

大 監 第 6 6 号
平成29年 2 月 1 日

大阪市監査委員 貴 納 順 二
同 松 井 淑 子

住民監査請求について（通知）

平成 28 年 12 月 5 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辻淳子及び西崎照明は、地方自治法第 199 条の 2 の規定の趣旨を踏まえ、監査の執行には関与していません。

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。

なお、内容については請求書等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

大阪市は、平成27年度に自由民主党大阪市会議員団へ政務活動費を交付した。そして、同会派が新田孝市会議員（以下「新田市議」という。）に交付した政務活動費520万円の内、水道光熱費等として143万円が支出された。

この水道光熱費等は、事務所賃貸借契約書内で固定費として月額13万円として含ませた契約書になっている。

費用の内訳には、「備品、水道光熱費、車両及び電話料等の使用料」となっており不明確で高額過ぎる。また、この契約書は意図的に経費を膨らませるために

行われた違法な行為であり使途基準に違反している。

また、賃貸借契約書の借主も表紙 乙が新田孝市政事務所に対して本文2行目では乙は自由民主党大阪市議員団であり、押印部分では新田孝市政事務所 新田孝が押印している。そのため、この契約書では借主を断定出来ず契約書としての体裁が整っていない。通常の不動産契約であれば無効である。親族企業であるためにこのような不正ができるのではないか。

また、賃貸使用部分は1階部分約55.97㎡であるが、登記簿図面によると1階部分は16.52㎡しかなく、登記簿と相違がある。1階事務所部は増築を行ったものと考えられるが登記を修正しておらず適法に手続きが行われ不動産取得税、固定資産税等が支払われているのか疑問がある。

したがって、有限会社Aに事務所費として支払われた264万円の内143万円については、違法であり返還を求める。

さらに、平成24年度、平成25年度、平成26年度の政務活動費についても同様に有限会社Aに対し、事務所費として同額が支払われ、違法であり、かつ不当な支出である。

よって、監査委員は、市長に対し、自由民主党大阪市議員団に対して新田市議に上記支出額を返還させるなど、必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。

2 請求の受理

本件請求は、平成27年度に自由民主党大阪市議員団へ交付した政務活動費のうち、新田市議員に係る事務所費に含まれる水道光熱費等について、本市職員が適正に調査確認等を行わず支出していることが、違法不当な公金の支出にあたるとしてなされたものであると解され、地方自治法（以下「法」という。）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 監査の対象事項

平成27年度に自由民主党大阪市議員団へ交付した政務活動費のうち、新田市議員に係る事務所費に含まれる水道光熱費等143万円が、使途基準等に合致しない不適正な支出であるかについて、本市職員が適正に調査確認等を行わず、違法不当に公金の支出を行ったかどうかを対象とする。

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28年12月20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。

請求人からは、請求書の要旨を補足する陳述があり、その内容は次のとおりである。

- ・提出した事務所賃貸借契約書では、水道光熱費等が、車両の費用もまとめて13万円となっており、しかも家賃の9万円より大きな額となっている。
- ・本件請求対象となる事務所1階の扉には、自民党支部という表示はない。また、2階の窓には新田市議員と表示されている。
- ・私は事務所の2階を訪問したことがあるが、1階部分では活動がなされているように見えなかった。もともと1階部分は倉庫であったと聞いている。

なお、陳述時の質疑応答において、請求人から次のような発言があった。

- ・本件請求の趣旨の1つは、水道光熱費等をまとめて13万円として支出しているが、このような支出方法では、手引きにのっとった支出であるかとか、政務活動への使用分を適切に按分しているかを判断できないということである。
- ・本件請求には、事務所に係る税金の支払方がおかしいという趣旨は含まない。
- ・住民監査請求書には、平成24年度からの支出についても記載しているが、本件請求の対象としているのは平成27年度分に係る支出のみである。

3 監査対象局の陳述（7頁に詳述）

市会事務局を監査対象局とし、平成29年1月6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) 市会事務局における検査等

ア 検査方法

(ア) 一般的な検査

議長による検査として、市会事務局職員は本件請求の対象とされている政務活動費の支出については、会派代表者と経理責任者との連名で議長に提出される当該年度の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。）並びに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（以下、「収支報告書」と「領収書等」の写しを合わせて、単に「収支報告書等」という。）の書面の記載の検査を、大阪市政務活動費の交付に関する条例（平成13年条例第25号。以

下「条例」という。)、大阪市政務活動費の交付に関する規則(平成13年規則第28号。以下「規則」という。)、大阪市会政務活動費の取扱いに関する要綱(以下「要綱」という。)、政務活動費の手引き(以下「手引き」という。)に基づき行っており、領収書等の記載内容から、不明な点や疑義がある場合等必要に応じて、会派代表者等に対して、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求めている。なお、市長と議長の併任協議により、市会事務局職員による当該検査は、実質的に市長による適正な公金支出の観点からの確認を兼ねるものとなっている。

平成27年5月から平成28年3月に交付した政務活動費については、条例第7条第1項の規定に基づき、平成28年4月30日までに各会派から収支報告書等が議長に提出され、要綱第6条第1項に基づく検査を議長が行った後、要綱第6条第3項に基づき改めて会派から議長に対して、修正された収支報告書等が提出されている。その後、議長は、平成28年6月16日に、検査を経た収支報告書等の写しを市長に送付している。

さらに、政務活動費として認めてよいか、不明な場合や疑義がある場合には、必要に応じて、議長が委嘱した大阪市会政務活動費専門委員(弁護士及び公認会計士、以下「専門委員」という。)から指導や助言を得ている。

また、議長による当該検査においては、専門委員も無作為抽出による検査を行っている。

専門委員からの意見は、市会事務局職員から議長に伝えられ、その意見の内容は、議長名で各会派に周知している。

(イ) 会派が保存する事務所賃貸借契約書の検査

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など、領収書等の検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場合に、会派に対して契約書の提示を求めることがある。

イ 市会事務局による手引きの解釈・運用

(ア) 1枚の領収書に複数の費目に該当する費用がまとめて記載されている場合

1枚の領収書内に複数の費目にまたがる内容が含まれている場合について、全ての内容が政務活動に資するものであれば、運用上、費目を分けて計上することまでは求めておらず、主な費目での計上を認めている。

(イ) 実費弁償の原則について

会派や議員が実際に支出した金額に対して政務活動費を充当すること

が実費弁償であると考えており、支出の実態を証することができないにもかかわらず（領収書等、支出の根拠書類がないにもかかわらず）、政務活動費を充当することは認められないと考えている。

(ウ) 政務活動費が会派支給の場合の事務所賃貸借契約の当事者について

会派に交付された政務活動費については、会派の意思により支出の決定がなされることとなることから、その契約も会派が行うことが原則と考えているが、会派支部事務所とみなされている各議員事務所の賃貸借契約を、会派代表者が直接契約することは現実的には非効率であることから、会派代表者の承諾をもって各議員事務所において議員が契約締結することを運用上認めている。

(2) 本件に係る事実関係

ア 事務所費の領収書等貼付用紙

会派が受領した政務活動費のうち242万円を支出している。

領収書等貼付用紙の支出内容欄には「事務所他賃借料（通信・水道・光熱費等130,000円含む）」とあり、1月当たり22万円を支出した領収書の写しが、平成27年5月から平成28年3月まで（各月27日付け）11か月分添付されている。

領収書の但書には「賃借料（通信水道光熱等130,000円を含む）」と記載されている。

領収書の発行者は有限会社A、領収書の宛名は自由民主党大阪市会議員団である。

イ 事務所賃貸借契約書について

(ア) 契約の当事者等

契約書上の契約当事者の表記は甲、乙となっている。なお、甲が賃貸人、乙が借借人である。

乙については、契約書の表紙には「新田孝市政事務所」、契約書の頭書には「自由民主党大阪市会議員団」と記載されている。

押印のある契約書の末尾には「新田孝市政事務所 新田孝」と記載されている。

なお、契約書の甲には、いずれも有限会社Aと記載されている。

(イ) 甲使用事務所の住所・建物の構造など

「大阪市平野区長吉長原西2-2-12 鉄骨2階建550㎡」と記載されている。

(ウ) 乙の賃貸使用部分

「甲使用事務所の1階部分約55.97㎡」と記載されている。

契約書には建物の平面図（2階建）が記載され、平面図では乙使用部

分が1階部分の一部として記載されている。

(エ) 賃借料

「月額90,000円を毎月末日までに当月分を甲の指定する方法により支払うものとする」と記載されている。

(オ) 水道光熱費等

「本件事務所の備品、水道光熱費、車両及び電話料等の使用料として月額130,000円を（中略）支払うものとする」と記載されている。

(カ) 契約締結日及び賃貸期間

契約締結日は平成23年4月1日であり、賃貸期間として「平成23年4月1日から平成24年3月31日 但し、賃貸期間満了時において、双方異議のない場合には1年間の自動更新とする」と記載されている。

(キ) 使用目的

「乙は本件事務所を支部事務所とし、乙が政務調査費活動を行うために使用するものとする」と記載されている。

(3) 本件請求に係る市会事務局の確認状況

ア 本件事務所賃貸借契約の対象

市会事務局は、本件請求が提出される以前に、本件事務所賃貸借契約の「水道光熱費等」の対象となる備品や光熱水費等の一覧を賃貸借契約者間で確認し、双方が合意した月額で契約していることを会派で確認していると会派から聞いていた。また、確認時期がわかる記録は残していないが、一覧はいつでも確認できる状態にあると聞いていた。

また、市会事務局は、本件請求後に会派から一覧の提示を受けてその内容を確認し、一覧に記載されている内容の全てが専ら政務活動のみに使用するためのものであることを会派に対して口頭で確認している。

一覧の主な内容は次のとおりである。

・維持経費

水道代、電気代、ガス代、電話代、駐車料2台、セキュリティ 等

・備品一覧

金庫、机、椅子、ロッカー・本棚、応接セット、コピー機、パソコン、冷蔵庫、エアコン、車両 等

イ 車両使用料について

市会事務局は、本件請求が提出される以前に、本件事務所賃貸借契約の「水道光熱費等」の対象となる車両の車種、契約形態及び車両が専ら政務活動のみに使用するためのものであることを会派で確認しており、確認時期がわかる記録は残していないが、いつでも確認できる状態にあることを会派から聞いていた。

また、市会事務局は本件請求後、備品一覧にある車両は軽自動車1台であり、駐車料は当該車両及び来客用の2台分であること、他の用途に使用するための車両が別にあり、本件賃貸借契約に含まれている車両については、専ら政務活動のみに使用するための車両であることを会派に対して口頭で確認している。

ウ 水道光熱費等の金額について

市会事務局は、本件請求が提出される以前より、月13万円という「水道光熱費等」の金額について、会派における確認を踏まえたものであり、他の議員の事例との比較やこれまでの検査による経験則等から、社会通念上妥当な範囲を逸脱していないと判断していた。

また、市会事務局は本件請求後に、会派から「水道光熱費等」の一覧の提示を受け、月13万円という金額の妥当性を他の議員の事例や市場価格等から考えられる月額範囲から検証し、社会通念上妥当な範囲を逸脱していないと判断している。

2 監査対象局の陳述等

(1) 陳述

政務活動費制度は、当初は政務調査費制度として、平成12年5月の法改正により発足したものである。

当初の政務調査費制度は、法において「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、政務調査費を交付することができる」とされており、「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」と定められていたが、平成24年9月の法改正により、その交付目的が「議員の調査研究その他の活動に資するため」と改められるとともに、「政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法」に加え「政務活動費を充てることができる経費の範囲」についても条例で定めなければならないとされたところである。また、合わせて「議長は政務活動費について、その使途の透明性の確保に努めるものとする。」との規定が設けられたところである。

大阪市会としては、これまで政務調査費及び政務活動費の透明化に取り組んできた。

平成18年には、議員提案により条例を改正し、収支報告書に1件につき5万円以上の支出についてその領収書等の写しの添付を義務付けるとともに、大阪市会として政務調査費の取扱いの基本指針を示す要綱を制定した。さらに、政務調査費の支出にあたって、適正な取扱いを期するための判断基準を示す手引きを作成した。なお、手引きの作成に際しては、全国都道府県議会

議長会が示した「政務調査費の使途の基本的な考え方」を基本指針としたうえで、弁護士等からの意見・助言を踏まえた内容となっている。

また、平成21年の条例改正により、平成22年度交付分からは、収支報告書に全ての領収書等の写しの添付を義務付けることとし、さらに、平成27年の条例改正により、平成27年4月30日以降交付分からは、収支報告書及び領収書等の写しをインターネット公開しており、手引きについても、それぞれの条例改正にあわせて改訂を行ってきたところである。

手引きの改訂は法令改正の際のみにとどまらず適宜行われており、最近の改訂では、昨年4月から、リース契約において契約総額が30万円を超えるものについては、契約内容が確認できる書類の写しを、広報紙やホームページ関連経費を支出する際は、成果物の写しをそれぞれ添付することとするなど、さらなる透明性の確保に努めているところである。

政務活動費に関しては、平成21年12月17日の最高裁判決では、「政務調査費は議会の執行機関に対する監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念にかんがみ、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにあるものと解される。」とされ、「政務調査費の支出に使途制限違反があることが収支報告書等の記載から明らかにうかがわれるような場合を除き、監査委員を含め区の執行機関が、実際に行われた政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその使途制限適合性を審査することを予定していないと解される。」と判示されている。

市会事務局では、要綱第6条第1項の規定に従い、政務活動費の支出について、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記載の検査を行っており、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求めるなど適正な運用に努めているところである。

平成28年7月13日付け監査結果通知において、「政務活動費の適正支出の確保は、交付を受けた会派が自律的に行うものであるもので、まずは会派において、支出先の法人の組織や実態等を確認することが必要であり、そのことが不適正な政務活動費の充当を防止し、市民の期待にも応えるものになると考えられる。市会におかれては、政務活動費の使途基準のさらなる明確化を図るとともに、政務活動費の充当が認められるような法人の実態であること

を会派が責任を持って確認できるよう、どのような場合に、どのような資料で、何を確認すべきかを明らかにした上で、市民に対する説明責任の一環として、手引きに明文化することを検討されたい。」との意見が付されたことから、各会派に対して内容を周知し、手引きの見直しを含めた対応策について、現在、会派間で協議・検討していただいているところである。

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、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、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、会派、議員の政治活動の自由を尊重し、政務活動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。」と定められているところであり、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説明を求めているところである。

請求人の主張については、まず、事務所賃貸借契約書内で「備品、水道光熱費、車両及び電話料等の使用料」として月額13万円の固定費としていることが不明確で高額すぎ、意図的に経費を膨らませるために行われた違法な行為であるとの主張について、使用する備品や光熱水費等の一覧を賃貸借契約者間で確認し、双方が合意した月額で契約していることを会派に対して確認している。また、車両や電話の使用料を事務所費で計上している点については、賃貸借契約に使用料契約が含まれていることから、契約相手方からは1枚にまとめた領収書が発行されており、1枚の領収書内に複数の費目にまたがる内容が含まれている場合について、全ての内容が政務活動に資するものであれば、運用上、費目を分けて計上することまでは求めておらず、本件支出においては、主な費目である事務所費での計上を認めているものである。

次に、賃貸借契約書上で借主欄の表記が統一されていないため借主を断定できず、契約書としての体裁が整っていないことから、通常の不動産契約であれば無効であるとの主張について、借主欄の表記は統一されていないものの、会派の支部として位置づけられている事務所の賃貸借契約であると解することができることから、契約が無効になるものではないものと考えている。

政務活動費の支出にあたっては、以上の説明のとおり、法や条例等の趣旨及び規定に従い検査を行っているところであり、不明な点や疑義がある場合などについては適宜会派に確認し、不適切な記載は修正を求めているところであって、当該交付金の執行にあたり、公金の支出及び債権管理について、適正に事務を執行しているものと考えている。

(2) 補足説明

- ・ 本件請求対象の水道光熱費等に係る契約更新の内容について確認している

わけではないが、更新時に貸主、借主の双方が事務所の使用実態等を鑑み、妥当な月額であると判断した上で更新されているものと考えている。

- ・自動車リース代については、政務活動以外の活動にも使用するとの理由から、大半の議員が50パーセント按分して計上しているところであるが、100パーセントで計上している議員に関しては、他の用途に使用するための車両が別にあるなど、専ら政務活動のみに使用するための車両であることを会派に対して確認している。
- ・仮に水道光熱費等の月額が社会通念上妥当な範囲を逸脱する場合には、会派に対して説明を求めることになると考えている。社会通念上妥当な範囲を金額で明確に示すことは困難であるものの、本件の月額13万円についてはそれを逸脱しているものとは見受けられず、会派における確認も踏まえたものであることから、支出を認めているものである。

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。

請求人は、会派に交付された政務活動費について、次の2点につき本市職員が行ったチェックが不適切であり、違法不当な公金支出となっている旨主張しているものと解される。

- (1) 事務所賃貸借契約書に記載された水道光熱費等は内訳が不明確であり高額すぎる
- (2) 賃貸借契約は無効であり、このような契約に基づく事務所費の充当は違法である

政務活動費の執行状況については、条例、規則等には市長の調査権限に関する規定はなく、最高裁平成21年12月17日判決においても、会派が、個々の支出に係る政務調査活動の目的や内容等を監査委員を含め執行機関に具体的に報告しなければならないことを条例等に定めていないことについて「政務調査費は議会の執行機関に対する監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念にかんがみ、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにあるものと解される。」とされ、「政務調査費の支出に用途制限違反があることが収支報告書等の記載から明らかにうかがわれ

るような場合を除き、監査委員を含め区の執行機関が、実際に行われた政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその用途制限適合性を審査することを予定していないと解される。」と判示されていることから、市会事務局職員による政務活動費の使用状況の確認は、収支報告書及び領収書の写しから判断できる範囲での一般的、外形的な確認とならざるを得ない。

また、要綱において、議長が実施することができる収支報告書等の検査について、「会派、議員の政治活動の自由を尊重し、政務活動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。」とされていることから、市会事務局職員による確認についても、政務活動費が適切に支出されていると確認できる範囲に限られると考えられる。

その一方で、青森地裁平成18年10月20日判決においては「政務調査費の制度は、その用途の透明性を確保することも併せて企図しているのであり（中略）地方公共団体の執行機関が合理的な範囲で政務調査費の用途について調査をすることまで否定されるものではなく、これは、議員活動に対する不当な干渉には当たらない。」とされていることから、市会事務局職員には適正な公金支出の観点から政務活動費の使用状況を確認する責務があるといえる。

これらのことから、政務活動費の用途基準適合性に関する確認は、第一次的には会派が自主的、自律的に行うべきものであり、市会事務局職員による確認は政務活動費が適切に支出されていると確認できる範囲で一般的、外形的に行うことが要請されているというべきであって、当該契約内容が一見して極めて不相当あるいは著しく高額であるなど、政務活動費の支出が適切になされていないと明らかに疑われるべき具体的な事情があった場合に具体的な調査をすべき職務上の義務があるというべきであり、市会事務局職員の確認方法がこれらの点から不適切あるいは不合理な場合には、違法、不当な公金の支出となることがあるというべきである。

以下、上記（１）及び（２）について検討する。

（１）事務所賃貸借契約書に記載された水道光熱費等は内訳が不明確であり高額すぎないか

本件請求が提出されるより以前に、市会事務局が、事務所賃貸借契約の内容につき、会派として備品や光熱水費等の一覧を把握していることを確認（１（３）ア）したことは、前述のように政務活動費の用途基準適合性に関する確認は第一次的には会派が自主的、自律的に行うべきであることを鑑みれば、その方法において不適切、不合理なものとはいえない。

さらに本件請求後、市会事務局は請求人の主張する点について、「水道光熱費等」の具体的な内容を会派から提出された一覧で確認しており、その内容は１（３）アに記載のとおり、備品として金庫、机、椅子等、維持経費と

して駐車料、セキュリティ経費等と具体的であって、その範囲が不明確であるということとはできない。

また、請求人が「水道光熱費等」を高額と主張する根拠は明らかではないが、市会事務局が会派から備品等の一覧の提示を受け、他の議員の事例や市場価格から考えられる月額範囲から、「水道光熱費等」の金額が社会通念上妥当な範囲であるとしていたこれまでの判断の妥当性を検証した方法（1（3）ウ）は不合理とはいえないし、その結果、「水道光熱費等」の月13万円が社会通念上妥当な範囲を逸脱していないとする市会事務局の判断も不合理とはいえない。

以上より、（1）について、市会事務局職員による「水道光熱費等」の確認方法が不適切、不合理であったということとはできない。

（2）賃貸借契約が無効か、またこのような契約に基づく事務所費の充当は違法か

請求人は、賃貸借契約書の借主欄の記載がまちまちであるため借主を特定できず、契約書としての体裁が整っておらず、このような契約書による不動産契約は、通常であれば無効であると主張する。

この点について、押印のある契約書本文末尾には「新田孝市政事務所 新田孝」と記載されている上、契約書に借主として記載されている「新田孝市政事務所」や「自由民主党大阪市議員団」は法人ではなく、契約の当事者となりえない。

また、市会事務局は会派支部事務所とみなされている各議員事務所について、会派代表者の承諾をもって議員が契約締結することを運用上認めており（1（1）イ（ウ））、本件でも新田市議員個人が契約当事者であると認識しているが、そのように考えても手引きが事務所費を「会派が行う調査研究等政務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」と規定する趣旨が損なわれるとは考えられない。

以上の理由により、本件契約書の借主は新田市議員個人と解され、契約当事者は確定しているといえる。

以上より、（2）について、本件賃貸借契約が無効であるということとはできず、当該契約に基づく事務所費の充当が違法とはいえない。

以上（1）及び（2）より、市会事務局職員による確認方法が不適切あるいは不合理であるとはいえず、市会事務局職員による違法不当な公金の支出があったとは認められない。

4 結論

以上の判断により、本市職員等に違法不当な公金の支出があるとする本件請求には理由がない。

【参考（法令等（抜粋））】

1 法

第100条

14 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。

15 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。

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

2 条例

(交付の対象)

第2条 政務活動費は、大阪市会における会派（（中略）以下「会派」という。）及び議員（（中略）以下「交付対象議員」という。）に対して交付する。

(政務活動費の月額等)

第3条 会派に対する政務活動費の月額は、570,000円又は95,000円のうちから各会派が選択した額に、各月の1日（以下「基準日」という。）における当該会派の所属議員（中略）の数を乗じて得た額とする。

(以下略)

(交付日)

第4条 政務活動費は、各月の10日（中略）に当月分を交付する。

(以下略)

(政務活動費を充てることができる経費の範囲)

第5条 政務活動費は、会派及び交付対象議員が行う調査研究、研修、広報・広聴、住民相談、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住民福祉の増進を図るために必要な活動（以下「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。

2 政務活動費の交付を受けた会派及び交付対象議員は、政務活動費を会派にあつては別表第1（中略）に定める政務活動に要する経費以外のものに充ててはならない。

(収支報告書等の提出)

第7条 政務活動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、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、これを翌年度の4月30日までに大阪市会議長（以下「議長」という。）に提出しなければならない。この場合において、当該会派の代表者は、当該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。

(以下略)

(政務活動費の返還)

第8条 政務活動費の交付を受けた会派及び交付対象議員は、交付を受けた年度における政務活動費の総額から同年度において第5条に定める経費の範囲に基づいて支出した額を控除して残余の額がある場合は、速やかに当該残余の額を市長に返還しなければならない。

(収支報告書等の保存及び閲覧)

第9条 議長は、第7条第1項又は第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を、提出すべき期限の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

(以下略)

(透明性の確保)

第10条 議長は、第7条第1項又は第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について、必要に応じて調査を行う等、政務活動費の適正な運用を期すとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。

(中略)

別表第1（第5条関係）（一部抜粋。この表は会派に対して交付する場合であり、交付対象議員に対して交付する場合は別に別表第2が適用される。）

費目	内容
調査研究費	会派が行う市の事務及び地方行財政に関する調査研究並びに調査委託に要する経費。政務活動のために行う視察等を含む。
広報・広聴費	会派が行う調査研究等政務活動、議会活動及び市の政策の市民への文字、画像、動画、音声等による広報及び広聴活動に要する経費並びに会派の政策等に対する要望及び意見を聴取するための会議等に要する経費
事務費	会派が行う調査研究等政務活動に係る事務遂行に必要な

	な経費
事務所費	会派が行う調査研究等政務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

3 規則

(収支報告書等)

第5条 (中略)

3 議長は、条例第7条第1項又は第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の写しを市長に送付しなければならない。

(支出関係書類の保存)

第6条 政務活動費の支出の内容を示す書類は、会派及び交付対象議員において適正に整理し、保存するものとする。

4 要綱

(出納手続等)

第2条 条例第2条の規定により政務活動費の交付を受けようとする大阪市会における会派（以下「会派」という。）(中略)は、政務活動費の執行にあたり、条例、規則、要綱に基づき、運用基準や出納手続を定めるなど、各々の責任において適切な取扱いに努めなければならない。

2 政務活動費の出納手続等は、条例、規則に定める規定の他、次の各号に掲げるとおりとする。

(1) 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。

(2) 政務活動費の支出にあたっては、政務活動に要した経費の実費に充当しなければならない。

(3) 政務活動費の支出にあたっては、原則として領収書等証憑類を徴しなければならない。

(4) 会派の経理責任者及び交付対象議員は、政務活動費の経理を明確にするため、出納簿、帳票類の記載や、支出の根拠となる領収書等証憑類を整理し、保存するものとする。

(以下略)

(支出制限)

第3条 次の各号に掲げる経費は、政務活動費を支出することができない。ただし、政務活動に資する経費部分については、この限りでない。

(中略)

(3) 選挙活動に属する経費

(4) 政党活動に属する経費

(5) 後援会活動に属する経費

(6) 私的活動に属する経費

(7) その他政務活動の目的に合致しない経費

2 会派及び交付対象議員の活動に要した経費のうち、政務活動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、政務活動に資する経費相当額を計上しなければならない。

(帳票類等の整理保存等)

第4条 条例別表第1及び別表第2に掲げる費目については、次の各号に掲げる基準に従って、適正に帳票類等を整理し、保存するものとする。

(中略)

(8) 事務所費

ア 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。

イ 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。

(中略)

2 前項各号により作成された帳票類等は、出納簿、証憑類等と共に、当該支出に係る収支報告書の提出期限の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

(以下略)

(収支報告書等の提出)

第5条 条例第7条第1項及び第2項の規定により、議長あて提出する領収書等の写しは、領収書等貼付用紙(第4号様式)にそれぞれ貼付するとともに、必要事項を記載し、また、領収書等添付一覧(第5号様式)に必要事項を記載し、双方を議長に提出しなければならない。

(以下略)

(収支報告書等の検査等)

第6条 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(以下「収支報告書等」という。)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

活動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。

2 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、その修正を命ずることができる。

3 議長は、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。

5 手引き（第3章 政務活動費を充てることができる経費の範囲の運用方針）

1 政務活動費執行にあたっての原則

政務活動費の執行にあたっては、次に掲げる項目に留意のうえ、会派（議員）の各々の責任において、適切に取扱いするものとします。

- ・政務活動（＝市政に関する調査研究その他の活動）目的であること
- ・政務活動の必要性があること
- ・政務活動に要した金額や態様等の妥当性があること
- ・適正な手続きがなされていること
- ・支出についての説明ができるよう書類等が整備されていること

2 実費弁償の原則

政務活動は会派（議員）の自発的な意思に基づき行なわれるものであることから、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提とした上で、3頁に掲げる政務活動に要した費用の実費に充当（実費弁償）することを原則とします。

5 項目別の政務活動費充当指針

（1）調査研究費

内容

会派（議員）が行う市の事務及び地方行財政に関する調査研究並びに調査委託に要する経費。政務活動のために行う視察等を含む。

用途

調査委託費（中略）自動車リース代、自動車レンタル代（中略）等

（6）広報・広聴費

内容

会派（議員）が行う調査研究等政務活動、議会活動及び市の政策の市

民への文字、画像、動画、音声等による広報及び広聴活動に要する経費並びに会派（議員）の政策等に対する要望及び意見を聴取するための会議等に要する経費

用途

原稿料（中略）自動車リース・レンタル代（中略）等

（6）事務費

内容

会派（議員）が行う調査研究等政務活動に係る事務遂行に必要な経費

用途

事務用品代、備品購入費、修理費、通信費、リース・保守料、運搬費、インターネット接続経費、封筒作成代、名刺代、来客用茶菓代、来客用駐車場代 等

（9）事務所費

内容

会派（議員）が行う調査研究等政務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

用途

賃料、光熱水費、共益費、管理費、仲介手数料、礼金、調査研究等政務活動に必要な造作 等

留意事項

・事務所の要件

事務所経費への政務活動費の充当にあたっては、政務活動がそこで行われている場合にのみ充当できるものであり、要件としては、次のように「事務所」としての形態を整えている場合に限定されます。

○外形上、事務所として認識できる形態を有していること。

○事務所としての機能（事務所スペースを有し、事務用品等を備えていること。応接スペースは含めることができる。）を有していること。

○賃貸の場合には、基本的に会派（議員）が契約者となっていること。

（中略）

・事務所費の按分方針

事務所が政務活動のみに限定して使用されている場合は、政務活動費として全額支出することが可能ですが、事務所を住居や選挙活動等と共用している場合は、事務所における政務活動実績の割合に応じ

て、合理的に説明可能な範囲で按分割合を設定し、政務活動相当額を支出する必要があります。

また、実態に即して事務所の賃貸借契約、電気、ガス、水道等の契約を、政務活動用とそれ以外の活動用に分離することも、考慮すべき1つの手法と考えます。

- ・会派支給の場合の事務所費

政務活動費が会派に対して交付されている場合は、所属議員の事務所が会派の支部事務所として位置付けられていることが必要です。

(つまり、会派が所属議員の事務所(=会派の支部事務所)の経費を負担するということになります。ただし、その際には、賃貸金額や使用面積等を明確にする必要があります。(中略))

(中略)

- ・事務所に附設する駐車場の賃借料について

政務活動を行うための事務所に附設する駐車場の賃借料は、来客用や政務活動用であれば充当が可能です。

関係書類

- ・作成すべき書類

会派(議員)は、事務所の設置にあたって、事務所名・所在地・床面積等を記載した「事務所台帳」(参考第1号様式)を作成し保存するものとします。また、賃貸事務所、その賃借料を政務活動費で支出している場合は、賃貸借契約書の写しを「事務所台帳」に添付し保存するものとします。

6 複数の使途項目に該当する費用の考え方

※自家用車等を使用した場合

自家用車(リースを含む)を利用して、政務活動を行った場合は、ガソリン代、有料道路料金及び現地での駐車場料金等、移動に伴って生じた経費について、政務活動費の充当が可能です。その際には、領収書等を保存しておく必要があります。ただし、ETCを利用している場合は、料金の確認ができる明細書を保存するものとします。

また、その自動車を政務活動目的以外の活動にも使用している場合には、「按分の指針」の考え方のもと、走行距離(本人により実測)等に基づき按分するものとし、必要に応じて「政務活動記録簿」(要綱第3号様式)等に記載するものとします。

- ・自動車等の維持管理費

自動車及びバイク等の維持管理に要する税金、保険代、車検代等の費用は支出することができません。

・自動車等の取り扱い

経費の区分	リースした自動車	自己所有の自動車
自動車の購入費用 (リース期間満了後に所有権が会派、議員、配偶者(中略)等に移転する場合を含む。)	×	×
自動車リース代 (自動車諸税、自賠責保険等の最低限の必要経費を含む。)	○	—
任意保険料や事故修理費用、洗車等の日常の維持管理費用	×	×
当該自動車を使用した政務活動に係る実費 (ガソリン代、高速・有料道路料金、駐車場代等)	○	○