

監 第 3 2 4 号

令和元年 6 月 10 日

請求人

〇〇 〇〇 様

〇〇 〇〇 様

寝屋川市監査委員

九 鬼 康 夫

佐 井 英 子

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成31年 4 月 11 日付けで請求人から提出された、地方自治法第242条第 1 項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）に係る監査結果を下記のとおり通知します。

記

## 第 1 請求の受付

### I 請求の受理

本件請求は、平成31年 4 月 11 日に行われ、同日に受け付けた。本件請求について、地方自治法第242条所定の要件について審査したところ、請求に係る要件を具備しているものと認めた。

よって、平成31年 4 月 22 日に本件請求を受理した。

## II 請求の内容

請求人提出の職員措置請求書及び陳述によると、請求の要旨及び措置請求は次のとおりである。

### 1 請求の要旨

(1) 元橋理浩寝屋川市議会議員（以下「元橋議員」という。）は、平成 30 年 4 月 27 日に、平成 29 年度政務活動費収支報告書（以下「収支報告書」という。）を提出している。これによると、1 年間に交付される 54 万円の政務活動費のうち、45 万 3,600 円を市政活動報告書配布のために使ったとしている。

しかし、この 45 万 3,600 円の費用は不実のものであり、経費として認められない。

(2) この市政活動報告書自体は選挙・後援用であり、政務活動費として適正かつ必要なものか分からない。元橋議員は平成 27 年度以来、議員をしているが、平成 27 年度、平成 28 年度には、市政報告に係る費用支出はない。

平成 27 年度は 49 万 5,000 円の交付額のうち 39 万 3,955 円、平成 28 年度は 54 万円の交付額のうち 8 万 3,869 円を支出しているが、他の経費名目で、市政活動報告書の作成や配布等の費用では使用していない。

(3) 請求人 ○○ ○○は、元橋議員が大阪維新の会会派候補者として市議会議員選挙に立候補してから知友となっていた。

元橋議員は、平成 28 年 3 月 27 日に一般社団法人 Let' s Begin（代表理事 ○○ ○○）（以下「LB」という。）との間で業務委託契約を結んだ。

その委託業務内容は、チラシ折込作業とチラシ配布で、契約期間は平成 28 年 4 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日まで（その後、終了の申出のない限り 1 年間の自動更新）、業務の対価は随時単価を協議して決定し、配布等の当月分を翌々月 10 日までに支払うというものであった。

請求人 ○○ ○○が○○○を務める LB は、障害者福祉向上の団体である。請求人 ○○ ○○も平成 30 年当時まで支援員として勤務してい

た。

L Bが引き受けたチラシ折り込み・配布（ポスティング）業務は、L Bに所属する障害者が有償の仕事として行うもので、そのためにL B職員も障害者の配布作業に付き添う。

従って、ボランティア（無償）ではなく、正当な委託報酬が必要であった。

平成 29 年度は、元橋議員からL Bに、市政活動報告書春号・夏号・秋号・冬号の合計 4 回の配布業務委託があった。

この配布は 1 回 2 万部で、当初その委託報酬は 8 万円（1 枚当たり 4 円）の約束であったところ、元橋議員から、1 回 7 万円（1 枚当たり 3.5 円）にしてほしいと要求された。

かくて、第 1 回（春号）配布分は 6 月に 7 万円、第 2 回（夏号）配布分は 11 月に 7 万円が支払われた。この際、不実の 10 万 5,000 円の領収証をそれぞれ作成させられている。

しかし、その後の第 3 回（秋号）、第 4 号（冬号）配布については報酬は全く支払われていない。

- (4) 元橋議員は、収支報告書の提出期限の平成 30 年 4 月 27 日当日になって、L B事務所を訪ねて来て、交付されている 54 万円をできる限り使いたいとして、請求人らに虚偽の領収証等の作成の協力を求めてきた。

請求人らは元橋議員に、白紙（宛名、金額、但書、日付、受取人全て空欄）の領収証用紙を渡した。元橋議員は、L B事務所において、それを利用してL Bに平成 29 年 5 月 31 日に 22 万 6,800 円、同年 11 月 30 日に 22 万 6,800 円を支払ったことにした虚偽の領収証を作成した。なお、200 円の印紙も元橋議員が用意したもので、元橋議員がL B事務所にあったL Bのゴム印と印鑑を押して領収証を作成した。

- (5) 元橋議員は、請求人らにL B事務所で虚偽のポスティング配布報告書（以下「配布報告書」という。）の作成協力も求めた。これには、平成 29 年 3 月 6 日～5 月 30 日に 30,303 部、平成 29 年 8 月 8 日～9 月 27 日に 30,303 部を配布したという配布報告書となっているが、これらの内容、数字は領収証同様、事実上、元橋議員が作成した。

この「30,303部」というのは、元橋議員が決めたものである。LBがポスティングを行えば、配布担当者も異なり、時期が違えば当然、転居等異動もあり、全く同数というのはあり得ないことであり、この点も政務活動費請求用の不実の書類である。

実際のところLBが配布したのは、季刊の市政活動報告書を各号約2万部（年間合計約8万部）である。これを元橋議員は、各号3万部を作成したとし、うち2万部の配布をLBに委託していた。

またLBは、仁和寺本町5丁目には実際に配布しているが同1～4丁目には配布していない。しかるに、そのように配布していない地区も含めて部数を水増しし、30,303部となるようにしたのであった。

真実は、LBとして1回当たり30,303部の配布委託は受けていない。

(6) 22万6,800円という領収金額にも整合性がない。

仮に、配布部数3万部を1部7円で請け負ったとして、計21万円に消費税8パーセント（16,800円）を加えたものとしたら合計22万6,800円となるが、この領収証には消費税の記載はない。もとより、配布報告書にある30,303部という数字を基準にすれば、22万6,800円という数字にならない。

これらは、全て元橋議員の言うまま、LB名でずさんな書類が作られたことを示している。

LBは、平成29年5月31日及び11月30日に上記料金を受け取った事実はなく、あくまで元橋議員の言うままに虚偽の日付と虚偽の金額の領収証を作成したものである。

(7) この虚偽の領収証の価格は、実際の1回2万部7万円（1枚単価3.5円）の2倍もの価格であり、ポスティングの一般相場より著しく高い。

かくて、事情の分からない寝屋川市（市議会議長）から、政務活動費として不正に詐取するものとなる。

請求人らがこの領収証作成に協力したのは、その当時、LBとして元橋議員を支援し、交友のある立場として、金に困っていた元橋議員の資金繰りのために協力したものである。今となっては大いに恥じている。

以上のとおり、元橋議員は、LBに協力させ、虚偽の領収証を作成し、公文書たる収支報告書について不実の平成30年4月27日付け書面を作成し、寝屋川市議会議長宛て議会事務局に提出して同書面を行使し、もって寝屋川市から45万3,600円を詐取したことになる。なお、この詐取した金員は請求人らにもLBにも一切入っていない（LBに第1回、第2回の報酬として交付した計14万円を除く。）。

## 2 措置請求

北川法夫寝屋川市長は、元橋議員に対し、政務活動費として交付した45万3,600円の返還を求めること。

## 第2 監査の執行上の辞退

議会選出の井川晃一監査委員から、本件請求は市議会議員に対して交付される政務活動費に関わるものであることから、本件請求の監査の執行を辞退する旨の申し出があり、同委員は本監査を執行していない。

## 第3 監査の実施

### I 対象部局

議会事務局

### II 請求人の陳述

令和元年5月16日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は新たな証拠を提出するとともに、陳述において、請求内容の補足として、主に次のとおり主張した。

- (1) 元橋議員が提出した収支報告書に添付された配布報告書によれば、春号、夏号ともに配布部数が30,303部となっているが、春から夏にかけて転居も死亡もないとは考えにくく、また、LBの職員が記録した日報（以下「日報」という。）と配布報告書の数は一致しない箇所があることから、配布報告書は虚偽のものである。

- (2) 日報と配布報告書に記載された町名の順が同じであること、また、配布報告書には、元橋議員の地元である神田、萱島地域に配布した記録がないが、地元配らないとは考えにくいことから、配布報告書は、LBが配布した部数に元橋議員自身が配布した部数を上乗せして作成させたものである。
- (3) LBは障害者福祉施設であり、土曜、日曜、祝日が休日であること、配布作業の専門家でない障害者が配布することから、1か月に配布できる部数には限りがある。請け負ったのは2万部のみであり、3万部の配布は不可能である。

### III 関係職員説明聴取

令和元年5月27日に下記関係職員に対し説明聴取を行った。

議会事務局長

議会事務局課長

関係職員から、収支報告書の点検方法、市政活動報告書の取扱い及び在り方に係る考え等について説明を受けた。

### IV 関係人説明聴取

令和元年5月27日に関係人として元橋議員に対し説明聴取を行った。

関係人から、市政活動報告書の印刷、発行、配布等の状況について説明を受けた。

### V 監査対象事項

請求人提出の職員措置請求書、陳述及び追加証拠の内容、並びに関係職員及び関係人の説明聴取の内容から判断し、本件請求の監査対象事項を次のとおりとした。

- 1 当該政務活動費が寝屋川市議会政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）等に基づいた支出となっているか。
  - (1) 収支報告書に添付された2枚の領収証（以下「本件領収証」という。）

が不実のものであると断定することができるか否かについて  
(2) 政務活動費の支出の裏付けとなる配布報告書が、虚偽のものであると断定することができるか否かについて

2 元橋議員が作成した市政活動報告書は、市政報告に係る経費として政務活動費を充てることができる内容であるか。

## 第4 監査の結果

### I 事実関係の確認

1 本件請求の対象となる元橋議員に対する平成29年度政務活動費の交付手続について

平成29年4月1日付けで寝屋川市長宛て提出された政務活動費交付申請書について、同月3日に議会事務局において受け付けられ、市長は同月11日付けで元橋議員に対して、申請額と同額である54万円の政務活動費を交付する旨通知している。

その後、市長は、元橋議員からの請求を受け、上半期分については同月21日に、下半期分については同年10月23日に、前金払により、それぞれ27万円を交付している。

収支報告書については、平成30年4月27日付けで議長に提出され、議長は同年5月18日に収支報告書の写しを市長へ送付している。

収支報告書によれば、交付された54万円のうち、広報・広聴に係る経費453,600円、事務所に係る経費54,819円の支出があったとして、残額31,581円が生じており、自主返納されている。

2 広報・広聴に係る経費の支出内容について

支払明細書を確認したところ、用途を「市政報告書のポスティング（平成29年春号）」とする226,800円を5月31日に、また、用途を「市政報告書のポスティング（平成29年夏号）」とする226,800円を11月30日に、と

もにLBへ支払い、合計453,600円の支出があった旨が記載されていた。

なお、元橋議員の平成27年度政務活動費収支報告書（添付書類を含む。）及び平成28年度政務活動費収支報告書（添付書類を含む。）について、原本を確認したところ、どちらも広報・広聴に係る経費は計上されておらず、また、他の経費項目においても市政報告に係る費用は計上されていなかった。

### 3 収支報告に当たり必要となる書類について

寝屋川市議会政務活動費使途基準細則（以下「使途基準細則」という。）に規定された、広報・広聴に係る経費のうち、会派等が政務活動及び議会活動を市民に報告する報告文書・ビラ等の作成、郵送（新聞折込等）に要する経費の収支報告に当たり必要となる書類は、次のとおりである。

- ・ 領収書
- ・ 報告文書・ビラ等の成果物
- ・ 送付件数及び送付先が推定できる内容のもの
- ・ 委託契約書（各種作業を委託する場合のみ）

### 4 広報・広聴に係る経費に関わる、条例第8条に規定された収支報告書の添付書類について

元橋議員から提出された収支報告書を確認したところ、額面226,800円の領収証2枚、市政活動報告書平成29年春号及び平成29年夏号（ともにA4両面、カラー刷り）、配布報告書2件（配布期間が平成29年3月6日～5月30日のもの（以下「春号配布報告書」という。）及び平成29年8月8日～9月27日のもの（以下「夏号配布報告書」という。））が添付されていた。

### 5 領収書に記載が必要とされる事項について

寝屋川市議会政務活動費事務処理要領に規定された、領収書に記載が必要とされる事項は、次のとおりであり、「領収書等の書類は原本を添付すること。」とされている。



- ・ 会派名または議員名（※ 宛名を指す）
- ・ 領収日
- ・ 支出した金額
- ・ 明確な支出内容
- ・ 記名・押印（※ 発行者のもの）

#### 6 本件領収証の記載事項等について

本件領収証を確認したところ、原本が添付され、必要な事項は全て記載・押印がなされていた。また、印紙税法に基づき、200円の収入印紙が貼付されており、「〇〇」の印により割印がなされていた。

#### 7 配布報告書の記載内容について

春号配布報告書及び夏号配布報告書について原本を確認したところ、ともに、その内容は町名ごとに配布件数と思われる数値が記載され、合計30,303となっており、LBの社印が押印されていた。春号配布報告書と夏号配布報告書は配布期間を除き、記載事項は同一のものであった。

なお、一部の町名については記載に誤りが見受けられた。

#### 8 政務活動費を充てることのできる経費の範囲について

政務活動費を充てることのできる経費の範囲は、地方自治法第100条第14項の規定に基づき、条例第6条に定められており、条例別表において、広報・広聴に係る経費の内容は「会派等が行う活動及び寝屋川市の政策について市民に報告し若しくはPRするために要する経費又は市民からの市政若しくは会派等の活動に対する要望、意見の聴取、市民相談等の活動に要する経費」と規定されている。

#### 9 市政活動報告書（平成29年春号及び平成29年夏号）の掲載内容について

市政活動報告書を確認したところ、平成29年春号には、表面にドクターカーの運用開始や子ども食堂の開設など、寝屋川市の政策に係る記事が掲載されており、裏面には、医療費助成や生活保護適正化ホットラインなど

の寝屋川市の政策に係る記事に加え、自身の会派における役割及び市議会における役割、自身の経歴や顔写真などが掲載されていた。

また、平成29年夏号についても、寝屋川市の政策に係る記事、自身の経歴や顔写真が掲載されているとともに、市議会定例会での一般質問の内容が掲載されていた。

## II 判断

本件請求について監査等を行った結果、合議により次のとおり決定した。

- 1 本件政務活動費の支出は違法・不当な公金の支出とはいえ、請求には理由がないものと判断したので、これを棄却する。

## III 理由

- 1 当該政務活動費が条例等に基づいた支出となっているか。

- (1) 本件領収証が適正なものか否かについて

請求人は、本件領収証は元橋議員が自ら作成したものであり、不実の領収証である旨主張している。

職員措置請求書においては元橋議員により記入された領収証であるとして、陳述に併せて行った質疑において、請求人は、宛名はLB側が記入したものかもしれないとの発言をしており、請求人の主張内容は、曖昧な記憶に基づくものであり、信頼性に欠ける。

また、本件領収証が不実のものであると明確に判断できる証拠を求めたところ、このような状況になるとは思わず、残していないとの理由により、提出されなかった。

さらに、本件領収証の原本を確認したところ、宛名や日付、金額、支出内容の必要な事項が明記され、発行者の記名、押印がなされていることから、領収証として有効なものであった。

本件領収証の金額については、請求人は、仮に配布部数3万部を1部7円で請け負ったとして、消費税8パーセントを加えれば226,800円となるが、本件領収証には消費税の記載はないこと、また、配布報告書の

30,303部を部数として積算すれば226,800円にはならないことを理由に、226,800円という金額には整合性がない旨主張している。

しかし、政務活動費の支出については、議員と事業者との間で合意の下、消費税を含めた支払額の総額を決定し、当該業務の履行に対し支払が行われ、その証として領収証が交付されていれば、領収金額として、寝屋川市議会政務活動費事務処理要領上、問題はないと考えられる。

また、請求人は226,800円という額は、ポスティングの一般相場より著しく高い旨主張しているが、他の同等配布物の配布単価についてみると、1部当たりの費用を換算したところ、およそ3.5円から6.9円までの間の額となっていた。本件領収証の額面226,800円を30,303部で除して1部当たりの費用を換算すると約7.5円となり、著しく高いとまでは言えず、議員と事業者との間で合意の下に契約が交わされたものであれば、問題はないと考えられる。

よって本件領収証は、請求人が主張するところの不実のものであると断定することはできない。

(2) 政務活動費の支出の裏付けとなる配布報告書が適正なものか否かについて

請求人は、春号配布報告書及び夏号配布報告書に記載された数値が同数であること、LBの日報と記録が一致しないこと、LBが請け負ったのは2万部であり、3万部の配布は不可能であることを理由に配布報告書は虚偽のものであり、元橋議員の指示を受けてLBが作成した不実の書類である旨主張している。

春号配布報告書と夏号配布報告書の数値が同数であることについては、関係職員に対する説明聴取において、全戸配布でなく、配布先は議員と事業者との間で決められており、転居や死亡等による世帯数の増減に必ずしも影響されるものではなく、一定数の配布を行った記録と考えられるとの説明があり、2回の配布部数が同数であることをもって、直ちに虚偽の書類であるということにはならない。

また、LBの日報と配布報告書の記録が一致していない点であるが、

配布報告書については、使途基準細則に定める「送付件数及び送付先が推定できる内容のもの」として提出されたものであることから、必要な要件を満たしているものと考えられる。

さらに、LBが1か月に配布できる部数には限りがあり、3万部の配布は不可能であるとの点については、平成29年3月6日から5月30日までに30,303部、平成29年8月8日から9月27日までに30,303部配布しており、専門性を持った事業者でないことを考慮しても、3万部の配布が不可能であるとは言い切れない。

よって配布報告書は、虚偽のものであるとの判断には至らない。

2 元橋議員の市政活動報告書は、その配布に係る経費に政務活動費を充てることができる内容であるか。

請求人は、元橋議員の市政活動報告書は選挙、後援用であり、政務活動費として適正かつ必要なものか分からない旨主張している。

使途基準細則においては、支出できない経費として、選挙活動に伴う経費が挙げられており、本件報告書が選挙活動用のチラシに当たるか否かの検討が必要となるが、この点については、本件請求の対象と同種の事案について政務活動費の返還の可否を争った東京地裁平成30年8月28日判決において、「区政の現状や議員としての活動状況等に関する報告・説明を主として記載する印刷物において、これと併せて当該議員の氏名や写真が大きく記載され、また、当該議員のプロフィールや所信等が相当のスペースを割いて記載されているとしても、これらをもって、直ちに、当該写真やプロフィール等の部分が選挙活動等に関するものと認めることはできない。なぜならば、区議会での質問その他の議員として行う活動は、当該議員のそれまでの活動歴や関心事項、信念等を基盤として展開していることが少なくなく、これらが理解されて初めて、区政の現状に係る当該議員の認識や議員としての活動状況等が十分に理解されることとなるという面もあるから、このような意味において、区政の現状や議員としての活動状況等に関する報告・説明と当該議員の経歴等の紹介とは必ずしも切り離すことができるものではなく、一体のものとして評価される場合もあることを

否定できない。」と判示している。

本件報告書の内容については、市の政策等を市民に周知するための広報活動としての意義を有するものと認められる。したがって、議員個人の宣伝的要素を含む部分（氏名や顔写真の記載など）があるとはいえ、これは、発信者を特定するための記載であると考えられる。

また、請求人自らも職員措置請求書において「政務活動費として適正かつ必要なものか分からない。」としており、明確に否定はしていない。これらのことから、本件報告書が氏名や顔写真が掲載されていることをもって、選挙用のチラシであると断定することはできないものとする。

#### IV 意見

近年、政務活動費が不適正に使用され、又は使途が不透明との指摘を受ける事例が見受けられるところであり、政務活動費の取扱いについては、透明性の確保が強く求められる社会環境にある。

本件請求に係る政務活動費の支出については、違法・不当な支出とする判断にはならなかったものの、一部記載事項が正確でない書類が見受けられるなど、市民に疑念を抱かせる点が全くなかったとは言い切れない。

また、市政活動報告書について、政務活動と認められる事項が記載されていても、議員個人の宣伝的要素（写真やプロフィール等）が紙面の目立つところに掲載され、多くの部分を占めている場合は、広報としての目的ではなく、会派や議員の宣伝を目的で作成されたものと判断された判例もある。

市においては、今後とも、政務活動費の取扱いについては、市民の意識はもとより、社会情勢、他の自治体、判例等の動向を的確に把握するなかで、条例を始めとする関係規定の運用等が社会通念に適合したものとなるよう留意されることを要望する。