

長柄町監査委員告示第11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、長柄町職員措置請求書（長監第7号）に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

令和5年9月1日

長柄町監査委員 白井民夫

決 定 書

第1 請求人

住所 略

氏名 略

第2 請求の受付

1 請求の要旨

長柄町職員措置請求書の記載の要旨は、次のとおりである。

- (1) 請求の対象となる執行機関・職員
議会事務局
- (2) 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実
高橋智恵子議員に対する令和4年度政務活動費42,900円（政務活動費60,000円の一部、広報費）の支出、議員の違法な後援会への使用
- (3) 違法若しくは不当とする理由
公職選挙法に抵触する行為である
- (4) 長柄町に生じている損害
42,900円
- (5) 求める必要な措置
議員の辞職を求める
- (6) 財務会計上の行為から1年を経過して請求する正当な理由
該当なし

(以上、原文まま)

事実証明書

- (証一1) 令和4年度政務活動費執行状況（長柄町役場ホームページ）
- (証一2) 令和4年度政務活動費交付申請書（高橋智恵子分）
- (証一3) 令和4年度政務活動費交付決定通知書（高橋智恵子分）
- (証一4) 政務活動費収支報告書（写）の送付について
- (証一5) 令和4年度政務活動費に係る収支報告について
- (証一6) 令和4年度政務活動費収支報告書（高橋智恵子分、添付書類含む）
- (証一7) 長柄町議会議員 高橋ちえこ通信 Vol.1 2023.3 発行
- (証一8) 令和4年度政務活動費請求書（高橋智恵子分）
- (証一9) 令和4年度政務活動費確定通知書（高橋智恵子分）
- (証一10) 長柄町議会政務活動費の決定の取消し及び返還に関する報告について
- (証一11) 長柄町議会議長宛申出書（高橋智恵子分）

(証一 1 2) 長柄町議会政務活動費交付決定 (一部) 取消通知書 (高橋智恵子分)

(証一 1 3) 長柄町政務活動費返還命令書 (高橋智恵子分)

(証一 1 4) 町歳入領収済通知書 (令和 4 年度政務活動費の一部返還) (高橋智恵子分、令和 5 年 6 月 20 日付 長柄町指定金融機関領収日付印)

(事実証明書 略)

2 請求の趣旨 (令和 5 年 7 月 28 日付陳述書)

長柄町議会議員高橋ちえこ氏は、別紙高橋ちえこ氏は千葉県選挙管理委員会に後援会の届け出をしていないのに後援会の広報紙として、高橋ちえこ通信 Vol.1, の 2023. 3 月発行分は長柄町議会政務活動費の交付に関する条例に則り、令和 4 年度の広報費として製作費の半分 42,900 円を令和 5 年 4 月 27 日に政務活動費として受領し搾取した疑いが強い。本人が作成した高橋ちえこ通信 Vol.1, 1 は 1500 部作成し 7 月の議会議員選挙の為町民に、令和 5 年 4 月～5 月にかけて配布したと思われる。高橋氏は政務活動費の受領は間違いだったと認識し令和 5 年 6 月 20 日町に返還した。高橋ちえこ通信 Vol.1, 2 も 2023. 6 月から町民へ配布されております。

高橋ちえこ通信は 2 部とも高橋ちえこ氏が後援会の届け出が無いのに後援会の名称を使用して後援会活動や選挙運動に利用した。行政側もこのような違法行為を認識せずに政務活動費を支給した事は誠に遺憾であります。

問題点

- ① 高橋ちえこ通信 Vol.1 及び Vol.2 の発行時点では千葉県選挙管理委員会へ政治団体としての届け出は無かったのに後援会への入会案内書配布は違法性が高いと思うが伺います。
- ② 後援会組織がないのに入会案内を高橋氏本人が配布して歩いたのは令和 5 年 7 月の町議会議員選挙を意識した事前活動にあたると思いますが見解を伺います。
- ③ 高橋ちえこ通信 Vol.1 の 2023. 3 月発行の高橋ちえこ通信は後援会で発行したものであり、高橋氏個人の政務活動報告書ではない事は明らかであり、違法支出ではないか。
- ④ 高橋ちえこ氏は町の監査委員でもありますので、他の監査委員も学識経験者として町長より推薦された方でもありますので、その判別は十分承知し理解しているものと思われませんがどのように判断したのか見解を伺います。
- ⑤ 高橋ちえこ氏が町へ令和 5 年 6 月 20 日に返還したと思われる 42,900 円については公職選挙法に抵触する寄付行為に該当するのではないかと伺います。

⑥ 高橋ちえこ通信、特に Vol. 2023. 3 発行は高橋ちえこ後援会事務所と、トップページに大きく印刷されているではありませんか、にも関わらず後援会の印刷物に公金を支出した事は、高橋委員が監査委員であるので町も監査委員も高橋氏に忖度したと思われてもやむを得ないのではないのでしょうか。

(以上、原文まま)

3 請求の受理

本件請求は、令和5年7月3日に提起され、同年7月12日付で請求人に対して補正指示を行い、同年7月25日に請求人の補正が終了したため地方自治法第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、長柄町職員措置請求書を受理し、監査を実施することとした。

4 監査委員の除斥

高橋智恵子監査委員は請求人の主張する行為を行なった本人であり、また岡部弘安監査委員は、令和5年7月31日に任期が満了した高橋智恵子監査委員に代わり、令和5年長柄町議会第2回臨時会(令和5年8月9日開催)にて新たに議会の同意を得て選任された議選の監査委員で直接政務活動費を請求して使用するものであるから地方自治法(昭和22年法律第67号)第199条の2の規定により除斥とした。

第3 監査の執行

1 監査の期間

令和5年7月3日から同年9月1日

2 監査の対象部署

議会事務局を監査対象とし、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 監査の対象事項

- (1) 長柄町議会議員 高橋智恵子氏(以下「高橋議員」という。)は、長柄町議会政務活動費の交付に関する条例第7条第1項により、政務活動費について収支報告を提出し、「高橋ちえこ通信 Vol. 1」(以下「本件通信」という。)に関する広報費を請求したが、それが、同条例に規定する広報費に該当すると検証、判断した経緯。
- (2) 高橋議員が、令和5年6月20日に、同議会議長に政務活動費の返還を申し出、その後、長柄町長が高橋議員に対し令和4年度政務活動費の一部取り

消しならびに返還命令を発出したが、それは公職選挙法（昭和25年法律第100号）第199条の2第1項に掲げる寄附行為に該当するか。

4 請求人の陳述及び証拠提出

令和5年8月1日に請求人の陳述を聴取した。請求人から事実証明書のほか、令和5年7月27日付、同年7月28日付で2通の陳述書の提出はあったが、新たな証拠の提出はなかった。

その際に、地方自治法第242条第8項により議会事務局の職員が立ち会った。

なお、令和5年7月28日付の陳述書は、同年7月27日付陳述書の語句等を修正および加筆したものであり、同一のものとみなされる。

5 関係職員の陳述及び証拠提出

令和5年8月1日に関係職員の陳述を聴取した。関係職員からは令和5年7月31日付陳述書の提出はあったが、新たな証拠の提出はなかった。

その際に、地方自治法第242条第8項により請求人が立ち会った。

6 関係人に対する事情聴取

令和5年8月1日に高橋議員の陳述を聴取した。

第4 監査の結果

1 事実の確認

- (1) 高橋議員は、議会事務局に対し、令和5年3月31日付で、(証一3) 令和4年度政務活動費交付決定通知書（令和4年4月5日付）に基づき、(証一6) 令和4年度政務活動費収支報告書（高橋智恵子分、添付書類含む）、(証一7) 長柄町議会議員高橋ちえこ通信 Vol.1 2023.3 発行、(証一8) 令和4年度政務活動費請求書（高橋智恵子分）を提出した。

議会事務局は、これらの資料ならびに地方自治法第100条第14項に掲げる政務活動費の趣旨、長柄町議会政務活動費の交付に関する条例別表および政務活動費使途基準により、(証一7) 長柄町議会議員 高橋ちえこ通信 Vol.1 2023.3 発行について調査を行なった。また、本件通信については、政務活動費使途基準(3) 広報費 留意事項(2) 広報紙、ホームページ開設・運営費等、一般に政務活動以外のものが含まれると考えられるものについては2分の1と記載されているところ、高橋議員の政務活動費60,000円のうち広報費42,900円については、同通信制作費85,800円の半額であるため、その基準の範囲内であると判断し、(証一4) 政務

活動費収支報告書（写）の送付についてのとおり長柄町長に報告した。

(2) 長柄町長は、令和5年4月27日、(証一9) 令和4年度政務活動費確定通知書のとおり高橋議員に対し、令和4年度政務活動費60,000円を支給した。

なお、長柄町議会政務活動費の交付に関する条例別表および政務活動費使途基準の広報費に関する部分は下表表1のとおりである。

表1
議員に交付する政務活動に要する経費（抜粋）

広報費 議員が行う政務活動及び町政について住民に報告するために要する経費
政務活動費使途基準（抜粋）

(3) 広報費

内容 ●議員が行う政務活動及び町政について住民に報告するために要する経費（広報紙又は報告書印刷費、通信運搬費、会場費等）

具体例 ○広報紙の作成や送付に要する経費（印刷費、送料等）
○ホームページの開設に要する経費（ホームページの作成・維持管理費等）
○町政報告会等の開催に要する経費（会場費、機材借り上げ料、資料印刷費、送料、茶菓子代等）
×年賀葉書、暑中見舞いの葉書代及び印刷代
×名刺代

留意事項 (1) 政務活動の成果を広報し得るものでなければならない。単に議員の活動報告だけでは不可
(2) 広報紙、ホームページ開設・運営費等、一般に政務活動以外のものが含まれると考えられるものについては、2分の1（特に私的活動等政務活動以外の利用が多い場合は3分の1）の割合で按分する。
(3) 葉書・切手の購入については使用目的や内容を記載する。
(4) 町政報告会等を開催した場合は、領収書等貼付用紙に開催日・場所等を明記するとともに、町政報告会等の概要を記載した会議等報告書を作成し、添付する。また、開催通知

や配布資料等印刷物を作成した場合は、完成品を添付する。

(5) 町政報告会等に伴う茶菓子代は実費（常識の範囲内）とする。

(6) 広報紙などの印刷物を作成した時は、領収書等貼付用紙に完成品を添付すること。

(7) ホームページの作成業務を民間事業者等に委託する場合は、委託契約書を作成し、その写しを添付する。

(8) 3親等までの親族を委託先とすることはできない。

(9) 広報紙や資料等は、各自で5年間保管する。

(3) ア 高橋議員は、令和5年6月20日に、議会事務局において、令和5年4月27日に支給された政務活動費60,000円のうち、広報費42,900円について、普段応援をしてくれる行政に比較的詳しい方から『ここ後援会の名前載せたんだ』（同議員陳述、原文まま）というお話を3月に聞いた。私は、(証一9) 令和4年度政務活動費確定通知書のとおり令和4年度政務活動費60,000円が令和5年4月27日に支給されたので正当だと思っていた。しかし、気になっていたので6月に入り再度相談検討し、『(政務活動費を)返せるものなら安心だね』（同議員陳述、原文まま）というお話をいただいたのと、自分でも疑問を持ったので広報費分の政務活動費42,900円を返還したいとの申し出を行った。

イ これに対して、議会事務局は地方自治法や長柄町議会政務活動費の交付に関する条例、政務活動費用途基準、あるいは宇都宮地方裁判所平成28年3月17日判決「発行者の名義如何にかかわらず、広報紙の内容が、会派が行う議員活動及び県政に関する政策等を県民に知らせるために必要な広報活動である以上は政務活動費の充当も許されるというべきであるから」（判例から学ぶ政務活動費の実務・ぎょうせい・289ページ）の判断があることなどから、適法との判断を高橋議員に説明した。

ウ しかし、高橋議員の返還したいとの意思は固く、また、当該金銭を持参していたこともあり、長柄町議会政務活動費の交付に関する条例第10条の規定により、同議員から、令和4年度政務活動費60,000円の一部42,900円を返還したいとする、(証一11) 長柄町議会議長宛申出書（高橋智恵子分）の提出を受けた。長柄町議会議長は、同議員

の申出を認め、ただちに長柄町長宛（証一 1 0）長柄町議会政務活動費の決定の取消し及び返還に関する報告により、同議員から政務活動費の返還の申し出があったことを長柄町長に報告した。

町長は当該報告に基づき、同議員に対し（証一 1 2）長柄町議会政務活動費交付決定（一部）取消通知書（高橋智恵子分）、（証一 1 3）長柄町政務活動費返還命令書（高橋智恵子分）を同日付で作成して、通知し同議員は、（証一 1 4）町歳入領収済通知書（令和 4 年度政務活動費の一部返還）（高橋智恵子分、令和 5 年 6 月 2 0 日付長柄町指定金融機関領収日付印）のとおり納付し、令和 4 年度政務活動費 6 0, 0 0 0 円の一部広報費分 4 2, 9 0 0 円の返還を完了した。なお、これにより高橋議員の本件通信の発行に関し、長柄町から高橋議員に交付された金員の全額が返還された。

第 5 判断

1 監査委員は、高橋智恵子議員の辞任を求めるべきか

（1）請求人の主張

請求人は、上記した一連の事実があり、高橋議員が公職選挙法ならびに政治資金規正法に抵触しているので、長柄町職員措置請求書（5）求める必要な措置に記載したとおり監査委員は、高橋智恵子議員の辞任を求めるべきであると主張する。

（2）監査対象部署の主張

住民監査請求は、地方自治法第 2 4 2 条第 1 項に規定されているとおり地方自治体の財務会計行為により、当該自治体に損害が発生した場合はその補填、回復を、あるいは、損害が発生するおそれがある場合は、それを未然に防ぐための措置を監査委員に対して求めるものである。しかし、請求人が求めている「議員の辞職」の措置は財務会計行為に関するものではなく、また、監査委員に地方議員の辞任を求める権限は付与されていないので実行不可能な措置であると主張する。

（3）監査委員の判断

市町村議会議員の辞任は、地方自治法第 1 2 6 条に定めがあるが、議員本人の意思に専属するものであり、また、同法第 1 3 4 条、1 3 5 条の定めによる懲罰規定は議会内におけるものであり、それ以外では求めることはできないものとする。

また監査委員の基本的権限に関する地方自治法第 1 9 9 条第 1 項は「監査委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。」と規定するのであり、市町村議会議員の身分

に関する請求人主張の措置をする権限はないと考える。

2 高橋ちえこ通信 Vol. 1 の 2023. 3 月発行の高橋ちえこ通信の制作費について 2 分の 1 の政務活動費を支払ったのは違法ではないか。

(1) 請求人の主張

「高橋ちえこ通信、特に Vol. 2023. 3 発行は高橋ちえこ後援会事務所と、トップページに大きく印刷されているので、後援会で発行したものであり、高橋氏個人の政務活動報告書ではない事は明らかであり、違法支出ではないか」(原文まま) と主張する。

(2) 監査対象部署の主張

ア 本件通信は、A3 カラー刷り 4 ページのものであり、後援会情報を含めて、政務活動以外の部分が約半分の 2 ページ分と判断し、表題のある 1 ページ、4 ページ目の令和 4 年度活動写真の部分を除外して、中面の 2 ページ目、3 ページ目の高橋議員の活動のあらましの部分を政務活動の記載として、政務活動使途基準に基づき 2 分の 1 相当とした。

イ 第 4 監査の結果 ア 事実の確認 (2) でも主張したように宇都宮地方裁判所平成 28 年 3 月 17 日判決は政務活動を周知する目的であれば発行主体は大きな問題ではないとしている。

ウ 按分について

地方自治法第 100 条第 14 項では、「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る。」としており、その詳細は条例に委任し、本町では長柄町議会政務活動費の交付に関する条例別表および政務活動費使途基準 (上記表 1) を定めている。

政務活動費使途基準や、大阪高等裁判所平成 26 年 3 月 18 日判決では「ある支出の中に議員活動の基礎となる調査研究等に係る経費に関する支出と議会活動の基礎となる調査研究等に関係しない活動に係る経費等に関する支出が併存している場合には、その全額を政務調査費に係る支出とすることは許されず、上記調査研究に係る部分とその他の部分を区分可能な場合には上記研究に係る部分のみが政務調査費として支出することができ、また、上記区分が不可能又は著しく困難な場合には社会通念上相当な割合によって按分した額のみを政務調査費から支出することができる」と解するのが相当である。」(令和 5 年 4 月 3 日榎原市監査公表第 3 号・1

3 ページ) とあり、2 分の 1 に按分して支給相当と判断したことは適法と判断している。

また、(証一6) 令和 4 年度政務活動費収支報告書(高橋智恵子分、添付書類含む) に添付されていた、本件通信制作費の領収書(令和 5 年 3 月 24 日付) は後援会名義ではなく、高橋智恵子本人である。東京高等裁判所平成 22 年 11 月 5 日判決で指摘されるように、「領収書その他の証拠書類の取得及び保存の面においても、議員個人の支出と議員の後援会の支出を峻別して整理しておくことは常識となっているとみられるから」とすれば、同通信の制作は高橋智恵子本人と推察できる。以上により、請求人の主張する後援会作成ではない。

エ 以上により、長柄町が高橋議員に支出した政務活動費は、違法支出に当たらないと主張する。

(3) 監査委員の判断

政務活動費の趣旨は、あくまでも議員の役割である住民代表機能、行政監視機能、政策立案機能を発揮するため、住民の声を聴き、地域課題について調査研究を行い深化していく活動を支援するものである。岡山地方裁判所平成 28 年 10 月 26 日判決によれば、「広報費が支出項目として掲げられているのは、政務活動の支給対象となる議員が、議員活動や市政について、住民への情報発信を行うために要する経費を、議会活動に資するために必要な経費として認める趣旨と解される。したがって、広報費として認められるか否かの判断にあたっては、その支出が議員報告に関する支出であるか、その方法が合理的であるといえるか、支出額が内容等に照らし相当といえるか等の見地から、当該支出が議員の行う調査研究等のための支出として合理性を有するものといえるか否かについて審査すべきである。」(判例から学ぶ政務活動費の実務・ぎょうせい・275 ページ)としており、本件通信には少なからず自身の政務活動について記載されており、ただちに違法支出とは言えないと考えられる。

また、2 分の 1 に按分比例をして支出したことは、本件通信は、その内容から政務活動費に該当する部分と、その他の部分を区分可能であるから、2 分の 1 に按分して支出したことも違法な支出とは認められない。

3 高橋議員が、長柄町に対し、令和 5 年 6 月 20 日、令和 4 年度政務活動費 60,000 円の一部広報費 42,900 円を返還したことは公職選挙法上の寄附行為に該当するか。

(1) 請求人の主張

令和5年8月1日の請求人の陳述において、「請求していないのですね、返還してそれを受け取ったということはですね、私はこれは寄附行為であるというふうな認識しか持っておりません」と陳述（原文まま）し、令和5年6月20日の高橋議員の令和4年度政務活動費60,000円の一部広報費42,900円を返還したことは寄附行為に該当すると主張する。

(2) 監査対象部署の主張

ア 請求人の陳述には事実誤認がある。すなわち、請求人は「(長柄町は高橋議員に対し、返還を)請求していない」と請求人は主張する。この点は、高橋議員が、令和5年6月20日に42,900円の返還申し出をした際に、広報費分の政務活動費の解釈について事務局と高橋議員の間で相違があり、監査対象部署としては支給相当であると考えたと説明したことを積極的に返還を促したわけではないと考えて、「(長柄町は高橋議員に対し、)請求していない」と主張したものと思われる。

イ しかしながら、今回の返還については、最終的に第4監査の結果ア事実の確認(2)において主張したように、高橋議員から長柄町議会議長に申し出て、議長から報告を受けた長柄町長が高橋議員に政務活動費交付の一部を取り消し、最終的に返還命令を出して、それに同人が応じたものである。

ウ こうした、一連の流れは公職選挙法第179条第2項の定義規定において「寄付とは、金銭(略)その他の財産上の利益の供与又は交付、その供与又は交付の約束で党費、会費その他債務の履行としてなされるもの以外のものをいう。」と規定し、「債務の履行」を除外しているところ、本件は、高橋議員が長柄町議会議長に当該申し出をし、長柄町議会議長が長柄町町長にその報告をし、長柄町町長がこれに基づいて、高橋議員に対し、(証一12)長柄町議会政務活動費交付決定(一部)取消通知書(高橋智恵子分)、(証一13)長柄町政務活動費返還命令書(高橋智恵子分)を同日付で作成して、通知したことによって、長柄町が高橋議員に対して不当利得返還請求権を取得し、高橋議員はその返還する義務(債務)を履行したので、債務の履行にあたるので、寄附行為にはあたらないと主張する。

(3) 監査委員の判断

「監査委員制度運営の精神或いは監査権行使の方針は、不正又は非違の摘発を旨とする点にあるのではなく」(新版逐条地方自治法第9次改訂版・学陽書房・704ページ)とされ、また、「本制度(地方自治法第242条の住民監

査請求)は、地方公共団体の職員による違法又は不当な行為等により地方公共団体の住民としての損失を被ることを防止するために、住民全体の利益を確保する見地から職員の違法又は不当な行為等の予防、是正を図ることを本来の目的としているものである」(同書1044ページ)と解されている。本件においては、高橋議員が長柄町に対し、本件通信の発行費の全額を返還済みであり、長柄町には、財務会計行為上の財産的損失・損害がないのであるから、監査委員には、上記のこと以上の行為をする権限は与えられていないので、請求人の請求は監査委員の権限外のことである。

また、一連の流れは、事実証明書ならびに監査の過程で把握している。そして、当該事務については長柄町議会政務活動費の交付に関する条例第10条が規定するとおりに執行されており、公職選挙法第199条の2第1項に該当する「寄附行為」とは解せれない。

第6 結論

本件監査請求については、請求人が求める措置は、財務会計上の行為による損害の回復等の措置を求める住民監査請求の趣旨とは異なっている。加えて監査委員の権限の範囲外であり、現行制度下では実施し得ないものであるため請求の理由がないものである。また、高橋ちえこ通信 Vol.1 について制作費の2分の1を政務活動費として認めたことはただちに違法であると言えないため、政務活動費の違法支出と言えないこと、また当該支出については、本人申出を認めて令和5年6月20日付で返還されていることから、長柄町には財務会計行為上の損害は発生していないことから本件監査請求は棄却すべきと判断する。

以上、請求人に通知する。