

堺市議会議員研修会
平成26年12月18日

研 修 会 記 録

講 師
三重県地方自治研究センター上席研究員兼事務局長
議会事務局研究会共同代表
高 沖 秀 宣 氏

堺 市 議 会

○午後1時30分開会

○大毛議長 それでは、定刻となりましたので、ただいまから堺市議会議員研修会を開会をしたいと思います。

本日はお忙しいところ堺市議会議員研修会に多数御出席を賜りまして、ありがとうございます。

議員の皆様には御承知のように、政務活動費に関する一連の事態によりまして、我が市議会に対する信頼が揺らいでおります。今、我が市議会には市民から厳しい視線が注がれており、社会に範を示すべき立場にある我々議員は、市民からの信頼を回復させるために政務活動費の適正、厳格な運用を確立させなければなりません。

このような中、本日は三重県議会において議会改革を支えてこられた経験をお持ちで、去る10月7日の議員研修会でも議会改革のあるべき姿について御講演をいただきました高沖秀宣様に改めて御講演をお願いいたしましたところ、公私御多忙にもかかわらず快くお引き受けをいただきました。心から厚く御礼を申し上げます。ありがとうございます。

議員各位におかれましては、最後まで御静聴いただき、この研修会が有意義なものとなりますようお願いを申し上げまして、簡単ではございますが、開会の挨拶にさせていただきます。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、着座にて進行をさせていただきます。

本日の研修会の講師であります高沖秀宣様を御紹介いたします。

高沖様は、京都大学法学部を卒業後、三重県庁に入庁、各部署の要職を歴任後、議会事務局に異動されました。議会事務局においては、都道府県議会で初の議会基本条例の策定事務を担当されました。現在は三重県地方自治研究センターの上席研究員兼事務局長として勤務される中、日本経営協会等の各種研修会の講師も務めておられます。また、著書として「『二元代表制』に惹かれて」（公人の友社）などがございます。

本日は、政務活動費の使途についてと題しまして、政務活動費の適正な執行と運営について御講演をいただきます。

それでは、高沖先生、よろしく願いをいたします。（拍手）

○高沖講師

「政務活動費の使途について」

講師 三重県地方自治研究センター上席研究員
兼事務局長・議会事務局研究会共同代表

高 沖 秀 宣

改めまして、皆さんこんにちは。ただいま議長さんのほうから丁重な御紹介をいただきました三重県地方自治研究センターの高沖と申します。10月には皆さんとこのお部屋で、議長さんからお話がありましたように、議会審議のあるべき姿についてのお話をさせていただきました。また2カ月たって呼んでいただきまして、本当にありがとうございます。

きょうのテーマは政務活動費、その使途ということで、非常に議長さんのお話もありましたように、社会的にはかなり市民とか住民の関心を呼んでいるテーマであります。私も三重県議会事務局におりましたときに、平成19年には総務課長をさせてもらってましたので、当時は政務調査費といいましたけど、それを担当させていただいていました。当時から比べると、かなり政務活動費に対する考え方が狭まってきたというか、厳しくなってきました。その辺の状況が刻々と変わってきておるということを皆さん意識していただいて、そしてこれから堺市議会として政務活動費をどうしていくかについて議員の皆様でしっかりと考えていただいて、使途基準をきちっと条例でつくってほしいなど、かように思って、今日やってまいりました。

いただいたテーマが政務活動費の使途についてでありますので、私の考えを若干述べさせていただきますので、あとは参考にさせていただいて、皆さんで決めていただきたいと思いません。

それでは、座ってお話しさせていただきます。

お手元にレジュメ資料を配らせていただきましたので、それをもとにお話しさせていただきます。

政務活動費の使途でございますが、まず政務活動費といいますが、議員の皆さんは先に一般的には交付されますので、じゃあこれをどうやって事務処理したらいいかと、まずそこに注意が行くのが一般的なんですね。そして最終的に年度末になって報告書を出すときに、これは政務活動費に使えるのかどうかということが気になって、何となく帳尻合わせに一生懸命になってるというか、何というか、物すごい労力を使っていると、そういうような状況が三重県議会においても一部の議員の中にもありましたですね。だから、政務活動費というのはそもそも何かというと、地方自治法で決められてますように、調査研究するためのものですので、どうやって使ったらいいのか、後処理をどうしたらいいのかじゃなくて、何のために使うのか、どう使おうかということにぜひ議員の方は留意していただきたいし、そちらのほ

うに注意を向けていただきたいなと思ってますので、その観点からお話しさせていただきます。

それで、じゃあ政務活動費というのはどういうものかということなんですが、多分余り皆さん考えられてないんですけど、これの法的性格からちょっと考えていただいたらいいんじゃないかと思いますので、ちょっとそこに書きました。

政務活動費の法的性格なんですが、これを明確に書いたのはなかなかないんですが、1つ判例がございまして、平成16年の名古屋高裁金沢支部の判決で、その高裁でございしますが、最高裁じゃないですけどね、高裁の判決なんですが、これは金沢市が市議会議員に出している市政研究費のことなんですけど、そういう研究費というのは、金沢市が市政に対する調査研究に対して助成するものと、そういうものであって、その用途を上記経費に限定してされたと、やっぱり用途は限定されてるんだと、限定されてるけども、対価的給付を求めることなくされた金銭給付だと、ここが問題なんです。対価的給付を求めることなくされた金銭給付だと。だから対価を求めない給付ですよ。じゃあ、民法上で言えば、これは贈与ですよ、あげますよと、そういう趣旨なんです。だから法的にはそういう趣旨なんだということを判示している判例というのが出てきているわけですね。だから法的にはこういうことのように。

ただ、これ高裁の判決ですので、最高裁じゃありませんのでね、確定してるわけではありません。ただ、対価的給付を要しないということの意味はどういうことかについては、この判決も触れてはなかったということでございます。したがって、まだ議論されてないと、対価的給付を要しないことの意味ですね。

それで、ここでちょっと贈与というものの法的性質を考えるんですが、対価的給付を要しないということの意味は何かということなんですけど、それは贈与ですけど、やはり市から給付される補助金のような研究費ですけども、その贈与の背景には、確かに社会的現実的には、やっぱり何か対価的關係に立つものはあるんですね。市が研究費として与える以上は何かを求めているんですけども、それが法的には把握しがたいと、法的には掴みにくいために、贈与契約というのは無償の契約と、償いが要らないんだと、そういう契約と捉えられてるといのが一般的な学説の考え方なんです。

じゃあ、次のページへ行っていただきまして、じゃあ何も償い要らないのかということですが、政務活動費の交付が自治体からの贈与であるとすれば、それと社会現実的に対価關係に立つものは何かというものがやっぱり問題となってくるだろうと、そういうことですね。

政務活動を皆さんされて、そして行った調査活動の結果はさまざまですね。例えば調査結果として報告書の形で出される場合もあるでしょうね。そうすると形は残ります。議会における質問や質疑に使用されることもある。この時に質問される時に、これは政務活動費を使って調べてきた結果ですけどか一言言われると、ああそうかなということがわかります。

ね。ただ、議員の思考の過程にとどめ置かれて表面には出てこないということも十分考えられます。これらのことは、政務活動費を使って調査活動の結果としてあり得ると。

ただ、これらさまざまな結果は法的に把握することはなかなかできません。したがって、政務活動費の交付と法的な対価関係に立たせることはできないと。できないので、地方自治法でも政務活動費を交付することができる書きながら、何を対価としますよということは書いてないですね。だから、その意味を議会の皆さんはやっぱり考えていく必要があると。

その意味において、政務活動費の交付というのは贈与なのでありますが、プレゼントですけども、自治体からの見返りを求めない単なるプレゼントではないと、見返りを求めないことはないんですよということをやっぱり認識していただきたいと思います。

すなわち法的には対価関係には立たないと、これはもう法的には言えるんですけども、なるべく社会現実的には対価関係に立つようにすべきであると、これはやっぱり一般常識の考え、市民の考えですね。なるべくなら社会現実的には対価関係に立つようにすべきであると。

じゃあ、どうしたらいいかというその方法としては、この場合には、政務活動費の支出目的を制限すると、支出目的を制限することによって、すなわち用途を制限することによって達成しようとしてると、それが現実の政務活動費のあり方と私は考えてます。だから政務活動費の支出目的は制限するんだと、用途を制限することによって初めて対価関係を実証していくんだと、そういうことですね。

用途を制限することはどういうことかという、これから皆さんが考えられている用途基準ですね、そこで間口を限りなく狭くすると、そう捉えるべきじゃないかと、そのように考えております。

これはちょっと法からさかのぼりますと、地方自治法で政務活動費を支給する対象は、調査研究その他活動です。昔は調査研究だけだったんです。それが二、三年前にその他の活動も加わりましたね、調査研究その他の活動。これで範囲が広まったから使い勝手がよくなったと考えるのは間違いですよ。確かに範囲は広がったんです。範囲は広がったんですけども、今言いましたように、法的には対価関係に立ちませんからどうすればいいかという、支出目的を制限することによって対価関係に立たせていくのが望ましいあり方じゃないかと、そういう考え方に立ってるわけですね。

ここが問題なんですけど、調査研究その他の活動ですが、今までは調査研究対象だったと、その他の活動が加わったと、こう考えるんですね。これ、間違いですよ。なぜかって、これ離れてるでしょう。調査研究そのものがあるって、その他活動、これ以外の何でもいいんだというんじゃないんですよ。それはこれ見たらわかりますね。調査研究その他の活動と、この調査研究の後に点があれば、法令でね、調査研究・その他の活動を対象としとるというんであれば、離してもうてもいいんですが、調査研究とその他の活動というのは。ところが、調査研究その他の活動って、これ続いているでしょう。だから調査研究に続くその他の活動です

ので、前まで調査研究はありました。その他の活動は、ここにくっつくようなその他なんですわ。調査研究その他の活動。

したがって、2つ、その他の活動大きく広まったというふうに喜ぶことはできずに、調査研究があって、その続くようなその他が加わったということですね。そして範囲が広まったのは、法律の範囲は広まったんですよ。今度はその用途を条例で決めなければならないというふうになったんですね。条例で皆さんが決めるんですよ、条例で。そのときにどう決めるかですが、なるべくなら間口を狭く用途を制限する方向で決めていこうとなれば、従来は多分この範囲の中で、この点々で囲んであるようなところを用途基準として運用方針とか何かで決めてたはずですね、調査研究の中で決めてたと。

ところが、その他も加わって、そして今度は条例で決めなくてはならなくなったと。そのときにどう決めるかですが、間口を狭くですので、範囲は広まったんですが、用途を制限するという事は、この中で調査研究その他まで含んで、これぐらいのところですね、範囲は法律で広まったんですけど、条例で使える用途は中の核の部分の調査研究そのものに使っていきましょうよと、かなり間口を狭めて考えていく必要があるんですね。その他の活動も入れてね。範囲が広まったけど使える用途はこのように間口を制限して使っていきましょうと、そういう流れになってきているかなと思います。

ただ、間口が狭くなったら怖いじゃないかと言われるでしょう。だからこれはどうしたらいいかというのは、中身を濃くしたらいいんですね。濃くしていくためにはどうしたらいいかという、対外的に考えると額を今堺市さんは月額30万円ありますね、これを少なければ上げればいいんですよ。30万円を35万円でも40万円でも上げて調査研究をどんどんやっていけばいいんでね。中身は額を上げることによって濃くすることはできますので、狭まったから残念だということに考える必要はないと思いますね。ただ、用途は制限して考えていこうと、そういうことですね。

だから、多分皆さんは法律でその他の活動が入ったから使える範囲が広まったはずだと。確かに範囲は広まったんですけど、使い道は自治体がそれぞれ条例で決めるんだけど、条例で決めるのは本当はもっと厳密に絞っていきましょうよと、それが市民から見て政務活動費の現実的な運用の仕方かなと、そのように思っております。

そういう考え方でちょっと話を進めさせていただきますと、次へ行って政務活動費の捉え方なんですけど、政務活動費は何を変えるかという話ですね。

これについては、お手元の資料で三谷哲央議員、これ三重県の議員で、現在三重県の議会改革推進会議の会長ですね。その方が平成25年2月15日に書かれた自治日報の記事がありますので、ちょっと見ていただきたいんですが、政務活動は何を変えるかですね。

これは読んでいただいたらわかるんですが、真ん中の段、2段目を見てください、2段目ですね。真ん中の2段目の右から15行目ぐらいに合議体としての議会機能を強化する観点

から、政策の形成・調整・合意形成を行う会派の活動、政策の形成とか調整とか合意形成を行う会派の活動を政務と意義づけ、支給対象を会派とすることなどが三重県議会のそういう調査会で答申をされたんですね。政務というのは何かというと、政策の形成とか調整とか合意形成を行う会派の活動に限定すべきじゃないかと、これは三重県議会のそういう諮問機関であるところが出した答申ですけど、その座長が東京大学名誉教授の大森彌先生でした。大森彌先生はそういうふうにして政務を捉えていくべきじゃないかというふうに言われるんですね。

それから考えてみると、三谷先生は範囲をそういうふうにするということは、法では調査研究その他の活動と広まったので、若干法とはずれがあるんじゃないかと、そういうことをここで書かれています。

そして、むしろ議会としては、この政務活動費が法律で範囲広まったことによって、政務調査費から政務活動費に変わったことによって何を変えるかなんですが、むしろこれ読んでいただいたらわかりますけど、3段目の段の左側のほうですけどね、むしろ議員のあり方とか議会のあり方が改めて厳しく問い直されることになるのではないかということ三谷先生が言われてます。政務調査費から政務活動費に変わって使い勝手がいいといって喜んでる場合じゃなくて、むしろ議員のあり方とか議会のあり方が改めて厳しく問い直されること、それはそうですよね、使途基準を自治体が条例で決めることになったんですからね、そういうことになってきたと。だから、自治体議会の形を大きく変えるような改正がこの政務活動費に変わったときにあったんじゃないかと、このような捉え方をされてます。

私はこの説をとってまして、ぜひ今回いろんな政務活動費の使い方の使途基準を決めるときには、やっぱり議会としてのあり方とかそういうものまで及んでいただいて、どうあるべきかを考えていただいて使途基準を使っていたらいいなと。我が国の自治体議会の形を大きく変える可能性を秘めているかもしれないと、むしろ変える契機になるべきであるというふう三谷先生は言われてますのでね、私もやっぱりそうだと思います。むしろ議員のあり方が厳しく問い直されているんだと。それは条例で使途基準を決めるからですね。だから、その条例を決めるのは議会の皆さんですので、そういうことを言われてますので、そのように考えていただいたらどうかと。

大森彌先生は、ことしの10月ごろでしたか、出された議員NAVI45号でも同じように、政務活動費における政務の意味というのは議会会派による政策の立案・決定・提言の機能に引き寄せて解釈せよと、議会会派による政策の立案・決定・提言の機能に引き寄せて解釈し、その機能が適正に発揮される方向で政務活動費の使途を転換すると。使途を拡大するんじゃなくて質の充実強化が必要であるということ議員NAVIに書かれていますね。同じ考えですね、同じ大森彌先生ですので。

したがって、私のきょうの話の政務活動費のあり方としては、議会の会派による政策の立

案・決定・提言の機能に引き寄せて政務というのを解釈していくべきではないかと、そういう趣旨ですね。そのように考えていただいて、じゃあどういうふうに考えていったらいいかということを考えていただきたいと思います。

次のページへ行っていただきまして、じゃあそのように考えるなら、不適切な支出項目について考える場合、用途を制限した場合はどうなるかですね、用途を制限した場合ですよ、制限した場合どうなるかですが、例えば旅費の場合、交通費とか宿泊費関係ですけど、当然基本的には実費弁償です。したがって、実費弁償で当然領収書ありと、それが原則ですね。

これはもう当たり前の話なんですけど、知ってのとおり都道府県議会でも、岡山県議会なんかは最近まで1万円までであれば領収書要らなかったんですね。こんなところも信じられませんが、あったわけです。最高裁で言われて改めますけど、最高裁で言われるまでに、これはもう都道府県議会やったら改めるべきですよ。基本的には実費弁償で領収書ありです。

それで、JR等も交通費であるから当然領収書は必要とすべきです。それから宿泊のホテル代も、定額計上ではなくて実費計上して領収書添付です。実費計上して領収書添付、これは三重県議会も残念ながらここまで行ってないんですよ、定額計上なんですね。私が平成19年度に総務課長してたときに改めるように盛んに持っていったんですけど、最後は過半数で負けてしまいました。やっぱりまだまだ議員は定額で出してます。だから、政務活動費そのものは実費弁償と考えれば、当然実費ですね。だから安くても高くても実費。もちろん上限は決めるべきでしょうけど。そして領収書が要るんだと。三重県議会の場合は、今のところまだ領収書要らないんです。定額支給ですので、宿泊費、ホテル代についてね。だから、これはやっぱりおかしいですね、領収書出すべきです。それから宿泊証明書とかいうので代替しとる場合があるんですけど、それは不適切です。

それから、職員等の旅費規程の準用をしてるんですね。三重県議会もそうです。政務活動費はやっぱり実費弁償ですので、職員等の旅費の場合は、残念ながら私も県職員だったときに宿泊で行った場合、旅費は定額で支給されてますので、例えば1万円以上ついてますので、5,000円ぐらいのビジネスホテル泊まったら残りは浮いてきますよね。それを繰り返しましたので、職員のほうからも旅費の規定を改めるべきですね。これ、いずれ時間の問題ですから改まります。ただ、議会の政務活動費はもっと先に職員の旅費規程の生ぬるいのを準用してるんじゃないかと、実費弁償でいていただきたいと思います。それが旅費関係。これは用途を制限した場合です。

それから飲食費ですが、昼食とか夕食費ですね、原則として政務活動費で飲食費を計上するのは、私はいかがなものかと思ってます。飲食を伴わなければできない政務活動というのが確かにあるのはあるんですが、政務活動として行っていただくのは構いませんけど、報告書を提出する政務活動としては、計上する政務活動費としては、やっぱり充当せずに計上しないことが望ましいですね、飲食費は。別に飲食費をかまさんでも政務調査、政務活動はで

きますよね。飲食費を入れなければならないということはないですね。飲食費が必要となる場合もあるんですよ。必要となる場合はあるんだけど、それを計上しなくてもいけますよね、そういうことです。

それから、お茶やお菓子代です。社会通念上は、確かにお茶やお菓子を出すのは妥当と認められてますので、地方裁判所の判決例でも認めてるのはあるんですけど、政務活動上は特に必要とするものでもなくて、私は政務活動費には、お茶やお花代とかお菓子代、これなんかは計上しないことのほうが良いと思います。

それから新聞の購読料ですが、これは新聞購読料は社会通念上、一般的に多くの人が政務活動しなくても1紙程度は我々職員も購読してますよね、1紙程度は。これは政務活動に使っているんじゃないで、日常社会生活上必要だから買ってますね。だから、政務活動費として計上するなら1紙目から計上するんじゃないで、2紙目、3紙目をとった場合、2紙目、3紙目はやっぱり政務活動として私は使ってるんだという証明になりますので、やっぱり1紙目はもう計上せずに、もし計上するなら2紙目、3紙目を政務活動として使ったとして計上すべきでしょうね。

それから人件費ですね。人件費も私は政務活動費に人件費とか次の事務所費ね、こんなんを計上するのはやめたほうが良いんじゃないかと思ってます。

まず人件費のほうですが、生計を一にする親族に対しては、人件費を支出したとしても、一般市民から見ると、やっぱり疑惑を持たれるんですね、親族に対して人件費を払っていると。だから親族に対して人件費を払うのはいいんですが、それは政務活動費以外から払っていただいたらいいですね。いわゆる親族を雇うのは自由ですよ、自由ですけど、政務活動費には計上しないほうがね。やっぱり政務活動費を計上せずに、充当しないことのほうが良いと思います。

この場合、地裁の判例なんかで雇用条件がきちっとあって、それから源泉徴収等税法上の手続が行われていればいいというようなことも言われてますので、確かに理屈は成り立つんですけど、なぜ親族を雇用しなければならないのかという説明責任が今度議員に出てきます。じゃあ、別に親族雇用しなくても違う第三者を雇用しても政務活動をやれるなら、私は政務活動費で人件費を払っていくなら第三者を雇用して政務活動費に計上していくべきだと思います。だから、親族を雇用しなければならないどうしても必要な理由というのは、私は余りないと思うんです。親族を雇用したければ他の経費で払ってあげれば良い話でね。政務活動費の人件費はそう考えるべきじゃないかと。これは使途を制限した場合の話ですよ。

それから事務所費もそうです。事務所費についても、政務活動をする際のためにのみ事務所を維持するのであればいいんですけど、日常事務所を構えていて、他の議員活動とか後援会活動とか、場合によっては選挙活動のときにも利用しているのであれば、政務活動に要した分を按分で計上しましたよと言いますが、それが4分の1が良いのか、5分の1が良い

いのか、10分の1がいいのかというのは、数値的な裏づけは立証しにくいでしょう。だから今、地裁の判例では4分の1とか2分の1とか言われてますので、認めてる例もありますけども、ただ事務所費も政務活動費そのものだけに使ってるのであれば問題ないでしょうけど、政務活動費以外に使うんだったら、やっぱり政務活動費で計上するのは、充てるのは避けたほうがいいんじゃないかと。

それはなぜかという、先ほどから言ってますね。なるべく用途を制限して間口を限りなく狭くする。使える範囲の中に入っているのが事務所費ですけども、その中でもなるべく間口を狭くして、大森先生が言われるように、議会の会派による政策立案とか政策決定とか提言の機能に引き寄せて解釈していくわけね、それと結びつくような用途にすべきじゃないかと、そういうような考え方が用途を制限した場合には成り立つんじゃないかと、このように私としては考えております。

そういうような制限があるんですが、ここで今回の改正で重要になっていたのは議長の調査権です。

今まで議長は、調査していたんですけども、余りきちっとはやってなかったと。だからいろいろ監査請求が出たりオンブズマンから追求されたりして、裁判に持ち込まれて、そして裁判で返しなさいよという例がありますね。だから多分、堺市議会さんも裁判になった例があるかどうか知りませんが、多分あると思います。それから都道府県議会でもたくさん裁判になって、地裁のレベルでも返しなさいよと言われて返してる例がいっぱいあります。だから、そういうことにならないためには、議長が事前に用途の透明性の確保に努めることが法律で規定されましたので、議長の責任は、これ大ですよ、議長さん。議長さん、よろしいですね。もう議員から報告書が出てきて、もし間違いがあったら議長の責任になりますね。もちろん出す議員の方が間違ったらだめですよ。きちっと出していただくんですけど、万一何かのあれで間違ってた場合は議長の責任になりますのでね。これ議長、大変だと思いますよ。

そのために議長の責務を明確にして条例に規定されているところもあると思いますし、それから議長は用途の透明性の確保に努めると、努めるですので努力しとったらいいんでしょうけども、努めるということできっちり自治法で書かれましたんで、議長の責任は大になったと。

それで今回、昨日でしたか、堺市議会さんも議会運営委員会でしたか、そこでそういうどうしたらいいかというので話し合われて、政務活動費を検査する委員ですか、そういうのを置こうじゃないかと、そういう話になってると思いますので、ぜひそれは議会としてもやっていただきたいし、やっていくべきで、それはもう議長の責任になってきますので、やっていただきたいと。

それから、収支報告書等について必要に応じて調査を行うんですが、例えば兵庫県議会は

非常に今年有名になりましたですね、号泣議員事件が出て。今年の本当に政務活動費というのは、あそこの議会が全国に広めていただいたんですけど、かなり改革をしたそうですね。私、先日、11月ですが、兵庫県議会へ行って事務局長さんからちょっとヒアリングしてきましたので、兵庫県議会のことも後でお話しさせていただきますが、あそこは議長が議員から変な報告書とか出てきた場合、怪しいと思うような報告書が出てきたら、是正勧告とか是正命令とか公表ができるとした具体的な権限を付与できるというふうに条例に書きました。これは兵庫県議会ですね。議長にそういう権限を与えました。

そのために、議長が自分ではそれなかなか判断しにくいので、第三者機関を設けて、そしてそこで判断してもらって、その第三者機関の判断に基づいて議長からは是正勧告や是正命令や公表と、そういうことをするように兵庫県議会したそうですね。

適正な執行に向けた調査・審議を行う第三者機関を設置することも検討すべきで、これは既にもう東京都議会とか大阪府議会、兵庫県議会はこの間、置きました。

東京都議会はさすがにきっちりしてますね。もうきっちり条例で決めて置いてます。たしか弁護士の方と公認会計士の方を1人ずつ置いて適正に運用してます。それから、近いところで大阪府議会さんは、組織じゃなくて、そういう委員会みたいな組織じゃなくて、人に対してそういう調査をしてもらう人を命じて、そしてその人らに調査してもらうようにしてますので、やっぱりこういうのはどうしても必要だと思います。そういうのを設けていくべきです。

この場合、議長に調査する権限を与えたんですけども、議長さんというのは皆さん御承知のように、物すごい忙しいですよ。さらにこんな調査までしたら、とてもやっていけませんので、実際やるのは議長の調査ですけど事務局がやります。事務局が事務局長以下やりますので、事務局職員の事務量が膨大になるんですよ。だから議長さんとしては、ぜひ事務局職員の事務量を膨大になるので何とか考えていただきたいので、例えば事務局職員を増員するか、それか嘱託職員を雇うとか何かしてしないと、議長の調査権が明確に調査権限が与えられたら、今度調査する権限を実際にやるのは事務局職員になってきますので、事務局に何らかの手当てをしていただきたいと。

新聞等で拝見させていただきますと、堺市議会さんも嘱託か何かでそういう調査する職員を雇う方向であると言われてますので、これはもうそうしていただかないと、事務局職員も今のままでは大変ですので、ぜひそういうのを雇っていただいて、ぜひきちっと調査していただきたいと。

議長の調査権については、そういうような方向でしてます。きちっと議長の調査権がかなり権限発揮されますので、皆さん、用途はできるだけ制限して間口を狭くして考えてくださいね。もう今までの考え方でいくとだめですよ。

それでちょっとレジュメ次のページへ行っていただいて、じゃあ今後の改善策はどうして

いくべきかなんですけど、改善策は、これを政務活動費として使えるかどうかというのに四苦八苦するんじゃないなくて、何に使うかをきちっと議員が意識して使っていただく方向で考えていただきたいと。

今後の改善策の1つとして、先ほど言いました兵庫県議会の例をちょっとお話ししますと、兵庫県議会は第三者機関として、兵庫県議会政務活動費調査等協議会というのを議会に置きました。これ、議長が置いたんじゃないんですよ。議長が置いたじゃなくて議会に置きました。議会に置くということは、私は議会に置いた第三者機関ですので、議会の附属機関だと思います。私は議会の附属機関だと思う。こういうのは、議会の附属機関というのは地方自治法上ははっきりと法律で決められてませんので、そういう概念がないんですけど、私は三重県議会は議会基本条例で議会に附属機関を置くことができると規定して附属機関を置きました。それと一緒にですね。議会に置いた附属機関だと思います。

ただ、この間、兵庫県議会に行って聞いたんですけど、兵庫県議会としては、事務局としては、これを附属機関とは考えてないとおっしゃいましたけどね。おっしゃいましたけど、事実上の附属機関で、これは議会に置いた附属機関ですね。聞くところによると、弁護士と公認会計士と学識経験者で構成されてます。そういうのを置いてこれから協議していくと、検査していくと、そのような状況です。この間11月に開かれて、座長には、御存じの方あると思いますけども、同志社大学の新川先生がなられたそうなんです、そういう協議会をつくったと。

ただこれ、3人が委員寄っても、実際調査するのはまた事務局なんですね。だから本当に事務局というのは大変だと思いますけど、ぜひ議長さん、事務局大変ですので、これにかかわらず、どんどん人材を市長に要求していただいて人数増やしていただかないと、これから堺市議会さん、政務活動費をきちっとやっていく上では大変になってきますよ。だからぜひ職員を増やしてあげてください。

それから、兵庫県議会は御承知のように後払い方式へ変えましたね、後払い方式と。これただ27年の6月から適用ですので、きょう現在はまだ従来のままですね。これはどういうことかという、知事から会派に概算交付するんですね。前もって会派に概算交付しますが、会派が持つって、そして議員分と会派分に按分するんですね、兵庫県議会ですよ。そして所属議員は毎月、支出報告書を会派に提出して、会派が精査の上、オーケー出たものから議員に払っていくと。したがって、議員には精算払いなんですね。ここがちょっとやっぴりなるほどと思うんですけど、議員が精算払いになると、なかなか曖昧なものとか怪しいのは出しにくいですので、1つの方法だと思います。そのために兵庫県議会は前払いしていたのを後払い方式に変えました。やっぱりああいう事件があって変えましたね。そういう改革をやりました。

それから、議長の調査の実効性確保で、先ほど言いました議長には是正勧告、是正命令、公

表ができるとした具体的な権限を付与しました。事務局の指導・助言に従わない場合、議長が是正措置を講じるんですね。これが問題なんですね。皆さん多分そうですけど、事務局に相談して、これを事務局、使えるのかどうか聞いて、事務局がちょっとこれはグレーですねと言った場合、皆さん従います。いや、グレーと言えども俺の判断でもうこれは使うと、裁判になったら俺が責任をとるということを言われる議員が三重県議会のときもたくさん見えましてわ。ただ、俺が裁判になったらちゃんと言われましても、裁判になったら、もう完全にやられてしまいますよ。だから事務局がグレーと言ったら、これはもう聞くべきです。だから事務局の指導・助言に従わないので、兵庫県議会はそういう第三者機関を条例設置でせずに法的に設置したんですね。そこからの意見をもとにして議長が議員に是正勧告できるようにして、そういう法的措置をとったんですね。

だから、法的措置ではない事務局職員の指導・助言はぜひ聞いてくださいね。グレーゾーンはぜひやめてください。でないと、もし監査とかなって、監査でも通らずに裁判でもなって、もし裁判で返還命令出たら、本当に議員の方、大変ですよ。辞めなきゃならんような状態になってきますので、ぜひ事務局の意見は事前に聞いていただきたいと思います。

それから兵庫県議会は、これなかなか進んでるんですけど、会計帳簿を添付義務したんです。会計帳簿まで出さないとだめにしたんですね。私、これ、かなり議員にとっては厳しいんじゃないかと思うんですけど、会計帳簿の添付義務化は珍しいんじゃないかと思えますけど、これはそれにこしたことはないですね。そこまでやりました。

それから、その他支払い証明書も原則廃止して、全ての支出について領収書の添付を義務づけました。

それから、宿泊費を実費支給へ変更しました。やっぱりあそこも実費じゃなかったんですね、実費支給へ変更しました。

全ての政務活動の内容を記載した活動報告書の提出を義務化しました。それから、原則、共通按分率というのを決めてるようですね。個々によってですけども、これはちょっと具体的にはわかりませんが、それを適用すべきだと。それから、インターネットで収支報告書や会計帳簿を公表するようにしました。それから、特に問題になった切手を物すごい買ったのを切手の充当を不可にしたり、それから備品への充当に係る上限額を設定したりして、かなり使途基準を狭めてきました。だから、方向は使途基準を限りなく狭くする、間口を狭くして考える方向になってますので、ぜひ皆さんもそういう方向で決めていただきたいと思います。

今、次のページでございしますが、堺市議会さんが検討されてる例で今方針を決められて、来年2月議会ぐらいで決められるそうですけど、堺市議会さんの例をちょっと見せていただきますと、親族に対する支出がございしますね。親族に対する支出には、政務活動費を私は充当できないと考えるべきで、これは生計を一にするかどうかにかかわらず、諸手を合法的

に行っているけれども避けるほうが無難ではないかと、私は避けていただいたほうが、親族に対する支出はやめていただいたほうがいいんじゃないかという私の意見です。

ただ、地裁の判例では、ある程度、三親等以内はだめだけど、それ以外はいいというふうになっている例もあるので、そこまではまだ行ってませんが、ぜひ地裁の判例よりも前へ一歩、堺市議会さんは進んでいただきたいと思います。そして全国の政令市の1つのリーダーになっていただいて進めていっていただきたいと。

それから旅費等の関係でも、実費で領収書ありが基本ですので、市職員の旅費規程準用はやめていただいたほうがいいと思います。三重県議会も県職員の旅費規程を準用することができるになったんですね。ただ、三重県議会もそうになっていたけど、共産党の議員とか一部の議員は職員の旅費規程を準用せずに実費で計上されてました。だから、そういう規定は準用することができるとなっただけで準用しなければならないと決まっていなかったら、わざわざ準用せずに、やっぱり実費で領収書で議員みずからが出していくべきです。三重県議会も共産党の議員の方とか一部の議員はきちんと実費で計上していました。ただ、他の会派の議員は、やっぱりできるとなったら、やっぱりそういうふうになるんですね。やっぱり議員同士で考えると、やっぱり甘くなってしまうんですね。

ただ、これ市民に言ったら、多くの市民、過半数の市民は実費に決まるとるんじゃないかと言われると思います。だから市民の感覚を先取りして、ぜひ市職員の旅費規程を準用することができるようになっていても、準用しなければならないと決まっているわけじゃないんで、準用せずに実費で行っていただきたいと思います。だから、これ今後旅費規程が職員に及ぶのは時間の問題ですよ。だから改正されるまで待つんじゃなくて、先に堺市議会さんは進んでいただきたいと思います。

それから、会合に関係する飲食費、茶菓代ですが、内容、実態に応じて充当できるということが出来るんですね。充当できるけど、充当しなくてもいいですね。市民感情としては、やっぱりお茶代、飲食費のために公費を政務活動費で与えとると考える市民は少ないと思います。私も市民の1人として考えたら、議員が使う政務活動費は飲食費に使ってほしいと私も思いません。だから、これはもちろん個人的感想ですけど、市民感情としてもやっぱり理解しがたいと思われるので、飲食費関係には充当できるとなっていたとしても、内容、実態に応じて充当できるとなっていたとしても充当しないほうがいだろうと、そういう考えです。

会議における昼食代や夕食費もそうです。飲食費と同じように考えると。

新聞の購読料についても、1紙について2部までは充当できるというふう決められてるんですけど、2部あって本当に2部とも皆さん政務活動費使いますか。紙面見とつても、スポーツ欄もあればレジャー欄もあるし、番組の案内のところもありますわね。だから、2部まで充当できることになっていても、してもいいんですけども、私は例えば2紙目から充

当すると考えるとか何らかの工夫をやるべきで、例えば長野市議会の例を見とると、使途基準を調べると、あそこは2紙目からやったら政務活動費に充当してもいいですよとなってますね。1紙目はだめですよと、そのぐらい厳しくしてますので、新聞購読料についてもそういう考えもひとつ参考にさせていただきたいなど。

それから、事務所費とか人件費等ですね。

これについても、政務活動費以外の他の議員活動のために利用することが多いと思われますわね。それから私的活動に利用することも多いでしょう、事務所費とか人件費なんか。人件費で雇っていても政務活動費だけに雇うということで決めた方であれば立証できるんですけど、一般に事務所で雇っている人とかそういうことに関しては、政務活動以外にも使いますね。だから、あえて私は政務活動費を充当しないことにしたらどうかと。そうすれば、親族を雇っても自由だし、それから親族雇用がどうのこうのという問題も生じませんわね。

本当に必要ならば、政務活動の個々の案件ごとに人件費を払うべきだと思います。例えばある市の政務調査をやるために何々費、例えば環境の問題が何か生じたと、それを調査するためにどここの調査に行きたいんだと、そのときに人をちょっと雇って使うと。そのときの契約が何々環境何とか問題調査のための雇用という契約をその人と結んでね。そのために人件費、例えば1カ月分10万円なら10万円払うと。それであれば政務活動費で上げていただいたらいいんですけど、ふだん自分の事務所、それから自分の事務所に雇っている方をね、契約してる方に対する人件費を政務活動費に充てるというのは、私はなかなか政務活動費に充てたという証明が立証できればいいけど、しにくいんでね。だから4分の1は政務活動費ですよと言っても、じゃあ4分の1の4という数字はどこから出てきたんだというのが立証しにくいですね。

地方裁判所でも、議員活動と私的な活動と分けて2分の1ずつですよ、それで議員活動も政務活動とその他の活動に分けて2分の1ですよ、そうすると4分の1は政務活動費ですよというような仕分けしてますけどね。それは便宜上してるんであって、本当に4分の1が政務活動という実証は、本当は議員がしなきゃならないけど、皆さんできないでしょう、4分の1というのは。大体4分の1ぐらいはしてるという感覚はあるし、私も何割かは使われとるというのは認めますけどね。だから、そういうのは政務活動費で計上するのはやめて、はっきりわかるものだけ、なるべく間口を狭めて使途を制限して考えていったらいいんじゃないかと、そのように思っています。

以上、政務活動費については、可能な限りどんどん前へ進んでいくことできてきますので、1年たったら状況が変わってきますので、可能な限り、使途については間口を狭めていってください。狭めて考えて、政務活動費は政策の立案・提言機能の拡大、政策の立案・提言機能に使うんだと、そういうふう認識して充当していただきたいなというふうに思っております。そう考えて、政務活動費の使途を条例で決めて、使途基準についても、いわゆ

る指針とか方針とかガイドラインとか、そういうのは決めていっていただきたいなと思います。

それで、残り時間で、ちょっと次のページの参考がありますので、判例等から見る使途の制限について、若干参考になるのでお話しさせていただきますと、次のページですね、参考を見ていただきたいんですけども、例えば皆さん、判例が地方裁判所ですって言うからいいじゃないかというふうに事務局職員に言うかわかりませんが、地方裁判所の判決例は判例とは言えませんよ。判決の例ですので、参考にはできます。絶対にこれが正しいと思って当てにしてはだめです。地方裁判所、高等裁判所の判決例は、判決例として参考にしていただいていたんですけど、判例がこうなってるからというふうに確定したものではありません。最高裁の判例なら確定したものとして取り扱っていただいても、しばらくは大丈夫、最高裁の判例も変わる場合もあるんですけどね、最高裁の判例ならしばらくは大丈夫です。ところが、地裁の判例なら絶対当てにしてはだめです。違う地裁では違う意見出てきますのでね。

したがって、判例から見る使途の制限ですが、この場合の参考にする判例は、確定として判例にするのは最高裁の判例だけ、地裁の場合の判決例は本当に参考にしてください。

例えば地裁の判決例で、大学等の学費なんかを認めたものもあります。皆さん議員の中には公共政策大学院とか他の大学で勉強されてる方もお見えになると思います。最近が多いですね。私はこれ物すごい賛成ですね。だから大阪の堺であれば、大阪大学や京都大学や神戸大学とかその他の大学で公共政策大学院ありますね。そこへ行って勉強していただくのは本当にいいことだと思いますのでいいんですけど、その学費が政務活動費で認められるかということ、判決例では東京高裁では、議員個人の能力を高めるための区政に還元させることを目的としたものであって、客観的にも区政の充実に役立つものと見ることができるから、これを区政への還元のない議員の個人の知識能力の取得にとどまるものであるということに到底できないということで認めたんですね。だから大学等の学費は皆さん認められるんだと思われるんですけど、これ考えてください。大学全て認められるというわけじゃないですよ。

この場合は通学してたのが公共政策大学院だったから認められたんだと私は思います。だから公共政策大学院じゃない普通の大学の例えば違う学部に入ってるとか違う大学院行っていて認められるかということ、わかりませんが、これ。だから大学等の学費で認められた例があるんですけど、この場合は認められたということに考えてください、公共政策大学院ですね。

それから花等の装飾代ですが、例えば議員控室に花等の装飾代で政務調査費の支出対象としていても妥当であるのかというのがあって、昔は判例は住民等の会議、面談を円滑に進めるための必要最小限の装飾としては、社会通念上、調査研究に伴う事務費用と言えないこともないとして認めた例があるんです。

しかし、そういう花代、装飾代といったら自治体への還元、先ほど言いましたね、対価的

給付となるものが推測できるかという点、なかなか難しいですね。だから、政務活動費を使ったら、今度皆さん使ったら、それを皆さんであれば堺市へ市のほうへ還元できる何かがないとだめなんです。だからそういうのが私は還元できるかを推測するとなかなか疑問ですので、判例で認めた例があるけども、花代なんかは政務活動費で計上しないほうがいいと思います。

それから、あとパソコンとか液晶プロジェクターとかカメラ等の耐久消費財を認める例もあります。これ、確かに個々についてはきちっと地裁の判例見ていただいたら認めた例があるので、可能は可能なんです。ただ、判例においても、会派に認めたんですけど、次期以降、次の任期ですね、次期以降存在しない高度の蓋然性があるような場合には、耐久消費財の購入は適正支出と認められない可能性をほのめかしていますし、議員個人に交付されるような場合には、任期終了間際なんかでは、次の選挙では立候補しないような場合には支出は適正ではないと言っておりますので、やっぱり使ったら本当に自治体に還元できるかどうか、そういうことが1つのポイントになると思います。

だから、政務活動費の使途を考える場合は、皆さん単純に考えて自治体へ還元できるものがあるかどうかですよ。単なる使って報告書と帳尻さえ合っていればいい、領収書さえあればいいんじゃないかと、自治体へ還元されるものが推測できるかどうか、これを考えていただければ、使途の適正さをより明確に判断できるじゃないかと、そのように考えていただければいいんじゃないかと思えます。

それで、判決からそういう例があるんですが、地裁、高裁の判例が異なる場合がありますので、その例を若干紹介させていただきます。

地裁とか高裁の判例が異なる場合ですね、携帯の電話代です。携帯の電話代を政務活動費から支出することができるかどうかです。

これ、仙台高裁、大阪高裁の考え方は、政務活動に資するため携帯電話を使用することは想定されることは認められるが、その必要性は極めて低いと。いいですか、携帯電話を政務活動に資するために使用することは想定されると、想定されるんだけど、認められるけども、その必要性は極めて低いと、こう言うてるんですね。これ、高裁で言ってますよ。それから、その経費がじゃあ政務活動のみに基づくものであることを立証する必要があるんですね。議員の方が立証すればいいんです。政務活動のみで使ってるということを立証できればいいんですけど、なかなか難しいと思います。

それから熊本地裁の考え方を見ると、携帯電話は常時携帯するものであって、私用との区別が困難なため、2分の1を政務活動費から支出可能とすると、熊本地裁は2分の1は政務活動費から支出可能としました。これ、平成22年です。今26年ですね。だからもう4年も経ってますので、本当に今これで改めて裁判になって、例えばここだったら地裁でしたらどこになるんですか。大阪だったら大阪地裁ですか。それで大阪地裁が本当にこれと同じ判

決を出すかどうか、わかりませんよ。これ4年前の熊本地裁、そして4年前に出したんですけど、争いになった議員の例は多分平成20年かそれぐらい前の政務調査費のころの使途が問題になって、22年にやっと地裁の判決で出とんでしょう。だから今こうなったときに2分の1がいいかどうかというのは、なかなか難しいかもわかりませんよ。

だから、この2分の1も何も決めがないから裁判所で困って半分に割っただけですね。私用との区別が困難なために2分の1と言いながら、本当に2分の1が政務活動費なんですか皆さん、2分の1がそうじゃないって、なかなか説明しにくいでしょう。裁判所の裁判官も説明しにくいから、とりあえず2で割っただけです、半分に。日常生活で1つのものを分ける場合、半分に分けますよね。それだけの考えですね。

だから地裁で、熊本地裁は2分の1は認めています。大阪高裁、仙台高裁では、その必要性は極めて低いと言っていますので、これだけ意見が異なるんですね、政務活動費から支出することができるかについてね。だったら、これだけ問題になってるんであれば、堺市議会さんが全国の先陣切っていくんなら、携帯電話はもう政務活動費から支給しないことにすると、計上しないことにするというふうに決めることも1つの方法だと私は思います。

お近くの神戸市議会さん、私、議会事務局研究会というのをやってまして、神戸市議会の局長さんも入ってもらってまして聞いてますとね、あそこは市議会というんじゃないですね、神戸市会というんですね。神戸市会の場合は、政務活動費で携帯電話は認めています。認めますけど、政務活動費専用の携帯電話にしています。だから議員活動用の携帯電話と別の政務活動費専用の携帯電話を持っていたら、それだけしか使わないということにして認めます。だからそれは1つの方法です。

だから、皆さん実際に議員活動をやっている、政務活動に使ってるか議員活動にやっているか選挙活動にやっているか、それからもっと個人の活動にやっているか、区別できないでしょう。実際に区別してる暇ないですわね。それを2分の1までは政務活動、4分の1までは政務活動だって自分から立証できるってなかなかしにくいでしょう。4分の1とか2分の1決めようと思ったら、量的に決めるんですよ、どうやって決めます。気分的に決めるか、時間的に決めるか、何かで決めないとだめですよ。だから、そういう使途に大抵紛らわしいのが出てくるようなものは使途を制限するということから、もうやめていただいたほうが私はいいと思います。それがまず携帯電話です。

それからガソリン代。これも政務活動費から支出することは可能って裁判も認めてるんですよ。認めてるんですが、政務活動費より支出したというガソリン代が全て政務活動にのみ使用されたかどうかというのが問題になる場合があるんですね。

いいですか、政務活動費から認めてもいいというふうに裁判所も言ってますけども、全てそこに使ったガソリンが全て政務活動のみに使用されたかどうか。政務活動に行ったときに使ったんですけど、途中でちょっと寄る場合もありますよね、皆さん、ちょっと違うとこへ

寄っていく場合。そうすると、ガソリン代全てが政務活動かとなると、なかなか実費の場合、政務活動にのみ使用をどう立証するか、難しいでしょう。

だから、地裁、高裁の判例の考え方は大きく分けて3通りあるんですよ。実費弁償方式、これ平成16年ですので、仙台高裁です、もうかなり古いです。議員活動に使用した分と私的行動のために利用した分を議員が区別するというふうに言ってますね、議員が区別すると。

それから按分方式があつて、これも平成19年の仙台高裁ですが、個人的使用分は2分の1ですよと、政務調査以外の議員活動分が4分の1、政務調査活動4分の1ですよと出てきてますね。こういう按分をしたらどうかというのが仙台高裁です。

ただ、これもやむを得ず便宜上こうしたんですね。だから考え方は、個人的な使用か議員の使用かを2分の1にまず半分にしてます。本当にそうですか、皆さん。議員のが半分、個人の使用が半分ですか。ひょっとしたら議員としての活動分が少ない人もいますわね。だから、この最初の2分の1がまずいいかどうか。それから、2分の1として判断した議員の使用分の中で、政務調査活動がまたそのうちの2分の1ですので、4分の1ですね。政務調査以外は4分の1と言ってますけども、本当に皆さん、4分の1が政務調査活動ですよという立証できますか。なかなか難しいですよ、これ物理的に4分の1出すのは。だから、仙台高裁でも按分してますが、これ高裁ですから按分してますが、最高裁がこれ出してくると私は思いませんね。だから最高裁じゃないですから、この按分方式が正しいとも言えないんです。ただ、参考にはなります。参考にさせていただいて、ただ、平成19年ですので、今からもう7年も前です。今これが出てるんじゃないのですかね。これから出てくる判例はまた違いますので、その点注意してください。

もう一つやり方があって、次のページを見ていただきたいんですが、大阪高裁、これは近いですね、平成19年。政務活動以外の議員活動は3分の2で、政務活動分は3分の1ですよ。これ見てください。大阪高裁は、政務活動費かそれ以外の議員活動かという、3分の1しかないと言ってるんですよ。先ほどの仙台高裁は、政務活動は議員活動の2分の1で4分の1と言ってますね。これ見てください。裁判官によって2分の1だったり3分の1だったりって言ってるんですよ。だから判例というのは最高裁じゃないから、本当に皆さんばらばらなんです。だから最高裁が言ってるからここまで出しても大丈夫だとは絶対考えないでください。これ今出たら、3分の1がもうだめかもわかりません。今度大阪高裁ではもっと厳しい6分の1ぐらいで出してくるかもわかりませんよ。

こんな裁判官なんかは、そのときに判断するだけですのでね、そんなに議員活動を考えてませんよ。議員活動を考えてるのは、やっぱり議員なんですよ。だから議員として、政務活動としてどのぐらい当たるかというのを実際わかってるのは議員自身ですのでね。皆さんが本当にどれぐらい按分できるかというのも考えていただいて、2分の1まではいいだろう、そういう地裁の判決があるから按分は2分の1でいいだろうというふうに、まあまあで絶対

決めないでください。それよりも、こういうふうにごソリン代なんかでどんどん政務活動だけで使ってるんだったらいいけど、そういう政務活動費以外に使うような場合もある場合は、余りごソリン代を政務活動費で計上しないほうが私はいいいんじゃないかと、そのように考えてます。

だから、ごソリン代についても実費で出したらいいだろうという裁判例もあるし、按分方式で出したらいいという例もあるし、それから松江地裁では、定額で出したらいいという例もあるんです。平成20年、これ比較的新しいですね。走行距離が1キロメートル当たりのごソリン代を決定して、それに基づいて支給したらどうだろうかと。これは職員の旅費に関する条例を準用してますので、私も三重県職員のときに公用車を使って出張した場合は、どこどこまでの距離が20キロだから1キロ当たり三重県の場合は30円でしたね。ごソリン代30円ですので、30円掛ける20キロで600円の旅費をもらってました。だから、定額方式とするというやり方もあるんです。

ただ、これは職員の旅費の条例はそうなってますが、これをそっくりそのまま議員に当てはめなければならないこともないですよ。議員で独自の基準を作っていただいてもいいんで、私はちょっと職員の旅費のほうは甘いと思います。

それからごソリン代の値上がりとかそういうのを全然考慮せず、一定の額、1キロ当たり30円になっていますよね。これも10年も前から変わってませんね。ところが、ごソリン代というのは社会変動してますので、これがいいのかどうかになると、なかなか難しいところはあります。

ただ、条例でそうなってますので使っているだけの話ですが、政務活動費の条例は職員の条例をそっくりそのまま使う必要は必ずしもないんで、議会で決めていただいたらいいんでね。定額方式とする例もあるんで、同じように裁判でもいろいろやり方が分かれてるんで、じゃあ、堺市議会としてはどうしたらいいかという一番いい例を考えていただくと。その場合に、できたら間口を狭くして考えてください。使途を制限して考えてください。市民からいろいろ指摘されないように考えていっていただきたいと、そういう思いです。そういうことを考えていただいたらいいかと思います。

それから、名刺代ですね、よく名刺代があります。名刺代なんかは政務活動に使うから使っていていいだろうと。私もいいと考える余地はあると思います。

ただ、裁判はどうかといいますと、平成19年の仙台高裁は、政務調査活動というよりも一般の議員活動に係る経費であるから認められないと。だから、名刺を持って行って政務活動に使っても、議員活動のうちの政務活動に使うのは本当に割合が少ないから、一般の議員活動に係る経費だから政務活動と違いますよと、もう仙台高裁は言い切ってるんですよ、名刺代はだめですよと言っただけですよ、これは厳しいですよ。

それから松江地裁、先ほどの松江地裁と一緒にですけど、政務調査活動を行うに当た

って名刺を使用するのは容易に想定できて、支出は認められると、松江地裁は支出は認められると言っとんですよ。ただ、それより上の高裁では、こういう厳しい考え方です。だったら最高裁ではもっと厳しいかわかりませんよ。そういう例があります。

それから23年の仙台高裁は、先ほどの平成19年仙台高裁の例を改めてるんですかね、政務調査活動のみならず、それ以外の議員活動にも使用されると。ここはそれ以外の議員活動と政務活動の両方とも認めていて2分の1のみの支出を認めると。だから平成19年の仙台高裁の裁判官と平成23年の仙台高裁の裁判官は、多分これ私は異なる裁判官だと思います。だから裁判官によってまちまちです。政務活動はだめですよと言う人もいれば、たかが名刺代ですよ。名刺代についても2分の1までいいですよという人もいるし、この方も何で2分の1か、3分の1が何でだめで2分の1かという、分けにくいもので、政務調査活動とそれ以外を単なる2つに割っただけです。だから当てにはできませんよ、参考にはなりませんけどね。

だから、名刺代そのものでもゼロという判決例もあるし、それから全額認める、松江はこれ多分全額認めてるんだと思いますけど、全額認めている例もあるし、それから仙台高裁では2分の1認めていると、こんなけ分かれるんですよ。だから、決めるときには本当に慎重に決めていただきたいと思います。でないと、その決めた使途基準をもとにして皆さん裁判になったら、使途基準でこれ決めてあるからといって反論するでしょう。そのときに裁判官は、そんな使途基準で決めていてもだめですよって一刀両断で切られてしまいますのでね。

だから、使途基準で決めてあるから大丈夫だと思うのは議員だけです。議員が決めた使途基準ですので、議員はいいんですけども、本当に市民は認めているか、裁判官は認めているかと言われると、そうじゃないですね。だから、使途基準を決めるときに、皆さん一般市民を入れて公聴会か何かやって市民から意見聞いて、これでいいですかって聞いて、市民が了解して決めてますか。多分決めてないと思います。議員だけで決めてますよ。議員だけの感覚でいってると。

私も三重県議会にいたのでよくわかりますけど、議員だけの感覚は、一般論ですよ、全ての議員がそうだと言いませんけど、非常に甘いです。まだまだ大丈夫だろうという甘さがあるんですよ。三重県議会もそうでした。だから事務局から、先生そんなことはだめですよ、県民はそんなことで聞きませんから、このぐらいにしといたほうがいいですよと言ってもなかなか聞いてもらえない。聞いてもらえる議員もおる、理解される議員もおるけど、理解されない議員がいるんですね。その議員に言うと、何で事務局がそんなこと言うんだと、裁判になったら俺が裁判戦うと言われるんですね。確かに裁判戦うのはその議員ですけどね、裁判は議会そのものが問われますので、幾ら議員が俺は大丈夫だから俺に任せてくれと言っても、事務局としては本当はその議員の言うとおりにしてはだめです。議員も事務局が言ったら必ず聞いてください。事務局が言うのは市民の意見よりまだまだ甘いですよ、事務局のほう

が。それでも事務局職員が言うんだから、絶対裁判とかなったら負けます。

だから、その辺も考えて使途基準をつくってください。使途基準を市民に聞いて、議会報告会をやって、一遍使途基準決めるときに、使途基準を市民みんなに示してね、これで決めますけど皆さん意見ありませんかと聞いてみてください。皆さんが納得して、いいですよと市民が言ったら決められたら、私は大分信憑性はあると思いますけど、議会だけで議員だけで決めると使途基準は本当に議会だけの世界ですよ。裁判になったら全然通用しません。ただ、議会できちっと議決して決めればそれなりの効果はあるので、裁判も認めてくれます。議会で決めたということは認められますけれども、中身については本当に市民の意見、市民の感覚を入れてるかどうかというのは大事ですので、ぜひ皆さん、市民の代表ですので、市民の感覚を入れたような使途基準をつくっていただきたいと思います。

もう一つ、視察のキャンセル代なんかを認めてる例があるんですね。例えば視察に行くときに、視察で日をいろいろ組むんですけど、キャンセルした場合のキャンセル代も政務活動費で払えるかどうかとそういうのがあって、平成19年の仙台高裁では、キャンセルは公務上その他やむを得ない事情による場合には認められるという、やむを得ない場合には認められると言うとんですね。ただ、その後の23年の仙台高裁は、取り消し手数料が調査研究活動に資するとは言えないため支出は認められないと、またその4年後の仙台高裁ではだめだと言ってるんですね。

ここで言ってますように、取り消し手数料そのものは調査研究活動に資するとは言えないと。先ほどのこれですね。範囲は広いんですけど、調査研究活動に絞れば、それに資するとは言えないというのを、いわゆる使途基準の中に入れて使うようにしていくのは、やっぱりまずいですね。だから、キャンセル代も認められる例はあるんです。キャンセル代も認められるけど、私はこの中の外側だと思います。だから使途基準を決めるんだったら、調査研究に充当して考えていただきたいと、このような判決例があります。

したがって、判決例を地裁の判決、高裁までですけど、お示ししたのはほんの一部です。だから、いろんな皆さんのこれから使途基準について実際に報告書を出すときには悩まれると思います。そのときに事務局に聞いて、事務局からいろいろ判決はどうなってんだと聞いて、事務局がこういう判決がありますというのは言われると思いますが、それはあくまで参考にしてくださいね、参考ですよ。そのとおりしても、必ず次の判決でいいかどうかは保証ないですよ、地裁ですからね。

だから、事務局の方がこういう地裁で判例はありますが、ちょっとグレーゾーンですねと言ったら、もうやめてください。そうすべきです。でないと、堺市議会がもし問題になったら市議会そのものが市民から評価が下がりますよ。せっかく政令市になって活躍されとる堺市ですので、市議会がそういうふうに裁判、誰か一部の議員が裁判とかなったら本当に残念ですね。

だから兵庫県議会も、あれは本当に号泣議員さんは、私は気の毒だと思います。あれがいろいろ取りざたされますが、あれは議会の責任ですね。だから議長に政務活動費についてはきっちり調査しなさいよという調査権限を与えられたんですよ。だから議長がこれから調査しますけども、議長の調査権限には限界がありますね。それは議長、しようと思ったら難しいですね。議員さんが何十人も見えるわけですので、一人一人見るわけにはいきません。だから議長の調査をやるのは事務局がやります。事務局もとてもじゃないけど、皆さんのきっちりとチェックはできません。これチェックするのは議員自身なんですね。だから議員自身が政務活動費を何に使うのかというのをよく考えてください。きょう話しましたように、法的な位置づけを考えていただいて、対価を法的には要しないものだけど、やっぱり社会的な見返りは求められてるんですよ。社会的な見返りは何かというと、やっぱり市民に自治体に還元できるものがあるかどうか。

皆さん、事務所費で政務活動費使っていて、事務所費で経費使っていて、市民に還元できるようなもの何かそこから出てきましたか。俺はこれは還元できるんだというのがあったら私に教えてほしいですけどね、なかなか還元しにくいんですよ、事務所費とか人件費なんかでは。だから、私は政務活動費使って、どここの例えば何々県のこういう原子力何とかセンターを調査してきて、こういうことを知見を得ましたと。これを得て、この知見を今堺市議会の環境か何かの問題のときに市長に対して質問するときね、あそこで得た知見からいくとこうですけど、市長の考えはおかしいんじゃないですかと、それよりもこういうふうにしたらどうですかと、これは政務活動費で調査してきた結果ですけどというふうに言っただけならば、何となく還元しとる形になりますね。だから、公共団体に還元できるものがあるかどうか、これが1つのポイントですね。

そして言いましたように、使途の目的をなるべく狭めていただいて、間口を狭めていただいて、そして使途基準を作ると、そういうふうな方向ですね。法律で、地方自治法で政務活動費は調査研究その他の活動に使っていいですよと広まりました。これは事実です。範囲は広まったけども、使途基準を法律は条例で決めなさいと言っています。だから実際に使途基準を決めるのは自治体議会ですよ。自治体議会が決めるんだけど、その範囲全部を使途基準にしたら大変なことになりますので、できるだけ間口を狭めたような使途基準をつくらう。それは今皆さんが協議されてます運用指針というんですか、そういう指針だと思います。

これは議員だけで決めたら、議員の感覚は私は市民感覚より若干何割か甘いと思います。だからもう一度、皆さんは市民から選ばれた議員ですので、市民の目線に立って、市民ならどういう使途基準を考えるかを考えていただいて、市民に納得いただけるような使途基準を作っていただきたい。それには、判決でいろいろ曖昧になってるものがあれば、なるべくなら曖昧なグレーなものは、もうやめていただきたいと。そしてできるだけ全国の市議会に誇れるような使途基準を作っていただきたい。そしてそれを公表して、全国の政令市なり都道

府県議会を引っ張っていただきたいと。

都道府県議会は三重県議会を含めて残念ながら遅れてます。まだそうでしょう、最近まで1万円未満までは領収書要らないという議会が都道府県議会にあったぐらいですからね、それほど遅れてます。ただ、割と市議会のほうが進んでます。そして市議会の中でも政令市というのは、私、一番恵まれてると思うんですよ。それは比較的収入というか、税収入が多いから政令市が誕生するわけですのでね。だから、堺市議会さんが本当にこれから政務活動費の使途基準を作るなら、全国に先駆けて、今20あるんですか、政令市が、そのトップを行ってくださいね。それを今決める一番いい時期ですので、ぜひやっていただきたいと。

議会基本条例読ませていただいたら、堺は中世のころから日本のいわゆる先進的な地域として発達して外国との貿易をやりながら、日本を引っ張っていったそうですね。そういう伝統がある歴史がある堺市ですので、ぜひ政務活動費についても全国を引っ張っていただいて、そのためには何かというと、政務活動費の使途基準の指針を全国一進んだようにしてください。そうすれば本当に議会の全体の価値は上がりますよ。兵庫県議会のああいう例を間近に見てますのでね、ぜひああいうふうにならないように、ぜひ市議会で政令市で頑張っていたいただきたいと思います。

私の言ったことは本当に理屈をこねてるだけですけどね、それでも参考になった例は多分あるんじゃないかと思いますので、これから作られるんでしたらぜひ参考にさせていただいて、そしていい政務活動費の指針を作っていただきたい。条例で決めるのは議会ですのでね。

それから、先ほどちょっと議長さんから聞いたんですけど、そういう調査するための人件費を予算で要求されるということですけど、これは予算を決めるのは市長じゃないですね。わかりはりますね。予算を決めるのは議会なんですよ。だから議会が要望した予算というのは当然ついてきますね。市長に遠慮する必要ないですよ。だから市長にこういう予算、人件費を議会に必要だからくださいねと議長から市長にお願いして、ぱんと叩きつけといてね、それで市長が上げてこなかったら、議会は10月に言いましたでしょう、増額修正したったらいいんですね。予算を決めるのは議会ですからね、幾らでも増額修正したったらいいですよ。

だけど、その前にちょっと市長にこういうのが必要ですよということは連絡はしておく必要はありますけどね。そして上げてこなかったら増額修正したったらいい。増額修正しても、市長は先に議会から言ってるんで、絶対再議なんかしてきません、ようしませんよ。だから予算を決めるのは議会ですので、ぜひそういう意味からも、政務活動費のために人件費とかいうのを要求するなら議会の意思どおりになっていくと思いますので、ぜひそういう人件費も要求していただいて、議会として一丸となって政務活動費に取り組んでいただきたいと思います。

本当に話がくどくなりましたけども、私が堺市議会さんに対して考えておることは以上の

ようですので、参考にさせていただいて、いい条例、いい政務活動費の基準を作っていただきたいと思います。

以上、私の話は取りとめもなかったですけど、以上ですので、私の話はこれで終わらせていただきます。本当に御清聴ありがとうございました。（拍手）

残りの時間は議長さんが仕切っていただくと思いますけど、意見交換させていただきますので、よろしくお願ひしたいと思います。

○大毛議長 先生、どうもありがとうございました。

それでは、ただいまから御講演の内容に対します高沖様との意見交換会としたいと思いますので、よろしくお願ひいたします。

多くの議員の方々に発言をいただけますように、発言は簡潔にさせていただきますように御協力をお願いいたします。

それでは発言のある方、質問のある方、御意見のある方、どうぞ。

○田中丈悦議員 本当に貴重な講演ありがとうございました。市議会議員の田中丈悦と申します。

お話を聞いてまして、非常に身の引き締まる思いで先生のお話をお聞かせいただきました。何点かについて、少しここはどうかという点で質問させていただきたいと思います。

まず、基本的な部分ですけども、仙台高裁あるいは大阪高裁などが、よく政務活動費を考へるときの基準という1つの物差しになっているようなところがございますよね。その場合に出るのは、かつて政務調査費時代の住民訴訟の判例がずっと積み上がってきております。最近の政務活動費になってからの判例というのは、そんなに多くはないと思ってるんですね。

そこで考へるときに、例えばお話の中で出てきましたけども、仙台高裁の2分の1、議員活動4分の1、調査活動4分の1と。今回の政務活動費になったところで、政務活動費と政務調査費、その他が入りましたけども、それと議員活動、これはどういったふうに区別的なものを考へたほうがいいのかと。議員活動の中に政務活動費が入るんですけども、それは従来とどういうふうに考へ方をすればいいのかというのが1点目です。

それと2点目は親族の問題です。

提案の中で、レジュメの中で人件費の問題が出ておりました。これにつきまして、生計を一にする親族については云々という話の中で、先生のほうがそもそも親族を雇用するという意味がどこにあるのかという逆の提起いただいているんですけども、親族雇用するという場合、例えば三親等までの親族はだめですよというふうに規定することを考へたほうがいいのかどうかと、これをまず先生の所見ございましたら教えていただければと思います。

それと旅費規程の関係もそうですよね。これはもう実費弁償という考へ方でされてるという理解でよろしいですね。とりあえず私のほうからは、ざっとその3点について、まずお願ひします。

○高沖講師 まず、1問目の政務活動費の範囲とその他の活動、それから議員活動とそういうことですけど、これは多分その法律がその他活動がついたときにね、2年ぐらい前でしたか、皆さんのところでそういう研修会か何かあって聞いてるかわかりませんが、まず議員の中に今言われてる、昔ですと政務調査費の調査活動があるでしょう。その外側にその他の活動が入りました。議員活動というのは、これを含むこういう形ですね。政務活動に当たる、政務調査に当たるもの、それからその他の活動に当たる現在の政務活動費の範囲の外側に議員の活動は当然ありますね。それは何かというと、これは議員活動ですね。それからその外側に、皆さんは個人ですので、さらに議員活動以外の個人としての私的活動がありますね。そういう感じで考えていただいたらいいと思いますね。

だから、議員活動というのは、議員として私は堺市議会議員だといって活動されるときに議員活動がある。その外側に、今度は一般市民として活動する私的な活動もありますね、そういう感じ。その議員活動の中に政務活動があります。それは政務調査の調査研究とその他の活動と合わせたものですね、そういう認識ですね。その政務活動費の範囲というのは、言葉では調査研究その他の活動を対象にしないよと法律で決めていただいたんで、これだけは法律で決めていただいたんですけど、使途基準については条例で決めよというふうに法律は言ってるんですよ。だから決めるんですけど、決め方は、やっぱり先ほど言いましたように対価的なものは何も法的に決められてないですね。法では対価はありますよと何も書いてないでしょう。だから実際にもらうだけではだめですから、何らかの対価的なものをするためには、間口を狭くすることによって、使途を制限することによって、ここから対価が出してこれるようにすると。それは大森彌先生が言われるように会派の政策立案とか政策提案とかそういうのに絞って考えていくほうがいいですよというのが、今の考え方の流れですね。だから条例で決めるときには、そういうふうに絞って考えていくべきですよというのが今の流れで、市民もこれなら私は多くの市民は納得していただけたと思います。

それをせっきくその他の活動まで広がったんだから、少しずつ周辺の分を広げていこう、広げていこうと議員の方されるんですね。事務局職員にも、これは使えるだろう、これは使えるだろうとか言って領収書を見せながら、線上の危ないところをグレーゾーンのところを言ってるんですね。そうすると、そこで判断はなかなかできません。裁判所でも地裁なんかではいろいろ分かれてますので、そういう紛らわしいところなんかを広げていこうとされるのは、もう私はやめて、この中心で勝負していくべきだと思います。それは大森彌先生の言う政策研究、政策立案のほうに特化して考えていくべきだという意見に賛成です。

そうすれば楽ですよ。悩まなくていいです。三重県議会、私見てるとね、多くの議員はもうそれでやってました。それでもまだ少ないと言われますね。三重県議会は月33万円でしたけど、少ないと。だから、先に皆さんに政務活動費を交付されるもので、その使い道を困るんですね、やっぱり最後帳尻合わすのに。都道府県議会でも茨城県議会なんかは、全員

が全額使ってるんですよ、何年も。あり得ないでしょう。私、三重県議会でやってましたけどね。

それはなぜかという、残したらだめだというので、皆さん使うようにという指示が出るそうですね、議員の間ですよ。公式には出ませんよ、議員でね。だから全員が5年も6年も全額全部使ってるんですよ。使えない人は返したらいいと私は思うんですよ。だから、ここで勝負できない人は、私は返すべきだと思うんです。返したらいいんですよ。だから返さないもんで、グレーゾーンで使ってたものが裁判とかになって捕まってしまうんですね。だから切手をたくさん買ってしまったとかそうなるんですけど、真ん中で勝負しとったら切手なんかたくさん買う必要ないと思うんですね。だから、そういうような範囲をちょっと考えていただいたらいいんじゃないかと。今1つ目の質問は、そういうことを言われとんかなと思いますね。

それから、2つ目の親族の話ですね。

これは配分なんかでも三親等以内の者はやめときましょうよと、それ以外だったらいいでしょうと言われるんですけど、理屈をつけたらそうなるのが1つの考え方ですね。判決もだからそれで通っていくんだと私は思いますけど、だけど政務活動費で人を雇うのに、三親等の外ではあるけれども親族を雇う理由というのは、合理的な理由というのはいないですよ。私は同じ政務活動費を使って人を雇うんだったら、市民から疑惑を持たれないような、同じ額を使うんだったら第三者を雇ったらいいんじゃないかと思えますね。わざわざきちっと雇用契約ができてるからとか、源泉徴収やってるからいいんだと言いますが、親族を雇う理由というのはいないと思います。

だから、親族を雇うのはいいんですよ。雇ってもらうのは、政務活動費以外の金で雇ってもうたらしいんじゃないですか、同じ金を払うんなら。でも、政務活動費で計上するんだったら、第三者で契約してもうたほうがどれだけ市民に対して疑いというか、紛らわしさはなくなるかと思えますので、私の個人的意見は、政務活動費で計上するなら、もう親族と言われる者はやめたほうがいいと思います。それが2つ目です。

それから3つ目は何でしたかね、旅費の定額支給は、規則とか規定では職員の規定を準用するというふうになってますけど、準用できるという規定ですわね、準用できるでしょう。だから準用してもいいという規定ですけど、準用しなくてもいいですよ、準用できるですから。だから、みずから議員が律してね、それはなぜかという、実費じゃない場合もあるんですね、旅費の規定を準用すると。定額でしょう、そうすると、定額ですと多分三重県議会は1万6,500円ぐらいの宿泊費が定額でついてるんですよ。ところが、田舎のほうへ行ったらビジネスホテルしかない場合は、泊まった場合は五、六千円で泊まれるビジネスホテルもありますね。その場合に、五、六千円の領収書もらってきて、私はそれを出して領収書を出して五、六千円できちっと計上すればいいんですけど、誰もやらないんですね。定額

1万6,500円全部計上していくんですよ。だからそういうのはもうやめていただいて、やっぱり当然旅費というのは、それは実費計上が原則ですので、三重県議会もそういう規定はあるんですけど、共産党の議員とか何人かの議員は実費計上されてました。だから私は本来そうすべきだと、それを議員がみずから考えてやるべきだと思います。

だから、もし皆さんのところで旅費の規定を市職員の規定を準用することができると決められるのであれば、決めることはいいんですけど、それは最低限のレベルにしておいていただいて、実際はそれ以上に実費で計上していただくほうをどんどんふえていくような議員がいるほうが私は望ましい議会だと思うし、そうしていただきたいなと、そのように思います。

ねらいは何かというと、使途を制限する、間口はできるだけ狭くと、そう考えていただきたい。そして何かというと、市民に何か還元するものを出すと。還元するものを出そう出そうと考えるとだめなんです。だから間口を広げて、これもいいんじゃないか、これもいいんじゃないかと広げていこう、広げていこうとする頭の中には、何か成果物を市民に還元していこうという頭がちょっとどこか隅のほうに置かれているんですね。それよりも、まず頭の中に市民に何を還元するべきかということを考えて、還元できるものに政務活動費を使っていくことを考えていただいたら、枝葉末節のような細かいところがどんどん振り落とされて中身だけで勝負するようになってくるので、それが大森先生の言われるような政策立案に絞ったほうがいいんじゃないかというふうに私はなっていくんじゃないかと、このように考えております。

ただ、これはあくまで個人的な意見ですので、皆さんと考え方、異なるかわかりませんが、そういう考え方もあるのではないかとということをご参考にしていただいて基準を作っていただきたいと、そういうお話でございます。

○長谷川議員 私、長谷川と申しますが、前回に引き続きまして大変貴重な御意見、御指摘をいただきましてありがとうございました。

今先生、田中議員の質問にお答えになったところで、旅費のところ、旅費規程を準用することができるようになってるだろうとおっしゃったんですが、実は現行の使途基準では、すると書いてあるんです。これは実は私は無視しております、私自身は実費で弁償するということになっておりますが、ただ、この前、今検討中の改正案では、これは準用することができるになっておりますが、私はこれもやめるべきだと、実費を充当するというにすべきだと思っております。これは今後議論をしたいと思うんですが、もう1点伺いたいんですが、実は堺市議会の使途基準では、事務・事務所費のところ、自動車のリース代、それから駐車場はともかく車検代、保険代を出金することができる。もちろん自動車の購入は認めていないんですけども、これは若干私は問題があるんじゃないかと思っております、まさに政務活動専用の自動車なら、この理屈はなり得るんですけども、自分の私生活とあわせて使う自動車の場合は、自動車の場合は多分に趣味や志向が入ります。高級な自動車に乗りたい

という志向もありますから。これはやはり認めるべきではないのではないかと。先生、ガソリン代のところでも厳しいことをおっしゃってましたけども、と私は思っておりますが、いかがお考えでしょう。

○高沖講師 最初のほうの旅費の基準を準用できるか、それは済みません、間違っております、三重県議会は準用できるとなっております、それをちょっと思っていました。そうすると、市職員の旅費の規定でするように決まるとのわけですね。それは、その基準は決めていいんですけど、もし裁判か何かになったときに多分それは問題であると言われると思いますけどね。だからそういう使途基準をもし使われるのであれば、旅費の規定を準用するというふうになっていたら、私はやっぱり実費弁償が原則ですので、それはちょっと問題になると思います。だから、もし規定するならば、「できる」ぐらいにしといたほうがいいと思いますけどね、そうだと思います。

それから2つ目のほうで言われた車のリース代とか車検代とかですね。これは判決例もありまして、一部認めてる例は確かにあるんですよ。あるんですけど、私がさっきから言っていますように、事務所費もそうです。事務所でも、政務活動そのものに使ったという立証を100%議員ができるかということ、なかなか難しいですね。それから車検代なんかは、別に政務活動に使わなくても車検というのは車を持っておれば出てくる話ですのでね。だから、そういうのはもう本当に、本来のここでの調査研究のための政務活動費とはもう認めないほうが私はいいので、認めていかないほうが無難だと思います。

リース代とかそれについても、時期的にいつだったらいいかというのが細かい判例出てますので、1つの参考にはなるんですけど、皆さんリース代とか車検代なんかを政務活動費に計上して政務活動を俺はやったんだというふうに面と向かって市民に説明しにくいでしょう。そんなんに使うよりは、もっと俺はこういう調査をしてきて、こういう結果を皆さんに提供してるんだというふうに言ったほうが、なかなか車検代に使うとかリース代に使う政務活動じゃあ何がそこから生まれてくるかということ、それを使って調査に行くと出てくる結果はあるんですけど、そういうのに使わなくても、もっともっと核心で使えると思いますので、私個人の意見はリース代とか車検代には充当しないほうがいいと思います。これは個人的意見です。以上です。

○大毛議長 ほかに御意見ございますか。

○森議員 先ほどから話題になってる共産党です。堺でも一番厳しく使途基準はあるんですけどもしてるつもりでした。今先生のお話聞いてたら、人件費それから事務所費についても政務活動費に加えないほうがいいというお話だったんですけど、ずっと私たちは、それは使用しています。共産党でもいろいろありまして、少ない人数のところは事務所員を置かないというところもあります。私たちは、やっぱり会派を組んでますから、例えばみんなが出払ったときとか、それから議会中、議員に対する連絡とかありますから、そういうことで事務所員

はどうしても必要だということで人件費は今は計上してるんですけども、先ほど言われた、じゃあ市のほうに何か還元してる証明できるのかと言われたら、これはなかなか非常に難しいなというふうに思いますが、もし仮に、政務活動費じゃない形で会派の活動を支えるのであれば、違う形で、例えば議員がそれぞれ出し合って人を雇うなりと、そういう形にせえということなのかどうか、そういうところがちょっとわからないんですが、使途基準で一応出せるようにはなってますので、今後ちょっと研究していくためにも、ぜひそこら辺の所見をお聞かせいただけたら。

○高沖講師 使途基準で出せるというふうになっていて出していただくのは、私は出す余地は認められるのでいいんですけど、本当に政務活動費のみにその人件費を使ったかという立証ができるようにしといてくださいね。そうすると、4分の1は政務活動費ですよ、人件費のうちね、言っても、その4という数字がどこから出てくるのかですよ。本当に全体の4分の1という4が物理的に出るのか時間として出るのか。例えば1日4時間ずつ雇ってるから、その事務所は1日8時間開いてるから、その4時間だから2分の1だとかね。そのかわり、その4時間は政務活動に全部専念してないとだめですよ。ところが、本当に専念してるという証明ができるかどうかですね、政務活動に。だから、なかなかその按分というのは難しいでしょう。だから私は、そういう難しいものに計上するのはなるべく避けて優先順位を下にして、もっと優先順位の高いところから政務活動費を使っていくべきじゃないかという趣旨なんです。

だから、判決なんかでも認めておるから使えるんですけども、使えるんだけども、その立証ができるかどうかをきちっと考えていただいて、そして市民に還元できるものが類推できるような活動として機能できるかどうか。公金ですのでね、皆さん、政務活動費として支給されるものは、ただやってるだけじゃないですわね。公共団体からいただくのは、何らかのやっぱり見返りが要るでしょう。だからそれには見返りを出せるような活動に充てるかどうかという考え方を議員の方も持っていていただいて、そして還元できるようなことに充てていただけたらいいと思いますので、その辺の優先順位をつけると、人件費や事務所費は私はちょっと下のほうへ来るんじゃないかと、優先順位がね。もっと上のほうで勝負したらどうかと、そういう考え方ですね。

わかりにくいかもわかりませんが、以上です。

○大毛議長 ほかに。

○吉川敏文議員 御講演ありがとうございました。公明党の吉川と申します。ちょっと政務活動費とは違う観点で先生の御意見を伺いたいんですけども、まず、我々は報酬というのをいただいておりますけれども、この報酬というのはどういう意味合いのものかと、どう解釈したらいいのかということが1つ。

それから、議員活動って先生もおっしゃってましたけれども、じゃあ、議員活動に必要な

経費というのは、今の森議員とよく似てるんですけども、議員活動に必要な経費というのはどういうふうに賄ったらいいのか、ちょっと先生のお考えをアドバイスいただきたいと思っています。

○高沖講師 1つ目の質問ですけども、法で変わってますのでちょっと誤解があるかと思いますが、報酬じゃないですね。議員報酬というふうに法律で決まっていますね。議員の場合は報酬とは言わないで議員報酬というふうに自治法上変わってますので、議員報酬ですね。これは私は何に使ってもいい生活給だと考えてます。だから本当に何に使ってもいい。別に調査研究のために使ってもいいし、私的な活動に使ってもいいし、寄附に使ってもいいし、何に使っても使い方は本当に何に使ってもいいと思います。それが議員報酬ですね。

だから、議員報酬と政務活動費は全く違うんですよ。政務活動費は政務活動のために使わなきゃならんですよ。だから市から給付されるんですけど、議員報酬は何に使ってもいいけども、政務活動費は政務活動のために使わなきゃならんと。そうすると、政務活動費はやっぱり何らかの対価を出していかなきゃならんと。そういうちょっと議員報酬と政務活動費は別だと考えていただきたい。

だから政務活動費が紛らわしいんだったら議員報酬の中へ入れて、そして例えば半額ぐらいを減らして半額を議員報酬の中へ入れて一緒にしたらいいじゃないかという意見が出てきますけど、私はそれ反対ですね。議員報酬になったら何に使ってもいいんだから、政務調査活動以外にも全部使っていいわけですよ、議員報酬だったら。だけど中へ入れて一緒にしてしまうと、今度は政務活動がなくなってしまうのでね。やっぱり政務活動は政務活動として残すべきだと思います。議員報酬についてはそういう考え方です。

それから議員の活動の話ですけども、議員活動については、議員として活動するんですから、いろんな活動がありますよね。例えばそれぞれの地区へ行って住民から意見を聞いたり、それから議員として結婚式とか葬式に行ったり、いろんなことができますよね。だから、議員活動というのは、自分は議員であると意識して行った活動は全て議員活動になると思います。それは議員報酬で賄っていただければいいんだと思いますね、何をやるにしても。その中で、議員活動の中で政務調査のための活動が政務活動になってきて、それは政務活動費を充てていけばいいんだと、そのような考え方になるのではないかと理解しております。

ちょっと回答になったかどうか分かりませんが、以上でございます。

○吉川敏文議員 済みません、それでは例えば議会に出席するというのは議員活動なんですか、議会活動なんですかね、議会に出席するというのは。

○高沖講師 議会活動です。だから公務ですので、公費がついとるはずですよ。

○吉川敏文議員 一応堺市議会の場合は議会出席費用弁償というのは廃止をしておりますので、それに対しての経費というのは条例上は残ってるんですけども、誰も使っていないんですね。それはやっぱり報酬で賄うべきものなのでしょうか、議員報酬で賄うべきものなのでしょうか。

○高沖講師 登庁に要する交通費の実費はもらって当然ですわね、実費弁償ですので。それないんですか。

○吉川敏文議員 あるんですけども、誰も請求してないのでもらってないという必然的にそうなるんですね。過去は出席費用弁償1万円支給というのがございましたけれども、それは廃止をしておりますので、ないんですね。ただ、現行請求すればもらえるという実費支給の交通費は残ってるんじゃないかなと思うんですけど、誰もそれは費用弁償廃止と同時に請求してないだけの話なのかもしれません。

先ほど長谷川議員がおっしゃった旅費規程にもかかわる話なんですけど、例えば堺市議会の予算の中には出張旅費というものがございまして、議員一人頭年間たしか20万円でしたかね、というのを予算とってるんですね。これは例えば常任委員会等で視察に出かけるという場合は、この出張旅費を使うということになってますが、それ以外に、その20万円の枠内で会派で、あるいは個人で出張旅費を使って視察に行くということも可能なんです。なおかつそこには旅費規程というのが準用されてまして、いわゆる職員等の旅費規程の準用をされてるんですね。政務活動費で出張行く場合、当然それと同じ形態だということで、堺市の政務調査費の運用指針には同じ適用をしているということなんですけど、非常に議会活動に対する経費の保障がまず地方議員の場合はないに等しいという部分で、その部分は横に置いとかれながら政務活動費の議論だけをするというのはなかなか難しく、やはり議員報酬で議員活動、とりわけ議会活動経費、それから政務活動費というこの3つをどういうふうにか考えるのかということでトータルで考えたほうがいいのかという考えもあるんですけど、なかなかまとまりにくいところなんですね。

○高沖講師 今おっしゃった考え方が非常にまとまりのある一般的な考え方で、おっしゃるとおりなんですわ。ただ、3つまとめて同時に一遍には改革できませんので、できるところを一つ一つ改革というのか、していけばいいんじゃないかと私は考えてます。

それから、先ほど旅費の規程を言われましたけど、委員会とかいろんな視察に行かれる場合に適用される旅費等の条例がございましてね。これはその条例に従って支給していただいていると思います、制度上ね。それから政務活動は、やっぱり実費弁償ですので、先ほど言ったような委員会での調査に行くときのあれとは別に考えていただいて、政務活動は実費弁償、委員会との調査は旅費の条例に従ってやっていただくと。ただ、使い方が実費とあれと違うのであれば、旅費のほうの条例をなるべく実費になるように今度は変えていくべきなんですね。差があつては、やっぱり不自然ですのでね。

だからそういうことを考えながら、私はいずれ三重県職員の旅費の条例も実費になるとは思いますけど、これはもう時間の問題だと思いますけど、変えていくべきだと思います。だからそちらへ当然波及してきます。一つ一つ改めていけばいいんだと思いますが、トータルには遠くは今おっしゃったように3つ一緒になって議員報酬も含めて、じゃあ議会の議員

に対する報酬はどうあるべきかというのを遠くを見ながら考えていくという考え方は理論的には正解かなと思っておりますが、現実にはできるところは一つ一つ改めていけばいいんで、今現在は政務活動費の使途基準をきっちり決めていって、今度はそれを職員の旅費等の条例にも及ばせていけばいいんじゃないかと、そのように思います。以上です。

○大毛議長 ほかにございませんでしょうか。

それでは時間が参りました。ラストということで。

○榎本議員 御講演ありがとうございました。公明党の榎本でございます。

ちょっとまず1点お聞きしたいことなんですけど、先生の政務活動の意味のところ、私たち、政策立案・決定・提言という中には、私たち公明党の場合、非常に市民相談が多いんですけど、その中から全てがというわけではございませんが、やはり政策につながるところがございます。

そこで、先生の中で、非常に本当に多い方では1カ月100件近く毎日携帯とか、あるいは直接控室へ来られたりとあるんですけど、それも将来的にすぐにではないけど結びつくものもあるし、直接国会議員とか府会議員につなげていって政策につながるのが多々あるんですけど、それは市民相談というものは一般的に先生の言われる政務活動に入るのかどうか、ちょっと御所見をお願いいたします。

○高沖講師 市民相談そのものを政務活動というんなら、政務活動と結びつくと立証を議員がする必要があるので。相談を受けとるだけで何もそれでとまってしまっていたら、政務活動で計上していくのは非常に苦しいと私は思います。

だから今おっしゃったように、市民相談を受けて、その相談の結果、党ですか、会派ですか、そこで政策を練って堺市の政策として何かを提言して市長のほうへ提言したとか、そういうのに結びついたというんだったら立証できますよね。だから、市民相談そのものを全額を政務活動費で上げるのは私はちょっと難しいのではないかと思いますけど。それよりもっと何か優先順位あるのに計上できませんか。

○榎本議員 そうなると、後追いで結果見てということになると、先のことわからないのに、その段階で上げるかどうかの判断がちょっとできないのかなとちょっと思うんですけど、その辺はどうですか。

○高沖講師 上げるのは年度末に上げてるんじゃないですか、計上してるのは。

○榎本議員 そのときにすぐに結びつかない場合もあるので、その辺が曖昧じゃないかなと思うんですが。

○高沖講師 そのうち自分が例えば10分の1は結びつくんだと思ったら10分の1は計上していただいたらいいですわね。ただ、それを10分の1であるという立証、後で伴いますよ。だから裁判なんかになったときに、もし10分の1で上げていたら、もしあなたが何かあったときに、この10分の1は本当にそうですかと言われる場合がありますのでね。自分が

立証できてたらいいんですわ。だから難しいですわね。だからもっと政務活動本質で説明できるものであれば、それを計上していただくのが一番いいんですよ。だから市民相談に10万円使いましたと。それを全額政務活動費に上げておったら、通っていく場合もありますわね。それ全部政務活動に結びつけたというふうに自分が立証すればいい話ですので。ただ、全部は難しいように思いますけどね。

だからおっしゃいますように、人件費は2分の1までは政務活動に計上していこうとか、もし市民相談で10万円使われたら、2分の1の半分は政務活動に当たりますよというふうにして、多分2分の1ぐらいを計上されるんだと思いますけどね。それは人件費を2分の1で計上するのと同じ考え方ですわね。だからその2分の1を立証する必要が出てきますけど、なかなか難しいと思いますけどね。以上で、なかなか難しいと思います。

○大毛議長 まだまだ聞きたいなという思いが心の中にある方もいらっしゃると思いますけども、時間が参りましたので、とりあえず締めさせてもらいたいと思います。

○水ノ上副議長 それでは閉会に当たり、一言お礼を申し上げます。

高沖秀宣様におかれましては、長時間に及び貴重な御講演をいただきまして、まことにありがとうございました。

我々一同、本日拝聴させていただきました御講演の内容を深く心にとどめ、これを十分に生かし、より一層政務活動費の適正な執行と運営に努めてまいる所存でございます。

また、御出席の皆様方におかれましては、最後まで御聴講いただきましたことを厚く御礼申し上げます、閉会の御挨拶とさせていただきます。先生、まことにありがとうございました。（拍手）

○大毛議長 本当に長時間にわたりまして御聴講いただきましてありがとうございました。

それではこれもちまして、堺市議会議員研修会を閉会したいと思います。本当に御苦労さまでございました。ありがとうございました。

○午後3時25分閉会