加西市監査公表第1号

加西市職員措置請求に係る監査結果の公表について

地方自治法第242条第1項の規定により、平成20年2月26日付けで提出のあったみだしの措置請求について、同条第4項の規定に基づき監査を行った結果を同項の規定に基づき公表する。

なお、監査委員 高橋佐代子は、本件措置請求の監査の対象が市議会の政務調査費の支出に関するものであることから、監査に当たっては地方自治法第199条の2の規定により除斥とした。

平成20年4月16日

加西市監査委員 小 谷 融

第1 請求の要旨

平成20年2月26日に提出された措置請求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

加西市長は、加西市議会政務調査費の交付に関する条例及び加西市議会政務調査費の交付に関する規則に基づき、市議会議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派に対し政務調査費を交付しているが、以下の平成14年度から平成18年度にかけての公明党、正睦会、苟新会、21政会及び公正クラブの支出について、使途基準を逸脱した違法又は不当な支出があった。

公明党

平成14年度

- カメラ代
- ・議会に備品としてあるので、個人が負担すべき。
 - ・保管場所が不明

平成15年度

- インク、コピー用紙代
- ・議会に備品としてあるので、個人が負担すべき。
- インターネット接続料
- ・個人が負担すべき。パソコンは何処にあるのか。
- モデム代
- ・領収書が議員個人になっている。
- 名刺代
- ・政務調査費の対象とならない。

平成16年度

- はがき代
- ・領収書が議員個人になっている。
- インク代
- ・レシートのみで宛名がない。
- 整理棚代
- ・領収書が議員個人
- パソコン、電池代
- ・個人が負担すべき。
- 文具、OA関連用品代
- ・個人が負担すべき。
- 収納用品代
- ・個人が負担すべき。
- 明細の無いもの
- 行政視察経費
- ・報告書が添付されていない。
 - ・交通費の領収書がない。

平成17年度

- シュレッダー代
- ・領収書に宛名がない。
- はがき代
- ・領収書が議員個人になっている。
- 住宅地図代
- ・領収書に宛名がない。
- 新年交換会会費
- ・政務調査費の対象とならない。
- 棚代
- ・領収書に宛名がない。
 - ・議会の備品ではないか。保管場所が不明
- 行政視察経費
- ・報告書が添付されていない。

平成18年度

コピー用紙、インク、トナー

OA関連用品等

・レシートのみ。宛名がない。

住宅地図代

・領収書の宛名が「上様」になっている。

はがき代

・領収書が議員個人になっている。

プリンタ代

・領収書の宛名がない。

正睦会

平成15年度

行政視察経費

・往復及び宿泊費込みで非常に安いので、何か理由があるのか。

電子情報MEメスター、あいさつ全集、最新あいさつ・スピーチ

・個人で購入すべきではないか。

書籍一式

・明細がない。

ファイル、バインダー、コピー用紙

・いずれも年度末で、予算の消化要素あり。

平成17年度

行政視察経費

・会費として入金がある。個人負担分か。

行政視察経費

・請求書のうち1枚が会派、1枚が「上殿」、領収書の宛名がどちらも「上様」となっている。
・収支精算報告と領収書との金額に違いがある。

平成18年度

パソコン代

・政務調査費の対象とならない。
・保管場所が不明。個人使用ではないか。

苟新会

平成15年度

議員活動質疑応答集

・明細がない。

議員発言事例集

・領収印がない。

自治六法

・領収書が議員本人となっている。

その他3冊

・個人で支払うべき。
・保管場所が不明

平成16年度

地方議会議員活動デ-タファイル

・備品台帳と請求書に違いがある。

現行自治六法

・請求書は議員個人となっている。

式辞・あいさつ事例集

・個人で購入すべき。

自治体財政はやわかり他

・個人で購入すべき。

平成17年度

式辞、あいさつ事例集 ・個人で購入すべき。

自治体法務誌 -ト政策法務の理論と実践

・領収日が不明

地方公共団体における人事評価システムのあり方

・領収書が議員個人となっている。

自治体法務誌 -ト行政課題別条例の実務の要点

・請求書がない。

・保管場所が不明

行政視察経費

・旅費明細がない。

行政視察経費

・旅費明細がない。

・領収書が2枚になっている。

21世会

平成14年度

イミダス、都市デザイン、現代用語の基礎知識

・政務調査費の対象とならない。議会で購入すればよいもの。

・年度末に集中しており、予算の消化的な要素がある。

・保管場所が不明

行政視察経費

・視察の報告書が添付されていない。

平成15年度

会報印刷代

・地元だけ配布する場合は政務調査費から支出できない。

折込み料

・領収書の宛名が議員個人となっている。

・議員個人が負担すべき。

平成16年度

年金入門、介護、イミダス

・政務調査費の対象とならない。

その他書籍、事務消耗品

・議会で購入すれば良いもの

・年度末に集中しており、予算の消化的な要素がある。

・保管場所が不明

平成17年度

都市デザイン

・議会で購入すれば良いもの

自治六法、六法全書

・議会で購入すれば良いもの

・請求日が3月5日で、領収日が2月15日

知恵蔵 2006	・ 政務調査費の対象とならない。
その他書籍	・ 年度末に集中しており、予算の消化的な要素がある。
行政視察経費	・ 報告書が添付されていない。 ・ 交通費の領収書がない。
平成 18 年度	
都市データバンク	・ 議会で購入すれば良いもの
地方行政キートン	・ 議会で購入すれば良いもの
全国都市財政年報 2005	・ 議会で購入すれば良いもの
行政視察経費	・ 報告書が添付されていない。 ・ 交通費の領収書がない。
公正クラブ	
平成 14 年度	
行政視察経費	・ 報告書が添付されていない。
平成 16 年度	
行政視察経費	・ 報告書が添付されていない。
平成 17 年度	
行政視察経費	・ 報告書が添付されていない。

以上のような政務調査費の支出が違法又は不当であるため、加西市長に対して、市が被った損害額の返還を市議会会派に求めることを請求する。

第2 請求の受理

平成 20 年 2 月 26 日付けで請求のあった本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項に規定する要件を具備していると認め、3 月 13 日付けでこれを受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象期間

(1) 監査請求の期間制限

法第 242 条第 2 項では、当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、「正当な理由」がない限り、住民監査請求をすることができないとして、請求の期間制限規定を設けている。

「正当な理由」の有無は、次のことから判断すべきであるとされている（最高裁昭和 63 年 4 月 22 日判決）。

当該行為が秘密裡になされたものであるかどうか。

地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当

該行為を知ることができたかどうか。

当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうか。

また、「正当な理由」が認められるのは、次のことから判断すべきであるとされている（最高裁平成14年9月12日判決）。

当該行為が秘密裡に行われた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたかどうか。

当該行為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうか。

（２）請求人の主張

請求人は、請求の対象となる行為が秘密裡に行われており、市民は相当の注意力をもって調査しても知る事ができなかつたとして、平成14年度から平成18年度の支出について監査を求めている。

しかしながら、本件の市議会会派に対する政務調査費については、次のことから、請求人は当該行為のあった日から1年を経過する日前にその事実を知ることができるとの状況にあった。

毎年度予算を編成し、公開の議会での審議を経て議決されていること
特段、市職員等が秘匿した事実もないこと

加西市情報公開条例（平成9年加西市条例第1号）による公文書等の公開請求が可能であること

なお、請求人からは、請求の対象となる行為が秘密裡に行われたことを証する書類の提出や、具体的な事由の主張がなされていない。

また、請求人は、政務調査費は単年毎決算で収支報告がされているものの、会派の経理責任者は、平成14年度からほぼ同一者が務めており、平成18年度分との継続性、関連が極めて大きいとしている。しかし、政務調査費の収支は、毎年度末に精算されていることから、各支出行為が年度をまたがって継続性や関連性があると認めることはできない。

以上のことから、平成14年度から17年度に係る当該行為については、住民監査請求が1年を経過したことに「正当な理由」があるとは認められない。

（３）監査対象期間

したがって、監査は、措置請求書及び事実を証明する書面のうち、次のから該当するものを対象とする。

公明党にかかる政務調査費収支報告中、平成18年度収支報告にかかるもの
正睦会にかかる政務調査費収支報告中、平成18年度収支報告にかかるもの
21世会にかかる政務調査費収支報告中、平成18年度収支報告にかかるもの

の

上記以外のものは、請求期間を経過しており、経過したことにつき法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由が認められないことから、不適法な請求であり監査対象から除外する。

2 監査委員の除斥

議会選出の高橋佐代子監査委員は、政務調査費に関する住民監査請求について、直接の利害関係があることから、法第199条の2の規定により除斥とした。

3 監査の実施方法

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、3月13日に、追加書類の提出及び陳述の機会の告知を行ったが、申出期間中、請求人から申し出がなかったことから、その意思はないものとみなした。

(2) 監査対象部局

本件措置請求は、政務調査費の支出が違法又は不当であるため、加西市長に対して、市が被った損害額の返還を市議会会派に求めている。これは、公明党、正睦会、21世会の各会派（以下「3会派」という。）に対する政務調査費の支出が、加西市議会政務調査費の交付に関する規則で定める使途基準に違反する措置請求であると解して、監査対象部局を議会事務局とした。

議会事務局に対し、説明聴取及び関係書類の調査を行った。

(3) 調査の方法

議会事務局に保管されている政務調査費に関する資料の信ぴょう性、請求人から提出された証拠書類と当該原本との整合性を審査した。また、平成20年3月27日に議会事務局長等、同日に公明党代表者の出席を求め、事情聴取を行うとともに、会派控室の備品の保管状況について調査を行った。

4 監査の期間

平成20年2月27日から同年4月15日まで

第4 監査の結果

本市の政務調査費及びその使途基準について、検証・検討を行い、本件職員措置請求の事実認定及びその判断を行った。

1 本市の政務調査費の概要

政務調査費は、平成12年の法改正により制度化されたものである。すなわち、法第100条第13項の規定等に基づき、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ととされている。この場合、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。

これを受け、本市は、平成13年4月1日を施行日とする加西市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「条例」という。）及び加西市議会政務調査費の交付に関する規則（以下「規則」という。）を定めている。

条例及び規則によると本市の政務調査費の概要は、次のとおりである。

政務調査費は、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。）に対して交付する（条例第1条）。

政務調査費の交付を受けようとする会派の代表者は、毎年度、市長に対し、議長を経由して政務調査費交付申請書を提出しなければならない（規則第2条第1項）。

市長は、申請のあった各会派について交付すべき年間分の政務調査費の額を決定し、当該会派の代表者に交付決定通知書により通知するものとする（規則第3条）。

政務調査費の額は、毎年4月1日における当該会派の所属議員数に年額10万円乗じて得た額とし、毎年5月下旬に交付する（条例第3条）。

会派は、政務調査費を規則に定める用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（条例第4条）。規則別表第1に政務調査費用途基準が定められている（規則第5条）。

会派は、経理責任者を置かなければならない（条例第5条）。

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者は、その年度において交付を受けた政務調査費に係る収支報告書を作成し、領収書等証拠書類を添えて、翌年度の4月末までに議長に提出しなければならない。議長は収支報告書の写しを市長に送付するものとする（条例第6条）。

市長は、政務調査費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度に市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合、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（条例第7条）。

2 議会事務局の経理手続等

議会事務局における政務調査費の経理手続等は、次のとおりである。

会派の政務調査費に係る収入及び支出の状況は、条例第6条第1項に基づき、収支報告書が、議長に提出されている。

条例第6条第4項の規定により、議長は収支報告書の写しを市長に送付し、市

長はこれに基づき政務調査費の適正運用を確認している。

規則第7条により、会派は政務調査費に係る会計帳簿を調製し、証拠書類等を整理保管している。

証拠書類等は情報公開の要請に応じることとし、領収書の写しを事務局が預かり、保管している。なお、平成19年度からは、領収書の原本を事務局が保管している。

事務局では、収支報告書が提出された際、当該収支報告書と預かっている上記の証拠書類等の写しを突合し、明らかな瑕疵や手続上の不備がないかという観点からチェックを行っている。

議長は、加西市議会政務調査費の交付に関する運用細則第8により、副議長とともに、各会派から提出された収支報告書の内容を確認している。これは、収支報告に係る手続上の誤りの有無及び会派の考えが使途基準に合致しているか否かについて行うもので、支出原因である会派の調査研究の活動内容にまで及ぶものではない。

加西市議会政務調査費の交付に関する規則（第5条関係）

政 務 調 査 費 使 途 基 準

項 目	内 容
研究研修費	会派が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は会派の所属する議員等が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費 (会場費、講師謝金、出席者負担金、会費、交通費、旅費、宿泊費等)
調査旅費	会派の行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費 (交通費、旅費、宿泊費等)
資料作成費	会派の行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費 (印刷製本代、翻訳料、事務機器購入、リース代等)
資料購入費	会派の行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費
広報費	会派の調査研究活動、議会活動及び市の政策について住民に報告し、PRするために要する経費 (広報紙、報告書印刷費、送料、会場費等)
広聴費	会派が住民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する経費 (会場費、印刷費)

政 務 調 査 費 一 覧 表

(平成18年度分)

	加西市民 クラブ	公明党	正睦会	苟新会	21 政会	公正 クラブ	民声会
会派届出日	18.3.31	15.6.2	15.6.2	18.6.8	17.5.20	17.4.8	18.4.1
交付申請日 (変更)	18.4.17 18.5.19	18.4.10	18.4.11	-	18.4.11	18.4.11	18.4.13 18.5.16
交付決定日 (変更)	18.4.24 18.5..23	18.4.24	18.4.24	-	18.4.24	18.4.24	18.4.24 18.5.16
負担行為日	18.4.1	18.4.1	18.4.1	-	18.4.1	18.4.1	18.4.1
支 払 日 (戻入)	18.5.25 18.6.19	18.5.25	18.5.25	-	18.5.25	18.5.25	18.5.25 18.6.7

3 証拠書類の確認

収支報告書及び会計帳簿の記載に対応する証拠書類について調査した結果、領収書等はすべて存在し、また、支出金額や支出内容等においても整合性が図られていた。

4 備品の確認

備品(図書を含む)は、備品台帳に整理されていたが、現物は会派控室には無く、各会派に所属する議員個人で保管、使用されているとのことであった。

5 議会事務局の説明

請求人の主張する請求内容の詳細を確認するために、議会事務局長等から事情を聴取した。

6 判 断

(1) 政務調査費の使途の判断基準

本件職員措置請求においては、請求人が違法又は不当な政務調査費の支出と主張している事項が条例及び規則で定める使途基準に合致するかどうかを第一義的な判断基準とする。しかし、本市では、規則において、政務調査費の使途が示されているが、個別具体的に詳細な使途が定められてはいない。このため、以下の法の趣旨及び判例等を勘案しながら最終的な判断を行う。

平成12年の法改正に際して、政務調査費に関する提案理由は、「地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、あわせて、情報公開を促進する観点から、その使途の透明性

を確保することが重要になっている。」と説明されている。

政務調査費の対象としている調査活動については、議員は、広く市民から付託を受け、その権能の範囲内で、市政の向上のために活動することが求められ、こうした目的を達成するために、議員個人として活動するだけでなく、会派を結成し、会派を通じて市政に関連する広範な事象等について調査研究及び会議を行うことが認められるものである（平成18年4月14日東京地裁判決）。

調査活動の決定については、会派が、いかなる事項を対象に、いかなる態様で調査研究活動を行うかについては、基本的には会派の良識に基づく判断にゆだねられている（平成17年5月26日名古屋地裁判決）。

市政との関連性の要件も、原則として、会派の裁量権が尊重されなければならない、一見明らかに市政とは無関係である、あるいは極めて不相当な日程や著しく高額なもの等以外は、これを認めるのが相当であり、その裁量権の逸脱がある場合についてのみ、違法の問題が生じるというべきであると判断することができる（平成19年2月9日札幌高裁判決）。

（２）請求人の指摘事項に対する検討

ア．公明党のコピー用紙、インク、トナー、OA関連用品等の購入について

資料購入費として支出された11件は、レジスターによる、いずれも店名が印字されているが宛名のないレシートとなっている。領収書とは、商品やサービスの料金・代価の支払いを受けたしるしとして渡す書面とされ、スーパーなどで受け取るレシートも領収書的一种とされていること、また、レシートには購入品の明細が記載されていることもあり、支出の証拠としては十分であると考えられる。したがって、領収書に宛名がないことをもって当該資料購入費が違法又は不当な支出であるとはいえない。

イ．公明党の住宅地図の購入について

資料購入費で加西市住宅地図を購入されている。議員は常に市の内外の状況を的確に把握し、市民の意思を反映させる立場にあり、多方面の情報収集が求められることから、本件支出は用途基準に反するとはいえない。

また、領収書の宛名が「上様」となっていることは、購入者が判然とせず、公金の用途を証明する領収書としては不適切であるが、単にそのことのみをもって、当該資料購入費が違法又は不当な支出であるとはいえない。

ウ．公明党のはがきの購入について

資料購入費ではがきを購入されている。しかし、平成20年3月28日付けで、平成16年度から18年度のはがき購入相当額（73,500円）が一般会計（議会事務局85款90項90目90節90細節）に戻入されている事実を確認したため、本件監査対象から除外した。

エ．公明党のプリンタの購入について

資料購入費でプリンタが購入されているが、領収書は宛名のないレシートとなって

いる。領収書に宛名がないことは不適切な処理ではあるが、量販店での領収書はレジスターにより処理されるのが一般的である。したがって、領収書であるレシートに宛名がないことをもって当該資料購入費が違法又は不当な支出であるとはいえない。

オ．正睦会のパーソナルコンピュータの購入について

資料作成費でパーソナルコンピュータが購入されており、政務調査費 10 万円での不足分は個人負担となっている。現在の情報化時代において、パーソナルコンピュータは議会活動に必要不可欠であることは疑いのないところであり、規則においても特段の制約がなく、用途基準を逸脱しているとはいえない。したがって、当該資料作成費が違法又は不当な支出とはいえない。

カ．21 世会の都市データバンク、地方行政キートン、全国都市財政 2005 の購入について

資料購入費として購入されているものであるが、備品台帳にも記録されており、その現物も確認した。当該書籍については、議員の研究、研修、調査、資料購読により議員の見識を高め、会派及びに議員活動の活性化を図る意味からも必要な経費であり、違法又は不当な支出であるとはいえない。

キ．21 世会の行政視察について

調査旅費で支出されている、行政視察（福島県白河市・宮城県多賀城市・山形県米沢市）については、行程表とともに調査研究実施報告書が添付されている。

また、公共交通機関を利用した場合、交通費の領収書は旅行者が一括購入したとき以外は、領収書が発行されないのが通常であることから、領収書がないことをもって当該調査旅費が違法又は不当な支出であるとはいえない。

(3) 結論

以上、検討した結果、本件請求における政務調査費に関して、いずれも違法又は不当な公金の支出であるとは認められず、市長に対して、市が被った損害額の返還を市議会各派に請求することを求める請求人の主張には、理由がないものと判断した。

7 要 望

(1) 政務調査費の公正性・透明性の確保

近年、他の政務調査費の支出に関して、住民監査請求や住民訴訟が数多く提起される中であって、様々な改革の取組みがなされている。

公金である政務調査費の公正性・透明性を確保するため、各会派、議長、議会事務局、市長のそれぞれの権限と責任の下で、市民の理解と信頼が得られるよう、次のことについて、本制度の一層の透明性の確保、説明責任を図る方策について検討された。

政務調査費の用途基準の明確化

備品（図書を含む）の保管方法、特に備品を各会派控室から各議員事務所等に持ち出す場合の取扱い

領収書の宛名

(2) 議会内部の検査体制の充実

本市議会では、すでに内部的に議長への研修旅費の事前届出や政務調査費の支出内容の確認等が講じられているが、政務調査費を取り巻く情勢の変化や新たな事象に対応するため、検査体制のより一層の充実について図られたい。