

平成 1 9 年 度
包 括 外 部 監 査 結 果 報 告 書
(政 務 調 査 費)

広 島 県 包 括 外 部 監 査 人

小 野 裕 伸

目 次

第1	外部監査の概要	
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件(テーマ)	1
3	事件(テーマ)を選定した理由	1
4	外部監査の方法	2
5	外部監査の実施期間	3
6	補助者の資格と氏名	3
7	利害関係	3
第2	政務調査費の概要	
1	政務調査費の根拠法令	4
2	政務調査費に関する条例及び規則	4
(1)	従前の制度	4
(2)	現在の制度	4
3	政務調査費の交付と返還に関する手続	5
4	政務調査費の性質及び目的	7
5	県政調査研究交付金との違い	7
6	政務調査費以外の議会費用	8
7	政務調査費の収支に関する検証の状況	9
8	政務調査費に関する裁判例	9
9	会派の異動と連続性	10

第3	広島県議会における政務調査費に関する全般的な問題点	
1	はじめに	12
2	直近3カ年の各会派の交付と返還の状況に関する問題点	12
(1)	収入の計上方法について	13
(2)	会派から議員へ支給後の用途の把握，報告について	13
(3)	収支報告書の正確性	14
3	議長権限とその実態に関する問題点	15
(1)	条例及び規程に定められた議長の権限	15
(2)	議長権限に関する各会派の意見	16
4	会計帳簿の調製に関する問題点	16
(1)	会派及び所属議員の義務内容と実情	16
(2)	会計帳簿の概念について	17
(3)	現金出納帳の調製について	17
(4)	帳簿の真实性，明瞭性，網羅性について	18
(5)	会派の収支報告書と議員の会計帳簿の関係について	19
(6)	備えるべき会計帳簿の様式	19
5	領収書などの保管に関する問題点	20
(1)	会派の会計責任者及び所属議員の義務内容	20
(2)	広島県議会における領収書の保管に関する実情	20
(3)	当外部監査における考え方	22
(4)	指摘事項	24
6	支払証明書の扱いについての問題点	24
(1)	問題の所在	24
(2)	当外部監査における考え方	27
(3)	指摘事項及びその説明	27
7	県内・県外への調査における日額の調査旅費の計上についての問題点	28
(1)	問題の所在	28
(2)	当外部監査における考え方	30
(3)	日額旅費の不相当支出の集計結果（指摘事項）	32
8	費用弁償と政務調査費の同日計上についての問題点	32
(1)	当外部監査において行った調査	32
(2)	当外部監査における考え方	36
9	その他不適当な支出の問題	42
(1)	調査の方法	42
(2)	調査研究費の扱いについて	43

(3) 研修費の扱いについて	45
(4) 会議費の扱いについて	45
(5) 資料作成費の扱いについて	47
(6) 資料購入費の扱いについて	47
(7) 広報費の扱いについて	47
(8) 事務費の扱いについて	48
(9) 人件費の扱いについて	51

第4 各会派についての問題点（外部監査の結果）

1 自由民主党広島県議会議員会	55
(1) 会派全体の問題点	55
(2) 部会等による研修費，特別負担金等支出の問題点（ 類型 ）	57
(3) 証拠書類の保管状況	60
(4) 指摘事項及びその説明	61
(5) 意見	65
2 自由民主党広島県議会刷新議員会	67
(1) 会派全体の問題点	67
(2) 会計処理の状況	68
(3) 証拠書類の保管状況	69
(4) 指摘事項とその説明	71
(5) 意見	74
3 広島県議会民主県政会	75
(1) 会派全体の問題点	75
(2) 会計処理の状況	75
(3) 証拠書類の保管状況	75
(4) 指摘事項とその説明	76
(5) 意見	79
4 公明党広島県議会議員団	80
(1) 会派全体の問題点	80
(2) 会計処理の状況	81
(3) 証拠書類の保管状況	81
(4) 指摘事項とその説明	81
(5) 意見	81
5 自由民主党広島県議会良政議員会	82
(1) 会派全体の問題点	82

(2) 会計処理の状況	-----	82
(3) 証拠書類の保管状況	-----	83
(4) 指摘事項とその説明	-----	83
(5) 意見	-----	84
6 県民同志会	-----	85
(1) 会派全体の問題点	-----	85
(2) 会計処理の状況	-----	85
(3) 証拠書類の保管状況	-----	85
(4) 指摘事項とその説明	-----	85
7 自由民主党広島県議会広政議員会	-----	87
(1) 会派全体の問題点	-----	87
(2) 会計処理の状況	-----	87
(3) 証拠書類の保管状況	-----	87
(4) 指摘事項とその説明	-----	87
(5) 意見	-----	88
8 広島県議会県政会	-----	89
(1) 会派全体の問題点	-----	89
(2) 会計処理の状況	-----	89
(3) 証拠書類の保管状況	-----	89
(4) 指摘事項とその説明	-----	89
(5) 意見	-----	90
9 広島県議会如水会	-----	90
(1) 会派全体の問題点	-----	90
(2) 会計処理の状況	-----	91
(3) 証拠の保管状況	-----	91
(4) 指摘事項とその説明	-----	91
(5) 意見	-----	91
10 日本共産党	-----	92
(1) 会派全体の問題点	-----	92
(2) 会計処理の状況	-----	92
(3) 証拠書類の保管状況	-----	92
(4) 指摘事項及びその説明	-----	92
(5) 意見	-----	93

第5	議長及び知事に対して求める措置並びに意見（外部監査の結果）	
1	議長権限の行使状況	94
2	議長に対して求める措置	94
3	知事に対して求める措置	95
4	議長に対する意見	99
第6	おわりに	
1	平成19年度中の県議会における検討状況	101
2	結語	102

資料編

表の索引

表番号	表の名称	関係する類型	頁
〔表 1〕	平成 18 年度・交付実績と収支報告書の支出合計と返還額		12
〔表 2〕	収支報告書の支出総額と回答書の現実の支出合計とが異なる会派		13
〔表 3〕	各会派の調査研究費の推移		14
〔表 4〕	議長権限に関する各会派の回答状況		16
〔表 5〕	日額旅費等の不適當支出の算出結果	4 - 1 ~ 4 - 3	32
〔表 6〕	, 類型の日数と金額を会派別集計	,	35
〔表 7〕	類型に該当するものの集計結果		36
〔表 8〕	類型に該当するものの集計結果		36
〔表 9〕	, 類型の問題事例	,	38
〔表 10〕	議員に対して支給した調査委託費の金額と割合(会派別)		44
〔表 11〕	会派別の人件費・事務費の按分不足による不適當支出	4 - 6	54
〔表 12〕	(自民党議員会) 会派の収支報告書と議員の事業実施報告書の内訳金額の対比表		56
〔表 13〕	自民党議員会の 類型 - 1 交通費・宿泊費の 1 人当たりの支給額状況表	- 1	58
〔表 14〕	(自民党議員会) 日額旅費などの不適當支出の集計結果	4 - 1・4 - 3	61
〔表 15〕	(自民党議員会) 按分不足による不適當支出の集計結果	4 - 6	63
〔表 16〕	(自民党議員会) 部会等からの旅費の不適當支出の集計結果	- 1・2	64
〔表 17〕	(自民党議員会) 内陸部会の特別負担金の集計結果	- 3	64
〔表 18〕	自民党議員会の不適當支出の集計結果	全部	65
〔表 19〕	(自民党議員会) 費用弁償と政務調査費の同日計上の日数と金額の集計	,	67
〔表 20〕	刷新議員会の所属議員の支出状況表の項目の記載の状況		69
〔表 21〕	(刷新議員会) 日額旅費の不適當支出の集計結果	4 - 1 ~ 4 - 3	72
〔表 22〕	(刷新議員会) 按分不足による不適當支出の集計結果	4 - 6	72
〔表 23〕	(刷新議員会) 類型の集計結果		73

表番号	表の名称	関係する類型	頁
〔表 2 4〕	刷新議員会の不適當支出全体の集計結果	全部	74
〔表 2 5〕	刷新議員会の , 類型の集計結果	,	75
〔表 2 6〕	(民主県政会) 会派と個人の支出額の金額の不一致の状況		76
〔表 2 7〕	(民主県政会) 質問準備会会議費の計上による不適當支出額	4 - 11	77
〔表 2 8〕	(民主県政会) 按分不足による不適當支出の集計結果	4 - 6	78
〔表 2 9〕	(民主県政会) 日額旅費の不適當支出の集計結果	4 - 1 ~ 4 - 3	78
〔表 3 0〕	(民主県政会) 類型の集計結果		79
〔表 3 1〕	民主県政会の不適當支出全体の集計結果	全部	79
〔表 3 2〕	民主県政会の , 類型の集計結果	,	80
〔表 3 3〕	公明党の , 類型の集計結果	,	82
〔表 3 4〕	良政会の日額旅費の不適當支出の集計結果	4 - 1 ~ 4 - 3	84
〔表 3 5〕	良政会の , 類型の集計結果	,	84
〔表 3 6〕	県民同志会の平成 1 8 年度収支報告書の訂正の状況		86
〔表 3 7〕	広政会の日額旅費の不適當支出の集計結果	4 - 1 ~ 4 - 3	88
〔表 3 8〕	広政会の , 類型の集計結果	,	89
〔表 3 9〕	県政会の , 類型の集計結果	,	90
〔表 4 0〕	如水会の按分不足による不適當支出の集計結果	4 - 6	91
〔表 4 1〕	如水会の , 類型の集計結果	,	92
〔表 4 2〕	共産党の , 類型の集計結果	,	93
〔表 4 3〕	平成 1 8 年度会派別適正支出額		97
〔表 4 4〕	各会派に対して返還を求めるべき金額	全部	98

関係する類型のうち

「 4 - 1 」、「 4 - 3 」などアラビア数字で表示されているものは、【資料 6-1】の不適當支出の類型を示す。

「 」ないし「 」(は「全部」の中に含まれている)のローマ数字で表示されているものは、本文中、第 3 の 8 (1) で説明している(ア)費用弁償と政務調査費の同日計上と(イ)政務調査費の会派から議員への支給(会派支給)と個人としての支出(個人計上)の同日計上の類型を示す。このうち 及び は(ア)の類型であり、計上されたものの中に相当な数の不適當支出が混在している疑いのある類型である。 ・ は、(イ)の類型であり、明かな不適當支出の類型である。

表の中で、金額の単位の表記がない場合は、全て単位は円である。

第1 外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件（テーマ）

（1）特定事件の名称

政務調査費

（2）外部監査の対象期間

原則として、平成18年度（平成18年4月1日から平成19年3月31日）を対象とし、必要に応じて現年度及び過年度も対象とする。

（3）監査対象機関

県議会、県議会事務局、県議会議長、県議会各会派及びこれらに関連する機関等を対象とする。

（4）監査の日程計画

平成19年6月～7月 監査調書の作成依頼，県議会事務局への聴取等

平成19年7月～9月 実地監査，各会派に対する聴取等

平成19年10月～12月 監査報告書の作成

3 事件（テーマ）を選定した理由

（1）県財政の状況

平成18年9月に作成された「広島県の財政状況」と題する報告によれば、広島県の財政はまさに危機的な状況に直面している。平成3年度末に1932億円であった財政調整的基金の残高は、年々減少の一途であり、平成18年度末には187億円まで減少する見込みである（平成19年2月「平成19年度当初予算の概要」）。また、平成19年度以降の5年間、毎年の財源不足額は600億円台で推移する見通しである。広島県の実質公債費比率は、平成18年度には16%（速報値）であるが、このまま推移すれば、18%を超え、広島県は国の許可がなければ起債をすることができない起債許可団体に陥る可能性がある。

このような危機的な状況に至ったのは、長年にわたり決定され執行されてきた施策の結果である。これらの施策を最終的に決定し、予算を議決してきたのは、県の立法府たる県議会であり、今後もこの立場を担っていくのは県議会以外にない。

その県議会を構成する個々の議員及びその所属会派の活動を経済的に支えて

きたのが、政務調査費である。政務調査費がその趣旨に則り適正に使用されることは、県民の信託に応えるべき議員及び会派の重大な責務というべきである。

(2) 各自治体における問題の発生

特に近年マスコミ等では政務調査費の必要性自体に疑問を投げかける報道がなされている。果たして、広島県においては政務調査費の使途及び報告内容等については問題がないのか、県民の関心は極めて高い。

加えて、政務調査費については、内部監査においては取り上げにくく、監査結果についても信頼されづらい事項である。なぜなら、内部監査を担う監査委員のうち2名は議員から選任されており、いわば、身内が身内を調査する形になるからである。また、議員及び会派の活動内容に一定程度立ち入らざるをえず、政治活動の自由に対する慎重な配慮をする必要もある。したがって、何らの利害関係のない外部監査人による監査のテーマとして取り上げるべき必要性が高いといえる。

4 外部監査の方法

(1) 外部監査の要点

- ア 政務調査費について条例に従った会計帳簿の調製、証拠書類等の整理保管がされているか
- イ 使途基準に従った政務調査費の支出が行われているか
- ウ 政務調査費制度について適正な運用及び議長の調査がされているか
- エ その他、制度自体のあるべき姿について

(2) 外部監査の手続

- ア 県議会議長に対し、関係資料の提出要請をし、回答を求めた。
- イ 県議会事務局に対し、関係資料の提出を要請した。また、数度にわたり照会書を送付して回答を求め、聴き取りを実施した。
- ウ 平成18年度中に存在した県議会の全会派に対し、質問票を送付して回答を求め、回答をもとに聴き取りを実施し、その内容を精査するとともに、必要事項につき調査をした。
- エ 各会派を通じて個別議員に対し、質問票を送付して回答を求め、回答をもとにその内容を精査するとともに、必要事項につき調査をした。
さらに各会派を通じて、個別議員に対し、費用弁償用務への出席確認のための照会をし回答を求めた。
- オ 会計管理局審査指導室に対し、資金前渡及び概算払いに係る精算方法について照会書を送付して回答を求めた。

特に、支出が政務調査費の使途基準に合致するかどうかを判断するに当たっては、各議員活動の自主性を尊重する観点から、できる限り調査研究活動の内容に立ち入ることがないように、県規程により整理保管を義務付けられているところの会計帳簿及び証拠書類（領収書等）の記載事項並びに会派から提出された各議員の政務調査費支出状況表（会派ごとに名称は異なる）等を基礎的な判断材料として、可能な限り一般的、外形的に判断をするように努めた。

（３）指摘事項・意見・求める措置

政務調査費制度の執行について、その適法性、妥当性を検証し、その結果を県民に伝達することに主眼を置くように心掛けた。

その結果、地方自治法、県条例、県規程等の法規に照らして誤った運用、準拠性違反など不適法であることが明かなものは「指摘事項」とし、不適法とまでは言い切れないが、制度趣旨から見て妥当性に欠けるものについては「意見」とした上で改善の方向についての勧告をすることとした。

さらに、議長及び知事に対しては、指摘事項を踏まえて、今後為すべき措置を明記することにした。

5 外部監査の実施期間

平成19年4月1日～平成20年3月31日

6 補助者の資格と氏名

公認会計士	早稲田 幸 雄
公認会計士・税理士	桑 原 英 明
弁護士	兒 玉 浩 生

7 利害関係

包括外部監査人及び補助者はいずれも監査の対象とした事件について地方自治法第252条の29に定める利害関係を有していない。

第2 政務調査費の概要

1 政務調査費の根拠法令

地方自治法第100条第13項は「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」と定めており、これが政務調査費の交付を行う根拠法となっている。

政務調査費は、議員が行う政務調査活動に必要な経費として議会の会派（または議員）に交付されるものであり、支出科目としては「負担金、補助及び交付金」の内「補助金」に該当するとされている（『地方財務実務提要』（ぎょうせい）による。裁判例及び他の自治体における外部監査では、政務調査費の性質は「交付金」に当たるとされているものもある。）

この政務調査費の制度は、平成12年4月、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）の施行により、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ、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、議会における会派または議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せてその用途の透明性を確保しようとするため法制化されたものである。

なお、用途の透明性確保の要請を受けて、地方自治法第100条第14項は「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。」と規定している。

2 政務調査費に関する条例及び規則

（1）従前の制度

広島県では、昭和48年4月1日以来、「県議会における各会派に対する県政調査研究交付金の交付に関する規則」（以下、「県政調査研究交付金規則」という）が施行され、会派の県政に対する調査研究に必要な経費に充てるため、各会派に対し「県政調査研究交付金」の名称で、各会派の議員数に応じて算定した額の交付金が交付されていた。交付額の決め方及び交付手続等については、「県政調査研究交付金の交付取扱要領」において定められていた。【資料3-1第3，4条】

（2）現在の制度

地方自治法第100条第13項の制定を受けて、広島県では、県条例及び県規程が制定され、平成13年4月1日から施行された。これにより広島県議会

の会派に対し、政務調査費を交付できることとなった。

その後県条例は、平成14年に地方自治法の条項番号変更に伴う改正、平成16年に第12条第2項(県民等からの閲覧請求権)の新設をする改正があり、今日に至っている。【資料1】

県条例の細則として、県規程が定められている。【資料2】

3 政務調査費の交付と返還に関する手続

ここでは現行の県条例における主な明文上の制度内容を概説する。

(1) 政務調査費の交付対象は、会派である(第2条)。

(2) 政務調査費の額は、会派の所属議員の数に月額35万円を乗じた額とされている(第3条)。

政務調査費の制度化に当たっては、議員の調査研究活動の実態や議会運営の方法等を勘案の上、政務調査費の交付の必要性やその交付対象について十分に検討されるべきであるから、議会事務局に対し、条例制定時における県議会内で金額を35万円とすることについての検討内容を照会したが、制定時の具体的な経緯は不明であるとのことであった。

(3) 政務調査費の使途(第8条)

「会派の代表者は、政務調査費を別に定める使途基準に従い使用しなければならない」とされている。これを受けて県規程第5条は、別表で使途基準を定め、使用が許される支出項目として8項目を挙げ、それぞれについて内容を説明例示している。県規程第5条が定めた使途基準は、地方自治法第100条第13項にいう「議員の調査研究に資するため必要な経費」の内容を具体化したものである。

その内容は次のとおりである。

県規程第5条 別表（使途基準）

【資料2】

項目	内容
調査研究費	会派が行う県の事務及び地方行財政に関する調査研究並びに調査委託に要する経費(調査委託費, 交通費, 宿泊費等)
研修費	会派が行う研修会, 講演会の実施に必要な経費並びに他団体が開催する研修会, 講演会等への所属議員及び会派の雇用する職員の参加に要する経費(会場費・機材借上げ費, 講師謝金, 会費, 交通費, 宿泊費等)
会議費	会派における各種会議に要する経費(会場費・機材借上げ費, 資料印刷費等)
資料作成費	会派が議会審議に必要な資料を作成するために要する経費(印刷・製本代, 原稿料等)
資料購入費	会派が行う調査研究のために必要な図書・資料等の購入に要する経費(書籍購入代, 新聞雑誌購読料等)
広報費	会派が行う議会活動及び県政に関する政策等の広報活動に要する経費(広報紙・報告書等作成費, 送料, 交通費等)
事務費	会派が行う調査研究に係る事務遂行に必要な経費(事務用品, 備品機器費, 通信費等)
人件費	会派が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費(給料, 手当, 社会保険料, 賃金等)

()は例示

(4) 収支報告書(第9条)

ア 会派の代表者は, 各年度における政務調査費に係る収入及び支出の報告書(以下「収支報告書」という)を当該年度終了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いる。

イ 会派が解散した場合には, 当該会派の代表者であった者は, 当該会派が解散した日の属する月までの収支報告書を, 解散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いる。

(5) 議長の調査(第10条)

議長は, 収支報告書が提出されたときは, 政務調査費の適正な運用を期するため, 必要に応じ調査を行うものとする。

(6) 政務調査費の返還(第11条)

知事は, 会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から, 当該会派がその年度において行った政務調査費に係る支出(使途基準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には, 当該残余の額に相当する額

の政務調査費の返還を命じることができるとされている。

(7) 収支報告書の保存及び閲覧(第12条)

議長は、提出された収支報告書を、当該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年を経過する日まで保存しなければならない。

4 政務調査費の性質及び目的

政務調査費は実費弁償が原則の補助金的一种であるから、議員報酬とは違って所得税は課税されない一方、使途基準に合致しない違法な支出は許されず、政務調査費に残余が生ずれば知事は政務調査費の返還を命じることができるとされている。したがって、政務調査費の使途の透明性確保の要請は極めて強い。

5 県政調査研究交付金との違い

(1) 前記(2(1))のとおり、広島県では、平成13年3月31日まで、条例ではなく規則(県政調査研究交付金規則)により、会派の県政に対する調査研究に必要な経費に充てるため、各会派に対し、県政調査研究交付金が交付されていた。【資料3-1, 3-2】

交付金の目的は、政務調査費と同じであるが、現行制度との主要な違いは、次の2点であろう。

交付金の額は、「予算の範囲内において四半期毎に知事が算定した額」とされて、知事の専決事項であったが、県条例により、議会の専決事項とされたこと(同規則第4条)。但し交付金の額は、議会事務局の回答では、現在と同じであったという。

会派の代表者に、一定様式の収支決算書及び事業実施状況を記載した書類を、知事に対し提出する事を義務づけていた(同規則第7条)。これが条例制定後は、議長に提出することとなり、知事に直接、提出することはなくなった。

(2) このような基本的な違いを除き、使途の透明性を確保するための定めは、前述の現行条例の定めとさほどの違いはない。即ち、

交付金の使途を「(規則第1条の趣旨に適合する)会議費、調査研究または資料収集の経費」と限定していた(同規則第5条)。

交付金の交付を受けた会派が、同規則第5条に違反した場合(目的外支出をした場合)は、交付金の全部または一部の返還を命ずる事があるとされ(同規則第6条)交付金の余剰が出た場合と明記していないものの、不適當支出の返還命令権の行使は、知事の裁量に委ねられていた。

使途基準を定めてあり(県政調査研究交付金の交付取扱要領6条の別表)、

これが現行の使途基準に極めて類似していた。

会派の代表者に対し、経理責任者をして収入支出を明らかにする帳簿を備え、かつ証拠書類を整理保存する義務を定めていた（同取扱要領第8条）【資料3-2】。

- (3) 以上からわかることは、従前の交付金制度の根拠が、条例という上位法規に代わることによって、県から交付される金の使途の透明性を確保することは、ほとんど議会の自律性と自浄作用に委ねられることになったといえる。現実には、果たしてどのような変化があったのか、政務調査費を負担する県民には大いに関心のあるところである。

6 政務調査費以外の議会費用

議員には、政務調査費の他に報酬と費用弁償が支給されている。その根拠規定と金額は、広島県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定められている【資料5-1】。

(1) 議員報酬

議員の報酬月額は、議長 1,113,000 円、副議長 964,000 円、議員 901,000 円とされている。

(2) 費用弁償

ア 日当（1日につき）1,500 円

イ 宿泊料（1夜につき）甲地方 14,800 円、乙地方 13,300 円

ウ 食卓料（1夜につき）3,000 円

エ 招集に応じ、または委員会に出席した場合、費用弁償に代え、次の日額旅費を出席日数に応じて支給する。

片道 60 km を超える区域に住所を有する者にあつては 16,300 円、片道 60 km 以下の区域に住所を有する者にあつては、11,400 円とされている【資料5-1】。ただし、住所が招集地の区域外にあるときは、議長の定めるところにより、鉄道賃等を加算することができる。

(3) 議員報酬等の減額措置

厳しい県財政の再建に取り組むべく、平成 11 年 1 月以降、職員の報酬・給料の抑制措置が採られたことにあわせて、特別職についても減額措置がとられている。議員については、平成 16 年度以降現在まで議長 15%、副議長及び一般議員は 12.5% 減額されている。全国的にも 24 の県がこのような減額措置を実施しているが、広島県の一般議員に対する減額率は島根県に次いで全国 2 番目である。また、議長及び副議長の減額率は、長野県と島根県（いずれも議長 20%、副議長 15%）に次いで全国で 3 番目となっている。（平成 19

年10月現在)

7 政務調査費の収支に関する検証の状況

広島県においては、これまで、政務調査費の支出状況について、内部監査、外部監査等による検証が行われたことがなかった。また、県条例改正により、平成15年度分以降について、議長に提出された収支報告書の一般の閲覧が可能とされた(県条例第12条第2項)が、平成18年度分までの4年度分についての閲覧請求の件数は、合計わずか11件にとどまっている。なお、閲覧請求を拒絶した例はない(議会事務局への照会に対する回答)。

8 政務調査費に関する裁判例

政務調査費に関しては、首長に対して不当利得の返還請求をするよう求める住民訴訟が多くの自治体において提起されている。返還請求をするよう命じた判決事例(平成20年2月4日現在)は以下のとおりである(全国市民オンブズマン「政務調査費 特設ページ」を参照した。)

- (1) 金沢地裁平成14年8月19日判決(金沢市議)
調査研究費剰余金54万円返還命令
- (2) 徳島地裁平成16年1月30日判決(徳島県議)
県政調査研究費400万円海外視察旅行返還命令(原告死亡により、高松高裁係属中に終了)
- (3) 青森地裁平成16年2月24日判決(弘前市議)
政務調査費から支出されたガソリン代24万5000円返還命令
仙台高裁平成16年7月29日判決により確定
- (4) 津地裁平成16年2月26日判決(三重県議)
事務費のうち1869万5172円返還命令(ただし控訴審にて破棄)
- (5) 札幌高裁平成16年10月20日判決(札幌市議)
1542万0165円返還命令(最高裁で確定)
- (6) 函館地裁平成17年8月22日判決(函館市議)
32万4330円返還命令
札幌高裁平成19年2月9日判決により115万9700円に変更
- (7) 東京地裁平成18年4月14日判決(品川区議)
飲食代769万8995円返還命令
議員側が全額返還したため東京高裁平成19年1月17日棄却判決
- (8) 大阪地裁平成18年7月19日判決(寝屋川市議)
326万9048円返還命令

- (9) 青森地裁平成 1 8 年 1 0 月 2 0 日判決 (弘前市議)
233 万円返還命令
仙台高裁平成 1 9 年 4 月 2 6 日判決により約 182 万円の返還命令に変更
- (1 0) 名古屋地裁平成 1 9 年 3 月 2 2 日判決 (名古屋市議)
2460 万円返還命令
- (1 1) 仙台地裁平成 1 9 年 4 月 2 7 日判決 (仙台市議)
視察 28 件が違法であるとして 770 万円返還命令
- (1 2) 青森地裁平成 1 9 年 5 月 2 5 日判決 (弘前市議)
625 万円返還命令 (知事の調査義務を認め、不当利得返還請求不履行を違法とした)
- (1 3) 長野地裁平成 1 9 年 1 0 月 1 2 日判決 (長野県議)
飲食を目的とする会の会費 2 万 5000 円返還命令
- (1 4) 名古屋高裁金沢支部平成 2 0 年 2 月 4 日判決 (金沢市議)
「会議費」名目の「食糧費」「食料費」1542 万円余返還命令

9 会派の異動と連続性

- (1) 広島県議会の議員定数は、平成 1 9 年 1 月現在、6 6 名である (広島県議会議員の定数並びに選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数を定める条例第 1 条)。なお、平成 1 8 年度当初の議員の数は 6 8 名 (定数 7 0 名) であった。

議員は、いずれかの会派に所属し、議会運営は会派を中心として行われている。政党が市民の政治的意思を集約するために重要な役割を果たしている状況にあって、会派は、政治的信条等を等しくする議員によって結成され、同一の基本方針及び政策を掲げて継続的に活動を行っているものであり、議会運営は会派を中心として行われている。

会派は、改選によって所属議員が代わることがあり、任期中にも会派の解散をしたり新たな会派が結成されて議員が異動し変遷をすることがある。

年度中途において会派結成届、会派異動届若しくは会派解散届が提出されたときは、議長は、速やかに知事に通知しなければならないとされている。

- (2) 平成 1 8 年度各会派の異動と同一性

広島県議会に平成 1 8 年度に存在した会派は、【資料 4-1】の 1 0 会派であり、その年度当初の所属議員数は以下のとおりである (当報告書中で使用する略称略号、解散した会派を付記する。)

	会派名	議員数	略称・略号	解散等
1	自由民主党広島県議会議員会	27名	自民党議員会(JG)	
2	自由民主党広島県議会刷新議員会	14名	刷新議員会(JS)	
3	広島県議会民主県政会	10名	民主県政会(MK)	
4	公明党広島県議会議員団	6名	公明党(KM)	
5	自由民主党広島県議会良政議員会	4名	良政会(JR)	
6	県民同志会	2名	県民同志会(KD)	
7	自由民主党広島県議会広政議員会	2名	広政会(JK)	H19.4.29 会派解散
8	広島県議会県政会	1名	県政会(KS)	H19.4.29 会派解散
9	広島県議会如水会	1名	如水会(JY)	H19.1.18 会派解散
10	日本共産党	1名	共産党(KY)	

如水会は年度中に解散し、所属議員は自民党議員会に合流している。

なお、平成19年3月30日告示、同年4月8日投開票の日程で選挙が行われた。解散した会派以外は、改選後も引き続き存在しており、その同一性は維持されている（刷新議員会は「自由民主党広島県議会刷新議員会・県民会議」と改称している。）。平成20年度に存在する「自由民主党広島県議会広誠議員会」については、広政会の解散後に結成されており、同一性はない。

第3 広島県議会における政務調査費に関する全般的な問題点

1 はじめに

広島県議会の各会派に交付された政務調査費の取り扱いについては、複数の会派に横断的にみられる問題点がある。そこで、個別の会派について言及する前提として、全般的な問題点の指摘を行い、当外部監査における考え方を示しておくこととする。

2 直近3カ年の各会派の交付と返還の状況に関する問題点

平成16年度から平成18年度までの政務調査費の会派別収支報告は、【資料4-2】のとおりである。そのうち平成18年度の交付実績と収支報告書の支出合計額は〔表1〕のとおりである。平成18年度分は、公明党が5,003,667円、共産党が1,129,600円の返還をしている。その他の会派は、過去3年間に返還をしたことはない。

〔表1〕平成18年度・交付実績と収支報告書の支出合計と返還額

【資料4-2・4-3】

会派名	議員数	平成18年度 交付実績	平成18年度 収支報告書の支出 合計	返還額
自民党議員会	27	114,100,000	114,100,076	0
刷新議員会	14	58,800,000	58,841,125	0
民主県政会	10	42,000,000	43,385,200	0
公明党	6	25,200,000	20,196,463	5,003,667
良政会	4	16,800,000	16,800,000	0
県民同志会	2	8,400,000	8,440,696	0
広政会	2	8,400,000	8,412,300	0
県政会	1	4,200,000	4,221,000	0
如水会	1	3,500,000	3,968,425	0
共産党	1	4,200,000	3,070,774	1,129,600
合計	67	285,600,000	281,436,059	6,133,267

議員数は年度当初の人数である

公明党及び共産党の返還額には、期中に発生した預金利息（公明党130円、共産党374円）を含む。

一方、外部監査人に対する回答書の「現実の支出総額」は、【資料4-3】のと

おりであり、それと議長に提出された平成18年度・収支報告書の支出総額と異なる会派が2つある。その違いの状況は〔表2〕のとおりである。

〔表2〕収支報告書の支出総額と回答書の現実の支出合計とが異なる会派

【資料4-2, 4-3】

会派名	H18年度・収支報告書 政務調査費の支出総額	監査人に対する回答書 現実の支出合計額
県民同志会	8,440,696	10,327,775
如水会	3,968,425	3,513,174

各会派の収支報告書をみると、以下のような問題点が明らかとなる。

(1) 収入の計上方法について

まず、収入として、会派が交付を受ける政務調査費（所属議員1人1カ月あたり35万円）のみを挙げている会派と、これに加えて発生した預金利息を加えている会派がある。政務調査費を預かり支出前の預金について発生した預金利息は、政務調査費から発生したものであり同じ性質を有するものであるし、支出額が交付額を下回り返還義務が発生するときには、政務調査費の制度によって会派に利得を生じさせないという観点からは、預金利息分も返還すべき額に算入させるべきであるから、発生した預金利息は収入として報告すべきである。これは、預金利息が会派管理の預金において発生した場合も、個別の議員の預金において発生した場合も、同様である。このことをみても、個別の議員が会派から政務調査費を一括して一定額を受領するときは、独立した預金口座を設けて管理すべきであるといえる。

(2) 会派から議員へ支給後の用途の把握、報告について

〔表3〕のとおり、「調査研究費」の支出額が年度間で同一またはほとんど変わらない会派がみられる（平成17・18年度の間で刷新議員会が同一、及び平成16・17年度の間で良政会が同一）。

〔表 3〕 各会派の調査研究費の推移

【資料 4-2】

	平成 16 年度 調査研究費	平成 17 年度 調査研究費	平成 18 年度 調査研究費
自民党議員会	109,620,000	96,988,885	94,820,845
刷新議員会	43,800,000	48,300,000	48,300,000
民主県政会	13,535,255	15,525,570	15,392,513
公明党	8,077,557	8,403,745	9,901,251
良政会	13,440,000	13,440,000	13,310,000
県民同志会	2,764,046	2,900,211	2,735,100
広政会	-	2,506,651	3,381,500
県政会	782,000	1,920,047	1,860,000
如水会	-	134,420	647,194
共産党	377,800	147,080	222,426
県民会議	893,990	-	-

これは、会派の議員数が毎年同じであったというだけでなく、その会派が議員 1 人あたり一定額を調査委託費として支給し、それを一括して会派の「調査研究費」として計上するために生ずる結果であって、議員に対し支給した後の支出を会派において把握・収支報告していないことを窺わせる。議員に対して調査委託等の名目で一定額を支給している会派（4 会派）について、その「調査研究費」の額、政務調査費の総支出額及びそれらの政務調査費総支出額に占める割合をまとめると、【資料 4-4】（資料 10 頁）のとおり、およそ 8 割を占めている。

議員は会派の構成員であり、会派には議員から独立した法人格があるわけではない（一種の「組合」ないし「権利能力なき社団」である）。したがって、会派から議員に調査委託がなされる場合、政務調査費の「支出」とは、会派から議員に委託費が支給される時点ではなく、各議員から現実に第三者に対して支払が行われることをいうはずである。会派から議員への支給をもって「支出」とする考えに基づいた収支報告は、法令の解釈を誤ったものであるといえる（これには問題があるので、後記（9（2）イ）において改めて述べる。）

（3）収支報告書の正確性

収支報告書の支出欄には、会派が現実に支出した政務調査費の全額を記載すべきである。そうしなければ、残余が生じたときの精算制度が機能しない。なぜなら、知事が、県条例第 11 条に基づき、会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において行った政務調査費に係る支出（使途基準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と

して、当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命じたとき、会派が「他にも実際に支出したものがあつた」として後から支出を追加することが許されるならば、追加支出が適当かどうかを知事が判断する必要が生じ、政務調査費の精算がいつまでも完了しないおそれがあるからである。

そのような観点から前記2の〔表1〕を見ると、収支報告書の政務調査費の支出総額が交付実績とほぼ一致する会派があつた（平成18年度の良政会については完全に一致する。）、また、支出総額が交付実績を大幅に上回る会派はみられない。これでは、各会派が現実に支出した政務調査費の全額を記載していないのではないかという疑問が生じる。

当外部監査においては、全会派に対し、平成18年度に政務調査のために実際に支出した総額を回答するよう照会した。これに対して、県民同志会及び如水会を除く全ての会派が、実際に支出した総額は、収支報告書記載の支出額のとおりであると回答した（県民同志会及び如水会は、収支報告書記載の金額よりも実支出額が大きいと回答している。）。しかし、これをもとに後日会派別に行った聴取の際には、実際にはこれ以外に政務調査費支出が相当額にのぼると述べる会派が多くあつた。

実際に、当外部監査の過程で、複数の会派から、関連性がないとして計上した支出の一部の自主的な撤回を申し出ると同時に、別の未計上の支出があつたとして支出額を増額訂正した会派があつた。この中には、増額分の領収書を添付する会派と、しない会派があつた。

外部監査人は、このような変更をいかに扱うべきか、判断に迷う所があつたが、あくまでも平成19年4月30日までに議長に報告された収支報告書を基本的な資料として監査を行うこととした。

これらの会派は、交付実績を若干でも上回る額だけ支出総額を計上しておけば返還請求を受けることはないという安易な判断から、このような処理を行つていたと考えられなくはない。

3 議長権限とその実態に関する問題点

(1) 条例及び規程に定められた議長の権限

県条例第10条には、「議長は、収支報告書が提出されたときは、政務調査費の適正な運用を期するため、必要に応じ調査を行うものとする」とされ、議長の調査権限が定められている。しかしながら、その具体的な権限の内容は明確ではない。議長の調査について全会派に対して送付した質問票の回答及び聴取結果によると、過去に会派に対する議長の調査が行われたことがあるとする回答はなかつた。また、議会事務局からも「過去に議長の調査は行われたことはな

い」という回答を受けた。このように、政務調査費制度が始まって以降、実際に県条例第10条に基づく調査が行われた形跡は見あたらなかった。

(2) 議長権限に関する各会派の意見

外部監査人から各会派に対し、以下の選択肢を示して、「議長による調査について、貴会派はどのように考えていますか」という質問を發し、任意回答を求めたところ、各会派の回答状況は〔表4〕のとおりであった。

〔表4〕議長権限に関する各会派の回答状況

選択肢	回答した会派
もっと積極的に調査をするべきだ	広政会，県民同志会，共産党
議長が必要がないと判断したときは調査をしなくてよい	公明党，如水会
会派に対する干渉になりかねないのでなるべく控えるべきだ	自民党議員会
議長の調査権限はなくともよい	なし
その他	民主県政会（会派の自主的な管理を徹底・充実させればよい）
回答なし	刷新議員会，良政会，県政会

4 会計帳簿の調製に関する問題点

(1) 会派及び所属議員の義務内容と実情

県規程第6条は、会派の政務調査費経理責任者に対し、政務調査費の支出について、会計帳簿を調製しその内訳を明確にするとともに証拠書類等を整理保管することを義務づけ、その保存期間を収支報告書の提出期間の末日の翌日から起算して5年間とすることを定めている。

外部監査人は、全会派に対し、備置している会計帳簿について質問票による照会をし、その回答を得た。

その中で、専用の預金口座の有無と会計帳簿の調製については、次のとおりであった。

ア 専用の預金口座の有無について

政務調査費の出納のみを行う預金口座が、「ない」とする会派は如水会，県政会，民主県政会（平成19年度から口座を新設）の3会派，「ある」とする会派は自民党議員会，刷新議員会，公明党，良政会，県民同志会，広政会，共産党の7会派であった。

なお、「ある」とする会派のうち、自民党議員会、良政会、県民同志会の3会派は、会派の親睦・慶弔などに充てる金銭もこの口座に入金・保管されているとのことであった。

イ 会計帳簿の調製について

外部監査人からの「政務調査費の支出について、会計帳簿を調製していませんか」との質問に対しては、全ての会派が調製しているという回答であった。

しかし、会計帳簿の具体的内容は、会派によって大きく違いがあった。

また、県民同志会については、「政務調査費の出納を含めた会派の会計帳簿を調製している」と回答をしたものの、会計帳簿として「日常行事予定表」だけが挙げられていた。実際には、これには日々の活動計画（議員のスケジュール）が記載されているだけで金額が記載されておらず、通常想定される「会計帳簿」といえるものではなかった。

(2) 会計帳簿の概念について

県規程第6条の「政務調査費の支出についての会計帳簿」とはいかなる要件を具備した帳簿であるべきかについて、取扱要領、マニュアル等は存在せず、県議会内で統一した見解はなかった。

県規程第6条には、「政務調査費の『支出』についての会計帳簿」と規定されており、「収入」という語がない。これは、政務調査費に関しては、収入については、発生する預金利息を除けば、入金時期も入金額も県条例及び県規程によって確定しているから、敢えて規定されなかったにすぎず、会計帳簿の内容について解釈上の特段の意味はないと考えられる。

政務調査費は勘定科目の数が8項目と少なく、また取引の種類がごく少なく同一の取引（たとえば現金取引、現金振込、自動引落）が大部分を占めるから、比較的簡素な帳簿体系をとり得るかもしれない。しかし、それによって政務調査費の透明性が奪われる事があるとはならない。

ここで、県規程第6条の「政務調査費の支出についての会計帳簿」が、備えるべき一般的要件について、大まかに挙げると、

「収入」「支出」「残高」の記載のある現金出納帳を設けていること
会派及び各議員の帳簿が、真実性、明瞭性、網羅性をもっていること
個々の議員の記帳を含めて、記帳内容が領収書等の証憑をもって照合できること

個々の議員の帳簿の集計と会派共通費を加えた支出金額が、会派作成の収支報告書に記載される支出項目別の支出金額に一致すること
などであろう。以下個別に述べることとする。

(3) 現金出納帳の調製について

ア 現金出納帳は、収支報告書と証拠書類等とをつなぐ連結環の機能を有するものであり、収支報告書を見る者の理解を容易にするためには、現金出納帳の記載は欠かせない。現金出納帳の個々の支出記録の箇所に、それがどの事業に関わるかを明記する欄を設け、他方で収支報告書においては各事業の具体的内容とともに、要した費用金額を対応表示させれば、収支報告書の理解が容易になる。

会派の共通費については、債務の支払、購入物品代金または経費の支払いなど全ての支払は1人の会計責任者によって行われるが、8割方が調査委託されて議員に支給される場合、その後の支出は、1人の会計責任者ではなく各議員によって行われる。したがって、会派内において政務調査費の用途につき把握するためには、各議員において、現金出納帳を設けて記入する必要がある。そこで、今後は、会派において調製すべき会計帳簿の中に、政務調査費に関する現金出納帳の作成を明記すべきであることはもとより、加えて、会派から所属議員に対し、調査委託費等として一定額を支給する場合は、所属議員において受け取った政務調査費については現金出納帳の調製をする義務を規程（または事務処理要領等）をもって制度化する必要があると考える。

イ ところが、照会に対する回答結果によれば、現金出納帳を調製していると回答した会派は、自民党議員会、刷新議員会、公明党、広政会、共産党の5会派だけであった（明確ではないが、「出納」のわかる帳簿を記載していると回答したものや、聴取時に出納帳を作成していると答えた会派は、調製しているものと善解した。）。このうち、自民党議員会、刷新議員会の2会派は、会派の共通費に限り現金出納帳の作成が徹底されていた。

一部の会派からは、出納帳に会派の親睦・慶弔費や政務調査以外の活動の記帳もあるとの理由から、出納帳の開示を拒否された。このため、内容の確認はできなかった。

各会派で調製している出納帳をみると、会派から所属議員に対し「個人調査費」「現地調査費」などの名目で調査委託費を支給している会派（自民党議員会、刷新議員会、民主県政会、良政会）はいずれも、所属議員の政務調査費の用途についての会計帳簿の調製が議員任せになっていた。このため、政務調査費の総支出を網羅した出納帳はどの会派でも調製されているとはいえない状況であった。

（４）帳簿の真実性、明瞭性、網羅性について

会派の収支報告書は、政務調査費に関する一種の決算書でもあるから、会派の収支報告書には一般県民に要請されると同程度の真実性、明瞭性、網羅性（包括性）、単一性が要請されていると考えられる。

県条例及び県規程が、会計帳簿の調製に加えて証拠書類（領収書等）の保管を義務づけていること、また、議長による調査及び知事による返還請求が予定されていることからすると、帳簿は、少なくとも収入、支出、残高について記載があることだけに止まらず、それに記載された政務調査活動の支出を裏付ける証拠書類との照合ができる程度に記帳されることが予定されているのであり、また、その照合が容易な状態におかれなければならない。具体的には、通常の税務調査における照合に比べて困難な作業となるようなものであってはならないであろう。

特に、会派に交付された政務調査費の8割方を所属議員に対して支給して政務調査の委託をしている場合は、実際に支出した議員において積極的に政務調査活動としての支出を裏付ける資料を付けて補足説明をするべきである。これをしない場合は、当該支出は使途基準に合致しない違法な支出と推認されることを甘受せざるを得ないというべきである（この点は仙台高裁平成19年4月26日判決が参考になる。）。所属議員への調査委託に関する問題点は、後（第3の9（2））の調査研究費の項で述べる。

（5）会派の収支報告書と議員の会計帳簿の関係について

上記のとおり、県条例及び県規程が会計帳簿の調製を義務づけた趣旨は、政務調査費の使途の透明性を確保することにある。

この趣旨によれば、議員に調査委託がなされる場合、所属議員が会計帳簿を調製する必要があるし、議員は、それを基に使途基準の項目別に仕分けされた使途明細書等を会派に提出し、会派はそれに会派の共通費を加えて会派の収支報告書を作成すべきである。そして、各議員の収支報告書の各項目の金額の合計に会派の共通費を加えると、会派の調製する帳簿及び収支報告書の各項目金額と一致すべきことが、帳簿の真実性、明瞭性、網羅性を実現するための最も基本的な要件である。

所属議員に対し四半期に一度支給する調査のための委託費を、会派が一括して「調査研究費」として計上するだけで、所属議員による実際の使途を全く示さない記帳の方法は、明瞭性に欠け、条例や規程の趣旨から要請される帳簿としての要件を欠いていると考える。

（6）備えるべき会計帳簿の様式

そこで、県条例及び県規程の要請する条件を備えた会計帳簿の様式の参考例を示すと、次のようなものが想定できる。

政務調査費・現金出納帳の様式

年月日、収入、支出、残金の欄を設けて記載する。

政務調査費・支出明細書（使途内訳書）の様式

支出項目毎に、整理番号、支出年月日、支出金額、摘要の各欄を設け、整理番号欄には領収書等の証拠書類に書き込んだ整理番号、摘要欄には例えば「県中央部の行政に関する調査の交通費、宿泊費」等と政務調査との関連性がわかるように内容を記載する。

領収書等の添付様式

使途項目（例えば「調査研究費」）、整理番号、事業名、使途及び内容（例えば、「県外調査にかかる交通費・宿泊料（人数）」）、按分による支出の場合は按分比率、按分の結果である政務調査費額を書く欄を記載した一定の大きさの用紙に領収書を添付して綴る。やむをえず領収書の徴求が困難な場合は、支払証明書を添付する。

5 領収書などの保管に関する問題点

(1) 会派の会計責任者及び所属議員の義務内容

ア 領収書は、県規程第6条によって会派の政務調査費経理責任者に保管が義務づけられている「証拠書類」に該当する。

そして、領収書は、支出の事実、日付、金額、支出先及び目的を明らかにする証拠である。上記のように保管義務が規程によって明文化されている以上、これが廃棄されたり、監査において提出ないし提示をしないことにより、不利益な推認を受けることは、会派が甘受しなければならない。

これは、会派が直接第三者に支出した場合はもちろん、会派から所属議員に対して支給、分配または委託された政務調査費の支出についても区別する理由はないから、所属議員が政務調査費としてした支出についても、保管義務は同様である。会派に交付される政務調査費の8割方を調査委託費として議員に支給している会派は、所属議員から委託料の領収書だけ徴収して保管していればよいという考えは、県規程の解釈を誤っている。

イ なお、金銭の支払時において領収書を徴求することは、弁済をする者の民法上の権利である。領収書の発行を求めることができないのは、自動販売機等による飲料の購入や、香典・祝金等の慶弔費の支出の場合など、債権者が事実上または慣習上領収書を発行しないなど特別の場合に限られる（後者については、そもそも目的の点で政務調査費としての支出自体が認められない。）。さらにいえば、県税を納めている一般県民が、確定申告において、領収書を添付できない支出を経費として所得から控除することは原則として認められていないのである。このことと対比すれば、県税を原資とする政務調査費の支出が領収書の徴求もなく漫然と行われることは、県民感情を考慮しても許容しがたい。

(2) 広島県議会における領収書の保管に関する実情

ア 領収書の保管に関する認識の実情

各会派の回答書をもとに外部監査人から各会派に対する聴取を行った結果、議員に対する調査委託費を計上している一部の会派からは、県条例や県規程における収支報告書提出義務及び証拠書類保管義務に関する条項を、概ね次のように認識しているとの回答を得た。

県条例第9条には、会派の収支報告書への証拠書類の添付義務は定められていない。また、会派所属議員は、県条例や県規程で証拠書類を保管することを義務づけられているわけではない。証拠書類は、会派が、適当な方法で保管していれば足る。

県規程第6条の証拠書類等の整理保管義務は、会派共通費について領収書と支払証明書を保管していること（現行の方法）によって遵守している。

議員が会派から四半期毎に一定の事業について調査委託を受けて一定額を受け取る調査委託費については、各議員の用途についての領収書の保管は議員の判断に任せておけば足りる。

会派所属議員は、県条例や県規程で証拠書類を保管することを義務づけられているわけではないから、各議員が領収書を保管していなくても、会派として条例等に違反したことはない。

これらのうち、の認識は、間違いとはいえない。しかし、そこから導かれるないしのような認識が、後述する（ ）領収書の保管義務違反、（ ）支払証明書の運用方法の問題、（ ）日額旅費の計上の仕方など、多くの不適当な処理が行われる原因となったと考えられる。

イ 各会派における領収書保管状況

公明党及び共産党は、会議出席や調査研究のための交通費、資料購入費など、全ての領収書を添付した綴りを保管していた。

他の会派においては、個々の領収書を丁寧に保管している一部の議員も見受けられたが、大半の会派で領収書の保管に不備があり、領収書が保管されていない支出件数はあまりにも多かった。

特に、議員が自ら作成する「支払証明書」が領収書等に代わると解釈する会派や議員が多数であった（支払証明書の取り扱いについては、後（第3の6）で項を改めて述べる）。「規程第6条にある保管すべき証拠書類は、各議員へ交付した政務調査費に関しては、事業実施報告書がその対象となると当会派では認識しています。」という独自の解釈や、「5万円以上の領収書を保管していればよい。」という独自の解釈をとる会派もあった。県規程に領収書の保管義務が定められていることを看過していたという会派もあった。

外部監査人が提出を求めたのに対して、保管はしていると主張しつつ提出を

拒む会派もあった。

また、県民同志会については、「政務調査費の支出に関する証拠書類等を整理保管している」と回答しているものの、その証拠とは、帳簿として保管していると述べる「日常行事予定表」のことであった。しかも、これには前述したとおり日々の活動予定とその結果が記載されているだけで金額が記載されておらず、支出の使途や金額を裏付ける証拠といえるものではなかった。

(3) 当外部監査における考え方

ア 議員が調査研究活動に資する費用とした支出について、会派として領収書等を保管し、提出しない場合には、原則としてこれを正当な政務調査費の支出であると認めることはできない。

地方自治法が、議員の調査研究に資するため必要な経費として政務調査費を交付することとした反面において、交付を受けた会派に対して収支報告書の提出を義務付けていること（同法第100条第13項、第14項）、県条例及び県規程が政務調査費の細目にわたる使途基準を定めていること、県規程が政務調査費の交付を受けた会派に対し、政務調査費に係る会計帳簿の調製や領収書等の支出を明らかにする書類の整理を義務づけ、当該会計帳簿及び書類の保管を義務づけていること、政務調査費の具体的な使途や金額について最もよく把握しているのは政務調査費の交付を受けてこれを支出した当該会派に属する議員自身であること等を考慮すると、この結論は当然であると考え（この点は青森地裁平成19年5月25日判決が参考となる。）

イ 県条例は、政務調査費を「会派に対して」交付する制度を選択し、「議員に対して」直接交付する制度を採用していないが、制度趣旨から考えて、いずれの制度を選択するかによって、各議員の支出した政務調査費の証拠書類の保管義務に差異あるべきではない。また、政務調査費を、会派が直接支出した場合と会派が所属議員を介して支出した場合とで、会派の証拠書類保管義務の内容に違いがあるべきではない。

県条例及び県規程が、会派の支出について会計帳簿の調製と証拠書類の保管義務を定めている以上、会派から各議員に支給された政務調査費についても、会計帳簿の調製と証拠書類の保管義務が、少なくとも会派に対する義務として、会派から支給を受けた時から各議員に発生すると解される。そして、会派がこの義務を免除することは、会派が県規程によって負っている義務に違反することになると解される。それ故、会派からみて所属議員を一般第三者と同視することにより、会派から議員に調査委託費を支給する際に議員から領収書を徴求しておき、これを全て調査研究費として計上しておけば、会派の会計責任者の責任を果たしたことになるのは、県条例及び県規程の制度趣旨を強い

て曲げようとする形式論に過ぎないと思う。

したがって、所属議員が四半期毎に会派から一定の事業について調査委託を受け一定額の支給を受ける場合は、議員の政務調査活動とは、調査研究、会議、研修などの活動だけではなく、会計行為（会計帳簿の調製と証拠書類の保管）を含むものであって、会計処理までの一連の活動をもって政務調査活動ととらえるべきではなからうか。そして、個別会計帳簿の調製と支出を裏付ける証拠書類の保管を伴わない活動は、条例にいう政務調査費支出の対象外の活動と考えるべきであり、原則として、目的に合致した（正当な）支出とは認められないと考えるべきである。

ウ ここで、議員の調査研究活動の自由との関係について付言する。

聴取時に、会派の議員から「政治とは、金がかかるものである」「政務調査費の支出は、相互の信頼の下に、ある程度自由にさせなければ政治活動はできない」などという声を聞いた。

しかし、県条例は、使途基準に従った支出のみを認めているのであり、会派に会計帳簿の調製や証拠書類の保存が義務づけられている。その目的は、単に支出があったことを裏付けさせるためだけではなく、使途基準に従っているかどうかを明らかにすることにもあるというべきである。したがって、調査ないし監査にあたって、会計帳簿及び領収書のみでは使途基準に合致しているか否かが一見して明らかでない場合は、会派及び所属議員は、使途基準に合致していることを裏付ける証拠書類等を提示ないし補充の説明をするべき義務があり、それが容易であるのに怠ったり、拒絶したりする場合は、不利な推認を受けることもやむをえない。

このことは、会派または所属議員にこのような証拠書類を提示ないし説明をさせることが、会派または所属議員の活動を阻害したり、萎縮させたりする可能性があるからといって、左右されない。それは、政務調査費の支給を受け、その支出することに伴って当然に甘受すべき制約である。たとえば、会議費の支出が使途基準に合致しているか否かの判断のために説明を求めるうえでは、会議の目的が明らかになれば足り、会合の際の出席議員の具体的な発言内容や議員以外の相手方の氏名まで明らかにする必要はあるわけではない。政務調査費を使用した調査研究またはその会議における活動は、公的な活動であって、その性質上秘匿すべきものではないはずである（東京地裁平成18年4月14日判決）。

ここに最も最近の判例を紹介すると、金沢市議会の2会派における政務調査費からの会議費のうち飲食代金の支出合計19,891,325円が問題となった住民訴訟では、第1審裁判所により各会派の経理責任者が保管する領収書の文書提出

命令を受けながら、これに従わなかったため、各会派の経理責任者に対して、それぞれ過料（10万円）の制裁がなされている。控訴審の審理の中でも、再び経理責任者に対して領収書の文書提出命令がなされているが、経理責任者はこれに従わず再度それぞれ過料（20万円）の制裁を受けている。そして、判決（名古屋高裁金沢支部平成20年2月4日判決）の中では、「本件両会派の上記対応は、本件各支出の具体的内訳に関する控訴人の主張・立証を妨害し、事案の解明を著しく阻害したものである」と説示し、さらに「上記規定（地方自治法100条13項及び14項）の趣旨に照らしても、本件両会派の上記対応は、甚だ不誠実かつ不当なものというべきであり、本件両会派のかかる態度を容認することは…到底許されないものといわなければならない」と異例の批判がなされている。結局、第1審では、領収書等の証拠がなかったため不適法支出額の認定がなされなかったが、控訴審ではこのような事情を考慮して推定計算によって合計1542万円余の不適法支出額が認定された。これをみても、議員の調査研究活動を阻害する可能性を理由として会派が会計帳簿や証拠等の提示や説明を拒否することは許されないことが明らかである。

（4）指摘事項

会派が、領収書等の証拠書類の保管をしておらず、または外部監査に対して提出しないということは、県規程上の領収書保管義務に違反するものとして、特段の事情がない限り、不適当な支出であると判断せざるをえない。

なお、当外部監査の実施期間中である平成19年12月に広島県議会から公表された「政務調査費事務処理要領（案）」では、「所属議員に調査を委託（要請）した経費についても、用途基準に定める項目に区分して経理し、収支報告書に計上すること。」とし、「支払いに際しては、原則として、領収書、振込受領書、その他これに類する書類の原本を徴し、整理保管しておくことが必要である。」とされている。証拠書類等の保管の徹底を図るべく明文が設けられたことは、大きな前進である。

6 支払証明書の扱いについての問題点

（1）問題の所在

ア 領収書の代わりに自ら「支払証明書」を作成し保管している会派及び議員が多く見受けられた。しかも、現実には領収書を受け取っていると思われるもの（例えば会場費、印刷費、ホテルの宿泊料、ガソリン代、アルバイト料、資料購入費、事務用品費など）であっても、証拠書類として領収書に代えて支払証明書が作成された例が多く見受けられた。支払証明書の様式は議員によって多少の違いがあるが、一会計事実毎ではなく、一定期間（例えば1ヶ月分）また

は一事業ごとにまとめている場合も多く、支出項目の内訳を確認できないものも多い。更に支払証明書に記載された金額を、実際に支出したとは到底考えられない記載が多く見受けられた。

例えば、

政務調査費支出状況表等に記載された日額旅費に合わせて、支払証明書に金額を転記したと推測できるもの。日額旅費は、いちいち徴求し難い領収書（支払実額）に代えて計算表に基づき計上するものであるから、記載された金額が実支出額ではないことは明らかである。

交通費として、走行距離に議員自身の決めた単価（例えば1 km当たり50円）を乗じた額を支払証明書と支出状況表に記載し、支払証明書には、わざわざその計算式を記載しているもの。これは支払証明書の金額は、現実の支払額ではない事を自認するものである。

会議費や研修費も、支出状況表の金額に合わせて例えば5,000円などのきりの良い額を毎回記載しているもの。

例外的に、領収書を貼り付けて支払証明書としているものが1通あったが、領収書の日付と政務調査費支出状況表の記載日付、記載箇所、日付の訂正などを照合すると極めて不自然であり、支出と政務調査費との関連性については信用性に欠けるものであった。

このように多様な支払証明書が見受けられるが、支払証明書には、どれも領収書を徴し難い事由はほとんど記載されていなかった。これらは先に支出状況表に日額旅費や交通費など支出金額を記載して、後でまとめて証拠（支払証明書）を作成しているとしか考えられず、証拠に基づく会計帳簿の記帳がされているとは考えられないものである。

以上のような支払証明書には、とても信用性があるとはいえない。

そもそも広島県議会の多くの会派が、このような支払証明書をもって領収書に代える処理の法的根拠は、一体何処にあるのだろうか。当外部監査を進めるに連れて、疑問を深くしていかざるを得なかった。

会派が議員に支給した政務調査費の用途について、会派が詮索せず、議員に領収書の保管を義務付けないというのであれば、議長や知事から用途の適法性を確認する術を事実上奪うことになる。この処理方法が県条例または県規程に違反しないというのであれば、極端な場合、会派に交付される政務調査費の100%を所属議員に渡してしまえば、会派は、議員から四半期に1枚の領収書を徴求（または会派で支払証明書1枚を作成）しておくだけで足り、会計帳簿（たとえば現金出納帳）にも四半期に1度の記帳で済むことになる。

さらに、調査研究活動のために会派から政務調査費の支給を受けてこれを使

う議員が、実際は領収書を保管していても、支出の証明が支払証明書で足るならば、その領収書が別の用途に使われる可能性も否定できない。これでは政務調査費の支出の透明性を確保するために制定された県条例及び県規程の意味がなくなるし、巷間で耳にする「政務調査費の実態は、税金のかからない第二の議員報酬である」という揶揄に対しても、反論のできないところがある。

イ 支払証明書の根拠規定

県職員が「支払証明書」を作成するとき、その根拠規定とされるのは広島県会計規則第32条の2ただし書きである。ここでは、「資金前渡を受けた職員は、現金支払をしようとするときは、債権者から領収書を徴してこれをしなければならない。ただし、債権者が領収書を発行せず、または領収書を徴し難い場合には、領収書を徴さないで現金支払をした後、資金前渡を受けた職員において、その事由を記載した支払証明書を作成しなければならない。」とされ、支払証明書は、元来領収書が徴求できない場合の補充的なものである事を明記している。

この会計規則が、特別職の職員たる議員には適用されないという規定はない（もっとも、特別職たる職員は、事実上、県の職員として資金前渡を受けることがないから、事実上適用される場面がない）。ところが議会事務局は、「県議会議員に適用する支払証明書の定めは特になし。」とし、「なお議員に資金前渡することはなく、政務調査費には、広島県会計規則第32条の2の適用はない。」と回答している。確かに、議員は、県の職員として資金前渡を受けることが事実上ないかもしれないが、そのことを理由に、政務調査費の支出について、同規則第32条の2の適用はないとすれば、広島県議会における政務調査費には、何の根拠もなく、領収書に代えて前記のような問題のある支払証明書の運用を容認してきたことになる。

ところで、全国都道府県議会議長会による「政務調査費の使途の基本的な考え方について」（平成13年10月16日）と題する書面にも、支払証明書を正面から認める文言は見当たらないが、一定の範囲で支払証明書を容認することを前提とした議論がされていたこともうかがえる。また、一部の自治体では、政務調査費について、「領収書が取得できない場合（自動販売機で購入した切符代、自家用車を使用した際の交通費等）には、議員が「政務調査費支払証明書」で証明することとなります。」（岩手県事務処理要領）などと、支払証明書の要件と書式を明確に定めている。

いずれにしてもその使用は限定的とされており、広島県会計規則第32条の2に定められた支払証明書の制度とかけ離れたものではない。しかるに、広島県議会内の政務調査費においては、同規則第32条の2に定められたものよりも要件が緩和された支払証明書の横行が容認されてきた。その根拠は、一体、

どこにあるのかという大きな疑問が湧く。

(2) 当外部監査における考え方

この問題は、広島県会計規則における「概算払」と「資金前渡」の精算手続と広島県における「財務会計トータルシステム事務処理要領(旅費)」という特則が複雑に絡んだ問題であり、ここで論述することは適当ではないと思われるので、詳細は割愛するが、形式的な考え方に立つのではなく、政務調査費制度の趣旨に沿って、政務調査費の透明性を実質的に実現すべきであるという考え方に立つべきである。

以下の外部監査人の見解には、講学上の概念や現行制度の理解を誤るところがあるかもしれないが、批判を恐れずに政務調査費の透明性を実質的に実現すべきであるという考えに立って私見を述べる。

会派から調査委託を受けて政務調査費を預かる議員は、これを私人として支出するのではなく特別職たる職員として支出する。また、会派への政務調査費の給付額を議員個人に調査委託して配分する場合には議員に支給された金銭はいまだ公金である。さらに、各議員は会派の政務調査の受託者に過ぎないから領収書等の徴求、保管に関しては会派の代行を行うべき立場にある。そして、実態をみても、大会派において会派から議員へ支給される割合は、会派に対する交付額の8割方を占めるのであるから、その用途の透明性を確保する必要性は極めて強い。そのためには、各議員が支払う相手方(第三者)の作成する領収書が必要である。

理論的にも、政務調査費の会派に対する支払いを、形式的に「概算払」の一種と解釈して領収書による精算は不要と扱うことや、資金前渡と解釈しつつ資金前渡を受ける職員を「議会事務局総務課経理係長」や特別職である会派代表者としつつ、講学上の「正当債権者」を会派所属議員であると扱うなら、現行制度下では、領収書による精算は不要という事になるが、このような形式的扱いが必ずしも正しいとはいえない。なぜなら、会派から調査委託を受けた議員は、政務調査活動によって支出を完了するまでは、会派の代表者に代わって公金を保管しているからである。

これらの理由から、支払証明書に関する特別の規定が存在しない以上、会派や議員が政務調査費の支出の証拠として、領収書に代わり支払証明書を作成するときは、広島県会計規則第32条の2の要件を充たさなければ、有効な(信用性のある)支払証明書と扱うべきではない。

(3) 指摘事項及びその説明

上記の要件を充たさない支払証明書の保管では、県規程に定められた証拠書類の保管義務を果たしたとはいえない。

ところで、当外部監査において、前記の考え方を厳格に平成18年度の各会派の収支報告に適用すれば、多くの支払証明書が無効になり、多数の支出が政務調査活動との関連性の証明不十分となる可能性が大である。

それでは長年の慣行に従って処理をしてきた会派や多数の議員に与える影響は甚大であることが予想される。そこで、今回の監査においては、政務調査費支出状況表、支払証明書の具体的記載内容、事業実施報告書の記載内容、会派や議員の個別質問に対する回答内容をできるだけ善解することとし、明らかに問題があるものだけを指摘しつつ、今後の改善を期することとした。

なお、当外部監査中に広島県議会から公表された「政務調査費事務処理要領(案)」では、「領収書が徴求できなかった場合は支払証明書(参考様式6)を作成する。」と定められており、一会計事実毎の記載と領収書が徴求できなかった理由の記載がされる支払証明書の様式が示された。このことは、制度趣旨に則った前進といえるが、なお安易な支払証明書の利用は可能な限り避けるべきである。

7 県内・県外への調査における日額の調査旅費の計上についての問題点

(1) 問題の所在

ア 政務調査費支出の中で支出額が最大の項目は、調査研究費であるが、その中でも、とりわけ大きな割合を占めるが、大会派の議員に見受けられる日額の調査旅費である。政務調査費は会派に対し交付されるものであるから、調査研究のために、県内調査の日額旅費単価や東京出張の旅費単価などをどう決めるかは、会派の裁量であると認識しているという会派があった。無論、合理的範囲内での基準を会派で設定することは違法とはならない。

その額の決め方については、概算の移動距離に単価を乗じて1件ごとに算出しているものもあったが、議会の費用弁償額を基準として若干少なめに設定していると回答する会派や議員が多く見受けられた。議員の回答には、「日々の情報収集、県政意見聴取などの活動の調査費として、議員に支給される日額旅費を基準として包括的に調査費(日額 円)を定め、交通費(ガソリン代含む)、資料(図書含む)代、電話代、茶菓代、調査補助員等謝金、ミーティング経費等に充てている」というものもあった。この他に「純然たる交通費の他に自動車の償却費や日当を含めると、この程度は必要である」と説明するもの、「金額は、議員の日額旅費(費用弁償)を参考としつつ、人に会って地域問題等の話をしたり市内に出かけて現地調査したものは政務調査の一貫であると判断した。したがって毎日の活動実績について詳細に記録していないが、政務調査活動を行った日については市内調査費を計上した。今後必要があれば、行き先、

相手方、調査内容等を具体的内容まで記録、報告することとしたい」とするものもあった。

居住地から県庁までの距離により違いが出ることは不自然ではないにしても、同じ会派の中で広島市またはその近隣に居住する議員の間でも、議員が定めている一定の日額に3倍以上の差があることは不自然である。

政務調査費は実費精算が本来の姿である。したがって、資料(函書含む)、電話代、茶菓子代、調査補助員謝礼、ミーティング経費などは日額旅費に含むべきものではない。これらは、逐一領収書等の証拠書類をもって支出を証明すべき経費である。また、所有する自家用車の償却費は、政務調査活動に使用するものであっても、政務調査費から支出することは、資産形成に資することになるから不相当であるとされる。さらに、政務調査活動は本来議員の自発的活動に対する実費精算をすべきものであるから、対価を予定していない。したがって、議員への調査研究に対する日当を日額旅費に含めることは不相当である。

調査研究のための日々の交通費は、回数が多く領収書の徴求の困難な場合があると想定されるから、定額の計上によることを例外として認め得るに過ぎない。旅費として支出された実額が幾らなのかが、県民の目からは問われるはずであり、前記のような不統一、不公平な処理を正すことも当外部監査に求められている。

以下、県内の日額旅費と東京などへの県外出張の旅費に分けて実情を述べ、問題の所在を明らかにする。

イ 県内調査旅費の実情

多くの議員の支出状況表には、日常の政務調査活動に関して、行き先、用務内容を単に「意見聴取」「市内調査」「地域意見聴取」「意見交換」「広島」「定額」等と記載して定額の日額旅費を計上しているものがみられた。日常の活動に伴う交通費について、毎回、その証拠書類を徴求することは事実上困難であり、面倒であるという理由のようである。前記のとおり、広島市またはその近隣に居住する同じ会派の議員の間、例えば自民党議員会でも、日額旅費の計上額は3,000 円から 11,000 円までの違いがある。具体的な金額の違いは【資料 6-2 の 2, 表】のとおりであり、同じ会派内でも統一されていない。また、会派として一応の基準があるものの、金額幅が大きいこと事実上議員の裁量に任せられた状態の会派もあった。

調査目的・行先が明示されていないものも多数みられたので、不明確な場合は、具体的に疎明する資料(手帳等の記録) の提示を求めたが、ほとんどの議員からはこのような資料の提示はなかった。

もっとも、資料の提示は各議員の行動をつまびらかにすることになるため、

提示したくないという感情も理解できないではない。

後述するとおり、このような個人の設定した基準表に基づいた定額旅費の計上
が、直ちに使途基準に合致しない違法な支出（不適當支出）とするものではない
が、一定の基準を超える場合は不適當と判断せざるを得ない。

ウ 県外調査旅費の実情

ほとんどの議員が、実額ではなく個人や会派で決めた基準表をもとに定額に
よる計上をしている。

平成18年度について、東京への1泊2日出張旅費の計上額は、高いものでは、
自民党議員会、広政会などでは96,000円を超える議員がある一方で、同じ
会派の別の議員には67,000円としている議員もあり、他の会派では、刷新議員
会には60,000円、公明党には70,000円【資料6-2】。このほかに民主県政会に
は75,000円としている議員もいた。およそ半数の議員の計上額は8万円を若干
下回る程度であった。また、東京で1泊するたびに加算する宿泊料については、
高額な場合は39,000円とする議員など、30,000円を超える額を定めている議員
が7人いたものの、それ以外はほとんどの議員が20,000円を加算することとし
ている。

このように会派や議員各人によって政務調査費の東京出張の1回あたりの計
上額は大きく異なる。そして、大部分の議員は、東京に実際に出張した事実を
疎明する証拠書類（領収書等）を提出しなかった。支払証明書で代えている議
員も多かった。利用する交通機関、宿泊先、現地での諸経費の計上額などによ
り実額の違いが生ずる事は考えられるが、個人の設定した基準表に基づいて計
上すれば適法と認められるというものではなく、そもそも政務調査活動に必要
な出張であるか、旅費として支出された実額が幾らなのかが精査されるべき問
題である。

(2) 当外部監査における考え方

ア くどく同じ事を繰り返すが、政務調査費は、実費精算が原則であり、議員に
政務調査費による利得を許すべきものではないから、本来は会派において実額
を証明すべきである。

しかし、厳密な実費精算を求めて、議員が利用する交通手段の違いや地域的
な事情を加味しながら不公平でない判断基準を立てることも困難である。そこ
で、実際に政務調査を行ったことを証する資料等を保管することを条件に、標
準的な実費に近いと思われる合理的な基準に基づいて一定額を計上することも、
監査上許容せざるを得ない。

イ 県内調査旅費の不適當支出の基準

そこで、当外部監査に当たり、調査旅費として認める金額については、距離

に応じた相当な額を比較的緩やかに設定した基準表を作成したうえで、それを超える日額旅費は不相当であるとして指摘事項とした。

県内調査旅費について、距離に応じて定めた上限金額の基準表は、【資料 6-3】のとおりである（以下、これを「当外部監査のための日額旅費等の基準表」という）。

この金額は、議員に支払われる応召旅費及び想定される交通機関による交通費を参考とした。

なお、各議員の提出資料において、訪問先が明記されているものについてはその場所に訪問し、「市内調査旅費」「郡内調査旅費」と記載されているものについてはその議員の住所地の属する郡市の中心部（広島市の場合は広島市中区を想定する。）に訪問したことを前提として、おおむね各議員の住所地から訪問先までの距離をもとに算出している。訪問先の明確でないものについては、議員の住所地の属する市区町村内における調査が行われたものと判断した。明らかな誤記である場合や、議会への出席などの客観的記録と矛盾するものを除き、議員が調査を行ったことについては申告を前提とすることとした。

ウ　ところで、県内調査旅費について、議員によっては、距離を基準に1回の移動単価を「当外部監査のための日額旅費等の基準表」【資料 6-3】の最低額以下の金額（例えば1回3,000円ないし4,000円）で設定しているため目立たないが、連日多数回の移動をしたとして移動毎に単価を計上し、近隣への移動でも用務が違えば1回分の単価を計上するため1日の合計額が高額になっている者が見受けられた（最も多いケースでは、1日に17箇所を移動したとして70,000円が支出されていた。）。しかも、実際に調査を行ったことを具体的に疎明する資料の添付はされていない議員があった。

これは、政務調査活動を熱心に行っているという意味では積極評価がされる。しかし、当該議員の政務調査費支出内訳書に用務・行先について、単に「市内調査」「県内調査」「県内意見聴取」等の定型的文言が記載されているだけで、実際の具体的活動場所、相手方、活動への参加者、活動に要した経費等活動内容が確認できる資料類が整理保存されていない場合は、その記述に信憑性があるとはいえない。これについては、移動回数や計上日数の極端に多い議員についてのみ、他の議員に比べて不公平のないように、当該議員の自宅のある地域の中心地から訪問先へのおよその距離と移動先から次の移動先までのおよその距離、移動回数により基準を別に設定し、使途基準に適合するか否かの判断をすることとした。

エ 県外調査旅費の不相当支出の基準

東京など県外出張の旅費についても、監査上の上限金額を「当外部監査のた

めの日額旅費等の基準表」【資料 6-3】のとおり定め、この基準を超える場合は使途基準に合致しない違法な支出（不適當支出）と判断することとした。

領収書など証拠に基づく場合は、この基準額を越えての実費精算も適正と判断する方針であったが（ただし、実費支出があったとしても不必要な支出であれば不適法とされる場合がある。）、そのような事例は全くみられなかった。

最も回数の多い東京への1泊2日出張の当外部監査における基準額（84,000円）は、現行の費用弁償の基準額、議員の平成18年度の計上額の平均額、新幹線や航空機で広島東京間を1泊2日で往復する時の比較的安価と思われる旅行料金などを参考にして、出発地から空港や新幹線駅まで及びモノレール、地下鉄等の交通費を含めた一応の目安として決めたものである。

なお、【資料 6-3】の基準表は、あくまで今回の監査のために便宜上設定したものであり、これが今後旅費の実費精算を不要とする根拠になるものではないし、このような支出方法自体が、別の住民監査や住民訴訟等において認められることを保証するものではない。

（3）日額旅費の不適當支出の集計結果（指摘事項）

「当外部監査のための日額旅費等の基準表」【資料 6-3】を適用して不適當支出を算出した結果は〔表5〕のとおりである（【資料 6-1】の類型 4-1～4-3。以下アラビア数字で類型を表示する場合は、【資料 6-1】の不適當支出の類型を指す。）。なお、詳細は【資料 8-1】のとおりである。

〔表5〕日額旅費等の不適當支出の算出結果（類型 4-1～4-3）

会 派	不適當支出金額	（単位：円）
自 民 党 議 員 会	6,007,720	
刷 新 議 員 会	4,249,390	
民 主 県 政 会	1,739,000	
良 政 会	587,600	
広 政 会	147,770	
合 計	12,731,480	

8 費用弁償と政務調査費の同日計上についての問題点

（1）当外部監査において行った調査

ア 調査をした理由

県議会からの費用弁償の行われた日に、政務調査費の日額旅費の計上が行われていて、かつ、政務調査費支出について領収書等の証拠書類が保管されていない場合は、実費弁償と称して同一活動に対する費用の二重支出がされている可能性が否定できない。このため、会派に対する聴取に際し、費用弁償の行わ

れた用務日に政務調査費の日額旅費の計上がされていないかを質問したところ、どの会派も「重複計上はしないようにしている」と回答をした。しかし、会派から提出を受けた帳簿と各議員の政務調査費支出状況表等からは、政務調査費支出の中で、同一と思われる用務について、会派支給旅費と個人計上旅費が重複して支出されていることを示すいくつかの記録が発見された。このため、費用弁償と政務調査費の間においても、同日計上の調査の必要性があると認めた。

イ 費用弁償と政務調査費の旅費の同日計上か否かの判断基準

費用弁償が支給される用務のあった日に、政務調査費を会派から議員へ旅費支給（以下、「会派支給」という）または議員個人により日額旅費の計上（以下、「個人計上」という）がされているもののうち、政務調査費支出状況表等に費用弁償の用務内容と同じまたは一見して類似の用務が記載されていたり、用務や行先を単に「市内調査」「地域意見聴取」「意見交換」「広島」「定額」などと抽象的、定型的な記載をし、行先、用務内容、移動回数、移動距離などのわかる具体的説明がない場合は、支出を伴う政務調査活動が行われたことが確認できないから、同日計上と判断した。

ウ 同日計上の調査の方法

費用弁償の対象用務のあった年月日の特定方法

議会事務局に保管されている議員の出席確認表、議員出席表、委員出席表をもとに、議会会期中の定例会、委員会等の出欠を把握した。また、会期外については、議員派遣実施結果報告書をもとに費用弁償の行われた日を把握した。いずれも補助的に旅行命令簿、支出負担行為整理書兼支払調書（旅費）、債権者内訳書、旅費支出明細書も確認した。最終的には、各会派に対し、議員別の出席月日と用務を表にしたものを文書で示して照会し、その回答によって確認した。

政務調査費計上の対象用務と支出年月日、金額の特定方法

政務調査費による旅費の計上は、（ ）会派支給分（会派の共通費から支払われる1日当たりの旅費）と（ ）個人計上分（議員が独自の旅費計算表に基づき計上する1日または1回あたりの定額）がある。

これらの支出の年月日・用務・金額は、（ ）については、会派から提出された資料（自民党議員会は「旅費計算書」と題する表、刷新議員会は「自由民主党刷新議員会旅費（政調会）」と題する表、民主県政会は「政調会会議費」と題するノート及び「政調会議費一覧」と題する表）に基づき特定した。なお、会派支給が行われていたのは、自民党議員会、刷新議員会、民主県政会及び良政会の4会派だけであった。

（ ）については、所属議員から提出された政務調査費支出状況表等をも

とにした。なお、個人計上の計上項目は、調査研究費、研修費、会議費等があり一様ではなかったが、各議員の支出内訳書の記載や質問に対する回答から日額旅費として計上されているとわかるものだけを対象とした。

エ 続いて、政務調査費内（会派支給と個人計上）の同日計上による不適當支出の金額の算定基準は以下のとおりとした。

会派支給の用務の日に、同じ用務、類似の用務で個人計上が行われている場合は、二重計上になるから個人計上のうち全額

会派支給の用務の日に、別の用務であっても同じ場所（例えば県庁）で個人計上されている場合は、移動に費用を要しないから個人計上のうち全額

会派支給の用務の場所が県庁またはその近隣であり、同日の個人計上の用務の場所が単に「意見聴取」「市内調査」「地域意見聴取」「意見交換」「広島」「定額」等と定型的で場所の特定が困難な記載がされているものは、支出を伴う活動が行われたことが確認できないから個人計上のうち全額

自宅（例えば福山）から県庁に来て会派の用務をし、同日自宅付近（福山）に戻って活動したとして、広島までの日額旅費を個人計上している場合、個人計上のうち、【資料 6-3】の基準を超える額（ちなみに移動距離 10 km以内の場合は 4,000 円）。

オ 以上の同日計上の集計の結果、不適當な処理（またはその疑いがある処理）を、次の 4 つの類型に分けることができる。

類型：（費用弁償と会派の同日計上）

費用弁償の行われた用務日に、会派の共通費から県庁までの日額調査旅費の支給をしているもの。

類型：（費用弁償と個人の同日計上）

費用弁償の行われた用務日に、必ずしも用務は同じではないが政務調査費から日額調査旅費を個人計上しているもの。

、 類型の日数と金額を会派別に集計した結果は、表 6 のとおりである。これらが、直ちに不適當支出に該当するというわけではなく、実際の活動に基づき適正な支出も多く含まれていると考えられるが、中に相当数の不適當な支出が混在している疑いを否定できない。

〔表6〕 ， 類型の日数と金額を会派別集計 【資料 9-1-1】

会派名	類型：費用 弁償と会派支 給の同日計上		類型：費用弁償と 個人計上の同日計上				合計
			県内		県外		
	回数	金額	回数	金額	回数	金額	
自民党議員会	3	39,000	328	2,870,491	31	2,326,685	5,236,176
刷新議員会	2	29,000	267	1,488,040	13	653,320	2,170,360
民主県政会	3	15,000	143	1,122,760	0	0	1,137,760
公明党	0	0	120	426,523	4	221,680	648,203
良政会	0	不明	104	845,200	0	0	845,200
県民同志会	0	0	0	0	0	0	0
広政会	0	0	5	21,100	0	0	21,100
県政会	0	0	8	45,000	1	260,000	305,000
如水会	0	0	35	37,150	0	0	37,150
共産党	0	0	5	36,580	0	0	36,580
合 計	8	83,000	1015	6,892,844	49	3,461,685	10,437,529

なお、会派支給が行われている会派は、自民党議員会、刷新議員会、民主県政会、良政会の4会派だけであった。良政会は、会派支給に関する資料の提出が遅れたため、照合をすることができなかった。

， 類型の詳細は【資料 9-2-1 ないし 9-2-6】のとおりであるが、その説明は、第4の「各会派に対する意見」の箇所ですることとする。

類型：(会派支給と個人の同日計上)

会派から旅費の支給の行われた用務のあった日に、会派の用務と同一と思われる用務で個人計上がされているもの

類型：(会派内の部会等と個人の同日計上)

前記 類型ないし 類型とは別に、自民党議員会と刷新議員会において、会派の用務で東京に出張したとされる日に、議員が同じ用務で県内や東京へのお出張旅費を個人計上をしているもの、又は実際に調査研究活動や出張をしたと認められないもの

類型及び 類型は、同一の用務での東京出張であると強く推認できるものについて会派と個人の双方から支出がされている場合又は調査研究の実態を伴わないとの疑念の強い場合である。これらは、単に同日計上という範疇の中で

も、明らかに重複又は実態を伴わないとの疑念の強いものであるから、個人支出を全額不適当としたうえ、会派からの支出についても当外部監査の基準旅費を超える部分を不適当と判断した。

類型に該当するものの集計結果は、〔表7〕のとおりであった。詳細は【資料9-3・9-4-1～3】のとおりである。

〔表7〕 類型に該当するものの集計結果 【資料9-3・9-4-1～3】

会派名	該当議員数	個人計上額	延べ同日計上回数
自民党議員会	10	597,880	66
刷新議員会	2	48,260	5
民主県政会	6	274,900	34
計	18	921,040	105

類型に該当するものの集計結果は、〔表8〕のとおりであった。詳細は【資料10】のとおりである。

〔表8〕 類型に該当するものの集計結果 【資料10】

会派名	不適当支出と判断される金額			
	旅費の基準を超過する額	個人の同日計上	調査研究活動や出張をしたと認められない支出	合計(円)
	[類型 - 1]	[類型 - 2]	[類型 - 3]	
自民党議員会	3,201,925	1,061,504	672,000	4,935,429
刷新議員会	0	62,000	0	62,000

この 類型の調査では、会派支給旅費等の日程・用務・支給金額は、自民党議員会は、会派の「出納帳」、「支出伺」に基づき、刷新議員会は、会派の「平成18年度調査研究事業実施報告書」及び「科目別支出状況」に基づいて把握し、また各議員の個人計上の日付と用務及び金額は、自民党議員会は、「政務調査費支出状況表」、刷新議員会は「調査研究費支出状況表」に基づき把握した。

(2) 当外部監査における考え方

結論から述べると、 類型及び 類型は、明らかに不適当支出であるから指摘事項とする。

類型及び 類型が直ちに使途基準に反する不適當支出ということはできないが、不適當支出に該当するものが含まれている可能性は否定できず、意見として述べることにする。

以下に理由を述べる。

ア ， 類型について

費用弁償のされる定例会や委員会の終わった後、各議員が政務調査活動をすることはあり得るし、県外の出張の際の公務の間やその前後に、政務調査活動を行うことも否定できない。これは議員の政務調査活動が熱心に行われていることを示すという意味では、積極評価がなされる。しかし、これらの費用弁償が行われた日に、各議員の支出内訳書に計上されている個人計上の日額旅費が、用務、行先については単に「市内調査」「県内調査」「県内意見聴取」等定型的文言が記載されている場合がほとんどであり、金額は実費ではない。したがって、現地に本当に行ったのか、またその用務、調査研究活動の内容等については、ほとんど確認することができない。これでは、同日計上によって不適當な支出が行われても、それを発見することは極めて困難な状況になっている。これを〔表9〕を参照しながら説明する。

〔表9〕 類型の問題事例

【資料9-2-1】～【資料9-2-6】

議員	費用弁償			政務調査費計上			資料
	用務日	用務内容	金額	月日	用務	金額	
JG02	10/25 ～ 27	総務委員会県外 調査	104,282	10/25	市内調査	11,000	9-2-1
				10/26		11,000	
				10/27		11,000	
JG03	10/25 ～ 26	農林委員会県外 調査	93,618	10/25	市内調査	11,000	9-2-1
				10/26		11,000	
				10/26		東京出張	
JG04	7/27 ～ 28	国交省議員派遣	65,804	7/27	東京出張	96,950	9-2-1
JG05	10/31 ～ 11/2	生活福祉保健委 県外調査（命令 変更で1日減）	69,498	10/31	東京旅費・ 予算調査 東京旅費	80,200	9-2-1
				11/1		11,000	
				11/2		11,000	
JG18	7/27 ～ 28	国交省議員派遣	67,704	7/27	東京・国会 議員要請	77,000	9-2-1
	10/25 ～ 27	農林文教委（札 幌）	109,482	10/25	東京	77,000	9-2-1
JG27	7/26 ～ 27	国交省・農水省	73,204	7/26	東京・建設問 題	82,000	9-2-1
JS13	10/25 ～ 27	農林委員会県外 調査	106,884	10/26	地域意見聴取	5,000	9-2-2
				10/27		5,000	
	11/21 ～ 22	平和貢献・文化 ・スポーツ対策 特別委	68,684	11/21	地域意見聴取	5,000	
	11/27 ～ 28	議会運営委員会 県外調査	87,710	11/27	地域意見聴取	5,000	
				11/28	5,000		
KM01	10/25 ～ 27	農林委員会 県外調査	106,884	10/25	県外調査（広 島空港往復）	9,300	9-2-4
KM03	5/7 ～ 5/9	厚労省，国交省 等議員派遣	86,504	5/7	教育行政調査	90,960	9-2-4
KS01	4/24 ～ 5/5	東南アジア・イ ンド行政視察	705,111	4/24	海外研修 視察 知事問題調査 会	200,000	9-2-6
				4/24		60,000	
				4/24		5,000	
JY01	4/24 ～ 5/2	東南アジア・イ ンド視察	705,711	4/29	意見交換（市 内） 意見交換（市 内） 可部地区視察	1,200	9-2-6
				5/1		800	
				5/2		1,600	

* 会派別に議員番号順に記載

例えば JG02 議員は、総務委員会県外調査として（東京へ）10月25日から27日まで、JG03 議員は、10月25、26日と農林委員会県外調査として（東京へ）出張し、費用弁償として JG02 議員は 104,282 円、JG03 議員は 93,618 円を受けているが、その間に連日、広島で「市内調査」をしたとして政務調査費から、11,000 円の日額調査旅費を計上している。出発日と帰庁日であれば、東京出張の出発前と帰庁後に広島市内で政務調査活動をすることは可能かもしれないが、2泊3日の東京出張の中日に広島市内で政務調査活動をしたということは、常識から考えて到底納得できることではない。

なお、JG03 議員は、10月26日朝帰広として、26日の日額旅費の計上が正当であることの説明をされているものの、別途10月26日東京出張として 92,200 円の出張旅費を計上している。これは後記 乃至 と同じ疑念を抱かせるものである。

JS13 議員においては、日額調査旅費の計上金額は 5,000 円であるが、県外出張している筈の日に、県内で「地域意見聴取」をしたとして同様の計上が複数回されている。ただし JS13 議員の場合は、いずれも1泊2日の出張の出発日と帰庁日に「地域意見聴取」をしたとするものであり、出発時刻、県内の調査場所、帰庁時刻次第では、出発前と帰庁後に地元で調査研究活動をすることは不可能ではないから、必ずしもこれを不適當支出であると断定するものではない。このような処理は、他の議員にも見受けられたが、不適當支出であるとの断定は困難なので、この表の中に全部は例示しないこととした。

また、JG03 議員、JG04 議員、JG05 議員、JG18 議員、JG27 議員、KM03 議員は、1泊ないし2泊の東京や県外出張で 65,804 円ないし 109,482 円の費用弁償を受けていながら、同出張日に政務調査調査費から 77,000 円ないし 96,950 円の出張旅費を計上している。

さらに KM01 議員は、10月25日から27日に農林委員会県外調査として 106,884 円の費用弁償を受けているが、出張初日の10月25日、政務調査費から県外調査（広島空港往復）として 9,300 円を計上している。これらは費用弁償と政務調査との重複計上の疑いを否定できない。

さらに、JY01 議員は、705,711 円の費用弁償を受けての海外視察旅行中9日間のうちの3日、広島市内で「意見交換（市内）」や「現地視察」を実施したとして、少額ではあるが政務調査費からの旅費の支出がされている。こういうことは、身体が二つないとあり得ないことであるから、不適當支出といわざるを得ない。

また、KS01 議員の場合は、705,111 円の費用弁償を受けての海外視察旅行

の出発日に、政務調査費から「海外研修」として200,000円、「視察」として80,000円が政務調査費から支出されている。これは旅行中の経費が、費用弁償額では不足するので不足分を支出したものと説明がなされたものの、用途を示す領収書などの証拠は提出されてはいないから、これも不適當支出と疑われても仕方がないものがある。さらに4月24日(出発日)に知事問題調査会として5,000円の支出を計上しているが、これにも疑問が残る。

ところで、議会から支給される費用弁償には日当も含まれている場合がほとんどであるから、議員は用務の当日は、一定の時間的、場所的拘束を受けることが前提になっている。議員がその拘束時間を避けて一体いつ、どこで、どのような支出を伴う政務調査活動をしたのかについて、県民は素朴な疑問を呈することになる。それゆえ、同じ用務のもとに同じ場所に行き費用弁償を受けながら政務調査費から会派支給や個人計上をしている場合は、二重計上と見られても仕方がないであろう。

東京など遠隔地の県外出張により旅費の費用弁償を受ける用務日と同じ日に、地元での調査研究活動に対し日額旅費の計上をする場合は、出張の出発時刻、県内の調査場所、帰庁時刻などの証明責任は、会派(議員)の側にあると考える。また、東京への費用弁償の用務日と同じ日に、政務調査費から東京への旅費を計上をする場合は、一見して二重計上の疑念を生ずるから、疑いを払拭できる程度に、費用弁償の用務とは別の政務調査用務での旅費であることを議員の側が証明すべき責任がある。したがって、政務調査費の旅費には、領収書あるいは行動予定表、事業の報告書など政務調査との関連性のある活動が間違いなく行われたということを証するに足る証拠を特に保管すべきである。

ところで、当外部監査中に全会派に対し、議員別に費用弁償の用務日を特定して用務に出席したかの照会をしたところ、実際に、複数の議員から、費用弁償を受けている用務日に重ねて政務調査費から日額旅費を計上していたことについて、これが「誤記載」「単純記載ミス」「事務処理上の計上ミス及び日程記帳の錯誤」であったという訂正の報告が当外部監査人に対してなされている。この支出について、議員が誤記載に至った理由は不明であるが、不適當な支出の計上を自主撤回したものと判断できる。この事実は、類型及び類型について、相当の不適當支出が混在していることを裏付けるものである。

イ 類型について

類型のように、議員が同じ日に場所を移動して会派としての政務調査活動と個人としての政務調査活動をすることや、個人の政務調査活動のため1日のうちに何箇所も移動することも容易に想像できることである。この他に、前述したように、現実に1日の内に近隣を多数箇所移動したため1日の個人計上額

が高額になっている議員もあるが、いずれも政務調査活動を熱心に行っているという意味では積極評価がされる。

しかし、これには、**ウ** 類型で述べたことと同じ問題が含まれている。すなわち、会派支給の場合は、複数の議員が参加する場合が多く、個人計上に比べて客観性・信憑性が担保されているといえることに対して、各議員の政務調査費支出状況表等（個人計上）の日額旅費の記述には、本人にしかわからないものが多く、信用性に乏しい。

また、各議員が自己の手帳やメモに基づいて日付と行先を特定したとし、各議員の政務調査費支出状況表の用務、行先については単に「市内調査」「県内調査」「県内意見聴取」「広島」等定型的文言を記載し、しかも実際の支出額ではない日額旅費を計上しているのでは、会派としての政務調査活動とは別の議員個人による政務調査活動を行ったことが明らかにされているとはいえない。中には、具体的な証明の為に行先の一部について支払証明書の内容欄に用務名を「広島・**ウ**の会」などと簡単に記載している議員があるが、活動の時間、場所、参加者、目的の具体的説明、活動に要した経費内訳等、活動内容が確認できる資料類を整理保存していなければ、現地に本当に行ったのか、またその用務内容、調査研究活動の内容等については、ほとんど確認することができない。これでは同日計上によって事実上不適当な支出が行われても、それを把握することは極めて困難な状況である。

よって、会派支給を受けるのと同じ日に政務調査費の旅費計上をする場合は、一見して二重計上の疑念を生ずるから、疑念を払拭できる程度に、政務調査費の旅費には、領収書あるいは行動予定表、事業の報告書など政務調査との関連性のある活動が間違いなく行われたということを証するに足る証拠を特に保管すべきである。

ウ 類型 - 1・2・3 について

会派または会派の部会等から東京出張費用が支出されているのと同じ期間に、「市内調査」「地域意見聴取」等の名目で県内用務の日額旅費を個人計上した支出のうち、具体的には、同一の用務での東京出張であると強く推認できるものを **ウ** 類型 - 2 とし、その上、部会等からの支出についても「当外部監査のための日額旅費等の基準表」【資料 6-3】の基準旅費を超える部分を **ウ** 類型 - 1 とした。

これらとは別に、部会等から任意団体の会費として支出されたとしているが、いかなる団体がどのような用途のために会費を徴収したのか、その必要性や政務調査活動との関連性が明らかでないものについては、単なる部会等からの金銭の分配ではないかという疑念を払拭できないので、このような支出を **ウ** 類型

- 3とした。

類型 - 1・2・3については、不適當支出であるから後記第4の「各会派についての問題点」の項で述べる。

エ まとめ

前述したとおり、及び類型が、直ちに不適當支出となるということではできないが、不適當支出に該当するものが含まれている可能性は否定できない。しかし、外部監査人に与えられた時間的制約から、この中の不適當支出を逐一特定することはできなかつた。一見して不適當支出と疑念を抱くものには、【資料9-2-1ないし6】の備考欄に印を付けて表示したが、外部監査人としては、問題点を指摘するにとどめ、今後の調査は、議長の調査及び会派・議員の自主的な申告に委ねたい。

外部監査人は、当初は、個人別に費用弁償される用務への出席年月日と支払われた金額が電算機により処理されており容易に引き出せるものと考えていたが、現在の費用弁償の記録・管理システムでは、費用弁償の記録から集計をすることは非常に手間のかかる大変な作業になることがわかつた。また一方で、多くの議員が、政務調査活動を具体的に記録した資料を保管せず、仮に保管していても提出しないことも大きな障害となつた。二重計上などの悪質な不適當支出が紛れ込む余地の無いようにするためには、今後のシステムの改善が望まれる。

9 その他不適當な支出の問題

(1) 調査の方法

ア 慶弔費などの私的経費等、一見して使途基準に照らして不適當な支出が行われている会派があつたり、領収書がない支出が多く計上されていた。そこで全会派から提出された政務調査費支出状況表等の記載をもとに、現金出納帳、事業報告書、領収書、支払証明書、行動記録ノート（提出された資料は、会派または議員により異なる）などとの照合をし、出費がどの事業に関わるか、各事業の具体的内容、要した費用金額を対応表示させ、収支報告書の理解に努めた。それでも支出状況や目的が理解・判断できないものについて、会派に対し、議員別に書面による照会を行った。

前述したとおり、会派の受け取つた政務調査費の8割方を調査委託する会派については、各議員が受領した後の支出については領収書がほとんど保管されておらず、また現金出納帳も見ることはできなかつた。そのため、質問項目が極めて多くなつた。

イ 広島県議会の使途基準は、県規程に概略が定められているだけで、他の自治

体に見られるような詳細なマニュアルや運用要領などが無い。そのため、当外部監査のための不適當支出の類型表を作り、これを基準として判断することとした。それが【資料 6-1】である。その作成に当たっては、長野県議会や岩手県議会の政務調査事務マニュアル、大阪市議会の政務調査費の手引きなど他の自治体の基準、全国都道府県議会議長会の「政務調査費の使途の基本的な考え方について」(平成13年10月16日)と題する資料、他の自治体の外部監査報告などの他に、多くの判例の判断を参考にした。

この「当外部監査のための不適當支出類型表」【資料 6-1】を適用して、広島県の各会派及び議員の政務調査費支出状況表等から不適當支出を検出することとした。この基準について基本的な考え方の概略を以下に述べる。

(2) 調査研究費の扱いについて

ア 調査研究費は、あくまで「県の事務及び地方行財政に関する調査研究並びに調査委託」に要する経費(調査委託費・交通費・宿泊費等)を支弁するものである(県規程第5条・別表参照【資料2】)。

このような調査研究費の趣旨に照らして考えた場合、県内、県外調査及び海外調査に関する調査研究費の支出が使途基準に適合するというためには、少なくとも、

- () 調査の目的が「県の事務及び地方行財政に関する調査研究」という調査研究費の趣旨に適合するものであること
- () 前記()の調査目的を踏まえて、調査行程や調査先が選定されていること
- () 調査先において、県の事務及び地方行財政に関して中身のある説明や質疑応答がなされていること
- () 訪問調査が調査行程の主要な部分を占めていること
- () 調査費用が目的、効果との関係で著しく高額ではないこと

などの要件を満たす必要があるものと解される(平成18年度徳島県包括外部監査報告書参照)。

当外部監査の結果、調査研究費については、多数の議員を擁する大会派において、四半期毎に一定額が支給される調査委託費の透明性の確保と、日額の調査旅費の計上の仕方が最大の問題であるから、それぞれ項を改めて述べる。

イ 会派から議員に対し政務調査費を調査委託費として定額支給する処理について

平成18年度最大会派であった自民党議員会を例にとると、この会派では、四半期毎に会派から所属議員に対し、「事業実施要請書」に一定の事業概要(例えば、「地元地域振興施策に関する調査研究」「会派の政策立案に関する地元意見聴取」「教育問題に関する調査研究」など1人に対し平均3乃至4

事業)を記載して、各所属議員に対し事業の調査委託をし、会派に交付される政務調査費のうち29万円(四半期毎87万円(交付額の約83%)を各議員に項目名を「個人調査費」として支給し、6万円は、会派の共通費として留保する仕組みにしている。この他に刷新議員会と良政会も同じ様式の「事業実施要請書」を利用していた。これらの会派は、項目名と金額は会派により異なるが、会計的には同様に定額支給の処理をしている。会派の政務調査費支出に占めるこのような議員に対して支給した調査委託費の割合は、〔表10〕のとおり約8割を占めている。

〔表10〕議員に対して支給した調査委託費の金額と割合【資料4-3.4-4】

(単位:円・%)

会派	人数	政務調査費 総支出額	%	収支報告書 の 調査研究費 額	%	議員に支給 した額	%
自民党議員会	27	114,100,076	100	94,820,845	83.1	93,522,430	82.0
刷新議員会	14	58,841,125	100	48,300,000	82.1	48,300,000	82.1
民主県政会	10	43,385,200	100	15,392,513	35.5	36,000,000	83.0
良政会	4	16,800,000	100	13,310,000	79.2	13,310,000	79.2
計	55	233,126,401	100	171,823,358	73.7	191,132,430	82.0

自民党議員会は、第4四半期に1名増加し28名になっている

このうち自民党議員会、刷新議員会、良政会の3会派では、会派から議員に対し支給する政務調査費は、議長に対して提出する会派の収支報告書に、「調査研究費」として一括計上するだけで、その内訳を示す資料は提出されていない。

一方、この3会派の個々の議員は、四半期毎に、「事業実施報告書」に実施した事業概要(事業実施要請書に記載されたと同じ事業)を記載して、会派から支給を受けた金額と同額またはこれに若干上積みした額を記載して会派会長に提出する点では、全議員共通である。このうち自民党議員会と良政会の事業実施報告書は、予め使途基準の8項目に分けた実績額欄を設けられており、議員はこれに金額を記載して会派に提出しているので、会派として一応項目別の集計は可能となっている(ただし、集計した資料は提出されていない。)が、刷新議員会ではこのように使途項目を区分された書式にはなっていない。また、支出状況表への支出の記帳や領収書の保管など会計処理については、議員任せになっており、個々に異なった処理をしている。

個々の議員の中には、支出状況表を、使途基準の8項目に区別していない者

や、領収書を保存していない者が存在する。

これは、会派から各議員に対し、使途基準の8項目への仕訳や領収書の保管につき統一した基準が示されていないためである。

このため、自民党議員会、刷新議員会、良政会の三会派では、個人の政務調査費支出状況表等の項目別の集計額が、会派の収支報告書の項目の金額と一致する仕組みになっておらず、会派の収支報告書の信憑性の確認が極めて困難になっている。収支報告書の信憑性の立証責任は会派にあるから、これは逆に言えば、会派は、収支報告書の調査研究費の真実性の立証（所属各議員の支出と政務調査活動との関連性の証明）が極めて困難な状態にあることを示すものである。

このような交付額の8割方を所属議員に定額支給するという仕組みが、安易に現行の支払証明書をもって領収書に代えるやり方と組み合わせられると、会派が所属議員に政務調査費を渡した後、会派が直ちに当該議員から同額の金員を徴求し、これを蓄えて政務調査費の使途基準に適合しない使途に使用する（例えば会派の選挙費用に充てる）などの一種の資金洗浄を許容する結果となることも想定できなくはない（名古屋地裁平成19年3月22日判決参照）。条例制定の趣旨から考えて、このような運用方法が適当でないことは明らかである。

収支報告書の真実性の立証責任は会派の側にある。よって該当する会派は、速やかに現行の運用を改め、会派の共通費だけでなく、支給を受けて政務調査費を支出する各議員において、出納帳をはじめ会計帳簿の調製並びに全ての領収書等の保管をすべきである。

（3）研修費の扱いについて

研修費は、「会派が行う研修会、講演会の実施に必要な経費並びに他団体が開催する研修会、講演会等への所属議員及び会派の雇用する職員の参加に要する経費(会場費・機材借上げ費、講師謝金、会費、交通費、宿泊費等)」である(県規程第5条・別表参照【資料2】)。

問題となるのは、自民党議員会において、「内陸部会」「県中央政策研究会」「広島都市圏振興懇話会」などいくつかのグループ（以下「部会等」という）が、四半期毎に会派の共通費から部会等の口座の中に一定額の入金を受け、たいいていの部会等所属の議員全員が各自、2泊3日の東京出張をしたとして、年度末には部会等の残高を丁度ゼロにしていることである。この処理には、会派の共通費の残高をゼロにするために、実際の研修に要した金額に基づくことなく金銭の分配したのではないかと疑念も否定できないので、この点については、「第4 各会派についての問題点」の項で述べる。

（4）会議費の扱いについて

会議費は「会派における各種会議に要する経費(会場費・機材借上げ費，資料印刷費等)」とされており(県規程第5条・別表【資料2】)，会議の目的や内容等についてそれ以上の限定はない。会派が所属議員に対し一定の事業を調査委託し，議員が政務調査活動の一貫として会議をする場合は，議員が行う地域住民の県政に関する要望・意見を吸収するための各種会議に要する経費が当然含まれることになる。

政務調査費は、「議員の調査研究に資するため必要な経費の一部」を交付するものである(地方自治法第100条第13項，県条例第1条参照)という制度趣旨に照らせば，会議費として支出できる経費としては，会派が実施する議案等の審議に関する会議，県政に関する施策等の検討会議，県民の県政に関する意見及び要望を吸収するための意見交換会議その他これらに類する会議に要する経費等に限定されるべきであって，これとは無関係な単なる会派活動にまで会議費を支出することには疑問がある。

他の議員の後援会や祝賀会に出席する会費や特定人の受賞祝賀会の懇親会費や特定の議員退任者の懇談会会費などを会議費(調査研究費とする議員もある)として支出することは，政務調査費の趣旨及び使途基準に適合しないと思われる。

また，会議の目的を記載して政務調査との関連性を説明するも，その会議の開催日時，場所，相手方，参加者氏名，出席に要した経費の内訳等を証明できる領収書等の証拠類を整理保管していない場合が多く見受けられた。

酒食を伴う会議は，原則として政務調査費による支出になじまないのが不適当である。会議・研修に際して政務調査費によって支出しうるのは，会場費(賃料)，資料費，相当な講師料，茶菓程度である。また，参加者の飲食費を支払うことは政務調査費を利用して第三者に便宜を図ることになり，公職選挙法上の疑義も生じかねないので，許されない。ただし，当外部監査においては，厳密な指摘を行い返還を求めることによる重大な影響を考慮して，飲食店を会場にした酒食を伴う会議であっても，原則として議員1人1回あたり5,000円までの支出を認めることとした(なお，これは指摘の影響を考慮した判断にすぎず，5,000円以内の支出であれば適法であると解釈するものではない)。しかし，参加者分の負担は認めるべきではない。会議の目的自体が政務調査との関連性がない場合(またはその説明が不十分の場合)は，全額不適当な支出であると判断せざるをえない。また，会議後の懇親会(いわゆる二次会等)や，会議の場所がスタンド，ラウンジ，クラブ等であり会議になじまない場合は，全額を返還するべきであるとした。

いかに県政にとって有意義な会議や研修が行われていようとも，飲酒を伴い

ながら県政についての会議や研修をし，それに政務調査費を使用することは適法な支出とは認められない。金沢市議会の会派が政務調査費から，会議費として飲食代金を支出したのは違法であるとして提起された住民訴訟では「会議費」名目であったとしても「食糧費」「食料費」の支出は違法であると判断され，市長は2つの会派に対して合計1542万円余を金沢市に対し支払うよう請求せよと命じられた（名古屋高裁金沢支部平成20年2月4日判決）。

なお，民主県政会では，会派共通費から「質問準備会議費」として，質問担当者1人1回につき5万円，年間60万円を計上していたが，この処理には問題があるので，「第4 各会派についての問題点」の項で説明する。

以上の基準に反した支出を不相当と判断した。

（5）資料作成費の扱いについて

資料作成費は，あくまで会派が「議会審議に必要な資料」を作成するために要する経費（印刷・製本代・原稿料等）を支弁するものである（県規程第5条・別表参照【資料2】）。したがって，単に会派の活動を県民に広報するに過ぎないものは，「議会審議に必要な資料」とは言い難いが，自民党議員会の1例を除き，これに明らかに該当する事例は見当たらなかった。

（6）資料購入費の扱いについて

使途基準では，資料購入費は「会派が行う調査研究のために必要な図書・資料等の購入に要する経費」とされている（県規程第5条・別表【資料2】）。この趣旨に照らせば，資料購入費として支出できる経費としては，議会審議に必要な専門的知識を得るための書籍等の購入に限定されるべきである。一般図書や雑誌，情報誌等，単に一般教養を高めたり日常的な情報収集活動を行ったりするための書籍等の購入は，一般市民と議員とで何ら異なることなく，個人の日常的な情報収集活動の域を出るものではないから，その購入費用を政務調査費から支出すべき必要性は乏しいと考えられる。

ところが，実際はこのような経費の計上をしている会派が見受けられたので，明らかに不相当なものについては指摘した。しかし，それ以外のものについても，直ちに使途基準に違反するとまでは言えないものの，政務調査費の趣旨に照らせば疑問があるものが含まれている。

さらに，新聞の購読部数は，情報収集の目的からみて合理的部数だけが認められるはずであり，同じ新聞を数多く購読することは不適切な支出と言わざるを得ない。しかし，このような会派は見当たらなかった。

（7）広報費の扱いについて

使途基準では，広報費は「会派が行う議会活動及び県政に関する政策等の広報活動に要する経費」（広報紙・報告書作成費・送料・交通費等）とされている

(県規程第5条・別表【資料2】)。

議員が行う広報には、その内容に照らして大別すれば、住民の意見を聴取することを目的とするもの、議会活動の成果等を報告するものの2種類が考えられるが、政務調査活動という観点からは、住民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであるか否かを基本として判断すべきものとする(全国都道府県議会議長会「政務調査費の使途の基本的な考え方について」参照)。

会派の活動を広報するための広報誌やホームページの作成費用を計上する会派や議員が見受けられたが、広報活動の目的が、県民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであり、その内容が目的から見て相当であれば、政務調査費からの支出を認めることができると考える。しかし、「広報活動については会派活動としての側面が強いので、県民の意思を収集、把握するための手段として広報活動を行うのであればともかく、それとは無関係な一般的な広報活動にまで政務調査費を支出することを認めるのは、税金によって会派活動を助成することに他ならず、調査研究の費用等を補助するという政務調査費の趣旨に反すると言わざるを得ない」とする徳島県の外部監査人の見解は傾聴に値するものがある。

したがって、会派の活動を広報するための広報誌やホームページの作成に要した経費として広報費を政務調査費として全額支出することは、使途基準に違反するとまでは直ちに言えないものの、政務調査費の趣旨に照らせばやや疑問がある。

当外部監査では、明白に不相当支出と判断すべきものはなかった。

(8) 事務費の扱いについて

ア 会派へのアンケート結果

全会派に対して「貴会派では、事務費について、政務調査活動費と政党活動費及び選挙活動費等とを、いかなる基準で区別していますか」との質問票を送付した。

共産党は「事務所賃料は2分の1を按分している」としてその積算根拠が明らかにされ、総額を示す証拠も見受けられた。

良政会は、「事務所費の2分の1まで按分をする」との回答が寄せられたが、総額を示す証拠は示されなかった。

自民党議員会、刷新議員会、公明党、民主県政会など多数の議員を擁する大会派は、「所属議員の判断に任せてきた」とか、「議員各自に実態に即した按分を求めている」と回答を寄せた。

広政会は「活動内容に応じて区分している」とし、如水会は、「明らかに政務

調査活動と考えられる場合のみ計上している」とした。

また、県民同志会、県政会は、選挙前の一定時期から選挙事務所を開設するのでその時から選挙日までは選挙活動として処理し、それ以外は政務調査費として処理するとの回答を寄せた。

大会派の議員から提出された政務調査費の使途の内訳書（支出状況表等）によれば、事務費を計上する議員の中では多くの議員が2分の1按分を自主的に心掛けていることが見受けられたが、中には全額政務調査費に計上する者も見受けられ、事務費の計上をしない者も12名あった。政務調査活動に要した経費とそれ以外の活動に要した経費とを按分しているか否かを明記しない議員や、按分している場合であっても、その按分率及びその積算根拠は明らかにされていないものが多い。按分率を記載していても、総額を示す証拠のない議員が多く見受けられた。

イ 事務費の按分についての考え方

事務費は、あくまで「会派が行う調査研究に係る事務遂行に必要な経費(事務用品、備品機器費、通信費等)」を支弁するものであって(県規程第5条、別表【資料2】)、調査研究活動以外の活動に要した経費を政務調査費によって支払うことは許されない。

議員の活動は、一つの活動が調査研究活動と他の議員活動(議会活動、政党活動、選挙活動等)の両面を有し、渾然一体となっていることが多く、そのため特に事務所費、人件費等の全額を政務調査費によって支払うことは不適當である。各活動の実績に応じて按分して支払う必要がある。

したがって、按分することなく、その全額を政務調査費から支出することは、政務調査費の趣旨及び使途基準に適合しないと考えられる。また、両者を按分して支出している場合であっても、政務調査費の使途の透明性を確保する観点から、按分率及びその積算根拠を収支報告書に明記すべきである。

以上の結論として、

備品購入費は、原則として他の議員活動と2分の1に按分とする。これに当てはまる例は多く散見された。

携帯電話については、使用料については政務調査費からの支出が認められるが、通話明細による立証が具体的になされない限り、私用、他の議員活動と按分して、上限を2分の1として按分をすべきである。なお、裁判例の中には、通話明細による立証が具体的になされない限り私用、後援会と按分して4分の1、後援会がない場合は私用と2分の1に按分して認めるとするものがあることを参考にすべきである(青森地裁平成19年5月25日判決)。

事務機器のリース料は、原則として、他の議員活動と2分の1に按分する。

自己使用のための駐車場は、自動車そのものが本来政務調査のために一般通念上必要なものとは認められないので、支出は認められない。来客専用ないし来客兼用の場合に限り、実態に応じて全額ないし2分の1按分の限度で認める。

ガソリン代については、具体的な用務による走行距離に基づいて計算されている場合は別として、政務調査の関係による使用か否か通常不明であるので、他の議員活動と2分の1按分を原則とする。

事務所経費について

県規程の用途基準には、「事務費」という項目はあるが「事務所費」という項目は規定されていない。事務所費には、消耗品の購入費などと違い、事務所の賃料、光熱水道料など高額の固定費が含まれる場合があるので、用途基準に明文で別途「事務所費」という項目を設けている自治体（例えば大阪市）もある。ここで当外部監査における考え方を示しておくこととする。

広島県においては、事務所賃借料、光熱・水道費等の管理運営費等の事務所費は、用途項目中「事務費」の中に含めて、政務調査費の充当が可能であると考えざるを得ない。ただし、政務調査活動がそこで行われている場合のみ充当できるものであり、事務所が多目的に使用されている場合には、按分の基本的な考え方（活動の実績に応じて按分）に基づき支出する必要がある。

政務調査費の支出を認めることのできる事務所として備えるべき一般的要件は次のとおりである。

- a 外形上、事務所として認識できる形態を有していること
- b 事務所としての機能(事務所スペースを有し、事務用品等を備えていること)を有していること
- c 賃貸の場合には基本的に会派(議員)が契約者となっていること

そして、会派(議員)は、事務所の設置にあたって、事務所名・所在地・床面積等を記載した台帳を作成し、また賃貸事務所での賃借料を政務調査費で支出している場合は、賃貸借契約書を証拠書類として保管すべきである。

自己もしくは親族と実質的に同視できる第三者もしくは会社との間の賃貸借は、契約書の作成と客観的な支払いの事実が認められる場合に限り認める。現金での支払は支出者がわからないので透明性がなく認められない。

事務所経費への充当限度額

本来は、事務所の形態に応じた費目別（水道光熱費、電話、賃料）の按

分率の上限の基準を定めて適用すべきであり、調査研究活動専用事務所か、政治団体事務所と兼用か、それとも議員の住居等との兼用かなどの実態調査をする必要がある。しかし、当外部監査では時間的な制約があり、各議員からの書面による回答と会派の代表者の聴取以上の詳しい実態調査はできなかったため、証拠に基づく議員による説明が不十分と思われるもの限り2分の1以上の按分を認めることとし、原則として2分の1を按分計上の上限としている。

ウ 事務費の不相当支出の例

政務調査費は、原則的には調査研究活動に要する費用に充当するものであり、調査研究活動に対する有用性が高く、調査研究活動に直接必要であると認められるものに限定されるべきであり、その購入価格についても常識的に判断されるべきである。したがって、調査研究活動との関連性が明確でないものや、購入金額が社会通念に照らして著しく高額であるものにまで事務費を支出することは、政務調査費の趣旨に照らせば疑問がある。この観点から不相当とされる主な例を挙げるならば、以下のとおりとなる。

調査研究活動を行うための環境整備にまで充当すること(例えば、事務所、自動車、事務所に掲示する絵画、冷蔵庫、安楽椅子、衣服等を購入するために支出すること)は目的外支出であり適当でない。

同目的の機器の複数購入については、特段の必要性がない限り、適当でない。

事務用品の注文の中に日常生活用品がある場合は、原則として目的外支出であり不相当である。

来客用と認められる飲料水以外に事務費中に大量の飲料水が含まれている場合は、原則として不相当である。

名刺代、洗車代、薬品、化粧品、慶弔費等は目的外支出である。

車の購入費は、資産の取得に当たり実費弁償を原則とする政務調査費からの支出になじまない。これは議員の任期を前提とすると支出が高額であり、不適切な支出である。したがって、車の購入費用及びこれを前提とする車検、損害保険、修理費用、税金等の維持運営費は政務調査費からの支出を認めることは困難である。これらは議員報酬で負担すべきものである。

(9) 人件費の扱いについて

ア 人件費は、会派が行う調査研究を補助する職員を雇用する経費(給料、手当、社会保険料、賃金等)を支弁するものであって(県規程第5条・別表参照【資料2】)、調査研究活動以外の活動に要した経費を政務調査費によって支払うことは許されない。

イ 各会派の人件費の実態

広島県議会の会派や各議員が事務所で使用している政務調査補助者の雇用形態及び業務の内容等を照会した結果、契約形態は、雇用、パート、日雇、調査委託、家族を臨時に雇った場合などがあった。

これら補助者の業務内容については、資料に基づいて調査研究業務に専任することを明確に説明する議員はなかった。このためか、多くの議員が2分の1の割合による按分計上を自主的に心掛けていることが見受けられたが、中には全額を政務調査費に計上する者も見受けられた。また、人件費を計上しない議員は20名であった。

按分をしない理由は、専ら政務調査の用務に就いていたと説明するもの、日雇いであり人も個々に違っていたとするもの、兼業していないからと説明するものなどがあったが、いずれも専ら政務調査のための用務に従事したという実態が明らかとはいえなかった。

議員が、生計を一にする同居の親族に調査委託を行うことは、それが調査研究を補助することにあたるか疑問であるうえ、支払いの実態につき誤解を受けやすく、妻子等に手伝ってもらっていても政務調査費から支出していない議員もあることとのバランスも考慮し、全額計上を認めないのが基本である。ただし、親族が調査研究活動に関して専門的知識がある場合、議員の活動に親族の介助を要する場合など、雇用する特別な必要性があり、社会通念上妥当と判断される雇用形態を有している場合は、他の議員活動との按分をしたうえで計上することが例外的に許される。

たとえば、当外部監査の中で、議員であった父の死去にともない急遽政治活動を行うことになったため、政務実情に精通している家族に1年間、臨時に補助してもらったと説明するものがあったが、これについては、実際に政務調査業務に関する知識経験を有しているとみられることや、月々の手当が少額であるうえ、他の議員活動と按分して計上していることなどの事情を考慮し、親族による政務調査活動の必要性を認めた。

なお、会派や議員の大部分は、人件費について源泉徴収をしていなかった。少額のため源泉徴収をする必要のない場合も相当数見受けられた。

ウ 人件費の按分について

事務費の項で述べたのと同様に、議員の活動は、議会活動、政党活動、選挙活動等と多彩であり、一つの活動が調査研究活動と他の議員活動の両面を有していることが多い。そのため、特に人件費等の全額を政務調査費によって支払うことは不適當であるから、各活動の実績に応じて按分して支払う必要がある。したがって、事務所職員を政務調査活動に従事させている場合、

調査研究に従事する平均時間，日数等で実態により政務調査費に按分充当すべきである。

按分率を定めるにあたっては，() 人件費の按分方法，() 人件費への充当限度額，() 人件費単価の適正さが問題となる。

- () 人件費の按分方法は，他の自治体の例を参考に示すと，勤務実績に基づき按分することとし，勤務実績の判断を(a)勤務日誌などの勤務実績表に基づくもの，(b)業務実績の推計に基づくもの，(c)協定書(覚書)等に基づくものなどがあるとされている。

当外部監査において，このような具体的な按分方法をもって説明する会派は見当たらなかった。

- () 人件費への充当限度額は，(a)調査研究業務専任者の場合は全額を，(b)勤務実績表等により調査研究業務に従事した実績が明確な者は実績額を，(c)それ以外の者は2分の1を上限として政務調査費への按分を認めるものがあつた。

当外部監査においては，全額を充当するものと，一定割合を按分計上する以外には，人別に区別している会派及び議員も見受けられた。ただし，人別に区別する場合も，そのそれぞれの勤務実態が明らかにされているとはいえなかつた。

- () 人件費単価については，会派(議員)により調査研究活動の補助業務に雇用する職員の業務実態が大きく異なることから，各会派(議員)が業務内容，勤務条件等に見合った賃金となるよう設定する必要がある。外部監査をする上で，政務調査費を充当する際に基準となる賃金単価等を設定することは困難である。

当外部監査では，一見して高額に過ぎる人件費が支払われている例は見受けられなかつた。

エ 当外部監査における考え方

人件費は，業務の実態をみて2分の1以下の一定割合による按分計上をしている会派及び議員については，そのまま認めることとするが，2分の1以上の割合または全額を計上している場合は，資料によって2分の1以上の政務調査業務従事の実態があることの合理的説明がなされない場合は，公平の観点から一律に2分の1を超える部分を不適當支出に当たると判断した。

なお，支出されている人件費が少額であり，事務費を按分している議員については，人件費の按分計上をしていることが明確でない場合であっても，按分後の金額を計上しているものと善解することとした。

以上の基準によれば，会派別の人件費・事務費の按分をしていないため不

適当と判断される支出は〔表 1 1〕のとおりである。詳細は【資料 7-3-1 ~ 8 , 7-4】のとおりである。

〔表 1 1〕会派別の人件費・事務費の按分不足による不適當支出 【資料 7-4】

	事務費等の按分不足（自主撤回含む）		人件費等の按分不足		合 計
自民党議員会	11	1,921,978	4	1,697,868	3,619,846
刷新議員会	1	258,075	2	914,500	1,172,575
民主県政会	2	737,025	2	550,000	1,287,025
如水会	1	46,748	1	515,000	561,748
計	15	2,963,826	9	3,677,368	6,641,194

なお、事務費については、「事務費」の項に計上されているものに限らず、実質的に事務的経費であり本来「事務費」に計上すべき支出についても、按分すべき支出の判断対象とした。具体的には、自民党議員会については、平成 19 年 1 月 15 日 JG07 議員【資料 7-3-1 資料 28 頁】によって「資料作成費」として計上されていた 248,000 円のパソコン代金は、按分した金額を事務費等の按分不足の中に含んでいる。

第4 各会派についての問題点（外部監査の結果）

1 自由民主党広島県議会議員会

（1）会派全体の問題点

議長へ提出された会派の収支報告書と議員の当外部監査人に提出された事業実施報告書の内訳金額から推定される会派全体の使途の内訳状況は表12のとおりであった。

ア 会議費

会派から直接支出されている会議費について、領収書等を確認したところ、多額の飲食費が混在しているといった問題点はなかった。しかし、個々の議員に委託されている政務調査費の支出の中には、比較的高額な飲食費が「会議費」として支出されていた。

イ 証拠書類の保存

所属議員の証拠書類の保存状況はさまざまであり、ほとんど保存されていなかったり、ほとんどを「支払証明書」によって代用している議員が相当数みられた。第3の6「支払証明書」の項で述べたとおり、この問題は深刻である。

会派として統一認識があったとはいえ、議員に支給した後の政務調査費の支出に関心が十分でなかったとみられる。

ウ 調査委託費

自民党議員会では、会派に交付された政務調査費について、一定額（約17%）を会派共通費とし、議員1人あたり29万円を「個人調査費」と称する調査委託費として各議員に支給していた。自民党議員会が議長に提出した収支報告書の中では、所属議員個人へ支給される「個人調査費」（全体の約83%）の全額が会派の「調査研究費」（年間合計94,820,845円）とされている。一方、この「個人調査費」を支給された各議員は、各自、使途基準に定められた8項目に分けて支出をしている（内訳は〔表12〕の。年間合計105,304,365円。）。しかし、各議員の支出額は、会派から議長に提出された収支報告書には反映されていない。各議員が会派に対して提出する事業実施報告書に記載された支出金額をとりまとめ、会派共通費から支出された金額（内訳は〔表12〕の。上記「個人調査費」を除く。）と合計すると、自民党議員会全体の正確な支出内訳は〔表12〕ののとおりとなる。

各議員による政務調査費支出の内訳は、議員の作成する事業実施報告書に記載される以外は示されておらず、会派としての十分把握ができていない（この点には、「会派から議員に対し政務調査費を定額支給する処理について」（第

3の9(2)イ)の問題がある。)

また、各議員の作成した事業実施報告書の内訳の中で、とりわけ金額が大きいのが50,634,001円の調査研究費である。この支出はほとんどが日額旅費であり、領収証などの証拠はなく、極めて不透明である。

〔表12〕 会派の収支報告書と議員の事業実施報告書の内訳金額の対比表

		会派が議長へ提出 した収支報告書	所属議員27名の 事業実施報告書	会派全体の収支 内訳(+)
調査研究費	会派から議員への 「個人調査費」	94,820,845	-	-
	個人の計上額	-	50,634,001	50,634,001
研修費		6,784,735	11,974,155	18,758,890
会議費		8,915,403	5,654,289	14,569,742
資料作成費		1,385,055	3,625,910	5,010,965
資料購入費		1,119,004	1,799,916	2,918,920
広報費		192,570	2,121,801	2,314,371
事務費		93,224	11,962,297	12,055,521
人件費		789,240	17,531,996	18,321,236
(調査研究費以外の小計)		(19,279,231)	(54,670,361)	(73,949,645)
合計		114,100,076	105,304,365	124,583,646

は、会派作成の平成18年度政務調査費月別集計表の「計」欄の金額であり、議長に提出した収支報告書と一致する。

は、各議員作成の四半期毎の事業実施報告書記載の額を集計したものである(第4四半期は1名増加)。

は、のうち「個人調査費」を除いた会派共通費からの支出金額()と、各議員の事業実施報告書記載の支出額合計()を外部監査人において合算した結果である。

エ 会派支給と個人の日額旅費の同一計上等

会派としての調査や打ち合わせのために議会に登庁する旅費を数ヶ月分まとめて各議員に支給しているが、その基準は会派独自の計算表によっている。この金額自体には問題はないが、旅費の会派からの支給と個人計上の同日計上の問題がある議員が見受けられた。この点については、第3の8(1)オ類型に述べたとおりである。

また、会派の共通費から、研修費や特別負担金などと称して、部会所属議

員や議員が代表を務める部会等の組織に支出されているものがある。これには問題があるので、項を改めて次の項(2)で述べる。

(2) 部会等による研修費、特別負担金等支出の問題点(類型)

ア 自民党議員会は、四半期毎に1人18万円(月6万円)を会派の共通費として保留しているが、その会派の共通費の出納は「元帳」と題する出納簿にされている。その元帳と関連して、「広島都市圏振興懇話会」「東部政策懇話会」「県中央政策研究会」「内陸部会」という地域ごとの「懇話会等」、及び、「政調会」「総務費」の出納が記帳されており(これらの個別会計グループを便宜上「部会等」と称する。)、会派共通費からこれら部会等に対し支出され、それぞれ別個に会計がなされて、各部会等が出納簿は独立会計となっていた(出納簿自体を本報告書の添付資料とすることは控える。)

四半期毎に一度、会派の共通費から部会等の出納に入金される定額の政務調査費は、たいていの部会等が2泊3日の東京出張をして、年度末には部会等の出納簿の残高を丁度ゼロにしている。

その記帳方法と会計処理の仕方について、【資料10】(資料120頁)の「計上日『3月9日』、部会の名称『広島都市圏』、会派の対象用務「道州制に関し、3月10日から31日までの間に実施する2泊3日の研修。8人に対し、合計1,512,790円」とある記帳を例にして、説明する。

『広島都市圏』とは広島都市圏振興懇話会の事であるが、同懇話会では、平成19年3月9日付「経費支出伺」に、研修費総額「1,512,790円」を記載し、平成19年3月9日付事業実施計画書に、(ア)実施期間「3月10日から31日の間で2泊3日」(イ)場所「東京都(関係省庁 地元選出国會議員など)埼玉県 現地調査」、(ウ)参加者「同懇話会のメンバー8名の議員名」、(エ)所要経費「旅費・宿泊代・活動費として1人当たり189,000円(ただし、JG14は189,790円(うち790円は雑費))」を記載し、(オ)総支出額「1,512,790円」と記載している。そして同日(3月9日)の同懇話会の出納簿には、1,512,790円(経費支出伺額と同額)の支出を記帳して、出納簿の残高をゼロとしている。

しかし、個々の議員がその「研修」のための東京都等への上出張に際してした支出についての個別の領収書等の証拠書類は、ほとんど保管・提示されておらず、各議員がいつ出張をし、具体的にいくら支出したか、その具体的な出張の記録は明確でない。他の部会等の処理も、これとほぼ同様に行われていた。

イ 類型 - 1 (県外出張旅費計上額の基準超過)

上記の処理をみると、部会等の支出によって研修のための出張がされてい

たととしても、当外部監査のための旅費等の基準額【資料 6-3】や所属議員が東京出張時に使う旅費計算表(個人別に独自の基準を設けている場合が多い)の交通費・宿泊費の基準額(【資料 6-2】参照)をも大きく上回る金額が支給されていることが判明した。その状況は〔表 1 3〕のとおりである。

〔表 1 3〕自民党議員会の 類型 - 1

交通費・宿泊費の 1 人当たりの支給額状況表

	計上日	部会名及び人数	行先・日程	1 人あたり
	H18/12/12	広島都市圏 8 人	東京 2 泊 3 日	150,000
	H18/12/18	内陸部会 7 人	東京 2 泊 3 日	140,000
	H19/2/27	内陸部会 7 人	東京 1 泊 2 日	92,000
	H19/3/9	広島都市圏 8 人	東京 2 泊 3 日	189,000
	H19/3/9	県中央政策研究会 7 人	東京 2 泊 3 日	258,000
	H19/3/9	東部政策懇話会 5 人	東京 2 泊 3 日	276,000

これらは非常に高額であるため残余が発生している可能性が強い。しかし残余として部会等または会派に返還されているものは見受けられなかった。

ウ 類型 - 2 (会派支給と個人計上の同日計上)

また、これらの各部会等の研修等の実施期間(10日間から20日間という長期間のうちに2泊3日とするものが多い)について、議員個人の政務調査費の調査旅費の計上日と照合すると、連日広島市内や地元での調査旅費を計上しているため、この間に東京へ2泊3日の出張をすることは(午前中自宅から広島市内または地元で政務調査活動をし、その日のうちに東京に行き、3日目は東京で研修をしたあと広島市内や地元に戻って政務調査活動をしたと考えたとしても)非常に困難なのではないかと考えざるを得ない議員もいた。

このことを、以下に、【資料 10】(資料 117 頁～)を参照しながら説明をする。

資料 118 頁

平成 19 年 2 月 27 日、内陸部会では、「会派支給の対象用務」欄に記載されたとおり、「地域社会の創造」に関する用務で、県外へ、平成 19 年 3 月 10～30 日の間に 2 泊 3 日の出張をするために、部会のメンバーである 7 人の議員に対し、合計金 649,780 円、1 人あたり 92,000 円(但し、JG04 議員は 97,780 円)が支出されているが、そのメンバー議員のうち JG10 議員(資料 118 頁)は、同用務で出張すべき期間中、日額旅費の計上をしない日が 3 日あるものの、計上をしない日の前後の

日は必ず「郡内（地域振興対策）」として日額旅費を計上しているから、広島県内にいたことになり、この間に東京に2泊3日の出張をどのようにして行ったのか疑問がある。

資料 122 頁

平成19年3月9日、県中央政策研究会では、「会派支給の対象用務」欄に記載されたとおり、「地域振興要望」の用務で、東京へ、平成19年3月12～27日の間に2泊3日の出張をするために、部会のメンバーである7人の議員に対し、合計金1,812,355円、1人あたり258,000円（但しJG01議員は264,355円）が支出されているが、そのメンバー議員の内JG02議員（資料122頁）、JG09議員（資料123頁）は、東京に行くべき期間である平成19年3月12～27日の間の3月12日から26日まで毎日、JG02議員は「市内調査」、JG09議員は「市内旅費（県政意見聴取）」をしたとして日額旅費を計上している。3月27日の1日しか空いた日はないのに、いつ2泊3日の東京出張をしたのか疑問がある。

資料 123 頁

JG17議員は、前同「地域振興要望」の用務で2泊3日の出張をすべき期間中、日額旅費の計上をしない日が5日あるものの、計上をしない日の前後の日は必ず郡内の調査研究活動旅費を計上しているから、広島県内にいたことになるが、この間に何時、東京に2泊3日の出張をしたのか疑問がある。

資料 123 ～ 124 頁

JG23議員は、前同の用務で出張すべき期間中に、3月12～13日は青森、3月19～20日は福井に別の用務で出張し、それ以外の日は毎日「広島・県政報告」「市内・地元調査」などとして日額旅費を計上しているから、いつ東京に2泊3日の出張をしたのか疑問がある。

資料 124 頁

部会等の中で特に目立ったのは、東部政策懇話会（所属議員5人）の動きである。即ち、東部政策懇話会の出納簿（出納簿自体を添付資料とすることは控える。）によれば、平成19年3月7日時点では1,680,000円の残高があったが、同日に300,000円を政調会の出納簿へ振り替えて残高を1,380,000円とし（同日、政調会は、300,840円を調査研究費として計上していた。）同3月9日、東部政策懇話会の同出納簿によれば、研修費1,380,000円が計上され、同出納簿の残高はゼロになっていた。一方、この支出の証拠として作成された東部政策懇話会の会長作成の支

払証明書の支払日は、平成19年3月7日とされており、出納簿の支出日との食い違いがあった。しかも、「3月15～28日の間で2泊3日での東京での研修費」として、5人の同懇話会メンバー議員に対し1人当たり交通費・宿泊費276,000円を計上していた。残余の30,000円は雑費として計上されていたが、これは出納簿の残高を丁度ゼロにするために意図的に雑費を計上したように見受けられる。

このような部会等から各議員に対する支払を証する証拠は、各部会等の会長作成の支払証明書だけであるし、各議員が支出した金員についての領収書等の証拠書類はほとんど保管・提示されておらず、その具体的な出張の記録は明確でない（「県中央政策研究会」において平成18年7月20日付けの旅行代理店発行の航空券代金の領収書（額面200,255円）が1件提示されたのみであり、他には支払証明書しか提示されていない。）

このような一連の処理方法をみると、果たして本当に県規程に適合する研修が行われたものかさえ疑わしく、単に会派の政務調査費の残高をゼロにするために分配したのではないかとの疑念さえ否定できない。

エ 類型 - 3

さらに、資料125頁、内陸部会からは、平成18年8月17日、所属の7議員に対して、研修費として、672,000円が支出されていた。この処理は、同日付「経費支出伺」に、「平成18年度 特別負担金7名分」として672,000円、同日付会派宛請求書に、所属議員1人当たり96,000円が記載されており、8月18日付事業実施報告書には、目的・事業の概要として「広島県内陸部振興対策協議会 平成18年度特別負担金」とだけ記載され、参加者としてメンバー議員7人を挙げ、所要経費として「1年分7名分 672,000円」とされていた。

これは、他の部会等における支出事例のような2泊3日の県外出張による研修ではないと考えられる。しかし、内陸部振興対策協議会の代表者は、内陸部会長と同一人物であるが、これがいかなる団体か、その用途、必要性、政務調査活動との具体的関連性は全く明らかでない。したがって、この支出は単なる部会からの金銭の分配ではないかという疑念を払拭できず、政務調査費として適当な支出であると認められない。

(3) 証拠書類の保管状況

会派が直接管理する政務調査費（共通費）及び上記部会等並びに会派の「政調会」等が管理する政務調査費については、「現金出納簿」が記帳・作成されており、一応の会計帳簿が備えられていた。

しかし、各議員に支給されたものについては、会計帳簿といえるものが作成

されていたとは言い難い議員がみられた。

病気のため資料の提出ができないという議員については、やむを得ないものと判断した。しかし、引退した議員の中には会派に対して資料の提出をせず、したがって会派が外部監査人に対する回答をできないものがあった。引退した議員の支出を含めて監査の対象となることについて、疑問があると回答する議員もあったが、引退すれば監査を受けないと解釈する合理的な理由はない。

(4) 指摘事項及びその説明

ア 会派から所属議員に対し、調査委託費として支給される政務調査費の用途についても、会派が管理し、会計帳簿を調製し、領収書等の証拠書類を保管しなければならないところ、これらが不十分であった。

部会等における帳簿（現金出納帳）は一応備えられているが、領収書等の証拠書類は不足しており、保管義務が履行されていなかった。よって今後、会計帳簿の調製と領収書の保管を徹底すべきである。

イ 人件費を支払う場合は、所得税の源泉徴収をすべきであるが、ほとんどの議員が源泉徴収を行っていなかった（中には少額のため対象外の者も見受けられた。）。所得税の源泉徴収は、俸給を支払う者に課せられる法律上の義務であり、遵守すべきである。

また、人件費の領収書について、支払の都度作成されているのではなく、一定期間をまとめて作成されていると思われるものや、別の会社宛の領収書の写しが当初外部監査人に対して提出され、後に撤回・再提出した議員もあった。

ウ 次の支出は不相当であるから、返還をすべきである（指摘事項の説明については、以下に記載するもののほか、第3に記載したものを引用する。）。
日額旅費

日額旅費

個々の議員から日額の旅費として不相当な支出が認められた。

不相当な事例としては、あまりにも高額であるもの、政務調査の目的に合致しないものがあったので、これらについて返還すべきである（日額旅費が高額なものについては、基準額を超える部分について不相当である）。【資料 8-1】

〔表 1 4〕日額旅費などの不相当支出の集計結果 (類型 4-1・4-3)

対象議員数	県内・市内 類型 4-1	東京 類型 4-3	不相当(過大) 支出の合計
5	5,803,200	204,520	6,007,720

私的団体等の役員としての同団体の行事への出席等

他の団体（私的団体，県の外郭団体，関連法人等）の役員としての行事・会議への出席について，その団体から旅費日当等が支出されている場合は，政務調査費からの旅費支出分を返還するべきである。

私的活動に伴う会費や費用

私的活動とみられる事務費は，全額返還するべきである。スポーツ議員連盟の月会費は，議員間の親睦が主目的と考えられるから政務調査費からの支出は不適當である。

各種議員連盟等への会費支出について，同じ会派内ではらつきがある。政務調査の目的外と自己判断する議員が多かった。議員連盟等が親睦目的といえないか，議員連盟等に支出された会費の二次的な用途が政務調査の目的に相反しないかなど，活動内容を確認のうえ，より謙抑的に判断されるべきであるが，当外部監査においては時間的及び権限上の制約により，これを精査するに至らなかった。

酒食を伴う会議に要する費用

上記第3の9（4）に述べたとおり，酒食を伴う会議の会議費（研修費の項で計上されているものを含む）については，政務調査との関連性が説明された場合に限り，原則として出席議員1人あたり5,000円までの支出を認めるが，それを超える金額（参加者の飲食費全額を含む。）については返還するべきである。政務調査の目的にそぐわないとみられる支出については，全額を返還するべきである（類型4-5）。

按分を要する費用の個別事例

議員活動，後援会活動，私的活動と重複した支出が推測される事務的費用（事務費，人件費，事務所賃料，事務機器等のリース料，事務所の水道光熱費，通信費等）については，政務調査活動に関連する割合を按分計上すべきである。したがって，適切な割合で按分計上されていること，または，専ら政務調査活動のための経費であることが疎明されない限り，原則として上記支出のうち2分の1の部分については，政務調査費により支出することができない目的外支出であるから返還するべきである。以下【資料7-3-1】を見ながら説明する。

（ ）資料27頁

JG01 議員による平成18年5月30日の100,000円の大分出張費は調査研究費として計上されているが，関連性の説明や証拠が不十分であることと，その金額からみて，半分は私的旅行と判断し2分の1を不適當支出と判断した。

（ ）資料32～33頁

JG27 議員は、毎月、事務費及び調査研究費にガソリン代や燃料費を計上していたが、これは他の議員活動、私的活動との按分を要するので2分の1を不適當支出と判断した。

() 資料 28 頁

前述(第3の9(9)エ末尾)のとおり、JG07 議員の平成19年1月15日に支出している資料作成費としての248,000円については、領収書及び支出状況表には、パソコンの購入費と記載されている。この「パソコン使用は、全部政務調査専用です」との説明がされた。しかし、政務調査活動以外の活動や業務に全く使用しないとは考えられず、政務調査専用であることの証明も不十分であるから、他の議員の取り扱い例と同様に、2分の1を不適當支出とした。

() 資料 32 頁

平成18年4月20日にJG25 議員が「事務費」として支出しているパソコン購入代金は、2分の1を按分計上したとしている。しかし、その金額は460,000円と高額であり、提出された領収書の額面金額も同額であることから、按分されていないものと判断される。したがって、2分の1を不適當支出と判断した。

人件費・事務費の按分の集計結果

人件費及び事務費について、他の議員活動や私的活動と按分して計上をすべきであるにもかかわらず、これをしていないまたはしているか否かが不明である議員がみられた。これについては、第3の9(8)(9)で述べたとおり、按分計上することができる金額を超える支出を不適當と判断した(4-6類型)。その合計額は、当会派については〔表15〕のとおり合計3,619,846円であった。内訳は【資料7-4】(資料43頁)のとおりである。

〔表15〕按分不足による不適當支出の集計結果 (単位：円)

事務費等の 按分不足	対象 議員数	人件費の 按分不足	対象 議員数	合 計
1,921,978	11	1,697,868	4	3,619,846

会派支給と個人計上の同日計上(類型)

上記第3の8(1)オの中の 類型、 類型の説明の箇所述べたとおり、同一の用務での東京など県外出張であると強く推認できるものについて会派と個人の双方から支出がされている場合は、明らかに重複ないし実態を伴わない不適當支出であるといえるものであるから、個人支出を全額不適當とし

たうえ、会派からの支出についても第3の7(2)で述べた「当外部監査のための日額旅費等の基準表」【資料 6-3】の基準旅費を超える部分を不適当と判断する。その合計額は、597,880 円であった【資料 9-4-1】(資料 114 頁)。

部会等の研修費(類型 - 1・2)

上記第3の8(1)オの中の 類型, 類型の説明の箇所で述べたとおり、部会等から東京出張費用が支出されているのと同じ期間に、「市内調査」「地域意見聴取」等の名目で県内用務の日額旅費を個人計上した支出のうち、明らかに重複ないし実態を伴わない支出であるといえるものについては、不適当と判断する。

具体的には、同一の用務での東京出張であると強く推認できるものについて部会等と個人の双方から支出がされている場合は、個人計上額を全額不適当(類型 - 2)とした。その上、部会等からの支出についても「当外部監査のための日額旅費等の基準表」【資料 6-3】の基準旅費を超える部分を不適当(類型 - 1)とした。

以上の 類型を集計した結果が、〔表 16〕であり、総額 4,263,429 円が不適当な支出と判断される。その内訳は【資料 10】のとおりである。

〔表 16〕部会等からの旅費の不適当支出の集計結果(類型 - 1・2)

不適当支出と判断される金額(円)		
旅費の基準を超過する金額 〔 類型 - 1 〕	個人の同日計上 〔 類型 - 2 〕	合 計
3,201,925	1,061,504	4,263,429

「内陸部会」からの「特別負担金」(類型 - 3)

前記(第4の1(2)エ)のとおり「内陸部会」から平成18年8月17日「特別負担金」と称して支出された672,000円は【資料 10】(資料 125 頁)、その用途、必要性、政務調査活動との具体的関連性は全く明らかでない。したがって、この支出は単なる部会からの金銭の分配にほかならず、政務調査費として適当な支出であると認められない。

〔表 17〕内陸部会の特別負担金の集計結果(類型 - 3)

内陸部会の特別負担金	支出金額	不適当支出判断額(円)
1回 7人	672,000	672,000

以上の点のほか、私的活動のための経費であるなど、外部監査人が不適当

と判断した具体的支出は，【資料 7-3-1】のとおりであり，その合計は金 5,479,081 円であった（なお，按分計上の関係から 1 円未満の端数が生じたため，【資料 7-2-1】に集計するにあたって 1 円の違いが生じている。）

不適當支出の全体の状況を集計したものは〔表 1 8〕のとおり，合計 17,020,111 円である。内訳は【資料 7-1】（資料 18 頁）のとおりである。

〔表 1 8〕自民党議員会の不適當支出の集計結果

旅費以外	日額旅費	会派と個人の同日計上	部会等の旅費支出 関係・特別負担金	合計
-----	-----	-----	-----	-----
類型 1-1 ~ 3-2 , 4-54-6,4-11 , 計上ミス	類型 4-1 ~ 4-3	類型	類型	
5,479,082	6,007,720	597,880	4,935,429	17,020,111
【資料 7-2-1】	【資料 8-1】 【資料 8-2-1】	【資料 9-3】 【資料 9-4-1】	【資料 10】	

（ 5 ）意見

ア 日額旅費の記載方法，証拠の保管等

政務調査のための日額旅費の計上をするときは，政務調査費支出状況表に，その行先，用務目的，調査研究との関連性が第三者にも判別できる程度に記録すべきである。

「地域意見交換」「情報収集」等の名目で連日一定額の支出がなされている場合が多いが，実際にどのような意見交換や情報収集がどこでなされていたのかが明らかにされなければ，架空支出や私的活動でないことの検証が不可能であるからである。

日額旅費を計上する場合は，原則としてガソリン代を計上しないこととし，ガソリン代を計上する場合は，日額旅費を計上した調査研究活動とは別の政務調査活動に使われたことを示す資料を添えて具体的説明をすべきである。

日額旅費を 1 日ごとに一定金額計上しながら，ガソリン代金を 3 台分計上しているものがあつた（JG06 議員）。これについては，調査のための職員のガソリン代であるとの説明がなされたが，より具体的な説明（職員が従事していた調査の内容，他の目的のための車両利用の有無や割合等）がなされるべきである。

東京等への県外出張についても，航空券，宿泊等の領収書の保管は困難ではないのであるから，少なくとも実際に出張をしたことの証拠書類は保管し，検証に耐えられるようにすべきである（これらの証拠書類を添えて，訪問先

・面会した人物などを詳細に説明する議員もあった。)

もっとも、当外部監査においては、明らかに不適当な支出と認めない限り、指摘事項とはせず、意見とするにとどめる。当会派については、指摘事項としてすでに述べた点を除いて、個々の議員による日額旅費の支出を明らかに不適当であると指摘可能なものはみられなかった。

イ 会議費に関する証拠の保管

1回あたり数万円の会議費を支出している場合があるが、場所及び目的の説明のみならず、会議の内容や参加者等を明確にするための資料を保管しておくべきである。

ウ 証拠に基づく記帳等

会計帳簿への記帳は、領収書などの証拠に基づき会計事実毎にすべきである。

各議員からの報告や支出状況表をみると、四半期ごとにまとめて支出状況表を作成し、それにあわせて「支払証明書」を作成していたと思われる議員もあった。会計帳簿の作成目的からいえば、支出の会計事実毎に正確な記帳を行うべきである。

領収書についても、支払の都度作成されているのではなく、一定期間をまとめて作成されていると思われるものもあった。

エ 議員が組織する任意の研究会等に対する支出で、その支出額が多額にわたる場合は、研究会等の支出状況についても明らかにすべきである。

特定の研究会に対して月額5万円もの支出を行っている議員(JG13議員)もあったが、政務調査費の目的外に使用されないように多額である場合は特に支出の必要性、関連性などの説明を付して検証に耐えうる状態にしておくべきである。

オ , 類型について

, 類型とは、前記第3の8(1)オにおいて説明したとおりであるが、県議会の会議(本会議・委員会等)に出席したり議会からの旅行命令による旅行を行ったため費用弁償の支給を受けた用務日(以下「費用弁償の用務日」という。)に、会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているものがあつた(類型)。これらの重複支出額合計は39,000円であつた(【資料9-2-1の会派支給の会派合計欄】資料94頁)。

また、このほかにも、費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出しているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。これは、個人からの計上が重複のため不適当と判断されうる。)。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は2,870,491円であつた

（【資料 9-2-1 の県内個人計上の会派合計欄】資料 94 頁）。同様の県外への調査旅費の支出額の合計は、2,326,685 円であった（【資料 9-2-1 の県外の会派合計欄】資料 94 頁）

これらをまとめると、〔表 19〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表 19〕 費用弁償と政務調査費の同日計上の日数と金額の集計

【資料 9-1-1, 9-1-2】

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合 計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
3	39,000	328	2,870,491	31	2,326,685	5,236,176

2 自由民主党広島県議会刷新議員会

（1）会派全体の問題点

ア 会派の証拠書類の整理保管はされていたが、所属議員の証拠書類の保管状況は議員毎にさまざまであった。会派は、「領収書については、5万円以上のもの、あるいは支払証明書（領収書のない5万円以上の支出を対象とする）の添付を要請している」とし、また、議員の中には、「会派からは5万円以上の領収書の添付を求められていることから、対象外の領収書は保管していない」とするものが多かった。会派の統一認識として「5万円以上の領収書」の保管が義務であるとされていたようである。このため、個々の議員によるそれ以下の金額の支出が会派において把握できている状況ではなかった。

イ 会派の会議（総会、政調会等）について、ホテル等を会場として酒食を伴って行われているものが多数みられた。

ウ 刷新議員会では、会派に交付された政務調査費について、一定額を会派共通費として留保し、議員1人ずつ四半期毎に一定額（第1四半期には90万円、第2ないし第4四半期には85万円）を「調査委託費」と称して各議員に支給していた。会派においては、各議員の実支出の内容を問わず、これを全額調査研究費として計上していた。この点に、すでに述べたような、「会派から議員に対し政務調査費を定額支給する処理についての問題」がある（第3の9（2）「調査研究費の扱いについて」の項で述べたとおり）。

刷新議員会は、自民党議員会や良政会のように事業実施報告書に用途基準の8項目に分けた内訳の記載がされないため、会派としては、個々の議員の

調査委託費の使途は全く把握できない状況である。

エ 会派として行う会議（総会，政調会等）のための旅費を，会派から各議員に支給している。その基準は会派独自の計算表によっている。この金額自体が高きに過ぎて相当でない。

オ また，旅費の会派からの支給と個人計上の同日計上の問題がある議員が見受けられた。この点については，第3の8（類型）に述べたとおりであり，後記（4）オにおいて指摘する。

（2）会計処理の状況

ア 上記のとおり，会派に留保された政務調査費（いわゆる共通費）については，領収書番号欄を印刷して「科目別収支状況表」に，支出状況が記録されていた。証拠書類との照合も容易であり，比較的整備された記録が保存されていたといえる。

イ しかし，会派から調査委託費として所属議員に支給された後の支出状況については，会派が把握していなかった。例えば，各議員は調査委託を受けた支給された金から，事業とは直接関係の無い事務所経費を支出している場合があるが，これらは一括して調査研究費に計上していた。また各議員の会計帳簿も，記載方法が議員ごとにまちまちであった。

ウ 各議員の作成する「調査研究費支出状況表」の書式が使途基準の8項目に区別された印刷がされていないため，支出内容の記載の仕方は，議員毎に異なっており，所属議員のうちで，8項目に仕分けして記載した者は，いなかった。このため会派の収支報告書には，議員へ支給する調査委託費は全額調査研究費として計上している。その状況は〔表20〕のとおりである。

〔表 20〕 刷新議員会の所属議員の支出状況表の項目の記載の状況

	JS01 議員の四半期毎 の集計表	JS02 議員～ JS14 議員	会派の 収支報告書
調査研究費	1,398,720	項目別の内訳は不明	48,300,000
研修費	588,000 (各種研究会費)		4,715,929
会議費	0		4,642,333
資料作成費	0		127,575
資料購入費	0		451,821
広報費	0		0
事務費	2,472,681 (事務所費)		143,731
人件費	0		459,736
合計	4,459,401		58,841,125

JS01 議員の項目別金額は、同議員作成の四半期ごとの月別集計表による。その他の刷新議員会所属議員の「調査研究費支出状況表」や「政務調査費支出状況表」と称する使途の内訳書には、使途基準の 8 項目別の仕訳計上がされていない。

(3) 証拠書類の保管状況

ア 会派から直接支出されている政務調査費のうち、会議費、研修費、人件費等については、前記のとおり、「科目別支出状況表」に領収証番号を記載して、少額のものまで含めて会派に領収書が整理保管されていた。この点、所属議員に対しては「5 万円未満の領収書の保管を求めていなかった」という会派の方針と食い違いを見せている。

会派から所属議員に支給される調査委託費については、四半期毎に総額を記載した書類（事業実施要請書及び事業実施報告書）があり、それに各議員の要請額（受領金額）及び実績額（支出額）が示されていた。そのうち事業実施報告書には、事業実施期間と実績額（議員によっては概算経費）として要請額と同額またはそれを若干越える金額が記載されている。刷新議員会としては「規程第 6 条にある保管すべき証拠書類のうち、各議員へ交付した政務調査費に関しては、事業実施報告書がその対象となると、当会派では認識しています。」という回答がされたが、同会派の事業実施報告書は、支出月日、使途内訳が検証できる他の証拠等の裏付けはなく、また自民党議員会や良政会に見られる事業実施報告書（それにも透明性に問題がある）とも違い、支

出の項目別内訳金額が記載されていないため、透明性があるとはいえないものである。したがって前記（第3の5）のとおり、この運用は明らかに県規程の解釈を誤ったものである。

会派が、会派の会議・研修等への出席のために所属議員に対し支給した旅費については、個々の授受についての証拠書類（領収書）は、保存されていなかった。各議員が出席したことを疎明する証拠書類は、会派が作成した旅費の計算書のみであった。

イ 各所属議員が調査委託を受けて実施した支出については、ほとんどの議員について領収書等が保管されていなかった。これは、会派として「領収書については、5万円以上のもの、あるいは支払証明書（領収書がない5万円以上の支出が対象）の添付を要請している」と考えていたからであるという。

このような処理には、次の問題点がある。

5万円以上の領収書だけを添付の対象とするということは、一会計事実につきということだと思われるが、一取引5万円以上でも数枚に分けて領収書を出させれば（例えば商品3個合計12万円を購入したときでも、4万円の領収書3枚に分ければ）、ほとんど領収書の添付は不要にすることが可能となる。そうであれば5万円の基準の根拠は薄弱であるといわざるを得ない。

保管すべき領収書の額を会派の内規で決めればいいたすれば、例えば10万円以上は対象外とすることが、県民感情からして許容できるだろうか。裁量権の逸脱になると考えられる。そうだとすればいくらだったら許容できるのか、合理的説明のつく基準は容易に見あたらない。

会派内において、会派に対して提出する事業実施報告書に「添付」する領収書は5万円以上の支出を対象とする旨定めることは、制度上は可能かもしれない。しかし、県規程によれば、会派として（添付ではなく）「保管」する義務を負う領収書について、所属議員に対して5万円以下のものの保管義務を免除することは、県規程によって定められた保管義務の趣旨に会派として反していることになる。

近時、国政レベルでも政治資金規正法上の政治資金の収支報告書に、支出の用途を証するために添付される領収書を1円以上にするか5万円以上に限定するかなどの議論が盛んにされているが、5万円以上に限定する立場の論拠は、主に政治活動の自由の確保が挙げられているようである。

思うに、政治資金規正法上の政治資金は、税金を財源とするものではないし、用途は選挙活動、政党活動など広範な活動に使用される可能性をもっている。財源、用途の性格の違いから考えて、税金を財源として政務調査活動

のために実費弁償するために交付される政務調査費が、同様の緩やかな規制によるべきと解釈することはできない。

そもそも、平成18年度当時の県条例や県規程では、議長に対する収支報告書に領収書等の証拠書類の添付をすることまでは義務づけられていなかったが、会派の経理責任者に対して課した会計帳簿の調製と領収書等の証拠書類の整理保管の義務には何らの限定もない。

これは、収支報告書の提出と公開によって、支出の透明性を一定程度確保し、他方では、会派の政策意図や具体的な調査対象を推知され、調査目的の達成を妨げるようなことがないよう配慮をするという、二つの利益のバランスをとったものであるといえる。そして、県規程が、公開を予定していない証拠書類の保存を義務づけている趣旨は、収支報告書の内容が実態とが大幅に相違したり、その用途が用途基準に適合しているといえるかについて合理的な理解ができない内容のものであるなど、議長による調査が必要になったり、このたびのように監査の対象となった場合に、適切な支出であることの確認を受けるための材料を会派が自ら保管をするべきであるということ以外に考えられない。

政務調査費に関する不当利得の返還については、返還請求を求める側において、政務調査費の用途について相当な根拠をもつて疑義が存することを主張、立証した場合には、会派（ないしは返還命令をすることを求められる知事側）において、合理的な疑いを容れない程度にその疑義を解消するに足る主張と反証を行う必要がある。それがなされない場合には、政務調査費の適正な支出がなされなかったものと推認されるというべきである（数々の政務調査費に関する住民訴訟においても、このような推認がなされているものが大部分である。）。

政務調査費は、税金を財源として交付されるものである。また実費弁償のための制度であるから議員報酬のような課税対象でもない。したがって、その支出につき税務調査を受けることはなく、議長による調査以外には支出の適法性を検査する機会はない。それゆえ、一般県民の納税時に要求される領収書の保管義務に比べて、政務調査費に関してだけ証拠書類の保管義務を、ことさら緩やかに解釈するべき理由は見当たらないし、そのような解釈は、県民の感覚からみても到底容認できることではない。

（４）指摘事項とその説明

ア 類型 4-1 ないし 4-3 について

個々の議員から日額の旅費として不適当な支出が認められる。不適当な事例としては、あまりにも高額であるもの、政務調査の目的に合致しないもの

があったので、これらについて返還するべきである（日額旅費が高額なものについては、【資料 6-3】の基準額を超える部分について返還するべきである。）。他の会派に見られるのと同様の個人計上による県内・市内への日額旅費の高すぎる額は、2,647,390 円であった【資料 8-1】（資料 44 頁）。その個人別内訳は【資料 8-2-2-1】（資料 55 頁）のとおりである。

刷新議員会においては、その外に、会派共通費からの旅費支給分の中に 1 回当たりの支出が高額に過ぎるものが合計 1,602,000 円あったので指摘する。これは「自由民主党広島県議会刷新議員会旅費《政調会》」などと題する議員名・日額・出席日・支給額等を記載した表により支給したことが確認できる。議員別には【資料 8-2-2-2 及び同 3】（資料 64・65 頁）のとおりである。

結局、刷新議員会所属議員について、日額旅費が高額に過ぎるとして不適当と判断した部分の総額は、〔表 2 1〕のとおり、4,249,390 円であった。詳細は【資料 8-1】（資料 44 頁）のとおりである。

〔表 2 1〕 日額旅費の不適当支出の集計結果

対象議員数 (会派分を含む)	県内・市内 類型 4-1	東京 類型 4-3	不適当(過大) 支出の合計(円)
5	4,229,250	20,140	4,249,390

イ 類型 4-6 について

議員活動、後援会活動、私的活動と重複した支出が推測される事務的費用（事務費、人件費、事務所賃料、事務機器等のリース料、事務所の水道光熱費、通信費等）の按分されていない部分については、不適当であるから返還するべきである。按分の判断基準は第 3 の 9 (8) (9) の項で述べたとおりである。按分不足による不適当支出の集計結果は〔表 2 2〕のとおりである【資料 7-4】（資料 43 頁）。

〔表 2 2〕 按分不足による不適当支出の集計結果

事務費等	人数	人件費	人数	按分不足額合計
258,075	1	914,500	2	1,172,575

ウ 人件費を支払う場合は、所得税の源泉徴収をすべきであるが、ほとんどの議員が源泉徴収を行っていなかった。所得税の源泉徴収は、俸給を支払う者に課せられる法律上の義務であり、遵守すべきである。

エ 類型について

会派から旅費の支給の行われた用務のあった日に、会派の用務と同一と思われる用務で個人計上がされているものが見受けられたが、この点は前記第3の8(1)オで述べたとおりである。

オ 類型について

平成19年12月19日から、1泊2日の日程で、会派所属議員のうち11名が東京に出張していた。この出張については旅費が会派から支出されているが、領収書が保管・提出されており、行程表も提出され、必要性・政務調査との関連性などは認められる。1人あたりの旅費も69,547円と妥当な範囲内であった。ただし、〔表23〕のとおり、参加者のうちJS10議員が同日に東京出張旅費として60,000円を政務調査費から個人計上していた。これは同一の支出に対する二重計上にあたり、不適当な支出であると思われる。また、JS06議員がこの出発日に「東京陳情」のための日額旅費2,000円を支出していた。行程表によれば、同人を含む議員団が国土交通省等に陳情を行っていることが明らかであり、これは会派から支出された旅費に含まれるべきものであるから、個人による2,000円の支出を不適当な支出と判断する(類型-2)(【資料10】資料125頁)。

〔表23〕 類型の集計結果 【資料10】

項目	議員	会派の用務	会派の支出額	個人の計上額	個人用務の記録内容	個人用務の計上日
研修費	JS10	H18/12/19 ~ 20 東京農水省国交省等 765,017円(総額)	69,547 (1人あたり)	60,000	H18/12/19 ~ 20 東京陳情	H18/12/19
研修費	JS06	同上	同上	2,000	東京陳情	H18/12/19

カ 以上の点のほか、私的活動のための経費であるなど、旅費以外で外部監査人が不適当と判断した具体的支出【資料7-3-2-1】の合計は3,790,222円である。

これを含めて刷新議員会の不適当支出の全体の状況を集計した結果は、表24のとおり8,149,872円である【資料7-1】(資料18頁)。

〔表 2 4〕刷新議員会の不適當支出全体の集計結果

旅費以外	日額旅費	会派と個人 の同日計上	部会等の旅費 ・特別負担金	合 計
類型 1-1 ~ 3-2, 4-5, 4-6, 4-11, 計上ミス	類型 4-1 ~ 4-3	類型	類型	
3,790,222	4,249,390	48,260	62,000	8,149,872
【資料 7-2-2】	【資料 8-1】 【資料 8-2-2-1】 【資料 8-2-2-2】	【資料 9-3】 【資料 9-4-2】	【資料 10】	

(5) 意見

ア 日額旅費について

政務調査のための日額旅費の計上をするときは、政務調査費支出状況表に、その行先、用務目的、調査研究との関連性が第三者にも判別できる程度に記録するべきである。

「地域意見交換」「情報収集」等の名目で連日一定額の支出がなされている場合が多いが、実際にどこでどのような意見交換や情報収集がなされていたのかが明らかにされなければ、架空支出や私的活動でないことの検証が不可能であるからである。

東京等への県外出張についても、航空券、宿泊等の領収書の保管は困難ではないのであるから、少なくとも実際に出張をしたことの証拠書類は保管し、検証に耐えられるようにすべきである。

もっとも、当外部監査においては、金額及び目的の面からみて明らかに不適當な支出と認めない限り、指摘事項とはせず、意見とするにとどめる。当会派については、指摘事項としてすでに述べた点を除いて、個々の議員による日額旅費の支出を明らかに不適當であると指摘可能なものはみられなかった。

イ 会議費の支出について

1回あたり数万円～十数万円の会議費を支出している場合があるが、場所及び目的の説明のみならず、会議の内容や参加者等を明確にするための資料を保管しておくべきである。

ウ 類型について

類型とは、前記第3の8(1)オにおいて説明したとおりであるが、費用弁償の用務日に、会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているものがあつた(類型。JS01 議員の平成

18年5月11日、JS13議員の平成18年5月18日)。これらの同日計上支出額の合計は29,000円であった(【資料9-2-2の会派支給の会派合計欄】資料98頁)。

また、このほかにも、費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査のための日額旅費を政務調査費から支出しているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。この場合は、個人計上が重複のため不相当と判断されうる。)。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は1,488,040円であった(【資料9-2-2の県内個人計上の会派合計欄】資料98頁)。同様の県外への調査旅費の支出額の合計は、653,320円であった(【資料9-2-2の県外の会派合計欄】資料98頁)。

これらをまとめると、〔表25〕のとおりである。その内訳は【資料9-1-1・9-1-2】(資料87・88頁)である。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表25〕刷新議員会の 類型の集計結果 【資料9-1-1・9-1-2】

類型(会派支給)		類型(個人計上)				合計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 (県内)	同日計 上日数	計上金額 (県外)	
2	29,000	267	1,488,040	13	653,320	2,170,360

3 広島県議会民主県政会

(1) 会派全体の問題点

会派全体としても、所属議員個々による回答でも、会議の場所、時間、会議の目的、人数、飲食を伴うか否か、購入資料の内容などについて、政務調査との関連性を具体的に説明されている印象をもった。

しかし、会派として、後に指摘事項として記載するいくつかの問題が見受けられた。

(2) 会計処理の状況

会派が受領した政務調査費のうち、約17%を「会派共通管理費」として留保し、1人あたり月額30万円程度(約83%)を、所属議員への調査委託の形を取って「個人自主管理費」として各議員に支給している【資料4-4】(資料10頁)。この個人自主管理費は、「個人の自主管理に任せており、会計処理に個人差が大きい。」とする会派としての回答がされている。

(3) 証拠書類の保管状況

「会派共通管理費」の支出については、大多数の支出について領収書等の証拠書類が保存されていた。

個人自主管理費（所属議員を通じてなされた支出）については、議員毎にさまざまであり、ほぼ全ての支出について保管している議員と保管していないとする議員があった。保管していないとする議員については、「政治資金規正法上、5万円以上に限り保管の対象とするという義務が、政務調査費にも当てはまると解釈していたことが、保管されていないことにつながったと思われる」旨の会派としての回答がされている。

(4) 指摘事項とその説明

ア 会派の収支報告書と個人の支出額の合計金額の不一致

〔表26〕 会派と個人の支出額の金額の不一致の状況

各議員作成の支出内訳書の集計		会派作成の H18 年度収支報告書		
所属議員 10 名	議員の支出額	議員の支出額	会派管理費	合計 (+)
調査研究費	16,503,137	15,392,513	0	15,392,513
研修費	988,570	1,552,090	80,000	1,632,090
会議費	4,317,790	4,874,500	3,418,621	8,293,121
資料作成費	1,711,946	1,361,171	0	1,361,171
資料購入費	986,742	980,856	280,897	1,261,753
広報費	3,886,507	3,651,107	10,919	3,662,026
事務費	8,377,233	7,694,558	438,233	8,132,791
人件費	2,736,270	3,173,520	476,215	3,649,735
年間支出合計	39,508,195	38,680,315	4,704,885	43,385,200

* は、所属議員から会派を通じて、当外部監査人に提出された議員別の月別・使途項目別の平成18年度支出の集計表の合計額である。

〔表26〕のとおり、民主県政会は、平成18年分会派共通管理費4,704,885円を8項目に分けて計上している。この会派共通管理費と、各議員が、同年度中に支出したとする政務調査費（〔表26〕中）とを合計すれば、会派として作成した同年度の政務調査費支出の総計（〔表26〕中）に一致するべきである。

しかし〔表26〕中と の合計額は、 に一致しない（食い違い額は、全体で827,880円）。また の項目別金額と会派として作成した政務調査費の項目別金額（〔表26〕中）を比較しても、項目毎に相当大きな食い違いが見受けられる。この食い違いは、所属議員のうち3名が、項目も金額も違う

支出内訳書を提出していたためであるが、会派において各議員が保管している帳簿や証拠書類と報告書の照合が十分できていないことに原因があると考えられる。県条例及び県規程によって定められた会計帳簿の調製が十分になされていないと指摘せざるをえない。

イ 質問準備会会議費（類型 4-11）

会派共通管理費 4,704,885 円のうち、約 72% に当たる 3,418,621 円が会議費として計上されており、調査研究費と資料作成費の支出はなく、それ以外の項目に若干の経費が計上されていた。

会議費の中には、本会議等での質問担当議員に対して 1 回につき定額（5 万円）の政務調査費を「質問準備会会議費」と称して支出している。これについては、聴取時に議会での質問担当者が準備する為に要する資料作成費、資料購入費、その他調査に要する費用の概算であるとの説明がされたが、当の質問担当議員が領収書の保管をしておらず、実際に支出されたことを裏付ける証拠書類がない。確かに、質問準備のために、資料作成、資料購入、通信などの経費が必要となる可能性がないわけではないが、仮にそうであれば領収書等の資料をもって実費精算を徹底すべきである。

いうまでもなく、議員の政務調査活動は、自発的に行われるものであり、政務調査費はその活動のために必要な支出を伴う場合のための実費弁償であるから、そのことによって議員自身が日当や報酬を受け取るような活動ではないことは明らかである。質問のための準備活動は、議会活動を行う議員の本来の職務であって、議員報酬とは別に対価を受け取るような業務ではない。また 1 回につき 5 万円は金額的にも少額とはいえない。

以上のとおり、「質問準備会会議費」は、実質的には業務の対価を支払うに等しいと考えられるから、この支出は不適当支出であると判断する。

平成 18 年度において、民主県政会が質問準備会会議費として支出した金額は、〔表 27〕のとおり合計 60 万円であった【資料 7-2-3-2】（資料 22 頁）。

〔表 27〕 質問準備会会議費の計上による不適当支出額

議員数（延べ）	計上回数	計上金額	不適当支出額
12	6	600,000	600,000

ウ 按分すべき人件費及び事務費

人件費及び事務費について、他の議員活動と按分して計上をすべきであるにもかかわらず、これをしていないまたはしているか否かが不明である議員が多数みられた。これについては、第 3 の 9（8）（9）で述べたとおり、按

分計上することができる金額を超える支出を不適当と判断した。その合計額は、当会派については合計 1,287,025 円であった【資料 7-4】(資料 43 頁)。

〔表 2 8〕按分不足による不適当支出の集計結果(円)

事務費等	人数	人件費	人数	按分不足額合計
737,025	2	550,000	2	1,287,025

このうち、MK05 議員は、平成 1 8 年 5 月 1 2 日、事務費として、電子地図ソフト一式の購入代金 274,050 円の全額を政務調査費に計上していた(【資料 7-3-3】資料 36 頁)。金額が高額である上、有効活用を考えるはずであるから、政務調査活動に限らず他の政治活動にも使われると考えられる。したがって、政務調査費への計上は 2 分の 1 を上限とすべきであり、按分すべき 2 分の 1 の金額を不適当な支出であると判断した。

エ 日額旅費の過大計上(類型 4-1, 類型 4-3)

個々の議員から日額の旅費として不適当な支出が認められる。不適当な事例としては、あまりにも高額であるもの、政務調査の目的に合致しないものがあつたので、これらについて返還するべきである(日額旅費が高額なものについては、基準額を超える部分について返還するべきである。)

民主県政会所属議員について、日額旅費が高額に過ぎるとして不適当と判断した部分の総額は【資料 8-1】(資料 44 頁)のとおり合計 1,739,000 円であり、内訳は【資料 8-2-3-1, 8-2-3-2】のとおりであった。

〔表 2 9〕日額旅費の不適当支出の集計結果

対象議員数	県内・市内 類型 4-1	東京 類型 4-3	不適当(過大) 支出の合計(円)
6	1,739,000	0	1,739,000

なお、県外出張については、当外部監査において設定した基準を超える旅費を計上していた議員はなかった。

オ 会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているのに、同じ日に同じ用務または目的地のために個人の政務調査費として旅費が計上されているものがあつた(第 3 の 8 (1) オで前述した 類型)。この同日計上支出額(個人からの計上を同日計上のため不適当と判断した)の合計は〔表 3 0〕のとおり 274,900 円であり【資料 9-3】(資料 112 頁)、その内訳は【資料 9-4-3】(資料 116 頁)のとおりであった。この点は前

記第3の8(1)オで述べたとおりである。

〔表30〕 類型の集計結果

対象議員数	同日計上回数 (回)	不適當支出額 (個人計上)(円)
6	34	274,900

カ 源泉徴収義務違反

人件費を支払う場合は、所得税の源泉徴収をすべきであるが、ほとんどの議員が源泉徴収を行っていなかった。所得税の源泉徴収は、俸給を支払う者に課せられる法律上の義務であり、遵守すべきである。

キ その他の不適當支出

以上の点のほか、私的活動のための経費であるなど、旅費以外で外部監査人が不適當と判断した具体的支出を集計したものは【資料 7-2-3-1, 7-2-3-2】(資料 21・22 頁)のとおり、合計 2,540,215 円である。

不適當支出の全体の状況を集計したものは〔表 3 1〕のとおり合計 4,554,115 円である。内訳は、【資料 7-1】(資料 18 頁)のとおりである。

〔表 3 1〕 民主県政会の不適當支出全体の集計結果

旅費以外	日額旅費	会派と個人の同日計上 の同日計上 類型	合計
類型 1-1 ~ 3-2, 4-5, 4-6, 4-11, 計上ミス	類型 4-1 ~ 4-3		
2,540,215	1,739,000	274,900	4,554,115
【資料 7-2-3-1】 【資料 7-2-3-2】	【資料 8-1】 【資料 8-2-3-1】 【資料 8-2-3-2】	【資料 9-3】 【資料 9-4-3】	

(5) 意見

ア 日額旅費について

政務調査のための日額旅費の計上をするときは、政務調査費支出状況表に、その行先、用務目的、調査研究との関連性が第三者にも判別できる程度に記録すべきである。

「地域意見交換」「情報収集」等の名目で連日一定額の支出がなされている場合が多いが、実際にどのような意見交換や情報収集がどこでなされている

たのが明らかにされなければ、架空支出や私的活動でないことの検証が不可能であるからである。

東京等への県外出張についても、航空券、宿泊等の領収書の保管は困難ではないのであるから、少なくとも実際に出張をしたことの証拠書類は保管し、検証に耐えられるようにすべきである。

もっとも、当外部監査においては、明らかに不適当な支出と認めない限り、金額及び目的の面を除き、指摘事項とはせず、意見するにとどめる。当会派については、指摘事項としてすでに述べた点を除いて、個々の議員による日額旅費の支出を明らかに不適当であると指摘可能なものはみられなかった。

イ 類型について

類型とは、前記第3の8(1)オにおいて説明したとおりであるが、費用弁償の用務日に、会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているものがあつた(類型)。これらの同日計上支出額の合計は15,000円であつた(【資料9-2-3の会派支給の会派合計欄】(資料102頁))

また、このほかにも、費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。この場合は、個人からの計上が重複のため不適当と判断されうる。) これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は1,122,760円であつた(【資料9-2-3の県内個人計上の会派合計欄】(資料102頁))。同様の県外への調査旅費の支出はなかつた。

これらをまとめると、〔表32〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表32〕 民主県政会の 類型の集計結果 【資料9-1-1, 9-1-2】

類型(会派支給)		類型(個人計上)				合計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 (県内)	同日計 上日数	計上金額 (県外)	
3	15,000	143	1,122,760	0	0	1,137,760

4 公明党広島県議会議員団

(1) 会派全体の問題点

平成18年度から、会派全体として、「飲食を伴う会議費」については、政務調査費から一切支出しない方針をとつたという。そのほかにも厳密な適法

性のセルフチェックを行ったうえで議長に収支報告書を提出したとのことであり、例年よりも支出額が大幅に減少し、支出額が支給額を下回ったため、返還を要することとなった。

このような謙抑的な姿勢は、実費弁償の原則の観点からは、非常に高く評価することができる。そして、その姿勢は会派所属議員全員に徹底されていた。その結果、当外部監査において、他の多数の会派にみられた問題が、見受けられなかった。たとえば、目的外の支出とみられるものや、按分すべき人件費・事務費の全額計上といった問題はなかった。

外部監査に対する対応も迅速であった。個別の議員に対する質問にも速やかな回答がなされ、証拠書類も提示された。

議員個人が日額旅費を計上していたが、その金額は当外部監査において定めた基準を超えていなかった。

(2) 会計処理の状況

会派が四半期毎に所属議員1人あたり105万円(6人合計630万円)の政務調査費を受領するごとに、会派の共通費として四半期毎に所属議員1人あたり5万円(6人合計30万円。第4四半期は0円。)を留保し、残額を所属議員各自に100万円(第4四半期は105万円全額)ずつ支給して、政務調査を委託していた。

会派の共通費からの支出については、現金出納帳が作成されていた。各所属議員においては、それぞれ支出状況表が作成されていた。

各議員の収支と会派共通費の収支を通算して、会派の収支として報告がなされ、残余の返還がなされている。

(3) 証拠書類の保管状況

所属議員からは、会派代表者宛ての事業実施報告書が作成され、提出されていた。企画書などを作成した場合は、それぞれ保存されていた。

個別の支出については、証拠書類として領収書が保管されていた。ただし、県外出張については作成された基準表に従った旅費を計上しているが、実際に出張を行ったことを示す証拠書類は保管されていなかった。もっとも、出張を行っていないのではないかと疑わせる事情はなく、基準とされた金額も当外部監査において設定した額を下回るものであった。

(4) 指摘事項とその説明

人件費を支払う場合は、所得税の源泉徴収をすべきであるが、ほとんどの議員が源泉徴収を行っていない。所得税の源泉徴収は、俸給を支払う者に課せられる法律上の義務であり、遵守すべきである。

(5) 意見

前記（第3の8（1）オ） ， 類型について

費用弁償の用務日に，会派の会議または行事のために，所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているもの（ 類型）はなかった。

費用弁償の用務日に，議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものがあり，不必要な支出が混在している疑いがある（ 類型。この場合，個人からの計上が重複のため不相当と判断されうる。）。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は 426,523 円であった（【資料 9-2-4 の県内個人計上の会派合計欄】資料 105 頁）。同様の県外への調査旅費の支出額の合計は，221,680 円であった（【資料 9-2-4 の県外の会派合計欄】資料 105 頁）。

これらをまとめると，〔表33〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう，旅費が支出された行先，用務，実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表33〕公明党の ， 類型の集計結果 【資料 9-1-1，9-1-2】

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合 計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
0	0	120	426,523	4	221,680	648,203

5 自由民主党広島県議会良政議員会

（1）会派全体の問題点

当外部監査において，良政会に対しては，政務調査費の使用状況や制度に対する問題意識の聴取などはできた。しかし，個別具体的な支出について領収書綴りの提出を受けることができなかつたため，精査をすることができなかった。また，一部所属議員からの回答がやや遅れて口頭で行われたこと，平成19年12月中旬になって会派の共通費の帳簿が提示されたこと，会派の出納簿が結局存在せず銀行預金通帳をもって代えているとの回答を遅れて得たことなど，他の会派に比べて大幅に対応が遅れたため，充実した調査ができなかつた。もっとも，誤解を避けるために述べると，会派として当外部監査に非協力的な態度がとられたわけではない。

（2）会計処理の状況

良政会では，政務調査費規則を独自に作り，月額28万円を会派から議員に対して「現地調査費」と称する調査委託費として支給し，7万円を会派共通費

としていた。しかし、良政会が議長に提出した収支報告書の中では、所属議員個人へ支給される「現地調査費」(全体の約79%)の全額が会派の「調査研究費」(年間合計13,310,000円)とされている。一方、この「現地調査費」を支給された各議員は、各自、使途基準に定められた8項目に分けて支出をしている。しかし、各議員の支出額は、会派から議長に提出された収支報告書には反映されていない。

各議員による政務調査費支出の内訳は、議員の作成する事業実施報告書に記載される以外は示されておらず、会派としての十分把握ができていない(この点には、「会派から議員に対し政務調査費を定額支給する処理について」(第3の9(2)イ)の問題がある。)

会派共通費については「自民党良政会における政務調査費規則」という「使途規定」を定め、県規程の定める使途基準8項目に区別して計上するように定め、また、所属議員の使途規定として、「会派共通費使途規定に準ずる」としていた。しかし、現実には各所属議員は、会派の定めた「使途規定」のとおりには計上していなかった。

旅費、交通費、会議費についても会派において一応の基準を定めており、これについて各議員は基準内での金額算定をしているものの、基準自体の幅が広すぎ(たとえば、県外は5万円~10万円、市外は5千円~2万円など)、行先、用務内容、相手方などを証明する領収書などの証拠がなければ、計上額が実費に近いのか、高すぎるかの確認をすることができない状況であった。

なお、所属議員が支出して計上する人件費と事務費については、原則2分の1とする按分計上の上限が定められていた。

(3) 証拠書類の保管状況

所属議員を通じた支出について、外部監査人からの当初の聴取の際には、全員、領収書等を保管していないと述べていたが、後日、1議員が領収書の綴りを持参された。しかし、監査の時間的制約から、謄写して支出の内容を精査することはできなかった。

(4) 指摘事項とその説明

ア 当外部監査中に、収支報告書の大幅な金額訂正を申し出られた。杜撰な会計処理をしていたことが窺われる。会計帳簿の調製義務についても、果たしていたとは言い難い。

県規程の趣旨に従った会計帳簿の調製に努めるべきである。

イ 証拠書類の保管義務に違反していた。

領収書等、相手方作成の証拠書類を徴求することが容易であるのに、支払証明書を手易に用いていた。証拠書類の保管を徹底すべきである。

ウ 日額旅費の過大計上がみられた。

個々の議員から日額の旅費として不適当な支出が認められる。不適当な事例としては、あまりにも高額であるものがあつた。これらについて返還するべきである（第3の7（2）で述べた基準額【資料 6-3】を超える部分について返還するべきである。）

良政会所属議員について、日額旅費が高額に過ぎるとして不適当と判断した部分の総額は〔表34〕のとおり、587,600円であり、詳細は【資料 8-1】（資料44頁）、【資料 8-2-4】（資料81頁）のとおりであつた。

〔表34〕良政会の日額旅費の不適当支出の集計結果 【資料 8-1】

対象議員数	県内・市内 類型 4-1	東京 類型 4-3	不適当（過大） 支出の合計(円)
4	571,600	16,000	587,600

エ 以上のとおり、良政会の不適当支出はこれ以外に見受けられず、日額旅費の587,600円にとどまった【資料 7-1】（資料18頁）

(5) 意見

費用弁償の用務日に、会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているもの(類型)はなかつた【資料 9-2-5】。

費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものが合計 845,200円あり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。この場合、個人からの計上が重複のため不適当と判断されうる。)。 (【資料 9-2-5 の県内個人計上の会派合計欄】資料 108 頁) 同様の県外への調査旅費の支出はなかつた。

これら重複または矛盾する疑いのある支出額をまとめたものが、〔表35〕のとおりである。内訳は、【資料 9-2-5】（資料106頁）のとおりである。

費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表35〕良政会の ・ 類型の集計結果 【資料 9-1-1, 9-1-2】

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合 計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
不明		104	845,200	0	0	845,200

6 県民同志会

(1) 会派全体の問題点

所属議員 2 名である。1 名は平成 19 年の改選をもって引退している。

会計処理に杜撰な面がみられる。外部監査に対する対応は迅速であったが、後述のとおり、内容の明瞭性・正確性に問題がある。

第 3 の 8 (類型 ~ 類型) に指摘したような費用弁償、会派支給旅費、個人計上旅費の重複はみられなかった。

(2) 会計処理の状況

会派に交付された政務調査費を各所属議員へ支給する形をとっていた。支給額は均等でなく、一方の議員が多く受領して支出するという特徴があった。他方の議員は引退を予定していたために支出額が小さかったのではないかと推測される。

(3) 証拠書類の保管状況

「政務調査費の支出に関する証拠書類等を整理保管している」とし、保管している証拠書類として「日常行事予定表」のみを挙げていたが、これには日々の活動予定(議員のスケジュール)が記載されているだけで金額が記載されておらず、支出の使途や金額を裏付ける証拠といえるものではなかった。

(4) 指摘事項とその説明

ア 慶弔費を会派の共通口座から支出し、政務調査費へ計上している。

議員からの支出をみても、政務調査費として私的な活動費の計上が頻繁に見受けられる。具体的には、【資料 7-3-4】(資料 39 頁)のとおり、その合計額は 1,062,240 円に及ぶ。

イ 会計帳簿の調製が不十分である。収支を明らかにしようとした書類は形式的には揃っているものの、帳簿の実質を備えていない。監査期間中、議長に提出した収支報告書から、2 回にわたり支出の報告が変更されたが、所属議員の収支報告書の金額が会派の収支報告書と合致せず、収支報告書の信憑性が乏しく、杜撰な会計処理がなされていたことが窺われた。

同会派の平成 18 年度議員数は、2 名であった。以下、所属議員を KD01 議員及び KD02 議員として、〔表 3 6〕をもって、収支報告書の訂正による数値の変遷状況を説明する。

〔表36〕県民同志会の平成18年度収支報告書の訂正の状況

議員	議長に提出された収支報告書記載の支出額	外部監査人に提出された議員個別の収支報告 H19/7/19	質問票への回答 実支出額 H19/7/19	第1回訂正 H19/8/17	第2回訂正 H19/9/6
KD01	内訳なし	3,405,648	内訳なし	4,207,417	4,938,875
KD02	内訳なし	2,671,494	内訳なし	4,233,279	4,818,256
小計 (個人計上分)	-	6,077,142	-	-	-
会派全体	8,440,696	-	10,327,775	8,440,696	9,757,131

の額は、KD01 議員については、「政務調査費収支報告」に基づき、KD02 議員については「政務調査費項目別合計額」と題する書面に基づく。

議長に提出されているのは会派の収支報告書(〔表36〕中) だけであり、これによれば、同会派の支出合計は 8,440,696 円とされていた。一方、議長には提出されていない KD01 議員の収支報告書の支出合計(〔表36〕中) は 3,405,648 円、KD02 議員は 2,671,494 円であり、合計 6,077,142 円であった。つまり、議長へ提出した会派の収支報告書は各議員の支出明細書の合計より 2,363,554 円も多く計上されていたことになる。各議員の収支報告書(表36 中) が正しいのであれば、同会派には、相当額の返還義務が生ずる余地がある。この違いは、領収書を確認するまでもなく、所属議員の収支報告書を会派に提出させて会派が適切に把握していれば容易に避けられる誤りである。

この金額の齟齬についての説明を外部監査人から求めたところ、後日、会派の共通費である「県民同志会会費 801,769 円」の計上を漏らしていたとして、KD01 議員は 801,769 円を追加訂正し、KD02 議員においては会派の共通費として 801,769 円を加えると同時に、調査研究費を 736,772 円減額しつつ他の経費を計上する修正をして、合計 1,561,785 円を追加訂正した(第1回訂正(〔表36〕中))。このような訂正申し出がなされた段階で、KD02 議員の減額や追加をした経費については、支出の時期、事業、金額などを示す政務調査費使途明細書並びにその支出を示す領収書等の保管をしているかを質問するも、結局報告書の数字の合計額のみが合わせがされただけで、その信憑性を確認できる政務調査費使途明細書並びにその支出を示す領収書等証拠書類は全く開示されることはなかった。

さらに同会派は、その後、会派共通費を 8 項目に仕訳するとともに、別に KD01 議員は 731,458 円、KD02 議員は 584,977 円の経費を追加訂正した(第

2回訂正（〔表36〕中）。第2回訂正の結果、増額訂正された経費についても、支出の時期、事業、金額などを示す政務調査費使途明細書や領収書等は提出されず、訂正の根拠が明らかとなっていない。これでは、そもそも当初議長へ提出した会派の収支報告書そのものの正確さに疑いを深めただけである。

ウ 引退議員が帳簿も領収書も廃棄したとの理由によって、詳細な回答がされず、資料も提出されなかった。なお、現職議員についても、上記のとおり証拠書類の保管が十分になされていたとはいえない。

県規程は5年間の証拠書類保管義務を会派に課しているが、その義務は引退議員を通じた支出についても免除されるものではない。

エ 以上のとおり、外部監査人が不適当と判断した具体的支出を集計したものは合計1,062,240円である【資料7-1】（資料18頁）。

7 自由民主党広島県議会広政議員会

（1）会派全体の問題点

所属議員2名のうち、1名は平成19年の改選時に引退した。

外部監査に対する対応はおおむね良好であったが、外部監査の期間中に、一旦提出した支出報告書類の訂正をしている。しかし、当初議長に対してなされた収支報告について、これに対応する政務調査費支出状況表をもとに監査を行うこととした。

（2）会計処理の状況

一定額を議員へ支給し、会派共通費にも一部留保する形式である。

ただし、支給額は均等ではなく、引退した議員の支出は少なく、再選を目指す議員が多く支給を受けていた。

（3）証拠書類の保管状況

所属議員2名ともに証拠書類の保管がなされておらず、会派として県規程の義務に違反している。

（4）指摘事項とその説明

ア 個々の議員から日額の旅費として不適当な支出が認められる。不適当な事例としては、あまりにも高額であるもの、政務調査の目的に合致しないものがあったので、これらについて返還するべきである（日額旅費が高額なものについては、基準額を超える部分について返還するべきである。）。

さらに、単純に交通費の名目で支出されている記録があるが、その内容が明らかでない。領収書等の証拠書類も保管・提出されておらず、目的・用務先が

不明である。補充の説明もされていない。例えば、広島・東京等への出張の場合は、証拠書類はなくともその旨明確に記録されており、単純に「交通費」とだけ記録されている支出については、その支出が県条例及び県規程の趣旨に合致した形で実際になされたか否かに疑いを払拭できない。したがって、このような抽象的支出の記録については、全額を不適当なものと判断した。

これらの不適当な日額旅費の支出の合計額は〔表37〕のとおり 147,770 円であった。具体的には【資料 8-1】(資料 44 頁)【資料 8-2-5】のとおりである。

〔表 3 7〕 広政会の日額旅費の不適当支出の集計結果

対象議員数	県内・市内 類型 4-1	東京 類型 4-3	不適当(過大) 支出の合計(円)
2	147,770	0	147,770

イ 出席所属議員 1 人あたり 1 回 5,000 円以上を要する飲食を伴う会議費支出(会議費他として計上された 1 2 回分)については、第 3 の 9 (4) で述べたとおり 5,000 円を超える部分について不適当(類型 4-5)と判断した。その合計金額は 256,665 円であった【資料 7-1】(資料 18 頁)。

ウ 以上の点のほか、私的活動のための経費であるなど、旅費以外の事務費、研修費、資料購入費等で外部監査人が不適当と判断した具体的支出を集計したものは【資料 7-1】のとおり合計 326,320 円であった。その内訳は【資料 7-3-6】のとおりであった。

広政会について不適当であると指摘事項とするべき支出の総合計額は、474,090 円であった【資料 7-1】。

(5) 意見

費用弁償の用務日に、会派の会議または行事のために、所属議員に対して会派共通費から旅費が支給されているもの(類型)はなかった(【資料 9-2-6 の会派支給の会派合計欄】資料 109 頁)。

費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。この場合、個人からの計上が重複のため不適当と判断されうる。)これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は 21,100 円であった(【資料 9-2-6 の県内個人計上の会派合計欄】資料 109 頁)。同様の県外への調査旅費の支出はなかった(【資料 9-2-6 の県外の会派合計欄】資料 109 頁)。

これらをまとめると、〔表 3 8〕のとおりである【資料 9-1-1, 9-1-2】。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費

との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表38〕 広政会の ， 類型の集計結果

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合 計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
0	0	5	21,100	0	0	21,100

8 広島県議会県政会

（1）会派全体の問題点

1人会派であり，平成19年の改選時に解散した。

支出状況が記録された証拠書類の作成・保管が不十分であり，聞き取りによって補充せざるをえなかった。

政務調査費として私的な活動費の計上が頻繁に見受けられた。

費用弁償のおよそ半分を目安とする日額旅費の支出をしているが，この旅費には日当を含んで支出することができると認識していたとの説明がなされた。

（2）会計処理の状況

現金出納帳が作成されており提出されたが，これには，毎月一定の項目について，領収書等のない支出や支出日の特定のない記帳がみられた。各支出の額を合計したものが，各月末に記載された月間合計金額と一致しない月があった。

1人会派であり，政務調査費に関しては議員と会派の会計は区別されていなかった。

（3）証拠書類の保管状況

個々の支出を証明する証拠書類が大部分保管されていなかった。

その理由としては，平成19年3月の改選によって会派を解散して議員を引退することが予定されていたからであるという。しかし，県規程は会派解散によって証拠書類の保管義務を免除していないのであるから，これは誤った処理であったといえる。

（4）指摘事項とその説明

ア 私的活動にあたる経費の支出が多くみられた。特に，ためらいなく慶弔費を計上していることをみても，政務調査費に関する基本的な理解を欠いていたといわざるをえない。

目的外支出の合計金額は，【資料 7-1】（資料 18 頁）のとおり 253,000 円であった。その具体的内容は【資料 7-3-7】のとおりであった。

イ 証拠書類の保管義務に違反していた。

領収書等，相手方作成の証拠書類を徴求することが容易であるのに，支払証明書を安易に用いていた例もあった。証拠書類の保管を徹底すべきである。

(5) 意見

費用弁償の用務日に，議員個人が県内調査のための日額旅費を政務調査費から支出しているものがあり不必要な支出が混在している疑いがある（類型。この場合，個人からの計上が重複のため不相当と判断されうる。）。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は45,000円であった【資料9-2-6の県内個人計上の会派合計欄】（資料109頁）

議会から旅費が費用弁償される海外視察（平成18年4月24日から5月5日まで）に伴い，公費から支弁されない雑費を260,000円支出している【資料9-2-6の県外の会派合計欄】資料109頁）支弁の目的及び状況を聴取した結果，支出が行われたことは否定できないが，調査研究活動との関連性に疑問がある。

これらをまとめると，〔表39〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう，旅費が支出された行先，用務，実費との均衡を示す資料等の資料の保管をすべきである。

〔表39〕県政会の ， 類型の集計結果 【資料9-1-1，9-1-2】

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
0	0	8	45,000	1	260,000	305,000

9 広島県議会如水会

(1) 会派全体の問題点

平成19年2月から所属議員は自民党議員会に合流し，会派は解散している。

監査期間中に，所属議員から自主的に759,322円の支出の撤回が申し出られた。これらの多くは，私的活動経費に当たる不相当支出であった。ただし，自主的な撤回と同時に，撤回額を上回る政務調査費の新たな支出（事務所賃料の一部）を計800,000円（月額160,000円の2分の1の10ヶ月分）を計上する旨，申し出られた。もっとも，当外部監査では，議長に提出された収支報告書の根拠となった支出の記録をもとに，判断することとした。

収支報告書の記載方法が誤っており，政務調査費に係る実際の支出総額

がそのまま収支計算書に記載されておらず、交付を受けた金額に合わせた支出金額の記載をしていた。

(2) 会計処理の状況

1人会派であり、政務調査費に関しては議員と会派の会計を区別していなかった。

議員の行動をもとに、支出の状況が記録されていた。

(3) 証拠の保管状況

領収書は支出の大部分について保管されていた。調査のための旅費については、自動車を利用するため、個別に保管されていなかった。

(4) 指摘事項とその説明

ア 収支報告書記載の支出額と、政務調査に関係する実際の支出総額が一致しておらず、条例に従った適切な報告がなされていなかった。

イ 議員活動、後援会活動、私的活動と重複した支出が推測される事務的費用の按分されていない部分については、目的外支出であるから返還すべきである。按分の判断基準は第3の9項(8)(9)に述べたとおりである。

事務費等と人件費を合計して、按分不足による不適當支出額は、561,748 円であった【資料7-4】(資料43頁)。

〔表40〕如水会の按分不足による不適當支出の集計結果 (円)

事務費等	人件費	按分不足額合計
46,748	515,000	561,748

ウ 以上の点のほか、私的活動のための経費であるなど、旅費以外で外部監査人が不適當と判断した具体的支出を集計したものは、【資料7-1】(資料18頁)のとおり、自主撤回額を含めて総額は1,311,804円である。その具体的内容は【資料7-3-5】(資料40頁)のとおりであった。

自主撤回の意思が伝えられているものの、明らかに私的活動と判断される飲食費が特に多く見られた。

(5) 意見

費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。個人からの計上が重複のため不適當と判断されうる)。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は37,150円であった(【資料9-2-6の会派支給の会派合計欄】資料110頁)。同様の県外への調査旅費の支出はなかった(【資料9-2-6の県外の会派合計欄】資料110頁)。

これらをまとめると、〔表４１〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表４１〕如水会の ・ 類型の集計結果 【資料 9-1-1, 9-1-2】

類型（会派支給）		類型（個人計上）				合 計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 （県内）	同日計 上日数	計上金額 （県外）	
0	0	35	37,150	0	0	37,150

10 日本共産党

（１）会派全体の問題点

所属議員 1 名であり、政務調査費に関しては、会派と議員個人の会計は分かれていない。

共産党は、平成 18 年度から、政務調査費に関して支出の範囲をより厳しく判断する方針をとったという。そのうえで議長に収支報告書を提出したとのことであり、例年よりも支出額が減少し、支出額が交付額を下回ったため、返還を要することとなった。

このような謙抑的な姿勢は非常に高く評価することができる。その結果、当外部監査において、他の多数の会派にみられた問題が、見受けられなかった。たとえば、目的外の支出とみられるものや、按分すべき人件費・事務費の全額計上といった問題はなかった。

外部監査に対する対応も迅速であった。質問にも速やかな回答がなされ、証拠書類も整理された状態で提示された。

（２）会計処理の状況

詳細な支出状況が政務調査費の受領とともに記録されていた。

特に、新幹線回数券の利用について、購入日のみならず各券片の使用日も記録されており、未使用券片については割り戻しの会計処理もなされていた。

たとえば、レンタカーの利用について、利用の必要性、用務先、用務内容についても詳細な説明がされた。

（３）証拠書類の保管状況

全ての支出について領収書が保管されており、日付順に整理されたものの原本が提出された。

（４）指摘事項及びその説明

支出額の記帳の誤りが1点みられた。実際の支出額が2,150円であったにもかかわらず、誤って21,580円と記帳され、それに基づいて収支報告がなされていた。このため、差額である19,430円を計上ミスと判断した【資料7-3-8】(資料42頁)。

このほかに特に指摘すべき事項は見あたらない【資料7-1】(資料18頁)。

(5) 意見

費用弁償の用務日に、議員個人が県内調査旅費を政務調査費から支出されているものがあり、不必要な支出が混在している疑いがある(類型。個人からの計上が重複のため不適当と判断されうる。)。これらの重複または矛盾する疑いのある支出額の合計は36,580円であった(【資料9-2-6の県内個人計上の会派合計欄】資料111頁)。同様の県外への調査旅費の支出はなかった【資料9-2-6】(資料109頁)。

これらをまとめると、〔表42〕のとおりである。費用弁償との二重計上を疑われないよう、旅費が支出された行先、用務、実費との均衡等の資料の保管をすべきである。

〔表42〕共産党の , 類型の集計結果 【資料9-1-1, 9-1-2】

類型(会派支給)		類型(個人計上)				合計
同日計 上日数	計上金額	同日計 上日数	計上金額 (県内)	同日計 上日数	計上金額 (県外)	
0	0	5	36,580	0	0	36,580

第5 議長及び知事に対して求める措置並びに意見（外部監査の結果）

1 議長権限の行使状況

広島県議会では、条例によって定められた議長の調査権限は、全く行使されていなかった。これまで、広島県議会では、収支報告書に記載された金額だけが議長に報告され、領収書等が添付されるわけではないため、議長が領収書の提示を求めるなどの積極的な調査を行わなければ、適切な支出が行われているかどうかを確認する手段がなかった。それ故、過去の状況は、常に議長の積極的な権限行使が要請される状況にあった。さらに、平成18年度中には、広島市議会での不適当支出が明らかになっており、県議会としても自ら調査をするべき要請は高かったというべきである。

2 議長に対して求める措置

(1) 求める措置

議長は、収支報告書の調査を積極的に行うべきである。

(2) 理由

当外部監査における、議長の調査についての照会に対し、平成18年度最大会派であった自民党議員会は、「会派に対する干渉になりかねないのでなるべく控えるべきだ」と回答している。このような認識が歴代議長や議会内に蔓延してきたことは想像に難くはないが、ここに過去の議長による調査が全くされなかったことの大きな原因があると考えられる。

県条例で、会派に対して会計帳簿の調製や領収書等の整理保管が義務付けられていることからすると、議長がそれらの提示ないし提出を受けることによって支出が適正か否かを調査することは、条例制定時には、会派や構成員たる所属議員の自律性や政治活動の自由を侵害するものとは考えていなかったことが明らかである。

県議会の自律性を保つためには、収支報告書の提出を受けたら直ちに、議長において、会派に対し、まず、領収書等の証拠書類を保存しているかどうかなどの簡単な調査を行うべきであろう。前にも述べたが、当外部監査において、領収書は全く保管していないと回答する議員や、引退した議員は帳簿も領収書も全部処分したと回答する会派もあったのであり、容易に発見できる不適当な処理を、調査を怠ることで見逃すべきではない。

また、県条例では、「会派の代表者は、各年度における政務調査費に係る収入及び支出の報告書(収支報告書)を別記様式により」議長に提出すべきものと定めており、文言上は、提出義務がある書類は、会派の収支報告書だけとされて

いる。しかし、会派が所属議員に対し、四半期毎に一定額を支給する例が多く見受けられており、その場合、会派の収支報告書を作成する前提として、当然会派所属各議員の収支報告書（または収支状況表等の集計表）が存在しているはずであるから、議長は、その提出を求めるべきである。

このような方法を採用する会派では、会派所属各議員の収支報告書（または収支状況表等の集計表）の合計の金額が、議長に提出した会派の収支報告書（または収支状況表等の集計表）の合計の金額と一致して然るべきであるから、議長は、会派に対し、所属議員から会派に提出しているはずの収支報告書（たとえば、平成18年度、自民党議員会や良政会における事業実施報告書がそれに当たるが、事業実施報告書そのものの提出に会派の抵抗があれば、それを会派において集計したもの）の提出を求め、各議員の計上金額の合計と会派の収支報告書の記載金額とを照合して金額が一致するか否かを確認すれば、領収書など証拠書類との手間のかかる煩瑣な照合をするまでもなく、比較的容易に収支報告書の誤りや、帳簿の調整の不備や帳簿の真実性、網羅性についての疑いが発見できる（たとえば、前記第4の6（4）イで述べた点はこれに当たる。）

そして、帳簿の真実性、網羅性等についての疑いが生じるなら、議長がより立ち入った詳しい調査をするべきである。その結果、必要に応じて収支報告書の訂正を求めるべきである。

このような詳しい調査の前提となる簡単な調査さえ議長が怠ってきたことは、条例の趣旨に反していると指摘せざるをえない。

3 知事に対して求める措置

（1）求める措置

知事は、平成18年度中に存在した各会派に対し、収支報告書記載の支出合計額から本報告書第4において指摘事項とした不適當支出を控除した金額（正当な支出金額）が、各会派に対する政務調査費交付額を下回る場合は、下回る額（残余に相当する額）を県に対し支払うよう請求すべきである。

ただし、相当の期間内に、各会派から、当初の収支報告書に記載された支出額に含まれない支出がある事が客観的証拠（第三者作成の領収書等の証拠書類）の原本に基づいて証明され、かつ当該支出が当外部監査における使途基準の考え方（上記第3参照）を逸脱したものではない場合には、その金額については返還を請求する額から除く（証拠を伴わない日額旅費の追加計上は一切認められない。）

（2）理由

ア 県条例第11条によれば、知事は、(A)「会派がその年度において交付を受

けた政務調査費の総額」から、(B)「当該会派がその年度において行った政務調査費に係る支出(使途基準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には、(C)当該残余の額に相当する額の政務調査費の返還を命じることができる」とされている。

この規定の趣旨は、会派に政務調査費の不当利得を許さないということである。したがって県条例第11条に規定する知事の会派に対する返還命令は、行政処分と見るべきものではなく、民法上の不当利得返還請求権の行使を条例によって知事の裁量に委ねたものであろう。

県条例第11条により返還を命ぜられた債務は、期限の定めのない債務であり、県民から見れば県の有する財産権の一種である。それゆえ、知事が、会派において政務調査費の残余の存在する疑いが濃厚になった場合、特段の理由もなくその返還義務を免除したり、返還請求を怠って請求権を時効消滅させることは、条例によって付与された裁量権の逸脱にあたると言わざるを得ない。税金を徴収される側の県民感覚に照らせば、知事が返還請求を怠って請求権を時効消滅させることは、到底容認しがたいことであろう。

イ ところで、県条例は、第10条をもって、議長に対して付与したような収支報告書が提出されたときの調査権限を、知事に対しては明文をもって定めていない。これは議会(立法部)の独立性を保たせるために、政務調査費については、知事(行政部)の直接的干渉を避けるという趣旨であろう。このため、明文規定がないことを理由に、知事には、会派における政務調査費の使途の適法性を直接的に知り得る法的手段はなく、知事としては議長の調査を促すしか方法はないと解すれば、知事は、議長に対し会派が提出した収支報告書だけしか見ることができなくなり、「当該会派がその年度において行った政務調査費に係る支出の総額が、使途基準に従って行った支出」であったのかどうかを知ることが到底できない。下級審判例の中には、会派が提出した収支報告書の記載内容からすれば、目的外支出がされた疑いが濃厚であれば、知事は当該支出について調査する義務があるという判断がされているものもあるが、現行の県条例及び県規程の明文のみを見ると、そもそも知事には、「目的外支出がされた濃厚な疑い」までたどり着く術がない。

そのような謙抑的な解釈しかあり得ないかどうかはともかく、知事による議会の政務調査費の使途に関する調査には、大きな制約がある事は確かであるが、条例制定の趣旨を根本に戻って解釈をするならば、県条例第11条の知事の権限を、絵に描いた餅にしてしまうべきではない。

収支報告書の送付を受けた知事としては、常に、政務調査費が使途基準に従って使用されているか否かを調査すべき職務上の義務があるというべきである。

そのように解さなければ、政務調査費の用途を定めた意味がなくなり、議員に領収書等の書類の保管義務を定めた意味もなくなってしまうからである。もとより、収支報告書の記載から見てその用途に疑問を抱くべき事由が、全くないのにあるいはおよそ用途について疑問を抱くべき事情がないのに、むやみに政務調査費の用途についてその調査を行うことは、調査権の濫用であって、議員活動の自主性を尊重するという観点からも許されるべきではないが、他面、政務調査費の用途に合理的な疑問がある場合にその用途を調査するということは、およそ議員活動の自主性を尊重するということとは別次元の問題である。それは決して議員活動に対する不当な干渉や介入ではなく、両者は矛盾衝突しない（この点は、仙台高裁平成16年7月29日判決が参考となる。）

ウ そこで考えるに、会派が議長に提出した平成18年度各会派の収支報告書記載の支出合計額（〔表43〕の ）から上記第4において指摘事項とした不適当支出額（〔表43〕の 【資料7-1】資料17頁）を、控除した金額が、県条例11条にいう「当該会派がその年度において行った政務調査費に係る支出（用途基準に従って行った支出をいう）の総額」（以下これを「適正支出」という。前記3（2）ア（B））に相当する。会派別の適正支出の額は、〔表43〕のBのとおりである。

〔表43〕 平成18年度 会派別適正支出額

会派名	収支報告書の 支出合計額	不適正支出額	B 適正支出額
	【資料4-2】	【資料7-1】	-
自民党議員会	114,100,076	17,020,111	97,079,965
刷新議員会	58,841,125	8,149,872	50,691,253
民主県政会	43,385,200	4,554,115	38,831,085
公明党	20,196,463	0	20,196,463
良政会	16,800,000	587,600	16,212,400
県民同志会	8,440,696	1,062,240	7,378,456
広政会	8,412,300	474,090	7,938,210
県政会	4,221,000	253,000	3,968,000
如水会	3,968,425	1,311,804	2,656,621
日本共産党	3,070,774	19,430	3,051,344
合計	281,436,059	33,432,262	248,003,797

したがって、各会派に対する平成18年度政務調査費交付額（〔表44〕のA）が各会派の適正支出額（〔表43〕のB）を上回る場合は、当該会派は、その差

額（〔表４４〕のＣ）につき県に対する民法上の不当利得返還債務を負うことになる。この債務について、知事は、原則として、当該会派に対して不当利得金の返還を請求する（条例の用語では「返還を命じる」）べきである。

平成１９年４月３０日までに提出された平成１８年度政務調査費の収支報告書を基準にすれば、各会派に対して返還を求めるべき金額は、〔表４４〕のＥのとおりである。

〔表４４〕 各会派に対して返還を求めるべき金額 (単位：円)

会派名	A	B	C	D	E
	政務調査費 交付額	適正支出額	残余额	既返還額	返還を求める べき額
	【資料４-2】	〔表４３〕	A - B	【資料４-2】	C - D
自民党議員会	114,100,000	97,079,965	17,020,035		17,020,035
刷新議員会	58,800,000	50,691,253	8,108,747	0	8,108,747
民主県政会	42,000,000	38,831,085	3,168,915	0	3,168,915
公明党	25,200,130	20,196,463	5,003,667	5,003,667	0
良政会	16,800,000	16,212,400	587,600	0	587,600
県民同志会	8,400,000	7,378,456	1,021,544	0	1,021,544
広政会	8,400,000	7,938,210	461,790	0	461,790
県政会	4,200,000	3,968,000	232,000	0	232,000
如水会	3,500,000	2,656,621	843,379	0	843,379
日本共産党	4,200,374	3,051,344	1,149,030	1,129,600	19,430
合計	285,600,504	248,003,797	37,596,707	6,133,267	31,463,440

この返還債務は、債務者が返還請求を受けた時（県条例の用語では「返還を命じ」た時）に履行期が到来し、その後は遅延損害金が発生する。ちなみに、遅延損害金の利率は、民事法定利率の年５パーセントとするものと、当該自治体の補助金等交付に関する規則で定められた特別の利率によるべきであるとする意見に分かれているが、青森地裁平成１９年５月２５日判決（前記第２の８（１２））は前者を採用している。

ただし、当外部監査において指摘の結果算出される金額（〔表４４〕のＥ）がそのまま返還すべき金額になるわけではない。なぜなら、少なからぬ会派において、政務調査にかかる支出を実際に行いながら収支報告書の支出額に計上されていないものがあることが窺われ、また、一部の会派からは、個々の所属議員の申告をもとに自主的に不適当な支出を除外し、計上漏れの支出を追加して再度報告したいとの意向も示されているからである。当外部監査を受けて知事

から各会派に対して政務調査費の返還請求をすること（県条例の用語では「命じる」こと）は、不当利得金の返還請求の行使であるところ、会派において交付を受けた額を、正当支出が上回ることを証明すれば、利得金は発生していないことになり返還を免れることになる。このような証明をする機会を各会派に与えずに返還請求を行うことは妥当でない。

しかし、本来、一旦議長に対して提出した収支報告書は、提出期限の経過とともに確定すべきものであり、自由な訂正を認めるべきではない。そこで、極めて限定的に、当然の要件（ア）当初の収支報告書に記載された支出額（〔表43〕の ）に含まれない支出がある事が客観的証拠（第三者作成の領収書等の証拠書類）の原本に基づいて証明されること、かつ、（イ）当該支出が当外部監査における使途基準の考え方（上記第3の9（1）【資料6-1】参照）を逸脱したものではないこと）を満たす未計上支出に限り、支出の追加訂正を認めるべきである。

したがって、上記（1）のと通りの措置を求める。

なお、すでに解散している会派に返還すべき債務が生じていることが明らかとなった場合は、前述のとおり会派が組合ないし権利能力なき社団であると解釈されることから、最終の構成員（現職議員に限られない）が連帯して返還義務を負う。

4 議長に対する意見

（1）情報提供について（一部是正済み）

議長は、議会事務局を通じて、各会派が統一した会計処理をするべく積極的に情報提供をすべきである。

会派及び各議員からの聴取時の回答や書面による回答によると、複数の会派や議員から、政務調査費の会計処理のために、ガソリン単価、領収書の保管について議会事務局から聞いたとか、東京、広島や各地への旅費の計算表は議会事務局から資料をもらったとか、書類を「議会事務局の指導のもとで作成し運用したもの」であるという回答が寄せられた。

一方、議会事務局では、基準を作ることは議会の仕事であり、事務局が公式にそのような業務をすることもしたこともないと回答がされた。

おそらくは、政務調査費の処理に疑問を持った議員が、個別に、非公式に事務局の職員に尋ね、職員がこれに対し費用弁償の基準額や一般的なやり方を答えたことを、このような形で会派や議員から回答がされたための、食い違いではないかと考えられる。これは、議長の議会事務局に対する指示がされていないかと思われる。これは、議長の議会事務局に対する指示がされていないことの現れである。議長は、議会事務局への指示を徹底して、政務調査

費の用途基準の曖昧さを埋め、議会の各会派が統一した会計処理をするべく、積極的に情報提供をすべきであったと考える。

また、多数の議員を抱える会派は調査委託として受領金額の8割方を所属議員に支給しているが、前記第3の5(2)のとおり、「県条例では、会派所属の各議員は、領収書を保管することを義務づけられていない」と認識していたというものが複数あり、現実に領収書等の証拠書類を整理保管しない会派及び所属議員が多数であった。

議長としては、このような運用方法が誤りであることを各会派に周知させ、速やかに改めるべく各会派に情報提供し指導すべきである。

(2) 第三者機関の設置

上記のとおり、議長は政務調査費の支出に対する調査を積極的に行うべきである。

しかし、個々の議員の日々の支出を用途基準に照らして不適當か否かを調査を行うことは、議長が特定の会派に属する議員であるため、躊躇されることも容易に想像できる。一方、今回の監査では指摘事項とはしなかったものの、費用弁償と政務調査費の同日計上の中には、重複計上の疑いが濃厚なものが見受けられるのであり、議長が積極的調査を行うべき状況である。ところが、現行の費用弁償の記録・管理システムの下では、重複計上の有無の調査することは非常に複雑で煩瑣な作業となるため、議長の調査能力を越えていると考えざるを得ない。したがって、県条例及び県規程を改正し、議会から独立して政務調査費の支出の調査を行う第三者機関の設置を検討すべきである。

(3) 「広島県議会の概要」と題する広報用小冊子の記載について

議長は、政務調査費の透明性の一貫として、例年発行している「広島県議会の概要」と題する広報用小冊子に、政務調査費の金額を明記させるべきである。

県民に対して県議会の活動を紹介している平成18年度「広島県議会の概要」中、議会費の支出状況が報告されているが、その表には、政務調査費は単独ではその総額が明記されておらず、「負担金、補助及び交付金」の科目に含めて記載されている。政務調査費は補助金・交付金に当たるから、この表示の仕方は誤りではないが、このため、政務調査費は、この表を見ただけでは、存在自体が明らかにされていない。この広報用小冊子では、費用弁償、旅費規程などは詳細に記載されているものの、政務調査費については一言も触れられていないのである。「負担金、補助及び交付金」3億円余りの8割以上を政務調査費が占めているのであるから、会計報告としては、明瞭性の原則の要請からも、この表示に内書として政務調査費の金額を示すのが適切である。

第6 おわりに

1 平成19年度中の県議会における検討状況

当外部監査の実施期間中である平成20年1月18日に、県議会において「政務調査費の交付に関する条例の一部を改正する条例」が可決され、第9条第3項として、収支報告書を提出する時には、会派代表者に証拠書類の写しの添付を義務づける規定が設けられ、収支報告書及び証拠書類の写しを何人も閲覧請求することができることとされた(ただし、広島県議会情報公開条例第10条に規定する不開示情報が記録されている部分は除かれる。)。これと併行して同月17日、政務調査費事務処理要領が制定され、同年4月1日から施行されることとなった。この事務処理要領によると、

- (1) 従前は簡単に定められていた政務調査費使途基準について、支出が不適当な経費の例を参考として明記し、運用基準が具体化された。
- (2) 実費弁償の基本的な考え方、会派から議員に対する調査委託に係る事務の流れを参考書式をもって示した。
- (3) 経費の区分と按分が必要であることを説き、按分の例を示すとともに按分割合が明確でない場合は2分の1を限度とすることとした。
- (4) 会派が調製すべき会計帳簿について、政務調査費出納簿、政務調査費支出状況表の参考様式を示すと共に、所属議員に調査委託した経費についても、使途基準に定める項目に区分して経理し収支報告書に計上することを明記した。
- (5) 保存すべき領収書などの証拠書類は、原則として原本を保管すべき事を明記した。
- (6) 領収書を徴求することができなかった場合については、これまで作成されていた支払証明書の様式を改めて、新たな支払証明書の様式を示した。これによると、使途項目の別、領収書を徴求できない事情を記載する欄が設けられている。
- (7) 領収書のみでは、支出が政務調査に資するものかどうか判然としない場合が多いことから、原則として整理票の参考様式を示すとともに、政務調査との関連性が明らかになるように目的や内容を記載するようにした。
- (8) 使途基準の各項目毎に、問題となりやすい使途について処理の仕方を説明している。

この要領の適用時期は、平成20年度交付分からである。収支報告書へ全ての領収書その他の証拠書類の写しを添付することについても同様であるとされている。この政務調査費事務処理要領が、今後、全会派、全議員に浸透して政務調査費に関する全ての領収書の写しの添付が実現するならば、当外部監査で指摘した多くの点が解決していくことが期待できる。

2 結語

第2の5で述べたとおり、広島県議会は、平成13年4月1日から、県政調査研究交付金の規則に代えて議会の審理能力の強化と議員の調査研究活動の基盤の充実、及び交付金の使途の透明性を確保する事をお題目に掲げて、県条例を制定し政務調査費の制度を設けた。果たして政務調査費の使途の透明性の確保に関し、期待されたとおりの改善が見られたであろうか。

この度、政務調査費の外部監査を行った者としての感想は、「否」といわざるを得ない。前記第3及び第4で述べた事実によれば、領収書等の保管については、全く問題がない会派もあり、会派間に大きな違いが見受けられる。一方、全く保管していないと堂々と答える議員もあり、議員間でも個人差が大きい。個々の議員の日額旅費の計上の仕方や支払証明書の利用方法を見る限り、政務調査費についての意識は従前の県政調査研究交付金制度下の意識とあまり変化がないのではないかと思える。

冒頭、「テーマを選定した理由」で述べたとおり、県財政の緊急事態が叫ばれて久しい。ここまで財政を悪化させたのも、これから県財政を危機から救うのも、県民が政治を託す議員一人一人の動きにかかっているといても過言では無からう。それだけ議会、会派、議員の責務は大きいものがあり、県民の議会に対する目は厳しいものがある。外部監査を行った者として、この度、県議会において制定された「政務調査費事務処理要領」が骨抜きにされることなく、趣旨に沿った改革がされることを強く期待するが、そのためには議員各人の政務調査費についての意識が変わることが必須と考える。