

芦 監 第 1 5 9 号
令和 4 年 1 1 月 1 5 日

請 求 人 様

芦屋市監査委員 阿 部 清 司
同 長 谷 基 弘

住民監査請求「政務活動費の返還」に係る監査の結果について

令和 4 年 9 月 16 日に受付した地方自治法第 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 5 項の規定に基づき、
次のとおり通知します。

第 1 監査の請求

1 請求人

芦屋市民 1 名

2 請求年月日

住民監査請求「政務活動費の返還」に係る請求書は、令和 4 年 9 月 16 日に提出され、同年 10 月 4 日に補足資料が提出された。

3 請求の趣旨

① A 議員について

市政報告の印刷代となっている領収書については、金額のみしか分からない。サイズ、様式、部数、単価、配布単価等が判明しない限り実在性が薄く、これが政務活動費への正当な充当なのか見分けがつかない。原本等を確認し実態調査及び証明を求める。上記内容を芦屋市民に説明できない場合は、政務活動費の返還を求める。(金額はすべて按分率 85%適用後)

ア 令和元年 7 月 10 日 広報費 168,300 円
チラシ印刷代・ポスティング代

イ 令和元年 11 月 20 日 広報費 168,300 円
チラシ印刷代・ポスティング代

ウ 令和 2 年 4 月 20 日 広報費 205,700 円
広報業務委託料

エ 令和 2 年 9 月 21 日 広報費 205,700 円
広報業務委託料

オ 令和 2 年 12 月 22 日 広報費 205,700 円
広報業務委託料

※ウ～オについてはチラシの画像がない

カ 令和 3 年 6 月 20 日 広報費 261,800 円
市政報告印刷代・配布代

キ 令和 3 年 11 月 10 日 広報費 261,800 円
市政報告印刷代・配布代

※カ～キについては所属の会派名と異なっている。

② B 議員について

プライベートでも使用可能で議員活動と区別がつかなく、ましてや代用品があるものに関して、高価な品物を購入し政務活動費を充当していることについて調査を求める。政務活動費を使用した妥当性の説明ができない場合は、すべて返還を求める。

(金額はすべて案分率 75% 適用後)

ア 令和 3 年 8 月 3 日 資料作成費 34,275 円
撮影用カメラ

※写真であれば i P a d で代用できるが一眼レフのカメラを購入している。

イ 令和 3 年 12 月 5 日 資料作成費 29,850 円
タブレット

※議員には i P a d が 1 人 1 台貸与されている。議会で使用するのにそれ以上持つ必要がないため充当に適していない。

③ C 元議員について (以下単に C 議員という)

議員辞職直前に、消耗品等を購入し政務活動費で充当している。これらについて政務活動マニュアルが遵守されているのか。使用の妥当性の説明を求める。説明ができない場合は政務活動費の返還を求める。

ア 令和 4 年 5 月 27 日 調査研究費 1,760 円 (按分率 30%
燃料代 適用後)

イ 令和 4 年 5 月 27 日 資料作成費 373 円 (按分率 25%
文具・コピー用紙 適用後)

ウ 令和 4 年 5 月 27 日 資料作成費 761 円 (按分率 25%
プリンターインク代 適用後)

エ 令和 4 年 5 月 29 日 資料作成費 2,783 円 (按分率 50%
I C レコーダー 適用後)

4 事実を証する書面

- ・ A 議員の政務活動費領収書等貼付用紙
- ・ B 議員の政務活動費領収書等貼付用紙
- ・ C 議員の政務活動費領収書等貼付用紙
- ・ A 議員の印刷代等に関して請求人が行ったシュミレーション

の結果

- ・市議会事務局前に設置している市政報告BOXの写真
- ・3の①カ～キ市政報告の会派名が印字された部分の拡大図

5 請求の受理

- (1) A議員に対して提出された財務会計上の行為が終わった日から1年を経過したものの請求（3の①ア～オ）に関しては、地方自治法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」が請求人から示されず、その他特別な事情も認められなかったことから不適法により却下とした。

なお芦屋市では、毎年7月1日にホームページ上で政務活動費の領収書等を市民に公開しており、そこで新たに情報提供されたものについて監査対象としている。

- (2) それ以外の請求については地方自治法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、令和4年10月19日に受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

当該議員が、政務活動費の交付を受けて行った支出のうち、請求人が不正・不当と主張する部分の支出が、政務活動費としての使途に合致しているか否か、その結果、芦屋市長が当該各議員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とした。

2 監査対象部署

市議会事務局総務課及び総務部文書法制課を対象としたが、文書法制課については政務活動費の予算計上と支出を行っているだけであり、資料の提出や陳述の聴取を求める必要性は認められなかったため実施していない。

3 監査の実施方法

地方自治法第242条第5項の規定に基づく監査は、監査対象部署に対して書類の提出を求め、書類確認を行うとともに、関係職

員からの事情聴取を行う方法で実施した。

また、地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係人調査として、当該各議員に対して事情聴取等を実施した。

4 請求人の陳述

請求人に対し、地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 4 年 10 月 31 日に陳述を行う機会を与えた。請求人は、当該陳述において、請求の趣旨に係る補足説明を行った。

なお、陳述の要旨は次のとおりである。

① A 議員について

市政報告書配布の事実は存在するのか、また税金を使うのであれば、少しでも安く実施できるよう努力するべきではないのか。

自分の住んでいる地域で配布された市政報告については、全ての議員のものを保存している。過去にどういうことを言っていたのか知りたくて全部保存している。地域外だったのかもしれないが、A 議員の市政報告は配布されたことがない。しかしながら独自に行ったシュミレーション結果では、市内全域で配布できるだけの費用がかかっている。そこに不審な感じを抱いている。

市政報告が入っている市議会事務局前の BOX 写真を添付しているが、撮影時（令和 3 年 7 月 29 日及び同年 11 月 26 日）と配布時期と少しずれがあるのでその間に全てなくなってしまったのかもしれないが、あまり BOX に入っているのを見かけたことがない。

市政報告の会派名が存在しない会派であり、そうであれば政務活動費の支出にはあたらないのではないのか。

市政報告書が配布されたことの証明をしてほしい。配布物単価、印刷部数及び様式の調査報告、配布エリアの中から無作為抽出をした市民に対する報告、ヒアリングを実施してほしい。

存在しない会派名で発行されている配布物に対して政務活動費を使用することの妥当性を説明してほしい。

以上の内容を説明できない場合は政務活動費すべての返還を求める。また妥当でなかった場合、市議会に対し再発防止策の検討と実行を指導することを求める。

② B 議員について

プライベートと議員活動の区別がつかない持ち物について高額購入していることについて調査を求める。

スマートフォンや貸与されている i P a d でも写真撮影はできる。

一眼レフカメラ及び i P a d の購入に政務活動費を使用した妥当性の説明を求める。

以上の内容を芦屋市民に説明できない場合は、すべて返還を求める。また妥当でなかった場合、市議会に対し再発防止策の検討と実行を指導することを求める。

③ C 議員について

令和 4 年 5 月 31 日に辞職されているが、辞職直前に購入した備品や消耗品を政務活動費で充当している。規則通り減価償却の耐用年数は適切なものか。政務活動マニュアルが遵守されているかの調査を求める。

I C レコーダーの購入及び活動期間残り 3 日の間に消耗品の購入に政務活動費を使用した妥当性の説明を求める。

以上の内容を芦屋市民に説明できない場合は、すべて返還を求める。また妥当でなかった場合、市議会に対し再発防止策の検討と実行を指導することを求める。

5 監査対象部署の陳述聴取

市議会事務局総務課職員に対し、地方自治法第 242 条第 8 項の規定に基づき、資料の提出を求めるとともに、令和 4 年 10 月 31 日に、監査の対象となったものについて陳述の聴取を行った。

なお、要旨は次のとおりである。

- (1) 芦屋市では、地方自治法第 100 条第 14 項に基づく条例を制定し、交付対象を会派及び会派に属しない議員に対して四半期の最初の月に当該四半期に属する月数分を交付する。ただし、四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。
- (2) 会派に対する政務活動費は、各月 1 日における当該会派の所属議員の数に月額 70,000 円を乗じて得た額を交付する。
- (3) 会派に所属しない議員に対する政務活動費は、各月 1 日に在職する会派に所属しない議員に対して、月額 70,000 円を交付

する。

- (4) 条例に基づく施行規則及び政務活動マニュアルを作成しており、会派及び議員はマニュアルを利用し、政務活動費支出の際の判断基準として活用している。
- (5) 中間監査を毎年10月に実施している。金銭出納簿、領収書のほか、支出したことが分かる書類提出を求めて、中間監査の後返却している。総務課の認識としては、政務活動費に充てることができないと思われるケースはほとんど見たことがない。
- (6) 個人的使用がある場合、按分率を申告するが、会派ごとに率を決定し、会派内議員で統一している。率の決定について総務課は関与していない。

(A議員について)

- (7) A議員より提出された広報紙（市政報告）に関しては、議員より「原本」とのことで提出された。
- (8) マニュアルに規定されている支出がわかる添付資料は領収書等（支払額を証明できる書類）と記載されており、その意味では提出された資料について瑕疵があるという認識はない。

(B議員について)

- (9) 他の議員も貸与品以外のタブレットを所有しているが、政務活動費で支出しているケースはない。ただしパソコン等の事務機器を政務活動費で購入することは想定されている。B議員にはタブレットの利用が控室となっているが、それでいいですかと口頭で確認した。「特に問題なし」との回答をもらった。
- (10) タブレット端末の通信費は充当できないとマニュアルに記載があるが、タブレット端末の機器本体については明記がない。

(C議員について)

- (11) 辞職するまでは議員の身分であり、マニュアルには残りの任期が数日であれば充当できないという記載はない。
- (12) 燃料代については、領収書から給油時期や支出額がそれまでのものとほぼ同じであり、按分もされているため本人には指摘していない。
- (13) インク代、コピー用紙代、ICレコーダー代の按分率に関して特段の取決めがないため本人には指摘していない。
- (14) 備品は1万円以上のものとしている。ICレコーダーは1万

円以下なので消耗品扱いとなり、減価償却の対象にはならない。

6 関係人の陳述聴取等

請求人より指摘をうけた各議員に対し、地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、令和 4 年 11 月 7 日に B 議員、同月 8 日に A 議員に陳述聴取を実施した。また C 議員からは質問に対する回答を同月 15 日に F A X で受け取った。

なお、要旨は次のとおりである。

① A 議員

- (1) 印刷部数は 25,000 部。配布エリアとして国道 2 号線より上と 6 月は新浜町、南浜町、大東町の一部、11 月は新浜町、南浜町の一部。ただ看板が立っている政党色のあるところや、マンションで「チラシお断り」のお宅には入れないようにお願いしている。枚数でいうと 22,000 枚を配布してもらって残りは自分が手渡ししたり、会議等で市外の人にも配布している。
- (2) 会派名については、前期の会派名で変更せずに残ってしまっていた。令和元年 5 月まであった会派名。政治団体ではない。自分の政治団体は別にある。
- (3) 按分率については、顔写真の面積の関係で、ほかの会派の方はわからないが、会派の支給での政務活動費なので個人的な所が出てくるところは、会派としては按分して引くという理解。15%は私の名前と顔の部分。ルールではないが、皆さんそれをもとに何%かというのを考えてらっしゃるというのが私の周りでは多く、裏面と合わせると私自身の宣伝に当たらないところはその割合かなと思っており、大体 85%かなと認識している。
- (4) これは広報紙。裏面が白紙のものを提出していた。政務活動の報告では成果物の表面の方を出して、裏面は毎回同じなので今回政務活動費の時には必要ないだろうという判断になったのかなと思う。(裏面は地区別ごみ収集曜日及びごみステーションでの注意喚起等市民へのお知らせ) 本来はつけるべきだったと思う。

② B 議員

- (1) カメラの使用目的は、すべてを広報のために使っているわけではなく、日々のいろんな調査をしているの中で使用している。市民から相談や調査の要請があった場合に現地に出向いて道

や建物等の撮影を行い、その画像を市役所の管轄部署に提出し相談を行う。

具体例でいえば、狭い歩道に対して、自転車に乗ったままでの走行が禁止となっているところがあるが、その場所に対して自転車に乗ったままだと危ないので調査してほしいということがあった。その場所が2か所あったので、2か所の写真を撮影して、建築の方に相談に行ったときがある。

撮影枚数は明確に把握していないが、今までに約1,000枚程度。

カメラの代わりに貸与されているiPadを利用すればいい代用できるじゃないかと言われているが、iPadを使って撮影したことはない。使おうと思えば使えるだろうが。

- (2) タブレットに関しては、主にワード、エクセルを使って資料を作成することが一番多い利用方法。貸与されているタブレットは事務局の管理の下にインストールできるアプリも制限されており、ワード、エクセルもインストールできない。基本的に鞆に入れて持ち歩いて控室や自宅で使用している。

③ C 議員

- (1) 資料作成の際に必要なとされる備品、事務用品の購入は資料作成費として政務活動マニュアルで認められている。ICレコーダーは資料作成のために必要だったので購入した。妥当性のあるものだと認識している。
- (2) 政務活動マニュアルには、事務用品（消耗品）などは使用実態が把握しにくいため按分が必要と記載されている。そのため十分に合理的かつ説得力のある低い按分で支出しており、問題はなく、妥当性を担保できているものと考えている。燃料費に関しても政務活動マニュアルにおいて調査研究費としての充当が認められている。さらにマニュアルの支払額の50%、5,000円上限を満たすだけでなく、事務用品同様それより低い按分で支出しているので問題はなく妥当性があるものと考えている。

また、マニュアル記載によると政務活動費の処理においては原則として領収書の支払日に計上するようになっており、この指針にも従っている。

- (3) 使用実績については、政務活動マニュアルで充当が認められ

ているように、I Cレコーダー、コピー用紙、インクは資料作成に使用、ガソリンは調査研究費に使用した。繰り返しになるが、マニュアルの基本指針にも記載されているように、議員活動の経費の使用実態は把握しにくいため按分が必要とある。そのため合理的かつ説得力のある低い按分で支出している。

第3 政務活動費に係る制度の概要

1 制度の概要

芦屋市では、地方自治法の規定に基づき、芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）及び同条例施行規則（以下「規則」という。）を制定し、次のとおり政務活動費の交付に関する必要な事項を定めている。

政務活動費は、市議会における会派及び会派に属しない議員に対して交付する。（条例第2条）

政務活動費は、会派及び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住民その他の関係者の意思を把握し、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として、別表に定める経費に充てることができるものとする。（条例第6条）

なお、条例第6条別表には政務活動に要する経費が、項目別にその内容と併せて定められている。

別表（第6条関係）一部抜粋

項目	内容
調査研究費	会派及び議員が行う市の事務、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
広報費	会派及び議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費
資料作成費	会派及び議員が行う活動に必要な資料の作成に要する経費

政務活動費の交付を受けた会派の代表者及び経理責任者並びに会派に所属しない議員は、規則で定める様式により、領収書又は

これに準ずる書類を添付して政務活動費に係る収入及び支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。(条例第8条第1項)

収支報告書は、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。(同条第2項)

議長は、条例第8条第1項の規定により提出された収支報告書の写しを市長に送付するものとする。(規則第7条)

議長は、条例第8条第1項の規定により提出された収支報告書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。(条例第11条)

さらに芦屋市議会基本条例第21条において、会派及び議員は、芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例に基づき交付される政務活動費を有効に活用し、政策立案、政策提言等のための調査研究を積極的に行うものとする。

同条例第21条第2項において、会派及び議員は、別に定める政務活動費の使途基準に従い、これを適正に執行し、使途の透明性の確保に努めるものとする。

以上のとおり定められている。

2 芦屋市議会政務活動マニュアル

政務活動費に充てることができる経費については条例に定められているが、その運用の判断基準として芦屋市議会自ら政務活動マニュアル(以下「マニュアル」という。)を策定されている。

第7章において項目別指針を設け、条例別表(第6条関係)に定める項目ごとに、政務活動費に関する考え方が記載されている。

また第8章において費目別指針を設け、第7章の複数の項目に該当する費目を対象に、政務活動費の充当に関する考え方が記載されている。

以下、今回の対象とされた費目について列挙する。(一部抜粋)

(1)調査研究費

- ア 想定費目 交通費、資料印刷費、文書通信費等
- イ 想定事例 ・ガソリン代、通行料等

ウ 支出を明らかにする書類（HP公開用）

原本提出	・領収書等（支払額を証明する書類） ・政務活動費視察報告書
写し提出	・視察資料等（視察したことが分かる抜粋でも可）

エ 通信・運搬に係る経費

- ・ガソリン代：支払額の2分の1以内の額、ただし1人1月5,000円を上限とする。

(2) 広報費

ア 想定費目 印刷製本費、文書通信費、業務委託費等

イ 想定事例 ・広報紙の発行、広報紙の配布を委託する場合の経費等

ウ 支出を明らかにする書類（HP公開用）

原本提出	・領収書等（支払額を証明する書類） ・広報紙
写し提出	・業務委託成果物（HP画面写し等） ・配布資料等

エ 充当できない事例

- ・政党活動、後援会活動、選挙活動に要する経費

オ 広報費に関する費用の按分

- ・市民から見て政務活動でない、「選挙活動」や「後援会活動」等に伴う「宣伝活動」との疑念を持たれないように留意してください。
- ・従って、政務活動費以外の記事を掲載する場合には、その広報紙に関する全体費用から充当分を按分しなければなりません。

カ 広報紙に掲載する発行元情報

（会派名・議員名、住所、写真、プロフィール等）

- ・広報紙には発行元情報が必要ですが、その部分にも政務活動費を充当する場合は、その割合が大きいと、「宣伝目的「選挙活動」との疑念を持たれます。
- ・会派名・議員名、住所、写真、プロフィール等の大きさについては、特に慎重に検討してください。

(3)資料作成費

ア 想定費目 印刷製本費、その他（事務機器購入代等）

- イ 想定事例
- ・資料作成に必要な印刷製本代
 - ・資料作成に必要な消耗品費
 - ・資料作成に必要とされる備品及び事務用品等の購入代
 - ・会派控室で主に使用されるパソコン本体・周辺機器の購入代

ウ 支出を明らかにする書類（HP公開用）

原本提出	・領収書等（支払額を証明できる書類）
------	--------------------

エ 充当できない事例

- ・政党活動、後援会活動、選挙活動の資料作成に要する経費
- ・政務活動に直接必要としない備品等（冷蔵庫、掃除機等）の購入代

オ 事務機器に係る経費

- ・事務機器については、会派控室で使用するものに限り充当できます。
- ・事務機器は政務活動以外にも利用可能であり、政務活動とその他の活動に明確に区別することが難しいことから会派または議員の責任において実態に応じ、合理的に説明できる比率を定め、按分して充当すること。

第4 監査の結果

本件措置請求については、監査の結果を合議により次のとおり決定した。

本件政務活動費の支出が明らかに不正・不当であるとは認められない。よって本件措置要求については理由がないと判断し棄却する。

以下、請求書、請求人陳述、関係機関及び関係人に対する陳述並びに提出資料、条例、マニュアル等により認定した事実及び判断について述べる。

1 事実関係の確認

① A議員について

- (1) 今回のケースにおける広報費についての費目は、広報紙の印刷製本費、広報紙配布のための業務委託料となる。
- (2) これらについての支出内容を明らかにする書類として市議会事務局に提出を求められているものは、原本は領収書等及び広報紙である。
- (3) 市議会事務局総務課より提出された書類を確認したところ領収書の原本は確認できた。広報紙は裏面が白紙になっており、本手続きにおいてA議員から提出されたものと相違し原本性は確認できなかった。
- (4) 後日、A議員より配布物単価、印刷部数、配布エリア等の確認できる資料の提出があった。
- (5) 会派名は令和元年5月まで存在していたA議員が所属していた旧会派名である。

② B議員について

- (1) 今回のケースにおける調査研究費についての費目は、その他（事務機器購入代等）になる。
- (2) 調査研究費においては、パソコンやカメラの支出も想定されている。
- (3) 政務活動費以外にも利用可能であり、明確に区分することが難しいことから、会派または議員の責任において実態に応じ、合理的に説明できる比率を定め、按分して充当することを求めている。

③ C議員について

- (1) 今回のケースにおける調査研究費についての費目は、ガソリン代、資料作成費についての費目は、資料作成に必要な消耗品費である。
- (2) 辞職するまでは議員の身分であり、マニュアルには残りの任期が数日であれば充当できないという記載はない。
- (3) 政務活動費以外にも利用可能であり、明確に区分することが難しいことから、会派または議員の責任において実態に応じ、合理的に説明できる比率を定め、按分して充当することを求めている。

2 判断

① A 議員について

令和3年6月及び11月に発行された市政報告を確認したところ、どちらとも内容は芦屋市議会の報告である。また裏面は地区別ごみ収集日のお知らせ及びごみステーションでのトラブルに対する注意喚起であり、後援会への支援要請や宣伝活動の類とは見て取れない。

また、請求人が求めている配布の実態調査に関しては、後日提出された契約書等から配布枚数や単価等の実態が確認できた。さらに印刷会社からの証言も得ることができた。

マニュアルで提出が求められている原本の裏面を失念したことや、所属していた旧会派名のまま広報紙を発行したことについての落ち度はあるものの、それを持って不正・不当使用が認められるとは言い難く、政務活動費を充当することに不合理まではいえないと判断した。

② B 議員について

B 議員の陳述にあったように、貸与されているタブレットについては、アプリのインストールが制限されており、資料作成のためにワード等が使用できるタブレットを購入し、政務活動費を充当したということは、パソコンを購入することが想定されていることから合理性が認められる。

次に請求人が求めているカメラの必要性及びタブレット端末のカメラ機能の代替利用については、カメラの購入を政務活動費で充当することが認められている以上、あくまで議員自らの判断に委ねざるを得ない。また、高額か否かに関しては、マニュアル等に特段の取決めが無く、個人の感覚によるところが大きい。第一義的には、議員自らの判断に委ねざるを得ない。

また、政務活動以外の利用も想定し、按分率（75%）を適用し充当している。

以上のことより、調査研究費（事務機器購入代）に政務活動費を充当したことについて不正・不当は認められないと判断した。

③ C 議員について

I Cレコーダーは消耗品であり、減価償却の対象となる備品ではない。また、辞職するまでは議員の身分であり、マニュアルにも残りの任期が数日であれば政務活動費を充当できないという記載はない。

議員在籍数日間での、使用実績等に関する説明が十分であるとはまでは言いきれないし、請求人の主張も理解できる。

しかしながら、政務活動費の性格上実際に行われた政務活動の具体的な内容等に立ち入って審査することまでは予定しておらず、不正・不当とまでは認められないと判断した。

第 5 監査委員の意見

監査の結果については以上のとおりであるが、この結果を踏まえ、次のとおり意見を述べることにする。

政務活動費の使途は、議員の自主性・自立的判断を尊重すべきであるものと同時に、使途の透明性も求められている。

請求人は、「税金を使う以上費用の抑制を」「支出の際の積極的な情報開示を」望んでいる。

今回の件を契機に、市民に誤解を与えることのないよう、今まで以上に努力すべきであると強く要望しておく。

現在政務活動マニュアルを改訂中とのことだが、政務活動費のより一層の透明性を確保することを念頭に、社会情勢の変化や時流に沿ったもの、できる限り考え方を明確に示したものを作成されることを期待している。