

徳島市監査委員告示第19号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査の結果を公表します。

平成29年7月18日

徳島市監査委員 稲井 博
同 工藤 誠介

住民監査請求に係る監査の結果

第1 請求の受付

1 請求書の受付日

平成29年5月17日

2 請求人

省略

3 請求の内容

本件請求の内容は、請求書及び請求人陳述の補足説明によると、概ね次のとおりである。

(1) 請求の要旨

徳島市議会議員に交付された平成27年度の政務活動費のうち、次の事項については、適切に使用されておらず、市民の税金を予算があるから使用しただけで何の利益も市民にもたらししていない。よって、無駄遣いが生じており、これは違法・不当な支出であるので、徳島市長は当該議員に対し、各支出分の返還を求めるべきである。

ア 調査研究費

須見矩明議員	46,800円
玉野勝彦議員	46,800円
山本武生議員	46,800円
折目信也議員	45,580円

イ 調査研究費及び研修費

美馬秀夫議員	220,355円
--------	----------

ウ 資料購入費

美馬秀夫議員	34,023円
--------	---------

エ 資料購入費

加戸悟議員	22,842円
船越智子議員	48,386円
見田治議員	6,280円
渡邊亜由美議員	34,430円
堀本信之議員	54,702円

(2) 返還を求める理由

ア 上記(1)のアの自由民主党徳島市議団所属の4議員の調査研究費（平成27年7月30日～31日）に係る調査研究報告書が、全く同じで修正箇所も同じ報告書が付けられており、一人が作成したものと思われる。よって会派全員で行く意味がなく、会派で国会に物見遊山に行ったとしか市民には取れない。その上省庁に行くのではなく県出身の議員のところに行っており、政務活動費の無駄遣いが生じている。よって、この支出は違法・不当な支出であり、全員に対し、市長は上記金額を返還させるべきである。

イ 上記(1)のイの市議会議員の調査研究費及び研修費において、調査研究報告書及び研修会報告書が余りにも稚拙で報告書の体を成していないため、税金の無駄遣いと言われても仕方ないものである。よって、この支出は違法・不当な支出であり、市長は、8回分全ての旅費について返還を求めるべきである。

ウ 上記(1)のウの資料購入費について、徳島新聞の購入費が毎月入っているが、この新聞は県民の8割近くが購入しており、誰もが当たり前のように読んでいるため、政務活動費での購入は適さない。よって、この支出は違法・不当な支出であり、市長は過去1年分の購入費の返還を求めるべきである。

エ 上記(1)のエの資料購入費について、日本共産党徳島市議団所属の5議員が購入している日本共産党及び同党関係団体の発行物を購入しているのは、党への寄付行為に当たる。自分自身の給料ですべきである。政務活動費を使っての寄付行為は認められないため、この支出は違法・不当な支出であり、市長は、確認して購入費の返還を求めるべきである。

オ 議会の政務活動費については、翌年の5月以降でないと確認できないし、議会や委員会のあるときには、閲覧できないため、全てを確認しようとしたらこの時期まで掛かる。市民が、支出のあった日から1年しか監査請求できないのは無理がある。

4 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成29年5月26日にこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査委員の除斥

4人の監査委員のうち、平成29年6月23日まで在任した議会選出の加村祐志委

員及び齋藤智彦委員並びに同月24日から就任した中西裕一委員及び梶原一哉委員は、法第199条の2の規定により除斥となった。

2 監査対象事項

徳島市議会政務活動費は、徳島市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年徳島市条例第13号。以下「本件条例」という。）第3条の規定により、交付対象期間が4月1日から12月31日まで（以下「前期分」という。）と1月1日から3月31日まで（以下「後期分」という。）に二分され、この区分に応じた各交付対象期間の最初の月に議員に対し交付される。

また、本件条例第8条第1項の規定により、政務活動費の交付を受けた議員は、交付対象期間ごとに、当該交付対象期間に交付された政務活動費に係る収入及び支出を記載した書類（以下「収支報告書」という。）を調製し、これに領収書等（政務活動費を支出した事実を証するに足りる支出目的、支出年月日及び支出金額を記載した領収書その他これに準ずる書面をいう。以下同じ。）を添付して、当該交付対象期間の翌交付対象期間の初日から30日以内に議長に提出しなければならない。

市長は、本件条例第9条第1項の規定により、議員が各交付対象期間に交付を受けた政務活動費の額から当該各交付対象期間内に支出した総額を控除して残余があると認める場合は、当該残余の額に相当する額の政務活動費の交付決定を取り消し、当該議員に対し、その返還を命じなければならないとされている。

平成27年度政務活動費については、前期分は平成28年3月31日付けで、後期分は平成28年5月27日付けで、政務活動費交付変更決定通知書及び返納通知書の送付により市長の返還命令が行われており、この時点で交付額が確定し精算手続が終了している。

監査請求期限について、法第242条第2項本文は、「当該行為のあつた日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。」とされており、政務活動費の交付額が確定し精算手続が終了した日をもって「当該行為の終わった日」というべきであるから、平成29年5月17日になされた本件請求は、上記事実関係から、前期分については監査請求期限を経過していると解される。

なお、監査請求期間経過後であっても、法第242条第2項ただし書では、「正当な理由があるときは、この限りでない。」とされている。この「正当な理由があるとき」とは、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合」（最高裁平成14年9月17日判決）と判断されている。

上述のとおり、政務活動費の交付を受けた議員は、交付対象期間ごとに、収支報告書を当該交付対象期間の翌交付対象期間の初日から30日以内に議長に提出しなければならないこととなっている。

このことから、本件の収支報告書等は、前期分は平成28年2月1日以降、後期分は同年5月2日以降であれば情報公開請求により知り得る状況にあったことから、当

該期日を1年以上経過して監査請求されたことに正当な理由はないものと解される。

また、本件請求は、本市が市議会議員に交付した政務活動費の一部が、政務活動費の用途に反する使用であることを理由として発生する不当利得返還請求権の行使を市長が怠っているか否かについての判断を求めるものであると解することができる。このことについて、「特定の財務会計行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として242条2項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。」（最高裁昭和62年2月20日判決）と判断されている。

以上の理由により、平成29年5月17日にされた本件請求は、前期分の精算手続終了日（平成28年3月31日）から1年以上経過しており、また、そのことについて正当な理由も認められないことから、適法な請求でないため、前期分の政務活動費は監査対象外とした。

請求書記載事項及び請求人の陳述により内容を勘案し、「市長が平成27年度に市議会議員に交付した後期分の政務活動費のうち、請求人が列挙した支出が違法又は不当な支出に当たるか、また、その事実がありながら、市長はそれに対する不当利得返還請求権の行使を違法又は不当に怠っていたか。」を監査対象とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設け、平成29年6月7日に請求人から陳述を受けた。新たな証拠の提出はなかった。

4 監査対象部局等

議会事務局を監査対象部局とし、関係書類の提出を求め調査を行うとともに、平成29年6月7日に議会事務局長、次長、庶務課長ほか関係職員から事情聴取を行った。

5 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、請求書（請求の要旨エ）記載の市議会議員5人に対し、本件請求に関する内容（購入資料の購入目的（発行元、内容及び市政との関連など））について、平成29年5月29日付けで文書により調査照会を行い、同年6月5日に全員から調査票による回答があった。

6 監査対象部局の説明

(1) 政務活動費について

ア 制度の概要

徳島市議会政務活動費は、法及び本件条例に定めるところにより、徳島市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交付しているものである。

政務活動費は、地方議会の審議能力を強化し、調査活動基盤の充実を図るため、平成12年の法の一部改正において「政務調査費」が制度化され、平成24年の法の一部改正により「政務活動費」へと改正されたものである。

法第100条第14項において、「交付対象」、「額」、「交付方法」、「政務活動費を充てることができる経費の範囲」を各地方自治体の条例で定めることとしており、本市においても、これらを本件条例によって規定している。

政務活動費を充てることができる経費の範囲は、本件条例別表に項目別に定められており、この項目別に用途の具体例等を記載した「政務活動費用途基準」（以下「用途基準」という。）を本市議会会長幹事長会で決定し、運用している。

イ 審査について

本件条例第8条の規定に基づき収支報告書が提出された場合は、議会事務局において用途基準等に基づき、報告書の記載や添付書類に遺漏がないか、政務活動費として支出できない項目が計上されていないか、計数上の誤りはないか等、外形的な確認をしているほか、他都市の判決等を参考に懸念される事案については、個別に議員に説明し、議員の判断を得ている。

(2) 本件請求の監査対象となる政務活動費に対する考えについて

本件請求の監査対象となる政務活動費については、上記の規定等に基づき適正に交付、使用されたものと考えている。

ア 調査研究、研修の報告書の目的について

調査研究、研修の報告書の目的は、調査又は研修の目的、対象、内容を明らかにし、用途の透明性の確保を図るとともに、実際に視察・研修が行われた事実を証するためと考える。

イ 調査報告書の記載内容について

調査報告書の記載内容は、あくまで当該議員の自主性に任せるべきであり、いわば政治責任の範疇に属するものと解すべきとする判決も出ていることから、視察によって議員が得た意見や感想等の報告書の記載内容が稚拙であることをもって、視察自体が不適切ということには当たらないと考える。

ウ 徳島新聞の購入について

新聞の一般紙については、他都市では、政務活動費の手引き等に「1紙目を除く」とか「自宅で購読しているものは除く」等の制限を明記しているところもあるが、本市議会においては特段の規定もなく、また可とする判決も出ているところであり、現状においては問題ないと考える。

エ 政党関係発行物の購入について

そもそも所属政党の機関紙購入については、可否いずれの判決も出ており、一概に不適切とはいえない。

そうした中で、本市議会においては、使途基準には直接的な規定はないものの、実際には、赤旗、公明新聞、社会新報等、明らかに所属政党の機関紙といえるものについては、政務活動費を充当していない。

しかし、それ以外の政党機関紙の解釈・範囲については、具体的には各議員の判断による。

オ 情報公開の時期について

本件条例第8条第1項の規定により、交付を受けた議員は、収支報告書を調製し、これに領収書等を添付して、前期分は1月31日、後期分は5月1日までに議長に提出しなければならないことになっており、それぞれの提出期限以降であれば情報公開は可能である。ただし、提出を受けてからのチェックとなるため、この時点では確定したものではない。また、議会や委員会のあるときには、閲覧場所や担当職員の配置の関係から日程調整をしているが、議会中は情報公開ができないというものではない。

7 関係人調査

本件請求の事実証明書として添付された領収書等により特定した購入資料について、購入目的（発行元、内容及び市政との関連など）を文書により調査照会を行った結果、監査対象とした後期分の資料購入費に係る主な回答は次のとおりである。

購入資料	購入目的（発行元、内容及び市政との関連など）
①議会と自治体	[購入目的] 各地の議会の動きなどを知り、議員としての議会活動で重要なため [発行元] 日本共産党中央委員会 [ある月の内容] 「特集 国保・地域医療の改悪許さず改善へ」、国政の動向と地方への影響について、予算分析に加え、各地の先

	進事例が紹介され、市政を分析する上で不可欠です。
②月刊学習	<p>[購入目的] 党の学習の雑誌であるが、徳島市との関連もあるため月刊購読している。</p> <p>[発行元] 日本共産党中央委員会</p> <p>[ある月の内容] オスプレイの事故に見る対米従属の実態と題する記事があるが、沖縄だけでなく、市政でも対応が求められる。</p>
③女性のひろば	<p>[購入目的] 女性の悩みが良く分かり市政との関連が良く分かり参考になる。</p> <p>[発行元] 日本共産党中央委員会</p> <p>[ある月の内容] 学校が大変だと題する記事がある。学校問題は市政にとって重要な問題であり、市政に関連がある。</p>
④経済	<p>[購入目的] 日本の経済のことが良く分かり市政との関連があり参考になる。</p> <p>[発行元] (株)新日本出版社</p> <p>[ある月の内容] 特集＝国民生活の実態と変革の条件と題する記事があり、市政との関連も深いので購読している。</p>
⑤民主青年新聞	<p>[購入目的] 青年の悩みや要求をつかむため購入</p> <p>[発行元] 日本民主青年同盟中央委員会</p> <p>[ある月の内容] 命と生活奪う長時間労働と題して各地の状況を集めて特集している。この新聞を見ることにより、市政問題に取り組むことができます。</p>
⑥いつでも元気	<p>[購入目的] 民主医療機関連合会の取り組みを通じ、地域医療の課題、問題点を知り市政に役立てるため</p>

	<p>[発行元] (株)保健医療研究所 編集 全日本民主医療機関連合会</p>
⑦商工新聞	<p>[購入目的] 国保の問題や、マイナンバーの問題・住宅リフォームなど全国で問題になっていることを詳しく載せていて、愛読している。</p> <p>[発行元] 全国商工団体連合会</p>
⑧ちいさいなかま	<p>[購入目的] 子育ての今がわかる。課題や事例や声を知り、若い世代の子育ての悩みに寄り添うことができる。又、いち早く課題として取り上げられる。</p> <p>[発行元] 全国保育団体連絡会</p>
⑨COMCOM	<p>[購入目的] 医療や福祉を通して地域づくりにかかわっている情報誌であり、市政に役立てるため購入しています。</p> <p>[発行元] 日本医療福祉生活協同組合連合会</p>
⑩新婦人しんぶん	<p>[購入目的] 女性や子どもにかかわる施策の課題や先進事例の情報が豊富で、わかりやすく紹介され、市政に役立てるうえで欠かせないため購入しています。</p> <p>[発行元] 新日本婦人の会</p>

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 本市の政務活動費の概要

本市の政務活動費については、本件条例で概ね次のように規定している。

ア 交付対象及び交付額

政務活動費は、議員に対して交付する（第2条）。

交付額は4月1日から12月31日までを63万円、1月1日から3月31日までを21万円（ただし、申請額がそれぞれの額に満たない場合は当該申請額）

とし、各交付対象期間の最初の月に交付する（第3条）。

イ 政務活動に要する経費

政務活動費を充てることができる経費の範囲は、本件条例別表に定める政務活動（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議員としての活動をいう。）に要する経費とする（第7条）。

当該別表に定める政務活動に要する経費のうち、本件請求の監査対象となる経費に係る項目及び内容は次のとおりである。

項 目	内 容
調査研究費	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要する経費 (調査委託費、通信運搬費、交通費、宿泊費等)
研修費	議員が研修会を開催するために必要な経費及び団体等が開催する研修会への参加に要する経費 (会場費、講師謝金、出席者負担金、会費、交通費、宿泊費等)
資料購入費	議員が行う政務活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費

また、本市議会においては、別途、用途基準を策定し、その中で示されている用途の具体例、用途制限等が、実際の運用に当たっての具体的な基準とされており、本市のホームページにおいて公表されている。

ウ 収支報告書等の提出

政務活動費の交付を受けた議員は、交付対象期間ごとに収支報告書を調製し、これに領収書等を添付して、当該交付対象期間の翌交付対象期間の初日から30日以内に議長に提出しなければならない（第8条第1項）。

議長は、収支報告書の提出を受けたときは、その写しを提出期間の末日から5日以内に市長に送付しなければならない（第8条第4項）。

エ 政務活動費の返還

市長は、議員が各交付対象期間に交付を受けた政務活動費の額から本件条例別表に定める政務活動に要する経費として支出した総額を控除して残余があると認める場合は、当該残余の額に相当する額の政務活動費の交付決定を取り消し、当該議員に対し、その返還を命じなければならない（第9条第1項）。

(2) 使途基準

本件請求の監査対象となる経費に係る使途基準の主な内容は、次のとおりである。

ア 調査研究費

内 容	・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要する経費 (調査委託費、通信運搬費、交通費、宿泊費等)
具体例	○議員が行う視察に要する経費(交通費、宿泊費、通行料、タクシー代、レンタカー代、駐車料金、ガソリン代等) ○視察先への土産品代(社会通念上、適正な範囲内の金額とする) ○市の事務、地方行財政等に関する調査を大学や民間調査機関等に委託する場合に要する経費(調査委託費) ×食事代(宿泊費とセットになっている朝食代については、支出可) ×観光、レクリエーション、私的な旅行等に要する経費
留意事項	(1)視察については、徳島市の事務(地方自治体の公益の事務)に関するものとする。 (2)海外視察は、対象外とする。ただし、姉妹都市交流に係る公式行事に参加する場合及び全国市議会議長会海外都市行政調査団に参加する場合は支出可。なお、2分の1の割合で按分する。 (3)交通費については、実際に要した経費を支出する。〔旅費条例により算出した概算的な旅費(交通費、日当、宿泊費)計算は適用できない〕 (4)領収書を徴することができない公共交通機関の交通費については、利用した日付、公共交通機関の名称、区間、金額を記載した支払報告書を作成し、添付する。 (5)宿泊費については、やむを得ない場合を除いて、常識の範囲内とする。 (6)タクシーの利用については、出張先での移動に必要な場合以外の私的・個人的な活動は不可。使用する場合は、使用日、使用目的、乗車区間等を領収書等貼付用紙に明記する。 (7)自家用車やレンタカー利用の場合、燃料費は、実績(移動区間とそのガソリン代)が明確な場合、実費分を支出することができる。それ以外は不可とする。 (8)領収書等貼付用紙には、先進地調査・現地調査の日程・場所等を明記するとともに、調査や視察の成果を記載した調査研究報告書を作成し、添付する。

	<p>(目的・用務地・日程・調査概要を記載、名刺・資料等を添付する)</p> <p>(9)視察関係資料等については、各自が5年間保管する。</p> <p>(10)調査委託の内容は、徳島市の事務（地方自治体の公益の事務）に関するものとする。</p> <p>(11)大学や民間調査機関等に調査委託を行う場合は、具体的な契約内容を記載した調査委託契約書を作成し、その写しを添付する。また、調査委託の結果の概要を記載した調査委託報告書を作成し、添付する。</p> <p>(12)3親等までの親族を委託先とすることはできない。</p> <p>(13)調査委託関係資料については、各自が5年間保存する。</p>
--	---

イ 研修費

内 容	<p>・議員が研修会を開催するために必要な経費及び団体等が開催する研修会への参加に要する経費 (会場費、講師謝金、出席者負担金、会費、交通費、宿泊費等)</p>
具体例	<p>○議員が研修会を開催する場合に要する経費 (会場費、機材借り上げ料、講師謝金、交通費、バス借り上げ料、タクシー代、通信費、資料代等)</p> <p>○議員が他の団体が主催する研究会、研修会に参加する場合に要する経費 (参加負担金、交通費、宿泊費等)</p> <p>○活動内容が政務活動に資することが明確な団体に対する会費</p> <p>×食事代(宿泊費とセットになっている朝食代については、支出可)</p> <p>×酒食は不可。ただし、他の団体が主催する研修会等において、あらかじめ意見交換会等が設定されている場合は可。</p> <p>×町内会費、老人クラブ会費、ライオンズクラブ・ロータリークラブ会費、商店街振興組合・商工会等の会費、宗教団体の年会費、同窓会費、賛助金等</p> <p>×党大会費、党費、党大会賛助会費等</p>
留意事項	<p>(1)交通費については、実際に要した経費を支出する。〔旅費条例により算出した概算的な旅費(交通費、日当、宿泊費)計算は適用できない〕</p> <p>(2)領収書を徴することができない公共交通機関の交通費については、利用した日付、公共交通機関の名称、区間、金額を記載した</p>

	<p>支払報告書を作成し、添付すること。</p> <p>(3)研究会、研修会に伴う宿泊費については、やむを得ない場合を除いて、常識の範囲内とする。</p> <p>(4)タクシーの使用については、研修会に招いた講師の送迎または出張先での移動に必要な場合以外の私的、個人的な活動は不可。使用する場合は、使用日、使用目的、乗車区間等を領収書等貼付用紙に明記する。</p> <p>(5)自家用車やレンタカー利用の場合、燃料費は、実績（移動区間とそのガソリン代）が明確な場合、実費分を支出することができる。それ以外は不可とする。</p> <p>(6)領収書等貼付用紙には、研究会、研修会の開催日・開催場所・日程等を明記するとともに、研究や研修の成果を記載した研修会報告書を作成し、添付する。</p> <p>(7)研究会、研修会に伴う関係資料等については、各自が5年間保管する。</p> <p>(8)団体の会費を支出する場合は、当該団体の活動内容がわかる資料を添付すること。</p>
--	---

ウ 資料購入費

内 容	・議員が行う政務活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費
具体例	<p>○参考図書、定期刊行物、新聞、追録等</p> <p>○ソフトウェア、DVD等</p> <p>○デジタル書籍、通信社等から配信されるデジタル情報等</p> <p>×スポーツ新聞、小説、週刊誌、漫画本など</p>
留意事項	<p>(1)書籍類については、領収書等に書籍名やタイトル名を明記する。</p> <p>(2)スポーツ紙、小説、週刊誌など政務活動と関連の薄いものは不可。</p> <p>(3)住宅地図やソフトウェア等、一般的に政務活動以外のものが含まれると考えられるものについては、2分の1（特に私的活動等政務活動以外の利用が多い場合は3分の1）の割合で按分する。</p>

エ 政務活動費として支出できない経費

考 え 方	具 体 例
<p>政務活動費は、議員としての活動のすべてに使用できるものではない。</p> <p>議員として行う活動のうち、条例第7条別表に定める政務活動に要する経費以外には使用できない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・慶弔・餞別・寸志・病氣見舞・年賀状等の交際費的経費 ・党費・党大会参加費、党大会賛助金、党大会参加旅費等政党活動に関する経費 ・親睦会・レクリエーション等に関する経費 ・後援会活動・選挙運動等に関する経費 ・会派の会費 ・食糧費

(3) 政務活動費に係る事務

本件条例において市長の事務とされている政務活動費の交付決定、通知、交付、決定の取消し及び返還命令に係る事務については、事務決裁規程（昭和38年訓令第10号）において、徳島市職員として併任された議会事務局長が専決することとされている（事務決裁規程第7条の2及び別表第8）。

(4) 本件請求に係る支出内容

請求人が本件請求書及び事実証明書により違法又は不当と主張する支出のうち、当該事実証明書及び監査対象部局より提出された資料から監査対象として特定した後期分の支出は、次のとおりである。

ア 美馬秀夫議員

(単位：円)

項 目	内 容	支出額
調査研究費	①調査研究事項 米子市公会堂耐震補強工事 用務地 米子市 日程 平成28年2月24日～25日	26,565
	②調査研究事項 国家戦略特区「大規模農業の改革拠点」について 用務地 新潟市 日程 平成28年3月29日～30日	55,990
研修費	③研修名 第2回全国地方議員研修会 開催場所 東京都文京区 日程 平成28年2月8日	37,990

資料購入費	④徳島新聞（平成28年1～3月分）	9,279
計		129,824

イ 加戸悟議員

(単位：円)

項目	購入資料（発行元）及び購読月		支出額
資料購入費	①議会と自治体 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	2,520
	②いつでも元気 （発行：(株)保健医療研究所） （編集：全日本民主医療機関連合会）	平成28年1～3月分	228
	③商工新聞（全国商工団体連合会）	平成28年1～3月分	1,500
計			4,248

ウ 船越智子議員

(単位：円)

項目	購入資料（発行元）及び購読月		支出額
資料購入費	①議会と自治体 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	2,520
	②月刊学習 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	1,140
	③いつでも元気 （発行：(株)保健医療研究所） （編集：全日本民主医療機関連合会）	平成28年1～3月分	228
	④商工新聞 （全国商工団体連合会）	平成28年1～3月分	1,500
	⑤ちいさいなかま （発行：ちいさいなかま社） （編集：全国保育団体連絡会）	平成27年5月 ～平成28年3月分 （増刊号を含む。）	5,270
計			10,658

エ 見田治議員

(単位：円)

項目	購入資料（発行元）及び購読月		支出額
資料購入費	①議会と自治体 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	2,520
	②民主青年新聞 （日本民主青年同盟中央委員会）	平成28年1～3月分	2,040
	③いつでも元気 （発行：(株)保健医療研究所） （編集：全日本民主医療機関連合会）	平成28年1～3月分	228
	④商工新聞（全国商工団体連合会）	平成28年1～3月分	1,500
計			6,288

オ 渡邊亜由美議員

(単位：円)

項目	購入資料（発行元）及び購読月		支出額
資料購入費	①議会と自治体 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	2,520
	②いつでも元気 （発行：(株)保健医療研究所） （編集：全日本民主医療機関連合会）	平成28年1～3月分	228
	③COMCOM （日本医療福祉生活協同組合連合会）	平成27年5月 ～平成28年3月分	660
	④新婦人しんぶん（新日本婦人の会）	平成28年1～2月分	800
	⑤商工新聞（全国商工団体連合会）	平成28年1～3月分	1,500
計			5,708

カ 堀本信之議員

(単位：円)

項目	購入資料（発行元）及び購読月		支出額
資料購入費	①議会と自治体 （日本共産党中央委員会）	平成28年1～3月分	2,520

②月刊学習 (日本共産党中央委員会)	平成28年1～3月分	1,140
③女性のひろば (日本共産党中央委員会)	平成28年1～3月分	930
④経済 ((株)新日本出版社)	平成28年1～3月分	3,090
⑤民主青年新聞 (日本民主青年同盟中央委員会)	平成28年1～3月分	2,040
⑥いつでも元気 (発行:(株)保健医療研究所) (編集:全日本民主医療機関連合会)	平成28年1～3月分	228
⑦商工新聞 (全国商工団体連合会)	平成28年1～3月分	1,500
計		11,448

2 判断

以上の事実関係の確認及び監査対象部局の説明、関係書類等の調査、関係人調査に基づき、本件請求について、次のとおり判断する。

(1) 政務活動費の用途について

政務活動費は、平成12年の法改正により「政務調査費」として設けられた制度であり、平成24年の法改正で「政務活動費」へと変更されたものである。

政務活動費の制度内容については、法第100条第14項において、「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。」と規定されている。

本市においては、本件条例が制定され、第7条において「政務活動費を充てることができる経費の範囲は、別表に定める政務活動（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議員としての活動をいう。以下同じ。）に要する経費とする。」と規定し、当該別表で、調査研究費など10項目に分類して定められている。

さらに、本件条例に基づき、用途基準が議会会派の代表で組織される会長幹事長会で決定され、議員の間で周知されている。この用途基準は、その制定の経緯から、議員間の自主的ルールとして一定の規範性を有しているといえる。このようにして定められた本市の用途基準は、法第100条第14項にいう「議員の調査研究その

他の活動に資するため必要な経費」の内容を具体化したものであり、同法の趣旨に沿って、定められたものであるといえる。

したがって、本件請求の当否については、以上のような政務活動費制度の趣旨並びに本件条例及び使途基準に基づき判断すべきものであり、交付された政務活動費が議員の調査研究その他の活動に資するための経費として使途基準に適合した支出であれば、違法又は不当な支出であると判断することはできないと考える。

(2) 請求の要旨アの須見矩明議員、玉野勝彦議員、山本武生議員及び折目信也議員に係る政務活動費について

請求人が違法又は不当な支出であると主張する調査研究費は、前期分の支出であるため監査の対象外とした。

(3) 請求の要旨イ及びウの美馬秀夫議員に係る政務活動費について

ア 請求人は、調査研究費及び研修費に係る報告書の内容が稚拙で報告書の体を成していないため、無駄遣いと言われても仕方なく、違法又は不当な支出であり、市長は返還させるべきところを怠っていると主張しているものと解される。

当該経費に係る後期分の米子市視察、新潟市視察及び第2回全国地方議員研修会を監査対象とする。

同議員が提出した収支報告書の調査研究報告書及び研修会報告書を確認したところ、使途基準に定められた必要項目について記載されており、当該視察及び研修会に関する名刺、資料も添付されていることから、当該経費の支出は使途基準に適合するものであるといえる。

また、報告書の記載内容の適否については、「調査報告書の記載内容は、飽くまでも、当該会派ひいては当該議員の自主性に任せるべきであり、そのため、当該会派ないし当該議員の市政に対する知識が不十分となった場合には、それが市議会等の審議に反映することとなり、市民からの信頼を失い、ひいては選挙による審判により議員の身分を失うことになる。その意味で、調査報告書の内容は、いわば政治責任の範疇に属するものと解すべきである。」（札幌高裁平成19年2月9日判決）とされており、視察、研修等について議員が報告する記載内容の良し悪しをもって、当該支出が違法又は不当な支出とまではいえない。

イ 請求人は、徳島新聞の購入費について、これは県民の8割近くが購入しており、誰もが当たり前のように読んでいるため、政務活動費での購入には適さず、違法又は不当な支出であり、市長は返還させるべきところを怠っていると主張しているものと解される。

事実証明書として本件請求書に添付されている領収書により、後期分の平成28年1月から3月までの徳島新聞購読料を監査対象とする。

使途基準では、資料購入費の内容は、議員が行う政務活動のために必要な図書、

資料等の購入に要する経費と定められ、具体例として、参考図書、定期刊行物、新聞、追録等と列挙されている。なお、留意事項として、スポーツ紙、小説、週刊誌など政務活動と関連の薄いものは不可とされているが、その他特定の新聞を不可とする特段の定めはない。また、一般地方紙の購入について判例では、「資料購入費として支出したとする12万3014円のうち、「陸奥新報（月額2600円×11か月＝2万8600円）及び毎日新聞（月額3007円〔顕著な事実〕×11か月＝3万3077円）の購読料合計6万1677円」については、議員としての調査研究活動に資するために必要な費用ということが出来るから、本件用途基準に合致すると認めることができる。」（仙台高裁平成19年4月26日判決）とされている。

確かに、徳島新聞が徳島県民の大多数の家庭で購読されていることを考慮すると、議員が専門的知識を得るためというよりは、一個人として誰もが日常的に行う情報収集活動のための購入であるといえなくもないが、調査研究活動として、広範な情報、見識を得ることができるとも考えられることから、当該支出が違法又は不当な支出とまではいえない。

(4) 請求の要旨エの加戸悟議員、船越智子議員、見田治議員、渡邊亜由美議員及び堀本信之議員に係る政務活動費について

請求人は、日本共産党及び党関係団体の発行物を政務活動費で購入していることは、政務活動費を使つての党への寄付行為に当たり、政務活動費を寄付行為に使うことは、違法又は不当な支出であり、市長は返還させるべきところを怠っていると主張しているものと解される。

事実証明書として本件請求書に添付されている領収書により特定された後期分の購入資料の購読料を監査対象とする。

用途基準において、資料購入費の内容等については前述したとおりであり、一般的に政務活動費として支出できない経費としては、「党費・党大会参加費、党大会賛助金、党大会参加旅費等政党活動に関する経費」などが具体例として規定されているが、政党の機関紙等を不可とする特段の定めは認められない。

したがって、当該経費の支出は用途基準に適合するものであるといえる。

また、判例では、政党誌、団体誌、業界紙について、「政策を調査研究し、市政について検討する際の重要な資料となるものであるから、調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものというべきでない。」とし、「自身の所属する政党の発行した政党誌、団体誌については、政党の支援活動、自身の方針及び政策の学習のための購読という側面があることを否定できない。しかしながら、その一方で、市政について検討する際の資料とされることも認められるのであり、そうである以上、政務調査活動のために資料購入代全額の支出を要するのであるから、その全額について、政務調査費として違法な支出というべきでない。」（広島高裁平成25年3月21日判決）とされている。

関係人への調査照会によると、所属政党の発行物も見受けられるが、購入資料は市政に関連する記事があり、市政を分析するうえで参考になる旨の回答であり、市政について検討する際の資料ではないと否定はできないことから、違法又は不当な支出とまではいえない。

なお、資料購入費については、資料購入の対価として購読料等を支出しているものであり、寄付行為には当たらないと考えられる。

3 結論

以上のことから、請求人が列挙した平成27年度に市長が市議会議員に交付した政務活動費のうち、請求の要旨アに係る支出並びに同イ、ウ及びエに係る前期分の支出については、監査請求期限を経過しているため、却下する。

請求の要旨イ、ウ及びエに係る後期分の支出については、いずれも政務活動費の使途として違法又は不当な支出であるとはいえず、本市に不当利得返還請求権が生じているとはいえない。よって、市長が当該政務活動費に係る不当利得返還請求権の行使を怠っている事実は認められないので、本件請求は理由がないものと判断し、棄却する。

4 監査委員の意見

本件請求に対する監査の結果は以上のとおりであるが、全国的に政務活動費の使途について、住民監査請求や住民訴訟が相次いで行われているように、公金の使われ方に対する住民の問題意識は高いものがある。本市議会においては、自ら使途基準を定め、政務活動費の適正な運用に努められるとともに、平成29年4月1日からは収支報告書等をホームページにおいて公開されているところである。

しかしながら、政務活動費は、「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」として交付されるものであることから、本件からも窺い知れるように、所属政党の発行物の購入費や自宅での新聞紙購読料を政務活動費で賄うことは、市民の誤解を招いたり、不信感を持たれたりすることになりかねないと懸念される。市民の理解が得られやすい、より透明性のある制度とされることを望むものである。