

住民監査請求監査結果

(つくばみらい市議会政務調査費等の返還請求等に関する件)

つくばみらい市監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

2 請求書の提出

請求書の提出は、平成19年12月21日である。

3 請求の内容

(1) 請求人提出のつくばみらい市職員措置請求書による請求の内容は次のとおりである。

(請求書原文のまま登載)

つくばみらい市議会議員に関する措置請求の要旨

請求の趣旨

平成18年度、市は議員29名に対し条例に基づいて政務調査費を交付した。286万6407円である。しかし以下の支出は使途基準の出鱈目さとそれを検証すべき議会事務局の職務怠慢と任務放棄から議会活動とは何の関係もない不適切な支出であるから、監査委員は厳密な検証の上(1)不当支出の返還を該当議員に命じ、(2)議会事務局の氏名不詳の担当者に該当事務作業時間分の俸給の返上等必要な措置を取るよう市長に勧告するよう請求する。

資料の購入について

山崎貞美議員が資料として計上した、「同和文献大鑑」は議会活動に不可欠なものとは認められない。この高額な本の発行元「同和文献保存会」は、同和を名乗って詐欺的に販売をしていると既に周知されている反社会的団体であり、このような書籍の購入は即団体への不適切な資金援助になるのであって、公金で支出する事は許されない。議員の中には、同和問題に関する知識を深め研究するためと称して唯々諾々と要求に屈服する者がいるが、研究は公的図書館の資料で十分可能であり、なお必要であれば自費で対応すべきである。この59000円の返還を求める。

茨城タイムスへの広告について

議会報告であるような、議会広報であるような、また新聞投稿でもあるような、一体何なのか杳として判明しないのが、茨城タイムスの領収書を添付した支出である。文章の主語と述語が判然としない上に、紹介なのか宣伝なのか報道なのか皆自分からない新聞への記事掲載依頼のどこが政務調査にあたるのか、議会活動にどう有益であるのか監査委員は刮目して検証すべきである。報道ならば金を払う必要はないし、宣伝ならば議会活動とは無縁だし、広報なら最小限主語と述語が整っている文章でなければならないのに当人が発した言葉なのか記者が客観的に説明した文章なのか判然としない類の、こういう類を何と呼べばよいのか知らないが、記事に

してもらうのに金を払うのは正常な取引を装う業界紙や反社会的グループの紙誌への贊助金の提供，吸い上げ，強要であり安易に応じるのは昨年 10 月に市不当要求行為等対策要綱として当局が出した訓令にも明白に反するので 1 高木寛房 2 中山栄一 3 直井誠巳 4 飯泉静男 5 横張光男 6 安藤幸子 7 松本和男 8 飯野喬一 9 廣瀬満 10 今川英明 11 神立精之，以上の議員には各 31500 円を 12 豊島葵議員は 94500 円の返還を求める。出鱈目な証拠に廣瀬議員の領収書には日付がなく，神立議員のものは不動産会社の領収書が添付されている。

尚「市民オンブズマンいばらき」が出した望まれる指針では商業紙朝日毎日読売等と地元紙常陽茨城の購読についても政務調査費で計上するのは認められないとしているところである。

携帯電話通話料について

細田議員が計上した電話使用料は他の議員もこれまで計上している例はなく，議会活動に必要な連絡であるか私用であるかは判然と区別できず政務調査に名を借りた不当なものであるから，この全額 33479 円の返還を求める。

視察研修旅行について

平成 18 年 11 月 20 日から 21 日に行ったとされる，新潟県十日町市「川西有機センター」の視察研修は，研修とは名ばかりの飲酒遊興旅行であるので，この経費として計上された全額，大好議員，倉持真孜議員，倉持悦典議員，富山議員，岡田議員，神立議員に 23247 円の返還を求める。この研修旅行で目に付くのはその飲酒量の多さである。宿泊費のうち支出基準に定められた分を政務調査費に計上すればその残余の経費を私費負担部分としていくら飲酒やコンパニオンに充てても良いとするのは調査研究の目的に著しく反して市民感情にはそぐわない。金に色が着いている訳でなし宿泊費を私費で払い酒代に政務調査費を充当したとも言えるのであるから勝手な解釈は通用しない。越後銘酒八海山，越後銘酒メ張鶴，冷酒初梅，蕎麦焼酎，ビール，等総額 19 万余円のうち約 5 万円が飲酒に充てられている。コンパニオンと書いてなかったのは不幸中の幸いだ。でこの参加各議員は立派な視察研修の成果を何処に報告発表したかというと何処にもかけらほどの発言もない。翌日清津峡を観光した他は何の生産的研修もしていないのに日当を計上する事は公費の使途として許されないし，帰着してから反省会と称して更に 21 日の午後市内丸松会館で打ち上げに再度「私費で」飲酒するようでは元々視察などどうでもよかつたのでないか。その明白な証拠は参加議員のうち，福嶋克良議員が政務調査費の使途としてこの旅行を計上していない事である。単なる物見遊山と判断して政務調査費の計上を賢明にも避けたのか，あるいは他の議員には有益な視察だったが福嶋議員は問題意識が希薄で有機センターのポリバケツの底ばかりボケーと見ていたのか，監査委員はご当人に確認するがよかろう。何しろ報告書もなければ議会質問もなく直接の問い合わせにも説明がないのであればあれこれと嫌みな類推をするしか

ないのである。つくばみらい市の議員とはこのレベルなのであろうか。ある視察旅行に同行した一方には公費で計上するほどの有意義な体験があり、しかし議会の質疑に反映された形跡は皆無で、他方には計上するまでもなく私費で負担すれば済むような中身の薄いものであるような同じ「視察研修」がどうして生じるのか。代表監査委員も同行していた事が判っているのであるから市民への説明も納得するものが示されるべきであろう。

尚、前項でも触れたが今回の請求は監査委員 2 名が「対象になっている飲酒旅行」にお手手をつないで仲良く参加しており、又新聞広報とされる掲載料計上の当事者でもあり、自らがこれを受理し判定すれば、到底その客觀性は担保されないと考えるので外部監査を要求する。又、会計支出行為から 1 年以内の請求という要件については、政務調査費の精算が年度末からの提出になっていて、会計行為の精算はこの時点を持って完結するのである上、これを事務局が「漫然と」鑑賞玩味審査点検放置誤認するのに 1 ヶ月かかり、市民に公開されたのは最速で平成 19 年 6 月 1 日からであり、該当する事例を市民が知り得たのはその時点以後であることから請求の時間的要件を経過していない事は明白である。門前での、審査しないままの請求棄却というような処理は誤りであり不当である事を念の為付け加える。

更に付け加えるが旧谷和原村議員のうち十数名には過去 3 年の間に観光旅行としてのカンボジア視察もあり、福島県本宮町への三度繰り返された「視察研修」があり、うち数人の参加した 1 回目 2 回目については宿泊先、研修日程すら明らかにしようとしている。近隣の土浦市議会議員が「市民オンブズマンいばらき」の情報開示請求によって政務調査費の架空請求や宿泊先偽装等を満天下に曝し、地方議員の名誉失墜に多大の「貢献」をしたのは記憶に新しいところである。負けじとつくばみらい市議も加わる心算なのか、直近の 3 回目平成 17 年 3 月の 15 名参加の視察については新聞に「議長交際費 21 万円」をも使ってコンパニオンをあげて飲食したと報道されたにも関わらず、領収書を提示せず保管の義務を守らず、市民への説明責任を果たすことなく政務調査費の使途について自ら不信を招き、つくばみらい市の名を貶め汚しているのであるから、外部監査委員は一年の期間要件を超えて過去に遡り、不適切な支出について厳正な検証を試み不当な支出については返還を勧告する等「市民の汚名屈辱」を一掃する付帯意見を示すよう要請する。

以上の通り、地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添付の上必要な措置を請求する。併せて同 252 条の 43 第 1 項の規定により、当該請求に係る監査について、外部監査契約に基づく監査を求める。

(2) 請求書に添付された事実を証する書面

添付資料

- (ア) つくばみらい市不当要求行為対策要綱
- (イ) 東京人権と生活運動連合会文書
- (ウ) 山崎議員添付の領収書を転記したもの
- (エ) 茨城タイムス第 261 号写し
- (オ) 細田議員計上の電話使用料を転記したもの
- (カ) 川西有機センター視察、宿泊費明細写し
- (キ) 川西有機センター概要
- (ク) 2007 年 9 月 7 日付け毎日新聞記事
- (ケ) 証拠書類開示を求めた文書
- (コ) 平成 17 年谷和原村議視察研修清算書写し
- (サ) 平成 16 年度谷和原村議長交際費一覧表
- (シ) 谷和原議員視察研修、行政バス使用許可申請書写し
- (ス) 谷和原議員視察研修、乗車者名簿写し
- (セ) 谷和原議員視察研修、運転経路写し
- (ソ) 谷和原議員視察研修、運転報告書写し
- (タ) 谷和原議員視察研修、宿泊旅館請求領収書写し
- (チ) 谷和原議員視察研修、議長倉持真孜日当支給旅行命令簿写し
- (ツ) 谷和原議員視察研修、運行前点検報告書写し
- (テ) 以上を簡略化し転記したもの

4 請求の審査

要件審査の結果、本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条の所定の要件を具備しているものと認め、平成 20 年 1 月 17 日受理し監査することを決定した。

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

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設けた。これに対し、下記の新たな証拠の提出と本件請求にかかる補足説明を受けた。

(1) 新たな証拠の提出

茨城タイムス 262 号（2008 年 1 月 10 日発行）

(2) 陳述の実施

平成 20 年 1 月 21 日（月）午前 9 時～午前 9 時 30 分 つくばみらい市役所伊奈庁舎
3 階会議室

2 監査対象事項等

(1) 監査対象事項

請求書、陳述及び添付された事実証拠から勘案して、市議会議員に交付した平成18年度政務調査費のうち、本件請求に係る政務調査費の使途が違法又は不當であるのかどうかを監査対象事項とした。

(2) 監査対象部局

議会及び議会事務局を監査対象とし、必要な資料の提出を受けるとともに該当議員及び関係職員から事情を聴取した。なお関係人陳述の際、法第242条第7項の規定により、請求人の立会いを求めた。

3 監査委員の除斥

本件請求のうち「茨城タイムスへの広告について」の監査において、神立精之委員は利害関係があるので、法第199条の2の規定により、監査には加わらなかった。

4 個別外部監査の請求について

請求人は、法第252条の43に規定する外部監査によることを求めているが、本市は、同条第1項に規定する「法第242条第1項の請求に係る監査について監査委員の監査に代えて契約に基づく監査によることができることを条例により定める普通地方公共団体」に該当しないので、本件請求に係る監査を外部監査に委ねることはできない。

第3 監査の結果

1 結果

本件請求については、次のように決定した。

- (1) 本件請求のうち「視察研修旅行について」は、監査委員を構成している竹内啓委員と神立精之委員の両監査委員が法第199条の2に規定する除斥事由に該当し、職務を執行できず監査することができないので却下する。なお、竹内啓委員は当該政務調査費の支出はなく監査の対象に該当しないものの、当該視察研修に同行したことから利害関係人と類するものとした。
- (2) 本件請求における旧谷和原村での視察研修についての措置請求については、政務調査費の支出行為から1年以上を経過している。また、法第242条第2項ただし書に規定される「正当な理由」には当たらないので却下する。
- (3) その他の請求についての政務調査費の使途は違法・不當なものではなく、本件請求に理由はない。

以下、事実関係の確認及び判断について述べる。

2 事実関係の確認

監査対象事項について、関係する法令及び例規等との照合、関係書類等の調査、監査対象機関からの事情聴取及び陳述並びに関係人調査を実施した結果、次の事項を確認した。

(1) 政務調査費について

地方自治法の規定

法第100条第13項は「普通地方公共団体は、条例に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。」と規定している。さらに、同条第14項は「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。」と規定している。

本市における条例等の規定

本市における条例及び規則は、上記 を受けて定められ概ね次のように規定している。

ア つくばみらい市政調査費の交付に関する条例（平成18年つくばみらい市条例第5号。以下「条例」という。）

（交付対象）

第2条 政務調査費は、つくばみらい市議会議員の職にある者に対し交付する。

（交付額）

第3条 議員に係る政務調査費は、月額1万円を当該年度の当初の月の初日に在職する議員並びに年度の途中において任期満了による一般選挙及び補欠選挙により当選した議員に対し交付する。

（交付申請）

第4条 政務調査費の交付を受けようとする議員は、毎年度4月30日までに政務調査費交付申請書を市長に提出しなければならない。

（交付請求及び交付方法）

第6条 議員は、交付決定の通知を受けた後30日以内（その日が市の休日に当たるときはその翌日）に、当該年度の月数分の政務調査費を市長に請求するものとする。

（使途基準）

第7条 議員は、政務調査費を使途基準に従い使用しなければならない。

(収支報告書)

第 8 条 議員は、その年度の政務調査費に係る収入及び支出の報告書を、年度終了の日から起算して 30 日以内に議長に提出しなければならない。

イ つくばみらい市政調査費の交付に関する規則（平成 18 年つくばみらい市規則第 2 号。以下「規則」という。）

規則では、政務調査費の交付手続に関して規定されている。

規則第 5 条で「条例第 7 条に規定する使途基準は、別表のとおりとする。」とし、別表において以下のとおり政務調査費の使途基準を 7 項目に区分して内容を示している。

使途基準

項目	内 容
調査研究費	議員が行う市の事務及び地方行政に関する調査研究並びに調査委託に要する経費 (調査委託費、交通費、宿泊費等)
研修費	団体等が開催する研修会、講演会等への議員及び議員の雇用する秘書等の参加に要する経費 (会費、交通費、宿泊費等)
会議費	議員が行う市政に関する住民の要望、意見を聴取するための各種会議に要する経費 (会場費、機材借上料、交通費、資料印刷費等)
資料作成費	議員が議会審議に必要な資料を作成するために要する経費 (印刷製本代、原稿料等)
資料購入費	議員が行う調査研究のため必要な図書・資料等の購入に要する経費 (書籍購入代、新聞雑誌購読料等)
広報費	議員が行う議会活動及び市政に関する政策等の広報活動に要する経費 (広報誌・報告書等印刷費、送料、交通費等)
事務費	議員が行う調査研究に係る事務遂行に必要な経費 (事務用品・備品購入費、通信費等)

* () 内は例示

使途基準の運用についての申し合わせ

議会は平成 18 年 6 月 14 日に行われた市議会全員協議会において、上記政務調査費の使途基準の運用面について統一を図るため、任意的に申し合わせを行い、文書化している。その内容は以下のとおりである。

- ア 調査研究費及び研修費は、各常任委員会及び委員会合同等により実施する行政視察研修の費用に充てることを認める。ただし、酒類その他必要あらざるものは認めない。市旅費条例等に準じた額を原則とする。
- イ 資料購入費の中で、新聞は専門誌とする。(複数でも可能)
- ウ 事務費で区分が付かない場合は、按分で充当を認める。
- エ 収支報告書へは、領収書を添付すること。

平成 18 年度政務調査費に関する手続の確認

議会事務局における各議員の政務調査費の交付申請、交付請求、収支報告書の提出、市長部局での交付決定手続等について調査した結果、条例及び規則に従って適正に執行されていることを確認した。

(2) 本件請求に係る議員が政務調査費を充当した支出について

平成 18 年度政務調査費収支報告書の添付書類及び領収書等の証拠書類の書面調査を実施した結果、別記のとおり平成 18 年度政務調査費を充当していることが認められた。

3 判断

事実関係の確認に基づき、以下のとおり、項目ごとに判断する。

(1) 政務調査費の使途について

政務調査費は、前述のとおり、法第 100 条第 13 項に基づき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交付されるものである。条例第 7 条において、議員は規定する使途基準に従って使用するものとし、規則第 5 条の別表において使途基準を定めている。これ以外につくばみらい市議会の政務調査費の使途を規律する法令はない。

議会にて使途基準の運用面について申し合わせ事項を定めているが、法令としての拘束力はないと判断せざるを得ない。

規則第 5 条に定める使途基準については概括的に定められているが、これは議員が調査研究を行うにあたり、時期、目的、方法等について議員の自主的な判断が最大限尊重されるよう広範な裁量に委ねたものと解される。札幌高等裁判所では、調査研究の市政との関連性の要件について「議員の活動は様々な政治課題や市民生活に係わり、その専門性や関心も多様であって、議員が全人格的活動を行い、議員活

動について政治責任を負っていることを考えれば、その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、調査活動の市政との関連性、その目的、方法、必要性等も極めて広範な裁量の下に行われるものであると認められる。」旨判示（平成19年2月9日）している。

よって、この観点からすれば「議員の調査研究」とは、範囲が特定の具体的課題に限定されるべきものではなく、また、直ちに調査研究活動の成果を挙げることを求められる性質のものでもない。広範な分野での研究、研修、調査、視察及び資料購入等により議員の見識を高め、その結果として議員活動の活性化を図り、もって市政に反映されることが期待されているものと解される。

よって、本件住民監査請求の当否については、以上のような政務調査費制度の特徴と条例及び規則の使途基準の趣旨を勘案して判断すべきものとする。

（2）個別事項の判断

資料の購入について

請求人は「詐欺的に販売をしているような書籍「同和文献大鑑」は議会活動に不可欠なものとは認められない。必要であれば自費で対応すべきである。」と主張している。

政務調査費の使途は、「議員が行う調査研究のために必要な図書・資料等の購入に要する経費」に使用することになっている。議員活動をする上でどのような図書や資料を必要とするのかの判断については、個々の議員の自主的判断に委ねられ調査研究活動としての必要性や市政との関連性を明らかに欠く場合を除き、広範な裁量が認められているものと解される。

本件請求に係る資料購入の使途について判断すると、高額ではあるが、調査研究活動としての必要性や市政との関連性で明らかに裁量を逸脱するような支出ではなく、本件使途基準に適合した支出である。よって、請求人の主張には理由がない。

茨城タイムスの広告について

請求人は「紹介なのか宣伝なのか報道なのか皆自分からない新聞への記事掲載依頼は政務調査費には当たらない。また、このような記事に金を払うのは贊助金の提供、吸い上げ、強要であり市不当要求行為対策要綱として当局が出した訓令にも反する。」と主張している。

広報費の使途は、「議員が行う議会活動及び市政に関する政策等の広報活動に要する経費」に使用することになっており、一般的には議会における審議あるいは市の事務への対応等の状況を広報するといったものに使用すると解される。また議員側から議会における活動や市の施策等の情報を広く住民に提供し、それに対する住民の意見・要望等の情報を受けるのもまた広報活動である。

本件請求に係る広報費の使途について判断すると、上記のような趣旨に適合した使用であり、調査研究との関連性で明らかに裁量を逸脱するような支出ではない。

記事を掲載する際には新聞社に原稿を提出、また記者が聞き取りを行い本人の意思を掲載していることから、この広告掲載が強要されたものではないと判断される。

また、請求人は「廣瀬議員の領収書には日付がなく、神立議員のものは不動産会社の領収書が添付されている。」と主張しているが、廣瀬議員の領収書の日付けは年月まで記載されており、年度内の支出であることが判断できるため問題ないと解される。神立議員の請求書の宛名が不動産会社であることについては、単に宛名が間違いであり、現在は訂正されている。

茨城タイムスへの記事の掲載が確認できたことからも目的から逸脱しているものとはいえない。よって、請求人の主張には理由がない。

携帯電話通話料について

請求人は「電話使用料を按分してこれまで計上している例はなく、議会活動に必要な連絡であるか私用であるかは判然と区別できず不当なものである。」と主張している。

事務費の使途は「議員が行う調査研究に係る事務遂行に必要な経費」に使用することになっており、議員の調査研究に資するために必要な経費以外のものに使用する部分については、支出できないものと解される。しかし、議員の活動は私人としての活動はもとより議員活動、政党活動等複合しておりこれを完全に区分することは困難である。そのため、議会では使途基準に対し申し合わせ事項として「区分がつかない場合は按分で充当を認める。」と定めているが、規則中の使途基準においては按分規定がない。しかし、按分については青森地方裁判所が「政務調査費の使途基準に合致する部分とそうでない部分とを合理的に区分することが困難な場合には、社会通念上相当な割合による按分をして、政務調査活動に資するために必要な費用の金額を確定するのが相当である。」との基準を示している(平成18年10月20日)、その中で自宅兼事務所において発生する経費について、個人的使用分を2分の1、政務調査活動分を4分の1、政党活動等その他の活動分を4分の1等の割合で認定する手法が示されている。

したがってこの観点から本件請求に係る事務費の使途について判断すると、議会活動であるのか私用であるのか判然と区別がつかないからといって規則中の使途基準に適合しないとは言い切れない。携帯電話等の通話料については、社会通念上相当な割合で按分されており不当な支出とはいえない。よって、請求人の主張には理由がない。

議会事務局の責務について

請求人は「収支報告書の適否をすべき議会事務局の職務怠慢と任務放棄から議会活動とは何の関係もない不適切な支出がされた。」と主張している。

政務調査費の適正な使用の確保は、その交付を受けた議員において自立的に行うものであって、本件政務調査費の使途に対するチェックは、議会側において議員の活動の自主性を損なわない方法でされるべきものといえる。

これにつき、仙台高等裁判所は「収支報告書の記載から見て、その使途に疑問を抱くべき事情がないのにむやみに政務調査費の使途についてその調査を行うことは、調査権の濫用であって、議員活動の自主性を尊重するという観点からも許されるべきではない。」旨判示（平成16年7月29日）している。

本市においては、収支報告が提出された後、議会事務局が議員活動に干渉しない範囲で点検を行っている。

よって、議会事務局が必ずしも、政務調査費について適正に使用されているかどうかの確認を怠っているとはいえず、請求人の主張には理由がない。

(別記)

項目	議員名	支払年月日	相手方	内容	支出額	充当額
資料購入費	山崎 貞美	平成 18 年 6 月 29 日	同和文献保存会	書籍「同和文献大鑑」	59,000 円	59,000 円
事務費	細田 忠夫	平成 18 年 5 月 8 日 他 23 回	ソフトバンクモバイル(株) 東日本電信電話(株)	携帯電話代 電話代	183,248 円	33,479 円
広報費	高木 寛房	平成 18 年 6 月 13 日	茨城タイムス社	平成 18 年 6 月 10 日発行第 254 号 茨城タイムスへの広告掲載代	31,500 円	31,500 円
	中山 栄一	平成 18 年 6 月 13 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	直井 誠巳	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	飯泉 静男	平成 18 年 6 月 13 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	横張 光男	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	安藤 幸子	平成 18 年 6 月 26 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	松本 和男	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	飯野 喬一	平成 18 年 6 月 13 日	同上	同上	30,000 円	30,000 円
	廣瀬 満	平成 18 年 6 月	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	今川 英明	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	神立 精之	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	鴻巣 早苗	平成 18 年 6 月 12 日	同上	同上	31,500 円	31,500 円
	豊島 葵	平成 18 年 10 月 2 日 平成 19 年 2 月 1 日	同上	平成 18 年 6 月 10 日発行第 254 号へ 2 件 平成 19 年 1 月 30 日発行第 259 号へ 1 件 茨城タイムスへの広告掲載代	94,500 円	94,500 円