

岡 監 第 9 9 号
平成 2 5 年 6 月 2 6 日

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 和 田 啓 二 様

岡山市監査委員 池 上 進
同 種 田 和 英

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 5 年 4 月 3 0 日付けで地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「法」という。）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

岡山市中区沢田 5 3 6 番地 2
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 和 田 啓 二

2 請求書の提出日

平成 2 5 年 4 月 3 0 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。）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 5 年 4 月 3 0 日

請求人 住 所 岡山市中区沢田 5 3 6 - 2
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 和 田 啓 二

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 2 3 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

I 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 1 0 0 条第 1 4、1 5 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 1 0 0 条第 1 4 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 種類の使途費目を定め、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、

- i 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、
- ii 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、
- iii 当該支出にかかる活動の全体が、i、ii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。

- i 違う年度にした支出。
- ii 領収書のないもの。
- iii 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。
- iv 領収書記載の領収日付が実際の支払日とちがうもの。
- v 領収書に品目の記載が無いか、不十分で、推定もできないもの。
- vi 領収書と報告内容・添付成果物とが一致しないもの。
- vii 領収書の記載が真実と異なると判断されるもの。
- viii 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。

ix 実費以外のもの。

x 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23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。

II 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、①研修などが政務調査としての適切かどうか、②研修費用の金額が適切かどうか、③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。

i 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（レジュメ、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。

ii 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、iの基準に従って認める。

iii 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。

① 会場名が不明なもの。

② 会合の目的が不明なもの。

③ 過度に高額なもの。

④ 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。

iv 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（23年度なし）。

v 調査委託費

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。関連性または相当性が不明な場合（開示資料のみからでは判断できない場合を含む）には認められない。

vi 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、①調査研修そのものが「政務調査」として適切かどうか、②旅費の金額が適切かどうか、③燃料代などの按分が適切かどうか、④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、①旅費が実費であること、②旅行の主目的が調査研究であること、③旅行費用が調査の目的・効果と対比して適切であること、④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。

i 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、

- ① 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。
- ② 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。
- ③ 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。
- ④ 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。

ii 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、①22時以降の乗車にかかるもの、②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①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。

iii 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。

iv 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。（23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。

v 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、それ以外の場合は按分率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。

vi 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。

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。

i 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。

ii 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。それ以外の場合は按分率50%で按分する。

iii 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。

iv その他

ア インク、トナー、パソコン、PCソフト、デジタルカメラ、記録メモリ等の代金、コピー機リース料、用紙代等は、事務費の項で述べるとおり。

イ HP作成費は、広報費の項で述べるとおり。

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。

i 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）

ii 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。）

iii 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。

iv 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」は一般紙と変わらないので「反対派」の購入でも認められない。

v 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。（23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。（23年度なし）

キ 購読料・資料代として政務調査費から支出しているものの中に，実質は会費・寄付金にあたるものがある。団体会費，寄付金の査定基準は研究研修費に準じる。

vi 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。

vii 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。

viii 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「政務調査費の使途の基本的考え方」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（再選を日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、①「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、②「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、①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、①②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、①原則として按分率50%で按分する。②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。

i 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(23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。

ii 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、具体的用途が明示されない限り、認められない。

エ 暑中見舞いハガキ、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、

① 使途が明示されず推定もできないものは認められない。

② 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、当面の使途のない（もしくはそれと推定される）切手の大量購入は、政務調査費の使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。

iii 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。

iv 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。（23年度該当なし）

v 市政報告会会場料等

按分率50%で按分する。但し、①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、②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。）

vi 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。

vii 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、①「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、②「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。

i 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。

ii 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。

iii 調査委託費

研究研修費の項で述べたとおり。

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①「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。②「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。

i 給与

按分率50%で按分する。

ii 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23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。）

iii 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。

iv 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。）

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①「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。②「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。

- i 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。

- ii 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。

- iii リース料(コピー機・印刷機)

按分率50%で按分する。

- iv コピー機サービス料・使用料

按分率50%で按分する。

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。

- vi 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。

- vii 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。

- viii 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。

ix 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。

x 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。

xi 名刺代、印鑑代は認められない。住所印は50%で按分する。

xii 日用品(クリーニング代、ティッシュペーパー、ごみ袋など)は認められない。

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23年度にはどの会派も計上していない。

10 ゆうあいクラブの支出について

ゆうあいクラブは、平成23年5月以降は所属議員数1名であったところ、当該議員は平成23年5月～24年3月の間、本会議2回を除き、全部の本会議・委員会を欠席した。■■■■と推定されるが、詳細は不明である。しかるにこの間にも政務調査費が支出されており、その大半はガソリン代と人件費(当該議員は、平成22年度には人件費は全く支出していなかった)である。

この状況では、ゆうあいクラブの平成23年5月以降の支出はすべて、議員活動との関連性が不明と考えざるをえないので、適正な支出と認められない。

III 岡山市議会の平成23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23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条に違反しているもので、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23年度岡山市議会政務調査費

(平成23年4月1日～平成24年3月31日)

会派	支出額 (円)	是認額 (円)	違法支出額 (円)
新風会	11,654,578	5,632,626	6,021,952
公明党岡山市議団	10,194,525	5,565,647	4,628,878
政隆会	17,630,276	9,169,213	8,461,063
ゆうあいクラブ	2,552,996	423,134	2,129,862
市民ネット	11,063,513	6,109,835	4,953,678
日本共産党岡山市議団	7,735,058	3,685,484	4,049,574
明政クラブ	8,618,387	4,315,304	4,303,083
愛松会	1,215,000	857,355	357,645
新生会	43,953	31,965	11,988
総計	70,708,286	35,790,563	34,917,723

(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ったほか、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23年度岡山市議会政務調査費査定表」(以下「請求人査定表」という。)は、資料1として添付した。

4 監査委員の除斥

請求書の提出時に監査委員であり平成25年5月17日に退任した下市このみ委員及び東原透委員並びに同日監査委員に就任した三木亮治委員及び田中慎弥委員は、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、法第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25年4月30日にこれを受理することを決定した。

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23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25年5月23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。

- ・口頭意見陳述要旨
- ・平成24年5月10日付原告側準備書面5(平成22年(行ウ)第15

号)の写し

・平成24年5月29日付岡山地方裁判所判決(平成21年(行ウ)第8号不当利得返還請求事件)の写し

・平成25年3月21日付広島高等裁判所岡山支部判決(平成24年(行コ)第9号不当利得返還請求控訴事件)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) 請求人が市議会の政務調査費に係る住民監査請求を行うようになり5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言えない。平成18年度以前と比べると、各党派とも支出額は相当に減少し、この4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。

その原因は主として、非常に不適切な支出が未だにあること、支出の按分が不十分なことで、特に後者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4年間に全国の裁判所で政務調査費の支出を違法と認定する判決が40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請求人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、事務費、人件費などに按分支出を命じることが一般化し、広報紙発行費用、遠距離旅費などにも按分支出を命じる判決例が現れている。

こうした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である。

また、市議会の平成19年度政務調査費住民訴訟は、広島高等裁判所岡山支部の判決が平成25年3月21日に言い渡され、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についてトータルな判断が下されて確定したことから、監査委員は判決の認定を十分に尊重すべきである。

- (3) 各党派の支出の一覧を見ると、調査研究の費用というより議員活動のランニングコストが支出の主体となっている。これには調査研究以外の要素が当然混在し、基本的に按分支出すべきものが非常に多くなっていくはずである。

- (4) 過去に支出されていなかった人件費の支出が現れ、政務調査費の支出の大半を占めるものがある。何の人件費かについて、請求人が情報公開請求で入手できる資料は限られるため、相当の資料提出が要求できる監査委員

により厳正な監査をお願いしたい。

4 関係職員の陳述

平成25年5月23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。平成24年法律第72号による改正前の法（以下「改正前の法」という。）の規定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。平成25年市条例第4号による改正前のもの。以下「旧条例」という。）を制定し、旧条例第5条には、会派は、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と規定している。

市議会では、平成13年4月1日から、旧条例に基づき、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、各会派に対し4月と10月の年2回交付している。

- (2) 精算については、当該年度終了後に各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なり、市長は、政務調査費に残余が生じた場合においては、当該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使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旧条例の改正を同年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「政務調査費使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、政務調査費使途基準の運用指針（以下「運用指針」という。）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、運用指針に基づいて執行している。

(5) 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が、各会派が政務調査費を支出するにあたっては、旧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、調査研究活動として合理性ないし必要性を欠くことが明らかであると認められるものを除いて支出しているもので、旧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聞き取り調査や保管されている資料等の証拠書類の確認を行った。

ただし、関係人調査の実施通知を文書により送付したものの応答がない1会派については、監査期間中に聞き取り調査が実施できなかったため、議長の保管している収支報告書等により一般的、外形的に使途の適合性を判断した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 関係法令等

ア 改正前の法

(7) 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。

(4) 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。

イ 旧条例

岡山市（以下「市」という。）は、改正前の法第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、旧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。

- (7) 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。
- (4) 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、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。
3項 政務調査費は、各半期の最初の月に、当該半期に属する月数分を交付する。ただし、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ものとする。
- (ウ) 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。
- (エ) 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。
- (オ) 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。
- (カ) 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。
- (キ) 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

ウ 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，旧条例第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。平成25年市規則第45号による改正前のもの。以下「旧規則」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。

(ア) 2条（会派の結成届等）

- 1項 議員が会派を結成したときは，その代表者は，遅滞なく会派結成・異動届（様式第1号）を議長を経由して市長に提出しなければならない。届け出た事項に変更があった場合も同様とする。
- 2項 政務調査費の交付を受けようとする会派の代表者は，市長に対し，議長を経由して政務調査費交付申請書（様式第2号）を提出しな

ればならない。この場合において申請した事項に変更があった場合は、政務調査費交付変更申請書（様式第3号）を提出しなければならない。

(4) 3条（交付決定）

市長は、前条第2項の規定により申請のあった各会派について、交付すべき政務調査費の額を決定し、各会派の代表者に対し、政務調査費交付・変更決定通知書（様式第5号）により通知するものとする。

(5) 4条（交付請求）

前条の規定による交付決定通知を受けた各会派の代表者は、その交付期限に当たる日の前日までに、追加交付に係る変更決定通知を受けた場合は遅滞なく、政務調査費交付請求書（様式第6号）を市長に提出しなければならない。

(6) 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) 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。

エ 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。

(7) 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。

(i) 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。

オ 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。

- (7) 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。
- (i) 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。

- (ウ) 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。
- (エ) 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。
- (オ) 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。

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。

カ 運用指針

市議会においては、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」のまとめた素案をもとに運用指針が策定され、平成22年度交付分以降、政務調査費を支出するに当たっての具体的な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) 政務調査費の交付等に係る事務処理

平成23年度における政務調査費の交付等は、市議会議員の任期満了（平成23年4月30日付け）に伴う市議会議員選挙が行われた関係で、以下のとおりになされていた。

平成23年4月1日付けで、各会派の代表者から、平成23年度4月分の「政務調査費交付申請書」が議長を經由して市長へ提出され、議会事務局長による交付決定の決裁後、同日付けでそれぞれの代表者へ通知された。旧条例第3条第1項及び同条第3項並びに旧規則第4条により、4月分の政務調査費は、各会派の「政務調査費交付請求書」に基づき同月に交付されていた。

改選後、改めて結成された各会派の代表者から、「会派結成届」及び平成23年度5月から3月分の「政務調査費交付申請書」が議長を經由して市長へ提出され、議会事務局長による交付決定の決裁後、それぞれの代表者へ通知された。旧条例第3条第1項及び同条第3項並びに旧規則第4条により、5月から翌年3月分の政務調査費は、各会派の「政務調査費交付請求書」に基づき、5月分から半期の最終月分までの5か月分、下半期分の6か月分として2回に分けて交付されていた。

会派ごとの平成23年度5月から3月分の「政務調査費交付申請書」の提出日及び交付決定の通知日は下表のとおりである。

会 派 名	提 出 日	通 知 日
公明党岡山市議団	平成23年5月 2日	平成23年5月18日
市民ネット	平成23年5月19日	平成23年5月20日
日本共産党岡山市議団	平成23年5月20日	平成23年5月20日
政隆会※	平成23年5月20日	平成23年5月20日
ゆうあいクラブ	平成23年5月23日	平成23年5月23日
新風会	平成23年5月24日	平成23年5月24日
明政クラブ	平成23年5月24日	平成23年5月24日

※現在は、「自由民主党岡山市議団・無所属の会」に名称変更

その後、同年7月1日付けで政隆会に係る変更決定が行われ、同日付けで新たに結成された愛松会の代表者から、「会派結成届」及び平成23年度7月から3月分の「政務調査費交付申請書」が議長を經由して市長へ提出され、議会事務局長による交付決定の決裁後、同日付けで代表者へ通知された。旧条例第3条第1項及び同条第3項並びに旧規則第4条により、7月から翌年3月分の政務調査費は、当該会派の「政務調査費交付請求書」に基づき、7月分から半期の最終月分までの3か月分、下半期分の6か月分として2回に分けて交付され

ていた。

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、旧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) 本件措置請求の監査に当たって、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と解される支出については、当該経費の2分の1を上限と見るのが相当と解し、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。

また、自宅で使用する電話・FAX及び携帯電話については、「自宅で使用するもの、携帯電話については、政務調査活動の他に、政務調査以外の政治活動、さらには私的活動にも利用されているという疑いが生じるから、33%で按分し、その限度を超えた支出は違法と認めるのが相当である。」（平成24年5月29日岡山地方裁判所判決）と判断され、その控訴審判決においても支持されていることから、特段の事情が認められない限り、当該経費の3分の1を上限と見るのが相当と解し、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。

前述のとおり、平成19年度分政務調査費に係る住民訴訟は、平成25年3月21日に広島高等裁判所岡山支部で控訴審判決が言い渡され、上告なく判決

確定したことから、本件判断基準の作成に当たっては、当該判決で示された判断を踏まえることとし、また、運用指針についても一部参考とした。

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、関係人の調査の際に必要な応じて、補足説明や保管されている資料等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、平成23年度の政務調査費の交付を受けて行われた支出のうち、一部に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。

平成23年4月分の政務調査費に係るもの及び平成23年5月以降分の政務調査費に係るものについて、各会派の返還すべき額をそれぞれ以下の(1)及び(2)に、政務調査費の交付時における会派結成の届出順に記載する。

(1) 平成23年4月分の政務調査費に係るもの

ア 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。

イ 市民ネット

返還すべき額は認められなかった。

ウ 新風会

平成25年6月21日付けで当該会派が自主的に11,651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。

エ ゆうあいクラブ

平成25年6月21日付けで当該会派が自主的に19,756円を返還したことを確認した。

その結果、返還すべき額は、50,000円となった。

オ 公明党岡山市議団

返還すべき額は認められなかった。

カ 政隆会

平成25年6月24日付けで当該会派が自主的に15,220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。

キ 新生会

平成25年6月24日付けで当該会派が自主的に4,468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。

(2) 平成23年5月以降分の政務調査費に係るもの

ア 公明党岡山市議団

返還すべき額は認められなかった。

イ 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。

ウ 新風会

平成25年6月21日付けで当該会派が自主的に179,509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。

エ 政隆会

平成25年6月24日付けで当該会派が自主的に298,506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。

オ 市民ネット

平成25年6月21日付けで当該会派が自主的に283,255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。

カ ゆうあいクラブ

返還すべき額は、3,121円であった。

キ 明政クラブ

平成25年6月21日付けで当該会派が自主的に299,039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。

ク 愛松会

平成25年6月24日付けで当該会派が自主的に24,772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。

第4 勧告

以上の判断により、本件請求書における請求人の主張には一部理由があると認められるので、法第242条第4項の規定に基づき、市長に対し、次のとおり勧告する。

1 勧告

市長は、平成23年度に政務調査費を交付した当時の会派のうち、下表に記載の各会派に対し、期日を定めて同表「返還すべき額」の欄中に記載する額の返還を求めるなど、必要な措置を講じられたい。

2 措置期限

- (1) 上記勧告に対する措置期限は、平成25年7月26日までとする。
- (2) 当該措置を講じたときは、法第242条第9項の規定により、その旨を通知されたい。

平成23年度4月分の政務調査費に係る返還すべき額

会 派 名	返還すべき額
ゆうあいクラブ	50,000円

平成23年度5月以降分の政務調査費に係る返還すべき額

会 派 名	返還すべき額
ゆうあいクラブ	3,121円

第5 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。

法の一部を改正する法律の施行に伴い、市においても旧条例の一部改正が行われ、市議会の各会派に対する政務活動費の交付に関する条例（以下「新条例」という。）が平成25年3月1日から施行されているが、名称が政務調査費から政務活動費となり、充てることのできる経費として要請・陳情活動費が加えられるとともに、議長は、提出された収支報告書の写しを市議会ホームページに掲載することにより公開することが盛りこまれた。

については、政務調査費の制度改正の趣旨を踏まえ、今後、政務活動費の目的に沿った厳正な運用と、市民への十分な説明責任を果たすことに不断の努力がなされるよう望むものであり、特に以下の点に留意することとされたい。

1 チェック体制の強化等について

収支報告書の提出にあたり、領収書等添付用紙とともに提出された成果品である市政報告書や封筒等は従前より充実し、積極的に説明責任を果たそうとする努力は評価するものであるが、領収書等の記載の不備や同一支出対象の二重計上などが今回の監査過程でも認められた。

改めて議会事務局におけるさらなる厳格な外形的審査と、各会派の経理責任者による十分な点検を望むものであるが、各議員においても、自己点検の充実に努められたい。

2 最少の経費，最大の効果について

本件措置請求において、請求人は、高額であるという理由で政務調査費としての支出を違法であると主張しているものもあった。監査の結果、これらの経費は使途に合致しない違法なものとは認められなかったが、公金からの交付であることを踏まえ、今後、政務活動費を充当するすべての支出について、「最少の経費で最大の効果を挙げる」という法第2条第14項の趣旨が一層考慮されるよう望むものである。

3 運用指針の改訂と遵守について

平成22年4月1日から適用している運用指針は、本件措置請求の監査時点において改訂がなされていない。新条例が適用される平成25年度半期分の政務活動費はすでに交付されていることから、協議を進め、速やかに改訂を行なうとともに、適用に当たって各会派への十分な周知徹底がなされ、改訂後の運用指針を遵守した政務活動費の適正な支出について要望するものである。