

岡 監 第 85 号
平成27年6月11日

特定非営利活動法人 市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光 成 卓 明 様

岡山市監査委員 白 神 利 行
同 種 田 和 英

岡山市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成27年4月16日付けで地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された岡山市職員措置請求について、監査した結果を同条第4項の規定により下記のとおり通知する。

記

第1 請求の受付

1 請求人

岡山市中区沢田536番地2

特定非営利活動法人 市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光 成 卓 明

2 請求書の提出日

平成27年4月16日

3 請求の内容

請求人が提出した岡山市職員措置請求書（以下「本件請求書」という。）及び岡山市職員措置請求一部取下書（以下「一部取下書」という。）の内容は、次のとおりである。

岡山市職員措置請求書
平成27年4月16日

請求人 住 所 岡山市中区沢田536-2
名 称 特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光成卓明

岡山市監査委員 殿

第1 岡山市長に対する措置請求の要旨

岡山市長が、平成25年度に岡山市議会の各会派に交付した政務活動費（残余金精算後の額）のうち、別紙違法支出金額一覧表「違法支出額」欄記載の各金額の返還を請求することを怠る行為は違法なので、同金額について各会派に対して岡山市に返還するよう請求することを求める。

第2 措置請求の理由

I 政務活動費の性質と支出の査定

1 岡山市議会の政務活動費の趣旨と支出が認められる範囲

岡山市議会の政務活動費は、実費弁償を原則とする補助金的一种であり、地方自治法第100条第14、15項、及びこれに基づき制定された「岡山市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する条例」（以下「条例」という）に基づいて支給される。

地方自治法第100条第14項は「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として・・・政務活動費を交付することができる」と定めている。

「条例」はこれに基づき、第1条で政務活動費が「岡山市議会議員の調査研究その他の活動に資するための経費の一部」として交付されるものであること、第5条で「政務活動費は、会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、市民相談、要請、陳情、各種会議への参加等市政の課題及び市民の意思を把握し、市政に反映させる活動その他市民福祉の増進を図るために必要な活動（政務活動）に要する経費に対して交付する」こと、第8条で会派が「その年度において第5条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額」を控除して残余があるときは市に返還すべきことを、それぞれ定めている。また第5条第2項の別表では、「調査研究費」「研修費」「広報費」「広聴費」「要請・陳情活動費」「会議費」「資料作成費」「資料購入費」「人件費」「事務所費」の10種類の使途費目を定め、各費目で支出できる経費の種類を定めている。

従って、岡山市議会の政務活動費は、「その年度において」支出された、「調査

研究その他の活動に資する」ため「必要な」「経費」に限って、支出が認められる。

2 市議会議員の政治活動と按分支出

市議会議員の活動は、政務活動費との関係では概念上、「政治活動」と「私的活動」に区分することができ、そのうち「政治活動」は「政務活動」と「政務活動以外の政治活動」に区分することができる。これらの活動のうちの「政務活動」にかかる、条例別表に定める使途基準に該当するものについてのみ、政務活動費から支出することが許される。

しかしながら、議員の活動、特に「政治活動」は、実際にはいろいろな種類の活動が混在していて区分できない場合が多いと考えられる。例えば「市政報告」には一般に、市政についての広報・広聴の要素があると同時に、後援会活動、選挙準備活動の要素もある。

政務活動費は一種の補助金なので、政務活動のためにだけ支出することが許される。従って、種々の要素が混在する活動の費用の全額を支出することはできない。種々の要素が混在する活動の場合には、一定割合で按分して支出することだけが許される。

従って、個々の議員の一つ一つの活動について「政務活動」と「それ以外の政治活動」の割合を定めることは困難であることを勘案し、

- i 当該支出にかかる活動の全体が、会派または所属市議会議員の「政務活動」にかかる支出（「調査研究その他の活動に資するために必要な経費」）として適切と判断されるものは、全額認め、
- ii 当該支出にかかる活動の全体が、「私的活動」または「政務活動以外の政治活動」にかかる支出と判断されるものは、全額認めず、
- iii 当該支出にかかる活動の全体が、i、iiのいずれかと断定できない支出のうち、具体的な理由によって按分比率を特定できる例外的なものについてはその按分比率で認め、それ以外のものについては按分率50%で認めるべきである。

3 会派の説明義務と説明不十分な支出

会派は、自らのした政務活動費の支出が、「調査研究その他の活動に資するために必要な経費」であることについて、市及び市民に対して説明する義務を負うものと解される。「条例」が、第7条第1項で会派は収支報告書に領収書等の証拠書類を添付して議長に提出すべきこと、第8条で何人も議長に対し収支報告書・証拠書類の閲覧又は写しの交付を請求できることを定めていることは、会派にその説明義務を全うさせる趣旨の規定であると解される。

従って、会派が提出した説明及び証拠が、支出が「調査研究その他の活動に資するために必要な経費」に該当することを認めるに足りないときは、その支出

は適切なものと認められない。

4 査定の結果

上記の一般基準に基づき、岡山市議会の各会派が平成25年度の政務活動費から支出したとして収支報告書に記載した支出について、開示された領収書類に基づいて、政務活動費からの支弁が認められるかどうかについて個別に判断した結果、別紙会派別査定表記載の支出は、適切なものと認められない。

- i 自由民主党岡山市議団・無所属の会、市民ネットの研修費・調査研究費について
 - ア 自由民主党岡山市議団・無所属の会の研修費中、福島議員の整理番号9の旅費は、研修の具体的内容の判明する資料が添付されておらず、
 - イ 市民ネットの調査研究費中、整理番号162の宿泊・交通費は、①調査研究の具体的内容が判明する資料が添付されておらず、②さいたま市における2か所の視察であるのに宿泊を要する理由が不明であり、
いずれも適切な支出と認められない。
- ii 自由民主党岡山市議団・無所属の会の事務所費、新風会の広報費、明政クラブの広報費（23）について
 - ア 自由民主党岡山市議団・無所属の会の事務所費中、宮武議員の整理番号35、81、113の家賃・電気料は、事務所の実態が不明であるため、
 - イ 新風会の広報費中、三木議員の整理番号14の会場使用料は、飲食可能な施設での開催で会合の実態が不明であるため、
 - ウ 明政クラブの広報費中、小林議員の整理番号23の会場使用料は、飲食可能な施設での開催で会合の実態が不明であるため、
いずれも適切な支出と認められない。
- iii 市民ネット、ネクスト岡山の事務所費・広報費について
 - ア 市民ネットの事務所費中、長井議員の整理番号3、20、42、64、83、106、120、138の携帯電話料金は、私的活動もしくは調査研究等以外の政治活動にも使用される性質のものなので、按分率3分の1で按分した額を超えては支出は許されないから、
 - イ 同じく長井議員の整理番号11、28、48、66、91、109、140のタブレット端末使用料は、調査研究等以外の政治活動にも使用される性質のものなので、按分率2分の1で按分した額を超えては支出は許されないから、
 - ウ 同じく井本議員（整理番号欠落）のプリンタインク代は、調査研究等以外の政治活動にも使用される性質のものなので、按分率2分の1で按分した額を超えては支出は許されないから、
 - エ ネクスト岡山の広報費中、長井議員の整理番号1、3、5、13、15のH

P保守管理料は、調査研究等以外の政治活動にも使用される性質のものなので、按分率2分の1で按分した額を超えては支出は許されないから、いずれも、上記の各按分率を超える支出は、適切な支出と認められない。

iv 明政クラブの広報費について

ア 明政クラブの広報費のうち、整理番号1～3, 5～7, 9, 14～17, 19, 21, 24, 25, 27～34の各支出は、いずれも市政報告紙等の作成・送付費用である旨説明されているが、当該市政報告紙等が証拠として添付されておらず、

イ 同じく、10, 11, 22は、いずれもハガキ代もしくは切手代と説明されているが、①ハガキもしくは切手を使用した送付物が証拠として添付されておらず、②切手は50円切手であり封書の送付ができないものなので、いずれも調査研究等との関連性が確認できず、適切な支出と認められない。

v ゆうあいクラブの支出について

ゆうあいクラブは所属議員数1名であったところ、当該議員は[REDACTED]のため、平成23年度以降実質的に議員活動を停止している。この間にも政務活動費が支出されているが、その内容はガソリン代・人件費・電話料金（電話料金は全部、人件費の支払い対象者の名義で支払われている）のみである。

ア 上記の活動状況に照らして、ガソリン代・人件費・電話料金が調査研究等のために用いられているとは考えられず、

イ 上記<人件費支払い対象者>は同議員の長男であり、真実に給与の支払いがなされているとは信じられず、

ウ 同人以外の人件費の支払は介護の報酬と疑われるので、適正な支出と認められない。

II 岡山市議会の平成25年度政務活動費の支出と不当利得

1 以上の結果、各会派が平成25年度の政務活動費として支出した金額のうち、別紙査定表「否認額」欄に記載した支出は、「条例」第5条に違反しているので、別紙違法支出額一覧表の「違法支出額」欄記載の各金額の支出は違法である。

2 「条例」第8条は、「市長は、政務活動費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該会派がその年度において第5条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額を控除して残余があるときは、当該残余の額に相当する額の政務活動費を返還させるものとする」と定めている。

この市長の返還請求権の法的性格は、不当利得返還請求権であり、<当該会派がその年度において行った市政の調査研究に資するため必要な経費としてした支出（第5条に規定する用途基準に従って行った支出をいう）の総額を控除して残

余がある>ことを要件として返還請求権が当然に発生し、市長が正当な理由なく請求権を行使しないことは違法に財産の管理を怠る事実該当することになる。

3 しかるに、1記載の不適正支出金額は「条例」第5条に規定する使途基準に従ってなされた支出ではないので、その全額が「条例」第8条にいう「残余」にあたる。

4 よって、岡山市長が各会派に対して前記の政務活動費の残余金の返還を請求しないことは、財産の管理を違法に怠る事実該当するので、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、証拠書類を添付して、頭書のとおり、厳正な措置を請求する。

第3 添付書類

1 証拠書類各写 各 1 通

<別紙>

違法支出金額一覧表

平成25年度岡山市議会政務活動費

(平成25年4月1日～平成26年3月31日)

会派	違法支出額 (円)
新風会	173,250
自由民主党岡山市議団・無所属の会	169,108
市民ネット	280,976
ゆうあいクラブ	360,920
明政クラブ	1,998,022
ネクスト岡山	78,750
総計	3,061,026

(以上、内容は原文のまま掲載。ただし、違法支出金額一覧表には<別紙>と付した。また、添付書類は省略した。)

岡山市職員措置請求一部取下書

平成27年4月27日

請求人 住所 岡山市中区沢田536-2
名称 特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光成卓明

岡山市監査委員 殿

平成27年4月16日付で行った、平成25年度岡山市議会政務活動費にかかる措置請求のうち、下記の支出にかかる部分を取下げます。（他の部分は、従前どおり維持します。）

なお、一部取下後の明政クラブ分の査定表を添付します。

記

明政クラブの支出のうち、措置請求書添付の査定表の、整理番号1, 2, 3, 5, 6, 7, 9, 10, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34にかかる支出（いずれも広報費）。

（以上、原文のまま掲載）

なお、本件請求書に添付されている、会派ごとのそれぞれの支出について否認理由等を記した会派別査定表（以下「請求人査定表1」という。）は、資料1として添付し、一部取下書に添付されている明政クラブ分の査定表（以下「請求人査定表2」という。）は資料2として添付した。

4 監査委員の除斥

請求書の提出時に監査委員であった三木亮治監査委員及び田中慎弥監査委員（平成27年4月30日任期満了）並びに平成27年5月15日に就任した鷹取清彦監査委員及び松田安義監査委員は、法第199条の2の規定に基づき除斥とした。

5 請求の受理

本件措置請求は、法第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、平成27年4月20日に、請求書の提出日付けでこれを受理することを決定した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

岡山市議会（以下「市議会」という。）の各会派において平成25年度の政務活動費の交付を受けて行われた支出のうち、請求人査定表1（明政クラブ分を除く）及び請求人査定表2において請求人が違法と摘示する各支出（以下「本件各支出」という。）が、政務活動費としての用途に合致しているか否か、その結果、岡山市長（以下「市長」という。）が当該会派に対して返還を求めるなど

の措置を講ずるべきか否かを監査の対象事項とした。

2 監査対象部局

岡山市議会事務局（以下「議会事務局」という。）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成27年5月7日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。その際、同条第7項の規定に基づき、議会事務局の職員（以下「関係職員」という。）を立ち会わせた。

請求人の陳述の際、以下の書類2点が提出された。

①「口頭意見陳述要旨」

②「平成27年4月10日付原告側準備書面4（平成25年（行ウ）第12号）の写し」

（①、②書類省略）

口頭意見陳述要旨の記載内容及び陳述の要旨は、おおむね次のとおりである。

（1）請求人が市議会の政務調査費の住民監査請求を行うようになってから、本年度7年目になるが、この間、平成25年に、平成19年度分、20年度分の政務調査費の住民訴訟についての広島高裁岡山支部での判決が確定した。

市議会の各会派は、これらの判決で下された「どの種類の費用はどの限度で支出することが許されるか」についての判断をもとに、政務調査費の支出基準を見直したようであり、平成25年度の政務活動費の支出については相当の改善が見受けられた。この成果を率直に評価したい。

（2）この成果をふまえて、平成25年度政務活動費の監査請求は、平成19、20年度分訴訟の判決に照らして、「明らかに不適正なもの」、「説明不足で適不適を判断できないもの」の2点に限定して行った。

平成19、20年度分についての判決は、請求人としては、いまだ不十分な点があるが、連続して下された裁判所の判断であり、また平成21年度分についての岡山地方裁判所の判断もほぼ同様の線に沿っているため、これらを一応尊重することとしたものである。

（3）平成25年度分政務活動費の住民監査請求の対象とした支出を類型別に整理すると、①ホテル等で開催された会合の実態、特に飲食を伴ったものかどうか不明なために、それに関連してされた支出の適否を判断できないもの、②支出の按分がなされていないもの、③視察・旅行の旅程・スケジュールが不明瞭なため、旅費支出の適否や宿泊の要否が判断できないもの、④事務所の実態が不明なため、事務所賃料の支出の適否が疑わしいもの、⑤50

円切手において用途が明らかにされていないもの、⑥議員活動を停止しているため、政務活動費として支出された金員が生活費に充てられたと考えられるもの、に分類される。

- (4) 監査委員に対しては、平成25年度政務活動費支出の違法性の判断に当たっては、件数が少ないこともあり、監査請求に係る支出の実情をつぶさに把握し、正しい判断をされることを特に希望する。

4 関係職員の陳述

平成27年5月7日に関係職員から陳述の聴取を行った。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

陳述の要旨は、おおむね次のとおりである。

- (1) 市議会では、法の規定に基づき、市議会議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として市議会における会派に対して交付する政務活動費について、「岡山市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する条例」（平成13年市条例第1号。以下「条例」という。）を制定し、施行している。

条例第5条には、「政務活動費は、会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、市民相談、要請、陳情、各種会議への参加等市政の課題及び市民の意思を把握し、市政に反映させる活動その他市民福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費に対して交付する。」、また、同条第2項において、「政務活動費は別表で定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。」と規定しており、市議会では、条例に基づき、当該会派の所属議員の数に応じて、議員1人につき月額13万5千円を乗じて得た額を会派に対し、半期の最初の月である4月と10月の年2回交付している。

- (2) 当該年度終了後に各会派の経理責任者は、毎年4月30日までに前年度の交付に係る政務活動費について、収支報告書及び領収書等の証拠書類の写しを岡山市議会議長（以下「議長」という。）に提出し、議長は、提出された収支報告書等の写しを市長に送付することとなっており、市長は、政務活動費に残余が生じた場合においては、当該会派に残余金を返還させるものとしている。

- (3) 透明性の確保や、適正な支出に向けた取り組み等について説明する。

市議会では、各会派に対する政務調査費の用途を明確にするため、平成19年7月以降の支出に係るものから領収書等の証拠書類の写しの添付を義務づける「岡山市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する条例」（平成25年市条例第4号による改正前のもの。以下「旧条例」という。）

の改正を同年6月に行い、透明性の確保に努力しているところである。

また、平成21年度においては、平成19年度分政務調査費に係る住民監査が初めて請求されたことから、更なる透明性の確保や各会派間での事務処理の統一性を図ることが必要と考え、同年7月初旬から、各会派の経理責任者をメンバーとする「政務調査費使途基準等に関する検討会議」を設け、先進都市の事例や判例等を参考のうえ、「政務調査費使途基準の運用指針」（以下「旧運用指針」という。）の素案を作成し、会派代表者会議で平成22年4月からの運用開始を決定した。

- (4) 平成24年9月に法が改正され、名称が「政務調査費」から「政務活動費」に改められ、使途の範囲が若干拡大されるとともに、透明性の確保が義務付けられたことを受け、平成25年3月に、収支報告書を市議会のホームページで公開するなどの旧条例の一部改正を行った。

平成25年度においては、この一部改正と、同年4月に確定した平成19年度分政務調査費に係る広島高裁岡山支部判決（以下「判決結果」という。）の内容を反映させた「政務活動費の運用指針」（以下「運用指針」という。）について、各会派の経理責任者による検討会議を開いて素案を作成し、同年6月の会派代表者会議で同年4月に遡って運用開始が決定され、現在はこの運用指針に基づき支出を行っている。また、平成26年2月には、弁護士を講師に迎えた議員研修会を開催するなど、政務活動費の一層適正な支出に努めたところである。

- (5) 収支報告書及び領収書等の証拠書類の写しについて、議会事務局としても、運用指針や判決結果に沿った支出及び領収書等の添付がなされているか等、点検を行っているが、各会派が政務活動費を支出するに当たっては、条例はもとより運用指針や判決結果に基づいた取り扱いがなされているものと考えており、会派が行う政務活動として合理性ないし必要性を欠くことが明らかであると認められるものを除いて支出しているので、条例に反する目的外の支出であるとは考えていない。

5 関係人の調査

法第199条第8項の規定に基づき、必要に応じて本件各支出の該当がある各会派及びその所属議員への聞き取り調査や保管されている資料等の証拠書類の確認を行った。

ただし、十分な聞き取り調査ができなかった1会派については、収支報告書及び領収書等の証拠書類の写しにより、一般的、外形的に政務活動費の使途の適合性を判断した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 関係法令等

ア 法

(ア) 第100条第14項

普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務活動費を交付することができる。この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。

(イ) 第100条第15項

前項の政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。

(ウ) 第100条第16項

議長は、第14項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。

イ 条例

岡山市（以下「市」という。）は、法第100条第14項から第16項の規定を受け、市議会議員の調査研究及びその他の活動に資するための経費の一部として議会における各会派に対し政務活動費を交付することに関し、必要な事項を定めるものとして、条例を制定している。その主な内容は以下のとおりである。

(ア) 第2条（政務活動費の交付対象）

政務活動費は、市議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。以下「会派」という。）に対して交付する。

(イ) 第3条（政務活動費の額及び交付方法）

第1項 会派に対する政務活動費は、毎月1日（以下「基準日」という。）における当該会派の所属議員数に月額135,000円を乗じて得た額を半期ごとに交付する。

第3項 政務活動費は、各半期の最初の月に、当該半期に属する月数分を交付する。ただし、半期の途中において議員の任期が満了する場合は、任期満了日の属する月までの月数分を交付するものとする。

(ウ) 第5条（政務活動費を充てることができる経費の範囲）

第1項 政務活動費は、会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、市民相談、要請、陳情、各種会議への参加等市政の課題及び市民の意思を把握し、市政に反映させる活動その他市民福祉の増進を図るために必要な活動（次項において「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。

第2項 政務活動費は、別表で定める政務活動に要する経費に充てることのできるものとする。

(エ) 第7条（収支報告書等の提出等）

第1項 政務活動費の交付を受けた会派の経理責任者は、政務活動費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を作成し、これに領収書等の証拠書類の写しを添えて、議長に提出しなければならない。

第2項 前項の規定による収支報告書及び領収書等の証拠書類の写し（以下「収支報告書等」という。）は、前年度の交付に係る政務活動費について、毎年4月30日までに提出しなければならない。

(オ) 第8条（政務活動費の返還）

市長は、政務活動費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該会派がその年度において第5条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額を控除して残余がある場合には、当該残余の額に相当する額の政務活動費を返還させるものとする。

(カ) 第9条（収支報告書等の保存、閲覧等）

第1項 議長は、第7条の規定により提出された収支報告書等を、提出期限の日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

(キ) 第10条（委任）

この条例に定めるもののほか、政務活動費の交付に関し必要な事項は、市長の定めるところによる。

別表（第5条関係）

項 目	内 容
調査研究費	会派が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究及び調査委託に関する経費
研修費	会派が研修会を開催するために必要な経費及び団体等が開催する研修会の参加に要する経費

広報費	会派が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費
広聴費	会派が行う市民からの市政及び会派の活動に対する要望及び意見の聴取，市民相談等の活動に要する経費
要請・陳情活動費	会派が要請及び陳情活動を行うために必要な経費
会議費	会派が各種会議を開催するために必要な経費及び団体等が開催する意見交換会等各種会議への会派としての参加に要する経費
資料作成費	会派が行う活動に必要な資料の作成に要する経費
資料購入費	会派が行う活動に必要な図書，資料等の購入に要する経費
人件費	会派が行う活動を補助する職員を雇用する経費
事務所費	会派が行う活動に必要な事務所の設置及び管理に要する経費

ウ 市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する規則

市は、条例第10条を受け、市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する規則（平成13年市規則第80号。）を定めている。その主な内容は以下のとおりである。

(ア) 第2条（交付申請等）

第1項 政務活動費の交付を受けようとする会派の代表者は、毎年度、市長に対し、議長を経由して政務活動費交付申請書（様式第1号）を提出しなければならない。この場合において申請した事項に変更があった場合は、政務活動費交付変更申請書（様式第2号）を提出しなければならない。

(イ) 第3条（交付決定）

市長は、前条第1項の規定により申請のあった各会派について、交付すべき政務活動費の額を決定し、各会派の代表者に対し、政務活動費交付・変更決定通知書（様式第4号）により通知するものとする。

(ウ) 第4条（交付請求）

前条の規定による交付決定通知を受けた各会派の代表者は、その交付期限に当たる日の前日までに、追加交付に係る変更決定通知を受けた場合は遅滞なく、政務活動費交付請求書（様式第5号）を市長に提出しなければならない。

(エ) 第5条（収支報告書等）

第2項 議長は、条例第7条の規定により提出された収支報告書等の写しを市長に送付するものとする。

(オ) 第7条（会計帳簿の整理保管）

政務活動費の交付を受けた会派の経理責任者は、政務活動費の支出について会計帳簿を調製し、当該政務活動費に係る収支報告書等の提出期限の日から起算して5年を経過する日まで保管しなければならない。

エ 運用指針

市議会においては、法改正等に対応するため、旧運用指針を平成25年7月1日全面的に改定し、運用指針とした。その主な内容は以下のとおりである。

(ア) 適用年月日

平成25年4月1日

(イ) 主な記載内容

- ・ 政務活動費の概要
- ・ 政務活動費の根拠法令等
- ・ 政務活動費を充てることのできる経費の範囲の基本的な考え方
- ・ 政務活動費交付等の事務の流れ
- ・ 政務活動費を充てることのできる経費の項目

別紙1 政務活動費を充てることのできる経費項目と主な費目

別紙2 政務活動費を充てることのできる各項目中の主な費目の注意点

- ・ 領収書等証拠書類の取り扱い
- ・ 資料集

2 監査の基本方針

- (1) 各会派は、市政発展と向上のため、日常的に調査研究その他の活動を行うことが期待されているが、その調査対象や調査方法も多種多様であることから、それに伴う経費の支出については、条例別表の用途内容の範囲で一定程度の裁量が認められていると解するのが相当である。
- (2) 一方、政務活動費の財源が市民の経済的負担に依拠しているものである以上、無制約な支出が許容されるものではなく、収支報告書等の資料に基づき、社会通念上、明らかに市政に関する調査研究に資する適正な支出と判断ができないものは、支出が用途基準に合致しないものと認めるのが相当である。
- (3) 調査研究その他の活動に資する経費として支出したことを最も把握している各会派において、保管を義務づけられている資料の保管がない場合に、これに対する合理的な説明がないもの、また、領収書等への記載が不十分であるもの

について、政務活動との関連性を積極的に補足する説明もしないものは、支出が使途基準に合致しないものと認めるのが相当である。

- (4) 本件措置請求の監査に当たって、政務活動に資する部分とそれ以外の活動に資する部分が混在していると解される支出については、当該経費の2分の1を上限と見るのが相当と解し、その限度を超えた部分は使途基準に合致しないものとした。

また、携帯電話については、「(前略)携帯電話については、政務調査活動の他に、政務調査以外の政治活動、さらには私的活動にも利用されているという疑いが生じるから、33%で按分し、その限度を超えた支出は違法と認めるのが相当である。」(岡山地裁平成24年5月29日判決、岡山地裁平成25年1月29日判決同趣旨)と判断され、その控訴審判決においても支持されていることから、特段の事情が認められない限り、当該経費の3分の1を上限と見るのが相当と解し、その限度を超えた部分は使途基準に合致しないものとした。

3 判断基準等

原則として、平成21年6月8日公表の政務調査費に係る措置請求以降、監査委員がこれまでの措置請求の結果において示した判断基準を基本に、別表1のとおり、本件措置請求の監査に当たっての判断基準(以下「本件判断基準」という。)を作成した。

前述しているとおり、平成19年度分政務調査費に係る住民訴訟は、平成25年3月21日に、また平成20年度分政務調査費に係る住民訴訟は、平成25年1月28日に広島高裁岡山支部で控訴審判決が言い渡され、それぞれ上告なく判決確定したことから、本件判断基準の作成に当たっては、両判決で示された判断を踏まえることとし、また、運用指針についても一部参考としている。

本件各支出について、本件判断基準を適用して政務活動費の使途の適合性を判断するに当たっては、各会派及びその所属議員の自主性及び自律性を尊重したうえで、収支報告書等の記載事項を判断材料として、一般的、外形的に行うものとしたが、必要に応じて関係人の調査の際、補足説明や保管されている資料等の補充提出を求めた。

なお、本件判断基準は、本件措置請求における判断のためのものであり、普遍的基準ではないことを付言する。

4 結論

本件各支出について判断した結果は、別表2に記載のとおりで、一部政務活動費としての使途基準に合致していない支出が認められた。

しかしながら、以下のとおり、監査期間中に1会派から自主的に市へ返還が

なされた結果、使途に合致していない支出の状況が既に解消され、請求人の主張には理由がないものと判断されることから、本件措置請求について、これを棄却する。

(1) 新風会

返還すべき額は認められなかった。

(2) 自由民主党岡山市議団・無所属の会

返還すべき額は認められなかった。

(3) 市民ネット

平成27年6月2日付けで、当該会派が自主的に80,156円を市へ返還したことを確認した。

その結果、返還すべき額は認められなくなった。

(4) ゆうあいクラブ

返還すべき額は認められなかった。

(5) 明政クラブ

返還すべき額は認められなかった。

(6) ネクスト岡山

返還すべき額は認められなかった。

第4 意見

監査の結果については以上のとおりであるが、市長及び議長に対し、今回の監査を通じての意見を述べることとする。

法の一部改正により、政務活動費の執行に当たり、一層の適正性、透明性が求められることとなり、これに向けた市議会における様々な取り組みについては評価するものである。

今後、各会派においては運用指針を周知徹底し遵守することによる政務活動費の目的に沿ったより厳正な運用と、市民への十分な説明責任を果たすことに更なる改善がなされることを期待するものであり、特に以下の点に留意することとされたい。

1 収支報告書等の十分な点検について

これまでも同趣旨の意見を付してきたところであるが、議会事務局においては、議長から送付された収支報告書等の記載内容や添付書類等の確認を十分に行い、厳正な審査に努めること、また、各会派においては、経理責任者による有効なチェック体制が構築されることに加え、各々の議員においても、自己点検の充実が図られることを改めて望むものである。

2 更なる透明性の確保について

本件措置請求において、請求人は、資料不足や内容不明という主張により政務活動費の充当を全額否認しているものもあった。

領収書等添付用紙に関して、市民が求める説明責任に配慮したより丁寧でわかりやすい記載や、資料等の的確な添付に努め、更なる透明性の確保を進められたい。