

3 住民監査請求

(写)

狛監委発第100116号

平成19年 3月20日

監査請求人

小尾 将彦 様 ほか2名

狛江市監査委員

三好 秀胤

狛江市監査委員

道下 勇

狛江市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

【議員報酬等の支出に関する】

平成19年1月19日付けで提出のあった標記の請求について、地方自治法第242条第4項の規定に基づき、監査結果を別紙のとおり通知します。

1 請求人

狛江市和泉本町2-11-3 小尾 将彦 ほか2名

2 請求書の提出

平成19年1月19日

3 請求の内容

(1) 主張事実

石川みえ議員は平成15年4月の市議会選挙で2期目の当選をされたが、約半年後の平成15年12月定例会以降、現在に至るまで、市議会本会議や常任委員会への度重なる欠席、又は、途中退席により、議員報酬に値する本来の議会活動を十分に遂行できない状況が続いていること。

議員活動は、多岐にわたることはいうまでもないが、議会開催中は、本会議や常任委員会に出席すること、特に本会議における一般質問をすることにより、行政のチェックや市民要望の反映をすることが最も重要な責務である。しかし、石川みえ議員は、平成15年第4回定例会以降、これまでの4年間で15回の一般質問機会があったにもかかわらず、実に13回連続して一般質問をしてこなかった。

また、石川みえ議員の本会議や常任委員会への欠席は、議会議事録や常任委員会記録から作成した添付資料「狛江市市議会議員の通信簿」(行革市民の会作成)の図表のように、他議員に比べ、一般市民の常識的な範囲をはるかに越えるほど多く、期間が長期にわたっている。

平成15年5月から18年12月までの4年間の石川みえ議員の本会議・常任委員会の欠席日数(欠席率)と一般質問をしなかった回数(割合)は、全開催日数・一般質問機会に対して下記のとおりである。

	H15年～H18年累計	H18年のみ
本会議欠席日数(欠席率):	93日の内30日(33%)	23日の内11日(48%)
常任委員会欠席日数(欠席率):	29日の内18日(62%)	9日の内7日(78%)
一般質問をしなかった回数(割合):	15回の内13回(87%)	4回の内4回(100%)

因みに、平成18年になって欠席率は一段と高くなり、至近の平成18年第4回定例会は、11月30日の初日から12月25日の最終日まで開催期間中、一度も出席はなかった。

しかも、本会議や常任委員会に開会時出席しても途中退席する場合については、退席の記録・資料が議会事務局にはない。しかし、本会議を傍聴時、石川みえ議員が途中退席した例を数多く目撃してきたことも付記しておく。今回監査の際、改めて、途中退席した日数を議員本人から確認していただきたい。過半が途中退席の可能性が極めて高いのではな

いか。

上記の欠席や途中退席は、体調不良によるものといわれているが、多額な公金を報酬として受ける市議会議員が、本来の議員活動をこれほど長期に渡って遂行できなかったことは、議員としての適格性を著しく欠く不当行為として指弾されるべきである。

平成 18 年 12 月の第 4 回定例会で議席数の削減について議員提案があり、現行の 23 議席から 1 議席を削減して 22 議席とする議案が可決された。討論の段階では、(名前は挙げられなかったが、石川みえ議員の欠席の多さに) これまでも実質 22 議席での審議だったとのやり取りがあったほどである。

議員報酬 5,700,000 円・手当 2,707,500 円・政務調査費 300,000 円・年間合計 8,707,500 円(議会事務局より入手)は、必要にして適格な議員活動をしている議員に対する対価として支払われるべきものである。石川みえ議員のように 3 年近く議会出席も満足にせず、一般質問という議員の重要な責務も全く履行できない状況が続いていることを勘案すれば、それは、まさしく、正当な対価として支払われるべき公金の不当な支出であり、市や市民に損害をもたらしていることは明白である。

市民の立場からは、本来なら良識に基づき、議員報酬の辞退や供託があつてしかるべきであると考えるが、石川みえ議員には、その様子が見られないのは、遺憾である。既に 12 月の期末手当も同議員は全額受領されていると推量される。特に、期末手当は、民間では、勤務状況による査定により支給の有無や、支給額が決められる要素が強いが議員の期末手当も同様の性格をおびていると解するのは、社会常識に照らして妥当ではないか。一体どうなっているのだろうか、甚だ不明朗である。

監査請求では、1 年以上経過している場合は、遡及して損害を請求できないとのことでもあり、至近の 1 年分の議員報酬等(8,707,500 円)の全額返還を請求することにする。

(2) 措置請求

石川議員に支出した議員報酬・期末手当・政務調査費を調査し、不当な行為が認められたときは、必要な措置を講ずるよう請求する。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。)第 242 条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施した。

なお、議会会派への政務調査費に係る支出については、本請求があつたのが平成 19 年 1 月 19 日であるからすると、平成 18 年 1 月 20 日以前の財

務会計行為は監査対象にはならない。したがって、平成18年1月以降の政務調査費が対象となる。しかしながら、平成17年度の政務調査費については、平成17年4月1日に交付申請、同年4月5日に交付決定、同年4月7日に交付請求がされ、同年4月7日起票、同年4月8日支出命令の「支出負担行為何兼支出命令書」がなされ、これに基づき平成17年4月分から平成18年3月分までの政務調査費が同年4月15日に一括して交付されている。そして、平成18年4月28日に一括して精算行為がおこなわれていることから、平成17年度の政務調査費に係る支出を監査し、平成18年度については、平成18年4月分から平成19年1月分までの政務調査費に係る支出について監査した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

平成18年2月分から平成19年1月分までの報酬及び期末手当に係る支出並びに平成17年度及び平成18年4月分から平成19年1月分までの政務調査費に係る支出が、不当な公金の支出にあたるかどうかを対象とした。

2 監査対象部局等

議会事務局を監査対象とした。

なお、法第199条第8項の規定に基づき、平成19年2月7日に関係人(日本共産党狛江市議会議員団幹事長)の調査を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、陳述の機会を設けたが、請求人から陳述を行わない旨の意思表示があったので、実施しなかった。また、新たな証拠も提出されなかった。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

以下、事実関係の確認、監査対象部局の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 議員の本会議等への出欠状況について

石川議員の平成15年改選期以降の本会議及び委員会への出欠状況は別表1のとおりである。

(2) 議員への報酬及び期末手当の支出について

石川議員に対し、報酬については、狛江市議会の議員の報酬および費用弁償等に関する条例（昭和34年条例第13号。以下「報酬等条例」という。）第2条及び第7条の規定に基づき、平成18年2月分から平成19年1月分までが、期末手当については、報酬等条例第6条及び第7条の規定に基づき、平成18年6月期分及び同年12月期分が、それぞれ別表2のとおり全額支給されている。

(3) 政務調査費の交付について

政務調査費については、狛江市議会政務調査費の交付に関する条例（平成13年条例第11号。以下「政務調査費条例」という。）第2条及び第3条の規定に基づき、平成17年度分及び平成18年度分の政務調査費が、それぞれ別表3のとおり交付されている。

(4) 政務調査費に係る収支報告書について

平成17年度政務調査費の収支報告書については、政務調査費条例第7条第1項及び第2項の規定に基づき、収支報告書を作成し、平成18年4月28日に議長へ提出されている。

なお、石川議員が所属する日本共産党狛江市議会議員団（以下「共産党」という。）の政務調査費については、法第199条第8項の規定に基づき、平成19年2月7日に関係人（共産党幹事長）調査を実施し、平成17年度政務調査費及び平成18年度政務調査費の支出項目を確認したところ、使途基準（政務調査費条例第5条）の支出に見合った領収書等が、適正に保管・管理されている。

(5) 議員の会派届の提出について

平成15年5月1日付で議会事務局長に会派結成届が提出され、平成19年1月19日現在、石川議員は共産党の所属議員となっている。

(6) 議員の診断書の提出について

全てではないが、別表1のとおり診断書が提出されている。

なお、診断書が出されていないときは、欠席の連絡の際「体調不良」との申し出が議会事務局にされている。

2 監査対象部局の説明

【報酬及び期末手当】

- ・ 報酬：支払いの根拠

「法第 203 条第 1 項及び第 2 項、報酬等条例第 2 条」

法第 203 条第 1 項では、「普通地方公共団体は、その議会の議員に対して報酬を支給しなければならない。」と規定している。

報酬とは、生活給たる意味は有せず、純粋に勤務に対する反対給付としての意味を持つものである。しかし、法 203 条第 2 項で議会の議員は原則から除外されており、議員報酬を月額にするか日額にするか或いは年額にするかは、普通地方公共団体が自主的に定め得るべきものとされている。

よって法 203 条第 5 項の規定を受けて、報酬等条例第 2 条で議長、副議長、常任委員長、議会運営委員長、特別委員長及び議員の報酬額を月額で規定し、報酬を支給しているところである。

また、条例において、欠席議員の報酬を減額する旨を規定することができるが、報酬等条例には、その規定がないところである。

- ・ 期末手当：支払いの根拠

「法第 203 条第 4 項、報酬等条例第 6 条」

期末手当の支給は法 203 条第 4 項の規定を受け、報酬等条例第 6 条で議長、副議長、常任委員長、議会運営委員長、特別委員長及び議員に、期末手当を支給する旨を規定したものである。

【報酬等の減額】

報酬及び費用弁償に係る条例に報酬を減額する旨の規定を設けることができるが、報酬等条例には、欠席により報酬を減額する規定がないところである。

なお、東京都の 26 市・23 区及び神奈川県内・千葉県内の市において報酬及び費用弁償に係る条例において、欠席により報酬を減額する規定を条例で設けていない。期末手当についても同様である。（各市区の HP 例規集の検索による。）

【欠席の届出】

会議規則第 2 条に規定する欠席の届出は、「議員は、疾病、出産その他の事故のため出席できないときは、その理由を付け、当日の会議時刻までに議長に届け出なければならない。」と規定されている。委員会において

も会議規則第 81 条で同様な規定がされている。

平成 16 年狛江市議会発行の議会運営の手引きでは、先例・申し合わせ等ではないが、「1 開催当日、電話で欠席・遅刻の連絡を受けることもある。」ということで、会議規則の規定のとおり会議時刻までに、議会事務局への電話でその連絡を受けることがある。その場合、その旨を議長に報告するとともに会議録等の処理を行っているところである。

議会等の会議の日程については、議員は事前に承知しているところであり、欠席届の提出ができるところである。しかし、急用・疾病等により欠席の場合は、適宜な届出として電話になることは、無断欠席をしないように心がけた止むを得ないものである。

【石川議員欠席の理由】

石川議員の平成 15 年改選期以降の本会議及び委員会への出欠状況は、別紙「参考：別表 1」のとおりである。

石川議員の場合の欠席においては、会議規則第 2 条及び同第 81 条で欠席の理由の疾病に当たるため、正当な理由により欠席したものと解するものである。

また、医師の診断書は、全てではないが別紙「参考：別表 1」のとおり期間の診断書が提出されている。

なお、診断書が出されていないときは、欠席の連絡の際「体調不良」との申し出があり、正当な理由の欠席と解する。

【会議録等の記録】

会議の記録は、会議録により行うものであり、その記載する事項は、会議規則第 75 条第 1 項のとおりである。

また、委員会の記録は、狛江市議会委員会条例（平成 15 年条例 15 号。以下「委員会条例」という。）第 30 条に規定され、さらに委員会条例第 31 条で規定する会議規則への委任を受け、委員会記録を会議録同様に作成している。会議録及び委員会記録には、遅刻又は早退した場合の事項は特に規定されていないため、出席及び欠席の記載にとどまっている。よって事務局には、遅刻及び早退に関する記録は存在しない。

【政務調査費】

- ・ 政務調査費：支払いの根拠

「法第 100 条第 13 項、政務調査費条例第 2 条及び第 3 条」

政務調査費は、政務調査費条例第 2 条及び第 3 条の規定により、市議会における会派の所属議員数に月額 25,000 円を乗じて交付している。

石川議員は、共産党に所属しており、その政務調査費は共産党市議会議員6人分として交付されているところである。

また、政務調査費条例第5条の用途基準では、「会派は、政務調査費を別に定める用途基準に従って使用するものとし、……。」と規定されているところであり、石川議員1人に交付されているものではなく、共産党に交付された政務調査費を用途基準に従って使用するものである。よって返還の対象にはなり得ない。

3 判断

以上のような事実関係及び監査対象部局の説明に基づき、本件請求について、次のように判断する。

(1) 報酬及び期末手当に係る支給について

市議会議員に対する報酬及び期末手当の支給に関しては、法第203条第1項において報酬を支給しなければならないこと、同条第2項において議員以外の者に対する報酬はその勤務日数に応じて支給すること、同条第4項において期末手当を支給することができること、同条第5項において報酬及び期末手当の額並びにその支給方法は条例で定めることを規定している。

これを受けて、狛江市では、報酬等条例において、報酬については月額により、期末手当については、報酬月額及び報酬月額100分の20を乗じて得た額の合計額に支給率を乗じて得た額を支給する旨定めている。

なお、報酬等条例では、議会を欠席した場合に報酬を減額する旨の規定はなく、期末手当についても同様である。

請求人は、石川議員が平成15年12月定例会以降、平成18年12月定例会まで、本会議・委員会への度重なる欠席、又は、途中退席により議会活動を行っていないことを公金の不当な支出の理由としている。

確かに、石川議員がたびたび本会議・委員会を欠席等していたことは、前記事実関係の確認1(1)のとおりである。

しかし、監査請求が提出された平成19年1月19日までの間、議員の身分を有していたことは明らかである。

そして、在職している石川議員に対しては、報酬等条例において減額する旨の規定はない以上、報酬及び期末手当を支給することは、当然のことと言わなければならない。

このことについては、行政実例においても、「欠席議員については報酬を減額する旨条例で定めることができるが、条例に別段の定がない場合には欠席議員に対しても報酬を支給しなければならない。」(昭和33年3

月 27 日、自丁行発第 59 号、鹿児島県総務部長宛、行政課長回答) との考えが示されている。

(2) 政務調査費に係る交付について

政務調査費の交付に関しては、法第 100 条第 13 項において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。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ることを規定している。

これを受けて、狛江市では、政務調査費条例において、交付対象については会派（所属議員が一人の場合を含む。以下「会派」という。）とすること、交付額及び交付の方法については、当該会派の所属議員に月額 25,000 円を乗じた額を各年度の最初の月に、当該年度分を一括して交付月の 15 日に交付する旨、定めている。

請求人は、石川議員が平成 15 年 12 月定例会以降、平成 18 年 12 月定例会まで、本会議・委員会への度重なる欠席、又は、途中退席により議会活動を行っていないことを公金の不当な支出の理由としている。

確かに、石川議員がたびたび本会議・委員会を欠席等していたことは、前記事実関係の確認 1 (1) のとおりである。

しかし、政務調査費は、議員個人でなく議会の会派に対し交付され、会派においては、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こと、政務調査費の月額、所属議員の数に月額 25,000 円を乗じて得た額とするとあり、所属議員の数は、当該会派に対する政務調査費月額算出のための算出基礎とされているにすぎないこと、政務調査費の積算の基礎から除かれるのは、各月 1 日に当該会派の所属議員でなくなった場合のみであり、この所属議員でなくなった場合とは、議員の辞職、失職、除名若しくは死亡又は所属会派からの脱会と考えられ、それ以外の事由により除外する根拠も見当たらないことから、政務調査費を交付することは、当然のことと言わなければならない。

なお、石川議員が共産党の所属議員であったことは、前記事実関係の確認 1 (5) の会派届のとおりである。

したがって、石川議員に対する報酬、期末手当及び政務調査費に係る支出が不当であるとの判断をすることはできない。

よって、請求人の主張には理由がないものと認める。

別表1

〈本会議及び常任委員会の出欠状況〉

年	本会議					常任委員会			医療機関 診断期間
	会議名	期 間	開催 日数	出席 日数	欠席 日数	開催日	出	欠	
15年	第1回臨時会	5/14	1	1	0				
	第2回定例会	6/5～7/1	6	6	0	6.24	1		
						8.6	1		
	第3回定例会	9/3～9/29	6	6	0	9.22	1		
						10.31		1	H.15.10.22～11.11
	第4回定例会	12/1～12/24	6	0	6	12.17		1	H.15.11.11～12.26
16年						2.3		1	H.16.1.6～2.5
	第1回定例会	2/26～3/29	5	5	0	3.12	1		
						4.26		1	
	第2回定例会	5/12～6/8	5	2	3	6.1		1	H.16.5.22～6.21
	第1回臨時会	7/22	1	0	1				H.16.6.29～8.31
						8.2		1	
	第3回定例会	9/2～9/28	7	1	6	9.21		1	
					11.1		1		
	第4回定例会	12/1～12/24	7	3	4	12.16	1		
17年						1.28	1		
	第1回定例会	2/28～3/30	5	3	2	3.15	1		
	第1回臨時会	4/28	1	1	0				
	第2回臨時会	5/16	1	1	0				
	第2回定例会	5/30～6/23	6	5	1	6.15	1		
						7.29	1		
	第3回定例会	9/5～9/29	6	4	2	9.21		1	
						10.27		1	
	第4回定例会	11/28～12/22	6	6	0	12.14	1		
18年						2.1		1	
	第1回定例会	2/28～3/30	5	0	5	3.14		1	
						4.27		1	
	第2回定例会	6/1～6/26	6	1	5	6.16		1	H.18.6.6～8.5
						7.7		1	
						8.2		1	
	第3回定例会	8/31～9/26	6	6	0	9.15	1		
						10.27	1		
	第4回定例会	11/30～12/25	6	0	6	12.15		1	H.18.12.5～H.19.1.4
合計			92	51	41	29	12	17	

(参考：議会事務局資料)

別表 2

〈報酬〉

月 分	支給額(円)	支給日
18年 2月分	481,000	18年 2月15日
18年 3月分	481,000	18年 3月15日
18年 4月分	475,000	18年 4月14日
18年 5月分	475,000	18年 5月15日
18年 6月分	475,000	18年 6月15日
18年 7月分	475,000	18年 7月14日
18年 8月分	475,000	18年 8月15日
18年 9月分	475,000	18年 9月15日
18年10月分	475,000	18年10月13日
18年11月分	475,000	18年11月15日
18年12月分	475,000	18年12月15日
19年 1月分	475,000	19年 1月15日
合 計	5,712,000	

>6,000円(1.2%)減

(参考:議会事務局資料)

〈期末手当〉

月期分	支給額(円)	支給日
18年 6月期分	1,140,000	18年 6月 9日
18年12月期分	1,567,500	18年12月 8日
合 計	2,707,500	

(参考:議会事務局資料)

別表 3

〈政務調査費〉

年 度	支給額(円)	支給日	交付申請日	交付決定日	交付請求日	収支報告書の提出日
17年度	1,800,000	17年 4月15日	17年 4月 1日	17年 4月 5日	17年 4月 7日	18年 4月28日
18年度	1,800,000	18年 4月14日	18年 4月 3日	18年 4月10日	18年 4月10日	—

*支給額は300,000円×6名分

(参考:議会事務局資料)