

平成 2 9 年 3 月 2 4 日
千葉県報第 1 3 2 0 9 号 別冊

千葉県職員措置請求の監査結果の公表

千葉県監査委員

別 記

第 1 結論

本件措置請求を棄却する。

第 2 請求の内容

1 措置請求人（以下「請求人」という。）

省 略

2 受付日

平成 2 9 年 1 月 1 2 日

3 請求の要旨

別添 1 「千葉県住民監査請求書」（以下「請求書」という。）のとおり。
ただし、請求書に添付された書類は省略した。

第 3 監査委員の除斥

山中操委員及び横堀喜一郎委員は、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「法」という。）第 1 9 9 条の 2 の規定により、本件措置請求の監査には関与しなかった。

第 4 陳述の聴取及び監査の実施

1 請求の受理

本件措置請求について、法第 2 4 2 条第 1 項及び第 2 項に定める要件に適合しているか審査を行い、平成 2 9 年 1 月 2 0 日、受理することを決定した。

2 監査対象事項

請求書、請求人の陳述等を総合すると、本件措置請求は、千葉県議会議員（以下「県議会議員」という。） 1 4 名（以下「本件各議員」という。）に対して平成 2 7 年度に交付された政務活動費のうち「ドイツ等 3 国への海外見聞旅行」及び「イギリス等 4 国への海外見聞旅行」に充てられた政

務活動費について、本件各議員の支出が千葉県政務活動費の交付等に関する条例（平成13年千葉県条例第1号。以下「政務活動費条例」という。）に定める活動の経費に該当していないことから不当利得であり、千葉県知事（以下「知事」という。）が、当該不当利得に係る返還請求権を行使しないことが「財産の管理を怠る事実」とであると主張しているものと解される。

したがって、政務活動費の交付等に係る事務を所掌している千葉県総務部財政課（以下「財政課」という。）を監査対象機関とし、本件各議員に交付した政務活動費に関して不当利得返還請求権が発生しているか否か、また、その行使を怠る事実があるか否かについて、監査を実施した。

3 請求人の陳述の聴取

法第242条第6項の規定により、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人は、平成29年2月1日及び同月2日に陳述書を提出し、同月2日に陳述を行った。陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 「現地調査又は先進地視察実施報告書」において、職・氏名が公表されている公人を墨塗りしたのは、明らかに千葉県情報公開条例（平成12年千葉県条例第65号）に反した行為である。

このことは、情報公開の規定を順守する意識が、議会ぐるみで欠けていると指摘されることはもちろんとして、政務活動費による海外視察（海外調査）がいかに計画性がなく、実施がずさんであり、また、PDCAの視点での取組にも欠けている証拠である。

その結果、目的の精査など事前の計画策定が見られない。実施に当たっては、報告を公表する前提での取材をせず、取材対象者への公表の可否の確認をしていない。実施後は、成果の報告文書を作成せず、成果の県政への反映及びその結果の取りまとめ、そして評価、公表をしていない。

今回の海外調査等は、個々の議員が実施したものであるから、これらの評価などは、同一の報告ではありえず、成果も異なるものでなければならない。

これらの検証ができる報告が存在していないことから、この海外調査に伴う政務活動費の請求は、不当利得と言わざるを得ないのである。

- (2) 千葉県議会会議規則（昭和35年千葉県議会規則第1号）第73条は、調査には「調査の事項」「調査の目的」「調査の方法」をあらかじめ議長に通知しなければならないことを定めている。政務活動費は、法第100条、つまり議会の調査権のための補助金であるから、当然「調査研究費」を支出できる調査には「調査の事項」「調査の目的」「調査の方法」が明示されなければならないが、報告書には「調査の事項」「調査の方法」の記載がなく、調査活動が全くされていない。

「有害鳥獣対策」「木質バイオマス発電」「欧州のエネルギー政策」について、当該議員たちが千葉県議会で議題にしたり、提案したり、賛否を表明したりした記録はなく、「県政、地方行政、地方財政等に関する調査研究」に当たらない。

研修であれば、研修報告書を一人一人が自分で書かなければならないが、「現地調査又は先進地視察実施報告書」は全員が全く同じものをコピーしていることから、「研修費」による先進地視察であったとも言えない。

平成28年4月18日から同月27日までの10日間にイギリス等海外見聞活動が実施されたのに、その費用を平成27年度の政務活動費から支出したことは会計年度違反であり、違法である。

政務活動費は補助金であり、本来なら年度初めに議員は調査研究等のテーマとこれに要する費用の見積りを記載した交付申請書を提出しなければならず、年度末には調査研究等の実績報告書、根拠資料等を領収書等と一緒に提出しなければならない。そして、事前の承認内容との整合性や領収書のチェックを経て交付額が確定することになる。

- (3) 今回の住民監査請求の中では、特に調査研究費、研修費の問題点を指摘する形で監査をしていただきたい。関係部署では、調査研究費、研修費の解釈をきちんとやってこなかった。

監査委員においては、当たり前のことを正しく監査し、結果を出していただきたい。

- (4) 平成28年8月から10月にかけて新聞で、海外視察の報告書が参加者間で同一の内容であることが常態化しており、議員も議会事務局も慣例だから問題はないとしていると報道された。議会事務局の見解は、報告書の内容はどこに行き、誰と話をしたか等、領収書を補完するものであるが、個人の成果まで求めるものではないとのことである。法が改正され、議長に政務活動費の使途を透明化する努力義務が明記されたが、これを全く認識していない。

議会事務局の見解は現金主義だが、手引等に具体的に記載があるものではなく、根拠が非常に不明確である。現金主義では、政務活動費の支出をしたその時点で計上するもので、管理するに当たっては手間がかからない。反面、活動の事実と支出の事実との関連性が分かりづらい。使途の透明性の確保の見地から、活動の事実と支出の事実との関連性を明確にすることは重要である。政務活動費は活動事実が使途基準に合致して初めて許される。特に海外視察では支出が先行するのはおかしいと思う。

請求書の不当利得一覧表その2では、支出は、平成28年2月29日から3月17日までであり、実際に視察に行ったのが同年4月18日から同月27日までである。支出を基準にするから会計年度は平成27年度で処理されている。請求書の不当利得一覧表その1では、支出は、平

成27年5月7日から同月17日までであり、実際に視察に行ったのが同月19日から同月28日までである。こちらは視察、支出とも平成27年度に行われている。不当利得一覧表その1の視察は10日くらい前に支出している。不当利得一覧表その2の視察も、10日くらい前に支出すれば平成28年度の支出になる。1か月半も前に支出しなければならない合理的な理由があるのか、なぜ議会事務局はチェックしなかったのか。

4 執行機関による陳述の聴取

平成29年1月25日、本件措置請求に係る執行機関の陳述の内容を記載した書面の提出を求めたところ、同年2月1日付け千議総第551号により、住民監査請求に対する意見書と題する書面(以下「意見書」という。)が別添2のとおり提出された。

同月2日、知事から陳述を聴取したところ、意見書のとおり陳述した。

5 監査の概要

(1) 平成29年2月17日に実施した監査の概要

平成29年2月17日、監査対象機関である財政課に対して監査を行った。質疑応答の概要は以下のとおりである。

ア 政務活動費の調査研究費における「現地調査」及び研修費における「先進地視察」について

政務活動費条例にはどちらも定義されておらず、国語辞典によれば調査とは「事柄を明確にするために調べること」、視察とは「実地について状況を見極めること」とあり、どちらにも共通する意味合いが含まれているものと考えられ、明確な違いはないと考えられる。

報告書に関しても、千葉県政務活動費の交付等に関する規程(平成13年千葉県議会告示第2号。以下「政務活動費規程」という。)の規定する様式は「現地調査又は先進地視察実施報告書」として同一の様式を示しており、また、「政務活動費の手引き」の運用指針の中で、現地調査を行うに当たっての留意点は具体的に記載してあるが、先進地視察については「「現地調査」の例による」と記載してある。このことから明確な違いはないものと考えられる。

また、議員が行う政務活動は、一つの行為であってもある側面から見れば調査と評価され、別の側面から見れば研修と評価され得るものとする。議員がどのような方法で政務活動を行うかについて、事前に網羅的に規定することは難しいと考えており、個別詳細な定義は設けず、いずれの属性のものとして整理、説明するのは議員の合理的な判断に委ねられているものとする。

イ 現地調査について

(ア) 平成27年5月19日から同月28日までのドイツ、チェコ及びオーストリアでの現地調査（以下「ドイツ外2国での現地調査」という。）の内容及び県政との関連性等について

ドレスデンにある議事堂は、市民に開かれた議事堂というのをコンセプトに設計された建物であり、ここでは議会の概要、議事堂の設計コンセプト、民間や学会による施設の利用状況の説明を受け、質疑、施設の視察を行っている。議会棟の利活用の調査であるため、本県の議会の運営との関係が認められる。

オオカミ情報センター及びオオカミ研究センターでは、ドイツ政府が取り組んでいるオオカミを活用した生態系の再生、有害鳥獣対策、オオカミと人との共生などについて説明を受け、視察をし、質疑を行っている。本県における重要課題である有害鳥獣対策を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

在チェコ日本国大使館においては、チェコ国内における外国資本の投資状況、日本企業の進出状況などの説明を受けるとともに、意見交換を行っている。県内企業の海外展開について参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

ギュッシング市のギュッシングリニューアブルエナジー社においては、バイオマス発電プラント及び木材乾燥プラントを訪問し、同市における木質バイオマス発電等の再生可能エネルギーの導入に伴う企業進出、雇用拡大、税収の増加などの説明を受けた後、木質バイオマス発電プラントの稼働状況、同エネルギーの活用状況を視察し、質疑を行った。また、木質チップをガス化して発電効率を向上させる装置やガスをバイオ軽油に変換できる装置など最先端の技術を持つ再生可能エネルギー研究施設も視察した。さらに、シュトレム市のバイオマス発酵プラントでは、再生可能エネルギーの研究開発の状況や、野菜クズ、牧草を利用したバイオマス発酵プラントによる熱供給、電力供給の運転状況についての説明を受けている。県内においてバイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

在オーストリア日本国大使館では、世界屈指の林業や環境対策を実施しているオーストリアの林業や関連産業の現状、再生可能エネルギー促進の取組などの政策について説明を受けるとともに、意見交換を行っている。県内における林業関係産業の振興、森林環境の保全、バイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

(イ) 平成28年4月18日から同月27日までのイギリス、フランス、スイス及びフィンランドでの現地調査（以下「イギリス外3国での現地調査」という。）の内容及び県政との関連性等について

日本で電力供給の責任を担ってきた事業者である東京電力のロンドン事務所については、欧州におけるエネルギー政策の情勢・課題について把握していることから訪問し、欧州のエネルギー・気候変動政策、欧州における電力供給の全体像、電力自由化の導入状況と今後の方向性、イギリスの原子力情勢について説明を受け、質疑を行っている。電力の安定供給、固定価格買取制度など、世界でも先行して電力自由化を導入した欧州の現状と課題について情報を把握しておくことは有意義であり、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギー発電所の電力系統への接続問題、固定価格買取制度の影響などの対応を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

英国原子力産業協会（NIA）はイギリスの原子力産業の協会であり、原子力に対する市民意識の把握や市民への情報提供を行っており、イギリスのエネルギーシフト、原子力への転換の全体像を把握していることから訪問している。ここではイギリスの原子力発電の現状と将来像、固定価格買取制度などの電気市場について説明を受け、質疑を行っている。イギリスでは一時原子力政策の推進を停止していたが、電力自由化によるベースロード電源の割合の減少に対応するために原子力発電所の新設に踏み切っている。これからの電源構成の在り方等について情報交換し、本県における電源構成の在り方、再生可能エネルギー拡大の影響、固定価格買取制度の影響などの対応を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

サンタンデールサイクルズは、ロンドンオリンピックを契機に定着が図られたレンタサイクルである。このステーションを訪問し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認している。東京オリンピック・パラリンピックが開催される幕張メッセ周辺は高低差が少なく自転車政策を推進するには最適地であることを踏まえ、県内における環境対策、地域振興策を推進する上での自転車の活用の参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

一般社団法人海外電力調査会欧州事務所は、電力事業者とは異なる視点で欧州の電力事情について幅広い調査を行っている。こちらでは欧州におけるエネルギー政策と電力供給の全体像、電力自由化の導入と課題等について説明を受け、質疑を行っている。日本においては2020年に電力自由化を控えているが、その影響は電気料

金の引き下げなどメリットばかりの報道となっている。しかしながら、欧州の自由化の現実を見ると、事業者や需要家にとって厳しい現実が現れているということで、電力事業者と立場を異にする調査機関との意見交換をすることは重要であり、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギーの影響などへの対応を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

ヴェリブは、パリ市が自動車での移動を減らして大気汚染を軽減することを目的に始めたセルフサービスのレンタサイクルサービスである。このレンタルステーションを訪問し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認したとのことである。ヴェリブは世界一の規模を誇るサービスであり、事業も円滑に運営されていることから、日本でもこのヴェリブを参考にレンタサイクル事業を導入した地域もある。本県への導入も視野に入れて現地の状況を確認した旨の報告を受けており、イギリスのサンタンデルサイクルズと同様に、県政との関連性が認められる。

グランリオンは、日本の国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）が実施する、世界でも先行したスマートコミュニティ実証事業であり、日本企業も参加している。ここではプロジェクトの概要説明を受け、質疑を行った後、事業対象であるHIKARIビルの概要説明及びプロジェクトの全体像の説明を受け、質疑を行っている。エネルギーの有効活用だけでなく、高齢社会への対応など幅広い観点から進められるスマートコミュニティ事業であり、世界でも先行した実証実験の場所において、本県の柏市にあるスマートコミュニティと対比しながらの意見交換は意義深く、日本で一番速いスピードで高齢化が進む本県においてスマートコミュニティの把握、施策への反映というのは重要なテーマの一つであるため、県政との関連性が認められる。

ヴェーレンリンゲン中間貯蔵施設及びモンテリ岩盤研究所は、スイスでの核燃料サイクルにおける主要な施設であり、ここでは施設概要についての説明を受け、質疑を行った後、廃棄物の処理施設と中間貯蔵施設を視察し、研究施設や研究結果の説明を受けている。日本においては使用済核燃料の最終処分場の建設は全都道府県が対象となっており、海外で先進的に進められている最終処分場の建設や、地域の住民の理解を得るための活動について調査しておくことは肝要であり、事前に対応を検討しておく旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

在スイス日本国大使館の一等書記官から、翌日に視察をする予定のベルンエネルギーセンターやパークアンドライド施設の概要、ス

イスのエネルギー政策の概要について説明を受け、質疑を行っている。

ベルンエネルギーセンターは木質バイオマスボイラー発電施設等を活用し、地域への熱、電力供給を担う設備である。ニューフェルド駐車場はパークアンドライド施設として運営されており、ここでは施設の設置状況や運営方法について現地の状況を確認し、また、ベルン駅と接続しているトラムの駅とトロリーバス、ガスによるバスの停留所が一体となった施設を視察するとともに、公共交通機関の運転状況を確認している。再生可能エネルギーの導入、交通施策としてのパークアンドライドの導入、自動車からライトレール等へのモーダルシフトなど、本県における施策展開を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性があると認められる。

オンカロ中濃度レベル廃棄物施設及びオンカロ展示施設は、世界のトップランナーとして最前線で使用済核燃料の最終処分場の調査研究を進めており、ここでは中・低レベル廃棄物施設のプールを視察し、キャニスターを最終処分する際のモデルを活用した説明を受け、展示施設を視察しながら質疑を行っている。スイスでの核燃料サイクルに関する調査と同様、本県における核燃料サイクルへの対応を検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

フィンランド雇用経済省では、フィンランドのエネルギー政策の概要と原子力政策について説明を受けるとともに、質疑を行ったとのことである。また、在フィンランド日本国大使館では、欧州におけるエネルギー政策や原子力政策等について意見交換を行い、フィンランドのエネルギー政策の概要と再生可能エネルギー及び原子力政策の概要などについて説明を受けている。フィンランドはロシアからの天然ガス供給を熱源とする発電所が設置されているが、ウクライナ問題に起因するロシアからの天然ガスの供給途絶などエネルギーセキュリティ上大きな問題を抱えている状況にあるため、原子力発電所の建設によりベースロード電源の確保策を進めているとのことである。日本はエネルギー自給率約5パーセントで、フィンランドと同様にエネルギーセキュリティ上大きな課題を抱えているため、エネルギーセキュリティを確保するための方針や対策について日本と比較しながら意見交換を行うことは意義があり、本県における電力安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギーの拡大の影響、核燃料サイクルへの対応などを検討する上で参考にする旨の報告を受けており、県政との関連性が認められる。

イギリス外3国での現地調査は、県議会議員が会派横断的に結成している「千葉県資源エネルギー問題懇話会」のメンバーにより行

われており、基本的には資源エネルギー問題を中心とした調査を行っている」と理解している。日本の新たなエネルギー政策は国が示すものであるが、本県としても国内でも重要な電源県として、火力発電所等の立地、再生可能エネルギー、太陽光発電等、様々な形で発電所が建設されており、国内外の情勢を踏まえ、総合的なエネルギー政策について明確なスタンスを持った上で、議会として国への意見書の提出なども職責としてあるものと考えている。

ウ 政務活動費の按分について

「政務活動費の手引き」の中で「一つの経費に政務活動以外の活動に伴う経費が含まれている場合は、当該経費に一定の割合を乗ずるなど実態に応じて按分したうえで政務活動費を充てなければならない。」と解説されている。

今回の2件の現地調査については政務活動に要した時間とそれ以外の活動に要した時間の割合で確認し、それぞれドイツ外2国での現地調査については50パーセント、イギリス外3国での現地調査については90パーセントの按分率とした旨の報告を受けている。

エ 政務活動費による支出の年度の区分について

政務活動費条例の第11条、政務活動費の返還について定めている規定の文中に「その年度において行った政務活動費による支出」とあり、ここで「その年度において行った」が修飾しているのは「支出」である。また、政務活動費条例及び政務活動費規程において、政務活動費の支出の原因となる事実がその年度中に発生していることを要するという規定はない。

このことから、本県においては支出の計上時期を現金の支出時とする、いわゆる現金主義を基本として、領収書の日付で処理をしているところである。

年度末及び年度当初には前払いや後払いが発生することが考えられ、それぞれの例として前払いとしては雑誌の年間購読料や事務機器の年間使用料の支払など、後払いとしては公共料金の支払などがある。

平成18年2月の名古屋高裁及び平成18年11月の東京高裁において、政務調査費の支出に当たっては、現金主義により当該支出を認めるという判示もある。

(2) その他

請求書の添付書類につき照合確認を行ったところ、ドイツ外2国での現地調査の参加議員について、「領収書貼付用紙」及び「現地調査又は先進地視察実施報告書」と「領収明細書」とで一部異なった金額が記載されていたので、知事に対して説明を求めたところ、誤記である旨の説明があった。

第5 認定した事実

執行機関に対して行った陳述の聴取、監査等を総合し、以下の事実を認定した。

1 政務活動費制度及び交付手続について

(1) 政務活動費条例及び政務活動費規程の制定等について

平成12年に、地方議員の調査活動基盤を充実させる観点から、調査研究費等の助成を制度化する法の一部改正が行われ、「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。」ものとされた。

千葉県（以下「県」という。）では、法の一部改正を受けて、平成13年2月定例千葉県議会に条例案が議員発議され、全会一致により千葉県政務調査費の交付等に関する条例（平成13年千葉県条例第1号。以下「政務調査費条例」という。）が制定された。

政務調査費条例に基づき、千葉県政務調査費の交付等に関する規程（平成13年千葉県議会告示第2号。以下「政務調査費規程」という。）が制定され、政務調査費条例と併せて平成13年4月1日から施行された。

また、政務調査費の制度発足後、政務調査費の使途の透明性の確保がより強く求められたことを受けて、平成21年度交付分の政務調査費から、収支報告書、領収書その他の証拠書類、会計帳簿及び「現地調査又は先進地視察実施報告書」の写しを閲覧の対象とする趣旨の政務調査費条例及び政務調査費規程の一部改正が行われ、平成21年4月1日から施行されているところである。

なお、政務調査費条例及び政務調査費規程の一部改正を受けて新たに「政務調査費の手引き」が作成され、平成21年4月1日から運用されている。

その後、平成24年9月に法が一部改正され、「政務調査費」は「政務活動費」と名称変更し、交付目的も「議員の調査研究に資するため」から「議員の調査研究その他の活動に資するため」と改められた。また、「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。」とされ、議長は「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。」とされた。

県では、法の一部改正を受けて、政務調査費条例及び政務調査費規程が一部改正された政務活動費条例及び政務活動費規程が平成25年3月1日より施行され、平成25年度の交付分から適用されているところである。

また、併せて「政務調査費の手引き」も「政務活動費の手引き」として改訂され、平成25年度交付分から運用されている。

(2) 政務活動費を充てることができる経費の範囲

法第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。」とされている。

上記の法の規定を受けて、政務活動費条例第2条第1項において、「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に要する経費に対して交付する。」と規定されており、また、政務活動費条例第2条第2項においては「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。」と規定し、別表において政務活動費を充てることができる経費を調査研究費、研修費、会議費、資料購入費、資料作成費、広報費、事務所費、事務費、人件費及びその他の政務活動に必要な経費の10項目に分類している。このうち本件措置請求に係る調査研究費及び研修費の内容は以下のとおりである。

| 区分 | 項目 | 内容 |
|----|-------|---|
| 一 | 調査研究費 | 会派又は議員が行う県政、地方行政、地方財政等に関する調査研究に要する経費で、おおむね次に掲げるものをいう。 一 他の機関に調査研究を委託する場合における準備のための会議に要する経費、委託の経費その他これらに類する経費 二 自ら県民を対象としたアンケート調査等を実施する場合における準備のための会議に要する経費、アンケート用紙等の郵送及び返信に要する経費、調査結果の検討及び取りまとめに要する経費その他これらに類する経費 三 政策等の調査研究又は立案を目的として議員で結成した団体の運営又は研究に対する補助に要する経費又は当該団体に所属する議員の会費 四 現地調査を行う場合における準備のための会議に要する経費、旅費、自動車等の借上げに要する経費、調査結果の取りまとめに要する経費その他これらに類する経費 |

| | | |
|---|-----|---|
| 二 | 研修費 | <p>会派又は議員が研修会、講演会等（以下「研修会等」という。）又は先進地視察を実施する場合に要する経費又は研修会等又は先進地視察に参加する場合に要する経費で、おおむね次に掲げるものをいう。</p> <p>一 会派又は議員が研修会等を実施する場合における準備のための会議に要する経費、資料の作成に要する経費、会場及び機器の借上げに要する経費、結果の取りまとめに要する経費、講師等への謝礼その他これらに類する経費</p> <p>二 他団体が実施する研修会等に議員本人、議員が雇用する職員若しくは秘書又は会派が雇用する職員が参加する場合に要する参加負担金、旅費その他これらに類する経費</p> <p>三 会派又は議員が先進地視察を実施する場合における準備のための会議に要する経費、旅費、自動車等の借上げに要する経費、視察の結果の取りまとめに要する経費その他これらに類する経費</p> <p>四 他団体が実施する先進地視察へ議員が参加する場合における参加負担金、視察の結果の取りまとめに要する経費その他これらに類する経費</p> |
|---|-----|---|

(3) 政務活動費の支出に当たっての運用指針について

政務活動費の支出に当たっての判断基準として、「政務活動費の手引き」の中で運用指針を定めている。

ア 政務活動に要する経費各項目別の運用指針

「政務活動費の手引き」においては、政務活動に要する経費の項目ごとに運用に当たっての指針を定めており、本件措置請求に係る調査研究費及び研修費については以下のように規定されている。

(ア) 調査研究費

a 調査研究を委託する場合の取扱い

他の機関に調査研究を委託する場合は、委託する調査の内容、委託先、委託金額等を記載した「委託契約書」及び調査結果報告書等の「成果物」を支出証拠書類として整理保管しておかなければならない。

b 議員で結成した団体の取扱い

団体を結成した場合は、規約、事業報告書等を整理保管し、結成の目的、実施事業、代表者等を明らかにしておくことが必要である。

また、議員で結成した団体の運営等に要する経費に政務活動費を充てることができるのは、政務活動に伴い支出した実費とし、

充当した政務活動費については、当該団体の会計報告書、成果品、その他説明責任を果たせる資料によりその内容を明らかにするとともに、これらの関係書類を支出証拠書類として整理保管しておかなければならない。

なお、当該団体の活動内容が、調査研究又は立案以外の政党活動等に及ぶ場合は、それらの経費に政務活動費を充てることはできない。

- c 「現地調査（海外調査を含む。）」を行うに当たっての留意点
現地調査（海外視察を含む。）を実施した場合は、「現地調査又は先進地視察実施報告書（政務活動費規程別記第9号様式）」を提出。

また、「現地調査」を行うに当たっては、調査の目的を明確にするとともに、現地において調査した結果等を支出証拠書類として整理保管しておかなければならない。

- d 「旅費」についての取扱い

特別職の職員等の給与、旅費及び費用弁償に関する条例（昭和31年千葉県条例第27号。以下「旅費条例」という。）により定められた金額を基準とし、それぞれ以下のとおりとする。

- ・ 交通費＝鉄道賃、航空賃、バス賃等の実費とする（グリーン料金、スーパーシート代は認められる。）。
- ・ 宿泊費＝旅費条例により、議員が宿泊した場合に認められた金額を上限とする。

なお、調査の相手方等との懇親会等に要した経費については認められない。

- ・ 昼食費＝自己負担すべき経費であり、認められない。

- e 「自動車等の借上げに要する経費」についての取扱い

- ・ 借上げ料＝レンタカー等の借上げ期間中に現地調査以外の目的で使用した場合は、走行距離等による按分が必要である。

- ・ ガソリン代＝借上げ料の扱いに同じ。

- ・ 有料道路代＝借上げ料の扱いに同じ。

- ・ 駐車場代＝現地調査に伴うもの以外は認められない。

- ・ タクシー代＝公共交通機関の利用を原則とするが、合理的な理由がある場合に限り認められる。利用した場合は、領収書貼付用紙の「領収書の補足説明」欄に利用区間又は利用区域並びに利用した理由を記載することとする。

- f その他の経費

- ・ 同行者の扱い＝専門的知識等を有する者の同行が必要な場合及

び議員の身体的な支障から介護のための同行が必要な場合以外については、同行者に係る経費に政務活動費を充てることはできない。

- ・手みやげ代＝調査先及び調査協力者等への手みやげ代については、政務活動費を充てることはできない。

g 海外における「現地調査」を実施する場合は、特に次の点に留意しなければならない。

- ・旅費＝旅費条例の例により、航空運賃、交通費、宿泊料、空港使用料等を対象とする（支度料、旅券交付手数料、査証手数料については除く。）。

※航空運賃について、旅費条例の例によりビジネスクラスの利用は認められているが、フライト時間がおおむね4時間を超える場合や体調面等に支障がある場合に限り、ビジネスクラスの利用料金に政務活動費を充てることとする。

なお、上記のほかビジネスクラスを利用した場合は、エコノミークラスの料金相当額との差額について自己負担とすることとする。

- ・行程＝行程の中で公的機関等を訪問の上現地の状況を聴取するなどの調査活動に伴う経費が対象であり、単に知識、素養を得る目的で観光地等を視察して回る、観光旅行と受け取られかねないものについては政務活動費を充てることはできない。

行程の中にそのような日程が含まれている場合は、按分により公的機関等を訪問した日程に係る経費のみに政務活動費を充てなければならない。

<例>海外滞在期間4日間のうち、観光地視察が1日間含まれている場合

往復の航空運賃＝300,000円

海外滞在中経費＝400,000円

(宿泊費、交通費等)

合計 700,000円

(300,000円+400,000円)×3日

／4日＝政務活動費充当額525,000円

(イ) 研修費

a 「研修会等」を実施（開催）する場合の取扱い

- ・目的の明確化＝開催の目的及び内容が、政党活動、選挙活動等と受け取られるおそれのあるものについては政務活動費を充てるべきではない。

- ・会場の選定＝公費である政務活動費を充てるにふさわしい会場を選定し、高額な会場借上げ料を必要とするような場所を選定することは望ましくない。

「研修会等」を開催した場合は、領収書貼付用紙の「領収書の補足説明」欄にその内容、開催場所等を記載するか、又は開催案内等を添付することとする。

b 「研修会等」に参加する場合の取扱い

参加するための旅費等の取扱いについては「一 調査研究費」の例による。

「研修会等」に参加した場合は、領収書貼付用紙の「領収書の補足説明」欄にその内容、開催場所等を記載するか、又は開催案内等を添付することとする。

c 「先進地視察（海外視察を含む。）」を行うに当たっての留意点

「先進地視察」を行うに当たっては、「現地調査」の例による。

イ 政務活動費を充てることができない経費

「政務活動費の手引き」において、政務活動費を充てることができない経費が次のとおり例示されている。

(ア) 政党活動に伴う経費

<例> 党大会への賛助金・参加旅費等の経費、政党広報誌・パンフレット・ビラ等の印刷・送経費、政党事務所の設置・維持経費など

(イ) 選挙活動に伴う経費

<例> 選挙ビラ作成、各種団体への支援依頼活動等選挙に係る全ての経費

特に、選挙運動期間中における政務活動（政務活動費を充てる場合）については、誤解を招くおそれがあるため十分な配慮が必要である。

(ウ) 後援会活動に伴う経費

<例> 後援会広報誌・パンフレット・ビラ等の印刷・送経費・後援会主催の「報告会」等開催経費など

(エ) 議会公務に伴う経費

<例> 議会定例会・臨時会・委員会等に参加するための経費及び委員会視察に伴う経費など

(オ) 私的活動に伴う経費

<例> 冠婚葬祭費、宗教活動に伴う経費、観光・レクリエーションに伴う経費、個人の立場で加入している団体の会費（町内会費等）、趣味娯楽のための書籍・雑誌・DVD等の購入費など

(カ) 資産の形成につながる経費

＜例＞ 事務所等の不動産購入及び資産価値を高める改修等の経費、自動車・高額な事務用備品等（取得価格が原則としておおむね30万円以上）の購入に伴う経費など

(キ) 飲食費

＜例＞ 茶菓代のほか、昼食代、夕食代、会議に付随した飲食を伴う懇親会の経費など、飲食に係る一切の経費

(ク) その他

＜例＞ 名刺代（政務活動に係る海外視察等に使用するための名刺は除く）

各種会議等を開催する場所として不適当な場所（居酒屋、スナック等）における会議等経費

政務活動に資することのない会議等への出席に係る経費

政務活動に寄与しない団体に対して納める年会費等

手みやげ代

広報紙やホームページ等における議員の宣伝的要素（比較的大きい顔写真、過度のプロフィール等）に係る経費

自己所有物件及び生計を一にしている親族の所有物件の賃借料

事務所の賃借に係る敷金、保証金

事務所の環境整備に係る経費（絵画、生け花等）

自動車の維持管理に係る経費（修理費、保険料、車検費用、メンテナンス費用など）

ウ 経費の按分

「政務活動費の手引き」においては、一つの経費に政務活動以外の活動に伴う経費が含まれている場合は、当該経費に一定の割合を乗ずるなど実態に応じて按分した上で政務活動費を充てなければならないとされている。

按分すべき経費は、政務活動費条例の別表に定める10項目の経費全てに及ぶものであるが、按分割合を算出する際に基準となるものとして、「時間」、「日数」、「面積（スペース）」、「距離」等が考えられ、合理的に説明可能な按分が必要であるとされている。

エ 議員の説明責任

「政務活動費の手引き」においては、「政務活動費は公費が充てられることから、会派及び議員はすべての支出に関し説明を求められた場合において、支出証拠書類によりその支出の妥当性を説明すべき責務を負うもの」とされている。

(4) 県における政務活動費の交付手続等

会派及び議員への交付手続等は、以下のとおりである。

ア 政務活動費の交付を受ける会派は、まず、政務活動費条例第6条第1項及び政務活動費規程第2条第1項の規定により、議長に次の(ア)ないし(オ)の5項目を記載した会派結成届を提出する。

(ア) 会派の名称

(イ) 代表者の氏名

(ウ) 政務活動費経理責任者の氏名

(エ) 所属議員数

(オ) 所属議員氏名

イ 議長は、前記アの提出があった会派及び政務活動費の交付を受ける議員について、4月1日における会派の所属議員名その他別に定める事項を政務活動費条例第7条第1項の規定により、毎年度、知事に通知する。

ウ 知事は、前記イの通知を受け、政務活動費条例第8条の規定により、当該年度の政務活動費の交付を決定する。

エ 交付決定を受けた会派及び議員は、政務活動費条例第9条第1項及び政務活動費規程第4条の規定により、四半期分の政務活動費を請求する。ただし、一の四半期の最初の月又はその翌月に議員の任期が満了する場合は、任期が満了する日が属する月までの月分の政務活動費を請求する。

知事は、政務活動費条例第9条第2項の規定により、当該請求に基づき、政務活動費を会派及び議員に交付する。

オ 年度が終了したときは、会派及び議員は、政務活動費条例第10条第1項から第4項までの規定により年度の末日の翌日から起算して30日以内に、また、議員の任期満了、議会の解散あるいは、年度途中での会派の解散があったとき等は、これらの事由が発生した日の翌日から起算して30日以内に、収支報告書に領収書その他の証拠書類の写し等を添付して議長に提出する。

また、政務活動費条例第10条第5項の規定により、会派及び議員は、議長に提出した収支報告書及び同条第4項各号に掲げる書類に訂正がある場合は、速やかに当該収支報告書等を修正しなければならない。

議長は、収支報告書等の提出があったときは、政務活動費条例第13条第1項の規定により、会派又は議員に対し、政務活動費に関し必要な報告を求め、又は関係する書類の調査を行うことができる。

カ 議長は、提出された収支報告書の写しを政務活動費規程第7条の規定により知事に送付する。

キ 知事は、前記カの収支報告書の写しにより千葉県補助金等交付規則(昭和32年千葉県規則第53号)第14条の規定による交付額の確定を行う。

- ク 知事は、政務活動費条例第11条の規定により、会派又は議員が前記エで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は、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。
- ケ 会派及び議員は、政務活動費規程第8条により、政務活動費の支出について、証拠書類等を整理保管し、当該政務活動費の収支報告書を提出すべき期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日の属する年度の末日まで保存しなければならない。
- コ 議長は、政務活動費条例第12条第3項の規定により、収支報告書等に記載されている情報のうち千葉県議会情報公開条例（平成13年千葉県条例第49号）第8条に規定する不開示情報を除き、閲覧に供する。

2 政務活動費に係る会計処理について

政務活動費に係る会計処理は、知事が知事部局（財政課）併任職員として任命した県議会事務局職員に行わせている。

3 県議会議員に交付された政務活動費について

- (1) 平成27年度は4月に千葉県議会議員選挙があったことから、当選した議員に対して政務活動費条例第5条の規定により平成27年5月から平成28年3月までの政務活動費が交付された。
- (2) 年度終了後、議員は、議長に対し、収支報告書に支出証拠書類を添えて提出し、議長は収支報告書を取りまとめ、その写しを平成28年5月12日に知事へ送付した。
- (3) 知事は、平成28年5月18日に政務活動費の額を確定し、精算手続を行った。

4 本件措置請求に関する政務活動費について

ドイツ外2国での現地調査及びイギリス外3国での現地調査については、以下のとおりであった。

なお、後記（1）ウ及び（2）ウについては、知事が参加議員から聴取したものである。

(1) ドイツ外2国での現地調査について

ア 参加議員

参加議員は、酒井茂英千葉県議会議員、石橋清孝千葉県議会議員、實川隆千葉県議会議員、川名寛章千葉県議会議員、吉本充千葉県議会議員、佐藤正己千葉県議会議員及び佐野彰千葉県議会議員の7名であった。

イ 現地調査に要した経費の内訳について

現地調査に要した経費は以下のとおりであり、政務活動に要した時間とそれ以外の活動に要した時間の割合で確認し、按分率は50パーセントとした。

なお、宿泊費については旅費条例により上限額が規定されており、その範囲内で充当が認められているところであるが、本件現地調査においては、プラハ、ドレスデン及びウィーンで上限額を超えていたことから、以下の表に記載した宿泊費については上限額を基準に積算している。

また、前記第4 5 (2) のとおり誤記があったことから参加議員において内容を精査したところ、政務活動費の充当額に誤りがあったため、参加議員から修正された収支報告書が議長に提出され、平成29年3月2日付けで議長から知事に送付された。

(ア) 酒井茂英千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|----------|-------------------------------|
| 航空運賃 | 677,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2泊、ウィーン2泊、ギュッシング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 959,060円 | 領収書の日付 平成27年5月7日 |
| 政務活動費 充当額 | 479,530円 | |

(イ) 石橋清孝千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|-------|----------|-------------------------------|
| 航空運賃 | 347,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2泊、ウィーン2泊、ギュッシング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |

| | | |
|--------------|----------|---------------------|
| 経費総額 | 629,060円 | 領収書の日付 平成27年5月8日 |
| 政務活動費 充当額 | 314,530円 | |

(ウ) 實川隆千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|----------|---------------------------------------|
| 航空運賃 | 347,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～ 成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2 泊、ウィーン2泊、ギュッ シング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 629,060円 | 領収書の日付 平成27年5月8日 |
| 政務活動費 充当額 | 314,530円 | |

(エ) 川名寛章千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|----------|---------------------------------------|
| 航空運賃 | 347,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～ 成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2 泊、ウィーン2泊、ギュッ シング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 629,060円 | 領収書の日付 平成27年5月7日 |
| 政務活動費 充当額 | 314,530円 | |

(オ) 吉本充千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|------|----------|----------------------------------|
| 航空運賃 | 347,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～ 成田 エコノミークラス利用 |

| | | |
|--------------|----------|--------------------------------|
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2泊、ウィーン2泊、ギュッティング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 629,060円 | 領収書の日付 平成27年5月7日 |
| 政務活動費 充当額 | 314,530円 | |

(カ) 佐藤正己千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|----------|--------------------------------|
| 航空運賃 | 677,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2泊、ウィーン2泊、ギュッティング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 959,060円 | 領収書の日付 平成27年5月8日 |
| 政務活動費 充当額 | 479,530円 | |

(キ) 佐野彰千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|----------|--------------------------------|
| 航空運賃 | 347,960円 | 成田～プラハ、ウィーン～成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 158,100円 | プラハ3泊、ドレスデン2泊、ウィーン2泊、ギュッティング1泊 |
| 借上げバス | 77,000円 | 9日間 |
| 通訳 | 46,000円 | 1名 5日間 |
| 経費総額 | 629,060円 | 領収書の日付 平成27年5月17日 |
| 政務活動費 充当額 | 314,530円 | |

ウ 現地調査の内容について

参加議員の説明によれば、現地調査の内容等は以下のとおりとのことであった。

- (ア) 平成27年5月20日午後3時から午後4時30分まで、ドイツのドレスデンにあるザクセン州の議事堂において、議会広報担当から議会の概要、議事堂の設計コンセプト、民間や学会による施設の利用状況の説明を受け、質疑及び施設の視察を行った。
 - (イ) 同月21日午前10時から午後4時30分まで、ドイツのリーチェンにあるオオカミ情報センター及びオオカミ研究センターにおいて、ザクセン州環境農林省の担当者からドイツ政府が取り組んでいるオオカミを活用した生態系の再生、有害鳥獣対策、オオカミと人との共生などについて説明を受け、その後、各担当者からの説明を受けながら視察を実施し、質疑を行った。
 - (ウ) 同月22日午後4時から午後5時30分まで、在チェコ日本国大使館において、在チェコ公使からチェコ国内における外国資本の投資状況、日本企業の進出状況などの説明を受けるとともに意見交換を行った。
 - (エ) 同月25日午後1時から午後4時まで、オーストリアのギュッシングにあるギュッシングリニューアブルエナジー社木質バイオマス発電プラント及び木材乾燥プラントにおいて、担当者から、ギュッシング市における木質バイオマス発電等の再生可能エネルギーの導入に伴う企業進出、雇用拡大、税収の増加などの説明を受けた後、木質バイオマス発電プラントの稼働状況及び同エネルギーの活用状況を視察し、質疑を行った。また、再生可能エネルギー研究施設において、木質チップをガス化し発電効率を向上させる装置やガスをバイオ軽油に変換できる装置など最先端の技術を持つ施設を視察した。
 - (オ) 同月26日午前9時から正午まで、オーストリアのシュトレムにあるバイオマス発酵プラントにおいて、市長から再生可能エネルギーの研究開発の状況や、野菜クズ、牧草を利用したバイオマス発酵プラントによる熱供給、電力供給の運転状況について説明を受けた。
 - (カ) 同月27日午前9時から午前11時30分まで、在オーストリア日本国大使館において、在オーストリア大使からオーストリアの林業や関連産業の現状、再生可能エネルギー促進の取組などの政策について説明を受けるとともに、意見交換を行った。
- (2) イギリス外3国での現地調査について

ア 参加議員

参加議員は、戸村勝幸千葉県議会議員、大崎雄介千葉県議会議員、天野行雄千葉県議会議員、本清秀雄千葉県議会議員、川名寛章千葉県議会議員、河野俊紀千葉県議会議員、茂呂剛千葉県議会議員、吉本充

千葉県議会議員及び田中宗隆千葉県議会議員の9名であった。

イ 現地調査に要した経費の内訳について

現地調査に要した経費は以下のとおりであり、政務活動に要した時間とそれ以外の活動に要した時間の割合で確認し、按分率は90パーセントとした。

(ア) 戸村勝幸千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|------------|--|
| 航空運賃 | 863,250円 | 羽田～ロンドン、チューリッヒ～ヘルシンキ、ヘルシンキ～成田 プレミアムエコノミークラス利用 リヨン～チューリッヒ エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、チューリッヒ1泊、ベルン2泊、ラウマ1泊、ヘルシンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フランス国内2日間、スイス国内4日間、フィンランド国内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フランス2名 各1日間、スイス1名 4日間、フィンランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,347,250円 | |
| うち前払分 | 530,000円 | 領収書の日付 平成28年3月17日 |
| 政務活動費 充当額 | 477,000円 | |

(イ) 大崎雄介千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|------|----------|--------------------------------------|
| 航空運賃 | 658,550円 | 羽田～ロンドン、リヨン～チューリッヒ、チューリッヒ～ヘルシンキ、ヘルシン |

| | | |
|--------------|------------|--|
| | | キ～成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 138,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、 チューリッヒ1泊、ベルン 2泊 |
| 借上げバス | 87,700円 | イギリス国内3日間、フラ ンス国内2日間、スイス国 内4日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リ ヨン |
| 通訳 | 72,000円 | イギリス1名 3日間、フ ランス2名 各1日間、ス イス1名 4日間 |
| 経費総額 | 1,044,250円 | |
| うち前払分 | 410,000円 | 領収書の日付 平成28年3月14日 |
| 政務活動費 充当額 | 369,000円 | |

(ウ) 天野行雄千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|-------|------------|---|
| 航空運賃 | 1,023,990円 | 羽田～ロンドン、リヨン～ チューリッヒ、チューリッ ヒ～ヘルシンキ、ヘルシン キ～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、 チューリッヒ1泊、ベルン 2泊、ラウマ1泊、ヘルシ ンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フラ ンス国内2日間、スイス国 内4日間、フィンランド国 内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リ ヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フ ランス2名 各1日間、ス イス1名 4日間、フィン |

| | | |
|--------------|------------|----------------------|
| | | ランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,507,990円 | |
| うち前払分 | 600,000円 | 領収書の日付 平成28年3月17日 |
| 政務活動費 充当額 | 540,000円 | |

(エ) 本清秀雄千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|------------|---|
| 航空運賃 | 1,023,990円 | 羽田～ロンドン、リヨン～ チューリッヒ、チューリッ ヒ～ヘルシンキ、ヘルシン キ～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、 チューリッヒ1泊、ベルン 2泊、ラウマ1泊、ヘルシ ンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フラ ンス国内2日間、スイス国 内4日間、フィンランド国 内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リ ヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フ ランス2名 各1日間、ス イス1名 4日間、フィン ランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,507,990円 | |
| うち前払分 | 600,000円 | 領収書の日付 平成28年2月29日 |
| 政務活動費 充当額 | 540,000円 | |

(オ) 川名寛章千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|------|------------|--|
| 航空運賃 | 1,023,990円 | 羽田～ロンドン、リヨン～ チューリッヒ、チューリッ ヒ～ヘルシンキ、ヘルシン キ～成田 |

| | | |
|--------------|------------|---|
| | | ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、 チューリッヒ1泊、ベルン 2泊、ラウマ1泊、ヘルシ ンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フラ ンス国内2日間、スイス国 内4日間、フィンランド国 内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リ ヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フ ランス2名 各1日間、ス イス1名 4日間、フィン ランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,507,990円 | |
| うち前払分 | 600,000円 | 領収書の日付 平成28年3月16日 |
| 政務活動費 充当額 | 469,248円 | |

(カ) 河野俊紀千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|-------|----------|--|
| 航空運賃 | 863,250円 | 羽田～ロンドン、チューリ ッヒ～ヘルシンキ、ヘルシ ンキ～成田 プレミアムエコノミーク ラス利用 リヨン～チューリッヒ エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、 チューリッヒ1泊、ベルン 2泊、ラウマ1泊、ヘルシ ンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フラ ンス国内2日間、スイス国 内4日間、フィンランド国 内3日間 |

| | | |
|--------------|------------|---|
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フランス2名 各1日間、スイス1名 4日間、フィンランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,347,250円 | |
| うち前払分 | 530,000円 | 領収書の日付 平成28年3月1日 |
| 政務活動費 充当額 | 477,000円 | |

(キ) 茂呂剛千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|------------|---|
| 航空運賃 | 1,023,990円 | 羽田～ロンドン、リヨン～チューリッヒ、チューリッヒ～ヘルシンキ、ヘルシンキ～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、チューリッヒ1泊、ベルン2泊、ラウマ1泊、ヘルシンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フランス国内2日間、スイス国内4日間、フィンランド国内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フランス2名 各1日間、スイス1名 4日間、フィンランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,507,990円 | |
| うち前払分 | 600,000円 | 領収書の日付 平成28年3月17日 |
| 政務活動費 充当額 | 540,000円 | |

(ク) 吉本充千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|--------------|------------|--|
| 航空運賃 | 643,250円 | 羽田～ロンドン、リヨン～チューリッヒ、チューリッヒ～ヘルシンキ、ヘルシンキ～成田 エコノミークラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、チューリッヒ1泊、ベルン2泊、ラウマ1泊、ヘルシンキ1泊 |
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フランス国内2日間、スイス国内4日間、フィンランド国内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フランス2名 各1日間、スイス1名 4日間、フィンランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,127,250円 | |
| うち前払分 | 450,000円 | 領収書の日付 平成28年3月14日 |
| 政務活動費 充当額 | 405,000円 | |

(ケ) 田中宗隆千葉県議会議員

| 支出内容 | 要した経費の額 | 備考 |
|------|------------|---|
| 航空運賃 | 1,023,990円 | 羽田～ロンドン、リヨン～チューリッヒ、チューリッヒ～ヘルシンキ、ヘルシンキ～成田 ビジネスクラス利用 |
| 宿泊費 | 179,000円 | ロンドン2泊、パリ1泊、チューリッヒ1泊、ベルン2泊、ラウマ1泊、ヘルシンキ1泊 |

| | | |
|--------------|------------|---|
| 借上げバス | 118,900円 | イギリス国内3日間、フランス国内2日間、スイス国内4日間、フィンランド国内3日間 |
| 列車代金 | 88,000円 | ロンドン～パリ、パリ～リヨン |
| 通訳 | 98,100円 | イギリス1名 3日間、フランス2名 各1日間、スイス1名 4日間、フィンランド1名 3日間 |
| 経費総額 | 1,507,990円 | |
| うち前払分 | 600,000円 | 領収書の日付 平成28年3月17日 |
| 政務活動費 充当額 | 540,000円 | |

ウ 現地調査の内容について

参加議員の説明によれば、現地調査の内容等は以下のとおりとのことであった。

- (ア) 平成28年4月19日午前9時30分から午前11時50分まで、東京電力株式会社ロンドン事務所の事務所長外3名の職員から欧州のエネルギー・気候変動政策、欧州における電力供給の全体像、欧州における電力自由化の導入状況と今後の方向性及びイギリスの原子力情勢について説明を受け、質疑を行った。
- (イ) 同日午後1時から午後4時まで、英国原子力産業協会（NIA）において、代表からイギリスの原子力発電の現状と将来像、固定価格買取制度などの電気市場について説明を受け、質疑を行った。
- (ウ) 同日午後4時15分から午後5時まで、サントアンデルサイクルズというレンタサイクルのステーションを視察し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認した。
- (エ) 同月20日午後2時50分から午後5時まで、パリにある一般社団法人海外電力調査会欧州事務所の所長及び副所長から欧州におけるエネルギー政策と電力供給の全体像、電力自由化の導入と課題等について説明を受け、質疑を行った。
- (オ) 同日午後5時10分から午後5時40分まで、ヴェリブというレンタサイクルのスタシオン（ステーション）を視察し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認した。
- (カ) 同月21日午後1時30分から午後4時まで、フランスのリヨンにおいて、街の再開発と併せて、スマートコミュニティの実証実験

を行っている国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）及び株式会社東芝コミュニティ・ソリューション社の担当者からプロジェクトの概要説明を受け、質疑を行った後、事業対象であるHIKARIビルの概要説明を受けた。その後プロジェクトの広報担当からプロジェクトの全体像の説明を受け、質疑を行った。

- (キ) 同月22日午前9時から午前11時20分まで、スイスのヴェーレンリンゲン中間貯蔵施設において、担当者から施設概要についての説明を受け、質疑を行った後、低・中レベル廃棄物の処理施設と中間貯蔵施設を視察した。
- (ク) 同日午後1時30分から午後4時20分まで、スイスのモンテリ岩盤研究所において、施設責任者から施設概要の説明を受け、質疑を交わした後、地下研究施設で研究施設及び研究結果について説明を受けた。
- (ケ) 同日午後6時30分から午後7時30分まで、在スイス日本国大使館の一等書記官から翌日に視察をする予定のベルンエネルギーセンターやパークアンドライド施設の概要、スイスのエネルギー政策の概要について説明を受け、質疑を行った。
- (コ) 同月23日午前9時55分から午前11時25分まで及び午後1時35分から午後3時5分まで、スイスのベルンエネルギーセンター、パークアンドライドを実施するためのニューフェルド駐車場、市内へのアクセス手段であるトラムやトロリーバスを視察し、施設の設置状況や運営方法、公共交通機関の運転状況について現地での状況を確認した。
- (サ) 同月25日午前9時から午後0時35分まで、フィンランドのオルキオ島にあるオンカロ中濃度レベル廃棄物施設及びオンカロ展示施設において、担当者の説明のもと、中・低レベル廃棄物施設のプールを視察し、説明を受け、質疑を行った。
- (シ) 同月26日午前9時50分から午前11時30分まで、フィンランド雇用経済省において、エネルギー局長からフィンランドのエネルギー政策の概要と原子力政策について説明を受けるとともに、質疑を行った。
- (ス) 同日午後1時5分から午後2時20分まで、在フィンランド日本国大使館において、特命全権大使、公使参事官及び一等書記官と欧州におけるエネルギー政策や原子力政策について意見交換を行い、フィンランドのエネルギー政策の概要と再生可能エネルギー、原子力政策の概要などについて説明を受けた。

5 政務活動費による支出の年度の区分について

(1) 政務活動費条例の規定について

政務活動費条例第11条において、「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において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費を充てることができる経費の範囲に従って行った支出をいう。）の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活動費の返還を命ずることができる。」と規定されている。

(2) 県における政務活動費による支出の年度の区分について

県では、政務活動費に係る支出の計上時期を現金の支出の時点とする、いわゆる現金主義を基本とし、領収書の日付により年度の区分を行っている。したがって、雑誌等の年間購読料の支払や事務機器の年間使用料の支払など次年度に行われる政務活動に関する経費を当年度の政務活動費により前払いすることもあり、また、公共料金の支払など前年度に行った政務活動に関する経費を当年度の政務活動費により後払いすることもある。

(3) イギリス外3国での現地調査に要した経費について

前記4(2)イのとおり、イギリス外3国での現地調査に要した経費のうち前払分が平成28年2月29日から同年3月17日の間に支出され、平成27年度に交付された政務活動費が充当された。

第6 判断

1 政務活動費の返還を求める請求について

(1) 請求人は、「政務活動費が議員に支給される理由は「議員の審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ためである。従って、政務活動費の「調査研究費」は、議員が議会で議案を審議するために必要な調査研究の費用の補助として認められている経費である。」、「ところが、本件議員たちがした「調査」と称する活動は、特定の議案を審議するためでもなく、新たな議案を提案するための活動でもない。従って、議員たちの本件活動の経費は「調査研究費」の交付の対象ではなく、政務活動費としての支出は違法である。」、「本件調査報告書には議員たちが「人の話を聞くことで知った事実」は記載されているが「調べるという作業によって明らかになった事実」は何も記載されていない。つまり、議員たちは「調べる」という作業をしていないのである。」などと主張している。

(2) 法第100条第14項において、政務活動費は、条例の定めるところにより、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交付することができる旨規定されている。

これは、地方公共団体の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行うことにより、議員の調査研究等に資するものである（最高裁第一小法廷平成17年（行フ）第2号平成17年11月10日決定参照）。

ところで、議員の調査研究活動は多岐にわたり、その調査対象の選定や調査方法及び内容については、議員としての調査研究の範囲を逸脱しない限り、比較的広範に自由な裁量を認めていると解されるものであり、支出の対象となった活動に調査研究の実績があると認められる限りは、政務活動費をどのように使用するかは議員の自主性及び自立性を尊重し、当該議員の裁量を広く認めるものである（函館地裁平成18年（行ウ）第1号平成20年5月16日判決参照）。

ただし、政務活動費が公費を原資としていることに照らすと、議員の裁量が無制限に認められると言うわけではない。

政務活動費を充てることができる経費として、政務活動費条例第2条において「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に要する経費」と規定されており、調査対象については、県政との関連性が求められるだけでなく、経費の内容、調査期間等に照らし、必要かつ合理的なものであることを要すると言うべきである。

(3) よって、以下において、ドイツ外2国での現地調査及びイギリス外3国での現地調査について、調査研究の実績、県政との関連性、必要性及び合理性の有無を検討する。

ア ドイツ外2国での現地調査について

(ア) 前記第5 4 (1) ウ (ア) によれば、平成27年5月20日午後3時から午後4時30分まで、ドイツのドレスデンにあるザクセン州の議事堂において、議会広報担当から議会の概要、議事堂の設計コンセプト、民間や学会による施設の利用状況の説明を受け、質疑及び施設の視察を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、議会棟の利活用の調査であることから県政との関連性が認められる。

(イ) 前記第5 4 (1) ウ (イ) によれば、同月21日午前10時から午後4時30分まで、ドイツのリーチェンにあるオオカミ情報センター及びオオカミ研究センターにおいて、ザクセン州環境農林省の担当者からドイツ政府が取り組んでいるオオカミを活用した生態系の再生、有害鳥獣対策、オオカミと人との共生などについて説明を受け、その後、各担当者からの説明を受けながら視察を実施し質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県において有害鳥獣対策は課題であることから県政との関連性が認

められる。

- (ウ) 前記第5 4 (1) ウ (ウ) によれば、同月22日午後4時から午後5時30分まで、在チェコ日本国大使館において、在チェコ公使からチェコ国内における外国資本の投資状況、日本企業の進出状況などの説明を受けるとともに意見交換を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、県内企業の海外展開についての参考とするためであり県政との関連性が認められる。
- (エ) 前記第5 4 (1) ウ (エ) によれば、同月25日午後1時から午後4時まで、オーストリアのギュッシングにあるギュッシングリニューアブルエナジー社木質バイオマス発電プラント及び木材乾燥プラントにおいて、担当者からギュッシング市における木質バイオマス発電等の再生可能エネルギーの導入に伴う企業進出、雇用拡大、税収の増加などの説明を受けた後、木質バイオマス発電プラントの稼働状況及び同エネルギーの活用状況を視察し、質疑を行い、また、再生可能エネルギー研究施設において、木質チップをガス化し発電効率を向上させる装置やガスをバイオ軽油に変換できる装置など最先端の技術を持つ施設を視察しており、調査が行われたものと評価できる。また、県内においてバイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入を検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。
- (オ) 前記第5 4 (1) ウ (オ) によれば、同月26日午前9時から正午まで、オーストリアのシュトレムにあるバイオマス発酵プラントにおいて、市長から再生可能エネルギーの研究開発の状況や、野菜クズ、牧草を利用したバイオマス発酵プラントによる熱供給、電力供給の運転状況について説明を受けており、調査が行われたものと評価できる。また、県内においてバイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入を検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。
- (カ) 前記第5 4 (1) ウ (カ) によれば、同月27日午前9時から午前11時30分まで、在オーストリア日本国大使館において、在オーストリア大使からオーストリアの林業や関連産業の現状、再生可能エネルギー促進の取組などの政策について説明を受けるとともに意見交換を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、県内における林業関係産業の振興、森林環境の保全、バイオマスを活用した再生可能エネルギーの導入を検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。
- (キ) 以上のとおり、ドイツ外2国での現地調査については、調査が行われたものと評価でき、県政との関連性も認められる。経費についてもその内容は、航空運賃、宿泊費、借上げバス及び通訳であり、

不適切な項目は含まれておらず、調査期間とも照らして、必要性・合理性に欠けると言うことはできない。

したがって、本件現地調査を政務活動費の対象となる調査研究活動であると認めた知事の判断が不適切であるとは言えないから、ドイツ外2国での現地調査に充てられた政務活動費は、不当利得であり知事が返還請求権を行使しないことは財産の管理を怠る事実であるとの請求人の主張には理由がない。

イ イギリス外3国での現地調査について

(ア) 前記第5 4 (2) ウ (ア) によれば、平成28年4月19日午前9時30分から午前11時50分まで、東京電力株式会社ロンドン事務所の事務所長外3名の職員から欧州のエネルギー・気候変動政策、欧州における電力供給の全体像、欧州における電力自由化の導入状況と今後の方向性及びイギリスの原子力情勢について説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギー発電所の電力系統への接続問題、固定価格買取制度の影響などの対応を検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。

(イ) 前記第5 4 (2) ウ (イ) によれば、同日午後1時から午後4時まで、英国原子力産業協会 (N I A) において、代表からイギリスの原子力発電の現状と将来像、固定価格買取制度などの電気市場について説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における電源構成の在り方、再生可能エネルギー拡大の影響、固定価格買取制度の影響などの対応を検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。

(ウ) 前記第5 4 (2) ウ (ウ) によれば、同日午後4時15分から午後5時まで、サンタンデールサイクルズのステーションを視察し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認しており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における環境対策、地域振興策を推進する上での自転車の活用の参考として県政との関連性が認められる。

(エ) 前記第5 4 (2) ウ (エ) によれば、同月20日午後2時50分から午後5時まで、パリにある一般社団法人海外電力調査会欧州事務所の所長及び副所長から欧州におけるエネルギー政策と電力供給の全体像、電力自由化の導入と課題等について説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギーの影響などへの対応を検討する上での参考として県政との関連性が認められる。

- (オ) 前記第5 4 (2) ウ (オ) によれば、同日午後5時10分から午後5時40分まで、ヴェリブのステーションを視察し、施設の設置状況及び運営方法について現地の状況を確認しており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における環境対策、地域振興策を推進する上での自転車の活用の参考として県政との関連性が認められる。
- (カ) 前記第5 4 (2) ウ (カ) によれば、同月21日午後1時30分から午後4時まで、フランスのリヨンにおいて、街の再開発と併せて、スマートコミュニティの実証実験を行っている国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）及び株式会社東芝コミュニティ・ソリューション社の担当者からプロジェクトの概要説明を受け、質疑を行った後、事業対象であるHIKARIビルの概要説明を受け、その後、プロジェクトの広報担当からプロジェクトの全体像の説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県におけるスマートコミュニティ導入の参考として、県政との関連性が認められる。
- (キ) 前記第5 4 (2) ウ (キ) によれば、同月22日午前9時から午前11時20分まで、スイスのヴェーレンリンゲン中間貯蔵施設において、担当者から施設概要についての説明を受け、質疑を行った後、低・中レベル廃棄物の処理施設と中間貯蔵施設を視察しており、調査が行われたものと評価できる。また、日本では使用済核燃料の最終処分場の建設は全都道府県が対象となっていることから、海外で先進的に進められている最終処分場の建設や地域の住民の理解を得るための活動についての調査であり、県政との関連性がないとは言えない。
- (ク) 前記第5 4 (2) ウ (ク) によれば、同日午後1時30分から午後4時20分まで、スイスのモンテリ岩盤研究所において、施設責任者から施設概要の説明を受け、質疑を交わした後、地下研究施設で研究施設及び研究結果について説明を受けており、調査が行われたものと評価できる。また、日本では使用済核燃料の最終処分場の建設は全都道府県が対象となっていることから、海外で先進的に進められている最終処分場の建設や地域の住民の理解を得るための活動についての調査であり、県政との関連性がないとは言えない。
- (ケ) 前記第5 4 (2) ウ (ケ) によれば、同日午後6時30分から午後7時30分まで、在スイス日本国大使館の一等書記官から翌日に視察をする予定のベルンエネルギーセンターやパークアンドライド施設の概要、スイスのエネルギー政策の概要について説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における再生可能エネルギーの導入、交通施策としてのパーク

アンドライドの導入の参考とする上で、県政との関連性が認められる。

- (コ) 前記第5 4 (2) ウ (コ) によれば、同月23日午前9時55分から午前11時25分まで及び午後1時35分から午後3時5分まで、スイスのベルンエネルギーセンター、パークアンドライドを実施するためのニューフェルド駐車場、市内へのアクセス手段であるトラムやトロリーバスを視察し、施設の設置状況や運営方法、公共交通機関の運転状況について現地の状況を確認しており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における再生可能エネルギーの導入、交通施策としてのパークアンドライドの導入の参考とする上で、県政との関連性が認められる。
- (サ) 前記第5 4 (2) ウ (サ) によれば、同月25日午前9時から午後0時35分まで、フィンランドのオルキオ島にあるオンカロ中濃度レベル廃棄物施設及びオンカロ展示施設において、担当者の説明のもと、中・低レベル廃棄物施設のプールを視察し、説明を受け、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、日本では使用済核燃料の最終処分場の建設は全都道府県が対象となっていることから、海外で先進的に進められている最終処分場の建設や地域の住民の理解を得るための活動についての調査であり、県政との関連性がないとは言えない。
- (シ) 前記第5 4 (2) ウ (シ) によれば、同月26日午前9時50分から午前11時30分まで、フィンランド雇用経済省において、エネルギー局長からフィンランドのエネルギー政策の概要と原子力政策について説明を受けるとともに、質疑を行っており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギーの拡大の影響などを検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。
- (ス) 前記第5 4 (2) ウ (ス) によれば、同日午後1時5分から午後2時20分まで、在フィンランド日本国大使館において、特命全権大使、公使参事官及び一等書記官と欧州におけるエネルギー政策や原子力政策等について意見交換を行い、フィンランドのエネルギー政策の概要と再生可能エネルギー、原子力政策の概要などについて説明を受けており、調査が行われたものと評価できる。また、本県における電力の安定供給、電源構成の在り方、再生可能エネルギーの拡大の影響などを検討する上での参考として、県政との関連性が認められる。
- (セ) 以上のとおり、イギリス外3国での現地調査については、調査が行われたものと評価でき、県政との関連性も認められる。経費についてもその内容は、航空運賃、宿泊費、借上げバス、列車代金及び

通訳であり、不適切な項目は含まれておらず、調査期間とも照らして、必要性・合理性に欠けると言うことはできない。

したがって、本件現地調査を政務活動費の対象となる調査研究活動であると認めた知事の判断が不適切であるとは言えないから、イギリス外3国での現地調査に充てられた政務活動費は、不当利得であり知事が返還請求権を行使しないことは財産の管理を怠る事実であるとの請求人の主張には理由がない。

- (4) 請求人は、政務活動費の収支は年度単位で計算され、平成27年度に交付された政務活動費は同年度中に行う政務活動のみに支出することができる。イギリス外3国での現地調査に係る政務活動費については、平成27年度に交付された政務活動費を平成28年度に行う政務活動に支出しており、違法な支出であるから、返還されるべきであると主張しているものと解される。

政務活動費による支出の年度の区分については、支出の計上時期を現金の支出時とする基準を採用することも許される（東京高裁平成22年（行コ）第242号平成22年11月5日判決参照。）とされている。

知事は、前記第4 5（1）エのとおり政務活動費による支出の計上時期を現金の支出時とする旨述べており、法その他の関係法令にそのような取扱いを禁止する定めもないことから、上記判決に照らしても適正な取扱いであると認められる。

よって、請求人の主張には理由がない。

2 結論

以上のとおり、本件措置請求には理由がないからこれを棄却することとし、前記「第1 結論」のとおり決定する。



2017年1月12日

千葉県住民監査請求書

(2015年度(平成27年度)海外調査等政務活動費の返還請求)

千葉県監査委員 御中

請求人の住所氏名

(住所)

(氏名)



この監査請求書の目次 別添「千葉県住民監査請求書目次」のとおり。
事実証明書 別添「証拠目録」のとおり

求める勧告措置

1. 千葉県議会議員である別紙不当利得一覧表その1(ドイツ等3国関係)の「議員名」欄記載の者7名に対し、それぞれ同表「不当利得額」記載の金額の返還を求める措置
2. 千葉県議会議員である別紙不当利得一覧表その2(イギリス等4国関係)の「議員名」欄記載の者9名に対し、それぞれ同表「不当利得額」記載の金額の返還を求める措置
3. その他、本件事案に即して、再発を防止するための措置

を千葉県知事に勧告すること。

監査請求の理由



はじめに（監査委員へのお願い）

議員たちは、海外旅行で仕事をしていないのに、「調査」とか「視察」などという言葉を使ってあたかも仕事をしてきたかのように装い、公費（政務活動費としての「調査研究費」）を使っています。このことが本件の最大の問題です。

一般に「調査」とは、何らかの具体的な課題の解決を目指している者が、不明な点が生じたことから、予め調査事項と調査の方法を定め、その調査事項を調査方法によって調べ、新たな事実を解明・認知して、問題解決に役立てるという作業です。しかしながら、本件議員たちは、「解決すべき何らかの具体的な課題」に直面していないために、「調査」活動はしていません。この点は本件議員がしたという海外での活動を理解する上で極めて重要です。

本件で議員たちがしたことは、自分たちが関心をもったテーマ、即ち「有害鳥獣対策」、「木質バイオマス」或いは「欧州エネルギー政策」について先進的な試みをしている地域・企業があるから、そこへ行き、その状況の説明を受け見学してただけです。従って、議員たちは、先進地で何ら調査活動（「調べる」という作業）をしていません。

そこで、もし監査委員におかれて議員たちが「調査」活動をしていたのではないかという印象を与えられるのであれば、監査委員におかれて、議員たちが

- ① どのような目的で、
- ② 調査により解明すべき事項は何であったのか、
- ③ 現地でどのような調査活動をし、
- ④ いかなる事実が判明し、
- ⑤ 判明した事実がその調査報告書のどこに記載されているのか、

について、具体的にこれらの事実を認定しようと試みていただきたい。しかし、そのような認定は不可能です。

以上の理由により、監査委員におかれては、上記「求める勧告措置1及び2」において、本件事案中の議員の行為について、ただ次のとおり判断が可能です。

本件議員たちは、「現地調査」をしたとして、政務活動費（「調査研究費」）を支出している。

しかしながら、本件の「現地調査又は先進地視察実施報告書」には、調査活動の前提である議員たちが不明であり解明しなければならないと考えた事項（調査事項）の記載がない。また、議員たちが何かを調べたという調査作業（調査方法）に関する記載もない。

従って、議員たちは調査活動をしていない。

よって、本件政務活動費の支出は違法である。

なお、法令上先進地視察の場合研修費として政務活動費の支出が認めら

れるが、本件議員たちの研修目的は議会における議員の職務である「議案の審議」との間に関連性がなく、かつ各自の研修結果が記載されている「先進地視察実施報告書」が提出されていないから、政務活動費の支出が認められる議員研修がなされたと認めることはできない。

また、上記「求める勧告措置の2」においては、手続上の条例違反も認められ、この点でも当該支出は違法です。

最後に、周知のとおり千葉県だけに限りませんが財政健全化という名の下に政治的発言が弱い部分の経費が削減される傾向があります。

例えば、2016年10月14日付東京新聞は、次の報道をしています。

従前県立定時制高校17校で給食を実施していたが、昨年度から千葉工業と東葛校の二校で給食が廃止され、2016年度においては、さらに松戸南、東金、木更津東の三校でも廃止された。給食一食あたりの費用は700円前後、うち300円を生徒が負担し、残りを県が負担する。5校廃止により削減された予算は2000万円であった。

これに対し、県議の政務活動費予算は480万円×95人＝4億5600万円にものぼります。教育費と議会費とを単純に比較はできませんが、将来を背負う子供たちの給食費が議員の海外旅行のために犠牲になってはならないことは言うまでもありません。

このような意味において全県民のために、公平かつ厳正な監査を願う次第です。

第一 監査請求の概要

<ここでは、本件監査請求の概要を説明し、監査請求の全体像を把握できるようにした。>

第1 議員たちによる政務活動費の支出

1 ドイツ等3国への海外見聞旅行

別紙不当利得一覧表その1（ドイツ等3国関係）中の「議員名」欄に記載された議員たち7名は、2015年5月19日から同月28日までの10日間、ドイツ、チェコ、オーストリアに滞在して自称「調査活動」をする計画を立て、同一覧表中の「支出年月日」欄記載の日に、同一覧表中の「政務活動費支出額」欄記載の金額を2015年度（平成27年度）の政務活動費として支出し、またその計画に従い上記3国に行き、見聞活動をした（以下、この活動を「ドイツ等見聞活動」という）（甲1号証関係、各議員の「領収書貼付用紙及び領収書」、「領収明細書」、「現地調査又は先進地視察実施報告書」）。

2 イギリス等4国への海外見聞旅行

別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）中の「議員名」欄に記載された議員たちは、2016年度（平成28年度）に属する日である2016年4月18日から同月27日までの10日間、イギリス、フランス、スイス、フィンランドに滞在し自称「調査活動」をする計画を立て、いずれも2015年度（平成27年度）期間中である同一覧表中の「支出年月日」欄記載の日に、同一覧表中の「政務活動費支出額」欄記載の金額を2015年度（平成27年度）の政務活動費として支出した（甲2号証関係、各議員の「領収書貼付用紙及び領収書」、「視察費用明細書」、「現地調査又は先進地視察実施報告書」）。

なお、以下において、前記甲1号証及びこの甲2号証として提出した「現地調査又は先進地視察実施報告書」を、前後の文脈との関係で単に「現地調査報告書」或いは「先進地視察報告書」と言う場合がある。

第2 違法な支出とその論点

本件議員たちによる上記政務活動費の支出は違法であり、その論点は次のとおり4点ある。

1 論点1（本件「調査」活動は政務活動費の交付対象外であること）

- (1) 政務活動費が議員に支給される理由は、「議員の審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ためである。従って、政務活動費の「調査研究費」は、議員が議会で議案を審議するために必要な調査研究の費用の補助として認められている経費である。つまり、「この議案を審議するには不明な点があり調査が必要である」という場合に認められる経費である。ところが、本件議員たちがした「調査」と称する活動は、特定の議案を審議するためでもなく、新たな議案を提案するための活動でもない。従って、議員たちの本件活動の経費は「調査研究費」の交付の対象ではなく、政務活動費としての支出は違法である。
- (2) ちなみに、議員たちが作成した「先進地視察報告書」の記載内容からすると、「有害鳥獣対策」、「木質バイオマス」或いは「欧州のエネルギー政策」等について様々な先進的な試みがなされている地域・企業を訪れ、現地「調査」をしたということであるが、これは、（真実「調査」をしているとして）「先進地『調査』」と呼ばれる活動である。しかし、条例上「先進地『視察』」の費用は「研修費」として政務活動費の支出対象として認められるが、「先進地『調査』」の費用は「調査研究費」として政務活動費の支出対象として認められていない。また、条例別表に、「先進地調査」という用語は登場しない。

2 論点2（「調査」活動の不存在）

一般に「調査」とは、何らかの具体的な課題の解決を目指している者が、不明な点

が生じたことから、一定の「目的」のために、予め調査「事項」と調査「方法」を定め、その調査事項を調査方法によって調べ、新たな事実を解明・認知して、問題解決に役立てるという作業である。県議会による調査に関し千葉県議会会議規則73条は、「常任委員会は、その所管に属する事務について調査しようとするときは、その事項、目的、方法及び期間等をあらかじめ議長に通知しなければならない。」と定め、調査活動における「調査の事項」、「調査の目的」及び「調査の方法」というキーワードが示されている。ところが、本件議員たちは、現地において「調査（調べること）」と呼ばれる作業をしておらず、従って調査の成果物もない。本件調査報告書には議員たちが「人の話を聞くことで知った事実」は記載されているが「調べるという作業によって明らかになった事実」は何も記載されていない。つまり、議員たちは「調べる」という作業をしていないのである。公金を使った調査である以上調査報告書は公表され一般の利用に供されるべきであるが、調査の成果物がないから公表に値する調査報告書が作成されておらず、従って調査報告書は公表されていない（政務活動費関連文書としての公表は、公金支出の適正を担保するものであり、調査結果を利用する目的はない）。

3 論点3（議員たちの活動は「研修費」の対象でもないこと）

先に述べたとおり、政務活動費が議員に支給される理由は、「議員の審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ためであるから、研修費も、議員が議会で議案を審議するために必要な研修の費用の補助として認められている経費である。つまり、「この議案を審議するには経験者の話を聴くなどもっと情報を収集する必要がある」という場合に認められる経費である。

そして、本件議員たちの活動を客観的に観察すると、「先進地」と言われている都市・企業・施設を訪問し、説明を聞き質疑応答していることから、議員たちは条例が「研修費」として定める「先進地視察」をしたかのような外観を呈している。

しかしながら、議員たちが作成した「先進地視察報告書」に記載されている目的は、議会で審議される議案との関連性がなく、「地方議会の活性化」には役立たず、研修費の補助の対象ではない。

また、議員たちが議長に提出している「先進地視察報告書」は全く同一の報告書であり、これでは「研修」をしたことにはならない。調査活動では、複数の者が手分けして調査をしても、「調査報告書」は1通の報告書となるのが通常であろう。しかし、研修活動では、研修した者がそれぞれ個別に報告書を作成しなければならない。研修を受けて提出するレポートが全く同一であれば、学校の作文の宿題で同一の作文を提出したのと同じで、研修効果はゼロである。本件では、議員たちが「研修」をしたという事実もなく、議員たちは海外で先進地を「見聞」してきただけである。

そこで、本件で、議員たちがした「先進地視察」が研修費の支出の対象であると間違っ理解されないように、この論点を設けた。

4 論点4 (会計年度違反)

本件条例第11条は、「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において行った政務活動費による支出(略)の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活動費の返還を命ずることができる。」と定めており、政務活動費の収支は年度単位で計算され、2015年度(平成27年度)に交付された政務活動費は同年度中に行う政務活動のみに支出することができる。

ところが、「イギリス等見聞活動」の議員たちは、前記のとおり2015年度に交付された政務活動費を翌2016年度に行う政務活動のために支出しており、会計年度違反が認められる。

第3 不当利得

- (1) 本件条例2条は、「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(以下「政務活動」という。)に要する経費に対して交付する。」とあるが、条例9条により、政務活動費は会派及び議員に毎年度4回に亘り前払い(仮払い)により交付されている。そこで、会派及び議員に対して交付される年間の政務活動費の総額は、条例10条に基づき年度末の翌日から起算して30日以内に提出される収支報告書が提出されることによって確定する。
- (2) この場合、支出報告書に記載された支出が政務活動費として認められるためには、次の二つの要件を満たす必要がある。
 - ① 条例2条に定める活動の経費に充てられていること
 - ② 当該活動が当年度の活動であること
- (3) 上記①及び②の要件を満たさない支出については、民法703条「法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者(以下この章において「受益者」という。)は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負う。」に基づき、不当利得として、交付を受けた会派又は議員は千葉県に返還する義務を負う。本件条例11条は、この理に基づき、知事が返還を命ずることができると定めたが、知事が返還を命じなくても、不当利得を得ている会派又は議員は、法律上千葉県に返還する義務を負っている。

第4 求める勧告措置

1 勧告措置1について

- (1) 前述のとおり、「ドイツ等見聞活動」関係議員たちは、条例別表区分「一」、「調査研究費」中の「四 現地調査」をしたとして、別紙不当利得一覧表その1（ドイツ等3国関係）中の「政務活動費支出額」欄記載の金額を政務活動費として支出した。しかしながら、議員たちは、現地で調査活動をしておらず、議員たちの活動に政務活動費を支出することは違法である。
- (2) そうすると、同議員たちは、その支出した全額を不当利得しており、その額は同表中の「不当利得額」欄記載の金額となり、同議員たちはこれを千葉県に対し返還する義務がある。
- (3) よって、千葉県知事に対し、同議員たちに不当利得の返還を請求するようその勧告措置を求めた。

2 勧告措置2について

- (1) 前述のとおり、「イギリス等見聞活動」関係議員たちは、2016年度に欧州で調査活動をするとしてその旅費の一部を、2015年度の政務活動費から別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）中の「政務活動費支出額」欄記載の金額を支出した。しかしながら、2015年度に交付された政務活動費を2016年度に行う政務活動のために支出することは違法である。
- (2) また、議員たちは、条例別表区分「一」、「調査研究費」中の「四 現地調査」をするとして、別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）中の「政務活動費」欄記載の金額を政務活動費として支出している。しかしながら、議員たちは、現地で調査活動をしておらず、議員たちの活動に政務活動費を支出することは違法である。
- (3) そうすると、同議員たちは、その支出した全額を不当利得しており、その額は同表中の「不当利得額」欄記載の金額となり、同議員たちはこれを千葉県に対し返還する義務がある。
- (4) よって、千葉県知事に対し、同議員たちに不当利得の返還を請求するようその勧告措置を求めた。

第二 論点に関する詳細主張

<ここでは、本件全体を通じた論点1から論点4について説明する。>

第1 (論点1) 「先進地調査」は政務活動費の交付対象外であること

<ここでは、議員たちが「先進地調査」活動をしたと主張しているが、「先進地調査」は政務活動費の交付対象外の活動であることを説明する。>

1 「調査研究費」の立法理由

- (1) 本件議員たちは「調査研究費」という名目で政務活動費を支出しているが、議員たちが考えているその趣旨は次のとおりである。即ち、本件条例は、条例別表において、区分「一」で「調査研究費」という項目を設け、更にその「内容」（細目）として、「一」から「四」の細目が設けられ、細目「四」として、「現地調査を行う場合における………旅費、………その他これらに類する経費」という細目がある。議員たちは、この細目「四」に基づき政務活動費を支出したものと推測され、従って、議員たちは「現地調査」活動をしたと主張していることになる。

また、議員たちが作成した「現地調査報告書」の記載内容によれば、「有害鳥獣対策」、「木質バイオマス」或いは「エネルギー政策」等について様々な先進的な試みがなされている地域・企業を訪れ、現地調査をしたということになる。本件条例別表区分「二」の項目「研修費」に「先進地視察」という用語があるが、議員たちは、区分「二」の「先進地『視察』」ではなく、区分「一」の「先進地『調査』」をしたというのである。

しかしながら、条例別表上「先進地『視察』」の費用は「研修費」として政務活動費の支出対象として認められるが、以下述べる通り、「先進地『調査』」の費用は「調査研究費」としての支出対象として認められない。

- (2) 元来「政務調査費」は、2000年5月、第147回国会において議員立法で成立した地方自治法改正法により、地方議員の「審議能力の強化」をめざし議員の「調査研究」等を助成し地方議会の活性化を図るために導入された経費である（この点、後述第四、第1で述べるとおり、「政務活動費」となっても「調査研究費」及び「研修費」の法令上の位置づけは同じである）。

2000年5月18日衆議院地方行政委員会において、提案者齊藤斗志二委員長は次のとおり趣旨説明をおこなった（甲3号証議事録、一（320）頁）。

地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、あわせて、情報公開を促進する観点から、その使途の透明性を確保することが重要になっております。

また、「調査研究費」と同様に「審議能力の強化」のための「研修費」も助成され、条例別表区分「二」の研修費として「先進地『視察』」の費用が認められている。

- (3) 地方自治法では、議会の権限として、第6章「議会」、第2節「権限」の96条から100条の2までに、96条「議決要件」、97条「選挙、予算の増額修正」、98条「検閲及び検査、監査の請求」、99条「関係行政庁への意見提出」、100条「調査権等」、100条の2「学識経験者等による調査」という権限が法定されている。そして、議員は、議会がこれら権限を行使するに当たって、議案を提出し（同112条）、修正動議を発議し（同115条の3）、表決する（同116条）という職務を行う。そこで、「議員の審議能力を強化し、地方議会の活性化を図る」ために、当初は「政務調査費」（地方自治法100条旧13項）として、その後改正により「政務活動費」（同法同条14項）として、議員がこれらの職務を行うに当たってする調査、研究、研修の補助として、公費が支給されている。
- (4) 後の第四、「第1 議員の「調査」「研修」活動の法令上の位置づけ」で政務調査費から政務活動費へ改正された経過を説明するが、その経過を見れば、政務調査費は議員の法定された上記職務を行使する際の「調査」「研修」のための補助として立法されたものであること、政務活動費と名称変更となった現在でもそのことに変更ないことがよく分かるであろう。

2 本件条例上の調査研究費について

- (1) 「調査研究費」について、条例別表区分「一」「調査研究費」の内容に、「会派又は議員が行う県政、地方行政、地方財政等に関する調査研究に要する経費で、おおむね次に掲げるものをいう。」とあり、次の4項目が挙げられている。

- 一 調査研究を外部に委託する場合の経費
- 二 アンケート調査等を実施する場合の経費
- 三 政策などの調査研究又は立案に関する経費
- 四 現地調査を行う場合の経費

要するに、政務活動費としての調査研究費は、上記のとおり「議員の審議能力を強化し、地方議会の活性化を図る」ための経費であることから、それは議員が議会においてする上記「議案の提出」、「修正動議を発議」、及び「表決」という職務を行うことを補助する経費であるといえることができる。

- (2) そうすると、条例別表区分「一」は、議員が、議会に提出されている「議案の表決」のために、「修正動議を発議」のために、或いは自身で議会に提案したい「議案の提出」のために、調査し研究する必要が生じた場合に、

- 上記一では、調査研究を外部に委託する場合の経費
- 上記二では、アンケート調査等を実施する場合の経費

上記三では、政策などの調査研究又は立案に関する経費

上記四では、現地調査を行う場合の経費

を調査研究費として助成することを定めていることになる。

上記で、「県政」の外「地方行政」「地方財政」が例示されている理由は、例えば「千葉県の行政組織の問題」は地方自治法という国会が定めた法律との関係が生じ、また例えば「千葉県の財政問題」は国の予算と密接に結びつくが、その調査研究は県政に関連するものとして「調査研究費」の対象となることを確認したものである。また、逆に、「県政」に関係ない事項の調査研究に「調査研究費」の支出が認められないことは言うまでもない。

- (3) 以上のとおり、政務調査費で支出が認められる調査研究とは、議員は学者ではないから「県政」一般に関する調査研究ではなく、議員が議会人として具体的に直面している議会での審議対象となっている「県政の課題」、或いは審議対象としたい「県政の課題」に関し「不明なことを解明する」ために行う調査研究である。

これに対し、本件ドイツ等見聞活動も、本件イギリス等見聞活動も、現に議会で提案されている議案の調査のための活動でもなく、或いは議員たちが具体的に検討している議案提出のための調査活動でもない。従って、これら見聞活動は、政務活動費の支出対象とはならない。

3 政務活動費が認められる「現地調査」とは

- (1) 前記議員の職務である「議案の提出」、「修正動議の発議」及び「表決」をもう少し具体的に観察すると、議員の職務は次のとおり大きく分けて三つとなる。

ア 議員は、知事が議会に出す議案（条例案・予算案、その他の議決案件）について、或いは他の議員からの修正動議について、肯定的又は批判的に「検討」し、最終的に「AかBか、イエスかノーか」という「判断」をする。

イ 議員は、知事が議会に出す議案について、何が適正な議案であるかを「模索」し「立案」し、それが適正な議案であるとの「判断」に基づき、修正動議を発議する。

ウ 議員は、自身が直面している県政の課題について、何が適正な課題解決策であるか「模索」し「立案」し、それが適正な解決策であるとの「判断」に基づき、議会に「議案」を提出する。

議員が上記職務を行う際に不明なことが生じた場合、不明な事項を解明するために行う作業が「調査」活動であり、その費用として「調査研究費」が補助され

ている。補助の理由は、前記の通り、議員の「審議能力の強化」であり、「地方議会の活性化」である。

- (2) 議員が上記アの業務を行う場合、議員が「検討」し、「判断」する対象は、議会で審議される県政の具体的な課題に関する「議案」である。また、上記イの業務を行う場合も、議員が「模索」し、「立案」し、「判断」する対象は、議会で審議される県政の具体的な課題に関する「議案」である。同様に、上記ウの業務を行う場合も、議員が「模索」し、「立案」し、「判断」する対象は、議会で審議されることとなる県政の具体的な課題に関する「議案」である。

そこで、アの業務を行う場合にする調査活動、イの業務を行う場合にする調査活動及びウの業務を行う場合にする調査活動には、共通項があり、それはいずれも「県政の具体的な課題に関する調査」である。

- (3) このように考えると、条例別表区分「一」の「現地調査」活動とは、「議員が職務として県政の具体的な課題に関して「検討」、「模索」、「立案」、「判断」する際に、不明な事項が生じた場合に、ある場所へ行って不明な事項を解明するために行う作業であると言える。つまり、不明な事実が調査によって明らかになることで、議員の「検討」「模索」「立案」「判断」という審議能力は強化されることになるのである。

- (4) 以上のとおり、「現地調査」は、議員の趣味・興味本位で行われるのではなく、議員が議案の賛否又は政策立案という県政の具体的な課題に直面しているから行われるのであって、直面している県政の具体的な課題がなくて「現地調査」はあり得ない。そして以下、条例別表区分「一」が定める「現地調査」、即ち政務活動費の支出が認められる現地調査を「別表一の現地調査」と呼ぶことにする。

- (5) なお、一般論として、上記以外で議員が行う調査活動も当然あり得ることになる。しかし、「別表一の現地調査」、即ち「議員が職務として具体的な県政の課題に関して判断する際に、不明な事項が生じた場合に、ある場所へ行って不明な事項を解明するために行う調査」とは言えない調査活動には、政務活動費の支出は認められない。そこで、いわゆる「先進地調査」も、ここで言う「別表一の現地調査」に該当しない場合は、その費用を政務活動費から支出することはできない。

4 本件見聞活動は「別表一の現地調査」に該当しないこと

- (1) 本件議員たちがしたドイツ等見聞活動及びイギリス等見聞活動は、いずれも上記「別表一の現地調査」活動に該当しない。
- (2) 本件ドイツ等見聞活動の報告書の目的欄に、「ドイツのオオカミを活用した有害鳥獣対策の現況、及び、木質バイオマス先進国が行っている同資源の活用状況と本県への導入の可否について調査を行う。」と記載されている。この活動は、議員たちが議会で何らかの判断を求められているために調査しているという活動ではない。議員たちは、自ら県政の課題であると考えた「有害鳥獣対策としてのオオカミの活用」或いは「木質バイオマスの活用」という事項について、「本県への導入の可否について」調査しようというのである。ここでの「本県への導入の可否」に関する判断は、「議員が議会での審議において具体的な県政の課題について判断をする場合」での判断ではない。「オオカミの活用」も「木質バイオマスの活用」も「本県への導入の可否」は議案として俎上についておらず、また当該議員たちは、これらを議案化して準備をしているということでもない。
- (3) 同様に、本件イギリス等見聞活動の現地調査報告書の目的欄には、「本県は、……首都圏の電力需要を支えている。……、電源県の行政を担う本件の議員として、総合的なエネルギー政策について、……欧州各国におけるエネルギー政策や核燃サイクルの実態について視察調査……を行う。」とあり、これまたこの「調査結果」を活用して議員たちがしようとしている判断は、「議員が議会での審議において具体的な県政の課題について判断をする場合」の判断ではない。調査目的とされている「エネルギー政策」や「核燃サイクル」についての議案が提出されていることもなく、また当該議員たちは、これらについて議案化する準備をしているということでもない。
- (4) 以上のとおり、本件議員たちがしたドイツ等見聞活動及びイギリス等見聞活動は、いずれも「別表一の現地調査」活動には該当しない。毎日新聞2016年10月18日朝刊記事「記者の目」「政務活動費による議員視察」は、「15年度の議事録を調べると、参加した議員の誰一人として、本会議や委員会で『有害鳥獣の駆除』や『バイオマス発電』に触れていなかった。」「視察後の6月議会本会議の質問票や委員会の議事録を見ても、原発や指定廃棄物、核燃料最終処分場について取り上げた議員は視察団の中にはいない。」とある（甲4号証の1）。このように、議員たちがしようとした活動は、「議員が議会での審議において具体的な県政の課題について判断を迫られている場合に、その判断に資するために行う調査活動」ではない。

- (5) 尤も、既に第一、第1、1「論点1（本件「調査」活動は政務活動費の交付対象外であること）」(1)で述べたとおり、議員たちは、その主観において自分たちがした調査活動とは、「現地調査」活動ではなく、「先進地調査」活動をしたとして、政務活動費を支出しているものと推測される。即ち、議員たちが提起した「オオカミの活用・木質バイオマスの活用」問題、或いは「エネルギー政策・核燃サイクル」問題は、県政の今後の課題であるとしてその解決のヒントを探りに行った、つまり「先進地調査」活動をするためにドイツ、イギリス等へ行ったというのであろう。

しかしながら、議員たちがした活動は「先進地調査」活動にも該当しない。

そこで、次に議員たちの活動が「先進地調査」活動でもないことを明らかにするために、以下、「先進地調査」という活動について検討することにする。

5 先進地調査の例について

- (1) 「先進地」とは、既存の地域との比較において新しい施策・技術の試みがなされている地域をいい、この「先進地の新しい試み」を既存の地域で応用できないかという動機から、既存地域の課題解決のヒントを探るために様々な角度から調べ記録する行為が「先進地調査」であると言える。この先進地調査において、新しい試みである施策・技術を調査して成果を得るためには、調査者が、新しい試みの意義を理解し、これを調査することによって既存地域のために役立つ情報・ヒントをくみ取ることが必要であるから、新しい試みについて専門的知識を有していることが調査の必須条件である。
- (2) しばしば行政の新しい試みがなされている他の自治体に自治体職員・議員が派遣されて「先進地調査」が行われている。この場合、自治体行政を熟知した経験豊かな議員であれば、そこから何を学んで来たらよいかを予め準備もでき、また、新しい試みの意義を理解し、見聞によって派遣自治体のために役立つ情報・ヒントをくみ取ることができるであろう。1969年10月、松戸市の松本市長はたらい回しと悪評をかっていた行政改革のために、「すぐやる課」を設置した。これを受けて、全国の自治体関係者（議員、行政担当者）の多数が松戸市に調査に訪れた。この場合、多分訪問した自治体関係者は皆行政システムを理解している行政のプロであり、従って多くの調査報告書が作成されたことであろう。しかし行政について素人の人間が松戸市のすぐやる課を訪れても、話を聞くだけで終わり、そこから行政のヒントを得ることはおよそ不可能である。

また、2016年4月、光市議会は、議会基本条例の先進地である北海道帯広市と、2014全国議会改革ランキング第1位となった北海道芽室町に議員調査団を派遣し、2016年（平成28年）5月18日付「議会運営委員会先進地視察報告書」（甲5号証の1はその抜粋）を作成し、インターネットに公開している。「視察報告書」とあるが、報告部分のタイトル（3頁）は「議会運営委員会調査結果」となっており、正に専門職としての議員による詳細な調査報告書が作成されている。

そこで、仮に千葉県の議員が議員という専門職の立場において海外へ行ってこの種の調査を行うとすれば、「個別訪問が禁止されていない欧州の選挙制度」、「報酬額が少ない欧州の地方議員の活動ぶり」、「党議拘束（党派拘束）がないアメリカ議会」、「党議拘束があっても制裁が緩いヨーロッパ議会」などを調査してみたらどうだろうか。目から鱗の調査成果が得られるに違いない。

- (3) 本件に関連する先進地調査が行われた例として、2009年6月、バイオマス専門家である神崎康一氏と楠本英世氏がギュッシング市及びシュトレム市を訪れ、自然エネルギーの調査をして、「オーストリア・ギュッシング地域の100%自然エネルギー化の取り組み」と題する詳細な報告書を作成し、インターネットに公表している（甲5号証の2、末尾に神崎氏及び楠本氏の略歴を添付）。

更に、本件に関連して先進地調査が行われている例として、長野県は、2013年10月、林務部長を団長とする森林科学の専門家集団で調査団を構成し、ギュッシング市等に調査団を派遣し、バイオマスを含む木材産業技術について調査を行い、「オーストリア森林・林業技術交流推進調査報告書」と題する詳細な報告書を作成して、インターネットに公表している（甲5号証の3はその抜粋）。また、2014年8月、経済産業省の新エネルギー小委員会は、デンマーク、スペイン、ドイツに調査団を派遣し、各国の新エネルギー電力事情の調査を行い、「新エネルギー小委員会欧州調査報告」と題する詳細な報告書を作成して、インターネットに公表している（甲5号証の4はその抜粋、主としてデンマークに関する部分を抜粋した）。

- (4) 以上のとおり、先進地調査は、専門家又は専門家集団によって行われている活動である。

6 「別表一の現地調査」と「先進地調査」との違い

- (1) 本件条例で政務活動費の支出対象として認められた「別表一の現地調査」（以下、ここではこの「別表一の現地調査」を仮に「A調査」という）を理解する上で、また「先進地調査」（以下、ここではこの「先進地調査」を「B調査」

という)が政務調査費の支出対象ではないことを理解する上で、両者の違いを比較検討することが有意義である。

両者の違いは次の通りとなる。

| | 比較項目 | 別表一の現地調査(A調査) | 先進地調査(B調査) |
|---|-------------|--|------------------|
| ア | 目的・動機 | 議会の審議対象となり得る具体的な県政の課題(「議案」又は「政策立案」)について議員が判断するため | 県民共通の課題解決のため |
| イ | 専門性 | 専門職としての議員の専門性 | 調査事項について専門的知識が必要 |
| ウ | 調査主体 | 議員又はそのスタッフ | 問題意識を持つ者 |
| エ | 調査結果の受益者 | 第一次的に議員、議案の成否を介して県民 | 県民 |
| オ | 調査結果の公表 | 公表が前提 | 公表が前提 |
| カ | 調査の必要性 | 議員が判断するために必要 | 県民が課題解決のために必要 |
| キ | 必要性の検証方法・評価 | 調査結果と議員がした判断内容から検証できる | 調査報告書から検証できる |

(2) 以下、若干説明を補足する。

まず、上記イの専門性について、A調査活動も、調査活動である以上、専門的知見を必要とする。議員は「議案を審議し決議する」という業務の専門家であり、議員もまた専門職である。その例として、先に松戸市の例、光市の例を挙げた。また、B調査の例として、専門家である神崎康一氏と楠本英世氏の「オーストリア・ギュッシング地域の100%自然エネルギー化の取り組み」と題する報告書、及び長野県林務部長を団長とする調査団による「オーストリア森林・林業技術交流推進調査報告書」と題する調査報告書を挙げた。

先進地調査は、専門家が周到な準備の下での調査活動をすることで調査の成果物を獲得できるのであって、素人が行ってもただ話を聞くだけに終わってしまうことになる。本件ドイツ等見聞活動の報告書及びイギリス等見聞活動の報告書を見れば、「有害鳥獣対策」、「木質バイオマス」或いは「エネルギー政策」等の専門家ではない議員たちがただ話を聞くだけに終わっている状況が見て取れるであろう。非専門家には先進地調査は不可能である。

(3) 上記エの調査の成果（調査結果）の受益者について、A調査では議員が議案のためにする調査であるから、まずは議員が調査の成果を享受する。議員はA調査活動をすることによって、判断を迫られている議案及び政策の理解を深め、審議能力が強化される。また、県民も、議案が議決されることによってその成果を享受し、或いは議案が否決されることによって間違った議案が議決されなかったということにおいて調査の成果を享受する。これに対し、B調査では、公費で行われる先進地調査の成果は県民が誰でもこれを利用することができるという意味で県民共有の財産である。また、上記オの公表について、公費でなされる調査の成果（調査結果）は公表されるべきであるが、A調査において多分議員は自己の判断の正当性の根拠を調査結果に求めるであろうから、調査結果は積極的に公表されるであろう。条例別表区分「一」の「内容」中に「アンケート調査」という調査手法が記載されているが、公費で行われる「アンケート調査」の結果は当然公表されるべきである。これに対し、B調査では、公費による調査は当初から公表を前提として調査が行われることになる。その調査の成果が記載された調査報告書は、調査担当者が密かに保管し或いはこれを独り占めにすることはあり得ず、広く、他の議員、県政の担当部局、或いは県民がこれを閲覧し、利用可能な状況に置く必要がある。

(4) 問題は、上記カの調査の必要性と上記キのその検証方法(成果の評価)である。調査に公金（県民の税金）が使われる以上、その調査が県民にとって必要であることが説明されその必要性が検証されなければならない。この点について、A調査は比較的分かりやすい。A調査の場合は、特定の議案に関する調査であるから、その調査結果と議員の判断行動（条例案への賛否、政策提案）とを観察することで調査が必要であったか否かの検証が可能である。これに対し、B調査の場合は、調査が県民に必要であるか否かの検証は抽象的になりがちであるが、調査結果が公表されることで、必要な調査であったか否かが検証できることになる。

(5) 以上によれば、先進地調査は、条例別表区分「一」「調査研究費」が予定する調査活動とは全く異なる調査活動であり、それは政務活動費の支出の対象とはならないことは明らかである。

また、本件ドイツ等見聞活動及び本件イギリス等見聞活動は、既に述べたとおり「別表一の現地調査」活動ではないが、同時に以上述べたことから、それは「先進地調査」活動でもないことが明らかになったであろう。仮に議員たちが「有害鳥獣対策」、「木質バイオマス」或いは「エネルギー政策」等について専門的知識を有し「先進地調査」としてそれなりの調査活動をしているので

あれば、その調査結果は、単に当該議員だけではなく、千葉県議会の全議員、千葉県の担当部署の職員、そして全県民にとって重要な共有財産になる可能性がある。しかし、本件調査報告書を見る限り、そのような共有財産となるべき調査結果は存在しない。また、調査結果が公表されているという事実もない。本件「現地調査報告書」は県議会議長に提出されているが、これは政務活動費の支出の適正を担保するための制度であり、調査結果を県民で共有するために設けられた制度ではない。従って、この報告書を提出したからといって調査結果を公表したことにはならない。

第2 (論点2) 「調査」活動の不存在

<ここでは、議員たちが「調査」活動をしたと主張しているが、一般に人がする「調査」活動という営みがどのようなものであるかを説明し、議員たちはそのような営みをしていないことを説明する。>

1 「調査」活動という人の営みについて

(1) 「調査」とは不明な事実を解明する作業であるが、世に行われている調査活動とは、

- ① ある目的のために(調査目的)、
- ② ある対象(調査対象)に関する不明な事項について(調査事項)、
- ③ 様々な方法で調べ(調査方法)、
- ④ 調べることで新たな事実を発見・認知し(調査結果)、
- ⑤ 発見・認知した事実を文書に集約する(報告書)

という社会的活動である。

厚生労働省の1999年9月付「平成10年度 児童・生徒の高齢化問題に関する意識調査結果」と題する調査報告書がインターネット上で公表されているが、そこには、「調査目的」として「『児童・生徒の高齢化問題に関する意識調査』を実施し、高齢者、高齢社会についての児童・生徒の考え方を把握し、今後の高齢社会対策を推進する上での基礎資料とする。」とあり、「調査事項」として、児童・生徒の考え方を把握するために「祖父母との接触頻度、祖父母との同居意向、高齢者の年齢イメージ、高齢期に大切なもの」などの17項目が羅列されている。また、「調査方法」として、「各調査対象校において調査票の配布、回収を実施。」とある(甲5号証の5はその冒頭部分)。

この点について、前述の第一、第2、「論点2(「調査」活動の不存在)」で指摘したことであるが、重要であるので繰り返すと、千葉県議会の調査活動に関して千葉県議会会議規則73条は、「常任委員会は、その所管に属する事務について調査しようとするときは、その事項、目的、方法及び期間等をあら

かじめ議長に通知しなければならない。」と定め、調査活動における「調査の事項」、「調査の目的」及び「調査の方法」というキーワードが示されている。

- (2) 調査活動に入る者は、先ず、「調査目的」に副った「調査事項」及び「調査方法」を決めなければならない。調査とは「調べる」ことであり、調査する者は調査事項について専門的知識を有している必要がある。調査対象に対しどのような調査事項を設定し、どのような調査方法を採用すれば、社会に役立つ調査結果を得られるかという検討をするには、専門的知識が必要である。調査方法については、現物・現地の検分であれば何についてどのような方法（写真撮影、位置・大きさの測定、図面作成など）で検分するのか、人からの聴き取りであれば誰にどのような質問をするのか等を予め十分に準備する必要がある。
- (3) 調査者は、決められた調査事項について決められた調査方法で調べるという作業を行い、調査作業により発見認知できた事実をまとめ調査報告書を作成することになる。

2 「調査」活動の不存在

本件においては、調査事項も、調査方法も決めておらず、議員たちはそもそも「調べる」という作業を全くしていない。「現地調査」活動とは、先に述べたとおり、「議員が県政の具体的な課題に関して議案の賛否或いは政策立案などの判断をする場合に、その判断に資するためにある場所へ行って行う調査」活動である。そこでこの活動には、判断をしなければならない県政の具体的な課題があり、その課題について不明な点があり、不明な点を解明するため調べるという作業を行い、その結果新たな事実が判明し、この事実を判断に役立てるという一連の作業が伴っている。

しかしながら、本件において、調査結果としての新たに判明した事実は全くない。要するに、本件で議員たちが行っていることは、既に説明したとおり、外見上の「先進地視察」であり、それは「視察」に名を借りた私的旅行である。

従って、議員たちの本件各見聞活動は別表区分「一」の調査研究活動に該当しないから、その経費として政務活動費を支出したことは違法である。

第3 (論点3) 議員たちの活動は「研修費」の対象でもないこと

<ここでは、議員たちの行動が一見すると条例上の「先進地視察」という「研修」活動に類似しており、議員たちの活動が「先進地視察」に該当するのではないかと誤解される虞があるために、本件議員たちの活動は政務活動費の支出対象としての「研修」活動ではないことを説明する。>

1 政務活動費が認められる「研修」とは

(1) 政務活動費が議員に支給される理由は、「議員の審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ためであるから、政務活動費として支出が認められる研修は、議員がその職務を行うにあたり、「審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ための研修である。また、既に述べたとおり、地方自治法で認められた議員の議会での主たる職務は、「議案の提出」（法112条）、「修正動議の発議」（法115条の3）及び「表決」（法116条）である。従って、議員が「議案の提出」、「修正動議の発議」及び「表決」という職務を行うに当たり、その「審議能力を強化し地方議会の活性化を図る」ために必要な研修には政務活動費としての支出が認められることになる。

(2) 先に述べたとおり、議員の議会活動を具体的に観察すると、次のとおり大きく分けて三つとなる。

ア 議員は、知事が議会に出す議案（条例案・予算案、その他の議決案件）について、或いは他の議員からの修正動議について、肯定的又は批判的に「検討」し、最終的に「AかBか、イエスかノーか」という「判断」をする。

イ 議員は、知事が議会に出す議案について、何が適正な議案であるかを「模索」し「立案」し、適正な議案であるとの「判断」に基づき、修正動議を発議する。

ウ 議員は、自身が直面している県政の課題について、何が適正な課題解決策であるか「模索」し「立案」し、適正な解決策であるとの「判断」に基づき、議会に「議案」を提出する。

そこで、政務活動費の支出が認められる研修とは、議員が直面している「県政の具体的な課題」を「検討」「模索」「立案」「判断」するに当たって、課題に関する専門家の話を聴き、課題解決策の実績を持つ経験者の話を聴き、その実施先（先進地）があればそこへ行き見聞する等して、「検討」「模索」「立案」「判断」のために有用な情報を収集するという活動である。そして、情報が収集されることによって、議員の「検討」「模索」「立案」「判断」という審議能力は強化されることになる。

(3) このように、政務活動費の支出が認められる「研修」は、議員が直面している「県政の具体的な課題」に関して「審議能力の強化」のための研修であり、一般的・抽象的な学力・教養を高めるという意味での「審議能力の強化」のための研修ではない。例えば、一般教養的な「法文の読解力」、「文章の表現力」、

或いは「事実の分析力」等をも高める研修は、議員だけではなく仕事をする人には不可欠であるから、そんなことは学校教育で学ぶか又は私費で勉強すべき事柄である。また、国際化した社会にあつて外国人と交流する上で、外国へ行きその歴史と文化を学ぶことは極めて有意義なことであるが、これまた議員だけではなく国際化した社会の中で仕事をする人々にとって必要なことであり、議員だけが税金でそのような研修を受けることは認められない。

更に、議員として何ら政策的判断をする具体的課題もないのに、先進地であるからと言って例えばエネルギー政策の先進地、都市計画の先進地、農業の先進地を見学することも、政務活動費の支出による研修とは認められない。そうした見学は、確かに議員個人の知識教養を高めることに役立つかも知れないが、直面している県政の具体的課題とは直接関係がないからである。県民でエネルギー関連を仕事とする者、都市計画を仕事とする者、農業を仕事とする者であれば誰でも、エネルギー政策の先進地、都市計画の先進地、農業政策の先進地を見学したくなるであろう。政策的判断をすべき具体的な課題を抱えていない議員は、そうした県民と対等の立場にあり、議員だけが公費で先進地を見学できるなどとは、議員の思い上がり以外何物でもない。

- (4) 以上のとおり、政務活動費の支出が認められる研修は、議員の職務である県政の具体的な課題解決のために行われる研修であり、このことは後述の第四、第1で述べるとおり2012年(平成24年)の地方自治法改正により「政務調査費」から「政務活動費」となっても変更はなく、政務調査費の当初の立法趣旨である「議員の審議能力の強化」「議会の活性化」は現在でも生きている。

2 研修としての「視察」活動の意味

- (1) 条例別表には区分「二 研修費」の細目「三」では、「会派又は議員が先進地視察を実施する場合における……旅費、……その他これらに類する経費」と定められているが、ここに「先進地視察」という概念が登場する。そして、本件議員たちは、その「報告書」において、「視察」用語を乱発しているので、ここでは、改めてこの「視察」「先進地視察」の意味について検討する。
- (2) 広辞苑第四版(1991年)によれば、「視察」とは、「実施について状況を見きわめること。『被害状況を一する。』」とある。また、マスコミで報道される「国交省大臣石井啓一が熊本地震の被害現場を視察する。」とか、「都知事小池百合子がオリンピック施設を視察する。」という事例の「視察」の意味も、この解説の線上にある。即ち、ここでの「視察」は、「ある集団の責任

者がその集団が直面している課題を検討・解決するために、対象場所・対象物を観察し、対象場所・対象物からその課題の検討・解決に必要な情報（ヒント）を得る活動である」と言える。

- (3) このように「視察」概念を理解すると、本件別表区分「二 研修費」の細目にある「先進地視察」もまたこれと符合する。都知事小池百合子の「視察」が「ある集団の責任者がその集団が直面している課題を検討・解決するために、対象場所・対象物を観察し、対象場所・対象物からその課題の検討・解決に必要な情報（ヒント）を得る活動」であると同様に、研修としてする議員の「先進地視察」でも、議会の議決という責任を負っている議員はその直面している「県政の具体的な課題」を検討・解決するために、先進地を訪問し、そこから課題解決のための必要な情報を収集することになる。
- (4) 以上のとおり、政務活動費の支出が認められる先進地視察は、検討・解決すべき課題を抱えた議員が行う研修活動である。

ところが、本件議員たちは、議会の議決との関係において「県政の具体的な課題」を抱えていないから、議員たちの活動には政務活動費の支出は認められない。

3 「研修報告書」の不存在

- (1) 「先進地視察」は「研修」活動であり、公費である政務活動費を使つての研修であるためには、その研修結果について報告書が作成されなければならない。その趣旨で、本件条例10条4項3号及び本件規程6条4項は「現地調査又は先進地視察実施報告書」という書式による報告書の作成と議長への提出を求めている。
- (2) 本件ドイツ等見聞活動をした議員たちは、それぞれその報告書として表題「現地調査又は先進地視察実施報告書」と題する3頁の、内容が全く同一の報告書を作成して議長に提出している。また、本件イギリス等見聞活動をした議員たちは、それぞれその報告書として表題「現地調査又は先進地視察実施報告書」と題する16頁の、内容が全く同一の報告書を作成して議長に提出している。しかしながら、これらの報告書は、次に述べるとおり研修報告書ではない。
- (3) 「現地調査」における報告書の場合は、複数の者が手分けして調査に当たり一通の報告書にまとめることは通常のあるあり方であるが、「研修」における報告書の場合は、まとめて全員が同一の研修結果を報告するなどということはありません。

得ない。一人一人が自分で報告書を書き研修成果を報告しなければならない。
本件各見聞活動はいわば企業の合宿研修に類似するが、同じレポートがあればそれは盗用として落第点となる。

ところが本件では、上記のとおり同一の報告書が作成され提出されており、これでは参加議員が研修報告書を作成したとは言えない。

- (4) 人の話を聴く研修では、報告書を作成する過程で、話の内容を反芻し要約することで「説明（講義）内容」を確認するという作業をして研修成果を高めることになる。また施設を見学する研修でも、報告書を作成する過程でその施設の概要を文字化して理解を深めることになる。しかし、議員たちは、研修で最も重要な報告書の作成をしなかった。

本件で議員たちがしたことは、以下のとおりである。外観上は「先進地視察」即ち「現地研修」の形態を採っているが、その実議員たちは旅行会社のお膳立てのとおり現地に赴き、一般人が講演会に出席するのと同様に「研修報告書を提出しなければならない」という緊張感もなく、ただ座って人の話を聴き思いつくまま質疑応答をただけである。従って、議員たちは、研修成果をあげられる筈もなく、要するに、最初から旅行会社の企画に乗って海外旅行をしていたのであり、「研修」という名に値する行為もしていないのである。

- (5) 以上のとおり本件で議員たちの活動は実態において「研修」活動ではないから、その経費を「研修費」として支出することは認められない。

第4 （論点4）会計年度違反

この違反の概要は、前記第一、第1、4「論点4（会計年度違反）」で述べたとおりであり、その具体的事実、第三、「第2 求める勧告措置2について（その1）」において述べる。

第三 各論

第1 求める勧告措置1について

— ドイツ等見聞活動に関する不当利得返還義務に基づく措置請求 —

＜ここでは、本件ドイツ等見聞活動について、議員たちがした活動は「先進地調査」的活動であり「現地調査」に該当しないからその経費を政務活動費から「調査研究費」として支出することはできないこと、また、議員たちはそもそも「調査」活動をしていないから議員たちの活動経費を政務活動費から「調査研究費」として支出することはできないことを説明する。

>

1 政務活動費支出の対象外である「先進地調査」的活動

- (1) 冒頭で述べたとおり、調査とは何らかの具体的な課題の解決を目指している者が、不明な点が生じたことから調査対象を調べ新たな事実を解明・認知して問題解決に役立てるという作業である。しかしながら、本件議員たちは、解決すべき何らかの具体的な課題に直面しているために「調査」活動をしたというのではない。この点が本件で極めて重要である。議員たちは、その関心をもったテーマについて、即ち本件ドイツ等見聞旅行においては、「有害鳥獣対策」及び「木質バイオマス」について関心を持ち、その先進的な試みがなされている地域であるドイツ、チェコ及びオーストリアを訪問したのである。これは、政務活動費の支出が認められている「現地調査」活動ではなく、いわゆる「先進地調査」的な活動である。

従って、本件議員の活動は条例別表区分「一」内容「四」が定める「現地調査」に該当しないから、議員たちがした政務活動費の支出は違法である。

- (2) ちなみに、議員たちは、先進地へ行ったかもしれないが、「先進地調査」活動はしていない。既に述べたとおり、「先進地調査」は対象テーマの専門家によって行われる調査であり、本件議員たちは選択したテーマ（調査目的欄に記載されたテーマ）について専門家として先進地に行ったのではないから、議員たちが「先進地調査」をすることは不可能である。

2 調査作業（調査事項と調査方法）の不存在

- (1) 結論から先に述べると、本件ドイツ等見聞活動の報告として作成された「現地調査及び先進地視察実施報告書」（以下、この「第3 求める勧告措置1 について」の項において、この報告書を「本件報告書」という）から、議員たちが何かを調査したという事実は全く認められない。

即ち、本件報告書に、議員たちの、不明な点があり調査によって明らかにしなければならないという問題意識が全く認められない。どのような調査事項を定め、どのような調査方法で調査したのか全く不明である。そもそも、「何か（調査事項）」を「調べた（調査方法）」という作業が全く記録されていない。

- (2) 本件報告書にはその目的が記載されているが、要するにその趣旨は、①「ドイツのオオカミを活用した有害鳥獣対策の現況」の調査、②「①の有害鳥獣対策の本県への導入の可否」の調査、③「木質バイオマス先進国が行っている同資源の活用状況」の調査、及び④「③の活用の本県への導入の可否」の調査を行うというものである。しかしながら、「オオカミ導入可能性」も、「木質バ

イオマス導入可能性」も、それなりの専門的知識がなければ調査すること自体が不可能である。従って、ただ説明を受けるだけに終わっている。

- (3) 全体に亘って議員たちが何かを「調べた」という記載は全くない。予め調査事項を検討したということも伺われない。物の検分（写真撮影、測定等）もしていなければ、人へ予定した質問もしていない。「調査」というべき作業は何もしていない。調査していないから、本件報告書に「調査した」とう記載すらない。
- (4) ここで議員たちがした活動は実体において「調査」ではなく、単にいわゆる「視察」に名を借りた「見学」である。事実、本件報告書に添付されている日程表のタイトルは、「ヨーロッパ（ドイツ・チェコ・オーストリア）視察日程表」となっており、それは観光の「日程表」に過ぎない。本件議員たちは、石井大臣或いは小池都知事のような視察の結果を反映させて解決すべき課題を持ち合わせていないから、「視察」に名を借りて単に「見学」をしているに過ぎないのである。

3 日にちごと活動について

議員たちは、以下のとおり「調べる」という作業をしていない。

(1) 5月20日の活動

この日の活動は、「5月20日 ドイツ ドレスデン議会視察」とあり、また視察日程表には「ドレスデン議会訪問」とあり、議員たちの活動は「訪問」活動であり「調査」活動ではない。「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは前述のとおりである。

(2) 5月21日の活動

(ア) この日の活動は、「5月21日 ドイツ オオカミ情報センター及びオオカミ研究機関等視察」とあり、議員たちの活動は「調査」活動ではなく「見学」活動である。「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは前述のとおりである。

(イ) 本件報告書のこの日の概要冒頭に、「国の担当者から説明を受け、その後視察と質疑を行った。」と記載されている。この活動は「調査活動」ではあり得ない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。つまり、担当者の話を聞き、

講演会同様にその場で思いついた質問をしたということである。

(ウ) 「保護したオオカミの生態を研究した結果、オオカミが行う狩りの対象は鹿が80%、イノシシ20%であった。」と記載されているが、ドイツへ行き調査した結果「ドイツでは、オオカミが行う狩りの対象は鹿が80%、イノシシ20%である。」という事実が判明した等というつもりはあるまい。そんなことは、ドイツの関係部署に問い合わせればすぐ分かることで、わざわざドイツへ調査に行く必要はない。

(エ) 5月21日の概要からは、千葉県へのオオカミ導入に関して、議員たちがドイツへ行き何を知らなかったのか全く不明である。調査事項が定まっておらず、知りたい事実もなかったのである。この日の活動は、調査活動とは言えない。

(3) 5月22日の活動

この日の活動は、「5月22日 チェコ日本大使館訪問」とあり、議員たちの活動はいわゆる「表敬訪問」活動であり「調査」活動ではない。

(4) 5月25日の活動

(ア) この日の活動は、「5月25日 ①ギュッシング市 GRE 社木質バイオマス発電プラント視察、②木材乾燥プラント視察」とあり、議員たちの活動は「調査」活動ではなく「見学」活動である。「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは前述のとおりである。

(イ) 本件報告書のこの日の概要前段では、ギュッシング市において再生可能エネルギーが導入され税収が増加するなど、木質バイオマス発電が同市の発展に大きく貢献したから、「木質バイオマス発電プラントの稼働状況及び同エネルギーの活用状況を見学し質疑を行った。」とある。ここでの議員たちは、木質バイオマス発電がギュッシング市の発展に大きく貢献したことを知ったことから、是非その状況を見学したいという動機でその稼働状況を見学し、併せて質疑を行ったということだけであり、議員たちの活動は「見学」活動であると言っても「調査」活動であるということとはできない。また 一般に講演会でも質疑を交わすから、質疑を交わしたことは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

- (ウ) 概要後段では、GRE 運用マネージャーから受けた様々な説明が記載されている。議員たちにとって勉強になったかも知れないが、説明された事実を知っただけの行為は、「調査」活動ではあり得ない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。つまり、予め知りたい事項を準備し質問をしたのではなく、担当者の話を聞き、その場で思いついた質問をただけで、その行為は講演会で講師の話を聴き質疑応答をするのと同じで、それは「調査」活動ではない。
- (エ) 前記調査目的③と④について、「本件への導入の可否」とあるが、何故わざわざオーストリアのギュッシング市へ行かなければ「本県への導入の可否」が判断できないのか全く不明である。木質バイオマス発電は日本でも行われており、その稼働状況を見学するためにわざわざオーストリアへ行く必要はない。既に指摘したとおり、日本でも専門家による調査が行われており、議員たちの出る幕はない。

(5) 5月26日の活動

この日の活動は、概要に「ギュッシング市に隣接するシュトレム市で実施している再生可能エネルギーの研究開発等の状況を市長から説明を受けた。」とあり、①と②に説明内容が記載されているが、この活動は、「調査」活動ではない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。また、議員たちは、バイオマス発酵プラント、再生可能エネルギー研究施設を見学しているようであるが、これらの行動も、「調査」活動ではなく「見学」活動である。視察概要に、「海外からの研究者や視察者が絶えない状況であった。」とのことで、議員たちも「見学者」の一員である。「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは前述のとおりである。

(6) 5月27日の活動

この日の活動は、概要に「オーストリア日本大使館訪問」とあり、大使館への表敬訪問であり、調査活動ではない。冒頭大使との「意見交換」とあるが、議員たちと大使とは専門分野が全く異なるから、両者が対等に意見交換できる議題はない。概要には、大使から説明を受けたことが記載されているだけで、調査活動などしていない。

4 成果物の不存在

既に述べたとおり、議員たちが目指した活動は「先進地調査」である。そうであれば、つまり先進地調査であれば、調査による成果物は県民共有の財産である筈であるが、議員たちはその成果物を公表し県民の利用に供しようとしていない。その理由は、議員たちは何も「調査」活動をしておらず成果物がないからである。議員たちは「有害鳥獣対策」の専門家でもなく、「木質バイオマス」の専門家でもないから、予め調査事項と調査方法の検討もできず、「こういう事実を聴き取り調査した。」とか、「この施設を検分しこういう先進性を確認できた。」とかいう調査結果を何も県民に提供できないのである。

5 不当利得

以上のとおり、議員たちは調査活動をしていないから、別紙不当利得一覧表その1（ドイツ等3国関係）の「議員名」欄記載の者7名による同表「政務活動費支出額」欄記載の額の各支出は全額違法であり、議員たちはその分不当利得をしていることになり、その不当利得額は同表中の「不当利得額」欄記載の額となる。

6 勧告措置

よって、千葉県知事に対し、「求める勧告措置1」の勧告をするよう求める。

第2 求める勧告措置2について（その1）

— イギリス等見聞活動に関する不当利得返還義務に基づく措置請求その1 —

<ここでは、イギリス等見聞活動について、議員たちが2015年度（平成27年度）の政務活動費を2016年度（平成28年度）でする予定の「調査」活動の経費として支出したことから、その支出は違法であることを説明する。>

1 会計年度違反の支出

(1) 本件条例第11条は、「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において行った政務活動費による支出（略）の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活動費の返還を命ずることができる。」と定められており、政務活動費の収支は年度単位で計算されることになる。従って、ある年度分として交付された政務活動費を別の年度の活動に支出した場合、その支出は違法である。

(2) 別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）に記載された議員たちは、2016年度（平成28年度）に属する2016年4月18日から同月27日

までの10日間イギリス、フランス、スイス、フィンランドに滞在し自称「調査活動」をする計画を立て、いずれも2015年度（平成27年度）の期間中である本件一覧表中の「支出年月日」欄記載の日に、同一覧表中の「政務活動費支出額」記載の金額を2015年度（平成27年度）の政務活動費として支出した。

この調査活動計画によれば、上記議員たちは、2015年度（平成27年度）に交付された政務活動費を2016年度（平成28年度）に行う政務活動のために支出したことになり、その支出は違法である。

2 不当利得

そうすると、上記議員たちは、その支出した政務活動費の全額を不当利得しており、その額は別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）中の「不当利得額」欄記載の額となり、同議員たちはこれを千葉県に対し返還する義務がある。

3 勧告措置

よって、千葉県知事に対し、「求める勧告措置2」の勧告をするよう求める。

第3 求める勧告措置2について（その2）

一 イギリス等見聞活動に関する不当利得返還義務に基づく措置請求その2 一

<ここでは、本件イギリス等見聞活動について、議員たちがした活動は「先進地調査」的活動であり「現地調査」に該当しないからその経費を政務活動費から「調査研究費」として支出することはできないこと、また、議員たちはそもそも「調査」活動をしていないから議員たちの活動経費を政務活動費から「調査研究費」として支出することはできないことを説明する。>

1 政務活動費支出の対象外である「先進地調査」的活動

(1) 冒頭で述べたとおり、調査とは何らかの具体的な課題の解決を目指している者が、不明な点が生じたことから調査対象を調べ新たな事実を解明・認知して問題解決に役立てるという作業である。しかしながら、本件議員たちは、解決すべき何らかの具体的な課題に直面しているために「調査」活動をしたというのではない。この点がここでは極めて重要である。議員たちは、その関心をもったテーマについて、即ち本件イギリス等見聞旅行においては、「欧州のエネルギー政策及び核燃料サイクル」について関心を持ち、その先進的な試みがなされている地域であるイギリス、フランス、スイス及びフィンランドを訪問したのである。これは、政務活動費の支出が認められている「現地調査」活動ではなく、いわゆる「先進地調査」的活動と呼ばれるべき活動である。

従って、本件議員の活動は条例別表区分「一」内容「四」が定める「現地調査」に該当しないから、議員たちがした政務活動費の支出は違法である。

- (2) ちなみに、議員たちは、先進地へ行ったかもしれないが、「先進地調査」活動はしていない。既に述べたとおり、「先進地調査」は対象テーマの専門家によって行われる調査であり、本件議員たちは選択したテーマ（調査目的欄に記載されたテーマ）について専門家として先進地へ行ったのではないから、議員たちが「先進地調査」をすることは不可能である。

2 調査作業（調査事項と調査方法）の不存在

- (1) 結論から先に述べると、本件イギリス等見聞活動の報告として作成された「現地調査及び先進地視察実施報告書」（以下、この「第3 求める勧告措置2 について（その2）」の項において、この報告書を「本件報告書」という）から、議員たちが何かを調査したという事実は全く認められない。

即ち、本件報告書に、議員たちの、不明な点があり調査によって明らかにしなければならないという問題意識が全く認められない。どのような調査事項を定め、どのような調査方法で調査したのか全く不明である。そもそも、「何か（調査事項）」を「調べた（調査方法）」という作業が全く記録されていない。

- (2) 本件報告書の「目的」欄には、次のとおりの記載がある。

本県は、東京電力（株）の5箇所の火力発電所が設置されており、首都圏の電力需要を支えている。

一方、3.11 東日本大震災で発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故以降、原子力政策に関する問題意識が高まっている中、電源県の行政を担う本県の議員として、総合的なエネルギー政策について、エネルギー新戦略「エネルギー2020」及び「エネルギーロードマップ2050」への欧州各国におけるエネルギー政策や核燃料サイクルの実態について視察調査及び関係者との意見交換を行う。

なかなか、意欲的な目的が掲げられているが、この調査目的では、何を調査事項とするのか全く不明である。

「視察調査」とは聞き慣れない言葉であるが、ここでも本件報告書の「調査又は視察の日程、訪問先、結果等の概要」に記載された議員たちの行動を見れば、それは「見学」であっても「調査」活動とは全く縁のない行動である。そもそも、議員たちはエネルギー政策及び核燃料サイクルの専門家集団ではないから、調査すること自体不可能なことである。

- (3) 本件報告書の「概要」欄には、「別紙『視察概要』のとおり」とあり、添付されている書面は「『視察』概要」書であり「『調査』概要」書ではなく、この書面から調査が行われていないことが明らかである。また、「『視察』概要」とあるが、「視察」も行われていない。即ち、本件議員たちは、熊本地震現場を視察した石井大臣或いは東京オリンピックの会場予定現場を視察した小池都知事のような視察の結果を反映させて解決すべき課題を持ち合わせていないから、「視察」に名を借りて単に「見学」をしているに過ぎないのである。
- (4) 全体に亘って議員たちが「何か（調査事項）」を「調べた（調査方法）」という記載は全くない。そもそも予め調査事項を検討したということも伺われない。物の検分もしていないければ、人へ予定した質問もしていない。「調査」というべき作業は何もしていない。調査していないから、次の例外を除き「調査した」とは記載しなかったのである。
- 例外とは、4月19日のサンタンデルサイクルズに関する「自主調査」、4月20日のヴェリブ（レンタル自転車）に関する「自主調査」及び4月23日のトロリーバス等に関する「調査を行った。」との記載部分である。しかし、後述する日にちごとの報告内容のとおり、いずれについても調査活動なるものは存在しない。
- (5) ここで議員たちがした活動は実体において「調査」ではなく単にいわゆる「見学」をしただけである。事実、本件報告書に「視察先一覧」が添付され、その一覧には「視察場所」・「視察テーマ」・「視察のポイント・備考」とあり、添付されたものは「調査先一覧」ではなく、一覧には「調査場所」・「調査テーマ」・「調査のポイント・備考」とは書かれていない。また、上記「視察概要」の最後は、「視察を終えて」とあり「調査を終えて」とはなっていない。もとより、「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは前述のとおりである。

3 日にちごと活動について

(1) 4月19日の東電事務所での活動

この日の活動について、視察概要には、東京電力ロンドン事務所の事務局長をはじめ4名の職員から欧州のエネルギー政策などについて説明を受け、質疑を交わしたことが記載されている。ここで議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。つまり、担当者の

話を聞き、講演会同様にその場で思いついた質問をしたということである。

(2) 4月19日の原子力事業者団体での活動

この日の活動について、視察概要には、同団体の担当者からイギリスエネルギー政策としての原子力発電の現状と将来像などの説明を受けたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(3) 4月19日のサンタンデール サイクルズでの活動

この日の活動について、視察概要には、自主「調査」、即ちサンタンデールサイクルズを利用したと記載されているが、利用することが何故「調査」となるのか全く不可解である。「調査」によって新たな事実が解明されたということでもなく、検分（測定、図示など）で何らかの事実関係を明らかにしたということでもない。議員たちの考えでは、ロンドンの2階建てバスに乗っても、ロンドンの地下鉄に乗っても、いずれも「調査」活動と評価されることになるが、そのようなことは皆観光客が案内パンフレットを読みながらしていることである。

(4) 4月20日の海外電力調査会欧州事務所での活動

この日の活動について、視察概要では、上記事務所の担当者から欧州における電力事情について説明を受けたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(5) 4月20日ヴェリブでの活動

この日の活動について、視察概要には、自主「調査」、即ちヴェリブ（レンタル自転車）を利用したことが記載されているが、利用することが何故「調査」となるのか全く不可解である。「調査」によって新たな事実が解明されたということでもなく、検分（測定、図示など）で何らかの事実関係を明らかにしたということでもない。

(6) 4月21日グランリヨンでの活動

この日の活動について、視察概要には、東芝コミュニティ・ソリューション社の

担当者からリヨン市のスマートシティプロジェクトについての説明を受けたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(7) 4月22日ビューレンリンゲン中間貯蔵施設での活動

この日の活動について、視察概要には、施設所長から施設の説明を受けたこと、施設見学をしたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、単に見学をして、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(8) 4月22日モンテリ岩盤研究所での活動

この日の活動について、視察概要には、施設責任者から施設の説明を受けたこと、質疑を交わしたこと、施設内を見学したことが記載されている。ここでも議員たちは、単に見学をして、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(9) 4月22日在スイス日本大使館での活動

この日の活動について、23日の視察概要部分に、一等書記官から「ベルンエネルギーセンターの全容」外5項目の説明を受けたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(10) 4月23日ベルンエネルギーセンターでの活動

この日の活動について、「視察概要」には、「説明者 自主『調査』」としてベルンエネルギーセンターを「視察」したことが記載され、また、日程表に「ベルンエネルギーセンター現場『調査』」とある。しかし、調査事項も調査方法も記載されていないから、単なる「見学」をしただけで、視察概要に調査が行われたことを裏付ける具体的事実の記載はない。「視察」とあるが「視察」に値する活動をして

いないことは前述のとおりである。

また、上記見学後、「施設の設置状況とトロリーバス路線との関係状況について『調査』を行った。」とあるが、この場合も調査事項も調査方法も記載されていないから、単なる「見学」をただで、「視察概要」に調査が行われたことを裏付ける具体的事実の記載はない。

(11) 4月23日パークアンドライド、トラム、トロリーバスでの活動

この日の活動について、視察概要には、公共交通機関の運転状況を視察したと記載されている。つまり、調査活動は行われておらず、単なる「見学」がなされたに過ぎない。

(12) 4月25日オンカロ中濃度レベル廃棄物施設等での活動

この日の活動について、視察概要に、TVO社の担当者から、施設概要の説明を受けたこと、施設を見学したこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、単に見学をして、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(13) 4月26日フィンランド雇用経済省での活動

この日の活動について、視察概要に、エネルギー局長から、フィンランドのエネルギー政策などについてレクチャーを受けたこと、質疑を交わしたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。質疑を交わしたとあるが、一般に講演会でも質疑を交わすが、それは調査とは言わない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

(14) 4月26日在フィンランド日本大使館での活動

この日の活動について、視察概要に、大使館員と懇談し、大使館員から「フィンランドのエネルギー事情」のレクチャーを受けたことが記載されている。ここでも議員たちは、説明を聞いただけのことであり、何ら調査活動をしていない。議員が予め準備した質問事項に従い、解明すべき事実について質問をするという調査作業は全く行われていない。

4 成果物の不存在

本件議員たちが目指した活動は「先進地調査」である。そうであれば、つまり先進地の調査であれば、調査による成果物は県民共有の財産である筈であるが、議員たちはその成果物を公表し県民の利用に供しようとしていない。視察概要の末尾に「視察を終えて」という項が有り、「本件は、首都圏への安定的な電力供給を担う国内でも有力な電源県であり、その千葉県は県議会議員として、国内外の諸般の事情を踏まえ、総合的なエネルギー政策について明確なスタンスを持ち、政府に対して意見を発信すべき立場にあるため、今回の視察を実施した。」と書かれている。そうであれば、千葉県議会議員全員がそのような立場にある筈であり、本件議員たちが行った活動が有用な「調査活動」でありその成果物があるのであれば、県議会議員全員が閲覧できるようにすべきである。県議会議員だけではなく、議員と県民が共に議論をしなければならない事項である。

ところが、「政府に対し意見を発信」するための「調査」であるにも拘わらず、その「視察概要」として政務活動費の報告書に添付されているだけで、調査の成果物としての「調査報告書」が作成されていない。

その理由は明らかである。調査という名に値する調査活動をしていないからである。視察概要は、ただ説明者から受領した資料を焼き直ししているに過ぎず、議員の調査活動の成果であると言えるようなものはないからである。議員たちは「エネルギー政策」の専門家ではないから、予め調査事項と調査方法の検討もできず、「こういう事実を聴き取り調査した。」とか、「この施設の検分をしこういう先進性を確認できた。」とかいう調査結果を何も県民に提供できないのである。また、「視察」とあるが「視察」に値する活動をしていないことは既に述べたとおりである。

5 不当利得

以上のとおり、議員たちは調査活動をしていないから、別紙不当利得一覧表その2（イギリス等4国関係）の「議員名」欄記載の者9名による同表「政務活動費支出額」記載の額の各支出は全額違法であり、議員たちはその分不当利得をしていることになり、その不当利得額は同表中の「不当利得額」欄記載の額となる。

6 勧告措置

よって、千葉県知事に対し、「求める勧告措置2」の勧告をするよう求める。

第四 補足（厳格な審査を求める）

＜ここでは、第1で「政務調査」活動の法令上の位置づけを、第2で政務活動費の存在及びその支出に関して多方面からの批判があることを、そして第3で海外視察を実質私的旅行であるとして調査研究費の支出を違法であると判断した2013年9月19日東京高裁判決（最高裁で維持され

る)の事例を説明し、このような立法的・社会的背景事情により、本件監査では何よりも厳格な審査が必要であることを説明する。>

第1 議員の「調査」「研修」活動の法令上の位置づけ

1 当初の地方自治法の規定

- (1) もともと「地方議会の調査活動」は、憲法に由来する重要な議員の活動である。即ち、憲法62条は、「両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。」と定め、両院に国政調査権と呼ばれる権限を与えた。これは、特に政府(軍部)の独走によって戦争が行われた苦い体験に基づき、両院の政府などに対する調査権限を明文化したものである。また、国会法は、調査権限だけではなく、103条で「各議院は、議案その他の審査若しくは国政に関する調査のために又は議院において必要と認めた場合に、議員を派遣することができる。」と議員の派遣を定め、更に106条は「各議院は、審査又は調査のため、証人又は参考人が出頭し、又は陳述したときは、別に定めるところにより旅費及び日当を支給する。」と定めた。

以上の議院又は議員による調査・審査権限は、国政で不明な事実が生じたときにその事実を、証人調べなどの方法によって明らかにすることを目的として与えられているのである。

- (2) この国会の調査という手法を地方自治体でも取り入れたものが、地方自治法100条が定める議会の調査権である。

地方自治法100条1項は、「普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務(略)に関する調査を行うことができる。この場合において、当該調査を行うため特に必要があると認めるときは、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。」と、2項は、「民事訴訟に関する法令の規定中証人の訊問に関する規定は、この法律に特別の定めがあるものを除くほか、前項後段の規定により議会在当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため選挙人その他の関係人の証言を請求する場合に、これを準用する。(略)」と定めた。いわゆる100条委員会の規定である。

また、現行地方自治法にある「議会による議員の派遣」、或いは「政務活動費」は地方自治法成立当初からあった規定ではない。

2 政務調査費の立法

- (1) かつて地方自治体は、地方議員に対し「調査・視察」と称する旅行に補助金を出していたが、1976年地方自治法改正による法204条の2(「普通地

方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第203条の2第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない。」)の新設により議員に対し補助金を交付ができなくなった。そのため、地方自治体によっては会派に対し補助金を交付し(例えば、「徳島県議会各会派県政調査研究費交付要綱」による交付)、会派が所属議員に「調査・視察」費として旅行費用を交付する手法が編み出されたが、迂回交付の問題性が指摘され、また、住民訴訟により実質私的旅行であることの問題性が問われることになった。

- (2) このような事情から、2000年5月地方自治法改正により、既に述べたとおり「議員の審議能力の強化」及び「地方議会の活性化」のために、制度化されたのが政務調査費である。改正地方自治法第100条13項は次のとおりとなっていた。

13 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。

- (3) この地方自治法改正に伴い、千葉県においては、「千葉県政務調査費の交付等に関する条例」が制定され、また議会告示として「千葉県政務調査費の交付等に関する規程」が設けられた。同条例9条は、「会派及び議員は、政務調査費を議長が別に定める基準に従い使用しなければならない。」と定め、その基準について同規程6条は、「条例第9条に規定する別の基準は、別表のとおりとする。」と定めた。そして、その別表は表題を「政務調査費使途基準」とし、現行の本件別表と同じ、区分「一 調査研究費」及び区分「二 研修費」等、計9区分に分けてその基準を定めた。

3 議員派遣制度の立法

一方、先に述べたとおり、当初の地方自治法には、国会法103条のような議員を派遣するという規定はなかった。ところが、地方自治体においては、年功序列的に議員に対する報償として、議員を国内・海外へ派遣し実態として観光旅行をさせる悪しき慣行が始まった。そのため、その根拠法条が求められ、2002年3月の地方自治法の改正により、同法100条13項として、「議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議

員を派遣することができる。」との規定が新設された。「その他議会において必要があると認めるとき」という条項に注目されたい。何でもありの世界である。

なお、この議員派遣条項の新設により、政務調査費条項は「13項」から「14項」に変更された。

4 政務調査費から政務活動費へ

(1) 更に地方議員の飽くなき欲望は増大していく。

既に述べたとおり議員の職務は地方自治法96条から102条の2で法定されているのに、あたかも議員の職務が曖昧でかつ正当な報酬が得られていないとして、全国都道府県議会議長会なる圧力団体が「都道府県議会制度研究会」を立ち上げ、同会の名の下に、2007年4月19日付「自治体議会議員の新たな位置づけ」と題する最終報告書（本件手引き5頁で引用されている）を作成し、政務活動費の支出を認めるよう政府に働きかけた。

この報告書5～6頁に、次のとおり記載がある。

自治体議会議員の活動実態を類型別に分類すると、概ね5つに分けられ、それぞれの具体例としては次のようなものがあげられる。

① 議会における議員の権限行使

議長・副議長等の選挙、一般質問等における発言、委員会審査・調査への参加、討論、議案に対する賛否の表明、議案提出・発議、自治体の事務及びその処理にかかる調査・検査、調査派遣等

② 議会の代表または構成員としての活動

議会代表としての議長の行為、議会広報番組への出演、議会賓客への対応等

③ 自治体が主催・共催する記念式典等への参加

都道府県民の日等の記念行事、防災訓練等の視察・参加、公共施設の開所・開通式、議会の周年記念行事等

④ 会派構成員としての活動

議案等に対する会派の意見調整、議会運営等について会派を代表する役員等としての他会派との協議等

⑤ 議員としての政策形成活動、地域社会形成活動等

住民集会への参加、事業実施などに向けた説明会への参加、請願・陳情の相談及び紹介等

報告書は、上記活動を議員の職務として立法的に裏付け、また議員に公費を支給せよというのである。しかし、上記②から④は選挙活動、後援会活動、政

党活動が混在する議員の職務に伴う付随的活動であり、⑤は選挙活動、後援会活動、政党活動そのものであり、全く説得力のない報告書となっている（そもそも、憲法上の国民の権利である請願（憲法16条）に議員の紹介がなければできないという現行制度が不当である）。

- (2) 結局、上記報告書は政府（中央官庁の官僚）を動かすことができず、2012年（平成24年）の議員立法による地方自治法改正により、従来の「政務調査費」が「政務活動費」に改正された。政務活動費を定める現行地方自治法100条14項は、次の通りとなっている。

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。

- (3) 上記改正の結果、従前の条項に「その他の活動」という文言が付加されたが、もとより議員の「選挙活動」、「後援会活動」或いは「政党活動」に公費が支給されることはあり得ない。また、議員の本来の職務である議会活動と関係のない活動に公費が支給されることもあり得ない。従って、この「その他の活動」とは、「調査研究活動」とはいえないが議員の議会活動と関連する活動ということになる。

- (4) この地方自治法改正に伴い、千葉県の場合についても改正がなされた。前記条例及び規程について法令名がそれぞれ「千葉県政務活動費の交付等に関する条例」、「千葉県政務活動費の交付等に関する規程」と改められ、また、旧規程6条で定めていた使途基準については、条例第2条2項で「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。」として、別表の定めが設けられ、この別表には、従前使途基準として定められていた区分「一 調査研究費」から区分「九 人件費」までの9区分の経費に加え、区分「十 その他の政務活動に必要な経費」が追加された。そして、この区分「十」に「その他の活動」として、「議員が行う要請陳情活動」、「県政に関する政策等の広聴」「住民相談」が例示されている。しかし、一般に「要請陳情活動」、「県政に関する政策等の広聴」「住民相談」と呼ばれる活動であっても議員の議会活動と関係がない活動は、「選挙活動」、「後援会活動」或いは「政党活動」のいずれかに分類される活動となり、それは政務活動費の対象

とはならないことは言うまでもない。

- (5) 以上によれば、2012年（平成24年）の地方自治法改正により「政務調査費」から「政務活動費」となったが、区分「一 調査研究費」及び区分「二 研修費」についてはこの改正の影響を受けておらず、当初の立法趣旨である「議員の審議能力の強化」「議会の活性化」は現在でも生きている。

5 地方自治法違反の虞がある条例部分

- (1) 上記のとおり、地方自治法100条旧13項が定める「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部」の具体例として、千葉県では議会告示として「政務調査費使途基準」が設けられ、区分「一 調査研究費」及び区分「二 研修費」等、計9区分に分けてその基準を定められた。この区分「二 研修費」の「内容」の冒頭部分は次のとおり書かれていた。

会派又は議員が県政、地方行政、地方財政等に関する研修会、講演会等（以下「県政研修会等」という）又は先進地視察を実施する場合に要する経費又は県政研修会等又は先進地視察に参加する場合に要する経費で、おおむね次に掲げるものをいう。

- (2) ところが、現行の本件別表の区分「二 研修費」の「内容」の冒頭部分は次のとおりとなっている。

会派又は議員が研修会、講演会等（以下「研修会等」という）又は先進地視察を実施する場合に要する経費又は研修会等又は先進地視察に参加する場合に要する経費で、おおむね次に掲げるものをいう。

- (3) 両者の違いは明らかである。条例別表では、従前あった「県政、地方行政、地方財政等に関する」という部分が削除されている。その意図は定かではないが、仮に「議員の審議能力の強化」「議会の活性化」を目的としない研修会を含める趣旨であれば、この条例改正は地方自治法違反となり無効である。

第2 問われる地方議会

現在、地方議会及び議員は様々な問題を抱えているが、例示すれば次のとおりである。

1 何故議員報酬が高額であるのか

- (1) 千葉県の「特別職の職員等の給与、旅費及び費用弁償に関する条例」によれば、年間を通じ議員資格がある議員の報酬は、次の通りである。

年間合計

| | | |
|---------|------------------|------------------|
| 月額報酬 | 880,000×12 | 10,560,000 |
| 6月期末手当 | 880,000×1.2×2.25 | 2,376,000 |
| 12月期末手当 | 880,000×1.2×2.25 | <u>2,376,000</u> |
| 合計 | | 15,312,000 |

これに対し、千葉県議会が2015年度（平成27年度）に開催された会議日は、5月臨時議会1日、6月議会が6月10日から7月3日まで24日間（実開催日数委員会を含め12日）、9月議会が9月25日から10月28日まで28日間（実開催日数12日）、12月議会が11月25日から12月18日まで24日間（実開催日数12日）、2月議会が2月17日から3月17日まで30日間（実開催日数13日）となっており、開催日数の合計107日（実開催日数50日）である。

- (2) 一方、政府の賃金事情等総合調査（統計）によれば、2014年度の企業における休日日数産業計は122.1日であり、年間365日として勤務日数は242日である。

現名古屋市長の河村たかし氏は、著書『この国は議員にいくら払うのか』（角川SSC新書、2008年）の冒頭において、戦前までは地方では議員という仕事は職業ではなかった、本業がほかにあっても十分に議員活動はできるし、実際に欧米諸国ではそうしたボランティア型の議員が当たり前である、という前置きをして、次のとおり述べている。少し長いが、議員報酬の実態に触れているので引用する。

ところが現在の日本では、議会に顔を出す日数こそかつてと大差ないにもかかわらず、報酬だけはいつの間にか膨らんでしまった。地方議会の中では大きい部類に入る名古屋市議会を例にとると、年間で議会や委員会が開かれるのは80日程度にもかかわらず、年収は2300万円、いわゆる議員特権と呼ばれる各種の手当や経費を含んだ額だが、仮に議会や委員会に出席するための日当として計算すると1日約29万円という金額になる。

一体、なぜこんなことになってしまったのであろうか？

こうした議員にまつわる「カネ」を考える時は、役人との関係を考えてわかりやすい。議員の給料が高くなったのは、役人にとってその方が都合がよかったからだ。単純な話、役人は自分たちの給料を組み込んだ条例案や予算案を議会に提示した時、それが議員の給料よりも高ければ否決されかねないと考えた。そこで彼らはまず議員の給料を上げるよう提案し、自分たちの給料も高くできるようにした。情けないことに、ここで議員はつっぱねなければいかんのに、これ幸いと

お手盛りで給料を上げてきた。手当もさんざんつけてきた。自分たちの収入が上がる予算案をシャンシャンと賛成多数で通してきたのだ。

(3～4頁)

- (3) 週刊誌『週刊新潮』の2016年10月20日号は、「『地方議員』はサラリーマンをナメている!!」(副題「実働3ヶ月で年収1000万円がゴロゴロ!しかも兼業可!」)という記事を組んでいる。

議員と企業勤務者との職種の違い、或いは千葉県議会議員がハードな仕事であるという点を考慮に入れたとしても、年間「勤務」日数107日、実働「出勤」日数が50日の業務に対し年間報酬が1531万2000円とは、いかにもバランスを失した報酬額であるといえるであろう。

2 何故議員立法が少ないのか

- (1) 条例別表には、既に述べたとおり区分「一」「調査研究費」として、「地方行政、地方財政等に関する調査研究」と、誠に立派な文字が並んでいる。しかし、その「調査研究」の成果として、千葉県においても議員立法が不振であるのは何故であろうか。

ちなみに、千葉県のホームページに、「議員提出条例(政策条例)一覧」というページがあり、次のとおりの条例名が掲載されているが、これによれば議員提出の条例は毎年1件あるか否かである。

| | |
|---------------|-------------------------------------|
| 平成28年06月21日議決 | 千葉県手話言語等の普及の促進に関する条例 |
| 平成26年10月15日議決 | 調理師による県民の食生活の向上に関する条例 |
| 平成26年03月19日議決 | 千葉県いじめ防止対策推進条例 |
| 平成25年02月22日議決 | 千葉県がん対策推進条例 |
| 平成22年12月17日議決 | 千葉県体育・スポーツ振興条例 |
| 平成22年03月19日議決 | 千葉県歯・口腔の健康づくり推進条例 |
| 平成21年02月26日議決 | 千葉県行政に係る基本的かつ総合的な計画を議会の議決事件として定める条例 |
| 平成13年12月18日議決 | 千葉県暴走族及び暴走行為者等の追放の促進に関する条例 |

- (2) 千葉県では、議員に係る政務活動費が1ヶ月35万円、年間合計420万円も交付されており、調査活動をするには十分な金額であろう。しかし、それにしても、こんな高額な政務活動費が交付されているのに、前記河村氏の著書の言葉を借りると、「一体、なぜ議員提出条例がこんなに少ないことになってしまっているのでしょうか?」

その原因の一つとして、前記河村氏は、先の著書でいわゆる「党議拘束」を問題とし、国会議員の場合の問題として次のとおり語る。

日本の議員は、所属する政党の方針に縛られており、個人で法案を作ることがまずできない。いわゆる「党議拘束」という御旗の下、たいていの議員は党に従うことを求められる。党の一部幹部たちが作った法案にただ賛成票を投じるだけだから、勉強する必要がない。ところが、アメリカには「党議拘束」などというルールはないので議員がいろいろ調べて勉強して、どんどん立法する。それが与えられた使命であり、そのために必要な「スタッフ」を国が用意しているというだけなのだ。（同書24頁）

また河村氏は、別の箇所で、地方議会において党議拘束の正当性を主張する党議員団・会派の幹部について、

彼らにすれば、党議拘束による党としての共通方針ということなんでしょうが、この党議拘束も百歩譲って会派で本当に多数決をとっているならまだしも、実際は2、3人の大幹部が決めて誰も逆らえないようにしている。（同書137頁）

と述べている。

- (3) 社団法人関西経済同友会道州制・地方議会を考える委員会は、2010年5月「地方議会改革から、この国のかたちを変えよう」という提言を発表しているが、その11頁において、「①少数意見も尊重し、政党本位ではなく議員本位で、議論を尽くすべき」とのタイトルで、「案件において党議拘束がかかると、各議員の自らの意思に基づく採決前の議論が阻害される。“数の論理”に頼る運営は、地方議会になじまない。採決における党議拘束はやめるべきである。」と提言している。
- (4) 採決で党議拘束（会派拘束）があると、議員は、議案の賛否について会派幹部の指示に従えばよいことになり、考える必要がなくなり調査する動機も生じない。同時に、自分で条例案を提案するための調査もしなくなるであろう。議員の存在意義を示す議会での議案に対する賛否、或いは議員立法において、調査研究費は有効に機能していないことになる。

3 何故政務活動費は必要であるのか

- (1) 2016年8月24日、毎日新聞は社会面のトップで、「海外視察報告書 同じ文面」「千葉県議の3グループ」「政活費充当」という見出しで、「識者は、……………報告書すら書かない議員は海外視察すべきではないと

指摘する。」として、政務活動費の不適切支出が報道された（甲4号証の2）。そして、この記事に呼応して、同年9月6日には、同紙投書欄（「みんなの広場」）に、「県議の海外視察必要か」との見出しで、「自分で報告書も書けないなんて全く情けない話だ。政務活動費の使い道がないから、『物見遊山』に視察という名目をつけただけではないのか。そもそも県議に視察が必要だろうか。」という読者の投書が掲載された（甲4号証の3）。更に、富山市議会における領収書偽造問題が発覚した後の同月21日に、同紙投書欄に「政務活動費はすぐ廃止を」との見出しで、「経済的な理由で進学をあきらめる子どもたちも大勢います。政活費は即時廃止し、税金を必要なところに回すべきです。」との投書が掲載された（甲4号証の4）。続いて10月3日には、毎日新聞は「国内視察報告もコピー」とのタイトルで、県議11名が政務活動費を利用して2015年9月和歌山市を訪れ「紀の国わかやま国体」の開会式とフェンシングを視察し、主観的な感想まで同じである報告書が提出されていることを報じている（甲4号証の5）。そして、前記第二、第1、「4 本件見聞活動は「別表一の現地調査」に該当しないこと」で引用したとおり、毎日新聞は、2016年10月18日朝刊記事「記者の目」において、政務活動費による議員視察について、「意義と成果 透明化を」と根本的な疑問を出している。

(2) 今や政務活動費は満身創痍である。

地道に政務活動費を有意義に使っている一部の議員にとっては大変迷惑なことであるが、会派から党議拘束を受けている大半の議員にとって、政務活動費の本来の使い道はないことは明らかであり、そのような議員にとって政務活動費は不要である。

第3 東京高裁判決の事例

(1) 本請求書の末尾に次の資料を添付した。

(ア) 山梨県議会の海外研修費名目で議員に支給された旅費、及び政務調査費として議員に支給された海外視察費及び国内視察費について、いずれも不当利得が成立するとした2013年9月19日東京高裁判決のうち1～2頁（主文部分）、計2頁分。

(イ) 上記東京高裁判決の対象事件に関する、国政情報センター発行の政務活動費関係解説合計15頁のうち、2～3頁、及び22～25頁（対象事件の解説部分）、計6頁分。

上記(ア)は、全国オンブズマン連絡会議のホームページに全文が掲載されているが、長文であるのでその冒頭部分を抜粋したものである。

上記(イ)は、国政情報センターの発行図書の一部と思われるが（全文15頁分のPDFファイルがインターネット上に搭載されている）、その冒頭2頁分と「山梨県議会旅費等返還請求事件」の解説（22～25頁）4頁分であるが、解説が途中で途切れており、26頁以降は掲載されていない。この解説部分によれば、上記東京高裁判決は山梨県によって上告されたが平成26年5月19日最高裁第一小法廷の判決で上告は棄却された。

- (2) 上記事案において東京高裁は、①議員が議会研修費を使いアメリカ・エジプトへ行った場合の旅費等の支出は違法である、②議員が政務活動費を使い韓国・屋久島へ行った場合の旅費等の支出は違法であると判断した。アメリカ旅行について、上記解説では、東京高裁の判断として、「本件アメリカ研修の行先や日程等は、山梨県の議会運営及び議会審議等の資質の向上を図り、もって山梨県民の福祉の増進に資するという研修の趣旨を全うするものであったとは到底認めることはできず」と解説されているが、この部分は判決文そのものの引用である。

なお、上記解説では、アメリカ研修及びエジプト研修について、いずれも政務調査費（政務活動費）として支出されていると説明されているが、これは間違いで、事実は「山梨県議会研修要綱」に基づき議会の研修費として支出されている。しかし、この点を除けば、判決の趣旨が正確に解説されている。

- (3) 今や全国において、「調査」「視察」を名目にして議員による海外旅行が横行しており、上記山梨県の事案は氷山の一角である。上記高裁判決は、研修・視察内容に踏み込み支出の違法を判断しているが、議員の海外での行動内容の適否まで判断するとなると、裁判所は証拠との関係で極めて困難な判断を強いられ、上記高裁判決は合計24頁の判決文となっている。

これに対し、今回監査を求めている本件千葉県的事案では、論点は単純である。この事案では、議員たちは「調査もしていない。」「視察（研修）もしていない。」という極めて分かりやすい論点である。「調査」「視察」を名目として無限に広がる議員の海外旅行をどこかで歯止めをかけなければならず、「調査」の有無、「視察（研修）」の有無を厳格に審査することで、歯止めをかけることができるのである。

第4 厳格な審査を求める

以上のおり政務活動費については様々な問題があり、その必要性を疑問視する様々な意見がある。

そこで、この監査請求の事案においては、本件議員たちが政務活動費の立法目的に従って正しく使ったか否かを厳格に審査することこそが、監査委員の努めであり、また政務活動費の負担者である千葉県民の期待に応える方法である。

よって、厳格な審査を求めるものである。

以 上

不当利得一覧表その1 (ドイツ等3国関係)

単位:円

単位:円

| 番号 | 議員名 | 支出年月日 (平成) | 政務活動費 支出額 | 不当利得額 |
|------|-------|---------------|--------------|-----------|
| 1 | 酒井 茂英 | 27.05.07 | 480,030 | 480,030 |
| 2 | 石橋 清孝 | 27.05.08 | 315,030 | 315,030 |
| 3 | 實川 隆 | 27.05.08 | 315,030 | 315,030 |
| 4 | 川名 寛章 | 27.05.07 | 315,030 | 315,030 |
| 5 | 吉本 充 | 27.05.07 | 315,030 | 315,030 |
| 6 | 佐藤 正己 | 27.05.08 | 480,030 | 480,030 |
| 7 | 佐野 彰 | 27.05.17 | 315,030 | 315,030 |
| 合計金額 | | | 2,535,210 | 2,535,210 |

不当利得一覧表その2 (イギリス等4国関係)

単位:円

単位:円

| 番号 | 議員名 | 支出年月日 (平成) | 政務活動費 支出額 | 不当利得額 |
|------|-------|---------------|--------------|-----------|
| 1 | 戸村 勝幸 | 28.03.17 | 477,000 | 477,000 |
| 2 | 大崎 雄介 | 28.03.14 | 369,000 | 369,000 |
| 3 | 天野 行雄 | 28.03.17 | 540,000 | 540,000 |
| 4 | 本清 秀雄 | 28.02.29 | 540,000 | 540,000 |
| 5 | 川名 寛章 | 28.03.16 | 469,248 | 469,248 |
| 6 | 河野 俊紀 | 28.03.01 | 477,000 | 477,000 |
| 7 | 茂呂 剛 | 28.03.17 | 540,000 | 540,000 |
| 8 | 吉本 充 | 28.03.14 | 405,000 | 405,000 |
| 9 | 田中 宗隆 | 28.03.17 | 540,000 | 540,000 |
| 合計金額 | | | 4,357,248 | 4,357,248 |

総計金額

6,892,458

住民監査請求に対する意見書

1 政務活動費の概要

(1) 条例及び規程制定等の経緯

平成12年に、地方議員の調査活動基盤を充実させる観点から、調査研究費等の助成を制度化する地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）の一部改正が行われ（平成12年法律第89号）、第100条に新たに2項が加えられた。

千葉県においては、この法の一部改正を受けて、平成13年2月定例県議会に条例案が議員発議され、全会一致により「千葉県政務調査費の交付等に関する条例（平成13年千葉県条例第1号。以下「条例」という。）」が制定された。

この条例に基づき「千葉県政務調査費の交付等に関する規程（平成13年千葉県議会告示第2号。以下「規程」という。）」が制定され、条例と併せて平成13年4月1日から施行された。

また、各会派代表者及び議員に対して平成13年6月21日付け千議第82号千葉県議会議長（以下「議長」という。）通知により政務調査費使途基準運用の詳細について周知が図られるとともに、「政務調査費運用の手引き」が作成された。

さらに、政務調査費の制度発足後、各地の議会において住民監査請求、住民訴訟等により不適切な支出が指摘される例が見受けられ、政務調査費の使途の透明性の確保がより強く求められたことを受けて、本県においては平成19年4月の県議会議員の改選を機に、議長の諮問機関として設置された各会派から選任された議員を構成員とする「千葉県議会あり方検討委員会」（以下「検討委員会」という。）において「政務調査費のあり方」についての協議が重ねられた。そして、翌平成20年12月、検討委員会からの答申に基づき、平成21年度交付分の政務調査費から、収支報告書及び領収書その他の証拠書類、会計帳簿、現地調査又は先進地視察実施報告書（以下「収支報告書等」という。）の写しを閲覧の対象とする趣旨の条例の一部改正（平成20年千葉県条例第58号）が行われ、この一部改正を受けて、規程についても所要の改正（平成20年千葉県議会告示第4号）を行うとともに、政務調査費の支出にあたっての留意事項及び使途基準の運用指針となる「政務調査費の手引き」（以下「手引き」という。）が作成され、それぞれ平成21年4月1日から施行、運用が開始された。

その後、平成24年9月に法が一部改正され（平成24年法律第72号）、これまでの

政務調査費は「政務活動費」と名称変更し、交付目的も「議員の調査研究に資するため」から「議員の調査研究その他の活動に資するため」と改められた。また、政務活動費を充てることができる経費の範囲についても、条例で定めなければならないこととされるとともに、新たに1項（第16項）が加えられ、議長は、政務活動費についての使途の透明性の確保に努めることとされたところである。

千葉県においては、この法改正を受けて、平成25年3月、条例及び規程が一部改正（平成25年千葉県条例第26号及び平成25年3月千葉県議会告示第2号）され、平成25年3月1日より施行され、平成25年度の交付分から適用されている。また、併せて「手引き」の改訂も行われ、名称も「政務活動費の手引き」と改称、平成25年度交付分から運用が開始された。

（2）政務活動費を充てることができる経費の範囲

条例第2条第1項において「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（以下「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。」とされ、同条2項において「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。」とされている。

当該別表においては、項目を、①調査研究費 ②研修費 ③会議費 ④資料購入費 ⑤資料作成費 ⑥広報費 ⑦事務所費 ⑧事務費 ⑨人件費 ⑩その他の政務活動に必要な経費の10項目に分類し、それぞれ政務活動費の対象となる内容が規定されている。

（3）交付の対象、交付金額等

条例第3条において「政務活動費は、千葉県議会の会派（所属議員が1人であるものを含む。以下同じ。）及び議員の職にある者に対し交付する。」とされており、会派及び議員に対する交付金額については、条例第4条第1項において「会派に係る政務活動費の月額、5万円に当該会派の所属議員の数（以下「所属議員数」という。）を乗じて得た額とする。」とされており、第5条第1項において「議員に係る政務活動費の月額、35万円とする」とされている。

(4) 交付の決定等

条例第8条において、知事は、議長から会派及び議員についての通知があったときは、政務活動費の交付又は交付の変更の決定を行い、会派の代表者又は議員に通知しなければならない旨が規定されている。

(5) 請求及び交付

条例第9条において、知事から交付決定の通知を受けた会派の代表者及び議員は、四半期の最初の月の10日までに定められた様式により当該四半期分の政務活動費を知事に対して請求し、知事は請求のあった場合は速やかに交付する旨が規定されている。

(6) 収支報告等

条例第10条第1項において「会派の代表者及び議員は、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、別記様式により年度の末日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならない。」とされており、さらに、同条第4項において、収支報告書には、政務活動費の支出に係る領収書その他の証拠書類の写し、当該収支報告書に係る会計帳簿の写し、支出に関する書類のうち議長が別に定める書類を添付しなければならない旨が規定されており、規程第6条第4項において、当該議長が別に定める書類とは「現地調査又は先進地視察結果報告書の写し」とされている。

また、収支報告書の提出を受けた議長は、規程第7条第1項により「収支報告書の提出を受けたときは、その写しを速やかに知事に送付しなければならない。」とされている。

(7) 政務活動費の返還

条例第11条において「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において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費を充てることができる経費の範囲に従って行った支出をいう。）の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活動費の返還を命ずることができる。」とされている。

(8) 収支報告書等の閲覧

条例第12条第3項において、議長は、収支報告書等に記載されている情報のうち千葉県議会情報公開条例（平成13年千葉県条例第49号）第8条に規定する不開示情報を除き、閲覧に供するものとする旨が規定されている。

(9) 透明性の確保等

条例第13条第1項において、「議長は、第10条各項の規定により収支報告書が提出されたときは、政務活動費の適正な運用を期するため、会派又は議員に対し、政務活動費に関し必要な報告を求め、又は関係する書類の調査を行うことができる。」とされており、また、同条第2項において、議長は、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旨が規定されている。

2 請求人の主張に対する知事の意見

<請求人の主張の概要>

請求人が、監査請求の理由、第1 監査請求の概要、第2 違法な支出とその論点において主張する内容は、概ね次のとおりと考えている。

(1 論点1) について

ア 議員たちがした「調査」と称する活動は、特定の議案を審議するためでもなく、新たな議案を提案するための活動でもない。したがって、議員たちの本件活動の経費は「調査研究費」の交付の対象ではなく、政務活動費としての支出は違法である。

イ 議員たちが作成した「先進地視察報告書」の記載内容からすると、様々な先進的な試みがなされている地域・企業を訪れ、現地「調査」をしたということであるが、これは、先進地「調査」と呼ばれる活動である。条例上、先進地「視察」の費用は「研修費」として政務活動費の支出対象として認められるが、先進地「調査」の費用は「調査研究費」として政務活動費の支出対象として認められていない。

(2 論点2) について

一般に「調査」とは、何らかの具体的な課題解決を目指している者が、不明な点が生じたことから、一定の「目的」のために、予め調査「事項」と調査「方法」を定め、その調査事項を調査方法によって調べ、新たな真実を解明・認知して、問題解決に役立てる作業である。

議員たちは「調査（調べること）」と呼ばれる作業を行っておらず、従って調査の成果物もない。公金を使った調査である以上、報告書は公表され一般の利用に供されるべきであるが、調査の成果物が無いから公表に値する調査報告書は作成されていない。政務活動費関連文書としての公表は、公金支出の適正を担保するものであり、調査結果を利用する目的はない。

(3 論点3) について

議員たちの活動は、条例が「研修費」として定める「先進地視察」をしたかのような外観を呈しているが議員たちが作成した「先進地視察報告書」に記載されている目的は、議会で審議される議案との関連性がなく、地方議会の活性化には役立たず、研修費の補助の対象ではない。

また、「先進地視察報告書」は全く同一の報告書であり、これでは「研修」をしたことにはならない。調査活動では、複数の者が手分けして調査しても、1 通の報告書と

なるのが通常。しかし、研修を受けて提出するレポートが全く同一であれば、研修効果はゼロである。

(4 論点4) について

平成27年度に交付された政務活動費は同年度中に行う政務活動のみに支出することができるものであるが、「イギリス等見聞活動」の議員たちは、平成27年度に交付された政務活動費を平成28年度に行う政務活動のために支出しており、会計年度違反が認められる。

<知事の意見>

請求人が主張する内容に関し、次の(1)～(4)のとおり内容を整理し意見を述べる。

(1) 調査研究の範囲、事項及び方法について

県議会は議案の審査・議決と県の事務に関する調査をする責務があるが、県の事務は極めて広範に及んでいるから、県議会の調査の範囲も広範に及ぶことになる。したがって、県議会の構成員である議員の調査研究の範囲も広範なものとならざるを得ない。また、県の事務の実情や課題はその時々的情勢により変化するものであること、議員は自己の政策理念や信条に基づき自主的に活動するものであること、今後の県政の在り方や優先課題をどのように考えるかは高度の政策的な判断を伴うことを考えると、個々の議員が県の広範な事務のうちどのような事項につきどのような方法で調査研究を行うかは、議会における議員としての活動と合理的な関連性がないと認められる場合や県の事務に関する調査をするに当たり必要性がないと認められる場合には使途基準に適合しないことが明らかであるが、そうでなければ当該議員の使途基準に準拠した合理的な判断に委ねられている(東京高等裁判所平成25年(行コ)第96号政務調査費返還請求控訴事件も同趣旨)ものと考えられる。

(2) 本件調査と県政との関連性について

本件支出は、条例別表一の項「調査研究費」・「県政に関する調査研究に要する経費で、おおむね次に掲げるもの」のうち、「四 現地調査を行う場合における準備のための会議に要する経費、旅費、自動車等の借上げに要する経費、調査結果の取りまとめに要する経費その他これらに類する経費」としての支出である。なお、政務活動費の運用指針において、海外における「現地調査」を実施する場合には、行程について、「公的

機関等を訪問のうえ現地の状況を聴取するなどの調査活動に伴う経費が対象であり、単に知識、素養を得る目的で観光地等を視察して回る、観光旅行と受け取られかねないものについては政務活動費を充てることはできない」としている。

本件支出に関して関係議員より、関係書類の提示や説明を受けたところ、調査目的等は以下のとおりであった。

ア ドイツ・チェコ・オーストリアにおける海外調査

○調査目的

ドイツのオオカミを活用した有害鳥獣対策の現況及び木質バイオマス先進国が行っている同資源の活用状況と本県への導入の可否についての調査

○県政との関連性等

本県では、①有害鳥獣被害防止対策の強化、②資源循環型社会を構築するためのバイオマス資源の利活用推進、③荒廃森林の増加などを背景とする間伐材などのバイオマス資源の有効活用や再生可能エネルギー導入の支援 を千葉県総合計画の中で位置付けている。

イ イギリス・フランス・スイス・フィンランドにおける海外調査

○調査目的

電源県の行政を担う本県の議員として、総合的なエネルギー政策について、エネルギー新戦略「エネルギー2020」及び「エネルギーロードマップ2050」への欧州各国におけるエネルギー政策や核燃料サイクルの実態についての視察調査及び意見交換

○県政との関連性等

当該海外調査は、千葉県議会の超党派の議員で構成される議員連盟の一つ、「千葉県資源エネルギー問題懇話会」の海外調査として実施されたものである。

当該懇話会は、平成4年に「本県経済社会のエネルギー基盤の強化の推進を図ることにより、県民の生活の安定、向上と経済の円滑な運営に寄与すること」を目的に、県民の日々の生活に密着した問題であるエネルギー政策について包括的な調査研究を実施している。

日本の新たなエネルギー政策の方向性は国が示すものであるが、本県は、複数の火力発電所を有するなど、首都圏への安定的な電力供給を担う国内でも重要な電源

県であり、その県議会議員として、国内外の諸情勢を踏まえ、総合的なエネルギー政策について明確なスタンスを持ち、政府に対して意見を発信すべき立場（地方自治法第99条も参照）にあるとの認識のもと、公的機関等を訪問のうえ現地の状況を聴取するなどにより行った調査活動である。

なお、今回の調査は、再生可能エネルギーの固定価格買取制度（FIT）の導入とその課題、エネルギー政策としてだけでなく環境対策、地域・観光振興策としても有効なレンタル自転車の導入など、複合的な視点を持って行っている。

以上のとおり、2件の海外調査については、調査目的や調査先の選定、県政との関連性など、議員の合理的な判断に基づき実施されたものであり、その調査方法も運用指針で示された「公的機関等を訪問のうえ現地の状況を聴取するなどの調査活動」がとられていることから、政務活動として支出することは問題ないと考える。

（3）現地調査又は先進地視察実施報告書について

政務活動費の制度は、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、併せて政務活動費の使途の透明性を確保しようとしたものである。政務活動費の使途の透明性を確保するための手段として、政務活動費の交付の対象及び政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることとし、また、条例の定めるところにより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ことを定めており、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を委ねることとしている。

本県においては、平成20年の条例改正により、収支報告書に、領収書その他の証拠書類の写し及び会計帳簿の写しのほか、支出に関する書類のうち議長が別に定める書類として「現地調査又は先進地視察実施報告書」の様式を規定した上で、その写しを添付して議長に提出するものとし、これらの閲覧もできることとしている。ただし、収支報告書に添付する「現地調査又は先進地視察実施報告書」の写しは、支出に関する書類として作成・提出を求めるものであり、これとは別に調査研究・先進地視察の結果をまとめた書面を作成すべきか否か、また、仮に作成した場合にどのように取り扱うべきかについてまで定めていない。

これは、「議員による調査研究活動は、一般に外部から容喙（ようかい）されるべきものではないから、政務活動費の支出の適法性の判断は、原則として自律的な判断に委ねられるべきであるが、他方で、これが公費を原資としていることに照らすと、収支の状況はできるだけ透明性を確保することが望ましい」（名古屋高等裁判所平成23年（行コ）第35号住民訴訟控訴事件）とされているように、議員の調査研究活動の自由の確保と政務活動費の使途の透明性の確保、双方の重要性を考慮した上で、議会内の検討委員会において調整した結果であると考える。

（4）会計年度について

条例上、「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は、当該残余の額に相当する額の政務活動費の返還」としており、当該年度の支出の対象となるものは、交付を受けた年度中に行った政務活動ではなく、当該年度中に行った政務活動費による支出とされていることから問題ない。

3 結 論

以上のとおり、請求人が指摘するいずれの海外調査に関する政務活動費の支出についても、条例、規程、手引きにおける使途基準、運用指針に準拠し適切に処理されており、請求人が本請求の対象とした議員らの政務活動費の支出は適正なものであると考える。