

笠岡市監査委員公告第5号

住民監査請求に基づく監査の結果について（公告）

このことについて、笠岡市監査基準第35条及び地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により、別紙のとおり公表する。

令和2年9月25日

笠岡市監査委員 坂本 昭雄

記

- 1 住民監査請求結果報告書 別紙のとおり

(別紙)

## 住民監査請求に関する監査結果報告書

(政務活動費に係る措置要求)

### 第1 請求の概要

#### 1 請求人

笠岡市 河田仁志

笠岡市 柚木義和

笠岡市 高木勇三

#### 2 請求があった日

令和2年7月28日

#### 3 請求の内容

##### (1) 骨子

笠岡市長は自治法第100条第14項及び第15項並びに笠岡市議会議員の政務活動費の交付に関する条例(以下「条例」という。)及び笠岡市議会議員の政務活動費の交付に関する条例施行規則(以下「規則」という。)に基づき市議会議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会の会派に政務活動費を交付している。が、次に示す令和元年度の笠栄会に対する政務活動費の支出の内、一部に平成29年4月に笠岡市議会自らが定めた笠岡市政務活動費運用指針(以下「指針」という。)に、明らかに違反するものがあり、笠岡市長は笠栄会に対して訂正を求めると共に違反支出分についての返還するよう請求することを求める。

##### (2) 内容

ア 会派名 笠栄会(山本俊明議員(以下「山本議員」という。), 妹尾博之議員(以下「妹尾議員」という。))及び奥野泰久議員(以下「奥野議員」という。))の3名で構成)

イ 支出年月日 平成31年4月18日及び令和元年10月10日

ウ 支出科目 事務所費, 広報費, 広聴費, 資料購入費

エ 返還請求金額 488,596円

##### オ 請求の要旨

「監査請求の理由」によると、請求の要旨は次のとおりである。

- 政務活動費のうち上記支出科目について、条例第5条第1項及び第2項に違反している。
- 笠栄会の山本議員及び妹尾議員は双方ともに会派の事務所費が計上されている。一つの会派に2カ所の事務所を設けその二つの事務所の家賃を税(政務活動費)で負担することは、指針が示す基本的な考え方の「社会通念上妥当なもの」の実費弁償とは考えられない。両者とも事実上の後援会事務所として使用しているものと思

われ政務活動費の支出に該当しない。

- 例え、会派事務所であっても山本議員が借用する事務所は山本俊明氏本人を代表とする任意（法人格を持たない）の団体「山本商会」であり、山本議員の生活本拠地である神島3001番地と同一である。また、「山本商会」名義の事務所の所在地神島2990-1番地（地目 畑，建物未登記）の土地の所有者は山本俊明氏本人であり指針の使途基準が示す「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。」に反する行為である。
- 賃貸借契約書では、妹尾議員の借用する事務所（三番町2-40）の貸主は（株）乙代表取締役甲（四番町3-26）となっている。しかしながら、三番町2-40の所有者（貸主）は、登記簿では法人ではなく甲名義となっている。甲は妹尾議員の娘婿で1親等親族であり、指針が示す「2親等以内の親族又は生計を一にする親族が所有する物件への賃借料の支出はできない」に該当し支出はできない。同時に事務所の三番町2-40は妹尾議員の生活の本拠地つまり自宅であり、これも指針の「名義に関わらず自宅の場合は賃借料の支出はできない」に該当する。
- 指針の参考様式2に定める政務活動報告書がないため、多くの領収書の添付はあっても、どの活動を根拠にした領収書か具体性が見えない。指針で示している活動報告書の作成は議員の政務活動に要した実費弁償の具体的根拠を示すものであり必要と思われる。
- 山本議員の広報費のうち令和元年11月1日及び令和元年6月5日の日本郵便からのそれぞれ300枚のはがきが購入されているが使途が不明である。アンケート等の政務活動が想定されるが、広報発行物は指針では証拠書類として一部提出が求められているが未提出である。購入時期からして、暑中見舞いか年賀状とも思えるがその場合は政務活動費不適用である。
- 山本議員の次の政務活動費の支出は、指針から見て按分割合が不適切である。
  - ① 広報費のうち電話、NTTファイナンスは使用額の8割を、NTTドコモは全額を算入しているが、指針では1/2である。
  - ② 広聴費のガソリン代も8割としているが1/2が適正である。
  - ③ 資料購入費の笠岡放送テレビ、スマホ関連も全額請求されているが、1/2が適正である。
  - ④ 事務所費の灯油（光熱費）は8割としているが1/2が適正である。
- 会派共通の問題として、資料購入費に両議員ともに山陽新聞の新聞代を計上しているが、会派に同新聞は一部とされており、複数部は不適正支出である。

以上の結果、指摘事項を修正し、令和元年度笠栄会の収支報告書を算出すると次の表のとおりとなる。

活動費 1,620,000 円を収入としており、支出額 1,131,404 円との差額 488,596 円を返還すべきことを求める。

令和元年度 笠栄会政務活動費収支報告書

(単位：円)

	費目等	収入額	内 訳	金 額	精査額
収 入	政務活動費	1,620,000			1,620,000
	費目等	支出額	内 訳	金 額	精査額
支 出	調査研究費	440,046		440,046	440,046
	研 修 費	0		0	0
	広 報 費	172,603	郵便代	43,800	6,300
			通信費	128,803	68,502
	広 聴 費	323,424	通信費	143,655	143,655
			ガソリン代	179,769	141,845
	要請・陳情活動費	0		0	0
	会 議 費	0		0	0
	資料作成費	106,034	文具代等	106,034	106,034
	資料購入費	284,116	新聞代	150,306	75,153
			インターネット使用料	121,810	60,905
書籍代			12,000	12,000	
人 件 費	60,000	人件費	60,000	60,000	
事 務 所 費	627,142	灯油代	27,142	16,964	
		事務所借上料	600,000	0	
合 計	2,013,365			1,131,404	
差 引		△393,365			488,596

なお、笠栄会の議員別の支出額は、次の表のとおりである。

費目等	山本議員	妹尾議員	奥野議員	合 計
	円	円	円	円
調査研究費	93,570	346,476		440,046
研 修 費				0
広 報 費	172,603			172,603
広 聴 費	101,130		222,294	323,424
要請・陳情活動費				0
会 議 費				0
資料作成費	58,522		47,512	106,034
資料購入費	196,963	37,730	49,423	284,116

人件費		60,000		60,000
事務所費	327,142	300,000		627,142
合計	949,930	744,206	319,229	2,013,365

### (3) 事実証明書

本件請求について、次のとおり事実証明書が別紙として提出された。

- ア 政務活動費の交付に関する条例(4枚)
- イ 山本議員が家賃を支払っている会派事務所である山本商会，神島2990-1番地の土地・家屋の登記簿謄本(1枚)
- ウ 妹尾議員が住居及び会派事務所としている三番町2-40番地の土地，家屋の登記簿謄本(2枚)
- エ 令和元年度笠栄会政務活動費収支報告一式(188枚)
- オ 請求人がチェック後，精査作成した修正“政務活動収支報告書”(5枚)
- カ 平成29年度4月笠岡市議会作成の笠岡市政務活動費運用指針の内，経費別用途基準(8枚)
- キ 請求人が笠岡市住民であるという証明(3枚)

## 第2 請求の受理

本件請求は，地方自治法第242条に定める要件を具備していると認められることから，請求があった日の令和2年7月28日で受理した。

## 第3 監査の執行

### 1 監査対象事項

令和元年度に笠岡市議会における会派に対して交付された政務活動費のうち，笠栄会の事務所費，広報費，広聴費，資料購入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用途基準に基づき，公正かつ適正なものとなっているかどうかを検証する。

### 2 監査対象機関

議会事務局を監査対象機関とし，書面調査及び事情聴取を行った。

### 3 監査の方法

議会事務局から提出された令和元年度の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、笠栄会の所属議員、経理責任者に対して聴取を行った。また、令和2年8月17日付笠監第67号「事務監査の結果に関する報告について」における監査対象事項及び監査対象機関が多くのところ、本件の監査対象事項及び監査対象機関と重複するところがあるため、本件の監査にあたっては当該報告書における監査内容の一部を部分的に引用している。

#### 4 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住民監査請求の内容が政務活動費の執行に関する調査であることから、地方自治法第199条の2の規定により除斥となった。

### 第4 政務活動費に係る制度の概要及び収支報告の状況

#### 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、用途等について次のとおり定めている。

##### (1) 笠岡市議会基本条例（以下、本件請求部分のみ抜粋）

（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「交付条例」という。）（以下、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、議会における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を作成するために要する経費
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	会派が行う活動のため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置かなければならない。

（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。

ア 政務活動費に充当する際の基本的な考え方（以下，本件請求部分のみ抜粋）

#### ① 実費弁償の原則

政務活動費に充当する額は，会計帳簿等の証拠書類により，その支出が確認できるもので，政務活動に実際に要した経費（実費）とするという原則。

ただし，その額は，社会通念上妥当な範囲のものとする。

#### ② 按分充当の考え方

議員活動は，政党活動，選挙活動，後援会活動等と一体的になされることも多く，明確に分離できない場合もある。そういった場合には，実態に合わせた適切な業務割合で按分し，按分した額をもって政務活動費に充当すべきという考え方。

#### ③ 説明責任の原則

政務活動費は，条例に基づき会派の経理責任者による議長への収支報告書等の提出が義務付けられている。また，政務活動費の用途については，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いう原則。

イ 以下において，本件，監査対象項目である広報費，広聴費，資料購入費及び事務所費の経費別用途基準を順に掲げる。

#### ○ 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  
（広報紙・報告書等印刷費，委託費，文書通信費，交通費等）

細事項	使 途 基 準
印刷費・送料	政務活動以外の内容が含まれている場合は，印刷費，送料とも，紙面の割合等により適切な割合で按分すること。実際に作成した印刷物等を1部提出すること。証拠書類等に単価及び部数を記載する。
ホームページ	ホームページの作成費，管理費，プロバイダー料，回線使用料等への支出は可能だが，政務活動以外の内容が含まれている場合は，その割合等により適切な割合で按分すること。

#### ○ 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

（広聴会・意見交換会会場費，委託費，文書通信費，交通費等）

細事項	使 途 基 準
会場費	会派又は議員が主催で行うもので、要望、意見を聴取する会の開催に要する経費に政務活動を充てることができる。
印刷費	要望、意見を聴取するために配布する目的で作成した印刷物等を作成する経費に政務活動費を充てることができる。実際に作成した印刷物等を1部提出すること。

○ 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  
(書籍購入費、新聞雑誌購読料、有料データベース利用料等)

細事項	使 途 基 準
書籍等	政務活動に資するものであれば書籍、ビデオ、CD、DVD、電子書籍等の購入は可能である。証拠書類等に、書籍等の題名を記載する。
新聞雑誌	政務活動に必要であれば、紙数の制限はしない。ただし、各紙1部とする。電子版の利用料にも政務活動費を充てることができる。

○ 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  
(事務所の賃借料、管理運営費等)

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。 (例：看板、表示、ポスト) ③事務所としての機能を有している。 (例：事務スペース、事務用品) ④連絡機能が整っていること。(例：連絡要員)
賃貸借契約等の形態	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。 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。 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て可能とするが、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。

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	賃借料への支出は可能である。 ただし，次の点に留意する。 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。 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。
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。

ウ 按分方法：事務所費の使途基準別表（以下，本件請求部分のみ抜粋）

事務所費等の按分に当たっては，政務活動とその他の活動の活動実績(事務所賃借料にあつては面積等)に応じて按分することを原則とするが，下表により均等に按分することもできるものとする。

<他業務と兼ねる場合の政務活動費充当の割合>

事務所の設置形態	活動の内容等	事務所費	
		賃借料	光熱水費
自宅等に設置	政務活動のみ	不可	1/2
	政務活動+後援会活動	不可	1/4

(表の考え方)

- ② 事務所の賃借料は，自宅その他自己所有物件，2親等以内の親族(配偶者を含む)や生計を一にする親族が所有する物件の場合は，充当できない。
- ③ 事務所の光熱水費で自宅等の経費と分離できない場合は，私的部分を1/2，議員全体の活動を1/2とし，さらに議員活動の内容ごとに均等に按分する。

2 政務活動費の交付及び収支報告

- (1) 令和元年度の政務活動費は，平成31年4月18日及び令和元年10月10日に議会各会派へ交付されている。
- (2) 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。

筈栄会の経理責任者からの聴取によると，令和元年度収支報告書については各議員か

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令和2年4月28日に議会事務局に提出されている。

- (3) 議会事務局職員は、収支報告書等について経理責任者と提出書類の確認などおおむねの審査を行って受理した。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数値の整合性や様式が規定のものに沿っているかなど形式的なチェックにとどまり、支出内容が交付条例や運用指針に適合しているかといった質的な審査は行っていない。

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は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する考えがある。一方で、踏み込んで審査する場合には、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。

## 第5 監査の結果

### 1 監査請求の費目

令和元年度分笠栄会の収支内訳書等のうち監査請求のあった費目は次の表のとおりである。(請求人の言う精査額を監査請求額とする。)

費目	山本議員			妹尾議員			合計
	内容	支出額	監査請求額	内容	支出額	監査請求額	監査請求額
広報費	NTT フェイナンス	円 32,799	円 20,500	—		—	円 20,500
	NTT ドコモ	96,004	48,002	—		—	48,002
	日本郵便	43,800	6,300	—		—	6,300
広聴費	ガソリン代	101,130	63,206	—		—	63,206
資料購入費	新聞代	75,153	37,730	新聞代	37,730	0	37,730
	笠岡放送	121,810	60,905	—		—	60,905
事務所費	事務所借上料	300,000	0	事務所借上料	300,000	0	0
	灯油代	27,142	16,964	—		—	16,964
合計		797,838	253,607		337,730	0	253,607
否認額			△544,231			△337,730	△881,961

## 2 監査の着眼点

監査請求の内容は、大きく分けて次の3点に絞られる。このため、監査は次の3点について検討する。

- (1) 同一会派内に複数の事務所を設置して、①事務所賃借料、②資料購入費で複数の新聞(同一紙)購入費を政務活動費に充当することの可否

これには、上記1「監査請求の費目」のうち、資料購入費及び事務所費が該当する。

- (2) 事務所の賃借料で、自宅その他自己所有物件、2親等以内の親族が所有する物件について政務活動費に充当することの可否

これには、上記1「監査請求の費目」のうち、事務所費が該当する。

- (3) 生活費との区分が困難な経費について按分方法を巡る問題

これには、上記1「監査請求の費目」のうち、広報費、広聴費、資料購入費及び事務所費が該当する。

## 3 複数の事務所費及び複数の新聞購入費の政務活動費への充当

- (1) 請求人の主張

交付条例第5条の別表に定めた10項目の政務活動に要する経費の分類において経費となるのは、いずれも「会派が行う・・・経費」と定めており、運用指針の経費別用途基準においても同様の文言が規定されている。したがって、政務活動は会派の行うものに限られるのであって議員個人を対象とした支出は想定していない。

このことから、会派の事務所は1カ所に限られるべきで、山本議員と妹尾議員がそれぞれ事務所を持ち、2カ所の家賃に会派の事務所費を充当していることは、運用指針が示す基本的な考え方の「社会通念上妥当なもの」の実費弁償とは考えられない。

同様に、山本議員、妹尾議員及び奥野議員が山陽新聞をそれぞれ購読し資料購入費としているのは、運用指針の経費別用途基準において会派に同新聞は1部しか認められておらず、複数部は不適正支出である。

- (2) 検討

検討するに、地方自治法第100条第14項(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に必要な経費の一部として交付するものと定めている。また、交付条例第1条には「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政務活動費を交付するものと定めている。

したがって、地方自治法及び交付条例は、政務活動費の支出対象となる政務活動の対象としては議員を想定しているというべきである。地方自治法及び交付条例が政務活動費の交付先を議員ではなく会派と定めたのは、政務活動費の交付申請からその支出や収支状況報告に至るまで、政務活動費の管理を会派に行わせることによって、会派の持つ集団としての自律性や自浄作用に期待し、もって政務活動費が適正に使用されることを確保しようとしたものと解すべきであって、政務活動費の支出対象となる政務活動を会派の行うものに限るといった趣旨のものではない。(仙台高裁平成19年12月19日判決)

#### 4 事務所賃借料への政務活動費の充当

笠栄会の事務所費627,142円は、山本議員の327,142円及び妹尾議員に係る300,000円の合計額である。

##### (1) 山本議員に係る事務所費327,142円について

ア 山本議員から提出された収支報告書等及び山本議員立会の上での現地調査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、山本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「山本俊明連絡所」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)の名義人は山本俊明氏である。

- ・賃貸借契約上の賃貸人は山本議員本人の居宅の住所地と同一のところに所在する山本商会であり、同商会は法人格を持たない個人営業である。同商会は山本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を記載しておらず説明できない。

イ 当該事務所について、山本議員の申立ては次のとおりである。

- ・笠岡市議会棟には会派で相談するような議員室が無く話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(山本俊明)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。

- ・賃貸料は山本商会が建てた物件を賃貸しており、毎年賃貸料として山本議員の確定申告書において申告している。

##### (2) 妹尾議員に係る事務所費300,000円について

ア 妹尾議員から提出された収支報告書等及び妹尾議員立会の上での現地調査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階部分を妹尾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・建物は甲(東京都在住)が取得して居住用としていたものを、平成26年4月から賃貸人を甲が代表者である(株)乙名義で妹尾議員が賃借している。なお、甲は

妹尾議員の娘の夫で1親等の姻族にあたる。

- ・土地・建物の名義は(株)乙ではなく、甲となっている。
- ・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。

イ 当該事務所について、妹尾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。
- ・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。
- ・笠岡市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。
- ・不動産登記はされていないが、当該事務所の建物は平成26年4月に甲から実弟の丙（茨城県在住）に売却されているため、真正の所有者は丙であり自分の親族に該当しない（不動産売買契約書の写しの提出あり。）
- ・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別の場所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、「政務活動報告書」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。

## 5 生活費との区分が困難な経費についての按分

### (1) 指針の按分充当の考え方は次のとおりである

議員の活動には、議員の立場で行う活動(議会活動と政務活動)と議員以外の立場で行う活動(政党活動、選挙活動、後援会活動、私人としての生活等)とがあり、多岐にわたっている。

このことから、政務活動とそれ以外の活動に係る経費とが混在するなど、それらの活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不適當な場合には、まず政務活動に係る経費ではないと明確に区分できる経費を除外した上で、適切な割合又はそれぞれの活動に係る経費が明確に区分し難い場合は1/2の割合を限度として按分できるとしたものとする。無論、按分は活動時間、利用面積、活動の種類等を基にした適切な割合によることが望ましく、安易に1/2の割合とすることがないように注意しなければならない。

### (2) 山本議員の収支報告書等において、経費の按分等に問題があるとして監査請求された費目は次のとおりである（新聞代、事務所賃借料を除く）。

	内 容	支出額	請 求 事 項	否認額	監査請求額
広 報 費	NTT ファイ ナンス	円 32,799	40,999 円の 8 割を算入しているが、5 割が 適当	円 12,299	円 20,500
	NTT ドコモ	96,004	全額を算入しているが、5 割が適当	48,002	48,002
	日本郵便	43,800	300 枚のはがきは使途不明で不適用	37,500	6,300
広 聴 費	ガソリン代	101,130	126,413 円の 8 割を算入しているが、5 割が適 当	37,924	63,206
資料購入費	笠岡放送	121,810	全額を算入しているが、5 割が適当	60,905	60,905
事務所費	灯油代	27,142	33,928 円の 8 割を算入しているが、5 割が適 当	10,178	16,964
合 計		422,685		206,808	215,877

これらの費目について、収支報告書に添付された領収書等はすべて整理され添付されていたが、指針 P47 参考様式 2 の政務活動報告書の記載はない。また、はがきについては広報発行物として 1 部提出が求められているが未提出である。

また、上記の経費はいずれも山本議員の個人的な生活費と重複しているものであり、政務活動に要する費用が入っているとしても、その明確な区分は困難である。実際に区分を試みたが、区分の基準となるものは同議員の不明瞭な証言しかなかった。

この中で、はがき代は①令和元年 6 月 5 日 18,600 円、②同年 1 1 月 1 日 18,900 円、③令和 2 年 2 月 1 4 日 6,300 円である。①、②については調査の際に広報発行物としてのはがきの現物（発送したものの余部）が提出され、これによれば「としあき通信」夏号及び冬号として議員活動の用に供していると認められた。③は令和 2 年 4 月の市議会議員選挙用に使用されていた。

その他の広報費 NTT ファイナンス、NTT ドコモは、自宅での固定電話使用料及び携帯電話使用料であり、広聴費は政務活動用に自家用車として使っている軽四自動車のガソリン代、資料購入費は自宅でのテレビ視聴料及びインターネット使用料、事務所費の灯油代は事務所及び自宅での光熱費である。これらの費用については、「他の議員よりも多く使っている」という申立てに終始し、議員活動に 8 割の経費を費やしたとする具体的資料の提出はなかった。

なお、軽四自動車のガソリン代のなかに、車両のタンク容量を超えてガソリンを給油したとする領収書が次のとおりあった。これについては、「もう 1 台の自家用車に給油した際の領収書で、おそらく決算の際に紛れ込んだものである。」との申立てがあった。

年月日	金額(円)	給油量(L)	給油先
H31. 4. 29	6,667	49.20	JASS
R 元. 5. 3	5,074	37.31	JASS
R 元. 6. 19	7,819	54.30	ENEOS
R 元. 7. 11	6,348	46.00	JASS

R 元. 8. 6	6, 057	44. 54	JASS
R 元. 9. 5	6, 572	48. 32	JASS
R 元. 9. 30	5, 000	37. 31	JASS
R 元. 12. 23	6, 697	50. 35	JASS
合 計	50, 234	367. 33	

## 第6 判断

政務活動費のうち事務所費に要する経費の執行が交付条例等及び運用指針に規定している経費別用途基準に基づき、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、用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、その原資が税金である以上、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、当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として「笠岡市政務活動費運用指針」が定められている。

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 本件についての判断

#### (1) 複数の事務所費及び複数の新聞購入費への政務活動費の充当

第5の3で述べたとおり地方自治法及び交付条例は、政務活動費の支出対象となる政務活動の主体として議員を想定しているというべきであるから、政務活動は会派の行うものに限られるとの請求人の主張は容認できない。

ア したがって、山本議員及び妹尾議員がそれぞれの政務活動のための事務所を持ち、そこで政務活動を行っていたとするならば、支出された費用は事務所費として容認されるべきである。

なお、当該事務所を事実上の後援会事務所として使用していたとすれば、後援会活動の用に供された部分は政務活動費の支出から除かれるべきである。

イ 新聞代についても各会派としての括りに縛られることなく、各紙1部の範囲内であれば、それぞれの議員の資料購入費として充当できる。

したがって、山本議員の山陽新聞 37,423 円、妹尾議員の同新聞 37,730 円及び奥野泰久議員の同新聞 37,730 円は紙数の制限の制約を受けることなく、資料購入費として充当可能である。

(2) 事務所賃借料への政務活動費の充当

監査要求のあった笠栄会の事務所費 627,142 円のうち賃借料 600,000 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。

ア 山本議員に係る事務所賃借料 300,000 円について

賃貸物件は山本議員個人が所有しているものであり、運用指針の経費別用途基準の事務所費「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。」に合致していないため、経費に充当できない。

イ 妹尾議員に係る事務所費 300,000 円について

妹尾議員は島に住民票があり、当該事務所は指針の「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妹尾議員の 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、運用指針の経費別用途基準の事務所費「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。」に合致していないため、経費に充当できない。

なお、賃貸物件の真の所有者は妹尾議員の娘婿の弟であり、2 親等以内の親族ではないとの主張は、不動産登記簿上確認できないため採用しない。

(3) 生活費との区分が困難な経費についての按分

山本議員のはがき代については、請求のあった①令和元年 6 月 5 日 18,600 円、②同年 1 月 1 日 18,900 円については経費充当可能であり、③令和 2 年 2 月 1 4 日 6,300 円については市議員選挙用であるため経費に充当できない。(不適正額 6,300 円)

はがき代以外のその他の広報費、広聴費、資料購入費及び事務所費の灯油代については、具体的な使用実績を示す資料や申立てがないため、支出額の全額、または 8 割相当の金額に政務活動費を充当する特段の根拠や理由もないため、指針の按分方法にしたがって 5 割を均等に按分する。

ア 広報費の NTT ファイナンスの固定電話料について 40,999 円の 8 割にあたる金額 32,799 円を支出しているが 5 割で按分する。(不適正額 12,299 円)

また、NTT ドコモの携帯電話料について 96,004 円の全額を支出しているが、5 割で按分する。(不適正額 48,002 円)

イ 広聴費のガソリン代について 126,413 円の 8 割にあたる金額 101,130 円を支出しているが、126,413 円のうち 50,234 円については政務活動とは関係のない費用であり、その額を除いた 76,179 円を 5 割で按分する。(不適正額 63,040 円)

ウ 資料購入費の笠岡放送のテレビ視聴代、インターネット代について 121,810 円の全額を支出しているが、5 割で按分する。(不適正額 60,905 円)

エ 事務所費の灯油代について 33,928 円の 8 割を支出しているが、5 割で按分する。(不適正額 10,178 円)

以上から、笠栄会の令和元年度の政務活動費については、次の表のとおり、経費に充当できない不適正支出分を除くと支出の総額は 1,212,641 円となり、収入額の 1,620,000 円との残余额 407,359 円については市長に返還することとなる。

#### 1 収入

費目等	収入額	内 訳		監査請求額	監査額	内訳額との 差 額
政務活動費	1,620,000		1,620,000	1,620,000	1,620,000	0

#### 2 支出

費目等	支出額	内 訳		監査請求額	監査額	内訳額との 差 額
調査研究費	440,046	視察等	440,046	440,046	440,046	0
研 修 費	0		0	0	0	0
広 報 費	172,603	郵便代	43,800	6,300	37,500	△6,300
		通信費	128,803	68,502	68,502	△60,301
広 聴 費	323,424	通信費	143,655	143,655	143,655	0
		ガソリン代	179,769	141,845	116,729	△63,040
要請・陳情 活動費	0		0	0	0	0
会 議 費	0		0	0	0	0
資料作成費	106,034	文具代等	106,034	106,034	106,034	0
資料購入費	284,116	新聞代	150,306	75,153	150,306	0
		インターネット 使用料	121,810	60,905	60,905	△60,905
		書籍代	12,000	12,000	12,000	0
人 件 費	60,000	人件費	60,000	60,000	60,000	0
事務所費	627,142	灯油代	27,142	16,964	16,964	△10,178
		事務所借上料	600,000	0	0	△600,000
合 計	2,013,365		2,013,365	1,131,404	1,212,641	△800,724
差 引	△393,365			488,596	407,359	

なお、笠栄会の議員別の監査額については、次のとおりである。

	費目等	監査額	山本議員		妹尾議員		奥野議員	
			支出額	監査額	支出額	監査額	支出額	監査額
収 入	政務活動費	1,620,000	540,000	540,000	540,000	540,000	540,000	540,000
支 出	調査研究費	440,046	93,570	93,570	346,476	346,476		
	研修費	0						
	広報費	106,002	172,603	106,002				
	広聴費	260,384	101,130	38,090			222,294	222,294
	要請・陳情 活動費	0						
	会議費	0						
	資料作成費	106,034	58,522	58,522			47,512	47,512
	資料購入費	223,211	196,963	136,058	37,730	37,730	49,423	49,423
	人件費	60,000			60,000	60,000		
	事務所費	16,964	327,142	16,964	300,000	0		
	合 計	1,212,641	949,930	449,206	744,206	444,206	319,229	319,229
差 引	407,359		90,794		95,794		220,771	