

# 住民監査請求に係る監査結果

(日本共産党荒川区議会議員団の政務活動費(資料購入費))

令和2年12月

荒川区監査委員

## 第1 請求

本件請求に係る請求人、請求があった日及び内容は、以下のとおりである。

### 1 請求人

住所 荒川区  
氏名 G 氏

### 2 請求があった日

令和2年10月12日

### 3 請求の内容

請求人提出の住民監査請求書による主張事実の要旨及び措置要求は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 主張事実の要旨

ア 荒川区共産党は、以下のとおり資料購入費を計上している。

令和元年6月～令和2年5月 区画整理・再開発対策 全国連絡会議の会費1年分8,400円の内 令和2年4月5日分(住民監査請求書では令和2年4月5日分とあるが、令和2年4月分・5月分と解される)1,400円を違法不当とする。

平成31年1月～令和元年12月 荒川民主商工会新聞代1年分6,000円の内 平成31年1月～3月分1,500円を違法不当とする。

平成31年1月～令和元年12月 新婦人荒川支部新聞代1年分4,800円の内 平成31年1月～3月分1,200円を違法不当とする。

令和2年4月～令和2年10月 全国保育団体連絡会4,900円のすべてを違法不当とする。

令和2年1月～令和2年12月 (有)時潮社「ゆたかなくらし」購読料1年分11,320円の内 令和2年4月～12月分8,490円を違法不当とする。

令和元年12月～令和2年11月 一般社団東京自治問題研究所1年分15,000円の内 令和2年4月～12月分11,250円を違法不当とする。

令和2年1月～12月 新日本婦人の会新聞代1年分4,800円の内 令和2年4月～12月分3,600円を違法不当とする。

令和2年3月～令和3年2月 日本教育新聞社1年分33,000

円の内 令和2年4月～令和3年2月分30,250円を違法不当とする。

イ 荒川区の共産党は、ただ支払いをもって公金請求をしている。しかし、政務調査費の該当期間は、平成31年4月～令和2年3月の1年以内である、

資料購入の支出で新聞購入代6大紙において、支払いと実際の提供は、ほとんど同じである。しかし、上記の8つの支払いは、極めて正当な政務調査費の該当期間から逸脱しているので違法不当と主張する。

#### (1) 措置要求

日本共産党荒川区議会議員団が政務活動費資料購入費令和元年度分として支出している経費の内、平成31年4月～令和2年3月分以外の経費総額62,590円全額を区に返還することを区長は日本共産党荒川区議会議員団に求めるよう、監査委員は区長に勧告すること。

## 第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)法第242条所定の要件を具備しているものと認め、令和2年11月2日付けでこれを受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求人が主張事実のとおり示した日本共産党荒川区議会議員団が政務活動費資料購入費令和元年度分として支出している事項のうち、平成31年4月分から令和2年3月分以外の資料購入費総額62,590円に対する政務活動費の支出の違法・不当の有無を対象とした。

### 2 監査対象部局

区議会事務局及び総務企画課を監査対象とした。

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対して、法第242条第7項の規定に基づき、令和2年11月12日、陳述の機会を設けた。

なお、請求人から本請求に直接関係した新たな証拠の提出はなかったが、請求人が携わる係争中の資料が参考として提出された。

陳述の際、請求人が本件請求の要旨を補足した内容は、おおむね次の通り

である。

- (1) 共産党の資料購入で3月に1年分を先払いしている分もあり、現金主義と発生主義の関係や単年度会計の原則など行政の会計基準が、自分にはよくわからないが、企業会計を取り入れる考えはないのか。バランスシートのない公会計や減価償却を取り入れない会計はおかしいし、単年度でやっているなら年度またぎはおかしい。行政と一般ではずれがあるのではないかと疑問を感じている。
- (2) 荒川区は政務活動費の支出をやめましょう。その経費を子どもたちのために使いましょう。

#### 4 関係職員等の調査

法第199条第8項の規定により、令和2年11月12日区議会事務局長及び総務企画課長補佐に対し、事情聴取を行った。区議会事務局長及び総務企画課長補佐の発言の主な内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件は、資料購入費の中身についての疑義ではなく、支払年月日についての疑義と理解している。
- (2) 発生主義と現金主義だが、経済的事実で債務が発生した日で区分し計上するのが発生主義で、現実に支払を行った日で区分し計上するのが現金主義である。
- (3) 区の場合、「各会計年度(4月1日～3月31日)における歳出は、その年度の歳入をもって、これを充てなければならない」という一定の期間を介して、収入と支出の均衡を図り、金銭の受払の関係を明確にするために設けられている会計年度独立の原則に拘束される面があるが、区議会の場合、この原則をストレートに適用しなくてもいいのではないかと考えている。
- (4) これまでの判例の中では、法令の規定振りと議会の会派が任意団体であること等を理由として、会計年度独立の原則の適用ないし類推適用はないとしている。  
また、様々な判例の考え方では、政務活動費に要した経費として適正なものであり、支出の事実と支出時期について合理的な理由や事情があれば、近接するいずれの年度の政務活動費の充当が可能と判断している。

(5) 解説本の中では、発生主義が原則で、現金主義も採用できるとしているが、各地方議会において、発生主義、現金主義のどちらかを採用するのは、各地方議会の判断とされているが、どちらかに限定していないケースが多い。

どちらかを原則とし、どちらかを例外にするなど、政務活動費支出項目の内容や支払い方法等の事情により、手引やマニュアル等で規定しているのが議会における一般的現状である。

(6) 荒川区議会においては、政務活動費運用の手引では詳細な規定はなく、あくまでも各会派の自律的な判断によって計上していると議会事務局では承知している。

現状の各会派の考え方は、原則は発生主義としながらも、携帯電話料など通信費等の年度をまたぐ契約や年間契約となっている購読料等の例外は、現金主義を取り入れており、議会事務局としても政務活動を損なわない柔軟な形で対応をしていると認識している。

(7) 本事案に関しては、指摘の各書籍が1年分、12か月払いとしているものであり、支払月に関してはそれまでの慣例にならって、おおむね請求書が届く時期に、毎年1年分の支払いを実行しているものと当該会派から聞いている。

議会事務局としても12か月分が、慣例的な事情に基づく購読料で、発生主義の例外として現金主義を取り入れている類に相当するものと考えている。

## 第4 監査の結果と判断

### 1 監査の結果

本件請求については、合議により、次のように決定した。

請求人の主張については、理由がないものと認めこれを棄却する。

### 2 事実関係の確認

(1) 政務活動費の交付根拠について

荒川区の政務活動費については、平成13年3月15日に荒川区議会政務調査費の交付に関する条例が制定され、同年4月1日に施行された。この条例は、その後法の一部改正により、平成25年3月1日に

荒川区議会政務活動費の交付に関する条例と名称を改正している。

また、平成13年3月26日に荒川区議会政務調査費の交付に関する条例施行規則も制定され、同年4月1日に施行された。この施行規則も平成25年3月1日に荒川区議会政務活動費の交付に関する条例施行規則と名称を改正している。

政務活動費は、議員の調査研究その他の活動に資するための経費の一部として、区議会における会派に対し交付されている。

したがって、公益目的のために区以外のものに対して行う給付で、反対給付を要しないものであり、法232条の2に定められた補助金と同種の法的性格を有している。

荒川区の補助金は、通常、荒川区補助金等交付規則(昭和62年4月1日荒川区規則第27号。以下「補助金規則」という。)により交付されるが、政務活動費については、補助金規則第4条の規定により、条例及び区議会政務活動費の交付に関する条例施行規則(平成13年荒川区規則第3号。以下「条例施行規則」という。)の定めるところに拠っている。さらに、議会議長訓令として荒川区議会政務活動費の交付に関する条例施行規程(平成19年議会議長訓令甲第2号。以下「条例施行規程」という。)を置いている。

なお、条例、条例施行規則及び条例施行規程のほか、荒川区議会では、事務処理の運用を補完するために、内規資料として政務活動費運用の手引を定めている。

## (2) 政務活動費の交付方法について

政務活動費については、条例及び条例施行規則により、次のとおり交付方法が定められている。

### ア 交付対象

政務活動費は、区議会の会派に対して交付する。

### イ 交付額及び交付方法

政務活動費は、各月1日における会派の所属議員数に月額8万円を乗じて得た額を半年ごとに交付する。

### ウ 会派の届出

議員が会派を結成し、会派に係る政務活動費の交付を受けようとするときは、代表者、政務活動費に係る経理責任者1人を定め、会派結成届を議長に提出しなければならない。

### エ 会派の通知

議長は、会派結成届のあった会派について、毎年度当初速やかに、区

長に通知しなければならない。

オ 政務活動費の交付決定

区長は、会派結成の通知に基づき、政務活動費の交付決定を行い、会派の代表者に通知しなければならない。

カ 政務活動費の請求及び交付

会派の代表者は、通知を受けた後、毎半期の最初の月の当初早急に、当該半期に属する月数分の政務活動費を請求するものとする。

区長は、請求があったときは、速やかに政務活動費を交付するものとする。

キ 収支報告書等の提出

政務活動費の交付を受けた会派の経理担当者は、政務活動費に係る収入及び支出の報告書を作成し、政務活動費により行った活動内容を記載した報告書及び領収書その他の証拠書類の原本を添付して、議長に提出しなければならない。

ク 収支報告書等の送付

荒川区議会政務活動費の交付に関する条例施行規定によれば、議長は、収支報告書、実績報告書及び領収書等の提出があったときは、これらの写しを区長に送付するものとする。

(3) 政務活動費を充てることができる経費の範囲

交付を受けた政務活動費を充てることができる経費の範囲については、条例第9条第2項により、別表で次のとおり定められている。

別表（第9条関係）

項目	内容
研究研修費	会派が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は会派に所属する議員が他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するために要する経費（会場費、講師謝礼金、出席者負担金、会費、交通費、旅費、宿泊費等をいう。）
会議費	会派又は会派に所属する議員が行う各種会議に要する経費（会場費、機材借上費、資料印刷費等をいう。）
調査旅費	会派又は会派に所属する議員が行う活動に必要な調査又は現地調査に要する経費（交通費、旅費、宿泊費等をいう。）
通信運搬費	会派又は会派に所属する議員が行う活動に必要な通信・運搬に要する経費（電話料、インターネット接続料、

	ファクシミリ通信料、郵便料、運搬費等をいい、自宅の電話の電話料を除く。）
資料作成費	会派又は会派に所属する議員が行う活動に必要な資料の作成に要する経費（印刷製本費、翻訳費、パソコン及び関連機器その他の事務機器の購入、リース料等をいう。）
資料購入費	会派又は会派に所属する議員が行う活動に必要な図書、資料等の購入に要する経費
広報費	会派又は会派に所属する議員が行う活動及び区の政策について、住民に報告し、又は周知するために要する経費（広報紙・報告書印刷費、送料、会場費等をいう。）
広聴費	会派又は会派に所属する議員が住民からの区政及び会派の政策等に対する要望、意見を聴取するための会議等に要する経費（会場費、印刷製本費等をいう。）

(4) 本件請求対象となる令和元年度日本共産党荒川区議会議員団に対する政務活動費の交付に係る一連の手続きについて

令和元年5月1日日本共産党荒川区議会議員団から改選に伴い議長不在のため、議会事務局長に会派結成届が提出された。

令和元年5月1日議会事務局長から区長に日本共産党荒川区議会議員団が結成された旨の通知がされた。

令和元年5月1日区長から日本共産党荒川区議会議員団代表者に政務活動費の交付決定が通知された。

令和元年5月1日日本共産党荒川区議会議員団代表者から区長に政務活動費の請求があった。

令和元年5月17日及び令和元年10月10日区長から日本共産党荒川区議会議員団に政務活動費の交付があった。交付額は、5月17日が2,400,000円、10月10日が2,880,000円、合計5,280,000円であった。

令和2年4月30日日本共産党荒川区議会議員団から議長に政務活動費に係る収支報告書等の届出があった。支出合計額は、5,238,066円であった。

令和2年5月27日議長から区長に政務活動費収支報告書等の写しの送付があった。

令和2年5月28日日本共産党荒川区議会議員団から区長に対し政務活動費の収支差額41,934円に預金利息13円を含めた41,9

47円の返還があった。

令和2年10月23日日本共産党荒川区議会議員団から議長に対し政務活動費に係る収支報告書等の修正があった。

令和2年10月23日議長から区長に政務活動費収支報告書等の写しの修正について送付があった。

令和2年10月23日日本共産党荒川区議会議員団から区長に対し修正に伴う政務活動費の収支差額79,780円の返還があった。

### 3 監査対象部局の説明

#### (1) 発生主義と現金主義について

区の場合、会計年度独立の原則に拘束されるが、区議会の場合、多くの判例でもあるように、この原則をストレートに適用しなくてもいいのではないかと考えている。

荒川区議会では、あくまで各会派の自律的な判断によって計上していると議会事務局では承知している。

現状の各会派の考え方は、原則は発生主義としながらも、携帯電話料など通信費等の年度をまたぐ契約や年間契約となっている購読料等の例外は、現金主義を取り入れており、政務活動を損なわない柔軟な対応をしていると認識している。

#### (2) 当該事案について

当該事案は、該当会派にヒアリングを行ったところ、支払い月に関してはそれまでの慣例にならって、おおむね請求書が届く時期に、毎年1年分の支払いを実行しているものと当該会派から聞いている。

議会事務局としても12か月分が、慣例的な事情に基づく購読料であり、発生主義の例外として現金主義を取り入れている類に相当するもので、違法・不当には当たらないと考えている。

### 4 判断及び理由

政務活動費は、地方議会の活性化を図る趣旨から、議員の調査活動の基盤を強化する等のため、平成12年の法改正により政務調査費として制度化された。

その後、平成24年の法改正の際に一部経費の用途が拡大され、政務活動費とされた。

本件請求に関連した令和元年度日本共産党荒川区議会議員団に対する政務活動費については、交付申請から収支報告書等の提出までの一連の手續

は、適正に行われていると認められる。

請求人は、令和元年度(平成31年4月1日から令和2年3月31日)の日本共産党荒川区議会議員団の政務活動費としての資料購入費の一部総額62,590円分が、いわゆる会計年度独立の原則に反して、当該年度中に支出されていないものであるから、これを違法不当な公金の支出であるという趣旨の主張をしている。

しかし、地方自治法、本件条例等、政務活動費の制度を規定する法令において、請求人の主張を認める根拠は見当たらず、会計年度独立の原則の適用ないし類推適用はないとしている判例もある。

さらに、本事案における支払の時期が、1年払いの時期であるという慣例的な事情によるもので、発生主義の例外として現金主義を取り入れて運用を行っているという現状を踏まえれば、本件支出が違法・不当であるとまでは認められない。

こうしたことから、本事案が違法不当とは認められない。

以上から、請求人の主張には理由がないものと認める。

## 5 監査委員意見

上述したように政務活動費は、地方議会の活性化を図る趣旨から、議員の調査活動の基盤を強化する等のため、平成12年の法改正により政務調査費として制度化され、その後、平成24年の法改正の際に一部経費の使途が拡大され、政務活動費とされたという背景がある。つまり、地方議会の活性化と議員の調査活動の基盤強化が担保されているものと考えられる。

一方で、政務活動費の原資となるのは区民が納める税金であり、区議会議員各位におかれては、その使途について十分に熟考する必要性とそのチェックを行う議会事務局にあっては、議長に提出される書類を議長に代わって確認する場合などは、慎重、丁寧な確認行為に努める必要性があるものと解されることを改めて留意願いたい。

また、政務活動費の事務処理の拠り所となる政務活動費運用の手引については令和2年2月に改訂されているが、規定されていない箇所も多いことなど、現状のさまざまな事例に対応できているものとは言えない。

例えば、政務活動費における発生主義と現金主義の整理をさらに詳細に行い、そのうえで、各種判例や先行自治体の規定を参考に、年間購読の雑誌等であっても当該年度の4月分から3月分に区切って支出する仕組みとすることや、発生主義の例外の事例を列挙することなど、きめ細やかな内容の手引となるよう、改正の検討を図られたい。