平成３０年３月２７日判決言渡し　同日原本領収　裁判所書記官

平成２９年（行コ）第３１号，同第１７２号　奈良県議会会派並びに同議会議員に係る不当利得返還請求控訴，同附帯控訴事件（原審・奈良地方裁判所平成２７年（行ウ）第１５号）

口頭弁論終結日　平成３０年１月１１日

判　　決

奈良市登大路町３０番地

控訴人兼附帯被控訴人　　奈良県知事　荒　井　正　吾

（以下「控訴人」という。）

同訴訟代理人弁護士　　川　崎　祥　記

同　　片　山　賢　志

同　　前　川　典　彦

同　　大　寺　健　太

奈良県北葛城郡河合町

控訴人補助参加人　　森　川　喜　之

（以下「補助参加人」という。）

同訴訟代理人弁護士　　内　橋　裕　和

奈良県北葛城郡王寺町

被控訴人兼附帯控訴人

奈良県橿原市

被控訴人兼附帯控訴人

（以下上記２名を「被控訴人ら」という。）

被控訴人ら訴訟代理人弁護士　　石　川　量　堂

主　　文

１　控訴人の控訴に基づき，原判決を次のとおり変更する。

(1)　控訴人は，別紙１の控訴審認容金額一覧表の「相手方」欄記載の

各相手方に対し，それぞれ該当する「認容金額（円）」欄記載の金額を支払うよう請求せよ。

(2) 被控訴人らのその余の請求を棄却する。

2 被控訴人らの附帯控訴をいずれも棄却する。

3 訴訟費用（控訴費用及び附帯控訴費用を含み，補助参加に係る費用を除く。）は，第１，２審を通じてこれを１０分し，その１を控訴人の負担とし，その余を被控訴人らの負担とし，補助参加に係る費用はこれを１０分し，その３を控訴人の，その余を補助参加人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第１ 当事者の求める裁判

1 控訴人の控訴の趣旨

(1) 原判決中，控訴人の敗訴部分を取り消す。

(2) 上記の部分につき，被控訴人らの請求をいずれも棄却する。

2 被控訴人らの附帯控訴の趣旨（訴えの拡張又は減縮）

控訴人は，別紙２の「訴えの変更一覧表」（以下「変更一覧表」という。）の「相手方」欄記載の各相手方に対し，それぞれ同「請求額」欄記載の金員及びこれに対する平成２６年４月１日から支払済みまで年５分の割合による金員を支払うよう請求せよ。（被控訴人らは，当審において，原判決添付の別紙請求金額等一覧表（以下「原判決別紙請求金額等一覧表」という。）の「相手方」欄記載の相手方宮本次郎，同山村幸穂，同小林照代，同今井光子につき，各相手方に対し支払を求める金額を，変更一覧表記載の該当する「請求額」欄記載の金額に拡張し，原判決別紙請求金額等一覧表記載の「相手方」欄記載の相手方太田敦につき，同人に対し支払を求める金額を，変更一覧表記載の該当する「請求額」欄記載の金額に減縮した。）

第２ 事案の概要

1　本件は，奈良県の住民である被控訴人らが、原判決別紙請求金額等一覧表の「相手方」欄記載の奈良県議会会派又は同議会議員（以下個別の相手方を指す場合には「相手方自民党」，「相手方尾﨑」などという。）が奈良県から交付された平成２５年度の政務活動費のうち，調査研究費及び要請陳述等活動費，広聴広報費，事務所費及び人件費に係る支出には，地方自治法，奈良県政務活動費の交付に関する条例（以下「本件条例」という。）など関係法令に定める基準に適合しない部分があり，その部分は，各相手方が，法律上の原因なく，自己負担の支出を免れ，不当に利得していると主張して，奈良県の執行機関である控訴人に対し，地方自治法２４２条の２第１項４号に基づき，各相手方に対し，原判決別紙請求金額等一覧表の各「請求金額」欄記載の各不当利得金及びこれに対する本件条例に定める返還時期とする日の後の日（次年度の開始日である平成２６年４月１日）から支払済みまで民法所定年５分の割合による遅延損害金の支払を請求することを求めた住民訴訟である。

2　原審は，広聴広報費のうち印刷物費用等につき，相手方尾﨑，同和田，同山村，同荻田，同宮本，同小林，同今井，同太田及び補助参加人に，事務所費につき，相手方藤野，同森山，同中野，同辻本，同小泉，同乾及び補助参加人に，それぞれ原判決添付の別紙認容金額一覧表（以下「原判決認容金額一覧表」という。）記載の金額の限度で違法な支出があると認め，控訴人に対し，上記各相手方に上記金員の請求を命じ，遅延損害金の附帯請求を含めその余の請求を棄却したところ，控訴人が控訴した。また，被控訴人らが附帯控訴をし，相手方宮本，同山村，同小林及び同今井につき，原判決が被控訴人らの請求額を超える金額を請求することを認容したとして，上記相手方らに対し請求する金額を原判決認容額まで増額して請求を拡張し，相手方太田につき，原判決が認容した限度で請求することを求めるとして請求を減縮した。

3　関連法令等の定め，前提事実，争点及びこれに関する当事者の主張は，次のとおり補正し，後記４で当審における当事者の補充主張を，後記５で控訴人補

助参加人の主張をそれぞれ付加するほかは，原判決の「事実及び理由」中の第２の２ないし４（原判決２頁１２行目から１４頁１０行目まで）に記載のとおりであるから，これを引用する（以下の原判決の引用部分は，全て「事実及び理由」中のものであり，以下では，「事実及び理由」中のものである旨の記載は省略する。）。

(1) 原判決２頁１２行目の「定め」の後に「の概要」を加える。

(2) 原判決３頁１６行目の「とする。」の後に「（以下この別表第１及び第２に定めるところを「使途基準」という。）」を加える。

(3) 原判決７頁１行目の「平成２５年度」の後に「（平成２５年４月１日から平成２６年３月３１日）」を加える。

(4) 原判決７頁８行目の「別紙請求金額等一覧表」のうち，相手方宮本，同山村，同小林，同今井，同太田に係る広聴広報費の「内容」，「支出日」，「請求金額」，「備考」の各欄を変更一覧表の該当する「内容」，「支出日」，「請求額」及び「備考」の各欄に記載のとおり改める。

(5) 原判決８頁２行目から３行目にかけての「政務活動の手引」を「政務活動費の手引」と改める。

(6) 原判決８頁２２行目の「これを」の後に「借り上げて」を加える。

4　当審における当事者の補充主張

（控訴人の主張）

(1) 本件の判断基準について

ア　本件条例及び「奈良県政務活動費の交付に関する規程」」（以下「本件規程」」という。）の下で，政務活動費を交付する対象の経費の定め，収支報告書の県議会議長への提出及び領収書の写し等の添付，収支報告書等の保存及び閲覧などの制度が定められており，これらは政務活動費の透明性を担保するものであるが，この制度は，収支報告書の記載事項，政務活動費の一部充当・按分の場合の記載方法，収支報告書等の閲覧範囲などに

おいて，限定的なものにとどめられている。これは，当該制度を超える部分については，住民の政治的判断に委ねることで，会派及び議員の自由な調査研究活動を確保し，議会の審議能力を強化するという政務活動費制度の趣旨を実現するためにほかならず，このような本件条例及び本件規程の趣旨は，政務活動費の支出にかかる違法性の判断基準においても十分に考慮されなければならない。

したがって，本件のように，被控訴人らが，控訴人に対し，相手方らに対する不当利得返還請求権を行使することを求める訴訟において，議員が本件条例及び本件規程に則って適法に収支報告書等を提出している以上，当該議員による政務活動費の支出は適法と判断されるべきであり，政務活動費の支出が違法であると主張する被控訴人らにおいて，相手方議員の政務活動費の支出が，法律上の原因を欠くこと，すなわち，当該支出が違法であることを基礎づける根拠となる具体的事実を主張・立証した場合に限り，当該支出を違法と判断するべきであり，単に抽象的・外形的な事実を主張・立証するにとどまるにもかかわらず，当該支出の適法を主張する側に主張・立証責任を転換し，その主張・立証がなされないことを理由に当該支出を違法と判断すべきではない。

また，仮に，政務活動費の支出が違法であると主張する側において，当該支出が違法であることを窺わせる一般的外形的事実が主張・立証された場合には，当該支出の適法を主張する側に主張・立証責任が転換されるという考え方を採用する場合であっても，本件条例及び本件規程の趣旨や証拠の偏在が存在しないことに照らせば，その反証の程度は，当該支出に係る政務活動の実態を主張・立証するまでの必要はなく，「上記一般的外形的事実の存在だけでは，当該支出を違法と判断することはできない」といえる程度の別の事実を主張・立証すれば足りると解すべきである。

イ　平成２０年条例第４８号による本件条例改正及び本件規程改正に伴い，

政務調査費の支出が不適切であるとの疑いが事後的に生じることを避けるため，政務調査費を支出する際に，議員及び会派が予め参考とすべき資料として，本件条例及び本件規程に定められた使途基準を分かりやすく解説する運用指針を定める必要から，当時の奈良県議会議長の指示にもとづき，副議長，議会運営委員会委員長及び各会派代表者の総勢７名で構成される検討委員会で検討され，平成２０年４月に「政務調査費の手引（政務調査費の運用指針。以下「旧手引」という。）が作成された。さらに，その後，地方自治法改正により政務調査費が政務活動費と改められたことに合わせた平成２４年条例第４２号による本件条例改正及び本件規程改正に伴い，旧手引を見直す必要が生じたことから，当時の奈良県議会議長の指示に基づき総勢９名で構成される検討委員会で検討し，改訂したものが本件手引である。

このように，本件手引は奈良県議会で審議，議決されたものではなく，政務活動費を支出する際に議員及び会派が予め参考とする運用指針に過ぎず，法的拘束力を有するものではない。政務活動費を充てることができる経費の範囲は本件条例によって定まるのであり，訴訟においては，政務活動費の支出の違法性が問題となる場合は，その違法性の判断は，政務活動費について定める本件条例の解釈に基づいて実質的になされるべきであり，本件手引の記載や文言に基づいて形式的になされるべきではなく，本件手引の記載や文言も本件条例の趣旨に基づいてそれに反しないよう解釈されなければならない。

(2) 広聴広報費（印刷物費用等）について

ア　政務活動費を広聴広報費に支出することができるのは，県議会において，県民の意思を適正に反映させることは必要不可欠であり，県民の意思を収集，把握することは議員の調査研究の一つとして重要であるところ，県議会活動及び県政に関する政策等を県民に知らせることは，県政に対する県

民の意思を的確に収集，把握するための前提として意義を有するものということができ，直接用いられる費用ではないとしても，調査研究のために有益な費用といえるからである。

したがって，議員が広報活動に用いる広報紙に，県政に対する県民の意思を的確に収集，把握することに繋がる情報が掲載されているのであれば，当該情報の内容が政務活動そのものを伝える情報でなくとも，例えば，議員の政党活動や後援会活動に関する記事，議員のプロフィール，議員自身の拡大写真やその活動状況を撮影した写真等であっても，当該広報紙に係る費用に政務活動費を支出することは適法である。

地方自治法２６３条の３に基づき設立された全国都道府県議会議長会が作成した「政務活動費の運用に係る考え方」においても，「議員が行う政務活動の広報を行う広報紙において，議員自身を紹介する記事（プロフィール等）や地域イベントへの参加報告等を一部に掲載することも，政務活動の広報紙として社会通念上許される程度であれば，政務活動費の対象として取り扱うことは可能か。」という問題点について，「ホームページを含め広報の内容が，（都道府）県政や地域の問題など住民福祉の増進を図るという政務活動の内容に適ったものであれば充当が可能であると考える。また効果的な広報を行うためには，情報発信者の紹介（プロフィール）なども必要であると考える。」と説明されている。

本件手引に，広報紙の印刷費等に政務活動費を支出する場合について，「政党活動，後援会活動等他の活動の掲載がある場合は，掲載記事の割合等により按分する。」と記載されているが，前記(1)の判断基準に係る控訴人の主張を前提にすれば，政務活動費を按分すべき「政党活動，後援会活動等他の活動の掲載がある場合」とは，議員から有権者である県民に対して様々な情報が提供されることによって適切な判断が形成され，政治的，行政的課題に対する県民の意向が当該議員に示されるという相互作用が全

く期待できないような記事の掲載がある場合のことを指し，具体的には専ら所属政党の宣伝を行うだけの記事や，後援会員に単なる活動報告を行うに過ぎない記事などの場合に限定して解釈すべきである。

イ　以下のとおり，各相手方の広報紙は，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報を掲載したものであり，それに係る費用を支出することは，政務活動費の趣旨に適っている。

(ア)　相手方尾﨑について

相手方尾﨑の広報紙である「元気通信第８号」（甲１８３）には，①全身写真，プロフィール，政治信条及び②「近年の政治の動向と小選挙区制の是非」との記事が記載されているが，①は，情報発信者である相手方尾﨑の人となりや政治信条や背景に関する情報を県民に伝えるものとして，②は，国政に関するものであるが，情報発信者である議員の国政についての考え方は，県政に対する考え方だけでなく，政治信条や背景を知るために有用な情報であり，県民による積極的な意見や情報の提供につながるので，いずれも効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(イ)　相手方和田について

相手方和田の広報紙である「和田恵治通信改題７号」（甲１８６）には，①相手方和田の写真，プロフィール，②奈良県立桜井高等学校が甲子園に出場したことに関する記事や③「参院選結果と先送りされた課題」と題する記事が掲載されているが，①は情報発信者である相手方和田の人となりを伝える情報であり，②は，相手方和田の郷土である桜井市の高等学校が甲子園に出場したことを称え，桜井市民としての思いを伝えるものであり，同人の人となりを伝える情報として，③は国政に関する記事であるが，県政について県民による積極的な意見や情報の提供に繋がるものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(ウ) 補助参加人について

補助参加人の広報紙である「県議会だより」（甲２０７，２０８）には，①補助参加人の写真，永年勤続表彰されたことの記事及び②活動状況の写真が掲載されているが，①は，情報発信者である補助参加人の人となりを伝え，②は県議会における一般質問に関する記事の一部分として，一般質問をする補助参加人の姿を撮影したものであり，当該記事の内容が一般質問に関するものであることを視覚的に読者に訴えかけ，県議会における一般質問に関心のある読者の注意を引いて当該記事に誘引する効果を持つものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(エ) 相手方山村について

相手方山村の広報紙である「山村さちほの県議会だより」（甲１９０）には，①相手方山村の写真，②日本共産党の活動に関する記事や③「消費税８％増税中止を！」と題する記事が掲載されているが，①は情報発信者である相手方山村の人となりを伝える情報として，②は相手方山村が平成２５年度の決意を表明する記事の中で，同人が所属する同党の同年度における活動方針に言及したもので，情報発信者である相手方山村の政治信条や背景を県民に伝えるものとして，③は県民の暮らしに直結する消費税に関する記事で，県政と無関係ではなく，県政に関連することについての相手方山村の意見や政策を広報し，県政に対する県民の意思の収集・把握に繋がるものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(オ) 相手方荻田について

相手方荻田の広報紙である「躍進」（乙１０の１・２）には相手方荻田の写真，略歴及び「奈良県議会議員荻田義雄の活動ぶり」と題する写真・記事が掲載されているが，これらは，情報発信者である相手方荻田

の住民福祉増進に関する取組や人となりを伝えるものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(カ) 相手方宮本について

相手方宮本の広報紙である「宮本次郎の県議会報告」（甲１８９）には①相手方宮本の写真，「宮本次郎のフォトレポート」と題する写真・記事，②日本共産党の活動に関する記事及び③編集後記が掲載されているが，①は相手方宮本の住民福祉増進に関する取組や人となりを伝えるものとして，②は，国政の課題についての相手方宮本の意見表明であり，それは当該議員の県政に対する考え方だけでなく，政治信条や背景を知るためのもので，県民による積極的な意見や情報の提供に繋がるものとして，③は都道府県レベルの教育行政に関し，相手方宮本の県政に関する意見表明であり，県政に対する県民の意思の収集・把握に繋がるものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(キ) 相手方今井について

相手方今井の広報紙である「今井光子の県議会だより」（甲１８８）には，①相手方今井の写真及び「今井光子のフォトレポート」と題する写真・記事が掲載されているが，これらは，相手方今井の県政課題に対する取組や人となりを伝えるものとして，県政に対する県民の意思を的確に収集・把握することに繋がるものであり，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(ク) 相手方太田について

相手方太田の広報紙である「太田敦の県議会報告」（甲１８７）には，相手方太田の写真，「皆さんが培った知識，経験がこの社会に必要です」と題する記事及び「土用餅」と題する記事が掲載されているが，これらは，相手方太田の県政課題に対する取組や人となりを伝えるものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(ｹ) 共産党共同企画について

相手方山村，同宮本，同小林，同今井及び同太田が共同で発行する「日本共産党奈良県議会だより」（甲２０９ないし２１２）には，①上記相手方らの写真及び②日本共産党の活動に関する記事が掲載されているが，①は上記相手方らの人となりを伝えるものとして，②は，県政とは無関係ではない，国政についての上記相手方らの意見表明であり，当該議員の政治信条や背景を知るために有用なものとして，効果的な広聴広報活動に不可欠な情報である。

(3) 事務所費について

ア 前記(1)の控訴人の主張のとおり，本件条例及び本件規程の趣旨に照らすと，議員が，本件条例及び本件規程に則り適法に収支報告書等を提出している以上，当該議員による政務活動費の支出は適法と判断されるべきであり，それが違法であると主張する側において，その根拠となる具体的事実を主張・立証した場合に限り，当該支出を違法と判断するべきである。

仮に，政務活動費の支出が違法であると主張する側において，当該支出が違法であることを窺わせる一般的外形的事実が主張・立証された場合には，当該支出の適法を主張する側に主張・立証責任が転換されるという考え方を採用する場合であっても，その反証の程度は，当該支出に係る政務活動の実態を主張・立証するまでの必要はなく，「上記一般的外形的事実の存在だけでは，当該支出を違法と判断することはできない」といえる程度の別の事実を主張・立証すれば足りると解するべきである。

イ 平成２５年度の政務活動費を支出した事務所において政務活動費以外の活動が行われていた事実はない。

(ｱ) 相手方藤野について

相手方藤野が，平成２５年度政務活動費収支報告書に添付した事務所費の領収証（甲１１３）に記載された住所は相手方藤野の政務活動事務

所の住所ではない。そして，同住所を撮影した写真の建物に，相手方藤野及び他の議員の顔入りポスターが掲示されている写真（甲１９７）が存在するが，その写真の撮影日は平成２７年３月であり，平成２５年度中の状態を撮影したものではない。

仮に，相手方藤野の政務活動事務所に，平成２５年度中，相手方藤野及び他の議員の顔写真入りポスターや所属政党のポスターが掲示されていたとしても，そのことをもって，当該建物において政党活動や後援会活動が行われているという経験則は存在しない。

あるいは，その事務所建物の外壁に，「未来のある元気なら県政へ子どもたちの笑顔のために」とのスローガンや民主党演説会のポスターが貼られていたとしても，政務活動とは，様々な政治的，行政的課題を調査研究し，これら課題に対する県民の意思を県政に反映させる活動のことであるから，議員が県政について県民から意見や情報の提供を受けるために，政治的，行政的課題についてのスローガンを政務活動事務所に掲げ，自身の政治信条を対外的に明らかにすることは政務活動の一環でありそのことで，同事務所が政治活動の拠点であると推認されるものではない。

そして，他に，相手方藤野がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

(イ) 相手方森山について

相手方森山が開設しているホームページに記載されていた「森山よしふみ事務所」は同人の政務活動事務所であり，「森山よしふみ後援会事務所」は同人の後援会事務所であるが，相手方森山は，平成１９年１１月１４日以前は，上記各事務所をいずれも奈良県橿原市新賀町１３６－２に置いていたが，同月１５日以降は，「森山よしふみ後援会事務所」を同人の自宅住所に移し，平成２５年度当時，相手方森山の政務活動事

務所と後援会事務所は明確に区別され，政務活動事務所である「森山よしふみ事務所」において，後援会活動は一切行われていなかった。ホームページ上，「森山よしふみ後援会事務所」の電話番号として「森山よしふみ事務所」の電話番号が記載されていたことはあるが，これは前記の通り，後援会事務所の住所を変更した際に，ホームページに記載された電話番号及びファクシミリ番号を変更するようホームページの管理業者に指示するのを失念したためである。そして，相手方森山は，「森山よしふみ事務所」の電話及びファクシミリを後援会活動の為に利用したことはないから，電話番号及びファクシミリ番号の同一性は，相手方森山の政務活動事務所において後援会活動が行われていたことの根拠とはならない。そして，他に，相手方森山がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

「森山よしふみ　サポーターズネット」や民主党のホームページはいずれも相手方森山が開設したものではなく，それらに相手方森山の事務所を紹介する記載があったとしても，それが政務活動事務所か，後援会事務所かを意識したものではないから，それらの記載をもって相手方森川の事務所が政治活動の拠点であることの根拠たり得ない。

(ウ)　相手方中野について

相手方中野の政務活動事務所と政治団体「なら２１政経研究会」の主たる事務所の所在地は同一で，いずれも住所の表示は池之内町４６１－３となっているが，同土地の地番は同町４６１番であり，同町４６１番３という地番の土地は存在しない。池之内町４６１の土地には，２棟の２階建て建物が存在し，そのうち１棟の建物の２階に相手方中野の政務活動事務所が入居しており，残りのもう１棟の建物の２階に「なら２１政経研究会」の事務所が入居しており，両事務所は明確に区別されている。そして，相手方の政務活動，後援会活動，自由民主党大和郡山市支

部宛の郵便の受取りはそれぞれ明確に区別された別の事務所で行われていたので，各事務所を案内の為に看板を設置していた。その後，政務活動事務所の周辺にこれらの看板を置くことは無用の誤解を招くと考え，自由民主党大和郡山市支部の看板は撤去し，後援会の看板の後援会の文字を抹消した。

また，相手方中野のホームページの「ご意見・お問合せ」欄は県政に対する県民からの意見や情報を収集するために設けられているものであり，そこに記載されている会員を随時募集しているとの部分の，会員とはメールで政務活動報告を送付する会員のことである。

他に，相手方中野がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

(エ) 相手方辻本について

相手方辻本が平成２５年度政務活動収支報告書に添付した事務所費の領収証（甲９９，１００）に記載された住所は，相手方辻本の政務活動事務所の賃貸人の住所であり，同所を撮影したとする写真（甲２００）に写っているのも，賃貸人の所在地のものである上，写真は平成２７年３月のものであって，平成２５年度中の状態を撮影したものではない。

そして，他に，相手方辻本がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

(オ) 相手方小泉について

相手方小泉の政務活動事務所の写真（甲１９８）が提出され，同建物に他の議員の顔写真入りポスターや看板が掲示されているが，同建物が相手方小泉の事務所であることの根拠は不明である。仮に，同建物が相手方小泉の政務活動事務所であるとしても，上記写真は平成２７年３月に撮影されたものであり，平成２５年度中のものではない。また，議員

の顔写真入りポスターや看板が掲示されているからと言って，当該建物において政党活動や後援会活動が行われているという経験則は存在しない。

相手方小泉は，平成２３年９月に政務活動事務所兼後援会事務所として借りていた大和郡山市九条町２３８－２所在の建物から，同町２３８－４の建物に政務活動事務所を移し，後援会事務所を自宅に移した。その際，従前使用していた「奈良県議会議員小泉米造事務所　後援会泉栄県政会」と記載された看板を政務活動事務所に流用したが，新しい政務活動事務所において後援会活動が行われている実態はない。

相手方小泉は，平成２７年４月だけ，政務活動事務所を選挙事務所として併用したため，平成２７年４月に撮影された写真には「県議会候補者　小泉米造　選挙事務所」と記載された看板が設置されていたが，その時期には，事務所費の５０％に政務活動費を按分支出している。

そして，他に，相手方小泉がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

(カ)　補助参加人について

補助参加人は，平成２５年度当時，政務活動事務所である「森川よしゆき事務所」を奈良県北葛城郡河合町池部３－１５－１７に，後援会事務所を自宅住所に置き，明確に区別しており，政務活動事務所において後援会活動は一切行っていなかった。

補助参加人は，上記事務所に選挙事務所と記載した看板を設置したことはない。

補助参加人は平成２７年４月まで上記所在の建物の一部を政務活動事務所として，河合清掃社から賃借りしていたが，平成２５年９月当時その建物敷地の周囲に設置されていた「北葛４町全力投球，環境　暮らしを守るために　教育　子どもたちの未来のために　福祉　みんなの幸

せのために」，「民主党　まじめが一番　あなたと身近な県政のパイプ役」，「直球勝負　民主党」，「吉川まさしげ後援会連絡所」といった看板は，河合清掃社が掲示したもので，補助参加人が掲示したものではない。

そして，他に，補助参加人がした平成２５年度政務活動費の事務所費への支出を違法とする理由は存在しない。

(ｷ) 相手方乾について

平成２５年度中，相手方乾は，乾重量株式会社から同社が所有する本社屋１階部分の１室を政務活動事務所として賃借りし，また，同社敷地内駐車場の５台分を政務活動の為の駐車場として賃借りしていた。そして，同住所地には，相手方乾の自宅建物が存在し，相手方乾の後援会事務所は，この自宅建物に置かれている。したがって，相手方乾の政務活動事務所と後援会事務所は同じ敷地内にあるがそれぞれ別の建物にあり，明確に区別されており，政務活動のため駐車場は政務活動事務所の建物に附属していた。そして，相手方乾は，政務活動専用に使用していた事務所の賃料に政務活動費を支出したのであるから，その支出は適法である。

（被控訴人らの主張）

(1) 違法性の判断基準について

本件手引は，地方自治法１００条１４項が「当該政務活動費を充てることができる経費の範囲」を条例で定める旨を定め，平成２４年９月５日付け「地方自治法の一部を改正する法律の公布及び施行について」（総行行第１１８号，総行市第１３４号）が，条例で定める際には，住民の理解が十分に得られるように配慮すべきことを求めたのを受けて，平成２４年１２月に本件条例が改正された際に，同条例を議決した奈良県議会が法の趣旨を一層具体化するために自ら定めたものであり，この経緯に照らせば，政務活動費と

して支出された当該具体的な経費が本件条例２条１項及び同条２項別表第１，２で定められた「政務活動に要する経費」にあたるか否かの判断にあたっては，本件手引の示す「政務活動費の充当が不当な経費」の例示や「使途基準の考え方」が重視されるべきである。

そして，本件のような不当利得返還請求訴訟においては，返還を請求する側が利得について法律上の原因を欠くことについて立証責任を負うものと解されるが，本件手引に照らし，当該経費が政務活動費に充当することが不適当と認められる経費に当たると推認させる一般的外形的な事実が立証されたときは，政務活動費への充当が適当と認められる特段の事情が主張立証されない限り，当該経費に対する政務活動費の充当は不当利得に当たると判断すべきである。

このように解しても，会派や議員が支出に関する具体的な事実関係を明らかにしなければならないのは，当該経費が政務活動費に充当することが不適当と認められる経費にあたると推認させる一般的外形的な事実が立証されたときに限られ，常にそのような事実関係を明らかにすることを事実上強いられるわけではない。また，本件条例及び本件規程が，不正が行われやすい海外及び県外での政務活動について，政務活動先，目的，内容，結果，活動に要した経費の詳細等の記載をして提出することを求めているのであるから，その他の場合においても，支出に一定の疑義が呈された場合に限り，当該支出を行った会派や議員に，当該支出に関する事実関係を明らかにさせることになっても，本件条例及び本件規程の趣旨に反しない。

(2) 広聴広報費について（各相手方の広報紙とは控訴人主張のものと同じである。）

ア 議員の政党活動や後援会に関する記事，議員のプロフィール，議員自身の拡大写真やその活動状況を撮影した写真等は，それ自体政務活動に直接関連するものではなく，本件手引には，政党活動の経費，後援会活動の経

費は政務活動の充当が不適当な経費として例示されているから，上記事項を掲載した広報紙については，これらの部分に関する支出は，特段の事情のない限り政務活動費の経費として違法である。

イ(ア) 相手方尾﨑について

相手方尾﨑の広報紙である「元気通信第８号」のうち，相手方尾﨑の全身写真，プロフィールや政治信条を記載した部分は，議員自身を宣伝するものであり，県民の意見を的確に収集・把握するのに不可欠な要素とは言い難く，県政と直接関係のない事項であり，政務活動費の充当が不適当な経費とみるのが妥当である。また，「近年の政治動向と小選挙区制の是非」と題する記事は国政に関するものであり，県政に直接関係するものではない。

(イ) 相手方和田について

相手方和田の広報紙に掲載されている県立桜井高校の甲子園出場に関する記事は，県政とはほとんど関係がないから，このようなものを広聴広報費として認めるのは本件条例や本件手引の趣旨に反し妥当でない。

(ウ) 補助参加人について

補助参加人の広報紙に掲載された補助参加人の写真及び永年勤続表彰されたとの記事は，補助参加人の宣伝に関する記事であり，県民の意見を的確に収集・把握するのに不可欠な要素とは言い難く，県政に関する情報とは直接関係がない。補助参加人が一般質問する写真も，それがなくても十分に質問内容を理解することが可能であるから県政に関する政策等の情報としての価値を有するものとはいえない。

(エ) 相手方山村について

相手方山村の広報紙に掲載された相手方山村の写真は，同相手方の宣伝である。そして，日本共産党に関する記事や「消費税８％増税中止を！」と題する記事はいずれも日本共産党の活動や政策に関する情報で

あり，又は国政に関する情報でもあるから，これらに関する限り，日本共産党の広報紙，ビラ等と変わりがない。本件手引では，政党の広報紙，パンフレット，ビラ等作成及び発送経費は「政党の経費」として政務活動費の充当が不適当な経費とされていることを考慮すると，これらの記事についても実質上「政党の経費」として政務活動費の充当は適正でない。また，県政に関する政策等について広聴広報費を認める本件条例，本件手引に照らせば，明らかに国政上の問題についての記事に広聴広報費の支出を認めるのは妥当でない。

(オ) 相手方荻田について

相手方荻田の広報紙に掲載されている同人の写真，略歴，「奈良県議会議員荻田義雄の活躍ぶり」と題する写真・記事は相手方荻田の宣伝の意味合いが強い。自主防災訓練への参加などの地域活動は，議員としての調査研究，研修といった活動ではなく，地域住民ならだれでも参加可能な一般住民としての活動にすぎず，その写真も議員としての宣伝の色合いが濃厚であるから，これらの経費を広聴広報費として認めることは妥当でない。

(カ) 相手方宮本について

相手方宮本の広報紙に掲載された同人の写真，「宮本次郎のフォトレポート」と題する写真・記事は，議員自身の宣伝の色合いが濃厚である。日本共産党に関する記事は日本共産党の活動を掲載した広報やビラと区別がつかない。編集後記は，その内容は県政に関する政策等とは直接関係のないものである。

(キ) 相手方今井について

相手方今井の広報紙に掲載されている同人の写真，「今井光子のフォトレポート」と題する写真・記事は議員自身の宣伝の色合いが濃厚である。

そして，後者は，全体として議員が諸活動に参加したという議員の宣伝が主たる内容であり，県政に関する政策等に直接関係のないものである。

(ｸ) 相手方太田について

相手方太田の広報紙に掲載されている「太田敦の県政報告」の相手方太田の写真は議員の宣伝としての意味合いが強い。「皆さんが培った知識，経験がこの社会に必要です。」と題する記事は相手方太田が，挨拶した内容を紹介したものにすぎず，「土用餅」と題する記事は相手方太田が行事に参加したとの記事であり，いずれも県政に関する政策等とは関連性がなく，相手方太田の宣伝の意味しかない。

(ｹ) 共産党共同企画について

共産党共同企画の広報紙の日本共産党の活動に関する記事は，日本共産党の国政に関する政策内容を紹介するものであり，日本共産党の活動を掲載した広報やビラとの実質的な差異はほとんど認めることはできず，本件手引に「政党の広報紙，パンフレット，ビラ等作成及び発送費」を「政党の経費」として，政務活動費の充当が不適当な経費とされていることからすれば，上記記事に係る経費の支出は妥当でない。

(3) 事務所費について

ア 設備の調達費・維持費，事務所の維持管理費の点から，当該議員が所属する政党の活動の事務所，後援会事務所と県政の調査研究のための事務所は同一である方が合理的である。また，政党活動，後援会活動と県政の調査研究は関連して行われることも多く，一つの場所で行うのが合理的であり，場所を分けるということは不便で不合理であるから，通常は後援会活動や政党活動の場所と調査研究の場所は同じである。これを別々の場所で行っているという主張があっても，そのような実態があることが証明されない限り，別々の場所で後援会活動や政党活動と調査研究とが行われてい

るとは認めるべきでない。特に，政務活動の事務所と後援会の事務所のいずれかが自宅である場合，自宅は一般に家族も含む日常生活の場であり，家族らのプライバシーの保護も要請されるから，不特定多数の人が出入りすることは予定されておらず，事務所としての外形上の形態がなく，事務所としての機能も整っていないことが多いから，自宅がそのような事務所としての実態があることが証明されない限り，政務活動の事務所と後援会の事務所が別々で一方は自宅であるという主張は認められるべきではない。

イ　以下のとおり，各相手方の政務活動事務所は他の活動にも使用されているから，それに係る費用全額に政務活動費を支出するのは使途基準に適合しない。

(ア)　相手方藤野について

相手方藤野の政務活動事務所は，奈良県郡山市筒井町６７３－３に所在するところ，同所には，他の議員の名前が記載された民主党演説会のポスターが５枚貼られており，「未来のある元気なら県政へ　子どもたちの笑顔のために」というスローガンが記載され，扉と看板に「奈良県議会議員ふじの良次事務所」と記載されていること，相手方藤野のホームページには，上記事務所が調査研究のためだけの事務所である旨の記載もないから，上記事務所は相手方藤野の政務活動だけでなく，政党活動及び選挙活動の事務所としての外形を有し，それを否定する事情は何ら認められない。

(イ)　相手方森山について

相手方森山には公式ホームページである「森山よしふみオフィシャルサイト」のほか「森山よしふみ　サポーターズネット」というホームページがあり，それにはリンク先として「森山よしふみオフィシャルサイト」が掲載されている。そして，「森山よしふみ　サポーターズネット」には平成２３年４月の奈良県議会議員選挙におけるサポーターズの

選挙活動の様子を写した写真等が掲載され，その他の写真の内容からすれば，「森山よしふみ　サポーターズ」とは相手方森山の後援会にほかならない。そして，「森山よしふみ　サポーターズネット」のホームページには「森山よしふみ　ｏｆｆｉｃｅ」欄があり，住所，電話番号の記載があるところ，この住所，電話番号と民進党のホームページで紹介された相手方森山の事務所の住所，電話番号は同じである。

そして，上記事務所の住所である奈良県橿原市新賀町１３６－２の写真には，平成２４年４月，平成２５年１０月，平成２７年４月，同年９月にも，同所の敷地入口に「奈良県議会議員　森山よしふみ　後援会」の立て看板がある。

以上から，同所所在の事務所は外観上は，相手方森山の後援会事務所である。

(ウ)　相手方中野について

相手方中野のホームページには「中野まさふみ事務所」の所在地として「奈良県大和郡山市池之内町４６１－３」と記載され，同所に係る平成２７年３月の写真では，建物の建っている敷地入口右手に「奈良県議会議員中野まさふみ事務所」の看板，左手に「一緒に創ろう！日本の未来　高市早苗」の看板，建物２階に「中野まさふみ　事務所」という看板があり，その左に「自由民主党　大和郡山市支部連絡所」という看板，「中野まさふみ事務所」があると思われる２階へ通じる階段の入口に「奈良県議会議員　中野まさふみ　後援会」の看板がある。そして，前記ホームページの「ご意見・お問合せ」欄には，「中野まさふみ事務所では会員を随時募集しています。」との記載があり，その下に連絡先として前記住所及び電話番号が記載されている。上記会員募集とは後援会員の募集であると解される。以上のような実態を踏まえると，相手方中野の政務活動事務所と後援会事務所，政党事務所は外形上一体として使

用されているとみるのが自然である。

また，控訴人の提出した写真（乙２６）では，上記「自由民主党　大和郡山市支部連絡所」という看板が取り除かれ，「奈良県議会議員　中野まさふみ　後援会」という看板の「後援会」が消され，控訴人が控訴審において初めて，相手方中野が関西興産の事務所に後援会事務所を置いている旨を主張していることは不自然であり，上記事務所が外観と異なる実態を有していることを示す客観的な証拠はない。

(エ) 相手方辻本について

相手方辻本が平成２５年政務活動費収支報告書に添付した領収書（甲９９，１００）には「奈良県葛城市北花内３５３－３」の記載があり，政務活動の事務所が同所にあるものと考えるのが自然であるが，インターネットの地図では，同所は，「辻本黎士後援会（事）」と記載されており，前記場所の建物には「辻本黎士後援会」という看板が立てかけられている。以上の事情に照らせば，同所には相手方辻本の政務事務所兼後援会事務所としての外形があるというべきである。

相手方辻本は，建物の１階と２階を後援会事務所と政務活動事務所に分けて使用しているとするが，同人の示す賃貸借契約書には賃借人の専有部分は記載されておらず，前記契約書の賃料は１，２階を合わせたものと解される。

(オ) 相手方小泉について

相手方小泉の事務所は「大和郡山市九条町２３８－４」に所在する。同所はインターネットの地図では，相手方小泉の政治団体の名称である「泉栄県政会」として記載されている。そして，同所の写真（甲１９８）には，高市早苗衆議院議員，堀井いわお参議院議員の看板，自民党の看板などが掲げられており，政治活動の拠点となっていることが明らかである。したがって，上記事務所に後援会事務所等の外観が認められ，

これとは異なる実態を有するとの立証はない。

(カ) 補助参加人について

補助参加人が平成２５年度当時の政務活動事務所であるとする「奈良県北葛城郡河合町池辺３－１５－１７」は，後援会だよりに記載があり，同所が補助参加人の後援会事務所である。そして，同所には，「北葛４町全力投球，環境　暮らしを守るために　教育　子どもたちの未来のために　福祉　みんなの幸せのために」という大きな看板が掲げられており，「民主党　まじめが一番　あなたと身近な県政のパイプ役」という看板，「奈良県議会議員　森川よしゆき　選挙事務所」という看板が設置されている。また，民主党広報板が設置され，そこには「直球勝負　民主党」と書かれ，当時の民主党代表の写真ポスターが貼られている。これらの看板から少なくとも前記事務所は平成２７年４月以前から政務活動だけでなく政党活動や選挙活動の拠点としての外観を有していたといえる。

(キ) 相手方乾について

相手方の後援会事務所が自宅であるとするのは後付けで装ったものであり，政務活動事務所と後援会事務所は同一である。そして，相手方乾が，平成２５年に自民党広陵町支部長，自民党奈良支部連合会政務調査会副会長に就任しており，前記政務活動事務所は自民党の広陵町支部としての機能を果たしており，自民党関係の政治活動の拠点である。

5　補助参加人の主張

(1)　広聴広報費について

補助参加人の「県議会だより」（甲２０７，２０８）の補助参加人の写真，永年勤続表彰されたことに関する記事，活動状況を写した写真は，その情報発信者の発信内容の信頼性を担保するものであり，その余の記載内容と一体となって，県政に対する県民の意思を的確に収集，把握することにつながる

情報であることは明らかである。上記のような記事を掲載できないとすると，県民への誘因効果は著しく減殺されかえって政務活動についての広報効果を失う。

(2) 事務所費について

補助参加人は，平成２５年度以前から平成２７年４月の落選までは，後援会である「森川よしゆき励ます会」の事務所を自宅である「河合町穴闇１３５－１」に置き，政務活動事務所である「森川よしゆき事務所」を「河合町池部３－１５－１７に置き，両事務所を明確に分けていた。

その後，平成２７年４月１２日の開票により落選し，県議会議員の地位を失うことになったことから，「森川よしゆき事務所」を閉鎖し，その事務所のあった「河合町池部３－１５－１７」に従前の「河合町穴闇１３５－１」にあった「森川よしゆき励ます会」の事務所を移した。

したがって，平成２５年度において，後援会である「森川よしゆき励ます会」と政務活動事務所である「森川よしゆき事務所」とは別個独立に置かれていたのである。

控訴人の事務所の賃貸人は株式会社河合清掃社であり同社の代表者は補助参加人の妻であるが，補助参加人は，上記会社の業務等には一切関与していない。

第３　当裁判所の判断

１　当裁判所は，被控訴人らの請求は，別紙控訴審認容金額一覧表の相手方欄の各相手方に対し，同表記載の金額を請求するよう求める限度で理由があるからその限度で認容し，その余の請求を棄却すべきであると判断する。その理由は，次のとおり補正し，後記２において当審における当事者の補充主張及び補助参加人の主張について判断を付加するほか，原判決の第３の１ないし４（原判決１４頁１２行目から２７頁３行目まで）に記載のとおりであるからこれを引用する。

(1) 原判決１４頁２４行目の「情報収集活動であり」の後に「，本件条例２条２項別表第１の「会派が行う県の事務に関する調査研究（視察を含む。）」に当たるとともに，」を加え，２６行目の「本件手引の使途基準」を「本件条例の使途基準及び本件手引の使途基準の考え方」と改める。

(2) 原判決１５頁９行目の「本件手引」の後に「の使途基準の考え方」を加え，１１行目の「いるところ」の前に「本件条例の使途基準に適合し，政務活動費を充てることができる経費の範囲の判断基準を具体的に示して」を加え，同行目の「弁論の全趣旨」の前に「証拠（甲７，１１）及び」を加える。

(3) 原判決１６頁１行目の「充当するものとしているところ」を「充当するものとし，本件条例の使途基準に適合し，政務活動費を充てることができる経費の範囲の判断基準」を具体的に示しているところ」と改め，６行目の「その活動は」の後に「本件条例の使途基準に定める」を加える。

(4) 原判決１６頁２６行目の「定めているところ，」の後に「本件条例の定める政務活動とは，「会派及び議員が実施する調査研究，研修，広聴広報，要請陳情，住民相談，各種会議への参加等県政の課題及び県民の意思を把握し，県政に反映させる活動その他の住民福祉の増進を図るために必要な活動」（本件条例２条１項）であることから，」を加える。

(5) 原判決１７頁４行目の「もっとも」から改行して，２０頁２０行目までを次のとおり改める。

「もっとも，本件手引の使途基準の考え方は，議員に係る広報紙の印刷費や送料・配布料について「政党活動，後援会活動等他の活動の掲載がある場合は，掲載記事の割合等により按分する。」と規定し（乙１・８頁），一つの支出に係る広報紙に政務活動についての記事等の掲載があっても，政務活動以外の活動についての記事等があればその部分について政務活動費を充てることを認めていない。これは地方自治法及び本件条例の定める政務活動費制度の趣旨からすれば，議員としての議会活動を離れた活動に

関する記事や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等の活動との間に合理的な関連性が認められない記事の掲載についての政務活動費の充当を排除しようとするものであると解される。そして，証拠（乙１・２頁）によれば，本件手引には，政党活動，選挙活動及び後援会活動に関し，政務活動費の充当が不適当な経費が例示されていることが認められるところ，例示された政党や選挙活動に係るビラ，政党や後援会の広報紙やパンフレットといった政党活動，選挙活動，後援会活動そのものを具現化するようなものは，議員としての議会活動を離れた活動に関し，かつ，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等の活動との間に合理的な関連性が認められないものといえるのであって，広報紙にこれらと同様の内容の掲載がある場合には，原則として，前記規定による按分がされるべきである。

他方，前記例示の記事に該当しないが，会派，議員が行う県政の政策等に関わる情報とはいえない記事や写真については，その内容や大きさ，配置からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかな場合か，あるいは県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されている場合であれば，県政の政策等に関わる情報の一部を構成するものといえ，按分を要しないと解される。議員のプロフィールも，県政の施策等に関する情報の発信者を説明するものとして相当な範囲に収まり，当該情報と合理的な関連性があると認識できる限度においては，同様に解することができる。

ウ　これを本件についてみるに，

(ア)　相手方尾﨑について

相手方尾﨑の広報紙である「元気通信第８号」（２０１４年春号。甲１８３）には，１頁目に同相手方の２期目の県議会活動を報告した部分と２頁目の末尾に議員活動を報告した部分（いずれもその記事の内容に

係る写真を含む。）があり，これらはその内容を通じて県政の施策等に関わる情報ということができるが，その他の①同相手方の全身の写真，プロフィール，②政治信条及び③「近年の政治の動向と小選挙区制の是非」との記事は，県政に関する施策等に直接関わる情報ではなく，前記の県政に関する施策等に関わる記事との間に合理的な関連性があると認識できるものでもなく，単に同相手方を宣伝するものにすぎないということができる。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記①ないし③の記事が前記広報紙の約半分を占めることが認められること（甲１８３）などを考慮し，前記広報紙の印刷代等１１万６５５０円（甲５８，乙３７）のうち２分の１である５万８２７５円について政務活動費を充当することができるが，その余の部分に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(イ) 相手方和田について

相手方和田の広報紙である「和田恵治通信改題７号」（２０１３年８月。甲１８６）には，①相手方和田の写真，プロフィール，②奈良県立桜井高等学校が甲子園に出場したことに関する記事や③「参院選結果と先送りされた課題」と題する記事が掲載されていることが認められる。そのほかの１頁の最下部及び２頁には県議会の質疑の内容，３頁には県会議員としての活動状況の記事が掲載され，これらは県政の施策等に関わる情報であるということができるところ，前記①の写真やプロフィールもその配置や大きさからして，紙面の多くを占める県政の施策等に関わる情報の発信者を特定・紹介するものとして合理的な関連性があるものと認識することができる。

他方，前記②及び③は，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を

有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記②及び③の記事が前記広報紙の約１００分の７を占めることが認められること（甲１８６）などを考慮し，前記広報紙の印刷代等２７万１７９０円（甲５０，乙４１）のうち１００分の９３について政務活動費を充当することができるが，その余の１００分の７に相当する１万９０２５円に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(ウ) 補助参加人について

補助参加人の広報紙である「県議会だより」（２０１３年１１月１日発行，２０１４年1月６日発行。甲２０７，２０８）には，①補助参加人の写真，永年勤続表彰されたことの記事及び②活動状況の写真が掲載されているが，その他のほとんどの部分は，県議会における補助参加人の一般質問に係る質疑の内容を記載したものであり，前記②の写真はその質問の際の状況を示したものとして，記事と一体となって，県政に関する施策等を県民に知らせるものといえる。また，前記①のうち，挨拶文に添えられた写真は，前記県政の施策等に関わる情報の発信者である補助参加人を特定するもので，上記情報と合理的な関連性があるものということができる。

他方，①のうち補助参加人が永年勤続表彰されたことの記事及び②のうち空手道選手権大会の開催に関する記事（写真を含む。）は，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記補助参加人が永年勤続表彰されたことの記事及び空手道選手権大会の開催に関する記事（写真を含む。）が前記２０１４年１月６日発行の広報紙（甲２０７）のうち，約８分の１を占めることが認められることなどを考慮し，前記広報紙の印刷代等１７万１７８０円（甲３９，乙４４）のうち８分の７について政務活動費を充当することができるが，その余の８分の１に相当する２万１４７２円に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(エ) 相手方山村について

相手方山村の広報紙である「山村さちほの県議会だより」（２０１４年２月号。甲１９０。なお同号証１枚目の上部の集合写真は，ホームページの広告欄に掲載されているものであり，当該広報紙とは関係ないものと認められる。）には，①相手方山村の写真，②日本共産党の活動に関する記事や③「消費税８％増税中止を！」と題する記事が掲載されているが，前記①ないし③以外の部分は，県議会議員としての知事の方針に対する意見や議員としての活動状況を報告することによって県政に関する施策等を県民に知らせているものであることが認められ，前記①は，上記情報の発信者である同相手方を特定・紹介するものとして合理的な関連性のあるものということができる。

他方，前記②の「頑張っています」との記載から始まる記事は，所属する日本共産党の方針等を示した記事，前記③の記事は，同相手方の国政に関する意見を示した記事であり，それらは県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記②及び③の記事が前記広報紙の約２０分の３を占めることが認められること（甲１９０）などを考慮し，前記広報紙の印刷代等合計３１万２５８４円（甲７６，７７，乙４５）のうち２０分の１７について政務活動費を充当することができるが，その余の２０分の３に相当する４万６８８７円に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(オ) 相手方宮本について

相手方宮本の広報紙である「宮本次郎の県議会報告」（２０１３年１１月。甲１８９。なお，同号証の１枚目上部の集合写真は，ホームページの広告欄に掲載されているものであり，当該広報紙とは関係がないものと認められる。）には①相手方宮本の写真，「宮本次郎のフォトレポート」と題する写真・記事，②日本共産党の活動に関する記事及び③編集後記が掲載され，その他は同相手方の県議会での一般質問の質疑や予算議会での質疑の状況を説明する記事が掲載されており，前記①の写真のうち一部はその質問状況を示すものとして，記事と一体となって県政に関する施策等を県民に知らせるものであり，前記①のその余の写真は同相手方を特定するものとして前記記事と合理的な関連性があるということができる。

他方，前記②の広報紙の１頁の最下部の「「自共対決」－お寄せ頂いた期待にこたえて」との囲み記事及び「宮本次郎のフォトレポート」と題する記事のうち，反ＴＰＰ県民集会に参加したことに関する写真・記事は，同相手方の国政に関する意見を記載したものであり，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されて

いるものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，上記の記事が前記広報紙の約１００分の７を占めることが認められること（甲１８９）などを考慮し，前記広報紙の印刷代等１９万１９００円（甲７３，乙４８）のうち１００分の９３について政務活動費を充当することができるが，その余の１００分の７に相当する１万３４３３円に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(カ) 相手方今井について

相手方今井の広報紙である「今井光子の県議会だより」（２０１３年１１月。甲１８８）には，①相手方今井の写真及び②「今井光子のフォトレポート」と題する写真・記事が掲載されているが，前記①及び②以外の部分は，概ね同相手方の県議会での一般質問の質疑状況に係る記事であり，前記①の写真はその質問状況を示すもの及び同相手方を特定・紹介するものであり，県政の施策等に関する記事と一体になったものか，上記記事の発信者である同相手方を特定・紹介するものとして合理的な関連性を有するものといえる。

他方，前記②は同相手方の県議会議員としての活動状況を示すものであるが，そのうち，「戦争できる国づくり・秘密保護法許さない！」と題する記事及び写真は，同相手方の国政に関する意見を記載したものであり，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容や大きさ，配置からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記②のうち「戦争できる国づくり・秘密保護法許さない！」と題する記事及び写真が，

前記広報紙の約２０分の１を占めることが認められること（甲１８８）などを考慮し，前記広報紙の印刷代１６万５５００円（甲８１，乙５０）のうち２０分の１９について政務活動費を充当することができるが，その余の２０分の１に相当する８２７５円に政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(キ) 相手方太田について

相手方太田の広報紙である「太田敦の県議会報告」（２０１３年８月。甲１８７）には，①相手方太田の写真，②「皆さんが培った知識，経験がこの社会に必要です。」と題する記事及び③「土用餅」と題する記事が掲載されており，その他は同相手方の県議会での質問状況の報告や県政に関する取組に係る記事が掲載されている。そして，前記①のうち，一部は県議会での質問状況を示すもので，記事と一体となって県政に関する施策等を県民に知らせるものであり，その余は上記情報発信者である同相手方を特定・紹介するものとして合理的な関連性を有するものといえる。また，前記②の記事も，地域の高齢者に働きかける活動を示すものとして，県政の政策等に関わる情報を県民に知らせるものということができる。

他方，前記③の記事は，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容や大きさ，配置からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，前記③の記事が，前記広報紙の約２０分の１を占めることが認められること（甲１８７）などを考慮し，前記広報紙の印刷代等２４万３４２８円（甲８６，８７，乙５１）のうち２０分の１９について政務活動費を充当することができるが，その余の２０分の１に相当する１万２１７１円に政務活動費を充

当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

(ク) 共産党共同企画について

相手方山村，同宮本，同小林，同今井及び同太田が共同で発行する「日本共産党奈良県議会だより」（２０１３年４月，８月，１０月，２０１４年１月。甲２０９ないし２１２）には，①上記相手方らの写真及び②日本共産党の活動に関する記事が掲載されているが，その他は，上記相手方らの県議会における質問状況を示すものであり，前記①は概ね，上記相手方らの県議会での個々の質問状況に係る写真であって，記事と一体となって県政に関する施策等を県民に知らせるものということができる。また前記②のうち，相手方ら全員を撮影した写真は，その余の県議会での質問状況に関する記事に関し，会派としての日本共産党県議団を特定・紹介するものとして合理的な関連性を有するものということができる。

他方，前記②のうち，２０１３年８月（甲２１０）の紙面に掲載されている「躍進の日本共産党」で始まる記事や２０１４年１月（甲２１２）に掲載されている「２０１４年の新しい年を迎えました。」で始まる国政に関する意見を示す記事は，県政に関する施策等に関わる情報とはいえず，その内容からみて県政の政策等に関わる記事との間に合理的な関連性を有することが明らかであるともいえず，県政の政策等に関わる情報との合理的な関連性があると説明されているものでもない。

したがって，本件手引の使途基準の考え方に則り，上記「躍進の日本共産党」で始まる記事が２０１３年８月の紙面（甲２１０）の約１０分の１を，「２０１４年の新しい年を迎えました。」で始まる国政に関する意見を示す記事が２０１４年１月の紙面（甲２１２）の約１００分の９を占めることが認められることなどを考慮し，２０１３年８月の紙面

に係る印刷代等１０７万７７４５円（甲６９，７０，乙４５，４８，４９，５０，５１）のうち１０分の９について，２０１４年１月の紙面に係る印刷代等９８万５８６８円（甲７４，乙４５，４８，４９，５０，５１）のうち１００分の９１について，それぞれ政務活動費を充当することができるが，前者について前記印刷代等の１０分の１に相当する１０万７７７４円，後者について前記印刷代等の１００分の９に相当する８万８７２８円にそれぞれ政務活動費を充当したことは本件条例の使途基準に適合せず，違法であるということができる。

そして，上記広報紙に係る印刷代等は，前記５人の相手方が共同で負担したものと解されるから，１人当たりの違法な支出は上記合計１９万６５０２円の５分の１である３万９３００円と認めるのが相当である。

エ　念のため付言するに，以上に説示した判断は，相手方らが，その広報紙等において，国政についての意見や県政に直接関係しない事項についての記事を掲載することを制限しようとするものではない。ただ，地方自治法及び本件条例の規定に基づき，そのような記事の印刷，配布等に，奈良県から交付される政務活動費を充てることは認められないということを説示するに過ぎない。」

(6)　原判決２０頁２２行目の「相手方梶川，」の後に「相手方荻田，」を加える。

(7)　原判決２１頁４行目から５行目にかけての「もっとも」から１６行目の末尾までを次のとおり改める。

「なお，不当利得返還請求権は期限の定めのない債権であるところ，控訴人が，相手方らに対し，以下の不当利得額につき支払請求をしたことにつき，被控訴人らから具体的な事実の主張・立証はないから，遅延損害金の支払を請求することはできないというべきである。また，変更一覧表に記載のある相手方以外の相手方である相手方尾﨑，同和田，補助参加人につ

いては，被控訴人らから遅延損害金につき不服申立てがされておらず，不利益変更の禁止の点からも遅延損害金を付することはできない。

(ア) 相手方尾﨑　５万８２７５円，

(イ) 相手方和田　１万９０２５円

(ウ) 補助参加人　２万１４７２円

(エ) 相手方山村　８万６１８７円（４万６８８７円＋３万９３００円）

(オ) 相手方宮本　５万２７３３円（１万３４３３円＋３万９３００円）

(カ) 相手方小林　３万９３００円

(キ) 相手方今井　４万７５７５円（８２７５円＋３万９３００円）

(ク) 相手方太田　５万１４７１円（１万２１７１円＋３万９３００円）

(8) 原判決２１頁２２行目の「本件手引は，」を「本件手引の使途基準の考え方は，」と改める。

(9) 原判決２３頁９行目の「しかしながら，」の前に「ところで，事務所費について，本件条例の使途基準は，「会派又は議員が行う活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費」と定めているが，本件手引の使途基準の考え方は，まず，事務所としての要件として，①事務所として外形上の形態を有していること，②事務所としての機能（事務スペース，応接スペース，事務用備品等）を有していること，③連絡機能が整っていること，④賃貸の場合は，議員が契約者となっていることを上げ，その要件を備えており，実際にそこが政務活動に使用されていることを前提に，賃借料については，当該事務所が他の活動と併用で使用されている場合は，政務活動の使用時間又は使用面積など使用実態に応じて按分し，使用実態による按分が困難な場合は，２分の１を限度として充当できるものとすることとし，按分等により充当する場合，賃借料・光熱水費・維持管理費は全て同率によるものとすると定める。この本件手引の規定は，政務活動費制度の趣旨に則り，政務活動以外の活動に使用される事務所の賃借料については政務活動費の充当を認めな

いことを前提として，当該議員の事務所が一か所であり，そこが政務活動以外の活動に使用されている場合に政務活動費制度の趣旨から充当できない費用を除外することとする合理的なものといえる。したがって，本件においても，この規定を参考に検討するのが相当である。」を加える。

⑽　原判決２３頁２１行目の「他方，」から２５頁２２行目までを次のとおり改める。

「以下に記載した証拠及び弁論の全趣旨によれば，相手方藤野，同森山，同中野，同辻本，同小泉，補助参加人及び相手方乾については，平成２５年度政務活動費収支報告書において，事務所費を充当した事務所において，政務活動以外の政党活動，選挙活動，あるいは後援会活動が行われていた一般的・外形的事実があると認められるところ，これを覆す反証のないことから，上記相手方に係る事務所費の支出は，本件条例の使途基準に適合しない違法なものということができる。

(ア)　相手方藤野について

証拠（甲３２，１１３，乙３８）によれば，相手方藤野の政務活動事務所は，奈良県大和郡山市筒井町６７３－３に所在すると認められるところ，証拠（甲１７０）によれば，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，同事務所が政務調査専用であることを確認した旨が報告されていることが認められる。

しかし，証拠（甲１９７，２１９，２２０の１ないし３，２２１の１ないし３）によれば，相手方藤野の上記事務所には，平成２４年１１月ころには民主党のスローガンを記載したものが掲示され，平成２７年３月頃にも，同じ掲示がされているほか，同相手方以外の国会議員の写真や他の政治家のポスターのほか，民主党の演説会の案内の掲示がされていること，同相手方のホームページには，同相手方の事務所としては上記事務所の記載しかないことが認められることのほか，本件証拠上，同

相手方が他に事務所を有することも窺われないこと，前記事務局による確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことからすれば，上記事務所は，政務活動のほか，少なくとも政党活動にも併用されている外形があったということができる。

(イ) 相手方森山について

証拠（甲１０６，１９５，２２２ないし２３０（枝番号を含む。））によれば，平成２８年１月当時，相手方森山は，そのホームページに，「森山よしふみ事務所」の所在地が奈良県橿原市新賀町に，「森山よしふみ後援会事務所」の所在地が同市十市町である旨及び両事務所の電話番号は同じである旨を掲載していたこと，相手方森山の平成２５年度政務活動費収支報告書に添付された事務所費に係る領収書には，賃貸人の住所として，上記の新賀町の住所が記載されていたこと，「森山よしふみサポーターズネット」と題するインターネットの記事には，同相手方のプロフィールや活動の紹介のほか，「森山よしふみ事務所」として新賀町の事務所住所と前記と同じ電話番号が記載され，また，平成２３年４月には，同相手方の県議会議員選挙の選挙運動が同事務所の前で行われている様子が掲載されていたこと，また，平成２７年４月にも同事務所に選挙事務所が置かれていたこと，平成２９年４月時点の民進党のホームページでは，同相手方の事務所として前記新賀町の事務所住所及び前記と同じ電話番号が記載されていることが認められる。加えて，証拠（乙１４ないし１６）によれば，相手方森山は，平成１９年１１月１５日に後援会事務所の所在地を前記新賀町の住所から自宅に変更する旨を奈良県選挙管理委員会に届け出ているが，その際，電話番号の変更はない旨が確認されていたことが認められる。

そうすると，証拠（甲１７０）によれば，相手方森山についても，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，政務

調査事務所が専用であることを確認した旨が報告されていることが認められ，現在に至っては，同相手方のホームページには後援会事務所の記載はされていないが，前記事務局による確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見れば，少なくとも平成２５年度においては，前記新賀町の事務所が選挙活動も含めた相手方森山の活動拠点であったということができ，同事務所について政務活動とそれ以外の選挙・後援会活動に併用されていた外形があったということができる。

(ウ) 相手方中野について

証拠（甲１１４，１７０，１７６，２０５，２３１ないし２３４（枝番号を含む。），乙２１ないし２８，４０）及び弁論の全趣旨によれば，相手方中野は，奈良県大和郡山市池之内町４６１－３所在の関西興産株式会社所有の建物の２階に①「中野まさふみ事務所」を設置し，また，平成２６年３月１７日に，自身が代表者を務める②「なら２１政策研究会」につき，政治資金規正法に基づき，上記奈良県大和郡山市池之内町４６１－３を主たる事務所の所在地として，平成２５年度分の収支報告書を提出しており，②の事務所は，①の事務所の入居する建物（登記簿上の家屋番号４６１番の附属建物）と同じ敷地内にある別棟（上記家屋番号の主たる建物）の２階にあること，さらに，③「中野まさふみ後援会」が同所（ただし，届出の所在地は池之内町４６１番地）を主たる事務所の所在地として政治資金規正法に基づき，前記「なら２１政策研究会」と同日に，平成２５年分の収支報告書を提出しているが，③の事務所は，②の事務所の所在する建物の２階の別の部屋に所在するとしていること，平成２５年９月当時，①の事務所の入居する居室の外壁には「中野まさふみ　事務所」という看板が設置され，その左に「自由民主党　大和郡山市支部連絡所」という看板が設置されていたこと，平成２

７年３月頃には，①ないし③の事務所のある建物の敷地入口右手に「奈良県議会議員中野まさふみ事務所」の看板，左手に「一緒に創ろう！日本の未来　高市早苗」の看板が設置されていたこと，控訴提起後に作成された平成２９年３月２２日付けの奈良県議会事務局担当者の報告書では，上記「自由民主党　大和郡山市支部連絡所」という看板が取り除かれ，「奈良県議会議員　中野まさふみ　後援会」という看板の「後援会」が消除されたこと，①ないし③の事務所の電話番号は同じであること，同相手方のホームページの「ご意見・お問合せ」欄には，「中野まさふみ事務所では会員を随時募集しています。」との記載があり，その下に連絡先として前記①の事務所の住所及び電話番号が記載されており，そのホームページでは，他に後援会の開催を含めた行事が紹介されているが，別途後援会の連絡先が記載されていないことが認められる。

そうすると，同相手方についても，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，政務調査事務所が専用であることを確認した旨が報告されていることが認められるが，その確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見て前記事情を総合すれば，同相手方の政務活動事務所は，政党活動の事務所，後援会事務所と併用されている外形があったということができる。

(エ) 相手方辻本について

証拠（甲９４，９９，１００，１７８，２００，２１７，２３４，２３５の１ないし３，２３６の１ないし３，乙１１，２７，２９，３０，４２）によれば，相手方辻本は，奈良県葛城市北花内３５３－３に政務活動事務所を置いていること，同事務所の建物はかねつ工業株式会社が所有する２階建ての建物であるが，同相手方は，同社と賃貸借契約を締結し，上記建物の１階の１室のかねつ工業株式会社の本店を除く部分を，賃料月額１５万円で借りていること，同相手方の平成２５年度政務

活動費収支報告書に添付された事務所費に係る領収書の作成者はかねつ工業株式会社であること，同相手方は，前記奈良県葛城市北花内３５３－３を主たる事務所の所在地とする「辻本あきお後援会」の代表者として，政治資金規正法に基づき，平成２６年３月２５日に，平成２５年分の収支報告書を提出していることが認められる。他方，上記後援会の会計責任者の事務担当者として記載されている辻本淳子は，かねつ工業株式会社の代表取締役であり，同報告書に記載された事務担当者の電話番号は，かねつ工業株式会社の電話番号であること，前記後援会の収支報告書の事務所費の欄は０円との記載があること，前記建物には，「辻本黎士後援会」という看板が立てかけられていることが認められる。

証拠（乙２７）によれば，相手方辻本は，後援会事務所は，かねつ工業株式会社の本店に置いていると述べていることが認められるが，特定あるいは不特定多数の支持者や選挙民又は県民が訪れる可能性のある後援会事務所を１室しかない会社の事務所に置くというのは不合理であるというほかない。したがって，証拠（甲１７０）によれば，同相手方についても，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，政務調査事務所が専用であることを確認した旨が報告されていることが認められるが，その確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見て前記事情を総合すれば，相手方辻本の政務活動事務所は，後援会事務所と併用されている外形があったということができる。

(オ) 相手方小泉について

証拠（甲１０７ないし１０９，１９８，２３７，２３８，２４１の１ないし４，２４２の１ないし３，乙２７，３１，３２，４３）によれば，相手方小泉の事務所の住所地は奈良県大和郡山市九条町２３８－４であ

ること，同相手方は奈良県大和郡山市九条町２３８－２に同相手方の政務活動事務所と後援会事務所を置いていたところ，平成２３年９月２７日付けで，同相手方の後援会である泉栄県政会について，事務所を別番地にある自宅に移転する届出を提出していることが認められる。他方，前記証拠によれば，平成２５年９月当時，前記九条町２３８－４に所在する建物の敷地には，高市早苗衆議院議員，堀井いわお参議院議員の看板が掲示されており，建物２階の正面には「奈良県議会議員小泉米造事務所　後援会泉栄県政会」との看板が掲示されていたこと，上記事務所は平成２７年４月の県議会議員選挙において選挙事務所として使用されたこと，平成２９年４月時点の同相手方のホームページでは，同相手方のプロフィールの頁に，自宅と事務所が併記され，住所電話番号はそれぞれ別である旨の記載がされているが，自宅が後援会事務所であるとの記載はないこと，前記事務所はインターネットの地図では，相手方小泉の政治団体の名称である「泉栄県政会」として記載されていることが認められる。

そうすると，証拠（甲１７０）によれば，同相手方について，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間のうち，平成２３年９月までは政務調査事務所が後援会事務所と併用され，同年１０月以降，政務調査事務所が専用であることを確認した旨が報告されていることが認められるが，その確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見て前記事情を総合すれば，相手方小泉の政務活動事務所は，政党・選挙活動のための事務所，後援会事務所と併用されている外形があったということができる。

(カ)　補助参加人について

証拠（甲９６，２０２，２０３，２０７，２０８，２４３の１ないし４，２４４の１ないし４，２４９の１・２，乙１１，１７ないし１９，

２７，３３，３４，４４，丙１，２）及び弁論の全趣旨によれば，補助参加人は，奈良県北葛城郡河合町池部３－１５－１７に政務活動事務所である「森川よしゆき事務所」を置いていたこと，同事務所につき，補助参加人は，所有者である株式会社河合清掃社と，対象を床面積３０㎡，賃料を月額１５万円とする賃貸借契約を締結していたことが認められる。他方，前記証拠によれば，補助参加人の，平成２５年度政務活動費の収支報告書に添付された領収書の作成者は前記河合清掃社であるが，同社の代表取締役は同相手方の妻であること，平成２５年９月当時，上記「森川よしゆき事務所」のある土地の外壁には，①「奈良県議会議員　森川よしゆき選挙事務所」との看板のほか，②「北葛４町全力投球，環境　暮らしを守るために　教育　子どもたちの未来のために　福祉　みんなの幸せのために」との看板，③「民主党　まじめが一番　あなたと身近な県政のパイプ役」との看板が設置され，同年１０月には，他の民主党の衆議院選挙の候補者の後援会事務所の看板も設置されていたこと，平成２７年４月時点においても，前記①ないし③の看板は設置されたままであり，その他に「直球勝負　民主党」と書かれ，当時の民主党代表の写真ポスターが貼られた看板も設置されていたこと，また，前記②の看板に記載された「北葛４町全力投球」，③の看板に記載された「あなたと身近な県政のパイプ役」は，平成２９年６月時の同相手方のホームページにスローガンとして記載されていること，補助参加人は，平成２５年３月１２日付けで，奈良県選挙管理委員会に対し，それまで，奈良県北葛城郡河合町西穴闇においていた後援会事務所である「森川よしゆき励ます会」の事務所を自宅である同町穴闇１３５－１に移転する届出をし，その際電話番号も変更されたとするが，平成２５年度に同相手方が発行した広報紙には，連絡先として前記河合町池部所在の「森川よしゆき事務所」の記載がされ，これに併記されている電話番号は，後

援会事務所の移転届に記載された自宅の電話番号と同じであり，また，平成２７年５月に補助参加人が発行した広報紙に記載されている事務所所在地及び電話番号とも同じであることが認められる。

前記河合町池部の事務所に掲げられた看板について，賃貸人の株式会社河合清掃社代表者は，報告書（乙３６）において，②及び③の看板並びに民主党の看板は同社が掲示した，同相手方には建物の１室を貸し，他の部分は同社が使用していたが，衆議院議員候補者の看板は，同社の事務所内に置いていた旨を記載しているが，同代表者が同相手方の妻であることに照らしても，その記載内容をそのまま信用することはできない。

そうすると，証拠（甲１７０）によれば，同相手方についても，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，政務調査事務所が専用であることを確認した旨が報告されていることが認められるが，その確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見て前記事情を総合すれば，補助参加人の政務活動事務所は，政党活動の事務所，後援会事務所と併用されている外形があったということができる。

(キ) 相手方乾について

証拠（甲９３，９７，９８，１９４，２４７，乙２０，２６，４６）によれば，相手方乾が政務活動事務所を置いているのは，奈良県北葛城郡広陵町大場９１－３であり，ここには，２階建ての建物と，同じ敷地内に同相手方の自宅建物が建っていること，同相手方は，前記事務所につき，所有者である乾重量株式会社との間で，対象を本社屋の１階部分の１室（１階には１室しかない。），賃料を月額８万４０００円とする賃貸借契約を締結し，また，事務所に必要な駐車場として同社敷地内駐車場の５台分を，月額３万１５００円で賃借する旨の賃貸借契約を締結

していることが認められる。他方，前記証拠によれば，乾重量株式会社は，平成２５年１月まで，相手方乾が代表取締役であった会社であること，前記事務所の建物の２階は３室があり，それらは乾重量株式会社の事務所として使用されているというのであるが，相手方乾が借りた駐車場５台分というのが，前記事務所建物の前の駐車枠３台分と建物内の２台分であるとすると，同建物の周囲には他に駐車場（駐車枠）は見当たらないことや，前記事務所建物の入口には「いぬい浩之事務所」という表示がされているが，それと別途設けられている２階への入口には，会社名の表示もされていないことが認められる。また，平成２９年３月の時点で前記事務所建物の隣りにある相手方乾の自宅の門扉には同相手方の表札の横に「いぬい浩之後援会事務所」と表示され，前記住所（奈良県北葛城郡広陵町大場９１－３）を主たる事務所の所在地として，自由民主党広陵町支部，乾浩之後援会，乾浩之を育てる会が，それぞれ，政治資金規正法に基づき，平成２５年分の収支報告書を提出しており，同報告書において，後２者は，事務所費を０円と記載しているが，自由民主党広陵町支部は事務所費を１６万５５１２円と報告しているところ，同相手方の自宅に自由民主党事務所である旨の表示はない。以上の事実を総合すると，同相手方が乾重量株式会社から借りている居室が政党活動の事務所として使用されていることが推認されるといわざるを得ない。

そうすると，証拠（甲１７０）によれば，県議会事務局により，平成２３年５月から平成２４年３月までの間，同事務所が政務調査専用であることを確認した旨が報告されていることが認められるが，その確認が客観的な資料に基づくものであるかどうか明らかでないことも併せ見て前記事情を総合すれば，相手方乾の政務活動事務所は，少なくとも政党活動の事務所と併用されている外形があるというべきであったということができる。

エ　前記ウによれば，相手方藤野，同森山，同中野，同辻本，同小泉，補助参加人及び相手方乾が，平成２５年度の政務活動費を，原判決別紙請求金額等一覧表の「事務所費」の「内容」欄に記載された事務所賃料等及び駐車場賃料の合計金額の事務所費全額に充当したことは違法であり，本件条例の使途基準に適合しない部分について上記各相手方は法律上の原因なく利得し，同額について奈良県が損失を受けたということができるから，控訴人は，各相手方に対し不当利得返還請求権を有している。上記各相手方の不当利得額の算出は，本件手引の使途基準の考え方によるのが相当と解されるところ，各相手方の政務活動事務所での政務活動以外の活動の使用時間又は使用面積が本件証拠上必ずしも明らかでないことから，上記考え方の定めるところに従い，各相手方の支出した事務所費の２分の１をもって不当利得額とするのが相当である。各相手方に係る不当利得額は以下のとおりである。

なお，不当利得返還請求権は期限の定めのない債権であるところ，控訴人が，相手方らに対し，前記不当利得額につき支払請求をしたことにつき，被控訴人らから具体的な事実の主張・立証はないから，遅延損害金の支払を請求することはできないというべきである。また，被控訴人らから事務所費及びそれに係る遅延損害金につき不服申立てがされていない本件においては，不利益変更の禁止の点からも遅延損害金を付することはできない。

(ア)　相手方藤野

４５万円（事務所賃料月額７万５０００円（甲１１３，乙３８）×１２か月÷２）

(イ)　相手方森山

６７万２０００円（事務所賃料月額１１万２０００円（甲１０６，乙３９）×１２か月÷２）

(ウ)　相手方中野

９０万円（事務所賃料月額１５万円（甲１１４，乙４０）×１２か月÷２）

(エ) 相手方辻本

９０万円（事務所賃料合計１８０万円（甲９９，１００，乙４２）÷２）

(オ) 相手方小泉

６０万３５６５円（{事務所賃料等合計７２万５８８２円＋駐車場賃料合計４８万１２４８円}（甲１０７ないし１０９，乙４３）÷２）

(カ) 補助参加人

９０万円（事務所賃料月額１５万円（甲９６，乙４４）×１２か月÷２）

(キ) 相手方乾

６９万３０００円（{事務所賃料月額８万４０００円＋駐車場賃料月額３万１５００円}（甲９７，９８，乙４６）×１２か月÷２）」

(11) 原判決２６頁１行目の「本件手引は，」を「相手方乾については，賃貸人である乾重量株式会社の代表取締役を平成２５年１月に辞任したことが認められ（甲９３），また，本件手引の使途基準の考え方は，」と改める。

(12) 原判決２６頁１０行目の「できないところ，」の後に「証拠（乙１１）によれば，平成２５年度の政務活動費の収支報告を受けるに当たり，奈良県議会事務局では，相手方辻本，補助参加人及び相手方神田について，賃貸人の会計処理上，当該賃料が適正に管理されていることが確認されていたことが認められ，」を加える。

２　当審における当事者の補充主張及び補助参加人の主張について

(1) 本件の判断基準について

ア　地方自治法１００条１４項ないし１６項の定める政務活動費の制度は，地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行により，

地方公共団体の自己決定権や自己責任が拡大し，その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ，議会の審議能力を強化し，議員の調査研究その他の活動の基盤の充実を図るため，議会における会派又は議員に対する調査研究その他の活動の費用等の助成を制度化し，併せてその使途の透明性を確保しようとしたものである（最高裁平成１７年（行フ）第２号同年１１月１０日第一小法廷決定・民集５９巻９号２５０３頁参照）。

そうすると，上記規定を受けて制定された本件条例の使途基準は上記の趣旨を踏まえて解釈されるべきであり，例えば，広聴広報費についての「会派又は議員が行う県政に関する政策等の広聴広報活動に要する経費」や事務所費についての「会派又は議員が行う活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費」とは，会派又は議員の議会活動の基礎となる広聴広報活動に要する経費，あるいは，会派又は議員の議会活動の基礎として必要な事務所の設置等の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等の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（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・裁判集民事２４３号１１頁参照）。

さらに，証拠（乙３５）によれば，本件手引は，政務活動費の支出が不適切であるとの疑いが事後的に生じることを避けるため，政務活動費を支出する際に，議員及び会派が予め参考とすべき資料として，使途基準を分かりやすく解説する運用指針として，奈良県議会議長の指示に基づき，副議長，議会運営委員会委員長及び各会派代表者の総勢７名で構成される検討委員会において検討され作成され，さらに条例の改正に伴う改正を経たものであることが認められ，本件条例と同じ格付けの規範ということはで

きないが，政務活動費の制度化の経緯にかんがみれば，地方自治法及び本件条例の趣旨に反しない限り，政務活動費に当たるか否かの判断にあたっては，参考とすべきものということができる。

イ　ところで，本件条例及び本件規程は，地方自治法１５条に基づき，政務活動費の交付を受けた会派の代表者及び議員は，当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書（収支報告書）を，所定の様式により，年度終了の日の翌日から起算して３０日以内に，領収証等の書類とともに議長に提出しなければならず，収支報告書等は議長において保存され，何人もその閲覧を請求することができ，議長は，収支報告書について必要に応じて調査を行う等することができる旨を定めているが，収支報告書の所定の様式は，一定の場合を除き，概括的な記載がされることを予定しており，個々の支出に係る政務調査活動の目的や内容等が具体的に記載されるべきものとはしていない。これは政務活動費の収支に関する議長への報告の内容等を上記の程度にとどめることにより，会派及び議員の調査研究等の活動に対する執行機関や他の会派等からの干渉を防止しようとする趣旨に出たものと解される。（最高裁平成２１年（行フ）第３号同２２年４月１２日第二小法廷決定・裁判集民事２３４号１頁参照）

他方，本件条例は，会派又は議員がその年度において交付を受けた政務活動費の総額から，その年度において行った政務活動費の支出の総額を控除して残余がある場合は，当該残余の額に相当する額を速やかに返還しなければならないと定め，また，議長は，収支報告書について必要に応じて調査を行う等，政務活動費の適正な運用を期すとともに，使途の透明性の確保に努めるものとしている。

そうすると，会派又は議員が交付を受けた政務活動費が，収支報告書等において，議員の議会活動の基礎となる調査研究その他の活動以外の使用に供された場合，すなわち，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等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に充てられたものである場合には，会派又は議員はその支出に政務活動費を充当することができず，それに相当する金額を返還しなければならず，返還がされなければ，県の公金の損失において，会派又は議員が不当に利得を得ていることになるから，県には不当利得返還請求権が発生することになる。同請求権の発生原因事実の主張立証はそれを請求する者にあると解されるが，前記政務活動費制度の趣旨及びそれを具体化した本件条例及び本件規程の内容に照らせば，適正・適法に収支報告書が提出された場合，本件条例の使途基準に合致した政務活動費が支出されなかったことを推認させる一般的・外形的事実の存在が主張・立証された場合においては，相手方がこれに適切な反証を行わないときは，当該政務活動費の支出は本件条例の使途基準に合致しない違法な支出であると推認されるというべきである。

(2) 広聴広報費について

ア 被控訴人らは，前記第２の４（被控訴人らの主張）(2)のとおり，各相手方の広報紙に，当該相手方の写真，プロフィール，政治信条，国政に関する意見，議会外の活動状況の報告等県政に関する施策等情報と言えないもの，あるいは県政に直接関係のないものなどが掲載されている場合には，その部分に関し政務活動費としての広聴広報費を支出することは違法である旨を主張し，控訴人は，前記第２の４（控訴人の主張）(2)のとおり，各相手方の広報紙は効果的な広聴広報活動に不可欠な情報を掲載したもので，それに係る費用を支出することは政務活動費の趣旨に適っている旨を主張し，補助参加人は，前記第２の５(1)のとおり，補助参加人の広報紙に掲載された記事は，県政に対する県民の意思を的確に収集，把握することにつながる情報である旨を主張する。

イ　前記(1)アで述べたとおり，政務活動費制度の趣旨を踏まえると，本件条例の使途基準に定める広聴広報費の「会派又は議員が行う県政に関する政策等の広聴広報活動に要する経費」とは，会派又は議員の議会活動の基礎となる広聴広報活動に要する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等の活動との間に合理的な関連性が認められない活動に関する経費はこれに該当しないものというべきであり，本件手引もそれを踏まえた規定として解釈すべきである。したがって，本件手引の使途基準の考え方が広報紙について定める「政党活動，後援会活動等他の活動の掲載がある場合は，掲載記事の割合等により按分する」との規定の「他の活動の掲載」とは，政党活動，選挙活動あるいは後援会活動そのものを具現化するような内容の記事や，議員としての議会活動を離れた内容の記事，あるいは当該記事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等活動との間に合理的な関連性が認められない記事をいうものと解することができる。

そして，被控訴人らの主張するうち，相手方尾﨑，同和田，補助参加人，相手方山村，同宮本，同今井，同太田及び同共産党共同企画の，平成２５年度政務活動費の収支報告書において充当が報告された広聴広報費のうちの広報紙に係る費用について本件条例の使途基準に適合しない支出があることが認められることは，前記１(5)において原判決を補正の上引用して述べたとおりである。

被控訴人らは，相手方荻田についても，本件条例の使途基準に適合しない支出があると主張するが，相手方荻田の広報紙である「躍進」（平成２５年３月２７日発行，平成２６年３月２８日発行。乙１０の１・２）には①相手方荻田の写真，略歴及び②「奈良県議会議員荻田義雄の活動ぶり」と題する写真・記事が掲載されている。このうち，前記①の写真は，広報

紙のその余の部分を占める同相手方の県議会での質疑内容に係る説明に対応し，同相手方の質問状況を示したものであり，説明と一体となって県政に関する施策等を県民に知らせるものといえる。また，前記②は，同相手方の県議会議員としての活動状況を視覚的に分かりやすく示し，県政に関する施策等を県民に知らせるものであるということができる。

したがって，前記広報紙の印刷代等３５万２５８２円（甲２７～３０，乙４７）への政務活動費の充当は，本件条例の使途基準に適合したものであり，この支出を違法ということはできない。

(3) 事務所費について

ア 控訴人及び補助参加人は，前記第２の４（控訴人の主張）(3)及び５（補助参加人の主張）(2)に記載のとおり，相手方藤野，同森山，同中野，同辻本，同小泉，補助参加人，相手方乾において，平成２５年度の政務活動費の収支報告書等を提出している以上，その支出は適法と判断されるべきであり，事務所費を支出した事務所において政務活動以外の活動が行われていた事実はないなどと主張する。

イ 前記(1)イにおいて述べたとおり，政務活動費制度の趣旨及びそれを具体化した本件条例及び本件規程の内容に照らせば，適正・適法に収支報告書が提出された場合，本件条例の使途基準に合致した政務活動費が支出されなかったことを推認させる一般的・外形的事実の存在が主張・立証された場合においては，相手方がこれに適切な反証を行わないときは，当該政務活動費の支出は本件条例の使途基準に合致しない違法な支出であると推認されるというべきである。

これを本件についてみるに，証拠（乙３８，３９，４０，４２，４３，４４，４６）によれば，平成２５年度について，上記相手方らが，本件条例に基づき収支報告書等を提出したことが認められるが，被控訴人らが上記相手方らについて，本件条例の使途基準に合致した政務活動費が支出さ

れなかったことを推認させる一般的・外形的事実の存在を主張・立証し，それらの主張が認められることは前記１(7)及び(8)において補正の上引用した原判決第３の３(1)ウ（原判決２３頁２１行目から２４頁２６行目まで）に記載のとおりである。

ウ　控訴人は，さらに，政務活動費の支出が違法であると主張する側において，当該支出が違法であることを窺わせる一般的外形的事実が主張・立証された場合に，当該支出の適法を主張する側のする反証の程度は，当該支出に係る政務活動の実態を主張・立証するまでの必要はなく，「上記一般的外形的事実の存在だけでは，当該支出を違法と判断することはできない」といえる程度の別の事実を主張・立証すれば足りると解するべきである旨を主張する。

仮にその主張を前提としても，前記のとおり，本件においては，政務活動事務所のほかに事務所を設置していることが明らかでないか（相手方藤野），あるいは，政務活動事務所とは別に自宅やさらに別の事務所を後援会事務所等としているものの，政務活動事務所において，政党活動，選挙活動あるいは後援会活動を行っているという外形的事実が認められることは前記説示のとおりであり，本件全証拠によっても，この外形的事実の存在にもかかわらず，政務活動事務所への事務所費の充当が違法でないとの反証がされているということはできない。

エ　控訴人は，政務活動事務所に，他の議員や政党のポスターや看板等があるだけでは，政務活動事務所において政党活動や後援会活動など他の活動が行われている一般的・外形的事実があるということはできない旨を主張する。

しかし，本件条例及び本件手引に定める政務活動のほか，政党活動，選挙活動及び後援会活動と，議員の活動は多岐にわたり，いずれにおいても，特定の支持者あるいは後援会会員，及び不特定多数の選挙権者あるいは県

民を対象とするところ，それらの者に対し，議員としての存在や所属政党等を認識してもらうことは重要であり，議員の事務所に看板等を設置することは，その手段としての宣伝活動の一環であるということができ，一般人は，当該事務所の位置付けや所属政党は，その看板の内容の通りと認識するのが通常である。また，本件手引が，連絡機能を有していることを事務所の要件として定めているように，当該事務所に連絡機能（手段）を備え，それを活動の対象者に認識してもらうことも議員にとって支持者あるいは潜在的な支持者を確保するための重要な事項であって，政務活動事務所の電話番号やメールアドレス，それらのホームページへの掲載は議員にとって常に注意を要すべき事項といえる。

以上のことからすれば，看板やポスター，電話番号やメールアドレスなどの外部的表示も，当該議員の活動の意味を認識する重要な資料であるということができ，それによって，政務活動事務所において政党活動や後援会活動など他の活動が行われている一般的・外形的事実があると判断することには合理性があるというべきである。

オ　補助参加人は，政務活動事務所と後援会事務所を分けていた，政務活動事務所に設置されていた政党等の看板等は賃貸人である株式会社河合清掃社が設置したものであるなどと主張する。

しかし，前記１(7)及び(8)で補正の上引用した原判決第３の３(1)ウのとおり，補助参加人は，政務活動事務所と後援会事務所を分けていたとしながら，政務活動事務所の所在地には，遅くとも平成２５年９月以降平成２９年４月頃まで，「奈良県議会議員　森川よしゆき選挙事務所」の看板が掲示されているままであり，補助参加人が平成２９年６月時においてホームページでスローガンとして掲げていた「北葛４町全力投球」，「あなたと身近な県政のパイプ役」の記載のある看板も設置され続けている。そして，その看板の設置者が賃貸人である旨の株式会社河合清掃社の代表者の

報告書が信用できないことは前述したとおりである。

また，補助参加人は，平成２７年４月３日付けで，選挙事務所を奈良県北葛城郡河合町池部１丁目２－４とする届出を出している旨，河合町池部３－１５－１７には選挙事務所を設置したことはない旨を奈良県議会事務局に報告していることが認められる（乙２７，３３）。

しかし，証拠（甲２４３（枝番号を含む。））によれば，平成２７年４月においても，「奈良県議会議員　森川よしゆき選挙事務所」の看板は，前記河合町池部３－１５－１７に設置されたままであること，前述したとおり，平成２５年度に補助参加人が発行した広報紙には，連絡先として前記河合町池部所在の「森川よしゆき事務所」の記載がされ，これに電話番号が併記されているが，その電話番号は，後援会事務所の移転届に記載された自宅の電話番号と同じであり，また，平成２７年５月に発行した補助参加人の広報紙に記載されている事務所所在地及び電話番号と同じであることが認められ，平成２５年度において，補助参加人の政務活動事務所において政党活動，後援会活動等の活動が行われていたという外形があると認めるべきことは，前記説示のとおりである。

３　以上によれば，被控訴人らの控訴人に対する請求には，主文第１項の限度で理由があり，その余は理由がないからこれらを棄却すべきところ，これと結論を異にする原判決は一部失当であり，控訴人の本件控訴は一部理由があるから，原判決主文第１項を本判決主文１の(1)のとおり変更し，被控訴人らの附帯控訴には理由がないからこれを棄却することとして，主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第５民事部

裁判長裁判官　　藤　　下　　健

裁判官　　黒　　野　　功　　久

裁判官　　桑　　原　　直　　子

（別 紙 1）

控訴審認容金額一覧表

相手方	内容	認容金額（円）
尾﨑充典	広聴広報費	¥58,275
藤野良次	事務所費	¥450,000
森山賀文	事務所費	¥672,000
中野雅史	事務所費	¥900,000
和田恵治	広聴広報費	¥19,025
辻本黎士	事務所費	¥900,000
小泉米造	事務所費	¥603,565
森川喜之	広聴広報費	¥21,472
	事務所費	¥900,000
山村幸穂	広聴広報費	¥86,187
乾浩之	事務所費	¥693,000
宮本次郎	広聴広報費	¥52,733
小林照代	広聴広報費	¥39,300
今井光子	広聴広報費	¥47,575
太田敦	広聴広報費	¥51,471
合計		¥5,494,603

（別紙２）

訴えの変更一覧表

相手方	費　目	内　　容	支出日	支出額	請求額	備　考
宮本次郎	公聴広報費	共産党共同企画		4,270,587	170,823	支出額の1／5が違法、請求額は一人当たりの負担額
		県議会報告１１号印刷代及び新聞折込代	H25.12.16	191,900	38,380	
				計	209,203	
山村幸穂	公聴広報費	県議会報告２月号印刷代等	H26.2.25	162,000	32,400	
		県議会報告２月号新聞折込代	H26.3.11	150,584	30,116	
		共産党共同企画		4,270,587	170,823	支出額の1／5が違法、請求額は一人当たりの負担額
				計	233,339	
小林照代	公聴広報費	共産党共同企画		4,270,587	170,823	支出額の1／5が違法、請求額は一人当たりの負担額
				計	170,823	
今井光子	公聴広報費	共産党共同企画		4,270,587	170,823	支出額の1／5が違法、請求額は一人当たりの負担額
		「みっちゃんの宅急便」１１月号印刷代	H26.2.10	165,550	33,110	
				計	203,923	
太田敦	公聴広報費	共産党共同企画		4,270,587	170,823	支出額の1／5が違法、請求額は一人当たりの負担額
		県議会報告８月号印刷代	H25.9.19	165,900	33,180	
		県議会だより８月号新聞折込代	H25.10.8	77,528	15,505	
				計	219,508	

大阪(高) 12-004610

これは正本である。

平成３０年３月２７日

大阪高等裁判所第５民事部

裁判所書記官　　遠　藤　雄　三

大阪(高) 12-004610