阪神水道企業団公報

平成22年５月28日　号　外

毎月15日発行
発行所
阪神水道企業団
神戸市東灘区西岡本
３丁目20番１号

監　査　公　表

監　公　第３号
平成22年５月27日
阪神水道企業団監査委員　岡　島　亮　介
同　喜　田　侑　敬

阪神水道企業団職員措置請求に係る監査結果の公表

地方自治法第242条第１項の規定により、平成22年４月５日付けで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を行った結果は、次のとおりであった。

同条第４項の規定に基づき公表する。

１　請求の要旨

提出された措置請求書の内容によれば、請求の要旨は次のとおりと解される。

阪神水道企業団議会議員には、会議出席ごとに11,000円の費用弁償が支給されており、その費用弁償の根拠となる主なものは、交通費である。

問題は、各市議会開催時に各市議会の会議室等を利用して、企業団議会予算又は決算特別委員会が開催される場合があるが、その時に企業団から支給される費用弁償について、対象議員すべてが受取を辞退し、企業団がその費用弁償を法務局に供託していることである。

平成21年度に企業団が供託した費用弁償額は、209,000円であるが、そのうち、延べ８人に対し支給した88,000円は、会議の重複開催のため、供託されている。

そもそも、議員の多くが、会議の重複開催時の費用弁償の受取について、違法、不当性を理解し、受取を拒否していると理解するが、「阪神水道企業団報酬並びに費用弁償に関する条例」に「合理的な理由があれば費用弁償を支給しないことができる。」などの条文を追加し、会議の重複開催時の費用弁償の支給を止めればよい。

企業長がそのような改正提案もせず、法務局に供託するために費用弁償を支給し続けることは、地方財政法第４条の「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」に反するものである。

また、議員の多くは、会議の重複開催時の費用弁償支給に関し、違法若しくは不当性を理解している中、議会で条例改正を行わないことは、明らかな不作為であり、地方財政法第４条の趣旨に反するものである。

よって、平成21年度に違法若しくは不当に支出された88,000円を、山中企業長及び企業団議会議員全員に返還させるよう監査委員に請求する。

あわせて、監査委員は、会議の重複開催時の費用弁償を支給しないよう、早急な条例改正を企業長及び議会に求めるべきである。

２　請求の受理

平成22年４月５日付けで提出された地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第１項の規定による住民監査請求（以下「本件措置請求」という。）は、所要の法定要件を具備しているものと認め、同日付けでこれを受理した。

3　請求人

X

4　監査対象事項

本件措置請求の要旨から、財務会計上の行為として阪神水道企業団（以下「企業団」という。）が支出した費用弁償のうち、各市議会の会議開催日と同日に開催される予算及び決算特別委員会各市別分科会（以下「同日開催特別委員会各市別分科会」という。）への出席に対する費用弁償を企業団議会議員が受取を辞退したため、供託された88,000円の費用弁償の支出が違法あるいは不当であるか否かを対象とした。

なお、同日開催特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償を支給しないこととする条例改正の請求については、法第242条による住民監査請求の対象とはならないため、監査対象事項から除外した。

5　監査の実施

⑴　監査対象局

企業団総務部財務課

企業団議会事務局

⑵　監査の期間

平成22年４月５日から平成22年５月27日まで

⑶　請求人の陳述及び証拠提出

法第242条第６項の規定により、平成22年４月19日に陳述の機会を設けたところ、請求人から意見陳述の申し出はなく、また、新たな証拠の提出もなかった。

⑷　関係職員に対する事情聴取

請求人の主張する事実を確認するため、監査対象局に対し文書による照会及び資料の提出を求め、平成22年４月27日に関係職員から事情聴取を行った。

6　監査の結果

⑴　事実の認定

本件措置請求及び監査対象局関係職員に対する事情聴取等に基づき、次のとおり事実を認定する。

ア　費用弁償の支給根拠について

費用弁償は、法第203条第２項「普通地方公共団体の議会の議員は、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。」及び第４項「議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」との規定に基づき定められた阪神水道企業団報酬並びに費用弁償に関する条例（昭和61年条例第１号。以下「企業団費用弁償条例」という。）第３条第１項「議長、副議長及び議員が定例会、臨時会及び阪神水道企業団議会委員会条例（平成７年条例第３号）に規定する委員会の会議に出席したときは、費用弁償として１日について14,000円を支給する。」との規定に基づき支給されている。

なお、費用弁償額14,000円については、阪神水道企業団報酬並びに費用弁償に関する条例の特例に関する条例（平成15年条例第３号。以下「企業団費用弁償特例条例」という。）第２条「指定期間における阪神水道企業団報酬並びに費用弁償に関する条例第３条第１項及び第２項に規定する費用弁償の額は、11,000円とする。」との規定により、平成15年４月１日以降、11,000円とされている。

また、費用弁償の支給については、企業団の一般職員の給与の支給方法に準じて、毎月16日（ただし、月の16日が企業団の休日に当たる場合を除く。）に、前月の会議出席日数に費用弁償の日額を乗じて得た額を、口座振替によって支払っている。

ただし、１人の企業団議会議員がすべての会議出席に対する費用弁償の受取を辞退しており、また、11人の企業団議会議員が同日開催特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償の受取を辞退しているため、これらの費用弁償については、議会事務局において供託書を作成し、支給

日に財務課経理係より出金された現金を持って、議会事務局職員が神戸地方法務局に赴き、供託している。

イ　費用弁償額について

費用弁償の構成要素については、大阪地方裁判所判決（平成13（行ウ）31）において、費用弁償には交通費、日当及び事務経費（調査研究に要する費用をも含む。）が含まれると判示されており、また、平成22年３月30日の最高裁判所判決（平成21（行ヒ）211）においても、「本件条例は、議員が定例会等の会議に出席した場合に定額の費用弁償を支給するものであるが、上記会議はいずれも法に定められたものであって、議員の重要な活動の場であり、そこへの出席に伴い、その職責を十分に果たすための準備、連絡調整及び移動等の費用を含む、常勤の公務員にはない諸雑費や交通費の支出を要する場合があり得るところである。」と判示されているとおりであり、企業団の費用弁償についても、これら交通費、日当、事務的経費等が含まれているが、その額については具体的な積算根拠はなく、これらを総じて日額14,000円（現在、企業団費用弁償特例条例の適用により11,000円）と定められている。

ウ　同日開催特別委員会各市別分科会について

企業団議会における予算及び決算特別委員会各市別分科会については、主として、各市議会の議会棟内にある会議室等で開催されており、また、会議の開催日時については、別段、当該各市の議会日程と調整はされていないが、企業団議会の会期と各市議会の会期とが重なることが多いため、結果として特別委員会の各市別分科会と各市議会の会議が同日に同じ議会棟内において開催される場合がある。

エ　供託された費用弁償について

平成21年度に開催された会議への出席に対する費用弁償のうち、議員がその受取を辞退したことにより、神戸地方法務局に供託された費用弁償は、平成21年度阪神水道企業団水道事業会計予算において、予算科目（款）水道事業費用、（項）営業費用、（目）議会費及び監査費、（節）費用弁償により、議員13人（延べ28人）に対し支給された308,000円であるが、請求人が主張する「209,000円」は、平成21年７月から平成22年２月の間に開催された会議への出席に対する費用弁償のうち、供託されたものである。

また、供託された費用弁償のうち、同日開催特別委員会各市別分科会に係るものは、議員12人（延べ17人）に対し支給した187,000円であるが、請求人が主張する「延べ８人、88,000円」は、平成21年７月から平成22年２月までの間に開催された会議のうちの同日開催特別委員会各市別分科会に係るものであり、次のとおりである。

氏名	会議開催日	供託金額	阪神水道企業団会議名	供託日	各市議会会議名
A	平成21年12月1日	11,000	決算特別委員会尼崎市側分科会	平成22年1月15日	尼崎市議会運営委員会及び尼崎市議会本会議
B		11,000			尼崎市議会本会議
C		11,000			尼崎市議会運営委員会及び尼崎市議会本会議
D	平成21年12月3日	11,000	決算特別委員会芦屋市側分科会		芦屋市総務常任委員会
A	平成21年12月8日	11,000	決算特別委員会尼崎市側分科会		尼崎市議会運営委員会
C		11,000			
E	平成21年12月9日	11,000	決算特別委員会西宮市側分科会		西宮市議会本会議
D	平成22年2月26日	11,000	予算特別委員会芦屋市側分科会	平成22年3月16日	芦屋市総務常任委員会
計5名延べ8名		88,000			

オ　費用弁償受取辞退の理由について

各企業団議会議員が費用弁償の受取を辞退していることについては、１人がすべての会議出席に対する費用弁償の受取を辞退していることから、全議員が同一の理由によるものではないと認められるが、大多数の議員は、同日開催特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償の受取

を辞退しており、その共通した理由は、費用弁償の問題に関して一定の方向性がでるまでの間、とりあえず受取を保留するというものであり、各議員とも同日開催特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償を違法若しくは不当とする認識はないと認められる。

カ　地方財政法第４条について

地方財政法（昭和23年法律第109号。以下「地財法」という。）第４条第１項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定し、地方公共団体の予算執行における基本原則が規定されたものであり、条例に基づき支給される費用弁償は、費用を弁償するという同条の目的を達成するためのものである。

また、その費用弁償の額は、地財法第３条第１項「地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない。」の規定に基づき、法第203条第２項及び第４項の規定に定めるところに従い条例で定められ、予算に計上されたものである。

⑵　判断

本件措置請求における請求人の主張は、企業団が支出した費用弁償のうち、同日開催特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償を企業団議会議員が受取辞退したため、供託された88,000円の費用弁償の支出が違法あるいは不当であるというものである。

その主張の論拠は、当該費用弁償が法務局に供託するために支給されたものであり、条例が改正されず、目的を達成するための必要かつ最少の限度を超えて支出されたものであるため、地財法第４条の趣旨に反するというものであるが、本来、費用の弁償を受ける権利は、法第203条第２項の規定に基づき認められた公法上の権利であり、当該費用弁償は、同条第４項の規定により定められた企業団費用弁償条例及び企業団費用弁償特例条例に基づき、支給されたものである。

したがって、当該費用弁償は、最高裁判所判決（平成２（行ツ）91。以下「判例」という。）が「費用弁償に関する条例を制定するに当たっては、あらかじめその支給事由を定め、それに該当するときには標準的な実費である一定の額を支給することとすることも許され、この場合、いかなる事由を支給事由として定めるか、また、一定の額を幾らとするかは、議会の裁量判断にゆだねられていると解するのが相当である。」と判示しているとおり、企業団費用弁償条例第３条第１項の規定に基づき、法定会議出席を支給事由とし、企業団費用弁償特例条例第２条で読み替えられた日額11,000円が支給されたものにほかならない。

なお、費用弁償の主なものは交通費であるとする請求人の主張であるが、新版逐条地方自治法（松本英昭著　平成14年２月１日初版２刷　615頁）に「費用の弁償とは、実費弁償と同じ意味であって、職務の執行等に要した経費を償うため支給される金銭をいう。」と解説があるとおり、費用弁償は、職務の執行等に要した経費を弁償するものであり、その費用の構成要素としては、交通費、日当、通信費及び資料のコピー代や事務用品代等の諸雑費（事務経費）を包含したものであり、確かに、交通費は一つの要素ではあるものの、個別の事情によりどのような経費が主なものとなるかは一概には言えない。

この費用弁償の構成要素については、地方自治関係実例判例集（地方自治制度研究会編集　1673頁）、昭和26年10月10日地自行発第323号長野県総務部長宛、行政課長回答に、その他発生する費用として、たとえ旅費がかからない場合の日当の支給について、当然、支給すべきであるとあり、さらに、大阪地方裁判所判決（平成13（行ウ）31）及び最高裁判所判決（平成21（行ヒ）211）において判示されているとおり、交通費以外の経費が含まれることは明白であり、費用弁償の主なものは交通費であるとする請求人の主張には誤解がある。

企業団は、条例に基づく費用弁償を支払う債務があり、また、条例に基づき正当に支給される費用弁償を企業団議会議員が受取辞退する場合、議会運営質疑応答集（全国町村議会議長会監修　374頁）によれば供託するしかすべはなく、その供託行為は、民法第494条「債権者が弁済の受領を拒み、又はこれを受領することができないときは、弁済をすることができる者（以下この目において「弁

済者」という。）は、債権者のために弁済の目的物を供託してその債務を免れることができる。弁済者が過失なく債権者を確知することができないときも、同様とする。」の規定により認められたものである。

これに対し、請求人は企業団が法務局に供託するために費用弁償を支給し続けている旨主張し、さらには、これが地財法第４条の規定に違反すると主張するが、各企業団議会議員が当該費用弁償を受領しないことが明らかであるため、供託せざるを得ない状況となっているにすぎず、供託を目的に支出がなされているものではない。また、経費支出に当たっての効率性確保という財政運営上の基本原則を定めた地財法第４条に照らして、本件費用弁償の問題を論ずることは、法解釈に誤りが認められる。すなわち、企業団の費用弁償は、法第203条第２項及び第４項の規定に定めるところに従い、条例に定められたものであり、それは、地財法に照らせば、同法第３条第１項の規定に基づき、判例が示すところの議会の裁量により、費用を弁償する目的をもって必要且つ最少の限度の経費として条例に定められ、予算計上されたものである。したがって、その予算を執行することについて何ら違法性若しくは不当性は認められず、費用弁償が供託されている事実のみをもって、その支給が地財法第４条の規定に反し、違法、不当であると認めることはできないと言わざるを得ない。

また、同日開催企業団特別委員会各市別分科会への出席に対する費用弁償について各企業団議会議員が受取を辞退しているが、その理由は、請求人が主張するところの議員の多くが、違法、不当性と理解していることによるものではなく、現在も、費用弁償の問題を議論するに当たって、様々な事情を総合的に考慮し、一定の方向性がでるまでの間、とりあえず保留しているにすぎず、したがって、費用弁償の受取を辞退する行為とその行為による条例改正とが、論理上、必ずしも一体のものとなるものではなく、請求人はこれらの状況を知り得ないがため、条例改正を主張しているものと考えられる。

このことについては、当企業団において過去に費用弁償の問題が議論されている中、いったん、費用弁償を供託し、条例改正（企業団費用弁償特例条例の制定）がなされた直後、一部を除き、供託していた費用弁償を受け取った議員がいたことからも、本件に係る費用弁償の受取辞退の理由に一定の正当性が認められるものと考えられる。

確かに、請求人が違法若しくは不当と主張する供託された費用弁償は、各市議会の会議と同日に当該市議会の議会棟内で開催された特別委員会の各市別分科会への出席に係るものであるが、本来、企業団議会議員がそれぞれの市議会の会議に出席するため要する経費と特別委員会の各市別分科会に出席するため要する経費は、各個別の事情の違いから全く異なるものであり、これら費用の弁償については、各団体が設ける費用弁償に関する条例の規定に基づいて支給されるべきものであり、地方財務実務提要（地方自治制度研究会編集　4761頁、4762頁）に、当該議員が所属する議会の会議への出席と併せて、一部事務組合の議会の会議に出席した場合は、それぞれの機関において、法人格が異なる故、両方の団体相互間で調整規定でも設けていれば格別、そうでない以上は、それぞれの団体が設けている費用弁償の規定に基づいて、両者から費用弁償を受けることができるとされているとおりである。

最終的には、本件費用弁償の返還請求は、当該費用弁償が条例に違反し、支給されたものであるかどうかに帰結するが、本件費用弁償は企業団費用弁償条例及び企業団費用弁償特例条例に基づき適正に支給されており、供託されている事実が、直接これら費用弁償支給の違法性若しくは不当性を左右するものではない。したがって、各企業団議会議員が受取を辞退するという措置を取っていることについては、各議員の意思は尊重されるべきであるが、本来、その費用弁償は各議員において受け取るべきものであると言わざるを得ない。

⑶　結論

以上のように、本件費用弁償の返還に関し、さまざまな視点から判断した結果、請求人の主張には理由がないものと認められるので、これを棄却する。

また、条例改正を求める請求人の主張については、本来、条例の制定及び改正という議会の行為に対しては、法第242条の規定による監査請求の対象とはなり得ないものであり、これを却下する。

なお、現行の費用弁償支給自体に違法性はないものの、今後とも企業団議会において社会情勢、他団体の動向などを注視しながら、議論を積み重ねられたい。