

和歌山県監査公表第1号

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、住民監査請求に係る監査の結果を次のとおり公表する。

令和元年7月12日

和歌山県監査委員 保田 栄 一
和歌山県監査委員 河野 ゆ う
和歌山県監査委員 堀 龍 雄
和歌山県監査委員 中西 峰 雄

和歌山県職員措置請求に係る監査結果

第1 監査請求

1 請求人

省略

2 請求年月日

令和元年5月7日

3 請求の内容

請求人提出の「住民監査請求書」による請求の内容は、次のとおりである。

(1) 請求の趣旨

ア 違法不当な支出の予定に対する支出返還請求

(ア) 和歌山県議会議員奥村規子（以下「奥村議員」という。）が平成29年5月9日及び同月24日に書籍代として支出した3,888円は違法であるとの決定を求める。

(イ) 奥村議員が平成29年5月9日に駐車場代として支出した300円は違法であるとの決定を求める。

(2) 請求の経緯

ア 請求人は、平成30年12月5日、和歌山県議会事務局において、平成29年度の政務活動費に関する領収書の閲覧を行った。

イ 奥村議員作成の領収書には、メガソーラー計画地における動植物・鳥類の調査として中江病院駐車場（甲1-1~2）、「小学館の図書NEO鳥恐竜の子孫たちDVDつき」（甲2-1~2）及び「おもしろサイエンス地層の科学」（甲3-1~2）等とする支出が認められた。

ウ 請求人は、「政務活動費」に関する不自然な支出であることを不審に思い、上記の駐車場1件と書籍2件につき確認をした。

エ まず、中江病院駐車場には、「関係者以外の使用は固くお断りします。」との表示がある（甲1-2）。当然に通院患者等関係者のための駐車場であるから、「鳥類の調査」等の費用として支出することは、「政務活動」云々以前に社会的倫理的にも不適切である。

オ しかも、同駐車場について、本人（若しくは関係人）が通院のために使用したかどうかの疎明資料もなく、和歌山県政務活動費の交付に関する条例（平成13年和歌山県条例第34号。以下「条例」という。）第13条（透明性の確保）からは程遠い内容である。

- カ したがって、中江病院駐車場代は、政務活動費とは認められない。
- キ 次に、書籍「小学館の図書 NEO 鳥恐竜の子孫たち DVD つき」であるが、特に専門書というわけでもなく、殊更に「小学生向き」を購入しなければならない合理的根拠が見当たらない（甲 2-2）。
- ク しかも、奥村議員の一般質問等には、「鳥類」とメガソーラー発電計画との関連性についての言及が見られないどころか、鳥類に関する調査報告自体、上記書籍に関する言及も全く見られなかった。
- ケ したがって、上記書籍「小学館の図書 NEO 鳥恐竜の子孫たち DVD つき」は奥村議員が私的に購入したに過ぎないと言わざるを得ず、それを「政務活動費」で賄うのは、明らかに違法不当である。
- コ さらに、書籍「おもしろサイエンス地層の科学」についても、特に専門書というわけではなく、殊更に「小学生向き」を購入しなければならない合理的根拠が見当たらない（甲 2-2）。
- サ しかも、奥村議員の一般質問等には「地層」とメガソーラー発電計画の関連性についての言及が見られないどころか、メガソーラー計画地における「地層の科学」とやらに関する調査報告自体、上記書籍に関する言及すら全く見られなかった。
- シ したがって、上記書籍「おもしろサイエンス地層の科学」は、奥村議員が私的に購入したに過ぎないと言わざるを得ず、それを「政務活動費」で賄うのは、明らかに違法不当である

(3) 求める措置

監査委員は、管理者に対し、次の措置を講ずるよう、勧告することを求める。

奥村議員が平成 29 年 5 月 9 日と同月 24 日に政務活動費名目で中江病院駐車場及びメガソーラー計画地における動植物・鳥類の調査の書籍 2 冊購入代金として支出した 4,188 円を返還せよ。

以上のとおり、法第 242 条第 1 項に基づき、監査委員に対し、本請求をする次第である。

(4) 意見陳述の機会

ア 監査請求に当たり、請求人は、追加証拠を提出予定でもあるため、意見陳述の機会を強く求める。

イ 万一、意見陳述の機会が得られない場合には、その理由と決定権者を明らかにすると共に、追加証拠を含む新証拠の提出機会を必ず設けることを求めるものである。

(5) 「住民監査請求に伴う証拠の提出及び陳述の取扱基準」等

ア 「住民監査請求に伴う証拠の提出及び陳述の取扱基準」等に則り、本件「関係職員等」と奥村議員の立会いを求める。

イ また、関係職員等と監査委員らの陳述には、請求人の立会いを求めると共に、その陳述に対する意見を述べる機会を強く求める。

ウ 奥村議員には、本件書籍の現在の存否、それらの利用方法、政務活動参考資料としての利用頻度等の釈明を求める。

エ 万一、請求人の立会い及び意見を述べる機会が得られない場合には、その理由

と決定権者を明らかにすると共に、追加証拠を含む新証拠の提出機会を必ず設けることを求めるものである。

(6) 添付資料

- ア 甲 1-1 政務活動費領収書等貼付用紙（駐車場）
- イ 甲 1-2 中江病院駐車場写真
- ウ 甲 2-1 政務活動費領収書等貼付用紙（「鳥・恐竜の子孫たち」）
- エ 甲 2-2 「小学館の図書 NEO 鳥恐竜の子孫たち DVD つき）」
- オ 甲 3-1 政務活動費領収書等貼付用紙（「地層の科学」）
- カ 甲 3-2 「おもしろサイエンス地層の科学」

第 2 住民監査請求書の受理

本件請求は、法第 242 条第 1 項及び第 2 項に規定する要件を具備しているものと認め、令和元年 5 月 15 日に受理を決定した。

第 3 監査の実施

1 監査対象事項

請求内容を勘案し、本件政務活動費に関する返還請求を行っていないことが、法第 242 条第 1 項に規定する「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に該当するのかを監査の対象とした。

2 監査対象機関

議会事務局

3 請求人による証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し、令和元年 6 月 14 日に証拠の提出及び陳述の機会を設け、同条第 7 項の規定に基づき、関係機関の職員の立会いを認めた。

請求人からは、「住民監査請求書」に記載した請求の理由に加えて、次の理由を追加する陳述があった。

鳥類とメガソーラーには関係性が無い。専門書ではなく、子どもに与えた疑いがある。メガソーラーは、パネルを乗せるだけで地層は関係が無い。林地開発許可などの事前手続で、地滑り等災害の発生の可能性があるなら開発できないはずであるから、地層は関係が無い。

駐車場は、この場所しか無かったのか。病院に行ったものではないのかという疑問が拭えない。

4 議会事務局による陳述

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、議会事務局に対し、令和元年 6 月 14 日に陳述の機会を設け、同条同項の規定に基づき、請求人の立会いを認めた。

議会事務局からは、本件請求に対する意見として以下のような陳述があった。

まず、奥村議員の駐車料金についてであるが、駐車料金の領収書を貼付している用紙には、「メガソーラー計画地の鳥類調査について」と記載されている。和歌山市の和泉山系の六十谷地区や善明寺地区などにはメガソーラー発電事業の計画があることから、計画地区周辺の住民との協議や住民からの情報収集等のために駐車場を使用することは、政務活動と合理的関連性を有すると認められる。奥村議員が使用した駐車

場は、民間病院の駐車場であり、本来の使用目的とは異なるが、政務活動費の充当が認められないほどの問題はないと考える。病院への通院のために使用したものかどうかの疎明資料については、条例や、「政務活動費の手引き」（以下「手引」という。）において、添付が必要な書類とはなっていないことから、その添付が無いことをもって不適切であるとは考えていない。本請求を受け、奥村議員に確認したところ、駐車場付近に居住する人物と、メガソーラー発電計画区域内の鳥類に関する協議を行うために当該駐車場を利用したとのことであった。

次に、鳥類及び地層に関する書籍の購入についてであるが、書籍購入費の領収書を貼付している用紙には、「メガソーラー発電計画地における動植物の調査」との記載がある。県議会議員の政務活動費は広範囲に及ぶものであり、議会における一般質問等で、当該書籍を利用したことが明確に認められないことや、専門書でないことをもって、当該書籍購入費用に政務活動費を充当することが不適切とは考えていない。

書籍を活用して、例えばメガソーラー発電事業の計画地域内における鳥類等の動植物や、樹木伐採による地滑り等と地層の関係の知識を得ることは、政務活動と合理的関連性を有すると認められることから、当該書籍購入費に政務活動費を充当することに問題はないと考える。

第4 監査の結果

1 主文

本件請求は、請求人の主張に理由がないので棄却する。

2 事実関係の確認

監査対象事項について、関係書類の調査、監査対象機関からの事情聴取等から、次の事項について確認した。

(1) 制度の概要

政務活動費は、平成24年の法改正により、議員活動の活性化を図ることを目的として、従来の「政務調査費」の対象経費の範囲などが見直され、その名称も改められて制度化されたもので、法第100条第14項から第16項までは、以下のとおり定めている。

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（法第100条第14項）。

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書を議長に提出するものとする（同条第15項）。

議長は、第14項の政務活動費については、その用途の透明性の確保に努めるものとする（同条第16項）。

本県においても、この法改正を受け、「和歌山県政務調査費の交付に関する条例（平成13年和歌山県条例第34号）」を条例に、「和歌山県政務調査費の交付に関する規程」を「和歌山県政務活動費の交付に関する規程」（以下「規程」という。）に改正

し、平成 25 年 4 月から新たに政務活動費として交付している。

条例及び規程は、法第 100 条第 14 項から第 16 項までの規定に基づき、政務活動費の交付に関する必要な事項を定めている。

議員の政務活動費を充てることができる経費の範囲は、調査研究費、研修費、広聴広報費、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、事務費及び人件費とし、このうち「調査研究費」の内容は「議員が行う県の事務、地方行財政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査委託に要する経費」であり、「資料購入費」の内容は「議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入、利用等に要する経費」である（条例別表第 2）。

議員は、政務活動費の支出に係る領収書の写し又は支払証明書の写しを添付して毎年 4 月 30 日までに収支報告書を議長に提出しなければならない（条例第 11 条第 1 項及び第 4 項）。

議長は、議員から提出された収支報告書の写しを知事に送付する（規程第 4 条）。

知事は、議員が交付を受けた政務活動費の総額からその年度において行った政務活動費による支出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活動費の返還を命ずることができる（条例第 10 条第 4 項）。

政務活動費の交付を受けた議員は、政務活動費の支出について、会計帳簿を作成するとともに、証拠書類等を収支報告書の提出期間の末日の翌日から起算して 5 年を経過する日まで保存しなければならない（規程第 6 条）。

(2) 本件経費に関する運用基準

本県の政務活動費制度においては、条例及び規程のほか、全国都道府県議会議長会事務局作成の「政務活動費の運用に係る考え方」を参考に作成された手引を運用基準としている。

手引では、各経費の範囲について「対象となる経費の例示」、「留意事項」等を定めており、調査研究費の対象となる経費として「県内・県外・海外調査費及び視察経費」を例示し、交通費（自動車利用）の留意事項として「有料道路料金、駐車料金、レンタカー代に充当可」と定めている。

また、資料購入費の対象となる経費として「①政務活動に必要な資料、ビデオ、CD、DVD 等購入費・②議会審議に必要な資料購入費（書籍等購入費、新聞・雑誌購読料、有料データベース利用料等）」と定めている。

(3) 議会事務局における本件政務活動費の確認

本件監査において、平成 29 年度政務活動費に関する当時の議会事務局の確認状況について聴取したところ、同事務局からは次の説明を受けた。

条例の規定に基づき交付した本件政務活動費について、4 月 30 日までに各議員から議長に収支報告書が提出され、議会事務局は当該収支報告書に記載された金額と添付された領収書の突合等によりその内容を確認し、内容が明確でないものについては、各議員に再度確認していた。議長はこの収支報告書の写しを知事に送付し、知事は収支報告書を精査した上で額の確定を行っていた。

また、本件政務活動費の支出について、議会事務局は次のとおり確認していた。

駐車場料金については調査研究費の交通費として計上されたものであり、調査内容

も記載されていることから、提出された収支報告書確認時に疑義のある経費とは判断しなかった。しかし、本件住民監査請求後に議会事務局は奥村議員に当該駐車場を利用した理由について改めて確認した結果、メガソーラー計画地周辺の鳥類について調査をしたり写真を撮影している方が当該駐車場付近に居住しており、その方からメガソーラー計画地周辺の鳥類について話を聞くために自宅を訪問した際に利用したものであるとの説明を得ている。

書籍購入費については、資料購入費として計上されたものであり、領収書等貼付用紙の余白に記載された書籍名を確認したが、議員が行う活動のために購入したものであるとして特に疑義のあるものではないと判断した。

第5 監査委員の判断

本件請求において、請求人は「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」の理由として特に次の点を主張している。

まず、調査研究費として支出された駐車場料金について、当該駐車場は病院に付設する駐車場であり、通院患者等が利用するための駐車場であることから社会的倫理的に政務活動費を支出することは不適切である。また、奥村議員自身が通院のために利用したのではないという疎明資料も添付されていないことから、当該駐車場を通院のために利用したという疑いも拭えない。よって、政務活動費の支出は不適切である。

次に、資料購入費として支出された書籍購入費について、書籍「小学館の図書 NEO 鳥恐竜の子孫たち DVD つき」は、小学生向きで専門書ではなく、県議会の一般質問においても鳥類とメガソーラー発電計画との関連性についての言及がない。書籍「おもしろサイエンス地層の科学」についても、専門書ではなく、県議会の一般質問等においても地層とメガソーラー発電に関する言及が見られないことからこれらの書籍は奥村議員が私的に購入したもので、政務活動費の支出は不適切であるから違法・不当である。

このことについて、監査委員は次のとおり判断する。

政務活動費制度の前身である政務調査費制度における収支報告について、最高裁判所平成21年12月17日判決（以下「判例」という。）によれば、「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。また、上記条例等に、会派が上記の目的や内容等を監査委員を含め執行機関に具体的に報告しなければならないことを定めた条項は見当たらない」とされている。そして、この制度趣旨については、「執行機関と議会ないしこれを構成する議員又は会派（以下、併せて「議員等」という。）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」であり、加えて、「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な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」とされている。平成24年の法改正によって、政務調査費制度が政

務活動費制度に変更された際には、制度の趣旨は変えることなく、充当できる経費の範囲が広げられたことを考えると、上記判例で判示された趣旨は政務活動費においても同様であると解される。よって、こうした制度趣旨を踏まえ、本件支出について監査で確認した事実を検討する。

条例第 2 条において政務活動費とは県政の課題及び県民の意思を把握し、県政に反映させる活動その他の住民福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費であると規定している。つまり、議員が行う本会議や委員会での活動以外にも、県の施策等に関する調査研究、現地視察、住民や専門家の意見聴取や資料収集等、議員活動全般に適用できる経費ということである。

請求人は、調査研究費として支出された駐車場料金について、病院に付設する駐車場であることから本来の駐車場の使用目的ではないことと、奥村議員が自らの通院のために利用したという疑いが拭えないことから違法不当な支出であると主張している。

しかし、議会事務局の確認に対して、奥村議員が当該駐車場付近に居住する、メガソーラー発電計画区域内の鳥類を調査している人物を訪問した際に当該駐車場を利用したと答えていることから、当該政務活動費の支出に明らかな使途制限違反があるとは言えない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

次に、資料購入費として支出された書籍購入費について、請求人は、専門書ではないことや、議会の一般質問等で鳥類や地層について触れられていないことなどを理由に政務活動費での支出が不適切で違法不当な支出であると主張している。

しかし、政務活動費の対象経費は前述のとおりであるので、議員が政務活動に資すると判断して購入した書籍が専門書であるか否かは、政務活動費の対象経費であるかどうかを判断する理由にはならない。議員自身がその政務活動を行う上で必要であると判断した書籍の購入であれば、使途制限違反が明らかに疑われる場合を除き政務活動費を支出することに問題はない。また、政務活動費は議員の議会活動以外の経費も対象としていることから、議会の一般質問等で購入書籍について関連する内容に触れるか触れないかで政務活動費の支出の適否が判断されるものではない。

なお、奥村議員については、平成 29 年度 6 月議会において、園部、六十谷、直川地区のメガソーラー発電計画について一般質問を行っており、その質問において、当該地域における動植物や、地層等の自然環境について触れている。以上のことから購入された書籍が、メガソーラー発電計画に係る政務活動調査研究の過程で活用されたことが容易に推認でき、奥村議員が私的に書籍を購入したという主張は請求人の見解を述べるに止まっていることから、当該政務活動費の支出に使途制限違反があることが明らかであるとは言えない。

したがって、請求人の主張には理由がない。

第 6 監査委員の意見

収支報告書の確認事務について、監査委員は次のように考える。今回「メガソーラー計画地の鳥類調査」のためとして、病院付設の駐車場のレシートが収支報告書に添付されていたが、このような場合、上記判例がいうところの「使途制限違反が明らか

にうかがわれる場合」とまでは言えないにしても、政務活動との関連性を容易に推認できない場合は、添付された領収書が誤っていないか等の確認をすることが望ましいと考える。