

西 監 発 第 100 号
平成 21 年 12 月 25 日
(2009 年)

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 21 年 11 月 10 日付西監収第 80 号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。

記

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 21 年 11 月 19 日これを受理することに決定しました。

2．請求の内容

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) 市議会議員への政務調査費の交付根拠は、法第 100 条第 14 項「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。」である。
- (2) 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 6 条には、政務調査費は「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」とあり、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 条の別表に用途基準が定められ、人件費については「政務調査活動を補助する職員・臨時職員の雇用に要した経費」、事務所費については「政務調査に必要な事務所の管理運営に要する経費」とされている。
- (3) さらに西宮市議会政務調査費の取扱いに関する要綱(以下「要綱」という。)第 3 条は、人件費や事務所費について「対象経費は、区分可能なものは区分し、区分できないものは、使用した額の 2 分の 1 以内とする」とされている。こうした基準が妥当なものか疑問のあるところだが、そ

の当否は裁判で争われているところである。本請求においてはその点には触れず、要綱の基準からしてもその支出が認めがたい、法・条例に違反している違法・不当な下記の支出について、市長が各議員・会派に対してその返還を求めることを請求する。

草加智清議員（にしのみや未来）：人件費 166,600 円

臨時職員の人件費とされているが、どのような調査研究が行われたのかわからず、少なくとも半額は返還対象

澁谷祐介議員（にしのみや未来）：事務所費 410,772 円

事務所家賃と電気・水道代については、少なくとも半額は返還対象

田中正剛議員（にしのみや未来）：人件費 45,475 円

政務調査活動補助の人件費とされているが、どのような調査研究が行われたのかわからず、少なくとも半額は返還対象

中川経夫議員（にしのみや未来）：人件費 32,000 円、事務所費 700,059 円

政務調査費のための人件費とされているが、どのような調査研究が行われたのかわからず、少なくとも半額は返還対象。事務所家賃と電気・水道代についても、少なくとも半額は返還対象

栗山雅史議員（西宮グリーンクラブ）：人件費 211,500 円

ポスティング・事務作業等アルバイト代として 423,000 円支出しているが、少なくとも半額は返還対象

小林光枝議員（西宮グリーンクラブ）：人件費 30,000 円

資料・名簿の整理のための人件費として 60,000 円支出されているが、少なくとも半額は返還対象

田中渡議員（西宮グリーンクラブ）：人件費 120,000 円

帳簿整理・封筒入れのための人件費が支出されているが、少なくとも半額は返還対象

中尾孝夫議員（西宮グリーンクラブ）：人件費 85,300 円、事務費及び事務所費 600,000 円

アルバイト賃金についてどのような調査研究が行われたかわからず、少なくとも半額は返還対象。事務機器付き事務所を借りているようだが、常識では考えられないような契約で賃料がそれによって水増しされているとみなすほかなく、契約そのものに疑いがある。事務所関係費用月額 10 万円の少なくとも半額は返還対象

森池豊武議員（西宮グリーンクラブ）：事務所費 508,708 円

事務所移転に伴う敷き引き代金として、505,400 円を支出しているが、事務所費とは認められない。ガス代 6,616 円については少なくとも半額は返還対象

石埜明芳議員（政新会）：人件費 204,000 円、事務所費 168,000 円

アルバイト人件費として 408,000 円支出しているが、どのような調査研究が行われたかわからず、少なくとも半額は返還対象。月額 14,000 円で駐車場を借りているが、自宅に隣接する駐車場であり全額返還対象

大石伸雄議員（政新会）：人件費 484,000 円、事務所費 126,000 円

従業員賃金として 968,000 円支出しているが、どのような調査研究が行われたかわからず、少なくとも半額は返還対象。事務所来客用駐車場を月額 10,500 円で借りているが、自宅に隣接する駐車場であり全額返還対象

喜田侑敬議員（政新会）：事務所費 540,000 円

月額 10 万円の契約で事務所を借り、その 45%を支出しているが、実質上自らの収入となっており全額返還対象

坂上明議員（政新会）：人件費 420,000 円、事務所費 336,456 円

月額 7 万円の人件費を支出しているが、どのような調査研究が行われたかわからず、少なくとも半額は返還対象。月額 5 万円の家賃以外は光熱費のようであるが支出内容は不明で、いずれにしても少なくとも事務所費の半額は返還対象

中村武人議員（政新会）：人件費 303,000 円

臨時職員の人件費とあるが、「受領票」にある記載は意味不明で、いずれにしても少なくとも半額は返還対象

吉岡政和議員（政新会）：人件費 300,000 円、事務所費 360,000 円

月額 5 万円でアルバイト事務員を雇っているが、どのような調査研究が行われたかわからず、少なくとも半額は返還対象。事務所費も少なくとも半額は返還対象

日本共産党西宮市会議員団：人件費 1,372,663 円

職員の人件費・労働保険等費用として 2,745,326 円が支出されているが、会派の仕事も行っているため少なくとも半額は返還対象

雑古宏一議員：人件費 359,000 円、事務所費 300,000 円

事務所賃貸借契約書と事務補助契約書を作成しているが、事務所所在地には民家しかない。事務所というのは賃貸人の自宅に間借りしているようであり、人件費はその賃貸人に支払われているものと推察できる。かかる不可解な契約の下に支出された人件費・事務所費は全額返還対象

- (4) 法第 252 条の 27 第 3 項の規定する個別外部監査契約に基づく監査を求める。外部監査の必要性について、「外部の専門的知識を有する者を必要とする」事案だから求めているのではなく、必要なのは外部の公正な判断であり、「専門的知識」などなくてもしがるみのない第三者であれば務まるのである。

石埜明芳議員の事務所費に虚偽記載があり、「公金詐取」ではないかと刑事告発が行われ、その翌日付けで議員から収支報告書の訂正と事務所費 600,000 円（2008 年度分）の返還が行われた。この事実は 07 年度支出においてもすでに明らかになっており、監査請求も行われている。監査が正常に機能していたら刑事告発は必要なかったためであり、西宮市議会の不祥事が大きく報道されることはなかった。西宮市議会議員の政務調査費支出は市民感覚とは大きく乖離した実態にあり、このまま放置するなら第 2、第 3 の「石埜事件」が発生するだろう。そんなことは誰も望まないだろうし、自力で是正されるならそれに越したことはない。外部監査を要求する所以である。

請求人は、本件職員措置請求書の事実証明書として、下記の書類を提出しました。

- ・西宮市議会政務調査費交付に関する条例、規則及び要綱
- ・各議員・会派に返還を求める違法・不当な支出の領収書等

3. 請求人

A 他 4 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。

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、条例第 6 条、規則第 6 条及び要綱第 3 条に違反する、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、大川原成彦監査委員、木村嘉三郎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どうかについて判断を行った結果、外部性と専門性は確保されており、監査委員監査に代えて個別外部監査を行う必要性は全くないことから、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 21 年 11 月 11 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 21 年 11 月 30 日午前 10 時より、請求人 5 名のうち、請求人 A、請求人 B の 2 名が出席し陳述を行いました。

また、同日新たに下記の事実証明の提出がありました。

- ・福井県議会、杉並区議会、岡山市議会の政務調査費関連の新聞記事等（ホームページの写し）

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 21 年 12 月 1 日午前 10 時より、及び 12 月 8 日午前 9 時 30 分より、議会事務局職員の亀井事務局長、北川事務局次長、北林庶務課長、宮島議事課長、小橋庶務課係長の出席を求め、また、12 月 17 日午後 1 時より、北川事務局次長、北林庶務課長の出席を求め、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書、関係職員等の事情聴取及び当局から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) 政務調査費交付の法令根拠と制定経緯

政務調査費の交付は、法第 100 条第 14 項「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、西宮市でも、政務調査費にかかる条例及び規則が施行されることとなりました。

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、規則も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1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が認められ、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)政務調査費使途基準を改正するとともに、議会内での協議を経て要綱を策定し、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)」(以下「指針」という。)についても同日付で定められています。

(2) 使途基準について

使途基準については、条例第6条で「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、政務調査費を別に定める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。」と規定され、規則第6条で「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

要綱第2条において、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、会派活動経費と議員活動経費を明確に区分すること、適正手続がなされること、支出書類等が整備されていることなど、政務調査費の執行にあたっての原則が定められています。また、第3条第7項において人件費について、同条第8項において事務費について、同条第9項において事務所費について、詳細が規定されています。さらに、第4条においては、政務調査費を支出することができない経費として、政党本来の活動に属する経費、選挙活動に伴う経費、後援会活動に伴う経費など、10項目が規定されています。(別紙1参照)

(3) 交付及び精算方法について

政務調査費は、市政の調査研究に要する経費の一部として会派又は議員に対して交付されます。会派の代表者は、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1人につき会派が受け取るべき政務調査費を交付申請し、これに基づき四半期ごとに交付されます。また、議員についても、各議員は、年度当初に月額15万円として政務調査費を交付申請し、これに基づき四半期ごとに交付されます。

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、収支報告書を作成し、領収書等の証拠書類を添えて毎年4月30日までに議長に提出しなければならない、とされ、また、同第9条では、その年度に交付を受けた政務調査費の総額から、市政の調査研究に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、返還しなければならない、とされています。

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収支報告書の提出期限の日から5年を経過する日まで保管しなければならない、とされています。

(4) 使途基準に基づく支出内容のチェック等

政務調査費は、議員の調査研究に資するため、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、毎年4月30日までに議長に提出し、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。また、収支報告書に記載された内容と領収書等の証拠書類の照合を行い、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、会派の責任者や議員に必要な内容確認を行い、収支報告書及び領収書等の証拠書類を受領しています。

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した結果、次のとおり結論を得ました。

請求人は、政務調査費は、条例第6条により、「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、規則第6条の別表に定められている使途基準に従い、さらに要綱第3条で、人件費や事務所費について、対象経費は、区分可能なものは区分し、区分できないものは、使用した額の2分の1以内とする基準からしても、その支出を認めがたい、法・条例に違反する違法・不当な支出である、として、市長が、各議員・会派に対して、支出額の全額若しくは2分の1の返還を求めることを請求しています。

しかしながら、請求人は、職員措置請求書においても、陳述においても、政務調査費返還の対象とした支出について、なぜその支出が違法又は不当なのかという法令等の根拠条文を明らかにしておらず、また、支出負担行為や支出命令等の支出事実証明書の提示がないうえに、支出年度が明示されていないこともあり、交付された政務調査費から返還を求める支出を、個別的、具体的に特定したことになりません。

しかし、西宮市議会の政務調査費については、収支報告書とそれに添付された領収書等の書類以外は公開されておらず、請求人においては、交付された政務調査費から返還を求める支出を特定し、個別的、具体的に明らかにすることが困難であること、また、職員措置請求書の趣旨及び添付されている証拠書類などから対象年度等が類推できることから、監査委員は、平成20年度の政務調査費のうち、請求対象となった会派又は議員の政務調査費の支出について、財務会計行為として違法若しくは不当であるかどうかを検討しました。

なお、請求人が全額返還を求めている喜田侑敬議員の事務所費については、平成21年11月2日付けで収支報告書の訂正が行われ、当該事務所費の全額540,000円が返還されており、当該支出により市の損害が発生しないことから、本請求の対象から除いています。

当該人件費、事務所費等にかかる調査研究等の活動が政務調査のためのものであるかどうか、という判断については、「地方議会の機能は広範にわたり、これを適正に行使するための各議員の調査研究活動も多岐にわたるものであるから、政務調査費が制度化された趣旨を考慮すると、その調査対象の選定や調査方法及び内容については、議員としての調査研究の範囲を逸脱しない限り、法は比較的広範に自由な裁量を認めていると解されること、支出の対象となった活動に調査研究の実質があると認められる限りは、政務調査費をどのように使用するかについては会派の自主性及び自立性を尊重し、当該会派の裁量を広く認め、ただ、それが市政との関連性、必要性、合理性を欠くことが明らかな場合のみ違法であると解すべきである。(平成20年5月16日函館地方裁判所判決)」とされています。

また、「当該支出が政務調査費の使途基準に合致するかどうかを判断するに当たっては、各議員活動の自主性を尊重する観点から、できる限り調査研究活動の内容に立ち入ることがないように、整理保管を義務付けられているところの会計帳簿及び領収書の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当である。(平成19年5月25日青森地方裁判所判決)」とされています。

これらの判例の観点に基づき、請求対象となっている支出の内容について、議会事務局を通じて照会したところ、会派及び各議員から、以下の説明がありました。(別紙2参照)

- (1) 請求人が、人件費として支出されている額のうち、少なくともその半額は返還対象となる、とする以下の主張について
- (ア) 草加智清議員、田中正剛議員、中川経夫議員、中尾孝夫議員、石埜明芳議員、大石伸雄議員、坂上明議員、吉岡政和議員については、どのような調査研究が行われたのかがわからない。
 - (イ) 中村武人議員については、「受領票」にある記載が意味不明である。
 - (ウ) 栗山雅史議員、小林光枝議員、田中渡議員については、ポスティング・事務作業等アルバイト代、資料・名簿の整理や帳簿整理・封筒入れなどのための人件費には、政務調査以外のものが含まれている。
 - (エ) 日本共産党西宮市会議員団については、会派の仕事も行っている。

以上12議員及び1会派の返還請求額合計3,774,538円の支出については、各議員からは、職

員の行った業務は、市政報告の作成・配布・発送、議会活動報告用ホームページ作成、新聞・図書・インターネットからの情報収集、議会質問にかかる資料収集等の業務であること、また、会派からは、議員及び議員団の政務調査活動全般を補助する業務に従事した、とする説明がありました。

併せて、各議員及び会派からは、住民監査請求の対象とされた人件費の支出は、すべて政務調査活動のためのものである、との説明を受けています。

前述の平成20年5月16日函館地方裁判所判決、及び平成19年5月25日青森地方裁判所判決にあるとおり、政務調査費が制度化された趣旨を考慮すると、その調査対象の選定や調査方法及び内容については、法は比較的広範に自由な裁量を認めているとされ、会派及び各議員活動の自主性を尊重する観点から、できる限り調査研究活動の内容に立ち入ることがないように、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当とされています。

上記請求の人件費は、それぞれ具体的な業務内容が示され、その中において、明らかに市政との関連性、必要性、合理性を欠くものとは認められず、また、支出等の手続においても不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

- (2) 請求人が、事務所費として支出されている額のうち、澁谷祐介議員、中川経夫議員、坂上明議員、吉岡政和議員について、事務所家賃と電気・水道代などの事務所費は、少なくとも半額は返還対象となる、とする主張について

当該4議員からは、事務所費として支出した返還請求額計1,807,287円については、いずれも後援会事務所ではなく、政務調査にかかる事務所費としての支出である、との説明を受けています。

上記請求の事務所費は、(1)で述べた判例のとおり、比較的広範に認められた自由な裁量の中での政務調査活動のために使用された事務所のためのものであるとの説明から、明らかに市政との関連性、必要性、合理性を欠くものとは認められず、また、支出等の手続においても不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

- (3) 請求人が、事務費・事務所費として支出されている額のうち、中尾孝夫議員について、事務機器付き事務所を借りているようであるが、常識では考えられないような契約であり、賃料がそれによって水増しされているとみなすほかに、契約そのものに疑いがあるとして、事務費・事務所費は、少なくとも半額は返還対象となる、とする主張について

同議員からは、事務費・事務所費として支出した返還請求額600,000円については、政務調査にかかる事務所費と光熱水費及び事務機器費であり、事務機器については、大部分は政務調査事務所で使用し、賃貸人の事務所に設置されている機器も一部含めて賃借している、との説明を受けています。

上記請求の事務費・事務所費は、(1)で述べた判例のとおり、比較的広範に認められた自由な裁量の中での政務調査活動のために使用された事務所のためのものであるとの説明から、明らかに市政との関連性、必要性、合理性を欠くものとは認められず、また、支出等の手続においても不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

- (4) 請求人が、事務所費として支出されている額のうち、石埜明芳議員、大石伸雄議員について、自宅に隣接した来客用駐車場を借りており、その事務所費の全額が返還対象となる、とする主張について

両議員からは、事務所費として支出した返還請求額計294,000円については、政務調査にかかる公聴などの来客用駐車場として借りており、個人の駐車場は自宅に確保している、との説明を受けています。

上記請求の事務所費は、(1)で述べた判例のとおり、比較的広範に認められた自由な裁量の中での政務調査活動のために使用された事務所の来客用の駐車場のためのものであり、「議員の調査研究活動の一環として議員事務所において関係者や住民等から事情聴取したり、要望、意見等を聴取したりすることは通常想定される事態であるから、事務所を訪れる来客のための専用の駐車場を確保する必要性を否定することはできず、そのような駐車場を確保した場合における賃借料は、議員の調査研究に資するため必要な経費と認められる(平成18年7月18日大阪地方裁判所判決)」こと、また、支出等の手続において不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

- (5) 請求人が、人件費・事務所費として支出されている額のうち、雑古宏一議員について、民家の中に事務所を間借りし、その賃貸人に人件費を支払っていると推察されるもので、人件費・事務所費は全額が返還対象となる、とする主張について

同議員からは、人件費・事務所費として支出した返還請求額 659,000 円について、事務所費は、平成 21 年 3 月まで仮の政務調査用事務所として民家を借りたもの、また、人件費は、事務補助契約による事務補助者の業務で、先進都市の政策資料収集、インターネット検索・資料収集、市民要望の内容の把握・報告など、政務調査にかかるものである、との説明を受けています。

上記請求の人件費・事務所費は、(1)で述べた判例のとおり、比較的広範に認められた自由な裁量の中での政務調査活動のために使用されたものであるとの説明から、明らかに市政との関連性、必要性、合理性を欠くものとは認められず、また、支出等の手続においても不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

- (6) 請求人が、事務所費として支出されている額のうち、森池豊武議員について、事務所移転に伴う敷き引き代金は全額が返還対象、ガス代は少なくとも半額は返還対象となる、とする主張について

同議員からは、事務所費として支出した返還請求額 508,708 円について、事務所移転に伴う敷き引き代金は家賃の後払いの性格があり、退去時に支出が発生したもの、ガス代は事務所のみで使用した暖房用ガス代であり、いずれも政務調査用事務所の経費である、との説明を受けています。

同議員の説明及び提出された、平成 15 年 12 月 15 日付賃貸借契約書によれば、事務所の契約期間は平成 15 年 12 月 15 日から 2 年間で、以後 1 年毎の自動更新、敷金は 1,000,000 円で、解約引き 700,000 円となっています。同事務所は平成 20 年 3 月 31 日に退去、300,000 円は同年 4 月 7 日に賃貸人より振り込まれています。これに伴い、敷き引き分 700,000 円のうち、別団体との共用面積按分による政務調査費事務所負担分 505,400 円を、平成 20 年度政務調査費に計上していません。

敷き引きの内容は、主に退去の時にかかる原状回復費用、賃借料の前払い分等であり、また敷き引きは、退去時の負担額が契約当初に確定していることから、賃借期間終了までの平成 19 年度に計上するのが正当であります。

しかしながら、要綱第 3 条第 9 項の事務所費には敷き引きに関する取扱いの記載がないこと、契約当初には契約期間が確定していないこと、原状回復費用は賃借期間満了後に発生することにより、退去精算時に確定すると賃借人が判断したことをもって、違法・不当とまでは言えません。

また、支出等の手続においても不備が認められないことから、請求人の主張は、その理由がないものと判断します。

(1)から(6)までのとおり、会派及び各議員からの説明では、監査対象とされた人件費及び事務所

費等について、条例・規則・要綱に照らして、政務調査費の支出として、明らかにその裁量の範囲を逸脱した支出であるとは認められません。

以上のことから、請求人が主張する、「要綱の基準からしても、その支出が認めがたい、法、条例に違反している違法・不当な支出」とは認められないことから、本件住民監査請求を棄却します。

11. 監査委員の意見

本件住民監査請求の監査結果は、上記監査委員の判断のとおりですが、政務調査費の取扱いについて、市長及び議長に以下の事項を要望します。

現行の法、条例・規則・要綱等の規定は、政務調査費の解釈に関しては議員の広い裁量を認めているため、その支出の内容や費目について不本意な推測や誤解を生じる一因になっています。法第100条第14項は「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、その議会の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。」とされており、政務調査費は、条例の定めに従い、市政の調査研究に要する経費の一部に公金を充当するものである以上、明確な説明責任が生じます。たとえ要綱等で提出を義務付けられていないものでも、事務所等の賃貸借契約書や会計経理簿、従事者の業務日誌などの証拠書類は、常に保管・調製若しくは整備されなければならないものと考えます。

本件住民監査請求において返還対象となった政務調査費のうち、いくつかの支出については整理すべき点があったと考えます。

第一は、事務所費にかかる事務所の敷金についてです。要綱第3条で事務所費とは、「政務調査に必要な事務所の管理運営に要する経費」とされ、同条第1号で、狭義の事務所費として、事務所の賃借料等をいう、とされています。敷金は、賃貸借契約締結時に賃借人が賃貸人に対して支払う保証金であり、返還を求められない敷き引き代金は、退去するときにかかる原状回復費用や賃借料などの前払い等とされていますが、契約期間が確定していないため家賃としての年度区分が不明確なことにより、敷金を事務所費としては認めないよう、要綱を改正することが必要である、と考えます。

第二は、事務機器の賃貸借契約についてです。機器類の借上げというのは、一般的に賃借人が賃貸人から備品等の排他的、独占的使用権を獲得する契約です。事務機器を必要なときにだけ借りる契約というのは、その使用の頻度、備品類の保管場所、移動の可否など、誤解を生む要素があるので、政務調査費の対象としては取扱いを整理すべきである、と考えます。

第三は、人件費についてです。賃金支給額の中に、光熱費、インターネット使用料及び用紙代、電話料、ファックス送信料、新聞購読料を含むものがありました。これらは全て政務調査費にかかるものと判断しましたが、別表・政務調査費使途基準の項目区分上の混乱があると考えられるので、人件費と資料購入費、交通・通信費、事務費等との区分の整理が必要である、と考えます。

また、本件住民監査請求を契機として、要綱の見直しだけにとどまらず、(仮称)「西宮市の政務調査費に関する手引き」を作成すべきである、と考えます。

なお、請求人が指摘するまでもなく、説明責任の果たせない支出については政務調査費を充ててはならないという、住民監査請求や住民訴訟が多く提起され、これを認める判決も出ています。公金を充当する政務調査費については、透明性、公平性が担保されなければならない、会派又は議員による市民に対する説明責任がより強く求められています。

西宮市議会では、議会改革特別委員会が設置され、継続的に諸課題の解決に取り組まれているところですが、政務調査費については、本市においても現在、住民訴訟が提起されています。当該訴訟はもとより、全国的な住民訴訟や住民監査請求の状況にも留意していただき、政務調査費制度の趣旨や、議会の会派又は議員の活動の自主性を尊重する立場から、議会の活性化、審議能力の強化に貢献するよう、政務調査費制度の不断の改革を進めていかれることを要望します。

（執行にあたっての原則）

第2条 条例第2条の規定により政務調査費の交付を受けようとする西宮市議会における会派（以下「会派」という。）及び議員は、政務調査費の執行にあたり、条例及び規則に定めるもののほか、次の原則を守らなければならない。

- (1) 政務調査（市政に関する調査研究）目的であること。
- (2) 政務調査活動の必要性があること。
- (3) 政務調査活動に要した金額や態様等の妥当性があること。
- (4) 会派活動経費と議員活動経費を明確に区分すること。
- (5) 公職選挙法等の法令の制限に抵触しないこと。
- (6) 適正手続がなされること。
- (7) 支出についての説明ができるよう書類等が整備されていること。

（政務調査費の使途基準）

第3条 規則別表に規定する政務調査費の使途基準の詳細は、次項から第10項までに定めるところによる。

（中略）

7 人件費とは、政務調査活動を補助する職員及び臨時職員の雇用に要する経費をいい、概ね次に掲げるものをいう。その額は、業務内容、勤務条件等に見合った額であることを必要とする。

また、対象経費は、区分可能なものは区分し、区分できないものは、使用した額の2分の1以内とする。

- (1) 事務員の人件費 事務所職員（主に事務所として使用している場所で勤務する者）の人件費をいう。
- (2) 臨時職員の人件費 臨時に雇用する職員に要する賃金、共済費等をいう。ただし、業務内容を明確にしなければならない。

8 事務費とは、政務調査に必要な事務機器の設置、運用に要する経費をいい、概ね次に掲げるものをいう。

- (1) 事務機器費 コピー機、印刷機、パソコン、机、椅子、キャビネット、カメラ及びビデオ等の購入費、リース料及び保守・修理費等をいう。ただし、通信機器、事務機器を会派活動で使用する場合は、会派控室又は会派事務所に設置されているものを対象とする。
- (2) 消耗品費 事務機器その他の消耗品の購入等に要する費用をいう。
- (3) 食糧費 茶菓子代及び飲物代等をいう。
- (4) 印刷製本費 会議・研修費、広報広聴費以外の印刷製本費をいう。
- (5) 負担金 各種負担金をいう。ただし、年会費その他その団体の会員資格を得るための会費については、団体の活動方針、組織、会計、活動実績等が明確であり、政務調査活動として認められる経費に限る。

9 事務所費とは、政務調査に必要な事務所の管理運営に要する経費をいい、概ね次に掲げるものをいう。

- (1) 事務所費 事務所の賃借料等をいう。ただし、議員又は会派が契約者となっているもので議長に届け出ているものを対象とする。また、事務所費のうち政務調査の対象経費は、区分可能なものは区分し、区分できないものは、使用した額の2分の1以内とする。
- (2) 維持管理費 事務所の光熱水費、修繕料等をいう。ただし、事務所費の維持管理費の対象経費は、区分可能なものは区分し、区分できないものは、使用した額の2分の1以内とする。

（後略）

(支出制限)

第4条 次の各号に掲げる経費には、政務調査費を支出することができない。

- (1) 交際費的な経費
- (2) 海外調査旅費
- (3) 政党本来の活動に属する経費
- (4) 飲食、遊興の経費（講師等との食事を除く。）
- (5) レクリエーション等の経費
- (6) 選挙活動に伴う経費
- (7) 後援会活動に伴う経費
- (8) 自動車に係る購入、リース料及び修繕料等
- (9) 事務所として使用する不動産の購入及び建築工事費
- (10) その他名目の如何を問わず私的活動に関する経費

平成20年度政務調査費監査請求一覧表

(単位:円)

議員名・会派名	人件費			事務費			事務所費			合計		
	政調費金額A	請求対象額B	返還請求額C	政調費金額A	請求対象額B	返還請求額C	政調費金額A	請求対象額B	返還請求額C	政調費金額A	請求対象額B	返還請求額C
草加 智清	333,200	333,200	166,600							333,200	333,200	166,600
田中 正剛	90,950	90,950	45,475							90,950	90,950	45,475
中川 経夫	64,000	64,000	32,000				1,400,119	1,400,119	700,059	1,464,119	1,464,119	732,059
中尾 孝夫	170,600	170,600	85,300	600,000	600,000	300,000	600,000	600,000	300,000	1,370,600	1,370,600	685,300
石埜 明芳	408,000	408,000	204,000				168,000	168,000	168,000	576,000	576,000	372,000
大石 伸雄	968,000	968,000	484,000				126,000	126,000	126,000	1,094,000	1,094,000	610,000
坂上 明	840,000	840,000	420,000				672,912	672,912	336,456	1,512,912	1,512,912	756,456
吉岡 政和	630,000	600,000	300,000				720,000	720,000	360,000	1,350,000	1,320,000	660,000
栗山 雅史	431,000	423,000	211,500							431,000	423,000	211,500
小林 光枝	209,620	60,000	30,000							209,620	60,000	30,000
田中 渡	240,000	240,000	120,000							240,000	240,000	120,000
中村 武人	606,000	606,000	303,000							606,000	606,000	303,000
日本共産党西宮市会議員団	2,745,326	2,745,326	1,372,663							2,745,326	2,745,326	1,372,663
澁谷 祐介							821,544	821,544	410,772	821,544	821,544	410,772
喜田 侑敬							0	540,000	540,000	0	540,000	540,000
森池 豊武							512,016	512,016	508,708	512,016	512,016	508,708
雑古 宏一	359,000	359,000	359,000				300,000	300,000	300,000	659,000	659,000	659,000
合計	8,095,696	7,908,076	4,133,538	600,000	600,000	300,000	5,320,591	5,860,591	3,749,995	14,016,287	14,368,667	8,183,533

(注)事務所費について、石埜明芳議員は平成21年8月28日付けで768,000円を168,000円に、喜田侑敬議員は同年11月2日付で540,000円を0円に、訂正している。