

# 決 定 書

## 第1 請求人

[Redacted]

## 第2 監査の請求

### 1 請求書の受付

令和2年7月21日 伊豆市長に対する措置請求書（以下「請求書」という。）受付

### 2 請求の内容

伊豆市長に対する措置請求の趣旨（原文による）

#### 1 請求の要旨

##### (1) 請求の相手

伊豆市長 菊地 豊

##### (2) 行為の内容

伊豆市議会議員 森良雄議員より提出されている、令和元年度政務活動費の執行状況報告書に記載されております調査研究費にて、執行した第10回日本ジオパーク全国大会2019 おおいた大会（11月1日から11月5日）参加費用ですが、先進地調査や現地調査が議員個人の単なる観光見物と誤解されないためにも、訪問先で中身のある説明や質疑応答がされることが必要であり、そのためには、あらかじめ、訪問先の担当者と連絡を取ったり、訪問先で面談者を記録する等、調査活動による現地調査等であることが明白とされるべきである。さらに、現地調査においては、安易に現地に訪れるのではなく、当該先進地調査や現地調査等が本当に必要であるかどうかを厳密に検討し、パンフレットを取り寄せたり、文書によって問合せたりするなど他の方法で調査目的が達成されるならば、それによるべきものである。

政務活動費の交付に関する条例、条例施行規則及び政務活動費の手引きに合致しておらず、当該参加費用の全額を伊豆市に返済することを求める。

##### (3) 請求の求めるもの

政務活動費としては認められず、参加費用全額返還を求める。

#### 2 請求者

住所 [Redacted]

職業 [Redacted]

氏名 [Redacted]

上記地方自治法第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。

令和2年7月21日

伊豆市監査委員 あて

以 上

## 事実証明書

- ① 森議員が日本ジオパーク全国大会に参加することが要件に敵っていません。

理由・・・政務活動費の手引き2(2)に該当しない。

伊豆半島ジオパークは連絡協議会にて運営されており、直接伊豆市の運営では無いことや、森議員は伊豆半島ジオパークに関わっていない。(普段は箱根に加担している。)

議会に於いて、ジオパークに関し質疑が無い。本人の自己満足と観光旅行に政務活動費を流用しております。前回の山陰地方に行く時には、他議員に「カニを食べに行ってくる。」と吹聴していた。

- ② 提出されるべき領収書が無い。3政務活動費に係る手続き等(2)の3収支報告参照

理由・・・旅費の予約金として支払いした事になっている領収書がない。

旅費の残金の支払いに関する領収書が無い。

旅行代金の中に旅行傷害保険が含まれている恐れがある。

- ③ レンタカーの使用に関する申請がなされていない。(5使途基準の(2)の④旅費・宿泊費について 交通費)

理由・・・レンタカーを使用する場合には、事前に議長に申請し許可を得てから使用する事になっていますが、申請が出ていません。調査研究に於いては公共交通機関を利用する事が基本となっており、今回の行程に於いて使用しなければならない理由が見当たらない。

本来の目的である日本ジオパーク全国大会会場と宿泊施設間以外の移動に使用されている疑惑が濃厚であります。姫島観光に行っている当日も利用しないレンタカーを借りている。姫島に於いての移動手段として、他のレンタカーを借りている。(代金は本人支払い)

レンタカーの借用が11月1日～11月5日になっているが、旅費明細書には11月2日～11月4日と記述されています。

空港よりホテルまで車で1時間、電車で1時間8分、約51kmです。

ホテルと大会会場までの距離約1kmです。

- ④ 11月1日の宿泊地が定かでない。

2日から5日朝までは東横イン大分駅前前には宿泊していますが、1日の宿泊地が不明ホテル駐車場利用が2日から4日になっています。

- ⑤ 支払番号5に記載されている日付が領収書と合わない。

11/1、11/5と書かれているが、領収書には10月30日、11月7日と書かれている。

- ⑥ 行程表が添付されておらず、内容が不明です。

当該年度、前年度及び前々年度に付いても会計監査を切望致します。

#### 参考資料

森 良雄議員が政務活動費を使い、視察研修名目で行ったジオ大会です。

平成28年度

天草ジオパーク

平成29年度

北海道アポイ岳ジオパーク

平成30年度

山陰海岸ジオパーク

### 3 請求の要件審査

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法・不当な公金の支出等や怠る事実の発生を防止等し、又はこれらによって生ずる損害の補填を求めることなどを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項に規定する違法若しくは不当な「公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」又は違法若しくは不当に「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。

監査の実施に当たり、本件措置請求が自治法第242条の要件に適合しているか否かについて審査を行った。

本件措置請求は財務会計行為に係るものであり、自治法第242条の所定の要件を具備しているものと認め、令和2年7月29日に受理することを決定した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求書に記載されている事項及び陳述の内容から、請求の要旨を次のように解した。

#### (1) 請求の対象とすべき行為

令和元年11月1日から11月5日までの4泊5日の第10回日本ジオパーク全国大会2019 おおいた大会（以下、「当該大会」という。）への参加費用を政務活動費として認めるか否かを監査の対象とした。

#### (2) 違法又は不当であるとする理由又は根拠

先進地調査や現地調査は、議員個人の単なる観光見物と誤解されないためにも、訪問先で中身のある説明や質疑応答がされることが必要である。事前に訪問先の担当者と連絡をとり、また訪問先での状況を記録する等、現地調査等であることが明白とされるべきである。

現地調査においては、安易に現地に訪れるのではなく、当該先進地調査や現地調査等が必要であるかどうかを検討し、パンフレットを取り寄せたり、文書によって問合せたりするなど事前準備や勉強をし、他の方法で調査目的が達成されるならば、それによる

べきものである。

以上の点から、政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）、条例施行規則及び政務活動費の手引きに合致しておらず、その参加費用は政務活動費として認められない。

(3) 監査対象行為に関して講ずべき必要な措置

当該大会への参加費用分の政務活動費の返還要求することを求める。

2 監査対象機関

議会事務局

3 監査の期間

令和2年7月21日から令和2年9月16日まで

4 請求人の証拠の提出及び陳述（要旨）

請求人に対して自治法第242条第7項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和2年8月11日に請求人から陳述を受けた。新たな証拠の提出はなかった。

- ① 森議員が当該大会に参加する事が要件に適合していない。理由、これは政務活動費の手引き2の(2)執行にあたっての原則に該当しない。
- ② 議会において、ジオパークに関する質疑がほとんどない。本人の自己満足と観光旅行に政務活動費を流用している。
- ③ 提出されるべき領収書がない。旅費の予約金として支払いしたことになっている領収書がない。旅費の残金の支払いに関する領収書がない。旅行代金の中に旅行損害保険が含まれている可能性がある。
- ④ レンタカーを使用する場合には、事前に議長の承諾を得ることが必要条件となっているが、申請がなされていない。
- ⑤ 11月2日から4日までレンタカーを借りているが、姫島で別に自分の支払いで借りている。しかし政務活動費から支出されている費用を無駄に1日分使っていることになる。
- ⑥ 11月1日の宿泊地が定かでない。旅行を申し込んだ行程の中に1日の宿泊が含まれていない。2、3、4日と東横インに含まれているが、1日の宿泊についてはクリアーできる内容がかかれていない。
- ⑦ 領収書の日付が、調査研究の日と合わない。
- ⑧ 当該大会の行程、スケジュール表の正式なものが示されていないので、結局どのような行動でどのようにしてきたのかまったく分からない。

5 実地監査

議会事務局から本件の関係書類の提出などを受け、実施計画書、領収書等の写し、報告書などを確認し調査を行った。

## 6 監査対象機関の陳述

監査対象機関は、自治法第 199 条第 8 項の規定により令和 2 年 8 月 11 日及び令和 2 年 9 月 4 日に関係人等に対し陳述を行った。陳述では、監査委員からの質問に則って陳述がなされるとともに、次のような意見等が補足された。

### (1) 議会事務局長

政務活動費に使用した分について領収書を添付しなさいというのが大原則になっています。森議員につきましては、領収書がないので、領収書をいただきたいという話をしましたが、旅行会社が途中で廃業してしまい、それを引き継いだ近畿日本ツーリストさんの方にお支払いをしてきたということでした。一応領収書を探してはみるけどわからない。再発行についても、聞いてはみるけど難しいかもしれない、というお話でした。最終的には、領収書については見つからなかった。再発行の手続きはできなかった。との回答でした。通常、4 月末日までに収支報告書の提出していただいております、森議員は、3 月 25 日に提出済みだったが、様式の変更や領収書、明細書等の添付依頼を何度かしまして、最終的に提出したのが 7 月 3 日でした。なお、添付しました通帳の写しは、事務局でコピーし本人のものである確認はしております。

ジオパークについては、ジオパーク推進協議会というところを立ち上げるにあたって市も関わっているということ、それから伊豆市にはいろんなジオサイトがあり、総合会館にもジオリアがあります。あと協議会自体に伊豆市も構成員として入っているということもありますので、市が全然関わってない業務ではないというところで政務活動の対象にはなるというふうに考えています。

レンタカー使用については、調査研究等実施計画書を事前に提出してもらい、その中にレンタカーの使用が記入されており、議長の決済をいただいていることから了承を得ていると判断しました。また、姫島でのレンタカー使用料は個人で支払いをしており、姫島に渡る前までは利用していたため、二重の使用にはならないと解しました。しかしながら、申請人もご指摘あるように、レンタカー使用に関しての有意義性、行程の短縮、もしくは費用の削減とか、そういうものに関しての確認があまかったと思います。

11 月 1 日分の大分での宿泊分ですが、請求明細書の一番あたま、47,300 円なんです、括弧書きで ARIR+宿 というセットプランということで、1 日分の宿泊が 47,300 円に入っている、これが該当します。別途で払った領収書については 2 日～4 日の宿泊分であると確認しました。

11 月 1 日と 5 日に伊豆箱根鉄道を使っていますが、使った日と領収書の日付が違う理由が、領収書が回数券の領収書ということで了承しました。

平成 30 年度、令和元年度議会事務局の定期監査をしていただいた時に、報告書について、特に視察などに行ってきたときの成果をどこに活かせるかというのを、もう少しわかりやすく、政務活動としてどういうふうに活かしていくというのを解り易いように記載するというご指導を受けましたので、平成 30 年度は代表者会議の冒頭で、このような指導を受けたのでよろしくお願ひし、昨年度受けた時は 2 回目でもありましたので、公文書として議長名で議員の皆さま全員にこういうご指摘があるので、よろしくお願ひします、と

いう形で出させていただきました。それを受けて、議員の皆さん詳細を書くようにしていただいているんですが、残念ながら、森議員については不足しているかな、という気がしています。ただこれに関して、明確な規定、視察については一般質問しなければならないとか、もしくは、行政に対して提言しなければいけないとか、という規定がないのが課題です。

## (2) 森良雄議員

監査委員から森議員には、大きく2つの点について伺った。まず第1は、詳細な行程、表を提出願いたいという点と、もう1点、現地調査によって、いかに議員活動につなげていったのか。政務活動費の趣旨に基づく活動という点で、調査研究報告書は提出されているが、簡単すぎて市政に反映するという目的に至っていないの2点。

11月1日から5日までの行程は、

1日は、伊豆市から大分市へ到着後、大分県庁を訪れ、担当課からジオに関する情報を入手した。

2日は、大分市の会場で行われたイベントに1日参加した。

3日は、豊後高田市のジオポイント3か所をまわった。

4日は、姫島に渡り、島を1周した。

5日は、伊豆市帰宅した。

事務局にパンフレットの写しと写真は、提出してある。

調査報告書の成果・所管が簡単すぎるので、もう少し踏み込んだレポートが必要であり、これでは足りないとの指摘の件、私は、報告書はA4用紙1枚と決めている。書くことは、これだけである。ジオとは交流が目的であり、交流を深めなければ意味がない。伊豆半島ジオパークになる10年前から全国大会には参加している。政務活動費を活用するようになったのは、ここ2～3年である。

姫島での知事や姫島村長との意見交換については、お互いのジオの自慢話をした。姫島は、すごく開発のやる気のある村である。産業開発、車の開発これは村民のための足になるものだが、ゴルフカートのような電動車で村道を走れるようにしている。また、村営や民営のエビの養殖も行われている。現地のイベントには参加しなかった。宿の指定等いろいろ制約あり、費用もかなりかかるので行っていない。

市政の反映や議員活動の中で活かすことについては、ジオは交流が主で互いに自分たちのジオを自慢し合う。2年前伊豆半島で開催された時にたくさんの方が来てくださった。来てくれたので自分も行っている。行けば、そのジオ対応の仕方が判る。それが目的です。伊豆半島ジオパークは広すぎる。伊豆市に来た時にどこを案内するか、たくさんあり難しく、そこが不満でもある。

10年前から伊東のマチコンの人たちと一緒に活動してきた。一緒に何回か全国大会にも行っている。ジオの全国大会は、オリンピックと同様に参加することに意義がある。伊豆で行われた2～3年前の大会は、沼津で行われた。伊豆半島は広くてポイントが多すぎる。

領収書について、無くても、通帳の写しがあれば良いと認識している。また、近畿日本ツーリストへ領収書の発行の依頼はしていない。2万円の領収書はないが、支払いは確か

にした。

レンタカーについては、姫島に行く際、フェリー乗り場まではレンタカーで来て駐車場に駐車し、フェリーに乗った。姫島でのレンタカーは、先ほどのゴルフカートのような電動自動車で、村道を一周した。これは有料で、3時間でいくらだったか、領収書はあったが無くしてしまったので自分持ちとした。

一泊目の宿は、飛行機料金とセットになっており、旅行会社指定の宿であった。(2～4泊の宿とは別の宿)

調査研究等報告書については、箇条書きにする等誰が見ても見易くなるよう、また、現状と課題を研究しに行ったことを、自分のことばで報告するよう、以後気を付けます。

## 第4 監査の結果

### 1 政務活動費の支出状況について

令和元年度分の政務活動費に関する収支報告書において、調査研究費として本件視察に係る経費(100,736円)を計上していることが認められる。

### 2 判断及び結論

#### (1) 本件監査における論点

本件監査で問題となるのは、森議員が、本件視察に要した経費を調査研究費として政務活動費に計上したことが、不適正といえるかどうかである。

#### (2) 本件監査における論点に関する請求人の主張

請求人は、先進地調査や現地調査は、議員個人の単なる観光見物と誤解されないためにも、訪問先で中身のある説明や質疑応答がされることが必要である。事前に訪問先の担当者と連絡を取り、また訪問先での状況を記録する等、現地調査等であることが明白とされるべきである。

現地調査においては、安易に現地に訪れるのではなく、当該先進地調査や現地調査等が必要であるかどうかを検討し、パンフレットを取り寄せたり、文書によって問合せたりするなど事前準備や勉強をし、他の方法で調査目的が達成されるならば、それによるべきものである。

以上の点から、条例、条例施行規則及び政務活動費の手引きに合致しておらず、その参加費用は政務活動費として認められないと主張する。

#### (3) 判断基準

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、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旨を規定しており、政務活動費は、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究その他の活動の基盤の充実を図るため、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化したものであると解される。

この点、伊豆市では、法第100条第14項の規定を受けて、条例において政務活動費を充てる

ことができる経費の範囲を定め、議員の政務活動費に係る調査研究費にあつては「会派が行う市の事務、地方行財政等に関する調査研究及び調査委託に関する経費」と定めている(第7条及び別表)。また、別表に掲げられた項目別に支出例を示した「政務活動費の手引き」(以下「手引き」という。)を議会運営委員会にて決定(平成30年3月19日)し、これを運用しているものと認められる。

そして、条例第7条は、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に要する経費をその支出対象とし、伊豆市では、これを受けて手引きを運用している。

したがって、議員の当該活動の客観的な目的及び性質に照らして、議員の議会活動の基礎となる調査研究活動との間に合理的関連性が認められない活動に関する経費の支出につき政務活動費を充当することは、条例及び手引きに反するというべきである(最高裁平成25年1月25日判決参照)。

また、手引き2(2)によると、政務活動費は、社会通念上妥当な範囲のものでなければならないものと解される。

そこで、森議員に係る調査研究費については、次の要件を充足していない場合は、条例及び手引きに定められた使途基準に反する不適正な支出であると判断することとした。

ア 当該大会の参加につき、その目的と性質に照らして市政との間に合理的関連性が認められること

イ 当該大会への参加費用が社会通念上妥当な範囲のもものと認められること

#### (4) 判断

##### I 判断基準の検証

ア 当該大会参加につき、その目的と性質に照らして市政との間に合理的関連性が認められるかどうか。

・伊豆市は伊豆半島ジオパーク推進協議会の構成市であり、伊豆半島ジオパークは、ユネスコ世界ジオパークに認定されていることから、当該大会参加について、その目的と性質に照らして市政との間に合理的関連性が認められる。

イ 当該大会への参加費用が、社会通念上妥当な範囲のもものと認められるかどうか

・森議員の当該大会における経費の額は、次のとおりであるところ、特段不合理な点は見受けられない。

交通費 36,876 円(電車代、レンタカー代等)

飛行機、1泊セットプラン 47,300 円

宿泊料 16,560 円(3泊分、駐車料)



## II 請求人の要旨の検証

	請求人の要旨	検証結果
①	森議員が当該大会に参加する事が要件に適っていない。理由、これは政務活動費の手引き2の(2)執行にあたっての原則に該当しない。	上記アの判断のとおり認められる。
②	議会において、ジオパークに関する質疑がほとんどない。本人の自己満足と観光旅行に政務活動費を流用している。	政務活動が議員の自主性又は自立性を尊重しなければならないものであり、いかなる手段方法によりいかなる政務活動を行うかは、原則として議員の裁量に委ねられている(平成20年9月25日神戸地方裁判所判決参照、平成25年11月18日福岡地方裁判所判決参照)。
③	提出されるべき領収書がない。旅費の予約金として支払いしたことになっている領収書がない。旅費の残金の支払いに関する領収書がない。旅行代金の中に旅行損害保険が含まれている可能性がある。	伊豆市議会政務活動費の交付に関する条例施行規則第6条第3項の規定により、領収書に代わる支払いを証明する書類を確認した。
④	レンタカーを使用する場合には、事前に議長の承諾を得ることが必要条件となっているが、申請がなされていない。	調査研究等実施計画書において、レンタカーの使用を記載し、議長の了承を得ている。又旅行損害保険料については、請求書明細に含まれていないことを確認した。
⑤	11月2日から4日までレンタカーを借りているが、姫島で別に自分の支払いで借りている。しかし政務活動費から支出されている費用を無駄に1日分使っていることになる。	森議員の陳述から、姫島でのレンタカーは、ゴルフのキャディーカーのような電気自動車をレンタルし、島の公道を移動したとの報告を受けている。またこのレンタカー使用料は、政務活動費としての申請はしていない。
⑥	11月1日の宿泊地が定かでない。旅行を申し込んだ行程の中に1日の宿泊が含まれていない。2, 3, 4日と東横インに含まれているが、1日の宿泊についてはクリアーできる内容がかかれていない。	森議員の陳述から、11月1日の宿泊先は、航空券と1泊のセットとなっており、自ら予約した2日から4日までの宿泊先とは違う旅行会社が予約した宿泊先となっている。
⑦	領収書の日付が、調査研究の日と合わない。	伊豆箱根鉄道の回数券の購入日で、事前に購入したものを当日使用した為、日付は合わない。
⑧	当該大会の行程、スケジュール表の正式なものが示されていないので、結局どのような行動でどのようにしてきたのかまったく分からない。	森議員の陳述から、11月1日、現地着、大分県庁を訪れ、全国大会の情報を入手した。2日、2020おおいた大会会場のIichiko総合文化センターでイベントに参加。3日、豊後大野市のジオポイント、岡城址等3か所を訪問。4日姫島に渡る。5日、伊豆市に帰宅。以上の日程を確認した。

### Ⅲ 結論

上記のとおり、森議員が行った当該大会の参加について、その目的と性質に照らして市政との間に合理的関連性が認められ、また、当該参加経費の額も社会通念上相当と認められる。さらに、請求人の主張を併せて考慮しても、森議員が本件視察に要した経費を調査研究費として政務活動費に計上したことが、本件条例及び本件指針に定められた使途基準に反して不適正であるとはいえない。よって、森議員に不当利得があると認められる事項は存しないことから、本件請求には理由がないと判断し、これを棄却する。

ただし、定期監査で単なる観光見物と誤解されぬよう注意をし、本市及び市民への有益性を考慮した成果・所感として報告するよう指摘され、議会事務局からもその旨注意喚起を促したにもかかわらず、森議員は襟を正す姿勢がなかったことは誠に遺憾であり、請求人の思いもそこにあると思われる。

今一度、原点に戻り、一般市民向けに情報発信を行い、具体的な政策提案に結びつける議員活動となるよう努められたい。

#### 3 議会に対する要望

政務活動費は、議会の審議能力の強化の趣旨から、自主性、自律性を尊重した運用が行われなければならない一方、公金の支出であることから、その使途の適正を確保するため議員自らが厳正に取り組むことが求められる。

政務活動費に対しては、全国的に住民の厳しい目が注がれ、住民監査請求や住民訴訟が数多くなされていることに鑑みても、これまで以上に、市民の負託と信頼に応えるため、政務活動費の使途の適正な運用と透明性の確保に努めることが求められており、多くの市議会では、政務活動費の支出について運用指針の改正などの見直しが行われている。

改めて次のとおり強く要望する。

##### 1 政務活動費マニュアルの精緻化

各議員が条例で定める使途基準を遵守する必要があることはいうまでもないが、適正な支出が図られるよう、政務活動費の使途判断の拠りどころとなる手引きについて、より詳細かつ具体的な使途基準の明示など、その精緻化に向け取り組まれない。

##### 2 的確な審査、適正な運用

議員は、政務活動費について、収支に係る会計帳簿の調製、領収書等の整理及びこれらの保存が義務付けられており、議長においては、条例、条例施行規則及び手引きに定められた使途基準に適合した支出が行われるよう審査に万全を期すとともに、市民の信頼が確保されるよう適正な運用に努められたい。

##### 3 さらなる透明性の確保と効率的・効果的な支出

政務活動費の使途の透明性の確保については、既に全ての支出に係る領収書等の写しの添付を義務付けるなどの措置が講じられているが、住民監査請求において違法又は不当とする理由は依然として、支出の目的や内容等が不明であるとしていることに鑑みると、政務活動費が、使途を限定して交付される公金であることを念頭に、その効率的かつ効果的な支出になお一層努められたい。

##### 4 議員活動であることの見識ある行動と調査研究等報告書の提出

本件請求に至った経緯を考察すると、一般市民向けの情報発信が著しく欠けている点が上げられる。調査研究等報告書の充実はもとより、政務活動費の目的を真摯に受け止め、議会等でも積極的に情報発信をして市政に反映させなければならない。このような観点で更なる研鑽を積み、議員活動に努められたい。

令和2年9月16日

伊豆市監査委員 渡邊 光由

伊豆市監査委員 杉山 誠



