

栃木県監査委員告示第14号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく栃木県職員措置請求について、同条第4項の規定により、監査した結果を次のとおり公表する。

平成22年8月2日

栃木県監査委員 黒本 敏夫

同 田崎 昌芳

栃木県職員措置請求監査結果

第1 請求の受付

1 請求人

宇都宮市若松原3-14-2 秋元照夫税理士事務所内
市民オンブズパーソン栃木 代表 高橋 信正

2 請求書の提出日

平成22年5月13日

3 請求の内容

請求人提出の栃木県職員措置請求書による主張事実の要旨及び措置要求は、次のとおりである。

(1) 主張事実（要旨）

平成20年度における栃木県議会自由民主党議員会、民主党・無所属クラブ、無所属県民クラブ、公明党・新政クラブ議員会の政務調査費収支報告書記載の支出のうち、(2)の措置請求金額については、以下の理由により本件用途基準に適合しない違法・不当な支出である。

政務調査費の充当が認められるのは、あくまでも会派が行う調査研究活動であり、条例に基づく用途基準に該当するものでなければならない。議員としての活動に関連する経費であればどのようなものにも政務調査費を充当することができるというわけではない。

地方自治法が収支報告書の作成・提出を義務付け、条例が収支報告書に領収書その他の証拠書類の写しの添付を義務付けた趣旨は、政務調査費の用途の透明性を確保しようとする点にある。このような法令の趣旨からすれば、収支報告書と証拠書類によって政務調査費の支払の事実と本件用途基準該当性が明らかにされなければならず、それが明らかにされないものについては、政務調査費の支払の事実が認められないというべきである。

A ガソリン代

- a 支払証明書記載どおりの距離の走行がなされたことを前提に、議員毎の年間走行距離等を算出した結果、政務調査活動以外の用件での走行も含まれている。
- b その他に政務調査活動とは認められない案件がある。

B 人件費

- a 領収者名が確認できないことから、支払いの事実が確認できない。
- b 所得税の源泉徴収義務が発生しているにもかかわらず、納税された形跡がなく、政務調査費として人件費の支払事実が認められない。
- c 事務員等が政務調査費に従事した割合も、議員が政務調査費に従事した割合と同様であることから、その額は収支報告書記載のように多額にはならない。

C 事務所費

- a 議員又は親族が実質的に経営に関与している会社が所有する建物を賃借している案件がある。平成22年3月26日の熊本地裁判決において、議員本人が代表者などを務める法

人から借りている事務所の賃料について、「そもそも賃料が発生していること自体に合理的な疑いが強く生じる」として全額を違法としており、この趣旨からして、上記案件については、賃料支払の事実を認めることはできない。

- b 自宅を事務所として登録して、事務所賃借の事実が認められない案件、賃貸マンションを自宅兼事務所とし、賃料の半額を政務調査費として支出している按分割合の不当な案件がある。
 - c 賃料を後援会へ支払っている案件、後援会が支払っている賃料の一部を負担している案件については、後援会活動に関連する支出と推認され、政務調査活動費とは認められない。
 - d 敷金は経費の支出とは認められないし、礼金・仲介手数料は、政務調査活動の直接経費ではないから政務調査費の充当は認められない。
- D 事務所駐車場
- a 駐車場の領収書発行者名が不自然な案件や、家賃よりも駐車場代の方が高く、かつ後援会活動と推認される案件がある。
- E 警備保障費
- a 政務調査費の直接経費ではないので政務調査費からの支出は認められない。
- F 視察費
- a 視察目的等からみて、個人的な旅行研修等であり、政務調査活動とは認められない。
 - b 政務調査費において、研修費の一年分の前払いは認められない。
 - c 視察目的、行先、視察内容並びに視察報告書の内容等から「海外視察」については、政務調査活動としての必要性が認められない。
- G 資料作成費
- a 写真現像代は、不自然であり、政務調査活動としての必要性が認められない。
- H 資料購入費
- a 購入資料のうち、指摘した案件については、政務調査活動としての必要が認められない。
 - b 雑誌購入について、一年分の前払いは認められない。
 - c 領収者名が議員自身のものがあり、支払いの事実があるとは認められない。
- I 会議費
- a 収支報告書に添付された領収書は正規の領収書とは異なることから、会議室使用の領収書とは認められない。
- J 事務費
- a 領収書の記載から何の支払かが不明で、2ヶ月続けて同額の支払をするなど不自然であり、政務調査活動に関するコピー代が支払われたと認めることはできない。
 - b 議員の親族が代表者である会社が領収者であり、政務調査活動に関するコピー代が支払われたと認めることはできない。
 - c 収支報告書記載の購入商品と実際に販売された商品とは異なっているものがあり、全体として収支報告書の内容が信用しえず、政務調査活動に関する支出があったものとは認められない。
 - d キャリーケース、スーツケースは、旅行用品であり、政務調査活動の費用とは認められない。
- K 広報費
- a ホームページのブログ関連で、商品券の領収者名が議員宛のものがあり、また、ブログの内容からも、政務調査活動の費用とは認められない。
 - b 新聞広告は政党の広報が主たる内容となっていることから、政党活動費であり、少なくとも全額が政務調査活動の費用とは認められない。

(2) 措置請求の内容

監査委員は、知事に対して、平成20年度分として支出した政務調査費のうち、下記請求金額一覧表に記載されている金額について、同表記載の各会派に対し県に返還させるための必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

請求金額一覧表 (単位：円)

会 派 名	金 額
栃木県議会自由民主党議員会	67,089,409
民主党・無所属クラブ	15,422,989
無所属県民クラブ	6,039,057
公明党・新政クラブ議員会	1,251,880
合 計	89,803,335

(3) 個別外部監査請求とその理由

本件の措置請求は、監査委員のうち議員選出の2名が当事者で除斥されるほか、監査対象量の多さに加え、短期間に本件監査を行うには豊富な監査実務の経験が必要なことから、本件は外部監査人による「個別外部監査」により監査を行うよう併せて請求する。

4 監査委員の除斥

本件措置請求については、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、櫛淵忠男委員及び増淵三津男委員は監査手続きに加わらなかった。また、増淵三津男委員の退職後に選任された高橋文吉委員も監査手続きに加わらなかった。

5 請求の要件審査

本件措置請求について、法第242条第1項及び第2項に定める要件に適合しているか審査を行い、平成22年5月26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。

なお、本件措置請求の対象は平成20年度政務調査費であり、財務会計上の行為があった日から既に1年を経過している。この件について請求人からは、特に理由が示されていないが、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」（以下「政務調査費条例」という。）に基づく本件政務調査費に係る公文書の開示が平成21年6月1日から開始されたことから、住民が相当の注意力をもって調査したとしても、住民監査請求をするに足りる程度に当該行為を知り得なかったと認められること、また、その日から相当の期間内に本件措置請求を行っていることと認められることから、本件措置請求には法第242条第2項ただし書きにいう「正当な理由」があるものと判断した。

第2 個別外部監査契約に基づく監査の求めについての判断

請求人は、監査委員のうち議員選出の2名が当事者で除斥されるほか、監査対象量の多さに加え、短期間に本監査を行うには豊富な監査実務が必要であるとして個別外部監査による監査を求めている。

しかし、監査委員は独任性の執行機関で1人でも監査することが可能であり、2人が除斥になることで監査の実施が困難になるものではないこと、単純な事務量の多寡は個別外部監査の相当性の判断に考慮されるべきものではないこと、本件措置請求は、政務調査費の支出に関するものであり、その財務会計上の違法・不当性についての判断を行うに当たって、通常の財務事務の監査と異なることはないから、個別外部監査による監査を実施することが必要であるものとは認められない。

第3 監査の実施

1 監査対象事項及び監査対象機関等

監査対象事項を平成20年度一般会計の議会費の交付金のうち、栃木県議会自由民主党議員会、民主党・無所属クラブ、無所属県民クラブ、公明党・新政クラブ議員会（以下「本件会派」という。）に対する栃木県政務調査費の支出とし、それらの事務を所管する議会事務局総務課（以下「議会事務局」という。）を監査対象機関とした。

また、法第199条第8項の規定による関係人を本件会派とした。

なお、「公明党・新政クラブ議員会」は、現在「公明党栃木県議会議員会」と「新政クラブ議員会」の2会派に分かれている。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成22年6月30日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

これに対して、請求人からおおむね次のような陳述があった。また、請求事項に関して、領収書等の写しが貼付された証拠資料を提出し、請求事項の補足説明を行ったうえで、内容の実態に踏み込んで監査すべきと主張した。

- (1) 地方議会議員に対する公金支出については問題が多く、その重大な事項のひとつが政務調査費である。

政務調査費については、以前からその不透明さと不適正さが問題とされ、第2の議員報酬であると批判されてきた。

昨年6月、初めて領収書が添付された県議会政務調査費の収支報告書の開示請求を行い、その分析を行った。その中で、収支報告書の提出方法や内容について様々な問題があることがわかった。

現在の収支報告書の提出方法は、領収書が会派ごとにまとめられているだけで、議員ごとの区分けも、議員ごとの帳簿類もないため、「どの議員が、どのような政務調査費を、どれだけ使っているか」という事実を正確に把握することができない。その結果、政務調査費の支出内容を検証することは困難であり、何のための収支報告・領収書添付であるのか分からない。単に領収書を添付させるというだけでなく、議員ごとの支出内容が明らかになるように収支報告のあり方を根本的に改めさせなければならない。

現在のような内容の収支報告書と添付書類によっては、収支報告書の記載どおりの支出がなされたか否か確認できないものが多い。

ただし、今回の監査請求においては、人件費と事務所費の一部については支出の有無を問題とし、それ以外については収支報告書どおりの記載があったことを前提としたうえで、違法・不当と思われる支出に限って監査請求に至った。

- (2) 政務調査費に関する地方自治法の規定に基づき、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」を定め、その条例第8条で、「政務調査費は、議長が定める用途基準に従い使用しなければならない」と定め、「栃木県政務調査費の交付に関する条例施行規程」(以下「政務調査費施行規程」という。)の第4条及び別表で政務調査費の用途基準を定めている。

さらに県議会自らが、政務調査費の対象となる調査研究活動や用途基準に関してその具体的内容を示す「栃木県政務調査費マニュアル」(以下「政務調査費マニュアル」という。)を定めている。

この政務調査費マニュアルは用途基準と一体となり、政務調査費条例第8条の用途基準としての政務調査費の支出内容を規定するものである。

本件監査は、各支出が、これらの諸規定とりわけ用途基準と政務調査費マニュアルに適合しているか否かという点から判断されなければならない。

- (3) 政務調査費の支出が認められるのは、あくまでも会派としての調査研究活動であり、会派の事業計画にないものや議員の私的な調査研究は対象とならない。

個々の議員が実施する調査研究活動につき政務調査費の充当を認められるのは、会派として実施する調査研究活動を具体的に決定した上で、会派の調査研究活動を会派に所属する議員が分担して行う場合に限る。

会派の調査研究活動と認められるためには、本件政務調査費マニュアルの定めにも適合することを要し、適合しない調査研究活動は、会派の調査研究活動として政務調査費の充当が認められない。

本件監査に当たっては、各会派が作成した調査研究実施計画と議員やグループが会派に提出した調査研究活動報告書を提出させ、その内容を確認し、本件支出がそれらの活動に必要な支出であったか否か個別具体的に検証されなければならない。

本件監査の核心はまさにこの点にあり、それがなされて初めて適正な監査がなされたものと言える。仮に、本件が訴訟手続きに移行した場合には、この点が争点の核心になるものであることを付言する。

- (4) 以上のように、政務調査費として認められるのは、あくまでも会派が行う調査研究活動であり、しかも本件用途基準および政務調査費マニュアルに適合するものでなければならない。

監査委員においては、本件支出が本件政務調査費マニュアルに適合するか否か、すなわち本件各支出が各会派の調査研究実施計画及び議員・グループの調査研究活動報告書と照合

し、それら会派の調査研究活動に必要な支出であったか否かを、個別・具体的にかつ厳正に判断するよう要望する。

3 監査対象機関等の説明・意見

(1) 監査対象機関（議会事務局）

議会事務局の関係職員（以下「関係職員」という。）から、監査対象事項とした平成20年度一般会計の議会費の交付金のうち、本件会派に対する栃木県政務調査費の支出に係る関係帳簿書類、その他証拠書類等必要な資料の提出を求め、慎重に監査を行った。

予備監査等

平成22年5月19日から、関係職員に対して政務調査制度及び手続きの聞き取り調査を行った。調査の内容は、議会事務局が政務調査費のチェックに要する事務量、議会事務局のチェック手続きの実態等である。また、政務調査費マニュアルの入手、整理保管している領収書その他の証拠書類の写しの確認を行った。

また、数次の予備監査において確認した事項のうち不明な点について照会し、平成22年6月11日及び同年6月23日に議会事務局から回答があった。

本監査

平成22年6月16日及び同年7月1日の本監査の際、関係職員が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

ア 政務調査費制度の性格

平成21年12月17日最高裁判決において、「政務調査費は議会の執行機関に対する監視の機能を果たすための政務調査活動に充てられることも多いと考えられるところ、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かんがみ、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」とし、「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、（中略）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。」と判示している。

つまり、議会が、長たる知事その他執行機関を監視する責務を負っていることから、実際の会派や議員が行う調査研究の内容は、自ずと執行機関等に対する評価や監視という性格となるものであり、したがって、会派及び議員の行う調査研究そのものを、執行機関が監視したりすることは、法制上予定されていないと言える。

また、執行機関が調査研究の内容に干渉することは、地方自治法が議会に調査権を付与した趣旨を損なうものであり、会派や議員の調査研究が執行機関等に対する健全な批判、監視の役割を果たすためには、会派や議員の独立性、自主性が尊重されなければならないものと考えられている。

政務調査費は、会派の政策立案等に役立てられるものであり、その政策立案過程で、会派や議員の政策意図や具体的調査対象が他に知られることとなれば、調査目的の達成を妨げられるおそれが出てくることもないとは言えない。

また、平成22年3月23日最高裁判決において、「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ゆだねられる部分があることも確かである。」とされている。

これらのことから、政務調査費については、政務調査費条例や政務調査費施行規程における用途基準の範囲内で使われなければならないことは当然であるが、どのように使用するかについては、会派や議員の自主性を尊重し、その裁量に委ねるものとするということが、地方自治法及び政務調査費条例の趣旨であると考えられている。

イ 政務調査活動の類型等

政務調査活動としての妥当性の検証に当たっては、県議会議員が幅広い様々な活動を

行っており、それらの活動の中で、どの部分が政務調査費に該当するか、あるいは該当する可能性があるかを整理する必要がある。

県議会議員の活動を類型化すると、広い意味での議員活動と私的活動に分けられる。

この議員活動の中の政務調査活動としては、会派の典型的な調査活動のほか、議会活動やその他の議員活動においても位置付けられるものがある。例えば、議員が法第100条第13項に基づく議員派遣による公務出張中において、政務調査活動を行うこともありうる。また、議会活動を行った日において、議会活動後に例えば執行部から県政に関する特定課題について、取組状況や問題点等の聴取を行うことなどは、よく行われている。その他の議員活動の関連では、一般県民を対象としたセミナーや県政報告会などを行い、政策立案に役立てる場合も、会派の政務調査活動として位置付けることができる。

ウ 政務調査費マニュアルの位置付け

平成20年3月に作成された政務調査費マニュアルの位置付けとしては、政務調査費条例及び政務調査費施行規程に定める政務調査費の用途等について、その適否を具体的に判断する際の拠り所となるものである。

なお、作成に当たっては、全会派で構成する検討班で協議・検討を重ねまとめたもので「全会派共通の申し合わせ事項」としての意味を持つ。

この政務調査費マニュアルにおいて、対象となる調査研究活動については、会派が計画した県の事務又は地方行財政に関する調査研究であれば該当するとしており、会派の事業計画にないものや議員の私的な調査研究は対象とはならないとしている。

このことから、会派として実施する調査研究活動を具体的に決定した上で、会派の調査研究活動を会派に属する議員が分担して行う場合に、個々の議員が実施する調査研究活動に対して政務調査費を充当することができる。

エ 政務調査費の交付に係る議会事務局で行える知事の権限に属する財務事務

政務調査費の交付に当たって、議会事務局で行える知事の権限に属する財務事務は、政務調査費という制度の特殊性により、以下に記したものに限定されている。

- ・ 政務調査費の交付の決定等（政務調査費条例第6条）
会派結成届等の提出を受けた議長からの通知により、政務調査費の交付の決定又はその変更の決定を行い、会派の代表者に通知する。
- ・ 政務調査費の交付（政務調査費条例第7条第3項）
会派からの請求に基づき、政務調査費を交付する。
- ・ 政務調査費の調整（政務調査費条例第7条第4項）
四半期の途中において会派の所属議員数に異動があったときは、翌月以降の政務調査費から調整する。
- ・ 政務調査費の返還（政務調査費条例第11条）
交付を受けた政務調査費に残余が生じたときは、その残余の額について返還を命ずることができる。

したがって、議会事務局に与えられた知事の権限で行う事務には、自ずと制約が伴っているところである。

オ 議会事務局の見解等

- (7) 請求人の「収支報告書と証拠書類によって、政務調査費の支払の事実と本件用途基準該当性が明らかにされなければならない、それが明らかにされないものについては政務調査費の支払の事実が認められないというべきである」との主張については、次のとおりである。

政務調査費制度は、他会派や執行機関からの干渉を受けることなく、会派の自主的な調査活動を促すことを前提とした制度である。

したがって、収支報告書に添付される領収書その他の証拠書類に、政務調査活動の具体的な目的や内容を記載することは、政務調査費制度の趣旨を阻害することにもな

りかねないと考える。

平成21年12月17日最高裁判決においても、「会派の代表者は毎四半期が終了する都度、議長に対し明細書を添付して収支報告書を提出しなければならない旨を定めているものの、これらの書類の様式は、概括的な記載がされることを予定しており、個々の支出に係る政務調査活動の目的や内容等が具体的に記載されるべきものとはしていない」とし、さらに同判決は、「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」としている。

- (4) 請求人が政務調査活動とは認められないと主張する項目別事項のうち、ガソリン代、人件費・事務所費については次のとおりである。

a ガソリン代

ガソリン代については、平成16年7月29日仙台高裁判決において、「議員活動のために使用したガソリンの量及びその代金額と私的な生活や行動のために使用したガソリンの量及びその代金額との区別は、それを一番よく知る被告自身においてなすべきものであり、被告自らその責任において走行目的や走行距離を記録し把握すべきものである。」としていることから、本県においては、正にこの判示に沿った処理を行っている。

b 人件費・事務所費

人件費については、平成19年12月20日仙台高裁判決において、「調査員が勤務する事務所において政務調査事務以外の事務が行われることがあるというのであるから、補助者たる調査員の事務の割合は不明といわざるを得ず、政務調査活動分はそのうちの2分の1と認めるのが相当というべきである」としている。

更に、事務所費の支出に関し、同判決では、「政務調査活動以外の議員活動に伴う使用も含まれ、その合理的な区別が困難であるから社会通念上相当な割合による按分をするのが相当であり、政務調査活動分を2分の1、(後略)」と判示している。

また、平成18年7月19日大阪地裁判決によれば、「議員としての調査研究のための事務所としての実態を有する限り、親子間で当該事務所部分の使用関係ないし経費の負担関係を明確にしておくために当該部分について賃貸借契約を締結することは、それ自体別段不自然ということとはできず、(中略)賃貸借契約が実体を欠くものであると推認することはできず、(後略)」としており、議員がその親族又はその親族の経営する会社から事務所を賃借することが違法とは言えないとしており、本県議会においても、これにならっている。

(ウ) まとめ

以上のとおり、政務調査費制度の運用に当たっては、会派及び議員の自主性とその裁量に委ねられる部分が大いと考えられる。一方、本県議会においては、当該制度の透明性の向上を図るため、制度発足以来検討を重ねてきた。その結果、平成19年度に政務調査費マニュアルが策定され、平成20年度からその運用が開始されたところである。

今回の住民監査請求の対象となった平成20年度政務調査費については、原則全ての領収書その他の証拠書類の写しの添付という大きな改革であり、また、政務調査費マニュアルの運用初年度であったことから、全力を挙げて各議員への周知徹底を図りながら、政務調査費マニュアルの適正な運用に心がけたところである。

特に、その当初においては、政務調査費マニュアルに記載されている使途基準に適合するかどうかの確認等、会派や議員と様々な協議検討が重ねられた。円滑な事務処理という点においては、ややもすると遅れがちという一面が見られたものの、この制度改正によって、大幅に政務調査費の透明性の向上が図られたものと考えている。

(2) 関係人調査(本国会派)

関係人調査として、法第199条第8項の規定に基づき、本国会派に対し文書照会による調

査及び同会派の政務調査費経理責任者等の関係者から聞き取りによる調査を行った。

また、調査の結果、再度確認が必要とされた事項について照会し、関係資料の確認並びに説明を受けた。

文書による調査

平成22年6月17日、本件請求書に記載された本件会派に対し、文書による調査を行ったところ、全ての本件会派から回答を得た。

調査の内容は、本件請求書に記載された各項目について、議会事務局への調査結果に対する再確認や、会派の見解を確認する必要がある事項についての事実の照会であった。

聞き取り調査

平成22年6月28日、本件会派の政務調査費経理責任者等の関係者に対して監査委員の聞き取り調査を行った。

調査の内容は、政務調査活動と議会活動等との区分、会派の調査研究実施計画の策定手続き、会派の政務調査活動の各議員やグループへの委任の実態、会派内での交付手順や内部チェックの状況等である。

また、各会派における政務調査制度の運用の実態や事実関係の確認をするため、整理保管されている領収書その他の証拠書類を確認した。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象機関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

根拠法

法第100条第14項においては、「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、同条第15項においては、「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。」と規定している（政務調査費制度が施行となった平成13年4月においては、法第100条第13項、第14項において規定されていた。）。

根拠条例等

法第100条第14項及び同条第15項の規定を受け、本県では、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」及び「栃木県政務調査費の交付に関する条例施行規程」を制定した。本県の政務調査費制度の主な内容は次のとおりである。

ア 交付対象（政務調査費条例第2条）

政務調査費は、栃木県議会における会派（所属議員が1人であるものを含む。）に対し交付する。

イ 交付額（政務調査費条例第3条）

月額は、30万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額とする。

ウ 会派の届出（政務調査費条例第4条）

政務調査費の交付を受けようとする会派は、会派結成届を議長に提出しなければならない。

エ 知事への通知（政務調査費条例第5条）

議長は、会派結成届の提出があった会派について、毎年4月1日現在における事項を知事に通知しなければならない。

オ 交付決定（政務調査費条例第6条）

知事は、通知があったときは、速やかに、政務調査費の交付の決定又はその変更の決

定をし、会派の代表者に通知しなければならない。

カ 交付の方法等（政務調査費条例第7条）

会派の代表は、交付決定等の通知があったときは、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分の政務調査費を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。

キ 収支報告書の提出等（政務調査費条例第9条）

会派の代表は、政務調査費についての収入及び支出の報告書（収支報告書）に証拠書類の写しを添えて、その年度の末日の翌日から起算して30日以内に、議長に提出しなければならない。

議長は、収支報告書の提出があったときは、その写しを知事に送付しなければならない。

ク 政務調査費の返還（政務調査費条例第11条）

知事は、会派に交付した政務調査費の総額に残余があるときは、当該残余の額の返還を命ずることができる。

ケ 収支報告書の保存及び閲覧（政務調査費条例第12条）

収支報告書及び証拠書類の写しは、議長において、提出すべき期間の末日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない。

県内に住所を有する個人等は、議長に対し、保存されている収支報告書及び証拠書類の写しの閲覧を請求することができ、議長は、請求があったときは、栃木県議会情報公開条例第7条に規定する非開示情報を除き、閲覧に供するものとする。

政務調査費の用途基準等

ア 政務調査費の用途（政務調査費条例第8条）

会派は、政務調査費を議長が別に定める基準に従い使用しなければならない。

イ 用途基準（政務調査費施行規程第4条）

政務調査費施行規程第4条に定める用途基準については、下表のとおりである。

項目	内 容
調査研究費	会派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(調査委託費、交通費、宿泊費等)
研修費	会派が行う研修会、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、講演会等への所属議員及び会派の雇用する職員の参加に要する経費(会場費、機材借上げ費、講師謝金、会費、交通費、宿泊費等)
会議費	会派における各種会議に要する経費(会場費、機材借上げ費、資料印刷費等)
資料作成費	会派が議会審議に必要な資料の作成に要する経費(印刷・製本代、原稿料等)
資料購入費	会派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(書籍購入代、新聞・雑誌購読料等)
広報費	会派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(広報誌・報告書等印刷費、送料、交通費等)
事務費	会派が行う調査研究に係る事務の遂行に必要な経費(事務用品・備品購入費、通信費等)
人件費	会派が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費(給料、手当、社会保険料、賃金等)

(注) ()内は、例示とする。

(2) 政務調査費条例改正及び政務調査費マニュアル策定の経過等
政務調査費制度の経緯等

平成12年4月に、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(平成11年法律第87号)が施行となり、これにより、地方公共団体の自己決定権、自己責任が拡大した。これに伴い、地方議会についても、活性化と審議能力の強化が求められることとなった。

このような状況から、同年5月、地方自治法が改正され、平成13年4月から政務調査費制度が施行となった。

本県では、法第100条第13項及び第14項の規定に基づき、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」を、平成13年3月に制定し、4月から施行した。

本県議会は、政務調査費条例施行後、制度の透明性の向上等を図るため検討を重ねてきたが、平成19年度の議会活性化検討会において、議会における自主的な改革として、以下の見直し案を提示した。

- ・ 1円以上の全ての領収書を開示
- ・ 会派支給、支給額は現行どおり
- ・ 実施時期は、平成20年4月1日を目途に出来るだけ早く取り組む
- ・ 会派内、事務局にチェック体制を整備
- ・ 政務調査費マニュアル作成の作業部会を設置

これを受け、全ての会派から成る「栃木県政務調査費マニュアル検討班」を設置し、平成20年3月に「栃木県政務調査費マニュアル」を作成した。また、収支報告書に「支出に係る領収書その他証拠書類の写し」の添付を義務付ける条例改正を行い、いずれも平成20年4月1日から施行となった。

栃木県政務調査費マニュアル

ア 作成目的

政務調査費のより一層の適正執行を期するため、会派及び議員が政務調査費を支出するに当たっての参考(拠り所)とする。

イ 作成者

栃木県議会

ウ 作成年月日

平成20年3月

エ 政務調査費マニュアルの主な記載内容

別添のとおり(ただし、資料編以下を除く。)

(3) 本件政務調査費の支出状況

平成20年度政務調査費の支出状況について

平成20年度の各会派に係る政務調査費の支出状況については、以下の通りである。

ア 支出科目

平成20年度 一般会計

款 議会費

項 議会費

目 事務局費

事業 事務局運営費

節 負担金、補助及び交付金

細節 交付金

イ 支出金額及び支出年月日

会派ごと支出状況一覧

(単位：円)

会 派 名	収 入 額	支 出 額	残 余
栃木県議会自由民主党議員会	126,000,000	119,426,016	6,573,984

民主党・無所属クラブ	27,000,000	27,000,000	0
無所属県民クラブ	10,800,000	10,605,919	194,081
公明党・新政クラブ議員会	10,800,000	5,679,955	5,120,045
日本共産党	3,600,000	2,290,327	1,309,673
合 計	178,200,000	165,002,217	13,197,783

会派ごと支出項目別一覧

(単位：円)

会 派 名	調査研究費	研修費	会議費	資料作成費	資料購入費	広報費	事務費	人件費	合 計
栃木県議会自由民主党議員会	47,199,523	3,365,399	2,657,578	2,942,150	5,304,025	5,696,366	10,572,265	41,688,710	119,426,016
民主党・無所属クラブ	6,640,859	228,587	262,784	658,098	645,520	2,682,040	3,025,262	12,856,850	27,000,000
無所属県民クラブ	4,126,139	163,359	372,228	26,200	474,239	467,865	852,089	4,123,800	10,605,919
公明党・新政クラブ議員会	1,734,412	109,505	10,280	368,796	1,075,680	302,295	863,429	1,215,558	5,679,955
日 本 共 産 党	194,172	68,727	36,958	7,789	249,810	1,261,405	278,143	193,323	2,290,327
合 計	59,895,105	3,935,577	3,339,828	4,003,033	7,749,274	10,409,971	15,591,188	60,078,241	165,002,217

会派ごと交付状況一覧

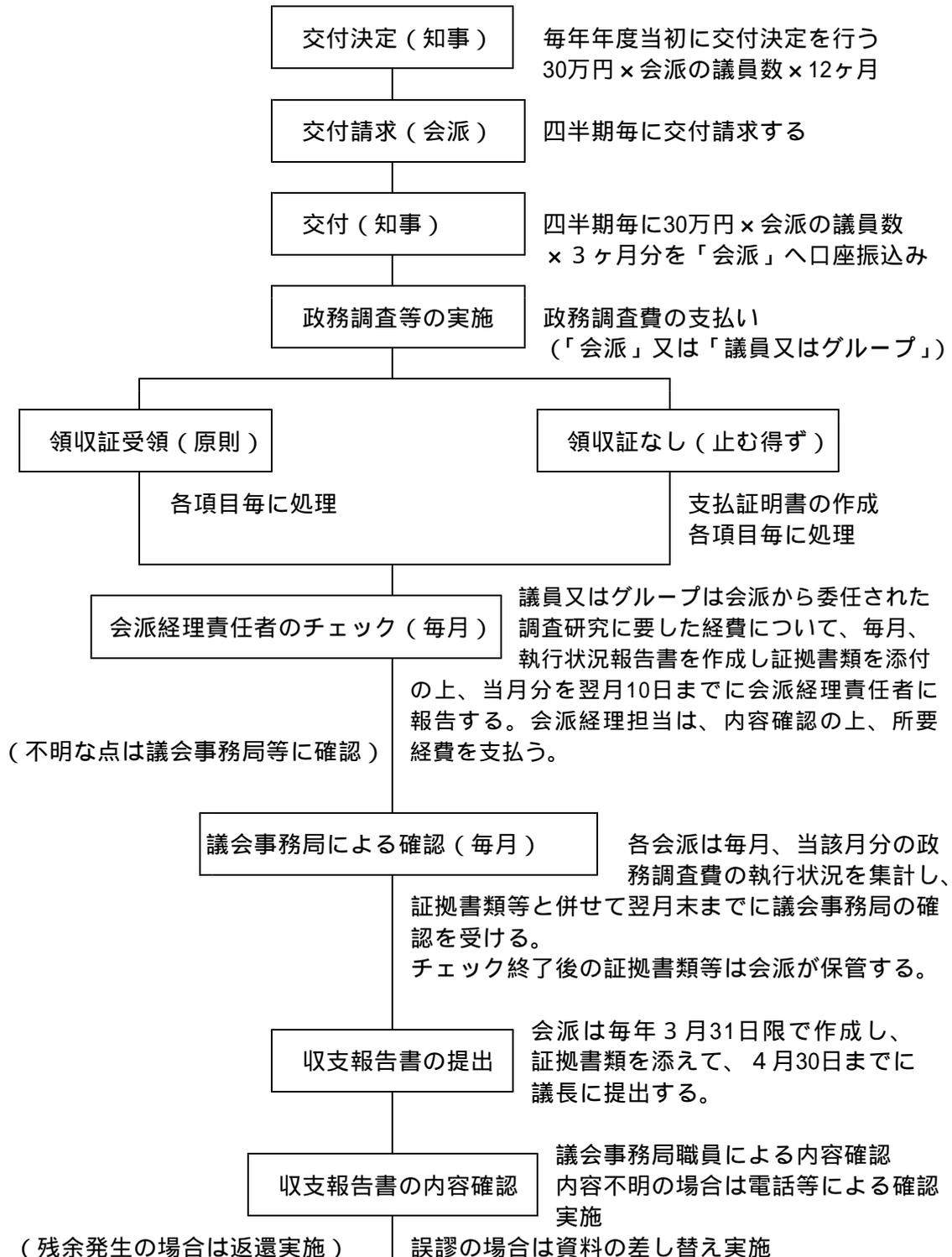
(単位：円)

会 派 名	交 付 年 月 日	金 額
栃木県議会自由民主党議員会	平成20年4月15日	31,500,000
	平成20年7月11日	31,500,000
	平成20年10月15日	31,500,000
	平成21年1月8日	31,500,000
	平成21年5月28日	6,573,984
	確 定 額	119,426,016
民主党・無所属クラブ	平成20年4月15日	7,200,000
	平成20年7月11日	6,000,000
	平成20年10月15日	6,300,000
	平成20年12月5日	300,000
	平成21年1月8日	7,200,000
	確 定 額	27,000,000
無所属県民クラブ	平成20年4月15日	2,700,000
	平成20年7月11日	2,700,000
	平成20年10月15日	2,700,000
	平成21年1月8日	2,700,000
	平成21年5月28日	194,081
	確 定 額	10,605,919
公明党・新政クラブ議員会	平成20年4月15日	2,700,000
	平成20年7月11日	2,700,000
	平成20年10月15日	2,700,000
	平成21年1月8日	2,700,000
	平成21年5月28日	2,700,000
	平成21年5月28日	2,420,045
	確 定 額	5,679,955
	平成20年4月15日	900,000

日 本 共 産 党	平成20年7月11日	900,000
	平成20年10月15日	900,000
	平成21年1月8日	900,000
	平成21年5月28日	900,000
	平成21年5月28日	409,673
	確定額	2,290,327

政務調査費の交付手続きの流れ

政務調査費の交付手続きについては、次のとおりである。



収支報告書の閲覧開始

毎年5月31日から実施

(4) 会派の政務調査活動と議員やグループの調査研究活動

各会派は、年度当初に、議員総会等の場で、所属議員の承認を得たうえで、その年度の調査研究実施計画を決定している。この実施計画に沿って実施される会派の政務調査活動については、県政全般にわたり、広範なものにならざるを得ないことから、各会派は、所属する議員又はグループに対して、この実施計画に沿った調査研究活動を行うことを委ねており、各議員又はグループは会派の活動として、それぞれの調査研究活動を実施している。各会派においては、各議員等のこれら活動について、各会派の調査研究実施計画に沿ったものであることを確認し、会派の政務調査活動として承認している。

(5) 議会事務局におけるチェック等

議会事務局におけるチェック概要

議会事務局は、例月の具体的な確認作業として、会派の政務調査費経理責任者が確認した収支報告書及び領収書等の添付書類等の内容について、その書類の記載方法、政務調査費の充当金額や充当割合、数字の転記・集計結果をチェックするとともに、政務調査費条例や政務調査費施行規程、政務調査費マニュアルに照らして明らかな誤りがないか外形的な点検・確認を行っている。

報告内容の確認に当たっては、議員活動の自主性、自律性を尊重しつつ行っているが、必要に応じて支出された経費が議員の調査研究活動に係るものとなるのか、会派の政務調査費経理責任者を通して確認している。

この際、県政の調査研究活動が多岐にわたることから、その調査研究活動が県政・地方行財政に係る調査研究活動として理解できる各帳票等への記載方法をとること、政務調査活動の対象となる経費であるか否かの判断は政務調査費マニュアル、判例等を参考とすること、後々の立証・説明責任にも考慮した整理の必要性などについて意見交換している。

収支報告書及び領収書等の写しの公開

会派からの年度終了時の収支報告書の提出後、議会事務局で収支報告書の内容確認を行い、会派は、誤りがあれば資料の差し替えを行うとともに残余额があれば返還手続きを行う。

その後、事務局においては、閲覧に向け、個人情報の確認やそれに伴うマスキングの作業を行い、簿冊に整理したうえで、収支報告書及び証拠書類等の写しを公開する。

なお、平成20年度は運用初年度ということもあり、議長に提出された収支報告書並びに証拠書類の写しは、総枚数が9,000枚を超えるものとなった。会派及び対象議員は政務調査費の支出の透明性確保のため、これら膨大な証拠書類等を整理し、提出したものである。

2 判断

(1) 監査対象事項

会派の政務調査費の用途基準に反する違法又は不当な支出があると認められる場合は、知事は栃木県政務調査費の交付に関する条例第11条に基づき返還請求を行うべきものである。

政務調査費の用途基準に反する案件について、会派が政務調査費を支出すべきでないことは当然であり、政務調査費マニュアルにおいて「用途基準に従っていないと判断される支出についても「残余」とみなされる」と明確に記載されている。

本件措置請求の監査に当たっては、知事が会派に対し交付した政務調査費の支出内容に違法又は不当なものがないかを確認するものである。

(2) 監査の視点

政務調査費制度の根拠規定である法第100条第14項は、「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、同条第15項において、政務調査費の交付を受けた会派又は交付対象議員は、収入及び支出の報告書を、政務調査費の予算執行行為を行う知事ではなく、議会の代表である議長に提出するように定めている。

また、本県の政務調査費の交付に関する事務については、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」が制定され、その条例第13条において「この条例に定めるもののほか、政務調査費の交付に関し必要な事項は、議長が定める。」と規定し、「栃木県政務調査費の交付に関する条例施行規程」が制定されている。

上記のとおり、政務調査費施行規程は議長が定めていること、政務調査費の使途基準についても政務調査費条例第8条及び政務調査費施行規程第4条に基づき議長が定めていること、また、収支報告書や領収書等の関係書類等の提出を求める権限やそれらを調査する権限についても、知事ではなく議長に与え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、知事が積極的に関与することは制限されている。

以上のとおり、政務調査費制度については、地方自治法が定める二元代表制の地方自治制度の中で、議会の自主性、自律性を尊重する制度となっており、知事が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。

平成21年12月17日最高裁判決においても、「政務調査費条例は、政務調査費の支出に使用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使用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。」とされている。

加えて、平成22年3月23日最高裁判決では、「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な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。」と判示し、また、平成16年4月14日東京高裁判決では、「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費は、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。」とされていることから、調査研究活動の範囲や政務調査費の使途基準に該当するかどうかの判断にあたっては、会派の自主性、自律性を尊重することが求められている。

また、平成21年7月7日最高裁判決では、「会派が行う調査研究活動には、会派がその名において自ら行うもののほか、会派の所属議員等にこれをゆだね、又は所属議員による調査研究活動を会派のためのものとして承認する方法によって行うものも含まれると解すべきである。」とされている。加えて、平成19年2月9日札幌高裁判決でも、「会派の活動は、様々な政治課題や市民生活に係わり、会派の構成員が、議会の議員であり、その専門性や関心も多様であって、議員が全人格的活動を行い、議員活動について政治責任を負っていることを考えれば、その調査対象は極めて広範なものにならざるを得ず、調査活動の函館市政との関連性、その目的、日程、訪問先、調査方法、必要性等も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。」とされており、個々の議員の調査研究活動を会派の政務調査活動として認めるかどうかは、会派自らの責任において、広範な裁量の下にその適合性について判断されるものと思料する。

請求人は、本県の政務調査費条例で認められている政務調査費の支出は、会派の政務調査活動のみであり、個々の議員の活動を会派の政務調査活動とするためには、政務調査費マニュアルで定められた手続きを踏まえたものでなければならず、その支出がそれらの活動に必要な支出であったか否かについては、個別・具体的に検証されなければならないと主張する。

しかしながら、 で引用した最高裁判決のとおり、会派が行う調査研究活動には、会派

の所属議員等にこれを委ね、又は会派の所属議員による調査研究活動を会派のためのものとして承認する方法によって行うことも認められている。本県の政務調査費条例においては、会派が政務調査費の交付対象とされており、各会派は会派の政務調査活動を所属する議員などに委ねていること、そして、各会派においては、個々の議員の調査研究活動について、会派の政務調査活動と承認していることは第4の1(4)で認定したとおりである。

また、 で引用した札幌高裁判決のとおり、会派の調査対象は極めて広範なものとされ、加えて、会派には、広範な裁量の権限が付与されているとされている。

一方で、 で引用した最高裁判決のとおり、監査委員を含めた執行機関が、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されている。

したがって、本件措置請求に係る個々の具体的な事案が政務調査費の用途基準に該当するかどうかの判断に当たっては、個々の議員の調査研究活動も、会派の政務調査活動となることを前提とし、また、会派の自主性、自律性を尊重した上で、一般的、外形的に政務調査費の用途基準に該当するか否かを確認することとする。

その確認に当たっては、政務調査費条例及び政務調査費施行規程に定める政務調査費の用途基準について、その適否を具体的に判断する際の拠り所とすることを目的に議会が自主的に策定した政務調査費マニュアルを、基本的な基準として位置づけるものとする。

その理由として、この「栃木県政務調査費マニュアル」については、その作成において、全会派で構成する検討班で協議・検討を重ね、用途基準の一層の具体化を図るために、「全会派共通の申し合わせ事項」としてまとめたものであり、政務調査費条例及び政務調査費施行規程と一体となって一定の規範性を有するものと判断した。

したがって、政務調査費施行規程や政務調査費マニュアルで定める政務調査費の用途基準に明らかに逸脱したものについては、政務調査費の返還を求めることとする。また、一般的、外形的に政務調査費の用途基準に適合していることを、議会事務局や会派が整理保管している証拠書類等で確認できない案件について、会派からの合理的な説明を得られない場合も、返還を求めることとする。

監査委員は、以上のような視点に立って監査を行い、請求人から政務調査費の違法又は不当な支出として指摘された個別的事項について判断する。

(3) 経過等

監査においては、政務調査費の支出内容について、議会事務局で保管する収支報告書及び証拠書類の写し(具体的な書類は、政務調査費支払証明書、証拠書類の添付様式等)により確認した。

また、支出内容の確認に当たっては、各会派の協力を得て、会派の政務調査費経理責任者が整理保管している証拠書類(具体的な書類は、政務調査に関する活動記録票、事務所設置状況報告書等)についても確認した。

さらに、議会事務局への監査や、本件会派への関係人調査等を実施し、請求人の指摘した内容の確認を行ったことは、前記第3の3において述べたとおりである。

これらの結果、各会派においては、所属議員に対して、調査研究実施計画を周知したうえで、各議員等に会派の政務調査活動を委任し、各議員も会派の調査研究実施計画に従って活動していることは、前記第4の1の(4)のとおりである。また、政務調査費マニュアルにおいて作成・保管すべき帳票等については、本件会派の政務調査費経理責任者において整理保管しており、政務調査活動とそれ以外の活動を区分する按分の考え方についても相当程度意識されている状況にあったことが認められた。

平成20年度の政務調査費においては、全ての領収書その他の証拠書類の添付や政務調査費マニュアル運用の初年度であったことから、政務調査費マニュアルに基づかずに不適切に処理された案件や、記入漏れ及び誤記が少数であるが一部に見られた。しかし、全体としては、各会派及び個々の議員が政務調査費マニュアルに基づいた運用を行っていることが認められた。

以下、請求人が政務調査費の違法又は不当な支出としている項目に沿って判断を述べる。

ガソリン代（調査研究費）

政務調査費マニュアルでは、会派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として調査研究費が認められ、自家用車のガソリン代も対象となっている。また、「領収書は不要」、「活動記録票による実績報告を行うことで、調査研究活動であることを確認する」等とされている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、年間調査日数及び年間走行距離及び目的等から、政務調査費マニュアルに反する違法、不当な支出であると主張している。

このため、政務調査費支払証明書に記載されている支払日、支払金額及び用途内容等の支出内容について、政務調査に関する一日単位の活動記録票及び月単位の活動実績表等の証拠書類により確認した。

上記確認の結果、同窓会総会への出席に係るガソリン代に政務調査費を充てている案件1件3,108円が確認されたが、政務調査費マニュアルにおいて同窓会の参加費用については政務調査費の支出対象とならないとされていることから、政務調査費の支出として対象外とした。

これ以外は、支払日等について全て確認できたことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

人件費

政務調査費マニュアルでは、会派の調査研究活動を補助する者を雇用するための経費として認められ、また、その経費按分については、調査研究活動と調査研究活動以外の活動を含めた総時間に対する調査研究活動に要した時間の割合（以下「按分率」という。）に応じて按分することとし、原則2分の1を上限とすること、「議員の親族を政務調査活動の補助職員として雇用し、政務調査費を充当することは、誤解を招きやすいので適当でない。ただし、社会通念上妥当と判断される雇用形態を有している場合に限り、政務調査費を充当することができるものとする」等とされている。

また、平成19年12月20日仙台高裁判決において、「政務調査活動の補助職員に家族を雇用するというのはお手盛りの危険を伴うものであり、納税者の立場からすればいくら職務に応じた妥当なものであると説明されても容易に納得できるものではないし、そもそも妥当な支出であったか否かを検証することが困難といわざるを得ないことにかんがみれば、政務調査費からそのような支出をすること自体相当ではないというべきである。したがって、A議員が妻に支払ったとする人件費60万円については調査研究活動に資するものとはいえず、その全額を本件用途基準に合致しない支出であると認める。」とされている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、領収書の受領者名が黒塗りされていることから、誰に支払ったのか、真実支払いがなされたのか確認することが不能であり、支払の事実が認められないと主張することから、受領者名が黒塗りされていない政務調査業務勤務実績表・領収書、政務調査業務補助・臨時補助職員出勤簿兼領収書等の証拠書類により確認した。

その結果、議員の配偶者に政務調査費から人件費を支給している事案や、一部に按分率の関係で不適切な処理と認められる案件を確認した。これら以外については、全て受領者名等を確認できたことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

ア 配偶者に支給している事案

配偶者に支給している事案2件315,000円を確認したところであり、仙台高裁判決及びその判決を反映して運用されている政務調査費マニュアルに示された用途基準の考え方に適合しないと判断し、政務調査費の支出として対象外とした。

イ 按分率の不適切な処理

人件費の按分率については「原則2分の1を上限とする」とされているところ、それを超えて人件費を支給している事案4件70,053円を確認した。また、按分率を切り上げ

ていた事案 1 件 17,763 円、勤務時間数の記載誤りに伴い人件費の充当額を減額する事案 3 件 50,286 円を確認した。

これらについては、政務調査費の支出として対象外とした。

なお、請求人は、陳述の際に、人件費の年間限度額を超える案件があると指摘したが、そのような事実がないことを確認した。

事務所費

政務調査費マニュアルでは、会派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として調査研究費が認められ、事務所費も対象となっている。また「原則 2 分の 1 を上限とする」、「所有区分、兼用の有無及び面積等を明確にする」とされ、政務調査費マニュアルに位置づけられた事務所設置状況報告書において、「自宅兼用の場合、賃貸物件であっても賃借料は計上できない」こととして運用されている。

事務所費にかかる政務調査費の支出のうち、後援会事務所と政務調査活動のための事務所を兼ねているものに関しては平成 18 年 10 月 20 日青森地裁判決を引用している平成 19 年 4 月 26 日仙台高裁判決において、「その 2 分の 1 に当たる 11 万 4000 円のみを政務調査活動に資するために必要な費用と認め（後略）」とされ、また、親子間での事務所の賃貸借に関しては平成 18 年 7 月 19 日大阪地裁判決において、「議員としての調査研究のための事務所としての実態を有する限り、親子間で当該事務所部分の使用関係ないし経費の負担関係を明確にしておくために当該部分について賃貸借契約を締結することは、それ自体別段不自然ということとはできず、（中略）賃貸借契約が実態を欠くものであると推認することはできず、（後略）」とされている。

請求人は、議員又は親族が実質的に経営に関与している会社が所有する建物を賃借している案件や、自宅やマンションを事務所として賃借している案件及び後援会がらみの賃借関係を指摘し、いずれも本来、政務調査費から支出できない不当な支出であると主張している。（第 1 の 3 の (1) C の主張事実のとおり）

このため、会派の政務調査費経理責任者に提出された領収書が添付されている証拠書類の添付様式、事務所設置状況報告書、建物賃貸借契約書等の証拠書類により確認した。

その結果、請求人が指摘する自宅を事務所として利用している案件は無く、また、賃貸マンションを自宅兼事務所としている案件も認められなかったことから請求人の主張は認められない。

また、親族が所有する建物、関連会社が所有する建物及び後援会から賃借をしている事務所の関係については、その賃借について賃借料が政務調査費の支出の対象となるのか、政務調査費マニュアルに直接定めはないが、上記判決のとおり、後援会との賃借関係及び親族間の賃借関係について、政務調査費からの支出を認めていること、会派においてもこれらの案件について適切と判断し支出を認めていること、証拠書類で賃借の事実や適切な支払であることを確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

また、請求人が指摘する敷金の件を含めた事務所費案件については、会派が必要な経費として認め、本件監査においても、按分した上で適切に支払っていることを外形的に確認した。

なお、陳述に際して、領収書の発行人名との関係で、領収書として認められないと主張した案件については、税務などの会計処理の場合には疑問無しとしなが、今後、改善されることを期待し、認めることとした。

参考までに、申請人が根拠として引用した熊本地裁判決においても、親族が所有する建物を使う場合でも、合理的な立証があれば、支出が認められるとされている。

（参考）

平成 22 年 3 月 26 日熊本地裁判決において、「原告らが、本件各支出が議員の行う調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠いていることを疑わせるに足りる客観的事実を主張立証した場合には、当該支出が違法であることが事実上推認され、被告及び各議員において、この推認を妨げるに足りる反証を行う必要があるというべきであり、こ

の反証がされない場合には、当該支出が本件用途基準に合致しないものと認めるのが相当である。(略) A議員は、その長男である訴外Bが代表取締役を務める有限会社Cが所有する工場・事務所の一部を政務調査のための事務所として、月額10万円(敷地上の4台分の駐車スペースの同社との共同利用を含む。)により賃借していること、上記事務所はCの工場・事務所部分と明確に区分された1区画にあり、椅子・机等が置かれ、事務所としての実態を有していたこと、同議員はCに対して出資持分を有していないことが認められ、これらの事実によれば、当該支出を本件用途基準に合致しない違法な支出であると認めることはできない」とされている。

事務所駐車場代

事務所駐車場代について政務調査費マニュアルに具体的な記載はないが、運用において事務所費の処理に準じて適用していることを確認した。

また、上記に示す熊本地裁判決において、政務調査費からの駐車場代の支出を認めている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、駐車場の領収書が不自然、家賃よりも駐車場代の方が高い等を理由に支払の事実が認められないと主張する。

このため、領収書が添付されている証拠書類の添付様式、駐車場賃貸に関する報告書等の証拠書類により確認した。

その結果、会派においてもこれらの案件について適切と判断し支出を認めていること、証拠書類で外形的に賃借の実態の確認がとれたことや適切な支払であることを確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

警備保障費

警備保障費について政務調査費マニュアルに具体的な記載はないが、事務所の管理経として事務所費の光熱水費の処理に準じた運用をしていることを確認した。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、政務調査活動の直接経費でないから政務調査費の充当は認められないと主張する。

このため、証拠書類の添付様式、事務所設置状況報告書等の証拠書類により確認した。

警備保障費の支払については、会派においてもこれらの案件について事務所の安全性を確保するための経費と判断し、その支出を認めていること、証拠書類で支出の事実及び按分を含めて適切に支払っていることを確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

視察費

政務調査費マニュアルでは、会派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として調査研究費が認められ、視察経費も対象となっている。また、「活動記録表による実績報告を行うことで、調査研究活動であることを確認する」等とされている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、海外視察を含め、個人的な視察及び私的な研修であるとして、政務調査費マニュアルに反する違法不当な支出であると主張する。

このため、証拠書類の添付様式、政務調査に関する活動実績表、政務調査に関する活動記録票、調査研究活動報告書等の証拠書類により確認した。

いずれの視察・研修についても、会派においては調査研究実施計画に位置付けられる事業に照らし、適切なものと判断し、その支出を認めていること、また、証拠書類において、事業名、出張日時、事業目的、支払等について確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

なお、県民が閲覧できる収支報告書等の記載内容が簡潔な記載にとどまることから、請求人が主張するように、一見、個人的な視察等と疑われかねない案件も若干見受けられた。

資料作成費

政務調査費マニュアルでは、会派の調査研究活動に必要な資料を作成するために要する経費として認められ、写真代等が例示されている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、資料作成としての写真代は不自然であるとして、政務調査費マニュアルに反する違法不当な支出であると主張するが、証拠書類の添付様式に記載されている用途内容において、具体的な使用目的が記載されていることを確認できることから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

資料購入費

政務調査費マニュアルでは、会派の調査研究活動に必要な図書・資料等の購入に要する経費として、書籍購入代、新聞購読料等幅広く認められ、また、「資料の内容及び購入数量の妥当性を確認する」等とされている。

また、平成20年12月26日静岡地裁判決では、「政務調査費により購入された図書、資料等と調査研究との関連性の判断については、当該会派の判断（裁量権）を尊重すべきであるから、政務調査費は、市議会議員としての具体的な調査研究活動と直接的な関連性を有する図書、資料購入に限定する必要はなく、市議会議員としての政治活動全般に必要な、有益な知識を得るために必要な図書、資料購入に支出されれば足りるというべきであり、（後略）」とされている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件について、購入した資料の内容や支払方法等から、政務調査活動に必要な資料とは認められないと主張する。

指摘のあった本件の資料購入のうち、一見すると私的な購入あるいは政務調査活動費の支出として該当しないと疑われる事案もあるが、上記判決のとおり、政務調査費により購入する図書等については、会派の判断を尊重すべきとされている。

監査の結果、会派からの聞き取り調査や照会による確認、証拠書類の添付様式等により確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

会議費

政務調査費マニュアルでは、県政に関する地域住民の要望・意見等を聴取する等、政務調査のために会派及び会派から委託された議員が開催する各種会議に要する経費として認められ、また、「活動記録票による実績報告を行うことで、調査研究活動であることを確認する」等とされている。

請求人は、収支報告書に添付された領収書は正規の領収書と異なるので、会議室使用の領収書とは認められないと主張する。

この案件については、会派における事実関係確認結果と、証拠書類の添付様式等から、会議開催と支出の事実について確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

事務費

政務調査費マニュアルでは、会派の調査研究活動に伴う事務処理に必要な経費として認められ、消耗品や備品等が例示されている。

請求人は、添付された領収書の内容から不自然な支出であることや、親族が代表者である会社への支出であることから不当な支出であると主張し、加えてそもそも支出対象でないものに支出している案件があると主張している。

この件について、会派に対して事実関係を確認した結果、領収書の添付ミスが判明した案件1件6,779円を確認した。それ以外については、証拠書類の添付様式により支出の内容や支出の事実を確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

広報費

政務調査費マニュアルでは、会派の議会活動及び県政に関する施策等の広報活動に要する経費として認められ、広報紙等の印刷代、ホームページ作成費等が例示されている。

請求人は、請求書一覧表に記載した案件については、政務調査活動と認められないと主張するため、指摘のあった新聞広告の写し、会派からの聞き取り調査や照会による確認、証拠書類の添付様式等から外形的に確認した。

その結果、新聞広告については、会派の広報活動と議会活動を区分けをし、紙面割合において按分して支出していることを確認した。また、ホームページの案件については、維持管理の委託であることや謝礼の受取人を含め、その事実関係を外形的に確認したことから、いずれも違法又は不当な支出とは言えない。

以上、監査の結果、栃木県議会自由民主党議員会が支出した政務調査費のうち、ガソリン代（調査研究費）で1件3,108円、人件費で10件453,102円、事務費で1件6,779円、合計で12件462,989円を違法又は不当なものと判断し、政務調査費の返還を求めるべき支出と認定した。

3 勧告

以上述べた判断により、本件住民監査請求における請求人の主張には一部理由があるものと認め、法第242条第4項の規定により、知事に対し、次の措置を講じることを勧告する。

本件監査において指摘した返還所要額462,989円について、栃木県議会自由民主党議員会に対し、政務調査費条例第11条に基づき返還請求を行う等の必要な措置を講じること。

措置についての期限は、平成22年8月末日とする。

上記の勧告に係る事項については、法第242条第9項の規定により、期日までに講じた措置の内容を速やかに監査委員に通知されたい。

4 意見

監査の結果については以上のとおりである。この結果を踏まえ、監査委員としての意見を以下に述べる。

平成20年度の政務調査費においては、各会派が、栃木県政務調査費マニュアルの趣旨を所属議員に対して周知し、例月の確認等を通して、適切な運用に努力したことが認められた。

一方で、制度の運用初年度であったこともあり、その運用や政務調査費マニュアルの解釈に広狭が生じ、不適切な処理が一部に見受けられたことは、既に述べたところである。

議会においては、本件の住民監査請求が提出されたという事実と、平成20年度及び平成21年度の政務調査費制度運用の経験を踏まえ、引き続き制度のあり方に検討を加え、より良い政務調査費制度を確立するよう期待するものである。

(1) 政務調査費制度の運用について

具体的な用途基準の考え方については、現在まで各会派や議会事務局が協議を重ね、統一が図られつつあるが、個別事案では用途基準に適合しているかどうかについて判断に悩む場合もあるとの会派の意見もあることから、政務調査費マニュアル作成時に想定されていなかった事例も含めて、更に、統一した運用がなされるよう望むものである。

なお、証拠書類等については、政務調査費条例、政務調査費施行規程及び政務調査費マニュアルに基づき、各会派において整理保管されていることを現認したが、証拠書類等に記載された用途内容等が簡単な記載にとどまっているものも一部に見受けられた。県民は、閲覧に供されている政務調査費支払証明書や領収書が添付されている証拠書類の添付様式等の資料によってのみ政務調査費の用途内容を知ることができるのであり、県民への説明責任及び透明性の確保の観点から、各会派及び各議員の政務調査活動に支障のない範囲で、政務調査費の支出対象となることを説明できる記載とするよう要望する。

また、政務調査活動とそれ以外の活動を適切に区分けの上、用途基準に適合するか否かについても、議員、会派並びに議会事務局において、なお一層慎重な事務処理を要望する。

(2) 政務調査費の支出について

各会派及び各議員においては、政務調査費が公金から交付されていることを踏まえ、地方自治法第2条第14項の「最少の経費で最大の効果を挙げる」という趣旨について、一層配慮されることを望むものである。

栃 木 県 政 務 調 査 費
マ ニ ュ ア ル

平成 2 0 年 3 月
栃 木 県 議 会

目 次

1 政務調査費の概要	1
(1) 制度の目的	1
(2) 根拠規定	1
(3) 制度の概要	2
2 会派が行う調査研究活動	3
(1) 対象となる調査研究活動	3
(2) 調査研究の実施方法	3
ア 調査研究実施計画等	3
イ 会派が行う調査研究(例示)	3
ウ 議員やグループが行う調査研究(例示)	3
3 使途基準	4
(1) 政務調査費執行にあたっての原則	4
(2) 使途基準の考え方	4
ア 政務調査費の充当が不適当な経費	4
イ 使途基準の考え方	6
ウ 使途基準の運用指針	10
(ア) 交通費、宿泊費、ガソリン代等	10
(イ) 会費等の支出の考え方	10
(ウ) 按分による支出の考え方	12
(エ) 領収書等の貼付及び使途等の記載	14
4 会計処理	15
(1) 調査研究に要した経費の支出方法	15
(2) 政務調査費の経理方法	15
(3) 政務調査費の返還	16
5 調査研究活動の報告	16
6 収支報告	16
(1) 収支報告書等の提出及び閲覧	16
7 調査	17
(1) 議長の調査	17
(2) 議会事務局による確認	17
(3) 政務調査費マニュアルの運用における疑義等	17
8 政務調査費手続きの流れ	18
《資料編》	21
関係法令等	23

1 政務調査費の概要

(1) 制度の目的

議員が、議員としての職責・職務を果たすために行う調査研究に資するため、必要な経費の一部として交付されるものである。

《参考》議員の職責・職務【都道府県議会制度研究会最終報告(H19.4.19)より】

議員の職責

- ・ 公務員として住民全体の奉仕者たるべき責務
- ・ 住民の直接選挙によって選出されることから生ずる住民の代表者としての責務
- ・ 合議体の構成員として議会の機能を遂行する責務

議員の職務

- ・ 自治体の政策形成にかかわる調査・企画・立案を行うこと
- ・ 政策形成に必要な情報収集、意向調査、住民との意見交換などの活動を行うこと
- ・ 政策形成に関する調査研究の推進に資するため、議案調査、事務調査などの活動を行うこと
- ・ 議会の適正かつ効率的な運営・管理を確保するために、会派代表者会議などの会議に出席すること
- ・ 議会の会議における審議を通じて団体意思（例えば条例）または機関意思（例えば意見書）を確定（決議）すること
- ・ 執行機関としての首長等による団体意思の執行・実施が適法・適正に、かつ公平・効率的・民主的になされているかどうかを監視し、必要に応じ是正措置を促し、または代案を提示すること
- ・ 団体意思の執行・実施によって、当初の意図どおりの効果・成果をあげたかどうか評価し、必要な対応を促すこと
- ・ 自治体が主催・共催する記念式典その他の公式行事に出席すること

(2) 根拠規定

- ・ 地方自治法第100条第13項及び第14項
- ・ 栃木県政務調査費の交付に関する条例
- ・ 栃木県政務調査費の交付に関する条例施行規程

(3) 制度の概要

交付対象	議会における会派（所属議員が1人であるものを含む）	条例第2条
交付額（月額）	月額30万円に月の初日における当該会派の所属議員の数を乗じて得た額	条例第3条
交付方法	毎四半期の最初の月（原則年4回）	条例第7条
使途基準	議長が定める使途基準に従い使用しなければならない	条例第8条 規程第4条
証拠書類等の整理保管	会派の政務調査費経理責任者は、会計帳簿を調整しその内訳を明確にするとともに、証拠書類等を5年間保存しなければならない	規程第7条
収支報告書の提出等	収支報告書に領収書その他の証拠書類の写しを添えて議長に提出しなければならない	条例第9条
議長の調査	議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書等の提出があったときは、必要に応じ調査を行う	条例第10条
政務調査費の返還	知事は、交付した政務調査費に残余があるときは、返還を命ずることができる	条例第11条
収支報告書等の保存	議長において、5年間保存しなければならない	条例第12条
収支報告書等の閲覧	次の者は、議長に対し、閲覧請求することができる ・県内に住所を有する個人 ・県内に事務所又は事業所を有する個人及び法人	条例第12条

2 会派が行う調査研究活動

(1) 対象となる調査研究活動

会派が計画した県の事務又は地方行財政に関する調査研究であれば該当する。

会派の事業計画にないものや議員の私的な調査研究は対象とはならない。

このことから、会派として実施する調査研究活動を具体的に決定した上で、会派の調査研究活動を会派に所属する議員が分担して行う場合に限り、個々の議員が実施する調査研究活動へも政務調査費を充当することができるものとする。

(2) 調査研究の実施方法

ア 調査研究実施計画等

- ・ 各会派は、その年度の調査研究実施計画を作成し、当該計画に基づき調査研究を行うものとする。

ただし、年度途中において新たに調査研究を必要とする課題が生じたときは、随時、計画の変更を行うものとする。

- ・ 議員又は会派内の議員で構成するグループは、会派が決定した調査研究実施計画に基づき調査研究を分担して行うものとする。

なお、その際会派は、議員やグループが分担する調査研究活動を明示することとし、議員やグループは、会派に対し調査研究活動報告書を提出することとする。

イ 会派が行う調査研究（例示）

- ・ 研究機関等への委託による調査研究
- ・ 会派が雇用する職員による調査研究
- ・ 所属議員を対象とした研修会又は講演会の開催
- ・ 調査研究に係る各種会議の開催
- ・ 図書、資料等による調査研究
- ・ 会派が行う議会活動及び県政に関する政策等の広報活動を通じた住民意見の聴取

ウ 議員やグループが行う調査研究（例示）

- ・ 会派が作成した実施計画に基づく調査研究、現地調査等
- ・ 他団体が開催する研修会、講演会等への参加
- * 一人の議員又は一つのグループが複数のテーマを担当することは可能である。

3 使途基準

(1) 政務調査費執行にあたっての原則

調査研究活動は会派の自発的な意志に基づき行うものであるから、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提とした上で、調査研究に要した費用の実費に充当することを原則とする。

ただし、調査研究のために自家用車を使用した場合の交通費（燃料代）等については、実費の把握が困難であること等から、一定の基準で支出することとする。

(2) 使途基準の考え方

ア 政務調査費の充当が不適当な経費

(ア) 政党活動経費

- ・ 党大会への出席に要する経費及び党大会賛助金等に要する経費
- ・ 政党活動、県連活動に要する経費
- ・ 政党の広報紙、パンフレット、ビラ等の印刷及び発送等に要する経費
- ・ 政党組織の事務所の設置及び維持に要する経費（人件費を含む）

(イ) 選挙活動経費

- ・ 選挙運動及び選挙活動に要する経費
- ・ 衆議院・参議院選挙などでの各種団体への支援依頼活動、選挙ビラ作成等に要する経費

(ウ) 後援会活動経費

- ・ 後援会活動に要する経費
- ・ 後援会の広報紙、パンフレット、ビラ等の印刷及び発送等に要する経費
- ・ 後援会事務所の設置及び維持に要する経費（人件費を含む）

(エ) 私的経費

- ・ 香典、祝金、寸志等の冠婚葬祭や祝賀会の出席に要する経費
- ・ 病気見舞い、餞別、中元・歳暮、電報、年賀状の購入・印刷等の儀礼的に要する経費
- ・ 檀家総代会、報恩講、宮参り等の宗教活動に要する経費
- ・ 観光、レクリエーション、私的な旅行等に要する経費
- ・ 親睦会又は飲食を目的とした会合、レクリエーション大会等の開催及び参加に要する経費
- ・ 議員が他の団体の役職を兼ねていて、その団体の理事会、役員会及び総会等への出席に要する経費

(オ) その他適当でない経費

- ・ 挨拶、会食やテーブルカットだけの出席に要する経費
（JA、土地改良区、森林組合の総会及び出初め式等の挨拶だけの出席）
（町内会、老人クラブ、婦人会の新年会等の会食だけの出席）

- (起工式、竣工式等への出席)
- ・事務所用の土地・建物の取得など資産形成につながるものや自動車の購入及び維持修理に要する経費
 - ・社会通念上、妥当性を超えた経費や公職選挙法等の法令の制限に抵触する経費
(公職選挙法第199条の2「公職の候補者等の寄付禁止」等)
 - ・調査研究活動に直接必要としない備品の購入等に要する経費
(冷蔵庫、美術品、衣服等)
 - ・「県政報告会」と称しながら、飲食のみに終始した会合の経費
会費として支出するのに適さない例
 - ・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年会費、月会費
 - ・個人の立場で加入している団体などに対する会費等
例:町内会費、公民館費、壮年会費、PTA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・ロータリークラブ会費等で議員個人に本来帰属する経費
 - ・政党(県連)本来の活動にともなう党大会、党費、賛助金等
 - ・議会内の親睦団体(議員野球部、ゴルフクラブ)の会費
 - ・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
 - ・冠婚葬祭の経費
例:結婚式の会費、香典、祝賀会の会費、祭りの経費
 - ・親睦または飲食を目的とする会合の会費
 - ・意見交換を伴わない会合の参加費

イ 使途基準の考え方

項目	目的・内容	使途内容	使途基準の考え方	
調査研究費	会派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 (調査委託費、交通費、宿泊費等)	視察経費	活動記録票による実績報告を行うことで、調査研究活動であることを確認する。 原則実費弁償とする 調査研究活動とそれ以外の活動が混在している場合は、時間的、場所的、経費的に重複することなく明確に区分できることが必要である	
		交通費	JR、私鉄、バス、地下鉄	実費充当 領収書の写し又は支払証明書 * 鉄道利用の場合、県内旅行、県内東京間の旅行及び県内を起点とする片道100km未満の旅行は、特別車両料金(グリーン料金)を計上できない
			タクシー	実費充当 領収書の写しを添付
			航空機、船舶	実費充当 旅行会社の領収書の写し又は支払証明書、搭乗が確認できる搭乗券の写し * 国内線のスーパーシート料金は計上できない
			高速道路料金 駐車場料金	実費充当 領収書又は利用明細書の写しを添付
			自家用車	燃料代相当として、政務調査活動に要した走行距離1km当たり37円で計算した額 領収書は不要
		宿泊費等	宿泊費	実費充当 領収書の写しを添付 20,000円を上限とする
			食卓料	定額3,000円 領収書は不要 内訳(朝1000円・夜2,000円)

項目	目的・内容	使 途 例 示	使途基準の考え方
		調査委託費 (事務所費、人件費を含む)	契約書、活動記録票、成果品などにより確認 民間調査機関・会派内の研究会等への調査委託費 会派から議員個人が調査研究委託を受け、事務所を使用した場合は事務所費、事務員を雇用した時は人件費を計上できる。会派への報告は調査研究費となる
研修費	会派が行う研修会、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、講演会等への所属議員及び会派の雇用する職員の参加に要する経費	交通費	調査研究費の交通費と同じ
		宿泊費	調査研究費の宿泊費と同じ
	(会場費、機材借上げ料、講師謝金、会費、交通費、宿泊費等)	会費、参加費等	領収書の写しを添付 研修会資料等を保管する * 研修会に付随して又は連続して懇親会がある場合は、会費・参加費の内訳で懇親会の経費が分かる場合は、当該懇親会経費を除いて充当する なお、会費・参加費と懇親会の内訳が分からない場合は、5,000円を懇親会経費として除いて充当する
会議費	県政に関する地域住民の要望・意見等を聴取する等、政務調査のために会派及び会派から委託された議員が開催する各種会議に要する経費	会場費、会場運営費講師謝金 機材借り上げ費 資料印刷費	領収書の写しを添付 活動記録票による実績報告を行うことで、調査研究活動であることを確認する
	(会場費、機材借上げ料、資料印刷費等)	食糧費(調査研究活動として開催する朝食会等及び調査研究活動として開催する会議の茶菓等)	領収書の写しを添付 公職選挙法の制限に抵触しないこと及び社会通念上妥当な範囲であることが必要である

項目	目的・内容	使 途 例 示	使 途 基 準 の 考 え 方	
資料作成費	会派の調査研究活動に必要な資料の作成するために要する経費 (印刷・製本代、原稿料等)	印刷製本費 写真代 パネル等作成費	領収書の写しを添付	
資料購入費	会派の調査研究活動に必要な図書・資料等の購入に要する経費 (書籍購入代、新聞・雑誌購読料等)	書籍購入代 新聞等購読料 定期刊行物購読料 その他資料購入費 (CD-ROM、ビデオテープ等)	領収書の写しを添付 資料の内容及び購入数量の妥当性を確認する	
広報費	会派の議会活動及び県政に関する施策等の広報活動に要する経費(広報誌等印刷費、送料等)	広報紙等の印刷代 送料 ホームページ作成費	領収書の写しを添付 後援会と共同で作成の場合は、経費を按分して政務調査費を充当する	
事務費	会派の調査研究活動に伴う事務処理に必要な経費 (事務用品・備品購入費、通信費等)	備	購入費	領収書の写しを添付 (使用実態に応じて按分) 資産形成につながる高額なものは不可
		品	リース	契約書等の写しを添付 (使用実態に応じて按分)
		通信費	郵送料 電話料 プロバイダー料	領収書等の写しを添付 (使用実態に応じて按分)
		消耗品	購入費	領収書の写しを添付 内容及び購入数量の妥当性を確認する

項目	目的・内容	使 途 例 示	使 途 基 準 の 考 え 方
人 件 費	<p>会派の調査研究活動を補助する者を雇用するための経費 (給料、手当、社会保険料、賃金等)</p>	<p>給料 社会保険料 アルバイト賃金</p>	<p>政務調査に従事する割合に応じて按分する補助職員を調査研究活動以外の事務に従事させた場合には、それぞれの事務に従事した割合を明確にし、政務調査費により支出する人件費の額はその割合以内とする</p> <p>* 議員の親族を政務調査活動の補助職員として雇用し、政務調査費を充当することは、誤解を招きやすいので適当でない</p> <p>ただし、社会通念上妥当と判断される雇用形態を有している場合に限り、政務調査費を充当することができるものとする。</p> <p>* 人件費への政務調査費の充当については、議員1人当たり月額15万円を超えない範囲で、かつ、最低賃金法等関係法令を遵守する。</p>

ウ 使途基準の運用指針

(ア) 交通費、宿泊費、ガソリン代等

【交通費、宿泊費、ガソリン代等の支出について】

交通費、宿泊費、ガソリン代等の支出は、政務調査における調査研究活動が自発的活動であり、所要金額を議員自身が把握できるものであることから、実費弁償が原則となる。

- a 調査研究活動は、議員の自発的意思に基づいて行うものであり、いわば旅行者自身が旅費の支給権者であることから、一定の基準に基づく支給を行うのではなく、現に要した費用を充当する、所謂、「実費」による。
- b ガソリン代について
自家用車を使用した際のガソリン代は、交通費が実費支出が原則であるものの、自家用車を使用した際の交通費は、その算出が困難なこと等から、特例として、1 km当たり37円を「走行距離」に乗じて得た額を支出することとする。
なお、走行距離は議員の実測による。
また、この支出は、政務調査費の支払証明書により議員が証明する。
- c 交通費、宿泊費について
交通費、宿泊費等の内容や額は、社会通念上許容される範囲のものである必要がある。
- d 自己所有の自動車を、政務調査活動に使用する場合の自動車の車検代、保険料、修理代の取扱いについて
調査研究活動に自動車を使用する際の費用は、交通費として取扱うこととなる。
従って、政務調査費で支出できるのは、ガソリン代及び有料道路通行料、駐車料等の実費のみであり、その他の維持管理に要する費用に支出することは適当でない。

イ) 会費等の支出の考え方

【会費等の支出について】

議員が選挙区等において、各種団体等からの要請によって参加する会合や集会に負担する会費等については、その出席する会合や集会の目的が、「政務調査」として適当か否か、その会合や集会の個々具体的な内容や実態により判断することとなる。

- a 所謂、「会費等」の支出は多様性があり、個別具体的な支出にあたっては、判断が難しいものがあるが、「県政に関する地域住民の要望・意見等を聴取する等、政務調査のために議員が出席する各種会議等に要する経費」をいうものである。
- b 従って、議員として参加する会議や会合であっても、その内容が、飲食を主目的とするもの、懇親が目的であるもの等、外形的に、或いは社会通念上、一般県民の常識上、政務調査の目的を有する会議や会合ではないと認識されるものは、政務調査費の支出対象とはならない。
- c 例えば、学生時代の同窓会に議員が出席した場合、その席上で、友人や参加者と県政に関する話題で有益な意見交換がなされたとしても、その同窓会の参加費用は、一般的にはセレモニーの後の懇親のための飲食代というのが相場と思料されるので、政務調査費の支出対象にはなり得ない。
- d また、議員が主催する会議や会合での茶菓の提供は支出可能であるが、アルコール・食事代等の支出は適当ではない。
- e なお、政務調査費から支出できない会議や会合の費用の具体例としては、次のような例が考えられる。

政党活動経費への支出
 党大会への出席費用、政党活動・県連（政党等）活動費用、党大会賛助金
 党大会参加費用、会派の役員経費 等
 後援会活動経費への支出
 後援会活動への出席費用、他議員の後援会や祝賀会への出席会費 等
 私的活動経費への支出
 宗教活動経費（檀家総代会、報恩講、宮参り、等）
 祝賀会・祭り等の参加経費、親睦会・レクリエーション等経費、
 ロータリークラブ・ライオンズクラブ・趣味の会等経費、
 議会内の親睦団体（野球部、ゴルフクラブ等）の会費
 冠婚葬祭への出席費用（葬儀、祝賀会、結婚式、祭り、等）
 慶弔餞別費等（見舞金、香典、餞別、中元、歳暮、電報、年賀状、等） 等
 挨拶、会食やテーブルカットだけの出席費用の支出
 J A・漁協・土地改良区・森林組合等の総会における挨拶だけの出席費用
 町内会・老人クラブ・青年団・壮年会・婦人会等の会食だけの出席費用
 県有施設・県道等の起工式や竣工式の出席費用
 飲食を主目的とする懇親会や会合の出席費用の支出
 議員が他の団体の役職を兼ねている場合における、その団体の理事会・役員会・総会の出席費用の支出

(ウ) 按分による支出の考え方

【事務所費、人件費、事務費の支出について】

使途項目のうち、「人件費」、「事務費」及び「事務所費」は、調査研究活動のほか、その他の各種活動に要した時間を含めた総時間に対する調査研究活動に要した時間の割合等によって経費を按分し、調査研究活動に要した経費相当額のみを政務調査費から支出することとする。ただし、原則2分の1を上限とする。

a 按分の方法の考え方は、次の考え方を参考とする。

(a) 人件費

事務所職員を他の活動にも従事させている場合

調査研究活動に従事する平均時間、日数等により按分する。

調査研究活動に専従している場合全額を政務調査費から支出できる。

〔按分の例〕

・勤務実績表に基づく按分

政務調査に関する勤務実績表を作成して、政務調査費の充当比率を求める。

・業務実績（推計）に基づく按分

〔式〕

調査研究業務（A %）

調査研究業務（A %）+ それ以外の活動（B %）

(b) 事務費（通信費）

政務調査費に係る通話時間（概数）、使用頻度で按分する。

なお、FAXの使用状況のように、一般通話、携帯電話の使用明細を発行してもらい、相手先番号により振り分け、按分する方法も考えられる。

・使用実績の割合（推計）に基づく按分

〔式〕

調査研究業務（A %）

調査研究業務（A %）+ それ以外の活動（B %）

(c) 事務費（備品・消耗品等）

・使用実績の割合（推計）に基づく按分

〔式〕

調査研究業務（A %）

調査研究業務（A %）+ それ以外の活動（B %）

(d) 事務所費（光熱水費を含む）

7 頁の調査委託費に係る使途基準の考え方に該当するものである。

議員が事務所を設置している場合は、会派の経理責任者に「事務所設置状況報告書」を提出し、所有区分、兼用の有無及び面積等を明確にする。

事務所が複数の機能を兼ねる場合の按分率算出の基準例を次のとおりとする。

使用実績（活動時間等）による按分

賃借料、光熱水費等は調査研究活動実績により按分する。

政務調査活動	それ以外の活動
--------	---------

$$\text{〔式〕} \quad \text{按分割合（\%）} = \frac{\text{政務調査活動（時間 A）}}{\text{政務調査活動（時間 A）} + \text{それ以外の活動（時間 B）}}$$

使用領域（面積）による按分

事務所が複数の機能を兼ねる場合、可能な限り外形的な分離・区分を示せる区切りなどを設ける等、分離独立させることが望ましい。

分離区分ができる場合は、政務調査活動に使用する部分とそれ以外の使用部分の使用領域（面積）で按分する。

$$\text{〔式〕} \quad \text{按分割合（\%）} = \frac{\text{政務調査活動に使用する面積（B）}}{\text{事務所全体の面積（A）}}$$

使途項目のうち、「人件費」、「事務費」及び「事務所費」は調査研究活動以外の活動にも使用される可能性があり、その性質上、調査研究活動に要した部分とそれ以外の活動に要した部分を明確に区分することが困難であると考えられるが、政務調査費は、調査研究活動に要した経費しか支出できないことから、按分により、調査研究活動に要した経費部分を算定して支出することとしているものである。

b 按分率の見出し方について

按分率を見出すためには、使用実績等を積み上げて、その割合を求める。
面倒でも、按分率を費目毎に一定の数値で予め決めるといわけにはいかない。

(a) 人件費

- ・ 給料 例；従事時間、従事日数

(b) 事務費

- ・ 通信費 例；通話時間数、使用頻度
- ・ 備品・消耗品等 例；使用頻度

(c) 事務所費

- ・ 賃借料 例；使用面積
- ・ 光熱水費 例；使用頻度、時間、使用面積

(I) 領収書等の添付及び使途等の記載

a 収支報告書に添えて提出する領収書その他の証拠書類（以下「領収書等」という。）の写しは、領収書等の添付様式に添付し、次の事項を記載する。

(a) 使途及び内容等

- 記載例・ 調査に係る鉄道賃、宿泊料
・ 研修会参加料 等

(b) 按分の割合と按分の割合に基づく支出額

（「事務所費」、「事務費」及び「人件費」等）

(c) 政務調査費の支出額

（按分による支出額以外で、経費の一部に政務調査費を充当した場合等、領収書等の額面金額では政務調査費の支出が判明しない場合）

個々の支出が使途基準に沿ったものであるか、また、政務調査費がいくら支出されたかを明確にするために、領収書等に必要な事項を記載することとする。

なお、収支報告書に記載されている内容に間違い等がないかを確認するためにも、領収書等には、これらの記載が必ず必要なので注意する。

4 会計処理

(1) 調査研究に要した経費の支出方法

ア 会派からの支出

調査研究に要する経費については、会派が直接支払うことが原則である。

イ 議員又はグループからの支出

議員又はグループが支出する場合は次のいずれかの方法による。

(ア) 前払いによる場合

議員又はグループが行う調査研究に要する経費に充てるため、会派が予め政務調査費を前払いする。

(イ) 精算による場合

議員又はグループが会派に調査研究に要した経費を報告し、会派から所要額の支払いを受ける。

(2) 政務調査費の経理方法

ア 会派の政務調査費経理責任者が行う事務

会派全体に係る会計帳簿を調製し、その内訳を明確にするとともに、証拠書類を5年間整理保管しなければならない。

したがって、会派が解散等により消滅した場合にあっても、保存を義務付けられている経理責任者が、保存期間が経過するまで証拠書類等を保存するものとする。

イ 議員又はグループが行う事務

会派が計画した調査研究事業の一部を分担した議員又はグループは、調査等に要した経費に係る会計帳簿を調製するとともに証拠書類の整理を行い、会派が指示する日までに、経理責任者に会計帳簿と証拠書類（調査記録簿を含む。）を提出する。

- ・ 提出する証拠書類は、領収書、口座振替書、契約書、研修会等の資料、調査記録簿、支払証明書等とする。
- ・ 領収書は、原則、全ての支出について徴することとする。
ただし、鉄道賃、バス賃、航空運賃等領収書を徴する事ができない場合には、支払証明書を提出する。

ウ 会計帳簿の調製

会派及び議員又はグループは、使途の項目ごとに会計帳簿を調製することとし、参考様式は別紙のとおりとする。

(3) 政務調査費の返還

交付を受けた政務調査費の総額より使途基準に従って行った支出の総額が下回った場合には、政務調査費に「残余」が生じたことになり、その額を返還することになる。

なお、収支報告書に記載された内容から、使途基準に従っていないと判断される支出についても「残余」と見なされるため、留意すること。

5 調査研究活動の報告

議員又はグループは、分担して実施した調査研究事業について調査研究活動報告書を作成し、会派に提出する。

会派は、全体の調査研究活動について、調査研究活動報告書を取りまとめ、整理保管する。

6 収支報告

(1) 収支報告書等の提出及び閲覧

ア 収支報告書等の提出

(ア) 収支報告書の提出時期

a 会派の代表者はその年度における収支報告書を、その年度の末日の翌日から起算して30日以内(4月30日まで)に議長に提出しなければならない。

b 会派が解散したときは、その代表であった者は、その日の属する月までの収支報告書を、その日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならない。

(イ) 収支報告書に添えて提出する証拠書類等

a 領収書(添付様式に貼付したもの)(写し)

b 支払証明書(写し)

c 調査研究活動報告書(主なもの)

イ 収支報告書等の閲覧

(ア) 閲覧制度

会派から提出された収支報告書は、提出期限の翌日から起算して30日を経過する日の翌日(5月31日)から、県民及び県内に事務所又は事業所を有する個人及び法人の閲覧に供する。

(イ) 非開示情報の取り扱い

会派から提出された書類は、栃木県議会情報公開条例第7条の非開示情報を除き、全て閲覧に供する。

7 調 査

(1) 議長の調査

議長は、政務調査費の適正な運用を図るため、収支報告書が提出された後、必要に応じて会派が整理保管している証拠書類等の調査を行う。

ア 収支報告書と会計帳簿、証拠書類との照合

イ 政務調査費の支出内容と使途基準との照合 等

(2) 議会事務局による確認

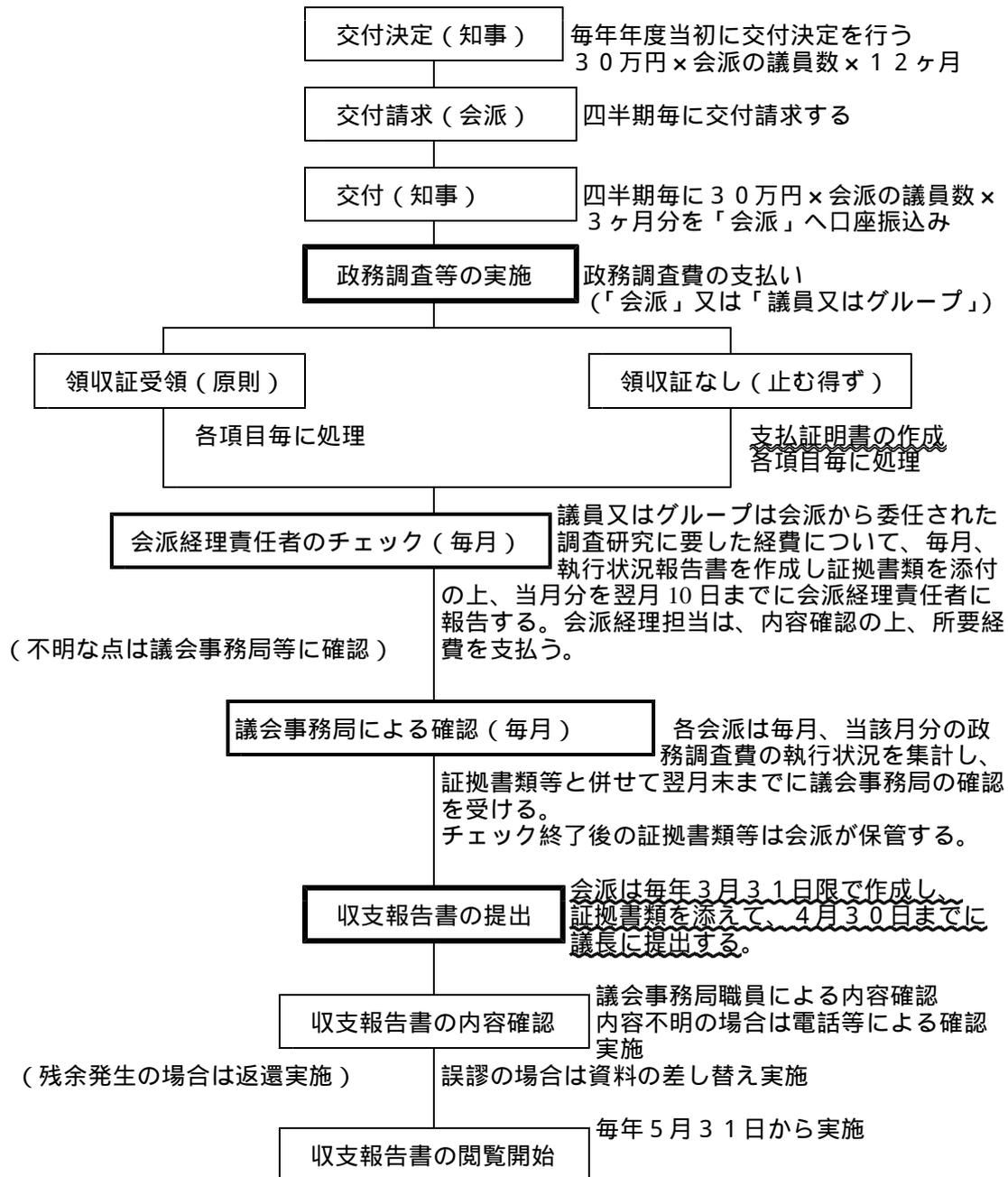
提出された書類について、原則として書面上の確認を行う。

- ・提出すべき書類にもれがないか確認
- ・提出書類の記載内容について、誤りがないか確認
- ・按分比率の確認 等

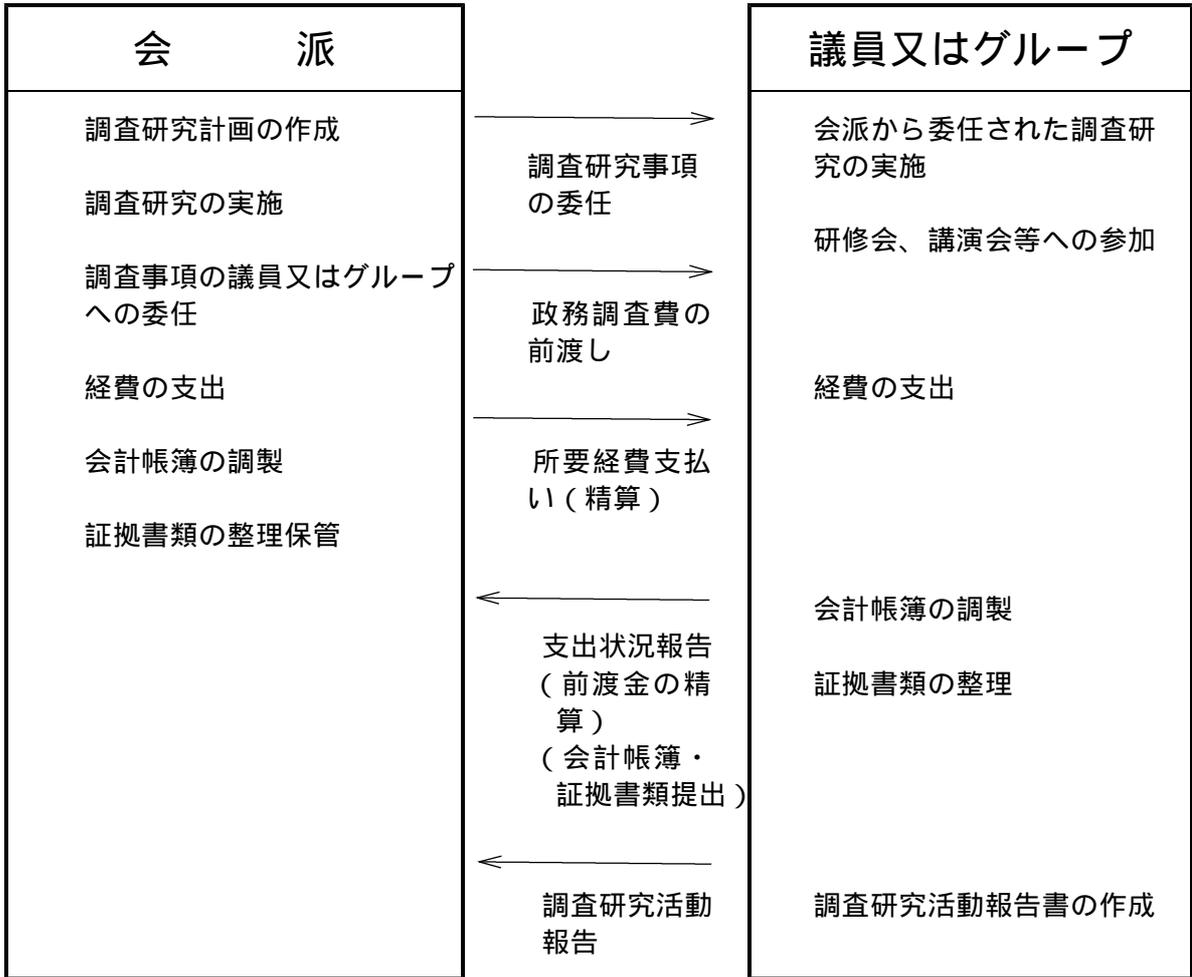
(3) 政務調査費マニュアルの運用における疑義等

会派は政務調査費マニュアルの運用等について、疑義が生じたとき、あるいは、見直しの必要性が生じた場合には、各会派の経理責任者による「政務調査費経理責任者連絡会議」を開催して協議を行う。

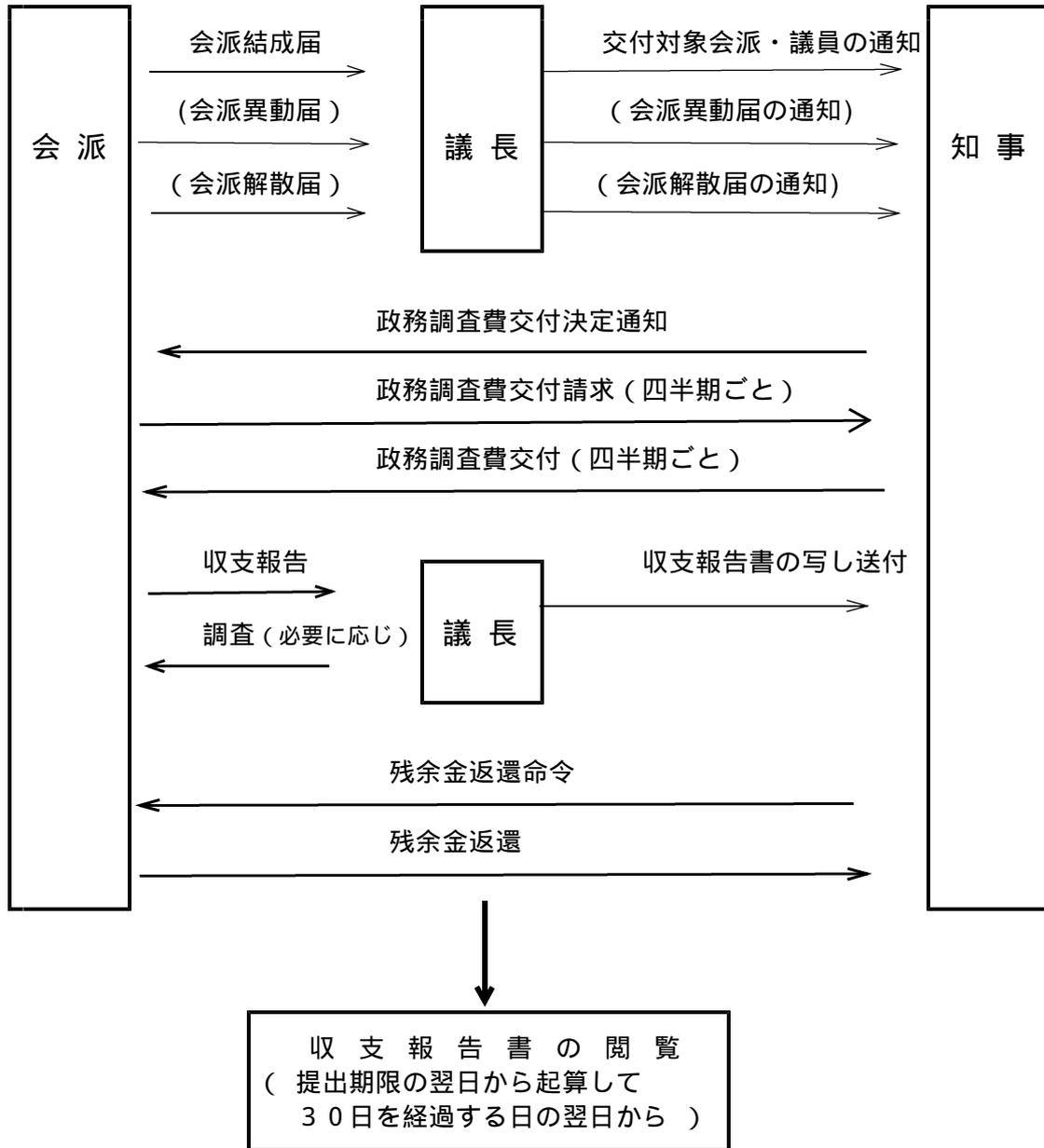
8 政務調査費手続きの流れ



政務調査費交付手続き等フロー



政務調査費交付手続き等フロー



(以下、請求人から提出された請求書原文を掲載する。ただし、個人名は略号で表記。また事実証明書について省略する。)

住 民 監 査 請 求 書

2010年5月13日

栃木県監査委員 殿

代 表 弁 護 士 高 橋 信 正
〒321 - 0139 宇都宮市若松原3丁目14番2号
秋元照夫税理士事務所
電話 028 - 655 - 6611
FAX 028 - 655 - 4333

第 1 請 求 の 要 旨

1 請 求 人

請求人は、地方公共団体等の不正・不当な行為を監視し、これを是正することを目的として結成された権利能力なき社団である。

2 関係法令の定め

(1) 地方自治法

地方自治法（平成20年12月の改正前のもの。以下同じ。）100条13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。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、同14項は、「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。」と規定する。

(2) 条例

栃木県においては、前記の地方自治法の規定にもとづき、政務調査費の交付に関し必要な事項を定めることを目的として、「栃木県政務調査費の交付に関する条例」（以下、「本件条例」という。）が制定されている。

本件条例の主な規定は、次のとおりである。

ア 交付対象は、議会における会派（所属議員が1人であるものを含む）とする（2条）。

イ 交付額は、月額30万円に月の初日における当該会派の所属議員の数を乗じて得た額とする（3条）。

ウ 交付方法は、毎四半期の最初の月に当該四半期分を交付する（7条）。

エ 政務調査費は、議長が定める用途基準に従い使用しなければならない（8条）。

オ 収支報告書は、領収書その他の証拠書類の写しを添えて議長に提出しなければならない（9条）。

カ 議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書の提出があったときは、必要に応じ調査を行う（10条）。

キ 知事は、交付した政務調査費に残余があるときは、返還を命じることができる（11条）。

(3) 用途基準

栃木県においては、本件条例の施行に関し必要な事項を定めるため「栃木県政務調査費の交付に関する条例施行規程」が制定され、その第4条および別表で本件条例8条の政務調査費の用途基準（以下、「本件用途基準」という。）が定められている。その内容は以下のとおりである。

調査研究費

会派が行う県の事務及び地方行政に関する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）

研修費

会派が行う研修会、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、講演会等への所属議員及び会派の雇用する職員の参加に要する経費（会議費、機材借り上げ費、講師謝金、会費、交通費、宿泊費等）

会議費

会派における各種会議に要する経費（会場費、機材借り上げ費、資料印刷費等）

資料作成費

会派が議会審議に必要な資料の作成に要する経費（印刷・製本代、原稿料等）

資料購入費

会派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（書籍購入代、新聞・雑誌購読料等）

広報費

会派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（広報誌・報告書等印刷費、送料、交通費等）

事務費

会派が行う調査研究に係る事務の遂行に必要な経費（事務用品・備品購入費、通信費等）

人件費

会派が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費（給料、手当、社会保険料、賃金等）

3 栃木県政務調査費マニュアル

栃木県議会は、「栃木県政務調査費マニュアル」（以下、「本件マニュアル」という。）を定め、そのなかで政務調査費の対象となる調査研究活動や使途基準に関し以下のように述べている。

会派が行う調査研究活動（マニュアル3頁）

・対象となる調査研究活動は、会派が計画した県の事務又は地方行財政に関する調査研究であり、会派の事業計画にないものや議員の私的な調査研究は対象とならない。

・会派として実施する調査研究活動を具体的に決定した上で、会派の調査研究活動を会派に所属する議員が分担して行う場合に限り、個々の議員が実施する調査研究活動も政務調査費を充当することができる。

・各会派は、その年度の調査研究実施計画を作成し、当該計画に基づき調査研究を行う。

・議員又は会派内の議員で構成するグループは、会派が決定した調査研究実施計画に基づき調査研究を分担して行う。その際会派は、議員やグループが分担する調査研究活動を明示することとし、議員やグループは、会派に対し調査研究活動報告書を提出する。

使途基準（マニュアル4頁以下）

・調査研究活動は、社会通念上妥当な範囲のものであることを前提とした上で、調査研究に要した費用の実費に充当することを原則とする。

・政党活動経費、選挙活動経費、後援会活動経費、私的経費等に政務調査費を充当することは不適當である。

・調査研究のために自家用車を使用した場合の交通費（燃料代）は、走行距離1km当たり37円で計算した額とし、領収書は不要で支払証明書により証明する。

・会派が行う調査研究活動に関し、会派から議員個人が調査研究委託を受け、事務所を使用した場合は事務所費、事務員を使用した場合は人件費を調査研究費として計上できる。

・会派の調査研究活動を補助する者を雇用した場合は、人件費として計上できるが、その額は、政務調査に従事する割合に応じて按分する。議員の親族への支払は不適當である。人件費への政務調査の充当は、議員1人当たり月額15万円を超えない範囲とする。

・人件費、事務所費、事務所費は、調査研究活動以外の諸活動を含めた活動総時間に対する調査研究活動に要した時間の割合等によって経費を按分し、原則2分の1を上限とする。

4 政務調査費が認められる場合（まとめ）

以上の関係法令や本件マニュアルにもとづき、どのような場合に政務調査費の充当が認めら

れるかをまとめると以下のとおりとなる。

(1) 政務調査費の充当が認められない場合

以下のような場合には政務調査費の充当が認められない。

私的経費に政務調査費を充てることが認められないことは言うまでもない。したがって、冠婚葬祭、儀礼的交際、宗教活動、観光、レクリエーション、私的旅行、親睦会、親睦・飲食を目的とした会合、役職に就いている他団体の会合等に関する経費に政務調査費を充てることができない。

議員としての職務を行うため要する費用に政務調査費を充てることが認められない。これらの費用は費用弁償(地方自治法203条2項)の対象となるものである。したがって、議員が本会議や委員会に出席するための交通費、議案の審査・提出、陳情、請願等の処理のための諸活動を行う経費に政務調査費を充てることができない。

政党活動経費に政務調査費を充てることが認められない。したがって、党大会の出席・賛助、政党の広報誌・パンフレット・ビラ等の印刷・発送、政党事務所の設置・維持等の経費(人件費を含む)に政務調査費を充てることができない。

選挙活動経費に政務調査費を充てることが認められない。したがって、選挙運動、選挙における各種団体への支援依頼活動、選挙ビラ作成等に経費に政務調査費を充てることができない。

後援会活動経費に政務調査費を充てることが認められない。したがって、後援会の広報誌・パンフレット・ビラ等の印刷・発送、後援会事務所の設置・維持に関する費用(人件費を含む)に政務調査費を充てることができない。

議員としての調査研究活動であっても、会派の事業計画にないものや議員の私的な調査研究に関する費用に政務調査費を充てることが認められない。

(2) 政務調査費の充当が認められる場合

政務調査費の充当が認められるのは次のような場合である(マニュアル3頁)。

ア 会派の調査研究実施計画が作成されていること。

イ アの計画にもとづく会派の調査研究活動、又はアの計画にもとづく調査研究活動を議員がグループが分担して行う場合であること

ウ 分担して行う場合、会派は議員やグループが分担する調査研究活動を明示すること。

エ 分担して行った議員やグループは、会派に対し調査研究活動報告書を提出すること。

(3) まとめ

以上のように、政務調査費の充当が認められるのは、あくまでも会派が行う調査研究活動であり、本件用途基準に該当するものでなければならない。議員の活動は広範多岐にわたっているが、そのなかで活動経費に政務調査費を充てることができる範囲は限定されており、議員としての活動に関連する経費であればどのようなものにも政務調査費を充当することができるというわけではない。

地方自治法が収支報告書の作成・提出を義務付け、本件条例が収支報告書に領収書その他の証拠書類の写しの添付を義務付けた趣旨は、それによって政務調査費の用途の透明性を確保しようとする点にある。このような法令の趣旨からすれば、収支報告書と証拠書類によって政務調査費の支払の事実と本件用途基準該当性が明らかにされなければならない、それが明らかにされないものについては政務調査費の支払の事実が認められないというべきである。

5 平成20年度の政務調査費の交付と収支報告

知事は、本件条例にもとづき、栃木県議会の各会派に対し、各会派の別紙平成20年度政務調査費収支報告書(以下、「収支報告書」という。)記載の収入額を同年度の政務調査費として交付した。

各会派は、平成20年度の政務調査費として、収支報告書の支出欄記載の支出をしたと報告し、収支報告書記載の残金額を返還した。

6 政務調査費の違法・不当支出

各会派の支出報告書記載の支出のうち、別紙請求金額一覧表の「金額」欄記載の支出は、本件用途基準に適合しない違法・不当な支出である。その内容については、別紙請求金額一覧表

明細書（以下、「別紙明細書」という。）のとおりである。

以下、その理由の要旨を述べる。

(1) 領収書の不要な項目

A ガソリン代

各議員がガソリン代について提出した支払証明書をみると、ほとんどが、月日、行先、距離と抽象的な要件（例えば「農業問題調査」あるいは「環境問題」等）の記載だけで、具体的内容が全く不明である。なかには行先すら書かれていないものも少なくない。したがって、支払証明書だけでは、議員が実際に記載された用途・距離の走行をしたか否か検証することは不能である。

しかし、とりあえず支払証明書記載どおりの距離の走行がなされたことを前提として、それにもとづき、議員毎の年間走行距離、年間調査日数、1日平均走行距離を算出してみた。その結果、別紙明細書に記載した議員については、明らかに政務調査活動以外の要件での走行も含まれているといわざるをえない。

前述したように、議員の活動は広範多岐にわたっており、自家用車で移動する要件には様々なものがあると思われるが、本件用途基準に該当する政務調査活動として認められるのは、議員の広範な活動のうちの一部であることに鑑みると、例えば政務調査活動の年間調査日数が200日～300日になるとか、あるいは政務調査活動による年間走行距離が10,000kmを超え20,000kmあるいは30,000kmになるなどということはおよそあり得ない。もし、そのような日数や走行距離を政務調査活動に費やしているとしたら、その議員は、政務調査活動以外の活動をほとんどしていないということにならざるを得ない。その他に、別紙明細書記載の議員には、備考欄記載のように政務調査活動とは認められない事由がある。

(2) 領収書のある項目

B 人件費

人件費に関する領収書については、共産党以外の会派はすべて領収者名が黒塗りされているため、だれに対して支払ったのか、真実支払いがなされたのか確認することが不能である。加えて、源泉徴収義務者であり徴収義務が発生しているにもかかわらず、源泉税が納付された形跡がないことも併せ考えると、共産党以外は政務調査費としての人件費の支払の事実が認められないといわざるをえない。なお、議員が事務員等を雇用して給与等を支払ったとしても、前述のように議員の広範な活動のうち政務調査活動の占める割合はその一部であり、したがって、事務員等が政務調査に従事した割合も同様であることからすると、その額は収支報告書記載のように多額になることは考えられない。

C 事務所費

のうち、A議員、B議員以外は、議員または親族が所有する建物、あるいはそれらの者が実質的に経営に関与している会社が所有する建物を賃借しているというものである。本年3月26日言渡のあった熊本地裁判決は、熊本市議の政務調査費に関し、議員本人が代表者などを務める法人から借りている事務所の賃料につき、「そもそも賃料が発生していること自体に合理的な疑いが強く生じる」として全額を違法と判断した。この趣旨からして、上記の議員については、賃料支払の事実を認めることはできないというべきである。

また、A議員については自宅を事務所として登録しており、事務所賃借の事実が認められず、B議員については、賃貸マンションを自宅兼事務所としているが、賃料の半額を政務調査費としているのは按分割合が明らかに不当である。

は賃料を後援会へ支払っているか、または後援会が支払っている賃料の一部を負担しているというものであるが、これらは後援会活動に関連する支出と推認されるものであり、政務調査活動の費用と認められない。

については、まず敷金は賃貸借契約終了後に返還されるものであるから経費の支出とは認められないし、礼金・仲介手数料は、政務調査活動の直接経費ではないから政務調査費の充当は認められない。

D 事務所駐車場

別紙明細書の備考欄に記載した理由により支払の事実が認められないというべきである。なお、については家賃よりは駐車場代が高いだけでなく、後援会からの支払であり、後援会活動に関連する支出と推認されるから政務調査費の充当は認められない。

E 警備保障費

政務調査活動の直接経費ではないから政務調査費の充当は認められず、備考欄記載の点も問題がある。

F 視察費

調査研究費の「個人的な視察」欄記載のものと研修費の「私的な研修」欄記載のものは、いずれも視察目的・行先・視察内容や視察報告書の内容等からみて個人的な旅行・研修等であり、政務調査活動とは認められない。とりわけ、C議員は歯科医師でもあり、その業務に係る研修等がほとんどで、個人的なものであることが明らかである。また、B議員は、行き先が軽井沢という観光地であること、四季を通じて年間6回も行っていること、しかも1回につき2泊3日ないし3泊4日も要しており延べ16泊もしていること、視察目的からして視察に赴く必要性が全く認められないこと、等の点から個人的な観光旅行であることが明白である。D議員の研修費の1年分前払い金というのは、研修の内容以前の問題として到底認められるものではない。政務調査費は残余金があれば返還義務を負うものであるから、前払い金への充当ということ自体認められないことは明白である。もし前払い金への充当が認められるということになると、賃料前払い、旅費前払い等、際限がなくなる。

「海外視察」は、視察目的・行先・視察内容や視察報告書の内容等から政務調査活動としての視察の必要性が認められず、視察後に視察成果を生かすための格別の活動がなされているとは思われず、政務調査活動としての視察とは認められない。

G 資料作成費

写真現像については、備考欄に記載したとおり、政務調査活動に必要な支出とは認められない。

H 資料購入費

1、2および4の資料購入についてはいずれも、購入した資料の内容からして、政務調査活動に必要な資料とは認められない。特に本・雑誌・ビデオ等は、いずれも個人の趣味によるものである。また、雑誌1年分の前払い金が認められないことはFの視察費で述べたとおりである。

3の「県政報告会資料代」は、領収者が議員自身であり、支払の事実があるとは認められない。

I 会議費

センターの所有者である足立区教育委員会およびセンターの管理受託者である栗原物産の双方に確認したところ、センターの会議室は宿泊者でないと使用できず、かつセンターの領収書は端末機から発行されるとのことである。収支報告書に添付された領収書は市販の用紙が使われており、会議室の使用料の領収書とは認められない。

J 事務費

コピー代のC議員については、収支報告書にはコピー印刷代の支払となっているが、領収書の記載からは何の支払であるかが不明であり、2か月続けて他県の会社に多額かつ同額の支払をしている点は極めて不自然であり、政務調査活動に関するコピー代の支払がなされたとは認められない。

コピー代のE議員については、議員の親族が代表者である会社が領収者であり、政務調査活動に関するコピー代の支払がなされたとは認められない。

消耗品のC議員については、領収書を発行した電気店に確認したところ、収支報告書記載の購入商品と添付された領収書番号で実際に販売された商品とが異なっているものがあり(例えば、収支報告書ではコピー機備品となっているが実際はエスカップであった等)、全体として収支報告書の内容が信用しえず、政務調査活動に関する支出があったとは認められない。

消耗品のF議員のキャリーケースおよびG議員のスーツケースは、いずれも旅行用品であり、明らかに政務調査活動の費用とは認められない。

K 広報費

G議員の商品券は、収支報告書に添付された領収書が議員宛もので、議員が商品券を購入した証拠にしかならず、政務調査活動の費用支出がなされているとは認められない。加えてホームページのプロクは、その内容からして政務調査活動とは認められない。

自民党の新聞広告は、その内容からして政党の広報が主たるものであり、政党活動費と

みるべきであり、少なくとも全額が政務調査活動に関するものとは認められない。

7 返還請求権

以上の事実から、知事は、平成20年度に各会派に支出した政務調査費のうち、別紙請求金額一覧表に記載した金額については、本件条例11条および不当利得返還請求権にもとづいて返還請求をすべき義務がある。

第2 求める措置

よって、監査委員は知事に対し、下記の措置を講ずるよう勧告することを求める。

記

知事は、別紙請求金額一覧表記載の各会派に対し、平成20年度分として同会派に支給した政務調査費中、同表の「金額」欄記載の金員を県に返還させるための必要な措置をとること。

第3 個別外部監査請求とその理由

本件の監査請求は、監査委員のうち議員選出の2名が当事者で、除斥されるほか、監査対象量の多さに加え、短期間に本件監査を行うには豊富な監査実務の件が必要なことから、本件は外部監査人による「個別外部監査」により監査を行われるよう併せて請求する。

以上のとおり、請求人は、地方自治法242条1項にもとづき、監査委員に対し本請求をする次第である。

事実証明書

- 1 各会派の収支報告書
- 2 請求金額一覧表および明細書
- 3 熊本地裁判決記事

以上

別紙

請求金額一覧表

会 派	金 額
栃木県議会自由民主党議員会	67,089,409
民主党・無所属クラブ	15,422,989
無所属県民クラブ	6,039,057
公明党・新政クラブ議員会	1,251,880
合 計	89,803,335