

函館市監査公表 第6号

平成18年2月28日付けで、函館市日吉町3丁目43番15号大河内憲司ほか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、浜野幸子監査委員および能登谷公監査委員は、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18年4月28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 大河内 憲司 ほか 7 名

2 措置請求書の提出年月日

平成 1 8 年 2 月 2 8 日

3 請求の内容

請求人提出の「地方自治法第 2 4 2 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

函館市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「交付条例」という。）に基づき交付された政務調査費は、市政の発展に資するために市政に関する調査研究のためにのみ使用される目的を持つものである。

ところが、平成 1 6 年度の収支決算報告書、支出伝票、領収書、出張旅費および報告書等関係資料を閲覧し検討したところ、次のとおり函館市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則（以下「施行規則」という。）第 6 条の用途基準を逸脱した違法、不当な使用があることが判明した。

ア 調査旅費と研究研修費について，交通費と宿泊費の領収書がなく，結果的に実費以上の金額を受け取り，余剰残金を返還せず私物化しており，不当である。

イ 市政との関連性や目的に合った合理性・必要性のない私的なもの，自己負担とすべきもの，観光旅行と同様の不当違法なものがある。

ウ 資料購入費について，公益的な議員活動と無関係の週刊誌や数種にわたる新聞の購入という不当なものがある。

エ 調査旅費について，同一会派の複数の議員がそれぞれ異なる時期に同一箇所へ出張しているという違法不当なものがある。

また，同一箇所に3名も同時期に出張しているのは，不当である。

(2) 措置請求

よって，各会派が使途基準に違反して使用した分に係る政務調査費2,376,665円について，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。

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18年3月9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，浜野幸子監査委員および能登谷公監査委員は，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18年3月23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，次の請求人が出席し，新たな証拠として「平成15年1月20日付け函監 住民監査請求に係わる監査結果について（通知）」など5点が追加提出された。

(1) 陳述に出席した請求人

大河内憲司，石田稔，築田敬子，永谷収，遠藤茂

(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 民主・市民ネットの石井満議員の調査旅費については，地域再生計画に関して理解を求め，陳情，要請しているが，市民に対し意見の提出も提言もしていないので，調査研究とは言えない。

イ 公明党函館市議団の中江捷二議員の宮崎市出張の調査旅費については，目的，調査先の選定，調査態様とも，本市との関連性がなく，行政担当者からの聴き取りもないことなどから，調査研究とは言えない。

ウ 公明党函館市議団の3議員（瀬尾保雄，小谷野千代子，茂木修各議員）の調査旅費については，聴き取りや調査結果の説明が不十分，対象の選定の誤り，市政との関連性が極めて薄い事項も対象としているなど，見聞の域を出ていない。また，同党志賀谷隆，茂木修，小谷野千代子3議員の調査旅費については，意見の提言がなく，市政との関連性や考察もなく，目的，選定地，調査方法が適正と言えない。

エ はこだて市民クラブの北原善通議員の調査旅費については，調査先の選定理由や選定地が先進地であるかどうか不明で，市政と関連づけた考察や意見がない。

オ 公明党函館市議団の中江捷二議員の静岡市出張の視察調査については，同党の瀬尾保雄議員が同年7月に同一施設を視察し

た時とは、調査対象事項が異なるとしているが、両議員が話し合えば1回の調査で目的を果たすことが可能であった。

カ 市民自由クラブの工藤恵美議員の調査旅費については、自らの意見と市への提言がなく、調査とは言えない。

キ 無所属クラブの黒島宇吉郎議員の調査旅費については、行政や住民の話を聴取もなく、実地調査した事実を証明するものがない。

ク 市民クラブ上谷俊夫議員の資料購入費については、A E R A は興味を引くことを中心とした週刊誌の域を出ない。

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16年度に、市長が市議会各会派に対し交付した政務調査費について、交付条例および施行規則に規定する用途基準を逸脱する違法不当な使用があるとする事項

4 監査対象部局

議会事務局

5 事情聴取

平成18年3月27日、議会事務局長ほか関係職員の出席を求めて、監査対象事項に関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 平成14年11月21日に措置請求のあった住民監査請求を受けて、政務調査費運営協議会で用途基準の明確化、チェック機能、旅費支給のあり方の3項目について検討、決定され、平成15年度から実施されている。

このうち、チェック機能では、議会事務局が、政務調査活動を制約しない範囲内で、法令等への適合性、計数の正確さなどを検査している。

旅費支給のあり方については、実費方式とする場合には、交通手段の多様性や領収書収集の難しさがあることなどから、引き続き検討が行われることとなった。また、旅行の事実を明確にするため、目的地での対応者を明示することなど、報告書の様式の改正が図られた。

イ 政務調査費の支出に関し、議会事務局に対し議員個人や会派の会計責任者から問合せがあった場合には、使途基準に照らして助言している。また、各月分の支出について、法令等への適合性や計数の正確さなどを毎年度、2回に分けて、確認しているほか、収支報告書の提出があったときに、総体的な確認をしている。

ウ 議員の自由な調査研究活動は、最大限保障されるべきであるから、さらに市の要綱等を定めて使途を制約することは難しいものとする。現在の市政とは関連がないと思われるような調査研究活動であっても、将来の市政に生かされる可能性は十分にある。

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) 政務調査費の交付に至る経過

函館市における政務調査費交付に至る経過についてであるが、平成12年度以前において、市では、市議会における各会派の広範な議員活動および議員の高度かつ専門的知識のかん養を促進することにより、市政の一層の振興に資するため、函館市議会市政

調査研究費交付要綱を定め、市政調査研究費を議会各会派に交付してきた。

また、全国の多くの自治体においても、同様の趣旨により議会各会派に対し補助金を交付していたが、法的根拠に基づいて交付していたものではなかったことから、国に対し全国市議会議長会等から法制化の要望がなされた結果、法の改正により政務調査費の交付に関する規定が法制化された。

以上の経過から、函館市においては、法制化に伴い、交付条例を制定し、平成13年度から議会各派に政務調査費を交付している。

(2) 政務調査費に関する規定

ア 地方自治法

政務調査費を交付する法的根拠として、法は、平成12年5月31日に公布された「地方自治法の一部を改正する法律（平成12年法律第89号）」において、法第100条第12項（現行第13項）に「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または議員に対し、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、額および交付の方法は、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13項（現行第14項）において「政務調査費の交付を受けた会派または議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入およ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。

また、本件改正の説明要旨では、「地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、あわせて情報公開を促進する観点から、その用途の透明性を確保するこ

とが重要になっている。」と述べられている。

イ 函館市議会政務調査費の交付に関する条例

前述に基づき函館市は、平成13年3月28日、交付条例を制定し、平成13年4月1日から施行したものであるが、交付条例第1条において、「地方自治法第100条第13項および第14項の規定に基づき、函館市議会議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派に対し政務調査費を交付することに関し必要な事項を定めるものとする。」とし、その趣旨を規定している。

さらに、交付条例は、交付対象、交付の額および方法、政務調査費の使途、収支報告書の提出、政務調査費の返還等に関して規定しているが、このうち、政務調査費の使途に関しては、交付条例第5条において、「会派は、政務調査費を規則で定める使途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。」と規定している。

また、収支報告書の提出に関しては、交付条例第6条において、「政務調査費の交付を受けた会派の代表者は、当該政務調査費に係る収入および支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。」と規定するとともに、議長は、その写しを市長に送付するものとしている。

なお、政務調査費の返還に関しては、交付条例第7条において、会派は、交付額に残余がある場合に返還するとしたほか、市長は、会派が使途基準に反して政務調査費を支出したと認めるときは、当該支出した額に相当する額の政務調査費の返還を命ずることができる」と規定している。

ウ 函館市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則

施行規則では、政務調査費の交付手続等に関して規定されているが、このうち使途基準については、施行規則第6条において、「条例第5条の規則で定める使途基準は、別表のとおりと

する。」とし，別表において以下のとおり，政務調査費の使途を6項目に区分し内容を記載している。

区 分	内 容
研究研修費	会派が行う研究会および研修会の実施に要する経費ならびに他の団体が開催する研究会，研修会等への参加に要する経費
調査旅費	会派が行う調査研究に必要な先進地調査または現地調査に要する経費
資料作成費	会派が行う調査研究に必要な資料の作成に要する経費
資料購入費	会派が行う調査研究に必要な図書，資料等の購入に要する経費
広報広聴費	会派が行う調査研究活動，議会活動および市の政策について市民に報告し，および広報するために要する経費ならびに会派が市民からの市政および会派の政策等に対する要望および意見を聴取するための会議の開催等に要する経費
事務費	会派が行う調査研究活動に係る事務遂行に要する経費

エ 使途基準の運用

政務調査費の使途に関する法規定については，前述したとおりであるが，この他，各会派自らが政務調査費の使途に関し，その使用にあたり具体的な運用について申し合わせをした「政務調査費の使途基準の運用に関する取扱要綱」，「政務調査費の支出に関する事務処理について」が作成されている。

(3) 政務調査費の交付状況および額の確定状況

平成16年度における政務調査費の交付状況および額の確定状況については，以下のとおりであった。

ア 政務調査費の交付状況

(単位：円)

区 分	交付決定	決定額	交 付 年 月 日			
民主・市民ネット	H16. 4. 1	8,400,000	H16. 4. 9	4,200,000	H16.10. 8	4,200,000
はこだて市民クラブ	H16. 4. 1	5,880,000	H16. 4. 9	2,940,000	H16.10. 8	2,940,000
市民自由クラブ	H16. 4. 1	5,040,000	H16. 4. 9	2,520,000	H16.10. 8	2,520,000
公明党函館市議団	H16. 4. 1	4,200,000	H16. 4. 9	2,100,000	H16.10. 8	2,100,000
日本共産党函館市議団	H16. 4. 1	2,520,000	H16. 4. 9	1,260,000	H16.10. 8	1,260,000
3人 4人(変更)	H16.12. 1	2,800,000			H16.12. 8	280,000
無所属クラブ	H16. 4. 1	840,000	H16. 4. 9	420,000	H16.10. 8	420,000
市民クラブ	H16. 4. 1	840,000	H16. 4. 9	420,000	H16.10. 8	420,000
ジェンダーの会	H16. 4. 1	840,000	H16. 4. 9	420,000	H16.10. 8	420,000
といグループ	H16.12. 1	3,080,000			H16.12. 8	3,080,000
シーサイドネットえさん	H16.12.20	2,240,000			H16.12.22	2,240,000
新自治研究会	H16.12.20	1,120,000			H16.12.22	1,120,000
榎法華クラブ	H16.12. 1	2,520,000			H16.12. 8	2,520,000
南かやべ議員団	H16.12. 1	3,920,000			H16.12. 8	3,920,000
計		41,720,000		14,280,000		27,440,000

イ 政務調査費の額の確定状況

(単位：円)

区 分	収支報告書	交付額	確定通知	確定額	戻入年月日	戻入額
民主・市民ネット	H17. 4.28	8,400,000	H17. 5.23	6,192,078	H17. 5.30	2,207,922
はこだて市民クラブ	H17. 4.13	5,880,000	H17. 5.23	5,789,169	H17. 5.27	90,831
市民自由クラブ	H17. 4.28	5,040,000	H17. 5.23	2,845,451	H17. 5.26	2,194,549
公明党函館市議団	H17. 4.18	4,200,000	H17. 5.23	4,049,622	H17. 5.26	150,378
日本共産党函館市議団	H17. 4.27	2,800,000	H17. 5.23	2,366,099	H17. 5.27	433,901
無所属クラブ	H17. 4.28	840,000	H17. 5.23	822,442	H17. 5.30	17,558
市民クラブ	H17. 4.28	840,000	H17. 5.23	519,298	H17. 5.30	320,702
ジェンダーの会	H17. 4.27	840,000	H17. 5.23	839,859	H17. 5.30	141
といグループ	H17. 4.28	3,080,000	H17. 5.23	201,286	H17. 5.30	2,878,714
シーサイドネットえさん	H17. 4.20	2,240,000	H17. 5.23	463,894	H17. 5.30	1,776,106
新自治研究会	H17. 4.20	1,120,000	H17. 5.23	0	H17. 5.30	1,120,000
榎法華クラブ	H17. 4.28	2,520,000	H17. 5.23	297,471	H17. 5.30	2,222,529
南かやべ議員団	H17. 4.15	3,920,000	H17. 5.23	362,355	H17. 5.30	3,557,645
計		41,720,000		24,749,024		16,970,976

(4) 本件請求の事実確認

請求人が違法不当な使用であると主張する会派での個々の使用について、会派の支出伝票、出張報告書および領収書等の書面を確認するとともに、会派の経理責任者等から事情を聴取し事実確認を行ったが、その結果は、別表「住民監査請求内容調査表」のとおりであり、請求人の請求金額2,376,665円は、正しくは2,376,575円であることが確認された。

なお，事実確認の過程において，議会事務局における政務調査費の交付決定から額の確定に至るまでの事務手続きを調査した結果，その手続きは函館市補助金等交付規則に基づき，適正に執行されていることが確認された。

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。

(1) 政務調査費の使途に関する当否の判断基準

前記のとおり政務調査費は，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り，また，市は，交付条例第5条において，これを市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外に充ててはならないとしたうえで，施行規則第6条別表にその使途基準を規定しており，他に政務調査費を規定する法令はない。

したがって，政務調査費は，前述した法，交付条例および施行規則に基づいて，議会各会派が行う調査研究に資するため必要な経費として交付される補助金であると解されるものである。

また，施行規則第6条の使途基準が概括的に規定されているのは，いつ，どこで，何を，どのような目的で，どのような方法で調査研究するのかについて，会派あるいはそれに所属する議員の自主的な判断を最大限尊重しているものと思料される。

つまり「議会における会派の市政に関する調査研究」とは，その範囲が特定の具体的課題に限定されるものではなく，また，直ちに個々具体の調査研究活動の成果を上げることが求められる性質のものでもなく，広範な分野での研究，研修，調査，視察および資料購入等により議員の見識を高め，その結果，会派ならびに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。

こうしたことを具体的に述べると，研究研修費については，研

究研修の対象の選定およびその手法を，調査旅費については，調査目的，調査地，調査内容ならびに旅程を，決定，実施するに当たり，その判断は，各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ，会派が行う調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合や市政との関連性を明らかに欠く場合を除き，広範な裁量によることが認められているものと解される。

よって，本件住民監査請求については，法第100条第13項，交付条例および施行規則第6条別表の使途基準ならびに上記政務調査費に関する考え方を基本に判断することとする。

なお，各会派自らが政務調査費の使途に関して申し合わせをした「政務調査費の使途基準の運用に関する取扱要綱」，「政務調査費の支出に関する事務処理について」については，法令としての拘束性はないものと解せざるを得ず，本件住民監査請求の当否を判断するに当たり，これを判断基準とすることはできないと解する。

もっとも，これを尊重するか否かは，各会派ならびに個々の議員の自主自律性に委ねられているものと思料されるところである。

(2) 個別の判断

監査委員の判断基準は前記(1)で述べたとおりであるが，請求人が違法不当と主張する政務調査費の使途に関し，以下，その経費区分および請求人が違法不当とする理由に沿って，その当否を判断する。

ア 研究研修費および調査旅費について

まず，請求人が違法不当を主張する「研究研修費および調査旅費」について，その当否を判断する。

この場合，調査目的，調査地，調査内容が政務調査として妥当であるか否か，妥当であるとして支出された旅費が妥当な金額であるか否かを判断することになるので，はじめに個別に各会派の議員が出張して行った行為が政務調査に該当するか否か

を判断することになる。

(ア) 旅費における調査目的および日程について

研究研修費および調査旅費における旅費の使用については、前記(1)政務調査費の使途に関する当否の判断基準で述べたとおり、各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ、会派が行う調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合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であり、本件旅費が、議員個人の私的活動と区別され客観的に政務調査費の使用として認められるためには、支出伝票と報告書に記載されている内容などについて、調査研究活動、議会活動であることとの整合性がとられていることが必要であると思料される。以下、この見地で請求人の主張の当否を個別に検討する。

a 民主・市民ネット

(a) 石井満議員の平成16年10月5日東京都出張

石井議員は、東京都に出張し、函館市の国際水産・海洋都市構想を推進する基盤となる弁天・若松地区地域再生プロジェクトに係わる国の動向について調査した。

このプロジェクトを確実に進めるためには、国の方針に合致し、国の発展にも寄与する施策として展開していかなければならないとの問題意識に基づき、本調査を通じて得た情報が、平成16年12月の政府予算内示に向けた函館市の取り組みに活かされたほか、その後の会派における議会活動など本プロジェクトの推進に向けた活動を継続している。

したがって、石井議員の東京都における函館市の港湾施設整備に係る調査は、法の定める政務調査費の交付の趣旨にかなっており、使途基準に反していないものと認められる。

b はこだて市民クラブ

(a) 北原善通議員の平成16年11月18日埼玉県所沢市出張

北原議員は、所沢市を訪れ、狭山ヶ丘土地区画整理事業の調査をした。狭山ヶ丘土地区画整理事業は、当初から反対運動など課題を抱えた中で、粘り強い説明会の開催が功を奏し、平成19年度の事業完了の見通しがつくまでになっている。

区画整理事業は防災上も重要であることから、旧亀田地域など多くの課題を抱えてなかなか進んでいない函館市の状況を改善しなければならないとの問題意識に基づいて、所沢市の成功事例を調査したことは、函館市政との関連性があるものと認められる。

また、北原議員は、同月19日、所沢ロイヤル・ワム・タウンにある社会福祉法人栄光会特別養護老人ホームロイヤル園を視察した。所沢ロイヤル・ワム・タウンは、民間主導による病院を核とした医療、保健、福祉各分野の連携した高齢者福祉総合施設を展開している。

函館市は、当時、隣接する3町1村との合併を目前に控えており、そのうち南茅部町と恵山町は収支状況が厳しい国保病院を抱えていた。これらを将来的に地方自治体で維持していくことは難しいことが予測されるが、地域には医療機関が欠かせないという問題意識に基づいて、所沢市の民間主導による病院を核とした高齢者福祉総合施設の状況を視察調査したことは、函館市政との関連性があるものと認められる。

c 市民自由クラブ

(a) 出村勝彦議員の平成16年7月15日大阪府岸和田市および同月16日和歌山県和歌山市出張

出村議員は、岸和田市できしわだ自然資料館、市立郷土資料館、岸和田市まちづくりの館および岸和田だんじ

り会館を視察した。

函館市のもつ函館山の豊かな自然体系や歴史的価値の高い箱館奉行所の復元・活用，それらを含めた都市生活環境の系統的な整備が必要という問題意識に基づいて，郷土の自然に関する多様な情報，知識を提供するきしわだ自然資料館，再建された岸和田城内の市立郷土資料館，伝統的建造物群の中にあつて往時の生活様式を偲ぶことができるまちづくりの館，伝統行事の保存活用するだんじり会館など岸和田市の貴重な文化遺産を後世に伝える各資料館の状況を視察調査したことは，函館市政との関連性が認められるものである。

また，出村議員は，和歌山市で市立こども科学館および和歌山市発明館を視察した。青少年に夢と希望を育むために必要な施設はどうあるべきかという問題意識に基づいて，中核市，和歌山市における市立こども科学館などの施設展開の状況を視察調査したことは，函館市政との関連性があるものと認められる。

(b) 工藤恵美議員の平成16年5月7日青森県八戸市出張

工藤議員は，八戸市の東北医療福祉事業協同組合（シルバーグループ）を訪れ，グループ内の6施設を視察した。シルバーグループは，医療，介護，福祉，教育の各分野の連携した高齢者福祉の諸施設を総合的に展開し，地域の人々を支援する民間の組織である。研修体制を充実し常に質の高いサービスを提供できるように整備されている。また，グループ内の検診プラザが，八戸市民の健康診断が高受診率となる一翼をも担っている。

函館市内各病院の連携による医療・福祉の総合的サービスの向上，医療従事者の質の高いサービスの確保，および健康増進，予防対策としての健康診断低受診率の改善が必要であるという問題意識に基づいて，八戸市の東

北医療福祉事業協同組合の状況を視察調査したことは、函館市政との関連性があるものと認められる。

また、調査日程については、列車事情が大幅に改善されており、十分な調査時間を確保したうえで、その日での往復は可能であると認められ、合理性および妥当性があると思料される。

d 公明党函館市議団

(a) 中江捷二議員の平成16年7月15日宮崎県宮崎市出張

中江議員は、宮崎市を訪れ、保育園の民営化、フェニックスシーガイアリゾートの経営計画および宮崎市フェニックス動物園について調査した。

保育園の民営化については、子育てをしているすべての家庭への平等、公平な支援をより積極的に進めるために公立保育園の民営化が必要との問題意識に基づいて、宮崎市が公設民営保育所の民間移管を実施し、さらに公設公営保育所の民間移管を進めている状況を視察調査している。

また、函館市の将来においても進められるであろう大型プロジェクトにおける運営手法のあり方などの問題意識に基づいて、フェニックスシーガイアリゾートの破綻やその後の宮崎市によるフェニックス動物園買い取りなどの状況を視察調査したことは、函館市政における公共施設の運営の方向づけや手法の検討との関連性があるものと認められる。

(b) 中江捷二議員の平成17年2月21日静岡県静岡市出張

中江議員は、静岡市で東海大学海洋科学博物館を視察した。水族館の経営手法について調査研究するため、東海大学が海洋学部の教育研究と海洋科学に関する知識を

一般市民に啓蒙普及する目的で設置経営する海洋科学博物館を視察調査したものであり、函館市政の公共施設の整備構想との関連性があるものと認められる。

同党の瀬尾保雄議員が、平成16年7月20日に同じ東海大学海洋科学博物館を視察調査していることについては、調査の目的が異なること、調査日程の調整ができなかったことにより別個の調査となったものである。政務調査費は会派に対する交付金であることにより、会派全体で行動を共にして取り組むべき活動もまた意義が有るものと考えられ、それが事情によっては、議員ごとに異なる時期での行動となることもまた考えられることから判断すると、本件視察調査には妥当性があると思料される。

日程において、横浜に滞在していることについては、羽田空港への連絡の便益のためであることが認められることから、合理性および妥当性があると思料される。

(c) 瀬尾保雄議員，茂木修議員，小谷野千代子議員の平成16年10月19日宮崎県宮崎市，同月20日熊本県玉名市および同月21日佐賀県伊万里市出張

瀬尾議員，茂木議員および小谷野議員は、宮崎市を訪れ、宮崎市立図書館運営について調査した。函館市の中央図書館の開館を間近にひかえ、図書館サービスの向上と効率的な管理・運営のため民営化すべきとの問題意識に基づいて、NPO法人に一部委託して運営している状況を視察調査している。

また、瀬尾議員らは、熊本県玉名市を訪れ、新幹線駅と温泉街について調査した。将来の北海道新幹線開業に伴う観光地へのアクセスや具体的街づくりの協議を早期に進めるべきとの問題意識に基づいて、玉名市の温泉街と一体的に街の活性化を図る計画を進めている状況を視

察調査している。

さらに、瀬尾議員らは、伊万里市を訪れ、人事F A制度について調査した。行政運営をする上で人材の育成確保が重要視されなければならないとの問題意識に基づいて、伊万里市が人材資源の有効活用のため人事F A制度を導入し人事管理している状況を視察調査している。

これらはいずれも函館市政にとっての課題との関連性があるものと認められる。

3人による視察調査であることについては、そもそも政務調査費は会派に交付されているものの、政務調査自体は各議員が行うものであるから、複数の議員が同一の政務調査をすることは、制限されているわけではなく、複数の議員が目的地、調査事項等を同一にすることは、違法不当の理由にならないと考える。加えて、調査報告書については各議員の調査に基づき、意見交換のうえ共通の認識としてまとめられている。これは、同会派が、会派全体で行動を共にして取り組むべき活動を重視していることの現れであり、妥当性があると思料される。

(d) 志賀谷隆議員、茂木修議員、小谷野千代子議員の平成16年7月21日熊本県熊本市および同月22日沖縄県那覇市出張

志賀谷議員、茂木議員および小谷野議員は、熊本市で熊本市民病院を視察した。函館市立病院の経営改善に向け特徴ある病院を目指すべきとの問題意識に基づいて、累積欠損金を抱える熊本市民病院の経営改善に向けた取り組み状況、全県下を網羅し、24時間体制で活動する特徴的な新生児医療への取り組み状況を視察調査している。

また、志賀谷議員らは、那覇市を訪れ、同市の職員から那覇都市モノレールについての概要を聴取し、関連施設を視察した。将来の北海道新幹線開業に伴う現函館駅

から、観光地、空港へのアクセス手段として観光施設にもなりうるモノレールを導入することについて調査研究する必要があるとの問題意識に基づいて、同じ観光都市である那覇市のモノレールを視察調査している。

これらはいずれも函館市政との関連性がある活動であると認められる。

3人による視察調査であることについては、前記(b)と同様である。

e 無所属クラブ

(a) 黒島宇吉郎議員の平成16年6月27日(日)香川県小豆郡土庄町および同県香川郡直島町出張

黒島議員は、土庄町豊島および直島町直島の香川県直島環境センターを訪ね、豊島廃棄物処理事業の関連施設等(中間保管・梱包施設、特殊前処理物処理施設、高度排水処理施設、輸送船、中間処理施設)の説明を受けた。これらの施設等の調査を通じ、函館市の七五郎沢廃棄物最終処分場の残余年数が逼迫しており、早急に対策を講じる必要があるという問題意識に基づいて、同センターの状況、とりわけ埋立処分量の大幅な減量を可能とする溶融処理等の技術について視察調査することは、函館市政との関連性があるものと認められる。

土曜、日曜日を旅行日とする旅程については、同センターの都合に合わせた設定としているものであり、また、香川県高松市に滞在したのは、離島への連絡便などの便益から、高松市を往来しているものであり、いずれも合理性および妥当性があると思料される。

(イ) 旅費に関する領収書の添付がないことについて

本件政務調査費における旅費については、使途基準に調査旅費として「会派が行う調査研究に必要な先進地調査または現地調査に要する経費」と定めるのみで、他に旅費額を定め

る規定がない。この場合，調査旅費の金額は，特段の理由がない限り，函館市職員等の旅費に関する条例（以下「旅費条例」という。）の規定に準じて算出されると解釈することが合理的であり，交付条例（および使途基準）もこれを許容していると解される。そして，旅費条例は，交通費を鉄道運賃および航空運賃等を旅程に応じて算出し，定額で算出される日当，宿泊費を加えて旅費として支給し，出張した職員がその旅費を具体的に使途した証憑の提出および精算を求めている。

したがって，調査旅費については，当該議員が，調査研究のため目的地に出張したことが報告書等により確認され，その旅程が合理的であり，支出された金額が別表の旅費条例によって算定された金額の範囲内であればよいのであって，具体的に使途したことの証拠の提出や精算することまでを求めているものとは解されない。

以上の観点から，上記各議員の出張については，いずれも報告書等により各目的地に出張したことが認められ，その旅程も合理的であり，支出された旅費が旅費条例により定められた金額の範囲内であるので，いずれも妥当な支出であると認められる。

（ウ）研究研修費における研修会等参加費について

政務調査のため，どのような研修会に参加するか，費用を会派の負担とするかなどの判断については，前記（１）で述べたとおり各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ，会派が行う調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合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であるが，本件，研修会等の参加経費が，議員個人の私的活動と区別され客観的に政務調査費の使用として認められるためには，その内容について，調査研究活動，議会活動であることとの整合性がとられてい

ることが必要であると思料される。以下，この見地で請求人の主張の可否を検討する。

a 公明党函館市議団

(a) 志賀谷隆議員の研究研修費

志賀谷議員は，政務調査費を研究研修費として，平成17年1月9日から同月13日までカウンセラー養成講座に参加した経費に使用している。これは，子どもたちの問題行動の対応に欠かせないカウンセラーについて，教育行政の面から調査研究するため，札幌市での教育カウンセラー養成講座に参加したことによるものである。

志賀谷議員は，学校が担う教育機能は，児童，生徒に知識，技能の習得だけではなく，生きていくという社会的な発達を援助する側面をより重視していくところに存在意義があり，そのためには，教師や保護者の心の教育技量の向上が必要であるとし，函館市における子どもたちの問題行動などに対応する体制の充実が必要であるとの問題意識に基づき，それを実感し理解するための本講座の受講を通して，平成17年6月および9月の函館市議会定例会において，教育カウンセラーに関わる質問，提言をするなど，このテーマにそって一貫した取組みを行っている。

したがって，本講座の参加費は，函館市政に関連する調査研究活動に係る経費であることが認められる。

イ 資料購入費の使用について

本件資料購入費については，使途基準において，会派が行う調査研究に必要な図書，資料等の購入に要する経費とされているが，調査研究のため，どのような図書，資料を必要とするのかの判断については，前記（1）で述べたとおり各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ，会派が行う調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合や市政との関連

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であるが，本件，週刊誌の購入が，議員個人の私的活動と区別され客観的に政務調査費の使用として認められるためには，内容について，調査研究活動，議会活動であることとの整合性がとられていることが必要であると思料される。以下，この見地で請求人の主張の当否を検討する。

a 市民クラブ

(a) 市民クラブの資料購入費

市民クラブに所属する上谷俊夫議員は，政務調査費の資料購入費として朝日新聞社発行の週刊誌 A E R A を購入していることから，その内容等の事実関係を調査確認した結果，上谷議員の議会活動における質問等の資料として掲載記事を活用しており，必要な情報源となっている。このことに照らすと，かかる購入は調査研究活動に係る経費であることが認められる。

ウ 事務費の使用について

本件事務費については，使途基準において，会派が行う調査研究活動に係る事務遂行に要する経費とされているが，事務費の範囲，人件費において支給額をどの水準まで認めるかなどの判断については，前記（１）で述べたとおり各会派および個々の議員の自主的判断に委ねられ，会派が行う調査研究活動として合理性ないし必要性を明らかに欠く場合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であるが，本件，事務費が，会派の活動として客観的に政務調査費の使用として認められるためには，内容について，調査研究活動，議会活動であることとの整合性がとられていることが必要であると思料される。以下，この見地で請求人の主張の当否を検討する。

a 日本共産党函館市議団

(a) 日本共産党函館市議団の事務費

日本共産党函館市議団は、政務調査費の事務費として事務補助員を雇用し、その人件費の支給をしていることから、その内容などの事実関係を調査確認した結果、事務補助員をして、会派の議会活動における質問や様々な活動に取り組むうえでの必要な情報収集、資料の整理保存する仕事などに従事させており、会派が政策の立案、提案などを行うにあたっての補助をさせていることに照らすと、このような雇用に係る人件費は、会派の調査研究活動に係る事務遂行に要する経費であることが認められる。

(3) 個別の判断のまとめ

以上が政務調査費の用途に関する判断の結果であるが、請求人の主張にはいずれも理由がないと判断し、本件住民監査請求を棄却する。

3 監査意見

本件請求における監査委員の判断は、以上のとおりであるが、監査委員としては、今回の政務調査費の監査を通じ、法199条第10項の規定に基づき、以下のとおり意見を述べるものである。

本件政務調査費については、議員の調査活動基盤の充実に図り、もって議会の活性化に資するため交付されているもので、その使用にあたっては、各会派の判断と責任において市民との信頼関係を確保することが求められているものであり、現状を踏まえると、今後、さらにその透明性を高める必要があると思料されることから、本制度の運用に関し次のとおり改善に努められるよう、議会事務局および議会各会派に対し要望する。

(1) 議会事務局においては、公金の支出である政務調査費の所管部局として、政務調査活動を制約しない範囲において、検査、点検体制のさらなる充実に努められたい。

(2) 議会各会派においては、政務調査費の使用にあたり市民への説

明責任の充実を図るため、「政務調査費の使途基準の運用に関する取扱要綱」,「政務調査費の支出に関する事務処理について」を策定するなど,努力を重ねているが,支出に係る報告書等の内容について,なお工夫をするべき点があるものと考えるところであり,これら諸規程の規則化等の検討も含めて論議され,市政発展に寄与されることを期待したい。

別表(本文「第4-1-(4)」関連)

住民監査請求内容調査表

民主・市民ネット

(金額単位:円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
調査旅費	5	109	国際水産・海洋都市構想に関わる国 費関連事業(函館港の整備)の調査	東京都	10.4~10.6	87,940	H16.10.1	有	-	東京2泊3日 路線収 300円×2回= 600円 モジュール 470円×2回= 940円 航空費 47,800円 日当 3,000円×3日= 9,000円 宿泊費 14,800円×2泊=29,600円 合計 87,940円	87,940	87,940	-
調査旅費計						87,940					87,940	87,940	0
会派計						87,940					87,940	87,940	0

はこだて市民クラブ

(金額単位：円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
調査旅費	5	B-3	狭山ヶ丘の土地区画整理事業について、特別養護老人ホーム「ロイヤルの園」について	所沢市	11.18～11.20	86,100	H16.11.18	有	-	所沢2泊3日 路線以 300円×2回= 600円 モルル 470円×2回= 940円 路線以 330円×2回= 660円 J R 250円×2回= 500円 航空賃 47,800円 日当 3,000円×3日= 9,000円 宿泊費 13,300円×2泊= 26,600円 合計 86,100円	86,100	86,100	-
調査旅費計						86,100					86,100	86,100	0
会派計						86,100					86,100	86,100	0

市民自由クラブ

(金額単位：円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報告書の 有無	領収書 添付の有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
調査旅費	5	13	八戸市の高齢者福祉対策について	八戸市	5.7	17,460	H16. 5. 7	有	-	八戸日帰り J R 7,230円×2回= 14,460円 日当 3,000円×1日= 3,000円 合計 17,460円	17,460	17,460	-
調査旅費	5	41	きしわだ自然資料館他5施設の設置 経緯と管理運営に関する調査	岸和田市、 和歌山市	7.14～7.16	99,870	H16. 7.13	有	-	岸和田、和歌山2泊3日 路線バス 300円×2回= 600円 私鉄 370円×2回= 740円 J R 1,930円 航空費 61,000円 日当 3,000円×3日= 9,000円 宿泊費 13,300円×2泊= 26,600円 合計 99,870円	99,870	99,870	-
調査旅費計						117,330					117,330	117,330	0
会派計						117,330					117,330	117,330	0

公明党函館市議団

(金額単位:円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
研究研修費	5	110	教育カウンセラー養成講座の直前講座参加費	心のケアサポート研究会		5,000	H16.12.3	-			5,000	5,000	-
研究研修費	5	111	教育カウンセラー養成講座参加費	北海道教育カウンセラー協会		32,000	H16.12.3	-			32,000	32,000	-
研究研修費	5	123	教育カウンセラー養成講座参加	札幌市	1.9~1.13	85,380	H17.1.6	有	-	札幌4泊5日 J R 8,590円×2回=17,180円 日当 3,000円×5日=15,000円 宿泊費 13,300円×4泊=53,200円 合計 85,380円	85,380	85,380	-
研究研修費計						122,380					122,380	122,380	0
調査旅費	5	44	保育園の民営化,フェニックスシーガイアリゾートの経営計画,フェニックス動物園	宮崎市	7.14~7.16	143,330	H16.7.12	有	-	宮崎2泊3日 路線 300円×2回= 600円 J R 340円×2回= 680円 航空賃 106,450円 日当 3,000円×3日= 9,000円 宿泊費 13,300円×2泊= 26,600円 合計 143,330円	143,330	143,330	-
調査旅費	5	83	(宮崎市)図書館運営の委託について,(玉名市)新幹線駅を核とした温泉街の活性化について,(伊万里市)人事FA制度について	宮崎市,玉名市,伊万里市	10.18~10.21	537,000	H16.10.15	有	-	宮崎,玉名,伊万里3泊4日 路線 300円×2回= 600円 路線 250円 J R 15,850円 航空賃 110,400円 日当 3,000円×4日= 12,000円 宿泊費 13,300円×3泊= 39,900円 合計(1人分) 179,000円 3人分 179,000円×3人=537,000円	537,000	537,000	-
調査旅費	5	47	(熊本市)市民病院経営について,(那覇市)沖繩都市モノレールについて	熊本市,那覇市	7.20~7.23	597,420	H16.7.16	有	-	熊本,那覇3泊4日 路線 300円×2回= 600円 路線 670円×2回= 1,340円 路線 200円×2回= 400円 航空賃 144,900円 日当 3,000円×4日= 12,000円 宿泊費 13,300円×3泊= 39,900円 合計(1人分) 199,140円 3人分 199,140円×3人=597,420円	597,420	597,420	-
調査旅費	5	144	東海大学海洋科学博物館(水族館の運営について,水族館と産学官に関わる取組状況について)	静岡市	2.21~2.22	81,220	H17.2.18	有	-	静岡1泊2日 路線 310円×2回= 620円 モルル 470円×2回= 940円 J R 5,980円×2回= 11,960円 航空賃 48,400円 日当 3,000円×2日= 6,000円 宿泊費 13,300円×1泊= 13,300円 合計 81,220円	81,220	81,220	-
調査旅費計						1,358,970					1,358,970	1,358,970	0
会派計						1,481,350					1,481,350	1,481,350	0

日本共産党函館市議団

(金額単位：円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
事務費	5,12	8	給与,交通費			37,580	H16. 4.30	-	有		37,580	37,580	-
事務費	5,12	18	給与,交通費			31,460	H16. 5.31	-	有		31,460	31,460	-
事務費	5,12	24	夏期手当			21,770	H16. 6.11	-	有		21,770	21,770	-
事務費	5,12	28	給与,交通費			32,860	H16. 6.28	-	有		32,860	32,860	-
事務費	5,12	42	給与,交通費			32,520	H16. 7.30	-	有		32,520	32,520	-
事務費	5,12	52	給与,交通費			28,140	H16. 8.30	-	有		28,140	28,140	-
事務費	5,12	58	給与,交通費			31,810	H16. 9.27	-	有		31,810	31,810	-
事務費	5,12	68	給与,交通費			37,935	H16.10.29	-	有		37,935	37,935	-
事務費	5,12	81	給与,交通費			45,980	H16.11.26	-	有		45,980	45,980	-
事務費	5,12	96	冬期手当			21,620	H16.12.22	-	有		21,620	21,620	-
事務費	5,12	98	給与,交通費			36,530	H16.12.24	-	有		36,530	36,530	-
事務費	5,12	113	給与,交通費			28,140	H17. 1.28	-	有		28,140	28,140	-
事務費	5,12	133	給与,交通費			34,610	H17. 2.25	-	有		34,610	34,610	-
事務費	5,12	150	給与,交通費			33,910	H17. 3.30	-	有		33,910	33,910	-
事務費計						454,865					454,865	454,865	0
会派計						454,865					454,865	454,865	0

無所属クラブ

(金額単位：円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
調査旅費	5	7	豊島廃棄物処理事業における廃棄物の運搬、保管梱包、溶融処理等に関する技術調査	香川県土庄町、直島町	6.26～6.28	130,780	H16.6.25	有	-	高松2泊3日 路線以 300円×2回= 600円 路線以 740円×2回= 1,480円 航空費 93,100円 日当 3,000円×3日= 9,000円 宿泊費 13,300円×2泊= 26,600円 合計 130,780円	130,780	130,780	-
調査旅費計						130,780					130,780	130,780	0
会派計						130,780					130,780	130,780	0

市民クラブ

(金額単位：円)

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
資料購入費	5	2	朝日新聞, AERA (4月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H16. 4.25	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費		10	朝日新聞, AERA (5月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,447	H16. 5.31	-	有		1,470	1,440	-
資料購入費	5	13	朝日新聞, AERA (6月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H16. 6.26	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費	5	16	朝日新聞, AERA (7月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,447	H16. 7.25	-	有		1,470	1,440	-
資料購入費		20	朝日新聞, AERA (8月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H16. 8.26	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費		23	朝日新聞, AERA (9月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H16. 9.25	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費		26	朝日新聞, AERA (10月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,447	H16.10.25	-	有		1,470	1,440	-
資料購入費		29	朝日新聞, AERA (11月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,807	H16.11.23	-	有		1,800	1,800	-
資料購入費		32	朝日新聞, AERA (12月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,807	H16.12.26	-	有		1,800	1,800	-
資料購入費		36	朝日新聞, AERA (1月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H17. 1.25	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費		39	朝日新聞, AERA (2月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H17. 2.26	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費		42	朝日新聞, AERA (3月分)	ASA函館北部鎌田新聞店		4,477	H17. 3.26	-	有		1,470	1,470	-
資料購入費計						54,294					18,300	18,210	0
会派計						54,294					18,300	18,210	0

総計

請求人による 経費区分	資料番号	伝票番号	支出内容	目的地 支払先	出張日程	支払金額	支払年月日 受領年月日	出張報 告書の 有無	領収書 添付の 有無	旅費条例によって 算定される旅費額	請求金額	正当な 請求金額	違法不当な 使用額
合計						2,412,659					2,376,665	2,376,575	0