

## 公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により、西村誠ほか13名から提出された住民監査請求について、同条第4項の規定により監査した結果を次のとおり通知したので、これを公表します。

平成24年4月23日

長野県監査委員 吉澤直亮  
同 田口敏子  
同 上野紘志

23監査第42号

平成24年（2012年）3月26日

（請求人）様

長野県監査委員 吉澤直亮  
同 田口敏子  
同 上野紘志

長野県職員に関する措置請求に係る監査結果について（通知）

平成24年1月27日付で受理しました長野県職員に関する措置請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により監査したので、別紙のとおり結果を通知します。

### 長野県職員に関する措置請求の監査結果

#### 第1 監査の請求

##### 1 請求人及び請求人代理人

###### (1) 請求人

西村誠ほか13名

###### (2) 請求人代理人

北佐久郡軽井沢町大字軽井沢1068-73 弁護士 松葉 謙三

##### 2 請求書の提出

請求書の提出は、平成24年1月27日である。

##### 3 請求の内容

###### (1) 提出された長野県職員に関する措置請求書による請求の要旨は、次のとおりである（原文のまま）。

なお、提出された長野県職員に関する措置請求書の別紙1、別紙2、別紙3及び別紙4については省略する。

#### 監査請求の要旨

##### 第1 当事者

監査請求人は、長野県民である。

長野県知事は、阿部守一である。

平成22年度の長野県会議員の会派として、自由民主党県議団、県民クラブ・公明、創志会、改革・緑新などがあつた。平成23年度には、創志会は、県政ながのが権利義務を引き継ぎ、改革・緑新は、改革・新風が権利義務を引き継いだ。

以下、上記4会派の平成22年度の政務調査支出の違法性につき述べるので、22年度の県議団の名前で論じる。

##### 第2 政務調査費の使途基準

###### 1、地方自治法第100条14項、15項は以下のとおり定めている。

「⑭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。」

「⑮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および支出の報告書を議長に提出するものとする。」

###### 2、政務調査費の支給についての条例

長野県においては、政務調査費の交付に関する条例第7条に「会派は、政務調査費を議長が定める使途基準に従い使用しなければならない」と定め、政務調査費の交付に関する条例施行規定第3条は「条例第7条の使途基準は、別表のとおりとする」と定めている。

また第7条の別表では、「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」の9種類の使途費目を定めている。

同条例11条は以下のとおり定めている。

「第11条 知事は、会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において行った政務調査費による支出（第7条に規定する使途基準に従って行った支出をいう。）の総額を控除して残余がある場合、当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命ずることができる。」と定めている。

従って、長野県議会の政務調査費は、「その年度において」支出された、「長野県議会の議員の調査研究に資する」ため「必要な」「経費」に限って、支出が認められる。

### 第3 長野県議会の平成22年度の4会派の政務調査費の違法、不当な充当の中身

#### 1 「議員控室」(又は「本部」)の person 費、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費、新聞代、電話代などは50%按分すべき

各会派の県庁にある「議員控室」(また「本部」という)においては、議員全員のための事務を担当していると推定されるが、議員控室の事務は、政務調査だけでなく、政党活動、一般の議員活動、後援会活動、選挙活動などの事務も行っていると推定される。したがって、議員控室で使う person 費、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費、新聞代、電話代などは、議会の議員の地位、権限、職務内容から考え、政務調査費に全部充当するべきでなく、原則として、50%按分すべきである(いくつかの判例においてもそのように判断している。仙台高裁19・4・26、仙台高裁19・12・20、青森地裁22・3・26、大分地裁23・2・24)。しかるに、4会派は、100%政務調査費から充当している。違法と言うほかない。

#### 2 陳情、要望活動、要請活動、議員団総会

会派関係の国会議員や国や長野県の役人への陳情・要請・要望活動は、議員の政治活動であり、政務調査活動ではないので、政務調査費を充当するには不適正である。これらの者との意見交換は、要望も含まれており、政治活動でもあるから、50%按分すべきである。

議員団総会は主として議会活動であり、政治活動・選挙活動も含まれており、原則として、政務調査費を充当すべきでなく、少なくとも、50%按分すべきである。これらは、調査研究活動なり、会議費として、100%充当されているが、別表1-13、2の13、3の13、4の13として1年間をまとめて記載した。

#### 3 会派の支部の person 費、事務所賃料(大阪高裁19・12・26は3分の1が相当であるとし、仙台高裁19・4・26、仙台高裁19・12・20、青森地裁22・3・26、神戸地裁23・5・11、大分地裁23・2・24は2分の1が相当とし、熊本地裁22・3・26は2分の1ないし3分の1を相当とする)、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費、電話代、新聞代、住宅地図(小松県議は50%按分しているが牛山県議は100%充当している)も50%按分すべき、

会派の支部事務所は、ほとんどの事務所において、一般の議員活動、後援会活動も行っており、person 費、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費、新聞代、電話代も50%按分すべきである。

##### ① 家賃(事務所賃料)、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費(東京高裁22・11・5、盛岡地裁22・11・19)

多くの議員は、支部事務所で後援会活動等政務調査以外の活動をしていることを認め、家賃(事務所賃料)、事務用品費、事務機器使用料、ホームページ管理費は、50%按分している。しかし、一部の議員は、100%を政務調査費から充当しており(改革緑新の寺島県議、下村議員など)、違法である。50%按分して充当すべきである。

##### ② person 費、新聞代

一部の議員は、person 費(自民党の石田県議、望月県議、風間県議、西沢県議、垣内県議等多数)、新聞代(県民クラブ公明の牛山県議、改革緑新の倉田県議-甲4の11、寺島県議)、につき、50%按分して充当している(自民党の平野議員は33%充当)が、多くの議員は、100%政務調査費から充当しており、違法である。50%按分して充当すべきである。一般新聞(赤旗、聖教新聞も含む)は、生活一般や政党活動にも役立つものであり、政務調査費に充当できるのは、多くても50%である。

なお、所属政党の機関紙の購読料は、政党活動であり(仙台高裁19・12・20)、政務調査費ではない。

#### 4 携帯電話料

一部の議員は、携帯電話料につき、3分の1(県民クラブ公明の村上議員)ないし4分1(改革緑新の松山県議、小島県議、下澤県議)を政務調査費に充当しているが、多くの議員は、50%政務調査費から充当しており、違法である。なぜならば、携帯電話は、政務調査費のみならず、政党活動、後援会活動、私的にも使うのであり、4分の1を政務調査費から充当するのが正当である。50%按分は違法である。

#### 5 本代

多くの議員は、本代を100%政務調査費に充当しているが、中身を見ると、政務調査と関係がない、または、関係が極めて薄いものがある。これらの本代に100%政務調査費から充当するのは違法である。

#### 6 県政だよりなど県政報告書の印刷費、新聞折り込み代、郵送料(名古屋高裁21・9・17、旭川地裁21・10・20、東京高裁22・11・5)

ほとんどの県政報告書の印刷費、新聞折り込み代、郵送料については、100%政務調査費から充当されている。

県政報告書は、一応、県議会の議論の内容が記載されているが、議員の皆さんが、県政報告書を作成し、配布する目的には、政務調査の目的より、県民に自分の活動を知らせ、名前を売り、選挙に有利にする目的が大きいため、議論についての記載の内容が、詳しくなく、議論の内容より、顔写真や活動写真がかなり多くなる傾向があり、また、文章より、議論の項目程度になり、議論の内容が分からないものが多い。したがって、政務調査費を充当するのは、原則として50%とすべきである。中には、政務調査より、後援会目的や選挙目的が大部分となっている県政報告書もあり、これらは、政務調査費を充当するのは、20%が相当であり、また、政務調査費を充当するのは不適切と言うものもある。

中には、ほとんど、政務調査費を100%充当してもよいものも一部ある。

## 7 どの会派も、年1～2回行く、全員参加の北海道・東北・九州視察

どの会派も北海道東北九州など、遠方の観光地近くへ、会派全員で調査に行き、温泉など観光地に宿泊している。近県でも、参考になる調査先はあるはずであり、しかも、調査なら全員で行く必要性はないと考えられる。懇親や観光も目的であるから、遠くの観光地へ行くと強く推定される。

## ① 自由民主党県議団の福島県と宮城県への視察調査

自由民主党は、別表1-2の番号12のとおり、所属議員10人で、平成22年5月13日から15日まで、福島県と宮城県へ、視察調査に行った。調査先は、長野県政にはあまり参考にならないと推定される福島第一原子力発電所、福島栽培漁業協会、「魚のまちから始まるエネルギーづくり」などである。この視察調査は、3人で十分であり、10人で行ったのは、観光と懇親をすることを含むものと推定され、10人で行き、82万円余を使ったのは違法である。また、15日は何もしていないから、仙台駅に近い塩釜市役所(原文のまま)で午後5時に調査は終わっているから、仙台駅から長野駅まで3時間弱で帰って来られるのであるから、松島センチュリーホテル(日本三景松島を望む天然温泉のホテル)に宿泊しているのは観光目的であり、必要性はない。宿泊費1人17800円と松島海岸駅から仙台駅までのJR代1人約8000円は不必要である。よって、人数も多すぎ観光・懇親目的もあり、30%だけ、政務調査費から充当すべきである。

## ② 自由民主党の北海道への視察調査

自由民主党は、別表1-6の番号10のとおり、所属議員5人で、平成22年9月8日から10日まで、所属議員8人で、平成22年9月14日から16日まで、北海道へ、視察調査に行った。調査先は、サツクラ農協、札幌市役所、上川町役場、ジョブサロン北海道、株式会社アレフ、北海道登別明日中等教育学校、はこだて未来大学などを視察した。合計207万円余を政務調査費から支出した。これらの視察が目的であれば、5人や8人が行く必要性がなく3人で十分と考えられる。層雲峡温泉にある朝陽リゾートホテル、札幌グランドホテル、温泉もあるラピスタ函館ベイという立派なホテルに泊まる観光や懇親が目的であるから、8人全員が行ったと推定される。北海道という遠くへ、多人数で2つのグループで行っており、観光や懇親の目的もあるとしか考えられないのであるから、30%充当とすべきである。

## ③ 県民クラブ・公明の秋田・盛岡(原文のまま)・青森県の現地調査

県民クラブ・公明は、別表2-1の番号3のとおり、所属議員7人全員で、平成22年4月12日から15日まで、秋田・盛岡(原文のまま)・青森県の現地調査に行った。中尊寺、平泉町役場、花巻市役所(原文のまま)、青森市役所、青森県庁などを視察した。これらの視察が目的であれば、7人全員が行く必要性がなく3人で十分と考えられる。調査の目的として「世界遺産登録に向けた取り組み」とか、「花巻温泉郷の活性化」として、中尊寺に行き、花巻温泉に宿泊するなど、観光や懇親が目的があるから、7人全員が行ったと推定される。3人で十分であり、観光・懇親の目的もあったのであるから、50%按分にすべきである。

## ④ 県民クラブ・公明の長崎県、大分県、福岡県視察

県民クラブ・公明は、別表2-6の番号6のとおり、所属議員7人全員で、平成22年9月5日から8日まで、長崎県、大分県、福岡県視察を行い、9月6日の午前中2時間は長崎県庁を視察したが、午後は視察せず、9月7日は、午前中2時間は、長野県県政にはほとんど参考にならない昭和電工株式会社大分コンビナートを視察し、午後はたった1時間、信州観光センター北九州を視察したのみであり、観光と懇親目的もあると推定される。このために、73万円余を政務調査費から支出したのである。3人で十分であり、観光・懇親の目的もあったのであるから、50%按分にすべきである。

## ⑤ 改革・緑新の長崎県・福岡県への調査視察

改革・緑新は、別表4-3の番号4のとおり、所属議員7人全員で、平成22年6月7日から10日まで、長崎県、福岡県への調査視察を行い、6月8日は、対馬市役所と対馬野生生物保護センターを視察し、6月9日は、福岡市の住宅供給公社を視察し、6月9日は、久留米市の森林林業技術センターを視察し、合計101万円余を政務調査費から支出した。小島県議の県政レポートには「今にも対馬が外国に買い占められるような一部報道もあり、会派としては実情調査に行きました」などと記載され、長野県政とは関係のない目的もあり、観光と懇親目的もあると推定される。また、調査は3人で十分であり、50%按分にすべきである。

## ⑥ 創志会の福岡県への視察調査

創志会は別表3-3の番号6のとおり、福岡県への視察調査を行ったが、アジアユースカルチャーセンターなど6か所を視察したが、いずれも1時間程度の見学であり、政務調査として必要性が高いものとはいえない。3人程度で十分である。10人全員で行くのは、懇親会を兼ねたものと推定される。政務調査費を充当するのは、せいぜい50%按分が相当である。

## 8 改革・緑新の岡谷地域視察調査

改革・緑新は、別表4-6の番号9のとおり、岡谷地域視察調査を行い、47万6805円を政務調査費から支出した。視察先は、政務調査として必要性が高いものとはいえず、会場費も9万2023円と高過ぎ、8月の補欠選挙で当選した3人の新当選議員との祝賀会・懇親会を兼ねたものと推定され、政務調査費を充当するのは、50%按分が相当である。

## 第4 各会派の違法支出理由と額と証拠書類

平成22年度の長野県議会の改革・緑新は平成23年度には、改革・新風となり、創志会は、県民ながのとなり、それぞれ、引き継いだ。よって、各会派の政務調査費の違法な充当の中身と不当利得額、不法行為による損害賠償額は、以下のとおりとなる。

## 1 自由民主党県議団

自由民主党県議団は、別紙1の1ないし13のとおり違法支出理由で、違法支出した。別紙1の違法支出総合計欄記載のとおり、同会派の不当利得額、不法行為による損害賠償額は、合計、1933万7788円である。

## 2 県民クラブ・公明

県民クラブ公明は、別紙2の1ないし13のとおり違法支出理由で、違法支出した。別紙2の違法支出総合計欄記載のとおり、同会派の不当利得額、不法行為による損害賠償額は、合計、603万7770円である。

## 3 県政ながの

県政ながのは、別紙3の1ないし13のとおり違法支出理由で、違法支出した。別紙3の違法支出総合計欄記載のとおり、同会派の不当利得額、不法行為による損害賠償額は、合計、金1198万9446円である。

## 4 改革・新風

改革・新風は、別紙4の1ないし13のとおり違法支出理由で、違法支出した。別紙4の違法支出総合計欄記載のとおり、同会派の不当利得額、不法行為による損害賠償額は、合計、金1345万3630円である。

## 5 証拠書類

これらを立証する証拠は、甲号証として、別表の1ないし4の証拠書類欄に記載したが、これらの証拠書類はあまりにも多く、提出するのは困難であるので、例として、その一部（甲1の337～403、甲2の125～145、甲3の354～401、甲4の277～327）のみを提出する。監査委員において、各会派が作成した政務調査費の報告書を点検して、確かめられたい。

## 第5 怠る事実

以上のとおり、長野県知事は、自由民主党県議団らによる地方自治法100条14項、15項、及び、長野県政務調査費の交付に関する条例違反行為によって多大な損害を被っている。長野県知事阿部守一は、今現在に至るまで全く上記損害の填補のための手だてを取っていないものであり、地方自治法242条1項における「怠る事実」があると認められる。

## 第6 正当な理由

本件請求の中には、行為があつてから1年以上経過したものがあるが、平成22年度の政務調査費の資料が公開されたのは、平成23年6月1日であり、1年を経過したことの「正当な理由」があることは明白である。

## 第7 結論

よつて、監査委員は、長野県知事阿部守一に、次のとおり勧告することを求める。

「長野県知事阿部守一は、平成22年度の政務調査費の返還として、自由民主党県議団に対し金1933万7788円を、県民クラブ・公明に対し金603万7770円を、県政ながのに対し金1198万9446円を、改革・新風に対し金1345万3630円を返還させること。」

上記のとおり、地方自治法242条1項の規定により別紙事実証明書を添付の上必要な措置を請求する。

添付資料（事実証明書）

### 1 情報公開された政務調査費資料の一部

- ① 自由民主党県議団の1月分の証拠（甲1号証の437～503）
- ② 県民クラブ・公明の11月分の証拠（甲2号証の125～145）
- ③ 創志会の1月分の証拠（甲3号証の354～401）
- ④ 改革・緑新の1月分の証拠（甲4号証の277～327）

### (2) 事実証明書の追加提出

請求人は、平成24年2月10日に、「自由民主党県議団、県民クラブ・公明、創志会、改革・緑新」（以下「4会派」という。）に係る残余の11か月分の実事証明書の写しを追加提出した。

## 4 監査委員の除斥

本件請求については、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、議員のうちから選任された監査委員は監査手続に加わらなかった。

## 5 請求の受理

本件請求は、法第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成24年2月10日、受理を決定した。

## 6 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定による陳述については、請求人から希望しない旨の意思表示があつたため実施しなかった。また、新たな証拠の提出はなかった。

## 7 請求書の補正

請求書「第4 各会派の違法支出理由と額と証拠書類」及び「第7 結論」につき、監査委員事務局において、提出された別紙1から別紙4までの記載内容と証拠書類とを照合したところ、積算誤りや重複記載が複数箇所で見られたため、請求書の補正を求めた。これに対し、請求人は、不当利得額、不法行為による損害賠償額として返還を求める金額及び指摘事項を以下のとおり補正した。

自由民主党県議団	1,914万1,003円（指摘事項583件）
県民クラブ・公明	587万6,734円（指摘事項226件）
創志会	1,162万8,050円（指摘事項400件）
改革・緑新	1,314万3,260円（指摘事項424件）

## 第2 監査の実施

## 1 監査対象事項

請求人の請求の要旨等から、平成22年度一般会計の議会費の政務調査費のうち、本件請求に係る政務調査費の支出及び当該支出に対し損害の填補のための手立てを講じていないことの怠る事実について監査の対象とした。

本件請求に係る政務調査費の支出については、支出の日から1年を経過した後のものが含まれるが、政務調査費の交付に関する条例(平成13年長野県条例第25号。以下「条例」という。)第12条第2項の規定による閲覧が可能になった時期が平成23年6月1日であることから、法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由があると認められるので、監査の対象とした。

## 2 監査対象機関

議会事務局総務課を監査対象機関とした。

## 3 請求人への求積明

平成24年2月15日付けで請求人に対し、以下の事項について、充当すべきと主張する按分率等について積明を求めた。

- (1) 陳情、要望活動、要請活動について
- (2) 書籍の購入について
- (3) 県政報告書等について
- (4) 視察調査について

## 4 請求人の意見書の提出

上記3の求積明に対し、平成24年2月20日付けで請求人から以下の概要のとおり、意見書の提出があった。

### (1) 陳情、要望活動及び要請活動について

活動内容を、目的や相手方等の記載事項を検討し、陳情、要望活動、要請活動の部分が大部分と推定され、調査研究がほとんどないと推定されるものについては「不適正」と判断し、陳情、要望活動、要請活動の部分が半分程度と推定されるものについては「50%按分」とした。「相手方不明・目的抽象的」な場合は、原則として「50%按分」とし、調査研究の可能性が少ないと判断されるものは「不適正」とした。目的や相手方の記載が不明確・不十分であるため、明確な判断とはならないのはやむを得ない。

### (2) 書籍の購入について

書籍名を見て、県政の政務調査に関係すると判断したものは「50%按分」とし、ほとんど関係しないと判断したものは「不適正」とした。書籍名を見て、政務調査にどの程度関係するか判断せざるを得ず、正確な判断といえないがやむを得ない。

### (3) 県政報告書等について

個々の県政報告書を見て、「県政の実態を県民に知らせ、県民の意見を聞くこと」と「選挙のために自分の名前を宣伝すること」の割合がどの程度かを検討したものである。写真や漫画が多く、議員個人の宣伝部分が多いかどうか、項目しか記載がなくて議会の議論の中身がわかるかどうか、など総合的に判断し、不適正か、按分の程度を判断した。

### (4) 視察調査について

そもそも、視察調査は、よほど重大な調査事項でない限り、10人や7人という大人数で行かなければならないということはないはずである。3人で行き、報告書を作成し、他の議員に説明し議論すれば、県議会での政策を作成し、決定するには十分であり、もし、10人で行かなければ目的が達成できないというのであれば、その必要性を4会派が立証すべきである。

自由民主党県議団と創志会は10人ないし13人で調査に行っている上、懇親会の目的もあるので、30%按分としたが、県民クラブ・公明、改革・緑新は、7人で行き、懇親会の目的もあるので、50%按分とした。

調査の目的と中身を請求書第3の7に記載のとおり、検討し、3人で十分と判断したのである。

改革・緑新の岡谷地域視察調査については、請求書第3の8に記載のとおり、12人の議員と事務職員も参加しており、目的の少なくとも半分は、8月の補欠選挙で当選した3人の新当選議員の祝賀会・懇親会と推定され、政務調査費を充当するのは、50%按分が相当であると判断した。

## 5 監査対象機関の陳述

法第242条第7項の規定により、監査対象機関である議会事務局総務課に対して陳述を求めたところ、陳述書の提出をもって陳述に代える旨、申出があったことから、平成24年2月29日までに提出を求めた結果、議会事務局長名による陳述書が同日付けで提出された。陳述書の概要は以下のとおりである。また、この陳述書で用いている言葉の意味について積明を求めたところ、平成24年3月9日付けで注書のとおり意見書の提出があった。

監査対象機関から提出された陳述書に対する意見の提出を請求人に求めたところ、平成24年3月6日に「意見はない」との口頭回答がなされた。

### 陳述書の概要

#### (1) 政務調査費制度についての基本的な考え方

政務調査制度は、平成12年の法の一部改正により創設された制度で、本県では条例及び「政務調査費の交付に関する条例施行規程」(平成13年長野県議会告示第1号。以下「規程」という。)を制定し、議会各会派に政務調査費を交付している。

議員の調査研究(政務調査)活動は、県政の政策課題・議会で審議する案件等について行う調査研究・情報収集のための活動、県民・政治家・行政関係者・民間団体等との意見交換・情報収集を行う活動、研修会や講演会の開催及び他団体が開催するそれらの会合への参加などの政務調査能力を向上させるための活動、政策や方針を立案及び発信するため、会派内・会派間において意見交換や意見調整を行う活動、県民等に対して行う広報活動、これらの活動を実施するための補助的・経常的な活動など広範多岐にわたって

おり、また、議員の主たる役割である政策形成機能や執行機関の監視機能の重要性が増してきている中、その基礎となる議員の調査研究活動の領域も拡大してきている。

調査研究活動の範囲や政務調査費の活用については、会派及び議員の自主性及び自律性を尊重することが求められる一方、その活動について県民の理解を得るためには、議員の日常的に行われるその他の活動（政党活動、選挙活動、後援会活動、私的な活動など）と明確に区分していくことが要請されている。

そこで、長野県議会においては、全国に先がけ、平成15年度分の政務調査費から、領収書を含む全ての証拠書類を公開するとともに、政務調査費について、より厳正な取扱いを期すため、「政務調査費マニュアル」（平成16年8月策定。以下「マニュアル」という。）を策定し、これを基準として、政務調査費の適正な執行に努めている。現に、政務調査費の用途をめぐる社会情勢の変化や本県議会各会派を相手取った住民訴訟の和解条項を反映するかたちで、平成21年3月にマニュアルを改正し、時代の要請にも応えてきているところである。

## (2) 政務調査費の充当についての基本的な考え方

平成22年3月23日の最高裁判決にあるとおり、規程第3条に定める政務調査費の用途基準（以下「用途基準」という。）に合致しているか否かの判断をするに当たっては、各会派及び議員の自主性、自律性及び調査研究活動に対する裁量を尊重すべきものと考えられる。

また、平成22年4月12日の最高裁判決により、国における立法事務費の事例にも見られるような特殊性や秘密性を有する調査研究活動への充当についても、各会派及び議員の合理的判断の範疇(ちゅう)に属するものとする。

一方、政務調査費の財源が貴重な公金であることに鑑み、県議会の各会派が自ら判断するための指針としてマニュアルを策定し、その後の政務調査費をめぐる社会情勢の変化や本県における住民訴訟の和解条項を反映するかたちで改正を加え、それを基準として政務調査費のより厳格な執行に努めている。

政務調査費の充当に当たっては、社会通念上妥当な範囲（注1）のものであることを前提とした上で、マニュアルに従い、調査研究に要した費用の実費に充当することを原則としている。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）及び宿泊した場合の食卓料については、実費の把握が困難であること等から、県の旅費規程を準用して定額で充当している。また、用途基準の項目中、事務費及び人件費に充当する場合で調査研究活動とそれ以外の活動に係る経費とを明確に区分しがい場合には、時間割合その他合理的な方法により按分し、広報費に充当する場合で後援会等と共同して発行するときには、按分して充当するものとしている。

## (3) 住民監査請求の対象とされた各経費への充当について

### ア 会派控室における事務費・人件費等について

マニュアルでは、事務費及び人件費について、調査研究活動とそれ以外の活動に係る経費とを明確に区分しがい場合には、時間割合その他合理的な方法により按分して充当するものとし、具体的な按分方法も示している。

指摘のあった4会派は、会派控室を政党活動や後援会活動、選挙活動などの拠点として使用している実態はなく、調査研究活動の拠点として活用しているため、マニュアルに従って全額充当している。

### イ 陳情、要望活動、要請活動、議員団総会について

調査研究（政務調査）活動は広範多岐にわたり、政治家、行政関係者等との意見交換や情報収集活動は、調査研究（政務調査）活動の一環であり、陳情、要望活動、要請活動は、マニュアル上明示された「調査研究費」に該当する。

議員団総会は、同様に、政策や方針を立案し、及び発信するため、会派内において意見交換を行う場であり、同じくマニュアルの「会議費」に該当する。

社会通念上（注2）、これらの経費を按分することは想定されておらず、マニュアルでは、原則、事務費・人件費及び広報費についてのみ、按分という方法を採用することとしている。

### ウ 会派支部における事務費・人件費等について

マニュアル上、各議員の事務所を会派の支部事務所と位置付けて政務調査費の充当を認めており、会派の調査研究活動に係る事務費（後述の事務所経費に係るものを除く。）及び人件費については、調査研究活動とそれ以外の活動に係る経費とを明確に区別しがい場合には、時間割合その他合理的な方法により按分して充当するものとし、具体的な按分方法も示している。

また、会派支部の事務所経費については、マニュアルの事務費中に「事務所経費」の項目を設け、「事務所」としての要件を備えており、実際にそこが調査研究活動に使用されている場合に政務調査費を充当できることを明示している。さらに、事務所で使用する光熱費、電話料金、上下水道代金及び賃借料については、事務所の形態に応じた費目別の充当限度額（按分率の打ち切り上限）の基準を定めている。

なお、各議員（各会派支部）の活動態様や事務所の形態は一律ではなく、その実態に応じ（注3）、マニュアルに従った按分率により適切に充当している。

### エ 携帯電話料について

携帯電話は、同一の端末が調査研究活動とそれ以外の活動とに用いられることがあり得ることから、その料金については、マニュアルの事務費中に「通信費」の項目を設け、「2分の1を上限とし適切に按分して政務調査費を充当」と明記している。

携帯電話利用の態様は一律ではなく、その実態に応じ（注4）、マニュアルに従った按分率により適切に充当している。

### オ 本代について

マニュアルの資料購入費中に「書籍購入代」の項目を設け、「領収書等に購入した書籍名を記載するか、当該書籍の表紙の写しを添付する」ことを義務づけた上で、政務調査費が充当できることを明示している。各議員は、社会通念上妥当な範囲（注5）で、マニュアルに従い、政務調査費を全額充当している。

#### カ 県政報告書など広報費について

広報紙印刷代やそれに付随する送料、新聞折込代については、マニュアルの広報費中に「広報紙印刷費・送料・新聞折込代」の項目を設け、「後援会等と共同して発行する（中略）場合には、按分して充当する必要がある」旨、明示している。

広報紙の発行の在り方は、実態として各会派（支部）で一様でなく、マニュアルに従い、現に実態に応じた按分率（注6）を採用し、適切に充当している。

#### キ 県内外への視察・調査等について

視察・調査については、マニュアルの調査研究費中に「交通費・宿泊費」の項目を設け、交通費や宿泊費への充当についての考え方を詳細に記載し、政務調査費が充当できることを明示している。

各会派では、県政の政策課題、議会で審議する案件等に鑑み、適時適切な対応のもと、視察・調査を実施している。

なお、政務調査費の支出に当たっては、会派及び議員の自主性、自律性が尊重されなければならないと、視察・調査の実施方法については、会派の合理的判断（注7）に委ねられているものとする。

#### ク 総括

各会派による調査研究活動への政務調査費の充当は、各会派及び議員の自主性及び自律性が尊重されるべきものであるが、一方で、公金からの支出でもあるため、法の趣旨に基づいた条例・規程に定める使途基準に、そして、充当の指針たるマニュアルに合致した執行を、各会派で適時適切に行っており、監査請求人が主張するような違法かつ不当な支出は存在しないものとする。

#### 議会事務局総務課からの意見書

（注1） 政務調査費の充当が「妥当である」と、社会一般が認めうる支出の範囲を指す。規程に定める「使途基準」に合致した支出であれば、一義的には「妥当な範囲」内にあるものと考えられる。

（注2） 陳情、要望活動、要請活動及び議員団総会の主たる目的は、調査研究（政務調査）活動であり、政党活動、後援会活動とは、明確に異なるものである。また、政務調査費は実費弁償の原則に基づいており、そもそも交通費については、経費按分という性質のものではないと史料する。

（注3） 人件費は、調査研究活動の補助業務に従事している時間や割合に応じ、また事務所経費は、その外形上の形態（事務所が兼ねる機能）に応じ、按分時の算式や充当限度額をマニュアルにて例示している。

（注4） 携帯電話料はその性質上、いかなる目的でどの程度使用したのかを正確に把握することが困難であるため、使用実態を裏付ける客観的数値がない場合、少なくとも2分の1を超える部分には充当すべきではないと考えられることから、2分の1を上限として適切に按分する旨、マニュアルに提示しているところである。

（注5） 本代は、娯楽性の有無や県政との関連性の有無がそれに当たるものと思料される。しかしながら、その判断に当たっては、各会派及び議員の自主性、自律性や裁量が最大限尊重されるべきものとする。

（注6） 広報紙印刷費、送料、新聞折込代については、後援会等と共同して発行する場合、適切に按分すべき旨、マニュアルに提示している。ただし、按分の具体的方法については、各会派の裁量の範疇(ちゅう)にあるものと思料される。

（注7） 調査研究活動に当たり、最も適切と考えられる方法を選択することをいう。例えば、会派がある調査目的を達成する上で、県外に会派全員で行くことや観光地に宿泊することが、必要不可欠であり、かつ合理的な方法であると判断した場合、それが「合理的判断」であり、その判断に当たっては、各会派及び議員の自主性、自律性や裁量が最大限尊重されるべきものとする。

#### 6 監査対象機関の監査

法第242条第4項の規定により、監査対象機関である議会事務局総務課に対し、平成24年2月22日に、関係帳簿、関係書類及び聞き取りの調査を実施し、必要に応じて議会事務局総務課を通じて4会派から説明を求めた。

#### 第3 監査の結果

##### 1 事実関係の確認

##### (1) 政務調査費に関する法令等について

ア 政務調査費については、法第100条第14項において「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」と規定され、同条第15項において「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」と規定されており、本県においてはこれらの規定に基づき、平成13年3月に条例を制定している。

イ 条例第1条において、議員の調査研究に資するために必要な経費の一部として、会派に対し政務調査費を交付することに関し必要な事項を定める旨規定し、条例第2条では、会派（所属議員が1人の場合を含む。）に対し交付する旨規定している。

ウ 政務調査費の額については、条例附則第2項において、平成22年4月1日から平成23年3月31日までの間に交付する政務調査費の額は、第3条第1項の規定にかかわらず、月額29万円（本則上は31万円）に会派の所属議員の数を乗じて得た額と規定している。

エ 条例第7条において、政務調査費を議長が定める使途基準に従い使用しなければならない旨規定し、その規定を受けて、規程第3条及び別表でそれを定めている。その内容は、以下のとおりである。

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
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	会派における各種会議に要する経費
資料作成費	会派が議会審議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
広報費	会派が行う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
事務費	会派が行う調査研究に係る事務遂行に必要な経費
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

オ 条例第8条において、会派（会派が消滅したときは、その代表者であった者）は、収支報告書に領収書など証拠書類の写しを添えて、その年度（当該会派が消滅した日が属する月）の末日から30日以内に議長に提出しなければならない旨規定している。

カ 条例第10条において、議長は、収支報告書が提出されたときは、必要に応じ調査を行うものとする旨規定し、調査権限を議長に付与している。

キ 条例第12条第2項においては、何人も、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る旨規定している。

ク また、政務調査費の交付については、事務処理規則（昭和39年長野県規則第5号）第5条及び別表第2の規定により、議会事務局の所掌に係る事項に関する予算執行の一環として、議会事務局長に委任されている。

(2) マニュアル等について

マニュアルは、県議会の各会派が政務調査費を使用するに当たって、会派自らが判断するための指針として、平成16年8月、県議会において策定されたものであり、「Ⅰ 政務調査費の使途基準」、「Ⅱ 使途基準の運用指針」、「Ⅲ 会計処理」及び「Ⅳ 収支報告書等の閲覧（情報公開）」から構成されている。

ア このうち、使途基準の運用指針においては、実費弁償を原則としている。按分については、事務費及び人件費に充当する場合で、調査研究活動とそれ以外の活動に係る経費とを明確に区分し難い場合にあっては、時間割合その他合理的な方法により按分して充当するものとし、按分割合については2分の1を上限とする。なお、必要な場合には、その他の項目についても実態に応じ、按分して充当するものとしている。

イ 平成16年度の政務調査費について、平成17年11月24日に長野地裁に住民訴訟が提起され、平成20年11月21日の控訴審（東京高裁）において平成21年度以降の政務調査費の充当について以下の和解条項に基づき運用することで和解が成立した。

(和解条項の内容)

(7) 政務調査をした場合は、調査の都度必ず、調査日、場所、相手方、参加した議員等の氏名、目的・内容を記載した調査研究活動記録票を作成し、同記録票に可能な限り領収書等を添付し、県民の情報公開に応ずることとする。

(イ) 飲食費には（会費名目でも）充当しない。

(ウ) 書籍を購入した場合は、領収書等に書籍名を記載する。

(エ) 運転代行代には、特別な事情により利用した場合を除き充当しない。

(オ) 後援会と兼ねた事務所の場合は、賃借料、電話料、電気代等事務所経費及び事務用品は2分の1充当とする。

後援会と兼ねた自宅兼事務所の場合は、電話料、電気代等事務所経費は4分の1充当、事務用品は2分の1充当とする。

(カ) 携帯電話料は、2分の1以下の充当とする。

(キ) 名刺代は充当しない。

ウ マニュアルは、政務調査費の使途をめぐる社会情勢の変化や上記和解条項を反映させるため、平成21年3月4日一部改正された。

(主な改正内容)

(7) 経費を個別に掲げて、充当指針を説明している記載様式を、規程第3条に定める使途基準の全ての項目ごとに、対象経費（例）、運用指針を記載する様式に改正した。

(イ) 調査研究費

「調査研究費」の項目に運用指針として「2 会費」の中に「飲食を伴う会合の会費には、政務調査費を充当しないこと。」を追加した。

(ウ) 研修費

「研修費」の項目に、運用指針として「議員研修会への充当について 会派が共同で開催する議員研修会についても、会場費、機材借上費、講師謝金、講師費用弁償等の諸経費について、政務調査費を充当できるものとする。」を追加した。

(エ) 資料購入費