

岡 監 第 1 0 6 号
平成 2 9 年 6 月 2 2 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 土 居 幸 徳

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 2 9 年 4 月 2 5 日付けで地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「法」という。）第 2 4 2 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

岡山市北区奥田一丁目 1 1 番 2 0 号
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 2 9 年 4 月 2 5 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の変更の申立書（以下「変更申立書」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 2 9 年 4 月 2 5 日

請求人 住所 岡山市北区奥田1丁目11番20号
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27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の一種であり、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、全額認められ、
- 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、全額認められず、
- 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られ、それ以外のものについては按分率50%で認められる。

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。「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。

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27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、別紙査定表の記載の支出（否認額欄が空白または「0」と記載したものを除く）は、適切なものと認められない。

ア 自由民主党岡山市議団・無所属の会研修費269～272, 1005～1013, 1031～1036, 市民ネット調査研究費49・84, おかやま創政会調査研究費62・63

岡山市・新竹市友好都市議員連盟, 岡山市・富川市友好都市議員連盟, ニンビン市訪問団, の各訪問団の旅費である。

実質的に、内容の大半が儀礼訪問と観光であり、調査研究のための支出と言えないので、適切な支出と認められない。少なくとも、儀礼・観光目的部分を除外する按分がなされるべきである。

イ 新風会広報費15, 自由民主党岡山市議団・無所属の会広報費1・1003・1006・1008・1017・1028・1033・1035, 公明党岡山市議団広報費130・651

ホームページのレンタル料, 管理料, 制作費等であり, 全額を政務活動費から支出している。

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。

ウ 新風会広報費57～59, 自由民主党岡山市議団・無所属の会広報費273・641・1010・1012・1013・1021・1023・1029・1036・1047・1049・1056・1067・1074・1076・1079・1085, 公明党岡山市議団広報費301・373・419・420・422, 市民ネット広報費1・3, おかやま創政会広報費19

封筒の印刷費, 切手購入代金, ラベル類代金である。封筒・切手・ラベル類は広報・広聴目的にも使用されうるが, 政務活動以外の議員活動にも広く使用されうるものなので, 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。

エ 自由民主党岡山市議団・無所属の会広報費1066, 公明党岡山市議団302・421・495, 同資料作成費133, 市民ネット広報費2, 明政クラブ事務所費5

事務用品・文房具（紙代を含む）購入費であり, 全額を政務活動費から支出し

ている。

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。

オ 自由民主党岡山市議団・無所属の会調査研究費2・116・1004・1009・1018・1046・1166・1188・1206・1298, 同13・1003・1026・1070・1089のうちのレギュラーガソリン分, 議員が通常使用する自動車燃料と油種の異なる燃料の購入代金である。

議員以外の家族等の使用する自動車の給油代金と考えられるので、適正な支出と認められない。

カ 自由民主党岡山市議団・無所属の会調査研究費344～348

自動車のファイナンスリース料である。自動車のファイナンスリース料は、実質的には自動車の購入金額と変わらないので、政務活動費の支出は許されない。

キ 自由民主党岡山市議団・無所属の会調査研究費1054・1077・1108・1140・1173・1200・1128・1248・1276・1308

一人の議員の2台目のタブレット端末の利用料金である。

ク 自由民主党岡山市議団・無所属の会研修費1002・1003, 1023～1026, 市民の党「自由と責任」調査研究費1・2

視察等のための交通費・宿泊費であるが、視察の実質が判明する資料が添付されていない。

ケ 自由民主党岡山市議団・無所属の会広報費277・350・547

会合用の菓子代と説明されている。いずれも7000円を超え高額であり、かつ性格が不明であり、277に関しては「十日会」なる会合の性格が不明なので、適正な支出と認められない。

コ 自由民主党岡山市議団・無所属の会広報費1002

拡声器の代金とされている。拡声器としては高額であるのに、その必要性や政務活動上の必要性を説明する資料の添付が不十分である。

サ 自由民主党岡山市議団・無所属の会事務所費5・1076・1139・1210・1241・1275・1350

ケーブルテレビ(oniビジョン)視聴料である。TVの視聴は娯楽を含む広範な目的のために行われるので、その費用は県政の調査研究に必要な経費と認められない。

シ 市民ネット調査研究費4, 同研修費10・11,

議員自身が代表を務める団体の会費, 及び同団体が主催する会合の開催費用・出席費用である。このような団体の会費の支出は、政務活動以外の議員活動のための支出と考えられるので、政務活動費から支出することは許されない。

ス 市民ネット広報費15・32・55

議会報告のための写真映像制作代と説明されているが、32,400円～54,000円と高額であり、支出が調査研究に必要な経費であることの説明が不足している。少なくとも、按分率50%で按分した額を超える支出は不適切である。

ソ ネット岡山広報費1

「市議会レポート総集編」の印刷費用である。

「市議会レポート総集編」なるものは、当該議員の「2期8年の取組み内容」と「今後の抱負のみ」で選挙用パンフレットと変わらない。支出は平成27年4月24日になされているが、成果物の配布時期も明らかでない。市議会議員選挙（平成27年4月に行われた）に向けた印刷物と疑われ、適切な支出と認められない。

タ おかやま創政会事務所費57～65,92・96

「アクアクレール」なる、高級飲料水のサーバーレンタル代金である。市政の調査研究とは無関係なので、政務活動費の支出は許されない。

チ おかやま創政会事務所費66・67

会派控室の椅子カバーのクリーニング代金、及びグラスの購入代金である。市政の調査研究費とは無関係なので、政務活動費の支出は許されない。

ツ おかやま創政会事務所費68～87,102～106

会派控室で使用する飲料、菓子等の代金と説明されているが、他会派と比較しても異常に大量・多額であり、説明の真偽も疑わしい。市政の調査研究に必要な経費とは認められない。

テ 市民の党「自由と責任」事務所費1

「市民の党『自由と責任』」の事務所借上料と説明されており、領収書宛先も同党であるが、①「市民の党『自由と責任』」は政治団体たる地域政党なので、その事務所賃料は政党活動の経費と考えられ、②受領者は議員が副社長兼総務部長を務める会社で、領収書の筆跡と領収書貼付用紙記載事項の筆跡が同じなので議員自身が領収書を作成していることが疑われる。説明の真偽も疑わしく、市政の調査研究に必要な経費とは認められない。

ト 市民の党「自由と責任」事務所費2

会派控室にFAXがないため（「プリンタはある」と説明されている）控室でFAXとして使用する目的でコピー機を購入した代金、と説明されており、購入費用全額を政務活動費から支出している。説明の真偽が疑わしく、市政の調査研究に必要な経費とは認められない。なお、当該支出は平成27年9月7日になされているが、当該議員は平成27年12月最高裁の上告棄却判決により公選法違反の有罪判決が確定し、議員を失職した。

ナ 市民の党「自由と責任」事務所費3・4・9

会派控室用の冷蔵庫・湯沸かし器の購入・設置代金と説明されており、購入費

用全額を政務活動費から支出している。政務活動費によって生活用耐久消費財を購入することは認められない。

ニ 市民の党「自由と責任」事務所費 10

「党車」の保険料と説明されている。①政党所有の自動車の費用を政務活動費から支出することは許されず、②所有関係とは関係なく、自動車損害保険料を政務活動費から支出することも許されない。

II 岡山市議会の平成27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27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、別紙違法支出金額一覧表の「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条に規定する使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1>

違法支出金額一覧表

平成27年度岡山市議会政務活動費

(平成27年4月1日～平成28年3月31日)

会派	違法支出額(円)
新風会	151,872
自由民主党岡山市議団・無所属の会	3,870,866
公明党岡山市議団	122,907
市民ネット	454,696
おかやま創政会	507,019
市民の党「自由と責任」	517,861
明政クラブ	2,381
ネクスト岡山	140,940
総計	5,768,542

(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1>と付した。また、添付書類は省略した。)

岡山市職員措置請求の変更の申立書

平成29年5月12日

岡山市監査委員 殿

請求人

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

- 1 ネクスト岡山にかかる請求額を、122,472円に変更します。
変更後の請求額は、交付額135,000円から、請求対象としない支出総額12,528円を控除した金額です。
- 2 おかやま創政会にかかる請求額を、495,529円に変更します。
変更後の請求額は、平成28年4月30日以降の自主返還額11,490円を控除した金額です。

変更後の、①違法支出金額一覧表と、②おかやま創政会にかかる査定表(ネクスト岡山にかかる査定表には変更ありません。)を、本申立書に添付します。

<別紙2>

違法支出金額一覧表

平成27年度岡山市議会政務活動費
(平成27年4月1日～平成28年3月31日)

会派	違法支出額 (円)
新風会	151,872
自由民主党岡山市議団・無所属の会	3,870,866
公明党岡山市議団	122,907
市民ネット	454,696
おかやま創政会	495,529
市民の党「自由と責任」	517,861
明政クラブ	2,381
ネクスト岡山	122,472
総計	5,738,584

(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2>と付した。また、添付書類は省略した。)

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「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、変更申立書に添付されているおかやま創政会にかかる査定表(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り平成29年5月19日に退任した鷹取清彦委員及び松田安義委員並びに同日監査委員に就任した小林寿雄委員及び小川信幸委員は、本件措置請求の対象とされた政務活動費の交付を受けている会派の所属議員であることから、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29年4月27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27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(おかやま創政会にかかる査定表を除く)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29年5月12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。

なお、新たな証拠の提出はなかった。

陳述の要旨は、おおむね次のとおりである。

- (1) 平成25年度の政務調査費の支出については相当の改善が見受けられたが、平成27年度は、25・26年度に比較して、政務活動費の支出の規律が緩んでいる。
- (2) 今回の監査請求では、平成19～23年度分の判決に照らして、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に限定して行っている。
- (3) 儀礼・観光を主内容とする海外視察費用については、過年度分（平成23年度など）では一部を違法とする判決もなされているが、依然として全額支出されており、平成27年度には新たな訪問先も加わっている。
- (4) 平成27年度が一番大きな特徴として、按分支出するべきであるのになされていないものとして、事務用品の購入費、ホームページ関連費用が増えている。
- (5) 説明不足のものとして、国内遠隔地への視察について旅程・スケジュールが不明瞭なもの、現物の添付の無い印刷費が挙げられる。
- (6) 会派控室での異常な支出として、おいしい水のリース料、大量の飲料代金、既に返還されているものではあるが相当多量の菓子代金が挙げられる。
- (7) 議員自身が代表を務める団体の支出との混同として、事務所の実態が不明で事務所賃料の支出の適否が疑わしいもの、議員失職直前のコピー機・家電製品の購入代金、自動車保険料、議員自身が代表を務める団体の年会費・会合参加費用が挙げられる。
- (8) 使用目的が政務活動外と考えられる、もしくは説明不足のため不明瞭な支出として、実質的に選挙用チラシである報告紙作成費用、用途の明らかでない拡声器購入費、用途の明確でない映像制作代が挙げられる。

- (9) その他、本来許されないと考えられる支出として、油種の違う自動車燃料購入が併存しているもの、ケーブルテレビの視聴料、自動車のファイナンスリース料、2台目のタブレット端末経費、高額の菓子代が挙げられる。
- (10) 支出規律の緩みは、私たち一般市民の眼からは、理解できないものである。いずれにしても、明確な自覚をもった支出規律の確立と、政務活動費の使途のさらなる透明化の促進が必要である。
- (11) 監査委員においては、過去の確定判決の内容を十分に検討され、判決の求める支出基準について正確な理解をされ、実情をつぶさに把握されて、正しい判断をされることを期待する。

4 関係職員の陳述

平成29年5月12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) 政務活動費に係る法制面の概要についてであるが、法第100条第14項の規定に基づき、市議会は条例を制定し、施行している。

条例第5条第1項では、「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、調査研究費、研修費等10項目を対象とすると規定しているところである。

市議会では、条例の施行である平成13年4月1日から、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4月と10月の年2回会派に対して交付している。

また、条例第6条に、会派は経理責任者を配置することを規定しており、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、提出された証拠書類の写しを市長に送付することになっており、市長は、政務活動費に残余が生じた場合は、当該会派に残余金を返還させるものとしている。

- (2) 適正な支出に向けた取り組み等についてであるが、平成24年9月に法の改正が行われ、名称が政務調査費から「政務活動費」に改められ、国への要請や陳情活動を行うために必要な経費が拡大されたところである。一方、透明性の確保が義務付けられたことから、本市議会では、収支報告書をホームページで公開するなどの措置を講じている。

平成25年4月に、平成19年度分の控訴審判決が確定したことから、この判決の内容を運用指針に反映させるため、新たに「政務活動費の運用指針」を作成し、平成25年4月以降この指針に基づき支出を行ってきたところである。また、平成27年度には、平成21年度分の広島高裁岡山支部の判決を踏まえ、広報紙・報告書等の作成や海外旅費等、これまでの判決とは異なる点を中心に、運用指針の暫定基準を定める等、適宜の対応を行っている。

平成28年11月に、平成22年度分の控訴審判決が確定したことから、本年3月に、改めて運用指針を改訂したところであるが、とりわけ、この改訂に当たっては、議会の各会派で内容について十分な協議が行なわれ、理解を深めていただくなど徹底が図られたものと考えている。

その後、経理責任者会議等による確認を経て岡山市議会の総意として策定に至ったものであるが、改訂に当たって、議長が適正な運用と政務活動費の目的の達成について、巻頭言を記され決意を述べられている。

また、平成28年9月に、政務活動費の額について審議する「報酬等審議会」が開催されたところであるが、その際、多くの議員から透明性を高める必要があるとの指摘もあったことから、第三者によるチェック体制として、平成29年度から顧問弁護士契約を締結したところである。この契約を締結したことにより、第三者の視点、とりわけ市民感覚や説明責任の視点から一層厳格化が図られるものと期待している。具体的には、議員が政務活動費の適否を検討する前の段階、支出を行い領収書等の証拠書類や各種報告書等を整理する後の段階において、相談とチェック機能が働くことになる。

第三者によるチェック体制の整備は、県内議会では初めてであり、政令指定都市でも6番目となる。このように、経理責任者会議の随時開催、運用指針の適宜の見直し、判決の周知徹底、議員研修会の開催など、政務活動費の一層の適正化に向け、鋭意、努めてきたところである。

(3) 議会事務局としても、運用指針や判決結果等に沿った支出や領収書等の添付の処理等について、政務活動費の適正な運用を支援する立場から必要な点検等を行っている。

(4) 本市議会としても、政務活動費を巡る様々な情勢等も勘案しながら、一層の適正な運用と、政務活動費の本旨である調査研究等を通じ、市政の発展、市民福祉の向上に寄与することとなるよう努めていく。

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資料等の補充提出を求めた。

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ができるものとする。

(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 政務活動費による海外行政調査に関する取扱要領

市は、各会派に交付される政務活動費による海外行政調査の旅費に関し、政務活動費による海外行政調査に関する取扱要領を定めている。その主な内容は以下のとおりである。

(ア) 第2条（派遣）

政務活動費による海外行政調査の派遣は、次の場合に実施する。

- (1) 諸外国における先進的な行政事情その他必要な事項を調査するため行う行政調査。
- (2) 姉妹・友好都市への国際親善等特別の目的をもって派遣する場合。

(イ) 第3条（制限）

政務活動費による海外行政調査を実施する場合における制限は、次の各号に定めるところによる。

- (1) 派遣人数については1回につき議員2人以上とする。
- (2) 派遣回数については、議員1人当たり年間3回までとする。
- (3) 派遣期間については、概ね5日間以内とする。
- (4) 旅費の支出枠については、総計で議員1人当たりの政務活動費の年間交付額の3分の1以内とする。
- (5) 派遣先は主として公的機関とする。
- (6) 観光目的の海外旅行ツアーを利用して行政調査は実施できない。
- (7) 他の海外行政調査の派遣と重複して実施できない。
- (8) 本会議等開催中は実施できない。

(ウ) 第4条（派遣申請）

日程、派遣先、調査目的等の内容について、派遣議員は、「出張（行政調査）申請書」（以下「申請書」という。）を事前に会派の経理責任者を經由して会派代表者に届け出るものとする。会派代表者は、申請書の写しを議長に送付するものとする。

(エ) 第5条（派遣報告）

派遣議員は、行政調査終了後、速やかに「出張（行政調査）報告書」を会派の経理責任者を經由して会派代表者に報告するものとする。

(オ) 第6条（その他）

この要領に定めるもののほか、必要な事項は、その都度協議して定めるものとする。

オ 政務活動費の運用指針

市議会においては、法改正等に対応するため、「政務調査費使途基準の運用指針」を平成25年7月1日全面的に改定し、「政務活動費の運用指針」（以下「運用指針」という。）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

カ 政務活動費の支出に関する暫定基準

市議会においては、平成28年2月23日の会派経理責任者会議で、「政務活動費の支出に関する暫定基準」（以下「暫定基準」という。）を決定し、各会派に配布した。その主な内容は以下のとおりである。

(ア) 広報紙・報告書等の作成等に関する暫定基準

(イ) 海外旅費に関する暫定基準

(ウ) その他運用指針及びこれまでの高裁判決と異なるものの暫定基準

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、条例別表の使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、支出が使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、当該経費を按分するのが相当と解し、2分の1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。

なお、作成に当たっては、広島高裁岡山支部「不当利得返還請求控訴事件」平成25年3月21日判決以降、同平成29年3月30日判決までで示された判断、運用指針及び暫定基準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2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。

平成27年4月分の政務活動費に係るもの及び平成27年5月以降分の政務活動費に係るものについて、各会派の返還すべき額をそれぞれ以下の(1)及び(2)に、政務活動費の交付時における会派結成の届出順に記載する。

(1) 平成27年4月分の政務活動費に係るもの

ア 新風会

返還すべき額は認められなかった。

イ 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。

ウ 市民ネット

返還すべき額は認められなかった。

エ 明政クラブ

返還すべき額は認められなかった。

オ ネクスト岡山

平成29年6月15日付けで、当該会派が自主的に52,002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。

(2) 平成27年5月以降分の政務活動費に係るもの

ア 自由民主党岡山市議団・無所属の会（なお、平成27年8月18日に「自由民主党岡山市議団」に名称変更）

返還すべき額は認められなかった。

イ 公明党岡山市議団

返還すべき額は認められなかった。

ウ 新風会

返還すべき額は認められなかった。

エ 市民ネット

返還すべき額は認められなかった。

オ おかやま創政会

返還すべき額は認められなかった。

カ 市民の党「自由と責任」

平成29年6月8日付けで、当該会派が自主的に22,080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。

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。

政務活動費の執行に当たり、一層の適正性、透明性の確保に向け、運用指針を平成29年3月に改訂し、また、平成29年度から第三者による使途のチェック体制の整備など、市議会における取り組みについては評価するものである。

引き続き、各会派においては、改訂された運用指針の遵守による政務活動費の使途の適正な運用と、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強く望むものである。

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。