

○宮城県監査委員告示第17号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による本住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり公表する。

平成27年2月3日

宮城県監査委員 遊 佐 勘左衛門

宮城県監査委員 工 藤 鏡 子

第1 請求のあった日

平成26年11月28日

第2 請求人

仙台市青葉区中央4-3-28 朝市ビル3階

仙台市民オンブズマン代表 野 呂 圭

第3 措置請求の内容

できる限り措置請求書の原文に即して記載する。

1 請求の趣旨

- (1) 監査委員は、別紙の「ベトナム社会主義共和国における本県企業の進出実態、現地地方政府による企業進出奨励策、工業団地・新市街地形成状況、第一次産業の実態等に関する調査」に係る違法不当な公金支出について、宮城県知事に対し、同調査に参加した宮城県議会議員から宮城県に返還を求めるなど、宮城県の被った損害を補填するために必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。
- (2) 監査委員は、宮城県知事に対し、別紙の海外視察に同行したことに係る政務活動費の支出について菊地恵一議員に対し宮城県に返還を求めるなど、宮城県の被った損害を補填するために必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

2 請求の理由

(1) 事案の概要

本件は、宮城県において、未だ東日本大震災による復興が半ばである最中、同県議会議員らにより、その必要性は何ら認められないにもかかわらず、平成26年5月5日から同月9日にかけて、ベトナムの訪問調査（以下、「本件海外視察」という。）が実施され、同県から視察費用として多額の公金が支出された中、本件海外視察に係る派遣決定及びこれに伴う公金支出等が違法・不当であることを理由に、宮城県に生じた損害を填補すべく、貴職らに対し、必要な措置・勧告を求める事案である。

(2) 当事者

イ 請求人は、国および地方公共団体等の不正、不当な行為を監視し、その是正を求める活動等を行うことを目的とする権利能力なき社団である。

ロ 別紙記載の議員（以下、「派遣議員ら」という。）はいずれも宮城県議会議員（所属党派：自由民主党県民会議）であり、本件海外視察を行ったものである。

なお、寺澤正志議員は、企画当時は本件海外視察に参加予定であったが、後述する

とおり参加をとりやめた。一方で、理由は不明であるが参加予定でなかった菊地恵一議員が同行した。

(3) 本件の経過

イ 派遣議員らは、本件海外視察を行うことを企画し、平成26年3月14日付「海外行政視察申出書」（以下、「本件申出書」という。）を宮城県議会議長に対し提出した。具体的な訪問先については、同申出書添付の日程表及び平成26年8月7日付海外行政視察報告書記載のとおりである。

なお、議会での承認後、一部訪問先に変更があった。

ロ 宮城県議会は、平成26年3月20日、別紙記載の各議員をベトナム社会主義共和国に派遣する旨の決定した（以下、「本件派遣決定」という。）。

ハ 本件海外視察に対して、宮城県は、同年4月21日、8人の議員に対し合計3,935,664円を支出した（以下、「本件公金支出」という。）。また、同年6月11日、派遣議員の一人である小野隆に対し、3,650円が追加支出された。よって、参加議員（8人）に支給された総額は、3,939,314円となり、これを参加人数（8人）で割ると一人あたりの平均支出額は492,414円となる。

なお、その後、寺澤正志議員に支給された490,650円は返納された。

以上のことから、本件視察について宮城県が支出した費用は、3,448,664円となる。

ニ 同年5月5日から同年5月9日、本件海外視察が実施された。

ホ 同年8月7日、派遣議員らにより、海外行政視察報告書（以下、「本件報告書」という。）が宮城県議会議長（以下「議長」という。）宛に提出された。

ヘ 現在に至るまで、宮城県から、派遣議員らに対し、本件公金支出の返還を求める等の措置は執られておらず、また、派遣議員らからは、本件公金支出相当額の返還等はなされていない。

(4) 必要な措置を講ずべきことについて

イ はじめに

本件海外視察について支出された上記公金支出については、以下に述べるとおり、違法若しくは不当な公金の支出ないし財産の管理を怠る事実があることは明らかであり、係る事態を是正すべく必要な措置を講ずべきである。

ロ 関連規定

(イ) 地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第100条第13項は、「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その他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる。」と定めている。

(ロ) これを受け、宮城県議会会議規則（昭和50年宮城県議会規則。以下「会議規則」という。）第130条は「法第100条第13項の規定により議員を派遣しようと

するときは、議会の議決でこれを決定する。ただし、緊急を要する場合は、議長において議員の派遣を決定することができる。2 前項の規定により議員の派遣を決定するに当たっては、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項を明らかにしなければならない。」と規定する。

(ハ) また、宮城県議会議員の海外視察に関する取扱要領（平成8年4月1日実施 平成12年6月12日改正）の第2では、「議会は、議員を海外に派遣するときは、あらかじめ定める予算の範囲内において行うことができる。」とされ、また第4では「海外視察終了後は、速やかに『海外視察報告書』を議長に提出するものとする」とされ、視察報告が義務付けられている。

(ニ) さらに、平成18年10月2日付の議員海外調査費について（通知）によれば、海外視察は、任期中に2回まで、合計で90万円の支給とされている。

八 海外視察における違法性の判断枠組

(イ) 前項(イ)のとおり、宮城県議会議員の海外視察は、通常は県議会の議決により、緊急を要する場合は議長において、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項について内容を審査し、これを決定するものとされている。しかし、上記審査決定は、全く自由に恣意的にすることができるものではなく、その裁量には制限がある。この点、海外視察における違法性の判断枠組については、東京高裁平成25年9月19日判決が以下のとおり判示しており、本件でも参照されるべきである。

「もとより、普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たすために合理的な必要性があるときは、その裁量により議員を国内や海外に派遣することができる」と解される。しかしながら、議員派遣の合理的な必要性が認められない場合にまで派遣を行うことが許されないのは当然のことであって、例えば、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものである場合や、行き先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するなど、上記裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、議会による議員派遣の決定は違法になると解される（最高裁判所昭和63年3月10日第一小法廷判決・裁判集民事153号491頁，最高裁判所平成9年9月30日第三小法廷判決・裁判集民事185号347頁参照）。

以上によれば、山梨県議会議員の海外研修については、議会運営及び議会審議等の資質の向上を図り、もって県民福祉の増進に資するという研修の趣旨に鑑み、海外研修の行き先や日程等が、『県政にかかわる分野及びこれに関連する分野について、海外事情の調査、研究』をすることに該当すべき海外研修の目的に照らして明らかに不合理である場合などには、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があるものとして議員派遣決定は違法になると解される。」（下線部は請求人による。以下同じ。）

(ロ) 上記東京高裁判決は、上記判断枠組みを前提として、具体的な判断に際しては、

①視察目的がそもそも合理的であるか、②視察目的との関係において適切な視察先が選定されているか、③具体的な視察内容が視察目的と合理的に関連しているか、④事後の報告書において、視察目的との関係で何らかの具体的な情報等をもたらしたり、県政にかかわる分野及びこれに関連する分野についての調査研究として、何らかの施策の検討等に繋がるような有益な情報をもたらしたといえるか（外形的抽象的情報の記載や訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるか否か等）、⑤実質的には海外研修に名を借りた観光中心の私的旅行といえるか（一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情の有無等）等を個別具体的に、かつ、個別の調査目的、調査内容等に照らし踏み込んで判断している。

(ハ) 本件においても、海外視察の趣旨や上記裁判例等に照らし、議会における裁量権の行使に逸脱又は濫用があるかにつき、表面的にではなく、個別具体的に踏み込んだ検討・判断がなされなければならない。

(5) 本件海外視察に係る公金支出の違法・不当性

イ 本件海外視察全般について

本件では、一見視察先には観光地は見受けられず報告書の内容も、平成26年3月に行われたニュージーランドへの海外視察と比較すればその体裁は整っている。

しかし、本件報告書記載のとおり視察が真に行われたのかは、対象議員等に対し事情を聴取するなどしなければ明らかにならない。

ロ 平成26年5月8日の視察内容について

(イ) しかし、平成26年5月8日のスケジュールには、非常に不可解である。

(ロ) もともと派遣議員らが提出し、宮城県議会で承認した行程表では、5月8日午後「市内商業街区」において、「商業街区・消費動向調査」が行われることになっていた。

一方、本件の平成26年5月15日付海外行政視察終了届出書に添付されていた調査団スケジュール<変更後>（平成26年5月14日付）によれば、5月8日のスケジュールに変更があり、午前中はイオンモールタンファーセラドンを視察し（なお、報告書では、イオンモールホーチミン1号店の訪問日時が5月5日午前10時となっているが、同月8日の誤りであると思われる）、その後シェラトンホテルに移動し午後2時30分に到着し、午後6時30分にシェラトンホテルを出発したことになっている。

しかし、同日の夜にはシェラトンホテルには宿泊しないのであるから、同日午後と同ホテルに向かう必要性は全くない。また、その後については何ら視察をした形跡がない。本件報告書にも上記空白の時間に関連する記載はない。このように『空白の4時間』が生じているのである。

(ハ) 上記のとおり、スケジュールが空白で、報告も全くないとなれば、これは視察団として行動したのではなく、個々の派遣議員の自由時間として報告できないような

行動（市内観光など）に充てられた可能性が非常に高い。

- (二) なお、本件海外視察において派遣議員等は関係各所を視察しているが、それぞれの場所に費やした時間は多くても2時間30分（イオンモールタンフーセラドン）であり、『4時間』という時間は、本件視察において「視察時間」として最も長い時間である。上記4時間の空白時間を含む総視察時間は、別紙のとおり15時間40分であるので、実に総視察時間のうち、25%の時間が無駄に費やされた計算になる。

もとより本件視察において、「観光」は予定されておらず、議員が観光をするということは視察目的に照らして明らかに不合理である。従って、本視察全体が違法となり、当該視察にかかる支出はすべて違法になるというべきである。県が支出した公金の返還を求めるなどの措置がとられてしかるべきである。

八 参加議員の必要性についての認識（直前になって視察をキャンセルした寺澤正志議員の不参加理由について）

- (イ) 本件海外視察は、派遣の議決の際は8名で行く予定であったが、4月15日付で寺澤正志議員の議員派遣取消申出があり、同年5月21日付で同議員の派遣が取り消された。

その理由は、「関係諸団体総会出席のため」と記載されている。

- (ロ) 前述したが、本件視察の企画は平成26年3月14日付で提出されており、同月20日には派遣が決定している。寺澤正志議員の取消申出は4月15日であるから、上記派遣決定から4月15日までの間に「関係諸団体総会出席」が決定したものであると思われる。

そうすると、寺澤正志議員は、当該諸団体総会の日程決定に関与する立場にはないことがうかがわれ、当該総会に是非とも出席しなければならない立場ではないことが推察される。

それにもかかわらず、議会の決定より後に入った「諸団体総会への出席」を優先したものである。そして、議会も安易に取消を認めているのであるから、議会および議員らにとっての海外視察の位置づけが非常に低いものであることが大いにかがわれる。

このように、他の行事が予定されていればそもそも本件海外視察には参加しなかった、行事があることが分かったので既に決定された海外視察への参加を中止したということは、参加（予定）議員自らが、本件海外視察に必要性のなかったことを自認しているに他ならない。

二 派遣決定のあった議員が政務活動費を使って同行したことについて

本件視察には、県議会において派遣を決定した議員の他、菊地恵一議員が政務活動費を使用して同行した。

しかし、宮城県議会が費用を計上して視察団を派遣している以上、その余の議員が

政務活動費を使用して視察に参加する必要性は全くなく、無駄な支出というほかないので、当該政務活動費の支出は違法であることは明らかである。

ホ 被災自治体であることの特殊性

- (イ) 上記において、海外視察の支出の審査について述べたが、宮城県議会の場合、議員派遣の「必要性」「費用対効果」を判断するに当たっては、宮城県が東日本大震災の被災県であって、いまだ復興途上にあることが十分に考慮されねばならない。
- (ロ) 未曾有の被害をもたらした2011年3月11日の東日本大震災から3年が経過した。避難生活を送っている人は、今なお26万7419人（2月13日現在）、宮城県だけでも9万人を超えている。

仮設住宅での生活を余儀なくされている入居者もまだ10万2650人（8県で4万6275戸）と10万人を超え、住まいの復興は遅れている。

産業の復旧・復興状況を見ると、大震災の前の水準を回復している割合の高い業種は、建設業（66%）、運輸送業（42.3%）に集中し、東北の地場産業である水産・食品加工業（14%）や卸小売り・サービス業（30.6%）の回復はまだ進んでいない。また、被災自治体全体で、事業所の減少や人口流出などにも直面し、今後の生活のメドが立っていない被災者も少なくない。

- (ハ) 宮城県の「東日本大震災の発生から3年～宮城県の現状・課題、取組について(宮城県)」では被災自治体として宮城県が直面している課題について次のように報告している。

『(1) 住まいの確保（仮設住宅、災害公営住宅）

平成26年2月末現在、約3万7千戸の応急仮設住宅（民間賃貸借上住宅等を含む）に約8万7千人の方が入居を余儀なくされていることから、災害公営住宅の整備が喫緊の課題となっています。しかし、災害公営住宅の完成は2月末現在で約1万5千戸の計画戸数中、330戸と約2%にとどまっています。住環境の改善が進まないことが、被災者が復興を実感しにくい要因の一つと考えられることから、早期の完成に向けて取り組んでいます。一方、自力で住宅を再建できない方は、仮設住宅等での生活が長期化してしまうといった問題も懸念されています。

(2) 被災者の心身のケア

仮設住宅等における、不安定で不自由な生活の長期化に伴い、生活不活発病の増加や高齢者の要介護度の悪化等に加えて、うつ病やアルコール依存症の増加といった被災者の心の問題の深刻化がみられます。このため、高齢者等を見守る「サポートセンター」の強化を図るとともに、被災者の心のケアの活動拠点となる「心のケアセンター」を設置し対応しています。また、被災した子どもたちの多くに、つらい震災経験等に起因するストレスによる、精神的変調や問題行動の増加が懸念されており、きめ細かい支援を継続的に行う必要があります。

ます。

(3) 県外避難者への対応

現在、全都道府県に約8千人の被災者を受け入れていただき、様々なご支援をいただいています。

2. 復興まちづくり

かつてない規模で展開される市街地や集落の再建を同時並行して進めなければならないものの、復興まちづくり事業に従事する職員の不足をはじめ、資材や人件費の高騰、事業用地の確保や関係者間の合意形成の遅れ等が事業の進捗に影響を及ぼしています。平成26年2月末現在、防災集団移転促進事業により住宅建設可能となった地区は194地区中9地区（約5%）、また、被災市街地土地地区画整理事業による工事着手地区は34地区中11地区（約32%）の進捗にとどまっており、事業の加速化を図らなければなりません。

3. 保健，医療，福祉

全県的に見ると、被災した医療機関や社会福祉施設の復旧は進んでいるものの、震災前から医師等が特に不足していた沿岸部における医療機関（無床診療所や歯科診療所を含む）の再開率は、石巻地域で約89%、気仙沼地域で約73%にとどまっています（平成25年9月現在）。このため、引き続き施設の復旧を進め、将来に向けて必要な地域医療を担う医師などの安定的な確保に努めるとともに、高齢者や障がいのある人も地域で安心して暮らしていけるよう、保健・医療・福祉分野の連携による地域包括ケア体制の確立・充実を図る必要があります。

4. 雇用の確保

被災者が安定的な生活を営むためには、雇用の確保が喫緊かつ重要な課題です。雇用情勢を見ると、平成26年1月の有効求人倍率は県全体で1.31倍と、復興需要などにより震災直後と比較して大幅に改善していますが、希望する職種や賃金等のミスマッチにより、求人・求職者のバランスに差が見られます。また、復興需要が落ち着いた後の雇用機会の縮小が懸念されています。

5. 地域産業の再生

(1) 第1次産業の早期復興

本県の基幹産業の一つである水産業の壊滅的被害をはじめ、第1次産業の被害も甚大でした。平成26年2月末現在、農地については除塩などにより約68%の復旧工事が完了していますが、高齢化等による従事者の大幅な減少が見込まれており、農地の面的集約や経営の大規模化による競争力のある経営体の育成等が急務となっています。

水産業については、漁港の本復旧工事の着手が進み、また、主要魚市場の水揚げ量も回復しつつありますが、冷凍冷蔵施設や水産加工施設等の受入機

能の復旧に遅れが見られるほか、震災により失った販路の回復等が課題となっています。

(2) 被災事業者の事業再開

平成26年1月末現在、中小企業等グループ補助金の交付を受けた事業者のうち、復旧が完了した事業者は約65%にとどまっています。資材の高騰による施設設備の再建工事の遅れや取引先の喪失による受注の減少、更にはスキルを持った従業員の転出など、時間の経過に伴い、地域の産業再生を図っていく上での様々な課題が顕在化していることから、これらの課題の解消に向け、県内企業の生産水準の回復に全力を挙げて取り組んでいます。

6. インフラの復旧

道路等のインフラについては概ね復旧が完了し、空港・港湾の利用状況も震災前の水準を回復しつつあります。その一方で鉄道については、一部区間で今なお運休を余儀なくされており、復旧の遅れが人口流出に影響する恐れがあることから、内陸へのルート変更などの津波対策を踏まえ、復興まちづくりと一体となった再整備を迅速に進める必要があります。』

- (二) 議会が今議員を派遣すべき場所は、今なお悲惨な現状にあるこれらの地域である。議会が今審査すべき議案はこれらの課題についての議案である。議会が今調査すべき宮城県の事務はこれらの課題への取組状況であり、上記の課題に対して具体的な必要性がなければ、そもそも不必要な調査であると推定されるというべきである。

へ 結論

以上からすれば、本件派遣決定においては、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものであり、視察先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するものであったというべきであるから、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があることは明らかであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法・不当である。

したがって、派遣議員らは、法律上の原因なく支出された公金相当額を利得しており、宮城県に対し、支給を受けた公金相当額の不当利得返還義務を負う（最判平成15年1月17日民集57巻1号1頁等。）。

また、菊地恵一議員の本件視察同行に関する政務活動費支出も全く不必要であるから、当該支出も違法である。

にもかかわらず、宮城県は、派遣議員ら及び菊地恵一議員から係る金員の返還請求等、必要な措置を怠っている。

ト 小括

以上より、本件で、違法若しくは不当な公金の支出ないし財産の管理を怠る事実の存在等は明らかであり、係る事態を是正すべく必要な措置を講ずべきことは明らかである。

(6) 結語

以上から、未だ東日本大震災による復興が半ばである中なされた本件海外視察は、極めて不合理なものであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等の違法・不当性は明らかである。請求人は、本件事案に鑑み、宮城県内部における適正な自浄作用がなされるよう、必要かつ十分な監査及び適切な措置がなされることを強く望むものである。

別紙

名称 ベトナム社会主義共和国における本県企業の進出実態、現地地方政府による企業進出奨励策、工業団地・新市街地形成状況、第一次産業の実態等に関する調査
期間 平成26年5月5日～5月9日（5日間）
場所 ベトナム社会主義共和国
議員 今野隆吉、相沢光哉、畠山和純、小野隆、長谷川洋一、本木忠一、外崎浩子
費用 3,448,664円（受領額3,939,314円から寺澤正志議員の490,650円返納分を差し引いたもの）

第4 請求の受理

本件監査請求は、法第242条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。なお、政務活動費の支出に係る請求については、議会の会派に交付された後に会派から交付される政務活動費の交付が、住民監査請求の対象とされる財務会計上の行為である「公金の支出」には該当しないものである。しかしながら、請求人は、本件支出に係る政務活動費の用途が違法であるとして、宮城県へ返還を求めるなどの必要な措置を講ずることを求めるという内容であるところから、宮城県が本件支出相当額の不当利得返還請求権の行使を怠っているという「財産の管理を怠る事実」と解し住民監査請求の対象として受理することとした。

第5 監査の実施

1 監査委員の除斥等

安部孝委員及びゆさみゆき委員は、一身上の都合により、本件監査を回避することとした。

2 監査の対象事項

監査の対象事項は、法第100条第13項の規定に基づく議員派遣のうち、「ベトナム社会主義共和国への企業進出推進等に関する調査」に係る公金の支出及び当該視察への同行に係る政務活動費の支出とした。

3 請求人による証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づく請求人による証拠の提出及び陳述は、請求人からその機会を辞退する旨の意思表示があったため、実施しなかった。

4 監査の対象箇所

監査の対象箇所は、知事の補助執行者として本件海外視察に係る公金の支出の事務を行った議会事務局とした。

また、本件海外視察に係る議員の派遣を議決した議会の代表者であり、本件報告書を受理した議長及び本件海外視察に参加した議員並びに本件海外視察へ同行（以下「本件同行視察」という。）した菊地恵一議員（以下「同行議員」という。）に対して、法第199条第8項の規定に基づいて参考人調査を行った。

5 監査対象箇所からの聴取内容について

本件海外視察に係る議会事務局からの聴取内容は、次のとおりである。

(1) 本件海外視察全般について

〈派遣手続〉

本件海外視察については、視察しようとする議員から本件申出書の提出を受けた議長がその内容を審査し、平成26年3月19日の議会運営委員会で承認された後、3月20日の本会議において議決されており、法第100条第13項の規定に基づく適正な議員派遣が行われている。

〈派遣目的等〉

議決された本件海外視察の内容は、平成26年5月5日から5月9日までの5日間、ベトナム社会主義共和国へ議員8人を派遣するもので、その目的は、ベトナム社会主義共和国における宮城県の企業の進出実態、現地地方政府による企業進出奨励策、工業団地や新市街地形成状況、第1次産業の実態等について調査を行うものである。

なお、議決後の4月15日に議長へ取消の申出があり、派遣議員のうち寺澤正志議員が不参加となったため、実際に派遣された議員は7名となった。

〈視察行程等〉

実際の視察内容については、既にベトナムに進出した県内企業であるNECトーキン、河北ライティングソリューションズや地方自治体の一つであるビンズオン省政府、同省にある工業団地など、いずれも調査目的と関連性のある視察先が選定され、各視察先において地方政府の幹部職員や企業の代表者などの関係者から説明を受けながら、質疑や意見交換、現地視察等が適切に行われており、本件海外視察の目的を十分に果たすものとなっている。また、これらの調査結果は、県民に対する説明責任を果たし、海外視察について県民の理解が得られるよう、報告書でその内容を明らかにしている。

(2) 本件海外視察の必要性等について

〈復旧・復興に対する宮城県議会の取組〉

宮城県議会では、東日本大震災発生直後から、大震災に関する特別委員会を継続して設置し、沿岸被災市町の現地調査などを通じて復旧・復興に関する課題の把握に努め、関係機関への要請活動や政策提言等を行ってきた。また、時間の経過とともに変化・発生する様々な課題についても、常任委員会による調査に加え、別途、調査特別委員会を設置するなど、議会機能を最大限に発揮しながら、今なお震災からの復旧・復興に鋭意取り組んでいる。

このようなことから、宮城県議会では、東日本大震災の発災に伴う復旧・復興事業を最優先で取り組み、震災以降の3年間は海外視察を中止している。

〈本件海外視察の必要性〉

平成25年度に入り、知事は、「宮城県震災復興計画」に基づく復旧・復興に必要な政策等を幅広く展開すると同時に、「宮城の将来ビジョン」に掲げる将来像の達成に必要な取組も着実に推進することを示し、「復旧にとどまらない抜本的な再構築」を実現するための基礎を築く年とした。これを踏まえ、議会としても、復旧・復興対策と同時に将来を見据えた取組にも対応し、議案の審査や議論の質を高めつつ、政策提言等を行う必要があることから、震災復興計画の「再生期」への移行に当たり、その初年度となる平成26年度に本件海外視察を行うこととなった。

このように、議員派遣の必要性等の判断に当たっては、本県が被災県であり、いまだ復興途上にあることを考慮し、震災復興計画で示す「復旧期」から「再生期」への移行、「復旧にとどまらない抜本的な再構築」の実現等、復興における次のステージへの確に対応することが考慮されている。

さらに、この東日本大震災により、県内の沿岸部を中心とした水産加工業や製造業等の中小企業では、労働力の不足、風評被害による販路の消失や販売額の減少などの深刻な事情を抱えており、復興のためにはその解決が喫緊の課題となっている。国内市場での回復を目指す一方で、今後は海外への販路拡大や生産拠点の移転を検討する企業も多く見受けられることから、これらを後押しするため、宮城県では、県内企業と海外の経済交流を促進し、販路拡大等につなげる様々な支援を行っている。

今年度は、東南アジアを新たな海外進出の対象とする方針を打ち出しており、その進出先の一つに、経済交流が高まりつつあるベトナムを取り上げ、県や工業会等によるミッション団の派遣を計画するなど、県として関連施策に取り組んでいく強い姿勢が見られることから、議員派遣に当たっては、復興の諸問題に的確に対応し、今後の議会活動における取組に活かすために必要であると判断し、この時期に議員の派遣を決定した。

(3) 政務活動費による同行議員について

「政務活動費」は、法第100条第14項の規定に基づき、議員の調査研究その他の活動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等に交付されるもので、議案の

審査等のため必要な場合に、議会の議決をもって決定する同条第13項の規定による「議員派遣」とは目的が異なる制度となっている。「政務活動費」の支出が違法・不当であるかどうかの判断に当たっては、その支出が政務活動費の用途基準等に照らして適正であったかどうかによって評価されるもので、政務活動費による調査活動が、議員派遣による海外視察と同じ行程であったことのみを理由として、無駄な支出、違法な支出とする請求人の主張は失当である。

(4) 結論

以上のことから、本件海外視察については、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要なものであり、かつ、視察先や行程等は、調査目的に照らして合理的なものであることから、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用はなく、本件派遣決定及び公金支出等は適法である。

また、同行議員の政務活動費の支出についても、本件海外視察と同じ行程であったことのみを理由として、違法な支出等ということとはできない。

6 参考人（議長）に対する調査

議長に対し、請求人の主張に対する見解を文書により調査したので、できる限り回答書の原文に即して記載する。

(1) 「宮城県議会の場合、議員派遣の「必要性」「費用対効果」を判断するに当たっては、宮城県が東日本大震災の被災県であって、いまだ復興途上にあることが十分に考慮されなければならない」との主張について

「宮城県震災復興計画」において、平成26年度は、平成29年度までの4年間にわたる「再生期」の初年度となっている。同計画では、基本理念の一つとして「復旧にとどまらない抜本的な再構築」を掲げているほか、県では、復旧・復興と併せて「宮城の将来ビジョン」に掲げる「富県宮城の実現」を目指すこととしている。

平成26年度は、震災後3年間の「復旧期」に進めてきた生活基盤の回復や産業基盤の復旧を基礎に復興を加速し、農林水産業の6次産業化や次代を担う産業の振興等により「抜本的な再構築」に取り組むとともに、仙台空港民営化等、時代を先取りした「創造的復興」の具体化を進める年とされている。

こうしたことから、議会としても、「宮城県震災復興計画」に定める「再生期」のスタート、「創造的復興」の具体化、更には復興と同時に進められる「富県宮城の実現」への対応を踏まえ、議員の派遣を決定したものである。

(2) 「議会が今議員を派遣すべき場所は、今なお悲惨な現状にあるこれらの地域である。議会が審査すべき議案はこれらの課題についての議案である。議会が今調査すべき宮城県の事務はこれら課題への取組状況であり、上記の課題に対して具体的必要性がなけれ

ば、そもそも不必要な調査であると推定されると言うべきである」との主張について

宮城県議会では、東日本大震災発生直後から、大震災に関する特別委員会を継続して設置し、沿岸被災市町の現地調査などを実施して復旧・復興に係る課題の把握に努め、関係機関への要請活動や政策提言等を精力的に行ってきた。一方、時間の経過とともに変化・発生する様々な課題についても、常任委員会による調査に加え、別途、再生可能エネルギー、雇用の安定等をテーマとする調査特別委員会を設置するなど、議会機能を最大限に発揮し、震災からの復旧・復興に取り組んでいる。

また、(1)で記載したとおり、議員派遣の必要性等の判断に当たっては、本県が復興途上にあることを十分踏まえつつ、平成26年度は「再生期」の初年度であり、「創造的な復興」を具体化する重要な時期であることなども考慮して派遣を決定したものである。ベトナムに進出した県内企業の実態や現地地方政府の奨励策、商業街区と消費動向等の調査は、労働力不足や水産加工品等の販路消失など、東日本大震災からの復旧・復興に係る課題に対応すると同時に、県内企業の海外ビジネス展開を支援するため東南アジアとの経済交流を進める本県の産業振興施策にも対応するものである。

したがって、県政の重要課題に関する調査を行う本件海外視察は時宜を得て有意義であり、不必要な調査ではない。

- (3) 「本件派遣決定においては、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものであり、視察先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するものであったというべきであるから、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があることは明らかであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法・不当である」との主張について

議会は、普通地方公共団体の議決機関として、その機能を果たすために必要な限度で広範な権能を有し、合理的な必要性があるときはその裁量により議員を国内や海外に派遣することができる」とされている。

本件議員派遣は、(1)及び(2)に記載のとおり、東日本大震災という未曾有の災害に見舞われた宮城県が、復旧・復興を進めながら、「宮城の将来ビジョン」に掲げる将来像の実現に取り組むなか、「創造的復興」を具体化する「再生期」の初年度を迎え、宮城県議会が議決機関としての機能を果たしていく上で重要な課題について調査を行うことを目的としており、また、視察先や行程等も派遣目的に照らして合理的であることから、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用はなく、本件派遣決定及び公金支出等は適法である。

- (4) 「宮城県議会が費用を計上して視察団を派遣している以上、その余の議員が政務活動費を使用して視察に参加する必要性は全くなく、無駄な支出というほかないので、当該政務活動費の支出は違法であることは明らかである」との主張について

議員派遣は、法第100条第13項の規定に基づき、議案の審査等のため必要がある場合に議会の議決により議員の派遣を決定する制度であるのに対し、政務活動費は、法第100条第14項の規定に基づき、議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として、会派等に交付されるものであり、議員派遣と政務活動費は目的が異なる別個の制度である。

政務活動費の支出が違法・不当であったかどうかについては、「宮城県議会議員の政務活動費の交付に関する条例」に定める政務活動費の使途基準等に照らして判断すべきものであり、政務活動費による調査活動が議員派遣による海外視察と同じ行程であったことのみを理由として、無駄な支出、違法な支出であるということとはできない。

7 参考人（派遣議員）に対する調査

本件海外視察に参加した議員に対し、視察行程上の事実確認及び請求人の主張に対する見解を文書により調査したので、できる限り回答書の原文に即して記載する。

- (1) 視察終了届出書において、5月7日及び8日の視察先変更の理由を「視察先関係者からの提案により行程を変更したもの」としているが、その詳細（いつ、誰から、どのような内容、代替視察先等）はどのようなものであったか。

5月7日については、当初5月8日に予定していたメコンデルタ農業施設は往復で2時間程度を要する距離にあり、現地の交通状況などからすると困難であるとの判断から、メコンデルタへの視察は現地において急遽とりやめた。

一方、ベトナムの農業情勢について以前より団員の関心が高かったため、5月7日の視察に同行していただいたピンズオン工業団地所有者のラン会長にその旨を相談したところ、ものづくり産業の人材を育成する職業技術訓練校であるドンアン・ポリテクニク学校、またそちらへの移動の途上にあるご本人が運営する無農薬農園への視察につき提案を受けた。

宮城県内企業がベトナムに進出した場合、雇用する人材が企業の成否を左右することから、人材育成は重要な事由であり、さらにはこちらの意向も含めて、無農薬農園を併せて視察できたことは時間の有効活用につながったと考える。

5月8日については、日本出発直前に参加議員の畠山和純議員の手配により、最近ホーチミンに出店したイオンモールタンフーセラドンを店舗の幹部職員から会場も設定して説明を受け見学ができるようになったことから、出発直前にイオンモールの視察を日程に組み込んだ。また、イオン幹部職員から会場を設定しての説明、広大な店内の見学が許可されたため視察時間に余裕をもたせるために、視察開始を早めて実施した。

- (2) 視察終了届出書の行程表では、5月7日にポリテクニク学校が追加変更されており、本件報告書の調査団スケジュールにその記載がないが、事実はどちらか。行程表通りであれば、調査内容と結果はどのようなものであったか。

本件報告書の調査団スケジュールは、行程変更前のものを添付したので、実際の行程については終了届の行程表のとおりである。

5月15日付けの終了届のとおりポリテクニック学校及び無農薬農園の視察を追加した。

ポリテクニック学校では同校を運営するラン会長から同校が高度な技術労働者の育成を目的としており、技術、経済とサービス、情報技術の3つ課程を持ち、卒業生の95パーセントはホーチミンを中心としたベトナム国内の企業に就職しており、国内も優秀な人材を輩出している。

また、研修用機材等は日本製が多く、最新技術を習得できる極めてレベルの高い教育を実践していることが理解できた。

視察団からは、学校運営の状況や、また科目、さらには国内企業との連携などについて質問したところ、運営については科目についても他校に比して先端の科目を取り入れていること、また、国内企業も大勢の優秀な卒業生を求めている状況にあり卒業生なども勉強熱心であることから就職率も高いことがわかり、高い教育水準が優秀な人材を輩出していることがわかった。

- (3) 視察終了届出書の行程表では、5月8日の14時30分からホテル到着の18時30分までの行動が記載されておらず、調査団スケジュールでは、13時30分から16時30分まで商業施設等実態調査となっている。行程表通りであれば、14時30分から18時30分までの各議員の具体的行動等はどのようなものであり、それに対する認識はどうか。また、スケジュール通りであれば、実態調査について報告書に記載がないが、調査内容と結果はどのようなものであったか。

調査団スケジュールについては(2)に記載のとおり。

行程表の14時30分から18時30分については次のとおり。

- イ 14時30分～15時30分 これまでの視察内容や、その成果についてホテルで昼食を取りながら意見交換

※終了届には移動途上昼食と記載しているが、視察行程に関連していないと思われたので昼食時間の変更はしていない。

- ロ 15時30分～16時30分 NECトーキン現地社長佐藤雅彦氏並びに令夫人がホテルに往訪

前日の視察では触れられなかったベトナムでの交通渋滞の激しさや、また現地においての採用などでの注意点などの話があった。

また令夫人からは一般的な日本との習慣の違いなどについての話があり、さらに国情を理解する助けとなった。

- ハ 17時30分～18時30分 出発の準備

なお、この「空白の4時間」については

- (イ) ホーチミン市内の予想以上の交通渋滞があり、移動時間に多大の時間が割かれたこと。
 - (ロ) 比較検討の意味もあり、従来から利用されていた市内の市場に帰路途上で立ち寄ったこと。
 - (ハ) ホテルでの団員相互の意見交換を含めた1時間の昼食時間については、他の業務に照らし合わせてみても、特段問題でないこと。
 - (ニ) 現地に進出している日本法人の関係者の往訪については、特に予定されているものではなかったが、何ら拒絶すべき事柄ではなく、むしろ、更なる現地の状況などにつき知見を深めることができたことは、我々にとっても大いに有効であったと考える。
 - (ホ) さらに、用事も無くホテルに立ち寄ったとの指摘については、一般の海外旅行ツアーと比較しても、深夜のフライトである場合は、スーツケースなど大型の荷物を一旦ホテルに預け、日中の活動をこなすことが一般的であり、長時間フライトに備え荷物の整理などにあてる時間として1時間程度余裕があったとしても、なんら問題はないと考える。
- (4) 5月7日の無農薬農園について本件報告書に記載がないが、調査内容と結果はどのようなものであったか。

無農薬農園については、(1)に記載したとおり、ラン氏より、交通渋滞やその後のポリテクニク学校などの視察を提案されたため、同氏の経営する無農薬農園へと視察先を変更した。現地においては、スターフルーツなどのトロピカルフルーツを多数栽培していたが、日本の果樹園のような品種毎の栽培ではなく、他品種を同じ耕地において、また、収穫時期を早める等を行うことなく、気候に合わせた無農薬の栽培を行っていた。

ホーチミン市内においては、市民の嗜好として多くの果物を摂取しており、ホーチミン近郊での果樹の栽培はこの地域の市民の方々にとっても欠かせないものとなっている。住民の嗜好という点からは、日本人のそれとは比較できないほどの需要があることが分かった。

ベトナムは、現在、国民の6割が農業に従事しているが、今後、工業化の進展に伴い国民の生活が豊かになるにしたがって、安心・安全で、味はもちろん見た目でも高品質なものを求めると予想される。この点で、将来的に品質の高い日本の農産物をベトナムに輸出する可能性はあるが、輸送コストが高いこと等を考慮すると、野菜等よりも価格の高い果物の輸出が有力であると考えられる。

また、イオンモールタンフーセラドンを視察した際、魚や果物などは日本では見たこともない種類のもので商品として売られていたことから、日本では特別なものではなく、日常的に食されているものでも、ベトナムで高い評価を受けることもあり得るので、県内で生産されるナシ、イチゴなどの果物、また、イチゴ栽培のプラントの輸出の可能性

を探ることも有益と考えられる。

- (5) 「平成26年5月15日付海外行政視察終了届出書に添付されていた調査団スケジュール(変更後)(平成26年5月14日付)によれば、5月8日のスケジュールに変更があり、午前中はイオンモールタンフーセラドンを視察し、その後シェラトンホテルに移動し午後2時30分に到着し、午後6時30分にシェラトンホテルを出発したことになる。しかし、同日の夜にはシェラトンホテルに宿泊しないのであるから、同日午後と同ホテルに向かう必要性は全くない。また、その後については何ら視察をした形跡がない。本件報告書にも上記空白の時間に関連する記載はない。このように『空白の4時間』が生じているのである。スケジュールが空白で、報告も全くないとすれば、これは視察団として行動したのではなく、個々の派遣議員の自由時間として報告できないような行動(市内観光など)に充てられた可能性が非常に高い。」

「本件海外視察において、派遣議員等は関係各所を視察しているが、それぞれの場所に費やした時間は多くても2時間30分(イオンモールタンフーセラドン)であり、『4時間』という時間は、本件視察において、「視察時間」として最も長い時間である。上記4時間の空白時間を含む総視察時間は、別紙のとおり15時間40分であるので、実に総視察時間のうち、25%が無駄に費やされた計算になる。もとより本件視察において、「観光」は予定されておらず、議員が観光をするというようなことは視察目的に照らして明らかに不合理である。従って、本件視察全体が違法となり、当該視察に係る支出は全て違法になるというべきである。」との主張について

14時30分から18時30分までの具体的な行動は(3)に記載のとおりであり、帰路途中での自由市場の見学後、昼食や出発準備の他、視察先企業との面談を行い成果を得ており、市内観光などに充てたものではない。

- (6) 「本件派遣決定においては、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものであり、視察先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するものであったというべきであるから、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があることは明らかであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法・不当である。」との主張について

今回の視察の基本的使命については、平成23年3月11日に起きた東日本大震災以来、宮城県の被災地、特に沿岸における水産業、水産加工業においてその取引先の拡大、確保の上において重要な視察であると認識しているところである。

また、昨今のベトナムの国としての進捗、またその国民性の若いエネルギーの勃興など考慮すると最近の風評被害などにより宮城県の水産物、水産加工物の輸入を停止している隣国、韓国などもあり閉塞感のある海外への輸出先の拡大、確保を考えれば、こうしたエネルギーに満ちあふれた消費行動の高揚のあるベトナムに対する視察は、県政に

とって大変有効かつ効果的なものであると確信するものである。

また、今回視察したポリテクニク学校が、地域の若者に対して先進的な技術や国際的なマナーなどを教授している点は、こうした新興国にあって将来を見据えた人材育成への投資であることを認識させられた。

また、ベトナム政府からは、その後今回のこの視察の有効性を改めて評価していただき、在日ベトナム国フン特命全権大使他、複数名の大使館関係者が来県し、宮城県との今後さらなる経済、文化、人的交流の促進の要望があった。また、宮城県議会の中にベトナム交流促進議員連盟が設置された。このことにより、ベトナム大使館の絶大な協力が寄せられ、宮城県に対しての経済交流だけでなく、多くの分野についての波及効果が予想されている。これらのことから、今回の我々ベトナム訪問団視察の成果の一つであることを付言するものである。

また、これまで緑の防潮堤づくりなどで協力を仰いできたイオングループは、これからもベトナム国内での出店を予定しており、事実、宮城県内のクリーニング業者がホーチミン市で2番目となる新しいイオンモールに出店している。我々も現地の消費動向や人の流れなどを実際に見聞できたことで今後の海外への進出、特に宮城の県産品のベトナム市場への進出については実感として得ることができ、今後の県政、特に経済交流分野に大いに資するものと確信する。

8 参考人（同行議員）に対する調査

(1) 視察に同行することになった経緯とその目的はどのようなものであったか。

イ そもそもベトナム社会主義共和国への視察調査はそれまでの様々な活動（平成25年5月のベトナム計画投資省による「ベトナム投資セミナー」、9月のベトナムビンズオン省来県団との意見交換、10月のベトナム経済セミナー「宮城県中小企業の海外展開戦略について」）等の一連の活動をベースにして、宮城県議会商工議連会長である小野隆議員によって発案されたものである。

ロ 菊地恵一は当商工議連の幹事長であり、日頃から当議連の庶務事務を取り扱う立場にあった。

ハ これらの経過の中で、ビンズオン省関係者からの現地訪問への招聘もあり、昨年秋に小野会長からベトナム視察についての企画立案の相談があった。

ニ 一方、菊地恵一はその頃より他の地域への別項目の調査視察を企画中であり、また「宮城県議会議員の海外視察に関する取扱要領」並びに平成18年10月2日付けの議員海外調査費についての通知により、海外視察は任期中2回まで、合計90万円の範囲内の支給とされており、さらに、この海外視察費の支給と政務活動費からの支出を「合算」して対応することは不可である旨を議会事務局より確認した。

ホ したがって、菊地恵一が今回の視察に参加し、海外視察予算の一部を支出した場合、その残金と政務活動費を合算して他の視察を行うことが不可能であることから、当初、

菊地恵一はベトナム社会主義共和国への視察調査については企画・準備・手配・関係先との連絡調整等の諸準備を担うものの、参加の予定はなかった。

へ その方針に基づき、菊地恵一は他の参加予定の議員と協力しながら、準備作業グループのメンバーとして下記のような業務を行った。

- ・ N E C トーキン（白石）の担当役員への視察依頼並びに事前研修の依頼と実施， N E C トーキンベトナムの代表者との連絡調整。
- ・ 河北ライティングソリューションズ現地担当者への視察依頼並びに連絡調整。
- ・ 国会議員事務所並びに宮城県担当職員を通じて、在ホーチミン日本総領事館への調査依頼並びに連絡調整。
- ・ 宮城県庁を通じて外務省への県議会議員海外渡航に伴う便宜供与の依頼。
- ・ イオンモール本社（千葉市）会長（当時）への視察依頼，並びに現地イオンモールドーフーセラドン担当役員との連絡調整。
- ・ 時間の関係で直接の調査はできなかったものの，現地調査活動のアテンド並びに現地の状況や宮城県からの企業進出等について多くの示唆をいただいたユアテック(株)ベトナム現地法人社長との連絡調整。
- ・ 宮城県国際化協会の協力により，事前研修としてベトナムから宮城県の大学へ留学している学生との現地情報収集，意見交換の企画と実施。
- ・ 事前研修として宮城県担当職員を講師とした勉強会の企画と実施。
- ・ 視察調査団派遣に係る議長に提出する各種書類の作成と申請。
- ・ 視察訪問先へのお土産の手配と購入等

ト この間、平成26年3月14日付けで議長へ本件申出書が提出され、3月20日に視察団の派遣が決定された。

チ また並行して商工議連では、知事による企業誘致の成果で、ものづくり産業が集積しつつある宮城県において、沿岸被災地の直接的な復興だけでなく、内陸部の地元企業や立地企業による産業復興が、宮城県全体の経済復興に必要な県政課題であるとの観点から、特に津波の被害こそなかったものの、地震では最も大きな被害を受けた大崎市で50年、40年と操業を続けている2社の企業の被災と復旧状況を視察調査すべく企画準備した。

（平成26年5月2日（金）に大崎市のアルプス電気(株)と大崎市三本木のY K K A P (株)の両社を訪問し、それぞれ担当の役員から調査項目についての詳細な説明と工場等現地視察を行った。）

リ このように商工議連の活動を通じて、地元で生産するものづくり企業の現況とその課題を調査する一方、ベトナム社会主義共和国視察への一連の準備過程のなかで、海外に進出する意義と実際の状況について様々な情報を得ることができ、宮城県の工業振興という観点からしても、宮城県内での生産と海外に進出しての生産という両者のケースがお互いに関連しながら、さらにそれぞれが県の産業振興に大きく寄与できる

こと、また反面に課題もあることを認識した。

具体には、当初は海外への生産現場の移転は安い労働力を求めて、言わば国内からの脱出という意味合いが大きいと認識していたが、実際には、例えばNECトーキン株式会社の場合などは、国内で生産するほうが有利な製品と、海外で生産するほうが有利な製品があり、単に労働力単価だけの問題ではないことを教示いただいた。しかもベトナムの場合に、そのまじめな国民性と豊富な労働力、器用な手先などの好条件を早い時期から認識しており、さらにベトナム側の工場進出への優遇措置も多く、1997年から宮城県の工場とお互いに補完しあうような形で生産に取り組んでいて、また、現地の優秀な人材を日本の工場へ派遣したり、現地の人間が生産現場やマネジメントの分野での活躍をするようになるなど、人材の確保という観点からも大きなメリットを得ているという。確かに、ベトナムに限らず現地の労働習慣の違いや風習の違いもあるが、ベトナムの場合は対応を誤らなければ良好な人間関係が築きやすい地域でもあるとの指摘があった。

また、河北ライティングソリューションズの場合は、特殊な商品を生産する小規模企業だからこそ、日本における生産だけでなくベトナムにも生産現場を置き、その特殊性などをベトナムからASEAN諸国に発信アナウンスして新たな海外市場獲得を目指す販売戦略であり、大規模工場でなくても海外に進出するメリットは十分にあることを説明いただいた。

上記の通り、震災からの復興を目指す本県の産業界において、ものづくり産業は極めて重要な取組であり、さらに海外へのビジネス展開も県の復興計画に明確に位置づけられており、これらの実情を把握することは県議会議員として、産業振興策等の政策提言等を行う上で極めて有効であると判断した。

さらに、菊地恵一の地元の中小企業でもベトナムの進出を考えている企業からの相談もあり、そのためのノウハウや行政等関係機関の支援状況や現地情報を得るためにもJETROと、在ホーチミン日本総領事館への調査が欠かせないものと思われた。

さらに、準備過程において我が国流通最大手のイオンモールがベトナム社会主義共和国ホーチミン市郊外にショッピングモールを展開するという情報を得て、震災後に風評被害等によって販路が縮小している県産海産物の販路開拓の可能性についても現地に調査すべきと判断した。

したがって、今回のベトナム社会主義共和国への視察調査は当初の想像以上に意義が有り、その視察先においては上記の目的についても調査し、もって県議会議員としての政策提言等によって宮城県の復興発展に大きく寄与できる可能性のあるミッションであると確信して、この絶好の機会に改めて同じ行程での調査を希望したが、前述の理由から議員派遣と異なる方法での視察を検討した。

又 議会事務局にも確認した結果、ベトナムを政務活動費によって視察調査を行うことは問題無いとの判断を得て、結果、政務活動費の支出によって、ベトナム社会主義共

和国視察調査団と同じ行程で視察することとしたものである。

(2) 「宮城県議会が費用を計上して視察団を派遣している以上、その余の議員が政務活動費を使用して視察に参加する必要性は全くなく、無駄な支出というほかないので、当該政務活動費の支出は違法であることは明らかである」との主張について

イ 上記のような経緯で菊地恵一はベトナム社会主義共和国視察団と同じ行程で視察したわけであり、必要な政務活動であった。

ロ さらに視察前に制度を確認し、問題ないとの認識の上で視察団と同じ行程で視察することとしたものであって、請求人が主張する「県議会が費用を計上して視察団を派遣している以上、その余の議員が政務活動費を使用して参加する必要性は全くなく、無駄な支出というほかない」との主張については理解することも同意することもできず、県議会議員の活動の現状と実態を把握していない請求人が、独断的先入観をもって主張しているものと理解するしかない。

ハ したがって、後段の「当該政務活動費の支出は違法であることは明らかである」との主張についても、何をもってそう判断するのか理解できず、よって同意することもできない。

第6 監査の結果

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象箇所である議会事務局職員からの聴き取り及び参考人調査により実施し、次の各事実を確認した。

1 本件海外視察について

(1) 議員の派遣決定の手続等について

法第100条第13項は「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その他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる」と定めており、会議規則第130条第1項では「議員を派遣しようとするときは、議会の議決でこれを決定する」とし、同条第2項では「議員の派遣を決定するに当たっては、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項を明らかにしなければならない」としている。

本件海外視察については、平成26年3月14日付けで、調査目的「県内産業政策と企業の海外進出推進に資するため」、視察地「ベトナム社会主義共和国」、期間「平成26年5月5日から5月9日(月)まで(5日間)」等を内容とする本件申出書が議長あて提出された。

議長は当該視察申出書を平成26年3月19日の議会運営委員会に送付し、同委員会で承認された上で、同月20日の第346回宮城県議会(平成26年2月定例会)において本件海外視察に係る議員派遣が議決され、議員派遣が決定した。

なお、派遣決定された議員のうち1名から、平成26年4月15日付けで「関係諸団

体総会出席のため」を理由とする「議員派遣取消申出書」が議長に提出されて承認され、平成26年4月21日の議会運営委員会及び同年5月21日の第347回宮城県議会（平成26年5月臨時会）にその旨が報告された。

(2) 本件海外視察に係る費用弁償額について

議員の海外視察である外国旅行については、県議会議員の報酬等に関する条例（平成12年宮城県条例第95号。以下「議員報酬条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、費用弁償を支給することとされており、その種類、額及び支給方法については、同条第2項から第4項までに定めるところにより、法令及び議員報酬条例に特段の定めがあるもののほかは、県の一般職の職員の旅費の例によることとしている。

すなわち、費用弁償の種類については、職員等の旅費に関する条例（昭和32年宮城県条例第30号）で航空賃、鉄道賃、車賃、船賃、定額による旅行雑費、宿泊料及び食卓料が対象経費となっており、ガイド料や昼食代については対象外となっている。また、通訳料については、県が旅行取扱業者と契約を行い、視察の終了後に直接支払われている。

費用弁償の額については、議員報酬条例第6条第3項で車賃、定額による旅行雑費、宿泊料、食卓料の額が規定されているほかは、県の一般職の職員の例による。ただし、議員の海外視察の費用弁償については、平成18年10月2日付け議長通知「議員海外調査費について」により、議員の任期中に2回以内で90万円の範囲内とされており、支給上限額の90万円を超える費用については、各議員が自己負担することとされている。

そのほか、費用弁償の支給に当たっては、知事の補助執行者である議会事務局において、費用弁償請求書に添付された旅行取扱業者からの見積書及び日程表に基づき費用弁償額を算定し、概算払により支給している。そして、外国内での車賃は実費支給とされていることから、旅行取扱業者から支払証明書を徴収し、精算確認を行う。

本件海外視察の各議員に対する費用弁償については、平成26年4月21日に直接現金で支払われ、5月12日に精算確認が行われたが、その後、1名分の旅費3,650円が追給されており、その内訳は下表のとおりである。なお、派遣取消申出の議員の費用弁償額490,650円については、5月13日に全額が返納されていた。

(単位：円)

| 議員名 | 航空賃 | 現地交通費 | 国内交通費 | 宿泊料等 | 旅行雑費 | 調整額 | 計 |
|-------|---------|---------|-------|--------|-------|-------|---------|
| 小野 隆 | 254,360 | 171,000 | 1,568 | 60,000 | 4,010 | 3,650 | 494,588 |
| 今野 隆吉 | 254,360 | 171,000 | 1,728 | 60,000 | 4,010 | | 491,098 |
| 相沢 光哉 | 254,360 | 171,000 | 1,120 | 60,000 | 4,010 | | 490,490 |
| 畠山 和純 | 254,360 | 171,000 | 8,064 | 60,000 | 4,010 | | 497,434 |
| 長谷川洋一 | 254,360 | 171,000 | 1,248 | 60,000 | 4,010 | | 490,618 |

| | | | | | | | |
|-------|-----------|-----------|--------|---------|--------|-------|-----------|
| 本木 忠一 | 254,360 | 171,000 | 3,968 | 60,000 | 4,010 | | 493,338 |
| 外崎 浩子 | 254,360 | 171,000 | 1,728 | 60,000 | 4,010 | | 491,098 |
| 計 | 1,780,520 | 1,197,000 | 19,424 | 420,000 | 28,070 | 3,650 | 3,448,664 |

(3) 本件海外視察の実施状況について

本件海外視察の行程は、本件申出書に添付されている現地調査行程表から一部変更が生じている。変更後の行程については、本件報告書における調査時間と多少の相違はあるものの、視察終了届出書に添付されている現地調査行程表のとおりである。また、調査事項、視察先、相手方等は下表のとおりである。なお、現地調査行程表と本件報告書におけるスケジュールとは視察先等の内容が相違しているが、行程表が正しいことを確認した。

視察先の変更内容・理由等は次のとおりである。

イ 「1次産業関連調査」等の変更について

平成26年5月8日の午前に1次産業関連調査として予定していた「メコンデルタ農業施設」については、往復で2時間程度かかる距離にあり、現地の交通事情などから効率的な調査が困難であると判断して取りやめた。このため、5月7日にビンズオン省のドンアン工業団地所有者のラン会長に農業情勢の視察先について相談したところ、職業技術訓練校である「ドンアン・ポリテクニク学校」とその移動途上にある「無農薬農園」の視察が提案されたことから、7日の午後に同農園と同学校を視察地として追加することとし、その関係から、当初7日午後に予定していた「新都市市街地調査」を「ドンアン第1工業団地」に変更した。

ロ 「商業街区・消費動向調査」の変更について

5月8日午前に予定していた取りやめた「メコンデルタ農業施設」調査の時間帯については、「イオンモールタンフーセラドン」の視察が可能となったことから、市内商業街区における「商業街区・消費動向調査」先として視察先を変更した。

ハ 5月8日午後の変更について

5月8日午後に予定していた市内商業街区における「商業街区・消費動向調査」については、午前の「イオンモール」に視察先が変更となったことから、午後の予定を変更している。午後の行動状況等は、午前中のイオンモール視察からホテルへの帰路において自由市場を見学の後、14時30分から15時30分頃までは、ホテルで昼食をとりながらこれまでの視察内容やその成果についての意見交換を行い、15時30分から16時30分頃まで、NECトーキン現地社長の佐藤雅彦氏と令夫人の往訪があり歓談等を行った。その後、ホテルを出発する18時30分頃まではホテル内で出発の準備等に当たった。

| 月 日 | 調 査 事 項 | 視 察 先 | 相 手 方 |
|------|----------------|----------------------|-------------|
| 5月6日 | 企業進出関連 | ジェットロホーチミン事務所 | 安栖宏隆所長 |
| | 企業進出状況 | NECトーキンベトナム | 佐藤雅彦社長 |
| | 表敬訪問 | 在ホーチミン日本総領事館 | 中嶋敏総領事 |
| 5月7日 | 企業進出関連 | 河北ライティングソリューションズベトナム | 高橋敏男社長 |
| | 工業団地整備 | ドンアン第2工業団地 | ブイ・マン・ラン会長 |
| | 意見交換 | ビンズオン省政府 | ナム人民委員会副会長他 |
| | 1次産業関連 | 無農薬農園 | ブイ・マン・ラン会長 |
| | 職業技術訓練学校 | ドンアンポリテクニク学校 | ブイ・マン・ラン会長 |
| | 新都市街区・インフラ整備状況 | ドンアン第1工業団地 | ブイ・マン・ラン会長 |
| 5月8日 | 商業街区・消費動向 | イオンモールタンフーセラドン | 小西チェアマン他 |

(4) 視察終了後の手続について

派遣議員らは、宮城県議会が作成した「海外視察に関する手引き」に基づき、視察終了後1週間以内に海外行政視察終了届出書を議長あて提出することとされている。また、視察終了後原則として90日以内に議員海外視察報告書を議長あて提出することとされている。この報告書には①事前研修等の実施状況、②調査結果（現地での調査内容及び結果を具体的に記載する。）、③得られた成果及び県政への反映方策等を記載するとともに、必要に応じて収集資料を添付することになっている。本件海外視察については、平成26年5月15日付けで海外行政視察終了届出書が提出され、平成26年8月7日に本件報告書が2部提出され、1部は議会の図書室に配架され、閲覧に供されている。

2 本件同行視察について

(1) 政務活動費による海外視察について

宮城県では、会派及び議員が実施する調査研究、研修、広聴広報、要請陳情、住民相談、各種会議への参加等県政の課題及び県民の意思を把握し、県政に反映させる活動その他の住民福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費に対して政務活動費を交付するため、宮城県議会における政務活動費の交付に関する条例（平成16年宮城県条例第38号。以下「政務活動費条例」という。）を制定し、併せて宮城県議会における政務活動費の交付に関する条例施行規程（平成16年議会訓令甲第3号）及び政務活動費の交付に関する要綱（平成16年4月1日施行）を定めて、これらに基づいて政務活動費の交付を各会派及び議員に対して行っている。

会派に交付された政務活動費に対して、会派の所属議員は、毎月の政務活動費について支出報告書を翌月に会派に提出し、会派は、その内容が適当であると認めた場合は、当該議員に対して政務活動費を交付するものとされている。

そして、政務活動費条例第2条第2項において、「政務活動費は、別表に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする」と規定されており、別表における経費区分の調査研究費については、「会派又は議員が行う県の事務、地方行財政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査委託に要する経費」と定められている。

なお、宮城県議会は、条例、規程、各種様式、事務処理方法等を網羅して、会派及び議員が政務活動費の支出等の実務を行うに当たっての参考とするための資料として、「政務活動費の手引」（平成25年3月）を作成しているが、この中では、使途項目ごとの具体例が列挙されており、調査研究費の一つの例として「県内外における現地調査・視察（海外調査を含む。）」が示されている。

このことから、同行議員は、議会事務局にも確認の上、これら条例等の定めるところにより政務活動費によって視察調査を行うことに問題がないと判断した上で同行したものである。

(2) 同行視察の実施状況について

本件同行視察の行程は、本件海外視察と同じ行程で行われており、内容は(1)で記載のとおりである。ただし、平成26年5月7日の視察については、体調不良により終日ホテルで静養していたことから参加はしていない。

(3) 本件同行視察に係る政務活動費の交付について

同行視察に係る調査研究費の旅費合計442,394円（内訳は下表のとおり。）については、菊地議員が会派に提出した平成26年5月分及び7月分の支出報告書の中に含まれており、会派の審査を受けて、10月15日・10月20日・12月18日の3回に分けて交付された。また、旅費の算定に当たっては、政務活動費条例及び政務活動費条例が準用する議員報酬条例に基づき適正に算定されている。

（単位：円）

| 自宅と空港往復旅費 | 駐車料 | 航空賃 | 現地交通費 | 宿泊費 | 施設使用料 | 合計 |
|-----------|-------|---------|---------|--------|--------|---------|
| 7,024 | 3,000 | 240,000 | 123,000 | 51,000 | 18,370 | 442,394 |

第7 判断

1 本件海外視察について

議員の派遣については、法第100条第13項の規定により「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その他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる」とされており、会議規則第130条第1項本文の規定により、「議会が議員を派遣しようとするときは、派遣の目的、場所、期間等を明らかにして議会の議決で決定する」こととされている。

判例においては「議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に

果たすために、合理的な必要性がある場合には、その裁量により議員を国内や国外に派遣することができる」としながらも、「裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは議会による議員派遣の決定が違法となる場合がある」（最高裁第3小法廷平成9年9月30日判決）とされている。

したがって、議員の海外派遣の必要性や内容等は、議会の裁量に委ねられているものの、派遣について合理的な目的が全くない場合や派遣計画が調査目的と全く関連性がない場合など裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは違法となることがあるとされることから、本件海外視察がそれに当たるか否かについて検討する。

なお、議会での派遣決定手続及び公金の支出事務については、法令等の規定に基づき適正に行われているのは、事実関係の確認（第6-1(1)及び(2)）のとおりである。

(1) 調査目的について

本件海外視察の調査目的は、本件申出書のとおり、ベトナム社会主義共和国における①本県進出企業の実態に係る調査、②現地地方政府の企業進出奨励策に係る調査、③工業団地整備および都市形成の状況に係る調査、④第一次産業の実態に係る調査とされている。これらの調査は、東日本大震災による労働力不足や水産加工品等の販路消失などの復旧・復興に係る課題に対応するとともに、県内企業の海外ビジネス展開を支援するための、東南アジアとの経済交流を進める本県の産業振興施策の推進に資するものであり、県政の重要課題と密接な関連性を有すると認められることから、海外視察の趣旨に照らせば、このような調査目的は合理的で妥当なものと認められる。

(2) 派遣計画について

本件海外視察における派遣計画の視察行程等については、ベトナムに進出した県内企業や地元工業団地及び地方政府など、いずれも調査目的と合理的関連性のある視察先が選定されているものと認められる。また、調査先においては、それぞれ、事前に協議を重ね設定した調査項目に応じた内容について、一定の時間をかけて、実地視察とともに企業や地方政府関係者からの説明及び聴取、質疑等により調査したものであることが本件報告書及び調査団からの回答書等から確認できることから、実際の調査内容についても調査目的との関連において合理的関連性があると認められる。

また、本件海外視察の当初の行程は、移動時間を考慮しながら、それぞれの視察先において必要な時間を設定しており、調査目的に照らして合理的な行程であったと認められる。

そして、現地に到着後、視察先への移動時間の関係から視察地の変更等が生じたことは、事実関係の確認（第6-1(3)）のとおりであるが、海外視察において、視察先や視察時間等が現地の事情や状況等によって変更されることは十分にあり得ることである。したがって、当該視察先の変更には合理的理由があり、また、変更後の視察先も調査目的との合理的関連性を有していることから、実際の調査行程及び内容も妥当なものであったと認め

られる。

なお、請求人は、平成26年5月8日午後のホテル到着後、ホテル出発までの4時間の行動については、個々の派遣議員の自由時間として報告できないような行動に充てられた可能性が高く、観光であれば視察目的に照らして明らかに不合理で、当該視察にかかる支出はすべて違法になるべきと主張する。この4時間の状況については、事実関係の確認（第6-1(3)）のとおりであり、当該時間帯は、当初から調査目的と無関係に組まれていた時間ではなく、7日と8日の視察先の変更等に伴い生じた時間であり、その内容も昼食や来訪者との歓談及び出発準備等に費やされており、各議員が個人的な遊興目的で行動していたことなどの事実もないことから、視察目的や派遣計画等に照らして不合理なものとは認められない。

以上のとおり、本件海外視察は、海外行政調査の趣旨に照らし、調査目的に合理的理由があり、派遣計画との合理的関連性があると認められることから、本件海外視察に係る派遣決定については、その裁量の範囲に逸脱又は濫用があったとはいえない。

2 本件同行視察について

政務活動費の制度は、平成12年の法改正により設けられたもので、その趣旨は、「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、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せてその使途の透明化を確保しようとしたもの」（最高裁第1小法廷平成17年11月10日判決）とされている。

そして、法第100条第14項は、政務活動費を「議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として交付することができる」とし、「政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることのできる経費の範囲は、条例で定めなければならない」としていることから、政務活動費の使途については、法の趣旨に反しない限り、条例の定めに従われているものと解されている。

したがって、議員が議決機関の構成員として、県行政の広範な領域においてその機能を発揮すべく、海外事情を視察することによる調査研究活動も法の趣旨に適合するとともに、本件同行視察は、政務活動費条例第2条で定める海外視察であり、当該経費が「政務活動費を充てることのできる経費」に当たるものと解される。

しかしながら、政務活動費の支出による海外視察は、公務による海外派遣と比べて、会派又は議員の一層広範な裁量権が及ぶと考えられ、「その調査対象の選定、調査方法、内容につき、議員としての調査研究の範囲を逸脱しない限り、議員のある程度自由な裁量に委ねられており、かかる裁量の範囲を逸脱するか裁量権の濫用がある場合に政務調査費の使用は、違法または法律上の原因がない」（大阪高裁平成17年5月25日判決）と解さ

れている。

そこで、本件同行視察の費用を政務活動費から支出することに議員の裁量の範囲の逸脱又は濫用があるかについて検討する。

なお、本件同行視察に係る会派からの政務活動費の支出事務については、条例等の規定に基づき適正に行われていることは、事実関係の確認（第6-2(3)）のとおりである。

(1) 調査目的及び調査内容について

同行視察に至った経緯については、同行議員からの回答書（第5-8(1)）によれば、本件海外視察に準備段階から関わっており、当初は参加の意思もあったものの、別の海外視察を企画していたこと及び本件海外視察にも参加すると、議員海外調査費の支給限度額である90万円を相当額超えることが見込まれたことのほか、当該超過分を政務活動費で充てることができないことを議会事務局に確認したことから、当初は参加予定はなかったものである。その後、様々な視察準備に関わる中で、本件海外視察の意義等を確信して、同じ行程での調査を希望し、議会事務局にも確認の上、政務活動費により視察調査を行うことに問題はないとの判断に立ち同行視察することとなったものであり、合理的な理由があると認められる。また、同行視察の具体的な調査目的としても、海外へのビジネス展開が本県の復興計画に位置づけられており、議員としての政策提言等のために実情把握することや、進出企業の現地調査により震災により販路が縮小している県産海産物の販路開拓のためとするなど、県の復旧・復興に寄与できる視察調査となっており、調査目的は県政との関連があり合理的で必要性があるものと認められ、調査内容についても、調査目的との合理的関連性が認められる。

(2) 支出された政務活動費の費目及び額

本件同行視察の費用は、事実関係の確認（第6-2(3)）のとおりであり、政務活動費条例の規定に基づき算定され、本件視察の目的及び具体的内容に照らして必要かつ合理的なものといえる。

以上のとおり、本件同行視察の目的と県政との間には関連性があり、その内容は視察の目的に相当なものであり、そのために支出された政務活動費の費目及び額も必要かつ合理的なものであることを総合的に考慮すると、同行議員が本件同行視察の費用を政務活動費から支出したことは、法令の規定に照らして明らかに必要性、合理性を欠くものとはいえないことから、本件同行視察に係る政務活動費の交付に裁量の範囲の逸脱又は濫用があったとは認められず違法とはいえない。よって、県は不当利得返還請求権を有しているとは認められない。

ところで、請求人は、寺澤正志議員が、諸団体総会への出席を理由に、直前になって視察

をキャンセルした事実を踏まえ、本件海外視察の必要性がなかったことを主張するが、監査委員としては、当該議員の本件海外視察に対する必要性の認識は承知しないものの、その事実をもって派遣議員の認識を推察することはできず、まして、本件海外視察の必要性が左右されるものでないことはいうまでもない。

なお、監査委員としては、議員の海外視察の決定については、参加する議員はもとより、議員各自がその重要性和議会の議決を得ることの意味を再認識するよう、議会に対して要望しているところである。

また、請求人が請求書の中で被災自治体であることの特異性で主張する、本県が被災からの復興途上であり、本件海外視察は不必要というべき等の主張については、先に述べたように派遣決定は議会の裁量に委ねられているものであるから、何を優先して調査すべきかの適否が、その裁量権の逸脱又は濫用の判断に影響を与えるものではない。

3 結論

以上のとおり、本件海外視察に係る公金の支出については違法又は不当なものとは認められず、また、政務活動費の支出による本件同行視察についても違法なものとは認められない。よって、請求人の主張には理由がないので、これを棄却する。

付言

本件監査の結果は以上のとおりであるが、監査の過程で、海外視察の実施に当たって改善すべき点が認められたので、県議会に対して次のとおり要望する。

本件請求に係る政務活動費による海外視察への同行視察については、判断で述べたとおり合理的な理由があったと認められるものではあるが、公務である議会決定の視察と公務とは明らかに区別されるべき議員の政務活動が一体となって実施されることは、それぞれの制度の必要性や趣旨を考えれば混乱を招くことにもなりかねない。また、いずれも財源が公費であることを思料すれば、県民の理解を得ることが難しいと考えられることから、このような視察形態の適否について検討されたい。