

## 高崎市監査委員告示第9号

令和4年8月19日付けで提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく高崎市職員措置請求（住民監査請求）について、同条第5項の規定に基づき監査を行ったので、その結果を公表する。

令和4年10月11日

高崎市監査委員 小 泉 貴代子  
同 折 田 慶 太

### 第1 監査の請求

本件請求に係る請求人、請求があった日及び内容は以下のとおりである。

#### 1 請求人

住所 高崎市（略）

氏名 （略）

#### 2 提出日

令和4年8月19日（金）

#### 3 請求の内容（原文のまま記載）

##### （1）請求の要旨

高崎市議会議員に支払われる政務活動費が不正に収支報告されていることから、高崎市民の公金が不当に利得されている現状を高崎市および高崎市議会が放置していることを嘆く。

##### （2）請求の理由

高崎市（高崎市長）は、高崎市議会議員三井暢秀（議員番号6番・会派：市民クラブ）（以下、「三井市議」という。）に対し、令和3年度の政務活動費として、令和3年4月1日に35万円、同年10月1日に35万円を交付したと思われる。このことは、地方自治法第100条14項および高崎市議会政務活動費の交付に関する条例（以下、「条例」という。）第4条3項により推定できる。

三井市議は、令和4年4月30日に高崎市議会議長あてに、条例第13条第1項の規定により、令和3年度の政務活動費収支報告書（以下、「報告書」）を提出した。

その際、支出として、資料購入費51,360円（新聞代）、広報・広聴費6

6, 490円（議会だより）、事務費79, 611円（電話代・ガソリン代）、会派共用費125, 875円（視察費用）の合計323, 336円を報告した。

報告書によれば三井市議は、上記収入70万円から差し引きの残金として、376, 664円を条例第15条に基づき、高崎市へ返還したものである。

しかし、報告書の事務費79, 611円の領収書の中に、株式会社サンワが令和4年4月6日14時42分に発行した領収書が含まれているため、正しくはガソリン代の領収書が41件・合計121, 674円のところ、42件・同125, 494円をガソリン代として支払内訳としていて、高崎市議会政務活動費使途基準の運用指針の按分割合（以下、「按分割合」という。） $1/4$ を乗じた31, 373円を令和3年度のガソリン代として支出報告している。

本来計上してはならない令和4年4月6日の領収書を除くと、正しくは121, 674円であり、支出として認められるガソリン代は、121, 674円に按分割合 $1/4$ を乗じた30, 418円である。よって、31, 373円から30, 418円を減じた955円は法令に基づかず違法不当に利得している状態にあり、高崎市においては、955円の財産損失が既に発生している。

そもそも政務活動費は、条例第4条3項で定めるところ、年度を上半期と下半期に分け、各半期の最初の月に当該半期分を交付するものであり、翌年度である令和4年4月6日の支出が令和3年度の支出対象になることはなく、そのため条例13条1項のもと、年度毎の収支の報告が求められる。

そうすると、三井市議が事務費・ガソリン代として収支計上した令和4年4月6日発行の3, 820円の領収書の計上は、法令の根拠を欠き、不正に報告されたものと言わざるを得ない。

よって、三井市議は、速やかに3, 820円の按分割合 $1/4$ 相当額である955円を高崎市に返還しなければならず、公金を不当な行為で利得摂取したものである以上、悪意の受益者であることを免れず、利息を付して返還しなければならない。

### （3）求める措置

監査委員は市長に対し、次の措置を講ずるよう勧告することを求める。

高崎市議会議員三井暢秀に、政務活動費、金955円を返還させよ。

上記につき、令和4年5月1日からを支払い済みまで年5分の割合の延滞金相当額を支払うよう請求せよ。

### （4）事実証明書

本件請求について、次のとおり事実証明書が提出された。

証拠1. 高崎市議会議員三井暢秀が令和4年4月30日に高崎市議会議長に提出した令和政務活動費収支報告書（抜粋）

## 第2 監査委員の除斥

本件請求において、柄沢高男監査委員及び丸山覚監査委員は、地方自治法第199条の2の規定に基づき除斥した。

### 第3 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条第1項の所定の要件を満たしているものと認め、令和4年8月29日に受理することを決定した。

### 第4 監査の実施

本件請求について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき、次のとおり監査を実施した。

#### 1 監査対象機関

高崎市議会事務局庶務課

#### 2 請求人の陳述及び証拠の提出

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和4年9月15日に請求人から陳述の聴取を行った。請求人が本件請求の要旨を補足した内容は、おおむね以下のとおりである。

なお、新たな証拠の提出はなかった。

- (1) 今回の請求については、本来監査請求をすべき内容かどうかと思っただが、金額の差引が間違っているという、ちょっと確認すれば分かるような明らかな間違いを見逃しているため監査請求をした。
- (2) 今回は会派に所属している議員であるので、個人及び会派並びに市の事務局による確認など、政務活動費を精算するにあたり複数回確認する体制が整えられていることから、公開する前に分かるはずであるにもかかわらず、今回の間違いが発生しているのは、誰も見ていないということであり、確認体制が適切かどうか確認する必要があると考える。
- (3) 今回の不当利得については、悪意の受益者に該当するため、民法第704条の不当利得返還請求に基づき利息も返還するよう命令すべきである。

#### 3 監査対象機関からの陳述の聴取

地方自治法第242条第8項の規定に基づき、令和4年9月15日に監査対象機関である議会事務局庶務課職員（庶務課長、同課課長補佐、同課主査）から、本件請求について陳述の聴取を行った。その要旨は、おおむね以下のとおりである。

##### (1) 本件請求の事実確認について

本件請求の通知後に執行状況を確認し、議会事務局でも年度誤りであることを認識した。議長経由で三井暢秀議員にも確認を取ったところ、確かに誤りであったということで令和4年8月29日に修正届が提出された。その後返還の手続きを進め、955円が返還された。

##### (2) 政務活動費の課題等について

平成27年頃、全国的に政務活動費の仕組みについて見直しの動きがあり、高崎市議会においても、議員間で政務活動費使途基準の運用指針の見直しを行い現在

に至っている。

見直しの一環で、平成28年度から収支報告書、会計帳簿、領収書の添付書類をホームページで公開している。

(3) 政務活動費のガソリン代への充当について

政務活動としての交通手段として自家用車を使うことがあるので、ガソリン代については認めている。個人での使用や議員活動など政務活動以外に使用する部分を実状にあわせて区分することは現実では難しいため、便宜上按分割合を規定し、議員活動と私的な活動に自家用車を使用している場合は1/4としている。

(4) 政務活動費の支給と残余额返還の仕方について

毎年度、上半期、下半期の2回に分け支給している。4月1日に各議員から申請書の提出を受け、交付決定通知をし、請求書提出後に上半期の支出をしている。下半期についても10月1日を基準とし、上半期と同様の事務処理を行っている。年度終了後4月30日までに各議員から領収書等を添付した収支報告書が提出され、議会事務局で報告書を確認した後に精算し、返還が生じるものについては返還手続きを経て、市に戻入として返還されている。

(5) 政務活動費収支報告書の内容確認について

提出された収支報告書は、まず担当者が金額や領収書の内容などを確認し、その後上司（課長補佐、課長）も確認している。報告内容が使途基準の運用指針に該当するかどうかということのを重要視しており、そういう意味では日付のチェックは甘かった。使途基準にそぐわない内容の報告については、直接議員に確認し、内容の不備や不足書類等について訂正してもらっている。書類が揃った段階で最終確認として議長に報告しているが、内容確認としては担当者、課長補佐、課長の3人で行っている。今回の件もあったので、チェック体制の見直しを検討している。

(6) 報告書に誤りがあった時の対応について

提出期限内であれば、直接、議員とやり取りをし、必要に応じて訂正してもらっている。

提出期限後に誤りがあった場合は、修正届を提出してもらい精算を行い、その結果返還が生じる場合は、出納整理期間中であれば戻入、出納整理期間後であれば過年度収入として処理している。

(7) 法定利息の徴収について

返還金については、返還期日についての明確な定めがないため、民法第412条第3項に定める期限の定めのない債務であると考え。本件の返還金は三井暢秀議員から自主的な返還に至ったため、債務の履行について高崎市から請求していないことから、履行遅滞は生じていないと認識している。修正の際に当該議員に確認したところ、日付確認が不十分のまま収支報告してしまったことが原因であり、その点について当該議員も深く反省しているため、民法第704条に定める悪意の受益者に該当するとは当たらないと議会事務局では判断し、法定利息の請求と徴収は行わなかった。

#### 4 監査対象事項

請求の内容から、市の財務会計上の行為として、令和3年度の政務活動費の支出のうち本件請求及び添付書類（事実証明書）に示されたものを対象とした。

#### 第5 監査の結果

##### 1 事実関係の確認

###### (1) 政務活動費制度の概要

平成12年4月に地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律が施行され、地方公共団体の自己決定権、自己責任が拡大することになった。これにより、地方議会が担う役割がますます重要となり、地方議会の活性化を図る必要が出てきた。この活性化を図るためには、議員及び会派の審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、議員の調査活動基盤の充実を図る観点から地方自治法の改正により、政務調査費制度が平成13年4月1日から施行された。普通地方公共団体は地方自治法第100条第13項（現行第14項）の規定に基づき、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として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とになり、政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めることになっている。その後平成24年9月に地方自治法の一部が改正され、政務調査費の交付目的に「その他の活動」が加えられ、対外的な陳情活動等の旅費、交通費や会派単位で行う会議に要する経費にも使途が拡大されるとともに、政務活動費と名称が変更された。

###### (2) 地方自治法

ア 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その他の活動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、政務活動費を交付することができる。この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることのできる経費の範囲は、条例で定めなければならない。（第100条第14項）

イ 前項の政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。（第100条第15項）

ウ 議長は、第14項の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。（第100条第16項）。

###### (3) 高崎市議会政務活動費の交付に関する条例

高崎市議会政務活動費の交付に関する条例は、高崎市議会政務調査費の交付に関する条例として平成13年4月1日に施行され、平成25年2月28日の改正により現在の名称に改められた。

###### ア 政務活動費の交付対象

政務活動費は、市議会における会派又は議員に対して交付する。（第4条）

###### イ 政務活動費の交付額

会派に対して交付する政務活動費の額は、4月1日及び10月1日における当該会派の所属議員の数にそれぞれ年額1,000,000円の2分の1を乗じて得た額を交付する。(第5条)

議員に対して交付する政務活動費の額は、4月1日及び10月1日において在職する議員に対して年額1,000,000円の2分の1の額を交付する。(第6条)

ウ 政務活動費を充てることができる経費の範囲

政務活動費は、会派又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。(第3条第1項)

政務活動費は、別表で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。(第3条第2項)

別表(第3条関係)

区分	項目	内容
会派に係る政務活動費及び議員に係る政務活動費	研修費	会派又は議員が研修会を開催するために必要な経費及び団体等が開催する研修会の参加に要する経費
	調査研究費	会派又は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
	資料購入費	会派又は議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費
	広報・広聴費	会派又は議員が行う活動及び市政について住民に報告するために要する経費並びに会派又は議員が行う住民からの市政及び会派又は議員の活動に対する要望及び意見の聴取、住民相談等の活動に要する経費
	要請・陳情活動費	会派又は議員が要請及び陳情活動を行うために必要な経費
	人件費	会派又は議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費
	事務所費	会派又は議員が行う活動に必要な事務所の管理に要する経費
	事務費	会派又は議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費
議員に係る政務活動費	会派共用費	所属する会派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

エ 収支報告書の提出等

政務活動費の交付を受けた会派の代表者又は議員は、政務活動費に係る収入及び支出の報告書(以下「収支報告書」という。)を作成し、当該支出に係る領収書等の証拠書類及び会計帳簿を添えて、年度終了の日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならない。(第13条第1項)

議長は、提出された収支報告書の写しを市長に送付するものとする。(第13

条第5項)

オ 透明性の確保

議長は、政務活動費の適正な運用を期すため、収支報告書、領収書等の証拠書類及び会計帳簿について、必要に応じ調査するとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。(第14条)

カ 政務活動費の返還

政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、その年度において交付を受けた政務活動費の総額から、その年度において行った政務活動費による支出の総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務活動費を市長に返還しなければならない。(第15条)

(4) 高崎市議会政務活動費の臨時特例に関する条例

高崎市議会政務活動費の臨時特例に関する条例は、令和2年10月1日から令和5年4月26日までの間に交付する政務活動費の額を減額するため、令和2年6月10日に施行された。

ア 政務活動費の交付額の特例

令和3年4月1日から令和5年4月26日までの間に交付する政務活動費に係る交付条例第5条第1項及び第6条第1項の規定の適用については、これらの規定中「年額1,000,000円」とあるのは、「年額700,000円」とする。(第3条)

(5) 政務活動費使途基準の運用指針

政務活動費使途基準の運用指針は、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る政務活動費について、高崎市議会がより適正な執行を図ることを目的に支出に当たっての判断基準として平成23年4月に策定された政務調査費使途基準の運用指針を、平成25年3月に政務活動費使途基準の運用指針として改訂し発行した。その後数度の改訂を経て、現在は令和3年4月の改訂版を運用している。

ア 按分の考え方(5 政務活動費の使途について(3) 按分の考え方)

政務活動費を支出する上で、議員の行う活動は多岐に渡っており、政務活動と政党活動、選挙活動、後援会活動、私的な活動、議会活動との区分が難しい場合が考えられる。

このことから、活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不适当であることが明らかな場合は、各活動の実績に応じ按分して政務活動に必要な支出を計上するものとする。

なお、活動の実績は時間や面積・距離を基に算出することが合理的な方法と考えられるが、実績を提示することが難しい場合は次の按分割合によるものとする。

(按分割合) 【1/2】：議員活動のみ

(政務活動1/2 政務活動以外の議員活動1/2)

【1/4】：議員活動と私的な活動

(政務活動1/4 政務活動以外の議員活動1/4 私的な活動2/4)

イ ガソリン代について（６ 使途基準の共通事項（７）自家用車の取り扱いについて③④）

調査研究や研修会等に参加するための交通手段として自家用車を利用した場合は、ガソリン代、有料道路通行料、駐車料金等、移動に伴って生じた経費について支出することができる。

自家用車を政務活動以外にも使用している場合には、ガソリン代等を走行距離等に基づき按分するか、規定の按分割合を適用するものとする。

ウ 事務費について（８ 使途基準の指針（８）事務費）

内容	会派又は議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費
主な支出例	消耗品費、文書通信費、資料作成費、備品購入費、事務機器リース代、備品修繕費、保守点検代、ガソリン代等
考え方・取扱い	電話、ファックス等の購入費、維持管理費及び通信費は、これらを政務活動以外にも使用している場合は按分する。 按分の考え方として、政務活動以外の議員活動及び私的な個人使用が混在する場合は次の按分割合によるものとする。 《按分割合》【1/2】：議員活動のみ 【1/4】：議員活動と私的な活動

## （６）民法

ア 法定利率

利息を生ずべき債権について別段の意思表示がないときは、その利率は、その利息が生じた最初の時点における法定利率による。（第４０４条第１項）

法定利率は、年３パーセントとする。（第４０４条第２項）

イ 履行期と履行遅滞

債務の履行について確定期限があるときは、債務者は、その期限の到来した時から遅滞の責任を負う。（第４１２条第１項）

債務の履行について不確定期限があるときは、債務者は、その期限の到来した後に履行の請求を受けた時又はその期限の到来したことを知った時のいずれか早い時から遅滞の責任を負う。（第４１２条第２項）

債務の履行について期限を定めなかったときは、債務者は、履行の請求を受けた時から遅滞の責任を負う。（第４１２条第３項）

ウ 不当利得の返還義務

法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者（以下この章において「受益者」という。）は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負う。（第７０３条）

エ 悪意の受益者の返還義務等

悪意の受益者は、その受けた利益に利息を付して返還しなければならない。この場合において、なお損害があるときは、その賠償の責任を負う。（第７０４条）

なお令和2年4月1日に施行された民法の一部を改正する法律によって、法定利率は改正以前の5パーセントから3パーセントに引き下げられている。

(7) 政務活動費の支出について

ア 支出権限者

政務活動費を高崎市議会の各会派及び各議員に交付（支出）する権限については、高崎市長の権限に属する事務の補助執行に関する規程第3条の規定に基づき、議会事務局の職員をして、補助執行させるものとしている。

イ 市長に提出される書類について

会派の代表者又は議員は、高崎市議会政務活動費の交付に関する条例第13条第1項の規定に基づき、政務活動費に係る収支報告書に領収書等の証拠書類及び会計帳簿を添えて、当該年度の終了の日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならないとされており、議長は、同条例第13条第5項の規定に基づき、当該収支報告書の写しを市長に送付することとされている。

(8) 本件政務活動費の返還について

三井暢秀議員から議長に政務活動費に係る収支報告の修正届が提出され、政務活動費交付額を再確定のうえ残余额の返還手続きを行い、請求人が主張する本件政務活動費は以下のとおり市の歳入になっていた。

また、法定利息は請求していなかった。

ア 政務活動費収支報告修正届收受日：令和4年8月29日

イ 請求日：令和4年8月30日

（納期限：同年9月9日、納付日：同年8月31日）

ウ 納付額：955円

## 2 監査委員の判断

高崎市議会政務活動費の交付に関する条例によれば、「その年度において行った政務活動費による支出の総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務活動費を市長に返還しなければならない。」とされている。これを本件についてみると、令和4年4月6日に支払われたガソリン代を令和3年度の政務活動費とするのは不当な支出であるといえる。しかし、議長が三井暢秀議員に対し確認を求めた結果、当該議員から議長に自主的に収支報告書修正届が提出され、議会事務局長が政務活動費交付額を再確定のうえ、残余金の返還請求を行い、市へ955円が返還されているため、請求人の主張する、市の財産的損害は解消されていると認められる。

また、法定利息については、高崎市議会政務活動費の交付に関する条例に返還金に当該法定利息を求める規定はないが、民法第704条の悪意の受益者に該当する場合は利息を付して返還しなければならない。政務活動費における悪意の受益者であるかどうかの裁判例では、「民法704条の「悪意の受益者」とは、法律上の原因のないことを知りながら利得した者をいい、政務活動費からの各支出についていえば、議員としての活動との間に合理的関連性が認められない支出（すなわち、本件条例及び本件規程の定め違反した支出）であることについて認識していることをいうものと解

すべきである。（平成30年8月28日東京地裁）。」と判示している。該当のガソリン代については年度を誤った不当なものではあったものの、議員としての活動との間に合理的関連性が認められない支出ではなく、また、報告時に異なる年度の支出であることを認識していた事実を認めるに足りる特段の事情がないことから、悪意があると認めることはできず、法定利息を請求しないことが違法又は不当であるとはいえない。

### 3 結論

以上のことから、請求に理由がないので棄却とする。

### 4 意見

監査結果は以上のとおりであるが、議会事務局に対し、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

政務活動費の収支報告書、証拠書類及び会計帳簿は議長に提出され、適正な運用を期すために、必要に応じて調査するとともに、使途の透明性の確保に努めるものであり、議会事務局職員は、議長の補助職員として政務活動費の適正な運用と透明性の確保の補助を行い、一方で、予算執行権者である市長の補助職員として財務事務の適正な執行に当たる責務を負っており、その審査は政務活動費使途基準の運用指針の適合性とその具現化を支える重要なものであると考える。

今回の監査において、議会事務局の政務活動費の審査では、証拠書類等の確認が不十分なものが見受けられた。

議長は、政務活動費の適正な運営と透明性を確保することが求められているが、補助者である議会事務局の適正な審査報告がなければ、その権能、職責を全うすることはできないことから、議会事務局においては、議長に提出された収支報告書や証拠書類等の確認を十分に行い、厳正な審査に努められることを要望する。

また、政務活動費が公金であることを踏まえ、制度をより一層適正に運用するため、議会、会派、議員、補助職員が共に努力され、点検の充実が図られることを望むものである。