

住民監査請求監査結果の概要について (政務活動費の返還請求について)

住民監査請求について、地方自治法第242条第5項の規定により監査を行い、監査委員の合議により結果を決定しました。また、同結果を請求人に通知し、これを公表しましたので概要をお知らせします。

1 請求人

1名

2 請求の提出年月日

令和5年12月1日(金)

3 請求の受理を決定した年月日

令和5年12月11日(月)

4 監査結果の通知日

令和6年1月29日(月)

5 その他

別添「住民監査請求監査結果の概要について」を参照。

問 い 合 わ せ 先	担 当 課：監査委員事務局 監査課 電 話：072-228-7899 ファックス：072-222-0333
----------------------------	---

住民監査請求監査結果の概要について
(政務活動費の返還請求について)

標記について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき監査を行いましたので、その概要をお知らせします。

- 1 請求人…………… 1名
- 2 請求の提出年月日…………… 令和5年12月1日
- 3 請求の受理決定年月日…………… 令和5年12月11日
- 4 監査結果の通知年月日…………… 令和6年1月29日
- 5 監査請求書の記載内容

請求の要旨

(1) 公金支出

堺市は、令和4年9月28日までに、地方自治法第100条第14項、堺市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年堺市条例第2号、以下「条例」という）第2条及び第3条に基づき、政務活動費を大阪維新の会堺市議会議員団（以下、「維新の会」という。）に交付した。維新の会は、そのうち広報費として市政報告チラシ「維新プレス堺Vol.3」（事実証明書1）に1,083,825円を支出した。

(2) 政務活動費の違法な使用について

ア 政務活動費について

政務活動費は、地方自治法第100条第14項から16項及び条例の規定に基づき、堺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交付され（条例第1条）、政務活動費は、会派及び交付対象議員が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、各種会議への参加等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（以下「政務活動」という。）に要する経費に対して交付される（条例第5条）。

したがって、政務活動費について、政務活動に要する経費以外に充てることは許されない。

イ 違法な支出について

維新の会は、交付を受けた令和4年度の政務活動費のうち、広報費として、金1,083,825円を法定の目的外の使途に違法に支出した。以下に詳述する。

維新の会は、令和4年9月28日、広報・広聴費として、1,083,825円を支出した（事実証明書2）。同支出は、維新の会のチラシ「維新プレス堺Vol.3」（以下、「本件チラシ」。事実証明書1）に係るデザイン、原稿作成、印刷、新聞折込の費用であった（事実証明書3, 事実証明書4）。維新の会は令和5年4月30日、堺市に上記支出を報告した（事実証明書5）。

しかし、本件チラシの配布は後述のとおり政務活動に該当しないから、その経費を政務活動費として支出することは、条例5条3項に違反するものである。

ウ 本件チラシの配布が政務活動に該当しないこと

本件チラシの裏面には永藤英機市長の上半身写真が掲載されており、その右側には堺市各区についての行政方針が記載されている。さらに下部には、「永藤市政で産み出した改革効果は約130億円!これからも持続可能な力強い堺を創っていきます!」と大書されている。つまり本件チラシの裏面の下半分強については、維新の会ではなく永藤市長

の施政方針や成果を広報している。

表面中央部には、竹山前市長と永藤市長の予算編成を比較して、財政状況が改善したと喧伝するグラフが掲載されている。この部分についても、永藤市長の広報と考えられる内容である。上記各部分については、維新の会の議員らと同じ大阪維新の会に所属する市長の宣伝であって、選挙活動又は政党活動というべきである。

さらに、本件チラシのうち市政報告と直接関係の無い表題や維新の会構成員の写真を除いた残部の半分近くが上記永藤市長の広報部分であり、維新の会らの活動を報告していると考え得る部分は全体の4割程度に過ぎない。このようなチラシの配布は、全体として政務活動に該当しないものである。

(3) 堺市の請求権

上述したように、政務活動費は、政務活動に要する経費以外に充てることは許されない。

したがって、堺市は、維新の会に対し、不法行為（民法709条）に基づき、広報費として使用した金1,083,825円の損害賠償請求権を有する。

また維新の会は、堺市の損失のもとに広報費として支出した金1,083,825円の利益を得たものであり、遅くとも令和5年4月30日の時点で、そのことにつき法律上の原因がないことを知っていた。

したがって、維新の会は悪意の受益者（民法704条）にあたり、堺市に対し、その翌日から年3%の法定利息を付して不当利得を返還しなければならない。よって、堺市は、維新の会に対し、不当利得返還請求（民法703条）または条例8条に基づき、上記の返還請求権を有する。

(4) 履行遅滞

堺市は、金1,083,825円の返還請求権または損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、維新の会は、当該債務について未だ弁済を行っていない。

遅くとも、堺市が交付金の収支報告をうけた令和5年4月30日の翌日から、当該債務について履行遅滞が生じている。

(5) 怠る事実

堺市は、維新の会に対する金1,083,825円及びこれに対する令和5年5月1日から支払済みまで年3分の割合による遅延損害金の請求権の行使を行っておらず、当該不行使は、地方自治法242条1項の違法に財産の管理を怠る事実該当する。

(6) 結論

よって、監査委員は、市長に対し、維新の会に金1,083,825円の返還請求権または損害賠償請求権を行使させるなど、必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

(原則として、原文のとおり。なお、事実証明書類の掲載は省略した。)

6 監査の結果

本件監査請求をいずれも棄却する。

理由

1 本件の監査対象事項

住民監査請求書の記載から、請求人は、本件政務活動費は、違法に支出されたものであるとして、監査委員が市長に対し損害賠償請求権又は返還請求権を行使させるなど、必要な措置を講ずるよう勧告することを求めている。

以上のことから、本件政務活動費は違法不当に支出されたものかどうか、その結果、市長は議員団

に返還請求等をすべきかどうかを監査対象事項とした。

2 政務活動費の制度について

(1) 政務活動費の規定について

ア 地方自治制度において対等の立場で相互のチェック・アンド・バランスにより行政運営を行う首長と議会の関係からすると、議事機関である議会や議員の活動は、執行機関である首長の支配、干渉を受けないことが保障されなければならない。よって、地方議会の活性化のために議員の調査研究その他の活動の基盤の充実を図る観点から制度化された政務活動費の使途については、会派や議員の自主的な判断に委ねられ、一定の裁量が認められていると考えられる。

イ 政務活動費については、これが公金であることを踏まえ、地方自治法第100条第15項で「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」とされ、同条第16項で「議長は、(中略)その使途の透明性の確保に努めるものとする」とされるなど、使途の透明性の確保が求められている。

ウ 条例においては、(ア) 政務活動費は、本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(所属する議員が1人の場合を含む。)又は議員に対して、議員1人当たり月額28万5千円が交付されること(条例第1条、第2条、第3条第1項及び堺市議会政務活動費の交付の特例に関する条例)、(イ) 会派及び議員は、政務活動費を、調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、各種会議への参加等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(以下「政務活動」という。)に要する経費に充てることができるものとし、交際費、選挙活動経費、政党活動経費、後援会活動経費、私的活動経費に充ててはならないこと(条例第5条第1項、第2項及び第3項)が規定されている。

エ そして、政務活動費の交付を受けた会派の代表者及び経理責任者並びに議員は、同条例施行規則で定める様式により、前年度の交付に係る政務活動費に係る収入及び支出の報告書を作成し、その支出に係る領収書の写しその他の証拠書類の写しとともに、毎年5月10日までに議長に提出しなければならない(条例第7条第1項及び第2項)、議長は速やかにその写しを市長に送付しなければならない(条例第7条第4項)とされている。

オ 市長は、政務活動費の交付を受けた会派又は議員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その年度において第5条に定める政務活動に充てることができる経費として支出した総額を控除して残余の額がある場合は、当該額に相当する額の政務活動費の返還を当該会派又は議員に命じなければならない(条例第8条第1項)とされている。

また、市長は、政務活動費の交付を受けた会派又は議員の政務活動費の使途が、条例第5条の規定に明らかに違反していると認める場合は、当該違反して支出された額に相当する額の政務活動費の返還を当該会派又は議員に命じなければならない(条例第8条第2項)とされている。

カ さらに条例及び同条例施行規則だけでは政務活動費を充てることができる範囲の定義があいまいであるため、堺市議会は、自主的に運用のルールとして「政務活動費の運用指針」を定めている。

同運用指針では、「政務活動及びその経費の範囲の基本指針」として、①政務活動費執行にあたっての原則(会派又は議員の各々の責任において適切に取り扱う)、②実費支出の原則(政務活動は、会派又は議員の自発的な意思に基づき行われるものであることから、社会通念上妥当な範囲であることを前提とした上で、政務活動に要した費用の実費に充当する)、③按分の考え方として、按分による支出の原則(議員活動は、多面的であり、各々の活動を明確に区分することは困難であることから、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切であるこ

とが明らかな場合は、政務活動に要した部分の時間割合や面積割合等に基づき按分を行うことが必要となり、按分割合については、会派又は議員において、それぞれの状況に応じて適切に判断するものとする)との3原則を定めている。

(2) 政務活動に係る広報・広聴費について

条例第5条第1項において、政務活動の一つとして「広報、広聴」(以下「広報、広聴活動」という。)が規定されており、条例第5条第2項別表において、広報・広聴費として「会派若しくは議員が行う活動又は市政を住民に報告し、又は宣伝するために要する経費」、「会派又は議員が行う、市政及び会派若しくは議員の活動に対する住民からの要望及び意見の聴取、住民相談等の活動のために要する経費」と規定されており、政務活動費を充てることができる経費として認められている。

このように広報、広聴活動に係る経費が条例において、広報・広聴費として、政務活動費の充当が認められているのは、広報活動を通じて、会派の掲げる政策やその実現状況を市民に広く知らせることが、市政に対する市民の意思や要望を把握する活動(広聴活動)の端緒・契機となり、会派の議会活動や政策形成等に資することになるからであると考えられる。

前記の地方自治法及び条例、政務活動費の制度趣旨に鑑みれば、広報、広聴活動に係る経費のうち、政務活動費を充てることができるものは、議会活動の基礎となる広報、広聴活動、すなわち政務活動としての広報、広聴活動と合理的関連性が認められる行為に関する経費に限られるというべきである。

3 本件政務活動費についての検討

(1) 検討の対象

本件政務活動費として、広報・広聴費の「チラシデザイン、原稿作成、印刷、新聞折込代」合計108万3,825円分を検討の対象とし、これらの経費が、議員団としての議会活動の基礎となる広報、広聴活動、すなわち議員団の政務活動としての広報、広聴活動と合理的関連性が認められる行為に係る経費として、政務活動費の充当が認められるものか否かについて判断する。

(2) 請求人の主張についての判断

ア 本件広報紙のうら面の記載が永藤市長の施政方針や成果を広報しており、政務活動に該当しないとの主張について

(ア) うら面右側の各区の街づくりの方針に係る記載については、その上部に「維新は新しい堺を創る!」「一各区で新しい街づくりを進めています」と記載されており、「維新」を主語としていることから、議員団が堺市において進めている政策についての主張であり、議員団の政務活動としての広報、広聴活動であることが認められる。

(イ) 次に、うら面下部の「永藤市政で産み出した改革効果は約130億円!これからも持続可能な力強い堺を創っていきます!」との記載については、上部の「維新は新しい堺を創る!」という文言を受けて、下部で「これから力強い堺を創っていきます!」と締めくくっているものであることから、(ア)と同様に、議員団が進めてきた改革を主張していると判断することができる。

(ウ) また、市長の顔写真の掲載については、うら面下半分が、前記(ア)及び(イ)で述べたように、議員団が自ら堺市において進めている政策や市政改革の効果を示しているところ、議事機関である議会と執行機関である市長が両輪となり、市の政策を実現するプロセスに鑑みると、議会の一会派として自らの実績をアピールすることに付随して、当該箇所は執行機関である市長の写真の掲載することは、議員団の政務活動としての広報、広聴活動と合理的関連性

が認められる。

(エ) 以上のことから、うら面下半分の記載が、永藤市長の施政方針や成果を広報しており、政務活動に該当しないとの請求人の主張に理由はない。

イ 本件広報紙のおもて面中央部の記載が永藤市長の広報であり、政務活動に該当しないとの主張について

(ア) おもて面中央部では、堺市の財政状況に関する比較を行っているが、予算の議決や財政状況に関することは、議会活動の一環であること、また、「市の貯金残高」の棒グラフの下部にある「竹山前市長予算編成 (H22～)」、「永藤市長予算編成 (R2～)」との記載は、財政状況の比較を行う上で、付随的に示されたものであることから、議員団の政務活動としての広報、広聴活動と合理的関連性が認められる。

(イ) 以上のことから、おもて面中央部の記載が永藤市長の広報であり、政務活動に該当しないとの請求人の主張に理由はない。

ウ 本件広報紙の各部分の記載が、議員団の議員らと同じ大阪維新の会に所属する市長の宣伝であって、選挙活動又は政党活動であるとの主張について

(ア) 前記ア、イで認定のとおり、本件広報紙の各部分の記載は、議員団の政務活動としての広報、広聴活動と合理的関連性がある行為と認められることから、請求人の主張には理由がない。

エ 議員団の活動を報告していると考え得る部分は全体の4割程度に過ぎず、このような広報紙の配布は、全体として政務活動に該当しないものであるとの主張について

(ア) 前記ア、イ、ウで認定のとおりであり、議員団の活動を報告していると考え得る部分は全体の4割程度に過ぎないとの前提事実が認められないため、請求人の主張には理由がない。

4 結論

以上のことから請求人の主張にはいずれも理由がなく、この主張に基づく措置についても理由がない。よって、監査の結果のとおり決定する。

(なお、本件監査において、議員のうちから選任された監査委員2名は除斥となった。)