

# 経理責任者等会議次第

令和3年9月22日（水）

## 1 座長開議宣告

## 2 議 題

- (1) 領収書・レシートについて
- (2) 討議資料について
- (3) 広報費の按分について

## 3 座長散会宣告

## 経理責任者等名簿

(17人)

令和3年5月24日現在

役職名		氏名	会派名
経理責任者		篠田 哲 弥	公明党
経理責任者		鈴木 智 明	公明党
経理責任者		鴈野 聡	松政クラブ
経理責任者	副座長	大塚 健 児	松政クラブ
経理責任者		渋谷 剛 士	市民クラブ
経理責任者	座長	深山 能 一	市民クラブ
経理責任者		ミール 計 恵	日本共産党
経理責任者		山口 正 子	日本共産党
経理責任者		成島 良 太	立憲民主党
経理責任者		戸張 友 子	立憲民主党
経理責任者		中村 典 子	まつど未来クラブ
経理責任者		桜井 秀 三	まつど未来クラブ
経理責任者		D E L I	政策実現フォーラム
経理責任者		原 裕 二	政策実現フォーラム
経理責任者		中西 香 澄	市民力・立憲民主党
経理責任者		岡本 優 子	市民力・立憲民主党
議員		箕輪 信 矢	無所属

※副座長の互選

政務活動費 広報費（市政報告書の写真按分等について）

①近隣市の状況

令和3年5月24日現在

近隣市	内容	備考
A市	<b>按分について【定めている】</b> 会報やホームページに掲載できる内容は、すべて政務活動とし、他の活動内容（政党活動、選挙活動、後援会活動、私人としての活動等）を掲載することはできない。しかし、記事内容が100%政務活動の会報であり、その記載内容、記載者を明確にするため議員個人の写真、集合写真を掲載する場合は、議員個人の顔写真は2cm×2cm、集合写真は顔の部分が2cm×2cmまでをサイズの目安として認めている。また、政務活動と関連のない議員個人の写真・イラストは会報及びホームページに掲載できない。	政務活動費担当：庶務課 齋藤様 047-712-8673 市川市のHPに手引きを掲載。
B市	<b>按分について【定めていない】</b> 各議員の判断でお願いしている。が、議会事務局で内容を確認し、あまりにも大きい写真等については議員と相談させてもらうこともある。	千葉市 政務活動費担当：サンベ様 043-245-5466
C市	<b>按分について【定めていない】</b> 手引きやガイドラインといったものは作成していない。 基本議員の判断。議員から事前に問い合わせがあった時は、判例や他の議員の按分率などを参考に伝えている。	船橋市 担当：染谷様、鈴木様 047-436-3012
D市	<b>按分について【定めていない】</b> 顔写真やプロフィールの按分は、各議員の判断に委ねている。	柏市担当：庶務課 木口様 04-7167-1912
松戸市	<b>按分について【定めていない】</b> 顔写真やプロフィールの按分は、各議員の判断に委ねている。	

②近隣県の状況

	内容	備考
A県	<b>按分について【定めている】</b> 会派及び議員の活動は政務活動の他に政党活動、選挙活動、後援会活動、議会における公務など様々な活動に区分されているが、これらの活動は渾然一体となって行われ、その経費が支出されている。一つの経費に政務活動以外の活動に伴う経費が含まれている場合は、実態に応じて按分して充当する。 広報費の場合、面積（スペース）を基準とした按分としている。 ※ホームページ作成に係る経費に政務活動費を充てる場合もこの例と同様	千葉県のHPに掲載されている「政務活動費の手引き」から抜粋。
B県	<b>按分について【定めている】</b> ・広報紙、県政報告書等 主に県民を対象として会派が発行した県政に関する広報紙等であること（原則として会派名を記載すること）また、意見・要望等を受け付けるための電話番号、電子メールアドレス等を記載すること。 政務活動とその他の活動とが混在する場合は、その割合に応じて充当すること。 発行した広報紙等の現物又は写しを議長に提出すること。  ・ホームページ、ブログ等 会派又は所属議員が作成するもので、主に県民を対象とし、県政に関連した内容であること。 政務活動とその他の活動とが混在する場合は、その割合に応じて充当すること。	埼玉県のHPに掲載されている「政務活動費の運用指針」から抜粋。

③類似市区の状況

類似市	内容	備考 (人口は、R2.6.1現在)
A市 議員定数 40人  人口 約40万人	<b>按分について【定めている】</b> 写真については、全てダメとはしていない。例えば、海辺でポーズをとっているような写真など、明らかに政務活動としてふさわしくないものがある場合は、按分してもらうよう助言をする。 また、目につくような大きな顔写真についても、議員と相談して助言をし最終的には議員個人の判断となっている。（HPについては、常に更新されている場合、リアルタイムで全議員のHPをチェックしているわけではないので、これも議員の判断で計上している。） 按分割合は、政務活動とそれ以外の活動の計二つの目的に支出した場合は、2分の1、三つの目的に支出した場合は3分の1とするなど、社会通念に従った相当な割合としている。	政務活動費担当：ウガイ様 046-822-8460 横須賀市HPに運用マニュアルを掲載 議員定数：40 人口：400,712人

B市 議員定数 42人 人口 約60万人	<b>按分について【定めている】</b> 政務活動費に関する訴訟が多くなってきていたこともあり、令和2年4月にハンドブックを改定した。(その際に按分について追記した。)改定にあたり●●市を参考にした。「写真やプロフィールの割合が10分の2を超えない場合は、10分の8を上限とする適切な額を充当することができる。」としている。	町田市 政務活動費担当:ササキ様 048-257-1405 議員定数:42 人口:608,457人
C市 議員定数 36人 人口 約40万人	<b>按分について【定めていない】</b> 顔写真やプロフィールの按分は、各議員の判断に委ねている。写真やプロフィールがあまにも多い場合は、議員に助言し自費もしくは按分してもらうようお願いしている。	藤沢市政務活動費担当:総務課 オオタニ様 0466-50-3566 議員定数:36 人口:437,512人
D区 議員定数 44人 人口 約50万人	<b>按分について【定めていない】</b> 松戸市と同じ現状 経理責任者等の会議体で現在、按分について検討中	江東区政務活動費担当:調査係 シラス様 03-3647-3546 議員定数:44 人口:527,098人

#### ④判例市の状況

判例市	内容	備考
A市	<b>按分について【定めている】</b> 広報紙全体の印象が支出の判断基準となるので、頁の全面に議員の写真や名前を掲載し、選挙用の広報と疑われる恐れのある場合等は支出できない。政務活動費として支出できない記述面積の割合が、各頁ごとに4分の1未満の場合は全額支出できる。支出できない記述面積の割合が、各頁ごとに4分の1以上2分の1未満の場合は、50%按分としている。	岡山市のHPに掲載されている「政務活動費関係参考資料集」から抜粋。
B市	<b>按分について【定めている】</b> 支出の目的に政党活動、後援会活動等も含まれる場合は、実態に合った按分による算定方法を用いている。この方法により難しい場合は、按分の割合を1/2を上限として計算した額を支出額としている。また、按分を行った場合で、その按分率が1/2を超える場合はその理由を記載している。	仙台市のHPに掲載されている「政務活動費取扱い手引書」から抜粋。
C市	<b>按分について【定めている】※議員個人への支給は認めていない</b> 政務活動費を充てることができるのは会派広報紙で、運用マニュアルの他に「会派広報紙の作成の基準を定める規程」がある。 ・プロフィールについては、議員個人名、年齢、議会における役職、所属委員会名、当選回数、会派等における役職、付随機関その他の市政に関する機関等における肩書、その他議長が調査研究その他の活動と合理的関連性を有すると認めたもの以外の事項は広報紙に記載できない。 ・市政等事項に係る記事に付随する写真又はプロフィールについては、当該記事の面積の6分の1以下で、かつ、12cm <sup>2</sup> 以下であること。また、掲載する写真が集合写真である場合は、当該記事の面積の3分の1以下で、かつ議員の顔の部分縦横の長さが1cm以下としている。発行者を特定するために写真又はプロフィールを掲載する場合は、市民からの意見や要望を受け付ける旨の説明を100字以上で記載し、大きさに関しては1人あたり12cm <sup>2</sup> 以下としている。なお、氏名のみが記載される場合は1人あたり3cm <sup>2</sup> 以下であることとしている。	尼崎市のHPに掲載されている「政務活動費を充てることのできる会派広報紙の作成基準について」から抜粋。
D市	<b>按分について【定めている】</b> 按分を要する項目等の按分割合は、会派又は議員個々の活動実態によって異なることから、政務活動費の交付を受けた会派(議員)のそれぞれの責任において、運用基準や出納手続きを定めるなど、当該会派(議員)の政務活動の実態に応じ、合理的に説明できる比率を定めて用いるものとしている。但し、合理的な区分が困難であり、実績が明確でない場合は、次の考え方により按分するものとしている。  $\frac{1}{\text{政務活動} + \text{その他の議員活動}} = 1/2 \text{を按分の基準とする。}$	大阪市のHPに掲載されている「政務活動費の手引き」から抜粋。

⑤判例県の状況

判例県	内容	備考
A県	<p><b>按分について【定めている】</b>                      会派及び議員の活動は、政務活動のほかに政党活動、選挙活動、後援会活動等様々な活動があるがこれらが混在している場合もある。                      一つの経費に政務活動以外の活動に伴う経費が含まれている場合は、合理的に説明できる場合はその割合で按分する。なお、合理的に説明することが困難な場合は次に掲げる割合を上限に按分できるものとしている。</p> <p>広報広聴費（広報紙作成費、ホームページ作成費、運営費及び更新費）                      ・政務活動が掲載されている面積の割合による按分。                      [式] <math display="block">\text{按分割合}(\%) = \frac{\text{政務活動に使用する面積}(B)}{\text{全体の面積}(A)}</math></p>	<p>栃木県のHPに掲載されている「政務活動費マニュアル」から抜粋。</p>
B県	<p><b>按分について【定めている】</b>                      政務活動の使用実態に応じて按分している。                      議員の活動は政務活動以外に議会活動、政党活動、選挙活動、後援会活動、私的活動等と多面的であり、明確な区分が難しい場合がある。政務活動と政務活動以外の活動が混在する場合は会派・議員の責任において、合理的な方法により経費を按分して充当しなければならないとしている。</p>	<p>奈良県のHPに掲載されている「政務活動費の手引き」から抜粋。</p>

ツセイを広報誌に掲載することも区の使途基準にいう広報活動に当たる」とする判例（平成21年5月27日東京高裁判決）もある。

#### (4) 広報活動における按分

広報活動については、前掲(1)(276頁)で見た広報の性質や第1節総論の「議員活動における多面性(性格併有)論」(209頁)を背景として、選挙活動等の政治活動であるから全体が使途基準に違反する、あるいは、政治活動の性格を併有するから原則として2分の1で按分すべきであるといった議論がされやすい。

この点について、平成25年1月31日名古屋高裁判決(原審の平成23年3月23日名古屋地裁判決も同旨)は、議員の広報活動は、その多くが政治活動、後援活動としての性格を併有していることは否定できないと認めながらも、有権者に対する情報提供とその反応や意見の議員活動への反映といった相互作用が全く期待できないようなものでない限り、議員の有する広範な職責を果たすために有益な調査研究活動に当たるとし、後援会活動に関する記事を掲載している広報紙についても、その紙面に占める割合が一部(4分の1)にすぎないからその発行費用が政務調査費の趣旨・目的に反するとはいえないとした。

ただし、この判例は、原告の「政務調査費には広報費が含まれるべきではない」や「政治活動としての意味合いが強いから違法性を推認すべき」等の抽象論に終始する主張に対する一般論的な判断にとどまり、後援会活動に関する記事が多少含まれる場合でも按分を要しないとまでの判断を含むものかは疑わしく、参照する場合は注意を要する。

やはり判例の主流は、政務活動等の内容部分とそれ以外の政治活動や宣伝等の内容の部分とで按分を要するとするものである。例えば、前掲の平成28年3月17日宇都宮地裁判決は、「広報紙やホームページの内容に議員個人の宣伝が併存する場合であっても、会派が行う議会活動や県政に関する政策等を広く住民に知らせ、地方議員として住民から意見を聴取、収集するための前提知識等を提供するために必要な広報活動がなされている部分については、議員の調査研究に資するものといえることができる。そして、このような

広報活動がなされている部分の割合等を加味して、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場合には、当該広報費の支出は目的外支出には該当しないものというべきである」とし、広報活動に該当する部分の比率を問題にすることなく、「議員の顔写真や議員個人の意見が含まれる広報紙やホームページ全体を政治活動とみなすべきである」とする原告の主張を退けている。

では、広報活動における適切な按分率とはどのようなものか。

上記判例は、各議員の県政報告書の内容を確認した上で、「1頁目の紙面の半分程度に掲載された議員の写真及び4頁目の議員がさまざまな会合等に出席した際の写真の部分、その記事の面積の比率からしても、全体との比較で与える印象の程度からしても、全体の40パーセント程度であり、政務調査費の充当が認められるのは、その他の60パーセント部分のみである」等と認定している。

このように、広報紙又はホームページに関しては、政務活動等に関する部分とその他の活動に関する部分の面積の比率か、面積の比率及び(その他の活動に関する部分が)全体との比較で与える印象によって按分率を認定する判例が多い。定量的な基準により、客観的に認定できる「面積による按分率」を基本として、文字の字体や大きさ、配置等による全体の印象という定性的基準で補正をするといったところが、判例の傾向に沿った按分率の認定方法になるのではないだろうか。

なお、少数ではあるが、「(広報紙の)議員の写真や挨拶文、プロフィールについては、市の施策に関する情報を含む部分を除き、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、議員自身を広く世間にアピールするための掲載内容といえることができ、そうした部分が紙面の相当程度を占めている」から2分の1で按分すべきという主観的な判断基準をとる平成29年1月31日仙台地裁判決のような事例がある(控訴審の平成30年2月8日仙台高裁判決も同旨。理由として「写真、挨拶文及びプロフィールが、特に読者の目を引き易い形状及び位置(広報紙の一面上段や末尾等)で掲載されている」旨を補足するが、印象重視の判断である点は同じ。)。一方、平成28年10月26日岡山地裁判決は、「各市政報告書は、その主要な部分を当該議員の

## 参考資料②

### 広報費に関する判例

#### ◆「記事の割合と政務活動費の支出割合」(H30,2,8 仙台高裁)

「記事の割合に準じるものとして」(H30,3,27,大阪高裁、H30,5,24 東京高裁)が示している主旨

議員の写真、似顔絵やあいさつ文、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言えず、むしろ議員自身によって広くアピールするための記載内容であって、選挙活動や後援会活動に類する性質を有するものである。ここで広報誌の紙面全体に占める議員の写真や似顔絵、プロフィールが全体の一割程度であったとしても、写真などが読者の目を引きやすい広報誌の冒頭や末尾に記載されていることなどにかんが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事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い。

#### ◆広報費の支出割合 (H29,3,30 広島高裁) について

1頁の前面にわたって議員の写真が大きく掲載されるとともに、議員の目指す姿勢等が記載されており、議員の目指す姿勢等が記載されている部分に、会派の調査研究及び議会活動、市の政策について住民に報告するという実質を認めることはできない。さらに2頁目についても市の選挙人名簿登録者数等が記載されており、広報の実質を認める事はできない。それゆえおおむねその半分以上が議員個人に関する記載であることから用途基準に合致しないと見え、50%限度で返還の対象となる。

### 参考資料③ 政務活動費における広報費の扱いについて:判例

#### 判例1)令和3年4月22日(神戸地裁判決)

表紙の半分以上を議員の写真が占め、あいさつ文の文字の3倍程度で氏名を記載するなどしていた。裁判長は広報活動との関連性を否定し「議員個人の周知や宣伝に主眼を置くものと評価せざるを得ない」として、広報紙で支出した、約35万円の返還請求を命じた。

#### 判例2)平成29年3月30日(広島高裁判決)

個々の議員の目指す市政等の記載は、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。このことから、政治信条、議員の目指す市政、議員の政治スローガン、選挙公約等に類するものは、会派の調査研究及び議会活動並びに市の政策について市民に報告するものではないため掲載できない。また、抽象的な政策提言は、選挙公約的なものであり、市政報告紙の内容としては適していないため掲載できない。

#### 判例3)平成28年3月17日(宇都宮地裁判決)

裁判で政務活動費の充当が許されないとされた記事として、議員自身の選挙結果や県知事選挙、市長選挙等の結果報告、市長選挙に向けた議員の思い、議員が副議長に就任したことについての記事、内閣の国政に関する政策についての記事、議員が政党の青年局活動を行った旨の記事がある。従って、これらの記事に類する記事は、原則として掲載できない。ただし、国政に関する記事については、国と地方自治体の行政は密接な関係にあるため、政務活動等との関連性を認める裁判例も少なくない。(平成30年4月18日東京高裁判決など)。そのため、国政や県政に関わる記事であっても、市民の関心が高いものや市民生活に大きな影響を与えるものについては、掲載することができるとした。

#### 判例4)平成27年10月27日(岡山地裁判決)平成28年11月10日(広島高裁岡山支部判決)

選挙前年に発行された広報紙について、4年間の活動と成果の報告や今後の政策目標を記載し、次期市議選を連想させる内容のものについては、選挙に向けて自身への投票を呼びかけることが主目的であるとして、政務活動費の充当を違法と判断した。ただし、同訴訟において、同時期に発行された他の広報紙については、記事内容から違法性がないと裁判所は判断しています。従って、発行時期だけをもって違法とされることはない。

#### 判例5)平成30年2月8日(仙台高裁判決)

議員の名前・写真・似顔絵・プロフィール、季節のあいさつ、コーヒープレイク的な雑文などについては、必ずしも調査研究活動との直接的な関連性は認められない。むしろ、議員の写真・似顔絵・プロフィールやあいさつは、当該議員自身について広くアピールするためのものであって、選挙活動や後援会活動に類する性質を有することができる。しかしながら、掲載した調査研究等の記事との間に関連性を有するものや、掲載内容や紙面に占める割合(大きさ)、記事の配置などから広報紙に掲載することの必要性・妥当性があるものは認められる。(平成22年11月5日東京高裁判決)。

#### 判例6)平成28年10月26日(岡山地裁判決)

平成29年11月28日(岡山地裁判決)

平成29年6月29日(宇都宮地裁判決)

議員の開設するホームページは2分の1で按分するべき。



#### 参考資料④ 政務活動費における広報費の扱いについて：他市の事例

##### 【広報費の割合の按分の運用について手引きに記載している地方議会の例】

政務活動と認められない部分について（写真、プロフィール、エッセイ、討議資料など）が紙面に占める部分には政務活動費を用いない旨を手引きに記載している議会

##### ①流山

政務活動に関わる部分にのみ支出可。「委員会や一般質問といった議会全体に関わる事を1/2以上掲載した上で作成費用の1/2の政務活動費からの支出が可能」

##### ②千葉市

・面積割合等、活動内容に応じて按分。

##### ③会津若松市

内容ごとに支出可能な按分率を規定

- ・顔写真1/5程度以内のもの（H22年11月5日東京高裁判決）似顔絵不可
- ・政治信条、議員の目指す姿勢、議員の政治スローガン、選挙公約、抽象的な政策提言は掲載できない。
- ・議員の名前・写真・プロフィール・季節のあいさつ・コーヒーブレイク的な雑文をすべて合わせたものの紙面に対する割合は、紙面の1/4以内とする。
- ・議員任期満了前の直近の定例会終了後における広報紙の発行は、行わないこととする。

##### 【写真の大きさを細かく指定している地方議会の例】

##### ①野田市

顔写真は広報誌1回につき1枚、9cm以内。

##### ②市川市

会報やHPに掲載できる内容は全て政務活動のみ、写真2cm×2cm。

##### ③我孫子市

- ・議員の任期満了日直前の発行は認めない。（任期満了日11月30日、8月末日までに配布済みの広報紙は認める）
- ・顔写真・似顔絵は広報紙1回につき1枚、9cm以内。政務活動のみの記載は認めない。

##### 【全国市議会議長会 政務活動費に関するQ&A】

「その費用がもっぱ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、その按分については多くの判例が50%を基本としています。」