

第2 三重県議会議員の政務調査費のあり方

I 本調査会の活動について

1 調査・検討の方針（一部再掲）

本調査会は、以下のような方針の下に、政務調査費の適正な水準とその根拠などを客観的・専門的な立場から調査・検討することとした。

- (1) 法制度上の扱いを確認する。
税金で賄われる政務調査費がどのような法的根拠に基づき、どのような取扱になっているかを確認する。
- (2) 三重県における政務調査費の現状を把握する。
三重県議会の政務調査費の交付金額や透明性向上取組等を明らかにする。
- (3) 他の自治体の状況を把握する。
三重県議会の政務調査費がどのような水準であるのか知るため、全国の状況を把握する。
- (4) 三重県議会議員の政務調査活動実態を明らかにする。
現職の議員が、どのような考え方で、どのような使途項目に政務調査費を使用しているのか等をヒアリングを実施して把握する。

2 本調査会の活動経緯

本調査会は、中間報告書の作成後、政務調査費に関する集中検討を中心に平成24年1月30日の第7回から平成24年6月28日の第14回まで会議を行った。会議は、審議過程を県民と共有するため、三重県議会の会議室で、公開で行われた*。

また、平成24年3月26日と30日に、延べ17名の三重県議会議員からの個別ヒアリング（非公開）を行い、政務調査活動の実態と意見の聴取を行った。

各回の詳細な記録は別添1のとおりである。

* 平成24年6月15日の第12回及び平成24年6月20日の第13回は、最終報告書作成に向けた文案調整のための委員打合せであったことから、非公開とした。

II 政務調査費の現状

1 政務調査費に関する地方自治法の扱い（一部再掲）

現行の地方自治法では、政務調査費について、第 100 条第 14 項、15 項において以下のとおり規定されている。

第百条（略）

14 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。

15 前項の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。

これは、平成 12 年 5 月 31 日に公布された地方自治法の一部を改正する法律により新設された条文で、この改正は議員立法であった。それまでは、県政調査費などの名目で知事等の判断で「公益上必要ある場合」の補助金として出されていたため、その使途については批判が絶えず、都道府県議会議長会等から法律上の根拠規定を設けるよう要請がなされた。衆議院地方行政委員会における委員長起草案の提案理由説明（平成 12 年 5 月 18 日）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、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、併せて、情報公開を促進する観点から、その使途の透明性を確保することが重要になっております」とされていた。

政務調査費は、議員報酬が「交付しなければならない」と当該自治体に支給を義務づけているのとは異なり、「交付することができる」というように、支給は任意となっている。都道府県議会の場合は、例外なしに支給していることから、都道府県議会議員の政務調査費については後述のように地方交付税措置がなされた。

ただし、地方自治法上、「議員の調査研究」についての定義はなく、調査を「政務」に関わらせている趣旨も明確とはなっていない。

なお、平成 20 年の自治法改正により、各派代表者会議、全員協議会等議会における議案の審査、議会運営の充実を図るため各種の会議等が開催されている実態を踏まえ、議会活動の範囲を明確にするため、「議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができる。」（自治法百条第 12 項新設）こととなった。これにより、会派の存在と活動が一層根拠づけられることとなった。

2 政務調査費に関する国の「通知」

平成 12 年 5 月 31 日に公布された地方自治法の一部を改正する法律（平成 12 年法律第 89 号）の施行については、平成 12 年 5 月 31 日付け自治行第 32 号として、自治省行政課長から各都道府県総務部長、議会事務局宛に運用上の留意事項が通知されて

いる。以下は政務調査費の交付に関する事項の抜すいである。

2 条例による政務調査費の交付に関する事項

- (1) 今回の政務調査費の法制化では、政務調査費を交付するか否かは各団体の判断に委ねられたところであるが、各団体における議員の調査研究活動の実態や議会運営を勘案の上、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検討されたいこと。
- (2) 政務調査費については、情報公開を促進し、その用途の透明性を確保することも重要であるとされていることから、条例の制定にあたっては、例えば、政務調査費に係る収入及び支出の報告書の書類を情報公開や閲覧の対象とすることを検討するなど透明性の確保に十分意を用いること。
- (3) 政務調査費の額を条例で定めるにあたっては、例えば、昭和39年5月28日付け自治給第208号自治事務次官通知（特別職の報酬等について）にいう特別職報酬等審議会等の第三者機関の意見を求めるなど、住民の批判を招くことがないよう配慮すること。
- (4) 従来、都道府県において政務調査費と同趣旨で支給されていた「県政調査費」等のいわゆる会派交付金については、平成13年4月1日の施行日以降、条例の根拠が必要となること。

3 政務調査費制度創設の背景

(1) 立法事務費と政務調査費

政務調査費は、平成12年5月、地方自治法第100条第13項に創設されたが、その背景の一つになったと考えられるのは、昭和28年施行の「国会における各会派に対する立法事務費の交付に関する法律」であった。

国会における各会派に対する立法事務費の交付に関する法律

(昭和二十八年法律第五十二号)

最終改正：昭和六一年四月五日法律第一七号

第一条 国会が国の唯一の立法機関たる性質にかんがみ、国会議員の立法に関する調査研究の推進に資するため必要な経費の一部として、各議院における各会派（ここにいう会派には、政治資金規正法（昭和二十三年法律第九十四号）第六条第一項の規定による届出のあつた政治団体で議院におけるその所属議員が一人の場合を含む。以下同じ。）に対し、立法事務費を交付する。

2 前項の立法事務費は、議員に対しては交付しないものとする。

第二条 立法事務費は、毎月交付する。

第三条 立法事務費として各会派に対し交付する月額、各議院における各会派の所属議員数に応じ、議員一人につき六十五万円の割合をもつて算定した金額とする。

第四条 前条の所属議員数は、毎月交付日における各会派の所属議員数による。

2 立法事務費の交付日において、議員の任期満限、辞職、退職、除名若しくは死

亡、議員の所属会派からの脱会若しくは除名又は衆議院の解散があつた場合には、当月分の立法事務費の交付については、これらの事由が生じなかつたものとみなす。一の会派が他の会派と合併し、又は会派が解散した場合も、また同様とする。

3 各会派の所属議員数の計算については、同一議員につき重複して行うことができない。

第五条 各会派の認定は、各議院の議院運営委員会の議決によって決定する。

第六条 各会派は、立法事務費の交付を受けるために、立法事務費経理責任者を定めなければならない。

第七条 各議院の議長は、立法事務費の交付に関し疑義があると認めるときは、議院運営委員会に諮って決定する。

第八条 この法律に定めるものを除く外、立法事務費の交付に関する規程は、両議院の議長が協議して定める。

国会議員の「立法事務費」は、その名称のとおり、国会議員の立法活動への助成である。この法律の第1条で「国会が国の唯一の立法機関たる性質にかんがみ、国会議員の立法に関する調査研究の推進に資するため必要な経費の一部として、各議院における各会派（ここにいう会派には、政治資金規正法の規定による届出のあつた政治団体で議院におけるその所属議員が一人の場合を含む）に対し、立法事務費を交付する」と規定している。2項で、わざわざ「前項の立法事務費は、議員に対しては交付しないものとする」としている。*

*平成13年に衆議院議長の私的諮問機関「衆議院改革に関する調査会」から、立法事務費について、政党交付金ができただけから会派支給ではなく議員個人への支給とし、実費弁償として使途の報告書を出すべしという答申が出ている。なお、国会議員の場合は、公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のため、文書通信交通滞在費として、現在は、月額100万円を受けている。これには課税することができないこととなっている。

(2) 調査研究費

立法事務費の交付に関する法律が施行された当時、地方自治法には、立法事務費の交付に当たるような地方議員に対する公費支給に関する条文も条例への委任規定もなかった。そこで考え出されたのが、立法事務費と同様に「会派」を対象とし、地方自治法第232条の2の「公益上必要ある場合」の補助として公費を支給してもらおうというものであった。

この補助金支給が「調査研究費」として都道府県から政令指定都市、そして一般市へと徐々に広がっていった。国会議員の場合は、立法事務費とは文字通り法案をつくるための経費であつて使途が限定されている。しかし、当時、地方議会の議員の間に議会で条例の企画・立案をしようという発想はほとんどなかったから、議員が視察や研修などをした場合にかかった費用の一部を調査研究費として会派に支給しようということになったと思われる。そもそもから趣旨のはっきりしない公費

支給であった。

議員個人へは違法だが、会派へは違法でないという理由で補助交付金の一形態として支給しているところが多かったが、「公益上の必要」をどう規定するのかが定かでないため、住民からは「隠れ報酬」「第二報酬」「ヤミ手当」「別財布」などの批判を受けることになった。

1990年代の中頃から各地のいわゆる市民オンブズマン等がこの調査研究費交付金に関する情報公開を求める運動を展開したが、この補助金の交付の根拠や運用がバラバラで、しかも公開対象外にしているところもあるなど、使途が不透明であることが明るみに出て、廃止の要求や訴訟が起こった。地方自治法に政務調査費の規定を新設したのは、これへの対応策であった。

4 政務調査費の条例化

47都道府県において、平成12年度に交付されていた政務調査費と同主旨の交付金と条例化された平成13年度の政務調査費の異同を調べてみると（詳細資料参照）、概して、同額となっており、政務調査費の新設がそれまでの補助金の追認であったことがわかる。増額されたのは北海道（45万円を53万円に）、和歌山県（23万円を30万円に）、島根県（25万円を30万円に）、香川県（25万円を30万円に）のみであった。三重県では、33万円はかわらず、会派分が15万円、議員分が18万円になった。平成12年度で、交付金に「政務調査」という用語を使っていたのは、東京都、神奈川県、茨城県、福井県、大阪府、奈良県、和歌山県、滋賀県、高知県、佐賀県であった。おそらく、地方自治法改正で「政務調査費」という言い方をとった背景は、既にあったこうした使用を参考にしたものと思われる。

また、調査研究費の時代は会派所属議員数に基づく積算のうえ、会派に対して交付するよりほか方法がなかったが、条例制定の際、17道府県において会派分及び議員分の交付金額を規定したほか、5県において議員分のみの規定にした。なお、神奈川県では、会派及び議員の交付金額の区分を会派で決定することができることを規定した。

条例で政務調査費の交付金額を決定するに当たり、国の通知に示されたとおり特別職報酬等審議会の意見を聴取したのは香川県だけで、香川県では、特別職報酬等審議会条例を改正して議会の政務調査費の額を当該審議会の所掌事項とし、当該審議会の答申に基づき政務調査費の交付金額を決定している。なお、滋賀県では、県商工会議所連合会会長等からの意見聴取を行うための会議を開催しているが、第三者機関は設置しておらず、ほとんどの都道府県は、国の通知に示されたような第三者機関からの意見聴取を行っていない。

5 地方交付税措置

改正自治法の施行（平成13年4月1日）に伴い、国は、平成13年度の地方交付税措置として、道府県分についてのみ政務調査費を、標準団体の歳出の議会費における「負担金、補助金及び交付金」という経費区分の中で152,000千円（議員1人当たり月額約239千円）を措置している。

これは、政務調査費制度導入時まで県政調査費などの名目で知事等の判断で「公益

上必要ある場合」の補助金が支出されていたが、当該金額に関する平成11年度の全国調査から、団体数が一番多い支出額を基に算定したとされている。

なお、平成16年3月12日に開催された第48回地方分権改革推進会議小委員会において、議員報酬など議会費の交付税措置について、「本来の自治であるならば、むしろ自分たちの代表の活動経費や報酬は自主財源で賄うことが筋ではないか」との問題提起がなされ、平成16年5月12日に地方分権改革推進会議から内閣総理大臣に提出された「地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見」では、「(略)議会に関する経費の交付税措置の在り方について、例えば包括的に算入する等、地方における議員定数や報酬の決定に影響を与えないような仕組みを検討し、見直すことが必要である」との見解が示されている。

平成19年度に「算定方法の抜本的な簡素化を図り、交付税の予見可能性を高める観点から、人口と面積を基本とした簡素な算定を行う新型交付税」制度(包括算定経費方式)が導入され、その一環として、政務調査費が包括算定経費の一部となったことから、政務調査費に対応する金額は明示されていない。

また、市町村分について政務調査費は算入されていないが、これは、法制化当時の状況として、全国で三分の一程度の団体しか「公益上必要のある場合」の補助金を実施していないので、標準的な経費とは言えないとの理由によるものである。

6 三重県議会における運用実態

(1) 条例制定

ア 県政調査研究費

三重県では、昭和48年度から、三重県議会各会派県政調査研究費交付要綱等に基づき、各会派に対し、各会派の県政に関する調査研究の推進に資するため、県政調査研究費を交付していた。

県政調査研究費は、毎年度予算の範囲内において定める額を限度額として、各会派に属する議員の数に応じて交付するものとし、議員に対しては交付しないものであった。

予算に関する説明書に記載の金額及び議員数から算出すると、各年度における県政調査研究費の議員1人当たり月額、下表のとおりである。

表Ⅱ-1 県政調査研究費の交付金額(議員1人当たり月額)の推移

(単位:千円)

年度	S. 48	S. 51	S. 52	S. 53	S. 54	S. 55	S. 56	S. 57
交付金額	40	50	60	90	100	110	120	130
年度	S. 59	S. 61	S. 62	H. 元	H. 4	H. 7~		
交付金額	150	160	200	250	300	330		

(注) 昭和48年度以降毎年度交付されていたものであるが、算出される議員1人当たり月額が変更になった年度分のみ記載した。

県政調査研究費は、平成7年度に議員1人当たり月額330千円とされてから、政務調査費の交付に関する条例が制定された平成12年度末まで同額であった。

イ 政務調査費の交付に関する条例

改正自治法に則って政務調査費を交付するためには、条例を制定する必要があることから、全国都道府県議会議長会から「〇〇（都道府）県政務調査費の交付に関する条例（例）」（平成12年11月10日 役員会決定）が示され、これを基に条例案の検討が行われた。

条例（例）のうち、各都道府県議会において選択・決定すべき内容は、交付対象、交付金額及び交付時期の3点で、三重県議会では、次のとおり決定した。

- (ア) 県議会の会派（所属議員が一人の会派を含む。）及び議員の職にある者に対し交付する。
- (イ) 会派分は一月当たり15万円に所属議員数を乗じて得た額、議員分は一月当たり18万円とする。
- (ロ) 会派の代表者及び議員の請求に基づき、四半期ごとに交付する。

これらのほか、収支報告書の議長への提出、収支報告書の保存、使途の項目等を定めた三重県政務調査費の交付に関する条例案（議提議案）は、平成13年3月22日に議決され、同年4月1日から施行された。

会派分と議員分とを合わせた議員一人当たり交付月額330千円は、県政調査研究費と同額であり、条例化によって新たな財政負担を伴うものではなかったが、平成12年5月31日付け自治行第32号通知の2(3)にあった第三者機関からの意見を求めたという記録はない。県政調査研究費時代の議員一人当たり月額330千円を会派分150千円と議員分180千円とに配分したものと思料されるが、その配分根拠は不明である。

(2) 公開の実施と透明性向上の取組

ア 条例改正

(ア) 平成19年3月改正

政務調査費については、多くの都道府県において、条例や施行規程で定められた提出書類が収支報告書のみであり、支出の証拠を示す書類は添付されていなかったが、岩手県及び長野県では平成15年5月交付分から、宮城県及び鳥取県では平成16年4月交付分から、収支報告書に全ての領収書の写しを添付するよう条例改正を行っていた。

三重県議会では、平成16年度から「議員制度勉強会」（各会派の経理責任者を含む7名の議員で構成されたWG）において、政務調査費の透明性向上について議論を進めた。

一方、平成18年5月に議会基本条例検討会が設置され、同年12月に全国都道府県としては初となる議会基本条例を議決した。同条例の第17条において、政務調査費の使途の透明性確保について規定したことから、「政務調査費研究会」（各会派の経理責任者を含む7名の議員で構成されたWG）を設置し、添付

する証拠書類などの基本事項をはじめ、使途の透明性確保に向けた様々な検討を行った。

「政務調査費研究会」での検討結果を踏まえ、平成19年3月14日に議決した三重県政務調査費の交付に関する条例の一部を改正する条例の主な内容は、次のとおりで、平成19年5月1日から施行された。

- a 収支報告書を提出する際1件1万円以上の支出に係る領収書の写しを添付
- b 提出された収支報告書及び証拠書類等の写しを閲覧の用に供する

また、平成19年4月27日に公布された三重県政務調査費の交付に関する条例施行規程では、使途項目ごとの使途基準、支出証拠書類以外の添付すべき書類、閲覧の方法等を規定している。

(イ) 平成20年3月改正

平成19年3月の条例改正は、議会基本条例の制定を受けて、いわば急ピッチで進められた暫定的な改正で、改正附則において、施行後2年を目途として検討を行いその結果に基づいて必要な措置を講ずることが規定された。

このような経緯を踏まえ、平成19年12月に「政務調査ワーキンググループ」（各会派の経理責任者を含む8名の議員で構成されたWG）の設置を決め、透明性向上に向けた使途基準や按分の考え方等について議論し、条例改正のための作業を開始した。

平成20年3月には、当該WGが作成した「政務調査費の運用に係るガイドライン（案）」を、三重県議会の統一したガイドラインとして平成20年4月から交付される政務調査費から適用することを決定した。また、同年3月31日に議決した政務調査費の交付に関する条例の一部を改正する条例は、収支報告書提出の際に添付を義務付ける領収書等の証拠書類の写しについて、「1件1万円以上のものに係る」という制限を削除するもので、これにより、原則1円以上の全ての領収書等の写しを添付して閲覧の用に供することとなった。

政務調査費の収支報告については、平成19年度分（5月以降交付分）は1件1万円以上の支出、平成20年度分以降は、原則すべての支出に係る領収書等の写しまで含め、三重県議会図書室において、三重県情報公開条例による開示請求を行うことなく閲覧することが可能である。

なお、三重県議会ホームページでは、条例施行規程に規定する閲覧開始に合わせ、各年度の収支報告の状況を公開しているが、その内容は、各会派及び各議員の交付金額、収支報告総額、返還額で、収支報告額の使途項目別内訳はホームページ上では公開されていない。

イ 政務調査費ガイドライン

平成19年度分（5月以降交付分）の政務調査費について、1件1万円以上の支出に係る領収書等を添付して閲覧の用に供したが、使途基準等に係る様々な課題が明らかになったことから、再度各会派の経理責任者を含む9名の議員から成る「政務調査費に関するワーキンググループ」を立ち上げ、より具体的な使途基準等についての検討を行った。

当該ワーキンググループにおける検討の結果、「政務調査費の運用に係るガイドライン」の改正案が作成され、平成21年3月、新たな「政務調査費ガイドライン」を平成20年度に交付される政務調査費から適用することを決定した。

「政務調査費ガイドライン」では、自発的な運用基準の厳正化として、次の4項目を記載している。

(ア) 按分に係る基準

条例施行規程では、明確な按分の根拠が示せない場合、その支出額の2分の1を支出できると規定しているが、政務調査活動の占める割合が明らかに2分の1に満たないと思われる場合には、当該支出額の4分の1として支出する。

(イ) 事務所費、事務費、人件費の支出上限設定

事務所費、事務費、人件費は本来の調査活動を補完するものであることから、支出上限額を設定することとし、当面の間、これら3つの使途項目への支出合計額が交付額の2分の1を超えて支出することはできない。

(ウ) 人件費計上に必要な提出書類

領収書の写しの添付に加え、雇用契約書の写しを添付する。

(エ) 事務所費計上に必要な提出書類

領収書の写しの添付に加え、賃貸借契約書の写しを添付する。

(3) 減額の実施

三重県政務調査費の交付に関する条例本則に定める政務調査費の額は、平成13年の条例制定時以降会派分（所属議員1人1月当たり15万円）、議員分（議員1人1月当たり18万円）とも改正されていないが、附則により期限を定めて減額された時期がある。

ア 平成21年改正

平成21年4月1日から平成23年4月29日までの間に交付する会派分の政務調査費の金額を条例本則額にかかわらず、所属議員1人1月当たり、11万7千円とする一部改正案を平成21年3月19日に議決した。

この改正は、会派分と議員分との合計額の10%相当額（3万3千円）を会派分から減額するもので、「県内の厳しい経済状況を考慮して」という提案理由であった。この改正により、会派分としての政務調査費を22%減額する状態が約2か年続いた。

イ 平成23年改正

平成23年7月1日から平成24年6月30日までの間に交付する会派分の政務調査費の金額を所属議員1人1月当たり、8万4千円とする一部改正案を平成23年6月28日に議決した。

この改正は、会派分と議員分との合計額の20%相当額（6万6千円）を会派分から減額するもので、「東日本大震災による県内産業への被害の状況及び県内の厳しい経済状況を考慮して」という提案理由であった。会派分としてとらえた政務

調査費を44%減額する状態が1年間続いていたが、平成24年6月30日で特例減額の期限が終了する。

ウ 平成24年改正

平成24年7月1日から平成25年3月31日までの間に交付する会派分の政務調査費の金額を所属議員1人1月当たり、8万4千円とする一部改正案を平成24年6月27日に議決した。

この改正は、会派分と議員分との合計額の20%相当額（6万6千円）を会派分から減額するもので、「県の厳しい財政状況を考慮して」という提案理由であった。

7 他の府県の状況（一部再掲）

(1) 交付金額

平成23年7月現在、会派分、議員分を合わせた議員一人当たり月額の高は600千円（東京都）で、最低は200千円（徳島県）である。

総務省では財政指数表の作成に当たり、都道府県について、財政力指数によるグループを設定しており、これを用いてみると、三重県が属するBグループにおける平成23年7月現在の政務調査費概況（詳細資料参照）は次表のとおりである。

表Ⅱ-2 財政力指数による類似団体との政務調査費比較

Bグループ 県名	財政力指数	面積 (k㎡)	人口 (千人)	政務調査費月額《単位：千円》		
				会派分	議員分	合計
神奈川県	0.96631	2,415	9,050	*	*	*530
茨城県	0.66783	6,095	2,969	300	-	300
三重県	0.61456	5,761	1,855	150	180	330
群馬県	0.61138	6,362	2,008	300	-	300
宮城県	0.53843	6,862	2,348	350	-	350
平均	0.67087	5,811	3,993			404.7

注1 グループの設定は、平成21年度都道府県財政指数表（総務省）による。

注2 本表は、Bグループに属する2府15県から5県を抽出した。

注3 財政力指数は、平成19年度から平成21年度の平均

注4 面積は国土地理院調査（22.10.1時点）、人口は平成22年度国政調査（23.2.25公表）による。

注5 神奈川県は、会派分及び議員分の交付金額が条例に規定されていない。

注6 平均はBグループ17府県の平均で、本表内5県の平均とは一致しない。

(2) 交付対象

会派及び議員に対する交付額を規定しているのは15道府県、交付対象を会派のみと規定しているのは15都県、議員のみと規定しているのは9県である。

残る8府県においては、条例に規定する月額を会派の決定による割合で会派分及び議員分に区分できることとしており、条例制定当初からこうした制度を採用

していた神奈川県を除き、7府県は平成21年～平成23年に条例を改正している。

会派が会派分及び議員分を区分することができる制度を採用している府県を分類すると、次のとおりである。(()内は改正年)

- ア 条例制定当初から…神奈川県
- イ 会派分のみの規定を改正…愛知県 (H. 23)、石川県 (H. 21)
- ウ 議員分のみの規定を改正…熊本県 (H. 21)
- エ 会派分及び議員分の規定を改正…福井県 (H. 22)、大阪府 (H. 21)、兵庫県 (H. 23)、
滋賀県 (H. 21)

Ⅲ 三重県議会議員の政務調査活動の実態

1 使途項目・執行率

(1) 会派分

平成17年度から平成22年度までの全会派合計の収支報告を使途項目別に金額・構成比を表すと下表のとおりで、各年度、調査研究費への充当割合が極めて高い。

平成21年度及び22年度の会派分政務調査費は、所属議員1人1月当たり11万7千円で、条例本則と比較すると22%の減であるが、減額後の交付金額に対して2割前後の返還が生じている。

表Ⅲ－1 各年度における使途項目別収支報告状況（会派分合計）

（単位：千円、％）

	H. 17	H. 18	H. 19	H. 20	H. 21	H. 22
交付金額	86,250	78,930	84,150	90,450	68,796	68,796
調査研究費	51,282 59.5	48,306 61.2	43,623 51.8	54,998 60.9	46,195 66.7	37,727 56.9
研修費	6,400 7.4	5,918 7.5	16,060 19.1	6,055 6.8	5,923 8.8	9,230 13.9
会議費	21,009 24.4	18,207 23.1	8,113 9.6	4,640 5.4	2,254 3.2	3,115 4.7
資料作成費	447 0.5	2,118 2.7	352 0.0	28 0.0	72 0.1	920 1.4
資料購入費	805 0.9	319 0.4	700 0.8	537 0.6	349 0.5	323 0.5
広報費	5,452 6.3	3,183 4.0	2,512 3.0	6,150 7.2	1,586 2.4	1,865 2.8
事務費	1,608 1.9	1,064 1.3	712 0.8	659 0.8	295 0.4	419 0.6
人件費	0 0.0	0 0.0	30 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
合計	87,002 100.9	79,115 100.2	71,751 85.3	73,069 81.7	56,675 82.4	53,599 80.8
返還額	198 0.2	2,096 2.7	12,399 14.7	17,389 19.2	12,121 17.6	15,197 22.1

(注1) H. 19は平成19年5月分から平成20年3月分まで

(注2) 端数処理の関係で、金額・構成比の合計は一致しないことがある。

(注3) 各会派で収支報告総額が、当該会派への交付額を下回ったときに返還が生じる。

(2) 議員分

平成17年度から平成22年度までの全議員合計の収支報告を用途項目別に金額・構成比を表すと下表のとおりで、調査研究費、広報費、人件費への充当割合が高い。

透明性の確保（領収書添付・用途基準の明確化）に取り組んだ平成19年度分以降2割前後の返還が生じている。

表Ⅲ－2 各年度における用途項目別収支報告状況（議員分合計）

（単位：千円、％）

	H. 17	H. 18	H. 19	H. 20	H. 21	H. 22
交付金額	103,500	95,400	100,980	108,540	105,840	105,840
調査研究費	37,251 36.0	36,657 38.4	26,285 26.0	28,343 27.1	32,891 32.6	25,039 23.7
研修費	8,540 8.3	6,537 6.9	5,828 5.8	2,563 2.4	3,267 3.2	3,161 3.0
会議費	6,309 6.1	6,505 6.8	2,461 2.4	1,837 1.7	1,833 1.8	2,601 2.5
資料作成費	764 0.7	2,382 2.5	238 0.2	361 0.3	1,080 1.1	1,709 1.6
資料購入費	6,067 5.9	6,111 6.4	6,381 6.3	4,736 4.4	4,497 4.5	4,692 4.4
広報費	10,390 10.0	13,528 14.2	16,461 16.3	18,192 16.8	21,155 20.9	23,546 22.2
事務所費	11,815 11.4	7,399 7.8	6,947 6.9	6,363 5.9	6,103 6.0	6,105 5.8
事務費	14,890 14.4	14,578 15.3	7,622 7.5	4,501 4.1	4,027 4.0	4,757 4.5
人件費	17,906 17.3	13,805 14.5	11,843 11.7	13,544 12.5	13,259 13.1	12,350 11.7
合計	113,933 110.1	107,503 112.7	84,065 83.2	80,441 74.1	88,111 87.3	83,960 79.3
返還額	0 0.0	1,596 1.7	19,454 19.3	28,851 26.6	20,302 19.2	23,614 22.3

(注1) H.19は平成19年5月分から平成20年3月分まで

(注2) 端数処理の関係で、金額・構成比の合計は一致しないことがある。

(注3) 各議員の収支報告総額が、当該議員への交付額を下回ったときに返還が生じる。

2 議員ヒアリング・意見交換

会派分・議員分とも、合計で見ると一定の傾向が認められるが、個別にみると特に議員分については、収支報告額が0円で全額返還する議員から、収支報告額が交付金額を上回る議員まで様々である。また、使途項目別の政務調査費充当割合も調査研究費への充当割合が高い議員、広報費への充当割合が高い議員、事務所費・事務費・人件費の合計が政務調査費ガイドラインに定める限度（交付額の2分の1）いっぱい議員など実に多様である。

こうしたことから、政務調査費に関する議員の考え方をより詳しく把握するため、議員ヒアリング・意見交換を実施した。

(1) 実施状況

平成24年3月26日（月）11:00～12:00、14:15～16:15

奥野 英介 議員、中西 勇 議員、稲垣 昭義 議員、小林 正人 議員、
竹上 真人議員、三谷 哲央 議員、中村 進一 副議長、山本 教和 議長
中川 康洋 議員、長田 隆尚 議員、津村 衛 議員

平成24年3月30日（金）13:00～16:15

山本 勝 議員、前野 和美 議員、日沖 正信 議員、笹井 健司 議員
水谷 隆 議員、中川 正美 議員

(2) 意見概要

ヒアリングは1人当たり概ね30分間で、17名の議員の協力が得られたことから、政務調査活動等に関する広範な考え方を把握することができた。これらのうち、議員の多様性が顕著に現れたと認められる代表的意見は、概ね次のとおりである。

1 議員報酬と政務調査費

- ・ 政務調査費は、議員報酬の中に入れ込んで、税金も払ってやっていくのが一番明確と思う。報酬の中で自由に使えば報告する必要もないが、賛否両論はあると思う。
- ・ 政務調査費が必要ない人や、使えなかった分は返せばいいだけのことで、不要だとか、一律に減らすとか、報酬と一緒にするとかいう話ではないと思っている。
- ・ 事務所費等を報酬から払うのなら、そういう経費はきちんと経費としてみるようにして、反対に報酬は下げてもいいと思う。

2 交付金額

- ・ 広い範囲で住民と意見交換を行い、要望に対しては一度現地を見るようにしているので、そのために十分使えるような額になっていると思う。
- ・ 全体の金額はこんなものかと思う。使い勝手の間口を広げてもらえるなら使うが、今の間口で金額を増やしてもらっても、返還額が増えるだけである。
- ・ 金額が多いか少ないかは何とも言いようがない。使わなかったら返すという考え方だから、別に下げても上げて、今のままでもいいと思う。

- ・ 12月、早いと11月で使い切ってしまうので、あとの3、4カ月は全部自費になる。年間だと150～200万円ぐらいオーバーになる。自分の政治活動すべてを政務調査費で賄うのは無理な話である。
- ・ 政務調査費が減額されると、人件費や事務所費、事務費というのは無理だと思う。広報誌も年1回にするなど、広報費や資料購入費を減らし、調査研究費も減らさないといけない。
- ・ 議員分を減額することには、事務所費や人件費のウェイトが大きい人の抵抗が強いと思う。
- ・ 半分しか使っていないからといって、政務調査ができないとか議会の議論の場で不利が生じているとは考えていない。
- ・ 調査研究費や研修費の旅費は勉強のために必要だが、広報費はほとんど選挙だと思う。資料作成費や資料購入費も、それだけの本を読もうと思ったら大変で、年間3万円もあれば足りる。全部で年間10万円もあればよい。
- ・ 2割カットしたときで従来と比べると少し足りないが、足りなければ自分のポケットから出て行くだけであって、何かの項目を減らすことはない。

3 会派分と議員分の配分

- ・ 会派の活動によって内容が違うのに、最初から議員分、会派分と分けて交付されているのが不思議である。
- ・ 基本的には、政務調査は会派でやるべきだと思っているので、もっと会派の比率を上げればいいのだが、議員分をあまり減らすと事務所費が出ないと言う人もいて賛否両論ある。
- ・ 議員分については県民に対しても説明が非常につきにくい。全く不要ではないが、事務所費等は不要である。
- ・ 会派が配分を自由に選択できる制度が導入されたとすると、今の割り振りを基本に、もう少し議員分を充実させるところに収まっていくと思う。
- ・ 政務調査費が全部会派に入って、報酬は全部個人に入るとというのが一番割り切れる話で見た目もいいが、現実的には、会派分よりは議員分を充実させるというところにウェイトを置くほうがいいと思う。
- ・ 会派分と議員分に分かれているが、分けてあると使いづらいし、この仕分けがあまり理解できない。会派というのは個々の人間が集まってできたもので、議員個人に支給されるというのが本来でないかと思う。
- ・ 会派全体できめ細かいことはできない。51人がそれぞれ細かく活動できることが議会の強みである。

4 事務の煩雑さ、使い勝手

- ・ 煩雑で大変だと思うが、公費を使う以上はやらなければならないことだと考えている。どれだけ公開しても、すべて説明できるという思いを持って作成している。
- ・ 説明は自分で有権者にきちんと報告するので、自由に使えた方がいい。きちんと仕事をした費用なので、それは説明できる。

- ・ ガイドラインではホテル代や雑費は定額なのに、高速料金はこれだけで何キロ走ったか出せという点で、細かいところと定額のところが首尾一貫していないと思う。
- ・ 実費精算がベターだと思っているが、宿泊費として定額で出ている部分については、高いか安いかは分からない。調査雑費でタクシー代、携帯電話代、食事代等すべてを賄えというのは、とてもじゃないができない。
- ・ 1円からの領収書添付になって返還額が増えたのは、言葉は悪いが曖昧さがあつたのではないか。ただし、1円と言うよりも、政務調査費に対して目を向けられてきたということのほうが強いのではないかという気がする。
- ・ 事務所費、人件費について、政務調査と後援会や政治活動が現実に分けられないので、2分の1というのは大雑把だが、そんなものかなと思う。
- ・ 後援会活動と政務調査の線引きは難しい。按分率は議員個々の判断に任せてもらって、説明責任は負うというのが一番いいと思う。
- ・ 事務所があればいろんな人が来るので、選挙がらみや後援会の話もあるが、そのための按分の説明は自分でできる。実感としては、2分の1よりもっと政務調査的な用途で使っている。
- ・ 会費制で食事を伴う会合があり、食事分の実費が不明だと、それだけで充当できなくなる。結構そういう出費が大きいという現実がある。
- ・ 政務調査に当たるのかどうか、判断に苦しむようなグレーゾーンをどう扱うのか。
- ・ 携帯電話代の一部は政務調査費で払えるようにするとか、そんなことも考えないといけないと思う。
- ・ 調査研究にはこのぐらい比率で出しているということが外に出ても、自分の行動なので、不都合はないと思う。
- ・ 人件費も半分だけであるため結局、半分为政務調査費で認めていただけようが、半分为自腹で出せないことから雇えない。
- ・ 経理責任者としては、細かい書類を作って、細かい計算をしてという負担感に対してのボヤキを聞く。

5 使途（会派分）

- ・ 会派はそれぞれの事業所、県内・県外と調査しており、自分もそれに参加している。会派としては上手く使っていると思う。
- ・ 会派全体で調査に行ったり、講師を呼んで勉強することはしている。
- ・ 会派での視察や、各種団体との意見交換など、会派全体で使う場合は会派の決定のもとに団体で行動している。
- ・ 会派分の使い方は、議員総会で議論をして、会派でどこへ行こうということを経営部が提案をするので、予めスケジュールや計画というものはない。
- ・ 会派分は共通に使う分もあるが、各議員に渡して、あとから報告をもらうものもある。
- ・ 会派から「こういう調査をしてください」という依頼をした上で、その分の調査費として渡し、報告は会派に上がって来るといふ処理をしている。

- ・ 会派から調査研究として、個人の議員に対してこういう調査をやってくれという依頼が毎年取り決めのよう形であり、報告書を会派のほうに上げて、毎月や3カ月に1回まとめてという形で、会派の政務調査費が渡される。
- ・ 会派分として支給されたものが全部会派として一緒に行動するというのではなく、グループでの活動に充当することはある。
- ・ 会派で全員を対象に調査を企画するのが年2、3回ある。期別や地域別でも勉強会をするが、そのほうが機動性があるって行きやすい。

6 使途（議員分）

- ・ 議員の仕事は政策提言以外にも幅が広いし、考え方も違うので、政務調査費の使い方も一人ひとり全部違う。
- ・ 日常的な政務調査の基本というのは細かい座談会で、年間120～130会場ぐらいで行う。
- ・ 旅費等の比率が非常に高いのは、企業に行ったり、自治会長などの役職のところにも行ったりするのが議員なので、毎日のガソリン代や電車賃等がカウントされていく。
- ・ 事務所経費がゼロであるため、ほかにということで調査研究費が多いが、地元から津へ来るのに距離が長く、また、県外への政務調査が年間10回以上ある。
- ・ 広報費の支出が多いが、住民は県政のことはほとんど分からないため、それを分かりやすく伝えるのが議員の一つの仕事である。政務調査費で住民に一番分かりやすいのも広報だと思っていて、しかも証拠が物で残る。
- ・ 個人活動の広報を公費でみる必要はない。インターネット時代では紙ベースで出す必要もないかもしれないので、議員それぞれの考え方である。
- ・ 広報費、事務所費、人件費は政治活動や選挙活動とも見えるので、本来は後援会等で出すべきではないかと感じている。ガイドラインで認められているが、自分はその部分には使わないようにしている。
- ・ 広報誌は出しておらず、自ら足を運んで話をして、マンツーマンでお話ししている。

7 事務所経費

- ・ 事務所は活動の拠点であり、政務調査費が使えるのはありがたい。後援会の事務所も兼ねているので、後援会費からも負担するのは当然だが、報酬で賄うのは無理である。
- ・ 地方では自宅が事務所として機能するが、都市部では別に事務所がないと議員活動がしづらい。地域性があるので一律の扱いには問題がある。
- ・ 県会議員の事務所が必要か疑問を感じる。自宅があれば十分それなりの対応もできる。
- ・ 事務所を持っており、人件費やコピー機のリース代等を2分の1計上しているので、政務調査費がなければ、事務所維持は非常に困難になる。
- ・ 事務は配偶者がやっていて、身内は政務調査費が出ないので人件費はほとんどゼロであるが、本当を言えばこれもおかしい。

- ・ 普段は人件費も必要ない。人件費が必要なのは選挙のためだけであり、自分で家に帰ってからでもできる。
- ・ 事務所を持ち、秘書が1人いる。秘書は、政務調査費に人件費として計上している。家を出て事務所を構えた方が、気持ち的に区別ができる。

8 効果、必要性

- ・ 政務調査費があることによって、組織がない議員や資金力のない議員も政治活動ができています。
- ・ 政務調査費の「政務」とは勉強だと思う。財政や福祉などは議員として精通していないといけない。執行部とさまざまな議論を深めるのは、財政が基本であるが、財政を知っている議員は少ない。
- ・ 基礎体力を付けるような勉強というのは必要だと思うので、一概にそれが無駄だと切り捨ててしまう議論には与みできない。
- ・ 会派分で行った調査の結果は、一般質問や議案質疑を行う議員などに情報提供しており、会派の中では反映できていると思う。
- ・ 若い人には、政務調査費を使った調査結果を一般質問や委員会質問の中で入れて、できるだけ勉強してきたことを活かしていくようにという話はしている。
- ・ 政務調査費について人から指摘を受けることはないが、こんなことを調査したので一般質問に出したとか、きちんと有権者には説明はしている。
- ・ 会派や個人として視察に行くということで、自分も勉強になるが、県当局や地域の人や団体に申し述べる大きなファクターになっているのではないかと思う。
- ・ いろいろ参考になる勉強はしてきているが、それを具体的に政策としてすぐに行えるかと言えば、なかなか難しい。
- ・ せっかく調査した内容を会派を越えて共有して、お互いに役立てるという部分がないと思う。
- ・ きちんと使われているということを示す意味での報告はしっかりなされていると思うが、成果については、それぞれの議員に突き付けられた大きな課題だと思う。

9 会派の役割

- ・ 県議会の会派は国の政党に近いところがあって、大きいところが議論してそこで決められるという機能はある。
- ・ 自分の会派の場合は、会派の中で議論はするが、拘束はかけない。皆それぞれ地域とか育ち方などが違うので考え方も違って当然だと思う。
- ・ 会派で最終的に党議拘束をかけるということまでしないが、支持母体から選挙時に公認・推薦をもらっているので、政策協定的なことでも部分的な濃淡は別にしておいて、ある程度のことは制約される。
- ・ 会派総会を常にやっており、その中で代表質問の中身の骨子や、一般質問の内容の調整を行っている。
- ・ 会派は、政務調査費の使い方については、特段何も指導していない。選挙も会派ではなく、党の公認や推薦である。新人議員の教育や研修は会派で行う。

- ・ 同じ期数の議員とは比較的考え方も合うし、いろいろな体験もしているので、一緒に行動する時が多い。しかし、違う期数の人の意見も聞き県政に反映しなければいけないということの意味においては、会派で行動することはいいことではないかと思っている。

10 その他

- ・ 政務調査費が立法化された経緯があやふやであり、条例の作り方もあまり良くなかった。さらに自分たちの首を絞めるようなガイドラインにもなっている。
- ・ 政務調査費が使える現職は選挙に有利だという意見があるが、確かに広報等により知名度は上がる。しかし、新人が新聞等を作っても読んでもくれないし、会合しても集まってもくれない。これから選挙に出ようという人間の活動と現職の人間の活動とは、随分違うと思う。
- ・ 海外視察は、何を調査したいかという観点で、みんなで割り振りをして班分けをする。自分自身は海外視察そのものは否定しないが、今どうしても調査をしたいということがないので行っていない。

IV 三重県議会議員の政務調査費のあり方

1 改革に向けた提言

(1) 適正な水準とその根拠について

本調査会の課題の一つは、政務調査費の適正な水準とその根拠などを客観的・専門的な立場から調査・検討することである。平成13年の条例制定当初、政務調査費の交付金額（議員一人当たり月額）は33万円であったが、本調査会では、なぜこの金額になったのかを調査したが根拠となるものは見当たらなかった。三重県における当時の「世間相場」というほかないかもしれない。おそらく、その直前の「県政調査研究費交付金」の額を追認したものと思われる。その際、第三者の意見を聴取することもなかった。その後、現在まで、この33万円という条例本則の交付金額は改正されておらず、この額が適正かどうか明確な基準を考察する手がかりはなかった。「政務調査費の条例化に関する調査」で明らかのように、都道府県の中では三重県は「中庸」を維持しているといえる。しかし、それをもって適正な水準とまでは言いにくい。

そこで、政務調査費の在り方を現状とその問題点から探り出すこととした。

(2) 政務調査費の使われ方

ア 多様な議員活動と政務調査費

本調査会の実施した議員活動実態アンケート調査からは、三重県議会議員が政治活動や後援会活動も含めて、実にさまざまな活動を行っていることが浮き彫りとなっている。また、政務調査活動のみを取り上げてみても、政務調査費の充当項目は多岐にわたっており、かつ議員によっても大きく異なっていることが明らかになった。このように政務調査費の使途が多様であることは、議員それぞれの政治信条や地域性などの違いを反映していると同時に、三重県における政務調査費の運営がおおむね議員の意向に沿って対応できていることも示していると判断できる。

政務調査費の使途項目については、三重県政務調査費の交付に関する条例第9条別表により、会派分は調査研究費、研修費、会議費、資料作成費、資料購入費、広報費、事務費、人件費の8項目、議員分はこれに事務所費を加えた9項目が定められている。また、使途基準については、同条例施行規程第5条別表第1により使途項目ごとの支出科目及び内容が定められており、さらに、より具体的な取扱いや運用方法は、各会派の経理責任者等からなるワーキンググループによって平成21年3月に作成された「政務調査費ガイドライン」に示されている。

三重県議会が政務調査費の適正な運用と透明性の確保のため、ガイドラインによって自発的に使途基準を定め、全議員がこれに従って適正な執行に努力してきているとあってよい。

なお、議員ヒアリングでは、「使い勝手」の悪さに関する主張が多くあった。具体的には、政務調査活動とその他の議員活動にかかる経費を合理的に按分することが難しいため、1/2とする処理（施行規程第7条）をせざるを得ず、結果として報酬からの「持ち出し」につながっていることや、議員としては認められるべきと考え

る経費（携帯電話など）にも多くの制約があることが挙げられている。

また、実費精算が原則とされる民間との比較において、宿泊費等に定額部分があり、ガイドラインでは定額以内の実費でも可としているものの、現在の支給方法等について一考の余地もあるとの指摘があった。

イ 返還率と交付額の引き下げ

三重県議会の平成17年度分以降の政務調査費執行状況をみると、平成19年度（5月から）分以降返還率が高くなっている。平成21年度分から政務調査費総額の10%（3万3千円）減額が会派分で実施されている中で、平成22年度分の会派分は22.1%の返還率であった。議員分についても平成19年度（5月から）分以降返還率が高くなり、平成22年度分では22.3%が返還されている状況にある。

また、議員ヒアリングでは、「年間150～200万円ぐらいオーバーになる」という意見から、「全部で10万円もあれば足りる」、「金額は妥当と思う」などの意見があり、個々の議員により政務調査費の使われ方が異なり、2割前後の返還の中には政務調査費を全く使用しない会派・議員の分も含まれている。

政務調査費の返還率が高まったのは、時期的にみると、1件1万円以上の領収書の写しの添付を義務付けたこと、政務調査費ガイドラインにより事務所費の按分等使い勝手に新たな制約を加えたことなどが要因と考えられるが、これらは公金の使途についての説明責任を果たすための取組であり、その後、政務調査費を減額しているにも関わらず、2割前後が返還されている。

政務調査費は、使われなければ返還されるものであるが、政務調査費を含め公金の使途に対する県民の関心が高まっていることや県全体の財政状況が厳しい現状を踏まえ、真に必要な交付水準を決定する必要がある。政務調査費を減額しているにも関わらず、2割前後が返還されている事実から、条例本則に定める額を約2割引き下げることを検討すべきである。

本調査会としては、三重県議会がこの引下げを検討したうえで三重県議会基本条例の「本旨」の実現に向かって政務調査費の性格付けを検討し、新たな試みに踏み出すことを提案したい。

(3) 三重県議会基本条例と政務調査費の意義づけ

地方自治法の政務調査費に関する規定で問題なのは、「調査研究」を何ら定義していないだけでなく、法文上の規定は第100条の議会調査にかかわらせながら、政務調査費という言い方に示されているように、調査研究を「政務」にかかわらせていることである。その「政務」とは何かが不明である。

「立法事務費」は「国会が国の唯一の立法機関たる性質にかんがみ、国会議員の立法に関する調査研究の推進に資するため」であり、「政務調査費」は「その議会の議員の調査研究に資するため」である。「調査研究」とあるのは同じである。しかし、自治体議会の場合、「議会の議員の調査研究」が「立法」に関するものであるかどうかは明示されていない。地方自治法の第100条の中の規定であることから見ると、当

該の自治体の事務に関する調査（監視機能）が想定されており、明示的には議案の調査・企画・立案（立法＝政策形成機能）に関わらしてはいない。つまり、「立法事務費」と「政務調査費」には似て非なるものがあり、地方自治法の趣旨は立法機関としての議会の充実強化を図ろうとしているとは考えにくい。

ア 「調査」にかかわらせている点について

もともと、調査は議会ないし委員会で行うことができるし、それが地方自治法第 100 条の主旨である。また、調査ということでは、平成 18 年の地方自治法改正によって、「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者等にさせることができる」こととなっている。（第 100 条の 2 関係）。必要ならば学識経験者の参加を求めることもできるから、それだけ政務調査費を使って議員または会派が「調査」を行う必要性は減じているといえよう。

そこで、三重県においては、政務調査費の使途を、できるだけ「調査」にかかわらせている現状を転換させることが考えられる。

イ 「政務」にかかわらせている点について

政務調査費はその「政務」も「調査」も明確な定義がないため、会派や議員による政務調査活動にはあいまいさが付きまどっている。全国の地方議会では、概して、政務調査費は、議案の審査や政策提言等に要する調査研究が主な使途であると解されているといえる。しかし、この点も必ずしも明確ではない。

一方、三重県議会は、議会基本条例で機関としての議会の役割のほか、議員の責務や会派の役割を定めている。条例は、「議員は、地域の課題のみならず、県政の課題とこれに対する県民の意向を的確に把握し、合議制の機関である議会を構成する一員として、議会活動を通じて、県民の負託にこたえるものとする」（第 4 条）としている。そして、「議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。2 会派は、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする」（第 5 条）としている。また、「議会は、本県の基本的な政策決定、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提言を行う機能が十分発揮できるよう、円滑かつ効率的な運営に努め、合議制の機関である議会の役割を果たさなければならない」（第 6 条）「議会は、議会運営、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、県民に対して説明する責務を有する」（第 7 条）としている。知事等との関係においても、「議会は、二元代表制の下、知事等と常に緊張ある関係を構築し、事務の執行の監視及び評価を行うとともに政策立案及び政策提言を通じて、県政の発展に取り組みなければならない」（第 8 条）「議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、知事等に対し、積極的に政策立案及び政策提言を行うものとする」（第 10 条）としている。

しかも、第 11 条では「議会は、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提言に関する議会の機能を強化するものとする」としている。条例は、一貫して、政策立案及び政策提言に関する議会の機能を強調している。

合議体である議会が、こうした任務を的確に果たしていくためには、合議体の構成員である議員や議員が結成する会派のレベルでも対応しなければいけない活動が存在する。機関としての活動の経費には議会の経費が充てられているのに対し、会派や議員の活動にも経費が必要であり、その役割を果たしているのが政務調査費であるといえる。

ウ 会派の政策形成機能と政務調査費

議会基本条例第5条では、「会派は、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする」となっている。会派は、「政策立案、政策決定、政策提言等に関し」その間で調整を行い、合意形成に努めるものとされているから、各会派が、政策の形成と調整の担い手であると考えられているといえる。

そこで、三重県議会においては政務調査費における「政務」の意味を、議会の政策立案、政策決定及び政策提言の機能に引き寄せて解釈し、その機能が発揮でき、さらに強化される方向で、政務調査費の在り方を考えてみてはどうかと考える。そのために、政務調査費の支給対象は会派としてはどうか。これには条例改正を必要とする。その際、政策の立案及び提言の活動の範囲をどう設定するかが問題になる。各会派単位での既存政策の研究、新たな政策課題の発見、政策課題の解決方向の検討、立案化、県民への説明、会派間での意見交換・共同立案、提出された議案に関する判断材料の収集や分析・評価などが考えられるが、そのために専門調査員の採用や外部有識者の意見聴取もあってよい。

以上のように、将来に向けての本調査会の提案は、合議体としての議会の機能を強化する観点から、政策の形成・決定・調整・合意形成を行う会派の活動を「政務」と意義付け、それに必要な条例改正を行ってはどうかというものである。

なお、全国都道府県議会議長会も「議会機能の充実強化を求める緊急要請」（平成22年1月21日）の中で、「調査研究」に特化している政務調査費制度を見直し、幅広い議員活動等に充てることができるよう法律改正を行うことを求めている。

条例改正には三重県議会が県民とともに十分な検討を要する。その間、現行の政務調査費の使われ方に関し改善の余地もあることから、以下、その点を述べていきたい。

2 当面の改善策

(1) 会派分と議員分の配分について

三重県議会の政務調査費は、会派分及び議員分について、条例で交付金額を規定している。それぞれの金額の根拠は不明であるが、都道府県議会においては、どこでも会派が構成され、会派で様々なことが決定・実行されており、政務調査費の会派分は、会派の政策判断の質を高めることが期待されている性格のものと思われる。

しかし、議員ヒアリングで、政務調査費の会派分の使途について確認すると、会派全体での調査・視察や、外部講師を依頼しての勉強会などに使用している部分がある一方、会派から議員個人へ調査を依頼し、その結果が会派に報告される等、会派分の一部は会派所属議員が調査研究を行っている実態が見受けられた。

また、ヒアリングでは、会派分議員分の割合については、「報酬は個人に入るので、政務調査費は会派でやるべき」という意見から、「会派というのは個々の人間が集まってできたもので、議員個人に支給されるのが本来でないか」と両極端の意見がある一方で、「会派の活動によって内容が違ってくるのに、最初から議員分、会派分と分けて交付されているのは不思議である」と現行制度を疑問視する意見もあった。

調査研究に資するため必要な経費として、なぜ会派分と議員分とが必要であるのかを十分整理した上で、会派分と議員分との配分について検討する余地があると考えられる。その際、会派及び議員に対する交付金額の区分を会派で決定できるようにすることも一案である。

(2) 政務調査活動の成果について

議員ヒアリングでは、政務調査費の効果や必要性として、「組織がない議員や資金力のない議員も政治活動ができている」、「議員の基礎的な力を高めるための勉強である」というメリットを指摘する意見があり、その点で一定の必要性はあると思われる。

しかし、「きちんと使われているということを示す意味での報告はしっかりなされていると思うが、成果については、それぞれの議員に突き付けられた大きな課題だ」というヒアリングでの意見に代表されるとおり、これまでの政務調査費の議論は、適正な使われ方の部分に力点が置かれ、成果の話まで議論があまりされていないことがうかがえる。

「三重県議会及び議会改革にかかる県民アンケート結果（H21.12.25 三重県議会議会改革諮問会議）」によると、自分たちの声が県議会に反映されていると思っている県民は20%程度となっている。このことも考慮すると、政務調査活動の結果として、政策評価や政策提言などにおいて、どのように活用されたか、具体的にどのような成果をあげているかを、議会基本条例に規定する議員の責務も踏まえ、県民に説明できる内容であることが求められ、県民に対し積極的に説明する取組が必要である。そのために政務調査費の実施活動報告書の記載の充実を期することが考えられる。

(3) 情報公開と説明責任について

現在、三重県議会では、三重県政務調査費の交付に関する条例第13条第2項の規定により、政務調査費の収支報告書及び証拠書類等が議会図書室で閲覧に供されているほか、交付額、収支報告額、返還額を示した収支報告状況が三重県議会ホームページで公開されている。これにより、ともすれば第二の報酬ではないかとの批判のある政務調査費について、県民が確認、監視するための一応の情報開示は行われていると言える。

しかし、実際の政務調査費に関する県民の認知度や理解度を考えた場合、まだまだ不十分ではないかとの疑問はぬぐえない。また、議員ヒアリングでは、使途や経費の按分について、自ら説明責任を果たしたいとする議員が少なからず見受けられた。「調査研究」の範囲を幅広にとらえるほど、いわゆる「グレーゾーン」の経費が多くなることが想定されるが、これは個々の議員でなければ説明が難しいことである。

そこで、「調査研究」の範囲をできるだけ明確にする努力は必要であるが、どうしても残る曖昧さについては、より積極的な情報公開と組み合わせて、県民によるチェック機能を期待することにより、相当程度、補完できるのではないかと考える。

そのためには、議会として統一的に行っている情報公開のさらなる拡充とともに、議員個々の工夫による自発的な情報公開の促進についても検討が必要である。

(4) 事務の煩雑さについて

政務調査費の収支報告等、事務処理の方法については、条例、施行規程及びガイドラインにより手順、様式、証拠書類等が細かく定められているとともに、作成された収支報告書及び証拠書類等の写しは、議会図書室において閲覧に供されることとなっている。

政務調査費が公費で賄われているかぎり、このような適正かつ透明性のある事務処理を行うことは当然であり、議員ヒアリング等においてもこれを否定する意見は無く、このこと自体は議員の共通認識になっていると考えられる。

しかし一方で、事務処理の煩雑さについては多くの議員から指摘されており、かなりの時間をこれに割かねばならず、本来の議員活動の負担になっているとの声もある。

政務調査活動の内容は本人しか分からない点が多く、その事務処理については、部分的に事務員等が手伝うことがあるとしても、基本的には議員本人が行う必要がある。現在定められている処理方法は、官公庁等で行われている手法に準じたものであるが、組織の中での方法を個人レベルで行うことは、相当の労力を要するものと理解できる。

また、1件ごとは必要最低限の処理であっても、会派分と議員分を合わせて月額33万円（年額396万円）分の処理は事務量としてはかなり多く、これが議員活動の制約となるほどの負担であるとするれば、何らかの軽減策を講じる必要はあると考え

られる。

ガイドラインでは、定期的に事務局へ事務処理の相談をすることとなっているが、実際にはあまり行われていない。適正かつ計画的な事務処理の促進のためには、この相談の徹底を図るべきである。