

千葉市監査委員告示第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、千葉市職員措置請求（22千監（住）第6号）に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

平成23年4月20日

千葉市監査委員 宮 下 公 夫
同 大 島 有 紀 子

第1 請求の受付

1 請求の要旨

千葉県議会政務調査費は地方自治法第100条第14項の規定に基づき「千葉県議会政務調査費の交付に関する条例」が定められ、同条例14条に基づく「千葉県議会政務調査費の交付に関する規程」第5条により、使途基準が定められているが、交付対象議員の平成21年度政務調査費収支報告書および同報告書に添付された領収書等を見ると、条例・使途基準に違反・逸脱した目的外の支出がある。

1) 市民ネットワーク会派に籍を置く市民活動団体について

各区にある市民ネットワーク事務所は市民活動団体等の事務所も兼ねており、連絡先電話番号も同一の事務所もある。議員活動の政務調査活動のほか政治活動、後援会活動など日常的に行なわれており、これらを2分の1とするのに異論はないが、市民活動団体、石鹼販売及び千葉県議会議員の事務所（緑ネットワーク）を同一とする場合は、その数に応じて按分するのが当然である。

(証12)

ア) 「市民ネットワークいなげ」

「キッチン虹」が同事務所内にあり、3分の1按分とするのが妥当と考える。(証1)

イ) 「市民ネットワークみはま」

「絵本の交換所」「各種カフェ」「食育サークルぽれぽれ」「たすけあいサポートアイアイ」「石鹼販売」を行なっており、7分の1按分とするのが妥当と考える。(証2)

ウ) 「市民ネットワーク花見川」

「アジアの雑貨販売」「石鹼販売」を行なっており、4分の1按分とするのが妥当と考える。(証3)

エ) 「市民ネットワーク中央」

「ちば・戦争体験を伝える会」「千葉港ポートパークかもめのクリーン隊」「サロン de k o r y u」「石鹼販売」を行なっており、6分の1按分とするのが妥当と考える。(証4)

オ) 「市民ネットワークわかば」

「てくてく」「グリーンベルトのはなづくりの会」「石鹼販売」を行なっており、5分の1按分とするのが妥当と考える。(証5)

カ) 「市民ネットワークみどり」

「川本幸立県議事務所」「つくづくぼうしの会」「石鹼販売」を行なっており、5分の1按分とするのが妥当と考える。(証6)

2) 各「市民ネットワーク」の家賃及び水道光熱費について。(証7)

ア) 「市民ネットワークいなげ」

事務所賃貸料	月額	50000 円×12	600,000 円
水道光熱費	年間		60,427 円
駐車場	月額	5,000×12	60,000 円
電話代	年間		21,797 円
合計			742,224 円

上記の742,224円は2分の1按分としている。

3分の1按分の494,816円とし、247,408円が目的外支出。

イ) 「市民ネットワークみはま」

事務所賃貸料	月額	119826 円×12	1,437,912 円
水道光熱費	年間		102,329 円
電話代	年間		49,181 円
合計			1,589,422 円

上記の1,589,422円は2分の1按分としている。

7分の1按分の454,120円とし、1,135,302円が目的外支出。

ウ) 「市民ネットワーク花見川」

事務所賃貸料	月額	50,000×12	600,000 円
水道光熱費	年間		42,958 円
電話代	年間		27,191 円
合計			670,149 円

上記の670,149円は2分の1按分としている。

4分の1按分の335,074円とし、335,075円が目的外支出。

エ) 「市民ネットワーク中央」

事務所賃貸料	月額	75,070 円×12	900,840 円
水道光熱費	年間		89,921 円
駐車場	月額	9,210×12	110,520 円
電話代	年間		33,033 円
合計			1,134,314 円

上記の1,134,314円は2分の1按分としている。

6分の1按分の378,104円とし、756,210円が目的外支出。

オ) 「市民ネットワークわかば」

事務所賃貸料	月額	56,105×12	673,260円
水道光熱費	年間		61,839円
電話代	年間		40,620円
合計			775,719円

上記の775,719円は2分の1按分としている。

5分の1按分の310,287円とし、465,432円が目的外支出。

カ) 「市民ネットワークみどり」

事務所賃貸料	月額	69,300×12	831,600円
水道光熱費	年間		79,823円
駐車場	月額	4,052×12	48,624円
電話代	年間		53,925円
合計			1,013,972円

上記の1,013,972円は2分の1按分としている。

5分の1按分の405,588円とし、608,384円が目的外支出。

「市民ネットワーク」会派の家賃及び水道光熱費の目的外支出は合計3,547,811円である。

3) 「市民ネットワーク」の人件費について。

上記で述べているとおり、「市民ネットワーク」はいろいろな市民活動団体等の事務所も兼ねており、人件費についても、市民活動なのか調査研究活動なのか不明であるため、具体的な明示をするように意見を添えられたい。

4) 三瓶輝枝議員の広報費について。(証8)

「さんぺい輝枝ニュース」の配布及び用紙等の全額が政務調査費となっている。「さんぺい輝枝ニュース」は本人の写真及び政党名も書かれており、按分を2分の1とするべきである。(証9)

4月分合計28,500円、5月分合計222,500円、6月分合計62,461円

7月分合計239,400円、8月分合計129,900円、9月分合計39,060円、

10月分合計48,430円、11月分合計205,860円、12月分合計15,000円

1月分合計67,830円、3月分合計128円

平成21年度分合計1,059,069円

2分の1の529,534円が目的外である。

5) 布施貴良議員の広聴費について。

ア) 「定例無料法律市民相談」は市民に対し、無料にて直接弁護士と面会させ、相談を受けさせるという内容であるが、例え按分にして、議員がその相談料を負担することは寄付行為にあたり、公職選挙法違反の疑いが強い。

まして、公費である政務調査費からの支出は違法性が高く目的外支出である。さらに相談内容は、離婚問題、交通事故、家庭・会社でのトラブル等、政務調査活動とは全く関係なく、これらについて公金の支出は、許されるものではない。

この手法は旧社会党議員が長年用いた違法な政治活動であり、布施貴良議員については、長年に渡って行なわれた行為である。

平成21年度分合計 241,432円が目的外である。

イ) 広報費について(証10、11)

「美浜リポート」の印刷代及び配布代を、それぞれで按分しているが、「美浜リポート」には、上記の「定例無料法律市民相談」も印刷されており、按分をすべて2分の1にするべきである。

平成21年度全額 2,153,195円の2分の1の、1,076,597円とすべきである。

よって、21年度分1,436,425円から1,076,597円を引いた359,828円が目的外である。

については、監査委員は千葉市長に対し、上記各議員の目的外支出合計4,678,605円を、「千葉市議会政務調査費の交付に関する条例」第12条2項により千葉市への返還を請求するように勧告されたい。

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請求します。

(以上、原文のまま掲載)

(別紙「事実証明書」略)

2 請求人 (略)

3 請求書の提出日

平成23年2月18日

4 監査委員の除斥

近藤千鶴子監査委員及び中島賢治監査委員は、議会の議員として政務調査費の交付を受けているため、本件監査にあたっては、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第199条の2の規定により除斥とした。

5 請求の要件審査

本件監査請求は、自治法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

市民ネットワーク（以下「市民ネット」という。）に対し会派交付分として、三瓶輝枝議員（以下「三瓶議員」という。）及び布施貴良議員（以下「布施議員」という。）に対し議員交付分として、それぞれ千葉市長（以下「市長」という。）が交付した平成21年度の政務調査費のうち、市民ネットの事務所費、三瓶議員の広報費並びに布施議員の広聴費及び広報費が、違法又は不当な公金の支出に該当するか否か。

2 監査対象部局

議会事務局を監査対象部局とし、関係書類を調査するとともに、関係職員の事情聴取を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成23年3月1日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から新たな証拠の提出はなかったが、請求内容の補足説明がなされた。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、議会事務局の職員が立会った。

4 関係職員等の陳述

平成23年3月1日に議会事務局の職員から陳述の聴取を行った。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立会った。

5 関係人に対する事情聴取

自治法第199条第8項の規定に基づき、平成23年3月9日に関係人である市民ネットの幹事長等、三瓶議員及び布施議員に対し事情聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 政務調査費の概要

ア 交付の経緯

千葉市（以下「市」という。）は、市議会における各会派の市政に関する調査研究を推進するため、自治法第232条の2の規定に基づき、千葉市議会市政調査研究費交付要綱及び同交付要領を定め、昭和52年度から所属議員2人以上の会派に市政調査研究費を交付していた。

平成12年、自治法が改正され政務調査費に関する規定が設けられたのを機に、市は、当該規定に基づく「千葉市議会政務調査費の交付に関する条例（平成13年条例第24号。以下「条例」という。）」及び条例第14条の規定に基づき議長が設けた「千葉市議会政務調査費の交付に関する規程（平成13年議会訓令（甲）第1号。以下「規程」という。）」を定め、平成13年度から当該市政調査研究費に代わり政務調査費を交付している。

イ 交付対象及び交付額

交付対象については、会派若しくは会派及び議員とされており、会派による選択制となっている。

交付額については、会派への交付を選択した場合には、月額30万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額、会派及び議員への交付を選択した場合には、会派には月額5万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額、各議員にはそれぞれ月額25万円としていた。

なお、平成22年第1回定例会において条例の一部改正が行われ、交付額については、議員一人当たり月額30万円（平成22年4月1日から23年4月30日までの間においては27万円）の範囲内で、各会派が会派及び議員への配分を定めることとされた。

ウ 交付手続

- ① 政務調査費の交付を受けようとする各会派の代表者又は各議員は、条例第4条第1項の規定により、毎年度、議長を経由して市長に対し規程第2条第1項に定める政務調査費交付申請書を提出する。
- ② 市長は、条例第5条の規定により当該申請に対し交付の決定を行い、規程第3条に定める交付決定通知書により申請者に対し通知する。
- ③ 前記決定を受けた各会派の代表者又は各議員は、条例第6条第1項の規定により四半期毎に議長を経由して市長に対し規程第4条第1項に定める政務調査費請求書を提出する。
- ④ 市長は、当該請求書が提出された場合、条例第7条第1項の規定により速やかに政務調査費を交付する。
- ⑤ 前記交付を受けた各会派の代表者又は各議員は、条例第10条第1項及び第2項の規定により毎年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規程第7条第1項に定める収支報告書に領収書等の写しを添え議長に提出する。議長においては、政務調査費の適正な運用を期すため、条例第11条の規定により必要に応じ調査を行うことができるとされている。

政務調査費に残余がある場合には、条例第12条第1項の規定により、速やかに当該残余の額を市長に返還する。

⑥ 議長は、当該報告書等が提出された場合、条例第10条第5項の規定により同報告書等の写しを市長に提出する。

⑦ 政務調査費の交付については、市決裁規程第5条において、政務調査費に係る歳出予算の執行に関する事項は議会事務局長の専決事項と規定されており、市長の収支報告書等の写しの受理についても、議会事務局において事務処理がされている。

エ 使途基準及び市長への返還

政務調査費は、条例第8条の規定により規程第5条に定める下記に記載の別表の使途基準（以下「使途基準」という。）に従い使用するものとされ、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外に充ててはならないとされている。

また、市長は、使途基準以外の使用が認められるときは、条例第12条第2項の規定により返還を命ずることができるとしている。

別表（第5条関係）

項目	内容
研究研修費	研究会、研修会を開催するために必要な経費又は他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費（会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、旅費、宿泊費等）
調査旅費	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（交通費、旅費、宿泊費等）
資料作成費	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費（印刷製本代、翻訳料、事務機器購入、リース代等）
資料購入費	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
広報費	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（広報紙、報告書印刷費、送料、会場費等）
広聴費	市民からの市政及び政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する経費（会場費、印刷費等）
人件費	調査研究活動を補助する職員を雇用する経費
事務所費	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（事務所の賃借料、維持管理費、備品、事務機器購入、リース代等）
その他の経費	上記以外の経費で調査研究活動に必要な経費

オ 使途基準の目安

議長は、平成19年12月に政務調査費の更なる適正な執行と使途の透明性の向上に資するため、「政務調査費取扱いマニュアル（以下「マニュアル」

という。)」を策定し全議員に配布した。

マニュアルには各項目毎に具体的な内容に関する支出の可否やその考え方が記載され、本件監査請求に係る項目については下表のとおりである。

広報費

内容	考え方等
広報費総論	<p>調査研究活動、議会活動及び市の施策について市民に報告するため、広報紙や報告書の作成等の経費に政務調査費を支出することは可能です。</p> <p>なお、広報紙や報告書の作成に当たっては、調査研究活動に資するため、市民の市政に関する意見や要望等を聴くことが不可欠です。そのため、連絡先等を明記する必要があります。</p>

事務所費

内容	考え方等
事務所費総論	<p>下記の要件を備えた事務所で調査研究活動を行っていれば、賃借料や光熱水費等維持管理経費に政務調査費を支出することは可能です。</p> <p>ただし、事務所が住居や後援会事務所等、多目的に利用されているときには合理的な理由で按分して支出することが必要です。具体的には、従事する時間割合や面積割合等が考えられます。</p> <p>[事務所の要件]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・外形上、事務所としての形態を有していること。 ・事務所としての機能を有していること。 ・賃貸による事務所の場合、会派交付分については、基本的に会派が契約者となっていることが必要 議員交付分については、議員が契約者となっていることが必要 <p>※ 会派（議員）は、事務所の設置に当たって、事務所名・所在地・床面積等を記載した「事務所台帳」（参考様式第5号参照）を作成し保存しなければなりません。</p> <p>併せて賃貸借契約書（参考様式第6号参照）の写しを台帳に添付しなければなりません。</p>

賃貸事務所への事務所費の支出	議員活動は多面性を有することから、按分して支出する必要があります。
後援会事務所と共有の場合	賃貸契約、光熱水費、電話代等の契約は、可能な限り分離することが望ましいですが、手続きが困難な場合は、現に調査研究活動に充てられている実態に応じて、按分して支出する必要があります。
事務所に付設する駐車場の賃借料	調査研究活動を行うための事務所に付設する駐車場の賃借料は、調査研究活動以外の活動との区分を明確にして、按分して支出する必要があります。
事務所の電話、FAX、パソコン、光熱水費等の維持管理経費	調査研究活動以外にも使用できる物品の維持管理経費は、按分して支出することとなります。

なお、政務調査費の一層の使途の適正化、透明性を図るため、平成23年1月1日付けでマニュアルが改訂され、使途基準の目安の日常的に会派（議員）が使用している事務所の経費の考え方等については、「調査研究活動以外の業務も行われていると考えられることから、事務所の設置、管理に要する経費について、調査研究活動とその他の活動に明確に区分することが困難な場合は、1/2で按分することが必要です」とされたほか、会派（議員）事務所以外の用途の事務所と共用の場合の考え方については、「現に調査研究活動に充てられている実態に応じて、按分支出する必要があり、調査研究活動とその他の用途に明確に区分することが困難な場合は、1/4で按分することが必要です」とされた。

（2）平成21年度政務調査費使用状況（市民ネット、三瓶議員及び布施議員交付分）

市長は、平成21年4月1日に市民ネット、三瓶議員及び布施議員から前記（1）ウ①に記載の政務調査費交付申請書を受け、同日付で同②に記載の交付決定通知書により交付を決定した旨通知した。

交付を受けた市民ネット、三瓶議員及び布施議員は、平成21年4月1日、7月1日、10月1日及び平成22年1月4日に同③に記載の政務調査費請求書を市長に提出し、市長は当該請求書に記載の各四半期分の政務調査費を交付した。

交付を受けた市民ネット、三瓶議員及び布施議員は、平成22年4月30日に同⑤に記載の収支報告書に領収書等の写しを添付して議長に提出し、5月1日議長はその写しを市長に提出した。

収支報告書によれば、市民ネットは、政務調査費の交付額21,600,000

0円に預金利息864円を加えた額21,600,864円を収入とし、18,593,767円を支出した。残余は、平成22年5月31日に3,005,755円を市長に返還したが、6月29日に訂正の申出があり、同月30日にさらに1,342円を返還し、合計3,007,097円を返還した。

三瓶議員は、政務調査費の交付額3,000,000円に自己資金及び預金利息159,201円を加えた額3,159,201円を収入とし、同額を支出した。

布施議員は、政務調査費の交付額3,000,000円に自己資金及び預金利息186,457円を加えた額3,186,457円を収入とし、同額を支出した。

2 監査対象部局の説明

(1) 市民ネットの事務所費について

「市民ネット」と「市民ネットワークちば」(以下「市民ネットちば」という。)との関係についてであるが、「市民ネット」は、「市民ネットちば」の会員の中から、「代理人」という形で選挙に立候補し、議員となった人で構成される会派であり、その両者の活動は一体的なものであると考えられる。

マニュアルでは、政務調査費の支出における基本的な考え方として、按分による支出の原則があり、その考え方については、支出項目毎に調査研究に要した部分の時間割合、面積割合等から、対外的に明確に説明できる按分を行う必要があり、調査研究活動に要した実績(割合)が不明確なものについては、2分の1の比率を上限として按分するものとしている。

市民ネットの各事務所の活動割合については、主に会派としての調査研究活動とその他の活動が行われているが、使用実態及び活動割合を明確に区分するのが困難であることから、上限の2分の1を政務調査費、残りを「市民ネットちば」の活動費から支出している。

「市民ネットワークいなげ」(以下「市民ネットいなげ」という。)については、証1の写真で看板が掲出されている部屋ではなく、右隣のシャッターの閉まっている場所が「市民ネットいなげ」の事務所であり、キッチン虹とは別の部屋である。

「市民ネットワークみはま」(以下「市民ネットみはま」という。)の「絵本の交換所」、「各種カフェ」、「食育サークルぼれぼれ」、「たすけあいサポートアイ」「石鹼販売」、「市民ネットワーク花見川」(以下「市民ネット花見川」という。)の「アジアの雑貨販売」、「石鹼販売」、「市民ネットワーク中央」(以下「市民ネット中央」という。)の「ちば・戦争体験を伝える会」、「千葉港ポートパークかもめのクリーン隊」、「サロン de KoRyu」「石鹼販売」、「市民ネットワークわかば」(以下「市民ネットわかば」という。)の「てくてく」、「グリーンベルトはなづくりの会」、「石鹼販売」及び「市民ネットワークみどり」(以

下「市民ネットみどり」という。)の「つくづくぼうしの会」、「石鹼販売」については、いずれも「市民ネットちば」としての活動であり、石鹼販売・雑貨販売などは事務所の一部のスペースを使っているだけのことである。

「市民ネットみどり」の事務所について、県議の事務所は別にあり、当該事務所には、ポスターが貼られていたことはあったようであるが、県議の机・電話等はなく、県議の事務所としては使われていない。

以上のような状況について、事務局では平成22年7月22日から30日の間で、それぞれの事務所について調査を行い、石鹼・雑貨の展示が一部の事務所で認められたが、いずれも政務調査のための事務所であることを確認している。

よって、当該事務所に係る政務調査費の支出は、目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、市民ネットの事務所費について請求書記載の額は、次のとおり誤りがある。

ア 市民ネットみはま

水道光熱費年間「102,329円」は「102,339円」、合計「1,589,422円」は「1,589,432円」である。

イ 市民ネットわかば

水道光熱費年間「61,839円」は「61,737円」、合計「775,719円」は「775,617円」である。

ウ 市民ネットみどり

電話代年間「53,925円」は「53,931円」、合計「1,013,972円」は「1,013,978円」である。

(2) 三瓶議員の広報費について

広報費については、平成16年4月14日の東京高裁判決で、「広報費は、調査研究に直接用いられる費用ではないとしても、住民の意思を的確に収集、把握するための前提として意義を有するものといえることができることから、調査研究に有益な費用といえることができる。」としている。

「さんぺい輝枝ニュース」は、議会報告や、「市政広聴会」の様子や開催案内を記事にしており、調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等を市民に知らせ、市政に対する市民の意見を的確に収集、把握することを目的としており、2009年(平成21年)通算61号の一面の写真については、「市政広聴会」の様子を分かりやすく伝えるために掲載したとのことである。

政党名が書かれているという点については、広報紙の表題に「民主党千葉市議会議員団」と議会の会派名を記載しているものであり、当該議員がどの会派に所属しているかを明示することは、所属する会派の市政に対する考え方や施策等を市民が理解する上で有益であると考えられる。

なお、2009年（平成21年）通算62号において、「民主党千葉市議会議員」と表記されている箇所があるが、これは「民主党千葉市議会議員団」の誤植である。

よって、当該広報紙に係る政務調査費の支出は、目的外の支出とは言えないと考えている。

（3）布施議員の広聴費について

「定例無料法律市民相談」（以下「法律市民相談」という。）については、一般市民の生活に関する相談の中から、その原因や現状での問題点を浮き上がらせ、市の立場から行うべき支援や対策など、市政に反映できる政策について調査研究を行うために実施しているとのことであるが、調査研究のための活動として実施しているとしても、全てが該当するものではなく、明確な按分をすることが困難であることから、政務調査費の支出については、マニュアルの規定に基づき、按分の上限の比率である2分の1としている。

去る平成22年3月29日付け21千監（住）第6号の監査結果（以下「21千監（住）第6号」という。）においても、「法律相談の内容には、一部市政との関係が無いようなものが含まれていることは否めないが、市政が市民生活の幅広い領域全般にまで及ぶことを勧告すれば、法律相談を通じ市民の生活状況を把握することは、派生的とは言え市政に関する情報の収集という点では相当の成果が認められる。」として、2分の1の政務調査費の支出は認められている。

よって、当該広聴費に係る政務調査費の支出は、目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、21千監（住）第6号以前に法律市民相談が公職選挙法（昭和25年4月15日法律第100号。以下「公選法」という。）上の寄附禁止規定との関係で問題とされたことはない。

（4）布施議員の広報費について

無料法律相談については、前記のとおり、2分の1の按分としていることから、美浜リポートの法律市民相談の記事や調査研究活動に直接関係がないと思われる写真などの記事について、紙面全体に占める調査研究活動以外の記事の割合に応じて、発行号ごとに4分の3、8分の5、2分の1など按分率を検討し、政務調査費を支出している。

なお、証11（2010年1月発行分）については、政務調査活動と直接関係のない写真と新年の挨拶が掲載された1ページ目は政務調査費を充てる対象から除き、法律市民相談開催のお知らせが掲載された4ページ目については、21千監（住）第6号において、法律市民相談に関する内容はその経費に係る2分の1は政務調査費を充てることが認められたのであるから、2分の1に按

分し、その結果1月発行分の按分率を8分の5としている。

よって、当該広報費に係る政務調査費の支出は、目的外の支出とは言えないと考えている。

3 判断

(1) 政務調査費の適否の考え方について

本件監査請求は、政務調査費のうち事務所費、広報費及び広聴費を対象としたものであり、21千監(住)第6号において、それらの政務調査費の適否について次のとおりその考え方を述べたところである。

「条例第8条では政務調査費は、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外に充ててはならないとされ、規程第5条において各項目毎に用途基準を定めているが、これらは、同条に言う『市政に関する調査研究に資するため必要な経費』の典型的な費目を例示したものとされている。

そして、前記にいう必要な経費とは、議員の調査研究活動の基盤を充実させ、その審議能力や立法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ると、調査研究活動に付随する費用も含まれるものと言うべきである。」

本件監査請求においても、このような考え方に変わりはないところであり、これに基づいて、以下各項目毎に本件政務調査費の適否を検討することとする。

(2) 市民ネットの事務所費について

市民ネットは、各区事務所の賃料、光熱水費及び電話料金、中央区、稲毛区及び緑区の事務所の駐車場賃料合計5,925,714円を事務所費として支出している。

請求人は、各区市民ネットの事務所は市民活動団体等の利用にも供されており、連絡先電話番号が同一の事務所もあることから、その数に応じて按分すべきである旨主張している。

市民ネットは、政治団体である市民ネットちばの会員として活動している者の中から、「代理人」という形で議員となっている者で構成されている会派であり、各区事務所の状況は、市民ネットや議員の政務調査活動が2分の1、市民ネットちばの活動が2分の1であるため、事務所の賃料等についても、2分の1の額を政務調査費で充てているが、前記各種市民活動団体等の活動の場とされていることも事実である。

なお、「キッチン虹」は、「市民ネットいなげ」の事務所とは別の部屋であり別に賃貸借契約もなされており、当該事務所には政務調査費は全く充てられておらず、川本幸立県議のポスターは「市民ネットみどり」の事務所に掲示されているだけで事務所を利用しているとは言えないので、これらについては政務調査費の利用の問題は生じない。

そこで、各区事務所の利用状況について検討する必要がある。

まず、各区事務所の契約についてみると、会派の説明によれば、賃貸借契約については、貸主との関係から市民ネットちばとして契約ができない場合、議員個人が契約者となっていることから、借主の名義人については統一されていないものの、実質的な借主は市民ネットちばと認識されているようである。

しかしながら、各区事務所の実際の利用状況はほとんど全てが例えば「市民ネット中央」などという各区における会派の活動拠点として、政治活動や市政調査研究活動、あるいは市民ネットちばの各種の活動のために利用されているのである。

事務所の維持管理のための経費については、その2分の1を政務調査費からその余の2分の1を市民ネットちばの活動費から充てているとしているが、市民ネットちばの活動費については、議員報酬からその多くが拠出されているところであるので、実質的には会派である市民ネットがそのほとんど全てを負担していると認められる。

そのことは、会派である市民ネットの議員は市民ネットちば、ないしは同会員の「代理人」であるという立場を標榜していることから、首肯できるところである。

次に、市民ネットの各区事務所における活動状況についてみると、「市民ネットいなげ」を除く各区事務所の「石鹼販売」や、「市民ネット花見川」の「アジア雑貨販売」については、各事務所の長机等に陳列しているが、そのスペースは概ね50cm四方であり、常時販売のために人を配置しているような状況ではない。確かに「石鹼販売」では、利益が年間4,200円程度であり、「アジアの雑貨販売」では、売上額の1割を手数料収入としており、その額は年間6,200円程度である。

次に、「市民ネットみはま」の「たすけあいサポートアイアイ」及び「市民ネットわかば」の「てくてく」の2つの介護ボランティア事業についてであるが、「アイアイ」では、一般的な家事援助や介護保険外のサービス等のケアについては30分当たり750円を、その他に階段昇降機を利用する場合には3階までは1回当たり750円を料金としているものであり、年間の利用実績は、ケア805コマ、階段昇降165回である。「てくてく」については、一般的な家事援助等のケアについて1時間当たり800円及び交通費の実費分を料金としており、年間の利用実績は438.75時間となっている。

いずれの事業についても、両事務所における活動は、電話の取り次ぎなどであり、仮に受付全てを電話によるものとした場合でも、1日当たり2回程度にしかならない。

次に、「グリーンベルトのはなづくりの会」についても、その活動内容はグリーンベルト周辺の道路の花壇をきれいにするというものであり、市民ネットちばの活動として、その会員が参加しているものである。

次に、「つくづくぼうしの会」については、請求人が主張する託児所のようなものではなく、子どもを含めた活動で、子育てに関する情報収集や調査を活動内容としていることから、市民ネットちばの会員が子どもたちを同伴しているものである。

前記のとおり請求人は市民活動団体等の活動の数に応じて按分すべきであると主張しているが、上記で述べたように、各区事務所の利用状況からすると、その必要性はないものとする。

その上で、仮に、これらの活動が、会派としての市民ネットと切り離された市民ネットちばの活動であるとすれば、事務所費は、まず市民ネットと市民ネットちばとで利用実態に応じた按分をしたうえで、市民ネットの活動分について、これを政務調査活動とその他の議員としての活動とに按分すべきことになる。

しかしながら、前記のとおり、市民ネットの議員は市民ネットちばの会員であり、市民ネットが会派の各区の活動拠点として活動している事柄と市民ネットちばの活動内容とは不可分なものとして、一体的に行われているのであり、各区事務所の前記の諸活動も、それが、市民ネットちばの活動であるとしても、その「代理人」である市民ネットも当然その活動を担っており、同時に、これらの諸活動を通して、市民のニーズを把握する市政に関する情報収集という政務調査活動の面を併せ持っていると言える。そうであれば各事務所は、全体として政務調査活動にその2分の1を充てていると評価できるものである。

したがって、各区の事務所で、政務調査活動が2分の1、議員のその他の活動を2分の1として、事務所費の2分の1の額について政務調査費を充てていることは特に問題はなく、市民ネットの事務所費に係る費用のうち政務調査費から支出されたものは、全て用途基準に合致するものとする。

なお、ここで付言しておくこととするが、市民ネットの各区事務所における市民ネットちば、市民ネット、各会員の三者の活動内容についてその活動主体や経費負担（人件費を含め）、スペースの利用割合などが明確とはされていない。これは、前記のように三者の利用関係が一体的なことによるものと考えられるが、1つの介護ボランティア事業が道路運送法（昭和26年6月1日法律第183号）に基づく事業者登録を受けたということでもあり、各区事務所の利用関係を明確にすることが望ましい。

（3）さんぺい輝枝ニュースについて

三瓶議員は、平成21年度に「さんぺい輝枝ニュース」を6回発行し、用紙等の購入及び配布に係る経費1,059,069円を「広報費」として支出している。

請求人は、「さんぺい輝枝ニュース」は本人の写真及び政党名も書かれていることから、それぞれ2分の1に按分すべきである旨主張している。

三瓶議員の説明によれば、写真の掲載については、同議員は、毎月1回市政広聴会を開催しており、その様子を掲載したものであり、参加者を少しでも広げていきたいということから掲載したものであるとしている。

写真の掲載についてであるが、請求人が問題としている2009年（平成21年）通算61号「さんぺい輝枝ニュース」に掲載されているものは、三瓶議員が月1回開催している市政広聴会の様子を掲載しているものであり、本人のみの写真ではなく、市政広聴会に参加している人たちの様子が窺えるものであるから、その様子を市民に知らせることにより、市政に対する意見を収集し、把握することを目的としていることが認められる。

当該写真は、紙面の約30%を占めており、他の各会派や各議員が発行した広報紙と比較すると大きなものであり、また、当該写真には市長や県議会議員（当時）も一緒に写っているが、市政広聴会の様子の写真を掲載しているものである以上、市長や県議会議員が写っているからといって、市政に関する調査研究のためのものでないとは言えない。

なお、当該写真は、市政広聴会の参加者が多数写っているため大きなものとなっているが、他の号については、このような大きなものは見当たらない。

政党名の記載については、広報紙の表題に「民主党千葉市議会議員団」と記載があるが、これは政党名ではなく市議会の会派名を示しているものであり、「当該議員がどの会派に所属しているかを明示することは、所属する会派の市政に対する考え方や施策等を市民が理解する上で有益である」という監査対象部局の説明は十分理解できるものである。

なお、関係人調査における三瓶議員の説明によれば、2009年（平成21年）通算62号「さんぺい輝枝ニュース」にある「民主党千葉市議会議」の記載は誤植である。

そして、平成21年度に6回発行した「さんぺい輝枝ニュース」の内容は、議会報告や政策、市に対する要望の内容、市政報告会の案内等市民からの意見・要望を聴取するための前提となる情報や、それらを聴取するための連絡先等が掲載され、調査研究活動や議会活動について市民に報告していることが認められる。

なお、請求人は陳述において、他の各議員は全て広報紙の作成や配布に係る費用を按分していると述べているが、政務調査費により広報紙を作成している議員は20数人であり、そのうち半数以上が政務調査費から全額支出しているところである。

したがって、「さんぺい輝枝ニュース」の用紙等の購入及び配布に係る経費は、その全額が使途基準に合致するものとする。

（4）法律市民相談について

布施議員は、平成21年4月から22年3月までの間、一般市民を対象に法

律市民相談を11回開催し、弁護士への講師代等それに係る経費241,432円を「広聴費」として支出している。

請求人は、市民に対し無料で直接弁護士の相談を受けさせ、その相談料を議員が負担することは「寄付行為」に当たり、公選法違反の疑いが強く、また、相談内容も離婚問題、交通事故、家庭・会社でのトラブル等、政務調査活動とは全く関係なく全額目的外支出である旨主張する。

布施議員の法律市民相談に関する政務調査費の支出については、21千監(住)第6号において、「法律相談の内容には、一部市政との関係が無いようなものが含まれていることは否めないが、市政が市民生活の幅広い領域全般にまで及ぶことを勘案すれば、法律相談を通じ市民の生活状況を把握することは、派生的とは言え市政に関する情報の収集という点では相当の成果が認められる」とし、2分の1の按分は認められるとしたところである。

そこで、本件の「法律市民相談」に対する政務調査費の支出について、再度検討するに、当該相談活動が、政務調査の実態を備え、市政との関連性、必要性が認められ、布施議員が弁護士に支払った講師代は、これに付随する費用と認められるから、監査対象部局において、これが条例に定める使途基準に合致するものと判断したことの相当性については、前回の判断と異なることはないと考ええる。

しかしながら、使途基準に合致したと言える場合でも、すなわち政務調査活動の実態があり、それが市政と関連し、必要性が認められるときであっても、その調査活動そのものが、他の法令に明らかに違反するような方法によって行われた場合には、政務調査費を充てることは相当ではない。

ところで、公選法第179条は、第2項で「この法律において『寄附』とは金銭、物品、その他の財産上の利益の供与又は交付」と定義しており、同法第199条の2は、「公職の候補者又は公職の候補者となろうとする者（公職にある者を含む。以下この条において『公職の候補者等』という。）は、当該選挙区（選挙区がないときは選挙の行われる区域。以下この条において同じ。）内にある者に対し、いかなる名義をもってするとを問わず、寄附」を禁じ、その違反は、同法第249条の2によって、刑事処分の対象とされている。

そこで、本件法律市民相談についてみるに、本件では、政務調査活動の一環として行う相談活動の中で、法律の専門家である弁護士をアドバイザーとして関与させたというものであるが、弁護士による法的なアドバイスを受けることそのものは「財産的」利益ということはできないが、仮に弁護士による法律相談については、相談者において相談料を支払うのが原則であるとすれば、無料相談ではそれを免れたことになり、このような無料での法律相談の実施は、それによって財産的な利益を供与したと言うことも可能であろう。

しかしながら、弁護士の相談は、市役所、各区役所、弁護士会などをはじめとして、多くの公共機関等で無料で実施されており、かかる法律市民相談を通

じて、相談者が直接、相談担当弁護士に依頼することが可能となっている。また、総合法律支援法（平成16年6月2日法律第74号）によって法テラスが無料で法律相談などのサービスを拡大していることなどから考えると、弁護士による法律相談が有料を常とし、当該相談を無料とすることによって本来支払うべき相談料の支払いを免れたとまで言うことはできない。さらに、布施議員が弁護士に支払った講師代は、当日の相談者の数や時間に関係なく一定額が支払われていることから、各相談者の相談との明確な対価性は認めがたい。そうすると、本件法律市民相談のように、無料で議員とともに、弁護士のアドバイスをも受ける利益を「財産上の利益」と言えるかは疑問である。

実際、公選法により立候補者等の寄附が禁止されて久しいが、この間議員の行う無料法律相談について、これを寄附に該当するとして処分されたとする例も見当たらないのである。

本件監査請求は、未だ公権的解釈のなされていない状況下で、公選法上の罰則規定の適用に関する判断を監査委員に求めるに等しい。

そもそも、住民監査請求は、その制度趣旨からして地方自治体の財務会計上の違法性又は不当性を問題とするところ、本件法律市民相談が明らかに公選法違反であると言うことはできない。

したがって、本件法律市民相談に係る政務調査費の支出については、前記のとおり使途基準に合致している以上、これを違法又は不当と言うことはできない。

(5) 美浜レポートについて

布施議員は、平成21年度に「美浜レポート」を6回発行し、その印刷及び配布に係る経費1,436,425円を「広報費」として支出しており、各号をそれぞれ4分の3、8分の5、2分の1に按分して政務調査費を充てている。

請求人は、「美浜レポート」は法律市民相談が掲載されていることから、全てを2分の1に按分すべきである旨主張している。

「美浜レポート」各号において市政に関する記事の占める割合に応じて按分を行われており、按分率8分の5である証11（2010年1月発行分）については、政務調査活動と直接関係のない写真と新年の挨拶が掲載された1ページ目は政務調査費を充てる対象から除き、法律市民相談開催のお知らせが掲載された4ページ目については、法律市民相談に関する内容はその経費に係る2分の1は政務調査費を充てることが認められるのであるから2分の1に按分し、その結果1月発行分の按分率は8分の5になったとのことである。

広報紙については紙面の割合に応じて按分することが合理的であるので、法律市民相談に係る支出について按分率2分の1が認められるとすれば、「美浜レポート」印刷等に係る広報費の支出について、証11における按分率8分の5は適正であると認められる。

したがって、「美浜レポート」の発行等に係る費用のうち政務調査費から支出されたものは、全て使途基準に合致するものとする。

4 結論

以上により、市民ネットに対し会派交付分として、三瓶議員及び布施議員に対し議員交付分として、それぞれ市長が交付した平成21年度の政務調査費については、違法又は不当な公金の支出であったとは言えず、請求人の主張には理由がないものと判断する。