

相模原市監査委員公表第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、相模原市職員措置請求に係る監査を行ったので、同項の規定により、その結果を次のとおり公表する。

平成22年2月12日

相模原市監査委員 大 貫 勲

同 石 橋 忠 文

目 次

《職員措置請求の内容》

1 職員措置請求書	1
-----------	---

《監査の結果》

1 請求の受理	8
2 監査委員の除斥	8
3 監査の実施	8
(1) 監査対象事項	8
(2) 実施の方法	9
4 監査の結果	10
(1) 請求人の主張	10
(2) 関係職員の主張	11
(3) 関係人の調査	13
(4) 事実関係の確認	15
(5) 監査委員の判断	30
(6) 意見	36
(7) 要望	36

《職員措置請求の内容》

相模原市職員措置請求書

相模原市長加山俊夫ほか関係機関に対する措置請求の要旨

第1 請求の要旨

- 1 相模原市は、相模原市議会政務調査費の交付に関する条例にもとづき、相模原市議会における会派又は会派に属さない議員に対して、政務調査費を交付している。

交付の方法は、毎年度、原則として4月から9月までの月数分を4月に、10月から翌年3月までの月数分を10月に交付するものとされている（条例第5条）。

政務調査費の使途は、別に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（条例第6条）。

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支報告書に領収書等の証拠書類その他議長が定める書類を添えて議長に提出しなければならない（条例第8条）。

政務調査費の交付を受けた会派は、その年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において市政の調査研究に資するために必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還しなければならない（条例第10条）。

2 「資料作成費」

条例第6条が規定する「使途基準」は、相模原市議会政務調査費の交付に関する条例施行規程第8条の「別表」に定められている。

この「別表」に、「資料作成費」の項目がある。この項目の内容は「調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費」とされ、「主な支出項目」として「資料作成代、調査委託費、謝礼、筆耕料、翻訳料、事務用品購入代、備品購入代、リース代等」と例示されている。

「平成21年4月版相模原市議会 政務調査費マニュアル〈改訂版〉」のⅡ「使途基準の運用指針」によると、2実費弁償の原則（5頁）において「政務調査費は社会通念上妥当な範囲のものであることを前提としたうえで、調査研究に要した費用の実費

に充当（実費弁償）することを原則とする。」と明記している。

さらに同マニュアルは、13頁「(3) 資料作成費」の項目の欄に「調査の委託」として充当できるものとして、下記の記述がなされている。

- ・調査研究活動のために必要な資料等の作成に関する調査委託料

- ・市政に関する政策立案等のために行うコンサルタント委託料

注) 調査委託に関しては、以下の点に留意すること。

- ・委託先の選定理由を明確にしておくこと

- ・委託内容の分かる契約を締結すること

→ 調査委託を行う場合には、あらかじめ調査委託届（要領第2号様式）を提出すること。

→ 調査委託を行った場合には、支出書にその成果品を添付すること。なお、ページ数等の関係で添付が難しい場合には、成果品は会派（議員）にて保管することとし、その際には、支出書の摘要欄に「成果品は会派（議員）にて保管」と記載すること。

3 会派「あすの相模原を築く市民連合」（以下市民連合という）の支出した「資料作成費」

(1) 市民連合は、平成19年度政務調査費のなかから「資料作成費」として金180万3200円を支出している。「資料作成費」の科目では、他の会派では、新政クラブが96万円、無所属クラブが180円を支出しているほかは、0円であった。

平成20年度政務調査費においては、市民連合は、「資料作成費」として金177万1848円を支出している。この年度の「資料作成費」の科目では、民主クラブが金3万6000円を支出しているが、その他の会派は0円である。

(2) 市民連合の支出した「資料作成費」の内訳を検討すると、その中に次のような支出項目があった。

A1 2008年3月19日支出 「資料作成費」 金3万円

内容 神奈川の広域行政課題である流域下水道と上水道についての共同調査の報告書作成

委託先 かながわの水調査チーム

これに対応する領収書として、

かながわの水調査チーム

座長 福田泰子

横浜市戸塚区下倉田町1550-55

名義のものが添付されている。

A2 2009年3月13日支出 「資料作成費」 金5万円

内容 神奈川の広域行政課題である流域下水道と上水道についての共同調査の報告書作成

委託先 かながわの水調査チーム

これに対応する領収書として、

かながわの水調査チーム

座長 ●（黒塗り）

横浜市戸塚区下倉田町1550-55

名義のものが添付されている。

B1 2008年3月19日支出 「資料作成費」 金10万円

調査研究委託内容

- 1 化学物質過敏症をはじめとする環境患者の生活環境及び転地に関する調査研究
- 2 化学物質過敏症をはじめとする環境患者の実態に関する研究
- 3 建築技術及び自治体の動向に関する研究

委託先 特定非営利活動法人 化学物質過敏症支援センター

理事長 横田克巳

横浜市中区南仲通4-39石橋ビル5F

B2 2009年2月26日支出 「調査研究費」 金10万円

調査研究委託内容

- 1 化学物質過敏症をはじめとする環境患者の生活環境及び転地に関する調査研究
- 2 化学物質過敏症をはじめとする環境患者の実態に関する研究
- 3 建築技術及び自治体の動向に関する研究

委託先 特定非営利活動法人 化学物質過敏症支援センター

理事長 横田克巳

横浜市中区南仲通4-39石橋ビル5F

C 2008年1月31日支出 「資料作成費」 金9万8200円

内容 「コミュニティー・ファンドを活用した環境コミュニティー・ビジネス

スの現状と課題に関する調査」を、女性・市民連合信用組合設立準備会に委託する。

これに対する領収書として、

金9万8200円 2008年1月31日

受領者 女性・市民信用組合（WCC）設立準備会

代表 向田映子

横浜市中区南仲通4-40小島ビル

(3) 上記いずれの支出に関しても、成果品が「支出書」に添付されていなかった。

2007（平成19）年度の支出書の摘要欄には「成果品」に関する記載はなかった。

2008（平成20）年度支出書の「内容」欄には、手書きで「成果品は会派にて保管」と加字されていた。

(4) Aの問題

A1とA2は、まったく同じ内容と委託先の調査研究委託である。

また、伊勢原市議会の会派「神奈川ネットワーク運動・伊勢原」も、政務調査費のなかから、同じ「かながわの水調査チーム」に、「調査委託料として、年間3万円」を支払っている。

毎年、定額が支払われているのは「実費弁償の原則」に反することである。

このチームの座長となっている福田泰子は、神奈川ネットワーク運動所属の前県議会議員である。

「調査委託」の形式をとりながら、実質的には、「かながわの水調査チーム」の運営を支えるための費用への寄付として拠出されている疑いが濃厚である。そうだとすると、政務調査の目的外使用である。

(5) Bの問題

B1とB2は、まったく同じ内容と委託先、金額の調査委託研究である。

調査委託契約書をみても、この調査委託研究が相模原市政調査とどのような関係をもつのか不明である。

毎年、同額の金10万円が支払われているのは、「実費弁償の原則」に反することである。

「調査委託」の形式をとりながら、実質的には、同法人の運営を支えるための費用への寄付として拠出されている疑いが濃厚である。そうだとすると、政務調査の

目的外使用である。

(6) Cの問題

調査委託先の「女性・市民信用組合（WCC）設立準備会」がどのような団体であるのか不明であるが、その住所地の小島ビルは「神奈川ネットワーク運動」の事務所である。

そうすると、この団体は、神奈川ネットワーク運動の一部門ということが想定される。

神奈川ネットワーク運動は、ローカルパーティ（地域政党）として組織化され、神奈川県内の県議会、市議会等の選挙の際に候補者を推薦し、現に所属地方議員を有し、政治資金規正法の適用を受ける政治団体である。

「女性・市民信用組合（WCC）設立準備会」はこの地域政党の事務所内にある以上、地域政党の一部門といわざるをえない。地域政党の活動の一部に政務調査費を支出することは明らかに目的外使用となる。

- 4 市民連合は5名の市会議員から構成されているが、うち岩本香苗議員は神奈川ネットワーク運動公認の議員である。そのことも考え合わせると、市民連合は、政務調査費を「調査研究費」の名のもとに、その実質は神奈川ネットワーク運動への寄付として支出したのではないかと思料される。

5 結論

上記A1、A2、B1、B2、Cの「調査委託費」名目の支出（合計金37万8200円）は、条例及び規程に照らして違法又は不当である。

6 財務会計行為者

2007（平成19）年度及び2008（平成20）年度の政務調査費を受け取った市民連合の代表者は金子豊貴男であった。

第2 請求者

住所 神奈川県相模原市（以下 略）

職業 （略）

氏名 （略） ㊟

住所 神奈川県相模原市（以下 略）

職業 （略）

氏名 (略) ㊟

住所 神奈川県相模原市 (以下 略)

職業 (略)

氏名 (略) ㊟

地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え、
相模原市長加山俊夫に対して、明日の相模原を築く市民連合の平成19年度及び平成
20年度の団長金子豊貴男に対し、不当利得返還請求等の措置を求める。

平成21年12月17日

相模原市監査委員 あて

(請求の要旨は、原文のまま記載した。)

事実を証する書面目録

- 1 あすの相模原を築く市民連合の以下に掲げる支出書及び関連書類
 - (1) 2008年1月31日支出の支出書並びに同支出に係る調査研究委託契約書及び領収書(委託先:女性・市民信用組合設立準備会)
 - (2) 2008年3月19日支出の支出書並びに同支出に係る調査研究委託契約書及び領収書(委託先:特定非営利活動法人化学物質過敏症支援センター)
 - (3) 2008年3月19日支出の支出書並びに同支出に係る調査研究委託契約書及び領収書(委託先:かながわの水調査チーム)
 - (4) 2009年3月13日支出の支出書並びに同支出に係る調査研究委託契約書及び領収書(委託先:特定非営利活動法人化学物質過敏症支援センター、かながわの水調査チーム)
- 2 神奈川ネットワーク運動ホームページを印刷した資料
- 3 神奈川ネットワーク運動・伊勢原 平成20年度政務調査費収支報告書
- 4 神奈川ネットワーク運動が所在するビルの写真

追加提出の証拠目録

- 1 公文書公開決定通知書（平成21年12月24日付け相模原市指令（庶務）第15号）
- 2 公文書非公開決定通知書（平成21年12月24日付け）（相模原市指令（庶務）第16号）
- 3 神奈川ネットワーク運動の以下に掲げる政務調査費収支報告書及び添付書類
 - （1）2003年度政務調査費収支報告書及び添付書類
 - （2）2004年度政務調査費収支報告書及び添付書類
 - （3）2005年度政務調査費収支報告書及び添付書類
- 4 意見書
- 5 神奈川ネットワーク運動等のホームページを印刷した資料 5件
- 6 神奈川県議会2006こんにちは県議会
- 7 写真2点

《監査の結果》

1 請求の受理

本件職員措置請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に規定する所定の要件を具備しているものと認め、平成21年12月17日付けで受理した。

2 監査委員の除斥

法第199条の2の規定に基づき、久保田隼夫監査委員及び小池義和監査委員は除斥とした。

3 監査の実施

監査の実施に当たって、職員措置請求書に記載された事項、請求人の陳述内容及び事実を証する書面を勘案し、次のとおり実施した。

(1) 監査対象事項

ア あすの相模原を築く市民連合（以下「市民連合」という。）が平成19年度及び平成20年度に市から交付された政務調査費のうち、資料作成費の支出において、相模原市議会政務調査費の交付に関する条例（平成13年相模原市条例第1号。以下「条例」という。）及び相模原市議会政務調査費の交付に関する条例施行規程（平成13年相模原市議会告示第1号。以下「条例施行規程」という。）に規定する政務調査費の使途基準を逸脱する違法又は不当があり、市長は、返還請求等の措置を講ずるべきか否かを監査対象事項とした。

イ 平成19年度及び平成20年度の政務調査費については、条例に基づき市から市民連合へ交付された日からいずれも1年を経過した後に本件請求がされている。

法第242条第2項は、「請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない」と規定しているが、昭和53年6月23日最高裁判所第三小法廷判決は、「怠る事実に係る監査請求については1年の期間制限の適用がない」旨判示している。

一方、昭和62年2月20日最高裁判所第二小法廷判決は、「特定の財務会計

上の行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実とするものについては、財務会計上の行為のあった日又は終わった日から1年の期間制限に服する」旨判示している。

本件請求においては、市から市民連合への政務調査費の交付という財務会計上の行為が違法又は不当であることから発生する請求権ではなく、政務調査費が市から交付された後の市民連合の政務調査費の目的外支出が問題とされ、市長が市民連合に対して不当利得返還請求権等を行使しないことが、違法又は不当に財産の管理を怠っている事実にかつ該当するかが問題となっていると解される。

平成19年2月9日札幌高等裁判所判決において、「政務調査費の不当利得返還請求権を行使しない怠る事実に係る監査請求については、法第242条第2項の適用はない」旨判示しており、本件についても同項の1年の期間制限が及ばないと解されるため、平成19年度及び平成20年度の両年度の政務調査費を監査対象とした。

(2) 実施の方法

請求内容から、議会事務局長及び議会事務局庶務課長を関係職員とし、陳述の聴取を実施した。

また、議会事務局庶務課を関係課とし、関係書類の提出を求め、事情聴取を行うなど事実確認の調査を実施した。

そのほか、法第199条第8項の規定に基づき、関係人として市民連合代表ほか市民連合に所属する議員1人から事情聴取を実施した。

ア 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成22年1月13日に、請求人3人のうち2人が出席し、陳述の聴取を行った。その際、同条第7項の規定に基づき、関係職員2人が立ち会った。

また、陳述の際、請求人から証拠書類の追加提出があった。

イ 関係職員の陳述

平成22年1月13日に、議会事務局長及び議会事務局庶務課長からの陳述の聴取を行った。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人3人のうち2人が立ち会った。

ウ 関係人の調査

平成22年1月18日に、市民連合代表及び調査委託の契約者である市民連合

に所属する議員1人から法第199条第8項の規定に基づき、事情聴取を行った。

その際、委託先団体の構成員に関する資料や経費の内訳についての資料の提出を求め、同月27日に関係書類の提出が、2月1日に補充回答書の提出があった。

4 監査の結果

監査の結果は、次のとおりである。

(1) 請求人の主張

職員措置請求の要旨に加え、請求人から次のような陳述があった。

ア 追加提出した証拠は、過年度の神奈川ネットワーク運動（以下「神奈川ネット」という。）分の政務調査費収支報告書、収支決算書、事業報告書であるが、過去の収支報告書も監査の参考にすることにより、継続的に不正が行われていたのではないかと推定する材料として提出した。

平成18年度以前の収支報告書には、証拠書類が提出書類の要件となっておらず、証拠となる契約書、成果物、領収書、支出書は議会事務局に不存在のため公開されていないが、各会派には当然存在するはずなので、継続性のある事象のため、監査対象期間の調査とともに監査されることを望む。

イ 神奈川ネットという政治団体は、県議会、川崎、鎌倉、伊勢原、厚木、二宮で、合計13名の議員がおり、少なくとも各議員団から同様の資金流用があるのではないかと、委託先のNPO法人や任意団体がその隠れみのではないかとという懸念を抱いている。調査に要した経費の総額が不明で、市民連合が負担している金額が相応のものなのか明らかにしてもらいたい。

ウ 神奈川ネットが政策を立てるための政党活動に対する助成は、新しい政務調査費マニュアルに記載がある政務調査費の充当が不適当な経費であり、マニュアルでは、「政党活動、私的な活動など、調査研究活動の目的に合わない活動に要する経費について政務調査費から充当することはできない」とされている。

エ 領収書や契約書の書式が不自然で、政務調査費から支出するために急ごしらえしたことが疑われる。契約金額が常に丸い数字で一致することも不自然である。かながわの水調査チームとかながわ市民自治研究会は、住所が全く違うのに領収書の筆跡が全く同じで、同一人物の筆跡であることが疑われる。

オ 成果物が書籍風に編集され、他の自治体においても取り引きされ、さらに一般でも購入できるなら、これは販売行為であり、資料作成費には当たらない。

カ 調査委託請負契約書は非課税には該当しないはずだが、収入印紙の貼付がない。

本当に二者契約で相手方にも契約書が存在するのか、できるなら調査してほしい。

キ 追加証拠の情報公開請求は、平成16年度分から平成18年度分を請求したが、書類を見ると平成15年度分から平成17年度分になっており、どれが正しい収支報告書なのかわかりにくい。また、収支報告書は、会派によっては年度の記入欄が空欄であったり、年度が1年ずれているものがあり、これで公文書として成立しているのか疑問であり、監査委員から書類の適正管理について要望してもらいたい。

ク 過去5年間にさかのぼり、市民連合ないし神奈川ネットの資料作成と称する調査委託を調査してきたが、2年前に神奈川ネットから市民連合に会派の編成がされた時から調査項目が絞られてきた。神奈川ネットが独立していた3年間の資料作成費の割合が3年連続で約48パーセントだったが、市民連合になってから33パーセント、29パーセントと調査委託という資料作成費の比率が下がってきていることから、神奈川ネットがこの政務調査費を使って調査委託をしている性格がわかってくる。

(2) 関係職員の主張

議会事務局長から、次のような意見の陳述があった。

ア 政務調査費の交付制度は、地方分権の伸展により地方公共団体の自己決定権、自己責任が拡大し、地方議会が担う役割が一層重要となってきたことに伴い、地方議会の活性化を図るとともに議員の調査研究活動の基盤を強化するために設けられたもので、本市においても法第100条第14項及び第15項に基づき条例を定め、議員の調査研究に資するために必要な経費の一部として、毎年、市長から市議会における会派又は会派に所属しない議員に対し交付している。

イ 条例第8条により交付を受けた会派の代表者及び会派に所属しない議員は、当該政務調査費に係る収支報告書を議長に提出しなければならないとしているが、政務調査費の支出の透明性をより一層向上させるため、平成19年3月議会において条例を改正し、平成19年5月1日以降に交付する政務調査費については、収支報告書に領収書等の証拠書類の添付を義務付けることとした。

ウ 政務調査費は、条例第6条により「別に定める用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」とされ、その用途基準については、条例施行規程第8条の別表に資料作成

費を含む10項目が規定され、その各項目ごとに内容及び主な支出項目が定められている。

エ 措置請求にある資料作成費については、調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費とされ、主な支出項目として資料作成代、調査委託料、謝礼、筆耕料、翻訳料、事務用品購入代、備品購入・リース代等と規定されている。

オ 市議会では、政務調査費の使途基準についてよりの確な運用を図るため、市議会の全会派で構成する検討組織を設置し、継続的に協議・検討を行い、平成19年3月に策定された政務調査費マニュアルの内容を充実させ、平成21年4月に政務調査費マニュアル<改訂版>を策定した。併せて、同年6月からは平成20年度交付分以降の収支報告書の閲覧、市議会ホームページへの執行状況の掲載を開始するなど市議会全体で透明性の向上に取り組んでいる。

なお、改訂マニュアルの適用時期については、平成21年4月交付分からだが、会計処理方法及び様式については、原則として平成20年4月交付分から適用している。

カ 請求人の調査研究委託が全く同じ内容と委託先であること、毎年定額であり実費弁償の原則に反するとの主張については、収支報告書及びその添付書類によると条例施行規程別表に定められている資料作成費における調査委託を行ったものであり、支出書の審査時に会派からの支払いについては領収書により確認し、調査の実施については議員に対し確認したことから、それぞれの年度に調査研究に要した費用について、その実費分として政務調査費が充当されたものと考えている。

キ かながわの水調査チームについて、神奈川ネット・伊勢原からも調査委託があり、委託先が神奈川ネット所属の前県会議員であることから寄付に当たるとの主張については、調査委託は、調査研究活動のために必要な資料の作成等を委託するものであり、仮に複数の団体から同一相手先へ調査委託があったとしても、本市にかかわる調査研究の必要な成果が得られるならば単に複数の団体であることのみをもって不適切とは言えないと考えている。

ク 調査委託者が神奈川ネット所属の議員で、受託者の座長が神奈川ネット所属の前県会議員であることから寄付にあるとの主張については、平成21年12月17日最高裁判所判決は、「政務調査費は議会の執行機関に対する監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、執行機

関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念にかんがみ、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用について各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにある」としており、調査の委託先にあっても議員の良識に委ねられ、社会通念上妥当な範囲で議員自らが判断する事項であると認識している。このことから、本市議会においても、基本的には委託先について制限を定めていない。

ケ 特定非営利活動法人化学物質過敏症支援センター（以下「化学物質過敏症支援センター」という。）への委託について、相模原市政との関係が不明であるとの主張については、議員の政務調査活動は、市政に関する事項について、広範囲にまた多様な調査方法により実施され、使途基準に適合するかの判断に当たっては、議員活動の自主性を尊重する観点から調査内容には立ち入っていない。したがって、調査が本市の市政に関する調査か否かについては、会派の責任においてその関連性について説明されるべきものと考えている。

コ 女性・市民信用組合設立準備会の住所地と神奈川ネットの住所地が同一であることから、同団体は地域政党の事務所内にある地域政党の一部門と言わざるを得ず、政務調査費の支出が目的外であるとの主張については、住所地が同一であることのみをもって地域政党の一部門と断定するのは適切ではないと考えており、支出の適正性については、収支報告書提出の際、領収書等により確認している。

サ 議会事務局では、各会派の代表者及び会派に属さない議員から提出された収支報告書及びその添付書類の審査に当たり、判例等を踏まえ、領収書の適正性や支出と領収書の整合性、支出に当たっての使途基準及び政務調査費マニュアルへの適合性等に基準を置き、書類確認や事実確認を行うとともに、支出内容に疑義が生じた場合は議員に確認している。

（３）関係人の調査

市民連合代表及び調査委託の契約者である市民連合に所属する議員１人から、次のような説明があった。

ア 調査委託の活用について

政務調査費は、議員の政策立案や調査研究に活用されるべきで、議員個人ではできない情報の収集と結果を提供してもらう意味で、調査委託は非常に重要である。委託の成果については、本会議を始めとした議会の場や様々な議会活動、行

政との対応などの場面で、十分反映することができた。

イ 会派における支出手続きについて

(ア) 政務調査費については、毎年4月に会派内で活用方法を議論し、1人月10万円という大枠の考え方はあるが、事務費などの固定費を除外し、会派全体での調査あるいは専門性を持った個人の申出に基づく調査委託に予算を充当していくことを決定している。

(イ) 支出については、各議員が立て替えて支払ったものを各自整理した上で、経理責任者に請求し、支払っている。

(ウ) 調査委託の成果は、成果品という形で報告書やペーパーにまとめたものだけとは考えていないため、調査委託した相手との協議やヒアリングで情報が得られた段階で支払いをしている。

(エ) 調査委託には人件費その他の経費がかかるが、委託先の団体は任意団体で予算がないことを認識しているので、中間報告があり、成果品のまとめに入っている段階で前払いすることもある。

ウ 調査委託先について

今回の委託先は、いずれも非常に優れた活動をしている任意団体又はNPO法人で、政党に絡む団体ではないと認識した上で委託している。

エ 2年連続した調査委託について

(ア) 4年の任期の中で、議員の調査研究活動は単年度で終わるものはほとんどなく、継続したテーマの調査研究活動は当然認められる。

(イ) 金額については、調査研究費の予算の枠内でしか払っておらず、妥当な支出と考えている。

オ かながわの水調査チームとの委託について

(ア) 調査チームは、神奈川の水というテーマに対し個人又は団体に所属した個人が意思を持って集まった団体である。メンバーには、神奈川ネットの会員や議員が多くいるが、神奈川ネットの政党活動とは別個の団体で、会計も別の団体である。したがって、神奈川ネットに資金を還元していることはない。

(イ) 調査チームに対して他からいくらの委託があるかは、正確には把握していない。会派から調査を委託したところの成果に対する金額の妥当性があるとして契約している。

(ウ) この調査は、一つの自治体の中で完結するものではなく、県内の自治体で連

動してそれぞれの自治体から情報を持ち寄ることもあり、私（岩本議員）も状況について説明するような形で、調査チームに参加しているが、その際の謝礼等はもらっていない。

(エ) 平成19年度契約に対する成果品は、平成19年度末の段階では報告書としてはまとまっていなかった。条例第8条の「領収書等の証拠書類その他議長が定める書類」については、平成19年度中の会議記録と調査実態をまとめた復命書的なものをもって議会事務局に確認してもらった。

(オ) 平成20年度契約に対する成果品は、平成21年3月31日までに提出はなかったが、少し後の平成21年度当初に提出があった。

(カ) 成果品は、販売していない。

カ 化学物質過敏症支援センターとの委託について

(ア) 平成20年度の支出書に添付された領収書が再発行となっているのは、領収書のあて名や会派名が間違っているときに、修正を相手方に求めたためである。特に今回は、会派の変更があり、領収書の誤りが多かった。

(イ) 平成20年度の調査報告書に、契約書の委託項目にない「電磁波による身体・健康調査に関する政策調査」という項目があるのは、電磁波が化学物質過敏症の中の一つの新たな問題ということで報告されていると認識している。

共同調査については、制度的なものは市民がつくる政策調査会が、実際の当事者からの相談としては支援センターが専門なので、共同調査として進められた。

(4) 事実関係の確認

ア 関係法令等

(ア) 地方自治法

政務調査費は、法第100条第14項及び第15項の規定により、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、会派又は議員に交付されるもので、同条第14項後段では、「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なければならない。」と規定している。

また、同条第15項では、「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及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。

法第208条では、会計年度及びその独立の原則を規定しており、同条第1

項では、「普通地方公共団体の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとする。」と規定し、同条第2項では、「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない。」と規定している。

また、歳出の会計年度所属区分については、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第143条第1項第4号では、「工事請負費、物件購入費、運賃の類及び補助費の類で、相手方の行為の完了があった後支出するものは、当該行為の履行があった日の属する年度」と規定している。

（イ） 条例

条例の概要は、次のとおりである。

政務調査費の交付対象（第2条）は、議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。）又は会派に所属しない議員である。

会派に対する政務調査費（第3条）は、各月1日における当該会派の所属議員の数に月額10万円を乗じて得た額であり、会派に所属しない議員に対する政務調査費（第4条）の月額も同額である。

月の途中の会派結成、解散や会派の所属議員数の異動、会派に所属しない議員の異動等に係る政務調査費の交付や返還についても規定している。

条例には、そのほか、交付の方法（第5条）、政務調査費の使途（第6条）、会派における経理責任者（第7条）、政務調査費の収支報告書の提出義務（第8条）、議長の調査権（第9条）、交付を受けた政務調査費の残余の返還義務（第10条）、収支報告書の保存期間（第11条）等について規定している。

そのうち、第6条では「政務調査費を別に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。」と政務調査費の使途を限定し、第8条では「政務調査費の交付を受けた会派の代表者及び会派に所属しない議員は、当該政務調査費に係る収支報告書に領収書等の証拠書類その他議長が定める書類を添えて議長に提出しなければならない。」及び「議長は、提出された収支報告書の写しを市長に送付するものとする。」と収支報告書の提出義務と収支報告書の写しの市長への送付について規定している。なお、収支報告書への領収書等の証拠書類の添付は、条例改正により、平成19年5月1日以後に交付する政務調査費から適用している。

第9条では、「議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書が提出されたときは、会派及び会派に所属しない議員に対して必要な調査をすることができる。」と議長の調査権行使による適正な運用確保に係る制度面を規定している。

また、第10条では、「その年度において交付を受けた政務調査費の総額から、会派及び会派に所属しない議員がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還しなければならない。」と政務調査費は渡し切りではなく精算義務があることを明記したほか、第11条では、「議長は、収支報告書を提出期限の日（注：翌年度の4月30日）から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。」と規定している。

そのほか、「条例に定めるもののほか、政務調査費の交付に関し必要な事項は、議長が別に定める。」との委任規定（第12条）がある。

（ウ）補助金等規則

条例施行規程には、相模原市補助金等に係る予算の執行に関する規則（昭和45年相模原市規則第23号。以下「補助金等規則」という。）の適用があるが、補助金等規則の概要は、次のとおりである。

定義（第2条）では、「補助金等」の用語の意義は、「市が市以外の者に対して交付する補助金、交付金、貸付金、寄附金その他相当の反対給付を受けない給付金をいう。」とされ、交付の申請（第4条）、交付の決定（第5条）、交付の条件等（第6条）、実績報告（第11条）等について規定している。

第12条では、補助事業等について、不正の手段により補助金等の交付を受けたとき、補助金等を他の用途に使用したとき、交付決定の内容やこれに付した条件に違反したとき等は、「補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる。」と交付決定の取消しについて規定し、第13条では、「補助金等の交付の決定を取り消した場合において、取消しに係る部分について既に補助金等が交付されているときは、期限を定めてその返還を命ずるものとする。」と補助金等の返還について規定している。

また、第16条では、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があるときの立入検査等について規定している。

（エ）条例施行規程

条例の委任を受けて制定された条例施行規程の概要は、次のとおりである。
趣旨（第1条）では、「この規程は、補助金等規則に規定するもののほか、条例の施行について必要な事項を定めるものとする。」と規定し、政務調査費には補助金等規則の適用があることを前提としている。

そのほか、会派の届出（第2条）、交付の申請（第3条）、交付の決定（第4条）、申請内容の変更（第5条）、変更決定（第6条）、交付の請求（第7条）、使途基準（第8条）、収支報告書（第9条）、会計帳簿の調製保管義務（第10条）について規定している。

そのうち、使途基準は、第8条に基づく別表で10項目（研究研修費、調査旅費、資料作成費、資料購入費、広報費、広聴費、人件費、事務所費、事務費及びその他の経費）について、内容及び主な支出項目を規定している。

また、第10条では、「会派の経理責任者及び会派に所属しない議員は、政務調査費の支出について領収書等の証拠書類を整理し、会計帳簿を調製しなければならない。」及び「会計帳簿は、当該会派の代表者及び会派に所属しない議員が収支報告書の提出期限の日（注：翌年度の4月30日）から起算して5年を経過する日まで保管しなければならない。」と規定し、事後的な検証が可能な手立てを講じている。

使途基準の「資料作成費」の項目の主な支出項目に「調査委託料」の項目があり、条例施行規程第8条に基づく別表で、次のように規定している。

別表（第8条関係）

項目	内容	主な支出項目
資料作成費	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費	資料作成代、調査委託料、謝礼、筆耕料、翻訳料、事務用品購入代、備品購入・リース代等

（オ）条例取扱要領

条例及び条例施行規程の取扱いについて、必要な事項を定めるものとして制定された相模原市議会政務調査費の交付に関する条例取扱要領（平成13年4月1日施行。以下「条例取扱要領」という。）の概要は、次のとおりである。

会派に対する政務調査費（第3条）では、「会派に対する政務調査費は、これを所属する議員個人に分配してはならない。」と規定し、議長への届出（第4条）では、第1項で次のように届の事前提出義務を規定している。

第4条 会派及び会派に所属しない議員が、次の各号のいずれかに該当する場合は、あらかじめ議長に対し当該各号に定める届を提出しなければならない。ただし、やむを得ない理由によりあらかじめ届の提出ができないものについては、事後において速やかに提出するものとする。

- (1) 行政視察をする場合 行政視察届 (第1号様式)
- (2) 調査委託をする場合 調査委託届 (第2号様式)
- (3) 事務職員を雇用する場合 事務職員雇用届 (第3号様式)
- (4) 備品を購入する場合 備品購入届 (第4号様式)
- (5) 事務所を設置する場合 事務所設置届 (第5号様式)

また、会計帳簿等の整理 (第6条) では、次のように規定している。

第6条 会派及び会派に所属しない議員は、会計帳簿を調製するに当たり、収入については収入書 (第7号様式) を、支出については支出書 (第8号様式) を作成するものとする。

2 前項に規定する支出書には領収書を添付するものとする。ただし、領収書を添付できない場合には、支払証明書 (第9号様式) をもってこれに代えることができる。

第8条では、「議長が調査する場合には、会派及び会派に所属しない議員は、これに誠実に協力しなければならない。」と議長による調査への協力義務を規定している。

(カ) 政務調査費マニュアル

条例及び条例の委任を受けた条例施行規程第8条で定める政務調査費の用途基準に基づき政務調査費の執行がより適正に行われるように、議員による検討会議を開催し、議会内のすべての会派 (会派に所属しない議員を含む。) で共通認識が得られたものをまとめ、政務調査費の支出に当たっての順守すべき具体的な基準を示したものとして政務調査費マニュアル (平成19年3月策定。以下「旧マニュアル」という。) を議長決裁の上策定している。

さらに、政務調査費の支出内容に関する全国的な動きに対応し、取扱いをより的確で透明性の高いものとするため旧マニュアルの内容を充実させた政務調査費マニュアル<改訂版> (平成21年4月策定。以下「新マニュアル」という。) を策定している。

a 旧マニュアル

平成19年度分の政務調査費については、旧マニュアルが適用され、主な内容を抜粋すると以下の記載がある。

I 政務調査費の使途基準

1 基本指針

会派として政務調査費の交付を受けた場合はその会派が行う調査研究活動に要する経費として充当されるべきものである。

なお、会派に所属する議員が個々に行う調査研究活動であっても、会派の調査研究活動を分担して行うことが明確である場合には、これに要する経費にも政務調査費を充当することができるものとする。

II 使途基準の運用指針

1 実費弁償の原則

政務調査費は、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提としたうえで、調査研究に要した費用の実費に充当（実費弁償）することを原則とする。

3 項目別充当指針

以下に掲げる項目及び内容以外のものについては、各会派等の判断により運用するものとする。

（注：資料作成費の項目は、掲げられていない。）

III 会計処理

3 会計帳簿調製上の留意点

（2）支出書

なお、支出書には、領収書等を添付し、支出の内訳がわかるように記入する。主な留意点は下記のとおりである。

② 資料・広報紙等を作成した場合は、成果品を添付する。

b 新マニュアル

平成20年度分の政務調査費について、会計処理方法及び様式については、このマニュアルの適用があり、旧マニュアルからの主な追加・変更点を抜粋すると以下の記載がある。

I 政務調査費の使途基準

3 政務調査費の充当が不適當な経費

公費による支出対象となる本会議及び委員会等への出席や委員会視察

のほか、政党活動、私的な活動など、調査研究活動の目的に合わない活動に要する経費について政務調査費から充当することはできない。

II 使途基準の運用指針

1 政務調査費執行に当たっての原則

政務調査費の執行に当たっては、次に掲げる項目に留意のうえ、各会派等の責任において、適切に取り扱うものとする。

- ① 市政に関する調査研究目的であること。
- ② 調査研究の必要性があること。
- ③ 調査研究に要した金額や態様等の妥当性があること。
- ④ 適正な手続きがなされていること。
- ⑤ 支出についての説明ができるよう書類等が整備されていること。

4 説明責任

政務調査費は、条例に基づき会派の代表者及び会派に所属しない議員による議長への収支報告書の提出が義務付けられている。

また、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、その使途は、調査研究活動のための経費として社会通念上妥当な金額の範囲において、会派又は会派に所属しない議員が自主性に基づき決定するものである。

このことから、会派及び会派に所属しない議員は、政務調査費の使途に関して、透明性確保の観点から、市民への説明責任を果たさなければならない。

5 項目別充当指針

(3) 資料作成費

内 容	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費
主な支出項目	資料作成代、調査委託料、謝礼、筆耕料、翻訳料、事務用品購入代、備品購入・リース代等
支出項目ごとの充当例等	<p>【調査の委託】</p> <p>◇充当できるもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調査研究活動のために必要な資料等の作成に関する調査委託料 ・市政に関する政策立案等のために行うコンサルタント委託料 <p>注) 調査委託に際しては、以下の点に留意すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・委託先の選定理由を明確にしておくこと

	<ul style="list-style-type: none"> ・委託内容の分かる契約を締結すること ↳ 調査委託を行う場合には、あらかじめ調査委託届（要領第2号様式）を提出すること。 ↳ 調査委託を行った場合には、支出書にその成果品を添付すること。なお、ページ数等の関係で添付が難しい場合には、成果品は会派（議員）にて保管することとし、その際には、支出書の摘要欄に「成果品は会派（議員）にて保管」と記載すること。 <p>【備品購入・リース代】</p> <p>◇ 充当できるもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・資料作成のために必要な備品の購入費、リース代 <p>注) 適正な個数・台数、金額の範囲内で充当すること。</p>
--	--

Ⅲ 会計処理

2 証拠書類の整備

(1) 領収書の留意点

項 目	留 意 点
日 付	<ul style="list-style-type: none"> ・日付が交付対象の期間内となっていること。 ・当該年度中に契約が履行されているもので、翌年度に支払がずれ込んだものについては、収支報告書提出日（4月30日）までの日付となっていること。
発 行 者 (支 払 先)	<ul style="list-style-type: none"> ・記名押印がされていること。
収入印紙	<ul style="list-style-type: none"> ・原則として、消費税を除いて3万円以上の支出の場合、収入印紙の貼付と消印の押印があること。

3 収入書及び支出書作成上の留意点

(2) 支出書（第8号様式）

支出に当たっては、以下の留意事項に従い支出書を起票するものとする。

ア 支出書起票に当たっての留意事項

② 項目別の留意事項

項 目	留 意 事 項
資料作成費	<p>「摘要」欄⑤</p> <ul style="list-style-type: none"> ・資料を作成した場合で、ページ数等の関係により添付が難しい場合には、「成果品は会派（議員）にて保管」と記載すること。

イ 支出書に添付する書類

領収書等の証拠書類以外に、次に掲げる書類を支出書に添付するものとする。

なお、これらの書類については、支出書に添付する規程第9条に規定する「その他議長が必要と認める書類」とみなされることから、条例第8条の規定により収支報告書に添付するものとする。

項 目	添 付 す る 書 類
資料作成費	・資料を作成した場合は、その成果品（1部） 注）成果品のページ数等の関係から添付が難しい場合には、支出書の摘要欄に「成果品は会派（議員）にて保管」と記載する。

イ 市民連合について

（ア）市民連合の結成等について

市民連合は、平成19年5月1日に5人の議員を構成員として結成され、条例施行規程第2条に規定する会派結成届が同日付けで議長に提出されている。

また、平成20年4月1日に経理責任者が変更したことによる会派変更届が同日付けで議長に提出されている。

所属議員5人のうち1人が神奈川ネットが公認している議員である。

（イ）市民連合への政務調査費の支出について

a 平成19年度

平成19年5月28日に上半期分として250万円、同年10月29日に下半期分として300万円が支払われている。

平成19年度政務調査費収支決算書における決算額は544万2,585円で、執行残額5万7,415円が市へ返還されている。

b 平成20年度

平成20年4月28日に上半期分として300万円、同年10月29日に下半期分として300万円が支払われている。

平成20年度政務調査費収支報告書による支出額は613万6,461円で、政務調査費の年間交付額（600万円）を13万6,461円上回っている。

なお、政務調査費の支出に係る財務執行の手続きは、他の会派分と併せて執行されており、平成20年度上半期分の支出命令（金額3,120万円）は、金額が3,000万円を超えていたため相模原市事務専決規程（平成

19年相模原市訓令第8号)によれば、事務局長の決裁を採らなければならぬものであったが、これに反し課長決裁で処理されていた。

(ウ) 収支報告について

政務調査費の収支報告書については、前年度の交付に係る政務調査費について毎年4月30日までに議長が定める書類を添えて議長に提出することになっており、市民連合の平成19年度政務調査費収支報告書は平成20年4月17日に、平成20年度政務調査費収支報告書は平成21年4月30日に、それぞれ議長に提出されている。

なお、議会では、平成21年6月から平成20年度交付分以降の収支報告書及びその添付書類について公文書公開請求によらずに閲覧できることとし、市議会ホームページへ会派別の執行状況を掲載している。

ウ 領収書等の証拠書類の審査について

領収書等の証拠書類の添付義務化に伴い著しく増大した審査書類の審査体制については、関係職員の陳述によれば、「従前は収支報告書の受理後約1月の間に当該年度分のすべての審査をしていたが、平成19年度の上期からは、事前に予備審査を行いより充実した審査を行うこととした。また、審査に要する事務フローを作成し、よりの確な検収ができるよう取り組んだ。」とし、具体的には、「領収書の適正性や支出と領収書の整合性、支出に当たっての用途基準及び政務調査費マニュアルへの適合性等に基準を置き、書類確認や事実確認を行うとともに、支出内容に疑義が生じた場合においては議員に確認をとっている。」としている。

エ 調査委託届について

条例取扱要領第4条第1項では、「会派が調査委託をする場合は、あらかじめ議長に対し調査委託届を提出しなければならない」旨規定している。

議会事務局から提出された資料によれば、平成19年度の調査委託については、あらかじめ調査委託届の提出があったが、平成20年4月1日が契約日となっている平成20年度の調査委託届については、市民連合から議長への提出が遅れ、届出の報告の決裁が平成20年9月30日となっていた。

遅れた理由については、関係職員の陳述によれば「支出書等の審査を半期ごとに実施した際に、会派から支出書とともに調査委託届が提出された」とのことである。

なお、2年連続して同一内容の調査委託を同一相手先に委託する場合でも、調査委託届にはその旨の記載はなかった。

オ かながわの水調査チームとの契約について

調査研究委託契約書の調査研究委託項目及び委託先は、2年連続して同一であるが、契約書には、継続した契約である旨の記載はなかった。

(ア) 委託先について

かながわの水調査チームは任意団体であり、座長は神奈川ネット所属の前神奈川県議会議員である。調査チームのメンバーは、多くが神奈川ネットに所属している議員で、岩本議員もメンバーの一員である。

(イ) 調査研究委託項目について

- a 神奈川県の流域下水道の現状と課題の調査
- b 神奈川県の上水の現状と課題の調査
- c 神奈川県及び県内自治体へのヒアリング等の設定

(ウ) 書類の不備について

平成19年度契約に対する領収書のあて名に誤字があり、また、平成20年度契約書の会派の所在地の丁目に誤りがあった。

(エ) 成果品について

- a 平成19年度契約

(契約期間H19. 11. 1～H20. 3. 31 契約額3万円)

支出書に成果品は添付されていない。

調査研究委託契約書の調査研究委託要件では、「調査研究結果については、2008年4月末までに報告書及び発行冊子等をもって行う」となっているが、平成19年度の調査研究結果について、報告書の形式を整えた成果品はなかった。

関係職員の陳述によれば、議会事務局では、平成19年度の政務調査費の支出の審査に当たり、本件調査が2年継続した調査であり、最終的な報告書ができていないため、会議の記録やレジユメなどの資料を確認し調査の実態があったとして支出している。

- b 平成20年度契約

(契約期間H20. 4. 1～H21. 3. 31 契約額5万円)

支出書に成果品は添付されておらず、「※成果品は会派にて保管」と記載

されている。

成果品は会派で保管しているが、成果品の活動記録欄や掲載されている各種資料には、平成21年4月以降の日付のものが数箇所あり、また、関係人からの事情聴取においても、「平成20年度末の時点で成果品は完成しておらず、遅れて完成した」旨の説明があった。

(オ) 価格の妥当性について

調査チームには、神奈川ネット所属の議員が多くおり、請求人が提出した事実証明書から他市の会派からも同様の委託があることが分かるが、調査全体にかかった経費やどの団体からいくらの調査委託があったのか、関係人からの事情聴取において明確な説明がなかった。

そのため、本市以外の団体の委託金額を含めた調査に係る契約の全体額や経費の内訳について資料の提出を求めたが、「契約金額に関する資料は、他団体の情報となるため提出できない」との理由で、資料の提出がなかった。

カ 化学物質過敏症支援センターとの契約について

調査研究委託契約書の調査研究委託内容及び委託先は、2年連続して同一であるが、契約書には、継続した契約である旨の記載はなかった。

(ア) 委託先について

定款によれば、化学物質を主な原因とした体調不良者（化学物質過敏症等）の支援を行うとともに、化学物質に依存しない社会を形成するための諸活動を行う特定非営利活動法人であり、調査研究も事業として行っている。

(イ) 調査研究委託内容について

- a 化学物質過敏症をはじめとする環境疾患者の生活環境及び転地に関する調査研究
- b 化学物質過敏症をはじめとする環境疾患者の実態に関する研究
- c 建築技術及び自治体の動向に関する研究
- d その他

(ウ) 成果品について

- a 平成19年度契約

(契約期間H19. 6. 1～H20. 3. 31 契約額10万円)

支出書に成果品は添付されていない。

成果品は会派で保管しており、成果品には、調査研究委託契約書の委託内

容に相応した項目がある。

成果品の完成時期については、議会事務局から「収支報告書が提出され、議会事務局が支出書を確認する際に、会派の経理責任者から年度内に完成していることを口頭確認している」と文書回答があった。

b 平成20年度契約

(契約期間H20. 4. 1～H21. 3. 31 契約額10万円)

支出書に成果品は添付されておらず、「※成果品は会派にて保管」と記載されている。

成果品は会派で保管しており、成果品には、委託内容にない「電磁波による身体・健康調査に関する政策調査」の項目があるが、関係人からの事情聴取及び補充回答書によると、化学物質過敏症と電磁波過敏症との関連性が報告されていることから、委託内容の「化学物質過敏症をはじめとする環境疾患の実態に関する研究」として報告されている旨の説明があった。

成果品の完成時期については、議会事務局から「収支報告書が提出され、議会事務局が支出書を確認する際に、会派の経理責任者から年度内に完成していることを口頭確認している」と文書回答があった。

キ 女性・市民信用組合設立準備会との契約について

(ア) 委託先について

規約によれば、神奈川県内の女性を中心とした小規模事業者、ワーカーズ・コレクティブの人々、生活者・市民・勤労者その他協同事業体組織に対し、必要な金融を行うことを目的とする信用組合を設立するために必要な準備を行うことを目的とする任意団体であり、調査研究も事業として行っている。

(イ) 調査委託内容について

- ・ 相模原市におけるコミュニティ・ファンドを活用した環境コミュニティ・ビジネスの現状と課題

(ウ) 成果品について

平成19年度の契約（契約期間H19. 8. 31～H20. 3. 31 契約額9万8,200円）で、支出書に成果品が添付されている。

成果品には、「2007年度あすの相模原を築く市民連合調査研究請負業務」と記載され、標題は調査研究委託契約書の調査委託内容と一致している。

成果品の完成時期については、議会事務局から「収支報告書が提出され、議

会事務局が支出書を確認する際に、会派の経理責任者から年度内に完成していることを口頭確認している」と文書回答があった。

ク 調査委託結果の活用について

関係人からの事情聴取によれば、「調査委託結果については、本会議を始めとした議会の場や様々な議会活動、行政との対応などの場面で十分反映することができた」としており、現に市議会会議録等の資料からその事実が確認できる。

ケ 政務調査費に係る議長の調査権について

条例第9条では、議長の調査権として「議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書が提出されたときは、会派等に対して必要な調査をすることができる。」旨規定し、条例取扱要領第8条では、「議長が調査する場合には、会派等はこれに誠実に協力しなければならない。」と調査への協力義務を規定している。

関係職員の陳述によれば、「収支報告書及びその添付書類の審査に当たっては、平成19年5月25日青森地方裁判所判決の「政務調査費の使途基準に合致するかどうかを判断するに当たっては、各議員活動の自主性を尊重する観点から出来る限り調査研究活動の内容に立ち入ることがないように領収書等の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当」とされていることなどを踏まえ、領収書の適正性や支出と領収書の整合性、支出に当たっての使途基準及び政務調査費マニュアルへの適合性等に基準を置き、書類確認や事実確認を行うとともに、支出内容に疑義が生じた場合においては議員に確認をとり、現に修正してもらったものもある。」と述べている。

コ 政務調査費の支出に係る市長の調査権について

公金として、政務調査費を支出している市長に対しては、予算の執行の適正を期するため、補助金等の交付を受けた者に対する調査をすることができる旨を法第221条第2項で規定するほか、法第138条の2では、「条例及び法令、規則その他の規程に基づく事務を自らの責任において誠実に管理し、及び執行する義務を負う。」旨が規定されている。

また、条例施行規程第1条には、市の補助金等に係る規定の適用があることを前提として「補助金等規則に規定するもののほか、条例の施行について必要なものを定めるものとする。」旨が規定され、補助金等規則第16条では、立入検査等として、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があるときは、報

告を求め、職員に帳簿書類等の検査、質問をさせることができることを規定している。条例には、交付を受けた政務調査費の残余の返還義務規定（第10条）があるものの、市長の返還請求権についての規定はないが、補助金等規則には、交付決定の取消し（第12条）や補助金等の返還（第13条）についての規定がある。

平成19年4月26日仙台高等裁判所判決（平成19年10月26日最高裁判所第二小法廷判決により上告棄却）においても、「政務調査費については、収支報告書の提出、会計帳簿の調整、領収書等の整理保管が議員に義務付けられていることからすると、議員が政務調査費として支出したものが本件用途基準等に照らして適正なものであるか否かについては、公金たる政務調査費を交付する者の審査を受けることが予定されているものといわざるを得ない。なるほど、本件条例や本件規則には、市長の調査権限を定めた規定がないことは控訴人（注：弘前市長）の主張するとおりであるが、公金を管理する者として、その公金の支出が適正であったか否かを審査し得ることは当然である。また、会計帳簿の調整や領収書等の整理保管を義務付けていることからすると、それらによって支出が適正か否かを調査することは議員や議会の自律性を侵害するものとはいえない。」と市長の調査権について記した上で、続けて「整理保管が義務付けられた領収書等の資料に照らし、社会通念上市政に関する調査研究に資する適正な支出と認めることができない支出や政務調査活動に必要な支出をしたことを裏付ける資料がない支出がある以上、控訴人が不当利得返還請求をしないことは違法な懈怠に当たるものというべきである。」としている。

サ 議長及び市長の権限に係る事務局職員の補助執行について

議会事務局は、法第138条の規定に基づき設置され、相模原市議会事務局の組織等に関する規程（昭和39年相模原市議会告示第1号）第1条（目的）では、「法に基づき、議長の権限に属する事務を処理するため、議会事務局の組織、事務分掌等について必要な事項を定めるものとする。」旨が規定されている。

また、同規程第5条（職務）第1項では、「事務局長は、議長の命を受け、事務局の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する。」と規定し、同条第2項以下で、参事、課長等の職員の職務についても、上司の命を受ける旨を規定している。

これらの規定に基づき、議会事務局及びその職員は、議長の権限を補助執行している。

一方、法第149条では、「普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務を担当する。」と、同条第2号では、「予算を調製し、及びこれを執行すること。」と規定し、予算執行権限が市長の担当事務であることが明記されている。

このことから、議会事務局各課の事務分掌に位置付けられた「予算及びその経理に関すること。」の執行は、事務局長以下の管理職職員が相模原市事務職員に併任されており、当該職員が市長の権限を補助執行しているものである。

(5) 監査委員の判断

ア 委託先について

(ア) 委託先の適格性について

請求人が陳述後に提出した意見書において、化学物質過敏症支援センターや女性・市民信用組合設立準備会について、「委託先は、調査研究を委託する性格のところではない」旨主張しているが、それぞれの定款及び規約において「調査研究」を事業として行っていることや、関係人が補充回答書において、「調査委託者の意図を充分理解してもらえる団体は他に把握できなかった」旨回答していることを勘案すると、かながわの水調査チームを含めた3つの委託先団体がそれぞれ委託先として適切でないとは言えない。

(イ) 神奈川ネットとの関係について

委託先の団体の代表者が神奈川ネットの関係者であることや、委託先の所在地が神奈川ネットの所在地と同一のビル内にあることのみをもって、委託先の団体が神奈川ネットの1部門と断定することはできない。

かながわの水調査チームについては、関係人からの事情聴取では、「神奈川ネットの政党活動とは別個の団体で、会計も別である」と説明しているが、そのことを判断できる資料の提出はなく、メンバーに神奈川ネット所属の議員が多く含まれていることから、神奈川ネットとの関係が深いことは否定できない。このことをさらに調査するには、委託先等への調査が必要であるが、法第199条第8項の関係人の調査等に係る監査委員の調査権は、法第100条に規定する議会の調査権等と異なり強制力がなく、あくまでも任意での協力が前提であり、他方、後記キの(ウ)及び(オ)で述べる理由により、かながわの水調査チームへの委託については、法第208条、条例、条例施行規程等に定める手続きに反し、政務調査費の支出は認められないと思料することから、これ以上の調査ができないことはやむを得ないと判断するものである。

イ 領収書等の書式が不自然との主張について

契約書や領収書に一部誤字があったことが認められるが、関係人からの事情聴取では、「領収書のあて名に誤りがあった場合は相手方に修正を求めているが、特に今回は会派の変更があったため、領収書の誤りが結構多い」旨の説明があり、事務的な確認漏れと思われる。

請求人は陳述において、「異なる相手方の領収書の筆跡が同一である」と主張しているが、同一人物の筆跡であるかどうかの確認はできなかった。

ウ 寄付の主張について

平成19年度単年度で見たときのかながわの水調査チームに対する委託契約に対する成果品の存在は確認できなかったものの平成19・20年度の2年で見れば最終的には成果品の存在が確認でき、その他の調査委託については、成果品の存在が確認できたことから、委託金額が反対給付のない一方的な金銭等の支払いである「寄付」とは言えない。

しかしながら、新マニュアルの中で「政務調査費の用途は、調査研究活動のための経費として社会通念上妥当な金額の範囲において、会派又は会派に所属しない議員が自主性に基づき決定するものである」と記載しているように、委託金額が社会通念上妥当と言えない場合、当該妥当と言えない金額の限度で、寄付と解する余地がある。

女性・市民信用組合設立準備会への委託については、関係人から委託契約時の経費積算内訳書の提出があり、その内容は社会通念上妥当ではないとは言えない。

かながわの水調査チームへの委託については、補充回答書において委託料の内訳の記載はあるものの当該内訳に係る金額の記載がなく、化学物質過敏症支援センターへの委託については経費内訳書の提出がない。しかし、これらの委託契約における委託金額が直ちに社会通念上妥当ではないとする判断材料がないことから、委託金額が委託先への寄付であるとの請求人の主張を採用することはできない。

エ 調査委託と市政調査との関係が不明との点について

関係職員が陳述で引用している平成21年12月17日最高裁判所第一小法廷判決は、「政務調査費条例等に、会派が個々の支出に係る政務調査活動の目的や内容等を監査委員を含め執行機関に具体的に報告しなければならないことを定めた条項が見当たらないことの趣旨は、政務調査費は議会の執行機関に対す

る監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念にかんがみ、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにある」旨判示し、「政務調査費条例は、政務調査費の支出に用途制限違反があることが収支報告書等の記載から明らかにうかがわれるような場合を除き、監査委員を含め執行機関が、政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその用途制限適合性を審査することを予定していないと解される」と判示しているが、本件監査対象の調査委託や調査結果報告書の内容が市政に関する調査研究のためのものではなく、政務調査費の用途基準に反するものであることが明らかであると判断できるものはなかった。

オ 調査委託の共同実施について

かながわの水調査チームへの委託については、請求人が本件会派以外からも同一内容の調査委託があることを事実証明書添付の上主張していることや、同チームのメンバー構成から他の団体からも同様の委託があることが推測できる。

政務調査費マニュアルには、新旧両版とも調査委託を他の団体と共同で実施することについての記載がないが、調査委託の共同実施自体は、否定すべきことではないと考える。

ただし、その場合、会派には共同実施の必要性や負担割合等に基づく金額の妥当性について説明責任があると思料する。共同実施の必要性については、関係人からの事情聴取において説明があったが、負担割合等に基づく金額の妥当性については明確な説明がなく、関係人に本市以外の団体の委託金額を含めた調査に係る契約の全体額や経費の内訳について資料の提出を求めたが、「契約金額に関する資料は、他団体の情報となるため提出できない」との理由で、資料の提出がなかったため、負担割合等に基づく金額の妥当性については判断することができない。

カ 2年連続した同一内容・同一相手先の調査委託について

議員の4年任期の中で、継続して同一テーマで調査研究を実施することは有り得ることで、調査研究の方法を調査委託として外部に委託する際に、同一の委託先を選択することが不合理であるとは言えないが、条例第10条で政務調査費の

残余の返還義務を規定していることから、政務調査費の支出に当たっては、執行残額を翌年度へ繰り越して支出することはできず、年度ごとの精算義務がある。

政務調査費マニュアルにおいても、新旧両版とも継続した調査委託を想定した記載がなく、資料作成費として調査委託を実施した場合は、単年度の調査委託があったときと同様に、政務調査費の充当が適切かどうかの判断は、単年度ごとの成果品の有無で判断するものと思料する。

キ 成果品の確認について

(ア) 調査研究成果の報告について

関係人からの事情聴取や補充回答書によれば、「調査研究成果の報告は個人情報との関係、写真データの著作権等の関係から、情報の質によっては文書にできないものがあるため、報告書としての形式にはこだわらず、口頭やファクスでのメモ書きのときもある」旨の考え方を示しており、また、関係職員や関係人は、政務調査費マニュアルには、新旧両版とも資料作成費の項目に、「資料を作成した場合にはその成果品を支出書に添付する」とあることから、資料を作成しない調査委託も有り得る見解を示している。しかし、新マニュアルの項目別充当指針の資料作成費の項目では、「調査委託を行った場合には、支出書にその成果品を添付すること。」との記載があり、調査委託を行った場合には必ず成果品があることが前提となっている。

そもそも、条例施行規程別表の用途基準に規定する資料作成費の内容は、調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費となっていることから、資料の作成を前提としており、調査委託を行った場合には、法第208条の会計年度独立の原則や条例及び条例施行規程等に定められた手続き上、年度内に成果品の提出がなければならないと思料する。

(イ) 調査委託の法的性質について

民法(明治29年法律第89号)上も委託は民法第632条の請負に該当し、「請負は、当事者の一方がある仕事を完成することを約し、相手方がその仕事の結果に対してその報酬を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。」ことから、仕事の完成すなわち成果品の提出をもって契約目的が達するものであり、仕事を完成させなければ、既に支払った請負代金の返還など債務不履行責任を負うものと解する。

(ウ) 平成19年度のかながわの水調査チームに対する委託について

平成19年度の委託契約に対する成果品が存在していないことについては、関係人からの事情聴取において、「調査委託の成果は、成果品という形で報告書やペーパーにまとめたものだけとは考えていないため、調査委託した相手との協議やヒアリングで情報が得られた段階で支払いをしている」との説明があり、関係職員の陳述や関係人からの事情聴取において、「平成19年度末の段階では調査報告書はできていなかったため、平成19年度中の会議記録と調査実態をまとめた復命書的なもので、議会事務局において調査の実態があったことを確認した」旨の説明があった。

しかし、これらの調査実態を確認したとする資料は、調査チームの一員として参加している議員個人の資料と考えられ、委託契約に基づき委託先から提出があった成果品と認めることはできない。平成19年度の調査研究委託契約書において、「調査研究結果については、2008年4月末までに報告書及び発行冊子等をもって行う。」としている点や、成果品は条例第8条及び条例施行規程第9条の規定に基づき「収支報告書に添付する支出書」に添付する「その他議長が必要と認める書類」とみなされることから、成果品の存在が確認できないのであれば、会議記録等で調査の実態を確認していたとしても議会事務局は、平成19年度のかながわの水調査チームに対する調査委託に対して資料作成費として政務調査費の支出を認めるべきではなかった。

(エ) 平成20年度のかながわの水調査チームに対する委託について

平成20年度の委託契約に対する成果品については、会派で保管されていたものの、成果品の活動記録欄や掲載されている各種資料に平成21年4月以降の日付のものが数箇所あるほか、関係人からの事情聴取での「成果品は平成21年3月31日までに提出されなかった」旨の発言から成果品の完成は、年度をまたいだ平成21年4月1日以降であることが明らかと認められる。

このことから、かながわの水調査チームに対する委託については、実質的には平成19年度から平成21年度にかけての3箇年の継続した調査委託であったと言える。

(オ) 年度をまたいだ政務調査費の支出について

平成20年12月25日東京高等裁判所判決において「地方自治法においても、普通地方公共団体の財政は適正な財政の確保の観点から会計年度独立の原則（単年度主義）が採られ（同法208条）、被告（注：目黒区長）における

歳出も同原則の適用を受けることを併せ考えると、これらの関係法令の規定及びその趣旨によれば、会派又は議員が当該年度において交付を受けた政務調査費は、当該年度内に現に当該年度の政務調査活動に必要な費用として使用されるべきことが所与の前提とされており、当該年度内に当該年度の政務調査活動の費用として使用されなかった分は、同条例に従い被告に返還すべきものと解するのが相当」とし、「ある広報紙の印刷費用が、社会通念上、当該年度内に行われた広報活動に要した費用に含まれると認められるためには、少なくとも、広報紙として印刷されるべき文面の内容が当該年度内に確定され、その確定された内容の文面での印刷を了している必要があるというべきであり、次年度に入ってから文面の内容を確定して印刷した広報紙を次年度に配布した場合には、当該広報紙の印刷費用は、仮に当該年度内に前払がされていたとしても、次年度の政務調査活動の費用として、次年度の政務調査費の要返還額から控除されるにとどまり、当該年度の要返還額から控除されるものではなく、当該年度の政務調査費をもって当該印刷費用に充てた場合には、当該費用の支出額は、政務調査費条例に従い、返還を要するものと解するのが相当である」旨判示した原審（平成20年7月25日東京地方裁判所判決）の判断を認めている。

そうすると、条例第10条で「その年度において交付を受けた政務調査費の総額から、会派及び会派に所属しない議員がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還しなければならない。」と規定していることから、成果品の完成が年度をまたいだ翌年度となった平成20年度のかながわの水調査チームに対する調査委託についても資料作成費として政務調査費の支出を認めるべきではなかった。

ク 結論

これまで述べてきたとおり、「市民連合の政務調査費の支出が神奈川ネットへの寄付に当たる」との請求人の主張には理由がない。しかしながら、平成19年度のかながわの水調査チームに対する調査委託については委託に対する成果品が存在しないことから、また、平成20年度と同チームに対する調査委託については当該年度内に成果品が完成していないことから、それぞれに法第208条、条例、条例施行規程等に定める手続き違反があると認め、資料作成費として平成

19年度及び平成20年度の政務調査費を支出することは違法な支出に当たり、当該違法な支出に関する点において、請求人の主張には理由があるものと認められる。

よって、監査委員としては、前述の(4)の事実関係の確認や(5)監査委員の判断のアからキまでに記した事情を考慮の上、法第242条第4項の規定に基づき、財務執行権者である市長に対して、次の措置を講じることを勧告する。

(ア) 措置すべき事項

市民連合の平成19年度分及び平成20年度分のかながわの水調査チームに支出した資料作成費において、法第208条、条例、条例施行規程等に定める手続き違反があり政務調査費の違法な支出として認められる8万円について、返還請求等の必要な措置を講じること。

なお、必要な措置を講じるに当たっては、あらかじめ、自主的な収支報告書の修正及び修正後の収支報告書に基づく残額の返還の機会を与えられたい。

(イ) 措置期限

平成22年3月25日

(6) 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、本市の政務調査費の使途基準の項目「資料作成費」における調査委託料の支出において、今回監査対象とした調査委託5件中2件について、成果品が作成されないまま支出されていたり、年度内に成果品が完成しないまま支出されているなど成果品の確認行為に不適切な取扱いが認められた。

このため、議長及び市長は、他の会派又は議員に交付した分も含めて条例改正により収支報告書への領収書等の証拠書類の添付が義務付けられた平成19年度及び平成20年度の資料作成費を調査委託料として執行した場合の成果品の有無及び提出時期について検証することが必要であると考えます。

また、政務調査費については、原則として法第208条の会計年度独立の原則の適用があり、当該年度中に契約(調査委託契約等)の履行が完了したときに当該年度の政務調査費を充当できることを政務調査費マニュアルに明記するなどの周知徹底を図る必要がある。

(7) 要望

政務調査費については、平成19年3月に政務調査費マニュアルを策定し、同年

5月以後に交付する政務調査費については収支報告書への領収書等の証拠書類の添付を義務付け、さらに平成21年4月には政務調査費マニュアルを改訂し、同年6月からは収支報告書の閲覧やホームページへ政務調査費の執行状況の掲載を開始するなど、市議会において政務調査費の透明性の向上に取り組んでいることは認めるところであるが、平成19年度の政務調査費に係る住民監査請求を受けて、監査委員として議長、市長、会派の代表者及び経理責任者に対し改善等を要望したにもかかわらず、その徹底が図られず今回の監査において、政務調査費の執行額の適否に係る調査・検収や事務の取扱いが適切とは言えない事例があったことは、甚だ遺憾とするところである。

そこで、監査委員として、今回の監査を通じて、検討すべき課題があると思料するので、政務調査費のより適切な使用の確保を図るため、次のとおり改善等を要望するものである。

ア 議長に対する要望

(ア) 政務調査費の取扱いについて定めのない以下の事項について、今後、本件住民監査請求と同様の疑念が起らないようにする観点から、より一層の明確化を図り、必要に応じて条例等の見直しや整理を図られたい。

- ・ 年度をまたいで継続した調査委託を実施する場合の政務調査費充当の考え方
- ・ 関係団体等への委託や関係団体等と共同調査を実施する場合の政務調査費充当の考え方
- ・ 議員自らが委託調査に参加する場合の政務調査費充当の考え方

(イ) 政務調査費の支出について、全国的に起きている政務調査費関連の判例や他自治体の事例を調査した上で整理し、市民からの批判を受けることのないよう政務調査費全般にわたって検証し、政務調査費マニュアルで定めているように、政務調査費の使途について、透明性確保の観点から、市民への説明責任を果たすとともに再びこのようなことがないように審査の厳格化を図られたい。

イ 市長に対する要望

資料作成費の支出については、議員の自立性を損なわないよう政務調査の内容までは審査できないとしても、成果品があること、成果品が年度内に完成し年度内に提出されていること及び契約書に定める項目と成果品が合致していることについて具体的な審査を実施されたい。

また、政務調査費の支出における決裁区分の誤りがあったことから、財務会計行為の執行におけるチェック体制を確立されたい。

ウ 会派及び議員に対する要望

今回の監査における関係人の調査の実施に際して、法第199条第8項の規定に基づき関係資料の提出を任意で求めたところ、監査委員の監査に資する十分な資料の提出がなかった。今後の政務調査費の執行に当たっては、各会派及び議員は、市民への説明責任を果たす観点から、その使途や支出の合法性及び妥当性についての透明性を十分確保されたい。