

千葉県監査委員告示第4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、千葉県職員措置請求（22千監（住）第5号）に係る監査を実施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかったため、請求人への通知内容を別紙のとおり公表します。

平成23年4月12日

千葉県監査委員 宮 下 公 夫
同 大 島 有 紀 子

第1 請求の受付

1 請求の要旨

請求の趣旨

●森議員の20年度と21年度視察概要

	1回目	2回目
日程	平成21年3月20日～25日 (5泊6日)	平成22年2月15日(月)～ 22日(月)(7泊8日)
訪問先	インドネシア、スラベシ島 トドプリ村、マランケ村等	インドネシア、スラベシ島 ボゴール市(DIオイル社)、マ ランケ村等
政務調査費	372,548円	377,580円
人数	森議員、ガイド1名、現地ガイ ド	森議員、民間人1名、現地ガイ ド
目的	市内耕作放棄地や里山でヤトロ ファの作付けを行い、バイオ燃 料化を進めるための視察	ヤトロファの作付けと収穫の確 認
成果	トドプリ村、マランケ村でヤト ロファの視察と村民との話合を 行った。インドネシアとの温度 差はあるが、千葉で作付けする ため種を入手→枯れた	マランケ村でヤトロファの作付 けを確認した。マサンバ市の農 業省の人にもあった。経済性を 無視すれば種でも油でも入手可 能を確認した
その他	同行者(ガイド)の航空運賃の 半額返還 92,283円	成田⇄ジャカルタはビジネスク ラス利用。

森議員は平成21年3月20日の5泊6日に続き、平成22年2月15日の7泊8日の日程で、2年連続してインドネシアのスラベシ島を訪問した(政務調査費活動記録票は証-1)。20年度の視察については、監査請求で、監査委員より幾つかの不合理を指摘され、92,283円が返還された。

監査委員の具体的な指摘は

- ・千葉市でのヤトロファの栽培は疑問があり、リスクがある
- ・視察先を南スラベシに選定したのは適切でなかった
- ・同行者は政務調査の目的からすると適切でなかった

また、監査結果の21千監(住)第7号では、特に海外視察は高額であり、調査目的と市政との関連性、視察の必要性については、市民が納得し得るものであることが強く求められるとの指摘がある。これについては、当団体のメンバーが、

平成22年9月1日に“海外視察報告お願い”を議長宛に提出したが(証-2)、拒否された。

このように、前年と同様の(自称)千葉バイオ協同組合理事長と一緒に同じ地域(マランケ村等)を視察した(この組合については、法務局に問合せたら法人登記されていないとのこと)。また、政務調査活動記録票の成果には、“経済性を無視したら種でも油でも入手できる”とあるが、当初の“市内耕作放棄地の解消”の目的に結び付く余地が無い結果になっている。

また、当初の活動記録票では日程、視察内容、宿泊先等が十分把握出来ないので追加情報を要求した所、森議員から21年度の視察概要書が閲覧の形で提出された。(この一部を書き写したものが証-3)

これを見ると、7項の背景で「マランケ村では・・・種の手配や苗床作りや植付け指導から機械、道具の取寄せ、そして栽培の技術指導までを陣頭指揮し、資金やマネージメントを千葉バイオ協同組合が責任を持ち、収穫した種は千葉バイオ協同組合が買取ることを協定を結んで平成21年5月頃から植付けを始めたものでマランケ村チモール地区で200haの種作付けが行われて、収穫期に入ったとのことで再度作付け面積と収穫量の確認のためであり・・・」とある。

これは、第1回目の視察時に(平成21年3月20日～25日)、マランケ村でのヤトロファ栽培の資金提供等と収穫した種の買付け等に関する約束がなされ、今回の2度目の視察では植付けられたヤトロファの生育状況の確認が行われたものである。

以上のことから、森議員の2年連続のスラベシ島視察は、千葉バイオ協同組合の立ち上げたビジネスに、森議員が便乗同行したものと考えざるを得ない。すなわち、今回の視察は森議員の私的なものであり、市政との関連及び政務調査費の目的には該当しない。

結論

監査委員は千葉市長に対し、森議員の目的外支出額金額377,580円を返還請求するよう勧告されたい。

以上のとおり、地方自治法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 渚法律事務所内
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23年2月10日

4 監査委員の除斥

近藤千鶴子監査委員及び中島賢治監査委員は、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

森茂樹議員（以下「森議員」という。）に対し議員交付分として千葉市長（以下「市長」という。）が交付した平成21年度の政務調査費のうちインドネシア南スラベシへの海外視察に充てたものが、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、関係職員の情報聴取を行った。

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23年3月1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ったが、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った。

4 請求書の訂正内容

請求人は、陳述において、請求書中「請求の趣旨」に記載の「(自称)」及び「(この組合については、法務局に問合せたら法人登記されていないとのこと)」の表記を削除した。

5 関係職員等の陳述

平成23年3月1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、請求人が立会った。

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23年3月9日に関係人である森議員に対して事情聴取を行った。

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るため、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

オ 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。

調査旅費

内容	考え方等
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。

なお、政務調査費の一層の使途の適正化、透明性を図るため、平成23年1月1日付けでマニュアルが改訂され、使途基準の目安の海外行政視察経費視察の考え方等については、「政務調査費による海外行政視察経費の支出は認められておりますが、調査の目的と市政との関連性、視察の必要性について十分考慮する必要があります。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必要があります」とされた。

(2) 平成21年度政務調査費使用状況（森議員交付分）

市長は、平成21年4月1日に森議員から前記(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。

森議員は、平成21年4月1日、7月1日、10月1日及び平成22年1月4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。

森議員は、平成22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。

収支報告書によれば、政務調査費の交付額3,000,000円に自己資金65,859円及び預金利息53円を加えた額3,065,912円を収入とし、同額を支出したとされている。

なお、森議員は、平成22年6月4日に収支報告書の訂正の申出書を提出し、平成21年度のインドネシア南スラベシ視察（以下「本件視察」という。）に係る経費のうち、当該視察の同行者である千葉バイオ・エネルギー協同組合理事長（以下「理事長」という。）に係る経費の2分の1の額について政務調査費を充てないこととした。

2 監査対象部局の説明

(1) 前回（平成20年度）の視察について

請求人は、森議員の平成20年度のインドネシア南スラベシ視察（以下「前回視察」という。）に対する監査結果について、「千葉市でのヤトロファの栽培は疑問」と監査委員の指摘があったとしているが、当該監査結果では、視察目的については、「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領けるものである」として妥当としている。

また、請求人は「視察先に南スラベシを選定したのは適切ではなかった」と監査委員の指摘があったとしているが、当初想定していたヤトロファの作付け状況を十分に確認できず、南スラベシを選択したことは結果として適切ではなかったとしているものの、視察の目的は「千葉市の耕作放棄地や荒れた里山でヤトロファの作付けを行い農林漁業で使用する燃料のバイオ化を進めるため」であり、「その視察場所として『ヤトロファの先進国』という理由でインドネシアに出向くことは、市政の課題の解消という真摯な目的からして妥当」との判断であったものと認識している。

さらに、請求人は「同行者は政務調査の目的からすると適切ではなかった」と監査委員の指摘があったとしているが、監査結果に基づき、議員は同行者に係る費用の2分の1について、平成22年6月9日に収支報告書の訂正の申出書を提出し、同月23日に自主返還している。

(2) 本件視察について

本件視察の目的は、事前に議長に届け出た書面では、ヤトロファ（バイオ燃料の原料）の作付けと収穫の確認のためであったが、視察後の報告ではそれに加え、インドネシア農政におけるヤトロファ栽培の位置付けや基本方針、ヤトロファを利用したバイオ燃料のインドネシアにおける現状の確認、市での作付けのための種の入手としている。

市内耕作放棄地の解消のため、引き続きヤトロファの栽培に関する調査研究を行うことを目的とし、前回果たせなかった作付け状況の確認、ヤトロファ栽培に対するインドネシア政府の考え方、指導方法、助成制度等の聴取、栽培から出荷までの現状を把握するため、視察を実施したものである。

また、本件視察については、前回視察において現地関係者との十分な調整が図れなかったことから、前回の反省を踏まえた上で、再度、現地に詳しい理事長に、現地視察や関係者との意見交換などを行うための調整を依頼し、補助者として同行させたものである。

なお、同行者の費用については、前回の監査結果を受け、平成22年6月4日に収支報告書の訂正の申出書が提出され、費用の2分の1の額については、政務調査費を充てていない。

次に、活動記録票の「経済性を無視すれば種でも油でも入手可能であることを確認した。」との表現については、現状では化石燃料と比較して費用的に高価ではあるが、種・油の入手が可能であることを強調したものであり、森議員は、市として、耕作放棄地対策・環境対策にバイオ燃料の導入を検討していることを内外に示し、環境に配慮した都市イメージを確立するための一つの方策として、ヤトロファの導入を検討し、バイオ燃料を使うことで、市のセールスポイントの象徴的なものとして活用すべきとの考え方によるものである。

次に、「千葉バイオ協同組合のビジネスに森議員が便乗同行した」とのことであるが、本件視察は、耕作放棄地でのヤトロファ栽培やバイオ燃料の導入を検討するために、現地の状況を十分に確認することを目的とした調査研究活動であり、同行者については、地域で経済的にも成り立つ仕組みを築くためには事業への協力者が必要であることから、協働的な側面はあるかもしれないが、議員の調査研究活動の補助者として、専門的知識を持ち、現地に詳しい理事長を同行させたものである。

森議員は、市農業の未来を憂い、地域で経済的にも成り立つ仕組みを構築したいとの思いから、市議会議員として政務調査費を使い、調査研究しているもので、市政との関連及び政務調査費の目的を欠くものではないとのことである。

なお、「平成22年9月1日“海外視察報告お願い”を議長宛に提出したが、拒否された。」とのことについては、事務局から議長に相談した結果、対応は各議員の判断に委ねるとの結論に至り、森議員に確認したところ、「先方（請求人である団体の会員2名）の質問項目については、報告書を見てもらえれば、

内容が分かると思うので、希望があれば、報告書をお見せすると伝えてほしい。」との話であったことから、議会事務局総務課長から提出者にその旨を伝えたものである。

また、森議員は、本件視察後に、視察先・視察期間・視察目的・視察の背景・視察内容・視察成果等を記載した報告書を作成しており、当該報告書については、平成22年5月から議員のホームページにも掲載している。

以上のことから、今回の請求に関する政務調査費の支出については、議員が行った視察は、私的なものではなく、市政との関連及び政務調査費の目的を欠くものではないこと、また、同行者の経費についても前回の監査結果を受け2分の1に按分し、収支報告書が訂正されていることから、目的外の支出にはあたらないと考えられる。

なお、請求人は、陳述において、活動記録票に記載されている本件視察の支出経費は、航空運賃と通訳代のみが記載されており、全体像が見えず不透明であると述べているが、制度的には、経費全体を報告しその一部に政務調査費を充てることもできるし、政務調査費を充てた経費のみを抽出して報告することも認められている。

森議員は、本件視察に要した経費約70万円のうち、政務調査費約37万円を充てた航空運賃及び通訳代を報告しており、政務調査費を充てた経費のみしか報告していない。

3 判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告に係る決定については、自治法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

本件監査請求については、審議の結果、合議に至らなかったため、監査の結果を出すことはできなかった。

なお、参考までに監査委員の判断内容を以下に付記する。

(1) 請求に理由がないとする見解

ア 政務調査費の適否の考え方について

本件監査請求は、平成22年5月31日付けで公表した21千監(住)第7号と同一の請求人からなされたものであり、森議員の平成20年度のインドネシアへの海外視察に引き続き、21年度に2年連続して行われた同一地域への視察に係る政務調査費を対象としている。

前回の監査結果においては、政務調査費の適否について次のとおりその考え方を述べたところである。

「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、基本的には各党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。」

本件監査請求においても、このような考え方に変わりはないところであり、これに基づいて、本件視察の妥当性、その視察の経費の一部を政務調査費として支出することの適法性等について検討することとする。

イ 本件視察と前回視察の関連性について

森議員は、平成20年度及び21年度と2年続けて同一地域への海外視察を行っていることから、その2つの視察には関連性及び相互補完性とそれぞれについて必要性のあることが求められるとすべきである。

そこで、森議員が作成した2つの視察報告書や関係人調査等から明らかになったことは次のとおりである。

まず、視察の行程についてみると、前回視察では、ポンラン、トドプリ村及びマランケ村を、本件視察では、ボゴール市、ジャカルタ、マランケ村バラット地区、中央地区及びチモール地区を視察しており、多少の差異はあるものの、ほぼ同様にヤトロファの栽培地域を視察していると言える。

前回視察では、特にヤトロファの栽培状況、村の状況などについての下調べを中心としたものであったようであるが、現地の案内人の準備が不十分であったことなどから、ヤトロファの大規模栽培等の確認をすることができず、その目的を十分果たすことができなかつたようである。また、翌年の本件視察についても協議をしたことが窺える。

これに対し本件視察では、ヤトロファの栽培、収穫、集荷に加えて、バイオ燃料の生産、販売過程を調査するため、D1オイルインドネシア社の本社及び工場の視察が加えられており、バイオ燃料の製品化までの一連の流れを

調査している。

次に、関係人調査における森議員の説明によれば、市の農業の振興という観点から、ヤトロファに関する視察を行ったものであり、前回視察では、耕作放棄地の解消を目的として現地へ赴いてみたが、種の入手はできたものの、思ったような視察ができなかったことから、本件視察では、その反省を踏まえ、前回視察時にできなかったことや、前回視察時にお願いをしてきた作付けや収穫の確認をするため、2年続けてインドネシアを視察したとしている。

また、森議員は、本件視察では、併せて、市の農業で使用されている化石燃料をヤトロファを利用したバイオ燃料に代えていくことで、環境保全に配慮した市の農業をセールスポイントとし、農業振興を進める上での旗印としたいと考えて行った視察であり、決して私的な視察ではないと説明している。

関係人調査等で明らかになったことであるが、前回視察及び本件視察の2回の視察に要した費用は合計で約117万円であり、その他にも、理事長が単独で平成21年5月、同年10月、22年6月の3回訪問しており、全体の費用は約370万円となるが、政務調査費を除いた約300万円については、森議員が全て負担しており、ヤトロファの栽培に対する取組みは、千葉バイオ・エネルギー協同組合（以下「千葉バイオ組合」という。）の事業であると同時に、森議員個人の事業としても展開されていたと考えられる。

また、前回視察の際に、種の買付け等に関する約束が取り交わされていたことのほか、千葉バイオ組合とトドプリ村との協定が締結された事実が明らかになっている。

これらのことから総合的に考えると、両年度の視察は、全体としてヤトロファ栽培に関する調査及び事業化のために必要なものだったのであり、前回視察のときから本件視察は予定されていたものと考えられる。

このことは、森議員の市政に関する調査研究としても同様であって、その事業としての成否は別にしても、平成21年度も前年度に引き続き現地に赴いて、調査する必要性を認識していたものと考えられる。

ウ 本件視察の必要性について

次に、本件視察の市政に関する調査研究活動としての必要性について検討する。

本件視察については、前記のとおりヤトロファの栽培状況を確認したのみならず、その収穫、バイオ燃料の生産及び販売などの状況を確認するとともに、ヤトロファの種を入手したものである。

森議員は、市議会議員として市農業の振興の旗印とするためには、前回視察では予定していなかったヤトロファを使ったバイオ燃料の製品化を確認することにより、当該燃料を使用してビニルハウスの暖房ができることなどを自ら確認する必要があるものと考えられる。

また、ヤトロファについては、県内の南房総市白浜町や徳島県三好市でも栽培している実例があり、今後の品種改良如何によっては、市内においてもそれが栽培できる可能性のあることについて検討するための調査であったと言える。

そして、前回視察では、ヤトロファの大規模な栽培状況の確認ができなかったが、本件視察では、約100haの畑などの栽培状況を確認することができたものである。

こうしたことからすると、本件視察については、前回視察で目的を達成できなかったことを補うとともに、バイオ燃料の製品化などの調査のために行ったものであり、市政に関する調査研究活動として、その必要性がなかったとは言えない。

エ 本件政務調査費の適法性について

前記のとおり本件視察については、ヤトロファの栽培、燃料化等の調査のための必要性がないとは言えないものであるが、その視察に係る経費の一部を政務調査費として支出することの適否について検討する。

まず、請求人は、ヤトロファの栽培を市で行うことは、不可能に近いことから調査研究の必要性はないと主張しているが、前記のとおり本件視察については、日本国内でのヤトロファの栽培の実例などを踏まえ、また、ヤトロファの栽培やバイオ燃料の生産の実態を把握しなければ将来の政策提言に結びつかないことから、森議員が将来の市の農業に対する憂いからヤトロファの可能性にかけ、一つの象徴的な存在として真摯に取り組んでいると認められる。

市政に関する調査研究については、議員の自主的な考え方が尊重されるべきであり、こうした森議員の取組みは市政に関する調査研究に当たらないと断ずることは難しい。

次に、視察に要した経費についてみると、前記のとおり全体で約370万円の費用をかけて行っているものであり、そのうちの657,845円について政務調査費を充てているにすぎず、その割合は概ね6分の1と低いものである。

政務調査費を充てたのは、森議員が将来の市の農業に対する憂いからヤトロファの可能性にかけ、地域で経済的にも成り立つ仕組みを構築したいとの思いから、議員として市政に関する調査研究をしていることを明らかにしたかったものと考えられる。

次に、視察の成果としては、未だ議会では本会議における一般質問等は行われていないが、所管の農政部と意見交換をし、また、自由民主党千葉市議会議員団の市当局に対する予算要望書に視察後の2年度に亘り記載がされている。

そして、森議員は、前回視察に係る監査結果を受けて、平成22年6月4日に本件視察に係る収支報告書の訂正の申出書を、同月9日には前回視察に係る収支報告書の訂正の申出書を提出し、理事長に係る経費（航空運賃、通訳費等）の2分の1の額について政務調査費を充てないこととしており、前回視察については自主返還しているのであるが、その時点では既に前回視察及び本件視察の2回の視察とも終えていたのである。

森議員が前回視察と本件視察を一体的に関連して行った視察である以上、収支報告書を同一内容で訂正したものと考えられる。

なお、収支報告書の訂正の申出書の提出日が本件視察と前回視察とで異なっているが、これは21千監（住）第7号の監査結果における別の海外視察について、収支報告書の訂正の申出書の提出日を同行議員と合わせたためである。

次に、請求人は千葉バイオ組合の立ち上げたビジネスに森議員が便乗同行したと主張しているが、ヤトロファの栽培の事業化については、むしろ森議員が千葉バイオ組合を支援していると言うべきである。

そこで、議員の事業として行うものに政務調査費を充てることの適否が問われるが、議員の中には、固有の職業を有している者もあり、その活動分野は様々であって、議員の事業として行う事柄が市政に関する調査研究と重なる場合が無いとは言い切れない。

世界的にバイオ燃料が課題となっていた当時の状況の中で、農地を多く有する地域を選挙区とする森議員が事業としてヤトロファの生産を支援し、これを市政に関する調査研究に重ね合わせることを一概に否定することもできない。

また、2回の視察の報告書をみると、それぞれの視察の内容や市内地元でのヤトロファ栽培の試みなどについて事細かに記載されており、観光的な要素は見当たらず、真摯な取組みをしている。

以上のことから、本件視察については、市内でのヤトロファ栽培の実現可能性に疑問のあるところではあるが、政務調査費を充てることを違法不当と断ずることはできないと考える。

なお、前記で述べたとおり、理事長に係る経費の2分の1の額については、政務調査費を充てていない。

したがって、本件視察に係る経費のうち政務調査費から支出されたものは、全て使途基準に合致するものであり、森議員に対する当該政務調査費の返還の問題は生じない。

（2）請求に理由があるとする見解

ア 政務調査費の適否の考え方について

政務調査費の適否の考え方については、上記（1）と概ね同様の見解である。

イ 本件視察及び前回視察と千葉バイオ組合の事業との関係について

平成20年度及び21年度と2年続けての同一地域への海外視察であり、いずれにも理事長を伴っていることから、これらの視察と千葉バイオ組合の事業との関係について検討する。

請求人は、当該視察は千葉バイオ組合の立ち上げたビジネスに森議員が便乗同行したものと考えざるを得ず、森議員の私的なものであり、市政との関連及び政務調査費の目的には該当しないとして、全額目的外支出である旨主張する。

まず、調査の実施については、報告書によると、本件視察では、マランケ村において前回視察において見るができなかったとされているヤトロファの大規模栽培状況の視察や村民とのミーティングを行い、ヤトロファ栽培の実績や可能性等について、マサンバ市では農業省の事務所を訪問し、農業政策としてのヤトロファの位置付けや政府の方針等について、それぞれ説明を受け、意見交換を行ったとし、また、D1オイルインドネシア社では、ヤトロファの栽培、収穫、集荷、搾油、出荷に至るバイオ燃料の現状を視察し、日本に持ち込むための下調べをしたようである。

また、本件視察の目的は、関係人調査における森議員の説明によれば、第1に、市の農業の振興という観点から、ヤトロファに関する視察を行ったものであり、前回視察では、耕作放棄地の解消を目的として現地へ赴いてみたが、種の入手はできたものの、思ったような視察ができなかったことから、本件視察では、その反省を踏まえ、前回視察時にできなかったことや、前回視察時にお願いをしてきた作付けや収穫の確認をするため、2年続けてインドネシアを視察したとしている。

第2に、本件視察は、前記の目的のほか、これと併せて、市の農業で使用されている化石燃料をヤトロファを利用したバイオ燃料に代えていくことで、環境保全に配慮した市の農業をセールスポイントとし、農業振興を進める上で、農業の再生のための旗印としたいと考えて、その目的で行った視察であり、決して私的な視察ではないと説明している。

次に、森議員の視察と千葉バイオ組合の事業との関係についてであるが、前回監査請求における関係人調査において、森議員は、本来、視察のためだけに理事長を同行するとすれば、旅費滞在費のほか、日当報酬も理事長に支払わなければならないところ、ビジネスと兼務であるからそれらを支払うことを免れている旨述べている。すなわち、千葉バイオ組合のビジネスを行う理事長と森議員の視察とは切り離されて説明されてきたのである。

ところが、本件監査請求の関係人調査において、森議員は、前回視察及び本件視察の2回の視察に要した費用は合計で約117万円であり、その他にも、理事長が単独で平成21年5月、同年10月、22年6月の3回視察しており、全体の費用は約370万円に及んでいること、また、政務調査費を

除いた約300万円については、森議員が全て負担していることを説明した。

さらに、前回視察の報告書には記載がなかったが、本件視察の報告書の記載から、前回視察の際に、種の買付け等に関する話し合いがなされたというだけでなく、マランケ村と千葉バイオ組合との間に、「協定」が結ばれたことが明らかになり、トドプリ村との間にも、2009年（平成21年）3月23日付けの「協定書」が取り交わされていた事実が明らかになった。

「協定書」は、日本語によるものではないため、内容の詳細は不明ながら、金額に関する記述もあり、千葉バイオ組合がトドプリ村もしくは村民に対して、ヤトロファの収穫に至るまでの諸経費を負担し、収穫されたヤトロファの種を約束した金額で買い取る旨の合意がなされたものと推測される。

そこで改めて、前回視察の報告書をみると、3月22日にトドプリ村での村民との集会で、種の提供、殺虫剤や肥料の提供、栽培奨励金のような前渡金の支払いなどについての質問に対して、理事長が「種の提供はできる。植樹するための草払い機やチェンソー等の機械類や管理、育成についての指導及び集荷から買付までを約束した」とし、23日には、マランケ村でのこととして「収穫された種は買い取ることや前渡金は応じられないが、苗や作付けにかかる費用は負担することを告げた。この村もトドプリ村同様に現金収入の道を模索しているが、決断がつかない状態であり、そこで、好感度で信頼の置ける日本人の一押しが必要であったようである。村民も別れの時には目を輝かして、強く握手を求めてきた。ここの土地は肥えていて生育がよく栽培地としては、最良のところであることの確認ができた」とされており、集会に出席した森議員の役割も、前記のとおり、資金をすべて森議員が負担していることを考慮すると、協定の締結に一定の役割を担ったものと思料される。

そこで、これらの点から、千葉バイオ組合の南スラベシ訪問の目的、また、森議員と千葉バイオ組合との関係についてみると、千葉バイオ組合が行おうとしている事業は、前記のとおり、南スラベシの住民又は、村単位の共同体などに、ヤトロファの栽培を依頼し、そのための資金を投入し、他方、村民は、自ら、もしくは村の土地でヤトロファを栽培して収穫し、その種を千葉バイオ組合に売り、千葉バイオ組合がこれを購入することであり、D1オイルインドネシア社への訪問は、収穫した種の精油、もしくは売却に関する調査であったと思われる。実際、森議員の説明のとおり理事長の単独の訪問時に1回当たり100万円程度の費用がかけられたとすれば、単なる旅費のみではなく、具体的な資金投入がなされたと推測されるのである。そうだとすれば、理事長の今回の訪問は、マランケ村において資金投入したヤトロファの栽培が実際に行われているか、その栽培状況はどうかなどを確認することが目的であったと考えられる。

そして、これらの千葉バイオ組合の事業について森議員が全て資金投入を

しているということであるので、実質的に森議員の事業とまでは言えないまでも、森議員は、これと密接にかかわり、これを支援していたものである。

よって、市民の目からは、森議員の南スラベシ視察は千葉バイオ組合の事業と不可分であり、本件視察は、森議員が千葉バイオ組合のビジネスに便乗したというよりは、千葉バイオ組合を通して、主体的に森議員が南スラベシの農家との協定によるヤトロファの栽培にかかわり、その履行確認等、事業の確認を目的とする視察とも言えるのである。

ウ 本件視察の市政との関連性及び調査研究の必要性、方法の妥当性について

前記のとおり、本件視察は、森議員個人が主体となって、もしくは千葉バイオ組合と共同、あるいは支援者として行うビジネスとしての側面が強いものであるが、このように私費を投じるビジネスであっても、そこから得られる情報や実績が、結果として、市政に役に立つことが直ちに否定されるものではないと考える。実際、森議員は、このような先取りの行動、バイオ事業として成り立つかどうかを試みることなしに、市に具体的に働きかけることは困難である旨述べている。

また、森議員は、別に事業を展開しており、同議員が千葉バイオ組合とともに、もしくはこれに働きかけて行おうとしている今回の事業は、南スラベシの村民にとってはありがたい話ではあっても、支援者である森議員にとって直ちに利潤を生むような事業とは言い難い上、ヤトロファ燃料については、様々な機関で研究が進められているようであり、化石燃料を見直し、地球環境を守るというエネルギー政策も今後市政にとって重要な課題になる可能性は否定できない。

しかしながら、政務調査の方法の妥当性として、このようにビジネスである側面をも併せ持つ以上、第1に調査研究の活動の最終目的があくまで市政のためであり、個人的な目的でないことを積極的に市民に説明する必要が求められ、第2に政務調査費が、調査研究に要した費用を超えて、収益を生む経費を賄うことのないよう、その使途が明確に区分されることが必要であると思われる。

そこで、本件視察について市政との関連性と必要性について検討した上で、必要性が認められる場合にも、前記の観点から、政務調査費を充てることができるかどうかを検討する。

まず、本件視察の具体的な内容は、第1に市でのヤトロファの栽培に関することの調査であり、第2に市の農業においてバイオ燃料を利用するために、現地におけるヤトロファ栽培・収穫の状況確認、燃料油としての製品化及び日本への流通経路構築に関する調査であったとすることができるが、これらのうち、第1の目的である市の里山での栽培の可能性についての調査に関し、例えば、種の入手については、これが日本国内でも可能であることは森議

員の説明によっても明らかにされており、それを目的として現地に赴く必要性を見出すことは困難である。

そもそも、森議員が前回視察においては里山維持の手段であり、本件視察においては市の農業振興の旗印としている市におけるヤトロファ栽培は、前回視察において入手した種を使用した自身による試験栽培においては芳しい結果を得ることはできてはいない。

森議員は、日本における試験栽培の例を挙げるなどして、その可能性を捨ててはいないとしているが、特に専門的知見に基づく分析等を行った上での試験栽培ではない現状において、市におけるヤトロファ栽培の実現のために2回も渡航する特別の必要性は認められないと言ふべきである。

次に、第2の目的について言えば、本件視察は、将来的には輸入したバイオ燃料を使った農業の展開を目的とした、その前提となる活動であるともみられ、その関連性や必要性を直ちに否定することは困難である。このことは、議員としての活動を活発にし、議会での審議能力を高めるためという政務調査費の本来の目的が達成されないことにもなりかねず、議員として行った政務調査活動の有用性は、最終的には、市民がその議員の選出に当たって判断しうることであることから、その自主性、独自性は尊重されなければならないからである。

そこで、調査方法の妥当性について検討するが、報告書はその詳細な内容にもかかわらず、当面、森議員が関与する事業としてヤトロファの現地での栽培を試みるという事実を明確にしていない。その結果、事業を展開することと、市政との関係、方法の選択の妥当性などの説明が十分になされていない。また、政務調査費は、森議員が渡航する際に限っての議員の旅費と理事長の旅費の2分の1に限って充てられてはいるが、そもそも森議員の活動には、事業展開のための目的が含まれている以上、事業のためにも政務調査費が用いられたことになり、明確な区別ができていないのである。

したがって、本件事業全体にかかる経費に比して、政務調査費として充てられた費用が総額約370万円のうち概ね6分の1だとしても、本件視察に係る経費のうち政務調査費から支出されたものは、使途基準に合致しないものと評価せざるを得ず、少なくとも理事長に係る経費については全額返還するよう求めるほかないと考える。