

長岡京市監査委員告示第1号

令和5年12月21日付けで提出された地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第5項の規定により監査を実施したので、その結果を公表する。

令和6年2月19日

長岡京市監査委員  
田中恭介  
同  
進藤裕之

# 住民監査請求に係る監査結果

(市議会議員に対する政務活動費に関する住民監査請求)

令和6年2月

長岡京市監査委員

## 第1 請求

本件請求に係る請求人、請求があった日及び内容は、以下のとおりである。

### 1 請求人

1名

### 2 請求があった日

令和5年12月21日

### 3 請求の内容

#### (1) 請求の趣旨

令和5年1月19日付、前長岡京市議会議員の西條利洋氏（以下「西條氏」という。）が、長岡京市議会議長（以下、「議長」という。）宛て「令和4年度政務活動費収支報告書について」により報告された内容のうち、支出経費が違法または不法であるため、長岡京市長（以下「市長」という。）は、西條氏に当該経費を市に返還させることを求める。

#### (2) 請求の理由

ア 長岡京市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年3月30日条例第1号。以下「条例」という。）第5条第1項では、政務活動費を充てることができる経費の範囲として、「政務活動費は会派が行う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の福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費に対して交付する」と規定されている。また、同条第2項では、「政務活動費は、別表で定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。」とあり、別表では、資料作成費の内容として、「会派の行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費」と定めている。

イ 西條氏が政務活動費で作成されたチラシの内容を確認すると、条例別表で定める資料作成費の規定「会派の行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費」とは認められない不当な内容を含んでいる。すなわち、当時、西條氏が属していた本市議会会派の研究活動とは全く無関係の一部記事がある。

ウ これらの内容は、条例に定める政務活動費を充当する経費の規定を完全に逸脱しており、違法または不当な支出をしている。

エ したがって、西條氏が政務活動費として支出した46,200円について、直ちに市に返還することを請求するものである。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

本件政務活動費の支出に関して、市長に違法又は不当に財産の管理を怠る事実があるかを監査対象とした。

### 2 監査対象部局

市議会事務局（以下「議会事務局」という。）

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定に基づき、令和6年1月24日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

陳述の際、請求人が本件請求の要旨を補足した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 西條氏が政務活動費で作成したチラシは、内容的には3連ポスターであり、なおかつ、個人事務所の連絡先を掲載している。本来は自分自身の政党団体が作って配布すべきものであり、公金を使っての作成は不適切である。
- (2) 西條氏は、令和4年12月に長岡京市議会議員を辞職し、翌年の京都府議会議員選挙に出馬されたが、このチラシはその選挙に連動したものと推測する。
- (3) 議会事務局は、議員が公職選挙法違反などの罪にならないように、その都度、指摘をしてくれている。今回も西條氏に対して、政務活動費の用途について指摘をしたと思うが、西條氏が強引に政務活動費から支出したと推測する。

### 4 監査対象部局の陳述

令和6年1月24日、監査対象部局の職員に対し、陳述の聴取を行った。

陳述の際、監査対象部局が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 二元代表制の地方自治制度の中で、議会の自主性、自律性を尊重した中での政務活動費の制度と認識しており、最終的には、各党派及び議員の責任において、適切に使われるものと考えている。
- (2) 議会事務局では、収支報告書の審査において、明らかに不正とわかるものは別だが、金額や期間などが形式的に認められるものであれば、事務局としてそれを止めるのは難しい。

- (3) 議会事務局では、西條氏が収支報告書を提出された時にチラシが添付されており、その時に初めてチラシの内容を知った。西條氏から事前の相談はなかった。
- (4) 議会事務局においては、西條氏が作成されたチラシの内容が政務活動費の支出として適正か、どうか疑義が生じたのは事実である。本市では、政務活動費の判断基準として、例えば、按分であるとか、はっきりとした根拠がない部分もあり、西條氏と本件請求のチラシの内容を協議する中で、最終的に全体的な内容を踏まえて、認めたものである。
- (5) 自治体によっては、チラシの内容に応じて、政務活動費分とそれ以外を按分して政務活動費の交付額を算定しているところもあるが、本市には按分規定はない。
- (6) 「長岡京市議会政務活動費の交付に関する申し合わせ」（以下「申し合わせ」という。）は、議員間で取り決められたものである。
- (7) 「調査研究報告書」の内容については、従前から、調査旅費等は詳しく記載して提出していただいているものと新聞代などの簡易なものは提出していただいているものがある。このままの取り扱いでいいのか、どうか、議会に諮っていないといけないと考えている。

## 5 請求人が提出した証拠書類

- (1) 令和4年度政務活動費収支報告書（条例第7条関係）（甲第1号証）
- (2) 西條氏が政務活動費で作成したチラシ（甲第2号証）

## 6 その他監査資料（担当部局提出及び監査委員収集分を含む。）

- (1) 長岡京市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年3月30日条例第1号）（乙第1号証）
- (2) 長岡京市議会政務活動費の交付に関する規則（平成13年3月30日規則第2号）（乙第2号証）
- (3) 長岡京市議会政務活動費の交付に関する申し合わせ（平成17年4月1日適用）（乙第3号証）
- (4) 調査研究報告書（条例第8条関係）（乙第4号証）

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

請求人及び監査対象部局から提出された証拠並びにその陳述、その他監査資料から、以下の事実を認めることができる。

(1) 政務活動費の法律については、法第100条第14項から第16項に規定されている。

ア 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。(法第100条第14項)

イ 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。(同条第15項)

ウ 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。(同条第16項)

(2) 同法を受けて、長岡京市では「長岡京市議会政務活動費の交付に関する条例」(平成13年3月30日条例第1号)を制定し、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を定めている。

なお、本件請求に係る条例の規定は、次のとおりである。

ア 第2条(交付対象)

政務活動費は、長岡京市議会における会派に対して交付する

2 当該活動費は、会派を構成しない場合にあっても会派に準じて交付することができる。

イ 第5条(政務活動費を充てることができる経費の範囲)

政務活動費は、会派が行う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活動に要する経費に対して交付する。

2 政務活動費は、別表で定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。

ウ 別表（第5条関係）

項目	内容
研究研修費	会派が、研究会若しくは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若しくは研修会に参加するために要する経費 (会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、宿泊費等)
調査旅費	会派の行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費 (交通費、宿泊費等)
資料作成費	会派の行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費 (印刷製本代、写真の現像・焼付け代等)
資料購入費	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 (参考図書、雑誌、新聞等)
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又は意見を吸収するための会議等に要する経費 (会議費、印刷費、茶菓子代等)
事務費	会派の行う調査研究活動のために必要な事務用品等の購入に要する経費 (文具類、用紙類及び各種消耗品、コピー代等)
その他の経費	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

エ 第9条（政務活動費の返還）

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第5条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額を控除して残余がある場合、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。

(3) 議会では、政務活動費の用途について、判断に相違が生じないように留意点などを「長岡京市議会政務活動費の交付に関する申し合わせ」として取りまとめている。

その申し合わせにおいて、政務活動費の交付に関する取り扱いについて、次のとおり規定している。

1 政務活動費として使途できないもの

ア 交際費的経費（祝、香典、見舞、寸志、餞別等）

イ 政党等の活動費〔党費、その他政党活動（大会・研究会等の参加費及び政党の機関紙発行の経費等）に関する経費〕

ウ 選挙活動経費（資料作成経費、事務所経費等）

エ 後援会活動経費（後援会主催の会議・行事経費、広報紙の印刷・配布経費等）

オ 海外調査経費

カ 飲食を主目的とする会議に要する経費

キ その他調査研究の目的に適合しない経費〔備品・PC アプリケーションソフトの購入経費、機器に係るリース料、金券又は金券に代わるもの（図書券・商品券等）〕

7 その他

政務活動費に関して疑義が生じたときは、その都度、幹事会において協議する。

(4) 政務活動費の交付等

ア 令和4年4月1日、当時、長岡京市議会議員であった西條氏は、長岡京市議会政務活動費の交付に関する規則（平成13年3月30日規則第2号。以下「規則」という。）第2条の規定により、市長に対し議長を経由して、政務活動費の交付を申請した。

イ 市長は、令和4年4月11日、規則第3条の規定により、西條氏に対し交付すべき年度分の政務活動費として、150,000円を決定し通知した。

ウ 西條氏は、令和4年12月21日付で議員辞職されたため、規則第2条第3項の規定により、市長に対し議長を経由して、同日付けで変更申請を行った。

エ 市長は、令和4年12月22日、規則第3条の規定により、西條氏に対し変更申請に伴う交付すべき年度分の政務活動費を112,500円に変更し通知した。

(5) 政務活動費の支出等

- ア 令和4年4月11日、当時、長岡京市議会議員であった西條氏は、規則第4条の規定により、市長に対し交付請求を行った。
- イ 市長は、令和4年5月2日、長岡京市会計規則の規定により、西條氏に対し150,000円を交付した。
- ウ 西條氏は、令和5年1月31日、条例第4条の規定により、市長に対し変更交付に伴う超過分として37,500円を、また、条例第9条の規定により、変更後の政務活動費112,500円の内、資料作成費として支出した46,200円を差し引いた残額66,300円と合わせて103,800円を市へ返還した。

(6) 政務活動費の収支報告

- ア 西條氏は、令和5年1月19日に条例第7条第1項の規定により、「収支報告書」を議長に提出するとともに、条例第8条の規定により、「調査研究報告書」も併せて提出した。
- イ 議長は、規則第5条の規定により、同日に「収支報告書の写し」を市長に送付した。

2 判断

以上の事実関係の確認、請求人、監査対象部局の陳述及び関係書類の調査等に基づき、本件請求について、次のとおりとする。

(1) 判断基準

政務調査費について、平成21年9月29日の東京高裁判決では、「本件各支出が区政に関する調査研究に資するために必要な経費以外の経費に係る支出であるか否かは、本件各支出が本件用途基準及び本件申合せ事項に反するか否かを基準に判断するのが相当である。」と判示している。

そのことから、政務活動費の対象経費の範囲に該当するか否かの確認にあたっては、条例、規則に加え、議会が自主的に策定した「申し合わせ」も併せて、照らし合わせることとし、政務活動との関連性もしくは支出の合理性を欠いていると認められるものを不当とすることとした。

「申し合わせ」を含める理由として、議会において、政務活動費の用途についてまとめたものであり、条例及び規則と一体となって一定の規範性を有するものと判断したものである。

#### ア 政務活動費の交付目的

政務活動費は、議員の調査研究その他の活動に資するための必要な経費の一部として、議会における会派に対し、交付することができるものである。

#### イ 政務活動費を充てることができる経費

条例第5条では、「政務活動費は、会派が行う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活動に要する経費に対して交付する。」と規定している。また、同条2項に規定されている政務活動費を充てることができる経費については、前述第3の1の(2)のとおりである。

#### ウ 政務活動費として使途できない経費

申し合わせでは、政務活動費として使途できない経費を規定している。内容は前述第3の1の(3)のとおりである。

### (2) 提出資料等の確認等の結果

本件支出について、収支報告書、調査研究報告書、印刷物等を確認した。

ア 西條氏が政務活動費で作成したチラシについて、その一部には議会報告が掲載されているが、それ以外に掲載している自身のプロフィールや自身が属する政党ポスター掲示協力のお願などは政党活動にあたる内容であり、条例第5条に規定する対象経費に該当するものとは言えない。また、「申し合わせ」に規定している「政務活動費として使途できないもの」の内、政党等の活動費に該当するものである。

イ 条例第8条に規定している「調査研究報告書」を確認したが、事業名、事業の内容、所感の記載はなかった。

ウ 政務活動費制度が政務活動の自由を保護することを目的として、自主性、自律性が尊重される制度であり、議会事務局においては、政務活動費の使途について、各会派や各議員の裁量的判断に任せながらも、疑義が生じた場合は、会派や議員と協議し、不具合があれば指摘も行い、非常に努力されていることは理解する。

しかしながら、政務活動費は使途を限定して交付される公金であり、政務活動費が政務活動との間に合理的関連性が認められない行為に関する経費に充てられた場合は、これらに相当する額について返還を求める措置を講じる必要がある。

そのことから、本件請求に関しては、条例の規定と照らし合わせる限り、決して適正な支出であったと言えない。

また、「申し合わせ」の規定にあるように、疑義が生じた場合は、議長と相談し、幹事会で協議するべきであり、議会事務局として、対応が不十分であったと言わざるを得ない。

エ 政務活動費は、用途を限定して交付される公金であるが、市長が政務活動に対して不当な干渉を及ぼすことのないよう、内容面に立ち入って用途を確認することには一定限界がある。また、議長による確認についても、他会派の政務活動に対して不当な干渉を及ぼすこと等のないよう、同様に限界がある。

したがって、交付を受けた各党派及び各議員が、その支出の適正性を自律的に確保することに期待することになるが、このことは、公金の支出の適正を確保する責務をすべて免除するものではなく、政務活動の内容面への探索等に繋がらない範囲においては、他の公金と同様に、支出にあたってはその適正の確認が求められるべきと考える。

オ 請求人による陳述（第2の3の(1)）において、「3連ポスター」との陳述があったが、これは「2連ポスター」と解釈する。また、同(3)において、「西條氏が強引に政務活動費から支出した。」との陳述があったが、これは請求人の憶測であり、「強引」であったかどうか事実関係は不明である。

### 第3 結論

上記の内容で監査を実施した結果、西條氏に支出した令和4年度の政務活動費については、不当な支出であると認められるので、市長に対して、次の措置を講じられるよう勧告する。

#### (1) 措置すべき事項

西條氏に対して市長が交付した令和4年度の政務活動費46,200円を返還するよう求めること。

#### (2) 措置期間

上記(1)の措置を令和6年3月31日までに講ずること。

また、法第242条第9項の規定に基づき、必要な措置を講じた結果を監査委員に通知されたい。なお、当該通知に係る事項は、同条同項の規定に基づき、これを監査委員において、請求人に通知し、公表するものである。

#### 第4 意見

議員の政務活動は多岐にわたり、議員が十分に役割を果たすには自主性、自律性が尊重されなければならないことを勘案すれば、個々の経費の支出については、議員の裁量的判断に委ねられるものであるが、一方で、政務活動費は用途を限定して交付される公金であり、条例でその用途を規定している。

議会事務局においては、政務活動費の用途について、会派や議員の裁量的判断を尊重されているが、条例に規定がある以上、整合性を図り、更に適切な事務執行に取り組まれない。また、条例第8条に規定されている「調査研究報告書」について、従前から、詳しく記載しているものとそうでないものが混在しており、曖昧な報告書になっている。政務活動費の透明性を確保するためにも、この報告書の取り扱いについて、議会と協議されたい。

各会派及び各議員におかれては、議会において作成された申し合わせ事項を厳守され、政務活動費の適正化及び透明性を向上されるよう切望するものである。