

宇都宮市監査委員告示第7号

平成29年3月21日に提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第242条第4項の規定により監査を行ったが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らず、監査結果を決定できなかったため、請求人への通知内容を次のとおり公表する。

平成29年5月18日

宇都宮市監査委員 岡本典幸

同 福田栄

同 山本正人

住民監査請求監査結果

第 1 請求の受付

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成 29 年 3 月 21 日

3 請求の内容

請求人から提出された住民監査請求書による主張要旨及び求める措置は、次のとおりである。

(1) 主張要旨

ア 熊本和夫議員の支出

熊本議員に対して、平成 28 年 3 月 25 日から同月 26 日にかけての北海道函館市への視察と称する旅行の旅費 91,560 円が、平成 28 年 3 月 22 日に平成 27 年度の政務活動費から支出された。

イ 政務活動費の制度について

- ・ 政務活動費の制度は、「議会の議員の調査研究その他の活動」に必要な経費の一部を、政務活動費として議会における会派又は議員に交付するものである。
- ・ 政務活動費を充てることができる経費の範囲等は条例で定めなければならないが、条例に基づかない支出は、違法となる。

ウ 宇都宮市における政務活動費の運用について

「宇都宮市議会政務活動費の交付等に関する条例（平成 13 年条例第 6 号。以下「条例」という。）」では、「使途基準」に従うことが必要とされており、さらに市議会では、「宇都宮市議会政務活動費の使途基準の運用に関する規程（平成 13 年議会告示第 2 号。以下「規程」という。）」や「政務活動費取扱いマニュアル（以下「マニュアル」という。）」を策定して運用の適正を期しており、これらに違反する政務活動費の支出は違法と考えるほかはない。

エ 熊本議員の支出の検討

- ・ 熊本議員が議長に提出した「政務活動実績報告書」では、「北海道新幹線開業記念イベントには函館市、函館商工会議所より、北海道新幹線・道南いさりび鉄道開業祝賀会には北海道より招待があり出席をした。」とあるが、規程やマニュアルには支出できない例として「交際的な経費」、具体的には「祝賀会出席に要する経費」と記載されており、同議員が「招待があり」と理解して上記の記念イベントや祝賀会に参加した経費を政務活動費として支出するのは、規程やマニュアルに真正面から違反することになる。

- ・ 同議員が議長に就任していた時期になされた議長への招待を、議長を退いた後も招待の効力が継続しているものと誤解して、出席したとのことであれば、規程等が禁止する交際的な経費であるといわなければならないし、真実は招待が存在しなかったという意味で、交際的というよりも観光あるいは遊興の経費に限りなく近づくといわざるを得ない。
- ・ 報告書にある「本市のPR活動」は行政執行の一部であって、議員の権限ではなく、熊本氏個人の活動としてなされたと考えるほかない。
- ・ 報告書の調査研究項目欄には「北海道新幹線開業記念イベント・道南いさりび鉄道開業祝賀会への参加について」と記載しており、調査概要に記載された「2日間で7万7800人ももの来場者があり」との点について調査研究をしたとなれば、多額の旅費を支出して調査する必要はない。

オ 熊本議員の旅費支出の違法性

当該旅費支出は、規程やマニュアルで禁止されている記念イベントや祝賀会出席に要する交際的な経費であり、市政に関する調査研究に資するために必要な経費ではないため、正当な政務活動費ではなく、法的根拠のない違法な支出となる。

(2) 求める措置

宇都宮市長に対し、違法な支出である 91,560 円及び平成 27 年度の政務活動費の残額を返還すべき日から返還完了まで年 5 分の割合による利息を、熊本議員に返還させるための必要な措置を講ずるよう、勧告することを求める。

4 請求書の要件審査

本件請求については、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条に規定する要件を具備しているものと認められたので、平成 29 年 4 月 11 日に受理を決定した。

5 監査委員の除斥

馬上剛監査委員については、法第 199 条の 2 の規定により、本件監査に当たっては、除斥とした。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

宇都宮市長が、自由民主党議員会の政務活動費の調査活動費のうち、平成 28 年 3 月 25 日から同月 26 日にかけて熊本議員が行った北海道函館市への視察の旅費の返還請求を行っていないことの違法性、不当性を監査対象事項とした。

2 監査対象部局

監査対象部局を議会事務局総務課とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定により、平成 29 年 4 月 19 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。この際、請求人代理人から新たな証拠の提出があった。

4 監査対象部局職員の陳述等

監査対象部局に対し、平成29年4月11日及び5月1日に監査対象事項に関わる資料の提出を求め、書類調査を行うとともに、同年4月19日に議会事務局長、同局次長、同局総務課長、同課秘書管理グループ係長等から陳述の聴取を行った。

5 関係人への調査

自由民主党議員会に対し、法第199条第8項の規定に基づき、平成29年5月1日に、文書照会による調査を行った。

第3 監査の結果

1 請求人の陳述内容

(1) 新たな証拠

新たな証拠として、①北海道が作成した「北海道新幹線・道南いさりび鉄道 開業前日及び開業日の主要行事について」の写し、②函館市が作成した「北海道新幹線開業に伴う行事について」の写し、③国土交通省のホームページに掲載された「【平成28年3月26日】北海道新幹線（新青森・新函館北斗間）の開業式典に石井大臣など国土交通省幹部が出席」の写し、④平成28年3月31日発行の下野新聞「新幹線の開業祝い宇都宮の味PR」記事の写し、⑤函館電子新聞の「まさに立錐の余地なく、盛大に新幹線開業を祝う」の記事の写しが提出された。

(2) 補充された事項

補充された事項として概ね次のとおり陳述がなされた。

ア 「政務活動実績報告書」には視察の対象が記載されていないが、「北海道新幹線開業イベント・道南いさりび鉄道開業祝賀会」は、新たな証拠として提出した資料のとおり、お祭りであることは明白である。

イ 「視察」が「市政に関する調査研究」といえるためには、予め「市政に関する調査研究」のテーマや目的を定め、「市政に関する調査研究」に相応しい実体を視察することが必要である。

ウ 熊本議員の視察は、調査研究の実体を備えているとはいえない。

エ また、北海道や函館市から招待があつたとしても、そのことによって政務活動費として認められるとはいえない。

オ 規程では、「交際的な経費」は政務活動費としては支出できないと規定されている。招待を受けて参加した本件の旅費は、交際的な経費に該当し、政務活動費としては支出できない。

カ 熊本議員が行つたとしている本市のPR活動は、調査活動とは全く異質であり、PRを理由に政務活動費の使用を認めるならば、条例の無視又は濫用といわれてもやむを得ない。

キ 以上をまとめると、熊本議員の旅費の支出は、「調査活動費」に該当せず、規程やマニュアルが禁止した「交際的な経費」に該当するので、政務活動費としては支出できない。

2 監査対象部局の説明

監査対象部局の説明は、以下のとおりである。

(1) 調査活動費について

ア 条例に定める調査活動費は、「会派の行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費」としている。規程第2条別表において、調査活動費の主な支出例としては、「旅費等」としている。

イ 平成28年3月22日に自由民主党議員会が支出した91,560円は、宇都宮市議会議員の議員報酬、費用弁償等に関する条例（昭和42年条例第6号）の規定を準用して算出した、函館市までの1泊2日・1名分の旅費である。

ウ 政務活動実績報告書の調査研究概要を見ると、函館市においては、北海道新幹線開業イベント・道南いさりび鉄道開業祝賀会に参加し、本市や新幹線沿線自治体のPR活動の調査などを実施したものと考える。

エ 地方議会の議員には、市政の向上と発展のため、日常的に調査研究活動が期待されており、調査研究の対象は広範囲で、調査方法も多様であると解されており、また、科目別充当指針における充当を不可とする経費のいずれにも該当しないことから、調査活動費としての支出は違法であるということには当たらないと考える。

(2) 交際に要する経費に該当しないことについて

規程第2条において、「交際的な経費（慶弔、餞別、病気見舞金等）」は、支出できない経費の例とされている。また、政務活動費取扱いマニュアルにおける、政務活動費が使用できない経費として具体的に例示されるものに「祝賀会出席に要する経費」が挙げられているが、これは祝金、寸志のことであり、旅費は含まれないと解される。91,560円の支出には、旅費以外の経費は含まれていないことから、交際的な経費には該当しないと考える。

(3) 政務活動費の交付先等について

ア 政務活動費の交付の対象は、条例第2条において、宇都宮市議会における会派としている。請求人は、議員が政務活動費を支出したとしているが、自由民主党議員会が支出したものであり、事実誤認である。

イ 請求人は、議員が政務活動実績報告書を議長に提出したとしているが、議員は、自由民主党議員会会長あてに政務活動実績報告書を提出し、その写しを自由民主党議員会会長が議長あてに提出したものであり、事実誤認である。

3 事実関係の確認

監査対象部局に対する監査及び関係人調査の結果、次の事実を確認した。

(1) 政務活動費の概要について

ア 根拠法

法第100条第14項においては、「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。」と規定し、また、同条第15項においては、「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。」と規定し、さらに同条第16項においては、「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。」と規定している。

イ 条例の概要

法第100条第14項、第15項及び第16項の規定を受け、本市では、条例及び「宇都宮市議会政務活動費の交付等に関する条例施行規則（平成13年規則第6号）」を制定している。

本市の条例の概要は下表のとおりである。

| | |
|----------------|--|
| 交付対象 (第2条) | 宇都宮市議会における会派（所属議員が1人の場合も含む。以下「会派」という。） |
| 交付額 (第3条) | 政務活動費の額は、毎月1日の会派の所属議員数に、1月につき100,000円を乗じて得た額 |
| 交付方法 (第4条) | 政務活動費の交付は、上半期（4月1日から9月30日までの期間をいう。）及び下半期（10月1日から翌年3月31日までの期間をいう。）に区分し、それぞれ最初の月の15日に交付する。 |
| 使途基準 (第6条) | 会派は、政務活動費を別表に定める使途基準に従い使用するものとし、市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものにこれを充ててはならない。 |
| 経理責任者 (第7条) | 会派は政務活動費に関する経理責任者を置かなければならない。経理責任者は領収書その他の証拠書類を整理し、政務活動費の支出について会計帳簿を調製しなければならない。 |
| 収支報告書 (第8条) | 政務活動費の交付を受けた会派の代表者は、当該年度に交付を受けた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、領収証書等を添えて、当該年度の終了後1月以内に議長に提出しなければならない。 議長は、収支報告書が提出された場合は、その写しを速やかに市長に送付しなければならない。 |
| 返還 (第9条) | 収支報告書を提出した場合において、交付を受けた政務活動費に残額があるときは、会派の代表者は、速やかに当該残額を市長に返還しなければならない。 |

ウ 政務活動費の使途基準

政務活動費については、条例第6条で別表に定める使途基準に従い使用することとし、市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものにこれを充ててはならないことを定めている。

条例第6条が定める別表は下表のとおりである。

| 科目 | 内容 |
|--------|--|
| 研究研修費 | 会派が研究会、研修会等を開催するために必要な経費及び会派が他の団体の開催する研究会、研修会等に所属議員等を派遣するために要する経費 |
| 調査活動費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費 |
| 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 |
| 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 |
| 広報広聴費 | 会派が調査研究活動、議会活動及び市の政策について市民に報告し、PRするために要する経費並びに会派が市民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を聴取するための会議等に要する経費 |
| 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 |
| 事務費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な事務に要する経費及び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 |
| その他の経費 | 上記以外の経費で、会派が行う調査研究活動に必要な経費 |

また、使途基準のより詳細な内容については、議会において規程及びマニュアルを定めているところである。

規程第2条が定める別表の主な支出例は下表のとおりである。

| 科目 | 主な支出例 |
|-------|------------------------------|
| 研究研修費 | 会場費、講師謝金、出席者負担金、会費、旅費等 |
| 調査活動費 | 旅費等 |
| 資料作成費 | 印刷製本費、翻訳料等 |
| 資料購入費 | 図書購入費、資料購入費 |
| 広報広聴費 | 広報紙・報告書等印刷費、送料、会場費、茶菓子代等 |
| 人件費 | 賃金、交通費等 |
| 事務費 | 消耗品費、事務機器購入費、リース代、通信費、維持管理費等 |

また、規程第2条が定める支出できない経費の例は下表のとおりである。

| | |
|------------------|----------------|
| 交際的な経費 | 慶弔、餞別、病気見舞金等 |
| 福利厚生に関する経費 | レクリエーション経費等 |
| 選挙活動に関する経費 | |
| 政党活動に関する経費 | 党費、党大会参加費等 |
| その他議員個人の活動に関する経費 | 議員個人の活動広報紙作成費等 |

なお、マニュアルで示された、規程第2条第1項各号に定める「政務活動に使用できない経費」の交際的な経費についての具体的な例示は以下のとおりである。

| 区分 | 使用できない経費（例示） |
|------------|--|
| (1) 交際的な経費 | ①香典、祝金、寸志など慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費 ②病気見舞い、餞別、中元、歳暮、年賀状等の儀礼に要する経費 ③檀家総代会、地域の祭事等の宗教活動に要する経費 ④議員が他の団体の役職を兼ね、その団体の理事会や役員会、総会等への出席に要する経費 |

(2) 本件の支出の概要について

本件の支出は、平成28年3月25日から同月26日にかけての北海道新幹線開業記念イベント及び北海道新幹線・道南いさりび鉄道開業祝賀会（以下「イベント及び祝賀会」という。）への参加のための旅費であり、平成28年3月22日に91,560円が自由民主党議員会の政務活動費から支出されている。

金額については、宇都宮市議会議員の議員報酬、費用弁償等に関する条例の規定を準用して算出した、函館市までの1泊2日・1名分の旅費額である。

(3) 熊本議員を派遣した経緯について

今回のイベント及び祝賀会に熊本議員が参加した経緯について平成29年5月1日に文書にて自由民主党議員会に確認したところ、同月10日に以下のとおり回答があった。

ア 平成28年3月15日に、今回のイベント及び祝賀会への参加について、会派において会議を開催した。

イ 調査研究目的

- ① 北海道新幹線開業記念イベント「つながるニッポン祭」には、函館市や函館商工会議所などの多数の関係者が参加することから、本市への「はやぶさ」停車実現のための取組や、今後の北海道との連携による地域振興策などについての情報収集や意見交換などを行うこと。
- ② 本イベントには、本市からも餃子やいちごなどのブースを出店したことから、本市の物産などに対する市民や関係者の意見など、PR状況を調査することにより今後の経済・観光交流拡大の可能性を研究すること。
- ③ 会派においては、本市で進めるLRT事業についても、今後あらゆる機

会を捉えて各種イベントを催す必要があると考えていることから「つながるニッポン祭」を実際に見聞し、今後の各種イベント開催における参考とすること。

以上のことから、会派の政策立案・提案力の向上に資すると判断したものである。

ウ 熊本議員の派遣理由

同議員は、「つながるニッポン祭」の直前まで宇都宮市議会議長を務めており、「はやぶさ」のJR宇都宮駅停車に向けても、その取り組みの中で函館市や函館商工会議所との深い信頼関係を構築した一人であることから、これまでの知識経験に鑑みても、この度の調査研究活動に同議員が適任であると判断し、派遣したものである。

4 監査委員の判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告に係る決定については、法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

本件監査請求については、審議の結果、合議に至らなかったため、監査の結果を出すことはできなかった。

なお、参考までに監査委員の見解について、以下に記載する。

(1) 請求に理由がないとする見解

ア 政務活動費の支出について

今回、熊本議員のイベント及び祝賀会参加のための旅費は、政務活動費の調査活動費として支出している。

本市における政務活動費の支出については、条例第6条に、「会派は、政務活動費を別表に定める用途基準に従い使用するものとし、市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものにこれを充ててはならない。」と規定され、また、条例別表の用途基準において、調査活動費は、「会派が行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費」と定められていることから、政務活動費における調査活動費支出には、「市政との関連性」及び「会派が行う調査研究活動のために必要な調査であること」が要件となる。

まず、「市政との関連性」について検討すると、本市議会は、北海道新幹線の開業を契機とした北海道や沿線地域との交流の拡大による産業・経済等の相互発展を目指してきたところであり、「はやぶさ」がJR宇都宮駅に停車しないことが明らかになった後も、本市が引き続き経済・観光などの交流拡大に努めていた状況に鑑みれば、今回の北海道新幹線の開業に際したイベント及び祝賀会への参加は市政に関連するものであるといえる。

次に、「会派が行う調査研究活動のために必要な調査であること」のうち、まず、「会派が行う調査研究活動」について検討すると、熊本議員の所属会派である自由民主党議員会は、平成27年度宇都宮市予算に対する要望書の中で最重点要望事項として、「新幹線（はやぶさ）の宇都宮駅停車と今後の経済・

観光などの交流拡大」を要望し、また、平成 28 年度宇都宮市予算に対する要望書にも重点要望事項として「新幹線（はやぶさ）の宇都宮駅停車と、沿線中核都市等との連携・交流の推進」を要望しており、会派としても市政の重要な課題として、北海道等の沿線地域との交流推進に取り組んでいる中で、会派の議員に調査研究を行わせる背景は十分にあったといえる。

加えて、熊本議員の今回のイベント及び祝賀会への参加に先立ち、平成 28 年 3 月 15 日に、自由民主党議員会において会議を開催し、同議員がこれまでに構築した函館市や函館商工会議所との深い信頼関係や知識経験に鑑み、会派として同議員を派遣することを決定していることから、会派として調査研究活動を行ったという認識だったと考えられる。

次に、今回のイベント及び祝賀会の参加が「調査研究活動のために必要な調査であること」について検討する。

条例、規程及びマニュアル（以下「条例等」という。）には、「調査研究活動のために必要な調査」についての具体的な基準を規定したものはない。この点につき、判例は、「会派の活動は、（中略）その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、（中略）極めて広範な裁量の下に行われるものであると認められる」（平成 19 年 2 月 9 日札幌高裁判決）としていることから、監査委員は、具体的な基準を設定しなかった趣旨を、調査研究活動の目的や調査活動の内容、その目的を達成するための手段の妥当性等の検討は、会派の裁量に委ねたものと考え、当該調査が「調査研究活動のために必要な調査」といえるかどうかについては、原則として一般的、外形的に判断するものであり、これが否定されるのは、明らかに「調査研究活動のために必要な調査」とはいえないものに限定するのが相当であると判断した。

そこで、今回のイベント及び祝賀会参加について検討すると、前述の自由民主党議員会の会議において、今回のイベント及び祝賀会には、多数の関係者が参加することから、今後の北海道との連携による地域振興策などについての情報収集や意見交換などを行うこと、本市の物産などに対する市民や関係者の意見など、PR に対する反応などの状況を調査することにより今後の経済・観光交流拡大の可能性を研究すること、本市で進める LRT 事業に関する各種イベント開催時の参考にすることを調査研究の目的として設定したことが確認され、さらに、熊本議員が、会派に提出した政務活動報告書の中においても、新幹線沿線の自治体における波及効果に触れていることから、調査研究のために必要な調査であったと認められる。

したがって、今回の熊本議員のイベント及び祝賀会への参加は、市政に関連し、さらに、会派が行う調査研究活動のために必要な調査であるといえる。

イ 政務活動費として支出できない経費か否かの検討

条例第 6 条別表においては、使途基準に基づいて支出できる経費を掲げているが、一方で、規程第 2 条第 1 項及びマニュアルには、調査活動費に充当できない経費を列挙している。

このことから、今回のイベント及び祝賀会参加のために支出した旅費が、政

務活動費として支出できない経費のうちの交際的な経費に例示される「香典、祝金、寸志など慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費」に該当するか否かについて検討する。

これにつき議会事務局は、条例等の趣旨を政務活動費の支出を会派の調査研究活動に対する広範な裁量に委ねるものと解し、慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費とは、祝賀会出席に際しての寸志等に限定されるとしている。

この点、監査委員も、条例等の趣旨を踏まえると政務活動費は会派の広範な裁量を前提とすると考えられることから、この解釈は妥当であると判断する。

したがって、今回支出した旅費は、慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費には該当しない。

ウ 結論

以上をまとめると、今回の旅費支出は、「市政との関連性」及び「会派が行う調査研究活動のために必要な調査」の要件を満たし、なおかつ、条例等に規定された政務活動費として支出できない経費にも該当しないことから、条例等に定める使途基準に合致する。したがって、請求人の主張は、理由がないものと判断する。

(2) 請求に理由ありとする見解

ア 政務活動費の支出について

本市の政務活動費については、条例において会派に交付し、その使途については使途基準に定められているが、その内容・手法等については具体的ではないことから会派の広範な裁量が認められている。

しかしながら、政務活動費は、その原資を市民の税に負っており、当然のことながら無制限に使用できるものではなく、透明性の確保が図られなければならない。

そこで、それらを踏まえ、今回のイベント及び祝賀会参加のための旅費が、政務活動費として支出できない経費として例示される「香典、祝金、寸志など慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費」に該当するか否かについて検討する。

そもそも慶弔、冠婚葬祭及び祝賀会について例示した趣旨は、これらが交際的なものであるという性質上、調査研究活動の対象と考えることはできないことから、そこに参加するために要する経費全体を禁止したものである。

したがって、祝賀会へ出席するための旅費は、マニュアルが禁止する慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席に要する経費に含まれる。

次に、マニュアルでは、会派が調査研究を目的としてイベント参加のために旅費を政務活動費から支出することは禁止していないが、市民へのわかりやすい運用とするため、電話料金や自動車の燃料など、政務活動と議員個人活動が混在している場合で、個々の活動実態により判断が難しく、市民にわかりにくいものには、政務活動費を按分して充当することを不可としている。

これらのことを踏まえると、今回の政務活動費については、イベント参加の

ための旅費を支出することは禁止していないが、慶弔や冠婚葬祭、祝賀会出席のための旅費を支出することが禁止されており、これらを按分して、政務活動費を支出することはできないことから、旅費全体が充当不可になる。

なお、請求人は、熊本議員が民法第704条に規定する悪意の受益者に該当すると主張するが、前述のとおり、会派が開催した会議で調査研究の目的を決定し、さらに、熊本議員が所属会派に政務活動実績報告書を提出している一連の流れから、今回の旅費支出が政務活動費に該当しないことを知りつつ支出したものとはいえないことから、悪意の受益者には該当しない。

イ 結論

以上のことから、今回の旅費支出は、その一部について、マニュアルが禁止する交際的な経費に該当するため、旅費全体が充当できないと考えざるを得ず、したがって、請求人の主張は理由のあるものと判断する。

住民監査請求書

宇都宮市監査委員 殿

平成 29 年 3 月 21 日

請求の要旨

1 熊本和夫議員の支出

宇都宮市の熊本和夫市議会議員は、平成 28 年 3 月 25 日から同月 26 日にかけての北海道函館市への視察と称する旅行の 9 万 1560 円の旅費を、平成 28 年 3 月 22 日に、平成 27 年度の政務活動費から支出しました（以下「本件支出」と称します）。

しかし、この支出は、以下の理由により、違法な支出と考えます。

2 政務活動費の制度について

平成 12 年の地方自治法改正により、地方議会の活性化を図る趣旨から、同法第 100 条に政務調査費の制度が設けられ、平成 24 年の同法改正により、制度は政務活動費として内容がより充実したものとなりました。

この制度は、「議会の議員の調査研究その他の活動」に必要な経費の一部を、政務活動費として議会における会派又は議員に交付するものです。但し、政務活動費を充てることのできる経費の範囲等の制度の詳細は、条例で定めなければならないことになっております。したがって、その条例に基づかない経費の支出には、政務活動費は充てられません。仮に、条例に基づかない政務活動費の支出があった場合は、法的根拠のない支出ということになりますから、違法な支出となります。

3 宇都宮市における政務活動費の運用について

宇都宮市は、地方自治法第 100 条 14 項から 16 項に規定されている政務活動費を交付するために、「宇都宮市議会政務活動費の交付等に関する条例」（以下「条例」と称します）を制定しています。

その条例によれば、政務活動費を支出するには「使途基準」に従うことが必要であり、さらに市政に関する調査研究に資するために必要な経費以外のものに政務活動費を充てることが禁止されています。

「使途基準」には、視察に関連する科目としては、「調査活動費」と「その他の経費」が設定されていますが、その内容としては「調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費」「調査研究活動に必要な経費」と限定されています。

「使途基準」の解釈を会派や議員の自由裁量に任せると、政務活動費の運用に疑義が生ずるおそれがあるので、市議会では「宇都宮市議会政務活動費の使途基準の運用に関する規程」（以下「規程」と処します）や「政務活動費取扱いマニュアル」（以下「マニュアル」と称します）を策定して、運用の適正を期しています。したがって、

具体的には、このような規程やマニュアルに違反する政務活動費の支出は違法と考える他はありません。

4 熊本和夫議員の支出の検討

熊本和夫議員は、地方自治法第 100 条 15 項に基づいて、「政務活動費実績報告書」を議長に提出しましたので、これを検討の素材にします。

- (1) 熊本和夫議員は、「北海道新幹線開業記念イベントには函館市、函館商工会議所より、北海道新幹線・いさりび鉄道開業祝賀会には、北海道より招待があり出席をした。」と報告しています。

しかし、規程やマニュアルには、政務活動費として支出できない例として「交際的な経費」、具体的には「祝賀会出席に要する経費」と記載されています。熊本和夫議員が「招待があり」と理解して上記の記念イベントや祝賀会に参加した経費を政務活動費として支出するのは、交際的な経費支出や祝賀会出席に要する経費支出を禁止した規程やマニュアルに、真正面から違反することになります。

- (2) 熊本和夫議員は「招待があり」と報告していますので、熊本和夫議員が招待されたと認識しているようです。しかし、一議員が函館市等の公的あるいは半ば公的な主催者から招待を受けるのは不自然であるし、同議員が旅行日の直前である平成 28 年 3 月 23 日まで市議会議長をしていたので「議員熊本和夫」への招待であれば翌 24 日以降であると思われるから、日程的に不合理と思われます。そこで考えられるのは、熊本和夫議員が議長に就任していた時期になされた議長への招待を、熊本和夫氏個人への招待と勘違いし、議長を退いた後も招待の効力が継続しているものと誤解して、上記のような「招待があり」との報告になったのではないかということです。

仮にそうであれば、招待に応じて出席したとの認識であるから規程等が禁止する交際的な経費であると言わなければならないのと同時に、真実は招待が存在しなかったという意味で、単なる熊本和夫議員の一方的な思い込みによる参加ということになり、交際費的というよりも観光あるいは遊興の経費に限りなく近づくと云わざるを得ません。

- (3) 熊本和夫議員は、報告書の中で「本市の PR 活動を行った」旨記載していますが、仮にこれが事実であっても、このことが政務活動費支出の理由にはなりません。

地方議会あるいはその議員の権限は、地方自治法第 96 条から同法第 100 条の 2 までに、議決権や調査権を中心に広範な権限が規定されていますが、その中には行政の執行権は含まれていません。議員の政務活動費は、地方議会の活性化を図る趣旨で設けられましたので、上記議会又は議員の権限に資するものでなければなりません。つまり、行政執行に資することを目的とするものではありません。

ところで、「本市の PR」を、地方公共団体が行ったとすれば、それは行政執行そのものであります。もちろん、「本市 PR の方法」「本市の PR の改善」等の市政に関する調査や研究は議員の権限ですが、熊本和夫議員が行ったと称する PR 活動そのものは、あくまで行政執行の一部であって、議員の権限ではありません。熊本和夫議員が「本市の PR」を行っても、それは地方公共団体すなわち宇都宮市の活

動ではなく、熊本和夫氏個人の活動としてなされたと考える他はないのです。

- (4) 熊本議員は調査研究項目欄に「北海道新幹線開業イベント・道南いさりび鉄道開業祝賀会への参加について」と記載しています。

しかし、この記載は、「参加」の主体が明確でないので、調査研究項目としては、趣旨不明です。「調査研究概要」欄に、「招待があり出席した」とありますから、熊本議員自身が「参加」の主体と読むのが自然と思われませんが、そうすると、自分の参加を調査研究することになりますから、市政に関する調査研究にならないことは自明です。そこで、文章には書かれていませんが、「参加者一般」が主体と解釈する余地もありますので、それを前提に検討します。そうすると、イベントや祝賀会への一般参加者の参加状況が調査研究項目となります。そして、熊本議員は、調査研究概要欄に「函館市の発表では26日、27日の2日間で7万7800人もの来場者があり」と記載していますので、この点を調査研究したことになります。しかし、この程度の調査研究内容は、函館市に電話1本すれば容易に判明する内容であり、あるいは翌日の北海道の地元紙や全国紙の地元版をインターネットで調べれば直ちに判明する内容です。あえて、2日もの日程を費やし、多額の旅費を支出して調査する必要はありませんから、「調査研究に資するために必要な経費」とは考えられません。

熊本和夫氏が、議長を退任した後、議員として政務活動費を使用してこれらの記念イベントや祝賀会に参加することを決めたので、政務活動実績報告書作成のために、急遽「調査研究項目」を考えたとしか理解できないのです。

5 熊本和夫議員の旅費支出の違法性

熊本和夫議員の、平成28年3月22日の9万1560円の旅費支出は、規程やマニュアルで禁止されている記念イベントや祝賀会出席に要する交際的な経費であり、市政に関する調査研究に資するために必要な経費ではありませんから、どのように考えても、正当な政務活動費であるとの説明はできません。したがって、法的根拠のない違法な支出となります。

6 求める措置

以上のとおりですから、熊本和夫議員が、平成28年3月22日に支出した9万1560円の旅費は、法律に基づかない違法な支出であり、そのことにより宇都宮市は同額の損害を被り、熊本和夫議員は不当な利得を得たこととなります。さらに、同支出が政務活動費に該当しないことは規程やマニュアルを見れば直ちに判明することであり、市議会議員であればだれでも承知していることです。ましてや熊本和夫議員は、議長経験者として政務活動費の透明性の確保に努める立場にいたのですから、なおさらです。よって、熊本和夫議員は、悪意の受益者（民法第704条）と言わなければなりません。

そこで、監査委員会に、宇都宮市長に下記の措置を講ずるよう勧告することを求めます。

記

宇都宮市長は、熊本和夫議員が宇都宮市に 9 万 1560 円及び平成 27 年度の政務活動費の残額を返還すべき日から返還完了まで年 5 分の割合による利息を返還するよう、必要な措置を執ること。

6 以上の通り、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付の上、必要な措置を請求します。

事実証明書

- 1 政務活動費科目別明細書（平成 27 年度）
- 2 政務活動実績報告書

請求人 (略)