

檀 監 公 第 2 号
平成25年3月12日

檀原市監査委員 北川 洋
檀原市監査委員 多田 実

檀原市職員措置請求に関する監査結果について(公表)

平成25年1月15日付けで地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき請求のあった「檀原市職員措置請求」（以下「本件監査請求」という。）について、同条第4項の規定により監査した結果、次のとおり公表します。

記

第1 請求の受付

1 請求人

2 請求書の提出

平成25年1月15日

3 請求の内容

請求人ら提出の住民監査請求書、主張補充書面及び陳述書（以下「住民監査請求書等」という。）によると、主張事実の要旨及び措置要求は、次のとおりである。

（以下（1）主張事実の要旨から、（2）措置要求については、誤字等一部修正を加えた部分もあるが、その他は、住民監査請求書等の原文のまま掲載している。）

（1）主張事実の要旨

榎原市長は、平成23年度に支出された政務調査費のうち別紙一覧表の榎原市議会議員に対し、それぞれ違法・不当金額、合計1,722,233円の返還請求をする等必要な措置を求める。

【政務調査費の交付】

榎原市議会議員には、平成23年度分政務調査費として議員一人当たり総額50万円が交付された。平成13年度に自治法が改正され、第100条第13項、第14項に基づき各地方公共団体の条例で交付することが定められた。ところが、使途基準など具体的な内容については、法・条例の目的とは矛盾し、議員にとって都合よく定めたものが多く、不備なものになっている。これまでに数多くの政務調査費の返還の監査結果や判決が行われ、最近では、弘前市議会議員の政務調査費の返還を求める判決が仙台高裁で出されるなど、その実態が明らかになり、市民の批判の的となっている。

自治法が、議員の調査研究に資するため必要な経費として議員等に政務調査費を交付することができるものとしているのは、議員に活発な調査研究活動を促し、議会の審議能力を強化しようとする趣旨に基づくものと解されるから、政務調査費をどのように活用するかは、本来、各議員の自主的判断に委ねられるべきものである。しかし、他方で、自治法が、政務調査費の交付を受けた議員等に対して収支報告書の提出を義務付けているのは、情報公開を促進する見地から、その使途の透明性を確保しようとする趣旨と解され、また、榎原市議会政務調査費の交付に関する条例（以下「本条例」という。）第4条及び榎原市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則（以下「本規則」という。）第5条が政務調査費の使途につき細目にわたる本件使途基準を定め、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てることを禁じていること、本規則第8条が政務調査費の交付を受けた議員に対し、政務調査費に係る会計帳簿の整理や領収書等の支出を明らかにする書類の整理を義務付け、当該会計帳簿及び書類の保管を義務付けていることに照らすと、政務調査費が趣旨に従って適正に使用されなければならないことも明らかであって、政務調査費の支出が使途基準に合致しないときは、榎原市に対し、不当利得として同額を返還する義務を負うべきである。

ところが、榎原市議会はいずれも時代の要請や市民の批判に耳を貸さず、政務調査費を議員活動や私的なものなど政務調査以外の活動として使用している。

(ア) 研究研修費

- ① 平成23年8月20日～22日、A議員とB議員の2名が涼しい夏の北海道洞爺湖を經由してニセコ町、札幌への研修会に参加されている

る。ニセコ町役場ではニセコ町長による「ニセコ町における水源を守る取り組み」等の講演、東京ドームホテル札幌では自民党所属の長谷川岳参議院議員による「よさこいソーラン祭企画」等の講演、北海道庁赤レンガ庁舎では三戸部正行北海道総合政策部計画推進局長による「外国資本から森林及び水源を守る条例づくりの現状」等の講演に参加されている。いずれも研修対象として選定した経緯ないし理由、研修が橿原市政の関係で参考になった点などを記載した報告書などが存在せず、当該研修が橿原市政とは関連性をもって行われたかどうか不明であり、然るべき報告書が存在しない限り、観光旅行と区別することができない。よって、この研修旅行は政務調査に資する支出といえず違法・不当である。

② A議員とB議員の2名が「奈良政策研究会会費」として毎月5,157円を支出されている。平成23年度の奈良政策研究会での具体的な活動が不明であり、違法・不当である。(北海道、吉野町・天川村への研修参加費は別途支出している。)

③ C議員が平成23年5月30日三重県四日市市議会で「議会基本条例」、平成23年8月2日京都府京丹後市議会で「議会基本条例の運用について」、平成23年9月30日～10月2日岐阜県飛騨市文化交流センターで「第34回全国町並みゼミ飛騨市大会」に参加したとあるが、いずれも具体的な研修事項と内容及び結果、研修結果が橿原市政の関係で参考になった点などを記載した報告書などが存在せず、然るべき報告書が存在しない限り、観光旅行と区別することができない。よって、この研修旅行は政務調査に資する支出といえず違法・不当である。

C議員が平成23年11月9日静岡県藤枝市で「岡部大旅籠柏屋の活用について」を研修したとあるが、具体的な研修事項と内容及び結果、研修結果が橿原市政の関係で参考になった点などを記載した報告書などが存在せず、然るべき報告書が存在しない限り、観光旅行と区別することができない。よって、この研修旅行は政務調査に資する支出といえず違法・不当である。

④ 平成23年7月31日～8月1日にD議員が北九州市立総合療育センター(以下「療育センター」という。)、北九州ホームレス支援機構(以下「支援機構」という。)、北九州市消防局(以下「消防局」という。)へ視察に行っている。療育センターへの視察は2回目とある。せっかく九州まで行くのだから1回で十分な視察を行うべきであり、何回も遠方の同じ場所へ行く必要はなく、旅費の無駄遣いである。支援機構への視察に行っているが、近くの大阪市西成区あいりん地区のNPO釜ヶ崎支援機構では苦労や工夫して改善されていることがインターネットで紹介されている。消防署の視察報告書には「準備体制

が素晴らしいと思った」と書かれているが、近隣の消防署へ行ってもさほど変わらない内容である。震災に遭った近隣の神戸市消防局へ視察に行くべきである。北九州市への視察報告書はあるものの、なぜ北九州市を選んで行ったのか、櫃原市との違いさえも不明瞭である。これらに関して議会での一般質問もされていないし、わざわざ遠い北九州市まで行く必要はなかったというべきである。D議員の報告書には8月1日（月）午前9時30分～11時30分に療育センター、同日12時00分～2時30分に支援機構、同日3時30分～4時50分に消防局に行ったことが報告され、宿泊ホテルから療育センターまではタクシーを利用している。しかし、添付の株式会社南海タクシー発行領収書には「2011年08月01日12:14 乗車料金¥1690円」とあり、タクシー料金を支払った時刻が12時14分であることが示されている。報告書の「午前9時30分から療育センター視察」とは矛盾しており、療育センターへは早くても12時15分頃から視察したことになる。そうすると、支援機構への視察はその後となり、「入所者の皆さんと同じ昼食を食べさせて頂いた」ことも信用できない。それに加えて、北九州市行政視察に関わる旅費計算明細書の備考欄には「えれこっちや宮崎（以下「宮崎市祭り」という。）（7/30～31）終了後、直接、北九州市の行政視察に参加。」と記載されている。ところが、平成23年8月3日付け起案の「宮崎市祭り参加報告書」には、「1 日程 平成23年7月30日（土）～31日（日）・・・5 参加概要・・・2日目は、踊り隊を見送り後、D議員は北九州市で開催されている「2011全国フェミニスト議員連盟夏合宿（以下「夏合宿」という。）に参加、局長は帰路に着きました。」と記載報告されている。政務調査費の旅費計算明細書と宮崎市祭り参加報告書の記載とに矛盾がある。平成23年6月4日にD議員は全国フェミニスト議員連盟2011年度会費10,000円を政務調査費から支払っている。夏合宿に参加したのであれば、研修会（勉強会）報告書を作成すべきであるが、夏合宿に参加した報告書も形跡も無い。夏合宿をインターネットで調べると、7月30日～31日に開催され、31日は9時30分から分科会が始まり、11時50分から全体会、12時40分で終了している。31日に宮崎市祭り踊り隊を見送った後では夏合宿に参加できなかったと思われる。7月31日（日）から8月1日（月）午前中にかけてD議員は視察をせずに何をしていたのが不明であり、療育センター、支援機構、消防局の視察さえ時間的なこともあり疑いがある。

D議員は、7月30日～31日に宮崎に行き、北九州市には寄らず、議会事務局長と一緒に帰路に着くべきであった。7月31日から8月1日の行政視察そのものは全く必要なく、復路旅費と宿泊代を政務調

査費に当てたものであり、違法・不当である。

- ⑤ D議員が平成24年1月19日～20日に東京都千代田区イイノホールと千葉県市川市へ行った際、菓子代として2,310円の領収書が添付されている。その領収書の内訳は、ぜいたく豆1,500円、送料700円、消費税等110円とある。手土産であれば手渡すのが社会通念であり送付するものではない。どこへ送付されたかも不明であり、違法・不当である。

(イ) 資料購入費

- ① ゼンリン住宅地図を政務調査費で全額支出しているが、政務調査活動とビラ配りや市民相談等に利用する議員活動に資する区分けができないとして按分し、2分の1を政務調査に資する支出といえず違法・不当である。
- ② 「日経ヘルスケア平成23年4月号～平成23年11月号」、「2012年版奈良県年鑑」、「六法全書平成24年版」、「公用文用字用語の要点」、「公用文用字用語辞典」、「週刊教育資料平成23年4月」、「月刊MOKU2011年4月～2012年3月」を政務調査費で全額支出しているが、趣味的なものなど一個人としての知識を得るためのものであり、樫原市政との関連性もなく政務調査活動に資する支出といえず全額が違法・不当である。

(ウ) 事務所費

- ① パソコン・プリンター・コピー機リース代として政務調査費で全額支出しているが、政務調査活動と議員活動に資する区分けができないとして按分し、2分の1を政務調査に資する支出といえず違法・不当である。
- ② コピー機リース料の年払い契約分を一括して政務調査費で全額支出しているが、平成23年度から24年度にわたって契約されているものは、平成23年度分と24年度分に分けて政務調査費を支出すべきであり、平成24年度分についての支出は違法・不当である。
- ③ インターネットプロバイダー料金として政務調査費で全額支出しているが、政務調査活動と議員活動に資する区分けができないとして按分し、2分の1を政務調査に資する支出といえず違法・不当である。
- ④ パソコン減価償却費という名目で、4年間で分割して4～5年間にわたり政務調査費としてパソコン購入代金の全額を支出しているが、最終的には議員個人の私的財産となるべきものであるため政務調査に資する支出といえず違法・不当である。
- ⑤ プリンター減価償却費という名目で、5年間で分割して5～6年間にわたり政務調査費としてプリンター購入代金の全額を支出してい

るが、最終的には議員個人の私的財産となるべきものであるため政務調査に資する支出といえず違法・不当である。

- ⑥ 液晶プロジェクター減価償却費という名目で、5年間で分割して6年間にわたり政務調査費として液晶プロジェクター購入代金の全額を支出しているが、最終的には議員個人の私的財産となるべきものであり、政務調査活動としての明確な使途が報告されていないため政務調査に資する支出といえず違法・不当である。

以上の分類の結果は、別紙一覧表のとおりである。

【市の損害】

上記（ア）（イ）（ウ）で分類した支出は、政務調査費の目的外支出であり、別紙一覧表記載の各議員は、別紙一覧表記載の金額を不当利得として本条例第6条第2項に基づき榎原市長に返還しなければならない。すなわち、別紙一覧表に分類される支出は、政務調査費の交付の趣旨および使途基準に照らして、榎原市政に関する調査研究に資するための必要な経費と認められない支出であるから政務調査費の適正な支出に該当せず、法律上の原因をかく不当利得として榎原市に返還されるべきである。

【不適正な支出使途と榎原市の被った損害】

別紙一覧表のとおり、平成23年度に合計1,722,233円の不当利得が発生しているのに榎原市長に返還されないままになっている。榎原市長は、別紙一覧表の各議員の不当利得について、各議員に対し不当利得返還請求権を行使してその返還を求めるべき義務があるのに、請求権を怠っている。

（2）措置要求

請求人らは榎原市監査委員（以下「監査委員」という。）に対し、違法又は不当な支出に該当する政務調査費につき、不当利得の返還を求めるなど必要な措置を求めて申立てる。

4 請求の要件審査、受理

監査委員は、本件監査請求が自治法第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成25年1月16日にこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査委員の交代

本件監査請求の受付時は自治法第196条の規定による議会選出の監

査委員は植田泰文委員であったが、平成25年2月10日付けで任期満了となった。同月3日執行の檀原市議会議員選挙により当選し、同月20日開催の臨時会において大北かずすけ委員が同日付けで監査委員に選任され交代した。

2 監査委員の除斥

議会選出の植田泰文委員及び大北かずすけ委員は、自治法第199条の2の規定により除斥した。

3 請求人らの証拠の提出及び陳述

監査委員は、平成25年1月25日、自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人らに対し、証拠の提出と陳述の機会を設けた。これに対し、請求人らから陳述書の提出と補足説明がなされた。

4 監査対象事項

平成23年度檀原市議会政務調査費の支出について監査の対象とした。

5 監査対象部局

議会事務局

6 関係人調査

監査委員は、自治法第199条第8項の規定により、平成25年1月25日に議会事務局長、議会事務局副局長及び議事課長に、同年2月7日にD議員及び前議会事務局長に対し、それぞれ事情聴取を行った。

第3 監査結果

本件監査請求についての監査の結果は、合議により次のように決定した。

(主文)

本件監査請求は、これを棄却する。

以下、その理由について述べる。

(理由)

1 事実の確認

請求人らが提出した証拠及び関係人らからの事情聴取並びに監査委員事

務局の調査の結果、次の事実が認められた。

(1) 政務調査費に関する法令等

自治法は、政務調査費につき、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、また、同条第15項において「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。」と定めている。

本市では、自治法の規定に基づき、本条例及び本規則を制定し、平成13年4月1日から施行している。本条例においては、「趣旨」、「交付対象」、「交付額及び交付の方法」、「使途基準」、「収支報告書の提出」、「政務調査費の返還」等を定め、本規則において、「趣旨」、「交付申請」、「交付決定」、「交付請求」、「使途基準」、「収支報告書の提出」、「収支報告書の保存」、「会計帳簿等の整理保管」等を定めており、政務調査費の交付対象は議員個人、交付額は年額500,000円、支給日は原則4月25日及び10月25日としている。

政務調査費の使途につき、本条例第4条は、「議員は、政務調査費を別に定める使途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するための必要な経費以外のものに充ててはならない。」と定め、本規則第5条の別表で、「研究研修費」、「調査旅費」、「資料作成費」、「資料購入費」、「広報費」、「広聴費」、「人件費」、「事務所費」の各項目を定め、使途基準内容を記している。

政務調査費に係る収支報告書につき、本条例第5条は、「政務調査費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を作成し、榎原市議会議長（以下「議長」という。）に提出しなければならない。」と規定し、本規則第6条第1項は、「条例第5条に規定する収支報告書（様式第4号。）に領収書等の証拠書類の写しを添付して、議長に提出しなければならない。」と定めている。さらに、本条例第5条第2項は、「議長は、収支報告書の提出を受けたときは、その写しを市長に送付しなければならない。」と定めている。

政務調査費の返還について、本条例第6条第2項は、「政務調査費の交付を受けた議員は、その年度において交付を受けた政務調査費の総額から、必要な経費として支出した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の政務調査費を返還しなければならない。」と定めている。

なお、議会は政務調査費の取扱いにつき、本条例及び本規則の施行に際し、平成13年4月に全議員に対し説明を行い、その後も、市議会議員改

選後に開催する議員懇談会で説明を行っている。

(2) 使途基準等の変遷

議会は、平成13年度から、研究研修費及び調査旅費に係る旅費（以下「研究研修費等旅費」という。）について、樫原市報酬及び費用弁償等に関する条例（平成20年9月25日から樫原市議会議員の議員報酬等に関する条例）の規定を準用して定額支給とし、また議員間の申し合せで、指針となる「樫原市政務調査費の使途基準（案）申し合せ事項」を定めた。

また、議会は、平成18年には議会改革検討会（以下「検討会」という。）を設置し、その協議事項の中に「政務調査費の活用方法について」を組み入れ、平成21年4月1日から、研究研修費等旅費に係るグリーン料金を廃止し、同年11月1日から、本規則の一部を改正し、本規則第5条別表に政務調査費の使途基準項目中に広報費を追加した。

さらに、議会は、平成23年4月1日から、研究研修費等旅費の計算方法を定額方式から実費方式に変更すると共に、日当3,000円を廃止し、宿泊費についても14,800円を上限とし、宿泊先の領収書の添付を義務付けるように見直した「樫原市政務調査費の使途基準（案）申し合せ事項」（以下「本件使途基準（案）」という。）を平成23年4月12日に定めた。

そして、議会は、平成24年3月定例会で検討会を解散し、議会改革特別委員会を設置し検討を重ねた結果、平成24年9月28日に開催の議会改革特別委員会で議会内部の指針を越えた規範的拘束力のある「樫原市政務調査費の使途基準 申し合わせ事項」を策定した。

(3) 平成23年度政務調査費の交付事務の確認

議員は、平成23年4月1日付けで本規則第2条の規定により、議長を経由して市長に政務調査費交付申請書を提出し、市長は、同月8日付けで本規則第3条の規定により、議員に政務調査費交付決定を通知した。

議員は、同月12日付けで本規則第4条の規定により、市長に前期分として250,000円の政務調査費交付請求書を提出し、市長は、同月25日に本条例第3条第4項の規定により、議員に前期分として250,000円の政務調査費を交付した。

議員は、同年9月22日から10月5日付けで本規則第4条の規定により、市長に後期分として250,000円の政務調査費交付請求書を提出し、市長は、同月25日に本条例第3条第4項の規定により、議員に後期分として250,000円の政務調査費を交付した。

議員は、平成24年4月16日付けで本規則第6条第1項の規定により、議長に収支報告書に領収書等の写しを添付して提出し、議長は、同年5月25日付けで本条例第5条第2項の規定により、市長に収支報告書の写し

を送付した。

議員は、同月30日付けで本条例第6条第2項の規定により、市長に政務調査費残余额を返還した。

以上のように、平成23年度政務調査費の交付事務は、本条例及び本規則に従って適正に執行されていることを確認した。

2 監査委員の判断

以上の認定した事実に基づき、下記のとおり判断する。

(1) 政務調査費に対する基本的考え方

自治法が第100条第14項及び第15項において政務調査費の制度を設けた趣旨は、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、そのため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（最高裁判所平成17年11月10日第一小法廷判決同旨）。

自治法は、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を定め、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委ねることとしている。

そこで、本条例及び本規則が自治法の趣旨に則して制定されているかを検討する。

本条例は、自治法が要求する政務調査費の使途の透明性を確保する方法として、交付の対象、額及び交付の方法の他、政務調査費の使途基準を定め、議員は使途基準に従って使用し、市政に関する調査研究に必要な経費以外のものに充ててはならないと定めている。これを受けて、本規則第5条は、研究研修費について「研究会、研修会を開催するために必要な経費又は議員が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費」、資料購入費について「調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費」、事務所費について「調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費」と使途基準の項目と内容を各定め、調査研究活動における必要性を明記していることから、本条例及び本規則は、自治法の趣旨に則って定められていると解することができる。

そして、民主主義社会における議員の議会活動の重要性、立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務に鑑みると、上記の政務調査費の使用が許される「議員の調査研究」ないしは「市政に関する調査研究」の範囲については、これを限定的に解すべきではなく、議員の議会活動に

全く反映・寄与せず、あるいは、その反映・寄与の程度が著しく低いことが明らかな行為を除いて、直接又は間接に議員の議会活動に反映・寄与する行為であれば、調査研究に当たるものと解するのが相当である（大阪地方裁判所平成23年3月10日判決同旨）。その結果、議員が議長に提出した収支報告書等が条例及び規則等で定める様式を満たしている以上、当該支出は政務調査費として適法・妥当であると推認するのが相当であり、当該支出が政務調査費でないと主張する者が議員の議会活動に全く反映・寄与せず、あるいは、その反映・寄与の程度が著しく低いことが明らかな行為であることを立証できない限り、適法・妥当な政務調査費の支出と認めるのが相当である。

上記の政務調査費に対する基本的な考え方は、平成24年3月27日付けの「橿原市職員措置請求に関する監査結果について」において示した考え方と同一であるところ、その後、今日に至るまで最高裁判所が本件監査請求に影響を与えるような新たな判断基準を示していないことから、本監査結果を出すに当たっても従前の基本的な考え方を改める必要はない。

そして、政務調査費に関する収支報告書等が市民に情報公開される時期は議長に提出後であることから、議員が政務調査費の使途基準につき指針としての本件使途基準（案）の要件を満たすべき時期は、議員が領収書等の写しを添付した収支報告書を議長に提出する時までであり、その時までに市民に対する政務調査費の使途の透明性が確保されていることが必要であると解すべきである。従って、政務調査費の交付を受けた翌年度の4月30日以後に議員が新たな資料の追加によって使途の透明性を補充することは、長期病気療養等のため政務調査費の交付を受けた翌年度の4月30日の期限までに提出することができなかつた等の特段の事情が認められない限り、許容されないと考えるのが、政務調査費の透明性を確保することを要求する自治法、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）の趣旨に合致するものとする。

以上の観点から、請求人らの主張する支出が政務調査費として違法又は不当なものであるかを以下において検討する。

（2）平成23年度政務調査費の支出における使途基準

本件使途基準（案）は、使途基準の共通事項を定め、共通事項の①「旅費」の内訳として「ア交通費、イ宿泊費、ウ日当」、②「備品」、③「食事代・飲酒代」の各項目を記載している。「ア交通費」について「（Ⅰ）移動手段は原則として公共交通機関を利用するものとし、交通費の計算は、橿原市の一般職の職員等の旅費に関する条例の規定を準用する。以下略。

（Ⅱ）タクシー、レンタカー等の利用は、時間や場所等の事情により公共交通機関が利用できない場合に限る。（Ⅲ）タクシー、レンタカー等、公共交通機関以外を使った場合は、領収書又は支出内容の分かる請求書等を

添付すること。(Ⅳ)略。(Ⅴ)移動距離100キロ未満であっても、日程等の事情により特急・急行(有料)に乗車せざるを得ない場合の費用については、報告(領収書等添付)をもって事後精算は可能とする。(Ⅵ)略。」と取り纏めている。また「イ宿泊費」について「(Ⅰ)実費弁償とし、榎原市議会議員の議員報酬等に関する条例に規定する宿泊料、14,800円を上限とする。(領収書添付)(Ⅱ)略。」と取り纏めている。②「備品」について「(Ⅰ)事務機器等の備品については、原則としてリース対応とする。(Ⅱ)事務機器等の備品について、リース対応できない場合は購入し、所得税法に基づく減価償却による取扱いとする。」と取り纏めている。

そして、本件用途基準(案)は、個別の政務調査費の項目につき、用途基準を明記し、「支出できるもの」と「支出できないもの」に分類し、それぞれにつき例示されている。

本件用途基準(案)は、「研究研修費」の「用途基準」を「議員が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は議員が各種団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費(会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、旅費、宿泊費等)」と取り纏め、政務調査費として支出できるものの例示として「各種団体の開催する研究会、研修会に参加するための出席者負担金、会費(研修会等の案内文書を添付)や研究会や研修会への参加のための交通費等」を挙げ、支出できないものの例示として「個人の立場で加入している団体の年会費及び会費、調査研究活動と関わりが希薄な団体の年会費及び会費等」を挙げている。もっとも、本条例及び本規則が研究・研修した内容を報告書として提出することを要求していないため、本件用途基準(案)も研究・研修した内容をどの程度まで報告書にまとめて議長に提出するかを定めていない。

また、本件用途基準(案)は、「調査旅費」の「用途基準」を「議員の行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費(交通費、旅費、宿泊費等)」と取り纏め、政務調査費として支出できるものの例示として「視察のための旅費(報告書を添付)、タクシー代(タクシー利用の必要性が説明でき、乗車区間を記載すること)等」を挙げ、支出できないものの例示として「視察先での飲酒、懇親会費用」を挙げている。本件用途基準(案)は、「調査旅費」の「視察旅費」につき、本条例及び本規則には何らの定めもない報告書の添付を要求しているため、各議員は「調査旅費」の用途につき「行政視察研修報告書」等と表記した報告書を議長に提出している。もっとも、本件用途基準(案)は、視察内容につきどの程度まで報告書に記載するかについては何らの定めも設けていないため、どのような報告書を作成するかは、議員の裁量に委ねられていると認めるのが相当である。議員が議長に提出している「調査旅費」の報告書の記載内容が作成した各議員によって異なることは、各議員の市政に対する関心事項も意見も多種多様と認められるから当然の事として予

定されているところである。そして、本件使途基準（案）が要求していない「研究研修費」についても報告書を作成して議長に提出しようとする議員の姿勢は、納税者である市民に対し政務調査費の使途の透明性を明らかにし、説明責任を果たそうとしたものと解される。

次に、本件使途基準（案）は、「資料購入費」の「使途基準」を「議員の行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費」と取り纏め、政務調査費として支出できるものの例示として「書籍（領収書には本の名称が必要）、雑誌（領収書には雑誌の名称が必要）等」を挙げ、支出できないものの例示として「調査研究に適さない図書等、書画・骨董に類するもの、所属政党が発行する新聞等の購読料、自己啓発的な意味合いのある図書等」を挙げている。

そして、本件使途基準（案）は、「事務所費」の「使途基準」を「議員の行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（事務所の賃借料、維持管理費、備品代、事務機器購入代、リース代等）」と取り纏め、政務調査費として支出できるものの例示として「維持管理費（光熱水費、電話代、インターネット回線使用料等）、備品、事務機器等はリースが好ましい。ただしリースによることができない場合は、減価償却による取扱いをする（備品台帳に記載のこと）等」を挙げ、支出できないものの例示として「事務所が自宅の敷地内にある場合、事務所を居住の用に供している場合、後援会事務所・選挙事務所として使用した場合」を挙げている。

（３）政務調査費の支出

（ア）研究研修費

① A議員及びB議員が北海道で行なわれた研修の費用を政務調査費から支出していることにつき、検討する。

請求人らは、平成23年8月20日から22日にA議員とB議員が参加した北海道ニセコ町、札幌市での研修について、樺原市政とは関連性をもって行なわれた記載内容のある報告書が存在しないから、研修費用を政務調査費から支出することは違法・不当であると主張している。

A議員及びB議員は、平成23年度政務調査費収支報告書中の支出項目として「研究研修費 139,204円（A議員）、139,125円（B議員）」、「備考欄 研修会参加費等」との記載があり、「調査旅費 101,961円（A議員）、188,619円（B議員）」、「備考欄 行政視察（指宿市・嬉野市・大村市）（A議員）、（岩手県宮古市・三重県四日市市・指宿市・嬉野市・大村市）（B議員）」と記載されている。前記収支報告書には、会計帳簿が添付され、そこには「奈良政策研究会会費」、「行政視察（岩手県宮古市）」、「行政視察（三重県四日市市）」、「行政視察（指宿市・嬉野市・大村市）」、「奈良政策研究会平成23年8月

研修」等の記載がある。さらに、本件使途基準（案）では「研究研修費」の使途につき議長に提出することが要求されていないが、A議員が平成23年8月25日付けで、B議員が8月26日付けで、「研修会（勉強会）参加報告書」と題する書面を議長に提出している。前記各報告書には「このたび、政務調査活動の一環として、下記のとおり研修会（勉強会）に参加したので、報告します。」と記載した下段に、「①研修会（勉強会）参加日 平成23年8月20日（土）～平成23年8月22日（月）〔2泊3日〕 ②研修先 ニセコ町役場（片山健也町長の講演）東京ドームホテル札幌（長谷川岳参議院議員の講演）（高橋一太夕張市議会議長の講演）北海道庁「赤レンガ庁舎」（三戸部正行北海道総合政策部計画推進局長の講演） ③研修課題（勉強課題） 別紙のとおり ④研修内容 別紙のとおり」と各記載され、「《奈良政策研究会》平成23年8月研修」と表記されている研修内容を記載した書類が添付され、奈良政策研究会が平成23年8月20日発行の、ただし書に「8月研修費用として」と記載のある「¥65,000」の領収証が添付され、さらに旅費計算明細書が添付されている。本条例及び本規則は政務調査費の交付を受けた議員に対し、所定の様式による収支報告書に領収書等の証拠書類の写しを添えて、所定の期間内に議長に提出することを要求し、その収支報告書の様式には、支出項目、金額、主たる支出の内訳を記載すれば足りることとなっている。また、本件使途基準（案）は収支報告書に収支の動きがわかるような会計帳簿の添付を要求しているところ、当該研修の報告書には、旅費計算明細書が添付され、かつ会計帳簿にもその旨記載されていることから、A議員及びB議員の政務調査費の支出は本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）が定める要件を満たしている適法な支出である。

議員の議会活動の重要性並びに立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務を遂行することを市民から期待されていることから、政務調査費の使用が許される「議員の調査研究」ないしは「市政に関する調査研究」の範囲については、これを限定的に解すべきではなく、議員の議会活動に全く反映・寄与せず、あるいは、その反映・寄与の程度が著しく低いことが明らかな行為を除いて、直接又は間接に議員の議会活動に反映・寄与する行為であれば、政務調査活動に該当すると認めるのが相当である。当該研修は、地域振興及び財政再建等に関する内容であるから、議員の議会活動に反映・寄与する研修・視察であり、政務調査活動であると認めるのが相当である。

そして、前記のとおり本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）は、議員に対し収支報告書の提出を義務付けているが、それ以上に研修対象の選定の経緯ないし理由、研修が樞原市政との関係において参考になった点等を報告書に記載することを要求していないところ、研修等の政務

調査は中長期的視点にわたって行われることも多く、個々の研修が檜原市政に直ちに反映されなくとも檜原市政との関連性が欠如していると即断することはできず、議員が自主的に作成し、その記載内容についても議員の裁量に委ねられている「研修会（勉強会）参加報告書」の記載内容のみを基準として違法又は不当と判断するのは相当ではないと言ふべきである。

よって、A議員とB議員が北海道で行なわれた研修の費用を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件用途基準（案）に反していないから、請求人らの主張には、理由がない。

- ② 次に、A議員及びB議員が奈良政策研究会の会費を政務調査費から支出していることにつき、検討する。

請求人らは、平成23年度の奈良政策研究会の具体的な活動が不明であるから、A議員及びB議員が政務調査費から奈良政策研究会会費として毎月5,157円を支出していることは、違法・不当であると主張している。

前記のとおり、本規則及び本件用途基準（案）は、研究研修費の用途基準を「議員が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は議員が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費」とし、その内容として「会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、旅費、宿泊費等」と規定し、研究会及び研修会に付随する費用の支出を認めている。

奈良政策研究会は平成16年11月25日に発足されて以来、当該研究会規約にある「奈良県発展に資する政策提言をとおして、安全、安心な地域づくり」の目的達成のために、研修会や懇親会の開催、政策提言のための委員会の開催、会報や出版物の発刊及び配布、関係諸団体との連携等の事業を行なっていることが、当該研修の報告書から確認できる。さらに、毎年度、国会議員や県知事、大学教授等の幅広い人材を講師として招き、研修会を実施する等の活動を展開しており、平成23年度においても、地域振興及び財政再建等に関する北海道での8月研修をはじめ、5月29日には奈良県立大学教授村田武一郎氏による「観光振興シンポジウム」、11月25日には慶応義塾大学大学院教授金谷年展氏等による「エネルギーも地産地消の時代」と「奈良県のエネルギー」、平成24年2月25日には奈良県知事荒井正吾氏による「奈良県政の今後」の研修が開催されている。

議員の議会活動の重要性並びに立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務を遂行することを市民から期待されていることから、政務調査費の使用が許される「議員の調査研究」ないしは「市政に関する調査研究」の範囲については、これを限定的に解すべきではなく、議員

の議会活動に全く反映・寄与せず、あるいは、その反映・寄与の程度が著しく低いことが明らかな行為を除いて、直接又は間接に議員の議会活動に反映・寄与する行為であれば、政務調査活動に該当すると認めるのが相当である。奈良政策研究会会費は、本件使途基準（案）の研究研修費の支出できないものの例示としている「個人の立場で加入している団体」や「調査研究活動と関わりが希薄な団体」の「年会費及び会費等」には該当せず、同研究会の活動は議員の議会活動に反映・寄与するための政務調査活動であると認めるのが相当であり、当該研究会会費を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）に反していないから、違法・不当であると認めることはできない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

- ③ 次に、C議員が研究研修費等旅費を政務調査費から支出していることにつき、検討する。

C議員が議長に提出した平成23年6月3日付け「行政視察研修報告書」と題する書面には「このたび、政務調査活動の一環として、行政視察をおこなったので、報告します。」と記載した下段に「①視察研修日 平成23年5月30日（月） ②視察地 三重県四日市市諏訪町1番5号 三重県四日市市議会 ③視察課題 議会基本条例について ④視察内容 議会基本条例について」と各記載されると共に旅費計算明細書が添付され、同じくC議員が議長に提出した平成23年8月4日付け「行政視察研修報告書」と題する書面には「このたび、政務調査活動の一環として、行政視察をおこなったので、報告します。」と記載した下段に「①視察研修日 平成23年8月2日（火） ②視察地 京都府京丹後市議会 ③視察課題 議会基本条例の運用について ④視察内容 議会基本条例の運用について」と各記載されると共に旅費計算明細書が添付され、また、同じくC議員が議長に提出した平成23年10月5日付け「研修会（勉強会）参加報告書」と題する書面には「このたび、政務調査活動の一環として、下記のとおり研修会（勉強会）に参加したので、報告します。」と記載した下段に「①研修会（勉強会）参加日 平成23年9月30日（金）～10月2日（日） ②開催会場 岐阜県飛騨市（飛騨市文化交流センター） ③研修内容 第34回全国町並みゼミ飛騨市大会」と各記載された上、上記報告書には「第34回全国町並みゼミ飛騨市大会 C」の名前が記載されている研修会の日程表、全国町並みゼミ飛騨市大会実行委員会発行のC議員宛の「町並みゼミ参加費」とただし書が記載されている平成23年9月30日付け領収証、飛騨高山ワシントンホテルプラザ発行の領収書等と旅費計算明細書が添付されている。そして、C議員が議長に提出した平成23年11月11日付け「行政視察研修報告書」と題する書面には「このたび、政務調査活動の一環として、行政視察をお

こなつたので、報告します。」と記載した下段に「①視察研修日 平成23年11月9日(水) ②視察地 静岡県藤枝市 ③視察内容 岡部大旅籠柏屋の活用について」と各記載され、旅費計算明細書と近畿日本鉄道株式会社の特別急行券のコピーが添付されていることを認めることができる。

請求人らは、C議員の平成23年5月30日の三重県四日市市、同年8月2日の京都府京丹後市、同年9月30日から同年10月2日の岐阜県飛騨市、同年11月9日の静岡県藤枝市への視察や研修について、いずれも具体的な報告書がないから観光旅行と区別することができず、政務調査費として支出することは違法・不当であると主張している。

前記のとおり本条例及び本規則は、収支報告書の提出を義務付けているが、それ以上に研修や視察対象の選定の経緯ないし理由、視察や研修が檜原市政との関係において参考になった点等を報告することを要求していない。また、本件使途基準(案)では、調査旅費の使途基準として報告書を添付すれば視察のために旅費として支出できると定めているが、報告書の内容等につき、何らの定めもないから、報告書にどのような内容を記載するかは議員の裁量に委ねられているものと解されることは前記のとおりである。

もともと、C議員を除く他の議員が作成し、議長に提出している「研修会(勉強会)参加報告書」や「行政視察研修報告書」には、「研修内容」や「視察内容」を具体的かつ詳細に記載されている報告書が多数を占めているのに対し、C議員が作成した各報告書は余りにも簡潔であり、政務調査費の使途の透明性の向上を図り説明責任を果たそうという姿勢に些か欠け、請求人らから政務調査費の使途につき疑念を抱かせることとなっている。しかし、本件使途基準(案)は、平成23年度では案の段階であり、当時は議員間の正式な取り決めとなっていないこと、これに加えて「研究研修費」の使途については報告書の添付自体を求めていること、また「調査旅費」については報告書の添付を求めているが、その具体的な研修事項と内容及び結果、研修結果が檜原市政との関係で参考になった点等を記載することを要求していないから、C議員の作成した報告書が本件使途基準(案)に反しているとまで認めることはできず、C議員が研究研修費等旅費を政務調査費から支出したことを不当と認めることはできない。

そして、C議員が研究研修費等旅費を政務調査費から支出するにあたっては、旅費計算明細書が添付され、かつ会計帳簿にも記載されていることから、本条例及び本規則が定める要件を満たしているから適法であり、本件使途基準(案)が定める要件を一応満たしているから妥当な政務調査費としての支出である。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

なお、C議員が平成25年2月5日に提出した追加資料によれば、三重県四日市市では「議会基本条例」について、京都府京丹後市では「議会基本条例の運用」について、静岡県藤枝市では「岡部大旅籠柏屋の活用」について研修し、岐阜県飛騨市では第34回全国町並みゼミ飛騨市大会に参加したことが認められ、上記視察研修等は、いずれも政務調査費の使用が許される「議員の調査研究」ないしは「市政に関する調査研究」に該当することは明らかである。しかし、前記のとおり議員が政務調査費として支出した費用の透明性を明らかにすべき最終期限は、本件の場合、支出した翌年度の平成24年4月30日であるので、それ以降に追加して提出された資料によって、使途の透明性を補充できないから、監査委員は、住民監査請求に際してC議員から提出された追加資料を考慮することなく判断した。

- ④ 次に、D議員が研究研修費等旅費を政務調査費から支出していることにつき、検討する。

D議員が議長に提出した「平成23年度政務調査費収支報告書」の支出項目として「研究研修費 314,265円」、「備考欄 研修会参加費等」との記載があり、「調査旅費 138,111円」、「備考欄 行政視察（三重県四日市市・生駒市・北九州市・指宿市・嬉野市・大村市）」等が記載され、支出合計額は533,106円であり、交付された政務調査費を超えて支出している。前記収支報告書に添付されている会計帳簿には「行政視察（三重県四日市市）」、「行政視察（生駒市）」、「行政視察（北九州市）」、「行政視察（指宿市・嬉野市・大村市）」、「地域から、革命を～自立の覚悟が求められる自治体経営」シンポジウム・エコスタイルについて（千葉県市川市）」等の記載がある。

D議員が議長に提出した平成23年8月4日付け「政務調査報告書」と題する書面は3通あり、そこには「このたび、政務調査活動の一環として、行政視察研修をおこなったので、報告します。」と記載した下段に「①視察研修日、②視察地、③視察課題、④視察内容」が各記載され、各報告書には同一視察研修日と視察地及び視察課題が記載され、視察内容については「別紙のとおり」と記載され、別紙には「視察日、視察地、担当職員、視察内容（成果）」の項目毎にその内容が記載され、旅費計算明細書が添付されている。また、旅費計算明細書の備考欄には「宮崎市祭り（7/30～31）終了後、直接、北九州市の行政視察に参加。7/31の宿泊代と復路の交通費のみ支出」と記載されている。そして、旅費計算明細書にはホテルの領収証、「宿泊ホテル～療育センター」と手書きされている「1,690円」のタクシー領収証、「小倉～京都 乗車券＋特急料金 京都駅利用した為領収書添付」と手書きされている「14,870円」の九州旅客鉄道株式会社発行の領収書、「京都～大和八木 乗

車券＋特急料金」と手書きされている「1, 730円」の近畿日本鉄道株式会社発行の領収書、支援機構発行の2枚の領収証、そして、ただし書に「菓子代」と記載のある近鉄百貨店発行の領収証が各添付されている。

請求人らは、宮崎市祭りに参加したD議員の随行者が作成した報告書では「宮崎市祭り終了後に北九州市で開催されている夏合宿に参加した」と記載されているが、旅費計算明細書では「直接、北九州市の視察研修に参加した」と記載され、双方に矛盾がある事に加えて、7月31日から8月1日の行政視察そのものは全く必要がなく復路旅費と宿泊代を政務調査費に充てたことは違法・不当であると主張している。

まず、この点について検討するに、D議員が夏合宿に参加し、参加費用を政務調査費から支出しているのであれば、参加しているか否かの真偽を明らかにする必要があるが、D議員が議長宛に提出した会計帳簿からは夏合宿に参加し、その費用を政務調査費から支出していることを認めることができないので、D議員の夏合宿参加費用の支出につき政務調査費が適法に用途されたか否かの観点からの判断は不要であるところ、北九州市における調査旅費の用途の透明性に影響を及ぼすことも考えられる。そこで、監査委員は、宮崎市祭り終了後のD議員の行動が旅費計算明細書の備考欄の記載内容と随行者の報告書の内容に矛盾があることから、いずれが正しいのかを確認するため、平成25年2月7日にD議員と随行者であった前議会事務局長に対して関係人調査を行なった。その結果、宮崎市祭り終了後、D議員は、旅費計算明細書備考欄記載のとおり、踊り隊を見送った後、随行者と別れて、北九州市で夏合宿に参加した議員有志らと一緒に翌日の行政視察研修を行なうためJRを利用して北九州市に赴いたが、夏合宿には参加していないことを確認することができた。

次に、請求人らは、上記の北九州市への視察研修は、2回目の施設もあり、本市の近隣施設への視察でも対応できたことや、視察先の選定理由等が研修等の報告書に記載されていないこと、さらに、当該報告書には療育センターの視察開始時刻が午前9時30分とあるが、収支報告書に添付されたタクシー会社の領収書発行時刻と、D議員の手書きによる乗車区間からは、早くとも午後0時15分頃からの視察となり、支援機構への視察はその後となることから、入所者と同じ昼食を食べたとの報告も信用できないと主張している。

D議員が北九州市で行なった研修は、その報告書によると、療育センターでは施設の運営状況等を、支援機構では自立支援実施計画に基づくホームレス対策を、消防局では災害時の緊急支援物資の配送システム等を研修していることが明らかであって、議員の議会活動に反映・寄与する視察のための政務調査活動であると認めるのが相当である。また、療

育センターは特別支援教育相談センター、発達障害者支援センター、病院から構成されている複合施設であり、視察研修の内容は、平成21年4月13日の初回訪問時には、療育センター内にある発達障害者支援センター「つばさ」に重点を置き、今回は療育センター全般の視察であった。よって、同じ施設への視察であってもそれぞれ異なる視点で訪問していることから、必要な研修であったと認めることができる。また、議員の議会活動の重要性並びに立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務を遂行することを市民から期待されていることから、政務調査費の使用が許される「議員の調査研究」ないしは「市政に関する調査研究」の範囲については、これを限定的に解すべきではなく、議員の議会活動に全く反映・寄与せず、あるいは、その反映・寄与の程度が著しく低いことが明らかな行為を除いて、直接又は間接に議員の議会活動に反映・寄与する行為であれば、政務調査活動に該当すると認めるのが相当であるから、平成23年8月1日、D議員が実施した3箇所の行政視察につき、その費用を政務調査費から支出することが相当である議員の議会活動と認めることができる。

そこで、D議員が平成23年7月31日の宮崎市祭り参加後に本市へ帰らずに、直接北九州市へ移動している点を検討する。D議員の政務調査報告書によると、翌8月1日に北九州市で視察研修の予定があり、療育センターにおける視察の開始時刻が午前9時30分であったためである。仮に、宮崎市から伊丹空港に戻り北九州市へ移動する行程を取れば、その移動に大幅な時間を要し、さらに宮崎空港から伊丹空港までの航空料金に加え、大阪から小倉までのJR運賃が必要となるため、費用と時間を比較考慮の上、前日にJRを利用して宮崎市から北九州市へ直接移動したD議員の判断は、政務調査費の支出を抑制しようとしたものであり、本条例及び本規則並びに本件用途基準（案）に反していないから、妥当である。また、D議員が7月31日に夏合宿会場のホテルに宿泊したのは、前記のとおり、翌日（8月1日）の北九州市での視察研修を夏合宿に参加した議員有志らとともに行なうためであるところ、宿泊費も4,650円であり、本件用途基準（案）が政務調査費の支出として認める宿泊費の上限14,800円以下であるから本件用途基準（案）にも合致した支出である。

次に、タクシー代につき検討する。前記のとおり本件用途基準（案）によれば、移動手段は原則として公共交通機関を利用するものとし、タクシーの利用は、時間や場所等の事情により公共交通機関を利用できない場合に限定し、その利用にあたっては、その必要性が説明でき、かつ領収書等の添付や乗車区間の記載も要求している。

しかし、D議員が議長に提出した旅費計算明細書にはタクシー会社の領収証が添付され、乗車区間も記載されているが、タクシー利用の必要

性に関する記載は一切なく、かつ乗車区間の記載にも誤りがある（このことはD議員自身も認めている。）から、当該研修につきタクシーを利用することは本件使用基準（案）を満たしていないと言わざるを得ない。

ところで、本件使用基準（案）は、議員が政務調査費の使途の透明性を明らかにするため遵守しようとして取り纏めた基準であるが、未だ案の段階であり、議員間の正式な取り決めとなっていないことから、拘束力を認めることはできないとしても、議員が自主的に添付した本件領収書等の証拠書類の記載内容に誤りがあるため、政務調査費の使途の透明性が欠ける事態が発生した場合には、政務調査費の使途の透明性を向上しようとして定めた本件使用基準（案）を満たしていないこととなる。このような場合まで政務調査費からの支出を認めることは、議員間で政務調査費の使途の透明性を向上させようとする議会の姿勢を後退させることを容認する結果をもたらすことになり、本件使用基準（案）に明白に反する費用を政務調査費から支出することを認めることは不当であると言わざるを得ない。さらに、前記のとおり議員が政務調査費として支出した費用の透明性を明らかにすべき最終期限は、支出した翌年度の平成24年4月30日であるので、それ以降に追加して提出された資料によって、使途の透明性を補充できないから、監査委員は、住民監査請求に際してD議員から提出された追加資料を考慮することなく判断した。

よって、D議員がタクシー代1,690円を政務調査費から支出することを認めることはできない。

もっとも、本条例第6条第2項は、交付を受けた政務調査費の総額500,000円から政務調査費の使用基準に合致した支出総額を控除し、残余がある場合、当該残余の額に相当する額の返還を求めるものである。前記のとおりD議員の会計帳簿によれば、平成23年度支出のすべての政務調査費は533,106円であるところ、政務調査費として支出することが許されないタクシー代1,690円を除いた後の政務調査費の支出合計額は531,416円となり、この合計額531,416円は交付額500,000円を超えているから、市に返還すべき金額は生じないこととなる。

以上から、D議員が調査研究のために北九州市で行われた視察研修に参加しており、かつ本件使用基準（案）を満たしていないタクシー代1,690円を除くと、D議員が北九州市で行った視察研修は本条例及び本規則並びに本件使用基準（案）を満たしているから、視察研修に必要な当該タクシー代を除いた復路旅費、宿泊費等を政務調査費から支出することを違法・不当と認めることはできない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

- ⑤ 次に、D議員が手土産代を政務調査費から支出していることにつき、

検討する。

請求人らは、手土産であれば手渡すのが社会通念でありどこへ送付されたかも不明であり、違法・不当であると主張している。

しかし、本件使途基準（案）では調査旅費の使途基準として、社会通念上、常識の範囲内での視察先への手土産代等の経費を認めているところであり、手土産代2,310円は社会儀礼的な範囲に含まれる金額であると認めることができる。手土産を持参するかあらかじめ送付するかについては、あくまで視察に参加する主体者である議員の判断に委ねられ、その裁量の範囲内であると考えられる。また、議会事務局では他市等へ視察訪問する場合や他市等から視察を受け入れる場合も、手土産を送付することが慣例となっている。視察に際しては、あらかじめ議長名で依頼文書を視察先に送付していることから、手土産を送付する行為自体が非礼には当たらず、持参する場合と同等の効用が生じているとみなされる。

また、会計帳簿には平成24年1月19日から20日の摘要として、「「エコスクールについて」（千葉県市川市）」と記載され、添付された領収書の発行日が平成24年1月17日であることから、手土産は市川市議会事務局に送付したものと認めることができる。

以上のことから、D議員が視察先への手土産代を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）に反していないから、何ら違法・不当とは認めることはできない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

(イ) 資料購入費

請求人らは、議員が購入した図書、資料等は趣味的なもの等であり、政務調査活動に資する支出といえず全額が違法・不当であると主張している。

本規則第5条は、資料購入費の使途基準について「調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費」と定めて、調査研究活動における必要性を明記している。

前記のとおり議員の議会活動の重要性並びに立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務を遂行することを市民から期待されていることから、政務調査費の使用が許される調査研究の範囲は、特定の具体的課題に限定されるべきものではなく、その支出が調査研究目的に明らかにそぐわない事情が認められない限り、直接又は間接に議員の議会活動に反映・寄与するものであることを否定することはできないのであり、議員が購入した図書、資料等を政務調査活動に資するものとして収支報告書に記載して議長に提出している以上、当該議員の判断を尊重するのが相当である。

また、請求人らは、ゼンリン住宅地図は政務調査活動とビラ配りや市民相談等に利用する議員活動に資する区別ができないから、全額政務調査費から支出することは違法・不当であると主張している。

請求人らもゼンリン住宅地図が本件用途基準（案）において「資料購入費」として支出できないと例示する図書等に該当しないため、議員の政務調査活動に必要な図書であることを認めているので、政務調査活動と議員活動を区分し2分の1ずつ支出しなければ違法・不当となるかを検討した。

本条例及び本規則並びに本件用途基準（案）には按分に関する規定はなく、かつ議員には議員個個人により多種多様の活動が想定できるのであり、そのため外部から議員活動としての支出と政務調査活動としての支出とを明確に区分することは困難である。また、前記のとおり議員の議会活動の重要性、立法行為及び執行機関に対する監視等、その広範な職務に鑑みると、資料が政務調査活動に関連して購入したものであるか否かについては、議員にある程度自由な裁量が認められるから、議員が政務調査活動に資する資料購入であると判断している以上、議員のその判断を尊重するのが相当であり、請求人らにおいて資料購入が調査研究の範囲を明らかに逸脱しているとの事実の立証がない限り、調査研究の範囲内であるとの推認を受けるから、請求人らから調査研究の範囲を明らかに逸脱しているとの具体的な事実の立証がない以上、資料購入費の全額を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件用途基準（案）に反していないから、違法・不当であるとは認められない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

(ウ) 事務所費

- ① 請求人らは、パソコン・プリンター・コピー機リース代、インターネットプロバイダー料金は、政務調査活動と議員活動に資する区別ができないから政務調査費から全額支出することは違法・不当であると主張している。

本規則第5条は、事務所費の用途基準について「調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費」と定めて、調査研究活動における必要性を明記している。

請求人らも議員が事務所において、パソコン、プリンター、コピー機、インターネットを利用することが議員の議会活動に反映・寄与することを認めているから、リース代等を政務調査費から支出することは、政務調査活動の本来の用途及び目的に合致していると認めることができる。また、リース代等につき政務調査活動と議員活動に資する区別ができないとして按分し、2分の1を政務調査費から支出することが違法・不当であるかについては、前記（イ）のとおりであるが、敷衍すると本条

例及び本規則並びに本件使途基準（案）には按分に関する規定はなく、かつ議員活動としての支出と政務調査活動としての支出とを明確に区分することは困難であるから、政務調査活動に該当するか否かにつき、議員にある程度自由な裁量が認められる。議員がパソコン等の利用が政務調査活動に資すると判断している以上、その判断を尊重するのが相当であり、請求人らからパソコン等の利用が調査研究の範囲を明らかに逸脱しているとの具体的な事実の立証がない限り、議員が政務調査費からリース代等を全額支出することは、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）に反していないから、違法・不当であるとは認められない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

- ② 請求人らは、平成23年度から平成24年度にわたって契約されているコピー機リース料の年払い契約分を平成23年度に一括して政務調査費で全額支出しているが、平成24年度分についての支出は違法・不当であると主張している。

請求人らもコピー機が政務調査活動に利用されていることを認めているところ、コピー機取得費用の支払方法につき本件使途基準（案）で原則としてリースを利用することとしているから、コピー機をリースとしたことは本件使途基準（案）に合致した適正な処理である。

そこで、平成23年度から平成24年度までの利用期間で、年度をまたぐ契約をしているものを平成23年度分として一括で政務調査費を充てているが、平成23年度分と平成24年度分に按分し支出しなければ違法・不当となるかを検討した。

本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）には、政務調査費の支出金の帰属する会計年度に関する規定はなく、本件使途基準（案）で、調査研究活動の支出に合理性・必要性があり、支出金額が、社会通念上相当と認められる範囲内であることを定め、また、地方自治法施行令第143条第1項第3号ただし書には、賃借料の支出にあたっての歳出の会計年度は、その支出の原因である事実の存した期間が2年度にわたるものについては、支払期限の属する年度と定めている。コピー機の再リース料の支払は、1年間分を一括で支払うのが社会通念上一般的なものと考えられているため、本件の場合、支払期限が平成24年2月7日であることから平成23年度の支出金としてコピー機のリース料全額を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）に反していないから、違法・不当であるとは認められない。

また、コピー機のリース延長期間は議員の任期期間中であり、コピー機を利用することは、議員が議員としての任期期間中の調査研究活動に必要であると認めることができ、コピー機のリース料を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件使途基準（案）に反して

いないから、違法・不当であるとは認められない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

- ③ 請求人らは、パソコン・プリンター・液晶プロジェクターの購入に際し、それぞれ減価償却費という名目で、4年間若しくは5年間で分割して政務調査費として各購入代金の全額を支出しているが、最終的には議員個人の私的財産となるべきものであるため政務調査に資する支出といえず違法・不当であると主張している。

事務機器等の備品については、本件用途基準（案）により原則としてリースを利用することとしているが、リースを利用できない場合は、所得税法に基づく減価償却による取扱いとし、耐用年数を減価償却資産の耐用年数等に関する省令別表に準じて、パソコン4年、コピー機5年としている。本規則第5条別表は、資料作成費における事務機器購入代、並びに事務所費における備品代及び事務機器購入代が政務調査費の用途基準として明記し、議員が備品を購入すること、すなわち備品の所有権が議員に帰属することを認めていると解される。

そもそも、当該支出が政務調査費として適法な支出であるか否かの判断基準は、備品の所有権が議員に帰属するかどうかではなく、備品が議員の議会活動に直接又は間接に反映・寄与するものであるか否かにあるから、備品の所有権が議員に帰属する場合の支出は政務調査費に該当しないと主張する請求人らの主張には理由がない。

パソコン・プリンター・液晶プロジェクター等の備品（以下「本件備品」という。）が議員の議会活動に直接又は間接に反映・寄与するものであることは明らかであり、かつ議員が本件備品代を政務調査費から支出している以上、その議員の判断を尊重するのが妥当である。

そして、本件用途基準（案）によると本件備品を年度途中で購入したときは、政務調査費で支出できる金額を月割計算で支出し、また年度途中で議員でなくなった場合も議員でなくなった月までの支出とし、議員の任期期間中のみを対象として政務調査費による支出を認めているため、議員としての任期期間中の調査研究活動との関連性を認めることができる。また、請求人らは、液晶プロジェクター購入につき、明確な用途が報告されていないため政務調査に資する支出といえず違法・不当であると主張しているが、前記のとおり、液晶プロジェクターの利用が政務調査活動に資すると議員が判断している以上、その判断を尊重するのが相当であり、請求人らより液晶プロジェクター等の利用が調査研究の範囲を明らかに逸脱しているとの具体的な事実の立証がない以上、本件備品代を政務調査費から支出することは、本条例及び本規則並びに本件用途基準（案）に反していないから、違法・不当であるとは認められない。

よって、請求人らの主張には、理由がない。

以上のとおり本件監査請求における政務調査費の支出は、本条例及び本規則における政務調査費の交付の趣旨並びに本件使途基準（案）に基づいて概ね適正に行われていると認めることができ、違法・不当な支出に該当しない。

よって、市長から政務調査費の交付を受けた各議員に対する不当利得返還請求権は発生していない。

以上のことから、主文のとおり判断する。

（付記）

本市では、平成14年6月26日に続き、平成24年2月7日に橿原市議会政務調査費の支出に関する住民監査請求があり、同年3月27日付け監査結果の付記では、「今後も市民の付託に応えるため議員の政務調査活動を活発に行うと共に、活動に伴って支出する政務調査費の透明性を一層向上させ、その支出について市民に対する説明責任を果たすため、さらなる適正な支出に向けた基準の設定に努められたい。」との意見を付した。

ところが、政務調査費の収支報告書に添付された研修等の報告書や領収書では、政務調査費の支出の透明性が確保されず、市民に対してその使途に疑念を抱かせる内容のものが一部見受けられ、説明責任が十分に果たされているとは認めがたい点があった。議会は、昨年につき政務調査費支出について住民監査請求が提出された事実を真摯に受け止める必要がある。

自治法の改正により政務調査費は政務活動費と名称が改められ、その使途の範囲を拡大できることとなったが、それに比してその透明性もさらに高く要求されることとなった。議会は、平成24年9月28日付けで「橿原市政務調査費の使途基準 申し合わせ事項」を決定したが、その内容が政務活動費の使途につき疑念を生じさせないものとなるよう、絶えず市民目線から検討し修正することが期待されていると解されるから、より適正な政務活動費支出の指針となる基準を策定するため、適時適切な見直しを図るよう取り組まれない。

最後に、今般の選挙により市民の信任を得て新たに誕生した橿原市議会に対し、政務活動費については、本条例及び本規則並びに「橿原市政務調査費の使途基準 申し合わせ事項」を遵守し、更なる市民への説明責任を果たすため、より一層使途の透明性を確保し、市民の信頼に応えるよう政務活動に取り組まれることを望むものである。

※ 別紙一覧表は省略します。