

平成28年12月15日

審査請求書

神戸市議会議長 様

審査請求人 市民オンブズマン兵庫世話人代表
森池 豊武

下記のとおり審査請求を行います。

第1 審査請求人の住所、氏名、年齢

住所 西宮市甲陽園目神山町16-10

氏名 森池 豊武

年齢 69歳

第2 審査請求に係る処分

神戸市会議長が平成28年9月15日付で申立人に行った公文書部分公開
決定処分

第3 審査請求に係る処分があったことを知った年月日

平成28年9月15日

第4 審査請求の趣旨

上記公文書部分公開決定処分の内、

- (1) 個人発行の領収書の個人名が HP 上及び神戸市政務活動費に係る政務活動費領収書の写し（平成27年度分）において一部非公開とされた部分の公開を求める。
- (2) 領収書の宛て先が全て会派名になっており、議員個人の活動が見えない。そのような状況を改善し、議員個人の政務活動が明らかになるよう改善を求める
- (3) 現在は、政務活動費の手引き等で領収書は原本ではなく、写しの提出が認められているが、政務活動費に係る領収書の添付は、原本が原則であることから、領収書の写しの添付を、原本の添付に改めることを求める。
- (4) 人件費については、領収書ではなく人件費支払証書を提出する慣例があるが、雇用実態が全く不明で、公金の支出に係る関係書類としては、極

めて不適切であり、情報公開の趣旨を逸脱していることから、領収書や雇用関係書類を公開するよう求める。また、その他の支払証書（会派広聴事務所借り上げ料支払証書、会派広聴事務所光熱水費支払証書、公共交通機関運賃支払証書、自動車燃料支払証書）も領収書を徴取して、政務活動収支報告書に添付し、公開することを求める。

第5 審査請求の理由

1 個人発行の領収書の個人名が非公開とされたことについて

- (1) 神戸市議会では、政務活動費の組織的、継続的な不正使用が大きな問題となっている。2015年9月10日には神戸新聞の調査で「自民党神戸」が政務活動費を使って、架空委託や架空の印刷費・郵送費等の名目で裏金を作り、裏金口座でプールし、陣中見舞いや懇親会、打ち上げなどの飲食費、ゴルフや旅行の小遣い、党費の立て替え等の違法な支出を繰り返していたが、それらの支出を管理していた裏帳簿の存在が明らかとなった。（資料1）

これらの裏金口座や裏帳簿の存在が明るみに出されたことによって、「自民党神戸」は、少なくとも2010年3月末から15年4月までの長期にわたって、計画的、組織的、継続的に架空委託や虚偽の領収書による公金横領（詐欺罪）を繰り返し、多額の政務活動費を裏金としてプールし、政務活動費の本来の使われ方から完全に逸脱した選挙関連の支出（陣中見舞い、事務所開き、政治資金パーティー券の購入、自民党員党費の肩代わり支出等）を行い、ゴルフ代、飲食代、旅行の小遣い等、政務活動とは何の関係もない支出が常態的に行われていたことが、明らかとなった。（資料2）

また、2015年10月27日付の神戸新聞の報道によれば「これまで架空委託が明らかになっている神戸市兵庫区の印刷会社（千葉印刷）が、実際には印刷業務を行っていないのに、7回分計627万円の架空の領収書を発行していたことが判明し、同会派による政務活動費の流用額は推定で3447万円となった。」ことが報道されている。

- (2) 神戸市議会では、2015年9月3日に、政務活動費の不正支出問題を受け、市民の市会に対する信頼回復のため、政務活動費の不正利用が行われてきた、原因究明や、再発防止策を検討するために「政務活動費の適正使用に関する検討会」が設置された。2015年9月3日～2016年1月18日まで計11回の検討会が開催され、再発防止策として以下の事項が合意された。

(3) 神戸市議会では、再発防止策の具体化に向けて、2015年10月8日に第1回打ち合わせ会が開催され、第2回打ち合わせ会は、2015年10月19日に、第3回打ち合わせ会は2015年10月26日に開催された。自民党、公明党、共産党、維新・民主、民主神戸から各2名、新社会党、志民党、無所属各1名が参加しているが、議会の正式な決定機関ではなく「打ち合わせ会」という位置付であった。

そこでの議論は、神戸市議会の政務活動費の組織的、継続的、計画的な不正利用をいかに防いでいくかが真摯に話し合われることが期待されていた。そのためには、HP上での情報公開によって、広く市民に情報を提供し、何時でも、誰もが、容易に、政務活動費に係る情報にアクセスできる環境を作り上げ、透明性の確保が図られ、以って、政務活動費の不正使用が防止されるという文脈で議論が行われるべきものであった。

しかし、実際は、理性的、建設的な議論ではなく、感情的、後退的な議論に終始していた。

(4) 第1回打ち合わせ会

個別事項意見

1. 領収書のネット公開について

○事務局

「領収書について、平成24年度分から閲覧とすることになっており、まだネット公開はしていない。ネット公開は収支報告書だけ。閲覧するときどこまでマスキングするのか、個人情報保護という観点と税金で政務活動費が使われているという観点で、市民情報サービス課から専門的な見地で考えて頂いた。領収書の閲覧では、個人の場合は個人名が出て、住所は出ない。会社の場合は会社の名前と住所、両方出るという形でやっている。」という整理がされた後、参加者の意見が出された。

『○橋本委員

ネット公開は、情報公開請求と異なり、請求・開示といった手続きが省略されるため慎重に議論されるべき。ある程度個人が特定できた場合に、覚えのない誹謗中傷を受けたりとか、疑惑を向けられたりするかもしれない。

○川原田委員

個人名をもしネット公開すると、ネットではいろんな人を見て、ちょっとしたことで、それが炎上したりする。

○橋本委員

公文書公開として公開するものなのか、閲覧として見せるものなのか、

さらに、ネットまで公開する、の三段階がある。これを分けて議論しないといけないと思う。ネット公開は、ずっと永遠に流され続ける恐ろしさというのあるのではないかと思う。』

といった、ネット公開に対する後ろ向きの意見や、感情的な意見が大勢を占めていた。

(5) 第3回打ち合わせ会

領収書のネット公開におけるマスキング方法について

○事務局から

「まず、政務活動費の領収書の個人名・住所のマスキングについて、神戸市会のこれまでの流れを説明する。情報公開請求については平成19年度分からだが、領収書のマスキングは個人名は公開、住所は非公開という形できている。閲覧制度については平成24年度分からだが、領収書のマスキングは個人名は公開、住所は非公開という形で来ており、情報公開と同じ。このやり方については、市民情報サービス課のアドバイスを受け、当時各交渉会派の幹事長、会計等に説明をした上で運用開始している。」という整理がなされた。

「調整案として、「個人名は非公開、住所は神戸市〇〇区まで公開」ということでいかがか。この場合、ネット公開、閲覧制度、情報公開のいずれの場合も同様にマスキングしてはどうかという案である。

改正理由だが、これまでは個人名は公開、住所は非公開としてきたが、このたびネット公開の実施に当たって、その情報拡散性等に鑑み、一定の配慮が必要であるということ。一方で全面非公開にすると支払の相手方に関する情報が全く公開されなくなるということがある。」との説明がなされた。

○森本委員から

「これまで個人名公開・住所非公開できたものが、個人名非公開・住所は行政区まで公開に代わると情報公開として後退するということで、わが会派としては、個人名までは公開すべきだという意見で一致したので調整案に対しては反対である」との意見が出されたが、大勢は調整案に賛成の意見であった。(資料3)

(6) しかし、以上の議論は以下の諸点で問題がある。

① 何よりも神戸市議会の組織的・恒常的・計画的な政務活動費の不正流用によって、3400万円余に上る公金が費消され、市民団体や議会からも刑事告発されている事態の反省に立って、二度と不正が起こらないように再発防止するためには、ネット公開等の手法が、透明性を高め、抑止効果が高いという観点や、近時のHP上での情報公開の

流れ等が顧みられていないこと。

- ② いたずらに、ネット公開のマイナス面を感情的に主張するのみで、情報公開制度に則った議論ができていないこと。
- ③ 神戸市情報公開条例第1条（目的）で、「この条例は、公文書の公開を請求する権利を明らかにし、及び情報公開について必要な事項を定めることにより、市民の知る権利を尊重し、市の保有する情報の一層の公開を行い、及び市の諸活動を市民に説明する責務が全うされうるようにするとともに、市民の市政への参加及び協働のまちづくりを推進し、もって地方自治の本旨に即した市政の実現に資することを目的とする。」と規定されている。その趣旨は、i 市民の知る権利の尊重、ii 市の保有する情報の公開、iii 市の諸活動の市民への説明責任という原則に貫かれている。神戸市が根拠としている情報公開条例第10条は（公文書の公開義務）を規定したものであり、「実施機関は、公開請求があったときは、公開請求に係る公文書に次の各号のいずれかに該当する情報が記載されている場合を除き、公開請求者に対し、当該公文書を公開しなければならない。」とされている。したがって、非公開とされる情報は、例外的で限定されたものでなければならない。仮に、10条1号を機械的に適用し、公開請求の対象たる情報が単に特定の個人を識別し得る場合にはただちに非公開とすると、あまりにも非公開事項として広範に過ぎ、情報公開制度そのものの趣旨を没却しかねないこと。
- ④ 政務活動費が税金によって賄われていることから、その用途について公的支出であることから、厳正な取り扱いが求められる。神戸市は、これまでも政務活動費の領収書の個人名・住所のマスクングについて、情報公開請求については平成19年度分からだが、領収書のマスクングは個人名は公開、住所は非公開という形できている。閲覧制度については平成24年度分からだが、領収書のマスクングは個人名は公開、住所は非公開という形で来ており、情報公開と同じ。このやり方については、市民情報サービス課のアドバイスを受け、当時各交渉会派の幹事長、会計等に説明をした上で運用開始している経緯を無視したものであること。
- ⑤ 政務活動費の支出に係る個人の領収書のほとんどは、広報費の内、市政報告発送作業料、市政報告配布料（ポスティング代）、封入作業料、デザイン料等である。会社の場合は、会社名と住所ともに公開され、個人の場合は、名前は公開、住所は非公開という取り扱いがなされてきた。政務活動費の支出先を明らかにすることによって、用途の透明

性が図られてきたところである。このことによって、政務活動費の支出先が、親族や、選挙活動に関わる後援会関係者である等の検証が可能であり、その使途が適正であるか否かを判断することができていた。しかし、個人名が非公開となると、そのような検証は不可能であり、政務活動費の透明性確保という観点から、明らかな後退である。しかも、ネット公開で個人名を非公開にすることを、従来、公開されてきた情報公開、閲覧制度にも適用することは、情報公開制度そのものを後退させるものであること。

- ⑥ 神戸市情報公開条例の第10条(1)「特定の個人が識別され、若しくは識別されうる情報であつて次に掲げるもの又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害すると認められる情報

ア 公にしないことが正当であると認められるもの

イ 実施機関の要請を受けて、公にしないとの条件で個人から任意に提供されたもの

は、変更されていないが、それまでこの条例で個人名が公開されてきた政務活動に係る領収書の公開が、議会内の打ち合わせ会なる任意の会合によって、非公開とされることの合理的根拠がないこと。

以上のことから、個人発行の領収書の個人名がHP上及び神戸市政務活動費に係る政務活動費領収書の写し(平成27年度分)において一部非公開とされた部分は公開されるべきものである。

2 領収書の宛て先が全て会派名になっていることについて

- (1) 神戸市においては、政務活動費の交付先が会派とされていることにより、すべての領収書の宛名は会派名となっている。(例:「〇〇等神戸市議員団様」)しかし、会派における政務活動は、会派としての活動と議員としての活動の両側面がある。平成28年3月に改訂された「政務活動費の手引き」においては、政務活動は、会派としての活動であるとされ、政務活動費は会派に対し、調査研究その他の活動に資するために交付され、会派は政務活動の支出について、条例第6条に基づき収支報告書を提出することが義務付けられている。

- (2) また、「神戸市議会基本条例第21条(政務活動費)

会派(第6条の規定にかかわらず、会派に所属しない議員も会派とみなす。)は、調査研究その他の活動に資するために政務活動費の交付を受け、証拠書類を公開することその他の方法によりその使途の透明性を確保するものとする。

条例第1条の2（会派の責務）

会派は、政務活動の用途について、証拠書類を公開することその他の方法により透明性を確保し、市民に対する説明責任を果たすものとする。」と、規定されており、会派は政務活動費の用途の透明性を確保し、全ての支出について市民に対する説明責任を果たすことが義務付けられている。

しかし、全ての領収書のあて先が会派名となることによって、会派を構成している各議員の政務活動の実態が不明となってしまうっており、透明性の確保、説明責任の観点から改善することが求められる。

- (3) HP上で公開されている会派広報印刷物も実態は各議員の市政報告になっている。従って、それに係る作成費、印刷代、郵送費、配布代、封入代、デザイン料等に係る領収書の宛ては全て会派になっていても、備考欄等で、〇〇議員と記載することによって、政務活動費の実態がより明らかになると思われる。実際、領収書の但し書きで〇〇議員分と分かるように記載されたり、印刷物の名称で〇〇議員市政報告と記載されているものもあることから、全ての領収書の但し書きで、〇〇議員分と記載することにより、政務活動の実態が明らかとなり、市民に対しても説明責任をより果たすことになると思われる。（資料4）

3 政務活動費収支報告書に領収書は原本を添付することについて

- (1) 神戸市政務活動費の交付に関する条例第6条において

「会派の代表者は、別記様式に定める政務活動費に係る収入および支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。

2 収支報告書には、当該支出に係る領収書その他の当該支出を証する書類の写しを添付しなければならない。」と規定され、政務活動費の収支報告書には領収書の原本ではなく、写しを添付することとなっている。しかし、通常の世界常識からすれば、領収書の添付は、原本が原則であることから、政務活動費収支報告書で行われている領収書の写しの添付を、原本の添付に改めることが求められる。

- (2) 政務活動費の不正使用において、領収書を改ざんしたり、コピーを行い同一領収書を使い回す、白紙の領収書を業者から調達し、領収書を捏造するなどの違法行為は、領収書原本の添付に改めれば、相当の部分、不正行為を抑制することができる。神戸市の現状では、領収書の原本は会派で保管していることになっている。しかし、原本の閲覧は、会派に申し出る必要があるし、閲覧できるかできないかは、会派の判断に係るという取り扱い

いである。領収書の原本を政務活動費収支報告書に添付している自治体もあることから、本来の姿である、領収書の原本の添付を行うべきである。

4 人件費支払証書について

- (1) 神戸市議会では、政務活動費収支報告書に添付すべき人件費の領収書に替えて、領収書ではなく人件費支払証書を提出する取り扱いとなっている。しかし、この人件費支払証書では雇用実態が全く不明で、公金の支出に係る関係書類としては、極めて不適切であり、情報公開の趣旨を逸脱していることから、領収書や雇用関係書類を公開することが求められる。
- (2) 具体的な例として、自由民主党神戸市会議員団の人件費支払証書を見ると記載されているのは下記の事項のみである。

〔様式17〕

平成28年5月20日

市 会 議 長 様

会派の名称

自由民主党神戸市会議員団

会派の代表者の氏名

安 達 和 彦

人 件 費 支 払 証 書

平成27年度の人件費を下記の通り支払いましたことを証します。

記

雇用形態	氏名	配置・雇用期間	支払合計額
	□□□□	□□□□	
政務調査員	□□□□	□□□□	
	□□□□	□□□□	
	□□□□	□□□□	
			22,623,995円
事務員	□□□□	□□□□	
	□□□□	□□□□	
	□□□□	□□□□	
アルバイト	□□□□	□□□□	
	□□□□	□□□□	

*個人の所得状況の判明を防ぐため、空欄の箇所もマスキング処理しております。

(3) 人件費支払証書に係る問題点

- ① 人件費支払証書は領収書ではなく、支払ったことを会派が証するとするもので、支払ったことの証明にはならないこと。
 - ② 政務調査員が何名雇用されているか、事務員が何名雇用されているか、アルバイトが何名雇用されているかは全て不明で氏あり、雇用された者の氏名、配置・雇用期間も全て非公開である。
それにもかかわらず、総額 22,623,995円が支払われたことしか明らかにされていない。
 - ③ これでは、政務活動費の大きな部分を占める人件費が闇の中に含まれ、政務活動費の透明性、市民への説明責任を全く果たせておらず情報公開ではなく、情報非公開とでも称すべき状況である。
 - ④ そもそも、税金で賄われている政務活動費を支出し、政務活動の一端を担う政務調査員、事務員、アルバイトは、公的な職務に従事しているものであり、雇用実態や勤務状況、政務活動の補助業務の実態は、広く市民に知らせるべきものである。
 - ⑤ 個人の所得状況の判明を防ぐと但し書きに記されているが、政務調査員を拝配置した場合の交付額は規則第2条で
 - ア 当該月において政務調査員の配置が15日以上の場合 34万円
 - イ 当該月において政務調査員の配置が15日未満の場合 17万円
 と規定されていることから、政務調査員の所得状況はすでに公開されている事項であることから、マスキングをして非公開とする理由はない。
- (4) その他の支払証書（会派広聴事務所借り上げ料支払証書、会派広聴事務所光熱水費支払証書、公共交通機関運賃支払証書、自動車燃料支払証書）は、領収書を徴取することが可能であることから、支払証書を廃止し、領収書の添付を義務づけるべきである。政務活動費の不正利用の代表事例となった、元兵庫県議会議員 野々村竜太郎の常軌を逸した日帰り出張による多額の交通費詐取も交通費の領収書ではなく、自ら作成した支払証明書を利用したものであったことは、記憶に新しい。政務活動費の不正利用の温床となる可能性がある支払証書は廃止されるべきである。

第6 処分庁の教示の有無及びその内容

神戸市政第226号（平成28年9月15日）の教示の部分は次のとおりである。

この処分（部分公開決定）について不服があるときは、処分があったこと

を知った日の翌日から起算して3ヶ月以内に神戸市議会議長に対して審査請求をすることができます。

また、この処分の取り消しの訴えは、処分があったことを知った日（審査請求をした場合は、当該審査請求に対する神戸市議会議長の採決があったことを知った日）の翌日から起算して6ヶ月以内に神戸市（決定があったことを知った日）の翌日から起算して6ヶ月以内に神戸市（訴訟において神戸市を代表する者は、神戸市議会議長）を被告として提起することができます。

第7 審査請求の年月日

平成28年12月15日

以上