

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 17 年(2005 年) 8 月 29 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 9 月 7 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から、請求の要旨を次のとおり解しました。

(1) 市議会会派・蒼志会の 2004 年度政務調査費の支出のなかに、「西宮市議会政務調査費の交付に関する条例」第 5 条の用途基準を逸脱した支出が含まれている疑いがある。「SOUSHIKAI PRESS」19 号・20 号の作成、配布への政務調査費の支出が事実なら違法・不当なものである。

(2) この条例の成立過程で情報公開のあり方が論議されたが、審議の結果市長提案である現行の「情報非公開」の条例となっている。

領収書等の取り扱いは会派経理責任者が保管することになっており、市民の目にふれることはない。市当局はもちろん、大多数の市会議員は調査研究費から政務調査費への移行を好機とし、その支出の透明度を高める努力を放棄したと言わざるを得ない。

2002 年 9 月議会に「政務調査収支報告書に領収書の添付を求める陳情」を提出する等多くの努力を行ってきたが、その実現については今も議会内で「検討中」である。

(3) 昨年 11 月の市議会補欠選挙で、「SOUSHIKAI PRESS」19 号で候補者が蒼志会メンバーとして紹介され、20 号では 3 ヶ月間街頭演説を行ってきたこと、会社を退職して市政に挑戦することを決意したことなどが紹介され、市議補選にむけた政見と思われる幾つかの政策提案が行われている。

これらの行動が厳密に公職選挙法に抵触するものかどうか論じるまでもなく、これが市議補選の事前運動であることは否定できないだろう。

(4) 選挙の事前運動に政務調査費を支出することの当否は論じるまでもなく、不当な支出といわざるを得ない。

蒼志会政務調査費収支報告書では、資料作成費のなかに「印刷製本費」が、広報費のなかに「通信運搬費」が、人件費のなかに「チラシ配布労務費」が、事務費のなかに「通信運搬費」がそれぞれ記載されている。

「SOUSHIKAI PRESS」は新聞折込と宅配によって市内全戸配布されているものと思われ、前記支出項目のなかにそれらの印刷・配布費用が含まれているものと思われる。

(5) 以上のように、蒼志会の 2004 年度政務調査費の支出については、条例に示されたその用途を逸脱している疑いが濃厚である。

監査委員はすみやかに事実を明らかにし、疑惑を解明しなければならない。

そして、政務調査費の流用が明らかになったなら、市長は蒼志会に対して返還を求めなければならない。

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
- ・西宮市議会政務調査費の交付に関する規則
- ・蒼志会・平成 16 年度政務調査費収支報告(その 1・その 2)
- ・「SOUSHIKAI PRESS」(19号・20号)
- ・西宮市議会政務調査費の交付に関する条例制定の件(平成 13 年 3 月 8 日)
- ・芦屋市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則
- ・政務調査費収支報告書に領収書の添付を求める陳情(2002 年 9 月 19 日)

3. 請求人

A 他 5 名

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。

市議会会派・蒼志会の、平成 16 年度政務調査費の用途の一部については、「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。)第 5 条及び「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。)第 6 条別表に規定する用途基準を逸脱した違法若しくは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杉山たかのみ監査委員、田村ひろみ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。

6. 監査の期間

平成 17 年 9 月 8 日から同年 10 月 26 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 9 月 27 日午前 10 時より、請求人 A、B、C、D の 4 名が出席し陳述を行い、次の事項にも言及しました。

- (1) 領収書を添付するのが社会的に当たり前の話であり、市長は議会に要請しないこと、議会も自らを省みないという姿勢では困る。
- (2) 収支報告書には領収書が添付されておらず、情報公開で出てきた会計書類はたったの A 4 用紙 2 枚で、これではとてもまともな税金の使われ方とは思えない。
- (3) 実際に調査研究しているなら、調査研究の成果というものが市民に伝わるように、研究発表のよ

うなものを義務付けるべきだ。

- (4) 法第 100 条第 13 項の規定は政務調査費の支給の根拠規定とはなっていない。このことをまず明らかにしてもらいたい。
- (5) 政務調査費は、実質は議員個人に支給される報酬と認められるが、報酬は条例に規定しなければならないところ、それを正当化する条例はないことから違法である。

同日、新たに下記文書の提出がありました。

- ・市民オンブズ西宮(通信第 13 号)
- ・しづや祐介後援会発行チラシ
- ・都道府県・政令市 政務調査費調査(2005.4.1 現在)
(全国市民オンブズマン連絡会議調査 2005.9.10)

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 17 年 9 月 27 日午後 1 時から、議会事務局職員の斉藤事務局長、中西事務局次長、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) 条例及び規則が制定された経緯

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 13 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った。

西宮市議会においては、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 日から施行された。

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(所属議員が 1 人の場合を含む。)に対し、所属議員の数に月額 15 万円を乗じた額が交付されている。

なお、市議会会派・蒼志会には、16 年度 1,140 万円が交付されています。

(2) 市議会会派・蒼志会の16年度政務調査費使途別内訳

(単位：円)

科目	金額	備考
研究研修費	35,000	会費、研修費
調査旅費	3,546,020	交通費、燃料費、宿泊費
資料作成費	137,046	印刷製本費、コピー代、写真現像費
資料購入費	2,139,728	雑誌購入費、検索資料購入費、書籍購入費
広報費	812,985	通信運搬費、報告書制作費
広聴費	4,200	会場費
人件費	1,936,645	事務作業労務費、チラシ配布労務費
事務所費	2,790,854	事務用品費、通信運搬費
その他経費	0	
計	11,402,478	

(3) 使途基準について

使途基準は、条例第5条では、「政務調査費の交付を受けた会派は、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5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
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、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（旅費、宿泊費、マイクロバス等自動車借上料、燃料費等）
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（印刷製本費、コピー代、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（新聞、書籍・雑誌購入費等）
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報告し、PRするために要する経費（広報紙・報告書制作費、配送料、会場費等）
広聴費	会派が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、印刷製本費、茶菓子代等）
人件費	会派の行う調査研究活動を補助する者を雇用する経費（賃金、手当等）
事務所費	会派の行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（賃借料、光熱水費等維持管理費、備品購入費、事務機器購入・リース代、通信運搬費等）
その他経費	上記以外の経費で会派の行う調査研究活動に必要な経費

(4) 交付及び精算方法

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し、基準日において辞職、失職、除名、死亡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。

政務調査費の経理については、各会派に置かれた経理責任者が行うこととされています。

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者は、政務調査費に係る収入及び支出の収支報告書を作成して議長へ提出し、交付を受けた政務調査費の総額から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、残余がある場合は返還して精算を行っています。

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、証拠書類等を整理し、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経費の一部として、市長が市議会の会派(1人会派を含む)に交付するもので、条例・規則により、収入支出の報告は会派の経理責任者が議長宛に収支報告書を提出し、議長はそ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、議長の事務統理権のもと、議長の指揮監督を受けて事務を処理していますが、収支報告書の提出時に領収書等支出証拠書類の添付が義務付けられていないことから、収支報告書に記載された内容が条例及び規則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、交付した政務調査費に残余がないかを書面上でのみチェックし、会計帳簿や証拠書類が整理保管されている状況を確認して収支報告書を受理することとしています。

(6) 近隣各市の状況

近隣各市の政務調査費の交付状況、収支報告書記載内容及び添付書類、会計帳簿・領収書など閲覧の可否の状況は、次のとおりです。

(単位：千円)

区分	政務調査費の交付状況		収支報告書記載内容		会計帳簿・領収書など閲覧の可否
	交付対象	1人当り月額 " 年額	記載内容	添付書類	
西市	会派	150 1,800	支出明細		否
神戸市	会派	380 4,560	支出明細 調査及び研究の概要	視察報告はその都度提出	否
姫路市	会派	85 1,020	支出明細	視察報告はその都度提出	否
尼崎市	会派	75 900	支出明細	視察報告はその都度提出	否
芦屋市	会派又は無所属議員	70 840	支出明細	領収書(義務ではないが確認のため提出) 1	可 2
伊丹市	議員	60 720	支出明細		否
宝塚市	会派	100 1,200	支出明細		否
川西市	会派	60 720	支出明細		否
三田市	会派	45 540	支出明細	領収書(確認のため) 1 視察報告	否

1 芦屋市・三田市とも確認のため収支報告書と共に領収書の提出を受け、確認の後会派に返却。

2 芦屋市は「政務調査費の交付に関する条例施行規則」で規定。

注 議会事務局作成資料による。

芦屋市は、「芦屋市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則」で会計帳簿等の閲覧は可能となっています。

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。

市議会会派・蒼志会の「SOUSHIKAI PRESS」19号・20号の作成・配布に、政務調査費が支出された事実及び違法又は不当な支出を確認することができないことから、本件職員措置請求は却下します。以下、その理由を述べます。

(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 13 項には「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。」と規定し、同条第 14 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、西宮市においても平成 13 年に条例、規則が施行され、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。

(2) 違法とする財務会計行為の特定

住民監査請求においては、違法若しくは不当な財務会計行為又は怠る事実について、これを特定して認識できるように、個別的、具体的に明示することを要するとされています。

請求人は、「4月25日付で蒼志会の2004年度の政務調査費収支報告書が提出されているが、その支出のなかに条例第5条の用途基準を逸脱した支出が含まれている疑いがある。」また、『「SOUSHIKAI PRESS」は新聞折込と宅配によって市内全戸配布されているものと思われ、前記支出項目のなかにそれらの印刷・配布費用が含まれているものと思われる。』とし『「SOUSHIKAI PRESS」19号・20号の作成・配付への政務調査費の支出が事実なら違法である。』と主張しています。

現行制度において、請求人がこのように推測したことは止むを得ないとしても、違法・不当な財務会計行為が特定されているとは考えられません。

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不適法と判断します。

(3) 監査の及ぶ範囲

財務会計行為が適正に行われているかどうかについては、請求人が提出した事実を証する書面及び関係部局に対して提出を求めた関係書類等によって監査を行うものです。

本件監査請求に係る政務調査費の収支報告には、条例・規則では領収書等支出証拠書類の添付が義務付けられていないことから、公文書でない文書の提示を求め調査することは、監査委員の権限の及ばないところです。従って、本件監査請求に係る市議会会派・蒼志会の政務調査費の用途が条例、規則に準拠して違法又は不当と判断するには至りません。

なお、監査委員として付言します。

政務調査費は、市議会の活性化を図ることを目的として、各会派の判断と責任において活用されるべき法制度であります。今日、市議会の役割の重要性や調査研究の必要性は増大しており、政務調査費制度に対する市民の理解と信頼を得られるよう努めるべきです。

そのためには、市長と市議会の各々の権限と責任において、政務調査費の用途などについて、市民

への説明責任、制度の透明性確保の観点から、条例・規則の改正、細則(要綱)等の制定及び交付額の見直しも含めた協議を早期に行い、本制度のより一層の改善を図ることが必要と思われます。