

監査結果

西 監 発 第 94 号

平成 16 年 11 月 12 日

(2004 年)

請 求 人 様

西宮市監査委員 村 西 進

同 阿 部 泰 之

「震災復興・防災対策調査特別委員会の管外視察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 16 年(2004 年)9 月 13 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

本件監査請求は、所要の法定要件を具備しているため、平成 16 年 9 月 21 日これを受理しました。

2 請求の要旨

本件監査請求書の記述及び請求人の陳述から、本件監査請求の要旨を次のとおり解しました。

(1) 震災復興・防災対策調査特別委員会(以下、「震災防災特別委員会」という。)の管外視察が、10

名の議員と2名の随員により、平成16年2月12日、13日に実施された。

- (2) 視察の内容は、1日目が熊本市(防災情報システム・防災連絡体制)、2日目が久留米市(西部河川防災ステーション・筒川雨水幹線水環境創造事業)となっている。
- (3) 要した費用は、議員が77,280円の10人で772,800円、随員が58,880円の2人で117,760円の計890,560円である。
- (4) 「特別委員会管外視察報告書(以下「報告書」という。)」に添付の各議員の「特別委員会管外視察感想・意見等(以下「感想・意見等」という。)」によると、視察の実態は、視察先の選定とその目的が不明確である、委員会としての準備が全く行われていない、視察そのものがおざなりである。
- (5) このような特別委員会の管外視察に2名の随員費用も含め90万円近い税金を支出しているのは、単なる予算消化のためである。
- (6) また、単なる予算消化のためのこうした視察は全廃されなければならないし、必要性のない特別委員会も廃止されなければならない。
- (7) したがって、震災防災特別委員会の管外視察にかかる予算執行は、地方自治法第2条第14項の規定に抵触し違法、不当な支出であり、支出額890,560円の返還を求める。

3 請求人

代表者 A 他4名

4 監査の対象事項

請求人の本件監査請求の要旨及び陳述内容から、地方自治法第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。

平成16年2月12日から13日にかけて実施された震災防災特別委員会の管外視察は、その実態からみて単なる予算消化のための視察であり、その結果支給された旅費及び費用弁償は、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嶋田克興、同蜂谷倫基については、地方自治法第 199 条の 2 の規定により利害関係人に該当するので除斥しました。

6 監査の期間

平成 16 年 9 月 22 日から同年 11 月 11 日まで。

7 請求人の陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し平成 16 年 10 月 7 日午前 10 時より証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、請求人 A、請求人 B 及び請求人 C の 3 人が出席し陳述しました。

なお、この陳述は、同じ請求人から提出された「市議会特別委員会の管外視察費用弁償支給に係る西宮市職員措置請求」に係る陳述と併せて実施しました。

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) 報告書に添付の参加各議員の感想・意見等には、次のような記述が見られた。

- ・ 議員自ら無駄と認め、管外視察を廃止すべきとしているものがある。
- ・ 大部分が説明を引き写しただけという内容のものがある。
- ・ 参考になったとしているが、熊本での 1 時間だけの視察、事前準備の不足、費用に見合う視察になっていないことなどから視察の必要性に疑問を呈しているものがある。
- ・ 1 枚だけで、結論部分も 42 文字で、内容の具体性もないものがある。
- ・ 事前の勉強が足りなかった、また、委員会全体での研究討論をすべきだとしているものがある。

(2) 14 年度・15 年度の各特別委員会の管外視察に係る「感想・意見等」について情報公開を受けたが、中にはたった 10 行のもの、あたかも観光旅行をさせるといっているかのような内容のものがあった。

- (3) 4つの特別委員会があるが、今回は、特に内容がひどいと感じたこの震災防災特別委員会につき監査請求を行った。
- (4) 「平成14年度西宮市一般会計・特別会計決算及び基金の運用状況に関する審査意見書」では、「職員の出張について、旅行命令及び支出負担行為にあたっては、旅行の内容を正確に把握することはもとより、旅行用務の公務上の関わりや旅行の効果を事前に確認し、復命書の作成にあたっては、旅行の目的をどのように達成し、どのように成果を得たか等について具体的に記述するなど市民への説明責任を果たせるよう運用の改善を図ってください。」との意見が市長に出されているが、議会での旅行についてこの意見の趣旨が反映されていない。
- (5) 報告書には時間が書かれておらず、市民には視察の状況が分からない。
- (6) 監査請求書の「結論」にある、「視察そのものがおざなり」とは、視察の成果を反映するようしなければならないのに、毎年、予算がつくので予算消化のために事務局まかせで実施している視察であり、知りうる範囲では成果を反映したとは判断できないので「視察そのものがおざなり」としたものである。
- (7) この視察にともなう予算執行は無駄な支出であり、地方自治法第2条第14項で「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことが求められている趣旨に反している。

8 関係職員の事情聴取

予め、必要関係書類の提出を求め調査照合するとともに、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、関係職員として、平成16年10月8日午後2時より西宮市議会事務局の斉藤議会事務局長、津田議会事務局次長、永井庶務課長、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。

なお、この事情聴取は、同じ請求人から提出された「市議会特別委員会の管外視察費用弁償支給に係る西宮市職員措置請求」に係る事情聴取と併せて実施しました。

9 事実確認

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) 閉会中の審査

市議会閉会中の特別委員会の審査については、地方自治法第110条第3項に「特別委員会は、会期中に限り、議会の議決により付議された事件を審査する。但し、議会の議決により付議された特定の事件については、閉会中も、なお、これを審査することを妨げない。」との規定があります。平成15年12月の定例市議会において、震災防災特別委員会に対し、「震災復興、防災対策、危機管理に関する調査の件」を閉会中の継続審査事件として議決しています。

(2) 震災防災特別委員会の管外視察内容等決定の経過

議会事務局によれば、「正・副委員長の協議の結果に基づき、調査項目及び視察場所の案を決定し、事務局での費用・行程等の調査、相手先の状況調査のうえ、正・副委員長と調整の上決定し、各委員に通知しています。各委員からは、この段階で特に意見はなかった。」とのことでした。

この決定のための協議に関する記録は作成していない、とのことでした。

また、視察内容等の決定にともない、市議会議長から視察先の各市議会議長宛に、平成16年1月15日付で、調査項目等を記載した依頼状を送付しています。それによると、熊本市については同年2月12日(木)午前11時30分頃～午後3時頃、久留米市については同月13日(金)午前10時頃～午後2時頃に訪問するとし、視察人員及び調査事項は、下記(4)の派遣承認の状況のとおりとなっています。

(3) 事前準備の状況

事前に議会事務局作成の熊本市及び久留米市に関する資料を各委員に配布しています。内容は、「地方公共団体総覧」及び「都市データパック・2004年度版」、調査用務に関するインターネット上にある各市や新聞社のホームページ等の情報です。

(4) 派遣承認の状況

平成16年1月28日付で、委員長から派遣承認要求書兼派遣承認書により委員の派遣の要求がされ、議長の決裁により承認されています。それによると、視察先・日程等は、次のとおりです。

視 察 先	熊本市、 久留米市	
日 程	平成 16 年 2 月 12 日～13 日（ 1 泊 2 日 ）	
議 員 名	委 員 長	中尾孝夫
	副 委 員 長	町田博喜
	委 員	今村岳司、片岡保夫、高橋倫恵、田中渡、野口明美、蜂谷倫基、 美濃村信三、八木米太郎
用 務	熊本市防災情報システムについて・防災連絡体制について 久留米西部河川防災ステーションについて・筒川雨水幹線水環境創 造事業について	

(5) 行程

議会事務局の説明によれば、行程のうち時間の明らかになっているものは以下のとおりです。

月 日	時 間	行 程
2 月 12 日(木)	9 時 15 分	議会棟を出発
	11 時 20 分	熊本空港着
	13 時	視察（熊本市）
2 月 13 日(金)	9 時	熊本駅発
	9 時 48 分	久留米駅着、視察（久留米市）
	14 時 37 分	久留米駅発
	17 時 37 分	新神戸駅着

(6) 視察の実施状況

報告書によると視察の実施状況は、次のとおりです。

ア 熊本市

熊本市総合防災対策室において、気象・雨量・水位等の観測、警報発信、映像表示装置等の機器類を前にして、担当者 3 名から概要説明、熊本市の防災連絡体制、熊本市防災情報システムについて説明を受け、質疑・意見交換を行っています。熊本市防災情報システムは、気象・雨量・水位等の観測、警報発信、映像表示装置等の機器及びシステムの IT 化を図ることにより、被害・

避難・雨量・水位情報等の防災情報の伝達と収集の迅速化・共有化と一元化を図るものです。

主なソフトシステムとしては、観測情報システム(観測情報を Web 方式で提供し、雨量及び水位が規定値を超過した場合に警告の自動通知を行う)、気象情報システム(気象情報等を Web 方式で提供し、気象台提供の注意報・警報情報の自動通知と職員参集システムとの連携を行う)、被害情報システム(被害情報を集約管理し、対象各課に通知を行い、情報のデータベース化を図る)、対策支援システム(避難所の状況と避難勧告・指示の情報を一元管理し、適切な対策支援を行う)、映像表示システム(監視システムのカメラ映像等を本部のディスプレイに表示する)、職員参集システム(気象台の注意報・警報発令に伴って、自動的に職員への参集連絡を行う)等があります。

イ 久留米市

久留米市市議会において久留米市の担当者 3 名から筒川雨水幹線水環境創造事業について説明を受け、質疑・意見交換を行った後、中央公園に移動し現地調査を行っています。次に、久留米西部河川防災ステーションに移動し、担当者 2 名から説明を受け、質疑・意見交換・現地調査を行っています。

筒川雨水幹線水環境創造事業は、市街地の浸水防除のため、10 年確率の降雨に対して貯留施設を建設するとともに、都市内に良好な水辺空間を創出するもので、既存の中央公園内に池泉ゾーン、第 1 貯留ゾーンなど 3 つのゾーンで構成されています。

久留米西部河川防災ステーションは、水防活動に必要な資材備蓄や現地対策本部、市民の避難場所等の水防拠点として、また、平常時はイベント広場や公園等の場所を市民に提供し、地域交流拠点として機能するものです。

(7) 視察の報告

ア 経過

平成 16 年 2 月 17 日に、事務局職員が作成し、参加委員の感想・意見等及び参考資料を添付した報告書が震災防災特別委員会委員長に提出され、市議会議長及び副議長に報告されています。

なお、震災防災特別委員会の調査については、この視察分を含めた平成 15 年度分を取りまとめ、平成 16 年 3 月 25 日に開催された 3 月定例会本会議において、中間報告をしています。

イ 特別委員会管外視察感想・意見等

本件管外視察の報告書に添付されている感想・意見等の主な内容は、次のとおりです。

熊本市防災情報システム・防災連絡体制についての説明内容のまとめ。 （ 8 件 ）

熊本市防災情報システム・防災連絡体制等についての分析・意見・感想。

- ・ 防災情報システム、気象情報による職員の自動呼び出しシステムが西宮市にあれば数年前の夙川の突発的な異常増水事故は防止できた可能性は大きく、導入を検討する価値はある。
- ・ 市防災対策室を拠点とした防災体制のなかで、職員の初動連絡体制が整備され、消防局との連携の中で日常活動が行われていることが特徴といえる。
- ・ 防災情報システムを中心とした消防局との相互情報収集体制、市民への避難通知体制は大変参考になった。
- ・ 災害が予想されるとき職員の参集体制など熊本市の連絡態勢の特徴は、市防災情報システムと組み合わせられた先進的な態勢にある。
- ・ 防災情報システムは機器、データとも素晴らしいものがあったが、入室がスリッパ履きである点、データ表示に関してなど問題点もあると感じた。

職員の初動参集体制としての防災連絡体制はすばらしいシステムである。職員の参集と気象情報をリアルタイムで連動させたシステムは、本市も取り入れるべきであろう。

久留米西部河川防災ステーション・筒川雨水幹線水環境創造事業についての説明内容のまとめ。 （ 8 件 ）

久留米西部河川防災ステーション・筒川雨水幹線水環境創造事業についての分析・意見・感想。

- ・ 河川防災ステーションの立地が遠隔地で複合的な利用としての平常時の地域交流拠点としては利用しづらい。雨水幹線水環境創造事業については貯留量を増やすために公園敷地を利用すべきと思う。
- ・ 国からの補助金が大きなキーとなっている事業であるため、西宮市ではまねのできない事業である。
- ・ 雨水幹線水環境創造事業に関しては、西宮市でも現在こうした計画が策定中であり、この例は今後の参考になった。

河川防災ステーションに関しては、水防センターは、避難施設としては調理室などが設置されておらず疑問が残った。総合的な治水としての考え方の中で、西宮市としても検討する必要があると感じた。

- ・ 河川防災ステーションについては、施設は立派であるが、遠距離のため活用しにくいな

どの問題がある。雨水幹線水環境創造事業に関しては、既設の競技場を活用すれば安上がりではと思った。

熊本市・久留米市の防災施策についての意見・感想。

- ・ 熊本市の河川対策は県まかせで対処療法にすぎないのではとの疑念をもった。
久留米市は河水対策そのものに手を着けている所が熊本市に比べ進んでいる。しかし、避難所となる体育館に暖房施設がないことに驚いた。備えが必要である。
- ・ 九州の場合、水害対策に力点が置かれるのは当然であるが、地震対策にも十分な対策が行われるべきである。

西宮市の防災施策についての意見・感想。

- ・ 西宮市としては、東南海・南海地震に対する施策が重要との感想。
- ・ 西宮市でも、雨水計や水位計の設置箇所、それらによる一次情報を活用する運用システムの有効性の点検が必要である。

西宮市では、熊本市と異なり緊急時の飲み水確保の問題が切実である。

- ・ 震災から10年目を迎えようとしている西宮の防災対策について改めて見直す必要を感じた。

今回の管外視察及び議会における視察についての意見・感想。

- ・ 熊本市 - 委員会での事前の予習や問題点の整理がなく、視察の結果も西宮市の防災体制への活用ができる内容ではなかった。

久留米市 - 現在の西宮市では真似のできない事業であり、西宮市に活かすための哲学の全く見えない視察である。

市議会レベルの視察は、結局は議員連中の遠足であり、市議会の委員会視察は全廃すべきである。

- ・ 視察テーマに対する事前の実態や現状の把握、課題整理などが議員の間で十分検討されていないため、視察の目的や課題が不明確となり十分な視察ができたとは言いがたい。

また、熊本市での視察にはわずか1時間しか時間を要していない。現在の西宮市の財政の逼迫状況を考えれば、随行2名分を含め費用に見合うだけの視察内容とプログラムを組み、それによる効果を出せることが必要である。

- ・ 熊本市では、視察時間も短く、現地視察もなく十分施策内容をつかめなかった。
- ・ 今回の視察はインパクトに欠けたと感じたのは準備不足が原因だと思う。貴重な視察を生

かすためには、委員全員での視察のポイントに関する事前の研究・討論が必要である。

ただ、いつも視察先又は視察を終えてから痛切に反省することであり、委員長経験者が自らの委員長時代にできもしなかったことを今頃言うのは憚られるが。

特別委員会のあり方についての意見・感想。

- ・ 特別委員会そのものの設置目的が不明確であり、そのあり方とそれともなう視察のあり方の抜本的な見直しを検討すべきである。
- ・ 特別委員会のあり方も抜本的に検討しなければならないことではある。

その他

- ・ 熊本市の水資源及び環境情報掲示板に関する報告。

(8) 予算の執行状況

ア 予算額

(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 執行状況

予算の執行状況は、次のとおりです。

(単位：人・円)

区分	内容	人数	金額	支出命令日	支払方法	支払日	精算
議員	旅費	10	512,800	16.1.28	概算払い	16.2.3	派遣承認書で精算
	費用弁償	10	260,000	16.1.28	資金前渡	16.2.3	16.3.4(資金前渡精算 伺書)
随行	旅費(日当を 含む)	2	117,760	16.1.28	概算払い	16.2.3	旅行命令簿(復命)で 精算
計			890,560				

10 監査委員の判断

地方自治法第 242 条第 8 項の規定により、本件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。

震災防災特別委員会が平成 16 年 2 月に行った管外視察に対して支給した旅費及び費用弁償に関し、

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) 震災防災特別委員会においては、平成 16 年 2 月 12 日から 13 日の 2 日間をかけて、熊本市及び久留米市を管外視察し、その費用として、委員 10 人及び随行の職員 2 人分の旅費合計 890,560 円が支出されており、その支出手続きは西宮市会計規則等に従い適正になされています。

(2) 平成 16 年 2 月 17 日に、震災防災特別委員会委員 10 人及び随行職員 2 人の連名で、震災防災特別委員会委員長に出席した全委員の感想・意見等を添付した報告書が提出され、後日同報告書は議長、副議長へ報告されていることが認められます。なお、この報告書は、委員会記録に代えて作成、提出されているものです。

(3) 請求人は、この管外視察参加委員が提出した感想・意見等の記載の中に「熊本市での視察には、わずか 1 時間しか時間を要していない。」、視察実施前の準備に関し「特別委員会視察を続けるのであれば、これは先ず第一に改めるべき点だと思う」、「視察の目的や課題についても不明確である」、「事前の予習や問題点の整理も委員会でせずに視察に行つて、何の収穫があるともいえるのだろうか」、「市議会レベルで視察に行つても、無駄なだけである」、「市議会レベルの視察は結局は議員連中の遠足である」というような記述があることなどから、本件管外視察は予算消化のための議員の遠足に過ぎないとし、その予算執行は地方自治法第 2 条第 14 項の規定に抵触し、違法・不当であると結論づけています。

事前の準備ができていない、あるいは視察時間が短いといった指摘が、管外視察出席委員 10 人の内 4 人から出されており、また、当該管外視察に関する記録に、本件視察に先立って、どのように視察先を選定し、準備したかなどの状況やその段階での委員会の中での委員の意見交換等の状況も記載されていません。このような状況をみると、「請求人が視察そのものがおざなりである」と指摘していることも、首肯できる点があります。さらに、視察先においての会議などの開始、終了の時間や、委員会の開会、休憩、再開、閉会の宣言の事実や時間などが記載されていません。請求人が指摘しているように、「平成 14 年度西宮市一般会計・特別会計決算及び基金の運用状況に関する審査意見書」で述べた意見は、市議会議員、委員の派遣においても留意されるべきであると考えます。

(4) しかし、上の意見を記載した委員の感想・意見等の中にも、「震災から 10 年を迎えようとしている西宮におけるさまざまな防災対策について改めて私としても見直す必要を感じた」、「資材の 2 階への上げ下ろしには専用装置が完備しており、この点は感心した」、「西宮市でも現在こうした計画が

策定中であり、久留米市の例は今後の参考になった」などの意見もあることが認められます。

他の委員の意見・感想等では、本件管外視察の意義を否定するような意見はなく、「(西宮に)この施設があれば数年前の夙川の突発的な異常増水で死者が発生したような事例は防止できた可能性が大きく、導入を検討する必要はある」、「西宮市としても地震の経験を生かしながら今後発生が予測される東南海・南海地震に対して市民が安心して暮らせる施策を考えていくことが大事である」、「市民に避難等を知らせる全自動のシステムであり大変参考になった」などと視察において啓発された点を記述していることが認められます。

これらの意見感想は、各参加者が管外視察から得ることのできた点を述べたもので、市民への一定の説明責任を果たしているものといえます。

- (5) 地方自治体の議決機関の構成員として、予算の議決や決算の認定、市民生活に直結する条例案の審議など、重要な役割を担っている議会議員は、常に地方行政をはじめとするさまざまな課題について調査研究し、議会活動において市民の付託にこたえることが求められているといえます。そのためにも他市の成功例やあるいは失敗の例も研究し、実地に検分することも重要なことであり、その調査、研究がすぐに西宮市の施策に取り入れることが困難なものもあるとしても、議員が幅広い見識を持つことにより議会の審議、審査の中で活かされるものであると考えられます。

本件管外視察も、そのような観点から計画、実施されたものと考えられ、参加委員の中に成果を疑問視する意見や、実施の準備や行程に反省点があると指摘する意見が一部にあったとしても、それを今後の委員会活動に活かすべき事が必要であることはいうまでもありませんが、それをもって本件管外視察が単に予算消化のために実施されたものと断定することはできないと考えられることから、本件管外視察の費用として旅費を支給したことが、違法または不当な公金の支出に当たるとはいえません。

- (6) 以上のとおり、本件管外視察について、その目的、実施結果、旅費及び費用弁償の支給について、特段違法または不当な点はなく、請求人の主張は理由がなく、請求人の本件管外視察の費用について「全額返還されねばならない。」とする本件請求については認められないものと判断します。