

特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光 成 卓 明 様

岡山市監査委員 池 上 進
同 藤 本 徹

岡山市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成 2 4 年 4 月 2 5 日付けで地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号）第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づき提出された岡山市職員措置請求書について，監査した結果を同条第 4 項の規定により下記のとおり通知する。

記

第 1 請求の受付

1 請求人

岡山市中区乙多見 3 4 7 番地
特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光 成 卓 明

2 請求書の提出日

平成 2 4 年 4 月 2 5 日

3 請求の内容

請求人が提出した岡山市職員措置請求書（以下「本件請求書」という。）及び補正書（以下「本件補正書」という。）の内容は，次のとおりである。

岡山市職員措置請求書
平成 2 4 年 4 月 2 5 日

請求人 住所 岡山市中区乙多見347番地
名称 特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
代表者代表幹事 光成卓明

岡山市監査委員 殿

第1 岡山市長に対する措置請求の要旨

岡山市長が、平成22年度に岡山市議会の各会派に交付した政務調査費（残余金精算後の額）のうち、別紙違法支出金額一覧表「違法支出額」欄記載の各金額の返還を請求することを怠る行為は違法なので、同金額について各会派に対して岡山市に返還するよう請求することを求める。

第2 措置請求の理由

政務調査費の性質と支出の査定

1 岡山市議会の政務調査費の趣旨と支出が認められる範囲

岡山市議会の政務調査費は、実費弁償を原則とする補助金の一種であり、地方自治法第100条第14、15項、及びこれに基づき制定された「岡山市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する条例」（以下「条例」という）に基づいて支給される。

地方自治法第100条第14項は「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」と定めている。

「条例」はこれに基づき、第1条で政務調査費が「岡山市議会議員の調査研究に資するための経費の一部」として交付されるものであること、第5条で「会派は、政務調査費を別表に定める用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のための経費以外のものにあててはならない」こと、第8条で会派が「その年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額」を控除して残余があるときは市に返還すべきことを、それぞれ定めている。また第5条の別表では、「研究研修費」「調査旅費」「資料作成費」「資料購入費」「広報費」「広聴費」「人件費」「事務費」「雑費」の9種類の用途費目を定め、各費目で支出できる経費の種類を定めている。

従って、岡山市議会の政務調査費は、「その年度において」支出された、「市政の調査研究に資する」ため「必要な」「経費」に限って、支出が認められる。

2 市議会議員の政治活動と按分支出

市議会議員の活動は、政務調査費との関係では概念上、「政治活動」と「私的活

動」に区分することができ、そのうち「政治活動」は「政務調査活動」と「政務調査以外の政治活動」に区分することができる。これらの活動のうちの「政務調査活動」にかかる、条例別表に定める用途基準に該当するものについてのみ、政務調査費から支出することが許される。

しかしながら、議員の活動、特に「政治活動」は、実際にはいろいろな種類の活動が混在していて区分できない場合が多いと考えられる。例えば「市政報告」には一般に、市政についての広報・広聴の要素があると同時に、後援会活動、選挙準備活動の要素もある。

政務調査費は一種の補助金なので、政務調査のためにだけ支出することが許される。従って、種々の要素が混在する活動の費用の全額を支出することはできない。種々の要素が混在する活動の場合には、一定割合で按分して支出することだけが許される。(当オンブズマンがこれまでに接した地方議員・会派の中には、「政治活動のうち、『純粋な選挙活動』『純粋な政党活動』『純粋な後援会活動』等を除いた残りは全部『政務調査』であり、政務調査費を全額支出できる」と主張する者があるが、この主張は誤りである。)

従って、個々の議員の一つ一つの活動について「政務調査」と「それ以外の政治活動」の割合を定めることは困難であることを勘案し、

当該支出にかかる活動の全体が、会派または所属市議会議員の「政務調査活動」にかかる支出（「市政の調査研究に資するために必要な経費」として適切と判断されるものは、全額認め、

当該支出にかかる活動の全体が、「私的活動」または「政務調査以外の政治活動」にかかる支出と判断されるものは、全額認めず、

当該支出にかかる活動の全体が、、のいずれかと断定できない支出のうち、具体的な理由によって按分比率を特定できる例外的なものについてはその按分比率で認め、それ以外のものについては按分率50%で認めるべきである。

3 その他の一般的支出基準

次の各項の1つに該当する支出は、経費の種類を問わず、適法と認められない。違う年度にした支出。

領収書のないもの。

領収書に月日、もしくは年の記載がなく、推定もできないもの。

領収書記載の領収日付が実際の支払日とちがうもの。

領収書に品目の記載が無いが、不十分で、推定もできないもの。

領収書と報告内容・添付成果物とが一致しないもの。

領収書の記載が真実と異なると判断されるもの。

領収書の品目に認められるものと認められないものが混在し、内訳が不明な

もの。

実費以外のもの。

議員本人，これと住所を同じくする個人または法人，もしくはそれらと実質的に同視しうる個人または法人に対する支出。

4 査定の結果

上記の一般基準に基づき，岡山市議会の各会派が平成22年度の政務調査費から支出したとして収支報告書に記載した支出について，開示された領収書類に基づいて，政務調査費からの支弁が認められるかどうかについて個別に判断した結果は，別紙会派別査定表のとおりである。

以下，上記の判断にかかる費目別の一般的認定根拠を次項で述べる。

費目別の認定基準

1 研究研修費

研究研修費は，「会派が，研究会，研修会を開催するために必要な経費又は会派の所属する議員等が他の団体の開催する研究会，研修会に参加するため要する経費（会場費，器材借上費，講師謝金，出席者負担金，交通費，旅費，宿泊費等）」（「条例」別表）である。

この費目については，研修などが政務調査としての適切かどうか，研修費用の金額が適切かどうか，飲食を伴う研修などの取扱い，が大きな問題である。

研修などが政務調査として適切であるためには「市政の調査研究に資するために必要な経費」という政務調査費の趣旨に照らして，研修などの目的がこの趣旨にかなっていない，かつその費用が目的，効果との関係で著しく高額ではないことが必要である。

研修などの参加費・受講料・資料費

ア その研修などが政務調査として適切と判断される場合には，会合の参加費，受講料，資料費の全額が適切と認められる。

イ 研修の名や実質的内容，開催団体の名や実質が不明なものは認められない。

ウ 飲食を伴う研修の費用，及び懇親会費は認められない。飲食を伴う会議，研修などの費用は政務調査費から支弁することに根本的になじまないし，懇親会は参加者の懇親のために行われる飲食の会であり，研修に必要とは認められない。

飲食を伴う，もしくはそれと推定されるものは，飲食費部分が特定できるものはその部分を否認し，特定できないものは全部を否認すべきである。

エ 参加費等を事前に払い込みしている場合，キャンセル可能な研修については，当日の参加を証する資料（レジюме，報告書，当日発行の領収書など）

がなければ認められない。

オ 音楽会、映画鑑賞会など、会合等の目的が政務調査と認められない会合の参加費用は認められない。

カ 他の政治活動の目的が混在するもので、按分がなされていないものは、原則として按分率50%で按分する。

団体会費・寄付金

団体会費は団体に所属するための費用である。団体に所属することは、本人の政治的・社会的信条または私的関心によるものと考えられ、市政に関する研修とは考えられないので、団体会費は政務調査の費用とは認められない。団体に対する寄付金も同様である。

但し、当該団体が催す研修会などの会費は、の基準に従って認める。

会場費

ア その研修などが政務調査として適切と判断される場合には、会場費の全額が適切なものと認められる。

イ 以下のものは認められない。

会場名が不明なもの。

会合の目的が不明なもの。

過度に高額なもの。

飲食を伴う研修にかかるもの。

ウ 会合そのものに政務調査と他の目的が混在していると判断される場合には、原則として按分率50%で按分する。

エ 講演の受講者が議員だけでない場合（及びそれと推定される場合）には、受講者のうちの議員の割合（推定を含む）により按分する。

茶菓代、弁当代

茶菓代は常識外に高額でない限り認められる。弁当代は食事代なので、講師のものを除き、認められない。（22年度なし）

講演料・講師旅費

講演の趣旨が政務調査として適切と考えられる場合には、全額認められる。講演内容及び受講者数が不明のものは認められない。

講演の受講者が議員だけでない場合（及びそれと推定される場合）には、受講者のうちの議員の割合（推定を含む）により按分する。

講演の看板、垂れ幕等に要する費用は、政務調査としての講演の目的を超えるものなので、認められない（22年度なし）。

調査委託費・検査料

政務調査との関連があり、かつ相当な額の範囲内であれば、全額認められる。

大学等授業料

大学・大学院等における授業を受けることは、基本的に当該個人の資質の向上及び資格の取得を目的とする行為である。従って、大学・大学院等の授業料は、原則として政務調査費として認められない。

2 調査旅費

調査旅費は、「会派の行う調査研究活動のため必要な内外の先進地調査等に要する経費（交通費，旅費，宿泊料等）」（「条例」別表）である。

この費目については、調査研修そのものが「政務調査」として適切かどうか、旅費の金額が適切かどうか、燃料代などの按分が適切かどうか、個別のタクシー代、駐車料等が「政務調査」目的と考えられるか、などが大きな問題である。

調査研修そのものが政務調査として適切かどうかは、研究研修費の箇所で述べた原則に従って判断される。

調査旅費の場合、それに加えて、旅費が実費であること、旅行の主目的が調査研究であること、旅行費用が調査の目的・効果と対比して適切であること、旅行先での主な行動が調査であること、などが必要である。

自動車燃料代

ア 原則として按分率50%で按分すべきである。自家用車を走らせるのには、政務調査目的のほかに、「政務調査以外の政治活動目的」及び「私的活動目的」のものがあることが明らかだが、これらを区別してそれぞれの割合を明らかにすることは困難なので、50%が政務調査目的と推定する。

イ 但し、数台の自動車に給油している場合には、アと原則を異にする。2台目以降の自動車の使用者は議員の家族と考えられるからである。よって、

数台の（登録番号の違う）自動車に給油している場合は、給油量の少ない車両分を否認する。

通常使用している燃料と異なる油種の給油（例：通常軽油を給油している者がガソリンを給油する、通常レギュラーを給油している者がハイオクを給油する、等）は否認する。

同一日に2回給油している場合は、2台以上の自動車に給油したものと推定されるので、少ないほうの給油分を否認する。

2日以上連続して大量に給油している場合には、後の給油分については認められない。

ウ 洗車代、オイル代、掃除代は認められない。

エ プリペイドカードの購入費用や、月・年単位等の領収書で給油日・油種・給油量などの明細が不明なものは認められない。

タクシー代

ア タクシーの乗車目的が政務調査のための移動であることが明らか（研修会場への往来など）と判断されるものは、全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものは、全額認められない。それ以外のものは按分率50%で按分すべきである。（ガソリン代と同様の考え方による。）

イ 政務調査でないことが明らかなものの典型は、夜の飲食街への往来である。本監査請求では、判定を客観的にするため、22時以降の乗車にかかるもの、市内野田屋町、磨屋町、田町、中央町、柳町、幸町、錦町、平和町（いずれも、飲食店が集中しており、かつ市議会議員が政務調査のために17時以降に訪問すべき施設がないと判断される地域である。）を「夜の街」ゾーンとし、この地域で17時以降に降車したもの、19時以降に乗車したものについては認められないものとした。

なお、上記に該当する乗降車でも目的・訪問先が判明するものはこの限りではないと判断されるが、該当の支出のうち目的・訪問先が記載されているものは皆無であった。

ウ 乗降時間不明のものは認められない。（イの基準を実効あらしめるためである。）

エ 乗車区間が不明なもの、又は「市内」とのみ表示されているもので、2000円を超えるものは認められない。

なお、領収書に乗車時間や乗車区間の記入がなく、議員が自己申告したものは認められない。

オ 市外での、もしくは市外へのタクシー代で、対応する研究研修費などの支出がないなど、政務調査の目的が判明しないものは認められない。

カ 議員以外の公務（農業委員の職務など）に要したものは認められない。

キ 政党活動に要したもの（所属政党の集会参加目的での移動など）は認められない。

ク 式典・行事に参加するための利用は認められない。

ケ 複数の目的が混在すると認められる活動のための移動に要した場合には、按分率50%で按分する。

駐車料

乗車の目的が政務調査のための移動であることが明らか（研修参加のための駐車など）と判断されるものについては全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものは認められない。

ア 午後10時から午前6時の間を含むものは認められない（タクシー代と同一の考え方による）。

イ 「夜の街」ゾーンでの駐車で、午後7時～午前7時の時間を含むものは認められない（同上）。タクシー代同様、訪問先・目的が判明するものはこの限

りでないが、訪問先が記載されているものは皆無であり、目的が記載されているものにはその信憑性が認められなかった。

ウ 駐車時間不明のものは原則として否認する。アの基準を実効性あらしめるためである。但し、駐車場の所在場所その他の理由で、午後10時～午前6時の間を含まないと判断されるものはこの限りでない。

エ 市外での駐車で、目的の判明しないものは認められない。

オ 駐車場の所在場所が判明しないものは認められない。

カ 式典・行事に参加するための駐車料は認められない。

キ 複数の目的が混在すると認められる活動のための移動に要した場合には、按分率50%で按分する。

長距離市外視察等にかかる旅行費用（高速料金を含む）

全体が政務調査であることが明らか（研修出席のための旅費など）と判断されるものについては全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものは認められない。政務調査と他の活動が混在すると認められるものは按分率50%で按分する。

ア 視察等の目的が記載されていないものは認められない。

イ 視察等の目的の記載が抽象的なもの、事実と認められないもの、信憑性がないものは、認められない。

韓国、台湾、中国への「親善・友好訪問」の費用は、現実に支出されているものの限りでは、記載されている目的が抽象的で、旅程・訪問先・具体的目的が不明なので認められない。

ウ 適切と認められる実費と比較して明らかに多額のものについては、多すぎる部分は認められない。

エ 日当、「岡山市旅費規定に基づく支払」など、実費でない支出は認められない。（22年度なし）

オ 政務調査と他の活動が混在する可能性があるものは、按分率50%で按分する。

近距離市外視察にかかる旅行費用（JR運賃、フェリー代、高速代等）

岡山市内及び隣接市町村までの行程の市外視察については、政務調査であることが明らかと判断されるものは全額認められ、政務調査ではないことが明らかと考えられるものは認められず、それ以外のものは按分率50%で按分する。

移動の目的が政務調査と認められないもの（音楽会、映画鑑賞会、冠婚葬祭、見舞などの目的の移動）は認められない。

他の政治活動の目的が混在するものは、按分率50%で按分する。

施設入館料

施設が政務調査の対象として適切と考えられる場合には全額認められる。適

切と考えられないもの（典型例は，美術館・博物館），又は施設が不明のものは認められない。

交通費払戻し手数料は，認められない。

3 資料作成費

資料作成費は，「会派の行う調査研究活動のため必要な資料の作成に要する経費（印刷製本費，翻訳料等）」（「条例」別表）である。

政務調査活動の経費と考えられるものは全額認められる。政務調査以外の政治活動と考えられるものは認められない。区別が困難なものは按分率50%で按分する。

写真現像費

政務調査に必要と考えられるもの（視察対象の記録写真など）は全額認められる。

ア 政務調査に必要と考えられない写真の現像費用（個人質問シーン，「視察している議員」「市政報告会」の写真など）は認められない。

イ 写真により記録する事項が政務調査にあたらぬもの（「政務調査」に該当しない視察の写真など）は認められない。

ウ 極度に大量の現像代は，政務調査の範囲を超えるので，認められない。

コピー代

政務調査に必要と考えられるものは全額認められる。政務調査ではないことが明らかと考えられるものは認められない。それ以外のものは按分率50%で按分する。

テープ起こし代

政務調査の結果の保存のため必要と考えられるものは全額認められる。それ以外のもの，不明のものは認められない。政務調査と他の目的が混在するものについては，按分率50%で按分する。

市議会発言集・要望書印刷費

按分率50%で按分する。

議会質問用パネル作成費は認められない。パネル作成は「調査」の目的で行われるのではなく，議員のパフォーマンスの向上の目的で行われるものだからである。

4 資料購入費

資料購入費は，「会派の行う調査研究活動のために必要な図書，資料等の購入に要する経費」（「条例」別表）である。

この費目については，議員が購入している書籍，新聞，雑誌のそれぞれが，「調

査研究活動のために必要な図書，資料等」にあたるかどうか問題である。

住宅地図

認められない。住宅地図の主たる用途は戸別訪問にあり，選挙対策その他の「政務調査以外の政治活動」の用に供することが主な目的と判断される。

一般の市街地図は認められない。（「一般図書」参照）

新聞代（一般的商業紙）

会派控室用の一般商業紙は按分率50%で按分する。

自宅用，事務所用のものは認められない。（一般に，新聞は議員でなくてもふつう購読する。）

業界紙・情報紙

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と判断されるものは認められる。それ以外のもの（地方自治体が購入する際に＜需要費＞ではなく＜交際費＞から支出する種類のもの）は認められない。

運動誌，政党誌，団体誌

議員自身が所属し，または支援を受ける政党・団体等の発行する新聞等の購入費用は認められない。運動，政党，団体への関与は，議員個人の政治的社会的信条または私的関心に基づくもので，政務調査とは認められない。

なお，議員の「反対党」と認められる団体の機関誌などの購入費用は「反対派の政策の研究」として認めるが，「赤旗日曜版」「聖教新聞」は一般紙と変わりないので「反対派」の購入でも認められない。

書籍，購読料，資料代

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と考えられるものは認められる。

ア 上記に該当しないと考えられる一般図書（地図，時刻表，辞書，ネットオークションガイド，ダイエット本，料理書など）は認められない。

イ 書籍名の記載されていない支出は認められない。

ウ 専ら個人の趣味的関心に属すると認められるもの（古文書，趣味本など）は認められない。

エ 選挙ノウハウを入手する目的と考えられるもの（公職選挙法ガイドブックなど）は認められない。（22年度なし）

オ 式辞事例集は認められない。（市政の調査研究に資するものとは認められない。）

カ 同一の書籍の複数冊購入の場合，1冊を超える部分は認められない。（22年度なし）

雑誌

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と考えられるもの

は認められる。一般的な商業週刊誌は、特に市政の調査研究に資する記事が掲載されていることが明らかでない限り、認められない。

情報公開請求費用は、全額認められる。

5 広報費

広報費は、「会派の調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について住民に報告し、PRするために要する経費（広報紙、報告書等の印刷製本費、送料、会場費等）」（「条例」別表）である。

つまり「条例」別表は広報費について、「調査研究活動」だけでなく「議会活動並びに市の政策」について「住民に報告しPRするために要する経費」と定めているので、文理上、研修費等と違って「調査研究」以外の経費の支払にあてても良いかのように読める。

しかし、

ア 「条例」の根拠法令である地方自治法第100条第14項は、前述のとおり「議員の調査研究に資するため必要な経費」について政務調査費を交付する旨定めており、条例がそれを超えて政務調査費の支出を認める趣旨とは考えられないし、もしその趣旨だとすると地方自治法に違反することになること、

イ 都道府県議会の中には、広報費について岡山市条例と同様に定めている例があるが、全国都道府県議会議長会の「政務調査費の用途の基本的考え方」は、「住民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであるか否かを基本として判断すべきもの」としていること、

ウ 市民の意思の収集・把握と関係なく、一般的な広報活動の経費にまで政務調査費の支出を認めると、税金で現職議員の政治活動一般（再選を目指す活動も含むことになる）を助成することになってしまい、新たに議員をめざす者に比べて現職を不公平に優遇することになり、憲法違反の疑いがあること、

から、少なくとも「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする」範囲を超えて、政務調査費から支払うことは許されない。

従って、市政報告などの経費は、本来、「政務調査活動」すなわち「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする部分」と、「政務調査以外の政治活動」すなわち上記以外の部分とを区別して、の部分の経費だけを政務調査費から支出することを認めるべきである。しかし現実には、の両部分は市政報告中で混在していて、その割合を定めることは困難である。

そこで、市政報告などの経費については、原則として按分率50%で按分する。例外的にイ「全部が政務調査と考えられるもの」は全額認められ、ロ「全部が政務調査ではないと考えられるもの」は認められない。

市政報告印刷・配布費用

原則として按分率50%で按分する。

但し、一般的な印刷経費に比べて、過度に高額なものは認められない。

また、市政報告の印刷費で、対応する送付費用の支出が見当たらないものは認められない(22年度なし)。

また、「送付用切手」の大量購入には問題があるので、項を改めて述べる。

選挙前年であることによる広報誌の印刷・配布費用についての修正

岡山市議会議員の選挙が平成23年度初頭に行われた(4月1日告示, 4月10日投票)ので、平成22年度の政務調査費のうち「広報誌」の印刷・配布費用には、選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は、広報費においては、「広報誌」の記事中に選挙・選挙準備的事項が内容的に混入する、「広報誌」の配布回数・数量が増加する、の二つの形態をとって現れると考えられる。

そこで、選挙直前年である平成22年度については、以下の査定基準を追加的に適用する。

ア 選挙や政党関係の記事が、紙面の1/2以上を占める場合は、否認する。

イ 選挙や政党関係の記事が、紙面の1/2以下である場合は、領収書記載額を按分率50%で按分する(通常年と同じ)。

ウ イの場合でも、当該議員の平成22年度の広報誌関係費用の年間発行総部数及び年間総額のいずれもが、21年度より30%以上多い場合は、増加分を選挙・選挙準備活動のためと推定し(21年度の領収総額/22年度の領収総額)の比を乗じたうえで、按分率50%で按分する。

切手・ハガキ

使用目的が明示され、あるいは他の費用(市政報告の印刷費等)の支出状況から推定できる(市政報告の郵送代など)切手・ハガキ購入費は、当該使用目的に応じて、全額または按分して認められる。

ア 市政報告郵送用の切手代(もしくは料金別納郵送代)は按分率50%で按分する。

イ ハガキの100枚以上の一括購入で政務調査目的との関連性が不明なものは認められない。ハガキは暑中見舞ハガキや年賀ハガキと交換できるので、流用が容易であるうえ、記載できる字数が少なく政務調査としての広報には本来不向きなはずだからである。

但し、市政報告用ハガキの購入費用で、当該市政報告の実物が資料として添付されている場合はこの限りでない。

ウ 50円切手の一括購入は、私製ハガキ用のものと推定されるので、具体的な用途が明示されない限り、認められない。

エ 暑中見舞ハガキ、年賀ハガキ、私製ハガキ、絵ハガキの購入は認められ

ない。

往復ハガキ、返信用ハガキは、政務調査目的との関連性が不明なものは認められない。出欠確認のために使用される場合は、懇親会を伴うと推定されるため、認められない。

オ 80円切手の大量購入（30日以内に400枚以上の購入）は、

用途が明示されず推定もできないものは認められない。

市政報告用と記載されていても、対応する印刷費等の支出がないものは認められない。

なぜなら、切手はいつでも使うことができるので、当面使わない切手を購入しておいて翌年度以降に使うことができ、これを認めれば当年度の経費の支弁に限定されている政務調査費を翌年度に繰り越すことを認めることになる。また切手は金券業者で容易に換金することができるので、その大量購入は実質上、目的の明示されない現金交付と同じことになる。またそもそも市政報告を郵送する場合、料金別納郵便を利用すれば、大幅に手数を節約できるし、配達先がまとまっていれば割引措置を受けることができる。それなのにわざわざ郵送用の切手を大量に買うこと自体不合理であり、よからぬ魂胆があると考えざるをえない。従って、当面の用途のない（もしくはそれと推定される）切手の大量購入は、政務調査費の用途としては違法である。

カ 少額（イ、ウ、オに達しない数量）の切手・ハガキ購入は、事務連絡用のものと推定し、按分率50%で按分する。

封筒等印刷費

目的が明示され、または他の費用の支出状況から推定できる（市政報告の印刷費、郵送代など）ものは、使用目的に応じて、全額または按分して認める。

品名不明の印刷費等

品名不明その他、目的の推定が困難な印刷費・郵送代は、認められない。

市政報告会会場料等

按分率50%で按分する。但し、開催場所及び金額から判断して飲食を伴うと推定されるもの、過度に高額な会場の費用は認められない。

報告会の看板代・司会料は認められない。（必要と考えられない。）

放送設備借り上げ料・修理代

報告会等の内容と機材借り上げの必要性が確認できないものは、認められない。必要性が確認できるものについては、当該会合が政務調査として適切と認められる度合いに応じて（会合全体が政務調査と認められるものについては全額、他の目的が混在するものについては原則として按分率50%で）按分する。

印紙・証紙類

登記登録事項の調査は政務調査と考えられるので、その目的の登記印紙、収入証紙等の購入費用は、全額認められる。

収入印紙は契約書、訴状などに貼付するものであり、これらの行為は政務調査とは考えられないので、認められない。

街宣許可証用の収入証紙は、当該街頭宣伝に調査研究上の必要性が確認できないものは、認められない。必要性が確認できるものは認める。政務調査と他の目的が混在すると考えられるものは、按分率50%で按分する。

食事代、喫茶店代

認められない。

茶菓代は按分率50%で按分する。但し、高級菓子店や不相当に高額な(1個100円、合計5000円を超える)ものは認められない。

HP製作費・保守契約費、サーバ利用料

按分率50%で按分する。

6 広聴費

広聴費は、「会派が住民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する経費(会場費、器材借上費、印刷費、茶菓子代等)」「(条例」別表)である。

広報費と同様、「住民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する」と定められていて、他の費目と違って「調査研究活動」以外の経費も政務調査費から支払っても良いかのように読める。

しかし、広報費について述べたのと同じ理由により、少なくとも「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする」範囲を超えて、これらの経費を政務調査費から支払うことは許されない。

そして、広聴費についても、「政務調査活動」すなわち「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする部分」と、「政務調査以外の政治活動」すなわち上記以外の部分とを区別して割合を定めることは困難なので、原則として按分率50%で按分すべきである。例外的に、イ「全部が政務調査と認められるもの」については全額認められる。ロ「全部が政務調査ではないと認められるもの」については認められない。

市政報告会会場料等

広報費におけると同様、按分率50%で按分する。但し、開催場所及び金額から飲食を伴うと推定されるもの、過度に高額なものは認められない。

報告会の看板代は認められない(22年度なし)。

飲食代は、認められない。

茶菓代は按分率50%で按分する。但し、不相当に高額な(1個100円、

合計5000円を超える)ものは認められない。

アンケート調査費用

22年度政務調査費に関する限り、全額認められる。

7 人件費

人件費は、「会派の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費」(「条例」別表)である。

この費目については、職員の業務が「政務調査活動」か「それ以外の政治活動」かが問題になる。

両者を区別して割合を定めることは困難なので、原則として按分率50%で按分すべきである。例外的に「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。「全部が政務調査ではないと考えられるもの」は認められない。

給与

按分率50%で按分する。

アルバイト給与

按分率50%で按分する。(アルバイト雇用目的に応じて按分すべきだが、平成22年度政務調査費に関しては他の按分率によるべきものがなかった。)

社会保険料

給与・アルバイト給与に準じ、原則として按分率50%で按分する。

雇用保険料のうち、本人からの預かり金部分は認められない。(事業主負担金は按分率50%で按分する。)

選挙前年であることによる人件費についての修正

岡山市議会議員の選挙が平成23年度初頭に行われた(4月1日告示、4月10日投票)ので、平成22年度の政務調査費のうち人件費には、選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は、人件費においては、雇用人員・時間の増加による人件費の増加の形態をとって現れると考えられる。

そこで、選挙直前年である平成22年度については、以下の査定基準を追加的に適用する。

ア 人件費が21年度と同額の場合は、領収書額を按分率50%で按分する。

(通常年と同じ)

イ 人件費が、22年度途中から値上がりしている場合は、値上がり分は選挙活動のためと推定されるので否認し、値上がり前の領収書額を按分率50%で按分する。

ウ 21年度は人件費がないのに、22年度にはある場合、人件費の支出が現存していなければ、選挙用人件費と推定し、否認する。

8 事務費

事務費は、「会派の行う調査研究活動のために必要な事務に要する費用(賃借料, 維持管理費, 備品・事務機器等の購入・リース費等)」、「条例」別表)である。

この費目については, 事務費が「政務調査活動」にかかる経費か, 「それ以外の政治活動」にかかる経費か, が問題になる。

両者を区別して割合を定めることは困難なので, 原則として按分率50%で按分すべきである。例外的に「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。「全部が政務調査ではないと判断されるもの」は認められない。

文具系消耗品(紙, 封筒, インク, コピー用紙, ラベル, USBメモリ等)
按分率50%で按分する。

1万円以上の文具購入費で, 品名が不明なものは認められない。

電子辞書

認められない。辞書は, 印刷された辞書か電子辞書かを問わず, 議員本人の一般的教養にかかる書物である。

リース料(コピー機・印刷機)

按分率50%で按分する。

コピー機サービス料・使用料

按分率50%で按分する。

電話料金, FAX料金, インターネット接続・管理費用

会派控室, 事務所(事務所の電話は2台まで)のものについては按分率50%で按分する。

自宅のもの, 及び携帯電話については按分率3分の1(私用, 政務調査活動, それ以外の政治活動各3分の1の負担率と推定する)で按分する。

自宅の2台目以降の電話の料金は認められない。

パソコン・ノートパソコン, プリンタ購入費

原則として, 1人1任期1台に限り, 按分率50%で按分する。

パソコン関連用品(ソフトを含む)はパソコンに準じる。2台目以上の購入で否認されたパソコンに付随する関連用品購入費は認められない。

その他の事務所用耐久品(デジタルカメラ, ビデオカメラ, カメラ三脚, シュレッダー, 印刷機, 折り機, 椅子, 書棚, ストープ等)購入費

原則として按分率50%で按分する。耐用年数の長い物品を何度も購入している場合には, 品ごとの耐用年数に応じて, 数次購入を認める限度を定める。

事務用耐久品の関連用品は, 当該事務用耐久品の査定に準じる。

拡声器類購入費

購入の必要性が確認できないものは, 認められない。必要性が確認できるものについては, 適切と認められる度合いに応じて(会合全体が政務調査と認め

られるものについては全額，他の目的が混在するものについては原則として按分率50%で)按分する。

事務所賃料

按分率50%で按分する。但し，

ア 貸主もしくは物件が不明もしくは同定できないものは認められない。

イ 貸主が「自己，親族，もしくはこれらと実質的に同視できる者」の場合は認められない。

事務所用光熱水費，茶代

按分率50%で按分する。

但し，水質改良機器，及び異常に高額な特殊水・飲料等の購入費は認められない。

恒常的なジュース類の購入代金は，議員本人の嗜好用と考えられるので，認められない。

その他

ア 日用品(名刺，印鑑，クリーニング代，ティッシュペーパー，ゴミ袋など)は認められない。住所印は50%で按分する。

イ 駐車場仕切り用コーンは，選挙事務所用と考えられるので，認められない。

選挙前年であることによる事務費についての修正

岡山市議会議員の選挙が平成23年度初頭に行われた(4月1日告示，4月10日投票)ので，平成22年度の政務調査費のうち事務費には，選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は，事務所費においては，事務所もしくは事務所スペースの借り増しによる家賃等の増加の形態をとって現れると考えられる。

そこで，選挙直前年である平成22年度については，以下の査定基準を追加的に適用する。

ア 家賃等が21年度と同額の場合は，領収書額を按分率50%で按分する。

(通常年と同じ)

イ 家賃等が，22年度途中から値上がりしている場合は，値上がり分は選挙活動と推定されるので否認し，値上がり前の領収書額を按分率50%で按分する。

ウ 21年度は家賃等がないのに22年度にはある場合，事務所が現存していなければ，選挙用事務所と推定し，否認する。

9 雑費

雑費は，「上記以外の経費で会派の行う調査研究活動に必要な経費」(条例別表)である。平成22年度にはどの会派も計上していない。

岡山市議会の平成22年度政務調査費の支出と不当利得

- 1 以上の結果、各会派が平成22年度の政務調査費として支出した金額のうち、別紙査定表で是認されるものとした以外の支出は、「条例」第5条に違反しているので、別紙違法支出額一覧表の「違法支出額」欄記載の各金額の支出は違法である。
- 2 「条例」第5条は、「会派は、政務調査費を別表に定める用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のための経費以外のものにあててはならない」と定め、同第8条は、「市長は、政務調査費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余があるときは、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還させるものとする」と定めている。
この市長の返還請求権の法的性格は、不当利得返還請求権であり、<当該会派がその年度において行った市政の調査研究に資するため必要な経費としてした支出（第5条に規定する用途基準に従って行った支出をいう）の総額を控除して残余がある>ことを要件として返還請求権が当然に発生し、市長が正当な理由なく請求権を行使しないことは違法に財産の管理を怠る事実にあたることになる。
- 3 しかるに、1記載の不適正支出金額は「条例」第5条に規定する用途基準に従ってなされた支出ではないので、その全額が条例第8条にいう「残余」にあたる。
- 4 よって、岡山市長が岡山市議会各会派に対して前記の政務調査費の残余金の返還を請求しないことは、財産の管理を違法に怠る事実にあたるので、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、証拠書類を添付して、頭書のとおり、厳正な措置を請求する。

第3 添付書類

- 1 証拠書類各写 各 1 通

<別紙>

違法支出金額一覧表

平成22年度岡山市議会政務調査費

(平成22年4月1日～平成23年3月31日)

会派	会派支払額（円）	是認額（円）	違法支出額（円）
新風会	13,581,913	5,976,698	7,605,215
公明党岡山市議団	5,834,822	4,523,075	1,311,747
政隆会	10,416,859	3,050,201	7,366,658
ゆうあいクラブ	14,870,203	6,313,603	8,556,600
市民ネット	9,287,693	4,428,473	4,859,220
日本共産党岡山市議団	5,468,970	2,307,009	3,161,961
新生会	3,202,766	1,300,790	1,901,976
総計	62,663,226	27,899,849	34,763,377

（以上，内容は原文のまま掲載。ただし，項目番号の一部付け替えを行い，本件補正書により訂正された部分を変更したほか，違法支出金額一覧表には，＜別紙＞と付した。また，添付書類「証拠書類各写」は省略した。）

なお，本件請求書に添付されている，会派ごとのそれぞれの支出について否認理由等を記した会派別査定表で構成された「平成22年度岡山市議会政務調査費査定表」（本件補正書による変更後のもの。以下「請求人査定表」という。）は，資料1として添付した。

平成24年5月15日

請求人 住所 岡山市中区乙多見347番地
 名称 特定非営利活動法人市民オンブズマンおかやま
 代表者代表幹事 光成卓明

岡山市監査委員 殿

補正書

平成24年4月25日付岡山市職員に係る措置請求につき，措置請求書を以下のとおり補正します。

- 1 請求書本体15P第7行
 「岡山県議会議員」 「岡山市議会議員」
- 2 請求書別紙「違法支出金額一覧表」を，本補正書添付のものに変更する。

3 請求書別紙「会派別査定表」のうち、「ゆうあいクラブ」21P（訂正対象の整理番号 302）、24P（同調査旅費小計）、44P（同整理番号 54）、45P（同広報費小計）、59P（同整理番号 178）、68P（同事務費小計）を、本補正書添付のものに変更する。

4 請求書別紙「会派別査定表」のうち、「市民ネット」7P（訂正対象の整理番号 7）、9P（同整理番号 38）、10P（同整理番号 61）、11P（同整理番号 63、66、68、69、71、79）、13P（同調査旅費小計）、33P（同整理番号 97及び広報費小計）、42P（同整理番号 122）、46P（同事務費小計）を、本補正書添付のものに変更する。

（以上、内容は原文のまま掲載。また、各添付書類は省略した。）

4 監査委員の除斥

下市このみ監査委員及び東原透監査委員は、本件措置請求の対象とされた政務調査費の交付を受けている会派の所属議員であることから、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第199条の2の規定に基づき除斥とした。

5 請求の受理

本件措置請求は、法第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、平成24年4月27日に、請求書の提出日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

岡山市議会（以下「市議会」という。）の各会派において平成22年度の政務調査費の交付を受けて行われた支出のうち、請求人が違法と摘示する各支出（請求人査定表において、「会派支払額」欄と「是認額」欄記載の額が一致していないもの。以下「本件各支出」という。）が、政務調査費としての用途に合致しているか否か、その結果、岡山市長（以下「市長」という。）が当該会派に対して返還請求の措置を講ずるべきか否かを監査の対象事項とした。

2 監査対象部局

岡山市議会事務局（以下「議会事務局」という。）

3 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、平成24年5月15日に請求人から陳述の聴取を行った。その際、同条第7項の規定に基づき、議会事務局の職員を立ち会わせた。

請求人の陳述の際、以下の書類が提出された。

- ・平成22年(行ウ)第15号原告側「準備書面5」(岡山地方裁判所第1民事部合議係御中)の写し
- ・「口頭意見陳述要旨」

また、平成24年5月31日に以下の書類が提出された。

- ・平成21年(行ウ)第8号「不当利得返還請求事件」判決(平成24年5月29日岡山地方裁判所)の写し

(各書類省略)

陳述の要旨は、おおむね次のとおりであった。

- (1) 市議会の政務調査費にかかる住民監査請求を行うようになり4年目になるが、支出のされ方は平成19年度と比べて大きく改善されたとはいえない。平成18年度以前と比べると、各会派とも支出額は相当に減少し、この3年間でも支出のあり方には若干の改善はあったが、改善のペースは鈍りぎみで、根本的には改まっていない。

改まっていない点として、1点は非常に不適切な支出が未だにあること、もう1点は支出の按分が不十分なことで、特にこれによる違法支出額が非常に大きい状態が続いている。

- (2) 最近3年間に全国の裁判所で政務調査費の支出を違法とする判決が20件以上言い渡され、多くがすでに確定している。本日提出した資料は、市議会の平成20年度政務調査費住民訴訟で当オンブズマンが提出した準備書面で、住民側の勝訴判決を網羅して論点ごとに整理したものである。

最近の判決例の最大の特徴は、調査研究以外の要素が混在している場合は按分支出すべきという考え方が裁判所に広く行き渡ったことであり、ガソリン代を端緒として、事務費、人件費、広報紙の発行費用などに按分支出を命じることが一般化している。このような判決例の大勢は監査委員の監査においても反映されるべきだ。

また、市議会の平成19年度政務調査費住民訴訟は、岡山地方裁判所から平成24年5月29日に判決が言い渡され、どの種類の費用はどの限度で支出することが許されるか、第1審裁判所の判断が下されることとなる。監査委員は、平成22年度政務調査費支出の違法性の判断にあたり、この判決の認定を十分に尊重すべきだ。

- (3) 平成22年4月1日から「政務調査費使途基準の運用指針」(以下「運用指針」という。)が適用され、これに沿って政務調査費を充てればかなり改

善されると期待していたが、違法支出率は逆に上がっている。大きなものは広報費で、運用指針には付けるようにと書いてある資料の添付がされていない。全く添付されていない会派もある。

- (4) 平成22年度は、市議会議員選挙の前年度であり、選挙関係の費用が例年以上に出てくる。広報費や事務所費などにおいて、初めて査定した選挙に関わる費用が出てくるので、監査委員は特に厳正に監査してほしい。

4 関係職員の陳述

平成24年5月15日に議会事務局の職員から陳述の聴取を行った。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

陳述の要旨は、おおむね次のとおりであった。

- (1) 政務調査費は、市議会議員が行う調査研究に資するための経費の一部として、市議会における各会派に対し交付するものである。法に基づいて市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する条例（平成13年市条例第1号。以下「条例」という。）を制定し、施行しており、条例第5条では、会派は、別表に定める用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のための経費以外のものに充ててはならないと規定されている。

市議会では、平成13年4月1日から、条例により、当該会派の所属議員の数に応じて議員1人につき月額135,000円を乗じて得た額を、会派に対し4月と10月の年2回交付している。

- (2) 当該年度終了後に会派の経理責任者は、毎年4月30日までに前年度の交付に係る政務調査費について、収支報告書及び領収書等の証拠書類の写しを岡山市議会議長（以下「議長」という。）に提出し、議長は、提出された収支報告書等の写しを市長に送付することとしている。市長は、政務調査費に残余が生じた場合は、会派に残余金を返還させるものとしている。

- (3) 市議会では、各会派に対する政務調査費の用途を明確にするため、平成19年7月1日以降の支出に係るものから領収書等の証拠書類の写しの添付を義務づける条例改正を同年6月27日に行い、透明性の確保に努力しているところである。

- (4) 平成21年には、平成19年度政務調査費に係る住民監査請求があったことから、更なる透明性の確保や各会派間での統一性を図ることが必要と考え、同年7月初旬から、各会派の経理責任者をメンバーとする「政務調査費用途基準等に関する検討会議」を設け、先進都市の事例や判例等を参考のうえ、運用指針の素案を作成した。

その後、会派代表者会議を通じ、市議会として平成22年4月1日からの運用開始を決定し、平成22年度以降の政務調査費については、この指

針に基づいて運用している。

(5) 各会派から収支報告書等の写しが議長あてに提出され、議会事務局としては、使途基準に沿った支出及び領収書等の添付がなされているか等の点検を行っている。

会派が政務調査費を支出するにあたっては、条例並びに運用指針に基づいた取り扱いがなされているものと考えており、条例に定める使途基準に反する目的外の支出であるとは考えていない。

5 関係人の調査

法第199条第8項の規定に基づき、本件各支出の該当がある各会派及びその所属議員への事情聴取並びに保管されている印刷物等の証拠書類の調査を行った。

第3 監査の結果

1 関係法令等

(1) 法

第100条第14項

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。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。

第100条第15項

前項の政務調査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。

(2) 条例

岡山市(以下「市」という。)は、法第100条第14項及び第15項の規定を受け、市議会議員の調査研究に資するための経費の一部として議会における各会派に対し政務調査費を交付することに関し、必要な事項を定めるものとして、条例を制定している。その主な内容は以下のとおりである。

2条(政務調査費の交付対象)

政務調査費は、市議会における会派(所属議員が1人の場合を含む。以下「会派」という。)に対して交付する。

3条(政務調査費の額及び交付方法)

1項 会派に対して交付する政務調査費の月額額は、当該会派の所属議員数に

応じ、議員 1 人につき 135,000 円を乗じて得た額とし、半期ごとに交付する。

5 条（使途基準）

会派は、政務調査費を別表に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のための経費以外のものに充ててはならない。

7 条（収支報告書等の提出等）

1 項 政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者は、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、これに領収書等の証拠書類の写しを添えて、議長に提出しなければならない。

2 項 前項の規定による収支報告書及び領収書等の証拠書類の写し（以下「収支報告書等」という。）は、前年度の交付に係る政務調査費について、毎年 4 月 30 日までに提出しなければならない。

8 条（政務調査費の返還）

市長は、政務調査費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合には、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還させるものとする。

9 条（収支報告書等の保存、閲覧等）

1 項 議長は、第 7 条の規定により提出された収支報告書等を、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。

10 条（委任）

この条例に定めるもののほか、政務調査費の交付に関し必要な事項は、市長の定めるところによる。

別表（第 5 条関係）

項 目	内 容
研究研修費	会派が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は会派の所属する議員が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するため要する経費 （会場費、器材借上費、講師謝金、出席者負担金、交通費、旅費、宿泊費等）
調査旅費	会派の行う調査研究活動のため必要な内外の先進地調査等に要する経費 （交通費、旅費、宿泊費等）
資料作成費	会派の行う調査研究活動のため必要な資料の作成に要する経費 （印刷製本費、翻訳料等）

資料購入費	会派の行う調査研究活動のため必要な図書，資料等の購入に要する経費
広報費	会派の調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について住民に報告し，PRするために要する経費 (広報紙，報告書の印刷製本費，送料，会場費等)
広聴費	会派が住民からの市政及び会派の政策等に対する要望，意見を吸収するための会議等に要する経費 (会場費，器材借上費，印刷費，茶菓子代等)
人件費	会派の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費
事務費	会派の行う調査研究活動のために必要な事務に要する経費 (賃借料，維持管理費，備品・事務機器等の購入・リース費等)
雑費	上記以外の経費で会派の行う調査研究活動に必要な経費

(3) 市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する規則

市は，条例第 10 条を受け，市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する規則（平成 13 年市規則第 80 号）を定めている。その主な内容は以下のとおりである。

5 条（収支報告書等）

2 項 議長は，条例第 7 条の規定により提出された収支報告書等の写しを市長に送付するものとする。

7 条（会計帳簿の整理保管）

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者は，政務調査費の支出について会計帳簿を調製し，当該政務調査費に係る収支報告書等の提出期限の日から起算して 5 年を経過する日まで保管しなければならない。

(4) 政務調査費取扱要領

市は，政務調査費の用途等の取り扱いについて，政務調査費取扱要領（平成 22 年 4 月 1 日改正。以下「第 1 要領」という。）を定めている。その主な内容は以下のとおりである。

1 支出にあたっての留意事項

旅費は，費用弁償又は他の旅費と重複してはならない。

旅費は，市の旅費規程に基づき「特別職の職員」を適用する。

会派の代表者は，所属議員を調査のため出張させるときは，事前に出張者の氏名，調査目的，出張先等を会派の経理責任者を經由し，届け出させる。

出張調査を行ったときは，出張者は速やかに出張報告書を作成し，会派

の経理責任者を經由し、会派代表者に報告する。

食糧費は会議を伴わない飲食費には使えない。

印刷物の作成については、成果品のうち1部を記録として保管しなければならない。

委託料については、委託調査の成果品を保管しなければならない。

備品は、会派控室及び議員事務所で保管するものに限る。

備品は、市の会計規則の規程を準用するものとする。

備品の管理は、会派の代表者が責任を持って行わなければならない。

備品は備品台帳に登録しなければならない。

会派の構成等に変更があった場合、新たに備品を管理する会派は、備品設置届をすみやかに議長に提出しなければならない。

会派が消滅した場合は、備品台帳に現物を添えて議長に返納しなければならない。

2 経理責任者の事務手続き等

支出の決定は、会派の代表者によること。

支出にあたっては、領収書を徴しなければならない。ただし、やむを得ない事情により領収書を徴することができないときは、会派の代表者が発行した支払証明書を付するものとする。

政務調査費の出納を行うため、各会派における代表者名義の預金口座を備えること。

(5) 政務調査費による海外行政調査に関する取扱要領

市は、各会派に交付される政務調査費による海外行政調査の旅費に関し、政務調査費による海外行政調査に関する取扱要領（平成13年4月2日施行。以下「第2要領」という。）を定めている。その主な内容は以下のとおりである。

2条 政務調査費による海外行政調査の派遣は、次の場合に実施する。

(1) 諸外国における先進的な行政事情その他必要な事項を調査するため行う行政調査。

(2) 姉妹・友好都市への国際親善等特別の目的をもって派遣する場合。

3条 政務調査費による海外行政調査を実施する場合における制限は、次の各号に定めるところによる。

(1) 派遣人数については1回につき議員2人以上とする。

(2) 派遣回数については、議員1人当たり年間3回までとする。

(3) 派遣期間については、概ね5日間以内とする。

(4) 旅費の支出枠については、総計で議員1人当たりの政務調査費の年間交付額の3分の1以内とする。

- (5) 派遣先は主として公的機関とする。
- (6) 観光目的の海外旅行ツアーを利用して行政調査は実施できない。
- (7) 他の海外行政調査の派遣と重複して実施できない。
- (8) 本会議等開催中は実施できない。

4条 日程，派遣先，調査目的等の内容について，派遣議員は，政務調査費取扱要領に定める「出張（行政調査）申請書」（以下「申請書」という。）を事前に会派の経理責任者を經由して会派代表者に届け出るものとする。会派代表者は，申請書の写しを議長に送付するものとする。

5条 派遣議員は，行政調査終了後，速やかに政務調査費取扱要領に定める「出張（行政調査）報告書」を会派の経理責任者を經由して会派代表者に報告するものとする。

6条 この要領に定めるもののほか，必要な事項は，その都度協議して定めるものとする。

(6) 第 1 要領及び第 2 要領について

第 1 要領及び第 2 要領については，いずれも制定過程は不明である。また，これらはいわゆる行政規則としての性格を有するものであり，法規性は認められない。しかしながら，平成 13 年 4 月以降の政務調査費をめぐる運用実態としては，解釈基準又は運用基準として各会派を拘束する機能を有していたものと認められた。

(7) 運用指針

市議会においては，平成 21 年 7 月以降，各会派の経理責任者で構成された「政務調査費使途基準等に関する検討会議」を開催し，運用指針の素案をまとめた。

素案をもとに運用指針が策定され，平成 22 年度交付分から政務調査費を支出するに当たっての拠り所となっている。

その主な内容は以下のとおりである。

ア 作成目的

政務調査費のより適正な支出を図ることを目的として，支出に当たっての判断基準とするもの

イ 適用年月日

平成 22 年 4 月 1 日

ウ 主な記載内容

- ・ 政務調査費の概要
- ・ 政務調査費の根拠法令等

- ・ 使途基準の基本的な考え方
- ・ 政務調査費の充当が不適當な経費
- ・ 使途基準項目別の運用指針
- ・ 領収書等証拠書類の取り扱い
- ・ 資料集

2 監査の基本方針

- (1) 各会派は市政発展と向上のため日常的に政務調査活動を行うことが期待されているが、その調査対象や調査方法も多種多様であることから、それに伴う経費の支出については、条例別表の使途内容の範囲で一定程度の裁量が認められていると解するのが相当である。
- (2) 一方、政務調査費の財源が市民の経済的負担に依拠しているものである以上、無制約な支出が許容されるものではなく、収支報告書等の資料に基づき、社会通念上、明らかに市政に関する調査研究に資する適正な支出と判断ができないものは、支出が使途基準に合致しないものと認めるのが相当である。
- (3) 調査研究に資する経費として支出したことを最も把握している各会派において、保管を義務づけられている資料の保管がない場合に、これに対する合理的な説明がないもの、また、領収書等への記載が不十分であるものについて、政務調査との関連性を積極的に補足する説明もしないものは、支出が使途基準に合致しないものと認めるのが相当である。
- (4) 政務調査活動に資する部分と、それ以外の活動に資する部分が混在している支出について、本件措置請求の監査に当たっては、領収書等記載額の2分の1で按分し、その限度を超えた部分は使途基準に合致しないものとした。

3 判断基準等

原則として、平成21年6月8日公表の政務調査費に係る措置請求以降、監査委員がこれまでの措置請求の結果において示した判断基準を基本に、別表1のとおり本件措置請求の監査に当たっての判断基準（以下「本件判断基準」という。）を作成した。

また、運用指針についても、本件判断基準に関して一部参考とした。

なお、請求人が平成21年7月8日に岡山地方裁判所へ提起した政務調査費にかかる住民訴訟について、請求人、本市双方が平成24年5月29日の判決を不服として広島高等裁判所岡山支部へ控訴していることから、本件判断基準の作成に当たって、当該判決で示された判断を踏まえて見直した部分はない。

本件各支出について、本件判断基準を適用して政務調査費の使途の適合性を判断するに当たっては、各会派及びその所属議員の自主性及び自律性を尊重し

たうえで、収支報告書等の記載事項を判断材料として、一般的、外形的に行うものとしたが、疑義が生じたものについて、関係人の調査の際に必要な応じて、補足説明や保管している資料の補充提出を求めた。

なお、本件判断基準は、本件措置請求における判断のためのものであり、普遍的基準ではないことを付言する。

4 結論

本件各支出について判断した結果は、別表2に記載のとおりで、一部政務調査費としての使途に合致していない支出が認められた。

しかしながら、以下のとおり、監査期間中に各会派から自主的に市へ返還がなされた結果、使途に合致していない支出の状況が既に解消され、請求人の主張には理由がないものと判断されることから、本件措置請求について、これを棄却する。

(1) 日本共産党岡山市議団

返還すべき額は認められなかった。

(2) 市民ネット

平成24年6月18日付けで当該会派が自主的に171,236円を返還したことを確認した。

その結果、返還すべき額は認められなくなった。

(3) 新風会

平成24年6月18日付けで当該会派が自主的に228,774円を返還したことを確認した。

その結果、返還すべき額は認められなくなった。

(4) ゆうあいクラブ

平成24年6月18日付けで当該会派が自主的に177,868円を返還したことを確認した。

その結果、返還すべき額は認められなくなった。

(5) 公明党岡山市議団

返還すべき額は認められなかった。

(6) 政隆会

平成24年6月18日付けで当該会派が自主的に50,745円を返還した

ことを確認した。

その結果，返還すべき額は認められなくなった。

(7) 新生会

返還すべき額は認められなかった。

第4 意見

監査の結果については以上のとおりであるが，市長及び議長に対し，今回の監査を通じての意見を述べることにする。

本件措置請求の対象である平成22年度は，運用指針の適用がなされた初年度であり，各会派においては，平成19年度分以降，政務調査費に係る措置請求や住民訴訟がそれぞれ提起された事実も踏まえ，政務調査費のより一層の透明性の向上に努められたことは今回の監査に当たって認めるところである。

については，以下の点にも留意し，今後とも政務調査費制度の目的に沿った厳正な運用に不断の努力がなされるよう望むものである。

1 より高い説明責任について

今回見受けられた一例として，領収書等添付用紙に記載された内容等が簡単な記載にとどまっているため，用途の適合性の判断が直ちには困難な事例があったが，市民は閲覧又は写しの交付によってのみ支出内容について知ることができることに配慮し，調査研究の目的や成果等がよりわかりやすい記載となるよう改善や工夫を積み重ねられたい。

近年の政務調査費に対する関心の高まりは，全国的に住民監査請求や住民訴訟が提起されていることから見てとれるが，政務調査費の用途等に関し，市民からこれまで以上に厳しい目が向けられることについて，各会派自らがより高い説明責任を果たしていくことを特に期待するものである。

2 議会事務局，会派の経理責任者による審査等について

同一支出対象の二重計上など，これまでの政務調査費に係る監査で見受けられた事例が今回の監査過程でも同様に認められ，外形的審査における不備が確認された。

これまでも意見として求めてきたところであるが，議会事務局における公金を管理する者としての厳格な審査をなお一層慎重に行うことと並び，各会派の経理責任者においても，議長への収支報告書等の提出に当たり，チェック体制の充実・強化を望むものである。

3 運用指針について

運用指針は各会派で構成された検討会議での協議の末，市議会が自主的に策定したものであるにも関わらず，一部において統一した運用がなされたかどうか疑問視される支出が見受けられた。

意見の冒頭でも述べたとおり，運用指針の適用初年度ということもあり，その解釈において各会派間や各議員間で広狭が生じたことによるものか，あるいは運用において周知徹底が不十分であったことに起因するのかなどの検証を行い，運用指針の徹底と遵守を強く要望する。