

千葉市監査委員告示第10号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、千葉市職員措置請求（21千監（住）第7号）に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

平成22年5月31日

千葉市監査委員 古川光一
同 大島有紀子

第1 請求の受付

1 請求の要旨

千葉市議会政務調査費は、地方自治法第100条第14項の規定に基づき「千葉市議会政務調査費の交付に関する条例」が定められ、同条例第14条に基づく「千葉市議会政務調査費の交付に関する規程」第5条により、使途基準（「マニュアル」）が定められているが、交付対象議員等の平成20年度政務調査費収支報告書及び同報告書に添付された領収書等を見ると、条例・使途基準に違反・逸脱した目的外の支出がある。

1、視察旅費について（国内）

1) 視察旅費のうち食事代・グリーン料金について

議員の旅費については公務の場合、条例（H20.9.8 条例第30号）により、昼食代、夕食代3,800円が日当・食卓料として認められている。

しかし、政務調査費での視察旅行は「公務には当たらない。」ため当該条例を準用して政務調査費として支出するのは違法・不当である。

① 昼食代等について

自民党会派及び所属議員は視察旅行にあたり旅程等の手配の多くを旅行会社に依頼しているが、その請求・支払いには昼食代等がほぼ一律に1,900円として計上されているもののすべて領収書を徴しておらず、これは「マニュアル」の「実費負担の原則」に反し不当であり、全額目的外と認定すべきである。

自民党会派では、旅行会社への旅程等の手配依頼は從来から継続的に行われてきたとの事であるが、過度な旅行会社への依存は最終的に議員や千葉市の利益を損なうことになりかねない。

i 自民党会派分

ア) 恵庭市、深川市、旭川市視察（8月分明細NO1）〈証一1〉

昼食代 11名31回分 計 58,900 円 目的外支出 58,900 円

イ) 松江市、大田市、出雲市視察（12月分明細NO2）〈証一2〉

昼食代 7名20回分 計 38,000 円 目的外支出 38,000 円

ii 自民党会派個人分〈証一3〉

ア 福岡市：宮崎市視察時 昼食代：夕食代

市原議員	5回分	8,800円	目的外支出	8,800円
糸日谷議員	5回分	8,800円	同	8,800円
中島議員	5回分	8,800円	同	8,800円
橋本議員	5回分	8,800円	同	8,800円
三須議員	5回分	8,800円	同	8,800円
小柳議員	5回分	8,800円	同	8,800円
石井議員	5回分	8,800円	同	8,800円

松戸議員	5回分 8,800円	同 8,800円
		合計 70,400円

イ 鹿児島市視察時 昼食代 〈証一4〉

宇留間議員	2回分 3,800円	目的外支出 3,800円
市原議員	2回分 3,800円	同 3,800円
三須議員	2回分 3,800円	同 3,800円
糸日谷議員	2回分 3,800円	同 3,800円
小柳議員	2回分 3,800円	同 3,800円
米持議員	2回分 3,800円	同 3,800円
森 議員	2回分 3,800円	同 3,800円
		合計 26,600円

② グリーン券料金について

使用状況は〈証一5〉のとおりであるが、視察旅行は公務には当たらないし、「グリーン料金」の使用は格別な理由でもない限り「必要な経費」とは言えず本人の判断に基づく私的な費用であると考えられ、次の金額は目的外支出とすべきである。

i 自民党会派個人分

向後議員	2件 1,500円	宇留間議員	21件 54,850円
小川議員	4件 9,500円	中島議員	6件 11,000円
三須議員	10件 25,200円	森 議員	4件 9,500円
小柳議員	5件 19,050円	米持議員	6件 17,500円
石橋議員	2件 9,500円	市原議員	6件 17,500円
糸日谷議員	8件 19,000円	松戸議員	2件 8,000円
		合計	202,100円

ii 公明党会派分

32件 22,400円

iii 市民ネットワーク会派分

2件 1,200円

2) 観察旅費について

① 自民党会派視察（明細8月分NO1）恵庭市：深川市：旭川市 〈証一1〉

市議団11名はH20年8月26日から3日間、恵庭市、深川市及び旭川市への視察を行った（内2名は恵庭市、深川市のみ）。

観察目的は恵庭市における「市民参加による花のある街づくり」、深川市の「生きがい：生涯学習」、旭川市の「高齢者福祉：動物園の集客方法や運営」とされ、11名（9名）が揃って同じテーマで、同じ場所を観察している。

議員は会派からの委任により、それぞれの政策目標、調査目的毎に観察を行うべきであり、この観察はせいぜい3分の1ほどの人数で会派としての調査目的は達せられるはずである。

当観察における費用の少なくとも1／2は「マニュアル」で言う「必要な

経費」とは言えず目的外支出とすべきである。

(旅費合計 1,361,650 円 - 昼食代 58,900 円) × 1/2 = 651,375 円

② 自民党会派視察(明細書 1 2月分NO 2)松江市:大田市:出雲市〈証一2〉

市議団 7 名は H20 年 1 2 月 1 7 日から 3 日間松江市、大田市、出雲市への視察を行った。視察目的は、松江市では「就業支援施設等」、大田市では「石見銀山遺跡の総合案内施設」、出雲市では「教育行政と議会改革」とされ、必要と思われる人数の 2 倍ほどの 7 名が揃って同じテーマで同じ場所を視察している。〈証一6〉

会派からの説明によれば、「加曾利貝塚の世界遺産登録の参考になった。」との事であるが、加曾利貝塚は世界遺産の登録には次のような多くの問題点〈証一7〉があり冷静に判断すれば登録は絶望的であり、石見銀山への視察は問題点解決を探るためでもなく著しく「必要性」に欠けるものである。

i、千葉県では平成 19 年に「世界遺産暫定一覧表記載文化遺産」への登録申請を断念している。

ii、18 年度以降文化庁による世界遺産候補への公募は行われていないため「北海道・北東北を中心とする縄文遺跡群」(暫定登録)に組み入れることが世界遺産に登録できる最後の機会であるとされている。しかし、上記暫定登録世界遺産の登録推進会議事務局は資産拡大(即ち、加曾利貝塚を組み入れる)することは提案のコンセプトに齟齬が生じてしまうとしている。

iii、文化庁としても平泉での失敗(資産拡大)の経験から、資産拡大よりも絞り込む方向であること。

iv、世界的価値のある遺跡であることを証明するための調査、遺跡の範囲を確定する限界調査を実施する必要があること。

v、周辺は住宅地であるため、遺跡の周囲に設けなければならない緩衝地帯を確保することが困難であること。

また、3 日間の旅程〈証一8〉にレンタカーを使用しており、7 名の団体であることから、一定の合理性は認められるが、例えば松江市から大田市までは 2 時間程度のところ 5 時間もかかる等空白の時間帯もあり、レンタカーの使用実態には疑問の生じるところがある。以上のように不明確な部分もあり、総合的に考え 1/2 は目的外とするのが妥当である。

(旅費合計 732,910 円 - 昼食代 38,000 円) × 1/2 = 347,455 円

③ 共産党会派視察 大阪市:名古屋市(4 月分明細NO)〈証一9〉

H20 年 4 月 21 日から 2 日間大阪市、名古屋市を視察したが、議員 6 名に事務局員 1 名が同行し 7 名分の旅費を政務調査費から支出している。

しかし、「マニュアル」においても「調査研究活動に係る経費については・・・・会派からの委任に基づき所属議員が調査研究活動を行う場合に限り、支出が可能となります。」と明記されており支出総額 302,050 円のう

ち議員でない事務局職員分43,150円は目的外支出である。

なお、例外的に「補助するために旅行した者の経費」は政務調査費での支出が可能とされているが、6名の共産党市議は多くが専門的知識を持ったベテラン議員であり補助者が必要であったとは考えられない。

$$302,050 \text{ 円} \times 1/7 = 43,150 \text{ 円}$$

④ 新政しば：納元議員ジャズフェスティバル視察 〈証—10〉

(8月分明細NO2)徳島ジャズフェスティバル実行委員会 旅費 86,283円

(10月分明細NO1)神戸JAZZ実行委員会 同 47,800円

(10月分明細NO2)横浜JAZZ実行委員会 同 5,366円

何れも、各地のジャズフェスティバル運営方法、開催手続き、会場設営などについての視察が目的との事であるが、これらは開催者の「文化振興財団」の仕事であり議員が視察に赴く必然性・必要性はない。

政務調査費の使用は「幅広い分野での調査活動をすることにより、政策立案能力のアップ、行政へのチェック能力を期待される。」ものであり、上記のような運営方法などのための視察旅行は政務調査費の使用目的から逸脱している。

なお、同会派は議会だより 〈証—11〉において文化行政記事で「ベイサイドジャズ千葉」(大原保人監督)を取り上げてはいるが、これをもって視察に妥当性があるとはいえない。

$$\text{目的外支出額 } 139,449 \text{ 円}$$

⑤ 宮倉清蔵議員「研修会」参加 (9月分明細書NO1) 〈証—12〉

宮倉議員はH20年9月13日「日本政策研修センター」主催の全国研修会に参加しその費用を「研究研修費」として政務調査費で支出している。

研修内容は「世界の中の日本の役割や近隣諸国の日本との関係を今後進むべき道を考える。」等で、大きく国家の問題を取り上げるものであり、千葉市政そのものとの関連性は薄いものといえる。

議員の政治理念に基づく政治活動の一環としての参加と見るべきであり、政務調査費の使用は不適切であり目的外使用と考える。

$$\text{目的外支出額 } 59,240 \text{ 円}$$

2、視察旅費について（海外）

政務調査費を使用しての海外視察に当たっては、「殊更」次のような条件が充分に満たされる必要があると考える。

- ① 視察内容が調査研究の「趣旨に適合」しているか。
- ② 海外まで行かなければならない程の「高度の必要性」があるか。
- ③ 調査の行程が「主要な部分」を占めているか。
- ④ 費用が目的、効果との関係で「著しく高額」でないか。
- ⑤ 調査の目的内容を明らかにした「資料が保存」されているか。
- ⑥ 調査結果が「政策や提言」に生かされているか。

- 1) ワールドコンベンション 2008 水仙の世界大会視察
向後議員（4月分明細NO 1）〈証—13〉
日 程 平成20年4月15日～22日
調査地 ロンドン、ベルファスト、タイロン州オマハ
目的 「花の世界大会」を千葉市で開催するために、展示会場の設営や
イベント開催の仕方を学ぶため。」
支出額 285,932円
会場設営の仕方やイベント開催の仕方を学ぶべきは行政サイドの担当者の役割であり、議員が高額の費用をかけて遠路イギリスのロンドンや北アイルランドのベルファストまで勉強に行く必然性は無い。
また、千葉市においては「花の世界大会」を開催する予定はなく調査目的には全く合理性がなく全額目的外支出とすべきである。
しかも、同議員は市政報告（09.12発行）〈証—14〉でこの視察を「個人的視察」としているが、これは市民に対する背信行為とも言える。
《趣旨に不適合：高度の必要性：政策や提言》
目的外支出額 285,932円
- 2) 「第35回市民農園国際会議」参加とポーランド・フィンランドの市民農園視察 〈証—15,16〉
松戸議員（8月分明細書NO 9）：石井議員（8月分明細書NO 8）
日 程 平成20年8月25日～9月3日
調査地 ポーランド（ワルシャワ、クラフク、アウシュヴィツ）
フィンランド（ヘルシンキ、スオメンリンナ要塞）
目的 国際会議参加と市民農園視察
支出額 松戸議員 716,010円
石井議員 726,405円
両議員の視察はその目的への適合性に欠ける行程が多く、次の理由から使用金額の半分は目的外とすべきである。
- ① 参加した「第35回市民農園国際会議」のテーマは「ヨーロッパ市民農園の未来」とされており参加目的自体大いに疑問がある。〈証—17〉
 - ② 日本の市民農園は欧州諸国の市民農園とは、管理運営や利用期間、土地の所有形態などに基本的な違いがあり（証—18）、その生い立ちも全く異なっていることから調査研究の対象として相応しいのか疑問である。
 - ③ 帰国後、松戸議員は視察の内容を報告しているものの、市政との関係は不明確であり、政策提言などは窺うことが出来ない。
 - ④ ポーランドでのワルシャワ市内視察、アウシュヴィツの視察は空き時間の利用とも取れるが、9月1日のフィンランドでのヘルシンキ市内視察、スオメンリンナ要塞視察はこのためだけに日程が組まれており全体として観光の要素も濃厚である。〈証—19〉

以上から支出額の半分は目的外とすべきである。

《趣旨に適合：高度の必要性：著しく高価：政策や提言》

松戸議員 716,010 円×1/2=358,005 円

石井議員 726,405 円×1/2=363,203 円

3) インドネシア南スラベシ視察 森議員（3月分明細NO 5）〈証—20〉

日 程 平成20年3月20日～24日

調査地 インドネシア南スラベシ島 トドプリ村：マランケ村

目 的 ヤトロファ（南洋油桐）の千葉での作付け：バイオ燃料化

支出額 372,548 円

視察の目的として「千葉市の耕作放棄地や荒れた里山にヤトロファの作付けを行い、バイオ燃料化を進めるため。」とし、内容及び成果として「スラベシの農家は意欲満々・・・・・千葉市で使用するバイオ燃料の不足分は充分に輸入できる。千葉市での作付けのために数種類の種を入手した。」とある。

この事は、耕作放棄地等の有効利用にとって良い構想と考えるが、ホームページ等での具体的提言や農業者への働きかけ等、その後の視察を生かした行動が窺い知れない。

また、視察に当たっては現地の公的機関や農業関係団体あるいは商社等とのコンタクトも必要な筈であるが、接触相手は村民だけ〈証—21〉であり、真に千葉市での栽培、バイオ燃料化を推進するためのものであれば計画性を欠いた視察と言わざるを得ない。

更には、成田からの最初の到着地ジャワ島（ランバサール）で現地通訳を雇っている〈証—22〉ほか、日本からもガイドを同行させており、「なぜ日本からもなのか。」について説明が必要である。

上記から最低でも半分は目的外支出とするのが妥当である。

《趣旨に適合：高度の必要性：政策や提言》

目的外支出額 372,548 円×1/2=186,274 円

4) 済州火山島世界遺産視察 〈証—23〉

宍倉議員（7月分明細書NO 7） 松戸議員（7月分明細書NO 2）

森議員（7月分明細書NO 3） 小柳議員（7月分明細書NO 1）

日 程 7月11日～14日

調査地 济州島

目 的 加曾利貝塚世界遺産登録のための調査

支出額 各議員 120,000 円

すでに石見銀山の視察に関して記しているように「加曾利貝塚」の世界遺産登録実現には著しく困難であることが判明しているが、議員も当然にこのような事実は充分認識していた筈である。

この視察旅行では济州島ユネスコ支部、济州道庁を訪問し「遺産登録が決

定するまでの過程の道程を学んだ。」としているが、加曾利貝塚の登録に立ちはだかる具体的問題点を解決するためには、むしろ先に青森の縄文遺跡群登録推進会議事務局等を訪問すべきである。

加えて、済州島は「自然遺産」であり「文化的遺産」である加曾利貝塚の登録のために視察の成果がどれだけ役立つか疑問である。

また、旅程の内容をみると世界遺産である「漢拏山」「城山日出峰」「拒文溶岩洞窟系」は3日目には終了し、4日目は他の観光スポットへ行っていることから1日分は明確に目的から外れた行程といえる。〈証—24〉

上記から支出額の1/2は目的外使用とするのが妥当である。

《趣旨に適合：高度の必要性》

目的外支出額	宍倉議員	120,000円	$\times 1/2 = 60,000\text{円}$
	松戸議員	〃	60,000円
	森 議員	〃	60,000円
	小柳議員	〃	60,000円
	合計		240,000円

3、共産党事務局職員給与の按分率について〈証—25〉

共産党会派は千葉県中部地区委員会との出向契約〈証—26〉、雇用契約〈証—27〉により、議員団が政務調査費より支払った事務局職員2名（内1名は9月14日迄）の給与について、9/10按分としたのは法の趣旨・条例及び「マニュアル」にてらし次の理由から違法・不当であり、少なくとも5/10按分とすべきである。

- 1) 雇用形態が在籍出向ということは出向元（政党）のプロを採用することであり、出向元の意向を無視することは不可能であるし、政党の機関である事務局長・次長として多分に政治活動に係っているという疑念を払拭できない。
- 2) 補助職員が補助すべき議員の活動には政務調査活動の外、選挙活動、政党活動、後援会活動など多くの側面があり、ほとんどの場合それらが渾然一体となっていると考えられる。

であるから、純然たる政務調査以外に関する補助活動についても何らかの按分がなされてしかるべきである。純然たる議員活動（選挙活動、政党活動、後援会活動）を除外した残りが政務調査活動であるとしているとすればそれは都合の良い解釈であるといわざるをいない。

- 3) 多くの議員が補助職員の給与について、1/2按分としているところもあり、これが補助職員の仕事の内容を表しているものと考える。

事務局員2名の年間給与額×10/9=6,715,519円

目的外支出額 6,715,519円×4/10=2,686,208円

については、監査委員は上記各議員等の目的外支出額合計5,779,891円を「千葉市議会政務調査費の交付に関する条例」第12条2項により千葉市への返還を請求するよう市長に勧告されたい。

なお、現行のマニュアルは曖昧なところも多く「必要に応じて改定」も予定されているところであり、さらなる使途の透明性確保のため具体性を高めた改定を検討するよう議長に要望されたい。

以上のとおり地方自治法第242条1項の規定により事実証明書を添え必要な措置を請求します。

(以上、原文のまま掲載)
(別紙「事実証明書」略)

2 請求人

千葉市中央区中央3-15-6 やまちょうビル6階 濁法律事務所内
市民オンブズ千葉 代表幹事 漆原 勉
同 村越 啓雄

3 請求書の提出日

平成22年3月31日

4 監査委員の除斥

米持克彦監査委員は、本件監査請求の対象とされた政務調査費の交付を受けた議員とされており、三瓶輝枝監査委員は、対象となる議員ではないが議会の議員として政務調査費の交付を受けているため、本件監査にあたっては、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第199条の2の規定により除斥とした。

5 請求の要件審査

本件監査請求は、自治法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

自由民主党千葉市議会議員団（以下「自民党」という。）、公明党千葉市議会議員団（以下「公明党」という。）、市民ネットワーク（以下「市民ネット」という。）、日本共産党千葉市議会議員団（以下「共産党」という。）及び新政ちば並びに自民党に所属する14名の議員及び小柳輝信前議員（以下「小柳前議員」という。）に対し千葉市長（以下「市長」という。）が交付した平成20年度の政務調査費が、違法又は不当な公金の支出に該当するか否か。

2 監査対象部局

議会事務局を監査対象部局とし、関係書類を調査するとともに、関係職員の事情聴取を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成22年4月20日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から新たな証拠の提出はなかつたが、請求内容の補足説明がなされた。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、議会事務局の職員が立会つた。

4 請求書の訂正内容

請求人は、陳述において、請求書の記載内容について下表のとおり訂正した。

訂正箇所	誤	正
1、1) ②グリーン券料金について	市民ネットワーク会派分 2件 1,200円	市民ネットワーク会派分 2件 1,300円
2、1) ワールドコンベンション2008 水仙の世界大会視察	趣旨に不適合	趣旨に適合
2、2)「第35回市民農園国際会議」参加とポーランド・ フィンランドの市民農園視察	クラフク	クラクフ
	アウシュヴィツツ	アウシュヴツツ
	著しく高価	著しく高額
2、3) インドネシア南スマラバシ視察	平成20年3月20日～24日	平成21年3月20日～25日
2、4) 济州火山島世界遺産 視察	拒文溶岩洞窟系	拒文岳溶岩洞窟系
結語	5,779,891円	5,779,991円

5 関係職員等の陳述

平成22年4月20日に議会事務局の職員から陳述の聴取を行った。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立会つた。

6 関係人に対する事情聴取

自治法第199条第8項の規定に基づき、平成22年4月27日から5月7日の間に関係人である各会派及び議員に対し事情聴取を行つた。

なお、本件監査請求は、政務調査費を使用した国内外の調査旅費が主な対象とされているが、宿泊を伴う国内外の視察及び研修については、請求の対象とされた以外のものが平成20年度に48件あり、合計で11,528,619円が「調

査旅費」又は「研究研修費」として支出されている。

そこで、これらについても公平性を図るため事情聴取の対象とした。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 政務調査費の概要

ア 交付の経緯

千葉市（以下「市」という。）は、市議会における各会派の市政に関する調査研究を推進するため、自治法第232条の2の規定に基づき、千葉市議会市政調査研究費交付要綱及び同交付要領を定め、昭和52年度から所属議員2人以上の会派に市政調査研究費を交付していた。

平成12年、自治法が改正され政務調査費に関する規定が設けられたのを機に、市は、当該規定に基づく「千葉市議会政務調査費の交付に関する条例（平成13年条例第24号。以下「条例」という。）」及び条例第14条の規定に基づき議長が設けた「千葉市議会政務調査費の交付に関する規程（平成13年議会訓令（甲）第1号。以下「規程」という。）」を定め、平成13年度から当該市政調査研究費に代わり政務調査費を交付している。

イ 交付対象及び交付額

交付対象については、会派若しくは会派及び議員とされており、会派による選択制となっている。

交付額については、会派への交付を選択した場合には、月額30万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額、会派及び議員への交付を選択した場合には、会派には月額5万円に当該会派の所属議員の数を乗じて得た額、各議員にはそれぞれ月額25万円としていた。

なお、平成22年第1回定例会において条例の一部改正が行われ、交付額については、議員一人当たり月額30万円（平成22年4月1日から23年4月30日までの間においては27万円）の範囲内で、各会派が会派及び議員への配分を定めることとされた。

ウ 交付手続

- ① 政務調査費の交付を受けようとする各会派の代表者又は各議員は、条例第4条第1項の規定により、毎年度、議長を経由して市長に対し規程第2条第1項に定める政務調査費交付申請書を提出する。
- ② 市長は、条例第5条の規定により当該申請に対し交付の決定を行い、規程第3条に定める交付決定通知書により申請者に対し通知する。
- ③ 前記決定を受けた各会派の代表者又は各議員は、条例第6条第1項の規定により四半期毎に議長を経由して市長に対し規程第4条第1項に定める政務調査費請求書を提出する。

- ④ 市長は、当該請求書が提出された場合、条例第7条第1項の規定により速やかに政務調査費を交付する。
- ⑤ 前記交付を受けた各会派の代表者又は各議員は、条例第10条第1項及び第2項の規定により毎年4月30日までに、前年度の交付に係る政務調査費について規程第7条第1項に定める収支報告書に領収書等の写しを添え議長に提出する。議長においては、政務調査費の適正な運用を期すため、条例第11条の規定により必要に応じ調査を行うことができるとされている。

政務調査費に残余がある場合には、条例第12条第1項の規定により、速やかに当該残余の額を市長に返還する。

- ⑥ 議長は、当該報告書等が提出された場合、条例第10条第5項の規定により同報告書等の写しを市長に提出する。
- ⑦ 政務調査費の交付については、市決裁規程第5条において、政務調査費に係る歳出予算の執行に関する事項は議会事務局長の専決事項と規定されており、市長の収支報告書等の写しの受理についても、議会事務局において事務処理がされている。

エ 使途基準及び市長への返還

政務調査費は、条例第8条の規定により規程第5条に定める下記に記載の別表の使途基準（以下「使途基準」という。）に従い使用するものとされ、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外に充ててはならないとされている。

また、市長は、使途基準以外の使用が認められるときは、条例第12条第2項の規定により返還を命ずることができるとしている。

別表（第5条関係）

項目	内容
研究研修費	研究会、研修会を開催するために必要な経費又は他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費(会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、旅費、宿泊費等)
調査旅費	調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費(交通費、旅費、宿泊費等)
資料作成費	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費(印刷製本代、翻訳料、事務機器購入、リース代等)
資料購入費	調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費
広報費	調査研究活動、議会活動及び市の政策について市民に報告し、PRするために要する経費（広報紙、報告書印刷費、送料、会場費等）
広聴費	市民からの市政及び政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する経費（会場費、印刷費等）
人件費	調査研究活動を補助する職員を雇用する経費

事務所費	調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費 (事務所の賃借料、維持管理費、備品、事務機器購入、リース代等)
その他の経費	上記以外の経費で調査研究活動に必要な経費

才 使途基準の目安

議長は、平成19年12月に政務調査費の更なる適正な執行と使途の透明性の向上に資するため、「政務調査費取扱いマニュアル（以下「マニュアル」という。）」を策定し全議員に配布した。

マニュアルには各項目毎に具体的な内容に関する支出の可否やその考え方方が記載され、本件監査請求に係る項目については下表のとおりである。

研究研修費

内容	考え方等
他団体が主催する研修会、研究会等の出席に要する経費及び終了した後に開催される懇談会、食事会に要する経費	研修会等の主目的が調査研究活動に適うものである場合は、支出は可能です。また、終了後の懇談会等は、研修会等と一体性（連続性）が認められる場合で会費等の金額は10,000円を上限とします。

調査旅費

内容	考え方等
交通費総論	政務調査費による交通費、宿泊費等の支出は、調査研究活動が自発的活動であることから、実費を支出することが原則となります。 ただし、宿泊費は、「特別職の職員の旅費条例」に準じて16,500円を上限とします。 なお、周辺事情により、当該用務地での宿泊場所が限定される場合は、この限りではありません。
海外行政視察経費	平成14年9月の幹事長会議において、政務調査費による海外行政視察が認められております。 なお、実施に当たっては、事前に議長に対し、参加者、目的、視察場所、期間を書面にて報告する旨、平成15年5月の幹事長会議で決定しております。
会派（議員）の調査研究活動を補助するために旅行した者の経費	専門的知識を持ち、会派（議員）の調査研究活動を補助する場合や、議員が身体的理由から介助を要する場合などは支出は可能です。

人件費

内容	考え方等
人件費総論	<p>調査研究活動の補助を主目的とする職員を雇用した場合の賃金等の支出は可能です。</p> <p>ただし、調査研究活動補助以外の業務にも併せて従事している場合は、時間割合等合理的な理由で按分して支出することが必要です。</p> <p>※ 会派（議員）は、補助職員を雇用した場合は、氏名・住所・生年月日・雇用期間等を「職員雇用台帳」（参考様式第3号参照）に記載し、保存しなければなりません。</p> <p>併せて雇用契約書（参考様式第4号参照）の写しを台帳に添付しなければなりません。</p>

(2) 平成20年度政務調査費使用状況（各会派及び各議員交付分）

市長は、平成20年4月1日に各会派及び各議員から前記（1）ウ①に記載の政務調査費交付申請書を受け、同日付で同②に記載の交付決定通知書により交付を決定した旨通知した。

交付を受けた各会派及び各議員は、平成20年4月1日、7月1日、10月1日及び平成21年1月5日に同③に記載の政務調査費請求書を市長に提出し、市長は当該請求書に記載の各四半期分の政務調査費を交付した。

交付を受けた各会派及び各議員は、平成21年4月30日に同⑤に記載の収支報告書に領収書等の写しを添付して議長に提出し、5月1日議長はその写しを市長に提出した。

交付を受けた各会派及び各議員の政務調査費の交付額等の状況は下表のとおりであり、そのうち残余のあった各会派及び各議員は平成21年5月22日から27日の間に当該残余額を市長に返還した。

ア 会派交付分

（単位：円）

会派名	交付額	利息	使用額	返還額
自民党	12,600,000	3,176	12,603,176	0
民主党	5,400,000	0	5,251,259	148,741
公明党	28,800,000	11,829	11,985,619	16,826,210
市民ネット	21,600,000	3,472	18,275,405	3,328,067
共産党	21,600,000	3,897	17,431,463	4,172,434

新政ちば	10,800,000	1,776	10,801,776	0
一人会派地平	3,600,000	2,399	1,226,899	2,375,500
計	104,400,000	26,549	77,575,597	26,850,952

イ 議員交付分

(単位：円)

会派名	議員名	交付額	利息	使用額	返還額
自民党	市原議員	3,000,000	540	1,058,562	1,941,978
	糸日谷議員	3,000,000	345	3,000,345	0
	中島議員	3,000,000	753	3,000,753	0
	橋本議員	3,000,000	541	3,000,541	0
	三須議員	3,000,000	256	3,000,256	0
	石井議員	3,000,000	1,112	3,001,112	0
	松戸議員	3,000,000	594	2,386,511	614,083
	宇留間議員	3,000,000	208	3,000,208	0
	米持議員	3,000,000	508	3,000,508	0
	森議員	3,000,000	159	3,000,159	0
	向後議員	3,000,000	1,097	3,001,097	0
	小川議員	3,000,000	140	3,000,140	0
	石橋議員	3,000,000	810	3,000,810	0
	宍倉議員	3,000,000	451	3,000,451	0
	小棚前議員	3,000,000	378	3,000,378	0
	計	45,000,000	7,892	42,451,831	2,556,061

2 監査対象部局の説明

(1) 調査研究活動の考え方

調査研究活動の判断については、調査目的と市政との関連性、調査方法や内容の妥当性、調査活動と支出経費との相当性などについて、総合的に考慮する必要がある。

地方議会の議員には、市政の向上と発展のため、日常的に調査研究活動が期待されており、調査研究の対象は広範囲に及ぶこと、また調査方法も多様であることから、政務調査費をどのように使用するかについては、会派又は議員の自主性及び自立性を尊重し、その裁量に委ねるというのが、法及び条例の趣旨であると解される。

このことから、政務調査費の支出の対象となった活動が調査研究活動と認められる場合には、原則として議員又は会派の自主性、自立性を尊重し、当該活動に基づく政務調査費の支出は、違法又は不当な支出とは言えないと解すべき

である。

(2) 本件支出について

本件政務調査費については、下記ア～エにより会派及び議員が行う調査研究活動が市政との関連性、調査方法や内容の妥当性、支出経費との相当性を欠くことが明らかであると認められる支出には該当しないことから、条例で定める使途基準に反する目的外の支出とは言えないと認識している。

ア 食事代及びグリーン料金

政務調査費の支出については、実費支出の原則に基づいて支出を行っているが、実費支出とは言え、調査研究に掛かった費用全額について認められるということではないと考えられる。

平成19年4月26日仙台高裁の判決では、宿泊費については議員が公務で出張する場合に準じて考えるのが相当であるとしている。

このことから、適正な支出の判断の基準として、「特別職の職員の給与並びに旅費及び費用弁償に関する条例」（昭和31年条例第17号。以下「特別職の旅費条例」という。）及び「千葉市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例」（平成20年条例第30号。以下「議員報酬条例」という。）で規定されている金額の範囲を上限の額として、支出の際の判断の目安としている。

本市のマニュアルの規定では、宿泊費は特別職の旅費条例の規定に準じて、16,500円を上限としていることから、旅費の考え方についても、特別職の旅費条例で規定されている金額を支出の際の判断の目安とすることは、明らかに違法・不当とは言えないと考えている。

昼食代等については、前記仙台高裁の判決では、宿泊料の中には宿泊料金のほかに夕食代、朝食代が、日當の中には昼食代と雑費が含まれていると解されることから、宿泊料と日當の合計額の範囲内であれば、その食事代も支出することは可能であると解され、日當の半額相当は昼食代と考えられるところから、上限額の目安である1,900円を支出したものである。

また、夕食代についても、宿泊料金と夕食代、朝食代の合計額である16,500円の範囲内であることから、当該金額を支出したものである。

したがって、今回の支出額については、特別職の旅費条例で規定されている金額の範囲内の支出であり、明らかに不当な支出とは言えないと考えている。

また、旅行会社に視察の手配を依頼すること自体は問題の無いことであり、旅行会社へ依頼することにより、個別に視察の準備を行うよりも、料金面での節減・準備期間の短縮等を図ることができることもあり、議員や市の利益を損なうものとは考えられない。

グリーン料金の支出については、特別職の旅費条例及び議員報酬条例並びに「千葉市職員の旅費等に関する条例」（平成2年条例第31号。以下「旅

費条例」という。)で市長、副市長、監査委員、行政委員会の委員及び議員等について支出が認められており、請求人が主張するように格別な理由が必要なものとは考えられず、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、グリーン車両の利用については、常任委員会での出張の際なども、旅費条例に準じてグリーン車を利用していることや、視察地に到着するまでの事前準備として、資料の読み込み、質問項目の整理、視察後の資料整理などの時間に充てており、このことからも、グリーン料金を支出することが、調査研究活動を行うにあたり、過度な支出であるとも言えないと考えている。

イ 観察旅費（国内）

(ア) 恵庭市、深川市、旭川市視察（自民党）

会派に対して交付される政務調査費については、会派が個々の議員に対して個別に調査研究活動を行わせる際に必要な手続きとして、委任を行うものである。

今回の視察については、会派の総会においてその総意に基づき所属議員を2班に分け、それぞれを会派視察として行うとしたものであり、その目的と参加人数との関連については、会派に集う多種多様な専門性、経験、背景を持つ議員がそれぞれの知識経験に基づき、市政に関する様々な問題を集団により論議し、共通認識を持つことによって、より良い調査研究活動が期待できると考えられたことから実施したことである。

また、視察の内容についても、恵庭市では市民参加による花のあふれる街づくりについて、深川市では生涯学習の取り組みについて、旭川市では高齢者福祉に関する施策と旭山動物園での集客方法及び運営状況について調査研究を行ったものであり、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

(イ) 松江市、大田市、出雲市視察（自民党）

視察の内容について、松江市では就業支援と勤労者福祉、IT産業の振興について、大田市では世界遺産登録の経緯及びその効果、登録までの問題点への対応について、出雲市では教育行政改革と学校運営に対する支援について調査研究を行ったものであり、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、加曾利貝塚については、世界遺産登録の可能性が全く無くなったわけではなく、本市にある観光資源として、観光客誘致や地域活性化のために十分に調査研究して共通認識を持ち、適切な対応を図れるようにしておくことは議員としての見識であると考えられる。

石見銀山への視察は、大田市の当局と質疑を行い世界遺産に指定されるまでの経緯や問題点について討議を行っているとのことである。

レンタカーの利用については、他の聞き取り調査等もあったことから余裕を持った日程を組んだもので、請求人による空白の時間との主張につい

ては、視察依頼時に、大田市側の対応可能な時間帯が他にはなかったことから、生じた空き時間に大田市の議員との意見交換や、観光客誘致について大きな成果を上げている境港市の水木しげるロードの視察を追加して行ったものであるとのことである。

(ウ) 大阪市、名古屋市視察（共産党）

マニュアルでは、「会派（議員）の調査研究活動を補助するために旅行した者の経費」について、専門的知識を持ち、会派（議員）の調査研究活動を補助する場合の支出は可能としている。

当該職員については、調査研究活動の補助職員として、市政に関する知識や、議員の補助業務の経験が豊富であることから、調査研究活動に精通しており、当該職員を同行させることは視察調査内容の記録や、報告書の作成補助など、調査研究活動のために有益であるとのことである。

これらのことから、補助職員の同行のための旅費の支出は、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

(エ) 徳島市、神戸市、横浜市ジャズフェスティバル視察（新政らば）

本市においては、市民参加型文化事業として、ジャズを中心とした音楽文化の普及・振興と合わせ、街の活性化、市の知名度アップなどを目的に、財団法人千葉市文化振興財団が市の補助を受け、「ベイサイドジャズ千葉」を1998年から開催している。現在までに12回開催され、毎回一万数千人の来場者が訪れているイベントである。

この実施にあたっては、会場が周辺の道路、公園、公共施設などの広範囲にわたり、周辺地域への影響も大きいことや、また、イベントの成功には、主催者だけでなく市民団体・地域住民・行政（市や警察等）の連携・協力が重要であるとのことである。

今回の視察の目的は、本市での開催について、いかに来場者を増やし、少ないコストでどのように成果を上げ、当初の目的をどのように叶えていくかという課題の解決のために、他自治体での取組みや運営のあり方を調査するものであり、ひいては市の文化成熟度の向上にもつながるものであることから、調査研究活動のための支出として、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

また、視察の成果の活用に関しては、調査結果について、企画・運営等に関する提言を所管課に行っており、議会でも代表質疑を行っているとのことである。

(オ) 研修会参加（宍倉議員）

日本政策研究センターは、民間のシンクタンクとして、全国の地方議員等に対する政策アドバイスや調査研究活動を展開している団体である。

マニュアルの規定では、研究研修費の中で、「他団体が主催する研修会、研究会等の出席に要する経費は、研修会等の主目的が調査研究活動に適う

ものであれば支出は可能です。」としている。

今回の研究会では、全国各地の議員が参加し、「日本の活路を求めて、閉塞の状況」をいかに突破するかについて、各地域での活動状況が発表され、特に教育分野では日本語教育の進め方など、本市が参考とするべき内容を学ぶことができたとのことである。

また、視察の成果の活用に関しては、日本語教育の進め方について、議会で一般質問を行っているとのことである。

これらのことから、今回の支出については、明らかに目的外とは言えないと考えている。

ウ 観察旅費（海外）

海外行政観察については、平成14年9月の幹事長会議において、政務調査費での支出が認められている。

実施に当たっては、事前に議長に対し、参加者、目的、観察場所、期間を書面にて報告する旨、平成15年5月の幹事長会議で決定している。

(ア) ワールドコンベンション 2008 水仙の世界大会観察（向後議員）

本市においては、都市イメージ「花の都・ちば」の確立に向けた花のあふれるまちづくりを推進することとしており、千葉市議会でも積極的に取り組んでおり、向後議員も加盟している花のあふれるまちづくり議員連盟は、毎年市長へ施策提言を行っている。

今回の観察の目的は、花のあふれるまちづくりの推進を図り、本市の都市イメージの向上を図る施策として花に関する世界規模のイベントの開催が有効と考え、これについて政策提言するため、「花の世界大会」を本市で実施することが可能であるか、また、そのためにはどのような準備が必要であるかを調査するために、開催国であるイギリスを観察したものである。

また、北アイルランドは世界でも著名な水仙の育種家が多数存在し、そこでの展示会では最先端の品種や世界各国の最新状況などを知ることができ、本市における取り組み方の参考になったとのことであり、イギリスの水仙学会関係者やベルファスト市の市長とも会談し、開催地の行政としての役割やイベント開催の仕方を学んできていることから、有益な調査研究活動と言え、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、市政報告の中で「個人的観察」との記載があるが、これは会派としての観察ではなく、議員交付分での個人観察として実施したものという趣旨であり、請求人の主張にあるような、市民に対する背信行為にはあたらないとのことである。

(イ) 「第35回市民農園国際会議」参加とポーランド・フィンランドの市民農園観察（松戸議員、石井議員）

今回の観察の目的は、本市における市民農園のあり方について参考とす

るため、世界の状況や歴史のあるヨーロッパの先進事例を学ぶとともに、会議においての外国の都市との情報交換を目的としている。

今回の市民農園国際会議参加については、松戸議員が以前から市民農園の調査研究を行っていた際に日本市民農園連合の会長と懇意になり、今後の市民農園のあり方について先進事例を調査研究するために、同じく市民農園を調査研究していた石井議員とともに参加したものである。

日本市民農園連合は、市民農園活動組織を代表する連合組織であり、地域の市民農園協会や個人、企業等の会員で構成され、市民農園活動の組織化と地域組織育成、市民農園コーディネーター制度の実施等を行っており、また、国際市民農園組織（オフィス・インターナショナル）の会員としての活動も行っている組織である。

市民農園国際会議については、世界 16か国で構成される市民農園国際組織が 3 年に 1 度開催する会議で、今までに 35 回開催されている。今回の会議の内容は、今後の市民農園のあり方や社会的ニーズについて各国の代表者が状況を説明し、意見交換をしたことである。

各国の様々な状況を聞き、意見交換を行い、日本国内だけでなく、海外の市民農園の置かれた状況を調査研究するために、国際会議に参加し、各国の参加者と意見交換することは調査研究活動として有益であり、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

なお、政策提言については、常任委員会で今回の視察内容について発言し、市民農園のあり方を研究するよう要望する一方、他の事例の調査も行い、さらに研究した上で提言を行いたいと考えていることである。

また、フィンランドのヘルシンキ市内視察については、今回の視察日程の中で団体行動の無い日であったことから、加曽利貝塚の世界遺産登録についての参考とするため、当初から予定していたわけではないが、港から片道 5 分程度の場所にある世界遺産であるスオメンリンナ要塞の視察を自費にて行ったとのことである。

(ウ) インドネシア南スラベシ視察（森議員）

今回の視察の内容について、ヤトロファ（南洋油桐）の栽培技術や管理方法、バイオ燃料化の可能性、それに伴う地域産業への波及効果などを調査研究していくためのものであるとのことである。視察に当たって現地の公的機関等とのコンタクトがないとの指摘については、今回は実際に栽培に当たっている現地住民の生の声を調査するために、現地機関を通さずに今回のルートで視察を行ったとのことである。

同行者については、バイオ燃料について専門的な知識を持つ者であり、現地までの手配や調整のために同行し、通訳については現地の言葉に通じている者を雇ったとのことである。

視察の結果については、引き続き分析を続けていく必要があることから、

具体的な提言にはもう少し時間がかかり、現時点でホームページ等での発表はしていないが、中間報告としての成果記録や報告書作成などを行い、さらに調査研究活動を進めていきたいとのことであり、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

(エ) 済州火山島世界遺産視察（宍倉議員、松戸議員、森議員、小柳前議員）

加曾利貝塚の世界遺産登録を目指すため、今後どのような対応を考えいくべきか、将来的に登録が可能であるかを長期的な視野で調査し、共通認識を持つための調査研究活動は、自民党の石見銀山の視察について述べたように議員としての見識であり、市政に関する調査研究活動の一環と考えられる。

今回の視察先については、当時の直近で登録が認められた世界遺産について、登録が認められるまでの課題や対応など、複数の対象について多角的に分析・調査するために選定し、実際の視察調査では、済州道庁やユネスコ済州協会を訪れ、道知事やユネスコ済州協会会長と会い、世界遺産登録の過程やノウハウを学ぶことができたとのことである。

なお、行程表については、当初2日目に予定していた済州道庁での視察調査が、到着初日に道庁側の対応が難しいとの連絡を受け4日目の午後に変更となつたため、4日目の行程について、当初は世界遺産に関連して周囲の自然遺産等を視察する予定であったものが、午前中に各議員が世界遺産及び周辺の観光資源について、観光資源の活用や観光客誘致の状況に関して調査を行い、午後には済州道庁を訪問し、道知事及び世界遺産管理本部長から、世界遺産登録に係る説明を受けたとのことである。

のことから、今回の視察については、明らかに目的外の支出とは言えないと考えている。

エ 共産党事務局職員給与

当該補助職員は、市議会の会派控室に勤務し、議員と一緒に調査・研究に取り組み、その成果を政策化するための職員であることから、その活動に適した人材の配置をするため、政務調査を専門とする職員を出向という形をとり、配置しているとのことである。

また、党としての政治活動については、党の千葉県委員会や各地区委員会において、それぞれ職員を雇用・配置して行っているとのことであり、会派控室での政党活動の割合はほとんど無いとのことである。

選挙活動及び後援会活動についても、各区の事務所においてそれぞれ職員を雇用・配置して行っていることから、会派控室での選挙活動及び後援会活動の割合もほとんど無いとのことである。

会派控室では、議員の行う各種調査の補助業務や、市民からのアンケートの取りまとめなどの事務を行っており、調査研究活動の補助に従事していることから、実際の補助業務の従事割合を考慮した上で、10分の9で按分し

たとのことであり、明らかに違法・不当な支出とは言えないと考えている。

(3) 請求書の内容について

請求書の視察旅費等の額については、下記のとおり記載に誤りがある。

ア グリーン券料金

中島議員の「6件 11,000 円」が「6件 10,800 円」、三須議員の「10件 25,200 円」が「12件 26,700 円」、森議員の「4件 9,500 円」が「4件 9,300 円」であり、自民党会派個人分の合計「202,100 円」は「203,200 円」である。

イ 松江市：大田市：出雲市

旅費合計「732,910 円」が「749,959 円」であり、目的外支出額「347,455 円」は「355,980 円」である。

ウ 共産党事務局職員給与

事務局員2名の年間給与額×10/9「6,715,519 円」が「7,430,100 円」であり、目的外支出額「2,686,208 円」は「2,972,038 円」である。

3 判断

(1) 政務調査費の適否の考え方について

市においては、昭和52年度から市議会各会派に対し市政調査研究費を交付してきたところであるが、自治法第100条第14項及び第15項の規定を受けて、平成13年第1回定例会で議員発議により、議員の市政に関する調査研究に資するため必要な経費の一部として政務調査費を交付することに関し必要な項目を定める条例が可決成立した。

なお、平成19年第3回定例会では、条例の一部改正が行われ、収支報告書に全ての支出についての領収書等の写しを添付することが義務付けられた。

条例第8条では政務調査費は、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外に充ててはならないとされ、規程第5条において各項目毎に使途基準を定めているが、これらは、同条に言う「市政に関する調査研究に資するため必要な経費」の典型的な費目を例示したものとされている。

そして、前記にいう必要な経費とは、議員の調査研究活動の基盤を充実させ、その審議能力や立法能力を高めることにより地方議会の活性化を図るという制度の趣旨に鑑みると、調査研究活動に付随する費用も含まれるものと言うべきである。

また、本件監査請求では、政務調査費を使用した調査旅費、特に海外視察を中心として、が問題とされているところであるが、当該視察が政務調査費の使途基準に合致すると言えるか否かは、まず、その視察の目的に沿った調査研究の実態があると認められるものでなければならず、調査の具体的な内容、視察報告書の有無・内容によって、その実態を欠く視察は、調査活動外のものであって、政務調査費を充てることはできない。

次に、調査目的に沿った調査活動の実態があるとされる場合にも、当該調査目的と市政との関連性、当該調査目的を達成するために選択した調査方法の妥当性が要求される。

しかしながら、これらの目的との関連性、手段選択の妥当性についての判断は、市政に関する議会活動が広範囲に亘っていること、議会活動の中でその有用性が披歴され、議会を通じて市民の評価にさらされるものであるから、その調査活動が議会の活性化に資するものとなるためにも、基本的には各会派や議員の自主性が尊重されなければならないが、市民の納得を得られることが必要である。

そして、政務調査が千葉市政に関するものである以上、海外への視察については、歴史、制度、慣習が異なるうえ、国内に比べて費用も高額であることからしても、その調査目的と市政との関連性、当該視察先にまで赴く必要性については、市民が納得し得るものであることがより強く求められる。

そこで、本件政務調査費の適否については、前記のような考え方に基づき条例、規程等の内容に照らし以下各項目毎にその適否を検討することとする。

(2) 食事代及びグリーン料金について

はじめに、視察における現地での食事代について検討する。

視察における現地での食事代として、自民党は96,900円、市原議員、糸日谷議員、三須議員及び小柳前議員は12,600円、中島議員、橋本議員、石井議員及び松戸議員は8,800円、宇留間議員、米持議員及び森議員は3,800円をそれぞれ「調査旅費」として支出している。

請求人は、食事代の金額がほぼ一律に1,900円として計上されているものの領収書を徴しておらず、マニュアルの実費負担の原則に反し不当であり、全額目的外支出である旨主張する。

会派の説明によれば、視察を行うにあたっては、旅行券、宿泊、食事など視察で必要となるものの手配を全て旅行会社に依頼しており、食事代の額については、議員報酬条例に規定されている額の範囲内で手配するよう依頼しているとしている。

そして、現地では旅行会社から指定された飲食店で食事をし、支払は旅行会社から発行されたクーポン券で行い、飲食店からの領収書は受け取っていない。

マニュアルでは、宿泊費については特別職の職員の旅費条例に準じて16,500円を上限とすると明記されているが、食事代についての特段の定めはない。

旅費支給の適用の考え方における食事代の取扱いについては、日当のほぼ半額がこれに当たるとされているところであるので、これを議員について適用すると、3,800円の2分の1の額、すなわち1,900円となる。

裁判例における政務調査費による視察旅費については、平成19年4月26日仙台高裁判決では、宿泊費や昼食代については、議員が公務で出張する場合

に準じて考えるのが相当であると判示しており、また、平成17年5月25日大阪高裁判決では、「政務調査は通常の職務内容とは異なる職務である上、通常の職務に際しては必要としない調査地での交通費等の費用がかかることは容易に想定し得るところであり、政務調査につき日当として政務調査費を使用することが、当該議員の裁量の範囲を逸脱する又は裁量権の乱用であるとはいえない、違法であるとか法律上の原因がないということはできない」と判示している。

マニュアルにおいては、政務調査費は実費支給が原則であると明記されており、領収書の添付が義務付けられているからには、その支出が行われたことの説明のほか、具体的な支出内容の説明をすることが必要であると言うべきであり、包括的な領収書では本来の目的を達し得ないこととなり、また、本件視察の場合のように、昼食代や宿泊代がそれぞれ1,900円、16,500円という使途基準の上限額であるというのは、極めて不自然である。

しかしながら、会派では、視察旅行に際して別に参加者から費用を徴収し、使途基準外の支払に充てていることからして、本件視察の支出が他の使途基準外の例えば飲酒などに流用されているということはないと思われるので、使途基準に合致しないとして返還を求め得るものではない。

なお、自民党では、円滑な視察をするために旅行会社に依頼しているとの説明であり、理解できないこともないが、他の会派や議員においては、具体的に細かく領収書を徴しているのであり、政務調査費を充てる以上、その程度の措置は講じるべきである。

次に、グリーン車両の使用についてであるが、それに係る経費として、向後議員は1,500円、宇留間議員は54,850円、小川議員は9,500円、中島議員は10,800円、三須議員は26,700円、森議員は9,300円、米持議員は17,500円、石橋議員は9,500円、市原議員は17,500円、糸日谷議員は19,000円、松戸議員は8,000円、小柳前議員は19,050円、公明党は22,400円、市民ネットは1,300円を「調査旅費」又は「研究研修費」として支出している。

請求人は、グリーン料金について、視察旅行は公務には当たらないし、格別な理由でもない限り必要な経費とは言えないとして目的外支出である旨主張する。

自民党の説明によれば、旅費条例において議員にはグリーン車両の使用が認められていることから、当該規定を準用して使用しているとしている。

また、自民党を含む各会派の説明によれば、移動時に相当の資料を持ち込み、その確認や質問事項の整理、さらには同行者との協議などをを行う席が必要なため使用したものであり、調査研究活動として必要な経費であると考えたことから、政務調査費を充てたとしている。

グリーン車両の使用についても、食事代と同様、マニュアルの定めの例によ

り、特別職の旅費条例等を準用して考えるべきであるが、旅費条例の適用においては、議員は市長等と同様にグリーン車両を使用することが認められており、また、移動時における視察のための準備や同行者との協議などの必要性を考慮すれば、支出は許されるものと考える。

したがって、食事代及びグリーン車両の使用に係る経費については、全てが使途基準に合致するものと考える。

(3) 恵庭市、深川市、旭川市視察について

自民党に所属する11名の議員は、平成20年8月26日から28日まで恵庭市、深川市及び旭川市への視察を行い、自民党は交通費、宿泊費等の経費1,361,650円を「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、恵庭市では、同市議会と道の駅「花ロードえにわ」を視察し「花のあふれるまちづくり事業」について、深川市では、生きがい文化センターを訪問し同施設における生涯学習施策について、旭川市では、同市議会を訪問し同市における高齢者福祉について、また、全国的にその運営が注目されていた旭山動物園を視察し動物の展示方法について、それぞれ担当部局職員から説明を受け意見交換を行ったとされている。

視察後には視察報告書を作成しており、平成20年第3回定例会では、宍倉議員が動物公園における観光客の誘致対策について、向後議員が民生委員と町内自治会との連携について、それぞれ一般質問の中で本件視察のことを取り上げるなど、その成果を活用していることが認められる。

請求人は、この視察について11人は多すぎ、その3分の1ほどの人数で会派としての調査目的は達せられるはずであり、本件視察における費用の少なくとも2分の1は目的外支出である旨主張する。

ところで、政務調査費を使用して他市等へ視察調査を行う際の参加人数については、市政に関する調査研究活動が会派及び議員の自発的な意思に基づき行われるものであるから、会派がその自主的な判断により、調査研究すべきテーマの設定とともに、決めることができると言うべきである。

会派の全員又は多くの議員が参加して視察を行うことは、各議員が当該テーマについて共通認識を持つことができ、会派内において様々な角度から議論を深めることができることから、会派に所属する議員の半数を超えるものが視察に参加するからと言ってその必要性がないとは言えない。

したがって、恵庭市、深川市及び旭川市への視察に係る経費は、全て使途基準に合致するものと考える。

(4) 松江市、大田市、出雲市視察について

自民党に所属する7名の議員は、平成20年12月17日から19日まで松江市、大田市及び出雲市への視察を行い、自民党は交通費、宿泊費等の経費749,959円を「調査旅費」として支出している。

なお、本件視察は、会派としての視察であり、前記恵庭市等への視察とは参

加者を二分して実施したものである。

視察の内容についてみると、松江市では、松江勤労者総合福祉センター及びＩＴ開発交流拠点施設の「松江オープンソースラボ」を視察し就業支援、勤労者福祉及びＩＴ産業の振興について、大田市では、石見銀山を視察し加曾利貝塚の世界遺産登録の参考とするために同銀山が世界遺産に登録された経緯とその効果について、出雲市では、市役所を訪問し教育行政改革及び議会改革について、それぞれ担当部局職員から説明を受け意見交換を行ったとされている。

視察後には視察報告書を作成しており、平成20年第4回定例会では、小川議員が加曾利貝塚の世界遺産登録に関わる一般質問をするなど、本件視察の成果を活用していることが認められる。

請求人は、石見銀山の視察は加曾利貝塚の世界遺産登録が絶望的であったのであるから必要性に欠けるものであること、レンタカーの使用については空白の時間等があり使用実態に疑問が生じることなどから、2分の1は目的外支出である旨主張する。

そこで、まず、視察の目的に関し、加曾利貝塚の世界遺産登録の可能性との関連について検討する。加曾利貝塚が、世界遺産に登録され得るとすれば、市の認知度を高め、観光振興や経済の活性化に資することは容易に推測できるところであり、世界遺産登録に向けての調査活動は、市政と関連があることには異論がないであろう。

加曾利貝塚の世界遺産登録については、本件視察が行われた平成20年の前年に千葉県がこれを断念していたような状況にあったことから、その実現には種々の障害があることは否定できない。

しかしながら、市を挙げての運動や、その地域における機運の盛り上がり、多くの住民の賛意や運動によっては、不可能とまで断ずることはできず、現に市議会は、平成21年第3回定例会において、この問題に関する請願を全会一致で採択している。また、仮に結果として実現ができなくても、登録に向けての運動を通じて加曾利貝塚の文化遺産としての重要性を再認識し、市民の活動などを通じて市の観光振興や経済振興に寄与するものであるから、世界遺産登録に向けてのプロセスについて調査することの必要性については、少なくとも議員の裁量の範囲内である。そして、そのプロセスを調査研究する限りにおいて、当該世界遺産を視察することは当然政務調査の内容になると言うべきである。

したがって、本件石見銀山の視察は、世界遺産登録へのプロセスの調査研究を目的としたものであって、政務調査費を充てることには問題はない。

また、レンタカーの使用については、視察先である大田市側の都合により、予定時間が午後2時であったことから、時間調整の関係で効率的な日程が組めなかつたためであり、それまでの時間帯には、大田市議会議員との意見交換や、観光客誘致に関して大きな成果を上げている境港市の「水木しげるロード」の

視察を追加して行ったとしており、時間を有効に活用して調査研究活動を行ったものであるから、問題はない。

したがって、松江市、大田市及び出雲市への視察に係る経費は、全て使途基準に合致するものと考える。

(5) 大阪市、名古屋市視察について

共産党に所属する議員 6 名全員と事務局職員 1 名の計 7 名は、平成 20 年 4 月 21 日及び 22 日に大阪市及び名古屋市への視察を行い、交通費、宿泊費等の経費 302,050 円を「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、大阪市では、中小企業対策、雇用問題、教育問題について、名古屋市では食の安全、保育所の民営化について、それぞれ担当部局職員あるいは保育園長から説明を受け、意見交換を行ったとされている。

視察後には視察報告書を作成しており、平成 20 年第 2 回定例会において千葉市食の安全・安心推進委員会設置条例案を議員提案しているのを始めとして、本件視察を踏まえた各種の一般質問が行われており、その成果を活用していることが認められる。

請求人は、マニュアルでは例外的に議員を補助するために同行した者の経費は政務調査費での支出が可能とされているが、共産党市議は多くが専門的知識を持ったベテラン議員であり、補助が必要であったとは考えられず、事務局職員分の経費 43,150 円は目的外支出である旨主張する。

会派の説明によれば、事務局職員は調査研究活動の補助職員として、市政に関する知識や議員の補助業務の経験が豊富であることから、調査研究活動に精通しており、当該職員が同行し、視察調査内容の記録や報告書の作成を補助させることは調査研究活動のために有益であるとしている。

今回の視察の目的は、活動記録票によれば、「中小企業・雇用対策を調査、学校統廃合問題を研究するため。名古屋市では食の安全と保育所の民営化について学ぶため」とされ、内容が広範多岐に亘り、また、課題の多い施策が含まれている。

こうしたことから、視察にあたっては、事務局職員は、聴取り調査の内容を記録し整理したり、視察報告書を作成する役割があり、実際に視察に同行することにより、こうした作業が効率的、効果的にできることから、日常から議員の補助として市政に関する調査研究活動を行っている事務局職員を視察の補助職員として同行させたことについては、必要性が認められるものである。

なお、6 名揃っての視察は、今回が初めてのことである。

マニュアルでは、会派（議員）の調査研究活動を補助するために同行した者の経費について、「専門的知識を持ち、会派（議員）の調査研究活動を補助する場合や、議員が身体的理由から介助を要する場合などは支出は可能」とされているが、これは例示的なものであり、限定的に解釈すべきではなく、本件視察において補助職員の同行の必要性がなかったとは言えない。

したがって、大阪市及び名古屋市への視察に係る経費は、全て使途基準に合致するものと考える。

(6) 徳島市、神戸市、横浜市視察について

新政ちばでは、納元議員が平成20年8月3日及び4日に徳島市、同年10月4日及び5日に神戸市、11日に横浜市への視察を行い、交通費、宿泊費等の経費合計139,449円を「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、各市ともライブ会場やパレードなどの状況を視察するとともに、ジャズフェスティバルの実行委員又は担当部局職員から運営実態やパレードを行う際の道路の使用許可の手続などについて説明を受け意見交換を行ったとされている。

視察後には、各市の視察毎に視察報告書を作成しており、定例会の代表質疑などでは、文化振興の観点からベイサイドジャズのことが幾度か述べられており、また、ジャズフェスティバルの所管課や文化振興財団に提言を行うなど、その成果を活用していることが認められる。

請求人は、各地のジャズフェスティバルの運営方法、開催手続、会場設営などは開催者の仕事であり、これらについて議員が視察に赴く必然性・必要性はなく、全額目的外支出である旨主張する。

会派の説明によれば、ジャズフェスティバルを実施することは、市の文化振興、経済の活性化につながることから、さらに来場者を増やし活性化するために、他市の運営方法等の良いところを市にも取り入れてもらえるよう視察調査を行ったものであり、具体的な成果としては、神戸市で行っている屋外でのパレードを市でも行うことができないか、所管課や文化振興財団に提案し、平成21年度から市でも実施されるようになったとしている。

ジャズフェスティバルの運営については、文化振興財団が主体となっているが、協賛金などを除き市が事業費の10分の10を補助率としている行事であり、それが市の活性化等を目的としていることもあり、市政と関係がある事柄である。

ジャズフェスティバルを開催するにあたっては、道路の交通規制、公園の占用許可、行政や民間関係団体との連絡調整など広範多岐に亘る準備作業や調整が必要となる。

本件視察の活動記録票には、「実施にあたっては道路使用許可をはじめ行政が中心となって手続きを行うなど直接事務局長より伺うことができ、大きな成果をえた」と記載されているが、その開催手続等については、議員の議会活動とどのような関係があるかは理解しにくいうえ、議員は、この問題について、議会において開催内容に関連する質問をしながら、自らジャズフェスティバルの視察を行ったことは全く述べていない。かえって、直接に担当部局を通じて映像を映したDVDを文化振興財団に届けて提言したというものであり、議会の審議能力を高めるという本来の政務調査費の制度趣旨に100パーセント

合致しているとは言えない。

本件視察が議員の個人的な趣味、関心と関わっていることは別としても、単独で視察し、議会活動ではなく直接に個人的に働きかけるなどの行動をすることとなった本件視察について、その全てに政務調査費を充てることは不適切である。

こうした成果の活用の仕方など政務調査費本来の目的にそぐわない点からすると、音楽・芸術活動を通しての市の活性化に対する議員の熱意を考慮しても、少なくとも3分の1は政務調査費を充てるべきものではないと判断する。

したがって、本件視察に係る経費を3分の2に按分した額92,966円が政務調査費として適当であり、本件支出額との差額46,483円は目的外支出に当たると考える。

(7) 日本政策研究センター主催の研修会参加について

宍倉議員は、平成20年9月13日から15日まで京都市で開催された日本政策研究センター主催の研修会に参加し、交通費と参加費59,240円を「研究研修費」として支出している。

請求人は、研修内容は国家の問題を取り上げるものであり、市政そのものとの関連性は薄く、議員の政治理念に基づく政治活動の一環としての参加を見るべきであり、目的外使用である旨主張する。

宍倉議員の説明によれば、今回の研修会では、全国各地の議員が参加し、男女共同参画、夫婦別姓、外国人地方参政権、学校行事における靖国神社参拝の問題など、市が参考とすべき内容を学ぶことができ、特に学校行事における靖国神社参拝の問題については、平成20年第3回定例会の一般質問でも取り上げたとしている。

研修会の内容についてみると、「甦らせよう！日本人の誇り」、「『人権』『平和』『市民』イデオロギーとどう戦うか」などの研修や講演とされており、主として国家的な問題であるとは言えるが、前記の同議員の議会活動に照らせば、国家が取り組むべきことであっても、教育行政など、市政と無関係ではないとの主張は、議員の自主性として尊重されるべきであり、市政との関連性が認められる。

しかしながら、他方で、天龍寺や仁和寺の寺社の視察や同議員の属する政党の現職国會議員2名の講演など、市政とは関連のないものも日程に組み込まれており、全てが市政に関する調査研究活動とは言えず、少なくとも2分の1は政務調査費を充てることは不適切である。

したがって、本件研修会参加に係る経費を2分の1に按分した額29,620円が政務調査費として適当であり、本件支出額との差額29,620円は目的外支出に当たると考える。

(8) ワールドコンベンション2008 水仙の世界大会視察について

向後議員は、平成20年4月15日から22日までロンドン及びベルファス

トなどを訪問し、水仙協会の世界大会の視察などを行い、旅行代金、宿泊費等の経費285,932円を「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、ロンドン及びベルファストで開催された水仙の世界大会に参加するとともに、花の展示会や水仙の栽培が行われている農場の視察を行い、英國王立園芸協会関係者、各国の水仙協会関係者、ベルファスト市長、育種農業関係者などと世界大会開催の運営方法や行政の役割、日本で水仙の世界大会を行う場合の開催方法、水仙の育種方法について説明を受け、意見交換を行ったとされている。

視察後には視察報告書を作成し、平成20年第2回定例会及び21年第2回定例会では、同議員は「花の都ちば」の推進に関する質問を行っており、その成果を活用していることが認められる。

請求人は、会場設営やイベント開催の仕方を学ぶべきは行政の担当者の役割であり、議員がロンドン等まで勉強に行く必然性が無いこと、市において「花の世界大会」を開催する予定はなく調査目的には全く合理性がないことから全額目的外支出とすべき旨主張する。

しかも、同議員は市政報告で本件視察を「個人的視察」としているが、これは市民に対する背信行為とも言えると主張している。

向後議員の説明によれば、市では「花の都ちば」の都市イメージ確立に向けて花のあふれるまちづくりを推進しており、同議員も花のあふれるまちづくり議員連盟の一人として、積極的に調査研究に取り組んでいたところ、日本水仙協会の会員である同議員の妻から、水仙の世界大会が4年に一度開催されており、この機会を逃すと4年後まで待たなければならないことを聞き、これを市に誘致し開催すれば「花の都ちば」が日本のみならず世界に情報発信されることとなり、市の都市イメージの向上につながると考え、開催にあたっての行政の役割や運営方法などを調査するため当該協会の会員である妻及び義父とともに視察を行ったとしている。

なお、向後議員の市政報告の「個人的に視察」との記載については、これは会派として行った視察ではなく、議員交付分の政務調査費を使用して行った視察という趣旨で記載したことである。

本件視察は、海外への視察であるところ、その目的は、活動記録票によれば「『花の都ちば』にふさわしい花の世界大会を千葉市で開催するために展示会場の設営の仕方やイベントの開催の仕方を学ぶため」とされており、前記視察の内容は、水仙の世界大会の参加であるから、その主催が、都市ではなく世界水仙協会であったとしても本件視察の目的を損なうものではない。

しかしながら、「花の都ちば」という都市イメージの確立については、当時市としては重要な政策となっていたが、花の世界大会を開催するというようなテーマは取り上げられることもなく、実際参加した当の日本水仙協会自身にも、日本で世界大会を開催するという予定は具体的にはない。また、世界大会では

ないにしても、花に関する各種大会は国内でも相当数開催されており、そのような中で海外であるイギリスの水仙の世界大会に行く必要性があったかどうかについては疑問がある。

ところで、本件視察は、向後議員が妻及び義父（いずれも旅行代金は自費である。）に同行し行われているのであるが、その理由としては、妻及び義父は日本水仙協会の会員で、妻は世界でわずか7名の英国王立園芸協会育種家登録認定委員の一人であり、義父は国内の有数の水仙育種家とされ、もともと2名が水仙の世界大会に行くということが発端となっている。同議員は「花の都しば」の推進の調査をするための良い機会と考え、同行したものであるとしているが、本件視察が前記のような目的であるとしても、妻及び義父に同行する視察であれば家族参加という性格を否定することはできず、政務調査費が公金であることを踏まえると、このような世界大会への家族参加の視察については、市民に疑念を抱かれることがないよう、具体的な市政との関連性を明確に説明できることが求められるというべきである。

政務調査のための視察は公務ではなく、各議員の自主性が尊重されることは前記のとおりであり、そうであればなおさら、その目的と市政との関連性や目的を達成するための視察地の選定の妥当性に関し、それらの判断に別の動機が作用していないことについて十分説明できることが求められるのであり、視察の実施にあたっては慎重な対応が必要である。

そうすると、視察の必要性について前記のとおり疑問がないわけではなく、また、家族参加としての性格を否定できないことを踏まえると、本件視察に係る費用の全てに政務調査費を充てるのは不適切であり、政務調査費として認められるのは2分の1程度にとどまるものと考えられる。

以上のことから、本件視察に係る経費を2分の1に按分した額142,966円が政務調査費として適当であり、本件支出額との差額142,966円は目的外支出に当たると考える。

(9) 市民農園国際会議参加と市民農園等の視察について

平成20年8月25日から9月3日までの日程で、ポーランドのクラクフで開催された第35回市民農園国際会議（以下「国際会議」という。）の参加とポーランド及びフィンランドの市民農園の視察を行い、旅行代金、宿泊費等の経費について、松戸議員は716,010円、石井議員は726,405円をそれぞれ「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、国際会議に参加し、各国の代表者から市民農園の役割や有用性などについて、また、ポーランドではラコビエツ市民農園など3か所、フィンランドではクンピラ市民農園など2か所を視察し、現地の職員から農園の概要、管理方法などについて、それぞれ説明を受け、欧州諸国での市民農園は公有地を活用した公園的なものであり、日本との違いを認識するとともに、日本での実現可能性について意見交換を行ったとされている。さら

に、世界遺産に登録されているアウシュヴィッツ及びスオメンリンナ要塞の視察も行われている。

視察後には両議員とも視察報告書を作成し、松戸議員については、平成21年第4回定例会の経済教育委員会において、市民農園に関する質問を行っており、本件視察の成果を活用していることが認められる。

請求人は、同会議のテーマが参加目的自体に疑問があること、日本の市民農園は欧州諸国とのものとは管理運営など基本的な違いがあり調査研究対象として相応しいのか疑問があること、帰国後の政策提言などが窺えないこと、一部観光の要素も組み込まれていることから、使用金額の2分の1は目的外である旨主張する。

松戸議員の説明によれば、本件視察は、日本市民農園連合の会長が県庁職員、同議員が農協職員であった頃から長く親交があり、市においても市民農園のことが農政の政策課題となっていたことから、同会長から国際会議が開催されるとの話を受け、欧州諸国の市民農園の先進事例を学ぶことを目的として、同連合の会員10名及び石井議員とともに参加したとしている。

また、本件視察でポーランドに行くのであるから、市民農園に関するだけでなく他国の観光政策の調査もしたいと考え、世界遺産に登録されているアウシュヴィッツも併せて視察の対象としたとしている。

国際会議の参加については、確かに会議のテーマは日本の市民農園には直接的には関連性が乏しいようにも考えられるが、これまで日本の市民農園は規模が小さいことや環境問題への取組みで課題があり、今後の日本の市民農園を考えるうえで十分参考となるから、管理運営などに違いがあるからといって、視察に行ってはならないということではなく、本件視察では、欧州諸国の市民農園は都市の中心部にあり、公有地を使用した広い箇所で90年間も継続している場所もあることを知ることができ、環境問題にも寄与していることが理解できたとしている。

そこで、まず視察の目的と市政との関係であるが、確かに我が国の市民農園の管理運営に対して欧州諸国のは公設民営の大規模な農園であり、我が国の市民農園とは全く異なる制度であり、また、会議のテーマは我が国の市民農園には直接的には関係ない。

しかしながら、異なる制度、また、我が国の現行法制度では予定されていないものであっても、こうしたことについて制度化を図ることは、地方議会が発信し得るものであり、議員本来の審議活動に資するところは決して少なくないというべきであり、目的は市政との関連性を認めることができるし、その選定についても、両議員がNPO千葉県市民農園協会の会員であり、同協会が、本件国際会議の主催者である国際市民農園組織の会員である日本市民農園連合のメンバーであるという関係があるとしても、その妥当性を否定することはできない。実際、現地の市民農園の状況を視察や通訳を交えての意見交換などは、

現地の制度を直接見聞するという調査活動の実態を有しており、議会での提言もなされているので、海外視察として有益な政務調査と言えるものである。

本件国際会議においては、両議員は総会及び分科会に参加したもの、いずれも日本語への同時通訳はなく、両議員は専ら市民農園協会のメンバーを通じて会議の内容を理解したところであり、その点において不十分な面は否めないが、国際会議への参加は市民農園の視察と不可分一体のものであり、その一部である会議への参加の成果が不十分であったとしても、これをもって本件国際会議への参加の費用に政務調査費を充てることが不適切であるとは言えない。

次に、アウシュヴィッツ及びスオメンリンナ要塞の両世界遺産の視察についてであるが、まず、アウシュヴィッツの視察については、当初から旅程には組み込まれていたものの、視察前に議長に提出された書面には記載しておらず、加曾利貝塚の世界遺産登録に向けた活動といつても、単に世界遺産を見て回ることそれ自体は調査研究活動と認められるものではない。

スオメンリンナ要塞の視察についても、行程表からすると当初から組み込まれていた外観を呈しているが、実際には旅行代理店においてヘルシンキ滞在の1日の自由行動の時間を有効に活用するため、両議員の視察先として選定されたものであり、これも単なる視察にとどまり、議員の自主的な活動である政務調査とは言い難い。

そうすると、本件視察のうち、アウシュヴィツツ及びスオメンリンナ要塞の両世界遺産の視察については、市政に関する調査研究活動とは言えず、少なくとも3分の1は政務調査費を充てることは不適切である。

したがって、両議員について、本件視察に係る経費を3分の2に按分することが適当であり、松戸議員については、政務調査費として認められる額は477,340円であり、本件支出額との差額238,670円は目的外支出に当たり、石井議員については、政務調査費として認められる額は484,270円であり、本件支出額との差額242,135円は目的外支出に当たると考える。

(10) インドネシア南スラベシ視察について

森議員は、平成21年3月20日から25日までインドネシア南スラベシのヤトロファの作付け等についての視察を行い、旅行代金、通訳費等の経費372,548円を「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、ポンランでは、ヤトロファの実が保管され、BDFを精製するプラントが設置された倉庫を視察し、関係者からヤトロファの作付けや油の使用状況について、トドプリ村及びマランケ村では、村長や村民とのミーティングやヤトロファの木が植樹された土地などの視察を行い、村で栽培している作物やヤトロファの栽培状況について、それぞれ説明を受け意見交換を行ったとしている。

視察後には、視察報告書を作成しているが、その成果については、すぐに対応できるものではないことから、今後の課題としている。

請求人は、視察を生かした行動が窺い知れること、視察先の相手が現地の公的機関や農業関係団体等ではなく村人であることなどから半分は目的外支出である旨主張する。

森議員の説明によれば、同議員が我が国における耕作放棄地の活用について日頃から懸念していたところ、千葉バイオ協同組合の理事長からヤトロファアのことを聞き、耕作放棄地を活用したヤトロファアの作付けと、ビニールハウスの暖房や耕運機の燃料としてヤトロファアを使用したバイオ燃料の導入の調査をするために、現地に詳しい同理事長をガイドとして2名で視察を行ったとしている。

前記に述べたように、森議員は島内の各地を視察し聴取り調査を行っているが、村長や村民などとの意見交換の内容についてみると、むしろヤトロファアの実の購入や、機械や資金の提供要望の話となってしまっている。また、現地の畠ではヤトロファアの作付けを行っている場所もあったが、長い間放置されていたため畠が荒れてしまい、ヤトロファアの木が伐採されている状況であり、さらに、ヤトロファアの作付けが大規模に行われている場所があるとのことではあったが、視察先からかなり遠い場所にあるなどと説明されて、現実に見ることはできず、その存在を確認できなかった。

村長や村民などとの意見交換については、現地を案内した千葉バイオ協同組合理事長が行っている業務との関連からこのような話題となり、結果として要望を聞くような形になったと考えられる。

また、島内の各地を視察したが、結果として当初想定していたヤトロファアの作付け状況を確認することができず、当初の目的とはかなり異なる内容のものとなってしまったとのことで、森議員自身、通訳に対し、視察先が行く前の話と内容が違うではないかと問い合わせたところ、当の通訳は、日本からの視察者に実情や可能性を訴えて支援をお願いしたいことから、現地グループの話として約束と違うことを承知のうえで来てもらったとの回答を受けたことがある。

このような結果となった本件視察であるが、まず、視察目的は事前に議長に届け出た書面にあるとおり、「千葉市の耕作放棄地や荒れた里山でヤトロファア（南洋油桐）の作付けを行い農林漁業で使用するバイオ燃料化を進めるため」であり市の耕作放棄地の解消、環境対策、産業政策としても、ユニークではあるが、先駆け的な政策の提言という目的は十分頷けるものである。また、その視察場所として「ヤトロファアの先進国」という理由でインドネシアに出向くことはその目的からして妥当と言える。

しかしながら、前記のとおり、森議員は当初の目的に沿った調査活動はできず、どちらかというと同行者である理事長のビジネスに随行するような結果となってしまったものであり、南スラベシを選択したことは、結果として適切であったとは言い難く、その視察先の選定に示唆を与えたと思料される前記理事

長を同行者としたことも、当初の政務調査の目的からすると適切ではなかったと言える。

森議員はそれでも数種の種を持ち帰り、自宅で植え付けをしてみたが、寒さのために枯らしたとのことであり、仮に千葉で栽培するにしても、日本の気候に合う品種改良が必要であり、専門家の手に委ねる必要性を認めている。

このようにみてみると、視察場所や同行者が適切であったか疑問のあることや、そもそも市が温帯地域であるにもかかわらず、赤道直下の作物を作付けしようとしていることなどにはリスクのあることも否定できない。

このような場合にどこまで政務調査としてその支出を認めるべきかは、議論のあるところと思われるが、同議員自身のための旅行代金等の返還まで求めるのは、市政の課題の解消という真摯な目的からして酷である。他方で、前記同行者である理事長に係る費用（航空券、案内通訳及びレンタカー使用料）の全てに市の公金を充てることは不適切であるから、その費用負担を同議員がするほかないとしても、少なくともその2分の1については、政務調査費を充てることは不適切である。

したがって、本件視察に係る経費のうち、理事長に係る費用を2分の1に按分した額280,265円が政務調査費として適当であり、本件支出額との差額92,283円は目的外支出に当たると考える。

(11) 済州火山島世界遺産視察について

宍倉議員、松戸議員、森議員及び小棚前議員の4名は、平成20年7月11日から14日まで済州火山島世界遺産の視察を行い、旅行代金、宿泊等の経費120,000円をそれぞれ「調査旅費」として支出している。

視察の内容についてみると、世界遺産や周辺の観光資源を視察したほか、ユネスコ済州協会を訪問し、同協会の会長、常任顧問及び名誉会長から世界遺産登録に向けての市民運動の方法について、また済州道庁にも訪問し、道知事及び世界遺産管理本部長から、スライド（ビデオ）を見ながら世界遺産登録までの経緯について、それぞれ説明を受け、登録運動に6年を費やしたこと、国中央の外交部、文化庁、済州道が三者一体となって推進したことや、署名運動の内容について聴取りや意見交換をしたとされている。

なお、本件視察については、済州ロータリークラブと千葉緑ロータリークラブが姉妹クラブであり、そこからの紹介があったことから道庁や済州ユネスコ協会の懇切な対応を受けることができたものである。

また、視察後には視察報告書を作成しており、平成20年第3回定例会では、宍倉議員が加曽利貝塚の世界文化遺産登録について、一般質問の中で本件視察のことを取り上げており、その成果を活用していることが認められる。

請求人は、すでに述べているとおり加曽利貝塚の世界遺産登録については、実現が著しく困難であること、また、加曽利貝塚が文化的遺産であるのに、自然遺産である済州島を視察したのは疑問があること、4日目の旅程が観光スポ

ットに行っていることなどから、2分の1は目的外支出である旨主張する。

各議員の説明によれば、本件視察は、加曽利貝塚の世界遺産登録の活動の参考とするために、平成19年6月に世界自然遺産に登録された済州火山島の登録までの取組みを調査することを目的として行ったものであるが、署名者が済州島の人口の3倍にあたる150万人であったことや、道や国を挙げての取組みであったことを確認できたとしている。

なお、済州道庁の訪問については、当初2日目の午後に行う予定であったが、先方の都合により4日目の午後に変更となったとのことである。

世界遺産の登録については、前記(4)で述べたとおりであり、世界遺産登録へのプロセスについて調査することは、有益であると言える。また、世界遺産登録に向けて、行政や市民、議会がどのような活動をしてきたかというプロセスを研究するのであれば、自然遺産であってもこれを選択肢から排除する必要はないと考える。

しかしながら、海外を視察するということであれば、その選定については、十分な説明が求められるところ、世界遺産に登録されている以外の自然遺産の視察については、初日の午後に2グループに分かれ、1グループがユネスコ済州協会で会長等に対する聴取り調査をしているときに行われたものとされており、同視察は世界遺産に限らず周辺の観光資源と一体となって魅力のある観光地を作り上げていくことが必要であることから、その状況を確認するためのものであり、観光振興に関する調査研究活動として行われたとされている。

前記に述べたとおり、世界遺産登録に至るプロセスを調査する限りにおいて、当該世界遺産を視察することは政務調査と言えても、世界遺産を視察するだけでは、世界遺産の観光と区別することはできず、それが、議員の見識を高め、議員活動の役に立つことについて否定するものではないが、政務調査費を充てることが許されるかどうかは別の問題である。

本件視察は、世界遺産登録を認定するユネスコの担当者や道知事などの会談が主たる内容であるべきところ、ユネスコ担当者との会議については、グループに分かれたというのであり、いかに、素晴らしい自然遺産を視察しても、他に特別風光明美な自然を持たない市において、世界遺産登録に資するとか、観光政策に資するというには、それが海外視察であるが故にその関連性や妥当性が十分説明されているとは言い難い。

しかも、3泊4日と近距離にしては比較的余裕のある日程で行われているが、この点についても十分な説明が求められる。

そうすると、済州火山島世界遺産視察に係る経費は、全てを使途基準に合致するものとは言えず、世界遺産以外の自然遺産を視察したことは除いて考えるべきであり、政務調査費として認められるのは2分の1程度にとどまるものと考えられる。

したがって、各議員について、本件視察に係る経費を2分の1に按分した額

60,000円が政務調査費として適當であり、本件支出額とのそれぞれの差額60,000円合計240,000円は目的外支出に当たると考える。

(12) 共産党の人事費について

共産党は、会派控室に勤務する2名の補助職員の賃金の10分の9である6,687,088円を「人事費」として支出している。

請求人は、雇用形態が在籍出向であり、出向元の意向を無視することは不可能であるから政治活動に係わっているという疑念を払拭できないこと、議員の活動には政務調査活動の他に選挙活動、政党活動、後援会活動など多くの側面があり、按分なされてしかるべきであることなどから少なくとも2分の1按分すべき旨主張する。

会派の説明によれば、当該補助職員は市議会の会派控室に勤務し、議員と一体となって調査・研究に取り組みその成果を政策化するための職員であることから、その活動に適した人材の配置をするため、政務調査を専門とする職員を出向という形をとり、配置しているとしている。

業務内容は、議員の行う各種調査の補助業務や、市民からのアンケートの取りまとめなどであり、政治活動、選挙活動及び後援会活動はほとんど行っておらず、補助職員は専ら調査研究活動の補助業務に従事しているとしているが、実際の補助業務の従事割合を考慮した上で、10分の9で按分したとしている。

なお、共産党の花見川区、稻毛区及び美浜区の事務所において雇用している補助職員の賃金についても政務調査費を充てているが、その按分割合は2分の1である。

議員が日常的に使用している事務所に勤務する補助職員の人事費については、平成22年3月29日付け21千監(住)第6号で、事務所の使用実態が、様々な電話やメール、来客等があり、各種の協議、相談が行われるなど議員の広範多岐に及ぶ活動が想定されるところであり、日常的な活動における政務調査のみを行う事務所というのは通常考えられないとし、原則として2分の1で按分することが適當であるが、賃金の額を見ると、月額およそ5万円乃至8万円であり、常勤としての賃金に見合う額となっておらず、最低賃金に近い額しか支払われていないものもあるとして、4分の3までを政務調査費の支出として認めたところである。

このような使用実態は、議会棟の会派控室についても基本的には同様であると考えられる。

そして、会派控室は、議員の議会活動を行うために設けられているのであり、各種の議案や請願、陳情などの審議、本会議や委員会における代表質問、一般質問などのための準備、さらには、市議会の運営に関する各会派との協議、調整、加えて市当局との折衝など広範多岐に亘る議員活動が行われるところである。

こうした会派控室における議員の活動内容からすると、会派控室に勤務する

補助職員の業務割合を明確にすることは難しいものであり、専ら政務調査の業務を行うというような位置付けをすることは無理であると考える。

そうすると、前記21千監（住）第6号と同様に考えられるので、原則として2分の1で按分することが適当である。

ただし、前記21千監（住）第6号の監査結果に照らし、事務局職員各々の賃金のうち月額8万円、すなわち年額96万円に相当する部分までについては、4分の3までを政務調査の支出として認めることとし、96万円を超える部分については、2分の1の按分とすべきである。

以上のことから、政務調査費として認められる額は、補助職員2名（うち1名は5.5か月の勤務であるから、延べ17.5か月分）について、前記月額8万円に相当する分の1,400,000円に4分の3を乗じた額1,050,000円に、会派控室の入件費総額のうち1,400,000円を超える額6,030,100円に2分の1を乗じた額3,015,050円を加えた4,065,050円である。

よって、支出額との差額2,622,038円は目的外支出に当たると考える。

（13）市民ネット及び新政ちばの入件費について

請求人は、共産党の入件費についてのみを対象としているが、市民ネット及び新政ちばにおいても、会派で雇用している補助職員の賃金に対し政務調査費を充てていることから、これらについて検討することとする。

はじめに、市民ネットの入件費について検討する。

市民ネットは、会派控室に5名、市民ネットワークちばの事務所に3名、各区の事務所に33名、計41名の補助職員を雇用しており、その勤務形態は異なるが、会派控室では各月11万円乃至22万円程度、市民ネットワークちばの事務所では月額2万円程度、各区の事務所では月額5万円程度、全体としては年額5,596,685円を「入件費」として支出している。

支出明細書では按分されているとの記載はないが、政務調査費以外に市民ネットワークちばの事務所及び各区の事務所では、ほぼ政務調査費に見合う程度の額を政務調査以外の業務ということで、別途支給している。

まず、各区の事務所の政務調査費等の支払状況は、各月によって相違が見られるが、その概要は次のとおりである。

① 中央区

・補助職員の人数 4名

・賃金の額

（政務調査費） 月額 40,000 円から 60,000 円 年額 670,000 円

（政務調査費以外） 月額 45,000 円から 60,000 円 年額 690,000 円

（合 計） 年額 1,360,000 円

② 花見川区

・補助職員の人数 4名から8名

・賃金の額

(政務調査費) 月額 55,000 円から 99,465 円 年額 767,365 円
(政務調査費以外) 月額 50,000 円から 86,400 円 年額 755,860 円
(合 計) 年額 1,523,225 円

③ 稲毛区

・補助職員の人数 4名から6名

・賃金の額

(政務調査費) 月額 19,000 円から 62,000 円 年額 404,500 円
(政務調査費以外) 月額 50,000 円から 82,000 円 年額 746,500 円
(合 計) 年額 1,151,000 円

④ 若葉区

・補助職員の人数 2名から6名

・賃金の額

(政務調査費) 月額 35,000 円から 87,655 円 年額 550,905 円
(政務調査費以外) 月額 45,000 円から 55,000 円 年額 568,040 円
(合 計) 年額 1,118,945 円

⑤ 緑区

・補助職員の人数 2名から3名

・賃金の額

(政務調査費) 月額 30,000 円から 77,500 円 年額 524,700 円
(政務調査費以外) 月額 25,000 円 年額 300,000 円
(合 計) 年額 824,700 円

⑥ 美浜区

・補助職員の人数 3名から5名

・賃金の額

(政務調査費) 月額 55,000 円から 70,000 円 年額 705,000 円
(政務調査費以外) 月額 40,900 円から 46,000 円 年額 517,670 円
(合 計) 年額 1,222,670 円

支払状況の概要は以上のとおりであるが、会派の説明によれば、各区の事務所では、学習会やアンケート活動、広聴活動、通信の作成・配布などの調査研究活動のほか、市民ネットワークしばとしての活動も行っており、両者が分け難いことから概ね2分の1に按分しているとしている。

そこで、各区の補助職員に支払われた賃金に占める政務調査費の割合についてみると、個々の補助職員毎に相違が見られるが、各事務所毎に算定すると、中央区 49.3%、花見川区 50.4%、稲毛区 35.1%、若葉区 49.2%、緑区 63.6%、美浜区 57.7%となつておる、必要な按分は行われていると見ることができ、少なくとも前記 21 千監（住）第 6 号の監査結果の 4 分の 3 (75%) 以内であるから、各区の事務所の補助職員の賃金については、その

全額が使途基準に合致するものと考える。

次に、市民ネットワークちばの事務所についてみると、3名（平成21年1月までは2名）の補助職員がおり、政務調査費が251,300円、政務調査費以外の経費が520,000円支払われている。

会派の説明によれば、当該補助職員らは、自治体施策の先進事例の情報収集、意見書作成や条例検討、議案、請願や陳情の検討のための情報収集や助言などを行っており、議員を補助する役割を担っているところから、政務調査費を支出しているとしている。

政務調査費の割合は32.6%であるので、然るべき按分がなされているものと考えられ、市民ネットワークちばの事務所の補助職員の賃金についても、その全額が使途基準に合致するものと考える。

こうした各区の事務所や市民ネットワークちばの事務所の状況に対して、会派控室については、賃金の全額が政務調査費をもって充てられている。

会派の説明によれば、会派控室については、議会マネージャーを雇用し、その業務内容は議員の調査研究の補助として資料の整理や他市の調査などがほとんどであるから政務調査費を全額充てたとしているが、これについては、前記共産党の人事費の項で述べたと同じ理由により、補助職員の政務調査の業務に従事する割合を明確にすることは難しいものであり、全てに政務調査費を充てることは認められない。

ところで、市民ネットの会派控室に勤務する補助職員は、多いときでは4名となっており、賃金も一番多い職員で929,390円であり、前記に述べた賃金が常勤とは言えないものの範疇に属するものである。

会派控室の補助職員に対する政務調査費の支給合計額は約172万円であるから、仮にこれを一人が支給を受けていたとすれば、前記の按分の考え方則すると、96万円を超える部分については2分の1に按分すべきとの考え方になるが、現実には多いときに補助職員が4名いたこと、共産党が2名体制であることを考慮すると、少なくとも2名体制とすることが認められるものと考えられるから、172万円の支給額全体の4分の3を按分して政務調査費を充てることが適当である。

したがって、政務調査費として認められる額は5,165,956円（1円未満切捨て）であり、本件支出額との差額430,729円は目的外支出に当たると考える。

しかしながら、これについては、会派自ら政務調査費の支出としては誤りであるとし、平成22年5月24日に前記の目的外支出の金額に相当する額を含む456,663円が返還されたので、市に損害は生じていない。

次に、新政ちばの人事費について検討する。

新政ちばは、1議員の事務所に勤務する補助職員1名の賃金18万円を「人件費」として支出している。

補助職員の雇用形態は、週1日4時間の勤務となっていることから、補助職員は市政に関する調査研究活動を行う場合の補助として必要に応じて役務を提供していたものであり、賃金も月額15,000円と低額であることから、全てに政務調査費を充てたとしたとしても、使途基準に合致しないとは言えないと考える。

4 結論

以上のとおりであるから、本件監査請求には一部理由があるものと認め、自治法第242条第4項の規定に基づき、次のとおり勧告する。

市長は、別表整理番号1から8までに記載の各議員及び各会派に対し、条例第12条第2項の規定に基づき、平成22年6月30日までに同表返還を要する額の欄中に記載する額の返還を命ずるなど必要な措置を講じること。

別 表 (返還の問題が生ずる経費を記載した。)

整理番号	会派 ・議員名	国内視察・研修会参加				海外視察			
		徳島市、神戸市、 横浜市視察		日本政策研究セン ター主催の研修会		ワールドコンベンション2008 水仙の世界大会視察		市民農園国際会議参加 と市民農園等の視察	
		支出額	目的外 支出額	支出額	目的外 支出額	支出額	目的外 支出額	支出額	目的外 支出額
1	宍倉 清藏			59, 240	29, 620				
2	向後 保雄					285, 932	142, 966		
3	松戸 敏雄							716, 010	238, 670
4	石井 茂隆							726, 405	242, 135
5	森 茂樹								372, 548
6	小柳 輝信 (前議員)								92, 283
7	新政しば	139, 449	46, 483						
8	共産党								
9	市民ネット								
合計		139, 449	46, 483	59, 240	29, 620	285, 932	142, 966	1, 442, 415	480, 805
									372, 548
									92, 283

(単位：円)

		人件費		合計		返還を 要する額	備 考
支出額	目的外 支出額	支出額	目的外 支出額	支出額	目的外 支出額		
120,000	60,000			179,240	89,620	89,620	
				285,932	142,966	142,966	
120,000	60,000			836,010	298,670	298,670	
				726,405	242,135	242,135	
120,000	60,000			492,548	152,283	152,283	
120,000	60,000			120,000	60,000	60,000	
				139,449	46,483	46,483	
		6,687,088	2,622,038	6,687,088	2,622,038	2,622,038	
		5,596,685	430,729	5,596,685	430,729	—	目的外支出の金額に相当する額を含む456,663円が政務調査費の支出としては誤りであるとし、平成22年5月24日に返還されている。
480,000	240,000	12,283,773	3,052,767	15,063,357	4,084,924	3,654,195	

(目的外支出額は1円未満切り上げ)