

平成19年4月13日

請求人 様

川西市監査委員 井上 忠弘

川西市監査委員 中西 俊夫

広域ごみ処理施設調査特別委員会視察旅費に係る
住民監査請求の却下について（通知）

平成19年3月6日付で提出されました住民監査請求（川西市職員措置請求）については、下記のとおり地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる要件に該当しないため、却下することに決定しましたので通知します。

なお、この決定に際して、監査委員江見輝男は、本件請求事項に係る利害関係人であるため、自治法第199条の2の規定に基づき除斥しています。

記

1 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書原文を要約）は、次のとおりである。

(1) 請求内容

平成19年2月6日～2月7日に実施された「広域ごみ処理施設調査特別委員会」の視察（議員8名及び議会事務局職員1名の合計9名分）に伴う旅費として43万4,850円が支出されているが、当委員会は、何ら機能していない委員会であり、視察も無意味であることを請求人から知らされたにもかかわらず視察に参加したことは不当であるため、市長に、視察に参加した当委員会の議員に対して旅費の返還請求を行うことを求める。

(2) 請求理由

当委員会の存在意義がない理由は、以下のとおりである。

平成8年11月に、当市の南北処理センターを一元化する新処理センター建設基本構想が示されている。これを受けて、平成8年第6回の市議会定例会の議決を経て、自治法第110条第1項及び川西市議会委員会条例第5条（現行第6条）の規定に基づき、平成9年1月に新ごみ処理センター建設に関する調査を目的とした「ごみ処理センター建設調査特別委員会」が設置されている。この時点では、ごみ処理は当市の単独事業として進められ、調査結果が生かされる場（市議会）があり、委員会の存在理由があった。その後、新ごみ処理施設の建設については1市3町による一部事務組合である「猪名川上流広域ごみ処理施設組合」が設立されたことを受け、平成12年9月28日に委員会の名称を「ごみ処理センター周辺調査特別委員会」に改め、その調査事項を広域ごみ処理センター周辺対策に関する調査に変更している。

しかし、調査した成果を直接的に生かせる場がなく、単なる勉強会になってしまっており、この時点で委員会を存続させたことは誤りであった。一部事務組合は、普通地方公共団体と同様に執行機関と議会が設置され、法に定められた権限を行使するものであり、組合が設置された時点で、構成市町は組合に対して何ら口を出せる立場ではなくなっている。

問題は、平成9年4月以降、当委員会の視察旅費として委員一人当たり6万円の予算措置がされているが、委員会を存続させたことにより、平成12年度以降も今日まで慣例的に視察に行き、無駄な出費を続けていることである。さらに、委員会の名称は、平成15年に「広域ごみ処理施設調査特別委員会」に変更され、存続させている。

現委員は、視察前にこの委員会の機能できない理由及び視察の無意味さを請求人から知らされ、委員会として話し合う時間が十分あったにもかかわらず、話し合うこともせず予定どおり視察にいったのは、無意味な慣例的視察の典型である。

現在、組合においては、既に施設建設が始まっており、また、新施設の運営手法・ランニングコストについても今年の9月頃には決まる予定で、平成21年の稼動を待つばかりとなっており、当市から組合議会に参加している市議9人は当委員会に参加していなくても十分その職責を果たしているといえる。

一方、当委員会から組合に対しては、未だかつて意見書・申し出等が提出されたことはない。当委員会の存続理由について、議会事務局は「市議会での委員の発言の中から組合の窓口である美化推進部が当市に資すると判断された意見を抽出し、組合との話し合いで活かしている。つまり無駄でない。」と回答しているが、もしそうであるなら、過去の議事録で委員・委員以外の議員の「広域に関する発言」を調査し、特別委員会の貢献度を検証する必要がある。

平成15年度に委員会の名称変更を行って委員会を存続させたことについて、当時の議事録には5点の理由が挙げられているが、これらを仔細に検討するとどの理由にも妥当性がないことがわかる。

従って、当委員会の存在意義は既になくなっていることから視察についても無意味であり、当該視察旅費の支出は不当な公金の支出にあたるといえる。

2 請求を却下する理由

(1) 請求内容に対する基本的な考え方について

住民監査請求は、地方公共団体の財務行政の適正な運営の確保を図り、住民全体の利益を確保する見地から、地方公共団体の執行機関又は職員の違法・不当な公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担、公金の賦課・徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「財務会計行為」という。）について、住民が監査委員に対し当該行為の防止・是正をし、若しくは当該怠る事実を改め、又は、当該財務会計行為によって地方公共団体が被った損害の補てんのために必要な措置を請求することができる制度である。したがって、本来、住民監査請求の監査の対象となるのは、自治法第242条第1項に規定する違法・不当な財務会計行為そのものについてである。

本件請求において請求人は、視察に伴う旅費の支出は不当な公金の支出に当たるとして監査を請求しているが、その理由については、旅費の支出行為そのものに不当点があるとするのではなく、「広域ごみ処理施設調査特別委員会」自体が、一部事務組合が設立された時点で既にその存在意義を失っていることを指摘することにより、その結果として、今回の視察についても何ら意味のないもので不当な公金の支出に当たると主張しているものである。すなわち、本件請求は、旅費の支出という財務会計行為の前提又は原因となる非財務会計行為（以下「先行行為」という。）である当委員会の存在そのものの不当性を問題としているものである。

住民監査請求において、先行行為が違法・不当である場合に直ちに後行行為である財務会計行為も違法・不当となると解して、すべてその対象とすることは、結果的に住民監査請求によって広く行政一般の可否を問うことができることとなり、住民監査請求の対象を財務会計行為に限定した自治法の趣旨、目的を逸脱することになる。

このため、先行行為の違法性・不当性を主張して提出された住民監査請求については、先行行為の性質、内容と財務会計行為との関係等を総合的に考慮し、監査の対象となるかどうかを判断する必要がある。そして、先行行為に予算執行の適正確保の見地から見過ごすことのできない重大かつ明白な瑕疵がある場合には、財務会計行為も違法性・不当性を有することとなり、監査の対象となるが、先行行為に重大かつ明白な瑕疵がない場合には、監査の対象とならないものと解すべきである。

(2) 先行行為の違法性・不当性について

本件請求の場合、先行行為である「広域ごみ処理施設調査特別委員会」の存在意義そのものに、財務会計上の行為である視察旅費の支出自体が違法性・不当性を帯びることになるような重大かつ明白な瑕疵が認められるかどうかという観点から検討する必要がある。

普通地方公共団体の議会は、自治法第109条、第109条の2及び第110条の規定により、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を条例により設置することができることとされており、特別委員会については、自治法第110条第1項で「普通地方公共団体の議会は、条例で特別委員会を置くことができる。」と規定されている。これを受けて、本市では、川

西市議会委員会条例第6条第1項において「特別委員会は、必要がある場合において議会の議決で置く。」と規定し、平成19年4月1日現在、4特別委員会が設置されている。

「ごみ処理センター建設調査特別委員会」は、平成8年11月に既存の南北処理センターを一元化する新処理センター建設基本構想が示されたことを受け、平成8年第6回市議会定例会の議決を経て、平成9年1月に設置されている。当委員会の調査内容は、新ごみ処理センター建設に関する調査を行うものとし、調査期間は、議会が本件調査終了を議決するまで継続して調査を行うものとしている。

平成12年8月に「猪名川上流広域ごみ処理施設組合」が設立されたことを受け、平成12年第4回市議会定例会において、委員会の名称を「ごみ処理センター周辺調査特別委員会」へ、調査事項を広域ごみ処理センター周辺対策に関する調査へそれぞれ変更（議決）されている。

さらに、平成15年第4回市議会定例会において、委員会の名称を「広域ごみ処理施設調査特別委員会」へ、調査事項を広域ごみ処理施設に関する調査へそれぞれ変更（議決）されている。

市議会は、市の議決機関として、その権能を適切に果たすために必要な限度で広範な権限を有しており、市議会が「特別委員会」を設置することは、議会の自律権に属するものである。市議会においてどのような特別委員会を設置するか、また、その委員会における活動内容をどのようなものにするかについては、執行機関等の干渉を受けることなく、自主的に定めることができるものであり、市議会の裁量に委ねられているといえることができる。新ごみ処理施設の管理・運営が、本市とは別団体である一部事務組合によって行われるとしても、その構成市町の一員として、市議会においてそれらの新ごみ処理施設に関連する事項について委員会を設けて調査を行うことが、市議会が有する裁量権の範囲を著しく逸脱し、重大かつ明白な瑕疵があるとは認められず、委員会の設置及び名称変更の手続についても法令の規定に基づき、市議会の議決により決定されており、違法性・不当性は認められない。

(3) 旅費の支出手続等について

広域ごみ処理施設調査特別委員会の所管事務調査（行政視察）については、平成19年1月4日に開かれた当委員会において、「ごみ減量問題などの先進地」「ストーカ炉と灰溶融炉の合体形式の処理場」「本市と人口及び施設の規模が類似し、住民の反対運動もあるところ」等の条件を満たす施設を視察することが決定され、平成19年2月6日～7日に東京都東久留米市の柳泉園組合及び千葉県柏市への視察を実施している。

委員会の視察に当たっては、自治法第100条第12項において「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、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる。」と規定し、川西市議会会議規則第91条において「委員会は、審査又は調査のため委員を派遣しようとするときは、その日時、場所、目的及び経費等を記載した派遣承認要求書を議長に提出し、

あらかじめ承認を得なければならない。」とされており、同規則に基づき、当委員会の委員長から議長に対し委員派遣承認要求書が提出され、議長の承認を受けている。

視察参加者への出張命令については、当委員会の議員 8 名へは市議会議長により、随行職員へは市議会事務局次長兼議事調査課長により、それぞれ命令が発せられ、川西市議会議員の報酬及び費用弁償に関する条例、川西市職員等の旅費に関する条例等に則り出張命令兼旅費内訳書が作成されている。

旅費の支出手続については、川西市財務規則により支出負担行為書及び支出命令書が作成され、これらの決裁手続については、川西市議会事務局条例施行規則第 6 条及び川西市事務処理規則第 12 条第 1 項の規定に基づく専決区分により、市議会事務局総務課長が専決し、出張者に概算払で旅費が支給されるとともに、出張終了後に旅費の精算手続が行われている。

また、視察の結果については、所管事務調査報告書（復命書）が議長に提出されており、同報告書によると、視察先である柳泉園組合ごみ処理施設及び柏市南部クリーンセンターの環境（公害防止）対策、施設の運転状況、分別収集体制、周辺住民への対応等についての調査が行われている。

以上のとおり、財務会計行為である広域ごみ処理施設調査特別委員会所管事務調査（行政視察）に係る旅費の支出に関する手続については、川西市財務規則その他の法令に則って手続されており、違法又は不当な点は認められない。

以上のことから、「広域ごみ処理施設調査特別委員会」の存在そのものが不当であるとす
る請求人の主張理由は、請求人の求めている財務会計行為の違法性又は不当性に直接結びつ
くような重大かつ明白な瑕疵に該当するものとは認められず、また、財務会計行為である旅
費の支出手続等についても違法又は不当な点は認められない。

よって、本件請求は、自治法第 242 条第 1 項に規定する住民監査請求の対象としての要件
を欠くため、請求を却下する。