

A 様

神戸市監査委員 近 谷 衛 一

政務調査費の支出に関する住民監査請求について（通知）

平成 17 年 7 月 22 日付をもって受付けた標記の住民監査請求については、下記のとおり受理できないことに決定したので通知します。

記

第 1 請求の内容

平成 17 年 7 月 22 日付をもって受付けた住民監査請求書によると、請求の内容は次のとおりである。

1 神戸市は、議員政務調査費について、領収書の添付を義務づけていない運用を行っている。議員政務調査費は、全議員に、所属する会派に対して、市政に関する調査及び研究の目的のために支給される。平成 15 年度決算によると全議会費 20.8 億円のうち 3.65 億円という巨額を占める。領収書の添付のない政務調査費への支出は違法な公金の支出に当たるので、平成 12 年度～平成 16 年度の政務調査費の神戸市からの支出を各会派から返還させるべきであるとともに、平成 17 年度分の執行分は返還させ、未執行分は差し止めることを求める。

2 違法な理由

(1) 違法な理由であるが、神戸市の条例には、「会派は、交付を受けた政務調査費を市政に関する調査及び研究の目的以外に使用してはならない」と明記され、そのための経理の明確化のために、「経理責任者を置かなければならない」と規定されている。そして、「収支報告を議長に提出しなければならない」と規定されている。

しかるに、神戸市は、使用目的を明確にするための領収書の添付を求めている。これでは、「市政に関する調査及び研究の目的以外に使用してはならない」との条例のルールが守られているという担保は全くないので、この議員政務調査費は、実質は、会派を通して、議員個人に支給される報酬と認められるが、報酬は条例に定めなければならない（議員の報酬条例主義、地方自治法 203 条、204 条の 2）ところ、これを報酬として支給することを正当化する条例はないから、違法となる。

(2) もっとも、これは議員の政治活動に対する補助金とも考えられるが、補助金には公益性が必要である（地方自治法 232 条の 2）。領収書の添付を要求しない制度では公益性を担保できない（これはどの補助金でも明らかである）から、この制度に反する。

しかし、現行制度上、政務調査費の支出に領収書の添付を要求する必要はないとの反論が考えられるので、以下、多少詳しく説明しよう。

(3) 政務調査費は、地方自治法 100 条 13 項以下に、下記のように規定されている。平成 12 年に改正されたものである。

13 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。

14 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。

ここでは、たしかに、領収書の義務づけ規定はない。

そして、市当局又は議会筋からは、「政務調査費は信頼の上に成り立っている。収支報告書に領収書の添付を義務づけると、活動が制限される恐れがある」との反論が主流であろう。

- (4) しかし、政務調査費の支出として出されるのは、書籍の購入、印刷、広報、職員、研修、会議などの費用が多く、領収書を添付すると活動が制限されるものは、ごく限られる。これらが公開されても、どんな政策を議論したのか、政敵にわかるようなものはまずないだろう。選挙民に知らせているものは、政敵に知られてもやむを得ないのであって、秘密にしたいものはあるのだろうか。

政治家だから、仮に隠密の行動が必要だとしても、それは歳費＝報酬から出すべきである。政務の調査は、堂々と表で行うので十分である。万が一、極秘にすべき調査が本当にあるとしても、その分だけ、警察の捜査協力費のように、その性質を説明して、非公開にすればよい。

そうすると、領収書義務付け否定論には根拠はないのである。

- (5) 次に、領収書を提出すればよいのかということ、その支出の妥当性には疑問が多い。現に、領収書が公開されている岩手県で、プロレスの試合に出る交通費を政務調査費でまかなったB議員（産経2005年7月13日）の様な使い方ができる。

またその費用は調査研究用であるが、我々の知るところでは選挙民向けの宣伝を送付するのが多い。確かに、調査研究すれば、その成果を公表する必要はあるが、調査をほとんどしないで、成果の出版、頒布だけを行うのはおかしいことである。

- (6) したがって、領収書そのものの真偽とその用途の公益性を審査することが必要である。このように、政務調査費には、普通の補助金と同じように、領収書の添付を義務付け、その用途の公益性を確認すべきである。ただ、普通の補助金のように費目を厳格にしぼることなく、政務の調査の範囲内で自由に使って良いという、ブロック補助金（個別補助金でなく包括補助金）と理解すべきである。

- (7) もちろん、政務調査費条例はそのことまで規定していないから、こうした主張は、立法論と見られるのかもしれない。

しかし、上記の地方自治法100条13項は、同法232条の2の規定を適用除外していないから、政務調査費にも公益性の規制はかかると解するしかない。したがって、その支出の公益性を担保するために、領収書の添付と、「市政に関する調査及び研究の目的」に使用されたかどうかを確認するしくみが不可欠である。用途自由の政務調査費支出は地方自治法232条の2に違反して、違法である。

ほかに、政務調査費の支出を適法とする根拠は見あたらない。

したがって、この条例に基づく政務調査費の支出はすべて違法である。

3 財務会計上の違法、過失、市長の責任、期間遵守

そして、この違法は財務会計上のものであり、かつ、この違法は、各地で問題とされているもので、常識でもわかる（少なくとも多少専門的に考察すればすぐわかる）法解釈の問題であるから、これを誤った点について、支出命令権者である当時の神戸市長及びこれらの手続に関与した職員全員に重大な過失少なくとも過失がある。

したがって、支出命令権者である、その当時市長の職にあった者個人が、過去5年間の支出のうち各会派から返還されない総額を、市に返還しなければならない。

なお、議員政務調査費の制度は前から存在していたが、我々は、今年7月になって初めて、監査請求をするに足りる程度にその違法性と過失の根拠、金額を具体的に知ることができた。このうち、違法性、過失はC弁護士からこの7月になって教わったものである。我々にとってはコロンブスの卵であったが、今や違法性はかくも明らかである。したがって、平成12年～16年度分の返還を求め、17年度の差止めを求めるこの監査請求は、期間を徒過していないものである。事実証明書にあるとおり、平成12年度は361,994,248円、平成13年度は365,765,300円、平成14年度は366,406,300円、平成15年度は365,222,206円、平成16年度は予算ベースで366,131,000円、平成17年度は予算ベースで365,434,000円となり、平成12年～16年度合わせて約18億2552万円分の返還を求め、17年度の3億6543万円の差止めを求めるものである。

監査委員にはこの趣旨に添った適切な措置を講ずることを求める。

第2 受理できない理由

(1) 対象の行為等が特定されていない

住民監査請求においては、請求人は対象とする違法若しくは不当な財務会計上の行為または怠る事実について、他の事項から区別し特定して認識できるように、個別的、具体的に摘示することを要するとされている。また、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合して、監査請求の対象が特定の財務会計上の行為等であることを監査委員が認識できる程度に摘示されていれば、これをもって足りるとされている。

本件請求において、請求人は、「・・・支出の公益性を担保するために、領収書の添付と、『市政に関する調査及び研究の目的』に使用されたかどうかを確認するしくみが不可欠である。用途自由の政務調査費支出は地方自治法232条の2に違反して、違法である。」とし、「この条例に基づく政務調査費の支出はすべて違法である」と主張するが、これは請求人の主観に基づく推論に過ぎず、違法・不当な財務会計行為が特定されているとは認められない。

(2) 法令の違法性を主張している

請求人は、「・・・地方自治法100条13項は、同法232条の2の規定を適用除外していないから、政務調査費にも公益性の規制はかかると解するしかない。したがって、その支出の公益性を担保するために、領収書の添付と、『市政に関する調査及び研究の目的』に使用されたかどうかを確認するしくみが不可欠である。用途自由の政務調査費支出は地方自治法232条の2に違反して、違法である。」と記載しており、違法性を主張している。

しかし、政務調査費については、法令上の根拠である地方自治法第100条第13項及び第14項の規定に基づいて定められた「神戸市会政務調査費の交付に関する条例」により支出されており、法令では領収書の添付は義務づけられていない。領収書添付を要求する請求人の主張は、立法論であり、住民監査請求の対象とはならない。

以上により、本件請求は、地方自治法第242条に規定する住民監査請求としては不適法であるので受理することはできない。

なお、横山道弘委員、吉田基毅委員、米田和哲委員は、本件監査請求について利害関係があるので、地方自治法第199条の2の規定により除斥した。