

平成28年4月13日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

平成27年(行コ)第6号 政務調査費返還請求控訴事件

(原審 金沢地方裁判所平成26年(行ウ)第5号)

口頭弁論終結日 平成28年3月2日

判 決

金沢市

控 訴 人

金沢市広坂1丁目1番1号

被 控 訴 人 金沢市長山野之義

同訴訟代理人弁護士 向峠仁志

金沢市不動寺町亦128番地

被控訴人補助参加人 前誠一

金沢市長田本町卜86番地3

同 松村理治

金沢市諸江町上丁127番地1

同 澤飯英樹

金沢市田上町レ11番地1

同 上田章

金沢市藤江南3丁目88番地

同 木下和吉

金沢市馬替2丁目190番地6

同 安達前

金沢市みどり3丁目21番地2 305号室

同 井沢義武

上記7名訴訟代理人弁護士 堀口康純

同 犬塚雅文

金沢市石引1丁目18番3号

被控訴人補助参加人 高 芳 晴

金沢市近岡町108番地7

同 源 野 和 清

金沢市上荒屋5丁目26

同 秋 島 太

金沢市諸江町36番17号

同 久 保 洋 子

金沢市深谷町ニの75番地1

同 清 水 邦 彦

金沢市御所町1丁目158番地

同 角 野 恵 美 子

金沢市野田町ヲ7番地2

同 松 井 純 一

金沢市神谷内町ヘ6番地3

同 田 中 仁

金沢市昌永町13番27号

同 橫 越 徹

金沢市法光寺町50番地6

同 田 中 展 郎

上記10名訴訟代理人弁護士 山 村 三 信

金沢市末町9-17

被控訴人補助参加人 粟 森 慨

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴人の当審における拡張請求を棄却する。

3 当審における訴訟費用（参加によって生じた費用を含む。）は、控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、原判決別紙の「議員氏名」欄記載の各金沢市議会議員に対し、同「違法支出」「合計額」欄記載の各金員及びこれに対する平成25年5月1日から支払済みまで年5分の割合による金員をそれぞれ支払うよう請求せよ。

第2 事実関係

1 事案の概要

(1) 本件は、金沢市の住民である控訴人が、原判決別紙の「議員氏名」欄記載の金沢市議会議員20名は、それぞれ平成24年度に交付を受けた政務調査費について、金沢市議会政務調査費の交付に関する条例所定の使途基準に反する違法な支出をしたため、同市に対して支出に係る金額に相当する金員を不当利得として返還すべきであるところ、被控訴人がその請求を怠っていると主張して、被控訴人に対し、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、原判決別紙の「違法支出」「合計額」欄記載の金額（ただし、原審では、同金額から「自己資金」欄記載の金額を控除した残額である「要返還額」欄記載の金員の返還を求めていたが、当審において請求を拡張した。）及びこれに対する履行期限の翌日である平成25年5月1日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を上記議員らに請求することを求めた事案である。

(2) 原審は、控訴人が問題とした本件各支出について、使途基準に適合するから違法ではないと判断して、控訴人の本件請求を棄却した。

2 関係法令等の定め及び前提事実

本件の関係法令等の定め及び前提事実は、原判決「事実及び理由」欄の第2

の2及び3に記載されたとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決8頁3行目の次に「エ なお、本件手引きは平成27年4月に一部が改訂され、人件費につき政務活動費（政務調査費）の充当限度額を2分の1までとし、また、事務所費につき、事務所内における政務活動とその他の活動とを明確に区分することには困難な面もあることを理由に、政務活動費の充当限度額（按分率の上限）を、上記イ(ウ)a及びbの場合はいずれも2分の1、同c及びdの場合はいずれも3分の1と改められた。」を加える。

3 争点及び当事者の主張

本件の争点及び当事者の主張は、次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」欄の第3に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決9頁21行目の次に、以下を加える。

「(2) 本件各議員を含む金沢市議会議員の多くは、政治団体事務所を兼ねて事務所を使用しており、調査研究活動事務所が政治団体事務所を兼ねていないとか、議員活動について事務所ごとの機能の分化が可能であるというのは、現実離れをしている。

また、本件手引きの平成27年4月改訂も議員活動の実態を踏まえた結果であって、この点からも、本件手引きの規定のうち事務所費等について、調査研究活動専用事務所の事務所形態を肯定し、その全額を充当限度額（按分率の上限）とした部分と、調査研究活動事務所兼住居等の事務所形態を肯定し、その2分の1を充当限度額とした部分は、平成24年度当時においても無効というべきである。

(2) 原判決9頁22行目の「(2)」を「(3)」に、同25行目の「(3)」を「(4)」にそれぞれ改める。

(3) 原判決10頁8行目の「消費税を」の次に「2回」を加え、同11行目の「本件手引きを根拠に」を「本件手引きの規定のうち、政務調査費出納簿作成の入件費や、同出納簿及び領収書に関する外部専門家によるチェックの人

件費について政務調査費の充当を認めている部分は、議員の調査研究に資する経費でない費用についてまで政務調査費の充当を肯定する点で、本件条例8条の趣旨を逸脱して無効であるから、そのような規定を根拠に」に改める。

(4) 原判決11頁3行目の次に、以下を加える。

「(3) なお、政務調査費としての広報費は、議員の調査研究活動に資する広報に要する経費に限られなければならないにもかかわらず、本件規則5条の広報費に関する規定は、調査研究活動と異なる議員活動や市政に関する政策等の広報に要する経費についてまで政務調査費の充当を認めている点で、本件条例8条の趣旨を逸脱して無効である。」

(5) 原判決11頁7行目の「(1)」の次に「本件規則5条が「その他の経費」として例示する携帯電話の利用料金及び自動車の燃料費又はリース料は、本質的に私的経費であって、市政に関する調査研究との関連性を有さないものである。仮にそうでないとしても、」を加える。

(6) 原判決11頁19行目の「リース料である。」を「リース料であるから、政務調査活動以外の用途に使用されたことを推認させる一般的・外形的事実が存在する。」に改める。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人の本件請求（ただし、当審における拡張後の請求）は理由がないから、これを棄却すべきであると判断する。その理由は、次のとおり補正するほかは、原判決「事実及び理由」欄の第4に記載されたとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決14頁1行目の「例示規定は、」の次に「これらの費用が本質的に私的経費であって、市政に関する調査研究との関連性を有する余地がなく、仮にそうでないとしても、」を、同6行目の「以上、」の次に「携帯電話の利用料金及び自動車の燃料費又はリース料が市政に関する調査研究に資するための経費に当たり得ることは明らかであるし、」をそれぞれ加える。

(2) 原判決15頁13行目の「認められるところ、」を「認められ、その使用につき合理性及び必要性があるといえるところ、」に改め、同16頁3行目の「高議員が」から6行目の「そして、」までを削り、同9行目の次に以下を加える。

「なお、控訴人は、本件各議員を含む金沢市議会議員の多くが政治団体事務所を兼ねて事務所を使用していて、調査研究活動事務所が政治団体事務所を兼ねていないとか、議員活動について活動場所ごとの機能の分化が可能であるというのは、現実離れをしているし、また、本件手引きの平成27年4月改訂の内容からも、本件手引きの規定のうち、事務所費等について、調査研究活動専用事務所の事務所形態を肯定してその全額を充当限度額とした部分と、調査研究活動事務所兼住居等の事務所形態を肯定してその2分の1を充当限度額とした部分は、無効というべきであると主張する。

しかし、議員が複数の事務所を拠点として議員活動を行っているなどの場合、1の事務所における事務の内容が、ある活動内容に特化したものにとどまることはあり得るのであって、内容が多岐にわたるという議員活動の実態を前提としても、事務所ごとに調査研究活動とその他の活動とを区別して行うことは可能であるといえるから、調査研究活動専用事務所や調査研究活動事務所兼住居等の事務所形態を肯定することが不当ということはできない。また、本件手引きは平成27年4月にその一部が改訂され、調査研究活動専用事務所の事務所費について政務活動費（政務調査費）の充当限度額が2分の1とされ、調査研究活動事務所兼住居等の事務所費についてのそれが3分の1にそれぞれ改められるなどしたが、本件は、上記改訂前の平成24年度当時における政務調査費の支出の当否が争われている事案であるし、運用の手引きは、世相の変化や世論の指摘・要望等に応じて、より一層謙抑的な費用充当の方針を採用する方向で改訂されてきたと考えられるから、従前の手引きの内容と改訂された手引きの内容が異なる

るからといって、従前の手引きの内容に従って処理された政務調査費の充當が違法と評価されることにはならない。

したがって、控訴人の主張は採用することができない。」

- (3) 原判決16頁11行目の「高議員の」から13行目末尾までを次のとおり改める。

「個々の費目の支出額の多寡や、政務調査費の支出全体に占める割合の大小は、政務調査費の違法な支出を推認させる一般的・外形的事実に当たるということはできないし、違法な支出であることを推認させるほどに高額な支出がされているとか、使途が偏在しているなどと解することはできない。

なお、高議員以外の本件各議員に関しても、支出額が多額であるとか、総額に占める割合が高いとか、使途が偏在しているなどとして違法である旨をいう控訴人の主張は、同様に全て採用することができない。」

- (4) 原判決17頁7行目の「共同雇用であること」を「共同雇用であることや、執務場所が会派みらいの控え室であること」に改め、同18頁7行目の「しかし、」の次に「政務調査活動の目的に加えて、」を加える。

- (5) 原判決20頁2行目の「ならないものではなく、」の次に「リース料の支払者としての自宅の住所を申告することは何ら不自然ではないから、」を、同21頁22行目の「支払われていること、」の次に「宛先として前議員の自宅の住所が記載された」をそれぞれ加える。

- (6) 原判決25頁10行目の「共同雇用であること」を「共同雇用であることや、執務場所が会派みらいの控え室であること」に改め、同29頁1行目末尾の次に「また、控訴人は、本件規則5条の広報費に関する規定が、調査研究活動と異なる議員活動や市政に関する政策等についての広報に要する経費についてまで政務調査費の充当を認めている点で、本件条例8条の趣旨を逸脱して無効であると主張するが、上記の説示に照らして採用できないことが明らかである。」を加える。

- (7) 原判決29頁25行目から26行目にかけての「これらの作成、発送費用は違法な支出とはいえない。」を「これらの作成及び発送費用の全額に政務調査費を充当したことが、違法な支出ともいえない。」に改める。
- (8) 原判決32頁14行目の「高畠ちづ江氏は」から17行目の「超えていたこと」までを「高畠ちづ江氏は、通年の事務が政務調査活動の補助業務であり、他に後援会活動の手伝いとして、毎年6月頃に開催される総会と11月頃に開催される視察旅行の案内文書の郵送・参加者の取りまとめ作業を行うことがあったが、事務全体に占める割合はわずかであったこと」に改める。
- (9) 原判決34頁1行目の「認められるから、」を「認められ、その使用につき合理性及び必要性があるといえるから、」に改め、同35頁21行目の「電話通話料については、」の次に「本来事務所費とされるべきものであるから、澤飯議員が収支報告書にこれを」を加え、同24行目の「支出することができるものである。」を次のとおり改める。

「支出することができるのであって、政務調査費の支出の違法性の有無は、当該支出がその内容に照らして本件使途基準に適合するか否かを客観的に判断して決すべきものであるから、支出項目の取り違えがあったとしても、本来の該当項目に係る使途基準に合致していれば、何らその適法性に影響しないものである（これは、後記認定説示に係る安達議員の携帯電話代（平成24年8月分）、井沢議員の新聞代、松井議員のパソコン代及びプリンタ代、横越議員の市政報告会の会議室利用代及び案内状印刷代並びにモップリース料についても、同じである。）。

なお、控訴人は、本件手引きが、その他の経費として自宅の固定電話通話料に政務調査費を充当することにつき、事務所と自宅が兼用になっていない場合に限定しているから、澤飯議員が事務所と兼用になっている自宅の固定電話通話料の2分の1について政務調査費を充当したことは、違法であると主張する。しかし、本件手引きは、事務所と自宅が兼用になって

いる場合の自宅の固定電話通話料について、事務所費のうちの通信費としてその一部に政務調査費を充当することができるとしていることが明らかであり、事務所と自宅が兼用になっていない場合にも、自宅の固定電話を利用せざるを得ない事情もあるから、その場合においては、特にその他の経費として自宅の固定電話通話料の一部に政務調査費を充当することを認める旨を規定しているのであって、控訴人の上記主張は、本件手引きの規定を正解しないものであり、失当である。」

- (10) 原判決36頁6行目の「合致するものではないから、」を「合致するものではないし、リースした自動車が自家用車であるとしても、私的な用途のために使用されたと直ちに推認することはできないから、」に改める。
- (11) 原判決37頁11行目の「パソコン、」から16行目末尾までを次のとおり改める。

「上田議員が、パソコン工房の請求書に記載された商品について、値引率計算を一部の支出に限定して消費税を2回加算するなど不正確な価格に3分の1を乗じた金額につき政務調査費を充当しているから、その支出の一部が違法である旨主張する。

しかし、証拠（甲78、107の46）によれば、上田議員は、上記商品のうちコピー用紙及びプリンター用インクの3品については、単価から値引額の按分額を控除した金額に消費税を加えて算出される金額につき政務調査費を充当し（コピー用紙を例に挙げれば、3146円と算定される。），その余の商品については、同様の計算方法により算出される金額の2分の1はもとより、その3分の1をやや下回る金額につき政務調査費を充当しているにとどまることが認められるから、何ら違法な支出ではなく、控訴人の上記主張は当を得ない。」

- (12) 原判決38頁17行目末尾の次に「なお、控訴人は、外部の専門家によるチェックの入件費について政務調査費の充当を認めている本件手引きの規定

が、本件条例8条の趣旨を逸脱して無効であると主張するが、上記の説示に照らして採用することができない。」を加える。

- (13) 原判決38頁22行目の「25」の次に「、28」を、同39頁2行目の「行っていたこと、」の次に「これらの部屋は、外との出入口が別であるなど構造上互いに独立していること、」をそれぞれ加える。
- (14) 原判決46頁19行目の「按分率を」の次に「高くても」を加え、同49頁20行目の「認められるから、」を「認められ、その使用につき合理性及び必要性があるといえるから、」に改め、同50頁16行目の「横越議員の」から19行目の「考えられるから、」までを削る。

2 なお、控訴人は、当審になって甲133号各証（公職選挙法143条17項及び同法施行令110条の5第4項、5項に基づく証票交付申請書）を提出し、これによれば、本件各議員の後援団体は、平成21年から平成23年にかけて、当該申請書に、主たる事務所や立札及び看板の類を掲示する事務所の所在地として、原判決が政務調査活動専用事務所と認定した場所を記載していたり、後援会事務所又は後援会活動が行われていると認定した場所を記載していなかったり、本件各議員の陳述書の記載内容と齟齬することが認められるから、原判決の認定は誤りであり、本件各議員の陳述も信用できないと主張する。

しかし、上記の証票は、公職選挙法上の公明かつ適正な選挙の実施の観点から、立札や看板の類の仕様を規制するとともに、後援会事務所や後援会の連絡事務所であることを周知するための立札等の掲示に当たって必要とされるものであり、当該事務所で政務調査活動が行われているか否かの観点から交付申請がされるわけではなく、全く別個の事柄といえ、証書交付申請書に記載された事務所について、そこが政務調査活動専用事務所であっても、また、後援会事務所等が他に存在するなどしていても、何ら不自然ではないのであって、控訴人の主張は採用の限りでない。

その他、控訴人の当審における主張、提出証拠を検討しても、原判決の認定

は何ら左右されない。

第4 結論

よって、原判決は相当であり、本件控訴及び控訴人の当審における拡張請求はいずれも理由がないから、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判長裁判官 内 藤 正 之

裁判官 寺 本 明 広

裁判官 鳥 飼 晃 翠

これは正本である。

平成28年4月13日

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判所書記官 西田恭子

