

平成 27 年 2 月 13 日

(省略)

安曇野市監査委員 千國 寛一

安曇野市監査委員 山中 崇

安曇野市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号 以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により請求のあった住民監査請求について、同条第 4 項の規定により監査した結果、次のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

1 請求人

(省略)

2 請求書の提出

請求書の提出は、平成 26 年 12 月 24 日である。

3 請求書の受理

平成 26 年 12 月 24 日付けで提出された安曇野市職員措置請求書（以下「請求書」という。）については、法第 242 条第 1 項に規定する所定の要件を備えているものと認め、平成 26 年 12 月 25 日に受理することを決定した。

4 請求の内容

提出された請求書の内容は、次のとおりである。なお、請求人が事実証明書として提出した領収証の写し等の証拠書の添付は省略する。（以下、原文のとおり）

安曇野市職員措置請求書

1 請求の要旨

(1) 平成 25 年度の政務活動費を調査した結果、その支出・使途に関する報告に疑義が生じ、政務活動費として支出するには認めがたいものがあると思料されるので、当該会派、当該議員が不適切な使途をした政務活動費があれば返還させるよう市長に求める。

当該会派は、安曇野市議会の信政会及び政和会。

当該議員は、宮下明博議員、小松洋一郎議員、召田義人議員、林孝彦議員、竹内秀太郎議員、宮澤豊次議員、一志信一郎議員、平林明議員（以上信政会 8 名）、黒岩豊彦議員、坂内不二夫議員（以上政和会 2 名）。

両会派は、平成 26 年 2 月 11 日から 12 日にかけて合同で 30 名を超すツアーバスに便乗して、和歌山市内で開催された「地旅博覧会 in 和歌山」に立ち寄り、神戸ハーバーランド港に向かいディナークルーズで夕食をとり、チサンホテル新大阪（現在：ホテル新大阪コンファレンスセンターに改称）に 1 泊後の翌午前中から「なんばグランド花月」にて吉本新喜劇を楽しむコースを、視察と称して実施したものである。

平成 26 年 3 月 30 日付け「松本ツアーサービス株式会社」発行の領収証によると

ア) 信政会：268,200 円

内訳：宿泊代 12,000 円、夕食代 2,100 円、朝食代 900 円、

貸切バス代 10,000 円、JR 代（和歌山～大阪）4,800 円

以上が 1 名分の料金であり、9 名分合計 268,200 円とある。

9 名のうち、浜昭次議員は直前キャンセルしたが全料金が含まれている。

イ) 政和会：59,600 円

内訳：宿泊代 12,000 円、夕食代 2,100 円、朝食代 900 円、

貸切バス代 10,000 円、JR 代（和歌山～大阪）4,800 円

以上が 1 名分の料金であり、2 名分合計 59,600 円とある。

(2) 対象行為の不当性

① 宿泊代 12,000 円について

チサンホテル新大阪（現ホテル新大阪コンファレンスセンター）の宿泊体系は、朝食付きシングル宿泊で 9,000 円から 10,000 円程度である。食事なしで 12,000 円は不当。しかも、朝食代 900 円を別に計上しているのは 2 重の不当性が疑われる。

② J R 代（和歌山～大阪）4,800 円について

ツアーバスに便乗し安曇野スイス村から乗車、ツアー客とともに行動をともしながら、上記区間だけ J R を使用したことをどう証明するのか。

③ 本視察の目的部分とされる場所以外での経費計上について

2 月 11 日の昼食代、神戸ハーバーランド港での船上ディナー（アルコール類を含む飲み放題、バイキングコース）の飲食代（経費に計上した夕食代 2,100 円を除く）、2 月 12 日の吉本新喜劇観劇代、昼食代のいずれも自費で支払っていない事実は不可思議である。

宿泊代、J R 代等で調整して充当した疑いがあり、そうであるとすれば詐取行為に該当すると考えられる。慎重な監査を望む。

④ キャンセル代

浜昭次議員の直前キャンセルに対し、全額が政務活動費を充て計算されているのは不当である。

⑤ 当該バスツアーを視察とするのは不当とする他の理由

ツアーバスは旅行日程表にあるように、大町市から塩尻市を経て松川 I C と 30 名を超える人数で行くものであった。安曇野市議会 2 会派議員 10 名を除いても 20 名以上の女性を含む一般客が同乗していた。その車中で、●●●議員は周辺の女性に向け具体的表現が憚られるセクハラとも取られかねない発言をしていたことは、視察中の発言とするなら安曇野市議会議員として自覚もない許されない行為である。もちろん私的旅行であっても許されるものではない。

(3)

以上について、両会派とも訂正済みとするが、請求者が公開質問にて疑義を提示したにもかかわらず、無視をしていた。訂正とは程遠く、疑義の提示がなかったならば 1 回目の報告がそのまま処理されてしまった。

請求者としては、議員としての倫理行動及び市民から見た透明性などの観点

を含め、当該バスツアーによる視察は不当な政務活動とは認めがたいので全額返還等必要な措置を求め、訂正内容とされる当該政務活動費の取り下げ返納、減額の理由やその金額の根拠などを明らかにし、市民に対し説明責任を全うするべきであると考えます。そうでなければ、安曇野市議会の議員が実施している視察ないし視察研修のすべての正当性が問われることになる。厳格な監査を求める。

2 監査委員除斥申立

議員選出の監査委員である竹内秀太郎議員は、当措置請求の監査対象であるので当該監査委員の除斥を申立てる。

第2 監査の実施

1 監査委員の除斥

本件監査は、法第199条の2の規定により、竹内秀太郎監査委員を除斥して行った。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して法第242条第6項の規定により、平成27年1月8日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人は、新たな証拠として他会派の政務活動費に係る領収証の写しを提出するとともに、陳述において請求の趣旨の補足説明を行った。

3 関係人の調査及び書類その他記録の提出

法第199条第8項の規定により、監査に必要があると認めため、市長に対して書類その他記録の提出を求めるとともに関係職員の出頭を求め調査を行った。

4 監査の対象

請求書内容及び陳述内容を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

法第242条第1項に規定している住民監査請求制度は、違法もしくは不当な公金の支出等の事実によって市の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する制度であり、監査の対象は市の具体的な財務会計上の行為に限られることから、これに該当しないものは、監査の対象としない。

請求人の主張は、市が平成25年度に支出した政務活動費のうち、信政会及び政和

会が平成 26 年 2 月 11 日と 12 日に実施した視察研修に関するものについて、違法な公金の支出であるので、損害を補填するため市長に必要な措置を講じるよう求めているものと解する。

しかし、政和会については、請求人によって請求書に記載されているとおり、平成 26 年 9 月 2 日に上記の政務活動費 59,600 円を市へ返還している。仮に請求人の主張どおり違法又は不当な支出であったとしても、既に市の損害が治癒されていることから、本件監査の対象としない。

よって、市が平成 25 年度に支出した政務活動費のうち、信政会が平成 26 年 2 月 11 日と 12 日に実施した視察研修に関するものについて、法第 242 条に規定する違法もしくは不当な公金の支出であるか否かを監査の対象事項とした。

5 政務活動費に関する規定について

(1) 地方自治法

地方自治法では、政務活動費について以下のとおり規定している。

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。

第 15 項 前項の政務活動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、当該政務活動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。

第 16 項 議長は、第 14 項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。

(2) 本市における条例等の規定

本市では、条例等において、以下のとおり規定している。

ア 安曇野市議会政務活動費の交付に関する条例

(趣旨)

第 1 条 この条例は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 100 条第 14 項から

第 16 項までの規定に基づき、安曇野市議会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する政務活動費に関し必要な事項を定めるものとする。

(交付対象)

第 2 条 政務活動費は、安曇野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。

(会派に所属しない議員の取扱い)

第 3 条 会派に所属しない議員は、所属議員が 1 人である会派を結成しているものとみなして、この条例を適用する。

(交付額)

第 4 条 政務活動費は、会派の所属議員 1 人当たり年額 9 万円とする。

2 政務活動費を月割で算出する必要がある場合に、10 円未満の端数があるときはこれを切り捨てるものとする。

(交付の方法)

第 5 条 政務活動費は、毎年度 4 月 1 日における当該会派の所属議員数に 1 人当たり年額を乗じて得た額を 4 月に交付する。ただし、当該年度の途中において議員の任期が満了する場合は、任期満了の日の属する月までの月数分を交付する。

2 年度の途中において新たに結成された会派に対しては、結成された日の属する月の翌月分（その日が各月 1 日に当たる場合は、当月分）から政務活動費を交付する。ただし、一般選挙後初めて招集される議会の会期の末日までに結成された会派に対しては、結成された日の属する月分から政務活動費を交付することができる。

(所属議員数の異動に伴う調整)

第 6 条 政務活動費の交付を受けた会派が、年度の途中において所属議員数に異動を生じた場合は、異動を生じた日の属する月の翌月（その日が各月 1 日に当たる場合は、当月）の末日までに、既に交付した政務活動費の額が異動後の議員数に基づいて算定した政務活動費の額を下回るときは、当該下回る額を追加して交付し、既に交付した政務活動費の額が異動後の議員数に基づいて算定した政務活動費の額を上回る場合は、会派は、当該上回る額を返還しなければならない。

2 前項の規定による算定は、各月 1 日における所属議員数を基準とし、同日において議員の辞職、失職、除名若しくは死亡又は所属会派からの脱会があった場合

は、当該議員は当該会派の当月以降の所属議員数に含まないものとする。

- 3 政務活動費の交付を受けた会派が、年度の途中において解散したときは、会派は、解散の日の属する月の翌月分（その日が各月 1 日に当たる場合は、当月分）以降の政務活動費を返還しなければならない。

（政務活動費を充てることができる経費の範囲）

第 7 条 政務活動費は、市政の課題及び住民の意思を把握し、市政に反映させるために会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、各種会議への参加、要請、陳情等の活動その他住民福祉の増進を図るために必要な活動（以下「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。

- 2 政務活動費を充てることができる経費の範囲は、別表に定めるとおりとする。ただし、次に掲げる経費に充ててはならない。

- (1) 交際を目的とする経費
 - (2) 政党活動のための経費
 - (3) 選挙活動のための経費
 - (4) 後援会活動のための経費
 - (5) 私人としてのプライベートな活動のための経費
- （経理責任者）

第 8 条 会派は、政務活動費に関する経理責任者を置かなければならない。

（収支報告書の提出）

第 9 条 政務活動費の交付を受けた会派の経理責任者は、別に定める政務活動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、当該政務活動費に係る領収書その他支出を証する書類（以下「領収書等」という。）を添えて議長に提出しなければならない。

- 2 収支報告書及び領収書等は、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。
- 3 政務活動費の交付を受けた会派が解散した場合は、前項の規定にかかわらず当該会派の経理責任者であった者は、解散した日から 30 日以内に収支報告書及び領収書等を提出しなければならない。

（政務活動費の返還）

第 10 条 市長は、政務活動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活動費の総額から、当該会派がその年度において政務活動に資するため

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は、当該残余の額に相当する額の政務活動費の返還を命ずることができる。

(収支報告書及び領収書等の保存並びに閲覧)

第 11 条 議長は、収支報告書及び領収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。

2 何人も、議長に対し、議長の定めるところにより、前項の規定により保存されている収支報告書及び領収書等の閲覧を請求することができる。

3 議長は、前項の請求があった場合において、領収書等に安曇野市情報公開条例（平成 18 年安曇野市条例第 5 号）第 7 条第 2 号又は第 3 号に規定する情報が記録されているときは、当該記録されている部分を除き、請求者の閲覧に供するものとする。

(委任)

第 12 条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

別表（第 7 条関係）

政務活動費を充てることができる経費の範囲

項目	内容
調査研究費	会派が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究に要する経費（交通費、資料印刷費、通信費、宿泊費等）
研修費	会派が研究会、研修会等を開催するために要する経費又は会派の所属議員が他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するために要する経費（会場費、講師謝金、資料印刷費、出席者負担金、参加費、交通費、宿泊費等）
資料作成費	会派が行う活動に必要な資料の作成に要する経費（資料印刷費、翻訳料、事務機器リース代等）
資料購入費	会派が行う活動に必要な図書、資料等の購入に要する経費
広報費	会派が行う会派の活動内容又は市政について市民に報告するために要する経費（広報紙印刷費、報告書等印刷費、交通費、通信費、会場費等）
広聴費	会派が行う市民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見等の聴取、住民相談等の活動に要する経費（会場費、資料印刷費、通信費、交通費、茶菓子代等）

会議費	会派が行う各種会議、団体等が開催する意見交換会等各種会議への会派としての参加に要する経費（会場費、資料印刷費、交通費、宿泊費、参加費等）
要請・陳情活動費	会派が要請及び陳情活動を行うために要する経費（資料印刷費、通信費、交通費、宿泊費等）
事務費	会派が活動を行うために必要な事務的経費（事務用消耗品費、事務機器のリース代等）

イ 安曇野市議会政務活動費運用マニュアル

なお、「2 使途基準の運用指針」及び「3 項目別の充当指針」のうち「(1) 調査研究費」について、以下のとおり抜粋して記載した。

2 使途基準の運用指針

(1) 実費弁償の原則

政務活動は、会派（議員）の自発的な意思に基づき実施されるものであることから、政務活動費は、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提としたうえで、政務活動に要した費用の実費について、充当（実費弁償）することを原則とする。

ただし、政務活動のために自家用車を使用した場合の交通費（燃料代）、あるいは宿泊した際の食卓料等、実費の把握が困難な場合においては、一定の基準（定額）で充当することができるものとする。

3 項目別の充当指針

(1) 調査研究費

① 視察調査の経費

会派の自主的な調査活動による国内外への視察研修については、政務活動費を充てることのできるものとする。

ただし、議員派遣に基づく公務視察（常任委員会等の視察）の期間中に、併せて政務活動を実施する場合は、公務の部分と調査活動の部分について、時間、場所、経費等が重複することなく合理的な方法で明確に区分しなけれ

ばならない。

「視察調査の報告」

視察調査を実施した会派の代表者は、調査終了の日から 30 日以内に、議長に対し、会派行政視察報告書（別記様式）を提出しなければならない。

- ・ 自然災害、事故等における状況調査等に要する経費
- ・ 調査研究、実地調査のための資料や報告書等の作成に係る経費 等

② 交通費及び宿泊費等

常任委員会等（議会運営委員会、議会広報特別委員会を含む。）の活動に係る交通費、宿泊費等は、公費で費用弁償されるが、会派（議員）の政務活動に係る交通費、宿泊費等は、政務活動費を充てることができることから、政務活動費の充実に当たっては、公費出張との均衡（会派の政務活動も公式な活動としての位置付けが必要である。）を図る必要がある。よって安曇野市職員の旅費に関する条例の例によるものとする。

なお、領収書の徴収が可能なものについては、領収書を徴して証拠書類として添付するとともに、政務活動に係るものであることを明確にするため、会議等の開催通知書、視察依頼状、日程表等を整理して、保管するものとする。

ア 交通費

(ア) 実費として充当できるもの

- ・ 鉄道賃等（JR、私鉄、バス、地下鉄）。ただし、グリーン料金は、充当できないものとする。

注：領収書は不要とするが、みどりの窓口、旅行代理店等を通じて手配した場合等で、領収書が徴せられるものは、添付するものとする。

- ・ 高速バス（領収書を徴せないときは、乗車区間・金額を明記する。）
- ・ タクシー又はレンタカー（領収書を徴し、添付する。）

「タクシー代の扱い」

タクシー代の調査研究費・研修費への充当は、他に利用できる公共交通機関がないかあるいは運行本数が少ない場合又は緊急など、タクシーを利用する合理的な理由がある場合に限り、充当できるものとする。

特に、飲食を伴う会議に出席した際のタクシー代（運転代行を含む。）

については、社会通念上妥当な範囲であることを前提としたうえで、^注会議自体が実質的な意見交換を中心としたものであること。^注飲食が政務活動としての会合と一体性を持っている場合に限り、充当できるものとする。

したがって、単に親睦や飲食を主たる目的とした会合、会議に出席した場合は、充当できないものとする。

(なお、後述の「会費」についても、考え方は同様のものとする。)

- ・ 飛行機（スーパーシート・ファーストクラス等の料金は、充当できないものとする。)

注：航空運賃が記載された搭乗券又は旅行代理店の領収書を収支報告書に添付するほか、搭乗券の半券も添付するものとする。

- ・ 高速道路料金（領収書を徴し、添付する。)
- ・ 駐車場料金（領収書を徴し、添付する。)
- ・ 自家用車（1キロメートル当たり20円で計算した額を燃料代として充当できるものとする。)

イ 宿泊費等への充当

(ア) 宿泊料金（明細の分かる領収書を徴し、添付する。)

- ・ 素泊まり代、冷暖房費、サービス料、消費税、入湯税等の宿泊に要する経費は、実費として充当できるものとするが、1泊当たり12,000円を上限とする。

また、政務活動に係る宿泊の期間は、国内においては2泊以内、海外においては7日程度とする。

(イ) 食卓料（領収書を徴し、添付する。)

- ・ 実費として充当できるが、3,000円（夕食2,100円、朝食900円）を上限とする。

なお、昼食代については、原則個人負担とする。ただし、会議等の関係上昼食時にかかる等合理的な理由がある場合については、1,500円を上限として充当できるものとする。他の政務活動での昼食代についても、同様の扱いとする。

「宿泊及び食事の扱い」

- ・ 夕食及び朝食込みの宿泊の場合

充当額(上限) = 宿泊 : 12,000 円 + 夕・朝食 : 3,000 円以内の実費

- ・ 夕食込みの宿泊の場合

充当額(上限) = 宿泊 : 12,000 円 + 夕食 : 2,100 円以内の実費

- ・ 朝食込みの宿泊の場合

充当額(上限) = 宿泊 : 12,000 円 + 朝食 : 900 円以内の実費

※ 会議等の主催者側の都合（セット料金、指定等）により、他の宿泊施設を利用することができない場合で、宿泊料金等（食卓料を含む。）の一部又はその全部が当該上限額では、会派の政務活動に支障が生ずると認められる場合に限り、上限額にかかわらずその実費を充当できるものとする。

なお、領収書その他証拠書類には、当該事由とともに政務活動費への充当額を付記し、収支報告書に添付するものとする。

③ 土産代等

視察調査に伴う儀礼的経費（土産代等）の支出は、1 訪問先につき、その上限を 3,000 円とする。

④ 使途の具体例

ア 研究及び調査の事例

- ・ 市民を対象とした実態調査等を実施した場合の経費
- ・ 各種施設等の実態調査に要する経費
- ・ 会派が行う行政視察研修に要する経費

6 事実関係の確認

平成 25 年度に信政会及び政和会へ交付された政務活動費について、次表のとおり事実確認した。

年月日	内容
H25. 11. 25	市は平成 25 年度分の政務活動費として、信政会へ 337,500 円、政和会へ 225,000 円を交付した。

<p>H26. 2. 11</p> <p>（</p> <p>H26. 2. 12</p>	<p>視察研修に信政会から 8 名、政和会から 2 名が参加した。（1 名が体調不良によりキャンセルした。）</p> <p>なお、旅程は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 月 11 日 <p>安曇野市—和歌山県和歌山市（地旅博覧会 in 和歌山）—</p> <ul style="list-style-type: none"> 兵庫県神戸市（神戸港ディナークルーズ）—大阪府大阪市（宿泊地） <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 月 12 日 <p>大阪府大阪市—大阪市（よしもと 47 ご当地市場、なんばグランド花月）—安曇野市</p>
<p>H26. 2. 24</p>	<p>政和会から、2 月に実施した視察研修について、市議会行政視察報告書が議長に提出された。</p>
<p>H26. 3. 3</p>	<p>信政会から、2 月に実施した視察研修について、市議会行政視察報告書が議長に提出された。</p>
<p>H26. 4. 30</p>	<p>信政会及び政和会から、平成 25 年度政務活動費収支報告書が議長に提出された。内容は次のとおりである。</p> <p>1 信政会</p> <p>総額 337,500 円</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 月 11 日・12 日の視察研修費用 268,200 円を充当した。 <p>なお領収証には、ツアー料金の内訳として、宿泊代 12,000×9 名、夕食代 2,100×9 名、朝食代 900×9 名、貸切バス代 10,000×9 名、JR 代（和歌山～大阪）4,800×9 名と記載されていた。この領収証は、当初信政会が議長に提出した領収証に内訳の記載がなかったため議会事務局より内訳を記載した領収証の提出を求められ再提出されたものである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3 月 27 日・28 日の視察研修費用 230,100 円のうち 69,300 円を充当した。 <p>2 政和会</p> <p>総額 206,370 円</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2 月 11 日・12 日の視察研修費用 59,600 円を充当した。 <p>なお領収証には、ツアー料金の内訳として、宿泊代 ¥12,000×2 名、</p>

	<p>朝食代¥900×2名、貸切バス¥10,000×2名、夕食代¥2,100×2名、JR代¥4,800×2名（和歌山・大阪）と記載されていた。この領収証は、当初政和会が議長に提出した領収証に内訳の記載がなかったため議会事務局より内訳を記載した領収証の提出を求められ再提出されたものである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 3月27日・28日の視察研修費用131,020円を充当した。 ・ 資料購入費として15,750円を充当した。
H26.7.31	<p>4月30日に提出された平成25年度政務活動費収支報告書の訂正届が議長に提出された。内容は次のとおりである。</p> <p>1 信政会</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2月11日・12日の視察研修の領収証を差し替えた。変更された部分は内訳であり、宿泊代朝食含む8,500円、貸切バス代10,000円、クルーズ夕食5,000、グランド花月4,500、弁当2回1,800と記載されていた。 ・ 政務活動実施状況を訂正し、神戸港ディナークルーズ、よしもと47ご当地市場、なんばグランド花月の視察を政務活動の対象外とした。 ・ 平成25年度政務活動費の充当額は、3月27日・28日の視察研修費用230,100円を全額充当することとし、2月11日・12日の視察研修費用は、差し替えた領収証に記載されている宿泊代（朝食含む）と貸切バス代の部分148,000円のうち107,400円を充当した。 <p>2 政和会</p> <p>2月11日・12日の視察研修費用59,600円を平成25年度政務活動の対象外とした。</p>
H26.9.1	<p>市は政和会へ59,600円を返納請求した。</p>
H26.9.2	<p>政和会から59,600円が、市会計へ納入された。</p>

第3 監査の結果

1 結論

今回の監査請求の対象となった2会派の政務活動費の使途について、違法な公金の支出であるとした請求人の請求には、一部理由があると認め、法第242条第4項の規定により、市長に対し、次の措置を講じることを勧告する。

2 措置すべき事項

安曇野市議会の会派「信政会」が平成26年2月11日から12日にかけて和歌山方面への視察研修に使用された政務活動費107,400円のうち39,936円が、条例第7条（政務活動費を充てることができる経費の範囲）に違反するものとして、返還を求める等の必要な措置を講じるよう市長に勧告する。

3 措置を講じる期限

措置についての期限は、平成27年3月31日とする。

上記の勧告に係る事項については、法第242条第9項の規定により、講じた措置の内容を速やかに監査委員に報告されたい。

4 理由

今回の監査請求の対象となった政務活動費の使途について、違法な公金の支出であるとした請求人の主張に対し、安曇野市監査委員として厳正に監査を実施したところ、その一部に違法な支出と判断されるものがあり、以下のとおり結論をまとめた。

5 判断の方法

「第2 監査の実施 5 政務活動費に関する規定について」において示したように、法第100条第14項から第16項までは、政務活動費の交付について、「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。」とし、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については条例で定めるべきことを定め、また、会派又は議員には政務活動費に係る収入及び支出の報告書の議長への提出義務を課し、報告を受けた議長は政務活動費についてその使途の透明性の確保に努めるよう規定し

ている。この趣旨は、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し議員の調査研究活動の基盤の充実を図ることにより議会の審議能力を強化するとともに、その使途の透明性を確保することにある。

安曇野市においても上記自治法の規定に基づき、「安曇野市議会政務活動費の交付に関する条例」（以下「条例」という。）、「安曇野市議会政務活動費の交付に関する条例施行規則」を制定しており、また安曇野市議会においても、議員（会派）自らが使途基準を判断し、政務活動費の厳格な取扱いに期するため、「安曇野市政務活動費運用マニュアル」（以下「マニュアル」という。）を制定している。したがって政務活動費に係る支出の適否は、各支出がこれらの定めに合致するか否かを基準に判断すべきであり、ここで定められている基準・指針・手続に照らし今回の請求の対象となった各会派の支出を検討することとなる。

条例では「市政の課題及び住民の意思を把握し、市政に反映させるために会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、各種会議への参加、要請、陳情等の活動その他住民福祉の増進を図るために必要な活動」を「政務活動」と定義付け、「交付された政務活動費は政務活動に要する経費に対して、適切に充てられるべきものである」と定めている（条例第7条第1項）。会派・議員の政務活動は市政全般に及び、調査研究活動に関しても会派・議員の問題意識に則って実施されるものであり、どのような方法で何をその対象とするかについては会派・議員の自主性及び自律性が尊重されるべきである。しかし、その裁量は無制限に認められるわけではなく、その活動が「市政の課題及び住民の意思を把握し市政に反映させるために会派が行う住民福祉の増進を図るために必要」と認められない場合には、それに係る支出は政務活動費には該当しない。政務活動の方法については住民の負託を受けた議員に大きな裁量が認められているからこそ、議員により構成される会派の良識に基づく政務活動費の適正な使用が期待されているところ、会派の活動が政務活動に該当するかどうかは会派の活動の目的や内容から判断することとなるが、政務活動費が税金によって賄われていることを考慮すると、政務活動の定義に照らしその有用性及び必要性が明らかに欠けている場合には政務活動には該当しないと捉えるべきである。

また、会派・議員の活動はその性質上、政務活動とそれ以外の活動（政党活動、選挙活動、政務活動と合理的関連が認められない活動等）が併存して行われる場合が多

いが、このような二面性を有する活動が行われる場合には、支出した経費全てを政務活動費として認定すべきではない。両活動の区別が合理的に可能で政務活動に要した費用の積算額を算出できる場合にはその積算額を政務活動費とし、その活動が明確に区分できない場合など政務活動に要した費用の積算が困難な場合には法の趣旨に従って政務活動として認められる合理的な割合を認定し、これによって按分した額のみを政務活動費として認定すべきである。

6 具体的判断

「5 判断の方法」に記した観点から今回の請求の対象となった会派の活動を検討する。

(1) 政務活動にパックツアーを利用することについて

今回の会派の活動はパックツアー（旅行会社が出発地から帰着地までの全旅程を管理する形態の旅行商品）を利用して平成26年2月11日から12日にかけて行われている。パックツアーは団体料金が適用されるため自由旅行より旅行費用が割安になるケースが多く、同じ活動をした場合に政務活動費を抑制することに繋がり、パックツアーを利用して政務活動を行うこと自体は否定されるべきではない。今回のツアー料金29,800円（バス代・宿泊・食事代・イベント参加費等込み）についても、主たる目的地である和歌山までの通常のJR料金（新幹線・特急利用で往復26,040円）を考えた場合、相当程度旅行料金が割安になっていることがうかがえる。

(2) 政務活動の範囲について

パックツアーの募集パンフレット及び旅行会社から示された日程は以下のとおりである。

【2月11日】

- ・5:10：安曇野スイス村出発
 - 移動〔安曇野5:10発～和歌山12:30着〕
- ・12:30～15:00：昼食・「地旅博覧会（和歌山ビッグホエール）」（A）
 - 移動〔和歌山15:00発～神戸17:10着〕
- ・17:10～19:00：「ディナークルーズ（神戸ハーバーランド港）」（B）.....

- 移動〔神戸 19:00 発～大阪 20:15 着〕
- ・ 20:15 : 大阪市内ホテル着

【2月12日】

- ・ 9:30 : 大阪市内ホテル発
 - 移動〔ホテル 9:30 発～花月 10:00 着〕
- ・ 10:00～14:30 : 「よしもと 47 ご当地市場・なんばグランド花月」(C)
 - 移動〔大阪 14:30 発～安曇野 21:30 着〕
- ・ 21:30 : 安曇野スイス村着

この旅程のうち、(A)の「地旅博覧会」(及び同じ会場での時間帯に行われていた「第10回国内観光活性化フォーラム in 和歌山」)の視察は、他県における観光振興の取組みをシンポジウムや博覧会に参加することにより調査し、安曇野市の観光振興施策を検討する際の参考にするための調査研究活動と評価することができるが、一般の市民感覚からは(B)及び(C)を「市政の課題及び住民の意思を把握し市政に反映させるために会派が行う住民福祉の増進を図るために必要」な活動と評価することはできないと思われる。

この点について信政会は、「平成25年度政務活動収支報告書の訂正(領収証内訳訂正に伴う訂正申告)」(平成26年7月31日提出)に添付した「政務活動実施状況」において、「全体としては、フォーラムも地旅博覧会も観光振興として参考になった。その他、政務活動の対象外として政務活動費からは支出せず私費で支出しているが、神戸ハーバーランド港、よしもと47ご当地市場・なんばグランド花月は、観光振興の現場の見学として参考になった。」と報告し、上記(B)及び(C)を政務活動以外の活動と認識していることを明らかにしている。

また、政和会は「収支報告書等訂正届」(平成26年7月31日提出)において、「政務活動費を充当して行った和歌山での研修について、研修の行程の一部に政務活動費の充当が妥当でないと指摘されかねない支出があると判断し、当該研修経費の全額を参加議員それぞれの私費で賄うこととした」として、今回のツアー旅行に政務活動費を充当しないこととした。

(3) 政務活動費に充当可能な経費について

①信政会が政務活動費に充当した経費の妥当性

「5 判断の方法」で記したように、二面性を有する活動が行われる場合には、その活動に要した経費のうち政務活動に合理的に跡付けられる部分のみを政務活動費として捉える必要があるところ、信政会はツアー料金のうち(B)及び(C)に関連する料金を除いた料金の一部を政務活動費として報告している。報告にあたって、信政会は旅行会社に領収証へのツアー料金(総額29,800円/人)の内訳の記載を求め、その内訳に基づき(B)ディナークルーズ代(5,000円/人)及び(C)なんば花月代(4,500円/人)を除いた料金(20,300円/人)のうち、貸切バス代全額(10,000円/人)及び宿泊費の一部(3,425円/人)の合計(13,425円/人)を政務活動に充当する経費とし、ツアーに参加した8人分(107,400円)を政務活動費に充当している。

しかし、旅行会社によれば、もともとツアー料金は旅行会社が交通機関・宿泊先・催事等企画先等との条件交渉の結果と旅行時期や参加人数等を考慮して決定するもので、本来その内訳が外部に示されるものではない。したがって、外部からの要請に基づいてその内訳が示されたとしても、それが実態を表現している保証はなく、このような内訳を基礎とした政務活動費の積算は適切でないといわざるを得ない。また、仮にツアー料金の正しい内訳が示されたとしても、今回の旅行のように全体の活動に対し政務活動が占める割合が極端に低い場合に、旅費や宿泊費・食費代等の政務活動とそれ以外の活動の双方のために必要となる経費の全てを政務活動のみに対応する経費として跡付け、政務活動費に充当することは妥当でないものと考ええる。

②監査委員が政務活動費に充当可能と判断する経費

料金の内訳が明らかとならないパックツアーを利用した二面性のある活動に関して政務活動に充当可能な経費を把握する方法は種々考えられるが、監査委員は客観的な尺度である「活動時間」を按分基準とし、「旅行全体に係る経費」を按分の基礎として、活動割合に応じ政務活動に係る経費を求める方法が恣意性の入らない合理的な方法と判断した。この方法に基づき、今回の旅行において政務活動費として認められる経費を以下で求める。

「活動時間」に関しては、先に示した日程のうち現地に到着してから何らかの目的的な活動に充てられたのは(A)～(C)の時間帯であり、それ以外の時間は移動・食事・睡眠等の政務活動とそれ以外の活動の双方に必要となる時間（これを(D)とする）である。したがって、政務活動として認められる合理的な割合を求めるにあたっては、双方の活動に共通して必要となる時間（D）は除外して、目的的な活動に要した時間である(A)～(C)の合計活動時間（8時間50分）に占める政務活動と評価できる(A)の時間（2時間30分）の割合として計算すべきと考えられ、この値は約28.3%（2時間30分/8時間50分≒28.3%）となる。

「旅行全体に係る経費」はツアー料金29,800円/人であり、これを按分の基礎として活動割合に応じ政務活動に係る経費を求めると、8,433円/人（29,800円/人×28.3%≒8,433円/人）が一人あたりの政務活動費として充当可能な経費となり、ツアー参加者8人の合計では67,464円が会派としての政務活動費として充当可能な経費となる。

時刻 日付	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
2月11日													↔											
2月12日													←-----→											

↔ : 政務活動と認められる時間 ⇒ 150分
 ←-----→ : 政務活動とは客観的に認められない時間 ⇒ 380分
 ■ : 睡眠・移動・食事等の政務活動とそれ以外の活動の双方に必要となる時間

(4) 結論

以上より政務活動費として充当可能な経費は67,464円となり、信政会が政務活動費に充当している107,400円との差額39,936円については政務活動費が過大に交付されているものと認められる。

したがって、政務活動費107,400円のうち39,936円が、条例第7条（政務活動費を充てることができる経費の範囲）に違反するものとして、返還を求める等の必要な措置を講じるよう市長に勧告する。

第4 添えて述べる意見

「第3 監査の結果」で示した政務活動費に充当可能な経費は、監査の過程で得られた客観的な情報を基礎として、監査委員が恣意性の入らない合理的と判断した方法

に基づき算出したものであるが、「按分基準」とした活動時間に関しても実際の活動時間を基準とすることも考えられ、そもそも活動時間以外のより適切な按分基準を検討する余地もあると思われる。また、「按分の基礎」に関しても、旅費・宿泊費・食事代・イベント参加費等それぞれの定価を基礎として求めた標準的な経費積算額と実際のツアー料金の比較から全体のディスカウント率を求め、それに基づき政務活動に充当可能な経費を算出する方法も考えられる。

現在のマニュアルには、二面性を有する活動が行われた場合の政務活動費に充当可能な経費の範囲等に関する定めがないこともあり、市は今回の信政会の二面性ある活動に必要な経費の政務活動費への一部充当処理の適切性・妥当性について検証を行っていないが、今回のようにパックスツアーを利用する場合に限らず、議員の活動の性質上二面性を有する活動は不可避免的に発生するものであり、このような活動が行われた場合の政務活動費に充当可能な経費の範囲等を他の自治体の例も参考にマニュアルに定めることを検討すべきである。

住民監査請求制度は、違法もしくは不当な公金の支出等の事実によって市の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する制度であり、仮に違法又は不当な支出等があったとしても、その支出が市に返還され市の損害が治癒されているものについては監査の対象とならない。請求人の主張には修正前の収支報告書に関連する部分も含まれているが、この制度趣旨に従い監査委員は収支報告が修正され政務活動費の一部返還がなされた後の状態を前提に判断し、その結果について「第3 監査の結果」に記載した。ただし、請求人が主張するように、途中の手続きにおいて以下のように不透明な部分があったことは否めない。

- (1) 政務活動の方法については会派に大きな裁量が認められているからこそ、会派にはその良識に基づいた政務活動費の適正な使用が期待されており、一般市民から見ても疑義がわくような経費の使い方は慎むべきところ、信政会、政和会ともに、当初は今回の旅行全体を調査研究活動に該当するものとして政務活動費の報告を行っていたこと。
- (2) 両会派は、当初報告時に議会事務局から旅行代金の内訳記載のある領収証の提出を求められ旅行会社にそれを要請した際に、旅行会社よりパックスツアーの料金内訳は外部に示す性質のものではない旨の説明を受けている。本来、この事実を議会事務局に報告すべきであったところ、これをせず、旅行会社に内訳の記載を求

めたことが、利用していない JR 料金を含んだ不自然な領収証（平成 26 年 4 月 30 日提出）や実態を表現している保証のない領収証（平成 26 年 7 月 31 日提出）の発行につながり、市民の不信感を生む結果となった。

政務活動費については全国の多くの自治体において住民監査請求の対象となり、様々な判断が示されているところである。政務活動費は市議会議員の調査研究に資するために必要な経費の一部に充てるために交付されるものであり、その原資が市民からの税金であることはいうまでもない。その主旨をよく理解しているはずの市議会議員の政務活動に関連して今回住民監査請求が提起されたことは、監査委員として誠に遺憾に思うところである。

議員の政治活動、議員活動、個人活動の区別を判断する難しさもあり、監査委員も熟慮を重ねて今回の判断に達した次第であるが、今後は上述した観点も含めマニュアルの見直しを行い、それに従った運用がなされているかについて議長（議会事務局）のチェック機能を高めることが必要である。また、なにより、会派・議員各位は政務活動の内容について市民に十分な説明責任を果たせるよう、政務活動費のより適切な使用を意識されることを切望するものである。

以 上

本書は、個人情報保護等の観点から、一部省略等を行ったものである。