

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

山形市相生町5番25号

弁護士法人あかつき法律事務所気付

市民オンブズマン山形県会議 代表者 外塚 功

同 田中 暁

(住所省略) 長岡 昇

(住所省略) 櫻井 啓志

(住所省略) 茂木 孝雄

(住所省略) 蜂谷 敏

### 2 請求書の提出

令和6年3月28日

### 3 請求の内容

(請求書の原文に即して記載した。)

#### (1) 措置の要求

山形県知事が山形県議会議員に対して、2022（令和4）年度において交付した政務活動費のうち、別紙「議員一覧表」中の「支出額」欄に金額記載のある議員についてその金額の返還請求権の行使をしないことは、財産管理を怠るものであるから、地方自治法第242条第1項に基づき、監査委員が山形県知事に対し、その行使をするよう勧告することを請求する。

#### (2) 請求の理由（違法な行為）

ア 山形県議会議員（以下、「議員」という。）は、2022（令和4）年度において、月額金28万円の政務活動費の交付を受けている。

イ 政務活動費は、地方自治法（以下、「法」という。）第100条第14項の「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」との定めを受けて、「山形県政務活動費の交付に関する条例」に基づいて議員に交付されているものである。したがって、議員に交付される政務活動費の使途は議員の調査研究等の活動に資するために必要な経費に限定される。

ウ 山形県議会では、この政務活動費の使途に関して、「政務活動費の手引」を策定し、支出できない事項を列記しており、また、議員の政務調査費・政務活動費に関し裁判所が違法と判断した支出、あるいは全国各地の政務調査費・政務活動費に関し裁判所が違法支出と判断した支出もあり、各議員はこれらに則することは当然であり、目的外支出の違法支出を行わないようにする義務がある。

エ 別紙「議員一覧表」の「支出額」欄記載の金額は、その使途から違法と判断される支出の合計額であり、政務活動費の目的外の違法支出と判断され山形県知事はその返還を求めるべきであるが、これを怠っている。

オ 別紙「議員一覧表」の「支出額」欄で集計された具体的な支出内容と違法の理由は、事実証明書中の「違法支出一覧表」に記載の各支出であり、同表の「違法類型欄」にAからDの記号で違法理由を示し、その内容は次のとおりである。

A：顔写真・プロフィール等の政務活動と直接関係のない事項が掲載された広報紙の発行やホームページの維持等に係る費用は、2分の1の按分を超える支出は違法と判断すべきである。これらは、議員自身及びその活動実績をも市民に印象付けることによって支援者を獲得、保持するなどの選挙活動、後援会活動としての効果等も有し、これらに係る支出は、調査研究活動の目的と選挙活動などそれ以外の目的を併有し、本件用途基準に適合する部分とそうでない部分が混在する一体的支出であるといえるから、按分により支出することが相当であり、選挙活動、後援会活動としての効果等が配置や分量等に応じて発生するとはいえず、按分することが困難であり、2分の1を超える支出は違法とすべきである。(仙台高裁2022(令和4)年12月21日判決、下記山形地裁判決など参照)

なお、すでに議員がある程度按分して計上している場合は、2分の1の按分額を超えた計上額を違法支出額として算出している。

B：意見交換を目的としない新年会・新春賀詞交換会・名刺交換会・新春顔合わせ会・祝賀会・記念式典などの参加及び挨拶回りなどおよそ調査研究活動とみる余地のない活動は政務活動としての実態を有するものでなくその参加費、旅費の支出は違法である。(山形地裁2023(令和5)年11月28日判決など参照)

C：町会費・公民館費・PTA会費・商工会費・同窓会費・経営者としての資格等、個人的な資格要件で加入している団体(ライオンズクラブ、ロータリークラブ、趣味の会等)の会費等、個人の立場で加入している団体に対する会費などの支出は違法である。

D：政党、後援会の活動や、その他議員の政務活動とは考えられない名刺印刷の支出などは違法である。

カ この監査請求にあたり、議員の支出内容の資料として県議会がインターネット公開した各議員の領収書を用いたが、公開画像の解像度が悪く記載内容が読み取りづらいものが多く、あるいは記載内容が全く読み取れないものも多数あり、名ばかりの公開で、議会に対処を求めたい。

キ なお、この措置請求は、項目を絞って検討したものであって、その他の支出に問題がないとしているものではない。ぜひ、監査委員の自発的な監査を望む。

## (別紙) 議員一覧表

(単位:円)

No.	議員氏名	行番号	A類型		B類型		C類型		D類型		議員別合計		議席番号
			件数	違法額	件数	違法額	件数	違法額	件数	違法額	件数	違法額	
1	梅津 庸成	(略)	16	629,578	0	0	0	0	0	0	16	629,578	2
2	今野 美奈子	(略)	7	696,089	0	0	0	0	0	0	7	696,089	3
3	菊池 大二郎	(略)	32	262,463	3	9,220	0	0	0	0	35	271,683	4
4	高橋 淳	(略)	3	284,849	1	2,664	0	0	0	0	4	287,513	6
5	遠藤 寛明	(略)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
6	相田 光照	(略)	0	0	40	127,615	0	0	2	5,758	42	133,373	8
7	遠藤 和典	(略)	5	273,352	1	1,500	0	0	0	0	6	274,852	9
8	梶原 宗明	(略)	5	660,425	6	13,069	0	0	0	0	11	673,494	10
9	関 徹	(略)	1	95,449	0	0	0	0	0	0	1	95,449	11
10	山科 朝則	(略)	1	737,990	0	0	0	0	0	0	1	737,990	12
11	菊池 文昭	(略)	5	383,160	1	42,950	0	0	0	0	6	426,110	13
12	松田 敏男	(略)	2	242,605	5	7,992	0	0	0	0	7	250,597	14
13	青木 彰榮	(略)	2	474,870	11	22,069	0	0	0	0	13	496,939	15
14	青柳 安展	(略)	1	1,108,580	6	8,912	0	0	0	0	7	1,117,492	16
15	五十嵐 智洋	(略)	5	717,243	0	0	0	0	0	0	5	717,243	17
16	柴田 正人	(略)	3	445,000	12	29,855	0	0	0	0	15	474,855	18
17	渋間 佳寿美	(略)	1	228,467	24	85,295	0	0	3	20,120	28	333,882	19
18	矢吹 栄修	(略)	4	550,000	8	40,000	2	10,000	1	24,940	15	624,940	21
19	小松 伸也	(略)	6	814,526	16	41,033	0	0	2	33,275	24	888,834	22
20	渡辺 ゆり子	(略)	3	296,004	0	0	0	0	0	0	3	296,004	23
21	石黒 覚	(略)	7	1,419,915	9	16,168	0	0	0	0	16	1,436,083	24
22	吉村 和武	(略)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	25
23	高橋 啓介	(略)	21	1,597,721	0	0	0	0	0	0	21	1,597,721	26
24	島津 良平	(略)	1	154,000	4	8,500	1	20,000	3	33,700	9	216,200	27
25	加賀 正和	(略)	1	157,561	36	67,466	0	0	0	0	37	225,027	28
26	森谷 仙一郎	(略)	19	839,585	7	8,478	0	0	1	66,000	27	914,063	29
27	鈴木 孝	(略)	6	728,178	3	5,054	0	0	0	0	9	733,232	30
28	榎津 博士	(略)	2	457,682	10	7,326	0	0	0	0	12	465,008	31
29	奥山 誠治	(略)	10	624,530	0	0	1	15,110	0	0	11	639,640	32
30	小野 幸作	(略)	3	757,342	0	0	0	0	0	0	3	757,342	33
31	木村 忠三	(略)	1	1,650	5	23,328	0	0	0	0	6	24,978	34
32	金澤 忠一	(略)	0	0	1	1,500	0	0	0	0	1	1,500	35
33	伊藤 重成	(略)	2	263,716	11	15,764	0	0	0	0	13	279,480	36
34	船山 現人	(略)	3	281,556	0	0	0	0	1	8,030	4	289,586	37
35	田澤 伸一	(略)	11	238,094	0	0	0	0	2	125,050	13	363,144	38
36	森田 廣	(略)	0	0	4	10,300	14	133,480	1	3,000	19	146,780	39
37	坂本 貴美雄	(略)	4	589,085	1	481	0	0	0	0	5	589,566	40
38	星川 純一	(略)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	41
39	志田 英紀	(略)	0	0	2	1,074	0	0	0	0	2	1,074	42
合計			193	17,011,265	227	597,613	18	178,590	16	319,873	454	18,107,341	

類型	支出計(1000円で切捨)	件数	摘要
A	17,011,000	193	顔写真・プロフィールなどが入る広報紙・HP経費は2分の1按分
B	597,000	227	新年会、名刺交換会・祝賀会、記念式典などの参加費、旅費
C	178,000	18	個人的に加入している会費等
D	319,000	16	政党、後援会の活動など

#### 4 監査委員の除斥

法第199条の2の規定により、奥山誠治監査委員及び高橋啓介監査委員は除斥とした。

#### 5 請求の受理

本請求は、法第242条第1項に規定する要件を具備していると認め、令和6年4月10日に受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項

令和4年度に議員に交付された政務活動費のうち請求人から請求のあった支出が、違法な公金の支出に当たるか否か、また、当該支出が違法な公金の支出に当たる場合において、知事が当該支出について返還請求権を行使しないことが財産の管理を怠る事実にあたるか否かを監査対象とした。

#### 2 証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、令和6年4月25日、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

証拠の提出及び陳述には、請求人の市民オンブズマン山形県会議の代表者である田中暁及び蜂谷敏並びに代理人である渡邊大輔の3名が出席した。

新たな証拠として、平成27年度山形県議会議員政務活動費返還住民訴訟控訴事件（令和5年（行コ）第23号）に係る仙台高等裁判所判決文（令和6年4月24日）の写しの提出があった。

陳述における請求人の主張の要旨は次のとおりであった。

- (1) 顔写真・プロフィール等の政務活動と直接関係のない事項が掲載された広報誌の発行等の総費用のうち2分の1を超える支出（請求書上のA類型）については、違法とするべきである。
- (2) この点に関して、仙台高等裁判所令和4年12月21日判決は、平成24年度の仙台市議会の会派又は議員の政務調査費（当時）の支出の違法性が問われた事案において、各支出のうち、議員による広報誌の発行やホームページの維持等に係る費用について、次のように判示し、これらの費用については按分支出を原則とするべきであると判断した。

「顔写真等が掲載された広報紙の発行やホームページの維持等は、市政に関する情報を市民に広報する調査研究活動としての側面を有する一方、議員自身及びその活動実績をも市民に印象付けることによって支援者を獲得、保持するなどの選挙活動、後援会活動としての効果等も有するものであり、これらに係る支出は、調査研究活動の目的と選挙活動などそれ以外の目的を併有するもので、本件用途基準に適合する部分とそうでない部分が混在する一体的支出であるといえるから、按分により支出することが相当というべきである。」

「顔写真等が掲載された広報紙の発行が議会制民主主義に資するものであるとしても、議会制民主主義の基礎となる選挙活動（選挙を意識した政治活動）や政党活動は、現職の議員や既存の会派ないし政党のみによって担われるものではない。政務調査費は、飽くまで法、本件条例及び本件規則の定める範囲内で、本件用途基準

に従って使用されるべきものであり、議会制民主主義上の意義の有無と政務調査費としての支出の許否が当然に結び付くものではないところ、現職の議員や既存の会派であることをもって、これらの者が発行する広報紙等の費用の全額が当然に公費によって賄われることを憲法や法が予定していると解することはできない。広報紙の発行が市民の会派及び議員に対する支持・不支持や投票行動に影響することは補助参加人が自認するとおりであり、これも広報紙の発行の重要な目的及び効果なのであって、これが単なる反射的效果にすぎないということとはできない。少なくとも本件条例、本件規則及び本件用途基準の解釈適用としては、市民への影響がより強まると考えられる顔写真等が掲載された広報紙の発行に係る支出は、当該顔写真が議員の質問風景等議員の活動の際に撮影されたものである場合を含め、調査研究活動の目的と選挙活動などそれ以外の目的を併有するもので、本件用途基準に適合する部分とそうでない部分が混在する一体的支出であるといえるから、按分により支出することが相当というべきである。」

- (3) また、同判決は、広報誌の発行、ホームページの維持等に係る費用における政務調査費の按分割合について、一般論として、以下のとおり判示し、各支出額の2分の1を超える支出を違法であると判断した。

「広報紙中の顔写真等と記事の文章は、全体が一体となって市政に関する情報を市民に広報する調査研究活動としての側面を有する一方、議員自身及びその活動実績を市民に印象付けることによって支援者を獲得、保持するなどの選挙活動、後援会活動としての効果等も有するものであって、それぞれの効果等が配置や分量等に応じて発生するとはいえない。」「これらに係る支出については、本件要綱第8条のいう「合理的な方法」により「按分することが困難である場合」に当たるものとして、2分の1を超える支出を本件用途基準に沿わない違法なものとするべきである。」

- (4) なお、平成27年度の議員の政務活動費に関するものであるが、矢吹栄修議員の広報誌の掲載費用全額を政務活動費から支出したことの違法性が問われた事案において、仙台高等裁判所は、令和6年4月24日、前記した令和4年12月21日判決と同様の考え方を示し、その掲載費用の2分の1を超える支出が政務活動費とはいえない違法な支出であるとした。

- (5) 本件において対象となる県政報告書等についてみると、顔写真やプロフィール等政務活動とは直接の関連性がない事項が掲載されているものであるし、その作成時期をも考慮すると、政務活動という側面だけではなく、議員自身の活動を市民に印象づけ、支援者を獲得・保持する選挙活動としての側面を強く有していると評価されるべきものである。

これら仙台高等裁判所判決の趣旨に沿えば、これら県政報告書等の作成にかかる費用の全額を政務活動費から支出すること、具体的にはその費用の2分の1を超える部分をも政務活動費から支出することは違法であると評価されるべきである。

我々としては、監査委員が、この仙台高等裁判所の趣旨を十分に理解され、適切な判断を示されることを期待している。

- (6) 加えて、意見交換を目的としない新年会・新春賀詞交歓会・祝賀会等への参加費、旅費の支出（請求書上のB類型）については、平成22年度の政務調査費に関する令和3年12月14日山形地方裁判所判決並びに平成27年度の政務活動費に関する令和5年11月28日山形地方裁判所判決（及び令和6年4月24日仙台高等裁判所判決）でも、その費用を政務活動費から支出することが違法とされている。

(7) 複数の判決において、これらの支出が違法とされている現状からすると、本件において改めて司法の判断を仰ぐのではなく、監査委員が適切に判断されることが求められているというべきである。

### 3 監査方針

請求人から請求のあった支出が、違法な政務活動費の支出に当たるか否かを判断するため、根拠となっている山形県政務活動費の交付に関する条例（平成13年3月県条例第4号。以下、「条例」という。）、山形県政務活動費の交付に関する条例施行規程（平成13年3月県議会告示第2号。以下、「規程」という。）、山形県政務活動費の取扱いに関する要領（以下、「要領」という。）及び政務活動費の手引（令和4年3月改訂版及び令和4年10月改訂版。以下、「手引」という。）に基づいて、適正に支出されているかの観点から監査を行った。

### 4 監査対象部局

監査対象部局を、政務活動費の支出事務を担当している山形県議会事務局（以下、「議会事務局」という。）とした。

### 5 関係人

法第199条第8項の規定による関係人を、請求人から請求のあった令和4年度政務活動費に関係する議員とした。

## 第3 監査の結果

### 1 事実証明書の検証

請求人が違法の具体的内容としている事実証明書の「違法支出一覧表」（以下「一覧表」という。）について、その内容の検証を行った。

具体的には、すべての案件について、議員から議会事務局に提出された収支報告書の原本との突合を行ったところ、一覧表の中に請求人の記載誤りが確認されたため、令和6年4月11日付けで請求人に確認・修正を求めたところ、同年同月22日付けで補正書の提出を受けた。修正後の集計結果は「(別紙) 議員一覧表」のとおりであり、その内容について監査を行った。

### 2 監査対象部局からの聴き取り結果

議会事務局の関係職員から、政務活動費（政務調査費）の概要、会派・議員に対する政務活動費の手続き、議会事務局によるチェック体制等について聴取したところ、その結果は以下のとおりであった。

#### (1) 政務活動費（政務調査費）の概要

ア 平成13年4月1日に改正された当時の法第100条第13項では、「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」と規定され、同第14項では、「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会に提出するものとする」と新たに

規定された。

- イ こうした動きを受けて、山形県でも、「山形県議会活性化検討委員会」による検討を行い、議員提案により条例を制定するとともに、関連規程の整備を行い、改正法の施行に合わせて制度の運用を開始した。
- ウ その後、その使途や情報公開のあり方等に関する県民の関心の高まり等、条例制定後の社会情勢の変化等を踏まえ、平成19年6月に、議長のもとに設置した「山形県議会政務調査費等検討委員会」において政務調査費の見直しを進めた結果、平成20年3月に、条例を改正して収支報告書への領収書添付を義務付けるとともに、使途基準の明確化のため「山形県政務調査費の取扱いに関する要領」を制定した。
- エ また、平成20年2月に、条例、規程及び要領で定めた事務処理方法、使途基準、各種様式を網羅するもので、政務調査費の使途などについて、その適否を具体的に判断する際の拠り所として「政務調査費の手引」の内容を検討委員会が決定した。
- オ 平成23年度は、使途基準や支払証明書の記載についてより明確な運用が行われるよう手引を見直した。
- カ 平成24年9月に法が改正され、政務調査費は「政務活動費」と名称が改められ、議員の調査研究に直接要する経費に加え、要請陳情活動などその他の活動に資するため必要な経費の一部として交付することができることとされ、また、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ることとされた。このことを受け、山形県では、同年10月から検討委員会において政務活動費への制度改正の検討を行い、平成24年12月定例会において、政務活動費を充てることができる経費の範囲等を定める条例の改正を行い、併せて、規程、要領、手引の見直しを行った。
- キ 令和3年度は、政務活動費にかかる不正受給事案の発生を受け、会派及び議員の説明責任並びに経理責任者の指導監督の明文化、確実な事前点検を担保するための、前3カ月分の収支報告書（事前点検の書類）を提出した後に交付申請する仕組みである「山形方式精算払い」の導入、領収書等のホームページでの公開（令和4年度支出分から）、人件費の適切な支出の確保（給料等の口座払い、雇用状況報告書の作成及び本人確認書類の添付、勤務実績表の作成）、事務所費の適切な支出（事務所状況報告書の作成）などの措置を行った。
- ク 令和4年度は、県政報告誌の取扱いについて掲載内容に応じた適切な按分による支出となるよう、手引の見直しを行うとともに、懇親会等に参加する経費に政務活動費を充当する場合、酒食を伴う懇親会の適切な支出に関する周知を行った。

## (2) 会派・議員に対する政務活動費の手続き

- ア 政務活動費は、交付決定を受けた会派及び議員からの請求に基づき、四半期ごとに交付を行っている。
- イ 会派及び議員による四半期ごとの請求は、前四半期分の収支報告書と領収書その他の証拠書類の写しを提出した後に行うことができる。
- ウ 収支報告書には、支出金額に関わらず、全ての支出に係る領収書その他の証拠書類の写しを添付することとしている。また、領収書の取得が困難な場合等は、会派の代表者又は議員が支払証明書を作成し、収支報告書に添付することとしている。なお、「領収書等添付票などに具体的な活動内容を記載するほか、客観的

に示す資料の写しや写真などを添付することが望ましい」ことを手引で定めている。

### (3) 議会事務局によるチェック体制

ア 議会事務局では、政務活動費の交付に関して、条例に定める議長の調査権及び知事の予算執行権に基づき、支出が適切であるのかチェックを行っている。

イ 具体的には、収支報告書、領収書等添付票、支払証明書、その他参考となる書類について、四半期ごとに提出されることから、その都度、必要書類が揃っているかを確認した後、それぞれの内容について、事務局職員がチェックしている。その結果、議員からの確認が必要な項目等については、本人に確認を求め、適宜加筆・修正を依頼している。その結果、改めて提出された内容について再度チェックを行い、再度確認が必要なもの、訂正が必要なものについては、再度、加筆・修正を依頼している。

ウ 令和4年度分のチェック作業については、四半期ごとの事前提出分は従前と同様に2名で実施していたが、4月30日までに最終的な収支報告書が提出されてからのチェック作業については、さらに2名を加えた4名でチェックした後に、その上司2名が査閲する形で作業を行った。

### (4) 請求人の主張に係る議会事務局の見解

ア 政務活動費の用途については、前述のとおり、会派及び議員の責任のもとに判断すべきものであるが、各支出科目の用途について適正な運用を図るため、支出にあたっての基本的な考え方や、政務活動を充当するのに適さない事項等を盛り込んだ「要領」を制定するとともに、条例、規程及び要領で定めた事務処理方法、用途基準、各種様式を網羅する「手引」を作成し、運用している。

イ ただし、極めて多岐にわたる議員の調査研究活動全てについてあらかじめ定めることは困難であることから、手引に記載の内容は例を掲げているにとどまり、実際の具体的な案件について政務活動費の充当が適切か否かを個別に判断しているケースもある。

ウ また、県政との関わりという点においては、政務活動が、現在行われている県の事務事業と直接的な関わりが薄いような事案であっても、議員は意見書の作成や政策提言も含めた施策立案を行う点において、幅広く住民の福祉に寄与するという役割があることから、議員の合理的判断のもとに、議員として県の事務及び地方行財政に関する調査研究が行われているものと判断している。

エ 個々の経費の支出については、その必要性について議員の合理的判断があったことを基本的な前提として捉え、事務局職員が確認を行い、政務活動としての用途及び必要な経費の積算根拠が記載されている範囲で、適正な支出であると判断している。

## 3 事実関係の確認及び判断

請求書に添付されている事実証明書の一覧表について、支出経費区分ごとに、議会事務局に対し以下のとおり確認し、判断を行った。

### (1) 収支報告書等の確認

請求人が違法と主張する各議員の支出について、保管の収支報告書及び添付書類を確認するとともに、議会事務局の見解を聴取し、疑義等があるものについては議会事務局を通じて関係人（議員）から確認した。

なお、監査期間中に次の議員から収支報告書訂正届が提出され、この支出については請求の理由がなくなったことから、監査対象から除外した。

氏名	支出科目	件数	減額した額(円)	訂正理由	訂正年月日
田澤 伸一	会議費	2	125,050	記載誤り	令和6年5月10日
森田 廣	調査研究費	1	3,000	記載誤り	令和6年5月8日

また、次の議員からも収支報告書訂正届が提出されたが、監査対象の各項目の一部の減額であるため、この支出については、監査対象となる支出額は減額となるものの、監査対象からは除外しない。

氏名	支出科目	件数	減額した額(円)	訂正理由	訂正年月日
柴田 正人	広聴広報費	3	221,000	記載誤り	令和6年5月8日
石黒 覚	広聴広報費	1	4,180	記載誤り	令和6年5月8日
高橋 啓介	広聴広報費	1	35,750	記載誤り	令和6年5月8日
奥山 誠治	広聴広報費	1	68,750	記載誤り	令和6年5月10日
木村 忠三	広聴広報費	1	1,650	記載誤り	令和6年5月8日

以上の結果、451件、支出額17,647,961円を監査対象とした。

## (2) 判断

以下、請求人が主張の中で示している違法類型ごとに判断を述べる。

### ア A類型(政務活動と直接関係のない事項が掲載された広報誌の発行やホームページの維持に係る費用の2分の1の按分を超える支出)として摘示された支出について

(ア) アのうち広聴広報費に係る支出(32名、193件(関係する議員の人数と支出件数の累計であり、収支報告書訂正届提出分を除く。以下同じ。))について

広聴広報費は、手引において、「県政に関する政策等について会派又は議員が行う広聴広報活動に要する経費(広報誌・報告書等印刷費、委託費、文書通信費、交通費等)」とされている。

請求人は「顔写真・プロフィール等の政務活動と直接関係のない事項が掲載された広報誌の発行やホームページの維持等に係る費用は、2分の1の按分を超える支出は違法と判断すべきである」と主張する。

議会事務局からは、手引において「広報誌の中に、政務活動以外の活動に係る部分が含まれる場合は、紙面の内容により判断し、記事の割合等により按分して支出する」とし、ホームページの維持等については「広報誌の場合と同様の考え方による」としており、摘示のあった支出については、按分割合も含め、手引で示している基準に則って適正に支出されているものであるとの回答があった。このことに関連して、以下の補足説明があった。広報誌は県政の課題や実情について広く県民に報告を行うことで、県民からの意見や要望を聴取することを目的としており、この目的を効果的に達成するためには、県民の県政に対する興味を引いて、できるだけ多くの県民に広報誌を読んでもらうことが必要である。このような観点から、広報誌のうち、政務活動の内容を記述する記事以外の顔写真・プロフィール等の部分についても、それが客観的にみて、表

現・構成において、県民の県政に対する興味を引いて、政務活動の報告や意見聴取を効果的に行うという観点から工夫されたものである場合には、広聴広報活動と合理的関連性を有するものと考えることが適当であり、政務活動に適うものである。

摘示のあった支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれも政務活動に適う内容の広報誌の発行・配布またはホームページの作成・更新に関する経費であり、政務活動以外の部分は含まれていないか、記事の割合等により適切に按分されているものと思料されることから、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

(イ) アのうち資料作成費に係る支出（1名、1件）について

資料作成費は、手引において、「会派又は議員が行う活動に必要な資料を作成するために要する経費（印刷・製本代、委託費、原稿料等）」とされている。

請求人の主張は、上記ア（ア）と同様である。

議会事務局からは、手引において「後援会活動、政党活動等、他の用務に係る資料を含む場合は、実績等に応じた合理的な割合で経費を按分する」とされており、摘示のあった支出については、按分割合も含め、手引で示している基準に則って適正に支出されているものであるとの回答があった。

摘示のあった支出について、収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、県政報告に用いる資料の製作等に要する経費であり、政務活動以外の部分は記事の割合等により適切に按分されているものと思料され、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

イ B類型（意見交換を目的としない新年会等への参加費・旅費の支出）として摘示された支出について

(ア) イのうち調査研究費に係る支出（7名、16件）について

調査研究費は、手引によると「県の事務及び地方行財政等に関し会派又は議員が行う調査研究（視察を含む。）並びに調査委託に要する経費（資料印刷費、委託費、文書通信費、交通費、宿泊費、参加費（食糧費を含む。）等）」とされている。

請求人は、「意見交換を目的としない新年会・新春賀詞交換会・名刺交換会・新春顔合わせ会・祝賀会・記念式典などの参加及び挨拶回りなどおよそ調査研究活動とみる余地のない活動は政務活動としての実態を有するものでなく、その参加費・旅費の支出は違法である」と主張する。

議会事務局からは、請求人の主張に対し、単に会議等の名称により判断するのではなく、実際に意見交換を行っているかどうかなど、実態により判断すべきものであるとの説明があった。また、手引において「調査研究を目的として出席した会議との一体性・関連性があり、かつ、主催者の開催目的が意見交換等であり、実質的にも意見交換等が行われた場合」は、支出が認められるとされており、摘示のあった各支出は、いずれも出席した会議等と一体性・関連性が認められる懇談会などにおいて実質的にも意見交換等が行われているため、適切な支出であると判断しているとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとと

もに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれの支出においても、実際に意見交換等の活動が行われたものと思料され、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

(イ) イのうち会議費（23名、211件）に係る支出について

会議費は、手引において、「会派又は議員が行う各種会議、住民相談等に要する経費並びに団体等が開催する意見交換会等各種会議への会派又は議員の参加に要する経費（会場・機材借上費、講師謝金、資料印刷費、会議参加費（食糧費を含む）、文書通信費、交通費、宿泊費等）」とされている。

請求人の主張は、上記イ（ア）と同様である。

議会事務局からは、請求人の主張に対し、上記イ（ア）と同様の説明があった。また、手引において「団体等から議員として会議や会合等に出席要請があり、かつ、その会議や会合等を開催する目的が政務活動に適うものである場合に、参加に要する自己負担分（会費等）を支出することはできる」とされており、摘示のあった支出は、いずれも議員として参加要請があり、かつ、実質的に意見交換等が行われているものであり、政務活動費を充当することは適切であるとの回答があった。また、単に会議等の名称により判断するのではなく、実際に政務活動を行っているかなど、実態により判断すべきものとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれの支出においても、議員として参加要請があり、実際に意見交換等の活動が行われたものと思料されることから、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

ウ C類型（町会費等個人の立場で加入している団体に対する会費等の支出）として摘示された支出について

(ア) ウのうち調査研究費に係る支出（3名、16件）について

請求人は、「町会費・公民館費・PTA会費・商工会費・同窓会費・経営者としての資格等、個人的な資格要件で加入している団体（ライオンズクラブ、ロータリークラブ、趣味の会等）の会費等、個人の立場で加入している団体に対する会費等の支出は違法である」と主張する。

議会事務局からは、手引において「団体等への入会金及び年会費」について「当該団体の活動が政務活動に適うものであれば支出することができる」とされており、摘示のあった支出は、いずれも議員が県政課題に関する調査研究を行う目的として加入しているものであり、手引において「政務活動費を充当するのに適さない会費等」とされている「町会費等個人的な資格要件で加入している団体の会費等」には該当せず、適正な支出と判断しているとの回答があった。

摘示のあった支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれも議員が関係者との意見交換や講師を招いての勉強会等の活動を行うために加入している団体の会費であり、県政課題に関する調査研究を目的としているものと思料されるため、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

(イ) ウのうち会議費（1名、2件）に係る支出について

請求人の主張は、上記ウ（ア）と同様である。

議会事務局からは、摘示のあった支出は、いずれも議員として参加要請があ

り、かつ、実際に政務活動が行われている会議の会費であって、手引において上記イ(イ)のとおり支出可能なものであり、適切な支出であるとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれの支出においても、議員として参加要請があり、実際に意見交換等の活動が行われた会合の参加費と思料されることから、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

## エ D類型（政党活動の支出など）として摘示された支出について

### (ア) エのうち調査研究費に係る支出（2名、3件）について

請求人は、「政党、後援会の活動や、その他議員の政務活動とは考えられない名刺印刷の支出などは違法である」と主張する。

監査期間中に該当する議員から収支報告書訂正届の提出（1名、1件）があり、この支出については請求の理由がなくなったことから、監査の対象から除外した。

摘示のあったその他の支出（1名、2件）について、議会事務局からは、手引において「議員が行う調査研究（視察を含む）に要する経費は支出することができる」とされており、摘示のあった支出は、いずれも議員が県政課題に関する調査研究を行う目的とする視察に参加したものであり、適正な支出と判断しているとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれの支出においても、地域の課題に関する調査研究を目的とした視察に要する経費であると思料されるため、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

### (イ) エのうち広聴広報費（1名、1件）に係る支出について

請求人の主張は、上記エ(ア)と同様である。

議会事務局からは、摘示のあった支出について、当該支出により作成した名刺は、広報誌の配布及び県政報告会案内の発送に同封する名刺及び県政報告会の出席者に渡す名刺として用途が限定されているものと思料されること、及び、当該名刺には議員名のみ表記されており「記事の割合等により按分」する経費には該当しないことから、適正な支出と判断しているとの回答があった。

当該支出について、収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、使途について広聴広報活動に限定していると思料されること、並びに、名刺には「山形県議会議員」及び氏名の記載のみであって議員活動以外の活動を示す記載内容はないことから、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

### (ウ) エのうち要請陳情等活動費（2名、4件）に係る支出について

要請陳情等活動費は、手引において「会派又は議員が行う要請陳情活動、住民相談等の活動に要する経費（資料印刷費、文書通信費、交通費、宿泊費等）」とされている。

請求人の主張は、上記エ(ア)と同様である。

議会事務局からは、手引において「中央省庁、国会議員、県内関係機関等に対する要請陳情活動に要する経費」について「地域のための予算獲得や県政の課題解決のために行う要請陳情活動に要する交通費、宿泊費を支出できる」と

されており、摘示のあった支出は、同一会派に所属する議員で構成する県議団または議員として中央省庁または県選出国會議員に要請陳情活動を行った交通費、宿泊費であるとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれも議員として中央省庁または国會議員に要請陳情活動を行った交通費、宿泊費であると思料されるため、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

(エ) エのうち会議費（2名、4件）に係る支出について

請求人の主張は、上記エ(ア)と同様である。

監査期間中に該当する議員から収支報告書訂正届の提出（1名、2件）があり、この支出については請求の理由がなくなったことから、監査の対象から除外した。

摘示のあったその他の支出（1名、2件）について、議会事務局からは、当該支出は、県議会に提出された請願について、定例会で審査を行う前段で県議会の会派として内容を検討するために開いた会議の出席に要した経費であると認められることから、適正な支出と判断しているとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、会派の所属議員として会派の会議に参加するための交通費であると思料されるため、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

(オ) エのうち事務費（3名、4件）に係る支出について

事務費は、手引において「会派又は議員が行う活動に係る事務遂行に必要な経費（事務用品・備品・消耗品購入費、備品維持費、文書通信費等）」とされている。

請求人の主張は、上記エ(ア)と同様である。

議会事務局からは、摘示のあった支出は、いずれも名刺印刷代であり、議員が行う活動に係る事務遂行に必要な経費として認められるものであるが、名刺は政務活動以外の活動においても使われることから、実績等に応じた合理的な割合で経費を按分することを基準としながらも、手引の「事務所費、事務費、人件費において、他の活動に係る部分と明確に区分し難い場合の按分の上限率は、原則2分の1とする」との定めに従い、議員が上限の2分の1の按分率で政務活動費を充当しているものであり、適切な支出と判断しているとの回答があった。

当該支出について、それぞれ収支報告書及び添付書類による確認を行うとともに、議会事務局で議員に確認した結果も加えて監査したところ、いずれの支出においても、他の活動に係る部分と明確に区分しがたい場合の上限の按分率2分の1が適用されていることから、直ちに違法な公金の支出に当たるとは言えない。

#### 4 結論

以上のことから、本件監査請求については、政務活動費に違法な支出があったとは言えず、また、知事が財産の管理を怠った事実も認められないことから棄却する。

## 5 意見

本件監査請求に対する監査結果は上記のとおりであるが、このことを踏まえ監査委員の意見を次のとおり付す。

政務活動費は、議員の県政に関する調査研究と施策立案の一層の充実を図り、併せて更なる議会の活性化を進めるために交付されるものであり、これをどのように活用するかは、本来議員の自律的判断に委ねられるべきである。

その一方、政務活動費は公金から支出されることから、その用途には一定の制約が課されるとともに、透明性の確保や県民への説明責任が常に求められているところである。

こうした中、本県においては、本年4月24日には平成27年度の政務活動費に係る住民訴訟の仙台高等裁判所の判決が出され、その後、確定している。また、この度の住民監査請求以降、複数の議員から広報誌やホームページの経費等に関する広聴広報費をはじめとした経費の支出の記載誤りを理由に収支報告書訂正届の提出があった。このようなことから、県議会としてより正確な運用と報告内容の点検強化が必要と認められたところである。

なお、本件監査請求にあたり、請求人から、議員の支出内容の資料として県議会がインターネット公開した各県議の領収書を用いたが、公開画像の解像度が悪く記載内容が読み取りづらいものが多く、議会に対処を求めたいとの意見があった。このことについて、監査において、議会事務局から、今後公開を予定しているものから順次解像度の向上に取り組む旨の説明があったところであるが、ホームページ上で公表を行う趣旨に鑑み、継続的に改善に取り組まれるよう希望する。

県議会においては、これまで適切な運用を図るために手引の改正等を行ってきたところであるが、引き続き政務活動費制度の本旨に則り、透明性と信頼性の確保に努め、議員としてどのような活動を行っているのか県民に対し分かりやすく報告するなど、十分な説明責任を果たしながら、疑念を持たれることのないよう、適切に運用することを期待するものである。

## 参考とした判例

### 【平成21年12月17日／最高裁判所第一小法廷／判決／平成20年（行ヒ）第386号】

- ・ 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。

### 【平成22年3月23日／最高裁判所第三小法廷／判決／平成21年（行ヒ）第214号】

- ・ 議員の調査研究活動は多岐にわたり、個々の経費の支出がこれに必要かどうかについては議員の合理的判断にゆだねられる部分があることも確かである。