

函館市監査公表第29号

平成19年10月25日付けで、函館市湯浜町4番6号筒井将喜ほか7名から請求のあった「地方自治法第242条第1項に基づく函館市長等措置請求書」について監査を実施したので、その結果を同条第4項の規定により、別紙のとおり公表する。

なお、小野沢猛史監査委員および工藤恵美監査委員は、地方自治法第199条の2に規定する監査執行上の除斥に該当するため、本件監査に関与していない。

平成19年12月13日

函館市監査委員 村上英彦

函館市監査委員 佐藤 憲一

住民監査請求に係わる監査結果

第 1 監査の請求

1 請求人

請求人代表 筒井 将喜 ほか 7 名

2 措置請求書の提出年月日

平成 19 年 10 月 25 日

3 請求の内容

請求人提出の「地方自治法第 242 条第 1 項に基づく函館市長等措置請求書」の要旨は、次のとおりである。

(1) 主張事実の内容

平成 18 年度の市議会議員の費用弁償の支出において、次のとおり違法不当な支出があったので、この額について函館市に返還させるなどの必要な措置を講ずるよう函館市長に勧告することを求める。

函館市は平成 18 年度に、函館市議会議員らに対し費用弁償として総額 1,676 万 5,000 円を支給した。

費用弁償とは、費用の発生が確認されたことへの弁償であることは論をまたないが、上記の費用弁償は、実費相当額ではなく、定額を議会や委員会などへの出席日数に応じて支給したものであ

る。

地方自治法第232条の4第1項および第2項においては、「会計管理者は、普通地方公共団体の長の命令を受けた場合においても・・・当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない」と規定されており、客観的な根拠に欠ける定額を支給する条例の規定は、議会の裁量権の範囲を超え、裁量権を乱用するものである。

したがって、平成18年度の市議会議員への費用弁償1,676万5,000円の支出は、違法不当な支出である。

(2) 措置請求

よって、平成18年度に支給した本件金額および平成19年度支給分を函館市に返還することに加えて、平成20年度以降の費用弁償支給廃止措置を講ずるよう函館市長に勧告することを求める。

第2 請求の要件審査

本請求は地方自治法（昭和22年法律第67号。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19年10月29日、これを受理することと決定した。

第3 監査の実施

1 監査委員の除斥

本件監査には、小野沢猛史監査委員および工藤恵美監査委員は、法第199条の2に規定する監査執行上の除斥に該当するため関与していない。

2 請求人の証拠の提出および陳述

平成19年11月15日、請求人に対し法第242条第6項の規定による証拠の提出および陳述の機会を与えた。

陳述の場には，請求人が出席したが，新たな証拠の提出はなかった。

(1) 陳述に出席した請求人

筒井將喜 ほか 6 名

(2) 陳述における補足説明の概要

請求人が陳述において述べた補足説明の概要については，以下のとおりである。

ア 議員が，議員活動として議会や各種委員会に出席することは最低の義務であるはずなのに，条例が存在するという事だけの事由で，債務を確認することなく慣例として費用弁償を支給することは法令違反である。

イ 法第 2 3 2 条の 5 で「普通地方公共団体の支出は，債権者のためでなければ，これを行うことができない」と定められていることから，市政についてのチェック機能機関である議員は，市に対する債権者となり得ず，よって費用弁償を支給する必要はない。

ウ 平成 1 8 年度の議会における定例会議等で費用弁償を支給した会議のうち，1 0 分以内の会議が 1 7 回あり，それに出席した 2 1 6 人の議員に対し 1 0 8 万円を支給しているのは，金銭感覚が希薄な無駄遣いである。

エ 札幌市議会議員への費用弁償に関する住民監査請求に対し，札幌市監査委員は「費用弁償は，議会の裁量権の範囲内で認められ，1 日 1 万円の支給も不合理とまでは言えない」としているが，この感覚は，現在の社会状況から考えれば，市民の許せるものではなく，社会通念上著しく妥当性を欠くものである。

したがって，平成 1 8 年度および平成 1 9 年度支給分の費用弁償について，返還および支給停止を求める。

オ 費用弁償については，議員報酬とは別に，長きにわたって当然のこのように支払いされてきているが，全国では制度の廃

止や減額など見直しを進める動きが広まってきている。函館市の財政状況を踏まえた場合，まず廃止することである。

3 監査の対象

(1) 監査対象事項

請求書に記載されている事項，同請求書に添付された事実証明書および請求人の陳述内容から，本件の監査対象事項を次のとおりとした。

ア 平成18年度および平成19年度に，市長が市議会議員に対し支給した費用弁償は，違法不当な支出であるとする事項

イ 平成18年度および平成19年度支給分の費用弁償について，返還および支給停止を求める事項

ウ 平成20年度以降の費用弁償支給廃止措置を講ずる事項

4 監査対象部局

総務部および議会事務局

5 事情聴取

平成19年11月15日，総務部次長および議会事務局長ほか関係職員の出席を求めて，監査対象事項に係わる事実関係確認のため事情聴取を行った。

(1) 事情聴取における説明の概要

ア 法第203条第3項においては，同条第1項に規定する役務の対価としての報酬とは別に，費用弁償について規定されており，その額および支給方法は条例で定めなければならないとされていることから，本市は，特別職の職員の給与等に関する条例（昭和40年条例第22号。以下「条例」という。）第2条の2において，議員が議会や委員会の会議に出席したときは費用弁償として日額5,000円を支給すると定めている。

イ 平成2年12月21日最高裁判所第2小法廷の判例において，

定額方式の費用弁償は認められ、支給額および支給方法については議会の裁量権であるとされている。

ウ 費用弁償の額については、交通費相当額のほか、昼食代等の日当的要素も加味し、さらに他都市の状況も勘案のうえ、昭和55年12月市議会定例会において日額5,000円とする条例改正案を議決し、昭和56年1月から施行し現在に至っている。

エ 費用弁償の支給については、議員が、定例会等市議会に出席した場合は議長と議事調査課長が、各委員会に出席した場合は委員長と議会事務局の職員が議員の出席を確認のうえ、出席確認書に確認印を押印し、議会事務局の職員が出席確認書を議会事務局長まで供覧のうえ、ひと月分の出席確認書に基づき支出負担行為伺書により決裁を受け、当月分を翌月の報酬の支給期日に支給している。

第4 監査の結果

監査委員の事実関係の確認結果および判断については、以下のとおりである。

1 事実関係の確認

(1) 本件措置請求に係わる費用弁償の支給状況について

本件措置請求に係わる費用弁償の支給状況は、条例第2条の2第5項により、支給事由の生じた日の属する月の翌月の給与の支給期日に支給していることから、平成18年度分の支給は平成18年5月19日から平成19年4月20日までの間の給与の支給期日に、また、平成19年度分の支給については、平成19年6月21日から平成19年10月19日までの間の給与の支給期日に支給している。

法第242条第2項の規定では、当該行為のあつた日又は終わった日から1年を経過したときは、住民監査請求をすることがで

きないとされているが、正当な理由があるときは、この限りでないといわれている。

本件措置請求は、平成19年10月25日に提出があったが、措置請求があったものの中には、法定期間の1年を経過しているものがあるにもかかわらず、1年を経過したことについての特段の理由が述べられておらず、また、請求人が、条例第2条の2第5項に規定する支給期日を十分知り得ていることが判断できることから、法第242条第2項ただし書に規定する、正当な理由はないと解される。

したがって、次表「ア 平成18年度分費用弁償の支給状況（以下「表ア」という。）」中、整理番号1番から16番までの平成18年10月24日以前の支給のものについては、不適法であり、監査請求の対象と認められない。

なお、本件措置請求があった日において、1年を経過していない平成18年10月25日以降支給のものは、表ア中、整理番号17番から30番までの支給額879万5,000円および次表「イ 平成19年度分費用弁償の支給状況（以下「表イ」という。）」中、整理番号1番から5番までの支給額385万5,000円に加え、本件措置請求に基づき、平成18年度および平成19年度の出席確認書ならびに支出負担行為伺書等の関係書類を確認した。その結果、本件措置請求後に支給された費用弁償の額は、表イ中、平成18年7月28日開催会議に出席したものの未支給であったことから平成19年11月9日に支給した整理番号6番と平成19年10月開催会議出席分について、平成19年11月21日に支給した整理番号7番および8番を合わせた支給額41万5,000円を合わせた額1,307万5,000円が措置請求の対象とすることができるものである。

ア 平成18年度分費用弁償の支給状況

整理 番号	支 給 内 訳	支 給 額	支給年月日	備 考
1	4月 (4/10~4/21) 開催会議出席分	190,000円	H18.5.19	現金支給
2	4月 (4/10~4/21) 開催会議出席分	195,000円	H18.5.19	口座振込
3	5月 (5/11~5/26) 開催会議出席分	430,000円	H18.6.21	現金支給
4	5月 (5/11~5/26) 開催会議出席分	530,000円	H18.6.21	口座振込
5	6月 (6/9~6/29) 開催会議出席分	780,000円	H18.7.21	現金支給
6	6月 (6/9~6/29) 開催会議出席分	985,000円	H18.7.21	口座振込
7	6月 (6/30) 開催会議出席未払分	165,000円	H18.8.21	現金支給
8	6月 (6/30) 開催会議出席未払分	210,000円	H18.8.21	口座振込
9	7月 (7/3~7/28) 開催会議出席分	395,000円	H18.8.21	現金支給
10	7月 (7/3~7/28) 開催会議出席分	440,000円	H18.8.21	口座振込
11	7月 (7/3) 開催会議出席未払分	40,000円	H18.8.28	現金支給
12	7月 (7/3) 開催会議出席未払分	55,000円	H18.8.28	口座振込
13	8月 (8/10~8/28) 開催会議出席分	225,000円	H18.9.21	現金支給
14	8月 (8/10~8/28) 開催会議出席分	275,000円	H18.9.21	口座振込
15	9月 (9/4~9/27) 開催会議出席分	1,375,000円	H18.10.20	現金支給
16	9月 (9/4~9/27) 開催会議出席分	1,680,000円	H18.10.20	口座振込
	小 計	7,970,000円		
17	10月 (10/5~10/30) 開催会議出席分	230,000円	H18.11.21	現金支給
18	10月 (10/5~10/30) 開催会議出席分	220,000円	H18.11.21	口座振込
19	11月 (11/6~11/28) 開催会議出席分	475,000円	H18.12.21	現金支給
20	11月 (11/6~11/28) 開催会議出席分	425,000円	H18.12.21	口座振込
21	12月 (12/4~12/28) 開催会議出席分	1,240,000円	H19.1.19	現金支給
22	12月 (12/4~12/28) 開催会議出席分	1,565,000円	H19.1.19	口座振込
23	1月 (1/18~1/30) 開催会議出席分	175,000円	H19.2.21	現金支給
24	1月 (1/18~1/30) 開催会議出席分	165,000円	H19.2.21	口座振込
25	2月 (2/5~2/28) 開催会議出席分	585,000円	H19.3.20	現金支給
26	2月 (2/5~2/28) 開催会議出席分	650,000円	H19.3.20	口座振込
27	3月 (3/5~3/22) 開催会議出席分	1,350,000円	H19.4.20	現金支給
28	3月 (3/5~3/22) 開催会議出席分	1,655,000円	H19.4.20	口座振込
29	6月 (6/22) 開催会議出席未払分	40,000円	H19.4.20	現金支給
30	6月 (6/22) 開催会議出席未払分	20,000円	H19.4.20	口座振込
	小 計	8,795,000円		
	合 計	16,765,000円		

イ 平成19年度分費用弁償の支給状況

整理番号	支給内訳	支給額	支給年月日	備考
1	5月(5/21~5/22) 開催会議出席分	370,000円	H19.6.21	現金支給
2	6月(6/26~6/28) 開催会議出席分	255,000円	H19.7.20	現金支給
3	7月(7/3~7/19) 開催会議出席分	1,545,000円	H19.8.21	現金支給
4	8月(8/22~8/29) 開催会議出席分	300,000円	H19.9.21	現金支給
5	9月(9/5~9/28) 開催会議出席分	1,385,000円	H19.10.19	現金支給
	小計	3,855,000円		
6	平成18年7月28日 開催会議出席未払分	10,000円	H19.11.9	現金支給
7	10月(10/1~10/23) 開催会議出席分	410,000円	H19.11.21	現金支給
8	10月(10/1) 開催会議出席分	5,000円	H19.11.21	口座振込
	小計	425,000円		
	合計	4,280,000円		

(2) 費用弁償の経過と具体的内容について

費用弁償については、昭和55年12月市議会定例会で条例を可決し、昭和56年1月分から日額5,000円を支給している。

これは、交通費相当額に加え、議会開会時間を以前の午後1時から午前10時に繰り上げたことにより、議会活動が昼食時にかかることや、夕食時に及ぶこともあることから、これらの日当的要素を加味したものであり、他都市においても、現実に費用を要した都度その実費を計算して支給する方式(以下「実費方式」という。)ではなく、標準的な実費である一定の額を支給する方式(以下「定額方式」という。)としている。

(3) 費用弁償の支給の根拠について

議員に対する費用弁償については、法第203条第1項に規定する役務の対価としての報酬の支給とは別に、同条第3項で「職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる」こと、また、同条第5項で費用弁償の額及びその支給方法は、「条例でこれを定めなければならない」ことが定められている。

そこで、本市では条例第2条の2第1号において、議員が市議会の会議等に出席したときは、費用弁償として日額5,000円を支給する旨を定め、現在に至っている。

(4) 費用弁償の支給の方法について

費用弁償の支給に当たっては、実費方式を採用すると、議会事務局職員が、個々の支出につき証拠書類を確保しなければならないほか、事務担当者等はその確認をしなければならず、事務手続きが著しく煩雑になり、これらに係わる経費も増大することになりかねないことなどから、定額方式により支給しているものである。

2 監査委員の判断

本件請求について、事実関係の確認結果に基づき、以下のとおり判断する。

議員に対する報酬は、法第203条第1項の規定に基づき、議員の議会活動、政治活動等の多岐にわたる議員活動という役務に対し、その対価として支給されるものである。そのために、議員が何らかの事由により定例会、臨時会の会議等に出席できない日があったとしても、報酬は支給される。

これに対して、議員に対する費用弁償は、法第203条第3項および第5項の規定に基づき、議員が職務を行うために要する経費を償うために支給されるものである。したがって、議員が定例会等に出席できなかったときは、当然のことながら、費用弁償は支給されない。

このように、報酬と費用弁償とは、その性格、目的、根拠規定等を異にしており、二重払いに当たらない。

また、本市においては費用弁償の支給方法として定額を支給しているが、これは、実費方式では、事務手続きが著しく煩雑化すること、事務の煩雑化に伴いさらに経費がかさむことなどから、定額方式により支給することは許されると解すべきである。さらに、定額方式による場合は、支給事由および支給額が定められていることから、領収書を必要とせず、また、改めて用途を明確にする必要もないことから、事務の簡素化や経費の軽減が図られるので合理性があ

る。

支給額については，交通費相当額に加え，議会活動時間等を考慮のうえ日当的要素を加味したものであり，不合理な金額とまでは認められず，議会の裁量の範囲を超えている，または乱用にあつたとまではいえない。

以上のことから，請求人の行った本件監査請求については，理由がないものとして棄却する。