢市長に対し、別紙に「返還額」が記載されている各議員に対し、当該「返還額」を金沢市へ返

還するように求める是正勧告等必要な措置をとるように求める。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添えて必要な措置を求める。

- 6 本件は、地方自治法第252条の43第1項に基づく個別外部監査とすることを求める。その理由は、金沢市監査委員は、平成24年5月31日付け監査結果（収監査第5号）においても、「整理保管を義務付けられているところの会計帳簿や領収書その他の関係書類の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当である。（以上、平成22年3月26日青森地裁）」との「考え方を踏まえ」と述べながら、「一般的、外形的」判断とは異なる「監査基準に基づき」判断をしたために、実質的には、「公正不偏」な監査をしていないからである。

## 第2 請求人

金沢市小坂町西61番地7 林木 則夫

## 第3 事実証明書

- 1 金沢市議会 平成23年度政務調査費
- 2 高 誠 議員 事務所費
- 3 前 誠一議員 事務所費
- 4 源野和清議員 事務所費
- 5 秋島 太 議員 事務所費
- 6 角野恵美子議員 事務所費
- 7 高岩勝人議員 事務所費
- 8 久保洋子議員 事務所費
- 9 横越 徹 議員 事務所費
- 10 清水邦彦議員 事務所費
- 11 松村理治議員 事務所費
- 12 新村誠一議員 事務所費
- 13 松井純一議員 事務所費
- 14 澤飯英樹議員 事務所費
- 15 木下和吉議員 事務所費
- 16 玉野 道 議員 事務所費
- 17 中西利雄議員 事務所費
- 18 安達 前 議員 事務所費
- 19 井沢義武議員 事務所費
- 20 田中 仁 議員 事務所費
- 21 田中展郎議員 事務所費
- 22 上田 章 議員 事務所費
- 23 高村佳伸議員 事務所費
- 24 前 誠一議員 自動車リース料
- 25 麦田 徹 議員 自動車リース料
- 26 高 芳晴議員 自動車リース料
- 27 源野和清議員 自動車リース料
- 28 喜多浩一議員 自動車リース料
- 29 秋島 太 議員 自動車リース料
- 30 久保洋子議員 自動車リース料
- 31 宮崎雅人議員 自動車リース料
- 32 横越 徹 議員 自動車リース料
- 33 松井純一議員 自動車リース料
- 34 澤飯英樹議員 自動車リース料
- 35 木下和吉議員 自動車リース料

36	玉野 道 議員	自動車リース料
37	安達 前 議員	自動車リース料
38	田中 仁 議員	自動車リース料
39	高 芳晴議員	人件費
40	栗森 慨 議員	人件費
41	野本正人議員	人件費
42	松村理治議員	人件費
43	松井純一議員	人件費
44	小阪栄進議員	人件費
45	澤飯英樹議員	人件費
46	木下和吉議員	人件費
47	安達 前 議員	人件費
48	井沢義武議員	人件費
49	苗代明彦議員	人件費
50	上田 章 議員	人件費
51	麦田 徹 議員	広報費
52	長坂星児議員	広報費
53	喜多浩一議員	広報費
54	下沢広伸議員	広報費
55	玉野 道 議員	広報費

別紙

## 金沢市議会 平成23年度政務調査費 調査結果

(円)

議員氏名	広報費	人件費	事務所費	自動車リース料	違法支出額の合計	自己資金	返還額
1 高 誠	-	-	337,111	-	337,111	54,242	282,869
2 前 誠一	-	-	583,256	300,000	883,256	690,903	192,353
3 麦田 徹	450,397	-	-	266,170	716,567	357,436	359,131
4 高 芳晴	-	368,500	-	79,750	448,250	17,918	430,332
5 長坂星児	459,736	-	-	-	459,736	35,969	423,767
6 源野和清	-	-	374,631	220,080	594,711	51,059	543,652
7 喜多浩一	416,476	-	-	114,816	531,292	16,272	515,020
8 秋島 太	-	-	291,345	273,000	564,345	8,913	555,432
9 角野恵美子	-	-	339,439	-	339,439	19,074	320,365
10 栗森 慨	-	453,000	-	-	453,000	660,904	0
11 下沢広伸	628,501	-	-	-	628,501	322,721	305,780
12 高岩勝人	-	-	186,074	-	186,074	15,887	170,187
13 野本正人	-	273,000	-	-	273,000	149,856	123,144
14 久保洋子	-	-	360,384	240,000	600,384	80,187	520,197
15 宮崎雅人	-	-	-	213,799	213,799	382,491	0
16 横越 徹	-	-	299,603	346,620	646,223	592	645,631
17 清水邦彦	-	-	841,988	-	841,988	170,883	671,105
18 松村理治	-	386,000	280,127	-	666,127	82,766	583,361
19 新村誠一	-	-	264,867	-	264,867	223,706	41,161
20 松井純一	-	250,000	331,438	204,000	785,438	53,427	732,011
21 小阪栄進	-	527,250	-	-	527,250	9,478	517,772
22 澤飯英樹	-	355,000	256,070	360,000	971,070	86,040	885,030

23	木下和吉	-	391,400	604,206	180,000	1,175,606	635,806	539,800
24	玉野道	426,485	-	298,064	221,124	945,673	384,340	561,333
25	中西利雄	-	-	309,799	-	309,799	63,350	246,449
26	安達前	-	319,183	298,092	235,020	852,295	1,477	850,818
27	井沢義武	-	288,000	536,538	-	824,538	101,419	723,119
28	苗代明彦	-	823,000	-	-	823,000	361,036	461,964
29	田中仁	-	-	458,750	252,500	711,250	15,544	695,706
30	田中展郎	-	-	385,902	-	385,902	46,763	339,139
31	上田章	-	385,850	317,306	-	703,156	0	703,156
32	高村佳伸	-	-	234,732	-	234,732	51,887	182,845
	合計	2,381,595	4,820,183	8,189,722	3,506,879	18,898,379	5,152,346	14,122,629

(別紙第2)

政務調査費支出の適否についての具体的判断基準

## 基本的事項

## 1 政務調査費を充てることができない経費

規則(備考2)	運用の手引き(具体的事例)
1 政党の活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・党費、党大会の参加費、党大会の賛助金、党大会参加に係る経費等</li> <li>・政党の広報紙・パンフレット・ビラ等の印刷及び発送等に要する経費</li> <li>・政党組織の事務所経費(人件費を含む。)</li> <li>・その他自己の所属する政党活動、県連(政党等)活動に係る経費等</li> </ul>
2 慶弔費その他の交際費の経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・慶弔電報代、香典、祝金、寸志等の冠婚葬祭に係る経費</li> <li>・病気見舞い、餞別、中元・歳暮、年賀状等の購入・印刷経費</li> <li>・宗教活動に係る経費</li> <li>・専ら個人的な立場において支出すべき会費 (町内会費、PTA会費、婦人会費、老人会費、商工会会費、同窓会費、ライオンズクラブ・ロータリークラブの会費等)</li> <li>・各種団体への寄付金、支援金等</li> <li>・政党のパーティー及び政治資金パーティー出席経費</li> <li>・親睦を目的とする会合の会費</li> <li>・レクリエーション経費</li> </ul>
3 選挙活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・選挙ビラ等の作成・発送に係る経費</li> <li>・選挙活動に係る事務所経費(人件費を含む。)</li> <li>・その他選挙運動及び選挙活動に係る経費</li> </ul>
4 後援会活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・後援会の広報紙等の作成・発送に係る経費</li> <li>・後援会活動に係る事務所経費(人件費を含む。)</li> <li>・その他後援会活動に係る経費</li> </ul>
5 飲食を主目的とする会合の飲食に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新年会、忘年会等の飲食を主目的とする会合への出席費用</li> <li>・社会通念上「市政の調査研究」のための会合を行うのに不適切な場所での飲食経費</li> </ul>
6 会派等又は個人の資産形成に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務所(駐車場含む。)の土地建物の購入経費、建築工事費、修繕費 (事務所の維持に必要な小規模な修繕を除く。)</li> <li>・自動車、バイク、自転車等の購入経費</li> <li>・カーナビ購入費(リース車両に設置されたもの以外)</li> <li>・自宅事務所の賃料</li> </ul>



7 政務調査費以外の公費支出と重複する支出に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員会等の視察旅費との重複</li> <li>・費用弁償支給対象日に登退庁するための交通費（タクシー代、ガソリン代等）との重複</li> </ul>
8 公職選挙法（昭和25年法律第100号）その他法令等の制限に抵触する経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公職選挙法第199条の2の寄付に該当する経費</li> <li>・祭りへの寄附や差し入れ</li> <li>・地域の行事やスポーツ大会への飲食物の差し入れ</li> <li>・町内会の集会や旅行などの催し物への寸志や飲食物の差し入れ</li> <li>・各団体等からの案内（催し物、会合等）に対する寄附行為 ただし、参加者全員が会費を負担している場合に、同額を負担する場合を除きます。</li> <li>・後援団体の落成式や開店祝い、葬儀の花輪</li> </ul>
9 その他政務調査費としての支出が不適切な経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・挨拶やテープカットだけの会合への出席費用</li> <li>・自動車の維持管理経費（自動車税、車検代、保険料、修理代、洗車代）</li> </ul>
10 使途不明の支出に係る経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・領収書に「品代」などと記載され、何に使われたか不明のもの</li> <li>・領収書を紛失するなど、何の経費に充てられたか具体的に説明できない支出</li> </ul>

2 領収書添付義務付け

【条例、規則】

条例第10条

政務調査費の交付を受けた議員は、規則で定める政務調査費に係る収入及び支出の報告書を作成し、政務調査費に係る会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出しなければならない。

規則

備考 政務調査費を充てることができない経費は、次のとおりとする。

(10) 使途不明の支出に係る経費

【運用の手引き】

参考 領収書のチェック要領

	項 目	注 意 事 項
1	日 付	領収した日が記載してあること。
2	あ て 名	<p>議員名が記載してあること（会派共用費として支出するものについても、あて名を議員名とする。但し会派が業者等から徴収した領収書の写しを添付すること。）。</p> <p>*あて名のないもの、上様となっているもの、後援会の名前になっているものなどは不可</p> <p>( )あて名が 事務所（後援会事務所を除く。）となっているものであっても、申立書等により政務調査活動のために支出したことが確認されたものについては、政務調査費の充当を認める。</p>
3	発 行 者	記名押印がされていること。
4	金 額	支出した金額が記載してあること。
5	但 書 き	<p>何の代金か明確に記載してあること。</p> <p>*お品代、商品代など具体名のないものは不可。ただし、別紙により明細など具体名の内訳が示されているものは可</p> <p>( )但書きが記載されていないものであっても、他の添付書類等からその内容を類</p>

		推することが可能な場合は、政務調査費の充当を認める。
6	印 紙	領収書の記載金額3万円以上（消費税の金額が明確に記載してある場合には消費税を除いた金額）の場合に貼付してあること。また、消印されていること。 ( )印紙が貼付されていないものであっても、その他の項目により、支払事実が確認できるものは、政務調査費の充当を認める。
7	記 載 事 項 の 訂 正	訂正箇所にもとの記載が読めるようにして二本線を引き、正しい記載をしたうえで、発行権限者の押印（訂正印）がしてあること。
8	銀 行 等 の 振 込 金 受 取 書	銀行等の振込金受取書（ATM利用明細票など）は、日付、依頼人（議員名）、受取人及び金額が記載されていることに加え、明細の記された請求書の写しを合わせて添付することや内容を領収書等添付用紙に補記するなど使途（内容）が明確なものに限り、領収書に代えることができる。
9	預 金 通 帳 の 写 し (クレジットカードの明細写し)	自動振替している経費がある場合、預金通帳の該当部分の写しを提出してください。クレジットカードの明細も同様です。
10	レ シ ー ト	レシートは、日付、あて名、発行者、品目及び金額の記載があるものについては、これを領収書として取り扱うことができる。 *あて名の記載がないレシートはレシートにあて名を補記する。

## 費目別使途基準

## 1 広報費

## 【条例、規則】

規則別表（第5条関係）「政務調査費使途基準」

議員の調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等についての広報活動に要する経費

(例) 広報紙、報告書等の印刷製本費及び送料、会場費等

## 【運用の手引き】

## その他の例

- ・ 広報活動のため開催する会の機材借上費、茶菓子代
- ・ 議会報告・ニュース
- ・ 議会活動、政策等の広報用ポスター作成費
- ・ 広報活動のための会への出席に伴う交通費
- ・ ホームページ作成料・管理費用
- ・ 広報紙発送費用（郵送料、封筒代）

## 2 人件費

## 【条例、規則】

規則別表（第5条関係）「政務調査費使途基準」

議員の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費

## 【運用の手引き】

## 具体的な例（賃金、交通費など）

- ・ 職員の雇用については、様式第2号に記載し提出してください。  
生計を一つにする親族の雇用は認めないこととします。
- ・ 政務調査費出納簿作成に当たっては人件費の充当を認めます。
- ・ 政務調査費出納簿及び領収書についても、外部の専門家のチェックについて人件費の充当を認めます。

3 事務所費

【条例、規則】

規則別表（第5条関係）「政務調査費使途基準」

議員の行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費  
 (例) 事務所の賃借料及び維持管理費、備品購入費、事務機器の購入費又は賃借料等

【運用の手引き】

その他の例

- ・事務所への来客等のため設置する駐車場賃借料
- ・事務所通信費（電話代、テレビ受信料、インターネット料金等）
- ・事務所内の会合等において提供される茶菓子代
- ・その他の雑費（事務用品、消耗品等）
- ・政務調査費の充当が認められる事務所は、1か所に限ります。

按分等指針参照

**事務所の要件**  
 事務所経費については、次のような「事務所」としての要件を備えており、実際にそこが調査研究活動に使用されている場合に政務調査費を充当できるものとします。  
 なお、事務所等の不動産の購入費に政務調査費を充当することはできません。

- (ア) 事務所としての外形上の形態を有していること。
- (イ) 事務所としての機能（事務スペース、応接スペース、事務用備品等）を有していること。
- (ウ) 賃貸の場合には、議員が契約者となっていること。

また、事務所の賃借料を政務調査費で支出している場合は、賃貸借契約書の写しを領収書に添付するものとします。

**事務所経費の按分方針**  
 議員活動は、調査研究活動と他の活動が渾然一体となっていることから、事務所経費への政務調査費の充当に当たっては、各活動の実態に応じて按分して充当する必要があります。  
 ただし、議員活動は、個々で異なるため一律の按分割合を示すことは不合理であることから、それぞれの議員の活動割合に応じた合理的に説明可能な範囲で、按分率の積算根拠を明確にしておくものとします。  
 [事務所を住居等と共用する場合]

可能な限り事務所の賃貸借契約、電話、ガス、水道等の契約を分散することが望ましいですが、手続き的に困難な場合は、現に調査研究活動に当てられている実態に応じて按分するものとします。  
 なお、住居等を兼ねた事務所の上水道代金及び賃借料へは政務調査費を充当することはできないものとします。

**事務所経費への充当限度額**  
 事務所の形態に応じた費目別の政務調査費充当限度額（按分率の上限）の基準を以下のとおりとします。

事務所の形態 (事務所が兼ねる機能)	費 目			
	光 熱 費	通 信 費	上下水道代金	賃 借 料
調査研究活動専用事務所	全 額	全 額	全 額	全 額
調査研究活動事務所 + 政治団体事務所	1/2	1/2	1/2	1/2
調査研究活動事務所 + 住居等	1/2	1/2	-	-
調査研究活動事務所 + 政治団体事務所 + 住居等	1/3	1/3	-	-

光熱費：電気料、ガス料金、灯油代等  
 通信費：固定電話代、テレビ受信料、インターネット料金等

事務所における活動実績の割合(推計)により按分率を算定する際の基準例  
 なお、上記の按分率を算出するに当たっては、次の算式によるものとします。

(ア) 基本的な按分率(住居等を兼ねた事務所を除く。)

調査研究活動(A%)

-----  
 調査研究活動(A%) + 議員活動(B%) + 政治団体活動(C%) + その他の活動(D%)

(イ) 住居等を兼ねた事務所の光熱費に係る按分率(面積按分)

調査研究活動(A%)

[調査研究活動(A%) + 議員活動(B%) + 政治団体活動(C%) + その他の活動(D%)]  
 × 事務所部分面積(            m<sup>2</sup>) / 全体面積(            m<sup>2</sup>)

(ウ) 住居等を兼ねた事務所の通信費に係る按分率(日常生活用務を加えて按分)

調査研究用務(A%)

-----  
 調査研究用務(A%) + 議員用務(B%) + 政治団体用務(C%) + その他の用務(D%)  
 + 日常生活用務(E%)

#### 4 その他の経費

##### 【条例、規則】

規則別表(第5条関係)「政務調査費使途基準」

上記以外の経費で議員の行う調査研究活動に必要な経費

(例) 携帯電話の利用料金、自動車の燃料費又はリース料等

##### 【運用の手引き】

- ・携帯電話の利用料金については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を1万5千円/月とします。
- ・自動車の燃料費については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を2万円/月とします。
- ・自動車のリース料については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を3万円/月とします。
- ・事務所が自宅と兼用になっていない場合で、自宅の固定電話を利用せざるを得ない場合、自宅の固定電話の利用料金については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を1万円/月とします。

平成25年(2013年)5月16日 印刷

平成25年(2013年)5月16日 発行

定価 120円

発行人

発行所

印刷所

金 沢 市

金 沢 市 役 所

(株) 共 栄