

平成28年2月4日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成23年(仮)第31号 損害賠償請求行為等請求事件

口頭弁論終結日 平成27年9月18日

判 決

京都市西京区

原 告

京都市山科区

原 告

京都市上京区

原 告

京都市西京区

原 告

京都市下京区

原 告

| | | | | |
|---------------|---|---|---|---|
| 上記原告ら訴訟代理人弁護士 | 折 | 田 | 泰 | 宏 |
| 同 | 浅 | 井 | 亮 | |
| 同 | 伏 | 見 | 康 | 司 |
| 同 | 稻 | 岡 | 良 | 太 |

上記原告ら訴訟復代理人弁護士

| | | | |
|---|---|---|---|
| 小 | 林 | 久 | 子 |
|---|---|---|---|

京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町488番地

| | |
|------------|-------------|
| 被 告 | 京 都 市 大 作 |
| | 門 川 間 昌 一 郎 |
| 上記訴訟代理人弁護士 | 崎 間 昌 一 郎 |

主 文

- 1 被告は、別紙1の「会派名」欄記載の各会派に対し、同欄に対応する「認容額（合計額）」欄記載の各金員を支払うよう請求せよ。
- 2 被告は、別紙2の「議員名」欄記載の各議員に対し、同欄に対応する「認容額（合計額）」欄記載の各金員を支払うよう請求せよ。
- 3 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 4 訴訟費用は、これを10分して、その7を原告らの負担とし、その余を被告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求めた裁判

1 原告らの請求の趣旨

(1) 被告は、別紙1の「会派名」欄記載の各会派に対し、同欄に対応する「請求額」記載の各金員を京都市に支払うように請求せよ。

(2) 被告は、別紙2の「議員名」欄記載の各議員に対し、同欄に対応する「請求額」記載の各金員を京都市に支払うように請求せよ。

2 請求の趣旨に対する被告の答弁

(1) 本案前の答弁

ア 原告らの請求の趣旨第(1)項の請求に係る訴えのうち、別紙1の番号1記載の「広報広聴費」に関する部分に係る訴えを却下する。

イ 原告らの請求の趣旨第(2)項の請求に係る訴えをいずれも却下する。

(2) 本案の答弁

原告らの請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

1 事案の要旨

本件は、京都市の住民である原告らが、平成21年度（平成21年4月1日から平成22年3月31日まで）当時、京都市議会議員であった者ら（以下「本件各議員」という。）及び本件各議員の一部が所属していた各会派（以下「本件各会派」という。以下、本件各議員及び本件各会派を併せて「本件相手方ら」という。）は、京都市から交付を受けた同年度の政務調査費（以下「本件政務調査費」という。）を違法に支出したから、京都市は本件相手方らに対して上記違法支出額につき不当利得返還請求権を有するにもかかわらず、京都市の執行機関である被告がその行使を怠っている旨主張して、被告に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、違法に支出された額に相当する金員の支払を本件相手方らに請求することを求めた住民訴訟である。

2 関係法令等の定め（ただし、関係部分のみの抜粋）

（1）地方自治法（平成24年法律第72号による改正前のもの。以下、同じ。） の定め

ア 100条14項

「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、額及び交付の方法並びに当該政務調査費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。」

イ 100条15項

「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。」

（2）京都市政務調査費の交付に関する条例（平成13年3月30日条例第66号）（以下「本件条例」という。）の定め（甲3）

ア 1条

「この条例は、地方自治法第100条第14項に規定する政務調査費の交付に関し必要な事項を定めるものとする。」

イ 2条

「政務調査費は、京都市会における会派（所属する議員が1人である場合を除く。）及び議員に対し、交付する。」

ウ 11条

「会派政務調査費の交付を受けた会派及び議員政務調査費の交付を受けた議員は、別に定める基準に従って、当該政務調査費を使用しなければならない。」

エ 12条

「会派政務調査費の交付を受けた会派の代表者及び経理責任者並びに議員政務調査費の交付を受けた議員は、翌年度の4月1日から同月30日までの間に、前年度に交付された政務調査費に係る次に掲げる事項を記載した報告書に領収書又は支出の事実を証する書類（以下「領収書等」という。）の写しを添えて、議長に提出しなければならない。

- (1) 会派政務調査費の交付を受けた会派にあっては当該会派の名称並びに代表者及び経理責任者の氏名、議員政務調査費の交付を受けた議員にあっては当該議員の氏名
- (2) 政務調査費の総額
- (3) 次に掲げる区分ごとの支出額及びこれらの合計額

ア 委託調査費

イ 会議研修費

ウ 調査旅費

エ 広報広聴費

オ 資料作成費

カ 資料購入費

キ 通信運搬費

ク 備品消耗品費

ケ 人件費

コ 事務所費

(4) 残額」

オ 15条1項

「会派政務調査費の交付を受けた会派及び議員政務調査費の交付を受けた議員は、第12条の規定により収支報告書等を提出した場合において、残額があるときは、当該残額を速やかに市長に返還しなければならない。」

カ 15条2項

「市長は、会派政務調査費の交付を受けた会派又は議員政務調査費の交付を受けた議員が、第11条に規定する基準に基づく経費以外に当該政務調査費を使用したと認めるときは、当該会派又は当該議員に対し、既に交付した政務調査費の全部又は一部の返還を命じることができる。」

(3) 京都市政務調査費の交付に関する条例施行規程（平成13年3月30日市会規程第3号）（以下「本件規程」という。）の定め（甲4）

本件条例第11条に規定する別に定める基準は、会派にあっては別表第1（本判決別紙4-1）に、議員にあっては別表第2（本判決別紙4-2）に掲げるとおりとする（2条）。判決注：この基準を以下「本件使途基準」という。

ア 本判決別紙4-1（会派関係）のうち、本件に關係する部分は、以下のとおりである。

（ア）広報広聴費

会派が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するために要する経費又は会派が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費（報告書及び広報紙の印刷費、会場費、ホ

ームページの作成費及び管理費、茶菓子料等)

(イ) 資料購入費

会派が行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費（図書、雑誌、新聞、資料等）

(ウ) 委託調査費

会派が行う外部団体又は個人への調査委託に要する経費

イ 本判決別紙4-2（議員関係）のうち、本件に關係する部分は、以下のとおりである。

(ア) 人件費

議員が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費（給料、賞与、各種手当、各種保険等）

(イ) 事務所費

議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費（賃借料、維持管理費、公租公課、光熱水費、保険料等）

(4) 政務調査費の運用に関する基本指針（平成20年3月5日市会運営委員会決定、平成20年12月16日理事懇談会改正、基準時平成21年4月1日現在）（以下「本件指針」という。）の定め（甲5）

ア 「1 政務調査費の運用は、京都市政務調査費の交付に関する条例施行規程に規定する基準に適合したものでなければならず、その内容及び金額が市政に関する調査研究の目的に照らして社会通念上相当と認められるものでなければならない。」（以下「本件指針1」という。）

イ 「2 一の支出が専ら調査研究活動に資するものである場合は、政務調査費から当該支出を行うことができる。」（以下「本件指針2」という。）

ウ 「3 一の支出が調査研究活動以外の後援会活動及び政党活動（以下「後援会活動等」という。）、私的活動等複数の活動にわたる場合は、次に掲げる区分に応じ、当該区分に掲げる按分割合により、政務調査費から当該

支出の一部の支出を行うことができる。

(1) 時間、面積その他の適切な理由に基づき活動全体に占める調査研究活動の割合を求め得る場合 その割合

(2) 活動全体に占める調査研究活動の割合を求め難い場合

4に掲げる上限割合」(以下「本件指針3」という。)

エ 「4 政務調査費の具体的な支出は、次の表(判決注:本判決別紙5-1)の考え方等を基準として、適切に行うよう努めなければならない。

なお、当該基準を超えて政務調査費を支出しようとする場合は、支出調書を提出する際に、その理由を明らかにしなければならない。」(以下「本件指針4」という。)

オ 「5 使途にかかわらず、議員の親族及び議員と生計を一にする者並びにこれらの者又は議員が役員等の地位に占める法人に対し、政務調査費を支出する場合は、社会通念上疑義を生じることのないようにしなければならない。」(以下「本件指針5」という。)

カ 「6 次の表(判決注:本判決別紙5-2)に掲げる経費等については、政務調査費からの支出が認められないものとする。」(以下「本件指針6」という。)

3 前提事実

以下の事実は、当事者間に争いがないか、末尾の括弧内掲記の証拠等によれば、容易に認められる。

(1) 当事者等

ア 原告らは、いずれも京都市の住民である。

イ 被告は、地方自治法242条の2第1項4号所定の京都市の執行機関である。

ウ 本件各会派は、それぞれ京都市議会の会派として京都市議会議員によって構成された会派である。

エ 本件各議員は、平成21年度（平成21年4月1日から平成22年3月31日まで）当時、京都市議会議員であった者である。

なお、本件訴訟が提起された平成23年6月24日当時、別紙2「番号」欄1, 5, 8及び15の各議員は、京都市会議員の任期を満了し、京都市議会議員ではなかった。

（以上につき、争いがない。）

（2）本件相手方による政務調査費の使用状況

ア 本件各会派について

本件各会派は、平成21年度において、政務調査費の交付を受けていたところ、別紙1の「項目」欄記載の各費用として、それぞれ「支出額」欄記載の金額を政務調査費として支出した（争いがない。）。

本件各会派は、平成22年4月、上記政務調査費の支出内容について、収支報告書を提出した（甲8, 9）。

イ 本件各議員は、平成21年度において、政務調査費の交付を受けていたところ、別紙2「項目」欄記載の各費用として、それぞれ「支出額」欄記載の金額を政務調査費として支出した（争いがない。）。

本件各議員は、平成22年4月、上記政務調査費の支出内容について、収支報告書を提出した（甲9～23）。

（以下、上記ア及びイの各支出を併せて「本件各支出」という。）

（3）原告らの住民監査請求とその結果

ア 原告らは、平成23年3月29日、京都市監査委員に対し、本件相手方らが本件政務調査費について違法な支出をしたとして、被告がこれにより京都市の被った損害額の返還を本件相手方らに対し求めるよう勧告することを求める住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした（甲1の1）。

イ 京都市監査委員は、本件監査請求につき、自由民主党議員団（以下「自

民党議員団」という。)の「議員情報」購読料及び民主・都みらい京都市会議員団(以下「民主議員団」という。)の委員会摘録作成代に係る請求については棄却し、その余については、具体的根拠がないとして不適法却下した(甲2)。

(4) 原告らの本件訴訟の提起

原告らは、平成23年6月24日、本件訴訟を提起した(顕著な事実)。

4 争点及びこれに関する当事者の主張

(1) 監査請求前置の有無(本案前)(争点(1))

〔原告ら〕

ア 総論

(ア) 適法な住民監査請求を不適法であるとして却下した場合は、当該請求をした住民は、適法な住民監査請求を経たものとして直ちに住民訴訟を提起することができる(最高裁判所平成10年12月18日第三小法廷判決・民集52巻9号2039頁参照)。

本件監査請求は、以下に述べるとおり適法であるにも関わらず、京都市監査委員は不適法であるとして却下したのであるから、原告らは適法な住民監査請求を経たものとして直ちに住民訴訟を提起できる。

(イ) 監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合して、住民監査請求の対象が特定の当該行為等であることを監査委員が認識することができる程度に摘示されているのであれば、これをもって足りるのであり、上記程度を超えてまで当該行為等を個別的、具体的に摘示することを要するものではない。

イ 自民党議員団に対する請求(広報広聴費に係る支出)について

原告らは、広報広聴費として集合写真代を計上すること自体が目的外支出であり、本件使途基準に違反すると主張しており、本件監査請求の対象

は、他の違法事由から区別できる程度に特定されている。一般に、政務調査費の費消として疑問を抱かせる支出であれば、その点を目的外支出として指摘さえすれば、目的外支出の具体的な根拠は示されている。

ウ 本件各議員に対する請求について

原告らは、本件各議員の各支出の違法事由として、政務調査活動の基本である委託調査費、会議研修費、調査旅費、広報広聴費、資料作成費等に対する支出がないか、ほとんどない議員で、人件費及び事務所費で政務調査費全体の4分の3以上の支出をしている議員については、調査研究活動を行った形跡がなく、かつ、人件費及び事務所費を出す理由がないことから、目的外支出であると主張している。この主張は、他の違法事由とは明確に区別されている。

本件監査請求における主張については、情報公開で得られる資料からはこれ以上特定することはできず、人件費及び事務所費について支出の事実を示す資料を事実証明書として提出することで足りるというべきである。

〔被告〕

ア 総論

(ア) 不適法な住民監査請求を監査委員が適法に却下した場合に、それを不服として提起された住民訴訟は、適法な監査請求を経ていないものであり、不適法である。本件は、不適法な監査請求を京都市監査委員が適法に却下したのであるから、本件訴訟は適法な監査請求を経ていないものであり不適法である。

(イ) 本件監査請求が不適法であること

住民監査請求は、違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実の防止又は是正を目的とする制度であるから、事実に基づかない憶測や主觀だけで監査を請求することは許されず、問題とする財務会計上の行為又は怠る事実の違法性又は不当性が具体的に主張され、当該行為又は怠

る事実について、これらを証する書面が添付されていなければならず、住民監査の対象は、事実証明書が添付された一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実に限定されていると解すべきである。

ところが、原告らは、本件監査請求に際し、京都市監査委員から必要な事実証明書を提出するよう補正を求められたにもかかわらず、問題とする財務会計上の行為又は怠る事実の違法性又は不当性を具体的に主張せず、事実証明書を添付していない。

イ 具体論

(ア) 自民党議員団に対する請求（広報広聴費に係る支出）について

原告らは、違法性の根拠につき、集合写真の撮影が政務調査活動とはいえない旨の請求人の認識を示しているのみであり、また当該主張に係る事実証明書も添付されていない。

京都市監査委員は、本件監査請求のうち、上記請求につき、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されておらず、地方自治法242条1項の規定に適合しているとは認められないとして却下している。

したがって、自民党議員団の広報広聴費に係る部分は、適法な監査請求を経ていない。

(イ) 本件各議員に対する請求（人件費及び事務所費に係る支出）について

原告らは、本件各議員の人件費及び事務所費に対する政務調査費の支出に係る請求については、違法性の根拠として、「本件各議員については、政務調査費から委託調査費、会議研修費、調査旅費、広報広聴費及び資料作成費（以下「委託調査費等」という。）の支出がないこと又は委託調査費等が人件費及び事務所費に係る支出に比して少額である」といった原告らの単なる独自の見解や憶測を述べているにすぎず、また当該主張に係る事実証明書も添付されていない。

そして、京都市監査委員は、本件監査請求のうち、上記請求につき、

地方自治法242条1項の規定に適合しているとは認められないとして却下している。

したがって、本件訴訟のうち、本件各議員に係る部分については、適法な監査請求を経ていない。

また、原告らは、本件監査請求において、「人件費と事務所費だけで政務調査費の過半を超えて支出しており、目的外支出である」との理由のみを違法事由としていたにも関わらず、本件訴訟において初めて個々の支出を問題としているのであって、住民監査請求との対象の同一性を欠いている。

(2) 本件各支出の違法性の有無と本件各会派及び本件各議員の不当利得の有無（本案）（争点(2)）

[原告ら]

ア 判断枠組みについて

(ア) 違法性の判断基準

政務調査費制度が導入された理由は、調査研究活動を活発にして議会の審議能力を強化するためである以上、政務調査費は市政と関連性のある調査研究活動に対して支出することが許される。

政務調査費の使途についての判断については、本来的には会派又は議員の自律的判断に委ねられるべきものではあるが、反面、政務調査費は、その使途が限定され、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てることが禁止されており、交付を受けた会派又は議員に会計帳簿の調整や領収書等の整理保管が義務付けられていることなどからすると、政務調査費が地方自治法や条例、規程の趣旨に従って適正に使用しなければならないことは明らかである。他方、会派及び議員の活動は、調査研究活動以外にも、選挙活動、後援会活動、政党に所属している場合には政党活動など様々なものがある。

そのため、政務調査費については、本件使途基準を設け、あえて調査研究活動に使途が限定されている。

したがって、原告らは、本件各支出が調査研究のための必要性に欠けるものであったことが窺われる程度までに立証すれば、当該支出は、特段の事情がない限り本件使途基準に合致しない違法なものとなる。

(イ) 本件各会派及び本件各議員の不当利得

当該支出が本件使途基準に違反した場合、当該支出に対し政務調査費を用いてはならないから、法律上の原因なくして利得を得た状態になり、京都市は同額の損失を被っている。

したがって、当該支出分について、京都市に不当利得返還請求権が発生している。

イ 本件各会派に係る本件各支出について

(ア) 自民党議員団に係る本件各支出について

a 議員団集合写真代（広報広聴費）

自民党議員団は、議員団ニュースや会派ホームページに掲載する目的で撮影した議員団集合写真代を広報広聴費として計上しているが、議員団の集合写真を撮影することと調査研究活動とは何らの関連性もない。

当該写真は、何らかの活動状況を報告するものではないから、本件使途基準にいう「会派が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するために要する経費」には当たらないし、当該写真をもって市民からの意見聴取等ができるものではないから「会派が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費」にも該当しない。

仮に、調査研究活動の要素があるとしても、集合写真には、支持者・支援者を拡大する活動の要素が含まれていることは明らかであるか

ら、少なくとも 2 分の 1 を超える部分は、本件使途基準違反である。

したがって、議員団の集合写真代に係る支出は、本件使途基準に違反している。

b 自由民主党組織本部「議員情報」購読料（資料購入費）

自由民主党組織本部という自らが所属する政党の本部の発行する資料を購入することは、明らかに政党活動に該当するものである。政党活動に該当する支出は、本件指針 6においても政務調査費からの支出が認められないものとされている。その内容も、政策資料的なもののほか、「自民党再生への提言」、「政権奪還への道筋（自民党）」、「平成 22 年党運動方針（自民党）」、「現政権の陳情制限について」など、明らかな政党活動も含まれている。

仮に全額が使途基準に違反していないとしても、政党活動的要素があることは明白であるから、少なくとも 2 分の 1 を超える部分は本件使途基準違反である。

(イ) 民主議員団に係る本件各支出（委員会摘録作成代、委託調査費）について

会派を構成する各議員は、その本来的な活動として議会活動を行っており、委員会の内容を記録することもこのような議会活動の一環として当然含まれている。このような議会活動そのものの行為に対して、政務調査費を支出することは許されない。

委員会摘録の内容は、専門的な知見を要するようなものではなく、自らの会派の質疑とその回答が中心であり、事前に配布される資料と質問内容を把握していれば十分に対応できるものである。しかも、摘録作成者は、いずれも平成 19 年の市会議員選挙に落選した者であり、会派所属の落選者への資金提供手段になっている。したがって、当該支出は、本件使途基準に違反している。

ウ 本件各議員に係る本件各支出について

(ア) 全額が本件使途基準に反して違法であること（主位的主張）

本件各議員は、委託調査費、会議研修費、調査旅費及び資料作成費といった調査研究活動そのものに対する費用は一切支出がないか少額ながら支出されている議員で、人件費及び事務所費が政務調査費の4分の3以上になっている議員である。

したがって、本件各議員は、市政と関連性を有する本来の調査研究活動はほとんど行っていないにも関わらず、人件費及び事務所費に政務調査費の大半を計上していることとなり、調査研究活動の実態がない以上は、按分して支出することも認められない。

また、本件各議員の平成21年度における議会での質問や賛成討論をみても、本件各議員が調査研究活動を行っている実態はない。

以上によれば、本件各議員の本件各支出全額が、本件使途基準に反する違法な支出である。

(イ) 按分支出が妥当であること（予備的主張）

a 総論

(a) 本件指針は、「調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の2分の1を上限とする。」とし、職員が親族の場合で「按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の1を上限とする。」と規定しており、事務所費についても同じく按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とすると規定している。

この点、本件指針がこのような按分割合を基準とするのは、議員の活動には、種々の側面があり、議会活動、政務調査活動、政党活

動、支持者・支援者を拡大する活動に加えて、私生活における活動、後援会活動等が存在するところ、これらの活動が完全に分離されたものではなく、それぞれに分かち難く結びついていることも多々あるから、これを明確に切り分けることは不可能であるためである。

したがって、明確に調査研究活動とその他を切り分けることができなければ、本件指針のような按分によるほかない。

- (b) 被告は、別紙3のとおり、政務調査活動以外の活動については、全て自宅その他事務所以外の場所で行っていたと主張する。

しかしながら、後援会活動、支持・支援拡大活動及び政党活動といった活動と政務調査活動は明確に分離できるものではなく、政務調査活動のみを事務所で行い、その他を別の場所で行っていたというのは、不合理である。また、職員も事務所と自宅で分けて雇用し、政務調査活動以外の活動は自宅等で行っていたとの主張も不合理である。

- (c) 親族に対する支出について

本件指針によれば、親族に対する政務調査費の支出については、社会通念上疑義が生じることのないようにしなければならないとし、親族である職員への人件費について、その他の職員に対する人件費の支出よりも厳格に解している。親族への政務調査費の支出は、具体的な政務調査活動の実態が明らかにならない限りは、違法な支出とすべきである。本件各議員のうち、親族から事務所を賃借している者については、その賃料を手渡しで支払い、金銭の授受があったかは不明である。このような支払は、実際に支払がされたかどうかも不明であり、かつ、本来自宅と同様に経費をかけずにして使用できるものをあえて賃借し、公費たる政務調査費を捻出していると考えられるから、政務調査費として認めるべきではない。この点、

個別外部監査においても、「親族が所有する物件を使用する場合の賃料は、賃貸借契約書を保管し、賃料を銀行振込している場合に限り」政務調査費と認めている（甲60）。

仮に、このような主張が認められないとしても、人件費については、報告書及び領収書等において具体的な支出割合が明らかにならない以上、少なくとも、親族である補助職員の調査研究活動を補助する割合が3分の1を超える部分は、違法な支出である。

(d) まとめ

本件において、本件各議員から提出された資料では、人件費及び事務所費におけるその調査研究活動の割合は不明であるから、本件指針に則り、人件費については、親族に対する給与は3分の1、それ以外の職員については2分の1を超えて支出することは許されない。

事務所費については、本件指針に則り、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を超えて支出することは許されない。

(e) 本件各議員の個別事情について

- a 加地浩議員（別紙2「番号」欄1の議員）（以下「加地議員」という。）

加地議員は、事務所費について市政広報車の駐車代9割を計上しているが、市政広報車の使用実態が政党活動や後援会活動に使われる可能性がある以上、上記のとおり、適切な按分がされるべきである。

- b 加藤盛司議員（別紙2「番号」欄2の議員）（以下「加藤議員」という。）

加藤議員の政務調査費の支出に係る事務所（以下「政務調査事務所」という。）には「公和産業有限会社」「丸福産業有限会社」という看

板がかかっており（甲65），公和産業有限会社は同姓の者が代表者となっている（甲66）。

そうすると，当該物件の賃料は少なくとも3者で折半しなければならないから，当該事務所の賃料全額を政務調査費から支出することは許されない。仮に一室を使用しているとしても，使用面積に対して賃料が12万円であるというのは，社会通念上相當に高額である。

また，賃貸人は，加藤議員の兄が代表者である不動産会社である（甲138）。そうであれば，加藤議員が政務調査費で事務所の全額を支払い，その一部を同社が使用していると考えるのが通常である。

議員事務所の賃料については，銀行振込ではなく，領収証のみが提出されており（甲34の2），金銭の支払自体に疑義がある。

c 繁隆夫議員（別紙2「番号」欄3の議員）（以下「繁議員」という。）

政務調査費事務所と，自由民主党京都府京都市伏見区第二支部及び伏見新世紀の会の事務所住所が同一である（甲11，126，127）。

また，1名の職員の給与を全額政務調査費から支出しているが，同職員は2つの政治団体で事務担当者として活動しており（甲126，127），実際に管理を行っていた。また，政務調査事務所は上記政治団体の事務所としても機能しており，地域の祭りやスポーツの張り紙がされていた。そして，後援会活動等の専属職員も同じ事務所で勤務していたのであるから，政務調査活動以外の活動が事務所内で行われていたといえる。

d 下村あきら議員（別紙2「番号」欄4の議員）（以下「下村議員」という。）

下村議員は，補欠選挙で当選しているところ，選挙直後であることから多くの支援者や後援会からの激励があつたり，議員からの挨拶回りがあつたりしたことが想像される。支援者や後援会に配布する広報

紙等の連絡先が自宅の電話番号を示していたのか、事務所の電話番号を示していたのかも不明である。

e 田中セツ子議員（別紙2「番号」欄5の議員）

政務調査事務所と、自由民主党京都府京都市南区第三支部、自由民主党京都府参議院選挙区第一支部及び如月市政研究会の事務所の住所が同一である（甲13、129～131）。

そうであるにも関わらず、按分率を8割としたことに根拠はない。

f 富きくお議員（別紙2「番号」欄6の議員）（以下「富議員」という。）

富議員は、調査研究活動以外は自宅で行っていたというが、わざわざ場所を変えて活動していたというのは不自然であるし、どのような基準で活動内容を切り分けていたのかは不明である。また、富議員の議員事務所は、平成22年3月下旬において京都府知事選の事務所になっていたのであるから、議員事務所において選挙事務所として使用するための準備をしていたことは明らかである。

g 橋村芳和議員（別紙2「番号」欄7の議員）（以下「橋村議員」という。）

橋村議員は、親族が代表者である宗教法人橋村寺に対し、事務所土地賃料として20万円を支払い、うち16万円を政務調査費の事務所費として計上している（甲44の1～13）。一つの建物に月額20万円を支払うのは過大である。同事務所の所在する土地の当時の所有者は、橋村議員の父親である。

橋村議員は、上記宗教法人との契約であったと主張するが、父親が死亡した時点で契約を終了していること、領収書は「事務所土地賃料」と記載していること（甲44の1～13）、宗教法人は実態がなく、相続人である議員でさえ活動実態が不明であること等からすれば、実

質的には父親からの賃貸である。

また、政務調査事務所と橋村芳和後援会の事務所の住所が同一である（甲15, 132）。

h　巻野渡議員（別紙2「番号」欄8の議員）（以下「巻野議員」という。）

政務調査事務所と、自由民主党京都府京都市左京区第三支部及び京都地域政経研究会の事務所住所が同一である（甲46の17・18, 133, 134）。

i　山本恵一議員（別紙2「番号」欄9の議員）（以下「山本議員」という。）

山本議員の調査研究活動以外も報告されている「山本恵一事務所」のホームページ連絡先住所は、政務調査事務所になっている（甲159の1・2）。

政務調査事務所での活動において政党活動や後援会活動その他私的活動が1割に満たないということはあり得ない。

j　吉井あきら議員（別紙2「番号」欄10の議員、以下「吉井議員」という。）

吉井議員の私的活動や選挙活動等を行っていることを報告するホームページがあり、政務調査事務所が連絡先となっている（甲160の4・5）。

k　天方浩之議員（別紙2「番号」欄11の議員、以下「天方議員」という。）

政務調査事務所と、「天方浩之と明日の西京を考える会」の事務所住所と同一である（甲19, 135）。天方議員によれば、同一建物内に自宅部分と事務所部分があったとのことであるが、実態において職員が議員事務所部分のみで活動していたかどうかは不明である。

l 高橋泰一朗議員（別紙2「番号」欄12の議員、以下「高橋議員」という。）

政務調査事務所と、自由民主党伏見支部及び自由民主党京都府京都市伏見区第一支部の事務所住所と同一である（甲20, 136, 137）。高橋議員は、人件費4名分及び事務所費の全額を政務調査費から支出している。

高橋議員は、ワープロ打ちを職員に頼んでいること、政務調査事務所に後援会看板や自民党のポスターが貼られていること等からすれば、政務調査以外の職務を職員が担当していたことが推認される。したがって、人件費を全額政務調査費から支出することは違法である。

また、事務所費についても、同所で勤務する職員が上記のような活動をしていることからすれば、政務調査活動以外のために事務所を使用していたといえるから、全額の支出は違法である。

m 田中明秀議員（別紙2「番号」欄13の議員）

田中明秀議員は、自己が共有する土地の上にあり、同姓である田中繁が所有する田中ビル3階を事務所として賃借している（甲21, 56の1~83）。賃料の支払は、銀行振り込みではなく、実際に金銭の授受があったかどうか定かではない（甲56の1~83）。

n 今枝徳蔵議員（別紙2「番号」欄14の議員、以下「今枝議員」という。）

今枝議員は、政務調査事務所として建物の1階部分を賃借しているというが、政務調査費として支出された電気代等光熱費が1階部分のみの光熱費か建物全体が明らかではない。

また、今枝議員の現在のホームページ上から見ると、今枝議員は活動に後援会活動を行っているようであり（甲162の1）、政務調査事務所も頻繁に利用されていた。

- 安孫子和子議員（別紙2「番号」欄15の議員、以下「安孫子議員」という。）

安孫子議員は、親族である安孫子隆氏の自宅を事務所としている。

上記建物は、平成20年1月24日まで相続登記されておらず（甲25）、それまでは、議員の夫の安孫子隆秀名義であり、安孫子議員の自宅でもあった。このような建物について、安孫子議員から親族に名義を変更し、これに政務調査費を支出しているのであるから、実質的には自宅に賃料を支払っているのと変わらない。また、上記建物は、「あびこ和子後援会」の主たる事務所として使用されており、後援会活動としても使用されていたほか（甲6）、通常の民家であることから私的活動として使用されていたといえる。

[被告]

ア 総論

本件訴訟において、被告は、原告らが主張立証する外形的事実による使途基準違反の推定を覆すに足りる程度の反証が求められているものであるところ、そもそも原告らの主張立証はいずれも原告らの単なる独自の見解や、原告らの憶測の域を出ないものであり、本件使途基準違反を推認させるような外形的事実に当たるものではない。よって、被告は、本件各議員の会員費及び事務所費の支出内容を明らかにする必要はない。

イ 本件各会派に係る本件各支出について

(ア) 自民党議員団

a 議員団集合写真代（広報広聴費）

会派が行う活動及び市政について住民に報告するための経費については、政務調査費（広報広聴費）を支出することができるところ、「自由民主党京都市会議員団ニュースNo. 27」は、会派としての活動及び市政について市民に報告するために発行されているものである。

そして、議員団集合写真として撮影された写真は、当該議員団ニュースや会派ホームページに掲載する目的で撮影されたもので、会派の行う政務調査活動として行われたものであり、何ら本件使途基準に違反するものではない。

b 自由民主党組織本部「議員情報」購読料（資料購入費）

自民党議員団は、「議員情報」No. 163～168について、同会派の所属議員分として各22部を購入している。「議員情報」は、自由民主党が推進する各種施策を分かりやすく解説した「政策資料」であり、会派の政策形成及び調査研究に役立てるため、所属議員の必読の政策資料としていつでも参照できるようにしている。また、その記事は、地方議会人のための議会運営Q&A、平成21年度各省施策の概要、第29次地方制度調査会の答申、文献委員会の各次勧告等であり、地方議員の調査研究活動にとって有用な内容が掲載されている。

雑誌の一部に直接調査研究活動に結び付かない情報が含まれている場合があるとしても、その書籍・雑誌等を入手するためには、当然1冊を一体不可分として購読するほかない。

したがって、所属議員のために「議員情報」購読料の全額を政務調査費として支出することが、本件使途基準に照らし目的外支出に当たるものではない。

(イ) 民主議員団（委員会摘録作成代）

民主議員団は、市会における常任委員会及び特別委員会の摘録を作成する業務等を委託する旨の業務委託契約を締結し、当該契約に基づき当該摘録の作成に係る委託料全額を委託調査費として支出した。

委員会摘録は、会派内部でのリアルタイムでの情報交換、付託議案に係る会派の態度の決定等のために作成されたもので、完成までに時間がかかる市会事務局による議事録に先んじて独自に作成されたものであ

る。

市会事務局作成の議事録とは別に、会派が独自に摘録を作成することは、特に市会の開会中は迅速に議案に対する態度の決定をする必要があることから、その際の資料として必要性は否定できないものであり、このような活動は、議会活動に含まれるものではなく、議会活動に資するための会派の政務調査活動の一環である。

ウ 本件各議員に係る本件各支出について

(ア) 主位的主張について

政務調査費は、会派又は議員の調査研究活動そのものに直接用いられる費用に充てることに限られるものではなく、会派又は議員の日常的な調査研究活動における活動基盤の充実・態勢の確保に資する費用等、調査研究活動と合理的な範囲で相当の関連性を有する「間接的な費用」にも広く充てることができる。政務調査費を充てる支出項目は、各議員の自律的判断に委ねられている。

したがって、人件費と事務所費だけで政務調査費の過半を超えてはならない等というのは、原告らの独自の見解である。

地方議員は、日常的に市政全般について調査研究活動を行うことが求められている中で、その調査対象は、広く市政全般に及び、その調査方法も多種多様なものとなっているという実情に照らせば、議員が調査研究活動を一切しないということは現実的には考えられない。

また、原告らは、平成21年度の議会における各議員の発言内容から、調査研究活動を行った実態はないと主張する。しかしながら、議会では個々の議員の発言機会は限定されること等からすれば、その内容のみをもって調査研究活動が行われたか否かを判断することはできない。

原告らにおいて、本件各議員の支出が調査研究のための必要性に欠けるものであったことが窺われる程度までに主張立証されているものとは

いえない。

(イ) 予備的主張について

本件指針は、2分の1又は3分の1という上限は、按分割合を求め難い場合に初めて判断の基準とするものであり、実態に応じた自主按分を原則としている。

専ら議員事務所を調査研究活動に使用し、その他の活動は自宅等他の場所で行っている者であっても、まれではあるが、調査研究活動以外の電話等の応対に使用されていること等があるとして、調査研究活動としては、10割ではなく、9割等の按分割合とした上で、政務調査費から支出しており、極めて抑制された自主按分となっている。

本件各議員の後援会活動を行っていた具体的な場所、調査研究活動以外に事務に従事する事務員の雇用の有無及び当該事務員の勤務場所については、別紙3のとおりである。

(ウ) 本件各議員の個別事情について

a 加地議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所にかかることがあつたため、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。市政広報車用の駐車場代については、専ら調査研究活動に使用する市政広報車の駐車のために使用されていたことから、全額を政務調査費から支出した。

人件費については、当該職員は親族であるため、給与の全額に3分の2を乗じて得た額に、政務調査事務所に係る支出と同様に10分の9を乗じて得た額を政務調査費として支出した。

b 加藤議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所にかかることがあることがあったため、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の8割を政務調査費から支出した。

職員は、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る支出の全額を政務調査費の支出の対象とした。

c 繁議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、全額を政務調査費として支出した。便宜上、政治資金規正法に係る事務所を政務調査事務所に置いていたものの、後援会の会議等は政務調査事務所とは別の場所で行っていた。

職員は、政務調査事務所を勤務場所としていたから、政務調査事務所に係る支出と同様に、給与の全額を政務調査費の支出の対象とした。

d 下村議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所にかかることがあることがあったため、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①については、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及

び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②については、下村議員の親族であるから、給料の全額に3分の2を乗じて得た額に、さらに職員①と同じく10分の9を乗じて得た額を政務調査費の支出の対象とした。

e 田中セツ子議員について

政務調査事務所を主に調査研究活動に使用しており、その割合は少なくとも8割以上であったが、抑制的に自主按分をし、政務調査事務所に係る支出の8割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたから、職員に係る給与の全額を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②及び③は、調査研究活動に係る補助業務と政党活動・後援会活動に従事し、その割合はおおむね1対1であったことから、自主按分の結果、給料の5割を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員④は、運転手として自動車による送迎等に従事し、調査研究活動及び政党活動・後援会活動を補助していたところ、その割合はおおむね1対1であったことから、自主按分の結果、運転手当の5割を政務調査費の支出の対象とした。

f 富議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に政党活動・後援会に係る問い合わせ等がなかったとは言い切れないことから、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。また、平成22年3月下旬は、政務調査事務所の一部を京都府知事選挙に係る活動に使用していたことから、同月分の議員事務所に係る支出（賃料等）

については、その3分の2を政務調査費の支出の対象とした。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。平成22年3月下旬は、上記のとおり政務調査事務所の使用状況に合わせて給与の3分の2を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②は、議員事務所と後援会事務所（自宅）での業務を兼務しており、調査研究活動と政党活動・後援会活動の割合は、それぞれ5割であることから、自主按分により、給与の5割を政務調査費の支出の対象とした。

g 橋村議員について

政治資金規正法に係る事務所と政務調査事務所は、別の建物である。政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所にかかることがあったため、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の8割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、調査研究活動の補助業務のほか、政党活動・後援会活動に従事しており、その割合はおおむね1対1であった。同欄記載の職員②は、議員事務所と後援会事務所（自宅）での業務を兼務しており、調査研究活動と政党活動・後援会活動の割合は、それぞれ5割であることから、自主按分により、給与の5割を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②については、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたが、抑制的に自主按分をした結果、給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。

h　巻野議員について

巻野議員は、自身が所有する建物を、調査研究活動、政党活動、後援会活動及び自宅と併用して使用していた。本件指針に従い、政務調査事務所に係る光熱費の3分の2及び来客用駐車場代の3台のうち1台分を政務調査費の支出の対象とした。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、政務調査事務所を勤務場所とし、専ら調査研究活動の補助業務に従事していたため、給与の全額を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②は、議員事務所と後援会事務所での業務を兼務しており、調査研究活動と政党活動・後援会活動の割合は、それぞれ5割であることから、自主按分により、給与の5割を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員③～⑥は、繁忙期に調査研究活動及び政党活動・後援会活動に従事しており、調査研究活動の割合は少なくとも5割以上であった。そのため、給料の5割を政務調査費の支出の対象とした。

i　山本議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所に掛かってくることも皆無であったとは言い切れないことから、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。別紙2「按分割合」欄記載の職員②は、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたが、議員の親族であるから



給与等の全額に3分の2を乗じて得た額に、更に、10分の9を乗じて得た額を政務調査費の支出の対象とした。

j 吉井議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所に掛かってくることも皆無であったとは言い切れないことから、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたが、議員の親族であるから給与等の全額に3分の2を乗じて得た額を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②は、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。

k 天方議員について

別紙2「按分割合」欄記載の職員①は、政務調査事務所を勤務場所とし、専ら調査研究活動に係る補助業務に専従していたが、抑制的に自主按分し、給料の9割を政務調査費の支出の対象とした。同欄記載の職員②は、政務調査事務所及び後援会事務所を勤務場所としていたが、議員の親族であったため給料の全額に3分の2を乗じて得た額に、2分の1を乗じて得た額を政務調査費の支出の対象とした。

l 高橋議員について

政務調査事務所と政治資金規正法に係る事務所は、別の建物である。高橋議員は、政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、事務所の使用実態に照らして、政務調査費の支出に当たっては、議員

事務所に係る支出の全額を政務調査費の支出の対象とした。

いずれの職員も、政務調査事務所を勤務場所とし、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたものであることから、政務調査事務所に係る支出と同様に、職員に係る給与等の全額を政務調査費の支出の対象とすることにした。

m 田中明秀議員について

政務調査事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたものであるが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る案件の電話が議員事務所にかかることがあつたため、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の9割を政務調査費から支出した。

別紙2「按分割合」欄記載の職員3名は、いずれも政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、職員に係る給与の9割を政務調査費の支出の対象とした。

n 今枝議員について

今枝議員は、政務調査事務所を、調査研究活動、政党活動及び後援会活動の3つの用途に使用していたものの、政党活動及び後援会活動での使用の程度は、極めて低いものであったことから、その使用実態に照らし、少なく見積もっても7割以上は調査研究活動に使用していたから、抑制的に自主按分し、政務調査事務所に係る支出の7割を政務調査費の支出の対象とした。

別紙2「按分割合」欄記載の職員は、政務調査事務所を勤務場所としていることから、その業務は、政務調査事務所の用途及び使用状況と対になる関係であったため、事務所費以上に抑制的に自主按分し、

6割を政務調査費の支出の対象とした。

○ 安孫子議員について

安孫子議員が議員事務所で行っていた後援会活動は、後援会名簿のデータ管理が中心であり、議員事務所の使途のほとんどは政務調査費の支出対象である調査研究活動であった（乙1）。

議員事務所は、安孫子議員の親族が自宅としても使用しているが、賃料は銀行口座への振込で支払っており、社会通念上の疑義は生じない。

また、安孫子議員は、別紙2の同議員欄記載のとおり、賃料総額の10分の9にあたる81万円を調査研究活動とし、そのうち65万1860円を政務調査費から支出しているのであるから、適正な自主区分を行っている。

第3 当裁判所の判断

1 監査請求前置の有無（本案前）（争点(1)）について

(1) 認定事実

前記前提事実及び証拠（甲1の1・2、2、乙2～4）並びに弁論の全趣旨を総合すると、以下の事実が認められる。

ア 原告らによる本件監査請求

原告らは、平成23年3月29日、京都市監査委員に対し、本件相手方らが本件政務調査費について違法な支出をしたとして、これにより京都市の被った損害額の返還を被告が本件相手方らに対し求めるよう勧告すること等を求める住民監査請求を行った。

イ 本件監査請求の内容

原告らは、平成23年3月29日付け「京都市職員措置請求書」と題する監査請求書（以下「本件監査請求書」という。）において、平成21年度の自民党議員団集合写真代については、領収書金額「4万0840円」

全額を返還金額とし、目的外支出の理由として「政務調査活動とは認められず、目的外支出」である旨指摘した。

また、原告らは、本件監査請求書において、本件各議員の支出した平成21年度の政務調査費について、使途項目、領収書金額、按分率を記載した上、返還金額を算出し、目的外支出の理由として「人件費と事務所費だけで政務調査費の過半を越える支出を行うことは、政務調査活動の取り違えもはなはだしく、到底認めることができない。全て目的外支出である。」等と指摘した。

原告らは、本件監査請求書に事実証明書として、「平成21年度京都市政務調査費収支報告書等の分析・評価による目的外支出と請求事項一覧表」（甲1の2）及び「平成21年度政務調査費収支報告書・支出調書一覧表・支出調書・領収書等の写し等」を添付した。

ウ 京都市監査委員による補正指示

京都市監査委員は、本件監査請求書の提出を受けて、平成23年4月6日付け書面で、原告らに対し、自民党議員団の議員集合写真代については、「政務調査費の使途が政務調査活動とは認められない、又は政務調査との直接の関わりが認められないとする請求人の認識が示されているのみで、それがどのような事実に基づいて導かれるのか、その根拠が何ら示されていません。については、上記の主張について、具体的な根拠を示し、必要な事実証明書を提出してください。」と補正を求めた。

また、京都市監査委員は、原告らに対し、同日付け書面で、本件各議員に対する請求について、「次のことについて、具体的な根拠を示し、必要な事実証明書を提出してください。
①委託調査費等に政務調査費を使用していないことをもって、政務調査活動を行っていないに等しいとする主張が、どのような事実等に基づいているのか。
②政務調査活動を行っていないに等しい状態にもかかわらず、政務調査費の総支出額の過半を人件費及

び事務所費に充てることをもって、政務調査費の制度趣旨に反するとする主張が、どのような事実等に基づいているのか。」と補正を求めた。

エ 原告らによる本件監査請求書の補正

原告らは、上記ウの指摘を受けて、平成23年4月12日付け書面で、自民党議員団の集合写真については、「議員団ニュースなどに使用されるものと思われるが、この集合写真は政務調査活動とはいえず、面積按分をする場合においても除外されるものにあたり、目的外支出である。」旨補正した。

原告らは、同日付け書面で、本件各議員に対する請求については、各議員は「政務調査活動を行っていないに等しい状態であるから、本来は全額を返還すべきところであるが、一步譲って、政務調査費の総支出額の過半を人件費と事務所費にあてるという、本来、政務調査費の使用方法にあってはならないと認められる範囲に限定することにより、その不当性をより明らかにしたものである。」「本件において請求人が使途基準違反とした人件費及び事務所費は、いずれも調査研究活動そのものである委託調査、会議研究、調査旅行、公法広聴費及び資料作成などの費用に対する政務調査費の支出がなされていないか、少額しか支出されていないものを対象としている。このような場合には、もはや人件費及び事務所費が調査研究活動に対して支出されたものであるとはいえない。」旨補正した。

オ 本件監査請求の却下

京都市監査委員は、上記エの補正を受けて、自民党議員団の議員集合写真代については、「当該集合写真の撮影が政務調査活動とはいえない旨の主張は、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されておらず、地方自治法第242条第1項の規定に適合しているとは認められない。」との理由で、本件監査請求を却下した。

京都市監査委員は、本件各議員に対する請求については、「具体的な根

拠が示されておらず、政務調査費の制度に対する単なる独自の見解を述べているにすぎない。」との理由で、本件監査請求を却下した。

(2) 判断

ア 住民監査請求においては、対象とする当該行為（財務会計上の行為又は怠る事実をいう。）を監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというものではなく、当該行為等を、他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し、また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体としてみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が右の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法であり、監査委員は右請求について監査をする義務を負わないと解するのが相当である（最高裁判所平成2年6月5日第三小法廷判決・民集44巻4号719頁参照）。

もっとも、本件監査請求の監査結果（甲2）も、原告らの本件監査請求は、平成23年4月12日付け補正により、全ての請求対象事項を特定することができたとした（甲2の4頁）上で、住民監査請求においては、問題とする財務会計上の行為又は怠る事実の違法性又は不当性が具体的に主張され、財務会計上の行為又は怠る事実について、事実証明書が添付されなければならないとして、本件では、政務調査費の目的外使用に係る具体的な根拠が示されていないから不適法な住民監査請求であると判断しており、被告も同旨の主張をしているものと解される。

イ しかしながら、監査請求の対象が特定されている以上、監査委員として

は、当該財務会計上の行為又は怠る事実が違法又は不当であるか否かにつき監査が可能であるから、適法な監査請求であるというべきである。

なるほど、地方自治法242条1項は、普通地方公共団体の住民は、財務会計上の行為又は怠る事実が違法又は不当であると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し監査請求をすると規定しているが、これも、住民が一定期間にわたる当該行為等を包括して、これを具体的に特定することなく、監査委員に監査を求めるような探索的な監査請求は許されないという趣旨を明らかにしたにすぎないものであって、監査請求をする住民において、監査委員が納得するに足りる違法事由を主張しなければならないことを規定したものではないから、監査請求においては、当該住民自身が違法であると主張する根拠さえ一応示されれば十分であると解される。

ウ これを本件について検討する。

(ア) 自民党議員団の集合写真代について

原告らは、広報広聴費として集合写真代を計上すること自体が目的外支出であり、本件使途基準に違反すると主張しており、本件監査請求の対象は、他の違法事由から区別できる程度に特定されている上、違法事由の主張にも欠けるところはない。

(イ) 本件各議員に対する請求について

原告らは、本件各議員の各支出の違法事由として、政務調査活動の基本である委託調査費、会議研修費、調査旅費、広報広聴費、資料作成費等に対する支出がないか、ほとんどない議員で、人件費及び事務所費で政務調査費全体の4分の3以上の支出をしている議員については、調査研究活動を行った形跡がなく、かつ、人件費及び事務所費を出す理由がないことから、目的外支出であると主張しており、上記に係る本件監査請求は、返還を求める年度、使途項目及び金額が個別・具体的に指摘さ

れており、他の年度や平成21年度に関する他の議員の支出等からは区別して特定認識できる上、違法事由の主張にも欠けるところはない。

エ また、被告は、原告らが本件監査請求において「人件費と事務所費だけで政務調査費の過半を超えて支出しており、目的外支出である」との理由のみを違法事由としていたにも関わらず、本件訴訟において初めて個々の支出を問題としているのであって、住民監査請求との対象の同一性に反している旨主張している。

しかしながら、当該怠る事実について監査請求を経た以上、訴訟において監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されていないところ（最高裁判所昭和62年2月20日第二小法廷判決・民集41巻1号122頁参照）、本件監査請求で原告らが対象としていたのは、被告が本件各支出に係る不当利得返還請求権の行使を怠っている事実であり、これを本件訴訟においても対象としているのであるから、本件訴訟において本件監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されない。したがって、被告の主張は採用できない。

オ 監査委員が適法な住民監査請求を不適法として却下した場合、当該請求をした住民は、適法な住民監査請求を経たものとして、直ちに住民訴訟を提起することができる（最高裁判所平成10年12月18日第三小法廷判決・民集52巻9号2039頁参照）。

本件は、上記のとおり、適法な本件監査請求を不適法として却下した場合に当たるから、原告らは適法な住民監査請求を経たものとして、本件訴訟を提起できる。

したがって、本件訴訟は適法である。

2 本件各支出の違法性の有無と本件各会派及び本件各議員の不当利得の有無（本案）（争点(2)）について

(1) 総論

ア 政務調査費が地方自治法及び本件条例に反するものとして不当利得となる場合の判断基準

地方自治法100条14項、15項の規定による政務調査費の制度は、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行により、地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し、その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることに鑑み、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に、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性を確保しようとしたものである。

そして、地方自治法100条14項は、政務調査費を「議員の調査研究に資するため必要な経費」の一部として交付する旨を規定するにとどまり、政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めることとしているが、これは、各地方公共団体が、当該地方公共団体の規模、地域の実情、議員の調査研究活動の実態等の諸事情を考慮して、その裁量判断により条例でもって定めることができることとしたものと解される。

本件条例は、上記規定を受けて定められたものであり、本件条例11条の規定を受けて、本件規程2条は、本件使途基準を定めている。本件使途基準は、議員の調査研究活動において一般に発生すると考えられる項目を具体的に例示し、会派や議員が交付を受けた政務調査費を使用する際の具体的な指標を会派及び議員の調査研究活動の類型別に提示したものである。

そして、政務調査費は、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として交付されるものであるところ（地方自治法100条14項）、政務調査費の使途につき前示のような本件使途基準が定められており、本件条例15条2項では、市長は、政務調査費の交付を受けた会派又は議員が本

件使途基準に基づく経費以外に当該政務調査費を使用したと認めるときは、当該会派又は議員に対し、既に交付した政務調査費の全部又は一部の返還を命じることができるものとされている。これらの規定の趣旨、内容等に照らすと、政務調査費は、本件使途基準に従って適正に使用されなければならず、会派又は議員が支給された政務調査費を本件使途基準に反して調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた場合には、当該会派又は議員は、京都市に対して同額を不当利得として返還すべき義務を負うものというべきである。

ところで、不当利得返還請求訴訟においては、返還を請求する側が利得につき法律上の原因を欠くことについて立証責任を負うものと解されるから、政務調査費が本件使途基準に適合しない支出に充てられたことを理由として不当利得の返還を求める場合にも、上記立証責任の分配に従って、不当利得の返還を求める側が、本件使途基準に適合しないことについて立証責任を負うことになる。もっとも、不当利得返還請求訴訟における立証責任の分担の一般論と同様に、政務調査費が本件使途基準に適合しない支出に充てられたことを推認させる一般的・外形的な事実が立証されたときには、適切な反証がない限り、上記政務調査費は不当利得と判断されることになると解するのが相当である。

そして、本件指針は、法規範性を有するものではないが、その趣旨・目的として「地方自治法及び京都市政務調査費の交付に関する条例に基づき、『議員の調査研究に資するため必要な経費の一部』として会派及び議員に交付されている政務調査費については、この基本指針の下で厳正かつ適切な運用に努め、積極的に説明責任を果たすことにより、一層の透明性の確保を図ること」（本件指針前文）と定め、平成20年度に京都市会運営委員会が作成したものであり、同年度からは本件指針に沿った運用が行われている。そうすると、本件指針は、本件使途基準の趣旨や具体的な内容を推

知させるものとして、本件各支出の本件使途基準への適合性判断に当たって参考にされるべきものである。

イ 経費を按分して政務調査費から支出することについて

本件指針は、「一の支出が調査研究活動以外の後援会活動及び政党活動、私的活動等複数の活動にわたる場合は、次に掲げる区分に応じ、当該区分に掲げる按分割合により、政務調査費から当該支出の一部の支出を行うことができる。」として、「時間、面積その他の適切な理由に基づき活動全体に占める調査研究活動の割合を求め得る場合」は「その割合」、「活動全体に占める調査研究活動の割合を求め難い場合」は別紙5-1に掲げる上限割合とする旨を規定している（本件指針3）。

弁論の全趣旨によれば、議員の活動は、政務調査活動以外にも政党活動、後援会活動等と広範かつ多岐にわたることに伴い、会派や議員が使用する事務所や雇用する職員等につき、政務調査活動のための利用とそれ以外の活動のための利用とが事実上混在し、明確に区分することが困難な場合があり得ることが認められる。

このような場合について、経費の全額を政務調査費から支出することを認めず、経費を按分して政務調査費から支出することとする上記の取扱いは、議員の調査研究に資するために必要な経費の一部として政務調査費の交付を認めた法の規定や調査研究のための必要性を要求する本件使途基準に沿ったものであるといえる。

そして、一般的、外形的事実から政務調査活動以外の活動にも利用されていることが推認される経費については、被告側において政務調査活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合を客観的資料に基づいて立証した場合には当該割合で按分した額を政務調査費から支出することが許されるが、そのような立証がされない場合には、当該経費のうち、別紙5-1の掲げる「活動全体に占める調査研究活動の割合を求め難い場合」

の按分割合を超えて政務調査費から支出することは許されないと解するの
が相当である。

この点、被告は、按分割合を求め難い場合に初めて本件指針の按分割合
を基準とするのであって、議員が自主按分をしている場合には同判断を尊
重すべきである、議員の説明を覆すものがないのであれば、その説明や自
主按分の割合が肯定されるべきである旨主張する。

しかしながら、地方自治法100条15項及び本件条例12条は政務調
査費の交付を受けた会派及び議員に対し、領収書等の証拠書類とともに当
該政務調査費に係る収入及び支出の報告書の提出をするよう求め、本件指
針においても、会派及び議員は本件指針で定める基準を超えて政務調査費
を支出しようとする場合は、「支出調書を提出する際に、その理由を明ら
かにしなければならない。」としている（本件指針4）。このような規定
や、政務調査費の財源が当該地方公共団体の住民の経済的負担に依拠して
いることに鑑みれば、政務調査費は使途の透明性が図られて初めて支出が
許されるものであって、政務調査費に係る收支報告書及び支出調書の提出
をもって説明責任を果たしたものとし、按分割合の具体的な根拠を客観的
資料等に基づき説明せずとも正当なものと認めることは、政務調査費の制
度にそぐわないものといえる。

したがって、一般的、外形的事実から政務調査活動以外の活動にも利用
されていることが推認される経費について、本件指針の定める按分割合を
超える部分については違法と推認し、議員自身の領域内に属する事項であ
る各活動の内容や割合等について、議員に反証の負担を負わせることは、
その制度趣旨に適うものというべきである。このように考えたとしても、
議員自身が具体的な反証をした場合には当該支出は認められるのであるか
ら、政務調査費の支出に関する議員の自主的、自律的判断を否定すること
にはならない。

(2) 各論

ア 本件各会派に係る本件各支出について

(ア) 自民党議員団について

a 議員団集合写真代（広報広聴費）について

(a) 本件使途基準は、広報広聴費の内容を「会派が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費」としており、市政に市民の意見を反映するためには市民の意見を集約する必要があることから、これに係る経費も広報広聴費として支出することを認めているものといえる。

(b) 本件議員団集合写真は、「自由民主党京都市会議員団ニュースNo. 27」（平成21年7月1日発行のもの）に掲載されたものであり、同集合写真の左側には「全力で政務調査活動に取り組んでいます。」との文字が、同写真的下側には「皆さんのご意見・ご要望をお寄せ下さい。」との文字が掲載されている（乙12）。

「自由民主党京都市会議員団ニュースNo. 27」を作成する目的は、市民から意見や要望等を聴取する前提として会派が市政報告等を行う点にあると考えられるところ、この場合に政務調査活動を行っている議員の顔写真を掲載することは必要ではない。むしろ、顔写真の掲載は、政務調査以外の政治活動や議員としての宣伝の目的が主たるものであると認められる。したがって、本件議員団集合写真代の支出は、調査研究活動と関連性がなく本件使途基準に違反するものと推認されるところ、これを覆すに足りる反証は行われていない。そうすると、本件議員団集合写真代の支出は、違法な支出であるといえる。

(c) 以上からすれば、本件議員団集合写真代に係る支出の全額である4万0840円は、本件使途基準に違反する支出であり違法である。

b 「議員情報」 購読料

(a) 自民党議員団は、別紙1の番号欄2記載のとおり、「議員情報」に係る費用を支出したことが認められる。資料購入費としての支出は、その資料の内容が市政と関連するものか否か等の見地から、当該資料の購入に係る支出が会派の行う調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものか否かにつき判断すべきである。

そして、自身の所属する政党の発行した雑誌については、政党の支援活動、自身の方針及び政党の学習のための購読という側面と、市政について検討する際の資料としての側面があるといえる。よって、他の政党の発行した雑誌についても比較検討のため購入している等、専ら市政の検討資料として購入したと認められるような事情がない限りは、本件指針に則り、2分の1を超える支出は調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものとすべきである。

(b) そこで、本件議員情報の内容について検討すると、今回支出のあった議員情報は、平成21年4月から平成22年3月までの間、合計6冊が自由民主党により発行されていたものであり、毎号「地方議会人のための議会運営Q&A」が連載されている。その他には、平成21年度各省施策の概要や、自由民主党への提言、地方行革の取組み状況等が掲載されている(乙13の1~6)。このように、地方議会人のための議会運営に係る記事等は、市政への関与についての有用な知識を与えるものであり、市政と関連するものと認められるから、議員情報購入費用の全額が会派の行う調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものとはいえない。

しかしながら、他の政党の発行している雑誌については購入して

いたとの事情はなく（甲29の1），専ら市政研究のための購入と認めるに足りる事情はない。

(c) したがって、「議員情報」購読料に係る支出のうち2分の1に相当する2万3520円は、本件使途基準に違反する支出であり違法である。

c まとめ

以上によれば、自民党議員団に係る違法な支出の合計額は、6万4360円であり、同額が不当利得になる。

(イ) 民主・都みらい（委員会摘録作成代）

a 民主議員団は、別紙1の番号欄3記載のとおり、委員会摘録作成代として、合計61万9975円を支出したことが認められる。委託調査費としての支出は、その委託の内容が市政と関連するものか否か等の見地から、当該委託に係る支出が会派の行う調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものか否かにつき判断すべきである。

b 委員会摘録は、平成21年度に行われた常任委員会及び特別委員会について、その質問及び答弁の内容等をまとめたものである（乙18の1～40、19の1～26、20の1～19）。

市政に対する会派の方針を決定するには、委員会における質疑内容を正確に理解しておく必要があるから、上記内容の委員会摘録の作成を委託することは、市政と関連を有するものといえる。

原告らは、事前に配布される資料と質問内容を把握していれば十分である旨主張するが、会派の市政に対する対応を検討するためには、委員会における質疑内容等を迅速かつ正確に理解しておく必要性はあるから、当該支出が不要なものとはいえない。

c 以上によれば、委員会摘録作成代に係る委託調査費の支出は、会派

の行う調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠いているとは認められず、当該支出は本件使途基準に反しない。

よって、民主議員団に係る本件各支出に違法な点はない。

イ 本件各議員に係る本件各支出について

(ア) 原告らの主位的主張について

a 原告らは、本件各議員は、委託調査費等といった調査研究活動そのものに対する費用は一切支出がないか少額の支出に留まるのであるから、そもそも調査研究活動の実態がない旨主張する。

しかしながら、上記のとおり、議員の活動は広範囲にわたり、調査研究活動も多様なものが考えられることからすれば、市民の市政への要望を聴取する等、委託調査費等が不要である調査研究活動もあるといえる。また、各議員に交付される政務調査費のうち調査研究に要した費用をどう配分するかは、各議員の裁量に任されているから、委託調査費等に該当する支出があったとしても政務調査費として支出しない場合や人件費や事務所費に全額を支出する選択肢を取ることもあり得るのであり、これを否定する根拠はない。

そうすると、委託調査費等の支出がないという事実から、本件各議員に調査研究活動の実態がないことが推認されるとまではいえず、本件各議員に係る本件各支出が合理性ないし必要性を欠いていることを疑わせるに足りる事情は認められない。

なお、原告らは、本件各議員については、議会における質問の内容を検討しても、調査研究活動を行っている実態は見当たらないと主張するが、議会における議員の発言機会は限定されており、議会での発言内容等から調査研究活動の実態を推測するのは困難であるから、原告らの上記主張は採用できない。

b 以上によれば、原告らの主位的主張は採用できない。

(イ) 原告らの予備的主張について

a 総論

(a) 事務所費について

前記のとおり、議員の活動は広範にわたり、日常的に政務調査以外の政治活動も行っていることに鑑みると、一般の議員事務所においては、一般的、外形的事実から政務調査活動以外の活動にも利用されていることが推認される。したがって、一般の議員事務所の事務所費を政務調査費として支出している場合には、別紙5-1の「按分割合を求め難い場合」の按分割合、すなわち2分の1を超える部分については、政務調査活動以外の活動に係る支出であるとして、違法な支出として事実上推認され、被告においては、この推認を妨げるに足りる反証、すなわち当該事務所が政務調査活動にのみ用いられているという事情や、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が上記按分率とは異なる事情を反証する必要があり、この反証がされない限り、当該2分の1を超える支出は本件使途基準に違反するものと認めるのが相当である。

(b) 人件費について

上記(a)のとおり、一般の議員事務所においては、一般的、外形的事実から政務調査活動の他に政務調査以外の政治活動も行われていると推認されるから、同事務所で雇用されていた職員も政務調査活動以外の職務に従事していたことが推認される。したがって、一般の議員事務所で雇用されている職員の人件費を政務調査費として支出している場合には、別紙5-1の「按分割合を求め難い場合」の按分割合、すなわち2分の1を超える部分については、政務調査活動以外の活動に係る支出であるとして、違法な支出として事実上推認され、被告においては、この推認を妨げるに足りる反証、すなわち

ち当該職員が専ら政務調査活動を行う職員として雇用されていたという事情や、政務調査費以外の活動に従事していた割合とそれ以外の活動に従事していた割合が上記按分率とは異なる事情を反証する必要があり、この反証がされない限り、当該2分の1を超える支出は本件使途基準に違反するものと認めるのが相当である。

(c) 親族に対する支出について

本件指針によれば、「使途にかかわらず、議員の親族及び議員と生計を一にする者並びにこれらの者又は議員が役員等の地位を占める法人に対し、政務調査費を支出する場合は、社会通念上疑義を生じることのないようにしなければならない。」と規定し、按分の考え方についても、議員の親族である補助職員については、「政務調査費からの支出額は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の2を上限とする。」と規定し、親族以外に対する支出と明確に区別をして規定している。これは、親族に対する支出は、お手盛りや、議員自身が利益を得る危険性を内包しているからであって、他の支出に比してより慎重に判断すべきことを求めているものと解される。

政務調査活動に係る支出として必要性・合理性を欠く支出は違法とすべきところ、上記趣旨のとおり、親族に対する支出については必要性・合理性を欠く支出となる危険性を内包しているといえるから、特段の反証がない限りは、本件指針を参考とし、親族を雇用している場合には、議員事務所で雇用する職員の人件費全額の3分の2を超えて支出することは許されないとすべきである。

また、事務所費については、自宅又は議員もしくは議員と生計を一にする者が所有する物件に対する事務所費については、別紙5-2のとおり、全額が調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くことが事実上推認され、被告の反証がない限りは、本

件使途基準に違反する支出と認めるべきである。

さらに、議員と生計を異にする親族や同親族が代表を務める会社等に対する支出については、本件指針に具体的な按分率の規定はないが、支出先が親族であれば人件費と同様にお手盛り等の危険性を内包しているといえる。そこで、人件費に係る本件指針の定めを参考とし、特段の反証がない限りは、事務所費全額の3分の2の支出を上限とすべきである。

b 本件各議員に係る本件各支出の個別の検討

(a) 加地議員について

α 事務所費

① 加地議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合によって、事務所費を支出したものと認められる。また、加地議員に係る当時の議員事務所の数は、政務調査事務所のみであったと認められる（乙15の1）。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用し、政党活動・後援会活動、私的な活動など調査研究活動以外の活動は、いずれも自宅等別の場所を使用していた、議員事務所を専ら調査研究活動に使用していたため、政務調査費の支出に当たっては、本来その賃料等の全額を対象とすることができたが、議員事務所に後援会の用で会員が来訪されることや後援会活動に係る案件の電話が掛かってくることも皆無ではなかったから、自主按分を行い、9割を政務調査費から支出した旨主張し、加地議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の1）。

しかしながら、加地議員は、上記割合が正当であることを示す資料を何ら提出しておらず、議員事務所における業務内容や使用実態は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活

動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

そうすると、事務所費である賃料、電気代及びガス代については、その全額の2分の1を超える支出は違法である。

また、市政広報車の駐車場代については、上記調査報告書からは、駐車場の場所や使用形態は明らかではない。被告は、市政広報車は専ら調査研究活動に使用していたと主張するのみで、これを裏付ける資料等の提出はない。

したがって、市政広報車の駐車場代についても、同様にその全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 加地議員は、賃料、電気代及びガス代として合計142万4506円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月11万5500円）、市政広報車ガレージ代として18万円を支出し、総合計160万4506円を支出しているから（甲32の1～47）、その2分の1である80万2253円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額146万2045円との差額である65万9792円は違法な支出であり、加地議員の不当利得になる。

β 人件費

① 加地議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。そして、職員は、加地議員の親族であり、議員事務所において勤務していたことが認められる（乙15の1）。

被告は、同職員は、政務調査活動に専念していたが、後援会員の応対を100%否定できないことから、事務所費と同様に、

9割を自主按分した旨主張し、加地議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の1）。

しかしながら、加地議員は、上記割合が正当であることを示す資料を何ら提出しておらず、議員事務所における上記職員の勤務実態は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活動に従事していた割合とそれ以外の活動に従事していた割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

そうすると、同職員は加地議員の親族であるから（乙15の1）、上限を人件費の全額の3分の2とし、これに合理的な按分割合である2分の1を乗じた額を超える支出は、違法である。

② 加地議員は、人件費として合計240万円（平成21年4月分から平成22年3月分まで各月20万円）を支出しているから（甲31の1～13）、その3分の1である80万円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額138万5582円との差額である58万5582円は違法な支出であり、加地議員の不当利得になる。

γ まとめ

以上によれば、加地議員の不当利得の合計額は、124万5374円になる。

(b) 加藤議員について

α 事務所費

① 加藤議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。また、加藤議員の議員事務所の数は、政務調査事務所の1つのみであり、2階建て建

物の1階部分（全4部屋）のうち3室を、加藤議員の兄が代表者を務める会社から賃借した上、議員事務所として使用している（甲65、乙6、15の2、証人加藤）。1階部分の一部屋は、上記会社が使用している。また、加藤議員の兄は盛栄会という後援会の資金管理を行っている（甲138）。

原告らは、加藤議員の政務調査事務所が、上記のとおり親族が代表を務める会社からの賃借であることから、賃料の支払自体に疑義がある旨主張するが、親族や親族が代表を務める会社が所有する物件を賃借して利用すること自体が禁止されるものではなく、親族等からの賃借であることをもって、直ちに全額が違法な支出とするのは相当ではない。本件においては、事務所費に係る領収証が提出されていることからすれば（甲34の2）、賃料の支払自体に疑義があるとまでは認められない。

また、原告らは、加藤議員の政務調査事務所は親族が代表者である会社の物件を同会社と共に利用しているから、加藤議員が政務調査費で全額の賃料を支払い、その一部を同社が使用していると考えるのが通常である旨主張するが、このような賃料の支払を疑わせるに足りる事情はない。したがって、事務所費全額の支出が本件使途基準に違反するとまでは認められない。

他方で、被告は、議員事務所は、市民の質問を受ける等、専ら調査研究活動に使用し、政党活動・後援会活動は、いずれも自宅を使用していたが、議員事務所に後援会の用で電話がかかってくることもあったので、自主按分を行い、8割を政務調査費から支出した旨主張し、加藤議員も調査報告書や証人尋問において同様の説明をしているが（証人加藤、乙15の2）、加藤議員は、上記割合が正当であることを報告書や証人尋問にお

いて述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。

したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が8割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

そうすると、事務所費については、親族であることを考慮して、上限は全額の3分の2とすべきであり、さらに他の活動についても利用しているものと推認されるから、これに2分の1を乗じた全額の3分の1を超える支出は違法である。

② 加藤議員は、事務所費として合計144万円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月12万円）を支出しているから（甲34の1・2），その3分の1である48万円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額115万2000円との差額である67万2000円は違法な支出である。

β 人件費

① 加藤議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。当該職員は、議員事務所において勤務しており（乙15の2），加藤議員の日程調整を行ったり、議員事務所のホームページを作成したりする等していた（証人加藤）。

被告は、人件費を支出した職員は、政務調査活動の補助者として働いており、後援会活動や政党活動には従事していないかったため、按分することなくその給与等支出額の全額を政務調査費から支出した、他の活動については、他の活動を行っている自宅において、別にアルバイトを雇用しており、政務調査活動

の補助を行う職員とは分けて雇用している旨主張し、加藤議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の2）。

しかしながら、加藤議員は、調査報告書や証人尋問で上記内容を述べるのみで、客観的資料を提出するなどして立証したものとはいえない。むしろ、加藤議員は、議員事務所に後援会関係の電話がある場合は、事務所の職員が対応することもあったことを認めているし（証人加藤）、同議員のホームページには、平成21年度の活動内容として、後援会行事や選挙関係の行事が掲載されており（甲158の2・3）、上記のとおり、ホームページの作成は議員事務所で雇用していた職員が行っていたものである。

したがって、同職員が専ら政務調査活動を行う職員として雇用されていたとは認められず、人件費の全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 加藤議員は、人件費として合計300万1011円（給料は月額19万4000円、他は雇用保険料、退職共済掛金及び社会保険料）を支出しているから（甲33の1～38）、その2分の1である150万0505円を超えて支出することは許されない。

そうすると、政務調査費として支出した額272万8469円との差額である122万7964円は違法な支出である。

γ　まとめ

以上によれば、加藤議員に係る違法な支出の合計額は、189万9964円であり、同額が加藤議員の不当利得である。

(c) 繁議員について

α　事務所費



① 繁議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。また、繁議員の議員事務所は政務調査事務所の1つのみであり、3階建ての建物の1階部分を賃借して使用していた（乙15の3、証人繁）。繁議員の議員事務所は、平成21年度の自由民主党京都府京都市伏見区第三支部及び伏見新世紀の会の所在地であり（甲126、127）、議員事務所には後援会の看板が掛かっている（甲172）。後援会の郵便物は議員事務所に届くことになっており（証人繁）、議員事務所で勤務していた職員の一人は、後援会活動に従事することもあった（証人繁）。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用し、政党活動は議員自身が選挙事務所等に出向き、後援会活動は、喫茶店において行っていた、後援会については、月に1回、近くの喫茶店で役員会をしていたのみである、議員事務所内に自民党伏見区第二支部、伏見新世紀の会及び自由民主党京都府地方振興支部を置いているが、活動は何もしていない旨主張し、繁議員も調査報告書や証人尋問において同様の説明をしている（乙15の3）。

しかしながら、繁議員は、上記内容を証人尋問や調査報告書において述べるのみであって、議員事務所の使用実態は明らかではなく、何ら客観的資料に基づく立証は行っていない。

したがって、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 繁議員は、事務所費として合計142万2950円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月10万円、他はガス代、電気代及び水道代）を支出しているから（甲36の

1～55)，その2分の1である71万1475円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額142万2950円との差額である71万1475円は違法な支出である。

β 人件費

① 繁議員は、別紙2「按分割合」欄記載のとおり、人件費を支出したものと認められる。繁議員は、議員事務所において2名の職員を雇用しており、職員のうち一人は、自民党伏見区第二支部に係る収支報告の事務を行っている（証人繁）。

この点につき、繁議員は、職員2名が一体的に議員事務所の事務に従事していたから、一方の職員に調査研究活動を集約しているものとして取り扱い、職員1名の人件費については政務調査費で全額を支出し、その他の職員1名については政務調査費を全く支出しなかったものであると証言している（証人繁）。

もっとも、繁議員は証人尋問でその旨述べるのみであり、その他の職員1名の人件費と政務調査費を支出した職員1名人件費の差額や、職員2名の役割分担等は明らかではなく、何ら客観的資料に基づく立証は行っていない。したがって、職員1名に調査研究活動を集約しているものとして取り扱い、その人件費全額について政務調査費を充てることが、実質的には、議員事務所で勤務していた職員の人件費全額について2分の1の割合で按分したのと同様であるとは直ちに認めることはできない。

したがって、人件費の全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 繁議員は、合計237万円を支出しているから（甲36の1

～55)，その2分の1である118万5000円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出された額237万円との差額である118万5000円は違法な支出であり、繁議員の不当利得となる。

γ　まとめ

以上によれば、繁議員に係る違法な支出の合計額は、189万6475円であり、同額が繁議員の不当利得である。

(d) 下村議員について

α　事務所費

① 下村議員は、別紙2「按分割合」欄記載の「按分割合」において、事務所費を支出したものと認められる。また、議員事務所は、政務調査事務所の1つのみであり、賃借して使用している(乙15の4)。

被告は、事務所は専ら調査研究活動に使用し、政党活動・後援会活動は、いずれも自宅等他の場所を使用していたが、事務所に後援会の用で会員が来訪することや後援会活動に係る電話が掛かってくることがあったことから、自主按分を行い、9割を政務調査費から支出した旨主張し、下村議員も調査報告書において同様の説明をしている(乙15の4)。

しかしながら、下村議員は、上記内容を調査報告書において述べるのみであって、議員事務所における業務内容は明らかではなく、何ら客観的資料に基づく立証は行っていない。

したがって、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 下村議員は、事務所費として合計140万7442円(事務

所賃料は平成21年8月分は13万1825円、同年9月分から平成22年3月分までは月14万5950円、他は駐車場代、電気代及びスペアキー代)を支出しているから(甲38の1~26)、その2分の1である70万3721円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額126万6698円との差額である56万2977円は違法な支出である。

β 人件費

① 下村議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。そして、職員2名は、いずれも議員事務所で勤務しており、職員のうち1名は下村議員の親族である(乙15の4)。

被告は、職員2名は、いずれも専ら政務調査活動に従事しており、後援会活動や政党活動には従事していなかったことから自主的に9割の按分をした旨主張する。

しかしながら、下村議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な示す資料を何ら提出しておらず、上記職員2名の業務内容や役割分担等は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、人件費の全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 下村議員は、職員①については合計32万7575円(平成21年8月分は4万7600円、同年9月分は1万0200円、

同年10月分は3万1200円、同年11月分は4万8000円、同年12月分は4万4800円、平成22年1月分は3万8675円、同年2月分は4万7600円、同年3月分は5万9500円)、職員②については合計79万4200円(平成21年8月分は13万2000円、同年9月分は11万1000円、同年10月分は10万8000円、同年11月分は11万7600円、同年12月分は8万1600円、平成22年1月分は8万4000円、同年2月分は8万円、同年3月分は8万円)を支出しているから、人件費として合計112万1775円を支出したものと認められる(甲37の1~17)。したがって、その2分の1である56万0887円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額77万1937円との差額である21万1050円は違法な支出である。

γ まとめ

以上によれば、下村議員に係る違法な支出の合計額は、77万4027円であり、同額が不当利得になる。

(e) 田中セツ子議員について

α 事務所費

① 田中セツ子議員は、別紙2「按分割合」記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。議員事務所の数は、政務調査事務所の1つのみであり、これを賃借して使用した。また、田中セツ子議員は、議員事務所において、調査研究活動のほか、政党活動・後援会活動を行っていた(乙15の5)。議員事務所は、平成21年度の自由民主党京都府京都市南区第三支部、自由民主党京都府参議院選挙区第一支部及び如月市政

研究会の所在地となっている（甲129、130、131）。

被告は、調査報告書において、政党活動については、事務所外の会場で年1回の総会を開催する程度であり、その他に政党活動といえるものはほとんどなく、事務所の使用は、上記総会のための各種調整・準備程度に利用していた、後援会活動についても同様である、そこで抑制的に自主按分し8割を政務調査費から支出した旨主張し、田中セツ子議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の5）。

しかしながら、田中セツ子議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な示す資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が8割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

そうすると、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 田中セツ子議員は、事務所費として合計161万0048円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月11万円、他はガス代、電気代、水道代、灯油代及び駐車場賃借料）を支出しているから（甲40の1～60）、その2分の1である80万5024円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額128万8039円との差額である48万3015円は違法な支出である。

β 人件費

田中セツ子議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員①～③は常勤職員で



あり、議員事務所で勤務していた。職員④は、非常勤職員として、運転手として自動車による送迎業務に従事していた（乙15の5）。

上記のとおり、議員事務所においては、政務調査活動の他に政務調査以外の政治活動も行われていると推認され、現に、議員事務所で勤務していた職員②及び③については、政党活動・後援会活動にも従事していたというのであるから（乙15の5）、同事務所で雇用されていた職員は政務調査活動以外の職務に従事していたものと認められる。また、運転手についても、議員の活動が広範に及ぶことからすれば、政務調査活動以外の活動に従事していたことが推認され、現に政党活動・後援会活動にも従事していたことが認められる（乙15の5）。

そして、田中セツ子議員の政務調査事務所においては、上記とおり2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、田中セツ子議員の事務所等で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認されるところ、田中セツ子議員は、職員①については合計100万0150円（平成21年4月から平成22年3月まで月8万円、他は傷害総合保険料）、職員②については合計60万円（平成21年4月から平成22年3月まで月5万円）、職員③については合計48万円（平成21年4月から平成22年3月まで月4万円）、職員④については合計2万5000円（平成21年8月に5000円、平成22年1月に2万円）を出し、人件費として合計210万5150円を支出したものと認められる（甲39の1～57）。そして、その2分の1の額は105万2575円である。

以上より、政務調査費として支出した額178万4660円との

差額である 73万2085円は違法な支出である。

γ まとめ

以上によれば、田中セツ子議員に係る違法な支出の合計額は、121万5100円であり、同額が不当利得である。

(f) 富議員について

α 事務所費

① 富議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。議員事務所の数は、政務調査事務所の1つのみであり、賃借して使用している(乙15の6)。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用しており、政党活動、後援会活動はいずれも自宅を使用していたが、政党活動・後援会活動に係る問い合わせ等がなかったとは言い切れないことから、自主按分し、9割を政務調査費の支出対象とした、平成22年3月下旬において議員事務所の一部を京都府知事選挙に係る活動に使用したことから、同月分の議員事務所に係る支出については、その使用実態を厳密に反映させ、3分の2を政務調査費の支出対象とした旨主張し、富議員も調査報告書において同様の説明をしている(乙15の6)。

しかしながら、富議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。よって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割又は3分の2であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

以上より、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 富議員は、事務所費として合計137万5100円(事務所賃

料は平成21年4月から平成22年3月まで月8万円、他は駐車場代、電気代及び灯油代)を支出しているから(甲42の1~39)、その2分の1である68万7550円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額121万1718円との差額である52万4168円は違法な支出である。

β 人件費

① 富議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員①は議員事務所で勤務しており、職員②は、議員事務所と後援会事務所で勤務していた(乙15の6)。

この点、人件費全額の9割を支出した職員①について、被告は、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたが、自主按分の結果、議員事務所に係る支出と同様に、平成21年4月から平成22年2月までは人件費の9割を、同年3月は人件費の3分の2を政務調査費の支出の対象とした旨主張し、富議員も調査も報告書において同様の説明をしている(乙15の6)。

しかしながら、富議員は、上記説明を調査報告書においてするのみであり、議員事務所で勤務していた職員の勤務内容や、役割等を裏付ける資料の提出はない。

したがって、富議員の政務調査事務所においては、上記とおり2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、富議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 富議員は、職員①については合計300万円（平成21年4月から平成22年3月まで月25万円）、職員②については合計123万円（平成21年4月は10万5750円、同年5月は7万2750円、同年6月は11万1375円、同年7月は9万4500円、同年8月は14万8500円、同年9月は12万3375円、同年10月は9万6000円、同年11月は13万3500円、同年12月は8万6625円、平成22年1月は6万4875円、同年2月は9万6750円、同年3月は9万6000円）を支出しているから、人件費として合計423万円を支出したものと認められる（甲41の1~25）。したがって、その2分の1である211万5000円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額325万6664円との差額である114万1664円は違法な支出である。

γ　まとめ

以上によれば、富議員に係る違法な支出の合計額は、166万5832円であり、不当利得である。

(g) 橋村議員について

α　事務所費

① 橋村議員の議員事務所は、平成21年度当時、橋村議員の父親が所有する敷地内のプレハブの建物にあり（甲61、170），同敷地には、橋村議員の父親の自宅、橋村議員の自宅及び後援会事務所があった（証人橋村）。

橋村議員は、議員事務所として宗教法人橋村寺から、賃料月額20万円で、プレハブ造陸屋根1階建の1階19.44m²と自動車4台分の駐車スペースを賃借していた。同賃貸借契約は、平成18年4月1日に締結され、契約期間は、同日から平成2

8年4月1日までの10年間とされた（乙27）。宗教法人橋村寺の代表役員は、橋村議員の父親である橋村芳延である（甲173）。同駐車スペースには、自由民主党の車が駐車されることもあった（甲170、証人橋村）。

② 政務調査事務所においては、調査研究活動として、市政報告ニュースの作成や、市民からの広聴活動を行っていた（証人橋村）。

橋村芳和後援会の住所は、政務調査事務所と同じ住所になっている（甲132）。

③ 原告らは、橋村議員の政務調査事務所が、上記のとおり親族が代表を務める宗教法人からの賃借であることから、賃料の支払自体に疑義がある旨主張する。

確かに、橋村議員は、議員事務所の賃料は父親に現金で渡していた旨述べ（橋村証人、乙15の7），賃料の支払を裏付ける資料はない。

しかしながら、他方で、橋村議員と宗教法人橋村寺との賃貸借契約書（乙27）や賃料に係る領収書（甲44の1～13）が提出されていることからすると、議員が全く賃料を支払っていないかったものとまでは認められない。したがって、賃料の支払自体に疑義があるとまでは認められない。

もっとも、前記のとおり、議員の活動は広範にわたり、日常的に政務調査以外の政治活動も行っていることに鑑みると、議員事務所においては、政務調査活動の他に政務調査以外の政治活動も行われていると推認される。また、駐車スペースは、政務調査事務所と同じ敷地に所在するのであって（甲170），現に政党の車を駐車するのにも使用していたというのであるから、政務調査以外の活動にも使用されていたものと推認される。

被告は、議員事務所は、専ら調査研究活動に使用し、後援会活動は、別の事務所を使用していたが、議員事務所に後援会の用で電話がかかってくることもあったので、自主按分を行い、8割を政務調査費から支出した旨主張し、橋村議員も調査報告書や証人尋問において同様の説明をしている（証人橋村、乙15の7）。

しかしながら、橋村議員は、後援会事務所が同じ敷地の別の建物にあると述べるもの、同建物と明確に活動を区分できていたかは明らかではないし、政務調査事務所における業務内容が明らかとなる客観的な資料の提出もない。したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が8割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、事務所費については、宗教人橋村寺が親族が代表を務める法人であることを考慮して、上限は全額の3分の2とすべきであり、さらに他の活動についても利用しているものと推認されるから、これに2分の1を乗じた全額の3分の1を超える支出は違法である。

④ 橋村議員は、事務所費として合計240万円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月20万円）を支出しているから（甲44の1～13）、その3分の1である80万円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額192万円との差額である112万円は違法な支出である。

β 人件費

① 橋村議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員①及び②は、議員事務所において勤務していた。また、職員①は、橋村議員の親族であ

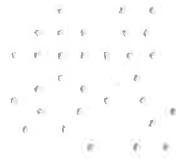
る（乙15の7）。

被告は、職員①は親族であるところ、親族ではない職員②の給料の2分の1の水準に低く抑えており、また、政党活動・後援会活動への従事の割合を考慮して自主按分していることから、政務調査費への計上は、親族の3分の2の按分をする通常の場合よりも低い額となっている、職員②は、専ら調査研究活動に係る補助業務に従事していたものであるところ、議員において抑制的に自主按分した結果、全額の9割を支出対象とした旨主張し、橋村議員も調査報告書や証人尋問において同様に述べる（証人橋村、乙15の7）。

しかしながら、政務調査事務所で勤務していた職員の業務内容や、職員①及び②の役割分担等を客観的に示す資料はなく、同職員らの業務内容は不明と言わざるを得ない。

したがって、橋村議員の政務調査事務所においては、上記とおり2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、橋村議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 橋村議員は、職員①については合計200万円（平成21年4月から平成22年1月まで月20万円）、職員②については合計95万円（平成21年4月から同年12月まで月10万円、平成22年1月は月5万円）を支出しているから、人件費として合計295万円を支出したものと認められる（甲43の1～21）。したがって、その2分の1である147万5000円を超えて支出することは許されない。



以上より、政務調査費として支出した額227万2000円との差額である79万7000円は違法な支出である。

γ　まとめ

以上によれば、橋村議員に係る違法な支出の合計額は、191万7000円であり、不当利得である。

(h)　巻野議員について

α　事務所費

①　巻野議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。巻野議員の事務所は、政務調査事務所の1つのみであり、同事務所を調査研究活動、政党活動・後援会活動及び自宅と併用して使用していた。同事務所は、自由民主党京都府京都市左京区第三支部及び京都地域政経研究会の所在地となっている（甲133、134、乙15の8）。

巻野議員は、上記使用状況に鑑み、本件指針の「活動全体に占める調査研究活動の割合を求め難い場合」に従い、光熱水費の3分の1を支出している（乙15の8）。

したがって、巻野議員は、合理的な按分割合を超えて支出したものではなく、その支出が調査研究活動のための支出として合理性ないし必要性を欠くものとは認められない。

②　したがって、巻野議員の事務所費の支出は本件使途基準に反しない。

β　人件費

①　巻野議員は、本件別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員は、議員事務所において勤務していたものと認められる（乙15の8）。

被告は、職員①は、専ら政務調査活動に従事しており、後援会

活動や政党活動には従事していなかったことから全額を支出した旨主張し、巻野議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の8）。

しかしながら、巻野議員は、上記説明を調査報告書においてするのみであり、議員事務所における職員の業務内容や役割分担等が明らかとなる客観的資料の提出はない。巻野議員によれば、職員②は議員事務所と後援会事務所を勤務場所にしていたというが、巻野議員は政務調査事務所において後援会活動も行っていたというのであって、その区分が明確にできていたとは認め難い。

したがって、一般の議員事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、巻野議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 巷野議員は、職員①については合計252万9052円（平成21年4月分は21万1775円、同年5月分は16万9624円、同年6月分は23万0579円、同年7月分は21万9743円、同年8月分は20万1828円、同年9月分は22万7213円、同年10月分は22万5689円、同年11月分は18万4564円、同年12月分は23万4297円、平成22年1月分は19万5899円、同年2月分は19万2157円、同年3月分は23万5684円）、職員②については合計3万7065円（平成21年6月分は2690円、同年8月分は2000円、同年9月分は6750円、同年10月分は2000円、同年11月分は6375円、同年12月分は1万1625円、平成22年

2月分は5625円、職員③については合計5万1215円（平成21年10月は3440円、同年11月は1万3760円、同年12月は1万1500円、平成22年1月は2万2515円）、職員④については合計7125円（平成22年1月分の7125円）、職員⑤については合計11万4962円（平成21年5月分は2万2410円、同年6月分は1万8302円、同年7月分は6750円、同年9月分は1万2000円、同年10月分は1万5750円、同年11月分は3750円、同年12月分は2万0250円、平成22年1月分は1万5750円）、職員⑥については合計118万0818円（平成21年4月分は9万7643円、同年5月分は12万0377円、同年6月分は10万8296円、同年7月分は9万7838円、同年8月分は11万7016円、同年9月分は12万1871円、同年10月分は7万0248円、同年11月分は11万1730円、同年12月分は10万9043円、平成22年1月分は7万6419円、同年2月分は6万6140円、同年3月分は8万4197円）及び労働保険料7万3654円を支出し、人件費として合計399万3891円を支出したものと認められる（甲45の1～46）。したがって、その2分の1である199万6945円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額341万4058円との差額である141万7113円は違法な支出である。

γ まとめ

以上によれば、巻野議員に係る違法な支出の合計額は、141万7113円であり、同額が不当利得になる。

(i) 山本議員について

α 事務所費

① 山本議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。山本議員の議員事務所は、政務調査事務所の1つのみであり、賃借して使用していた（乙15の9）。また、山本議員のフェイスブックにおいては、連絡先が政務調査事務所の連絡先となっている（甲159の2）。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用していたが、後援会活動に係る問い合わせ等がなかったとは言い切れないことから、自主按分し、9割を政務調査費の支出対象とした旨主張し、山本議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の9）。

しかしながら、山本議員は、上記説明を調査報告書においてするのみであり、議員事務所を専ら政務調査活動に使用していたことを示す客観的資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。

したがって、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 山本議員は、事務所費として合計237万1895円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月15万7500円、他はセコム代、ガス代及び電気代）を支出しているから（甲48の1～44）、その2分の1である118万5947円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額211万7342円との差額である93万1395円は違法な支出である。

β 人件費

① 山本議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、

人件費を支出したものと認められる。職員①及び②は、議員事務所で勤務しており、職員②は山本議員の親族であった（乙15の9）。

被告は、職員は、専ら政務調査活動に専念していたが、自主的に9割を自主按分していた旨主張し、山本議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の9）。

しかしながら、山本議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、議員事務所における職員の職務内容や役割分担等は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、上記のとおり、山本議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、山本議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 山本議員は、職員①については合計182万9152円（平成21年4月は12万8131円、同年5月は8万9517円、同年6月は18万7203円、同年7月分は20万2757円、同年8月分は18万3870円、同年9月分は16万7761円、同年10月分は18万6648円、同年11月分は16万8872円、同年12月分は17万7760円、平成22年1月分は16万7761円、同年2月分は16万8872円）、職員②については合計81万2834円（平成21年4月は10万6322

円、同年5月は6万9327円、同年6月は7万3660円、同年7月は8万2326円、同年8月分は6万9327円、同年9月分は7万7993円、同年10月分は8万2326円、同年11月分は5万0311円、同年12月分は5万4884円、平成22年1月分は7万3179円、同年2月分は7万3179円)を支出し、人件費として合計264万1986円を支出したものと認められる(甲47の1~24)。したがって、その2分の1である132万0993円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額213万3932円との差額である81万2939円は違法な支出である。

γ　まとめ

以上によれば、山本議員に係る違法な支出の合計額は、174万4334円であり、同額が不当利得である。

(j) 吉井議員について

α　事務所費

① 吉井議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。吉井議員の議員事務所は政務調査事務所の1つのみであり、賃借して使用している(乙15の10)。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用していたが、後援会活動に係る問い合わせ等がなかったとは言い切れないことから、自主按分し、9割を政務調査費の支出対象とした旨主張し、吉井議員も調査報告書において同様の説明をしている(乙15の10)。

しかしながら、吉井議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な

資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 吉井議員は、事務所費として合計194万2898円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月14万1000円、他は電気代、ガス代及び水道代）を支出しているから（甲50の1～28）、その2分の1である97万1449円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額174万8603円との差額である77万7154円は違法な支出である。

β 人件費

① 吉井議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員①及び②は、議員事務所において勤務し、職員①は吉井議員の親族であると認められる（乙15の10）。

被告は、職員①は、専ら調査研究活動の補助に従事していた、職員②は、専ら調査研究活動の補助に従事していたものの、極めて僅かではあるが後援会活動に従事していたことから、自主按分により9割を政務調査費の支出の対象とした旨主張し、吉井議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の10）。

しかしながら、吉井議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、職員の業務内容や役割分担等は明らかではない。したがって、上記主張を裏付ける客観的な資

料を何ら提出しておらず、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

そうすると、上記のとおり、吉井議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、吉井議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 吉井議員は、職員①については合計240万円（平成21年4月から平成22年3月まで月20万円）、職員②については合計89万5050円（平成21年4月は7万2250円、同年5月は7万6500円、同年6月は7万9900円、同年7月は6万9700円、同年8月は8万0750円、同年9月は6万800円、同年10月は7万4800円、同年11月は7万7350円、同年12月は7万2250円、平成22年1月は7万2250円、同年2月は7万4800円、同年3月は7万6500円）を支出し、人件費として合計329万5050円を支出したものと認められる（甲49の1～25）。したがって、その2分の1である164万7525円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額240万5541円との差額である75万8016円は違法な支出である。

γ まとめ

以上によれば、吉井議員に係る違法な支出の合計額は、153万5170円であり、同額が不当利得になる。

(k) 天方議員（人件費のみ）について

① 天方議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。天方浩之と明日の西京を考える会は、議員事務所と同じ住所地となっている（甲135）。また、天方議員のホームページ上には、議員事務所の連絡先が掲載されている（甲163）。職員①及び②は、議員事務所で勤務していた。

被告は、議員事務所のある建物は3階建てであり、1階の全部と2・3階の各南側を議員事務所として、2・3階の各北側を自宅として使用していた、そのうち、議員事務所については、1階の全部を調査研究活動専用として、2・3階の各南側の部分を後援会事務所として区分けしており、職員①は専ら政務調査事務所で雇用し、職員②は、政務調査事務所と後援会事務所で雇用していたものであると主張し、天方議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の11）。

しかしながら、議員事務所が建物内で明確に分かれていたことを示す客観的資料はなく、職員が各仕事内容を同一の建物内で分割して行っていたことを認めるに足りる証拠はない。

したがって、天方議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、天方議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 天方議員は、職員①については合計182万8000円（平成21年4月は14万8000円、同年5月は15万2000円、同年6月は16万円、同年7月は15万6000円、同年8月は14万4000円、同年9月は16万4000円、同年10月は14万8

000円、同年11月は16万4000円、同年12月は15万6000円、平成22年1月は13万2000円、同年2月は16万円、同年3月は14万4000円。甲51の1~13)、職員②については合計124万4400円(平成21年4月は11万2200円、同年5月は9万1800円、同年6月は11万7300円、同年7月は10万2000円、同年8月は10万7100円、同年9月は10万2000円、同年10月は9万6900円、同年11月は10万7100円、同年12月は10万7100円、平成22年1月は8万6700円、同年2月は11万2200円、同年3月は10万2000円)を支出し、人件費として合計307万2400円を支出したものと認められる(甲52の1~13)。したがって、その2分の1である153万6200円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額206万円との差額である52万3800円は違法な支出である。

③ 以上より、天方議員に係る違法な支出の合計額は、52万3800円であり、同額が不当利得になる。

(1) 高橋議員について

α 事務所費

① 高橋議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。高橋議員は、政務調査事務所及び駐車場を賃借して使用している(証人高橋)。高橋議員の後援会事務所は、政務調査事務所とは別の敷地にあり、高橋議員の自宅に隣接している(乙26)。後援会事務所は、高橋議員が所有する物件である(乙15の12)。

政務調査事務所の前には駐車場が併設されており(甲171),

後援者が使用することもある（証人高橋）。政務調査事務所には、後援会連絡所の看板がかけてある（甲171）。

② 高橋議員は、「タイイチロウの市会豆ニュース」という市政に関する報告書を議員事務所において作成し、後援者に配布している。また、市政に関する相談としてファックスを使用したテレホンサービスを行っており（証人高橋）、高橋議員のポスターには、テレホンサービスとして議員事務所のファックス番号を記載していた（証人高橋）。

③ 被告は、議員事務所では調査研究活動のみを行い、後援会活動や政党活動は後援会事務所か自宅で行っている、調査研究活動と後援会活動・政党活動は区分された事務所で行われているからその支出に何ら問題がない旨主張し、高橋議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の12）。

しかしながら、高橋議員のポスターにテレホンサービスとして調査研究事務所のファックス番号を記載されていたことからすれば、政務調査活動以外の内容の相談も来ていたことが推測され、また、政務調査事務所の前の駐車場は、後援者が来客用として使用しており、政務調査事務所の前には、「高橋泰一朗後援会」という看板が置かれていることからも、議員事務所において後援会活動が行われていたものと推測される。

この点、被告は、後援会事務所が別の建物に存在するとして、その位置関係を示す地図を提出している（乙26）。確かに、同地図によれば、高橋議員の政務調査事務所と後援会事務所は別の敷地にあるものと認められる。しかしながら、政務調査事務所の上記の使用形態からすると、政務調査事務所と後援会事務所とで業務内容を明確に区分して行っていたものとは認め難い。

また、高橋議員は、市政報告ニュースの発信はほぼ毎日行っており、調査研究活動が議員活動の大半を占めていた旨述べるが、同市政報告ニュースの提出は1通に留まり（乙17），その作成頻度やこれの作成に要する時間等は明らかではないと言わざるを得ない。

したがって、被告は政務調査事務所が政務調査活動にのみ用いられているという事情を反証したとは認められないから、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

④ 高橋議員は、事務所費として合計126万2592円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月9万円、他は灯油代及び駐車場代）を支出しているから（甲54の1～5），その2分の1である63万1296円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額108万5937円との差額である45万4641円は違法な支出である。

β 人件費

① 高橋議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員は全員、政務調査事務所で勤務していた（乙15の12）。職員は、政務調査事務所において、高橋議員の代わりにワープロを打つ等の仕事をしていた（証人高橋）。

被告は、職員は、専ら調査研究活動の補助を行っていたので人件費の全額を支出した旨主張し、高橋議員も調査報告書や証人尋問において同様の説明をしている（乙15の12）。

しかしながら、上記のとおり、政務調査事務所においては、後援会活動が行われていたことが推認され、当然同事務所で勤務す

る職員が対応することもあったというべきであるところ、高橋議員は、専ら政務調査活動に従事させていたことを調査報告書において述べるのみであり、職員の業務内容や役割分担等は明らかではない。

したがって、上記のとおり、高橋議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、高橋議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 高橋議員は、職員①について合計38万円（平成21年4月から平成22年3月まで月3万円及びボーナス2万円）、職員②について合計38万円（平成21年4月から平成22年3月まで月3万円及びボーナス2万円）、職員③について合計106万円（平成21年4月から平成22年3月まで月8万円及びボーナス10万円）、職員④について合計136万円（平成21年4月から平成22年3月まで月10万円及びボーナス16万円）を支出し、人件費として合計318万円を支出したものと認められる（甲53の1～5）。したがって、その2分の1である159万円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額318万円との差額である159万円は違法な支出である。

γ まとめ

以上によれば、高橋議員に係る違法な支出の合計額は、204万4641円であり、同額が不当利得になる。

(m) 田中明秀議員について

α 事務所費

① 田中明秀議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。田中明秀議員の議員事務所は、政務調査事務書の1つのみである（乙15の13）。同議員事務所には、同議員のポスターが貼られている（甲64）。

田中明秀議員の事務所の賃貸人は、親族である田中繁であり（甲71）、田中明秀議員が共同所有する土地の上にある（甲72）。

また、田中明秀議員のホームページでは、連絡先が議員事務所となっている（甲161の2）。

原告らは、田中明秀議員の事務所が親族からの賃借であることから、賃料の支払自体に疑義があり、全額を違法とすべきである旨主張する。しかしながら、事務所費に係る領収書（甲56の1～83）が提出されていることからすると、議員が全く賃料を支払っていないかったものとまでは認められない。したがって、事務所費の支出全額が本件使途基準に違反するものとはいえない。

もっとも、前記のとおり、議員の活動は広範にわたり、日常的に政務調査以外の政治活動も行っていることや、上記のとおりホームページにおける連絡先が議員事務所になっていること等に鑑みると、議員事務所においては、政務調査活動の他に政務調査以外の政治活動も行われていると推認される。

被告は、議員事務所は専ら調査研究活動に使用していたが、後援会活動に係る問い合わせ等がなかったとは言い切れないことから、自主按分し、9割を政務調査費の支出対象とした旨主張し、田中明秀議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の13）。

しかしながら、田中明秀議員は、上記割合が正当であることを

報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。よって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、事務所費については、親族からの賃借であること考慮して、上限は全額の3分の2とすべきであり、さらに他の活動についても利用しているものと推認されるから、これに2分の1を乗じた全額の3分の1を超える支出は違法である。

② 田中明秀議員は、事務所費として合計233万5055円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月1万3000円、他は警備代、ガレージ代、電気代、ガス代、水道代及び灯油代）を支出しているから（甲56の1～83）、その2分の1である116万7527円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額210万1550円との差額である93万4023円は違法な支出である。

β 人件費

① 田中明秀議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員は全員、議員事務所において勤務していた（乙15の13）。

被告は、職員らは、専ら調査研究活動の補助に従事していたが、自主按分により9割を政務調査費の支出の対象とした旨主張し、田中明秀議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙15の13）。

しかしながら、田中明秀議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観

的な示す資料を何ら提出しておらず、職員の業務内容や役割分担等は明らかではない。よって、政務調査費以外の活動に従事させた割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、上記のとおり、田中明秀議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、田中明秀議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 田中明秀議員は、人件費として合計213万0200円を支出したものと認められる（甲55の1～36。なお、職員①ないし③の按分割合が同一であり、月毎の給料額が一定でないため、各職員の給料の内訳は不明である。）。したがって、その2分の1である106万5100円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額191万7180円との差額である85万2080円は違法な支出である。

γ　まとめ

以上によれば、田中明秀議員に係る違法な支出の合計額は、178万6103円であり、同額が不当利得になる。

(n) 今枝議員について

α　事務所費

① 今枝議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。今枝議員の議員事務所は政務調査事務所の1つであり、建物の1階部分を賃借して使用している（乙15の14）。今枝議員のホームページでは、調査研究

活動以外の活動も報告されているところ、同ホームページには議員事務所の連絡先が記載されている（甲162の1）。

被告は、議員事務所は、調査研究活動、政党活動及び後援会活動の3つの用途に使用しているが、主には調査研究活動に使用されており、他の活動での使用の程度は、極めて低いものであったため、自主按分し、7割を政務調査費の支出対象とした旨主張し、今枝議員も調査報告書において同様の説明している（乙15の14）。

しかしながら、今枝議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、事務所の使用実態は明らかではない。よって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が7割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、事務所費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 今枝議員は、事務所費として合計288万6381円（事務所賃料は平成21年4月から平成22年3月まで月21万円、他は電気代、ガス代、水道代及びアンテナ設置代）を支出しているから（甲58の1～19）、その2分の1である144万3190円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額202万0467円との差額である57万7277円は違法な支出である。

β 人件費

① 今枝議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、人件費を支出したものと認められる。職員は、議員事務所におい

て勤務していたことが認められる（乙15の14）。

被告は、職員の業務は、調査研究活動の補助が主であったことから、自主按分により6割を政務調査費の支出の対象とした旨主張し、今枝議員も調査報告書において同様の説明している（乙15の14）。

しかしながら、今枝議員は、上記割合が正当であることを調査報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な資料を何ら提出しておらず、職員の勤務実態は明らかではない。よって、政務調査費以外の活動に従事させた割合とそれ以外の活動に利用される割合が6割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

したがって、上記のとおり、今枝議員の事務所においては、2分の1については政務調査活動以外の活動に使用されていたものと推認されるから、職員の業務内容についても同様に考え、今枝議員の事務所で雇用していた職員に係る人件費全額の2分の1を超える支出は政務調査以外の活動に使用されたものと推認され、人件費全額の2分の1を超える支出は違法である。

② 今枝議員は、人件費として合計295万1866円（平成21年4月から平成22年3月まで月17万5000円及びボーナスが35万円、他は厚生年金保険料）を支出したものと認められる（甲57の1～11）。したがって、その2分の1である147万5933円を超えて支出することは許されない。

以上より、政務調査費として支出した額177万1119円との差額である29万5186円は違法な支出である。

γまとめ

以上によれば、今枝議員に係る違法な支出の合計額は、87万2

463円であり、同額が不当利得になる。

(o) 安孫子議員（事務所費のみ）について

① 安孫子議員は、別紙2「按分割合」欄記載の按分割合において、事務所費を支出したものと認められる。安孫子議員は、議員の親族である安孫子隆氏の自宅を事務所としている。同事務所は、平成20年1月24日まで相続登記されておらず（甲25），それまでは、議員の夫の安孫子隆秀名義であり、安孫子議員の自宅でもあった。また、同事務所は、「あびこ和子後援会」の主たる事務所として使用されており、後援会活動としても使用されていた（甲6，乙1）。

原告らは、安孫子議員の議員事務所は、親族からの賃借であり、しかも以前には自身が自宅として使用していた建物であることからすると、賃料の支払自体に疑義が生じるため、事務所費の支出全額は違法となる旨主張する。

しかしながら、平成21年度当時、安孫子議員や同議員と生計を同じくする親族が所有している物件であるとまでは認められないし、賃貸人である親族からの賃料に係る領収書が提出されていること（甲59の2～10）からすれば、賃料の支払自体に疑義があるとまでは認定できない。したがって、事務所費全額が本件使途基準違反とはいえない。

もっとも、前記のとおり、議員の活動は広範にわたり、日常的に政務調査以外の政治活動も行っていることが推認され、現に安孫子議員においては、政務調査活動以外に後援会活動も行っていたものである。

被告は、議員事務所で行っていた後援会活動は、後援会名簿のデータ管理程度であり、議員事務所の使途のほとんどは調査研究であったため、事務所費の9割を政務調査費の支出対象とした旨主張し、

安孫子議員も調査報告書において同様の説明をしている（乙1）。

しかしながら、安孫子議員は、上記割合が正当であることを報告書において述べるのみであり、上記主張を裏付ける客観的な示す資料を何ら提出しておらず、議員事務所の使用実態は明らかではない。

したがって、政務調査費以外の活動に利用される割合とそれ以外の活動に利用される割合が9割であることを客観的資料に基づいて立証したとはいえない。

以上より、事務所費については、親族からの賃借であることを考慮して、上限は全額の3分の2とすべきであり、さらに他の活動についても利用しているものと推認されるから、これに2分の1を乗じた全額の3分の1を超える支出は違法である。

② 安孫子議員は、事務所費として合計90万円（事務所賃料は平成21年4月から平成21年12月まで月10万円）を支出しているから（甲59の1～10）、その2分の1である45万円を超えて支出することは許されない。

したがって、政務調査費として支出した額65万1860円との差額である20万1860円は違法な支出である。

③ 以上によれば、安孫子議員に係る違法な支出の合計額は、20万1860円であり、同額が不当利得になる。

3 結論

以上によれば、原告らの請求は、本件各会派に対し、別紙1の認容額（合計額）欄記載の金額、本件各議員に対し、別紙2の認容額（合計額）欄記載の金額をそれぞれ支払うよう請求することを求める限度で理由があるから認容すべきであるが、その余は理由がないから棄却を免れない。

よって、主文のとおり判決する。

京都地方裁判所第3民事部

裁判長裁判官 神山一

裁判官 井上泰人

裁判官 菊地真帆

| 番号 | 会派名 | 内容 | 項目 | 支出額 | 請求額 | 証拠額 | 認容額 | 認容額(合計額) |
|----|---|--|---------|----------|----------------|-----------------|---------|----------|
| 1 | 自由民主党京都市会議員団 | 議員団ニュース掲載用集合写真 (平成21年5月28日支出) | 広報広聴費 | ¥40,840 | ¥40,840 | 甲7, 28の1. 2 | ¥40,840 | ¥40,840 |
| 2 | 議員情報 (平成21年12月18日支出) (一人当たりの年間購読料2,100×22部) | 資料購入費 | ¥47,040 | ¥47,040 | 甲7, 29の1. 2 | ¥23,520 | ¥64,360 | |
| 3 | 民主・都みらい京都市会議員団 | 委員会摘録作成代 (平成21年4月30日, 5月29日, 6月30日, 7月31日, 8月31日, 9月30日, 10月30日, 11月30日, 12月28日, 平成22年1月29日, 2月26日, 3月31日各支出) | 委託調査費 | ¥619,975 | ¥619,975 | 甲8, 30の1 ~33 | ¥0 | ¥0 |

| 番号 | 議員名 | 費目 | 内容 | 按分割合 | 政務調査費の支出状況 | 請求額 | 証拠 | 認容額 | 認容額(合計額) |
|----|-------|------|----------------------------|-----------------|------------|------------|---------------------|------------|------------|
| 1 | 加地浩 | 人件費 | 1名(親族) | 2/3を乗じた額の9割 | ¥1,385,582 | ¥2,847,627 | 甲9, 31の1~13, 乙15の1 | ¥585,582 | |
| | | 事務所費 | ①賃料、電気代、ガス代 ②市政広報車ガレージ代 | ①9割 ②按分なし | ¥1,462,045 | | 甲9, 32の1~47, 乙15の1 | ¥659,792 | ¥1,245,374 |
| 2 | 加藤盛司 | 人件費 | 1名 | 按分なし | ¥2,728,469 | ¥3,880,469 | 甲10, 33の1~38, 乙15の2 | ¥1,227,964 | |
| | | 事務所費 | 賃料 | 8割 | 1,152,000 | | 甲10, 34の1~2, 乙15の2 | ¥672,000 | ¥1,899,964 |
| 3 | 繁隆夫 | 人件費 | 1名 | 按分なし | ¥2,370,000 | ¥3,792,950 | 甲11, 35の1~13, 乙15の3 | ¥1,185,000 | |
| | | 事務所費 | 賃料、ガス代、電気代、水道代 | 按分なし | ¥1,422,950 | | 甲11, 36の1~55, 乙15の3 | ¥711,475 | ¥1,896,475 |
| 4 | 下村あきら | 人件費 | 2名(職員②は親族) | 職員①は9割、職員②は5分の3 | ¥771,937 | ¥2,038,635 | 甲12, 37の1~17, 乙15の4 | ¥211,050 | |
| | | 事務所費 | 賃料、駐車場代、電気代、スペアキー代 | 9割 | ¥1,266,698 | | 甲12, 38の1~26, 乙15の4 | ¥562,977 | ¥774,027 |

| | | | | | | | | |
|---|-------|---------------------------------|----|--|------------|------------|-----------------------------|------------|
| 5 | 田中セツ子 | 人件費 | 4名 | 職員①は按分なし 職員②, ③及び④ は、5割 | ¥1,784,660 | ¥3,072,699 | 甲13, 39の 1~57, 乙1 5の5 | ¥732,085 |
| | 事務所費 | 賃料、駐車場代、ガス 代、電気代、水道代、灯 油代 | | 8割 | ¥1,288,039 | | 甲13, 40の 1~60, 乙1 5の5 | ¥1,215,100 |
| 6 | 富きくおぶ | 人件費 | 2名 | 職員①は9割(平成 22年3月分は3分の 2), 職員②は5割 | ¥3,256,664 | ¥4,468,382 | 甲14, 41の 1~25, 乙1 5の6 | |
| | 事務所費 | 賃料、来客用ガレージ賃 借料、光熱費 | | 平成21年4月分～ 平成22年2月分ま では9割, 平成22 年3月分は3分の2 (但し、灯油代は年 間を通じて9割) | ¥1,211,718 | | 甲14, 42の 1~39, 乙1 5の6 | ¥1,665,832 |
| 7 | 橋村芳和 | 人件費 | 2名 | 職員①は5割 職員②は9割 | ¥2,272,000 | ¥4,192,000 | 甲15, 43の 1~21, 乙1 5の7 | ¥797,000 |
| | 事務所費 | 賃料 | | 8割 | ¥1,920,000 | | 甲15, 44の 1~13, 乙1 5の7 | ¥1,120,000 |
| 8 | 巻野渡 | 人件費 | 6名 | 職員①は按分なし 職員②～⑥は、5割 | ¥3,414,058 | ¥3,807,620 | 甲16, 45の 1~46, 乙1 5の8 | ¥1,417,113 |
| | 事務所費 | 光熱水費、駐車場料 | | 3分の1 | ¥393,562 | | 甲16, 46の 1~20, 乙1 5の8 | ¥1,417,113 |
| | | | | | | | ¥0 | |

| | | | | | | | | |
|----|-------|------|--|------------|------------|------------------------------|------------|------------|
| 9 | 山本恵一 | 人件費 | 2名 (職員②)は親族 職員①)は9割 職員②)は3分の2を 乗じた額の9割 | ¥2,133,932 | ¥4,251,274 | 甲17, 47の 1~24, 乙1 5の9 | ¥812,939 | ¥1,744,334 |
| 10 | 吉井あきら | 人件費 | 2名 (職員①)は親族 職員②)は9割 | ¥2,117,342 | | 甲17, 48の 1~44, 乙1 5の9 | ¥931,395 | |
| 11 | 天方浩之 | 人件費 | 2名 (職員①)は親族 職員②)は9割 職員①)は3分の2を 乗じた額の9割 | ¥2,405,541 | ¥4,154,144 | 甲18, 49の 1~25, 乙1 5の10 | ¥758,016 | ¥1,535,170 |
| 12 | 高橋泰一朗 | 人件費 | 4名 職員①～④全員に ついて接分なし | ¥1,748,603 | | 甲18, 50の 1~28, 乙1 5の10 | ¥777,154 | |
| 13 | 田中明秀 | 人件費 | 3名 職員①～③全員に ついてそれぞれ9割 | ¥2,060,000 | ¥2,060,000 | 甲19, 52の 1~13, 乙1 5の11 | ¥523,800 | ¥523,800 |
| | | 事務所費 | 賃料, 電気代, ガス代 警備代, 警備代, ガレージ 代, 電気代, ガス代, 水道代 | ¥1,085,937 | ¥4,265,937 | 甲20, 53の 1~5, 乙15 の12 | ¥1,590,000 | ¥2,044,641 |
| | | 事務所費 | | | | 甲20, 54の 1~5, 乙15 の12 | ¥454,641 | |
| | | 事務所費 | | | ¥4,018,730 | 甲21, 55の 1~36, 乙1 5の13 | ¥852,080 | ¥1,786,103 |
| | | | | | | 甲21, 56の 1~83, 乙1 5の13 | ¥934,023 | |

| | | | | | | | | | |
|----|-------|--|---------|----|------------|------------|------------------------------|----------|----------|
| 14 | 今枝徳蔵 | 人件費 | 1名 | 6割 | ¥1,771,119 | ¥3,791,586 | 甲22, 57の 1~11, 乙1 5の14 | ¥295,186 | ¥872,463 |
| | 事務所費 | 賃料, 電気代, ガス代, 水道代, 給排水工事代, アンテナ設置代 | | 7割 | ¥2,020,467 | | 甲22, 58の 1~19, 乙1 5の14 | ¥577,277 | |
| 15 | 安孫子和子 | 事務所費 | 賃料, 光熱費 | 9割 | ¥651,860 | ¥651,860 | 甲23, 59の 1~10, 乙1 | ¥201,860 | ¥201,860 |

| 議員名 | 後援会活動を行っていた具体的な場所 | 調査研究活動以外の事務に従事する事務員の雇用の有無/当該事務員の勤務場所 |
|----------|--|---|
| 1 加地浩 | 自宅等 | 雇用なし |
| 2 加藤盛司 | 自宅 議員事務所外 | 雇用あり(アルバイト職員)/自宅 雇用あり/議員事務所外 |
| 3 繁隆夫 | 自宅等 | 雇用なし |
| 4 下村あきら | 議員事務所を調査研究活動のほか、政党活動・後援会活動に使用していた。 | 雇用あり(調査研究活動にも従事)/議員事務所 |
| 5 田中セツ子 | 自宅 後援会事務所・自宅 | 雇用あり(調査研究活動にも従事)/議員の自宅 雇用あり/後援会事務所・議員の自宅 |
| 6 富木くわ | 議員事務所の建物は、主に調査研究活動に使用していったほか、政党活動・後援会活動及び自宅と併用で使用していた。 | 雇用あり/議員事務所 |
| 7 橋村芳和 | 自宅 | 雇用あり/議員事務所外 |
| 8 卷野渡 | 自宅 | 雇用なし |
| 9 山本恵一 | 自宅 | 雇用あり/議員事務所外 |
| 10 佐井あきら | 自宅 | 雇用なし |
| 11 天方浩之 | 議員事務所と同一建物の2・3階各南側 | 雇用あり(主として調査研究活動に従事)/後援会事務所 |
| 12 高橋泰一朗 | 政党活動・後援会活動のための事務所及び自宅等 | 雇用なし |
| 13 田中明秀 | 自宅 | 雇用なし |
| 14 今枝徳蔵 | 議員事務所は、調査研究活動、政党活動及び後援会活動の3つの用途に使用している。 | 雇用あり(主として調査研究活動に従事)/議員事務所 |
| 15 安孫子和子 | 議員事務所、事務所外の会場 | |

別表第1(第2条関係)

| 項目 | 内容 |
|--------|---|
| 委託調査費 | 会派が行う外部団体又は個人への調査委託に要する経費(委託調査費) |
| 会議研修費 | 会派が研究会、研修会その他会議を開催するためには要する経費又は会派に所属する議員等が他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するためには要する経費(会場費、講師謝礼、出席者負担金・会費、交通費、宿泊費、食糧費、茶菓子料等) |
| 調査旅費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な他都市調査等に要する経費(交通費、宿泊費、調査費等) |
| 広報広聴費 | 会派が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するためには要する経費又は会派が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費(報告書及び広報紙の印刷費、会場費、ホームページの作成費及び管理費、茶菓子料等) |
| 資料作成費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費(印刷製本費、翻訳料等) |
| 資料購入費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費(図書、雑誌、新聞、資料等) |
| 通信運搬費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な交通及び通信に要する経費(備車料、電話代、FAX代、切手・はがき代等) |
| 備品消耗品費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な備品及び消耗品に要する経費(机、椅子、コピー機、パソコン、事務用品、ガソリン代等) |
| 人件費 | 会派が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費(給料、賞与、各種手当、各種保険等) |
| 事務所費 | 会派が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費(賃借料、維持管理費、公租公課、保険料、光熱水費等) |

別表第2(第2条関係)

| 項目 | 内容 |
|--------|--|
| 委託調査費 | 議員が行う外部の団体又は個人への調査委託に要する経費(委託調査費) |
| 会議研修費 | 議員が研究会、研修会その他会議を開催するために要する経費又は他の団体の開催する研究会、研修会等に参加するために要する経費(会場費、講師謝礼、出席者負担金・会費、交通費、宿泊費、食糧費、茶菓子料等) |
| 調査旅費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な他都市調査等に要する経費(交通費、宿泊費、調査費等) |
| 広報広聴費 | 議員が行う調査研究活動、議会活動及び市の政策を住民に報告するために要する経費又は議員が住民等から市政に対する要望や意見を吸収するための会議等に要する経費(報告書及び広報紙の印刷費、会場費、ホームページの作成費及び管理費、茶菓子料等) |
| 資料作成費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費(印刷製本費、翻訳料等) |
| 資料購入費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費(図書、雑誌、新聞、資料等) |
| 通信運搬費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な交通及び通信に要する経費(レンタカー料、電話代、FAX代、切手・はがき代等) |
| 備品消耗品費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な備品及び消耗品に要する経費(机、椅子、コピー機、パソコン、事務用品、ガソリン代等) |
| 人件費 | 議員が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費(給料、賞与、各種手当、各種保険等) |
| 事務所費 | 議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置、管理に要する経費(賃借料、維持管理費、公租公課、光熱水費、保険料等) |

| 使途項目 | 具体的な支出の考え方等 |
|-------|---|
| 委託調査費 | (1) 委託契約は、他の団体等と共同で調査を実施する場合を除き、按分が生じないよう締結すること。 |
| 会議研修費 | (1) 食糧費の支出 ア 研修会等の講師、助言者等に係る食糧費の支出は、昼食代2,500円、夕食代5,000円を上限とする。 イ 研修会等の会議の参加費に、会議と一体性を有する飲食経費を含む場合の支出額は、昼食代を含む場合は2,500円、夕食代を含む場合は5,000円を上限とする。 (2) 按分の考え方 ア 他の活動（後援会活動等、私的活動等調査研究活動以外の活動をいう。以下この表において同じ。）に係る議題がある会議の会場費は、会議時間に占める割合等に応じて按分する。 イ 他の活動に係る演題がある研修会の講師謝礼は、講義時間、講義内容に占める割合等に応じて按分する。 |
| 調査旅費 | (1) 食糧費の支出 宿泊を伴う場合の食事代の支出は、宿泊代と一体とされた朝食代に限る。ただし、宿泊代が朝食代以外の食事代と一体とされ、当該宿泊代が社会通念上相当と認められる金額である場合は、この限りでない。 (2) 按分の考え方 他の活動に係る調査と併せて行う調査の宿泊費は、調査の行程、時間に占める割合等に応じて按分する。 |
| 広報広聴費 | (1) 按分の考え方 ア 他の活動に係る記事を掲載する広報紙の印刷費は、紙面全体に占める面積、ページ数の割合等に応じて按分する。 イ 他の活動に係る情報を登載するホームページの作成費は、構成全体に占める割合等に応じて按分する。 |
| 資料作成費 | (1) 按分の考え方 調査研究活動と無関係な内容を含む資料の印刷製本費は、紙面全体に占める面積、ページ数の割合等に応じて按分する。 |
| 資料購入費 | (1) 購入部数等 ア 新聞、図書等の資料の購入は、1部（新聞は各紙1部）に限る。 イ 議員政務調査費により、自宅（事務所を兼ねる場合を含む。）に備える新聞を購入する場合は、1紙を超える部分に限り支出することができる。 (2) 按分の考え方 他の活動と兼用している事務所等で使用する図書、雑誌等の購入費は、使用頻度、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 通信運搬費 | (1) タクシー備車料 ア タクシーの利用は、その必要性を十分に吟味して行うこと。 イ 他の活動にわたってタクシーを利用し、調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、備車料の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を乗じて得た額とする。 | |
| | タクシーを後援会活動等又は私的活動のいずれかにも利用した場合 | 1/2 |
| | タクシーを後援会活動等及び私的活動にも利用した場合 | 1/3 |
| | (2) 他の活動にわたることとなる携帯電話の使用料 政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、使用料の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を乗じて得た額とする。 | |
| 備品消耗品費 | 1台しか保有していない場合 | 1/3 |
| | 私的活動用とは別に保有している場合 | 1/2 |
| | (1) 按分の考え方 ア 他の活動と兼用している事務所等で使用する固定電話の電話代 通話時間に占める割合、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。 イ 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。 | |
| | イ 他の活動と兼用している自動車の賃借料（レンタル料。購入費用の一部払に該当するものを除く。） 走行距離、走行時間に占める割合等に応じて按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。 | |
| | (1) 備品の台数等 コピー機、パソコン等の備品に係る支出は、複数台設置する合理的な理由のある場合を除き、原則1台とする。 | |
| | (2) 他の活動にわたることとなるガソリン代 政務調査費からの支出額は、これによることが明らかに過大な額となる場合を除き、ガソリン代の全額に、次の表の右欄に掲げる割合を乗じて得た額とする。 | |
| | 車両を後援会活動等又は私的活動のいずれかにも使用する場合 | 1/2 |
| | 車両を後援会活動等及び私的活動にも使用する場合 | 1/3 |
| | (3) 按分の考え方 他の活動と兼用している事務所等で使用する事務用品代は、使用頻度、当該事務所等の使用割合に準じた割合等に応じて按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。 | |
| | | |

| | |
|------|---|
| 人件費 | <p>(1) 按分の考え方</p> <p>ア 議員の親族でない補助職員 他の活動にも従事させる場合は、調査研究活動への従事時間、日数等に応じた割合、事務所等の使用割合に準じた割合等により按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の2分の1を上限とする。</p> <p>イ 議員の親族である補助職員 政務調査費からの支出額は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の2を上限とする。</p> <p>後援会活動等にも従事させる場合は、調査研究活動への従事時間、日数等に応じた割合、事務所等の使用割合に準じた割合等により更に按分する。この場合において、調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、当該補助職員に係る人件費の全額の3分の1を上限とする。</p> |
| 事務所費 | <p>(1) 按分の考え方</p> <p>ア 事務所を賃借し、他の活動にも使用している場合の賃借料、光熱水費等 使用面積、使用時間、使用頻度等を総合的に勘案して按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、2分の1を上限とする。</p> <p>イ 自宅等に事務所を設置している場合の光熱水費 使用面積、使用時間、使用頻度等を総合的に勘案して按分する。 調査研究活動に係る按分割合を求め難い場合は、後援会活動等又は私的活動のいずれかと按分する場合は2分の1、後援会活動等及び私的活動と按分する場合は3分の1を上限とする。</p> |

| 経費等 | 例 |
|---|--|
| 私的活動に属する経費 | 親睦会、レクリエーション、町内会費、私生活上の経費等 |
| 党務等の政党本来の活動に属する経費 | 党費、党大会賛助金、党大会参加費（旅費を含む。）等 |
| 後援会活動又は選挙活動のための経費 | |
| 交際費的な経費 | 慶弔、寸志、病気見舞、饅頭、名刺印刷代金、年賀状及び暑中見舞（購入及び印刷代金）等 |
| 調査研究活動との一体性が認められない食糧費 | 飲食を主目的とする会合への出席費用、会派内部又は議員間の私的な懇談会等の費用、会議等の際の議員自らに係る食糧費等 |
| 事務所の用に供する土地及び建物の購入経費、自動車の購入経費及び維持管理経費並びに携帯電話の購入経費 | |
| 自宅又は賃貸若しくは譲りと生計を一にする者が所有する物件に対する事務所賃借料 | |

これは正本である。

平成28年2月4日

京都地方裁判所第3民事部

裁判所書記官 松 本 建

