

## 徳島県監査委員公表第9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26年6月19日

徳島県監査委員	西	正二
同	川村	廣道
同	原	孝仁
同	南	恒生

### （監査の結果）

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26年6月12日

徳島県監査委員	西	正二
同	川村	廣道
同	原	孝仁
同	南	恒生

## 第1 請求の受付

### 1 請求書の提出

平成26年4月25日に徳島市 大久保初子ほか1名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

#### 請求の趣旨

徳島県知事が，平成23年度，24年度に徳島県議会議員に交付した政務調査費のうち，下記違法支出一覧表の「違法支出額」欄記載の各金額の返還請求を怠る行為は

違法なので、有持益生に対し894,372円、長池文武に対し43,808円、川端正義に対し717,198円、笠井国利に対し752,632円、藤田豊に対し1,046,326円、丸若祐二に対し1,426,279円を、それぞれ徳島県に返還するよう請求することを求める。

#### 請求の理由

- (1) 平成23年度、24年度の徳島県議会の政務調査費は、地方自治法第100条第14項、15項、及びこれに基づき制定された「徳島県議会政務調査費の交付に関する条例」(以下、「条例」という。)に基づいて支給される。

地方自治法第100条第14項は、「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に資するために必要な経費の一部として、政務調査費を交付することができる」と定めている。

条例はこれに基づき、第2条で「政務調査費が徳島県議会議員の政務調査活動に資するため」として交付されるものであること、第3条で「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」こと、第7条で「議員は、政務調査費を議長が別に定める用途基準に従って使用しなければならない」とし、徳島県政務調査費の交付に関する規程(以下、「規程」という。)第5条で用途基準を定め、条例第10条で議員が「その年度において交付を受けた政務調査費からその年度において政務調査費による支出の総額」を控除して残余があるときは県に返還すべきことを、それぞれ定めている。

したがって、政務調査費は、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に限って、支出が認められる。

- (2) 実際の議員活動においては、政務調査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が多い。これらを整然と峻別することは困難である。したがって、このような場合は、二分の一の按分率による支出をすべきである。

例えば、県政報告(県政についての広報、後援活動、選挙準備活動などの要素が含まれている)、事務所費、事務費、人件費等である。

- (3) 各議員の違法支出一覧表(違法性の判断基準は、全国市民オンブズマンHP掲載の政務調査費住民訴訟勝訴判決参照)

## 違法支出額

### 平成23年度

有持益生	323,940円
長池文武	43,808円
藤田豊	646,326円
丸若祐二	685,437円

### 平成24年度

有持益生	570,432円
川端正義	717,198円
笠井国利	752,632円
藤田豊	400,000円
丸若祐二	740,842円

- (4) 上記平成23年度，24年度違法支出一覧表「違法支出額」欄記載の各金額は，条例7条に違反しているので違法であり，徳島県の損失又は損害である。その合計は，4,880,615円である。
- (5) 上記平成23年度，24年度違法支出一覧表記載の各議員は，「違法支出額」欄記載の各金額を目的外使用したものであるから，条例第10条にいう「残余」にあたり，各議員の金庫に残っている，すなわち不当に利得したものであるから，知事は当然にして，返還を命じることができる。本件監査請求は，この返還請求権を根拠に，目的外使用した各議員に返還するよう知事に求めるものである。知事が正当な理由なくこの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該当する。
- (6) よって，徳島県知事が，上記平成23年度，24年度違法支出一覧表記載の各議員に対し，「違法支出額」欄記載の各金額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ので，監査委員に対し，地方自治法第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，原文のまま記載した。)

なお，事実証明書及び平成23年度及び平成24年度の違法支出額の明細の記載は，省略した。)

## 第2 監査委員の除斥

議会選出の有持益生監査委員は、本件措置請求の対象とされていることから、自己が従事する業務に直接の利害関係のある事件に対して監査を行うことを禁じた地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「地自法」という。）第199条の2の規定により、本件監査を行うことができないため、除斥した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査請求人の証拠の提出及び陳述

監査請求人（以下「請求人」という。）に対して、地自法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を平成26年5月29日に与えることと定め、陳述を受けた。

また、平成26年5月31日に請求人の1名から文書による陳述を行いたい旨の申し出があったため、検討を行った結果、同日付けでこれを受理することとした。

### 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26年5月29日に監査を行った。

## 第4 監査の結果

本件措置請求のうち、平成23年度の政務調査費を対象とする不当利得返還請求については、受理するための要件を具備していないため却下することとし、平成24年度の政務調査費を対象とする不当利得返還請求に係る部分については、請求人の主張のいずれにも理由がないと判断し棄却するものとする。

## 第5 決定の理由

### 1 平成23年度の政務調査費について

平成23年度の政務調査費は、平成24年1月4日までに当該年度分の全額が交付され、収支報告の後、平成24年7月10日をもって残余金を確定している。措置請求期限について、地自法第242条第2項本文は、「当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したとき」と定めているが、本件の場合、措置請求は平成26年

4月25日になされており，したがって，上記事実関係から，措置請求期限を経過していると解される。

しかし，措置請求期限経過後であっても「正当な理由があるときは，この限りでない。」（地自法第242条第2項ただし書き）とされ，「正当な理由があるとき」について最高裁は，平成14年9月17日第二小法廷判決で「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合」と判断している。本件の事実関係において，収支報告書等は，平成24年7月2日から閲覧が開始され，何人も閲覧できる状況にあることから，当該期日から相当の期間を経過し措置請求されたことに「正当な理由」はないものと解される。

また，請求人は，「財産の管理を怠る事実該当する」として措置請求しているが，このことについて最高裁は，昭和62年2月20日第二小法廷判決で「特定の財務会計上の行為を違法であるとし，当該行為が違法，無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは，当該監査請求については，右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条二項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。」と判断している。

請求人の主張は，平成23年度の政務調査費の支出という特定の財務会計上の行為が違法，不当であることに基づき発生する不当利得返還請求権の不行使をもって財産の管理を怠るとするものであり，上記判決の趣旨からみて，本件請求は，当該行為のあった日又は終わった日を基準として1年の監査請求期間の制限に服するのが相当だといえる。

以上の理由から，請求人が違法支出と主張する平成23年度の政務調査費の交付額1,699,511円を対象とした不当利得返還措置請求については，いずれの場合も措置請求期限を経過していることが明らかであり，正当な理由もないものであるから，地自法第242条第2項に規定される要件を具備しないものである。

## 2 平成24年度の政務調査費について

### (1) 事実関係の確認

議会事務局に対し監査調書等，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，把握された事実関係は，おおむね次のとおりであった。

なお，今回の監査実施に当たっては，請求人が主張する違法な事実の有無，支出

金額及び支出目的の妥当性について確認する必要があると判断したため、措置請求対象議員に対する聞き取り調査を議会事務局を通じ行った。

#### ア 政務調査費制度の概要

地方分権一括法の施行により、地方公共団体の自己決定権や、自己責任が拡大する中で、政策立案機能の強化等地方議会が担う役割はますます重要なものとなっており、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を行っている。

政務調査費制度について地自法では、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、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、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「前項の政務調査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、当該政務調査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。」として、政務調査費制度の基本事項を定めている。

徳島県においても、上記のような様々な政務調査活動に資するため、地自法の規定に基づき、徳島県政務調査費の交付に関する条例（平成13年徳島県条例第26号。以下「政務調査費条例」という。）を制定し、当該条例の定めるところにより、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として政務調査費を交付している。

#### イ 徳島県における政務調査費に関する条例等

政務調査費に関し徳島県が制定している条例等は、政務調査費条例のほか、政務調査費規程（平成13年徳島県議会規程第1号。以下「政務調査費規程」という。）、「政務調査費の使途、手続等に関する指針」（平成20年3月18日制定。以下「政務調査費ガイドライン」という。）がある。

政務調査費規程は、政務調査費条例第12条に基づき制定し、政務調査活動の定義（第2条）、政務調査費の使途基準（第5条）、政務調査費の交付や収支報告等の事務手続き（第6条等）等、政務調査費の交付に関し必要な細則を定めている。

また、政務調査費ガイドラインは、政務調査費条例第7条第2項に基づき制定し、政務調査費規程に定める政務調査費の使途に係る詳細な基準、各種手続き等に関する指針を示すとともに、議員は、政務調査費条例第7条第3項の規定により、政務調査費の使用に当たっては、政務調査費ガイドラインに従わなければならないこととされている。

## ウ 政務調査費の交付等に関する諸手続き

### (ア) 政務調査費の交付に関する手続き

政務調査費は、政務調査費条例第3条第1項の規定により、月の初日に在職する議員に対して月額20万円が交付され、その際、徳島県議会の議長（以下「議長」という。）は、政務調査費条例第4条第1項の規定により、毎年度4月10日までに政務調査費の交付対象となった議員について、知事に通知しなければならないとされている。

当該通知を受けた知事は、政務調査費を交付する議員について、政務調査費を交付することを決定（以下「交付決定」という。）するとともに、議長及び当該議員に通知しなければならない。（政務調査費条例第5条）

議員は、知事から交付決定の通知があった後、毎四半期の最初の月の20日までに、当該四半期に属する月数分の政務調査費を知事に請求し、知事は、当該請求があったときは速やかに政務調査費を各議員に交付する。（政務調査費条例第6条第1項及び第2項）

### (イ) 政務調査費の精算に関する手続き

政務調査費の交付を受けた議員は、政務調査費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）並びに政務調査費に係る政務調査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が、提出に当たっては、収支報告書に政務調査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。（政務調査費条例第8条第1項及び第3項）

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

また、議長及び議員には収支報告書、事業実績報告書等の保存義務が課されており、議長は、受理した収支報告書等をその提出期限の翌日から起算して五年を経過する日まで保存しなければならないとされ、議員は、政務調査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、これらの書類を提出すべき期限の翌日から起算して五年を経過するまで保存しなければならないとされている。（政務調査費条例第11条第1項及び政務調査費規程第8条）

さらに、議長は、制度の適正な運用を期すため、収支報告書、事業実績報告書、領収書等の写し等が提出されたときは、必要に応じ調査を行うこととされている。（政務調査費条例第9条）

#### （ウ）政務調査費の用途等

政務調査費条例第7条第1項において、「議員は、政務調査費を議長が別に定める用途基準に従い使用しなければならない。」と定め、政務調査費規程第5条において定める別表で、支出項目ごとに支出の内容及び支出科目の例を次のように示している。

##### a 調査研究費

議員が行う県の事務及び地方行財政に関する調査研究並びに調査委託に要する経費

[経費の例示]

調査委託費、交通費、宿泊費等

##### b 研修費

団体等が開催する研修会、講演会等への議員及び議員の雇用する秘書等の参加に要する経費

[経費の例示]

会費、交通費、宿泊費等

##### c 会議費

議員が行う地域住民の県政に関する要望、意見を吸収するための各種会議に要する経費

[経費の例示]

会場費・機材借り上げ費、資料印刷費等

d 資料作成費

議員が議会審議に必要な資料を作成するために要する経費

[ 経費の例示 ]

印刷・製本代，原稿料等

e 資料購入費

議員が行う調査研究のために必要な図書・資料等の購入に要する経費

[ 経費の例示 ]

書籍購入代，新聞雑誌購読料等

f 広報費

議員が行う議会活動及び県政に関する政策等の広報活動に要する経費

[ 経費の例示 ]

広報紙・報告書等印刷費，送料，交通費等

g 事務所費

議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置，管理に要する経費

[ 経費の例示 ]

事務所の賃借料，管理運営費等

h 事務費

議員が行う調査研究にかかる事務遂行に要する経費

[ 経費の例示 ]

事務用品・備品購入費，通信費等

i 人件費

議員が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費

[ 経費の例示 ]

給料，手当，社会保険料，賃金等

## エ 政務調査費ガイドライン

政務調査費ガイドラインは、政務調査費条例第7条第2項の規定に基づき平成20年3月18日に制定され、平成25年4月1日に政務活動費ガイドラインに変更されるまでの間に三度改正されている。

議員は、政務調査費の使用に当たっては政務調査費ガイドラインに従わなければならないこととされており、政務調査費ガイドラインでは、政務調査費条例及び政務調査費規程に定める事項のほか、政務調査費制度の詳細として、使途基準とその運用方針、収支報告時の提出書類の作成方法、書類の整理保存、政務調査費の残余の返還等に関する事項について、より詳細に定めている。

### (ア) 政務調査費ガイドラインに定める主な事項

#### a 実費弁償の原則

「議員が行う政務調査活動は、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、政務調査費は、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、議員が行う政務調査活動に要した費用の実費に充当することが原則」であるとしている。

#### b 按分による支出

議員が行う「実際の活動においては、一つの活動が政務調査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ことが多く、これらを整然と峻別することが困難であることが多いと考えられ」ることから、このような場合の政務調査費の充当については、「実績を考慮して按分すべきもの」と定められている。

また、事務所経費、電話料・携帯電話料・ファクシミリ通信料等の通信費人件費等への充当について、按分率の計算式、充当限度額を示すなど、詳細な事項を定めており、当該経費が政務調査専用である場合には支出金額の全額を政務調査費から支出できるものの、他の活動の要素を含む支出にあっては、充当限度額を上限として按分することとしている。

#### c 政務調査費の項目ごとの使途基準

政務調査費の使途基準については、政務調査費規程第5条の別表において政務調査費の項目ごとにその内容を示し、どのような経費がこれに該当するかを例示しているが、政務調査費ガイドラインでは、当該別表に加え具体的な政務調査活動例を示すとともに経費を例示し、より詳細な内容としている。

( a ) 調査研究費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・ 県内・外調査及び海外調査
- ・ 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及び要望活動
- ・ 国・県・市町村・各種団体が主催する意見交換会等への参加
- ・ 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

[ 経費の例示 ]

調査報告書作成費，資料印刷代，会費，参加負担金 等

( b ) 研修費

[ 具体的な政務調査活動の例 ]

- ・ 研修会・講演会への参加
- ・ 研修会への秘書の派遣

[ 経費の例示 ]

参加負担金 等

( c ) 会議費

[ 具体的な政務調査活動の例 ]

- ・ 県政報告会の開催
- ・ 地域住民との意見交換会の開催

[ 経費の例示 ]

会議開催経費（講師謝金，会議用弁当代・茶菓代等），旅費（交通費，宿泊費） 等

( d ) 資料作成費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・ 定例会質疑参考資料の作成
- ・ 要望書の作成

[ 経費の例示 ]

写真代，パネル作成料，資料作成委託費，翻訳料 等

( e ) 資料購入費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・新聞，雑誌購読料
- ・専門図書，法規集等の購入（CD-ROM 等を含む。）

[ 経費の例示 ]

追録代 等

( f ) 広報費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・広報誌の発行
- ・政策をPRするリーフレットの作成
- ・ホームページの開設・維持

[ 経費の例示 ]

編集企画費，ホームページ作成・更新委託経費 等

( g ) 事務所費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・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

[ 経費の例示 ]

清掃・警備委託経費 等

( h ) 事務費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・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

[ 経費の例示 ]

郵送料 等

( i ) 人件費

[ 具体的な政務調査活動例 ]

- ・ 政務調査活動を補助する職員を常時又は臨時に雇用

[ 経費の例示 ]

臨時雇用職員の社会保険料 等

d 政務調査費から支出するのに適しないものの例示

「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」，「私的活動経費への支出」，「その他支出に適しない経費」，「会費として支出するのに適しない例」及び「法令等の制限に抵触する経費」の7項目を，政務調査費から支出するのに適しないものとし，それぞれ該当する経費を次のとおり例示している。

( a ) 政党活動経費への支出

- ・ 政党（県連等）活動経費
- ・ 政党の広報紙，パンフレット，ビラ等の印刷・発送経費
- ・ 政党組織の事務所の設置維持経費（人件費を含む。）
- ・ 党費及び党大会の賛助金，参加費，参加旅費等

( b ) 選挙活動経費への支出

- ・ 選挙関係に係る経費，選挙活動費
- ・ 衆・参議院選挙等に当たっての各種団体への支援依頼活動，選挙ビラ作成

( c ) 後援会活動経費への支出

- ・ 後援会活動に要する経費
- ・ 後援会の広報紙，パンフレット，ビラ等の印刷・発送経費
- ・ 後援会主催の報告会等の開催経費

( d ) 私的活動経費への支出

- ・ 慶弔餞別費等（病気見舞い，香典，祝金，餞別，寸志，中元・歳暮等の費用，慶弔電報，年賀状の購入又は印刷等の経費）
- ・ 冠婚葬祭への出席に要する経費（葬儀，祝賀会，結婚式，祭り）

- ・ 宗教活動（檀家総代会，報恩講，宮参り）
- ・ 議員個人の私的用途等による旅行，親睦会，レクリエーション等に要する経費
- ・ 私的目的のために使用する経費

（ e ） その他支出に適しない経費

- ・ 挨拶，会食やテープカットのみの行事への出席に要する経費  
（ J A ， 漁協，土地改良区及び森林組合の総会の挨拶だけの出席  
町内会，老人クラブ，青年団，壮年会及び婦人会の新年会の会食だけの出席  
県有施設及び県道の起工式，竣工式の出席 ）
- ・ 飲食を主目的とする懇親会経費
- ・ 議員が他の団体の役職を兼ねている場合，その団体の理事会，役員会や総会への出席に要する経費
- ・ 自動車の購入及び維持管理に要する経費（車検代（自賠責，税含む。） ， 任意保険料，自動車税，修理代等）
- ・ 事務所として使用する不動産の購入，建設工事費への支出
- ・ 政務調査活動に必要としない備品等の購入（事務所に掲示する絵画，安楽椅子，衣服等）

（ f ） 会費として支出するのに適しない例

- ・ 団体の活動総体が政務調査活動に寄与しない場合，その団体に対して納める会費
- ・ 私的な資格で加入している団体などに対する会費等  
（ 町内会費，公民館費， P T A 会費，婦人会費，スポーツクラブ会費，商工会費，同窓会費，老人クラブ会費，ライオンズクラブ・ロータリークラブの会費等 ）
- ・ 政党（県連等）本来活動に伴う党大会費，党費，党大会賛助金等
- ・ 議会内の親睦団体の経費
- ・ 他の議員の後援会や祝賀会に出席する会費
- ・ 宗教団体の会費
- ・ 冠婚葬祭の会費（結婚式の会費，祝賀会の会費，祭りの経費負担）
- ・ 親睦または飲食を目的とする会合の会費

( g ) 法令等の制限に抵触する経費

- ・ 公職選挙法の制限や社会通念上の妥当性を超えた飲食その他，法令等の制限に抵触する経費

e 収支報告書等

収支報告書及び事業実績報告書を作成する際の留意事項，添付が義務づけられている書類等について，記入例等を示している。

オ 平成24年度の政務調査費に係る事務手続き

平成24年度の政務調査費に係る事務手続きについては，次のとおり行われていた。

(ア) 交付対象議員の通知及び交付決定

政務調査費条例第4条の規定に基づき議長は，知事に対し平成24年4月1日現在で在任していた議員41名を政務調査費の交付を受ける議員として通知し，知事は，政務調査費条例第5条に基づき同日付けで総額9,840万円の交付決定を行い，議長及び対象議員に通知していた。

(イ) 支出負担行為

知事は，平成24年4月1日付けで交付決定した政務調査費について，同日付けで支出負担行為を行っていた。

また，辞職した2名の議員から政務調査費条例第6条第4項に基づき政務調査費が返還されたため，それぞれ平成24年11月27日付け及び平成25年1月16日付けで原支出負担行為を変更していた。

(ウ) 政務調査費の支出

平成24年4月1日付けで知事から政務調査費の交付決定通知を受けた議員は，政務調査費条例第6条第1項の規定に基づき，四半期ごとに該当月数分の政務調査費を知事に請求し，当該請求に基づき知事は，平成24年4月4日，平成24年7月2日，平成24年10月1日及び平成25年1月4日付けで支出命令を行っていた。

## (エ) 収支報告

辞職した議員を除く全ての議員から、政務調査費条例第8条第1項の規定に基づき、収支報告期限（平成25年4月30日）内に収支報告書、事業実績報告書及び領収書等の写しが、議長宛てに提出されていた。

議会事務局は、議員から提出された収支報告書等について、個々の経費が政務調査活動に係るものかどうか、支出内容や按分について検証し、必要に応じ、議員に対し所要の確認を行っていた。

## (オ) 残余金の返還

議員は、政務調査費条例第10条の規定により、その年度において交付を受けた政務調査費の総額からその年度において行った政務調査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調査費を返還しなければならないこととされており、当該規定に基づき平成25年7月17日までに残余金を返還していた。

## (2) 判断

### ア 請求人の主張

本件請求における請求人の主張を整理すると、次のようになる。

### (ア) 按分について

実際の議員活動においては、政務調査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が多く、これらを整然と峻別することは困難であり、専ら政務調査目的とするのは困難である。したがって、このような場合は、二分の一の按分率による支出をすべきである。

### (イ) 収支報告書等の不備について

収支報告書にどのような業務を行ったかの記載がなく、政務調査活動をしたかどうか分からない等の支出案件は、全額が違法支出となる。

### (ウ) 不当利得について

二分の一の按分を行っていない若しくは全額違法支出と目される支出については、各議員が目的外使用したものであるから、当該部分は、政務調査費条例第10条にいう「残余」に当たり、今も返還されず各議員の金庫に残ったまま

となっており、議員はこれを不当に利得しているのだから、知事は当然にして返還を命じることができる。

## イ 本件政務調査費の支出等に対する検討

請求人が主張する上記事項について、本県の政務調査費の仕組みを踏まえ、議員及び議会事務局の事務について検証を行い、もって請求人の主張を検討する。

### (ア) 本県の政務調査費の仕組み

#### a 政務調査活動について

議員は、住民の意思を代表するという職責を踏まえ、徳島県議会が求められている政策の形成、議案の審議等による県の意思の確定並びに知事その他の執行機関が行う施策の監視及び評価といった機能を果たす上で必要な活動を行うことを職務としており、政務調査費は、議員が自らの職責を果たし、職務を遂行するために行う地自法第100条第14項に規定する「議員の調査研究活動」に資するための経費の一部として、条例に定めるところにより交付される。

本県で制定している政務調査費条例及び政務調査費規程は、議員に対し適正な用途を遵守し政務調査費を使用する義務、政務調査費に残余が生じた際の返還義務等を課すと同時に、制度の適正な運用を期すための調査権を、知事ではなく議長に置いているように、本県の政務調査制度において議員が行う政務調査活動は、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を示している。

このように、徳島県の政務調査費制度は、政務調査費の用途内容の適正の確保等に関して、社会通念上妥当と考えられる範囲であることを前提として、議会の独立性を保ちながら、議員独自の判断による政務調査活動を認めるものとなっている。

#### b 政務調査費条例及び政務調査費ガイドラインにおける按分の考え方

政務調査費条例は、政務調査費規程第5条の別表の用途基準を遵守し政務調査費を支出することを議員に対して求めるとともに、政務調査費の使用に当たっては、政務調査費ガイドラインに従わなければならないことを定めている。

また、政務調査費ガイドラインでは、用途基準として按分による支出を定

め、政務調査活動とその他の各種活動との明確な分割が困難な場合にあつては、政務調査活動と政務調査活動以外の各種活動の実績に応じて按分し政務調査費から支出することを求めているように、按分とは、あくまで個別事案ごとの実績に基づき適用するものであり、請求人が求めるように、政務調査活動以外の経費が含まれる場合は全て二分の一とするような制度にはなっていない。

c 使途基準の適用の考え方

地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大する中で、政策立案機能の強化等、地方議会が担う役割はますます重要となっており、そのような中、政務調査費規程第2条は、議員の政務調査活動を「県の事務、議会で審議する案件等について行う調査研究及び情報収集のための活動」、「国会又は地方公共団体の議会の議員、行政関係者、民間団体関係者等との間において行う意見交換、情報収集及び要望のための活動」、「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のために行う活動」、「議会活動、県政に関する政策等を住民に対して広報するための活動」、「その他議長が必要と認める活動」と定めており、政務調査費ガイドラインでは、「政務調査費とは、議員が行うこうした政務調査活動に資するために、議員に対して交付されるもの」であるとともに、「政務調査費の項目ごとの使途基準」を定め、政務調査費の項目ごとにその内容及び具体的な政務調査活動を示している。

また、全国都道府県議会議長会が全国各議会事務局長に対し発出した「政務調査費の交付に関する条例（例）の送付について（平成12年11月10日付け全議第321号）」においても、規程に定める使途基準については、「あくまでも使途についての参考として、具体的に列挙するものである。」として、政務調査費規程に定める使途基準の具体的な政務調査活動例は、制限列挙ではなく、より広範に適用できるものであるとの見解が示されている。

(イ) 議員及び議会事務局の事務

a 議員が行う事務の妥当性

平成24年度の政務調査費の精算に関する事務のうち議員が行うとされている事務について、議会事務局が保管する平成24年度の収支報告書、事業実績報告書及び領収書等の写しを確認し、議会事務局が実施した措置請求対

象議員からの聞き取り調査の結果も加えて検証を行った。その結果、議員は、必要があると判断した場合には政務調査活動と政務調査活動以外の各種活動との実績に応じて按分を行い、政務調査費を精算していたことが確認できた。

b 議会事務局が行う事務の妥当性

政務調査費ガイドラインでは、按分については議員が行うこととされているが、議会事務局は、政務調査費制度の厳格な運用を期するため、議員から収支報告書、事業実績報告書及び領収書等の写しが提出された際、書類の記載や金額の計算等の基本的な事項の確認に加え、政務調査目的と認められるか否かなどについて、必要に応じて個々に経費を検証し、按分の可能性の検討及び使途内容の適合性の確認等を行っていた。

このほか年度途中にあっても、政務調査費への充当及び充当金額の是非、数字の転記及び集計結果等を随時検証するとともに、政務調査費条例、政務調査費規程及び政務調査費ガイドラインに適合しているかについても確認を行うなど、関係規定に基づき、適正に業務を執行していたと判断された。

また従来より、初当選の議員に対しては、議会の組織、事務分掌等を記載した概要説明資料を配付し説明を行っているが、当該資料に政務調査費の詳細を記載し、その目的や制度等を説明するとともに、政務調査費条例、政務調査費規程及び政務調査費ガイドラインを配付し、制度及び個別事項の周知を図っていた。

このように議会事務局は、政務調査費制度の適正な運用を期すべく、所要の確認を行い、必要とされる措置を講じていた。

(ウ) 請求人の主張に対する検討

a 収支報告書等における按分及び不備について

請求人は、添付された領収書の内容等をもって、専ら政務調査活動とするのは無理があるとして、このような場合には、二分の一の按分率により支出をすべきだと主張するとともに、領収書等で支払の内容等が不明なものは、その内容が疑わしいと結論付け、ゆえにその全額が違法支出となることを主張している。

徳島県の政務調査費制度では、政務調査活動とその他の活動の割合に応じ按分率を決定すべきものとされ、議員は、個別事案ごとに活動実績や使途内容を考慮し、按分するかどうかを決定し収支報告しており、これらの手続き

において違法とするべき瑕疵は認められなかった。

また、その他精算に係る一連の手続きは、関係規定を遵守して行われており、政務調査目的を逸脱し違法と目される支出案件は認められなかった。

なお、収支報告の際、議員が提出しなければならないとされているのは、収支報告書、事業実績報告書及び領収書等の写しであり、その他詳細な証拠資料まで提出を義務づけられておらず、詳細な資料がないことをもって違法ということはできない。

したがって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

#### b 不当利得について

前述のとおり、平成24年度の政務調査費の精算に係る一連の手続きにおいて、議員及び議会事務局は、政務調査費条例等の規定を遵守し事務を行い、それぞれ按分の検討又は検証がなされており、知事と議員の関係においては損害若しくは利益は発生しておらず、このため不当利得も発生していない。

したがって、「不当に利得したものであるから、知事は当然にして、返還を命じることができる。」とする請求人の主張には、理由がないものと判断する。

## 第6 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、上述したとおりであるが、監査を終えての監査委員としての意見を附記する。

政務調査費の交付は、地方議員の活動基盤の充実強化を目的に制度化され、今日まで、議員が行う政務調査活動に大きく寄与してきたところであるが、その原資はすべて税金であり、執行する上で厳格な取扱いが求められる。

徳島県議会においても、独自の指針である政務調査費ガイドラインを定めるなど、厳格に用途基準を適用し、用途の透明性を高めようとしていることがうかがわれる。

一方、従来の政務調査費制度に代わり、平成25年度から運用が開始された政務活動費制度では、用途の範囲が拡大されたことから、これまで以上に適正な執行が求められており、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の運用を望むものである。