

2021年10月1日 訂正版

2021年度 政務活動費調査の結果

全国市民オンブズマン連絡会議

<トピックス>

1、執行率の変化 (執行率 = (収入総額 - 返還総額) ÷ 収入総額)

	2019年度分	2020年度分	
・都道府県議会	84.4%	84.4%	増減なし
・政令市議会	83.9%	85.8%	1.9%増加
・中核市	73.3%	66.9%	6.4%減少
・合計	82.9%	82.6%	0.3%減少

執行率が10%以上減少した議会について、今回は26議会あった、昨年は18議会、一昨年は7議会のみだった。不祥事や領収書のネット公開で執行率を大きく下げている議会と、今回は新型コロナの影響で特に中核市の執行率が大きく減少している。かつて、唯一100%使いきっていた富山市議会は、今年は52.6%になっている。

2、2012年8月の地方自治法改正（政務調査費から、政務活動費への名称変更）以降の、平均執行率の変化

	2013年度分	2020年度分	
都道府県	92.7%	84.4%	8.3%減少
政令市	90.0%	85.8%	4.2%減少
中核市	87.7%	66.9%	20.8%減少
合計	91.5%	82.6%	8.9%減少

3、2020年度のみ、政務活動費を減額した議会は、6県、17市であった。新型コロナ対策と称して、議員の本来の活動を行わずに「自粛」の空気に押されてパフォーマンスとして市民から批判の多い政務活動費を減額しているといえるのではないだろうか。昨年の全国大会の「コロナで議会は怎么样了？」の報告の中で触れられているように「議会による執行部のチェック機能の形骸化」が進行している証左ではないのだろうか。

2021年度 政務活動費調査の結果

1 政務活動費の執行率の変化について、

2012年8月の、地方自治法改正により政務活動費への名称変更と使途が拡大された。市民オンブズマンでは、2012年度分と2013年度分の執行率を比較してから毎年調査している。今回は2020年度分について、47都道府県、20政令市、62中核市に対して調査した。

2 2020年度の執行率の変化

(1) 2020年度の政務活動費の執行率の変化（東京都は調査段階で未公表のため含まれておらず、中核市が2市増えているため、総額について昨年との比較はできない。）

2020年度の執行率は、2019年度の執行率に比べて、都道府県は、増減なし、政令市では、1.9%増、中核市は6.4%減となった。調査した全体では、0.3%減となった。

(2) 執行率の減少をどう見るか

政務活動費の公開度が上がる（領収書のネット公開）、または、不祥事が発生した自治体では、執行率は減少する傾向がこれまで毎年見られた。政務活動費の使途に対する市民の関心が、疑惑や誤解を招く支出を抑制し、執行率の低下をもたらすものと考えられる。議会のホームページで領収証等も公開する改革が実施され、誰もが容易に政務活動費の支出をチェックできるようになったことにより、疑惑を招く支出の減少をもたらしたことが、執行率低下の原因であろう。

正しい支出であるとの確信を持っていれば、その支出について市民に説明をすることは、議員に限らず、公費を使う者の責任の筈だ。ここの論点は、支出が客観的に正しいかどうかではなく、市民に説明する義務を尽くせるか尽くせないか、なのだ。市民への説明を怠ることが政務活動費を執行しない原因になっているとしても、それはやむをえないと見るほかない。

3 2020年度の執行率が95%以上の5議会のネット公開の有無、情報公

開度ランキングの点数の関係は以下の通り。

	執行率	領収書の ネット公開	公開度ランキング 点数(100点満点)
福島県	99.7%	×	37点
神奈川県	99.7%	×	25点
熊本県	96.4%	×	37点
横浜市	99.5%	×	12点
大阪市	95.8%	○	58点

執行率の高い議会は公開度が低いことがわかる。

例年、領収書をネット公開すると執行率が低下するという傾向が強くみられていたが、今回の調査では、領収書をネット公開してから執行率が低下した議会は、浜松市議会の11.5%減があるのみであった。執行率の減少について、中核市での減少が目立ったが、前年比84%減の豊田市議会は新型コロナのクラスター発生によって、政務活動費の使用が減ったためであった。他の議会も視察ができなくなったことなどが減少の一因と言われている。新型コロナにより、議会改革の進行が遅れている。

4 2020年度の議員1人あたりの政務活動費交付年額

(新型コロナ対策での一時的な減額は含まれていない。)

- (1) ①都道府県：都道府県の平均 415.4万円
最高額は、大阪府 708万円
- ②政令市：政令市の平均 396.5万円
最高額は、横浜市 660万円
- ③中核市：全中核市の平均 104.7万円
最高額は、川口市 216万円

・2020年度のみ、政務活動費を減額した議会は以下の通り。

(5月1日現在の各議会事務局の回答による)

宮城県議会 令和2年7月から令和3年3月まで 15%削減

議員一人当たり 月額35万円 ⇒ 29万7500円

秋田県議会 令和2年7月～12月30%減 月額28万円⇒19万6千円

茨城県議会 令和2年7月から令和3年3月まで 月額30万円⇒20万円

栃木県議会 令和2年4月～6月 30万円、7月～3月 24万円
 静岡県議会 令和2年6月～令和3年3月 10%減月額45万円を40.5万円
 三重県議会 会派支給分一人当たり月15万円を 令和2年7月～令和3年6
 月は、1500円、令和3年7月～令和5年4月まで51,000円に減額
 札幌市議会 令和2年7月～令和3年3月 月40万円⇒月36万円
 旭川市議会 令和2年10月～令和3年3月 月8万円⇒月6万円
 八戸市議会 令和2年度 総額50%減額
 秋田市議会 令和2年度 月10万円を半減
 山形市議会 令和2年度の総額120万円⇒60万円
 福島市議会 令和2年10月～令和3年3月を1割減
 前橋市議会 令和2年10月～令和3年2月 10万円⇒8万円
 川越市議会 令和2年10月～令和3年3月 7万円⇒4万円
 金沢市議会 令和2年7月～9月 16万円⇒11万2千円
 福井市議会 令和2年度は 議員一人当たり年150万円。月換算12.5万円。
 令和元年、令和3年度は月15万円。
 八尾市議会 令和2年度 2割減
 尼崎市議会 下半期 10万円を8万円
 和歌山市議会 令和2年10月～令和3年3月 10万円⇒4万円
 倉敷市議会 令和2年7月～令和3年1月 15万円⇒12万円
 呉市議会 令和2年6月～令和3年3月 5万円⇒2万円
 高松市議会 令和2年10月～令和3年3月 10万円⇒6万円
 久留米市議会 令和2年度 年60万円を30万円

(2) 交付額をどうみるか

地方自治法により、政務活動費は、調査研究その他の活動に資するために支出することが義務付けられる(地方自治法100条14項)。ここでの「調査研究」と「その他の活動」との関係については、一般に、「その他の活動についても、議員の調査研究との関連性は必要」である、と解釈されている(『注釈地方自治法〈全訂〉』1607頁(斎藤誠執筆)第一法規)。私たちもこのような解釈が妥当と考えている。そうすると、調査研究及びこれに関連する活動にこれほどの費用は必要なのか、という疑問を感じざるをえない。

こうした疑問に拍車をかけるのは、人件費や事務所賃料に対する支出だ。年

間で比較的多額の政務活動費を交付する自治体議員の用途を見ると、事務所経費や人件費に多額の政務活動費が充てられていることが目につく。ところが、事務所の賃借や人件費への支出が、どのような調査研究に関連した支出なのか、開示資料からは判断できない場合がほとんどだ。むしろ、事務所賃料や人件費への支出が、調査研究目的ではなく、当選を目的とした活動や、親族企業への支援、あるいは親族を経由した政治資金として使われているのではないかと、いった疑惑が毎年のように発生している。実際に、議員の事務所賃料への政務調査費の支出が、政務調査活動に必要なかが争われた裁判で、名古屋高等裁判所は、住民訴訟に参加した議員らに対して、「その提出する膨大かつ詳細な主張と証拠によっても、会派からその所属議員が個別具体的に委託された特定の政務調査活動を遂行するために、実際どの程度の時間にわたり事務所」「を使用しなければならなかったのかといった必要性を個別具体的に主張立証して」いない、として、事務所賃料への政務調査費の支出を全額違法とした（平成27年12月24日。最高裁で確定）。事務所賃料への政務活動費の支出については、住民訴訟での和解協議で、2017年度以降は、事務所家賃や人件費の支出について、職員の日報や事務所の記録簿をつけ、情報公開（公開請求が必要）することとした京都市の取り組みなども参考になる。

政務活動費の金額をどうすべきか、について、少なくともこれを存続させる、という方向で考えるとすれば、調査研究についてのテーマを持つ議員だろうと持たない議員だろうと、一律に一定金額を交付する現行の制度に無理があるのではないだろうか。政務活動費が本来、補助金の性格を有するものである以上、具体的な調査研究テーマを持つものだけが支給を受けることのできる制度への見直しも視野に入れるべきだ。

5 第三者機関によるチェック等

(1) 支出が適正であるかどうかをチェックするため専門家からなる第三者機関を設けている自治体は下記の26議会である。

北海道、茨城県、栃木県、東京都、神奈川県、石川県、大阪府、兵庫県、奈良県、福岡県、長崎県、沖縄県、さいたま市、川崎市、大阪市、堺市、神戸市、岡山市、広島市、熊本市、水戸市、富山市、金沢市、東大阪市、鳥取市、鹿児島市

(2) 政務活動費の適正支出と第三者機関の意義

不祥事が発生した場合に、第三者機関を設けて、違法支出をチェックする、ということは多く行われる。ほとんどの議会では、議会事務局の職員が領収証をチェックして、条例適合性を判断しているはずだ。それに比べれば、第三者の目が入ることは、違法支出の対策として好ましい。

しかし、問題は実効性だ。いくら専門家であろうとも、数千枚から数万枚に及び領収証を全てチェックするのは困難だ。さらに政務活動費が一体、いかなる調査研究と関連し、どのような議会活動に役立ったのか、という点に答えることは、事後審査に第三者委員が関与するという方法では、ほぼ、無理だ。例えば、条例で「事務所の賃料」への支出が許されると決められていれば、仮にその事務所が実質的には後援会活動に使われていたとしても、領収証により違法と判断するのは極めて困難だ。

第三者委員制度を設けるにあたっては、第三者委員が、政務活動費の用途について、支出前に支出目的と支出見積を議員に提出させるような制度を設け、見積もり段階での審査に関与するなどの工夫が求められるのではないだろうか。少なくとも、第三者委員によるチェックの存在が、議員の説明責任を免除するようなものにならないよう、制度を設計すべきだ。

6 まとめ

政務活動費の問題は、これを使ってどのような調査研究活動を行い、どのような議会活動に役立ったのかを議員が説明できるか、が本質だ。したがって、政務活動費の支出に対しては、情報を全面的に公開することを前提として、議員自身が政務活動費を用いてどのような成果を上げたかを、わかりやすく市民に説明できるか否かが、制度を評価する際のポイントとなる。議員の説明という点からみて、都道府県や政令市など、年間数百万もの政務活動費を交付されている自治体の議員が、これを用いてどのような成果を上げたかについて、説得力のある具体的な説明をすることは可能だろうか。成果について説得力のある説明ができない状態のまま、多額の政務活動費の交付を続けることは問題だろう。こうしてみたとき、都道府県や政令市の交付金額は、過大と言わざるをえない。また、執行率が下がっている自治体については、具体的な議員活動への支障が説明されない以上は、交付額の減額を検討すべきではないだろうか。 (了)

