

住民監査請求および監査結果の概要

平成 28 年度

滋賀県議会議員の政務活動費に係る住民監査請求

請 求 日 平成 29 年 1 月 23 日

結果通知日 平成 29 年 3 月 22 日 (平成 29 年 3 月 29 日 号外(1))

請求人の主張

請求人は、滋賀県職員措置請求書および陳述によると、次のとおり違法性または不当性があると主張している。

青森地方裁判所平成 18 年 10 月 20 日判決（以下「青森地裁判決」という。）では、議員や会派が積極的な立証活動を行わない場合は、政務活動費の支出と認めることはできず、領収書または説明のない支出、雑誌名や種類が不明な領収書、領収書の消失、支出経緯の不明な領収書、何に使われたのかが不明な領収書などは、調査研究活動との関連が不明で使途基準に合致しないとされており、次に該当する支出（123 件）は、政務活動費として認められないことから、知事は当該会派、議員に返還を求める義務があるにもかかわらずこれを怠っている。

1. 県内外への視察出張費について、視察先、日程、視察先の行事、視察・研修内容やその成果に関する証拠書類が添付されていないもの
2. 広聴広報費について、印刷見本が添付されていないもの、その配布方法が不明なもの
3. 広報の郵送費として記念切手が購入されているなど、公的資金を使って、個人的な趣味を満足させているもの
4. その他、個人用との区別がつかないもの、県政との関わりが疑われるもの、領収書等に不備があるもの等

監 査 結 果 一部却下、一部容認、一部棄却

(1) 監査の対象

請求人が使途基準に合致せず違法とする支出のうち、収支報告書の訂正届が提出され自主返還されたもの、請求人が違法とする事実がそもそも存在しないもの、仮定の理由により請求人が監査を求めているもの、単に請求人の主観により金額が多いとするものについては、地方自治法第 242 条の定める要件を欠き不適法であるため却下した。

(2) 判断における基本的な考え方

政務活動費の使途については、県政との関連性、その目的や必要性、方法や様態等については、基本的には、会派および議員の広範な裁量に委ねられており、収支報告書の記載から見てその使途について疑問を抱くべき事由がないのにむやみに政務活動費について調査を行うことは調査権の濫用となり許されない。請求人が指摘する各支出について、一般的、外形的に疑うべき事情がなく、それ以上に使途基準外支出であるとうかが

わせる特段の事情も無い場合には、使途基準に合致した支出であると認められる。

次に、事務処理マニュアルとして議会事務局が定めた「政務活動費のしおり」は、条例および規則と一体として、政務活動費の交付を受ける議員に対して、使途基準についての具体的かつ詳細な基準を定めたものと考えるのが妥当であり、内容が不合理といえない限りは、当該しおりにおいて不適切とされている支出については、一般的、外形的に使途基準に合致しない支出であると疑うべき事情があるものとして取り扱う。

さらに、一般的、外形的または社会通念上、政務活動費以外の活動に支出されたことが疑われる事情が認められた場合には、当該支出が、使途基準に合致するという点について相当の根拠、資料により覆されない限り、当該支出は使途基準に合致しない違法または不当な支出であると判断する。

(3) 県内外の視察出張費において視察内容を示す書類が添付されていないものについて

「政務活動費のしおり」では、当該書類の添付を義務付けておらず、青森地裁判決でも、当該書類が添付されていないことをもって当該支出が違法であるとの判示もないことから、請求人の主張は採用できない。

次に、徳島地方裁判所平成23年12月9日判決では、調査目的、調査対象がいずれも漠然としており、調査内容についても明らかでないものについては、当該支出について調査研究との関連性を疑わせる事情があるというべきことが判示されており、「政務活動費のしおり」においても、収支報告書における「主な支出内容」の記載例では日程、調査場所、調査目的を記載したほうが望ましいとしていることから、少なくとも県外、海外視察等については、日程、調査場所および調査目的が不明な場合は、一般的、外形的に政務活動に使われたことが推認できないと言ふべきであるが、請求人が違法であると主張している支出について、日程、調査場所および調査目的が不明なものはなく、政務活動以外の経費に使われたとする特段の事情も見受けられないことから、請求人の主張は認められない。

(4) 広報広聴費において、印刷見本が添付されていないものについて

「政務活動費のしおり」で、印刷見本の添付、配布方法等の詳細を明らかにすることは義務付けられておらず、青森地裁判決においても印刷見本等がないことをもって当該支出が違法とした判示もないことから、請求人の主張は採用することはできない。

また、政務活動以外の経費に使われたとする特段の事情も見受けられないことから、請求人の主張は認められない。

(5) 記念切手等、個人の趣味と区別がつかない支出について

切手購入について、青森地裁判決では、郵便代金などその金額や使途等からみて資料の提出やこれを補足する説明を行うまでもなく政務活動費であろうと社会通念上推認されるような支出については、政務活動費に充当することが認められている。

記念切手であることをもって、個人の趣味を満足させるものとするのは、請求人の主観であり、そのことを合理的に説明しておらず、請求人の主張は失当である。

次に、書籍購入については、福岡地方裁判所平成 25 年 11 月 18 日判決のとおり、およそ政務調査活動には役立たないことが明らかでない限り、書籍の購入に関しては広範に認められている

一方で、「政務活動費のしおり」では、政務活動に関係が薄いもの（小説等）は不適切であるとしている。

これに関し、議会事務局は、特に私的活動に資するものには充当しないよう注意喚起するためのものであって、娯楽小説を除外するものである旨説明しており、少なくとも娯楽小説に類するものは、一般的、外形的に政務活動との関連性が疑われる。

請求人が違法と主張とする支出のうち、「炎環」、「時間の習俗」、「世界史人三国志」、「三国志英雄たち」および「一気に読み三国志」については、娯楽小説またはこれに類するものに該当すると判断されるため、書籍の購入者である吉田清一議員、小寺裕雄議員に対して、これらの書籍と政務活動との具体的な関連について説明を求めたが、いずれも議員の見識を高めるために役立つという一般的な説明にとどまり、相当の根拠、資料により立証されたとまでは認めがたく、当該支出が使途基準に反するものとの事実上の推認を覆すものではない。

よって、これらの書籍の購入費については、「政務活動費のしおり」に照らし使途基準に合致しない支出であることが認められる。

(6) その他の支出について

コーヒー代等に対する支出について、「政務活動費のしおり」では、会議費において湯茶、茶菓程度の提供は可としており、名古屋高等裁判所平成 21 年 9 月 17 日判決でも認められているため、違法であるとの請求人の主張は認められない。

個人用との区別がつかないとする支出については、「政務活動費のしおり」では、事務所費、事務費については実態に応じて按分することとされており、青森地裁判決においても、使途基準に合致する部分とそうでない部分が、合理的に区分が困難な場合には、社会通念上相当な割合による按分をして政務活動に必要な費用を確定するのが相当としている。請求人が違法とする支出については、それぞれ合理的な区分または社会通念上相当な割合により按分されており、違法であるとの請求人の主張は認められない。

県政との関わりが疑われるとする支出については、(1)のとおり、議員の調査研究活動は多岐にわたり、個々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ており、請求人が県政との関わりを疑う根拠も示していないことから、違法であるとの請求人の主張は認められない。

領収書に名前がない、支払証明書が添付されているものの真の領収書が添付されていないとする支出については、「政務活動費のしおり」では、支払者が明確でないレシートおよび議員または会派代表者が証明した「支払証明書」のいずれも、収支報告書の証拠書類として認められており、政務活動以外に使用されていることを推認させる事情とはならないため、違法であるとの請求人の主張は認められない。

勸告

滋賀県知事に対し、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき、次のとおり勸告する。

- (1) 吉田清一議員に対して交付された平成 27 年度の政務活動費のうち、1,316 円の返還を求めるなど必要な措置を講ずること。
- (2) 小寺裕雄議員に対して交付された平成 27 年度の政務活動費のうち、2,357 円の返還を求めるなど必要な措置を講ずること。
- (3) 措置期限 平成 29 年 5 月 22 日

なお、法第 242 条第 9 項の規定に基づき、措置期限までに講じた措置の状況について、同日までに監査委員宛て通知されたい。

意見

政務活動費の制度について、平成 24 年の地方自治法の改正によりそれまでの「政務調査費」から調査研究以外の「その他の活動」に用途が拡大され、併せて「用途の透明性の向上が図られるよう、特段の配慮を行うこと。」との付帯決議がなされたところである。

県外や海外への視察など高額な支出について、具体的な調査場所、日程、調査目的が明示されていないにもかかわらず、議会事務局において十分確認されないまま政務活動費として認められている事例が、今回の監査を通じて少なからず見受けられたが、一般的、外形的に用途基準に合致しているかどうか判断できないような収支報告書では、透明性の確保は不十分であるといわざるを得ない。

議会事務局においては、収支報告書について、社会通念上または「政務活動費のしおり」における用途基準に照らして政務活動費に合致しない支出が充当されていないかどうか、十分な確認を行なうよう努められたい。

次に、切手やプリペイドカードについては換金性が高く、政務活動に実際に使用されているか確認できないことから、これらの支出に対する領収書をもって証拠書類として認めることについては透明性の確保という点に課題があると思われることから、出納簿や使用履歴の提出を求めるなど運用の見直しを行われたい。

最後に、「政務活動費のしおり」における「政務活動費と関わりが薄いもの（小説等）は不適切」との記載について、議会事務局は、「当該記載は私的活動に資するものには充当しないよう注意喚起するためであって、小説等をすべて不可とする趣旨ではない」と説明するが、記載されている内容を読む限り、小説の購入費は政務活動費の充当に適さないと解釈することが一般的であると思われる。現在の議会事務局の運用は、小説等を娯楽小説と狭く解釈し、運用基準として取り扱うべき内容を単なる注意喚起にすぎないと独自の解釈をしており、このように明文化された運用基準と実際の運用が異なることは、公平性、公正性、透明性の観点から課題があるといわざるを得ない。

用途基準を具体的かつ明確に示し、用途基準に合致するか否かについて誰もがわかりやすく判断できるよう、「政務活動費のしおり」の見直しを検討するとともに、政務活動費の支出の適正な審査と適正な制度の運用を行うことで、更なる透明性の向上が図られることを強く求める。