

千葉市職員措置請求（20千監(住)第4号）に係る監査内容について

- 1 請求人 千葉市中央区中央3-15-6 渚法律事務所内
市民オンブズ千葉 代表幹事 漆原 勉
同 村越 啓雄
- 2 請求日 平成20年12月10日
- 3 請求内容
千葉市営競輪運営委員会（以下「競輪運営委員会」という。）の市議会議員である委員（以下「議員委員」という。）に対する報酬支給を専決した職員に対し損害賠償請求をするよう、ないし報酬を受け取った過去10年間の議員委員に不当利得の返還請求をすること。

- 4 対象事項
競輪運営委員会の議員委員に対し支出した報酬が、違法又は不当な公金の支出であるか否か。

- 5 監査結果
住民監査請求に基づく監査及び勧告に係る決定については、自治法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

本件監査請求は、審議の結果、合議に至らなかったため、監査の結果を出すことはできなかった。
なお、参考までに監査委員の判断内容を以下に付記する。

(1) 請求に理由がないとする見解（要旨）

ア 競輪運営委員会の附属機関該当性について

自治法第138条の4第3項は、普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができると規定している。

競輪運営委員会は、①競輪規程で、「市長の諮問に応じ競輪施行に関する重要な事項につき調査審議する」、「市長に建議する」と定められていること、②競輪規程に定める役割を十分に果たしているとは言えないが、そのことをもって附属機関でないとするはできないことなどが認められる。

以上のことから、競輪運営委員会は、自治法上の附属機関に該当するものであり、附属機関である以上、条例により設置される必要があるから、違法性があるものと言わざるを得ない。

イ 報酬支出の違法性について

附属機関の委員に対する報酬の支出は、自治法の規定により、その額及び支給方法について条例で定めなければならないとされ、市は、これを受けて、「特別職の職員の給与並びに旅費及び費用弁償に関する条例」を制定しており、上記条例を根拠としなければならないが、競輪運営委員会の設置について条例が定められておらず、違法である以上、上記条例を根拠に報酬を支払うことはできず、その報酬の支出は違法である。

ウ 市の実質的損害の有無について

競輪運営委員会の議員委員は、市長から委嘱状を交付され、開催通知により会議に出席し、市が設定した議題や競輪事業全般について意見交換や提案を行うなど、所定の役務を提供している。また、競輪運営委員会は、昭和24年以来、長きに亘り競輪事業の運営に参画し、市の行政組織の一環となり、その機能を果たしており、一定の有益性が認められる。

請求人は、委員会への出席と意見を述べることは、議員の本来業務であると主張するが、競輪運営委員会の委員としての活動は、市が設定した議題や議題以外の競輪事業全般について意見交換や提案などを行うものであり、議会の常任委員会の審議などとは明らかに区別されており、そ

の実質が議員としての議会活動ということは困難である。

以上により、競輪運営委員会の議員委員に対し報酬を支出したことについて、市に損害が生じているとは認められず、市に実質的損害が無い以上、職員に対する損害賠償請求及び議員委員に対する不当利得の返還の問題はいずれも生じない。

エ 議員委員に対する報酬の見直しについて

競輪運営委員会と表彰審査委員会に共通しているのは、構成員が執行機関の副市長などと議員とに限られていることである。附属機関は、専ら、専門家など外部の者の意見の聴取を目的としており、議員も外部の者と一応言えるが、その外部性は低い。そして、執行機関の職員と議員とが集合しての協議であれば、常任委員会を活用するなど様々な手法を採りうると考えられる。今日、地方分権が進展する中で、千葉市議会では平成20年度から費用弁償を廃止し、また、平成20年6月には自治法の一部改正により、「議員報酬」に関する規定の整備が図られた。

こうした状況を踏まえ、競輪運営委員会の議員委員に対する報酬ないしは報償費の支払については、その見直しを行うことが必要と考える。

(2) 請求に理由があるとする見解（要旨）

ア 競輪運営委員会の附属機関該当性について

上記(1)アと概ね同様の意見である。

イ 報酬支出の違法性について

上記(1)イと概ね同様の意見である。

ウ 市の実質的損害の有無について

議員委員に議員報酬が支払われ、競輪運営委員会への出席が議員報酬の範囲内の活動であれば、市が別途委員報酬を支払うことは、市に支払額相当の損害が発生する。

競輪運営委員会の実態は、執行機関監視機能や企画立案機能などで議員活動そのものである。

してみれば、競輪運営委員会への出席は、本来の議員活動であり、かかる活動は議会において行われるべきもので、その報酬は議員報酬で賄われるべきものである。

したがって、市は支払う必要のない報酬を支払ったのであるから、市に損害は生じている。

エ 職員に対する損害賠償請求について

競輪規程は、制定から60年近く経過し、同規程に基づき設置された競輪運営委員会も長期に亘り審議活動を行っており、市においては定着した組織の一つであったこと等に鑑みれば、公営事業事務所に、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるとは言えず、委員会が適法であることを前提として支出手続を行う義務を有し、重大な過失があったとは言えない。

同所長は、市に生じた損害について補填すべき義務を負うとは認められない。

オ 議員委員の不当利得について

議員委員に対する報酬は、違法なものであり、法律上の原因（根拠）を欠くものである。

また、市は報酬分の損害を被っており、各議員委員はこれによって利得を得ているので、その損害と利得との間に因果関係があり、不当利得に当たるから、市は議員委員に対し報酬の返還を求めるべきである。