

政務調査費によるパソコン購入および人件費支出に対する損害賠償請求を怠る事実に関する住民監査請求について，地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので，その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

なお，森川輝男監査委員および小比賀勝博監査委員は，法第199条の2の規定により除斥されています。

平成22年9月17日

高松市監査委員 谷本 繁 男
同 吉田 正 己

政務調査費によるパソコン購入および人件費支出に対する損害賠償請求を怠る事実に関する住民監査請求の監査結果について

第1 請求の受理

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成22年7月20日および同月22日

3 請求の要旨（原文）

（1） パソコン購入に関するもの（平成22年7月20日受付）

別紙事実証明書（井上孝志議員あてのパソコンの187,680円の領収書写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると，高松市長は，地方自治法第100条第14項，高松市議会政務調査費の交付に関する条例第4条，地方自治法第232条第1項，同法第2条第14項，地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出であることを知りながら，上記議員に対する187,680

円および当該遅延損害金の損害賠償請求を違法に怠っている事実が認められる。政務調査費の公金の性質は、一種の前渡金であり、公務員としての議員が所定の用途範囲内の公務のために支出する必要性が生じた場合に支出した後、残額を公金会計に返還することとされていることから、本件パソコンも高松市が購入した場合と変わりはないのである。本来、議員活動は議員報酬で賄うべきであり、政務調査費の支出は必須のものとはされていないのである。現に、政務調査費を受けていない自治体の議員も多数存在しているのである。

パソコンの価格は、香川県内の電器店においては、10万円以下で購入できるにもかかわらず、あえて高額機種を購入しているが、政務調査費から支出する特別職の公務員による本件公金支出についても、地方自治法、地方財政法その他の法令の規定による制約を受けることは当然のことなのである。本件公金支出は必要のない高額の特種の機種を購入したものであって、本件公金支出は必要のない違法な公金支出となるものである。本件公金支出は特別職の公務員による公金支出であり、本件公金支出は、必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費はその目的を達成するための必要かつ最少の限度を超えて支出することはできないとする地方財政法第4条第1項の各規定に違反するものであって、地方自治法第242条第1項に規定する違法な公金支出に該当するものであり、高松市長その他の公務員は、本件公金支出の違法性を認識しながら、上記議員に対する損害賠償請求を違法に怠っているのである。また、地方自治法第100条第14項は、政務調査費の支出目的について「議員の調査研究に資するため」と限定されているのであり、本件公金支出は、必要のない高額の特種の機種を購入することにより自己の個人財産の形成を目的としたものであると考えざるを得ない。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法な公金支出の事実を知りながら、上記議員に対する損害賠償請求を違法に怠っている高松市長またはその他の本件違法な怠る事実について責任を有

する者に対して、当該違法な怠る事実に係る損害の補てんを求めるほか、「必要な措置」をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

(2) 人件費支出に関するもの（平成22年7月22日受付）

別紙事実証明書(1)から(4)（西岡章夫議員あての給料の領収書写し）および事実証明書(5)(6)（職員雇用台帳写し）（（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、高松市長は、地方自治法第100条第14項、高松市議会政務調査費の交付に関する条例第4条、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出であることを知りながら、上記議員に対する事実証明書(1)から(4)記載の金額および当該遅延損害金の損害賠償請求を違法に怠っている事実が認められる。事実証明書(1)から(4)の給料は、事実証明書(5)(6)の記載から明白なとおり、地方自治法第100条第14項に規定する「調査研究」には該当しないので、政務調査費の公金を支出することはできないのである。事実証明書(5)および(6)記載の「業務内容」は、議員として当然に行う日常業務であって、地方自治法第100条第14項に規定する「調査研究」には当たらないのである。

本来、議員活動は議員報酬で賄うべきであり、政務調査費の支出は必須のものとはされていないのである。現に、政務調査費を受けていない自治体の議員も多数存在しているのである。本件公金支出は必要のない違法な公金支出となるものであり、本件公金支出は、地方自治法第100条第14項、必要のない公金支出を違法とする地方自治法第232条第1項、自治体は最少の経費で最大の効果を挙げる必要があるとする同法第2条第14項、自治体の経費はその目的を達成するための必要かつ最少の限度を超えて支出することはできないとする地方財政法第4条第1項の各規定に違反するものであって、地方自治法第242条第1項に規定する違法な公金支出に該当するものであり、高松市長その他の公務員は、本件公金支出の違法性を認識しながら、上記議員に対する損害賠償請求を違法に怠っているのである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法な公金支出の事実を知らずながら、上記議員に対する損害賠償請求を違法に怠っている高松市長またはその他の本件違法な怠る事実について責任を有する者に対して、当該違法な怠る事実に係る損害の補てんを求めるほか、「必要な措置」をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 個別外部監査契約に基づく監査の請求とこれに対する措置

1 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

(1) パソコン購入に関するもの

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は全く機能しておらず信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。

(2) 人件費支出に関するもの

「(1) パソコン購入に関するもの」に同じ。

2 高松市長（以下「市長」という。）に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。

第3 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求に係る監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）が、井上孝志議員（以下「A議員」という。）および西岡章夫議員（以下「B議員」という。）に交付した平成20年度分政務調査費に関し、

(1) A議員が交付を受けた政務調査費の一部をもってパソコンを購入したことについて、そもそも政務調査費は必須のものでない上、購入したパソコン（以下「本件パソコン」という。）が必要以上に高価で特殊な機種であることなどに鑑み、市長ら担当公務員は、A議員が自己の個人財産形成の目的で政務調査費を使用したことにより市に損害を与えたものとして、A議員に対し、パソコン購入代金相当額の損害賠償と遅延損害金の請求をすべきであるにもかかわらず、これをしていないことが財産の管理を怠る事実の該当するか否か、

(2) B議員が交付を受けた政務調査費の一部を人件費に支出したことについて、そもそも政務調査費は必須のものでない上、政務調査費の一部から支出した人件費（以下「本件人件費」という。）の使途に鑑み、市長ら担当公務員は、B議員が当然に報酬で賄うべき議員活動に要する用務費を政務調査費の一部から支出したことにより市に損害を与えたものとして、B議員に対し、人件費支出額相当額の損害賠償と遅延損害金の請求をすべきであるにもかかわらず、これをしていないことが財産の管理を怠る事実の該当するか否か、

という2事項である。

そして、その措置請求の内容は、各議員に対して上記各損害賠償請求を行うなど必要な措置をとるよう市長に勧告することを求めるというものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定により、請求人に対して、平成22年8月9日に、証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

2 監査対象部局

本件監査対象部局は、市議会事務局総務調査課および総務部総務課である。

3 関係人調査

法第199条第8項の規定により、A、B両議員に対し、事実関係を確認するため文書照会を行い、回答の提出を受けた。

第4 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、いずれも措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員および関係人から事情聴取するなどの方法により実施し、その結果、次の各事実を確認した。

(1) 政務調査費交付制度の概要と法的根拠

ア 政務調査費交付制度の概要とその発足経過

政務調査費は、地方議会の議員の調査研究活動のために必要な経費の一部として、その議会の会派または議員に対し、地方公共団体から支給される費用である。

政務調査費の交付については、平成12年4月の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の施行により、地方分権が一層進展し、その担い手である地方議会の活動が重視されたことに伴い、同年に法が改正され、新たに導入された制度である。当時の法律案の趣旨説明においては、「地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、併せて、情報公開を促進する観点からその使途の透明性を確保することが重要」である旨が述べられている。

なお、高松市を除いた中核市および香川県内の各市町における政務調査費交付制度の導入状況と政務調査費の議員一人当たり平均交付月額を概観すると、平成21年10月1日現在で、中核市においては40市のすべてが導入し、議員一人当たりの平均交付月額は、約10万5,000円となっており、香川県内の市町では、16市町のうちの8市町が導入し、導入市町における議員一人当たり平均交付月額は、約1万8,000円となっている。

イ 政務調査費交付制度に関する法令の規定

政務調査費交付制度に関して、法第100条第14項は、「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、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額および交付の方法は、条例で定めなければならない。」と規定した上、同条第15項は、「政務調査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、当該政務調査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。」と規定している。

ウ 政務調査費交付制度に関する市の条例・規則

市は、法の上記規定を受けて、平成13年3月23日に、高松市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「条例」という。）および条例施行規則（以下「規則」という。）を制定し、翌年度から、高松市議会議員（以下「議員」という。）に対して政務調査費を交付している。

市の条例および規則における政務調査費交付に関する規定は、次のとおりである。

政務調査費は、交付の対象を議員とし（条例第2条）、交付額は、各月の初日に在職する議員に対し、月額10万円とする（条例第3条）。

各議員は、毎年度、当該年度において交付を受けようとする政務調査費について、議長を経由して、政務調査費交付申請書を市長に提出し（規則第2条）、市長は、当該申請に対し交付の決定を行い、政務調査費交付決定通知書を当該議員に通知する（規則第3条）。通知を受けた議員は、市長に請求書を提出し（規則第4条）、市長は請求書を受け、4月分から9月分および10月分から3月分をそれぞれ4月と10月に交付する（条例第3条）。

前記交付を受けた議員は、規則で定める用途基準に従って、政務調査費を使用しなければならず（条例第4条、規則第5条および別表）、議員でなくなった場合を除き、毎年4月30日までに、前年度の交付に係る政務調査費について、収支報告書に領収書等の証拠書類写しを

添え、議長に提出しなければならないことになっており（条例第6条および規則第6条）、政務調査費に残余がある場合は、市長に返還しなければならない（条例第5条）とされている。また、議員は、交付を受けた政務調査費による支出について会計帳簿を作成し、領収書等の証拠書類とともに、5年間保存しなければならない（規則第8条）とされている。

そして、議長は、議員から提出された収支報告書の写しを市長に提出する（規則第7条）とともに、議員から提出された収支報告書等を5年間保存しなければならない（条例第7条）。

なお、交付対象を議員個人とした理由は、条例議案を提出した総務部総務課（当時庶務課）の説明によると、市が、条例制定に当たり、法の改正が議員の調査活動基盤の充実を図る観点で行われたことから、個々の議員の調査研究活動に対して公費助成を行うことが、最も法の趣旨に則っていると判断したことによったとのことであり、また、当時の市議会でも、支出の透明性を確保するためには、議員個人が説明責任を負うべきであるとの考えが大勢を占めていた事情も斟酌したものである。

そして、政務調査費の交付額については、平成13年度の条例制定時は月額13万円とされていたが、高松市特別職の職員の報酬等審議会の答申を受け、平成17年度から月額10万円に改正されている。

また、同審議会からの答申や中核市における領収書等の写しの添付状況などを踏まえて、平成19年度に、議会改善検討委員会で政務調査費のあり方について協議した結果、平成20年度から、すべての支出について領収書等の写しの添付を義務付けることとなり、透明性の確保に努めている。

エ 市における政務調査費の使途基準・運用指針

市における政務調査費の使途基準については、規則第5条別表に次のとおり定められており、政務調査費は、同別表左欄に掲げる経費の区分ごとに、当該右欄に掲げる費用に充てる場合に使用することができるように規定されている。

別表（規則第5条関係）

<p>1 研究研修費 （議員が研究会もしくは研修会を開催するために要する経費または議員以外の者が開催する研究会もしくは研修会に議員が参加するために要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 会場借上げ料 (2) 講師謝金 (3) 出席者負担金 (4) 会費 (5) 交通費 (6) 宿泊費 (7) 前各号に掲げるもののほか、左欄の目的を達成するために必要な費用</p>
<p>2 調査旅費 （議員が調査研究のために行う先進地調査または現地調査に要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 交通費 (2) 宿泊費 (3) 前2号に掲げるもののほか、左欄の調査の実施のために必要な費用</p>
<p>3 資料作成費 （議員が行う調査研究の活動のために必要な資料の作成に要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 印刷製本費 (2) 委託料 (3) 事務用品購入費 (4) 事務機器賃借料 (5) 前各号に掲げるもののほか、左欄の資料の作成のために必要な費用</p>
<p>4 資料購入費 （議員が行う調査研究の活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 図書購入費 (2) 資料等購入費 (3) 前2号に掲げるもののほか、左欄の図書、資料等の購入のために必要な費用</p>
<p>5 広報費 （議員がその調査研究の活動または市の政策について市民に報告し、または周知するために要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 広報紙等印刷費 (2) 広報紙等送料 (3) 会場借上げ料 (4) 湯茶代 (5) 前各号に掲げるもののほか、左欄の目的を達成するために必要な費用</p>
<p>6 広聴費 （議員が市政に関し市民からの要望または意見を聴くための会議、会合等に要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 会場借上げ料 (2) 印刷費 (3) 湯茶代 (4) 前3号に掲げるもののほか、左欄の会議、会合等の実施のために必要な費用</p>
<p>7 人件費 （議員が行う調査研究の活動を補助する者を雇用するために要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 給料 (2) 賃金 (3) 労働保険等保険料 (4) 前3号に掲げるもののほか、左欄の目的を達成するために必要な費用</p>
<p>8 事務所費 （議員が行う調査研究の活動のために必要な事務所の設置および管理に要する経費をいう。）</p>	<p>(1) 賃借料 (2) 維持管理費 (3) 備品購入費 (4) 事務用品購入費 (5) 事務機器賃借料 (6) 前各号に掲げるもののほか、左欄の事務所の設置および管理のために必要な費用</p>
<p>9 その他の経費 （前各項に掲げる経費以外の経費であって、議員が行う調査研究の活動に要するものをいう。）</p>	<p>(1) 左欄の活動に要する費用</p>

また、市議会では、使途基準について、各議員が各会派内で作成し

たガイドラインに沿って運用していたため、市議会として統一的なガイドラインを設ける必要があると考え、議会改善検討委員会において政務調査費の使途基準運用指針（以下「運用指針」という。）を策定し、領収書等写しの添付の義務化に併せて、平成20年度から適用している。

運用指針では、政務調査費の支出に当たっての基本指針として、「調査研究の目的が、市政と関連性を有していること」、「政務調査費の各支出が、調査研究の目的からみて合理性、必要性を有していること」、「実費弁償を原則とすること」、「他の議員活動と明確に区別できない場合は、按分による算定方法を用いること」、「基本的には議員個人の自主的な判断により支出を決定し、関係証拠書類等の適正保管に努めること」を定めている。

そして、政務調査費の支出が不適切な事例として、交際費または個人的な支出、政党活動経費、選挙活動経費および後援会活動経費を掲げ、それぞれ具体的に例示しているほか、規則第5条別表の規定による経費の区分ごとに、その内容および主な支出例を列挙し、具体的な留意事項も示して、領収書等の取扱いなどについても詳細な取扱方法を示しており、市議会としては、運用指針が、具体的かつ精査された内容であり、各議員が運用指針に従う限り政務調査費は適正に支出されるものと認識している。

また、運用指針の策定に際しては、多くの議員において政務調査活動にパソコン等が必需品となっていること、リースよりも購入する方が安価であり、政務調査費を有効に使用できることから、それまでリースしか認めていなかったパソコン、パソコン周辺機器およびデジタルカメラの購入を認め、運用指針の中に事務用品購入費の支出例として明記し、平成20年度から、これを適用している。さらに、平成21年11月に開催した議会改善検討委員会において、パソコン、デジタルカメラの購入については、耐用年数を考慮し、特段の事情を除き任期中1台の購入にとどめること、任期の最終年度でのパソコンの購入については自粛すること、その他の機器については、それが調査

研究に直接必要であり、購入価格が社会通念上妥当な範囲を超えず、また、私用との区分を明確にすることなど購入に当たり留意することを申し合わせている。

さらに、運用指針では、人件費に係る留意事項として、「雇用する補助職員は議員と生計を一にする者でないこと」、「補助職員を雇用した場合は、住所氏名、業務内容、雇用日数等を記載した職員雇用台帳を作成すること」、「従事する職務に、政務調査補助以外の政党活動、後援会活動等の業務も兼ねている場合には、時間割合等の合理的な理由で按分すること」を定めている。

(2) 市の平成20年度における政務調査費の交付状況と事後処理状況

ア 市の平成20年度における政務調査費の交付状況

市の平成20年度における政務調査費の交付状況については、(1)のウで述べた規定に従い、全議員51人から、議長を經由してそれぞれ年額120万円の交付申請があり、市長は、申請どおり総額6,120万円の交付決定を行い、各議員に交付決定を通知した上、各議員からの請求書を受け、各議員に対し、4月と10月にそれぞれ1人当たり半年分の60万円を交付している。

イ 市が平成20年度に交付した政務調査費の事後処理状況

市が平成20年度に交付した政務調査費の収支報告については、平成21年4月30日までに、各議員が議長に、収支報告書に領収書等の証拠書類写しを添えて提出し、議長は、同年5月13日に、収支報告書の写しを市長に提出している。

そして、平成20年度分の政務調査費に残余があった33人については、総額769万3,095円の返還手続がなされており、返還手続後の平成20年度分政務調査費交付確定額は、51人分で総額5,350万6,905円であり、そのうちA、B両議員への交付確定額は、それぞれ120万円である。

(3) 請求人が指摘する本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上の事実概要とその確認

政務調査費の支出が、使途基準に適合しているか否かの判断は、一

義的にはそれを支出する議員個人の自主的な判断にゆだねられていることから、A、B両議員に対して、本件パソコン購入費および本件人件費に係る政務調査費の計上に関して事実確認を文書にて行い、回答の提出を受けた。その事実概要および政務調査費計上に関する両議員の認識は、次のとおりである。

ア 本件パソコン購入費について

本件パソコンの購入およびその費用の政務調査費計上の状況は、次のとおりである。

区 分 費 目	資料作成費 事務用品購入費
支 出 内 容	デスクトップパソコン
領 収 日	平成20年6月7日
支 出 金 額	187,680円
購 入 先	タケヤ電機株式会社屋島店

本件パソコンの使用状況について、A議員は、平成22年5月28日付け高松市監査委員告示第4号の監査結果で明らかにしたとおり、本件パソコンは、政務調査活動にのみ専用しており、私的使用を含め、その他の用途には使用していないことを回答している。

そして、本件請求に伴う質問回答において、本件パソコン購入費を政務調査費に計上した経緯として、A議員が議員に当選した平成19年4月以降、その時点で所有していたパソコン（以下「所有パソコン」という。）を政務調査活動に使用していたところ、それが使用不能となり、買換えのため、本件パソコンを購入したことを明らかにした。

そこで、さらに所有パソコンの過去の使用状況について事実確認を行った結果、A議員は、平成19年4月以降、本件パソコンを購入するまでの間、所有パソコンを政務調査活動にのみ、専ら日常的に使用していた旨回答しており、A議員は、パソコンの使用において、本件パソコン購入以前から私的な使用がなかったことを明らかにしている。

そして、A議員の本件パソコン購入に関する認識としては、本件パソコンは、購入当時の製品としては、一般的な性能を有する機種のものであり、高額で特殊なものではなく、市政報告のための資料作成や

情報収集などの政務調査活動に使用するのに必要かつ十分なものであった旨の回答をし、その購入費を政務調査費に計上したことには問題がない旨の認識をしている。

イ 本件人件費について

本件人件費の支出およびその政務調査費計上の状況は、次のとおりである。

区 分 費 目	人件費 給料
支 出 内 容	補助職員の雇用
雇 用 期 間	平成20年4月～21年3月
支 出 金 額	552,159円

(ア) 補助職員の雇用について

B議員は、平成20年度において、政務調査活動やそれ以外の一般の議員活動などの活動全般を補助させる目的で職員(以下「当該補助職員」という。)を雇用しているが、その人選に当たっては、B議員と血縁関係でないこと、生計を一にしていないこと、地域のことを熟知していることを基準として選定している。

当該補助職員の一日の勤務時間は、8時30分から17時30分の8時間(1時間は休憩時間)で、一月の勤務日数は20日間であり、給料月額は22万円であるが、当該補助職員が従事している業務のうち、調査研究活動に関する業務は、少なくとも全体の業務の中で約3割を占めていることから、B議員は、当該補助職員に支払う給料月額を按分し、2割強に当たる5万円を政務調査費の人件費・給料として計上している。

なお、B議員は、当該補助職員に対し、平成20年4月分から平成21年2月分については、毎月支払の上記給料のうち、5万円を政務調査費に計上しているが、平成21年3月分については、年度を通じてそれまでに使用した政務調査費に3月分給料に係る政務調査費を加えると、1年間に一議員に対して交付される金額の120万円を超過してしまうため、その範囲を超えない調整をすることとし、3月分の給料のうち2,159円だけを政務調査費に計上した。

そして、B議員は、当該補助職員の住所氏名、雇用日数、当該補助職員が行った業務内容等を記載した職員雇用台帳と、当該補助職員から徴した給料の支払に係る領収書の写しを添付した政務調査費領収書等添付用紙を、収支報告書と併せて平成21年4月30日付けで議長に提出している。

(イ) 当該補助職員の業務内容と政務調査費の計上に関するB議員の認識について

当該補助職員が行ったとして、本件人件費支出に係る職員雇用台帳に記載されている補助業務内容は、次のとおりである。

a 会合日打合せ

B議員の市政報告会を開催するため、各自治会長等を訪問し、自治会等に差し支えない日時、場所等について、打合せを行った。

b 相談および検討会

地元住民より、道路の拡幅・舗装、水路の整備、カーブミラー・信号機の設置などの相談があったことを受け、地元地域内におけるその他交通安全施設等の修繕や整備の必要性等について、調査研究を行い、検討会も開催した。

c 市政報告リーフレット構成・配布

B議員より市政報告の内容を聞き取り、市政報告リーフレットの企画・立案および作成の業務を行うとともに、市政報告会に出席できなかった住民に対する市政報告リーフレットの戸別配布を行った。

なお、平成22年5月28日付け高松市監査委員告示第4号の監査結果にあるように、B議員は、この市政報告リーフレットには、後援会活動の要素はないとしている。

そして、B議員は、当該補助職員が行ったこれらの業務について、条例や運用指針などに基づいて判断した結果、調査研究活動の補助に該当するものと認識している。

(4) 本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上に関する市

の認識とその対応

ア 本件パソコン購入費の政務調査費計上に関する市の認識

(ア) 政務調査費におけるパソコン等の事務用品購入費の支出について

市は、議員が政務調査費として交付を受けた金員で事務用品を購入するに当たっては、政務調査活動の目的に限って使用するものとして購入すべきであり、その当否は一義的に各議員の自主的な判断にゆだねられているものの、各議員は良識に基づき適正に運用しているものと考察しており、その使用が私的な生活や行動に伴うものである場合は、その購入費は政務調査費に計上されていないものと認識している。

そして、市としては、運用指針で政務調査費によるパソコン等の事務用品の購入が認められていることについて、多くの議員において政務調査活動にパソコンが必需品となっており、運用指針策定前はリースによるパソコン利用しか認められていなかったものの、(1)のエで述べた議会改善検討委員会での経緯のとおり、リースの場合は、本体のリース料に保守サービス料が上乘せになること、任期の終了により契約を解約した際には、違約金も必要となることなどの事情から、リースより購入した方が安価であり、その購入を認めることが経済的観点からみても合理的であって妥当性が認められ、運用指針は相当かつ適正なものであると認識している。また、事務用品や備品の購入時期については、条例、規則および運用指針では特定されておらず、任期中であればいつでも購入できることとなっているが、パソコンの耐用年数が、減価償却資産の耐用年数等に関する省令別表第1において4年と規定されていることから、購入については任期中1台に限ることや任期最終年度での購入は自粛することなどの申合せがあり、任期後の残存価値についても相応の配慮がなされているので、市は議員が適正に判断して運用しているものと認識している。

(イ) 本件パソコンの購入価格について

市は、本件パソコンの購入価格について、総務省統計局発表による消費者物価指数でのデスクトップパソコンの市場価格によれば、平成21年6月では本件パソコンの購入時の前年同月より43.8パーセント下落しており、平成22年6月には前年同月より更に28.3パーセント下落していることから、激しく変動しているデスクトップパソコンの価格を一概に比較することはできないものの、購入当時としては妥当な範囲内の価格であったと認識している。

イ 本件人件費の政務調査費計上に関する市の認識

市は、人件費の使途基準については、規則の別表で「議員が行う調査研究の活動を補助する者を雇用するために要する経費をいう。」とされていることから、市政報告会の打合せなどを除く自治会長等との打合せや、地元道路舗装等の相談業務は、調査研究活動には該当せず、これらの活動は、政務調査費支出の対象にならないものと考えている。

そして、市は、B議員の本件人件費支出に係る職員雇用台帳の「業務内容」の欄に、政務調査費支出の対象とならない相談業務が記載されていることについて、B議員から、その記載は当該補助職員の子な活動内容を記入したものであり、その他に、住民から相談を受けたのを契機として、これに関する地元地域全般の調査研究を行う政務調査活動の補助業務を行っている旨の確認を得ており、それに対する人件費を政務調査費に計上していることには問題がないとしている。

なお、市は、B議員が当該補助職員に支払った給料月額22万円のうち5万円を政務調査費に計上していることについて、本件人件費支出に係る職員雇用台帳に記載された業務内容は、当該補助職員が平成20年度中に行った業務の一部であり、議員活動等の補助業務を含めたすべての業務に占める割合から金額を按分して計上しているため問題はないと認識しており、B議員の平成20年度政務調査費に係る事務手続についても、各規定に基づいて適正に処理されていることから、違法な公金支出の事実はないとしている。

ウ 本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上に関する市

の対応

A, B両議員による政務調査費の支出に関して、それが使途基準に適合して適正であるか否かの判断は、一義的には、それを支出する議員個人の自主的な判断にゆだねられているため、市としては、各議員の良識を信頼してその支出報告を尊重し、政務調査活動に要した経費として支出しているという議員自身の判断により提出されている収支報告書の支出内容についての審査を行っている。

本件パソコン購入費については、平成21年4月21日付けで、A議員から議長あてに提出された収支報告書に領収書写しが添付されており、その内容・金額を事後的に確認し、適正なものと判断し処理したものである。

本件人件費支出については、平成21年4月30日付けで、B議員から議長あてに提出された収支報告書に、当該補助職員の住所氏名、業務内容、雇用日数等が記載された職員雇用台帳および当該補助職員から徴した領収書写しが添付されており、その内容・金額を事後的に確認し、適正なものと判断し処理したものである。

なお、総務調査課では、政務調査費が前金払で交付されることから、会計規則上の履行確認を平成21年3月31日に行っている。

2 監査委員の判断

(1) 政務調査費の必要性・妥当性について

請求人は、政務調査費は、議員に対して必ず支出する必要がある公金ではなく、政務調査費制度を導入していない自治体があり、その支出を受けていない議員も多数存在しており、政務調査費の支出は必須でないと主張しているため、まず、政務調査費の必要性・妥当性について検討する。

政務調査費は、「監査により認められた事実」(1)のアで明らかにしたとおり、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の施行に伴い、地方自治のあり方が地域ごとに問われ始め、住民自治の根幹をなす地方議会の担う役割が更に重要となったことを踏ま

えて、法の改正により制度化されたものであり、その必要性は、各地方自治体により判断されるものである。

市は、法改正により政務調査費が制度化されたことに伴い、地方議会の活性化を図るためには、議員みずからの調査能力の充実を図ることが重要であり、議員の調査基盤の充実や調査研究に資するための経費が必要不可欠なものであると判断して、条例および規則を制定して政務調査費交付制度を導入したものであり、政務調査費は、地方分権の進展に伴い地方議会に求められる役割がますます重要になってきている中で、その審議能力を強化するために必要かつ妥当なものであると言える。

また、市が、政務調査費交付制度において、議員一人当たり月額10万円の政務調査費を交付していることは、中核市等地方自治体の多くがこの制度を導入している状況や中核市における議員一人当たりの平均交付月額が約10万5,000円であることの比較などに照らし、相当かつ妥当なものであると判断され、政務調査費の制度を導入していない自治体があり、条例を制定せずに支出を受けていない議員があることだけをもって政務調査費の支出が必須でないとする請求人の主張は、政務調査費制度の本質を顧みない偏見的な思考に基づく見解と言わざるを得ず、到底、是認することができない。

(2) 政務調査費の使途の適正性・妥当性に関する判断基準について

次に、請求人は、政務調査費から本件パソコンの購入費および本件人件費を支出したことは違法であると主張しているので、政務調査費の使途の適法性・妥当性を判断する基準について検討する。

政務調査費は、「監査により認められた事実」(1)のイで明らかなどおり、法第100条第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交付されるものであり、議員の調査研究の範囲に関して、法第100条第1項の規定によれば、議会は、一部政令で定めるものを除き、当該普通地方公共団体の事務に関する調査を行うものとされており、議員の調査研究活動が市政全般に及ぶ広範囲で行われ、それに資するため必要な経費は多種・多様なものとな

る。この必要経費の一部として交付される政務調査費の用途について、法は、特に具体的な内容を明確にしていなが、法を受けて制定された条例第4条は、「議員は、規則で定める用途基準に従って政務調査費を使用しなければならない。」と規定し、規則で具体的な用途基準が定められている。この規則別表に規定された用途基準は、「監査により認められた事実」(1)のエで明らかなおり、議員の調査研究活動に必要であるとされる区分ごとに、費用項目を掲げているにとどまり、議員の調査研究活動の基盤を充実させ、その審議能力を高めることにより地方議会の活性化を図るという制度の趣旨に鑑み、その運用は議員個人の自主的な判断にゆだねられ、広範な裁量が認められていると解されるものであるが、そのことには合理性が認められ、法の趣旨に反するものとは言えない。

したがって、議員が交付を受けた政務調査費から支出した費用が、適法な政務調査費の支出と認められるか否かは、まずは、その費目が用途基準に合致しているか否かによって判断し、その支出が用途基準の費目に従って支出されたものであると認められるものについて、さらに実質的適法性を判断すべきであると考えらる。

政務調査費は公金から支出されるものであり、全国各地で不適正な用途が問題となっていることや、その用途の透明性の確保が重要であるとする制度の趣旨からみれば、議員の広範な裁量が無制限に許されるものではなく、良識的な判断が求められ、調査研究活動の目的や対象事項が市政と何らかの関連性を有していること、また、政務調査費の用途には、合理性、必要性があることが認められなければならないことは当然であらう。

市議会が自主的に策定した運用指針は、議員個人の広範な裁量を認め、その支出の決定は議員個人の判断で行うとしながらも、政務調査費の支出に当たっての基本指針や不適切な事例を明記し、適正性・妥当性の観点から統一的な用途の判断基準を定めたものであり、法令としての拘束力はないものの、制度や法の趣旨および市の規定に合致しているものと言えよう。

議員の調査研究活動は、広範かつ多岐にわたり、個人的活動や政務調査活動以外の議員活動と明確に区別できると限らず、個別の事情によって解釈が異なっていることから、その使途の適法性・妥当性は、その支出が使途基準に定める費目に従って支出されたものであることを前提として、制度や法の趣旨を十分勘案し、その目的および対象事項が市政と何らかの関連性を有しているかどうか、その調査研究の方法が適切なものであるかどうか、また、その使途に合理性・必要性が認められるかを、客観的に判断して決すべきであり、それらが肯認されて初めて、政務調査費として適法な支出であると認められることになる。

そして、その市政との関連性の有無の判断や適切な調査研究の方法の選択については、法第100条第14項の趣旨に照らし、各議員の自主性を尊重し、広範な裁量が認められるべきであると考えられ、その調査研究の目的または対象事項が明らかに市政とは無関係であると認められる場合や、市政との関連性が社会通念上ほとんど認められない場合、その調査研究の方法が極めて不当と認められる場合、その費用が著しく高額である場合など、裁量の範囲を逸脱しているときに限り、その経費を政務調査費で賄うことが認められず、その支出が不法・不当となると解するのが相当である。

(3) 本件パソコン購入費の政務調査費計上の適否（監査対象事項(1)）
について

請求人は、本件パソコン購入費は必要のない高額で特殊な機種を取得したものであって、自己の個人財産の形成を目的としたものと考えられるので、政務調査費に計上することは違法であると主張している
ので、この点について検討する。

ア 本件パソコン購入金額の適否について

パソコンの購入価格については、「監査により認められた事実」(1)のエで明らかにしたように、運用指針の中で社会通念上妥当な範囲内に限り支出できるとされており、その金額の上限については示されていない。

本件パソコンの購入金額は、18万7,680円であり、請求人が主張するとおり、現在市販されているパソコンの大部分が代金10万円以下の製品で占められている実状に照らすと、その機種は、やや高額の部類に属するものと言わざるを得ないが、「監査により認められた事実」(3)のAおよび(4)のAの(A)で明らかのように、本件パソコンは、購入当時の製品としては、その機種・性能が一般的なものであり、特殊なものではないこと、価格変動の激しいデスクトップパソコンにおいて、現在と本件パソコン購入時での価格を同様に比較することはできず、消費者物価指数の推移からみても、パソコンの価格は、全般的に、本件パソコン購入時より現在の価格が大幅に下落しており、購入時としてはやや高額商品に属するものの、相応の市場価格帯の範囲内にとどまるものと認められること、また、パソコンの価格には、一般的な機種であっても記憶容量やあらかじめインストールされているソフトなどにより、比較的大きな幅があるという事実が認められることなどを考慮すると、その価格が社会通念上妥当な価格からかけ離れたものであるとは言えず、許容される範囲内にあると判断され、購入価格の点から不法・不当なものは認められない。

イ 本件パソコン購入費を政務調査費に計上したことの適否について

パソコン購入費の政務調査費計上については、「監査により認められた事実」(1)のエで明らかとおおり、形式的には、平成20年度から適用された運用指針により、それまでリース料支出しか認められていなかった政務調査活動用のパソコン使用について、その購入費支出が認められるようになったことに伴うものであるが、さらに、実質的にパソコン購入の合理性、必要性について検討する。

現今の情報化社会の時代にあって、議員による調査研究活動にパソコン等の事務機器使用は必要不可欠なものとなり、その使用は一般化しており、議員が事務の効率を上げるため、資料の収集、整理、データの集計および分析をより効率的に行うために必要とし使用することには異論がないところであろう。「監査により認められた事実」(3)のAで明らかとおおり、A議員も政務調査活動においてパソコ

ンを必要不可欠な機器として活用しており、その使用実態も公私の区別をわきまえた自己管理ができており、適正に使用されていると認められる。

パソコンの使用について、運用指針がリース料支出しか認めなかった理由は、リースの場合であれば、任期中の月単位や年単位の経費計算ができること、修理などの保守管理に便があること、任期後の当該機器の権利帰属に問題がないことなどによるとされていたが、「監査により認められた事実」(1)のエおよび(4)のアの(ア)のaで明らかなおおり、リースより購入した方が安価であり、その購入を認めることは経済的観点からみても合理的であって妥当性が認められるとの判断から、運用指針で購入を認めるようになったものであり、平成21年11月の議会改善検討委員会において、パソコンの耐用年数を考慮し、パソコン等の購入は任期中1台に限ること、任期最終年度の購入は自粛すること、私用との区分を明確にすることなど購入に当たり留意することを申し合わせていることから、任期後の残存価値についても考慮されているもので、一定の残存価値の問題はあるものの、その問題を解決するための費用と効果を考えると、それを議員の許にとどめることも、許容される範囲内にあるものと思料され、政務調査費でパソコンの購入を認めることについては、市政との関連性や相応の必要性、合理性、妥当性が認められ、政務調査費の適正な支出と認められる。

(4) 本件人件費の政務調査費計上の適否（監査対象事項(2)）について

請求人は、本件人件費支出の対象業務の内容は議員として、当然に行う日常業務であって、調査研究に該当しないので、本件人件費を政務調査費に計上することは違法であると主張しているもので、この点について検討する。

ア 本件人件費支出の対象業務の内容について

本件人件費支出に係る職員雇用台帳に記載された業務内容は、「監査により認められた事実」(3)のイの(イ)で明らかにしたとおおりであるので、その業務内容ごとに、順次、政務調査活動の該当性を検討す

る。

(ア) 会合日打合せ

「監査により認められた事実」(1)のイおよびエで明らかなどおり、政務調査費は、議員の調査研究に必要な経費の一部として交付されるものであるが、その用途は、端的に調査研究に必要な「研究研修費」や「調査旅費」に限られず、それに付随して必要な「資料作成費」、「資料購入費」、「広報費」なども認められており、議員は、その調査研究の活動または市の政策について市民に報告し、または周知するために要する経費を政務調査費に計上することが認められている。

当該補助職員は、B議員がみずからの調査研究活動や市政についての報告会を開催するに当たり、B議員の指示に基づき、各自治会等の都合を配慮し、できるだけ多くの住民参加を得て、より広く報告・周知ができるようにするため、地元地域の各自治会長等を訪問し、報告会開催の日程等を調整する打合せを行う補助をしたものであり、その業務を上記職員雇用台帳の業務内容欄に「会合日打合せ」と簡単に記載して表現したものであると認められるので、これが調査研究活動の補助業務に該当することは明らかである。

(イ) 相談および検討会

「監査により認められた事実」(1)のイおよびエで明らかなどおり、政務調査費は、議員の調査研究活動に必要な経費の一部として交付されるものであり、地元住民から相談もしくは陳情を受けるにとどまる業務や、相談を受けた場所について確認を行うといった業務が、議員の調査研究活動に該当すると判断することは適当でないことから、これらの業務に要する経費を政務調査費から支出することは是認できず、したがって、これを補助する業務についても、政務調査費から支出される人件費の対象業務として認められるものではない。

しかしながら、本件人件費支出に係る職員雇用台帳に記載され

た相談および検討会に係る業務は、当該補助職員が、B議員に地元住民より寄せられた道路拡幅・舗装、水路整備、カーブミラー・信号機設置などに関する相談を受けたことを契機とし、地元地域内でのその他の場所において、地域全体の安全性確保や生活利便性の向上のため、交通安全施設や道路、水路等の生活基盤施設等の修繕、整備が必要とされる場所の有無等について、調査研究や検討会を開催する補助を行っていたものであり、その記載は、相談となっているものの、その業務内容は、単に相談にとどまるものではなく、相談を契機に実施した調査研究であり、その表現のために単に「相談」と表示したにすぎないと認められるので、この業務には、市政との関連性や相応の必要性があり、調査研究活動の補助業務に該当するものと言える。

(ウ) 市政報告リーフレット配布

平成22年5月28日付け高松市監査委員告示第4号の監査結果で明らかにしたとおり、B議員が作成した市政報告リーフレットには、後援会の要素はなく、当該リーフレットの発行および市政報告会の開催が、調査研究活動の一つであることは、多言を要するまでもなく明らかであり、当該リーフレット作成の補助や市政報告会に出席できなかった住民への戸別配布は、調査研究活動の補助業務に該当するものと認めるのが相当である。

以上の検討結果、本件人件費支出の対象業務の内容は、いずれもB議員の調査研究活動の補助業務に該当するものと認められるので、その業務が議員として当然に行う日常業務であって、調査研究に当たらないとする請求人の主張には理由がないものと判断する。

イ 本件人件費を政務調査費に計上したことの適否について

B議員は、「監査により認められた事実」(3)のイの(ア)で明らかにしたとおり、自身の政務調査活動やその他の一般の議員活動など活動全般の補助をさせるため、補助職員を雇用することとし、その人選に当たっては、B議員と生計を一にしない他人で、かつ地域のことを熟知していることを基準として選定しているが、これは運用指針で規定

している留意事項を踏まえたものであり、相当かつ妥当なものであると言える。

そして、B議員は、同留意事項の中で、補助職員の業務が、政務調査補助以外の政党活動、後援会活動等の業務も兼ねている場合には、時間割合等の合理的な理由で按分することとされているところから、一日8時間、一月20日間の勤務で、月額22万円の給料を支払う約定で雇用している当該補助職員が行ったすべての業務のうちの約3割の業務が調査研究活動の補助業務に該当するとして、支払った月額給料を按分し、その2割強に当たる5万円だけを政務調査費に計上している。

この按分およびその比率の適否について、平成19年12月20日の仙台高裁判決が、雇用した第三者が政務調査活動のみでなく、政務調査活動以外の業務を行った可能性がある場合は、その事務の割合が不明であるため、社会通念上適当と考えられる割合により按分する必要があると解され、人件費全体の2分の1を政務調査活動に係る費用として支出することができることと判示していることに照らすと、政務調査費に計上された本件人件費の金額は、合理的かつ妥当な按分によるものと判断でき、社会通念上相当な範囲にとどまっているものと認められる。

なお、同判決は、この前提として、雇用されたという事実の有無について、第三者による事後的な検証が一応可能な程度にその透明性が確保されていることが必要であるとしているが、本件人件費についても、当該補助職員の住所氏名が記載された領収書の写しが収支報告書に添付され、その他必要な書類とともに定められた期限内に提出されており、事務処理上の不備は見られず、雇用されたという事実の有無についての透明性が確保されていると認められる。

以上のことから、本件人件費支出は使途基準に合致し、市政との関連性や合理性、妥当性が認められ、適正な支出であると判断することができ、請求人の主張は理由がないものと判断する。

(5) 本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上について、

法第100条第14項，同第232条第1項，同第2条第14項，地方
財政法第4条第1項および条例第4条の各規定違反の有無について

請求人は，本件パソコン購入費および本件人件費を政務調査費に計
上したことについて法第100条第14項，同第232条第1項およ
び同第2条第14項，地方財政法第4条第1項および条例第4条の各
規定に違反しており，本件パソコン購入費および本件人件費の支出は，
違法な公金支出である旨の主張をしているので，この点について検討
する。

請求人が主張する法第100条第14項の規定は，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または議員に
対し，政務調査費を交付することができ，その対象，額および交付の
方法については，条例で定めなければならないという趣旨を規定して
いるものであり，法第232条第1項および第2条第14項ならびに
地方財政法第4条第1項の各規定は，地方公共団体が，その事務を行
うに当たり，必要な経費を支出する場合，最少の経費で最大の効果を
挙げるようにしなければならないという趣旨を規定しているもので
ある。そして，条例第4条は，議員は規則で定める使途基準に従って
政務調査費を使用しなければならないことを規定しているものであ
り，本件パソコン購入費および本件人件費支出については，前項まで
に論述しているところから明らかなとおり，法および法に基づき定め
られた条例および規則等により，正当な理由で，適正な手続によって
行われ，適正に算定された最少の経費で最大の効果を挙げているもの
と認められ，前記各規定に違反するものは何ら見当たらず，違法なも
のとは言えないので，その支出が市に損害を与えたものとは到底認め
られず，請求人の上記主張には何ら理由がないものと言わなければな
らない。

(6) 本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上に関し，A，
B両議員に対する損害賠償請求権の成否について

最後に，請求人は，本件パソコン購入費および本件人件費を政務調

査費に計上したことは違法な公金支出であり，市は，A，B両議員に対して同パソコン購入費および同人件費相当額の損害賠償を請求すべきであるのに，これを違法に怠っていることは，法第242条第1項の規定に該当すると主張しているので，その損害賠償請求権の成否について検討する。

本件パソコン購入費および本件人件費の政務調査費計上については，前項までの検討により明らかなおり，A，B両議員に何らの違法性，不当性も認められず，適正な政務調査費の支出と認められ，A議員には，政務調査費によるパソコンの購入について，自己の個人財産の形成を目的として，市に損害を与える意図があったとは到底認め難く，また，B議員の政務調査費による人件費支出についても，当然に議員報酬で賄うべき議員活動に要する用務を政務調査費で賄い，市に損害を与える意図があったとは到底認め難いので，市にはA，B両議員に対する損害賠償請求権は成立せず，市がA，B両議員に損害賠償請求しないことは当然なことであり，請求人の主張には理由がないことは明らかであると判断する。

以上，検討のとおり，請求人の主張はいずれも理由がなく失当である。よって，本件措置請求には理由がないものと判断する。