

神 監 第 1 8 6 号
平成17年9月12日

A 様

神戸市監査委員 近 谷 衛 一

議員厚生会への補助金の支出に関する

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成17年7月15日及び19日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第242条第4項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第 1 請求の要旨

平成 17 年 7 月 15 日及び平成 17 年 7 月 19 日に提出された措置請求書並びに平成 17 年 8 月 23 日の陳述によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

神戸市（以下「市」という。）から神戸市会議員厚生会（以下「議員厚生会」という。）に補助金（平成 16 年度 355 万円）が支出されており、議員厚生会は、この補助金のうち 272 万 1,774 円を神戸市会議員（以下「議員」という。）の健康診断及び議員研修に使用し、残額を市に返還している。

このような補助金の支出は違法であるから、平成 12 年～16 年度分の支出について、各議員に返還させるべきであり、返還されない総額を支出命令権者である市長が補填すべきである。また、未執行分については、支出の差止めを求める。

なお、平成 17 年 6 月 27 日付けの神戸市会（以下「市会」という。）A 議員のホームページ上の情報提供で、初めて監査請求をするに足りる程度に、議員厚生会への公金支出の違法性と金額を具体的に知ることができたので、平成 12 年～16 年度分の補助金の返還を求め、平成 17 年度の支出の差止めを求めるこの監査請求は、監査請求期間を徒過していない。

理由

- 1 議員は市の被用者ではなく、市が雇用主として行なう福利厚生事業の対象とはならないので、市が議員厚生会に、議員の健康診断経費及び議員研修費（以下「健康診断経費等」という。）を補助することは、地方自治法第 232 条の 2 に定める「公益上必要がある場合」に該当しないので、違法である。
- 2 議員厚生会に健康診断経費等を支出することは、実質的には個々の議員に対する報酬と認められ、報酬は条例に定める必要があるが、このような内容の条例は定められていないから、議員の報酬についての条例主義を定める地方自治法第 203 条及び第 204 条の 2 に違反する。
- 3 市長に提出する補助金の収支報告書に領収書の添付を求めているので、違法な支出である。

第2 監査の実施

1 監査対象

地方自治法第242条第2項は、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、正当な理由がない限り、住民監査請求をすることができないとして、請求の期間制限規定を設けている。

正当な理由があるときとは、当該行為が秘密裡になされたものであるかどうか、地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたと解されるときから相当な期間内に請求したかどうかによって判断すべきものである。(昭和63年4月22日最高裁判決)さらに、正当な理由が認められるのは、当該行為が秘密裡に行なわれた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたかどうか、また、当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に住民監査請求をしたかどうかによって判断すべきであると解されている。(平成14年9月12日最高裁判決)

支出の事実については、支出命令等は所定の手続きを経て行なわれたもので、関係者がこれを隠蔽しようとした事実は認められず、支出行為は公然としている。

また、議員厚生会への補助金の交付については、昭和57年6月15日に、住民が住民監査請求を行っており、この監査結果は、昭和57年8月12日付で公表されていることから、この時点で、一般市民が、監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたことは、客観的にみて明らかである。これ以降、市が議員厚生会への補助金交付の存在及び内容をことさら隠した事実も存在しない。

加えて、この監査結果を不服として住民訴訟が提起され、神戸地裁において昭和59年3月7日に判決が出されている。この裁判結果については、「判例時報」(判例時報社発行)「判例地方自治」(ぎょうせい発行)など市販の出版物にも掲載されている。

これらの事実から、本件行為の存在及び内容については、本件請求人がたまたま覚知していなかっただけであり、相当の注意力をもって調査すれば知ることができたといえる。

よって、本件においては、地方自治法第242条第2項ただし書にいう「正当な理由」がないため、監査対象は、過去1年間の支出にあたる平成16年6月11日から平成17年6月10日を会計年度とする平成16年度分及び平成17年7月27日の申請に基づき、同年8月9日交付決定し、同年8月17日に支出した平成17年度分の補助金とした。

2 監査の実施

市会事務局の関係職員からの事情聴取を実施するとともに、関係書類を審査した。

なお、今回の監査にあたっては、4人の監査委員のうち、横山道弘委員、吉田基毅委員及び米田和哲委員を、地方自治法第199条の2の規定により除斥した。

第3 監査の結果

1 事実の確認

議員厚生会は、会員の健康増進、教養の向上及び会員相互の親睦を図ることを目的に、昭和31年に設立された任意団体であり、議員全員を会員としている。

議員厚生会は、この設立目的を達成するために、健康診断事業、研修会事業、部会事業及びその他理事会が必要と認める事業を実施することになっている。

議員厚生会の会計年度は、毎年6月11日から翌年6月10日であり、事業の執行経費は、会員1人あたり月額3千円の会費と市の補助金で賄われている。

議員厚生会の平成16年度の活動状況は、次表のとおりである。

活動内容	人数	支出金額(円)
(1)健康診断事業	59	2,629,940
人間ドック	43	1,642,640
頭部MR検査つき人間ドック	16	987,300
(2)研修会事業		141,351
(3)部会事業	63	3,342,570
釣クラブ	12	598,119
スポーツクラブ	9	492,870
歴史研究クラブ	42	2,251,581
合計		6,113,861

市は、この議員厚生会の活動に対し、上表の(1)健康診断事業の経費全額及び(2)研修会事業の経費の2/3を対象に、年額360万円を上限として補助しているもので、平成16年度は355万円(会員1人あたり年額5万円、年度当初会員数71名)を支出している。

補助金の支出等の手続は、市長が、議員厚生会会長(以下、「会長」という。)から提出された「補助金交付申請書」の内容を審査し、適当と認めるときに補助金を交付する

もので、会長は、補助対象事業終了後速やかに、市長に「収支報告書」を提出しなければならない。

なお、市から交付を受けた補助金が、補助対象事業費を上回った場合、議員厚生会は、その差額を市に返還している。

補助対象事業の詳細は、次のようになっている。

(1) 健康診断事業

上表の は、会員が補助対象として、毎年受診できるものであり、補助限度額は4万円となっている。また、 は、4年に1度補助対象として受けることができ、その限度額は6万3千円である。なお、 と を重複して受診することはできない。

議員厚生会指定の医療機関で受診した場合は、議員厚生会が当該医療機関から支払請求を受け、受診費用を支払い、指定以外の医療機関で受診した場合は、会員が立て替えた受診費用を、領収書で確認した上、会員に支払う。

健康診断の経費として、前もって議員厚生会から各会員に金銭が支給されるものではなく、また、限度額を超えた費用については、会員の自己負担となっている。

平成16年度の健康診断の受診状況は、上表のとおり、年度末会員70名のうち、 と の合計59名（受診率84%）が受診している。

(2) 研修会事業

健康や経済をテーマに、平成17年1月、同年5月に開催し、参加者はそれぞれ61名、39名であった。補助金は、講師謝礼などの経費に充てている。

平成16年度の議員厚生会の収支状況は、次表のとおりである。

収入	金額（円）	支出	金額（円）	補助対象額(円)
一般会費	2,529,000	健康診断事業	2,629,940	2,629,940
市補助金（ ）	3,550,000	研修会事業	141,351	90,734
預金利子	56	部会事業	3,342,570	
前年度繰越金	4,473,828	市への返還金(- 補助対象額)	829,326	
合計	10,552,884	合計	6,943,187	2,720,674
		翌年度繰越金(収入計 - 支出計)	3,609,697	

平成16年度に交付された補助金355万円のうち、補助対象事業に充てられた実質的な補助金は、2,720,674円で、差額829,326円が市に返還されている。

なお、平成17年度の補助金は、平成17年8月17日に345万円が交付されており、現在執行中である。

3 判断

理由1 「市が議員厚生会に、健康診断経費等を補助することは、地方自治法第 232 条の 2 に定める『公益上必要がある場合』に該当しないので、違法である。」
について

地方自治法第 232 条の 2 は「普通地方公共団体は、その公益上の必要がある場合においては、寄付又は補助をすることができる。」と定めている。「公益上の必要」については、「公益上必要かどうかを一応認定するのは長及び議会であるが、この認定は全くの自由裁量行為ではないから、客観的にも公益上必要であると認められなければならない。」(行政実例昭和 28 年 6 月 28 日)とされている。

しかし、「公益上の必要」という文言は、極めて抽象的かつ広い概念であることから、個々の具体的事例に照らして判断する必要がある。

前述の神戸地裁昭和 59 年 3 月 7 日の判決においては、「特定の補助金の支出が『公益上の必要』によるものといえるかどうかは、当該地方公共団体の補助金支出の目的及び趣旨並びに補助金の支出を受ける個人又は団体の性格(団体の場合には、その目的、構成員、役員等の状況)、活動状況及び当該補助金が公益活動にどの程度役立つかなどの諸般の事情を総合して判断すべき」とされている。

そこで、本件の議員厚生会への補助は「公益上の必要」があるか否かであるが、

- (1) 市会定例会は年 4 回開催され、平成 16 年度の議員の平均登庁日数は 150 日に及んでおり、また、登庁日以外にも議員として幅広く活動する日数も少なくないことから、議員は、議員という職に常勤しているのに近い状況である。しかし、議員は、地方公務員法第 42 条の福利厚生制度の適用を受けないため、一般職地方公務員との均衡からも、何らかの福利厚生制度に準じた制度が必要だといえる。
- (2) 市の補助対象は、会員の健康増進、教養向上を図るための、健康増進事業の支出実額と研修事業の支出実額の 2 / 3 に限定しており、この補助金支出は議員個人の福利厚生というだけでなく、議員が議会活動に専念できるための条件を整え、究極的には市民の利益にも資するといえる。また、補助の対象は、福利厚生として、必要かつ妥当な範囲に限定されている。

以上のことから、「公益上の必要」があるといえるので、議員厚生会への補助は違法

ではない。

理由2 「議員厚生会に健康診断経費等を支出することは、実質的には個々の議員に対する報酬に該当するので、地方自治法第203条及び第204条の2に違反する。」
について

上述のとおり、本件支出は、公益上の必要があることにより、議員厚生会に対してその事業費の補助を行うものであり、個々の議員に用途自由の現金を直接支給するものではないから、地方自治法第203条第5項にいう「報酬」に該当せず、また、地方自治法第204条の2にいう「給与その他の給付」にも該当しない。

理由3 「市長に提出する補助金の収支報告書に領収書の添付を求めているので、違法な支出である」
について

支出の違法不当を主張する明確な根拠が示されていない。

本件の場合、「収支報告書」により補助金の適正執行を確認しているので、領収書添付がないことをもって、直ちに補助金が適正に執行されなかったとは言えず、補助金支出が違法不当とはいえない。

第4 結論

以上のことから、議員厚生会への補助金支出は、地方自治法第232条の2にいう「公益上の必要がある場合」に該当するものであり、違法な公金の支出ではない。また、本件支出は、地方自治法第203条第5項にいう「報酬」及び地方自治法第204条の2にいう「給与その他の給付」には当たらない。

議員厚生会への補助金支出は、神戸市会計規則等に従って適正に行なわれており、また、事業終了後は、「収支報告書」により補助金の用途が確認されている。

したがって、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めない。