

世田谷区職員措置請求監査結果

[区史編さん委員会等の委員への報償費に関する件]

令和7年6月

世田谷区監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

世田谷区 A

2 請求書の提出

令和7年4月25日

3 請求の内容

請求人が提出した「世田谷区職員措置請求書」（別紙）による請求の要旨及び措置請求は次のとおりである。

(1) 請求の要旨

世田谷区長が、要綱で設置した区史編さん委員会の委員に、給与扱いで報償費（一例を挙げれば、令和7年1月14日に起案決定した令和6年12月分の給与）を支払ったことは、違法な支出にあたる。全委員に給与扱いで支払った報償費全額の返還を求める。

報償費を、各種委員会に該当する区長の私的諮問機関の特別職非常勤（地方公務員法第3条第3項第3号）に支払うことも、執筆や調査、講演を委託した私人に支払うことも問題はない。一方で、「附属機関に係る公金支出差止等請求控訴事件」（大阪高裁平成27年6月25日判決、原審大阪地裁平成26年9月3日判決）は、附属機関条例主義（地方自治法第138条の4第3項（以下、「当該条項」という。））を厳格に適用し、法律又は条例により設置されるべき附属機関を、これらによらずに設置したことを違法であると判断し、違法に設置された附属機関委員等に対する報償費の支出は法令上の根拠を欠き、全て違法と判断している。

区が区史編さん委員に給与として支払って給与扱いで源泉徴収する為には、即ち国税庁の言う「各種委員会の委員」に該当させるためには、当該条項の「附属機関」になるよう、条例設置とする必要があった。

区は区史編さん委員会や下部組織を要綱設置としており、私人への委託としても、地方公務員法第3条第3項第3号の非常勤特別職であったとしても、報償費として支払う場合は、各種委員会には該当しないため、給与として取り扱うことはできない。ちなみに要綱設置で区史編さんにあたった他自治体では、支払いは執筆料、講演料と同じ謝金として税率（10.21%）で源泉徴収していた。

以上のことから、区が要綱で設置した区史編さん委員会の委員に、給与扱いで報償費を支払ったことは違法である。

違法な支出はその金額全てが無効であり、本来支出されるべきでなかったものだから、区財政に損害を与えると共に、住民からの区への信頼性を損なっている。

なお、令和7年3月6日の区議会予算特別委員会において「区史編さん委員会以外に、要綱設置の委員会委員への給与扱いでの報償費の支払いの事例がどれくらいあるか」と問われた際、区総務部長が「全件把握はできていない」と答弁していることから、世田谷区では違法な給与扱いでの報償費支払いが多数存在すると推察される。これらの支払いについても全額の返還を求める。

(2) 事実証明書

支出負担行為兼支出命令書一式（支出命令日：令和7年1月14日、令和6年度支出命令番号146154）

4 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法第242条所定の要件を具備した請求が含まれていると認め、令和7年4月25日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨から、監査対象事項は次のとおりとした。

区が要綱で設置した区史編さん委員会等の委員に支払った報償費の支出について、条例設置ではない委員会の委員に対して給与所得として取り扱ったことが違法な公金の支出にあたるかどうか。

2 請求人の追加証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第7項に基づく陳述については、請求人から陳述を行わない旨の申し出があったため、実施していない。

また、請求人からの新たな証拠の提出はなかった。

3 監査対象部

政策経営部を監査対象部とした。

4 監査対象部の見解

監査対象部からは、本件請求に対する令和7年5月21日付弁明書を受理した。弁明書において述べられた見解は以下のとおりである。

(1) 請求人の主張に対する、弁明書における監査対象部の見解

- ① 区史編さん委員会は、要綱を設置根拠としていることから当該条項に反しており違法であるという主張について

附属機関とは、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い、調停を行ったり、審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする機関である。大阪高裁平成27年6月25日判決では、附属機関の定義・あてはめに関する確立した理解はないと指摘している。

当該条項の「審査」とは、特定の事項について判定ないし結論を導き出すために、その内容を検討することを、「諮問」とは、特定の事項について意見や見解を求めることを、「審議」とは、特定の事項について意見を述べ議論することを（諮問に応じて審議が行われることを想定したもの）、「調査」とは、一定の範囲の事項についてその真実を調べることを、それぞれ意味する。

区史編さん委員会は、区史の編さんに係る基本方針、編集、刊行に関すること等を検討する委員会として設けられた。

区は、区史編さん委員会に対して意見や見解を求めているものではなく、また、当該委員会が提出した原稿をもとにそこからさらに区で検討を行う

ものでもなく、当該委員会に対して原稿の編集及び完成を求めているのであるから、区史の編集、刊行という仕事の完成を区の外部に委託したにすぎず、上記の「調停」、「審査」、「諮問」に応じた「審議」にはあたらない。区の歴史について書籍として読みやすい文書の作成を委託しているのであって、上記の「調査」にも当たらない。

したがって、条例設置すべき附属機関には当たらないと考える。

- ② 要綱設置の区史編さん委員会は、国税庁通達の地方公共団体の各種委員会に当たらないことから当該委員会委員に支出する報償費は給与所得として取り扱うことはできず、違法な支出であるという主張について

監査対象部は、所得税の取り扱いについて、区史編さん事業の内容や編さん委員がどのような形で区史編さん事業に関わっているかなど、編さん委員が具体的にどういう作業を行っているかを説明した上で、複数回にわたり国税庁の見解を求めているところ、国税庁からは、執筆原稿料については事業所得としての取り扱いを、委員会への出席や編さん委員が各自で行う調査研究等は給与所得として取り扱うよう指導されている。区としては、かかる指導及び国税庁の通知（所得税基本通達28-7）に従い、給与所得として扱っていたものであるから、違法又は不当な支出ではない。

- ③ 本請求で指摘した違法な支出はすべてが無効であり、本来支出されるべきでなかったものだから、区財政に損害を与えているという主張について

区としては国税庁からの指導に従い事務処理を行ったに過ぎず、ここでは、本来、本人が納めるべき所得税の額の多寡であり、仮に源泉徴収税率に過誤があったとしても、最終的に本人が所得税の確定申告を行うことで、納税額が適正なものとなり、区に対して直ちに損害を与えている訳ではない。

第3 監査対象部への事情聴取等

本事業に関する概要等について、監査対象部からの事情聴取等を行った。その要旨は以下のとおりである。

1 世田谷区史編さん事業の概要と運営体制

世田谷区史編さん事業は、区民の地域理解と愛着の醸成、歴史・伝統文化の見直しによる区の発展と文化向上への寄与、そして地域の有形・無形歴史資料の後世継承と活用を三つの柱として実施されている。令和7年度予算は、約1960万円であり、今後も同程度の予算規模を見込んでいる。

事業の進捗状況については、令和7年3月に第1弾として近世編（江戸時代中心）を刊行し、以後毎年1冊ずつ時代別の編さん物を発行する計画である。1回だけ2冊発行する年度があり、今後4年間をかけて事業を完了し、令和11年3月をもって終了する予定としている。

区史編さんの基本方針は平成29年に区が策定し、議会報告を経て実施されている。監査対象部では、「原始・古代史」、「中世史」、「近世史」、「近現代史」という4つの時代別の編さん委員会が設置されている。

なお、この点について事実関係を確認したところ、監査対象部では、区史編さんを推進するために、平成29年4月20日に「世田谷区史編さん委員会設

置要綱」を制定し、同年6月20日に、同要綱に基づき「世田谷区史編さん委員会」（以下「前委員会」という。）を発足させている。前委員会は、編さんに係る基本方針に関する事、編集に関する事、刊行に関する事、その他編さんに関し必要な事項を検討するために設けられた。なお、前述の区史編さんの基本方針は、前委員会が検討し、それを受けて区が決定したものである。前委員会は、令和4年2月28日に「世田谷区史編さん委員会設置要綱」の廃止により終了し、同日付で、「世田谷区原始・古代史編さん委員会設置要綱」、「世田谷区中世史編さん委員会設置要綱」、「世田谷区近世史編さん委員会設置要綱」、「世田谷区近現代史編さん委員会設置要綱」が制定され、各要綱に基づき、時代別に4つの区史編さん委員会が設置された（時代別の全ての委員会を併せて以下「現委員会」という。）。現委員会では、現在も平成29年に決定された当初の基本方針に基づいて区史編さん事業が推進されている。

また、令和4年8月1日に制定された「世田谷区史編さん委員会委員長・副委員長会議設置要綱」に基づき、4つの時代に共通する事項について議論する場として、「世田谷区史編さん委員会委員長・副委員長会議」が設置されたが、会議の開催実績は1回のみである。

2 委員会の設置根拠と法的位置づけ

前項で触れたように、現委員会は時代別に設置されており、その設置根拠は要綱によるものである。

現委員会の活動内容については、通常の審議会における諮問を受けてなされる調査・審議・審査といったものとは異なり、各委員が執筆分担に応じて原稿を作成し、それを委員会で検討・編集して最終的に刊行物とする業務である。監査対象部では、この性質から、調査・審議・審査機能には該当しないとの見解をとっており、附属機関として条例による設置が求められるものとは考えていない。

3 委員の選任と組織運営

委員は学識経験を有する者のうちから区長が委嘱しており、任期は2年間である。大学等に所属する委員の事情を考慮して、1年ごとに更新を確認する運用を行っている。

前委員会の委員選任については、郷土資料館に所属する学芸員の人脈が活用された。具体的には、世田谷の研究に携わる専門家や郷土資料館と協力関係にある研究者を中心として、さらに学术界における横のつながりを通じて委員を選任した。事業開始後は、委員会内部での執筆分担決定過程において、特定分野の専門家が必要となった場合に、既存委員の推薦を受けて新たな委員を委嘱することもある。

臨時委員については、委員長が特に必要と認める場合に設置されるものであり、委員会活動に従事することとされている。

その他、調査員も設置されているが、調査員と委員との相違については、調査員は、執筆を担当せずに世田谷区史に関する調査業務のみを担当し、また委員会に出席を求められることもあるものの委員会の構成メンバーにはならず、委員（臨時委員を含む）は世田谷区史の執筆を担当し、かつ委員会の構成メンバーとなる点で明確に区別されている。

4 現委員会の職務と区の間与

前委員会では、区史編さん事業に関する基本方針について検討が行われ、これに基づき、区が基本方針を策定した。これに対して現委員会では、主に区史の編さんにかかる作業が行われている。

現委員会の開催日時は、年間計画に基づき原稿締切りに向けて委員会を開催し、次回開催日は委員の予定を確認しながら決定されている。委員会では執筆分担の決定、必要に応じて委員の増員の判断、調査研究の実施の必要性の判断、分担して執筆した原稿執筆者間の重複部分の調整、校正作業、内容の検証等が行われ、念校の完成までの作業を依頼している。これらの作業は、各委員会において完結し、監査対象部が委員会に出席していることもあり、刊行に至るまで区に対して何らかの報告が行われるといったことはない。

各委員は、このような委員会の決定に従い、自らの担当部分の執筆、及び執筆のための調査研究活動を行なう。

各委員の行う調査・研究は、例えば、請求人提出の事実証明書の支払対象となっている作業は、臨時委員では、収集した土器の整理・リスト化や土器の測定作業であり、委員では、古文書の内容を確認し現代仮名遣いへの修正作業である。

区と委員会との関係については、区史の編集・刊行という仕事の完成を区の外部に委託したものと位置づけている。平成29年度当時に区史編さんの基本方針を提示し、それに基づいて各委員会が独立して時代別の刊行物を作成する体制が構築されている。

監査対象部の関与については、最初に監査対象部より、編さんの依頼を行い、それ以降は、内容面の議論には介入せず、当初より予定されていた執筆要領に従っているかどうかといった点やページ数や予算の枠組み等の形式的事項に限定されている。例えば、依頼した800ページを大幅に超過する場合には、予算の範囲内に収まるように削減を求めるなどしている。委員会の委員構成についても、区は専門的知識を有する部署が限られているため、基本的に委員会の判断に委ねられており、区がこれに口出しをすることはない。

5 報償費の支出と財務処理

現委員会の委員に対する対価の支出については、その提供する役務によって扱いが異なる。委員による委員会出席については区が定めた「世田谷区原始・古代史編さん委員会、中世史編さん委員会、近世史編さん委員会、近現代史編さん委員会謝礼支払い基準（令和4年4月1日付3世企第274号）」（以下「支払基準」という。）の委員会1回あたりの基準単価に基づいて、また、調査研究活動についても、各委員が提出する調査研究報告書で報告された作業時間数を根拠に時間数に応じて、同基準が定める基準単価に基づいて、謝礼金として支払い、税務処理上、給与所得として扱っている。

これに対して、執筆に対する対価は、委員が執筆した原稿の著作権譲渡に対する原稿の執筆の謝礼金として、1文字または1ページ毎に積算される金額を支払い、税務処理上、事業所得として扱っている。

6 国税庁との協議と税務処理

現委員会委員に対する報償費の支出について、昨年、一昨年と区は国税庁への相談を継続的に実施している。

国税庁からの回答によれば、委員会と名のつく組織については、設置根拠が条例であるか要綱であるかを問わず、給与所得として取り扱うこととされており、委員会活動に対する報酬は給与所得、執筆料については事業所得として区分するよう指導されている。

この指導に基づき、区は現委員会の委員に対する報酬について適切な源泉徴収を実施している。委員の多くは確定申告を行うため、最終的な税額調整は個人の確定申告において行われることとなる。

第4 事実関係の確認

本件請求にかかる提出書類、その他の資料及び監査対象部への事業聴取等に基づき、以下のとおり事実を確認した。

(1) 世田谷区史編さん委員会の概要

前委員会は、世田谷区史を新たに編さんするために、平成29年6月20日に要綱に基づき設置され、同年、基本方針が策定された。前委員会は、令和4年2月28日に廃止された。

世田谷区史編さん事業は、区民の地域理解と愛着の醸成、歴史・伝統文化の見直しによる区の発展と文化向上への寄与、そして地域の有形・無形歴史資料の後世継承と活用を目的とするものである。

現委員会は、時代区分に応じて「原始・古代史」、「中世史」、「近世史」及び「近現代史」という4つの異なる委員会が設置されており、加えて各委員会の委員長・副委員長により構成される「区史編さん委員会委員長・副委員長会議」が設置されている。なお、現在の時代区分に応じた4つの委員会は、令和4年に要綱が制定され、新たに設置されたものである。

(2) 現委員会の職務（所掌事項）

世田谷区史編さん事業における現委員会及び各委員の職務は、令和4年2月28日付の各委員会の設置要綱によれば、時代区分に応じた各区史の編さんに係る基本方針に関すること、編集に関すること、刊行に関すること、その他各区史の編さんに関し必要な事項を検討することとされている。

なお、各委員は、区との間で執筆した原稿に関する「区史編さんに係る著作権譲渡契約書」に基づく契約を締結し、同契約上、執筆要領等に従い、原稿を作成することが求められている。

(3) 現委員会の対価の支払

報償費の支出については、支払基準に基づき、委員会出席に対して委員会1回あたりの基準単価に基づいて支払われるものと、調査研究活動に対して各委員が提出する調査研究報告書で報告される作業時間数を根拠に時間数に応じて基準単価に基づいて支払われるものがある。

なお、執筆については、「世田谷区史編さん原稿執筆料、監修費支払い基準（令和5年4月14日付5世企第40号）」に基づき著作権譲渡の対価として、別途執筆料が1文字または1ページ当たりの単価で算定される。

(4) 現委員会の対価の取扱

委員会の委員に対する金銭の支払いについては、国税庁の所得税基本通達

28-7によれば、以下のように定められている。

「国又は地方公共団体の各種委員会（審議会、調査会、協議会等の名称のものを含む。）の委員に対する謝金、手当等の報酬は、原則として、給与等とする。ただし、当該委員会を設置した機関から他に支払われる給与等がなく、かつ、その委員会の委員として旅費その他の費用の弁償を受けない者に対して支給される当該謝金、手当等の報酬で、その年中の支給額が1万円以下であるものについては、課税しなくて差し支えない。この場合において、その支給額が1万円以下であるかどうかは、その所属する各種委員会ごとに判定するものとする。」

第5 監査の結果

監査の結果、本件請求については、合議により次のように決定した。

1 判断

(1) 本件請求のうち、現委員会以外の要綱設置の委員会の委員に給与扱いで支払った報償費に係る請求の部分は、地方自治法第242条第1項の要件を充足せず、不適法であるから、同法第242条第5項に定める監査を実施しないこととする。

(2) 現委員会の委員に給与扱いで支払った報償費に係る請求は理由がないと認める。

2 判断理由

(1) 本件請求のうち監査を実施しない部分について

住民監査請求においては、対象とする財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）を、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合して、住民監査請求の対象が特定の当該行為等であることを監査委員が認識することができる程度に個別的、具体的に摘示することを要する。また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が右の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法であり、監査委員は右請求について監査をする義務を負わないと解される（最高裁判所第三小法廷平成2年6月5日判決（最高裁判所民事判例集 44巻4号719頁））。

これを本件についてみると、現委員会以外の要綱設置の委員会の委員らに対する報償費の支出は、委員会の設置目的、委員の活動内容、個々の支出の根拠となる行為や書類等、また支出に関する手続き等が異なることを踏まえれば、これらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合に該当しないから、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することが必要である。本件請求には、「世田谷区では違法な給与扱いでの報償費支払いが多数存在すると推察される。これら

の支払いについても全額の返還を求める。」との記載があるが、本件請求及びこれに添付された事実を証する書面支出負担行為兼支出命令書一式の各記載等を総合しても、令和7年1月14日に決定された支出命令（支出命令番号146154）を除き、特定の財務会計行為を監査委員が認識することができる程度に個別的、具体的に摘示されたものとはいうことはできない。

したがって、本件請求のうち、現委員会以外の要綱設置の委員会の委員への報償費の支出に係る請求は、請求の特定を欠き、地方自治法第242条第1項の要件を充足せず、不適法であるから、同法第242条第5項に定める監査を実施しないこととする。

（2）監査対象事項である財務会計上の行為の違法性・不当性

本件請求のうち不適法として監査を実施しないこととした部分を除いた残余の部分、すなわち現委員会の委員に給与扱いで支払った報償費に係る支出について、以下に検討する。

① 現委員会の設置が当該条項に違反するか

ア 請求人の請求は、執筆や調査、講演を委託した私人に対価を支払うことは問題がないとしつつも、現委員会は条例により設置されるべき附属機関に該当し、条例に基づかない現委員会の設置が違法であることから、それに伴う支出も違法であると主張するものである。そこで、まず現委員会が附属機関に該当するかについて検討する¹。

イ 当該条項の「附属機関」の意義については、必ずしも画一的な解釈が存在するわけではない。この点について、当該条項は、普通地方公共団体が法律又は条例によって執行機関の附属機関として調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる旨を、地方自治法第202条の3第1項は、附属機関とは、条例等の定めるところによりその担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う機関である旨をそれぞれ定めている。そして、一般的に、調停とは第三者が紛争当事者の間に立ち当事者の互譲によって紛争の妥当な解決を図ることを、審査とは特定の事項について判定ないし結論を導き出すためにその内容を検討することを、諮問とは特定の事項について意見や見解を求めることを、審議とは特定の事項について意見を述べ議論することを、調査とは一定の範囲の事項についてその真実を調べることを、それぞれ意味するものと解され、附属機関とは、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴

¹ なお、此の点と関連して、請求人は、報償費を、執筆や調査を依頼した私人に支払うことは問題ないとしつつも、国税庁の法令解釈通達に従い給与として支出するためには、現委員会を附属機関にする必要があったとし、附属機関とすることなく支出したことは、違法であると主張する。

しかし、国税庁の所得税基本通達28-7は、委員会の委員に対する対価の支払について、それを所得税法上、給与所得と扱うか事業所得と扱うかというものの運用・解釈基準を示すだけのものであり、およそ区が委員会を設置する際に附属機関として設置すべきか否か、その際の委員に対する対価の支払いをどのような形で行うかという事柄について定めるものではないし、元より国税庁にそのようなことを定める権限もないのであるから、かかる主張を容れることはできない。

い、かかる意味での調停を行ったり、審査を行ったり、諮問を受けて審議を行ったり、調査を行ったりすることを職務とする機関であると解されるとする近時の裁判例（大阪地判平成26年9月3日、同控訴審大阪平成27年6月25日、名古屋高判令和5年12月20日）もある。

ウ 監査対象部の弁明書及び事情聴取等によれば、現委員会では、区長による委嘱により任命されるものの、各委員会が独立して時代別の刊行物を作成する体制が構築されており、監査対象部は内容面での議論には介入せず、当初より予定されていた執筆要領に従っているかどうかといった点やページ数や予算の枠組み等の形式的事項にのみ関与するとされているとのことである。また現委員会の業務内容は、基本方針の下、執筆分担の決定、調査研究の実施の必要性の判断、分担して執筆した原稿の重複部分の調整、校正作業、内容の検証等の世田谷区史の刊行に向けた編集作業等であると説明され、これらの説明を疑わせる事情は特に確認されていない。

また、監査対象部の説明によれば、現委員会を構成する委員については、世田谷区という地域の歴史に精通した有識者より選任され、その職務は委員会の決定に基づき、自らの担当部分の執筆、及び執筆のための調査研究活動を行なうことであるとのことであるが、これらの事実は各委員が、自らが執筆した原稿に関する著作権譲渡に関する契約を締結することや、委員により作成された報告書の業務内容に「遺物のリスト入力」「資料編原稿入力」と記載されていることによっても裏付けられる事柄であり、これを疑うべき事情も確認されていない。

そうであるとすれば、現委員会及びその委員が行っている職務は、紛争当事者間の紛争解決を図ることや、特定事項に関し何らかの判定ないし結論を導き出すためにその内容を検討すること、又は特定の事項について意見や見解を述べるというものではなく、その職務は調停、審査又は審議に該当しないものと考えられる。また、現委員会及びその委員により行われる調査は、世田谷区史の原稿の執筆ないしは編集方針を決定するための世田谷区の歴史的事実に関する研究活動に他ならないのであって、行政執行の前提となる調査を行うものではなく、行政執行のため、又は行政執行に伴う調査と評すべきものとも言えず、これらの点からすれば現委員会は附属機関に該当するものと評することはできない。

他方で、平成29年11月10日に世田谷区議会に報告された、同日付「新たな世田谷区史編さんの基本的な考え方について」によれば、「この『基本的な考え方』は、編さん委員会の検討に基づき、新たな区史編さんの方向性を示すとともに、区史編さん事業のよりどころとして、定めたので、報告する。」と記載されており、かかる記載からは、前委員会において、区史編さんの基本方針に関する検討が行われ、区はそれを受けて基本方針を定めた事実が認められるところ、基本方針の検討に関して、前委員会は諮問に基づく審議を行っていたものと認めることが相当と思われる。

そして、前委員会の設置要綱が廃止された後に、改めて定められた現委員会の設置要綱においても、その所掌事項として、編さんに係る編集に関する事、刊行に関する事に加え、前委員会と同様に「編さんに係る基本方針に関する事」が定められている。

かかる事実に鑑みれば、これまで現委員会では基本方針に関する検討が行われていなかったとしても、今後、現委員会においても、前委員会同様に諮問に基づく審議が行われる可能性を否定することはできない。

以上からすれば、現委員会は、現在までに行ってきた業務内容だけを見れば附属機関に該当することは無いと思料するが、将来にわたって現委員会が附属機関には該当しないものと断定するには躊躇を覚えるところである。

そこで以下、念のため現委員会が附属機関に該当することを前提に請求人の主張の返還請求の可否を検討する。

② 不当返還請求権について

ア 請求人は全委員に給与扱いで支払った報償費全額の返還を求めているところ、同返還請求を基礎づける法的根拠は、不当利得に基づく返還請求（民法703条）であると考えられる。

イ 不当利得に基づく返還請求が認められるには、法律上の原因のない利得、損失の発生、及び両者間に因果関係があることが必要であるところ、報償費の支払いを受けた委員に対する当該請求が認められるためには、少なくとも当該委員が法律上の原因のない利得を得ている必要がある。

現委員会の委員についてみると、令和7年3月には、世田谷区史近世編が刊行され、現在も委員会の委員は、委員会へ参加し、また委員として執筆や調査研究を行っているものと認められ、これに反する主張及び資料は確認されていない。そうである以上、現委員会の委員は、いずれも世田谷区史に対する専門家としての職務を全うしていると認めるのが相当である。

そして、現委員会の各委員に対する報償費の支払いは、各委員の役務の提供に対する対価、ないしは執筆された原稿に対する著作権の譲渡対価であって、委員による報償費の受領が法律上の原因のない利得に当たるということはできない。

したがって、委員に対する不当利得に基づく返還請求を行使し、支払った報償費全額の返金を求めることはできない。

ウ なお、区が報償費の金額に応じて、給与所得として所得税と復興特別所得税を併せて源泉徴収している税率3.063%での徴収しか行わず、事業所得として10.21%の徴収を行っていなかったことが所得税法の解釈上誤りであったと仮定した場合、その差分については現委員会の委員に利得が発生しており、区に損失が生じていると考える余地も無いわけではない。

しかし、監査対象部の事情聴取等によれば、監査対象部では支出命令に先立ち、昨年、一昨年と国税庁に照会を行っているところ、国税庁からは、委員会と名のつく組織については、設置根拠が条例であるか要綱であるかを問わず、給与所得として取り扱うことを指導されているところ、当該支出命令はこれに従った運用であり、かかる運用は、国税庁の所得税基本通達28-7にも適合する運用でもあることから、現状、国税庁より追徴されることは考え難く、上記差分について区に損失が発生していると認めることも相当ではない。

エ そして、上記の理解は、仮に、現委員会の委員に対する報償費の支払

いが、附属機関条例主義に反する附属機関の設置により生じたものであった場合、その他、現委員会の委員に対する報償費の支払い根拠に何らかの違法性が認められる場合であっても、変わらないのであって、現委員会の委員に対する報償費の返還請求権が認められることはないものと考える。

3 結 論

以上より、本件請求のうち、現委員会以外の要綱設置の委員会の委員に給与扱いで支払った報償費に係る請求の部分は、地方自治法第242条第1項の要件を充足せず、不適法であるから、同法第242条第5項に定める監査を実施せず、現委員会の委員に給与扱いで支払った報償費に係る請求は理由がないものと認める。

以上

添付

(別紙) 世田谷区職員措置請求書

(別紙) 事実証明書

なお、事実証明書の添付は省略した。

世田谷区職員措置請求書



世田谷区長に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

世田谷長が、要綱で設置した区史編さん委員会の委員に、給与扱いで報償費（一例を挙げれば、令和7年1月14日に起案決定した令和6年12月分の給与）を支払ったことは、違法な支出にあたる。全委員に給与扱いで支払った報償費全額の返還を求める。

令和7年2月20日の世田谷区議会で、区は以下内容の答弁をしている。

- ・区史編さん委員への支払いとして、世田谷区の予算科目としては、報償費（報償金）として支払いを行っている。
- ・地方公共団体の各種委員会の委員に対する謝金、手当等の報酬は、国税庁の法令解釈通達により、所得税法第28条（給与所得）の扱いとされており原則として給与等とすることとなっているため、給与所得としての税率（3.063%）を源泉徴収して支払っている。
- ・区史編さん事業は、個々の執筆者に原稿を執筆する作業を依頼する形を取っており、編さん委員会の役割も個々の執筆原稿の編集作業を依頼して本として刊行することを行っている。
- ・区史編さん委員は、附属機関の委員にも該当しないため、地方公務員法第3条第3項第3号の特別職非常勤職員には当たらず、身分は私人である。

報償費を、各種委員会に該当する区長の私的諮問機関の特別職非常勤（地方公務員法第3条第3項第3号）に支払うことも、執筆や調査、講演を委託した私人に支払うことも問題はない。一方で、「付属機関に係る公金支出差止等請求控訴事件」（大阪高裁平成27年6月25日判決、原審大阪地裁平成26年9月3日判決）は、附属機関条例主義（自治法138条の4第3項）を厳格に適用し、法律又は条例により設置されるべき附属機関を、これらによらずに設置したことを違法であると判断し、違法に設置された附属機関委員等に対する報償費の支出は法令上の根拠を欠き、全て違法と判断している。

このため、判決の出た平成27年以降は、自治体史編さん委員会を条例設置として給与・付属機関報酬として支払う自治体と、要綱設置設置として謝金として支払う自治体と二分されている。区が区史編さん委員に給与として支払って給与扱いで源泉徴収する為には、即ち国税庁の言う「各種委員会の委員」に該当させるためには、地方自治法第138条の4第3項の「附属機関」になるよう、条例設置とする必要があった。

しかし、区は区史編さん委員会や下部組織を要綱設置としており、私人への委託としても、地方公務員法第3条第3項第3号の非常勤特別職であったとしても、報償費として支払う場合は、各種委員会には該当しないため、給与として取り扱うことはできない。

ちなみに世田谷区と同時期に要綱設置で区史編さんにあたった他自治体について情報収集したが、委員から請求書を出してもらって支払い、その際には執筆料、講演料と同じ謝金として税率(10.21%)で源泉徴収していた。

以上のことから、区が要綱で設置した区史編さん委員会の委員に、給与扱いで報償費を支払ったことは違法である。尚、令和7年3月6日の区議会予算特別委員会において「区史編さん委員会以外に、要綱設置の委員会委員への給与扱いでの報償費の支払いの事例がどれくらいあるか」と問われた際、区総務部長が「全件把握はできていない」と答弁していることから、世田谷区では違法な給与扱いでの報償費支払いが多数存在すると推察される。これらの支払いについても全額の返還を求める。

違法な支出は、その金額全額が無効であり、本来支出されるべきでなかったものだから、区財政に損害を与え、住民からの区への信頼性を損なう。

2 請求者

世田谷区

氏名

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必要な措置を請求する。

・行政情報開示請求で入手した文書「区史編さんに伴う調査研究費(令和6年12月分)の支払いについて(2名分)」

令和7年4月25日

世田谷区監査委員あて