

住民監査請求書

1 監査委員に求める措置

別紙一覧表に記載された政務活動費の支出は違法ないし不当なものであり、市長に対し、返還の請求をおこなうよう勧告することを求める。

2 監査請求の要旨

(1) 法令等の定め

ア 地方自治法第100条第14項及び第16項の定め

1999（平成11）年の地方分権一括法の成立後、地方自治体の自己責任の範囲の拡大に伴い、地方議会の役割・機能も拡大し、議会の活性化、議員自身の審議能力、調査研究・政策形成力の強化が求められた。

その後、2012年の地方自治法改正で、「調査研究その他の活動」に拡大され、名称も政務活動費に変更された。なお、これを充てることのできる経費の範囲については、各自治体が条例により定めることとされた。

また、新たに定められた同法第100条第16項では、使途の透明性の確保に努めることが求められている。

イ 町田市政務活動費交付条例の定め

(目的)

政務活動費の目的については、条例第1条で、町田市議会議員の「調査研究その他の活動に資する」とされている。

(会派)

第2条で、政務活動費は、会派（1人の会派を含む）に対して交付する、とされている。さらに、使途に定めている第5条でも、経費を充てる範囲は「会派が行う」活動に要する経費に限定されており、議員個人がおこなう活動に対して支出することは許されていない。

(支出範囲)

政務活動費については第5条で、「調査研究、研修、広報、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」に要する経費に充てる、と定められている。

(使途基準)

第5条において、政務活動費については条例付属の別表で定める使途基準に従って使用する、と定められている。

(経理)

第6条では、会派に経理責任者を置く義務が定められている。この規定は、会派による統一性の確保や統制や会派代表者の組織運営についての統制（ガバナンス）を貫く趣旨である。

(収支報告)

第7条において、経理責任者は、毎年4月30日までに「領収書等を添えて」、前年度の「収入及び支出の報告書」を作成し、議長に提出するとされている。領収書の添付は、収支報告書の真正性を証し、記帳事項の根拠を明らかにさせることを目的としたものである。

透明性の確保は、議会、議員及び会派に対する市民からの信頼性を確保する上で大事な点で、最も重視されなければならない。

なお、収支報告書は議長に対して提出されるが、写しが市長に送付される。

(残余金の返還)

第8条において、会派は、その年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該会派がその年度において経費として支出した総額を控除した残余があるときは、当該残余の額に相当する額を返還しなければならない、と定められている。

ウ 同施行規則における定め

条例の施行規則第10条（会計帳簿の保存）では、会派の代表者に「収入及び支出に関する帳簿」（会計帳簿）を備えること、これを5年間保存することを義務付けている。

「備える」の意義は、いつでもそれを開示することに対応することを当然含んでいる。同じく、第10条の「保存の義務」についても、これを後日開示することを当然の前提としている。

エ 運用指針における定め

町田市議会では、政務活動費に関し、各会派の「事務等の円滑かつ適正な運用を図る」ことを目的として、使途基準の運用指針を定めている。そこでは、支出項目ごとに「内容」「例示」及び「留意事項」が規定されているほか、「支出できない経費」が定められている。また、「定額・按分についての考え方」と領収書に関するルールも規定されているほか、備品の管理方法等に関するルールの定めがなされている。

かかる運用指針は、上記使途基準の内容を具体化し、支出が許される経費支出の範囲などについて明確にする趣旨で市議会が自主的に定めたものであるから、かかる運用指針に反する支出については、原則として、政務調査活動との合理的関連性及び必要性が認められる余地がない。

① 留意事項

調査活動費の自家用車の燃料費は、上限が定められていたが、2020(令和2)年に、(9)自家用車の燃料費は、「2分の1を支出できるものとする。」に改正されている。(令和2年2月21日本会議可決)

また、通信運搬費については、固定電話や、携帯電話、ファクシミリ、インターネット回線使用料について、「具体的な使用実態を裏付ける証拠がない場合、2分の1とし、按分後の上限額は、会派所属議員1人当たり年額24万円を限度に支出することができる」と改正されている。(令和2年2月21日本会議可決)

さらに、現在開催中の第17期町田市議会改革調査特別委員会では、事務費についても議論がなされた結果、「事務費は政務活動以外の活動と区分できない場合は2分の1を上限として充当できるものとする」(2024年8月20日委員会決定)との改正案を決定した。

② 定額・按分

政務活動は会派(議員)の自発的な意思に基づき行われるものであることから、政務活動費は、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提とした上で、市政に関する調査研究その他の活動に要した費用の実費に充当(実費弁償)することを原則とすることになった。自家用車の燃料代、通信費(固定電話、携帯電話、ファクシミリ、インターネット回線使用料)について「一定の基準(定額を上限)で充当する」としていた従前の規定を削除している。(令和2年2月21日本会議可決)

按分については、「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適当でない認められる場合」に適用することが想定されている。

(2) 政務活動費の交付等の状況

市長は、各会派に対し、2018(平成30)年、2019(平成31・令和元)年、2020(令和2)年、2021(令和3)年、2022(令和4)年の政務活動費を交付した。交付額は議員一人当たり月額6万円、年額72万円の計算によっている。

(3) 監査を求める内容

ア 2024(令和5)年2月29日、東京裁判所(品田幸男裁判長)は、町田市議会政務活動費の2014年～2017年度の支出のうち、約1007万円について市長が返還請求をおこなうよう命じる判決を下した[事件番号 令和2年(行ウ)第16号]。同判決が確定した。

イ この判決では、市議会会派が行った多くの支出が違法とされたが、住民訴訟の対象とならなかった2018（平成30）年度以降も各会派は同様の支出をおこなっている。こうした支出は違法（不当）であり、各会派は支出に相当する額を市に返還しなければならない。

裁判所が違法とした支出について、以下に判示部分を引用する。

① 調査活動費

〈病院の駐車場代〉

「病院の駐車場に駐車した場合は、受診や見舞いなど、私的利用目的であることが推認されるから、政務活動との間に合理的関連性を欠くことをうかがわせる一般的、外形的事実が立証されたといえる。他方、会派自民党は、（中略）病院は一般的に医療法人や医療関係者への調査、意見交換等が行われる場所であり、付近の現地調査のために利用されることもある等の主張をするが、実際に医療法人や医療関係者への調査、意見交換等のために上記各支出がされたと認めるに足りる的確な証拠は見当たらず、上記推認を覆すに足りない。（後略）本件各使途基準に適合しない支出であると認められる。」

〈タクシー代〉

「午前1時台から午前4時台に利用したものであることが認められるところ、通常の市民からの市政相談を終えた帰りが上記時間帯になることは通常考え難く、（中略）上記各支出は、政務活動との間の合理的関連性を欠き、使途基準に適合していない支出であると認められる。」

〈燃料費、ガソリン代〉

「使用した車両が政務活動のためだけに使用されていたと認めるに足りる証拠はないことからすれば、議員の使用した車両は、政務活動のためだけではなく、後援会活動、政党活動その他の政治活動、私的活動のためにも用いられていた蓋然性が高い。そして、各支出のうち政務活動費を充当することが許される額は、議員の車両の具体的な使用実態を主張立証しないことに鑑み、その2分の1と認めるのが相当であり、残り2分の1の額は改正前使途基準に適合していないものであるから、政務活動費を充当することは許されない。」

② 通信費

「議員の通信機器の使用実態について客観的に認定するに足りる証拠ないし事情が見当たらず、当該通信機器の使用が政務活動のためだけでなく、後援会活動、政党活動その他の政治活動、私的活動のために使用されていた蓋然性が高いこと

を考慮すると、通信費として支出した金額の2分の1の限度で本件各使途基準に適合している支出であると認めるのが相当である。」

③ 事務費

「市議会議員の活動は、その性質上後半かつ多岐にわたるものであることからすれば、議員事務所など会派控室以外の場所における活動には、政務活動以外の政治活動等も含まれることが一般的に推認される。議員事務所など会派控室以外の場所を使用する事務機器、複写機等の購入費については、政務活動に資する備品等に係る費用についてのみ正当な支出となるといえるが、同部分とそれ以外の部分とを判然と区別することは事実上不可能であるから、その2分の1を政務活動に資する備品等に係る経費であるものと推定しその限度で正当な支出であると認定するのが相当である。」

ウ 2018（平成30）年度から2022（令和4）年度までの5年間に各会派がおこなった支出のなかに含まれる、上記の東京地方裁判所の判決で違法とされたものと同様の支出の詳細は別紙一覧表のとおりである。

かかる支出の総額は以下のとおりである（詳細は総括表記載のとおり）。

自由民主党	1,822,744 円
公明党	1,188,126 円
まちだ市民クラブ	2,119,973 円
保守の会	1,625,537 円
諸派(新井よしなお・矢口まゆ)	372,123 円
諸派(友井和彦)	628,328 円
諸派(藤田学)	47,150 円
選ばれる町田をつくる会	149,735 円

エ その後に解散した会派について

なお、会派のなかには、政務活動費の交付を受け、支出をおこなったあとに解散したものがある。解散した会派に所属していた議員らは、その後、他の議員らとともに別の会派を結成しているが、会派が解散にもかかわらず、かかる会派が引き続き返還義務を負っている。

(4) 監査請求に至る経過

ア 2024（令和6）年4月12日、申立人らは、町田市議会議長へ政務活動費の違法支出を繰り返さないための再発防止のための対策について、下記5項目の公開質問状を送付した。

【質問項目】

- 一、政務活動費の使途の透明性の確保のために、実際に支出した議員の名前を証憑類に明記することが必要と考えます。この点についていかにお考えでしょうか。
- 二、会計帳簿に支出した議員名を記載したうえで、帳簿を市民に公開することが不可欠であると考えます。また、会計帳簿の様式は議員が何のために支出したのか一目でわかるようにするため、帳簿の形式を統一する必要があると考えます。この点についていかにお考えでしょうか。
- 三、議会改革調査特別委員会において再発防止のためのルールについて議論し、それを運用指針に盛り込む必要があると考えます。その際には、パブリックコメントなど市民の意見が反映される手続きを踏むことが重要であると考えます。この点についていかがお考えでしょうか。
- 四、再発防止策として、支出内容を外部の専門家などによる検証委員会などの組織がチェックする体制を構築することが不可欠であると考えます。この点についてはいかがお考えでしょうか。
- 五、今回の裁判の対象となっていない2018年度以降の支出の中にも、東京地方裁判所で違法とされた支出と同様の支出が数多く含まれております。議会として、こうした支出についても検証し、違法な支出に該当するものを市に返還するお考えはあるのでしょうか。

同年5月10日、かかる質問に対し、議長より「各会派に共有させていただきました。引き続き、社会情勢を考慮しつつ、ご意見いただいた事項を含めて検討し、適正な運用に努めてまいります。」との返答があった。質問項目については全く具体的な答えを行わない不誠実なものであった。東京地方裁判所で下された判決について真摯に検討し、再発防止策を講じる姿勢を全く感じさせないもので、まるで違法判決が下された事がなかったかのような対応であった。申立人らは驚くほかなかった。

- イ 同年6月12日、申立人らは、町田市議会6会派と諸派に対し、イの議長への公開質問状と同様の5項目の公開質問状を送付した。この質問状に対しては、全会派より回答が届いた。以下はその要約である。
- (1) 質問項目1の『議員名を期すこと』については、まちだ市民クラブ会派等5つの会派の回答は中身のないものであった。
 - (2) 質問項目2の『会計帳簿』については、まちだ市民クラブ会派等5つの会派以外の5つの会派全てが、「会計帳簿については現在すでに書式が統一されている」とした。
 - (3) 質問項目3の『議会改革調査特別委員会において』については、まちだ市民クラブ会派等5つの会派が、文言を統一し、「然るべき委員会で」と回答した。
 - (4) 質問事項5の『今回の判決で違法とされた支出と同様の2018年度以降の

支出の返金』については、まちだ市民クラブ会派等5つの会派以外の会派が判決に従って返金する意思を表示した

各会派の回答は以上のとおりである。質問事項2の回答で、「会計帳簿の様式が統一されている」とした根拠は、公開されている町田市議会政務活動費の全ての会派の会計帳簿に「整理番号」「日付」「支出内容」「全額」「備考(数量等)」の欄がある、ということに尽きる。帳簿には支出した議員名が記載されていない。4月1日から始まるのではなく、突然6月の日付が出て来るもの、1月の日付から始まるものなど、およそ『会計帳簿』についての市民の常識からかけ離れたものであり、一般に通用するものではない。『会計帳簿』の作成を要求した趣旨をおよそ反映するものとは言えない。

また、質問事項3の回答は「然るべき委員会」とするだけで、「議会改革調査特別委員会」など具体的な委員会名がないものにとどまっている。

質問事項5は、返金の時期が示されていなかった。

ウ 同年6月5日には、議会改革調査特別委員会が開催された。しかし、委員会の審議はわずか12分15秒で終わり、あっという間に「散会」となった。支出を違法とした2024年2月29日の東京地方裁判所の判決が確定してからすでに3ヵ月が経過しているなかで、ようやく開かれた議会改革調査特別委員会であったが、町田市総務部法制担当が「裁判の判決内容についての説明」をおこなっただけで終わった。判決を受けての反省の弁はひとこともなかった。判決について、また、今後の再発防止策について全く議論はされず、全員が「会派に持ちかえる」としただけに終わった。

エ 同年8月20日には議会改革調査特別委員会が再び開催されたが、この委員会で議会事務局がつくった町田市議会政務活動費使途基準の運用指針の変更案について以下の事項が決定された。

- ①「所属政党発行の機関紙（機関誌又は冊子を含む。）の購読については、議員一人当たり各1部とする。」
- ②「事務費は、政務活動以外の活動と区分できない場合は2分の1を上限として充当できるものとする。」

上記の変更案は密室で決まったもので、かかる変更に関してどのような議論がなされたのかは全く不明であった。

オ 同年9月19日、申立人らは、町田市議会議長へ要望書を提出した。議会改革調査特別委員会を傍聴した結果を踏まえ、『町田市議会6会派と、諸派への、再公

開質問状』の、回答結果をもとに、第17期議会改革調査特別委員会の議題について、緊急に3つの提案をしたものである。

- ① 町田市議会政務活動費の交付に関する施行規則第10条の改正し、会計帳簿に記載すべきと要求される項目などを明記すること。
- ② 外部の専門家による会計帳簿チェックなど、政務活動費のあり方を審議する機関を設置すること。
- ③ 町田市議会政務活動費の交付に関する条例、同施行規則及び使途基準の運用指針の改正案の広報及びパブリックコメントをすること。

カ 以上の経過が示しているように、町田市議会では、政務調査費・政務活動費の支出を違法とする東京地方裁判所の判決が確定した後も、かかる判決を踏まえて改善策や再発防止策について真摯に検討する姿勢は全く認められない。

住民訴訟の対象となったのは平成26から29年度の間の支出であるが、その後の年度でも同様の支出が繰り返されており、東京地方裁判所の判決で違法とされたものが多く含まれている。こうした支出については、当然ながら、返還されなければならないが、かかる返還もなされないまま、あいまいにされている。

以上の次第で本監査請求をおこなうに至った。

(5) 最後に

上記の東京地方裁判所の住民訴訟の前に、申立人らは監査委員会に対して監査請求をおこなったが、監査委員会は監査の要件を満たしていないとして、監査を行わなかった。地方自治法で定められた監査を行わない、ということは許されないことである。監査委員会が監査を行わないとした「根拠」は、東京地方裁判所の判決において明確に否定されているので、最後にその点を付言する。

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、必要な措置を講じるよう請求する。

町田市監査委員 殿

令和6年11月28日

請求代表者

町田市

町田市

小林美知 連絡先

北林千子

町田市

巽 富士子

