

請求人代表者

A 様

熊本市監査委員
平塚孝一

熊本市監査委員
坂本邦彦

熊本市長に対する措置請求について(通知)

平成 25 年 2 月 25 日に提出された標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 請求の受理

本件監査請求は所要の法定要件を具備しているものと認め、平成 25 年 3 月 1 日にこれを受理した。

なお、監査執行の途上において、監査委員のうち、堀洋一は平成 25 年 3 月 31 日付けで退任し、後任として翌 4 月 1 日付けで平塚孝一が就任し、本件監査を執行した。

第 2 監査の実施

1 監査委員の除斥について

議員から選任された田尻清輝及び竹原孝昭各監査委員は、自己の一身上に関する事件又は自己の従事する業務に直接利害関係のある事件に当たるため、地方自治法第 199 条の 2 の規定により本件監査から除斥した。

2 請求の趣旨

措置請求書に記載されている事項及び陳述の内容から、請求の趣旨を次のように解した。

熊本市長は、熊本市議会の各議員（以下「各議員」という。）に対し、平成23年度に熊本市議会政務調査費（以下「本件政務調査費」という。）を交付したが、交付を受けた議員の収支報告書や領収書を閲覧した結果、熊本市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「本件条例」という。）に定める用途基準に違反した不適正・不適切な使用の事例（以下「本件各支出」という。）が見られた。

熊本市長は、用途基準に違反して政務調査費を使用した各議員に対し、本件条例に基づき本件各支出相当額を熊本市に返還するよう求めるべきところ、返還を求めているので、適切な措置を講じるよう求める。

3 監査の対象事項と判断事項

措置請求書に記載されている事項及び事実を証する書面並びに請求人の陳述内容から、本件各支出を監査の対象事項とし、次の2点について判断することにした。

- (1) 本件各支出に関し熊本市長に違法又は不当に返還の請求を怠る事実があるか否か。
- (2) 本件各支出が本件条例等で定める用途基準に合致しているか否か。

なお、措置請求書及び事実証明書並びに請求人の陳述内容等から、本件各支出については次に示す表のように解した。

『本件各支出一覧表』

議員名	具体的な内容 *（ ）は支出額、単位は円
落水 清弘 議員	ア 書籍代 a 「坂の上の坂」(1,155) b 「新脳内革命 春山茂雄 71歳！体内年齢 28歳のレシピ」(1,600) c 「頭のいい子を育てる母親は、ここが違う！」(1,260)
田尻 善裕 議員	イ 書籍代 a 「風水の本—天地を読み解き動かす道教占術の驚異」(1,260) b 「完全定本 風水大全」(3,990)
下川 寛 議員	ウ 大学院専門職コース学費 (282,000)
坂田 誠二 議員	エ 広報費から支出された広報紙配布準備業務代及び広報紙配布業務代を人件費とした場合の人件費支出総額と人件費用途基準上限額との差額 (428,444)
田中 誠一 議員	オ 事務所費 a 家賃 (600,000) b 水光熱費分担金 (21,000) c 電話代 (81,555) … 請求人から削除の申し出あり。

家入 安弘 議員	カ 事務所費 家賃 (900,000)	… 請求人から削除の申し出あり。
紫垣 正仁 議員	キ 事務所費 家賃 (780,000)	

4 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づいて、請求人に対し、平成 25 年 3 月 5 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

新たな証拠として、上記『本件各支出一覧表』（以下「一覧表」という。）中「ア 書籍代 a～c」の書籍各 1 冊が提出された。

5 措置請求書の補正並びに一部監査の中止

当該措置請求書が提出された当初、全体として法定要件を具備しているとして受理をしたものの、一覧表中「紫垣正仁議員 キ 事務所費」については、実質審査を進めるなかで、措置請求書及び事実証明書として添付されていた写真等では、違法又は不当な事実を推認することができず、また請求人の陳述の際にも新たな証拠は提出されず、請求の実質的要件を欠くと判断した。

よって請求人に対し、平成 25 年 3 月 8 日に当該支出について措置請求書の補正の機会を与えた。

請求人から平成 25 年 3 月 11 日に補正の届が提出され、これを受理するとともに、その内容から当該支出について、違法又は不当な事実を推認することができると判断し、監査を執行することとした。

なお、補正に要した期間が短かったため、補正に伴う監査期間の延長はしないこととした。

また、同届において、一覧表中「田中誠一議員 オ 事務所費 c 電話代」及び「家入安弘議員 カ 事務所費 家賃」については、措置請求書から削除する旨の申し出があったことから、当該支出については請求が取り下げられたものとして以後の監査を行わないこととした。

6 監査の方法など

(1) 関係職員の事情聴取

地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、平成 25 年 3 月 13 日に下記の職員から事情聴取を行った。

熊本市議会事務局長、同 次長、同 総務課長、同 議事課長、総務課職員、
議事課職員

(2) 関係人の調査

地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、必要に応じて各議員に文書で照会するとともに、平成 25 年 4 月 8 日に事情聴取を行った。

- ・文書による照会を行った議員
落水清弘議員、田尻善裕議員、下川寛議員、坂田誠二議員、田中誠一議員、
紫垣正仁議員
- ・事情聴取を行った議員
紫垣正仁議員

(3) 関係書類の精査等

監査の対象とした事項について、関係書類を精査し、関係法令並びに裁判例など参照した。

第3 監査の結果

1 主文

本件各支出に関する請求については、請求人の主張には理由を認めることができないので、請求を棄却する。

2 事実関係

請求人から提出された証拠及び関係職員からの事情聴取等から、次のとおりの事実が認められた。

(1) 政務調査費の制度の概要

政務調査費は、平成12年の地方自治法の一部改正によって法制化され、平成13年4月1日から施行された。普通地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、議会の役割がますます重要になってきていることから、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図る趣旨で制度化された(衆議院地方行政委員会・地方自治法の一部を改正する法律案の起草案趣旨説明から。)

地方自治法は政務調査費に関して「普通地方公共団体が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」「会派又は議員に対し」交付することができる、と規定していることから、政務調査費を交付するかどうかは各普通地方公共団体の判断に委ねられているといえる。そして、普通地方公共団体が政務調査費を交付しようとするときは、その交付先、額及び交付の方法などを条例で定めるよう規定している。

なお、政務調査費については、平成24年9月5日に地方自治法が改正され、その名称は「政務活動費」に、交付の目的は「議員の調査研究その他の活動に資するため」と改められるなどしており、これに伴い本件条例も改正されているが、本件監査請求においては改正前の条例の規定により交付された平成23年度の政務調査費であることから、従前の定めについて後述する。

(2) 政務調査費に関する法令の定めについて

ア 政務調査費に関する地方自治法の規定

(ア) 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。

(イ) 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 本件条例

熊本市では、地方自治法第 100 条第 14 項及び第 15 項の規定を受けて平成 13 年 3 月に熊本市議会政務調査費の交付に関する条例を制定、数度の一部改正を経て本件条例に至っている。その主な内容は次のとおりである。

(ア) 第 2 条(交付対象)

政務調査費は、熊本市議会の議員の職にある者に対して交付する。

(イ) 第 3 条(交付額及び交付の方法)

第 1 項 政務調査費は、各月 1 日(以下「基準日」という。)に在職する議員に対し、月額 20 万円を一会計年度の半期ごとに交付する。

(ウ) 第 5 条(使途基準)

議員は、政務調査費を別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に資するための必要な経費以外のものに充ててはならない。

(エ) 第 6 条(収支報告書等の提出)

第 1 項 政務調査費の交付を受けた議員は、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。)を作成しなければならない。

第 2 項 収支報告書は、前年度の交付に係る政務調査費について、毎年 4 月 30 日までに議長に提出しなければならない。

第 4 項 政務調査費の交付を受けた議員は、当該政務調査費に関する領収書等の証拠書類の写し(第 9 条において「領収書等」という。)を前 2 項の規定により提出する収支報告書と併せて提出しなければならない。

(オ) 第 7 条(収支報告書の写しの送付)

議長は、前条の規定により提出された収支報告書の写しを市長に送付するものとする。

(カ) 第 8 条(政務調査費の返還)

第 1 項 政務調査費の交付を受けた議員は、その年度において、交付を受けた政務調査費の総額から市政の調査研究に資するための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、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還しなければならない。

第 2 項 市長は、政務調査費の交付を受けた議員が次の各号のいずれかに該当すると認めたときは、政務調査費の一部又は全部の返還を命じることができる。

(1) 第 5 条又は前項の規定に違反した場合

(2) 政務調査費について、虚偽その他不正行為があったと認められる場合
 (キ) 第 9 条(収支報告書等の保存及び閲覧)

第 1 項 議長は、第 6 条の規定により提出された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。

第 2 項 何人も、議長に対し、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。

(ク) 第 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、議長及び市長が別に定める。

ウ 熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則

本件条例第 10 条の規定を受け、熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則(以下「本件規則」という。)が定められている。その主な内容は次のとおりである。

(ア) 第 5 条(使途基準)

条例第 5 条に規定する政務調査費の使途基準は、別表に定めるとおりとする。

別表(第 5 条関係)

科 目	内 容
調査研究費	議員又は会派が行う、市政の事務及び地方行財政に関する調査、研究及び意見交換等に要する経費
研修費	議員又は会派が研修会、講演会等を開催するため又は他の団体の開催する研修会、講演会等に参加するために要する経費
資料作成費	議員又は会派が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
資料購入費	議員又は会派が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
広報費	議員又は会派が、その調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について市民に報告し、又は広報するために要する経費
広聴費	議員又は会派が市、議員及び会派の政策等に対する市民からの要望及び意見を吸収するための会議等に要する経費
会議費	議員又は会派が行う調査研究に係る各種会議で、研修費の対象となる研修会、講演会等に該当するもの以外のものに要する経費
人件費	議員又は会派が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費
事務所費	議員又は会派が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、維持管理等に要する経費
事務通信費	議員又は会派が行う調査研究活動のために必要な通信、連絡等の用に供する設備等に要する経費

(イ) 第6条(政務調査費の返還)

政務調査費の返還は、政務調査費返還届により行うものとする。

エ 熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規程

本件条例第10条の規定を受け、熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規程(以下「本件規程」という。)が定められている。その主な内容は次のとおりであるが、本件規程第3条の別表は、別紙1のとおりである。

(ア) 第2条(支出の原則)

政務調査費は、次に掲げる事項を原則として支出されなければならない。

- (1) その目的に合致した経費に充てられること。
- (2) 金額等に妥当性が認められる経費に充てられること。
- (3) 適正な手続きが行われること。
- (4) 支出に関する書類が整備されていること。

(イ) 第3条(使途基準等)

第1項 熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則別表に定める使途基準の細目等については、別表に定めるところによる。

第2項 政務調査費の交付を受けた議員の活動が、政務調査及びそれ以外の活動のいずれにも該当すると認められるときは、当該活動に要した経費について、別表に定める割合に基づき算定される額を政務調査に要した経費の額とみなす。

(ウ) 第4条(議長の調査)

議長は、政務調査費収支報告書及び領収書等の証拠書類の写し(以下これらを「収支報告書等」という。)が、条例第6条の規定により提出された場合において、必要があると認めるときは、当該収支報告書等に係る政務調査費の支出について調査することができるものとする。

(エ) 第4条の2(熊本市議会政務調査費調査員)

第1項 議長は、前条に規定する調査に関し、学識経験を有する者のうちから熊本市議会政務調査費調査員(以下「調査員」という。)を指名し、専門的見地からの意見を聴くことができる。

第2項 議長は、前項に規定する場合において、必要があると認めるときは、調査員に対し、収支報告書等その他必要な書類について調査させることができる。

第3項 前2項に定めるもののほか、必要な事項は、議長が定める。

(オ) 第5条(支出伝票等の整理保管)

第1項 議員は、政務調査費の支出について支出伝票、出張記録書及び出納簿(以下これらを「支出伝票等」という。)を調製しなければならない。

第2項 議員は、領収書等の証拠書類及び支出伝票等を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。

第3項 議員は、政務調査費の支出についてやむを得ない理由により領収書

を徴し得ない場合は、支払証明書をもってこれに代えることができる。

3 判断

- (1) 「本件各支出に関して熊本市長に違法又は不当に返還の請求を怠る事実があるか否か」について

ア 収支報告書について

地方自治法では、政務調査費の使途の透明性を確保するため、「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、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。)」を議長に対して提出しなければならないとされている。

政務調査費の収入及び支出の報告を議長に対して提出することと規定した地方自治法の趣旨について最高裁判所は「この趣旨は、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、調査研究報告書の会派内部における活用と政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、調査研究報告書には会派及び議員の活動の根幹にかかわる調査研究の内容が記載されるものであることに照らし、議員の調査研究に対する執行機関からの干渉を防止するところにあるものと解される。」と判示している(平成17年11月10日判決)。

イ 政務調査費に関する議長の調査権限について

地方自治法及び本件条例、本件規則並びに本件規程(以下「本件条例等」という。)の規定によると、政務調査費の交付を受けた各議員は、交付を受けた年度の翌年度の4月30日までに当該政務調査費に関する領収書等の証拠書類の写しを収支報告書と併せて議長に提出しなければならないと定めている(本件条例第6条)。また、収支報告書等の提出を受けた議長は、必要があると認めるときは、当該収支報告書等に係る政務調査費の支出について調査することができるものとされている(本件規程第4条)。

地方自治法や本件条例等の規定からすると、議長は政務調査費に係る調査権限や審査権限を有しているものと解される。

ウ 政務調査費に関する市長の調査権限について

一方、熊本市長の政務調査費に係る調査権限を定める規定は、地方自治法及び本件条例等のいずれにも存在せず、本件条例の規定によって、議長から収支報告書が送付されるに過ぎない(本件条例第7条)。

しかし、法令等に直接的な規定がないからといって、公金たる政務調査費に関する調査権限や審査権限が全て議長や議会の自律にのみ委ねられていて、市長の当該調査権限や審査権限が除外されていると解することはできない。

地方自治法の収支報告書に係る規定に関する前記最高裁の判決は、会派ないし議員の調査研究活動そのものに対する執行機関の干渉を防止する趣旨であることを述べているに過ぎないのであって、市長が、公金たる政務調査費が適正に使用されているかどうかを調査し審査することに対し、議会や議員の自律性を侵害し、また干渉するものであると述べているわけではない。

そして、公金たる政務調査費を支出した市長は、予算の執行に関する長の調査権等を定めた地方自治法第 221 条第 1 項の規定の趣旨等から考察しても、当該政務調査費が適正に使用されているかどうかを調査し、審査する権限を当然に有するものと解することが相当である。

このことに関し、仙台高等裁判所は「・・・収支報告書の提出、会計帳簿の調整、領収書の整理保管が議員に義務付けられていることからすると・・・(中略)・・・支出したものが本件用途基準に照らして適正なものであるか否かについては、公金たる政務調査費を交付する者の審査を受けることが予定されているものといわざるを得ない。・・・(中略)・・・本件条例や本件規則には、市長の調査権限を定めた規定がないことは控訴人の主張するとおりであるが、公金を管理する者として、その公金が適正であったか否かを審査し得ることは当然である。

また、・・・(中略)・・・支出が適正であったか否かを調査することは議員や議会の自律性を侵害するものとはいえない。・・・(中略)・・・必要な支出をしたことを裏付ける資料がない支出がある以上、控訴人が不当利得返還請求をしないことは違法な懈怠にあたるというべきである。」(平成 19 年 4 月 26 日判決)と判示している。

エ 本件政務調査費に関する熊本市長の「怠る事実」について

以上のことからすると、公金たる政務調査費については「交付する者の審査を受けることが予定されているものといわざるを得ない」のであり、仮に、政務調査費が不適正に使用された事実が存在しているにもかかわらず、当該政務調査費を使用した者に対し「公金の管理」を行うべき熊本市長が相当額の返還の請求をしていないとすれば、当該返還請求権の不行使は、地方自治法第 242 条第 1 項で規定する「財産の管理を怠る事実」(最高裁、昭和 62 年 2 月 20 日判決を参照)に当たるもので、住民監査請求の対象になるといえる。

オ 結論

したがって、本件各支出のなかに、本件用途基準に合致しない不適正なものが認められるにもかかわらず、当該本件各支出に関して、熊本市長が相当額の返還の請求を行っていない事実が認められるとすれば、当該返還請求権の不行使は「財産の管理を怠る事実」に該当するものであると考える。

(2) 「本件各支出が本件条例等で定める用途基準に違反しているか否か」について

[1] 判断の基準について

政務調査費の制度は地方議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るものである。そして、地方議会は、条例の制定、予算の議決等地方行政全般について広範な権能があり、議員の調査研究活動もまた多岐にわたるものであるから、調査研究活動と市政との関連性、その目的や必要性、方法や態様等については基本的には議員の裁量に委ねられていると考えられる。

しかしながら、政務調査費が地方公共団体の公金から支出され、その財源が住民の経済的負担に依拠している以上、これを用いて議員が行う市政に関する調査研究活動は、市政と無関係に行われるものであってはならず、また、無制約に認められるものではない。

地方自治法の規定を受けて制定された本件条例第5条並びに本件条例第10条の委任を受けて制定された本件規則第5条並びに本件規程第3条には、政務調査費の用途基準(以下「本件用途基準」という。)が定められているが、政務調査費としての支出がその必要性、合理性を明らかに欠くような場合には、本件用途基準に適合しないものといえる。

以上のことに鑑みると、本件各支出が本件用途基準に合致するかどうかは、議員が行った調査研究の目的と市政の関連性、調査研究活動の内容と調査研究目的の関連性、支出額の相当性、調査研究結果の市政への影響等を総合的に勘案して考察することが相当であると考ええる。

[2] 本件各支出の個別的な検討

ア 落水清弘 議員

請求人は、3冊の書籍代について、「この書籍を実際に購入して請求人で手分けして読んでみたが、これらのものは個人で購入し読まれるべきものであり、政務調査費という公金を使って読むものとは考えられず、不適當であるので返還を求める。」旨主張している。

書籍 a 「坂の上の坂」、b 「新脳内革命 春山茂雄 71 歳！体内年齢 28 歳のレシピ」及び c 「頭のいい子を育てる母親は、ここが違う！」の購入代は、調査研究活動のために必要な図書を購入費として、それぞれ 1,155 円、1,600 円、1,260 円が資料購入費から支出されている。

前記『 3 判断 (2) [1] 判断の基準について』に照らせば、調査研究活動と市政との関連性、その方法や態様については、基本的には議員の裁量に委ねられていることから、請求人が実際に当該書籍を読んだうえ政務調査には不適當と主張しても、この書籍が極めて不相當あるいは著しく高額であるなど、明らかにその必要性や合理性を欠くことが認められない限り、本件支出が本件用途基準に違反しているということとはできないものと考ええる。

落水議員に文書で照会したところ、同議員から、それぞれの書籍に関し、ヨーロッパ型教育理論の日本の教育現場への活用や、脳科学の保健指導への活用、子育て分野等、調査研究活動に有益で、市民の価値観を取り入れた政治課題解決に必要であり調査対象とした、という調査研究目的や購入理由、活用方法などについて回答がなされた。

このようなことから、本件支出 a、b 及び c に係る書籍はいずれも、調査研究活動との合理的な関連性、有益性が認められ、請求人の主張には理由がない。

イ 田尻善裕 議員

請求人は、2冊の書籍代について、「これらのものは個人として購入し読まれるべきものであり、政務調査費という公金を使って読むものとは考えられず、不相当であるので返還を求める。」旨主張している。

書籍 a 「風水の本―天地を読み解き動かす道教占術の驚異」、b 「完全定本 風水大全」の購入代は、調査研究活動のために必要な図書を購入費として、それぞれ 1,260 円、3,990 円が資料購入費から支出されている。

政務調査費で購入する書籍についての考え方は、前述したとおりであり、当該 2冊の書籍は、その書籍名からすると、一般的に個人的な趣味・興味の範囲に属するものであることがうかがえた。

田尻議員に購入の目的を文書で照会したところ、同議員から、両書籍に関し、議員派遣の東アジア訪問で、シンガポールの街が風水を元に作られていることを知り、日本との違い、風水の視点からの都市計画で熊本をアジアの方から選ばれる街に出来ないか、そのヒントを得るために購入したもの、という調査研究目的や購入理由、活用方法などについて回答がなされた。

このようなことから、本件支出 a 及び b に係る書籍はいずれも、調査研究活動との合理的な関連性、有益性が認められ、請求人の主張には理由がない。

ウ 下川 寛 議員

請求人は、「大学院専門職コース学費の支出は、個人のスキルアップのための支出であり、生涯、議員であるかも分からない状況で学費を政務調査費から支出するのは不相当であるので返還を求める。」旨主張している。

「大学院専門職コース入学費用」は、平成 24 年 3 月 8 日に 282,000 円が研修費から支出されている。これは下川議員が平成 24 年度に熊本大学大学院社会文化科学研究科公共政策専門職コースに入学するための入学料である。

研修費の用途基準では、議員又は会派が、研修会、講演会等を開催するため又は他の団体の開催する研修会、講演会等に参加するために要する経費とされている。本件規程の用途基準表の細目や例示に「大学院の入学料」又はそれと同種と考えられるものは規定されておらず、本件規程よりさらに政務調査費の具体的な運用例を示した『「政務調査費運用の手引き」(平成 23 年 4 月改定、熊本市議会)』(以下「手引き」という。)においても、研修費の項目にその例示はない。

このことについて、議会事務局職員に事情聴取したところ、当該公共政策学の授業が、用途基準で認められている研修会、講演会の参加に該当すると判断した、授業料ではなく入学費用であるが、授業料に付随するもので政務調査費の支出として妥当と判断した、また、個人的な事務処理上のスキルアップのためのものは該当しないが、今回の例は議員としての知識の習得のためのものであり、政務調査費として認められると判断した、と回答があった。

下川議員に文書で照会したところ、調査研究活動及び市政への効果等について詳細な回答がなされた。この回答は、大学院での調査研究の最終報告として提言書を作成中であること、履修中に作成したレポートを市議会一般質問に活用したこと、自身の考察を熊本市上海事務所の今後の活動及び熊本市の東アジア戦略の

ために活用予定である、というものなどであった。

また、同じく提供された「履修科目控」によれば、財政政策論、財政管理論、比較行政論、地方行政論、現代政治行政論、地域政策論など、その科目名から、市政との関連性が認められた。

本件用途基準等に例示がないからといって、直ちに政務調査費として認められないということにはならない。地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきた状況をふまえれば、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るために必要な経費は、本件条例第5条の「市政に関する調査研究に資するために必要な経費」に該当するものといえる。さらに、前記『3 判断(2)[1]判断の基準について』に照らせば、調査研究活動と市政との関連性、その方法や態様については、基本的には議員の裁量に委ねられていることから、既存の大学院等の授業を活用し行われる議員の調査研究活動も、その一つの態様として認められるものと考えられる。

このようなことから、本件支出は下川議員のスキルアップのためだけにかかるものとは言い切ることはできず、請求人の主張には理由がない。

エ 坂田誠二 議員

請求人は、「一度だけ発行の広報紙の配布業務のための支出が 870,859 円とは異常に高額である。また、広報費で支出された広報紙配布準備業務代金及び広報紙配布業務代金は人件費で支出すべきものであり、それを加えて算出した場合の人件費総額のうち、人件費の用途基準の上限額を超えた 428,444 円の返還を求める。」旨主張している。

広報紙配布準備業務代は、平成 24 年 1 月 10 日に 22,500 円、21,000 円、18,750 円がそれぞれ 1 人、3 人、1 人に合計 104,250 円、広報費から支出されている。支出伝票に添付された領収証の額面は 30,000 円、28,000 円、25,000 円で、その 3/4 の割合での支出となっている。また、広報紙配布業務代は、同年 1 月 25 日に 56,250 円、45,000 円がそれぞれ 1 人、7 人に合計 371,250 円、同じく広報費から支出されている。添付の領収証の額面は 75,000 円、60,000 円で、その 3/4 の割合の支出となっている。

まず、請求人が異常に高額と主張する「広報紙の配布業務のための支出」であるが、これは措置請求書によれば、広報紙配布準備業務代 104,250 円、配布業務代 371,250 円、送料 395,359 円の合計である。

坂田議員に文書で照会したところ、個人ではなく専門の配送業者へ依頼することについても検討したが、配布先の住宅が密集していないため、安価な配布はできない、作成した広報紙の全部数を通常の郵送で配布した場合との経費の比較を示したうえ、できるだけ配布に係る経費が安価になるよう努力した結果であると回答がなされた。

そこで、広報紙配布準備業務代金及び配布業務代金を広報費から支出したことの適否について検討すると、まず、広報費の用途基準では、議員又は会派が、その調

査研究活動及び議会活動並びに市の政策について市民に報告し、又は広報するために要する経費とされている。手引きでは、「広報費は、・・・広報紙誌・報告書の作成、印刷費、送料・配布料、発送事務費、街頭演説経費などが対象となります。」とある。そうすると、本件支出は、この送料・配布料、発送事務費に該当する。

また、坂田議員から提出された広報紙を確認したところ、「市議会議員 坂田誠二市政だより」とされた紙面の3/4に調査研究活動及び市の政策の報告が掲載されており、使途基準に則り、支出額は適正に按分されたことが認められた。

このようなことから、本件支出には何ら疑義を生じさせるものは認められず、請求人の主張には理由がない。

オ 田中誠一 議員

請求人は、「政務調査費専用事務所として届けられた住所、電話番号は文具店のものである。同所には事務所の標識も無く、事務所として借用されたとは考えられないので、事務所費として支出された家賃 600,000 円及び電気代 21,000 円の返還を求める。」旨主張している。

田中議員が議長あてに提出した政務調査費事務所等届に記載してある住所及び電話番号を見ると、請求人の主張のとおり、事実証明書として提出された電話帳の写しにある文具店の住所及び電話番号と同じであることが認められた。

次に、支出伝票に添付された一年間通用の領収証の記載を見ると、「自 平成 23 年 4 月 1 日 至 平成 24 年 3 月 31 日、1ヶ月 ¥51,750、内訳 家賃 ¥50,000・分担金 ¥1,750」となっており、その下部に毎月の受取日と領収印の押印がある。請求人がいう電気代とは、その金額から領収証にある分担金を指していると解した。

田中議員に文書で照会し、事務所の賃貸借契約書の写しを求めたところ、回答及び建物賃貸借契約書の写しと 5 枚の写真の提供がなされた。

回答によれば、政務調査事務所は、当該文具店の二階にあること、以前は一階入口に立看板を設置していたものの、狭く邪魔になると指摘され撤去し、現在は二階に「田中誠一政務調査事務所」と表示しているということであった。提供された契約書において、事務所の所在地が届けのそれと合致していること、使用目的は事務所の目的のみに使用するとされていること、水道光熱費及び電話取次ぎについて、分担金として月額 1,750 円とされていることを確認した。これにより、文具店の電話を使用していることがうかがえ、事務所の届の電話番号が当該文具店の番号と同じである理由が認められた。さらに、提供された写真から、回答にある事務所の表示が事務所入口にあること、表示の奥の部屋内部にデスクやソファ、書棚等が設置され、事務所としての形態が整っていることが認められた。

このようなことから、田中議員の政務調査費事務所等届と実態は合致しており、請求人の主張には理由がない。

カ 紫垣正仁 議員

請求人は、「事務所届に記載された住所は、紫垣議員夫妻の日常生活の場であるという近隣からの情報が寄せられており、自宅事務所であればその家賃は支出すべ

きではないので、事務所費として支出された家賃 780,000 円の返還を求める。」旨主張している。また、請求人は、当該事務所の住所はマンションで事務所の表示もなく、近隣に「紫垣正仁自宅」の表示があるが、この自宅は紫垣議員の父親の自宅を指しており、隣は兄弟の家であると述べている。

紫垣議員が議長あてに提出した政務調査費事務所等届の記載内容を見ると、事務所所在地は「熊本市中央区帯山 4 丁目 29-35」、届出の住所は「熊本市中央区帯山 5 丁目 15-29」であった。

紫垣議員に文書で照会したところ、事務所所在地は上記に相違ないが、届出の住所は「熊本市中央区帯山 5 丁目 15-29」ではなく、「熊本市中央区帯山 5 丁目 15-33」であるとの回答がなされたことから、紫垣議員に直接事情聴取を行った。また、事務所の賃貸借契約書の写しを求めたところ、建物賃貸借契約書の写しと 4 枚の写真の提供がなされた。

これにより、請求人が提出した証拠写真については、写っているマンションは政務調査費事務所がある棟とは別の棟の写真であることや、写っている家は両親並びに兄家族の住居で、紫垣議員本人の自宅とは別の場所であることから、実態とは相違している旨回答がなされた。

また、現在の住所地である「熊本市中央区帯山 5 丁目 15-33」には、平成 21 年に政務調査費事務所等届を議長あてに提出した後、変更があったとの回答であり、これは、届いた郵便物の住所及び議員名簿における住所、さらには、住民票と一致していることが認められた。

次に、事務所は政務調査費事務所等届の所在地「熊本市中央区帯山 4 丁目 29-35」にある 3 棟のマンションのうちの C 棟 301 号室で、住居としてではなく事務所として使用しているとの回答であり、提供された写真から、C 棟 301 号室の入口に事務所の表記がされていること、部屋内部にデスクやソファ、書棚等が設置され、事務所としての形態が整っていることが認められた。

このようなことから、紫垣議員の政務調査費事務所等届と実態は合致しており、請求人の主張には理由がない。

4 結論

以上のとおりであるから、主文のとおりとする。

5 監査委員の意見

政務調査費の制度は地方議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るものであり、その活動は多種多様で広範なものであって、自主性、自律性は十分に尊重されなければならない。

しかし、政務調査費の財源は住民の経済的な負担に依拠し、地方公共団体の公金をもって支出されることから、その用途における透明性を確保し、市民に対する説明責任を十分に果たすことが求められることはいうまでもないことである。

熊本市議会においては、平成 23 年度から車燃料代の上限や、図書購入の際の書籍名の記載の義務付けを定め、また、平成 24 年 10 月 1 日からは政務調査費に関する領収書等の

証拠書類の写しが閲覧できるようになるなど、透明性を確保するため様々な取り組みが行われているところであり、その効果については今回請求人も認めるところであった。

しかしながら今回、大学への通学のための費用のように使途基準に具体的な定めがないものや、マンションの一室を事務所として使用する場合に住民の誤解を招くようなこともあったことから、これらについては、他都市の例等も参考に検討を行い、政務調査費の支出にかかる透明性の確保はもとより住民の納得が十分得られるような支出基準づくりを望むものである。

そして、政務調査費による調査研究活動の充実が、市民の信頼を基盤とした議会活動並びに市政運営の更なる活性化に繋がることを強く期待したい。

別表(熊本市議会政務調査費の交付に関する条例施行規程第3条関係)

通則

1 政務調査費の支出に係る割合の算定について

備考の欄に定めるもの以外の第3条第2項の規定に基づく割合は、次に掲げるところにより算定すること。

- (1) 政務調査活動のみに係る場合は、1とする。
- (2) 政務調査活動及びそれ以外の活動に係るそれぞれの数量が明確な場合は、これらの数量の合計数量で政務調査活動に係る数量を除して得るものとする。
- (3) 政務調査活動及びそれ以外の活動に係るそれぞれの数量が明確でない場合は、これらの活動数分の1を上限とする。
- (4) 議員が共同で支出した場合は、当該人数分の1とする。
- (5) 前各号によらない場合も、合理的な根拠に基づくものとする。

2 備品の定義について

この表において「備品」とは、品質、形状が変わることなく長期間にわたり使用に耐える物で1品の取得価格が5万円以上のものをいう。

3 政務調査費により購入した備品の取扱いについて

政務調査費により購入した備品の取扱いは、次に掲げるところによる。

- (1) 備品台帳に記載し、管理すること。
- (2) 備品の耐用年数は、減価償却資産の耐用年数等に関する省令(昭和40年大蔵省令第15号)に定める減価償却の基準によるものとし、議員の身分を失った際に当該耐用年数に満たないもので1品の取得価格が10万円以上のものについては、当該備品に係る未償却残高を市に返還すること。
- (3) 耐用年数が経過し、又は破損等により返却できない備品については、抹消届の提出及び備品台帳からの抹消をすること。

4 支出額の上限について

- (1) 人件費及び事務所費に係る科目ごとの支出総額は、それぞれ120万円を超えてはならない。
- (2) 車燃料代の支出総額は、24万円を超えてはならない。

5 事務所の届出について

政務調査費の支出の対象とすることができる事務所は、別に届出が行われているものでなければならない。ただし、議会棟内の議員控室については、この限りでない。

6 見積書の徴収について

1件につき20万円以上の支出を行う場合は、複数の者から見積書を徴収し、支出先を決定すること。ただし、価格が特定されているものに係る契約をするとき、相手方が特定されるものに係る契約をするとき等当該取扱いをすることが適当でない場合は、この限りでない。

使途基準表

科目	内容	細目	例示	可否	備考
調査研究費	議員又は会派が行う、市政の事務及び地方行財政に関する調査、研究及び意見交換等に要する経費	旅費 交通費 調査委託費 調査補助者等への謝礼等	国内調査費	○	・実費を原則とするものの、熊本市議会議員の議員報酬、期末手当及び費用弁償に関する条例(昭和25年告示第32号)第6条第2項及び熊本市職員等の旅費支給に関する条例(昭和33年条例第22号)別表第1によるほか、平成14年3月26日付け人事発第165号及び平成20年7月15日付け人事発第454号によることができる。
			国外調査費	○	・実費を原則とするものの、熊本市職員等の旅費支給に関する条例によることができる。ただし、旅行雑費は除く。 ・調査する場合は議会運営委員会の事前報告事項とする。
			車のリース	○	政務調査を主目的とした事務所(議員控室)保管の車のリースに係る割合は2分の1。ただし、車検・メンテナンス等の維持管理経費は含まない。
			レンタカー	○	長期間のレンタカーは不可とする。
			駐車料金	○	
			カーナビ更新データの購入	○	DVD等データ情報の更新のためのもの
			調査補助者への謝礼	○	3親等以内の親族に対する謝礼は不可とし、1回(1日)5千円を上限とする。
			車燃料代	○	実費を原則とするが、燃料使用金額の2分の1を上限とし、又は月間走行距離の2分の1とするいずれかの方法によることができる。 月間走行距離によった場合は、当該距離を明確にできるものを作成する。なお、キロメートル単価については、熊本市職員等の旅費支給に関する条例により算定する。

			国内調査による車燃料代	○	実費とする。
			高速道路・有料道路料金	○	
			タクシー代	○	割合は通則による。ただし、議会及び委員会出席経費には不可とする。
			意見交換等での茶菓子代	○	相手方への提供については、政務調査費からの支出は不可とする。
			調査委託費	○	3親等以内の親族への委託は、不可とする。
			車・バイク・自転車等の購入	×	資産形成となるものはなじまないため
			カーナビの購入	×	資産形成となるものはなじまないため
			洗車代、オイル交換、修理、保険料、自動車税、車検等の維持管理費	×	
			自動車、バイク、自転車の月極め駐車料金	×	
			交通機関のプリペイドカード等の購入	×	
研修費	議員又は会派が研修会、講演会等を開催するため又は他の団体の開催する研修会、講演会等に参加するために要する経費	会場費 機材借上げ料 講師謝礼 会費 交通費、宿泊費等の旅費	政党・政治団体が主催する研修会	○	・政務調査に該当する研修会のみ可とする。 ・研修会後の意見交換のための交流会経費は可とし、上限額を5千円とする。 ・研修プログラム等の文書等を支出伝票に添付する。
			講師に対する謝礼	○	
			会場費	○	
			機材借上げ料	○	
			地域団体等が主催する研修会、講演会等後の交流会経費	○	・政務調査に該当する研修会等の実態があり、適切な場所で行われている場合は可とし、上限額を5千円とする。 ・研修プログラム等の文書等を支出伝票に添付する。

			交通費、宿泊費等の旅費	○	実費を原則とするものの、熊本市議会議員の議員報酬、期末手当及び費用弁償に関する条例第6条第2項及び熊本市職員等の旅費支給に関する条例別表第1によるほか、平成14年3月26日付け人事発第165号及び平成20年7月15日付け人事発第454号によることができる。
			政党・政治団体の年・月会費	×	
			研修団体への年会費	×	年会費等は会の運営費に使われるため
			パソコン講座などの受講料	×	個人のスキルアップのためのは、なじまないため
			会派が雇用する職員等への研修会、講座への参加経費	×	議員が対象のため。ただし、事務補助上必要と認められるものを除く。
資料作成費	議員又は会派が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 翻訳料 事務機器購入 事務機器リース等	事務所及び議員控室の事務機器等(パソコン、コピー機、デジタルカメラ、FAX、等)の購入	○	事務機器等設置台数の目安例) 事務所設置分・・・デスクトップパソコン2台、ノートパソコン1台、コピー機等1台
			事務所及び議員控室の事務機器等(パソコン、コピー機、デジタルカメラ、FAX、等)のリース	○	事務機器等設置台数の目安例) 事務所設置分・・・デスクトップパソコン2台、ノートパソコン1台、コピー機等1台
資料購入費	議員又は会派が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	書籍代 新聞・雑誌代 その他資料 購入費	議員控室及び事務所で購入の政党機関紙	○	・事務所での購入は、各党1部までとする。ただし、自宅を事務所として届け出ている場合は1部とする。 ・議員控室での購入は、各党2部までとする。
			議員控室及び事務所で購入の新聞等	○	・事務所での新聞購入は、複数社を認める。ただし、自宅を事務所として届け出ている場合は、1社を自宅分とみなして、除くものとする。 ・議員控室での新聞購入は、

					複数社を認め、1社につき2部までとする。 ・スポーツ紙等は、不可とする。
			図書購入	○	・大衆誌、漫画本等は、不可とする。 ・購入した書籍が特定できるように、書籍名を記載する。領収書等に書籍名の記載がない場合は、支出伝票に表紙のコピーを添付する。
			通信社等から配信されるデジタル情報購入	○	
			デジタル書籍等の購入	○	大衆誌、漫画本等は、不可とする。
広報費	議員又は会派が、その調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について市民に報告し、又は広報するために要する経費	広報誌・報告書等の作成、印刷費、送料 街頭演説経費等	議会報告紙誌	○	
			政党、後援会等との共同で発行する広報誌	○	紙面の割合によること。
			ホームページ作成、維持、管理料	○	紙面の割合によること。
			ブログ、e-mailなどIT関連広報ツールの作成、維持、管理料	○	紙面の割合によること。
			広報誌・資料等の配布のための送料	○	紙面の割合によること。
			街頭演説用拡声器、旗等	○	選挙に係るものは不可とする。
			議会活動・市政報告会等の開催経費(個人報告会経費、政党・後援会共同報告会経費、茶菓子代、広報用ビデオプロジェクター等の機器購入又はリース等)	○	

広聴費	議員又は会派が市、議員及び会派の政策等に対する市民からの要望及び意見を吸収するための会議等に要する経費	会場費 印刷費 設営費 茶菓子代等 アンケート 委託料 アンケート 送料等	広聴会等の開催経費(会場費、印刷費、設営費、人件費、茶菓子、交通費、駐車場代等)	○	人件費は、市役所臨時職員の単価を基準とする。
			アンケート調査費	○	
			議員控室、事務所での茶菓子代	○	他活動等と兼用の場合は、通則による。
			議会控室の当番手当(日当、弁当代等)	×	
会議費	議員又は会派が行う調査研究に係る各種会議で、研修費の対象となる研修会、講演会等に該当するもの以外のものに要する経費	会場費 機材借上料 資料等印刷費等	予算・決算・市の施策に関する検討するための会議経費(交流会経費も含む。)	○	・会議の実態があり、適切な場所で行われていること。 ・会費対応で、支出団体の活動内容や実態が、調査研究に該当するものであること。 ・交流会等の場合、会食を主目的でなく、意見交換等の実態が伴うものであること。 (支出伝票等に、会議の内容、参加者からの要望・意見等を記載すること。)
			他会派、自治体職員等との各種会議に要する費用	○	上記基準に準ずる。
			各種団体からの案内(催し物や会合)に対する寄付行為	×	公職選挙法(昭和25年法律第100号)上禁止される寄付に該当するので認められない。ただし、参加者全員が会費を負担している場合に、同額を負担する場合を除く。
			後援団体の落成式や開店祝、葬儀の花輪	×	公職選挙法上禁止される寄付に該当するので認められない。
			祝金、見舞い、香典、餞別、寸志等の冠婚葬祭の出席に伴う経費	×	これらのうち、公職選挙法で認められているものでも政務調査としては支出しない。

			中元、歳暮、祝電、弔電	×	これらのうち、公職選挙法で認められているものでも政務調査としては支出しない。
			年賀状、暑中見舞等の時候の挨拶状	×	公職選挙法で認められない。
			祭りへの寄付や差し入れ	×	公職選挙法上禁止される寄付に該当するので認められない。
			地域の行事やスポーツ大会等への差し入れ	×	公職選挙法上禁止される寄付に該当するので認められない。
			町内会の集会や旅行等の催し物への寸志や差し入れ	×	公職選挙法上禁止される寄付に該当するので認められない。
			商品券、図書券、ビール券等の購入	×	
			会派への会費	×	
			政党のパーティー、政治資金パーティー	×	
			政党の大会への出席費用・賛助金	×	
			個人的な資格を維持するための会費等	×	
人件費	議員又は会派が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費	給料手当賃金等	議員の政務調査のための事務所の事務補助職員	○	<ul style="list-style-type: none"> ・雇用契約を締結すること。ただし、親族の雇用は、3親等までは認めない。また、政務調査の対象は、2人までとする。 ・賃金額は、市役所臨時職員の単価を基準とし、賃金に係る税金については、給与支払報告書(市町村提出用)を発行する。 ・他の活動の事務を兼ねた場合は、通則による。
			会派に配属された事務補助職員	○	上記と同様。ただし、対象人数は、会派に配属された人数とする。

			社会保険料	○	政務調査以外の業務と兼務する場合は、通則による。
			事務補助の短期雇用	○	雇用契約で、雇用目的と期間を、明確にすること。賃金等は、市役所臨時職員の単価を基準とし、賃金に係る税金については、給与支払報告書(市町村提出用)を発行する。
事務所費	議員又は会派が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、維持管理等に要する経費	賃借料 維持管理費 備品、消耗品費等	事務所賃借料	○	自宅を事務所として届け出ている場合の賃借料や本人若しくは3親等以内の親族、又はこれらの者が代表者である法人が所有している事務所の賃借料は、認めない。
			自宅敷地内に設置した事務所のリース料	○	例)プレハブ事務所リース料
			独立した会派事務所賃貸料	○	
			事務所の水道光熱費等の諸経費	○	自宅を事務所として届け出ている場合は、電気代のみとする(面積の割合による)。
			事務所の備品の購入	○	
			事務所の備品のリース	○	
			事務所の消耗品	○	
			事務所設置に伴う税金	×	
			事務所設置のための敷金、礼金	×	
			議員(会派)事務所の購入(土地、建物とも)	×	購入は資産形成となるため
事務通信費	議員又は会派が行う調査研究活動のために必要な通信、連絡等の用に供する設備等に要する経費	事務機器購入 事務機器リース 電話、FAX通信・通話料 事務用品等	事務所及び議員控室の事務機器等購入	○	
			事務所及び議員控室の事務機器等リース	○	
			固定電話、FAX通信・通話料	○	自宅を事務所として届け出ている場合の電話代は、2分の1とする。

			携帯電話の購入	○	政務調査専用電話でない場合は、不可とする。
			携帯電話の通信・通話料	○	・政務調査と兼用の個人所有の携帯電話の通信・通話料は2分の1とする。 ・政務調査専用の場合は電話番号を届け出ること。
			事務用品、消耗品等の購入	○	
			IT関連機器の購入	○	
			IT関連機器のリース	○	
			インターネット、プロバイダー料金等	○	
			電報	×	
			名刺印刷	×	