

決 定 書

第 1 請求人

住所 岸和田市 略

氏名 略

第 2 請求の要旨

(ほぼ原文のまま記載。ただし、甲 1 号証及び甲 2 号証の事実証明書については省略)

第 1 岸和田市長に関する措置請求の要旨

□□□□□□□□所属の●●●●、△△△△、▼▼▼▼ 3 議員 (以下それぞれ「●●議員」、「△△議員」、「▼▼議員」という)が、2023 年度の政務活動費の内、2 種類の市政報告における印刷及び配布代金として支出した 62 万 7109 円は後援会、選挙活動、個人活動のための支出であり違法である。

よって、監査委員は、岸和田市長に対し、政務活動費として支出した額 62 万 7109 円の返還請求を行うことを勧告するよう求める。

第 2 監査請求の理由

1. 市政報告について

□□□□□□□□の 3 議員は、2023 年 8 月夏季号(甲 1 号 7.65 円×4 万 3500 部=33 万 2775 円)、2024 年 1 月初春号(甲 2 号 7.34 円×4 万 100 部=29 万 4334 円)(いずれも市政報告記載の単価及び配布枚数から金額を試算)を発行した際、「岸和田市議会政務活動費の交付に関する条例」第 5 条において定めのない政治活動や後援会活動である、選挙ドットコムと称する、各選挙における選挙結果の公表及び議員のブログ等を代行している商業サイトにおいて、●●議員([https://go2senkyo.com/seijika/……●●●●●●\(●●●●●●●●\) | 政治家情報 | 選挙ドットコム go2senkyo.com](https://go2senkyo.com/seijika/……●●●●●●(●●●●●●●●) | 政治家情報 | 選挙ドットコム go2senkyo.com))及び△△議員が掲載されているサイトページへのリンクを、▼▼議員においては…….com なる個人 HP へのリンクとなる QR コードを記載した。

●●議員については、選挙ドットコムサイト内において、議員個人が有料でサイト内に HP を開設しており、そこへのリンクであった。

また、●●議員は「●●●●●●岸和田まちづくり後援会」、△△議員は「△△△△後援会」、▼▼議員は「▼▼▼▼後援会」をそれぞれ政治団体として、大阪府選挙管理委員会に登録しており、過去の収支報告についても大阪府選挙管理委員会 HP 内で確認できる。

3 議員は、政務活動費からの支出によって、政治活動や後援会活動を行うことを企図し、確信犯的に、つまり「バレるまでは構わない」これら QR コードを市政報告に記載したことは明白である。

これは、当該市政報告発効後、①岸和田市議会議会事務局より指摘を受け、そ

の後発行の市政報告においては、QRコードを削除したこと、②2024年5月15日開催の岸和田市議会幹事長会議において、過去に政務活動費より支出した□□□□□□市政報告(甲1、2)において、同会派幹事長である●●議員は、他会派幹事長(○○○○・○○○、○○○○・○○○○○○○、○○○○・○○○○○、○○○○○・○○○○○、○○○○・○○○○○○○○○、○○○○・○○○○○○○)の各議員に対して、当該市政報告記載のQRコードが、自身のHP([https://go2senkyo.com/seijika/……●●●●●●\(●●●●●●\) | 政治家情報 | 選挙ドットコム go2senkyo.com](https://go2senkyo.com/seijika/……●●●●●●(●●●●●●) | 政治家情報 | 選挙ドットコム go2senkyo.com))へのリンクであることを、指摘されると、「その後のものは外した」と、開き直った自白を行っていることから明らかにする。

3. 事実証明書について

号証	標目 (原本・写しの別)	作成年月日	作成者	立証趣旨	備考
甲1	2023年8月 夏季号	2023年8月	●●、△△、 ▼▼の3議員	当該市政報告に3議員の政治・後援会活動用QRコードが記載されていること	
甲2	2024年1月 初春号	2024年1月	〃	〃	

「岸和田市議会政務活動費の交付に関する条例」では、
第5条 政務活動費は、会派が行う市政に関する調査研究、研修及び広報(次項において「政務活動」という。)に要する経費に対して交付する。
とあり、
別表(第5条関係)ではその項目を調査研究費、研修費、会議費、資料費、広報費、借料及び損料、通信料、旅費、事務雑費とのみ指定しており、政治活動や後援会活動の内容の掲載は認められていないところ、本件支出は政治活動に該当すると、●●議員自身も自白し、その後の市政報告においてQRコードを記載せず、改善しているように、政務活動費を充ててはならない経費である。

2 請求額

計 62 万 7109 円

第3 請求の受理

本件請求は令和6年5月27日に提起され、地方自治法第242条に定める要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第4 監査の実施

1 監査の期間

令和6年5月8日から令和6年7月24日まで

2 請求対象機関

岸和田市長

3 監査対象事項

本件請求書の記載事項及び事実証明書の内容から監査対象事項を次のように判断した。

市長が本件請求に係る会派（以下「本件会派」という。）に対する不当利得返還請求権の行使を怠っているか、その前提として、本件会派に対する不当利得返還請求権が発生しているか。

具体的には、本件会派の広報紙における印刷及び配布代金として支出した額について、政務活動費への充当が、その支出基準に照らし、適当であったか。

4 請求人の陳述及び証拠の提出

令和6年6月27日に、請求人の陳述を聴取した。なお、新たな証拠の提出はなかった。

請求人の陳述内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 請求の趣旨について

請求の趣旨は請求書に記載したとおりであるが、もう一つ付け加えるとすれば、次のとおりである。

議会会派の幹事長会において決められている市政報告などの発行等に関するルール・申し合わせがあり、そこでは、本件請求で示す事項については政治活動として捉えられている。

●●議員は、幹事長として出席した幹事長会において、広報紙に掲載のQRコードのリンク先が「選挙ドットコム」又は議員自身が作成するホームページになっていることについて、それは議員個人の政治活動であるのではとの指摘を受けた。

その指摘がなされた時点で、すでに2回QRコードが掲載されている広報紙が発行されていたが、その後発行のものからは掲載をやめている。また、別の幹事長会において、広報紙に掲載のQRコードのリンク先について、他の議員から指摘されたときに、●●議員は「直したから、良いでしょ」と返答している。つまり、●●議員は、そのQRコードの掲載が、政務活動費の使途基準にそぐわないことを自白している。

そうであるならば、広報紙の発行に係る経費に政務活動費を充当した額については、返還すべきではないかと考え、監査請求に至った次第である。

(2) 政治活動と政務活動の線引きについて

政治活動と政務活動の線引きは微妙である。

裁判例において、広報紙に掲載された個人の写真のサイズであったり、政党の名前のサイズがあまりにも大きく、それが紙面の何%以上であれば、それは個人の政治活動であって、政務活動費を充当すべきではないとするものがあるが、広報紙に掲載されたQRコードについて、そのリンク先が自身が作成したブログである場合、

それが政治活動に当たると判示されたようなものは見当たらない。

裁判例が見当たらないなか、先にも述べたが、●●議員自身が、QRコードの掲載が、政務活動費の使途基準にそぐわないことを自白している。そうであれば、返還をする必要性が認められるだろうということで監査請求をした。

5 関係書類の提出及び関係人調査

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、以下のとおり関係人調査を実施した。

(1) 関係人・本件会派所属議員に対する調査

令和6年7月12日に本件会派所属議員3名に対し、調査を実施。本件請求に係る広報紙に掲載されているQRコードに関し、当該広報紙に記載されている市政等事項の報告部分との関連性について説明を求めたところ、おおむね次のような説明があった。また、当該調査時に本件会派所属議員から「住民監査請求に係る関係人調査における関係人意見書」及び参考資料として政務活動費の手引き（広報紙の発行に係る部分の抜粋）の提出があった。

ア 会派広報紙の発行について

（●●議員）

会派広報紙の発行については、本日提出した資料の議会内会派間確認事項として合意している「（政務活動費の手引き・広報紙の発行について）政務活動費を使った広報紙の発行についての申合せ事項①、⑩」に基づいて行ってきた。

具体的には申合せ事項（②広報紙配付計画書と広報紙に見積書を添付して、配付の2週間前までに議長に提出し、議長は提出された書類の写しを全会派に速やかに配付し、各会派であらかじめ内容を確認する。そして、計画書提出後1週間以内に幹事長会にて内容を確認し、承認することとする）を遵守している。

すなわち、議会四役（正副議長、正副議会運営委員長）、全会派幹事長、全議員の事前チェック、内容確認後、会派紙の不適当事項を修正して再チェックを得た後に印刷して配付している。本件請求人自身も当然事前チェック、内容確認をしている。

また、議会事務局も事前チェック、内容確認をしている。

会派広報紙（□□□□□□□□ニュース）に3議員のQRコードを掲載している理由は、申合せ事項②の最後の項「・会派の連絡先を載せること（個人、会派の連絡先アドレスなど）」に基づき、会派各議員の連絡先の1つとして掲載したものであり、政治活動や後援会活動を目的としていない。

よって、住民監査請求人が主張する（3議員は政務活動費からの支出によって政治活動や後援会活動を行うことを企図し、確信犯的に、つまりばれるまで構わない、これらQRコードを市政報告に記載したことは明白である）には該当しない。

なお、令和6年5月初夏号においてQRコードを削除した理由は、同年4月24日の幹事長会において議長から削除を求められたためである。会派としては、あくまで連絡先の記載であるという認識であったが、議会4役、全会派幹事長、全議員の事前チェック、内容確認、不適当事項を修正し、再チェック後に印刷

して配付するというルールにのっとり削除を行った。

また、政務活動費の使途は定期的に議会事務局の確認を受けており、QRコードの件で議会事務局から指摘を受けたことはなかった。

本日提出した資料「広報紙の発行についての申合せ事項」、これが各会派、各議員に配付されており、これに基づいて事前に各会派、各議員からチェックを受けている。その手続をずっと遵守して行ってきた。

イ 広報紙の発行についての申合せ事項にある事前内容確認（チェック）について

（●●議員）

この会派の結成は去年の4月であり、広報紙については、これまで合計4回、昨年度は3回出している。毎回、広報紙の発行についての申合せ事項に基づき手続をしてきた。それまで全ての人のチェックを通ってきた、他の6つの会派、我々を除く21名の議員のチェックを通ってきたことから、全く問題ないと思っていた。令和6年4月に議長から「会派申合せ事項からちょっとずれている」との指摘を初めて受け、抵抗するつもりがなかったことから、「分かりました、削除します」ということで対応した。

それまでずっと素通りしたという言い方はおかしいが、議会事務局でも詳細にチェックしていたはずである。

それで全ての人のチェックを受け、承諾を得ていたので、正々堂々と掲載していた。チェック漏れだったと言われるのであれば、それはその程度のことである。

最近では、様々な議会の情報、一般質問で発言した情報をQRコードを利用して市民にお知らせすることが常態化している。我々も連絡先の1つ、我々のプロフィールもお教えする1つの形で載せていた。特に何かを意図して載せていたつもりはない。

ウ 4月24日の幹事長会で、QRコードの掲載が政治活動とか後援会活動にあたるのではないかと指摘に対し、なぜ、連絡先の1つとして掲載したものなどの主張はしなかったのか。

（●●議員）

政治活動等のために載せたものでないことから、それにこだわって問題を引っ張るつもりはなく、速やかに「それは削除します」ということで対応した。

それほどに意図して載せたものではない。広報紙の発行についての申合せ事項（個人、会派の連絡先のアドレス）に沿ってこれを載せただけである。

私の場合は、選挙ドットコムという会社が運営しているところにブログを載せている。そこには連絡先・アドレスもあることから、そこをリンク先として指定したものを載せた。2議員については別のブログをリンク先として指定したものを載せていたが、当然、選挙活動をしようという意図は全くなかった。その程度のことである。

（▼▼議員）

私は、直接幹事長会に入っていたわけではないが、●●幹事長からの伝聞で

は、議長から選挙ドットコムという名前が少し気になったということであった。このサイトに関して、確かに名前は選挙ドットコムであるが、いわゆる日常の政治活動であるとか、その他の議会活動等を載せられている方もいる。選挙ドットコムに対して掲載料を払って、有料のブログのようなことをするサイトである。名前は選挙ドットコムだが、選挙活動のみを意図したものではない。有料のブログ又はサーバの一種であるとお考えいただいたほうがよろしいと思いますので、補足する。

エ QRコードのリンク先の情報について、日頃の議会活動等を載せているか。
(▼▼議員)

私はあまり更新していないが、例えば、今回の会派広報紙のバックナンバーを定期的に掲載したりはしている。先に●●議員が述べたとおり、QRコードを載せた意図はそこで政治活動をするわけではなく、あくまでも連絡先の一種として、これが字であるのかQRコードであるのかというだけの違いだと考えている。例えば個人のホームページを載せたらだめだということであれば、他の会派の広報紙・ビラでもあるように個人の電話番号等も掲載できないものだと私は考えているので、個人のホームページを載せたらだめだということはないと考えている。

オ QRコードのリンク先の情報について、その中にいわゆる政治活動というのが記載されていないか。

(●●議員)

我々は、政治活動と思っていない内容である。

(▼▼議員)

QRコードのリンク先・飛び先がどうこうであるということであれば、広報紙の発行についての申合せ事項の内容のとおり発行している。最初に説明したことの繰り返しになるが、個人、会派の連絡先アドレスになっている。その一環で掲載しているので、飛び先の問題はないものと考えている。

個人のホームページのアドレスは住所等と同じであり、その表記方法をQRコードにしたからといって、申合せ事項に抵触するものではないと考えている。そういう内容で載せている。

(●●議員)

QRコードは、中に入ってずっとたどっていけば、政治的な信条も書いてあるのだろうが、我々の広報紙に掲載しているものは連絡先、電話番号と同じようなものである。申合せ事項に書いてある連絡先アドレスの範囲のことだ。

(▼▼議員)

例えば、広報紙に連絡先として住所を記載している。この住所先の家に政治家の政治活動用の看板が設置されていることがほとんどであろうが、その政治活動用の看板というのは、もちろん法律に認められた政治活動で、我々も行っているが、個人の政治資金管理団体や個人の費用で支出しているものであって政務活動ではない。したがって、QRコードの飛び先のホームページの内容がどうこうということに対して、問題であるというのであれば、住所なども載せ

ることはできないのではないかと考える。QRコードを載せて、飛び先の内容まで審査するというのは少し飛躍した話である。

申合せ事項の内容に関しては、政治活動をどこまで載せているかは、あくまで紙面上の話だと考えている。QRコードの飛び先がどうであるというのは、また別の問題だと考えている。

(2) 関係人・議会事務局総務課職員に対する調査

事前に議会事務局総務課に関係書類の提出を求め、令和6年7月12日に議会事務局総務課職員・市議会事務局長、同事務局総務課長、同課参事及び同課担当長4名に対し、調査を実施

ア 提出書類

資料1 政務活動費の支出に関するマニュアル等（政務活動費の手引き）

資料2 本件請求に係る以下の書類

- ① 政務活動費の支出に関する文書（支出負担行為、支出命令等）
- ② 政務活動費交付申請書、交付決定通知書、交付額確定通知書及び交付請求書
- ③ 収支報告書及びその支出に係る領収書
- ④ 広報紙配布計画書及び配布報告書
- ⑤ 広報紙原本及び見積書
- ⑥ 会計帳簿、幹事長会会議録等

イ 聴取した内容は、おおむね次のとおりである。

① 政務活動費に係る制度の概要について

政務活動費の交付の趣旨については、岸和田市議会政務活動費の交付に関する条例第1条にあるとおり、政務活動費は地方自治法第100条第14項から第16項までの規定に基づいて、議員の市政に関する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会派に対して交付している。

交付方法については、同条例第3条第1項により、4月1日から9月末までの分及び10月1日から翌年3月末までの分として、それぞれの期間の最初の月に交付する。交付額については、各月初日における当該会派の所属議員数に月額5万円を乗じた額の当該半期に属する月数分となっている。

なお、同条第2項で一般選挙後の最初の交付については、会派結成届締切日から15日以内とし、交付額は任期の始まる日の属する月分からとなっている。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、同条例の第5条第1項により、会派が行う市政に関する調査研究、研修及び広報に要する経費に対して交付すること。同条第2項により、同条例別表で定める政務活動費に要する経費に充てることができるとなっている。

② 政務活動費の交付から精算に係る事務手続について

岸和田市議会政務活動費の交付に関する規則第2条により、まず、会派代表者から年度当初に政務活動費交付申請書が市長宛てに提出され、議長経由で受理した後、同規則第3条により、会派代表者に交付決定通知書を送付する。

また、同規則第4条により、会派代表者から交付日の10日前までに市長宛て

に交付請求書が提出され、議長経由で受理した後、政務活動費を交付する。

各会派は政務活動費の手引きに記載している政務活動費に係る申合せ事項に従い、交付を受けた政務活動費から必要な経費を支出し、同条例第7条により収支報告書を作成の上、領収書その他証拠書類の写しとともに、交付を受けた年度の翌年度の4月30日までに議長へ提出することとなっている。

同規則第7条により、収支報告書の内容を審査し、政務活動費の額が確定した後、確定通知書を会派代表者に通知する。

なお、交付を受けた政務活動費に剰余金が生じた場合、会派代表者は、同規則第8条により返還届を提出し、当該剰余金を返還することとなっている。

③ 会派広報紙について

会派広報紙については、平成28年6月の岸和田市議会政務活動費の交付に関する条例の一部改正（同年7月1日施行）により、市政に関する調査研究について市民に報告するために要する経費を広報費として支出することが認められた。

会派広報紙は、政務活動費を使った広報紙の発行についての申合せ事項を基に作成し発行される。条件として、内容が100%政務活動である場合のみ発行可能としており、政務活動でない部分を掲載した形での按分による支出はできないため、政治活動や後援会活動など、政務活動と異なる内容は載せることができないこととしている。

発行までの流れとして、広報紙を発行しようとする会派は、広報紙配付計画書に広報紙の案、見積書を添付して配付2週間前までに議長宛てに提出することとしている。議長が提出された書類の写しを全会派に速やかに配付し、各会派でその内容を確認する。計画書提出後1週間以内に幹事長会を開催し、この申合せ事項に沿った内容であるか確認の上、発行を承認することとしている。

このほか、広報紙の発行についての申合せ事項において、「広報紙に関する意見や問合せ等については、発行した会派で責任を負うこと。」その他の遵守事項がある。

④ 本件請求に係るQRコードの掲載と同様の事例・検討について

これまで、政務活動費の対象であるかないかということに関して問題となる部分については、なかったと記憶している。

⑤ 政務活動費の対象となり得るかなり得ないかについて

政治活動と政務活動の線引きが難しい。会派広報紙については、申合せ事項の内容に沿った形で各会派が発行している。本会議であるとか、委員会で質問した内容とかを掲載しているのが主になるとの印象だ。それは政務活動と捉えている。

幹事長会でも、議会での発言した内容は政務活動と捉え、記事又は掲載されている写真等について確認を行っている。

最近では、議会での一般質問等の動画をQRコードを利用して掲載するものがあり、本件請求に係るQRコードも同様のものと捉え、実際のところ中身のチェックができていなかった。

- ⑥ 掲載されているQRコードのリンク先から読み取れる情報・内容の判断について

その中身の部分で、どんな情報が入っているところに飛ぶのか、また、そこから更に広がる部分について、その都度確認はしていく必要があるかと考えている。

- ⑦ 政務活動費の手引き・広報紙の発行についての申合せ事項のうち、「会派の連絡先を載せること。(個人、会派の連絡先アドレスなど)」とある部分、この連絡先アドレスの想定について

メールアドレスである。

- ⑧ 議会事務局で行う広報紙の内容チェックについて

議会事務局では、誤字脱字等の確認のほか、例えばイベントの告知とか、会派広報紙の内容にそぐわないようなものがあれば指摘している。

- ⑨ 本件請求に対する弁明の機会、又は弁明書の提出について

弁明書の提出等は考えていない。

第6 監査の結果

1 主文

本件請求については、理由があるものと判断し、地方自治法第242条第5項の規定に基づき、市長に対し、次のように勧告する。

岸和田市長は、本件会派が政務活動費に充当した広報紙(VOL1及びVOL3)の印刷及び配布代金のうち、政務活動費として充当することが適当でない「本件請求に係るQRコード(VOL3にあっては、3つあるQRコードのうちの真中に掲載されているものに限る。)」及び「URL(当該QRコードで指定されている先を示したもの)」が掲載された部分の割合に相当する額を算出し、本件会派に対し、不当利得の返還請求をすること。

なお、本勧告に対する措置の期限は、令和6年9月26日までとする。

市長は、本勧告に基づく措置を講じたときは、地方自治法第242条第9項の規定により、速やかにその旨を監査委員に通知されたい。

また、本件会派が政務活動費に充当した広報紙(VOL2)の印刷及び配布代金についても、本件勧告の趣旨にかんがみ、同様の措置を講ずるよう検討することを、市長に対し、強く求める。

2 認定した事実

本件請求書の記載事項及び事実証明書並びに関係課から提出された帳簿、書類等から、以下の事実が認められる。

本件会派は、令和5年度中において、□□□□□□□□ニュースと題した広報紙をVOL1(令和5年8月夏季号)、VOL2(令和5年10月秋季号)及びVOL3(令和6年1月初春号)の計3回発行している。

本件請求に係る広報紙は、上記のうちVOL1(令和5年8月夏季号)(甲1号証)及びVOL3(令和6年1月初春号)(甲2号証)である。

- (1) VOL1(令和5年8月夏季号)(甲1号証)について

B4サイズ両面カラー印刷されている。

その表面、紙面の約5分の4が定例市議会の補正予算審議及び委員会報告に関する内容（広報紙発行に係る経費に関する情報を含む。）となっており、その最上段の約10分の1が広報紙の標題「□□□□□□□□ニュース」及びその左側に発行時期及び発行責任者に関する情報が、その下段の約10分の1が、会派結成及びその姿勢について、また本件会派に所属する議員の顔写真のほか、氏名、年齢、期数、各所属委員会・議会名等、住所（町名のみ）及び電話番号の記載があり、そのそれぞれの議員の顔写真の左側に本件請求に係るQRコードが掲載されている。

なお、その議員の紹介欄において、中央に掲載されている議員については、電話番号の記載の下に、当該QRコードが指定する先のURLが記載されている。

裏面は定例市議会における一般質問の報告に関する内容（一般質問の動画情報にリンクされたQRコードが掲載されている。）となっている。

(2) VOL 3（令和6年1月初春号）（甲2号証）について

B4サイズ両面カラー印刷されている。

その最上段の約10分の1が広報紙の標題「□□□□□□□□ニュース」及びその左側に発行時期及び発行責任者に関する情報と能登半島地震被災者へのお見舞い文が、その下約5分の3は定例市議会における市民道場「心技館」を廃止する条例の審議に関する内容（関連する動画にリンクされたQRコードが掲載されている。）が、更にその下約10分の3は定例市議会における一般質問の報告に関する内容（一般質問の動画情報にリンクされたQRコードが掲載されている。）となっている。

裏面の約10分の9についても定例市議会における一般質問の報告に関する内容（一般質問の動画情報にリンクされたQRコードが掲載されている。）が、その最下段10分の1が、広報紙発行に係る経費に関する情報及び本件会派に所属する議員の顔写真のほか、氏名、年齢、期数、各所属委員会・議会名等、住所（町名のみ）並びに電話番号の記載があり、そのそれぞれの議員の顔写真の下側に本件請求に係るQRコードが掲載されている。

なお、その議員の紹介欄において、中央に掲載されている議員については、電話番号の記載の下に、当該QRコードが指定する先のURLが記載されている。

(3) VOL 2（令和5年10月秋季号）について

B4サイズ両面カラー印刷されている。

その表面、上段の約10分の1が広報紙の標題「□□□□□□□□ニュース」及びその左側に発行時期及び発行責任者に関する情報が、その下段の約5分の2が公民館等の再編計画に関する内容（関連する動画及び市ホームページにリンクされたQRコードが掲載されている。）が、さらに下段の約2分の1が新庁舎建設計画に対する活断層、津波、高潮の影響に関する内容となっている。

裏面は約10分の9が定例市議会における一般質問の報告に関する内容（一般質問の動画情報にリンクされたQRコードが掲載されている。）となっており、その最下段約10分の1が、広報紙発行に係る経費に関する情報及び本件会派に所属する議員の顔写真のほか、氏名、年齢、期数、各所属委員会・議会名等、住所（町

名のみ)並びに電話番号の記載があり、そのそれぞれの議員の顔写真の下側に本件請求に係るQRコードが掲載されている。

なお、その議員の紹介欄において、中央に掲載されている議員については、電話番号の記載の下に、当該QRコードが指定する先のURLが記載されている。

(4) 本件請求に係るQRコードのリンク先

本件請求に係るQRコードのリンク先について、関係課から提出又は提示のあった広報紙の原本を確認したところ、VOL1に掲載されているものは、選挙ドットCOMの当該議員のページ、議員個人のホームページ、またさらに議員個人のフェイスブック、インスタグラム等のSNSへのリンクとなっている。

ところが、VOL2及びVOL3に掲載されているQRコードについては、印刷精度上の問題からか、一部のもの(いずれも3つあるQRコードのうちの真中に掲載されているもの)しか読み取ることができない。

(5) それぞれの広報紙の発行に係る経費及び部数について

VOL1(令和5年8月夏季号)については、印刷費169,730円、折り込み代129,923円及び製作費33,000円(いずれも税込)合計332,653円であり、発行部数は42,950部、手配り用が450枚となっている。

VOL2(令和5年10月秋季号)については、印刷費161,370円、折り込み代125,688円及び製作費16,500円(いずれも税込)合計303,558円であり、発行部数は41,550部、手配り用が450枚となっている。

VOL3(令和6年1月初春号)については、印刷費157,960円、折り込み代119,940円及び製作費16,500円(いずれも税込)合計294,400円であり、発行部数は40,100部、手配り用が450枚となっている。

3 判断の枠組み等

(1) 政務活動費制度について

地方自治法第100条第14項ないし第16項の定める政務活動費の制度は、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行により、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究等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等活動の費用等の助成を制度化し、併せてその使途の透明性を確保しようとしたものである(最高裁第一小法廷平成17年11月10日(平成17年(行フ)第2号)。この最高裁判決は、平成24年法律第72号による地方自治法の一部改正前の政務調査費制度に係る事案についてのものであるが、政務活動費制度も、基本的な制度の趣旨は同様であると解される。)

(2) 本市の政務活動費制度について

岸和田市では、地方自治法第100条第14項ないし第16項の規定に基づき、岸和田市議会政務活動費の交付に関する条例において、会派への政務活動費の交付に関して必要な事項を定めるところ、政務活動費は、会派が行う市政に関する調査研究、研修及び広報に要する経費に対して交付するものとしている(第5条第1項)。政務活動費を充てることができる経費及びその内容は、別表に列挙し

て定められており、広報紙の発行に関しては、同別表の広報費の項において、市政に関する調査研究について市民に報告するための広報紙を発行するために要する経費と定められている（同条第2項、別表）。

(3) 政務活動費の手引きについて

市議会において、平成25年4月に「政務活動費の手引き」を策定（最終改定令和5年5月）しており、政務活動費を充てることができる経費の範囲、取り扱いに関する申合せ事項、交付に係る事務手続き等がまとめられていることが認められる。

当該手引きについては、法、条例及び規則の趣旨に反しない限り、その内容は、政務活動費を充当できるかどうかの判断にあたって、参考とすることができるものと解されるが、その作成者等にかんがみると、法令等と同じ格付けの規範ということとはできない。

(4) 広報紙に係る判断基準

大阪高裁令和元年8月28日（平成30年（行コ）第56号）では次のように判示されており、本件請求に係る判断基準としても相当であると認められるので、これを採用する。

ア 議員の氏名、役職、プロフィール等の情報や写真といった議員個人情報等は議員個人を紹介するものであり、それを会派広報紙に掲載・配布することは、客観的にみれば、それ自体は市政等事項の報告等に該当せず、議員個人を宣伝し、周知させるものにすぎないものであって、会派の議会活動の基礎となる調査研究等活動、あるいはこれと合理的関連する行為に該当するということとはできない。

イ しかし、地方自治法第100条第14項の会派とは、政治的信条を共通にする議員による任意の同志的集合体であり、会派による調査研究等活動を具体的に担うのは、その集合体を構成する個々の議員である。そして、会派による調査研究等活動の一環である市政等事項の報告等も、これを担当する議員の認識に基づいて行われるものであるから、その報告等において、会派広報紙に議員個人の氏名等を紹介することは、調査研究等活動と合理的関連性を有するといえるべきである。

ウ そして、市政等事項の報告において、その議員個人の氏名等の情報をどのような態様で紹介するかについては、会派広報紙が、会派の広報を通じて、広く一般市民に市政等事項を報告するとともに、市民の意思を市政に反映することなどを目的として作成されるものであることからすると、できるだけ多くの一般市民に読んでもらう必要があり、そのために、作成者である会派において、一般市民の市政に対する興味を引き、市政等事項の報告等を効果的に行うよう、表現、構成等を工夫することは当然に予定されているといえることができる。

エ そうすると、会派広報紙に議員個人情報等の掲載がある場合であっても、当該掲載部分が、客観的にみて、表現・構成等において、一般市民の市政に対する興味を引いて、市政等事項の報告を効果的に行う観点から工夫されたものである場合で、かつ、当該掲載部分が市政等事項の報告部分に付随して一体とな

っている場合には、会派の行う調査研究等活動と合理的関連性を有するものとして、当該掲載部分の作成、配布に係る経費について政務活動費の充当を認めるのが相当であるが、このような場合に当たらなければ、その経費に政務活動費を充てることはできないというべきである。そして、その判断にあたっては、政務活動費制度が、使途の透明性を確保しようとするものであることを踏まえると、議員個人情報等の掲載部分と市政等事項の報告部分の配置やそれぞれの分量並びに相互の関連付けの有無、それら以外の記事の内容や分量、当該広報紙全体の構成や掲載項目などの客観的な事実を考慮するのが相当である。

4 判断

本件請求については、本件会派が政務活動費に充当した令和5年度に発行した2種類の広報紙（VOL1及びVOL3）の印刷及び配布代金を対象としているところ、前記2の認定した事実によれば、当該2種類の広報紙のほか、VOL2（令和5年10月秋季号）を発行していることが認められ、そのVOL2の広報紙においても、本件請求に係るQRコードと同じものが掲載されている。よって、本件審理にあたっては、VOL2の広報紙についても含め、行うものとする。

(1) 各広報紙について

ア 前記2の認定した事実(1)によれば、広報紙VOL1（令和5年8月夏季号）の表面2段目に記載の本件会派に所属する議員の顔写真のほか、氏名等のプロフィール及び連絡先は、情報発信者の特定、市民に対する効果的な広報又は市民からの意見や要望の聴取にとって必要なものであると認められるところ、その記載が殊更読者の目を引きやすい表示になっているものではなく、分量も相当なものであるから、これらは市政報告等事項と一体となっていると評価できる。

他方、本件請求に係るQRコードについて、そのリンク先が選挙ドットコムとなっているものにあつては、そこから読み取れる情報は、一見して議員の個人情報等であり、市政等事項の報告とは言えず、当該広報紙の市政等事項の報告というべき部分との具体的な関連性が明らかでなく、当該広報紙の報告等を効果的に行うための工夫をするものと解することもできない。そして、広報紙面上においては、単にQRコードそのものが掲載されているだけであり、そこから直ちに何らの情報を得ることができないものであつて、そのQRコードを読み込むことによって、はじめてリンク先のウェブサイト上の情報が得られるが、その情報が当該広報紙の報告部分との具体的な関連性、一体性が認められず、客観的に、議員個人の周知及び宣伝をするものと評価せざるを得ない。

また、QRコードのリンク先が個人のホームページとなっているものにあつては、そこから読み取れる情報は、さらに議員個人のフェイスブック、インスタグラム等のSNSへのリンクとなっている。そのSNS上に掲載されている情報については、議員の議会における活動状況に関する報告内容のほか、選挙公報、選挙運動・街頭演説に関する記事その他議員個人の活動状況に関する内容が混在していることが認められる。広報紙面上においては、単にQRコードそのものが掲載されているだけであり、そこから直ちに何らの情報を得ることができないものであつて、そのQRコードを読み込むことによって、はじめ

てリンク先のSNS上の情報が得られるが、そのSNS上で、たとえ広報紙の報告部分との関連性があるものがあつたとしても、議員の議会における活動及び個人の活動に関する記事が混在し、一堂に掲示されていることから、それら情報が当該広報紙の報告部分に付随して一体となっているものとは到底言えず、結局は、議員個人の周知及び宣伝をするものと評価せざるを得ない。

したがって、当該請求に係るQRコードは、広報紙面上においては、単にQRコードそのものが掲載されているだけであり、そこから直ちに何らの情報を得ることができないものであるが、それを読み取ることで得られる情報内容からすると、その掲載は、調査研究等活動あるいはそれと合理的関連性を有する行為ということとはできない。

この点、本件会派所属議員は関係人調査において、「当該QRコードを掲載している理由は、「政務活動費の手引き」13ページの「広報紙の発行について」の申合せ事項②の最後の項「会派の連絡先を載せること。（個人、会派の連絡先アドレスなど）に対応して、会派各議員の連絡先の一つとして掲載したもの」と主張するが、その実態は上記のとおりであり、その主張を採用することはできない。

また、本件会派所属議員はその関係人調査のなかで、「当該広報紙の印刷及び配布前に、議会四役（正副議長、正副議会運営委員長）、全会派幹事長、全議員のチェックを受けている」と、「政務活動費の使途は、定期的に議会事務局の確認を受けており、QRコードの件で議会事務局から指摘を受けたことはない。」と主張するが、たとえそうだからと言って、そのことが本件監査の判断要素となるものではない。

ところで、本件請求に係るQRコードの掲載部分と市政等事項の報告部分、それ以外の記事の分量について検討する。この点、仙台地裁平成29年1月31日（平成25年（行ウ）11号）で、広報紙について、調査研究活動以外の目的が併存することを窺わせる外形的事実として、当該広報紙に「サポーター募集」という支援を求める記載があることが指摘され、争われた事例があるが、当裁判所はそこで「調査研究活動以外の目的が併存するか否かについては、調査研究活動と合理的関連性を有しない記事等の記載部分のみならず、当該記載が紙面全体に占める割合を考慮して判断すべきであり、当該記載部分が全体から見て無視できる程度の割合を占めるに過ぎない場合は、調査研究活動以外の目的が併存するものとは認めないこともある」との判断手法をとっている。

本件請求に係るQRコードは、広報紙面上においては、単にQRコードそのものが掲載されているだけであり、その紙面全体に占める割合は極めて小さい。そうすると、前掲の裁判例と同様の判断をしたとしても直ちに不合理とはいえない。

しかしながら、当該QRコードを読み取ることで得られる情報は、紙面の情報量に比し膨大となり、またその内容が多岐にわたる可能性があるものであって、単に紙面上の分量や内容のみで判断することは相当ではなく、むしろ、そのような判断をすることは、地方自治法及び同法に基づく条例による政務活動

費の制度を没却するものといわざるを得ず、政務活動費の制度の趣旨・目的に反する結果となる。

そうすると、本件請求に係るQRコードは、たとえそれが掲載された部分の割合が紙面上極めて小さいからと言って、前掲の裁判例と同様の判断手法をとることは妥当でないと解する。

イ 広報紙 VOL2（令和5年10月秋季号）及びVOL3（令和6年1月初春号）に掲載されたQRコードについては、認定した事実（4）のとおり、一部のものしか読み込むことが出来ない。その読み込むことが出来ないQRコードの掲載について、それが調査研究等活動あるいはそれと合理的関連性を有するものかを論じることは無意味である。そうすると、読み込むことが出来る一部のQRコード（いずれも3つあるQRコードのうちの真中に掲載されているもの）についてのみ、前記アと同様に判断することが相当である。

ウ 前記2の認定した事実(1)ないし(3)の広報紙の紙面上に、本件請求に係るQRコードが指定する先のURLが記載されている部分がある。これらについては、前記アと同様に判断することが相当である。

エ 本件請求にあっては、広報紙の発行に係る印刷及び配布代金の相当額の返還請求を行うことを求めるものであるが、法及び条例は、会派が行う「調査研究その他の活動」に当たるものと当たらないものとが混在する場合に、前者に該当する部分の割合に応じて政務活動費を按分して充当することを明文で禁じていない。むしろ、そのような政務活動費の按分充当を認めた地方公共団体が複数存在し、当該方法が裁判所により是認されていることが認められる。

この点、「政務活動費の手引き」では、会派が行う「調査研究その他の活動」に当たるものと当たらないものとが混在する場合に、実態に即して合理的な按分により政務活動費を充当することが適当であるとする一方、広報紙の発行については、按分を認めないとするなど、より厳格な内容となっている。しかし、その差異を設けている趣旨目的は明らかでない。

当該手引きは、法令の趣旨に反しない限り、政務活動費制度の運用に係る判断の参考となるもの、また申合せ事項については議会の議員の行動指針としての性格を有するものと言えるが、法令の一部を構成するものでないことから、これを採用することはできない。

よって、按分による支出を前提とした判断を行うことが相当であって、合理的であると解される。

(2) 結論

したがって、本件会派は、前記2の認定した事実(5)の広報紙（VOL1及びVOL3）の発行に係る印刷及び配布に係る経費の全額に充当した政務活動費（627,053円）のうち、合理的関連性が否定される「本件請求に係るQRコード（VOL3にあっては、3つあるQRコードのうちの真中に掲載されているものに限る。）」及び「URL（当該QRコードで指定されている先を示したもの）」が掲載された部分の割合に相当する額につき、違法に政務活動費を充当し、法律上の原因なく利益を受けたものと認められる。

また、前記2の認定した事実(5)の広報紙(VOL2)の発行に係る印刷及び配布に係る経費の全額に充当した政務活動費(303,558円)のうち、VOL3と同様に「3つあるQRコードのうちの真中に掲載されているもの」及び「URL(当該QRコードで指定されている先を示したもの)」が掲載された部分の割合に相当する額につき、違法に政務活動費を充当し、法律上の原因なく利益を受けたものと認められる。

よって、本件請求は、上記額の不当利得返還請求を求める限度で理由あると認められるので、地方自治法第242条第5項の規定により、前掲1「主文」のとおり決定する。

令和6年7月25日

岸和田市監査委員 森 田 敏 裕

同 山 本 貞 徳

同 平 田 徹