



和歌山県報

発行 和歌山県
和歌山市小松原通一丁目1番地
毎週火、金曜日発行

目次

(取扱課室名) ページ

○ 監査公表

監査公表第9号

..... 1

監査公表

和歌山県監査公表第9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5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6年3月29日

和歌山県監査委員 森田 康友

和歌山県監査委員 河野 ゆう

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

和歌山県田辺市天神崎2番17号 畑中正好

2 請求年月日

令和6年2月2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

和歌山県議会自由民主党県議団（以下「自民党県議団」という。）に対し金1,468万4,711円の損害賠償請求あるいは返還請求をせよとの措置を講じるよう県知事に勧告することを求める。

(2) 請求の理由

ア 当事者

(ア) 請求人

請求人は、和歌山県内に居住する住民であり、地方公共団体の不正行為の監視・是正活動を行っている市民オンブズマンわかやまの構成員である。

(イ) 自民党県議団

同県議団は、和歌山県議会において自由民主党の議員で結成し議長に届出した会派であり、同会派が以下に述べるとおり受領した政務活動費の一部を違法・不当に支出にしている相手方である。

イ 政務活動費（公金）の受領及び支出

自民党県議団は、法第100条第14項から第16項まで及び、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「本件条例」という。）に基づき、毎年度、政務活動費を受領しており、受領した各年度の政務活動費から、「東京研修」と称して実施した講演会の開催経費及び参加経費（以下、「東京研修費」という。）とする平成25年度93万5,170円、平成26年度173万266円、平成27年度263万39円、平成28年度206万4,460円、平成29年度180万5,480円、平成30年度173万4,780円、令和元年度192万2,430円、令和4年度186万2,086円に充当支出してい

る。その合計支出額は1,468万4,711円である。

ウ 政務活動費支出の違法・不当

自民党県議団が実施した東京研修費に政務活動費を充当支出することは次のとおり違法・不当である。

(ア) 東京研修の概要と親睦・会食

自民党県議団は、同会派所属議員を対象にする別紙「東京研修開催内容一覧表」（別紙略）記載の各年度に対応する「開催日時」、「開催場所」、「講師」、「演題」欄各記載の講演会を開催した同一一覧表各年度に対応する「主な支出内容」欄記載の講演会議室料及び講師謝金などとする開催経費、及び同一一覧表各年度に対応する「参加人数と議員名」欄記載のとおり参加したとする議員らの同一一覧表各年度に対応する「主な支出内容」欄記載の交通費、宿泊代、タクシー等代、関空他駐車場代などとする参加経費に支出している。その各年度の支出額及び合計支出額は前項記載のとおりである。なお、同県議団では、自らこれらの講演会を「東京研修」と称している。

平成25年度から令和4年度の10年間の東京研修を俯瞰すると、令和2年度と令和3年度を除き毎年度に開催されている。不開催の両年度は、新型コロナ禍の影響を考慮して見合わせたものと推察できるから、毎年度、繰り返し東京で実施しているものと言える。なお、平成25年度の相当以前から実施していた可能性は高い。

東京研修の実施時期についてみると、開催8年度分の8回中、1月中旬の実施が2回（平成26年度と平成29年度）ある以外、12月19日から同月21日の間の年末の実施であるから、特段の理由がない限り年末に行うことを基本にしていたとみなせるが、年末に行えない場合は翌年の年始にしていたものと言える。

開催会場についてみると、開催8回中、平成25年度の不明を除くと、平成27年度の超高級東京プリンスホテルでの開催以外、超高級ホテルニューオータニにて開催しているから、同超高級ホテルで行うことを基本にしていたものと言える。

研修時間についてみると、開催8回中6回が開始時刻と終了時刻が判明しており、そのうち、最も多いのが1時間の3回（令和元年度の午後5時半から同6時半、平成27年度及び平成30年度の午後6時から同7時）であり、それを超える2時間と45分間が1回（平成25年度の午後2時から同4時45分）及び1時間と30分間が1回（平成26年度の午後4時から同5時30分）であり、それを下回る45分間が1回（令和4年度の午後6時から同45分）である。残りの2回は、開始時刻が分かるが終了時刻が不明というものであるところ、その終了時刻を前記終了時刻として最も遅い午後7時とみなすと、1時間が1回（平成28年度の開始時刻が午後6時）、30分間が1回（平成29年度の開始時刻が午後6時30分）となる。そうすると、1時間以内が8回中6回という実態である。このような実態から、研修時間は1時間以内を基本に行っていたものと言える。それにしても、東京までの高額になる旅費・宿泊費を投じてする研修が僅か1時間以内とは、経費に見合う研修とは到底言い難い。

宿泊であるが、参加議員ら全員が研修会場と同じ超高級ホテルに宿泊する形になっている。

宿泊には当然伴う夕食であるが、以上のとおり研修会終了後そのまま、超高級ホテルに参加議員全員が宿泊する形であり、夕食代を別途支給していないことからすると、当該超高級ホテルにて夕食が含まれているとみることができる。とすると、参加議員らによる会食が行われているとみなせるものである。そして、参加議員らで会食をすれば親睦を深めることになろう。ということは、東京研修には、自民党議員団所属議員らが夕食をともし親睦を深める会食が伴っていたと言える。年末に行われる親睦を深める会食が、世間で一般的に言われている「忘年会」と呼ぶものと異なるものと言え難い。

この点、平成28年度の東京研修では、講演会として使用した超高級ホテルニューオータニの

アーケード階舞の間において、懇親会が行われたことが明白である。そして、同東京研修には、和歌山県選出の自民党の国会議員である二階俊博衆議院議員（同氏は政党である自由民主党和歌山県支部連合会の代表者でもある）、同じく石田真敏衆議院議員、世耕弘成参議院議員、及び門博文衆議院議員（当時）が参加していることが明白である。その際、同氏らは壇上でマイクを前にあるいは手にしているが、同氏らが、演題に関する話をしているとはおよそ考え難い。ということは、講演会は、講師とされている者の話に限らず、講師とはされていない和歌山県選出の自民党の国会議員らの話を聞くことにもあったと言えるものである。また、東京研修における親睦・会食が、自民党県議団所属の議員らのみならず、政党の自民党県支部役員や自民党国会議員らが参加できる懇親会として行われていたと考えられ得る。

(イ) 社会通念上の妥当性を欠く支出の違法・不当

会派が主催する研修会を東京で開催してはならないというものではない。しかし、毎年度、宿泊が伴う東京でしかも超高級ホテルで年末（あるいは新年）に繰り返し行っているとなれば話は異なろう。報告されている内容には、東京研修として、東京でしかも超高級ホテルで年末（あるいは新年）に毎年度繰り返し行うことに特段の必要があったことはうかがえず、特段の必要があつて実施していたとは言い難い。

政務活動費に関する県議会の手引きでは、政務活動費を支出する研修会などの経費には、社会通念上の妥当性の観点から充当することの適否の判断が求められるとしている。この点、法第2条第14項は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、…中略…最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と定め、地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条1項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえて、これを支出してはならない」と定めていることからすると、政務活動費も公金であるから、これらの定め趣旨に適合しない経費は、社会通念上の妥当性を欠く経費というべきである。

そうすると、東京でしかも超高級ホテルで年末（あるいは年始）に毎年度繰り返し行うことに特段の必要性があつたとは言い難い研修であり、かつ、自民党県議団が計画して実施する所属議員研修であるから、最小の経費で最大の効果を挙げる研修になっているかが問われることになろう。すなわち、東京研修は最小の経費で最大の効果を挙げているか、であるが、上述したとおり研修時間（開催8回中、30分間が1回、45分間が1回、1時間が4回という研修時間）が1時間以内の設定とみなせるが、東京までの旅費や東京での宿泊費を投じてする経費に見合う研修とは、一般的に言い難い。特に、研修時間が30分間や45分間というのは論外であろう。研修とは異なる理由で東京に集まっていることを強くうかがわせるものといえる。また、議員研修ならば、和歌山市内で行えないとは言えず、和歌山市内で行えば、講師の交通費や宿泊費が必要になるとしても、参加する議員の大半の東京までの交通費や宿泊費が不要となり、より安価に実施でき、最小の経費で実現できることが見込まれる。そうであるのに、東京研修には、そのようなことを検討していたとはうかがえず、漫然と東京で行っており、最小の経費で最大の効果を挙げている研修とは言い難い。ということは、社会通念上の妥当性を欠く経費というべきであるから、政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

(ウ) 政務活動外目的の支出の違法・不当

当該研修について、自民党県議団自ら「東京研修」と称していること自体から、研修を東京で行うことを目的にして開催していたと言える。また、東京研修の実態をみても、東京でしかも超高級ホテルで年末（あるいは年始）に漫然と繰り返し行っていること、及び研修時間が僅か30分間や45分間など1時間以内であり泊研修の割に短いこと、かつ、その終了時刻が夕食時刻に連続しており、同ホテルで夕食で親睦を深め懇談を兼ねる会食をしていたことなどからすると、その主たる目的が研修にあつたとは言えず、自民党県議団所属議員らが東京の超高級ホテルに年末（あるいは年始）に夕食で親睦を深め懇談を兼ねる会食に集うことにあつたという他

ない。そうすると、講演会が一応開催され研修の体をなしていたとしてもその実質は、所属議員らが東京にしかも超高級ホテルに年末(あるいは年始)に夕食で親睦を深め懇談を兼ねる会食に集うためにしていたに過ぎないと言える。そして、東京の超高級ホテルに年末(あるいは年始)に夕食で親睦を深め懇談を兼ねる会食に集うという目的は、政務活動外目的であるから、その経費に政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

(エ) 上記以外で指摘する違法・不当

100歩譲って東京研修が政務活動に有用であるとしても、一方では、議員個人の資質を高めるという私的な面も大きく、そういう私的な側面が全くないとは言えない。また、東京研修には、自由民主党和歌山県連支部連合会の代表者などの自由民主党の国会議員らが参加している年度があること、及び平成29年度の講師である中谷元氏は自由民主党所属の国会議員であり、令和4年度の講師である山口壮氏も自由民主党所属の国会議員であることなどから、講演においても政党の政策を帯びた話をした側面が全くないとは言えない。そういうことから、東京研修費はそういう側面を対等に按分すべきであり、政務活動分を超える部分に充当支出することは違法・不当である。

参加人数に対応する参加者名についてであるが、各年度の支払参加人数に対する参加者名は別紙一覧表記載のとおりである。そうすると、平成25年度に16人分、平成26年度に18人分、平成27年度に22人分、平成28年度20人分、平成29年度16人分の参加者が不明である。参加議員名が不明な人数分については参加しているとはみなされず、それらの経費分に政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

東京におけるタクシー代についてであるが、各年度において東京におけるタクシー代が計上されている。

県議会の「手引き」によると、研修や調査研究の際の交通費については、「タクシーを利用することが明らかに効率的な場合は、タクシー料金に充当可」としている。それを踏まえて検討すると、東京研修の開催会場は2か所であるが、JR東京駅あるいは羽田空港から会場あるいはその逆の移動手段としてタクシーを利用することが明らかに効率的な場合とは言えない。すなわち、平成27年度会場の東京プリンスホテルであるが、同ホテルは、JRの浜松町駅及び東京モノレール浜松町駅から徒歩10分とされている非常に便利なおところにある(同ホテルホームページ参照)。そして、JR新幹線の東京駅からの乗換えも容易かつ頻繁に運行されており、別途の費用が不要である。飛行機による羽田空港経由も東京モノレールへの乗換えも容易でありかつ頻繁に運行されている。これらは事故などの特段の事情がない限り正確に移動できる。他方、東京都内の平日の幹線道路は渋滞が予想される。次に、平成27年度以外の会場のホテルニューオータニであるが、同ホテルは、JR四ツ谷駅から徒歩8分であり、また、東京モノレール浜松町駅からJRに乗り換え新橋駅まで行き、そこから地下鉄に乗り換え赤坂見附駅から徒歩3分というところにある。このように同ホテルは公共交通網が整備されている都心に位置する。JR新幹線を利用した場合の東京駅からの乗換えが容易かつ頻繁に運行されており、別途の費用が不要である。飛行機による羽田空港経由は、東京モノレールからJRと地下鉄への乗換えが必要であるがいずれも一駅であり、乗換えが容易かつ頻繁に運行されている(同ホテルホームページ参照)。それゆえ、東京において利用しているタクシーには、明らかに効率的な場合とみなせるとは言い難い。また、タクシーを利用することが必要だったとする特段の理由があったとは言えない。そういうタクシー経費に政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

エ 不当利得請求と知事の真正怠る事実

自民党県議団は、上述したとおり東京研修費に政務活動費を違法・不当に支出し、もって、各年度に支出した各金員を不当に利得しており、県はそれらの同等額の損害を被っている。

オ 消滅時効

本件の不当利得返還請求権の消滅時効についてであるが、一方当事者が普通地方公共団体である場合であっても、その法律関係はいずれも不当利得関係であって私法に属し、その債権の消滅時効は民法(明治29年法律第89号)第167条第1項(民法の一部を改正する法律(平成29年法律第44号。以下「改正法」という。)による改正前の条項。改正法による改正後は、第166条第1項(同項第2号に掲げる場合に該当。令和2年4月1日施行。)となる。)により10年である。

そうすると、平成25年度の政務活動費収支報告書の提出の平成26年4月23日であるその翌日が消滅時効の起算日であるから、平成25年度以降の不当利得返還請求権は未だ消滅していない。

カ 知事の真正怠る事実

本件の場合、本件条例第10条第4項により、不当利得返還義務が発生することを明確にしておき、知事は、県が被っている上記損害の回復を図る返還請求権等を有しているにもかかわらず、今日に至るもその権限を何ら講じず違法に怠っている。

キ 結論

よって、請求の趣旨記載の勧告を求め、法第242条第1項に基づき、別紙事実証明を添付の上、請求する次第である。

なお、本件は自民党県議団に対する返還請求であるが、議選の2人の監査委員である佐藤武治監査委員及び鈴木徳久監査委員は、いずれも自民党県議団に所属する議員であり、本件と直接利害関係を有するから法第199条の2の規定に基づき本件監査より除斥されるべきである。

(3) 添付された事実証明書

ア 平成25年度から令和元年度まで及び令和4年度の東京研修開催資料(自民党県議団ホームページの写し)

イ 平成25年度から平成29年度までの政務活動費収支報告書及び領収書等の写し

ウ 平成30年度、令和元年度及び令和4年度の政務活動費収支報告書、活動記録簿及び領収書等の写し

エ 平成30年5月10日名古屋高裁判決(平成29年(ネ)第696号)

第2 監査委員の除斥

本件請求は、自民党県議団に交付された政務活動費に関するものであるため、議員のうちから選任された監査委員であり自民党県議団所属の佐藤武治委員及び鈴木徳久委員については、法第199条の2の規定により除斥とした。

第3 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6年2月13日に受理を決定した。

第4 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。具体的には、請求人の主張及び請求人提出の資料からうかがわれる以下の点について、検討することとした。

論点1 毎年年末又は年始の時期に、東京の超高級ホテルで実施される研修の費用を政務活動費から支出することは違法・不当ではないか。

論点2 同研修の夕食代(懇親会)の費用を政務活動費から支出することは違法・不当ではないか。(資料12の2 略)

論点3 東京研修が政務活動に有用であるとしても、研修が議員の資質を高めたり、年度によっては講演において政党の政策を帯びた話をする側面もあつたりするから、それらの事情に配慮した按分が行われるべきではないか。

論点4 研修に参加した議員名が不明な分についてまで研修の費用を政務活動費から支出するのは

違法・不当ではないか。

論点5 東京研修の参加議員が東京で利用したタクシー代を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか。

論点6 東京研修では、研修に連続して懇親会が実施されているから、東京研修のための旅費や宿泊費の支出は懇親会という利益を得るためにも使われたということになる。そのような費用を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか。

2 監査対象機関

和歌山県議会事務局（以下「議会事務局」という。）

3 請求人による証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、令和6年2月26日に証拠の提出及び陳述の機会を設け、同条第8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、「本件請求に関連する新聞記事の写し（2紙分）」が証拠書類として提出されるとともに、「住民監査請求書」に記載した請求の理由に加えて、陳述された意見の概要は次のとおりであった。

本件請求に関する報道関係者の取材に対し自民党県議団会長の森県会議員の話したことを踏まえると、東京研修の夕食は、研修と一体で計画され連続して実施された懇親会であり、研修の実施時期などからすると「忘年会」や「新年会」という意味合いを帯びていないものとは否定し難いと言える。

また、研修場所と懇親会の場所が同じ超高級ホテルで行うことなどが固定化していたとみなせることや宿泊研修の割に研修時間が短いこと、研修の終了時刻から研修に引き続いて懇親会を連続して行っているとみなせることなどから、主たる目的が研修にあったとはみなし難いと言える。

次に、東京研修は政務活動の対象であるが、懇親会は政務活動の対象外であり、それらを一体で計画して連続して実施することで、研修に参加する議員の東京までの旅費や宿泊費が政務活動費で賄われており、その利益を得ていると言える。よって、政務活動費の利益を不適切に得るために一体で計画し連続して実施された東京研修の全ての経費は政務活動外経費というべきであり、その支出は違法というほかないというべきである。

4 議会事務局による陳述

法第242条第8項の規定に基づき、議会事務局に対し、令和6年2月26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。

今回請求のあった政務活動費の支出については、本件条例の趣旨や「政務活動費の手引」（以下「手引」という。）の運用基準に基づいて、適正に処理を行っている。

5 関係人調査の実施

自民党県議団に対し、法第199条第8項の規定に基づく関係人調査として、令和6年2月27日付けで文書により令和6年2月2日付け住民監査請求に係る証拠書類等の確認等について照会したところ、同日に、「和歌山県政務活動費の交付に関する規程第6条のとおり、証拠書類等の整理保管は5年としているため、平成25年度から平成29年度までの書類は保存していません。」との回答があった。

6 監査委員監査の実施

議会事務局に対し、令和6年3月1日に法第242条第5項の規定に基づく監査委員監査を実施した。

第5 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、関係人調査等から、次の事項について確認した。

なお、本件請求に係る提出資料のうち、平成25年度から平成29年度までの政務活動費に関するもの(資料9から資料13)については、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。)第6条に定める保存期間(5年)を経過しているため、原本は議会事務局に保存されておらず確認できなかった。しかし、議会事務局に確認したところ、請求人が提出した資料に不自然な点はないとのことであったので、請求人からの提出資料も、その全てを判断材料とした。

(1) 制度の概要

ア 政務調査費から政務活動費への法改正

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。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。

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。

同条第15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16項 議長は、第14項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。

イ 本県における条例の改正

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「本件条例」に、「和歌山県政務調査費の交付に関する規程」を「規程」にそれぞれ改正し、平成25年4月から新たに政務活動費として交付されている。

本件条例及び規程は、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、次のとおり定めている。

政務活動費の交付を受けた会派の代表者は、その収支報告書を、毎年4月30日までに議長に提出しなければならない(本件条例第11条第1項)、その際、そ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なければならない(同条第4項)。

議長は、会派の代表者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、会派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(本件条例第10条第4項)。

政務活動費の交付を受けた会派の政務活動費経理責任者は、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)。

さらに、本件条例別表第1では、政務活動費を充てることができる経費として、「研修費」が定められており、その内容のひとつとして、「会派が行う研修会、講演会等の実施(共同開催を含む。)に要する経費」が挙げられている。

(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、本件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により運用基準(以下「運用基準」という。)が定められている。

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、研修費の対象となる経費として「研修会、講演会等の開催経費及び参加費」を例示し、その留意事項

として「『研修会、講演会等』には、シンポジウム、セミナー、講座等を含み、国政に関する事項等についても対象とする。」と定めている(手引17ページ)。

(3) 議会事務局における本件政務活動費の確認及び見解

ア 本件請求に係る政務活動費に関する議会事務局の確認状況について

本件監査において、本件請求に係る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。

本件条例の規定に基づき交付した本件政務活動費について、毎年4月30日までに会派の代表者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、会派に再度確認していた。

県外の活動経費を充当する場合に活動記録簿の提出を義務付けているのは平成30年度以降であるため、平成30年度以降の分は活動記録簿と添付された領収書等を確認し、手引に基づき支出内容が運用基準に適合しているか否かについて確認作業を行った。平成29年度以前については、活動記録簿はないが、会派への聞き取りや資料の提示の依頼により、研修内容や参加人員などの確認を行いながら、収支報告書と添付された領収書等を確認し、手引に基づき、支出内容が運用基準に適合しているか否かについて確認作業を行った。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。

イ 本件監査における検討事項についての議会事務局の見解

請求人の主張に対し、文書で提出された議会事務局の見解は次のとおりである。

(ア) 東京研修の費用を政務活動費から支出することは違法・不当かどうか。

研修の実施方法や実施場所について、著しく社会通念上の妥当性を欠く場合を除き、会派の裁量の範囲内であると考えている。

また、この研修の実施に併せて、会派として国の次年度予算案等が決定される時期に、本県選出の国会議員との意見交換を行っていること、12月議会で議決された意見書で関係機関への要望活動を行っていること、セキュリティ面などを考慮して研修会場の選定を行っていることなどを会派に確認していた。加えて研修のテーマである政策課題について、本会議一般質問での提言や委員会での議論等がなされており、総合的に判断して本研修には合理性はあると考えている。

(イ) 東京研修の夕食代(懇親会)の費用を政務活動費から支出することは違法・不当か。

懇親会経費については、政務活動費を一切充当していないことを毎年の審査の際に会派に確認していたので、違法・不当とは考えていない。

なお、請求人から提出のあった資料の中にある平成28年度の政務活動費収支報告書に添付された政務活動費領収書等貼付用紙(21枚中3枚目)の「※自民党県議団東京研修(講演会、懇親会)会議室料代」との記載については、会派の記載誤りであり、懇親会経費については、同会場代も含め、会議室料には含まれていないことを審査時に会派に確認していたが、貼付用紙の訂正について失念していた。

(ウ) 東京研修が有用であるとしても、議員の資質を高めたり、年度によっては講演において政党の政策を帯びた話をする側面もあったりするから、按分が行われるべきではないか。

研修とは議員の資質を高めるものであり、政務活動費を充当することは問題がなく、国会議員が講師の場合で、例えば党勢拡大や選挙活動の話でなく、国土強靱化など国の政策についての講演の実施に政務活動費を充当することは適正であるとする。また、今回の件で按分すべき事項はないと考えている。

(エ) 研修に参加した議員名が不明な分についてまで研修の費用を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか。

平成29年度以前の活動記録簿はないが、会派への聞き取りや資料の提示を依頼し、研修内容や参加議員名などの確認も行っていった。

また、本件の研修内容や参加議員名だけではなく、領収書等で何の経費か分かりづらい場合や内訳などを確認する必要がある場合には、会派や議員への聞き取りの実施や資料の提示の依頼により、内容を確認し、使途基準に適合しているか否かについて確認作業を行っている。

(オ) 東京研修の参加議員が東京で利用したタクシー代を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか。

東京でのタクシー利用は、乗り合わせで利用したり、又は移動時間を短縮したり、荷物や体調の具合でタクシーを利用せざるを得ない場合等もあると考えているので、議員の裁量の範囲内であると判断したものである。

(カ) 東京研修では、研修に連続して懇親会が実施されているから、東京研修のための旅費や宿泊費を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか。

研修の実施方法などについて、著しく社会通念上の妥当性を欠く場合を除き、会派の裁量の範囲内であると考えており、研修が主目的であり、そのために旅費や宿泊費に政務活動費を充当し、支出することは、特に問題はないものと考えている。

第6 監査委員の判断

1 本件監査における検討事項について

請求人の主張及び請求人提出の資料からうかがわれる論点1から論点6までについて、検討する。

2 本件監査における検討事項に対する判断

(1) 判断基準について

政務活動費は、政務活動に要する経費に対して交付されるものであり、政務活動とは、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であって、会派及び議員が行うものをいうとされている(手引13ページ)。

議会ないしこれを構成する議員又は会派には、執行機関に対する監視機能もその役割として求められており、このような役割を果たすためには、必要な調査研究等の活動を活発に行うことが必要不可欠であることから、平成12年に政務調査費制度が設けられ、既に述べた法改正を経て、平成24年に政務活動費に改められた。

政務活動費の交付も公金の支出である以上、その使途の適正性や透明性が要請される。それゆえに、政務活動費を、政党活動や選挙活動、後援会活動及び私人としての活動の経費に支出することは認められておらず、上記のとおり收支報告書の提出(本件条例第11条)や証拠書類等の保管(規程第6条)が定められている。また、手引にも政務活動費の支出について、「すべての経費について、社会通念上の妥当性の観点から充当することの適否を判断すること」が求められるとされている(手引13ページ)。

一方で、議会ないしこれを構成する議員又は会派と執行機関との間の抑制と均衡の理念や、議会において独立性を有する団体である会派の性質からすれば、政務活動費の適正な使用に関する会派の自律的な判断も尊重される必要があり、その裁量が相当程度認められるものというべきである。

そうであるとする、会派による政務活動費の支出が違法・不当であると言えるのは、その使用が、会派に認められた裁量の範囲を明らかに逸脱していると評価できる場合であるとする。

(2) 検討

ア 東京研修の費用を政務活動費から支出することは違法・不当かどうか(論点1)

(ア) 請求人の主張

年末あるいは年始に毎年繰り返すことに特段の必要性があるとは言い難く、宿泊研修の割に研修時間も短く、社会通念上の妥当性を欠く経費であり、政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

(イ) 議会事務局の見解

研修の実施方法や実施場所について、著しく社会通念上の妥当性を欠く場合を除き、会派の裁量の範囲内であり、また、この研修の実施に併せて、会派として国の次年度予算案等が決定される時期に、本県選出の国会議員との意見交換を行っていることや研修のテーマである政策課題について、本会議一般質問での提言や委員会での議論等がなされており、総合的に判断して本研修には合理性はある。

(ウ) 監査委員の判断

研修費は、本件条例別表第1において、政務活動費を充てることのできる経費として明示されている。また、手引の「2 項目別・経費の範囲」の(2)研修費において、研修の時期、時間や場所などの具体的な実施方法について特に制限は設けられていない。このことは、上記でも述べたとおり、会派の性質に鑑みて、政務活動費の適正な使用に関する会派の自律的な判断も尊重する趣旨と解される。

そして、東京研修の実施時期が年末年始の時期であることには、議会事務局の見解にもあるとおり一定の合理性があり、会場がホテルの一室(宴会場)であることも、招かれる講師の属性を考慮すると、一定の合理性があると言える。また、東京研修の実施は年1回に限定されている。

以上のことからすると、請求人が主張する東京研修の開催時期や開催場所を踏まえても、年に1回東京のホテルを会場として実施される研修の経費に、政務活動費を支出することが、会派に認められた裁量の範囲を明らかに逸脱しているとは評価できない。

イ 東京研修の夕食代(懇親会)の費用を政務活動費から支出することは違法・不当か(論点2)
(資料12の2 略)

(ア) 請求人の主張

東京研修の主たる目的が研修にあったとは言えず、東京の超高級ホテルに年末あるいは年始に夕食で親睦を兼ねる会食に集うという目的は政務活動外目的であるから、その経費に政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

(イ) 議会事務局の見解

懇親会経費については政務活動費を一切充当していないことを毎年の審査の際に会派に確認しており、また、あくまでも研修が主目的であると考えている。

(ウ) 監査委員の判断

そもそも、議会事務局へ令和6年3月1日に実施した監査委員監査の結果によると、部屋代も含め、懇親会の経費には政務活動費が支出されていないことを確認した。

また、東京研修は毎年、講演のテーマも講師も異なる内容で実施されており、研修の終了後に懇親会が開催されていることや年末年始の時期に実施されていることなど、請求人が指摘した事実をもって、東京研修の主目的が研修会後の懇親会であるとまでは言えないものとする。

以上のとおりであるから、請求人の主張は当たらない。

ウ 東京研修が有用であるとしても、議員の資質を高めたり、年度によっては講演において政党の政策を帯びた話をする側面もあつたりするから、按分が行われるべきではないか(論点3)

(ア) 請求人の主張

東京研修が、議員個人の資質を高めるという私的な側面が全くないとは言えず、また、自由民主党の国会議員らが参加したり、講師を務める年度があることから政党の政策を帯びた話をした側面が全くないとは言えないので、そういう側面を対等に按分すべきであり、政務活動費を超える部分に充当支出することは違法・不当である。

(イ) 議会事務局の見解

研修とは議員の資質を高めるものであり、政務活動費を充当することは問題がなく、国会議

員が講師の場合で、例えば党勢拡大や選挙活動の話でなく、国土強靱化など国の政策について講演をすることに政務活動費を充当することは適正であり、また、今回の件で按分すべき事項はない。

(ウ) 監査委員の判断

研修とは元々議員の資質を高める性質があるところ、その性質も踏まえた上で、本件条例において、政務活動費を充てることができる経費として「研修費」が明示されている(本件条例別表第1)。また、手引は研修費の留意事項として、「『研修会、講演会等』には、シンポジウム、セミナー、講座等を含み、国政に関する事項についても対象とする。」と明記されている(手引17ページ)。

このほか、議会事務局の見解も踏まえると、請求人の主張する事情は、いずれも政務活動費からの支出を按分する理由には該当しない。

エ 研修に参加した議員名が不明な分についてまで研修の費用を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか(論点4)

(ア) 請求人の主張

参加議員名が不明な人数分については参加しているとはみなされず、それらの経費分に政務活動費を充当支出することは違法・不当である。

(イ) 議会事務局の見解

平成30年度以降の分については、活動記録簿に参加者名簿が添付されており、また、平成29年度以前の分については、活動記録簿はないが、審査時に会派への聞き取りや資料の提示を依頼し、研修内容や参加議員名などの確認も行っていった。

(ウ) 監査委員の判断

議会事務局の見解にもあるとおり、平成30年度以降の分については、活動記録簿に参加者名簿が添付されており、参加議員名は全て明らかとなっている。

一方、平成29年度以前の分については、活動記録簿の添付が不要であったため、参加議員名が一部不明となっている。しかしながら、監査における議会事務局の説明等によれば、活動記録簿がない平成29年度以前から、毎年、収支報告書から分かる支出内容に不適正なものがないかを、会派への聞き取りや資料の徴求などによって確認しており、その際に参加議員名も確認していたとのことであり、この説明に特に不自然なところはなかった。

また、参加議員名が一部不明であったとしても、そのことのみをもって、直ちに、氏名不明の人数分は参加しているとはみなされない、とは言えない。

以上のことから、平成29年度以前の、一部参加議員名が不明の分の支出についても、請求人の主張は当たらない。

オ 東京研修の参加議員が東京で利用したタクシー代を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか(論点5)

(ア) 請求人の主張

東京において利用しているタクシーには、明らかに効率的な場合とみなせるとは言い難く、タクシーを利用することが必要だったとする特段の理由があったとは言えないため、タクシー経費に政務活動費を充当支出することは明らかに違法・不当である。

(イ) 議会事務局の見解

乗り合わせでの利用や移動時間の短縮、荷物や体調の具合でタクシーを利用せざるを得ない場合等もあると考えているので、議員の裁量の範囲内である。

(ウ) 監査委員の判断

請求人が指摘する「タクシーを利用することが明らかに効率的な場合」とは、タクシー以外の移手段がないことまで意味するとは考え難い。地元と違って不慣れな場所で、確実に移動

する手段として各議員の判断で行われたタクシー移動の費用について、会派が政務活動費からの支出を認めたとしても、それのみをもって会派に認められた裁量の範囲を明らかに逸脱しているとは評価できない。

カ 東京研修では、研修に連続して懇親会が実施されているから、東京研修のための旅費や宿泊費を政務活動費から支出するのは違法・不当ではないか(論点6)

(ア) 請求人の主張

東京研修は政務活動の対象であるが、東京懇親会は政務活動の対象外であり、政務活動費が充当支出されることのない対象外の東京懇親会で政務活動費の利益を不適切に得るために一体で計画し連続して実施された東京研修の全ての経費は、政務活動外経費と言うべきであり、その支出は違法である。

(イ) 議会事務局の見解

研修の実施方法などについて、著しく社会通念上の妥当性を欠く場合を除き、会派の裁量の範囲内であり、研修が主目的であるため、旅費や宿泊費に政務活動費を充当支出することは問題ない。

(ウ) 監査委員の判断

上記イでも述べたとおり、東京研修は、毎年、講演のテーマも講師も異なる内容で実施されており、研修の終了後に懇親会が開催されていることや年末年始の時期に実施されていることなど、請求人が指摘した事実をもって、東京研修の主目的が研修会後の懇親会とまでは言えないものとする。

以上のとおりであるから、請求人の主張は当たらない。

(3) 結論

以上のとおりであるから、請求人の主張には理由がなく、主文のとおり判断する。

第7 消滅時効に関する監査委員の見解

上記第5で述べたとおり、請求人の請求には理由がないから、本件では消滅時効の成立については理論上問題とならないものの、次のとおり、監査委員の見解を示す。

請求人は、政務活動費に係る不当利得返還請求権も、私法上の債権であるとして、その消滅時効を10年であるとする。

しかし、監査委員の見解はこれとは異なる。

政務活動費に係る不当利得返還請求権が、私法上の債権であるか、公法上の債権であるかについては、確立した最高裁判例はまだ見当たらず、下級審でも判断が分かれているところであるものの、政務活動費は、上記第6でも述べたその性質に鑑みると、公法上の原因に基づいて交付されているものとみるべきである。そして、そのような公法上の原因に基づいて交付された金員の返還を求める不当利得返還請求権については、当該金員に関する公文書の保存期間などの行政上の便宜を考慮する必要がある公法上の債権というべきと考える(なお、和歌山地方裁判所令和元年9月20日判決において、政務調査費に係る不当利得返還請求権について同様の見解に立っている。)

以上のとおりであるから、政務活動費に係る不当利得返還請求権の消滅時効は5年と解するべきである。

第8 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。議会事務局は、領収書等で経費の用途や内訳などを確認する必要がある場合には、聞き取りや資料の提示を依頼し、運用基準に適合しているか確認作業を行っているとのことであるが、将来的に疑義が生じないよう、必要に応じて、確認経過の記録を書面等により保存することが望ましいと考える。