

徳島県監査委員公表第13号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果について、同条第4項の規定により、次のとおり公表する。

平成27年7月30日

徳島県監査委員	川村 廣道
同	稲田 米昭
同	原 孝仁
同	藤田 元治
同	中山 俊雄

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果は、次のとおりである。

平成27年7月22日

徳島県監査委員	川村 廣道
同	稲田 米昭
同	原 孝仁
同	藤田 元治
同	中山 俊雄

第1 請求の受付

1 請求書の提出

平成27年5月28日に、市民オンブズマンとくしま（徳島市 代表 大久保初子）から提出された職員措置請求書は、同日受け付けた。

2 請求書の要旨

（1）請求の趣旨

徳島県知事が平成25年度及び平成23年度に徳島県議会議員の各議員に交付した政務活動（調査）費のうち、別紙1 違法支出金額一覧表の「違法支出金額」について、各議員に不当利得返還請求をしないことは「財産の管理を違法に怠る事実」に該当する

ため、徳島県知事に対し、各議員に返還させるよう請求する。

(2) 請求の理由

ア 政務活動費の支出根拠等

政務活動（調査）費（以下、「政務活動費」とする。）は、地方自治法第100条第14項から第16項の条項に基づき制定された「徳島県政務活動（調査）費の交付に関する条例」（以下「条例」という。）及び条例第2条第2項の規定に基づき定められた「政務活動費の使途、手続等に関する指針」（以下、「ガイドライン」という。）に従い使用しなければならないが、議員は、その年度に交付された政務活動費の総額から政務活動費の支出の総額を控除して、残余がある場合には、相当する額を返還しなければならないこととなっている。

イ 一般的な支出基準

次の項目の1つに該当する支出は、経費の種類を問わず、適法と認められない。

違う年度にした支出。

領収書のないもの。

領収書に月日、若しくは年の記載がないもの、数字等が不自然なもの。

領収書記載の領収日付が実際の支払日と違うもの。

領収書に品目の記載が無いか、不十分で推定できないもの。

領収書と報告内容又は添付されている成果物とが一致しないもの。

領収書の記載が真実と異なると判断されるもの。

領収書の発行者が不明なもの。

議員本人、これと住所を同じくする個人又は法人、若しくはそれらと実質的に同視する個人又は法人に対する支出。

ウ 按分支出について

議員が行う活動は、一つの活動が政務活動としての性格とそれ以外の諸活動の性格を同時に有し、渾然一体となっていることが多いため、それぞれの業務への従事割合に応じて合理的に按分し、支払う必要がある。

(3) 違法とする各議員の支出について

ア 別紙2 笠井議員の支出について

広聴広報費（整理番号 1～5）

成果物等の添付がなく、又どのような内容のものを印刷したかの説明もなく、議員が行う県政に関する政策等の活動に要する費用であることの根拠が示されてなく、政務活動に要する費用であるかどうか判断できないため、全額違法支出である。

事務費（整理番号 1～12、ケーブルテレビ利用料）

ケーブルテレビの性格、機能、用途に照らせば、政務活動以外の議員活動への利用、さらに私人としての利用が推認されるものであり、それらを区分することは困難であるから、原則として二分の一の按分で政務活動費から支出すべきである（ガイドライン12頁）。

ホームページには政務活動の部分もあるが、議員個人の宣伝部分、個人的な部分も含まれている。また、ピカラ使用料には、インターネット使用料、電話基本料、通話料が含まれており、政務活動とそれ以外の活動に利用できる。

よって、二分の一の按分で認め、その余の額は違法支出である。

イ 別紙 3 川端議員の支出について

広聴広報費（整理番号19～22）

笠井議員と同じような理由で全額違法支出である。

人件費（整理番号36～41）

報告書に政務活動である根拠が示されておらず、又雇用契約書や従事した業務の内容がわかる書類等の添付がないため、「政務活動」にかかる人件費かどうか判断できないため、全額違法支出である。

ウ 別紙 4 黒崎議員について

広聴広報費（整理番号 1）

笠井議員と同じような理由で全額違法支出である。

事務費

整理番号35, 36, 40, 42は、上記「一般的支出基準」の の理由で全額違法支出である。

整理番号37, 38は、領収書に文房具と記載されているので、二分の一の按分支出で認める。

人件費（整理番号 1～12）

川端議員と同じ理由で全額違法支出である。

エ 別紙 5 長池議員について

調査研究費（整理番号4，5，6）

調査研究費は，議員が行う県の事務，地方行財政等に関する調査研究及び調査の委託に要する経費である（条例，ガイドライン）。

調査研究が政務活動として適切であるためには，徳島県議会の議員の調査研究に資するため必要な経費という政務活動費の趣旨に照らして，調査研究の目的がこの趣旨にかなっていることが判断でき，かつその費用が目的，効果との関係で著しく高額でないことが必要である。

長池議員は，平成25年8月23日から27日までの5日間モンゴル視察を行ったとしているが，事業実績報告書には，モンゴル・ウランバートル国会議事堂・国立歴史博物館・国立公園等・オユン大臣（環境・緑化）と面談等と記載しているだけで，旅程表の添付もない。監査請求人（以下「請求人」という。）の調査では観光の可能性が高い。

よって，政務活動であると認められないので全額違法支出である。

オ 別紙6 平成25年度の丸若議員の支出について

事務所費（平成25年度 整理番号1～4，5）

整理番号1～4は，上記「一般的支出基準」の の理由で全額違法支出である。

整理番号5は，徳島事務所電気料金と記載されているが，ホームページ，ポスト，ドア等に「徳島事務所」の記載がない。又賃貸契約書には住居のみを目的としている。このような状況から判断すれば，事務所としての実質を備えていない。よって全額違法支出である。

事務費（平成25年度 整理番号56～59）

支払先が不明で上記「一般的支出基準」の の理由で全額違法支出である。

カ 別紙6 平成23年度の丸若議員の支出について

徳島事務所費（整理番号5）は，平成25年度の徳島事務所費（オの 整理番号5）と同じ理由で全額違法である。

平成27年5月15日に徳島事務所の所在がわかり，このとき初めて事務所としての実質をそなえていないことが判明した。よって，本件支出の精算後1年以上経過した後に監査請求を行ったことについて正当な理由がある。

（以上，おおむねこのように解する。なお，別紙及び事実証明書の記載は省略する。）

第2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第6項の規定に基づき、平成27年7月2日に証拠の提出及び陳述の機会を与えると定め、平成27年6月12日付けで通知したが、平成27年6月17日付けで請求人より陳述会を欠席する旨の通知があり、また、新たな証拠書類も提出されなかった。

2 監査対象機関に対する監査の実施

徳島県議会事務局総務課（以下「議会事務局」という。）を監査対象機関と定め、当該機関から監査調書等の提出を求め、平成27年7月2日に監査を行った。

第3 監査の結果

本件措置請求のうち、平成23年度の丸若議員の政務調査費を対象とする不当利得返還請求及び平成25年度の笠井議員、川端議員、黒崎議員、丸若議員の政務活動費を対象とする不当利得返還請求については、不適法であるため却下することとし、平成25年度の長池議員の政務活動費を対象とする不当利得返還請求については、請求人の主張に理由がないとして棄却する。

第4 決定の理由

1 平成23年度の丸若議員の政務調査費及び平成25年度の笠井議員、川端議員、黒崎議員、丸若議員の政務活動費を対象とする不当利得返還請求について

本件請求の請求人は、「市民オンブズマンとくしま」という徳島市を本拠地とする団体である。

本件請求のうち、平成23年度の丸若議員の政務調査費にかかる不当利得返還請求については、「平成26年4月25日付け住民監査請求」（以下「旧請求1」とする。）において、大久保初子、浜川健一を請求人として、同一事項、同一事由を含む請求書が提出されており、平成26年6月12日付けで、措置請求期限を徒過しているとして却下している。

同様に、平成25年度の笠井議員、川端議員、黒崎議員、丸若議員の政務活動費にかかる不当利得返還請求についても、「平成26年12月25日付け住民監査請求」（以下「旧請求2」とする。）において、大久保初子、浜川健一を請求人として、同一事項、同一事由を含む請求書が提出されており、これについては平成27年2月20日付けで、いずれにも請求に理由がないものと判断し、棄却している。

前述のとおり、旧請求1及び2は、大久保初子と浜川健一の個人連名で行っているものであるが、それぞれ請求書を提出した際に、「市民オンブズマンとくしま」は、住民監査請求を行った旨の記者会見を団体として開くとともに、団体のホームページ上でも団体の活動として報告を行うなど、請求が団体の意思・行為であることを自認している。

そして、こうした活動は、当時から「市民オンブズマンとくしま」の執行部門の主要メンバーである大久保初子（現代表）及び浜川健一（現運営委員長）が中心となって行っていたものである。

これらのことから、旧請求1及び2は、「市民オンブズマンとくしま」が住民監査請求を行ったものと推認される。

同一請求人から、同一事項、同一事由の請求が提出された場合については、昭和62年2月20日最高裁第2小法廷判決において、「地方自治法242条1項の規定による住民監査請求に対し、同条3項の規定による監査委員の監査の結果が請求人に通知された場合において、請求人たる住民は、右監査の結果に対して不服があるときは、法242条の2第1項の規定に基づき同条の2第2項1号の定める期間内に訴えを提起すべきものであり、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されていないものと解するのが相当である。所論は、先の監査請求と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求であっても、新たに違法、不当事由を追加し又は新証拠を資料として提出する場合には、別個の監査請求として適法である旨主張するが、かかる見解は採用することができない。」との判断が示されており、2回目の請求は不適法とされている。

よって、本件請求のうち平成23年度の丸若議員の政務調査費及び平成25年度の笠井議員、川端議員、黒崎議員、丸若議員の政務活動費を対象とする不当利得返還請求は、旧請求1及び2と同一の請求人による同一の財務会計行為を対象とした再度の住民監査請求とみなし不適法と判断する。

2 平成25年度の長池議員にかかる政務活動費について

(1) 事実関係の確認

議会事務局に対し関係書類の提出を求めるとともに、関係職員から聴取を行った結果、把握した事実関係は、おおむね次のとおりである。

なお、本件監査を実施するに当たり、請求人が主張する違法な事実、支出金額等について、その「事実の状況」を把握するため、地方自治法第199条第8項の規定に基づく調査（以下「関係人調査」という。）を議会事務局に依頼し実施した。

ア 政務活動費について

(ア) 制度の概要

地方分権一括法の施行により、国と地方の役割分担が明確化し、地方自治体は自ら判断し、責任をもって地域の実情に沿った行政を展開することが求められるようになり、政策立案機能の強化など地方議会が担う役割はますます重要なもの

となっている。このような状況のなか各議員は、単に議会の本会議や委員会に出席して県政に関する質問や議案の審議を行うことにとどまらず、県の事務や議会で審議する案件等について行う調査研究活動及び情報収集のための活動、地域住民からの県政に関する要望及び意見の聴取並びに地域住民との意見交換等の活動等、様々な活動を行っている。

政務活動費について地方自治法では、第100条第14項において「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の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、その議会における会派又は議員に対し、政務活動費を交付することができる。この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」と規定し、また同条第15項では「前項の政務活動費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。」、同条第16項では「議長は、第14項の政務活動費については、その用途の透明性の確保に努めるものとする。」として、制度の基本事項を定めている。

(イ) 本県の条例について

徳島県においても、地方自治法の規定に基づき、徳島県政務活動費の交付に関する条例（平成13年徳島県条例第26号。以下「条例」という。）を制定している。条例の主な内容は、次のとおりとなっている。

a 政務活動費を充てることができる経費の範囲について

政務活動費は、議員が実施する調査研究、研修、広聴広報、要請陳情、住民相談、各種会議への参加等の県政の課題及び県民の意思を把握し、県政に反映させる活動その他の県民の福祉の増進を図るために必要な活動（以下「政務活動」という。）に要する経費であって別表に掲げるものに充てることができるものとする。（条例第2条第1項）別表には、調査研究費の項目が含まれている。

b 政務活動費の交付対象について

政務活動費は、議員の職にある者に対し交付する。（条例第3条）

c 政務活動費の額等について

政務活動費は、月額二十万円を月の初日に在職する議員に対し交付する。（条例第4条第1項）

d 収支報告書等について

議員は、議長が別に定めるところにより、政務活動費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）並びに政務活動費に係る政務活動の実施状況の報告書（以下「事業実績報告書」という。）を毎年度終了日の翌日から起算して三十日以内に議長に提出しなければならない。その際、収支報告書に政務活動費による支出を行った事実を証する領収書その他の書面（以下「領収書等」という。）の写しを添付しなければならないと定めている。この場合において、社会慣習その他の事情により領収書等を取得することが困難であるときは、政務活動費による支出の使途及び内容、金額、相手方並びに年月日を記載した書面（以下「支払証明書」という。）をもって領収書等の写しに代えることができる。（条例第8条第1項及び第3項）

e 政務活動費の透明性の確保について

議長は、収支報告書、事業実績報告書、領収書等の写し、支払証明書及び訂正報告書（以下「収支報告書等」という。）が提出されたときは、必要に応じ調査を行う等、政務活動費の適正な運用を期すとともに、その使途の透明性の確保に努めるものとする。（条例第9条）

f 政務活動費の残余の返還について

議員は、その年度において交付を受けた政務活動費の総額からその年度において行った政務活動費による支出の総額を控除して残余がある場合には、当該残余の額に相当する額の政務活動費を返還しなければならない。（条例第10条）

(ウ) 政務活動費ガイドラインについて

徳島県議会では、条例第2条第2項に基づき「政務活動費の使途、手続等に関する指針」（以下「ガイドライン」という。）に定めている。

ガイドラインの主な内容は、次のとおりである。

a 使途基準について

(a) 実費弁償の原則

議員が行う政務活動は、議員の自発的な意志に基づいて行われるものであることから、政務活動費は、社会通念上妥当と考えられる範囲のものであることを前提とした上で、議員が行う政務活動に要した費用の実費に充当（実

費弁償)することを原則とする。

(b) 具体的な使途基準について

条例第2条第1項別表に定める経費について、項目ごとに対象内容と具体的な政務活動例及び経費が例示されている。

調査研究費については、「議員が行う県の事務，地方行財政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査の委託に要する経費」と規定されており，具体的な政務活動例として「県内・外調査及び海外調査（視察を含む。）」，「各種議員連盟（政策の勉強や提言を目的とするものに限る。）活動」，「国等からの説明聴取」，「住民へのアンケート調査」，「所属会派，学識経験者及び研究機関等への調査委託」が示されている。経費の例示としては「旅費（交通費，宿泊費）」，「報告書作成費」，「資料印刷代」，「会費」，「参加負担金」，「委託費」，「文書通信費」等があげられている。

b 政務活動費から支出するのに適しないものについて

「政党活動経費への支出」，「選挙活動経費への支出」，「後援会活動経費への支出」，「私的経費への支出」，「会費として支出するのに適しない例」，「会議費として支出するのに適しない例」，「事務所費として支出するのに適しない例」及び「その他支出に適しない経費」の8項目について，それぞれどのような経費が支出に適さないか詳細を例示している。

c 収支報告書及び事業実績報告書の提出並びに領収書の添付等について

政務活動費の交付を受けた議員は，収支報告書及び事業実績報告書を議長に提出しなければならず，収支報告の際には，領収書等の写し又は支払証明書を添付することと定めている。

また，収支報告書及び事業実績報告書を作成する上での留意事項を示している。

イ 平成25年度の交付等の手続について

徳島県知事（以下「知事」という。）は，平成25年4月1日付けで長池議員の政務活動費240万円について交付決定を行い，四半期ごとに支出している。

これに対し，長池議員は条例第8条第1項の規定に基づき平成25年度の政務活動費にかかる収支報告書，事業実績報告書及び領収書等を平成26年4月30日付けで議長あてに提出し，収支報告において残余は発生していないと報告している。

ウ 関係人調査について

本件調査は、平成27年6月12日から平成27年6月22日にかけて実施された。調査では、本件返還請求にかかる長池議員の対象支出の領収書の原本、その他の関係書類の提出を求め、視察目的、視察内容について聞き取りを行っている。

(2) 判断

ア 請求人の主張について

調査研究が政務活動として適切であるためには、徳島県議会の議員の調査研究に資するため必要な経費という政務活動費の趣旨に照らして、調査研究の目的がこの趣旨にかなっていると判断でき、かつその費用が目的、効果との関係で著しく高額でないことが必要である。

知事が平成25年度に長池議員に交付した政務活動費のうち、平成25年8月23日から27日までの5日間のモンゴル視察にかかる調査研究費は、観光の可能性が高く、全額違法支出である。

したがって、この違法支出額については条例第10条にいう残余にあたり、知事は当然にして返還を命じることができ、長池議員に対し不当利得返還請求をしないことは、「財産の管理を違法に怠る事実」に該当すると主張している。

イ 長池議員の本件請求にかかる政務活動費の支出について

(ア) 議員が行う事務について

監査の結果、長池議員の平成25年度政務活動費収支報告書及び事業実績報告書並びに支出にかかる領収書等の写しは、平成26年4月30日付けで、議長あて提出されており、交付から精算に至るまでの手続を適正に行っていることを確認した。

(イ) 議会事務局が行う事務について

長池議員から議長あて提出された平成25年度政務活動費収支報告書及び事業実績報告書並びに支出にかかる領収書等の写しについては、議会事務局が書類に不備がないか、用途についてガイドラインに沿って適正に行われているかチェックを行ったことを確認した。

(ウ) 関係人調査の結果について

関係人調査については、議会事務局が領収書の原本の提出を受けた上で、別途視察内容について、条例及びガイドラインの趣旨に適う目的があったか、どういった視察行程となっていたか、かかった経費は適正に支出されていたかの確認

を行い、調査研究費の支出として適正であることを改めて確認した。

(エ) 請求人の主張に対する検討について

請求人の本件請求にかかる平成25年8月23日から27日にかけてのモンゴル視察は、観光の可能性が高く、政務活動費の趣旨に適う内容とは認められないため全額違法支出であるとの主張については、議会事務局からの聴取内容、関係人調査の結果から次のとおり判断する。

本件視察は、本県との交流が深まりつつあるモンゴル国を視察することで、本県とモンゴル国との交流を一層深める施策の調査・研究を目的とし、モンゴル国の文化・経済の視察と交流という同じ目的を持った若手地方議員や企業経営者で構成された視察団の一員として参加したものである。

視察内容は、モンゴル国の観光資源の活用状況、観光開発に伴う環境問題の実情、近年、急速に発展している首都ウランバートルの産業施設及び社会資本整備の状況等を視察するとともに、現職大臣との会談や青少年育成活動をしている現地財団法人等との意見交換を行う機会が設けられている。

また、視察行程も適正で、本件視察は本県行政並びに県内中小企業の海外戦略を支援する施策を検討する上で、条例の趣旨、ガイドラインの用途基準に沿った内容と判断される。

これらのことから、請求人の観光の可能性が高いとする主張には理由がなく、政務活動費の違法支出にはあてはまらない。

したがって、請求人の主張する不当利得は発生しておらず、不当利得返還請求を行わないことは「財産の管理を違法に怠る事実」であるとする主張には理由がないものと判断する。

第5 意見

本件措置請求に対する監査の結果及び監査委員の判断は、前述のとおりであるが、監査を終えての監査委員としての意見を附記する。

徳島県議会においては、独自の指針である政務活動費ガイドラインを定め、これまでも用途の透明性を高めようとしてきたことがうかがわれる。

しかし、本件請求についての請求人の主張を見るに、事業実績報告に際し、より詳細な報告がなされていれば、このような請求に至らなかったのではないかと考えると、透明性の確保が十分であったとは言い難く、今後、政務活動費の適正執行及びより一層の用途の透明性を確保し、県民に対し説明責任を果たすとともに、理解が得られるような制度となることを望むものである。