

政務調査費の領収証等の公開の実情と問題点

2007年9月15日

全国市民オンブズマン連絡会議

1, はじめに

都道府県、政令市、中核市における本年7月末日現在における政務調査費の領収証の公開、公開対象領収証、政務調査費の支給額は別表の通りである。ここでは、特に領収証等の公開制度とその課題について検討したい。

2, 全体の傾向

都道府県で領収証公開に踏み切ったのは47都道府県中15道府県(32%)、17政令市では12市(70%)、35中核市では21市(60%)である。

このうち、1円以上の領収証を公開しているのは岩手県、宮城県、新潟県、長野県、鳥取県の5県と新潟市、静岡市、浜松市、神戸市の4政令市、中核市では20市である。

このほか、大阪府が9月議会で条例の改正を検討している。都道府県第二位の一人あたり59万円を支給している大阪府が領収証の公開に踏み切ることで、未だに公開に踏み切っていない東京都をはじめとする他の自治体に対する影響も大きいと考えられる。

3, 情報公開条例に基づく公開の可否

領収証を公開するほとんどの自治体では、一部を除き、情報公開条例に基づいて領収証等が公開される仕組みになっている。議長に対する会派の収支報告書の提出義務を定めた政務調査費条例などの条項中に、収支報告書以外に提出すべき文書として領収証の写し(または〇円以上の領収証の写し)等を指定することで、領収証等を情報公開条例上の議長または議会などの実施機関が保管する「公文書」にあたるものとして、情報公開条例による公開を可能にしているのだ。このことは同時に、非公開処分に対しても取消訴訟で争うことを可能にするもので、意義がある。

都道府県、政令市、中核市中、領収証を公表する制度をもちながら、情報公開条例に基づく公開が全くできないのは郡山市である。しかし、情報公開条例による請求ができないとすると、会派が情報の公開を望まない場合には、それ以上の公開はあきらめざるを得ない。かかる制度は質的に情報公開と同視できないのである。また、函館市は情報公開条例

中の出資団体等の情報公開の規定に基づいて領収証の提出を求めることで対応しているようであるが、これについても会派が提出に応じたくない場合には、情報は公開されない。

これら二自治体については、早急に領収証等が「公文書」として公開対象となるように条例の改正等をおこなうべきである。

一方、情報公開条例に基づく請求のほかに、政務調査費条例や要綱で議長の保管する収支報告書や領収証の写しなどを閲覧できる、としている自治体も多いが、このような制度は閲覧だけに限られ「謄写（コピー）」を求める場合には情報公開請求をすることを求められることが一般的である。

しかし、せっかく閲覧の制度を設けたのであるから、わざわざ情報公開請求をしなくても謄写を希望する場合には謄写もできるよう、制度を改善すべきである。閲覧量が膨大になることが予想される領収証について、閲覧だけで支出内容を把握することは困難だからである。

4、公開対象の文書

(1) 領収証のみでは足りないこと

収支報告書以外の支出の根拠を公開する、という自治体でも、ほとんどが領収証の写しに止まっている。しかし、アンケートの集計でも触れたように、政務調査費の支出に関しては、領収証を公開すれば十分、とは到底言えない。政務調査費の透明性が求められるのは、議員がどのような政務調査活動をしたか、ということを知りたいためであって、領収証の公開は政務調査費を支出したことの根拠の一つでしかなく、領収証がある、というだけで議員が政務調査活動をした、とは言えないからだ。現に名古屋市のある会派の政務調査費の使途をめぐる住民訴訟では、領収証の写しの公開だけでは実際の政務調査活動の内容を知ることができないことが明らかになっている（この例では会派の長が領収証の提出を会派所属員に求め、提出された領収証の合計額をもとにした収支報告書を作成して議長に提出する一方で、一定金額を超える領収証分に対応する政務調査費については、会派に現金としてプールしていたことが暴露された。たとえば55万円の領収証が提出された場合には、収支報告書には55万円に対応する政務調査費を支出した、と記載しつつ、会派所属員には50万円のみを交付し、5万円をプールする、という方法をとっていたのである）。

したがって、領収証の写しを公開すれば政務調査費の透明度として十分とみるべきではなく、アンケートでも調査したように、活動報告書、視察報告書の作成や公開は必要であるし、支出内容をより迅速かつ的確に把握するためには、会計帳簿の写しも公開されることが必要である。

議長提出書類について規定した政務調査費条例の条項に、領収証の写しだけでなく、活動報告書、視察報告書、会計帳簿の写しを加えることを求めたい。

(2) なぜ5万円以上の領収証か

領収証の公開に踏み切った自治体であっても、1件5万円以上の領収証の写しのみを議長に提出すれば足りる、とする自治体が多い。このような限定は、おそらく、政治資金規正法の規定を参考にしたものと思われる。しかし、政治資金規正法は政治活動にもちいる資金について政治倫理の観点から透明化をはかるものであって、政務調査活動に対する補助金である政務調査費とは性格がまったく異なる。本来、補助金を使った事業の実施報告においては、1円たりとも用途不明の金額があることは許されない筈である。一件〇万円以上の支出のみ根拠を示せば足りる、などという制度がまかりとおっているのは、自治体では政務調査費の支出報告だけではないだろうか。またそもそも、政務調査費の領収証の公開の議論に政治資金規正法の規定をもってくること自体、政務調査費と政治資金を峻別できていないことの証左である。

しかも、先の参議院選挙後、政治資金規正法についても、1円以上の領収証の公開を要求する改正案も野党から提案されている。政務調査費については、もはや一件あたり〇万円という基準で公開の有無について線引きを行うことはナンセンスなのだ。すくなくとも国会における野党と同一の党派に所属する議員は直ちに政務調査費の公開基準の見直しに着手すべきではないか。

(3) 領収証をそのままコピーしたものを議長に提出すべきである

議長へ提出することが義務づけられる支出の根拠資料として、ほとんどの自治体は領収証そのものではなく、領収証の写しと定めている。領収証の原本は今まで通り、会派の会計責任者が保管する、とされているのだ。

写しを議長に提出すること自体は、やむを得ないと言えるが、現在条例改正の作業にとりかかっている大阪府では、議長に提出する領収証の写しに関し、会派から提出する段階でマスキングして提出することを許容する案も検討されている、という。こうなると、問題は重大である。領収証をコピーしてこれを一部マスキングしたものがはたして領収証の写しと言えるか、という根本的な問題があるが、仮にこのような作業が許されるとすれば、情報公開請求によって公開されるのは常に会派によってマスキングされた領収証の写しでしかない。マスキングしていない領収証の写しは公文書としては存在しない、ということになるからである。しかし、情報を公開してよいか否かは最終的に会派が決定する事項ではなく、情報公開条例に基づいて判断される事項である。このような

制度はもはや情報の公開と評価することはできない。

実際にこのようなことが検討されているとすれば、ぜひ、かかる取扱を認めないよう、大阪府議会には強く求めたい。大阪府の改正作業については注目したい。

5、文書の議長への提出は条例によるか要綱や規程によるか

領収証の写しなど、会派が保有する文書が情報公開条例の対象となるためには、会派から議長へのこれらの文書の提出義務が規定されなければならない。多くの自治体では政務調査費の交付を定めた条例中で提出義務を規定しているが、一部の自治体では規程や要綱で定めている例もある（和歌山県、高知県など）。規程や要綱は内規でしかないから、簡便な手続で変更が可能である。そのため、議長提出文書を拡大し、公開される文書を増やすことも、領収証の写しの提出範囲を狭め、情報が公開されなくすることも、容易になしうる。

公開される情報が容易に広がることは歓迎できるが、もともと情報公開制度とは、情報の公開請求を受ける側にとって都合の悪い情報でも公開しなければならない、という制度である。したがって、情報を公開する側が抵抗しても、最終的に情報が公開されるだけの制度の安定性が必要である。そのように考えたとき、情報公開条例による政務調査費の関連文書の公開範囲が、内規の変更で容易に変わってしまう、という制度は、本来的に情報公開にはなじむものではない。

したがって、政務調査費文書の議長への提出は条例に基づくものであるべきであり、規程や要綱で運用している自治体については、条例での制定を求めたい。

6、まとめ

これまでは領収証が公開されるかどうかの問題とされた。しかし、今後は領収証以外にどれだけ政務調査費関連の情報が公開されるか、といった情報の質を問題としたい。そうなると、未だに領収証すら公開していない自治体との格差は拡大してくることは明らかである。今後のランキング調査でも、政務調査費の情報については注目する予定であるが、各議会に対しても、政務調査費の透明化にむけたさらなる努力を期待したい。

以上

領収証公開状況一覧（都道府県、政令市、中核市）

全国市民オンブズマン連絡会議調査 2007.7

自治体名	領収証の公開					支給方法と金額(円)
	公開の有無	公開対象領収証の支出時期	公開対象領収証の限定	情報公開条例による領収証の公開の有無	備考	
北海道	○	H18年4月～	1件5万円以上のみ。 但し、事務所費、事務費、人件費の領収証は公開しない。	○		会派分1人当たり月10万 個人分1人当たり月43万
青森県	無	—	—	—		会派 1人当たり月31万
岩手県	○	H15年5月～	すべて	○		個人 1人当たり月31万
宮城県	○	H16年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月35万
秋田県	○	H19年5月～	1件5万円以上のみ	○		会派分1人当たり月6万 個人分1人当たり月25万
山形県	無	—	—	—		会派 1人当たり月31万
福島県	無	—	—	—		会派 1人当たり月35万
茨城県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
栃木県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
群馬県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
埼玉県	無	—	—	—		会派 1人当たり月50万
千葉県	無	—	—	—		会派分1人当たり月5万 個人分1人当たり月35万
東京都	無	—	—	—		会派 1人当たり月60万
神奈川県	無	—	—	—		月額53万円を、会派、議員、会派及び議員いずれかにより交付
新潟県	○	H19年5月～	すべて	○	H19年7月末から公開	会派分1人当たり月6.6万 個人分1人当たり月26.4
富山県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
石川県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
福井県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
山梨県	無	—	—	—		会派分1人当たり月5万 個人分1人当たり月23万
長野県	○	H15年5月～	すべて(電車の切符代等除く)	○		会派 1人当たり月29万
岐阜県	無	—	—	—		個人 1人当たり月33万
静岡県	無	—	—	—		会派 1人当たり月45万
愛知県	無	—	—	—		会派 1人当たり月50万
三重県	○	H19年5月～	1件1万円以上	○	H20年6月2日～公開	会派分1人当たり月15万 個人分1人当たり月18万
滋賀県	○	H18年4月～	1件1万円以上	○		会派分1人当たり月15万 個人分1人当たり月15万
京都府	○	平成13年4月～	1件5万円以上のみ。 但し、事務所費、事務費、人件費の領収証は公開しない。	○		会派分1人当たり月10万 個人分1人当たり月40万
大阪府	無	—	—	—	平成19年10月支出分以降の領収証については、平成20年7月以降公開を予定し、平成19年の9月議会で改正条例を制定する予定。現在のところ、情報公開条例による公開を前提としつつ、議長には部分的にマスキングした領収証の写しを提出する、という案を検討中(議会事務局による)。	会派分1人当たり月10万 個人分1人当たり月49万
兵庫県	○	H19年6月～	1件5万円以上のみ。 但し、事務所費、事務費、人件費の領収証は公開しない。	○	公開に供するのは、平成20年度から。	会派分1人当たり月20万 個人分1人当たり月30万
奈良県	無	—	—	—		会派分1人当たり月5万 個人分1人当たり月25万
和歌山県	○	H17年度分～	1件5万円以上のみ。 但し、事務所費、事務費、人件費の領収証は公開しない。	○	領収証の議長への提出は条例ではなく、和歌山県政務調査費の交付に関する規程に基づいている。	会派分1人当たり月6万 個人分1人当たり月24万

領収証公開状況一覧（都道府県、政令市、中核市）

全国市民オンブズマン連絡会議調査 2007.7

自治体名	領収証の公開					支給方法と金額(円)
	公開の有無	公開対象領収証の支出時期	公開対象領収証の限定	情報公開条例による領収証の公開の有無	備考	
鳥取県	○	平成16年4月分～	すべて	○	H16年度、H17年度各支出分は代表監査委員が保有する公文書として、H18年度支出分以降は議長が保有する公文書として公開。	個人 1人当たり月25万
島根県	○	H19年5月～	1件3万円以上のみ。	○		会派分1人当たり月3万 個人分1人当たり月27万
岡山県	無	—	—	—		個人 1人当たり月35万
広島県	無	—	—	—		会派 1人当たり月35万
山口県	○	H18年4月～	1件5万円以上のみ	○		個人 1人当たり月35万
徳島県	無	—	—	—		会派分1人当たり月10万 個人分1人当たり月15万
香川県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
愛媛県	無	—	—	—		会派 1人当たり月33万
高知県	○	H13年4月～	1件1人につき5千円以上の食糧費の領収証、1件10万円以上の委託料の領収証と1件1人10万円以上の旅費計算書のみ	○	領収証等の議長への提出は条例ではなく、高知県政務調査費の交付に関する規程に基づいている。	会派分1人当たり月14万 個人分1人当たり月14万
福岡県	無	—	—	—		会派 1人当たり月50万
佐賀県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
長崎県	無	—	—	—		会派分1人当たり月4万 個人分1人当たり月26万
熊本県	無	—	—	—		個人 1人当たり月30万
大分県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
宮崎県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
鹿児島県	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
沖縄県	無	—	—	—		会派分1人当たり月10万 個人分1人当たり月15万

政令市

札幌市	○	H17年4月～	1件 5万円以上	○	平成20年4月支出分の領収証から全ての領収証を公開（平成21年6月1日施行）	会派 1人当たり月40万
仙台市	無	—	—	—		会派 1人当たり月38万
さいたま市	○	H16年7月～	1件5万円以上のみ。但し、人件費の領収証は公開しない。	○		会派 1人当たり月34万
千葉市	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
横浜市	無	—	—	—		会派 1人当たり月55万
川崎市	○	H19年5月～	1件5万円以上のみ。但し、人件費の領収証は公開しない。	○		会派 1人当たり月45万
新潟市	○	H19年5月～	すべて	○	H20年5月～公開	会派 1人当たり月15万
静岡市	○	H15年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月15万
浜松市	○	H13年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月15万
名古屋市	無	—	—	—		会派 1人当たり月55万
京都市	○	H17年4月～	1件5万円以上のみ。但し、事務所費、人件費の領収証は公開しない。	○		会派分1人当たり月14万 個人分1人当たり月40万
大阪市	○	H15年4月～	1件 5万円以上のみ。	○		会派 1人当たり月60万
堺市	無	—	—	—		会派 1人当たり月30万
神戸市	○	H19年7月～	すべて	○	H19-6議会で改正。H20.5.20～公開（条例はH19.7～施行）	会派 1人当たり月38万
広島市	○	H18年4月～	1件5万円以上のみ。但し、事務所費、人件費の領収証は公開しない。	○		会派 1人当たり月34万
北九州市	○	H19年4月～	1件5万円以上のみ	○		会派 1人当たり月38万
福岡市	○	H16年4月～	1件5万円以上。H18年3月以前の支出分は議員交付分かつ1件5万円以上のみ。	○		「会派に1人当たり月35万」か、「会派1人当たり月9万、個人1人当たり月26万」の選択制

領収証公開状況一覧（都道府県、政令市、中核市）

全国市民オンブズマン連絡会議調査 2007.7

自治体名	領収証の公開					支給方法と金額(円)
	公開の有無	公開対象領収証の支出時期	公開対象領収証の限定	情報公開条例による領収証の公開の有無	備考	
中核市						
函館市	○	H13年4月～	すべて	△	「政務調査費に係る会派保管文書閲覧実施要綱」の規定により、毎年6月中のみ閲覧可能。写しの交付やこのほかの期間については、実施機関が保有していないため情報公開条例に基づき会派に対して写しの提出を求めたうえで、公文書として対応。(これまでのところ公開)	会派 1人当たり月5万
旭川市	○	H18年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月8万
青森市	無	—	—	—		会派(所属議員3人以上)および会派に属さない個人 1人当たり月9万
秋田市	○	H13年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月10万
郡山市	○	H15年10月～	すべて	無	「郡山市議会政務調査費内規」により、領収書の写しの閲覧が可能。収支報告書と現金出納簿は、情報公開条例に基づき公開。	会派 1人当たり月13万
いわき市	○	H13年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月11万
宇都宮市	無	—	—	—		会派 1人当たり月15万
川越市	○	H19年5月2日～	すべて	○	H20年5月～公開	会派 1人当たり月8万
船橋市	○	H13年4月～	すべて	○		会派または個人 1人当たり月8万
横須賀市	○	H19年5月2日～	すべて	○	H20年5月ころ～公開	個人(ただし、所属議員全員の合意に基づいて交付申請を行った場合は会派) 1人当たり月13万9千
相模原市	○	H19年5月～	すべて	○	H20年5月～公開	会派または会派に所属しない個人 1人当たり10万
富山市	無	—	—	—	会派加算あり。1月当たり、所属議員数3～9人は15万、10～19人は30万、20人以上は45万	会派 1人当たり15万
金沢市	無	—	—	—		会派(会派を結成できないものも会派とみなす) 1人当たり月25万
長野市	○	H17年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月9万7千
岐阜市	無	—	—	—		会派 1人当たり月18万
豊橋市	○	H13年4月～	すべて	○		会派(会派を結成しない議員は1の会派とみなす) 1人当たり月7万
岡崎市	○	H13年4月～	すべて	○		会派または会派に属さない個人 1人当たり月5万
豊田市	○	H13年4月～	すべて	○		会派と会派に属さない個人 1人当たり月31,667円
高槻市	無	—	—	—		会派 1人当たり月7万
東大阪市	無	—	—	—		会派 1人当たり月20万
姫路市	無	—	—	—		会派 1人当たり月8万5千
奈良市	無	—	—	—		会派 1人当たり月8万
和歌山市	無	—	—	—		会派 1人当たり月17万
岡山市	○	H19年7月～	すべて	○	H20年5月～公開	会派 1人当たり月13万5千
倉敷市	○	H19年10月～	すべて	○	H20年5月以降～公開、会派加算あり。調査研究補助職員雇用につき1人当たり月5万を限度。補助職員数は所属議員3～10人で1人、11人以上で2人を限度とする。	会派(3人以上のもの)または会派に所属しない個人 1人当たり月16万5千
福山市	○	H18年10月～	すべて	○		会派 1人当たり月13万

領収証公開状況一覧（都道府県、政令市、中核市）

全国市民オンブズマン連絡会議調査 2007.7

自治体名	領収証の公開					支給方法と金額(円)
	公開の有無	公開対象領収証の支出時期	公開対象領収証の限定	情報公開条例による領収証の公開の有無	備考	
下 関 市	○	H17年4月～	すべて	○		会派 1人当たり月3万
高 松 市	無	—	—	—		個人 1人当たり月10万
松 山 市	○	H13年4月～	すべて	○		個人 1人当たり月10万2千
高 知 市	○	H13年4月～	1件10万以上の経費、1件1人につき5千円以上の会議に伴う食糧費、すべての委託費	○	領収証等の議長への提出は条例ではなく、高知市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則に基づいている。	会派 1人当たり月10万
長 崎 市	○	H17年4月～	すべて	○		個人 1人当たり月15万
熊 本 市	無	—	—	—		個人 1人当たり月20万
大 分 市	無	—	—	—		会派 1人当たり月10万
宮 崎 市	無	—	—	—		会派 1人当たり月8万
鹿 児 島 市	○	H19年4月～	すべて	○	H20年5月～公開 会派加算あり。事務補助員1人当たり日額5,930円支給。所属議員2～9人に1人、10人以上に2人まで。(月額合計27万を超えてはならない。)	会派 1人当たり月15万