

全国

ぜんこく
しぎかいじゅんぽう

平成22年 5月15日
(2010年) 毎月3回5の日に発行

第1759・60号
定価 1部20円

発行 全国市議会連合会
〒102-0093
東京都千代田区平河町2-4-2
代表 TEL 03(3262)5234
旬報 TEL 03(3262)2309
発行人 大竹 邦実
<http://www.si-gichokai.gr.jp>

市議会旬報



山崎 篤・東海議長会
会長 (沼津市)



市川潔史・関東議長会
会長 (八王子市)



五井文雄・北信越議長会
会長 (長岡市)



福士 勝・北海道議長会
会長 (札幌市)



福井章司・九州議長会
会長 (佐賀市)



竹川和登・中国議長会
会長 (呉市)



北山 保・近畿議長会
会長 (高石市)

7議長会が総会開く

会長ほか新役員選任や要望を決定

北海道、北信越議長会など7議長会は、4月20日から27日にかけて相次いで定期総会を開催。近畿議長会が4月20日、北海道、北信越、東海、中国、九州の5議長会が4月22日、関東議長会が4月27日

北海道、北信越、関東、東海、近畿、中国、九州

鳩山総理 地域主権に熱意

国と地方の協議の場で

総理官邸で4月22日、国と地方の協議の場が開催され、本会から五本幸正会長(富山市議長会)が出席した。今回の会合は昨年11月に引き続き2回目の開催。地域主権改革全般をテーマに、地方六団体代表と政府側出席者が意見を交換した。

冒頭、あいさつに立った鳩山総理からは「国が上位で地域が下位にある、こんな馬鹿な話はない」「同じ立場か、むしろ地域が上位にあるようなあり方の大転換をさせるべき」と語り、地域主権改革に



鳩山総理が挨拶 (本会の五本会長は右から2人目)

案等について審議、可決した。各議長会の新会長には▽北海道▽福士勝・札幌市議長▽北信越▽五井文雄・長岡市議長▽関東▽市川潔史・八王子市議長▽東海▽山崎篤・沼津市議長▽近畿▽北山保・高石市議長▽中国▽竹川和登・呉市議長▽九州▽福井章司・佐賀市議長——が選任された。なお、各議長会は要望議案の中から3件を上限に「一部会

でできることは地域で行うべきとの考えを示した。このほか鳩山総理は、国の補助金改革関連についてもあいさつの中で触れ、民主党マニフェストに基づき国が地方をコントロールするのをやめ、基本的に一括交付金化する方針を改めて示した。地方側からは▽一括交付金▽財政のあり方▽国の出先機関——など、地域主権改革の議論が実際に具体化していくにつれ、関係省庁の抵抗が激しくなっていくだろうとの認識が示された。同改革を進めるためには、鳩山総理以下関係者の強力な取り組みが必要であるため、地方側は政治主導による改革推進を求めた。

5月15日現在の市数

809市	
うち	
指定都市	19市
中核市	40市
特例市	41市
一般市	686市
特別区	23区

本会は毎年1月「全国市議会事務局職員研修会」を開催し、事務局職員の研鑽の一助となるよう努めています。今年も1月28・29日に開催、4人の講師に講演していただきました。この中から大塚康男・市町村アカデミー客員教授の講演「議会運営について」を(上)(下)の要旨にまとめ、今号では(上)を掲載します(講演録は3月26日付で全市へ送付済)。

今日は皆さんが一番抱えている問題ということで、政務調査費と兼業についての話。まず、政務調査費を判例という視点で見ながら、実際の実務の中で適法か、違法になるかという話をします。

◆政務調査費とは

政務調査費とは、議員の調査研究に資するために必要な経費の一部を、議員または会派に交付するお金で、地方自治法100条第14項に規定されている。平成12年に自治法が改正され13年4月1日から実施。その時点では様々な議論があつたが、現在、政務調査費の法的性格は補助金とほぼつきりしている。補助金というものは自治法232条の2の補助金ですから公益目的、これが前提です。

政務調査費における公益目的は何かというと、調査研究に資するため。議員の資質を上げるために政務調査費を使うことですから、選挙や後援会活動、議員活動に使うこと

はできない。間違つた使い方をすれば、任意で議員が返せばいいが、もし返さないと、住民からの住民監査請求、住民訴訟などで最終的な被告である議員に、それを返しなさいという請求が起される。

◆政務調査費の使途

実際に問題になるのは政務調査費の使い方です。議員が政務調査費で使えるかどうか事務局に聞いてきた場合、今こういう状況になつていきますと資料を示し、その考え方を議運や、各派代表者などに提案してください。議会で今後問題が起きないように少し厳しくらいの判断を、議会の総意として決めてもらうことが必要です。事務局は判例等の資料を提供して、最終的には議会で決定してもらってください。

「判例地方自治」(ぎょうせい)という雑誌は300号を超えますが、地方公共団体



市町村アカデミー客員教授 大塚康男氏

第57回職員研修会講演要旨(上)

議会運営について

の事案だけが載っている。政務調査費が法制化される前、議会の事案はほとんど載っていませんでしたが、今は必ずといっていいぐらい載っている。今の判例の動向を事務局が把握し、適正な判断ができるよう、議員または会派に情報提供していくことも重要。

この裁判例に当たる可能性が高いと思われる。各市議会では「議会だより」に、議員たちの質問や質疑などを載せ市民に知らせています。それは、こういう問題を排除するため、公費を使って客観的な立場で「議会だより」として出しているということですが、次は資料購入費について。議員の資質を上げるための図書購入ですが、専門書や地方自治六法は1冊購入しても問題は無い。新聞もこの

ういうことを事前に一切決めないと、事務局も判断に迷いますから、前もって決めておく必要があります。そうしないと難しい問題が起きます。次に、政務調査費で支出できないものは何か。まず交際費があげられます。政務調査費を使って、例えば餞別を出す、慶弔の電報代、冠婚葬祭の費用、名刺、年賀状の購入などはできない。これらは全部、全国で起きている事案です。そのほか政党活動費、党費または賛助金を出す、これもだめです。それから選挙活動費。冒頭話しましたが、議員が質問等の内容をパンフレット

使途で一番多く問題となる資料作成費について。東京高等裁判所の平成16年4月14日の判決では、当該広報活動が議員個人の政治活動を専ら紹介する内容になっている場合、それはもう広報活動、広報の範囲から逸脱しているという判断がでてくる。例えば、議員が議会で質疑や一般質問した内容を政務調査費の費用でパンフレットに作成して市民に配る、これは

中に入る。ただ問題になるのは、1人で全部の新聞はどうか。理屈上では可能だが、常識の範囲でということ、市民のお金を使うのだから一定の制約原理が働く。理屈では5紙、6紙とれるが、とりあえず2紙か3紙ということを議運の中で諮って決めていく。また、同じ新聞を会派すべての議員が取る必要があるか、会派1紙でいいのかわからないか。では週刊誌はどうか。そ

にして市民に配る。これも事案は非常に微妙ですけれども、それが専ら個人の政治活動と見られたら、それは広報費とは見ないわけです。最後に、政務調査費を使って視察に行く、これは結構です。委員派遣、議員派遣のほかに、政務調査費で行かれるのは結構です。ただし、委員派遣、議員派遣と政務調査費で視察に行った場合の大きな違いは何か、2つありま

す。政務調査費は、公務災害の対象にならないこと、職員随行は絶対許されないこととです。公用車を使うことも問題外ですし、許可した人自体も責任を負わされます。

◆政務調査費の収支報告

3月末には収支報告という問題が出てくる。収支報告書の場合、領収書の原本添付またはコピーの添付、領収書なしなど様々。ただ、こういう時代ですから、かなり領収書が求められている。領収書をつけなくても違法ではないが、透明性確保という点では領収書添付が望ましい。

収支報告書が上がってくると、中にはおかしな使い方があります。そうなると、最終的には住民監査、住民訴訟となるでしょう。住民監査、住民訴訟になったとき、被告にされるのはだれか、2パターンあります。お金を出した人とお金を使った人です。これは、住民訴訟を起す原告住民の自由で、どちらを訴えてもいい、両方訴えてもいい。では、お金を出した人という、政務調査費のお金の支出負担行為、支出命令の決裁

【3面へ続く】

【2面から続く】

権者というと首長ですが、一般に、政務調査費は議会費で組むので、政務調査費で首長が責任を負わされたケースはほとんどない。そうなる場合に専決権者というと、議会の大きさによって違いますが、基本的には事務局長か、庶務関係の課長あたり。もう一方は政務調査費を使った人、これは議員です。おかしな使い方をしているれば、最終的な責任者は議員になります。

議員はそれを踏まえて政務調査費を使ったら、それが裁判等でそんな使い方はできない、とされると、その範囲で事務局の責任は出てくる。もう一つは、端的な言い方をすると、3月末に収支報告書を事務局がチェックする際、収支報告書の中で本来使えない項目があるのを見落としてしまう場合。例えば実際に起きた事案では、収支報告書にクラブ代、カラオケ代、回転寿司屋代などが堂々と上がっている。このような場所は、専ら遊興の場所だと、はっきり認定されていますから、クラブで政務調査費の勉強会など認めない。ところが実際に東京で起きた事案では、収

支報告書が上がっている。それを事務局がそのまま認めてしまうと、事務局が責任を負わされることはありません。ただ、住民監査、住民訴訟では、責任を負わされるのは当該職員とあって、簡単に言うとお金の決裁権者と専決権者だけ。これは最高裁判所の判決が確定しています。

次に収支報告に伴う書類関係の保存についてですが、これは関西の議会で起きた事案です。ある会派が使った政務調査費に対し、次の年に市民から、その使い方はおかしいと住民監査、住民訴訟が起された。住民訴訟になった段階で、その議員は裁判所から領収書を出すように求められ

たが、その時点で、その会派が解散していたため、解散した段階で、その領収書等を全部破棄したから、ありませんと裁判で釈明した。ところが裁判所は、解散したとしても使ったときはその会派として、いわゆる権利能力なき社団として存続していたわけであるから、条例上、5年間保存義務はある。今、会派がなかったとしても、当然その責務はずっと及ぶ。そのときにあなた方が勝手に破棄したのは、あなた方が条例違反したからでしょう。適正な使い方をしたという証明ができないのなら、それを裁判所は適正な使い方をしたとは見ない、という判断をしている。

もう一つは北陸の議会で起きた事案。ある会派が、収支報告書に細かい個々の領収書をつけなかった。つけなくていいようになっていたが、食糧費で裁判になった。この収支報告書だけでは、その細かい内訳がない。議員個人が持っている文書は、個人情報保護にならないが、収支報告書は公文書ですから、情報公開条例、または公文書公開条例の対象になります。しかし、議員が個人で持っている細かいものは、議会に出してない。個人でファイルしているだけですから、これは公文書にならない。そこで裁判所は、その個人の詳細な文書まで出さないと、正しい使

い方をしたかどうかから言い、と文書提出命令を出した。この文書提出命令は非常に強い力を持ちますが、その会派はそれを無視して出さなかった。裁判所の判断は、適法に支出したという証明をあなたが行わないのであれば、違法であるということを確認するとして、その会派に1540万円の返還を求めた。

では、事務局長が責任を負わされる場合、様々なパターンがあります。大きく分けると、一つは、事務局サイドでこういう使い方はいいですよと、議員に情報提供する。議

員はそれを踏まえて政務調査費を使ったら、それが裁判等でそんな使い方はできない、とされると、その範囲で事務局の責任は出てくる。もう一つは、端的な言い方をすると、3月末に収支報告書を事務局がチェックする際、収支報告書の中で本来使えない項目があるのを見落としてしまう場合。例えば実際に

に起きた事案では、収支報告書にクラブ代、カラオケ代、回転寿司屋代などが堂々と上がっている。このような場所は、専ら遊興の場所だと、はっきり認定されていますから、クラブで政務調査費の勉強会など認めない。ところが実際に東京で起きた事案では、収

支報告書が上がっている。それを事務局がそのまま認めてしまうと、事務局が責任を負わされることはありません。ただ、住民監査、住民訴訟では、責任を負わされるのは当該職員とあって、簡単に言うとお金の決裁権者と専決権者だけ。これは最高裁判所の判決が確定しています。

次に収支報告に伴う書類関係の保存についてですが、これは関西の議会で起きた事案です。ある会派が使った政務調査費に対し、次の年に市民から、その使い方はおかしいと住民監査、住民訴訟が起された。住民訴訟になった段階で、その議員は裁判所から領収書を出すように求められ

たが、その時点で、その会派が解散していたため、解散した段階で、その領収書等を全部破棄したから、ありませんと裁判で釈明した。ところが裁判所は、解散したとしても使ったときはその会派として、いわゆる権利能力なき社団として存続していたわけであるから、条例上、5年間保存義務はある。今、会派がなかったとしても、当然その責務はずっと及ぶ。そのときにあなた方が勝手に破棄したのは、あなた方が条例違反したからでしょう。適正な使い方をしたという証明ができないのなら、それを裁判所は適正な使い方をしたとは見ない、という判断をしている。

議会人事

▼議長

▽南丹 井尻 治(2・23)

▽高島 清水日出夫(2・24)

▽熱海 田中秀宝(3・18)

▽近江八幡 西居 勉(4・2)

▽香芝 関 義秀(4・12)

▽赤穂 松原 宏(4・13)

▽阿波 岩本雅雄(4・15)

▽弥富 伊藤正信(4・19)

▽郡上 池田喜八郎(4・20)

▽下松 中谷司朗(4・20)

▽坂戸 森田精一(4・21)

▽上田 南波清吾(4・22)

▽南丹 森 嘉三(2・23)

▽高島 大西勝巳(2・24)

▽木津川 尾崎輝雄(2・26)

▽熱海 金子芳正(3・18)

▽奥州 中澤俊明(3・26)

▽近江八幡 山本英夫(4・2)

▽香芝 下田 昭(4・12)

▽赤穂 竹内友江(4・13)

▼副議長

▽阿波 木村松雄(4・15)

▽弥富 中山金一(4・19)

▽郡上 尾村忠雄(4・20)

▽下松 高田悦子(4・20)

▽坂戸 吉岡修二(4・21)

▽上田 下村 栄(4・22)

▼事務局長

▽始良 有江喜久雄(3・23)

▽小樽 小原正徳(4・1)

▽登別 佐藤卓也(4・1)

▽奥州 岩瀬秀夫(4・1)

▽名取 千葉和男(4・1)

▽由利本荘 伊藤 篤(4・1)

▽大仙 佐々木誠治(4・1)

▽仙北 田口総一(4・1)

▽東根 矢作 隆(4・1)

▽射水 堺 進(4・1)

▽滑川 石坂好美(4・1)

▽新宿 名取伸明(4・1)

▽富士吉田 新田詔一(4・1)

▽龍ヶ崎 菊地三夫(4・1)

▽那珂 磯崎芳信(4・1)

▽鉾田 住谷常夫(4・1)

▽佐野 押山雅夫(4・1)

▽熊谷 金井邦彦(4・1)

▽秩父 佐々木奉昭(4・1)

▽熱海 櫻井佳一(4・1)

▽御殿場 岸 泰弘(4・1)

▽亀山 浦野光雄(4・1)

▽福知山 衣川 真(4・1)

▽姫路 林 尚秀(4・1)

▽赤穂 山谷信光(4・1)

▽境港 寺澤敬人(4・1)

▽備前 山口和夫(4・1)

▽赤磐 中川靖朗(4・1)

▽尾道 岡田豊明(4・1)

▽安芸高田 佐々木 清(4・1)

▽山口 安光賢治(4・1)

▽下松 森重則彦(4・1)

▽長門 橋本和則(4・1)

▽阿波 坂東恵子(4・1)

近藤 洋氏(綾瀬市議会議員)

4月22日逝去、66歳。葬儀は27日、大和市内で執り行われた。喪主は長男、義高さん。

(次号へ続く)

政 市 ニユース

【前号からの続き】バイオマスタウン構想を平成21年11月に打ち出した飯田市。同構想に基づき、未利用ならば廃棄物となる間伐材、製材過程で発生する樹皮や枝葉等を木質ペレットへ加工し、ボイラーやストーブの燃料とする取り組みを進めています。さらに、同構想に基づく取り組みは、

レットの活用だけでなく、さまざまな廃棄物系バイオマスの有効利用にも及んでいます。

長野県飯田市 バイオマスタウン 構想を強力に推進

〈続編〉



2次発酵を経て堆肥として製品化される

生ごみも堆肥化し再び資源へ

そもそも飯田市のバイオマスタウン構想は、①未利用バイオマス資源の利活用の推進②廃棄物系バイオマス資源の利活用の推進③多様な主体によるバイオマス利用の推進④地域づくり・人づくり政策への波及——の4本の柱を軸として進められてい

ます。前号で紹介した木質ペレット化への取り組みは「未利用バイオマス」、今号で紹介する生ごみ等の堆肥化への取り組みは「廃棄物系バイオマス」に位置付けられます。同構想が掲げるバイオマス利活用の数値目標は、未利用系で32%、廃棄物系で94%。平成21年度を初年度とし、5カ年計画で取り組んでいくこととしています。

廃棄物系バイオマス利活用の拠点となるのは「飯田市堆肥センター」。畜産農家から出される家畜排泄物（乳牛ふん・1日あたり10㍓）、中心市街地の生ごみ（1日あたり



おが粉3㍓をきのこの廃培地6㍓に加えたのち、畜ふん10㍓、生ごみ3㍓の順に混合され、発酵を経て堆肥化する。発酵過程は2段階。写真は1次発酵の初期(上)と後期(下)



3㍓)、きのこの菌床栽培農家から出される廃培地（1日あたり6㍓）を原料としたリサイクル堆肥の生産拠点として、16年6月から運転を開始しています。

低炭素社会形成へ寄与

昭和30年代以降、全国的に生ごみの堆肥化施設を整備した地域は相当数に上りましたが、成功例は少数にとどまっています。原因は、生ごみに混入する大量の異物が、良質な堆肥生産への障害として立

物混入や塩分濃度を心配する声が多数寄せられました。そこで飯田市では「家庭生ごみ分別収集モデル事業」と「家庭生ごみ・畜ふん混合堆肥化実験事業」を13年8月から2年間実施。3次にわたる検証実験の結果、各家庭の協力体制を構築することで、堆肥化に適した状態の生ごみを収集することができました。しかし、生ごみを安易に堆肥化するだけでは、商業ペーシスの利用を喚起することは不可能。年間を通じ安定した成分組成を維持しなければ、農家は利用することができません。きのこの廃培地・畜ふん・生ごみ・おが粉を混合する試み、そして発酵を促す微生物への気遣い——試行錯誤を繰り返した成果が高品質な堆肥を生み出し、堆肥センターは設立以来、累積赤字のない良好な事業を営んでいます。生ごみの堆肥化が進めば、焼却ごみを減らせることは自明の理。二酸化炭素排出の削減にも寄与します。飯田市の例だけでなく、農業施策の視点も持ち合わせ、事業に取り組む必要性を示唆しています。