

監 第 1 0 - 2 号
平成 22 年 5 月 17 日

京都市会議長 繁 隆夫 様

京都市監査委員 不 室 嘉
同 出 口 康



住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成 22 年 3 月 18 日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）についての監査の結果は次のとおりであり、監査委員の合議により、下記第 6 のとおり意見を提出します。

なお、本件については、監査委員内海貴夫及び監査委員日置文章は、法第 199 条の 2 の規定により除斥となっています。

第 1 請求の要旨

1 平成 20 年 6 月 13 日付け「京都市個別外部監査結果報告書（平成 18 年度に交付した政務調査費に係る住民監査請求）付、個別外部監査の結果に関する意見書」（平成 18 年度分の政務調査費に係る平成 20 年 3 月 31 日付け住民監査請求に基づく監査（以下「18 年度分監査」という。）について、法第 252 条の 43 の規定により実施した個別外部監査契約に基づく監査の結果に関する報告書。以下「18 年度分個別外部監査結果」という。）では、平成 18 年度分の政務調査費について、134,017,806 円の目的外支出があったと指摘された。

平成 19 年度分の政務調査費については、平成 21 年 7 月 24 日付けの監査結果（以下「19 年度分監査結果」という。）で、71,218,362 円の目的外支出があるとして、その返還を命じるよう、京都市長（以下「市長」という。）に勧告された。

2 平成 20 年度分の政務調査費からは、すべての支出に係る領収書の収支報告書への添付が義務付けられ、政務調査費の報告書の充実及び使途基準の更なる明確化などの改善がなされており、政務調査費の使われ方の透明化にとって前進したが、会計帳簿及び調査結果の成果品など各証拠書類の提出がいまだに義務付けられていないため、政務調査目的への支出の合理性を示すものがなく、合目的な費用であることの確認ができず、説明責任を欠く状況が続いている。

このような状況の下で、平成20年度分の政務調査費について、18年度分個別外部監査結果及び19年度分監査結果も参考に、各会派及び議員について分析及び評価を行ったが、政務調査費の目的外支出がいまだ多く見られた。また、議員分の政務調査費で、人件費と事務所費でほとんどを費やしている不見識なものもあった。

以上の状況を解決するには、次のような抜本的改革が必要である。

- (1) 政務調査費の申請及び交付は、「渡し切り」ではなく、調査研究の事業ごとに行うこと。
 - (2) 収支報告書に会計帳簿を添付し、それ以外の成果品などを閲覧可能にすること。
 - (3) 使途基準、使途制限の規定等は第三者機関の審議にゆだね、議会はこれを尊重すること。
- 3 分析及び評価に当たっては、原則として、以下のように取り扱った。
- (1) 各会派及び議員について、政務調査活動とその他の活動に共通する使途のために使用されていると思われる場合は、按分率を2分の1又は3分の1とした。
 - (2) 議員のパソコン、ホームページ等については、按分率を3分の1とした。
 - (3) 政務調査活動とその他の活動について自主的に按分されている場合、会計帳簿や各証拠書類の添付がない中で合理的かどうかの確認はできないが、自主按分の努力を考慮し、今回は、按分率7割以下のものを認めた。
 - (4) 新聞代については、会派については全紙、議員については1紙を認めた。
- 4 上記の分析及び評価の結果、平成20年度分の政務調査費の目的外支出額は、会派分については43,456,272円、議員分については109,731,197円の合計153,187,469円であり、京都市（以下「市」という。）は、これと同額の損害を被っているから、市長が各会派及び各議員に対し、その返還を求めよう勧告することを求める。

第2 要件審査

1 請求対象の特定について

- (1) 住民監査請求は、その対象とする財務会計上の行為又は怠る事実を特定して行うことを要するところ、本件請求は、会派又は議員による平成20年度の政務調査費の使用のうち政務調査費の目的に合致しないとするもの（以下「目的外使用」という。）について、市長が当該会派又は議員に対して政務調査費の返還を請求するよう求めるものであるから、本件請求では、その対象とされる財務会計上の行為又は怠る事実を特定するに当たり、請求人が目的外使用に当たるとする政務調査費の使用の事

実（以下、この要件審査の項において「請求対象事項」という。）が特定されている必要がある。

(2) 本件請求では、事実証明書として提出された「平成20年度京都市・政務調査費収支報告書等の目的外支出事項と返還請求金額一覧表」（以下「請求一覧表」という。）における会派名又は議員名、使用された政務調査費の使途に係る費目及び支出調書の整理番号、具体的な使途の内容並びに領収書の金額及びそのうち政務調査費を充てた金額の記載によって、請求対象事項を特定する方法が採られているが、同表に記載の内容と、該当の会派及び議員に係る収支報告書に添付された支出調書一覧表等を突合したところ、費目の不一致、支出調書の整理番号の不記載又は不一致、具体的な使途の内容の記載の不明確、領収書の金額及びそのうち政務調査費を充てた金額の不一致等の不備が多数見られた。そして、これらの不備のうち、誤記、計算間違い等、合理的に解釈すれば請求対象事項を特定することが不可能ではない事項については、できる限りこれを特定したうえ、請求一覧表の記載からは請求対象事項を特定することができないものについて、請求人に対して補正を求め、請求人が行った補正の内容と併せて、請求対象事項を特定した。

(3) 以上のような過程を経て本件請求に係る請求対象事項を特定したところ、高橋泰一朗議員に係る請求対象事項のうち、請求一覧表において「新聞一紙のみ」と記載されている請求対象事項については、上記第1 3(4)の請求人の主張に基づき、同議員の資料購入費の一部を目的外使用とするものと解されるが、請求一覧表の記載からは、同議員による新聞購読費用の支出のうちどれを目的外使用と主張するのかが明らかでなく、その点は、補正によっても明らかにされなかった。

よって、本件請求のうち、同議員が支出した新聞購読費用の返還請求を求める部分については、請求対象の特定に係る要件を満たしているとは認められず、法第242条第1項の規定に適合していない。

2 違法不当事由の摘示について

(1) 住民監査請求は、違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実の防止又は是正を目的とする制度であるから、事実に基づかない憶測や主観だけで監査を請求することは許されず、住民監査請求においては、問題とする財務会計上の行為又は怠る事実の違法性又は不当性が具体的に主張され、当該行為又は怠る事実について、これを疎明するに足りる書面（監査を求める根拠として一定の事実があることを示す書面。以下「事実証明書」という。）が添付されていなければならない。

(2)

ア 本件請求において、請求人は、請求対象事項が政務調査費の目的外使用に当たるとする理由として、上記第1 3のように主張するが、

同(1)の主張は、政務調査活動とその他の活動に共通すると思われるとの請求人の主観的な認識を根拠とするのみで、個々の請求対象事項について、政務調査活動とその他の活動に共通する用途のために使用されたとする具体的な根拠が示されていないし、同(2)及び(4)の主張でも、特定の経費について目的外使用に当たるとする主張の具体的な根拠は何ら示されていない。

イ これらの点について請求人に補正を求め、請求人からは、平成22年4月8日付けで補正が提出された。当該補正の内容と、それに対する判断は、次のとおりである。

(7) 請求人は、上記第1 3(1)及び(2)の主張に関し、議員の活動は政務調査活動とそれ以外の活動が一体的に行われているため、使用状況や使用面積等による按分(以下「使用状況等による按分」という。)をしてこれらを区別し、そのような按分が困難であるときは、基本按分率(政務調査費が充てられた議員の活動が政党活動、後援会活動、選挙活動等政務調査活動以外の議員の活動及び私的な活動の両方と共通する場合は3分の1を、政党活動等又は私的活動のいずれかと共通する場合は2分の1をもって按分する考え方に基づき適用する按分率をいう。以下同じ。)によるべきであるとしたうえで、平成20年度の政務調査費については、収支報告書への会計帳簿及び証拠書類の添付が義務付けられていない中では使用状況等による按分が困難であり、基本按分率によらざるを得ないと主張する。

しかし、市における政務調査費の制度上、収支報告書への一定の書類の添付が義務付けられていないという状況があるからといって、個々の収支報告書やその添付書類の状況等の事実関係にかかわらず、一律に請求人が主張するように使用状況等による按分が困難であるということにはならないのであるから、請求人の上記主張は、単に制度の状況から抽象的に導かれているに過ぎず、専ら請求人の主観によって形成されているものといわざるを得ない。

(イ) 上記第1 3(1)の主張に係る請求対象事項について、請求人は、一部の収支報告書に添付されているはがき等の記事内容を見ても、政務調査活動とその他の活動の区別が判然としないし、議員による8割や9割の自主按分は妥当でないから、政務調査活動及びその他の活動の目的のために使用されていると見るべきで、経費の2分の1を超える額の政務調査費を充てることは目的外使用であり、会派の活動も、議員の活動と同様に考えるべきであると主張する。

しかし、上記主張は、具体的なはがき等を摘示してされたものではないうえ、請求人が政務調査活動とその他の議員活動にわたる用途であるとして請求一覧表に掲げる経費は、はがきが関係する可能

性のある広報広聴費等の経費に限られないのであるから、このような抽象的な例示のみをもって、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が摘示されたと見ることはできない。また、自主按分の方法が妥当でないとする主張も、主観の域を出るものではない。

- (ウ) 上記第1 3(2)の主張に係る請求対象事項について、請求人は、パソコン等を私用と政務調査活動用に分けて使用することは一般に想定されないし、収支報告書及びその添付書類上、そのような事実は認められなかったから、パソコン等は、政務調査活動、その他の議員活動及び私的活動の目的のために使用されていると考えるのが妥当であり、経費の3分の1を超える額の政務調査費を充てることは目的外使用であると主張する。

請求人の上記主張のうち、パソコン等の使用形態に関する一般論として述べられた部分については、議員の活動について、そのような一般論が定着している状況にあるとは考えられず、専ら請求人の主観に基づくものといわざるを得ないが、収支報告書及びその添付書類の記載状況について述べられた部分は、書類上、パソコン等について私用のものとの区別がされていないとの事実に基づき、これが私的活動にも共通する用途に当たるとの主張を導くものであり、この点については、必ずしも十分とはいえないものの、一応、監査を求める根拠とする事実を示したものと評価する余地がある。

なお、請求人は「パソコン等」について主張するが、これにパソコンの購入経費以外のどのような経費が含まれるかは、判然としない。また、請求人は請求書において「ホームページ等」に関する主張も行っているが、補正では、これについて何ら言及されていない。

- (I) 上記第1 3(4)の主張に係る請求対象事項について、請求人は、忙しい議員活動の中で、家庭で購読されている1紙以外に政務調査活動のために1紙以上の新聞を購読することは時間的に困難であるし、全紙を読む必要があれば、会派が購入した新聞を利用すれば足りるから、1紙を超えて政務調査費を充てることは目的外使用であると主張するが、これは単なる請求人の推測又は独自の見解を述べているに過ぎない。

- ウ 以上から、本件請求における上記第1 3の主張に係る請求対象事項については、そのうちパソコンの本体の購入に要する経費について、請求人の主観に基づく部分が大きいものの、一応具体的な理由により政務調査費の目的外使用の主張がされていると認められるが、それ以外の経費については、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されておらず、法第242条第1項の規定に適合しているとは認められない。

(3)

ア 次に、請求対象事項のうち、使用された政務調査費の全額が目的外使用であるとされているもの（上記第1 3(4)の主張に係る新聞購読費用を除く。）については、上記第1 3においてその理由が何ら述べられておらず、根拠とする事実等も何ら示されていない。また、請求一覧表において「新聞は一紙のみ」などと記載されている項目の中には、新聞以外の資料購入等のための政務調査費の使用も目的外使用とされているものがあるが、その根拠とする事実等も示されていない。

イ この点につき、請求人は補正において、使用された政務調査費の全額が目的外使用であるとする請求対象事項について、個別に目的外使用に当たる旨の主張を行い、新聞以外の資料購入等については、当該資料が政務調査に必要と判断されなかったため目的外使用とした旨の主張を行っているが、上記アの請求対象事項の一部については、何ら主張を行っていない。

ウ

(ア) 請求人に補正を求めた請求対象事項のうち、補正においても具体的な主張がされなかったものについては、監査を求める根拠が何ら示されなかったものと評価せざるを得ない。

(イ) また、請求人が行った補正のうち、具体的な理由を示さずに政務調査活動とは無関係であるなどと主張するものは、結局のところ、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されるには至っていない。このことは、上記イの新聞以外の資料購入等に係る主張についても、同様である。

(ウ) 請求対象事項のうち、請求人が補正により、目的外使用に当たる理由として政務調査費の使途が議会活動又は政党活動である旨、使途に関係する情報（送付物の送付先、市政報告の印刷に係る成果物、タクシーチケットの使用目的等）が不明である旨などの主張を行っているものについては、目的外使用と解すべき具体的な理由がなお明確には示されていないものの、一応、政務調査費の目的外使用に係る主張の根拠を示したものと評価する余地がある。

エ よって、本件請求における請求対象事項のうち、使用された政務調査費の全額を目的外使用とするものについては、上記ウ(ウ)で述べたものについて、必ずしも十分とはいえないものの、一応の理由により政務調査費の目的外使用の主張がされたものと認め、それ以外の事項については、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されたとは認められず、法第242条第1項の規定に適合しているとは認められない。

3 要件審査に係る判断

以上から、本件請求については、一応の理由により政務調査費の目的外使用の主張がされていると認めた下表の事項に関し、政務調査費の目的外使用であるとしてその返還を求める部分について監査を実施し、それ以外の部分は法第 242 条第 1 項の規定に適合していないものとして却下することとした。

なお、平成 22 年 4 月 26 日に実施した請求人の陳述の聴取の際、請求人から、日本共産党京都市議員団及び同会派の所属議員に係る人件費に関する主張と、西村義直議員に係る備品消耗品費に関する主張がなされているが、違法不当事由の摘示に関する不備については、同月 7 日を期限として補正を求め、請求人は、同月 8 日に補正を提出したものであるから、その後の請求人の陳述において、補正がされなかった事項についての主張がされたとしても、これをもって補正がなされたものと解することは相当でなく、上記の判断は左右されない。

会派名又は議員名	費目	支出調書の整理番号	使途内容	注
自由民主党 京都市議員団	調査旅費	2	平成 20 年 12 月 19 日～21 日 国家予算要望行動及び議員団視察	1
	資料作成費	11	予算要望に対する回答作成	
日本共産党 京都市議員団	広報広聴費	6	08 年度予算（肉付け補正後）の概要印刷発送及び団ニュースNo.389 の発送・郵送料	2
		16	2009 年度京都市予算に対する重点要望書	
民主・都みらい 京都市議員団	委託調査費	1～6	委員会摘録作成代	
公明党 京都市議員団	会議研修費	3	五大都市政策研究会 要望書提出 参加交通費	
	広報広聴費	14	平成 21 年度予算要望作成費	
加地 浩	通信運搬費	29	自民党議員団ニュース郵送代、市政報告郵送代	3
小林 正明	通信運搬費	4, 9, 14, 22, 28, 33, 39, 46, 55, 61, 66, 70	電話代 4 月分～3 月分	
高橋 泰一郎	通信運搬費	4, 6～8, 13, 38, 39, 41, 48, 51～53, 59, 61, 64～67, 71～75, 77, 81, 82, 84, 86, 87, 91, 92	郵送代	
		96	携帯電話	

田中 明秀	事務所費	3, 8, 14, 17, 24, 28, 33, 38, 46, 53, 59, 68	ガレージ代(2台) 4月分 ～3月分	
西村 義直	広報広聴費	36	市政報告作成費	
赤阪 仁	資料購入費	23	書籍「刷新!改革市長 08 年市長選挙報告集」代	
井坂 博文	資料購入費	14	同上	
井上 けんじ	資料購入費	10	同上	
岩橋 ちよみ	資料購入費	3	同上	
加藤 あい	資料購入費	9	同上	
加藤 広太郎	資料購入費	3	同上	
河合 ようこ	資料購入費	8	同上	
北山 ただお	資料購入費	16	同上	
くらた 共子	資料購入費	11	同上	
倉林 明子	資料購入費	14	同上	
佐野 春枝	資料購入費	4	同上	
せのお 直樹	資料購入費	24	同上	
玉本 なるみ	資料購入費	17	同上	
とがし 豊	資料購入費	35	同上	
西野 さち子	資料購入費	25	同上	
西村 善美	資料購入費	15	同上	
樋口 英明	資料購入費	15	同上	
宮田 えりこ	資料購入費	16	同上	
山中 渡	資料購入費	13	同上	
青木 よしか	備品消耗品費	138	パソコン代	
安孫子 和子	通信運搬費	一期2 二期3, 6, 9, 14 三期1, 8 四期2, 6, 8, 12	タクシー代金4月分～2月 分	
今枝 徳蔵	人件費	1, 4	退職積立金	
鈴木 マサホ	会議研修費	7, 15, 18	参加費	
藤川 剛	通信運搬費	294～296	電話料金	
	備品消耗品費	1	パソコン購入	
	事務所費	76～78	光熱水費	
宮本 徹	通信運搬費	16	切手代	
山岸 たかゆき	通信運搬費	4, 11, 15, 21, 30, 41, 45, 55, 59, 66-1, 72, 85, 103, 108, 109, 115, 118, 126, 140	Kカード代 「スルッと」カード代 鉄道カード代	
山本 恵	調査旅費	5	第27回公営交通研究集会	4
山本 ひろふみ	資料購入費	9, 19	書籍購入	
平山 賀一	備品消耗品費	9	ノートパソコン一式 事務所に備付のもの更新	

注1 当該支出調書に係る支出のうち、次の経費の支出に限る。

- (1) 2泊目の宿泊代（参加者によって構成される普通第一班にあっては6名分103,950円、同じく普通第二班にあっては7名分121,275円、同じく公営企業班にあっては5名分86,625円）
 - (2) 内示情勢報告会関連経費（会場費76,230円及びマイク代5,250円）
- 2 当該支出調書に係る支出のうち、「平成20年度京都市予算（肉付け補正後）の概要」の印刷及び発送に係る経費の支出に限る。
 - 3 当該支出調書に係る支出のうち、自由民主党京都市議員団ニュース2,000通の郵送代（80円切手2,000枚の購入）の支出に限る。
 - 4 当該支出調書に係る支出のうち、新幹線の利用に係るグリーン料金の支出に限る。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成22年4月26日に請求人南俊二及び請求人深田直三からの陳述を聴取した。その要旨（上記第1と重複する内容を除く。）は、おおむね次のとおりである。

また、この請求人の陳述の聴取の際、法第242条第7項の規定に基づき、市会事務局の職員（以下「関係職員」という。）が立ち会った。

(1) 請求人南俊二の陳述

ア 政務調査費の法制化に当たっては、旧自治省の通知において、地方自治体が議員の調査研究活動の実態や議会運営の方法等を勘案のうえ、政務調査費の交付の必要性や交付対象を十分検討し、条例の制定に当たっては透明性の確保に十分意を用いるよう指摘されている。

イ しかし、条例の施行規程における使途基準が、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部という法の趣旨を超えて定められており、その内容に大きな幅があるため、政務調査活動以外の議員活動のための費用にまで広がることに歯止めがかかっておらず、政務調査活動のための費用なのか、それ以外の議員活動のためのものなのかが不明瞭になり、今なお多くの疑義が出てくる。

ウ 議会報告などの広報活動等へ政務調査費が使われているが、本来、議会報告とは、議員活動の基本的なことであり、政務調査費の有無にかかわらず行うものである。また、政務調査活動の成果の報告は、政務調査活動そのものではない。その辺りを厳密に区別してもらいたい。

エ 平成20年度に交付された政務調査費から、収支報告書にすべての支出に対して領収書の添付が義務付けられたことに伴い、添付書類が膨大な数量になっている。

収支報告書等をホームページに公表するなど、市民がいつでも閲覧できる方法を講じるといった改善が必要である。多くの市民が目を通すほど、政務調査費はきちんとした使われ方をしていく。

(2) 請求人深田直三の陳述

ア 18年度分個別外部監査結果で指摘されたにもかかわらず、日本共産党の会派及び議員は、人件費の処理方法を見直していない。これには、合理的な理由があるのかもしれないが、外形的には、過去の監査結果を顧みない行為であるといわざるを得ない。

イ 事務所費及び人件費の9割以上を政務調査費として支出している議員が複数人いる。

事務所が議員活動の基盤であるとしても、その9割以上が政務調査活動のためのものということは考えられず、何らかの按分を行うべきである。

ウ 西村義直議員は、日用品類に政務調査費を支出している。合鍵、スチール棚、角材及びベニヤ板等、事務所の体裁作りのために政務調査費を使用するのは見当違いである。

エ 1円以上の領収書等が提出されるようになり、資料は膨大になったが、政務調査費の運用については厳格化されず、実態は以前と変わっていない。

議員は、首長あるいは行政に対して厳しい姿勢で臨まなければならない人たちである。その人たちが、政務調査費の使途について、領収書を提出しさえすればよいといった感覚でよいのかと今年も思わざるを得なかった。

2 新たな証拠の提出

請求人は、平成22年4月26日に新たな証拠を提出した。

3 関係職員の陳述及び関係書類の提出

(1) 関係職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成22年4月26日に陳述の聴取を行った。その要旨は、おおむね次のとおりである。

なお、関係職員の陳述の聴取の際、法第242条第7項の規定に基づき、3名の請求人が立ち会った。

ア 政務調査費の制度概要等について

(ア) いわゆる地方分権一括法が平成12年4月に施行されたことにより、地方公共団体の自己決定権、自己責任が拡大し、地方議会の役割がこれまで以上に重要になるとの認識が広く共有されることとなった。

政務調査費は、このような認識の下、従前の調査研究費等の助成を制度化し、地方議会議員の調査研究活動基盤の充実を図ることに、地方議会の審議能力を強化し、その活性化を図るため、使途の透明性の確保と併せて、議員立法により、平成12年5月の法の改正により法制化されたものである。

(イ) 政務調査費が法制化されるまでは、議員報酬及び費用弁償以外に、会派又は議員の活動に要する経費は、法において何ら手当てされていなかった。しかし、戦後の経済成長と共に多様化、複雑化する社

会情勢の変化を背景に、地方自治における二元代表制の下で地方公共団体の意思を決定し、執行機関と共に重責を担う議会の構成員である議員として、広範かつ多岐にわたる行政課題に適切に対処し、住民の意見、要望等を市政に反映させるなど、議員が活動していくためには、地方自治行政に関する広範かつ日常的な調査研究活動が不可欠なものとなってきた。同時に、このような議員の調査研究活動の確実な遂行及び継続のためには、人件費、事務所費その他の様々な経費が相当程度必要になるため、これらの経費を議員報酬や費用弁償以外に、公的に助成する必要性が生じてきた。

このような議員の調査研究活動の実情に照らし、京都市を含む大半の地方公共団体で、法第 232 条の 2 に基づく、補助金として調査研究費を交付していたが、全国の地方議会で、議員の調査研究活動を公的に助成する法制度を整備する必要性が強く主張されるようになり、全国市議会議長会等を通じて、国に対し繰り返し要望した結果、政務調査費が法制化された。

- (ウ) 会派及び議員には、執行機関に対する監視機能を果たすとともに、「地方主権」ともいわれる状況において、高度化、複雑化する住民要望を的確にとらえ、地方の実情に応じた政策立案へと発展させていくため、本会議や議会の委員会への出席以外にも、日常的に調査研究活動を行うことが強く求められている。その調査対象は、広く市政全般に及び、調査方法も、執行機関の職員、学識経験者等からの意見聴取、他都市の先進事例の調査、研修会への参加、報道、出版物等による情報収集、住民からの広聴活動などと、極めて多様なものとなっている。
- (イ) このような政務調査費の法制化の経過及び目的、会派及び議員の担うべき役割とその広範な活動の実情、調査方法の多様性などと共に、法において政務調査費が「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部」として交付するものとされていることを考慮すると、政務調査費は、会派及び議員の調査研究活動に直接用いられる費用に充てることに限られず、会派及び議員の日常的な調査研究活動における活動基盤の充実及び態勢の確保に資する費用等、調査研究活動と合理的な範囲で相当の関連性を有する間接的な費用にも広く充てることができると解すべきである。また、政務調査費が用途基準の範囲内で使われなければならないことは当然として、調査研究活動に伴う経費の支出の適合性に関する判断は、まずは調査研究活動の主体である会派及び議員の自律的判断にゆだねられており、個別具体的な活動が調査研究活動に当たるか否かはもとより、当該活動の一部に調査研究活動以外の活動が混在する場合、どの程度の

割合が調査研究活動に当たるかといった判断についても、会派及び議員が活動の実態に照らして行う判断が、最大限尊重されるべきものであると解している。

- (ウ) 政務調査費の使途の透明性を確保し、積極的に説明責任を果たすことが求められていることは、議員においても十分に認識している。京都市会（以下「市会」という。）では、政務調査費制度のより一層の透明性を確保するため、第1次市会改革検討小委員会における議論を経て、平成17年度交付分から事務所費及び人件費を除く1件5万円以上の支出に係る領収書等の写しを収支報告書に添付し、一般の閲覧に供する取組を始めた。その後、平成19年度ごろから、政務調査費に関する司法判断、制度に関する世論等の社会情勢が急激に変化し始めたのを受け、平成19年9月以降、第3次市会改革検討小委員会での議論を経て、平成20年度交付分から領収書等の写しの全部公開、新たに策定した基本指針に沿った運用といった取組を開始した。この基本指針は、他都市の監査結果や裁判例等を参考にして、政務調査費の具体的な支出の考え方や按分の基準などを明確にしたものであり、平成20年度からは、これまで以上に適切な制度運用が図られている。

加えて、18年度分監査の結果等を踏まえ、前述の基本指針を改正し、平成20年度中に政務調査費の運用の更なる厳格化が図られた。

また、これ以降も、市会改革推進委員会における検討を経て、再度基本指針を改正するなど、市会としては、政務調査費制度のより適切な運用を目指した不断の取組を行っており、市会事務局としても、適切なサポートに努めている。

イ 請求人の主張に対する意見

請求人は、平成20年度分政務調査費について、

- ① 政務調査活動とその他の活動で共通使用されている場合は、按分率を2分の1又は3分の1とする。また、自主按分している場合は、按分率10分の7以下のものは認める。
- ② 議員個人のパソコン、ホームページ等は、按分率を3分の1とする。
- ③ 議員個人の新聞代は、1紙のみ認める。

とする分析及び評価の原則に基づき、それぞれ主張している。

(ア) ①の主張について

請求人は、政務調査活動とその他の活動で共通使用されている場合は、自主的に10分の7以下の按分を行っていない限り、2分の1又は3分の1の按分率を適用するべきであると主張するが、できる限り、個々の会派活動及び議員活動の実態に照らして、政務調査費の支出の適否の判断がなされるべきである。

したがって、政務調査活動とその他の活動で共通使用されている場合であっても、按分率が10分の7を超えるものを、すべて違法又は不当として取り扱うことに、合理的な理由は見出せない。

(イ) ②の主張について

できる限り、個別具体的な議員活動の実態に照らして、政務調査費の支出の適否の判断がなされるべきであるから、議員個人のパソコン、ホームページ等であることのみをもって、一律に、3分の2の経費を違法又は不当として排除することに、何ら合理的な理由は見出せない。

(ロ) ③の主張について

議員個人の新聞代であることのみをもって、一律に、1紙分を超える経費を排除する合理的な理由が示されておらず、失当である。

(2) 関係職員が行った陳述に関し、これに立ち会った請求人から、意見が述べられた。当該意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

ア 収支報告書に会計帳簿を添付し、その他の成果品についても、いつでも閲覧できるようにしていれば、ある程度の問題は解決する。

イ 議員から議長に提出された収支報告書等について、議長を補助している関係職員は、最低限、形式上の間違いをチェックしてもらいたい。提出されたそのままの書類を、一般の閲覧に供するのが原則であるが、あて名のない領収書や日付の間違いなど、間違いが明らかなものについては、提出された際、何らかの指導をするのが当然である。

4 関係人調査

本件監査の対象とした政務調査費の返還請求の必要の有無を判断するため、当該政務調査費の交付対象である会派及び議員（議員でなくなった者を含む。）に対し、支出調書の原本等の記録の提出を求めたほか、質問をするなどして、当該政務調査費の使用の状況等について調査を行った。

第4 監査の結果

1 事実関係及び判断

本件監査において認められた事実関係及びこれに基づく監査委員の判断は、次のとおりである。

(1) 平成20年度における関係規程の内容

本件監査の対象年度である平成20年度における、政務調査費の目的及びその交付、使用、報告、返還等に関する法、条例及びその下位規程等の内容は、おおむね次のとおりである。

ア 法第100条第14項及び第15項（平成20年6月18日法律第69号（同年9月1日施行）による法の改正前は、法第100条第13項及び第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。

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。

イ 京都市政務調査費の交付に関する条例、京都市政務調査費の交付に関する条例施行規程及び京都市政務調査費取扱要綱

(7) 政務調査費の交付対象

政務調査費は、市会における会派（所属する議員が1人である場合を除く。）及び議員に対し、交付される。

(イ) 政務調査費の交付額

会派に対し交付する政務調査費の月額は、140,000円にその月の初日において当該会派に所属する議員の数を乗じて得た額とする。

議員に対し交付する政務調査費の月額は、400,000円とする。

(ウ) 政務調査費の使用

政務調査費の交付を受けた会派及び議員は、京都市政務調査費の交付に関する条例施行規程に定める次の基準（以下「使途基準」という。）に従って、当該政務調査費を使用しなければならない。

a 会派分

項目	内容
委託調査費	会派が行う外部団体又は個人への調査委託に要する経費（委託調査費）
会議研修費	会派が研究会、研修会その他会議を開催するために要する経費又は会派に所属する議員等が他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するために要する経費（会場費、講師謝礼、出席者負担金・会費、交通費、宿泊費、食糧費、茶菓子料等）
調査旅費	会派が行う調査研究活動のために必要な他都市調査等に要する経費（交通費、宿泊費、調査費等）
広報広聴費	会派が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するために要する経費又は会派が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費（報告書及び広報紙の印刷費、会場費、ホームページの作成費及び管理費、茶菓子料等）
資料作成費	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（印刷製本費、翻訳料等）
資料購入費	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（図書、雑誌、新聞、資料等）
通信運搬費	会派が行う調査研究活動のために必要な交通及び通信に要する経費（備車料、電話代、FAX代、切手・はがき代等）

備品消耗品費	会派が行う調査研究活動のために必要な備品及び消耗品に要する経費（机、椅子、コピー機、パソコン、事務用品、ガソリン代等）
人件費	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、賞与、各種手当、各種保険等）
事務所費	会派が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（賃借料、維持管理費、公租公課、保険料、光熱水費等）

b 議員分

項目	内容
委託調査費	議員が行う外部の団体又は個人への調査委託に要する経費（委託調査費）
会議研修費	議員が研究会、研修会その他会議を開催するために要する経費又は他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するために要する経費（会場費、講師謝礼、出席者負担金・会費、交通費、宿泊費、食糧費、茶菓子料等）
調査旅費	議員が行う調査研究活動のために必要な他都市調査等に要する経費（交通費、宿泊費、調査費等）
広報広聴費	議員が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するために要する経費又は議員が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費（報告書及び広報紙の印刷費、会場費、ホームページの作成費及び管理費、茶菓子料等）
資料作成費	議員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（印刷製本費、翻訳料等）
資料購入費	議員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（図書、雑誌、新聞、資料等）
通信運搬費	議員が行う調査研究活動のために必要な交通及び通信に要する経費（備車料、電話代、FAX代、切手・はがき代等）
備品消耗品費	議員が行う調査研究活動のために必要な備品及び消耗品に要する経費（机、椅子、コピー機、パソコン、事務用品、ガソリン代等）
人件費	議員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、賞与、各種手当、各種保険等）
事務所費	議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（賃借料、維持管理費、公租公課、保険料、光熱水費等）

(I) 報告書等の提出

政務調査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（翌年度の4月1日から同月30日までの間に、当該会派が解散し、

又は当該議員が議員でなくなったときは、当該会派の代表者及び経
理責任者であった者又は当該議員であった者）は、翌年度の4月1
日から同月30日までの間に、当該政務調査費に係る収支報告書及び
領収書等の写し（以下「収支報告書等」という。）を、議長に提出し
なければならない。

(オ) 領収書等の整理の方法

a 政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者及び議員は、次に
掲げる方法により領収書等を整理しなければならない。

(a) 領収書等を徴収したときは、当該領収書等を貼付した支出調
書（一般用）を作成する。

(b) 支出の事実を証する書類を作成するときは、使途内容、支出
額、支出先、領収書を徴し得ない理由を記載した支出調書（支
出証明用）を作成する。

(c) 上記(a)及び(b)にかかわらず、調査旅費を支出したときは、
調査期間、調査内容、調査費用等を記載した支出調書（調査旅
費用）兼出張記録書を作成する。

b 上記(イ)の収支報告書に添えて議長に提出する領収書等の写し
は、上記aの支出調書の写しとし、これに支出調書一覧表を添付
しなければならない。

(カ) 残額の返還等

政務調査費の交付を受けた会派（当該会派が解散した場合は、当
該会派の代表者であった者。以下この項において同じ。）及び議員（当
該議員が議員でなくなった場合は、当該議員であった者。以下この
項及び下記(ク)において同じ。）は、収支報告書等を提出した場合に
おいて、残額があるときは、当該残額を速やかに市長に返還しなけ
ればならない。

市長は、政務調査費の交付を受けた会派又は議員が、使途基準に
基づく経費以外に当該政務調査費を使用したと認めるときは、当該
会派又は当該議員に対し、既に交付した政務調査費の全部又は一部
の返還を命じることができる。

(キ) 収支報告書等の保存及び閲覧

議長は、収支報告書等を、これらを提出すべき期間の末日の翌日
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ず、何人も、
議長に対し、保存されている収支報告書等の閲覧を請求することが
できる。

(ク) 会計帳簿等の整理保管

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者（当該会派が解散し
た場合にあっては、当該会派の経理責任者であった者）及び政務調

査費の交付を受けた議員は、当該政務調査費の出納について、会計帳簿を調製し、及び領収書等を整理するとともに、これらの書類を、当該政務調査費に係る収支報告書等を提出すべき期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

ウ 政務調査費の運用に関する基本指針

平成20年3月5日に、市会における政務調査費の運用に関する基本原則として、市会運営委員会において「政務調査費の運用に関する基本指針」（以下「基本指針」という。）が策定され、平成20年度分の政務調査費から、これに沿って運用する取組が開始されている。その内容（平成20年12月に一部改正され、同年度分の政務調査費から適用されている内容）は、おおむね次のとおりである。

- (ア) 政務調査費の運用は、使途基準に適合したものでなければならず、その内容及び金額が市政に関する調査研究の目的に照らして社会通念上相当と認められるものでなければならない。
- (イ) 一の支出が、調査研究活動以外の後援会活動及び政党活動（以下「後援会活動等」という。）、私的活動等の複数の活動にわたる場合は、次に掲げる区分に応じ、当該区分に掲げる按分割合により、政務調査費から当該支出の一部の支出を行うことができる。
- a 時間、面積その他の適切な理由に基づき活動全体に占める調査研究活動の割合を求め得る場合 その割合
- b 活動全体に占める調査研究活動の割合を求め難い場合 (ウ)の表の右欄に掲げる上限割合
- (ウ) 政務調査費の具体的な支出は、次の表の考え方等を基準として、適切に行うよう努めなければならない。

なお、当該基準を超えて政務調査費を支出しようとする場合は、支出調書を提出する際に、その理由を明らかにしなければならない。

使途項目	具体的な支出の考え方等
委託調査費	委託契約は、他の団体等と共同で調査を実施する場合を除き、按分が生じないように締結すること。
会議研修費	(1) 食糧費の支出 ア 研修会等の講師、助言者等に係る食糧費の支出は、昼食代2,500円、夕食代5,000円を上限とする。 イ 研修会等の会議の参加費に、会議と一体性を有する飲食経費を含む場合の支出額は、昼食代を含む場合は2,500円、夕食代を含む場合は5,000円を上限とする。 (2) 按分の考え方 ア 他の活動（後援会活動、政党活動、私的活動等の調査

	<p>研究活動以外の活動をいう。以下この表において同じ。)に係る議題がある会議の会場費は、会議時間に占める割合等に応じて按分する。</p> <p>イ 他の活動に係る演題がある研修会の講師謝礼は、講義時間、講義内容に占める割合等に応じて按分する。</p>
調査旅費	<p>(1) 食糧費の支出 宿泊を伴う場合の食事代の支出は、宿泊代と一体とされた朝食代に限る。ただし、宿泊代が朝食代以外の食事代と一体とされ、当該宿泊代が社会通念上相当と認められる金額である場合は、この限りでない。</p> <p>(2) 按分の考え方 他の活動に係る調査と併せて行う調査の宿泊費は、調査の行程、時間に占める割合等に応じて按分する。</p>
広報広聴費	<p>(1) 他の活動に係る記事を掲載する広報紙の印刷費は、紙面全体に占める面積、ページ数の割合等に応じて按分する。</p> <p>(2) 他の活動に係る情報を掲載するホームページの作成費は、構成全体に占める割合等に応じて按分する。</p>
資料作成費	<p>調査研究活動と無関係な内容を含む資料の印刷製本費は、紙面全体に占める面積、ページ数の割合等に応じて按分する。</p>
資料購入費	<p>(1) 購入部数等 ア 新聞、図書等の資料の購入は、1部（新聞は各紙1部）に限る。 イ 議員政務調査費により、自宅（事務所を兼ねる場合を含む。）に備える新聞を購入する場合は、1紙を超える部分に限り支出することができる。</p> <p>(2) 按分の考え方 他の活動と兼用している事務所等で使用する図書、雑誌等の購入費は、使用頻度、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。</p>
通信運搬費	<p>(1) タクシー備車料 ア タクシーの利用は、その必要性を十分に吟味して行うこと。 イ 他の活動にわたってタクシーを利用し、調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、備車料の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を</p>

乗じて得た額とする。

タクシーを後援会活動等又は私的活動のいずれかにも利用した場合	2分の1
タクシーを後援会活動等及び私的活動にも利用した場合	3分の1

(2) 他の活動にわたることとなる携帯電話の使用料

政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、使用料の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を乗じて得た額とする。

1台しか保有していない場合	3分の1
私的活動用とは別に保有している場合	2分の1

(3) 按分の考え方

ア 他の活動と兼用している事務所等で使用する固定電話の電話代

通話時間に占める割合、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。

調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。

イ 他の活動と兼用している自動車の賃借料（レンタル料。購入費用の一部払に該当するものを除く。）

走行距離又は走行時間に占める割合等に応じて按分する。

調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。

備品消耗品費

(1) 備品の台数等

コピー機、パソコン等の備品に係る支出は、複数台設置する合理的な理由のある場合を除き、原則1台とする。

(2) 他の活動にわたることとなるガソリン代

政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、ガソリン代の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を乗じて得た額とする。

車両を後援会活動等又は私的活動のいずれかにも使用する場合	2分の1
車両を後援会活動等及び私的活動にも使用する場合	3分の1

(3) 按分の考え方

	<p>他の活動と兼用している事務所等で使用する事務用品代は、使用頻度、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。</p> <p>調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。</p>
人件費	<p>(1) 議員の親族でない補助職員</p> <p>他の活動にも従事させる場合は、調査研究活動への従事時間、日数等に応じた割合、事務所等の使用割合に準じた割合等により按分する。</p> <p>調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の2分の1を上限とする。</p> <p>(2) 議員の親族である補助職員</p> <p>政務調査費からの支出額は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の2を上限とする。</p> <p>後援会活動等にも従事させる場合は、調査研究活動への従事時間、日数等に応じた割合、事務所等の使用割合に準じた割合等により更に按分する。この場合において、調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の1を上限とする。</p>
事務所費	<p>(1) 事務所を賃借し、他の活動にも使用している場合の賃借料、光熱水費等</p> <p>使用面積、使用時間、使用頻度等を総合的に勘案して按分する。</p> <p>調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、2分の1を上限とする。</p> <p>(2) 自宅等に事務所を設置している場合の光熱水費</p> <p>使用面積、使用時間、使用頻度等を総合的に勘案して按分する。</p> <p>調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。</p>

(2) 各会派及び議員に係る事実関係及び判断

ア 自由民主党京都市議員団関係

(7) 調査旅費関係

同会派は、平成20年12月19日から同月21日まで、国家予算要望及び議員団視察に係る出張を行い、これに参加した議員18名は、3班に分かれて同月19日から同月20日にかけて各地の視察を行い、同日

に東京に集合して宿泊したうえ、同月21日朝に内示情勢報告会と題する会合を行った。同会派は、当該出張に係る交通費、宿泊代、会場費等の経費（夕食費、飲み物代及び宿泊費とは分離された朝食費を除く。）の全額を調査旅費として政務調査費から支出している。本件監査の対象とするのは、当該経費のうち、当該出張の2泊目（同月20日）の宿泊代（参加者18名分。合計311,850円）及び内示情勢報告会の関連経費（会場費76,230円及びマイク代5,250円）である。

同会派の説明及び関連資料によれば、内示情勢報告会は、新年度の地方財政対策及び国家予算への市の重点要望項目に対する財務省の原案内示の内容に関する情報を収集することを目的に開催するものであって、当該報告会においては、市長、理財局長及び総合企画局長の出席の下で、上記の内容についての報告が行われている。

請求人は、当該報告会が議会活動又は政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するが、上記のような当該報告会の目的及び内容に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の各経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(イ) 資料作成費関係

同会派は、同会派から市長に行った平成21年度の市の予算及び今後の市政の方針に関する要望に対する市長からの回答をまとめた「平成21年度予算要望に対する回答」の冊子を、平成21年2月に作成し、これに要した経費21,238円（振込手数料を含む。）の全額を資料作成費として政務調査費から支出している。

当該冊子の作成部数は、当初、支出調書及び支出調書一覧表において35部とされていたが、関連資料によれば、作成部数は23部である。この点については、平成22年4月22日付けで、同会派により支出調書及び支出調書一覧表が訂正されている（35部という当初の作成部数の記載は、業者が作成した見積書の表題部に誤って記載された部数を転記したことによるものと見られる。）。

同会派の説明によれば、当該冊子は、同会派からの要望に対する新年度の市政運営と各種施策に関する市の考え方がまとめられており、会派としての政策研究や政策提案の基礎資料として用いるために冊子化し、同会派及び同会派の所属議員に配布したものとされている。

請求人は、当該冊子の作成が議会活動又は政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するところ、会派による市の予算編成に対する要望活動は、予算を調製する市長に対する政策提案の

性格を持つ活動であって、会派がこのような活動を重要な政務調査活動と位置付けていることは、後述の他の会派の説明においても、共通して述べられていることである。上記のような当該冊子の内容及び用途に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

イ 日本共産党京都市議員団関係

(7) 広報広聴費（平成20年度京都市予算（肉付け補正後）の概要の印刷及び発送）関係

同会派は、市が発行した冊子「平成20年度京都市予算（肉付け補正後）の概要」を、平成20年5月に400部印刷したうえ、一部を業者に発送させ、これに要した経費の全額を広報広聴費として政務調査費から支出している。

当該経費の金額は、当初、支出調書において業者に対する支払額と同額の495,885円とされていたが、関連資料によれば、そのうち当該経費の金額は446,985円で、差額の48,900円は日本共産党京都市議員団ニュース「市政を動かす。」No.389の業者による配送料及び郵送料である。この点については、平成22年4月23日付けで同会派により前者の経費を減額のうえ、後者の経費を加えるよう当該支出調書が訂正されている。本件請求は、「平成20年度京都市予算（肉付け補正後）の概要」の冊子の印刷及び発送の経費について政務調査費の目的外使用をいうものであるから、本件監査においては、上記の訂正後の当該経費について、判断することとする。

同会派の説明及び関連資料によれば、当該冊子は、平成20年度の市の予算に市民の意見、要望等がどのように反映されているかを知らせる意味があり、また、予算の審議に当たり、市民等の意見や要望を聴取するために必要であるとされている。作成された400部のうち、266部は211箇所の関係先に業者から発送され、134部は同会派の所属議員に各6部、同会派の事務局員に各1部を配布のうえ、残りを同会派で保有しているとされている。211箇所の関係先は、労働組合、市民団体等である。

請求人は、当該冊子の作成が議会活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するが、上記のような当該冊子の用途及び配布先に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(イ) 広報広聴費（2009年度京都市予算編成に対する重点要求書の印刷及び発送）関係

同会派は、同会派から市長に対する平成21年度の市の予算編成に関する要求書の冊子を、平成20年11月に800部印刷したうえ、一部を業者に発送させ、これに要した経費115,374円の全額を広報広聴費として政務調査費から支出している。

同会派の説明及び関連資料によれば、当該冊子は、市民等からの意見、要望等を基に作成したもので、同会派の予算要望の内容を市民に報告し、新たな意見を聴取する上で重要であるとされている。作成された800部のうち、587部は508箇所の関係先に業者から発送され、213部は同会派の所属議員に各10部、同会派の事務局員に各1部を配布のうえ、残りを同会派で保有しているとされている。508箇所の関係先は、労働組合、保育所、市民団体等であるが、その中には、他都市の日本共産党の議員団が19箇所含まれ、これに各1部が配布されている。

請求人は、当該冊子の作成が議会活動又は政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するが、上記のような当該冊子の用途及び配布先に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せないし、一部が他都市の議員団に配布されている点についても、他都市との情報交換の意義を考慮すれば、これを政党活動と評価しなければならない事情があるとはいえないから、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

ウ 民主・都みらい京都市会議員団関係

同会派は、平成21年1月9日に、市会における常任委員会及び特別委員会の摘録を作成する業務等を委託する旨の業務委託契約を3名の個人とそれぞれ締結し、当該各契約に基づき、平成21年2月27日及び同年3月31日に、各委託先に対し、市会の委員会に係る摘録の作成に係る委託料合計218,150円の全額を委託調査費として政務調査費から支出している。

同会派の説明及び関連資料によれば、委員会の摘録は、会派内部でのリアルタイムでの情報交換、付託議案に係る会派の態度の決定等のためには、市会事務局による議事録では作成に時間が掛かるため支障があるとして、同会派が独自に作成しているものであり、各委託先は、市政に関する一定の知識と委員会における議論の要点を把握する素養を重視し選定したとされている。委託業務に係る成果物である摘録は、平成21年2月及び同年3月に開催された経済総務委員会、くらし環境

委員会、教育福祉委員会、交通水道委員会、普通予算特別委員会第一分科会、同第二分科会及び公営企業等予算特別委員会の一部の会議について作成されている。また、委託料の金額は、各委員会の内容等により業務量の見込みが立たないことを理由に、業務に要した時間1時間当たり900円により計算した金額に加え、別途交通費の実費を支払うこととされている。業務に要した時間は、同会派に係る議員団室の別室における作業時間（会派の職員が確認）と委員会の終了時刻が遅い場合の在宅作業の時間（委託先からの申告と作業を勘案して双方合意のうえ決定）により積算しているとされている。

請求人は、当該摘録の作成が議会活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するところ、確かに、委員会の摘録の作成は、議会本来の活動に係る記録作成に当たるが、議会活動について議員報酬や費用弁償が支給される議員と異なり、市では、会派が議会での活動上必要とする調査費、資料作成費等について、会派に何らかの公金が支給されているものではないから、議会活動を政務調査活動と区別する議員の政務調査費に関する考え方が、会派の活動にそのまま当てはまるものではない。市会事務局作成の議事録とは別に、会派が独自に摘録を作成することは、特に市会の開会中は、議案に対する態度決定の参考資料とするなど、会派の調査研究活動上必要がないとはいえないところであるから、このような活動を会派の政務調査活動の一環として理解することが、政務調査費の制度の趣旨に反するとは解されない。よって、上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

なお、委託料の金額が業務に要した時間に応じて定められている点については、業務委託に係る委託料は、委託業務の質、量等に応じて定められるのが通常であると考えられること及び上記のような設定の場合、委託料が実質的に人件費に該当する可能性もあることから、今後、契約の性質に応じた適切な算定方法が採られるべきであると考えられる。

エ 公明党京都市会議員団関係

(7) 会議研修費関係

同会派は、平成20年9月10日に厚生労働省で行われた、公明党五大市政策研究会による厚生労働大臣に対する要望活動に同会派の所属議員1名を派遣し、当該出張に係る交通費25,420円の全額を会議研修費として政務調査費から支出している。

同会派の説明及び関連資料によれば、当該研究会は、横浜、名古屋、京都、大阪及び神戸の各政令指定都市の大都市特有の政策課題についての研究を行うことを目的に、当該各都市の議会の公明党会

派の所属議員によって構成される研究会であり、上記の要望活動は、「発達障害者支援の取組」をテーマとした平成20年7月の当該研究会の会議の結果を踏まえ、当該研究会名で、「発達障害者・児支援の充実に向けた要望」を厚生労働大臣に提出したものである。

請求人は、当該報告会が議会活動又は政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するが、どのような趣旨でこれが議会活動に当たるとするのかが判然としないうえ、上記のような当該研究会の目的及び当該要望活動の内容に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せないし、単に当該研究会が各市議会の公明党会派の所属議員によって構成されているというだけで、直ちに当該研究会の活動が政党活動に該当するということとはできないから、上記の要望活動に要した経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(イ) 広報広聴費関係

同会派は、同会派から市長に対する平成21年度の市の予算編成に関する要望書の冊子を、平成20年12月に400部印刷し、これに要した経費47,670円（振込手数料を含む。）の全額を広報広聴費として政務調査費から支出している。

同会派の説明によれば、当該冊子は、会派における市政の課題に関する調査研究を踏まえて立案した政策について、市長が行う予算編成に当たってその実現を要望するためのものであって、このような要望活動は、政務調査活動の成果を具現化するための活動として、会派の政務調査活動上重要な意味を持ち、作成した当該冊子は、広報広聴活動に活用しているとされており、作成された400部は、市の関係理事者、報道機関、公明党京都府会議員団、国会議員等に70部を配布したほか、同会派所属議員の地域での活動用に各25部を配布のうえ、残りを同会派で保有しているとされている。

請求人は、当該冊子の作成が議会活動又は政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するが、上記のような当該冊子の用途及び配布先に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同会派の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

オ 加地浩議員関係

同議員は、平成21年1月27日に80円の郵便切手2,000枚及び通常郵便はがき3,000枚を購入し、これに要した経費310,000円の全額を通信運搬費として政務調査費から支出している。本件監査の対象とするのは、

当該経費のうち、自由民主党京都市議員団ニュースNo.25（平成21年1月1日発行）の郵送料として支出された80円切手2,000枚の購入費160,000円である。

同議員の説明及び関連資料によれば、送付物である当該ニュースの記事内容は、平成20年度に行われた源氏物語千年紀の関連記事、平成20年11月市会定例会における自由民主党京都市議員団の所属議員の代表質問の関連記事及び観光都市としての京都に関する各所属議員のコメント記事であり、当該ニュースの送付先は、同議員が保有する名簿（切手の購入数以上の人数の住所等が記載されている。）の中から選定されている。また、発送の際、料金を切手により別納する料金別納郵便等は利用せず、購入した切手は、すべて封筒に貼付して発送したとされている。

請求人は、当該ニュースの送付先等が明確でなく、政務調査費とはいえない旨を主張する。この点、送付物の発送に要する経費が政務調査活動に必要なものであることを示すためには、議員において、送付物及び送付先を適切に記録し、当該記録に基づいて支出調書等において適切に説明を加えることが望ましいと考えられるものの、支出調書又はその添付書類上、送付先を逐一明確にしなければ、政務調査費を支出することが許されないとまで解することは相当でなく、支出調書等に具体的な送付先の記載がないことのみをもって、当該経費に政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。上記の送付物の記事内容及び送付先に関する同議員の説明に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同議員の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

なお、特定の用途のために多数の切手を購入する場合には、当該切手の購入に係る証拠書類だけでなく、料金別納郵便等を利用して領収書の発行を求めるなどして当該切手の使用の事実の記録を残しておくことが、政務調査費の使途に関する説明を尽くす上では、望ましいと考える。

カ 小林正明議員関係

同議員は、平成20年4月分から平成21年3月分までの電話代として、平成20年4月分から平成21年2月分までは各月7,629円のうち5,340円、同年3月分は7,631円のうち5,342円（いずれも10分の7相当額）を、それぞれ通信運搬費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、同議員は、調査研究活動の拠点とする事務所と後援会事務所を別の場所に設置し、前者を専ら調査研究活動のために使用しているとされており、政務調査費は、まれに

前者の事務所で後援会関連の連絡等を受けることがあることを考慮して、前者の事務所の関連経費のみ、10分の7相当額を支出しているとされている。上記の電話代として支出されている経費は、前者の事務所においてインターネット用に契約されている回線に係るプロバイダ料金等である。

請求人は、回線番号が不明であることを理由に政務調査費の目的外使用である旨を主張するが、支出調書を確認したところ、備考欄に回線番号の記載があり、これが閲覧に供されている支出調書上は非公開とされているに過ぎないものであり（上記のような回線の用途に照らせば、当該回線番号が事務所の電話番号として公開されていないとしても、何ら不合理ではない。）、請求人の上記主張には、理由がない。上記のような事務所の設置状況、回線の用途及び当該経費に対する政務調査費の支出の状況から、これが使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

キ 高橋泰一朗議員関係

(7) 通信運搬費（配送料金）関係

同議員は、平成20年5月29日から平成21年3月23日までの間に、配送業者に文書等の配送を依頼し、これに要した経費の全額を通信運搬費として政務調査費から支出している。

当該経費への政務調査費の支出は、当初、31回分、合計52,768円とされていたが、平成22年4月23日付けで、同議員により収支報告書が訂正され、平成20年11月19日に支出された1,220円（支出調書の整理番号38）及び平成21年3月9日に支出された1,400円（同82）について、政務調査費の支出対象から除外されている（訂正後の収支報告書に基づき新たに返還すべき残額は生じていない。）。よって、これら合計2,620円の経費の政務調査費からの支出が目的外使用に当たるとする請求人の主張には、理由がない。

同議員の説明及び関連資料によれば、同議員は、調査研究活動の拠点とする事務所と後援会事務所を別の場所に設置し、前者の事務所を専ら調査研究活動のために使用しているとされており、上記の経費は、いずれも当該事務所から発送した送付物に係る経費であり、具体的には、同議員が選出された伏見区に関連する市政の情報等を掲載した「タイイチロウの豆ニュース」や、自由民主党京都市議員団ニュース等の資料を関係者に送付したものとされている。なお、同議員からは、上記の経費の支出に係る個々の支出調書の原本は提出されなかったが、平成22年4月26日付けで上記の配送業者が同議員あてに発行した、上記の経費を同社が領収済みであることを証明する書面が提出されている。

請求人は、発送先や発送内容が不明であることを理由に政務調査費の目的外使用である旨を主張するところ、送付物の発送に要する経費が政務調査活動に必要なものであることを示すためには、議員において、送付物及び送付先を適切に記録し、当該記録に基づいて支出調書等において適切に説明を加えることが望ましいと考えられるものの、支出調書又はその添付書類上、送付先を逐一明確にしなければ、政務調査費を支出することが許されないとまで解することは相当でなく、支出調書等に具体的な送付先及び送付物の記載がないことのみをもって、当該経費に政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。上記のような事務所の設置状況並びに送付物及び送付先に関する同議員の説明に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同議員の説明が、不合理であるとはいえず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

なお、同議員から支出調書の原本が提出されなかった点については、京都市政務調査費の交付に関する条例施行規程に基づく領収書等の整理保存の義務の観点から問題があり、同議員において、適切な整理保存が徹底される必要があるが、支出調書の原本に代えて提出された支払証明書により、経費の支出の事実は確認されたため、上記の判断には影響しない。

(イ) 通信運搬費（携帯電話料金）関係

同議員は、平成20年5月分から平成21年4月分まで（平成20年4月利用分から平成21年3月利用分まで）の携帯電話料金合計37,030円の全額を通信運搬費として政務調査費から支出していたが、平成22年4月23日付けで同議員により収支報告書が訂正され、当該経費が政務調査費の支出対象から除外されている。よって、当該経費の政務調査費からの支出が目的外使用に当たるとする請求人の主張には、理由がない。

ク 田中明秀議員関係

同議員は、平成20年4月分から平成21年3月分までの2台分のガレージ代として、各月24,000円のうち21,600円（10分の9相当額）を事務所費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、同議員は、政務調査活動の拠点とする事務所と後援会や資金管理団体の事務所を別の場所に設置しているとされており、前者の事務所の関連経費の10分の9相当額についてのみ政務調査費を支出しているとされている。上記のガレージ代は、前者の事務所の来客用駐車場に係る賃料であり、自動車での来客が多いために、来客用駐車場を3台分賃借しているとされている（同

一の駐車場で3台分の空きがないために、2箇所に分けて賃借しているとされており、本件監査の対象とするのは、そのうち2台分のガレージ代である。))。

請求人は、1台を超える台数分のガレージ代に政務調査費を支出することが不適切である旨を主張するが、事務所における来客用駐車場の台数は、当該事務所の立地、使用実態等に応じて合理的な範囲で定めようえ、これに政務調査費を支出することも許容されるものと解され、どのような場合でも、複数の台数分の来客用駐車場の確保が許されないとは解されない。本件について見れば、同議員の事務所は阪急電鉄の上桂駅に近接した立地条件にあることが認められるものの、同議員が選出された西京区の区域が広範囲にわたることを考慮すれば、上記のような同議員の説明が、合理性を欠くとまではいい難いところである。上記のような事務所の設置状況及び当該経費に対する政務調査費の支出の状況から、これが不相当な支出であるとまでは認め難く、使途基準に照らし、目的外使用に当たるとは認められない。

ケ 西村義直議員関係

同議員は、平成21年2月に同議員の市政報告(同月15日発行)を6,000部作成し、これに要した経費236,250円のうち189,000円(5分の4相当額)を広報広聴費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、成果物である当該市政報告の記事内容は、同議員の平成20年11月市会定例会における代表質問の内容を中心に構成されており、4面ある紙面のうち1面の約4分の1程度に、同議員の後援会総会の案内記事が掲載されている。

請求人は、市政報告の成果物が支出調書に添付されておらず、政務調査かどうかの判断ができない旨を主張するが、当該市政報告の記事内容に照らせば、これが政務調査活動に当たるとする同議員の説明及び上記の経費に係る政務調査費の支出の状況には、不合理な点は見出せず、当該政務調査費の支出が、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

なお、請求人は、陳述において、議会報告は、政務調査費の有無にかかわらず、議員活動の基本として行うものであるとし、また、政務調査活動の成果の報告自体は、政務調査活動に当たらない旨を主張するが(上記第3 1(1)ウ)、議員が自らの調査研究活動、議会活動等の状況を市民に報告する広報活動が、議員の調査研究に資する活動として法第100条第14項の趣旨に合致することについては疑いのないところであり、これに係る経費について広報広聴費として政務調査費の支出を認める使途基準の内容が、法の趣旨に反するとは認められない。請求人の主張は、法第100条第14項にいう「調査研究に資するため必要

な経費」の範囲を、調査研究に直接必要な経費に限定する解釈に基づくものと解されるが、そのように解すべき根拠は何ら示されておらず、独自の見解であるといわざるを得ない。

コ 赤阪仁議員、井坂博文議員、井上けんじ議員、岩橋ちよみ議員、加藤あい議員、加藤広太郎元議員、河合ようこ議員、北山ただお議員、くらた共子議員、倉林明子議員、佐野春枝議員、せのお直樹議員、玉本なるみ議員、とがし豊議員、西野さち子議員、西村善美議員、樋口英明議員、宮田えりこ議員及び山中渡議員関係

上記の各議員及び元議員は、いずれも平成21年3月10日に書籍「心ひとつに951 刷新！改革市長 2008年春 京都市長選挙の記録」（いま正義を・京都市政を刷新する会発行）を購入し、これに要した経費各1,000円の全額を資料購入費として政務調査費から支出している。

当該書籍の内容は、平成20年2月17日執行の京都市長選挙に係る特定の候補者の当該選挙に関連する一連の活動についての記録と見られ、当該候補者の寄稿、当該候補者の支援団体の集会の記録、当該候補者が示した政策等である。

請求人は、当該書籍の購入が政党活動に当たり、政務調査活動とはいえない旨を主張するところ、確かに、当該書籍は、京都市長選挙に係る特定の候補者の選挙の記録であって、たとえ当該書籍に示された当該候補者の政策の内容等について市の行政課題との関連がないとはいえないとしても、客観的に、このような書籍の購入目的には、選挙に関連する一連の活動を総括し、記録を保存する趣旨が少なからず含まれていると見るべきであるし、そもそも、公費を財源とする政務調査費をもってこのような書籍を購入することが、社会通念上、相当性を有するとも考え難いから、当該経費について政務調査費を支出することが、使途基準に適合しているとは認められず、これが目的外使用に当たるとする請求人の主張には、理由がある。

サ 青木よしか議員関係

同議員は、平成21年3月27日にデスクトップパソコンを購入し、これに要した経費188,790円の全額を備品消耗品費として政務調査費から支出している。

同議員の説明によれば、同議員は、主に政務調査活動の拠点とする事務所と後援会事務所を別の場所に設置し、上記のパソコンは、前者の事務所に設置して、専ら当該事務所の業務のために使用しているとされている。また、同議員は、上記のパソコン以外に私物のノートパソコンを所有し、後援会活動及び私的活動には当該ノートパソコンを使用しているとされている。

請求人は、パソコンについて、上記第2 2(2)イ(ウ)のように、私用

のものと政務調査活動用のものを分けて使用することが一般に想定されず、収支報告書及びその添付書類からそのような事実が確認されないため、上記の購入されたパソコンの用途が政務調査活動以外の活動にもわたると解するのが妥当である旨を主張するが、上記のような事務所の設置状況等に照らせば、当該パソコンの用途に関する上記のような同議員の説明には、不合理な点は見出せず、当該パソコンの購入のために要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

シ 安孫子和子議員関係

同議員は、民主・都みらい京都市会議員団のタクシーチケットを使用したうえ、これに伴う平成20年4月分から平成21年2月分までの備車料（それぞれ7,060円、6,850円、9,700円、8,410円、8,690円、6,180円、6,820円、8,330円、4,650円、11,090円及び13,300円）の一部を通信運搬費として政務調査費から同会派に対し支出している。

当該経費への政務調査費の支出額は、当初、当該経費の2分の1相当額とされていたが、平成22年4月26日付けで同議員により、当該経費への政務調査費の支出額を当該経費の3分の1相当額とするよう支出調書が訂正されるとともに、収支報告書が訂正されている（訂正後の収支報告書に基づき新たに返還すべき残額は生じていない。）。その結果、上記の各月の政務調査費の支出額の合計は、45,540円から、30,356円となっている。なお、同議員からは、個々のタクシーの利用状況に関する記録の提出又は説明はなされていない。

請求人は、同議員のタクシーチケットの利用の明細が不明であることを理由に政務調査費の目的外使用である旨を主張するところ、確かに、タクシーの利用目的はそのつど異なるはずであり、政務調査費は、そのうち政務調査活動のための利用に係る料金について、必要に応じて適切に按分したうえで充てられるべきものであるから、個々の利用目的を明らかにせず、1箇月間の備車料の合計額に按分率を乗じた額の政務調査費を支出する同議員の取扱いが、使途基準及び基本指針において想定されている本来の支出方法であるとはいえない。しかし、政務調査活動のための移動手段としてタクシーを利用することが一般的に想定されないものではないこと、及びタクシーの利用状況に関し政務調査活動の目的とその他の目的が区別されていることの説明がないものの、当該備車料の合計額に含まれるタクシーの利用のうちに政務調査活動を目的とするものが一定程度含まれていると推認されることを勘案すると、本来想定されている方法と異なる方法により政務調査費を支出したことのみをもって直ちにその全部が目的外使用であると評価するのは相当でない。同議員による按分の状況に照らせば、当

該備車料の一部への政務調査費の支出が全く相当性を欠くとまでは認め難く、使途基準に照らし、目的外使用に当たるとは認められない。

なお、今後は、基本指針の趣旨にのっとり、タクシーの利用の必要性を十分に吟味したうえ、その利用の度ごとに必要に応じて按分のう え算定すべきである。

ス 今枝徳蔵議員関係

同議員は、平成20年4月14日及び同年5月15日に、同議員の事務所において勤務する補助職員に係る退職積立金として、それぞれ40,000円を同議員の後援会名義の口座に送金し、そのうちそれぞれ20,000円（2分の1相当額）を人件費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、当該口座に入金した上記金額は、上記の補助職員が事務所を退職したときに同議員が当該補助職員に支給する退職金として、同議員の後援会が保管しているとされている。

会派又は議員が、将来の支出に備えて蓄えるための経費として政務調査費を支出することは、たとえその将来支出することの予定されている経費が政務調査費の使途基準に適合するものであるとしても、使途基準上、認められないと解される。このことは、年度を単位として収支報告を必要とする政務調査費の性質上明らかであり、蓄えられる資金の保管者が当該会派又は議員以外のものである場合や、金銭的価値のある物品等を購入して蓄える場合でも、同様である。

今枝議員が支出した上記の退職積立金は、同議員の補助職員に対する将来の退職金の支出に備えて蓄えるための経費であるから、支出先が同議員の後援会であり、同議員と当該後援会との間で当該退職金に充てられることの合意が形成されているとしても、これに政務調査費を支出することが使途基準に適合しているとは認められず、これが目的外使用に当たるとする請求人の主張には、理由がある。

セ 鈴木マサホ議員関係

(ア) 会議研修費（あったかサポート研修会参加費）関係

同議員は、平成20年5月31日に、特定非営利活動法人あったかサポートが開催する総会・研修会に参加し、その参加費5,000円の全額を会議研修費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、当該研修会は、財団法人京都市職員厚生会が運営する職員会館かもがわにおいて同日の午後1時から午後6時まで実施されており、当該法人の総会の後に「労働や社会保障の分野におけるNPOなど市民活動の可能性」と題し、NPOの社会的意義、現状、課題等についての講演が行われ、その後、同じ会場で懇親会が行われており、懇親会では、軽食が提供さ

れたとされている。

請求人は、上記の参加費の支出に係る領収書にあて名の記載がないことをもって、政務調査費の目的外使用である旨を主張するところ、領収書のあて名の不記載という形式上の不備があるとしても、領収書の原本を同議員が保有し、当該研修会の次第が提出されているという事情に照らせば、同議員が当該経費を支出した事実を認定することに重大な支障があるとまではいえず、請求人が主張する事由のみをもって、当該経費に政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。また、同研修会の内容は、一般的な行政課題と関連性を有するものといえるほか、同研修会の開催場所及び開催時間、参加費の額、懇親会が研修会と連続し、これと一体的に開催されたと見られること等を考慮すれば、同研修会への参加が政務調査活動に当たるとする同議員の説明には、不合理な点は見出せず、これに要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(イ) 会議研修費（駐日韓国全権大使を囲む会会費）関係

同議員は、平成20年9月12日に、京都日韓親善協会及び韓国民団京都府本部が主催する駐日韓国全権大使との午餐会に参加し、その会費5,000円のうち2,500円（2分の1相当額）を会議研修費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、当該午餐会は、ホテルの宴会場において同日の正午から午後1時30分まで開催され、駐日韓国全権大使との懇談は、地方参政権問題及び在日韓国人の人権問題を市会においても取り上げている同議員にとって有意義であったが、ホテルでの昼食であり、2分の1に按分したとされている。なお、同議員からは、当該午餐会の開催案内が提出されているが、当該開催案内には、講演等の予定は記載されておらず、その他、具体的な懇談の内容等に関する記録の提出又は説明はなされていない。

午餐会は、通常、親睦又は飲食を主たる目的とする会合であって、その参加は、それが私的活動と区別され、調査研究の目的及び実質を伴うと見られるような特段の事情がない限り、政務調査費の使途項目である会議研修費の支出対象となる研究会、研修会等への参加に当たるとは解されない。本件について見れば、午餐会の主催者や出席者を見る限り、同議員が関心を抱いている事柄に関連性がないとはいえないものの、同議員が具体的かつ明確な調査研究の意図を持って当該午餐会に参加したとか、当該午餐会の内容自体に同議員の調査研究に資する実質的な内容があるなどの事情は記録上認められないのであって、当該午餐会への参加を私的な活動と区別するこ

とはできず、これが政務調査費の支出の対象となる研究会、研修会等に当たると見るべき特段の事情は認められないといわざるを得ない。よって、同議員が当該午餐会の会費に政務調査費を充てたことは、使途基準に適合しているとは認められず、目的外使用に当たる。

なお、請求人は、上記の会費の支出に係る領収書にあて名の記載がないことを指摘するが、領収書の原本を同議員が保有し、当該午餐会の開催案内が提出されているという事情に照らせば、同議員が当該経費を支出した事実を認定することに重大な支障があるとまではいえない。

(ウ) 会議研修費（日本ペンクラブ京都例会参加費）関係

同議員は、平成20年10月4日に、社団法人日本ペンクラブが開催する日本ペンクラブ京都例会に参加し、その会費10,000円のうち5,000円（2分の1相当額）を会議研修費として政務調査費から支出している。

同議員の説明によると、上記例会では、日本ペンクラブの会長や会員である作家の講演があり、出席者である作家、京都市長、京都府副知事等と文化行政について懇談したとされているが、軽食が提供されており、2分の1に按分したとされている。また、同議員からは、上記例会の開催場所及び開催時間、次第、講演内容等に関する記録の提出又は説明はなされていない。

日本ペンクラブは、詩人、劇作家、編集者、評論家、作家等の文筆家によって構成され、文化活動、言論活動等を行う団体であるが、上記のような同議員の説明内容等からは、同団体の京都例会がどのような会合であるのかも判然とせず、同議員の調査研究の具体的な目的及び内容も、明確に説明されたとはいえない。このような事情を考慮すると、当該例会への参加が私的活動と区別され、調査研究の目的及び実質を伴うと見ることはできず、これが政務調査費の使途項目である会議研修費の支出対象となる研究会、研修会等への参加に当たるとは認められない。よって、同議員が当該例会の会費に政務調査費を充てたことは、使途基準に適合しているとは認められず、目的外使用に当たる。

なお、請求人は、上記の会費の支出に係る領収書にあて名の記載がないことを指摘するが、領収書の原本を同議員が保有し、当該例会の出席者と懇談した事実が説明されているという事情に照らせば、同議員が当該経費を支出した事実を認定することに重大な支障があるとまではいえない。

ソ 藤川剛議員関係

(7) 通信運搬費（固定電話料金）及び事務所費関係

同議員は、平成21年4月7日に、同年3月分の固定電話料金10,114円のうち5,057円（2分の1相当額）を通信運搬費として、同月分のガス料金3,666円のうち3,299円、平成20年度6期分の上下水道料金3,297円のうち2,967円及び同月分の電気料金4,095円のうち3,685円（いずれも10分の9相当額）を事務所費として、それぞれ平成20年度の政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、同議員は、政務調査活動の拠点とする事務所（以下この同議員の項において「政務調査活動事務所」という。）と後援会事務所を別の場所に設置し、前者を専ら政務調査活動のために使用しているとされており、政務調査活動事務所の政務調査活動に係る使用割合は、まれに当該事務所で政党関連の話を受けることがあることを考慮して、10分の9程度であるとされている。上記の各料金として支出されている経費は、いずれも政務調査活動事務所の関連経費であるとされている。

請求人は、上記の各料金の支出日がいずれも平成21年度に属するため、これに平成20年度の政務調査費を充てることはできない旨を主張するが、関連資料によれば、上記の各料金の支払対象は、いずれも平成20年度の電話、ガス、上下水道及び電気の使用であることが認められ、かつ、同議員の政務調査活動事務所に係る電話、ガス、上下水道及び電気の各料金に係る平成20年度の政務調査費の支出は、いずれも12箇月分を超えないことが認められることから、上記の各料金の支出日が平成21年度に属することのみをもって、これに平成20年度の政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。

また、上記のような事務所の設置状況及び上記の各料金に対する政務調査費の支出の状況から、これらが使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(イ) 通信運搬費（携帯電話料金）関係

同議員は、平成21年4月8日に同年2月分の携帯電話料金31,094円のうち15,547円、同年4月27日に同年3月分の携帯電話料金32,029円のうち16,014円（いずれも2分の1相当額）を、それぞれ通信運搬費として政務調査費から支出している。

同議員の説明によれば、同議員は、携帯電話を2台保有し、そのうち1台について、電話料金の2分の1相当額を政務調査費から支出しているとされている。

請求人は、上記の各料金の支出日がいずれも平成21年度に属するため、これに平成20年度の政務調査費を充てることはできない旨を主張するが、関連資料によれば、上記の各料金の支払対象は、いず

れも平成20年度の携帯電話の使用であることが認められ、かつ、同議員の携帯電話料金に係る平成20年度の政務調査費の支出は12箇月分を超えないことが認められるから、上記の各料金の支出日が平成21年度に属することのみをもって、これに平成20年度の政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。

また、上記のような携帯電話の保有状況及び上記の各料金に対する政務調査費の支出の状況から、これらが使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

(ウ) 備品消耗品費関係

同議員は、平成20年4月17日にデスクトップパソコンを購入し、これに要した経費141,705円の全額を備品消耗品費として政務調査費から支出している。

同議員の説明によれば、当該パソコンは、政務調査活動事務所に設置して、専ら政務調査活動のために使用しているとされている。また、同議員は、当該パソコン以外に3台の私物のパソコン（うち1台はモバイル用パソコン）を所有し、後援会活動及び私的活動には、政務調査活動事務所でまれに必要なが生じる場合を含め、当該私物のパソコンを使用しているとされている。

請求人は、パソコンについて、上記第2 2(2)イ(ウ)のように主張するが、上記のような事務所の設置状況等に照らせば、当該パソコンの用途に関する上記のような同議員の説明には、不合理な点は見せず、当該パソコンの購入のために要した上記の経費の全額について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

タ 宮本徹議員関係

同議員は、平成21年3月27日に80円の郵便切手5,000枚を購入し、これに要した経費400,000円のうち200,000円（2分の1相当額）を通信運搬費として政務調査費から支出している。

同議員の説明及び関連資料によれば、上記切手は、同議員の市政報告（平成21年3月30日発行）の発送のために使用したとされており、当該市政報告の送付先は、同議員が保有する名簿（切手の購入数以上の人数の住所等が記載されている。）の中から選定したとされており、発送の際、料金を切手により別納する料金別納郵便等は利用せず、購入した切手は、すべて封筒に貼付して発送したとされている。また、送付物である当該市政報告の記事内容は、同議員の平成21年2月市会定例会における代表質問の内容と、平成21年度の市の当初予算に係る主な事業の項目により構成されている。

請求人は、平成21年3月27日に5,000枚の切手を購入することが不適

切である旨を主張するところ、その趣旨は、必ずしも明確ではないが、切手の購入の時期が平成20年度末の直前であり、かつ、切手の購入数が多いことに着目してのものと解される。しかし、単に切手の購入の時期及び数のみから、政務調査費の使用の適否が評価されるものではなく、当該切手の具体的な用途により、その適否を検討すべきであることは、いうまでもない。本件について見れば、当該経費に係る支出調書に上記の市政報告が添付されていること及び当該市政報告の発行日等からすれば、当該切手を当該市政報告の発送に用いたとする同議員の説明が不合理であるとはいえず、請求人が主張する事由のみをもって、当該経費に政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。上記の送付物の記事内容及び送付先に関する同議員の説明に照らせば、これに要した上記の経費について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

なお、特定の用途のために多数の切手を購入する場合には、当該切手の購入に係る証拠書類だけでなく、料金別納郵便等を利用して領収書の発行を求めるなどして当該切手の使用の事実の記録を残しておくことが、政務調査費の使途に関する説明を尽くす上では、望ましいと考える。また、送付物の発送に要する経費が政務調査活動に必要なものであること示すためには、議員において送付物及び送付先を適切に記録し、当該記録に基づいて支出調書等において適切に説明を加えることが望ましいと考えられることは、上記オで述べたとおりである。

チ 山岸たかゆき議員関係

同議員は、平成20年4月から平成21年3月までの間に、鉄道のプリペイドカードを19枚購入し、これに要した経費を通信運搬費として政務調査費から支出している。

当該経費への政務調査費の支出額は、当初、当該経費の全額とされていたが、平成22年4月23日付けで同議員により、当該経費への政務調査費の支出額を当該経費の3分の1相当額とするよう支出調書が訂正されるとともに、収支報告書が訂正されている（訂正後の収支報告書に基づき新たに返還すべき残額は生じていない。）。その結果、上記の経費に係る政務調査費の支出額の合計は、95,000円から、31,654円となっている。なお、同議員からは、使用済みのカードの現物を含む個々の当該カードの利用状況に関する記録の提出又は説明はなされていない。

請求人は、同議員の上記のカードの利用の明細が不明であることを理由に政務調査費の目的外使用である旨を主張するところ、確かに、鉄道の利用目的はそのつど異なるはずであり、鉄道のプリペイドカー

ドの代金に政務調査費を支出する場合、当該カードを用いた個々の鉄道の利用について政務調査活動との関係を個別に判断し、必要に応じて按分した金額の範囲内で政務調査費を充てる必要があるから、個々の利用目的を明らかにせず、カードの購入金額に一律の按分率を乗じた額の政務調査費を支出する同議員の取扱いが、使途基準において想定されている本来の支出方法であるとはいえない。しかし、政務調査活動のための移動手段として鉄道を利用することは、一般的に十分想定されるものであること、及びカードの使用状況に関し政務調査活動の目的とその他の目的が区別されていることの説明がないものの、カードの使用のうちに政務調査活動を目的とするものが一定程度含まれていると推認されることを勘案すると、本来想定されている方法と異なる方法により政務調査費を支出したことのみをもって直ちにその全部が目的外使用であると評価するのは相当でない。同議員による按分の状況に照らせば、当該経費への政務調査費の支出が全く相当性を欠くとまでは認め難く、使途基準に照らし、目的外使用に当たるとは認められない。

なお、今後は、基本指針の趣旨にのっとり、購入したカードの使用の記録を保存し、その使途を適切に説明するべきである。

ツ 山本恵議員関係

同議員は、平成21年2月19日及び同月20日に、熱海市で開催された日本都市交通労働組合による第27回公営交通研究集会に参加するため出張し、これに要した経費（鉄道賃及びタクシー代）の全額を調査旅費として政務調査費から支出している。本件監査の対象とするのは、当該経費のうち、新幹線のグリーン車の利用料金（片道5,150円。合計10,300円）である。

請求人は、グリーン料金が政務調査費の交通費としては不適切である旨を主張するところ、確かに、政務調査活動を目的とする出張において、グリーン車の利用が必ずしも必要とされるとはいえないが、議員の公務による出張の場合においては特別車両料金（グリーン料金）に係る旅費が支給されること（京都市会議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当の支給に関する条例第6条及び同条において準用する京都市旅費条例第5条第1項第4号）を考慮すれば、政務調査活動を目的とする出張に際し、上記のグリーン料金に対して政務調査費を支出することが、明らかに不相当な支出に当たるとはいえないが、これが使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

テ 山本ひろふみ議員関係

同議員は、平成20年8月30日に書籍「『社会を変える』を仕事にする」（駒崎弘樹著）を、平成21年2月20日に書籍「J I S 品質マネ

ジメントシステムー要求事項」(日本規格協会発行)をそれぞれ購入し、前者の書籍の購入に要した経費1,470円の全額及び後者の書籍の購入に要した経費2,740円うち1,644円(10分の6相当額)を資料購入費として政務調査費から支出している。

関連資料によると、前者の書籍は、NPO法人の代表理事による社会起業家に関する書籍であり、後者の書籍は、品質マネジメントシステムの国際規格であるISO9001の我が国における普及のため、日本工業規格(JIS)として公示されている品質マネジメントシステム規格である。同議員の説明によると、後者の書籍は、市民からの相談等への対応を適切に行うため、同事務所の運営に関する品質マネジメントシステムを構築するために購入したものとされている。

請求人は、上記の各経費の支出に係る領収書にあて名の記載がないことをもって、政務調査費の目的外使用である旨を主張するところ、領収書のあて名の不記載という形式上の不備があるとしても、領収書の原本を同議員が保有し、当該書籍の表紙や目次の写しが提出されているという事情に照らせば、同議員が当該経費を支出した事実を認定することに重大な支障があるとまではいえず、請求人が主張する事由のみをもって、当該経費に政務調査費を支出することが目的外使用に当たるとは解されない。また、前者の書籍の購入が政務調査活動に当たるとする同議員の説明には不合理な点は見出せないし、後者の書籍の購入についても、同議員の平成19年度分の政務調査費の支出において見られたような、ISO9001の認証の取得経費と一体的な経費として支出した事情が認められないことからすれば、これが政務調査活動に当たるとする同議員の説明及びこれに対する政務調査費の支出の状況も、不合理であるとはいえない。よって、上記の各経費に対する政務調査費の支出が、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

ト 平山賀一議員関係

同議員は、平成20年4月21日にノートパソコンを購入し、これに要した経費64,430円のうち51,544円(10分の8相当額)を備品消耗品費として政務調査費から支出している。

同議員の説明によれば、同議員は、主に政務調査活動の拠点とする事務所を設置しているが、後援会組織がないため、当該事務所は後援会の事務所を兼ねていないとされており、当該事務所の政務調査活動に係る使用割合は、当該事務所において行う調査活動、広報広聴活動、政党関係事務等に係る月単位の標準的な時間を積算した結果に基づき、10分の8程度であるとされている。上記のパソコンは、当該事務所に設置して、専ら当該事務所の業務のために使用しているとされている。

また、同議員は、上記のパソコン以外に私物のパソコンを所有し、私的活動には当該パソコンを使用しているとされている。

請求人は、パソコンについて、上記第2 2(2)イ(ウ)のように主張するが、上記のような事務所の設置状況等に照らせば、当該パソコンの用途に関する上記のような同議員の説明には、不合理な点は見出せず、当該パソコンの購入のために要した上記の経費の一部について政務調査費を支出することが、使途基準に照らし目的外使用に当たるとは認められない。

2 結論

以上から、市長が次表に掲げる議員に対し、同表の目的外使用額欄に掲げる金額の返還を請求しないことは違法であると認められ、その限度において、本件請求には理由がある。

議員名	目的外使用額
赤坂 仁	1,000円
井坂 博文	1,000円
井上 けんじ	1,000円
岩橋 ちよみ	1,000円
加藤 あい	1,000円
加藤 広太郎	1,000円
河合 ようこ	1,000円
北山 ただお	1,000円
くらた 共子	1,000円
倉林 明子	1,000円
佐野 春枝	1,000円
せのお 直樹	1,000円
玉本 なるみ	1,000円
とがし 豊	1,000円
西野 さち子	1,000円
西村 善美	1,000円
樋口 英明	1,000円
宮田 えりこ	1,000円
山中 渡	1,000円
今枝 徳蔵	40,000円
鈴木 マサホ	7,500円

第5 勧告

以上の判断により、本件請求には、一部理由があると認められるので、法第242条第4項の規定により、市長に対し、次のとおり勧告する。

勧告

平成20年度に交付した政務調査費のうち目的外使用額の返還について、期限を定めて該当の議員に対して返還を命じるなどの必要な措置を講じられた

い。

また、必要な措置を講じるに当たっては、あらかじめ、期限を定めて、自主的な収支報告書の訂正及び訂正後の収支報告書に基づく残額の返還の機会を与えられたい。

上記の措置は、平成22年7月31日までに講じられたい。

第6 意見

本件請求についての監査委員の判断は以上のとおりであるが、監査委員の合議により、京都市会議長に対し、次のとおり意見を提出する。

意見

政務調査費については、平成20年度から収支報告書に添付すべき領収書等の範囲が拡大されるとともに、政務調査費の運用に関する基本指針が新たに策定され、市会において、制度の運用に係る透明性の一層の確保を図るための条件が整備されてきている。

このような市会における改革の努力は、政務調査費の交付を受ける各々の会派及び議員の積極的な取組により、実を結ぶものといえ、制度全体の運用に対する市民の信頼をより一層高めていくためには、各々の会派及び議員が、政務調査費の支出の必要性、按分の根拠等について、積極的かつ的確に説明を尽くすことが重要である。

今後とも、政務調査費の交付を受けた会派及び議員において、その厳正かつ適切な運用が徹底され、積極的に説明責任が果たされるよう、引き続き、適切な指導及び助言、研修の充実等を図り、政務調査費の運用に係る透明性のより一層の向上に努められたい。