

監査結果公表第 3 号

地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。)第 242 条第 1 項の規定による請求については、同条第 4 項の規定により監査を行なったので、その結果を次のとおり公表する。

平成 22 年 3 月 25 日

四日市市監査委員	伊藤 晃
同	松岡 光代
同	竹野 兼主
同	藤原まゆみ

第 1 請求の受付

1 請求人

四日市市芝田一丁目在住 堀 一

2 請求書の提出日

平成 22 年 1 月 28 日

3 請求の内容

住民監査請求書(要旨)

請求の要旨

1)(A)日置記平、毛利彰男の市議員 2 名は平成 21 年 10 月 7 日より 10 月 15 日までの 9 日間、全国市議会議長会主催の豪州、ニュージーランドの海外視察に参加し、四日市市より旅費等の名目で参加費 1 人 494,500 円及びその他空港までの交通費、日当など別途も支出させて公費で視察をした。

(B)川村幸康、笹岡秀太郎の市議員 2 名は平成 21 年 10 月 14 日より 22 日までの 9 日間、全国市議会議長会主催の米国、カナダの海外視察に参加し、四日市市より旅費等の名目で参加費 1 人 606,000 円及びその他空港までの交通費、日当など別途も支出させて公費で視察をした。

2)この視察は

全国市議会議長会という任意団体が旅行会社と共に、私的に企画した自由参加の任意視察で

本件視察の参加が本市にとって必要不可欠な調査等の目的を有せず、公費海外視察として必要性を欠き

輪番制で参加できる等法定外の報酬の色彩が強く、視察内容、企画手続き上も本市の具体的な公共目的との整合性がなく、この海外視察は一般研修として参加できるとしても議員はそもそも自己研修の費用を含む議員報酬を受けており任意参加の性格からして自費で行うべきである。仮に実際に参加して有益な成果があったとしても、それは当該個人の見識、経験にとどまり、具体的な

本市の議会審議目的に資するとは言えない。むしろ、かくも高価な旅費は参加本人の慰楽を含む観光の経費に費やされている。

また、その必要性や成果が全く確認できないもので税金の無駄遣いそのものであるとしか言いようがない。

- 3) 自治体の公費は、有効性、経済性、効率性の原則に照らして市民の評価にたえるべきものでなければならないが、前記のとおり本件視察は 有効性・合目的性がなく、視察の費用は一般の市民の旅費よりも高価で経済的でなく、企画内容、参加者の選任、妥当性等を見ても効率的でもない。結局本件支出は事実上個人の視察に支給した不当利得金等としか解し得ない。
- 4) 以上のことを見据えて平成 21 年 7 月 3 日に小川政人議長宛てに「全国市議会議長会主催の海外視察は参加すべきでない」と言う公開質問状を提出致しました。その中で「自治体に入る税金の減収によって財政が苦しんでいる最中に、この視察は必要性や成果は不明であり、未だ参加者の事前打ち合わせまで日がありますから、是非、今回の視察は中止することを要望します」と提言しましたが聞きいれられずに参加したのであります。
- 5) そこで県下 13 市（四日市は除く）の議会事務局に今回の全国市議会議長会主催要請の海外視察は参加しますかと尋ねたら、全市が不参加であり 2 市は当該年度の予算も計上されてない事も分かりました。これは現在の社会情勢から見た適正な判断をしたのです。
- 6) 次に質問状の回答書に小川議長は「議員の資質の向上を図るためには重要な責務で厳選企画された各都市の行政調査に本市議会議員を派遣することを議決した」と言って重要性、企画性の必要があると関係づけるが、全国 806 市区（議員が仮に平均 20 名として総議員数約 16,000 人）で
(A) 団体は 17 市 25 名参加で 0.16% ,
(B) 団体は 6 市 13 名参加で 0.08%

だけしか参加しなかったのは、当該視察も過去に行われて来た視察も明らかに慣例で不必要な海外視察である事を、全国の市議員の皆さんが認識され参加を拒否されたことで明白に表れていると思います。

よって、この海外視察に参加した議員及びこの企画の支出に加担した市長、議長、財政経営部長に旅費、日当、経費の相当額の不当利得を市に賠償を命じる適切な処置を求めます。

以上のとおり法第 242 条第 1 項の規定により別紙の事実資料を添付の上必要な措置を請求します。

事実証明書その他参考資料

海外都市行政視察団コース日程表

視察団参加人名簿

公開質問状と回答書

旅費支出命令書及び振込金受取書
県下 14 市の当該海外視察の参加、不参加の結果表
全国市議会議長会の組織
全国市議会議長会主催議員海外視察研修の廃止を求める決議文

4 請求の受理

本件請求について、平成 22 年 2 月 3 日に要件審査を行い、法第 242 条で規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容及び請求人の陳述から、市の財務会計上の行為として、次の支出行為を監査の対象事項とした。

平成 21 年度全国市議会議長会豪州・ニュージーランド都市行政調査団（以下「豪州・ニュージーランド都市行政調査団」という。）にかかる支出

旅費	1,036,400 円
旅費（燃料サーチャージ）	23,000 円
保険料	6,780 円

平成 21 年度全国市議会議長会米国・カナダ都市行政調査団（以下「米国・カナダ都市行政調査団」という。）にかかる支出

旅費	1,298,200 円
保険料	7,080 円

2 監査対象部局

議会事務局議事課（以下「議会事務局」という。）を監査対象とした。

3 証拠の提出及び陳述の機会の付与

請求人に対して、法第 242 条第 6 項の規定に基づき平成 22 年 2 月 16 日に証拠の提出及び陳述の機会を付与した。請求人からは新たな証拠 1 通が提出され、請求要旨の補足説明を受けた。

4 関係職員の陳述

平成 22 年 2 月 16 日に議会事務局長、議事課長他 2 名から陳述の聴取を行った。陳述に先立ち、平成 22 年 2 月 10 日に監査請求に対する弁明書 1 通が提出された。

5 関係人調査

平成 22 年 2 月 16 日に、関係人として四日市市議会議員（以下「議員」という。）3 名から事情聴取を行った。

6 事実関係の確認

平成 21 年 4 月 3 日付けで全国市議会議長会事務総長より各市議会議長宛に平成 21 年度全国市議会議長会海外都市行政調査団等の派遣計画について通知された。四

日市市議会（以下「市議会」という。）においては、平成 21 年 6 月 29 日に豪州・ニュージーランド都市行政調査団及び米国・カナダ都市行政調査団に議員を 2 名ずつ派遣することを議決した。

豪州・ニュージーランド都市行政調査団

派遣議員 日置記平議員及び毛利彰男議員

派遣目的 豪州・ニュージーランドの諸都市を訪問し、地方自治の実態及び行政施策（議会制度、自然環境保護、高齢者福祉等）の実情を調査するとともに、都市行政の責任者との交流及び意見交換を行うため。

派遣場所 豪州及びニュージーランド

派遣期間 平成 21 年 10 月 7 日から 15 日までの 9 日間

派遣費用 全国市議会議長会の定める旅費及び四日市市議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例第 4 条第 1 項に規定する旅費を支出するものとする。

米国・カナダ都市行政調査団

派遣議員 川村幸康議員及び笹岡秀太郎議員

派遣目的 米国・カナダの諸都市を訪問し、地方自治の実態及び行政施策（議会制度、高齢者福祉対策、文化遺産保護によるまちづくり等）の実情を調査するとともに、都市行政の責任者との交流及び意見交換を行うため。

派遣場所 米国及びカナダ

派遣期間 平成 21 年 10 月 14 日から 22 日までの 9 日間

派遣費用 全国市議会議長会の定める旅費及び四日市市議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例第 4 条第 1 項に規定する旅費を支出するものとする。

平成 21 年 7 月 3 日に請求人から市議会議長宛に公開質問状「全国市議会議長会主催の海外視察は参加すべきでない」が提出され、平成 21 年 7 月 24 日に市議会議長から請求人宛に回答書が出されている。

豪州・ニュージーランド都市行政調査団にかかる経費として、保険料 6,780 円が平成 21 年 9 月 24 日に資金前渡で支出され、平成 21 年 9 月 28 日に精算が行われている。旅費 1,036,400 円は平成 21 年 9 月 28 日に、また旅費（燃料サーチャージ）23,000 円が平成 21 年 10 月 2 日にいずれも資金前渡で支出され、平成 21 年 10 月 15 日に精算が行われている。

米国・カナダ都市行政調査団にかかる経費として、保険料 7,080 円が平成 21 年 9 月 24 日に資金前渡で支出され、平成 21 年 9 月 28 日に精算が行われている。旅費 1,298,200 円は平成 21 年 9 月 28 日に資金前渡で支出され、平成 21 年 10 月 22 日に精算が行われている。

平成 21 年 12 月 24 日に市議会会議において、参加した議員から市議会議長に対してそれぞれ調査報告書が提出されていることが、市議会議長から報告されている。

7 議会事務局の弁明書（要旨）

1 弁明の趣旨

四日市市芝田一丁目在住の堀 一氏（以下「請求人」という。）が、平成 22 年 1 月 28 日付で提起した法第 242 条第 1 項の規定に基づく監査請求は、理由がないので、棄却する旨の裁決を求める。

2 監査請求の要旨に対する認否

- （1）監査請求の要旨 1、4 は承認。
- （2）監査請求の要旨 2、3、5 及び 6 は否認。

3 事件の経過

全国市議会議長会（以下「議長会」という。）主催による豪州・ニュージーランド都市行政調査及び米国・カナダ都市行政調査が企画・実施され、前者については平成 21 年 10 月 7 日から同年 10 月 15 日までの間、後者については平成 21 年 10 月 14 日から同年 10 月 22 日までの間、行政調査が行われた。これら行政調査に本市市議会議員が団員としてそれぞれ 2 名ずつ、計 4 名参加し、それに要した経費を支出した。

4 弁明の理由

近時の社会生活の発展とグローバル化や複雑化にともない、執行機関の機能・権能も多様化、複雑化、拡大しており、さらに地方分権、地域主権が求められる今日、二元代表制の議会の役割も重要性が一層増大しているのが現状である。そのため、地方議会の審議活動の充実のためには、個々の議員が広く国内外の行政実情に通じてその見識と能力を高めることが必要であり、それがひいては住民の利益にもつながると考える。そのために地方議会議員が海外視察を行うことの適法性については、裁判（昭和 63 年 3 月 10 日最高裁判所判決）においても認められている。（平成 14 年の法改正においては議員派遣制度が創設されている）したがって、本件はその目的、企画、内容、参加議員の行動実態等から判断して、なんら妥当性を欠くものではない。

請求の要旨に従って、以下のとおり弁明する。

- （1）請求の要旨 2 の について、請求人は「全国市議会議長会という任意団体が旅行会社と共に私的に企画した」とするが、議長会は、法第 263 条の 3 に規定されている全国的連合組織として総務大臣に届け出された組織であり、全国すべての市議会をもって構成され、いわゆる地方 6 団体の 1 つとして、会員各市間での市政に関する諸般の事項の研究協議に加え、政府そ

の他関係機関との協議、連携などを通じ、地方自治の拡充強化に向けた取り組みを進める公的に認められた団体である。

今回の行政調査は、市議会議長会がそのような目的を達成するための一事業として、海外各都市の訪問視察を通じ現下の地方自治体を取り巻く高齢者福祉、都市開発、環境問題、議会制度など諸課題の解決に資する視察先、各自治体や自治体議会の責任者との意見交換等を厳選し、効率的、効果的な調査内容として提案されたものである。

よって、請求人の冒頭の主張は事実ではない。

- (2) 請求の要旨2の について、地方分権改革が進展し、地方の多様性を生かした地方自治の重要性が強く叫ばれている今、二代表制の一方の機関である市議会においては、市民が必要とするサービスが何かを見出し、政策を形成していく能力が強く求められている。加えて、二代表制における地方議会のあり方、役割についての検討を行い、真に市民に求められる議会を目指していかなければならない。そのために、世界の先進的な施策・事業を実地に調査し市政に反映していくこと、他国の自治体における議会制度について見聞を深めることは、本市の将来を担う地方議会議員として、極めて有意義であり、本市の市政運営においても重要な意義を有するものである。

従って、請求人がいう必要性を欠くものではない。

- (3) 請求の要旨2の について、参加者の決定については、所期の目的達成のため参加希望のある議員を確認し、各派代表者会議で調整をし決定したものであり、請求人がいう単に「輪番制で参加できる」ものではない。また、参加者はそれぞれの会派において、情報の共有、視察目的の充実を図るため、事前学習、事後報告を行うなど、問題意識をもって参加しており、請求人がいうところの「法定外の報酬の色彩が強く」との主張はまったく根拠がない。

また、本市の具体的な公共目的との整合性については、上記(2)のとおりであり、そのために四日市市議会会議規則第153条に拠り議決により決定し、議員派遣したものである。

これらの成果は、議員の議会活動を通じて具体的に市勢の発展に寄与されるものであり、その一例として、調査直後の平成21年12月市議会定例会においても、参加議員のうち3人の議員から、今回の海外行政視察を踏まえた一般質問が行われている。また、各参加者の報告は行政調査報告書として取りまとめられ議長に提出された。これら報告書は、本会議で報告されるとともに各会派に配布し、得られた知識等を広く共有できるようにしている。

従って、請求人がいう「必要性や成果が確認できない」ものでは断じてなく、よって、このような目的と手続きによって議員を海外に派遣しその費用を公金から支出することは、自律性をもった議会の裁量の範囲である。

また行程については、豪州・ニュージーランドについては、サザランド市（豪州）において“自然環境との共生”、ポリルア市（ニュージーランド）の“廃棄物削減施策”、バララット市（豪州）の“文化遺産保護と開発との調和によるまちづくり”、グレンアイラ市（豪州）の“高齢者福祉対策”など。米国・カナダについては、ニューヨーク市（米国）の“高齢者福祉対策”、ホワイトプレインズ市（米国）の“都市再開発”、トロント市（カナダ）の“文化遺産保護によるまちづくり”、ハミルトン市（カナダ）の“環境政策・都市再開発”、シカゴ市（米国）の“地域の学力向上、チャータースクールなどの教育政策”などを主な調査テーマとして、先進的な都市計画、福祉施策、教育行政、文化の実情などに直接触れるとともに、各都市の議会制度についても見聞を深めるなど、現在の地方行政に即応した課題の視察行程となっている。それは、単なる娯楽・観光とは全く異なるものであり、請求人の主張する「参加者本人の慰楽を含む観光」とは全く性格を異にするものである。

- (4) 請求の要旨3の の「有効性・合目的性」については、上記の(2)(3)のとおりである。
- (5) 請求の要旨3の について、請求人は「一般の市民の旅費よりも高価で経済的でなく」と主張するが、航空運賃はエコノミー特別割引を適用しており、これに視察先の選定企画、各都市との交渉に要する経費や、行政調査に必要な専門通訳者や添乗者経費、都市間移動のための貸切バスの借上費用などが加算され、別段高価な価格設定になっているものではない。また、仮に四日市市議会単独で海外行政視察を行った場合、視察先との折衝・調整等業務の専門性や事務の煩雑さに加え、航空運賃の団体割引非適用や通訳経費が割高になるなど、かえって非効率、不経済になることが予想される。
- (6) 請求の要旨3の について、企画内容、参加者の選任、妥当性については、上記(2)(3)のとおりであり、議会として所期の目的を達成するために必要な行政調査経費を公金支出し、実施したものである。
- (7) 請求の要旨5、6について、本件は、上記(1)～(6)のとおり公務として明確な目的をもった行政調査であり、そのために関係法令に基づき適正に旅費を支出したものであり、決して裁量権を逸脱・濫用したといわ

れるものではない。また、請求人が他市の状況について独自に調査し、仮定の数字に基づき結論づけた結果のいかんによって、その是非を判断すべきものではない。

5 結論

以上により明らかになったように、請求人の主張は理由がなく、よって「1 弁明の趣旨」記載の決定を求める。

第3 監査の結果

監査委員の合意により、本件請求については、請求人の主張には理由がないものと判断し、これを棄却する。

以下、調査の結果、監査委員の判断及び附言を述べる。

1 調査の結果

請求人及び関係職員の陳述、関係書類の調査、関係人からの事情聴取などにより調査を行った結果は次のとおりである。

- (1) 全国市議会議長会は、全国すべての市議会議長により設立された全国的連合組織であり、法第 263 条の 3 の規定に基づく総務大臣への届出団体で、その目的は、地方自治の本旨に沿い、都市の興隆発展を図ることとされている。
- (2) 平成 21 年度全国市議会議長会海外都市行政調査団は、都市行財政に関する調査事業として、諸外国における地方自治の実態及び行政施策、地方議会の実情を調査するとともに、自治体の責任者等との意見交換を行う趣旨で企画されたものであり、全国市議会議長会が各市議会に対し参加を提案したものである。
- (3) 豪州・ニュージーランド都市行政調査団及び米国・カナダ都市行政調査団への議員の参加は、四日市市議会会議規則第 153 条の規定に従い派遣の目的・場所・期間等を明らかにして議員を派遣することが議決されたものであり、市議会としては法第 100 条第 13 項に基づく調査の必要性を認めている。
- (4) 参加議員は、各会派からの参加希望者の報告を基に各派代表者会議で決定されたものである。
- (5) 参加議員は、それぞれ所属する会派において、調査前の事前勉強会と調査後の報告会を行っている。また、市議会議長に対してそれぞれ提出した調査報告書も、派遣の目的のとおり地方自治の実態及び行政施策の実情を調査し、都市行政の責任者との交流及び意見交換を行ったという内容である。すでに、調査直後の平成 21 年 12 月議会定例会において、3 人の参加議員から当該海外視察を踏まえた一般質問が行われている。
- (6) 参加にかかる経費の支出及び精算については、四日市市議会の議員の報酬及

び費用弁償等に関する条例その他の規定に従って処理されている。

2 監査委員の判断

- (1) 請求人は、本件視察は「全国市議会議長会という任意団体が旅行会社とともに、私的に企画した自由参加の任意視察」と主張するが、平成 21 年度全国市議会議長会海外都市行政調査団は、公的な団体である全国市議会議長会が、その目的を達成するために行う都市行財政に関する調査事業であり、請求人の主張は理由がない。
- (2) 請求人は、「本件視察の参加が本市にとって必要不可欠な調査等の目的を有せず、公費海外視察として必要性を欠く」と主張するが、多くの外国人が居住し、海外に展開する企業も多数立地する本市が国際化の進展を目指すためには、海外の先進的な施策を実地で調査研究し、国際感覚を醸成するとともに、その成果を政策形成に反映させていくことは有効な方策であり、請求人の主張は理由がない。
- (3) 請求人は、「輪番制で参加できる等法定外の報酬の色彩が強い」と主張するが、参加議員は輪番制で決められたものではなく、各派代表者会議で決定されたものであり、また支出されたのは旅費・保険料という海外視察の派遣のために必要不可欠な経費であり、報酬とはいえず、請求人の主張は理由がない。
- (4) 請求人は、「有益な成果があったとしても、個人の見識、経験にとどまる」と主張するが、調査の成果は調査報告書等により市議会全体で共有されていると判断できるし、参加議員からの事情聴取より、今後も現地で直接学んだ先進的な取組み等を四日市市の政策に取り入れていきたい、との意欲も認められる。
- (5) 請求人は、「視察の費用は一般の市民の旅費よりも高価で経済的でない」と主張するが、航空運賃はエコノミークラス特別割引運賃であり、また、本市単独で海外行政調査を行うと仮定した場合に比べれば、専門通訳者や添乗員、都市間移動のバス借上げ費用などは団体での割安な負担であると判断でき、請求人の主張は理由がない。

以上の結果、豪州・ニュージーランド都市行政調査団及び米国・カナダ都市行政調査団への議員の参加は、請求人の主張する「その必要性や成果が全く確認できないもの」とはいえない。よって、それに伴う経費の支出も請求人の主張する「事実上個人の視察に支給した不当利得金等」とはいえず、法第 242 条第 1 項に規定する違法若しくは不当な公金の支出には該当しない。従って本件請求の各項目は理由がないものと判断し、棄却する。

3 附言

- (1) 当該海外視察に大半の都市が参加しなかったことから、本市が参加したのは適正でないという請求人の主張は妥当とはいえないと判断する。

財政的余裕の有無は別として、日本有数の国際港を有し、多くのグローバル展開企業が立地し、9,000人ほどの外国人も居住する本市は、その行政活動や議会活動において、より高度な国際感覚や知識が必要とされる。そしてこのように国際感覚の必要度の高い都市は、県内外他都市をみても数少ない。

即ち、国際的見地や感性で判断する必要性が多くある本市の議員にとって、海外視察による実体験から国際感覚の醸成や海外知識の習得を行う取組みは他都市に比してはるかに重要度の高い仕事であり、単純に他都市の不参加に同調すべきであるとの請求人の主張は妥当とはいえない。

加うるに、本市の議員が海外体験の機会により培った判断・分析力は、市政運営のなかで、その費用に倍する成果につなげうる可能性が他都市に比しても高く、より多くの議員の参加機会の確保に考慮すべき観点もあることを再認識すべきと考える。

- (2) ただし、議員活動における海外視察活動は絶対的なものではなく、あればより効果的であるというものである。

つまり、将来において、市の財政が極度に悪化すると見込まれる場合や、国際知識の習得などが当初の目的をほぼ達成したと判断した場合には、海外視察は控えるとか人数を縮小するなどの検討・措置を行う余地がある。

経済環境や市の財政状態などへの敏感な反応は、市民のより深い理解と信頼につながり、また、次のステップでのより充実した海外視察活動の実現にもつながることに留意されたい。