

午前10時01分開会

○大矢局長 それでは、定刻になりましたので、政務活動費交付額等審査会を始めたいと思います。

初めに、本日の審査会では、写真撮影、録画は、議長の諮問まででお願いいたします。また、録音はご遠慮願います。よろしいでしょうか。

それでは、お忙しい中、お集まりいただき、ありがとうございます。千代田区議会政務活動費交付額等審査会を始めさせていただきます。

まず、私、区議会事務局長の大矢です。よろしくお願いいたします。

○櫻片次長 同じく、次長の櫻片です。よろしくお願いいたします。

○大矢局長 会長が互選されるまで、私が進行いたします。

初めに、戸張孝次郎議長から挨拶をお願いします。

○戸張議長 おはようございます。千代田区議会政務活動費交付額等審査会の発足に当たり、一言、ご挨拶を申し上げます。

皆様方には、本当に、平素ご多忙の中、この審査会の委員をお引き受けいただきまして、本当に感謝いたします。ありがとうございます。

この審査会は、千代田区議会政務活動費の交付に関する条例に基づいて、議長の諮問機関として、意見聴取機関として設置されたものでございます。後ほど事務局からも説明があろうかと思いますが、政務活動費の見直しを行う際は、あらかじめ審査会の意見を聞くことが義務づけられております。審査会の委員の方は、学識経験を有する方、そして、区民の方々の中から議長が任命することになっており、専門の見地、そして区民目線で大いに議論をしていただきたいと思っております。

今、この政務活動費につきましては、全国的に注目されておりますので、ぜひとも皆様方には、幅広い議論をしていただきまして、ご答申を賜りたくというふうに考えております。どうか、何とぞよろしくお願いいたします。

○大矢局長 本日は第1回ですので、恐縮ですが、審査委員の皆様にご自己紹介をしていただきたく存じます。

民谷委員から、順番にご自己紹介をお願いいたします。

○民谷委員 民谷でございます。よろしくお願いいたします。

○廣瀬委員 法政大学の廣瀬と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

○本多委員 弁護士の本多と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

○上村委員 上村と申します。よろしくお願いいたします。

○竹内委員 千代田区連合町会長協議会会長の竹内です。どうぞよろしくお願いいたします。

○大矢局長 はい。ありがとうございます。

では、次第に沿って進めさせていただきます。

最初に、当審査会について、櫻片次長から説明いたします。

○櫻片次長 では、私のほうから、概要を説明いたします。着席で説明させていただきます。

当審査会の設置の経緯・根拠等につきまして、ご説明申し上げます。

千代田区議会では、議会運営の透明性を高めるため、これまで議会及び議員の活動に関

しまして積極的に情報公開を進めてきたところでございます。

政務調査研究費につきましては、平成12年に地方自治法の改正により法制化され、そのときに「千代田区議会政務調査研究費の交付に関する条例」を制定し、支給してきたところでございます。なお、平成24年に地方自治法の改正がありまして、現在は政務活動費と名称が変わっておりまして、条例名も「千代田区議会政務活動費の交付に関する条例」となっております。

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必要な経費の一部として交付するものでございますが、交付額に関しましては、条例におきまして、議長は、少なくとも3年に1回、交付額を見直すこととしており、その際には、議長は当審査会の意見を聞くことと定めております。

こうした経緯・経過から当審査会を設置しているところでございます。

審査会については以上のとおりです。

○大矢局長 はい。

次は、正副会長の選出となります。推薦もしくは指名投票で選出したいと思いますが、いかがでしょうか。

○竹内委員 よろしいでしょうか。

○大矢局長 はい。

○竹内委員 私、会長は民谷委員さんをお願いしたいと思います。よろしくどうぞお願いします。

○大矢局長 皆さん、民谷委員でよろしいでしょうか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○大矢局長 はい。それでは、会長は民谷委員とさせていただきます。

以後の進行は、会長をお願いいたしますので、会長、よろしくお願いいいたします。

○民谷会長 座ったままで恐縮でございますけれども、改めて、会長ということでご推薦いただきましたので、ご挨拶をさせていただきたいと思います。

先ほど議長さんのご挨拶にもありましたように、政務活動費が大変いろんな意味で注目を集めることになっております。そういう中で、この審査会につきましては、条例の規定で政務活動費交付額を改定する場合には、必ずこの審査会の意見を聞かなければならないという、そういう位置づけをされている審査会でございます。したがって、私どもとしても、先ほど議長のご挨拶にもありましたように、廣瀬先生、本多先生、それから、また竹内会長、上村さん、そういう両者の学識経験者の方と、それから、また区民の方のそういう目線から、いろいろご議論、ご検討をいただいて、私どもとしては、最善の方策をお答えするという、そういう使命を負っているわけでございます。私、大変微力でございます。かつて東京都でこういうことに携わっていた経験もございませうけれども、皆さんのお力、ご協力を得て、本当によき審査会の運営ができますように諮っていきたいと思いますので、よろしくお願いいいたします。

それでは、続きまして、副会長の選出をいたしたいと思います。

この件につきましては、私から指名させていただいてよろしゅうございませうか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

○民谷会長 それでは、廣瀬委員に副会長をお願いしたいと思います。よろしくお願いい

たします。

○廣瀬委員 よろしくお願いいたします。

○民谷会長 それでは、廣瀬副会長のほうからご挨拶をお願いいたします。

○廣瀬副会長 ただいま会長のご指名によりまして副会長ということで拝命をいたしました廣瀬でございます。法政大学在勤でございます。千代田区内在勤者の一員であるということと、もう一つは、地方議会の制度等について、特にこの10年ほど、集中的に勉強させていただいてきたということがございまして、実は、この審査会の前の――前のといひますか、この制度は政務活動費と現在なっておりますけれども、その前身は政務調査費というものでございまして、そのころから、お手盛りで決めるのではなくて、第三者からの意見をちゃんと踏まえて、住民からの批判を受けないような形で決めるべきであるということが指摘をされておりましたけれども、それを最も早くからしっかりと制度にして運営してきたのが、この千代田区の仕組みでございました。

ただ、これが他の自治体には、実は全く広がっておりません。そのことから議会の附属機関ではなくて、首長のもとの附属機関でそこも審議するという、何というか、こう、全国的な慣習みたいなものが形成されてしまっていて、こちらのように、議会としての責任の上でおやりになっているところにも、それが何か逆に波及をしてきた流れかなというふうに見ておりましたところ、その審査会で意見を述べてほしいというご依頼を受けましたので、これまでの勉強の知見、多少なりともお役に立つことができたらということでお引き受けをした次第です。どうぞよろしくお願いいたします。

○民谷会長 ありがとうございます。

それでは、次に、議長から諮問をお願いいたします。

○戸張議長 千代田区議会政務活動費交付額等審査会殿。

1、千代田区議会政務活動費交付額について諮問をいたします。千代田区議長、戸張孝次郎。

よろしくお願いいたします。

○民谷会長 今、皆様のお手元にも写しが参りましたでしょうか。

そのような内容で、議長のほうから諮問をいただきましたので、その内容について、私ども、これからしっかりと検討してまいりたいというふうに思います。

それでは、その諮問の内容なり政務活動費についてということで、ご説明を事務局からお願いいたしたいと思います。

○大矢局長 会長、その前に、議長のほうで退席……

○民谷会長 あ、そうですか。

○大矢局長 議長は、諮問が終わりましたので、退席させていただきます。

○民谷会長 はい。ありがとうございます。

○戸張議長 よろしくお願いいたします。

〔戸張議長退席〕

○民谷会長 それでは、諮問の内容と政務活動費について、事務局から説明をお願いいたしたいと思います。よろしくお願いいたします。

○櫻片次長 私のほうから、日程にあります議題2の(4)「諮問内容、政務活動費について」、ご説明をさせていただきます。

初めに諮問内容についてですけれども、先ほど議長から当審査会宛てに提出されました諮問書のとおり、政務活動費の交付額についてでございます。

なお、先ほどご説明をいたしました、議長が、政務活動費の交付額を見直すときには当審査会の意見を聞かなければならないと定めていることから、ただいまの議長の諮問となったものでございます。

次に、政務活動費について、概略をご説明いたします。お手元に、「資料」という、1番から5まで、としたものがお配りしてあります。1番が、千代田区議会政務活動費の交付に関する条例、2番が、使途基準注意事項・申し合わせ事項等、あります。これに沿ってご説明申し上げます。

政務活動費につきましては、平成12年と24年に地方自治法の改正が行われ、それを踏まえまして、当区で条例を制定しております。政務活動費の使途につきましては、法律上では、「議員の調査研究及びその他の活動に資するため必要な経費の一部として交付できる」と定めているだけでございまして、具体的な使途については明示されておられません。

その理由としては、政務活動費の支出は、会派や議員の政務調査活動の実態で異なっており、全国一律の基準を設定することには無理がある。逆に、制度の趣旨にそぐわないことになるおそれがあると考えられることからでございます。

こうしたことから、各地方議会が、独自に政務活動費の使途基準を作成しておりますが、基本的には各会派又は議員の自主的な判断を尊重する仕組みとなっております。

それでは、千代田区議会における取扱いにつきましてご説明申し上げます。恐れ入りますけれども、先ほどの資料の1ページですけれども、「千代田区議会政務活動費の交付に関する条例」をごらんください。

まず、第2条ですけれども、ここに交付対象を議会における会派に対して交付することとしております。つまり、議員個人への支給ではないということでございます。

次に、第3条ですけれども、ここで交付額等につきまして定めております。交付額は、各会派の議員数に月額15万円を掛けた金額を四半期ごとに各会派に交付することとしております。

1枚めくっていただきまして、2ページの第5条ですけれども、ここで政務活動費に充てることができる経費の範囲を記載しております。会派が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、各種会議への参加等、区政への課題及び区民の意思を把握し、区政に反映させる活動、その他住民福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費としております。

次に、同条第2項におきまして、具体的に政務活動費に充てることができる費目を別表で定めるとしております。

それでは、恐れ入りますけれども、5ページになりますけれども、別表5に、今の5条を受けたところの使途内容が記載されております。

一番の上の費目、人件費から始まって会議費、視察研修費と始まりまして、最後の他の項目に属さない経費ということで、全部で12項目に分類しております。費目ごとに使途内容を定めておまして、費目によっては使途禁止事項を記載しております。

また、これまで当審査会からの意見等を反映する形で、条例制定後において、使途基準の見直しを行ってきておりますけれども、さらに使途基準を補完するものとして議会内での

内規といたしまして、使途基準注意事項・申し合わせ事項というものを作成、改定しております。

それについては、ちょっとまたページをめくっていただいて、10ページのA3の大きな紙になりますけども、お聞きください。この右側半分が、ただいま申し上げました使途基準・申し合わせ事項でございます。左側には、先ほどご説明しました第5条の別表をあわせて参照できるように、掲載してございます。

それでは、右側の注意事項ですけども、一番上段のところには、共通事項といたしまして、領収書等の取り扱いについての注意事項となっております。

なお、この括弧の中の数字ですけども、これは定めた年月を示してございます。

それから、2段目以降は、左側の条例5条の別表の費目ごとに、人件費から順に注意事項を記載したものでございます。これが使途基準注意事項・申し合わせ事項になっておりまして、条例改定後から、さまざまな、具体的な使途に対する注意事項を記載したものでございます。後ほど、これについては、また説明しますけども、表としてはそういう形になっております。

次に、本条例において、政務活動費の適正な執行と透明性・客観性を確保するために、特徴的な規定を盛り込んでおりますので、この点につきまして若干ご説明申し上げます。

お手数ですけども、ちょっと2ページにお戻りください。先ほどの条例の続きになりますけども、一番下の第7条ですけども、「会派の代表者は議長に対して四半期ごとに中間収支報告をする」となっております。その際には、領収書等の原本を添付することとしております。なお、この規定につきましては、条例の当初の制定の13年から、こういう規定を設けてございます。

また、あわせまして使用実績について議会のホームページで公表もしてございます。

次に、3ページ、下の第10条をごらんください。ここでは議長の責任を明確化しております。具体的には「政務活動費が適正に執行され、議員の政務活動の実態に即したものととなるよう、常に本制度の改善に努める」という規定となっております。

同じ条で、第2項では、議長は少なくとも3年に1回、政務活動費の交付額を見直すこととしております。

その次の第3項ですけども、ここが当審査会の設置根拠となっております。議長は、政務活動費の見直しをするときには、「別に定める方法により意見聴取等を行ったうえで、議会運営委員会に諮り、決定しなければならない」と定めておりまして、ここが当委員会の設置の大もとになってございます。

次に、当審査会の具体的内容についてですけども、今の条例の規定を受けまして、「千代田区議会政務活動費交付額等審査会に関する規程」というものを定めております。恐れ入ります、お手元の、22ページにその規程を添付しておりますのでごらんください。

ここの第2条、第3条でございますけども、ここに交付額の見直しに当たっては当審査会の意見を聞くこととなっております。

次、第4条ですけども、ここに組織について定めておりまして、委員は5人以内となっております。その構成としては、学識経験を有する方と区民となっております。任期は3年と定めております。

1枚めくっていただいて、23ページには、第7条ですけども、ここに当審査会の調査

権限を定めております。第1項では、当審査会は議長の求めに応じて、交付額に関する審査を行い、議長に意見を述べるとされておりまして、基本的に交付額についての中身を議論していただくこととなります。

次に、第2項では、さらに、その審査事項という形で分けておりまして、主に二つですね。交付額に関することと、政務活動費に充てることができる経費の範囲に関することとということで定めておりますので、基本的にはこの範囲での議論を進めていただくことになっております。

また、第3項、第4項におきましては、必要に応じまして議長に対して政務活動費に係る公文書の提示を求めることですか、各会派の会計責任者等から政務活動費の支出内容の説明を求めることができるという規定になってございます。今後の議論の中で、必要に応じてこういったことも、ここの3項、4項の規定によって可能となりますので、よろしくお願いたします。

政務活動費の概略についての、私からの説明は以上でございます。

○民谷会長 ありがとうございます。

それでは、何か補足的に、特に、先ほどご挨拶にもございましたように、廣瀬副会長、長年この問題にも携わってきておられますので、何か補足でご説明されることがありましたらお願いしたいと思います。

○廣瀬副会長 では、会長。

委員のお手元に資料3というのが、当日配付になっておりますでしょうか。この1枚紙ですけれども、これは、「議員・職員のための議会運営の実際」という本の、いわば実務用のマニュアルのようなものなんですけれども、そちらの中の一部に収録をされているもので、もともとは、地方自治法の中に政務調査費というものが導入されたときの、その法律の施行に当たっての自治省の行政課長からの通知文の引用です。きょうの会に関係するのは、真ん中のあたりからの2番ですね。括弧抜きの2番の「条例による政務調査費の交付に関する事項」ということについて、地方自治法に、政務調査費が入ったときにはこういう通知があったということで、特に、この会の役割であるとか位置づけということにかかわりますのは、その中でも、特に(3)のところであります。

政務調査費の額を条例で定めるに当たっては、例えば、昭和39年何とかかんとか書いてありますが、いわゆる、特別職報酬等審議会等の第三者機関の意見を求めるなど、住民の批判を招くことがないよう配慮することというのがございまして、恐らく、こういうものも参照された結果として、先般、区長のもとの特別職報酬等審議会でも、この問題について扱われたのであろうかなと推測できるところです。なんですが、それをそういう趣旨で受け取るべきなんだろうかとということ、ちょっと補足しておく必要があるかなと思いましたので。この文章をさらっと読むと、ああ、何だ、特別職報酬等審議会であればいいんじゃないかというふうにも読めてしまうんですが、これは、あくまで例示として特別職報酬等審議会等、ここにも「等」が、後ろのほうにも「など」と入ってしまっていて、あくまで例示にすぎないということと、もう一つは、議会にこういう審査会を置く、審議会を置くということが、一般的にあるかといいますと、実はなかったというのが実態です。

地方自治法の中には、知事や市町村長、区長のもとに附属機関、審議会とか審査会というのを附属機関と言うんですが、首長のもとに置くことができるという条文がございまし

て、こういう審議会や審査会というのは、行政の長のもとに置かれるものだという想定が法律上はあったわけです。ただ、行政機関と独立性を持って議事機関としての議会が存在していて、これを二元的代表制とか二元代表制と呼んでいるわけですが、一定の独立性を持った機関の、しかも行政をチェックしたりすることに使われる必要経費であるのが政務調査費であり、現在の政務活動費ですから、これを区長のもとで審議するのが適切なのかということについては、異論のあるところだと思います。

そういうことを議会として第三者性を持った専門的な機関や、あるいは区民の代表の入れられた機関で、客観的に審査をするということの必要性を認められてきたから、千代田区議会では、いち早くこの前身であります、現在は政務活動費、以前は政務調査費の審査会を置かれて、以前は、例えば全国町村議会議長会の調査研究部長の方ですとか、そういう議会制度の専門家の方に委嘱をされて、こういう審査をされてきました。これは自治省が想定していた以上の活動がここで行われたんですけども、結果、ここにあるような例示は、例えば、千代田区議会のように議会として責任を持って第三者機関を置いて、そこで答申を得て、それを踏まえて条例を決めていくというルールを持っているところでは、わざわざ首長のもとで審議をしてもらう必要はないわけですね。こういう必要が議会にもあるから、議会にもこういう審査会や審議会を置くことができるべきではないかと。条例に基づいてこういうものを置くことができるんじゃないかという議論をこの10年ぐらい、いろいろな地方議会が提起をしまして、その結果として、総務省でも、議会のもとに条例に基づく機関として、こういう附属機関を置くことがあるということは、もう認めるに至っています。その認めるに至った、実は一番大きな根拠といいますか、それを説得する材料になりましたのは、総務省の地元の区議会に、もう既にあるではないですかと。しかも、この自治省の行政課長通知に基づいて適切に処理しようとする、議会のもとにそういうものを置く必然性がありますねということを確認したところ、それはそのとおりですねということになって、条例に根拠を持つ附属機関ということで、この法令——法律上の確認を行ったのは、遠く三重県の県議会の条例の中で、県議会は附属機関を置くことができるという条例をつくる時に、法律の解釈としてそれを認めることができるかということを確認したときに、総務省と折衝したときに、総務省の存在する千代田区にまさにあって、それは必然性があるって存在しているのだから、これが置かれるべきではないですかということを確認されたら、それはそのとおりですねということになった。そういう意義も持っているということでありまして、いわば、こちらが、本来であれば全国に広がっていくべきモデルであって、議会にはそういう第三者機関を置かないで、市町村長や知事のもとで判断をしてもらっているほかの自治体の実例というのは、あくまで本来のあるべき姿にたどり着く前の過渡的なものとして位置づけるべきじゃないかなと、そういうことがありますので、ちょっと補足的にここで申し上げておくべきかなと思いました。

ですので、条例に基づいて政務活動費の額や、あるいは、今回の諮問事項にはありませんけれども、先ほど説明がありました千代田区議会政務活動費交付額等審査会に関する規程の7条2項2号で言うと、政務活動費を充てることができる経費の範囲に関する事などは、変更する際には、この条例に基づいてこの審査会で判断をして、その答申に基づいて条例で決めていかれるというルールになっていますので、あくまでそれで決定していくのが、千代田区の制度における本則かなということを確認しておきたいと思った次第です。

ありがとうございました。

○民谷会長 ありがとうございます。今、諮問の内容と政務活動費について、それから、特に、その諮問される第三者機関について、大変ご丁寧な説明がありまして、本当にありがとうございました。

皆さんの中で、ご質問なり確認なり、何かございますか。

○廣瀬副会長 もう少し、別な観点の補足をさせていただいてよろしいですか。

○民谷会長 はい。よろしく願いいたします。

○廣瀬副会長 ありがとうございます。

ちょっと、この先般からのいろんな流れの中で、やや、政務活動費とは何かということについては、制度に基づいてというよりも、社会的にどう受けとめられているかということについては、いろいろあるということに改めて実感させられたわけですが、この仕組みというのは、なぜこういう形に発展してきて、現在の政務活動費に至っているかということに申し上げますと、以前は、特に都道府県が早かったかと思うんですが、地方議会の議員に対して、その議員の、例えば調査を行ったり、視察に行ったりということについて、組織的な調査費はあったわけですが、個人単位や会派単位で行う活動についての必要経費の保障が全くありませんでした。なので、それこそ報酬を払っているんだから、その中で自前でやってくださいよという形であったわけですが、それだけでは、やはり不足なのではないか。しっかりとその必要経費をある程度の範囲で認めていくべきではないかという観点から、法律上はそれを支給する根拠が明確にはなかったもので、当時の地方自治法で言うと、報酬を払いなさいと。これは義務として、地方議会の議員には報酬を支払わなくてはならないことになっていましたが、それ以外の必要経費についての規定がなかった。

それから、財政的な支出権限は、今の日本の地方自治の仕組みでは、専ら行政の側にありますので、その結果、多くの都道府県議会で知事が議員の政務調査に関する、調査に関する補助金として、公益に資する活動だから、それに対する補助金を交付しようという形を出しておられました。ただ、行政に対するチェック機関でもある議会が、そのチェックのために資するように行う調査について、もちろん、それは県民や住民の福祉に資することではありますけれども、行政からの補助金で出すということが適切なのかということと、その透明性についてのいろんな議論もある中で、法律上の根拠をしっかりとしようということから、地方自治法の議会の調査機能に関する100条の中で、政務調査費というのが制度になりました。ここで示されたのは、必要な経費の一部として支給することができるということで、これは、あくまで必要経費という位置づけが法律や条例に基づいて明確になっているお金であって、政治活動補助金でもないし、第二報酬でもない。あるいは、議会に参加するために必要となる費用の弁償ということでもなくて、あくまで、当初は調査、現在では調査研究その他の活動という条例で定めた用途範囲の必要経費の一部として支給できますということになっている経費で、そういう経費の性質があるんだということに基づいて、この、先ほどの紹介ありました条例の別表などが定めてありますので、やはり、金額についても、議員にどんな範囲で、どれぐらいの活動量で、こういう必要経費を、まさに必要とする活動があり、また、実際の財政上の配慮とのバランスの中で、どこまでを公費で、必要な経費としても無限にどこまでも認めるというわけにはいかない

わけですから、一定の合理的な範囲内で必要経費を支給できる上限としては幾らぐらいだろうか。これが今求められている判断ということなんだということかと思えます。

以上、改めて補足させていただきました。ありがとうございます。

○民谷会長 ありがとうございます。

何かご質問なり、ございますか。

これから、なじみのない部分もございましょうから、いろいろご検討いただいたり、いろいろご覧いただいたりしながら、一緒に審査会を進めていきたいというふうに思います。

それでは、議題の諮問内容、政務活動費については、これでよろしゅうございましょうか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

○民谷会長 それでは、その他ということでございますけれども、次回の審査会の開催についてでございます。日程的に、4月の下旬ごろ開催させていただきたいと思っておりますけれども、皆様のいろんなご都合もございましょうから、改めて事務局のほうで調整させていただくということでよろしゅうございますか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

○民谷会長 それじゃ、目途としては4月の下旬頃開催させていただくつもりでございますけれども、具体的には事務局のほうから、皆さん各委員と調整をさせていただくということをお願いしたいと思います。よろしくお願ひいたします。

予定した議題は以上でございますけれども、よろしゅうございますか。特にございませんでしょうか。

〔「なし」と呼ぶ者あり〕

○民谷会長 事務局のほうはよろしゅうございますか。

○大矢局長 はい。

○民谷会長 それでは、これで本日の審査会は終わりますので。ありがとうございます。

午前10時39分閉会