

## 第1 請求の受付

### 1 請求人

山形市相生町5番25号

弁護士法人あかつき佐藤欣哉法律事務所気付

市民オンブズマン山形県会議 代表者 高橋敬一

同 渡邊 寛

米沢市中央四丁目3番17号

高橋敬一

山形市大字門伝4158番地

渡邊 寛

### 2 請求書の提出

平成25年2月22日

### 3 請求の内容（措置請求書の原文に即して記載した。）

#### (1) 措置の要求

山形県知事が山形県議会議員に対して、平成23年度において交付した政務調査費のうち、別紙星川純一にかかる「違法・不当支出一覧表」中の「支出額」について返還請求権の行使をしないことは、財産管理を不当に怠るものであるから、地方自治法第242条第1項に基づき、監査委員が山形県知事に対し、その行使をするよう勧告することを請求する。

#### (2) 請求の理由（違法・不当な行為）

ア 山形県議会議員は、平成23年度において、月額金28万円の政務調査費の交付を受けている。

イ その政務調査費は、改正前地方自治法第100条第14項の「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」との定めを受けて、「山形県政務調査費の交付に関する条例」に基づき、山形県議会議員に交付されているものである。

従って、県議会議員のその交付金の使途は、「県政に関する」調査研究に資するために必要な経費の目的に限定されることになる。

ウ 添付した事実証明書では、県議会議員星川純一にかかる違法・不当と判断される件数、支出及びその内容を記載している。これらの支出は、政務調査の調査研究費として支出されているが、あまりに頻繁であり、また、それぞれの支出内容からは、県政に関する調査研究、政策立案の一層の充実を図るという政務調査費制度の趣旨との関連性が不明確であることから、政務調査のための支出とは認めがたいものである。したがって、これらの支出は、目的外の支出として、返還を請求すべき金額というべきである。

なお、県議会議員に対する政務調査費全体の支出件数は膨大であり、全体の分析には相当の時間が必要であることから、本措置請求では、星川純一議員の調査研究費に絞って分析検討したものであって、他の議員の政務調査費としての支出及び星川純一議員の調査研究費以外の費目に関する支出に問題がないとしているものではない。ぜひ、監査委員の自発的な監査を望む。

エ 山形県議会では、この政務調査費の使途に関して、一定の基準（条例施行規程及びその規定内容を具体化した「山形県政務調査費の取扱いに対する要領」並びに「使途基準運用の目安」）を策定し、最近の改訂もあり、これらの運用基準に従っているかどうかを厳密に判断することは当然であるが、仮にたとえ、外形的には基準に適合しているとしても、実質的内容で判断すべきであり、その使途の外形のみで、

合法・違法や当・不当の判断がなされるべきものではないことを念のため付言する。

(別紙)

2011年(平成23年)山形県議会政務調査費違法・不当支出一覧表

議員名	件数	支出額
星川純一	125	¥508,864

#### 4 監査委員の除斥

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、平成25年3月19日に辞任した船山現人委員及び広谷五郎左エ門委員並びに平成25年3月20日に就任した坂本貴美雄委員及び児玉太委員は除斥とした。

#### 5 請求の受理

本件請求は、法第242条第1項に定める要件を具備していると認め、平成25年2月26日に受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項

平成23年度に山形県議会議員星川純一（以下「議員」という。）に交付された政務調査費の調査研究費のうち請求人から請求のあった支出が、違法又は不当な公金の支出に当たるか否か、また、知事が返還請求権を行使しないことが財産の管理を怠る事実にあたるか否かを監査対象事項とした。

#### 2 証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定により、平成25年3月8日、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

証拠の提出及び陳述には、請求人の市民オンブズマン山形県会議の代表である高橋敬一並びに代理人である佐藤欣哉及び田中暁の3名が出席した。

新たな証拠の提出はなかった。

陳述における請求人の主張の要旨は次のとおりであった。

- (1) 議会事務局職員との政務調査活動の打合せを、政務調査活動とすることには問題がある。
- (2) 平成24年12月の条例改正により、陳情要請活動や住民相談活動にまで政務活動費の対象範囲が拡大されたことからすれば、住民からの陳情に基づいた活動のための交通費を政務調査費として支出することは認められない。
- (3) 介護老人施設に対する節電依頼や節電状況調査、行楽地の節電調査や客足・動向調査等は本来行政が行うべきものであり、また、これらの活動が議会においてどのように活かされているのか不明であり、これらの依頼や調査が真実なされていたか判断できないことから、政務調査費としての支出は認められない。
- (4) 議会活動そのもののようなものがあり、議会等から「費用弁償」されていないか点検すべきである。
- (5) 国政に関するものと評価するほかないもの、個人の政治的思想信条に基づく活動と

評価するしかないもの、そもそも県政とは関連性がない活動と評価するしかないものが存在しており、これら県政とは直接関連しない私人としての活動は、政務調査費の対象とはならない。

(6) 自家用車を利用した出張が他の議員に比べて非常に多い傾向にあり、本当に自家用車を利用した出張があったのかどうか、客観的な資料確認が必要である。

### 3 監査方針

請求人から請求のあった支出が、違法又は不当な政務調査費の支出に当たるか否かを判断するため、根拠となっている山形県政務調査費の交付に関する条例、山形県政務調査費の交付に関する条例施行規程、山形県政務調査費の取扱いに関する要領及び政務調査費の手引（平成20年3月作成及び平成23年10月改訂版）に基づいて、適正に支出されているか並びに調査研究活動の実質を有しているかの観点から監査を行った。

### 4 監査対象部局

監査対象部局を、政務調査費の支出事務を担当している山形県議会事務局（以下「議会事務局」という。）とした。

## 第3 監査の結果

### 1 事実証明書の検証

請求人が違法又は不当の具体的内容としている事実証明書について、その内容の検証を行った。

議会事務局に対する監査において、すべての案件について収支報告書原本との突合を行うとともに、内容確認の状況を聴取した結果、事実証明書において、請求人の錯誤又は摘示誤りはなかった。

なお、事実証明書に「領収書添付票に記載」とあったものについては、収支報告書の領収書添付票により内容の確認を行った。

### 2 監査対象部局に対する監査

議会事務局の関係職員に対して、政務調査費制度及び政務調査費のチェック体制について聴取した。

また、平成23年度政務調査費のうち、請求人から請求のあった支出に係る収支報告書の原本を確認するとともに、記載内容が一部不十分なものについては、議会事務局に対し再確認を求めた。併せて、請求人の主張に係る議会事務局の見解を聴取した。

その内容は、以下のとおりである。

#### (1) 政務調査費制度の概要

ア 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。」と規定している。

イ 山形県では、平成13年3月に山形県政務調査費の交付に関する条例（平成13年3月県条例第4号。以下「条例」という。）及び山形県政務調査費の交付に関する条例施行規程（平成13年3月県議会告示第2号。以下「規程」という。）を制定し、政務調査費制度の運用を開始した。

ウ その後、その使途や情報公開のあり方に関する県民の関心の高まりなど、条例制定後の社会情勢の変化等を踏まえ、平成20年3月に条例を改正して収支報告書への領収書その他証拠書類の写しの添付を義務付けるとともに、使途基準の明確化のため山形県政務調査費の取扱いに関する要領（以下「要領」という。）を制定した。

エ また、平成20年3月、条例、規程及び要領で定めた事務処理方法、使途基準、各種様式を網羅し、政務調査費の使途などについて、その適否を具体的に判断する際の拠り所として政務調査費の手引（以下「手引」という。）を決定した。

オ その後も、政務調査費制度の運用のあり方について随時課題の検討を行っており、平成23年度においては、使途基準や支払証明書の記載についてより明確な運用が行われるよう手引の見直しを行い、平成23年10月交付分から適用している。

平成24年度においては、事務費に関する運用の目安について見直すとともに、収支報告書作成の際に参考となる事例集が手引に追加され、平成24年4月交付分から適用している。

カ 平成24年9月に、政務調査費の名称を「政務活動費」に、交付の目的を「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため」に改める法改正が行われ、平成25年3月1日に施行されている。

この法改正に伴い、条例が平成24年12月に改正されるとともに、関係規程及び手引の見直しが行われ、平成25年4月より政務活動費として運用されている。

## (2) 政務調査費（議員に係るもの）に係る支出手続き

ア 議員に対して交付すべき政務調査費の額は、1月当たり28万円である。（条例第3条の2）

イ 知事は、四半期ごとに、議員からの請求に基づき交付する。（条例第7条）

ウ 政務調査費の交付を受けた議員は、政務調査費に係る収支報告書を翌年度の4月30日まで議長に提出しなければならない。（条例第10条第2項）

エ 収支報告書には、当該収支報告書に記載された政務調査費による支出に係る領収書その他の証拠書類の写し等を添付しなければならない。（条例第10条第5項）

オ 議員は、交付を受けた額に残余がある場合は、県に返還しなければならない。（条例第12条）

カ 議長は、議員から提出された収支報告書を5年間保存しなければならない。（条例第13条）

キ 何人も収支報告書の閲覧を請求することができる。（条例第14条）

## (3) 監査対象支出に係る使途基準等

ア 政務調査費の使途基準は規程で定められており、調査研究費については、「県の事務及び地方行政に関し会派又は議員が行う調査研究並びに調査委託に要する経費（調査委託費、交通費、宿泊費等）」と規定している。

イ 交通費は、要領及び手引により実費とするが、自家用車を利用した場合は燃料費等を厳密に算出することは困難なことから、「県職員等の旅費に関する条例（昭和26年10月県条例第48号）の、自家用車を利用して旅行する県職員に支給される車賃の額（37円/km）を基準とする」と規定している。

ウ 収支報告書に添付する領収書等が取得できない場合は、支払証明書を作成し添付しなければならないが、支払証明書によることができる場合として、「自家用車利用による交通費」、「自動販売機で購入した切符代等、通常は領収書が発行されないも

の」等が手引に例示されている。

エ 平成23年10月交付分より、支払証明書の様式、記載内容が見直され、面談の場合の相手方及び場所の記載が新たに必須とされた。

#### (4) 議会事務局によるチェック体制

ア 条例第11条では「議長は、政務調査費の適正な使用を期すため、収支報告書が提出されたときは、必要に応じて調査を行うものとし、その結果必要があると認めるときは、会派及び議員に対し必要な措置を講ずるよう求めることができる。」と規定している。

イ 議会事務局においては、この規定に基づき、収支報告書及び領収書等の添付書類の内容が使途基準に適合するかなどチェックを行っている。

支払証明書については、領収書等が取得できない場合として適当か、自家用車利用の車賃の計算に誤りがないかをチェックするとともに、平成23年10月以降分については、面談の有無、相手等についても確認している。

ウ 必要に応じて議員に確認を求め、適宜、加筆・修正を依頼し、その結果改めて提出された内容については、再度確認を行うなど適正なチェックに努めている。

なお、十分なチェック時間を確保できるよう、平成20年4月からは、収支報告書の四半期ごとの提出を可能とし、その都度チェックを行っている。

また、チェック作業も担当職員だけではなく、議会事務局次長以下の職員によるサポート体制を整えながら実施している。

#### (5) 請求人の主張に係る議会事務局の見解

ア 議会事務局としては、政務調査費の支出について前述のとおり適正にチェックを行っている。また、議員に確認する場合においては、平成22年3月23日最高裁判決における、「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ゆだねられる部分があることも確かである。」との判示等も勘案している。

イ 請求人が陳述において個別に摘示した支出については、次のとおり判断している。

(ア) 議会事務局職員との政務調査活動に関する打合せ

政務調査費制度の内容についての調査活動や意見交換が行われている場合、県政課題等に関連するものとして調査研究費から支出できる。

(イ) 条例改正前の住民からの陳情に基づいた活動

住民からの陳情に基づいた活動の場合であっても、県政課題等に関連する調査活動や意見交換が行われている場合は、調査研究費から支出できる。

(ウ) 本来行政が行うべき調査等であって、かつ議会で活かされているか不明

議員の調査活動は多岐にわたるものであり、議員の自主性を尊重するのが制度の趣旨である。

また、議員は各種の調査内容を参考としながら、議会での質疑や提言に反映しているものであり、摘示のあった調査は調査研究費から支出できる。

(エ) 議会からの費用弁償の支給

全ての議員について、収支報告書の支出内容と議会からの費用弁償との重複がないことを確認しており、二重支出はない。

(オ) 県政とは直接関連しない私人としての活動

議員の調査活動は多岐にわたるものであり、議員の合理的な判断のもとに、県

政課題等に関連する調査研究がなされているものと考えられ、摘示のあった活動は調査研究費から支出できる。

ウ 前記ア及びイを踏まえたうえ、請求人が事実証明書において摘示している全ての支出について確認したところ、いずれも使途基準に適合し、調査研究費として適正に支出されたものであると判断している。

### 3 判 断

#### (1) 請求人の主張

請求人の主張を整理すると、自家用車利用による支出があまりに頻繁であること、及びその支出内容と政務調査費制度の趣旨との関連性が不明確であることから、125件の支出を目的外支出であるとするものである。

このうち、陳述において、53件の支出を抽出し、支出を認められないとする個別の理由として、①議会事務局職員との政務調査活動に関する打合せ、②条例改正前の住民からの陳情に基づいた活動、③本来行政が行うべき調査等であって、かつ議会で活かされているか不明、④議会からの費用弁償の支給、⑤県政とは直接関連しない私人としての活動の5項目に類型、摘示している。

#### (2) 判 断

ア 監査方針に従い、条例等に基づき適正に支出されているか、調査研究活動の実質を有しているか判断を行う。

イ この場合、請求人が支出を認められない個別の理由として摘示した5項目のうち、議会からの費用弁償の支給についてはその事実は認められず、他の4項目については議会事務局の見解を妥当なものと判断する。

ウ このことを踏まえ、請求人が摘示した125件の支出全てについて、収支報告書の記載内容が使途基準の構成要件を充たしているか、かつ、その記載内容から県政課題等との関連性を推認できるかを確認した。

その際、収支報告書について、記載内容の一部不十分なものがあったことから、議会事務局に対して再確認を求めた。

収支報告書の記載内容及び議会事務局による精査の結果から、いずれも使途基準に基づき適正に支出されており、かつ実質的に調査研究活動が行われていると思料される。

### 4 結 論

以上のことから、本件請求については、政務調査費に違法又は不当な支出があったとは言えず、また、知事が財産の管理を怠った事実も認められないことから棄却する。

## 参考とした判例

【平成22年3月23日／最高裁判所第三小法廷／判決／平成21年（行ヒ）第214号】

- ・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ゆだねられる部分があることも確かである。