

## 住民監査請求に係る監査結果の公表

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査の結果を次のとおり公表する。

平成26年4月4日

石川県監査委員 安田 慎一  
同 織田 静代

### （政務調査費に係る住民監査請求の監査結果）

#### 第1 住民監査請求の内容

##### 1 請求人

石川県金沢市小坂町西61番地7 林木 則夫

##### 2 請求書の提出

平成26年2月6日

##### 3 請求の内容

請求人提出の石川県職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の要旨は、概ね次のとおりである。（本監査結果においては、できるだけ請求書の原文に即して記載したが、項目番号の一部付け替えなどを行った。）

- （1）政務調査費は、改正前の地方自治法第100条第14項、第15項に基づく改正前の石川県政務調査費の交付に関する条例（以下「条例」という。）及び石川県政務調査費の交付に関する規程（以下「条例等」という。）により用途基準が定められている。

すなわち、政務調査費の支出内容は用途基準により制限されている。

政務調査費は、公金であるゆえに、条例等を根拠とする支出でなければ支出は認められない。

そのため、石川県知事は、石川県議会の会派又は議員（以下「議員等」という。）に対し、概算払の交付金として、政務調査費を交付している。

政務調査費を交付された議員等は、政務調査費支出について、「議員の調査研究に資する」経費であり、なおかつ、「支出を証すべき書面の写し」を添付した政務調査費収

支報告書を、「毎年4月30日までに議長に提出しなければならない。」

議員等の政務調査費支出において、「議員の調査研究に資する」経費と認められない支出は、目的外の違法支出である。

- (2) 政務調査費運用基準（マニュアル）（以下「マニュアル」という。）は、石川県議会が作成したものであるが、「議員の調査研究に資する」経費と認められない支出項目等の規定も定められている。

上記（1）記載の用途基準に抵触するマニュアルの規定は違法規定である。

そのため、当該規定は無効である。

マニュアルの「議員の調査研究に資する」経費と認められない規定に該当する政務調査費支出があった場合、当該支出は違法支出である。

- (3) 条例等で定められた「人件費」は「会派又はその所属議員が行う調査研究を補助する職員の雇用にあつては要する経費」である。

マニュアルで定められた「人件費」の「内容」は、「政務調査研究補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料」であり、「雇用実態を明らかにする」文書、「雇用主の義務が発生する手続き」及び「勤務実態があること」が必要とされている。

上記マニュアルの定めによって、自由民主党石川県議会議員協議会、稲村建男県議、向出 勉県議、政心会こと田中博人県議、西田昭二県議、米田昭夫及び金原 博県議の「人件費」支出は、違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。

マニュアルで定められた「人件費」の「政務調査費が充当できるもの（積算または充当限度等）」においては、「按分の場合」の規定をしている。

上記「按分の場合」に関する規定において、「議員が雇用する場合は1／2以内かつ月15万円以内」と定められている。

前者は裁判例において多数の判断があり、後者は月額交付額の半額未満と定めた点で一般的に限度額として妥当と推認できるので、これらの規定は合理的である。

しかし、上記規定に抵触する政務調査費支出は違法支出である。

上記マニュアル規定に抵触する政心会こと田中博人県議、米田昭夫県議及び金原 博県議の「人件費」支出には、違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。

ところで、「会派が雇用する場合は2／3以内」及び「臨時雇用（アルバイト）については実費」との規定については、上記規定の趣旨とは異なる内容であり、合理的な根拠がない。

そのため、これらの不合理な規定は無効である。

米田昭夫県議の「人件費」支出は「臨時雇用（アルバイト）」規定を誤解したと思われる。

(4) 条例等で定められた「事務所費」は「会派又はその所属議員が行う調査研究に必要な事務所の設置及び管理に要する経費」である。

マニュアルにおいては、「事務所費」の「事務所借上料」における「政務調査費が充当できるもの（積算または充当限度等）」の「按分の場合」の「上限」は、「事務所の形態（事務所が兼ねる機能）」が「調査研究活動事務所＋政治団体事務所」の場合の「賃借料」の「1/2」と定めている。

また、「事務所費」の「事務所借上料」における「政務調査費が充当できるもの（積算または充当限度等）」として、「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者となっていること」が必要である。

よって、自由民主党石川県議会議員協議会の「事務所費」支出は違法支出である。

(5) 条例等で定められた「調査研究費」は「会派又はその所属議員が行う県の事務及び地方行政に関する調査研究並びに当該調査研究の委託に要する経費」である。そして、マニュアルにおける「調査研究費」の「委託料」の「内容」は「個人・団体に調査研究の委託をする経費（委託業務内容、金額等が明確な契約書を作成、成果物とともに保管）」と規定し、その認定基準を定めている。

調査研究「委託料」は、「会派又はその所属議員が行う県の事務及び地方行政に関する調査研究」を「個人・団体に」委託した経費である。

そのため、調査研究「委託料」の「支出を証すべき書面」には、受託した「個人・団体」との「契約書」に加え、「会派又はその所属議員が行う県の事務及び地方行政に関する調査研究」を受託した「個人・団体」が作成した当該「成果物」も含まれる。

すなわち、調査研究「委託料」の政務調査費支出の「支出を証すべき書面」は、「委託業務内容、金額等が明確な契約書」、受託者作成の「成果物」及び当該領収書である。

木本利夫県議は、政党支部宛及び政党支部発行の領収証しか議長へ提出していない。

政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、政党支部の業務委託であること及び当該「支出を証すべき書面」である。調査研究「委託料」「支出を証すべき書面」ではない。

よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出である。

(6) 条例等で定められた「会議費」は「会派が開催する各種会議及びその所属議員が開催する県民の県政に関する要望、意見等を聴取するための各種会議に要する経費」である。

マニュアルにおける「食糧費」の「内容」は、「会食代、茶菓代、弁当代」及び「茶菓子等」であるものの、いずれの支出においても「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性がある」場合に限定している。

すなわち、議員等の「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性が」ない「食糧費」支出は、違法支出である。

「政務調査費が充当できるもの（積算または充当限度等）」について、「懇談会経費（一人当たり）5,000円以内」と規定している。

しかしながら、「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性がある」と認められない場合の「懇談会経費」支出においては、「議員の調査研究に資する」経費でないゆえに政務調査費を充当することはできない。

そのため、上記「懇談会経費」に係る「会議費」の「食糧費」「借上料」及び「交通費」は、違法支出である。

よって、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出である。

(7) 情報公開請求により開示された平成24年度政務調査費収支報告書、政務調査報告書及び領収書その他の支出を証する書面を、上記(3)、(4)、(5)及び(6)により検討した結果、以下のとおり、当該会派及び県議には違法支出額があることが認められる。

#### ア 人件費

(ア) 自由民主党石川県議会議員協議会	660万円
(イ) 稲村建男県議	180万円
(ウ) 向出 勉県議	180万円
(エ) 政心会こと田中博人県議	180万円
(オ) 西田昭二県議	120万円
(カ) 米田昭夫県議	84万円
(キ) 金原 博県議	50万1617円

#### イ 事務所費

自由民主党石川県議会議員協議会 165万円

#### ウ 調査研究費

木本利夫県議 100万8000円

#### エ 会議費の懇談会経費

(ア) 県政石川議員会	10万円
(イ) 新進石川	9万0170円

(8) 請求人は、石川県監査委員に対し、上記(7)記載議員等に対して、当該議員等の違法支出額から残額の「マイナス」金額を控除した各返還額(①自由民主党石川県議会議員協議会8,241,249円、②向出 勉県議1,800,000円、③稲村建男県議1,785,587円、④政心会こと田中博人県議1,749,127円、⑤西田昭二県議959,387円、⑥木本利夫県議723,728円、⑦金原 博県議501,617円、⑧米田昭夫県議447,681円、⑨県政石川議員会100,000円、⑩新進石

川90, 170円)に平成24年度政務調査費の概算払を精算すべき期日の翌日である平成25年5月1日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金を支払うように、石川県知事に勧告することを請求する。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添えて必要な措置を講ずることを求める。

(添付書類)

事実証明書1-1から事実証明書10-4まで(なお、これらの書面については、監査結果への記載を省略した。)

## 第2 監査委員の除斥

本件請求は、石川県議会の会派又は所属議員(以下「議員等」という。)に交付された政務調査費に関するものであることから、石川県議会議員から選任された監査委員は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第199条の2の規定により、本件監査から除斥した。

## 第3 請求の受理

本件請求については、法第242条第1項に定める要件に適合しているか審査を行い、平成26年2月13日に所定の要件を具備しているものと認め、受理することとした。

## 第4 監査の実施

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定により、証拠の提出及び平成26年2月26日に陳述の機会を設けたところ、請求人から新たな証拠の提出はなく、措置請求書に関して補足説明がなされた。

その主な内容は、概ね次のとおりであった。

- (1) 人件費について、政務調査研究補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料であることを明らかにする人件費の証拠であるところの雇用実態を明らかにする文書、雇用主の義務が発生する手続き、及び勤務実態があることを明らかにする文書を議長に提出していない。すなわち、雇用実態及び勤務実態がある証拠は何一つとしてない。

また、県議会議員の秘書は、国会議員のような公設秘書でなく、私設秘書であり、議員が自費で個人的に採用しているものである。県議秘書は、調査研究を補助する職員の雇用に該当せず、政務調査費は、秘書給与の補助金ではない。

- (2) 人件費支出及び事務所費支出を証する領収証の発行者は自由民主党石川県支部連合会

である。同連合会の政治資金収支報告書のその他収入の摘要欄に記載された金額は毎月70万円であり、政務調査費の人件費及び事務所費を自由民主党石川県支部連合会の政治資金として流用支出したと推認できると思われる。

- (3) 政心会こと田中博人県議は、領収証の但し書きに政務調査に係る人件費として4月分と記載された株式会社A発行の領収証を議長に提出している。しかし、株式会社Aは田中博人県議が役員をしている会社であり、自己の会社へ人件費を支出している。
- (4) 西田昭二県議の人件費について、振込受取書の受取人は(株)Bとなっているから調査研究を補助する職員の雇用に要する経費の支出であるか不明である。
- (5) 金原博県議の人件費について、事務所清掃等委託及び自動車運転委託を前払いで政務調査費として支出している。しかし、前払委託料は雇用実態、雇用主の義務の発生する手続き、勤務実態のない支出であると思われる。また、社会保険料の支出額の1/2を政務調査費で支出しているが、社会保険料は労使折半であることから1/4按分充当すべきである。
- (6) 自由民主党石川県かほく第一支部宛及び政党支部発行の領収証しか提出していない木本利夫県議の調査研究費支出は政務調査費支出とは認められない。政党支部宛の領収証は、政党支部の業務委託であること及び政党支部発行の領収証は当該支出を証すべき書面でしかない。これらの領収証は調査研究委託料支出を証すべき書面ではない。
- (7) 懇談会経費は議員等の調査研究費としての会議や研修会等と一体でないと認められていない。判例では酒食を伴う会合への出席に関する支出については、講演会への出席等による調査研究活動と出費が切り離せないなどの真にやむを得ない事由が存在しない限り、違法な支出と解するのが相当であるとなっている。しかし、そのような場合でも料亭はふさわしくない場所となっている。

## 2 監査対象事項

請求の趣旨及び陳述を踏まえ、監査対象事項は、平成24年度に議員等に交付された政務調査費のうち、請求人が措置請求書において摘示した支出が違法な支出であるかどうかとした。

## 3 監査対象部局

石川県議会事務局（以下「議会事務局」という。）

## 4 監査対象部局の監査の経過

議会事務局に対して関係書類の提出を求めるとともに、平成26年3月11日、政務調

査費制度の概要及び運用状況並びに請求人の主張に対する見解等について聴取を行った。

その主な内容は、概ね次のとおりであった。

#### (1) 政務調査費制度について

政務調査費制度は、改正前の地方自治法第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項において、「前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、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。」と規定し、根拠法としている。

これを受けて本県では、議員提案により、「石川県政務調査費の交付に関する条例」（以下「条例」という。）及び「石川県政務調査費の交付に関する規程」（以下「規程」という。）を制定し、根拠条例等としている。

また、県議会の中に「政務調査費マニュアル検討小委員会」を設置し、議員自らが根拠条例等を受けた「石川県政務調査費運用基準（マニュアル）」（以下「マニュアル」という。）を策定した。このマニュアルは、条例や規程等を踏まえて議員自らが策定したもので、政務調査費の使途等の適否を具体的に判断するための拠となっており、平成21年4月から運用しているが、平成23年度の「県議会改革推進会議」において見直しの議論があり、政務調査費の根拠や概要、手続き、提出すべき書類と整理・保管すべき書類などをマニュアルに明記した。

その運用に当たっては、平成24年4月1日から、これまで議員自身が整理保管していた日々の政務調査活動を記録した証拠書類である「政務調査報告書」や北陸三県を除いた県外及び海外で政務調査活動を行った場合の報告書を議長に提出し、議長が保管することとし、情報公開の対象に加えたところである。

さらに、「収支報告書」や「政務調査報告書」を作成するための政務調査費管理システムでは、政務調査費支出の按分充当や走行距離による自動車利用経費の計算を平成24年度以降、自動化し、計算に誤りが生じないように改善したほか、マニュアルにおいて専門的知見を必要とする場合に外部有識者による検証・相談を実施できることとした。

なお、地方自治法の一部を改正する法律が成立し、①名称を「政務調査費」から「政務活動費」に、交付の名目を「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、②政務活動費を充てることができる経費の範囲について、条例で定めなければならないものとし、③議長は、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、平成24年9月5日に公布された。公布後6月以内という限られた施

行期日の中、本県議会においても平成24年12月の定例会において、「石川県政務調査費の交付に関する条例」を議員提案により改正し平成25年4月1日から施行された。この改定に伴い「収支報告書」については情報公開制度による公開から閲覧に供することとなった。

併せて、県議会改革推進会議等において、新たな運用基準（マニュアル）を策定したところである。

(2) 請求人の主張に対する説明について

ア 「上記(1)記載の使途基準に抵触するマニュアルの規定は違法規定である。そのため、当該規定は無効である。」との摘示に対して

本件マニュアルには、条例等に定める政務調査費の使途基準を明確にすることを目的として、議員自らが議論と検討を重ね、他県の事例、全国都道府県議会議長会が示す「政務調査費を充当するのに適しない例」、判例等を十分考慮して策定されたものであり、「使途基準」に抵触する規定はないと考えている。

イ 「雇用実態を明らかにする文書等のない人件費支出は違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。」と摘示されている支出について

条例第9条第1項で「議長に提出しなければならない」と規定されているものは「収支報告書並びに当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し」であり、その中には雇用関係書類等は含まれていない。また、マニュアルにおいても、「雇用契約書」は「会派又は議員が保管する証拠書類」と規定されており、請求人の主張は根拠のないものである。

なお、雇用実態等については、議長の調査権により必要に応じ雇用契約書等の提出を求めその内容を調査確認している。

ウ 「議員が雇用する場合は1/2以内かつ月15万円以内」の規定に抵触する政務調査費支出は違法支出である。」と摘示されている支出について

政心会こと田中博人県議及び米田昭夫県議に係る当該人件費の支出は、議員本人に確認したところ、いずれも政務調査活動を補助する専任の職員に対する給与等であると認められることから、政務調査費が全額充当されることについては何ら問題がなく、違法支出にはあたらないと考えている。このことは、全国都道府県議会議長会が示す「人件費・事務所費等の按分の考え方」においても、政務調査費の充当については「議員個人が調査研究のため雇用した職員は全額充当できる。」としているところである。

なお、金原博議員の人件費支出については、支出書類を確認したが、マニュアルの規定に基づき、社会保険料も含めて適切に按分されており、請求人の主張は根拠がないものである。

また、秘書に係る政務調査費の充当についてもマニュアルに定める政務調査研究活動の補助用務に加え議員の秘書用務を行ったとしても、政務調査活動を補助する実態に着目して所要の按分により支出することを可能としている。

さらに、人件費に関して自らが役員をする法人への支出については、役員個人ではなく法人と契約し、その契約による支出であることから問題がないものとする。また、企業への支出についても政務調査に係る事務従事の実態に則した支出であることから、特段の疑義はないものとする。

エ 「「会派が雇用する場合は2／3以内」及び「臨時雇用（アルバイト）については実費」との規定については、上記規定の趣旨とは異なる内容であり、合理的な根拠がない。」との摘示について

請求人が無効とする「会派が雇用する場合は2／3以内」及び「臨時雇用（アルバイト）については実費」とするマニュアルの規定については、政務調査費の人件費への充当は、本来「実費」が原則であるところ、当該規定は「実費」の限度を超えるものではなく、何ら「不合理な規定」と言えるものではないと考えられ、無効との主張はあたらないものである。

なお、議員が雇用する場合、当該職員は、政党活動、選挙活動、後援会活動など政務調査の対象とならない業務も行うことが想定されるため、按分する場合は1／2以内としているものであり、一方、会派が雇用する職員については、個の議員ではなく、政策を実現するための政策集団としての業務が多いということから、会派雇用の人件費の按分割合を議員雇用の場合より高い2／3を上限としている。

オ 「事務所費」の「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者」となっていない「事務所費」支出は違法支出である。」と摘示されている支出について

政務調査費活動専用の事務所であれば按分の必要性はなく、「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者となっていること」とする規定についても、当該規定はあくまで「原則」であり、請求人が主張するような「必要」とするとの記述ではない。自由民主党石川県議会議員協議会は、自由民主党石川県支部連合会に対し、意見書や政策提案に係る調査研究など政務調査事務の依頼を行っており、人件費及び事務所費として事務協定書に基づき毎月定額の負担金を支払っているところである。よって、違法支出にはあたらないと考える。

なお、政治資金規正法の収支報告書は当該団体の収支をすべて記載するものであり、いわゆる政党活動以外に係る収支も記載されているところ、本件については協定書において、人件費及び事務所費に係る負担金であることが明らかになっていることから、特に問題はないものと考えている。

カ 「政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、調査研究「委託料」の「支出を証すべき書面」ではない。よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出である。」と摘示されている支出について

本件マニュアルにおいて、業務委託契約書及びその成果物（以下「委託契約書等」という。）は、「会派又は議員が整理・保管する証拠書類」と規定されており、議長に提出する「支出を証すべき書類」には含まれておらず、請求人の主張は根拠がないものである。

なお、政治資金規正法の収支報告書には前記オで述べたとおり、本件委託に係る経費が記載されていることのゆえをもって政党のために使われたとするのはあたらないと考えており、委託業務内容は、委託契約書等の提出を求め、調査確認している。

キ 「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性があると認められないため、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出である。」と摘示されている支出について

当該会議は、北陸新幹線の建設促進や開業効果の波及、誘客促進、行財政改革、予算編成など、県政に関する各種課題について、会派として幅広く意見交換や情報収集、提言を行うことを目的に開催されたものであり、調査研究に資する活動があると認められることから、当該会議の開催に係る「食糧費、借上料及び交通費」は、違法支出にはあたらないと考えている。

平成22年3月23日の最高裁判決においても、「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かどうかについては議員の合理的判断に委ねられる部分もあることも確かである。」との判決が出ているところである。

なお、当該案件は、政策を同じくし、公的性質を有する会派において大所高所から県政のあり方を調査研究する目的をもって開催されたものであり、多忙な出席者の日程を調整したうえで、社会通念上必要と認められる範囲において行われており、マニュアルに定める一体性があるものと考えている。したがって、その中で支出された「会議費」に係る「食糧費」等については妥当性があるものと考えている。

ク 「当該会派及び県議には違法支出額があることが認められる。」と摘示された支出について

請求人は、自由民主党石川県議会議員協議会他2会派7議員への平成24年度政務調査費の支出において、合計17,389,787円の違法支出が認められると主張する。しかしながら、これまで述べてきたとおり、当該政務調査費の支出はいずれも条例及び規程、マニュアルに定められた規定を満たし、政務調査費制度の趣旨のもと、各会派及び議員の適切なる判断により執行されていると認められることから、何ら違

法性はないと考えている。

以上のとおり、本件政務調査費の支出において、請求人の主張するような違法支出はなく、返還の必要はないと考えている。

ケ 「年5分の割合による遅延損害金を支払うように、石川県知事に勧告することを請求する。」との摘示に対して

上記で述べたとおり、当該政務調査費には違法支出は認められないと考えており、したがって返還の必要もない。

なお、仮に返還義務が発生した場合においても、名古屋高裁金沢支部において「政務調査費の返還義務の発生原因は不当利得であるところ、この義務は期限の定めのない債務であり、権利者が請求をしたときに遅延になる」ほか、条例の規定は「文言上収支報告書等の提出期限を定めた規定であり、政務調査費の返還期限を規定したものであるとは認められない」との判断がなされているところである。

### (3) 政務調査費制度の議員への周知について

議会では、政務調査費の処理に係る取扱いやマニュアルの改訂等について、全議員又は会計責任者を対象に説明会を開催し、詳細に説明するとともに質疑応答を行うほか、各会派に対してもそれぞれ説明を行い、全議員に制度の趣旨及びその遵守が周知徹底されているものと考えている。

### (4) 議長の調査権及び議会事務局の審査について

条例第10条に基づく「議長の調査」権により、同第9条に基づき、会派及び議員から毎年4月30日までに議長に提出される収支報告書等（政務調査費に係る収入及び支出の報告書並びに当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し）を調査している。なお、従来、目的地や走行距離等の実績を調査・確認した後、各議員に返却していた「政務調査報告書」についても、平成24年度以降に作成されたものについては、情報公開の対象となる「議長へ提出すべき書類」として提出を義務付け、より厳格な審査・調査に努めている。

審査・調査体制については、報告書の提出期限である4月30日前後は事務量が膨大となることから、議会事務局総務課に加え、議事課及び企画調査課の職員も含めて対応し、短期間で審査している。また、前回の監査で指摘のあった審査方法の改善については、チェック要領及び確認表を作成し、複数人によりチェックを行っているほか、項目を絞って審査するなどの工夫も行っている。

## 5 関係人に対する調査の実施

法第199条第8項の規定により、措置請求書で摘示されている支出に係る事案につい

て、関係議員等に対し、文書による調査を行った。

## 第6 監査の結果

本件請求については、合議により、次のとおり決定した。

平成24年度に交付された政務調査費のうち、請求人が措置請求書において主張する関係各議員等の支出は、法第242条第1項に規定する違法又は不当な支出に当たらない。

したがって、本件請求については、棄却する。

以下、事実関係の確認結果及び判断について述べる。

### 1 事実関係の確認

監査対象部局に対する監査及び関係人調査の結果、次の事実を確認した。

#### (1) 政務調査費制度

##### ア 根拠法

平成24年法律第72号による改正前の法（以下「改正前の法」という。）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項において、「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。」と規定し、根拠法としている。（政務調査費制度が施行された平成13年4月においては、法第100条第13項及び第14項に規定されていた。）

##### イ 根拠条例等

上記アの規定を受け、本県では、「石川県政務調査費の交付に関する条例」（以下「条例」という。）及び「石川県政務調査費の交付に関する規程」（以下「規程」という。）を制定し、これを根拠条例等としている。

また、その主な内容は、以下のとおりである。

#### (ア) 政務調査費の交付対象（条例第2条）

政務調査費は、石川県議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。以下「会派」という。）又はその所属議員に対し交付する。

#### (イ) 政務調査費の額等（条例第3条）

政務調査費の額は、議員1人当たり月額30万円とする。

#### (ウ) 会派の届出（条例第4条）

議員が会派を結成し、政務調査費の交付を受けようとするときは、その代表者は、会派結成届を石川県議会議長（以下「議長」という。）に届け出なければならない。

(エ) 会派の通知（条例第5条）

議長は、毎年、4月1日において届け出られている会派について、同月10日までに、知事に通知しなければならない。

(オ) 政務調査費の交付の決定等（条例第6条）

知事は、通知を受けたときは、当該年度における政務調査費の交付の決定を行い、会派の代表者又はその所属議員に通知しなければならない。

(カ) 政務調査費の請求、交付等（条例第7条）

会派の代表者又はその所属議員は、通知を受けた後、毎四半期の最初の月に、当該四半期に属する月数分の政務調査費を知事に請求するものとする。

知事は、請求があったときは、速やかに政務調査費を交付するものとする。

(キ) 政務調査費の使途（条例第8条）

会派又はその所属議員は、政務調査費を次に掲げる費用に充てなければならない。

(費用)

調査研究費・研修費・会議費・資料作成費・資料購入費・広報費・事務所費・事務費・人件費

費用の使途基準は、議長が定める。

「政務調査費の使途基準」（規程第4条）

規程第4条別表に定める使途基準については、下表のとおりである。

費用	使 途 基 準
調査研究費	会派又はその所属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当該調査研究の委託に要する経費
研修費	会派又はその所属議員が行う研修会、講演会等の実施に必要な経費並びに他団体が開催する研修会、講演会等への会派の所属議員並びに会派及びその所属議員が雇用する職員の参加に要する経費
会議費	会派が開催する各種会議及びその所属議員が開催する県民の県政に関する要望、意見等を聴取するための各種会議に要する経費
資料作成費	会派又はその所属議員が行う議会の審議に必要な資料の作成に要する経費
資料購入費	会派又はその所属議員が行う調査研究に必要な図書、資料等の購入に要する経費
広報費	会派又はその所属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

事務所費	会派又はその所属議員が行う調査研究に必要な事務所の設置及び管理に要する経費
事務費	会派又はその所属議員が行う調査研究に係る事務の遂行に要する経費
人件費	会派又はその所属議員が行う調査研究を補助する職員の雇用に要する経費

(ク) 収支報告書等（条例第9条）

会派の代表者又はその所属議員は、前年度の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。）並びに当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し（以下「収支報告書等」という。）を、毎年4月30日までに議長に提出しなければならない。

議長は、収支報告書が提出されたときは、その写しを知事に送付するものとする。

(ケ) 議長の調査（条例第10条）

議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書等が提出されたときは、必要に応じ調査を行うものとする。

(コ) 政務調査費の返還（条例第11条）

会派の代表者又はその所属議員は、政務調査費に係る収入の総額から支出の総額を控除して残余があるときは、当該残余の額に相当する額の政務調査費を知事に返還しなければならない。

(サ) 収支報告書等の保存（条例第12条）

議長は、提出された収支報告書等を、当該収支報告書等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。

(2) 条例の改正と石川県政務調査費運用基準の策定に係る経緯等

ア 政務調査費制度の改正に係る経緯等

政務調査費制度は、地方公共団体の自己決定権と自己責任が拡大する中で議会の活性化を図り、審議能力を強化する目的をもって、法の一部改正により創設され、平成13年4月から施行されたものである。

政務調査費を規定した改正前の法第100条第14項には、「議員の調査研究に資するため必要な経費の一部」として、条例の定めるところにより政務調査費を交付することができる旨規定されているとともに、「政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法」については、条例で定めなければならないと規定されている。

これを受けて、石川県においても、議員提案により、平成13年3月に、条例及び規程を制定し、同年4月1日から施行されたところである。

その後、県議会では、条例及び規程に基づき支給されていた政務調査費の使途の明確化を一層進めるとともに円滑かつ効率的な制度の運用に資するため、平成19年10月の第5回県議会改革推進研究会において、政務調査費の使途基準について分かりやすい政務調査費運用基準（以下「マニュアル」という。）を作成することなどの検討が開始され、同研究会の実務研究組織として設置された政務調査費マニュアル検討小委員会での論議を経て、当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写しの添付を義務付けるなどの改正案がまとめられ、平成21年3月、条例及び規程の改正と併せ、新たに使途基準に関する運用マニュアルが策定され、いずれも同年4月1日から施行された。

さらに、平成23年度の「県議会改革推進会議」において見直しの議論があり、政務調査費の根拠や概要、手続き、提出すべき書類と整理・保管すべき書類等をマニュアルに明記し、その運用に当たっては、平成24年4月1日から、これまで議員自身が整理・保管していた日々の政務調査活動を記録した証拠書類である「政務調査報告書」や北陸三県を除いた県外及び海外で政務調査活動を行った場合の報告書を議長に提出し、議長が保管することとし、情報公開の対象に加えられたところである。

また、「政務調査費収支報告書」や「政務調査報告書」を作成するための政務調査費管理システムでは政務調査費支出の按分充当や走行距離による自動車利用経費の計算を平成24年度以降、自動化し、計算に誤りが生じないように改善したほか、マニュアルにおいて、専門的知見を必要とする場合に、外部有識者による検証・相談を実施できることとした。

さらに、県議会においては、改正された制度の施行に際して、条例、規程及びマニュアルに定められた基準を遵守するため、全議員を対象に説明会を開催するなど、周知を図っている。

なお、地方自治法の一部を改正する法律の公布施行に伴い、本県においても平成24年12月の定例会において石川県政務調査費の交付に関する条例の一部を改正する条例が成立し、政務調査費の名称を政務活動費に改めるとともに議長は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などが盛り込まれ、平成25年4月1日から施行された。この改正により「政務調査費収支報告書」については、議長への請求により閲覧が可能となった。併せて、県議会改革推進会議等において、条例改正等の趣旨を踏まえ、新たな運用基準（マニュアル）が策定された。

イ 石川県政務調査費運用基準（マニュアル）について

マニュアルは、条例及び規程の趣旨に則り、他県の事例や全国都道府県議会議長の基準を考慮しながら、県議会において策定されたものであり、政務調査費についての用途等の適否を具体的に判断する拠となっている。

また、マニュアルには「政務調査報告書」及び「政務調査費支出証明書」等が定められている。

このうち、「政務調査報告書」については、平成24年4月1日から支出内容の透明性を確保する観点から、条例第9条第1項による「当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し」として議長に提出され、議長が保管している。

「政務調査費支出証明書」については、領収書が発行される場合は、その添付がなされ、領収書を徴し難い場合などには、議員自身が支出を証明することとなっている書面であり、「政務調査報告書」と同様、条例第9条第1項の規定により、「当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し」として議長に提出され、議長が保管している。

マニュアルによれば、政務調査費に充当できる費目のうち、今回の措置請求に関連のある主な項目（支出内容、積算又は充当限度等）については、以下のとおりとしている。

(ア) 交通費

「タクシー（緊急の場合、公共交通機関が不便であるなど合理的理由がある場合）」について「実費」

(イ) 借上料

「会場借上料」について「実費」

(ウ) 委託料

「個人・団体に調査研究を委託する経費（委託業務内容、金額等が明確な契約書を作成、成果物とともに保管）」について「実費」

(エ) 食糧費

「会食代、飲食代、茶菓代、弁当代で調査研究活動としての会議や研修会等と一体性がある」場合に「実費」

ただし、「懇談会経費（1人当たり）5,000円以内」（公職選挙法に抵触しないことが前提）

(オ) 事務所借上料

「事務所としての要件として、外形上の形態があること（看板・表示等）、事務所としての機能があること（事務スペース、応接スペース、事務用備品等）、

連絡機能が整っている」場合に「実費」

ただし、「按分の場合、下記基準を上限」とし「事務所としての外形及び機能を備えている」こと、「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者となっていること」、「契約書等、確認可能な書類を保管すること」また、「事務所の形態（事務所が兼ねる機能）が調査研究活動事務所＋政治団体事務所」の場合は光熱費、電話料金、上下水道代金、賃借料」について「1／2」

#### (カ) 人件費

「政務調査研究補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料」について、「雇用実態を明らかにする雇用契約書、勤務実績表、給与支払い簿等を備えることが必要」、「源泉徴収票が提出されている、支払いが客観的に確認できる、雇用保険等雇用主の義務が発生する手続きが行われている等が必要」、「勤務実態があること」とし、この場合に「実費」（議員が雇用する場合、常勤職員は1名に限り充当可能、臨時雇用（アルバイト）については実費。生計を一にする親族（配偶者、親・子供、兄弟等）を雇用した場合は、充当不可）

ただし、「按分の場合、議員が雇用する場合は1／2以内かつ月15万円以内、会派が雇用する場合は2／3以内」

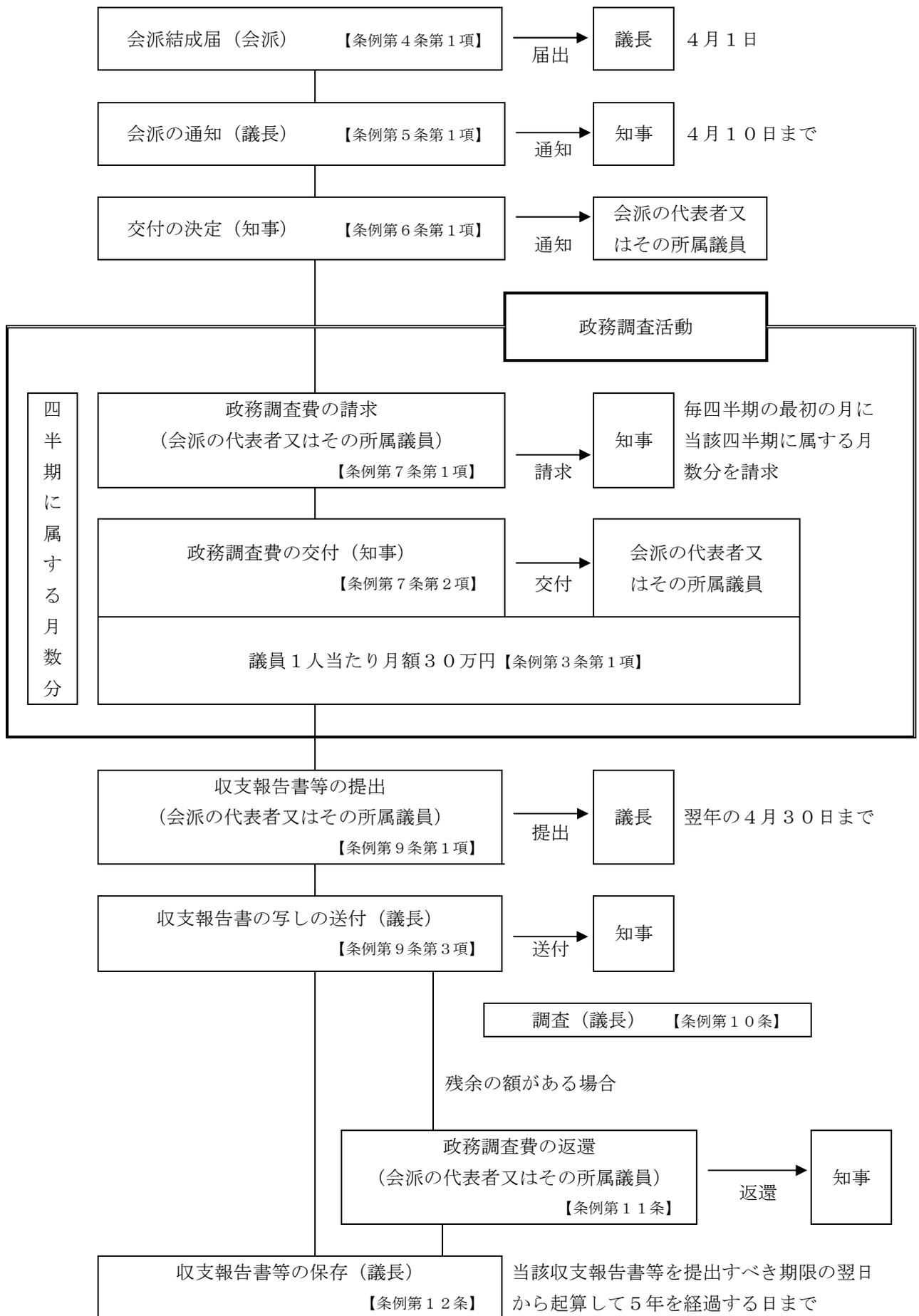
なお、マニュアルには、議員の適切な判断に資するよう、全国都道府県議会議長会や他の都道府県議会において政務調査費の充当が不相当とされている経費に係る参考事例が記載されている。

(参考事例抜粋)

- ① 政党活動経費
- ② 選挙活動経費
- ③ 後援会活動経費
- ④ 私的経費
- ⑤ その他適当でない経費

#### (3) 政務調査費交付手続きの流れ

政務調査費の交付手続きについては、次のとおりである。（議会事務局から提出された資料を基に作成）



## 2 判断

請求人の主張、議会事務局の説明、関係人調査等に基づき、次のとおり判断する。

### (1) 政務調査費制度について

政務調査費制度の根拠規定である改正前の法第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。」と規定し、また、同条第15項において、「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。」と規定しているように、その提出先は、議会の代表者である議長となっている。

また、本県の政務調査費の交付に関する事務については、条例が制定され、当該条例第13条において、「この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、議長が定める。」と規定し、これに係る規程により使途基準についても議長が定めている。

このように、条例及び規程や政務調査費の使途基準の規定は、それぞれ県議会において自主的に定めており、また、収支報告書等の提出を求めると及びそれらを調査することの権限が議長に与えられており、政務調査費制度については、法が定める二元代表制の地方自治制度の中で、地方自治法や地方財政法に基づいて一般的に有する財務会計上の管理権が一定程度制約される仕組みとなっている。

さらに、平成21年12月17日の最高裁判決において、政務調査費制度の本旨は、「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鑑み、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。」と示されている。

加えて、同判決において「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な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。」とも述べているように、県議会における会派の自主性、自律性を尊重することが求められていることを勘案すれば、使途基準の解釈やその適用の可否については、第一義的には、県議会の責任において判断すべきものである。

## (2) 政務調査活動について

そもそも政務調査活動は、多様な内容を有するものであり、議員の調査研究に資するため必要な経費であるかどうかの判断については、「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かどうかについては議員の合理的判断に委ねられる部分があることも確かである。」との判決（平成22年3月23日最高裁判決）や「議員の調査研究に直接役立つか、これに密接に関連して必要な費用に限定すべき合理的理由はなく、調査研究のために有益な費用も含まれる。」との判決（平成16年4月14日東京高裁判決）、さらには、「会派の活動は、（中略）その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、（中略）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。」との判決（平成19年2月9日札幌高裁判決）にもあるように、多岐にわたる調査研究活動を政務調査活動として認めるかどうか、また、調査研究のための有益な費用の支出であるかどうかについては、会派や議員の広範な裁量権を尊重し、議員の合理的判断に委ねられているものとなっている。

## (3) 政務調査活動に該当するかどうかの具体的な判断方法について

政務調査費制度については、県議会及び議員活動の自主性、自律性を尊重することが基本であり、本件措置請求において、当該支出が政務調査費の用途基準に該当するかどうかの判断に際しても、原則として、一般的、外形的視点から判断することとし、明らかに条例等に違反したもの以外は適法と認め、用途の具体的内容まで論じないこととした。

ただ、今回の請求については、限られた調査期間の中で適確な判断を行う必要があり、また、より適正な監査を行う観点から、請求人から摘示された支出について、費用の具体的な用途等を確認するべく、あらかじめ、関係議員等に対し、関係人調査への任意の協力を求め、提出された文書等によりその内容を確認し、判断に資することとした。

## (4) 政務調査費の支出基準（マニュアルの解釈及び運用）について

政務調査費の支出については、「議員の調査研究」という法の趣旨に基づき定められた条例及び条例の委任を受けて制定された規程に則して判断すべきものである。

また、マニュアルについては、用途基準の一層の具体化を図るため、条例及び規程等の趣旨に則り、他県の事例や全国都道府県議会議長会の基準を考慮しながら、県議会改革推進会議等関係会議の議を経て策定されたものであり、法規範性を有するものではないが、規程の定める用途基準が概括的であること、政務調査費制度が地方公共団体の自己決定権と自己責任が拡大する中で創設されたこと等を考慮すると、県議会が自らの意

思で、議員の自律的な基準を文書化したものと受け止められ、法や条例、規程等に則してこれらの内容を一層具体的に細目化したものと考えられることから、使途基準の適否判断の拠とすることが相当である。

(5) 「雇用実態を明らかにする文書等のない「人件費」支出は違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。」との摘示に対する判断

請求人は、「マニュアルで定められた「人件費」の「内容」は、「政務調査研究補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料」であり、「雇用実態を明らかにする」文書、「雇用主の義務が発生する手続き」及び「勤務実態があること」が必要とされている。

上記マニュアルの定めによって、自由民主党石川県議会議員協議会、稲村建男県議、向出勉県議、政心会こと田中博人県議、西田昭二県議、米田昭夫及び金原博県議の「人件費」支出は、違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「「条例第9条第1項で議長に提出しなければならない」と規定されているものは、「収支報告書並びに当該収支報告書に記載された政務調査費の支出に係る領収書その他の支出を証すべき書面の写し」であり、その中には雇用関係書類等は含まれていない。また、マニュアルにおいても、「雇用契約書」は「会派又は議員が保管する証拠書類」と規定されており、請求人の主張は根拠のないものである。

なお、雇用実態等については、議長の調査権により必要に応じ雇用契約書等の提出を求めその内容を調査確認している。」旨の説明があった。

マニュアルにおいては、人件費支出について、雇用の実態を明らかにする雇用契約書等を備えることが必要であるなどと定める一方、これら書類の議長提出を求めず、個々の議員の責任において保管すべきものとしており、その作成、保管等については議会事務局において必要により調査確認している。

また、関係人調査においても、「雇用契約や業務委託契約を取り交わすとともに、従事する業務も政策提案の調査研究、県民等からの意見・要望の取りまとめ等政務調査に関するものである。」旨の回答があり、併せて会派に係る書面等の提出も行われた。

加えて、個々の使途についても、政務調査報告書や議会事務局の説明等を基に調査確認した結果明らかに適正を欠くとは認められるものはなく、委託先への支出を含めいずれも雇用実態を伴う支出で、マニュアルに準拠するものと認められる。

以上のことから、「雇用実態を明らかにする文書等のない「人件費」支出は違法であるか又は違法支出額が含まれている。」との請求人の主張には、理由がないものと判断

する。

- (6) 「「議員が雇用する場合は1/2以内かつ月15万円以内」の規定に抵触する政務調査費支出は違法支出である。」との摘示に対する判断

請求人は、「上記「按分の場合」に関する規定において、「議員が雇用する場合は1/2以内かつ月15万円以内」と定められている。

前者は裁判例において多数の判断があり、後者は月額交付額の半額未満と定めた点で一般的に限度額として妥当と推認できるので、これらの規定は合理的である。

しかし、上記規定に抵触する政務調査費支出は違法支出である。

上記マニュアル規定に抵触する政心会こと田中博人県議、米田昭夫県議及び金原博県議の「人件費」支出には、違法支出であるか又は違法支出額が含まれている。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「政心会こと田中博人県議及び米田昭夫県議に係る当該人件費の支出は、議員本人に確認したところ、いずれも政務調査活動を補助する専任の職員に対する給与等であると認められることから、政務調査費が全額充当されることについては何ら問題がなく、違法支出にはあたらないと考えている。このことは、全国都道府県議会議長会が示す「人件費・事務所費等の按分の考え方」においても、政務調査費の充当については「議員個人が調査研究のため雇用した職員は全額充当できる。」としているところである。

なお、金原博議員の人件費支出については、支出書類を確認したが、マニュアルの規定に基づき、社会保険料も含めて適切に按分されており、請求人の主張は根拠がないものである。」旨の説明があった。

マニュアルにおいては、政務調査費にかかる人件費支出は、「実費」と定め、政務調査以外の事務に従事する場合の按分については1/2等としている。したがって、政務調査事務に専念する場合は、按分を要せず、実費を可とするものである。

また、関係人調査においても、「人件費を按分しない理由は、政務調査研究補助職員として勤務しているからであり、また、社会保険料に関しては、当該職員の給料にかかる領収金額は、総支給額から個人負担分の社会保険料等を控除した金額となっており、政務調査費の積算上、個人負担分の社会保険料は重複していない。」旨の回答があった。

加えて、個々の用途についても、政務調査報告書や議会事務局の説明等を基に確認した結果明らかに適正を欠くとは認められるものはなく、マニュアル等に準拠するものと認められる。

また、議会事務局から「人件費に関して自らが役員をする法人への支出については役

員個人ではなく法人との契約に基づく支出であること、また、企業への支出についても政務調査に係る事務従事の実態に則した支出であり、特段の疑義はない。」旨の説明があった。

したがって、人件費に関して自らが役員をする法人への支出については法人との契約であること、また、企業への支出についても関係人調査等により勤務の実態等に伴う支出であることが明らかであり、いずれも違法性を有するとは考えられない。

以上のことから、「議員が雇用する場合は1/2以内かつ月15万円以内」の規定に抵触する政務調査費支出は違法支出である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

(7) 「「事務所費」の「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者」となっていない「事務所費」支出は違法支出である。」との摘示に対する判断

請求人は、「「按分の場合」の「上限」は、「事務所の形態（事務所が兼ねる機能）」が「調査研究活動事務所＋政治団体事務所」の場合の「賃借料」の「1/2」と定めている。

また、「事務所費」の「事務所借上料」における「政務調査費が充当できるもの（積算または充当限度等）」として、「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者となっていること」が必要である。

よって、自由民主党石川県議会議員協議会の「事務所費」支出は違法支出である。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「政務調査費活動専用の事務所であれば按分の必要性はなく、「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者となっていること」とする規定についても、当該規定はあくまで「原則」であり、請求人が主張するような「必要」とするとの記述ではない。自由民主党石川県議会議員協議会は、自由民主党石川県支部連合会に対し、意見書や政策提案に係る調査研究など政務調査事務の依頼を行っており、人件費及び事務所費として事務協定書に基づき毎月定額の負担金を支払っているところである。よって、違法支出にはあたらないと考える。」旨の説明があった。

さらに、政治資金規正法との関係についても、上記協定書でも明らかなように政務調査費活動に係る賃借料等の支出以外のなものでもなく、政治資金に流用したとの指摘はあたらないものとの考え方が示された。

この事務所費に係る関係人調査においては、「マニュアルに即して自由民主党石川県議会議員協議会の代表者と自由民主党石川県支部連合会の代表者が協定書を取り交わし、建物を使用する負担金として支払っている。」旨の回答があった。

本件事務所費については、上記の議会事務局の説明並びに関係人調査で明らかなように、会派が当事者として事務協定書を交わし、その負担額を定めているものであることからあえて按分を要するものではなく、マニュアルが求める賃借の当事者、按分等の規定は整理されており、また、政治資金に流用したとの推認も是とするものとは考えられない。

加えて、個々の使途についても、政務調査報告書や議会事務局の説明等を基に確認した結果明らかに適正を欠くと認められるものはない。

以上のことから、「「事務所費」の「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者」となっていない「事務所費」支出は違法支出である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (8) 「政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、調査研究「委託料」の「支出を証すべき書面」ではない。よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出である。」との摘示に対する判断

請求人は、「調査研究「委託料」の政務調査費支出の「支出を証すべき書面」は、「委託業務内容、金額等が明確な契約書」、受託者作成の「成果物」及び当該領収書である。

木本利夫県議は、政党支部宛及び政党支部発行の領収証しか議長へ提出していない。

政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、政党支部の業務委託であること及び当該「支出を証すべき書面」である。調査研究「委託料」「支出を証すべき書面」ではない。

よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出である。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「本件マニュアルにおいて、業務委託契約書及びその成果物（以下「委託契約書等」という。）は、「会派又は議員が整理・保管する証拠書類」と規定されており、議長に提出する「支出を証すべき書類」には含まれておらず、請求人の主張は根拠がないものである。

なお、委託業務内容については、委託契約書等の提出を求め、調査確認しているところである。」旨の説明があり、また、当該支出が委託料のみであることから、政党活動に対する支出とは区分されているとの考えが示された。

マニュアルにおいて委託契約に係る委託契約書等は議員本人が作成保管するもので、議長への提出を義務付けてはおらず、かかる書類が提出されていないことをもって、直ちにマニュアルに反する支出とは言えず、また、政治資金に流用したとの推認も是とするものとは考えられない。

また、関係人から提出された業務委託契約書等の写しを確認したところ、業務内容は

住民からの意見・要望の把握、県議会における質問、議論に資するための資料作成等であり、マニュアルに則して業務委託契約書、出勤簿等を保管しており、特に適正を欠くと認められるものはなかった。

以上のことから、「政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、調査研究「委託料」の「支出を証すべき書面」ではない。よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (9) 「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性があると認められないため、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出である。」との摘示に対する判断

請求人は、「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性がある。」と認められない場合の「懇談会経費」支出においては、「議員の調査研究に資する」経費でないゆえに政務調査費を充当することはできない。そのため、上記「懇談会経費」に係る「会議費」の「食糧費」「借上料」及び「交通費」は違法支出である。

よって、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出である。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「当該会議は、北陸新幹線の建設促進や開業効果の波及、誘客促進、行財政改革、予算編成など、県政に関する各種課題について、会派として幅広く意見交換や情報収集、提言を行うことを目的に開催されたものであり、調査研究に資する活動があると認められることから、当該会議の開催に係る「食糧費、借上料及び交通費」は、違法支出にはあたらないと考えている。

平成22年3月23日の最高裁判決においても、「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委ねられる部分もあることも確かである。」との判決が出ているところである。

なお、当該案件は、政策を同じくし、公的性質を有する会派において大所高所から県政のあり方を調査研究する目的をもって開催されたものであり、多忙な出席者の日程を調整したうえで、社会通念上必要と認められる範囲において行われており、マニュアルに定める一体性があるものと考えている。したがって、その中で支出された「会議費」に係る「食糧費」等については妥当性がある。」旨の説明があった。

さらに、関係人調査においても、「この会議は、多忙な出席者の日程などを調整した結果、夕食時の時間帯等での開催となったが、目的は県政全般について意見交換を行うことであり、調査研究活動と一体性があるものである。また、意見交換会の内容は、北陸新幹線の建設促進、開業効果の全県への波及、首都圏へ向けた誘客対策、行財政改革

など広範に及び、この会議の様々な場面で有意義な議論提案がなされた。また、会議に係る支出等についても規定に則したものと考える。」旨の回答があった。

マニュアルにおいては、「調査研究活動としての会議や研修会と一体性がある場合、1人当たり5,000円以内の懇談会経費等の支出を政務調査費として充当可能」としているところ、議会事務局の説明並びに関係人調査において、「この会議は、北陸新幹線・地方分権時代における諸課題や県政全般に係る政策等について意見交換を行うため、多忙な出席者の日程を調整した時間帯等の中で開かれたもので、会議の様々な場面で多様な提案、議論等がなされ、有意義な調査研究活動と一体的に開催されたものであり、その支出額等も規程に沿ったものとする。」としている。

したがって、本件支出については、上記説明等のおり「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性」があるものと考えられ、マニュアルの範囲を超えることはなく、明らかに適正を欠く支出とは認められない。

以上のことから、「調査研究活動としての会議や研修会等と一体性があると認められないため、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

#### (10) 結び

上記(1)から(9)までの論述でも明らかなように、請求人が求める①雇用実態を明らかにする文書等のない「人件費」支出は違法支出であるか又は違法支出額が含まれていること、②「議員が雇用する場合は1/2以内かつ月15万円以内」の規定に抵触する政務調査費支出は違法支出であること、③「事務所費」の「賃借の場合、原則として会派又は議員が契約者」となっていない「事務所費」支出は違法支出であること、④政党支部宛及び政党支部発行の領収証は、調査研究「委託料」の「支出を証すべき書面」ではない。よって、木本利夫県議の調査研究「委託料」支出は違法支出であること、⑤調査研究活動としての会議や研修会等と一体性があると認められないため、県政石川議員会及び新進石川の会議費の懇談会経費支出は違法支出であることとの主張については、

ア 政務調査費の支出に関する事務処理については、「政務調査報告書」及び「政務調査費支出証明書」を議長に提出し、いずれもその支出内容、根拠を十分確認していること

イ 政務調査費支出については、明らかに使途基準に違反するものとは認められず、関係人調査における事実確認を通じて、その内容は、それぞれ政務調査活動の実態があるものと認められること

などから、使途基準に適合しない違法又は不当な支出とは言えず、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。

よって、これらの支出に対し、知事に返還請求権が存在しないものと判断する。

## 第7 監査委員意見

今回の住民監査請求については、請求人が主張するような法律及び条例に明らかに違反する違法又は不当な支出は認められず、また、制度の運用等においても直ちに違法と史料されるものはなかった。

しかしながら、政務調査費の使途について全国的に住民監査請求や住民訴訟が提起され、本県においても、近時、同様の請求や訴訟が続けられているなど、政務調査費制度のあり方や運用状況等についての関心が高まるとともに政務調査費支出についての透明性を確保することの重要性が一段と増しており、議会自らの県民に対する高い説明責任が求められている。

こうした中、県議会においては、これまでも使途の透明化と制度運用の適正化に向けて政務調査報告書の写しを議長提出の書類とし、情報公開の対象にも加えたほか、平成25年4月1日からは、名称が政務活動費となったことに併せ収支報告書の閲覧制度を創設したところである。

しかるに県議会においては、こうした経過を踏まえ、使途基準等の明確化・透明化に向け一層取組みを進めるとともに、人件費・事務所費、会議費支出等について提起された今回の監査請求を一つの契機として従来にも増して確かな改善の歩みを重ねるよう期待するところである。

とりわけ、以下の事項については、これまでも監査委員意見として検討を求めてきたところでもあり、より重点的な対応がなされるよう強く求めるものである。

- 1 本制度は、議員の広範な裁量の下で運用される一方、常に厳格な管理と高い説明責任が求められるものである。したがって、支出目的の明確化と適正化の基礎をなす支出関係資料の作成、整理、提出、保管が確実に行われるよう留意すること

また、かかる関係書類の記載方法の改善や提出すべき書類の拡充等についても改善工夫できないか十分検討し、一段の透明性向上に努めること

- 2 マニュアルは使途を明確にし、支出充当の適否を判断する拠となるものであり、これまでも必要により改正を行うとともに適宜議員等への周知説明に努められているところであるが、マニュアルの内容、表記、解釈、周知等について、引き続き精査検討を行い、制度運用の更なる適正化に努めること

- 3 議会事務局においては、議長の調査権に係る事務と知事の補助執行機関としての事務

を執行するところ、事務体制の拡充強化を進めてきたところであるが、併せて支出の内容、関係書類の確認・審査等を適確に行い、その結果の記録等にも改善を加えるなど審査精度の向上に向け積極的に取り組むこと

いずれにしても、議員等の一定の活動に対し公金を支出する本制度は、議会と執行機関の間の相互に均衡と抑制のとれた関係の中で、自主的、自律的に運用することが想定されているものである。ゆえに、議員等の責任において適正に執行されなければならないことを改めて認識するとともに、本制度の趣旨に鑑み、必要と認められる場合には有効に活用し、県民の負託と信頼に応える確かな活動を強く期待し、意見とする。