

平成25年6月4日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 阪本恵子

平成24年(行コ)第350号 政務調査費返還履行請求控訴事件

(原審:新潟地方裁判所平成21年(行ウ)第9号)

口頭弁論終結日 平成25年4月18日

判 決

当 事 者 別紙当事者目録記載のとおり

(以下、当事者の表示には、「第1審原告」、「第1審被告」、
「補助参加人」をそれぞれ用いる。)

主 文

- 1 本件各控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用（補助参加費用を除く。）は、第1審原告と第1審被告との間で、各自の負担とする。
- 3 当審の補助参加によって生じた費用は、第1審原告と補助参加人らとの間で、各自の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

1 第1審原告

(1) 原判決を次のとおり変更する。

(2) 第1審被告は、補助参加人13名に対し、それぞれ下記の金員及びこれらに対する平成21年5月27日から支払済みまでいずれも年5分の割合による金員の支払を請求せよ。

ア	補助参加人青木太一郎（補助参加人青木）	7万7130円
イ	補助参加人石塚健（補助参加人石塚）	15万円
ウ	補助参加人小林林一（補助参加人小林）	76万2935円
エ	補助参加人岩村良一（補助参加人岩村）	9万8804円
オ	補助参加人澤野修（補助参加人澤野）	24万円

力	補助参加人桜井甚一（補助参加人桜井）	100万0115円
キ	補助参加人齋藤隆景（補助参加人齋藤）	26万3708円
ク	補助参加人村松二郎（補助参加人村松）	18万円
ケ	補助参加人小島隆（補助参加人小島）	33万1801円
コ	補助参加人小川和雄（補助参加人小川）	89万6940円
サ	補助参加人尾身孝昭（補助参加人尾身）	42万0969円
シ	補助参加人中原八一（補助参加人中原）	7万4148円
ス	補助参加人早川吉秀（補助参加人早川）	34万2420円

2 第1審被告

- (1) 原判決中、第1審被告敗訴部分を取り消す。
- (2) 前項に関する第1審原告の請求を棄却する。

第2 事案の概要

1 本件は、新潟県の住民で構成される権利能力なき社団である第1審原告が、当時県議会議員であった補助参加人ら13名に交付された政務調査費を、新潟県議会が定めた使途基準（本件使途基準）に反して支出したとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づいて、第1審被告に対し、補助参加人ら13名に不当利得返還請求をするよう求める事案である。

原判決は、第1審原告の請求のうち、補助参加人ら9名について、一部理由があるとして、第1審被告に対し、補助参加人ら9名に対し、一部不当利得返還請求をするよう命じ、その余の請求は、理由がないとして棄却したため、これを不服とする第1審原告、第1審被告がいずれも控訴した。

2 前提事実等並びに争点及びこれに対する当事者の主張は、次項のとおり加えるほかは、原判決「事実及び理由」中の第2の2、3に各記載のとおり（ただし、「原告」を「第1審原告」と、「被告」を「第1審被告」とそれぞれ読み替える。以下引用部分について同じである。）であるから、これらを引用する。

3 当審における第1審原告の主張

(1) 補助参加人青木の支出について

ア 補助参加人青木の東京出張は、すべて1泊2日で行われているが、そのスケジュール表（丁4）は、記載内容からして信用性がない。仮に信用性があるとしても、1日目の情報収集活動等を終えた午後7時以降の新幹線を用いて新潟に戻り、2日目の午前6時台の新幹線で新潟から東京へ再度向かえば、2日目の情報収集活動等も午前中から開始可能であるのにこれをしなかった。

したがって、補助参加人青木の東京出張は、私的目的に時間を割いた可能性が高く、特に出張1日目の夜はその可能性が高い。そのため、出張に関する費用、特に宿泊費は、本件使途基準に合致したものとはいがたい。

イ 補助参加人青木の東京出張中の活動は、国会議員及び各省庁に勤務する中央省庁官僚への陳情・要請活動が主なものであるが、平成24年改正前の地方自治法100条14項は、陳情・要請活動に関する費用を、政務調査費として認めておらず、補助参加人青木の出費は、本件使途基準に合致しないというべきである。

(2) 補助参加人石塚の支出について

補助参加人石塚の支出は、地方自治体の企業支援に対する調査研究のための支出とされるが、領収書等からは、支出目的は明らかではなく、支出の必要性も疑問であるから、本件使途基準に合致しない支出である。

(3) 補助参加人岩村の支出について

補助参加人岩村の支出のうち、① 砂防事業先進地視察のため、② 東京事務所、参議院、総務省ほか視察調査のためのものとされるものについて、①は、視察箇所が少なく、視察時間も短い上、日光東照宮、明智平、華厳の滝などの観光場所が含まれ、事前調査もなく、調査結果を活用したという活動も行っていないことなどから、視察目的とは名ばかりの、主たる目的が観

光であるにすぎず、②も、視察調査の内容が不明であり、居酒屋やドジョウ料理の有名店で、意見交換会が行われている。したがって、いずれについての支出も、本件使途基準に合致しない支出である。

(4) 補助参加人齋藤の支出について

補助参加人齋藤の支出のうち、タイ王国進出企業、津波被害視察に関する支出は、訪問場所等からして、観光目的の支出であることが強く推認され、支出と県政との関連を示す証拠もないものであるから、本件使途基準に合致しない支出である。

(5) 補助参加人小島の支出について

補助参加人小島の支出のうち、国際観光状況視察・調査に関する支出等については、領収書や手帳から当該調査等の日程に目的地に赴いた事実が認定し得るのみであり、支出と県政との関連を示す証拠もないから、本件使途基準に合致しない支出である。

(6) 補助参加人小川の支出について

補助参加人小川の支出のうち、糸魚川市外国人観光客招致促進等実行委員会現地調査に関する支出は、イスの風景・旧跡・風物を見て歩く観光旅行のためのものであり、同支出が糸魚川市政とは関連しても、県政との関連を示す証拠もないから、本件使途基準に合致しない支出である。

(7) 補助参加人尾身の支出について

補助参加人尾身の支出のうち、① モンゴル視察に係る支出は、観光旅行そのものに関するものであり、② 十日町と国への要望会交通費等は、要望の内容が不明の交通費等であって、いずれも本使途基準に合致しない支出である。

(8) 補助参加人中原の支出について

補助参加人中原の支出のうち、① 参議院予算委員会傍聴及び意見交換等、② 新潟県東京事務所の訪問及び意見交換等、③ 総務省担当職員からの事

情聴取等のための各支出とされるものは、対象となった傍聴、訪問、事情聴取の内容がいずれも不明であり、意見交換会も単なる食事会・懇親会であるから、本件使途基準に合致しない支出である。

(9) 補助参加人小林、同澤野、同村松及び同桜井の各支出について

上記各補助参加人は、自己又はその親族が代表者を務める会社から、事務所を賃借しているが、同各事務所での政務調査活動の実態が明らかではなく、外形的にみて、調査研究の実質やその必要性、合理性に疑問が生じるから、その賃料支払は本件使途基準に合致しない。仮に合致しているとしても、賃貸会社の用途や後援会の用途等にも用いられているはずであるから、支払賃料を按分して、支出額の3分の1のみを相当な政務調査費とするべきである。

4 当審における第1審被告及び補助参加人らの各主張

(1) 補助参加人小林、同村松及び同桜井の各事務所に関する支出について

上記各補助参加人は、自己又はその親族が代表者を務める会社から、事務所を賃借しているが、いずれも公私の区別をつけ、賃貸法人との間で賃借範囲の混同がないようにしております、一律に按分して、支払賃料の半額のみを政務調査費として相当とすべきではない。

仮に、原則按分論が妥当であるとしても、上記補助参加人らについては、全額を政務調査費として認めるべき特段の事情が認められる。

(2) 補助参加人小林、同岩村、同桜井及び同小川の日光東照宮拝観に関する各支出について

日光東照宮視察は、土砂災害の原因となっている日光東照宮の裏手を流れる稻荷川を見聞するものであり、砂防事業先進地視察においては、日光東照宮視察も不可欠であり、拝観料支出は、政務調査費としての必要性・合理性が認められるべきである。

(3) 補助参加人岩村、同尾身及び同中原の薬師寺展入場料、その交通費に関

する各支出について

薬師寺展は、その展示方法において、従来の通常展示とは異なった方法を用いており、上記補助参加人らは、新潟県の美術館、博物館展示に参考となると考えて展示見学したものであり、同見学は、県政との関連が認められるから、そのための支出は、政務調査費としての必要性・合理性が認められるべきである。

(4) 補助参加人斎藤の東京都内水面局、環境省、魚野川の汚染問題に係る支出について

補助参加人斎藤は、新潟県南魚沼市内の産業廃棄物処理業者による魚野川の自然環境に与えた事件が発生したため、関係官庁、関連団体等を訪問して調査活動を市、地元漁協、農業組合、保健所に情報提供したものであって、そのための支出は、政務調査費としての必要性・合理性が認められるべきである。

(5) 補助参加人小島の地域活性化対策先進地（巣鴨・京王百貨店）視察に係る支出等について

補助参加人小島は、株式会社ジェイティーピー（JTB）の社員（新潟支店長など）から新潟県産業労働観光部観光企画官を経て、新潟県議会議員になった者であり、その政務調査活動の中心は、平成19年から現在まで、新潟県の観光、町おこしである。補助参加人小島の行った① 巣鴨・京王百貨店の調査、② JTB出版事業会社訪問、③ 大阪の文楽、落語鑑賞、④ 北杜市視察（土産代）は、いずれも新潟県の観光関係の調査の一環であり、④の土産代を含めて、それらに関する支出は、政務調査費としての必要性・合理性が認められるべきである。

第3 当裁判所の判断

- 当裁判所も、補助参加人ら9名は、第1審被告に対し、原判決別紙主文目録記載の各認容額の範囲で不当利得返還義務を負うことから、第1審被告は、補

助参加人ら 9 名に対し、上記認容額の範囲で、不当利得返還請求をすべきであると判断する。その理由は、次項及び後記 3 項に加えるほかは、原判決「事実及び理由」中の第 3 に記載のとおりであるから、これを引用する。

2 当審における第 1 審原告の主張について

第 1 審原告は、当審において、前記第 2 の 3 のとおり主張するので、以下検討する。

(1) 補助参加人青木の支出について

ア 補助参加人青木の出張スケジュールを記載する丁 4 は、その記載内容が具体的詳細であり、特に不自然な点があるとも認められないから、十分信用することができ、これと丁 1, 3 により、補助参加人青木の出張スケジュールを認定することができる。

補助参加人青木の行った新潟から東京への 1 泊 2 日の各出張で、1 日目の夕方まで及び 2 日目の朝からの 2 日間で、有用な政務調査活動がなされるのであれば、片道にかかる時間（新幹線の乗車時間だけで新潟駅から東京駅までで 2 時間前後かかる。丁 9），片道の交通費（自由席で 1 万 0 2. 70 円、丁 10）及び政務調査活動の効率性等を考慮し、宿泊費が相当な範囲に止まる限り、日帰りをせずに東京で宿泊をするのは必要性、合理性が認められるところ、本件では、補助参加人青木は、1 日目はいずれも午後 5 時 30 分ころから同 6 時 20 分ころまで活動を行い、2 日目は、いずれも午前 8 時ころから同 9 時 30 分ころまでに活動を開始しており（丁 4），宿泊費も 1 回 9000 円未満であり（丁 1, 4），片道の交通費よりも安価であることが認められるから、東京に宿泊するのは必要性、合理性が認められる。したがって、宿泊費の点で、補助参加人青木の出費が本件使途基準に反するとはいえない。

イ 補助参加人青木の東京出張の目的は、国会議員や関係官庁職員等に面会して、県関連予算の個所付けや災害復旧復興に関する陳情に加えて、それ

らに関する意見交換、情報交換のほか、視察も含まれている（前記1の認定事実（原判決引用部分））。災害復旧復興は、中越沖地震、佐渡市水津港付近の波浪被害を対象としており、補助参加人青木は、県議会で建設公安委員会などに属したことがあった（丁1，2，4）。上記意見交換等や視察は、その対象が県の諸施策に関するものであり、県政に関連する事項にわたるものといえるから、この点に関する支出が、本件使途基準に合致すると認められることは、前記1の説示部分（原判決引用部分）のとおりである。

この点については、第1審原告主張のとおり、平成24年法律第72号による改正前の地方自治法100条14項の改正に際し、地方公共団体の議会の議員による陳情・要請活動は、政務調査費として認められていないことを前提とした国会での質疑応答がなされたことが認められる（甲25, 26）。しかし、同各証拠によても、陳情・要請活動が、意見交換、情報交換、視察の性格を兼ね備えていた場合にも、これを一切政務調査費から排除するものであったことまでの質疑応答がなされたとは認められない。そして、地方議会の議員が、国會議員や関係官庁職員等に面会して、県の関連予算や関連施策について陳情するだけでなく、それらに関する意見交換、情報交換等を通じて、県議会の審議能力を高めていくことは十分考えられることであり、これは政務調査費の立法趣旨（甲24）にも沿うものであるし、本件使途基準の具体的な内容を記載した「政務調査費の手引」（甲11、新潟県議会作成名義によるもの。）にも、議員分の「調査研究費」項目の具体的な内容（例示）として、「国等からの説明聴取に係る費用」として予定したものということができる（8頁）。そして、そもそも、政務調査費の支出については、本来広範な事項を職務の対象とする議員の自律的判断に委ねられており、これを使途（条例9条、規程4条）や証拠資料等（条例10条4項、規程6条）で制約しかつ議員の説明責任を果た

せるようにしなければならないのは、議員個人の私事や政党活動、選挙活動、後援会活動などに使用されることを避けることを主な目的とすると解されるから（甲15参照），平成24年法律第72号による改正前の地方自治法の下であっても、私事や政党活動、選挙活動、後援会活動などと区別された議員活動であり、政務調査活動としての性格も併せ有するのであれば、その費用は政務調査費として本件使途基準に合致するものと認めるべきであると解される。

本件においては、補助参加人青木は、陳情・要請活動を、意見交換、情報交換、視察の性格を兼ね備えるものとして行っていたのであるから、本件使途基準に合致するものと認められる。

(2) 補助参加人石塚、同岩村、同齋藤（タイ王国進出企業、津波被害視察に関する支出関係）、同小島（国際観光状況視察・調査に関する支出関係等）、同小川（糸魚川市外国人観光客招致促進等実行委員会現地調査に関する支出関係）、同尾身（モンゴル視察及び十日町と国への要望会交通費等に関する各支出関係）、同中原（参議院予算委員会傍聴及び意見交換等、新潟県東京事務所の訪問及び意見交換等、総務省担当職員からの事情聴取等のための各支出関係）の各支出について

上記補助参加人らの各支出が、本件使途基準に合致していることは、前記1のとおり（原判決引用部分）であり、第1審原告の主張は、いずれも原審の主張の繰り返しであって、採用することができない。

なお、意見交換会に飲食費用が含まれることは、本件使途基準からすると、必ずしも許されないわけではなく、必要性、合理性の範囲にある限り、本件使途基準に合致するといえる。補助参加人中原の場合、県職員と国会議員秘書を相手にして2回で合計9900円（甲1の17）の範囲にとどまっているのであるから、その支出額からしても、必要性、合理性の範囲を逸脱しているとはいえない。

(3) 補助参加人小林、同澤野、同村松及び同桜井の各支出について

前記1の説示（原判決引用部分）のとおり、調査研究活動を行うに際して、活動の拠点は必要であるから、その使用対価は県政に関する調査研究活動に要した支出として、必要性、合理性を有するが、当該拠点が自己又は親族が代表者を務める法人から借り受けた物件である場合やその住所が自己の住所地と同一の場所である場合には、調査研究活動に使用される場面とそれ以外の活動に使用される場面に明確に分けることは困難であるから（事後的にでも、対象期間内のすべての使用場面を確認することは不可能である。），使用対価全額を調査研究活動に要した支出と認めることはできず、法、条例及び規程、特に本件使途基準の趣旨に照らせば、特段の事情がない限り、使用対価の半額に相当する額を調査研究活動に要した支出と認めるのが相当である（政務調査費の手引（甲11・14頁）によれば、自己又は親族が所有する事務所に係る賃借料には政務調査費を充当することはできないとされており、この考え方を敷衍すれば、自己又は親族が代表となっている法人が所有する事務所の賃借料にも充当するのは相当でないといい得ないではない。しかし、法人の事業形態は様々であるし、政務調査費の使用の在り方は、いわば選良であるべき議員の見識と良識に委ねられている面があることからすると、一律に充当することが許されないとも解しがたい。李下に冠を正さずという箴言が妥当する領域の問題であるといえようが、原判決の判示（前記1における引用部分）と同様に、上記のように解するのが相当である。なお、補助参加人澤野は、支出の半額のみを調査研究費として計上している。）。

本件では、補助参加人小林、同澤野、同村松及び同桜井とも、自己又はその親族が代表者を務める各会社から、いずれも事務所を賃借しており、本件全証拠によつても、それら賃料額が不当に高額であるとか、政務調査活動及び賃貸会社の使用のほかに、後援会や選挙事務所による使用もあるなどの特段の事情は認めるに足りないから（逆に、賃料が通常の半分以下であるなど

の特段の事情も認めるに足りない。），使用対価の半額に相当する額を調査研究活動に要した支出と認めるのが相当である。この点については、前記1の認定説示（原判決引用部分）を変更する必要はない。なお、甲1-4によれば、補助参加人小林については、政務調査事務所と同一住所地に、後援会事務所がおかかれていることが認められるが、政務調査事務所は社長室であり、後援会事務所と同一の部屋にあるか明らかではないから（甲1の7でも後援会事務所は他に設置している旨の記載がある。），上記特段の事情を認めなかつた。

(4) 以上のとおりであるから、第1審原告の当審における主張は、すべて採用することができない。

3 第1審被告及び補助参加人らの主張について

第1審被告及び補助参加人らは、当審において、前記第2の4のとおり主張するので、以下検討する。

(1) 補助参加人小林、同村松及び同桜井の各事務所に関する各支出について
前記2(4)のとおり、使用対価の半額に相当する額を調査研究活動に要した支出と認めるのが相当である。この点については、当審で提出された証拠（丙29、30）を併せ考慮しても、前記1の認定説示（原判決引用部分）を変更する必要はない。

(2) 補助参加人小林、同岩村、同桜井及び同小川の日光東照宮拝観に関する各支出並びに補助参加人岩村、同尾身及び同中原の薬師寺展入場料、その交通費に関する各支出について

日光東照宮の如き名所旧跡や、薬師寺展の如き展覧会等は、歴史的、社会的、美術的な価値などがあるため、一般市民であっても、娯楽や趣味・教養等を求めて、有料であっても拝観又は入場等をするものであるから、地方公共団体の議会議員が同様の行為を行った場合は、一般的、外形的には、娯楽や趣味・教養等を求めた私的な行為とみる余地が十分にあるというべきであ

る。したがって、県から支給される公的な費用を用いて、政務調査活動として上記拝観等を行う場合、一般的、外形的には、娯楽や趣味・教養等を求めた私的な行為とみられる余地を積極的に否定する反証が必要であると解すべきである。

本件では、日光東照宮拝観及び薬師寺展入場のいずれについても、有料でなされているにもかかわらず、本件全証拠によつても、娯楽や趣味・教養等を求めた私的な行為とみられる余地を積極的に否定する反証がなされているとは到底いえない（丙1の1、2の2、4の1の報告書は、砂防事業促進研究会視察報告書であるが、この中には、日光東照宮から砂防関係の視察したことのうかわせる記載はない。）。

したがって、これらの点については、前記1の認定説示（原判決引用部分）のとおりであり、その変更の必要はない。

(3) 補助参加人齋藤の東京都内水面局、環境省、魚野川の汚染問題に係る支出について

補助参加人齋藤が、平成19年5月1日、JR越後湯沢駅からJR東京駅まで出張のため往復したことは、前記1の認定事実（原判決引用部分）のとおりであるが（ただし、領収書等を紛失している。甲1の11）、東京での訪問先、訪問先の担当者、訪問内容、得た情報等を認めるに足りる証拠はなく、また、補助参加人齋藤が問題視したとする魚野川の汚染問題が報じられたのは、上記出張よりも少し前の時期であり（平成19年2月22日、丙23），上記出張とどの程度の関連性があるか明確ではないといふべきである。

したがって、この点について、前記1（原判決引用部分）の認定説示を変更する必要はない。

(4) 補助参加人小島の地域活性化対策先進地（巢鴨・京王百貨店）視察に係る支出等について

補助参加人小島は、JTBの社員（新潟支店長など）から、新潟県の公募に応じて新潟県産業労働観光部観光企画官となり、その後新潟県議会議員になった者であり、新潟県の観光産業振興を議員活動の中心に据えていたことが認められる（丙18、26）。

しかし、当審で新たに提出された証拠（丙25の1・2、26～28）を併せ考慮しても、① 巣鴨・京王百貨店、② JTB出版事業会社の各調査・訪問をしたとする日時に、実際に補助参加人小島が、巣鴨・京王百貨店、JTB出版事業会社を訪問等したことが明らかであるとはいえない（前記1の説示部分（原判決引用部分）でも、丙18及び24が黒塗りされていることにより、日程が明らかであるとはいえないとされているが、当審でも、上記黒塗りの部分の記載内容が明らかにされることではなく、当審で新たに提出された上記各証拠も、上記黒塗りの部分に代替する価値があるものとは評価できない。）。③ 大阪の文楽、落語鑑賞も、一般市民が有償で娯楽等として愉しむ場合とは異なって、ことさらに県政に関わる政務調査活動として行われた形跡があるとの積極的な反証があるとはいえない。④ 北杜市視察の際の土産購入も、上記③と同様に、一般市民が家族への土産として購入するのとは異なって、ことさらに県政に関わる政務調査活動として行われた形跡があるとの積極的な反証があるとはいえない。

したがって、上記①から④の各支出については、本件使途基準に合致しないものといわざるを得ず、この点について、前記1（原判決引用部分）の認定説示を変更する必要はない。

(5) 以上のとおりであるから、第1審被告及び補助参加人らの当審における主張も、すべて採用することができない。

第4 結論

よって、前記第3と同旨の原判決は相当であり、第1審原告及び第1審被告の本件各控訴はいずれも理由がないので棄却することとし、主文のとおり判決

する。

東京高等裁判所民事第4部

裁判長裁判官 小 池 裕

裁判官 高 橋 光 雄

裁判官 浅 見 宣 義

別紙

当事者目録

新潟市中央区東中通一番町86番地51 新潟東中通ビル3階 新潟中央法律事務所

控訴人・被控訴人（第1審原告）	新潟市民オンブズマン
同 代 表 者	齋 藤 裕
同訴訟代理人弁護士	内 山 晶
	酒 井 龍
	加 賀 谷 達 郎

新潟市中央区新光町4番地1

被控訴人・控訴人（第1審被告）	新潟県知事 泉田裕彦
同訴訟代理人弁護士	古 川 兵 衛
同 指 定 代 理 人	田 中 敏
	阿 部 竜 也

新潟県上越市西本町4丁目11番8号

被控訴人・控訴人（第1審被告）、補助参加人	小 林 林 一
-----------------------	---------

新潟県新発田市大手町4丁目4番地9

同	岩 村 良 一
---	---------

新潟県東蒲原郡阿賀町津川3616番地

同	澤 野 修
---	-------

新潟県燕市小牧546

同	桜 井 甚 一
---	---------

新潟県南魚沼市六日町996番地3

同	齋 藤 隆 景
---	---------

新潟県上越市大島区大島 1032 番地

同 村 松 二 郎

新潟市中央区上近江3丁目20番12号—706

同 小 島 隆

新潟県糸魚川市横町2丁目6番地20

同 小 川 和 雄

新潟県十日町市高山乙471番地1

同 尾 身 孝 昭

新潟市西区内野町1333番地

同 中 原 八 一

新潟県見附市元町2丁目1番地2

同 早 川 吉 秀

上記11名訴訟代理人弁護士 神 崎 浩 昭

橋 爪 雄 彦

新潟市西区木場1880

被控訴人・控訴人（第1審被告）補助参加人

青 木 太 一 郎

新潟市北区葛塚3147-1 小川アパート20号

（原判決の表示：新潟市北区葛塚5020 グランシャリオB）

同 石 塚 健

上記両名訴訟代理人弁護士 高 島 章

これは正本である。

平成25年6月4日

東京高等裁判所第4民事部

裁判所書記官 近藤将

