

平成28年6月22日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

平成26年(行ウ)第7号 不当利得返還請求住民訴訟事件

口頭弁論終結の日 平成28年3月9日

判 決

山口県岩国市

原 告

山口市滝町1番1号

被 告

山 口 県 知 事 村 岡 瞩 政

同 指 定 代 理 人

田 平 隆

同

伊 藤 和 寿

同

堀 江 謙 二

同

野 村 知 令

被 告 訴 訟 代 理 人 弁 護 士

中 谷 正 行

山口県光市虹ヶ丘三丁目21番15号

被 告 補 助 參 加 人

河 野 亨

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士

弘 田 公

同

吉 岡 寛 志

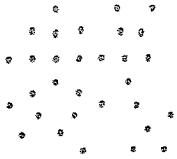
主 文

- 1 被告は、被告補助参加人に対し、82万6545円を請求せよ。
- 2 原告のその余の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、補助参加によって生じた費用を含め、これを2分し、その1を原告の、その余を被告及び被告補助参加人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、被告補助参加人に対し、188万7645円を請求せよ。



第2 事案の概要

1 本件は、山口県の住民である原告が、山口県議会議員である被告補助参加人（以下「補助参加人」という。）が、平成21年度（ここでいう年度とは、平成21年4月1日から平成22年3月31日をいう。以下、年度表記につき同様とする。地方自治法208条1項）において、山口県から交付された政務調査費の一部について違法な充当を行っており、補助参加人は山口県に対して上記違法充当額に相当する金員を不当利得として返還すべきであるのに、山口県知事である被告はその返還請求を怠っているとして、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、被告に対し、怠る事実の相手方である補助参加人に対して上記不当利得の返還請求をすることを求める住民訴訟である。

2 関係法令等の定め

(1) 地方自治法100条14項は、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、この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない旨規定しており、同条15項は、同条14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、当該政務調査費にかかる収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする旨規定している。

(2) 山口県では、前記(1)の地方自治法の規定を受けて、政務調査費の交付に関する条例（平成13年山口県条例第23号。以下「本件条例」という。）を制定し、後記アからオのとおり規定して、山口県議会議員（以下「議員」という。）に対して政務調査費を交付することとしている。

ア 本件条例2条は、県は、議員の職にある者に対して、政務調査費（1月につき35万円）を交付することと定めている。

イ 本件条例 6 条は、政務調査費の使途の基準は、議長が定めるとし（1項）、議員は、政務調査費を同条 1 項の基準に定める使途以外の使途に使用してはならないと定めている（2項）。

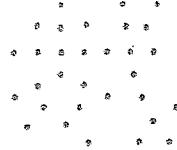
ウ 本件条例 7 条は、議員は、政務調査費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を、年度の終了の日の翌日から起算して 30 日以内に議長に提出しなければならず（1項），収支報告書には、政務調査費による支出をした事実を証すべき領収書その他の書面の写しを添えなければならない旨定めている（3項）。

なお、平成 20 年度以降の政務調査費については、平成 20 年山口県条例第 24 号による改正により、金額に関らず全ての領収書等の添付が要求されるようになったが、それまでは 1 件当たりの金額が 5 万円以上のもののみが要求されていた。

エ 本件条例 8 条は、議員は、政務調査費の支出について、その内訳を明らかにした会計帳簿を調製し、及び証拠書類等を整理しておかなければならず（1項），議員は、同条 1 項に規定する書類を、当該年度の政務調査費の収支報告書を提出すべき期間の末日の翌日から起算して 5 年を経過する日まで保存しなければならない旨（2項）定めている。

オ 本件条例 10 条は、議員は、その年度において交付を受けた政務調査費の総額から、その年度において行った政務調査費による支出（本件条例 6 条に従って行った支出に限る。）の総額を控除して残余がある場合には、当該残余を返還しなければならない旨定めている。

(3) 政務調査費の交付に関する条例施行規程（平成 13 年山口県議会規程第 2 号。以下「本件規程」という。最終改正は、平成 18 年 3 月 24 日山口県議会規程第 1 号による。）は、その 3 条において、本件条例 6 条の使途は、次のアからオに掲げる費目ごとにそれぞれ本件規程 3 条各号に定める経費と



する旨規定している（以下、同条に定める使途の基準を「本件使途基準」という。）。（乙3）

ア 調査研究費（1号）

視察の旅費、調査委託料その他の議員が行う県の事務及び地方行財政制度に関する調査研究（以下「調査研究」という。）並びにその委託に要する経費

イ 広報費（5号）

広報資料の印刷費又は送料その他の議員が行う議会における活動状況等の広報に要する経費

ウ 事務所費（6号）

賃借料、光熱水費その他の議員が行う調査研究のために必要な事務所の設置又は維持管理に要する経費

エ 事務費（7号）

備品購入費、通信費その他の議員が行う調査研究に伴う事務に要する経費

オ 人件費（8号）

給料、手当その他の議員が行う調査研究を補助する職員の雇用に要する経費

(4) 山口県議会は、平成18年4月1日、「政務調査費の使途基準の運用方針」（以下「本件運用方針」という。）を制定し、平成20年3月19日、これを改正した。

本件運用方針は、政務調査費の取扱いの適正を期すため、本件規程3条の定める本件使途基準につき取扱いの指針を定めるものであり、上記改正後においては、以下のとおり規定している。

ア 第2（実費弁償の原則）

議員が行う調査研究活動は、議員の自発的な意志に基づいて行われるものであることから、政務調査費は、社会通念上妥当な範囲であることを前提とした上で、議員が行う調査研究活動に要した費用に充当（実費弁償）することが原則である。

イ 第3（充当の範囲）

政務調査費の充当の範囲は、調査研究に直接必要とする経費に限られ、たとえ調査研究に使用する場合であっても、議員の私的財産の形成等につながるものには充当できない（1項）。

交通費及び宿泊費の充当に当たっては、公務に伴う旅行の場合における山口県議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例（以下「費用弁償条例」という。）別表第2に基づく費用弁償の額との均衡を図るものとする。ただし、合理的な理由があるときは、社会通念上妥当と考えられる範囲までの充当ができるものとする（2項）。

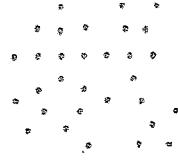
自家用車を使用した場合の交通費（燃料代）については、実費の算出が困難であることから、費用弁償条例別表第2に規定する1キロメートル当たりの車賃によって充当することができるものとする（3項）。

ウ 第4（按分による支出）

議員の活動は、議会活動（議員活動及び調査研究活動）、政党活動、選挙活動等多彩であり、一つの活動が調査研究活動以外の活動と一体として行われる場合もあることから、この場合は合理的な方法により按分処理するなど、按分の割合の積算根拠を明確にしなければならない。

エ 第5（費目別の充当）

本件使途基準の取扱いは、交付を受ける議員自らが充当の適否を判断すべき事項ではあるが、費目毎の取扱いの均衡を図る必要があることから、その判断の指針として、別表のとおり「費目別充当指針」を定めるものと



する（同指針のうち本件に関する部分の内容は別紙1「本件マニュアルの概要」の4のとおりである。）。

(5)ア 山口県議会は、政務調査費の適切な執行と透明性の確保を図るため、本件使途基準の詳細や解釈等につき定めた「政務調査費マニュアル」（以下「本件マニュアル」という。）を策定し、平成20年3月にその改訂版（乙5）を作成した。

本件マニュアルには、別紙1「本件マニュアルの概要」のとおりの記載がある。

イ 本件マニュアルの改訂について

本件マニュアルは、平成24年5月に改訂され、同改訂後のマニュアルにおいては、按分による支出に関して、改訂前と同様の基本となる按分割合を挙げた上で、「按分割合は1／2を上限とする（広報費の按分を除く）」と定めている。

3 前提事実（当事者間に争いがないか、後掲各証拠及び弁論の全趣旨により容易に認められる事実）

(1) 当事者等（争いがない）

ア 原告は、山口県の住民である。

イ 被告は、普通地方公共団体である山口県の執行機関である知事である。

ウ 補助参加人は、山口県の議員であり、親族が代表者を務める株式会社ファンノス（以下「ファンノス」という。）の常務取締役である。

補助参加人は、山口県光市に事務所（以下「本件事務所」という。）を賃借し、同事務所は、補助参加人の調査研究活動がなされるだけでなく、補助参加人の後援会、自民党光支部及び自民党光市第1支部の事務所としても利用されていた。

(2) 補助参加人による支出への政務調査費の充当等（甲3、4の1から4の8

まで、丙4、6から11まで)

ア 山口県は、補助参加人に対し、本件条例に基づき、平成21年度において、政務調査費として、合計420万円（月当たり35万円）を交付した。

イ 補助参加人は、以下のとおり、山口県議会議長宛てに収支報告書（以下「本件収支報告書」という。）を提出し、平成21年度に交付を受けた政務調査費の支出につき、以下のとおり報告した。

(ア) 調査研究費

a 支出	26万4954円
b 内訳 調査視察旅費	13万2930円
調査研究交通費	13万2024円

(イ) 研修費

a 支出	1万0200円
b 内訳 研修会会費	1万0200円

(ウ) 資料費

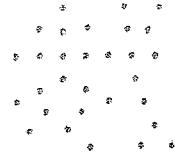
a 支出	22万5098円
b 内訳 新聞購読料	20万8541円
書籍購入費	1万6557円

(エ) 広報費

a 支出	89万1920円
b 内訳 議会報告印刷経費	67万9965円
議会報告発送経費	21万1955円

(オ) 事務所費

a 支出	94万9200円
b 内訳 事務所賃借料	84万円
光熱水費	10万9200円



(カ) 事務費

a 支出	26万8800円
b 内訳 通信費	26万8800円
(キ) 人件費(支出)	158万9828円
(ク) 合計	420万円
(ケ) 残余	0円

ウ 本件収支報告書に添付された「領収書等添付票」には、「政務調査費の交付に関する事務処理要領」に基づき、同報告書に係る費目と支出の目的が記載され、領収書が添付されるほか、以下のとおり、按分の割合及び按分による支出額あるいは充当額が付記されているものがある。また、添付された領収書のうち、事務所費（事務所賃借料、光熱水費）、事務費（電話代）、人件費の領収書は、ファノスが作成したものである。

(ア) 調査研究費

a 行政視察「日韓友好促進山口県議会議員連盟訪韓視察」	
政務調査費充当額	5万3755円
按分割合	2分の1
b 燃料代(平成21年4月から平成22年3月まで)	
活動実績割合による按分	調査研究活動(70%) ÷ (調査研究活動(70%) + 後援会活動(15%) + その他活動(15%))
按分割合	10分の7
各月ごとの充当額の合計	13万2024円

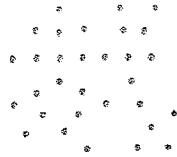
(イ) 研修費

按分割合	4分の1から10分の4
支出額の合計額	1万0200円

(3) 原告による監査請求に係る経緯（甲1，2，丙10の1から10の4まで）

ア 原告は、平成26年7月25日、山口県の監査委員に対し、補助参加人が平成21年度に山口県から交付され本件収支報告書に記載された政務調査費について、調査研究費のうち交通費につき按分割合を70%としていること、広報費について按分割合が示されていないこと、事務所費のうち賃借料が同族会社に支払われていること、事務所費のうち光熱水費、事務費のうちの通信費及び人件費がいずれも同族会社の領収であり毎月一律の金額が記されていることなどを挙げ、交通費の5割を超える2割部分、広報費の半分、事務所費、事務費及び人件費は全部が違法又は不当な支出であり、それらに充当することにより補助参加人が政務調査費を不正に受給したとして、山口県知事が補助参加人に対して政務調査費の返還請求をしないことにつき、地方自治法242条1項に基づく必要な措置を求める監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした。

イ(ア) 山口県監査委員は、本件監査請求を所定の法定要件を具備しているとして同月30日に受理し、同年8月7日、監査を行う前提として、補助参加人に対して、① 調査研究費について、政務調査費の按分割合を70%とし、後援会活動及びその他活動割合をそれぞれ15%とした理由、② 調査研究交通費（調査研究車両燃料代）についての支出の目的、③ 広報費（議会報告印刷経費）について、発注先ごとの発注内容、政務調査費の充当につき、按分割合及びその理由、④ 広報費（議会報告発送経費）について、発送物の名称及び内容等、⑤ 事務所費のうち、賃借料につき、事務所の所在地、契約金額及び所有者等、他用途との兼用等の状況、政務調査費充当額、按分割合及びその理由、⑥ 事務所費のうち光熱水費について、按分割合及びその理由並びに月額9100円の定額である理由、算出根拠及びその支払の領収書がファノスにおいて作成



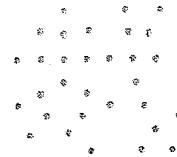
されている理由、⑦ 事務費のうち通信費（電話代）について、按分割合及びその理由並びに月額2万2400円の定額である理由、算出根拠及びその支払の領収書がファノスにおいて作成されている理由、⑧ 人件費について、ファノスにおいて領収書が作成されている理由等についての回答を求める文書（丙10の1）を送付した。これに対して、補助参加人は、同月21日付けで、記入した調査表（丙10の2）を送付することにより回答した。補助参加人は、その調査表において、⑤から⑧について、按分割合は70%であり、各費用額につきファノスとの間で覚書を作成していると回答している。

(イ) 山口県監査委員は、前記(ア)の補助参加人の回答を受けて、同月29日、さらに、補助参加人に対して、再確認をする趣旨で、① 調査研究費（調査研究車両燃料代）について、政務調査活動の割合を70%，その他活動を30%としたことの具体的根拠、② 事務所費賃借料・光熱水費・通信費（電話代）・人件費について、按分割合を70%とした具体的根拠、③ 光熱水費及び通信費を定額とした積算根拠について、ファノスと覚書を交わしている光熱水費（月額1万3000円）及び通信費（月額3万2000円）の算出根拠につき、回答することを求める文書（丙10の3）を送付した。これに対して、補助参加人は、記入した「関係人調査票について（再確認）」と題する書面（丙10の4）を送付することにより回答した。

ウ 山口県監査委員は、前記イの調査を踏まえて、本件監査請求には理由がないものと判断した旨の同年9月19日付け通知を原告に送達した。

(4) 原告は、平成26年10月15日、山口地方裁判所に対し、本件訴訟を提起した。

4 爭点及びこれに対する当事者の主張



(1) 争点1一本件訴訟が適法な監査請求を経たものといえるか、具体的には、本件監査請求につき監査請求期間の制限（地方自治法242条2項）が適用されるか

【被告及び補助参加人の主張】

以下のとおり、本件監査請求は地方自治法242条2項が定める期間の制限を徒過してなされた不適法なものであり、山口県監査委員がそれを受理したからといって、その瑕疵が治癒されるものではないから、本件監査請求に基づく監査結果及びその通知は無効である。

よって、本件訴訟は監査請求の前置を欠く不適法なものとして却下されるべきである。

ア 本件監査請求が地方自治法242条2項が定める期間の制限を徒過したこと

住民監査請求は、地方自治法242条2項により、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と定められているところ、本件条例5条及び7条において、「政務調査費の支出については四半期ごとに政務調査費が交付され、議員は政務調査費に係る収入及び支出の報告書を、年度の終了の翌日から起算して、30日以内に議長に提出しなければならない。」とされているから、遅くとも平成21年度の収入及び支出の報告書の最終提出日である平成22年4月30日が「当該行為のあった日又は終わった日」といえる。そして、政務調査費は、平成13年以降議員に対して交付されているものであり、山口県民であればその存在を当然に知り得るというべきであり、また、誰でも、閲覧や公文書公開請求により、その内容を知ることが可能であった。したがって、原告は、平成22年5月1日以降、本件報告書の内容を知ることが可能であったから、遅

くとも前記最終提出日から1年以内である平成23年4月30日までに本件監査請求をする必要があった。

しかるに、本件監査請求は、上記最終提出日から4年以上経過した平成26年7月30日に受理されたのであるから、地方自治法242条2項が定める監査請求期間を徒過したものであることは明らかである。

イ 正当な理由がないこと

(ア) また、本件条例に基づく政務調査費は、平成13年以降、毎年議員に対して交付されているものであり、このことは、山口県に居住する住民であれば、当然に知り得るし、かつ、誰でも、いつでも、閲覧や公文書公開請求により、報告書の内容を知ることが可能であったから、原告が監査請求期間を徒過したことについて、地方自治法242条2項ただし書が定める正当な理由はない。

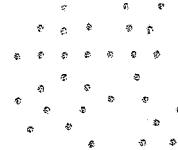
(イ) 原告が共同代表を務める山口平成維新の会の幹事長を務める者が、平成26年3月21日に本件収支報告書の写しの交付を受けているはずであり、原告自身も、同日頃には、同会の共同代表として、同報告書入手していたと認められるにもかかわらず、その後4か月余りを経過した平成26年7月25日になされた本件監査請求は、合理的な期間を徒過しており、正当な理由がないものである。

【原告の主張】

以下のとおり、本件監査請求ないし本件訴訟に地方自治法242条2項の適用がなく、仮に、その適用があるとしても、原告には同項ただし書の適用があるから、本件訴訟の提起は不適法ではない。

ア 本件監査請求ないし本件訴訟に地方自治法242条2項の適用はないこと

本件監査請求は、所定の法的要件を具備しているものと認められて受理



されており、本件訴訟は、前置主義に基づき本件監査請求後に提起した案件である。地方自治法242条の2により、監査委員の監査の結果又は勧告に不服がある場合は、当該監査の結果又は当該勧告の内容の通知があつた日から30日以内とされていることから、原告は、本件監査請求の結果を通知する文書の日付である平成26年9月19日を起算日として、同年10月15日に本件訴訟を提起したのである。

イ 正当な理由があること

仮に、本件監査請求について、地方自治法242条2項の適用があるとしても、以下の事実からすると、原告には、監査請求期間を徒過したことについて、正当な理由があるというべきである。

(ア) 原告が本件収支報告書の内容を知り得たのは、「政務活動費から同族会社に家賃 山口県議、同社から献金」の見出しで新聞記事が報道された平成26年7月19日以降である。

(イ) 複数年度の支出につき、1つの返還命令が出た事例が多く存在する。

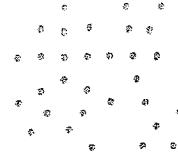
(ウ) 山口県の政務調査費不正利得事件は、平成23年1月の事件が第1号であり、平成24年の事件が第2号である。これらの事件をきっかけとして一部の県民が政務調査費の問題を知り得たかもしれないが、多くの県民がこれを知るようになったのは最近のことである。

なお、山口平成維新の会が設立されたのは、平成24年4月13日である。

(2) 争点2—補助参加人における政務調査費についての不当利得の有無、具体的には、補助参加人による平成21年度政務調査費の充当の違法性の有無

【原告の主張】

本件マニュアルによれば、政務調査活動については、調査研究に必要な行動内容がなければならず、その活動は社会通念上妥当な範囲でなければなら



ない。そして、それに要した費用は実費弁償によるのが原則であり、議員の活動は、調査研究活動、後援会活動、政党活動、選挙活動等多彩であるところ、1つの活動が調査研究活動とそれ以外の活動を一体として行われる場合もあることから、そのような場合は合理的な方法により按分処理するなど按分の割合の積算根拠を明確にし、県民の誤解を招くことのないように経理する必要があり、2分の1を超える充当は、合理的な理由がない限り適切でないと考えられている。そして、本件条例8条に基づき、平成21年度における収支報告書及び証拠書類については、平成27年5月末日まで保存しなければならない。

補助参加人は、以下のとおり、平成21年度の調査研究費、広報費、事務所費、事務費、人件費につき、その支出の50%を超える部分に政務調査費を充当しているところ、いずれも積算根拠等を示しておらず、各充当割合に合理的な理由が認められないから、補助参加人が平成21年度に行った政務調査費の充当は違法であり、補助参加人は、違法な充当に係る政務調査費合計188万7645円を不当に利得している。

ア 調査研究費について

(ア) 補助参加人は、調査研究費（調査研究交通費）について、按分割合を70%として政務調査費13万2024円を充当している。しかし、本件マニュアルによると、按分割合が明確でない場合には、50%を超える充当は合理的理由がない限り適切ではないと考えられているところ、上記按分割合の根拠が明確であるとはいえず、また、按分割合を70%とする合理的理由もないのであるから、補助参加人による上記充当は、50%を超える部分について違法である。

補助参加人は、按分割合を70%とする前提として、平成20年度における秘書の活動日数を参考にして、平成21年度に調査研究活動を行

った日を211日と算定しているが、そもそも平成20年度の活動実績を参考にすること自体が不当であること、活動実績の裏付けとなる根拠が提出されていないこと、1年間に211日もの調査研究活動を行うことは不可能であること、補助参加人の説明は原告が他の議員から聴取した内容とも異なることなどからすると、平成21年度に補助参加人が調査研究活動を行った日を211日と算定することは認められない。

(イ) 補助参加人は、山口県の産業育成、医療・福祉現場の問題点、耐震化を含む学校施設、雇用の各問題について調査研究を行ったとして、それらに関連する調査先があることを主張するが、いつ、どこへ、何の調査をするために赴き、どのような調査を行ったかについての具体的な主張や裏付けとなる会計帳簿等の証拠書類の提出がないこと、補助参加人が主張する調査先は、議員であれば通常の議員の仕事として絶えず出入りする場所であることからすると、上記主張は認められない。

イ 広報費について

(ア) 補助参加人は、自身の作成に係る「県政レポート」(丙1。以下、単に「県政レポート」という。)及び「県政報告」(以下、単に「県政報告」という。)の印刷のための費用並びにそれらの発送のための費用として合計89万1920円を政務調査費から充当しているが、県政レポート及び議会報告には後援会活動の内容を含むのであるから、補助参加人による上記充当は、50%を超える部分について違法である。

(イ) 被告及び補助参加人は、県政レポート及び議会報告について、政務調査活動以外の内容は含まれないと主張するが、まず、議会報告については、現物の提出がないことからそのように認定することはできない。また、県政レポートについては、補助参加人の後援会のホームページによると、「後援会の底力を發揮するのは今でしょう！」「私といっしょに『河

野とおる』さんを応援しましょう。」、「たくましい！明日へ、全速力！」、「政治の底力」、「さあ頑張ろう」、「3年の軌跡 河野とおる 挑戦」、「実現力」などと見出しが並んでいるところ、これらは、全て後援会活動を内容とするものといえる。その具体的な内容をみても、議員として通常行うべき一般質問を記載したものであること、後援会活動の一環とみなすべき補助参加人の写真が掲載されていることなどからしても、その印刷のための費用全額について政務調査費を充当することはできない。

(ウ) 以上のことからすると、県政レポート及び議会報告の印刷のための費用のみならず、これらを発送するための費用についても、全額を政務調査費から充当することはできない。

また、購入された切手の使途が不明確であり、これを県政レポート及び議会報告の郵送以外に利用した可能性があるし、県政レポートの印刷代の領収書の日付が郵便局による領収書の日付より後になっているのは不自然である。

ウ 事務所費について

事務所費については、後援会事務所と併用の場合であって、按分割合が明確でないときは、50%を超えない範囲で政務調査費を充当することができるにすぎない。そうすると、以下の賃借料及び光熱水費への充当は違法である。

(ア) 賃借料について

補助参加人は、ファノスとの間で本件事務所について賃貸借契約を締結しているが、同事務所は、補助参加人の後援会、自民党光第1支部及び政務調査活動のための事務所を兼ねているものと思われるから、契約を分離するのが原則であり、そうでなくとも、政務調査費をその賃借料に充当するには、合理的な按分比率によらなければならない。

そして、補助参加人は、平成21年度において、ファノスに対して事務所の賃借料として10万円を支払っているが、そもそも同族会社であるファノスから事務所を賃借すること自体が不当であり、また、補助参加人は、合理的理由がないにもかかわらず、上記賃借料のうち7万円について政務調査費を充当しているのであって、前記ア(ア)と同様に、50%を超える部分は充当が許されず、違法である。

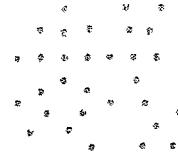
(イ) 光熱水費について

補助参加人は、平成21年度において、光熱水費について政務調査費から10万9200円を支払っているが、光熱水費は、通常、通年で5万円程度のものであること、支払先がファノスであること、月額の料金が9100円と定額であることからすると、その金額の妥当性は疑わしい。被告及び補助参加人は、定額とする理由について主張するが、子メーターを取り付けることによって正確に計測することに困難はないのであるから、失当である。そして、上記光熱水費は、ファノスに対する15万6000円の総支払額の70%であることからすると、控訴人は光熱水費の70%について政務調査費を充当していることとなるが、前記ア(ア)と同様に、50%を超える部分については充当が許されず、違法である。

エ 事務費について

(ア) 事務費のうち通信費（電話料金）については、飽くまでも補助参加人の個人回線とすべきである。この点をおいても、ファノスに対して定額料金を支払っているのは不當である。

(イ) 事務費については、明確な理由がない場合、政務調査費を充当することができるのは50%以内でなければならぬところ、補助参加人は政務調査費から70%を充当しており、前記ア(ア)と同様に違法である。



才 人件費について

(ア) 人件費について、補助参加人は158万9828円を政務調査費から充当しているが、充当の割合は70%であり、前記ア(ア)と同様に違法である。

(イ) 被告及び補助参加人は、上記人件費の支払を受けた者について、ファンノスの従業員及び補助参加人の秘書を兼務する者であり、勤務実態に応じて政務調査費を充当したと主張するが、そのような者の人件費に対して政務調査費を充当することが許されるとする根拠はない。

また、本件規程3条8号の「調査研究を補助する職員」の給与明細や源泉徴収はどうであったかが確認できない。

【被告及び補助参加人の主張】

政務調査費は、実費弁償が原則であるが、他の活動と併用している場合は合理的な按分割合によるべきであるとされる。また、平成21年度当時は、按分割合の根拠が明確であるか、あるいは、合理的理由があれば、按分割合は50%を超えても適正とされていた。

そして、以下のとおり、補助参加人が同年度において算定した按分割合は根拠が明確であり、また、広報費については政務調査費による全額充当が認められるべきであるから、同年度における補助参加人の政務調査費の充当は本件マニュアルに従った適法なものであり、本件収支報告書及び領収書を県議会事務局に提出した際に補助参加人は何ら指導を受けていないことからしても、補助参加人が政務調査費を不当に利得したとはいえない。

ア 調査研究費について

補助参加人は、自家用車を使用して別紙2「調査先一覧表」の「調査先」欄に記載された各場所に赴き、山口県内の工場の生産力、技術力及び問題点等、地元企業に対する行政の支援状況、地元企業の経済状況及び問題点

等、公立病院の経営状況、問題点、行政の支援及び他の医療機関との連携等、小中高等学校、警察署等における耐震強化工事の実施状況及び今後の工事計画等、各企業の雇用の予定及び行政の雇用対策等について調査を行った。その結果、山口県の港湾等の産業インフラ整備、独立行政法人「産業技術センター」による中小企業の技術支援の実施、産業の育成による雇用の創出、山口県内の公立病院につき財政健全化に取り組むこと及び一般病床から医療療養病床へ必要に応じて病床変更をすること等を促し、学校施設の耐震化工事の必要性・重要性を再認識させ、同工事の加速を促す等の成果を挙げた。

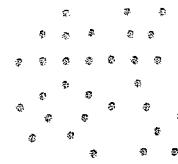
そして、補助参加人は、上記調査研究の訪問先へ向かうために費消した燃料について政務調査費を充当したが、当該充当は、以下のとおり按分割合が明確となるようにした上で、謙抑的に70%を充当したものであるから、適法である。

(ア) 目的による給油場所・方法の区別

補助参加人は、調査研究活動、後援会活動及び自民党の支部としての活動で使用した燃料は、高山エネルギー株式会社の光給油所（以下「高山エネルギー」という。）でガソリンカードを利用して給油し、県議会等の公務及びプライベート等で使用した燃料分については、概算して、高山エネルギー以外のガソリンスタンドで補助参加人のクレジットカード等を利用して給油するなどしていた。したがって、高山エネルギーの発行した領収書（本件收支報告書に調査研究交通費に係るものとして添付したもの）には、政務調査活動、後援会活動及び自民党の活動等で利用した燃料代のみが記載されていた。

(イ) 平成20年度の活動実績の確認

本件マニュアルには、活動実績割合等による按分の例として、別紙1

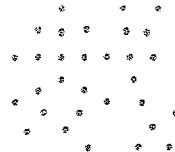


「本件マニュアルの概要」3(2)イ記載の計算式が記載されている。補助参加人は、これによって計算するために、まず、調査研究活動に従事した日数とそれ以外の活動に従事した日数を、補助参加人が調査研究活動、後援会活動等に従事する間に、補助参加人の秘書を務め、行動を共にしていた田中孝（以下「田中」という。）の平成20年度の活動日数を基に確認したところ、補助参加人は、県議会等の公務を除いて合計266日間（365日から、祝日、日曜日、隔週土曜日の休日、夏休み及び年末年始並びに補助参加人の公務日及び地方行事日等を除いた日数）活動していた。次に、補助参加人が後援会活動をした日及び自民党の支部として活動等を行った日を確認したところ、前者には30日から35日を、後者には15日から20日を費やしていた（なお、数時間後援会活動又はその他の活動に費やした日も1日として算定している。）。そうすると、上記266日のうち、補助参加人が平成20年度に調査研究活動以外に従事した日数は、多くても55日にとどまり、補助参加人が調査研究活動に従事した日数は、少なくとも266日から55日を差し引いた211日を下回ることないと確認できた。

(ウ) 平成21年度の調査研究活動の按分割合の算定及び謙抑的な充当
平成21年度の活動実績も平成20年度のそれとほぼ同様になることが予測できたため、前記(イ)の同年度の活動実績から平成21年度における調査研究活動に係る按分割合を算定すると、それは、211日を266日で除した値である79%を超えることとなるが、政務調査費を謙抑的に利用するために、補助参加人は、燃料代の70%に政務調査費を充当した。

(エ) 本件マニュアルの特例に従った場合

なお、仮に、別紙1「本件マニュアルの概要」4(1)イ(ア)b記載の本件



マニュアルの特例に従って、実費ではなく、走行距離から燃料代を算定したとしても、補助参加人による充当は適法である。

すなわち、補助参加人は、調査研究活動を行った211日について、1日当たり少なくとも1か所以上の別紙2「調査先一覧表」の「調査先」欄に記載された各場所を訪問していたところ、仮に、調査研究活動を行った日に、同各場所を均等に訪れていたとすると、同各場所を平均でそれぞれ7回訪れたこととなり、その場合の走行距離は合計6062kmに達する。その場合、上記特例に従って算定した燃料代は22万4294円($6062\text{ km} \times 37\text{ 円(1 km当たりの燃料代)}$)であり、これは、補助参加人が政務調査費から充当した燃料代13万2024円を大幅に上回る額となるのである。

イ 広報費について

(ア) 県政レポートについて

県政レポートは、補助参加人の県議会での一般質問の報告に紙面のほぼ全てが割かれており、後援会活動とみなされる記載はない。そうすると、県政レポートは、本件マニュアルの充当基準に合致するものであり、その印刷費用及び郵送費用に政務調査費を全額充当することには何ら問題はない。

(イ) 県政報告について

県政報告は、県政レポートを要約したものであるから、県政レポートが本件マニュアルの充当基準に合致する以上、当然に本件マニュアルの充当基準に合致するものであり、その印刷費用及び郵送費用に政務調査費を全額充当することには何ら問題はない。

(ウ) 原告の主張について

補助参加人は、購入した切手全てを県政レポート及び県政報告の郵送

に使用したのであり、切手を他に流用したことはない。

また、県政レポート及び県政報告の印刷費用についての領収書の日付が、郵送費用についての領収書の日付よりも後になっているが、これは、県政レポート及び県政報告の郵送が終わった後に前者の費用を支払ったことによるものにすぎない。

ウ 事務所費について

(ア) 貸借料について

本件事務所の貸借料については、以下のとおり、謙抑的に按分割合を70%とした上で政務調査費を充当したものであり、当該充当は適法であるから、補助参加人が政務調査費を不当に利得したことはない。

a 本件事務所の契約

補助参加人は、平成19年に議員に初当選した際、調査研究活動に利用する事務所が必要となったため、ファノスから、5階建ての同社の本社ビルのうち3階部分を事務所（本件事務所）として賃借した。本件事務所の賃借料は、ファノスの顧問である税理士に相談した上で、月額10万円が相当であると判断して定めた。

その後、補助参加人は、本件マニュアルに従って、平成19年4月27日、ファノスとの間で契約書を作成した上で賃貸借契約を締結し、同契約を2年ごとに更新し、その更新のたびに契約書を作成している。

補助参加人は、平成21年3月31日、上記賃貸借契約を更新し、平成21年度において、毎月10万円の賃借料をファノスに支払った。

b 本件事務所が本件マニュアルの費用別充当指針が挙げる事務所賃借料に政務調査費を充当する場合の留意点を満たしていること

(a) 留意点①について

本件事務所は、補助参加人が個人名義でファノスから賃借してい

るが、本件事務所が入るファノスの本社ビルの前には、補助参加人の看板が設置されており、外観上、一見して補助参加人の事務所であることが分かる。

また、本件事務所には、執務室、事務室及び大小会議室が備わつておあり、机、椅子、電話、パソコン、文房具及びコピー機等も完備されていることからすると、事務所としての機能を有していることは明白である。

そして、本件事務所には、毎週月曜日から土曜日までの午前8時から午後5時までの間（ただし、土曜日は隔週である。）、田中が常駐しており（外出時を除く。）、田中が不在時には、補助参加人の後援会の事務を担当する者が常駐していた。

(b) 留意点②について

補助参加人は、本件事務所を後援会、自民党光支部及び自民党光市第1支部の事務所としても利用していたが、各活動を明確に区別することは困難であり、また、賃貸借契約を分離することはできなかつた。

そこで、補助参加人は、前記ア(イ)及びウと同様に、按分割合を謙抑的に70%として、平成21年度にファノスに支払った本件事務所の賃借料合計120万円のうち、84万円について政務調査費から充当した。

(c) 留意点③について

本件事務所を所有しているのはファノスであり、補助参加人自身が所有している事務所に賃借料を支払ったものではない。

(イ) 光熱水費について

本件事務所の光熱水費については、以下のとおり、補助参加人とファ

ノスとの間の合意により合理的な補助参加人の負担額を定めた上で、謙抑的に按分割合を70%として政務調査費が充当されたものであり、当該充当は適法であるから、補助参加人が政務調査費を不当に利得したことはない。

a ファノスとの合意

補助参加人は、ファノスから本件事務所を賃借する際、光熱水費、電話代他（本件事務所の電話代、コピー機のカウンタ一代）は、本件事務所の賃借部分のみでの使用料及び使用時間を独立して計測することができないため、ファノスとの間で、光熱水費、電話代他（補助参加人の携帯電話料金を含む。）について、本件事務所の利用状況、賃借面積及び補助参加人の活動割合等を考慮して、補助参加人が光熱水費月額1万3000円、電話代他月額3万2000円の定額を負担する旨合意し、平成19年4月27日、同合意に係る覚書を締結し、これを1年ごとに更新してきた。

b 適正な按分割合の算定及び充当

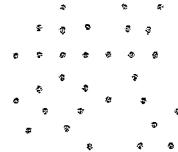
補助参加人は、前記ア)bと同様の考え方から、平成21年度に光熱水費合計15万6000円をファノスに支払い、政務調査費から10万9200円を充当した。

エ 事務費について

本件事務所の事務費については、以下のとおり、補助参加人とファノスとの間の合意により合理的な補助参加人の負担額を定めた上で、謙抑的に按分割合を70%として政務調査費が充当されたものであり、当該充当は適法であるから、補助参加人が政務調査費を不当に利得したことはない。

(ア) ファノスとの合意

補助参加人は、事務費について、前記ウイ)aと同様に、ファノスとの



間で合意をし、同合意に係る覚書を締結した。

(イ) 適正な按分割合の算定及び充当

補助参加人は、前記ウ(イ)bと同様に、平成21年度にファノスに支払った事務費合計38万4000円のうち、政務調査費から26万880円を充当した。

オ 人件費について

人件費については、以下のとおり、ファノスとの間の合意により合理的な補助参加人の負担額を定めた上で、謙抑的に按分割合を70%として政務調査費が充当されたものであり、当該充当は適法であるから、補助参加人が政務調査費を不当に利得したことはない。

(ア) ファノスとの合意

田中は、ファノスの従業員と補助参加人の秘書を兼任していたが、前記ア(イ)のとおり、平成20年度においては、266日間、同秘書として何らかの活動に関与した。そして、266日のうちのファノス従業員と補助参加人の秘書との活動割合、266日以外のファノスでの勤務状況等から、少なくとも就業時間の5割は補助参加人の秘書としての活動に従事していると判断され、平成21年度も同様の勤務状況になることが予想された。

そこで、補助参加人は、ファノスとの間で、平成21年度の田中の毎月の給与の負担割合について、それぞれ5割ずつとすることを合意し、同合意に係る覚書を締結した（ただし、賞与はファノスが全額を負担する。）。

そして、補助参加人は、ファノスとの間で、人件費のほか、賃借料、光熱水費の負担割合についての合意内容を確認するため、「確認事項」と題する書面を作成し、ファノス、政務調査費、後援会からの負担割合を

明確にしていた。

(イ) 田中の調査研究活動の補佐への従事

田中は、補助参加人の秘書として勤務する時間は、補助参加人の調査研究活動への同行、調査研究活動に関する来客及び電話への対応、調査研究活動の資料作成等に従事していた。

(ウ) 適正な按分割合の算定及び充当

前記(イ)のとおり、田中は、本件マニュアルが定める人件費の支払要件を満たしているところ、前記ア(ウ)のとおり、平成20年度の秘書としての勤務時間の少なくとも7割は調査研究活動に従事しており、平成21年度も同様であると予測された。

そこで、本件マニュアルに従って、補助参加人がファノスに支払う19万1500円（田中の平成21年度の月額給与38万3000円の50%）の70%に当たる13万4050円を政務調査費から充当した。

第3 当裁判所の判断

1 争点1（本件訴訟が適法な監査請求を経たものといえるか、具体的には、本件監査請求につき監査請求期間の制限（地方自治法242条2項）が適用されるか）について

(1) 地方自治法242条2項は、監査請求は当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときはすることはできないと定めているところ、同条1項によると、「当該行為」と「怠る事実」とは区別されて規定されており、文言上、怠る事実については、監査請求の期間制限は適用されないと解される。したがって、地方自治法242条1項所定の違法又は不当に財産の管理を怠る事実に係る住民監査請求については、同条2項の適用はないと解すべきである（最高裁昭和52年（行ツ）第84号同53年6月23日第三小法廷判決・集民124号145頁参照）。

(2) これを本件についてみると、前記第2，3(3)のとおり、本件監査請求は、山口県知事が、補助参加人に対して、不正に利得した政務調査費の返還を求めて損害賠償請求権を行使しないことを財産の管理を怠る事実として特定して主張していることが認められるのであるから、本件監査請求が、地方自治法242条1項所定の違法又は不当に財産の管理を「怠る事実」に係るものであることは明らかである。

なお、普通地方公共団体において違法に財産の管理を怠る事実があるとして同項の規定による住民監査請求があった場合に、同監査請求が当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、同意る事実に係る請求権の発生原因である当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条2項の規定を適用すべきものと解するのが相当であるが（最高裁昭和57年（行ツ）第164号同62年2月20日第二小法廷判決・民集41巻1号122頁参照），本件においては、本件条例10条が、政務調査費について、議員は、支出の総額を控除して残余がある場合にはその相当額を返還しなければならないと定めるのみであり、返還すべき金額あるいはその前提となる政務調査費の支出の総額の決定に係る財務会計上の行為というものは想定されていないと解されるのであるから、本件が、財務会計上の「行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるとき」に該当する余地はない。

(3) したがって、本件監査請求は、地方自治法242条2項の監査請求期間の制限を受けることはないから、本件収支報告書の提出後4年以上を経過して本件監査請求が受理されたとしても、これをもって不適法ということはでき

ず、前記第2，3(3)ウ及び同(4)のとおり、原告は、平成26年9月19日頃に本件監査請求の結果の通知を受け、同年10月15日に本件訴訟を提起したのであるから、本件訴訟は、適法な監査請求を経て提訴期間内に提起された適法な訴えであり、監査請求を欠く不適法なものであるとの被告及び補助参加人（以下、両名を併せて「被告ら」ともいう。）の主張は採用できない。

2 爭点2（補助参加人における政務調査費についての不当利得の有無、具体的には、補助参加人による平成21年度政務調査費の充当の違法性の有無）について

(1) 判断枠組について

ア 前記第2，2のとおり、地方自治法100条14項の規定を受けた本件条例6条は、議員は政務調査費を議長が別に定める基準に定める使途以外の使途に使用してはならない旨を定め、上記の「議長が別に定める基準」（本件使途基準）を定めた本件規程3条は、費目ごとに政務調査費の使途として認める経費を定めており、さらに、本件運用方針が本件規程3条に規定する本件使途基準の取扱いの指針として「費目別充当指針」を定め、さらに、同指針を含むとともに、本件使途基準の詳細や解釈等につき定めた本件マニュアルが策定されているのである。そして、前記地方自治法の趣旨が、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基礎の充実を図るため、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たものであると解されることからすれば、本件使途基準に定める調査研究費以下の経費は、議員の議会活動の基礎となる調査研究に要する、あるいは、それに伴う経費をいうものであり、議員としての議会活動を離れた活動に関する経費ないし当該行為の客観的な目的や性質に照らして、議員の議会活動の基礎となる調査研究活動との間に合理的な関連性が認められない行為に関する経費は、これに該当しないものというべきであると

ころ（最高裁平成22年（行ヒ）第42号同25年1月25日第二小法廷判決・集民243号11頁），本件使途基準以下の下位の定め（本件運用方針及び本件マニュアル（「費目別充当指針」を含む。）。以下，これらと本件使途基準を併せて「本件使途基準等」ともいう。）は，議員の調査研究活動がその自発的な意志に基づいて行われるものであるとしても，そのための費用が，前記地方自治法の趣旨のもとに，社会通念上妥当な範囲で支出，充当されるよう，更に具体的かつ詳細な基準を定めたものであるといえる。したがって，議員が政務調査費の一部又は全部について本件使途基準等に適合しない充当をした場合においては，当該充当は本来許されない支出をしたものとして，違法となるというべきである。

イ ところで，地方自治法242条の2第1項に基づく住民訴訟においても，不当利得返還請求権の発生を基礎付ける具体的な事実の主張・立証責任は，本来，原告が負うべきものである。したがって，本件においては，政務調査費の充当が違法であること，すなわち，前記アを踏まえると，本件使途基準等に適合しない充当をしたこと，及び当該充当を收支報告書に記載することによって補助参加人が政務調査費の返還を免れたことは，原告が主張・立証すべきことになる。

しかし，前記第2，2(4)のとおり，本件運用方針においては，議員が行う調査研究活動は，議員の自発的な意志に基づいて行われるものであるから，政務調査費は，社会通念上妥当な範囲であることを前提とした上で，議員が行う調査研究活動に要した費用に充当（実費弁償）することが原則であり，その充当の範囲は調査研究に直接必要とする経費に限られるとしており（本件運用方針第2），政務調査費の充当が不適切な経費として，政党活動経費や選挙活動経費等を挙げた上，議員の活動が，議会活動（議員活動及び調査研究活動），政党活動，選挙活動等，1つの活動が調査研究活

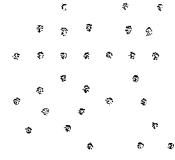
動以外の活動と一体として行われる場合もあることから、その場合は、合理的な方法により按分処理するなど按分の割合の積算根拠を明確にしなければならないとした上、さらに、按分割合が明確でない場合には、2分の1を超える充当は、合理的な理由がない限り適切ではないと考えられているところ（本件マニュアル）、これらの定めは、前記地方自治法の趣旨のもとに、議員としての議会活動を離れた活動に関する経費ないし当該行為の客観的な目的や性質に照らして議員の議会活動の基礎となる調査研究活動との間に合理的関連性が認められない行為に関する経費を判別するための具体的基準といえること、そして、地方公共団体に居住する住民が、政務調査費の交付を受けた議員の収支報告書に計上された支出の内容及びその適格性の子細について把握し、主張・立証することは困難であると考えられるのに対し、本件条例7条において、議員は、政務調査費に係る収支報告書を、年度の終了の日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならず、同報告書には支出した事実を証すべき領収書等を添えなければならないことが、本件条例8条においては、政務調査費の交付を受けた議員は、政務調査費の支出について、その内訳を明らかにした会計帳簿を調整し、証拠書類等を整理しなければならず、それらの書類等を、収支報告書を提出すべき期間の末日の翌日から起算して5年を経過するまで保存すべきであることがそれぞれ規定されており、当該議員においてその支出の適法性を立証することに特段の困難はないと考えられることを考慮すると、原告において、収支報告書に計上された支出について、本件使途基準等に違反する一般的・外形的事実を主張・立証した場合、例えば、本件使途基準等に定める原則的な支出・充当と異なる方法による支出・充当がなされ、あるいは、合理的な理由のない限り適切でないとされる態様による支出行為がされた事実の主張がされ、それらの支出・充当に関し、

本件使途基準等に定める証拠資料が添付されていない場合には、被告らの側において、当該支出が本件使途基準等に違反するものでないことを、相当の根拠、資料に基づき主張・立証する必要があり、上記保存期間を経過していないにもかかわらず（本件収支報告書を含む平成21年度の収支報告書に係る会計帳簿、証拠書類等の保存期間は、本件訴訟が提起された平成26年10月15日の後である平成27年4月30日までであるから（本件条例7条1項、8条2項）、本件訴訟の審理途中までは保存期間が経過していない。）、かかる主張・立証が尽くされない場合には、当該支出が本件使途基準等に違反するものであることが事実上推認され、当該支出に係る政務調査費の充当は、違法となるというべきである。

そして、政務調査費の充当が本件使途基準等に違反し、違法となる場合においては、その違法となる部分について、議員は、政務調査費を返還すべき義務があるから（本件条例10条参照）、その返還をしない限りは、同部分に係る政務調査費を法律上の原因なく利得するものといえる。

ウ 以上を前提に、以下、本件において問題となっている各経費について検討する。

- (2) 本件収支報告書中の調査研究費のうち、調査研究交通費について
ア 証拠（甲3、4の1、丙10（枝番号を含む。）、11）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。
(ア) 補助参加人は、平成21年度、調査研究活動、後援会活動及び他の活動（自民党の支部としての活動）に使用する自家用車について、高山エネルギーにおいて、ガソリンカードを利用して以下のとおり合計18万8613円分の給油を行い、同年度の各月ごとにまとめて領収書の発行を受けた。なお、各月において、車両部品代の支払がある場合には、それも含めた金額が領収書に計上されているため、以下のg及びiを除



き、各月の領収書には、そのとおりの金額が記載されていない。

- a 4月 1万1644円
- b 5月 1万5189円
- c 6月 1万0014円
- d 7月 1万8152円
- e 8月 1万8882円
- f 9月 1万2346円
- g 10月 6673円
- h 11月 2万1498円
- i 12月 1万2165円
- j 1月 2万6866円
- k 2月 9594円
- l 3月 2万5590円

(イ) 補助参加人は、前記第2, 3(2)イ(ア)bのとおり、平成21年度の補助参加人の活動実績の割合は、調査研究活動が少なくとも70%, 後援会活動が15%, その他活動が15%であるとして、前記(ア)aからlまでの燃料代の合計金額の70%である13万2024円に政務調査費を充当した旨記載し、前記領収書を添付した本件收支報告書を提出した。

イ 按分による充当について

(ア) 前記充当について、原告は、前記第2, 4(2)【原告の主張】アのとおり、按分割合が明確であるとはいはず、また、按分割合を70%とする合理的理由はないから、50%を超える部分について違法であると主張し、本件收支報告書及び領収書等添付票の各写し（甲3, 4の1）を提出する。

(イ) まず、前記第2, 2(3), (4), (5)及び別紙1「本件マニュアルの概要」

のとおり、本件使途基準等（本件運用方針及び本件マニュアルに定められる費目別充当方針）によれば、調査研究費は議員が行う調査研究並びにその委託に要する経費をいい、調査視察に係る自家用車の燃料代がこれに含まれる。本件においては、証拠（丙1，10の1，10の2，11）及び弁論の全趣旨によれば、補助参加人が平成21年度中に、山口県の産業育成についての調査、医療・福祉現場の問題点についての調査、耐震化を含む学校施設についての調査、雇用についての調査を支出目的として、各目的に係る調査先へ往復するための自家用車の燃料代を要したこと、この燃料代は高山エネルギーに係るものであることが推認されるが、他方、証拠（甲4の1、丙10の1、10の2、11）及び弁論の全趣旨によれば、平成21年度の高山エネルギーに係る燃料代は、本件使途基準等において、政務調査費の充当が不適切である旨を定めている後援会活動及びその他の活動にも利用されていることが推認され、その領収書は、実費弁償の原則に則った充当を示すものではないことになる。そして、本件使途基準等が按分による支出について、一般的に、按分割合を明確に示すこと、あるいは、「按分割合が明確でない場合、2分の1を超える充当は、合理的な理由がない限り適切ではない」と定めていることをも踏まえると、具体的な調査先やその行程が挙げられないまま、議員の活動割合のうち調査研究活動の割合を2分の1を超える70%とし、それを前提に燃料代の70%を充当額とする領収書の各記載により、本件使途基準等に一般的・外形的に違反する事実の立証がなされたということができる。

(ウ) したがって、被告らの側において、交通費に係る充当が本件使途基準等に違反するものでないことを主張・立証する必要がある。すなわち、被告らが、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】ア(イ)及び(ウ)で

主張している、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%を下ることがなく、70%という按分割合に合理的な理由があることが主張・立証されなければならない。

そこで、上記被告らの主張を検討するに、被告らは、補助参加人が調査研究活動、後援会活動等に従事する間、補助参加人の秘書を務めて行動を共にしていた田中の活動等を参考にして、県議会等の公務を除いて平成20年度の補助参加人の活動日数が合計266日であること、同年度において補助参加人が後援会活動をした日が30日から35日であること、同年度において補助参加人が自民党の支部としての活動等を行った日が15日から20日であることを確認し、これらによれば同年度に補助参加人が調査研究活動を行った日は211日（266日－35日－20日）を下らないと主張し、その裏付けとして、本件監査請求に係る監査委員からの調査表、質問書及びそれらに対する回答書（丙10の1から10の4まで）並びに補助参加人の陳述書（丙11）を提出する。しかし、そもそも田中の平成20年度の活動等を参考にしたとの説明自体本件訴訟になって初めてされたものである上、前記のとおり、本件条例8条は、政務調査費の支出に係る帳簿の調製、証拠書類の整理並びにそれらの5年間の保存を定めており、かつ、本件監査請求時点及び本件提訴時は、未だ上記保存期間中であるのに、平成21年度の補助参加人自身の活動実績ではなく、平成20年度の田中の活動実績を参考に按分割合を算出しなければならないことについて、合理的な理由は説明されていない。また、参考にしたとする田中に係る後援会活動及び他の活動の実施状況、内容等についての具体的な主張も上記活動実績の確認の裏付けとなる客観的な証拠の提出もなく、平成21年度の活動実績が平成20年度のそれとほぼ同様になることが予測できたことの具体的な

根拠についての主張も客観的な証拠の提出もない。

補助参加人は、その陳述書（丙11）で、田中は補助参加人が調査研究活動、後援会活動、政治活動等に従事する間、補助参加人と行動を共にしていた旨述べるが、同陳述書において、補助参加人は、1年のうち266日、公務を除いて上記の活動に従事していたと述べており、田中もこれと同様であったとすると、補助参加人が人件費について主張しているとおり、田中の給与の半分のみを補助参加人が負担するとの取決めがなされていることと整合しないし、田中の活動につき、平成21年度が平成20年度と同様であると予測されるとの補助参加人の陳述書における供述部分についても、そのことを根拠付ける具体的な事情は挙げられていないのであって、そのような供述は到底信用できない。

以上のとおり、そもそも、平成20年度における補助参加人の調査研究活動に従事した日が211日を下らないと認めるに足りる証拠はない。そして、被告らは、前記ア(イ)の充当の根拠が明確であるか、あるいは、合理性を有するものであることについて、上記の他に主張・立証を行っていない。そうすると、上記充当が、本件使途基準等に適合するものであることについて相当の資料・根拠に基づく主張・立証があったとはいえない、同充当は本件使途基準等に反するものであると推認せざるを得ない。

ウ 本件マニュアルの特例による充当について

被告らは、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】ア(エ)のとおり、本件マニュアルの特例に従って、実費ではなく、走行距離から燃料代を算定したとしても、補助参加人による充当は適法である旨を主張する。

しかし、前記イのとおり、平成21年度において補助参加人が211日調査研究活動を行ったことについては、具体的な根拠がなく、これを認め

るに足りないのであるから、上記算定はそもそも前提を欠くものであるといわざるを得ない。また、上記算定は、被告らの主張によつても、平成21年度に補助参加人が調査研究活動を行つた日に、別紙2「調査先一覧表」の「調査先」欄記載の各場所を均等に訪れていたという仮定に基づくものであり、そのような仮定をすることができる根拠についての具体的な主張・立証もないことからしても、採用することはできない。

エ 以上によれば、平成21年度に補助参加人が調査研究費のうち調査研究交通費についてその2分の1を超える70%に政務調査費を充当したことにつき合理的な理由があると認めるに足りる証拠はないから、交通費全額の18万8613円（前記ア(ア)aから1までの合計額）の2分の1である9万4307円を超える部分への政務調査費の充当（13万2024円-9万4307円=3万7717円）は、本件使途基準等に違反するものであり、違法である。

そうすると、補助参加人は、3万7717円について政務調査費を返還することを免れることはできず（本件条例10条），同額を法律上の原因なく利得しているといえる。

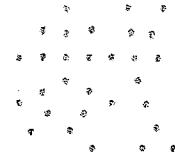
(3) 広報費について

ア 県政レポートについて

(ア) 証拠（甲3，4の4，丙1，10（枝番号を含む。），11）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

a (a) 補助参加人は、平成21年12月下旬頃、フォトみやはらに依頼して、同年11月の定例会の質問項目と概要報告を記載した議会報告を内容とする葉書（県政報告）を300部作成した。

(b) 補助参加人は、平成21年度中に、シーズ有限会社に依頼して、「2010年.v013」と題する県政レポートを作成した。県政



レポートの1頁目には、補助参加人の「実現します。」等の所信等が記載されるとともに、補助参加人が聴衆の前で話をする様子が撮影された写真が掲載され、2頁目以降には、補助参加人が山口県議会において行った一般質問（山口県における経済成長戦略、岩国基地民間空港の再開準備、医療問題、学校施設の耐震化及び魅力ある県立高校づくりについての各質問）及びそれに対する知事等の山口県側の回答が7頁にわたり記載され、各頁のその余の部分には、補助参加人の議員としての執務中の姿等を撮影した写真が掲載され、最終頁には、補助参加人の経歴、補助参加人の事務所の所在地・連絡先、補助参加人のホームページのアドレス等が掲載されている。

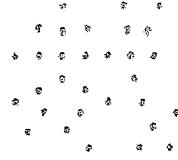
b (a) 補助参加人は、平成21年12月24日、前記a (a)の県政報告300部の代金3万1065円を支払った。

また、補助参加人は、平成22年3月2日、前記a (b)の県政レポート3000部の代金64万8900円を支払った。

(b) 補助参加人は、平成22年1月8日から同月12日までに、郵便事業株式会社に依頼して、県政レポート及び県政報告を関係者等に郵送し、同日までに、その郵送費として合計20万2955円を支払い、その後、追加送付のため、同月19日に5000円分の、同年2月3日に4000円分の切手を購入した。

c 補助参加人は、前記bの支出合計89万1920円が、全て政務調査費のうちの広報費としての支出に当たるとして、政務調査費からその全額に充当し、その旨記載し、フォトミやはら及びシーズ有限会社作成の各領収書を添付した本件収支報告書を提出した。

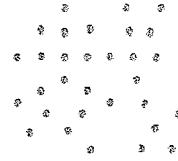
(イ)a 県政レポートについて、原告は、県政レポートには後援会活動を含むとして、それに係る費用の50%を超える部分に政務調査費を充当



するのは、本件使途基準等に違反し、違法である旨を主張し、本件収支報告書及び領収書等添付票の各写し（甲3、4の4）を提出する。

b 前記のとおり、本件使途基準等は、広報費について、議員が行う議会における活動状況等の広報に要する経費であり、具体的には、議会活動、県政に係る政策等の広報資料の印刷又は当該資料の送付に要する経費をいい、留意点として、当該資料に後援会活動の内容が含まれている場合には、印刷費、送料ともに合理的な割合で按分する必要があること、後援会だより等で当該資料が調査研究活動に伴う資料と判断できないものには充当できないことを定めるところ、県政レポートの内容は前記ア a のとおりであり、これは、県議会における一般質問という「議員の行う議会における活動状況等の広報」を内容とするものであるといえる。

確かに、県政レポートには、補助参加人の事務所の所在地・連絡先や、補助参加人のホームページのアドレスが掲載されており、その送付先によっては、県政レポートの作成・送付が補助参加人の後援会活動のとしての側面を有すると解する余地もないとはいえない。しかし、上記事務所（本事務所）は補助参加人の調査研究活動に用いる事務所でもあり、同事務所に係る連絡先やホームページのアドレスを掲載することは、県政レポートに対する意見すなわち県議会活動に対する意見を汲み上げる手段となるものといえ、それ自体は、「議員が行う議会における活動状況等の広報」（本件規程3条5号）としてあり得る態様であると考えられる。したがって、上記のような掲載内容をもって、県政レポートが本件マニュアルが政務調査費の充当先として不適切と定める「後援会の広報紙、パンフレット、ビラ等」に該当するとは直ちにはいえない。



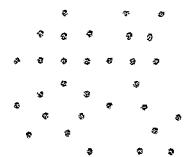
また、県政レポートには、2項目の冒頭部分に補助参加人が所属する政党に関する記載が若干みられるにすぎず、補助参加人のプロフィール及び現職には、所属する政党の名称及びそれに関する役職の記載がないことからしても、県政レポートが、本件使途基準等において「充当が不適切な経費」として参考例示される「政党の広報紙、パンフレット、ビラ等」に該当するともいえない。

そして、他に県政レポートに後援会活動、すなわち、補助参加人を支持する会としての活動の内容が含まれていると認めるに足りる証拠はなく、同レポートは、「議員が行う議会における活動状況等の広報」を内容とするものであるといえるから、その「印刷費又は送料」である前記(ア)b(a)及び(b)の県政レポートに係る支出に政務調査費を全額充当したことが本件使途基準等に違反したということはできず、県政レポートに係る支出について補助参加人に不当な利得があるということはできない。

c 原告は、補助参加人が購入した切手を流用した可能性を主張し、前記(ア)b(a)の県政レポートの印刷代金が同(b)の郵送費の支払等に遅れる点が不自然であると指摘する。しかし、前者については、その主張を裏付ける具体的な根拠事実についての主張・立証はない。また、後者については、証拠(甲2, 11)及び弁論の全趣旨によれば、県政レポートの印刷代金の支払の締め日がその郵送の後の日になったことによるものであると推認できるから、原告の上記各主張は、前記認定を妨げるものではない。

イ 県政報告について

(ア) 原告は、県政報告の現物が本件訴訟に証拠として提出されていないことを指摘する。



(イ) しかし、前記ア(ア)a(a)のとおり、県政報告は、山口県議会の11月定例会の質問項目及び概要報告を記載したものといえ、いわば、県政レポートの概要版として作成されたものであると推認でき、この推認を覆すに足りる証拠はない。そうすると、県政報告も、県政レポートと同様に、「議員の行う議会における活動状況等の広報」を内容とし、後援会活動や政党活動を含むものではないといえる。

(ウ) 以上によれば、県政報告は「議員が行う議会における活動状況等の広報」を内容とするものであるといえるから、その「印刷費又は送料」である前記ア(ア)b(a)及び(b)の県政報告に係る支出に政務調査費を全額充当したことが本件使途基準等に違反するということはできず、県政報告に係る支出について補助参加人に不当な利得があるということはできない。

(4) 事務所費について

ア 賃借料について

(ア) 証拠(甲3, 4の5, 丙3(枝番号を含む。)から6まで, 10(枝番号を含む。), 11)及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

a ファノスは、セメント及び建設資材の販売、宅地用不動産開発等を営む株式会社であり、補助参加人の父が会長を、兄が社長を、補助参加人が常務をそれぞれ務めている。

b (a) 補助参加人は、平成19年に県議会議員に初当選した際、ファノスの顧問税理士と相談して賃借料を10万円と定めた上で、ファノスから、地下1階地上7階で延床面積1838.40m²のファノス所有のビルの3階部分280.56m²を本事務所として賃借する旨の契約(以下「本件賃貸借契約」という。)を締結し、同年4月27日付けで賃貸借契約書を作成した。

(b) 補助参加人は、本件賃貸借契約を2年ごとに更新し、更新するごとに賃貸借契約書を作成していた。

補助参加人は、平成21年3月31日付けで賃貸借契約書(丙4)を作成し、同年4月1日から平成23年3月31日までを賃借期間として本件賃貸借契約を更新した上で、平成21年4月から平成22年4月まで、毎月10万円ずつ、合計120万円の賃借料をファノスに支払った。

(c) 補助参加人は、前記(b)の賃借料について、平成21年度の政務調査費から84万円を充当し、その旨記載した本件収支報告書(ファノス作成の領収書を添付したもの)を提出した。

c 本件事務所のあるファノスの本社ビルの前には、補助参加人の事務所であることを示す看板が設置されている。また、本件事務所は、執務室、事務室及び大小会議室を有するものであり、各室には、机及び椅子があり、執務室あるいは事務室には、電話、パソコン、文房具及びコピー機等の事務用品も備わっている。

d 本件事務所には、月曜日から土曜日の午前8時から午後5時までの間、田中が常駐しており、田中が不在のときには、ファノスの従業員を兼務する他の者が所在していた(ただし、土曜日は隔週である。)。

(イ)a 前記ア b (c)の充当について、原告は、按分割合が明確であるとはいえない、また、按分割合を70%とする合理的理由はないから違法であると主張し、本件収支報告書及び領収書等添付票の各写し(甲3、4の5)を提出する。

b 前記第2、2(3)、(4)、(5)及び別紙1「本件マニュアルの概要」のとおり、本件使途基準等によれば、事務所費とは、議員が行う調査研究のために必要な事務所の設置又は維持管理に要する費用をいい、当該

事務所が調査研究活動に使用されているというためには、外観上の形態を有していること、事務所としての機能を有していること、賃貸借契約の名義人が議員本人であること、連絡要員等を配置していること等の要件を満たす必要があるところ、前記(ア)によれば、本件事務所は、上記要件を満たすものであるといえる。

しかし、本件使途基準等において、後援会活動経費及び政党活動経費は、政務調査費を充当することが不適切な経費とされており、事務所が後援会事務所と併設している場合で契約の分離が困難なときは、使用領域の面積割合や活動実績割合等の合理的な比率で按分することとされている。そして、本件使途基準等においては、一般的に、按分の割合が明確になっているか、あるいは、合理的な理由がない限り、2分の1を超える充当をすることは適切ではないと考えられるとしていること、本件事務所は後援会活動及び政党活動にも併用されていること、本件收支報告書には、本件事務所の月額賃借料10万円の2分の1を超えた7万円を記載した領収書が添付されているのみであることからすると、本件事務所の賃借料への政務調査費の充当は、一般的・外形的に本件使途基準等に違反しているとの主張・立証がなされたものということができる。

(ウ) したがって、被告らにおいて、本件事務所の賃借料への政務調査費の充当が本件使途基準等に違反するものでないことを主張立証する必要がある。この点、被告らは、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】ウ(ア)のとおり、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%を下ることはないことからすると、適法であると主張する。

しかし、前記(2)イで説示したとおり、そもそも平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%であることについて客観的な

裏付けの提出はなく、この割合によることにつき合理的な理由があると認めるに足りないから、これを前提として政務調査費の充当をすることはできない。そして、他に、本件事務所の賃借料の2分の1を超える70%に政務調査費を充当することが本件マニュアルに適合するものであることについて、相当の根拠、資料に基づく主張立証があるともいえないことからすると、当該支出が本件使途基準等に違反するものであることを推認せざるを得ない。

(エ) 以上によれば、平成21年度に補助参加人が事務所費のうち賃借料について政務調査費から84万円を充当したのは、同年度の賃借料全額である120万円（前記ア)b(b)参照）の50%である60万円を超える部分（84万円-60万円=24万円）について違法である。

そうすると、補助参加人は、24万円について政務調査費を返還することを免れることはできず（本件条例10条）、同額を法律上の原因なく利得しているといえる。

イ 光熱水費について

(ア) 証拠（甲3、4の6、丙3（枝番号を含む。）、6、8、10（枝番号を含む。）、11）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

a (a) 補助参加人は、ファノスとの間で、本件事務所に要する費用負担として、補助参加人が光熱水費月額1万3000円を支払うことを合意し、平成19年4月27日、同合意にかかる覚書を作成した。

(b) 補助参加人は、ファノスとの間で、前記(a)の合意を1年ごとに更新してきた。この更新は、平成21年には、3月31日に覚書（丙6）を作成することによりなされた。

補助参加人は、上記合意に基づき、平成21年4月から平成22年3月まで、ファノスに対して、光熱水費として月額1万3000

円ずつ、合計15万6000円を支払った。

(c) 補助参加人は、光熱水費15万6000円について、平成21年度の政務調査費から10万9200円（総額の70%）を充当し、その旨記載した本件収支報告書（ファンス作成の領収書を添付したもの）を提出した。

(イ)a 前記(ア)a(c)の充当について、原告は、按分割合が明確であるとはいえない、また、按分割合を70%とする合理的理由はないから違法であると主張し、本件収支報告書及び領収書等添付票の各写し（甲3、4の6）を提出する。

b 前記第2、2(3)、(4)、(5)及び別紙1「本件マニュアルの概要」のとおり、本件使途基準等では、事務所費について、維持管理費としての事務所の光熱水費がこれに該当し、賃借料の留意点と同様の取扱いであるとされている。

そうすると、前記(4)ア(イ)bで述べたことを前提に、本事務所が後援会事務所として併用されていること、本件収支報告書には、本事務所の光熱水費の実費ではなく、前記(ア)のファンスとの覚書で定めた月額1万3000円の70%である9100円と記載されたファンス作成の領収書が添付されているのみであることをみると、本事務所の光熱水費への政務調査費の充当は、一般的・外形的に本件使途基準等に違反しているとの主張・立証がなされたということができる。

(ウ) したがって、被告らにおいて、本事務所の光熱水費への充当が本件使途基準等に違反するものでないとの主張立証をする必要がある。この点、被告らは、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】ウ(イ)のとおり、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%を下ることがないことからすると、適法であると主張し、本件監査

請求の前提として実施された調査に対しては、部屋ごとに子メーターを設置することができないためファンスが一括で支払、覚書により負担額を定めている、あるいは、年間使用実績を面積割した上で月別にしたものであるなどと説明し、補助参加人は、陳述書（丙11）でも同様の説明をしている。

しかし、補助参加人の平成27年10月22日付け準備書面(1)に添付された「別紙料金一覧表」によるまでもなく、電気料金が毎年同じ額であるということはあり得ないし、まして、平成19年に作成した覚書の負担額がその2年後においても相当であるとは思われず、その相当性を裏付ける事実の主張・立証もない。

そして、主張・立証責任の点から、本件事務所の光熱水費につき、ファンスとの合意により定額を定めて負担することを前提にせざるを得ないとしても、その負担額のうち70%に政務調査費を充当することについては、前記(2)イで説示したとおり、そもそも平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%であることについて客観的な裏付けの提出がなく、この割合によることに合理的な理由があるとは認められないから、これを前提として政務調査費の充当をすることはできない。そして、他に、本件事務所の光熱水費の2分の1を超える70%に政務調査費を充当することが本件使途基準等に適合するものであることについて、相当の根拠、資料に基づく主張・立証があるともいえないことからすると、当該支出が本件使途基準等に違反するものであることを推認せざるを得ない。

(ウ) 以上によれば、平成21年度に補助参加人が事務所費のうち光熱水費について政務調査費から10万9200円を充当したのは、同年度の光熱水費の全額である15万6000円（前記ア a (b) 参照）の50%であ

る7万8000万円を超える部分（10万9200円－7万8000円＝3万1200円）について違法である。

そうすると、補助参加人は、3万1200円について政務調査費を返還することを免れることはできず（本件条例10条）、同額を法律上の原因なく利得しているといえる。

（5）事務費について

ア 証拠（甲3、4の7、丙3（枝番号を含む。）、6、8、10（枝番号を含む。）、11）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

（ア）補助参加人は、本件事務所の事務費について、前記（4）イ（ア）aと同じ覚書において、月額3万2000円とする旨合意し、その後、その合意を更新して、それに従い、平成21年4月1日から平成22年3月31日まで、毎月3万2000円ずつ、合計38万4000円をファノスに支払った。

（イ）補助参加人は、前記（ア）の事務費について、平成21年度の政務調査費から26万8800円を充当し、その旨記載した本件収支報告書（ファノス作成の領収書を添付したもの）を提出した。

イ（ア）原告は、前記充当について、按分割合が明確であるとはいはず、また、按分割合を70%とする合理的理由はないから違法であると主張し、本件収支報告書及び領収書等添付票の各写し（甲3、4の7）を提出する。

（イ）前記第2、2(3)、(4)、(5)及び別紙1「本件マニュアルの概要」のとおり、本件運用方針及び本件マニュアルの費目別充当指針によれば、事務費とは、議員が行う調査研究に伴う事務に要する経費をいい、調査研究のために必要な事務所の固定電話による経費、携帯電話の使用料のうち、政務調査活動部分がこれに含まれる。

しかし、前述したとおり、本件マニュアルにおいて後援会活動経費及

び政党活動経費への政務調査費の充当は不適切とされており、本件使途基準等においても、「後援会事務所と併設している事務所に設置された固定電話については、合理的な割合で按分すること」とされている。そして、本件使途基準等においては、一般的に、按分割合を明確にするか、あるいは、合理的な理由がない限り、2分の1を超える充当は適切でないと考えられていること、本件収支報告書には、本事務所の電話料金として、覚書に定めた月額3万2000円の2分の1を超える70%に当たる2万2400円と記載した領収書を添付したのみであることからすれば、事務費への政務調査費の充当は、一般的・外形的に本件使途基準等に違反するものであるとの主張・立証がなされたものということができる。

(ウ) したがって、被告らにおいて、事務費への政務調査費の充当が本件使途基準等に違反するものでないことを主張立証する必要がある。この点、被告らは、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】ウ(イ)のとおり、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%を下ることがないことからすると、適法であると主張し、本件監査請求の前提として実施された調査に対しては、通信費の領収書がファノスの作成名義となっていることについて、ファノスの電話契約が回線ごとの契約となっていないため、ファノス宛てに請求書が提出され、ファノスが一括して支払っているとし、その年間使用実績を台数割した上で、月別にしたもののが月額3万2000円であると説明し(丙10の2、10の4)，補助参加人は、その陳述書(丙11)において、平成20年度の活動実績から70%が調査研究活動に係るものとして政務調査費を充当した旨述べている。

しかし、電話代については、光熱水費と異なり、使用する電話ごとに

利用契約をすることが容易であるし、携帯電話も含め、ファノスの契約を前提としなければならない合理的な説明はなされていない。本件使途基準等においても、政務調査活動のための事務所が後援会事務所と併用されている場合、あるいは、携帯電話が政務調査活動とそれ以外の活動に利用されている場合があることが記載されているが、それもそこで使用される電話の契約及び通信料は他と区別されたものであることを前提としているものと読める。

そして、主張・立証責任の所在の点から、事務費につき、補助参加人がファノスとの合意に基づき定額により負担することを前提とせざるを得ないとしても、その負担額のうち70%に政務調査費を充当することについては、前記(2)イで説示したとおり、そもそも平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%であることについて客観的な裏付けの提出がなく、この割合によることに合理的な理由があると認めることはできず、これを前提として政務調査費の充当をすることはできない。そして、他に、事務費の2分の1を超える70%に政務調査費を充当することが本件使途基準等に適合するものであることについて、相当の根拠、資料に基づく主張・立証があるともいえないことからすると、当該充当が本件使途基準等に違反するものであることを推認せざるを得ない。

ウ 以上によれば、平成21年度に補助参加人が事務所費のうち事務費について政務調査費から26万8800円を充当したのは、事務費（通信費）の全額である38万4000円（前記ア(ア)参照）の50%である19万2000円を超える部分（26万8800円-19万2000円=7万6800円）について違法である。

そうすると、補助参加人は、7万6800円について政務調査費を返還

することを免れることはできず(本件条例10条), 同額を法律上の原因なく利得しているといえる。

(6) 人件費について

ア 証拠(甲3, 4の8, 丙6, 8, 9(枝番号を含む。)から11まで)及び弁論の全趣旨によれば, 以下の事実が認められる。

(ア) 補助参加人は, 県議会議員に当選したときから, ファノスの従業員である田中を自身の秘書として雇用した。田中は, 補助参加人に雇用された後も, ファノスの従業員としての地位があり, 平成21年度においては, ファノスの総務部に係長として所属していた。

補助参加人は, 平成21年度の田中の給与の負担について, ファノスとの間で, 補助参加人がその5割, ファノスがその余の5割を負担することを合意した(被告らは, 5割ずつ負担することとした理由として, 前年度である平成20年度の活動実績等からすると, 補助参加人の秘書としての活動とファノスでの従業員としての活動がほぼ1対1になると予測されたことを主張する。)。

そして, 補助参加人は, 上記合意について, ファノスとの間で, 補助参加人がファノスに対して田中の月額給与38万3000円の半額である19万1500円を支払う旨の覚書(丙6)を作成した。

(イ) 補助参加人は, 前記(ア)の合意・覚書に基づき, 平成21年4月から平成22年3月まで, 毎月19万1500円, 合計229万8000円を田中の人件費としてファノスに支払った。

補助参加人は, 人件費について, 平成21年度の政務調査費から15万9828円(総額の約6.9%)を充当し, その旨記載した本件收支報告書を提出し, ファノス作成の領収書を添付した。

イ(ア) まず, 原告は, 議員の秘書が他の職を兼務する場合においては, その

ような秘書の人工費について政務調査費を充当することに根拠はなく、かかる充当は許されないと主張する。

確かに、前記第2，2(3)，(4)，(5)及び別紙1「本件マニュアルの概要」のとおり、本件使途基準等によれば、人工費とは、議員の行う調査研究活動を補助する職員の雇用に要する経費をいい、「専ら調査研究活動に従事させる場合は給与全額を充当できる」とした上で、「後援会活動等との併用で雇用した場合は、調査研究内容、勤務実態等を勘案し、合理的な割合で按分すること」としていることからすれば、議員に雇用された者が、その議員の調査研究活動とその他の活動とを補助することを前提とすることはあっても、他の職を兼務することまでは前提としていないようにも読める。しかし、本件使途基準等には、職務形態について常勤、パート及びアルバイトとする旨の記載があること、妻に対する支出が使途基準に該当しない理由として、調査研究活動との関連性が不明である点を挙げていること、補助職員につき、兼業を禁止するまでの定めはないことからすれば、調査研究活動、あるいは、その補助に従事させる実態があることが明らかにできる場合には、補助職員が他の職を兼務しているからといって、その費用が政務調査費の人工費として認められない今までいうことはできない。そして、本件全証拠によつても、田中が、補助参加人の秘書として、補助参加人の調査研究活動へ同行し、調査研究活動に関する来客や電話に対応し、調査研究活動のための資料を作成するなどして、調査研究活動を補助していた事実がないとまでいふことはできず、原告の上記主張は採用できない。

(イ) また、前記ア(イ)の充当について、原告は、按分割合が明確であるとはいはず、按分割合を70%とする合理的理由はないから違法であると主張し、本件收支報告書及び領収書等添付票の各写し（甲3，4の8）を

提出する。

前記のとおり、田中が補助参加人の政務調査活動の補助をしていたとしても、補助参加人自身が認めるとおり、田中は政務調査活動以外の後援会活動及び政党活動を行う補助参加人に常に同行していたというのであるから、田中の補助する活動は政務調査活動のみにとどまらないこと、本件使途基準等においては、他の活動と一体となって行われる場合には、活動実績割合等により按分割合を明確にするか、あるいは、合理的な理由がない限り、2分の1を超える充当は適切ではないと考えられるとしていること、本件収支報告書に添付された領収書には、覚書で定めた人件費のうち70%に当たる金額が記載されているのみであることからすれば、人件費への政務調査費の充当については、一般的・外形的に本件使途基準等に違反するものであることが主張・立証されたことができる。

(イ) したがって、被告らにおいて、人件費への政務調査費の充当が本件使途基準等に違反するものでないことを主張立証する必要がある。この点、被告らは、前記第2、4(2)【被告及び補助参加人の主張】才のとおり、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%を下ることがないことからすると、適法であると主張し、本件監査請求の前提として実施された調査において、人件費について、使用実態により按分し謙抑的に70%としている、70%とする根拠に関しては、事務所の賃借料と同様の根拠であるなどと説明し（ただし、平成22年3月分についての充当の按分割合は60%であり、1年でみると69%であるとしている。）、補助参加人の陳述書（丙11）にも同様の記載がある。

しかし、1年のうち266日、政務調査活動、後援会活動及びその他の活動をする補助参加人に同行する田中が、ファノスの総務部の係長と

して給与を支給され、その半分を補助参加人が負担するにすぎないことが合理的であるといえるかどうか疑問がある上、田中が1年のうち26日補助参加人の諸活動に同行したことにつき、客観的な裏付けとなる証拠の提出はない。

そして、主張・立証責任の所在からファノスと補助参加人との間の合意による人件費の負担を前提とせざるを得ないとしても、前記(2)イで説示したとおり、平成21年度における補助参加人の政務調査活動の割合が70%であることについて客観的な裏付けの提出がなく、その割合によることにつき合理的な理由があると認めることはできず、これを前提として政務調査費の充当をすることはできない。そして、他に、人件費合計額の2分の1を超える70%に政務調査費を充当することが本件使途基準等に適合するものであることについて、相当の根拠、資料に基づく主張・立証があるともいえないことからすると、当該支出が本件使途基準等に違反するものであることを推認せざるを得ない。

ウ 以上によれば、平成21年度に補助参加人が人件費について政務調査費から158万9828円を充当したのは、人件費の全額である229万8000円（前記ア(イ)参照）の50%である114万9000円を超える部分（ $158万9828円 - 114万9000円 = 44万0828円$ ）について違法である。

そうすると、補助参加人は、44万0828円について政務調査費を返還することを免れることはできず（本件条例10条）、同額を法律上の原因なく利得しているといえる。

(7) 小括

ア 以上によれば、補助参加人の平成21年度の政務調査費の充当のうち、以下の合計82万6545円は、本件使途基準等に適合しないものであり、

本来、同人には、これを返還すべき義務があるのに、各経費に充当することによって、これを法律上の原因なく利得しており、したがって、山口県は、補助参加人に対し、同額の不当利得返還請求権を有している。

(ア) 調査研究交通費 3万7717円

(イ) 事務所費

a 貸借料 24万円

b 光熱水費 3万1200円

(ウ) 事務費 7万6800円

(エ) 人件費 44万0828円

イ そして、証拠（甲1から3まで）及び弁論の全趣旨によれば、平成22年4月27日に本件収支報告書が提出され、その後、平成26年7月30日に本件監査請求が受理され、さらに、平成26年10月15日に本件訴訟が提起されていながら、被告は、本件訴訟の口頭弁論終結の日に至るまで、前記アの不当利得返還請求権を行使しないことにより、違法に財産の管理を怠っているのは明らかである。

第4 結論

以上によれば、原告の請求は、被告に対し、補助参加人に82万6545円の支払を請求することを求める限度で理由があるから認容し、その余は理由がないから棄却すべきである。

よって、訴訟費用及び補助参加によって生じた費用につき、行政事件訴訟法7条、民訴法64条本文、65条1項本文、66条、61条を適用して、主文のとおり判決する。

山口地方裁判所第1部

裁判長裁判官 桑 原 直 子

裁判官 小山大輔

裁判官宮寄秀典は、転補につき、署名押印することができない。

裁判長裁判官 桑原直子

別紙1 本件マニュアルの概要

1 本件マニュアルは、政務調査費の使途基準について、本件運用方針に掲げられた実費弁償の原則及び充当の範囲、政務調査費ごとの使途基準（本件規程3条）を挙げる。

また、本件マニュアルには、以下の2から4までの定めがある。

2 政務調査費の充当が不適切な経費（参考例示）

(1) 政党活動経費

- ア 党費及び党大会の賛助金、参加費、参加旅費等
- イ 政党活動、県連（政党等）活動経費
- ウ 政党の広報誌、パンフレット、ビラ等の印刷・発送経費
- エ 政党组织の事務所の設置維持管理経費（人件費を含む）
- オ 党会派の役員経費

(2) 選挙活動経費

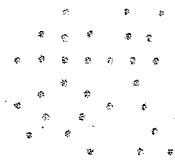
選挙運動及び選挙活動に要する経費

(3) 後援会活動経費

- ア 後援会活動に要する経費
- イ 後援会の広報誌、パンフレット、ビラ等の印刷・発送経費
- ウ 後援会主催の報告会等の開催経費

(4) 私的経費

- ア 慶弔餞別費等（病気見舞い、香典、祝金、餞別、寸志、中元・歳暮等の費用、慶弔電報、年賀状の購入又は印刷等の経費）
- イ 冠婚葬祭への出席に要する経費（葬儀、祝賀会、結婚式、祭り）
- ウ 議員個人の私的な旅行、親睦会、レクリエーション等に要する経費
- エ 個人の立場で加入している団体などの会費（町内会費、PTA会費、商工会費等で議員個人に帰属するもの）



(5) その他の経費

- ア 挨拶、会食やテープカットのみの行事への出席に要する経費
- イ 飲食を主目的とする懇談会経費
- ウ 議員が他の団体の役職を兼ねている場合、その団体の理事会、役員会や総会への出席に要する経費
- エ 自動車の購入及び維持管理に要する経費
- オ 事務所の購入及び維持管理（光熱水費を除く）に要する経費
- カ 事務所に設置する絵画等の美術・装飾品及び冷蔵庫、エアコン、ソファ一等の購入に要する経費
- キ 公職選挙法の制限や社会通念上妥当と考えられる範囲を超えた飲食その他、法令等の制限に抵触すると考えられる経費

3 按分による支出

(1) 考え方

議員の活動は調査研究活動、後援会活動、政党活動、選挙活動等多彩であり、一つの活動が調査研究活動以外の活動と一体として行われる場合もあることから、この場合は合理的な方法により按分処理するなど、按分の割合の積算根拠を明確にし、県民の誤解を招くことのないよう経理する必要があります。

(2) 按分の方法

按分割合の算定は、次に示す考え方を参考してください。

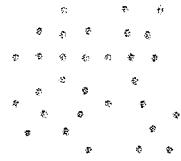
- ア 使用面積による按分例（事務所費等）

調査研究活動占有面積 ÷ 建物全体面積 = 按分割合

- イ 活動実績割合等による按分例（事務所費、事務費、人件費等）

調査研究活動 (A %) ÷ (調査研究活動 (A %) + 後援会活動 (B %))

+ 政治団体活動 (C %) + その他活動 (D %)) = 按分割合



(3) 按分割合が明確でない場合

2分の1を超える充当は、合理的な理由がない限り適切ではないと考えられます。

4 費目別充当指針

本件規程3条に規定する使途基準の取扱いは、交付を受ける議員自らが充当の適否を判断することとなります。取扱いの均衡を図る観点から、別表のとおり「費目別充当指針」を定めましたので、判断の参考にしてください（費目別充当指針のうち、本件に関係するものは、以下のとおりである。）。

(1) 調査研究費

ア 経費の概要

議員が行う調査研究並びにその委託に要する経費（視察旅費、調査委託料、その他）

イ 経費の内容

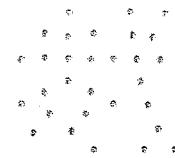
(ア) 交通費

a 具体例

調査視察に係る鉄道賃、船賃、航空賃、車賃（レンタカー、タクシー等）、高速道路料金、駐車場料金、自家用車の燃料代等に対し、実費相当額の支出が可能

b 留意点

- ① 公務による旅行の場合の費用弁償との均衡を図る必要があるが、合理的な理由がある場合は、社会通念上妥当と考えられる範囲までの充当は可能であること
- ② 交通費に他の用務との重複部分があるときは、合理的な割合で按分すること
- ③ 自家用車を調査研究活動に使用した場合は、燃料代の実費に代



えて、特例として『1キロメートル当たり37円で計算した額』
を充当することが可能であること

c 証拠書類（自家用車）

(a) 燃料代の領収書

(b) 特例として、1キロメートル当たり37円で計算した額を充当し
た場合は、燃料代相当額として支出証明書で整理すること

(2) 広報費

ア 経費の概要

議員が行う議会における活動状況等の広報に要する経費（広報資料の印
刷費又は送料、その他）

イ 経費の内容（広報資料の印刷、送料の内容）

(ア) 具体例

議会活動、県政に係る政策等の広報資料の印刷又は当該資料の送付に
要する経費

(イ) 留意点

- ① 当該資料に後援会活動の内容が含まれている場合には、印刷費、
送料とも合理的な割合で按分する必要があること
- ② 後援会だより等で当該資料が調査研究活動に伴う資料と判断でき
ないものには充当できないこと

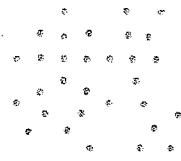
(ウ) 証拠書類

当該経費の領収書

(3) 事務所費

ア 経費の概要

議員が行う調査研究のために必要な事務所の設置又は維持管理に要する
経費（賃借料、光熱水費、その他）



イ 経費の内容

(ア) 賃借料

a 具体例

事務所借上に係る経費

b 留意点

① 充當が可能かどうかは、当該事務所が調査研究活動に使用されているかどうかで判断することとなり、要件（外観上の形態を有していること（〇〇議員事務所等の看板設置等）、事務所としての機能を有していること（事務・応接スペース、事務備品等）、賃貸契約の名義人が議員本人であること、連絡要員等を配置していること）を満たす必要があること

② 後援会事務所と併設している場合は、契約を分離することが望ましいが、分離が困難なときは、使用領域の面積割合や活動実績割合等の合理的な比率で按分すること

③ 自己が所有する事務所に対する賃借料には充当できないこと

c 証拠書類

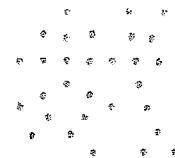
当該経費の領収書

d 按分例（同一事務所を調査研究活動以外でも使用し、かつ、建物に事務所以外の部分がある場合）

調査研究活動(A %)を(「調査研究活動(A %) + 後援会活動(B %) + 政治団体活動(C %) + その他(D %)」の合計額で除した額に、事務所面積を建物全体面積で除した額を乗じて得た額を按分割合とする計算式が記載されている。

(イ) 維持管理経費

a 具体例



事務所の光熱水費

b 留意点

賃借料の留意点と同様の取扱いであること

c 証拠書類

当該経費の領収書

(4) 事務費

ア 経費の概要

議員が行う調査研究に伴う事務に要する経費（備品購入費、通信費、その他）

イ 経費の内容（通信費の内容）

(ア) 具体例

固定電話に係る経費

(イ) 留意点

調査研究活動のみを行う事務所に専用に設置された固定電話には充当が可能であること、ただし、後援会事務所と併設された事務所や自宅に設置された固定電話については、合理的な割合で按分すること

(ウ) 証拠書類

当該経費の領収書

(5) 人件費

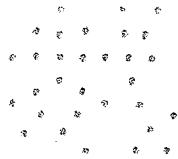
ア 経費の概要

議員が行う調査研究を補助する職員の雇用に要する経費（給料、手当、その他）

イ 経費の内容

(ア) 具体例

常勤、臨時雇用の職員に係る経費



(イ) 留意点

- ① 専ら調査研究活動に従事させる場合は給与全額を充当できること。
ただし、後援会活動等との併用で雇用した場合は、調査研究内容、勤務実態等を勘案し、合理的な割合で按分すること。なお、主な職務内容は、調査活動、資料作成コピー、電話応対及び来客の応対等であり、職務形態は、常勤、パート及びアルバイトとすること
- ② 親族を雇用した場合は、調査研究活動への従事の実態により充当は可能であるが、誤解を招きやすいので、慎重な取扱いが必要となること

(ウ) 証拠書類

給与支給明細書又は受領書、これらが作成されない場合は支出証明書

以上

別紙2 調査先一覧表

調査先	住所	距離(片道)	距離(往復)
1 工業県である山口県の産業育成について			
(1)地元企業等の視察、実態調査			
新日鐵住金ステンレス(株)光製造所	光市大字島田3434番地	366 m	0.7 km
武田薬品工業(株)光工場	光市大字光井字武田4720番地	2.4 km	4.8 km
カシロ(株)光工場	光市大字小周防高尾568	9.5 km	19.0 km
(株)トクヤマ	周南市御影町1-1	18.3 km	36.6 km
(2)地元市の産業育成施策			
光市役所	光市中央6丁目1番1号	1.4 km	2.8 km
光商工会議所	光市島田4-14-15	962 m	1.9 km
(3)山口県の産業育成施策			
山口県庁 (商工労働部商政課、新産業振興課、企業立地推進室、経営金融課、労働政策課、山口県地域振興部民間空港再開推進室)	山口市滝町1番1号	63.2 km	126.4 km
2 医療・福祉現場の問題点について			
(1)地元病院等医療機関、福祉施設の視察、実態調査			
光市立光総合病院	光市虹ヶ浜2丁目10-1	1.9 km	3.8 km
光市立大和総合病院	光市岩田974	9.1 km	18.2 km
(2)地元市の医療行政、福祉行政施策			
光市役所福祉保健部	光市光井2丁目2-1 あいぱーく光	2.8 km	5.6 km
周南市役所福祉部高齢支援課	周南市岐山通1-1	17.6 km	35.2 km
下松市役所健康福祉部	下松市大手町3-3-3	9.5 km	19.0 km
光市医師会	光市島田4丁目14-15	962 m	1.9 km
光市歯科医師会	光市島田4丁目14-15 光商工会館1F	962 m	1.9 km
(3)山口県の医療行政施策			
県立総合医療センター	防府市大字大崎77番地	46.8 km	93.6 km
(4)山口県の医療行政施策・公立病院経営の課題・山口県の福祉行政施策			
山口県庁 (健康福祉部医務保険課、地域医療推進室、地域振興部市町課、健康福祉部長寿社会課、健康増進課、薬務課、障害支援課、こども未来課)	山口市滝町1番1号	63.2 km	126.4 km

調査先	住所	距離(片道)	距離(往復)
3 耐震化を含む学校施設について			
(1) 地元施設の耐震化についての視察、実態調査			
山口大学付属光小学校	光市室積8丁目4-1	7.7 km	15.4 km
山口大学付属光中学校	光市室積8丁目4-1	7.7 km	15.4 km
光警察署	光市中央2丁目1-14	2.3 km	4.6 km
山口県立光高等学校	光市光井6丁目10-1	2.9 km	5.8 km
私立聖光高等学校	光市光井9丁目22-1	2 km	4.0 km
(2) 地元市の施設に対する耐震化方針			
光市教育委員会	光市光井9丁目18番3号	2.2 km	4.4 km
(3) 山口県立施設の耐震化方針			
山口県庁 (総務部管財課、教育庁教育政策課、義務教育課、高校教育課、特別支援教育推進室、学校安全・体育課)	山口市滝町1番1号	63.2 km	126.4 km
4 雇用について			
(1)地元企業等の視察、実態調査			
新日鐵住金ステンレス㈱光製造所	光市大字島田3434番地	366 m	0.7 km
武田薬品工業㈱光工場	光市大字光井字武田4720番地	2.4 km	4.8 km
カシロ㈱光工場	光市大字小周防高尾568	9.5 km	19.0 km
㈱トクヤマ	周南市御影町1-1	18.3 km	36.6 km
光市役所	光市中央6丁目1番1号	1.4 km	2.8 km
光商工会議所	光市島田4-14-15	962 m	1.9 km
(2)山口県の雇用対策			
山口県庁 (商工労働部労働政策課、教育庁高校教育課、義務教育課)	山口市滝町1番1号	63.2 km	126.4 km
		合計	866.0 km

これは正本である。

平成28年6月22日

山口地方裁判所

裁判所書記官 福井信

