

住民監査請求（政務活動費）の監査結果について（概要）

次のとおり、平成27年5月28日に提出された住民監査請求について、同年12月8日に請求人（6人）に監査結果を通知した。

1 請求の要旨

（1）請求の要旨

平成25年度政務活動費496,746,967円が86人の市議に支払われている。

目的外支出、安易に政務活動に計上しているもの、支払先が非公開の支出及び条例等を無視した支出に焦点をあて、按分すべき支出を提起した。各地の判決等を参考に、政務活動と手引きで禁じた活動が混在する支出を検討したが、議員本人のみならず議長や市側のチェックも不備であるから、50%の返還を求めた。

政務活動費は公金であり、収支報告書や領収書等の検査が十分に行われずに支出された公金は市の損害である。監査委員は市長に対して市の損害173,410,332円の回復あるいは不当利得を返還させるべく、違法不当に支出された政務活動費の交付を取り消し、返還請求させるなど、必要な措置を講ずるよう勧告されたい。

（2）請求の理由

以下の2点に絞って、違法不当な支出を会派ごとに提示した。

ア 政務活動と無関係な活動等への支出。内訳説明の不備な支出。

イ 政務活動と後援会活動や政党活動などが混在した支出。按分して支出すべき。

2 監査の結果（棄却）

（1）監査委員の判断の要旨

ア 判断の基本方針

本件監査では、請求対象たる平成25年度当時の政務活動費に係る条例、規則及び手引きに基づき、各支出が使途として適正なものであるかを判断する。

イ 各支出の確認状況

（ア）調査研究費

A 一時駐車場代

議長検査時に政務活動としての使用に関する記載のない場合は、各会派に政務活動として使用していることを口頭で確認していると市会事務局から報告があった。また、監査部が深夜出庫の理由を市会事務局に照会し、市会事務局から各会派に確認したところ、理由を記載した書面を付して問題ないと説明があったため、政務活動に支出したと判断した。

B タクシー代

議長検査時に領収書等を確認し、手引きの要件との合致を各会派に口頭で確認していると市会事務局から報告があった。また、監査部が深夜利用の理由を市会事務局に照会し、市会事務局から各会派に確認すると、理由を記載した書面を付して問題ないと説明があり、政務活動に支出したと判断した。

C ガソリン代

議長検査時に、ガソリン代の政務活動のみへの使用を市会事務局が各会派に口頭確認していると監査部に報告があった。監査部も適正性が明らかに疑われる具体的な事情まで見受けられないと確認した。

D 交通費（鉄道運賃等）、宿泊代及び高速道路代

議長検査時に、領収書等に具体的な記載がない交通費等については、市会事務局は各会派から政務活動への使用につき口頭確認したとのことであった。監査部も、適正性が明らかに疑われる具体的な事情まで見受けられないと確認した。

E 車両リース代

市会事務局は、議長検査時に領収書等で政務活動に関する記載を確認し、記載や按分なきものについて、各会派から政務活動への使用及び所有権移転を伴うリース契約ではないと口頭で確認したとのことである。監査部も、適正性が明らかに疑われるべき具体的な事情まで見受けられないと確認した。

- F 視察手土産代
手引きで認められている。視察を政務活動記録簿で確認したと市会事務局から書面回答があった。
- G 大学院授業料
監査部が書面にて市会事務局に照会すると、公共政策学の専攻目的及び研究テーマにつき会派から回答があり、市会事務局が書面で監査部に提出したことから、政務活動に使用されたと判断した。
- H 会費等
議長検査時に政務活動であると確認している旨、市会事務局から報告があった。
監査部が市会事務局に対して、支出対象が政務活動に相当する理由の説明を求めたところ、研修会等に出席し様々な意見を聴取し研究すること等は政務活動であり、会派等が全額及び按分した金額につき政務活動への該当を確認している旨書面回答があり、政務活動に使用されたと判断した。
- (イ) 研修費
議長検査時に、市会事務局から口頭で各会派に対して政務活動と確認している。
また、監査部が市会事務局に各研修が政務活動に相当する理由の説明を求めると、会派等が全額及び按分した金額の政務活動への該当を確認していると書面回答があり、政務活動に使用されたと判断した。
- (ウ) 会議費
- A 会議費及び会費
領収書等に政務活動を裏付ける理由の記載なきものについては、市会事務局が議長検査時に口頭で各会派に確認を求め、政務活動との口頭での回答を得ているとのことであった。
また、監査部が市会事務局に、会議費用に政務活動費を充当している理由を照会し、同局が各会派に確認したところ、全額又は按分した金額の政務活動への該当を確認した旨、書面回答があったため、政務活動に使用されたと判断した。
- B 会議参加に要した交通費
手引きで支出が認められている。
- C お菓子代、コーヒー等飲料代
手引きで会議に要する茶菓子代は支出が認められている。
- (エ) 資料作成費
手引きでは、政務活動に要する資料の印刷代等に支出が認められている。監査部も領収書等から、適正性が明らかに疑われる具体的な事情までは見受けられないと確認した。
- (オ) 資料購入費
- A 書籍代
市会事務局から、各会派がすべての請求項目につき、書籍名から全額を政務活動への充当を認める旨監査部へ口頭で報告があり、監査部も領収書等への書籍名の記載を確認した。
- B 新聞代（政党発行のものを含む）
手引きで新聞代は認められ、各会派でも全額充当を認めており、不適正とまでは判断できない。
- C 英語教材
領収書等に小学校等での英語教育のために購入された記載があり、会派で全額充当を認めていると市会事務局が口頭で確認している旨報告があった。
- (カ) 広報・広聴費
- A 市政報告に関する経費（広報紙作成、広報用はがき、証紙代など）
- (A) 広報紙、市政報告印刷代
監査部が市会事務局を通じて各会派に広報紙の提出を求めたところ、その過程において、政務活動以外の掲載が2事案あった。なお、両事案の会派からは政務活動以外の部分に相当する額を減額し、各会派からそれぞれ収支報告書の訂正届が市会議長あて提出され、残余额が返還された。
請求人は、会派及び議員が所属する政党名を掲載することや、会派ごとに統一的な体裁で広報紙を作成していることをもって、広報紙そのものが政党活動である旨を主張するが、会派や議員が所属する政党名を記載して所属を明らかにしても、政党の宣伝行為とは言えず、政党活動を含むとまでは言えない。
- (B) 広報用はがき、郵送代
手引きでは、はがき等に対して政務活動費を充当することができる範囲での郵送代の支出が可能とされている。監査部も領収書等を検証し、過大な切手購入等の事実は認められなかった。

(C) 市政報告場所代、証紙代

手引きでは、市政報告は政務活動にあたり、経費につき支出が認められる。領収書等を監査部で検証し、政務活動以外の活動をうかがわせる内容は認められなかった。また、監査部から市会事務局に口頭で照会し、報告内容が市政に関するもののみと口頭で確認したと報告を受けた。

B ホームページ関係経費

手引きでは、各議員作成のホームページについて、広報紙等と同様に按分割合を判断するが、請求人から当時の具体的なホームページに関する資料の提出などがなく、監査部では、平成25年度のホームページにつき、具体的な判断ができなかった。なお、各会派は全額又は按分した金額への政務活動費の充当が問題ないと判断していることを、議長検査時に市会事務局として確認している旨の報告が口頭で監査部にあった。

C 事務所看板代、事務所案内地図、地域地図掲載代

事務所の政務活動としての使用実態に合わせ政務活動費の充当が認められる。監査部は政務活動の実態との整合性を確認した。

D 会費

議長検査時に、領収書等に政務活動を裏付ける理由が記載なきものについては、市会事務局から口頭で各会派に確認を求め、政務活動である旨、口頭で回答を得ているとのことであった。

また、監査部が市会事務局に、支出対象が政務活動に相当する理由の説明を求めたところ、研修会等に出席し様々な意見や要望を聴取することは政務活動であり、政務活動費を全額または按分して充当してことを確認している旨、書面での回答があったことから、政務活動に使用されたと判断した。

(キ) 人件費

職員の人件費全額への支出につき監査部が市会事務局に照会すると、議員所属会派から職員が政務活動のみに従事していると口頭回答を得たとのことであった。

手引きでは認められない「生計を一にする親族」への支出の有無について、職員雇用台帳と領収書記載の住所・氏名が同一であるかを確認し、職員と議員の住所が同一でないかを、市会事務局職員が雇用台帳で確認する際に監査部職員が同席し、「生計を一にする親族」への該当なしと確認した。

また、派遣委託においても、監査部が市会事務局に照会し、各会派に雇用されている者が議員と生計を一にしている親族ではないと口頭で確認した旨報告を受けた。

(ク) 事務費

A 事務所費に関連する支出内容のもの

手引きでは、事務所で使用する備品等の事務所費に関連する支出については、事務所が政務活動に使用されていれば、事務所での政務活動の実態の範囲内で支出が認められる。監査部は、これらの事務費が事務所での政務活動の実態の範囲内で充当されていると確認した。

請求人は、来客用お茶等は目的外支出と主張するが、手引きで支出が認められる経費であり、著しく高額ない限り、適正な政務活動費の支出の範囲内とされる。また、監査部も領収書等から、適正性が明らかに疑われるべき具体的な事情までは見受けられないと確認した。

B いわゆる一般事務費に該当するもの

来客用茶菓子等の一般的な事務費につき、監査部は領収書等により、適正性が明らかに疑われる具体的な事情までは見受けられないと確認した。

(ケ) 事務所費

議長検査時に、市会事務局は、事務所費全額を政務活動費で充当する議員につき、口頭で会派に事務所を政務活動のみに使用したと確認している。監査部が、事務所費全額に政務活動費を充当する事務所につき、政務活動以外の活動の有無を照会したところ、市会事務局が再度政務活動のみの使用につき確認したと書面回答を得たため、政務活動に使用されたと判断した。

(コ) 要請・陳情活動費

請求対象である交通費につき、市会事務局は領収書等で使用目的の記載を確認しており、監査部も領収書等から、適正性が明らかに疑われる具体的な事情までは見受けられないと確認した。

ウ 判断、結論

2会派が返還した広報・広聴費を除き、監査の範囲では、各会派が政務活動費を用途基準に反し充当しているとまでは認められず、本市職員の財務会計上の行為が違法・不当とは言えず、請求人の主張には理由がない。

(2) 意見の要旨

ア 市会に対して

同様の支出に対して、会派ごとに按分の割合が異なる実態を踏まえ、統一的でかつ明確な判断基準を設定するなど、専門委員等の意見を参考に手引きの改訂を検討されたい。

その際、支出の合理性を説明することは市民に対する責務であることから、「活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不相当であることが明らかな場合」については、昨今の判例も踏まえて、できる限り例示するなど、個々の会派及び議員により大きく判断が異ならないようにされたい。

また、支出の妥当性の検証が可能となるよう、契約総額が高額であるリース経費については当該契約書等を、広報紙及びホームページ関係経費等についてはその成果物をそれぞれ添付させることを検討されたい。

加えて、各種会合の会費やホームページ作成費において、同種の経費であるにもかかわらず、議員によって異なる費目に区分されているものが散見されているので、改訂にあたっては、経費の支出内容ごとに整理すべき費目を例示するなど、統一性を図ることについても、併せて検討されたい。

イ 会派に対して

(ア) 運用基準の策定について

手引きによれば、政務活動費の交付を受けた会派のそれぞれの責任において、当該会派の政務活動の実態に応じ合理的に説明できる比率を定める運用基準や出納手続を定めるものと例示されている。交付を受けた会派が自ら策定した運用基準に基づき、第一義的に、厳正にチェックを行うことを手引きは企図しているものである。

そうしたことから、各会派においては、市民に対して支出の合理性を説明できる運用基準を策定し、透明性確保の観点からその公開を検討されたい。

(イ) 按分の基準について

手引きにおいて、活動に要した費用全額に政務活動費を充当することが不相当であることが明らかでない場合は合理的な方法により按分することとされている。

しかし、按分すべき場合と、按分する場合の「按分率についての説明」については、市民からはわかりにくい状況となっており、住民監査請求が申し立てられる一因となっていることも否めない。

については、按分率に関わらず、支出の合理性を説明することは市民に対する責務であることを、十分留意のうえ、説明責任を果たす具体的な方策を検討されたい。

(ウ) ホームページ関係経費について

本年度の各議員が開設しているホームページを確認したところ、政党からのお知らせ等、政務活動とは見なし難い内容が見受けられるケースがあった。政務活動に当たらない内容がホームページに掲載されている場合は、ホームページ作成等の諸経費につき、その全額を政務活動費として充当することは適切ではないとされる点に留意し、成果物を確認するなど、会派として十分にチェックされたい。

(エ) 新聞全般の取扱いについて

新聞については、政策を検討する上での資料となるものであり、政務活動性を否定することは出来ないが、他方で、一般紙という、市民も日常的に得ている情報に接することを、政務活動と評価することは困難であるという考え方もあり、規制を設けている市町村も存在する。また、政党が発行する新聞については、党员としての活動という一面も否定できない。以上を踏まえて、新聞全般について、全額を充当することが適切であるか否かについて、再検討されたい。また、同一紙を複数購入して、政務活動費を全額充当しているケースが見受けられたが、その是非を検討したうえで、複数購入する場合の理由と充当割合に関する説明が市民にも向けて開示される方法を検討されたい。

ウ 市会事務局に対して

政務活動費支出の妥当性と合理性の有無に関しては、政務活動費の交付を受けた会派が、一義的な検証の責務を負う。議長の検査を行う市会事務局においては会派の行う検証とは別に、公金の支出に関するリスクアプローチの観点から、会派及び議員の協力を得て、チェックリストの活用による証拠書類の査閲等、実効的な検査方法を検討されたい。

なお、実効的な検査方法の確立にあたっては、市会事務局は、政務活動費の支出に関する検査及び助言と指導を行っている専門委員の一層の活用を図られたい。