

平成20年11月11日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

平成20年(四)第13号 政務調査費返還代位請求控訴事件 (原審・仙台地方裁判所

平成18年(四)第4号)

口頭弁論終結日 平成20年9月12日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

主 文

別紙主文のとおり

事 実 及 び 理 由

第1 当事者の求めた裁判

1 第1審原告

(1) 原判決を次のとおり変更する。

ア 第1審被告は、参加人みらい仙台に対し、285万4298円を請求せよ。

イ 第1審被告は、参加人民主フォーラムに対し、279万5860円を請求せよ。

ウ 第1審被告は、参加人自由民主党・市民会議に対し、166万2823円を請求せよ。

エ 第1審被告は、参加人公明党に対し、162万9998円を請求せよ。

オ 第1審被告は、参加人社会民主党仙台市議団に対し、82万5229円を請求せよ。

カ 第1審被告は、参加人グローバルネット仙台に対し、196万4631円を請求せよ。

キ 第1審被告は、参加人無所属に対し、18万3323円を請求せよ。

(2) 訴訟費用は、第1、2審とも第1審被告の負担とする。

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) 参加人民主フォーラム、同グローバルネット仙台及び同無所属に対する部分に係る第1審原告の請求をいずれも棄却する。
- (3) 訴訟費用は、第1、2審とも第1審原告の負担とする。

第2 事案の概要

事案の概要は、次のとおり原判決を訂正し、当審における当事者らの主張を付加するほかは、原判決の「第2 事案の概要等」欄記載のとおりであるから、これを引用する。

差戻前第1審判決は、本件監査請求は対象の特定を欠いて不適法であるから、本件訴えは適法な監査請求を経ておらず訴訟要件を欠くとして、本件訴えをいずれも却下すべきものとしたが、控訴審判決において、本件監査請求は対象の特定に欠けるところはなく適法であるとされ、第1審裁判所に差し戻された。

差戻後の原判決は、第1審原告の請求を一部認容し、これに対し、第1審原告及び第1審被告の双方が控訴（ただし、参加人民主フォーラムに係る部分の請求については、原判決の一部認容に対し、第1審被告のみが控訴し、第1審原告は原判決が認容した範囲に請求を減縮）した。

（原判決の訂正）

- 1 原判決18頁1行目の「302万9376円」を「279万5860円」と、同頁2行目の「上記支出額」を「支出額302万9376円」とそれぞれ改め、同頁26行目の「広報広聴費」の後に「のうちの279万5860円（同参加人が2003年4月号の印刷費と主張する9万5865円及びその他の費用と主張する13万7651円を控除した額）」を加え、同19頁1行目の「及び」から次行目の「したこと」まで及び同頁3行目の「その全額である上記金額が」を削除する。
- 2 原判決30頁3行目の「印刷費用」の後に「(9万5865円)」を、同行目の「配布に伴う費用」の後に「並びにその他の費用（13万7651円）」

をそれぞれ加える。

3 原判決別紙3の番号欄の「2-2」を「2-1」と改める。

(第1審原告の主張)

1 裁量等を理由に使途基準の適合性を緩めていることについて

(1) 原判決(37頁)は、政務調査の調査研究の対象が広範囲に及び調査方法も多様であることを理由に、調査研究活動に伴う経費としての支出の適合性に関する判断は議員の良識に委ねられ、支出主体である会派あるいは議員の裁量が認められると判示する。

しかし、調査研究費の使途は条例等により定められており、調査対象及び調査方法の選択にあたって、市政との関連性、必要性、合理性が認められる範囲に限定されている。また、政務調査費がいたるところで第2の歳費と化していること、支出の透明性を確保することに照らすと、支出の適合性に関する判断を議員の良識に委ねることはできない。

(2) 原判決(40頁)は、使途基準の適合性判断に際し、会派及び議員の自主性、自律性を考慮すべきであると判示しているが、支出の透明性と明確性を確保するとともに適合性につき審査することが、会派や議員の自主性、自律性を制限することはない。自主性、自律性は、会派及び議員が自らその組織及び運営に関して自律的に決定し、処理し得る権限であり、政務調査費の使途基準の適合性とは次元の異なる問題である。原判決は、透明性と説明責任の観点が欠落している。

(3) 原判決(40頁)は、「本政務調査費の支出の一部又は全部が本件条例、本件規則及び本件要綱の定める使途基準に照らして明らかに必要性、合理性を欠いている等、会派及び議員の裁量的判断を著しく逸脱して支出されたなどの事実を推認させる一般的、外形的な事実が立証された場合」に限り違法となると判示しており、実際問題としては、第1審原告が「およそ考えられる一切の法律上の原因の不存在を主張立証しなければならない」立場に立た

ざるを得なくなり、調査したのかしないのかすらはっきりしない調査、その目的で支出したのかどうかはっきりしない支出のほとんどが救済される結果になっている。調査内容、調査結果が全く不明な調査について、「明らかに必要性、合理性を欠いているとは言えない」という論法で救済することになり、空出張のような明白な違法支出以外は全部許容することになって、事実上使途基準が意味を失う。

2 証拠書類等の保存・廃棄の評価について

(1) 原判決（42頁）は、「本件条例、本件規則及び本件要綱上、会派に帳簿書類や領収書等を管理する旨の定めがある（本件要綱4条）にとどまり、年数を区切った保存義務の定めはないことに照らせば、証拠書類等の保存・廃棄については、各会派の自主性・自律性を尊重して、その合理的な判断に委ねていると解される。」と判示している。

しかし、議長が收支状況報告書を保管している5年の間は、報告書の検査義務を負うとともに会派代表者に対し証拠書類等の資料の提示を求めることが可能、その反面、会派代表者には、5年間は議長から証拠書類等の資料の提示を求められた場合に備えて、証拠書類等の資料を保管する義務がある。議長に提出される収支状況報告書は、会派内で管理される帳簿書類や領収書等によりそのチェックが担保されるという意味で、両者は一体である。

また、廃棄を合理的な判断に委ねるというが、合理的な廃棄とそうでない廃棄の客観的な判断基準を定めることは不可能である。その結果、本件においても、違法なケースとそうでないケースの区別の理由が分からなくなっている。

(2) 本件要綱4条1項、2項、8条1項、2項は、相まって、住民に対する説明責任及び財政の健全な運用の担保の要請から、政務調査費の使途の適正を確保するものであり、会派による帳簿書類、領収書等の廃棄、返却、不提出は、政務調査費の使途の適正を阻害し、住民に対する説明責任及び財政の健

全な運用の担保の要請に背く点で基本的に同じ評価を受けなければならぬ。政務調査活動に必要な費用として支出したことにつき、それを裏付ける資料がなくこれを積極的に補足する説明もしない場合には違法な支出とされるべきである。政務調査活動に必要な費用として支出したことにつき、それを裏付ける資料がなくこれを積極的に補足する説明もしない場合には違法な支出とされることを甘受せざるを得ないという裁判例（甲33）、裏付ける資料がない場合には、基本的にこれを正当な政務調査費の支出ということはできないとする裁判例（甲37）はいずれも正当である。

資料の提出により、プライバシー侵害や今後の協力が得られにくくなる懸念がある場合は、一部を黒塗りにして提出するなどすれば足りる。また、そもそも、いつ、どこで、何のために、誰と会って、どのように情報や知識を得たのかが記載されている詳しい報告書と領収書が会派に提出されることはなく、これらの資料を提出したからといって、プライバシー侵害や今後の協力が得られにくくなるなどというのは、実態に基づかない机上の反論である。

3 各参加人の違法支出について

(1) 参加人みらい仙台について

ア 本件政務調査報告書を所属議員に返却したことは、会派の保管義務に違反する。これを違法としないのでは、証拠の「隠し得」を裁判所が認めることになる。証人柳橋の供述に不自然なところが見当たらないというのは返却を許容する理由にならない。

イ 柳橋議員の東京出張は、仙台市政との関連性、その時期にしなければならない必要性、調査の具体的な内容及び成果が不明であり、費用支出は違法である。

ウ 佐藤議員の釧路市の調査は、仙台市政との関連性、その時期にしなければならない必要性、調査先に釧路市を選んだ理由、調査の具体的な内容及び成果が不明であり、費用支出は違法である。

エ 第1審原告が、人件費のうちの臨時調査研究補助者分40万5650円、その他雑費のうちの通信費51万2163円、雑費20万7734円につき、実際に補助者を雇ったことや、政務調査費目的に支出したことを裏付ける資料が出されていないと主張した点について、原判決は判断していない。資料の不提出の効果として、支出は違法と判断すべきである。

(2) 参加人自由民主党・市民会議について

ア 原判決は、領収書等の証拠資料は存在するが提出しないとする同参加人の態度について、支出が違法であることを推認させる一般的、外形的な事実に当たらないと判示するが、同事実そのものである。原判決は、不合理な廃棄を同事実に当たると判断しているが、合理的な不提出は同事実に当たらないというのでは、不合理な廃棄をしていても「存在するが提出しない」といえば済むことになる。

イ 大泉議員が領収書があると主張する支出は、端数のない万円単位の金額であるが、消費税を考えると通常の販売店がそのような領収書を出すはずがないところ、領収書を提出しないという態度を加味すると、領収書は存在しないと考えられる。原判決は、この支出に関する記載を不自然でないと判示するが、理解し難い判断である。

ウ 田村議員の2台目のデジタルカメラやコピー機、庄子議員のB S チューナー等の購入は適正な使途に当たらない。少なくとも、他の用途にも使うのであるから按分すべきである。

佐々木議員のコピー機のトナ一代も按分しなければならない。原判決は、コピー機本体は自己負担しているから実質的に按分しているのと同じであると判示するが、本体を自己負担したという事実は証明されていないうえ、そもそも政務調査は政務調査費の範囲内で行うというものではなく、必要があれば調査費を自己負担するのは当然である（政務調査費の支給のない自治体が圧倒的多数である。）。政務調査以外にも使用されるものは按分

しなければならないという原則を安易に破ってはならない。

議会内会派控室で使用するパソコン3台、FAX代、電話代についても、政務調査活動にしか使われないということはあり得ないのであるから、4分の1程度に按分すべきである。

(3) 参加人公明党について

ア 原判決は、領収書等の証拠資料を提出しないことについて、その理由が不合理とまではいえないと判示しているが、原判決の認める主張立証責任との関連で多々疑問が生ずる。手元に保管している報告書、領収書等の証拠資料を提出して反証活動をしない限り、違法な支出と推定すべきである。

イ 原判決は、人件費11万円とその他の経費75万0157円について、その支出内容に不合理な点はないと判示しているが、第1審原告が提示した疑問に答えておらず、理由不備である。広報誌「タウン社」については政務調査との関係が不明であり、雑費等については、裏付ける資料の提出がなく、調査研究との関連も不明であるから、違法な支出と推定すべきである。

(4) 参加人社会民主党仙台市議団について

ア 原判決は、個々の支出内容について不合理とはいえない説明をしているから、証拠資料を提出しないことをもって支出が違法であることを推認させる一般的、外形的な事実であるとはいえないと判示しているが、同事実に当たるというべきである。

イ 小山議員の任期は平成15年5月1日までであるのに、同年5月分の切手代として同年4月分と同額の8万円を政務調査費として支出するのは違法である。

(5) 参加人無所属について

ア 常勤調査研究補助者的人件費のうち7万5000円は、屋代議員の娘である屋代美香の給与の半額に当たるが、屋代美香が平成15年4月中に政

務調査活動に従事した事実はないから、支出は違法である。また、同人は参加人無所属屋代光一議員の娘であるところ、平成20年4月1日改正の仙台市政務調査費の交付に関する要綱2条2項によって、生計を一にする親族の常勤雇用に要する経費は政務調査費の対象外とされたが、従前から、このような雇用はお手盛りであり裁量権を逸脱するものとして違法と評価されるものであった。

イ 議員が事務所の来訪者にお茶等を出す行為は議員の本來的な活動に附帯するものであって、政務調査活動ではないから、お茶やコーヒー、湯沸かしポットなどに対する政務調査費の支出は一切認められない。また、平成15年4月中に当該事務所において政務調査活動が行われたとは認められない。

ウ 携帯電話用の簡易充電器については、これを用いる屋代議員や屋代美香の携帯電話は各1台であって、常識的にみて、もっぱら議員活動や私生活上で使われるものであるから、政務調査費として支出するのは違法である。モバイルプリンターやインク代も、駆け込み購入であり必要性が認められないし、事務室の単なる備品であり、議員活動にも使われるものであるから、少なくとも按分すべきである。

(第1審被告の主張)

1 政務調査費支出の適合性判断の判断基準について

(1) 政務調査費の支出が違法であるか否かについて判断する際には、議会において独立性を有する団体として自主的に活動すべき会派及びそれに所属する・議員の調査研究について、執行機関や他の会派等の干渉によって阻害されるおそれが生じないように十分配慮すべきである。

(2) 判断基準は現行制度に即したものでなければならない。

本件条例11条の議長の収支状況報告書の5年間の保存義務の規定と、本件要綱8条の証拠書類等の資料の提示を命ずる権限の規定から、証拠書類等

の資料 자체を5年間保存する義務があると解することはできない。議長による収支状況報告書の内容の検査は、報告書の提出後遅滞なく行われるべきもので、実際の運用も提出後速やかに実施され終了しているから、その後に証拠書類等の資料の保存を義務付ける理由に乏しい。

また、政務調査に協力した第三者の氏名、意見等が領収書等の証拠書類等に記載されている場合には、これが開示されると政務調査への協力が得られにくくなり、支障が生じるし、プライバシー侵害のおそれがある。

以上から、仙台市の政務調査費の制度は、4年間の議員任期満了によって当然に消滅する会派ないしその代表者に対し、長期間の証拠書類等の資料の保管を義務付けてはいないものと解される。

(3) 原判決は、議員の地位を十分尊重しているとは言い難いし、保管義務のない文書の提出を求めるのと同様な結果になる判断をしており、現行制度に即した判断をしていない。

2 主張立証責任について

(1) 原判決は、不当利得返還請求における立証責任の配分について、「当該事案の類型、証拠との距離等を考慮しつつ、当該事案において通常考えられる財産移転を正当化する原因が存在しないことを主張立証した場合には、相手方の利得に法律上の原因がないことが事実上推認できるから、その場合には、法律上の原因の不存在を争う相手方において、上記推認を妨げる具体的事情について反証する必要が生じるべきである」としている。

しかしながら、これは、立証責任の転換を意味するものではなく、証明責任の審理過程における行為規範である主観的挙証責任の問題であり、原告が証明責任を負う事実について有力な証拠を出して裁判官に確信を抱かせれば、相手方としては、反対の証拠を出して、その確信をゆるがさないと審理が打ち切られその事実が認定されてしまう関係で、立証の必要に迫られるという趣旨のものと解される。

ところが、原判決は、上記限界を超えて、利得の保持を正当化する原因が存在しないことについて裁判所が確信を抱くまでには至ることなく、第1審被告の反証が提出されていないと認定したものと解され、立証責任分配法則に反する結果を招来している。

(2) 証拠の偏在について

本件条例9条2項、本件要綱8条1項は5年間の資料保管義務を課したものではないから、証拠の偏在が著しいとまではいえない。保管義務のない文書の提出を求めるのと同様の結果となるような反証の提出を第1審被告及び補助参加人らに求めるのは不当である。

(参加人みらい仙台の主張)

1 第1審原告は、「当該事案において通常考えられる財産移転を正当化する原因が存在しないことを主張立証」しておらず、会派及び議員の裁量的判断を著しく逸脱して支出されたことを推認させる一般的、外形容的な事実は認められない。調査研究報告書等の証拠資料の保管状況や本件訴訟における不提出から、法律上の原因の不存在を推認するのは誤りである。

また、柳橋証人は、自身の政務調査費の支出日と支出額を内訳を付して明らかにしており、十分な反証がなされている。

2 第1審原告は、調査研究の主体は会派であり、会派には、調査研究報告書の保管義務があると主張するが、調査研究の主体は議員である。政務調査費が会派に対して交付されるのは、市議会内の活動において会派が果たす役割の大きさに着目し、調査費の交付にまつわる経理事務上の便宜を図りながら、適正使用に関して会派に自律機能を持たせる点にある。

調査研究の主体が各議員個人である以上、各議員作成の調査研究報告書は、会派代表がこれを集計し収支状況報告書を議長に提出し、議長検査が終われば、証拠資料とともにその目的を達し、代表から各議員に返還されてしまうべき文書である。柳橋が議長検査終了後に調査研究報告書を各議員に返還したことを

違法視することはできず、証拠資料の不提出には合理的理由があるのだから、不提出によって政務調査費支出の違法が推定されるわけではない。

(参加人民主フォーラムの主張)

1 政務調査費支出の適合性判断の判断基準について

第1審被告の主張を引用する。

2 広報広聴費として支出したことについて

(1) 平成15年4月の選挙終了後、民主フォーラムニュース2002年11月号（以下「11月号」という。）の配布費用として279万5860円を支出した。その領収書も存在していたが、収支状況報告書に対する議長検査が終了し、平成15年5月の市議会議員改選に伴い会派が消滅したことから廃棄した。

原判決は、平成15年4月7日に政務調査費に関する別件訴訟が提起された2か月後に領収書を廃棄したことを問題にしているが、別件訴訟で問題にされたのは平成13年と14年の政務調査費であり、平成15年の政務調査費については問題にされていなかった。また、「廃棄した」という供述からもともと存在しないと推定するのは経験則違反である。

(2) 11月号は、当初、平成15年1月から6月までの間、継続的に配布しようと計画していたものであるが、平成14年12月ころになって、選挙違反との疑義を受けるおそれがあるという指摘を受けて、選挙終了後まで配布を自粛した。選挙後、落選した者が議員でなくなることから、それらの者の任期終了前である平成15年4月中に配布を終えることとした。

原判決は、落選議員も掲載されている11月号を配布するのは一般市民や後援者に誤解を与えかえって支持を失いかねないとして、選挙後に配布したというのは不自然であると判断しているが、当該議員本人が了承済みのことあり、原審判断は失当である。

また、原判決は、11月号を平成15年1月までに配布し終えたとの疑念

を差し挟まざるを得ないとする。しかし、平成14年4月から9月まで（前期）の広報広聴費は249万9298円（乙C7）、平成14年10月から平成15年3月まで（後期）の同費は386万9333円（乙C8）であるところ、前期に比して後期の金額が増えるのは、毎年11月ころに作成してそれ以降に配布する民主フォーラムニュースの印刷費と配布費用がかかるためであり、前記の249万9298円と386万9333円との差額が11月号の印刷費と配布費用に当たるが、11月号の印刷費が68万1450円（乙C9）であるから、平成14年10月から平成15年3月までに用いた配布費用は概算で69万円である。このような金額で5万5400部を2か月で配布し終えることは到底不可能である（80円で郵送しても69万円では数千部が限度である。）。

平成15年4月の広報広聴費が比較的高額になっているのは、11月号の残部3万6000部をアルバイトを使ったり郵送配布の比率を高めたりして配布しきったことによる。

(3) 原判決は、政務調査費を選挙費用に流用したと推認しているが、選挙活動において広報用に使用できる文書の種類や配布可能な枚数は法令等で制限されており（1人当たり4000枚の法定はがきと選挙ポスター），これらの印刷費用は公費から支出されるから、政務調査費を流用する必要などない。

（参加人自由民主党・市民会議の主張）

- 1 同参加人は、政務調査費の使途を明らかにしており、その内容に不自然なところはない。領収書等を提出しないのはその必要がないからである。
- 2 佐々木両道議員がコピー機の費用を自己負担したことについては、乙D1及び田村議員の証言で十分立証されている。

議員活動と政務調査活動とは、大部分が重なり合っており、密接不可分の関係にある。議会内会派控室は、公聴活動や会派あるいは議員個人の意見形成のための拠点としての機能を有しており、日常的に市政に関する政務調査が行わ

れ、会議が開催され市政に関する諸課題の協議が行われている。そこで使用するパソコン、FAX、電話にかかる費用を全額政務調査費から支出することは全く問題がなく、按分する必要はない。

(参加人公明党の主張)

1 政務調査費支出の適合性判断の判断基準について

第1審被告の主張を引用する。

2 公明党の政務調査費の支出について

(1) 第1審原告は、公明党が政務調査費を違法に支出した根拠となる具体的な事実を何ら主張せず、ただ、調査報告書、領収書等の証拠資料を提出しなかつたということだけで違法の推定を受けると判断されるべきであると主張するが、不当である。調査報告書は、①各会派の自律性の確保、②議員の調査研究に対する執行機関等からの干渉の防止、③第三者のプライバシーへの配慮の見地から文書提出命令の対象とならない「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」である（最高裁平成17年11月10日決定）。これを提出しないことにより違法の推定を受けるというのでは、上記決定の趣旨を没却する。

(2) 公明党会派は、定例会終了ごとに、公明党議員の発言の要旨、会派としての調査、主張してきたことの実績、行政への要望行動等を分かりやすくまとめた広報誌「タウン社」を発行しており、そのレポートは市民に対する調査研究結果の報告である。この作成は会派の事務員が行っているが、本来の仕事以外のことであるから、その人件費を臨時調査研究補助者の扱いとした。また、レポートを自ら作成している議員は、パソコンへの打ち込み、郵送作業等に使用したアルバイト費用を臨時調査研究補助者の扱いにしている。

なお、広報活動は「広報活動費」として認められているが、公明党会派では、そのうち人件費にかかる部分は「人件費」の費目に計上している。

(参加人社会民主党仙台市議団の主張)

- 1 第1審原告は、同参加人が領収書を提出しないことを市民感覚に反するとして非難しているが、本件訴訟に領収証を提出する必要がないと主張することは、本件条例、本件要綱の内容から当然のことである。
- 2 本件選挙で当選して平成15年5月以降も議員である小山議員が、当選後の同年4月28日にまとめて切手を購入したのは、駆け込み支出などではない。選挙のない年と同様にまとめて購入したに過ぎない。選挙がない年は4月分から6月分までの政務調査費が一括交付されるところ、選挙の年は4月分のみ先に交付されるが、だからといってまとめて切手を購入したことが条例の趣旨に反するなどとはいえない。

(参加人グローバルネット仙台の主張)

- 1 原判決については、第1審被告の主張と基本的に同一である。
- 2 原判決は、別件の政務調査費訴訟が係属中で訴訟告知されているのに、収支報告書などを廃棄したという柿沼証人の証言は不自然であること、平成15年4月に出張届を提出するような高額の支出を伴う調査研究が行われていないことから、政務調査費を選挙活動に流用したと認定しているが、第1審原告が十分な主張立証を行っていないのに举証責任が転換されており、証拠法則に反している。また、「選挙の公報費等に流用した」と認定したのは、証拠に基づかない認定である。

公職選挙法179条以下は、選挙に関する収入及び支出並びに寄付について厳しく限定して規定しており、出納責任者を定め、責任者は会計帳簿を備え、収入、寄付、すべての支出について、金額、年月日、及び目的を記載した領収書その他支出を証する書面を徴し、最終的に選挙管理委員会に報告することが定められている。同参加人は、これに違反する犯罪行為などしていない。確かに、使途や日時を証するものを保管していなかったことは批判の対象になるかもしれないが、本件要綱に従った措置であり、違法ではない。使途を証明できず、その月が選挙の月であったからという理由で選挙費用に流用したと推認す

ることはできない。

3 政務調査費の使途に関する具体的な証拠は失われているが、以下のとおり、少なくとも99万9461円の固定的な経費がある。

(1) 会派の支出 (乙G 2)

人件費4万円(定額), 会議費1万円, 資料購入費1万5896円(定額, 朝日・読売・毎日・産経・河北), 資料作成費2000円(ゼロックス), 同5000円(NTTコミュニケーションズ他), その他の経費1万2000円(NTT電話料), 同1575円(定額, CATV)の合計8万6471円

(2) 議員個人の支出 (乙G 3)

ア 調査研究費11万円(岡征男3万円, 野田譲4万円, 岡部恒司4万円, いずれも定額)

イ 会議費5000円(岡征男5000円)

ウ 資料作成費5万3990円(加藤栄一3990円, 岡部恒司5万円【推定】)

エ 資料購入費3万2000円(岡征男9500円定額, 加藤栄一2万2500円)

オ 人件費22万円(岡征男3万円, 加藤栄一5万円, 柿沼敏万3万円, 野田譲5万円, 岡部恒司6万円, いずれも定額)

カ 事務所費22万6000円(岡征男3万6000円, 加藤栄一3万円, 柿沼敏万3万円, 野田譲5万円, 高橋次男5万円, 岡部恒司3万円, いずれも定額)

キ その他の経費26万6000円(岡征男1万2000円, 柿沼敏万1万円, 野田譲7000円, 高橋次男3万5000円, 岡部恒司6万7000円, 以上はいずれも推定額, 加藤栄一13万5000円【パソコン購入費】)

(参加人無所属の主張)

1 同参加人がお茶・コーヒ一代を支出したのは、平成15年4月22日、湯飲み等は同月25日、ポット代は同月30日であり、いずれも本件選挙の後である。これらは、無所属会派室専用の備品として購入され、同室における議員相互の連絡調整、打合せ、市民の陳情請願等に加え、仙台市当局との予算編成や業務執行上の連絡調整等、幅広い政務調査活動をめぐる来訪者に対するお茶出し専用目的であり、それ以外の目的はない。お茶出しが世界的に認められている接客の習慣であり、必要経費の一部として是認されるものであることは公知の事実である。

第1審原告の主張は、平成15年4月の半分は選挙運動に専念したから、同月分の政務調査費の半分が違法支出だとするものである。原判決は、その争点を完全に無視して、支出目的並存の場合は按分法により一部違法とする前提をとり、選挙運動期間中の違法支出がどうかや、その購入時期、使用場所、具体的な使用目的につき何ら具体的に判断せずに頭から必要性と合理性を欠く違法支出と断じており、不当である。

2 人件費15万円に対する第1審原告の主張を排除した原審判断は正当である。この人件費は、同居の親族に対するものではあるが、平成11年に日本航空海外路線の客室アテンダントであった者を退社させて雇用したのであり、議会事務局との協議を経て問題ないと判断で雇用している。同雇用は要綱成立以前からの雇用であるうえ、要綱は将来に向けた一定の指針で厳格な拘束力があるわけではないから、支出を違法と判断するのは無理がある。また、調査補助者屋代美香は、選挙運動期間中も通常どおり出勤して定時退社しており、選挙運動に従事していたとする第1審原告の主張は失当である。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1)（訴えの適法性）について

この点に対する判断は、原判決第3の1の説示のとおりであるから、これを引用する。

2 爭点(2)（本件政務調査費の支出の違法性、不当性）について

(1) 政務調査費の支出の使途基準適合性の判断方法等について

ア 政務調査費の支出の適法性確保に関する法令の定めについて

(ア) 仙台市政務調査費は、地方自治法100条13項、14項を受けて定められた本件条例により、市議会議員の市政に関する調査研究に資するため必要な経費の一部として、市議会における会派（所属議員が1人の場合を含む。）に対して交付されるものであるところ（本件条例1条、2条），平成12年の同法改正により政務調査費の制度化が図られた趣旨は、地方議会の活性化を図るために、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であることから、地方議員の調査活動の基盤の充実を図るため、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するとともに、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にあると考えられる。

本件条例は、政務調査費の使途の透明性を確保するため、会派は、規則で定める使途基準に従って政務調査費を支出するものとし、必要経費以外に充ててはならないとし（同5条），これを受けた本件規則2条がその使途基準を定め、更に本件要綱2条が、政務調査費を充ててはならない経費につき定めている。そして、交付を受けた政務調査費の総額からその年度において必要経費として支出した額を控除して得た額に残余がある場合には同額を市長に返還しなければならない（本件条例10条）ものとされている。

以上によると、会派は、政務調査費を支出するにあたっては、その使途は本件条例、本件規則及び本件要綱（以下「本件条例等」という。）に定められた基準（以下、特に断らない限りこれを「使途基準」という。）に適合せねばならず、政務調査費の支出が使途基準に適合しないときは、仙台市に対し、同額を返還する義務を負うというべきである。

(イ) ところで、本来、法令によって定められた一定の目的のために支出すべき公金を受領、管理し、これを支出したものは、当該支出が法令によって定められた目的のために正しく支出されたことについて、必要に応じてこれを証明する責任があるというべきである。

しかしながら、政務調査費は、市議会議員の市政に関する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、地方議会の議員は市政等の向上と発展を模索するために日常的に調査研究活動が期待されており、調査研究の対象は広範囲に及び、また、調査方法も多様であること、市議会議員は選挙により選出された住民の代表であり、市の条例の制定、改廃、予算の議決、決算の認定等の重要事項についての議決機関の構成員であるとともに、執行機関の行為を監視すべき立場にあり、その活動の母体である所属会派は、議会において独立性を有する団体として、執行機関や他の会派からの干渉を排し、自主的に活動することを保障されるべき存在であって、その調査研究活動は他の会派や執行機関から干渉を受けることなく自由に行われなければならないことにかんがみると、政務調査費の支出が法令によって定められた目的のために正しく支出されたことについての証明を会派に求める場合においても、会派の調査研究活動の独立性の保障に十分配慮しなければならない。

法100条14項、これを受けた本件条例9条以下の規定及び本件要綱の関連規定は、前記の会派の調査研究活動の独立性の保障と政務調査費の支出の透明性の確保の要請との調整として、会派代表者が会派内における政務調査の計画、実施及び費用の支出を総括し、議長が各会派における政務調査費の支出を監査・是正することを期待して、会派から議長に対する収支状況報告書等の提出と、議長による調査という方法を採用し、執行機関に対しては、市長に対して収支状況報告書の写しを送付

することに止めたものと解される。

イ 政務調査費の支出の使途基準不適合を理由とする不当利得返還請求訴訟における主張立証責任について

前記のとおり、政務調査費の支出が使途基準に適合しないときは、会派は、当該支出額と同額を仙台市に返還すべき義務を負うが、これを不当利得返還義務であると構成することが可能である。

一般に、不当利得返還請求訴訟においては、返還を請求する者において、当該利得につき「法律上の原因を欠くこと」を主張立証すべきであると解されるが、およそ考えられる一切の法律上の原因の不存在を主張立証しなければならないものではなく、具体的な事実及び証拠との距離を考慮しつつ、当該事案において通常考えられる程度に利得の保持を正当化する原因が存在しないことを主張立証することにより法律上の原因の不存在が事実上推定され、相手方においてこれに反証する必要が生ずるというべきである。

政務調査費の支出の使途基準不適合を理由とする不当利得返還請求訴訟においてこれをみると、交付された政務調査費の具体的使途を特定して主張立証し、それが使途基準を逸脱することを明らかにするまでの必要はなく、使途基準に合致した政務調査費の支出がなされなかつたことを推認させる一般的、外形的な事実（以下「使途基準不適合を推認させる外形的事実」という。）の存在が主張立証された場合において、各会派がこれに適切な反証を行わないときは、当該政務調査費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきである。

ウ 本件における主張立証責任について

(ア) 本件訴訟は、第1審原告が、法242条の2第1項4号に基づき、第1審被告に対し、本件政務調査費の支出のうち訂正された原判決第2の4の（争点(2)について）の(1)のウの(ア)ないし(戌)に掲げる部分の支出（ただし、参加人民主フォーラムにかかる部分につき当審において279万

5860円に減縮、以下「疑問支出部分」という。)につき、それぞれ該当する各参加人に対して不当利得返還請求をするよう求めるものであるから、不当利得返還請求権の存在を主張する第1審原告において、疑問支出部分につき、使途基準不適合を推認させる外形的事実が存在することを主張立証すべきである。

(イ) 本件において、第1審原告は、各参加人が議長に提出した平成15年4月の本件政務調査費の総額、使途基準の項目毎の支出額及びその主な内訳を記載した収支状況報告書に基づき、平成15年4月は本件選挙が実施され、現職候補として同選挙に立候補した市議会議員は、同月のうち少なくとも半分の期間は、選挙活動に専念したはずであるから、本件政務調査費の特定の費目の支出額が、平成14年度の当該費目の総支出額に比して24分の1以上(約4.2パーセント)である場合には、本件政務調査費が調査研究に資するため必要な経費に充てられなかつたことが推認されると主張し、疑問支出部分につき、それぞれ24分の1を超えている事実を立証している(同事実自体には争いがない。)。

しかしながら、政務調査活動において、調査研究の対象は広範囲に及び、また、調査方法も多様であるから、調査研究活動が1年度を通じて均等の割合で行われ、政務調査費も均等の割合で支出されるのが通常であると考えることには必ずしも合理的根拠はないし、調査研究のために必要な事務所の設置に要する経費など、支出費目によって年度の変わり目である4月や政務調査費が交付される四半期ごとの最初の月の支出が相対的に大きくなることがあり得るものもあるから、疑問支出部分がそれぞれ平成14年度の当該費目の総支出額と比較して24分の1を超えているからといって、直ちにこれが、使途基準不適合を推認させる外形的事実に当たるとはいえない。

もっとも、本件政務調査費が支出された平成15年4月には本件選挙

が実施されており、現職候補として同選挙に立候補した市議会議員は、同月のうち少なくとも半分の期間は、選挙活動に専念したはずであると推認することには十分な合理性があるところ、そのような事情の下で、本件政務調査費の支出のうちの特定の費目の支出につき、その支出の費目の性質、支出金額、その額の前年度の当該費目の総支出額に占める割合、その額が本件政務調査費全体に占める割合などを総合考慮した結果として、一見して極めて不自然な支出額となっている場合には、その事実は、当該支出の使途基準不適合を推認させる外形的事実に当たるといえる。

(ウ) 前記のとおり、使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在が主張立証された場合において、各会派がこれに適切な反証を行わないときは、当該政務調査費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきであるが、前記のとおり、政務調査費の支出が法令によって定められた目的のために正しく支出されたことについての証明（反証）を会派に求める場合においては、会派の調査研究活動の独立性の保障に十分配慮しなければならない。

この点、第1審原告は、本件条例11条が議長に対し収支状況報告書を5年間保管すべきことを、本件要綱4条2項が会派の経理担当者の帳簿書類、領収書等の管理義務を、同8条1項が議長が会派の代表者に対して証拠書類等の資料の提示を求めることができる旨をそれぞれ定めていることからすると、会派の経理担当者には帳簿書類、領収書等を5年間保管すべき義務があるから、政務調査活動に必要な費用として適切に支出されたことを裏付ける帳簿書類、領収書等の証拠資料が提出されない場合には、基本的にこれを正当な政務調査費の支出ということはできないと主張する。

しかしながら、前記の反証は、前記の外形的事実による使途基準不適

合の推定を覆すに足りるものであればよいから、求められる立証の程度及び方法は当該外形的事実の内容いかんにより異なり、前記の外形的事実による使途基準不適合の推定力が弱ければ、求められる反証の程度も相対的に低いもので足りる。よって、その立証方法は、必ずしも帳簿書類、領収書等の証拠資料の提出に限定されるものではない。この点を看過し、使途基準適合性の立証は常に帳簿書類、領収書等の証拠資料によらねばならないと解すると、探索的な監査請求や訴訟提起に対してまで、逐次、前記の証拠資料の提出を求められることになりかねないところ、前記の証拠資料には調査活動の対象、内容、協力した第三者の氏名等を知り得る情報が記載されている場合があることにかんがみると、常に帳簿書類、領収書等の証拠資料等による立証を求め、これがないときはそれだけで違法な支出であると推定することは、正当な政務調査活動に対する干渉、阻害効果を生じかねず、政務調査費の支出の透明性の確保と会派の調査研究活動の独立性の保障との調整を図った法令の定めの趣旨（前記ア）を没却しかねない。よって、第1審原告の主張は採用できない。

(エ) 前記の反証を通じて当該政務調査費の支出の具体的使途が明らかになった場合には、端的にその使途基準適合性につき審査判断すべきであるが、その際、当該支出が政務調査活動のためでもあるし、他の目的のためでもあるという場合には、条理上、社会通念に従った相当な割合をもって按分した額を、適正な政務調査費の支出と認めるのが相当である。なお、第1審原告は、使途基準のうち調査研究費について、調査研究に要する旅費及び委託に要した経費をいうと主張しているが、そのように限定すべき根拠は見当たらず、第1審原告の主張は採用できない。

(2) 本件各政務調査費の支出について

ア 参加人みらい仙台の支出について

(ア) 調査研究に要した経費のうち172万8751円について

a 第1審原告は、調査研究に要した経費とされている184万3751円から、出張届のなされている佐藤正昭議員の釧路市出張の旅費及び経費の必要相当額11万5000円を控除した残額につき目的外支出であると主張する（なお、第1審原告は、当審において、佐藤議員の釧路市での調査費用の支出は違法であると主張しているが、請求の拡張をしていないし、同費用の支出が使途基準に適合しないことを推認させる外形的事実についての立証もない。）。

しかしながら、184万3751円という金額は、平成14年度の参加人みらい仙台の同費目の支出総額（2744万2595円）の約6.7パーセントであること（100パーセントを12（月）で割ると約8.3パーセント、24で割ると約4.2パーセントとなる。）、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（7425万9104円）に占める同費目の支出総額（2744万2595円）の割合は約37.0パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（644万1627円）に占める同費目の支出額（184万3751円）の割合は約28.6パーセントであり前者を下回っていること（甲1の1、2の1）、調査研究の対象は広範囲に及び、調査方法も多様であることなどを総合考慮すると、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮しても、平成15年4月の調査研究に要した経費が、一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない（柳橋が調査研究報告書を各議員に返却したとしても、それだけで前記の外形的事実に当たるとはいえない。）。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもな

く、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

b また、第1審原告は、具体的使途が明らかになっている柳橋邦彦の東京主張旅費について、出張の目的が既に決算済みの国の予算がどこについたのかを確認するというものであり、「調査研究」の名に値しないことは明らかであると主張する。

しかしながら、柳橋は、国會議員と面談し、平成15年度予算の予算配分のうち宮城県分や仙台市分について分かりにくい点の説明を受けたり、その予算の決定に至る経緯や今後の予算の執行状況等を調査し、その結果を今後の予算獲得方法の検討等に活用するというのであるから（乙B1、証人柳橋）、そのための東京出張の旅費が市政に関する調査研究に要した経費に当たらないとはいえない。第1審原告の主張は採用できない。

(イ) 臨時調査研究補助者的人件費（40万5650円）について

a 40万5650円という金額は、平成14年度の参加人みらい仙台の同費目の支出総額（136万1000円）の約29.8パーセントに上っていること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（7425万9104円）に占める同費目の支出総額（136万1000円）の割合は約1.8パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（644万1627円）に占める同費目の支出額（40万5650円）の割合は約6.3パーセントであること（甲1の1、2の1）に照らすと、一見して極めて不自然な支出額になっているといわざるを得ない。よって、同参加人において、これに適切な反証を行わないときは、前記人件費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきである。

b この点、同参加人は、選挙期間中に十分な時間をとれなかつた調査活動について、任期満了までの期間に多くの議員が通常より多くの臨

時補助者を利用して調査を進めた結果として要したもので、人件費の支出は適法にされたと主張するが、その立証は、同参加人の代表であつた柳橋邦彦の陳述及び供述のみである。

c 以上を前提に、同参加人による適切な反証がなされているかにつき検討するに、選挙期間中に十分な時間をとれなかつた調査活動について、任期満了までの期間に多くの議員が通常より多くの臨時補助者を利用して調査を進めた結果として要したという同参加人の主張自体の合理性についてはさておき、柳橋自身については、この期間に臨時補助者的人件費を計上していないと述べていること、他の議員の臨時補助者的人件費については、一般的抽象的な説明に終始していて、実際にかかつた具体的な人件費の内容も内訳も全く不明であり、主張されている40万5650円という金額との関連性について何の心証も得ることができないこと、柳橋は、自己の政務調査費の支出については、手元にある資料を参考にしたとして原判決別紙2のとおり説明しているが、前記の40万5650円についての説明にはなっていないことに照らすと、これだけでは、前記の適切な反証はなされていないといわざるを得ない。

よって、前記人件費40万5650円の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると認めるほかはない。

(ウ) 通信費（51万2163円）について

a 51万2163円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（162万1670円）の約31.6パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（7425万9104円）に占める同費目の支出総額（162万1670円）の割合は約2.2パーセントであるのに、平成15年4月の政務調査費全体（644万1627円）に占める同費目の支出額（51万216

3円)の割合が約8.0パーセントであること(甲1の1, 2の1)を考慮すると、政務調査に資するための通信費の支出としては、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。よって、同参加人において、これに適切な反証を行わないときは、前記通信費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきである。

b この点、同参加人は、通信費についても、約半月に集中して政務調査を行った結果要した費用が計上されており、また、そのうちの2万2411円は会派に共通の費用であると主張する。

しかしながら、その立証は柳橋邦彦の陳述及び供述のみであり、同人の陳述及び供述からは、実際にかかった具体的な通信費の内容も内訳も全く不明であり、主張されている51万2163円という金額との関連性について何の心証も得ることができないこと、原判決別紙2の説明が前記通信費の説明になつていいことはいずれも前記(i)と同様であるから、これだけでは、前記の適切な反証はなされていないといわざるを得ない。

よって、前記通信費51万2163円の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると認めるほかはない。

(エ) 雑費等(20万7734円)について

a 20万7734円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額(109万3333円)の約19パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体(7425万9104円)に占める同費目の支出総額(109万3333円)の割合は約1.5パーセントであり、平成15年4月の政務調査費全体(644万1627円)に占める同費目の支出額(20万7734円)の割合が約3.2パーセントであること(甲1の1, 2の1)を併せ考

慮すると、会派の行う調査研究の経費としての雑費等の支出としては、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。よって、同参加人において、これに適切な反証を行わないときは、前記雑費等の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるべきである。

b この点、同参加人は、前記通信費と同様の主張（雑費等の2977円は会派に共通の費用であると主張）をしているが、柳橋の陳述及び供述からは、実際にかかった具体的な雑費等の内容も内訳も全く不明であり、主張されている20万7734円という金額との関連性について何の心証も得ることができないこと、原判決別紙2の説明が前記雑費等の説明になつていいことはいずれも前記(ウ)と同様であるから、これだけでは、前記の適切な反証はなされていないといわざるを得ない。

よって、前記雑費等20万7734円の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると認めるほかはない。

(オ) まとめ

以上により、同参加人の本件政務調査費の支出のうち、臨時調査研究補助者的人件費40万5650円、通信費51万2163円、雑費等20万7734円の合計112万5547円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

イ 参加人民主フォーラムの支出について

(ア) 平成15年4月分の広報広聴費の302万9376円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（636万8631円）の約47.6パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（5016万0019円）に占める同費目の支出総額（636万8631円）の割合が約12.7パーセントであるのに、平

成15年4月の政務調査費全体（407万7613円）に占める同費目の支出額（302万9376円）の割合が約74.3パーセントにも上っていること（甲1の2、2の2）からすると、平成15年4月分の広報広聴費は著しく突出しており、政務調査に資するための広報広聴費の支出としては、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。よって、同参加人において、これに適切な反証を行わないときは、前記広報広聴費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきである。

- (イ) この点、同参加人は、広報広聴費の突出の理由について、当初は、（2002年）11月号を例年どおり平成15年6月ころまで継続的に配布する予定であったところ、平成14年12月になって、平成15年1月から同年4月の選挙終了時までの間は選挙違反という誤解を招かないよう配布を自粛したこと、同号には落選議員の顔写真が掲載されているため、落選議員の任期中である同年4月中に配布を終了する必要があったことから、同号の配布費用が平成15年4月に集中したためであると主張しているが、同号の配布費用に関する立証は、代表であった斎藤建雄の陳述及び供述のみであり、領収書等の証拠資料による立証はなされていないところ、これらを提出できない理由については、本件選挙後、同参加人が会派として存在しなくなったことから、収支状況報告書についての議長による検査の終了後、平成15年6月ころに廃棄したためであると説明している。
- (ウ) 以上を前提に、同参加人による適切な反証がなされているかにつき検討するに、11月号を平成15年4月に集中して配布しなければならなくなつた事情に関する同参加人の主張自体は、あながち不自然不合理とはいえないものの、11月号の配布費用に関する斎藤の陳述及び供述は、一般的抽象的な説明に終始していて具体的な金額についての説明がな

く、実際にかかった具体的な配布費用と主張されている279万5860円という金額との関連性について何の心証も得ることができないから、これだけでは、前記の適切な反証はなされていないといわざるを得ない。

これに対し、同参加人は、当審において、平成14年4月から同年9月まで（前期）の広報広聴費が249万9298円（乙C7）、同年10月から平成15年3月まで（後期）の同費が386万9333円（乙C8）であることを立証し、その差額（137万0035円）が同年11月に作成して配布した11月号の印刷費と配布費用に当たるが、同号の印刷費が68万1450円（乙C9）であるから、平成14年10月から平成15年3月までに用いた配布費用は概算で69万円であるところ、このような金額で5万5400部を平成15年1月までの2か月間で配布し終えることは到底不可能であり（80円で郵送しても69万円では数千部が限度である。）、平成15年4月の広報広聴費が比較的高額になっているのは、同号の残部3万6000部をアルバイトを使ったり郵送配布の比率を高めたりして配布しきったことによると主張している。

しかしながら、平成14年4月から同年9月（前期）の広報広聴費と同年10月から平成15年3月まで（後期）の同費との差額が2002年11月号の印刷費と配布費用に当たるというその前提自体について何ら立証がない（前記印刷費以外の広報広聴費の内訳が全く不明である。）から、結局、十分な反証がなされていないという前記判断を左右するものではない。

なお、同号の配布費用に関する領収書等の客観的証拠資料は存在していたが平成15年6月ころ廃棄してしまったという証人斎藤の供述に信用性を認めたとしても、実際にかかった同号の配布費用の額について具

体的な心証を得ることができないことに変わりはないから、この点も前記判断を左右するものではない。

(エ) 以上により、同参加人の本件政務調査費の広報広聴費 302万9376円のうち、当審で請求減縮のあった23万3516円を控除した残額279万5860円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

ウ 参加人自由民主党・市民会議の支出について

(ア) 支出の使途基準不適合性を推認させる外形的事実と同参加人の具体的使途の主張について

第1審原告は、同参加人の本件政務調査費のうち、備品購入・リースに要した経費、通信費及び雑費等の合計166万2823円が使途基準に合致しない違法な支出であると主張している。

同参加人の平成15年4月分の備品購入・リースに要した経費の125万8391円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額(491万9599円)の約25.6パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体(3549万8939円)に占める同費目の支出総額(491万9599円)の割合が約13.9パーセントであるのに、平成15年4月の政務調査費全体(295万1749円)に占める同費目の支出額(125万8391円)の割合が約42.6パーセントにも上っていること(甲1の3、2の3)からすると、平成15年4月分の備品購入・リースに要した経費は著しく突出しており、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。

また、平成15年4月分の雑費等の31万8255円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額(74万3594円)の約42.8パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体(3549万8939円)に占める同費目の支出総額(7

4万3594円)の割合が約2.1パーセントであるのに、平成15年4月の政務調査費全体(295万1749円)に占める同費目の支出額(31万8255円)の割合が約10.8パーセントにも上っていること(甲1の3、2の3)からすると、平成15年4月分の雑費等は著しく突出しており、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。

しかしながら、同参加人は、反証として、前記の2費目に通信費を加えた「その他の経費」全体についての具体的使途を明らかにしているところ、領収書等の証拠資料の提出こそないものの、支払先、支払金額、購入品等の内容、使用状況を具体的に明らかにしており、内訳及び総額にも矛盾はない(訂正された原判決別紙3の番号1-3、1-4、3-2が「通信費」、1-5、2-1、2-2が「雑費等」、その他が「備品購入・リースに要した経費」として計上されたと推認される。なお、端数のない支出が直ちに不自然であるといえない。)。また、同参加人が領収書等の証拠資料を提出しないのは、これらの開示義務の存否に関する同参加人の見解に基づく判断であり(証人田村)、前記費用の具体的使途の隠ぺい等の不正な意図に基づくものとは認められない。

以上によると、同参加人が主張する具体的使途それ自体は信用することができる。よって、以下、その使途基準適合性につき検討する。

(イ) 「その他の経費」に関する使途基準について

本件条例5条は、会派は規則で定める使途基準に従って政務調査費を支出するものとし、使途基準を定めた本件規則2条9号によると、「前各号に掲げるもののほか会派の行う調査研究に要する経費」を「その他の経費」の項目で支出することが認められており、本件要綱7条及び同要綱別紙様式第2号、3号によると、「その他の経費」として「備品購入・リースに要した経費」、「通信費」、「雑費等」の支出が認められて

いる。

したがって、使途基準に従うと、「備品購入・リースに要した経費」、「通信費」、「雑費等」の項目で支出できる費用は、本件規則2条1号ないし8号に掲げる経費に当たらないものであって、会派の行う調査研究に要する備品購入・リースに要した経費、通信費及び雑費等をいうと解するのが相当である。

この点、同参加人は、「その他の経費」とは、議員の政務調査に資する支出全般をいうものと解すべきであると主張しているが、そのような解釈は、「前各号に掲げるもののほか会派の行う調査研究に要する経費」という文言に明らかに反する上、そのように包括的概括的なものと解したのでは、同条1号ないし8号が設けられている意味が失われ、同条項が本件条例5条により定めることを求められている「使途基準」として機能しなくなるというべきであるから、同参加人の主張は採用できない。

以上を前提に、同参加人の具体的使途の使途基準適合性を検討する。

- (イ) 田村議員のPC、プリンター、デジタルカメラの購入費用について
- 田村議員は、事務所において、調査研究のために本人及び職員が使用するPC、プリンターを複数台設置し、また、デジタルカメラを複数所有しているところ、そのうちいずれも各1台分の購入費用合計31万6680円を「雑費等」として支出したと認められる（証人田村、弁論の全趣旨、「雑費等」として支出した点については前記(ア)のとおり。）
 - 現在の社会通念に照らし、前記PC等が調査研究活動を行うに当たり有用であること自体は十分首肯できるから、それが会派の行う調査研究に要するものであれば、その支出は使途基準に合致するというべきであるところ、前記PC等が、会派の行うある特定の調査研究に要するものであったという点については特に主張立証はないが、一般に、

会派が行う調査研究といつても、その所属議員がその一部又は全部を担う場合が当然想定されるから、前記の主張立証がないからといって、直ちに「会派の行う調査研究」と関係がないとはいえない。他方、前記PC等は、その性質上、会派の行う調査研究以外にも、議員が会派から独立して個人で行う調査研究をはじめ、多様な議員活動において多種多様に用いることができる極めて汎用性の高い物品であるから、会派の行うある特定の調査研究に要するものであったとか、会派の行う調査研究以外にはほとんど用いられないことが立証されない限り、当該支出は、会派の行う調査研究に要する経費でもあり、他の目的のための支出でもあるものとして、社会通念に従った相当な割合をもつて按分した額を、使途基準に適合する支出と認めるのが相当である。

なお、問題となるのは前記PC等が他の目的にも使用されるかどうかであって、他にも別のPC等が用意されているとか、自宅に別のものを所有しているといった事情は、前記判断を直接左右する事情ではない。

c 前記PC等は、同議員本人及び職員が調査研究のために使用するPC等のうちの各1台であるところ、前記のとおり、これらは、会派の行う調査研究に要するものでもあり、他の目的にも使用されるものもあると認めるのが相当であるから、これらの購入費のうち2分の1の15万8340円を使途基準に適合する支出と認める。

(エ) 庄子議員のBSチューナー等の備え付け費用について

- a 庄子議員は、事務所にBSチューナーとDVDデッキを備え付けているところ、その費用22万円を「備品購入・リースに要した経費」として支出したと認められる（弁論の全趣旨、前記ア）。
- b BSチューナーやDVDデッキは、衛星放送やDVDメディア等を通じて情報を収集することができる装置であるところ、議員がこれを

事務所に設置して情報を収集にあたることが、調査研究活動を行うに当たり有用であること自体は十分首肯できる。しかしながら、これらの機器はその性質上汎用性が高いものであること、これらの機器につき、会派の行うある特定の調査研究に要するものであったとか、会派の行う調査研究以外にはほとんど用いられないことにつき立証がないことは、前記(ウ)と同様である。

c よって、これらの機器についても、会派の行う調査研究に要する経費でもあり、他の目的のための支出でもあるものとして、その備え付け費用のうち2分の1の11万円を使途基準に適合する支出と認められる。

(オ) 佐々木議員の事務機器の備品及びコピートナーレ代金について

a 佐々木議員は、電話機の付属品及びPCソフトの購入代金合計2万6039円並びに個人で契約しているコピー機のトナーレ代金8万3160円の合計10万9199円を、「備品購入・リースに要した経費」として支出したと認められる（弁論の全趣旨、前記ア）。

b 当該電話機、PCソフト及びコピー機の使用状況等については詳しい主張立証はないが、社会通念に照らし、議員が通常使用しているこれらの機器等は、調査研究活動においても有用に活用されていると推認され、この推認を覆すような事情もないから、これらの代金を、調査研究活動を行うに当たり有用な費用と認める。もっとも、前記機器等について、会派の行うある特定の調査研究に要するものであったとか、会派の行う調査研究以外にはほとんど用いられないことにつき立証がないことは、前記(ウ)と同様である。

c よって、前記機器等の購入代金についても、会派の行う調査研究に要する経費でもあり、他の目的のための支出でもあるものとして、代金のうち2分の1の5万4600円（端数切上げ）を使途基準に適合

する支出と認める。

(カ) 大泉議員のPC取付け代金等について

- a 大泉議員は、事務所において、資料整理等に使用するパソコンを3台所有し、FAX機を2台設置しているところ、そのうちパソコン1台とFAX機1台の購入取付け費用合計28万円を「備品購入・リースに要した経費」として支出したと認められる（弁論の全趣旨、前記(ア)）。
- b これらの機器が調査研究活動を行うに当たり有用であること、これらの機器につき、汎用性が高いこと、会派の行うある特定の調査研究に要するものであったとか、会派の行う調査研究以外にはほとんど用いられないことにつき立証がないことは、前記(ウ)と同様である。
- c よって、これらの機器についても、会派の行う調査研究に要する経費でもあり、他の目的のための支出でもあるものとして、購入取付け費用のうち2分の1の14万円を使途基準に適合する支出と認める。

(キ) 議会内会派控室で使用するパソコン3台、FAX代、電話代などの費用について

- a 同参加人は、同参加人の議会内会派控室に議員及び職員が使用するパソコン3台とFAX機を設置し、その購入費、リース料、電話代などの費用合計60万7174円を「備品購入・リースに要した経費」、「通信費」「雑費等」として支出したと認められる（弁論の全趣旨、前記(ア)）。
- b これらの支出については、社会通念上、会派の行う調査研究に要する備品購入・リースに要した経費と推認されるというべきである。この点、これらの機器の汎用性にかんがみると、実際問題として、これらの機器が、会派の行う調査研究以外の目的に一切用いられないとはいえないであろう。しかしながら、この点をあまりに厳格に解し

過ぎると、そもそも、使途基準が「備品購入・リースに要した経費」の支出を認めている趣旨自体が失われてしまう。議会内会派控室に設置されたこれらの機器については、会派の行う調査研究との結び付きの程度は前記の(ウ)ないし(カ)とは明らかに異なるというべきであるから、事実上、他の目的にも転用されることがあったとしても、社会通念に照らし、按分を要しないと解するのが相当である。

(グ) 庄子議員の切手代について

- a 庄子議員は、自分の調査報告書を関係者に送付するための切手代8万円を「通信費」として支出したことが認められる（証人田村、前記(ア)）。
- b 前記のとおり、本来、「その他の経費」は「会派の行う調査研究に要する経費」であるから、前記の使途が全額これに該当するか否かについては、送付に係る調査報告書の内容に關係するといわねばならないが、前記のとおり、政務調査費の支出が法令によって定められた目的のために正しく支出されたことについての証明（反証）を会派に求める場合においては、会派の調査研究活動の独立性の保障に十分配慮しなければならない。

ところが、そもそも同参加人の平成15年4月分の「通信費」の8万6177円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（92万4882円）の約9.3パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（3549万8939円）に占める同費目の支出総額（92万4882円）の割合が約2.6パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（295万1749円）に占める同費目の支出額（8万6177円）の割合が約2.9パーセントとほとんど変わらないこと（甲1の3、2の3）などを考慮すると、一見して極めて不自然な支出額になっているとはいはず、

他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。にもかかわらず、庄子議員の支出した切手代の使途が全額使途基準に適合するか否かの検討のために、送付に係る調査報告書の内容を明らかにすることを求めるのは、調査研究活動の独立性の保障に対する配慮に欠けるというべきであり、相当でない。

c よって、前記切手代については、その全額を使途基準に適合する支出と認める。

イ 佐々木議員の印刷代について

佐々木議員は、未就学児問題に関する調査書類の印刷費 4万9770 を「備品購入・リースに要した経費」として支出したと認められる（弁論の全趣旨、前記(ア)）。当該使途からすると、支出の費目の選択には疑問が残るもの、政務調査費は費目ごとに使途を限定して交付されるものではないことに照らすと、使途基準に適合しない支出であるとはいえない。

(二) まとめ

以上により、同参加人の本件政務調査費のその他の経費の支出のうち、田村議員関係の15万8340円、庄子議員関係の11万円、佐々木議員関係の5万4599円（支出額10万9199円の2分の1、端数切捨て）、大泉議員関係の14万円の合計46万2939円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

エ 参加人公明党の支出について

ア 調査研究に要した経費（79万7941円）について

79万7941円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（1261万9943円）の約6.3パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（3643万0845円）に占める同費目の支出総額（1261万9943円）の割合は約34.6

パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（284万0695円）に占める同費目の支出額（79万7941円）の割合は約28.1パーセントであり前者を下回っていること（甲1の4、2の4）、調査研究の対象は広範囲に及び、調査方法も多様であることなどを総合考慮すると、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮しても、平成15年4月の調査研究に要した経費が、特に突出して一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(イ) 臨時調査研究補助者的人件費（11万円）について

11万円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（137万4000円）の約8.0パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（3643万0845円）に占める同費目の支出総額（137万4000円）の割合は約3.8パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（284万0695円）に占める同費目の支出額（11万円）の割合は約3.9パーセントであり前者とほぼ同じであること（甲1の4、2の4）を考慮すると、平成15年4月の臨時調査研究補助者的人件費が、特に突出して一見して極めて不自然な支出額になっているとはいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(ウ) 備品購入・リースに要した経費（43万2020円）について

43万2020円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の

支出総額（266万6096円）の約16.2パーセントであり、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（3643万0845円）に占める同費目の支出総額（266万6096円）の割合は約7.3パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（284万0695円）に占める同費目の支出額（43万2020円）の割合は約15.2パーセントで前者の約2倍になっていることが認められる（甲1の4, 2の4）。他方、備品購入・リースに要した経費という費目の性質上、年度の初めや政務調査費が交付される四半期の初めにある程度集中することもあり得るところ、平成15年4月は選挙のない例年であれば年度及び四半期の初めの月に当たることを考慮すると、同月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されるとしても、なお、同月の備品購入・リースに要した経費が、特に突出して一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(エ) 雑費等（31万8137円）について

31万8137円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（317万7703円）の約10.0パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（3643万0845円）に占める同費目の支出総額（317万7703円）の割合は約8.7パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（284万0695円）に占める同費目の支出額（31万8137円）の割合は約11.2パーセントであり前者をわずかに上回っているに過ぎないこと（甲1の4, 2の4）などを考慮すると、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮して

も、平成15年4月の雑費等が、特に突出して一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(イ) 以上により、同参加人に関する第1審原告の主張は理由がない。

オ 参加人社会民主党仙台市議団の支出について

(ケ) 臨時調査研究補助者的人件費（31万6320円）について

31万6320円の内訳につき、同参加人は原判決別紙4の1のとおり、その使途を主張しているものの、直接的に、その使途基準適合性が判断できるほどの具体性を備えた主張といえるか疑問がないではない。

しかしながら、31万6320円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（336万4038円）の約9.4パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（2736万0008円）に占める同費目の支出総額（336万4038円）の割合は約12.3パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（225万4980円）に占める同費目の支出額（31万6320円）の割合は約14.0パーセントであり前者を若干上回っているに過ぎないこと（甲1の5、2の5）、また、臨時調査研究補助者的人件費という費目の性質に照らし、その発生は年間平均的に生じるものともいえないことなどの事情を総合考慮すると、平成15年4月の臨時調査研究補助者的人件費が、一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、同参加人の前記主張についての立証（反証）を求めるまでもなく、この費用に関する第1審原告の主張は理由がないといわざる

を得ない。

(イ) 「その他の経費」(50万8909円)について

a 同参加人は、「その他の経費」全体についての具体的使途を明らかにしているところ、領収書等の証拠資料の提出がなく、支払先も不明ではあるが、支払金額、購入品等の内容、使途が一応示されており、内訳及び総額にも矛盾はない。また、同参加人が領収書等の証拠資料を提出しないのは、これらの開示義務の存否に関する同参加人の見解に基づく判断であり（証人小山）、前記費用の具体的使途の隠ぺい等の不正な意図に基づくものとは認められない。

以上によると、同参加人が主張する具体的使途それ自体は信用することができる。また、「その他の経費」の支出の使途基準については、前記ウの(イ)で説示したとおりである。よって、以下、その使途基準適合性につき検討する。

b 原判決別紙4の2の「備品等購入、リース代金」欄に記載の各金額のうち、石川建治議員に関する5000円についてはその全額を（議会報告書の郵送は会派の行う調査研究と関連性を有するものと推認する。証人小山）、それ以外のもの（合計15万5771円）については、それぞれの2分の1（7万7886円、端数切上げ）を使途基準に合致する支出と認める（その理由は、前記ウの(ウ)ないし(カ)で説示したところと同様である。）。

c 同別紙の「通信費」欄に記載の各金額は、使途基準に合致する支出と認める。

この点、第1審原告は、当月だけに使用するわけではない切手代を「駆け込み的」に購入するのは使途基準に合致しないと主張する。

確かに、平成15年4月分の政務調査費については、同年5月1日の議員の任期満了との関係で1か月分のみが交付され、清算される（本

件条例 3 条 1 項、 10 条 2 項)。

しかしながら、任期満了や解散の前後を通じて会派が同一性を保つて活動を継続することも決して異例のことではないところ、政務調査費の清算が本来は年度ごとであること(本件条例 10 条 1 項)、会派が政務調査費が交付される四半期の中途で解散した場合において、解散した翌月以降分の政務調査費として既に交付を受けている額を返還すべきときであっても、既に必要経費として支出した額を控除した残額が返還すべき額に満たないときはその残額を返還すれば足りること(同 4 条 2 項、3 項)、使途基準には「事務所の設置に要する経費」など必ずしも 1 か月分として支出するわけではない性質のものもあることに照らすと、議員の任期満了に伴いその時点で清算を行う趣旨は、選挙による会派の構成及び所属議員数の変動に応じてその後の政務調査費の交付額を適正に決定することにあり、各会派が、選挙後も存続することを前提に政務調査活動を計画して実施する自由を制限し、厳密に当月内に行われる政務調査活動の経費以外への支出を一切禁じたものとまでは解せられない。そうすると、翌月以降に必要となることがほぼ確実に見込まれる通信費を、当月中の切手購入という形で確保したとしても、それだけで直ちに使途基準に違反する支出であるとはいえないというべきである。

小山議員は、本件選挙で当選し、平成 15 年 5 月以降も同参加人の所属議員として政務調査活動を行う予定があったと認められるから(弁論の全趣旨)、前記切手代の支出が使途基準に違反する支出であるとはいえない。

d 同別紙の「雑費等」欄に記載の各金額のうち、会派分の事務用品購入費及び辻議員の写真現像料はその全額を使途基準に合致する支出と認め(会派分につき認める理由は前記ウの(i)で説示したところと同様

である。辻議員の写真現像料については、会派の行う調査研究との関連性が明確かつ直接的に立証されてはいないが、同議員の調査研究活動につき原判決別紙4の1で会派との関係も含めて相当程度具体的に主張されていることなどに照らし、会派の行う調査研究に関連性があるものと推認する。), 小山議員のデジタルカメラ等の購入費7万2231円、斎藤議員のファックス用紙代3250円、八島議員のコピー用紙代3925円の合計7万9406円については、その2分の1(合計で3万9703円)を使途基準に合致する支出と認める(その理由は、前記ウの(ウ)ないし(カ)で説示したところと基本的に同様である。)。

(ウ) まとめ

以上により、同参加人の本件政務調査費のその他の経費の支出のうち、「備品購入・リースに要した経費」のうちの7万7885円、「雑費等」のうちの3万9703円の合計11万7588円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

カ 参加人グローバルネット仙台の支出について

(ア) 調査研究に要した経費(155万5000円)について

a 155万5000円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額(1707万5000円)の約9.1パーセントであり(甲1の6、2の6)、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮すると、この割合はやや高い。また、同参加人の平成14年度の政務調査費全体(2726万8071円)に占める同費目の支出総額(1707万5000円)の割合は約62.6パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体(227万3967円)に占める同費目の支出額(155万5000円)の割合は約68.4パーセントであり、わ

ずかではあるが前者を上回っている（甲1の6，2の6）。

しかしながら、他方、調査研究の対象は広範囲に及び、また、調査方法も多様であることを考慮すると、これらの数値だけでは、平成15年4月の調査研究に要した経費が、一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえない。

b ところで、証拠（甲20の1ないし3、乙G1、証人柿沼）によると、同参加人の代表者である柿沼は、本件選挙終了後の平成15年4月13日ころ、会派の各議員に対し、調査依頼事項を記載した依頼書とともに各30万円程度を交付し、同年5月中旬ころ、各議員から調査研究報告書と收支報告書（一部には領収書等の資料が添付されていた）の提出を受け、本件条例等の定めに従って收支状況報告書を作成して議長に提出してその検査を受け、議長から何らの指摘も受けなかったことから、会派内で議長検査の結果を報告した後、同年7月ころ、柿沼の判断で、調査研究報告書等（添付資料を含む）を、同人の自宅のシュレッダーにかけて廃棄したこと、同参加人は、第1審原告が同年4月7日に提起した平成13年、14年の政務調査費の返還についての別件訴訟について、平成15年4月28日付けの訴訟告知をそのころ受けたことが認められる。

c 第1審原告は、同参加人が前記bの訴訟告知を受けていたことに照らすと、柿沼が領収書等を廃棄した行為は証拠隠滅行為であるから、平成15年4月分の政務調査費は全て違法であるとの推定を受けると主張するが、前記のとおり、領収書等の証拠資料の提出は、反証の必要がある場合にそのために必要な程度で行えば足りるというべきであり、領収書等の証拠資料を提出して使途を証明しない限り支出の使途基準不適合が推定されると解するのは相当でない。もっとも、第1審原告は、本件条例等により各会派には領収書等の証拠資料を5年間保

管する義務があるとも主張しており、別年度の政務調査費に関してであるとはいえば、その返還を求める住民訴訟が提起され訴訟告知された時期に、同参加人の代表者である柿沼が、前記義務に違反してわざわざ領収書等の証拠資料を廃棄するという行為はあまりに不自然であって、それ自体が、政務調査費が使途基準に適合しない使途に支出されたことを推認させる外形的事実に当たるという趣旨をも併せ主張しているものと解される。

しかしながら、前記の領収書等の証拠資料は、特段の事情のない限り民訴法220条4号ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たると解される調査研究報告書（最決平成17年11月10日・民集59巻9号2503頁）とともに会派の代表者に提出されたもので、議長に提出する收支状況報告書にはこれらの資料を添付することまでは求められていないこと（本件条例9条）、柿沼は、議長による検査の終了後に、例年の同参加人における慣行に従って調査研究報告書とともに前記領収書等を廃棄したこと（甲31、証人柿沼）、各会派及び第1審被告は、いずれも、本件条例等により各会派に領収書等の証拠資料の5年間の保管義務が課せられているとは解釈していないこと（弁論の全趣旨）、第1審原告が指摘する領収書等の保管義務違反と支出の違法性推定との関係について判示した裁判例（甲33、37）はいずれも前記領収書等廃棄後の平成19年に判断されたものであり、本件条例等とは別の条例等に関するものであることなどの事情を考慮すると、平成15年7月当時の事情の下における前記柿沼の領収証等の廃棄行為については、それに関連する政務調査費の支出が使途基準に適合しない違法なものであることを推認させる外形的事実であるとまではいえないというべきである。

- d 以上のとおりであるから、調査研究に要した経費（155万500

0円)については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

- (イ) 備品購入・リースに要した経費(6万8000円)について
- a 6万8000円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額(18万円)の約37.8パーセントにも上っているところ、同参加人の平成14年度の政務調査費全体(2726万8071円)に占める同費目の支出総額(18万円)の割合が約0.7パーセントであるのに、平成15年4月の政務調査費全体(227万3967円)に占める同費目の支出額(6万8000円)の割合が約3.0パーセントにも上っていること(甲1の6、2の6)からすると、備品購入・リースに要した経費という費目の性質上、年度の初めや政務調査費が交付される四半期の初めにある程度集中することもあり得ることを考慮しても、なお、平成15年4月分の備品購入・リースに要した経費は著しく突出しており、一見して極めて不自然な支出額であるといわざるを得ない。よって、同参加人において、これに適切な反証を行わないときは、前記人件費の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると推定されるというべきである。
- b この点、同参加人は、政務調査費は適法に支出したと主張しているが、その立証は、会派の代表者であった柿沼敏万の陳述及び供述のみであり、その内容も、領収書等の証拠資料は既に廃棄していて支出の内容は確認できないというものであるから、前記の適切な反証はなされていないといわざるを得ない。

なお、同参加人は、当審において、当時会派に属していた者らに記憶を喚起してもらった結果、本件政務調査費のうち固定的な支出があったことが判明したとして、具体的な支出金額を一部記載したものを作成して提出しているが、これらは、同参加人の本件政務調査費

の支出を全額違法であると判断した原判決の言渡し後に、前記の者らに記憶の喚起を願って作成したものというのであり（乙G4），支出から長期間経過した後に客観的な資料に基づかないで作成されたことが明らかであるから、信頼性に乏しいといわざるを得ず、前記判断を左右する証拠とはいえない。

よって、前記備品購入・リースに要した経費6万800円の支出は使途基準に合致しない違法な支出であると認めるほかはない。

(イ) 通信費（16万7721円）について

16万7721円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（249万6980円）の約6.7パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（2726万8071円）に占める同費目の支出総額（249万6980円）の割合は約9.2パーセントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（227万3967円）に占める同費目の支出額（16万7721円）の割合は約7.4パーセントで前者を下回っていること（甲1の6、2の6）などを考慮すると、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮しても、同月の通信費が、一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(エ) 雑費等（17万3910円）について

17万3910円という金額は、平成14年度の同参加人の同費目の支出総額（221万7410円）の約7.8パーセントであること、同参加人の平成14年度の政務調査費全体（2726万8071円）に占める同費目の支出総額（221万7410円）の割合は約8.1パーセントである。

ントであるところ、平成15年4月の政務調査費全体（227万3967円）に占める同費目の支出額（17万3910円）の割合は約7.6パーセントでほぼ同じであること（甲1の6、2の6）などを考慮すると、平成15年4月のうち議員が調査研究活動に従事した期間は2週間程度であると推認されることを考慮しても、同月の雑費等が、一見して極めて不自然な支出額になっているとまではいえず、他に使途基準不適合を推認させる外形的事実の存在は認められない。

したがって、この点については、同参加人の反証を求めるまでもなく、第1審原告の主張は理由がないといわざるを得ない。

(オ) まとめ

以上により、同参加人の本件政務調査費のその他の経費の支出のうち、「備品購入・リースに要した経費」6万800円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

キ 参加人無所属の支出について

(ア) 常勤調査研究補助者的人件費のうち7万500円について

a 同参加人（屋代光一議員の1人会派）は、議会内の同参加人の事務室の専属職員であり屋代光一議員の娘である屋代美香の1か月分の給与である15万円を本件政務調査費の常勤調査研究補助者的人件費として支出しているところ、同事務室は、屋代議員の事務所でもあり、来所した市民から話を聴いたり市の職員から説明を受けたりするほか、屋代議員の多様な議員活動の拠点となっており、同議員は、そこで行われている活動を議員活動と政務調査活動とに区別することはできないという認識であること、同事務室の職員は屋代美香1人であり、同人は、同事務室における電話番や連絡係などのほか、市民による市政に対する要望の聞き取り調査、市当局に対する陳情等の補助を行っていたことが認められる（証人屋代）。

b 以上の事実によると、同事務室は、屋代議員の多様な議員活動の場所でもあり、政務調査活動が行われる場所でもあり、その専属職員である屋代美香も、その双方の活動につきその補助をしているものと認めるのが相当であるから、同人の人件費については、その2分の1である7万5000円を使途基準に合致した支出であると認める。

この点、第1審原告は、平成20年4月1日改正の仙台市政務調査費の交付に関する要綱2条2項によって、生計を一にする親族の常勤雇用に要する経費は政務調査費の対象外とされたことを根拠に、それ以前から、生計を一にする親族の常勤雇用に要する経費の支出は違法であったと主張するが、そのように解する根拠はなく、第1審原告の同主張は採用できない。

(イ) 備品購入・リースに要した経費（10万8323円）について

a 同参加人は、屋代議員及び屋代美香が個人で所有している携帯電話用の簡易型充電器（2079円）、事務室で使用するモバイルプリンター、充電器及びインク（合計8万0136円）、事務室で屋代議員、屋代美香及び来訪者が飲用するお茶、コーヒー（2000円）、それらを用意するための湯沸かしポット（6258円）、お茶の容器及び湯飲み（1万7850円）を購入し、その費用合計10万8323円を、備品購入・リースに要した経費として政務調査費から支出したことと認められる。（乙H2の2ないし5、証人屋代）

b 前記のとおり、議会内の同参加人の事務室は、屋代議員の多様な議員活動の場所でもあり、政務調査活動が行われる場所でもあり、その専属職員である屋代美香も、その双方の活動につきその補助をしているものと認められるから、前記aの支出は、いずれも、会派の行う調査研究に要する経費でもあり、他の目的のための支出でもあるものとして、その2分の1の5万4162円（端数切上げ）を使途基準に適

合する支出と認める（なお、同参加人は1人会派であって、議員個人としての活動と会派としての活動を分離することができないから、事務室で使用するモバイルプリンター、充電器及びインク（合計8万0136円）について、前記ウの(ア)の参加人自由民主党・市民会議の議会内会派控室の場合のように、会派の行う政務調査活動との強い結び付きを認めることはできないし、お茶やコーヒーについては、政務調査活動との関わりのいかんを問わず、広く接客等の目的で備えられているものと認められるから、いずれも按分するのが相当である。）。

(ウ) まとめ

以上により、同参加人の本件政務調査費のその他の経費の支出のうち、常勤調査研究補助者的人件費のうち7万5000円、「備品購入・リースに要した経費」のうち5万4161円（支出額10万8323円の2分の1、端数切捨て）の合計12万9161円については、使途基準に合致しない違法な支出であると認める。

3 よって、主文のとおり判決する。

仙台高等裁判所第1民事部

裁判長裁判官 小野貞夫

裁判官 紅島公彦

裁判官 小池あゆみ

(別紙)

当事者目録

仙台市青葉区中央4丁目3-28 朝市ビル3階

控訴人兼被控訴人（第1審原告）

仙台市民オシブズマン

（以下「第1審原告」という。）

代表者代表	十河	弘雄
訴訟代理人弁護士	橋輝	一男
同	田忠	明弘
同	寺信	力生
同	田隆	和憲
同	澤陽	弘覺
同	岡和	圭修
同	澤拓	平輔
同	藤智	浩浩
同	野河	みん
同	木呂	光
同	呂地	
同	地葉	
同	葉田	
同	田都	
同	都田	
同	浦いづ	
同	三じゅ	
同	今裕	

訴訟代理人弁護士 篠 塚 功 照
同 鶴 見 聰 志

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号

控訴人兼被控訴人（第1審被告）

仙台市長 梅原克彦

（以下「第1審被告」という。）

訴訟代理人弁護士 齊 藤 幸 治
同 我 妻 崇

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人（以下「参加人」という。）

み ら い 仙 台

（平成14年9月20日現在の

「仙台市議会議員会派別名簿」

記載の会派）

代 表 者 柳 橋 邦 彦
訴訟代理人弁護士 花 島 伸 行

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人（以下「参加人」という。）

民 主 フ ォ 一 ラ ム

（同上）

代 表 者 斎 藤 建 雄
訴訟代理人弁護士 官 澤 里 美
同 小 向 俊 和

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人（以下「参加人」という。）

自由民主党・市民会議

(平成14年9月20日現在の

「仙台市議会議員会派別名簿」

記載の会派)

代 表 者 田 村 稔

訴訟代理人弁護士 浦 井 義 光

同 菅 野 芳 人

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人(以下「参加人」という。)

公 明 党

(同上)

代 表 者 植 田 耕 資

訴訟代理人弁護士 氏 家 和 男

同 畠 山 裕 太

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人(以下「参加人」という。)

社会民主党仙台市議団

(同上)

代 表 者 小 山 勇 朗

訴訟代理人弁護士 吉 田 幸 彦

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内

第1審被告補助参加人(以下「参加人」という。)

グローバルネット仙台

(同上)

代 表 者 柿 沼 敏 万

訴訟代理人弁護士 浅 沼 貞 夫

同 金 澤 孝 司

仙台市青葉区国分町3丁目7番1号 仙台市議会内
第1審被告補助参加人（以下「参加人」という。）
無 所 屬
(平成14年9月20日現在の
「仙台市議会議員会派別名簿」
記載の会派)
代 表 者 屋 代 光 一
訴訟代理人弁護士 佐 藤 興 治 郎
以上

(別紙)

主 文

- 1 本件各控訴に基づき、原判決を次のとおり変更する。
 - (1) 第1審被告は、参加人みらい仙台に対し、112万5547円を請求せよ。
 - (2) 第1審被告は、参加人民主フォーラムに対し、279万5860円を請求せよ。
 - (3) 第1審被告は、参加人自由民主党・市民会議に対し、46万2939円を請求せよ。
 - (4) 第1審被告は、参加人社会民主党仙台市議団に対し、11万7588円を請求せよ。
 - (5) 第1審被告は、参加人グローバルネット仙台に対し、6万8000円を請求せよ。
 - (6) 第1審被告は、参加人無所属に対し、12万9161円を請求せよ。
 - (7) 第1審原告のその余の請求をいずれも棄却する。
- 2 (1) 第1審原告と第1審被告との間に生じた訴訟費用は、差戻前の第1、2審及び差戻後の第1、2審を通じ5分し、その3を第1審原告の、その余を第1審被告の負担とする。
- (2) 各参加人らと第1審原告との間に生じた訴訟費用は、参加人公明党を除く参加人らと第1審原告との間では、差戻前の第1、2審及び差戻後の第1、2審を通じ、次の割合で各参加人らの、その余を第1審原告の負担とし、参加人公明党と第1審原告との間では全部第1審原告の負担とする。
 - ア 参加人みらい仙台と第1審原告との間では、これを5分し、その2を同参加人の負担とする。

イ 参加人民主フォーラムと第1審原告との間では、これを10分し、その9を同参加人の負担とする。

ウ 参加人自由民主党・市民会議と第1審原告との間では、これを4分し、その1を同参加人の負担とする。

エ 参加人社会民主党仙台市議団と第1審原告との間では、これを7分し、その1を同参加人の負担とする。

オ 参加人グローバルネット仙台と第1審原告との間では、これを30分し、その1を同参加人の負担とする。

カ 参加人無所属と第1審原告との間では、これを10分し、その7を同参加人の負担とする。

以上

これは正本である。

平成20年11月11日

仙台高等裁判所第1民事部

裁判所書記官 村田泰志