

笠 監 第 6 7 号
令和2年8月17日

笠 岡 市 長 小 林 嘉 文 殿
笠岡市議会議長 藤 井 義 明 殿

笠岡市監査委員 坂本 昭雄

事務監査の結果に関する報告について（提出）

笠岡市監査基準第31条第1項第3号及び地方自治法199条9項の規定により、令和2年7月17日付笠総第741号で要求のあった事務監査の結果に関する報告を別紙のとおり提出します。

(別紙)

監査結果報告書

第1 監査対象項目

令和元年度に笠岡市議会における会派に対して交付した政務活動費のうち、「新政みらい」及び「笠栄会」の事務所費に要する経費の執行について

第2 監査目的

政務活動費のうち事務所費に要する経費の執行が、笠岡市議会政務活動費の交付に関する条例、笠岡市議会政務活動費の交付に関する条例施行規則及び笠岡市政務活動費運用指針に規定している経費別使途基準に基づき、公正かつ適正なものとなっているかを検証する。

第3 監査の対象

議会事務局

第4 監査の期間

令和2年7月20日から令和2年8月17日まで

第5 監査委員の除斥

監査委員のうち、市議会議員から選任された天野喜一郎委員は本件要求監査が政務活動費の執行に関する調査であることから、地方自治法199条の2の規定により除斥となった。

第6 監査の方法

議会事務局から提出された令和元年度の「新政みらい」及び「笠栄会」の政務活動費に関する関係書類について監査を実施した。

監査の実施にあたっては議会事務局の職員に対して聴取を行うとともに、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、市議会の「新政みらい」及び「笠栄会」の所属議員、経理責任者に対して聴取を行った。

第7 事実関係

1 政務活動費の交付に係る根拠法令等

地方自治法第100条第14項から第16項「政務活動費」の規定を受け、本市においてはその交付の意義、使途等について次のとおり定めている。

(1) 議会基本条例（本件請求部分の抜粋）

（政務活動費）

第20条 議員は、政務活動費を有効に活用し、調査研究又は政策提言の充実に努め

なければならない。

- 2 政務活動費の交付を受けた会派は、その用途については、全て公開し、結果については説明責任を果たさなければならない。

(2) 笠岡市議会政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）（本件請求部分のみ抜粋）

（目的）

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、笠岡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、議会の会派に対し政務活動費を交付することに関し必要な事項を定めることを目的とする。

（交付対象）

第2条 政務活動費は、笠岡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。

（交付額及び交付の方法）

第3条 会派に対する政務活動費は、各月1日（以下「基準日」という。）における当会派の所属議員の数に月額45,000円を乗じて得た額を6箇月を1期として年2回交付する。

（政務活動費を充てることができる経費の範囲）

第5条 政務活動費は、会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、各種会議への参加など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（次項において「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。

別表（第5条関係）

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及び調査委託に関する経費
研修費	会派が研修会を開催するために必要な経費、団体等が開催する研修会の参加に要する経費
広報費	会派が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費
広聴費	会派が行う住民からの市政及び会派の活動に対する要望、意見の聴取、住民相談等の活動に要する経費
要請・陳情活動費	会派が要請、陳情活動を行うために必要な経費
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
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

資料購入費	会派が行う活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費
人件費	会派が行う活動を補助する職員を雇用する経費
事務所費	会派が行う活動に必要な事務所の設置及び管理に要する経費

(経理責任者)

第6条 会派は、政務活動費に関する経理責任者をおかななければならない。

(収支報告書等の提出)

第7条 政務活動費の交付を受けた会派の経理責任者は、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。)に、当該支出に係る領収書又はこれに準ずる書類(以下「領収書等」という。)を添付し、議長に提出しなければならない。

2 前項の収支報告書及び領収書等(以下「収支報告書等」という。)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。

(政務活動費の返還)

第8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。

(透明性の確保)

第10条 議長は、第7条第1項の規定により提出された収支報告書等について、必要に応じて調査を行う等、政務活動費の適正な運用を期するとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。

(3) 笠岡市政務活動費運用指針

政務活動費に係る地方自治法、他自治体での条例の改正等に伴い、本市議会も従前の「笠岡市議会政務活動費に関する内規」を大幅に改訂し、平成27年4月に「笠岡市政務活動費運用指針」(以下「運用指針」という。)を新たに作成(平成29年4月一部改正)している。

ここでは、政務活動費の経費別使途基準などがより具体的に定められ、「政務活動費の使途については、調査研究その他の活動のための経費として社会通念上妥当な金額の範囲において、笠岡市政務活動費運用指針を基準とし、各会派が自らの判断と責任に基づき管理するものである。このことから、会派は、政務活動費の支出について、会計帳簿を調製し、その内訳を明確にするとともに、政務活動の内容を説明する責任がある。」として「説明責任の原則」を基本的な考え方として示している。

本件、監査対象項目である事務所費の経費別使途基準は次のとおりである。

経費別使途基準 事務所費

細事項	使 途 基 準
事務所の要件	事務所費を支出できる「事務所」の要件 ①政務活動が実際にそこで行われている。 ②外見上、事務所として認識できる形態を有している。

	<p>(例；看板，表示，ポスト)</p> <p>③事務所としての機能を有している。</p> <p>(例；事務スペース，事務用品)</p> <p>④連絡機能が整っている。(例；連絡要員)</p>
賃貸者契約等の形態	<p>①原則として議員個人が契約主体となり，賃貸借契約書が作成されていること。</p> <p>②後援会事務所や政党支部事務所等との共用の場合は，可能な限り賃貸借契約，ガス，水道，電気，電話等の契約を分離することが望ましい。</p> <p>③後援会名義等で賃借し，後援会等業務に使用している事務所を，政務活動にも使用する場合，政務活動を行う事務所と判断できれば充当可能とするが，毎年度当初に議員と後援会等との間で，使用契約書，覚書又は協定書等の形で明記しておき，それに基づいて支出すること。その場合は，後援会等からの請求書・領収書のほか，全体額が明らかになる書類を整える必要がある。</p>
取得・修繕等	事務所として使用する不動産の取得，建築工事，修繕，清掃等環境整備への支出はできない。
自宅等	名義に関わらず，自宅の場合は，賃借料の支出はできない。また，その他自己所有物件についても，賃借料の支出はできない。光熱水費は，家族用と契約を分離するか，按分により支出する。
親族所有物件の借上料	2親等以内の親族(配偶者を含む)又は生計を一にする親族が所有する物件の賃借料への支出はできない。
関連法人所有物件の借上料	<p>賃借料への支出は可能である。</p> <p>ただし，次の点に留意する。</p> <p>①賃貸借契約書が作成されており，口座振込や領収書等の証拠書類が発行されるなど適切な処理がされている。</p> <p>②法人の会計処理上，収入として計上され適切な処理が行われている。</p>
按分	当該事務所が，政務活動以外にも使用されている場合は，別表「按分方法」により費用を按分し，支出する。 ※別表省略

(4) 政務活動費の交付を受けた後の処理

イ 各会派の経理担当者は，各議員から提出された前年度の政務活動費の収支報告書を取りまとめ，領収書等とともに議長に提出することとされている。

「新政みらい」及び「笠栄会」の経理担当者からの聴取によると，各議員から提出された収支報告書等を整理する際に，明らかな解釈誤りや計算誤謬，又は，会派で調整が必要となる事項等があれば適宜修正を行うなどしていると申し立てている。なお，「新政みらい」の経理担当者は令和2年4月における市議会議員選挙で改選されている。

ロ 議長に提出された収支報告書等については、議会事務局職員が内容の確認など審査を行っている。そこでは、収支報告書と領収書の合計額が一致しているかといった形式的なチェックにとどまり支出内容が条例や運用指針に適合しているかについての検討は行っていない。議会事務局内部には、政務活動費の使途については本来交付された会派自らがその説明責任を果たすべきものであり、会派から提出された報告書に形式的な誤り以外はないはずであるとか、議会事務局が政務活動費の使途にまで踏み込んで審査することはできないとの考えがある。一方で、踏み込んで検討する場合には、議会事務局の外部の有識者(税理士など)に要請する必要があるとの申し述べがあった。

いずれにせよ、交付条例第10条の「透明性の確保」としての議長の果たすべき役割が十分には機能していない。

第8 監査の結果

1 「新政みらい」及び「笠栄会」の収支報告書

令和2年4月28日付でされた両会の令和元年度収支報告書は次のとおりである。

	費 目 等	新政みらい(4人)	笠栄会(3人)
収入	政務活動費	2,160,000円	1,620,000円
支出	調査研究費	1,547,261円	440,046円
	研 修 費	73,772円	0円
	広 報 費	344円	172,603円
	広 聴 費	0円	323,424円
	要請・陳情活動費	0円	0円
	会 議 費	8,000円	0円
	資料作成費	170,663円	106,034円
	資料購入費	270,215円	284,116円
	人 件 費	0円	60,000円
	事務所費	240,000円	627,142円
	合 計	2,310,255円	2,013,365円
差 引		△150,255円	△393,365円

(注) 両会とも赤字の金額部分を自己負担している。

2 個別の状況

「新政みらい」の事務所費240,000円はA議員に係るものであり、「笠栄会」の事務所費627,142円はB議員に係る327,142円及びC議員に係る300,000円の合計額である。

(1) A議員に係る事務所費240,000円について

イ A議員から提出された収支報告書等及びA議員立会の上での現地調査(令和2年7月29日)の結果は次のとおりである。

・所在地は笠岡市内の鉄骨造3階建て3階部分の一室で、間取は6畳和室、台所及び

トイレである。

- ・所有者は甲(笠岡市内在住)で、10数年前から賃貸借契約を締結し、賃料1箇月40,000円で賃借している。なお、甲はA議員の妹の夫で2親等の姻族に当たる。
- ・賃借料月額40,000円のうち、政務活動費を20,000円充当している。
- ・賃貸借契約書の賃借人は「新政みらい代表A」となっている。
- ・賃貸借契約は令和2年6月30日で解除され、室内にはA議員の私物が残されており、パソコンなどを撤去した形跡が見られた。また、それまで玄関ドアに表示されていたとされる「新政みらい事務所」の看板は撤去され、同室内に残置されていた。

ロ 当該事務所について、A議員の申立ては次のとおりである。

- ・島にある自宅に帰る船の住吉港の出航が午後6時前と早く、議員活動に制約があることから宿泊用に借りた。寝泊りするのには、月に6日から7日程度と思う。また、議会棟には会派の事務室がないことから、当該事務所にて月に2回程度「新政みらい」の月例会を開催していた。
- ・個人で借りると運用指針の「親族所有物件の借上料」の「2親等以内の親族」の規定に抵触するので、会派の仲間から「個人名ではなく、『新政みらい』として借りればよい。」とのアドバイスがあり、契約は「新政みらい代表A」としている。
- ・しかしながら、賃貸人との関係で言うと建物はほとんど自分が使用しており、「2親等以内の親族」という規定に違反していることに間違いはないため、当方の申立てには理由がないと考え、令和2年6月で賃貸借契約を解除した。

(2) B議員に係る事務所費327,142円について

イ B議員から提出された収支報告書等及びB議員立会の上での現地調査(令和2年7月22日)の結果は次のとおりである。

- ・事務所費327,142円は事務所借上料年300,000円と当該事務所に要する灯油代27,142円である。
- ・事務所の所在地は、B議員の居宅の手前の隣地であり、鉄骨プレハブ(約40㎡)の平屋で「B連絡所」の看板がある。事務机と書類棚、応接セットに簡単な台所がある。建物は未登記で、土地(地目は畑と一部宅地)の名義人はB議員である。
- ・賃貸借契約上の賃貸人はB議員本人の居宅の住所地と同一のところに所在するB商会であり、B商会は法人格を持たない個人営業である。B商会はB議員本人が代表者を務め、金属回収業を営んでいるが近年はほとんど稼働しておらず、在庫品を切り売りしている状態にある。
- ・政務活動が当該事務所においてどの程度の頻度で行われているかは政務活動報告書等の記載がなく判断できない。

ロ 当該事務所について、B議員の申立ては次のとおりである。

- ・議会棟には会派で相談するような議員室がなく話し合いもできないから、当該事務所で政務活動を行っている。
- ・賃貸人が個人(B議員)であることは承知しているが、運用指針の「自宅等」の「自己所有物件についても賃借料の支出はできない。」という項目は事務所費を判断する

際の参考にすぎないと考えている。賃貸人と賃借人の関係が問題になった時、当時の議長に確認をしたら、「お金の流れをきちんと整理しておけばよい。」と言われており、議長の言なので事務所費の充当は了解されたものと理解している。

・賃貸料はB商会在建物件を賃貸しており、毎年賃貸料としてB議員の確定申告書において申告している。

(3) C議員に係る事務所費300,000円について

イ C議員から提出された収支報告書等及びC議員立会の上での現地調査(令和2年7月22日)の結果は次のとおりである。

・建物所在地は笠岡市内にあり、木造スレート葺き2階建て(114.26㎡)で、事務所としての看板等はなく、一見して普通の民家である。なお、玄関前に2~3台の駐車スペースがある。

・1階を事務所にあてて、2階部分をC議員の生活用居室としている。

1階は玄関、洋室、和室、台所、トイレ、風呂で洋室には事務机、応接セット、テーブル、パソコン、専用電話などがある。

・土地・建物は乙が取得して居住用としていたものを、平成26年4月から賃貸人を乙が代表者である(株)丙名義でC議員が賃借している。なお、乙はC議員の娘の夫で1親等の姻族にあたる。

・土地・建物の名義は(株)丙ではなく乙となっている。

・賃借料月額80,000円のうち、事務所賃借料50,000円、そのうち政務活動費を25,000円充当している。建物全体の賃借料のうち生活用居室以外の事務所の賃借料部分についてのみ契約書、領収書を交わしている。

ロ 当該事務所について、C議員の申立ては次のとおりである。

・自宅は住民票上の島にある家であり、当該事務所は運用指針の「自宅等」に当たらない。

・A議員同様、島にある家に帰るとなると時間的な問題もあり議員活動に制約が生じるため、たまにしか帰らない。

・議会棟には政務活動をする場がないため、当該事務所を使用し、事務所費を充当している。

・1階部分はすべて政務活動に使用している。選挙事務所は近隣の事務所を借りて行っている。

・議員としての活動状況はパソコンで管理しているが、「活動記録簿」といったものはない。

したがって、当該事務所を政務活動にいつ、どのように使用したかは説明できないが、事務所用であることは間違いない。

3 判断

政務活動費のうち事務所費に要する経費の執行が条例等及び運用指針に規定している経

費別使途基準に基づき、公正かつ適正なものとなっているかどうかについては、次の通り判断する。

(1) 判断の基準

政務活動費については、収支報告書は議会の代表である議長に提出することとされており、議長は、収支報告書について必要に応じて調査を行う等により政務活動費の適正な運用を期すとともに、使途の透明性の確保に努めるものとされている。このように、政務活動費制度は、議会の自主性や自律性を尊重する仕組みとなっており、政務活動費を用いてどのような活動を行うかは第一義的には議会の判断に委ねられているものと考えられる。

一方で、政務活動費については、その原資が公金である以上、会派または議員の判断がすべて認容される訳ではなく、一定の制約があると言わざるを得ない。

議会の自主性、自律性を尊重しながら、一方でその透明性を確保し、適正な運用を図るため、本市においても議会の各会派・議員の議論を踏まえ、平成27年4月に議会において政務活動費の具体的な判断基準が「笠岡市政務活動費運用指針」として定められている。

運用指針は法的拘束力を有するものではないが、政務活動費の具体的な充当と公金の支出の適否の判断にあたっては、運用指針に照らしこれに適合していない経費については、適正なものとはいえないと考える。

(2) 本件の判断について

監査要求のあった「新政みらい」の事務所費240,000円及び「笠栄会」の事務所費627,142円はいずれも運用指針に適合しておらず、適正なものとはいえない。

イ 「新政みらい」のA議員に係る事務所費240,000円について

賃貸人はA議員の2親等親族に該当し、運用指針の経費別使途基準の事務所費「親族所有物件の借上料」の「2親等以内の親族(配偶者を含む)又は生計を一にする親族が所有する物件の賃借料への支出はできない。」に合致していない。

ロ 「笠栄会」のB議員に係る事務所費327,142円について

賃貸物件はB議員個人が所有しているものであり、運用指針の経費別使途基準の事務所費「自宅等」の「自己所有物件についても、賃借料の支出はできない。」に合致していない。

また、当該事務所で使用したとする灯油代は、家族用と分離するか、按分により充当すべきである。

ハ 「笠栄会」のC議員に係る事務所費300,000円について

C議員は島に住民票があり、当該事務所は運用指針の「自宅等」ではないと申し立てるが、「生活の本拠」は当該事務所のある建物であり、「自宅等」に該当する。また、賃貸物件の所有者はC議員の1親等親族であり、かつ自宅の一部を事務所としているものであり、運用指針の経費別使途基準の事務所費「自宅等」の「名義に関わらず、自宅の場合は、賃借料の支出はできない。」及び「親族所有物件の借上料」の「2親等以内の親族(配偶者を含む)又は生計を一にする親族が所有する物件の賃借料への支出はできな

い。」に合致していない。