

加西市監査公表第3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12月3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 三宅利弘は、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21年1月30日

加西市監査委員 小 谷 融

第1 請求の要旨

平成20年12月3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。そのうち、平成19年度の東風会、公明党、公正クラブの支出について、次のとおり、加西市議会政務調査費の交付に関する規則における政務調査費使途基準を逸脱した違法又は不当な支出があった。

① 東風会

広報費

- ・ 東風会会報の配布枚数は、1,200から1,300枚位で、市民の一部である支持者又は後援者のみへ配布、郵送されている。加西市全戸に配布されたものでないことから、東風会会報の配布は後援活動に該当する。個人が負担すべき。

② 公明党

資材購入費：ICレコーダ、棚

- ・ 購入した資材が議会棟にはなく、個人の家にあることから、個人が負担すべき。

研究研修費

- ・ 中央省庁、府中市、伊勢原市についての報告書の内容が不十分で、行動日程、行程、面談相手の記載がない。いつ、どこで、誰と、なぜ、どんなことをが、見えない。霞が関中央官庁で役人とのアポイントは難しい。

③ 公正クラブ

調査旅費

- ・ 南あわじ市についての報告書に面談相手の記載がない。南あわじ市においても、森元議員の名刺1枚だけしか見当たらず、記録もない。調査先を選定した理由、経緯等が見えない。
- ・ 上勝町については、報告書に面談相手の記載がない。上勝町においても、4議員の面談記録・名刺もない。調査先を選定した理由、経緯等が見えない。宿泊もビジネスホテルではなく温泉地である。
- ・ 水俣市についても報告書に面談相手の記載がない。
- ・ 霧島市についても報告書に面談相手の記載がない。宿泊もビジネスホテルではなく温泉地である。
- ・ 南さつま市についても報告書に面談相手の記載がない。なぜ加西市と文化・風土・環境も違う町へ視察されたのか、経緯が見えない。

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12月3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、12月8日付けでこれを受理した。

第3 監査の実施

1 監査委員の除斥

議会選出の三宅利弘監査委員は、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。

2 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、12月24日に、追加書類の提出及び陳述の機会を与えた。当日、請求人から請求内容及びその補足説明に係る陳述とそれに関連する証拠書類の提出があった。

(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、東風会、公明党、公正クラブの各会派（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21年1月7日に議会事務局長等、同日に公正クラブ、公明党、東風会代表者等の出席を求め、事情聴取を行った。

3 監査の期間

平成20年12月9日から平成21年2月1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。

- ① 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）。
- ② 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）。

- ③ 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10万円を乗じて得た額とし、毎年5月下旬に交付する（議員の任期満了にあたる年度においては、一般選挙後の7月25日）（条例第3条）。
- ④ 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）。
- ⑤ 会派は、経理責任者を置かなければならない（条例第5条）。
- ⑥ 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）。
- ⑦ 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。

- ① 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。
- ② 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。

- ③ 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。
- ④ 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。
- ⑤ 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④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。
- ⑥ 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19年度分)

	21政会	公正 クラブ	公明党	東風会	正陸会	議会改革 太陽の会
会派届出日	19.5.6	19.5.7	19.5.8	19.5.11	19.5.11	19.5.11
交付申請日	19.7.2	19.7.2	19.7.2	19.7.2	19.7.13	19.7.13
交付決定日	19.7.9	19.7.9	19.7.9	19.7.9	19.7.24	19.7.24
負担行為日	19.6.30	19.6.30	19.6.30	19.6.30	19.6.30	19.6.30
支払日	19.7.25	19.7.25	19.7.25	19.7.25	19.7.25	19.7.25

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 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。

5 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。

- ① 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。
- ② 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）。
- ③ 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）。

- ④ 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、調査活動の市政との関連性、日程、訪問先、調査方法、必要性等も極めて広範な裁量の下に行われるものであると認められる。そうすると、（中略）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. 東風会の会報を市民の一部である支持者、後援者へ配布、郵送について

政務調査費使途基準における広報費は、「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）」に使用することとされている。本件請求に係る広報費の会報及び送料は、この政務調査費使途基準における広報費に適合したものである。

請求人は、会報が加西市全戸に配布されていないことをもって、支持者又は後援者を対象とした後援会活動であるとしているが、それをもって、会報が支持者又は後援者のみに配布されたものとはいえない。また、規則においても、配布数、配布先について特段の定めがない。

イ. 公明党のICレコーダ、棚の購入について

資材作成費として支出された2件のうち、ICレコーダについては、調査旅費の行政視察報告書や資料作成費などの資料作成に使用されており、会派の行う調査研究活動のために必要なものである。

残りの棚については、ブックエンド・収納整理箱が購入されている。事務用品（文具等の消耗品等）については、政務調査の付随的経費として一般的に必要なものである。社会通念上、極めて多額にわたり、議員が個人的に使用することのみに購入したこと等が明白でない限り、その支出は違法ではないと解される。

また、請求人は、購入資材が議会棟になく個人の家にあることをもって、当該費用は個人負担とすべきとしているが、資材の管理方法は議会が定めるべきものである。

ウ. 公明党の研究研修費について

請求人は、研究研修の報告書に、行動日程、行程、面談相手の記載がないことをもって、その報告書が虚偽記載であり、カラ出張であるとしている。報告書の内容は、請求人の指摘どおり、不十分なものである。しかし、公明党から提出された資料により、相手方面談者、研修内容、日時、行程等を確認することができた。

エ. 公正クラブの調査旅費について

(ア) 調査テーマ

議会における会派の市政に関する調査研究とは、その範囲が特定の具体的課題に限定されるものでなく、また、直ちに個々具体の調査研究活動の成果を上げることが求められる性質のものでもなく、広範な分野での研究、研修、調査、視察及び資料購入費等により議員の見識を高め、その結果、会派ならびに議員活動の活性化を図り、もって市政に反映されることが期待されているものと解される。よって、研究研修費については、研究研修の対象の選定およびその手法を、調査旅費については、調査目的、調査地、調査内容ならびに旅程を、決定、実施するに当たり、その判断は、各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ、会派が行なう調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合や市政との関連性を明らかに欠く場合を除き、広範な裁量によることが認められているものと解される。したがって、請求人が指摘する調査先が加西市と生活環境・風土・文化が違うということをもって、公正クラブの調査研究テーマが不適切なものとはいえない。

(イ) 報告書

請求人は、研究研修の報告書に、行動日程、行程、面談相手の記載がないことをもって、その報告書が虚偽記載であり、カラ出張であるとしている。報告書の内容は、請求人の指摘どおり、不十分なものである。しかし、公正クラブから提出された資料により、相手方面談者、研修内容、日時、行程等を確認することができた。

(ロ) 宿泊先

請求人は、温泉地で宿泊したことをもって、本調査が観光旅行であったとしている。しかし、宿舎については視察先周辺の常識的宿舎に泊まれば足りるのであって、いわゆるビジネスホテル、シティホテルに泊まらなかったことをもって、観光旅行の類と決めつけることはできない。

(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。

6 意見・要望

本件請求における監査委員の判断は、以上のとおりであるが、監査委員としては、今回の政務調査費の監査を通じ、法第199条10項の規定に基づき、以下のとおり、意見・要望を述べることにした。

本件監査の結果は前述のとおりであるが、政務調査制度の運用等に関し意見を述べる。公金である政務調査費については、議員の調査活動基盤の充実を図り、もって議会の

活性化に資するため交付されているもので、その使用にあたっては、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、運用の透明性や市民に対する説明責任が強く求められているものである。

平成20年2月26日に提出のあった政務調査費に係る住民監査請求の監査結果において、政務調査費の公正性・透明性を確保する観点から、①政務調査費の使途基準の明確化、②備品保管方法、特に備品を各会派控室から各議員事務所に持ち出す場合の取扱い、③領収書の宛名について、また、議会内部の検査体制の一層の充実について、要望したところである。その後、市議会においては、政務調査費のあり方についての検討が行われているが、再度、速やかな取組みを強く望むものである。

また、視察調査にあたっては、調査の目的、訪問先や面談者、時間、調査内容などを詳細に調査報告書に記載されることを強く要望する。

以上、政務調査費の運用に関して意見を述べたところであるが、同制度の一層の充実に努めるとともに政務調査費の有効活用により市議会の活性化を図り、もって、市勢発展に寄与することを期待するものである。