

請 求 人 様

西宮市監査委員 村 西 進  
同 阿 部 泰 之

「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（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により平成 20 年(2008 年)10 月 28 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 20 年 11 月 4 日これを受理しました。なお、11 月 13 日に請求人から請求書の誤記の修正、及び返還請求額の集計誤りによる金額の変更について補正がありました。

2. 請求の要旨

本件職員措置請求書の記述から、請求の要旨を次のとおり解しました。

- (1) 政務調査費は法第 100 条第 14 項を根拠とし、西宮市では平成 13 年 3 月 28 日に西宮市議会政務調査費の交付に関する条例が成立したところであるが、その支出内容は闇の中にあり、市民の知りうるどころとはならなかった。平成 19 年 3 月 27 日の条例改正により、19 年度第 2 四半期から、収支報告書に領収書等の証拠書類を添えて、議長に提出しなければならないとされた。（条例第 8 条）
- (2) 条例によると、第 6 条使途基準で「政務調査費の交付を受けた会派及び議員は、政務調査費を別に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、西宮市議会政務調査費の交付に関する規則別表に使途基準が示されている。しかし、使途基準は従来からの支出を追認するもので、法の要請に反して政務調査費の自由な使用に道を開いた。この違法な使途基準は改められなければならない。
- (3) 一般的な議会活動にかかわる支出は議員報酬から支出すべきものであり、「調査研究に資するため必要な経費」以外の支出は法第 100 条第 14 項及び条例第 6 条に違反する、違法・不当な支出だと判断する。違法・不当な政務調査費支出(別紙記載)について、西宮市長が各会派及び議員に対してその返還を求めることを請求する。返還請求額は下記のとおりである。

公明党議員団(会派): 1,518,040 円

蒼志会(会派): 7,570,117 円

西宮グリーンクラブ(会派): 641,356 円

- ・ 岩下彰: 825,343 円      ・ 片岡保夫: 393,764 円      ・ 河崎はじめ: 794,737 円
- ・ 栗山雅史: 661,640 円      ・ 小林光枝: 732,530 円      ・ 田中渡: 709,259 円
- ・ 中尾孝夫: 1,052,117 円      ・ 森池とよたけ: 1,323,129 円

政新会

- ・ 石埜明芳：945,690 円
- ・ 上向井賢二：281,041 円
- ・ 大石伸雄：644,552 円
- ・ 喜田侑敬：835,333 円
- ・ 坂上明：768,856 円
- ・ 篠原正寛：320,367 円
- ・ 中村武人：123,975 円
- ・ 吉岡政和：1,127,892 円

日本共産党西宮市会議員団（会派）：2,187,423 円

無所属

- ・ 嶋田克興：514,506 円
- ・ たかはし倫恵：430,300 円
- ・ 西田いさお：568,733 円

- ・ よつや薫：258 円

なお、返還請求額の誤記や支出根拠が添付されていないもの、集計の誤り等が明らかになった場合、その部分については監査対象から除外する等の取扱いとすること。

- (4) 法第 252 条の 27 第 3 項に規定する個別外部監査契約に基づく監査を求める。西宮市外部監査契約に基づく監査に関する条例の施行の意義を生かし、市民的権利の充実に寄与するためにも、外部監査を求めることにした。監査委員による監査では、政務調査費支出に関してその用途について、現状の監査は、すでにある用途基準の是非を判断することなく、その基準に従うことになること、平成 16 年度の蒼志会の政務調査費の支出に対する監査請求において、蒼志会プレスの作成・配布は違法・不当であると請求したが、監査委員の権限のおよばないところである、とされたこと、また、領収書等の公開については、西宮市情報公開・個人情報保護審査会の平成 19 年 6 月 1 日付の処分取り消しの答申に対し、最終的には、市議会議長の決定により、審査会答申は否定されたことから、これらの経験を経て、外部監査の要求を行なうものである。

請求人は、本件職員措置請求書の実証証明書として下記の書類を提出しました。

- ・ 西宮市議会政務調査費の交付に関する条例・規則及び要綱
- ・ 各会派・議員に返還を求める違法な支出の一覧、及び領収書等
- ・ 政務調査費関係予算・決算等

### 3. 請求人 Aほか7人

### 4. 監査の対象事項

請求人の本件職員措置請求の要旨内容から、法第 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。

請求人が返還を求めている政務調査費については、法第 100 条第 14 項及び西宮市議会政務調査費の交付に関する条例第 6 条及び同規則第 6 条に違反する、違法・不当な支出であるか。

### 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佐藤みち子監査委員、田中渡監査委員については、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。

請求人は、監査委員による監査に代え、個別外部監査によることを求める旨及びその理由を付し法第 252 条の 43 第 1 項に規定される個別外部監査契約に基づく監査を求めています。個別外部監査契約による監査が相当であるかについて判断を行なった結果、本件職員措置請求については、監査委員に代わる、外部の専門的な知識を有する者を必要とするような、特段の事情があるとは認められないことから、個別外部監査契約による監査によらず、監査委員による監査を実施しました。

## 6. 監査の期間

平成 20 年 10 月 29 日から同年 12 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 20 年 11 月 21 日午前 10 時より、A 請求人、B 請求人、C 請求人、D 請求人、E 請求人、F 請求人の 6 名が出席し陳述を行いました。

同日、新たに下記のとおり事実証明の提出がありました。

- ・ 全国市民オンブズマンの政務調査費に関するホームページの写し(3 枚)
- ・ 平成 16 年 2 月 24 日付青森地方裁判所判決文の写し(5 枚)
- ・ 尼崎市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則別表第 1
- ・ 西宮市議会政務調査費の交付に関する規則別表(平成 19 年 6 月 11 日改正前)

## 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 20 年 11 月 21 日午後 1 時から、議会事務局職員の高平事務局長、北川事務局次長、北林庶務課長、市栄議事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、提出された事実証明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) 政務調査費交付の根拠

政務調査費の交付は、法第 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。」と規定されています。このことを受けて、西宮市においては平成 13 年 4 月 1 日から「西宮市議会政務調査費の交付に関する条例」(以下「条例」という。 )、「西宮市議会政務調査費の交付に関する規則」(以下「規則」という。 )が施行され、この条例、規則に基づいて政務調査費が交付されています。

本市では、西宮市議会会派が行う市政に関する調査研究のため、昭和 46 年 6 月に「西宮市議会の会派に対する調査研究費補助金交付規則」を制定し、調査研究費を制度化し運用されてきました。

平成 12 年 5 月に法が改正され、従来、議会活動を補助するため、法第 232 条の 2 に基づく市独自の制度として交付されてきた調査研究費に代わり、条例の定めるところにより、法第 100 条第 14 項に根拠を有する政務調査費が法制度として交付できるようになりました。

### (2) 条例及び規則等の制定経緯

西宮市議会においては、全国市議会議長会から示された標準条例案をもとに検討を行い、平成 13 年 3 月市議会に条例案が市長提案として提出・可決され、同年 4 月 1 日から施行されました。また、条例の施行に伴い規則が同日から施行されました。

平成 19 年 3 月市議会において、議員提出議案で条例改正を行い、収支報告書への領収書等証拠書類の添付が義務付けられたほか、従来、会派(所属議員が一人の場合を含む)に対して交付していた政務調査費を会派又は議員に対して交付することに改められ、条例上の会派を 3 人以上の所属議員を有するものとされました。条例改正にあわせ、規則別表(第 6 条関係)政務調査費用途基準を改正

するとともに、議会内での協議を経て、西宮市議会政務調査費の取扱いに関する要綱を策定し、いずれも平成 19 年 6 月 11 日から施行されています。また、「政務調査費条例・規則・取扱い要綱の解釈・運用について(指針)」についても同日付で定められています。平成 20 年 9 月 30 日の条例改正では日割り計算による交付に関する規定等の改正が行われ、平成 20 年 10 月 1 日から施行されています。

### (3) 使途基準について

使途基準は、条例第 6 条では、「政務調査費の交付を受けた会派及び議員は、政務調査費を別に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。」と規定し、規則第 6 条では、「条例第 6 条に規定する政務調査費の使途基準は、別表に掲げる項目ごとに概ね右欄に掲げるものとする。」と規定されており、下記のとおり別表で示されています。

別表(第 6 条関係)

#### 政務調査費使途基準

項目	内 容
調査研究費	視察、現地調査に要する経費 (交通費、日当、宿泊費、資料・調査費、記録費、委託費等)
研修・会議費	勉強会・意見交換会の開催、講演会・研修会の開催、講演会・研修会への出席に要する経費 (会場費、講師費、交通費、日当、宿泊費、食糧費、資料費、講習・記録費、負担金等)
広報・広聴費	政務等報告、広報、政策等要望・意見聴取等に要する経費 (会場費、講師費、交通費、消耗品費、食糧費、印刷製本費、資料費、記録費、委託費、通信費等)
資料購入費	調査研究活動のための図書、資料等の購入に要する経費 (新聞購入費、図書・雑誌購入費、各種資料費等)
交通・通信費	政務調査活動のための交通通信に要する経費 (交通費、通信費、インターネット費等)
人件費	政務調査活動を補助する職員・臨時職員の雇用に要する経費 (事務員、臨時職員の人件費等)
事務費	政務調査に必要な事務機器の設置、運用に要する経費 (事務機器費、消耗品費、食糧費、印刷製本費、負担金等)
事務所費	政務調査に必要な事務所の管理運営に要する経費 (事務所費、維持管理費等)
その他の経費	上記以外の経費で調査研究に必要なもの

また、西宮市議会政務調査費の取扱いに関する要綱第 2 条に、市政に関する調査研究を目的とすること、その調査の必要性があること、金額や態様等の妥当性があることなど政務調査費の執行にあたっての原則が定められ、さらに、調査研究費及び研修・会議費に係る交通費の取扱いについて、具体的に指針において定められています。

### (4) 交付及び精算方法

政務調査費は、調査研究に要する経費の一部として西宮市議会における会派又は議員に対して交付されます。会派に対する政務調査費は、年度当初に月額 15 万円を限度として当該会派に所属する議員一人につき会派が受け取るべき政務調査費が、会派の代表者からの申請に基づき四半期ごとに交付されます。また、議員に対する政務調査費は、当該政務調査費の交付請求により、月額 15 万円を限度として交付されること、となっています。

政務調査費の交付に関しては、条例及び規則に定められ、政務調査費の交付を受けようとする会派の代表者及び議員は、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の提出をしなければならない、と規定されています。会派に対して交付される政務調査費は、あらかじめ提出された会派結成届により、各月の 1 日(基準日)における会派の所属議員数に応じて各四半期の最初の月に交付され、基準日等において辞職し、失職し、除名され、若しくは死亡し、又は所属する会派

から脱会した場合は、所属議員に含まない、としています。

条例第7条では、政務調査費の交付を受けた会派は、政務調査費に関する経理責任者を置かなければならない、とされています。条例第8条では、政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員は、政務調査費に係る収入及び支出の収支報告書を作成し、領収書等の証拠書類を添えて議長に提出しなければならない。また、条例第9条では、その年度において交付を受けた政務調査費の総額から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、残余がある場合は、当該残余の額に相当する政務調査費を返還しなければならない、と規定されています。

規則第8条では、政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員は、政務調査費の支出について会計帳簿を調製するとともに、関係書類を整理し、これらの書類を当該政務調査費に係る収支報告書の提出期限の日から起算して5年を経過する日まで保管しなければならない、と規定されています。

#### (5) 使途基準に基づく支出内容のチェック等

政務調査費は、議員の調査研究に要するため、その経費の一部として、市長が市議会の会派又は議員に交付するもので、収入支出の報告書（収支報告書）は、政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員が作成し、領収書等の証拠書類を添え、4月30日までに議長宛に提出し、議長は収支報告書の写しを市長に提出することになっています。

議会事務局では、政務調査費の交付にあたっては、市長事務の補助執行として交付事務を処理し、収支報告書及び領収書等の証拠書類の受領にあたっては、議長の指揮監督を受けて事務を処理しています。議会事務局では、収支報告書に記載された内容と領収書等の証拠書類と照合を行い、金額の確認とともに、その内容が条例・規則・要綱・指針に定められた使途基準に照らして適正に処理されているかどうか、会派の経理責任者や議員に必要な内容確認を行い、収支報告書及び証拠書類を受領すること、としています。

### 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。

請求人は、一般的な議会活動にかかわる支出は議員報酬から支出すべきものであり、「調査研究に資するため必要な経費」以外の支出は法第100条第14項及び条例第6条に違反する、違法・不当な支出だと判断する。違法・不当な政務調査費支出（別紙記載）について、西宮市長が各会派及び議員に対してその返還を求めることを請求しています。さらに、条例第6条に定める使途基準で「政務調査費の交付を受けた会派及び議員は、政務調査費を別に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、規則別表に使途基準が示されているが、使途基準は従来 of 支出を追認するもので、法の要請に反して政務調査費の自由な使用に道を開いたものであり、この違法な使途基準は改められなければならないとし、規則別表に定める使途基準を違法・不当であると主張しています。

しかし、このことは住民監査請求の対象となりうる財務会計行為に当たらず、条例・規則を違法・不当とする立法論であり、住民監査請求としての適法性を欠くものと言わざるを得ません。したがって、本件請求は、法第242条に規定する住民監査請求としては適格性を欠いており、却下します。