

芦 監 第 1 6 0 号
平成 3 0 年 1 0 月 1 2 日

請求人 様

芦屋市監査委員 山 本 彼 一 郎

監査請求に係る監査の結果について（通知）

地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定により，平成 3 0 年 8 月 1 6 日付けで請求のあった監査請求について，同条第 4 項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

記

1 請求人

- (1) 住所 (略)
- (2) 氏名 (略)

2 請求の受理

本請求は，所要の法定要件を具備しているものと認め，これを平成 3 0 年 8 月 2 1 日付けをもって受理した。

3 監査執行上の辞退

議会選出の山田みち子監査委員から，本件措置請求は市議会議員に対して交付される政務活動費に関わるものであることから，公正な監査を期するため，本件措置請求の監査の執行を辞退する旨の申し出があり，同委員は本監査を執行していない。

4 本請求の内容

(1) 請求人の主張の要旨

平成29年度に支出された芦屋市議会議員に対する政務活動費のうち、以下については法令等に適合しない違法・不当な支出であるので、これを芦屋市へ返還させる等、必要な措置を求める。

- ① 平成29年度あしや真政会の収支報告書等に記載されている政務活動・PRアドバイザー契約費については支出実態が不明であることから、これに政務活動費を支出することは認められない。
- ② 平成29年度あしや真政会の収支報告書等に記載されているモニター費については何の対価として支出しているのか実態が不明であることから、これに政務活動費を支出することは認められない。
- ③ 平成29年度あしや真政会の収支報告書等に記載されている政務活動補助費については支出実態が不明であることから、これに政務活動費を支出することは認められない。
- ④ 平成29年度あしや真政会の収支報告書等に記載されている印刷代並びに配布代のうち、「あしや真政会」NEWS創刊号に係るものについては、議員の集合写真、あいさつ文、定例会予定などに大きく紙面が割かれていることから、これに対する政務活動費については按分率を85%で算定して支出することは認められず、60%で算定して支出すべきである。
- ⑤ 平成29年度あしや真政会の収支報告書等に記載されている印刷代並びに配布代のうち、あしや真政会所属市議の市会活動報告174号の紙面については、本市市立中学校卒業生の進路状況が大きく掲載されていることから、これに対する政務活動費については按分率を85%で算定して支出することは認められず、60%で算定して支出すべきである。
- ⑥ 平成29年度公明党の収支報告書等に記載されている平成29年4月13日の研修会参加のための前日宿泊費については、開催時刻が午前10時であるため前泊でなくても参加可能であることから、これに政務活動費を支出することは認められない。
- ⑦ 平成29年度公明党の収支報告書等に記載されている平成30年3月30日のパソコン・周辺機器の購入については購入理由等が不明である。また、任期があと1年であることから、政務活動費については購入費全額を支出することは認められず、全任期4年のうち

の残任期相当分（購入総額の4分の1）を支出すべきである。

- ⑧ 平成29年度日本共産党芦屋市議会議員団の収支報告書等に記載されている平成29年12月26日の要請・陳情に伴う前日宿泊費については、要請・陳情行動は12月27日であり前泊でなくても参加可能であることから、これに政務活動費を支出することは認められない。

(2) 請求する措置

- ① 平成29年度にあしや真政会に対して支出された政務活動費のうち、政務活動・PRアドバイザー契約費に充てられた240,000円（前記4(1)①）、モニター費に充てられた99,000円（前記4(1)②）、政務活動補助費に充てられた240,000円（前記4(1)③）、「あしや真政会」NEWS創刊号の印刷代に充てられた134,844円のうち95,184円並びに配布代に充てられた229,778円のうち162,196円（前記4(1)④）、あしや真政会所属市議の市会活動報告174号の印刷代に充てられた115,668円のうち81,648円並びに配布代に充てられた42,500円のうち30,000円（前記4(1)⑤）をそれぞれ市へ返還させること。
- ② 平成29年度に公明党に対して支出された政務活動費のうち、研修会参加のための前日宿泊費に充てられた8,700円（前記4(1)⑥）、パソコン購入費に充てられた139,269円のうち104,452円（前記4(1)⑦）をそれぞれ市へ返還させること。
- ③ 平成29年度に日本共産党芦屋市議会議員団に対して支出された政務活動費のうち、要請陳情のための前日宿泊費に充てられた8,000円（前記4(1)⑧）を市へ返還させること。

5 事実を証する書面

- ・資料1 芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例
- ・資料2 芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例施行規則
- ・資料3 第9章 備品関係（政務活動マニュアルからの抜粋）
- ・資料4 政務活動費マニュアル（抜粋）
- ・資料5 平成29年度政務活動費収支報告書（あしや真政会）
- ・資料6 平成29年度政務活動費金銭出納簿（あしや真政会）
- ・資料7 平成29年度政務活動費領収書等（あしや真政会）
（整理番号13, 22, 15-2, 121-2, 307, 308, 317, 397, 148,

140, 147, 187, 400, 402, 403)

- ・資料 8 会派「あしや真政会」NEWS 2017 SUMMER 創刊
- ・資料 9 まつきよしあき市会活動報告 No. 174 (あしや真政会)
- ・資料 10 平成29年度政務活動費収支報告書 (公明党)
- ・資料 11 平成29年度政務活動費金銭出納簿 (公明党)
- ・資料 12 平成29年度政務活動費領収書等 (公明党)
(整理番号 10, 11, 267)
- ・資料 13 平成29年度政務活動費収支報告書 (日本共産党芦屋市議会議員団)
- ・資料 14 平成29年度政務活動費領収書等 (日本共産党芦屋市議会議員団) (整理番号 56, 57)

6 監査の実施

監査にあたっては、本請求人に陳述の機会を設けた上、本監査請求書及び同請求書に添付された事実証明書(前記5)の審査、及び関係人からの事情聴取を実施したほか、「政務活動・PRアドバイザー契約費」、「モニター費」、「政務活動補助費」に係る各業務委託については、会派に保管されている業務委託契約書等の関係資料の原本を閲覧した。

(1) 監査対象部課

監査対象部課を、本市市議会事務局総務課とした。

(2) 事情聴取した本市関係職員並びにその他関係人

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、関係人として本市市議会事務局長と同事務局総務課長の2名から平成30年9月3日に事情聴取を行った。なお、本請求人の陳述については同人よりこれを希望する旨の通知がなかったため実施していない。

(3) 審査した資料

ア 前記5の資料

イ 住民監査請求に係る請求人の主張に対する市議会事務局の見解について

ウ 平成29年度「政務活動・PRアドバイザー契約費」、「モニター費」、「政務活動補助費」に係る業務委託契約書、業務報告書等

(4) 監査請求に関連した法令等

ア 地方自治法

イ 芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例

- ウ 芦屋市議会政務活動費の交付に関する条例施行規則
- エ 政務活動費マニュアル（芦屋市議会・平成28年4月改訂）
- オ 芦屋市職員等の旅費に関する条例
- カ 芦屋市職員等の旅費に関する条例の取扱要綱

7 監査の結果

(1) 主文

請求人の前記4(1)の主張には理由がないことから、同4(2)の措置の必要を認めない。

(2) 事実関係の確認

前記6(3)等の書類の審査及び同6(2)の関係人からの事情聴取により、以下の事実を認定した。

① 政務活動費制度に関する事実

ア 政務活動費は地方自治法第100条第14項から第16項及び芦屋市議会政務活動費に関する条例並びに同条例施行規則（以下、これらを合わせて「法令等」という）の規定により、芦屋市議会議員の調査研究その他の活動に資するために必要な経費の一部として交付されていること。

イ さらに、政務活動費の適正な取扱い及び事務処理の明確化とともに、使途の透明性を確保するため、その運用の判断基準として芦屋市議会自らにより政務活動費マニュアルが策定されていること。

ウ 政務活動費の交付を受けた会派及び会派に所属しない議員は、前年度の交付に係る「政務活動収支報告書」を作成し、出納簿及び領収書又はこれに準ずる書類を添付して、毎年4月30日までに議長に提出しなければならないこと、及び議長は提出された当該書類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ことが法令等で定められていること。

エ 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、議長に提出する書類以外の関係書類を前記7(2)①ウの政務活動収支報告書の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ことが法令等で規定されていること。なお、上記の関係書類とは政務活動費の入金口座の預金通帳、政務活動に関する業務委託契約書、業務委託成果物等を指すものであること。

オ 本市においては議長に提出される前記 7 (2) ①ウの書類は本市ホームページ上で公開され、常に閲覧できる状態にあること。

カ 他方、議長に提出される以外の上記①エの関係書類については、閲覧の申し出があった場合において、閲覧に供するかどうかも含めて、当該書類を保管する会派及び会派に所属しない議員が個々に判断して対応すべきことが政務活動費マニュアルで定められていること。

② 措置請求のあった事実について

ア 前記 4 (1) ①関係

政務活動補助・PRアドバイザー契約費については、あしや真政会に所属する畑中俊彦議員が締結した業務委託契約に伴う支出であり、委託業務の名称は政務活動に関する調査研究業務、その内容は政務活動に関する調査研究業務、その他これに付帯する業務とされていたこと。また、当該委託に対する成果物（報告書）が確認できたこと。

イ 前記 4 (1) ②関係

モニター費については、あしや真政会に所属する中島健一議員が3名の者とそれぞれ締結した業務委託契約に伴う支出であり、委託業務の名称は市内政策に関するモニター業務、その内容はモニターの家庭に配布される市政に関するチラシの収集等と議員自身のニュース紙の配布とされていたこと。また、当該委託に対する成果物（報告書）が確認できたこと。

ウ 前記 4 (1) ③関係

政務活動補助費については、あしや真政会に所属する福井利道議員が締結した業務委託契約に伴う支出であり、委託業務の名称は政務活動に関する調査研究業務、その内容は調査を実施し、政務活動の支援を行なうこととされていたこと。また、当該委託に対する成果物（報告書）が確認できたこと。

エ 前記 4 (1) ④関係

市議会策定の政務活動費マニュアルにおいて「議員の活動は多面的であり、各々の活動を明確に区分することが困難であると考えられます。1つの経費に政務活動以外の活動に伴う経費が含まれている場合は、実態に即して合理的な方法により按分することとなります。按分割合は、会派及び個人個々の活動実態によって

異なることから、一律に比率を示すことが困難であるため、このマニュアルにおいて規定している按分率については、上限を示しているものであり、必ずその割合で支出できるものではなく、会派及び個人の責任において政務活動の実態に応じ、合理的に説明のできる比率を定めてください」と規定されているところ、「あしや真政会」NEWS創刊号に係る印刷代並びに配布代の支出に係る按分割合については、あしや真政会においては所属議員がそれぞれ広報紙を発行しているため、会派が所属議員に印刷代等として政務活動費を交付するにあたり個々の広報紙毎にその按分率を決めることは困難であるから、その按分率を原則85%としているところ、会派の広報紙の印刷代等の按分率もこれに倣って原則85%としていること。

オ 前記4(1)⑤関係

あしや真政会所属市議の市会活動報告174号（まつきよしあき市会活動報告）の紙面に係る印刷代並びに配布代の支出に係る按分割合についても前記7(2)②エの理由で85%とされていること。

カ 前記4(1)⑥、⑧関係

宿泊費については、上記⑥は公明党所属の田原俊彦議員の東京における研修会、そして上記⑧は日本共産党芦屋市議会議員団所属の森しずか議員の東京における要請・陳情行動のための旅行に伴う支出であったこと。ちなみに、議員の旅費の支給に関しては、芦屋市議会政務活動費に関する条例及び政務活動費マニュアルに明確な規定はないが、市議会事務局総務課の説明によると、議員については芦屋市職員の旅費に関する条例に準じた取り扱いがなされており、それによると東京都内において午前11時以前に用務が生ずる場合には原則として前日の午後出発することとされていること。そして、今回いずれの議員も、その用務が東京都内で午前10時から生じているために用務の前日に本市を出発し、宿泊していたこと。

キ 前記4(1)⑦関係

政務活動費をもって購入されたパソコン（備品）については、政務活動費マニュアルにおいて、任期満了前の備品の購入についてはその必要性、緊急性等を十分精査し、良識をもって適切に対

応することとされていること。一方で、備品を購入した場合における任期满了の際の当該備品の引継ぎに関してもルール化されており、購入費の市への返還が求められるのは、任期满了の際に引き継ぐべき会派及び議員がいない場合で、かつ、備品の耐用年数が経過していない場合とされていること。当該パソコンについては平成30年3月に買い替えの為に購入されていたこと。また、パソコンは所属議員1人につき1台を議員控室に配置していること。

(3) 本措置請求に対する判断

① 住民監査請求の対象となる行為とは、違法もしくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実で、地方公共団体に積極消極の財産上の損害を与え、ひいては住民全体の利益に反するものであるとされているところ、前記4(2)の本措置請求は、前記5の事実を証する書面を根拠に本市が被った損害を回復もしくは防止する措置を求めるものであることから、これにつき監査を行った。

② なお、政務活動(費)の当否を検証する本監査は議員の政務活動の自由と関係者のプライバシーを考慮してこれを行う必要があった。

すなわち、本措置請求のあった事実のうち、「政務活動・PRアドバイザー契約費」、「モニター費」、「政務活動補助費」に係る業務委託契約書とその成果物は、前記7(2)①エに述べたとおり、法令等や政務活動費マニュアルにおいて議長に提出すべき書類に含まれていないところ、議長に提出されていない書類を今回、これを所持する会派代表者に対して閲覧を求めることが許されるのかについては検討を要したのである。

③ この点につき、本件監査請求と同じく政務活動費の返還措置を求めた住民訴訟において、原告(住民)が議長に提出することを要しない文書を所持する会派に対して、これを裁判所に提出させるよう求めた文書提出命令の申し立てに対して、最高裁平成17年11月10日決定は、要旨、「政務調査費によって費用を支弁して行った調査研究に関して、調査研究内容の報告は調査研究を行った議員から所属会派の代表者に提出すべきものにとどめ、これを議長に提出させたり、市長に送付したりすることは予定されていないが、この趣旨は、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各会派の自立を促

すとともに、これらの文書には会派及び議員の活動の根幹に関わる調査研究の内容が記載されるものであることに照らし、議員の調査研究に対する執行機関からの干渉を防止するというところにあるものと解され、したがって、かかる本件各文書が開示された場合には、所持者である会派及びそれに所属する議員の調査研究が執行機関、他の会派等の干渉等によって阻害される恐れがあるというべきである」、「そして、上記の恐れに加えて、本件各文書には調査研究に協力するなどした第三者の氏名、意見等が記載されている蓋然性があるのであるから、これが開示されると調査研究への協力が得られにくくなって以後の調査研究に支障が生ずるばかりか、その第三者のプライバシーが侵害されるなどの恐れもあるというべきである」とし、結論として「本件各文書は、民事訴訟法第220条4ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たるといふべきである」と判示し、裁判所は原告の文書提出命令の申し立てを退けたのである。

- ④ かかる最高裁の判示に鑑みれば、政務活動（費）に関係する文書のうち、政務活動費の透明性を確認するためにいかなる種類・範囲の文書が議長に提出されるべきであるのかは、一義的には市議会の判断に委ねられるべきものであり、本監査においても市議会が策定した前記政務活動マニュアルにおいて議長に提出しなければならないとされている文書をもって政務活動費の透明性を判断し、議長に提出されている文書が政務活動との関係を疑わしめる文書であるなどの特段の事情のない限り、議長に提出されていない文書の検証は差し控えるべきであると考えられた。

しかし、本監査においては政務活動費の透明性の検証を重視し、今回の措置請求事実に関して議長には提出をされていない「政務活動・PRアドバイザー契約書」、「モニター費」、「政務活動補助費」に係る業務委託契約書とその成果物原本の閲覧を当該会派に求めたところ、その快諾を得たことから上記文書の原本を閲覧することができた。しかし、前述の政務活動の自由、第三者のプライバシーを考慮し、閲覧した文書について逐一、関係する議員と第三者から事情を聴くことはせず、文書の記載内容から、明らかに政務活動とは関係がないと認められるものでなければ、これを政務活動が正当なものであることを裏付ける文書であると評価することとした。

- ⑤ 上記の文書評価により得た本措置請求に対する判断は以下のとおり

である。

ア あしや真政会に関する政務活動・PRアドバイザー契約費（前記4(1)①）、モニター費（前記4(1)②）、政務活動補助費（前記4(1)③）については、いずれも契約書は適正に作成されていたほか、当該業務の目的や成果物に政務活動との関連性を疑わせる内容のものはなかったことから、これらの業務は法令等並びに政務活動費マニュアルで認められた議員の調査研究のための業務であると認められ、これらの経費に政務活動費を充てたことについて違法・不当な点は認められなかった。

イ 「あしや真政会」NEWS創刊号の印刷代並びに配布代（前記4(1)④）については、あしや真政会に所属する議員がこれから党派の一員として政務活動を行っていく上において、所属議員の集合写真を上記創刊号に掲載することが政務活動と関連性がないとは言いきれず、このことは、本請求者が問題であると指摘するあいさつ文、定例会予定などに上記創刊号の紙面が割かれていることについても同様である。また、按分率を85%としていることに合理性を欠くとまでは言えず、上記創刊号の印刷代等は政務活動に必要な経費と認められることからこれら経費の85%に政務活動費を充てたことについて違法・不当な点は認められない。

ウ あしや真政会所属市議の市会活動報告174号の印刷代並びに配布代（前記4(1)⑤）については、本活動報告書には公立高校の現在の入試制度の問題点を指摘し、その改善が必要であるとする当該議員の政策所見が記述されているところ、本市市立中学校卒業生の進路状況はその説明資料として掲載されていることが明らかであり、当該記事自体、何ら政務活動との関連性を疑うべき内容のものではない。また、按分率を85%としていることに合理性を欠くものとまでは言えず、上記印刷代等は法令等で認められた当該議員の政務活動に必要な経費であると認められることから、これら経費に85%の政務活動費を充てたことについて違法・不当な点は認められない。

エ 公明党並びに日本共産党芦屋市議会議員団に関する前日宿泊費（前記4(1)⑥及び⑧）については、いずれの用務も東京において午前10時から生じたものであることから芦屋市職員等の旅費に関する条例の取扱要綱に準じて前泊に伴う宿泊費に政務活動費を

充てたものであるところ、議員の旅費の支給に関して、芦屋市職員の旅費に関する条例に準じた取り扱いがなされていることに合理性を欠くとは言えず、前泊費は法令等で認められた議員の政務活動に必要な経費であると認められることから、これに政務活動費を充てたことについて違法・不当な点は認められない。

オ 公明党に関するパソコン購入費の返還問題（前記4(1)⑦）については、現在の議員の任期が満了する時点で、当該パソコンが今後どのように使用されるのかが決まるのを待って購入費返還の要否を判断すべきものであり、現時点でその判断をなすことは適当ではない。

また、当該パソコンの購入は旧パソコン（平成25年3月購入）が機能劣化したことによる買い替えであり不相当とは言えず、この買い替え費用は法令等で認められた議員の政務活動に必要な経費であると認められることから、この経費に政務活動費を充てたことについて違法・不当な点は認められない。

以上の次第で、前記4(2)の措置請求はいずれも理由がなく、措置の必要を認めない。よって主文のとおり決定する。

以 上