

徳島県監査委員公表第10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28年7月21日

徳島県監査委員	稲田米昭
同	矢田等
同	井関佳穂理
同	岡佑樹
同	井川龍二

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28年7月13日

徳島県監査委員	稲田米昭
同	矢田等
同	井関佳穂理
同	岡佑樹
同	井川龍二

第1 請求の受付

1 請求書の提出

平成28年5月16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。本件請求は、所要の法定要件を具備していると認め、平成28年5月18日、受理することとした。

2 請求の要旨

(1) 請求の趣旨

徳島県知事（以下「知事」という。）が平成26年度及び平成27年度に徳島県議会議員に交付した政務活動費のうち、別紙1「議員及び請求金額一覧表」の議員に対

し、「請求金額」欄記載の各金額の返還を請求することを怠る行為は違法であるので、各議員に対し、同金額について徳島県に返還するよう請求すること。

## (2) 請求の原因

### ア 政務活動費の支出根拠等

徳島県議会の政務活動費は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第100条第14項から第16項及びこれに基づき制定された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。）に基づいて交付された。

政務活動費は、条例及び条例第2条の規定に基づき議長が定めた政務活動費の用途、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。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。

### イ 適合性審査基準

徳島県議会の政務活動費の支出が認められる範囲は、その年度において支出された県政の調査研究に資するため必要な経費であり、議員の活動のうち「政務活動」に係る別表及びガイドラインに定める用途基準に該当し、かつ県政と関連性のあるものについてのみ支出が許される。

議員が行う政治活動は、政務活動以外に、議会活動、政党活動、選挙活動、後援会活動と多彩であり、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、それぞれの業務の従事割合に応じて合理的な按分率の積算根拠を明確にし、その根拠に基づき支出する必要がある。

透明性確保の要請及び政務活動費の用途基準の整備、議長の調査権限、証拠書類等整備保存の要請等の制度にかんがみれば、収支報告書の収支の記載内容が実際の政務活動費の支出内容と大幅に相違し、その支出内容が用途基準に適合しているかどうか確認できないような場合は、条例、ガイドラインの各規定の趣旨目的を満たすものとはいえず、当該部分の支出は政務活動費の適正な支出と認めることはできない。

### ウ 平成26年度及び平成27年度政務活動費の交付・支出及び精算

知事は、条例に基づき、平成26年度及び平成27年度の政務活動費を徳島県議会議員大西章英（以下「大西県議」という。）、同長尾哲見（以下「長尾県議」と

いう。），同臼木春夫（以下「臼木県議」という。），同丸若祐二（以下「丸若県議」という。）に対し交付した。

各議員は，政務活動費の支出の一部として，別紙 2～別紙 6 の「政務活動費からの支出金額」欄記載の金額を支出し，平成27年 4 月30日までに平成26年度政務活動費の収支報告を，同年 5 月30日までに大西県議に係る平成27年度政務活動費の収支報告を，それぞれ行っている。

その後，その報告内容により平成26年度及び平成27年度の政務活動費の返還調定を行っている。

## エ 以下の項目の適法性判断基準

### （ア）調査研究費

調査研究費は，議員が行う県の事務，地方財政に関する調査研究及び調査委託に要する経費である。具体的には旅費（交通費，宿泊費），ガソリン代，報告書作成費，資料印刷代，会議，参加負担金，委託費，文書通信費等である。

#### a 交通費，宿泊費，E T C，駐車料金

「調査研究」に係る交通費，宿泊費，E T C，駐車料金については，「調査研究」そのものが「政務調査」として適切かどうか，旅行費用が調査の目的・効果と対比して適切かどうか，個別の費用が「政務調査」目的と考えられるか，が問題である。

具体的には

- （a）調査研究の目的が記載されていないものは認められない。
- （b）調査研究の目的の記載が抽象的なもの，事実と認められないもの，信ぴょう性がないものは，認められない。
- （c）適切と認められる実費と比較して明らかに多額のものについては，多すぎる部分は認められない。
- （d）領収書が添付されておらず，会派や議員個人の支払証明書が代用されている支出は，当該旅行を行ったことが他の資料により確認できるか，領収書類を取得できない特段の理由が認められない限り，認められない。

#### b ガソリン代

ガソリン代は，個人使用分を 2 分の 1，政務調査活動を 4 分の 1，それ以外の議員活動を 4 分の 1 とみて，総額の 4 分の 1 を政務調査活動に資する費用であると認めるのが原則である。

ガソリン使用明細として日時，距離，目的，行先などがわからないものに

については、全額認められない。

プリペイドカードは、ガソリン以外の燃料を購入できるし、家族の自動車にも給油できるため、購入は認められない。また、給油所の領収書が月・年単位で発行されていて個々の購入の明細が不明なものも同様の理由により、認められない。

c 写真代

政務調査活動との関連性について十分な説明がなされていない場合は、全額違法である。

d 自動車リース代

活動を行うための環境整備である自動車のリース代にまで政務活動費を使用することは適当でなく、また、政務調査活動のみのために自動車をリースする必要性は低い。さらに、政務調査活動に使用したとの立証が困難であるため、政務活動費により自動車をリースすることは適当ではない。

(イ) 広聴広報費

広聴広報費は、議員が行う議会活動及び県政に関する政策等の広聴広報活動に要する経費である。広報費は、現実には「政務活動」と「政務活動以外の政治活動や私的活動」が県政報告中で混在していて、その割合を定めることは困難である。そこで、広報費については、原則として割合に応じて按分すべきであり、例外的に「全部政務活動であるもの」は全額認められ、「全部が政務活動費ではないもの」は全額認められない。これらを確認できないものは原則として2分の1の按分で認められる。

a 送料

郵送料は、送ったものの内容を確認できないものは認められない。内容が確認できる場合、政務調査活動として適切と認められる度合いに応じて認められる。

b ホームページ管理料

原則として政務調査活動の割合に応じて按分で認められるが、ホームページの内容が自己紹介や抽象的な政策アピール、政治家としての活動報告など政務調査活動とは関係のない内容のものは全額認められない。また、著しく高額なものについても認められない。

(ウ) 資料購入費

a 新聞購入費

同じ一般紙を2部以上購入することは認められない。

b 書籍購入費

(a) 県政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と考えられるものは認められるが、該当しない一般図書は認められない。

(b) 書籍名の記載されていない支出は認められない。

(c) 専ら個人の趣味的関心に属すると認められるものは認められない。

(d) 住宅地図の主たる用途は戸別訪問にあり、選挙対策その他の「政務調査活動以外の政治活動」の用に供することが主な目的と判断されるため、住宅地図は認められない。

(エ) 事務所費

事務所費は、議員が行う政務活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（事務所の賃借料、管理運営費等）である。

事務所がどの程度「政務活動」に用いられ、どの程度「政務活動以外の活動」に用いられているのかが問題となるため、事務所の形態を勘案の上、政務調査活動に供された割合に応じて按分して支出する。そのため、事務所賃借料、光熱費は、原則として政務活動の割合に応じて按分して支出する。また、物件、支出先が特定できないものは全額認められない。

(オ) 事務費

事務費は、議員が行う政務活動に係る事務遂行に要する経費（事務用品・事務用機器購入費、備品購入費等）である。この項目については、「政務活動」に係る経費か、「政務活動以外の活動」に係る経費か、両者を区分して割合を定めることは困難なので、原則として2分の1で按分すべきである。例外的に「全部が政務活動と判断されるもの」は全額認められる。「全部が政務活動ではないと判断されるもの」は全額認められない。購入した商品名の記載がなく、使途基準に適合しているかどうか確認できないものについては、全額認められない。

a 事務用品・事務用機器購入費については、原則として2分の1で按分する。購入した商品名が記載されてなく、使途基準に適合しているかどうか確認できないものについては、全額認められない。

- b 固定電話・FAX・インターネット接続料金，インターネット管理費用等については，自宅が事務所を兼ねている場合等には私人としての生活にも利用されることから，他に特段の事情のない限り，事務所兼自宅に設置された固定電話料金は，6分の1の限度で認める（平成19年（行ウ）第17号平成23年12月9日徳島地裁判決，平成24年（行コ）第3号平成24年10月18日高松高裁判決参照。）
- c 備品，消耗品等購入費については，原則として2分の1で按分する。購入した商品名の記載がなく，使途基準に適合しているかどうか確認できないものについては，全額認められない。
- d その他のものについても，原則として2分の1で按分する。購入した商品名が記載されてなく，使途基準に適合しているかどうか確認できないものについては，全額認められない。

オ 以上の見地から，大西県議，長尾県議，臼木県議，丸若県議の政務活動費の支出について検討する。

各議員は，下記記載の費用を目的外支出した。

（ア）大西県議（平成26年度）

a 調査研究費

（a）視察に関する交通費，宿泊費，ETC，駐車料，写真代

整理番号1～4，6～14，24，126～137，139～144，146～176，178～180及び182～221は，調査の目的，行先などの記載がなく，政務調査として適正な「調査研究」であるかどうか判断できないので全額違法支出である。

（b）ガソリン代

整理番号25～125は，行先，日時，目的，距離の記載がなく，政務調査活動のために使用したか判断できない。また，近接した日にしかも多量の給油であり，政務調査活動のための給油としては不自然であるため，全額違法支出である。

b 広聴広報費（送料）

整理番号1，2は，送ったものの内容を確認することができないので全額違法支出である。

c 資料購入費

( a ) 新聞購入費

整理番号18～28は新聞購入費であるが、同一紙を毎月定期購入しており、購入が重複しているため、全額違法支出である。

( b ) 書籍購入費

整理番号30～49は書籍名がわからないので全額違法支出である。

d 事務費

( a ) 電話代

整理番号31～33は固定電話代と考えられるが、大西県議は自宅が事務所を兼ねているので、政務活動費からの支出は6分の1で認められる。大西県議の場合、支払額の2分の1の金額を政務活動費から支出しているため、6分の1との差額が違法支出である。

( b ) 事務用品、消耗品費等

整理番号42～51、53～57は商品が不明であり、政務調査活動に使用したとの説明もないため、全額違法支出である。

(イ) 大西県議 (平成27年度)

調査研究費 (整理番号1～13)、広聴広報費 (整理番号1～3)、資料購入費 (整理番号3～5) は、上記平成26年度分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3、4) は、上記平成26年度分の事務費 (a) と同じような理由で、2分の1と6分の1との差額が違法支出である。事務費 (整理番号5) は、切手代としているが、何に使用したか記載がなく、政務活動費に使用したとの判断ができないから全額違法支出である。事務費 (整理番号6) は、上記平成26年度分の事務費 (b) と同じような理由で全額違法支出である。

(ウ) 長尾県議 (広聴広報費)

整理番号1は、ホームページの内容が自己紹介や抽象的な政策アピール、政治家としての活動報告など政務調査活動とは関係のない内容のものが多い。

また、ホームページ管理料としては高額である。したがって、全額違法支出である。

(工) 臼木県議 (事務費)

整理番号 1, 3, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 19, 21, 23, 24は, 固定電話代と考えられるが, 大西県議と同じ理由で, 支払額の 2 分の 1 の金額を政務活動費から支出しているのです, 6 分の 1 との差額が違法支出である。

(オ) 丸若県議

a 事務所費

整理番号10は, 徳島事務所の家賃, 整理番号11は徳島事務所電気代として  
いるが, 証拠書類として契約書等の明示がなく, 所在地も不明であり, また,  
徳島事務所は主に居住用に使用されていると推測できるので, 全額違法支出  
である。

b 事務費

整理番号12~15は, 吉野事務所受付事務・管理料としているが, 証拠書類  
として雇用契約の明示がなく, 支払相手も不明であり, 実際に雇用している  
かどうかもわからない。したがって, 全額違法支出である。

カ 不当利得と返還請求権の行使

条例第2条は, 「議員は, 別表及びガイドラインに従い使用しなければならない。」旨定め, 同第10条では「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。」と定めている。

したがって, 知事は, 上記の各議員が不当に利得している別紙2~別紙6の違法支出金額の各金額について, 当然にして, 返還を求めることができ, 知事が大西県議, 長尾県議, 臼木県議, 丸若県議に対し, 別紙1「議員及び請求金額一覧表」の「請求金額」欄記載の各金額の返還を請求しないことは, 財産の管理を違法に怠る事実該当する。

キ 結論

よって, 請求人は, 徳島県監査委員に対し, 自治法第242条第1項の規定に基づき, 事実証明書を添付し, 請求の趣旨記載のとおり厳正な措置を請求する。  
(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、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成28年6月13日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、平成28年5月26日、請求人からこれを行わない旨の通知があり、また、新たな証拠書類の提出もなかった。

### 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を監査対象機関と定め、当該機関に対し監査調書等の提出を求め、平成28年6月13日に監査を行った。

### 3 関係人調査の実施

請求人の主張に係る事実の状況を把握するため、自治法第199条第8項の規定に基づく関係議員に対する調査（以下「関係人調査」という。）を議会事務局に依頼し実施した。

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

議会事務局に対する監査及び関係人調査から把握した事実は、おおむね次のとおりである。

#### （1）政務活動費について

##### ア 自治法における規定について

政務活動費について自治法では、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、その使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 徳島県の条例について

徳島県においては、自治法の規定に基づき、徳島県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政務活動費を交付することに関して、条例を制定している。

条例の主な内容は、次のとおりとなっている。

### (ア) 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、政務活動に要する経費について定められている。

### (イ) 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）

### (ウ) 政務活動費の額等について

政務活動費は、月額20万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）

### (エ) 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30日以内に議長に提出しなければならない。

そのほか、議員は、任期満了等により議員でなくなった場合には、議員でなくなった日の属する月までの収支報告書及び事業実績報告書を当該議員でなくなった日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならないと定められている。

提出の際には、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，第2項及び第3項）

（オ）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）

（カ）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）

（キ）収支報告書等の保管について

収支報告書等は，これを受領した議長において，収支報告書を提出すべき期限の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。（条例第11条第1項）

ウ 徳島県政務活動費の交付に関する規程について

条例第12条に基づく「徳島県政務活動費の交付に関する規程」（以下「規程」という。）において，政務活動費の交付に関し必要な細則を定めている。

証拠書類等の整理保管等について，議員は，政務活動費の支出について，会計帳簿を調製しその内訳を明確にするとともに，証拠書類等を整理保管し，これらの書類を当該政務活動費の収支報告書を提出すべき期限の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。（規程第7条）

エ ガイドラインについて

ガイドラインは，条例第2条第2項に基づき，議長が，政務活動費の使途基準及びその運用方針並びに関係手続等を定めたものであり，議員は同条第3項の規定により，このガイドラインに従って政務活動費を使用しなければならないこととされている。

ガイドラインの主な内容は，次のとおりである。

(ア) 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とされている。

b 按分による支出について

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、後援会活動等と多彩であり、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く、そのため、特に、事務所費、事務費、人件費等は、各活動の実績に応じて按分して支払う必要があるとされており、それぞれの業務の従事割合に応じて合理的に説明可能な範囲で、個々の議員において按分率の換算根拠を明確にしておく必要があるとされている。

電話料・携帯電話料・ファクシミリ通信料等の通信費の按分方法について運用方針では、活動全体（政務活動とそれ以外の諸活動）に対する政務活動の従事割合から按分率を求め、使用実績により充当額を算出し、専ら政務活動用とされる機器では全額充当を認め、それ以外の機器については2分の1で按分した額を限度額としている。

c 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。

(a) 調査研究費

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（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 ) 広聴広報費

広聴広報費は、「議員が行う県政に関する政策等の広聴広報活動に要する経費」と規定されており、具体的な活動例として、県政報告会の開催、県民、地域住民等からの意見聴取、政務活動、県政及び国政の課題等の広報活動、広報紙の発行、政策・理念をPRするリーフレットの作成、ホームページの作成・維持が示されている。

経費の例示としては、広報誌・報告書等印刷製本費、広報紙・ホームページ作成委託費等、文書通信費、交通費等があげられている。

( c ) 資料購入費

資料購入費は、「議員が行う活動のために必要な図書・資料の購入、利用等に要する経費」と規定されており、具体的な活動例として、新聞、雑誌購読料（電子データを含む。）、専門図書、法規集、電子書籍等の購入（CD-ROM等を含む。）、会員制オンラインサービスの利用が示されている。

経費の例示としては、書籍購入費、新聞雑誌購読料、追録代、有料データベース利用料等があげられている。

( d ) 事務所費

事務所費は、「議員が行う活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費」と規定されており、具体的な活動例として、事務所の借り上げ、事務所専用回線の敷設、警備会社との警備委託契約、電気、ガス、水道の使用が示されている。

経費の例示としては、事務所賃借料、管理運営費（光熱水費）、警備委託経費等があげられている。

( e ) 事務費

事務費は、「議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費」と規定されており、事務用品の購入、電話の使用、事務用機器（パソコン等）の購入、インターネット接続業者との契約、コピー機等のリースの利用が示されている。

経費の例示としては、事務用品・備品・消耗品費、備品維持費、文書通信費等があげられている。

d 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具体的に例示されている。

(イ) 収支報告書及び事業実績報告書の提出並びに領収書等の写しの添付等について

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られている。

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が示されている。

(2) 本件請求に係る政務活動費の交付手続について

平成26年度の政務活動費に係る交付手続については，平成26年4月1日付けで交付決定を行い，四半期ごとに支出している。交付を受けた各議員は，条例第8条第1項の規定に基づき，平成26年度の政務活動費に係る収支報告書，事業実績報告書及び領収書等の写しを平成27年4月30日までに提出し，条例第10条の規定に基づき，残余がある議員は平成27年7月17日までに返還している。

また，大西県議の平成27年度の政務活動費に係る交付手続については，平成27年4月1日付けで交付決定を行い，4月の1か月分を支出している。大西県議は，任期が平成27年4月29日までであったため，条例第8条第2項の規定に基づき，平成27年度の政務活動費に係る収支報告書，事業実績報告書及び領収書等の写しを平成27年5月29日付けで提出し，条例第10条の規定に基づき，残余は平成27年8月18日までに返還している。

(3) 関係人調査について

関係人調査では，議会事務局担当職員が，本件請求の対象とされた各議員から，領収書等の原本及び支出に係る関係書類の提出を受けた上で，個別の支出内容について聞き取りを行った。

各議員から聞き取った各項目の事実関係は，次のとおりである。

## ア 大西県議（平成26年度）

### （ア）調査研究費

交通費（車両リース代，ガソリン代含む。），宿泊費，E T C及び有料道路通行料，駐車料，写真代については，視察等の調査活動の経費であり，当該活動の日程，場所等の内容について確認を行った。

調査活動のうち，県内調査については，県内の道路，河川等の状況調査，県及び市町村の施設の現状把握，県民からの通報により行う現地調査，住民の要望調査等を実施したとしている。

また，県外調査については，日程，場所はおおむね確認したが，内容の一部は，確認できなかった。

このような調査活動の移動手段として，政務活動目的でリースした政務活動専用車両を使用しているが，県内調査だけでなく，東京都等の遠方への県外調査の際にも使用していた。

交通費のうちガソリン代については，全て，当該政務活動専用車両に給油した代金であるとし，用務に要する分量をその都度，小刻みに給油したとしている。

写真代は，調査活動の資料として写真をプリントした代金であり，その実績の一部については，写真の現物が提示された。

### （イ）広聴広報費

送料については，平成25年度以前に作成・発行した3種類の県議会レポートの郵送料であるとし，送付したとする3種類の県議会レポートについて現物が提示された。

### （ウ）資料購入費

新聞購入については，同一紙の重複購入はしていないとしている。

また，書籍購入については，議員が情報収集のため，購入したものとしており，そのうち振込払のものについては，具体的な資料名が提示されている。

### （エ）事務費

電話代については，スマートフォンの通信費に係るものであり，使用において専ら政務活動用とされる機器ではないため，ガイドラインに沿って支出額の2分の1を政務活動費に係る経費として計上したものであった。

事務用品購入については，政務活動の事務に使用するプリンターインク等の消耗品及び同じく政務活動に使用する筆記具等の事務用品であるとしている。

イ 大西県議（平成27年度）

（ア）調査研究費

交通費（車両リース代，ガソリン代含む。），宿泊費，E T C，駐車料についての事実関係は，平成26年度と同様であった。

（イ）広聴広報費

送料についての事実関係は，平成26年度と同様であった。

（ウ）資料購入費

新聞購入費及び書籍購入費についての事実関係は，平成26年度と同様であった。

（エ）事務費

電話代についての事実関係は，按分処理も含め平成26年度と同様であった。

タブレット端末に係る通信費も，使用において専ら政務活動用とされる機器ではないため，ガイドラインに沿って支出額の2分の1を政務活動費に係る経費として計上している。

切手代の通信費については，政務活動に要する資料発送費としている。

事務用品購入についての事実関係は，平成26年度と同様であった。

ウ 長尾県議（広聴広報費）

長尾県議のホームページの保守管理費用であり，個人に年間通して日常的な管理を依頼しているものであり，当該ホームページは政務活動のため作成しており，公開している内容に私的な内容は含めていないとしている。

エ 臼木県議（事務費）

自宅の固定電話代であり，専ら政務活動用とされる機器ではないため，ガイドラインに沿って支出額の2分の1を政務活動費に係る経費として計上したとしている。

オ 丸若県議

（ア）事務所費

徳島事務所の家賃と当該事務所の電気代である。徳島事務所は政務活動目的の書斎として使用しており，第三者と賃貸契約している。



同事務所に係る電気代も、政務活動を目的として使用している事務所の管理に要する経費であり、事務所費として計上したとしている。

#### (イ) 事務所費

吉野事務所の受付事務及び管理料である。来所者受付、対応、事務所清掃及び簡易事務の業務を個人に依頼した経費であるとしている。

## 2 判断

本件請求に関して、確認した事実関係を基に監査委員が判断した結果は、次のとおりである。

なお、これからの判断にあたっては、まず、(1)において、制度の経緯、趣旨及び使途基準の適用の考え方を確認するとともに、(2)において、議員及び議会事務局における政務活動費に係る手続の妥当性について確認し、これらを踏まえて(3)において、請求人の主張に対する検討を行う。

### (1) 本県の政務活動費に関する制度について

#### ア 制度の経緯について

地方議員の活動基盤の充実強化について、全国都道府県議会議長会をはじめとする地方団体から国に対して強い要望がなされ、平成12年5月に政務調査費の制度化等を内容とする地方自治法の一部を改正する法律(平成12年法律第89号)が成立した。

このことを受け、本県では、徳島県政務調査費の交付に関する条例を制定し、平成13年4月1日に施行している。

その後、使途の透明性を高めるため、収支報告書を提出する際に、領収書等の証拠書類の写しの添付を義務付けるとともに、事業実績報告書を議長あて提出する等の条例改正を行い、平成20年4月1日に施行している。

そのほか、制度の簡素化を図るため、交付対象を議員個人のみとするとともに、議員一人あたりの交付額を減額する等の条例改正を行い、平成22年4月1日に施行している。

平成24年8月に「政務調査費」を「政務活動費」とする地方自治法の一部を改正する法律(平成24年法律第72号)が成立し、平成25年3月1日に施行され、本県においては平成25年度交付分から「政務調査費」を「政務活動費」としている。

この改正において交付目的は「議員の調査研究に資するために必要な経費」から「議員の調査研究その他の活動に資するために必要な経費」に改められ、その他の活動が明記されたことにより、調査研究に資する活動の範囲が明確になると

ともに、調査研究に限定しない議員活動という考え方を前提とした制度が実現されたことが認められる。

なお、本件請求に係る支出内容には適用されないが、平成27年5月に徳島県議会に設置された「政務活動費のあり方検討会議」の協議結果を踏まえ、条例、規程及びガイドラインは平成27年10月に改正、平成28年4月に施行され、現在に至っている。

## イ 制度の趣旨について

政務活動費について、自治法においては、収入及び支出の報告書を政務活動費の予算執行権を持つ知事ではなく、議会の代表である議長に提出するよう定めている。

条例においては、政務活動費の交付決定は知事が行うことと規定しているが、収支報告書等については、議長に報告することと規定されており、議長は提出された収支報告書等について必要に応じ調査を行い、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されている。

このように、政務活動費制度は、立法権と行政権を分離する二元代表制の地方自治制度にかんがみ、議会の自主性、自律性を尊重する仕組みとなっており、知事が一般的に有する財務会計上の管理権は一定程度制約されていると考えられる。

また判例においても「政務調査費条例及びこれを受けて定められた政務調査費規程は、(略)議長に対し明細書を添付して収支報告書を提出しなければならない旨定めているものの、これらの書類の様式は、概括的な記載がされることを予定しており、個々の支出に係る政務調査活動の目的や内容等が具体的に記載されるべきものとはしていない。また、上記条例等に、会派が上記の目的や内容等を監査委員を含め執行機関に具体的に報告しなければならないことを定めた条項は見当たらない。この趣旨は、政務調査費は議会の執行機関に対する監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派との抑制と均衡の理念にかんがみ、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派の性質及び役割を前提として、政務調査費の適正な使用についての各会派の自律を促すとともに、政務調査活動に対する執行機関や他の会派からの干渉を防止しようとするところにあるものと解される。」(平成21年12月17日最高裁判所第一小法廷)とされている。

このような制度の趣旨を踏まえ、本件請求に係る判断にあたっては、条例に基づき議長が定めた規程及びガイドラインを尊重して、行うものとする。

## ウ 使途基準の適用の考え方について

ガイドラインの使途基準についても、以下の判例にあるとおり、執行機関から独立した自由な調査研究活動の確保を考慮したものになっていることが認められる。

判例では、「政務調査費条例及び政務調査費規程の定め並びにそれらの趣旨に照らすと、政務調査費条例は、政務調査費の支出に使途制限違反があることが収支報告書等の記載から明らかにうかがわれるような場合を除き、監査委員を含め区の執行機関が、実際に行われた政務調査活動の具体的な目的や内容等に立ち入ってその使途制限適合性を審査することを予定していないと解される。」（平成21年12月17日最高裁判所第一小法廷）とされたものや、「議員の調査研究活動は多岐にわたり、個々の経費の支出がこれに必要なかどうかについては議員の合理的判断にゆだねられる部分がある」（平成22年3月23日最高裁判所第三小法廷）とされたもの等がある。

さらに、「様々な政治課題や市民生活に係わり、会派の構成員が、議会の議員であり、その専門性や関心も多様であって、議員が全人格的活動を行い、議員活動について政治責任を負っていることを考えれば、その調査対象は極めて広範囲なものにならざるを得ず、調査活動の函館市政との関連性、その目的、日程、訪問先、調査方法、必要性等も極めて広範な裁量の下に行われるものであると認められる。」（平成19年2月9日札幌高等裁判所）とされた判例もあり、多岐にわたる各議員の政務活動については、極めて広範な裁量の権限が付与されているところである。

以上のことから、ガイドラインにおける使途基準の適用にあたっては、使途基準が概括的な定めとなっていることや、個々の活動の具体的内容やその成果等の報告までは義務付けられていないことから、各議員の責任に委ねるのが相当であることが認められる。

## （2）議員及び議会事務局における政務活動費に係る手続の妥当性

上述の制度の趣旨及び使途基準の適用の考え方を踏まえ、徳島県では、政務活動費について議員が行う手続及び議会事務局が行う手続については、次のとおり行われている。

### ア 議員における手続

議員は、自らの活動実績をガイドラインの規定に照らして検討し、政務活動であると議員が判断した活動経費を政務活動費として収支報告書に計上している。

また、政務活動と他の議員活動の両面を有し渾然一体となっている場合は、支

出ごとに、活動実績に基づき各活動に要した経費をガイドラインに定める方法により按分し、按分後の金額のうち政務活動に要した経費であると議員が判断した部分だけを算定し収支報告書に記載している。

本件請求に対し、対象となっている各議員は、条例、規程及びガイドラインに基づき適正に支出しており、違法性はないとしている。

なお、本件請求後、大西県議に係る平成27年度広聴広報費の領収書添付票の整理番号2及び3に、対象期間外の領収書が添付されていることが、議会事務局の今回の確認手続において判明したことを受けて、同県議は、平成28年6月14日付けで平成27年度政務活動費収支報告書から広聴広報費14,600円分を削除する訂正報告書を議長に提出し、同月20日付けで同額を返還した。

#### イ 議会事務局における手続

平成27年4月に各議員から議長あてに平成26年度政務活動費の収支報告書、事業実績報告書及び領収書等の写し（以下「収支報告関係書類」という。）が提出された際、また、同年5月に大西県議から議長あてに平成27年度政務活動費の収支報告関係書類が提出された際に、議会事務局は、書類の不備や金額の計算誤りはないか確認を行うとともに、議会事務局長以下の事務局職員で構成する政務活動費調査委員会において適正に経費を政務活動費に充てているか審査を行っている。

また、本件請求を受け、議会事務局は、各議員から領収書等の原本及び任意による支出関係書類の提出を受けた上で、改めて、収支報告関係書類について確認を行うとともに、政務活動費調査委員会において審査した結果、不適切であると認められなかったとしている。

なお、本件請求を受け、議会事務局による確認で判明した大西県議に係る平成27年度広聴広報費の領収書添付票の整理番号2及び3に、対象期間外の領収書が添付されていたことについては、議会事務局の当初の確認に一部不十分なところがあったと言わざるを得ないが、上述アのとおり、大西県議の訂正報告及び返還の処理は完了し、会計上の誤りは既に解消していることから、問題があるとまではいえない。

上述の訂正報告分を除き、本件請求に係る議会事務局の確認の手続については、書類の調製や金額精査といった基本的事項のチェック以外にも、議会事務局において、按分計算の要否等、議員に対し所要の確認を行っており、条例、規程及びガイドラインに沿って適正に事務が執行されていることが認められた。

### (3) 請求人の主張に対する検討

各議員は、自主性、自律性を尊重する政務活動費制度の下、ガイドラインの用途基準に沿って、支出が適正であるか、経費の按分が正しいか等について、議員自らの責任において検討を行い、多岐にわたる政務活動に係る経費の報告を行っており、また、議会事務局は、各議員の収支報告関係書類について確認するとともに、政務活動費調査委員会においても審査を行い、ガイドラインの用途基準に沿って、各議員が支出していることを十分精査していることが窺えた。

また、前述第3-1-(2)のとおり、議会事務局による政務活動費の交付から精算に至る一連の会計処理についても、条例、規程及びガイドラインに沿って適正に手続がなされていることが確認できた。

本件請求に係る政務活動費の収支報告関係書類及び関係人調査の結果からは、支出について用途基準に沿っていないと断定するだけの証拠書類は存在せず、加えて、請求人により、ガイドラインの用途基準に反した支出であることを推認させる一般的、外形的事実が立証されているとは認められない。

これらのことから、請求人は、各議員が政務活動費を目的外支出したと主張しているが、政務活動目的を逸脱し明らかに違法又は不当な支出であるとするだけの根拠はないものと判断する。

### 3 結論

以上、本件請求のうち、大西県議に係る平成27年度政務活動費の広聴広報費の整理番号2及び3の支出については、訂正報告及び返還処理は完了し、請求の対象が既に消滅しているため、却下する。

請求人が違法と主張するその他の政務活動費に係る支出については、交付から精算に至る一連の会計処理において適正に手続がなされており、かつ、各支出について違法・不当な事実は認められず、請求人の主張する不当利得は発生していない。

したがって、知事が正当な理由なく不当利得返還請求権を行使しないことは、違法に財産の管理を怠る事実に該当するとする請求人の主張には理由がなく、棄却する。

### 第4 意見

本件請求に対する監査の結果は以上のとおりであるが、監査を終えての監査委員としての意見を附記する。

政務活動費は、上述のとおり議員の自主性、自律性を尊重し、議員自らが適正な運用に努めることを前提とした制度であり、今回、こうした制度趣旨を踏まえ監査を行った結果、条例、規程及びガイドラインに規定された手続及び基準に沿った支出がなされていることが確認されたところである。

しかしながら、当時の規程及びガイドラインに沿って提出されている収支報告関係書類については、その記載内容だけでは正確な事実関係の確認が難しいものが見受けられ、制度上は問題ないとはいえ、県民への説明責任を十分に果たしているとは言い難い状況であった。

現在においては、平成26年度の政務活動費の不正受給問題を契機に、「政務活動費のあり方検討会議」において鋭意協議が行われ、議員への精算払や領収書等のホームページ公開等の導入を決定し、その決定内容を踏まえたガイドライン等の改正がなされ、平成28年4月に施行されるに至っており、政務活動費の適正執行及び使途の透明性の確保のために制度が大きく見直されている。

全国的に政務活動費のあり方が問われる中、県民の信頼回復に向け、説明責任をより一層果たせるよう、今後、この大幅に見直された現在のガイドライン等に沿って、使途の適正な運用と透明性の確保に努められることを強く望むものである。