

神奈川県監査委員公表第10号

監査の結果について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、請求人から提出された住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり請求人に通知したので、これを公表する。

平成26年7月22日

神奈川県監査委員 真 島 審 一
同 高 岡 香
同 長 峯 徳 積

監第40号

平成26年7月11日

（請求人）

（略） 様

神奈川県監査委員 真 島 審 一
同 高 岡 香
同 長 峯 徳 積

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成26年5月14日に受理した同月13日付け住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定に基づき、監査を行ったので、その結果を次のとおり通知する。

第1 請求に対する判断
請求を棄却する。

第2 請求の内容

1 請求人から平成26年5月13日付けで提出された請求書の内容

（内容は原文「請求の要旨」のまま。ただし、項目番号の一部付け替え等を行

った。)

請求の要旨

- (1) 平成25年6月に議長交際費から「団長懇談会」「正副議長・議会運営委員会意見交換会」に会費を支出したが外部と交際する為の経費から同じ立場にある神奈川県議会議員との会合に会費を支払う理由は無いはずだ
- (2) 議会局経理課長に対して合計79,000円の返還を求める

2 請求人

氏名 (略)

住所 (略)

3 請求人から提出された事実を証する書面

平成25年度議長交際費現金出納簿(平成25年6月分)

第3 監査委員の除斥

本件請求において、古沢時衛委員及び岩本一夫委員は、法第199条の2の規定により、除斥された。

第4 請求の受理

本件監査請求は、法第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、実際に受け付けた平成26年5月14日付けをもって受理した。

第5 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会に対する議長交際費の支出状況

団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会に対する議長交際費の支出日及び支出額等は次のとおりである。

内 容	支 出 日	支 出 額
団長懇談会	平成25年6月12日	65,000円
正副議長・議会運営委員会意見交換会	平成25年6月19日	14,000円
計		79,000円

(2) 監査対象事項

上記(1)の議長交際費の支出が、法第242条第1項に規定する「違法又は不当な公金の支出」に当たるかについてを監査対象事項とした。

2 請求人からの証拠及び陳述書の提出、陳述した内容

法第242条第6項の規定に関して、請求人から新たな証拠の提出はなく、また、陳述は行わない旨の申出があったので、陳述は実施しなかった。

3 監査対象箇所への調査

本件監査請求に関し、監査対象箇所として、当該事務を所管する議会局経理課を選定し、平成26年6月3日(火)午後1時半から、第一監査室において、職員調査を実施した。

議会局経理課の主張の要旨は、次のとおりであった。

近年の地方公共団体の交際費に係る裁判例のよりどころとされている最高裁判所平成元年9月5日判決の中では、

- ・ 当該普通地方公共団体の事務を遂行し
- ・ 対外的折衝等を行う過程において
- ・ 社会通念上儀礼の範囲にとどまる程度の接遇を行う

場合に交際費の執行が許容されるという判断をしている。

そこで、本件支出について、上記の要件を満たすか検討を行う。

(1) 団長懇談会、正副議長・議会運営委員会意見交換会は普通地方公共団体の事務を遂行し、対外的折衝等を行う過程といえるか

ア 対外的折衝等を行う過程について検討すると、対外性を有するための具体的な要件としては、東京高等裁判所平成14年12月24日判決において、市の交際費支出の違法性判断基準について「自らの指揮監督下にある行政事務部門の職員との関係は、原則として外部には当たらず」と示されていることから、指揮監督下にあるかどうか判断の基準となる。

そこで団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会の出席者について、議長の指揮監督下にあるかどうかをみると、主な出席者である議員について、議長の任命権や指揮監督権が及ばず、指揮監督下にあるとは言えないことから、団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会は対外性を有し、要件を満たしている。

イ 「当該普通地方公共団体の事務を遂行」については、団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会のいずれについても、最終的には議会の円滑な運営を図ることを目的としていることから、「当該普通地方公共団体の事務遂行」に係ることは明らかである。

(2) 社会通念上儀礼の範囲にとどまる程度の接遇といえるか

「社会通念上儀礼の範囲にとどまる程度の接遇」についても、上記(1)

の東京高等裁判所平成14年12月24日判決において、市議会の会派の一つである「市民クラブ」の忘年会への市長出席に係る祝金1万円の支出を社会通念上常識の範囲内と認めていることを踏まえると、団長懇談会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会のいずれについても、社会通念上儀礼の範囲内と考える。

以上のことから、住民監査請求人の主張は失当であり、本件監査請求は速やかに棄却されるべきである。

第6 監査の結果

1 認定した事実

(1) 交際費の定義

ア 交際費の法的位置付け

「交際費」については、地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）第15条第2項に規定する別記及び神奈川県財務規則運用通知の別表1に「交際費」として規定されているが、いずれの規定も交際費の「説明」を定めていない。

イ 交際費の意義

昭和28年7月1日自行行発第200号自治省行政課長回答によれば、「交際費」とは、一般的には、対外的に活動する地方公共団体の長その他の執行機関が、その行政執行のために必要な外部との交際上要する経費で、交際費の予算科目から支出される経費であると示されている。

ウ 交際費に係る最高裁判所の基本的な考え方

最高裁判所第二小法廷平成18年12月1日判決では、交際費について、「普通地方公共団体も社会的実体を有するものとして活動している以上、当該普通地方公共団体の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において、長又はその他の執行機関が各種団体等の主催する会合に列席するとともにその際に祝金を主催者に交付するなどの交際をすることは、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、上記事務に随伴するものとして許容されるというべきである」「そして、普通地方公共団体が住民の福祉の増進を図ることを基本として地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとされていること（法1条の2第1項）などを考慮すると、その交際が特定の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において具体的な目的をもってされるものではなく、一般的な友好、信頼関係の維持増進自体を目的としてされるものであったからといって、直ちに許されないこととなるものではなく、それが普通地方公共団体の上記の役割を果たすため相手方との友好、信頼関係の維持増進を図ることを目的とすると客観的にみることができ、かつ、社会通念上儀礼の範囲にとどまる限り、当該普通地方公共団体の事務に含まれるものとして許容される」とされている。

(2) 本県の議長交際費の支出

ア 議長交際費の支出に関する考え方は当時の議長の指示により、判例や実例を引用し、考え方をとりまとめて平成24年6月11日に議会局長まで伺い定めをした。

なお、準拠した本県の基準はなく、社会通念上の範囲内との趣旨で金額は定めていない。

イ 本県では神奈川県財務規則（昭和29年規則第5号）に基づき、知事から議会局長に対し、議会局の予算が配当され、議長交際費については、上記アの考え方を基に支出命令権者である議会局経理課長が判断の上支出している。

このうち、議長が主催する団長懇談会については、国家公務員倫理法（平成11年法律第129号。以下「倫理法」という。）等で供応接待等を受ける場合に報告義務が課される基準「5,000円超」を目安に1人当たり5,000円を上限とし、経費の2分の1以下の金額を支出している。

また、議長が招待されて出席する祝賀会等に対する会費額は、招待状に会費が明示されていない場合、10,000円を目安とした金額を支出している。

（3）団長会及び団長懇談会の概要

ア 団長会の性格

（ア）本県の県議会における会派は、国政選挙を戦い主義主張の異なる政党を背景として成立しており、極めて高度な緊張関係にあることから議長は円滑な議会運営を図るため、会派と友好信頼関係を築くことが重要となっている。

（イ）また、会派は、神奈川県議会基本条例（昭和20年条例第68号。以下「基本条例」という。）第5条第2項において県議会内の自律的な団体として、議会活動の一翼を担い、議員の活動を支援し、及び会派の会議を主催するほか、調査研究、政策立案、予算要望、広報活動等の実施主体となることができると定められており、行政をチェックする立場にある議員の最も重要な権限の一つである質問についても、神奈川県議会先例（以下「先例」という）において、全て会派を基本単位としている。

（ウ）団長会は、法第100条第12項の「議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができる」との規定を受けて議会運営委員会で協議の上、議会で定めた神奈川県議会会議規則（昭和31年議会規則第1号）第113条の2及び別表に基づき、上記の重要な活動の単位である会派で、代表質問権他の権限が認められている所属議員数4人以上の「交渉会派」から選出する議員（団長）及び正副議長を構成員として議会運営等に関し会派間の意見調整等を行うことを目的に、設置されているものである。

（エ）また、団長会の権能として、団長会規約第3条に定められた会派結成及び会派構成員に関する事、議会の予算に関する事、議会の同意を要する人事案件に関する事、基本条例第15条第1項の規定に基づく

予算編成方針等の説明に関すること等を付議することとされており、団長会は議会活動の基本的単位である会派の活動について、会派間の調整協議を行う唯一の場である。

(オ) 一方、議長の権限は、法第104条において「普通地方公共団体の議会の議長は、議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する。」とされており、合議体としての議会の議事の整理や、代表する権能を持っているが、議会の構成員に対する指揮監督権限はない。

(カ) したがって、団長会において議長が「県議会内の自律的な団体」たる各会派と協議調整を行うことは、議長の責務たる、議場の秩序の保持、議事の整理等を行う上で重要なものである。

イ 団長懇談会の開催状況

(ア) 団長懇談会は、団長会の構成員の相互の意見交換を通じて、上記のとおり特に重要な位置付けで会派間の調整協議を行う唯一の場である団長会の円滑な運営を図ることを目的とし、5月臨時会での役員選挙後かつ慣例で任期1年となっている議長及び副議長の交替後の6月頃に議長が慣例に従って毎年1回主催している。

(イ) 団長懇談会は、平成25年6月12日(水)18時30分～20時30分頃に福久(鰻料理店)で開催した。

(ウ) 出席者は当時の議長、副議長、自民党団長、民主党・かながわクラブ団長、みんなの党団長、公明党団長、県政会団長、議会局長、議事調査部長、議会局総務課長、議事調査部議事課長、議事調査部政策調査課長及び議会局総務課総務グループグループリーダー計13名である。

(エ) 開催経費(懇談に要した飲食費)156,000円(@12,000×13名)の41.6%に相当する65,000円(@5,000×13名)を議長交際費で支出し、残り91,000円(@7,000×13名)は各出席者が均等に負担した。

(4) 議会運営委員会及び正副議長・議会運営委員会意見交換会の概要

ア 議会運営委員会の性格

(ア) 議会運営委員会は、法第109条第1項を受けて、神奈川県議会委員会条例(昭和31年条例第20号。以下「委員会条例」という。)第3条の規定に基づき15人の委員(先例182により各交渉団体である会派に所属し、各会派から内定され、その報告を受けた議長から指名された議員)の構成により設置されているもので、先例184により会議開催の際には正副議長が出席することを例としている。

(イ) 議会運営委員会を含む「委員会は、「審査独立の原則」により、議会及び議長からもまた他の委員会からも何らの制約を受けることなく独自の立場から独立して審査を行うことができる。」(「全訂版 地方議会会議の理論と実際」西村弘一著)とされている。

(ウ) 議会運営委員会の正副委員長は委員会条例第9条第2項に基づき、委員の互選又は会議において議長の指名により選任するが、指名による手続については、先例183により議会運営委員会において委員長及び副委員長の会派別割振りを受けた会派が内定した者を議長に報告し、議長はその報告により正副委員長を指名している。

(エ) 議会運営委員会の権能として、法第109条第3項において、①議会の運営に関する事項、②議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項、③議長の諮問に関する事項に関する調査を行い、議案、請願等を審査することとされており、先例25において、上記②の会議規則、委員会条例の改正等を協議し、改正に係る議案を提出するとされており、先例32において、議案の提出があった場合は、議会運営委員会でその上程時期、会議における取扱いを協議すること、先例55において、議長は、議会運営委員会でその日の会議の議事進行順序を説明することとされているなど、議会運営委員会は議会運営全般について協議を行っており、議長及び副議長はこの決定に基づいて議会を運営することが求められている。

イ 正副議長・議会運営委員会意見交換会の開催状況

(ア) 正副議長・議会運営委員会意見交換会は、5月臨時会での議会運営委員の交替後かつ県職員の人事異動後に顔合わせを兼ね、議会運営委員会の委員と正副議長などが意見交換を通じて、議会の円滑な運営を図ることを目的とし、6月頃に議会運営委員会が慣例で毎年1回主催しているものである。

(イ) 正副議長・議会運営委員会意見交換会は、平成25年6月19日(水)18時4分～20時10分に重慶飯店(中華料理店)で開催され、当時の議長、副議長もこれに出席し、会費(飲食込)として求められた、1人当たり7,000円、合計14,000円を議長交際費で支出した。

2 判断の理由

本件監査請求は、平成25年6月の「団長懇談会」の開催経費及び「正副議長・議会運営委員会意見交換会」の会費として支出した議長交際費が、法第242条第1項に規定する「違法又は不当な公金の支出」に当たるため、当時議会局経理課長であった者に損害賠償請求をするよう、神奈川県知事(以下「知事」という。)に命ずることを求めているものと認められる。

そこで、上記1(1)ウでみた最高裁判所判決から普通地方公共団体の交際費が許容される要件として「交際に事務遂行上の必要性や有益性があること」、「交際に外部性があること」、「交際に要する費用が社会通念上儀礼の範囲にとどまること」と3つを満たしているか、上記の認定した事実を踏まえ、下記のとおり判断を行った。

(1) 団長懇談会

ア 交際に事務遂行上の必要性や有益性があるか

団長会は、「県議会内の自律的な団体」かつ議会活動の基本的単位であり、代表質問権が認められている各交渉会派と議会の同意を要する人事案件に関する事などについて会派間の調整協議を行う唯一の場であり、議場の秩序の保持等を行う議長の職務遂行上重要な場である。

したがって、団長会構成員相互の意見交換を通じて団長会の円滑な運営を図ることを目的とした、団長懇談会を議長が主催することは、主義主張を異にし、極めて高度な緊張関係にある各団長と議長が友好信頼関係の維持増進を図るものと認められ、その必要性や有益性があることは否定できない。

イ 交際に外部性があるか

団長は会派の議員から選出されること、各団長は出身母体である団（会派）が政党を背景に成立しているため主義主張を異にし、極めて高度な緊張関係にあること、円滑な議会運営を図る立場にある議長は各会派から一定の距離を置いて公平に接する必要があること、そして自らの指揮監督下にある職員との関係は、原則として外部には当たらないとする東京高等裁判所平成14年12月24日判決を踏まえると、議長と団長との関係については外部性を否定できない。

ウ 交際に要する費用が社会通念上儀礼の範囲にとどまるか

議長が主催した団長懇談会の開催経費として支出した議長交際費1人当たり5,000円は、福岡高等裁判所平成14年9月20日判決で食糧費の支出基準として示された倫理法等における5,000円を超えていないことから、開催経費として過大なものとは認められず、社会通念上儀礼の範囲にとどまるものと認められる。

したがって、議長が主催した団長懇談会の開催経費の一部に議長交際費を支出する理由は否定できず、その支出が違法又は不当であるとまでは認められない。

(2) 正副議長・議会運営委員会意見交換会

ア 交際に事務遂行上の必要性や有益性があるか

議会運営委員会は、議案の提出があった場合の上程時期などの議会運営全般について協議を行っており、議長及び副議長はこの決定に基づいて議会を運営することが求められている。

したがって、意見交換を通じ、議会の円滑な運営を図ることを目的とした正副議長・議会運営委員会意見交換会への出席を求められた場合には議長及び副議長は職責上出席せざるを得ない立場にあり、その意味で公務としての性格を帯びており、事務遂行上の必要性や有益性が認められる。

イ 交際に外部性があるか

議会運営委員会は「審査独立の原則」により議会及び議長や他の委員会からも何らの制約を受けることなく独自の立場から独立して審査を行うことができることや、正副議長にとってその決定に基づいて職責が遂行され

ることを求められていることから正副議長と議会運営委員との関係については外部性を否定できない。

ウ 交際に要する費用が社会通念上儀礼の範囲にとどまるか

正副議長が出席した正副議長・議会運営委員会意見交換会の会費として支出した議長交際費1人当たり7,000円は、東京高等裁判所平成14年12月24日判決が忘年会の出席費用として社会通念上常識の範囲内とした10,000円を下回ることから、社会通念上儀礼の範囲にとどまるものと認められる。

したがって、議会運営委員会の求めに応じて正副議長が出席した正副議長・議会運営委員会意見交換会の会費に議長交際費を支出する理由は否定できず、その支出が違法又は不当であるとまでは認められない。

3 結論

以上のことから、平成25年6月の「団長懇談会」の開催経費及び「正副議長・議会運営委員会意見交換会」の会費として支出した議長交際費について、請求人が、当時議会局経理課長であった者に損害賠償請求をするよう、知事に命ずることを求めることには理由がない。

4 意見

監査請求に対する結論は上記3のとおりであるが、監査を通じて次のとおり思料するので意見として付言する。

(1) 議長交際費の支出について

監査対象の2件の議長交際費の支出は違法又は不当であるとまでは認められないが、県民からの疑念を招かないよう、今後の支出については慎重に検討されたい。

(2) 議長交際費のホームページにおける公開内容について

県民に対する説明責任を果たすため、議長交際費も知事交際費と同様に、区分、件数及び支出金額だけでなく、具体的な用途についてもホームページで公開することを検討されたい。

