

平成28年6月17日

参 考 資 料

住民監査請求の結果について
(「元県会議員1名に係る政務活動費」に関する件)

三浦市在住の県民から、地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求があり、同条第4項の規定に基づき監査を行った結果を請求人に対して別添のとおり通知しましたので、お知らせします。

なお、監査の結果の概要をまとめましたので、併せて添付いたします。

- | | | |
|---|-------------|------------|
| 1 | 請求書を文書收受した日 | 平成28年4月18日 |
| 2 | 請 求 人 | 県民1名(男性) |
| 3 | 請求結果の決定日 | 平成28年6月16日 |
| 4 | 請求結果の概要等 | 別紙のとおり |

(問い合わせ先)

神奈川県監査事務局総務課

副事務局長兼課長 西

副課長 長谷川

電話 045(285)5053~4

住民監査請求の結果の概要
(「元県会議員1名に係る政務活動費」に関する件)

1 監査の結果

平成28年4月18日に受理した住民監査請求について、監査委員の合議により請求人の主張には理由がないと認め、同年6月16日、請求を棄却した。

2 請求の要旨

平成25年度に自民党県議団に交付された政務活動費のうち、木村謙蔵 元県会議員が当該政務活動費を充当した事務所賃借料について、「政務活動費の手引き(平成25年3月)」(以下「手引き」という。)では「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」と規定されているにもかかわらず、賃借料に政務活動費を充当した事務所は共有名義による木村元県議の所有物であり、明らかな不正支出である。

3 判断の理由

手引きに「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することができない」との規定が存在するが、議会局経理課に対する職員調査の結果によれば、議員を含む共有の場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定されていないとのことであり、当該規定を根拠に不当な支出があったとする請求人の主張は認められない。

なお、当該規定の趣旨を検討し、それを踏まえて本事案に照らして見たところ、賃借料の決定に当たり単独所有の場合のように明確に議員の恣意性があるとは言い難く、また、神奈川県議会政務活動費の交付等に関する条例に基づいて議長に提出された証拠書類等からも不当な支出であることを推認させる一般的、外形的な事実は認められなかった。

4 意見

議員が共有者の一人である以上、単価及び面積の決定に影響力を及ぼす可能性がある点については、単独所有の場合と共有の場合で、その取扱いに差異を設ける合理性は乏しいものと思われることから、事務所が議員を含む共有の場合の取扱いを明確にするため、「政務活動費の手引き」の見直しが必要である旨等を意見として付した。

(請求人)
(略) 様

神奈川県監査委員 真 島 審 一
同 高 岡 香
同 太 田 眞 晴
同 赤 井 かずのり

住民監査請求に基づく監査の結果について (通知)

平成28年4月18日に受理した同月13日付け住民監査請求 (以下「本件監査請求」という。) について、地方自治法 (昭和22年法律第67号。以下「法」という。) 第242条第4項の規定に基づき、監査を行ったので、その結果を次のとおり通知する。

第 1 請求に対する判断

請求を棄却する。

第 2 請求の内容

1 請求人から提出された平成28年4月13日付け請求書の内容

(内容は原文「請求の要旨」のまま。ただし、項目番号の一部付け替え等を行った。また、請求書では個人名の記載をしているが、政務活動費の目的である議員を除き、氏名については X と記号化した。以下、同一氏名は同一記号で表記する。)

請求の要旨

当時、自由民主党神奈川県議会議員団に所属していた木村謙蔵元議員 (以下「木村元議員」という。) に支給された政務活動費について、不明朗な支出をしていた事実が、2015年3月13日付の朝日新聞の報道によって明らかになりました。

同新聞によると「身内企業に年100万円以上の支出があった議員」として、木村元議員の名前を確認することができます。主な支出先の役員は、兄。主な内容は事務所家賃。理由説明は「便利」だからとあります。(証拠書類 を参照)

一方で、神奈川県議会政務活動費の手引きによりますと「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」とする規定があります。

しかしながら、事務所として利用している不動産は、共有名義ではありますが、木村元議員の所有物です。(証拠書類 参照)

表向きは、兄である X 氏が代表取締役を務める木村貿易有限会社に支出したかのように体裁を整えていますが、これは明らかに不正支出です。

本来であれば、新聞報道がなされた段階で、議会局経理課長は事実関係を確認

し、また、その実態を把握し、かつ、木村元議員に対して政務活動費の返還請求権を行使してしかるべきだと考えますが、新聞報道から1年が経過した今なお、それがおこなわれていないことを輓近知るに至りました。これは地方自治法第242条第1項に規定する「財産の管理を怠る事実」に該当するため、議会局経理課長が木村元議員に対して政務活動費1,944,000円の返還を請求する措置を求めます。

2 請求人

氏名 (略)

住所 (略)

3 請求人から提出された事実を証する書面

(1) 証拠書類

平成27年3月13日付け朝日新聞記事切り抜き

「政活費巡り5000万円修正へ」

「不明朗な支出続々 政務活動費 朝日47都道府県議調査」

(2) 証拠書類

事務所所在地の明細地図(公図を含む。)

事務所土地建物に係る登記事項証明書

第3 監査委員の除斥

本件監査請求において、平成28年5月19日に監査委員に就任した土井りゅうすけ委員並びに同月18日に監査委員を退任した小川久仁子委員は、本件監査請求の対象となる政務活動費が交付された当時、請求対象議員と同一会派であったため、法第199条の2の規定により除斥された。

第4 請求の受理

本件監査請求は、法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、平成28年4月18日付けをもって受理した。

第5 監査の実施

1 監査対象事項

法第242条第4項は、「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」があると認められる場合は、必要な措置を講ずべきことを勧告しなければならない旨を定めている。これを踏まえ、自由民主党神奈川県議会議員団(以下「自民党県議団」という。)に交付された平成25年度政務活動費のうち事務所費として充当された木村謙蔵元県議会議員(以下「木村元県議」という。)に係る次の支出(以下「本件支出」という。)について、神奈川県議会局職員が管理すべき財産として、返還請求権が存在しているか否かを監査対象事項とした。

本件支出の一覧

| | 支出年月日 | 支出額 | 経費の内容 |
|----|-------------------|-------------|-----------------------|
| 1 | 平成 25 年 4 月 19 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 2 | 平成 25 年 4 月 19 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 3 | 平成 25 年 5 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 4 | 平成 25 年 5 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 5 | 平成 25 年 6 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 6 | 平成 25 年 6 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 7 | 平成 25 年 7 月 19 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 8 | 平成 25 年 7 月 19 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 9 | 平成 25 年 8 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 10 | 平成 25 年 8 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 11 | 平成 25 年 9 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 12 | 平成 25 年 9 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 13 | 平成 25 年 10 月 21 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 14 | 平成 25 年 10 月 21 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 15 | 平成 25 年 11 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 16 | 平成 25 年 11 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 17 | 平成 25 年 12 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 18 | 平成 25 年 12 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 19 | 平成 26 年 1 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 20 | 平成 26 年 1 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 21 | 平成 26 年 2 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 22 | 平成 26 年 2 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| 23 | 平成 26 年 3 月 20 日 | 135,000 円 | 事務所の賃借料 |
| 24 | 平成 26 年 3 月 20 日 | 27,000 円 | 事務所の管理運営費等 (光熱水費等) |
| | 計 | 1,944,000 円 | |

2 請求人からの証拠の提出及び陳述の希望の有無

請求人から、法第242条第6項の規定に基づく、証拠の提出及び陳述の希望はなかった。

3 監査対象箇所への調査

本件監査請求に関し、監査対象箇所として、政務活動費の交付事務を所管する議会局経理課を選定し、平成28年6月1日(水)に横浜合同庁舎第一監査室において、職員調査を実施した。

なお、議会局経理課職員は、議長から議会書記に任じられているとともに、知事から神奈川県職員に任じられている。

議会局経理課の主張の要旨は、次のとおりであった。

(1) 平成25年度政務活動費における事務所費の取扱いについて

ア 対象となる経費の内容

政務活動費の交付等に関する条例(平成13年条例第33号。以下「条例」という。)第3条第2項は「政務活動費は、別表に定めるものに充てることができるものとする。」と規定し、別表中「事務所費」は「会派及び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」と規定している。

また、政務活動費の手引き[平成25年3月策定](以下「手引き」という。)では、「事務所費」の具体的な経費の事例として、次の経費を例示している。

- ・ 事務所の賃借料、仲介手数料、礼金、契約更新料
- ・ 事務所に附設する駐車場の賃借料
- ・ 事務所の管理運営費等(電気・ガス・上下水道料金、燃料代等)

イ 「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」としている理由(考え方を含む。)

手引きの「政務活動費の基本的考え方」において、政務活動費制度は、議員活動の活性化を図るとともに、その用途の透明性を確保しようとするものであることから、政務活動費の執行に当たっては、必要性、妥当性及び効率性の原則、透明性の原則、実費弁償の原則に基づき、会派及び議員の責任において、適切に処理するものと規定している。

そこで、政務活動のために使用すると言えども、資産形成に資する経費に政務活動費を充当することはできないとの考え方に基づき(この考え方は手引きに明文で規定していない)、事務所の土地・建物の購入費や、事務所の建築工事費等は、支出に適しない事例として、手引きに例示している。同様の考え方により、議員の所有物である事務所の賃借料についても、資産形成に資するものとして政務活動費を充当することはできない。

ウ 事務所が議員を含む共有である場合の取扱い

事務所が議員を含む共有である場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定していない。

また、手引きの「政務活動費の充実に当たっての運用指針」においては、

「この運用指針により難い特別な事由がある場合（運用指針が存しない場合を含む。）は、会派及び議員自らの責任において当該事由の存在、政務活動費の充当の適法性及び妥当性について、証拠書類等により合理的かつ明確に説明しなければならない。」と規定されている。

本件については、手引きに規定がないため、「政務活動費の基本的な考え方」や「政務活動費の充当に当たっての運用指針」などにより、会派及び議員自身が、政務活動費の充当の適法性及び妥当性等について判断することとなる。

なお、「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」との規定が手引きにあるのみで、共有の場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定していないとの説明があった。

エ 事務所が親族又は親族が経営する会社の所有物である場合の取扱い

事務所が親族又は親族が経営する会社の所有物である場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定していない。

以下、考え方については、前記ウと同じ。

オ 転借による場合で事務所の貸主が親族又は親族が経営する会社であるときの取扱い

転借による場合で事務所の貸主が親族又は親族が経営する会社であるときの取扱いについては、手引きにおいて特に規定していない。

以下、考え方については、前記ウと同じ。

カ 会派代表者から議長に提出される政務活動費収支報告書及び領収書その他の証拠書類の写しに対する審査の方法

(ア) 会派及び議員から議長に提出すべき書類等

会派の代表者及び議員は、条例第13条第1項に基づき、政務活動費収支報告書及び領収書その他の証拠書類（以下「証拠書類等」という。）の写しを議長に提出する。

また、手引きにおいて、政務活動に使用する事務所の賃借料に政務活動費を充当する場合は、事務所台帳（事務所の所在地・延床面積・賃貸料・契約期間・貸主・借主を記載、会派代表者又は議員が証明）を当該年度の最初の賃借料の支出に係る支出伝票等に添付することを規定している。

なお、賃貸借契約書については、作成・保存することを規定するが、議長に提出する必要はない。

(イ) 書類に対する審査方法

政務活動費は、会派及び議員自らの責任において、条例の別表に定める経費ごとの用途基準に基づき執行を行い、証拠書類等を整備するほか、会派内に政務活動費経理責任者及び政務活動費監査責任者を置き、収入・支出のチェック等の監査を行った上で、議長に収支報告書及び証拠書類等の写しを提出する。

議会局では、会派及び議員から提出された証拠書類等の写しについて、手引きに規定された「政務活動費の基本的な考え方」や「政務活動費の充当に当たっての運用指針」を判断基準として、審査している。

審査に当たっては、議会局が、使途の内容、あて名、日付、金額、按分等の各記載事項について確認しているが、当該証拠書類等の写しに明らかに目的外支出と認められる記載がある場合や計算に明らかな誤りがある場合を除き、適正であると判断している。

なお、賃貸借契約書については、議長に提出する必要がないため、確認していない。

キ 事務所が議員の所有物でないことの確認方法

事務所の賃借料の支出に係る証拠書類等が提出されていること、また、事務所台帳が会派代表者又は議員の証明を受けた上で提出されていることから、当然、事務所を賃借している事実が存在するものとして確認している。

仮に、事務所が議員の所有物であるにもかかわらず、事務所の賃借料の支出に係る証拠書類等や事務所台帳が作成され、提出されることは、虚偽の文書の作成・提出であり、手引きとしては、そこまでは想定していない。

(2) 平成 27 年 3 月 13 日の新聞報道に対する議会局経理課の対応状況について

ア 対応の有無

特に調査等対応をしていない。

イ 対応しなかった理由

議会局は、会派及び議員に対して対応する権限（調査権等）を有していない。

また、平成 27 年 3 月 13 日の朝日新聞では、「『身内企業』に年 100 万円以上の支出があった議員」の 1 人として、木村元県議を挙げているが、前記(1)エのとおり「事務所が親族又は親族が経営する会社の所有物である場合の取扱い」については、神奈川県議会の手引きにおいて、特に規定しておらず、事務所の賃借料に政務活動費を充当することは不適正な支出とまでは言えない。

(3) 平成 25 年度政務活動費の交付状況等について

ア 自民党県議団への交付の状況

| 交付決定日 | 交付日 | 交付総額 | 収支報告書受理日 (支出合計額) | 額の確定を行った日 (残額) |
|--------------------|---|--|---|------------------------------|
| 平成 25 年 4 月 1 日 | 平成 25 年 4 月 16 日 ～ 平成 26 年 3 月 17 日 (毎月原則 16 日) | 267,120,000 円 (@53 万円 × 42 人 × 12 月) | 平成 26 年 5 月 15 日 (280,765,019 円) 平成 27 年 3 月 13 日() (275,655,553 円) 平成 27 年 12 月 21 日() (275,115,553 円) | 平成 26 年 5 月 23 日 (0 円) |

() 収支報告書は当初提出後に 2 回の修正あり

イ 自民党県議団団長から議長への収支報告

| 収支報告書受理日 | 支出合計額(A) | 収入合計額(B)() | 差額(A) - (B) |
|----------------------|---------------|---------------|--------------|
| 平成 26 年 5 月 15 日 | 280,765,019 円 | 267,120,318 円 | 13,644,701 円 |
| 平成 27 年 3 月 13 日 | 275,655,553 円 | 267,120,318 円 | 8,535,235 円 |
| 平成 27 年 12 月 21 日 | 275,115,553 円 | 267,120,318 円 | 7,995,235 円 |

()収入合計額は交付金額と預金利子の合計

(4) 本件監査請求に対する見解について

議会局では、会派及び議員から提出された証拠書類等の写しについて、手引きに規定された「 政務活動費の基本的な考え方」や「 政務活動費の充実に当たっての運用指針」を判断基準として、審査している。

今回、請求人の請求対象と推定される政務活動費支出伝票の写しを改めて確認したところ、問題なかった。

確かに、請求者から提出された登記事項証明書に記載されている建物所有者(共有者)と、領収書の発行者(貸主)が異なるが、議会局としては、会派及び議員から提出された証拠書類等の写しから、この事実を確認することはできないし、また、建物所有者(共有者)と領収書の発行者(貸主)の間の転貸借の可能性もあり、両者の関係についても、議会局としては、会派及び議員から提出された証拠書類等の写しから確認することはできない。

また、請求者は「事務所として利用している不動産は、共有名義ではありませんが、木村元議員の所有物です。」と主張するが、前記(1)ウのとおり、事務所が議員を含む共有名義による所有物である場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定しておらず、したがって、「 政務活動費の基本的な考え方」や「 政務活動費の充実に当たっての運用指針」などにより、議員自身が政務活動費の充当の適法性及び妥当性等について判断することとなる。

以上から、本件においては、証拠書類等の写しから請求人の主張する事実を確認することは困難であり、議長に提出された証拠書類等の写しも適正であることから、政務活動費の交付先である自民党県議団に対する返還請求を求めることはできない。

4 関係人調査の実施

本件監査請求の対象となっている政務活動費の交付先である自民党県議団並びに本件支出の当事者である木村元県議に対し、法第 199 条第 8 項の規定に基づく関係人調査を次のとおり実施した。

(1) 自民党県議団

自民党県議団に対し、平成 28 年 6 月 13 日(月)に聞き取りによる調査を実

施するとともに、本件支出に係る関係書類（政務活動費の支出伝票、領収書、会計帳簿）の原本の確認を行った。

自民党県議団の説明の要旨は、次のとおりであった。

ア 事務所の賃借料に政務活動費を充当するに当たり、当該事務所が議員の所有物であるか否かの確認方法

事務所賃料の充当に際しては、議員から会派に対して提出された事務所台帳と賃貸借契約の報告における「貸主」によって判断しており、不動産登記上の名義の確認は行っていない。

イ 支出を会計帳簿に記載するに当たり、当該支出が政務活動費として適格か否かの確認方法

議員から提出された支出伝票、証拠書類等を元に確認している。

ウ 事務所費についての確認方法

議員から提出された支出伝票や事務所台帳の記載事項が手引きの規定に反していないかを確認している。

エ 事務所費として不適格である場合の対処

不適格となった場合は、議員に支出伝票と事務所台帳を差し戻している。

(2) 木村元県議

本件監査請求に関し、本件支出の対象議員である木村元県議に対し、平成 28 年 6 月 6 日（月）に聞き取りによる調査を実施した。

木村元県議の説明の要旨は次のとおりであった。

ア 事務所が入っている建物の所有者

当該建物は母が所有していたものを相続により取得したもので、登記上、木村元県議を含む 4 名の共有名義（持分均等）である。

イ 事務所賃借料に政務活動費を充当するに当たっての充当の適法性や妥当性の整理

当該建物に係る全ての固定資産税の支払い、修繕、維持、造作は、共有者の一人である X 氏が行い、土地建物全ての抵当権に係る債務者も X 氏で、X 氏が実質上の所有者である。

当該建物に関して、所有者の一人として、木村元県議が固定資産税などの負担や賃貸料などの収益の一部を享受している事実はない。

ウ 事務所賃借料及び光熱水費の支払方法

木村元県議本人が、木村貿易有限会社の代表である X 氏に直接現金を手渡ししている。

エ 賃借料の価額の妥当性の整理

隣接する店舗家賃が 25 万円であることから 15 万円を妥当な金額と算出した。

オ 事務所光熱水費の支払額の算定方法

支払額については、建物全体の光熱水費の約60%の割合とした。

第6 監査の結果

1 認定した事実

(1) 政務活動費の制度の概要

ア 法の規定

平成25年当時の法第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。」と定められており、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を議長に提出するものとする。」と定められている。

イ 本県条例の規定

条例第2条から第5条において、政務活動費の交付の対象、交付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が次のとおり定められている。

(ア) 交付の対象（第2条）

議会の会派（所属議員が1人である場合を含む。）及び議員に交付する。

(イ) 交付額（第4条）

議員1人当たり月額53万円とする。

(ウ) 交付の方法（第5条）

交付の方法は、会派ごとに、会派、議員、会派及び議員のいずれかに交付する方法があり、会派に交付する場合は、議員1人当たりの月額53万円に、その会派に所属する議員の数を乗じて得た額とする。

なお、自民党県議団は、会派に交付する方法を採用している。

(I) 当該政務活動費を充てることができる経費の範囲（第3条）

「調査研究費」、「研修費」、「会合参加費」、「広報・広聴費」、「要請陳情等活動費」、「会議費」、「資料作成費」、「資料購入費」、「事務所費」、「事務費」、「人件費」に充てることができる。

なお、「事務所費」の用途について、「会派及び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費用」と定められている。

(2) 平成25年度政務活動費の取扱い

ア 手引きの規定

条例第17条の規定に基づき、県議会議長は、政務活動費の支出及び証拠書類等その他の政務活動費に係る書類の整備等に関する指針などを定めた手引きを

策定し、「政務活動費の基本的な考え方」、「政務活動費の充実に当たっての運用指針」及び「各経費別の運用指針」について、次のとおり規定している。

(7) 政務活動費の基本的な考え方

a 執行に当たっての原則

政務活動費制度は、議員活動の活性化を図るとともに、その使途の透明性を確保しようとするものであることから、政務活動費の執行に当たっては、次に掲げる事項を原則として、会派及び議員の責任において、適切に処理するものとする。

(a) 必要性、妥当性及び効率性の原則

政務活動は、その必要性があり、その方法や経費が社会通念上妥当なものでなければならず、最少の経費で最大の効果が上がるよう努めるものとする。

(b) 透明性の原則

会派及び議員は、政務活動費の使途の透明性を確保するため、その支出に係る証拠書類を整備、保存するものとし、その使途の適正について、合理的かつ明確に説明できるよう努めるものとする。

(c) 実費弁償の原則

政務活動費は、会派及び議員が行う政務活動のために実際に要した経費に充当するものとする。

b 政務活動と他の活動が混在する場合の按分指針

会派及び議員の活動は、政党活動、選挙活動、後援会活動等多彩であり、1つの活動が政務活動とその他の活動の側面を有している場合もあると考えられる。

このことから、当該活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不相当であることが明らかな場合は、当該費用を合理的な方法で按分するものとする。

この場合の按分割合は、会派及び議員の活動実態によって異なることから、一律にその割合を示すことは困難であるため、政務活動費の交付を受けた会派及び議員がそれぞれの責任において、当該会派及び議員の活動の実態に応じ、次の按分方法（例）を参考にしながら、合理的な按分を行うものとする。

按分方法（例）

$$\frac{\text{政務活動（A）}}{\text{政務活動（A）} + \text{政党活動・選挙活動・後援会活動（B）}}$$

(1) 政務活動費の充実に当たっての運用方針（抜粋）

この運用指針は、一般的な運用指針を定めたものであることから、会派及び議員は、特別な事由がない限り、この運用指針に沿って政務活動費を充当するものとする。

なお、この運用指針により難しい特別な事由がある場合（運用指針が存しな

い場合を含む。)は、会派及び議員自らの責任において当該事由の存在、政務活動費の充当の適法性及び妥当性について、証拠書類等により合理的かつ明確に説明しなければならない。

(ウ) 各経費別の運用指針(「事務所費」のみ抜粋)

<事務所費>

| 区 分 | 説 明 |
|-----------|--|
| 具体的な経費の事例 | 事務所の賃借料、仲介手数料、礼金、契約更新料 事務所に附設する駐車場の賃借料 事務所の管理運営費等(電気・ガス・上下水道料金・燃料代等) |
| 支出に適しない事例 | 事務所の土地、建物の購入費 事務所の建築工事費等 警備料、火災保険料、修繕代、電話工事代 事務所の賃借に係る敷金、保証金 公共料金等に係る遅延損害金 |

a 自己所有の事務所の取扱い

事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできないものとする。

b 事務所の要件

政務活動に使用する事務所は、次に掲げる要件を満たしていなければならないものとする。

(a) 事務所としての機能(外観、事務スペース、会議スペース、事務用備品等)を有していること。

(b) 賃貸借の場合は、会派又は議員が賃借人(転借人である場合を含む。)となっていること。ただし、一の事務所が政務活動事務所と他の事務所を兼ねている場合又は他の事務所の一部を政務活動事務所として間借りしている場合は、この限りでない。なお、こうした場合は、使用面積等により賃借料を按分するものとする。

(c) 賃貸借契約書の作成・保存及び事務所台帳の提出

政務活動に使用する事務所の賃借料に政務活動費を充当する場合は、賃貸借契約書(覚書等賃貸借契約書に類するものを含む。)を作成し、保存するとともに、事務所台帳を当該年度の最初の賃借料の支出に係る支出伝票等に添付するものとする。なお、事務所台帳の記載事項に変更があった場合は、改めて当該台帳を支出伝票等に添付するものとする。

事務所台帳の「事務所の借主」の名称が政務活動事務所を使用する会派又は議員でない場合は、その理由を支出伝票の備考欄等に記載するものとする。

(d) 関連する経費の按分割合

事務所の賃借料と当該事務所の光熱水費のように相互に関連性のある経費については、特別な事由がない限り、同一の割合をもって按分するよう留意するものとする。

イ 手引きにおいて、自己所有の事務所の取扱いとして「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」と定められている理由

議会局経理課に対する職員調査において、政務活動に使用するとは言え、資産形成に資する経費に政務活動費を充当することはできないとの考え方に基づき、事務所の土地・建物の購入費や、事務所の建築工事費等は支出に適しない事例として手引きに例示しており、同様の考え方により、議員の所有物である事務所の賃借料についても、資産形成に資するものとして政務活動費を充当することはできないとの説明があった。

ウ 事務所が議員を含む共有である場合の取扱い

議会局経理課に対する職員調査において、事務所が議員を含む共有である場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定されていないとの説明があった。

また、事務所が親族又は親族が経営する会社の所有物である場合の取扱いや転借による場合で事務所の貸主が親族又は親族が経営する会社であるときの取扱いについても同様に、手引きにおいて特に規定されていないとの説明があった。

エ 事務所が議員の所有物であるか否かの確認方法

自民党県議団への聞き取り調査において、自民党県議団は、事務所賃料の充当に際し、議員から会派に対して提出された事務所台帳と賃貸借契約書の報告における「貸主」によって判断しており、不動産登記上の名義の確認は行っていないとの説明があった。

オ 賃借料に政務活動費を充当した事務所が入っている建物の平成25年度当時の所有関係

請求人から事実を証する書面として提出のあった当該建物の登記事項証明書及び木村元県議への聞き取り調査の結果から、当該建物は、登記上、木村元県議を含む4名の共有（持分均等）となっている。

カ 本件支出に係る「領収書」の記載内容

| 日付 | あて名 | 金額 | 目的 | 発行者 |
|----------------|---------------|----------|-------|--------|
| 平成25年 4月19日 | 木村けんぞう 事務所 | 150,000円 | 事務所家賃 | Y |
| 平成25年 | 木村けんぞう | 30,000円 | 水道光熱賃 | ピア介護福祉 |

| | | | | |
|-----------------|---------------|----------|-------|----------------|
| 4月19日 | 事務所 | | | サービス |
| 平成25年 5月20日 | 木村けんぞう 事務所 | 150,000円 | 事務所家賃 | Y |
| 平成25年 5月20日 | 木村けんぞう 事務所 | 30,000円 | 水道光熱賃 | ピア介護福祉 サービス |
| 平成25年 6月20日 | 木村けんぞう 事務所 | 150,000円 | 事務所家賃 | Y |
| 平成25年 6月20日 | 木村けんぞう 事務所 | 30,000円 | 水道光熱賃 | ピア介護福祉 サービス |
| 平成25年 7月19日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 7月19日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 8月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 8月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 9月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 9月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 10月21日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 10月21日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 11月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 11月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 12月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成25年 12月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成26年 1月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成26年 1月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成26年 2月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |

| | | | | |
|----------------|-------------|----------|-----|--------------|
| 平成26年 2月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成26年 3月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 150,000円 | 家賃 | 木村貿易有限 会社 |
| 平成26年 3月20日 | 木村謙蔵事務 所 | 30,000円 | 光熱費 | 木村貿易有限 会社 |

政務活動費の充当額は、上記金額に按分率(90%)を乗じて算出している。

キ 本件支出に係る平成 25 年 4 月から同年 6 月までの領収書の発行者

平成 25 年 4 月から同年 6 月までの水道光熱費に係る領収書の発行者は「ピア介護福祉サービス」となっているが、木村元県議への聞き取り調査において、「ピア介護福祉サービス」は木村貿易有限会社の業務部門の名称であり、木村貿易有限会社と同視との説明があった。

また、同期間における事務所家賃に係る領収書の発行者は「Y」となっているが、木村元県議への聞き取り調査において、同人は共有者の一人で、賃借料を最終的に享受していた者であったため貸主としていたものであるが、木村元県議は木村貿易有限会社の代表者に直接賃借料を手渡しているとの説明があった。

なお、平成 25 年 7 月以降は、領収書の発行者を法人名に改めたとの説明があった。

ク 本件監査請求に係る事務所の賃貸借契約書

(ア) 平成 25 年 4 月 1 日付け建物賃貸借契約書の内容

a 賃貸人及び賃借人

賃貸人はY、賃借人は木村謙蔵である。

b 契約期間

平成 25 年 4 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日まで

c 所在地

三浦市三崎 3-2-11

d 構造

木造 2 階建の 1 階部分

e 床面積

100 m²

f 使用目的

事務所の目的に使用する。

g 公租公課及び光熱費の負担者

賃貸人が建物に関する公租公課を負担し、賃借人は電気、水道、ガス等の使用料を負担する。

(イ) 平成 25 年 7 月 1 日付け建物賃貸借契約書の内容

a 賃貸人及び賃借人

賃貸人は木村貿易有限会社、賃借人は木村謙蔵である。

- b 契約期間
平成 25 年 7 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日まで
- c 所在地
前記(ア) c と同じ。
- d 構造
前記(ア) d と同じ。
- e 床面積
前記(ア) e と同じ。
- f 使用目的
前記(ア) f と同じ。
- g 公租公課及び光熱費の負担者
前記(ア) g と同じ。

ケ 平成 25 年度の最初の賃借料の支出に係る支出伝票に添付された事務所台帳の内容

| 事務所の所在地 | 延べ床面積 (㎡) | 賃貸料 (月額) | 契約期間 | 事務所の貸主 | 事務所の借主 |
|----------------------|-----------|--------------|---|--------|--------|
| 神奈川県三浦市 三崎 3-2-11 | 100 | 150,000 円 | 平成 25 年 4 月 1 日 ~ 平成 26 年 3 月 31 日 | Y | 木村謙蔵 |

当該事務所台帳には、平成 25 年 4 月 1 日に「賃貸借契約書の内容と相違ないことを証明する。」旨が会派代表者名で明記されている。

なお、記載事項（「契約期間」及び「事務所の貸主」）の変更に伴う事務所台帳の新たな提出はなかった。

コ 事務所の床面積

請求人から事実を証する書面として提出のあった当該建物の登記事項証明書では、1 階部分の床面積は 93.48 ㎡であるため、賃貸借契約書の床面積の記載について、木村元県会議員への聞き取り調査の中で確認したところ、おおよその面積であり、実測した数値ではないとの説明があった。

(3) 自民党県議団への平成 25 年度政務活動費の交付の状況

| 交付決定日 | 交付日 | 交付総額 | 収支報告書受理日 (支出合計額) | 額の確定を行った日 (残額) |
|---------|---------|---------------|---------------------|-------------------|
| 平成 25 年 | 平成 25 年 | 267,120,000 円 | 平成 26 年 5 月 | 平成 26 年 |

| | | | | |
|------|------------------------------|---------------------|--|---------------|
| 4月1日 | 4月16日 ～ 平成26年 3月17日 | (@53万円×42 人×12月) | 15日 (280,765,019円) 平成27年3月 13日() (275,655,553円) 平成27年12月 21日() (275,115,553円) | 5月23日 (0円) |
|------|------------------------------|---------------------|--|---------------|

()収支報告書は当初提出後に2回の修正があった。

(4) 自民党県議団における平成25年度政務活動費の収支報告

自民党県議団団長が議長に報告した政務活動費の収支額(修正後)は次のとおりであり、支出合計額が収入合計額を上回っていた。

| 支出合計額(A) | 収入合計額(B)() | 差額(A) - (B) | 残額 |
|--------------|--------------|-------------|----|
| 275,115,553円 | 267,120,318円 | 7,995,235円 | 0円 |

()収入合計額は交付金額と預金利子の合計

(5) 議会局による書類審査

政務活動について、会派から議長に提出された政務活動費の収支報告書及び証拠書類等(写)に対する審査は、手引きに定められた「政務活動費の基本的な考え方」や「政務活動費の充実に当たっての運用指針」を判断基準としている。

審査に当たっては、使途の内容、あて名、日付、金額、按分等の各記載事項について確認し、当該証拠書類等の写しに明らかに目的外支出と認められる記載がある場合や計算に明らかな誤りがある場合を除き、適正であると判断している。

なお、賃貸借契約書は、議長に提出する必要がないため、確認していない。

2 判断の理由

請求人は、平成25年度に自民党県議団に交付された政務活動費のうち、木村元県議が当該政務活動費を充当した事務所賃借料について、手引きでは「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することはできない」と規定されているにもかかわらず、賃借料に政務活動費を充当した事務所は共有名義による木村元県議の所有物であり、明らかな不正支出であると主張する。

また、木村元県議に支給された政務活動費について不明朗な支出をしていた事実が平成27年3月13日付けの朝日新聞の報道により明らかになり、「身内企業に年100万円以上の支出があった議員」として木村元県議の名前を確認することができるので、本来であれば、当該報道がなされた段階で、議会局経理課長は事実関係を確認し、その実態を把握し、木村元県議に対して政務活動費の返還請求権を行使してしかるべきであるにもかかわらず、これを行っておらず、財産の管理を怠る事実が該当するため、議会局経理課長が政務活動費1,944,000円の返還請求の措

置をとることを求めると主張する。

よって、本件監査請求の趣旨は、議会局経理課長が返還請求権を行使していないことが、法第 242 条第 1 項に規定する「財産の管理を怠る事実」に当たるとして、議会局経理課長が木村元県議に対して返還を請求する措置を求めているものと認められる。

(1) 事務所賃借料に政務活動費を充当したことの不当性の有無について

平成 25 年度政務活動費を充当した事務所賃借料について、当該政務活動費の支出が不当であるか否かを判断するに当たり、判断に当たっての基準及び用途基準の適合性について次のとおり整理する。

ア 判断に当たっての基準

必要な経費に当たるか否かの判断について、裁判所の判決内容は次のとおりとなっている。

(ア) 奈良地方裁判所平成 23 年 6 月 30 日判決

当該判決において、「議会の審議事項は多岐にわたることに加え、調査方法も多様なものが想定されることに照らすと、議会の審議能力向上のために政務調査費を用いて具体的にどのような調査を行うかは、第一次的には、実際に政務調査費を支出する議員又は会派の判断に委ねられており、広範な裁量が認められると解されているところ、その裁量は、原則として尊重されるべきである。」と判示されている。

(イ) 東京地方裁判所平成 20 年 11 月 28 日判決

当該判決では、「議員の調査研究に資するため必要な経費に当たるか否かの基準は、本件用途基準及び本件申合せ事項において具体化されており、また、これらの内容が、前示の政務調査費の制度の趣旨に反するものであることをうかがわせる事情は見当たらないから、本件各支出が区政に関する調査研究に資するために必要な経費以外の経費に係る支出であるか否かは、本件各支出が本件用途基準及び本件申合せ事項に反するか否かを基準に判断するのが相当である」と判示されている。

これらの判決を踏まえ、本県についてみると、条例第 17 条に基づき、県議会議長は、政務活動費の支出及び証拠書類等その他の政務活動費に係る書類の整備等に関する指針などを定めた手引きを策定しており、手引きでは対象経費に当たるか否かの基準が具体化されている。

このことから、当該手引きに反するか否かを基準に支出の不当性を判断する。

イ 用途基準の適合性

監査に関する裁判所の判決内容は次のとおりとなっている。

(ア) 最高裁判所第一小法廷平成 21 年 12 月 17 日判決

当該判決では、「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ものと解される。このような政務調査費条例及び政務調査費規程の定め並びにそれらの趣旨に照らすと、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。」と判示されている。

(イ) 金沢地方裁判所平成 26 年 10 月 16 日判決

当該判決において、「議員に政務調査費の返還を求める場合には、不当利得返還請求訴訟の一般的な主張立証責任の分配に従って、原告において、返還を求める政務調査費の支出が、議会の議員の調査研究に資するため必要な経費についての支出に当たらない（法律上の原因を欠く）ことの主張立証責任を負うと解されること、当該調査費の支出が、政務調査費の本来の用途及び目的に違反する支出であることを推認させる一般的、外形的な事実の存在を主張立証した場合には、返還を求められた議員の側において、当該支出が、政務調査費の本来の用途及び目的に適合する支出であることを立証しない限り、当該支出は、議会の議員の調査研究に資するため必要な経費について支出したものでないとの立証があったものと解するのが相当である」と判示されている。

これらの判決を踏まえると、政務活動費についての用途基準の適合性の判断に当たっては、条例により議長に提出しなければならないとされている収支報告書及び経費区分ごとに整理された証拠書類等について、手引きに照らして、不当な支出であることを推認させる一般的、外形的な事実の有無を確認し、当該事実の存在が認められない場合に用途基準に適合していると判断するのが相当である。

ウ 当該政務活動費に係る支出の不当性の有無

(ア) 手引きの規定

手引きにおいて、自己所有の事務所の取扱いとして、「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することができない」との規定が存在する。

しかしながら、当該規定の取扱いについて、議会局経理課に対する職員調査の結果によれば、議員を含む共有の場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定されていないとのことであった。

そこで、この規定の趣旨について検討するに、議員の所有物である場合、賃借料の設定に当たり、単価及び面積の決定権が自らに存するため、恣意的な金額の設定が可能であり、政務活動としての必要性や経費の妥当性を判断しにくいいため、政務活動費の充当を禁じているものと思慮される。

それを踏まえ、本件の場合について見てみると、木村元県議への聞き取り調査において、当該事務所が入っている建物の管理などを実質的に支配しているのは、共有者の一人で、木村貿易有限会社の代表者である X 氏であると

の説明があり、これを覆す事実は認められなかった。

したがって、本件について、単独所有の場合のように明確に恣意性があるとは言い難い。

(イ) 事務所が議員の所有物であるか否かの確認方法

自民党県議団への聞き取り調査の結果によれば、議員から会派に対して提出された事務所台帳と賃貸借契約書の報告における「貸主」によって判断しているとのことであった。

これを踏まえて、木村元県議の事務所台帳及び当該事務所の賃貸借契約書の貸主を確認したところ、木村元県議の名前は認められなかった。

(ウ) 県議会議長に提出された当該事務所賃借料及び光熱水費に係る支出伝票、証拠書類等（事務所台帳、領収書の写し）における不当な支出であることを推認させる一般的、外形的な事実の有無

当該政務活動費が充当された事務所賃借料及び光熱水費に係る支出伝票、証拠書類等（事務所台帳、領収書の写し）について、手引きに照らして、不当な支出であることを推認させる一般的、外形的な事実の有無を確認したところ、次のとおり、議会局経理課の確認事務の一部不十分なところはあったものの、不当な支出であることを推認させる一般的、外形的な事実は認められなかった。

a 事務所台帳

平成 25 年 7 月以降の領収書の発行者と事務所台帳の貸主が合致していなかった。（平成 25 年 7 月 1 日に賃貸借契約書が新たに締結され、貸主が変更となったものの、記載事項の変更に伴う事務所台帳の新たな提出が行われていなかった。）

b 領収書の発行者

平成 25 年 4 月から 6 月までの光熱水費に係る領収書の発行者が事務所台帳の貸主と合致していなかった。

（平成 25 年 4 月から同年 6 月までの水道光熱費に係る領収書の発行者は「ピア介護福祉サービス」となっているが、木村元県議への聞き取り調査において、「ピア介護福祉サービス」は木村貿易有限会社の業務部門の名称であり、木村貿易有限会社と同視との説明があった。

また、同期間における事務所家賃に係る領収書の発行者は「Y」となっているが、木村元県議への聞き取り調査において、同人は共有者の一人で、賃借料を最終的に享受していた者であったため貸主としていたものであるが、木村元県議は木村貿易有限会社の代表者に直接賃借料を手渡しているとの説明があった。

なお、平成 25 年 7 月以降は、領収書の発行者を法人名に改めたとの説明があった。）

上記のことから、議員を含む共有の場合の取扱いについては、手引きにおいて特に規定されていないとのことであり、「事務所が議員の所有物である場合は、事務所の賃借料に政務活動費を充当することができない」との規定を根拠

に不当な支出があったと認めることはできない。また、県議会議長に提出された当該事務所賃借料及び光熱水費に係る支出伝票、証拠書類等（事務所台帳、領収書の写し）からは、手引きに照らし不適合となる点は認められない。

(2) 平成 27 年 3 月 13 日付け朝日新聞の報道に対し、議会局経理課が特段の対応をしなかったことの不当性の有無

当該報道がなされた段階で、議会局経理課長が特段の対応をしなかったことが不当であるか否かについて、次のとおり判断する。

親族又は親族が経営する会社に対する支出に政務活動費を充当することについて、手引きに親族又は親族が経営する会社に対する支出に政務活動費の充当を禁ずる規定はないことから、「身内企業に年 100 万円以上の支出があった議員」として新聞報道されたことをもって、調査に着手すべきであったと認めることはできない。

よって、議会局経理課長が事実関係を確認し、その実態を把握しなかったことについて、不当性は認められない。

3 結論

以上のことから、本件監査請求に係る政務活動費の支出に違法若しくは不当な点は認められず、政務活動費の返還請求権は発生していないことから、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があるとの請求人の主張には理由がない。

4 意見

本件監査の結果は上記のとおりであるが、本書面が公表されることを踏まえ、特に次の意見を付すものである。

事務所が議員を含む共有である場合の取扱いについて、議会局経理課は手引きにおいて特に規定されていないと説明し、その取扱いが不明瞭であるため、監査委員として上記のとおり判断せざるをえない。

しかしながら、議員が共有者の一人である以上、単価及び面積の決定に影響力を及ぼす可能性がある点については、単独所有の場合と共有の場合で、その取扱いに差異を設ける合理性は乏しいものと思われる。

したがって、事務所が議員を含む共有の場合の取扱いを明確にするため、手引きの見直しが必要である。

なお、手引きの見直しに当たっては、所有者の確認を適切に行うためにも、事務所台帳に「所有者」欄を新たに設けるべきである。

さらに、現下の状況を踏まえると、更なる透明性を図るため、議員本人の所有物に限定することなく、議員の家族が所有している場合や議員が役員を務めている会社が所有している場合など、賃貸人に対し、議員が影響力を行使しうる外見を有している賃借料についても、政務活動費の対象外とするよう検討する必要があると思われる。