

西監発第57号
平成17年7月26日
(2005年)

請 求 人 様

西宮市監査委員 村 西 進
同 阿 部 泰 之

「市議会決算特別委員会の費用弁償に係る西宮市職員措置請求」
の監査結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定により平成17年(2005年)5月27日付で提出されました上記住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

1. 請求の受理

本件職員措置請求は、所要の法定要件を具備しているため、平成17年5月30日これを受理しました。

2. 請求の要旨

本件職員措置請求書の記述及び請求人の陳述から、請求の要旨を次のとおり解しました。

- (1) 平成15年度決算の認定及び議決のために開催された決算特別委員会(平成16年12月10、16、17、20、21日)は、その実体は特別委員会ではなく常任委員会である。
- (2) 出席委員のうち、日本共産党西宮市会議員団所属の5名を除く40名に支出した費用弁償総支給額2,548,000円(純支給額2,146,200円)は、地方自治法第2条第14項、同第204条2、西宮市議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当支給条例第4条の各規定に反する違法・不当な公金の支出であり、西宮市に損害が発生しているため、市長自らが返還するか、支給した市会議員に返還請求して返還する措置を求める。

なお、事実証明書として次の資料の提出がありました。

支出命令書(旅費)

旅費請求内訳書

平成16年3月から平成17年3月までに開催された各特別委員会の所要時間と出席人数

平成16年4月14日付 日本共産党西宮市会議員団が市議会議長に提出した「西宮市議会議員の報酬および費用弁償に関する申し入れ」

支払証明書 特別委員会費用弁償(供託分)

平成16年度特別委員会費用弁償供託分一覧

3. 請求人

A

4. 監査の対象事項

請求人の本件職員措置請求の要旨及び陳述内容から、地方自治法(以下「法」という。)第242条第1項に定める住民監査請求の対象となる財務会計上の行為である「違法若しくは不当な公金の支出」と直接的な関係にあるものとして、監査の対象事項を次のように判断しました。

平成16年12月10日・16日・17日・20日・21日に開催された決算特別委員会に出席した45名の委員のうち、日本共産党西宮市会議員団所属の5名を除く40名に平成17年1月13日支出された費用弁償総支給額2,548,000円(純支給額2,146,200円)は違法若しくは不当な公金の支出に当たるか。

5. 監査の実施

西宮市職員措置請求書、同請求書に添付された事実を証する書面、請求人の陳述及び追加提出された証拠書類並びに市当局から提出された書類及び資料の調査を行うとともに、関係職員から事情聴取を行いました。

なお、議員から選任された監査委員杉山たかのり、同田村ひろみについては、法第199条の2の規定により利害関係人に該当するので除斥となっています。

6. 監査の期間

平成17年5月30日から同年7月25日まで。

7. 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、平成17年7月8日午前10時より請求人が出席し陳述しました。

請求人は、請求の要旨に沿った意見陳述を行うとともに、次のことにも言及しました。

- (1) 予算・決算は議会の同意又は認定を得なければならないことになっている。これは、市議会議員本来の一番大事な仕事である。
- (2) 特別委員会のあり方自体がおかしいのではないかと。特別委員会を設置するとしても全員が委員となる必要はないし、基本的には常任委員会ですべきである。
- (3) 日本共産党市会議員団の5名を除いて支給されている。支給は逆に言えば受給になるが、本人は受給していないということで、受給していないものまで返せとは言えない。
- (4) 毎年、予算・決算の審議・審査があり、そのための各特別委員会の設置は、一時的・臨時的と言えない。

なお、追加の事実証明書類として、次の資料の提出がありました。

平成17年5月31日付「特別委員会のあり方についての各会派からの意見」(別紙を含む。)

8. 関係職員の事情聴取

あらかじめ必要関係書類の提出を求め調査照合するとともに、法第199条第8項の規定に基づき、関係職員として、平成17年7月8日午後1時より、西宮市議会事務局の斉藤議会事務局長、中西議会事務局次長、松本庶務課長、市栄議事課長、大西調査課長の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行

いました。

9 事実

請求書の要旨及び請求人の陳述、提出された資料並びに関係職員等の事情聴取及び提出された資料等に基づき、次のように事実を確認しました。

(1) 特別委員会

ア 根拠

普通地方公共団体の議会における特別委員会は、法第 110 条第 1 項で「普通地方公共団体の議会は、条例で特別委員会を置くことができる。」とされ、この規定を受けて、西宮市議会委員会条例第 5 条第 1 項で「特別委員会は、必要がある場合において議会の議決で置く。」と規定されていることに基づき設置されています。

イ 設置及び定数

行政実例(昭和 28 年 12 月 27 日付)によれば、「決算は、一つの委員会に付託すべきものと解する」とされ、当該行政実例を尊重し、決算特別委員会を設置しています。

平成 16 年度の決算特別委員会は、平成 16 年 12 月 10 日の本会議において設置が議決されています。決算特別委員会の設置目的は、「平成 15 年度西宮市一般会計及び特別会計歳入歳出決算認定の件の審査」とされ、委員定数は 44 名で、議長を除く全議員で構成されています。

ウ 開催状況

平成 16 年度の決算特別委員会の開催状況は、議会事務局資料によれば、下表のとおりです。

開催年月日	活動内容	会議時間	出席者数	備考
平成 16 年 12 月 10 日	全体会	0 : 0 9	44 人	議長含む
平成 16 年 12 月 16 日	総務分科会	2 : 4 4	11 人(1 人)	
	市民文教分科会	5 : 0 6	11 人(1 人)	
	厚生分科会	4 : 2 6	11 人(1 人)	
	建設分科会	2 : 3 7	10 人(1 人)	
平成 16 年 12 月 17 日	総務分科会	2 : 0 0	11 人	
	市民文教分科会	4 : 3 5	11 人(1 人)	
	厚生分科会	2 : 2 4	11 人	
	建設分科会	2 : 0 5	10 人	
平成 16 年 12 月 20 日	総務分科会	3 : 3 6	11 人	
	市民文教分科会	4 : 0 7	11 人(1 人)	
	厚生分科会	4 : 3 1	11 人	
	建設分科会	1 : 0 1	10 人	
平成 16 年 12 月 21 日	全体会	0 : 0 8	45 人	議長含む

注：()内は委員長で外数。費用弁償は、同一開催日であれば複数の分科会に出席しても 1 日分を支給。

(2) 費用弁償

議会の議員に対する費用弁償は、法第 203 条第 3 項に「職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。」との規定に基づき、西宮市議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当支給条例(以下「議員報酬等支給条例」という。)第 4 条第 1 項では「議長、副議長及び議員がその職務を行うため特に費用を必要としたときは、予算の定める範囲内でその費用を弁償する。」と規定されています。特別委員会の費用弁償については、西宮市議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当支給条例施行規

則（以下「議員報酬等支給条例施行規則」という。）第2条に、「地方自治法（昭和22年法律第67号）第110条に規定する特別委員会に出席したときは、条例第4条第1項の規定に基づき、1日につき13,000円を支給する。」との規定があります。

(3) 費用弁償の支給状況

ア 平成16年度予算額（当初）

（款）議会費、（項）特別委員会費、（目）特別委員会費、（節）旅費

15,392,000円

（細目）特別委員会経費

イ 平成16年12月定例会の決算特別委員会（各分科会を含む）における費用弁償支出の状況は、下表のとおりです。

決算特別委員会（16年12月）		
開催日	人数	金額（円）
12月10日	39	507,000
	5	65,000
12月16日	39	507,000
	5	65,000
12月17日	39	507,000
	5	65,000
12月20日	39	507,000
	5	65,000
12月21日	40	520,000
	5	65,000
計	196	2,548,000
	25	325,000

注：人数・金額には議長出席分を含む。下段は供託分。

なお、費用弁償（供託分を除く）の支給にあたっては、所得税を源泉徴収のうえ支給しています。

ウ 他市等における費用弁償支給の状況は、下表のとおりです。

区分	支給額（日額）	支給対象会議	支給総額	備考
西宮市	13,000円	特別委員会	8,359,000円	
神戸市	3Km未満	本会議・議会運営委員会・常任委員会・特別委員会	33,468,000円	
	3Km以上6Km未満			
	6Km以上10Km未満			
	10Km以上14Km未満			
	14Km以上18Km未満			
	18Km以上			
尼崎市	1,000円	本会議・議会運営委員会・常任委員会・特別委員会	2,056,000円	
芦屋市	支給なし	-	-	

伊丹市	支給なし	-	-		
宝塚市	支給なし	-	-	平成 16 年度より廃止	
三田市	支給なし	-	-		
川西市	支給なし	-	-		
篠山市	支給なし	-	-	平成 16 年 1 月より廃止	
姫路市	7 Km 未満	6,500 円	本会議・議会運営委員会・常任委員会・特別委員会	13,369,000 円	
	7 Km 以上	7,500 円			
	公用車利用の場合	4,000 円			
阪神水道企業団		11,000 円	本会議・議会運営委員会・特別委員会	2,508,000 円	平成 15 年 4 月 1 日より当分の間、14,000 円を 11,000 円に減額する。

注：議会事務局提出資料による。

(4) 日本共産党西宮市会議員団所属議員 5 人分の費用弁償と供託の状況

平成 16 年 4 月 14 日に日本共産党西宮市会議員団から西宮市議会議長に宛て「西宮市議会議員の報酬および費用弁償に関する申し入れ」がなされ、早急に会派代表者会議で特別委員会の費用弁償の廃止について協議に付すよう申し入れがなされています。また、同年 7 月 16 日には日本共産党西宮市会議員団の 5 名の議員の連名で特別委員会の費用弁償について、議会として結論を出すまでの間、費用弁償の受け取りを拒否することを市長に文書で通知を行っています。

議員への報酬、費用弁償について、一般的には法に基づき普通地方公共団体が支給しなければならない義務を負うもので、これを受ける権利は公法上の権利であることから、条例をもってこれを支給しないことと定めたり、あらかじめこれを受ける権利を放棄することはできないものとされています（新版 逐条地方自治法 松本英昭著 学陽書房）。市議会議員が費用弁償の受け取りを拒否し、市の会計に戻入した場合には、公職選挙法で禁じている寄附に該当し違法であると解されています。議会事務局によると、債務不履行となることを免れるため、日本共産党西宮市会議員団の 5 名に対する特別委員会出席に伴う費用弁償延べ 71 日分 923,000 円（うち決算特別委員会分は 325,000 円）を平成 17 年 3 月 31 日、神戸地方法務局西宮支局に供託したとの説明を受けました。

10 監査委員の判断

法第 242 条第 8 項の規定により、本件職員措置請求について監査委員会議において協議をした結果、次のとおり結論を得ました。

平成 16 年 12 月 10 日、16 日、17 日、20 日、21 日に行われた西宮市議会決算特別委員会の出席委員に対して平成 17 年 1 月 13 日に支出された本件費用弁償は、違法または不当な支出に該当する事実は認められません。

従って、本件請求に係る請求人の主張は理由がないものとして棄却します。

以下、その理由を述べます。

(1) 特別委員会の設置

普通地方公共団体の議会は、法第 109 条、第 109 条の 2 及び第 110 条の規定により、常任委員会、

議会運営委員会及び特別委員会を条例により設置することができる」とされており、特別委員会については、法第 110 条第 1 項で「普通地方公共団体の議会は、条例で特別委員会を置くことができる。」と規定されています。西宮市ではこの規定を受けて、西宮市議会委員会条例第 5 条第 1 項において「特別委員会は、必要がある場合において議会の議決で置く。」と規定されていることに基づき設置されています。

法第 110 条第 4 項では、「第 109 条第 4 項及び第 5 項の規定は、特別委員会について準用する。」と規定されており、法第 109 条第 4 項には、「常任委員会は、予算その他重要な議案、陳情について公聴会を開き、真に利害関係を有する者又は学識経験を有する者等から意見を聞くことができる。」と定められています。このことから、「予算その他重要な議案」についても特別委員会に付議されることが予定されていることは明らかであると解することができます。

「決算は、一つの委員会に付託すべきもの」（昭和 28 年 12 月 27 日付行政実例）とされ、また「予算は不可分であって、委員会としての最終的審査はひとつの委員会において行うべく、2 以上の委員会で分割審査すべきものでない」（昭和 29 年 9 月 3 日付行政実例）とされていることから、当該行政実例を尊重し、決算特別委員会、予算特別委員会が各々設置されています。

平成 16 年 12 月定例会の決算特別委員会は、平成 16 年 12 月 10 日の本会議において、「平成 15 年度西宮市一般会計及び特別会計歳入歳出決算認定の件の審査」を行うことを目的として設置が議決されています。

以上のことから、本件措置請求の費用弁償の支給の根拠となる決算特別委員会は、適法に設置、開催されたものであることが認められます。

(2) 費用弁償の支給

市議会の議長、副議長及び議員に対する費用弁償については、前記「9 事実」の項「(2) 費用弁償」において認定したとおり、法第 203 条第 3 項に「職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。」との規定に基づき、議員報酬等支給条例第 4 条第 1 項に「議長、副議長及び議員がその職務を行うため特に費用を要したときは、予算の範囲内でその費用を弁償する。」と規定されています。特別委員会の費用弁償については、議員報酬等支給条例施行規則第 2 条に、「地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 110 条に規定する特別委員会に出席したときは、条例第 4 条第 1 項の規定に基づき、1 日につき 13,000 円を支給する。」との規定があります。

費用弁償とは『実費弁償』（法第 207 条）と同じ意味であって、職務の執行等に要した経費を償うため支給される金銭をいう。」「費用弁償は実費の弁償の意味をもつといっても、その額は必ずしも厳密に実際に要した経費と同額でなければならないものではなく、当該条例で定められた標準的費用を基礎とした定額により支給されるのが通例である。費用弁償に関する条例を定めるに当たっては、いかなる事由を支給事由として定めるか、また、標準的な実費である一定の金額を支給する場合についてその一定の額をいくらとするかは、議会の裁量判断に委ねられている（最高裁 平 2 . 12 . 21 ）」（新版 逐条地方自治法 松本英昭著 学陽書房）とされています。

西宮市においては、支給の根拠を条例に持ち、具体的な「支給する場合及びその額」を規則に委ねていますが、基本的に費用弁償の支給及びその額は当該地方自治体の裁量に委ねられています。

近隣他都市等においては、支給対象としていない市も多く、また、支給していても本市に比較して、その額は低額の市が多いことが認められます（前記「9 事実」の項「(3) 費用弁償の支給状況ウ」）が、このことをもって直ちに、本市における費用弁償の額の決定が議会の裁量権の範囲を逸脱しているとは認められず、違法または不当であるとはいえません。

(3) 結論

以上のとおり、平成 15 年度西宮市一般会計及び特別会計歳入歳出決算認定の件の審査を行うこと

を目的として設置された特別委員会は正当に設置されたものであり、出席委員に対してなされた費用弁償の支給は、違法または不当な点はないことから、請求人の「市長自身が返還をするのか、市長が支給をした市会議員に返還請求をして返還するのか、どちらの方法でも良いからその返還を求める」とする主張は理由がなく、請求人の本件請求については認められないものと判断します。