

第 16 回 議員定数等議会改革推進特別委員会

日 時：令和 2 年 10 月 30 日(金)

13 時 30 分～ 時 分

場 所：第 4 委員会室

【出席者】 牛尾委員長、西川副委員長、沖田委員、小川委員、笹田委員、佐々木委員
西田委員、西村委員

【議長・委員外議員】

【事務局】 古森局長、下間書記、中谷庶務係長、近重議事係長

議 題

1 政務活動費の広報費について

2 議会基本条例を踏まえた議員政治倫理条例の改正について
(9 月定例会議での陳情採択を受けて)

3 その他

○次回開催 月 日 () 時 分 第 4 委員会室

◆ 広報費について

1. 引用 令和2年1月30日開催の全国市議会議長会事務局職員研修会
講師 弁護士 佐々木基彰氏
「判例から見る政務活動費の適正支出について」から(抜粋して要約)

1 市政報告紙の違法認定の基準

(1) 「市政報告について政務活動費の支出が認められるのは、それが
**会派の調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について住民に
報告するためであり**、当該議員個人のPRについて支出につながると認められる見出し、写真及び文章の有無やそれが当該市政報告紙に占める割合や体裁等を総合考慮して、主として議員個人のPRを目的とする場合には、使途基準に適合せず違法というべき」
(岡山市 H23 年度・高裁判決)

2 市政報告紙として適しているもの

- (1) 議会報告 (個人質問や代表質問+市の答弁)
- (2) 調査研究報告
- (3) 市の政策等に関する報告
- (4) 市のかかえる課題に対する提言

3 市政報告紙の内容として適しているとは言えないもの

- (1) 顔写真
- (2) 大きな名前
- (3) プロフィール
- (4) 選挙公約 (又は抽象的な政策提言)
- (5) 選挙直前におけるこれまでの議員活動のまとめ (特に直前 4 年間)
- (6) 後援会活動
- (7) コーヒーブレイク的なもの

上記(1)～(7)の合計を全体の 1/3～1/4 程度に抑えることが、一つの

目安 (講師の私見)

4 広報誌関係（その他）

(1)封筒印刷代やラベル購入費等について、「汎用性が高い」として封筒印刷時期と市政報告印刷時期が約3か月以上離れているものは、使途基準に合致しないとされた例もある。

（対策）

(2)そもそも、政務活動費は補助金的性質のものであるため、印刷された封筒の使途については、概算でも構わないので明らかにする必要がある。

5 ホームページ作成・管理費関係

(1)ホームページ上の掲載情報量は、市政報告紙などの紙媒体とは比較にならない規模で、また、特定の市民だけでなく、市民全体に知らしめることができるものであり、市政報告紙の郵送やポスト投函等の費用と比較しても明らかに安価に広報することが可能であり、近年はかかる費用の政務活動費での支出も問題となっている。

(2)裁判所の判断基準は基本的に市政報告紙の場合と大きく異ならない。「市議会における質疑応答部分の記載はあるものの、写真付きプロフィールや挨拶文、政治理念及び政策、ブログ等へのリンクも相当部分を占めており、これらは議員個人のPRを目的としていることから、市政報告部分と議員個人のPR部分が混在しており、**具体的比率が判明しないので50%按分した限度で支出を認める。**」

2.引用 政務活動費に関するQ&A(平成31年2月全国市議会議長会提供)

「3 広報費に関する判例抜粋」

別紙資料1-3のとおり

裁判例からみる 政務活動費の適正支出について

1

弁護士 佐々木基彰

2

政務調査費制度の意義

- 議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実に図るため、議会における会派または議員に対する調査研究費用等の助成を制度化したもの。
 - ①認められるものは、議員の議会活動の基礎となる調査研究活動のために必要な経費
 - ②他方、議会活動を離れた活動に関する経費ないし調査研究活動との間に合理的関連性が認められない行為に関する経費は、対象外。
 - ③調査研究活動とその他の活動とが混在している場合、比率が具体的に判明している場合にはその内容で按分し、比率が判明しない場合には原則として1/2の割合で按分する。

政務調査費から政務活動費へ（H25年改正） 地方自治法 100条

- 14項：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。この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。
- 15項：前項の政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。
- 16項：議長は、第14項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。

（下線部が変更部分）

改正の趣旨

- 条文上、交付目的が調査研究に資するものに限定されていた政務調査費について、議員活動、議会活動の活性化を図るため「その他の活動」文言を追加したもので、従来、調査研究活動と認められていなかったものについても条例で対象とすることができるように、とのこと（例：要請・陳情活動費、会議費）
- 範囲を広くしたことに伴い、その透明性確保の必要性が従来にも増して重要になることが考えられることからのその点を追加（16項）。

岡山市議会 政務活動費における判決内容

(平成19年度～平成28年度のうちの近年分)

- ▶ 平成22年度 請求額 約3300万円 認定額 約640万円
- ▶ 平成23年度 請求額 約2900万円 認定額 約530万円
- ▶ 平成24年度 請求額 約2900万円 認定額 約240万円
- ▶ 平成25年度 請求額 約120万円 認定額 約50万円
- ▶ 平成26年度 請求額 約470万円 認定額 約30万円
- ▶ 平成27年度 請求額 約550万円 認定額 約20万円 (控訴中)
- ▶ 平成28年度 請求額 約1300万円 係争中

(岡山市議：現在46名，1名あたり月額135,000円)

平成22年，23年度に違法と判断された内容

1 広報費 (市政報告紙関係) (全体の約60～70%)

この中には，

- ① 市政報告紙印刷費
- ② 封筒印刷費
- ③ 郵送費

の3つが含まれるため，一旦違法認定されると金額が高額化する (1紙で合計約100万円というものも有り)。

市政報告紙の違法認定の基準

- 「市政報告について政務活動費の支出が認められるのは、それが会派の調査研究活動および議会活動並びに市の政策について住民に報告するためであり、当該議員個人のPRについて支出が認められないのは明らかであるから、当該議員個人のPRについて支出につながると認められる見出し、写真及び文章の有無や、それが当該市政報告紙に占める割合や体裁等を総合考慮して、主として議員個人のPRを目的とする場合には、使途基準に適合せず違法というべき」（岡山市H23年度・高裁判決）

市政報告紙の内容として適しているもの

- ① 議会報告（個人質問や代表質問＋市の回答）
- ② 調査研究報告
- ③ 市の政策等に関する報告
- ④ 市のかかえる課題に対する提言

市政報告紙の内容として、適している、といえないもの

- ① 顔写真
- ② 大きな名前
- ③ プロフィール
- ④ 選挙公約（又は抽象的な政策提言）
- ⑤ 選挙直前における、これまでの議員活動のまとめ（特に直前4年間）
- ⑥ 後援会活動
- ⑦ コーヒーブレイク的なもの

上記①～⑦の合計を全体の1/3～1/4程度に抑えることが一つの目安（私見）

広報誌関係（その他）

- 封筒印刷代やラベル購入費等について、「汎用性が高い」として、封筒印刷時期と市政報告印刷時期が約3か月以上離れているものは、使途基準に合致しない、とされた例もある。

（対策）

- そもそも、政務活動費は補助金的性質のものであるため、印刷された封筒の使途については、概算でもかまわないので明らかにする必要がある。

広報費（ホームページ作成・管理費関係）

- ▶ ホームページ上の掲載情報量は、市政報告紙などの紙媒体とは比較にならない規模で、また、特定の市民だけでなく、市民全体に知らしめることができるものであり、市政報告紙の郵送やポスト投函等の費用と比較しても明らかに安価に広報することが可能であり、近年はかかる費用の政務活動費での支出も問題となっている。
- ▶ 裁判所の判断基準は基本的に市政報告紙の場合と大きく異なる。

「市議会における質疑応答部分の記載はあるものの、写真付きプロフィールや挨拶文、政治理念及び政策、ブログ等へのリンクも相当部分を占めており、これらは議員個人のPRを目的としていることから、市政報告部分と議員個人のPR部分が混在しており、具体的比率が判明しないので、50%按分した限度で支出を認める。」

2 市役所内会派控室における費用関係（人件費、電話・FAX・複合機リース、事務用品、茶菓代等）

- ▶ 平成25年～27年度訴訟では請求額が減少したが、平成28年度に再び増額
 - 平成24年度訴訟の第1審で違法認定が約1200万円とされたため、オンブズマン側がこれを前提に平成28年度訴訟を提起したため。

具体的には、平成24年度1審判決は「会派控室では、政務調査（政務活動）のみでなく、政治活動・後援会活動も行っている」として、50%按分

→控訴審では「会派は議会内での活動を共にしようとする議員のグループであり、政党と当然に一致するものではない」、「会派控室では、通常、議会活動の基礎となる調査研究活動が実施されている。」と判断し、全額適法認定

市役所内会派控室における費用関係（人件費，電話・FAX・複合機リース，事務用品，茶菓代等）

① 人件費

（ア）会派雇用の職員について

「特段の事情のない限り，専ら会派控室において議会活動の基礎となる調査研究活動を補助する職員として雇用されているものといえるから，一般的に違法な支出とは認められない。」

（イ）議員の個別雇用する職員について

「議員は，調査研究活動以外の政治活動も行っていることから，専ら調査研究活動を補助する職員として雇用された等の特段の事情のない限り50%を調査研究活動補助に関する人件費と推定し，その限度で正当な支出」

市役所内会派控室における費用関係（人件費，電話・FAX・複合機リース，事務用品，茶菓代等）

② 文具，事務用品，備品等，コピー機費用，電話，FAX回線使用料，茶菓代等

（ア）会派控室で使用するもの

調査研究活動のために必要性を有することから全額適法
（但し，全国的には50%按分されている例もある）

（イ）議員個人事務所で使用するもの

政治活動・後援会活動部分も含まれるから50%按分

3 海外視察費 政務活動費として認められるためのポイント

- ① 必要性
我が市において何が問題となり、その解決策模索のために当該海外の施設を視察する必要がある、とか、姉妹友好都市の親善訪問（経済・文化の交流）のため等
- ② 相当性
費用及び期間としての相当性
- ③ 内容の充実性
空き時間をできる限り作らないよう事前調整が重要
- ④ 報告書の作成
可能であれば1人1人がそれぞれ報告書を作成して提出するのがベターであるが、同一内容の報告書であっても、それだけで違法認定されることはない。

（注 旅行会社を通じて日程表が裁判所に提出されることを念頭に）

海外視察費 ～派生する争点～

- ① 以前では、海外での食事代は「懇談ではなく私的な食事」として懇親会以外の食事代全額が違法とされた時期（H21年度）もあった。
→ 近年は、海外での食費（懇親会やホテル朝食費も含む）についても、基本的に全額認められている。
ただし、アトラクション的要素が強い部分（1人1,100円）は違法（報告書にも記載なし）
- ② 友好都市ではない都市を訪問した際の施設入場料（1人1,000円）が違法

4 県外視察の際の日当の支出について

- 市の旅費規程に基づき、日当を支払うことに問題はないか？
→ 政務活動費取扱要領等で、「旅費は市の旅費規程に基づき『特別職の職員』を採用する」と規定し、かかる規定に基づき日当（例：1日3000円）を支出することも問題ない（大阪地裁H30.4.27（茨木市議会））

「日当は、旅費及び宿泊費には含まれない出張中の諸雑費の支払いに充てられるもので、会派や議員の調査研究活動に関する費用である」

5 研修会（会議）の際の飲食費（弁当代等）について

- 「飲食費」というだけで、違法な支出と認定される訳ではない。
- 研究又は会議の目的達成の上で関係者との会食等を要する場合や、当該研究や会議を行う日時について、食事時以外の日程をとることが困難である場合等もあり、このような場合の飲食は、政務調査活動に伴うものとして、議員個人が日常私的に行う飲食とは異なる性質のものといえる。

→ 飲食を伴う会合であるからといって、飲食費の部分が直ちに目的外支出となるものではなく、会合が政務活動と関係のない単なる宴会であるとか、社会通念上許される限度を超えて高額であるなどといった事情がある場合にはじめて目的外支出に当たる。

6 資料購入費（新聞，週刊誌等）

- ① 新聞購読費について，個人購入の一般紙（地方紙）について，申し合わせにより，2紙目から政務活動支出の対象としているが，適切か？
- 特に2紙目以降に限る必要はなく，岡山市を始め他の市においても2紙目以降に限定することなく，支出は認められている方が多い。（新聞は日々変化する政治・経済情勢について最新の情報が記載され，新聞購読は情勢や世論を市政に反映させるに有益であり，会派控室のみならず，その他の事務所や自宅で新聞購読することも，市政に関する調査研究に資するものである）
- ② 大衆紙（例：週刊〇〇）の定期購読費の支出を政務活動費から支出することが許されるか。
- 記載内容に，当該市が抱える問題（ゴミ等の環境問題，貧困問題，福祉問題等）の記載が存するのであれば，「市政に関する情報入手のため」との理由で支出が認められる。

7 その他，政務活動費として認められた例

➡ ① 大学院授業料

「地域公共政策コース」であり，地域の政策を企画・立案・評価できるプロを育成するコース（現職議員や公務員をも対象としている）に関する授業料であり，全額の支出が認められた。

その他，政務活動費として認められた例

- ②自動車リース代の50%分

「自動車の利用は，議会活動の基礎となる調査研究活動との間に合理的関連性を欠くということとはできない。」として，50%按分した額を政務活動費から支出することが認められた（岡山市平成23，24年度判決）。

金沢市議会関係でも「金沢市のような地方都市においては，議員が調査研究活動を行うために自動車を利用する必要性が高い」として同旨（名古屋高裁金沢支部H25.7.3）

- H21年の愛知県議の自動車リース代については「事務費」（専ら事務処理のために使用される事務用品や備品等に係る費用を想定したものであり，必要な都度行われるものを想定しており，恒常的なものは原則として目的外）として違法支出と認定（名古屋高裁H27.12.24）

8 領収書について

- ① 押印の無い領収書（例：ネット販売によるもの）は，証拠にならないか。
 - 何ら問題ない。
 - 領収書が無くとも，他の資料から該当物への支出が明らかであればそれでも可
- ② 当該年度内の領収書である必要があるか（前年度や翌年度の日付けでも問題ないか）
 - 例えば電話利用料金等は翌月払い等になるのが一般的であり，基本的には問題ない。
 - 但し，合理的理由の無い年度を超えた領収書等は問題あり。

最近の最高裁判決（最判H30.11.16） 支出の一部に架空のものが存しても返還義務を負わない場合

- ▶ （実際の事案をきわめて簡略化）
- ▶ 政務活動 交付額 A会派 年間500万円
政務活動 支出額 年間600万円（うち、市政報告紙関連で40万円）（返金：0円）
→ その後、市政報告紙関係（40万円）が架空で、領収書も虚偽であることが判明。
40万円の返還義務を負うか？

概算払い方式を採用し（違法支出の場合に返還義務を定めたとは認められない場合）
「支出の一部が実際に存在しないものであっても、収支報告書上の支出総額から使
途基準に適合しない額を控除した額が交付額を下回らない場合には、不当利得返
還義務を負わない」

政務活動費に関するQ & A

(参考指針)

平成31年2月
全国市議会議長会

3 広報費

会派（議員）が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費（広報紙・報告書等印刷費、会場費、茶菓子代、文書通信費、交通費等）

Q 広報費に対する支出について、どのような点に留意すべきですか。

A 広報費については、政務活動と議員や会派のPRを目的とする活動など政務活動以外の活動が併存する可能性があります。

広報費に対する政務活動費の支出については、広報活動を通じて、住民の要望、意見等を把握することにつながると考えられるため、判例等はこれを認めていますが、その費用が専ら政務活動のためであることが立証されない場合は按分することとし、その割合については、多くの判例等が50%を基本としています。

ただし、50%以下であれば常に支出が適法とされるわけではないことに注意が必要です。事例によっては、これとは異なる割合を示した判例等もあります。例えば、政務活動と認められる事項が記載されていても、PRと思われるような要素（写真やプロフィールなど）が紙面の目立つところに掲載されていたり、多くの部分を占めている場合など、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、その全額が返還の対象となっています。

また、広報紙に議員の顔写真を掲載することについて、以前の判例等は、具体的な基準等に関する判断を示すことなく、これを認めていました。しかし、近年は、掲載状況等を検証した結果、宣伝活動の一つとみなし、これを按分の対象とする判例等があります。さらに、広報紙の配布自体を選挙活動の一部が混在する行為とする判例等もあります。

議員個人の写真やプロフィール等を広報紙に掲載するのは必要最低限にとどめ、掲載する際は、掲載方法やその内容などから、広報紙に掲載することへの必要性について裁判で立証できるのか十分な検討が必要と考えられます。

具体的な事例として、次の判例等があります。

【平成16年（行ウ）第37号（平成18年7月11日 千葉地裁）】

顔写真の掲載については、会派の所属議員を明確にする意味及び広報を掲載することに責任を持つ観点からも、所属議員を市民に知らせるために許されるものといえ、「広報費」としての本件用途基準の観点から問題となることはない。

【平成24年（行ウ）第66号（平成26年3月26日 横浜地裁）】

原告は、議員本人の写真や似顔絵が掲載されている広報紙は事前運動等の公職選挙法違反であるから費用を按分すべきであり、2分の1を超える部分は目的外支出であると主張する。しかし、写真や似顔絵を載せるだけで公職選挙法違反になるとは解されないし、写

真等を載せることは発行者ないし作成者を示す意義も有し、これらが掲載されていることのみで一律に議員個人の宣伝目的を併有すると認めることはできないから、原告の主張を採用することはできない。もっとも、写真の大きさや使い方によっては議員個人の宣伝目的といわざるを得ない場合もあると考えられるが、どの程度であればそのように言えるかは個別具体的に検討せざるを得ない。

【平成24年（ワ）第530号（平成27年1月13日 長崎地裁）】

本件広報誌の表紙や本文には、A議員の氏名、写真及び似顔絵、住所、経歴などのプロフィールが大きくあるいは目立つようにレイアウトされ（とりわけ、本件広報誌の表紙につき顕著である。）、表紙の下部には「市政へのご相談などは、A（住所と携帯番号が記載）まで」との記載があることが認められ、これらによれば、本件広報誌等の作成費用には、**政務調査活動としての市政活動等の広報を行うために要する経費だけではなく、実質的には、それ以外のA議員の政治活動のための経費が含まれていると推認される。**

そして、A議員からは、当該支出のうち政務調査活動に支出した割合についての合理的な説明がないから、その2分の1は目的外支出というのが相当である。

【平成28年（行コ）第2号（平成29年3月30日 広島高裁）】

【原審：平成25年（行ウ）第12号（平成28年4月27日 岡山地裁）】

A議員の市政報告紙（全2頁）は、1頁目の全面にわたってA議員の写真が大きく掲載されるとともに、A議員の目指す市政等が記載されていると認められ、こうした記載に、会派の調査研究及び議会活動並びに市の政策について住民に報告し、PRするという実質を認めることはできない。そして2頁目について見ても、市の選挙人名簿登録者数等が記載されているところ、こうした記載にも上記の広報の実質を認めることはできない。このように、上記市政報告紙は、市の平成23年度補正予算や防災対策等の市政に関する広報に関する記載もあると認められるものの、おおむねその半分以上がA議員個人に関する記載で占められていること等に照らすと、上記市政報告紙に係る支出は、主として、A議員のPRを目的とするものと認めざるを得ないから、使途基準に適合しないというべきである。

そうすると、上記市政報告紙に係る作成費等は、1審原告が求める50%の限度で、返還の対象となるというべきである。

【平成26年（行ウ）第15号（平成30年1月31日 岡山地裁）】

上記市政報告紙（全2頁）は、1頁目においては、複数の当該議員の写真の掲載並びに当該議員のあいさつ及び市政報告会が開催された旨の記載が主であり、調査研究活動との関連性が不明な内容であるほか、2頁目においても、**市議会における個人質問の内容等が記載されているものの、中心に大きく当該議員の写真が掲載されている**ことが認められる

から、主として当該議員個人のPRを目的とするものと認められる。

したがって、上記各支出は使途基準に適合しないというべきであり、その全額について、返還の対象となる。

【平成29年（行コ）第5号、同第13号（平成30年2月8日 仙台高裁）】

【原審：平成25年（行ウ）第11号（平成29年1月31日 仙台地裁）】

当該議員の写真、似顔絵や挨拶文、プロフィールについては、必ずしも調査研究活動との間に合理的関連性が認められるとはいえず、むしろ、当該議員自身について広くアピールするための掲載内容であって、選挙活動や後援会活動に類する性質を有するということができる。そして、調査研究活動に関連しない部分が紙幅の相当程度を占めていることからすれば、当該議員レポートの印刷に要した経費は、調査研究活動以外の目的が併存し、按分割合を合理的な方法により算定できない場合に当たり、少なくとも支出額の2分の1が違法であると認められる。

この点について、当該議員は、広報誌の紙面全体に占める同人の写真、似顔絵及びプロフィールの割合は1割程度であるから、調査研究活動に関連しない部分が紙幅の相当程度を占めているということとはできないし、仮にそうでないとしても、本件使途基準に合致しない違法な支出と認定するのは、広報誌に係る支出額の1割を限度とすべきであると主張する。

しかしながら、当該議員の広報誌に記載された挨拶文についても、必ずしも調査研究活動との間に合理的関連性が認められるとはいえない所信表明を含む内容のものとなっていることや、上記写真、似顔絵、挨拶文及びプロフィールが、特に読者の目を引き易い広報誌の冒頭及び末尾に掲載されていること等に鑑みると、単に紙面全体に占める面積の割合が数量的に少ないことをもって紙幅の相当程度を占めていないと判断することは相当ではなく、また上記割合により単純に按分した額をもって本件使途基準に合致しない違法な支出とすることも相当でないから、当該議員の主張は採用できない。

【平成29年（行コ）第31号、同第172号（平成30年3月27日 大阪高裁）】

【原審：平成27年（行ウ）第15号（平成28年12月27日 奈良地裁）】

会派、議員が行う県政の政策等に関わる情報とはいえない記事や写真については、その内容や大きさ、配置からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかな場合か、あるいは県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されている場合であれば、県政の政策等に関わる情報の一部を構成するものといえ、按分を要しないと解される。議員のプロフィールも、県政の施策等に関する情報の発信者を説明するものとして相当な範囲に収まり、当該情報と合理的な関連性があると認識できる限度においては、同様に解することができる。

これを本件についてみるに、A議員の広報紙には、1頁目にA議員の県議会活動を報告

した部分と2頁目の末尾に議員活動を報告した部分（いずれもその記事の内容に係る写真を含む）があり、これらはその内容を通じて県政の施策等に関わる情報とすることができるが、その他の①A議員の全身の写真、プロフィール、②政治信条及び③「近年の政治の動向と小選挙区制の是非」との記事は、県政に関する施策等に直接関わる情報ではなく、前記の県政に関する施策等に関わる記事との間に合理的な関連性があると認識できるものでもなく、単にA議員を宣伝するものにすぎないといえることができる。

したがって、本件手引の用途基準の考え方に則り、前記①ないし③の記事が前記広報紙の約半分を占めていることが認められることなどを考慮し、前記広報紙の印刷費等のうち2分の1について政務活動費を充当することができるが、その余の部分に政務活動費を充当したことは本件用途基準に適合せず、違法であるといえることができる。

B議員の広報紙には、①B議員の写真、プロフィール、②地元高校の甲子園出場に関する記事や③「参議院選挙結果と先送りされた課題」と題する記事が掲載されていることが認められる。そのほかの1頁の最下部及び2頁には県議会の質疑の内容、3頁には県会議員としての活動状況の記事が掲載され、これらは県政の施策等に関わる情報であるといえるところ、前記①の写真やプロフィールもその配置や大きさからして、紙面の多くを占める県政の施策等に関わる情報の発信者を特定・紹介するものとして合理的な関連性があるものと認識することができる。

他方、前記②及び③は、県政に関する施策等に関わる情報とはいえ、その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず、県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって、本件手引の用途基準の考え方に則り、前記②及び③の記事が前記広報紙の約100分の7を占めることが認められることなどを考慮し、前記広報紙の印刷代等のうち100分の93について政務活動費を充当することができるが、その余の100分の7に相当する部分に政務活動費を充当したことは本件用途基準に適合せず、違法であるといえることができる。

【平成29年（行ウ）第9号（平成30年4月11日 神戸地裁）】

会派広報は、当該会派の議会における活動又は市政についての報告等を内容とするものであれば、これを発行して配布することは、市政の課題を解決し、市民の意思を市政に反映させる契機になることから、当該会派が行う「調査研究その他の活動」に当たるということができる。

これに対し、当該会派に所属する議員個人の情報を会派広報に掲載することは、当該議員の存在を周知ないし宣伝してその知名度を上げ、次回の選挙で当該議員を当選させやすくするという選挙活動の側面を有するから、原則として当該会派が行う「調査研究その他の活動」に当たらないといえるべきである。もっとも、当該会派の議会における活動を報

告するに当たっては、当該会派に所属する議員の情報を併せて報告した方が、その目的を達成するためには効果的な場合もあり得ないわけではないと考えられる。

以上を総合的に考慮すると、①会派広報の発行及び配布は、その紙面が専ら当該会派の議会における活動又は市政についての報告等（以下「会派活動報告等」という。）を内容とするものであった場合には、当該会派が行う「調査研究その他の活動」に当たり、その作成に要する経費（印刷代金、作成費等）の全額につき政務活動費を充てることができる。したがって、この場合には、会派広報の作成に要する経費に政務活動費を充てた当該会派は、当該充当額の全額につき、法律上の原因なく利益を受けたとはいえないと解される。

他方で、②会派広報の発行及び配布は、その紙面に会派に所属する議員個人の氏名若しくは役職等の情報またはその写真（以下「議員個人情報等」という。）が掲載されている場合において、当該会派広報の全体の趣旨、目的に加え、議員個人情報等の紙面に占める割合等を総合的に考慮して、専ら会派活動報告等を内容とするものとはいえず、会派活動報告等と、当該議員の存在の周知又は宣伝を目的とする議員個人情報等が混在していると評価されるときは、会派活動報告等に相当する部分については、当該会派が行う「調査研究その他の活動」に当たるといえることができるが、議員個人情報等に該当する部分については、これに当たるといえることはできない。したがって、この場合には、会派広報の作成に要する経費（印刷代金、作成費等）のうち会派活動報告等に相当する部分（その割合に応じて按分した額）に限り、政務活動費を充てることができる。

【平成29年（行コ）第229号（平成30年5月24日 東京高裁）】

【原審：平成23年（行ウ）第8号（平成29年6月29日 宇都宮地裁）】

広報紙やホームページの内容に、調査研究の前提として必要とされる広報活動に該当する部分と、議員個人の宣伝や後援会活動、政党活動、選挙活動に該当する部分が併存する場合、適切な比率により按分がなされて政務調査費が充当されている必要がある。ただし、**議員の行う公的活動には政務調査活動と政務調査以外の政治活動があり**、ホームページにおいても、通常は、政務調査活動についてスペースを割いていると推認される一方で、政党活動や議員個人の宣伝等、政務調査に関するものとはいえない情報にもスペースが割かれていると推認されるから、特段の事情が立証されない限りは、50%で按分し、その限度を超えた支出は違法というべきである。

【平成29年（行コ）第229号（平成30年5月24日 東京高裁）】

【原審：平成23年（行ウ）第8号（平成29年6月29日 宇都宮地裁）】

一審原告は、県政報告には、政務調査に関連する側面はあるが、議員としてのアピール、政治活動の側面が強いから、専用面積により按分するのは妥当ではないと主張する。

しかし、証拠によれば、上記県政報告に上記側面があるとしても、県政報告部分の記載内容は県政報告そのものであることが認められるから、専用面積により按分するのが相当

である。

Q ホームページの開設、管理費に対する支出について、どのような点に留意すべきですか。

A ホームページの開設、管理に係る経費に対する支出について、判例等は、政務活動費の支出を認めています。広報紙と同様に按分することを基本としています。按分割合については、証拠上、これが不明な場合、2分の1とする判例等が多くあります。

また、ホームページの更新料等について、支払時期が到来した年度の翌年度にこれを支出することを認める判例等がありますが、資料購入費等で説明しているとおり、各市議会の判断でできるだけ当該年度の方は当該年度の政務活動費で対応する方式を基本とすることも考えられます。

具体的な事例として、次の判例等があります。

【平成22年（行コ）第242号（平成22年11月5日 東京高裁）】

【原審：平成19年（行ウ）第45号（平成22年6月9日 横浜地裁）】

政務調査費の交付を受けた各会派は、その自律的な判断により、例えば、政務調査費の支出の計上時期を現金の支出時とする基準（現金主義）を採用することも許される。地方自治法その他の関係法令に、そのような取扱いを禁止する定めがないからである。そして、控訴人補助参加人（会派）は、このような現金主義を採用しているものとみられる。被控訴人らは、平成16年度に支払時期が到来したものに平成17年分の政務調査費を充てることはできないと主張するが、そのように解すべき法的論拠はない。そうすると、前年度（平成17年3月分）のホームページ更新料、ブログ費用及びドメイン利用料の合計10万7100円を平成17年4月12日に平成17年度の政務調査費から支出することについて、被控訴人の主張するような違法の問題は生じない。

【平成23年（行ウ）第21号（平成27年1月20日 岡山地裁）】

議員のホームページ開設・管理のためのパソコン用ソフト購入費、管理料、議員のホームページ開設のためのレンタルサーバーのドメイン取得料について、議員個人のホームページは、市政の調査研究活動以外の活動のためにも用いられ得るものであって、当該ホームページが専ら市政の調査研究活動を目的としたものであるとか、専ら市政の調査研究以外の活動を目的としたものと認めることはできないから、50パーセントで按分し、その限度で政務調査費として支出することが許される。

【平成29年（行コ）第5号、同第13号（平成30年2月8日 仙台高裁）】

【原審：平成25年（行ウ）第11号（平成29年1月31日 仙台地裁）】

当該議員のホームページは、市の施策についての情報を含んでおり、調査研究活動との合理的関連性を一定程度有するといえるものの、当該ホームページのホーム画面には同議員の写真と共に同議員の所信表明を内容とする挨拶文が掲載されており、当該ホームページを閲覧する者が最初にこの画面を目にするほか、詳細なプロフィールの画面が設けられており、これらの部分については調査研究活動との間に合理的関連性があるものとは言い難く、むしろ、当該議員自身について広く世間にアピールするための掲載内容といえる。そして、そうした部分がホームページの相当程度を占めていることからすれば、そのホームページの維持管理に要した費用は、支出に調査研究以外の目的が併存し、按分割合を合理的な方法により算定できない場合に当たり、少なくとも支出額の2分の1が違法であると認められる。

【平成29年（行コ）第125号、同171号（平成30年2月22日 大阪高裁）】

【原審：平成26年（行ウ）第57号（平成29年4月25日 神戸地裁）】

県においては、当該年度に交付された政務活動費等は、当該年度に生じた必要な経費にのみ充てることが予定されているというべきであって、任期中の政務活動等であれば、政務活動費等が交付された年度にかかわらず充当することができるとの規律になっているものではないから、採用することができない。

【平成29年（行コ）第31号、同172号（平成30年3月27日 大阪高裁）】

【原審：平成27年（行ウ）第15号（平成28年12月27日 奈良地裁）】

ホームページを通じて議員の県議会活動及び県政に関する政策等を県民に知らせることは、県政に対する県民の意思を的確に収集・把握することを可能にし、議員の調査研究活動に資するものであるところ、ホームページが更新されなかったとしても、当然に、県民への情報提供や意思表示等の必要が生じた場合に直ちにホームページに掲載できるよう備える必要がなかったとか、過去に発信した情報を閲覧可能の状態に置くことに意味がなかったなどということとはできないのであって、その維持管理のために支出した費用に政務活動費を支出することは適法である。

【平成29年（行コ）第229号（平成30年5月24日 東京高裁）】

【原審：平成23年（行ウ）第8号（平成29年6月29日 宇都宮地裁）】

ホームページ更新費は、広報費に該当する支出であると考えられるが、広報費として上記支出を見た場合、その内容を分析し、政務調査に係る部分とそうでない部分を区分けして、政務調査費に係る部分を按分して支出する必要があるところ、証拠上按分した形跡は見当たらず、また、上記ホームページ中には、A議員の議会活動及び県政に関する政策等

の広報活動も含まれているといえるものの、証拠上、按分割合が不明であることから、2分の1を超えて政務調査費から支出することはできないというべきである。

Q 切手や葉書の購入費に対する支出について、どのような点に留意すべきですか。

A 切手を広報紙の送付等に用いることについて、判例等は、これを認めています。しかし、切手は、汎用性があるために政務活動以外の目的に利用される可能性もあります。専ら政務活動に利用されているということが立証されない場合、広報紙の作成に関する費用と同様にこれを按分する判例等があります。

また、先に述べたように切手の汎用性のほか、その換金性についても考慮しておく必要があります。

年度末に切手を大量に購入し、それを翌年度に利用することについて、違法ではないとする判例等があるものの、残余として返還すべき政務活動費の金額を少なくするために、意図的に次年度分の費用を当該年度分として計上する手法を用いたと判断され、これを違法とする判例等があります。近年の政務活動費に関する不適切な支出とされる事例があることを意識した司法の判断と推察することができます。

切手の購入については、資料購入費における書籍等の年間購読費のように、各市議会の判断でできるだけ必要な時に必要な数量を購入し、年度内に使い切るという運用を基本とすることも考えられます。

具体的な事例として、次の判例等があります。

【平成25年（行ウ）第677号（平成28年3月11日 東京地裁）】

年賀はがき、暑中見舞いなし残暑見舞い用の夏はがき及び慶事用の切手の購入並びに議長就任あいさつ用のはがきの送付に係る経費であることが報告されていることが認められる。これらは議員の調査研究の端緒となることが通常想定し難い郵便に係るものであって、政務調査活動との合理的関連性を明らかに欠くものの購入に係る支出であり、使途範囲外支出であることが事実上推認される。そして、これを覆すに足りる被告（区長）及びA会派の立証主張はないことからすると、上記支出は、使途範囲外支出であると認められる。

【平成27年（行コ）第2号、同第9号（平成28年6月22日 仙台高裁）】

【原審：平成22年（行ウ）第13号（平成26年11月27日 仙台地裁）】

切手はその性質上、適宜必要に応じて使用することができるものであり、一般的、外形的事実からは、調査研究活動以外の活動にも利用されていることが推認されるというべきであるところ、A会派は、上記切手は、政務調査活動の成果である議会活動報告紙の発送費用であると主張するが、これを裏付ける客観的資料は認められず、上記切手が調査研究

活動に利用された割合とそれ以外の活動に利用された割合が立証されているということではないから、上記切手代は、その2分の1を超えて政務調査費から支出することは許されないというべきである。

【平成28年（行コ）第413号（平成29年3月14日 東京高裁）】

【原審：平成26年（行ウ）第62号（平成28年10月26日 さいたま地裁）】

同条例は、政務活動費の交付を受けた議員はその交付を受けた年度内に当該政務活動費を支出することを予定しているものである。そして、当該議員が平成25年度の政務活動費から同年度内に代金を支払って切手を購入したことが同条例に反するものではなく、当該政務活動費の交付に係る被控訴人の財務会計上の行為に瑕疵があったとも認められない。

控訴人らが指摘する本件指針における年度をまたぐ支払についての記述は、同条例の上記定めを前提として、当該市議会議員が実際に政務活動費の支払をした時点で当該政務活動費の支出があったものと処理することを原則とする（現金主義）が、年度末が支払期日である光熱費等につき年度末が休日等でやむを得ず4月1日以降（翌年度）に支払をした場合には、例外として3月分（3月31日までの年度）の政務活動費の支出として処理する旨の取扱いを定めたものであるところ、当該議員は平成25年度の政務活動費を同年度中に支払ったものであるから、これは、本件指針が定める例外的取扱とは関係なく、本件指針に反するものではない。なお、平成25年度の政務活動費で購入した切手を当該議員の同年度中の広報広聴活動に使用することが望ましいかどうかはともかく、同条例上その使用時期を定めた規定はなく、また、当該切手を平成26年度に使用することが地方自治法208条に定める会計年度独立の原則に反しないことは引用に係る原判決の判示するとおりである。

【平成25年（行ウ）第811号（平成29年4月27日 東京地裁）】

平成23年度の最後の議会報告が発行された時期よりも約2週間も後である平成24年3月8日に1000枚の80円切手が購入されていることからすれば、これも議会報告の送付とは関係なく購入されたものと認めるのが相当であり、議会報告の郵送のために購入したという会派の主張は直ちに信用することができないというべきである。そうすると、切手の購入については、上記のような本件における会派の主張立証の状況をも踏まえると上記各切手の購入の時期等に係る外形的事実をもって、それらの購入に係る支出が本件用途基準に適合しないことが一応推認されるというべきである。

D議員は、1回に郵送する議会報告は約1万部であり、上記各切手をその郵送のために用いた旨証言等するが、同証言等によっても上記各支出の購入時期等の外形的事実について合理的な説明がされているもとはいえず、その他、上記推認を覆すに足る証拠はない。

一方、会派は、はがき代について、購入した議員がはがき版の議会報告を送付するために購入したと主張し、D議員もこれに沿う証言等をするところ、原告が指摘する平成24

年度以降に議会報告を行ったはがき代が政務調査費から支出されていないという点を考慮したとしても、A会派の所属議員が政務調査費から支出せずに購入したはがきによる議会報告を行っている可能性もあるのであるから、平成24年度以降に政務調査費から議会報告のためのはがき代が支出されていないという事実をもって、はがき代の支出が本件使用基準に適合しないものであることを推認させる一般的、外形的な事実が立証されたとまでは認められないというべきである。

以上によれば、本件使用基準に適合しない違法なものと認めるのが相当である。

【平成29年（行コ）第125号、同171号（平成30年3月22日 大阪高裁）】

【原審：平成26年（行ウ）第57号（平成29年4月25日 神戸地裁）】

当該切手を当該年度内に使用し切らなくても差し支えないこととすれば、政務活動費等の剰余金の返還を免れることが容易になり（この点、当該切手を売却することにより換金し、広報広聴活動以外の経費に充てることも不可能ではない。）、年度単位で収支計算がされる政務活動費の制度趣旨に反する結果を招来するおそれが高いといわざるを得ない。このことは、県において、平成26年10月1日以降、政務活動費を切手の購入に充てることが原則として禁止されていることから明らかである。

以上のとおり、改正前条例及び改正後条例の趣旨からすれば、当該年度に購入した切手を当該年度に使用しなかった場合には、当該年度の政務活動費等を上記切手の購入に要した費用に充てることはできないというべきである。

これに対し、被告人及び参加人は、①手引において禁止されていないこと、②議員の活動は年度ごとに完結するものではなく、任期中継続して行われることからすれば、政務活動費等により購入した切手を翌年度以降に繰り越して使用することは当然予定されている旨を主張する。

しかし、上記①についていえば、手引に記載がないことをもって、法令上当然に許容されているということにはならない。

また、上記②についていえば、たとえ議員の活動は年度ごとに完結しない継続的なものであるとしても、政務活動費等の収支計算が年度単位で行われるものである以上、政務活動費等により購入した切手を翌年度以降に繰り越して使用することは許されないというほかない。このように解しても翌年度に行う広報活動又は広報広聴活動のために必要な切手の購入費用は、翌年度に交付される政務活動費等から支出することができるのであるから、議員活動に支障が生じるということもできない。（中略）

また、控訴人は、年度末の時点で未使用の切手が存在したとしても、当該切手が次年度以降に広報誌等の郵送のために使用されていれば、使用された時期が次年度以降になったとしても、利益は現存しないことになる旨主張するが、年度末の時点で未使用の切手を次年度以降に使用することは違法であり、次年度以降の郵送には当該年度の政務活動費が充てられるべきであるから、次年度以降の切手の使用によって利益が現存しないことになる

と解することはできないというべきである。

自治体名	浜田市	松江市	出雲市	益田市	大田市	安来市	江津市	雲南市
交付対象	議員	議員及び会派	会派	議員	議員	会派	議員	議員
交付額	議員=10万円	議員=25,000円×12月=30万円 会派へ15,000円×12月=18万円	会派に所属する議員1人あたり年額45万円(所属していない議員も1人会派とみなして支給)	年額12万円	年額12万円	月額2万円×12月=24万円	年額12万円	月額1万5千円×12月=18万円
支払方法	4月に交付決定、後払い	年度終了後に後払い(年度終了前に交付を求めるときは4月から9月までの政務活動の期間が終了した後)	4月に1/2交付、10月に1/2交付、年度末に精算	4月に1/2交付、10月に1/2交付、年度末に精算	5月に一括交付、年度末に精算	概算払い(会派が必要と認めた場合にその都度概算で交付申請)	4月に一括交付、年度末に精算	4月に1/2交付、10月に1/2交付、年度末に精算
広報費	×	△(会派分のみ可、議員分は不可)	○(会派支給)	○	○	×	×	○
対象経費		(会派が対象) ・通信運搬費(送料に限る) ・会場費 ・新聞折込料 ・広報誌・報告書等印刷費 ・ホームページの作成及び維持管理に要する経費 ・人件費	(会派が対象) ・広報紙・報告書等印刷費 ・会場費 ・茶菓子代 ・文書通信費 ・交通費等	議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費(広報紙印刷費)	議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費(広報紙・報告書等印刷費、文書通信費、交通費、会場費等)			議員が行う活動、市政について住民に報告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)
運用基準等		会派が行う調査研究活動及び議会活動並びに市政について住民に報告し、広報するために要する経費 * 議員が対象の政務活動費では広報費は除外。(認めているのは、研究研修費、調査旅費、資料購入費、資料作成費)	会派が行う活動及び市政について住民に報告するために要する経費	広報紙の内容について ※内容が、議会報告のみでは政務活動と判断し難いため、議会報告に併せ、調査報告、市政に対する政務活動報告が入っていること。 後援会作成のものは該当しない。(紙面上に一部分でも政務活動以外の内容が掲載されているものは認めない)	送料は郵送料、宅配料、新聞折込広告料を含む。 後援会活動のみのもは不適当。 掲載内容により経費按分することが適当。 郵送料、宅配料、新聞折込広告料等も同様。			(1) 充当方針 議員自らが発行する広報紙に係る経費に限る。 (2) 充当できる経費 ① 広報紙 後援会等と共同で発行する場合は、紙面の割合で按分する。 収支報告書に、当該広報紙を添付する。 なお、広報紙には、公職選挙法等の禁止規定に抵触しないよう注意をする。
島根県市議会議長会事務局職員研修会における各市議会のコメント	<p>広報費は対象としていない。</p> <p>旧浜田市でのみ広報費を認めていたが、平成18年4月から適切なものと不適切なものとの明確な判断がしにくいため支給対象外とした経緯あり。</p> <p>広報費については、政務活動と議員や会派のPRを目的とする政務活動以外の活動が併存する可能性が高く、全国的に不適切な使用により問題となっているケースも多く、公平性、透明性を維持するため対象外としている。</p> <p>【認めているのは下記のとおり】 調査研究費、研修費、広聴費、要請・陳情活動費、資料作成費、資料購入費</p>	<p>「松江市議会政務活動費取扱指針」により、会派支給分として広報費に対する政務活動費の充当を認めています。</p> <p>支出対象経費は、会派が行う調査研究活動及び議会活動並びに市政について、会派として住民に報告し、広報するために要する経費としています。</p> <p>【具体例】 ①通信運搬費(送料に限る) ②会場費 ③新聞折込料 ④広報紙・報告書等印刷費 ⑤ホームページの作成及び維持管理に要する経費 ⑥人件費</p> <p>ただし、広報紙・報告書を作成する場合、議員個人の活動報告、宣伝と捉えられかねないものについては、対象外として面積割合等の按分率を各会派の責任において定めることとしています。</p>	<p>広報費は「政務活動費(広報費)の取り扱いについて(県内)」のとおりとしています。</p> <p>ただし、以下のようなものは、政務活動費の対象としない運用にしており、その面積がページ全体の10%を超えた場合は、その超えた部分を面積按分して政務活動費を適用しない運用としています。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・政治活動や選挙活動に関する記事 ・年末年始などの挨拶文全般 ・慶弔や見舞に関する記事 ・議員(自ら)の写真・紹介に関する記事。 <p>なお、今後においては、現時点で特段の変更の予定はありません。</p>	<p>政務活動費の広報費は、「議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費」として対象としています。今のところ変更する予定はありません。</p> <p>議会報告などの広報紙については、政治活動(政党活動、選挙活動、後援会活動等)とならない場合に限り広報費の対象としています。</p>	<p>広報費も対象としており、議員が行う活動、市政について住民に報告するために要する経費を支出されています。(印刷費や通信費等) 今後も引き続き対象とする見込みです。</p>	<p>広報費は対象としていない。</p> <p>主な用途として広報紙の発行になるうかと思うが、政務活動として認められる範囲であるか、議員自身の宣伝となるかの判断が難しく、裁判でも判断が分かれるところである。明確に基準を設けることは難しいことから、対象からは外している。</p> <p>【認めているのは下記のとおり】 研究研修費、調査旅費、資料作成費、資料購入費、広聴費、事務費</p>	<p>以前は広報費を対象としていた。しかし、広報紙の内容が、選挙・政党活動に関するものや後援者に向けた活動報告などが含まれている場合があり、その都度按分率や対象外かどうかの判断を求められ苦慮しました。</p> <p>多くの市議会では費用が明確に区分できない場合、合理的な按分割合を取り決めて充当する手法が採用されているようですが、その按分率についての見解が判例等においても分かれることがあり、本市では、政務活動費の交付に関する条例を制定する際に協議を行い、広報費は対象外とすることを決定した経緯があります。</p> <p>今後も対象に入れる予定はありません。</p> <p>【認めているのは下記のとおり】 調査研究費、研修費、広聴費、要請・陳情活動費、会議費、資料作成費、資料購入費、その他の経費</p>	
全国市議会議長会のコメント	<p>● 広報費については、政務活動と議員や会派のPRを目的とする活動など政務活動以外の活動が併存する可能性がある。</p> <p>● 広報費に対する政務活動費の支出については、広報活動を通じて、住民の要望、意見等を把握することにつながると考えられるため、判例等はこれを認めているが、その費用が専ら政務活動のためであることが立証されない場合は按分することとし、その割合については、多くの判例等が50%を基本としている。ただし、50%以下であれば常に支出が適法とされるわけではないことに注意が必要である。</p> <p>● 事例によっては、これとは異なる割合を示した判例等もある。例えば、政務活動と認められる事項が記載されていても、PRと思われるような要素(写真やプロフィールなど)が紙面の目立つところに掲載されていたり、多くの部分を占めている場合など、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、その全額が返還の対象となっている。また、広報紙に議員の顔写真を掲載することについて、以前の判例等は、具体的な基準等に関する判断を示すことなく、これを認めていた。しかし、近年は、掲載状況等を検証した結果、宣伝活動の一つとみなし、これを按分の対象とする判例等がある。さらに、広報紙の配布自体を選挙活動の一部が混在する行為とする判例等もある。</p> <p>● 議員個人の写真やプロフィール等を広報紙に掲載するのは必要最低限にとどめ、掲載する際は、掲載方法やその内容などから、広報紙に掲載することへの必要性について裁判で立証できるのか十分な検討が必要と考えられる。具体的な判例等については、平成31年2月に本会からお示した『全国市議会議長会政務活動費に関するQ&A(参考指針)』を参考にいただければ幸いです。</p>							

◆議会基本条例を踏まえた議員政治倫理条例の改正について

(9 月定例会議での陳情採択を受けて)

1. 陳情内容

【陳情第 161 号】 令和 2 年 9 月 4 日：議会運営委員会：賛成多数で採択

①

議会基本条例と政治倫理条例のすり合わせをしてほしい。

議会基本条例では、市民参加の開かれた議会とうたっているにもかかわらず、

②

政治倫理条例では、市民不参加（議員のみ参加）で、原則非公開である。

③

2. 特別委員会における今後の流れ（案）

① 特別委員会で、議会基本条例と議員政治倫理条例の整合性を検討

* 議員政治倫理条例において、整合性のとれていない内容、新たに追加が必要な項目を抽出

↓

② 項目ごとに特別委員会で検討

↓

(③ 条例改正（素案）を作成) ←特別委員会？ 議会運営委員会？

↓

④ 特別委員会から検討結果を議長へ報告（議会改革における検討結果通知）

↓

⑤ 議長から議会運営委員会へ報告

↓

⑥ 議会運営委員会から「議員政治倫理条例の一部を改正する条例」を委員会提案

3. 検討が必要と思われる項目

①第 5 条 審査請求

②第 8 条 審査会の委員

③第 14 条 調査審議手続き等の非公開

④その他

◆他市議会における政治倫理条例一覧（外部委員、公開の有無等について）

NO	県名	市名	政治倫理条例名	制定日	【参考】 議会基本条例制定日	公開・非公開	委員の 人数	委員の資格	委員の職種など	審査会の公開
	島根県	浜田市	浜田市議会議員政治倫理条例	平成20年6月20日	平成23年9月30日	非公開	13人以内	▼議長が議員のうちから任命する。	全ての会派、無会派から1名ずつ選出	審査会の行う会議又は調査審議の手続きは公開しない。ただし、出席委員の過半数の同意があるときは、この限りでない。
1	鳥取県	境港市	境港市議会政治倫理条例	平成26年12月9日	平成25年12月24日	公開	6人	▼議員の内から議長が指名する委員3人 ▼識見を有する者の内から議長が委嘱する委員3人	実績がないため回答できない	出席委員の3分の2以上の多数で議決したときは、これを非公開とすることができる。
2	鳥取県	倉吉市	倉吉市議会議員政治倫理条例	平成25年6月28日	制定なし	公開	10人以内	▼市民を代表する者、学識経験者及び議員のうちから、議長が委嘱する	7人（外部4人 公民館関係の連合会、司法書士、地域の役職） 議員3人	審査会の会議は、公開するものとする。ただし、やむを得ず非公開とするときは、出席委員の3分の2以上の同意を必要とする。
3	鳥取県	米子市	米子市議会議員政治倫理条例	平成26年3月27日	平成26年3月27日	規定なし	5人以内	▼学識経験を有する者のうちから、必要の都度、議長が委嘱する。	市の個人情報保護条例の委員を想定して米子市情報公開・個人情報保護審査会の委員がベース	明記なし
4	岡山県	笠岡市	笠岡市議会議員政治倫理条例	平成23年10月7日	平成23年10月7日	公開	8人	▼議員のうちから議長が指名する委員6人 ▼識見を有する者のうちから議長が委嘱する委員2人	過去1度実施 ・元議会事務局長 ・元議長 ※ともに退職後	審査会の会議は、原則公開する。
5	山口県	防府市	防府市議会議員政治倫理条例	平成26年12月26日	平成22年12月8日	公開	8人以内	▼議員及び学識経験を有する者のうちから、議長が委嘱する。	大学教授、弁護士等を想定	審査会の会議は、公開とする。ただし、出席委員の三分の二以上の同意を得たときは、非公開とすることができる。
6	大阪府	高槻市	高槻市議会議員政治倫理条例	平成20年12月19日	平成20年12月19日	公開	5人	▼社会的信望を有し、かつ、地方行政に関し高い識見を有する者3人 ▼議員2人	弁護士、公認会計士、大学教授、議員2人	出席委員の3分の2以上の同意により、これを非公開とすることができる。
7	東京都	多摩市	多摩市議会政治倫理条例	平成8年12月26日	平成22年3月15日	公開	11人	▼委員のうち市民委員は5人。社会的信望があり、地方行政に関し識見の高い者のうちから、議長が委嘱する。 ▼議員なし	司法関係者（弁護士2）、会計関係者（税理士2）、行政経験者（元都関係者、元市関係者）、市民代表（5）	やむを得ない場合において、出席委員の3分の2以上の同意があるときは、非公開とすることができる。
8	宮崎県	日南市	日南市議会政治倫理条例	平成25年3月7日	平成25年3月7日	公開	7人	優れた識見を有する者のうちから議長が公正を期して委嘱するものとする。	弁護士、地元国公立大学の教授、事案に適した団体	非公開とするときは、出席委員の3分の2以上の同意を必要とする。
9	奈良県	橿原市	橿原市議会政治倫理条例	平成21年9月8日	制定なし	公開	5人	優れた識見を有する者のうちから議長が委嘱する。	弁護士、NPO、元警察、元小学校長、元橿原市職員	非公開とするときは、出席委員の3分の2以上の同意を必要とする。
10	茨城県	水戸市	水戸市議会政治倫理条例	平成20年9月30日	制定なし	公開	5人	専門的知識を有する者及び法第18条に規定する選挙権を有する者（以下「選挙人」という。）のうちから、議長が公正を期して委嘱する。	弁護士2人、公証人（元裁判官）、公認会計士、大学教授	委員の3分の2以上の同意があるときは、非公開とすることができる。
11	茨城県	ひたちなか市	ひたちなか市議会政治倫理条例	平成23年7月29日	平成25年10月2日	公開	5人	政治倫理に関して専門的知識を有する者及び法第18条に規定する選挙権を有する者（以下「選挙人」という。）のうちから、議長が委嘱する。	(1) 専門的知識を有する者 3人 弁護士、公認会計士、元教員 (2) 法第18条に規定する選挙権を有する者 元市職員で総務部、議会事務局経験者	出席委員の3分の2以上の同意があるときは、非公開とすることができる。
12	茨城県	鹿嶋市	鹿嶋市議会政治倫理条例	平成29年12月15日	平成25年6月21日	公開	4人	法律又は会計等当該審査に関する専門的知識を有する者4名をもって組織し、委員は議長が委嘱する。	想定していない	委員の3分の2以上の同意で非公開にすることができる。
13	茨城県	小美玉市	小美玉市議会議員の政治倫理に関する条例	平成21年10月1日	平成27年3月24日	公開	7人以内	地方自治の本旨に理解があり、かつ、専門的知識を有する者（以下「有識者」という。）及び法第18条に定める選挙権を有する市民の中から必要な都度、市長の推薦を得て議長が委嘱する。	想定していない	委員の3分の2以上の同意で非公開にすることができる。
14	愛媛県	宇和島市	宇和島市議会政治倫理条例	令和元年9月26日 (令和3年4月1日施行)	平成29年3月24日	規定なし	8人以内	有識者	扱う案件による	明記なし

条項	見出し	条文	備考
第1条	目的	第1条 この条例は、市政が市民の厳粛な信託によるものであることを認識し、その信託に応えるため、浜田市議会議員（以下「議員」という。）の政治倫理に関する規律の基本となる事項を定めることにより、議員が市民全体の奉仕者として、政治倫理の確立と向上に努め、常に良心に従い誠実かつ公正にその職務を行うべきことを促し、清浄で開かれた民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。	
第2条	議員の責務	第2条 議員は、市民全体の奉仕者として、市政に携わる権能と責務を深く自覚するとともに、市民の信頼に値するより高い倫理的義務に徹し、地方自治の本旨に従って、その使命を達成するよう努めなければならない。	
		2 議員は、市民の要請に的確に対応できる識見を常に養うとともに、市民全体の福祉の増進を図るために行動するよう努めなければならない。	
		3 議員は、情報公開の原則に基づき、議会及び議員活動について積極的に市民に明らかにし、その説明責任を果たすよう努めなければならない。	
第3条	政治倫理基準の遵守等	第3条 議員は、次に掲げる政治倫理基準を遵守しなければならない。	
		(1) 市民全体の奉仕者として、その品位又は名誉を損なう一切の行為を慎み、その職務に関し不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないこと。	
		(2) 市民全体の奉仕者として、人格及び倫理の向上に努め、その地位を利用していかなる金品も授受しないこと。	
		(3) 市の職員の採用、異動、昇格等人事に関し、推薦、紹介をする等その地位を利用して不正にその影響力を行使しないこと。	
		(4) 市が行う許可、認可又は請負その他の契約に関し、特定の企業、団体等の推薦、紹介をする等その地位を利用して不正にその影響力を行使しないこと。	
		(5) 政治活動に関する寄附について、政治的又は道義的な批判を受けるおそれのあるものを受けないこと。議員の後援団体に対する寄附についても、また同様とする。	
		2 議員は、政治倫理基準に反する事実があるとの疑惑を持たれたときは、自ら真摯な態度をもって疑惑の解明に当たるとともに、その責任を明らかにするよう努めなければならない。	
第4条	請負契約に関する遵守事項	第4条 議員は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第92条の2の規定の趣旨を尊重し、自らが役員と同程度の執行力又は責任を有すると認められる法人等に対し、市が発注する工事、製造等の請負に係る契約の締結の自粛を求めるよう努めるものとする。	
第5条	審査請求	第5条 議員は、第3条第1項の規定に違反する疑いがあると思料するときは、議長に対し、審査を請求することができる。	
		2 前項の規定による請求は、その理由を明らかにし、議員2人以上が連署する書面により行わなければならない。	
第6条	審査会への審査要請	第6条 議長は、前条第1項の規定による審査の請求があったときは、直ちに浜田市議会議員政治倫理審査会に審査を要請しなければならない。	
第7条	浜田市議会議員政治倫理審査会の設置	第7条 政治倫理の確立を図り、前条の規定による審査の要請に応じて調査審議するため浜田市議会議員政治倫理審査会（以下「審査会」という。）を置く。	
		2 審査会は、審査の要請のあった事項について、その適否及び政治倫理基準に違反すると認められるかどうかを調査審議する。	
第8条	審査会の委員	第8条 審査会の委員は、13人以内とする。	
		2 委員は、議長が議員のうちから任命する。	
		3 委員の任期は、議員の任期とする。	
		4 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また同様とする。	
		5 委員は、公正かつ適切にその職務を遂行しなければならない。	
		（平25条例44・一部改正）	
第9条	審査会の調査権限	第9条 審査会は、必要があると認めるときは、審査の対象となる議員（以下「審査対象議員」という。）その他適当と認める者を会議に出席させて説明を求め、若しくは意見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。	

		2 審査会は、必要があると認めるときは、審査対象議員に対し、資産等に関する書類(以下「資産報告書等」という。)の提出を求めることができる。	
		3 資産報告書等に記載する事項は、議長が別に定める。	
第10条	議員の協力義務	第10条 審査対象議員は、審査会からの求めがあったときは、審査会の会議に出席して説明をし、若しくは意見を述べ、又は審査に必要な資料若しくは資産報告書等を提出しなければならない。	
第11条	釈明の機会の保障	第11条 審査会は、審査対象議員から審査会において釈明したい旨を求められたときは、その機会を保障しなければならない。	
第12条	虚偽報告等の公表等	第12条 審査会は、審査対象議員が資産報告書等の提出を拒み、若しくは虚偽の報告をしたとき、又は調査に協力しなかったときは、その旨を公表するとともに、第15条に準じた措置を講ずることができる。	
第13条	審査結果の報告等	第13条 審査会は、第6条の規定により審査の要請があったときは、当該要請のあった日から起算して60日以内に審査の結果を書面により議長に報告しなければならない。ただし、天災その他により審査をしなかったことについてやむを得ない理由があるときは、この限りでない。	
		2 議長は、前項の報告を受けたときは、その結果を審査を請求した議員及び審査対象議員に通知するとともに、公表しなければならない。	
第14条	調査審議手続等の非公開	第14条 審査会の行う会議又は調査審議の手続は、公開しない。ただし、出席委員の過半数の同意があるときは、この限りでない。	
第15条	政治倫理基準違反に対する措置	第15条 審査会は、審査対象議員に政治倫理基準に違反すると認められる事実があるときは、議長に対し、辞職の勧告その他審査会が必要と認める措置を講ずるよう求めることができる。	
第16条	審査結果の尊重	第16条 審査対象議員は、第13条第2項の規定による通知において、自らの行為が政治倫理基準に違反している旨の指摘がなされたときは、これを尊重し、政治倫理の確保のために必要な措置を講じなければならない。	
第17条	贈収賄罪等の刑確定後の措置	第17条 議会は、議員が刑法(明治40年法律第45号)第197条から第197条の4まで及び第198条の罪(議員の地位又は職務と無関係な贈賄罪を除く。)により有罪判決の宣告を受け、その刑が確定したときは、議会の名誉及び品位を守り、市民の信頼を回復するため、必要な措置を講ずるものとする(公職選挙法(昭和25年法律第100号)第11条第1項及び地方自治法第127条第1項の規定により当該議員が失職する場合を除く。)	
第18条	委任	第18条 この条例の施行に関し必要な事項は、議長が別に定める。	
		附 則	
		この条例は、公布の日から施行する。	
		附 則(平成25年11月1日条例第44号)	
		この条例は、公布の日から施行する。	

◆浜田市議会基本条例

改正 平成23年9月30日条例第34号
 平成24年12月21日条例第39号
 平成27年3月20日条例第5号
 平成30年9月28日条例第28号
 平成30年12月26日条例第34号

条項	見出し	条文	備考
		地方分権の時代を迎え、地域の自主性と自立性が必要とされる現在にあって、二元代表制の一翼を担う議会には、従来の議事機関としての役割と責務のみならず、多様化する市民の意見を的確に把握し、市政に反映させるため、自由討議や意見交換等を重視した政策形成機能の更なる充実が求められている。 私たち浜田市議会議員は、石見人としての誇りと高い識見を備え、全国の地方議会の模範となる議会改革を掲げて絶えず精進し、全ての市民が安全で安心して、幸せに暮らすことができるよう最大限の努力をしなければならない。 ここに、浜田市議会は、日本国憲法に定める地方自治の本旨にのっとり、市民に開かれた信頼される地方政府を実現するため、議会の最高規範として、この条例を制定する。	
第1章 総則			
第1条	目的	第1条 この条例は、二元代表制の下、議会の果たすべき役割を明らかにするとともに、議会及び議員の活動原則等議会に関する基本的な事項を定めることにより、地方自治の本旨に基づく市民の負託に応え、市民の福祉の増進及び公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。	
第2条	条例の位置付け	第2条 この条例は、議会における最高規範であって、議会は、議会に関する他の条例、規則その他の規程の制定、改廃及び運用については、この条例の趣旨に沿って行わなければならない。	
第2章 議会の活動原則			
第3条	議会の活動原則	第3条 議会は、市民の負託を受けた議決機関であることを自覚し、公正性、透明性及び信頼性を確保し、市民に開かれた議会及び市民参加を推進する議会を目指して活動しなければならない。	
		2 議会は、市民を代表する議決機関として、適切な判断及び責任ある活動をしなければならない。	
		3 議会は、議員、市長及び市民の交流並びに自由な討論の場であるとの認識を持って活動しなければならない。	
		4 議会は、市民の参加意識が高まるよう分かりやすい視点、方法等で活動しなければならない。	
		5 議会は、障がいのある議員及び妊娠中の議員に対し、本人の意思を尊重し、円滑な議会活動のための配慮をしなければならない。	
第4条	議会改革の推進	第4条 議会は、社会状況の変化に適応した議会の在り方について常に議論し、議会改革の推進に努めるものとする。	
第5条	危機管理	第5条 議会は、大規模災害等の緊急の事態から市民の生命、身体及び財産並びに生活の平穏を守るため、総合的かつ機能的な活動が図られるよう、市長その他の執行機関及びその職員(以下「市長等」という。)と協力し、危機管理体制の整備に努めるものとする。	
		2 議会は、大規模災害等の緊急の事態が発生したときは、市長等と連携し、次に掲げるとおり対応するものとする。	
		(1) 議長は、必要に応じて議員による協議又は調整を行うための組織を設置する。	
		(2) 議会は、状況を調査し、市民の意見及び要望を的確に把握するとともに、必要に応じて市長等に対し、提言及び提案を行う。	
第6条	会派	第6条 議員は、議会活動を行うに当たり、会派を結成することができる。	
		2 会派は、政策を中心とした理念を共有する議員で構成し、活動するものとする。	
		3 会派は、政策立案、政策提言、政策決定等(以下「政策立案等」という。)に際して、会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする。	
		4 議会運営に当たっては、議会は、会派に属さない議員の意見が反映されるよう配慮するものとする。	
第7条	議員と市長等との関係	第7条 議会審議における議員と市長等との関係は、次に掲げるところにより、緊張関係が保たれていなければならない。	
		(1) 一般質問(会派代表質問を除く。)は、市政上の論点及び争点を明確にするため、一問一答の方式で行うものとする。	
		(2) 議長の要請により本会議(浜田市議会会議規則(平成17年浜田市議会規則第1号)に規定する会議をいう。以下同じ。)及び委員会(浜田市議会委員会条例(平成17年浜田市条例第306号)に規定する常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会をいう。以下同じ。以下これらを「本会議等」という。)に出席した市長等は、議員からの質問等又は議員若しくは委員会による条例の提案、議案の修正案等に対して疑義等があるときは、議長又は委員長の許可を得て、これらに反問し、又は反論することができる。	
第8条	議会審議における論点整理	第8条 議会は、市長が提案する重要な政策について、議会審議における論点を整理し、その審議を深めるため、市長に対して次に掲げる事項について明らかにするよう求めるものとする。	

		(1) 政策の発生源	
		(2) 提案に至るまでの経緯	
		(3) 他の地方公共団体の類似する政策との比較検討	
		(4) 市民参加の実施の有無とその内容	
		(5) 総合振興計画との整合性	
		(6) 財源措置	
		(7) 将来にわたるコスト計算	
第9条	予算及び決算における説明	第9条 議会は、予算及び決算の審議に当たっては、前条の規定に準じて、分かりやすい施策別又は事業別の説明を市長に対して求めるものとする。	
第10条	採択した請願及び陳情への対応	第10条 議会は、採択した請願及び陳情が市長等において措置することが適当と認めるときは、市長等に対してその趣旨を実現するよう求めるとともに、当該請願及び陳情に関する事後の状況、対応等を議会に報告するよう求めるものとする。	
第11条	自由討議による合意形成等	第11条 議長は、議会は議員による自由な討論の場であることを認識し、市長等に対する本会議等への出席要請を必要最小限にとどめ、議員相互間の討議を中心とする運営に努めるものとする。	
		2 議会は、本会議等において、議案、請願及び陳情(以下「議案等」という。)を審議し、結論を出す場合においては、議員相互間の討議により議論を尽くして合意形成に努めるとともに、市民に対する説明責任を果たすものとする。	
第12条	政策討論会	第12条 議会は、市政に関する重要な政策及び課題に対して、議会としての共通認識の醸成を図り、合意形成を得るため、政策討論会を開催するものとする。	
第13条	委員会の活動	第13条 委員会は、議案等の審査に当たっては、市民に対して積極的に情報を公開し、分かりやすい議論を行うよう努めるものとする。	
		2 委員会は、行政視察を行ったときは、その目的、成果及び費用を公表するとともに、提言及び提案につなげるよう努めるものとする。	
第14条	議会広報の充実	第14条 議会は、議会及び市政について市民に関心を持たれるよう広報紙のほか、ケーブルテレビ等情報技術の進展を踏まえた多様な広報手段を活用し、議会広報の充実に努めるものとする。	
第15条	議会図書室	第15条 議会は、議員の調査研究及び市政運営の参考に資するため、議会図書室の図書の充実に努めるものとする。	
第16条	議会事務局の体制整備	第16条 議会は、議員の政策立案等を補助する組織として、議会事務局の調査機能及び法務機能の充実強化等その体制の整備に努めるものとする。	
		2 議長は、議会事務局の職員の配置に関し、あらかじめ市長と協議するものとする。	
第3章 議員の活動原則			
第17条	議員の活動原則	第17条 議員は、議会の構成員として、一部の団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福祉の増進を目指して活動しなければならない。	
		2 議員は、市政の課題全般について、市民の意見を的確に把握するとともに、自己の能力を高める不断の研さんにより、市民の代表としてふさわしい活動をしなければならない。	
		3 議員は、議会が言論の府であること及び合議制の機関であることを認識し、議員相互間の自由な討議を重んじて活動しなければならない。	
		4 議員は、政策討論会等を通じて議員相互間における自由な討議を行い、積極的な議案の提出に努めなければならない。	
第18条	政務活動	第18条 議員は、積極的に政策立案等のための調査研究その他の活動に努めるものとする。この場合において、政務活動費の交付を受けたときは、これを有効に活用するものとする。	
		2 政務活動費の交付を受けた議員は、政務活動費を使用した活動の状況を公表するとともに、市民に対し、公正性及び透明性の確保の観点からその用途について説明責任を果たすものとする。	
		3 政務活動費の交付を受けた議員は、その執行状況に疑義が生じることがないように全ての領収書等証拠書類を明らかにするものとする。	
		4 議長は、政務活動費が適正に使用されているかどうかについて、議会関係者以外の者の審査を受けるものとする。	

第19条	議員研修	第19条 議会は、議員の政策立案等の能力の向上を図るため、議員の研修体制の充実強化に努めるものとする。	
		2 議会は、各分野における学識経験を有する者及び市民との議員研修会を積極的に開催するものとする。	
		3 議会は、島根県立大学との意見交換会の開催等知的財産の有効活用に努めるものとする。	
第20条	政治倫理	第20条 議員は、市民の信頼に値する倫理的義務が課せられていることを自覚し、浜田市議会議員政治倫理条例(平成20年浜田市条例第25号)を遵守するものとする。	
第4章 市民参加			
第21条	市民と議会との関係	第21条 議会は、市民に対し、積極的に情報を公開し、説明責任を果たすものとする。	
		2 議会は、本会議等その他の会議を原則として公開するものとし、あらかじめその日程、議題等を周知するとともに、障がいの有無にかかわらず市民が傍聴しやすい環境の整備、インターネット等による配信に努めるものとする。	
		3 議会は、議案等に対する各議員の態度を広報紙で公表する等、市民に対して議員の意思を明確にするものとする。	
		4 議会は、本会議又は委員会における公聴会制度及び参考人制度を活用することにより、市民の多様な意見及び専門的又は政策的な識見等を議会の審議に反映させるよう努めるものとする。	
第22条	重要案件の意見交換会	第22条 議会は、市政に関する重要な案件について、議員及び市民が自由に情報及び意見の交換を行うため、議会運営委員会で協議の上、重要案件の意見交換会を開催するものとする。	
		2 議会は、市政に関する重要な案件について、市民から重要案件の意見交換会の開催を求められたときは、議会運営委員会で協議の上、これを開催することができる。	
第23条	議会報告会	第23条 議会は、議会活動に関する情報を積極的に公開するとともに、市民の意見を把握し、議会活動に反映させるため、議会報告会を開催するものとする。	
第5章 議員定数及び議員報酬			
第24	議員定数及び議員報酬	第24条 議会は、議員定数及び議員報酬の改正に当たっては、行財政改革の視点のほか、市政の現状及び課題、将来の予測及び展望等を考慮するものとする。	
		2 議員定数及び議員報酬の改正の議案は、市民の直接請求による場合及び市長が提出する場合を除き、明確な改正理由を付して、地方自治法(昭和22年法律第67号)第109条第7項又は第112条第1項の規定により、委員会又は議員から提出するものとする。	
第6章 補則			
第25条	見直し手続	第25条 議会は、一般選挙を経た任期開始後、速やかにこの条例の目的が達成されているかどうかを議会運営委員会において検討するものとする。	
		2 議会は、前項の規定による検討の結果に基づいて、この条例の改正を含む適切な措置を講ずるものとする。	
		3 議会は、この条例を改正する場合は、本会議において、改正の理由及び背景を詳しく説明するものとする。	
<p>附 則</p> <p>この条例は、公布の日から施行する。</p> <p>附 則(平成24年12月21日条例第39号)</p> <p>この条例中第18条の改正規定は公布の日又は地方自治法の一部を改正する法律(平成24年法律第72号)附則第1条ただし書に規定する規定(地方自治法(昭和22年法律第67号)第100条第14項及び第15項の改正規定に限る。)の施行の日のいずれか遅い日から、第21条の改正規定は公布の日から施行する。</p> <p>附 則(平成27年3月20日条例第5号)</p> <p>この条例は、公布の日から施行する。</p> <p>附 則(平成30年9月28日条例第28号)</p> <p>この条例は、公布の日から施行する。</p> <p>附 則(平成30年12月26日条例第34号抄)</p> <p>(施行期日)</p> <p>1 この条例は、平成31年4月1日から施行する。</p>			