

監査結果公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく監査請求について、監査を行ったので、同条第4項の規定により、その結果（平成25年5月17日付けで請求人に通知）を次のとおり公表します。

平成25年5月24日

奈良県監査委員 廣野隆信
同 南田昭典

第1 監査の請求

1 請求人

住所 北葛城郡王寺町太子1丁目10番15号

氏名 一村 哲司 外6名

2 請求書の提出

平成25年3月22日

3 請求の要旨

監査請求書及び陳述の内容から、請求の要旨を概ね次のとおりと解した。

(1) 措置要求事項

奈良県知事に対して、平成23年度に目的外に支出された政務調査費(43,889,269円)について、不当利得返還請求権を行使し、関係会派及び議員に返還させるよう勧告することを求める。

(2) 請求の理由

ア 政務調査費の用途基準について

奈良県議会の会派及び議員は、政務調査費を条例及び規程により定められた用途基準に従い使用しなければならず、その年度に受けた政務調査費の総額から、その年度において行った政務調査費による支出の総額を控除して残余がある場合は、当該残余の額に相当する額を速やかに返還しなければならない。

しかしながら、用途基準では必ずしも用途が明確でないところがあるため、拡大解釈による政務調査費の目的外支出が減少していない。

イ 具体的な違法性

(ア) 会派の政務調査費に係る目的外支出（800,000円）

a 資料購入費（100,000円）

機関紙「自由民主」の年間購読料について、内容が入党案内、寄付金等

であり、購入部数も会派人数で決められており、政党活動というべきで目的外支出である。

b 広報費（400,000円）

民主党の奈良新聞企画広告掲載料について、掲載の依頼人が民主党奈良県議団で、掲載の内容が民主党の政策意見広告であり、政党活動というべきで目的外支出である。

c 調査研究費（300,000円）

新生奈良研究会は、奈良日日新聞が主管、講師を招へいし講演会を開催しているが、実態は親睦会である。個人の立場で加入している団体に対する会費であり目的外支出である。

(イ) 議員の政務調査費に係る目的外支出（43,089,269円）

a 人件費、事務所費（34,305,911円）

人件費、事務所費は、全国都道府県議会議長会の基本的考え方（平成13年10月16日）や大阪府個別外部監査報告書（平成19年6月8日）を参考にして、選挙、後援会活動等の政務調査活動以外と政務調査活動との按分率は一律50：50にすべきである。

事務所賃借料は第三者の所有物件について毎月所定の日に支払うのが原則であり、何ヶ月分もまとめて支払い、かつ現金支払のものは目的外支出である。

支払先不明（黒塗り）、かつ振込以外の領収書による事務所賃借料及び物件の所有者が本人又は親族で、かつ現金支払のものは支払事実が確認できないため目的外支出である。

支払証明書（第9号様式）による報告は社会習慣等の事情により領収書を徴しがたい時のみに認められた様式であるから、事務所費においてはこれを認めることはできず、全額目的外支出である。

b 調査研究費（研修費、資料購入費を含む。）（8,188,280円）

新生奈良政策研究会の会費は、会派分と同様、議員分も目的外支出である。また、奈良政策研究会の会費についても、同会は会員数が40名以上にも及ぶ政治家の集団であり、政務調査費にはなじまず目的外支出である。

調査研究を外部に委託する場合は、委託調査契約が存在すること（調査項目を含む。）、調査結果の報告書が委託先から提出（毎月）されていることが基本的に必要である。委託調査先が同じで、毎月定額の契約でも契約金額は人によって大きく異なっており、契約内容及び調査研究の実態が不明であること、委託先代表者が議員の親族会社の役員でもあり利害関係

にあること等から不透明なところが多く、政務調査費として認められない。

c 事務費 (595,078円)

油代及びガソリン代について、請求人の試算によると走行距離が長く、金額も異常である。

(ウ) 平成23年度奈良県議会議員別政務調査費目的外支出総括表 (略)

(3) 個別外部監査契約に基づく監査の請求

現状の政務調査費の使用実態には問題が多いが、住民監査請求の場合、収支報告書や領収書だけでは明確に違法性を把握することには限界がある。

これに対し、個別外部監査では法律に基づき、関係書類のチェックや実態把握に関するヒヤリング等が可能であり、その結果、今後の政務調査活動がより適切に進められることが期待できる。

目的外支出が減少すれば外部監査契約で費用を要するといえども、費用対効果の面からも奈良県にとってもプラスになるはずである。

そこで、本件監査請求に係る監査について、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

4 事実証明書

別紙一覧表のとおり。

第2 請求の受理

知事に対して、平成23年度に目的外に支出した政務調査費について、不当利得返還請求権を行使し、関係会派及び議員に対し返還させるよう勧告することを求める請求のうち、平成23年度5～3月分の政務調査費40,665,799円に係る請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条で定める要件を備えているのでこれを受理し、その余の請求については同条に規定する要件を満たしていないのでこれを却下した。

理由は以下のとおりである。

1 法第242条第2項本文について

法第242条第2項本文では、住民監査請求は「当該行為のあつた日又は終わった日から一年を経過したときは、これをする事ができない。」と規定されている。

この規定の趣旨について、昭和63年4月22日の最高裁判所の判決では、「普通地方公共団体の執行機関・職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法・不当

なものであつたとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めた。」と判示されている。

本件監査請求は、政務調査費が目的外に支出されたことを理由とする、関係会派及び議員に対する不当利得返還請求権に係る監査請求として構成されているが、昭和62年2月20日の最高裁判所の判決では、「普通地方公共団体において違法に財産の管理を怠る事実があるとして法242条1項の規定による住民監査請求があつた場合に、右監査請求が、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもつて財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあつた日又は終わつた日を基準として同条2項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。」と判示されており、法第242条第2項本文で規定する住民監査請求の期間の制限の適用を受けるものと解する。

そこで、本件監査請求について、法第242条第2項本文で規定する当該行為のあつた日について検討したところ、平成23年度の政務調査費のうち4月分については、平成23年4月13日に交付され、議員の任期満了に伴い、奈良県政務調査費の交付に関する条例（平成13年3月奈良県条例第42号。平成24年条例第42号による改正前のもの。以下「旧条例」という。）第10条第3項の規定により、平成23年5月30日までに収支報告書が提出されていた。

また、5～3月分については、平成23年5月27日、7月13日、10月12日及び平成24年1月18日に交付され、旧条例第10条第1項の規定により、平成24年5月1日までに収支報告書が提出されていた。

収支報告書が提出されて、政務調査費による支出の総額と内容が報告され、残余がある場合は、旧条例第12条の規定により、当該残余の額が返還されていることから、政務調査費の収支報告書提出日を基準として、法第242条第2項の規定を適用すべきものと解するのが相当と考える。

本件監査請求において、平成23年度の政務調査費収支報告書提出日を当該行為のあつた日として、それから1年以内に監査請求されたのかどうかについて確認したところ、目的外に支出したとされている平成23年度の政務調査費43,889,269円のうち、4月分3,223,470円は平成23年5月30日までに収支報告書が提出され、5～3月分40,665,799円は平成24年5月1日までに収支報告書が提出されていた。

したがって、目的外に支出したとされている平成23年度の政務調査費43,889,269円のうち、4月分3,223,470円に係る請求については、法第242条第2項本文で規定する当該行為のあつた日から1年を越えたものであり、同項本文の規定に定

める要件を満たさない監査請求である。

2 法第242条第2項ただし書について

法第242条第2項ただし書では、「ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されている。

ところで、平成14年9月17日の最高裁判所の判決によると、正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている。

そこで、本件監査請求について、法第242条第2項ただし書で規定する正当な理由の有無について検討したところ、平成23年度4月分に係る政務調査費については、同年5月30日までに収支報告書が提出されており、また、旧条例第13条第2項及び奈良県政務調査費の交付に関する規程（平成13年3月奈良県議会規程第1号。平成24年奈良県議会規程第2号による改正前のもの。以下「旧規程」という。）第9条第1項の規定により、平成23年8月1日以降は、同年度4月分に係る収支報告書及び領収書等の閲覧を請求することが可能であったことが認められた。

そうすると、奈良県の住民が相当な注意力をもって調査すれば、遅くとも同年8月1日には、同年度4月分に係る政務調査費の支出について認識しえたものといえる。

したがって、同年度4月分の政務調査費に係る監査請求は、平成14年9月17日の最高裁判所の判決でいう、「監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時」から「相当な期間内」に請求されたものと解することはできないので、正当な理由を認めることはできない。

以上のことから、知事に対して、平成23年度に目的外に支出した政務調査費について、不当利得返還請求権を行使し、関係会派及び議員に対し返還させるよう勧告することを求める請求のうち、同年度4月分に係る政務調査費3,223,470円に係る請求は法第242条第2項で定める要件を満たさない不適法な請求であると判断する。

第3 監査委員の除斥

本件請求の監査において、畠真夕美監査委員及び森山賀文監査委員は、監査の対象に関し直接の利害関係を有するため、法第199条の2の規定により除斥した。

第4 個別外部監査契約に基づく監査について

以下の理由により、本件請求については個別外部監査契約に基づく監査によることとしなかった。

外部監査制度が設けられた趣旨は、地方公共団体に属さない外部の専門的な知識を有する者による監査を導入することにより、当該地方公共団体の監査機能の独立性・専門性を一層充実させ住民の信頼を高めることにあるが、この制度は監査委員制度と相反するものではなく、地方公共団体の適正な運営の確保という共通の目的に資する制度であり、両者がそれぞれの役割を十分発揮することによって地方公共団体の監査機能全体が一層強化されることが期待されているものである。

本件請求の監査については、除真夕美監査委員及び森山賀文監査委員は除斥され、廣野隆信監査委員及び南田昭典監査委員については、特にこのような事情を有するものではない。また、本件請求は、県が法令に基づいて会派及び議員に交付した平成23年度政務調査費の使途に関するものであり、その内容からみて、通常の財務事務の監査と異なるところはなく、特に専門的な知識や技術等を必要とするものではないことから、監査委員に代わる外部の者による判断を必要とする事案ではない。

以上により、請求人の主張には理由がないものと判断する。

第5 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成25年4月18日、法第242条第6項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

これに対し、請求人から書類の提出及び請求内容の補足説明があった。

2 監査対象事項

請求書の記載事項及び請求人の陳述内容を踏まえ、請求人が目的外支出とする平成23年度政務調査費43,889,269円のうち、平成23年度5～3月分40,665,799円は、違法又は不当な公金の支出に当たるのか否かを監査対象とした。

3 監査対象部局

議会事務局

4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容

議会事務局に対して、監査資料の提出を求めるとともに、平成25年4月23日に陳述を聴取した。

議会事務局から提出された監査調書及び陳述等の内容は概ね次のとおりである。

(1) 政務調査費制度の趣旨について

県議会は、二元代表制のもと、県民の負託に応え、政策立案機能や監視機能の充実強化を図り、議会に求められる機能を十分に発揮することが求められている。その機能を十分に発揮するためには、会派・議員が本会議や委員会での質問、質疑、政策論争をはじめとする様々な議員活動を積極的に行う必要があり、また、そのためには、県の事務や地方財政などの事項について、住民や知識経験者からの意見聴取や現場視察、あるいは資料収集を行うことなどにより、様々な意見や情報を蓄積することが重要となってくる。そのために必要な経費の一部を政務調査費として公費で負担している。

調査研究活動の範囲及び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立性を尊重することが求められており、本県の平成20年度の政務調査費の交付に関する大阪高等裁判所の判決においても、以下のとおり判示されている。

平成24年7月27日 大阪高等裁判所判決

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、実際に政務調査費の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るどころ、その裁量は、原則として尊重されるべきである。

(2) 政務調査費に関する法の規定の内容

政務調査費は、地方分権の進展により地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大していく中で、地方議会が住民の負託に応え、より積極的にかつ効果的に活動を行うことが求められていることを背景として、平成12年5月に法制化されたものである。

平成23年度当時、政務調査費について、地方自治法（平成24年法律第72号による改正前のもの。以下「旧法」という。）では以下のとおり定められていた。

旧法第100条第14項

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の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。

旧法第100条第15項

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。

(3) 奈良県における政務調査費に関する条例等

奈良県において、平成23年度当時政務調査費の交付に関して適用されていた条例等は、以下のとおりである。

- ・奈良県政務調査費の交付に関する条例（平成13年3月奈良県条例第42号。平成24年条例第42号による改正前のもの。）
- ・奈良県政務調査費の交付に関する規程（平成13年3月奈良県議会規程第1号。平成24年奈良県議会規程第2号による改正前のもの。）
- ・奈良県政務調査費に係る収支報告書及び領収書等の閲覧に関する要綱（平成25年3月1日の改正前のもの。）
- ・政務調査費の手引（平成25年4月の改訂前のもの。以下「旧手引」という。）

(4) 条例等の定めのうち主要なもの

旧条例及び旧規程については、平成12年に全国都道府県議会議長会がとりまとめた、標準旧条例、標準旧規程に準拠している。

交付額については、会派に対し月額2万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額、また、議員に対し月額28万円と定めている（旧条例第3条第1項及び第4条第1項）。

使途については、議長が定める使途基準に従って使用しなければならないと定められている（旧条例第9条）。この条例の定めを受けて、旧規程において使途基準は、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、事務費及び人件費の9項目を挙げてその内容を定めている（旧規程第5条並びに別表第1及び別表第2）。

年度終了後には、当該政務調査費に係る収支報告書を議長に提出することとなり（旧条例第10条第1項）、残余がある場合は返還することを定めている（旧条例第12条）。

平成20年度からは、政務調査費の収支報告書には、海外・県外活動記録簿及び全ての支出に領収書等を添付することとなった（旧条例第10条第1項）。

また、同年度に、使途基準をより一層明確化、具体化し、政務調査費の適正な執行を図るため、総合的なマニュアルとなる旧手引を作成し、具体的な例示をするなど使途基準の明確化に努める一方、充当の上限を定める経費、実態での按分が困難な場合の取り扱い、事務所の要件、検査体制や相談体制などを定めた。

(5)旧手引の主な内容について

ア 政務調査費の充当が不適当な経費

政党活動の経費、選挙活動の経費、後援会活動の経費、私的経費、政務調査活動に寄与しない団体への会費等経費、その他政務調査費を充当するのに適しない経費の6項目を政務調査費の充当が不適当な経費とし、それぞれどのような経費が該当するかを例示している。

イ 使途基準及び具体的な使途の例示

政務調査費の使途基準について、旧規程第5条別表第1及び別表第2に定める費用の項目ごとにその内容を説明し、具体的な政務調査活動例について、それぞれ該当する経費や不適当な経費を例示して説明している。

ウ 使途基準の考え方

政務調査費は、政務調査活動に要した費用の実費弁償を原則とし、必要に応じ、使用実態や業務実態で按分すること、按分が困難な場合は、支払額の1/2を限度に充当できること等を示している。

エ 収支報告

収支報告書を提出するにあたっての留意事項、添付する必要がある書面等を示している。

(6)平成23年度5～3月分の政務調査費の交付決定等の手続

ア 会派の届出

会派の代表者は、旧条例第5条及び旧規程第2条の規定に基づき、平成23年5月1日付けで、会派結成届を議長に提出している。

イ 会派等の通知

議長は、旧条例第6条及び旧規程第3条の規定に基づき、平成23年5月23日付けで、会派結成届のあった会派及び政務調査費の交付を受ける議員について、知事に通知している。

ウ 交付決定

知事は、旧条例第7条の規定に基づき、平成23年5月23日付けで、会派分及び議員分の政務調査費について、交付決定を行っている。

また、知事は、同条の規定に基づき、平成23年12月19日付けで、自由民主党会派分に係る変更交付決定を行っている。

エ 政務調査費の請求

会派の代表者及び議員は、旧条例第8条及び旧規程4条の規定に基づき、平成23年5月24日、7月1日、10月3日及び平成24年1月5日付けで、政務調査費を請求している。

オ 交付

知事は、旧条例第8条の規定に基づき、平成23年5月27日、7月13日、10月12日及び平成24年1月18日付けで、政務調査費を交付している。

カ 収支報告書等

(ア) 提出日

平成23年度5～3月分の政務調査費に係る収支報告書及び領収書等は、平成24年5月1日までに、各会派及び議員から議長あて提出されている。

(イ) 収支報告書等の写しの送付

議長は、旧規程第6条第6項の規定に基づき、平成24年5月8日付けで、平成23年度5～3月分の政務調査費に係る収支報告書等の写しを知事に送付している。

(ウ) 交付額の確定並びに残余がある会派及び議員に対する返納通知

知事は、平成24年5月8日付けで、平成23年度5～3月分の政務調査費に係る交付額を確定し、会派及び議員に通知している。

また、平成24年5月11日付けで、残余がある会派及び議員に返納通知を送付し、該当の会派及び議員から、当該残余の額が返還されている。

(7) 政務調査費の使途に係る議会事務局の確認及び使途基準適合性について

ア 政務調査費の使途に係る議会事務局の確認について

旧条例第10条及び旧規程第6条により、政務調査費の交付を受けた会派の代表及び議員は、年度終了日の翌日から30日以内に、収支報告書に領収書の写し（社会習慣その他の事情によりこれを徴しがたいときは、支払証明書）、海外調査記録簿、県外調査記録簿を添付して議長に提出することとされている。

収支報告書を一旦受理する議会事務局において旧手引に基づき、①提出すべき書類に漏れがないか、②計算誤りや記載ミスがないか、③充當の経費の適否について、その使途基準に合った充當がなされているかをチェックしている。

収支報告書の内容が旧手引に定める使途基準に適合しているかについては、添付されている領収書等で確認を行っている。なお、領収書等で何の経費なのか分かりにくい場合には、会派代表又は議員に直接内容を確認し、当該領収書の写しを貼り付けた「領収書はり付け用紙（旧規程第12号様式）」の余白に何の支出かがわかるよう明記を求めている。

また、手引に例示のない経費に充當されている場合は、過去の判例や他府県の手引きや運用方針を参考に判断を行っている。

イ 本件監査請求において請求人が違法性を主張する平成23年度政務調査費の

用途基準適合性について

(ア) 会派の政務調査費に係る目的外支出（800,000円）

a 資料購入費（100,000円）

機関紙「自由民主」は、その他の新聞と同様、情報収集のために必要として、資料購入費での充当を認めた（資料購入費の具体的な用途の例示：新聞の購読）。

本紙は、党員だけに限定して販売されるものではなく、広く一般が購入できるものであり、内容的にも請求人の主張する入党案内、寄付金等のみではなく、広く国の法案に関する動き、社会的課題に関する党の方針、関連団体の考え方など県政を進めていく上で、影響を及ぼす事項についての情報を得るための資料としての価値を有するものと認められた。また、購入部数については、各個人で利用するため、会派所属議員数分に限り、それを超えてはいないので適正と判断した。

b 広報費（400,000円）

奈良新聞掲載企画広告掲載料は、民主党会派の議会活動等に関する広報活動経費として、広報費での充当を認めた（広報費の具体的な用途の例示：政調広報紙等の作成）。

広告の内容が、民主党奈良県議団でまとめられた奈良県のエネルギー政策に関する提言であり、その政策提案を示すとともに、それに対する県民の意見を広く求めるものであるため、広報費として妥当と判断した。

c 調査研究費（300,000円）

新生奈良研究会の会費は、個人の立場として加入している団体ではなく、会派として情報収集のため参加している団体の会費であり、情報収集の経費として、調査研究費での充当を認めた（調査研究費の具体的な用途の例示：各種会合における情報収集）。

同会は、学識経験者や奈良県ゆかりの著名人などを講師として幅広い分野の講演会を実施し、また、会員である知事、国会議員、県及び市町村議会議員、県内企業及び団体のトップ等が一堂に会して懇談会を行っている。県議会議員にとってこのような場は、政務調査活動を行っていくための自己の研さんを行う研修の場であり、県政に関する調査研究を進めるうえで有用であると判断した。

(イ) 議員の政務調査費に係る目的外支出（39,865,799円）

a 人件費、事務所費（31,578,756円）

人件費については業務実態、また事務所費については使用実態に応じて

按分して交付している。いずれも専らその活動に従事する場合は100%の充当を、政治活動等と混在していれば実態に応じた按分による充当を認めている。一律に50:50にするのではなく、実態に応じて判断していく方法が相当と考える。

また、事務所の賃借料を年間一括で支払うか毎月払いにするのかといったことは私法上の取引の中で貸主、借主の間で決めていることであり、当該行為が違法な支出にあたるとは考えられない。

黒塗り（マスキング）は奈良県個人情報保護条例に基づき実施しているものであり、収支報告書の提出時はされていない。議員が法人の代表者、役員にあり、その法人から事務所を賃借し、賃借料を支払っている場合には、その法人の会計処理について、当該賃借料が収入として適正な処理が行われていることが認められるものについて、事務所費での支出を認めている。自己所有物及び生計を一にしている親族の所有物件の賃借料については、事務所費での支出は認めていないし、これまでそういった事例はない。

支払証明書（旧規程第9号様式）については、現在の商取引の慣習上、賃貸借契約については口座取引が一般的であり、口座引き落としで賃借料が支払われているため、領収書に代えて支払証明書が提出されているもので、特段問題はないと考える。

b 調査研究費（研修費、資料購入費を含む。）（7,691,965円）

奈良政策研究会、新生奈良研究会会費は、個人の立場として加入している団体ではなく、議員の立場として情報収集のため参加している団体の会費であり、情報収集又は研修の経費として、調査研究費又は研修費での充当を認めた（調査研究費の具体的な用途の例示：各種会合における情報収集、研修費の具体的な用途の例示：研修会への参加、講演会への参加）。

奈良政策研究会は県議会議員、市町村議会議員、首長、さらに個人及び企業が会員となり、立場の違う者が、同じテーブルで政策の勉強に取り組んでおり、講師を招いての研修、県外・海外研修の実施、5つの委員会での研修等を行っている。それらの活動を通じて情報を収集することは、奈良県政に関する調査研究を進める上で有用であるとともに、政務調査活動を行っていくための自己の研さんを行う研修の場であると判断した。新生奈良研究会については、会派の政務調査費で述べたとおりである。

調査研究等の政務調査活動業務を委託した場合、同じ委託先でも、委託の内容が違う場合、契約金額は違ってくる。また、委託先が議員の親族と関係があるということで、その利害関係を問題視しなければならない事案

はないと考える。

c 事務費 (595,078円)

燃料費については、要した費用の実費弁償とすることとされているが、使用実態での按分が困難であったため、旧手引に基づき、支払額の1/2を限度に充当を認めた。

指摘されている議員は一定程度の距離を走行されているが、県北部と南部を行き来するケースが多いと相当程度の長い距離が出てくるし、紀伊半島大水害の被害者の実態把握のために長距離を往復するケースもあり、それらの内容を斟酌すれば、一概に異常値を示しているとはいえないものと考ええる。

なお、平成25年5月1日付けで、議員1名から、旧規程第8条の規定により、事務費のうちガソリン代等の支出額を169,780円減額する訂正届が提出された。

(ウ) まとめ

政務調査費の執行に係る判断等については、旧条例、旧規程、旧手引等に基づき対応しており、請求人が主張するような違法又は不当な支出はないと考える。

第6 監査結果

本件請求の監査結果は、次のとおり決定した。

本件請求に係る措置要求は、理由のないものとして棄却する。

なお、議会事務局の陳述のとおり、議員1名から、旧規程第8条の規定により、訂正届が提出されたため、「第5 2 監査対象事項」に係る平成23年度政務調査費5～3月分40,665,799円は、40,496,019円と解した。

以下、その理由について述べる。

1 使途基準について

(1) 政務調査費の根拠規定について

旧法第100条第14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。」と定めている。また、同条第15項は「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。」と定めている。

(2) 政務調査費制度の趣旨

平成17年11月10日の最高裁判所の判決において、「政務調査費の制度は、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の施行により、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るため、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せてその使途の透明性を確保しようとしたものである。」と判示されている。

また、平成22年4月12日の最高裁判所の判決において、「政務調査費の使途の透明性を確保するための手段として、条例の定めるところにより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ことのみを定めており、地方自治法は、その具体的な報告の程度、内容等については、各地方公共団体がその実情に応じて制定する条例の定めにゆだねることとしている。」と判示されている。

そして、平成24年7月27日の大阪高等裁判所の判決において、「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、実際に政務調査費の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。

(3) 奈良県における政務調査費に関する条例等

奈良県においては、旧条例第9条が、会派及び議員は、政務調査費を議長が別に定める使途基準に従い使用しなければならないとし、これを受けて、旧規程第5条並びに別表第1及び別表第2が政務調査費を使用するに際して従うべき使途基準を定めている。

また、使途基準をより一層明確化、具体化し、政務調査費の適正な執行を図るため、総合的なマニュアルとなる旧手引を作成し、充当の上限を定める経費、実態での按分が困難な場合の取り扱い、事務所の要件、検査体制や相談体制などを定めるとともに、政務調査費の充当が不適當な経費を明記している。

以上のとおり、奈良県においては、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、使途基準及び旧手引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。したがって、本件各支出が県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、本件各支出が使途基準及び旧手引に反するか否かを基準に判断するのが相当であると考えられる（平成21年9月29日東京高等裁判所判決同旨）。

2 使途基準適合性について

(1) 監査の視点について

平成21年12月17日の最高裁判所の判決において、「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ものと解される。」とされ、「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使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、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。

また、奈良県議会においては、政務調査費の使途基準をより一層明確化、具体化し、政務調査費の適正な執行を図るため、総合的なマニュアルとなる旧手引を作成している。

したがって、使途基準適合性の判断にあたっては、使途基準及び旧手引に照らして、一般的、外形的に行うことが相当であると考えられる。

(2) 議会事務局が行う事務について

議会事務局の陳述等によれば、会派の代表者及び議員から提出された収支報告書等を一旦受理し、旧手引に基づき、①提出すべき書類に漏れがないか、②計算誤りや記載ミスがないか、③充當の経費の適否などについて、その使途基準に合った充當がなされているかをチェックしている。

収支報告書の内容が旧手引に定める使途基準に適合しているかについては、添付されている領収書等で確認を行っている。なお、領収書等で何の経費なのかのわかりにくい場合には、会派代表又は議員に直接内容を確認し、当該領収書の写

しを貼り付けた「領収書はり付け用紙（旧規程第12号様式）」の余白に何の支出かがわかるよう明記を求めている。

また、手引に例示のない経費に充当されている場合は、過去の判例や他府県の手引や運用方針を参考に判断を行っている。

本件監査対象の政務調査費の交付手続きについても、旧手引に基づき、上記のとおり収支報告書の内容が使途基準に適合しているか否かについての確認を行った旨陳述されており、特に問題があったとは認められない。

なお、今後とも政務調査費の使途基準に関して、支出内容の確認事務が適確に推進されることが望まれる。

(3) 使途基準適合性の判断について

以上のとおり、議会事務局において、収支報告書等の内容を確認のうえ、政務調査費が交付されており、使途基準及び旧手引に照らして、一般的、外形的に不相当な支出は見受けられない。

さらに、旧条例、旧規程及び旧手引は、議員に対して収支報告書及び領収書等の他には、具体的な使途内容を証する書類を作成すること及び議会事務局に提出することを必要としていない。これは、政務調査費の支出内容の透明化と自由活発な調査研究活動の確保という二つの相対立する要請についての調和として、会派及び議員の調査研究活動に対する執行機関や他の会派等からの干渉を防止すべく、政務調査費の収支に関する議長への報告の内容等を上記の程度にとどめることを議会がその裁量権限に基づき自主的に決定したものと解され、かかる決定は具体的な使途の適正確保の方法の策定を条例に委ねた法の趣旨に反するものではないというべきである（平成24年7月27日大阪高等裁判所判決同旨）。

請求人は、人件費及び事務所費については政務調査費の充当は一律50%にすべきこと、調査研究費について契約内容や調査研究の実態が不明であること等により、政務調査費の支出が認められない旨主張するが、これらをはじめとする各主張は、自らの見解や主張を述べるにとどまっている。

その主張に対して議会事務局は、「第5-4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容」に記載のとおり見解を説明しており、使途基準及び旧手引に照らして、特段不合理ないし不相当な見解とは認められない。

以上のことから、上記大阪高等裁判所の判決の趣旨から考えても、本件監査対象の政務調査費の支出に、使途基準に適合しない違法又は不当なものは認められないと判断する。

別紙 事実証明書一覧表

番号	名称
1	全国都道府県議会議長会 政務調査費の用途の基本的な考え方について(抜粋)
2	大阪府個別外部監査報告書(抜粋)
3	奈良政策研究会設立に係る記事
4	新生奈良政策研究会 参加を呼びかける記事
5	(有)ブレーン関西 登記簿謄本
6	奈良県議会会派分 平成23年度政務調査費収支報告書 領収書等証拠書類 但し、目的外支出に係る部分に限る
7-1	奈良県議会議員分 議員番号1~25 平成23年度政務調査費収支報告書 領収書等証拠書類 但し、目的外支出に係る部分に限る
7-2	奈良県議会議員分 議員番号26~44 平成23年度政務調査費収支報告書 領収書等証拠書類 但し、目的外支出に係る部分に限る