

# 政務調査費をめぐる現状と争点

## －第16回統一地方選挙との関連において－

浅 野 一 弘

### 1. はじめに

第16回統一地方選挙が、2007年4月8日と22日におこなわれた。8日の前半戦では、13都道県（北海道、岩手県、東京都、神奈川県、福井県、三重県、奈良県、鳥取県、島根県、徳島県、福岡県、佐賀県、大分県）の知事と4政令指定市（札幌市、静岡市、浜松市、広島市）の市長、44道府県議会（茨城県、東京都、沖縄県をのぞく）議員、15政令指定市議会（札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、新潟市、浜松市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、広島市、福岡市）議員の選挙が、22日の後半戦では、東京都の13の特別区（中央区、文京区、墨田区、江東区、大田区、世田谷区、渋谷区、杉並区、豊島区、北区、板橋区、練馬区、江戸川区）の区長選挙、21区議会（台東区、葛飾区をのぞく）議員選挙と一般の市町村の首長、議員の投票が実施された。

今回の選挙で注目を集めたのは、“マニフェスト”であった。というのは、統一地方選挙をまえにした2月21日、公職選挙法改正案が成立し、首長選挙にかぎって、マニフェストの配布が認められるようになったからだ。これによって、知事選挙では都道府県内の衆議院・小選挙区の数に応じて、10万～30万枚、政令指定市の市長選挙では7万枚、そのほかの市長選挙では1万6千枚、町村長選挙では5千枚のマニフェストが配布できることとなった。しかしながら、最大A4判のビラを2種類までしか配布できないという制約がついていたことにも留意する必要がある。

ちなみに、三重県鈴鹿市長選挙では、再選をめざす候補者が用意したマニフェストの裏面に、発行主体として、「後援会事務所」という文言が記されていた。同市選挙管理委員会によると、マニ

フェストをだすことができるのは、候補者本人であり、「後援会」の文字が入っていたため、当該印刷物を配布できないというトラブルもあったようだ（※1）。したがって、今後、候補者の側でも、マニフェストに対する認識を十分に深めていくべきであろう。また、地方自治体の首長選挙だけではなく、地方議会議員選挙においても、マニフェストの配布が認められるような方向性を打ちだしていくことも重要だ（※2）。地方選挙におけるマニフェストのあり方をめぐっては、依然として、課題が残っているものの、曾根泰教・慶應義塾大学大学院教授が指摘しているように、「複数の候補者がマニフェストの中身を競い合う政権選択選挙に向けた条件整備の第一歩」であることだけは、まちがいない（※3）。

また、今回の選挙では、政務調査費のあり方についても、関心が集まった。たとえば、2007年3月14日の『朝日新聞』の夕刊には、

（選択 07統一地方選）議員特権、駆け込み改革 政調費に領収書・費用弁償を廃止

と題する記事が掲載されていた（※4）。同記事によると、「地方議会の政務調査費（政調費）や、議会出席時に日当名目で支給される『費用弁償』を見直す動きが、統一地方選間近のここに来て活発になっている」とあり、「不透明な使い方が昨年から各地で問題になったことが火をつけた形」となって、今回の選挙戦において、とりわけ、政務調査費の問題が注目を集めた。まさに、第16回統一地方選挙は、政務調査費のあり方をめぐって、「有権者が議会改革の『本気度』を吟味する機会」となったといえよう。

さて、本稿においては、この政務調査費につい

て、検討をくわえる。論述の順序としては、まずはじめに、政務調査費が導入された経緯について考察し、東京都目黒区議会を中心に、政務調査費の現状について紹介する。ここで、目黒区議会をとりあげるのは、同区議会における政務調査費のあり方をめぐって、「平成18年11月中旬より新聞・テレビで報道された不適切な支出問題が起きたという事実」があったからだ（※5）。そして最後に、第16回統一地方選挙と政務調査費の関係について、簡単な私見を述べてみたいと考えている。

## 2. 政務調査費導入の経緯

そもそも、「政務調査費」ということばが、一般的につかわれるようになったのは、いつごろからであろうか。たとえば、朝日新聞社が提供している全文検索型の記事データベース「聞蔵Ⅱビジュアル・フォーライブラリー」によれば、『朝日新聞』に「政務調査費」の語がはじめて登場したのは、1989年4月14日のことであった。そこには、

知事交際費公開を 東京都葛飾区議

大阪地裁が大阪府知事や府水道部の交際費公開を命じる判決を出したのを受けて、13日、東京都葛飾区議で「税金を監視する会」代表、石田千秋さん（57）が都知事の交際費、また足立区千住元町のビニール加工業佐野勝郎さん（64）が都議会の政務調査費について、都に情報公開を求める請求を行った

と記されていた（※6）。その後も、政務調査費に関する記事は増加し、総計で2,315件にもたっしている（2007年4月10日現在）。その増加傾向を示したのが、表1である。

表1をみると明らかなように、「政務調査費」という語をふくむ記事の件数は、2001年から急増している。これは、同年4月1日から施行された改正地方自治法において、政務調査費があらたに制度化されることとなったからだ。改正された地

表1 『朝日新聞』にみる「政務調査費」の動向

|       |     |       |        |
|-------|-----|-------|--------|
| 1989年 | 3件  | 1999年 | 17件    |
| 1990年 | 0件  | 2000年 | 28件    |
| 1991年 | 3件  | 2001年 | 315件   |
| 1992年 | 0件  | 2002年 | 188件   |
| 1993年 | 1件  | 2003年 | 200件   |
| 1994年 | 1件  | 2004年 | 177件   |
| 1995年 | 1件  | 2005年 | 331件   |
| 1996年 | 1件  | 2006年 | 432件   |
| 1997年 | 17件 | 2007年 | 590件   |
| 1998年 | 10件 | 合計    | 2,315件 |

方自治法・第100条13項は、「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない」と記されている。

ちなみに、衆議院地方行政委員会の場でおこなわれた同法改正の趣旨説明では、「地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化」していくことの重要性が強調され、「地方公共団体は、条例により、地方議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派または議員に対し、政務調査費を交付できるものとする」とされた。それを受けた条文が、前出の第100条13項である（※7）。

それでは、なぜ、2001年4月1日施行の改正地方自治法によって、政務調査費が制度化される以前の段階で、「政務調査費」の語が新聞紙上に登場していたのであろうか。これは、「議員の属する各会派に対し、都道府県政調査交付金などの名称」で交付された補助金（いわゆる「県政調査交付金」）のことであり（※8）、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」（地方自治法・第232条の2）との規定にもとづくものであった。

この「県政調査交付金」が導入された経緯につ

いてであるが、1956年の地方自治法改正によって、それまで「条例により議員個人に支給されていた通信費、交通費、調査研究費などの支給はできなくなった」ことが大きい。そのため、「都道府県では、議員個人に支給するのではなく、政策集団としての会派が行う都道府県政の調査・研究活動に要する費用の一部を補助する」ことを目的として、「県政調査交付金」をもうけたのである。ちなみに、1956年に地方自治法が改正されるまでは、「地方自治体によっては、条例により通信費、交通費、調査研究費などを支給していた。また、条例により議員を辞めるときには退職金などを支給していた」という（※9）。

だが、2001年4月1日施行の改正地方自治法によって、政務調査費が制度化されるまでの『朝日新聞』の見出しをひろっていくと、『『政務調査費支出は違法』 市民、差し止め求め監査請求』（神奈川県版：1989年5月26日）、『都議会の政務調査費、監査請求を『門前払い』』（東京都版：1989年6月10日）、『議会も情報公開検討 政務調査費は非公開か 県議会改革委員会』（佐賀県版：1997年9月11日）、『収入・支出、不審な一致 知事に『調査を』 県議政務調査費』（神奈川県版：1997年10月30日）、『用途、具体的に報告 今年度から改善 県議の政務調査費』（神奈川県版：1997年12月20日）、『『政務調査費』で意見分かれ結論出ず 県議会の情報公開』（高知県版：1998年5月23日）、『県議会派への政務調査費の非開示不当 県へ異議申し立て』（茨城県版：1998年11月27日）、『政務調査費は不透明 県議会などを調査 オンブズパーソン』（栃木県版：1998年12月25日）、『『知る権利』明確な形に 県政調査費、非公開扱いの見通し』（埼玉県版：1999年1月19日）、『調査研究費 用途見えず（民主主義の学校3：1）』（神奈川県版：1999年3月21日）、『政務調査費を県に開示請求 市民オンブズマン』（佐賀県版：1999年5月14日）、『県議の調査費、『公文書ない』 オンブズマンに回答』（佐賀県版：1999年5月29日）、『調査研究費を初公開 問題点浮き彫り 広島市議会』（広島県版：1999年6月24日）、『政

務調査費、自主公開を オンブズマンが要望書』（佐賀県版：1999年7月1日）とあるように、「政務調査費」の不透明性が問題とされていた。

そうしたなか、「地方議員への調査費透明化 自民党、地方自治法改正案まとめる」（※10）、『地方議員の調査費明文化 改正地方自治法が成立』（※11）との見出しが紙面をかざり、2000年5月24日、政務調査費を明文化した、改正地方自治法が成立した。「地方議員への調査費透明化 自民党、地方自治法改正案まとめる」（傍点、引用者）との見出しからも明らかのように、改正地方自治法・第100条14項には、「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」ことが義務づけられている。これは、「情報公開を促進する観点から、その用途の透明性を確保することが重要になっております」との認識からもりこまれた条文である（※12）。

### 3. 政務調査費の現状－目黒区議会の場合－

では、政務調査費が地方自治法において制度化されたことによって、透明性は確保されるようになったのであろうか。ここでは、東京都目黒区議会のケースをみてみよう。目黒区議会をとりあげるのは、つぎのような「政務調査費問題の経緯」があったからだ（※13）。すなわち、

目黒区議会では、平成13年度から収支報告書に領収書（写し）の添付を義務付けたのをはじめ、議会費からの飲食の排除、用途基準の見直しなど、全国の議会に先駆けて税金の使い方に対する透明性・公正性を確保する努力を続けてきました。

しかし、その一方で、平成18年11月中旬より新聞・テレビで報道された不適切な支出問題が起きたという事実は重く受け止め、早急に改善しなければなりません。

平成18年12月26日に第2回臨時区議会を開催し、次の点を議決して政務調査費の適正な

支出の具体化に向けた取り組みを開始しました

というものである。

ここで、3つの具体的なとりくみについて、みてみよう。まず第1は、「政務調査費の交付に関する条例」に、①議長および議員の責務の明記、②収支報告書に領収書等の原本の添付、③使途基準外経費の区長への報告、④使途基準外経費に相当する額の返還命令の4点を追加するという内容である。このうち、①については、改正された条例(2006年12月27日施行)の第2条に、「議長、会派及び議員の責務」に関する規定がもられた(※14)。そこには、

議長は、政務調査費が適正に使用され、会派又は議員の調査研究活動に資するよう、政務調査費制度の適正な運用の確保に努めなければならない。

2 政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、当該政務調査費の適正かつ透明性を確保した使用に努めなければならない

との文言がもりこまれた。また、②については、「報告書には、当該支出に係る領収書等の証拠書類の原本(以下「証拠書類」という。)を添付しなければならない」(第12条4項)ことが、明示された。つづく③の「使途基準外経費の区長への報告」については、同条例第13条2項に、「議長は、前項の調査の結果、第十一条に規定する使途基準に基づかない経費(以下「使途基準外経費」という。)の支出があると認めるときは、その旨を区長に報告するものとする」との文言がつけくわえられた(※15)。ちなみに、ここでいう第11条とは、「政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、当該政務調査費を別に定める使途基準に従って使用しなければならない」との規定をさしている。そして、この第13条2項の規定に関連してもうけられたのが、④の「使途基準外経費に相当する額の返還命令」である。同条例の第14条2項をみると、

「区長は、前条(第13条)第二項の規定による報告を受けたときは、当該報告に係る会派の代表者又は議員に対し、使途基準外経費の額に相当する額の政務調査費の返還を命ずることができる」(カッコ内、引用者補足)と記されている。

このほかの具体的なとりくみとしては、第2に、「全議員・会派の平成17年度政務調査費収支報告書を点検し、政務調査費のあり方、使途基準の見直し、額などについて提言を受ける」ことを目的として、地方自治法第100条の2(「普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができる」)による、「専門的知見を有する第三者機関を設置する」ことであり、第3に、この「第三者機関の提言を尊重し、使途基準・減額なども含め、平成19年3月の第1回定例会で再度条例を改正する」という中身であった。

それでは、「政務調査費問題の経緯」にあった、「新聞・テレビで報道された不適切な支出問題」とは、どのようなものをさしているのかを紹介しよう。これは、政務調査費の使途をめぐって、公明党の区議会議員6人全員の辞職(2006年11月30日)という事態にまで発展した不祥事のことである。その契機となったのは、10月31日の「目黒区政務調査費の支出に係る住民監査請求」である(※16)。同請求によれば、公明党目黒区議団の政務調査費に関して、

- (ア) 調査研究費の1,225,009円の内、ガソリン代238,018円、ハイウェイカード代10,000円、故障修理代127,771円、タクシー代2,010円、高速代7,400円の合計385,199円は政務調査費についての説明が無い。
- (イ) 研修費の1,464,120円の内、1,110,120円については、区議会議員の日帰り旅行の経費である。
- (ウ) 会議費の1,457,789円の内、860,908円は会議の事実が明らかにされておらず、単なる食事代を支払っているものである。

- (エ) 広報費の5,145,120円の内、3,600,000円は同会派所属区議会議員に配分されたものであり、領収書や広報誌発行の領収書などが無い

との理由から、合計金額の5,956,227円が、「違法・不当な支出であると思われる」としている。こうしたなか、「公明党東京・目黒区議団は（11月）21日、使途について指摘を受け自主的に再度精査し、政務調査費請求の一部を取り下げ、約766万円を区に返還することにした」（カッコ内、引用者補足）のである（※17）。報道によれば、「車検費用5万6,700円を『政務調査中の修理費』として請求、カーナビの購入費15万円を全額請求するなど、公私があいまいになっていた。沖縄で使ったタクシー代を都内での移動に使ったものと報告したケースもあった」ようだ。その結果、公明党都本部によると、2005年度分の政務調査費、およそ1,200万円のうち約773万円を11月24日付で、目黒区議会事務局に返還した（※18）。そして、約1,374万円を支出したとした、2005年度の収支報告書のうち、およそ923万円の支出（225件分）を「不適切だった」と訂正した（※19）。

このような動きを受けて、公明党は、12月14日、「政務調査費の基本的考え方について」を中央幹事会の場で決定し、「政務調査費の支出は使途基準を厳正に遵守することに加え、再発防止」をめざした。具体的には、

1. 政務調査費の支出に対する基本的姿勢  
政務調査費の支出は、使途基準を厳正に遵守する。
2. 政務調査費の使途基準  
政務調査費は、会派や議員が行う調査研究活動に要した費用の実費への充当が原則。
  - (1) 各議会では他の議会例などを参考にしながら、条例等でその使途基準がより明確となるよう努める。
  - (2) 公明党会派内においては、自主的な

使途基準を策定するよう努める。

### 3. 適正支出を確保するための仕組み

- (1) 支出に当たっては、その都度、帳簿に記入し、領収書を添付し、収支報告書の作成に備える。
- (2) 各議会ごとに議長の諮問機関として、専門家による審査機関を設置し、収支報告の厳正なチェック、及び支出項目等の相談体制を完備するよう努める

である（※20）。だが、6人の公明党・区議会議員全員が、開会中の定例区議会を最後まで欠席しつづけ（※21）、使途の詳細を明らかにしないまま辞職したことは、“説明責任”という観点からも大きな問題がのこる。

また、10月31日に受け付けられた「目黒区政務調査費の支出に係る住民監査請求」では、自民党の宮沢信男・議長の政務調査費に関しても、ふれられている。それによれば、

- (ア) 調査研究費の高速代及び高速カード代計48,050円は政務調査の実態がない。
- (イ) 調査研究費のガソリン代限度額120,000円の内、109,516円は政務調査の実態がない。
- (ウ) 研修費のタクシー代79,870円は政務調査の事実を証する説明が無い。
- (エ) 広報費の230,430円の内、はがき代16,500円は年賀はがきである。
- (オ) 事務所費の420,000円は自らが居住している住居の一室を自らに貸し与えている。
- (カ) 事務所費の563,068円の内、453,940円については政務調査に関係する支出であることの説明がない。
- (キ) 資料購入費の137,976円の内、同じ雑誌を5冊購入しており、そのうち4冊分14,400円について

が、「違法・不法な支出であると思われる」とされた（合計金額：1,142,276円）。

これに対して、宮沢議長は「うっかりした請求だった」と述べ、「タクシー代や高速代など約2万7千円について(11月)22日までに収支報告書を訂正した」(カッコ内、引用者補足)という(※22)。しかも、そのなかには、ポディーピロー(腰当て用クッション)代の2,310円もふくまれていたそうだ(※23)。その後、一部の会派のあいだで、議長不信任決議案を提出する動きがでてきたことにくわえ、11月29日には、宮沢議長の所属する自民党の区議会議員のなかでも、同議長の自発的辞職をうながす声が出てくるようになった(※24)。そして、ついに、30日、宮沢議長は、その職を辞すこととなった。同議長は、本会議の冒頭で、「政務調査費をめぐる多くの報道により区民に不信の念を抱かせた。事態の責任を大きく受け止め、議長の職を辞する」などと述べたものの、「自身の問題には一切触れなかった」という。しかも、今回の住民監査請求において問題視された、「自宅と同じ住所にある部屋を妻名義で『事務所』として借り、月額3万5千円を政務調査費から支払っていた」点は、放置されたままであった(※25)。だが、問題となった家賃代も、12月6日になって、自主的に返還されたという(※26)。このように、宮沢議員は、政務調査費の一部を返還したものの、12月22日には、資料購入費として計上された、『りぶる』4冊分の購入は、目的外であるとする請求人の主張を認め、区長は、当該議員に対し『りぶる』4冊分の購入に要した金員に相当する額14,400円の返還を30日以内に請求することを勧告する」との監査結果がだされたのであった(※27)。

2007年1月19日には、この監査結果を不服として、監査請求をおこなった、市民団体「目黒区オンブズマン」の梅原辰郎・代表が、青木英二・目黒区長を相手どり、合計約1,407万円の返還請求を求める住民訴訟を東京地裁におこしている(※28)。

さらに、目黒区では、2006年12月7日と27日、2007年3月7日にも、あらたな監査請求がでるなど、政務調査費をめぐる混乱がつづいた。そうしたなか、青木区長は、2003年度から2005年度にかけて、監査結果で問題とされたのとおなじような

支出があった場合、その金額を返還するよう、全区議会議員に要請したようだ(※29)。また、3月末の時点で、公明党の区議団のほかに、あわせて13人の区議会議員が、合計で、およそ1,270万円分の支出を収支報告書から削除したという(※30)。

さて、さきにふれたように、目黒区議会では、「全議員・会派の平成17年度政務調査費収支報告書を点検し、政務調査費のあり方、使途基準の見直し、額などについて提言を受ける」ことを目的とした第三者機関「目黒区政務調査費の交付に関する条例及び使途基準等に関する調査委員」の3名が会合をもち、「目黒区の政務調査費の制度について」と題する答申をだしている(※31)。そして、「按分基準の設定や飲食費等の新たな制限等を考慮すると、概算で月額3万円程度の減額は可能と考える」とした答申をもとに、目黒区議会は、3月31日、1人あたり月額17万円の政務調査費を3万円減額して、14万円にする条例改正案を可決した。くわえて、「さらに透明性を向上させるためには、有権者である区民が自由に閲覧できるよう、区議会のホームページで公開することを提言する。公開の範囲としては、収支報告書及び支出の目的などを記載した内訳書、研修等の報告書、広報紙等がある」との答申によって、「目黒区政務調査費の交付に関する規程」のなかに、「報告書の公開は、政務調査費収支報告書、支出内訳及び会計帳簿に記載された事項を区議会ホームページに掲載することにより行うものとする」との文言が明記されることとなった(※32)。

また、条例改正の折りには、本節の冒頭で紹介した、「政務調査費の適正な支出の具体化に向けた取り組み」のうち、「報告書には、当該支出に係る領収書等の証拠書類の原本(以下「証拠書類」という。)を添付しなければならない」とされていた第12条4項が、「当該支出の目的、内容等を記載した内訳書及び当該支出に係る領収書等の証拠書類の原本(以下「証拠書類等」という。)を添付しなければならない」とされるなど、政務調査費の使途をさらに透明化することがめざされたのであった(※33)。

#### 4. 結び

これまで、目黒区議会の政務調査費に関する議論を紹介してきた。このほかにも、政務調査費をめぐる不祥事は、数多くみられる（※34）。その一部が、図1である。

図1 政務調査費の用途で「不適切」とされた主な例

|       |   |
|-------|---|
| 徳島県議会 | 観光地見物に等しいイタリア視察旅行は「公益性を欠く」(04年1月、徳島地裁)                                |
| 滋賀県議会 | 政党に委託した資料の印刷代金、靖国神社への玉ぐし料など(05年8月、県監査委員)                              |
| 鳥取県議会 | 慶弔費や出張中の高額な食事代など(06年7月、県監査委員)   |
| 岩手県議会 | スナックでの飲食や飲酒後の運転代行料、登山用具購入(同8月、県監査委員)                                  |
| 弘前市議会 | 自宅と住所が同じ事務所の電気代や、所在地不明の事務所賃借料、名刺代、高額な携帯電話料金、スポーツ紙購読料など(同10月、青森地裁)     |
| 兵庫県議会 | 無料の講演会なのに政調費から参加費を支払った公職選挙法違反(寄付行為の禁止)容疑で、県議を書類送検(同12月、兵庫県警)          |
| 目黒区議会 | 国会議員の政治資金パーティー会費(07年2月、区監査委員)   |
| 函館市議会 | 政調費は会派に支給され、用途基準も「会派が行う調査研究」なので、会派の意思統一なしに支出した研修会参加旅費や視察旅費は違法(同、札幌高裁) |

(出所)『朝日新聞』2007年3月1日、37面。

本稿でとりあげた目黒区議会の場合、政務調査費をめぐるさまざまな問題が、露見した。だが、これは、目黒区議会において、領収書の写しの添付が義務づけられていたからこそ、明らかとなった事実である。万一、「領収書が添付されていなければ、情報公開制度で開示請求しても、費目別に総額が書かれた収支報告書しか見ることができない」結果となり、「区民はもちろん区議会職員もチェックの手だてがない」ということになってしまいかねない状況であった（※35）。その意味において、皮肉にも、今回の目黒区議会での不祥事は、領収書の存在がいかに重要であることを明示することとなった。ちなみに、東京23区議会のうち、2006年4月の段階で、領収書（写しもふく

む）の添付を義務づけていたのは、千代田区、新宿区、品川区、目黒区、豊島区、練馬区、葛飾区の7区議会（30.43%）だけであったという（中野区は、1件5万円以上について、提出を義務づけている）（※36）。それが、2007年の春から、22の区議会で、領収書の添付が義務づけられることとなった（中野区では、従来どおり、1件5万円以上についてのみが対象となっている）（※37）。これは、大きな前進といってよからう。

しかしながら、政務調査費に関する朝日新聞社の全国調査（対象は、47都道府県と15政令指定市、政令指定市以外の34の県庁所在市と東京23区の合計119議会）によると、「すべての支出で領収書を公開したり、公開の方針を決めたりしている議会」は、わずか約3割にとどまることが判明した（表2、3参照）（※38）。

それでは、なぜ、すべての支出に関する領収書の添付が必要となるのであろうか。たとえば、2006年6月から、5万円以上にかぎって、領収書の提出を義務づけた札幌市議会の場合、2005年度の総支出金額のうち、領収書の添付によって、政務調査費の使い道が明らかとなったのは、わずか37%分だけであった。つまり、「それ以外は闇の中」ということになる（※39）。そのため、札幌市議会では、「議会改革検討委員会」での議論をかさね、2009年度からすべての支出に関する領収書が開示されることとなった（※40）。

札幌市議会において、こうした進展がみられた背景には、政務調査費をめぐる、ある裁判の結果が大きな影響をおよぼしている。具体的には、自民党会派が2001年度分の政務調査費の一部を「一時貸付金」として、同会派の会費に一時流用したことが、目的外使用にあたり、札幌市の条例に違反するという内容の裁判であった。この訴えに対して、二審の札幌高等裁判所は、自民党会派に、1,542万円と金利の支払いを命じる判決をだした。そして、最高裁判所・第一小法廷は、これを不服としていた同会派の上告を棄却する判決をいわたしたのであった（2006年9月21日）（※41）。

札幌市議会の場合、こうした“外圧”の存在が、

表2 政務調査費の領収書の公開状況と交付額  
(都道府県)

|     | 領収書 | 交付月額(万円) |
|-----|-----|----------|
| 北海道 | ▲   | 53       |
| 青森  | ×   | 31       |
| 岩手  | ●   | 31       |
| 宮城  | ●   | 35       |
| 秋田  | △   | 31       |
| 山形  | ×   | 31       |
| 福島  | ×   | 35       |
| 茨城  | ×   | 30       |
| 栃木  | ×   | 30       |
| 群馬  | ×   | 30       |
| 埼玉  | ×   | 50       |
| 千葉  | ×   | 40       |
| 東京  | ×   | 60       |
| 神奈川 | ×   | 53       |
| 新潟  | ×   | 33       |
| 富山  | ×   | 30       |
| 石川  | ×   | 30       |
| 福井  | ×   | 30       |
| 山梨  | ×   | 28       |
| 長野  | ●   | 29       |
| 岐阜  | ×   | 33       |
| 静岡  | ×   | 60       |
| 愛知  | ×   | 50       |
| 三重  | △   | 33       |
| 滋賀  | ▲   | 30       |
| 京都  | ▲   | 50       |
| 大阪  | ×   | 59       |
| 兵庫  | △   | 50       |
| 奈良  | ×   | 30       |
| 和歌山 | ▲   | 30       |
| 鳥取  | ●   | 25       |
| 島根  | △   | 30       |
| 岡山  | ×   | 35       |
| 広島  | ×   | 35       |
| 山口  | ▲   | 35       |
| 徳島  | ×   | 25       |
| 香川  | ×   | 30       |
| 愛媛  | ×   | 33       |
| 高知  | ▲   | 28       |
| 福岡  | ×   | 50       |
| 佐賀  | ×   | 30       |
| 長崎  | ×   | 30       |
| 熊本  | ×   | 30       |
| 大分  | ×   | 30       |
| 宮崎  | ×   | 30       |
| 鹿児島 | ×   | 30       |
| 沖縄  | ×   | 25       |

(●…公開、▲…条件つき公開、△…条件つき公開方針、  
×…非公開。交付額は議員1人あたり)

(出所) 『朝日新聞』2007年2月10日、1面。

表3 政務調査費の領収書の公開状況と交付額  
(政令指定市と県庁所在市)

|      | 領収書 | 交付月額(万円) |
|------|-----|----------|
| 札幌   | ○   | 40       |
| 青森   | ×   | 9        |
| 盛岡   | ●   | 5        |
| 仙台   | ×   | 38       |
| 秋田   | ▲   | 10       |
| 山形   | ●   | 12       |
| 福島   | ●   | 10       |
| 水戸   | ×   | 9        |
| 宇都宮  | ×   | 15       |
| 前橋   | ×   | 10       |
| さいたま | ▲   | 34       |
| 千葉   | ×   | 30       |
| 横浜   | ×   | 55       |
| 川崎   | △   | 60       |
| 新潟   | ○   | 15       |
| 富山   | ×   | 15       |
| 金沢   | ×   | 25       |
| 福井   | ×   | 15       |
| 甲府   | ●   | 4        |
| 長野   | ●   | 9.7      |
| 岐阜   | ×   | 18       |
| 静岡   | ●   | 25       |
| 名古屋  | ×   | 55       |
| 津    | ●   | 5        |
| 大津   | ●   | 7        |
| 京都   | ▲   | 54       |
| 大阪   | ▲   | 60       |
| 堺    | ×   | 30       |
| 神戸   | ×   | 38       |
| 奈良   | ×   | 8        |
| 和歌山  | ×   | 17       |
| 鳥取   | ●   | 3        |
| 松江   | ×   | 3.5      |
| 岡山   | ×   | 13.5     |
| 広島   | ▲   | 34       |
| 山口   | ×   | 3        |
| 徳島   | ●   | 7        |
| 高松   | ×   | 10       |
| 松山   | ●   | 10.2     |
| 高知   | ▲   | 10       |
| 北九州  | △   | 38       |
| 福岡   | ▲   | 35       |
| 佐賀   | ×   | 5        |
| 長崎   | ●   | 15       |
| 熊本   | ×   | 20       |
| 大分   | ×   | 10       |
| 宮崎   | ×   | 8        |
| 鹿児島  | ×   | 15       |
| 那覇   | ●   | 7        |

(●…公開、○…公開方針、▲…条件つき公開、△…条件つき公開方針、×…非公開。交付額は議員1人あたり)

(出所) 『朝日新聞』2007年2月10日、30面。



改革の進展をうながしたことは否定できない。とはいえ、政務調査費の使い道を全面公開し、透明性をもたせていくことは、腐敗を排除する意味からも、きわめて重要である。

かつて、政務調査費の制度化を求めた衆議院地方行政委員会の議論において、「(2000年)四月一日に施行された地方分権一括法により、地方分権は今や実行の段階を迎えることとなり、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大する中で、地方議会が担う役割はますます重要なものとなっております」(カッコ内、引用者補足)とする、地方自治法改正の趣旨説明がおこなわれた(※42)。全国の地方議会議員は、このことばのもつ意味を再度深く吟味して、行動することが求められよう。

だが、同時に、選挙において地方議会議員を選出する有権者の意識も変化していくことが重要である。というのは、4月22日に実施された目黒区議会議員選挙の結果をみると、監査請求によって、政務調査費の「目的外の違法・不当な支出」をおこなったとされた候補者が、実に5名も当選しているからだ(※43)。そのうちの一人が、前出の宮沢・前議長(当選回数：7回)である。宮沢・前議長については、すでに述べたように、「『りぶる』4冊分の購入に要した金員に相当する額14,400円の返還」の請求が勧告されている。そのほか、自民党からは、2月2日に、監査委員によって、返還請求の勧告がだされた(2006年12月7日受付の監査請求)、今井れい子・候補(当選回数：5回)と伊藤よしあき・候補(当選回数：2回)が当選をはたした。これら兩名の議員は、地元選出の小杉隆・衆議院議員(自民党)の政治資金パーティーの会費として、2005年度の政務調査費から支出した金額が「政務調査費の用途として目的外の違法・不当な支出である」として、おのおの、2万円と1万円を返還することが勧告されていた(※44)。

そして、みずから、政務調査費に関する監査請求をおこなっていた、無所属・目黒独歩の会の増田宜男・議員(当選回数：7回)に対しても、「平成17年度に受領した政務調査費のうち、違法・不当に支出した金員は不当利得であり、区長を

して当該議員に対して不当利得の返還を請求させるなど必要な措置を講ずるよう求める」との監査請求がなされ(2006年12月27日受付)、広報紙発行、DM用折加工代の計101万6,400円と振込手数料の840円の合計101万7,240円を返還するよう、勧告がだされていたのであった(2007年2月23日)(※45)。

さらに、区議会議員選挙直後の27日にだされた監査結果(3月7日受付)では、さきの選挙において、4,898票でトップ当選をはたした須藤甚一郎議員(無所属・目黒独歩の会、当選回数：3回)に対して、13万5,725円の返還を請求する勧告がだされたのであった。須藤議員の場合、住民訴訟テープ反訳の3万1,775円、尋問速記反訳の7万5,600円、印紙代の2万8,350円(合計13万5,725円)が「政務調査費の用途として目的外の違法・不当な支出」とされた(※46)。

投票率のちがいが(今回：38.49%、前回：36.14%)などがあるため(※47)、一概には比較できないが、前回の選挙(2003年4月27日)にくらべて、宮沢・前議長以外の4名は、票数をのばしている。当選順にみていくと、須藤議員は、前回の3,040票(当選順位：1位)から1,858票増の4,898票に、今井議員は、前回の1,936票(当選順位：13位)から103票増の2,039票(当選順位：10位)に、増田議員は、前回の1,184.501票(当選順位：32位)から646.499票増の1,831票(当選順位：16位)に、伊藤議員は、前回の1,218.321票(当選順位：30位)から117.679票増の1,336票(当選順位：32位)を獲得している。また、票数を減らしたとはいえ、宮沢・前議長の場合、その減少分は、わずか46票でしかない(前回の当選順位：26位、今回の当選順位：30位)。しかも、今井議員は3ランク、増田議員にいたっては、16ランクも、当選順位をあげているのだ(※48)。

須藤議員に関する監査結果がでたのが選挙後であったという事実をふまえても、選挙まえの時点で、すでに、政務調査費の「目的外の違法・不当な支出」をおこなったとされた4名の候補者が、見事、当選をはたしているのだ。これは、目黒区民の意識の問題ともいえよう。だが、こうした傾

向は、ひとり目黒区だけでみられるものではない。

ここで、興味深い調査結果を紹介しよう。それは、朝日新聞社が、第16回統一地方選挙・北海道議会議員選挙の立候補予定者（150名）を対象におこなった、アンケート調査である（回答者は、144名）。この調査において、「道議会議員に月額53万円支給される政務調査費について、これから5万円以上の支出に領収書の添付が義務づけられますが、すべての用途について公開すべきだと思いますか」との質問に対して、21名が「思わない」と回答していた（※49）。その21名のうち、実に13名が当選をはたしているのだ（※50）。つまり、北海道議会議員の12.62%は、政務調査費の使い道の完全公開に賛成していないわけだ。

これらは、なにを物語っているのか。すなわち、有権者の意識が変わらないかぎり、政務調査費の透明化もきわめて困難であるという事実である。たとえば、『朝日新聞』が社説「統一地方選 自立へつながる選択を」において、指摘しているように、第16回統一地方選挙は、「全国的な政務調査費のむだ遣いが、議会への批判に拍車をかけている」なかで、実施されたものであった（※51）。現に、同紙は、統一地方選挙をまえにして、「議員選挙 政務調査費も争点だ」と題する社説をかかげ、「今回は候補者の良しあしを判断する手がかかりがひとつある。議員に渡される政務調査費の使い道をきちんと公表するかどうかだ」と記していた（※52）。さらに、「領収書の公開を約束しない候補者がいれば、そんな候補者には投票しないことだ。領収書を公表するか否かを候補者にただしてもいい。それが議会改革の出発点になる」とまでいいきっていた。だが、目黒区議会議員選挙と北海道議会議員選挙の結果をみるかぎり、皮肉にも、一部の有権者は、政務調査費をめぐる議会改革をのぞんでいないことが明らかとなった。

われわれは、こうした結果をどのように受けとめればよいのであろうか。

(2007年5月13日・記)

## 注

- ※1 『朝日新聞』〔名古屋版〕2007年4月12日、30面。
- ※2 選挙へのマニフェストの導入を提唱している、北川正恭・前三重県知事は、「予算編成権・執行権を持たない議員がマニフェストを書いても、実行を確約できないという議論は論理的に正しい」ものであり、「地方議員がマニフェストを書くことができるかどうかという議論はいまも続いている」としつつも、「『政権公約』という訳語を当てることは難しいが、『体系だった政策集』あるいは『事後検証可能な公約』という意味では、議会の会派も選挙でマニフェストを示すことができる」と述べている。さらに、同氏は、「執行権・予算編成権は執行部に専属するとされるが、一度疑ってみることも必要ではないか」として、「議員は首長よりも住民に近い。その意味から住民を巻き込み一緒に議論し、まとめた政策をマニフェストに盛り込めるのではないか。首長は一般的に、住民に対して義務の履行や権利の制約を訴えにくい。しかし、住民に近い議員ならば、そのようなこともマニフェストに盛り込める可能性がある。その内容は、もしかすると、議員提案条例の特徴になるかもしれない」とまで語っている（北川正恭『マニフェスト革命－自立した地方政府をつくるために－』〔ぎょうせい、2006年〕、87－88頁および178－179頁。
- ※3 『朝日新聞』2007年4月2日、11面。
- ※4 『朝日新聞』2007年3月14日（夕）、19面。
- ※5 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/keika.htm> (2007年4月20日)。
- ※6 『朝日新聞』1989年4月14日、30面。
- ※7 『第百四十七回国会 衆議院 地方行政委員会議録 第十一号』(2000年5月18日)、1頁。
- ※8 加藤幸雄『新しい地方議会』(学陽書房、

- 2005年)、167-168頁。
- ※9 同上、167頁。
  - ※10 『朝日新聞』2000年4月28日、4面。
  - ※11 『朝日新聞』2000年5月25日、4面。
  - ※12 『第百四十七回国会 衆議院 地方行政委員会議録 第十一号』(2000年5月18日)、1頁。
  - ※13 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/keika.htm> (2007年4月20日)。
  - ※14 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/jyourei.htm> (2007年4月20日)。
  - ※15 条文中の前項とは、「議長は、政務調査費の適正な運用を期すため、前条の規定により報告書が提出されたときは、必要に応じ調査を行うものとする」(第13条1項)をさしている。
  - ※16 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/181222kekka.pdf> (2007年4月20日)。
  - ※17 <http://www.komei.or.jp/news/2006/1122/7527.html> (2007年4月20日)。
  - ※18 『朝日新聞』〔東京西部版〕、2006年11月25日、35面。ちなみに、2,010円分の沖縄のタクシー会社の領収書には、「上目黒3丁目～北新宿」との行き先が書いてあったという(『朝日新聞』2006年11月30日〔夕〕、22面)。
  - ※19 『朝日新聞』〔東京都心版〕、2006年11月28日、31面。
  - ※20 <http://www.komei.or.jp/news/2006/1215/7699.html> (2007年4月20日)。さらに、公明党は、2007年2月10日発表の『『人』と『地域』が輝く社会めざして』と題する「統一地方選重点政策」において、「政務調査費の透明性を高めるため、地方議会に専門家による第三者機関を議長の諮問機関として設置し、収支報告を厳正にチェックします」との方針をもちこんだ([http://www.komei.or.jp/policy/policy/pdf/070210\\_policy.pdf](http://www.komei.or.jp/policy/policy/pdf/070210_policy.pdf)〔2007年4月20日〕)。
  - ※21 『朝日新聞』2006年11月30日(夕)、22面。
  - ※22 『朝日新聞』〔東京都心版〕2006年11月28日、31面。
  - ※23 『朝日新聞』2006年11月30日(夕)、22面。
  - ※24 『朝日新聞』〔東京都心版〕2006年11月30日、33面。
  - ※25 『朝日新聞』〔東京西部版〕2006年12月1日、35面。
  - ※26 『朝日新聞』〔東京都版〕、2006年12月12日、34面。
  - ※27 ちなみに、公明党の区議団の問題に関しては、監査請求での指摘をうわまわる、およそ773万円を返還していることもあって、「区の財政上の損害が回復しているので却下する」との結論がだされた(<http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/181222kekka.pdf>〔2007年4月20日〕)。
  - ※28 『朝日新聞』2007年1月20日、33面。さらに、目黒区では、2007年3月23日、5人の区議会議員の2005年度分の政務調査費をめぐる、およそ550万円の返還請求を求める住民訴訟もおきている(『朝日新聞』〔東京都心版〕2007年3月24日、29面)。
  - ※29 『朝日新聞』〔東京都心版〕2007年2月18日、31面。そして、返還命令に応じなかった、増田宜男・議員と安久美与子・議員の2名に対して、議会事務局は、4月分の政務調査費をさしおさえて、その返還にあてる、「異例の措置」をとったという(『朝日新聞』〔東京都心版〕2007年5月3日、33面)。なお、これら2名の議員の政務調査費については、2003年度の定期監査において、問題が指摘されており、2005年10月に、区長から返還命令がでていた。だが、両議員は、その命令に応じなかったため、2006年11月30日の時点で、問責決議案も可決されていた(『朝日新聞』〔東京西部版〕2006年12月1日、35面)。
  - ※30 『朝日新聞』〔東京都心版〕2007年4月13日、31面。
  - ※31 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/tousin1.pdf> (2007年4月20日)。
  - ※32 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/>

- kitei.pdf (2007年4月20日)。
- ※33 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kugikai/jyourei.pdf> (2007年5月5日)。
- ※34 くわしくは、拙稿「国会と地方議会－活性化のための方策－」三田清編『概説 現代日本の政治と地方自治』(学術図書出版社、2005年)、87-90頁を参照されたい。
- ※35 『朝日新聞』〔東京西部版〕2007年2月2日、31面。
- ※36 『朝日新聞』〔東京都心版〕2006年11月28日、31面。
- ※37 『朝日新聞』2007年3月14日(夕)、19面。
- ※38 『朝日新聞』2007年2月10日、1面。
- ※39 『北海道新聞』2007年1月6日、30面。また、2004年4月から、「全国の指定市に先がけて領収書の添付を義務づけた」福岡市議会においても、「対象を5万円以上に限り、添付義務を一部議員に限定した」ため、2004、2005年度に領収書を添付した市議会議員は、およそ4割にとどまったという(『朝日新聞』〔西部版〕2007年2月10日、32面)。
- ※40 『北海道新聞』2007年2月24日、3面。
- ※41 『北海道新聞』2006年9月22日、36面。
- ※42 『第百四十七回国会 衆議院 地方行政委員会議録 第十一号』(2000年5月18日)、1頁。
- ※43 また、今回の選挙には立候補しなかったものの、石山京秀・議員に対する監査請求(2006年12月27日受付)では、東京日韓親善協会連合会会費の3万円、全国民謡連盟本部会費の1万円および『りぶる』4冊分の1万4,400円について、「政務調査費の用途として目的外の違法・不当な支出である」として、同議員に対して、5万4,400円の返還請求をすることが勧告されている([http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190223\\_5.pdf](http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190223_5.pdf)〔2007年5月5日〕)。
- ※44 『朝日新聞』〔東京都心版〕2007年2月3日、27面および[http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190202\\_1.pdf](http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190202_1.pdf) (2007年5月5日)。
- ※45 [http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190223\\_6.pdf](http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190223_6.pdf) (2007年5月5日)。
- ※46 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/kansaj/190427.pdf> (2007年5月5日)。
- ※47 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/senkyo/19toutitu/0422/touhyou.pdf> (2007年5月5日)。
- ※48 <http://www.city.meguro.tokyo.jp/senkyo/19toutitu/kakutei.pdf> (2007年5月5日) および<http://www.city.meguro.tokyo.jp/senkyo/pdf/kugi.pdf> (2007年5月5日)。
- ※49 『朝日新聞』〔北海道版〕2007年3月30日、30面。
- ※50 『朝日新聞』〔北海道版〕2007年5月1日、22面。
- ※51 『朝日新聞』2007年3月21日、3面。
- ※52 『朝日新聞』2007年3月30日、3面。