
監 査 委 員

3年監査公表第7号

、及び から請求のあった事項について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242号第5項の規定により、監査を執行したので、その結果を次のとおり公表する。

令和3年6月25日

京都府監査委員 森 敏 行
同 小 林 裕 明

住民監査請求に係る監査結果**第1 監査の請求****1 請求書の提出**

請求人、及び から令和3年4月15日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定による請求があった。

2 請求人

住所

氏名

住所

氏名

住所

氏名

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりである。

(1) 請求の趣旨

政務活動費は、法及び京都府政務活動費の交付に関する条例（平成24年京都府条例第68号。以下「交付条例」という。）に基づき、会派と京都府議会議員（以下「議員」という。）に対し、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ている。

当然ながら、会派及び議員は府民に対し、政務活動目的への支出の合理性を示す根拠を明示し、合目的な費用であると積極的に説明する責任を負っている。

政務活動費の用途については、住民から厳しい目が注がれており、廃止を求める意見まである。

それゆえ、政務活動費の前払い制が不正を助長するとして、後払い制を導入する自治体も現れている。

京都府内では、全国に先駆けて導入した京丹後市議会に続いて、福知山、綾部、城陽各市議会と久御山町議会が後払い制に改めた。

京都府議会（以下「府議会」という。）においても政務活動費の用途をより明朗化し、適正に運用するため

・申請・交付の方法は政務活動費の「渡し切り」ではなく、後払い制を採用すること。

・用途基準や用途制限の規定等は第三者機関の審議に委ね、府議会は尊重すること。

が必要と思われる。

以上の事柄について、監査委員は留意の上、監査を行ってほしい。

ところで、令和元年度（2019年度）5月から3月に交付された政務活動費について、調査・分析を行った結果、政務活動費の不適切な目的外支出が見受けられた。

ア 「人件費」について

生計を一にする親族の職員雇用については、一般の人の雇用に比べ、より疑義を生じるおそれが多く、それゆえ、他の自治体においても、充当することはできないとしているところや按分率の上限を3分の2に抑えているところである。

裁判においても按分率を一般人の上限を1分の1とするのに対し、親族の場合、按分率の上限を3分の2とし、按分率が判然としない場合は一般人2分の1に対し、親族の場合3分の1と判断する判決（平成28年2月4日京都地裁判決（平成23年（行ウ）第31号損害賠償請求行為等請求事件）。以下「京都地裁判決」という。）が出ている。

これらのことを考慮に入れるならば、親族とりわけ生計を一にする親族の職員雇用を認めるとしても、最大按分率は、上限を3分の2（按分率が判然としない場合は、3分の1）とすべきであり、それらを超える部分については不適切な目的外支出である。

イ 「事務所費、事務費及び人件費の合計額が交付金の80%を超えるもの」について

調査研究費、研修費、広聴広報費、会議費、資料作成費等調査研究活動そのものの行為に対する費用について、少額の支出しか行っていないにもかかわらず、事務所費、事務費及び人件費の合計金額が交付金の80%を超えている議員もおられるが、これでは実際に政務活動を行ったという説明責任が果たせていない。それゆえ、事務所費、事務費及び人件費の合計金額が交付金の80%を超えるものは目的外支出である。

もし、このような支出が認められるならば、最終的には事務所費、事務費及び人件費だけで年間480万円を計上するという議員が現れることが想定され、収支報告書により府民に説明責任を果たすという本来の目的が破綻することになる。

このような脱法行為は到底認められるものではない。

なお、京都市会では「事務所費と人件費の合計金額が交付金の80%を超えるものは目的外支出」とすると定め実施している。

ウ 「日本共産党京都府議会議員団の政務活動費の配分」について

日本共産党京都府議会議員団の政務活動費については、議員1人当たり月額54万円のうち、会派に議員1人当たり月額うちの48万円、議員個人に6万円を振り分けている。

しかし、政務活動費については、交付条例の第1条に「この条例は、法第100条第14項から第16項までの規定により、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ことに関し必要な事項を定めるものとする。」とあるように、議員個々人の調査活動などの活発化を促すことが趣旨であり、また、交付条例第4条には「会派に所属しない議員（月の初日に会派に所属しない議員に限る。）に係る政務活動費の額は、月額40万円とする。」と決められているように、政務活動費の多くは議員個人に按分されるように定めている。

現に他会派の議員には、政務活動費月額54万円のうち、会派に議員1人当たりのうち14万円、議員個人には40万円と按分され渡されている。

日本共産党京都府議会議員団のような按分の仕方では、政務活動費が議員個々人の調査活動ということにならず、党全体の活動費として使われていることになり、政務活動費支給の本来の趣旨を逸脱しており、目的外支出であるといわざるを得ない。

実際にも、会派の収支報告書を見ると、例えば、調査研究費や研修費でも、個々の議員の参加率には相当のバラツキがあり、なおかつ、会派事務局職員は常に参加されているだけでなく、同事務局のみで参加されている場合も相当にあるように、個々の議員の政務活動を活性化させるという本来の趣旨に合わない使用実態になっている。

なお、平成元年6月13日に府議会議長と日本共産党京都府議会議員団に対し、是正の要望書を提出しているが、何ら反応がないことも申し添えておく。

エ 「令和元年度に交付された政務活動費のうち、目的外支出と認められるもの」

(ア) 「人件費」

生計を一にする親族の職員雇用で按分率の上限が3分の2を超えて給与が支払われている場合は、3分の2を超えている部分は不適切な目的外支出である。

名前	会派	人件費	按分率	目的外支出金額	返還金額
小巻 實司	自由民主党京都府 議会議員団	1,144,000 円	80%	$1,144,000 \times (8/10 - 2/3)$ $\times 1 = 152,152$ 円	152,152 円
能勢 昌博	同上	1,882,413 円	90%	$1,882,413 \times (9/10 - 2/3)$ $\times 1/4 = 109,650$ 円	109,650 円
園崎 弘道	同上	1,510,674 円	90%	$1,510,674 \times (9/10 - 2/3)$ $\times 1/3 = 117,329$ 円	117,329 円
田島 祥充	同上	1,150,663 円	90%	$1,150,663 \times (9/10 - 2/3)$ $\times 1/2 = 134,052$ 円	134,052 円
合 計					513,183 円

(注) 能勢昌博議員の雇用職員は4人、園崎弘道議員の雇用職員は3人、及び田島祥充議員の雇用職員は2人であるが、生計を一にする職員が誰か明示がなく不明なので、生計を一にする職員をそれぞれ1/4人、1/3人及び1/2人として計算をした。

(イ) 「事務所費、事務費及び人件費の合計額が交付金の80%を超えるもの」

事務所費、事務費及び人件費の合計額が交付金の80%を超えている場合は、80%を超えている部分は不適切な目的外支出である。

名前	会派	事務所費等	交付額に占める割合	目的外支出金額	返還金額
片山 誠治	自由民主党京都府 議会議員団	4,676,665 円	100%超	$4,400,000 \times (100\% - 80\%) = 880,000$ 円	880,000 円
岸本 裕一	同上	3,883,274 円	88%	$3,883,274 \times (88\% - 80\%) = 310,661$ 円	310,661 円
青木 義照	同上	3,675,402 円	83%	$3,675,402 \times (83\% - 80\%) = 110,262$ 円	110,262 円
森口 亨	同上	4,130,463 円	93%	$4,130,463 \times (93\% - 80\%) = 536,960$ 円	536,960 円
北原 慎治	同上	3,803,049 円	86%	$3,803,049 \times (86\% - 80\%) = 228,182$ 円	228,182 円
古林 良崇	同上	3,909,766 円	88%	$3,909,766 \times (88\% - 80\%) = 312,781$ 円	312,781 円
田中 健志	府民クラブ京都府 議会議員団	3,850,751 円	87%	$3,850,751 \times (87\% - 80\%) = 269,552$ 円	269,552 円
平井 斉己	同上	3,739,718 円	84%	$3,739,718 \times (84\% - 80\%) = 149,588$ 円	149,588 円
田中美貴子	同上	3,698,512 円	84%	$3,698,512 \times (84\% - 80\%) = 147,940$ 円	147,940 円
合 計					2,945,926 円

(ウ) 「日本共産党京都府議会議員団の政務活動費」

日本共産党京都府議会議員団の政務活動費の按分方法（会派に議員1人当たり月額48万円、議員個人に月額6万円）は、政務活動費の本来の趣旨を逸脱しており、目的外支出といわざるを得ない。

本来の趣旨に従い、少なくとも他会派の配分と同様に議員1人当たり月額40万円、会派には議員1人当たり月額14万円と配分すべきであり、会派への配分中、議員1人当たり月額34万円（48万円－14万円）は返還すべきである。

会派名	目的外支出金額	返還金額
日本共産党京都府議会議員団	340,000円×12人×11月＝44,880,000円	44,880,000円
合 計		44,880,000円

(2) 請求人の措置請求

知事が会派及び各議員に対し、本府の被った下記の損害額の返還を求めるよう勧告することを求める。

(1)エ(ア)513,183円+(1)エ(イ)2,945,926円+(1)エ(ウ)44,880,000円＝48,339,109円

(3) 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求める理由

京都市においては、平成18年度に交付された政務調査費に関して、平成20年6月13日、京都市個別外部監査人により「京都市個別外部監査結果報告書、個別外部監査の結果に関する意見書」が提出された。この京都市個別外部監査人の意見書が、後の政務調査費の支出の透明性を高めた。

京都府監査委員においても、京都府個別外部監査人により、より公正で適正な判断が行われるようにすべきであり、よって、個別外部監査人による監査を求めるものである。

4 証する書面の添付

3による主張を証する書面として、次に掲げる書面の提出があった。

- ① 令和元年度（2019年度）政務活動費収支報告書、会計帳簿及び事務所状況等説明書
- ② 平成28年2月4日に出された京都地裁判決の判決文
- ③ 都道府県別の生計を一にする親族の取扱い表
- ④ 京都市の改善後の指針（京都市政務活動費規程）
- ⑤ 議会と日本共産党京都府議会議員団に対する要望書
- ⑥ 令和元年度京都府議・政務活動費表

第2 請求の受理

本件請求については、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

第3 監査の実施

1 個別外部監査契約に基づく監査を行わなかった理由

請求人は、個別外部監査契約に基づく監査を行うよう求めているが、本件監査を行うに当たっては特に専門的な知識や判断を必要とする事案ではなく、これまで同様の事案について監査委員が監査しており十分知見を有していることから、個別外部監査契約に基づく監査が相当であるとは認められない。

2 監査対象事項

令和元年度政務活動費に関する該当会派及び議員の事務所費、事務費及び人件費に係る支出に関し、知事に法第242条第1項に規定する違法又は不当に財産の管理を怠る事実が存するかどうか。

3 監査対象部局

議会事務局

第4 監査執行の辞退及び監査委員の交替

本件監査において、井上重典監査委員及び岡本和徳監査委員から法第199条の2の規定による除斥には該当しないが、議員のうちから選出された委員であり、監査の客観性及び公平性に疑念を持たれることのないよう本件監査の執行を辞退したい旨の申出があり、井上監査委員及び岡本監査委員は本件監査に関与していない。

また、本件監査の途中において、令和3年5月19日付けで両監査委員が退任し、後任として同月20日付けで兎本和久監査委員及び北岡千はる監査委員が就任したが、除斥には該当しないものの、同様の理由から、本件監査の執行を辞退したい旨の申出があり、兎本監査委員及び北岡監査委員についても本件監査に関与していない。

第5 請求人の陳述及び証拠の提出

法第242条第7項の規定により、請求人に対し、令和3年5月12日に陳述及び新たな証拠の提出の機会を与えたが、同月10日に請求人から陳述をしない旨の連絡を受けた。また、新たな証拠書類は提出されなかった。

第6 関係執行機関の陳述

- 1 令和3年5月12日に関係執行機関の職員に対して陳述の聴取を行った。なお、同月11日、請求人から、法第242

条第8項の規定による請求人の立会いは行わないとする旨の連絡があった。

2 関係機関の職員4名が出席し、議会事務局長（総務部主査）が請求の要旨に対する次の趣旨の陳述を行った。

＜議会事務局長（総務部主査）の陳述＞

政務活動費に関する法の趣旨、府における政務活動費制度の制定・見直しの経過等を説明した上で、住民監査請求に対する意見を述べたい。

まず、法に基づく政務活動費制度については、平成24年の法の一部改正（以下「改正法」という。）により、それまでの政務調査費制度を見直すかたちで導入され、平成25年3月1日の施行から8年を経過した。

この改正の内容は、それまでの法に基づき、「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費」として交付されていた政務調査費が、「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費」として交付される政務活動費に改正されるとともに、条例で定める事項として、従来からの「交付の対象」、「交付の額」、「交付の方法」に、「政務活動費を充てることができる経費の範囲」が加えられた。

この条例への委任規定の趣旨については、多数の裁判例において、「各地方公共団体が、それぞれの団体の規模、地域の実情、議員の調査研究活動の実態等の諸事情を考慮して、その裁量判断により条例をもって定めることができるようにした」ものと解されている。

したがって、法から条例に委任された四つの事項、「交付の対象」、「交付の額」、「交付の方法」及び「政務活動費を充てることができる経費の範囲」は、いずれも、各自治体の実態等に応じた裁量判断が許容されている事項ということになる。

また、改正法では、新たに、議長は政務活動費の使途の透明性の確保に努めるものとするのが規定された。

この改正の内容については、国会の委員会審査における総務大臣及び修正案提出議員の答弁にその趣旨が述べられている。

まず、1つには、議員活動の活性化を図るための使途の拡大ということがある。

委員会質疑において、「政務活動費への改正は、これまで条文上交付目的が調査研究に資するものに限定されていた政務調査費について、議員活動の活性化を図るため、「その他の活動」という文言を追加することにより、議会の議員としての活動である限り使途を拡大できるものとされ、従来、調査研究活動と認められていなかったものについても条例で対象とすることができるようになる」と説明されている。

このように、従来、調査研究活動と認められていなかったものについても、条例で政務活動費の対象とすることができるようになったことに伴い、透明性の確保が従来にも増して重要になるとの考えから、議長に対する収入、支出の報告書の提出に加えて、新たに政務活動費の使途の透明性の確保に努める義務を議長に課す規定を追加し、透明性をより一層確保するものとされた。

また、使途の拡大に関し、衆参両院の委員会において、「政務調査費制度の見直しについては、議員活動の活性化を図るためにこれを行うものであることを踏まえ、その運用につき国民の批判を招くことのないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、使途の透明性の向上が図られるよう、特段の配慮を行うことを政府に求める」とする附帯決議もなされている。

次に、府の政務活動費制度について説明する。

府議会では、平成24年に交付条例を制定し、法からの委任事項などを定めるとともに、交付条例からの委任事項や各種書類の様式等を定めるため、京都府政務活動費の交付に関する規程（以下「交付規程」という。）を制定し、さらに、政務活動費の使途基準の考え方や手続上の留意事項などの運用上の指針として政務活動費の運用マニュアル（以下「マニュアル」という。）を策定している。政務活動費の支出の適否は、これらの定めに基づいて判断されるべきものと考えている。

当時、これらの条例等の制定に当たり、改正法の趣旨を踏まえ、透明性の確保や説明責任をしっかりと果たすことができるよう、第三者の立場から、有識者にも参画いただいた。

具体的な経過は、平成24年に議会運営委員会に政務活動費検討小委員会を設け、有識者として、弁護士、公認会計士及び大学教授の3名に参考人として参画いただき、その意見を聴取しながら、新たな政務活動費条例の制定に向けた検討を行った。

その検討結果を踏まえ、同年12月定例会において、交付条例を制定し、マニュアルについても、平成25年3月に、小委員会での検討経過や交付条例の制定を踏まえて作成した。

なお、ここで作成したマニュアルは、そもそもは、政務調査費の適正な執行に資するため、平成20年4月に作成した「政務調査費運用マニュアル」を基本に、所要の改正を行ったものであるが、その平成20年当初の作成の際にも、前述の有識者3名に参画いただいた経過がある。

次に、府議会における政務活動費制度の見直しについて説明する。

府議会では、政務活動費制度の運用開始後も、更なる説明責任の強化、使途の透明化の向上のための議論を継続し、平成27年7月、平成30年3月、平成31年4月と、3度にわたり、マニュアル等の改正を行うなど、状況に応じた制度の点検・見直しに不断に取り組んでいる。

具体的には、平成27年7月の改正では、同年5月以後の支出分から、説明責任をいっそう強化するため、事務所費や人件費の按分率の考え方等を説明する事務所状況等説明書のほか、会計帳簿、印刷物配布費用等説明書、備品台帳の4種類の説明書類を提出書類に追加するとともに、活動報告書による報告を求める対象経費として、府内での宿泊や会費関係に関する支出を追加するなどの見直しを実施している。

また、平成30年3月の改正では、同年4月以後の支出分から、使途の透明性を一層高めるための、領収書等の写しのホームページ公開を義務付ける条例改正をはじめ、按分の根拠となる事実を示す資料として、事務所の日々の使用状況や雇用する従事者の日々の勤務状況を記録する「記録簿（日報）」のマニュアル化、按分の考え方等を第1四半期終了段階で事務局がチェックする「事前確認手続」の導入、親族に対する人件費・事務所費の振込みの徹底とその証拠書類の提出の義務化などの見直しを実施している。

府議会ではこうした見直しを行ってきたが、平成30年3月に政務活動費に係る住民監査請求を受け、同年5月28日付けの監査結果において、監査委員から「透明性の更なる向上」に努めるよう要望された。その要望や住民監査請求の内容を踏まえて、議会運営委員会において、政務活動費制度の検証を実施した結果、住民監査請求において、事務所費・人件費に係る具体的根拠資料が求められたことを考慮し、当該経費に係る府民公開書類を拡充するなど、使途の透明性を向上させるための見直しを行う必要があると答申された。

この検証結果を踏まえた平成31年4月の改正では、令和元年5月以後の支出分から、使途の透明性を一層高めるため、事務所の賃貸借契約書及び職員の雇用契約書の写し並びに勤務実績表を提出書類に追加した。

なお、追加された提出書類については、ホームページでも公開する取扱いとなっている。

また、視察や調査の内容等を記載する活動報告書について、その活動結果の会派活動・議員活動への生かし方について、説明責任を果たしやすくするため、活動報告書に成果等を記載できるよう様式の変更も実施し、適用している。

以上のとおり、府の政務活動費制度は、「交付の対象」、「交付の額」、「交付の方法」及び「政務活動費を充てることができる経費の範囲」について、各自治体の実態等に応じた裁量判断が許容されているという、法の趣旨を踏まえたものとなっており、その上で、法に規定されている透明性の確保の要請にも応えられるよう、第三者である有識者にも参画いただき、検討・策定されたものである。

また、制度の運用が開始された後も、更なる説明責任の強化、使途の透明性の向上のため、制度の点検・見直しについて、不断に取り組んでいるところである。

ここから今回の住民監査請求に対する意見を申し述べる。

まず、総論としては、請求人は、会派及び議員が果たすべき説明責任に関する意見を述べておられるが、府議会では、先に述べたとおり、説明責任を適切に果たすための制度の点検・見直しとして、制度創設からの6年間で、既に3度の見直しを実施するなど、不断に取り組んでいる。

今回、指摘のあった事務所費、事務費及び人件費についても、例えば、按分率の考え方等を説明するための「事務所状況等説明書」の提出の義務付けを平成27年に実施した後も、更に検証し、事務所の日々の使用状況や雇用する従事者の日々の勤務状況を記録するための定型様式を平成30年3月の改正で新たにマニュアルに定めるとともに、平成31年4月の改正では、事務所の賃貸借契約書及び職員の雇用契約書の写し並びに勤務実績表について、提出を義務付けるなど、説明責任を一層強化する取組を継続的に行っている。

また、請求人が言及されている後払い制の導入についても、平成29年度に実施した政務活動費制度の点検・見直しの議論の際に検討した。検討の中では、府議会では、執行残余額が適正に返還されている状況にあることや、後払い制を府議会において導入した場合には、議員等は多額の経費をいったん立て替える必要があり、活発な政務活動に支障が生じるという新たな課題が懸念されるということが指摘され、検討結果としては、これらの実情を踏まえ、後払い制を導入すべき理由は乏しい現状にあり、後払い制による政務活動費の適正使用の要請については、領収書の写し等のホームページでの公開、マニュアルの検証、見直しによる手続の明確化等により担保することが適当であるとの結論に至ったところである。

使途基準や使途制限の規定に関する第三者の審議に委ねるべきこと等についての意見については、府議会では、先にも述べたとおり、平成20年の政務調査費運用マニュアルの制定時、また、平成24年の交付条例制定時には、いずれも第三者の立場から、有識者に参画いただいた経過がある。

今後も、必要に応じて、適宜、有効な方法で有識者に参画していただき、その際には意見を尊重したいと考えるが、使途基準等は法から条例に委任された事項として、府議会は、府の実態に応じた裁量判断を適切に行う責任があるので、審議そのものまでを委ねてしまうものではないものとする。

ここからは、請求人が指摘される事務所費、事務費及び人件費の支出に関する意見を申し述べる。

まず、人件費の支出に関する意見について、請求人は、生計を一にする親族の職員雇用については、一般の雇用比べて、より疑義を生じるおそれが多いためとして、その按分率は3分の2を上限とし、政務活動の割合が明らかでない場合の一般の雇用において按分率を2分の1とすべきときは、これが親族の場合には3分の1とすべきであるので、これを超える部分については不適切な目的外支出である、との意見を述べられている。

現時点では、交付条例で定める使途基準においても、その考え方を定めるマニュアルにおいても、生計を一にする親族の雇用に係る支出を人件費の対象から除外するとか、按分率を引き下げるとする定めはなく、各自治体の実態等に応じた裁量判断が許容されている事項として定めた「交付の対象」及び「政務活動費を充てることができる経費の範囲」に則った支出であるので、不当な点はないものとする。

次に、請求人の「事務所費と事務費及び人件費の合計金額が交付金の80%を超えるもの」は目的外支出であるとの主張についてである。

請求人の指摘は、「政務活動費を充てることができる経費の範囲」のあり方に関するものと思われるが、これについても、法から条例に委任された事項として、各自治体の実態等に応じた裁量判断が許容されているものである。現行制度においてこうした事務所費と事務費及び人件費の合計金額の上限額に関する定めはなく、不当な点はないものとする。

なお、平成30年の住民監査請求においても、「事務所費と人件費の合計額の上限として交付額の80%にすべき」との趣旨を請求人（2名）は主張されており、先程述べた同年の制度の検証に当たっては、その点についても検討が行われた。その結果、「府議会としては、議員活動を広く認める一方で、どの経費区分に属するものであっても、使途の透明性の向上を不断に行うことが政務活動費制度の趣旨に則った基本的対応であると認識しており、その意味で、事務所費と人件費の合計額の交付額に対する上限を定める理由はない。」と確認している。

次に、一部会派における交付金の議員分と会派分の配分方法は本来の趣旨を逸脱している目的外支出であるとの主張についてである。

請求人の指摘は、「交付の額」及び「交付の方法」のあり方に関するものと思われるが、これについても、これまで申し述べたとおり、法から条例に委任された事項として、各自治体の実態等に応じた裁量判断が許容されているものであり、現行制度において認められている以上、不当な点はないものとする。

府の現行制度については、府議会において適切な裁量判断を行うことができるよう、有識者の参画も得ながら、議論した上で定めたものであり、会派による交付金の配分制度についても、その際の有識者からの意見は、「議会・議員活動が、住民福祉の向上を目指し、最も効率よく、より積極的に行われるよう、決められた予算の枠の中で目的のために最大限使われることが望ましく、各会派の活動がより弾力的となるように会派で配分額を決定される方法でよい。」というものであった。

また、制定当時において、本府以外の8府県でも会派による交付金の配分制度が採用されているという全国状況も踏まえたものであった。

なお、平成30年の住民監査請求においても、会派が、議員分と会派分の政務活動費を裁量的に配分できるようにしていることに関しては、「議員に多く配分されていない場合、政務活動費が党全体の活動費に使われていることとなり、政務活動費制度の趣旨を逸脱している」との趣旨の請求人の主張があった。

そのため、同年に実施した制度の検証では、この点についても検討され、その結果は、「そもそも会派は、議員の活動を円滑に行うこと等のために結成される団体であり、会派活動の目的には、所属議員の政策能力の向上に努めることが含まれるのであって、政党活動の主体たる政党そのものとは異なるものである。」との確認を行い、「政党の活動費に使われる経費は、政務活動費の使途基準を逸脱し、もとより対象外であり、現行基準上においても、請求人が主張するようなことは生じない。」、そして「各会派の活動がより弾力的となるように会派で配分額を決定される方法でよいとする制度制定時の考え方は、引き続き妥当であるため、改正する理由はない。」との結論を得ている。

また、請求人が述べている要望書の取扱いについては、府議会において令和元年6月13日に受理しており、同月の25日に議会運営委員会に送付し、同委員会において各委員に対し文書表が配布されていることを申し添える。

なお、府議会としては、今後も更なる説明責任の強化、使途の透明性の向上に向けて、状況に応じた見直しを不断に実施していく必要があると考えており、有識者についても、必要に応じて、適宜、有効な方法で参画いただき、議論を進めたいと考えている。

第7 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求事項に係る請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断について述べる。

1 事実関係の確認

本件監査は、監査対象事項に関し、交付条例第11条及び交付規程第7条の規定により議長に提出された収支報告書及び添付書類に加えて、議会事務局を経由して提示のあったマニュアルに基づくその他の書類（議員が整理・保管すべき証拠書類）を調査するとともに、関係執行機関からの説明の聴取等によって行い、その結果、次の事項を確認した。

(1) 平成24年8月29日に可決・成立し、同年9月5日に公布された改正法により、議員の調査研究に資するための経費として交付されていた政務調査費は、名称を政務活動費に、その交付目的を議会の議員の調査研究その他の

活動に資するための経費に改められるとともに、新たに政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることや、議長に用途の透明性の確保に関する努力義務を課すことが規定されて、平成25年3月1日に施行された。

- (2) この改正法を受け、府議会においては、平成24年11月に議会運営委員会に政務活動費検討小委員会を設置し、学識経験者の意見も踏まえつつ、新たな政務活動費条例の制定に向けた検討が行われ、平成24年12月府議会において、交付条例が制定された。

さらに、政務調査費の用途基準の考え方や手続上の留意事項等の運営指針として、有識者の意見を踏まえつつ、平成20年4月に作成された政務調査費運用マニュアルについても、交付条例の制定を踏まえて平成25年3月に改正され、その後も平成27年7月及び平成30年3月に改正された。

- (3) 平成30年の政務活動費に係る住民監査請求について、同年5月28日付けで監査委員から「透明性の更なる向上」に努めるよう要望したことを受け、議会運営委員会において政務活動費の検証を実施し、当該経費の府民公開書類を拡充するなどの見直しを行い、マニュアルは平成31年4月に更に改正された。

令和元年の政務活動費の支出（以下「元年度支出」という。）の適否については、当該平成31年改正後のマニュアルに基づいて判断されている。

- (4) 政務活動費における人件費については、交付条例で定める用途基準やその考え方を定めるマニュアル等において、生計を一にする親族の雇用に係る支出を人件費の対象から除外することや、按分率を引き下げる等の定めはない。

- (5) 政務活動費における事務所費、事務費及び人件費の合計金額を交付金の80%以内とすることについては、交付条例、マニュアル等において、事務所費、事務費及び人件費の合計金額の割合の上限を設けていない。

- (6) 会派による交付金の配分制度を見直すことについては、議会・議員活動が、最も効率よく、より積極的に行われるよう、また、各会派の活動がより弾力的となるように会派で配分額を決定される方法でよいとの有識者の意見や全国状況も踏まえ、制度改正されていない。

- (7) 小巻議員に係る元年度支出については、令和元年度の定期監査結果を受け、小巻議員から令和3年3月19日付けで収支報告書等修正届が提出され、同年5月24日に府に対し当該修正により生じた残余の額が自主的に返還されている。

- (8) 片山議員に係る元年度支出については、令和元年度の定期監査結果を受け、片山議員から令和3年3月19日付けで収支報告書等修正届が提出された。

なお、当該修正により生じる残余の額はなかったものである。

- (9) 岸本議員に係る元年度支出については、岸本議員から、議員において整理及び保管をすべき書類が散逸した旨議会事務局に申出があり、交付条例、交付規程及びマニュアルに照らし、改めてその内容を精査の上、令和3年5月18日付けで収支報告書等修正届が提出され、同年5月24日に府に対し当該修正により生じた残余の額が自主的に返還されている。

- (10) 北原議員に係る元年度支出については、北原議員から、会計帳簿に計上した金額に誤りがあった旨議会事務局に申出があり、交付条例、交付規程及びマニュアルに照らし、改めてその内容を精査の上、令和3年5月20日付けで収支報告書等修正届が提出され、同年6月2日に府に対し当該修正により生じた残余の額が自主的に返還されている。

- (11) 関係議員に係る令和元年度政務活動費の交付等の状況及び支出額について、収支報告（(7)、(8)、(9)及び(10)による修正後のもの）等を調査した結果は、別表1及び別表2のとおりである。

2 判断

上記事実関係を踏まえ、本件監査の判断は、次のとおりである。

- (1) 請求人の主張する「生計を一にする親族の職員雇用に係る人件費の按分率の上限」、「事務所費、事務費及び人件費の合計金額の割合の上限」及び「会派における交付金の議員分と会派分の配分方法」は、法が条例に委任する「交付の対象」、「交付の額」、「交付の方法」及び「政務活動費に充てることができる経費の範囲」に関する事項であるが、これらは、「各地方公共団体が、当該地方公共団体の規模、地域の実情、議員の調査研究活動の実態等の諸事情を考慮して、その裁量判断により条例でもって定めることができるようにしたものと解される」との裁判例（平成27年12月24日名古屋高裁判決（平成26年（行コ）第11号）及び京都地裁判決）に鑑み、府議会においては、改正法の趣旨を踏まえて裁量判断を行い、有識者の意見を聴取した上で、交付条例、交付規程、マニュアルの制定及び改正を行っており問題はない。

- (2) 本件請求に係る支出については、政務活動費を充当することができる経費として、(1)に記載の適正な交付条例、マニュアル等に則った内容で必要書類が議長に提出され、又は議員において整理及び保管がされていることを確認しており問題はない。

- (3) 以上のことから、本件支出について、知事が違法又は不当に財産の管理を怠っているとするに足りる事由は認められない。

第8 要望

本件監査の結果は以上のとおりであるが、政務活動費は公金から支出されていることから、その用途について府民への高い説明責任が求められているところであり、本件請求も踏まえ、今後とも、府民から疑念を持たれることのないよう、社会情勢の変化に応じた制度のあり方等について不断の見直しを行い、透明性の更なる向上に努められるよう要望する。

(単位：円)

別表1 政務活動費の交付等の状況

番号	氏名	交付決定		収支報告書に基づく額の確定		修正届の状況及び変更後の額の確定				
		年月日	交付額	年月日	確定額	実交付額	提出年月日	確定年月日	変更後の確定額	残余額
1	小巻 實司	令和元年5月15日	4,400,000	令和2年7月30日	2,575,765	2,575,765	令和3年3月19日	令和3年5月18日	2,346,965	228,800
2	能勢 昌博	[4回に分けて概算交付]			4,507,673	4,400,000				
3	園崎 弘道				4,423,569	4,400,000				
4	田島 祥充				4,442,254	4,400,000				
5	片山 誠治				5,403,750	4,400,000				
6	岸本 裕一				4,449,244	4,400,000	令和3年5月18日	令和3年5月24日	2,083,694	2,316,306
7	青木 義照				4,640,703	4,400,000				
8	森口 亨				4,409,335	4,400,000				
9	北原 慎治				4,099,519	4,099,519	令和3年5月20日	令和3年6月1日	3,959,348	140,171
10	古林 良崇				4,488,102	4,400,000				
11	田中 健志				4,440,847	4,400,000				
12	平井 斉己				4,471,757	4,400,000				
13	田中美貴子				4,482,663	4,400,000				
	合 計				56,835,181	55,075,284			12,862,644	2,685,277

(単位：円)

別表2 政務活動費支出額一覧

番号	氏名	調査研究費	研修費	広聴広報費	要陳情等活動費	会議費	資料作成費	資料購入費	事務所費	事務費	人件費	合計
1	小巻 實司	33,583	0	0	0	0	0	91,538	1,123,097	183,547	915,200	2,346,965
2	能勢 昌博	59,270	0	723,621	0	0	0	196,148	995,528	650,693	1,882,413	4,507,673
3	園崎 弘道	153,390	0	736,383	0	0	0	181,111	1,408,918	433,093	1,510,674	4,423,569
4	田島 祥充	0	0	1,946,268	0	0	0	74,327	847,942	423,054	1,150,663	4,442,254
5	片山 誠治	86,742	0	605,954	0	0	0	34,389	96,052	184,500	3,465,000	4,472,637
6	岸本 裕一	113,047	0	263,587	0	0	0	189,336	928,010	297,839	291,875	2,083,694
7	青木 義照	188,278	0	664,218	0	0	0	112,805	1,665,575	1,130,149	879,678	4,640,703
8	森口 亨	13,520	0	0	62,976	0	0	202,376	1,452,668	574,700	2,103,095	4,409,335
9	北原 慎治	46,610	3,000	188,276	0	0	0	58,584	277,194	258,110	3,127,574	3,959,348
10	古林 良崇	73,687	0	301,607	0	0	0	203,042	1,229,380	964,882	1,715,504	4,488,102
11	田中 健志	28,071	0	462,344	0	0	0	99,681	1,143,411	292,217	2,415,123	4,440,847
12	平井 斉己	33,257	0	567,937	0	0	0	130,845	1,667,906	522,203	1,549,609	4,471,757
13	田中美貴子	131,036	0	511,944	0	0	0	141,171	962,516	202,827	2,533,169	4,482,663
合	計	960,491	3,000	6,972,139	62,976	0	0	1,715,353	13,798,197	6,117,814	23,539,577	53,169,547