

大 監 第 23 号
平成24年 7 月 23 日

大阪市監査委員 高 橋 敏 朗
同 高 瀬 桂 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成24年 5 月 25 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第 67号）第242条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

なお、本件住民監査請求に関しては、議員から選任された監査委員である東貴之及び漆原良光は、地方自治法199条の 2 の規定に基づき、除斥となっています。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

大阪市がこれまで監査もチェックも怠ってきた市議への調査活動費補助金・政務調査費の平成22年度「事務所費」使用に関する監査の請求である。既に提出した「調査研究費」「資料購入費」「事務費」と一連の趣旨のもので、特に「事務所費」は人件費に次いで支出額が多く、政務調査費全体の約 2 割、1 億680万円を占めている。

市議からの報告書に添付された領収書を見るだけでも疑問が生じるものが多い支出内容にもかかわらず、議員、議長、議会事務局はもとより補助金交付の最終責任者である市長部局もまったくチェックを怠り、議員の言うがままに公金を支出してきた。

議員の自主性・独立性を尊重し、裁量に委ねるとしても、明らかに違法性の高い支出について看過することは、市全体の補助金支出で不公正な扱いになっている。

事務所についての会派・議員の認識は極めて自分勝手なものであり、多

額の補助金消化のために乱脈な充当をしていると受け止めざるを得ない。そもそも各会派の政策立案、調査研究や各種会議等のためには、市役所内に議員控室が無償供与され、現地調査以外の日常における議員の執務・活動等の環境が整備されている。政務調査費は議員の日常活動をさらに充実させ、議会の活性化のための調査や検証を重ね、その結果を議会に活かすための補助金である。残余は当然市に返還されねばならない。

ところが、全体に事務所費支出内容報告書からは、会派の調査研究よりも議員個人が1円でも多く公金を取り込むためのあの手この手が発揮され、政務調査費の目的から外れた支出となっていることが窺える。

今回は光熱費関係の支出については検証が困難であるため対象から除外し、さまざまな制限があるなかで、本件を提出する。

監査委員におかれては、これを端緒としてさらに厳正・丁寧な調査のうえ、違法不当な公金支出を特定され、市の損害を回復させ職責を全うさせるため、市長にたいし返還請求権ならびに不当利得返還請求権を行使するなど必要な措置を講ずるよう勧告されたい。

事務所費の違法不当な支出としては、

(1) 自由民主党（返還請求額：32,934,121円）

資金移動として自民党会派から直接事務所費が振り込まれている。事務所費を支払う契約内容不明であり、この方法は不透明である。

振込先が議員個人、親族代表の会社等であり、議員あるいは親族の収入となっている。

資金移動で支払われた金額が全額事務所費に充当されているか疑問。後援会事務所に還流されていないか。

資金移動の方法外でも自社への収入に工夫を凝らしている件がある。

(2) 維新の会（返還請求額：8,521,110円）

5月以降の支出。賃貸借契約不明。議員個人の費用。親族の収入。

礼金、仲介手数料などは明らかに目的外支出。

(3) 日本共産党（返還請求額：8,508,336円）

政党地区委員会所有の事務所家賃を議員事務所が負担し、地区委員会へ支払。政党間の資金還流、さらに政党後援会に議員の事務所使用料あるいは寄付として入金。保証金・地代などは目的外。会派の調査活動内容と無関係。

会派として議員の事務所費を一括支出しているが、その内容は議員事務所（区委員会）から議員の地区委員会へ賃借料として支出（還流）している。政務調査費交付規則に禁止する政党活動、後援会活動に該当し違反である。

(4) 公明党 (返還請求額 : 22,558,415 円)

会派としての事務所費、議員団宛の領収書は請求者との契約不明。
議員個人事務所宛領収書は個人の負担。個人の自宅か事務所か不明。
政党ポスターだけが貼ってある家屋は事務所か、空屋と思われる。

(5) 民主党 (返還請求額 : 23,426,080 円)

事務所の賃貸契約が不明瞭。ガレージ代、駐車場代、警備委託料、地代、事務所修繕費、保証金などは政務調査費の目的外支出である。

契約関係が不明。登記のない建物が事務所住所。後援会事務所の支払いとダブルカウント。

事務所費返還請求額合計は、95,948,062 円である。

事実証明書

- ・ 自由民主党・市民クラブ
事務所費 会派支出、資金移動関係資料、政治資金収支報告書記載の
支払先
議員個人の事務所費支出一覧表、領収書一部
自社への支払い証明法人登記簿
- ・ 維新の会
事務所費支出一覧表、領収書
- ・ 日本共産党
会派一括支出一覧表、議員個人の支払い証明資料
政治資金収支報告書一部
- ・ 公明党
議員の事務所費支出一覧表、一部支出証明資料
- ・ 民主党
議員個人の事務所費支出一覧表、一部支出証明資料
政治資金収支報告書一部、事務所費のダブルカウント資料

[監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

2 請求の受理

本件請求は、政務調査費のうち事務所費について、目的外の支出があるにもかかわらず、本市職員等が適正なチェックを行わず、違法不当な公金の支出と判断できるものがあり、また、不正な事務所費への充当等が明らかであるにもかかわらず、正当な理由もなく請求権の行使をしていないことが、違法不当な財産（債権）管理を怠る事実にあたるものがあるとし

て、市長に対し、損害賠償請求あるいは不当利得返還請求を行うなど必要な措置を講ずるよう求めたものと解される。

本件請求において、請求人は、平成22年度の政務調査費のうち事務所費について、まずもって、目的外の支出があるにもかかわらず、本市職員等が適正なチェックを行わず、違法不当な公金の支出があったと主張する。

地方自治法（以下「法」という。）第242条に定める住民監査請求は、当該行為から1年を経過した場合には、正当な理由がない限り行うことができず、正当な理由については、秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても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又は内容を知ることができなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている。

政務調査費の交付を受けた会派の代表者及び交付対象議員は、市規則で定めるところにより、当該年度の政務調査費に係る収支報告書を作成し、領収書等の写しを当該収支報告書に添付し、翌年度の4月30日までに大阪市会議長に提出しなければならないとされており、本件請求の対象となっている平成22年度政務調査費について、各会派は平成23年4月28日もしくは平成23年4月29日付けで提出していることから、請求人が、違法不当な公金の支出があったと主張している部分については、当該行為から既に1年を経過しており、請求人が、期間徒過の正当理由について何ら主張していないことはもとより、当該行為は公然となされていることから、法第242条の要件を満たさないものと判断せざるを得ない。

一方、請求人は、事務所費の充当について、政党活動、後援会活動に対する支出、空屋と思われるものに対する支出、後援会事務所に係る事務所費とダブルカウントしている支出など、違法性の高い支出が含まれており、明らかに不正な事務所費への充当があるにもかかわらず、市長らが請求権を行使しておらず、財産（債権）の管理を怠る事実にあたりと主張している点について、事実証明書を添付しており、請求の特定等について欠くべき点はないというべきである。

以上により、本件請求のうち、明らかに不正な事務所費への充当があるにもかかわらず、市長らが請求権を行使していないことが、違法不当な財産（債権）の管理を怠る事実にあたりと主張していると解されるものについて、法第242条の要件を満たしているものと認め、受理することとした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

平成22年度に各会派に交付した政務調査費のうち、事務所費について、明らかに不正な事務所費への充当があるにもかかわらず、市長らが請求権を行使していない違法不当な財産（債権）の管理を怠る事実があるかどうか。

2 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、請求人に対して、平成24年6月19日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠の提出はなかった。

請求人からの請求書の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・ 事務所の家賃及び地代の支出に伴う領収書を使い回しているものがある。
- ・ 事務所の契約で身内と契約しているものや、政党事務所と思われるものがある。
- ・ 議員の後援会関係者と思われる経営者との間で事務所の賃貸借契約が締結されているものは、正当な政務調査費の支出と言えるのか。
- ・ 複数の議員が、自分で自分又は身内と契約して事務所費を支出している。
- ・ 議員自らが社長をしている会社と賃貸借契約をしているものがある。
- ・ 議員自らが他の用途に使用している事務所に議員事務所を置いたり、息子が有限会社を作ってその会社が自宅となっており、その自宅を事務所として事務所費を支出している。
- ・ 複数の議員が、母親名義の事務所に事務所費を支出している。
- ・ 議員自らの会社で21年度まで、それ以降は民間会社に管理委託して、そこに事務所費を支出しているものがある。
- ・ 領収書の宛名がすべて議員団となっており、会派が議員事務所を借り上げていると思われる。
- ・ 市は、他の補助金と同様にしっかりと調査してほしい。

3 監査対象局の陳述

市会事務局を監査対象局とし、平成24年6月28日に市会事務局長ほか関係職員より陳述を聴取した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 地方自治法（昭和22年法律第67号）

法第100条第14項及び第15項において、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、政務調査費を交付することができることとされ、政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を大阪市会議長（以下「議長」という。）に提出するものとされている。

(2) 大阪市会政務調査費の交付に関する条例（平成13年4月1日条例第25号）及び同規則（平成13年4月1日規則第28号）

条例及び規則の主な内容は、次のとおりである。

ア 趣旨及び交付対象

大阪市会議員（以下「議員」という。）の市政に関する調査研究に資するため、必要な経費の一部として交付する政務調査費について必要な事項を定め、交付対象は、大阪市会における会派（以下「会派」という。）及び議員（会派への政務調査費の月額95,000円の額を選択した会派に所属する議員及びいずれの会派にも所属しない議員に限る。以下「交付対象議員」という。）に対して交付する。

イ 交付額及び交付日

政務調査費の月額は次表のとおりであり、大阪市会政務調査費の交付に関する条例の特例に関する条例（平成20年12月26日条例第94号）に基づき、平成21年4月1日から平成25年3月31日までの間は、規定する額からその100分の10に相当する額を減じた額とするとされており、原則として各月の10日に当月分を交付している。

（単位：円）

| 交付対象 | 21年4月～22年12月 | | 23年1月～25年3月 | |
|----------------|--------------|---------|-------------|---------|
| | 条例月額 | 特例減額後 | 条例月額 | 特例減額後 |
| 会派 | 600,000 | 540,000 | 570,000 | 513,000 |
| 会派及び議員交付の場合の会派 | 100,000 | 90,000 | 95,000 | 85,500 |
| 交付対象議員 | 500,000 | 450,000 | 475,000 | 427,500 |

ウ 事務所費の使途基準

政務調査費の交付を受けた会派及び交付対象議員（以下「交付先会派等」という。）は、市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものに充ててはならないとされ、事務所費の使途基準については、調査研究等政務調査活動のために必要となる事務所の設置及び

管理に要する経費とされている。

エ 収支報告書等の提出

交付先会派等は、当該年度の政務調査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、領収書その他の当該支出の事実を証する書類（以下「領収書等」という。）の写しを当該収支報告書に添付し、翌年度の4月30日までに議長へ提出しなければならないとされ、議長は、提出された収支報告書及び領収書等の写しの写しを市長に送付しなければならない。

オ 政務調査費の返還

交付先会派等は、交付を受けた年度における政務調査費の総額から同年度において支出した額を控除して残余の額がある場合は、速やかに当該残余額を市長に返還しなければならない。

(3) 大阪市会政務調査費の取扱いに関する要綱（平成22年4月1日施行）

要綱の主な内容は、次のとおりである。

ア 趣旨

政務調査費の取扱いについて必要な事項を、法第104条に規定する議長の権限に基づき定める。

イ 出納手続等

会派の代表者及び交付対象議員はその支出の決定を行わなければならないが、支出にあたっては、政務調査活動に要した経費の実費に充当し、原則として領収書等を徴するとともに、会派の経理責任者及び交付対象議員は、経理を明確にするため出納簿等の記載や領収書等を保存する。

また、政務調査費は他の目的等で支給される経費と重複支給を禁止するとともに、他の関係団体等と共同で政務調査活動を実施する場合は、経費の負担割合等を明らかにしなければならない。

ウ 対象外経費等

政務調査費は、慶弔、見舞及び餞別等の交際費的経費並びに選挙活動、政党活動、後援会活動及び私的活動に属する経費等には支出することができない。ただし、政務調査に資する経費部分については、この限りでない。

また、政務調査費を全額充当することが不適當であることが明らかな場合は、実態に則して適切に按分し、政務調査活動に資する経費相当額を計上しなければならない。

エ 事務所費における帳票類等の保存等

事務所を設置したときは、事務所の事務所名、所在地、延べ床面積

等を記載した事務所台帳を備えるものとする。

事務所賃料を支出したときは、事務所台帳に賃貸借契約書の写しを添付しなければならない。

オ 収支報告書等の検査等

議長は、収支報告書及び領収書等の写し等の記載を検査し、必要があると認めるときは、会派の代表者及び経理責任者又は交付対象議員に対し、収支報告書等の記載について説明を求めることができる。ただし、検査の実施にあたっては、会派、議員の政治活動の自由を尊重し、政務調査費が適切に支出されていると確認できる限度において行わなければならない。

また、議長は、検査の結果、収支報告書等の記載に不適切なものがあると認めたときは、会派の代表者及び経理責任者又は交付対象議員に対しその修正を命じ、修正された収支報告書等の提出があったときは、その写しを市長に送付しなければならない。

(4) 会派別事務所費使用状況について

本件請求に伴う各会派別の事務所費の合計は次のとおりである。

(単位：円)

| 会 派 | 平成22年度支出額 |
|-------------|-------------|
| 自由民主党・市民クラブ | 36,555,889 |
| 公明党 | 24,302,951 |
| 民主党・市民連合 | 27,035,325 |
| 日本共産党 | 9,885,501 |
| 大阪維新の会 | 9,029,695 |
| 合 計 | 106,809,361 |

(5) 監査対象局における証拠書類の確認

監査対象局職員は、要綱に基づき議長の権限行使として、収支報告書及び領収書等の写し並びに貼付用紙の記載等について検査している。

市長と議長の併任協議により、市長の権限に属する事務を補助執行する監査対象局職員が、市長の権限に基づく検査を実質上実施している。

(6) 事務所費に係る証拠書類等

平成22年度における事務所費に係る証拠書類等について確認を行ったところ、主な用途については、事務所賃貸料、管理費、光熱水費等であり、政務調査活動以外の議員活動等と明確に区分することが困難である経費については、議員又は会派毎に按分率が設定されている。

平成22年3月に大阪市会において策定された政務調査費の手引きによれば、会派（議員）の活動は、専ら政務調査活動以外に政党活動、後援会活動等と多面的であり渾然一体となっていることが多く、明確に区分することが困難で活動に要した費用の全額に政務調査費を充当すること

が不適當であることが明らかな場合は、会派（議員）の政務調査活動の実態に応じ、合理的に説明できる比率により按分することが必要であるとされている。

（7）請求人が主張する個別事項の確認内容

請求人の主張する事項について、会派別に個別に確認した。

ア 自由民主党・市民クラブ大阪市会議員団

実際の事務所の所在地と、管理委託会社に支払っている管理費、電気代の対象となっている事務所の所在地が相違する議員がいるとする点については、請求人が実際の事務所の所在地と主張しているのは議員の自宅住所であって（議員要覧の連絡先も自宅住所を掲載）、管理委託会社に支払っている管理費、電気代の対象となっている事務所が会派の認める事務所であることが確認できた。

議員の後援会の政治資金収支報告書に事務所費の計上があることから、政務調査費の事務所費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点については、請求人は、事実証明書として後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、政務調査費が後援会事務所に還流しているとする具体的な証拠についてなんら示していないことから、不正な事務所費の充当について確認することはできなかった。

議員個人として支出している事務所費のほかに、会派から資金移動として振り込まれる事務所費があり、その内訳等が不明である議員がいるとする点について、当該事務所の事務所台帳、賃貸借契約書の写しを確認したところ、会派が契約を締結する事務所が2か所存在し、一方は議員の自宅兼事務所となっており、会派から議員に対し事務所費が支払われ、もう一方は会派が民間と契約している事務所となっていることが確認できた。

会派から資金移動として振り込まれる事務所費の支払先と議員の後援会の政治資金収支報告書に記載された家賃の支払先が同じであることから、政務調査費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点について、当該事務所の事務所台帳、賃貸借契約書の写しを確認したところ、当該事務所については、会派の代表者及び議員の両方が借主となり、それぞれが2分の1ずつ使用する内容の契約を締結しており、政務調査費の対象となっている会派の代表者の契約分について、当該面積に相当する賃料総額の2分の1を負担しているものであることが確認できた。

会派から資金移動として振り込まれる事務所費の支払先が議員の親

族あてであるものについて、議員の後援会の政治資金収支報告書に当該親族からの寄附金が記載されていることをもって、政務調査費として支出した額が後援会事務所に資金が還流している疑義があるとする点について、請求人は、事実証明書として後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、政務調査費の事務所費と寄附金の関連性について具体的な証拠はなんら示されていないので、これらに係る不正な事務所費の充当について確認することはできなかった。

イ 大阪維新の会大阪市会議員団

議員の後援会の政治資金収支報告書に記載された後援会事務所家賃の支払先と政務調査費の事務所費の支払先が同じであることから、政務調査費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点について、請求人は、事実証明書として議員の後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、当該事実に係る具体的な証拠についてなんら示されていないので、不正な事務所費の充当について確認することはできなかった。

ウ 日本共産党大阪市会議員団

当会派は、会派として事務所費を一括支出しているが、その内容は議員事務所から所属政党の地区委員会へ賃借料として支出するものであって、これらは政党への資金還流に当たる疑義があり、政党活動、後援会活動に該当し違法であるとする点について、各議員と貸主である地区委員会との間の賃貸借契約について、会派が保存する賃貸借契約書を確認したところ、各地区委員会との間で賃貸借契約を締結している議員が存在することが現認でき、それ以外の議員は議員個人が民間と賃貸借契約を締結していることが確認できた。

エ 公明党大阪市会議員団

当会派に係る事務所費の支出のうち、「空屋と思われる」ものがあるとする点について、監査請求書及び事実証明書の内容から、対象を特定することが困難であると考えられたことから、請求人陳述において、請求人に対し、具体的な摘示を求めたが、摘示がなされなかったため、具体的な調査ができなかった。

オ 民主党・市民連合大阪市会議員団

議員の後援会の政治資金収支報告書に添付された事務所費の領収書と、政務調査費の事務所費の収支報告書に添付された領収書の写しを事実証明書として添付し、事務所費を二重計上する不正があるとする点について、請求人が摘示するとおり、同一の領収書が添付されていることが確認できた。また、本件請求のあった日と同日の平成24年5

月25日に、議員が政治資金収支報告書の記載誤りがあった旨の表明を行っており、政治資金収支報告書を平成24年5月29日に修正していることが確認できた。

2 監査対象局の陳述内容等

政務調査費制度は、平成12年4月に、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行を受け、同年5月、地方自治法が改正され、議会の審議能力を強化し議会の活性化を図るため、議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議員の調査研究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、政務調査費を交付することができる制度として発足したものである。

地方自治法第100条第14項及び第15項が根拠であり、第14項で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に資するため必要な経費の一部として、政務調査費を交付することができることとされており、第15項では政務調査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定められている。これに基づき、本市では、大阪市会政務調査費の交付に関する条例及び大阪市会政務調査費の交付に関する規則が平成13年4月に制定された。

政務調査費は、条例等における使途基準の範囲内で使われなければならないことは当然であるが、どのように使用するかについては、会派及び議員の自主性を尊重し、その裁量にゆだねるとするのが、法及び条例の趣旨であると解され、本件政務調査費の検査の実施にあたっては、その活動の自主性を損なわない方法でされるべきものと認識している。

大阪市会政務調査費の取扱いに関する要綱第6条第1項但書においても、検査の実施にあたっては、会派、議員の政治活動の自由を尊重し、政務調査費が適切に支出されていると確認できる限度において行わなければならないと定められている。

一方、市会においては、政務調査費の手引きの作成や改訂、また、すべての領収書添付の義務付けなど、より透明性を確保するための取り組みを順次行ってきた。

政務調査費における事務所経費については、会派、議員が行う調査研究等政務調査活動のために必要となる事務所の設置及び管理に要する経費として、市規則第4条に定める使途基準において示されており、この考え方は、政務調査費の交付に関する条例等について全国都道府県議会議長会が示した基本的な考え方に基づいたものである。

平成24年5月29日付監査結果通知において、政務調査費は、厳しい財政

状況の中、公金から交付されるものであり、その原資は市民等の税金によるところ、政務調査費の適正支出の確保は、第一次的には交付を受けた各会派、各議員において自律的に行うべきものであることは言うまでもなく、一般論としては、使用目的、内容及び金額等、並びに調査研究活動の結果が本市のためにどのように結実したかが市民にとって明らかという状況が望ましいことは論を待たない。市会においては、これまで、政務調査費制度について各種の改善に取り組まれてきたところであるが、引き続き、これまでの議長による検査で各会派に対して指摘のあった事項の徹底など、今後とも、政務調査費を適正・適切に活用し、さらに成熟した調査研究活動を実践されることを期待する。また、今一度、政務調査費は公金であるということ強く認識し、適正な検査を徹底されるよう要望する。との意見が付されたことから、さらなる適正な政務調査費の執行に努めるよう、各会派に対し、内容について周知した。

政務調査費交付にかかる諸手続きについては、大阪市の政務調査費の交付に関する条例第5条において、使途基準については政務調査費の交付を受けた会派及び交付対象議員は、政務調査費を市規則で定める使途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものに充ててはならない、と定められており、また、第7条においては、収支報告書等の提出方法について、政務調査費の交付を受けた会派の代表者及び交付対象議員は、毎年度、市規則で定めるところにより、当該年度の政務調査費に係る収入及び支出の報告書の写しを当該収支報告書に添付し、これを翌年度の4月30日までに議長に提出しなければならない。この場合において、会派の代表者は、会派の経理責任者と連名で収支報告書を作成しなければならないと定められている。

また、大阪市の政務調査費の交付に関する規則第4条において、使途基準について別表で定め、第5条において、収支報告書の様式及び領収書等の写しの提出方法について定められている。

さらに、大阪市の政務調査費の取扱いに関する要綱第2条において、会派の代表者及び交付対象議員はその支出の決定を行わなければならない、政務調査費の支出にあたっては、政務調査活動に要した経費の実費に充当しなければならない、など出納手続等を定め、また、支出制限として、要綱第3条第1項において政務調査費を支出できない経費を列挙するとともに、第2項において会派及び交付対象議員の活動に要した経費のうち、政務調査費を全額充当することが不相当であることが明らかな場合は、実態に則して適切に按分し、政務調査活動に資する経費相当額を計上しなければならないと定めている。

収支報告書等の検査等については、要綱第6条第1項において、議長は、条例第7条第1項及び第2項の規定により提出された収支報告書及び領収書等の写し等の記載を検査し、必要があると認めるときは、会派の代表者及び経理責任者又は交付対象議員に対し、収支報告書等の記載について説明を求めることができる。ただし、検査の実施にあたっては、会派、議員の政治活動の自由を尊重し、政務調査費が適切に支出されていると確認できる限度において行わなければならない。また、同条第2項において、議長は、前項の検査の結果、収支報告書等の記載に不適切なものがあると認めたときは、会派の代表者及び経理責任者又は交付対象議員に対し、その修正を命ずることができることと定めている。

政務調査費における事務所費については、市規則第4条に定める使途基準において、会派、議員が行う調査研究等政務調査活動のために必要となる事務所の設置及び管理に要する経費と定められている。

また、全国都道府県議会議長会が示した「政務調査費の基本的な考え方について」においても、各議会における政務調査費の使途基準の運用に際しての具体的事例として、事務所費を支出できる場合の事務所としての要件が示されており、この内容に基づき政務調査費の手引きが作成され、運用されている。

事務所費の使途の例としては、政務調査費の手引きにおいて賃料、光熱水費、共益費、管理費、仲介手数料、礼金、調査研究等政務調査活動に必要な造作等と示されている。

また、大阪市会政務調査費の取扱いに関する要綱第4条において、事務所を設置したときは、事務所の事務所名、所在地、延べ床面積等を記載した事務所台帳を備えるものとし、事務所賃料を支出したときは、事務所台帳に賃貸借契約書の写しを添付しなければならないと定められており、さらに、事務所台帳については、会派において適正に整理し、保存するものとされている。

事務所費については、毎年度当初、会派に対し支出の根拠となる事務所台帳や賃貸借契約書、領収書等証憑類について、大阪市会政務調査費の取扱いに関する要綱の規定に基づき適正な整理、保存を行うよう周知し、確認いただいている。

事務所賃料の支出については、会派において保存している事務所台帳や賃貸借契約書等と領収書の内容に齟齬がないか、使途基準に合致しているか等会派において確認し、承認したうえで議長に領収書等を提出することとなっている。なお、事務所賃料の支払いについては、銀行振込み、口座振込及び振替、当事者間における現金授受等の方法により行われている

が、事務所賃料にかかる領収書等の検査においては、支払先、支払元、金額等についてチェックしている。また、例えば賃料や支払先等が変更されている場合や保証金、礼金等賃料以外の記載がある場合等、領収書等の審査を行う上で疑義が生じた場合、また、口座振替等それだけでは支出内容がチェックできないものについては、契約書の提示等を求めるなど会派に対し、適宜確認を行っている。

次に、議員個人、親族代表の会社等への支出を禁止する規定は、条例、規則及び要綱上はない。

なお、親子間での事務所の賃貸借に関して、平成19年12月26日大阪高裁判決により、賃貸人が議員の親等の親族であったとしても、調査研究活動の事務所としての実態を有している限り、親子間等の親族の間とはいえ事務所の使用関係及び経費の負担関係を明確にしておくために賃貸者契約を締結することはあり得ると解され、それゆえ、議員の親等の親族が賃貸人であっても賃貸者契約を締結し、その賃料を政務調査費より支出することは可能であると解されている。

次に、事務所費の具体的な使途については、礼金、仲介手数料は、政務調査費の手引きにおいて事務所費の使途として列挙されており、また、駐車場代については、政務調査活動を行うための事務所に附設する駐車場の賃借料は、来客用や政務調査用であれば充当が可能と示されているとともに、平成18年7月19日大阪地裁判決において議員の調査研究活動の一環として議員事務所において関係者や住民等から事情聴取をしたり、要望、意見等を聴取したりすることは通常想定される事態であるから、事務所を訪れる来客のための専用の駐車場を確保する必要性を否定することはできず、そのような駐車場を確保した場合における当該駐車場に係る賃借料は、議員の調査研究に資するため必要な経費と認められると判示されたところである。

警備委託費、修繕費は、一般的に事務所の維持管理にかかる経費であり、また、地代については、事務所が借地上に存する場合には必然的に必要となる経費であることから使途基準に反するものではないと考える。

保証金については、政務調査費は政務調査活動に要した費用の実費に充当することを原則としており、保証金等、将来返還される経費の支出は認められないことから、領収書等が提出された際、貼付用紙の記載内容及び添付書類から、そのような経費が計上されていないかチェックしている。

先日の請求人陳述の際に意見のあった件について、自由民主党の事務所費について、資金移動として自民党会派から直接事務所費が振り込まれているが、これは事務所費を支払う契約内容が不明であり、この方法は不透

明であるとの件については、会派に支給される政務調査費振込み用口座から各事務所賃料の支払い先へ振込み、振替えを行っているものであり、適正な支出方法であるとする。

次に、日本共産党の事務所費について、議員事務所から議員の地区委員会へ賃借料として支出している件については、各議員と貸主である地区委員会との間で事務所の賃貸借契約が締結されており、当該事務所を政務調査活動を行う会派の支部事務所として会派が位置づけていることが確認できており、所有者である地区委員会に対する事務所賃料の支払いであり、適正な支出であるとする。

次に、民主党議員の後援会事務所費と政務調査費との領収書が重複しているとの件については、報道がなされた時点で、会派に政治資金収支報告書の記載が誤りであったこと及び政務調査費の支出については間違いがない旨を確認している。

本件請求の対象とされている政務調査費の支出については、領収書その他の当該支出の事実を証する書類の写しの添付があり、条例、規則、要綱に基づき会派の代表者及び経理責任者との連名で議長に提出される収支報告書及び領収書の写し等の書面に基づいて議長の検査を行っているが、領収書等の記載内容から、不明な点や疑義がある場合など必要に応じて、会派代表者や経理責任者に対しその内容について確認を行い、不適切な記載があれば修正を命じている。

政務調査費の支出にあたっては、法や条例等の趣旨及び規定に従い検査を行っており、適正に事務を執行している。

3 判 断

以上のような事実関係の確認、監査対象局の説明等に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 違法とされる政務調査費の支出（明らかに不正な事務所費への充当）の存否（管理すべき債権の存否）

本件請求については、前記のとおり（「第1 請求の受付 2 請求の受理」）、会派による違法な政務調査費の支出（明らかに不正な事務所費への充当）があるにもかかわらず市長等は返還請求を行わず、違法な「財産（債権）の管理を怠る事実」があるとしてなされたものと解されることから、以下、まずもって、違法とされる支出について、請求人の主張に沿い、それらが現に存在し違法と評価されるか否について、具体的に検討する。

ア 自由民主党・市民クラブ大阪市議員団

実際の事務所の所在地と、管理委託会社に支払っている管理費、電気代の対象となっている事務所の所在地が相違する議員がいるとする点について、請求人が実際の事務所の所在地と主張しているのは当該議員の自宅住所であって（議員要覧の連絡先も自宅住所を掲載）、管理委託会社に支払っている管理費、電気代の対象となっている事務所が会派の認める事務所であることが確認できることから、不正な事務所費の充当があったとは言えない。

議員の後援会の政治資金収支報告書に事務所費の計上があることから、政務調査費の事務所費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点について、請求人は、事実証明書として後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、政務調査費が後援会事務所に還流しているとする具体的な証拠についてなんら示しておらず、当該事実を具体的に摘示せずに疑義を主張するのみであり、不正な事務所費の充当について確認することはできないと言わざるを得ない。

議員個人として支出している事務所費のほかに、会派から資金移動として振り込まれる事務所費があり、その内訳等が不明である議員がいるとする点について、当該事務所の事務所台帳、賃貸借契約書の写しを確認したところ、会派が契約を締結する事務所が2か所存在し、一方は当該議員の自宅兼事務所となっており、会派から当該議員に対し事務所費が支払われ、もう一方は会派が民間と契約している事務所となっていることが確認でき、不正な事務所費の充当があったとは言えない。

会派から資金移動として振り込まれる事務所費の支払先と議員の後援会の政治資金収支報告書に記載された家賃の支払先が同じであることから、政務調査費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点について、当該事務所の事務所台帳、賃貸借契約書の写しを確認したところ、当該事務所については、会派の代表者及び当該議員個人の両方が借主となり、それぞれが2分の1ずつ使用する内容の契約を締結しており、政務調査費の対象となっている会派の代表者の契約分について、当該面積に相当する賃料総額の2分の1を負担しているものであることが確認でき、不正な事務所費の充当があったとは言えない。

会派から資金移動として振り込まれる事務所費の支払先が議員の親族あてであるものについて、議員の後援会の政治資金収支報告書に当該親族からの寄附金が記載されていることをもって、政務調査費とし

て支出した額が後援会事務所に資金が還流している疑義があるとする点について、請求人は、事実証明書として後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、政務調査費の事務所費と寄附金の関連性について具体的な証拠はなんら示されておらず、具体的な摘示をすることなく疑義を主張するのみであり、これらに係る不正な事務所費の充当について確認することはできないと言わざるを得ない。

イ 大阪維新の会大阪市議員団

議員の後援会の政治資金収支報告書に記載された後援会事務所家賃の支払先と政務調査費の事務所費の支払先が同じであることから、政務調査費として支出した額が後援会事務所に還流している疑義があるとする点について、請求人は、事実証明書として当該議員の後援会の政治資金収支報告書の写しを提出しているものの、当該事実に係る具体的な証拠についてなんら示されておらず、不正な事務所費の充当について確認することはできないと言わざるを得ない。

ウ 日本共産党大阪市議員団

会派として事務所費を一括支出しているが、その内容は議員事務所から所属政党の地区委員会へ賃借料として支出するものであって、これらは政党への資金還流に当たる疑義があり、政党活動、後援会活動に該当し違法であるとする点について、監査対象局は、各議員と貸主である地区委員会との間で事務所の賃貸借契約が締結されており、当該事務所を政務調査活動を行う会派の支部事務所として会派が位置付けていることが確認できていることから、所有者である地区委員会に対する適正な事務所費の支払いである旨説明するところ、各賃貸借契約について、会派が保存する賃貸借契約書を確認したところ、各地区委員会との間で賃貸借契約を締結している議員が存在することが現認でき、それ以外の議員は議員個人が民間と賃貸借契約を締結していることが確認できることから、不正な事務所費の充当があったとは言えない。

エ 公明党大阪市議員団

会派に係る事務所費の支出のうち、「空屋と思われる」ものがあるとする点について、監査請求書及び事実証明書の内容から、対象を特定することが困難であると考えられたことから、請求人陳述において、請求人に対し、具体的な摘示を求めたが、摘示がなされなかったため、請求対象の特定を欠くと判断せざるを得ない。

オ 民主党・市民連合大阪市議員団

議員の後援会の政治資金収支報告書に添付された事務所費の領収書

と、政務調査費の事務所費の収支報告書に添付された領収書の写しを事実証明書として添付し、事務所費を二重計上する不正があるとする点について、請求人が摘示するとおり、同一の領収書が添付されていることが確認できるものの、本件請求のあった日と同日の平成24年5月25日に、当該議員が政治資金収支報告書の記載誤りがあった旨の表明を行っており、監査対象局は、当該事実について当該会派に政治資金収支報告書の記載が誤りであったこと及び政務調査費の支出については間違いがないことを確認した旨説明するところ、政治資金収支報告書を平成24年5月29日に修正していることを確認できたことから、政務調査費の支出において、不正な事務所費の充当があったとは言えない。

(2) 違法とされる「財産（債権）の管理を怠る事実」の存否

以上のことからすると、いずれも請求人が主張する会派による違法な政務調査費の支出（明らかに不正な事務所費への充当）の存在は認められないことから、市長等が返還請求を行っていないことの違法性を判断するまでもなく、本件請求はその前提を欠くものというほかなく、違法な「財産（債権）の管理を怠る事実」があったとは言えない。

4 結 論

以上の判断により、請求人の主張には理由がない。

本件請求についての判断、結論は前記のとおりであるが、この間、政務調査費の事務所費をめぐる報道が続くなど、政務調査費の執行状況に対する市民の関心も高くなっており、より透明性の高い事務処理が望まれることは言うまでもない。また、これらの報道の中には、政務調査費で支出した事務所家賃と政治献金の関係についての報道など、市民一般が政務調査活動について疑念を抱くのも無理からぬ事案も含まれている。

本市では、透明性向上の取組として、平成22年度に交付された政務調査費から、収支報告書に金額を問わず領収書の添付を義務づけることとし、これらすべての領収書を市民一般の閲覧に供しており、このことにより、当然のことながら、個々の支出に係る会派、各議員の説明責任も従前に比べ増大してきていると言える。

さらに、今回の監査対象とはならなかったが、請求人が事務所費の支出先の妥当性等について縷々主張している点、例えば、議員個人や親族に対して支出しているもの、自宅や議員事務所、後援会事務所を政務調査活動を実施する事務所と位置付けて支出しているものなどについては、市民に

疑念を抱かれかねない可能性もあることから、市会におかれては、事務所費の支出先等の条件について詳細に規定している他都市の例なども参考としながら、より明確なルールを策定することなども含め、改めて支出先のあり方について検討すべきではないかと考える。

政務調査費の適正支出の確保は、第一次的には交付を受けた各会派、各議員において自律的に行うべきものであることは言うまでもなく、市会におかれては、これまでも政務調査制度について各種の改善に取り組まれてきたところではあるが、今後、社会通念の変化等にもより敏感に配慮され、政務調査費を適正・適切に使用するための取組をなお一層推進され、引き続き、市民からの信頼の下、成熟した政務調査活動を実践されることを大いに期待し、この際あえて所感を付記する。