

五所川原市監査委員告示第1号

地方自治法第242条第5項の規定により、住民監査請求に基づく監査の結果を決定したので、別添のとおり公表する。

令和4年8月8日

五所川原市監査委員 小田桐 宏 之

五所川原市監査委員 石 沢 和 夫

住民監査請求監査決定書

第1 請求人

住所 五所川原市

氏名

第2 請求の要旨

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項の規定により請求人から提出された住民監査請求書の請求の要旨は次のとおりである。

(1) 対象となる行為

市議会の至誠公明会会派は令和4年3月に広報費として、

①作成費 68万2,550円

②封筒詰代 22万3,641円

③郵便料金 65万5,110円 を政務活動費から支出した。

(2) 請求の対象 五所川原市長 佐々木 孝昌

対象となる会計行為 五所川原市議会政務活動費の交付において(1)の内、五所川原市議会政務活動費の交付に関する条例・要綱・規則に定められた交付の使途基準にそぐわない部分は不適正な支出である。

(3) 違法・不当の理由

①記載内容の大半は市民に配布されている「五所川原市議会だより」での議員個人の報告であり、政務活動費以外の公費支出と重複する支出に関する経費に政務活動費を充てることはできない。

②市長選挙3ヵ月前、市長任期満了前の直近の定例会終了後における広報紙の発行は、市議選挙11ヵ月前のこともあり、調査研究活動以外の目的（市長選挙で至誠公明会会派が応援する候補のためにする「現市長攻撃・対立の強調」、市議選挙に資する）が併存しており、調査研究活動以外の目的（事前選挙運動に要する経費）については政務活動費の対象とはならない。

(4) 措置の請求

(1)の政務活動費の広報費総額156万1,301円のうち、政務活動費の交付に関する条例・規則・要綱に定められた交付の使途基準にそぐわない部分について、佐々木孝昌市長の責任において不当な支出を行った会派から五所川原市に返還させるよう、監査委員が勧告することを求める。

第3 請求の受理

本件は、令和4年6月20日に提起され、請求要件を具備しているとして令和4年6月21日に受理を決定した。

法第 242 条第 3 項の規定により、令和 4 年 6 月 21 日に市長及び市議会議長に通知した。

第 4 事実証明書

(令和 4 年 6 月 20 日提出)

- 甲第 1 号証 1 令和 3 年度政務活動費収支報告書 (会派名 至誠公明会)
- 甲第 1 号証 2 令和 3 年度政務活動費収支報告書 (会派名 至誠公明会) 支払伝票
- 甲第 1 号証 3 五所川原市議会至誠公明会政務活動報告書
- 甲第 2 号証 1 令和 4 年五所川原市議会第 2 回定例会予算特別委員会会議録
- 甲第 2 号証 2 五所川原市議会だより (甲第 1 号証 3 での掲載と対照される部分)
- 甲第 2 号証 3 五所川原市議会政務活動費の交付に関する条例・規則・要綱
(令和 4 年 7 月 15 日提出)
- 甲第 3 号証 1 『地方自治あおり N o 167』「地方議会における会派制度の問題点について(1)」
- 甲第 3 号証 2 『地方自治あおり N o 168』「地方議会における会派制度の問題点について(2)」
- 甲第 3 号証 3 「甲第 2 号証 2」追加補充
(令和 4 年 7 月 19 日提出)
- 甲第 3 号証 4 「パブリックコメント意見反映前後の新旧対照表」(令和元年第 10 回議会運営委員会資料 6 2019 年 11 月 25 日)
- 甲第 3 号証 5 「議会運営委員会 (令和元年第 11 回) 会議録」(2019 年 12 月 3 日)
- 甲第 3 号証 6 「議会運営委員会 (令和 2 年第 18 回) 会議録」(2020 年 11 月 30 日)
- 甲第 3 号証 7 「全員協議会議事録」(2020 年 12 月 3 日)

第 5 監査の執行

1 監査の期間

令和 4 年 6 月 21 日から同年 8 月 8 日まで

2 監査の対象部局

議会事務局

3 請求人の陳述

法第 242 条第 7 項の規定により、令和 4 年 7 月 19 日に請求人に対し陳述の機会を付与した。陳述の要旨は、第 2 に記載した請求の要旨に係る説明並びに違法・不当の理由の補足説明であった。補足内容は次のとおりである。

「顔写真という議員個人情報には議員個人を紹介するものであり、それを会派広報紙に複数回掲載し、配布することは市政等事項の報告等に該当せず、議員個人を宣伝し、周知させるものにすぎないものであり、会派の議会活動の基礎となる調査研究等活動、あるいはこれと合理的に関連する行為に該当するというこ

とはできないことから広報費の対象とはならず、政務活動費を充当することはできない。」

なお、陳述と提出された事実証明書の中に、五所川原市議会基本条例案（未制定）とそのパブリックコメントに関する内容が含まれていたが、本請求に係る財務会計上の行為と直接的な関連が明らかではないため、請求の要旨を超えるものとして監査では採用しないこととした。

4 関係職員等の陳述及び証拠書類

令和4年6月29日に議会事務局から財務会計書類の提出、令和4年7月8日には市長から次のとおり棄却の決定を求める弁明書の提出があった。

「政務活動費は、地方自治法第100条第14項及び五所川原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8条に規定されており、会派広報紙については、会派が行う政務活動や議会活動、市の施策に関し、住民に報告するために作成され、これに対応して市民の要望等を聴取することなどが期待され得るものであることから、条例別表（第8条関係）の広報費として政務活動の対象経費に該当する。一方、五所川原市議会だよりについては、市議会の取組や議会活動の審議過程、結果を幅広く市民へ報告し、議会への認知や関心、参画意欲を高めるきっかけをつくり、議会と市民をつなぐ役割を担うものとして市議会が発行しているもので、会派が自らの政務活動を報告する会派広報紙とは別の目的で発行されているものである。また、会派広報紙の発行に当たっては、選挙活動と混同されたり、公職選挙法に抵触する恐れがないよう発行時期や内容に注意すべきであるということ言うまでもないが、本件に係る会派広報紙についても、発行時期が市長選挙、ひいては市議会議員選挙の前であるとはいえ、その内容については、選挙のための活動と言い得るような情報を記載したのではなく、会派及び議員が行う政務活動の範囲に限られている。したがって、本件に係る交付決定は、適法かつ妥当である。」

5 関係人への調査

法第199条第8項の規定に基づき、請求の要旨（3）の内容に基づいて市議会議長へ書面により意見等を求めたところ、令和4年7月28日に次のとおり回答書が提出された。

請求の要旨（3）①について、「内容の重複はありますが、市議会だよりは議会活動全般を幅広く市民の方へ周知するために市議会が発行するものである一方、会派広報紙は会派が行う政務活動や議会活動を掲載することで市民の要望等を聴取することが期待されるものであることから、発行の目的が異なるものであり、五所川原市議会政務活動費の交付に関する条例・規則・要綱に基づき、適法に行われたものです。」

請求の要旨（3）②について、「会派広報紙の発行時期が市長選挙や市議会議員選挙の前ではありますが、選挙のための活動と言い得るような情報を記載したのではなく、あくまで会派での政務活動・議会活動を多くの住民の方に関心を持っていただくためのものです。本広報紙の内容は、実際に議会で行われたものの報告であり、会派及び議員が行う政務活動の範囲であることから、特に攻撃・対立の強調とはいえないものと考えております。」

第6 監査の結果

1 事実確認

（1）関係法令

①法第100条第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ができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」

②法第100条第15項

「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。」

③法第100条第16項

「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。」

④五所川原市議会政務活動費の交付に関する条例（平成17年五所川原市条例第195号。以下「条例」という。）

条例第8条では、政務活動費を充てることができる経費の範囲として、「政務活動費は、会派及び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（次項において「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。」と定めており、同条第2項では、「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。」と定めている。

別表（条例第8条関係）本件に関する項目の抜粋

項目	内容
広報費	会派及び議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費（広報紙又は報告書等印刷費、会場費、茶菓子代、文書通信費、交通費等）

- ⑤五所川原市議会政務活動費の交付に関する規則（以下「規則」という。）
規則では交付に係る様式等を定めている。
- ⑥五所川原市議会政務活動費の取り扱いに関する要綱（以下「要綱」という。）
要綱では執行にあたっての原則や政務活動費の支出制限等を定めている。

（２）政務活動費の交付手続き

条例・規則・要綱に定める交付手続きに基づき、次のとおり事務処理が行われていることを確認した。

- ①会派代表者は政務活動費の交付申請書を議長を經由して市長に提出する。
- ②市長は会派代表者へ当該年度分の政務活動費の交付決定額を通知する。
- ③会派代表者は市長へ半期毎に政務活動費の請求を行う（４月、１０月）。
- ④市長は会計処理を行い会派代表者へ政務活動費を支出する。
- ⑤会派代表者は議長へ収支報告書を提出し、議会事務局は書類の確認を行う。
- ⑥議長は必要に応じ提出された収支報告書等の調査等を行う。
- ⑦議長は市長へ収支報告書の写しを提出する。
- ⑧会派代表者は政務活動費に残余がある場合は返還を行う。
- ⑨市長は必要があると認めるときは会計帳簿等を調査する。
- ⑩議会事務局は政務活動費の執行状況を市ホームページに公表する。

（３）認定事実

①本件請求に係る経費について

収支報告書及び領収書等から、請求人から請求のあった経費は広報費 1,561,301 円であり、本件会派の広報紙にかかる印刷費 682,550 円が令和 4 年 3 月 24 日に、通信費 655,110 円が令和 4 年 3 月 24 日に、封入手数料 223,641 円が令和 4 年 3 月 29 日に、それぞれ会派から支出されている。令和 4 年 3 月 24 日に封筒詰めされた会派広報紙 22,600 部が納品となり、同日、発行日を令和 4 年 3 月 25 日として市内全地域に郵便配達を依頼している。

②政務活動費の交付と公表について

財務会計書類等から令和 3 年度の本件会派の政務活動費の交付実績を見ると、市は、条例で定める月額 27,000 円に所属議員数 11 と月数を乗じた額を、令和 3 年 4 月 21 日と令和 3 年 10 月 13 日にそれぞれ 1,782,000 円、合計 3,564,000 円を本件会派へ支出している。本件会派からは、政務活動の収支報告書が令和 4 年 3 月 30 日付けで議長へ提出され、広報費のほか資料作成費等を含む合計 1,637,273 円の支出について報告がなされている。収支報告書と収支報告明細書は添付された領収書等と突合が行われており適正に保管されている。残余 1,926,727 円は令和 4 年 4 月 21 日に返還されている。当該政務活動費の執行状況は議会事務局が市ホームページに公表している。

③会派広報紙と市議会だよりの比較について

両紙の内容が重複しているとの請求人の主張に基づき、記事内容を比較し表にまとめた。会派広報紙の3頁から11頁までは定例会での質問及び討論の報告となっており、その中には市議会だよりには掲載されていない記事、関連質問のうち異なる内容を掲載している記事、定例会での質問の趣旨をより具体的に記載している記事が見られた。両紙の内容が概ね同じと見る記事は一部である。

頁	会派広報紙	市議会だより	備考
1	(表紙)「至誠公明会政務活動報告書」 「vol.1 2022.3」と記載	—	
2	(目次)「市民の皆様へ、議会での活動内容を広く知っていただき、開かれた議会を目指すため」と発行目的を記載	—	
3	平成31年3月 代表質問 木村慶憲議員	令和元年5月 第33号	※3
4	令和4年3月 予算特別委員会 木村慶憲議員	—	※1
5	令和3年6月 一般質問 高橋美奈議員	令和3年8月 第42号	※4
	令和3年9月 一般質問 平山秀直議員	令和3年11月 第43号	※3
6	令和2年12月 一般質問 外崎英継議員	令和3年2月 第40号	※3
	令和3年3月 一般質問 寺田幸光議員	令和3年5月 第41号	※3
7	令和元年12月 一般質問 平山秀直議員	令和2年2月 第36号	※3
	令和2年12月 一般質問 外崎英継議員	令和3年2月 第40号	※2
8	令和元年6月 一般質問 高橋美奈議員	令和元年8月 第34号	※3
	令和2年9月 一般質問 秋元洋子議員	令和2年11月 第39号	※3
9	令和2年12月 一般質問 外崎英継議員	—	※1
	令和元年9月 一般質問 吉岡良浩議員	令和元年11月 第35号	※2
10	令和2年3月 一般質問 松本和春議員	令和2年5月 第37号	※2
	令和2年3月 一般質問 成田和美議員	令和2年5月 第37号	※3
11	令和3年9月 討論 木村慶憲議員	令和3年11月 第43号	※4
	令和3年12月 討論 高橋美奈議員	令和4年2月 第44号	※4
12	「市議会とはなにをしているところ?」、議会傍聴情報、会派名、会派全員の氏名と集合写真、発行日、連絡先電話番号を記載	—	

(備考欄の記載)

- ※1 会派広報紙に掲載があり、議会だよりに掲載がない
- ※2 両方に掲載があるが、関連質問のうち異なる内容を掲載している
- ※3 会派広報紙に質問の要旨をより具体的に記載している
- ※4 会派広報紙と議会だよりの内容が概ね同じである

④会派広報紙の発行時期について

本紙の発行時期については、市長選挙（令和4年6月19日執行）の概ね3か月前、市議会議員選挙（令和5年1月予定）の概ね11か月前の令和4年3月25日が発行日となっている。

⑤顔写真等の掲載について

各議員の記事毎に、一体的に氏名、顔写真、QRコード（一部のみ）が掲載されている構成であるため、複数の記事がある議員についてはその都度顔写真が掲載されている。顔写真はすべて市議会だよりと同じものであり大きさも概ね同じである。このほか、2頁の目次に本国会派会長の顔写真が一か所、最終頁には会派全員の集合写真が一か所掲載されている。この集合写真は質問の記事がない議員2名を含む11名のものであり、12頁全体に占める面積の割合は1割程度となっている。QRコードは市議会だよりと同様に当該定例会のインターネット中継へアクセスできるものとなっている。

⑥現市長攻撃、対立の強調について

請求人が「現市長攻撃、対立の強調」と表現される部分については、すべて議員が定例会で実際に発言した内容であることを会議録から確認した。

第7 監査委員の判断

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

ここでは、市が定める条例を根拠として、本件広報費を政務活動費に充当することが妥当であるかを以下に判断する。

（1）請求の要旨中、違法・不当の理由①について

条例第8条に照らし合わせると、会派広報紙は、会派が議会活動について市民に報告するものであり、この活動をとおして市民の要望等を聴取することなどが期待されると判断するため、その経費は広報費として認められる。また、前述で比較したとおり、会派広報紙と市議会だよりの内容が概ね同じと見る記事は一部であり、異なる内容を掲載した記事や定例会での質問の趣旨をより具体的に記載している記事が多くをしめていることから、市議会だよりから単に転載しただけのものとはいえず、公費支出の重複とは認められない。

（2）請求の要旨中、違法・不当の理由②について

ア 請求人が「現市長攻撃・対立の強調」と主張する部分について

当該主張部分は、議員が定例会において実際に発言した内容の一端を報告しているものであり、会派広報紙発行にあたり新たに意図されたものではなく、議会

活動報告から逸脱しているとはいえない。

イ 顔写真について

集合写真を含む顔写真は、前述した形態や全体構成から、記事内容と合理的な関連性を持つ情報と認められ、情報発信者を特定するための目的にとどまっている。

ウ 発行時期について

会派広報紙の発行時期は、市長選挙、市議会議員選挙を数か月後に控えた時期であったものの、これまで述べたとおり、紙面には政務活動以外の活動と見られるような内容は掲載していないことから、発行時期のみをもって使途基準に反しているとはいえない。

以上（１）、（２）の理由から、本件広報費の政務活動費への充当は妥当であると判断し、本件財務会計行為は違法または不当であるということとはできない。

3 意見

政務活動費の使途については全国的に問題となっており、より一層の使途の透明性の確保が求められているところである。

政務活動費の使途基準については地方自治体の条例に委ねられており、そこに市民の理解が十分得られるような配慮が前提とされているところである。再び市民から疑義を抱かれることのないよう、変化する社会情勢や判例及び他自治体の状況等を把握し、詳細な使途基準の制定を検討するなど、政務活動費のさらなる適正な運用に努められることを望むものである。