

監 査 委 員 公 表

監査委員公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき請求された住民監査請求（令和2年3月3日受理）について監査を行ったので、同条第5項の規定により、その結果を公表する。

令和2年5月19日

長崎県監査委員 濱 本 磨毅穂
同 砺 山 和 仁

住 民 監 査 請 求 に 関 す る 監 査 結 果

(政 務 活 動 費 に 係 る 措 置 請 求)

第 1 請 求 の 概 要

1 請 求 人

五 島 市 5 1 0 け い し ょ う 会 代 表 丸 田 敬 章

2 請 求 が あ っ た 日

令 和 2 年 3 月 3 日

3 請 求 の 内 容

(1) 請 求 の 要 旨

令 和 2 年 3 月 3 日 付 け で 提 出 さ れ た 「 長 崎 県 職 員 措 置 請 求 書 」 (以 下 「 請 求 書 」 と い う 。) に よ る と 、 請 求 の 要 旨 は 次 の と お り と 解 さ れ る 。

知 事 及 び 議 会 事 務 局 職 員 は 、 平 成 30 年 度 に お い て 交 付 し た 政 務 活 動 費 の う ち 中 村 和 弥 県 議 会 議 員 分 の 312 万 円 に つ い て 、 政 務 活 動 費 の 監 督 、 監 察 の 業 務 を 怠 り 、 収 支 報 告 書 の 精 査 等 の 業 務 の 怠 慢 に よ り 、 事 務 所 費 に 充 て ら れ た 96 万 円 の 公 金 を 違 法 に 消 費 さ せ た 。

当 該 議 員 の 収 支 報 告 書 に 記 載 さ れ た 事 務 所 費 と 該 当 す る 事 務 所 の 実 態 を 精 査 す れ ば 、 こ の 政 務 活 動 費 の 違 法 な 支 出 は 明 確 で あ る 。

長 崎 県 政 務 活 動 費 の 交 付 に 関 す る 条 例 で は 、 事 務 所 費 に 充 て る こ と が で き る 「 事 務 所 」 の 要 件 は 次 の と お り で あ る が 、 当 該 議 員 の 事 務 所 は 乃 至 の 項 目 に 係 る 実 態 が ま っ た く な い 。

事 務 所 の 実 態 が あ り 、 か つ 稼 働 し て い る こ と 。

事 務 所 と し て 外 観 上 の 形 態 を 有 し て い る こ と 。

事 務 所 と し て の 機 能 を 有 す る こ と 。

連 絡 要 員 等 を 配 置 し て い る こ と 。

賃 貸 借 契 約 の 当 事 者 で あ る こ と 。

請 求 人 ら は 長 期 間 に わ た り 実 態 調 査 を し た が 、 当 該 事 務 所 は 、 長 崎 県 政 務 活 動 費 の 交 付 に 関 す る 条 例 に 規 定 す る 事 務 所 と は 認 め が た い 状 況 に あ り 、 政 務 活 動 費 の 事 務 所 経 費 と し て 処 理 す る こ と は 同 条 例 に 違 反 す る 。

ま た 、 当 該 事 務 所 の 間 取 り 等 は 情 報 開 示 さ れ ず 、 事 務 所 と し て の 実 態 が あ る か 不

明である。

さらに、当該議員が提出した事務所賃料に係る領収書の発行者は、当該事務所の所有者ではなく、不動産媒介業者となっている。

このように、当該議員は虚偽の収支報告書を作成し、96万円の県民の血税を詐取し、県はそれにより同額の損害をこうむった。

したがって、県に対し、当該議員に不正受給による損害額を返還請求する措置を講ずるよう勧告することを求める。

(2) 事実証明書

本件請求について、次のとおり事実証明書が提出された。

当該議員が作成した「親族等との取引に関する申立書」(1枚)

当該事務所に係る住居賃貸借契約書(2枚)

当該事務所に係る重要事項説明書(2枚)

当該事務所に係る賃料領収書(平成30年4月分から平成31年3月分までの12枚)

当該議員に係る平成30年度政務活動費収支報告書(平成31年4月19日付け)(2枚)

当該事務所に係る土地・建物の登記簿謄本(4枚)

当該議員後援会の事務所に係る土地・建物の登記簿謄本(4枚)

当該事務所に係る写真(2枚)

令和2年3月3日付け告発状(「長崎県政務活動費の交付に関する条例」違反事件)(5枚)

4 要件審査

本件請求について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条に規定する要件を具備しているか審査した結果は、次のとおりである。

(1) 法第242条に規定する要件

法第242条に規定する住民監査請求の要件は以下のとおりであると解される。

請求書は所定の様式により作成されているか。

請求人は本県の住民であるか。

事実証明書が添付されているか。

本県の機関又は職員を請求の対象としているか。

「違法若しくは不当な行為（以下のアからウまでに限る。）」又は「違法若しくは不当に怠る事実（以下のエ及びオに限る。）」を請求の対象としているか。

ア 公金の支出

イ 財産の取得、管理若しくは処分

ウ 契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担

エ 公金の賦課若しくは徴収

オ 財産の管理

請求は、対象としている行為のあった日又は終わった日から一年を経過していないか。

講ずべきことを請求している措置は、以下のアからウまでの事項のために必要なものであるか。

ア 請求の対象としている行為の防止若しくは是正

イ 請求の対象としている怠る事実の是正

ウ 請求の対象としている行為若しくは怠る事実によって県がこうむった損害の補填

このうち、 から までの要件については請求書の記載内容等により具備していることが明らかであるので、 から までの要件について以下検討する。

(2) 請求人が主張する「違法若しくは不当な行為」又は「違法若しくは不当に怠る事実」

請求人が本件請求の対象としているのは、知事及び議会事務局職員が、平成 30 年度において交付した政務活動費のうち中村和弥県議会議員分の 312 万円について、政務活動費の監督、監察の業務を怠り、収支報告書の精査等の業務の怠慢により、事務所費に充てられた 96 万円の公金を違法に消費させた、ということであり、一連の支出手続きにおける精算行為、すなわち、前記(1)の のアに記載する「公金の支出」であると解される。

請求人が主張している違法性若しくは不当性は、「全く実態のない事務所であり、政務活動費の事務所経費で処理することは長崎県政務活動費の交付に関する条例に違反する。」としていることであると解される。

したがって、本件請求は、前記(1)の の要件を具備しているものとする。

(3) 請求期間の制限

本件請求に係る政務活動費は、平成 30 年 4 月 6 日、7 月 2 日、10 月 1 日及び平成 31 年 1 月 4 日にそれぞれ概算払いで支出されており、仮に、概算払いでの支出日を法第 242 条第 2 項の「当該行為のあった日」とすると、本件は、いずれの支出日から起算しても一年を経過した請求となる。

しかしながら、政務活動費については、概算払いの時点では用途が定まっておらず、また、請求人が本件請求の対象としているのは、一連の支出手続きにおける精算行為であると解されるので、本件請求においては、精算行為があった日を「当該行為のあった日」と解するのが相当であると考ええる。

本件をみると、中村和弥県議会議員の収支報告書は、令和元年 5 月 31 日にその写しが議長から知事に送付され、送付を受けた知事は残余なしということで返還を求めているので、議長から知事に収支報告書の写しの送付のあった同日が精算行為のあった日であり、「当該行為のあった日」と解される。

したがって、本件請求は、前記(1)の要件を具備しているものと考ええる。

(4) 請求人が求めている講ずべき必要な措置

請求人が県に対して求めている措置は、中村和弥県議会議員に対し、不正受給による損害額 96 万円の返還を求めるものであり、前記(1)のウに記載する「県がこうむった損害の補填」であると解される。

したがって、本件請求は、前記(1)の要件を具備しているものと考ええる。

(5) 要件審査の結果

以上のとおり審査した結果、本件請求は、法第 242 条に定める要件を具備しているものと認められることから、「請求があった日」を令和 2 年 3 月 3 日として受理した。

第2 監査の実施

1 監査委員の除斥

本件請求については、県議会議員の政務活動費に関するものであるため、県議会議員である2名の監査委員については、法第199条の2の規定により除斥された。

2 監査対象事項

本件請求の政務活動費に係る公金の支出が、違法若しくは不当な公金の支出であったか否か、その公金の支出により県に損害が発生しているか否かについて監査を実施した。

3 監査対象機関

議会事務局を監査対象機関とし、書面調査及び事情聴取を行うとともに、関係資料の提出を求めた。

4 監査対象項目

- (1) 本件請求に係る政務活動費の交付等の状況
- (2) 本件請求に係る事務所の状況
- (3) 議会事務局による精算時の審査
- (4) その他

5 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条の規定により、令和2年4月6日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、下記証拠の書面による提出と請求人の陳述があった。

(1) 新たに提出された証拠

事実証明書（追加）

令和2年3月3日に提出された請求書の事実証明書と重複する証拠は除く。

中村和弥県議会議員の活動報告書兼支払証明書（自平成30年4月1日至平成31年3月31日）〔甲第2号証〕（24枚）

会計帳簿（自平成30年4月1日至平成31年3月31日）

〔甲第3号証〕（12枚）

各県議会議員の政治活動費に関する収支報告の状況（自平成26年度至平成30年度）〔甲第4号証〕（11枚）

住居賃貸借契約書（本件請求に係る賃借事務所）〔甲第5号証〕（5枚）

平成 30 年度事務所状況報告書(本件請求に係る賃借事務所)(甲第 9 号証)(1 枚)

当該議員の後援会の借用事務所の建物写真〔甲第 11 号証の 2 〕(1 枚)

長崎地方検察庁・告発状(刑法第 246 条及び同法第 156 条)(甲第 13 号証)(7 枚)

長崎地方検察庁・告発状(政治資金規正法第 21 条第 1 項及び同法第 22 条第 2 項)(甲第 14 号証)(7 枚)

長崎地方裁判所・民事訴訟(不正受給確認等請求事件)(甲第 15 号証)(8 枚)

請求人から不動産媒介業者宛の情報開示請求書〔甲第 16 号証〕(4 枚)

不動産媒介業者代理人の回答書〔甲第 17 号証〕(1 枚)

請求人から不動産媒介業者代理人宛の内容証明郵便〔甲第 18 号証〕(2 枚)

当該議員の後援会の収支報告書〔甲第 19 号証〕(9 枚)

要望書・長崎県会議員宛〔甲第 20 号証〕(2 枚)

(2) 陳述の要旨

陳述において請求の趣旨を補足する意見の要旨は次のとおりである。

通常、賃料は所有者に支払うもので、所有者からの領収書ではないことが問題である。

活動報告書兼支払証明書を精査したところ、事務所としている部屋を使用したのは、365 日のうち 5 日のみである。実態として事務所に使用されているのか疑義がある。

領収書の写しについて、透かして見るとわかるが、会社印等の位置が全く同じである。一枚のコピーを悪用して、振込日、連番を書き換えているのではないかと疑義がある。

事務所の使用実態を昨年 6 月から調べているが、全く人の出入りはなく、看板もない。中には入っていないが、おそらく事務所としての体裁がない。

当該議員が賃借している事務所の賃貸借契約書であるが、住居賃貸借契約書と謳ってある。また、この契約書の契約条項第 3 条に「住居のみを目的として本物件を使用しなければなりません」とあり、事務所として使ってはいけないこととなっている。

6 請求人の主張

請求書及び陳述の内容から、請求人の主張は、下記(1)及び(2)の状況があるにもかかわらず、議会事務局が、中村和弥県議会議員に係る政務活動費収支報告書の精査業務等における怠慢により、事務所費について公金を違法に支出したので、当該議員に対し、県が**こうむった**損害額を返還させる措置を講ずることを求めるものである。

(1) 事務所の実態がないこと

次の理由から、収支報告書に記載された賃借物件は、事務所としての実態が全くないと考えられる。

- ・ 事務所費を充当することができる事務所としての5つの要件の内、4つの要件に該当していない。
- ・ 間取り等が情報開示されず、事務所としての実態が不明である。
- ・ 使用実態を昨年の6月から調べているが、全く人の出入りはなく、看板もない。中には入っていないが、おそらく事務所としての体裁がない。
- ・ 活動報告書兼支払証明書を精査したところ、事務所としている部屋を使用したのは365日のうち5日のみである。
- ・ 賃借に係る契約書の表題は「住居賃貸借契約書」とされ、契約条項第3条には「住居のみを目的として本物件を使用しなければなりません」との記載があり、事務所としては使えないとされている。

(2) 事務所賃料が実際に所有者へ支払われているのか疑いがあること

次の理由から、収支報告書に添付された領収書の写しに不自然な点があり、本件請求に係る事務所賃料が実際に所有者へ支払われているか疑いがある。

- ・ 領収書の写しについて、透かして見ると、会社印等の位置が全く同じである。一枚のコピーを悪用して、振込日、連番を書き換えているのではないかと疑われる。
- ・ 通常、賃料は所有者に支払うものであるが、収支報告書には不動産媒介業者からの領収書が添付されている。

第3 政務活動費に係る制度の概要

政務活動費に係る制度の概要については、以下のとおりである。

1 制度の経緯等について

- ・ 政務活動費については、平成12年に行われた法の一部改正で創設された「政務調査費」が、平成24年に行われた法の一部改正により、「政務活動費」に改められ、その交付目的が「調査研究に資するため」から「調査研究その他の活動に資するため」に拡大される一方、議長は、政務活動費に係る使途の透明性の確保に努めることとされた。
- ・ 法第100条第14項においては、「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のできる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」と規定されており、これを受けて、本県においては、長崎県政務活動費の交付に関する条例(平成13年条例第35号。以下「条例」という。)が制定され、併せて長崎県政務活動費の交付に関する規程(平成13年長崎県議会告示第1号。以下「規程」という。)が定められている。
- ・ また、法第100条第16項においては、「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。」と規定されている。
- ・ 本県議会においては、平成24年に行われた法の一部改正に伴い、平成25年3月22日に長崎県政務活動費運用の手引き(以下「運用の手引き」という。)を策定したが、平成26年度に「議会費の執行」をテーマに行われた包括外部監査の監査結果を踏まえ、平成28年2月15日に運用の手引きの一部改正を行い、現在に至っている。

運用の手引きについては、法規範性を有するものではないが、会派又は議員が政務活動費を充当するに当たって判断の参考としているものである。

2 条例について

条例の主な内容は次のとおりである。〔本件請求関係部分の抜粋〕

条例第2条(政務活動費を充てることのできる経費の範囲)

〔第1項〕

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により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（以下「政務活動」という。）に要する経費に充てることができるものとする。

〔第2項〕

政務活動に要する経費は、会派にあつては別表第1に、議員にあつては別表第2に定めるとおりとする。

抜粋

別表第2 議員に交付する政務活動に要する経費（第2条関係）

経費	内容
事務所費	議員が行う活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費

条例第3条（政務活動費の交付対象）

政務活動費は、議会の会派及び議員の職にある者（月の初日に在職するに限る。）に対し交付する。

条例第5条（議員に係る政務活動費）

〔第1項〕

議員に係る政務活動費は、月額26万円とする。

条例第7条（会派等の通知）

〔第1項〕

議長は、前条第1項の規定により会派結成届が提出された会派又は政務活動費の交付を受ける議員について、毎年度4月5日までに、別に定める様式により知事に通知しなければならない。

条例第8条（政務活動費の交付決定）

知事は、前条の規定による通知に係る会派又は議員について、政務活動費の交付の決定を行い、当該会派の代表者又は当該議員に通知しなければならない。

条例第9条（政務活動費の請求及び交付）

〔第1項〕

会派の代表者又は議員は、前条の規定による通知を受けた後、毎四半期（4月を起算月とする毎3箇月を一の四半期とする。以下同じ。）の最初の月の5日（その日が県の休日に当たるときは、その翌日）までに、別に定め

る様式により、当該四半期に属する月数分の政務活動費を請求するものとする。(以下略)

〔第3項〕

知事は、前2項の請求があったときは、速やかに政務活動費を交付するものとする。

条例第10条(収支報告書)

〔第1項〕

会派の代表者又は議員は、政務活動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、会派にあつては様式第1号、議員にあつては様式第2号により作成し、年度終了日の翌日から起算して20日以内に議長に提出しなければならない。

〔第4項〕

前3項の収支報告書には、政務活動費に係る支出の領収書その他の証拠書類の写し(以下「領収書等」という。)を添付しなければならない。

条例第11条(政務活動費の返還)

知事は、会派又は議員がその年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該会派又は議員がその年度内に行った政務活動費による支出(第2条に規定する政務活動に要する経費に適合する支出をいう。)の総額を控除して残余がある場合には、当該残余の額に相当する額の返還を命ずることができる。

条例第12条(収支報告書の保存及び閲覧)

〔第1項〕

議長は、収支報告書及び領収書等を第10条第1項、第2項又は第3項に規定する提出期限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。

〔第2項〕

何人も、議長に対し、前項の規定により保存されている収支報告書及び領収書等の閲覧を請求することができる。

〔第3項〕

議長は、前項の規定に基づく請求があったときは、収支報告書及び領収書等に記載されている情報のうち、長崎県情報公開条例(平成13年長崎県条例第1号)第7条に掲げる不開示情報を除き、閲覧に供するものとする。

条例第 13 条（透明性の確保）

議長は、収支報告書について必要に応じて調査を行う等により、政務活動費の適正な運用を期すとともに、使途の透明性の確保に努めるものとする。

条例第 14 条（委任）

この条例に定めるもののほか、政務活動費の交付に関し必要な事項は、議長の定めるところによる。

3 規程について

規程の主な内容は次のとおりである。〔本件請求関係部分の抜粋〕

規程第 5 条（収支報告書の写しの送付）

議長は、条例第 10 条の規定により収支報告書及び領収書等が提出されたときは、その写しを様式第 7 号により知事に送付するものとする。

規程第 6 条（証拠書類等の整理保管）

会派の政務活動費経理責任者及び議員は、政務活動費の支出について、会計帳簿を調製し、その内訳を明確にするとともに、証拠書類等を整理保管し、これらの書類を当該政務活動費の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。

4 運用の手引きについて

運用の手引の主な内容については次のとおりである。（本件請求関係部分の抜粋）

〔 政務活動費運用指針 1 総論 〕

(1) 実費充当の原則

政務活動は、会派及び議員の自発的な意思に基づき行われるものである。政務活動費は、そうした会派及び議員の様々な活動に対し、社会通念上妥当な範囲において、要した費用の実費に充当することを原則とするものである。

なお、これら費用の充当に当たっては、収支報告書への領収書等の添付を必要とするものとし、領収書等の添付に当たっては、別に定めた「領収書等添付様式」（様式 1）を用いるものとする。

ただし、調査研究等に要する交通費については、当該調査研究等に係る「活動報告書兼支払証明書（様式 2）」をもって充当することができるものとする。

(2) 按分の考え方

議員の活動には、議員の立場で行う活動（議会活動及び政務活動）と議員

以外の立場で行う活動（政党活動、選挙活動、後援会活動、私人としての活動等）とがあり、一つの活動が政務活動としての性格とそれ以外の諸活動の性格を同時に有し、渾然一体となっていることも多く、その内容は多岐にわたっている。

このことから、政務活動とそれ以外の活動に係る経費とが混在するなど、それらの活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不適当な場合にあっては、先ず政務活動に係る経費ではないと明確に区分できる経費を除外した上で、適切な割合又はそれぞれの活動に係る経費が明確に区分し難い場合は1/2の割合を限度として按分した額を充当できることとし、その基準は「2 調査研究費」から「11 人件費」までに定めるとおりとする。

なお、按分は、活動時間、利用面積、活動の種類等を基にした適切な割合によることが望ましく、安易に1/2の割合とすることがないように注意するものとする。

(4) 親族等との取引

親族又は親族が役員を務める法人との取引に要した経費については、他者との取引に要した経費以上に、支出の妥当性を説明することができるよう、親族等との取引に関する申立書（様式3）を整備し提出するものとする。

なお、同一生計を営む親族との取引に要した経費については、政務活動費を充当できないものとする。

〔 政務活動費運用指針 9 事務所費 〕

〔 使途 〕

政務活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費

(1) 使用実態に応じた充当

事務所費の充当に当たっては、領収書等とともに、賃貸契約書の写し及び「事務所状況報告書」（様式6）を提出し、所有形態（親族関係等）、他の用途との兼用の有無、按分割合の根拠等を明らかにするものとする。

政務活動のための事務所が後援会事務所等と兼用になっており、政務活動のために要した経費を政務活動以外の活動のために要した経費と明確に区分し難い場合にあっては、1/2の割合により按分した額を上限として充当することができるものとする。

〔 政務活動費運用指針【解説】 議員交付に係るもの 9 事務所費 〕

(1) 概要

区分	説明
使途	議員が行う活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費
支出の事例	次に掲げるような、政務活動のために使用する事務所に係る経費 <ul style="list-style-type: none"> ・ 家賃 ・ 電気代、上下水道代、ガス代、汲み取り料金 浄化槽清掃料などの光熱水費 ・ 駐車場代 ・ 事務所であることを表示する看板の設置費用
支出に適しない事例	次に掲げるような、資産形成につながる経費や政務活動費に直接関係のない経費 <ul style="list-style-type: none"> ・ 事務所建物の購入費 ・ 浄化槽法定検査費用、浄化槽保守点検費用 ・ 引越費用 ・ 火災・地震保険料 ・ 各種経費の遅延損害金

(2) 主な経費の説明

ア 使用実態に応じた充当

【解説】

議員が政務活動に使用する事務所等の賃借料に政務活動費を充当することができる。

ただし、後援会事務所等と政務活動のための事務所を兼用する場合等、政務活動以外の活動にも使用する事務所については、面積、活動時間等による按分もしくはそれらにより明確に区分できない場合は1/2の割合により按分した額を上限として充当することとなる。

また、事務所費の充当に当たっては、全額充当・按分充当に関わらず、賃貸借契約書の写しと事務所状況報告書を提出する必要がある。

【運用に係るQ & A】

Q 1) 事務所費を支出できる場合の「事務所」としての要件は何か。

A 1) 政務活動を実際にそこで行っているという実態が必要である。

(参考) 外形的な要件としては次のようなものが考えられる。

事務所としての外観上の形態を有していること(〇〇議員事務所の看板設置など)。

事務所としての機能（事務スペース、応接（会議）スペース、事務用備品等）を有していること。

連絡要員等を配置していること。

賃貸の場合は議員本人が契約主体となる必要がある。

〔 政務活動費運用指針【解説】 その他 5 議長の調査権 〕

【運用に係るQ & A】

Q 1) 議長はどのようにして調査を行うのか。

A 1) 調査内容としては、 政務活動と会計帳簿の記録の照合、 会計帳簿における支出内容が用途基準に適合しているかの確認、 証拠書類と会計帳簿の照合、等が考えられるが、基本的には、収支報告書の提出を受ける議長は、その報告書が所定の要件（様式や内容等）を備えているかどうかチェックすることとなる。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件請求に係る政務活動費の交付等の状況

議会事務局には、知事から長崎県職員（主事）の併任発令を受けている職員が議会事務局長以下6名おり、知事が行うこととされている政務活動費関係の以下の財務会計行為（平成30年度分）を行っている。

交付決定（支出負担行為決議）

- ・ 条例第7条第1項の規定に基づく議長からの通知に基づき、条例第8条の規定により4月2日付けで全議員分及び全会派分の政務活動費をまとめて交付決定（支出負担行為決議）し、同日付けで議員等へ通知している。

政務活動費の交付（概算払）

- ・ 毎四半期の最初の月に、各議員等からの請求を受け、条例第9条の規定により交付している。

平成30年度政務活動費の交付日

- ・ 平成30年 4月6日
- ・ 平成30年 7月2日
- ・ 平成30年10月1日
- ・ 平成31年 1月4日

政務活動費の確定及び返還命令

- ・ 議長は、規程第5条の規定により、条例第10条の規定に基づき政務活動費の交付を受けた議員等から提出された収支報告書の写しを、知事に送付することとされている。
- ・ 議長は、条例第13条の規定に基づき必要に応じて調査を行う等により、政務活動費の適正な運用を期すとともに、使途の透明性の確保に努めることとされている。
- ・ 収支報告書の送付を受けた知事は、交付された政務活動に残余がある場合には、条例第11条に基づき返還を命じることができるとされている。
- ・ 中村和弥県議会議員の収支報告書については、4月19日付けで議長に提出された後5月31日付けで知事に送付され、送付を受けた知事は残余なしということで返還を求めている。

(2) 収支報告書などにより確認できた事務所の状況

当該議員から提出された収支報告書により確認できた事務所の状況は、次のとお

りである。

- ・ 事務所は長崎市に所在しており、平成 29 年 6 月 30 日に締結された住居賃貸借契約書によると、面積は 47.50 m²、間取は和 6・洋 6・DK 6 (2DK) となっている。
- ・ 賃貸借契約は(有)イレブンハウスを不動産媒介業者として、所有者である(株)有明商事と当該議員との間で締結されている。
- ・ 賃貸借期間は平成 29 年 7 月 1 日から平成 31 年 6 月 30 日 (令和元年 6 月 30 日) の 2 年間となっている。
- ・ 事務所の所有者は、当該議員の親族 (同一生計以外) の会社である。
- ・ 運用の手引きでは、同一生計以外の親族又は親族が役員を務める法人との取引に要した経費への政務活動費の充当は認められており、その場合には、その旨を記載した「親族等との取引に関する申立書」を添付することとされているが、本件収支報告書については、当該申立書が添付されている。
- ・ 住居賃貸借契約書においては、賃料は共益費込みで月額 8 万円、賃料の支払いは、毎月 25 日までに翌月分を不動産媒介業者の口座に振り込むこととされている。
- ・ 平成 30 年度政務活動費収支報告書の添付書類として、不動産媒介業者名による事務所賃料 8 万円に係る領収書 (平成 30 年 4 月分 ~ 平成 31 年 3 月分) の写しを貼付した「領収書等添付様式」が提出されている。
- ・ 「領収書等添付様式」によると、毎月分の賃料は当月の 25 日に領収されており、賃料は、共益・電気・水道・ガス料金込みとなっている。
- ・ 「平成 30 年度事務所状況報告書」によると、政務活動専用の事務所とされており、他の用途との兼用はないと記載され、事務所の賃料 (平成 30 年 4 月分 ~ 平成 31 年 3 月分) の全額 96 万円に政務活動費が充当されている。

(3) 議会事務局による精算時の審査

議会事務局によると、本件請求に係る政務活動費 (事務所費) について、精算時に行った審査は以下のとおりである。

- ・ 審査に当たっては、領収書や契約書の写しを含む提出書類に不備がないか、不整合がないか確認することを基本としている。
- ・ 記載内容の不備や書類間の不整合が認められる場合等には、必要に応じて議員に確認を求め、適宜、加筆・修正を依頼し、改めて提出された内容について、再度確認を行うなど適正なチェックに努めている。

- ・ 事務所費については、賃貸物件の場合、住居賃貸借契約書により議員本人が契約当事者であることや、契約期間、契約金額、物件の内容などを確認し、事務所状況報告書により、所有者が同一生計の親族でないことや、他の用途との兼用がないかなどを確認している。
- ・ 事務所の借主として当該議員の住所及び氏名が記載されており、運用の手引きのQ & Aに示されている外形的な要件（賃貸の場合は議員本人が契約主体となる必要がある。）には合致している。
- ・ 家賃に係る「領収書等添付様式」の「4 取引先との親族関係等の有無」中、「なし」を「あり」に修正するよう指示している。
- ・ 運用の手引でも事務所の現地確認は想定されておらず、本件についても、精算時の審査は書面にて行い、現地確認は行っていない。
- ・ 運用の手引きの「運用に係るQ & A」に記載されている ~ の項目については、あくまでも議員が政務活動費を事務所費に充当するに当たっての判断の参考（例示）であるとして、各項目に逐一適合することは求めておらず、また当該議員への確認は行っていない。
- ・ この結果、提出された「平成30年度事務所状況報告書」に基づき、政務活動専用の事務所として、事務所の賃料（平成30年4月分～平成31年3月分）96万円全額に政務活動費を充当することに問題ないものとしている。

(4) 本件請求提出後に行われた議会事務局の確認調査結果

議会事務局は、本監査請求を受けて、中村和弥県議会議員及び（有）イレブンハウスに対して確認調査を実施している。

中村和弥県議会議員への聞き取り結果について

令和2年3月30日及び4月8日に当該議員からの聞き取り調査、並びに4月10日に本人立会の上での現地調査を行っている。

ア 領収書について

- ・ 本件事務所賃料の領収書については、不動産媒介業者の領収書を複写し作成した。

イ 事務所賃料について

- ・ 家賃は毎月8万円が自分の口座から引き落とされていると思っていたが、実際に口座から引き落とされていた金額については4万円であった。
- ・ また、実際に支払ってきた家賃の根拠を示すことができないため、過去5

年間の収支報告分について、家賃には充当しないこととし、収支報告書を修正したうえで返還したい。

議会事務局は、当該議員へ通帳の写しの提出を求め、令和元年9月までは40,648円(うち648円は振込手数料)、令和元年10月からは40,660円(うち660円は振込手数料)が引き落とされていたことを確認した。

ウ 事務所の使用実績について

- ・ 活動報告書兼支払証明書には、事務所所在地が5回記載されているが、事務所以外での活動である。事務所を主に議会中、土日にも使用したがその詳細は記録していない。ETCの記録を見れば長崎に来ていることは分かる。

エ 賃貸物件の現地確認状況(令和2年4月15日現地確認)

- ・ 当該物件は、2DKの間取りであり、1室にベッドが、また他の1室に机、パソコン、プリンター、書類が置かれ、他の1室に冷蔵庫や電子レンジ等が配置されていた。また、固定電話やFAXはなかった。
- ・ 当該物件には、入口扉脇の表札に「中村事務所」という小さな表示がある以外、その周辺に事務所看板はなかった。
- ・ 「固定電話を置いていないこともあり、事務所の掲載・表記をしているものはない。机、パソコン、プリンターや政務活動に必要な書類など置き、議会中の書類整理、質問整理なども行っており事務所と考えていた。政党活動・後援会事務等でも使っている。事務所は活動の拠点であれば良いとの認識であったが、今となっては、按分充当が適当だったと思う。」とのことだった。

(有) イレブンハウスへの聞き取り結果について

令和2年4月15日に不動産媒介業者に対する聞き取り調査を行っている。

ア 領収書について

- ・ 政務活動費収支報告書の証拠書類として添付された領収書は、自社が発行したものではない。

イ 事務所賃料について

- ・ 平成19年6月に賃貸借契約書を作成し、現在に至っている。
- ・ 中村和弥県議会議員からは契約当初から4万円を口座振替で引き落とし、その金額を事務所の所有者へ支払っている。
- ・ 契約どおりに入金がないことについて、所有者に確認したら差額請求は必要ないということだった。

- ・ 賃料に共益費は含まれているが、光熱水費用は含まれていない。
議会事務局は、不動産媒介業者に入金記録の提示を求め、当該議員からの振込額が4万円であることを確認した。

ウ 契約条項（「住居専用」について）

- ・ 契約上住居専用となっている物件について、事務所として使用することに問題がないかを問うたところ、「利用形態が「用途」と外形的に異なっている場合、管理者として異議を唱えるが、仮に契約上の用途と異なる場合であっても、所有者が了承していれば問題ない。」とのことであった。

(5) 請求人の主張に対する議会事務局の見解

間取り等が情報開示されず事務所の実態が不明との主張について

- ・ 事務所状況報告書では、間取りの平面図等は必要な記載事項としていない。
- ・ 中村和弥県議会議員から提出された賃貸借契約書により、事務所の面積が47.5㎡であることや2DKの間取りであることが確認できるので問題ないと考えていたが、結果として、現在の提出書類及び書面審査では、実態が的確に把握できなかったことから、今後、事務所の実態の審査に関して、より詳細に審査できる方法を検討する必要があると考える。

賃料に係る領収書の発行者について

- ・ 今回のケースのように、不動産事業者が賃貸借契約を媒介することは一般的なことであると認識しており、領収書が不動産事業者から発行されていること自体については問題がないと考えている。

賃料の領収書に係る番号及び領収印について

- ・ 精算時の審査においては、事務所家賃の領収書には何月分と明記され、連番になっていながらも不動産媒介業者の顧客管理上で行われていたと思われたことや、月毎に別々の領収書となっていたことから、特に不自然とは感じていなかった。
- ・ しかしながら、今回、当該議員への聴き取りの結果、自ら領収書を作成していたことが判明した。
- ・ 審査に問題があったとまでは言えないのではないかと考えるが、結果的にこのような書類が提出されたことに鑑みて、審査にあたっては、政務活動費の透明性の確保の観点から、事実関係の確認を行う上で家賃支払いを証明する書類の提出を求めるなど、より柔軟な対応をする必要があったと考える。

活動報告書兼支払証明書に基づく利用状況の把握について

- ・ 活動報告書兼支払証明書には、政務活動のみの用務に係るものが記載されており、他の用務も含む移動の場合、請求しなかった可能性もあることから、当該事務所の所在地が記載されている件数が、必ずしも当該事務所を使用した件数にはならない、ということであり、当該書類をもって事務所の使用回数が5回であると断定することはできない。
- ・ 収支報告書に添付している中村和弥県議会議員のETCの利用明細及び費用弁償が発生した議会活動(公務)の記録から、当該議員が長崎市を訪れていた日数がそれぞれ93日、50日であったことが確認できる。このうち、重複する21日を除いた122日が、当該議員が長崎市で何らかの活動を行った日数である。

住居賃貸借契約書に係る「住居」について

- ・ 居住用の部屋を事務所として借り上げた場合でも、調査研究や研修会、講演会等の準備、県政に関する政策等の広聴広報活動・要望陳情等活動・各種会議の準備や議員が行う活動に必要な資料を作成するための準備に活用することであれば、政務活動費を充当する事務所として認められる。
- ・ なお、不動産媒介業者及び所有者にも確認したところ、契約上「居住用」の用途表記がありながら、「事務所」として使われたとしても問題がないと考えているとの事であり、議会事務局としても問題ないものとする。

2 判断

議会事務局における政務活動費(事務所費)に係る公金の支出が違法若しくは不当な公金の支出であったか否か、違法若しくは不当な公金の支出により県に損害が発生しているか否かについては、次のように判断する。

(1) 判断の基準について

政務活動費(政務調査費)について法や判例等をみると、法においては、収入及び支出の報告書は議会の代表である議長に提出することとされており、条例においては、議長は、収支報告書について必要に応じて調査を行う等により政務活動費の適正な運用を期すとともに、使途の透明性の確保に努めるものとされている。

平成21年12月17日最高裁判所第一小法廷判決においては、「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（略）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。」としたうえで、「(東京都品川区の)政務調査条例は、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。」と判示している。

さらに、平成 22 年 3 月 23 日最高裁判所第三小法廷判決においては、「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な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。」と判示している。

すなわち、政務活動費制度は、議会の自主性や自律性を尊重する仕組みとなっており、政務活動費を用いてどのような調査研究活動を行うかは、第一義的には議会の判断にゆだねられているものと考えられる。

一方、平成 25 年 1 月 25 日最高裁判所第二小法廷判決においては、「本件用途基準が調査研究費の内容として定める「会派又は議員が行う目黒区の事務及び地方行政に関する調査研究並びに調査・・・委託に要する経費」とは、議員の議会活動の基礎となる調査研究及び調査の委託に要する経費をいうものであり、議員としての議会活動を離れた活動に関する経費ないし当該行為の客観的な目的や性質に照らして議員の議会活動の基礎となる調査研究活動との間に合理的関連性が認められない行為に関する経費は、これに該当しないものというべきである。」と判示しているところである。

政務活動費の充当については、その原資が公金である以上、会派または議員の判断がすべて許容される訳ではなく、一定の制約があると言わざるを得ない。

議会の自主性、自律性を尊重しながら、一方でその透明性を確保し、適正な運用を図るため、議会の各会派・議員の議論を踏まえ、議会において政務活動費の具体的な判断基準として「運用の手引き」が定められているところである。

同手引きは法規範性を有するものではないが、政務活動費の具体的な充当と公金の支出の適否の判断に当たっては、同運用の手引きに照らし、これに違反して

いる経費のほか、議員としての議会活動を離れた活動に関する経費及び調査研究活動との間に合理的関連性が認められない行為に関する経費について違法、不当とすべきものとする。

(2) 本件の判断について

本件請求については、次のように判断する。

支出されていない事務所費について

前述のとおり、本件監査請求後の議会事務局による追加調査により、事務所費としては、契約額の8万円/月ではなく4万円/月の支出であったことが確認されており、支出されていない4万円/月相当分については、根拠のない支出であり、当然に返還されるべきものである。

なお、政務活動費(事務所費)の精算において提出された事務所家賃の領収書については、中村和弥県議会議員が自ら作成していたことを認めているが、あってはならないことである。

実支出額の事務所費(政務活動専用)への充当の可否について

ア 請求人は、条例では、事務所費に充てることのできる「事務所」の要件は次のとおりであるが、本件請求に係る事務所はa乃至dの項目に係る実態がまったくない、と主張している。

- a 事務所の実態があり、かつ稼働していること。
- b 事務所として外観上の形態を有していること。
- c 事務所としての機能を有すること。
- d 連絡要員等を配置していること。
- e 賃貸借契約の当事者であること。

イ 上記アのb乃至eの4項目については、運用の手引の「運用に係るQ & A」において「政務活動を実際にそこで行っているという実態」の外形的な要件として例示されているものであるが、議会事務局は、審査に当たって、事務所状況報告書や領収書等の提出書類により、契約名義人が議員本人であること、物件所有者が同一生計者でないこと、物件の間取りが2DKであることを確認しているが、外観上の形態、事務所機能の有無、連絡要員の配置の有無など外形上の要件とされている各項目についての確認を行っていない。

ウ 運用の手引き〔政務活動費運用指針【解説】 議員交付に係るもの 9 事務所費 ア 使用実態に応じた充当〕においては、「後援会事務所等と政務活

動のための事務所を兼用する場合等、政務活動以外の活動にも使用する事務所については、面積、活動時間等による按分もしくはそれらにより明確に区分できない場合は1/2の割合により按分した額を上限として充当することとなる。」との規定があり、使用実態により政務活動専用の事務所と認められるか、専用事務所と認められるとしても賃貸物件の面積、間取り・用途から見て全部を専用事務所部分として認められるか、按分の必要がないかなど審査することが求められるところ、そうした評価が行われていない。

エ 前述のとおり、本件監査請求後に議会事務局により確認調査が行われている。

それによれば、3室のうち1室にはベッドが、1室には机やソファ、パソコンや議会関係資料を入れた書棚が置かれており、1室はキッチンとして冷蔵庫等が置かれている状況であった。

このことから見れば、形態上、調査研究その他の政務活動を行える機能を備えているものと認められるが、ベッドを置く部屋など政務活動とは直接関係ない部分が含まれている。

また、当該議員自らも「政務活動以外に、政党活動・後援会用務でも使った実態がある」と認めている。

オ 請求人は、「活動報告書兼支払証明書」に基づき、「事務所としている部屋を使用したのは365日のうち5日のみであり、実態として事務所に使用されているのか疑義がある。」とも主張している。

これに対し、議会事務局は、「活動報告書兼支払証明書」には、政務活動のみの用務に係るものが記載されており、他の用務も含む移動の場合、請求しなかった可能性もあることから、当該事務所の所在地が記載されている件数が、必ずしも当該事務所を使用した件数にはならないため、当該書類をもって事務所の使用回数が5回であると断定することはできないとしている。

形態的に事務所としての機能を有しているとしても、請求人の主張のとおり年間5日しか使用しないとすれば、1回毎の会議室使用料で対応すれば良く、通年の賃借料を支払うことは合理性を欠くと言わざるを得ないと思われるが、議会事務局の説明では、ETCの利用明細及び費用弁償が発生した議会活動(公務)の記録から、当該議員が長崎市で何らかの活動を行った日数が122日あるとされており、それに鑑みれば、「活動報告書兼支払証明書」の記載のみによって事務所使用の実態がないとまでは言えないのではないかと考える。

カ 上記のとおり、本件請求に係る「事務所」については、一部政務活動用事務所

としての機能を有するものと認められるが、形態的にも、利用目的の上からも政務活動「専用」の事務所とは認めがたいものであり、政務活動費(事務所費)は全額充当でなく按分充当されるべきものと考えられる。

按分充当に関しては、運用の手引きにより「政務活動以外の活動にも使用する事務所については、面積、活動時間等による按分もしくはそれらにより明確に区分できない場合は 1/2 の割合により按分した額を上限として充当することとなる。」とされており、形態上「面積」による按分、用務等により「時間等」による按分など「使用実態」に応じ、できるだけ合理的方法による按分を行うことが求められるところであるが、用務の性質上、政務活動と後援会活動など重なりあう部分があるなど明確に区分できない場合は、上限 1/2 の割合で按分もできることとされている。但し、安易に 1/2 按分を行うことは戒められている。

キ 事務所費の按分の方法については、利用面積による按分、用務による按分、事務所の利用実績による按分など、より利用実態を反映した合理的方法により、充当可能額を算出することが必要である。

特に、当該事務所は、上記エに記載のとおり、ベッドを置いている寝室がある状況や本人が政務活動以外での利用も認めていることから、居住用と事務所用を面積及び用務等により按分する必要がある。

元々、按分方法や充当方法についても、議会内での議論を通じて定められたものである。今回の案件に係る按分についても改めて按分ルールを確認し、透明性をもった按分を行い、充当できるもの、できないものについて、早急に検討する必要がある。

請求人のその他の主張について

ア 請求人が主張するように、本件事務所に係る賃貸借契約書においては「住居のみを目的として本物件を使用しなければならない」とされているが、議会事務局は精算時においてその点について看過し、当該議員への確認も行っていなかった。

不動産媒介業者は、監査請求後の議会事務局による聞き取りにおいて、所有者が了承していれば問題ないとしており、結果として、当該物件を事務所として使用することが全く否定されるものではなく、平成 19 年に契約して以降、平穩に使用されてきたことに鑑みれば、審査が十分でなかった面は否めないが、政務活動費の充当の可否に影響を与えるものではないと考える。

イ 請求人は、賃貸借契約にかかる賃料の領収書について、所有者からの領収書ではなく、不動産媒介業者が発行した領収書であることは問題であるとしているが、この点については、議会事務局が主張するとおり、不動産事業者が賃貸借契約を媒介することは一般的なことであり、不動産事業者が賃料を受領し、領収書を発行することについては特に問題がないと考える。

3 本件請求に係る政務活動費（事務所費）の返還について

令和2年4月27日、当該議員から議会事務局に対し、過去5年度分（平成26～30年度）の政務活動費収支報告書について、本件事務所に係る賃借料へ政務活動費（事務所費）を充当しないものとして再計算した修正報告が行われた。

議会事務局は、同日付けで、当該議員に対して、再精算に伴う返還金を別紙のとおり3,616,853円と計算し納入通知書を出したところ、翌28日に納入された。

これを受け、議会事務局は、各年度分の精算日から今回の返還日までの間の利息についても、同月28日付けで、当該議員に対して、別紙のとおり459,853円と計算し納入通知書を出したところ、同月30日に納入された。

4 結論

上記のとおり、平成30年度に交付した本件政務活動費（事務所費）のうち支出されていない48万円については違法な公金の支出であることが明白であり返還を免れない。

また、残りの48万円については、政務活動専用の事務所とは認められないので適正な比率での按分充当を行うべきものである。

このため、法第242条第5項の規定に基づき、長崎県知事に対して、中村和弥県議会議員へ平成30年度に交付した本件政務活動費（事務所費）について、精査の上、県がこうむった損失額の返還を求めるとともに、平成29年度以前の交付額についても改めて精査を行い、必要な措置を併せて講ずることを勧告すべきものであった。

しかしながら、前述のとおり、当該議員から政務活動費（事務所費）を充当しないものとして過去5年度分の修正報告が行われ、それに基づき議会事務局が別紙のとおり算定した政務活動費の一部返還について、当該議員による納入が既に完了しており、返還額の算定内容も適正であると考えられる。

したがって、請求内容について一定の理由は認められるものの、請求人が求めている不正受給分の返還請求については、既にその目的を達していることから、棄却

する。

5 意見

監査結果は以上のとおりであるが、議会事務局に対し、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、議会、会派、議員の自主性、自律性を尊重しながら、一方で、その透明性を確保し、適正な運用を図るため、議会の各会派・議員の議論を踏まえ、議会においてその具体的な判断基準として「運用の手引き」が定められているところである。

収支報告書は議長に提出され、議長はその調査権をもって、政務活動費の運営の適正と透明性の確保を図ることとされている。

議会事務局職員は、議長の補助職員として前記の政務活動費の運営の適正と透明性の確保の補助を行い、一方で、予算執行権者である知事の補助職員として財務事務の適正な執行に当たる責務を負っている。

今回の監査において、議会事務局の政務活動費の審査については、書面中心の審査に留め、書面内の不整合の点検のみになりがちだったことが確認された。確かに、政務活動の具体的な目的や内容に立ち入っての審査は抑制的であるべきと考えるが、その審査は、議会、会派、議員の自主性、自律性を犯すものではなく、「運用の手引き」への適合性を求め、その具現化を支えるものであると考える。

議長は調査権をもって、政務活動費の適正な運営と透明性を確保することが求められているが、補助者である議会事務局の適正な審査報告がなければ、その権能、職責を全うすることはできないものとする。

議会事務局に対しては、議長と協議のうえ、あらためて審査の方法について検討を求めたい。

返還額計算 (利息は出納整理期間の翌日(6/1)から元金納付(R2.4.28)まで)

項目	年度	H30	H29	H28	H27	H26	合計
収支報告書に記載した支出額 (A)		3,229,170	3,158,827	2,664,322	3,050,940	3,195,150	15,298,409
既支給額 (B)		3,120,000	3,120,000	2,664,322	3,050,940	3,120,000	15,075,262
支出(充当)取消額 (C) ※家賃分		960,000	960,000	960,000	480,000	480,000	3,840,000
修正後支出額 (A - C) … (D)		2,269,170	2,198,827	1,704,322	2,570,940	2,715,150	11,458,409
元金返還額 (B - D) … (E)		850,830	921,173	960,000	480,000	404,850	3,616,853
利息の計算期間 (元金納付がR2.4.28)		R1.6.1~R 2.4.28	H30.6.1~ R2.4.28	H29.6.1~ R2.4.28	H28.6.1~ R2.4.28	H27.6.1~ R2.4.28	
利息の計算期間対象年・日 ※R1.6/1~R2.4.28は日割 R1.6/1~R1.12.31(214日)、R2.1.1~R2.4.28(119日/閏年)		214/365 +119/366	1(年) +214/365 +119/366	2(年) +214/365 +119/366	3(年) +214/365 +119/366	4(年) +214/365 +119/366	
係数 (a)		0.9114380	1.9114380	2.9114380	3.9114380	4.9114380	
利息返還額 (元金返還額 × 5% × 係数 (a)) … (F) ※小数点以下切捨		38,773	88,038	139,749	93,874	99,419	459,853
合計返還額 (E + F)		889,603	1,009,211	1,099,749	573,874	504,269	4,076,706

(円)