

石川県公報

平成 28 年 3 月 29 日 (火曜日)

号 外

(第 31 号)

目 次

監査委員
○住民監査請求に係る監査結果の公表

1

監 査 委 員

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28年3月29日

石川県監査委員 浜 田 孝
同 岡 部 朋 代

(政務活動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28年2月3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、おおむね次のとおりである。（本監査結果においては、できるだけ措置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) 政務活動費は、地方自治法第100条第14項乃至16項に基づく石川県政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）に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の内容として規定された用途基準とする用途限定がある。

条例に基づき、石川県知事は石川県議会の会派又は議員（以下「議員」という。）に対し、概算払で、石川県政務活動費を交付している。

石川県政務活動費を交付された議員は、領収書その他の支出を証すべき書面の写しを添付して政務活動費収支報告書を、毎年4月30日までに議長に提出しなければならない。

政務活動費の用途基準を逸脱した支出が後日判明した場合でも目的外の違法支出であるから、当該議員は、当該違法支出相当額を石川県へ返還しなければならない。

(2) 政務活動費運用基準（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はあるものの、条例でないゆえに、議員の調査研究その他の活動に資する経費と認められることができない定めが含まれている。

マニュアルの中に上記(1)記載の用途基準に抵触する定めである場合は当該定め部分が無効となるから、議員の調査研究その他の活動に資する経費と認められないマニュアルの定めを根拠とする「政務活動費」支出の時は、当該支出は違法支出である。

(3) 条例に規定されている「調査研究費」は、「会派又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。）及び調査委託に要する経費」である。

マニュアルで定められている「調査研究費」の「内容」は、「JR、私鉄、バス、地下鉄、航空機、船舶/タクシー等（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）/レンタカー/高速道路等利用料、駐車料金/自家用車利用経費（ガソリン代）/1泊2食、冷暖房費、サービス料、消費税など/会場借上料/機材借上料/資料印刷費（コピー代含む）/文書通信費（郵便料等）/謝金等/業務委託料（調査委託料など）/会費/事務用消耗品/看板製作代/会食代、飲食代、茶菓代、弁当代/茶菓子等」であり、原則「実費」とされている。

しかし、上記費目は、条例で規定された費目ではないゆえに、当該「調査研究費」支出であるか否かによって、政務活動費支出の適否が決まる。

木本利夫議員の調査研究費の政務活動費充当支出額256万2620円の中には、調査研究費の上記費目と確認できない「自家用車利用経費（ガソリン代）」の「走行距離で積算する場合/1km当たり37円」の支出が多数あるだけでなく、「その他の政務活動」支出を裏付ける「県外政務活動結果報告」5通（平成26年4月11日乃至12日・同年7月11日乃至12日・同年8月7日乃至8日・同年9月5日・平成27年3月28日乃至29日）及び「海外政務活動結果報告書」2通（平成26年10月9日乃至同年同月13日・平成27年3月23日乃至同年同月27日）は、「旅行行程記録」程度の内容であるから調査研究目的及び成果報告であるとは認め難いゆえに、いずれの支出も調査研究費支出であるとは言えない。

木本利夫議員の調査研究費の違法支出額は、195万6220円である。

- (4) 条例に規定されている「広聴広報費」は「会派又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」である。

マニュアルで定められている「広聴広報費」の「内容」は、「文書通信費（郵便料等）/インターネット接続料/ホームページのプロバイダ利用料」、「業務委託料」及び「事務用消耗品/看板製作代」であり、「政務活動費が充当できるもの」としては内容が異なるにもかかわらず「前記①調査研究費の基準と同じ」と定めている。しかし、「インターネット接続料」及び「ホームページのプロバイダ利用料」は、「調査研究費」には定めがないことでもわかるが、調査研究費の基準と同じ内容であるとは言えない。

ところで、従前の「広報費」である「インターネット接続料」及び「ホームページのプロバイダ利用料」の政務調査費判例は、按分充当対象費目としている。

「調査研究費の基準」と「同じ」費目の広聴広報費の支出の場合においても、当該費目と同じ費目の支出である場合でも政務活動費を含まない支出が含まれている蓋然性が高いと推認できる。それゆえ、当該費目の支出の時は、全額の充当ではなく、按分充当支出とすることが合理的である。

ア 井出敏朗議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は180万8220円と報告しているものの、全額充当支出している支出が多数あり、広聴広報費の該当費目と確認できない費目もあるため、同議員の違法支出額は72万0033円である。

イ 室谷弘幸議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は179万6412円と報告しているものの、1支出を除く他の支出が全額充当支出であるために、同議員の違法支出額は88万3204円である。

ウ 吉崎吉規議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は163万1422円と報告しているものの、多くの支出を全額充当支出としていることから、同議員の違法支出額は74万8952円である。

エ 中村 勲議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は151万5825円と報告しているものの、30支出すべてを按分充当支出とし、按分率が合理的でないことによる違法支出額が含まれ、広聴広報費の該当費目と確認できない費目もあるから、同議員の違法支出額は60万3910円である。

オ 善田善彦議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は146万6071円と報告しているものの、多くの支出を全額充当支出とし、広聴広報費の該当費目と確認できない支出もあるから、同議員の違法支出額は96万1578円である。

カ 米光 勲議員の広聴広報費の政務活動費充当支出額は106万2291円と報告しているものの、多くの支出を全額充当支出とし、広聴広報費の該当費目と確認できない支出もあるから、同議員の違法支出額は97万5611円である。

- (5) 条例に規定されている「事務費」は「会派又は議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費」である。

マニュアルで定められている「事務費」の「内容」は、「事務機器等の備品の修繕（パソコン、プリンター等）/電話・FAX回線利用料/携帯電話利用料/インターネット接続料/切手、はがき、メール便等/事務用消耗品/パソコン・コピー機等の事務用品/電話・FAX等の通信機器/机、椅子/自動車リース代/コピー

機等事務機器リース/月毎に按分して充当する場合の(ガソリン代)」であり、原則「実費」としている。

しかし、「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。

自家用自動車リース代については、事務費としては認められない目的外の違法支出である(名古屋高等裁判所平成27年12月24日判決)。

具体の事務費の支出においては、全額充当支出できると定めることはできず、事務費自体の性格が広範に活用可能な費目であることから、按分充当支出が妥当である。

米澤賢司議員の事務費の政務活動費充当支出額は101万1906円と報告しているものの、事務費の支出と認められない支出がある。

米澤賢司議員の事務費の支出の違法支出額は、71万1265円である。

- (6) 条例に規定されている「人件費」は「会派又は議員が行う活動を補助する職員の雇用による経費」である。

マニュアルで定められている「人件費」の「内容」は、「政務活動補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料」である。それらの具体的内容は、「勤務実態があること」、「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」及び「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」であると定めている。

「勤務実態」「事実を証する書類」がないから、上記マニュアルの定めと抵触する。

稲村建男議員180万円、向出 勉議員180万円、宇野邦夫議員180万円、不破大仁議員161万8579円、金原 博議員161万5000円、吉田 修議員156万円、山田省悟議員152万2575円、政心研こと田中博人議員140万3450円、藤井義弘議員138万円、室谷弘幸議員122万円、和田内幸三議員120万円、宮下正博議員120万円、西田昭二議員120万円、本吉浄与議員112万5000円、善田善彦議員104万8200円、中村 勲議員102万円、焼田宏明議員102万円及び米田昭夫議員84万円の各「人件費」支出は、すべての支出が目的外の支出である。それゆえ、上記議員の支出は、すべて違法支出である。

加えて、雇用実態がある場合においても、「調査研究その他の活動」に専従していない職員を雇用した場合の雇用者は、議員の私的な雇用者である。

議員の私的な雇用者の一典型である「秘書」として雇用した者に対して政務活動費を充当支出している場合は、目的外の支出である。すなわち、議員の報酬にて支出すべき経費であるから、政務活動費を充当支出してはいけない。

また、マニュアルで定めている「人件費」の「政務活動費が充当できるもの(税算または充当限度等)」については、「按分」とすることを定めている。

同時に、上記使途基準規定に抵触する「臨時雇用(アルバイト)については実費」との定めもある。

「臨時雇用(アルバイト)」「実費」を適用している支出の時は、当該職務に専従している実態を裏付ける証拠が必要となるから、長期間「雇用」者においては、当該定めを適用できない。

無効の定めと該当する政務活動費充当支出は、違法支出である。

上記マニュアルの無効の定めに基づく支出であると推認できる全額充当支出している吉田 修議員、山田省悟議員の「運転手アルバイト代」、田中博人議員、宮下正博議員、焼田宏明議員及び米田昭夫議員の「人件費」支出は、追加の証拠が提出されて雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額である。

なお、人件費の「政務活動費判断基準」は、「会派又は議員の雇用する職員」である「会派又は議員が行う政務活動の補助者」の「(対象経費)」を「①調査研究費」、「②研修費」、「④要請陳情等活動経費」及び「⑤会議費(会派が雇用する場合を除く)」としていることは注目に値する。

- (7) 上記(3)乃至(5)及び前記(6)並びに平成26年度政務活動費収支報告書に添付された領収書その他の支出を証する書面により、各議員の違法支出額は以下のとおりである。

ア	室谷弘幸議員	210万3204円
イ	善田善彦議員	200万9778円
ウ	木本利夫議員	195万6220円
エ	稲村建男議員	180万円
オ	向出 勉議員	180万円
カ	宇野邦夫議員	180万円

キ	中村 勲議員	162万3910円
ク	不破大仁議員	161万8579円
ケ	金原 博議員	161万5000円
コ	吉田 修議員	156万円
サ	山田省悟議員	152万2575円
シ	田中博人議員	140万3450円
ス	藤井義弘議員	138万円
セ	和田内幸三議員	120万円
ソ	宮下正博議員	120万円
タ	西田昭二議員	120万円
チ	本吉浄与議員	112万5000円
ツ	焼田宏明議員	102万円
テ	米光 勲議員	97万5611円
ト	米田昭夫議員	84万円
ナ	吉崎吉規議員	74万8952円
ニ	井出敏朗議員	72万0033円
ヌ	米澤賢司議員	71万1265円

(8) 請求人は、石川県監査委員に対し、上記(7)記載の23議員に対して、当該議員の違法支出額及び平成26年度政務活動費の概算払を精算すべき期日の翌日である平成27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から事実証明書26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、石川県議会の会派及び所属議員(以下「議員等」という。)に交付された政務活動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28年2月8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28年2月19日に陳述の機会を設けたところ、請求人は、新たな証拠(追加事実証明書①、②、③-1、③-2(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。))を提出するとともに、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、おおむね次のとおりであった。

- (1) 石川県監査委員が監査結果に引用した最高裁判所判例(平成21年12月17日)は、公文書非開示処分取消請求事件の判決で、監査事務が適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるか否かが問題となっている事件の判決であり、政務調査費制度の本旨を説明したものではない。
- (2) 木本利夫議員の調査研究費の大半の支出については、調査研究費であるとの証拠がなく、本人が作成した政務活動報告書は、客観的に明らかにする事実ではなく、支出の証拠とはならない。
- (3) 長崎地方裁判所の判決(平成27年8月11日)においては、広報費について、2分の1は目的外支出とするのが相当であると判断している。この広報費一般論と同様に、広聴広報費でも按分充当対象費目であると言えるため、全額充当支出は認め難く、按分充当支出とすることが必要である。
また、領収書にただし書きがあっても、支出目的が不明確なものなどは、支出内容が分からないため、違法支出である。
- (4) 名古屋高等裁判所の判決(平成27年12月24日)においては、事務所賃借料及び自家用自動車リース料が一般的に法の定める議員の調査研究に資するため必要な経費に妥当するとは認め難いと説明しており、自動車リー

ス代が政務活動費の事務費と認められないと判断し、違法支出としている。

米澤賢司議員の事務費は、全額充当支出と認められない振込手数料等の支出もあり、按分充当支出であった自動車リース代、携帯電話料金は、事務費と認められない。

- (5) 仮に雇用実態があると認められる場合でも、全額充当支出している人件費支出額の2分の1が違法支出額となる。

その理由については多くの判例があるが、例えば人件費違法支出を指摘している仙台高等裁判所の判決(平成23年9月30日)がある。

- (6) 人件費の政務活動補助者の対象経費に関してマニュアルで規定しているが、例えば、室谷弘幸議員の平成26年度政務活動費収支報告書には、調査研究費6万1000円が記載され、そのための人件費は122万円であり、人件費支出に対して人件費対象経費の割合は5%と少ない。このことは、政務活動費が違法支出であると推認できる外形的事実があるとみなされる。

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26年度に議員等に交付された政務活動費のうち、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28年3月7日、政務活動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、おおむね次のとおりであった。

(1) 政務活動費制度について

政務活動費制度の根拠法は地方自治法であり、同法第100条第14項では、「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のできる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」また、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。」と規定されている。14項は、従前から政務調査費制度の根拠となっていたが、平成24年9月の地方自治法改正により、「議員の調査研究に資するため必要な経費」から「議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費」へと使途が明確化されたことや、名称が「政務調査費」から「政務活動費」へと変更され、さらに、同法第100条第16項には「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。」という新たな条項が追加されている。

同法の改正に伴い、本県でも同年12月、議員提案により「石川県政務活動費の交付に関する条例(平成13年3月23日条例第22号)」(以下「条例」という。)及び「石川県政務活動費の交付に関する規程(平成13年3月30日議会規程第1号)」(以下「規程」という。)を改正し、平成25年度からは、これらを根拠条例等として、「政務活動費」の運用を行っている。

なお、運用にあたっては、条例、規程の趣旨を踏まえ、他県の事例や全国都道府県議会議長会の基準等を考慮して「政務活動費運用基準」(以下「マニュアル」という。)を定めており、上記法令のもとで、このマニュアルを政務活動費の使途等の適否を具体的に判断する際のよりどころとしている。

(2) 請求人の主張に対する説明について

ア 「政務活動費の使途基準を逸脱した支出が後日判明した場合でも、目的外支出であるから、当該議員は、当該違法支出相当額を石川県へ返還しなければならない。」との摘示について

請求人の主張は記載のとおり総括的な主張である。以下個別に説明するが、議員の責任において適切なる判断をもって執行されている。また、議長に対し、必要な書類はすべて提出されており、適正な支出であると考えている。

イ 「マニュアルの中に上記(1)記載の使途基準に抵触する定めである場合は当該定め部分が無効となる。」との摘示について

請求人は、マニュアルに「議員の調査研究その他の活動に資する」経費と認められない定めが含まれており、

当該定め部分は無効と主張するが、無効とする部分について具体的に示していない。

なお、本件マニュアルは、条例等に定める政務活動費の使途基準を明確にし、運用することを目的として策定されたものであり、「議員の調査研究その他の活動に資する」経費と認められない支出は規定されていない。

ウ 「調査研究費において、調査研究費の費目と確認できない支出がある。」との摘示について

請求人は、木本利夫県議の政務活動費に係る調査研究費の支出において、調査研究費の費目であると確認できない「自家用車利用経費」の支出が多数あるため、違法支出であると主張する。

しかしながら、木本利夫県議の「自家用車利用経費」の目的地及び内容・目的から判断すると、議員の政務活動であることは明らかであり、その支出金額はマニュアルに基づいて1km当たり37円として合理的に算出されたものであり、何ら問題はない。

また、請求人は木本県議から提出された「県外政務活動結果報告」と「海外政務活動結果報告」は、旅行行程記録程度の内容であることから調査研究目的及び成果報告であるとは認めがたいと主張するが、マニュアルに定められた両様式の記載内容で活動の事実を十分確認できるため問題はない。

エ 「6議員の広聴広報費について、政務活動費を含まない支出が含まれる蓋然性が高いと推認できる。それゆえ、当該費目の支出の時は、全額充当ではなく、按分充当支出とすることが合理的である。」との摘示について

請求人は、井出敏朗県議ほか5議員の政務活動費に係る広聴広報費の支出において、全額の充当ではなく、按分充当支出とすることが合理的である、と主張し、また、広聴広報費の該当費目と確認できない支出もあるから、違法支出であると主張する。

しかしながら、当該議員が支出した広聴広報費はいずれも、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して、条例、規程及びマニュアルに基づき、適正に支出されており、違法支出はないと考える。

なお、按分する必要のあるものは、適正に按分処理されている。

オ 「「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。事務費の支出においては、全額充当支出できると定めることはできず、事務費自体の性格が広範に活用可能な費目であることから、按分充当支出が妥当である。」との摘示について

請求人は、米澤賢司県議の政務活動費に係る事務費の支出において、「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではない、と主張するが、「携帯電話利用料」は按分の場合2分の1以内、また、「自動車リース代」は按分(2分の1以内)かつ年間60万円以内を限度とする、とマニュアルの事務費の項目で定めており、当該支出は何ら問題がない。

また、請求人は、具体的事務費の支出においては、全額充当支出できると定めることはできず、按分充当支出が妥当である、と主張するが、マニュアルでは、事務費のうち按分することが明記されているもの以外は「実費」と定めていることから、米澤県議はこれに基づいて政務活動費として適正に充当しており、何ら問題はない。

カ 「18議員の人件費支出において「勤務実態」「事実を証する書類」がないからマニュアルの定め抵触する。」との摘示について

請求人は、稲村建男県議ほか17議員の政務活動費に係る人件費支出において、マニュアルに規定する「勤務実態」「事実を証する書類」がないため、違法支出であると主張する。

しかしながら、条例第12条第2項で「議長に提出しなければならない」と規定されている「収支報告書並びに当該収支報告書に記載された政務活動費の支出に係る領収書その他の支出を証する書面の写し」とは、「収支報告書」及びマニュアルに規定する様式1の「政務活動報告書」、様式2の「領収書又は政務活動費支出証明書」、様式3の「県外政務活動結果報告」、様式4の「海外政務活動結果報告」の写しであり、雇用関係書類等は含まれない。また、マニュアルにおいて、「勤務実績表」「雇用契約書」は「会派及び議員が整理・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。

キ 「全額充当支出している6議員の「人件費」支出は、雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額である。」との摘示について

請求人は、雇用実態がある場合でも、吉田 修県議、山田省悟県議、田中博人県議、宮下正博県議、焼田宏明県議及び米田昭夫県議の人件費支出について違法支出であると主張する。

吉田 修県議、田中博人県議、焼田宏明県議及び米田昭夫県議に係る当該人件費の支出は、当該議員に確認したところ、政務活動補助職員の業務内容が専ら政務活動の補助に関する業務のみであることから「実費」を支出したものであり、違法支出にはあたらないと考える。同様に、山田省悟県議の運転手アルバイト業務も、専ら政務活動の補助業務であることを議員に確認した。

いずれも政務活動を補助する専任職員に対する給与等であると認められることから、政務活動費が全額充当されることについては問題なく、マニュアルの規定どおりで違法支出はないと考える。

また、宮下正博県議の人件費支出も、議員に確認したところ、政務調査研究補助職員が行う政務調査研究補助業務は、当該職員の全体業務量の2分の1を超えているが、政務活動費の充当金額は、賃金の月額額の2分の1を超えておらず、違法支出にはあたらないと考える。

なお、全国都道府県議会連合会が示す「人件費・事務所費等の按分の考え方」においても、政務活動専任職員に係る人件費への政務活動費の充当については「議員個人が政務活動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。

ク 「〔臨時雇用(アルバイト)〕「実費」の定めは、長期間「雇用」者には適用できない。」との摘示について
政務活動費の人件費への充当は、本来「実費」が原則であり、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」ではないと考えられ、無効との主張にはあたらないと考える。

ケ 「23議員への平成26年度政務活動費の支出において、違法支出が認められる。」との摘示について
請求人は、室谷弘幸議員ほか22議員への平成26年度政務活動費の支出において、違法支出が認められると主張している。

これまで述べてきたとおり、当該政務活動費の支出は、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、政務活動費制度の趣旨のもと、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る。

コ 「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。」との摘示について

請求人は、記載のとおり違法支出金額に対する遅延損害金について主張しているが、違法支出はないことから、遅延損害金は発生しない。

なお、仮に返還義務が発生した場合においても、平成25年7月、金沢市議会の事案について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となる(民法412条第3項)」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」との判断がされている。

(3) 政務活動費制度の議員への周知について

議会では、事務局による説明会を開催し、議員をはじめ会派及び議員関係者にマニュアルを配付している。さらに、改選や補選があれば、新人議員に対しても当選後直ちに説明会を開いている。

なお、マニュアルの運用については、適宜、各議員に対し個別説明や質疑応答等を繰り返し、周知徹底を図っている。

(4) 議長の調査権及び議会事務局の審査について

条例第12条に基づく「議長の調査」権により、同第9条に基づいて、各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(政務活動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活動費の支出に係る領収書その他の支出を証する書面の写し)を確認しているが、今年度は年度途中である四半期毎の任意の提出を強く要請したところ、半数以上の議員から提出があり、その効果がみられた。

また、審査方法の改善については、昨年度、事務局側でチェック要領及び確認表を作成したが、これをより一層詳細なシートに変更し、総務課職員最大4人による複数チェックを記録できるように改善した。今後も確認の精度を上げるため鋭意工夫していきたい。

さらに、平成26年度から政務活動報告書(様式1)の入力システムを事務局の発案で大幅に改良し、按分の自動計算や収支報告書の自動集計、入力もれによるエラー表示が可能となり、議員の入力時間の省力化や事務局チェックの効率化を図ったところである。

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、関係議員に対し、文

書による調査を行った。

第5 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26年度に交付された政務活動費のうち、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) 政務活動費制度

ア 根拠法

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項において、「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。」と規定し、根拠法としている。

イ 根拠条例等

上記アの規定を受け、本県では、「石川県政務活動費の交付に関する条例」（以下「条例」という。）及び「石川県政務活動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) 政務活動費を充てることができる経費の範囲（条例第2条）

政務活動費は、会派及び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住民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。）に要する経費に対して交付する。

政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。

別表（第2条関係）

政務活動に要する経費	内 容
調 査 研 究 費	会派及び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。）及び調査委託に要する経費
研 修 費	一 会派及び議員が行う研修会、講演会等の実施（共同開催を含む。）に要する経費 二 団体等が開催する研修会（視察を含む。）、講演会等への会派の所属議員並びに会派及び議員の雇用する職員の参加に要する経費
広 聴 広 報 費	会派及び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
要 請 陳 情 等 活 動 費	会派及び議員が行う要請陳情活動、住民相談等の活動に要する経費
会 議 費	一 会派及び議員が行う各種会議、住民相談会等に要する経費 二 団体等が開催する意見交換会等各種会議への会派としての参加及び議員の参加に要する経費
資 料 作 成 費	会派及び議員が行う活動に必要な資料を作成するために要する経費
資 料 購 入 費	会派及び議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入、利用等に要する経費
事 務 所 費	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
事 務 費	会派及び議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費
人 件 費	会派及び議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費

(イ) 政務活動費の交付対象（条例第3条）

政務活動費は、石川県議会における会派及びその所属議員に対し交付する。

(ウ) 政務活動費の額等（条例第4条）

政務活動費の額は、議員1人当たり月額30万円とする。

(ニ) 会派の届出(条例第5条)

議員が会派を結成し、政務活動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。

(オ) 会派の通知(条例第6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5日までに、知事に通知しなければならない。

(カ) 政務活動費の交付の決定等(条例第7条)

知事は、通知を受けたときは、当該年度における政務活動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。

(キ) 政務活動費の請求、交付等(条例第8条)

会派の代表者及びその所属議員は、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活動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、速やかに政務活動費を交付するものとする。

(ク) 収支報告書(条例第9条)

会派の代表者及びその所属議員は、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。)を、毎年4月30日までに議長に提出しなければならない。

(ケ) 政務活動費の返還(条例第10条)

会派の代表者又はその所属議員は、政務活動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活動費を知事に返還しなければならない。

(コ) 収支報告書の保存及び閲覧(条例第11条)

議長は、提出された収支報告書を毎年4月30日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。

次に掲げるものは、議長に対し収支報告書の閲覧を請求することができる。

- 1 県内に住所を有する者
- 2 県内に事務所又は事業所を有する個人又は法人その他の団体
- 3 県内に存する事務所又は事業所に勤務する者
- 4 県内に存する学校に在学する者

(カ) 議長の調査及び透明性の確保(条例第12条)

議長は、収支報告書について必要に応じて調査を行う等政務活動費の適正な運用を期するとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。

議長が行う調査に資するため、収支報告書を提出するときは、当該収支報告書に記載された政務活動費の支出に係る領収書その他の支出を証する書面の写しを併せて提出しなければならない。

議長は、前項の写しを毎年4月30日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。

(シ) 収支報告書の写しの送付(規程第5条)

議長は、条例第9条の規定により提出された収支報告書の写しを、知事に送付するものとする。

(ス) 証拠書類の整理等(規程第7条)

会派の政務活動費経理責任者及び政務活動費の交付を受けた会派に属する議員は、政務活動費の支出について、領収書その他の支出を証すべき書面の整理及び保管をし、これらの書類を毎年4月30日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活動費運用基準の策定に係る経緯等

ア 政務活動費制度の改正に係る経緯等

政務活動費制度は、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、平成12年の法の一部改正により、政務調査費制度として法制化された。その後、平成24年9月に名称を「政務調査費」から「政務活動費」に改める法の一部改正がなされ、交付目的を「議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることとし、加えて議長は、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こととされた。

これを受けて、石川県においても、議員提案により、平成24年12月に条例及び規程が改正され、平成25年3月1日から施行されたところである。

これに併せて、県議会では、石川県議会基本条例に基づき設置された県議会改革推進会議において、政務調査費運用基準（マニュアル）の見直しの検討が開始され、同会議の実務研究組織として設置された政務活動費マニュアル検討小委員会での様々な論議を経て新たなマニュアルが策定され、同年4月1日から運用が開始された。

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、この改正により「政務活動費収支報告書」については、議長への請求により閲覧が制度化され、平成26年度から実施されている。

イ 石川県政務活動費運用基準（マニュアル）について

マニュアルは、条例及び規程の趣旨を踏まえ、他県の事例や全国都道府県議会議長会の基準等を考慮しながら、県議会において策定されたものであり、これらの根拠法令のもとで、政務活動費に充てることができる経費の範囲及び用途等の適否を具体的に判断するよりどころとなっている。

また、マニュアルには「政務活動報告書」及び「政務活動費支出証明書」等の記載すべき書類が定められている。

これらの書類は、支出内容の透明性を確保する観点から、条例第12条第2項による「当該収支報告書に記載された政務活動費の支出に係る領収書その他の支出を証する書面の写し」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、政務活動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) 調査研究費

・ 交通費

「高速道路等利用料、駐車料金、自家用車利用経費（ガソリン代）」などが規定されており、そのうち自家用車利用経費（ガソリン代）については、「①走行距離で積算する場合 1km当たり37円（本県応招旅費の現行単価） ②按分する場合 1台限り、1/3以内（この場合は一括して事務費に計上）年間を通じて①、②どちらかの方法を選択

・ 宿泊料（国内の場合）

1泊2食、冷暖房費、サービス料、消費税など実費とし、費用弁償の額を上限とする。

甲地 14,800円、乙地 13,300円

・ 借上料

会場借上料、機材借上料：実費

・ 印刷製本費

資料印刷費（コピー代含む）：実費

・ 通信運搬費

文書通信費（郵便料等）：実費

・ 委託料

業務委託料（調査委託料など）：実費

・ 消耗品費

事務用消耗品、看板製作代：実費

(イ) 広聴広報費

「文書通信費（郵便料等）、インターネット接続料、ホームページのプロバイダ利用料、看板製作代」などが規定されており、いずれも調査研究費の基準に同じ

(ウ) 事務費

「電話・FAX回線利用料、携帯電話利用料、事務用消耗品、パソコン・コピー機等の事務用機器、自動車リース代」などが規定されており、そのうち電話・FAX回線利用料及び携帯電話利用料については、按分の場合、1/2以内、事務用消耗品については実費、自動車リース代については、按分（1/2以内）かつ年間60万円を限度とする（1台分のみ充当可）

(エ) 人件費

「政務活動補助職員に対する給与、賃金、手当、社会保険料」について、「勤務実態があること」、「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」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において政務活動費を充当するのに適しない例とされている経費に係る参考事例が記載されている。

（参考事例が記載されている経費）

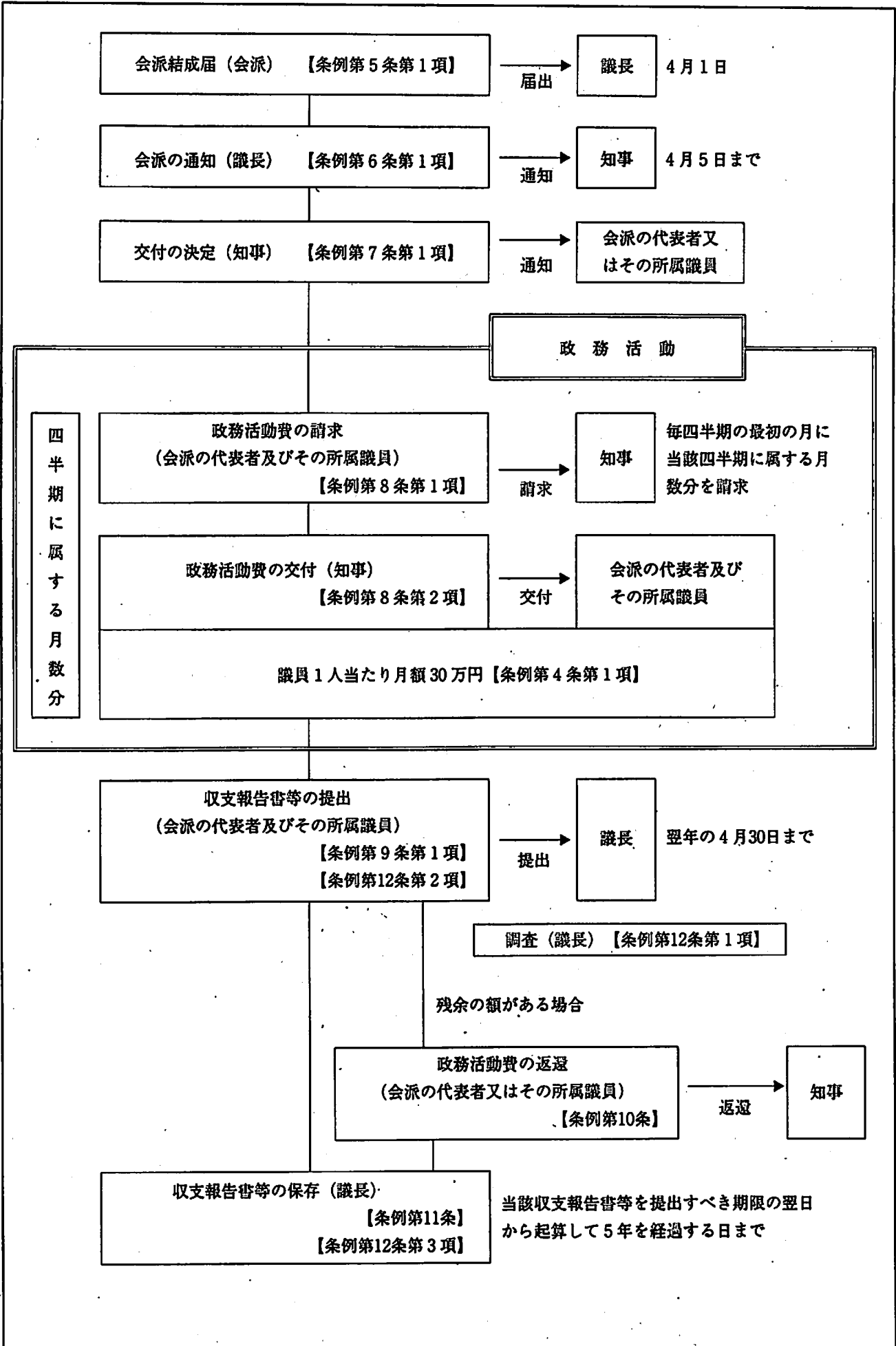
① 政党活動 ② 選挙活動 ③ 後援会活動 ④ 私的経費

上記経費に加え、下記科目について参考事例が記載されている。

① 会議費 ② 事務所費 ③ 会費

(3) 政務活動費交付手続きの流れ

政務活動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）



(4) 措置請求書中の金額の訂正について

本件監査に関して、議会事務局における直近の収支報告書の修正等の確認及び監査委員事務局による確認の結果、請求人が主張する本件措置請求書中の金額に一部誤りが確認されたが、正しくは以下のとおりである。

「第1住民監査請求の内容」3(3)中、木本利夫議員の政務活動費充当支出額「256万2620円」は「254万9217円」、同(4)中、井出敏朗議員の政務活動費充当支出額「180万8220円」は「181万6784円」、同じく中村 勲議員の政務活動費充当支出額「151万5825円」は「151万4846円」、同じく善田善彦議員の政務活動費充当支出額「146万6071円」は「115万4485円」、同じく米光 勲議員の政務活動費充当支出額「106万2291円」は「105万3576円」、同(5)中、米澤賢司議員の政務活動費充当支出額の「101万1906円」は「106万241円」、同(6)中、山田省悟議員の「152万2575円」は「148万4900円」である。

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) 政務活動費制度について

政務活動費制度の根拠規定である法第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。」と規定し、また、同条第15項において、「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。」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、本県の政務活動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2条において「政務活動費は、会派及び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住民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。）に要する経費に対して交付する。」と規定され、「この条例に定めるもののほか、政務活動費の交付に関し必要な事項は、議長が定める。」と規定し、この規定により運用基準が定められている。

このように、条例及び規程や政務活動費の運用基準は、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こ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、政務活動費制度については、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日の最高裁判決では、政務調査費制度の本旨について、「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用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用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。

このように、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、政務活動に要する経費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) 政務活動について

そもそも政務活動は、多様な内容を有するものであり、議員の調査研究その他の活動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、政務調査費で示された「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

政務活動費制度については、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、当該支出が政務活動費を充てることができる経費であ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、明らかに条例に違反したもの以外は適法と認め、経費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、経費の具体的な用途等を確認するべく、あらかじめ、関係議員に対し、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) 政務活動費の支出基準（マニュアルの解釈及び運用）について

政務活動費の支出については、「議員の調査研究その他の活動」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、議会事務局が説明しているように、政務活動費を充てることができる経費の一層の具体化を図るため、条例及び規程等の趣旨を踏まえ、他県の事例や全国都道府県議会議長会の基準等を考慮しながら策定されたものである。マニュアルは法規範性を有するものではないが、条例の定める政務活動費を充てることができる経費の範囲の内容が概括的であること、政務活動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と受け止められ、法や条例、規程等を踏まえ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、これら根拠法令のもとで政務活動費に充てることができる経費の適否判断のよりどころとするのが相当である。

(5) 「調査研究費において、調査研究費の費目と確認できない支出がある。」との摘示に対する判断

請求人は、「木本利夫議員の調査研究費の政務活動費充当支出額256万2620円の中には、調査研究費の上記費目と確認できない「自家用車利用経費（ガソリン代）」の「走行距離で積算する場合／1km当たり37円」の支出が多数あるだけでなく、「その他の政務活動」支出を裏付ける「県外政務活動結果報告」5通（平成26年4月11日乃至12日・同年7月11日乃至12日・同年8月7日乃至8日・同年9月5日・平成27年3月28日乃至29日）及び「海外政務活動結果報告書」2通（平成26年10月9日乃至同年同月13日・平成27年3月23日乃至同年同月27日）は、「旅行行程記録」程度の内容であるから調査研究目的及び成果報告であるとは認め難いゆえに、いずれの支出も調査研究費支出であるとは言えない。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「木本利夫県議の「自家用車利用経費」の目的地及び内容・目的から判断すると、議員の政務活動であることは明らかであり、その支出金額はマニュアルに基づいて1km当たり37円として合理的に算出されたものであり、何ら問題はない。

また、木本県議から提出された「県外政務活動結果報告」と「海外政務活動結果報告」は、マニュアルに定められた両様式の記載内容で活動の事実を十分確認できるため問題はない。」旨の説明があった。

マニュアルにおいては、調査研究費の「自家用車利用経費（ガソリン代）」について、前述のとおり「①走行距離で積算する場合：1km当たり37円、②按分する場合：1台限り、1/3以内」とされており、「①走行距離で積算する場合」を選択した場合、1km当たり37円の積算により充当できることとされている。

また、関係人調査においても、「いずれも政務活動のため現地へ赴いた際の距離に基づく積算で求めたガソリン代であり、さらに調査研究費として支出した入館料、駐車料金、ETC料金、各種会費などについてもいずれもマニュアルの用途基準に則った適正な支出である。」旨の回答があった。

加えて、個々の用途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも政務活動の実態が伴う支出で、マニュアル等に準拠するものと認められる。

以上のことから、「調査研究費において、調査研究費の費目と確認できない支出がある。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

(6) 「6議員の広聴広報費については、全額充当ではなく、按分充当支出とすることが合理的である。」との摘示に対する判断

請求人は、「従前の「広報費」である「インターネット接続料」及び「ホームページのプロバイダ利用料」の政務調査費判例は、按分充当対象費目としている。

「調査研究費の基準」と「同じ」費目の広聴広報費の支出の場合においても、当該費目と同じ費目の支出である場合でも政務活動費を含まない支出が含まれている蓋然性が高いと推認できる。それゆえ、当該費目の支出の時は、全額の充当ではなく、按分充当支出とすることが合理的である。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「当該議員が支出した広聴広報費はいずれも、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して、条例、規程及びマニュアルに基づき、適正に支出されており、違法支出はないと考える。

なお、按分する必要があるものは適正に按分処理されている。」旨の説明があった。

マニュアルにおいては、広聴広報費の通信運搬費などの支出費目として充当できるものは調査研究費の基準と同じとされており、「実費」が充当できるとされている。

また、関係人調査においても、「県政報告会の開催に要した経費、広報誌などの郵送料、インターネット接続料、ホームページ更新費用など、いずれも広聴広報活動に要する経費であることから、政務活動費として適正に支出したものであり、いずれも活動の実態や経費の内容等に応じ、適切に全額充当あるいは按分充当しており、問題ないものと考えている。」旨の回答があった。

上記議会事務局の説明や関係人調査の回答から明らかなように、個々の活動内容や経費の内容及び充当割合についても政務活動報告書などにより調査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く、いずれも政務活動の経費としての支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

さらに、請求人は、広聴広報費支出において、「領収書にただし書きがあっても、支出目的などが不明確なものは、支出内容が分からないため、違法支出である。」旨主張している。

これに対し議会事務局からは、「そういう場合は、政務活動報告書にどういう支出の内容であるか記載があることから、それで確認をしている。そこでもし足りない場合は、そこに記載してもらい、あるいは本人に確認している。」旨の説明があった。

したがって、領収書のただし書きだけではその用途の判断がつかないような場合には、議会事務局において政務活動報告書の記載により確認がなされている上、適宜本人にも確認していることから、請求人の主張は当たらないものとする。

加えて、個々の用途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも政務活動の実態に伴う支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

なお、議会事務局における記載内容の確認を通して、米光 勲議員及び室谷弘幸議員に係る延べ12支出については、支出誤りがあったとして、いずれも本人からの自主的な申し出により、既に収支報告書が訂正されるなど、所要の手続きが完了していることを確認した。具体的には、米光 勲議員については、支出誤りの額(63,288円)があったものの、自己資金の支出額(758円)を差し引いた額(62,530円)については、既に返還されており、室谷弘幸議員についても、支出誤りの額(20,790円)があったものの、既に返還されていることから、いずれも県に損害を与えているとは認められなかった。

以上のことから、「6議員の広聴広報費について、全額充当ではなく按分充当支出とすることが合理的である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (7) 「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。事務費の支出においては全額充当支出ではなく、按分充当支出が合理的である。」との摘示に対する判断

請求人は、「マニュアルで定められている「事務費」の「内容」は、「事務機器等の備品の修繕(パソコン、プリンター等)/電話・FAX回線利用料/携帯電話利用料/インターネット接続料/切手、はがき、メール便等/事務用消耗品/パソコン・コピー機等の事務用品/電話・FAX等の通信機器/机、椅子/自動車リース代/コピー機等事務機器リース/月毎に按分して充当する場合の(ガソリン代)」であり、原則「実費」としている。

しかし、「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。

自家用自動車リース代については、事務費としては認められない目的外の違法支出である(名古屋高等裁判所平成27年12月24日判決。）」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「携帯電話利用料」は按分の場合2分の1以内、また、「自動車リース代」は按分(2分の1以内)かつ年間60万円以内を限度とする、とマニュアルの事務費の項目で定めており、当該

支出は何ら問題がない。

また、請求人は、具体の事務費の支出においては、全額充当支出できると定めることはできず、按分充当支出が妥当である、と主張するが、マニュアルでは、事務費のうち按分することが明記されているもの以外は「実費」と定めていることから、米澤県議はこれに基づいて政務活動費として適正に充当しており、何ら問題はない。」旨の説明があった。

また、関係人調査においても、「自動車リース料をはじめ、ガソリン代、コピー機リース料、プロバイダ料、文具・事務用品などについては、いずれも政務活動に係る事務の遂行に要する経費（「事務費」）として支出したものであり、政務活動以外のものが含まれる場合は、適正に按分充当していることから、何ら問題ないものと考えている。」旨の回答があった。

加えて、個々の使途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも政務活動の実態が伴う支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

以上のことから、「携帯電話利用料」及び「自動車リース代」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。事務費の支出においては全額充当支出ではなく、按分充当支出が合理的である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (8) 「18議員の人件費支出において「勤務実態」「事実を証する書類」がないからマニュアルの定め抵触する。」との摘示に対する判断

請求人は、18議員の各「人件費」支出は、「勤務実態」「事実を証する書類」がないから、マニュアルの定め抵触する。」「当該支出は、「すべての支出が目的外の支出である。それゆえ、上記議員の支出は、すべて違法支出である。」などと主張している。

これに対し議会事務局からは、「条例第12条第2項で「議長に提出しなければならない」と規定されている「収支報告書並びに当該収支報告書に記載された政務活動費の支出に係る領収書その他の支出を証する書面の写し」とは、「収支報告書」及びマニュアルに規定する様式1の「政務活動報告書」、様式2の「領収書又は政務活動費支出証明書」、様式3の「県外政務活動結果報告」、様式4の「海外政務活動結果報告」の写しであり、雇用関係書類等は含まれない。また、マニュアルにおいて、「勤務実績表」「雇用契約書」は「会派及び議員が整理・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。

雇用実態等については、提出が求められていない前述の証拠書類についても、議長の調査権により適宜提示を求め、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、これらの書類は個々の議員の責任において整理・保管すべきものであるとし、議長提出は求めていない。

また、関係人調査においても、「雇用契約や事務委託契約を取り交わすとともに、従事する業務も議会本会議や委員会の質問書作成の補助、住民の相談受付、県民等からの意見・要望の取りまとめ等政務活動に関するものである。」旨の回答があった。

加えて、個々の使途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも雇用実態を伴う支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

以上のことから、「18議員の人件費支出において「勤務実態」「事実を証する書類」がないからマニュアルの定め抵触する。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

- (9) 「全額充当支出している6議員の「人件費」支出は、雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額である。」との摘示に対する判断

請求人は、「マニュアルの無効の定めに基づく支出であると推認できる全額充当支出している吉田 修議員、山田省悟議員の「運転手アルバイト代」、田中博人議員、宮下正博議員、焼田宏明議員及び米田昭夫議員の「人件費」支出は、追加の証拠が提出されて雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額である。」と主張している。

これに対し議会事務局からは、「吉田 修県議、田中博人県議、焼田宏明県議及び米田昭夫県議に係る当該人件費の支出は当該議員に確認したところ、政務活動補助職員の業務内容が専ら政務活動の補助に関する業務のみであることから、「実費」を支出したものであり、違法支出にはあたらないと考える。同様に、山田省悟県

議の運転手アルバイト業務も、専ら政務活動の補助業務であることを議員に確認した。

いずれも政務活動を補助する専任職員に対する給与等であると認められることから、政務活動費が全額充当されることについては問題なく、マニュアルの規定どおりで違法支出はないと考える。

なお、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、政務活動専任職員に係る人件費への政務活動費の充当については「議員個人が政務活動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。

また、宮下正博県議の人件費支出も、議員に確認したところ、政務調査研究補助職員が行う政務調査研究補助業務は、当該職員の全体業務量の2分の1を超えているが、政務活動費の充当金額は、賃金の月額2分の1を超えておらず、違法支出にはあたらないと考える。」旨の説明があった。

また、関係人調査においても、全額充当支出の場合は、「雇用契約や業務委託契約を取り交わすとともに、従事する業務も政務活動補助の専任として、議会活動・調査研究の補助、地域住民や各種団体からの行政に対する要望などの応対、聞き取り調査、現地及び行政機関への調査並びにその結果の取りまとめや県政全般に関する情報収集及び整理用務などを行っている。」など、いずれも「政務活動補助の専任職員の雇用に要する経費であり、マニュアルに則った適正な実費の支出と考えている。」旨の回答があった。

加えて、個々の用途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも雇用実態を伴う支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

以上のことから、「全額充当支出している6議員の「人件費」支出は、雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額である。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

10) 「臨時雇用(アルバイト)」「実費」の定めは、長期間「雇用」者には適用できない。」との摘示に対する判断

請求人は、「同時に、上記用途基準規定に抵触する「臨時雇用(アルバイト)については実費」との定めもある。

「臨時雇用(アルバイト)」「実費」を適用している支出の時は、当該職務に専従している実態を裏付ける証拠が必要となるから、長期間「雇用」者においては、当該定めを適用できない。

無効の定めは、当該政務活動費充当支出は、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、「「臨時雇用(アルバイト)は実費」とするマニュアルの規定については、政務活動費の人件費への充当は、本来「実費」が原則であり、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」ではないと考えられ、無効との主張には当たらないと考える。」旨の説明があった。

マニュアルにおいては、人件費は「実費」と規定されており、ただし、「按分の場合は1/2以内」や「臨時雇用(アルバイト)については実費」などが規定されていることから、人件費については、雇用の実態に応じた実費又は按分が適用できるものと考えられる。

また、関係人調査においても、上記(8)及び(9)のとおり回答があったところである。

加えて、個々の用途についても、政務活動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認められるものはなく、いずれも雇用実態を伴う支出であり、マニュアル等に準拠するものと認められる。

以上のことから、「臨時雇用(アルバイト)」「実費」の定めは、長期間「雇用」者には適用できない。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

11) 「人件費支出に対して人件費対象経費の割合が少ないことは、政務活動費が違法支出であると推認できる外形的事実があるとみなされる。」との摘示に対する判断

請求人は、「人件費の補助者の対象経費をマニュアルで規定しているが、例えば、室谷弘幸議員の平成26年度政務活動費収支報告書には、調査研究費6万1000円が記載され、そのための人件費は122万円であり、人件費支出に対して人件費対象経費の割合は5%と少ない。このことは、政務活動費が違法支出であると推認できる外形的事実があるとみなされる。」と主張している。

しかしながら、条例上、人件費の対象経費となるのは、議員等が行う活動を補助する職員を雇用する経費であるとのことであり、請求人が主張するように補助者の活動内容が「①調査研究費」「②研修費」「④要請陳情等活動経費」及び「⑤会議費」の4費目に限定されるものではない。

なお、室谷弘幸議員の収支報告書では、政務活動に必要な経費にマニュアルに則って充当支出されており、

当該活動の補助として、補助者の人件費が充當支出されていると認められることから、何ら問題はない。

また、関係人調査においても、「政務活動補助者は、広聴広報活動や政務活動書類収集、要望・陳情等の受付、視察資料等の管理・保存、運転業務などの業務に従事している。」旨の回答があった。

以上のことから、請求人が主張する「人件費支出に対して人件費対象経費の割合が少ないことは、政務活動費が違法支出であると推認できる外形的事実があるとみなされる。」との請求人の主張には理由がないものと判断する。

(2) 結び

上記(1)から(11)までの論述でも明らかなように、請求人が求める(5)調査研究費において調査研究費の費目と確認できない支出があること、(6)広聴広報費については全額充當ではなく按分充當支出とすることが合理的であること、(7)「携帯電話利用料」及び「自動車リース料」は事務費ではないから、これらの定めは無効の定めである。事務費の支出においては全額充當支出ではなく、按分充當支出が合理的であること、(8)18議員の人件費支出において「勤務実態」「事実を証する書類」がないからマニュアルの定めには抵触すること、(9)全額充當支出している6議員の「人件費」支出は、雇用実態があると認められた時でも、当該支出額の2分の1が違法支出額であること、(10)「臨時雇用(アルバイト)」「実費」の定めは、長期間「雇用」者には適用できないこととの主張については、

ア 政務活動費の支出に関する事務処理については、「政務活動報告書」及び「政務活動費支出証明書」をもとに、いずれもその支出内容、根拠を十分確認していること

イ 一部の支出については、支出誤りにより返還すべきものがあつたものの、いずれも関係議員本人からの自主的な申し出により既に返還されており、県に損害を与えているとは認められなかったこと

ウ そのほかの支出については、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6 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思考されるものはなかった。

しかしながら、政務活動費の原資は公金であり、一部で誤りがあったことは遺憾である。

政務調査費の使途については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、同様の請求や訴訟が続けられており、政務活動費制度となった今日にあって、そのあり方や運用状況等について県民、国民の関心が一層高まっている。

こうした中、県議会においては、これまでも政務活動報告書の写しを議長への提出書類とし、情報公開の対象にも加えたほか、収支報告書の閲覧制度を創設するなど、使途の透明化と制度運用の適正化に向けた取組を進めてきているところである。

県議会においては、これまでの経過等も踏まえ、使途基準等の明確化や透明性の向上への取組を更に進めるとともに、今回の監査請求を一つの契機として従来にも増して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あり、より重点的な対応がなされるよう求めるものである。

- 1 政務活動費制度は、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。

現在、県議会改革推進会議において、一層の透明性の確保に向けた取組について検討が行われているところであり、早期に結論が得られるよう鋭意検討を進められたい。

- 2 マニュアルは運用基準を明確にし、充當支出の適否判断のよりどころであることから、その内容、表記、解釈、周知等について、全国的な動向等も踏まえ、今一度精査検討を行うなど、更なる改善に向けた取組を進められたい。

- 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、事務処理体制の拡充強化を進めてきたが、引き続き関係書類の確認、審査及び結果の記録に万全を期し、審査機能の更なる向上に取り組まれたい。

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。

