

青森県報

号外第七十五号

平成二十年
八月二十五日
(月曜日)

目次

謝 詞 兼 呷

住民監査請求に係る謝詞兼呷..... (謝 詞 呷) ... 1

謝 詞 兼 呷

住民監査請求に係る監査結果

地方自治法 (昭和22年法律第67号) 第242条第4項の規定により、住民監査請求に基づき監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成20年 8月25日

青森県監査委員 林 忠 男
同 元 木 篤 子

住民監査請求に係る監査結果

第1 請求書の提出
平成20年 6月20日

第2 請求人
大内五介、竹浪 純、高松利昌

第3 請求の内容
(措置請求書の原文に即して記載したが、陳述の内容等を踏まえ修正した。ただし、事実証明書は省略した。)

1 請求の趣旨

青森県が青森県議会議員に対し、平成19年11月22日に開会し、同年12月13日に閉会した青森県議会第252回定例会の会議に出席した場合に費用弁償として支給された日額6,900円から13,500円の一部及び一部議員に支給した前泊宿泊費と旅行雑費、交通費は、違法・不当な公金の支出であるので、青森県知事に対し、青森県が青森県議会議員になしたかかかかる違法不当な支出により青森県が被った損害につき、支出額相当額の返還を求めるとともに損害を填補するための必要な措置及び今後の損害を未然に防止するための条例改正等の措置を講ずるよう勧告することを求める。

2 請求の原因

(1) 青森県議会議員の費用弁償に関する規定

青森県議会議員は、地方自治法 (昭和22年法律第67号。以下「法」という。) 第203条第1項、第5項、「青森県議会議員報酬及び費用弁償の額並びにその支給条例」 (昭和25年7月青森県条例第46号。以下「費用弁償条例」という。)

第2条並びに「青森県議会議員報酬の特例に関する条例」 (平成19年5月青森県条例第55号) に基づき、月額780,000円からその100分の3を減じた額756,600円の報酬を支給されているが、別途、法第203条第3項、第5項、費用弁償条例第8条に基づき、県議会の会議に出席したときに費用弁償として日額6,900円から13,500円の支給を受けている。

(2) 費用弁償の支給状況

青森県は、48名の青森県議会議員に対し、議会の会議への出席の度に日額6,900円から13,500円を支給している。また、議会・委員会開催日の前日に会議開催地である青森市に移動し宿泊した場合には、「職員等の旅費に関する条例」 (昭和27年9月青森県条例第45号。以下「職員旅費条例」という。)

第14条第3号による鉄道賃及び同第17条による車賃並びに同第18条による宿泊費13,300円が支給されることとなっている。

平成19年11月、12月に開かれた第252回定例会における支給状況は、別紙事実証明書4のとおりであり、合計6,738,535円が支給されている。

本件請求から1年を遡ってみても、平成19年度は、6月定例会、9月定例会、2月定例会並びに5月第89回臨時会において同様の支給がなされている。

(3) 青森県内の交通実費

青森県議会議員が県議会の会議に出席するために要する交通実費について換

証した場合、参考となる県内の公共交通機関運賃は次のとおりである。

青森～弘前	650円 (JR乗車券・片道・37.4km)
青森～五所川原	950円 (JR乗車券・片道・54.7km)
青森～五所川原	950円 (弘南バス・片道)
青森～大湊	1,890円 (JR乗車券・片道108.8km・特急座席指定席券 2,290円あり)
青森～本八戸	1,890円 (JR乗車券・片道102.1km・特急座席指定席券 2,290円あり)
栄町1丁目～県庁	180円 (青森市営バス・片道)
港町1丁目～県庁通り	180円 (青森市営バス・片道)

(4) 本件支出の違法・不当性

ア 費用弁償の意義

議員に対する日額6,900円から13,500円の支給並びに前泊に係る費用支給については、法第203条第3項にいう「職務を行うために要する費用」にはあたらない。費用弁償条例は法第203条第3項の解釈を誤ったものというべきである。

(イ) 費用弁償とは、法第207条にいう「実費弁償」と同じ意味であり、職務の執行に要した経費を償うため支給される金銭をいう。費用弁償は、実費の弁償に他ならないから、費用を要した都度、その実費を計算し、その弁償を受ける「実額方式」を採るのが建前である。

仮に、手続きの煩雑さ、経費の増大等といった「実額方式」の短所を考慮し、あらかじめ一定の事由又は場合を定め、それに該当するとき一定額を費用弁償として支給する「定額方式」を採ることが許されるとしても、それは社会通念上、実費を対象として弁償するとの費用弁償の趣旨を損なわない範囲内においてのみである。

(ロ) 青森県議会議員が費用弁償として支給されている日額6,900円から13,500円は非課税扱いとされているところ、費用弁償とは、「実費弁償」たる本来の性質からして、所得税法(昭和40年法律第33号)上の給与所得者の非課税所得の範囲内に限定されるべきである。

所得税法上、給与所得者に対しては、所得税法第9条第1項第4号ないし第6号において「一定の場合(職務を遂行するために勤務地を離れて旅行する場合など)の旅費や通勤手当」等につき非課税所得とする旨定めて

いるが、それ以外の職業費を必要経費として認める考え方は採らず、一般的・概括的に必要経費分として給与所得控除の制度を設けているにすぎない。

即ち、法第203条第3項が認めている費用弁償とは、給与所得者一般に認められている非課税給付であるところの「一定の場合の旅費や通勤手当」に限定されるべきであり、それ以外の支給は報酬に含まれるはずであって、費用弁償として支給することのできないものである。

イ 裁量の逸脱・濫用

費用弁償は「実費弁償」であるところ、青森県が議員の県議会の会議への出席に際して、実際に掛かる交通実費を考慮することなく、議員の既得権益という考慮すべきでない事情から、漫然と高額な支給を継続してきたことは、著しく合理性を欠き、看過しがたい瑕疵があり、裁量を逸脱・濫用した違法・不当な公金支出というべきである。

また、費用弁償条例は、法第203条により青森県議会に与えられた裁量権の範囲を逸脱・濫用した違法な条例である。

(イ) 「費用弁償については、あらかじめ費用弁償の支給事由を定め、それに該当するときには、実際に費消した額の多寡にかかわらず、標準的な実費である一定の額を支給することとする取扱いをすることも許される」(平成2年12月21日最高裁判決)ものと解されているところ、「標準的な実費」とは、上記のとおり、実費を対象として弁償するとの費用弁償の趣旨を損なわない範囲の金額である。

(ロ) 議員に支給される日額旅費6,900円から13,500円の算定方法は、平成9年第210回定例会において提案されたが別紙青森県議会会議録抜粋のとおり明確な算定根拠を示さないまま、それまでの「日当、移動に伴う交通費及び宿泊料」等を合算した形で条例の改正が為された(事実証明書1)。

(イ) しかし、以下の示すとおり、「日当、移動に伴う交通費及び宿泊料」についての合理的根拠は皆無である。

α 日当について

費用弁償の実費弁償たる性質からして、費用弁償として日当の支給はなし得ない。そもそも、会議への出席は議員本来の職務であるところ、議員報酬とは別途に日当を支給する合理性はない。支給されている日額旅費から実際に支出した交通費を差し引いた残余については実質的には

日当と解されるところ、当該残余の金員については本来無駄な、必要のない支出である。

り 前泊のための交通費並びに宿泊費について

前泊の場合に支給される交通費分は、少なくとも会議開催日に支給される日額旅費にも含まれているもので、まさに「交通費の二重取り」そのものである。宿泊費についても、青森県議会は定例会の場合概ね午前10時30分に開会し、午後5時30分頃には散会、委員会の場合には概ね午前11時に開会し、早い場合には正午過ぎ、遅くとも午後4時頃には散会しているものであり、宿泊は不要である。

青森県は第252回定例会において、5名の議員に対して会議の出席に際し前泊費用として、1日当り宿泊費13,300円並びに職員旅費条例第14条による交通費を支給している。しかしながら、かかる支給の根拠としているのは議会における申し合わせた内容（事実証明書2）であり、係る条例は存在せず違法な支給である。

る 車賃について

車賃については「一般の職員の例により計算した額とし」（費用弁償条例第7条）であり、1kmにつき25円という算定方式がとられている。

1kmにつき25円という車賃についてみると、そもそも、弘前市民オンブズマンが調査したところ、燃料実費の他にきわめて多くの費用を含んでいるのであり、充分すぎるほど高額な金額であるということができる。

(4) 議員の会議への出席は、議員本来の職責であり、会議への出席は勤務地への通勤と評価されるべきであるが、青森県職員は四輪の自動車を使用する場合には通勤手当として距離に応じて月額2,000円から35,000円の支給を受けている。これに対して、青森県議会議員は、1日の出席だけで最低でも6,900円を支給されているのである。

費用弁償の実費弁償たる性質からして、費用弁償の名目で日当的費用を支給したり、実際には必要としない宿泊費を支給することは許されない。

議員が議会に出席した場合に費用弁償として支給が許される「標準的実費」とは、いわゆる「通勤手当」である。青森県職員の「通勤手当」支給金額と比較すると、青森県議会議員が「通勤」するに際し支給される金額は異常に高額であることは明らかである。

(4) 現在、費用弁償は全国的に見直しが図られており、朝日新聞社による調査によると、全国的にもこの4年間で、地方議員の日当廃止は36%にまで達している（事実証明書3）。

議員が議会の本会議及び委員会へ出席することは、議員本来の職責であるにもかかわらず、議員報酬の他に日額旅費といういわば日当を含む支給を受けているということは、一般市民の感覚からは乖離しているものと言っほかなく、支給の不合理性は明白である。

(4) 青森県知事は、執行機関の長の基本的義務として、長は「自らの判断と責任において」事務の誠実な管理と執行をしなければならぬところ（法第138条の2）、費用弁償条例の公布後本件支出までの間に、法第149条第5号の「会計を監督する」権限を行使して違法支出にならぬよう是正措置を講ずることができたのに、これを行使しなかった。

(4) 青森県議会は、法第203条第3項で認められた費用弁償の実費弁償たる意義を一切考慮することなく、いわば「お手盛り」で、費用弁償の名目の日当や実際には必要としない宿泊費、高額な車賃の支給を認める条例を定めた。

費用弁償条例は、法第203条第3項に反し、実費の弁償とはおよそ考えられない異常に高い金額の支給を定めたのであり、議会の裁量権の限界を超えた違法な条例である。

以上のとおり、青森県議会議員に対する日額6,900円から13,500円の一部及び一部議員に支給した前泊宿泊費、交通費の支給は違法・不当な金支出にあたる。

(5) 結論

議会がその議員の報酬を定めるのは、いわばお手盛りであり、不当に高額な報酬を定めることが懸念される。事実、青森県議会議員は、月額756,600円という市民の目からみれば極めて高額な報酬を支給されている。更に、政務調査費や費用弁償の名目で実質的な報酬を支給されているのである。

議員が議会の会議へ出席する際に支給される日額6,900円から13,500円は、その金額からしても交通費実費を大きく超え、費用弁償としての支給を基礎付ける必要性・合理性を著しく欠いている。そもそも、充分な報酬及び政務調査費を得ている議員に対し費用弁償を行う必要性はないのである。仮に支給するに

しても交通費等の実費支給によるべきである。

議員が議会の会議へ出席することは、議員本来の職責であるにもかかわらず、その都度、仕事の質や成果、働き振りに関係なく日額6,900円から13,500円の支給を受けることは、「報酬の二重取り」「出面取り」であり、議員のお手盛り の弊害・既得権益であると言わざるを得ない。

よって、法第242条第1項、第4項に基づき、青森県知事に対して、違法不 当な支出により青森県が被った損害につき、支出額相当額の返還を求めるとな 損害を填補するための必要な措置及び今後の損害を未然に防止するための条例 改正等の措置を講ずるよう勧告することを求め、別添の事実証明書を添えて本 請求に及び次第である。

第4 監査委員の除斥

本件請求は議員の費用弁償に関するものであるため、議員である阿部広悦監査 委員及び森内之保留監査委員は、法第199条の2の規定に基づき除斥した。

第5 請求の受理

本件請求は法第242条に規定する請求の要件を備えているものと認め、平成20 年6月24日に受理した。

第6 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定により、平成20年7月10日、請求人に対して証拠の提 出及び陳述の機会を設けた。

また、陳述の聴取の場には、法第242条第7項の規定により人事課及び県議会 事務局（以下「議会事務局」という。）職員の立会いを認めた。

第7 監査の実施

1 監査対象事項

平成19年11月22日から同年12月13日までの期間を対象として支給された費用弁 償6,738,535円を監査の対象とした。

2 監査対象機関等

費用弁償条例を所管している人事課及び青森県知事の権限に属する事務の一部 を議会事務局長に委任する規則（昭和39年4月青森県規則第27号。以下「委任規 則」という。）により、旅費の支給事務を行っている議会事務局を監査対象機関 とした。

また、法第199条第8項の規定により、平成19年度に政務調査費の透明性の確 保等に関する事項及び議会の効率的・効果的運営に係る改革に関する事項を検討

するため政務調査費等議会改革検討委員会を設置した青森県議会議長（以下「議 長」という。）を関係人として調査を実施した。

第8 監査の結果

1 確認した事実

(1) 費用弁償の根拠法令等

ア 根拠法律

議員に対する費用弁償については、法第203条第3項で「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。」と規定している。

また、同条第5項で「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。」と規定している。

イ 根拠条例

本県では、法第203条第5項の定めるところにより、費用弁償条例を制定 し、議員の費用弁償について、「県議会の招集に応じたとき」（費用弁償条 例第6条）等に支給すると規定している。

ウ 費用弁償の対象

費用弁償条例では具体的に、次に該当する場合に費用弁償の対象としてい る。

(ア) 県議会の招集に応じたとき（費用弁償条例第6条第1号）

(イ) 県議会の議決によって設けた委員会の招集に応じたとき（同条 第2号）

(ウ) 議長の招集する協議会等に出席したとき（同条第3号）

(エ) 第2号の会議において旅行することを議決し議長の承認を得たとき（同 条第4号）

(オ) 議長、副議長又は議長の依頼によりその代理となる者が公務により出務 したとき（同条第5号）

(カ) 法第100条第12項の規定により議員を派遣したとき（同条第6号）

エ 費用弁償の種類

費用弁償には国内旅行の旅費と日額旅費等があるが、

(ア) 国内旅行の旅費について、「旅費の種類は、鉄道賃、船賃、航空賃、車 賃、宿泊料、食卓料及び旅行雑費とし、旅費の額は、鉄道賃及び船賃につ いては一般職の職員で指定職の職務にある者の例により計算した額、車賃 については一般職の職員の例により計算した額とし、航空賃については現

に支払った旅客運賃により、その他の旅費については別表第二の定額による。」（費用弁償条例第7条）とされている。

(イ) 費用弁償条例第7条の規定にかかわらず、次に掲げる場合の旅費は別表第三の日額旅費とされ（費用弁償条例第8条）、会議等の当日の旅費として支給される。

ア 県議会の招集に応じたとき（会議の開かれない閉会中及び休日を除く。）

イ 県議会の議決によって設けた委員会の招集に応じて出席したとき

ウ 議長を招集する協議会等に出席したとき

（別表第三）

区 分	旅費の額（日額）
居住地が招集地である場合	6,900円
居住地から招集地までの往復の距離が路程50km未満である場合（居住地が招集地である場合を除く。）	8,500円
居住地から招集地までの往復の距離が路程50km以上100km未満である場合	10,100円
居住地から招集地までの往復の距離が路程100km以上である場合	13,500円

オ 支給方法等

報酬及び費用弁償の支給方法等については、この条例に定めのあるもののほか、一般職の職員の例によるとされている。（費用弁償条例第11条）

カ 費用弁償条例の運用等

(ア) 費用弁償条例第6条第1号及び第2号の取扱いについて

議会閉会中において費用弁償条例第6条第1号及び第2号の取扱いについては議会活動の実態により整理され、本会議出席及び議案調査等については、第6条第1号に該当し、決算特別委員会及び常任委員会の開催日については、第6条第2号に該当することとなる。

(イ) 前泊・後泊の取扱いについて

会議等出席に伴う宿泊については、費用弁償条例第11条の規定により、職員旅費条例第34条の「この条例の実施のための手続その他その執行について必要な事項は、任命権者が定める。」との規定により、議会の代表者である議長が、次のとおり支給の基準を定め平成16年4月1日から運用している。

ア 前泊は、会議等に出席するため居住地を午前7時前に出発する必要がある議員が会議等の前日に宿泊した場合に支給する。

ただし、冬季（12月から翌年3月まで）にあつては、県庁から5キロメートル以上の区域に居住する議員が午前中の会議等の前日に宿泊した場合にも支給する。

イ 後泊は、会議等の閉会時間等により、帰宅が午後8時以降になるため議員が宿泊した場合に支給する。

なお、会議の前日又は翌日の旅行に係る旅費について、会期中の平日の前泊については、議会活動が行われた場合に日額旅費が支給されることとの均衡を図り、さらには経済性を考慮し、普通旅費の額を日額旅費相当に減額調整している。

(2) 費用弁償に係る手続

議員の費用弁償に係る支給事務は、委任規則により、議会事務局長に委任されているが、その手続は以下のとおりであった。

ア 知事による議会招集告示（法第101条）

イ 議会事務局長から議員各位あての招集された旨の通知

ウ 定例会開催前の議会運営委員会終了後、開会日1日、一般質問3日、質疑1日、各常任委員会2日、閉会日1日の計8日分の概算旅費支給に係る旅行依頼簿作成

エ 概算旅費の支出命令

オ 決算特別委員会の招集

カ 常任委員会の招集

キ 閉会後精算確認（欠席届、申出書、宿泊申出書、決算特別委員会及び常任委員会の出欠の確認等）

ク 精算旅費支給に係る旅行依頼簿作成

ケ 精算旅費の支出命令及び返納命令

(3) 平成19年11月22日から同年12月13日の期間に係る費用弁償

以下について、旅行依頼簿、旅費請求書、支出負担行為兼支出命令票、第252回定例会旅費概算支給内訳書、第252回定例会議事予定表、第252回定例会議員出欠調、欠席届、申出書、宿泊申出書、第252回定例会旅費精算支給内訳書、返納票等により確認した。

平成19年11月22日、26日、27日、28日、29日、30日、12月3日、4日、12日、

13日については、本会議等に出席するため、費用弁償条例第8条により日額旅費を支給している。

平成19年12月1日、2日、5日については、本会議出席に伴い前日又は翌日に旅行する必要があったことから、費用弁償条例第7条により内国旅行の旅費を支給している。

平成19年12月5日、6日、7日、11日については、委員会に出席するため、費用弁償条例第8条により日額旅費を支給している。

平成19年12月10日については、委員会出席のため前日に旅行する必要があったことから、費用弁償条例第7条により内国旅行の旅費を日額旅費相当に減額したうえで支給している。

執行状況については、第252回定例会の日程が11月20日の議会運営委員会後に、議会事務局総務課職員が48名の議員全員の出席が見込まれる、開会日1日、一般質問3日、質疑1日、各常任委員会2日、閉会日1日の計8日分について旅行依頼簿を作成し、11月22日に議会事務局総務課職員により概算払による支出の手続が行われ、11月29日に4,329,600円の概算払がなされていた。

精算に当たっては、議案熟考日等の休会日の旅行実態のない旨の申出書、欠席届、宿泊申出書により支給日数の精査を行い、平成20年1月7日に精算手続、返納通知を行い、1月11日に8,1,000円及び同月21日に10,100円の返納並びに同月21日に2,500,036円の支出がなされており、合計では6,738,535円の支出がなされていた。

その内訳については、別表のとおり、会議等の前日の旅行に係るものは延べ12名179,255円、翌日の旅行に係るものは延べ2名9,580円であり、日額旅費に係るものは6,549,700円であった。

2 人事課の見解等

(1) 費用弁償の意義

実費弁償も費用弁償と同様、「これを条例で定めるに当たっては、一定の基準を定め、定額により支給することもさしつかえない」（行政実例昭22.8.8）とされている。

また、平成2年12月21日最高裁判決では、「費用弁償については、あらかじめ費用弁償の支給事由を定め、それに該当するときには、実際に費消した額の多寡にかかわらず、標準的な実費である一定の額を支給することとする取扱いをすることも許されると解すべき」であるとされており、必ずしも実額方式と

することが求められるものではない。

したがって、実費弁償、費用弁償は、「実際には、厳密な意味での実費を基礎として支給されるものではなく、むしろ標準的費用をもって計算された定額等によって支給されるのが通例である。」（法令用語辞典 学陽書房）と認識している。

なお、所得税法上の関係について、費用弁償条例に基づき費用弁償のどの部分が課税所得の範囲内であるか否かは、所得税法上の解釈の問題である。

(2) 裁量の逸脱・濫用

平成2年12月21日最高裁判決では、「いかなる事由を費用弁償の支給事由として定めるか、また、標準的な実費である一定の額をいくらとするかについては、費用弁償に関する条例を定める当該普通地方公共団体の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。」とされているのであり、「標準的な実費」についての請求人の解釈は、最高裁判決に基づいた解釈であるということとはできない。

また、平成14年11月18日名古屋地裁判決では、上記最高裁判決を引用した上で、名古屋市議会議員に支給された費用弁償（日額15,000円）についても、「法第203条により名古屋市議会に与えられた条例制定権の裁量の範囲を逸脱又は濫用したものであるとは到底評価し得ない。」とされていることから、青森県議会議員に支給されている費用弁償の金額は、最高裁判決にいう「標準的な実費である一定の額」といえるものと考える。

(3) 費用弁償条例による費用弁償についての改正の状況

ア 平成9年6月以前

区 分	旅費の額
居住地が招集地である場合	日 当 9,700円
その他の場合	日 当 3,000円 交通費 宿泊料 休会日を勘案して支給 13,300円

交通費について、鉄道賃及び船賃については一般職の職員で行政職給料表二級以上の職務にある者の例により計算した額、車賃については一般職の職員の例により計算した額とし、航空賃については現に支払った旅客運賃に、その他の旅費については別表第二の定額による。

イ 平成9年7月以降

区 分	旅費の額 (日額)		
	平成 9 年 7 月 ~	平成 19 年 4 月 ~	平成 20 年 4 月 ~
居住地が招集地である場合	9,700円	6,900円	6,700円
居住地から招集地までの往復の距離が路程50km未満である場合 (居住地が招集地である場合を除く。)	11,300円	8,500円	8,300円
居住地から招集地までの往復の距離が路程50km以上100km未満である場合	12,900円	10,100円	9,900円
居住地から招集地までの往復の距離が路程100km以上である場合	16,300円	13,500円	13,300円

(フ) 平成 9 年 7 月改正理由

a 日額旅費とした理由

(a) 活動が深夜に及び、議場以外の場所で活動する、宿泊せずに急きよ自宅に戻るなどの議員活動の特殊性から、日当、宿泊料という区分での支給はなじまないこと

(b) 他の都道府県の費用弁償及び国会議員の派遣旅費が日額旅費となっていること

b 居住地が招集地である者の日額を9,700円とした理由

日当及び移動に係る交通費等並びに日額旅費としている他の都道府県の日額を総合的に考慮して決定したものである

c 日額を距離区分ごとした理由

議員の居住地と招集地の距離に応じて交通費等に差があること及び他の都道府県の取扱いを考慮し日額を設定したものである

(ク) 平成 19 年 4 月改正理由

職員旅費条例において、日当を廃止し、旅行雑費を新設したことに伴い、日当の額 (3,000円) 相当を減じ、同一県内旅行の場合の旅行雑費の額 (200円) 相当を加えたものである。

(ケ) 平成 20 年 4 月改正理由

職員旅費条例において、同一県内旅行の旅行雑費を、在勤地 (勤務公署から半径 8 キロメートル以内) を超える即日旅行の場合に支給していたものを、路程 100 キロメートル以上の即日旅行の場合に改めたことに伴い、旅行雑費の額 (200円) 相当を減じたものである。

(4) 交通費の二重取りであるとする請求人の主張について

日額旅費については、議員のその日の動向や交通手段を逐一確認し、実額支給とすることは事務上煩雑であることから、鉄道賃、船賃、車賃、宿泊料及び旅行雑費を構成費目に他の都道府県の日額を総合的に考慮し、1 日の標準的な実費として距離区分に応じ定めたものであり、その前後の費用まで含むものではない。

(5) 他都道府県との比較

平成 20 年 4 月 1 日現在、本県と同様に居住地と招集地との距離等により区分ごとに定額で支給しているのは 26 団体 (本県を含む。) ある。そのうち、招集地に近い区分で比較すると、最低額は 2,500 円、最高額は 13,000 円、平均額は 7,827 円であり、本県の 6,700 円は、他都道府県と比較して著しく高額であるとは言えないと認識している。

3 議会事務局の見解

前泊・後泊について、請求人は会議時間だけをもって宿泊の要否を主張しているが、議会開会中の議員は、質疑内容の整理・検討、関係者との面談等、その活動が深夜に及び場合も想定されるため、会議時間だけををもって宿泊の要否を判断することは適当ではない。

また、議会が定めている前泊・後泊の基準は、一般職員の例を参考に健康管理面等を考慮し、また、冬季についてはさらに本県の交通状況を勘案して、会議等への出席をより確実なものとするため、一定の距離等を要件に定められたものであると認識している。

4 議長に確認した主な内容

県議会では平成 19 年度において、政務調査費等議会改革検討委員会を設置し、議会の効率的・効果的運営に係る検討を行ったところであるが、これまでも改選期ごとに各党派等から提出された議会改革項目を議会運営委員会において検討を加え、議会の改革を図ってきたところである。

検討に当たっては、定例会における費用弁償についても検討を行ったが、その結果として、日額旅費については、平成 19 年 4 月に旅費制度の大幅な改正が行わ

れたことや他の都道府県の取扱いなどを総合的に考慮すれば、当面、現行どおりとするのが適当である。また、平成20年2月定例会からは、議案熟考日等の取扱いについて、日額旅費は招集地までの距離等に応じて区分されており、その額は招集地までの交通費等を勘案して定められていること等から、議案熟考日については、登庁を確認した上で支給し、委員会については、委員会が開催され、出席した場合に支給するとしたところである。

5 判断

(1) 費用弁償条例第8条の日額旅費について

請求人は、費用弁償条例第8条の日額旅費に関して、費用弁償とは、費用を要した都度、その実費を計算し、その弁償を受ける「実額方式」を採るのが建前である。「定額方式」を採るのが許されるとしても、それは社会通念上、実費を対象として弁償するとの費用弁償の趣旨を損なわない範囲においてのみである。法第203条第3項が認めている費用弁償とは、給与所得者一般に認められている非課税給付であるところの「一定の場合の旅費や通勤手当」に限定されるべきであり、それ以外の支給は報酬に含まれるはずであって、費用弁償として支給することはできないものである、とされているが、この点について検討する。

ア 議員に対する費用弁償については、法第203条第3項において、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。」と規定し、同条第5項では「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。」と規定している。この場合の「費用弁償」とは、法第207条にいう「実費弁償」と同じ意味であり、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されるから、本来的には、現実に要した費用、すなわち実費を対象としてこれを弁償すべきものである。

しかし、費用弁償の方法として、費用を要した都度その実費を計算してこれを支給する、いわゆる「実額方式」は、実費を対象としてこれを弁償するという費用弁償の本来の建前には忠実であるものの、費用の中には実費の算定が困難なものもあり、また、個々の支出について旅行者に証拠書類の確保を要求し、事務担当者にもその確認の負担を負わせることになって、当該費用の額や支出の頻度によってはいたずらに手続を煩雑にし、そのため経費を増大させることになりかねない。そこで費用弁償の方法としては、各

個別の場合に実際に費消した費用がその額より多くとも少なくともそのような個別の事情は考慮しないこととする方式、いわゆる「定額方式」も考えられるところであり、「これを条例で定めるに当たっては、一定の基準を定め定額により支給することもさしつかえない」（行政実例昭22.8.8）とされており、実額方式を採る場合における手続の煩わしさ、経費の増大等といった短所を合わせ考えると、定額方式も、それが社会通念上、実費を対象としてこれを弁償するとの費用弁償の本来の建前を損なうとはいえないものである限り、法第203条第3項の費用弁償の方法としてこれを採用することが許されるものとされている。

したがって、法第203条第3項所定の費用弁償については、その方式として、実額方式を採るか、定額方式を採るかは条例制定者たる地方公共団体の議会の裁量に委ねられているものといつて差し支えないことになる。

イ このため、本県では定額方式により標準的な実費として一定の額を支給しているが、定額方式により支給する場合、「いかなる事由を費用弁償の支給事由として定めるか、また、標準的な実費である一定額をいくらとするかについては、費用弁償に関する条例を定める当該普通地方公共団体の議会の裁量判断に委ねられていると解するのが相当」（平成2年12月21日最高裁判決）とされており、本県では、費用弁償条例を知事が提案し、議会の議決を得ているものである。

日額旅費を定める費用弁償条例第8条は、実際に費消した額の多寡によらず、別表第三において居住地から招集地までの路程に応じて4区分による定額を支給する旨定めているが、費用弁償条例第8条の規定が法第203条第3項に違反するかどうかを判断するに当たっては、これらの定額が標準的な実費である一定の額として議会の裁量権を超え又は濫用したものであるかどうか問題となる。

ウ 本県の日額旅費を構成する費目としては、鉄道賃、船賃、車賃、宿泊料及び旅行雑費であるが、これらについては、社会通念上実費弁償の建前を損なうほどに不合理なものとはいえない。

議会開会中の議員は、質疑内容の整理・検討、関係者との面談、関係機関への連絡・訪問等、招集地内での移動も含め非常に多忙となり、その活動が深夜におよび宿泊する場合や、急きよ自宅に戻る場合など、その行動は様々な態様となっているが、その判断は議員本人に委ねられており、招集に応じ

た場合にどのような交通機関を利用するのか、宿泊するのかなどは特に制限がないことから、本県では、日額旅費の構成費目並びに他の都道府県で定めている日額旅費の額を総合的に考慮したうえで1日の標準的な実費として日額旅費の額を定めているものである。

エ 他都道府県との比較では、平成20年4月1日現在、本県と同様に距離等の区分ごとに定額で支給しているのは本県を含め26団体があるが、その設定の仕方はそれぞれ異なり、対象とする距離も違うことから一律の基準で比較するのは困難ではあるものの招集地に近い区分で比較すると、本県を下回っているのは9県、上回っているのは16都道府県であり、最低額は2,500円、最高額は13,000円、平均額は7,827円である。また、招集地に最も遠い区分で比較すると本県を下回っているのは8都県、上回っているのは17道府県であり、最低額は8,100円、最高額は20,200円、平均額は15,385円である。よって本県の日額旅費について他都道府県との比較においても著しく高額なものとはいえない。

オ また、平成14年11月18日名古屋地裁判決では、平成2年12月21日最高裁判決を引用した上で、名古屋市議会議員に支給された本県を上回る日額15,000円の費用弁償について、「法第203条により名古屋市議会に与えられた条例制定権の裁量の範囲を逸脱又は濫用したものであるとは到底評価し得ない。」とされている。

カ 以上のとおり、青森県議会議員に費用弁償として日額旅費6,900円から13,500円を支給する旨の規定は、条例制定権の裁量の範囲を逸脱又は濫用したものとはいえず、その額は違法又は不当なものとはいえない。

- なお、請求人の主張する所得税法上の関係については、費用弁償条例と所得税法は制度を異にするものであり、費用弁償条例に基づく費用弁償のどの部分が課税所得の範囲内であるか否かは、所得税法上の解釈の問題である。
- (2) 会議の前日又は翌日の旅行に係る旅費について

請求人は、会議の前日に係る旅費について、支給の根拠としているのは議会における申し合わせた内容であり、係る条例は存在せず違法な支給であるとしているが、この点について検討する。

本県では、会議の前日又は翌日の旅行に係る旅費については、日額旅費ではなく内国旅行の旅費として費用弁償条例第6条第1号、第2号及び第3号に規定する県議会、委員会、協議会等の招集に該当するものとして費用弁償条例第

7条を根拠に旅費を支給している。

請求人が主張する申し合わせた内容については、費用弁償条例第11条「報酬及び費用弁償の支給方法等については、この条例に定めのあるもののほか、一般職の職員の例による。」及び職員旅費条例第34条「この条例の実施のための手続その他その執行については任命権者が定める。」との規定に基づき、議会の代表者である議長が定めているところであり、その取扱基準は、一般職員の例を参考に健康管理面等を考慮し、また、冬季については積雪寒冷地である本県の交通状況を勘案して、会議等への出席をより確実なものとするため、一定の距離等を要件に定められたものであり、会議の前日又は翌日に係る旅費については、費用弁償条例にその支給の根拠を有しており、その取扱いも適正なものであることから、違法・不当とは認められない。

なお、交通費の二重取りという主張がされているが、前述のとおり、日額旅費を議会開会中の1日の標準的な実費として定めたものであり、その後の費用までも含むものではないという趣旨を踏まえるに、二重支給されているとはいえないものである。

- (3) 本県の費用弁償制度について
- 本県の費用弁償制度については、他都道府県の支給状況や職員旅費条例の改正に伴いこれまでも見直しが図られており、平成19年4月1日の条例改正では、職員旅費条例の改正に準じて、日額旅費から日当の額(3,000円)相当を減じ、同一県内旅行の場合の旅行雑費の額(200円)相当を加えたことにより、居住地からの距離区分に応じて6,900円、8,500円、10,100円、13,500円としている。また、平成20年4月1日からは、職員旅費条例の改正に準じ、旅行雑費の額(200円)相当を減じている。

- (4) 結論
- よって、請求人が主張するような違法又は不当な公金支出の事実を認めることができず、請求人の主張には理由がないことから、本件請求を棄却する。

(別表) 第252回定例会議費支給状況 (平成19年11月22日～平成19年12月13日)

Table with columns for meeting dates (22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 1st, 2nd, 3rd, 4th, 5th, 6th, 7th, 8th, 9th, 10th, 11th, 12th, 13th) and rows for various committees and sessions (e.g., 第6次第1号, 第6次第2号, etc.).

(単位: 円) 第7条に係るもの 第8条に係るもの 合計

Summary table with columns for '日数' (Number of days) and '計' (Total) for categories: 第6次第1号及び第7条に係るもの, 第6次第2号及び第8条に係るもの, 第7条に係るもの, 第8条に係るもの, and 合計.

(発行所・発行人) 青森市長島一丁目一番一號 青森 (印刷所・販売人) 青森市第一問屋町一丁目番七七号 東奥印刷株式会社 毎週月・水・金曜日発行 定価小口一枚二付十五円一銭