

2015年 9月14日

和歌山県監査委員 殿

監査請求人 畑 中 正 好

意見陳述書

請求人らが9月2日付で行った住民監査請求について、次のとおり意見陳述を致します。

1 はじめに

(1) 政務活動費（旧名称：政務調査費）をめぐるには、「第二の報酬」化しているという批判が絶えない。最近でも、号泣元県議が詐欺罪で起訴されたり、架空の調査委託で政務活動費を裏金化し、それを「陣中見舞い」として議員に配っていた問題（この問題、「裏帳簿」のあることが分かり会派ぐるみだった可能性が浮上している）が明るみになるなど不正が未だに後を絶たない全国の様相にある。決して、和歌山県議会も例外ではなからう。

請求人らが所属する市民オンブズマンわかやまとして、これまでに、和歌山県議の政務調査費の不正な用途を追及する2件の住民監査請求を行い、是正を求めてきたが、いずれも、追及の「防波堤」になっているとしか思われぬ監査結果を頂いた（2件のうち平成19年7月7日付和監委第25号の対象の平成17年度分は「棄却」され、それ以前の年度分は監査請求期間徒過を理由に「却下」された。平成23年7月21日付和監委第37号は監査請求期間徒過を理由に「却下」された。）ことから、やむなく、住民訴訟に訴えて追及してきた。その2件はすでに大阪高裁判決をもって確定している。2件の確定判決は、貴委員の監査結果を覆し一部違法を認めた。本件とも関連があるので、覆った内容を要約して述べさせて頂く。

(2) 平成19年7月7日付和監委第25号に対応する平成26年大阪高裁確定判決について

監査で「却下」された部分は、本件請求を怠る事実と認定し、地方自治法2

4 2 条 2 項は適用されないから，監査請求期間を徒過した違法はなく，本件訴えは適法である，と認定し，その上で「棄却」された年度も含めて次のように判示した。

使途基準に適合しないとした違法支出。

ア 事務所費

(7) 議員が株式会社浅井に対して支払った賃料につき，株式会社浅井の役員が，浅井議員が代表取締役，その妻である浅井三枝子及びその子である浅井宏吉が取締役，浅井議員の母である浅井とみゑが監査役であったから，実質的に浅井議員の利益になっている（浅井議員）。

(イ) 花代（宇治田議員）。

(ウ) 隣家から出火した火災により会社の事務所が焼失した際，政務調査費の証拠書類も消失した上，政務調査費の経理を行っていた者も死亡したとする事務所費支出につき，その主張を認めず，使途基準に合致した政務調査費の支出がされなかったことが推認される事情があるというべきである（この件は事務費と人件費も同様に認定：阪部議員）。

(エ) 議員が政務調査費を支出していない光熱水費（山下直也議員）。

イ 事務費

(7) 県民手帳 1 冊を超える支出（浅井議員，須川議員）。

(イ) 倉庫建替え諸経費，講演会会場代，報告会会場代（飯田議員）。

(ウ) 他の選挙への立候補表明後であり辞職直前に購入したパソコン関係等の購入費（宇治田議員）。

(エ) 支払先が多様な商品を扱う店から購入した内容が明らかでない購入費（浦口議員，江上議員，玉置議員，新田議員，藤山議員，山下直也議員）。

(オ) 「マニフェスト」「ローカルマニフェスト」の郵便料金は選挙活動ないし政治活動にかかる費用（浦口議員）。

(カ) ブロンズ（職場野球の表彰たて）代（小川議員）。

(キ) 「ファミリー割引」適用対象の親回線でない回線の携帯電話は家族が使用する携帯電話（尾崎要二議員，門議員，谷議員）。

(ク) 他の選挙への立候補準備活動を開始した月（立候補表明前 3 か月）以降に支払った数量の多い（7406 通）の郵便料金（木下議員）。

- (ケ) 他の選挙への立候補表明後に購入した相当長期間の政務調査活動を前提とするパソコン、ファックス機などの購入代（木下議員）。
- (コ) 対象年度外の郵便料金（下川議員）。
- (カ) 携帯電話使用料にかかる履行遅滞による延滞利息金（下川議員）。
- (シ) 肩書き筆耕料（須川議員）。
- (ス) ポチ袋、金封（須川議員、新島議員、山田議員）。
- (セ) 県職員録1冊分を超える支出（須川議員、山下直也議員、山田議員）。
- (ソ) 暑中見舞用はがき、年賀はがき（玉置議員、中村議員、松本議員、山下直也議員）。
- (タ) 調査研究のための目的に用途したことの裏付け証拠がない宅配料金とメール便料金（玉置議員）及び郵便料金（角田議員）。
- (チ) ポイントを利用した支払い（角田議員）。
- (ツ) 他社と重複するインターネット使用料もしくはプロバイダー料（角田議員、花田議員、藤山議員）。
- (テ) 対象年度外の機器消耗品代（新島議員）。
- (ト) 電動歯ブラシの交換用替ブラシ（新島議員）。
- (ナ) ホース代（新島議員）。
- (ニ) 支払先や内容が明らかでない支出（新田議員、前川議員）。
- (ヌ) 1台目のノートパソコン購入の4か月後に購入した2台目のノートパソコン代（新田議員）。
- (ネ) 弔事用の切手代又ははがき代（野見山議員）。
- (ノ) 「Shall we Dance?」と題するDVDソフト（花田議員）。
- (ハ) ガムと同時に購入された模造紙、ポスターカラー、筆代、合成のり、紙製品及び書道用品代は「子供の学用品」（前川議員）。
- (ヒ) ペット用品代、毛髪活性剤代、歯磨き粉代、モンキーレンチ（前川議員）。
- (フ) 木材代（前川議員、山下直也議員）。
- (ヘ) 暑中見舞用はがきや年賀はがきへの交換手数料（松本議員）。
- (ホ) のし代、祝儀袋代、祝袋、包装紙、筆ペン、ポスター代、付箋代、仏袋、パソコンカード、賞状、ダイアリー、模造紙代、色紙代、香典袋代、

金封代（松本議員，山下直也議員）。

- (マ) インスタントフィルムチェキ5パック入（町田議員）。
- (ミ) 額縁代（向井議員）。
- (ム) 後援会の政治活動費として支出された文書印刷費（森正樹議員）。
- (メ) 議員が政務調査費を支出していないと認められる翻訳機代（山下大輔議員）及び，同様の固定電話代（山田議員）。
- (モ) 支払先（貴志川観光物産センター）からすれば，認められない支出（山田議員）。
- (マ) パソコン関連機器を扱っていることの裏付けがない支払先のパソコン関連機器代（吉井議員）。

イ 人件費

- (ア) ゴルフコンペの勤務時間賃金（井出議員）。
- (イ) 被用者の勤務場所の記載が政務調査用事務所とは異なる者の人件費（野見山議員）。
- (ウ) 勤務時間が一日中という不自然な雇用契約であり，市民オンブズマンわかやまの質問に，「家族でない第三者」を選択し，家族を雇用している場合の勤務条件等の内容と証拠書類に関する回答をしなかった妻の人件費（野見山議員）。
- (エ) 他の選挙に立候補するために辞職することに伴い被用者を解雇するために支払った期末手当名目金（前川議員）。
- (オ) 別途支払われていたとする賃金（森正樹議員）。

信用性を否定した違法支出

ア 事務所費

- (ア) 議員が代表者であった「博友会」から事務所を賃借し，その50％に政務調査費を支出したとする事務所費につき，事務所の賃貸借契約書がなく不自然であり信用できない（門議員）。
- (イ) 事務所備品修繕費を支払ったところ，事務所を整理した際に領収証等を焼却したと陳述する支出につき，その裏付けがないから信用できない（木下議員）。
- (ウ) 事務所の管理者であった被用者に支払ったとする賃料，光熱費等につ

き，建物賃貸借契約書や光熱費等の支払いに関する契約書はなく，不自然であるとして，議員の陳述は信用できない（坂本議員）。

(イ) 自宅前の建物2軒分の賃料につき，支払ったことを証明するために提出された「家賃金領収之通」には，事務所を設置していたという建物の賃料であることを示す記載はないし，受領者が受領したという人物ではないし，賃料支払日がいずれも特定の日であるなど，不自然であり信用できない（和田議員）。

イ 事務費

(ア) プリンター，文具，用紙，事務所の光熱費及び水道費等で月額2万4000円を下らない経費があったと陳述する支出（選挙に落選後，転居の際に資料のすべてを廃棄したため証拠書類が残っていない。）につき，裏付けはないから信用できない（東議員）。

(イ) コピー用紙，通信費等の経費の40%を支払ったと陳述する支出につき，その裏付けはないから信用できない（飯田議員）。

(ウ) 事務所を整理した際に領収証等を焼却したと陳述するコピー用紙等文具代につき，その裏付けがないから信用できない（木下議員）。

(エ) 支出の裏付けのない事務費（和田議員）。

ウ 人件費

(ア) 具体的な雇用条件や支払額等が不明な雇用費（井出議員）。

(イ) 10ヶ月分の前払いを含む11ヶ月分の賃金につき，10か月分の賃金を前払いするのは不自然であるし，領収証には「5月分給与」と記載されており信用できない（浦口議員）。

(ウ) 雇用していたと陳述する雇用費につき，その裏付けがない（小川議員，山下直也議員）。

(エ) 妻である被用者に長期間不規則に一括支払いした賃金は，長期間不規則に一括支払いすることは不自然であるし，4207円という中途半端な金額もあったこと，他に裏付けがなく信用できない（浦口議員）。

(オ) 妻を雇用していたと陳述する雇用費につき，裏付けがないから信用できない（大沢議員）。

(カ) 調査研究費に修正した臨時の運転依頼に対する謝礼として支払ったと

する商品券代につき、その裏付けがないから信用できない（町田議員）。
(※) 被用者を雇用し賃金として支払ったとする陳述は、雇用契約書もなく、
領収証に賃金であることを示す記載がないから信用できない（森正樹議員）。

基本的に政務調査用事務所と、その事務所に併設される他の団体数の合計数
で按分し、政務調査用事務所の按分率を超える部分を違法支出とした（事務所
費、事務費、人件費に共通）。

県が地裁段階で、「政務調査費収支報告書に記載した以外に政務調査費の支
出が許される経費があったから不当利得はない」と主張をしていたがこれが排
斥された上に、高裁段階で新たに主張した「政務調査費収支報告書に記載した
支出以外に政務調査費の支出が許される経費がある場合は不当利得にはならな
いし、収支報告書に記載した政務調査費からの支出が用途基準に反するとして
許されないのであれば、その他の調査研究活動に要した費用をもって収支報告
書上の支出に充てられたことが想定できる場合には、総体的には、当該議員に
は利得がなく、控訴人にも損失がないことから、不当利得返還請求権は成立し
ない」についても、「同主張は、地方自治法、本件条例及び本件規程が政務調
査費の支出の透明化を図って、収支報告書の提出、会計帳簿の作成を求めている
趣旨に合致せず、採用できない。」とした。これは、監査段階において貴委
員が、「事務所費の賃料を按分（70%）した結果36万円を減額。事務
費に固定電話など通信費38万7836円を追加計上」したことを了として減
額分の返還は不要と判断されたが、この判断が覆されたのである。

以上から県議39人合計7231万8741円の支出が違法であるとして、
仁坂吉伸知事に、対象議員に支払請求せよと命じた。この違法支出金の割合は
47.56%に相当する。

(3) 平成23年7月21日付和監委第37号に対応する平成27年大阪高裁確定
判決について

本件請求を怠る事実と認定し、地方自治法242条2項は適用されないから、
監査請求期間を徒過した違法はなく、本件訴えは適法であるとした。

県条例が定める証拠資料の保存期間を超えてなされた提訴であることを理由
に、事務所費、事務費、人件費以外の支出については斥けられたが、右の3科

目については、平成26年大阪高裁確定判決から支出等を推認し、基本的に政務調査用事務所と、その事務所に併設される他の団体数の合計数で按分し、政務調査用事務所の按分率を超える部分を違法支出とした。

また、県の「違法支出額のうち288万円を超過する分は、まず自己負担分から支出したものと評価されるべきである」との主張について、そのようにみることは「地方自治法、本件条例及び本件規程が政務調査費の支出の透明性を図り、収支報告書の提出や会計帳簿の作成を求めている趣旨に適合しない。」とした。

以上から県議13人合計1359万9873円の支出が違法であるとして、仁坂吉伸知事に、対象議員に支払請求するよう命じた。この違法支出金の割合は36.32%に相当する。

- (4) 上記の判決からすると、1年の監査請求期間を超えていたとしても怠る事実の監査請求として期間制限の適用はなく、使途した議員が正当な支出だというだけでは認められず、かつ、調査研究に資することに使途したことの裏付けがなく、議員が支出したことの裏付けなく、政務調査費が充てられていることの裏付けがない支出は認められていないと言える。
- (5) このような結果を踏まえれば、貴委員らの信頼は地に落ちたと言う他にない。今回の監査にあたっては、そうした判決を踏まえた判断をなされ、地に落ちた信頼を回復されるような監査を望みたい。
- (6) そして、これまでの政務調査費の使途に、巨額の不正支出のあったことが明らかになった。これらの事実から県民が、県議らの政務調査費の使途には判決が対象とした年度以外にも不正が蔓延しているという疑いを抱いたとしても、自然のことといえる。にもかかわらず、判決以外に県議会からの自主的な是正も、県あるいは知事からもそうした是正を促す声は一切聞こえてこない。また、使途の透明化についても、政務活動や視察の報告書の作成と提出、会計帳簿の写しの提出、ホームページに、収支報告書、領収書の写し、活動視察報告書、会計帳簿の写しの公表（あるいはそれらをCDで開示）することなどは未だにしておらず、使途の透明化がすすんでいないなどの状況に鑑みれば、不正に使途されたであろう政務調査費が未だに温存されていると見る他になく、「第二の報酬」と疑われるような使途が未だに後を絶たない全国状況と、和歌山県議会も例外

ではなかろうといえるゆえんである。

2 政務費の本質（趣旨 目的）と判断基準等

- (1) 地方自治法の改正 施行により，県条例等も改正された。それにより，それまでの「政務調査費」から「政務活動費」に名称が変更され，充てることのできる経費の範囲が若干広げられた（その範囲は条例で定めることとされている）。しかし，その本質は「議員の調査研究に資するために」必要な経費の一部として交付されることに何の変わるどころはなく，とりわけ，海外視察においては改正前と何ら変わるどころはないと解される。

それ故，本件モンゴル調査については，住民監査請求書3の(1)で詳述しているとおり最高裁の判断を経て確定した平成25年9月19日東京高裁判決が判示する判断基準すなわち，海外視察の客観的な実体から，客観的に公金を充てることのできる調査研究の実質（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ことに資するもの）が備わっているか否かで判断されるべきである。

- (2) また，森議員が正当な支出だというだけでは認めず，調査研究に資することに用途したことの裏付けの存否，議員が支出したことの裏付けの存否，政務調査費が充てられていたことの裏付けの存否を確認された上で判断されるべきである。
- (3) そして，海外視察においては，その海外視察に，一般の観光旅行における見学とは異なる特段の調査研究がなされたという裏付けあるいはその事情が窺えなければ，その海外視察経費に政務活動費を充てることは違法 不当というべきである。

3 モンゴル調査費に政務活動費を充てることの違法 不当

- (1) 森議員のモンゴル調査は，目的が不明確で有り，必要性が窺えず，日程等が合理的とは見なされず，経費も合理的かつ妥当とは見なされず，何よりも，一般の観光旅行における見学とは異なる特段の調査研究がなされたという事情が全く窺えない。

- (2) すなわち，

収支報告書に添付されている領収書の写しが貼付された用紙に，「スポーツ教育，建築，観光の3分野を中心に勉強視察を行いました。」とする記述があ

るが、「スポーツ教育，建築，観光の3分野」というだけでは，単に，分野を並べているだけにすぎず，具体性を欠き明確とは言い難い（資料1，2）。

前記の記述からは，調査の必要性を一切窺うことができず，当該モンゴル調査に視察することの必要性があったと解することはできない。

また，モンゴル国での視察先，日程，経路，搭乗便などに関する具体的なことは何ら窺えず，日程等が合理的であったと解することもできない。

さらに，モンゴル調査経費の総額64万6000円は相当高額であると窺うことができる。すなわち，一般的に，モンゴル観光ツアーの代金としては，3泊4日～8日のコースで，概ね十数万円～二十数万円であろうと見ることができる。してみれば，64万6000円は，2～3人の経費あるいは，搭乗機についてビジネスクラスかファーストクラスを使用した代金であろうと窺うことができる。それゆえ，経費が，合理的かつ妥当な経費であったと解することはできない（資料14，15）。

その一方，上記の資料からは，調査研究に関する具体的な事情は一切窺えない。

なお，平成25年4月に和歌山県議会事務局が作成されている「政務活動費の手引き」の項目別 経費の範囲，調査研究費の留意事項，海外調査費のところには，「 明確な調査目的と必要性に基づく合理的な日程とする。 旅行会社等から詳細な見積書を徴収し，算定の基礎を明確にする。」と定められている。上記のことからすれば，この定めを満たしていない旅行だったと解することができる（資料8）。

森議員のホームページに記述されていた「モンゴルの雄大な自然と開放的な生活様式に触れ，ありのままの飾らない良さを観光にいかしているところが参考になりました。このことを和歌山の観光振興に活かしていきます。」は，この程度の記述では，一般に観光旅行してきたことと同程度の感想を述べているに過ぎず，特段，調査研究してきたことが窺える客観的なことについてはまったく見い出せない。それに，観光以外に，視察の目的としていたというべきスポーツ教育，建築の分野についてはまったく触れられておらず，この2分野の視察は，行っていないのであろうと解する以外にない（資料4）。

同様に，森議員のホームページにアップされていた6枚の写真からすれば，

一般観光旅行を行ってきたのであろうことが容易に窺える（資料4，14）。すなわち，一般的なモンゴル観光ツアーにおいては，「大草原」，「遊牧民族の家庭（ゲル）訪問」，「民族衣装の試着体験」などが，おすすめポイントとされている。そうすると，6枚の写真のうち，

ア 右上の写真は，一般観光旅行で観光する「遊牧民族の家庭（ゲル）訪問」において，記念に撮影したものであろうと窺うことができる。

イ 右中の写真は，一般観光旅行で観光する遊牧民族の家庭で飼育されている大家畜の群れを写したものであろうと窺うことができる。

ウ 右下の写真は，飲食を伴う懇親会場で二階俊博衆院議員と記念に撮影した写真であらうと窺うことができる。このような懇親会の経費に，政務活動費を充てることはおよそ許されることのないものと解することができる。

エ 左上の写真は，一般観光旅行で観光する「大草原」をバックに，観光したことの記念に撮影した集合写真であらうと窺うことができる。

オ 左中の写真は，一般観光旅行で行う「民族衣装の試着体験」をしたことの記念に撮影した写真であらうと窺うことができる。

カ 左下の森議員自身のみがVサインをしている写真は，単純に，旅行の記念に撮影した写真としか窺えない。

このように6枚の写真は雄弁に語っており，一般観光旅行の観光をしてきたのであろうことは容易に窺えても，調査研究を行ってきたのであろうことは何ら窺うことができない。それゆえ，本件モンゴル調査が一般観光旅行であったと解する以外ない。

- (3) 以上，本件モンゴル調査と称する海外視察には，一般の観光旅行における観光とは異なる特段の調査研究がなされたという客観的な事情は一切窺うことができず，観光を目的とした物見遊山の私的旅行であったと解する以外にないものであった。よって，その経費に政務活動費を充てることは違法 不当である。

以 上