

意見書

(政務活動費の今後のあり方について)

2016 (平成28) 年8月8日

〒980-0021

仙台市青葉区中央4-3-28朝市ビル3階

仙台市民オンブズマン代表 原 田 憲

電話 022-227-9900

宮城県議会における政務活動費の手引およびその運用について、以下のとおり改善するよう求める。

第1 はじめに (政務活動費の役割と視点)

1 政務活動費という「補助金」

- (1) 政務活動費は、「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支給される (地方自治法第100条14項)。

政務活動費の法的性質としては、補助金 (地方自治法232条の2) であるとされている (要説地方自治法等)。議員の「特権」ではないことを留意されたい。

- (2) 政務活動費の使途として、「調査研究」が第一に掲げられていることを重く自覚すべきである。また、補助金は、理屈の上では対価性はないが、公金であり、県民の税金をそこに出す以上、「役に立った」という成果を県民は求めていることを留意されたい。

2 ①明確な基準、②きちんとした報告、③厳重な多重のチェック

補助金は、対価性がないとされているからこそ、それが目的にかなった費用なのか、厳格に検討されるべきである。県民が県から補助金を受ける場合、目的などを明示して補助金を申請し、またその結果を報告する義務がある。政務活動費だけが特別である理由はない。

宮城県議会の政務活動費は、一般の補助金と異なり、議員数に応じた金額がまず交付され、残金を返還するという仕組みであるため、むしろ厳しくチェックされてしかるべきである。①「明確な基準」②「きちんとした報告」③「厳重な多重のチェック」によりはじめて適正支出が確保されうる。

第2 ①明確な基準

1 総論

(1) 県民の誰が見ても納得できるものだけを政務活動費として認めること

議員の活動は、政務調査活動のほか、①政党の活動、②選挙活動、③後援会活動、④私人としての活動がある。そして、上記①～④の活動に対しては、政務活動費は支出してはならないとしている（現在の手引6頁）。

調査研究活動と言い得ても、上記①～④が混在することがありうるが、この場合、適切に按分することで批判を免れうる。

(2) 「潜脱行為」「ごまかし」は厳しく非難されるべきである。何故①～④への支出が許されないのか、その趣旨から考えれば何が許されないのか結論は自ずから出るはずである。

例えば、現在の手引では事務所経費につき「自己所有又は生計を一にする親族の所有」である場合、支出を認めていない。上記の潜脱として考えられる行為をできるかぎり明文化すべきだが、残念ながらすべてを網羅することは難しい。

(3) 誰が見ても経費として納得できるものだけを政務活動費として認め、一般市民から見ても疑われる支出については、そもそも県議会として支出を許さない、という判断があつてよい（「瓜田に靴を納れず、李下に冠を正さず」）。そうしなければ

ば、今後も「当該支出が適法か」という問題提起が続くことになる。

2 ある程度具体的に

- (1) 政務活動であるがゆえに支出を余儀なくされる特別な経費にしか政務活動費の支出を認めてはならない。

政務活動費が、「調査研究」を主とした用途とする補助金である以上、単なる議員たる地位に基づく支出や、一般市民であっても生活費の中から出すような費用は不可とすべきである。

- (2) 海外調査や海外視察は許されない。仮に行うとしても詳細な調査報告を義務づけ、これを公開すべきである。

- (3) 飲食を伴う懇談会費の支出を認めない。

この点、現行の手引ではこれを認めていた。しかし、飲食自体は政務活動費に不可欠とは言えず、補助金を飲食に充てているとの批判も免れえない。他の自治体でも、飲食を伴う懇親会費の支出を認めなくなってきたところがある。以上を考慮すれば、飲食を伴う懇親会費への政務活動費の支出はもはや認めるべきでない。

- (4) 特別な政務調査をしなくても議員として通常かかるような固定費（資料購入費，事務費，事務所費，人件費等）については、按分すべきである。そして、原則として上限を50%とし、その使途が50%を超えることを合理的に説明できる場合に限り、50%以上の支出を認めるべきである（なお、以下、「上限原則50%」というときは、上記の基準を指すものとする。）。

- (5) 支給される金額は、費用の実額を超えてはならない。

政務活動費が補助金である事からすれば、会派・議員が負担した以上の金額を支給すべきでないことは当然である。調査研究費の交通費については、旅費規程のの基準を上限として実額とすべきである。

- (6) 経費は社会通念上、適正妥当な範囲の金額しか認めるべきではない。

物品の購入の際には、定額であることが明らかな場合やごく低額な支出である場合を除き、可能な限り複数の見積をとることを義務づけるべきである。また、

特定の業者・人間との癒着を疑われるような方法の支出を認めるべきではない。

- (7) 広聴広報費や資料作成費が議員個人や会派の支持集めや知名度向上の効果を持つ場合は、その経費は按分すべきである。
- (8) 報告書の作成、成果物の公表を義務付け、経費を使った成果や効果が県民に明らかにされるべきである。
- (9) その経費の詳細が県民に対してできるだけ透明化されるべきである。
- (10) 上記のほか、政務活動と重なり合う活動がある場合、経費は按分する（上限原則50%）。
- (11) 議員を辞めた場合に、その経費で入手した物は原則として後任者や会派に引き継ぐべきである。議員を辞めた場合に後任者や会派に引き継がない物（文献やノートPC等）の購入経費は按分すべきである（上限原則50%）。
- (12) グレーゾーンがある場合は県民目線で可否の線引きをする（規制の趣旨に立ち返るべきである）。

3 各論

第5で詳述

第3 ②きちんとした報告

- 1 一般市民は、「日報」、「報告書」、「レポート」等、日常業務でも大抵書面での報告を求められている。金銭が伴えばなおのことであり、支出する金額に見合う詳細な報告を求められる。政務活動費の交付にあたり、このような「一般市民並み」をクリアすべきなのは当然である。

きちんとした報告をして初めて政務活動費が認められるようにすべきである。

- 2 きちんとした報告があれば、公金支出の適正さへの信頼が生じる。会派・議員自身にとっても自らの政務活動の成果を会派やほかの議員、ひいては県民と共有することができ、自己の活動を知らしめることができるという意味でプラスに働く。
- 3 調査研究、海外視察等、「研究」「視察」には一定の成果が求められて当然である。

従って、事前の詳細な企画立案とその承認、事後の詳細な報告があつてはじめて支出が認められるべきであり（詳細な書式が必要となろう）、その過程はすべて公表されるべきである。

事前の合理的な企画、計画のない「研究」「視察」に政務活動費を支出することは許されない。

第4 ③ 厳重な多重のチェック

1 視点

「目的外の使用」、「潜脱」「ごまかし」「予算の使い切り」、「使えるから使う」、このようなことが起こるのは議員に県民から「見られている」という意識がなかったことが最も大きい。

今後、ごまかしがきかない体制を築くことで、はじめて公金支出の適正が確保される。残念なことに、政務活動費の使途や領収書が、制度上公開されているだけでは、議員に県民から「見られている」という意識は形成されなかった。

実際に容易に市民の目に触れるところまで公開を徹底してはじめて「公開」が不正防止の機能を発揮する。

2 現行の制度

(1) 会派内で2重のチェックが義務付けられていた（会計責任者、幹事長）が、実質的に「フリーパス」であり、機能していなかった。しかし、上記を踏まえても政務活動費の交付を受ける会派・議員の責任を明確にするためには、会派内のチェックは不可欠である。

(2) 議長（議会事務局）によるチェック

手引上、議長のチェックがなされることになっている。これも、現在まで機能していたとはいえない。しかし、上記を踏まえても政務活動費が議会における会派・議員に交付されるものである以上、責任を明確にするためには、議長のチェックは不可欠である。

3 新設すべき制度

(1) 会派・議員にとって、「見られている」という意識が最も強くなり、かつ実際に見られる制度が最も政務活動費の適正支出につながる。政務活動費のインターネット公開と第三者機関の設置について以下述べる。

(2) 政務活動費のインターネット公開

当オンブズマンが調査した限り、政務活動費関係資料をインターネット上で公開することは最もコストがかからず、最も県民に「見られている」という意識を作ることができる方法である。インターネットが県民に広く普及している現在の公開のあり方としてもっともふさわしい。

公開すべき対象は、収支報告書、根拠資料（購入品目録、懇談会の内容報告書、政務調査報告書、新たに設定すべき事前計画書等）、領収書、会計帳簿等である。政務活動の成果物を公表することができれば、各会派・議員の活動をより県民に周知できるという意味でよりプラスに働く。

年2回以上の頻度でHPで公開することが望ましい。

(3) 第三者機関について

第三者機関を設置して政務活動費の適正をチェックすることは、作られる制度によっては、有益どころかむしろ有害になる。

抽出調査では、形式に墮す可能性が非常に高い。中途半端な調査にもかかわらず「お墨付き」を与えるような制度は有害である。

第三者機関を設置するのであれば、真に信頼できる第三者が、明確な基準のもと、時間をかけ、全件を調査する機関であることが不可欠である。

しかし、信頼できる調査をするには、時間と費用がかかり、費用対効果を考えるとむしろ不要ではないかと考える。

(4) なお、第三者機関設置と、インターネット公開は矛盾しない。第三者機関の設置を理由にインターネット公開が妨げられてはならない。

第5 基準各論

1 調査研究費

(1) 基準

ア 交通費、宿泊費は領収書の添付を義務づけ、旅費規程の基準を上限として実額にすべき。

自家用車のガソリン代は1 kmあたり15円とすべきである（現在の32円は高額に過ぎる）。

どんな調査をしたのか、調査内容、調査結果、調査成果を明らかにする文書を作成すべき。

イ 飲食を伴う懇談会費の支出は許されない。

ウ 調査研究を外部委託することは原則できないとすべきである。専門性が高い事項について委託がやむを得ない場合は、その事情を説明した上で、委託先の成果物等の添付を義務づけるべきである。

エ 支出の具体的内容が分からない支出は認めてはならない(包括的な委託など)。

オ 政務活動費による海外視察は認めない。

(2) 報告

ア 政務活動実績報告書の記載は必須である。簡易な記載を許さず、5 W 1 Hをしっかりと記載し、何を調査し、具体的にどのような調査をしたのか明確でない場合は支出を認めてはならない。報告できない内容であるならば公金支出は認められない。

イ また、成果物の提出を必須にすべき。特に県外の視察については新たに書式を作り、事前企画とその承認、報告を義務づけ、それらを全てインターネット上で公開すべき。

2 研修費・会議費

(1) 基準

ア 交通費、宿泊費、飲食関係の指摘は調査研究に同じ。

イ 後援会活動の直前直後、共催での支出は認めるべきではない。そのほか、後援会活動、政党活動、選挙活動、議員本来の活動と重なり合う場合は、上限原則50%とすべきである。

(2) 報告

調査研究に同じ。

3 広聴広報費

(1) 基準

議員個人や会派の支持集めや知名度向上の効果を持つ場合は、その経費は按分することとし、上限原則50%とすべきである。

(2) 報告

広報誌等の現物やホームページの写しの添付を義務づけるべきである。

4 要請陳情等活動費

(1) 基準

ア 交通費、宿泊費、飲食関係の指摘は調査研究に同じ。

イ 政治活動、政党活動、選挙活動、議員本来の活動等と重なり合う場合は、その経費は按分することとし、上限原則50%とすべきである。

(2) 報告

調査研究に同じ。

5 会議費

(1) 基準

ア 交通費、宿泊費、飲食関係の指摘は調査研究に同じ。

イ 政治活動、政党活動、議員本来の活動等と重なり合う場合は、その経費は按分することとし、上限原則50%とすべきである。

ウ 後援会等が主催する場合はもちろん共催する場合でも県政報告会への政務活動費の支出は許されない（直前、直後に行く、案内を一つの文書とする等、形式上だけ分離し、実質は同一機会に行われるものも不可とすべきである）。

エ 議員自らが理事や役員を務める総会や大会への参加費の支出は許されない。

オ その他、政治活動，政党活動，選挙活動，後援会活動，議員本来の活動等と重なり合う場合は，その経費は按分することとし，上限原則50%とすべきである。

(2) 報告

調査研究に同じ。

6 資料作成費

(1) 基準

議員個人や会派の支持集めや知名度向上の効果を持つ場合は，その経費は按分することとし，上限原則50%とすべきである。

(2) 報告

基本的に調査研究に同じ。作成した資料の現物（大部の場合は目次等）の添付を義務づけるべき。

7 資料購入費

(1) 基準

ア 政治活動，政党活動，議員本来の活動等と重なり合う場合は，その経費は按分することとし，上限原則50%とすべき。

イ 私人として購入するのが通常と考えられる資料は認めない（新聞1紙、明らかに個人の趣味の本など）。

ウ 会派と個人で重複のないようにし、重複のある場合はその支出を認めない。

エ 議員を辞めた場合に後任者や会派に引き継がない文献の購入経費は按分することとし，上限原則50%とする。

(2) 報告

基本的に調査研究と同じ。購入した資料の添付を義務づけるべき。

8 事務所費

(1) 基準

ア 事務所という場所自体は、政治活動、政党活動、選挙活動、議員本来の活動等と重なり合うので、その経費は按分することとし、上限原則50%とすべきである。

イ 事務所が自己所有（自己が役員を務める法人所有を含む）又は親族の所有（親族が役員を務める法人所有を含む）である場合は不可とする。

なお、現行の手引きでは「生計を同一にする」親族として親族の範囲を狭めているが、潜脱・弊害が多いことに鑑み、「生計を同一にする」との文言は削除すべきである。また、親族は、原則として民法に倣うべきである（6親等内の親族及び3親等内の姻族）。

ウ 事務所は、特段の事情がない限り1箇所にかかる費用しか認めるべきでない。

エ 上記のほか、「李下に冠を正さず」を念頭に、厳格に解釈する。

(2) 報告

基本的に調査研究と同じ。購入した資料の添付を義務づけるべき。

9 事務費

(1) 基準

ア 政治活動、政党活動、選挙活動、議員本来の活動等にも利用できる場合は、その経費は按分することとし、上限原則50%とすべき。

イ 会派控室に設置するものであっても、それらは議員本来の活動と重なり合う場合があるのでその経費は按分することとし、上限原則50%とすべき。

ウ 議員を辞めた場合に後任者や会派に引き継がない物の購入経費は按分することとし、上限原則50%とすること。

(2) 報告

基本的に調査研究に同じ。

10 人件費

(1) 基準

ア 親族を雇用する場合には政務活動費の支出は許されないとすべきである。

- イ 従業員の氏名は公開すべきである。
- ウ 政務活動以外の活動（政治活動，政党活動，議員本来の活動等）にも従事する人の場合は，その経費は按分することとし，上限原則50%とすべき。
- エ 勤務の実態に見合った給料以上の支出は認めるべきではない。
- オ 上記のほか、「李下に冠を正さず」を念頭に、厳格に解釈する。

(2) 報告

基本的に調査研究に同じだが、従業員がどのような従事をしているのかは、詳細に報告すべきである。

以上