

●香川県監査委員公表第39号

平成21年11月13日付けで提出された住民監査請求について、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、監査の結果を次のとおり公表する。

平成21年12月22日

香川県監査委員 宮 本 欣 貞
同 都 村 尚 志
同 鍋 嶋 明 人
同 仲 山 省 三

第1 監査の請求

1 請求人

高松市 矢野 輝雄

2 請求書の提出

平成21年11月13日（請求書の日付は同月12日）

3 請求の内容

別紙事実証明書（中国出張旅費に係る「執行伺兼支出命令書」写し10人分）記載の通り、氏名不詳の香川県職員は、平成21年10月13日に別紙事実証明書（執行伺兼支出命令書写し）記載の公金を必要もないのに違法又は不当に支出した事実が認められる。香川県知事は、日頃から香川県財政は、「未曾有の財政危機」にあると述べており、本件中国出張（「香川友好の翼」関連）は必須のものではないのである。「香川友好の翼」に参加したいのであれば自費で参加すればよいのであり、現に、一般県民約140名は自費で参加しているのである。他の自治体においても、議員の海外視察は、財政難や住民からの非難を受けて海外視察を取り止める議会が増えており、全国都道府県議長会主催の海外視察も今年から廃止されているのである。香川県知事のいう「未曾有の財政危機」の中にあつて、県内の企業も深刻な不況で、倒産や雇用不安が増大している中で、住民感情を逆なでする不要な本件海外視察は許されないのである。議員以外の職員2名に係る本件出張旅費も不要であることは言うまでもない。

本件海外出張旅費に係る公金支出は、必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費はその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することはできないとする地方自治法第4条第1項の各規定に違反するものであつて、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金支出に該当するものである。

よつて、本件請求人は、香川県監査委員が、上記の海外出張に係る違法な公金支出について責任を有する者に対して、当該支出に係る損害の補填を求めるほか、「必要な措置」をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。

（別紙事実証明書省略）

第2 請求の受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成21年11月18日にこれを受理した。

第3 個別外部監査契約に基づく監査

1 個別外部監査契約に基づく監査の請求

請求人は、「住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は、全く機能しておらず、

信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。」（以上原文のとおり）として、個別外部監査契約に基づく監査によることを求めるが、本件請求は、次の理由により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を実施することが相当であるものとは認められない。

2 知事に地方自治法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由（個別外部監査契約に基づく監査によることを相当としない理由）

外部監査制度が設けられた趣旨は、地方公共団体の組織に属さない外部の専門的な知識を有する者による外部監査を導入することにより、当該団体における監査制度の独立性と専門性を一層充実するとともに、地方公共団体における監査機能に対する住民の信頼を高めることにあるが、この制度は監査委員制度と相反するものではなく、地方公共団体の行政の適正な運営の確保という共通の目的に資する制度であり、両者が相互に機能を発揮することによって地方公共団体の監査機能の全体が充実することが期待されているものである。

本件請求は、香川県議会議員（以下「議員」という。）及び香川県議会事務局職員（以下「議会事務局職員」という。）の海外出張に係る公金支出に関するものであり、その違法性等についての判断を行うに当たって、特に監査委員の監査に代えて外部の者による判断を必要とし、あるいは、特に専門的な知識や判断等を必要とする事案ではないと考えられる。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

香川県・陝西省友好提携15周年記念「香川友好の翼」（以下「香川友好の翼」という。）の代表訪問団である議員及び議会事務局職員の海外出張旅費（議員に対する地方自治法第203条第2項に規定する費用の弁償（以下「費用弁償」という。）及び議会事務局職員に対する同法第204条第1項に規定する旅費（以下「旅費」という。）をいう。以下同じ。）に係る支出が違法な公金支出に該当するか否かを監査対象事項とした。

2 監査対象部局

総務部及び議会事務局

3 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成21年11月25日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人からこれを行わない旨の意思表示がなされた。

第5 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと認め、棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 事実関係の確認

関係書類等を調査して、次の事項を確認した。

(1) 「香川友好の翼」について

西暦804年、讃岐出身の空海が唐の都長安（現在の中華人民共和国（以下「中国」という。）陝西省西安市）に渡ったことを縁として、平成6年4月22日、香川県は西安市を省都とする陝西省と「友好県省提携に関する協定書」を交わして以降、各般にわたる交流を積極的に展開しており、これまで、提携から節目の年には代表団が相互訪問し友好関係の強化を図ってきた。15周年となる本年は、「香川友好の翼」代表訪問団と県民ツアー参加者の総勢146名

が、平成21年10月14日から同月20日までの7日間、高松空港発着のチャーター便で陝西省を中心に中国を訪問したものである。

①「香川友好の翼」代表訪問団について

「香川友好の翼」代表訪問団は、香川県知事を団長とし、香川県議会議長を副団長とし、香川県議会日中友好議員連盟会長を顧問とし、議員6名、香川県観光協会会長及び香川県婦人団体連絡協議会会長を団員とし、並びに香川県知事公室長を秘書長とする計12名で構成されている。また、代表訪問団の連絡調整などの事務を取り扱うため、香川県総務部国際課職員2名、議会事務局職員2名及び通訳2名の計6名が随行している。

この「香川友好の翼」代表訪問団は、友好県省提携15周年記念行事参加、県産品や観光のPR、行政視察等を目的とし、中国の陝西省と上海市を訪問している。訪問は、別表「「香川友好の翼」代表訪問団の主な日程」のとおり実施され、陝西省では、友好記念植樹式典の出席、陝西省人民代表大会常務委員会主任ほかへの表敬訪問及び楊凌農業高新技術産業示範区、宝鶏住友石油鋼管工場などの視察、上海市では、四国アンテナショップや四国産品常設売場、香川県関係企業、蘇州工業園区などの視察が行われている。

②「香川友好の翼」県民ツアーについて

「香川友好の翼」県民ツアーは、民間旅行会社主催による旅行商品であり、参加申込みをした県民等128名が西安市における友好記念植樹式典等に参加し陝西省の人たちと交流を図ったのち、「歴史とロマンあふれるシルクロードを訪ねる旅（西安・敦煌・上海）」、「三国志ゆかりの地と大河長江を訪ねる旅（西安・三峡クルーズ・上海）」、「中国の都を訪ねる旅（西安・北京・上海）」、「古都南京と水に彩られた蘇州を訪ねる旅（西安・南京・蘇州・上海）」などのコースに別れ、中国各地の名所の見学、観光などを行ったものである。

③「香川友好の翼」代表訪問団と「香川友好の翼」県民ツアーとの関係

「香川友好の翼」代表訪問団は、本年が友好県省提携15周年に当たり、本年4月には陝西省から陝西省人民代表大会常務委員会主任を団長とする総勢35名の代表団が来県したことから、その答礼として香川県及び香川県議会が代表を派遣するものとして実施されたものであり、その行程は要人との面談、記念事業及び視察を中心とするもので、その日程、訪問先等は、香川県が陝西省外事弁公室等と協議調整のうえ決定したものである。

一方、「香川友好の翼」県民ツアーは、旅行会社主催によるチャーター便を利用した募集型企画旅行であり、観光を中心とした行程の一部に友好県省提携15周年記念行事（記念植樹など）を組み入れて旅行コースをつくり、広く参加者を募集したものである。

「香川友好の翼」代表訪問団は、往復の交通機関として「香川友好の翼」県民ツアーと同じチャーター便を利用したが、その内容は旅行会社主催の県民ツアーとは全く別のものとなっている。

(2) 議員及び議会事務局職員の派遣の手続について

議員の海外行政視察等の派遣については、地方自治法第100条第13項及び香川県議会会議規則（昭和31年香川県議会規則第1号）第125条第1項の規定に基づき実施されているところである。これらの規定においては、議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、議会の議決で決定することにより、議員を派遣することができることとされており、「香川友好の翼」代表訪問団

については、平成21年9月香川県議会定例会会議録によると、同年10月8日に開催された同議会本会議において、「香川県・陝西省友好県省提携15周年「香川友好の翼」代表訪問団の件」として、議員8名の本件海外派遣について議決され、派遣を決定している。

議会事務局職員の外国旅行を命じ、その復命を受けることについては、香川県議会事務局規程（平成17年香川県議会訓令第1号）第7条第1項第8号に基づき、香川県議会事務局長（以下「議会事務局長」という。）の専決事項とされているところである。8名の議員が「香川友好の翼」代表訪問団として派遣されるのに伴い、議会事務局長は、本件海外派遣の実施に関する連絡調整及び関係者間との協議・調整等の事務を行うため、議会事務局職員2名に対して本件外国旅行を命じている。

本件海外出張終了後の本年10月23日、議員8名及び議会事務局職員2名は、「香川友好の翼」代表訪問団に関する復命書を議長に提出し、公務旅行の復命が行われている。復命書には、日程、主な行事の概要、総括などが復命されており、諸行事や視察等の内容が記載されるとともに、総括の中で「今回の「香川友好の翼」の陝西省の訪問を通じて香川県と陝西省がなお一層、強い友好の絆で結ばれるとともに、友好交流が今後とも末長く発展していくための基盤を築くことができたと考える。」と記載されている。

(3) 議員の費用弁償及び議会事務局職員の旅費の支出手続について

①費用弁償及び旅費の支出の根拠となる法令等

議員が公務のため旅行したときは、費用弁償として、香川県議会議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当支給条例（昭和59年香川県条例第13号。以下「議員報酬等支給条例」という。）第3条第1項の規定に基づき、職員等の旅費に関する条例（昭和27年香川県条例第32号。以下「旅費条例」という。）の適用を受ける職員の例により支給され、また、外国旅行の旅費については、当分の間、同条例第2項の規定により、国家公務員の例により支給することとされている。

また、旅費の事務処理については、旅費条例等に基づき、公務のために旅行する職員等に対して支給する旅費の事務処理に関し必要な事項を定めた香川県の旅費事務処理要領（平成10年4月1日施行。以下「旅費事務要領」という。）の6により、国家公務員等の旅費に関する法律（昭和25年法律第114号。以下「旅費法」という。）第31条から第35条まで、第39条、第39条の2及び附則第6項の規定並びに国家公務員等の旅費支給規程（昭和25年大蔵省令第45号）第16条から第19条までの規定を適用し、計算するものとされており、旅費法第34条の規定により航空賃、旅費法第35条の規定により日当、宿泊料及び食卓料、旅費法第39条の規定により支度料並びに旅費法第39条の2の規定により旅行雑費が支給されることとされている。

香川県職員の外国旅行の旅費については、旅費条例第26条の規定により、外国旅行の旅費については、当分の間、国家公務員の例により支給することとされ、また、旅費の事務処理についても、旅費事務要領の6により、議員と同じ規定に基づき、航空賃、日当、宿泊料及び食卓料、支度料並びに旅行雑費が支給されることとされている。

なお、海外出張の出発・到着地である空港との往復費用については、議員については自宅を基準として議員報酬等支給条例第3条第1項の規定に基づき、旅費条例の適用を受ける職員の例により費用弁償が支給され、香川県職員については勤務地を基準として、旅費条例の規定に基づき旅費が支給されることとされている。

②費用弁償及び旅費の支出手続とその支出額

海外出張旅費の支出事務については、香川県会計規則（昭和39年香川県規則第19号）第3条第1項により、知事から議会事務局長に権限が委任され、さらに、支出負担行為及び支出命令については、香川県議会事務局規程第7条第3項第1号に基づき、香川県議会事務局総務課長（香川県議会事務局次長が事務取扱）の専決事項とされている。

本件海外出張旅費については、香川県議会事務局において、旅費事務要領に基づく概算払の手続きが行われ、「香川友好の翼」県民ツアーを主催する旅行会社の見積書と「①費用弁償及び旅費の支出の根拠となる法令等」に基づき積算した算定額を比較し、低い方の額による執行伺兼支出命令書により、所定の決裁及び出納局の審査を経て、平成21年10月13日、議員8名の費用弁償総額2,237,875円、議会事務局職員2名の旅費総額512,014円が支出されている。

また、本件海外出張終了後の11月17日、議員8名及び議会事務局職員2名について、旅費事務要領に基づき精算確認が行われ、うち議員3名については、国内旅行において公用車利用から公共交通機関利用に変更したことから、総額3,600円が同年11月24日に追給されている。

2 監査委員の判断

請求人は、本件支出は必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費はその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することはできないとする地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項の各規定に違反するものと主張しているが、これらの各規定は、いずれも地方公共団体や地方財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、これらの各規定に基づく裁量行為については広く裁量の幅があるものと解され、その裁量が著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると考えられる。

議会は、法律又は条例で定められた事件についての議決や選挙等についての権限を有し、必要な限度で広範な権能があるとされているところである。議会の裁量権に関して最高裁判所は、「普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たすために必要な限度で広範な権能を有し、合理的な必要性があるときはその裁量により議員を海外に派遣することもできる」（最高裁判所昭和63年3月10日判決）と判示し、また、「普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たすために合理的な必要性がある場合には、その裁量により議員を国内や海外に派遣することができるが、右裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときには、議会による議員派遣の決定が違法となる場合のあることは、当裁判所の判決の示すところである」（最高裁判所平成9年9月30日判決）と判示しているところである。

確認した事実関係を上記判決に照らしてみると、本件議員の海外派遣は、本県と中国陝西省の友好県省提携15周年記念行事参加、行政視察などを目的とした公式行事と位置付け、加えて、積極的な議会活動を展開するために必要な議員活動の一環であるとして、県議会の議決を経て決定し参加しているところであり、本件海外派遣が県議会の裁量権の範囲を逸脱又は濫用しているとはいえないものと認められる。

議会事務局職員2名の外国旅行については、「第5 監査の結果 1 事実関係の確認」のと

おり、議会事務局長が、議員の本件海外派遣の実施に関する連絡調整及び関係者間との協議・調整等の事務を行うための随行が必要であるとして、所定の手続きを経て命じたものであると認められ、その裁量権の範囲を逸脱又は濫用しているとはいえないものと認められる。

また、本件海外出張旅費の支出事務については、前述したとおり、関係法令等に基づき適正に積算及び支出が行われており、議会事務局長が財務会計上の義務に違反して公金を支出したとは認められない。

以上のことから、本件「香川友好の翼」代表訪問団である議員及び議会事務局職員の海外出張旅費に係る公金支出は、正当な手続きによって行われ、適正に積算された経費で、かつ、海外出張の目的を果たしているものと認められ、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の各規定に違反し、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金支出に該当するものとは認められず、「香川県監査委員が、上記の海外出張に係る違法な公金支出について責任を有する者に対して、当該支出に係る損害の補填を求めるほか、「必要な措置」をとるよう香川県知事に対して勧告することを求める。」という請求人の主張には理由がないものと判断する。

別表

「香川友好の翼」代表訪問団の主な日程

日 程		行 事 等
10月14日 (水)	午後 夕方	高松空港出発→西安着 (チャーター便) 表敬訪問 代表訪問団、陝西省人民代表大会常務委員会主任ほか
15日 (木)	午前 午後 夕方	記念植樹 (於：2011 西安世界園芸博覧会予定地) 代表訪問団、県民ツアー参加者、陝西省人民政府省長ほか 青龍寺視察 交流会 代表訪問団、県民ツアー参加者、陝西省人民政府常務副省长ほか
16日 (金)	午前 午後 夕方	楊凌農業高新技術産業示範区視察 宝鷄住友石油鋼管工場視察 宝鷄市と香川県の概要説明 代表訪問団、宝鷄市人民政府市長ほか
17日 (土)	午後 夕方	西安空港発→上海浦東空港着 上海進出香川県企業との懇談会
18日 (日)	午前 午後	四国アンテナショップ、四国産品常設売場視察 上海万博展覧センター等視察
19日 (月)	午前 午後	【視察班】 カトーレック蘇州工場視察 蘇州工業園区視察
	午前 午後	【観光PR班】 日本政府観光局 (JNTO) 上海事務所訪問 上海国旅国際旅行社有限公司、上海中国青年旅行社訪問
20日 (火)		上海出発→高松空港着 (チャーター便)