

金沢市監査公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により職員措置請求書の提出があり、同条第5項の規定により、金沢市監査基準（令和2年監査公表第3号）に準拠し実施した監査の結果を決定し、請求人に通知したので、同項の規定によりこれを公表します。

令和6年5月2日

金沢市監査委員 西尾 昭 浩

金沢市監査委員 中 村 哲 郎

監 査 第 6 号
令和 6 年 5 月 1 日
(2024年)

林 木 則 夫 様

金沢市監査委員 西 尾 昭 浩

金沢市監査委員 中 村 哲 郎

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和 6 年 3 月 6 日に提出のあった職員措置請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により、金沢市監査基準（令和 2 年監査公表第 3 号）に準拠し監査を実施し、その結果を次のとおり決定したので通知します。

第1 請求の受付

1 請求人

金沢市小坂町西61番地7 林 木 則 夫

2 請求書の提出日

令和6年3月6日

3 請求の内容

請求人から提出された職員措置請求書（別紙第1のとおり）による主張及び措置要求の要旨は、次のとおりである。

(1) 請求人の主張要旨

ア 金沢地方裁判所が顕著な事実は事実誤認である

金沢市の政務活動費の経費は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第100条第14項から第16項までの規定に基づき、金沢市議会政務活動費の交付に関する条例（平成13年条例第2号。以下「条例」という。）で規定されている。

条例第1条は趣旨規定であり、「この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条第14項から第16項までの規定に基づき、金沢市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の一部として、当該議員に対し、政務活動費を交付することに関し、必要な事項を定めるものとする。」と規定している。

自治法第100条第14項の「政務活動費を充てることができる経費の範囲」は条例第8条で、自治法第100条第15項の「当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書」は条例第10条で規定している。

政党活動、後援会活動及び私的活動など議会の議員としての活動ではない経費は、政務活動費の対象ではないことが国会審議において確認されているから、こうした活動は条例で規定する政務活動の経費とすることはできない。

条例第8条第1項では「政務活動費は、議員が行う政務活動に要する経費に対して交付する」と、同条第2項では「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする」とそれぞれ定めているため、条例別表（第8条関係）の各項目に対応する経費は、政務活動費の経費である。

条例では、政務活動費を充てることができる経費として、「議員が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究及び調査委託に関する経費」である調査研究費、「議員が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費」である広報費、「議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費」である人件費、「所属する会派等において議員が共同で使用する物件に要する経費及び共同で行う事業に要する経費のうち、1の項から8の項まで及び10の項に掲げる経費で、当該会派等において支出するもの」である会派共用費、「上記以外の経費で議員が行う活動に共通して必要な経費」である共通経費等、12項目を定めている。

条例第10条第1項では、「政務活動費の交付を受けた議員は、収支報告書を作成し、政務活動費に係る会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出しなければならない」と規定している。また、同条第2項では、「収支報告書等は、前年度の交付に係る政務活動費について、毎年4月30日までに提出しなければならない」と規定している。さらに、条例第13条は、「政務活動費の交付を受けた議員が当該年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該議員が当該年度において第8条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額を控除して残余がある場合」に政務活動費を返還することを定めている。これら条例の規定から総合的に考察すると、令和5年4月30日までに議長に提出した、令和4年度政務活動費にかかる収支報告書に政務活動費として記載されて

いる経費が、条例第8条で規定する経費であることの証拠文書が提出されていない場合は違法支出であり、返還すべきものである。

また、金沢市議会政務活動費運用の手引き（以下「手引き」という。）で例示する経費を支出として記載した政務活動費出納簿は、条例で規定する政務活動に要する経費を記載したものとはいえないから、条例第10条第1項で規定する「政務活動費に係る会計帳簿」ではない。

条例別表の備考2では、「政務活動費を充てることができない経費」として9項目を規定しており、「政党の活動に係る経費」、「選挙活動に係る経費」、「後援会活動に係る経費」及び「使途不明の支出に係る経費」などは政務活動費を充てることができない経費であるから、これらに該当する支出は返還すべきものである。

条例別表の「共通経費」は、従前の金沢市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則（以下「旧規則」という。）の別表（第5条関係）「政務調査費使途基準」においては内容の規定に例示があったが、条例別表においては内容の規定にとどまり例示がないから、「使途不明の支出に係る経費」に該当し、政務活動費を充てることができない。

条例には、「政務調査費使途基準」であったような政務活動費を充てることができる経費の例示がなく、金沢市議会政務調査費の交付に関する条例に規定する政務調査費の経費と同一の経費が条例に規定されているとはいえないから、金沢地方裁判所が「顕著な事実」として、政務調査費の経費と認めていた例示経費を、政務活動費の経費とする判断は事実誤認の誤判である。

イ 本件手引き経費は「政務調査費使途基準」の例示経費である

手引きは、自治法改正前の「金沢市議会政務調査費運用の手引き」を基に作成したものであり、条例の規定に沿って新たに作成したものではない。手引きで「主な例」などとして例示している経費は、「政務調査費使途基準」で例示されていたものである。

条例が作成された当時の金沢市議会の、平成24年自治法改正に対する事実認識が問題である。

手引きには、「はじめに」と題する6つの文章が掲載されている。

その第4文では、「今回の改正では、法制執務の関係から規則別表の各項目に記載してあった例示を条例別表に表記することができなかつたため、実際の執行にあたっての指針となる具体的な例については、すべてこの運用の手引きで表していくことになりました。」とある。すなわち、市議会は、平成24年の自治法一部改正を受け、条例を制定した後で、「法制執務の関係」で「（旧）規則別表の各項目に記載してあった例示を条例別表に表記できなかつた」ため、条例での規定を断念し、「実際の執行」は手引きで運用するということである。

しかし、平成24年改正自治法では、「政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない」としており、条例制定後に作られた手引きで例示している経費を政務活動費の経費とする運用は、条例違反である。

市議会は、条例の作成を検討する政務活動費検討会において、旧規則の「政務調査費使途基準」で例示する経費を、政務活動に要する経費として条例で例示することは、改正自治法の規定上できないとの法制執務からの指摘を受け入れたため、条例への掲載を断念し、手引きにおいて「主な例」などと記載しているものである。

ところで、福田太郎議員、清水邦彦議員及び源野和清議員（以下「本件各議員」という。）は、手引きで例示する経費を支出とする運用で、政務活動費を充当した。これらは全て、「政務調査費使途基準」で例示する経費を、政務活動費として政務活動費出納簿に記載したものであるから、政務活動費に充てることができる支出ではない。

本件各議員の支出は、手引きで例示する経費の支出であるため、政務活動に要する経費であることの証拠文書を議長に提出できず、まだ実際に提出していない。

よって、本件各議員の支出は、目的外の違法支出である。

ウ 本件条例規定の広報費の経費は2分の1充当経費である

条例では、広報費を「議員が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費」と規定している。しかし、議員が市政報告活動をする広報活動は議員の宣伝効果を伴う活動でもあり、当該経費は、条例別表備考2で規定する「政党の活動」、「選挙活動」、「後援会活動」の経費でもある。よって、政務活動費を充てることができない経費でもあり、他の項目の経費とは性質が異なる。つまり、広報費は、相反する活動側面がある両側面を共有している経費である。そのため、様々な活動を有する経費については均等割合とすることが妥当であるとされていることから、広報費については、当該支出額の2分の1を政務活動費として充当することが合理的であり、2分の1を超えて政務活動費として充当した分の額は違法である。

エ 本件条例規定の会派共用費及び共通経費の経費

条例で規定する政務活動に要する経費の支出は、条例別表の規定に該当する経費の支出であるため、当該経費が政務活動に要する経費であることの証拠書類を議長に提出する必要がある。

政務活動費出納簿に計上した会派共用費と共通経費は手引きで定めているものであり、条例で規定する政務活動に要する経費ではないため、当該経費が政務活動に要する経費であることの証拠書類を議長に提出していないことから目的外の違法支出であり、政務活動費に充当した額は違法額である。

オ 本件各議員は悪意の受益者である

民法第703条及び第704条は、不当利得について規定している。

本件各議員は、手引きに定める経費が、自治法改正前の「政務調査費使途基準」で例示されていた経費であると知っているため、当該支出が条例に違反し、目的外の違法支出であることを知っている者である。

よって、本件各議員は、民法第704条で規定する不当利得者であり、不当利得返還時には当該不当利得額に加えて、同法第404条で規定する年3%の加算額も支払う必要がある。

また、本件各議員は、条例ではない、手引きに従い政務活動費を充当支出し、政務活動費出納簿に記載しているが、当該出納簿は条例が規定する「会計帳簿」ではない。ゆえに本件各議員は条例を熟知している不当利得者であり、悪意の受益者である。

カ 福田太郎議員の違法額

福田太郎議員は、調査研究費、広報費、人件費、会派共用費及び共通経費などを支出していた。

調査研究費は290支出で75万3,805円、広報費は29支出で67万1,343円、人件費は8支出で21万7,250円、会派共用費は1支出で3万円、共通経費は27支出で13万4,356円を充当した。

しかし、同議員の調査研究費支出は、手引きに規定する調査研究費の「主な例」記載の「交通費」、「その他の例」記載の「タクシー料金」、「研究会への参加費」、「研究会に伴う懇談会に係る会費」及び「※1」記載の「調査視察旅費」を、それぞれ政務活動費として充当している。広報費支出では、手引きに規定する広報費の「主な例」記載の「広報紙・報告書等印刷費」、「文書通信費」、「その他の例」記載の「ホームページ作成料・管理費用」を、同じく充当している。人件費支出では、手引きに規定する人件費の「主な例」記載の「手当」を、会派共用費支出では、手引きに規定する会派共用費の「※2」記載の「概算払」を、共通経費支出では、手引きに規定する共通経費の「例」記載の「携帯電話の利用料金、自動車の燃料費」を、それぞれ充当している。いずれも政務活動費出納簿に「支出」と記載したものであり、議員が議長に提出した書類は、政務活動に要する経費としての証拠書類で

はないから、全て目的外の違法支出である。

しかも、同議員の視察に伴い提出された「海外・県外等政務活動報告書（附属様式2）」には、調査研究、調査目的及び調査結果の記載がないため、政務活動に要する経費である調査研究費の内容についての記載がない視察であり、目的外の違法支出である。

また、同議員が議長に提出した「広報紙等作成報告書（附属様式4）」の「広報紙等の名称」欄には、「福田太郎市政報告誌」と記載しているが、領収書番号552番に添付された資料を見ると、「金沢市民の暮らしを守るために！／福田太郎の地方創生！！確固たる『意思』」及び「福田太郎在任6期の実績と軌跡」と記載されており、これは同議員の宣伝紙であって「市政報告誌」にはあらず、上記報告書の記載は虚偽であって「市政報告誌」そのものを議長に提出していないため、政務活動に要する経費支出ではない。

調査研究費支出の「年会費」と「会費」、広報費支出の「葉書」、「郵送代」及び「定形外、切手代」の各支出は、条例に規定のない支出であり、政務活動費に要する経費であることの証拠書面を提出していない。

領収書番号88番、90～93番の「切手」及び「はがき」に関して、同議員が議長に提出している附属様式3「市政報告会等開催報告書」には、笠舞八百辰で13時から13時40分まで40分間の新春市政報告会を開催し、次第欄には「後援会会長挨拶／小森衆議員国会報告／不破県議県議会報告／市政報告」と、懇親会の有無欄には「あり（会費制で参加者のみ会費制）」と記載している。添付資料欄には「市政報告リーフレット」とあるが、同議員が議長に提出した当該リーフレットは先述した同議員の宣伝紙であり、後援会活動のための切手代等の支出であるとわかるから、政務活動費を充当することはできない。

すなわち、福田太郎議員の調査研究費75万3,805円、広報費67万1,343円、人件費21万7,250円、会派共用費3万円及び共通経費13万4,356円は、違法額である。

したがって、福田太郎議員の令和4年度政務活動費の合計違法額は180万6,754円で、令和4年度政務活動費の不当利得額である。

キ 清水邦彦議員の違法額

清水邦彦議員は、人件費、会派共用費及び共通経費などを支出していた。

人件費支出は、政務活動補助手当の24支出で政務活動費54万1,275円、会派共用費支出は、概算払いの4支出で12万円、共通経費支出は、自動車ガソリン代、車両リース料及び携帯機器利用料金の合計36支出で、51万1,826円の政務活動費を充当していた。

しかし、条例で規定する人件費の内容は「議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費」であって、手引きに規定する人件費の「主な例」記載の「手当」ではない。

また、条例で規定する会派共用費の内容に、手引きに規定する会派共用費の「※2」記載の「概算払」の記載はない。同じく共通経費の内容にも、手引きに規定する共通経費の「例」記載の「携帯電話の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料」の記載はない。

同議員が議長に提出した書類は、政務活動に要する経費であることの証拠文書ではないため、全ての支出は目的外支出の違法額である。

すなわち、清水邦彦議員の人件費54万1,275円、会派共用費12万円及び共通経費51万1,826円は違法額である。

したがって、清水邦彦議員の令和4年度政務活動費の合計違法額は117万3,101円で、令和4年度政務活動費の不当利得額である。

ク 源野和清議員の違法額

源野和清議員は、広報費、会派共用費及び共通経費などを支出していた。

広報費支出においては、領収書番号7番の「市議会だより制作・印刷費」（5万

5,000円)、8番の「市議会だより制作費(W e b版)」(5万5,000円)、19番～20番の「封筒代及び郵送代金」(2,402円、1万6,080円)、138番～139番の「げんの和清 市議会だより 令和5年新春号」(各5万5,000円)を議長に提出し、附属資料である各「広報紙等作成報告書」には、「按分率とその理由」欄にいずれも「按分率9/10を適用」と記載している。

「2022年初夏号 げんの和清 市議会だより 金沢市議会定例会・緊急議会」及びホームページ関連資料には、同議員の写真や自宅住所、メールアドレスの記載が確認できることから、条例別表備考2に規定された政党の活動、選挙活動及び後援会活動に該当し、政務活動費を充てることができない経費でもあるから、当該各支出額の2分の1を超えて政務活動費に充当した額は違法額である。

そして、「按分率9/10」を適用した理由を、「本人の写真が一部掲載されている為、紙面により一部分面積を考慮しての按分」としているが、広報活動に伴う宣伝効果は、議員自身及びその活動実績を市民に印象付けることによって支援者を獲得、保持するなどの選挙活動、後援会活動としての効果等を有するゆえに、按分率は2分の1とすることが合理的であるとされているため、「按分率9/10」の適用は不合理であり、当該按分率は無効である。

よって、広報費への政務活動費充当額のうち、支出額の2分の1を超えて充当した額は違法額であって、6支出の違法額合計は9万5,392円である。

同議員が会派共用費として政務活動費を充当した支出は、手引きに規定する会派共用費の「※2」記載の「概算払」であり、共通経費として政務活動費を充当した支出は、手引きに規定する共通経費の「例」記載の「携帯電話の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料」である。同議員が議長に提出した書類は、政務活動に要する経費であることの証拠文書ではないから、全ての支出は目的外支出の違法額である。

すなわち、源野和清議員の会派共用費及び共通経費の違法額は、会派共用費27万円及び共通経費53万5,342円の合計額で、80万5,342円である。

したがって、源野和清議員の令和4年度政務活動費の不当利得額は、広報費9万5,392円とあわせて90万734円である。

(2) 措置請求の要旨

請求人は、金沢市監査委員に対し、令和4年度に交付された福田太郎議員、清水邦彦議員及び源野和清議員の政務活動費充当額に違法額があるゆえに、本件各議員は条例を知らずながら不当利得した民法第704条規定の不当利得者である悪意の受益者であるから、福田太郎議員に対し180万6,754円、清水邦彦議員に対し117万3,101円、源野和清議員に対し90万734円及び各金額に民法所定の年3%の割合による遅延損害金を加えて支払うように、金沢市長に請求することを求める。

よって、自治法第242条第1項の規定により、事実証明書を添えて必要な措置を講ずることを求める。

[請求人から提出された事実を証する書面]

- (1) 第180回国会 総務委員会 第15号(平成24年8月7日(火曜日)) 抜粋
- (2) 金沢市議会政務活動費の交付に関する条例
- (3) 金沢市議会政務活動費運用の手引き 16頁以降は省略
- (4) 福田太郎議員の令和4年度 政務活動費出納簿
- (5) 清水邦彦議員の令和4年度 政務活動費出納簿
- (6) 源野和清議員の令和4年度 政務活動費出納簿

(注) これらの書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

4 監査委員の除斥

監査委員のうち、議員選任の前誠一委員及び源野和清委員については、直接の利害関

係を有するので、自治法第199条の2の規定により除斥した。

5 請求書の要件審査

令和6年3月6日付けで請求のあった本件職員措置請求書(以下「本件請求」という。)については、自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、同月26日に受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項及び監査対象課

請求人の請求内容から判断し、令和4年度政務活動費のうち、請求人が違法支出とした調査研究費、広報費、人件費、会派共用費及び共通経費が不適切な支出であるかどうか、市長が政務活動費の返還請求を怠っているかどうかを監査の対象とした。

監査対象課については、議会事務局総務課とした。

2 関係人調査(その1)

政務活動費に係る収支報告書提出の際に添付する「領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写し」(以下「添付書類」という。)は、条例第14条の規定により議長が保存しているため、自治法第199条第8項の規定による関係人調査として、議長に対し、請求人が違法支出と主張している支出についての添付書類の提出を求め、精査を行った。

3 請求人の陳述及び証拠書類の提出

請求人に対し、自治法第242条第7項の規定に基づき、令和6年4月4日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から、事実証明書の追加として新たな証拠書類の提出があり、請求の趣旨を補足する次のような趣旨の陳述があった。

(1) 人件費の違法支出理由について

福田太郎議員及び清水邦彦議員の人件費支出が、政務活動に要する経費としての人件費と言えない決定的な理由は、労働基準法第15条が規定する使用者の「労働条件の明示」証拠文書を、福田太郎議員及び清水邦彦議員が議長に提出していないことである。手引きが定めている附属様式6「業務日誌」は、労働基準法の「労働条件の明示」規定を満たしていない。よって、両議員は証拠文書を議長へ提出していることにならないので、両議員の人件費支出は条例第10条第1項規定違反の目的外支出の違法支出である。

(2) 請求の趣旨について

本件住民監査請求は、本件各議員が条例第10条第1項規定の支出理由証拠文書を議長提出していないため、法律上の根拠がない不当利得をしているにもかかわらず、条例第13条規定の返還請求を市長が怠っていることに対する公金返還請求監査であり、条例で規定する令和4年度政務活動費は、手引きで運用する支出によって充当したものであるから、目的外支出の違法支出であり、悪意の受益者である本件各議員に対する不当利得返還請求を怠った市長に対し、その是正を求める措置請求でもある。

また、条例に規定せず、手引きに委任するとの規定もない経費を、政務活動に要する経費として運用支出することにした金沢市議会が、政務調査費使途基準の項目の各内容規定の例示経費を、手引きで「(主な例)」、「(その他の例)」及び「(例)」と定めていることは、条例第8条第2項規定の「政務活動に要する経費」である別表の「項目」と「内容」において、例示経費規定がない事実を完全に無視したという政務活動費返還請求監査当初の問題に対する反省がないことは問題である。

条例第8条第1項規定の政務活動費が、前金払の公金であることから、当該政務活動費は交付した会計年度中に精算をすべきものである。交付を受けた議員が、条例第8条第2項規定の「政務活動費を充てることができる」経費であることがわかる「当該支出に係る事実を証する書類」を議長に提出すべきであることも明らかである。

よって、政務活動費の経費は政務調査費の経費と同一のものではないと確認すること及び政務活動費は公金であると確認することは、必要不可欠である。

[新たに提出された証拠書類] (事実証明書の追加)

(7) 政務活動費検討会記録 平成24年11月12日

(8) 第2回政務活動費検討会記録 平成24年11月19日

(9) 第3回政務活動費検討会記録 平成24年11月26日

(10) 第4回政務活動費検討会記録 平成24年11月30日

(11) 全国市議会議長会資料

「〇〇市(区)議会政務活動費の交付に関する条例案(例)」

(12) 金沢市現行条例、金沢市条例改正案(座長試案)、政務活動費の交付に関する参考条例 対照表

(注) これらの書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

4 関係職員の陳述の聴取

令和6年4月4日に議会事務局長及び議会事務局総務課長から陳述の聴取を行ったところ、次のような趣旨の陳述があった。

(1) 政務活動費の使途基準について

条例第8条第2項では、「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする」と規定した上で、調査研究費など12の項目を別表に掲げ、各項目の内容欄でどのような経費が該当するかを定めている。ただし、条例中に具体的な例示を含めて規定することは困難なため、金沢市議会では、運用の手引きにおいて、使途基準の具体的な例示を行っているが、ここでも全ての経費を網羅することは不可能なため、想定される典型的な使途を記載しているものである。条例や運用の手引きに個別具体的に例示されていない費用であっても、議員の調査研究その他の活動に資する費用であれば、運用の手引きの例示の「等」として、これを含むと解するのが妥当である。

(2) 請求人の主張に対する考え方について

ア 広報費について

広報費については、「政務活動である広報活動に伴う宣伝活動は政務活動であるとともに政務活動費を充てることができない活動でもあるゆえに、相反する活動側面を有する両側面共有経費である。」、「様々な活動を有する経費については均等割合とすることが合理的であるとされている。」との主張については、請求人の独自の解釈であり、広報費を当然に2分の1按分しなければならない理由はないと考えている。

イ 調査研究費、人件費、会派共用費及び共通経費について

調査研究費、会派共用費及び共通経費については、「政務活動に要する経費である事実を証する書類を議長提出できないゆえに、目的外の違法支出である。」、「また人件費については、「政務活動に要する経費の項目の人件費の内容規定は、議員政務活動補助職員雇用経費であるゆえに、手引きが定めている(主な例)記載の「手当」ではない」との主張については、請求人の独自の解釈であり、議員及び会派から収支報告書、出納簿、職員雇用台帳、業務日誌及び領収書等が提出されており、適正に処理されていると考えている。

ウ 政務活動費の適正な執行について

請求人は、「運用の手引きで定めている例示経費は条例第8条第2項別表規定の政務活動に要する経費ではないから、手引きで定めている例示経費を政務活動費の経費とする運用は、条例規定違反である。」、「条例ではない、手引きに従い政務活動出納簿に記載して政務活動費を充当支出したものであるゆえに、条例規定の『会計帳簿』ではない」旨の主張をしているが、請求人の独自の解釈であり、本請求の対象となっている政務活動費については、それぞれ条例、規則及び運用の手引きに定める規定に則り、各議員の責任のもと、適正に執行されているものと考えているので、請求人主張の理由による不当利得返還請求の必要性はないものと考えて

いる。

5 関係人調査（その2）

請求人が違法支出と主張している支出について、自治法第199条第8項の規定に基づく関係人調査として、関係議員に対し書面による調査を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 政務活動費制度の概要

ア 根拠となる法律、条例及び規則等

平成24年法律第72号の自治法の改正により、政務調査費制度は政務活動費制度となり、名称を「政務調査費」から「政務活動費」に、交付目的を「議会の議員の調査研究に資するため」から「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、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なければならないものとし、議長は政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする規定された。

イ 本市における政務活動費の交付の経緯

平成24年法律第72号による改正前の自治法の規定を受けて、本市においては、平成13年3月に「金沢市議会政務調査費の交付に関する条例」（以下「旧条例」という。）を制定し、同年4月1日から施行した。

旧条例の制定当時は、政務調査費の交付対象を「会派」とし、領収書についても収支報告書への添付は不要としていた。しかし、議員個人の説明責任・自己責任の明確化を図り、更なる透明化を図るために、平成20年6月に旧条例を改正し、同年7月から交付対象を「議員」へ変更し、全ての支出に対して領収書等の写しの添付を義務付け、交付金額を月額25万円から月額18万円に減額している。また、平成24年法律第72号による改正後の自治法に基づく条例では、政務活動費を充てることができる経費の範囲を定め、政務活動費を充てることができない経費も示している。更に、平成28年3月に条例を改正し、同年4月から交付金額を月額18万円から月額16万円に減額している。

ウ 交付手続等

- ① 政務活動費の交付を受けようとする議員は、条例第5条の規定により、毎年度規則で定める交付申請書を議長を経由して市長に提出する。
- ② 市長は、条例第6条の規定により、交付する政務活動費の額を決定し、その旨を規則で定める通知書により議長を経由して当該議員に通知する。
- ③ 前記の通知を受けた議員は、条例第7条第1項の規定により、四半期ごとに規則で定める請求書により市長に請求する。
- ④ 市長は、前記の請求があった場合は、条例第7条第2項の規定により、速やかに政務活動費を交付する。
- ⑤ 前記の交付を受けた議員は、条例第10条第1項及び第2項の規定により、毎年4月30日までに、前年度の交付に係る政務活動費について、規則で定める収支報告書に政務活動費に係る会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出する。議長は、政務活動費の適正な運用を期すため、条例第12条の規定により、必要に応じ調査を行うなど、使途の透明性の確保に努めることとされている。
- ⑥ 議長は、収支報告書の提出があったときは、条例第11条の規定により、当該収支報告書の写しを市長に送付する。

エ 使途基準及び市長への返還

条例第8条及び別表に規定する政務活動費を充てることができる経費の範囲（以下「使途基準」という。）については、政務活動費は、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に要する経費に対して交付するとされ、条例別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとされている。条例別表に定める使途基準には、調査研究費、研修費、広報費、広聴費、要請・陳情活動費、会議費、資料作成費、資料購入費、人件費、事務所費、会派共用費及び共通経費の12項目が示されており、また、政務活動費を充てることができない経費として、「政党の活動に係る経費」、「慶弔費その他の交際費的経費」、「選挙活動に係る経費」、「後援会活動に係る経費」、「飲食を主目的とする会合の飲食に係る経費」、「会派等又は個人の資産形成に係る経費」、「政務活動費以外の公費支出と重複する支出に係る経費」、「公職選挙法（昭和25年法律第100号）その他の法令等に抵触する経費」、「使途不明の支出に係る経費」を掲げている。

市長は、条例第13条の規定により、政務活動費の交付を受けた議員が当該年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該議員が当該年度において使途基準に従い支出した総額を控除して残余がある場合は、当該残余の額に相当する額の政務活動費の返還を命ずることができるとしている。

オ 使途基準の運用指針

平成20年6月の条例改正に併せ、金沢市議会として政務調査費の取扱いの基本指針を示す運用の手引きを作成しており、平成24年4月には親族等への支出に一定の制限を設けるなどの改訂を行っている。平成25年4月には平成24年法律第72号による改正後の自治法に基づく条例改正により、従前の運用の手引きを金沢市議会政務活動費運用の手引きに改めており、平成27年4月には政務活動費の人件費及び事務所費への充当限度額を2分の1までとするなどの改訂を行っている。また、平成28年4月には事務所費を計上する場合に政務活動事務所届を提出することなどの改訂を行っている。当該運用の手引きにおいては、政務活動費執行に当たっての原則として、

- ① 政務活動が、市行政と関連性を有していること。
- ② 政務活動費の各支出が、その目的からみて合理性、必要性を有していること。
- ③ 支出金額が、社会通念上相当と認められる範囲内であること。
- ④ 政務活動費は、議員と一定の関係にある者や法人に対しては支出できないこと。

を掲げるとともに、条例別表に記載している使途基準のほかに「主な例」や「その他の例」を具体的に示し、使途基準を明確にしている。

(2) 条例に基づく令和4年度政務活動費の交付等について

ア 交付

市長は令和4年4月1日付けで交付申請書を受領し、交付する政務活動費の額を16万円×12か月＝192万円と決定した上で、その旨を同年4月1日付けの政務活動費交付決定通知書により、議長を経由して各議員に通知している。通知を受けた議員は、政務活動費の交付を市長に請求し、市長は当該政務活動費192万円を交付している。

イ 収支報告

令和4年度分の政務活動費については、令和5年4月28日までに各議員から議長に収支報告書等が提出されており、議長は令和5年5月31日に収支報告書の写しを市長に送付している。

議長に提出された収支報告書等は、議会事務局において使途基準に沿って支出されているかなどの事務的な確認を行っている。

2 判断

(1) 判断基準について

本市の政務活動費は、自治法第100条第14項の規定に基づいた条例及び規則に従い交付されており、その使途基準についても条例第8条及び別表で規定している。また、

議会において自主的に定めた運用の手引きにより政務活動費の取扱いの運用指針が示されており、この中で更に使途基準を明確にするための具体的な例示がなされている。

そこで、本件監査に当たっては、上記の使途基準に、「議員の活動は様々な政治課題や市民生活に係わり、その専門性や関心も多様であって、議員が全人格的活動を行い、議員活動について政治責任を負っていることを考えれば、その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、調査研究活動の市政との関連性、その目的、方法、必要性等も極めて広範な裁量の下に行われるものである。」（平成17年（行コ）第14号同19年2月9日札幌高裁判決）、「自治法が議員の調査研究に資するため必要な経費として政務調査費を交付することができるとしているのは、議員に活発な調査研究活動を促し、議会の審議能力を強化しようとする趣旨に基づくものと解されるから、政務調査費をどのように活用するかは、本来、各議員の自律的判断に委ねられるべきものである。」、「調査研究活動に係る支出が使途基準に合致するかどうかを判断するに当たっては、各議員の活動の自主性を尊重することも考慮すべきであるから、その活動が市政に関連するものであるか否かについての判断を含めて、その活動の具体的内容の当否を問題とするのではなく、整理保管を義務付けられているところの会計帳簿や領収書その他の関係書類の記載事項を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断するのが相当である。」（以上、平成19年（行ウ）第5号同22年3月26日青森地裁判決）との考え方を踏まえた「政務活動費支出の適否についての具体的判断基準」（別紙第2のとおり）を設け、この判断基準に基づき、請求人が違法と主張する支出について、不適切かどうかを確認することとした。

(2) 調査研究費について

請求人が違法支出であると主張した調査研究費支出について、その全ての支出に係る添付書類を確認し、判断基準と照らし合わせたところ、政務活動のために必要な経費としての支払の事実が認められた。また、政務活動費を充当した支出については、議員が行う調査研究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などの政務活動に要する経費として使用していたことを関係人調査にて確認した。

請求人は、「令和5年4月30日までに議長に提出した、令和4年度政務活動費にかかる収支報告書に政務活動費として記載されている経費が、条例第8条で規定する経費であることの証拠文書が提出されていない場合は違法支出であり、返還すべきものである。」、「手引きで例示する経費を支出として記載した政務活動費出納簿は、条例で規定する政務活動に要する経費を記載したものとはいえないから、条例第10条第1項で規定する『政務活動費に係る会計帳簿』ではない。」、「手引きで例示する経費を支出とする運用で充当した政務活動費は全て、『政務調査費使途基準』で例示する経費を、政務活動費として政務活動費出納簿に記載したものであるから、政務活動費に充てることができる支出ではない。」として充当した金額を全額違法であると主張しているが、請求人の独自の解釈である。

よって、調査研究費の支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(3) 広報費について

請求人が違法支出であると主張した広報費支出について、その全ての支出に係る添付書類を確認し、判断基準と照らし合わせたところ、政務活動のために必要な経費としての支払の事実が認められた。また、広報費については、使途基準や運用の手引きに按分充当しなければならない旨の記載はなく、政務活動費として全額または一部を充当した支出については、議員が行う調査研究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などの政務活動に要する経費として使用していたことを関係人調査にて確認した。

請求人は、「議員が市政報告活動をする広報活動は議員の宣伝活動を伴う活動でもあり、当該経費は、条例第8条第2項別表備考2で規定する『政党の活動』、『選挙活動』、『後援会活動』の経費でもある。よって、政務活動費を充てることができない経費でもあり、他の項目の経費とは性質が異なる。広報費は、相反する活動側面が

ある両側面を共有している経費である。」とし、「様々な活動を有する経費については均等割合とすることが妥当であるとされている」、「2分の1を超えて政務活動費として充当した分の額は違法である。」として充当した金額を一部違法であると主張しているが、請求人の独自の解釈である。

よって、広報費の支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(4) 人件費について

請求人が違法支出であると主張した人件費支出について、その全ての支出に係る添付書類を確認し、判断基準と照らし合わせたところ、政務活動のために必要な経費としての支払の事実が認められた。また、政務活動費として按分して充当した支出については、議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費として使用していたことを関係人調査にて確認した。

請求人は、「条例で規定する人件費の内容は『議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費』であって、手引きに規定する人件費の『主な例』記載の『手当』ではないから、そうした名目で支出している人件費は目的外の違法支出である。」、「政務活動に要する経費としての証拠文書を提出していない。」として充当した金額を全額違法であると主張しているが、請求人の独自の解釈である。

よって、人件費の支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(5) 会派共用費について

請求人が違法支出であると主張した会派共用費支出について、その全ての支出に係る添付書類を確認し、判断基準と照らし合わせたところ、調査研究活動のために必要な会派共用費としての支払の事実が認められた。また、政務活動費を充当した支出については、議員が行う調査研究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などの政務活動に要する経費として使用していたことを関係人調査にて確認した。

請求人は、「政務活動費出納簿に計上した会派共用費は手引きで定めているものであり、条例で規定する政務活動に要する経費ではないため、当該経費が政務活動に要する経費であることの証拠書類を議長に提出していないことから、目的外の違法支出である。」、「条例で規定する会派共用費の内容に、手引きに規定する会派共用費の『※2』記載の『概算払』の記載はない。」として充当した金額を全額違法であると主張しているが、請求人の独自の解釈である。

よって、会派共用費の支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(6) 共通経費について

請求人が違法支出であると主張した共通経費について、その全ての支出に係る添付書類を確認し、判断基準と照らし合わせたところ、調査研究活動のために必要な共通経費としての支払の事実が認められた。また、関係人調査において、この共通経費は、議員が行う調査研究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などの政務活動に要する経費として使用していたことを確認した。

請求人は、「政務活動費出納簿に計上した共通経費は手引きで定めているものであり、条例で規定する政務活動に要する経費ではないため、当該経費が政務活動に要する経費であることの証拠書類を議長に提出していないことから目的外の違法支出である。」、「条例で規定する共通経費の内容に、手引きに規定する共通経費の『例』記載の『携帯電話の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料』の記載はない。」として充当した金額を全額違法であると主張しているが、請求人の独自の解釈である。

よって、共通経費の支出は不適切とはいえないので、請求人の主張には理由がない。

(7) その余の主張について

請求人の以下の主張「条例には、『政務調査費使途基準』であったような政務活動費を充てることができる経費の例示がなく、旧条例に規定する政務調査費の経費と同

一の経費が条例に規定されているとはいえないから、金沢地方裁判所が『顕著な事実』として、政務調査費の経費と認めていた例示経費を、政務活動費の経費とする判断は事実誤認の誤判である。」「平成24年改正自治法では、『政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない』としており、条例制定後に作られた手引きで例示している経費を政務活動費の経費とする運用は、条例違反である。」「本件各議員は、手引きに定める経費が、自治法改正前の『政務調査費使途基準』で例示されていた経費であると知っているため、当該支出が条例に違反し、目的外の違法支出であることを知っている者である。よって、本件各議員は、民法第704条で規定する不当利得者であり、不当利得返還時には当該不当利得額に加えて、同法第404条で規定する年3%の加算額も支払う必要がある。また、本件各議員は、条例ではない、手引きに従い政務活動費を充当支出し、政務活動費出納簿に記載しているが、当該出納簿は条例が規定する『会計帳簿』ではない。ゆえに本件各議員は条例を熟知している不当利得者であり、悪意の受益者である。」との主張については、請求人の独自の解釈であり、上記判断を左右するものではない。

(8) 関係職員の怠る事実の存否

議会事務局では、令和4年度政務活動費収支報告書の収入支出項目の金額の合計に誤りがないかなど、事務的な確認を行っており、残額が発生している議員に対しては、条例により返還請求を行っている。

今回の住民監査請求に係る監査を実施したところ、不適切な支出が認められなかったことから、市長及び関係職員に不当利得の返還請求を怠る事実が存するとはいえない。

(9) 結論

以上のとおり、不適切な支出は認められず、返還請求すべき額が認められないことから、請求人の措置請求には理由がないものと判断し、請求を棄却する。

(別紙第1)

職員措置請求書
— 金沢市長に対する措置請求 —

※原文のまま掲載し、事実証明書の掲載は省略した。

第1 請求の要旨

1 金沢地方裁判所が顕著な事実は 事実誤認である

金沢市の政務活動費の経費は、地方自治法（以下「法」という。）第100条第14項乃至第16項に基づく政務活動費交付条例である金沢市議会政務活動費の交付に関する条例（以下「本件条例」という。）で定められた経費である（事実証明書2）。

『この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第100条第14項から第16項までの規定に基づき、金沢市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の一部として、当該議員に対し、政務活動費を交付することに関し、必要な事項を定めるものとする』との本件条例第1条規定は趣旨規定であるゆえに、法第100条第14項規定の『政務活動費を充てることができる経費の範囲』を本件条例第8条で、法第100条第15項規定である『当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書』を本件条例第10条各項の規定内容で、政務活動費の経費支出規範を規定している（同）。

そして、政務活動費の法規定の国会審議において確認されている政党活動、後援会活動及び私的活動などの議会の議員としての活動ではない活動経費は政務活動費の経費の対象ではないゆえに、政務活動費交付条例である本件条例の政務活動に要する経費とすることはできない（事実証明書1）。

本件条例第8条第1項においては、『政務活動費は、議員が行う』『政務活動』『に要する経費に対して交付する』と、本件条例同条第2項では、『政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする』と、それぞれ、定めているゆえに、本件条例別表（第8条関係）の各項目に対応する内容規定の経費は政務活動費の経費である。

すなわち、本件条例は、政務活動費を充てることができる経費を、『議員が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究及び調査委託に関する経費』の『1 調査研究費』、『議員が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費』の『3 広報費』、『議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費』の『9 人件費』、『所属する会派等において議員が共同で使用する物件に要する経費及び共同で行う事業に要する経費のうち、1の項から8の項まで及び10の項に掲げる経費で、当該会派等において支出するもの』の『11 会派共用費』、及び、『上記以外の経費で議員が行う活動に共通して必要な経費』の『12 共通経費』等々12項目の経費を定めている（事実証明書2）。

本件条例第10条第1項規定は、『政務活動費の交付を受けた議員は、『収支報告書』を作成し、政務活動費に係る会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出しなければならない』と、同条第2項規定では、『収支報告書等』は、前年度の交付に係る政務活動費について、毎年4月30日までに提出しなければならない』と、それぞれ、規定するゆえに、『政務活動費の返還』規定である本件条例第13条は、『政務活動費の交付を受けた議員が当該年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該議員が当該年度において第8条に定める経費の範囲に基づいて支出した総額を控除して残余がある場合』の定めである（同）。

本件条例の上記各規定を総合的に考察すれば、公金である令和4年度政務活動費の経費支出は政務活動費交付を受けた交付会計年度の翌年である令和5年4月30日までに作成した収支報告書記載の当該支出の事実に係る当該議員が議長提出した書類が政務活動に要する経費である証拠書類は、本件条例第10条第1項規定の『政務活動費に係る会計帳簿』に記載する経費であるゆえに、本件条例『第8条に定める経費の範囲に基づ

いた支出』経費であるから、当該証拠文書の提出がない支出はその時点で当該支出が令和4年度政務活動費の目的外の違法支出であると分かる定めとなっているものであって、本件条例第8条規定に基づかない支出の実質は令和4年度政務活動費は控除されていない未執行の政務活動費のことであり、当該政務活動費は返還すべきものである。

すなわち、本件手引きで定める経費を政務活動費出納簿に記載した支出経費は、本件手引きで定める「主な経費」等々の例示経費を支出としたものであるゆえに、当該支出経費は本件条例規定の政務活動に要する経費ではないから、本件各議員の政務活動費出納簿は本件条例第10条第1項規定の『政務活動費に係る会計帳簿』ではない。

加えて、本件条例の別表（第8条関係）の備考2では、『政務活動費を充てることができない経費』9項目を規定している。上記備考2規定の『政党の活動に係る経費』、『選挙活動に係る経費』、『後援会活動に係る経費』及び『使途不明の支出に係る経費』は、『政務活動費を充てることができない経費』であるゆえに、当該各経費は本件条例の『政務活動に要する経費』ではないから、当該各経費支出の実質も未執行の政務活動費であり、当該政務活動費は返還すべきものである（事実証明書2）。

すなわち、本件条例規定の共通経費は、従前の政務調査費使途基準表の項目の内容規定の例示規定であったものであるゆえに、同一内容規定ではあるが例示規定がない規定であるから、『使途不明の支出に係る経費』規定であり、本件条例規定の共通経費は政務活動費を充てることができない経費である（同）。

したがって、本件条例規定の政務活動費の経費は、従前の政務調査費使途基準表の項目の内容規定の例示規定を定めていない規定としているものであるゆえに、平成24年法改正前の政務調査費交付条例規定の「使途基準」である政務調査費の経費と同一規定ではないから、金沢地方裁判所が「顕著な事実」として、従前、政務調査費の経費と認めていた例示経費を政務活動費の経費とする判断は事実誤認の誤判である。

2 本件手引き経費は政務調査費使途基準表の例示経費である

金沢市議会政務活動費運用の手引き（以下「本件手引き」という。）は、法改正前の「金沢市議会政務調査費運用の手引き」を基に作成したものであるゆえに、本件条例規定に沿って新設したものではないから、「(主な例)」等々の本件手引きで定めている例示経費は政務調査費使途基準表の項目の内容の例示経費として記載されていたものである（事実証明書2、事実証明書3）。

本件条例が作成された当時の金沢市議会の平成24年法改正の事実認識が問題である。

本件手引きは、「はじめに」と題する6つの文章を掲載している（事実証明書3）。

その第4文は、「今回の改正では、法制執務の関係から規則別表の各項目に記載してあった例示を条例別表に表記することができなかつたため、実際の執行にあたっての指針となる具体的な例については、すべてこの運用の手引きで表していくことになりました。」

すなわち、金沢市議会は、平成24年地方自治法の一部法改正を受け、本件条例「を制定」した後で、「法制執務の関係」で「規則別表の各項目に記載してあった例示を条例別表に表記」「できなかつた」ゆえに、本件条例での規定を断念したが、政務調査費使途基準表の項目の内容の例示経費は本件条例には規定していないが、「実際の執行」は本件手引きで運用するとの記載である。

しかし、平成24年法改正は、『政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない』こととしたものであり、本件条例制定後の本件手引きは、本件条例ではないゆえに、本件手引きで定めている例示経費は本件条例第8条第2項別表規定の政務活動に要する経費ではないから、本件手引きで定めている例示経費を政務活動費の経費とする運用は、本件条例規定違反である。

金沢市議会は、平成24年法改正後、政務活動費交付条例の作成を検討する政務活動費検討会において、改正法の規定上、政務活動費交付条例で定めなければならない政務活

動に要する経費として政務調査費使途基準表の項目の内容規定として定められていた例示経費を政務活動に要する経費とする例示はできないとする法制執務からの指摘を受け入れたゆえに、本件条例への掲載を断念し、上記例示経費を政務活動費の経費とする運用とするために、本件手引きにおいて（主な例）等々の上記例示経費を経費として記載しているものである（事実証明書3）。

すなわち、福田太郎議員、清水邦彦議員及び源野和清議員（以下「本件各議員」という。）は本件手引きで定める例示経費を支出とする運用で、政務活動費を充当した。

したがって、政務活動費出納簿の支出欄に記載した政務活動費充当支出は、すべて、政務調査使途基準表の項目の内容規定であった例示経費を政務活動費の経費支出として政務活動費出納簿に記載したものであるゆえに、政務活動費の経費支出ではない。

本件各議員の支出は、本件手引きで定める例示経費の経費支出であるゆえに、政務活動に要する経費である証拠文書を議長提出できないし、実態を見ても議長提出していない。

本件各議員の支出は、目的外の違法支出である。

3 本件条例規定の広報費の経費は2分の1充当経費である

ところで、広報費の内容は、『議員が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費』との規定であるが、広報費の性格上、議員が市政報告活動をする広報活動は議員の宣伝効果を伴う活動の経費であるゆえに、当該宣伝活動経費は別表（第8条関係）備考2規定の政党の活動、選挙活動及び後援会活動に係る経費でもあるから、政務活動費を充てることができない経費でもあり、他の項目の経費とは異なる性質を有するものであって、政務活動である広報活動に伴う宣伝活動は政務活動であるとともに政務活動費を充てることができない活動の経費でもある。

すなわち、本件条例規定の広報費は、相反する活動側面がある両側面を共有している経費である。

本件条例規定の広報費の経費は、本件条例規定の政務活動に要する経費であるから政務活動費を充てることができる経費であるとともに政務活動費を充てることができない活動である政党活動等々の活動経費でもあるゆえに、様々な活動を有する経費については均等割合とすることが妥当であるとされていることから、本件条例規定の広報費の経費においては当該支出額の2分の1按分充当経費とすることが合理的である。

すなわち、本件条例規定の広報費の経費は当該経費支出額の2分の1充当経費である。

したがって、本件条例規定の広報費の経費支出においては、各経費の当該支出額の2分の1額を超える政務活動費を充当した政務活動費は違法額である。

4 本件条例規定の会派共用費及び共通経費の経費

本件条例規定の政務活動費の経費支出は、本件条例第8条第2項別表の項目の内容規定に該当する経費支出であるゆえに、当該経費の政務活動に要する経費の証拠書類を議長提出する必要がある（事実証明書2）。

政務活動費出納簿に「計上」した本件手引きで定めている会派共用費項目の経費及び共通経費項目の経費は、上記2で指摘したとおり、本件条例規定の政務活動に要する経費ではないゆえに、会派共用費の経費及び共通経費の経費として政務活動費出納簿に記載した政務活動費充当額は、当該各経費支出とした当該議員が議長に提出した書類の他に当該各経費が政務活動に要する経費である事実を証する書類を議長提出していないから、目的外支出の違法支出であり、当該各政務活動費充当額は違法額である（事実証明書2、事実証明書3）。

したがって、会派共用費及び共通経費として政務活動費出納簿に記載した支出は、令和4年度政務活動費の充当支出であるゆえに、政務活動に要する経費又はその関連経費である事実を証する書類を議長提出していない支出は目的外の違法支出である。

5 本件各議員は悪意の受益者である

不当利得について規定している民法規定は、民法第703条規定及び同法第704条規定である。

本件各議員は、本件手引きが定める経費が法改正前の政務調査費使途基準表の項目の内容に規定されていた例示経費であると知っているゆえに、本件条例規定違反の目的外支出の違法支出であることを知っている者である。

よって、本件各議員は、民法第704条規定該当の不当利得者であるゆえに、不当利得返還時には当該不当利得額に加えて民法第404条規定の年3%加算額も支払う必要がある。

本件各議員は、以下のとおり、本件条例ではない本件手引きに従い政務活動費出納簿に記載して政務活動費を充当支出したものであるゆえに、当該各政務活動費出納簿は本件条例規定の『会計帳簿』ではないし、本件各議員は本件条例を熟知している不当利得者であるから、民法第704条規定の不当利得者であって、同規定の悪意の受益者である。

(1) 福田太郎議員の違法額

福田太郎議員は、調査研究費、広報費、人件費、会派共用費及び共通経費などを支出していた（事実証明書4）。

調査研究費支出は、タクシー代265支出（領収書番号23番・95番～97番・175番～542番）、視察費9支出（領収書番号25番～30番・63-1番～63-3番）、年会費8支出（領収書番号24番・34番・42番・56番・71番・103番・108番・109番）、懇親会会費（領収書番号31番）、協力会会費（領収書番号46番）、講演会費（領収書番号49番）、交流会会費（領収書番号58番）、出張旅費（領収書番号62番）黒ゆり会会費（領収書番号107番）及び研究フォーラム参加費、宿泊費（領収書番号102番）及び会費（115番）の各1支出であり、政務活動費75万3805円を充当した（同）。

広報費支出は、HPF利用料（領収書番号135番～146番）12支出、葉書（はがきを含む。）（領収書番号40番・41番・47番・89番・92番～94番・168番・173番）9支出、郵送代（領収書番号170番～172番）3支出、切手（領収書番号88番・91番）2支出、定形外（領収書番号37番）、はがき&切手（領収書番号90番）及び広報誌、封筒代（領収書番号552）の各1支出の合計29支出であり、政務活動費67万1343円を充当した（同）。

人件費は、事務員手当（領収書番号553番～560番）の8支出で、政務活動費21万7250円を充当した（同）。

会派共用費は、1支出（領収書番号2番）で、政務活動費3万円を充当した（同）。

共通経費は、ガソリン代（領収書番号151番～167番）17支出及び携帯電話料金（領収書番号64番～70番・131番～133番）10支出の合計27支出で、政務活動費13万4356円を充当した（同）。

しかし、福田太郎議員の調査研究費支出の政務活動費充当額は本件手引きで定めている調査研究費の（主な例）記載の「交通費」、（その他の例）記載の「タクシー料金」、「研究会への参加費」、「研究会に伴う懇談会に係る会費」及び※1記載の「調査視察旅費」を、同議員の広報費支出の政務活動費充当額は本件手引きで定めている広報費の（主な例）記載の「広報紙・報告書等印刷費」、「文書通信費」、（その他の例）記載の「ホームページ作成料・管理費用」を、人件費支出の政務活動費充当額は本件手引きの（主な例）記載の「手当」を、同議員の会派共用費支出の政務活動費充当額は本件手引きで定めている※2記載の「概算払」を、同議員の共通経費の政務活動費充当額は本件手引きで定めている（例）記載の「携帯電話」「の利用料金、自動車の燃料費」を、それぞれ、政務活動費出納簿に「支出」と記載したものであるゆえに、同議員が議長提出した書類は政務活動に要する経費である項目の調査研究費の内容規定の経費を証する証拠文書ではないから、すべての支出の政務活動費充当額は目的外支出の違法額である（事実証明書3）。

しかも、福田太郎議員の視察は、令和4年分領収書第25番～30番及び同第63-1番～

63-3番の各「海外・県外等政務活動報告書」には調査研究、調査目的及び調査結果の記載がないゆえに、政務活動に要する経費である調査研究費の内容についての記載がない「視察」であって、政務活動に要する経費の調査研究費の内容規定の経費ではないから、いずれの支出も目的外支出の違法支出である。

また、福田太郎議員が議長提出した書類の「広報紙等作成報告書(附属資料4)」の「広報紙等の名称」欄には「福田太郎市政報告誌」と記載しているものではあるが、No. 552は「金沢市民の暮らしを守るために！／福田太郎の地方創生！！確固たる「意思」」及び「福田太郎在任6期の実績と軌跡」と記載されているものであるゆえに、同議員の宣伝紙であって、「福田太郎市政報告誌」との記載はないものであるから、上記報告書記載は虚偽記載であって、「福田太郎市政報告誌」そのものを議長提出していないから、政務活動に要する経費支出ではない。

調査研究費支出の「年会費」及び「会費」、並びに、広報費支出の「葉書」、「郵送代」及び「定形外、切手代」の各支出は、本件条例規定に当該各規定がない支出であるゆえに、当該各支出に対応する政務活動に要する経費である証拠書面を提出していない。

なお、令和4年度領収書第88番、90番～93番の「切手」及び「はがき」についてはこれらの支出を証する書類として福田太郎議員が議長提出している附属様式3の「市政報告会等開催報告書」の記載内容をみると、笠舞 八百辰で13時から13時40分までの40分間の新春市政報告会のための支出であるとの記載としており、その次第欄では「後援会会長挨拶 / 小森衆議院国会報告 / 不破県議 県政報告 / 市政報告」と記載し、懇親会の有無欄には「あり(会費制で参加者のみ会費制)」と記載しているものであって、添付資料欄では「市政報告リーフレット」との記載ではあるが、同議員が議長提出した当該リーフレットは「福田太郎在任6期の実績と軌跡」及び「金沢市民の暮らしを守るために！／福田太郎の地方創生！！確固たる「意思」」と記載した同議員の宣伝紙であるゆえに、後援会活動のための切手及びはがき代金の支出であるとわかるから、本件条例規定上、政務活動費を充当することはできない。

すなわち、福田太郎議員の調査研究費75万3805円、広報費67万1343円、人件費21万7250円、会派共用費3万円及び共通経費13万4356円は、違法額である。

したがって、福田太郎議員の令和4年度政務活動費の違法額180万6754円は令和4年度政務活動費の不当利得額である。

(2) 清水邦彦議員の違法額

清水邦彦議員は、人件費、会派共用費及び共通経費などを支出していた(事実証明書5)。

人件費支出は、政務活動補助手当(領収書番号15番・16番・30番・31番・41番・42番・49番・50番・61番・62番・74番・75番・85番・86番・97番・98番・113番・114番・127番・128番・143番・144番・154番・155番)の24支出で、政務活動費54万1275円を充当し、会派共用費は、概算払い(領収書番号4番・32番・71番・109番)の4支出で、政務活動費12万円を充当し、共通経費は、自動車ガソリン代(領収書番号12番・25番・38番・46番・56番・70番・82番・94番・110番・124番・140番・152番)、車両リース料(領収書番号1番・10番・24番・36番・45番・55番・67番・81番・93番・108番・123番・139番)及び携帯機器利用料金(領収書番号13番・26番・39番・47番・59番・72番・83番・95番・111番・125番・141番・1-1番)の各12支出の合計36支出で、51万1826円の政務活動費を充当していた(同)。

しかし、政務活動に要する経費の項目の人件費の内容規定は、議員政務活動補助職員雇用経費であるゆえに、本件手引きが定めている(主な例)記載の「手当」ではない(事実証明書2、事実証明書3)。

すなわち、本件条例第8条第2項別表の会派共用費内容規定の経費及び共通経費の内容規定は、本件手引きが定めている会派共用費の※2記載の「概算払」も、共通経費の

(例) 記載の「携帯電話」「の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料」も規定していない。

清水邦彦議員の会派共用費及び共通経費支出は、同議員が議長提出した書類は政務活動に要する経費である項目の各内容規定の経費である事実を証する証拠文書ではないゆえに、すべての支出の政務活動費充当額は目的外支出の違法額である(事実証明書5)。

すなわち、清水邦彦議員の人件費54万1275円、会派共用費12万円及び共通経費51万1826円は違法額である。

したがって、清水邦彦議員の令和4年度政務活動費の違法額の117万3101円は令和4年度政務活動費の不当利得額である。

(3) 源野和清議員の違法額

源野和清議員の支出は、広報費支出、会派共用費支出及び共通経費支出などを支出していた(事実証明書6)。

源野和清議員の広報費支出においては、本件手引きで定めている(その他の例)記載の「広報紙」「の編集作成費」ではあるゆえに、※3記載の「広報紙等作成報告書(附属資料4)」を議長に提出している。

政務活動費出納簿7番の市議会だより制作・印刷費、19番～20番の封筒代及び郵送代金支出、同領収書番号8番の「市議会だより制作費(Web版)」支出、同領収書番号138番及び同領収書番号139番の「げんの和清 市議会だより 令和5年新春号」の各「広報紙等作成報告書」の「按分率とその理由」欄には、いずれも、「按分率 9/10を適用」と記載し、5万5000円、2402円、1万6080円、5万5000円、5万5000円及び5万5000円の各領収書を議長提出している。

「2022年初夏号 げんの和清 市議会だより 金沢市議会定例月・緊急議会」及びホームページ関連資料には同議員の写真、同議員の自宅住所及びメールアドレスの記載があると確認できるゆえに、本件条例第8条第2項規定別表の備考2に規定された政党の活動、選挙活動及び後援会活動である活動経費には政務活動費を充てることができない経費でもあるから、当該各支出額の2分の1額を超える政務活動費充当費は違法額である。

そして、「按分率 9/10」適用理由は、「本人の写真が一部掲載されている為、紙面により一部分面積を考慮しての按分」と記載しているものではあるが、広報活動に伴う宣伝効果は、「議員自身及びその活動実績を市民に印象付けることによって支援者を獲得、保持するなどの選挙活動、後援会活動としての効果等を有するものであるゆえに、按分率は2分の1とすることが合理的であるとされているから、「按分率 9/10」適用は不合理であり、合理的理由ではない按分率記載であって、当該按分率は無効である。

すなわち、源野和清議員の広報費の各支出は、各支出額5万5000円の2分の1額を超える各政務活動費充当額2万2000円、960円、6432円、2万2000円、2万2000円及び2万2000円は違法額であって、同議員の広報費の違法額は、6支出の違法額で、合計額の9万5392円である。

源野和清議員は、会派共用費の政務活動費充当額(領収書番号2番・18番・82番)は本件手引きで定めている※2記載の「概算払」を支出としたものであり、同議員の共通経費の政務活動費充当額(領収書番号3番・5番・10番～15番・21番・29番・32番～38番・40番・43番～47番・49番・51番～57番・61番・63番・65番～71番・73番・84番・86番～91番・104番・106番・108番～112番・114番・116番・119番～123番・125番・126番・129番～135番・137番・141番・143番～149番・151番・153番・155番～160番・162番・166番～172番)は本件手引きで定めている(例)記載の「携帯電話」「の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料」を支出としたものであるゆえに、同議員が議長提出した書類は政務活動に要する経費である項目の共通経費の内容規定の経費を証する証拠文書ではないから、すべての支出の政務活動費充当額は目的外支出の違法額である(事実証明書6)。

すなわち、源野和清議員の会派共用費及び共通経費の違法額は、会派共用費27万円及び共通経費53万5342円の合計額で、80万5342円である。

したがって、源野和清議員の令和4年度政務活動費の不当利得額は90万0734円である。

6 請求人は、金沢市監査委員に対し、令和4年度に交付された福田太郎議員、清水邦彦議員及び源野和清議員の政務活動費充当額に違法額があるゆえに、本件各議員は本件条例を知らずながら不当利得した民法第704条規定の不当利得者である悪意の受益者であるから、福田太郎議員に対し180万6754円の金額、清水邦彦議員に対し117万3101円の内額及び源野和清議員に対し90万0734円の内額並びに各金額に民法所定の年3%の割合による遅延損害金を加えて支払うように、金沢市長に請求することを求める。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添えて必要な措置を講ずることを求める。

第2 請求人

金沢市小坂町西61番地7 林木則夫

第3 事実証明書

- 1 第180回国会 総務委員会 第15号（平成24年8月7日（火曜日）） 抜粋
- 2 金沢市議会政務活動費の交付に関する条例
- 3 金沢市議会政務活動費運用の手引き 16頁以降は省略
- 4 福田太郎議員の令和4年度 政務活動費出納簿
- 5 清水邦彦議員の令和4年度 政務活動費出納簿
- 6 源野和清議員の令和4年度 政務活動費出納簿

以上

(別紙第2)

政務活動費支出の適否についての具体的判断基準

I 基本的事項

1 政務活動費を充てることができない経費

○条例別表の備考2	○運用の手引き(具体的事例)
1 政党の活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・党費、党大会の参加費、党大会の賛助金、党大会参加に係る経費等・政党の広報紙・パンフレット・ビラ等の印刷及び発送等に要する経費・政党組織の事務所経費(人件費を含む。)・その他自己の所属する政党活動、県連(政党等)活動に係る経費等
2 慶弔費その他の交際費的経費	<ul style="list-style-type: none">・慶弔電報代、香典、祝金、寸志等の冠婚葬祭に係る経費・病気見舞い、餞別、中元・歳暮、年賀状等の購入・印刷経費・宗教活動に係る経費・専ら個人的な立場において支出すべき会費 (町内会費、PTA会費、婦人会費、老人会費、商工会会費、同窓会費、ライオンズクラブ・ロータリークラブの会費等)・各種団体への寄付金、支援金等・政党のパーティー及び政治資金パーティー出席経費・親睦を目的とする会合の会費・レクリエーション経費
3 選挙活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・選挙ビラ等の作成・発送に係る経費・選挙活動に係る事務所経費(人件費を含む。)・その他選挙運動及び選挙活動に係る経費
4 後援会活動に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・後援会の広報紙等の作成・発送に係る経費・後援会活動に係る事務所経費(人件費を含む。)・その他後援会活動に係る経費
5 飲食を主目的とする会合の飲食に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・新年会、忘年会等の飲食を主目的とする会合への出席費用・会派や議員間の私的な懇談会等への出席費用・会議と連続しない懇談会等のみへの出席費用・社会通念上「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」を行うのに不適切な場所での飲食経費(居酒屋、温泉レジャー施設など)
6 会派等又は個人の資産形成に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・事務所(駐車場含む。)の土地建物の購入経費、建築工事費、修繕費(事務所の維持に必要な小規模な修繕を除く。)・自動車、バイク、自転車等の購入経費・購入車両の維持管理経費(自動車税、車検代、保険料、修理代、洗車代)・カーナビ購入費(リース車両に設置されたもの以外)・自宅事務所の賃料
7 政務活動費以外の公費支出と重複する支出に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・委員会等の視察旅費との重複・費用弁償支給対象日に登退庁するための交通費(タクシー代、ガソリン代等)との重複
8 公職選挙法(昭和25年法律第100号)その他法令等の制限に抵触する経費	<ul style="list-style-type: none">・公職選挙法第199条の2の寄附に該当する経費・祭りへの寄附や差し入れ・地域の行事やスポーツ大会への飲食物の差し入れ・町内会の集会や旅行などの催し物への寸志や飲食物の差し入れ・各団体等からの案内(催し物、会合等)に対する寄附行為 ただし、参加者全員が会費を負担している場合に、同額を負担する場合を除きます。・後援団体の落成式や開店祝い、葬儀の花輪
9 使途不明の支出に係る経費	<ul style="list-style-type: none">・領収書に「品代」などと記載され、何に使われたか不明のもの・領収書を紛失するなど、何の経費に充てられたか具体的に説明できない支出

2 領収書等添付義務付け

【条例、規則】

○条例第10条

政務活動費の交付を受けた議員は、規則で定める政務活動費に係る収入及び支出の報告書を作成し、政務活動費に係る会計帳簿の写し及び領収書その他の当該支出に係る事実を証する書類の写しを添付して、議長に提出しなければならない。

○条例別表の備考2

政務活動費を充てることができない経費は、次のとおりとする。

(9) 使途不明の支出に係る経費

【運用の手引き】

○領収書等のチェック要領

項	目	注 意 事 項
1	日 付	領収した日が記載してあること。 *ただし、日付欄のない定期購読の新聞領収書にあっては、支払った日を補記すること。
2	あ て 名	議員名が記載してあること（議員から集めた会派共用費を支出する場合のあて名は、会派名または会計担当者の議員名とする。）。 *あて名のないもの、上様となっているもの、後援会の名前となっているものなどは不可 (※)あて名が〇〇〇〇事務所（後援会事務所を除く。）となっているものであっても、申立書等により政務活動のために支出したことが確認されたものについては、政務活動費の充当を認める。
3	発 行 者	記名押印がされていること。 *機械発行の領収書については、発行者名が印字されていれば押印が無くても可
4	金 額	支出した金額が記載してあること。
5	但 書 き	何の代金か明確に記載してあること。 *お品代、商品代など具体名のないものは不可。ただし、別紙により明細など具体名の内訳が示されているものは可 (※)但書きが記載されていないものであっても、他の添付書類等からその内容を類推することが可能な場合は、政務活動費の充当を認める。
6	印 紙	領収書の記載金額5万円以上（消費税の金額が明確に記載してある場合には消費税を除いた金額）の場合に貼付してあること。また、消印されていること。 (※)印紙が貼付されていないものであっても、その他の項目により、支払事実が確認できるものは、政務活動費の充当を認める。
7	記載事項の訂正	訂正箇所（金額を除く）にもとの記載が読めるようにして二本線を引き、正しい記載をしたうえで、発行権限者又は取扱者の押印（訂正印）、もしくは取扱者のサインがしてあること。 *記載事項の訂正は相手方に行わせること。
8	銀行等の振込金受取書	銀行等の振込金受取書（ATM利用明細票など）は、日付、依頼人（議員名）、受取人及び金額が記載されていることに加え、明細の記された請求書の写しを合わせて添付することや内容を領収書等添付用紙に補記するなど使途（内容）が明確なものに限り、領収書に代えることができる。
9	預金通帳の写し（クレジットカードの明細の写し）	自動振替している経費がある場合、預金通帳の表紙及び該当ページの写しと支払い対象の内容がわかる証票や書類の写しを合わせて提出すること。クレジットカードの明細も同様。
10	レ シ ー ト	レシートは、日付、あて名、発行者、品目及び金額の記載があるものについては、これを領収書として取り扱うことができる。 *あて名欄が無いレシートはレシートにあて名を補記する。

補記は、発行者が記載したものと区別するため、鉛筆で原本に記入すること。

II 費目別使途基準

1 調査研究費

【条例、規則】

○条例別表(第8条関係)「政務活動費使途基準」

議員が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究及び調査委託に関する経費

【運用の手引き】

(主な例)

- ・資料印刷費、調査委託費、文書通信費、交通費、宿泊費等

その他の例

- ・施設入館料
- ・遠方の調査研究に係る自家用車燃料費
領収書の金額を按分する必要がある場合は、
[燃料費＝単価(円/ℓ)×走行距離(km)÷燃費(km/ℓ)]
で計算します。目的、経路、活動内容は報告書に記載します。
この燃料費は共通経費の燃料費とは別に申告できます。
- ・タクシー料金(利用区間、利用目的を領収書等に明記)
- ・駐車料金(利用目的等を明記)
ただし、自動車等の月極駐車料金は認められません。
- ・高速代、有料道路使用料(利用区間、目的等を明記)
- ・海外旅費
- ・研究会の会場費、講師料金、お茶代
- ・機材借上費(プレゼンテーション用パソコンの借り上げ等)
- ・研究会への参加費、出席者負担金
- ・研究会に伴う懇談会に係る経費

※1 調査視察旅費は、旅費条例に準拠した額を上限とします。

※2 調査視察旅費についても、実費弁償の原則が適用されますので、領収書の総額が旅費条例に準拠した額を下回った場合、その額が政務活動費の申告額となります。

※3 海外旅費は、年間4回以内で年間限度額を60万円とします。なお、「年間」とは、交付年度の4～3月の1年間となります。

→ 第4章 2 (6) 海外・県外等での政務活動に係る政務活動費を参照してください。

※4 研究会の会場で購入した資料やテキストは、調査研究費で計上するものとします。それ以外は資料購入費で計上してください。

2 広報費

【条例、規則】

○条例別表(第8条関係)「政務活動費使途基準」

議員が行う活動及び市政について市民に報告するために要する経費

【運用の手引き】

(主な例)

- ・広報紙・報告書等印刷費、会場費、飲料代、茶菓子代、文書通信費、交通費等

その他の例

- ・広報活動のため開催する会の機材借上費
- ・広報紙・議会報告・活動報告の編集作成費
- ・議会活動、政策等の広報用ポスター作成費
- ・ホームページ作成料・管理費用
- ・広報紙等発送費用(文書通信費を除く)

※1 広報活動のため開催する会の費用の計上については、第4章2(2) 広報活動又は広聴活動を目的として開催する会議の費用を参照してください。

※2 印刷費は製本費用も含まれます。

※3 広報紙・報告書等の印刷費、編集作成費等を計上する場合は、広報紙等作成報告書(附属様式4)の添付が必要です。

3 人件費

【条例、規則】

○条例別表(第8条関係)「政務活動費使途基準」

議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費

【運用の手引き】

(主な例)

・給料、手当、賃金等

その他の例

・交通費

- ※1 職員の雇用については、職員雇用台帳(附属様式5)及び業務日誌(附属様式6)の添付が必要です。なお、業務日誌には、従事した業務の内容を具体的に記載してください。
- ※2 政務活動費出納簿作成に当たっては人件費の充当を認めます。
- ※3 政務活動費出納簿及び領収書についても、外部の専門家のチェックについて人件費の充当を認めます。
- ※4 雇用した職員が政務活動以外の業務に従事した場合は、業務日誌等によりその状況を把握し、就労時間、日数による按分のうえ、政務活動費を充てることとします。
- ※5 政務活動費の人件費への充当限度額は1/2とします。

4 会派共用費

【条例、規則】

○条例別表(第8条関係)「政務活動費使途基準」

所属する会派等において議員が共同で使用する物件に要する経費及び共同で行う事業に要する経費のうち、1の項から8の項まで及び10の項に掲げる経費で、当該会派等において支出するもの

【運用の手引き】

(主な例)

・事務機器の購入費又は賃借料、調査研究費、研修費、会議費、資料作成費、資料購入費等

※1 会派共用費の限度額は、議員一人につき、60万円/年とします。

※2 会派共用費は概算払できることとし、精算は、第4四半期に行うものとします。

5 共通経費

【条例、規則】

○条例別表(第8条関係)「政務活動費使途基準」

上記以外の経費で議員が行う活動に共通して必要な経費

【運用の手引き】

(例)

- ・携帯電話及びタブレット端末の利用料金、自動車の燃料費、自動車のリース料、コピー機のリース料、事務所が自宅と兼用になっていない場合の自宅固定電話利用料
- ・携帯電話及びタブレット端末の利用料金については、それぞれ1台分に限り、充当割合を1/2とし、携帯電話及びタブレット端末を合わせて限度額を1万5千円/月とします。
- ・自動車の燃料費については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を2万円/月とします。
- ・自動車のリース料については、1台分に限り、充当割合を1/2とし、限度額を3万円/月とします。(維持管理費を含む)
- ・コピー機のリース料については、1台分に限り、コピー機を設置する事務所の形態に応じ、事務所費の按分率に準じて充当割合を1/2又は1/3とし、限度額を

1万円／月とします。

- ・事務所が自宅と兼用になっていない場合で、自宅の固定電話を利用せざるを得ない場合、自宅の固定電話の利用料金については、1台分に限り、充当割合を1／3とし、限度額を1万円／月とします。

※1 共通経費については、共通経費の（例）に掲げる5つの経費以外の計上はできません。