

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき提出された平成28年度政務活動費の交付に係る住民監査請求についての監査結果は、次のとおりです。

奈良県監査委員 江南政治  
同 齋藤信一郎

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

略

### 2 請求書の提出日

平成29年12月19日

### 3 請求の要旨

監査請求書及び陳述の内容から、請求の要旨をおおむ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28年度に目的外に支出された政務活動費27,436,487円について、不当利得返還請求権を行使し、議員に返還請求するよう勧告することを求める。

#### (2) 請求の理由

##### ア 中川崇議員

###### (ア) 広報印刷物費（239,001円）

県政報告紙の費用に係る領収書記載の金額が、支払総額を2分の1按分した金額であると付記しているが、支払総額を2分の1按分した金額である証拠を示す必要があり、領収書記載額の2分の1は、目的外で政務活動費を充当したものである。

##### イ 川田裕議員

###### (イ) 広報印刷物費（524,257円）

県政報告紙の作成3件の費用について、支払額の10分の9に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、支払額の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

県政報告紙の作成1件の費用に係る領収書には、支払総額を2分の1按分した金額であると付記し、領収書記載額の10分の9に政務活動費を充当しているが、支払総額を2分の1按分した金額である証拠を示す必要があり、領収書記載額の2分の1は、目的外で政務活動費を充当したものである。

ウ 岡史朗議員

(ア) 事務所費 (414,564円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、岡議員が発行する広報紙の記載内容からみて、同議員の政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるから、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

エ 森山賀文議員

(ア) 事務所費 (672,000円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、事務所入口に森山議員の後援会の看板を設置しており、サポーターズ・ネットが後援会事務所として利用していること等から、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 人件費 (720,000円)

職員2名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

オ 藤野良次議員

(ア) 広報印刷物費 (389,730円)

県政レポート作成及び郵送の3件の費用の全額に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 事務所費 (450,000円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、事務所前の民主党演説会のポスターの貼り出し状況等からみて、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であり、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(ウ) 人件費 (523,750円)

職員1名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であり、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

カ 中野雅史議員

(ア) 事務所費 (900,000円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、自由民主党等の看板を設置していることからみて、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 人件費 (360,000円)

職員1名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

キ 安井宏一議員

(ア) 広報印刷物費 (256,945円)

県政だよりの印刷及び折込代の全額に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 事務所費 (207,336円)

事務所賃借料及び駐車場代について、6月分は賃借料の30分の21、7月分は賃借料の31分の22に政務活動費を充当し、6月分及び7月分以外は賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所の所在地が政治資金規正法に基づく届出住所と同一であることから、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(ウ) 人件費 (270,498円)

職員1名の人件費について、6月分は賃借料の30分の21、7月分は賃借料の31分の22に政務活動費を充当し、6月分及び7月分以外はその全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

ク 奥山博康議員

(ア) 事務所費 (210,000円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、「かしば21世紀倶楽部後援会事務所」の看板を設置していることから、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 人件費 (544,500円)

職員3名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

ケ 小泉米造議員

(ア) 事務所費 (619,344円)

事務所賃借料及びセコム管理費の全額に政務活動費を充当しているが、事務所前等に後援会等の看板を設置していることから、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料等の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 人件費 (660,000円)

職員2名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(ウ) 事務費パソコン代 (30,000円)

パソコン代の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

コ 中村昭議員

(ア) 広報印刷物費 (1,135,202円)

広報紙21センチリーの作成、郵送料8件について、そのうち3件は費用の12分の11に政務活動費を充当し、その他の5件は費用の16分の14に政務活動費を充当しているが、按分の理由が不明であり、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

サ 梶川虔二議員

(ア) 広報印刷物費 (666,602円)

議会報告の作成、折込代4件について、費用の10分の9に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

シ 川口正志議員

(ア) 広報印刷物費 (281,016円)

県政ニュース2件について、費用の2分の1に政務活動費を充当しているが、領収書の宛先は後援会事務所であり、現物を確認できないので、平成27年度の県政ニュースの発行の事例からみて、費用の4分の3の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 人件費 (1,330,764円)

職員3名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所の所在地が政治資金規正法に基づく届出住所と同一であることからみて、政務活動事務所は後援会事務所との併用型である。また、事務所費の電気代、電話代の各3分の1に政務活動費を充当していることから、事務所で働く職員が100%政務活動に従事しているとするのは不合理であり、人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

ス 田尻匠議員

(ア) 広報印刷物費 (789,649円)

県政ニュース印刷、郵送代5件の費用の全額に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 事務所費 (445,399円)

事務所賃借料の全額に政務活動費を充当しているが、政治資金規正法に基づく届出住所が登大路町の政務活動事務所の所在地とかなり離れているため、政務活動事務所で後援会事務を行わざるを得ないと推認できること等からみて、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、賃借料の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(ウ) 人件費 (517,500円)

職員2名の人件費の全額に政務活動費を充当しているが、政務活動事務所は後援会事務所との併用型であるので、事務所費と同様に人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

セ 田中惟允議員

(ア) 広報印刷物費 (278, 589円)

県政ネットワーク印刷、折込料5件の費用の全額に政務活動費を充当しているが、現物を確認できないので、費用の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

(イ) 資料購入費 (12, 015円)

昭和天皇実録、文藝春秋及び中央公論の購入費の全額に政務活動費を充当しているが、新聞購読料の2分の1に政務活動費を充当しているのに対し、政務活動との関連が新聞よりもはるかに低いと判断できる昭和天皇実録、文藝春秋及び中央公論の購入費の全額に政務活動費を充当するのは不合理であり、書籍代の全額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

ソ 秋本登志嗣議員

(ア) 人件費 (876, 826円)

同じ事務所で働く職員2名の人件費について、そのうちの1名にはその2分の1に政務活動費を充当しているが、他の1名はその全額に政務活動費を充当している。後援会事務所が同居していることがホームページで明らかになっていることから、1名だけが政務活動専用の職員であるとする根拠はなく、政務活動費を全額充当している職員の人件費の2分の1の額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

タ その他の人件費

議員が雇用する職員のうち、給与月額が10万円以上の職員の人件費を調査したところ、次に掲げる9名の議員は、雇用する職員の人件費の2分の1に政務活動費を充当している。

現行制度において、人件費の支出の証拠となる雇用実態を示す雇用契約書や源泉徴収票、勤務実態を示す出勤簿等の提出義務がないので、透明性の確保及び労働保険未加入の改善等の観点から、議長の調査が必要である。

労働保険加入の有無が確認できないまま不問に付すことを認めることはできず、また、雇用した職員の4月の給与額が18万円であったものが、翌年2月には46万円に増額されるという、不適切な処理も発生しており、これらの高給事務職員の人件費の全額は、目的外で政務活動費を充当したものである。

猪奥美里議員 1名 (840, 000円)

松尾勇臣議員 1名 (1, 200, 000円)

萩田義雄議員 2名 (2, 286, 000円)

井岡正徳議員 1名 (720, 000円)

粒谷友示議員 1名 (900,000円)  
松本宗弘議員 2名 (1,920,000円)  
新谷紘一議員 2名 (1,320,000円)  
国中憲治議員 1名 (1,515,000円)  
西川均議員 2名 (2,410,000円)

#### 4 請求人から提出された事実証明書

- (1) 平成28年度 政務活動費に係る収支報告書及び領収書はり付け用紙コピー
- (2) 広報紙印刷物コピー
- (3) ホームページ画面コピー
- (4) グーグルストリートビュー写真コピー
- (5) 西川均議員の政務活動費に係る公開質問状コピー

## 第2 監査委員の除斥

粒谷友示監査委員及び田中惟允監査委員は、監査の対象に関して直接の利害関係を有するため、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第199条の2の規定により除斥された。

## 第3 監査の実施

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成30年1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、請求人から意見陳述書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、請求人が不適切な支出とする平成28年度政務活動費について、知事に違法又は不当に不当利得返還請求権の行使を怠る事実があると認められる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の内容

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30年1月25日に陳述を聴取した。

議会事務局から提出された監査資料及び陳述等の内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 政務活動費制度の趣旨について

県議会は二代表制のもと、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、議会に求められる権能を十分に発揮することが求められている。その権能を十分に発揮するためには、会派及び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、県の事務や地方行財政などの事項について、住民や学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いる。したがって、そのために必要な経費の一部を政務活動費として公費で負担している。

また、調査研究活動の範囲及び政務活動費の用途については、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年度及び平成23年度の政務調査費の交付に関する平成24年7月27日及び平成27年1月12日の大阪高等裁判所の判決においても判示されている。

(2) 本県の政務活動費に関する制度の概要について

奈良県政務活動費の交付に関する条例の一部を改正する条例（平成29年3月奈良県条例第56号）による改正前の奈良県政務活動費の交付に関する条例（以下「条例」という。）及び条例に基づく規程（以下「規程」という。）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、議員に対し月額28万円と定めている（条例第4条第1項及び第5条第1項）。

政務活動費を充てることができる範囲については、条例第2条を受けて、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、事務費及び人件費の10項目を挙げてその内容を定めている（条例別表第1及び第2）。

年度終了後には、当該政務活動費に係る収支報告書を議長に提出することとなっており（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（条例第11条）。

平成20年度からは、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（条例第10条第1項）。

また、同年度に、用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「政務調査費の手引（政務調査費の運用方針）」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扱い、事務所の要件、検査体制や相談体制などを定めた。

さらに、平成24年9月には法第100条の一部が改正され、交付目的に従前の「調査研究」以外に「その他の活動」を加えたうえ「政務活動費」とすること、使途基準を条例において定めること、議長は使途の透明性の確保に努めることが定められた。これに伴い、平成24年12月に、「奈良県政務調査費の交付に関する条例」及び「同規程」を改正、平成25年3月に施行し、平成25年4月に「政務調査費の手引（政務調査費の運用方針）」を「政務活動費の手引（政務活動費の運用方針）（平成25年4月）」（以下「手引」という。）に改訂した。

その後、平成28年度に議会改革推進会議の議論を経て、平成29年3月に、「条例」及び「規程」を改正、平成29年4月に施行するとともに、使途基準を見直し、より適正な政務活動費の運用を図るため、手引を「政務活動費の手引（政務活動費の運用方針）（平成29年4月改訂）」に改訂した。

### (3) 手引の主な内容について

#### ア 政務活動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、私的経費及びその他（会費関係、会議費関係等）の5項目を政務活動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 具体的な使途の例示

政務活動費の使途基準について、条例別表第1及び第2に定める経費の項目ごとにその内容を説明し、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

政務活動費は、政務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2分の1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当たっての留意事項、添付する必要がある書面等を示している。

### (4) 政務活動費の使途に係る議会事務局の確認について

条例第10条により、政務活動費の交付を受けた議員は、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（社会慣習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）、海外政務活動記録簿、県外政務活動記録簿を添付して議長に提出することとされている。

議会事務局において収支報告書を一旦受理し、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充当の経費が手引に適合しているかを確認している。

収支報告書の内容が手引に適合しているかについては、会計帳簿や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がわかりにくい場合には、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（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、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なる場合は、議員に手引等で充当できない旨を説明し、請求から削除してもらっている。なお、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が、疑義が生じるおそれがある場合はできるだけ充当しないよう説明している。手引では最終的に事務局で使途の適否の判断が困難な場合には、各派連絡会で協議することとしている。

(5) 請求人が違法性を主張する平成28年度政務活動費の使途基準適合性についての議会事務局の説明

ア 中川崇議員

(ア) 広報印刷物費

請求人は、中川議員が2分の1按分をしているとの前提において主張を述べているが、同議員は広報紙印刷について全額充当しており、請求人の主張は当を得ないものである。

また、現物が確認できないため、更に仮定値として2分の1按分が必要であるとの請求人の主張の根拠は全く不明であり、失当である。

本件広報紙は、半面が同議員の県政報告で、他の半面がA氏の政党ビラである。発行元は、半面が同議員、他の半面がおおさか維新の会奈良県総支部である。

本件は、同議員が自分の広報紙面である半面の費用を、おおさか維新の会がA氏PR分の他の半面の費用を別個に支払ったものであり、同議員は自分の広報紙の費用を2分の1按分し支払ったものではない。同議員は本人分の県政報告の領収書を適正に提出しており、何ら問題はない。

同議員から、広報紙の内容が全て県政に関する政策等の広聴広報活動に資

するものであるから100%充当していることを口頭で確認しており、充当に問題はない。

#### イ 川田裕議員

##### (ア) 広報印刷物費

請求人は、川田議員が平成28年7月14日支払い分の広報紙について、2分の1按分をしているとの前提において主張を述べているが、同議員は広報紙印刷について10分の9に政務活動費を充当をしているのであり、請求人の主張は当を得ないものである。

また、請求人は、広報紙発行費の支出について、現物が確認できないため、2分の1按分との差額を違法な支出金額とみなしたと主張するが、その根拠は全く不明である。

同議員の平成28年7月14日支払い分の広報紙は、半面が同議員の広報紙、他の半面がA氏の政党ビラである。発行元は、半面が同議員、他の半面がおおさか維新の会奈良県総支部である。

同議員は、銀行振込により半面の代金を支払ったものである。同議員は本人の県政報告の領収書を適正に提出しており、何ら問題はない。

同議員からは、紙面の内容は県政に関する政策等の広聴広報活動に資するものであるので100%充当で問題はないと考えるが、念のため1割程度を除いて政務活動費に充当しているとのことを確認しているところであり、充当に問題はない。

また、同議員の10月17日、12月26日及び3月22日支払い分の広報紙は表裏とも同議員の広報紙であり、充当率については上記のとおり10分の9としていると確認しているものであり、充当に問題はない。

#### ウ 岡史朗議員

##### (ア) 事務所費

請求人の提出した平成27年1月発行の後援会の広報紙「岡しろう通信」平成26年度のものであり、平成28年度の政務活動費に関するものではないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

請求人が提出している平成27年1月発行の「岡しろう通信」新春号に記載された後援会住所は、単なる誤記であることを岡議員に確認している。

平成26年度に発行された「岡しろう通信」春号及び秋号（どちらも後援会発行）には、後援会の正しい住所である橿原市四条町765-15が記載されており、政務活動事務所と後援会事務所が別住所であることがわかる。

平成28年度中も橿原市四条町645-1古市第三ビル402号室を政務活動事務所専用として使用していたことを同議員から口頭で確認しており、後援会事務所は別に置いていたので、請求人の主張は当を得ないものである。したがって、事務所費の全額充当に問題はない。

エ 森山賀文議員

(ア) 事務所費

請求人が提出している写真は平成27年4月のストリートビューであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

後援会の立て看板は、森山議員が政務活動事務所として事務所を賃借する以前から土地・建物の所有者（家主）が設置してくれていたものであるが、誤解を与えるので、同議員から家主に依頼をし、後援会の部分を消去していることを口頭で確認している。

森山議員は、平成19年11月15日に「森山よしふみ後援会事務所」の住所を自宅住所である奈良県橿原市十市町1160-30とする、事務所の所在地の変更届を提出している。

また、請求人が提出している森山よしふみサポーターズ・ネットの写真は平成23年4月のストリートビューであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

請求人が提出した写真は、平成23年4月の県議会議員選挙のときに森山議員の支持者である勝手連が集合しているもので、選挙事務所は建物の右側の会議室を家主から別途借りていたもので、森山事務所が後援会事務所として使用された事実のないことも口頭で確認している。

したがって、請求人が提出している写真の平成23年度及び27年度当ても政務活動のみの使用をしていたことは明らかであり、同議員は平成28年度も引き続き、当該事務所を政務活動事務所専用として使用していると口頭で確認しており、当該事務所で後援会活動が行われてきたのではないかという請求人の主張は失当であり、充当に問題はない。

(イ) 人件費

森山よしふみ事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり当を得ないものであり、人件費の支出が違法であるとの主張は当を得ないものであり、充当に問題はない。

オ 藤野良次議員

(ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費の支出について、現物が確認できないため、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。平成27年11月12日の大阪高等裁判所判決で判示されているとおり、議員が本件条例、本件規程及び本件手引に則って適法に収支報告書等を提出している以上、当該議員による政務活動費の支出は適法なものと推定され、政務活動費の支出が違法であると主張する側において、これを推認させる具体的事実を主張立証しない限り、当該議員は当該支出が適法であることを説明する義務を負わないというべきである。

藤野議員からは、広報紙の内容が全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資するものであるので全額を充当したと口頭で確認しており、充実に問題はない。

(イ) 事務所費

請求人の提出したストリートビューは平成27年3月時点のものであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないため、本件監査請求の根拠にすることはできない。

藤野議員からは、平成28年度中も政務活動専用事務所として使用し、本件ポスターについては平成27年6月又は7月には撤去しており、平成28年度には掲示していないことを口頭で確認している。また、仮に政務活動事務所の外壁に所属政党の演説会のポスターが貼られているからといって、同事務所内で政務活動以外の活動が行われているという経験則は存在しない。政務活動とは、様々な政治的、行政的課題を調査研究し、これらの課題に対する県民の意思を県政に反映させる活動のことであるから、議員が県政についてのスローガンを政務活動事務所に掲げ、自身の政治信条を対外的に明らかにすることは政務活動の一環であり、演説会のポスターが事務所の外壁に貼られていることで同事務所において政務活動以外の活動が行われていると推認されるものではない。

平成28年度に政務活動以外の活動が行われていることは明らかであるとの根拠は不明で、請求人の主張は当を得ないものであり、充実に問題はない。

(ウ) 人件費

事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり当を得ないものであり、人件費の支出が違法であるという請求人の主張も当を得ないものである。

カ 中野雅史議員

(7) 事務所費

請求人の提出したストリートビューは2枚とも平成25年9月時点のものであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

中野議員の政務活動事務所は、関西興産が所有する大和郡山市池之内町461番にある2棟の建物のうち、附属建物の2階の1室に置かれていた。

ところで、関西興産の本店所在地も大和郡山市池之内町461番地であるが、同社の本店は主である建物の2階の1室にあり、また、同議員の後援会事務所も同本店に置かれており、政務活動、後援会活動は、それぞれ明確に区分された別の事務所で行われていた。

なお、現在、自由民主党の看板はない。高市早苗氏の看板はコスモ住建が賃借している建物に設置されたものであり、同議員とは関係がない。1階部分は株式会社コスモ住建と土地家屋調査士のB氏がそれぞれ賃借している。

平成28年度において、政務活動事務所とそれ以外の事務所を明確に区分し適正に使用していることを同議員に口頭で確認しており、請求人が政務活動事務所で政務活動以外の活動が行われていることは明らかであるとする根拠は不明で、請求人の主張は当を得ないものであり、充実に問題はない。

(イ) 人件費

中野まさふみ事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり当を得ないものであり、人件費の支出が違法であるという請求人の主張も当を得ないものであり、充実に問題はない。

キ 安井宏一議員

(7) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費の支出について、現物が確認できないため、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。

広報紙の内容が全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資するものであるので全額を充当したことを安井議員に口頭で確認しており、充実に問題はない。

(イ) 事務所費

請求人は事務所は政治資金規正法に基づく届出住所と同一であるから併用事務所であると主張しているが、「安井宏一後援会」の住所は生駒市萩の台773番地でこれは安井議員の自宅である。政務活動専用事務所は、届出住所と同一ではなく、請求人の主張は失当である。

同議員は、政務活動事務所を他の活動にも使用したときは、その実態に応

じて適正に按分支出しており、充実に問題はない。

(ウ) 人件費

安井宏一事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり失当であり、人件費の充実に問題はない。

ク 奥山博康議員

(ア) 事務所費

請求人の提出したストリートビューは平成27年4月時点のものであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

奥山議員の後援会事務所の所在地は、香芝市今泉328-2であり、政務活動専用事務所の所在地である請求人提出のストリートビューの同市磯壁3丁目97-2ではない。同議員は、平成27年3月22日から同月31日までの10日間と4月1日から同月12日までの12日間において、選挙活動に専念していたため、政務活動事務所専用として普段使用していた事務所をこの期間には使用していなかったが、余った後援会の看板をこの選挙期間のみ事務所前に設置していたものである。また、同議員は事務所費のうち3月の10日分と4月の12日分については政務活動費充当分から控除している。なお、4月13日の選挙終了時には後援会の看板を撤去したことを同議員から口頭で確認している。

以上のとおり、平成28年度において、政務活動事務所とそれ以外の事務所を明確に区分し適正に使用していることを同議員から口頭で確認しており、2分の1に按分すべきであるという請求人の主張は当を得ないものであり、充実に問題はない。

(イ) 人件費

奥山議員の事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり失当であり、人件費の充実に問題はない。

ケ 小泉米造議員

(ア) 事務所費

請求人の提出したストリートビューは平成25年9月時点のものであり、平成28年度の政務活動費に関するものでないので、本件監査請求の根拠にすることはできない。

泉栄県政会（後援会）の看板は平成27年3月中に撤去しており、それ以降は後援会事務所である自宅に保管し、平成28年度中は掲示していないこ

とを小泉議員から口頭で確認しており、後援会の看板があるとの請求人の主張は失当である。

また、国会議員の看板が立っている事務所において政務活動以外の活動が行われているとの経験則も存在しない。

政務活動事務所の横にある駐車場についても事務所と同様に、政務活動専用に使っているとのことを同議員から口頭で確認している。

したがって、平成28年度において、同議員は政務活動事務所とそれ以外の事務所を明確に区分し、適正に使用しており、請求人が政務活動事務所政務活動以外の活動が行われていることは明らかであるので、2分の1に按分すべきであるという主張は当を得ないものであり、充実に問題はない。

(イ) 人件費

小泉議員の事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり失当であり、人件費の充実に問題はない。

(ウ) 事務費パソコン代

小泉議員の事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり失当であり、パソコンは政務活動専用に使っていると同議員から口頭で確認しているため、充実に問題はない。

コ 中村昭議員

(ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費への政務活動費の充実にについて、現物が確認できないため、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。

広報紙「21century」の内容は全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資するものであるが、念のため、次のとおり、一部の頁の充量を控えたことを中村議員から確認している。

平成28年春発行（21century第42号）は全部で16頁あるが、「中村議員の活動ぶり」として写真を多く掲載した2頁を控除。

平成29年冬発行（21century第43号）は全部で12頁あるが、「中村議員の活動ぶり」として写真を多く掲載した1頁を控除。

したがって、同議員は適切に按分をしており、充実に問題はない。

サ 梶川虔二議員

(ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費への政務活動費の充実にについて、現物が確認できないため、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。



政務活動費は、広報紙の内容が全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資する「梶川虔二の奈良県議会報告」の印刷と新聞折込み代に充当している。また、社会新報社民党の宣伝広告等の部分（面積は10%に満たない）を勘案し、適切に10分の9按分しており、充当に問題はない。

シ 川口正志議員

(ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費への政務活動費の充当について、現物が確認できないため、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。また、請求人は、平成27年度発行の事例からも4分の3按分すべきと主張するが、意味不明である。なお、平成27年度発行の広報紙において、後援会関係の記事を除外して2分の1按分をしており、記事の内容は議会や地域における「活動報告、当該活動状況の写真」などであるが、いずれも県政に対する県民の意思を収集、把握することにつながる情報であり、後援会関係の記事は3分の1ほどであった。28年度発行の広報紙においても同様であるが、念のため2分の1按分していることを川口議員から口頭で確認している。

したがって、政務活動費の充当に問題はない。

(イ) 人件費

請求人は、川口議員の事務所が後援会事務所との併用型事務所であること、また、事務所費の電気代、電話代が3分の1按分されていることから、事務所で働く職員が100%政務活動に従事するのは不合理であると主張するが、その根拠は全く不明である。

同議員は、事務所を政務活動、後援会活動、奈良県中小企業連合会御所事務所の3つの事務所として使用している。したがって、電気代、電話代は3分の1に按分して充当しているが、人件費については、政務活動事務所において、政務活動専用職員を3名雇用していることを同議員から口頭で確認している。

同議員は、政務活動専用、後援会専用、奈良県中小企業連合会専用職員をそれぞれ分けて雇用しているのだから、政務活動専用職員に対し100%政務活動費を充当することは何ら不自然ではない。

したがって、併用事務所の人件費に政務活動費を支出する場合には2分の1で按分すべきであると主張する請求人の主張は当を得ないものであり、充当に問題はない。

## ス 田尻匠議員

### (ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費への政務活動費の充当について、現物が確認できないので、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。

広報紙の内容は全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資するものであるため全額を充当したと田尻議員から口頭で確認しており、充当に問題はない。

### (イ) 事務所費

請求人は、後援会事務所が政務事務所と離れているから、政務事務所で後援会事務を行わざるを得ないと主張するが、そのような経験則はない。

田尻議員の後援会事務所は、同議員の自宅である。後援会事務所を自宅に置いている議員が多い中、後援会事務所が政務活動事務所と離れている場合は、政務活動事務所で後援会事務を行わざるを得ないと請求人が主張する根拠は不明である。登大路の事務所では政務活動のみ行っていると同議員から口頭で確認している。平成28年度において、同議員は政務活動事務所とそれ以外の事務所を明確に区分し適正に使用しているため、充当に問題はない。

### (ウ) 人件費

田尻議員の事務所が併用型事務所であることが明らかであるとの請求人の主張自体が上記のとおり失当であり、人件費への充当に問題はない。

## セ 田中惟允議員

### (ア) 広報印刷物費

請求人は、広報紙発行費への政務活動費の充当について、現物が確認できないので、その一部が違法であると主張するが、その根拠は全く不明である。

広報紙「県政ネットワーク」の内容は全て県政に関する施策等の広聴広報活動に資するものであるため、その全額を充当したと田中議員から口頭で確認しており、充当に問題はない。

### (イ) 資料購入費

請求人は、昭和天皇実録等について、政務活動との関連が新聞よりはるかに低いと判断できると主張するが、その根拠は全く不明である。

これらの書籍は、次のとおり、いずれも調査研究活動に資するものと田中議員から口頭で確認しており、充当については問題がない。

「昭和天皇実録」

日本の政治、社会、文化等、昭和史の根幹を研究し、奈良県の姿はどうあるべきかなど、県政の施策提案に反映させるために活用している。

「文藝春秋、中央公論」

政治、経済、教育、医療等の昨今の社会問題や政治家、研究者、実業家の意見等を把握することで、広く、高い見地から奈良県政の課題等を分析する調査研究に活用している。

なお、資料購入費については、平成24年10月18日の高松高等裁判所及び平成23年12月9日の徳島地方裁判所の各判例では、議会が対応すべき事項が社会の高度化、複雑化、専門化により多種多様になっていることに対応し、政務調査に有益な知識を得るために必要であれば認められるとしている。

## ソ 秋本登志嗣議員

### (ア) 人件費

請求人は、政務活動事務所に後援会事務所が同居していることから、人件費は2分の1按分しなければならないと主張するが、そもそも人件費は、職員が担当する業務内容をもって判断するものであり、政務活動専任であれば100%充当可能である。したがって、請求人らの主張は当を得ないものである。

秋本議員は、平成28年当時、五條市住川町1163-2にある事務所に職員2名を雇用し、1名を政務活動に専従させ、もう1名を政務活動と後援会活動に従事させていた。

政務活動専任の派遣職員1名は五條市住川町の政務活動事務所において調査研究担当をしている者であり、直接雇用している職員1名は、五條市住川町の政務活動事務所と五條市二見の後援会事務所の両方で事務補助をしている者である。そのため、前者の人件費について政務活動費を100%充当し、後者の人件費については政務活動費を2分の1按分で充当していたものである。

同議員は業務内容によって適切に按分を行っており充当に問題はない。

なお、同議員の後援会事務所は、五條市二見5丁目4-2である。請求人が指摘しているホームページ上の後援会事務所の住所記載の誤りについては、平成29年3月に、五條市二見5丁目4-2に訂正をしていることを同議員から口頭で確認している。

## タ その他の人件費

請求人は、月額給与10万円以上の職員（高給事務職員）の人件費につい

て、雇用実態を示す雇用契約書や源泉徴収票、勤務実態を示す出勤簿等の提出義務がないことから、手引に従った適切な処理をしているか不明であると主張する。

労働保険未加入との請求人の主張には何ら根拠がない。また、高給事務職員の人件費は全額不適切な支出とみなして請求するという請求人の主張も何ら根拠がないものである。

各議員は、平成28年度政務活動費について、条例、規程及び手引に則って適法に収支報告書等を提出しているから、同年度の政務活動費の支出は適法と推定されるものである。議会事務局では、各議員から収支報告書の提出の際に、人件費について雇用実態を示す雇用契約書等の整備等について適正な処理が行われている旨を口頭で確認している。

なお、手引12頁には「雇用実態が客観的に確認できる証拠書類（雇用契約書、協定書（覚書）、源泉徴収票など税務署への申告書類、社会保険・雇用保険の加入及び支払い関係の書類、出勤簿、賃金台帳等）を適切に整備することとする」との記載はあるが、議員に対してこれらの書類を議長に提出することは一切義務付けていない。したがって、これらの書類が提出されていないことによって支出が適法と推定されることが覆るものではない。また、請求人は労働保険未加入であると主張しているが、収支報告書に労働保険料の支払いを証する書面が添付されていないことは、議員が政務活動費を労働保険料に充当しなかったということであり、労働保険料を支払わなかったという事実を示すものではない。

また、請求人が高給事務職員と表現している職員の給与については、議員から口頭で確認した勤務日数や業務内容から推量しても問題となる事例はなかった。

以上のことから、人件費への充当に問題はない。

その他、請求人らは「支払証明書での人件費の充当」と述べているが、支払証明書を使用しているのは森山賀文議員、猪奥美里議員及び井岡正徳議員の3名だけであり、いずれも口座振込のため領収書がないことから支払証明書を使用したのであり、手続に問題はない。

なお、議員が雇用した職員の平成28年4月の給与額が18万円であったものが、平成29年2月には46万円に増額されたとの請求人の主張について、議会事務局では、西川均議員から同年4月に収支報告書の提出があった際、人件費の変動について把握していたが、同議員が雇用する職員の交代があったことによる給与の変動であることを口頭で確認しており、領収書からその事実が示されていたので、充当に問題はないと判断していた。

公開質問状の送付に伴い、議長から再確認の指示を受け、議会事務局で同議員及び同議員が雇用する職員から状況を聴取した結果、疑義はないことを議長に報告している。請求人は同議員が雇用する職員が同一人物で同一の仕事をしていたとの錯誤を前提としておかしいと主張しているが、実際は、同議員が雇用する職員及びその職員の業務の内容が変わっており、これらの要因に連動して給与額が変動したものであり、問題はない。

#### 第4 監査結果

本件住民監査請求の監査の結果、次のとおり決定した。

本件住民監査請求に係る措置要求は、理由のないものとして棄却する。

以下、その理由について述べる。

##### 1 使途基準について

###### (1) 政務活動費の根拠規定について

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。」と定めている。また、同条第15項は「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。」と定めている。

###### (2) 政務活動費制度の趣旨について

平成17年11月10日の最高裁判所の決定において、「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日の最高裁判所の決定において、「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（同判決で確定）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活動費に関する条例等について

本県においては、条例第2条第1項が、「政務活動費は、会派及び議員が実施する調査研究、研修、広聴広報、要請陳情、住民相談、各種会議への参加等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（次項において「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。」とし、これを受けて、同条第2項が、政務活動に要する経費に政務活動費を充てることができるとしており、その経費の内容について、条例別表第1及び第2において定めている。

そして、条例第10条第1項が、会派の代表者及び議員が議長に提出すべき収支報告書及びその添付書類について定めている。

また、条例で定める経費の内容をより一層明確化、具体化し、政務活動費の適正な執行を図るため、総合的なマニュアルとなる手引を作成し、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、政務活動費の充当が不適当な経費を明記している。

以上のとおり、本県においては、議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費に当たるか否かの基準は、条例、規程及び手引に具体化されている。また、収支報告書の様式及びその添付書類は条例及び規程に定められている。これらの内容が、前示の政務活動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その他の活動に資するために必要な経費に当たるか否かは、本件各支出が条例及び手引に基づいてその適合性を判断するのが相当である（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) 議会事務局が行った収支報告書等の確認について

議会事務局は、本件監査対象の政務活動費について、収支報告書の提出時に、領収書等を確認し、その内容が条例、規程及び手引に適合しているか否かの確認

を行ったと説明している。

## (2) 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、政務調査費条例及び政務調査費規程の定め並びにそれらの趣旨は、「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（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と解される。」とされ、上記の趣旨に照らすと、「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。

平成27年3月26日の金沢地方裁判所の判決（平成27年9月2日の名古屋高等裁判所の判決で確定）においては、原告において、当該政務調査費の支出が、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（以下「外形的事実」という。）の存在を主張立証した場合には、議員の側において、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、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旨判示されている。

また、平成26年10月24日の和歌山地方裁判所の判決（平成27年7月30日大阪高等裁判所の判決で確定）においては、政治活動の自由の性質にかんがみれば、政務調査費の支出については、議員の合理的な裁量判断に委ねられているというべきであるから、用途基準に適合した政務調査費の支出がなされなかったことを一応推認させる程度という立証の程度をあまりに低くすることは相当ではなく、一応推認される程度の事実を具体的に立証しない限り、被告の反証がなかったとしても、証明されたとは認められないというべきである旨判示されている。

そして、奈良県議会においては、政務活動費の用途基準をより一層明確化、具体化し、政務活動費の適正な執行を図るため、総合的なマニュアルとなる手引を作成しているところである。

したがって、本件住民監査請求に係る政務活動費についての用途基準適合性の

判断に当たっては、条例第10条及び規程第5条において議長に提出することが定められている収支報告書、領収書の写し又は支払証明書等について、請求人が外形的事実を立証した場合及び監査において外形的事実の存在が認められた場合には、議員等が、条例及び手引に適合することを立証しているか否かを判断することとするのが相当である。

(3) 使途基準適合性の判断について

本件住民監査請求に係る主張内容をみると、広報紙の印刷代等の広聴印刷物費、事務所の賃借料及び駐車場代等、政務活動補助職員等の人件費、書籍等の資料購入費、パソコン代等の事務費等、24名の議員に係る合計27,436,487円について、政務活動費の支出が認められない旨主張している。

ア 秋本登志嗣議員の人件費に係る政務活動費の充当について

上記議員の人件費に関して、請求人は、事実を証明する書類として、掲載の時期は明らかにしていないが、ホームページの写しを添付しているので、以下検討する。

請求人は、ホームページに記載された秋本議員の後援会事務所の所在地から、同議員の政務活動事務所と後援会事務所が同居しており、同じ事務所で働く職員2人の人件費について、そのうち1人には費用の2分の1に政務活動費を充当し、もう1人に費用の全額を充当していることについて、1人だけが政務活動専用の職員であるとする根拠はなく、費用の全額を充当している職員の人件費の2分の1は目的外の支出であると主張している。

しかし、政治資金規正法に基づき同議員が提出した平成28年分の収支報告書によれば、後援会事務所の所在地は五條市二見5丁目4番2号とされており、同議員の政務活動事務所の所在地五條市住川町1163-2とは別になっている。また、請求人が指摘しているホームページでの後援会事務所の所在地については、記載誤りとして五條市二見5丁目4-2に訂正されている。

これらのことから、請求人の人件費に係る主張の前提となる政務活動事務所と後援会事務所の所在地が同一であるとの説明は、ホームページの記載誤りによるものである。

また、同じ事務所で働く職員1人だけが政務活動専用の職員であるとする根拠はないとの請求人の主張は、自らの見解や主張を述べるにとどまっている。

したがって、費用の全額を充当している職員の人件費の2分の1は目的外の支出であるとの主張については、請求人が政務活動費の条例及び手引に反した



支出であることを推認させる外形的事実を立証しているとは認められない。

#### イ その他の主張について

上記ア以外の主張内容としては、広報印刷物費について印刷物の確認ができないものは費用の2分の1に政務活動費を充当すべきであること、事務所費について併用型事務所として費用の2分の1に政務活動費を充当すべきであること、併用型事務所で勤務している職員の人件費について、費用の2分の1に政務活動費を充当すべきであることや雇用の実態がわからない高給事務職員の人件費については政務活動費の支出が認められないこと、その他の支出の全部又は一部について政務活動費の充当が認められないこと等を述べている。

しかし、これらの主張については、請求人は専ら自らの見解や主張を述べるにとどまり、条例及び手引に反した支出であることを推認させる外形的事実を立証しているとは認められない。

上記ア及びイのとおり、請求内容について条例及び手引に反した支出であることを推認させる外形的事実を請求人は立証しているものとは認められず、また、議会の説明を聴取し、収支報告書等を確認したが、外形的事実があるとは認められない。

したがって、本件監査対象の政務活動費の支出について、知事が不当利得返還請求権を行使して議員に返還を請求すべき事実があるとは認められない。

## 第5 意見

監査の結果は上記のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

政務活動費については、本県においても住民監査請求が度々提出されるなど県民の関心が高まっている中で、会派及び議員は、政務活動費の用途を明確にすることにより県民に対する説明責任を果たさなければならないこと等を新たな内容として、平成29年3月に条例及び規程が改正され、同年4月から施行された。

また、条例改正の趣旨を踏まえて、手引の改訂も行われ、平成29年度以降に交付される政務活動費について、その全ての場合の活動記録簿、事務所状況報告書及び雇用状況報告書等の提出を求めるとともに、これらの書類を含む関係書類について閲覧に供すること及びインターネットでの公表を行うこととされた。

このたびの条例及び規程の改正並びに、手引の改訂は、政務活動費の用途の透明性を一層向上させることに資するものと考えられるが、政務活動費の用途や取扱いについては、政務活動費の趣旨を十分踏まえた上で県民の理解が得られるよう、改

正後の条例、規程及び改訂後の手引の適正な運用が図られることを強く望むものである。