

令和2年1月17日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官
平成31年（行コ）第27号 政務活動費違法支出不当利得返還請求控訴事件
(原審 奈良地方裁判所平成27年(行ウ)第37号)
口頭弁論終結日 令和元年10月15日

5 判 決

奈良県橿原市

控訴人（1審原告）

奈良県橿原市

控訴人（1審原告）

10 同 所

控訴人（1審原告）

奈良県磯城郡川西町

控訴人（1審原告）

上記4名訴訟代理人弁護士 石 川 量 堂
15 野 島 佳 枝
今 治 周 平
幸 田 直 樹

奈良市登大路町30番地

被控訴人（1審被告） 奈 良 県 知 事
20 荒 井 正 吾
同訴訟代理人弁護士 川 崎 祥 記
片 山 賢 志
主 文

1 原判決を次のとおり変更する。

25 (1) 被控訴人は、本判決別紙認容金額目録の「相手方」欄記載の各相手方に
対し、それぞれ同目録の「合計」欄記載の金員及びうち同目録の「平成2

「5年度」欄記載の金員に対する平成26年5月1日から、うち同目録の「平成26年度」欄記載の金員に対する平成27年5月1日から各支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

(2) 控訴人らのその余の請求をいずれも棄却する。

5 2 訴訟費用は、第1、2審を通じて、これを3分し、その2を控訴人らの、その余を被控訴人の各負担とする。

事実及び理由

第1 控訴の趣旨

1 原判決を取り消す。

10 2 被控訴人は、本判決別紙請求金額目録の「相手方」欄記載の各相手方に対し、それぞれ同目録の「合計」欄記載の金員及びうち同目録の「平成25年度」欄記載の金員に対する平成26年5月1日から、うち同目録の「平成26年度」欄記載の金員に対する平成27年5月1日から各支払済みまで年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

15 第2 事案の概要（略称は、特記しない限り原判決の例による。）

1 事案の要旨

本件は、奈良県（以下「県」ともいう。）の住民である控訴人ら4名及び1審原告ら3名の合計7名が、本判決別紙請求金額目録の「相手方」欄記載の各県議会議員（以下、個別には「相手方乾」などといい、併せて「相手方ら」という。）は、県から交付を受けた平成25年度及び平成26年度の政務活動費について、奈良県政務活動費の交付に関する条例（県条例）2条2項により別表第2に定める使途基準（以下「本件使途基準」という。）に適合しない支出があり、相手方らは県の損失の下に同支出に係る金員を法律上の原因なく利得しているなどと主張して、県の執行機関である被控訴人に対し、地方自治法（以下「地自法」又は「法」という。）242条の2第1項4号本文に基づき、相手方らに対し、それぞれ同目録の「合計」欄記載の不当利得金及びうち

同目録の「平成25年度」欄記載の金員に対する平成25年度分の収支報告書の提出期限の翌日である平成26年5月1日から、うち同目録の「平成26年度」欄記載の不当利得金に対する平成26年度分の収支報告書の提出期限の翌日である平成27年5月1日から各支払済みまで民法所定の年5分の割合による利息（同法704条前段）の支払を請求するよう求めた住民訴訟である。

原審は、控訴人ら4名及び1審原告ら3名の各請求をいずれも棄却したので、これを不服として控訴人ら4名のみが本件控訴を提起した。

2 関係法令等の定め

原判決「事実及び理由」欄の第2の2に記載のとおりであるから、これを引用する（ただし、同(3)は下記(3)のとおり改める。）。その主要部分を改めて摘記すると、下記のとおりである（法令等中の略称はその後の本文でも用いる。）。

(1) 法100条

14項 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究その他の活動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、政務活動費を交付することができる。この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない。

15項 前項の政務活動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、当該政務活動費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。

16項 議長は、14項の政務活動費については、その使途の透明性の確保に努めるものとする。

(2) 県条例

2条1項 政務活動費は、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（次項において「政務活動」という。）に要する経費に対して交付する。

2項 政務活動費は、（中略）議員にあっては別表第2に定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする。

10条1項 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（以下「收支報告書」という。）を、別に定める様式により、年度終了の日の翌日から起算して30日以内に、領収書の写し（社会慣習その他の事情によりこれを徴しがたいときは、別に定める様式による支払証明書）及び議長が別に定める書類（以下「領収書等」と総称する。）を添えて、議長に提出しなければならない。

11条 会派又は議員は、その年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該会派又は議員がその年度において行った政務活動費による支出（第2条に規定する政務活動費を充てができる経費の範囲に従って行った支出をいう。）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。

別表第2（2条2項関係。本件使途基準）

経 費	内 容
調査研究費	議員が行う県の事務、地方行財政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査委託に要する経費
研修費	1 議員が行う研修会、講演会等の実施（共同開催を含む。）に要する経費 2 団体等が開催する研修会（視察を含む。）、講演会等への議員及び議員の雇用する職員の参加に要する経費

広聴広報費	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
要請陳情等活動費	議員が行う要請陳情活動、住民相談等の活動に要する経費
会議費	1 議員が行う各種会議、住民相談会等に要する経費 2 団体等が開催する意見交換会等各種会議への議員の参加に要する経費
資料作成費	議員が行う活動に必要な資料を作成するためには要する経費
資料購入費	議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入、利用等に要する経費
事務所費	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
事務費	議員が行う活動に係る事務の遂行に要する経費
人件費	議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費

(3) 政務活動費の手引（本件手引。乙3）

県議会は、平成25年4月、政務活動費の運用方針を記載した本件手引を取りまとめているところ、本件手引には次のような定めがある。

ア 政務活動費を充てることができる経費の範囲（県条例第2条）及び具体的な使途の例示（議員分）

本判決別紙「政務活動費を充てることができる経費の範囲（条例第2条）及び具体的な使途の例示（議員分）」記載のとおり

イ 使途基準の考え方

◆調査研究費

調査委託費

5

- ・調査研究等の政務調査活動業務を、団体又は個人に委託するときは委託業務の名称、調査目的、具体的な委託事項、委託期間、委託金額、委託先等を記載した「業務委託契約書」を締結するものとする。
- ・成果物には委託業務報告のほか委託費の清算報告も必要とする。
- ・契約書及び成果物などは関係証拠書類として5年間保存するものとする。

◆広聴広報費

広報紙

10

- ・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。

◆資料購入費

新聞購読料

15

- ・新聞は原則1紙につき1部とする。切り抜き、保存用を含め3部まで認める。

◆事務所費

○事務所の要件

次のように事務所として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。

20

- 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。

25

○議員が法人の代表者・役員の地位にあり、その法人から事務所を賃借し、賃借料を支払う場合には、その法人の会計処理について、当

該賃借料が収入として適正な処理が行われていることが必要です。

設置費中の賃借料

- ・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する。ただし、使用実態で按分が困難な場合は $1/2$ を限度度として充当できるものとする。
- ・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。

管理費中の駐車場賃借料

- ・来客専用又は来客兼用の場合に限り認める。
- ・事務所費の賃借料、光熱水費、維持管理費を充当してない場合は、その使用実態に応じて按分する。ただし、使用実態で按分が困難な場合は $1/2$ を限度として充当できるものとする。

3 前提事実（当事者間に争いのない事実並びに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

- ア 控訴人ら4名及び1審原告ら3名は、いずれも県の住民であり、被控訴人は、県の執行機関である。
- イ 相手方らは、平成25年度及び平成26年度において県議会議員であつた者である。

(2) 政務活動費の交付

県は、相手方らに対し、県条例5条に基づき、平成25年度及び平成26年度の政務活動費として年度ごとに各336万円を交付した。

(3) 政務活動費の支出等

相手方らは、平成25年度については平成25年4月1日から平成26年3月31日までの間、平成26年度については平成26年4月1日から平成

27年3月31日までの間、それぞれ本判決別紙政務活動費収支一覧表の「支出金額」欄記載の金額を政務活動費として支出した（本件各支出。ただし、交付を受けた金額の限度で支出したものである。）。その詳細は、本判決別紙政務活動費違法支出一覧表記載のとおりである。

5 相手方らは、それぞれ、上記各年度において、県条例10条1項に基づき、政務活動費についての収支報告書を県議会議長に提出した。

なお、相手方乾及び相手方上田は、それぞれ、本判決別紙政務活動費収支一覧表の「残額」欄記載の金員を県に返還した。

(4) 監査請求

10 控訴人ら4名及び1審原告ら3名は、平成27年10月1日、県監査委員に対し、相手方が違法に政務活動費を支出したとして、地自法242条1項に基づき、その返還請求等を求める監査請求をしたところ、県監査委員は、同年11月26日、これを却下する決定をし、その旨の通知は、同月27日、控訴人ら4名及び1審原告ら3名に到達した。

15 (5) 本件訴えの提起

控訴人ら4名及び1審原告ら3名は、平成27年12月25日、本件訴えを提起した。

4 爭点

本件の主な争点は、相手方が、平成25年度（同年4月1日～平成26年3月31日）及び平成26年度（同年4月1日～平成27年3月31日）において、それぞれ本判決別紙政務活動費収支一覧表の「支出金額」欄記載の金額を政務活動費として支出したこと（本件各支出。ただし、交付金額の限度内で支出したもの）が、本件使途基準に適合しないものと認められるか否かである（本件各支出のうち本件使途基準に適合しない部分は違法であり、法律上の原因の欠く支出であるものとして、相手方らは県に対し同部分につき不当利得返還義務を負うことになる。）。

5 爭点に関する当事者の主張

下記のとおり、当審における当事者の補充主張を加えるほか、原判決「事実及び理由」欄の第2の4(1)から(4)までに各記載のとおりであるから、これらを引用する。ただし、原判決7頁18行目の「使途基準」を「本件使途基準」に改める（以下、引用部分中「使途基準」とあるのを同様に改める。）。

【当審における当事者の補充主張】

(1) 本件各支出が本件使途基準に適合しないことの主張立証責任の所在について

(控訴人らの主張)

県条例は、政務活動費の使途の適正性を確保するためにその透明性を高めることを求める平成24年の地自法改正を受け、不適正な支出が行われやすい事項について個々の会派や議員に対して具体的な説明責任を課しており、他方、県条例は本件使途基準を定めるものの、なお抽象的であることから、県議会は、県条例を議決した機関というだけでなく、政務活動費の支給を受ける会派ないし議員で構成される機関として、あらかじめ本件手引を定め、「政務活動費の充当が不適当な経費」「政務活動費を充てることができる範囲及び具体的な使途の例示」「使途基準の考え方」を明らかにし、本件使途基準に反する不適正支出を防止することを目的としている。したがって、本件手引は法令には当たらないが、本件使途基準に当たるか否かを判断する際の指針として重視されるべきである。

しかし、本件使途基準が相当程度明らかになっても、当該具体的な支出が適正かどうかの判断がつきにくい場合は起こり得る。当該具体的支出に関する諸事情は外部からは分かりにくく当該具体的支出を行った議員のみにしか分からことが多い。そして、そのような場合においては、本件手引における「政務活動費の充当が不適当な経費」の例示や「使途基準の考え方」に照らして、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。

5

このように解さないと、本件使途基準に適合するかどうか明確な判断ができない場合は、支出が適法とされ、その結果として、法、県条例及び本件手引が制定ないし改正を重ねる度に、政務活動費の使途の適正の確保とそのための支出を高めることを強調してきた趣旨が失われかねない。

(被控訴人の主張)

10

控訴人らの主張によると、政務活動費が支出された経費について、当該経費が政務活動費を充当することが不適法と認められる経費に当たると推認される一般的外形的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あたると判断すべきことになる。しかし、下記のとおり、主張立証責任の転換を認めるべき根拠はなく、仮に主張立証責任の転換が認められるとしても、その反証の程度は一般的外形的事実による推認を妨げる程度で足りると解すべきである。

15

ア 県条例及び奈良県政務活動費の交付に関する規程は、政務活動費を支出した場合に、支出した項目毎に支出額を記載し、支出した項目毎に主たる支出の内訳を備考欄に記載すれば足りりとするなど政務活動費の透明性を担保する制度を限定的なものに止めている。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政務活動を確保し、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であるから、本件訴訟における主張立証責任を考えるにあたっては、上記のような政務活動費制度の趣旨を十分に考慮しなければならない。

20

25

そして、「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に照らすと、政務活動費の違法支出に係る主張立証責任を軽減したり、転換したりすることは許されない。転換を認めると、会派及び議員に過度の負担を強いるものであるし、議長の調査権は限定的にしか認められないから、主張立証責任の転換に親和的ではなく、むしろ、安易な主張立証責任の転換を否定する根拠となるべきものである。

イ 仮に主張立証責任の転換が認められるとしても、「会派及び議員の自由な政務活動を確保し、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に照らせば、会派又は議員である相手方らが、執行機関である被控訴人に対し、調査研究活動の目的や内容を明らかにし、これに関する資料の提供を事実上強制されるという事態は、できる限り避けるべきであるから、その反証の程度は一般的外形的事実による推認を妨げる程度で足りると解すべきである。

(2) 相手方乾及び相手方神田の各調査研究費の支出の違法性（争点(1)及び同(3)のうち、各調査研究費の支出の違法性）について
(控訴人らの主張)

相手方乾及び相手方神田が有限会社ブレーン関西（ブレーン関西）に業務委託したとして調査研究費を支出しているが、これについては、本件手引が要求する「業務委託契約書」が作成されていないし、「委託業務報告」や「委託費の清算報告」の記載された「成果物」も作成されていないから、本件手引に反している。

また、ブレーン関西は、平成26年度において、5人の県議会議員から業務委託を受けているとされているところ、ブレーン関西の事務所の人員等から、このような複数の議員の調査に関する業務委託及び広報紙等の編集を同時に処理できる状況にあったのか疑問である。

さらに、ブレーン関西の代表取締役である須和隆彦（以下「須和」という。）は、相手方神田の政治団体である「神田かづよ後援会」の代表者及び会計責任者、同じく「神田かづよひまわり会」の会計責任者を務めており、かつ、相手方神田の実子である神田昌紀が代表取締役を務め、相手方神田も取締役である有限会社アシストひまわり（アシストひまわり）の取締役に就任している。このように相手方神田と須和とは密接な関係にあり、委託費用の額も他の議員に比べて突出して多い。

上記の各事情によると、相手方乾及び相手方神田はブレーン関西に何ら具体的な調査委託業務を行っていない疑いが濃厚であり、相手方乾及び相手方神田の調査研究費の支出は、いずれも本件使途基準に反して違法である。

相手方乾及び相手方神田は、平成23年5月1日、平成20年4月1日にそれぞれ業務委託契約を締結し、それら契約はいずれも更新されて、平成26年中も業務委託契約が有効であった。そして、いずれの業務委託契約でも契約書が作成されており、ブレーン関西の代表者である須和から相手方乾又は相手方神田に対し、政策アドバイスや県議会での質問にかかるアドバイスをしたときに、その状況を記録した資料は作成されていなかったものの、その成果はアドバイスを受けた相手方乾及び相手方神田がそれぞれ立案する政策や県議会における質問に現れており、それが成果物といえるものである。

ブレーン関西は、上記各業務委託契約に基づき、相手方乾又は相手方神田に対し、政策アドバイス、県議会における一般質問及び代表質問の資料収集並びに質問書作成のアドバイス、政策に関する資料収集及び管理、政策ビラ等の作成など、具体的業務を数多く行っており、これらは須和の経験やノウハウ等から行うことが可能であった。

なお、ブレーン関西への業務委託料は、相手方乾と相手方神田とで異なっていたが、これは相手方毎に業務量が異なっており、その業務量に応じて業

務委託料の金額を定めたからである。なお、ブレーン関西の業務を通じて須和は相手方神田と関わることが多かったため、相手方神田の政治団体の会計責任者やアシストひまわりの取締役を依頼されて引き受けたが、そのことと業務委託料の決定とは全く関係がない。

5 以上のとおりであって、相手方乾及び相手方神田について、ブレーン関西は委託業務を実施しており、相手方乾及び相手方神田によるブレーン関西に対する調査研究費の支払はいずれも本件使途基準に違反しない。

(3) 相手方乾の調査研究費以外の政務活動費支出の違法性（争点(1)のうち、調査研究費以外の政務活動費支出の違法性）について

10 (控訴人らの主張)

相手方乾の政務活動事務所の電話番号は、「乾浩之を育てる会」や「乾浩之後援会」と同一であり、相手方乾が政務活動のために使用する事務所をそれらの会の事務所と兼用している。また、「乾浩之を育てる会平成24年度研修旅行のご案内」には、「乾浩之を育てる会」の住所として「いぬい浩之事務所内」と明記されており、政務活動事務所と「乾浩之を育てる会」の事務所とが兼用されている。

15 したがって、相手方乾の政務活動事務所の事務所賃借料及び事務所駐車場賃借料の支出は、本件使途基準に違反する。

(被控訴人の主張)

20 控訴人らの主張する電話番号は、政務活動事務所である「いぬい浩之事務所」の電話番号ではなく乾重量株式会社（乾重量）の電話番号である。相手方乾の「県議会報告2012年10月号」の4頁に電話担当者として記載されている福西氏は乾重量の従業員である。

25 すなわち、相手方乾は、政務活動及び後援会活動の連絡先として、乾重量の電話番号を使用し、乾重量の電話機を使用していたものであり、政務活動事務所の電話機が後援会活動に使用されていたものではない。

したがって、相手方乾の政務活動事務所と後援会事務所の電話番号が同一であることは、政務活動事務所と後援会事務所が兼用であったことの根拠とはなり得ない。

なお、相手方乾の政務活動事務所は、公共交通機関を利用してのアクセスは困難であるため、政務活動のための来訪者に備えるために駐車場を確保する必要があった。また、政務活動のための来訪者は同時に複数名であること多かったので、5台分の駐車場を確保する必要があった。

(4) 相手方中村の政務活動費支出の違法性（争点(2)）について

（控訴人らの主張）

相手方中村が発送した「21 Century」は、「奈良県議会議員中村あきら事務所後援会」と記載された封筒に封入されて送付されていた。また、このような県政報告書の類いは、相手方中村が氏名住所を把握している者、つまり相手方中村の支援者に対して発送されていたものである。したがって、「21 Century」の発送自体が後援会活動であるから、相手方中村の広聴広報費の支出は、本件使途基準に反する違法な支出である。

（被控訴人の主張）

広報誌等印刷物の送付が、調査研究のために有益な活動であり、政務活動費の支出対象となるか否かは、当該印刷物の記事内容から実質的に判断されるものであり、送付に使用された封筒の記載によって判断されるべきものではない。そして、「21 Century」の記事内容に照らすと、その送付が政務活動に当たることは明らかである。

また、「議員が氏名住所を把握している者」が「当該議員の支援者」などという主張は何らの根拠もなく、通常の経験則にも著しく反する。相手方中村が住所氏名を把握している者に「21 Century」を送付したという事実は、政務活動費の違法支出を根拠付ける事実ではない。

(5) 相手方神田の調査研究費以外の政務活動費支出の違法性（争点(3)のうち、
調査研究費以外の政務活動費支出の違法性）について
(控訴人らの主張)

ア 研修費について

相手方神田が研修費を支出したとする奈良政策研究会の活動実態が不明である上、その活動と相手方神田の政務活動との関連性も不明であるから、相手方神田の奈良政策研究会への支出は、本件使途基準に違反する。

イ 資料購入費について

相手方神田はアシストひまわり建物内に政務活動事務所を構えておらず、相手方神田の資料購入費の支出は本件使途基準に違反する。

ウ 事務所費について

アシストひまわりにおいて、相手方神田の政務活動事務所が存在するとの申請や変更届（いずれも介護保険法上要求される。）がなされておらず、また、外観上も看板等の政務活動事務所が存在する旨を表示するものがなく、控訴人らの事務所の見学も正当な理由なく拒否したことのほか、被控訴人が提出した政務活動事務所であるとの写真（乙6）は平成26年度よりも後に撮影されたものであり、結局のところ、平成26年度当時において、本件手引の要件を満たすような相手方神田の政務活動事務所があったとは認められない。

そして、アシストひまわりの代表取締役は「神田昌紀」であり、住所からして相手方神田と同居の親族に当たる。その上、相手方神田もアシストひまわりの取締役である。このような関係性からすれば、相手方神田のアシストひまわりに対する事務所費の支払は、実質的に自己もしくは生計を同じにしている親族への賃料支払と同義である。

これらの事情からすると、相手方神田の事務所費の支出は本件使途基準

に反する違法なものである。

(被控訴人の主張)

ア 研修費について

奈良政策研究会は、県議会議員、県下の市町村議会議員、県下の市町村長、その他の個人及び企業によって構成された会員による様々な研修を通じて、「安全で安心、独創性にあふれたまちづくり」を進めるために活動する団体であり、実際に行われている研修会のテーマも、「三位一体の改革」、「環境政策」、「国際社会の動向」、「地域活性化」、「観光振興」、「地震」、「人口増への対応」、「財政破綻」と多岐にわたり、いずれも幅広く県政に携わる議員にとって不可欠の知識、情報を取り上げている。

したがって、奈良政策研究会に議員が参加することは、県政に資する情報の収集や知識、情報等の獲得につながり、議員にとって情報収集し、自己研鑽を行う研修の場への参加と認められるものである。

イ 資料購入費について

相手方神田は、アシストひまわり本店（本社）建物内に政務活動事務所を構えていたものであり、相手方神田の資料購入費の支出に問題はない。

ウ 事務所費について

そもそも政務活動事務所である旨の表示が存在しないことは、政務活動事務所であることを否定する理由とならないが、この点はともかくとして、相手方神田は県議会議員でなくなった平成27年4月に政務活動事務所を閉鎖するまでは政務活動事務所の駐車場に政務活動事務所来客用の表示をしていた。また、相手方神田の政務活動事務所は、事務所として周囲から独立したスペースとしての外形を備えていた。

相手方神田は、政務活動事務所を閉鎖するまでは、電話、FAX及び筆記用具等の事務用備品を備え置いていた（ただし、相手方神田はパソコンを使用しないのでパソコン及びプリンターは備え置いてなかった。）。

したがって、相手方神田の政務調査事務所は、本件手引の政務活動事務所の要件である「②事務所としての機能」及び「③連絡機能が整っていること」をいずれも充たしていた。

(6) 相手方上田の政務活動費支出の違法性（争点(4))

5 (控訴人らの主張)

ア いかるがホール友の会の会費について

公益財団法人斑鳩町文化振興財団（以下「斑鳩町文化振興財団」という。）が設置した、いかるがホールの主催する公演情報は、インターネット上で公開されている、いかるがホールのウェブサイトにおいて極めて容易に確認することができ、会報による情報収集を理由にして「いかるがホール友の会」の会員となる必要性は全くない。「いかるがホール友の会」の会員であることで得られる特典は、いかるがホール主催の公演チケットの先行購入、チケット購入ごとのポイントに応じてチケット特別割引券がもらえることなどであり、相手方上田の取り組んだという県内の文化芸術振興政策に関する調査研究活動に資する情報収集とは無関係のものである。

したがって、「いかるがホール友の会」の会費の支出は本件使途基準に適合しない違法な支出である。

イ 特定非営利活動法人虹の家（以下「虹の家」という。）の会費につい

て

虹の家に対して支払う会費は、同法人の意思決定機関である総会の構成員となるために支払われるものであり、情報収集のために支払われるものではない。福祉関係者との交流は虹の家の正会員とならなくとも深めることができるのであって、政務活動のために正会員となる理由はない。虹の家に対する年会費は、研究会又は研修会に参加するために要する費用ではない。

本件手引は、ライオンズクラブや老人クラブなど個人の立場で加入する団体の会費を不適当な経費として例示に挙げており、そうした団体の構成員と交流を深めることによる情報収集のための団体会費の支払を認めていないから、相手方上田の虹の家に対する会費の支出は、本件使途基準に適合しない違法な支出である。

ウ 一般社団法人斑鳩町観光協会（以下「斑鳩町観光協会」という。）の会費について

虹の家と同様、そもそも斑鳩町観光協会に対する会費は、斑鳩町観光協会の正社員（構成員）となるために支払われるものであり、情報収集のために支払われるものではない。また、虹の家と同様、斑鳩町観光協会の正社員とならなければ斑鳩町観光協会からの情報収集を行うことができないというものでもない上、上記のとおり、本件手引は、単に団体構成員と交流を深めることによる情報収集のために団体会費を支払うことを認めていない。

したがって、相手方上田の斑鳩町観光協会に対する会費の支出は、本件使途基準に反する違法な支出である。

（被控訴人の主張）

ア いかるがホール友の会の会費について

いかるがホール友の会会報の記載内容はウェブサイトの掲載情報より詳細であり、会報から得られるものと同じ情報がウェブサイトから得られるものではない。また、ウェブサイトは閲覧者が自らアクセスしなければ情報を取得できないのに対して、会報は定期的に送付されるものであるから、情報を容易に早く取得することができる点において後者のほうが優れている。しかも、会報の送付を受けるための会費も僅か年額1000円に止まるものである。

そして、相手方上田は、奈良県議会議場におけるコンサート開催の実現

や「記紀・万葉プロジェクト」について県議会での質問など文化芸術振興政策に取り組み、同政策に関する調査研究活動に資する情報収集の手段として、いかるがホール友の会を利用していたものであるから、同会の会費に政務活動費を支出することは何ら違法ではない。

5 イ 虹の家の会費について

虹の家の正会員は、総会だけでなく虹の家が主催する各種催しに参加することができるから、それにより福祉関係者との交流を深めることで、福祉政策に関する情報収集を行うことができる。法人の会員になることでも福祉関係者との交流を深めるための1つの方法である。また、虹の家は、正会員となることで福祉政策に関する調査研究活動に資する情報収集ができるから、本件手引が不適当な経費の例示とする「個人の立場で加入している団体」への支出にはあたらない。

10

そして、相手方上田は、県議会で、高齢者の生きがいづくり推進のために奈良県が取り組んでいる施策について質問を行うなど福祉政策について取り組んでおり、同政策に関する調査研究活動に資する情報収集の手段として虹の会を利用していたものであるから、同会の会費に政務活動費を支出することは何ら違法ではない。

15

ウ 斑鳩町観光協会の会費について

斑鳩町観光協会の会員は、同協会の通常総会に参加して、同協会が企画・実施した各種観光イベント、観光ボランティア事業、観光客誘致イベント、地域交流イベントなどの事業報告を受けたり、その問題点や成果等について会員間で意見交換が行ったりすることができ、同協会からの各種情報提供を通じて、観光事業についての考え方や、他地域の観光施策への取り組みや先進事例を学ぶことができる。

20

そして、相手方上田は、県議会で、県の観光振興に貢献している観光ボランティアに対する県の支援策について質問を行うなど観光政策について

25

取り組んでおり、同政策に関する調査研究活動に資する情報収集の手段として斑鳩町観光協会を利用していたものであるから、同協会の会費に政務活動費を支出することは何ら違法ではない。

第3 当裁判所の判断

5 当裁判所は、原判決とは異なり、相手方らの政務活動費としての支出（本件各支出）はその一部が本件使途基準に反して違法であり、同部分につき相手方らは県に対し不当利得返還義務を負うと判断する。その理由は以下のとおりである。

1 政務活動費の支出の違法性に関する判断の枠組みと主張立証責任について

10 (1) 法100条14項は、普通地方公共団体が、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究その他の活動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、政務活動費を交付することができるときとし、その交付の対象、額、方法及び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なければならないと定めている。上記の規定を受けて、県条例2条2項別表第2は、議員がその政務活動に要する経費（使途）に充てができるものとして、調査研究費、研修費、広聴広報費、要請陳情等活動費、会議費、資料作成費、資料購入費、事務所費、事務費及び人件費を掲げ、その内容を定めている（本件使途基準）。

15 そして、県条例11条は、政務活動費の交付を受けた議員は、その年度において交付を受けた政務活動費の総額から政務活動費に充てるべき支出の総額を控除して残余がある場合、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ことを規定している。

20 以上の法令等の各規定によれば、奈良県における政務活動費は、県条例2条2項により、別表第2の定める本件使途基準に適合する支出にのみ使用されることが許容されており、政務活動費の交付を受けた議員が、これを本件使途基準に適合しない使途に充てた場合には、県の損失の下に法令の根拠な

く利益を受けたことになるから、県に対し、上記利益に相当する額の不当利得返還の義務を負う。

(2) 一方、前記第2の2(3)のとおり、県議会が定めた本件手引には、交付された政務活動費の使途等についての留意事項が記載されている。本件手引は、
5 政務活動費の使途の透明性の確保に努めるべき（法100条16項）県議会議長の指示に基づき、政務活動費を支出する際の使途基準を分かりやすく解説する運用指針として、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て作成され、さらに条例の改正に伴う改定を経たものであることが認められる（甲54）。そうすると、
10 本件手引は、交付された政務活動費の使途の透明性を確保することを目的として、政務活動費の交付を受ける議員から構成される県議会自らが、政務活動費が本件手引に沿った本件使途基準に適合する使途のみに充てられるべきことを宣言し、この点において政務活動費の支出を自制したものと解される。したがって、県議会を構成する個々の議員においても、本件手引の内
15 容に従って政務活動費を支出し、政務活動費の透明性の確保に努めるべき立場にあることが明らかである。

そして、本件手引の内容は、前記第2の2で掲げた関係法令等の趣旨に照らして合理的であると認められるから、政務活動費の使途が本件使途基準に適合するか否かを判断するに当たっては、本件手引の内容が十分に参酌されるべきものであり、本件手引に沿わない政務活動費の支出は、原則として、
20 本件使途基準に適合しない支出である疑いがあるものとして取り扱うのが相
当である。

(3) 本件各支出が本件使途基準に適合しないことの主張立証責任の所在
政務活動費の交付を受けた議員に対して不当利得返還の請求をするよう求
25 める住民訴訟において、当該政務活動費が本件使途基準に適合しない使途に充てられたこと（当該議員の支出が本件使途基準に適合しないこと）は、不

当利得返還請求権の発生原因事実であるから、当該請求権があると主張する者（住民・控訴人ら）がその主張立証責任（客観的証明責任）を負うものと解される。

ところで、法及び県条例によれば、議員は、政務活動に係る収支について、政務活動費の収入支出の総額、支出項目別の額及び当該項目ごとの主たる内訳を記載した収支報告書を提出するとともに、これに領収書その他の書類を添付しなければならないとされている（法100条15項、県条例10条1項）から、住民は上記収支報告書の写しを入手するなどの方法により、政務活動費の支出の内容を概括的に知ることができる。そうすると、住民により、その知り得た支出内容から、例えば少なくとも外形上本件手引に反する支出であることを示すなどして、当該支出が本件使途基準に反する疑いがあることを基礎づける事実が証明されたときは、当該各支出の具体的な使途を最も良く知る当該議員（法242条の2第7項により執行機関である県知事から訴訟告知がされるから、当該訴訟に参加して自ら主張立証活動を行ひ得る。）が自ら又は被控訴人を通じて、当該支出が使途基準に適合しないとはいえないことを基礎づける事実についての主張立証を行うべきであって、当該議員及び被控訴人においてそのような主張立証を怠った時は、そのような主張立証活動自体をも弁論の全趣旨として参酌した上で、本件各支出が本件使途基準に適合しないといえるかどうかを判断するべきである。そこで、かかる観点から、以下本件各支出の違法性について検討する。

2 相手方乾及び相手方神田の各調査研究費の支出の違法性（争点(1)及び同(3)のうち、各調査研究費の支出の違法性）について

(1) 証拠（乙11、36、証人須和（当審。以下同じ。）。それ以外の証拠は各項末尾に掲記した。証拠の掲記方法について以下同じ。）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 相手方乾及び相手方神田は、ブレーン関西に対し、いずれも平成26年度に学識経験者への調査研究費の名目で、相手方乾が64万8000円、相手方神田が180万円をそれぞれ支出しているところ、それらの支出については、相手方乾及び相手方神田のいずれもが平成26年度の収支報告書に記載し、ブレーン関西の領収書も添付しており、ブレーン関西との業務委託契約書も作成している。なお、同年度には、相手方乾及び相手方神田のほか、県議会議員の安井宏一（以下「安井」という。）及び同米田忠則（以下「米田」という。）がブレーン関西と業務委託契約を締結していた。（甲5、7、乙37～40）

イ 契約内容（特記しない限り、上記4名について共通である。）

第1条（調査研究の委託）

委託者（相手方乾、相手方神田、安井、米田）は、政務調査活動に関する調査研究業務をブレーン関西に委託し、ブレーン関西はこれを受託する。

第2条（委託内容）

委託者（相手方乾、安井、米田）が受託者（ブレーン関西）に委託する内容は、次のとおりとする。

- (1) 政策アドバイス
- (2) 政策に関する資料収集及び管理
- (3) 政治情報の提供
- (4) 政策ビラ等の作成
- (5) 政務に関する全般

委託者（相手方神田）が受託者（ブレーン関西）に委託する内容は、次のとおりとする。

- (1) 定期ミーティングによる政策アドバイス

(2) 県議会における一般質問及び代表質問の資料収集並びに質問書作成のアドバイス

(3) 政策資料の一元管理

(4) 政治情報の提供

5 (5) 政策ビラ等の作成

(6) ホームページの編集

(7) 政策に関する県内外での資料収集

(8) 政務に関する全般

第3条（委託期間）

10 本契約の委託期間は締結の日から1箇年とする。ただし、契約の期間内であっても、委託者又は受託者から相手への1箇月前の文書による予告により、本契約を解除できるものとする。また、委託者、受託者ともに異議のない時は、期間を自動的に1箇年延長するものとする。

第4条（委託料）

15 委託者は、第1条に定める調査研究の委託料として、1箇月につき5万2500円（相手方乾、安井）、同15万円（相手方神田）、同7万3500円（米田）を、毎月25日に受託者に支払うものとする。

（以下省略）（乙37～40）

ウ ブレーン関西は、平成7年4月26日に奈良市において設立されたコンサルティング会社であり、代表取締役である須和は、ブレーン関西を設立する前に奈良新聞社に勤務していたほか、自由民主党所属の前田武志衆議院議員の秘書を務めていた経歴を有する。ブレーン関西は、須和の経験やノウハウ等を活かして、国会議員及び地方議会議員の各活動を継続的にサポートし、議員の政策力を高めることを主たる業務としている。このうち、県議会議員に対しては、政策力を高めるアドバイス、一般質問の項目選定及び資料収集・作成へのアドバイス、政策に関する資料収集、県政報

告会開催の諸準備、県政報告のための新聞製作、政策テーマごとの研修会や視察の実施といった業務を行っている。ブレーン関西は、平成26年度は、前記アのとおり、相手方乾及び相手方神田を含む合計4名の県議会議員との間で、1年間の業務委託契約を締結し、業務量に応じて毎月定額の報酬額を契約者ごとに定めていたほか、相手方中村とは、広報紙の原案作成の委託契約を締結し、荻田義雄議員とは「B K c l u b」という各種政治・経済情報を記載したジャーナルの購読契約を締結していた。(乙10)

エ 相手方乾についての平成26年度の委託業務の遂行とその成果等

(ア) 政策アドバイス（業務委託契約書2条1号）

相手方乾から要望のあった政策テーマについて、須和が隨時アドバイスを行った（須和の行為は全てブレーン関西の代表者としての行為である。業務委託契約に関する須和の行為について、以下同じ。）。政策アドバイスは、相手方乾の事務所における面談又は電話であり、事務所での政策アドバイスは月2回程度であり、他に電話やメールによる政策アドバイスを隨時行っていた。

須和が相手方乾に対して平成26年度中にアドバイスした政策テーマは、「女性が輝く地域づくり」、「馬見丘陵公園の整備」、「四季の彩りある空間づくりの推進」、「道路整備及び河川整備の推進について」、「産業振興と雇用対策の推進」、「電柱の地下化」、「医療、福祉の充実」、「子育て支援、児童の健全育成」などというものであった。

相手方乾は、上記アドバイスも生かして（ただし必ずしもアドバイスどおりではない。）、平成26年12月8日、第317回定例奈良県議会において、県産業・雇用進行部長に対し「産業振興と雇用対策の推進（意欲ある企業・創業者への融資制度の充実）」を、県知事に対し「馬見丘陵公園の整備（同公園の魅力アップ）」を、県土マネジメント部長に対し「河川整備（治水対策）」をそれぞれテーマに質問をした。ま

た、相手方乾は、上記各テーマについて、県政報告会を行ったが、その際の「トークショー」説明概要書を須和が作成した。(乙41、64)

(イ) 政策に関する資料収集及び管理(第2条第2号)

須和は、相手方乾から要望のあったテーマについて、政策アドバイスを行うにあたり資料を収集し、ミーティングの際などに口頭で説明し、アドバイスをした。

(ウ) 政治情報の提供(第2条第3号)

須和は、相手方乾に対し、ブレーン関西が年52回発行している「B
K c l u b」を送付した。同誌には奈良県政に限らない国政を含む政治情報が掲載されていた。(乙42〔ただし、平成28年分。以下同じ。〕)

(エ) 政策ビラ等の作成(第2条第4号)

須和は、ブレーン関西において相手方乾の広報紙の原案を作成した。須和は、相手方乾のヒアリング・関連資料の授受を行い、その後レイアウトを決め、関連資料を読み込み、追加のヒアリング・関連資料の授受を行うなどして原稿を作成し、相手方乾の指定する印刷業者に引き継いでいた。(乙43)

(オ) 政務に関する全般(第2条第5号)

須和は、相手方乾に対し、県議会における一般質問事項の選定や質問作成についてアドバイスをした。

(カ) 上記(ア)から(オ)までの業務について、相手方乾が、「成果物」や関係書類として保存しているものは業務委託契約書以外にはない。ブレーン関西も、「成果物」として業務委託報告書等を作成したことはなく、相手方乾との業務委託契約に関する書類も業務終了(平成27年3月)後しばらくは保存していたが、その後、本件手引の定める5年の保存

期間経過前のものを含め、そのほとんどを廃棄し現在では保管していない。(甲46, 47)

オ 相手方神田についての平成26年度の委託業務の遂行とその成果

(ア) 定期ミーティングによる政策アドバイス(第2条第1号)

須和は、平成26年度中、相手方神田とミーティングを37回行い、政策アドバイスを行った。同年度の主たるテーマは、「女性が輝く奈良県づくり」、「リニア中央新幹線構想」、「新たに策定予定の奈良県道路整備基本計画」、「新産業創出と過疎対策」などというものである。また、政策アドバイスは、ミーティングだけではなく電話やメールでも頻繁に実施した。(乙44, 45, 61~63)

(イ) 県議会における一般質問及び代表質問の資料収集並びに質問書作成のアドバイス(第2条第2号)

須和は、相手方神田が県議会において質問を行う政策テーマを選び、質問作成に必要となる資料収集及び分析を行ったほか、効果的な質問を行うためのアドバイスをした。具体的には、相手方神田から関心のある政策テーマについてヒアリングを行い、これを基に検討して質問に取り上げる政策テーマを決定し、ブレーン関西において、必要な資料収集を行い、相手方神田とのミーティングも実施しながら資料の読み込み及び分析を行い、ブレーン関西において質問の原稿案(叩き台)を作成した。また、県議会における質問により行政サイドを動かすため、事前交渉の形や内容についての技術的なアドバイスをした。

相手方神田は、須和の上記アドバイス等を生かして、平成26年7月1日に第315回定例奈良県議会において、平成27年3月5日に第318回定例奈良県議会において、それぞれ県知事、県こども・女性局長らに対し「リニア中央新幹線」、「女性が輝く奈良県づくり」、「新たに策

定予定の奈良県道路整備基本計画」、「新産業創出と過疎対策」などの質問をした。(乙65, 66)

(ウ) 政策資料の一元管理（第2条第3号）

須和は、ブレーン関西において、相手方神田への政策アドバイスや質問作成のために収集した資料を整理して保管していた。ただし、そのほとんどを5年間の保存期間経過前に廃棄した。(乙44, 45)

(エ) 政治情報の提供（第2条第4号）

須和は、相手方神田に対し、ブレーン関西が年52回発行している「BKclub」を送付した。(乙42)

(オ) 政策ビラ等の作成（第2条第5号）

相手方乾同様に、ブレーン関西において相手方神田の広報紙の原案を作成した。(乙46)

(カ) ホームページの編集（第2条第6号）

須和は、相手方神田のホームページの内容を変更する必要が生じる都度、編集を行った。

(キ) 政策に関する県内外での資料収集（第2条第7号）

須和は、相手方神田への政策アドバイスや質問作成のために、平成26年に国土交通省、JR東海、佐賀県、奈良県などに資料収集を行った。(乙44, 45)

(ク) 政務に関する全般（第2条第8号）

須和は、相手方神田とのミーティングの際に、県政に関連する国政の現状や、社会で多発する様々な事件の背景等、相手方神田がこれまでに実現した政策の現状や課題等について意見交換を行った。

(ケ) 上記(ア)から(ク)までの業務について、相手方神田が「成果物」や関係書類として保存しているものは業務委託契約書以外にはない。ブレーン関西も、「成果物」として業務委託報告書等を作成したことはなく、相手

方神田との業務委託契約に関する書類も業務終了（平成27年4月）後しばらくは保存していたが、その後、本件手引の定める5年の保存期間経過前のものを含め、そのほとんどを廃棄し現在では保管していない。

（甲46、47）

5 カ 須和は、ブレーン関西として、安井及び米田に対し、上記エ、オと同様に委託業務を遂行し、安井及び米田は、ブレーン関西の業務の成果を生かすなどして県議会で質問などをし、ブレーン関西に対し業務委託料を支払い、その旨収支報告書に記載し、収支報告書にはブレーン関西の領収書等を添付した。（甲61、62、乙49、50、67、68〔枝番を全て含む。以下、枝番のある書証について同じ〕）

10 15 (2) 控訴人らは、相手方乾及び相手方神田から調査研究を業務委託されたというブレーン関西は本件手引が要求する「業務委託契約書」や「委託費の清算報告」も記載された「成果物」を作成していないし、具体的な調査委託業務も行っていない疑いが濃厚であるなどとして、調査研究費の支出を本件使途基準に反するものとして違法である旨主張する。

前記(1)の認定事実によると、相手方乾及び相手方神田は、ブレーン関西への調査研究費の支出について、いずれも収支報告書に記載し、これに領収書を添付しており、かつ業務委託契約書も作成しているから、これらの点においては県条例10条1項及び本件手引に沿った取扱いをしているといえる。

20 しかし、相手方乾及び相手方神田が「成果物」として保存しているものは存在しないし、関係書類の5年間保存も完全には行っていない。そして、それを委託されたブレーン関西も「成果物」の保存や関係書類の5年間保存も同様に行っていない。したがって、相手方乾及び相手方神田の調査研究費の支出は、県議会が自ら定めた本件手引（「使途基準の考え方」中の「調査研究費」欄の「調査委託費」には、「成果物には委託業務報告のほか委託費の清算報告も必要とする。」「契約書及び成果物などは関係証拠書類として5年間

保存するものとする。」と定めている。）に沿っておらず、このことは、政務活動費の支出の適法性に疑問を差し挟む余地がある事情として指摘することができる。

しかし、ブレーン関西は、相手方乾及び相手方神田に対し、業務委託契約書の内容のとおり、ミーティング等による政策アドバイス、県議会における一般質問及び政策に関する資料収集並びに質問書作成のアドバイス、政策ビラ等の作成等の業務を平成26年度中に実際に継続的に行っており（このことに沿う証人須和の証言は具体的であり、相手方乾及び相手方神田による実際の一般質問等の議会活動の内容〔その内容は客観的証拠によって裏付けられている。〕とも合致しているから、信用できるものといえる。），それによると相手方乾及び相手方神田とブレーン関西との業務委託契約は実体のあるものであったといえるし、その内容は相手方乾及び相手方神田の県議会での質問テーマやその内容等に取り入れられたり、相手方乾及び相手方神田の各広報誌として配布されたりする等して生かされているといえる。また、相手方乾と相手方神田がブレーン関西と締結した業務委託契約の項目及び内容からすると、相手方乾と相手方神田の支払った調査委託費の金額が相違することも、業務委託契約書の記載から認められる業務委託内容の違いによるものであって、不合理なものとはいえない。なお、須和の経歴やその有するノウハウのほか、須和が相手方神田の後援会の代表者や親族企業の取締役に就任していたなどの人的関係を有すること（甲66～68、乙69）を考慮しても、相手方神田の支出した業務委託費に、政治活動や後援会活動、親族企業の役員報酬の趣旨が含まれるとは認められない。

以上によると、上記のとおり、相手方乾と相手方神田の調査委託費に関する支出には本件手引に反する部分があり、この点は遺憾といわざるを得ないものの、相手方乾と相手方神田の調査委託費の支出は、「議員が行う県の事務、地方行財政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査委託に要する

経費」（本件使途基準）に当たらないとはいえないから、本件使途基準に反する違法なものと評価することはできない。この点に関する控訴人らの主張を採用することはできない（もっとも、相手方乾及び相手方神田からブレーン関西に対する業務委託契約には、継続的な政策アドバイスに基づく政策項目の選定や県議会における一般質問及び代表質問における質問事項の選定自体など、県議会議員の本質的な役割部分をもブレーン関西（須和）に依存するかのような項目も含まれているところ、そのような事項を含む一切を包括的に委託するような内容の業務委託費用が政務活動費の支出としての本来の趣旨に沿ったものであるか疑問とする余地がないとはいえると解される。

しかし、本件手引の内容に照らすと、上記支出が本件使途基準に適合しないとまでいうことはできない。）。

3 相手方乾の調査研究費以外の政務活動費支出の違法性（争点(1)のうち、調査研究費以外の政務活動費支出の違法性）について
事務所賃借料及び事務所駐車場賃借料について

（1）掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 相手方乾は、乾重量に対し、平成26年度の事務所借上費及び駐車場借上費の名目で142万5600円の政務活動費を支出し、その旨同年度の収支報告書に記載し、収支報告書に乾重量の領収書等を添付した。（甲5）

イ 相手方乾は、平成23年5月1日、一般貨物自動車による運送業務等を目的とする会社である乾重量（平成25年1月31日まで相手方乾が代表取締役であった。）との間で、同社所有の2階建ての本店（本社）建物1階部分の一室を、政務調査活動に必要な事務所として使用するものとして、期間1年、賃料月額8万4000円（水道光熱費込み）との約定で賃借する旨の事務所賃貸借契約を締結するとともに、同社所有の本店敷地内の駐車場5台分を政務調査活動に必要な駐車場として使用するものとして、期間1年、賃料月額3万1500円との約定で賃借する旨の駐車場賃貸借契

約を締結した。上記各賃貸借契約は、その後、更新されている。なお、平成26年4月に消費税率が5%から8%に引き上げられたことから、上記各賃料も、同月からそれぞれ8万6400円、3万2400円に増額する旨の合意がなされた。(甲19, 乙6, 17, 18, 20, 24)

5 ウ 上記政務活動に必要な事務所（いぬい浩之事務所）は、奈良県北葛城郡広陵町大場91-3（以下「大場91-3」という。）に所在するところ、同所在地には、相手方乾の自宅建物と乾重量所有の2階建ての同社本店（本社）建物の2棟が存在していた。（乙20）

10 相手方乾の自宅には政治団体である「乾浩之後援会」及び「乾浩之を育てる会」並びに政党支部である自由民主党広陵町支部が置かれていた。「乾浩之後援会」の日常活動は親睦ゴルフ及び親睦旅行であり、「乾浩之を育てる会」は、相手方乾が広陵町議会議員だった頃に支援者が立ち上げた後援会で日常の活動は研修会のみであり、自由民主党広陵町支部は広陵町における自由民主党員の会合を開催して自由民主党の組織運営活動を行っていたが、相手方乾の自宅外で活動や会合を行っており、いずれの後援会員、会員及び党員も相手方乾の自宅に集まることはなく、同自宅は連絡所としてのみ機能していた。（甲17, 18, 49, 乙20）

15 乾重量の上記本店建物2階には、乾重量の本店と、建築物の基礎工事業等を目的とし、相手方乾が取締役を務めるヒロコーコーポレーション有限会社（以下「ヒロコーコーポレーション」という。）の本店が置かれていた。（甲1
20 9, 20, 乙20,）

エ 「いぬい浩之事務所」、「乾浩之後援会」、「乾浩之を育てる会」は、いずれも乾重量の電話番号「0745-56-5999」、ファックス番号「0745-56-5849」を使用していた。（甲11～15, 乙2
25 4）

5

オ 平成24年10月に開催された「いぬい浩之事務所」主催の「第6回ハ
ゲタカ会パークゴルフ大会」、同月に開催された浩友会主催の「第1回浩
友会健脚步こう会」及び同年11月に開催された「乾浩之を育てる会平成
24年度研修旅行・長寿の湯『湯村温泉』1泊2日の旅」は、いずれも申
込先が「いぬい浩之事務所」の「担当福西」（乾重量の従業員でもある。）
で、電話番号「0745-56-5999」、ファックス番号「0745
-56-5849」であった。（甲12）

10

(2) 控訴人らは、相手方乾の政務活動事務所の電話番号が、「乾浩之を育てる
会」や「乾浩之後援会」と同一であることや、「乾浩之を育てる会平成24
年度研修旅行のご案内」には、「乾浩之を育てる会」の住所として「いぬい
浩之事務所内」と明記されていることなどから、相手方乾の政務活動事務
所と「乾浩之を育てる会」の事務所とが兼用されているなどとし、相手方
乾の政務活動事務所の事務所賃借料及び事務所駐車場賃借料の支出は、本
件使途基準に適合しない旨主張する。

15

確かに、前記(1)の認定事実のとおり、大場91-3には、相手方乾の自
宅、相手方乾が経営していた乾重量及び同ヒロコーポレーション、さらには
「いぬい浩之事務所」、「乾浩之後援会」、「乾浩之を育てる会」（「いぬい浩
之を育てる会」と表記されることもある。）及び自由民主党広陵町支部が所
在し、これら団体や法人の間で、電話番号、ファックス番号が共用され、乾
重量の従業員（福西）が複数の団体や法人の業務を担当していた形跡がある
ことからすると、上記各団体や法人の業務はもともと厳密に区別がなされて
いなかった面があるといわざるを得ない。そして、政務活動事務所である
「いぬい浩之事務所」は、自ら「第6回ハゲタカ会パークゴルフ大会」とい
う後援会的な活動を主宰していたほか、浩友会（相手方乾の名前に因んだと
みられる「浩友会」の名称やその行事が相手方乾の広報紙に掲載されている
こと〔甲12〕に照らすと、相手方乾の後援会的なものと解される。）主催

20

25

の「第1回浩友会健脚歩こう会」及び「乾浩之を育てる会平成24年度研修旅行・長寿の湯『湯村温泉』、1泊2日の旅」の申込先になっていた。

そうすると、「いぬい浩之事務所」は賃貸借の目的たる政務活動のほかに、他の団体が行なうことが予定されている後援会活動を自ら行っており、少なくとも外形的には本件手引（当該事務所が他の活動と併用されている場合）に違反しているといえる。これに対して、被控訴人は政務活動事務所である「いぬい浩之事務所」が相手方乾の後援会活動を行なっていることを的確に否定する立証をしているとはいえないから、結局「いぬい浩之事務所」は賃貸借の目的たる政務活動のほかに、後援会活動をも行なっていたと認められる。

そして、政務活動と後援会活動との割合は、本件全証拠によっても判然としないから2分の1ずつとみることとし、相手方乾の事務所借上費及び駐車場借上費の各支出は、2分の1の割合すなわち71万2800円（142万5600円÷2）の範囲で本件使途基準（議員が行なう活動〔政務活動〕のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費）に反する違法なものというべきである。

4 相手方中村の政務活動費支出の違法性（争点(2)）について

切手代、はがき代、料金別納郵便代、ブレーン関西・東洋印刷・ヤマト運輸への各支払について

(1) 掲記の証拠及び弁論の全趣旨によると、以下の事実が認められる。

ア 相手方中村は、平成26年度の広報誌作成、郵送料等の名目で303万4753円の政務活動費（広聴広報費）を支出した。同年度の收支報告書には、相手方中村が相当数の切手やはがきを購入したほか、料金別納郵便を利用したこと、ブレーン関西、奈良新聞印刷株式会社（以下「奈良新聞印刷」という。）、東洋印刷株式会社（東洋印刷）及びヤマト運輸株式会社（ヤマト運輸）に各支払をしたことを示す領収証等が添付されている。ま

た，相手方中村は，本件訴訟の係属中である平成28年2月5日，重複があったとして，平成26年度の広報誌作成，郵送料等の名目で支出した政務活動費（広聴広報費）を303万2291円に改めた。（甲6，乙1）

イ 相手方中村は，奈良県桜井市に生まれ，昭和54年に桜井市議会議員に当選して同議員を務め，昭和62年に桜井市選挙区から県議会議員に当選し，以後平成26年度まで連続7期の期間に同議員を務めていた。なお，平成27年4月には県議会議員選挙が予定されていた。（甲26，28）

ウ 相手方中村は，平成26年4月1日付けで自らが編集している広報紙「21 Century」（第39号）を，同年12月10日付けで「21 Century」（第40号）をそれぞれ約1万8000部発行した。
(甲28，乙25)

「21 Century」（第40号）に記載されている内容は，県政全般についての動向や課題，並びにこれらについての相手方中村の県議会議員としての意見，政策及び活動内容や相手方中村のプロフィール等を紹介するものであり，同紙の1枚目右上に「あなたの意見・提言を」と記載し，県政に対する県民の意思を収集，把握する旨の記載もあった。同紙に同封された案内文及び裏面に「あなたの声をお聞かせ下さい」と印刷された郵便はがきには，同紙を紹介するとともに国政及び県政に関する政治課題について県民の意見等を募る旨の記載があった。（甲28～30）

なお，「21 Century」（第40号）は約1万8000部発行され，「奈良県議会議員 中村あきら事務所後援会」（奈良県桜井市所在）名義が印刷された封筒に入れられ，うち1万6840部が平成26年中にゆうメール特別便（料金後納郵便）で一斉に，残りの約1200部が140円分の切手を貼付した封筒で順次，それぞれ桜井市内を中心とする県内の有権者に送付された。このうち200部弱には，相手方中村が平成27年

4月12日投票の県議会議員選挙を控えていたことから、選挙支援者の紹介を要請する直筆の手紙と支援者紹介用の郵便はがきが同封されていた。

(甲25～27、乙6)

エ 相手方中村は、「21 Century」の原稿作成をブレーン関西に業務委託し、ブレーン関西の作成した原稿を用いて、奈良新聞印刷において原版（版下）を制作してもらい、それをもとに東洋印刷で印刷し、ヤマト運輸（第39号）及び日本郵便株式会社（第39号、第40号）を使って有権者に送付した。これら一連の費用が、本判決別紙「政務活動費 違法支出一覧表」の「相手方 中村昭」欄の合計346万8294円であり、相手方中村は同合計額の87.5%の額から重複分を除いた303万2291円に政務活動費（広聴広報費）を使用した。（甲6、乙1、48）

(2) 控訴人らは、相手方中村が発行する広報紙「21 Century」の封筒の記載や平成27年4月12日投票の県議会議員選挙に向けた手紙等からすると、「21 Century」等の送付は、後援会活動や選挙活動の一環として行われているから、これに係る支出は違法である旨主張する。

前記(1)の認定事実のとおり、相手方中村が発行した「21 Century」（第40号）は、県政全般についての動向や課題を紹介し、有権者の意見・提言を収集・把握等するための内容のものも含まれているが、他方で、県政全般についての動向や課題に対する相手方中村の県議会議員としての意見、政策及び活動内容や相手方中村のプロフィール等を紹介するという、相手方中村の県議会議員としての実績等を有権者に印象付ける内容のものも含まれていた。そして、「21 Century」（第40号）は、「奈良県議会議員 中村あきら事務所後援会」という連名の封筒で、相手方中村の選挙区である桜井市内を中心とした有権者に送付されており、しかもその一部には、平成27年4月12日投票の県議会議員選挙の選挙支援者の紹介を要請する直筆の手紙と支援者紹介用の郵便はがきが同封されていた。これらの事

5

10

15

20

25

情に照らすと、「21 Century」（第40号）は、県政全般についての動向や課題に対するものとして、本件使途基準の「議員が行う県政に関する政策等の広聴広報活動」を含むものの、後援会活動や選挙に向けての準備活動の性格を有している部分もあることが否定できない。県議会議員の広報紙は、内容によっては県會議員としての実績等を有権者に印象付ける機能を有するが、それを超えて、後援会活動や選挙に向けての準備活動であることが外形上明らかな本件のような場合には、これを全て「議員が行う県政に関する政策等の広聴広報活動」に該当するとは到底いえるものではなく、上記活動に係る支出は本件使途基準に適合しないとの評価を免れないというべきである。このことは、本件手引に、広聴広報費の「不適当な経費の例示」として「政党・選挙・後援会活動に係るポスターやパンフレット等の作成費」が挙げられていることからも明らかである。そして、被控訴人や相手方中村において、「21 Century」（第40号）の送付が後援会活動や選挙に向けての準備活動としての性格があることを的確に否定する立証をしているとはいえないから、「21 Century」（第40号）の送付は、相手方中村の後援会活動又は選挙に向けての準備活動の部分を含むと認めるのが相当である。そして、広聴広報活動とそれ以外の活動との割合は、本件全証拠によっても判然としないから、2分の1ずつとみることとする。なお、「21 Century」（第39号）に関する支出が、同（第40号）と異なるものであるとの事情はうかがわれないから（甲25の封筒は印刷されていたことから、一定数が用意され同様の方法で送付されていたことが推認できる。）、その性格及び広聴広報活動とそれ以外の活動との割合が2分の1ずつであることは上記と同様と認められる。

そうすると、相手方中村の支出した広聴広報費（2462円は重複しているので、支出額合計から控除するのが相当である。）のうち、次の計算により（違法な支出2分の1相当額を控除するので、支出が適法となる額は、他

の政務活動費の支出と併せて相手方中村に交付された平成26年度の政務活動費336万円以内の額となるから、相手方中村が自ら調整のために行つた広聴広報費の12.5%の控除はしない。), 129万9375円は違法な支出として県に返還する義務がある。

5
303万2291円 - ([346万8294円 - 2462円] ÷ 2) = 1
29万9375円

5 相手方神田の調査研究費以外の政務活動費支出の違法性（争点(3)のうち、調査研究費以外の政務活動費支出の違法性）について

(1) 研修費について

10 ア 揭記の証拠及び弁論の全趣旨によると、以下の事実が認められる。
(ア) 相手方神田は、奈良政策研究会会費の名目で、平成26年度に4万円の政務活動費（研修費）を支出した。上記年度に係る収支報告書には、相手方神田が平成26年4月分ないし同年11月分の会費（月額500円）を支払っていたことを示す領収証が添付されていた。（甲7）

15 (イ) 奈良政策研究会は、平成16年に県議会議員、市町村議会議員及び市町村長によって設立され、個人の賛助会員及び企業の賛助会員も加わる政策勉強会であり、奈良県大和高田市に所在する県議会議員米田忠則事務所内に置かれていた。（甲7、乙26）

20 (ウ) 奈良政策研究会では、平成17年から平成25年までに35回にわたり、「均衡ある発展をめざす鳥取県」「観光による地域振興の現状と未来」「創意と工夫で人口増の長野県下条村」などをテーマに研修会等を行った。同会は、平成26年度には、県土マネジメント（旧土木部）部長を招いての「道路行政に関する最近の話題」をテーマにした例会、鎌倉の世界遺産登録への歩み」「リニア実現へ国土交通省との勉強会」をテーマにした県外研修、奈良県知事を招いての「奈良県政の今後」をテ

一マにした講演会をそれぞれ実施した。(甲64, 65, 乙56~60)

イ 控訴人らは、奈良政策研究会は、県議会議員のほか市会議員や議員以外の様々な地位の人で構成されており、その活動に県政との関連を見出し難いことなどから、相手方神田の研修費の支出は本件使途基準違に反し違法である旨主張する。

そこで検討するに、前記アの認定事実によると、奈良政策研究会には、奈良県議会議員、市町村議会議員及び市町村長のほか個人の賛助会員及び企業の賛助会員が参加しているが、本件手引上、県議会議員以外の者が参加する研修が政務活動費の対象外となるとの根拠となる定めはない上、研修である以上、他分野の人との接触の機会があることは当然に予定されているから、奈良政策研究会への研修費の支出が本件手引に反するとはいえない。加えて、奈良政策研究会が平成16年の設立以後平成26年の例会や講演会等の企画までに取り上げてきたテーマが前記ア(ウ)のようなものであったことからすると、奈良政策研究会の主催する研修会は、むしろ奈良県政に関わるテーマの研修会であるということができる。

したがって、相手方神田の研修費の支出は、本件手引に違反するものとはいえず、結局、本件使途基準中の研修費の基準（2 団体等が開催する研修会（視察を含む。）、講演会等への議員及び議員の雇用する職員の参加に要する経費）に反するものではなく、違法と評価することはできない。

この点に関する控訴人らの主張を採用することはできない。

(2) 資料購入費について

証拠（甲7, 乙31, 32）及び弁論の全趣旨によれば、①相手方神田は、平成26年度の新聞購読料の名目で政務活動費（資料購入費）を支出し、その收支報告書（甲7）に添付されている読売新聞販売店の発行に係る領収証の宛名は「神田加津代（アシストひまわり）」と記載されていること、

②相手方神田は、政務活動費の会計帳簿に、毎月の新聞購読料として読売新聞朝刊購読料である3775円を計上していたこと、③アシストひまわりの平成26年度の総勘定元帳（新聞図書費）には、読売新聞購読料が計上されていなことが認められる。

5 控訴人らは、新聞購読料がどのように政務活動に利用されたか不明であるし、相手方神田の政務活動事務所はアシストひまわりの本店建物内に存在しないから、資料購入費の支出は、本件使途基準に反する旨主張する。

確かに、上記認定事実①のほか、アシストひまわりが相手方神田の親族企業であること（前記2(2)参照）に照らせば、相手方神田の新聞購読料の支出は、実際はアシストひまわりが購入していた新聞購読料の支出ではないかとの疑いが生じ得ないではない。しかし、後記(3)のとおり、相手方神田の政務活動事務所がアシストひまわりの本店建物に実在していたことが認められる上、上記認定事実②、③によると、相手方神田及びアシストひまわりの平成26年度の会計処理は、相手方神田が読売新聞朝刊購読料を支出したことと符合するものであるから、結局、相手方神田の新聞購読料の支出は、相手方神田の議員活動のために支出されたものと認めるのが相当である。したがつて、同支出は本件手引に違反するものとはいはず、結局、本件使途基準中の資料購入費の基準（議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入、利用等の経費）に反するものとはいえないから、違法と評価することはできない。この点に関する控訴人らの主張を採用することはできない。

(3) 事務所費について

ア 証拠（乙69）及び弁論の全趣旨によると、以下の事実が認められる。

(ア) 相手方神田は、平成26年度の事務所借上費の名目で政務活動費を支出した。その収支報告書に添付された領收証には、宛名を「神田かづよ事務所」とし、アシストひまわりが平成26年4月分から平成27年3

月分まで毎月6万3000円の家賃を受領した旨の記載がある。(甲

7)

(イ) アシストひまわりは、相手方神田の長男が代表取締役を務める有限会社であり、平成26年度当時、相手方神田及びブレーン関西の須和が取締役に就任していた。(甲66)

(ウ) 相手方神田は、平成20年4月1日、アシストひまわりとの間で、同社所有の本店（本社）建物（アシストひまわりデイサービスセンターの建物）の一部（2階部分の一室）を、調査研究活動のための事務所として、期間1年（双方異議がない場合、期間を自動的に1年延長する。）、賃料1箇月6万3000円として賃借する契約を締結した。（乙6）

(エ) アシストひまわりは、指定居宅サービス事業（通所介護）及び介護予防サービス事業（介護予防通所介護）の事業者であり、平成21年12月1日付けで上記各事業の更新申請書を県知事宛に提出したところ、同申請書に添付した平面図には、各室の用途を明記しなければならないにもかかわらず（介護保険法70条の2第1項、41条1項本文、同法施行規則119条2項、同条1項5号）、政務活動事務所の記載をしていなかった。その後も、アシストひまわりは事業所の2階部分の一室を政務活動事務所に変更したとの届出をしていない。（甲31、70）

(オ) 平成26年当時、アシストひまわりの本店建物には、相手方神田の政務活動事務所を示す看板等はなかった。（証人須和）

(カ) 相手方神田は、上記賃貸借契約に基づき、アシストひまわりの本店建物2階の一室（甲31の5「平面図」中の「静養室1」（14m²）。以下「静養室1」という。）に、机と椅子、来客用の丸テーブルと椅子を2脚置き、行政職員や県民との面談を行うなどの場所として使用していた。もっとも静養室1には、パソコンやプリンター、ファックスのような事務機器は置かれておらず、事務員もいなかった。静養室1には、相

手方神田の支持者も出入りし、須和が静養室1を訪れた際には、相手方神田の支持者と会うことがあった。（乙6、27、証人須和〔証人須和は、顔を見たような人に相手方神田の事務所で会い、その人が相手方神田の支持者であると推測する旨の証言をするところ、須和はブレーン関西の代表者として、相手方神田と調査研究活動に関する業務委託契約を締結し委託業務を実施していたほか、相手方神田の後援会の代表者等を務めており、選挙のアドバイスをすることもあった立場であるから、それらの立場からすると、上記推測は合理的な推測であり、これに反する証拠はない。〕）

5

10

(キ) 相手方神田の後援会及びひまわり会（相手方神田の資金管理団体）
は、アシストひまわりの本店建物とは離れた場所にある相手方神田の自宅（奈良県橿原市五条野町所在）に置かれていたが、相手方神田の議員としての事務所はなく、それがあるとすれば、静養室1の事務所のみであった。（乙52、53、証人須和）

15

(ク) アシストひまわりは、平成26年度中、相手方神田の事務所から支払われた賃料75万6000円を雑益等にあたるとして、法人の収入として決算処理した。（乙51）

20

(ケ) 相手方神田は、平成27年4月に県議会議員を引退したことから、同年5月以降静養室1を使用しなくなり、その結果、事務所内の備品等が不要になったため、アシストひまわりに使用してもらうように備品等を残置した。（乙6）

25

イ 控訴人らは、事務所借上費の名目の支出について、アシストひまわりの施設の領収証の発行元が相手方神田の親族が経営し、相手方神田が役員を務めている施設であることや、デイサービス事業の申請に当たり、その施設の一部が政務活動事務所とされる旨の申請もしていないことなどから、上記施設に相手方神田の政務活動事務所は存在せず、相手方神田の事務所

費の支出は違法である旨主張する。

本件手引によると、政務活動を行う事務所の要件としては、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であるところ、上記アの認定事実によると、平成26年当時、アシストひまわりの本店建物には、相手方神田の政務活動事務所を示す看板等はなく、相手方神田の事務所には十分な事務機器も置かれておらず、事務員もいなかった。また、アシストひまわりは、政務活動事務所を事業所に設置した場合に介護保険法等によって義務付けられる県知事への届出を怠っている。これらの事情に鑑みると、静養室1に相手方神田の政務活動事務所が存在したことについては少なからず疑問があり、静養室1が本件手引に定める「事務所」の要件（上記①～③）に合致せず、したがって、少なくとも外形上は相手方神田の事務所費の支出が本件使途基準に違反するとの疑いが生じることも否定できない。

しかし、一方で、相手方神田は、議員として自らが当事者となってアシストひまわりとの間で、賃貸借契約と締結しており（上記の要件④）、アシストひまわりは相手方神田から支払われる賃料を収入として会計処理をしているから（本件手引の「使途基準の考え方」のうち、事務所費についての注意書き参照）、相手方神田の事務所について本件手引の手続を遵守していた側面もある。そして、相手方神田は、相手方アシストひまわりの本店建物2階の一室である静養室1に、机と椅子、来客用の丸テーブルと椅子を2脚置き、行政職員や県民との面談を行うなどの場所として使用していたことがあるし、静養室1には相手方神田の支持者も出入りしていたのであるから、静養室1は、本件手引の要件を全て満たすわけではないが、相手方神田がアシストひまわりとの賃貸借契約に基づき、政務活動事

5

10

務所として利用していたことも否定できない。もっとも、相手方神田の議員としての事務所は静養室1の1箇所のみであり、そこには支持者の出入りもあったというのであるから、静養室1では、政務活動だけではなく、後援会活動や政治活動もされていたとみるのが自然である。そして、その割合は判然としないので、政務活動と他の活動とを2分の1ずつの割合で利用していたとみるのが相当である。これに対し、被控訴人は、相手方神田が静養室1を政務活動にのみ使用し、それ以外には使用していないことの的確な反証をしているわけではないから、相手方神田の事務所借上費の支出は、2分の1の割合すなわち37万8000円（75万6000円÷2）の範囲で本件使途基準（議員が行う活動（政務活動）のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費）に反する違法なものというべきである。

6 相手方上田の政務活動費支出の違法性（争点(4)）について

(1) 掲記の証拠及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

15

20

25

(ア) 相手方上田は、研修会参加費などの名目で平成25年度に13万4000円、平成26年度に16万6000円の各政務活動費（研修費）を支出しており（ただし、相手方上田は、県に対し、平成29年1月18日付けで合計1万5000円を返還したため、最終の支出額は、平成25年度が12万9000円、平成26年度が15万6000円である。），上記各年度の收支報告書には、相手方上田が斑鳩町文化振興財団、虹の家、斑鳩町観光協会など2年間で合計10団体に対して年会費等を支払った旨の領収証が添付されている。その支払の内訳は、本判決別紙「政務活動費 違法支出一覧表」の「相手方 上田悟」欄のとおりであり、10団体のうち7団体（斑鳩町文化振興財団、虹の家、斑鳩町観光協会、奈良ヒューライツ議員団、斑鳩自治振興会、新生奈良研究会、斑鳩会）には「年会費」（年に一度支払う会費や前期・後期の分をまとめて支払う会費を含む。）の支

出をし、3団体（生駒郡町村会・生駒郡町村議会議長会、奈良政策研究会、斑鳩町民生児童委員協議会）に対してはそれぞれ「合同会議会費」「研修会費用」「先進地研修参加費」の支出をしている。（甲8、9、乙1
2～16）

5 (イ) 「いかるがホール友の会」は、斑鳩町文化振興財団が設置し、奈良県生駒郡斑鳩町に所在する「いかるがホール」において開催される各種文化事業の鑑賞等を目的とする会であり、その会員には、会報が定期的に郵送されているところ、会員は、これにより県内で活躍する各種文化芸術団体の存在や活動状況等をインターネットで公開されている以上に詳細に知ることができると、県内の文化芸術情報及び当該情報を得る端緒となる情報を収集することもできる。

相手方上田は、県内の有望な若手音楽家の育成や発掘に力を入れており、県議会においても、県民による議場コンサートを実現するなど、音楽分野を中心に県の文化芸術振興政策に取り組み、県の取組みについて質問するなどしており、年会費を支払って、いかるがホール友の会の会員となり、会報から得られる情報を議員として行う県内の文化芸術情報振興政策に役立てていた。（以上につき、甲39、40、56、乙21、29）

15 (ウ) 虹の家は、地域の障害者に対する社会福祉に関する事業を行うことなどを目的とし、保健、医療又は福祉の増進を図るなどの特定非営利活動を行う法人である。虹の家の正会員は入会金及び会費を納入する義務を負う一方で、総会に出席し、虹の家から送付される各種催しに参加することができ、これらを通じて福祉関係者と交流を深めることができる。

20 相手方上田は、年会費を支払って虹の家の正会員となり、虹の家の総会や催しに参加し、福祉関係者と交流することを通じて、福祉政策を考えるに当たっての有益な情報の収集に努め、収集した情報を議員として行う県内の福祉政策の検討・立案に役立てていた。相手方上田は、平成25年1

2月県議会において高齢者の生きがいづくり推進のための県の施策やバリアフリー策定状況等について、平成26年6月県議会において県の施設である「まほろば健康パーク」の活用について、それぞれ質問をするなど福祉政策に取り組んでいた。(以上につき、甲41、乙21、29)

5 (エ) 斑鳩町観光協会は、斑鳩町及びその周辺地域の観光文化の向上及び観光事業の健全な発展に寄与することを目的とし、観光事業に関する調査及び情報の提供や、観光客の誘致、案内及び接遇などを行う一般社団法人である。斑鳩町観光協会の構成員である正会員は、斑鳩町及びその周辺地域における観光事業に關係のある団体若しくは個人で、同協会の目的に賛同した者とし、正会員は別に定める会費を納入する義務がある一方で、毎年開催の通常の総会に参加でき、同協会が企画・実施した各種の観光イベント等の事業報告を聞いて、会員間で意見交換できる。また、同協会からイベント情報の随時提供のほか、全国の都道府県・市町村から観光関連事業の情報提供があれば、その都度会員に情報提供される。

10 15 相手方上田は、年会費を支払って斑鳩町観光協会の正会員となり、会員相互の意見交換や同協会からの各種情報提供を通じて、他地域の観光政策や県の観光施策の取り組みや先進事例を学び、県の観光政策を考える上で役立てていた。相手方上田は、平成25年12月の県議会において県が広域的な観光振興や地域活性化を目的として策定している「自転車利用促進計画」の成果等について、平成26年6月の県議会において観光ボランティアに対する県の支援策について、それぞれ質問するなど観光政策に取り組んでいた。(以上につき、乙19、20、29)

20 25 (2) 控訴人らは、相手方上田が、斑鳩町観光協会等の合計10の団体に対して、研修会参加費等の名目で政務活動費としての支出をしているが、具体的に参加した研修の日時場所・研修内容、各団体の組織構成・事業内容・県政との関連性等は一切明らかにされていないなど県政との関連性は不明であ

り、情報収集のために個人で参加する団体への会費の支出については本件使途基準では許されておらず、全額が違法である旨主張する。

相手方上田の支出は研修費として、その多くが「年会費」を支払うものである。本件使途基準における研修費の基準は、「1 議員が行う研修会、講演会等の実施（共同開催を含む。）に要する経費、2 団体等が開催する研修会（視察を含む。）、講演会等への議員及び議員の雇用する職員の参加に要する経費」であり、相手方上田の上記支出は上記2に関係する費用であるところ、本件手引では、上記2の具体的な経費として、「参加費、交通費（電車、バス、航空機など）、有料道路代、ガソリン代、宿泊費など」の具体的な研修会、講演会等の参加に必要な経費を予定しているというべきである。
他方、上記のような「年会費」は年間を通して研修会等への参加資格を取得するための費用であると解され、個々の研修会、講演会の参加の前提となるものではあるが、個々の研修会、講演会への参加に必要な経費とは異なるものと解される。本件手引は、このような「年会費」としての性質を有するものを経費として例示していないが、これは、個々の研修会等の参加費用等であれば、個別の研修会等との関連が強いため、議員の政策能力等を向上させるための研修費として必要であり有用であると認められやすいものであるが、特定の研修会等とは必ずしも結びつかない費用であれば、議員の政策能力等を向上させるための研修費として必要かつ有用であるとは直ちに判断することができないため、政務活動費として認められるものの例示の中に含めなかつたものと解される（年会費の他に、個々の参加費を徴収しない場合であっても、研修会等が複数回開催されることが考えられる以上、年会費が特定の研修会と結びつかない費用であることには変わりがないから、上記と同様に解される。）。そうすると、上記の年会費のような支出は、研修費としては、本件手引の趣旨に直ちに沿う支出とは解されないから、少なくとも外形上は本件使途基準に違反する疑いのある支出といえる。そうすると、その年

会費を支払う団体の性格及び活動内容や当該団体と議員の政策立案活動との関係などの被控訴人の立証を踏まえて、相手方上田の支出についての本件使途基準違反の有無を判断すべきものである。

そこで検討するに、相手方上田が研修費として支出したのは、上記のとおり斑鳩町観光協会のほか2年間で合計10団体に対してである。このうち7団体（斑鳩町文化振興財団、虹の家、斑鳩町観光協会、奈良ヒューライツ議員団、斑鳩町自治振興会、新生奈良研究会、斑鳩会）には、「年会費」として研修費を支払っているから、その支払については本件手引の趣旨に沿う支出とは直ちに認められない。そして、前記(1)の認定事実によると、上記7団体のうち、相手方上田が斑鳩町文化振興財団、虹の家、斑鳩町観光協会の3団体に支出した「年会費」については、支出先の団体の性格や活動内容と相手方上田の文化芸術情報振興政策、福祉政策、観光政策との関連を有することが明らかであり、上記各「年会費」がそれらの政策に役立つ情報収集等を目的とする支出であると認められる。したがって、これらの支出をもって本件使途基準に反する支出であると認めることはできない。しかし、その他4団体に対する「年会費」の支出については、団体の性格及び活動内容や当該団体と議員の活動との関係等に照らしてその支出が必要かつ有用な政務活動費の支出に当たらないことに対して被控訴人や相手方上田による的確な反証がされていないから、その支出は本件使途基準に反するものと認めるのが相当である（なお、斑鳩会への支出には「年会費」の支出のほかに2000円の忘年会チャリティー費用の支出が含まれるが、同費用はその使途名目に照らすと議員の政策能力等を向上させるための費用の支出とは直ちにいえないし、被控訴人や相手方上田による的確な反証がなされているわけでもないから、その支出は本件使途基準に反することは上記と同様である。）。

そして、残り3団体のうち、生駒郡町村会・生駒郡町村議会議長会への合

同会議会費は、支出先の団体の名称からして、生駒郡町村長又は生駒郡町村議会議長がそれぞれ参加する町村会及び町村議会議長会の合同会議の会議費であるところ、その会議に県議会議員である相手方上田が構成員として参加しているかどうかは判然としない上、そもそも同合同会議が研修の場であるとは一概に判断することが困難であるから、同合同会議の会議費の支出は本件使途基準に違反するというべきである。

奈良政策研究会の研修費用、斑鳩町民生児童委員協議会の先進地研修参加費は、個別の研修会への参加費用であり、本件手引の趣旨に沿うものであることから（前記5(1)イのとおり、奈良政策研究会への参加費用は、県政に関するテーマについての研修会への参加費用であるともいえる。）、その支出が本件使途基準に反する違法なものとは認められない。

以上によると、本件使途基準に反する支出は、本判決別紙「政務活動費違法支出一覧表」の「相手方 上田悟」欄の次の支出である。

(平成25年度研修費)

15	奈良ヒューライツ議員団への支払（年会費）	3万円
	斑鳩町自治振興会への支払（年会費）	5000円
	新生奈良研究会への支払（年会費）	6万円
	生駒郡町村会・町村議会議長会への支払（平成26年合同会議会費）	1万5000円
20	小計	11万円

(平成26年度研修費)

25	奈良ヒューライツ議員団への支払（年会費）	3万円
	斑鳩町自治振興会への支払（年会費）	5000円
	斑鳩会への支払（平成26年度年会費（前記・後期）等）	2万2000円
	生駒郡町村会・町村議会議長会への支払（平成27年合同会議会費）	

1万5000円

新生奈良研究会への支払（年会費） 6万円

小計 13万2000円

総合計 24万2000円

5 7 小括

以上のとおりであるから、相手方らは、それぞれ本判決別紙認容金額目録の「合計」欄記載の金員を本件使途基準に違反して違法に支出したものというべきであるから、同金員について、県の損失の下に法律上の原因なく他人（県）の財産によって利益を受けたと認められる（民法703条）。そして、相手方らは、上記支出当時、自らの支出の使途を当然知っていたと認められるとともに、当時県議会議員として県条例及び本件手引の内容を知っていたと推認されるから、民法704条にいう「悪意の受益者」であると認められる。

以上のとおり、相手方らは、県に対し、悪意の受益者として不当利得返還義務を負うから、利得額全額及びこれに対する利得発生年度の政務活動費の総額が確定し収支報告書の提出期限の翌日である次年度の5月1日（県条例11条）から支払済みまで民法所定の年5分の割合による利息を返還すべき義務を負う。したがって、控訴人らは、被控訴人に対し、相手方らに上記金員を支払うよう請求することを求めることができる。

20 第4 結論

よって、控訴人らの被控訴人に対する請求は、本判決主文第1項(1)の範囲で理由があるからこれを認容し、その余は理由がないから棄却すべきところ、これと異なる原判決を本判決主文第1項(1), (2)のとおりに変更することとして、主文のとおり判決する。

裁判官 浅 見 宣 義

5

裁判官 松 本 展 幸

10

裁判長裁判官田中俊次は転補のため署名押印することができない。

裁判官 浅 見 宣 義

別紙

認容金額目録

	相手方	平成25年度	平成26年度	合計
1	乾浩之		71万2800円	71万2800円
2	中村昭		129万9375円	129万9375円
3	神田加津代		37万8000円	37万8000円
4	上田悟	11万円	13万2000円	24万2000円

5

10

15

20

(別紙)

請求金額目録

	相手方	平成25年度	平成26年度	合計
1	乾浩之		207万3600円	207万3600円
2	中村昭		303万2291円	303万2291円
3	神田加津代		264万1300円	264万1300円
4	上田悟	12万9000円	15万8000円	28万7000円

政治活動費を充てることができる経費の範囲（条例第2条）及び具体的な使途の例示（議員分）

経費	内容	具体的な使途の例示	具体的な使途の例示	不適当な経費の例示
調査研究費	議員が行う県の事務、地方行政等に関する調査研究（視察を含む。）及び調査要請に要する経費	県外調査 県内・県外調査 県政関係議員連携活動 各種会合における情報収集 学識経験者等への聞き取り 政策研修会等の開催 研修会への参加 講演会への参加 広報紙等の作成 県政報告会及び活動等の報告会 名刺作成 ホームページ開設・維持費 中央省庁、国会議員に対する要請 民間団体等による意見交換活動 生民相談 地元県政要望会 地元住民等との意見交換会 議員主導の会議 学識経験者との意見交換会 1 議員が行う各種会議、住民相談会等に要する経費 2 団体等が開催する意見交換会等各種会議への議員の参加に要する経費	交通費（電車、バス、航空機など）、レンタカー代、有料道路代、ガソリン代、調査先での駐車場代、宿泊費など 会場費、教材借上料、講師謝金、資料印刷費など 会費（年会費、臨時参加費）など 調査委託料 会場費、教材借上料、講師謝金、資料印刷費など 参加費、交通費（電車、バス、航空機など）、有料道路代、ガソリン代、宿泊費など 印刷代、校正代、郵送料など 会場費など 名刺印刷代 回数使用料、プロバイダー料など 印刷代、交通費、宿泊費など カソリン代、郵送料など	レクリエーション、私的旅行の経費 ・政党・選舉・後援会活動に係る経費 ・謝金の費用弁償支給日の交通費 ・ライオンズクラブ、ロータリークラブ、同窓会、老人クラブなど個人の立場で加入している団体の会費 ・趣味・福利厚生目的の研修会への参加費 ・飲食を目的とする研修会への参加費 ・政党・選舉・後援会活動に係るボスター代やバッジ代 ・飲食を目的とする研修会への参加費
研修費	議員が行う研修会、講演会等の実施(共同開催を含む。)に要する経費 団体等が開催する研修会(視察を含む。)、講演会等への経費 議員及び議員の雇用する議員の参加に要する経費			
広報広報費	議員が行う県政に関する政策等の広報広報活動に要する経費 議員が行う要諒陳情活動、生民相談等の活動に活動に要する経費			
要諒陳情等活動費				
会議費				
資料作成費	議員が行う活動に必要な資料を作成するために要する経費	政策活動資料の作成	印刷代、郵本代、コピー代など	・政党・選舉・後援会活動を目的として開催する会議経費 ・社会通念上、妥当と考えられる範囲を超えた飲食代
資料購入費	議員が行う活動のために必要な図書、資料等の購入、利用等に要する絏費	各種書籍の購入 新聞雑誌購読 有料データベースの利用	書籍等購入費 新聞雑誌料 会費（年会費、月会費等）	・事務所開設費用（土地・建物の購入費用） ・政党・選舉・後援会活動に係る資料の作成費
事務所費	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	事務所及び駐車場の賃借 維持管理 光熱水費	事務所賃借料、駐車場代 蛍光灯交換など 電気代、水道代、ガス代など	・事務所開設費用（土地・建物の購入費用） ・政党・選舉・後援会活動に係る電話代等の賃貸料 ・自動車修理点検費用及び保険料 ・慶弔引拂費
人件費	議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費	政務活動補助職員の雇用 事務所運営員の雇用	賃金、通勤手当、共済費など ・政党・後援会事務所職員を雇用する経費 ・私的に使用する職員を雇用する経費	

四
二
三
一

(別紙)

政務活動費収支一覧表

相手方	収 支			
	平成26年度	交付金額	支出金額	残額
乾浩之		336万円	287万8801円	48万1199円
中村昭	平成26年度	交付金額 336万円	支出金額 353万5017円	残額 0円
神田加津代	平成26年度	交付金額 336万円	支出金額 339万7921円	残額 0円
上田悟	平成25年度	交付金額 336万円	支出金額 124万5547円	残額 211万4453円
	平成26年度	交付金額 336万円	支出金額 124万5043円	残額 211万4957円

(別紙)政務活動費 違法支出一覧表

相手方	年度	科目	内容	支出日	支出額(円)	違法額(円)	備考
乾 浩之	平成26年度	調査研究費	有限会社ブレーン関西への支払	H26.4.30	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.5.27	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.7.29	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.7.29	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.8.28	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.9.25	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.10.28	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.11.28	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.12.26	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.1.28	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.2.27	54,000	54,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.3.26	54,000	54,000	
			計		648,000	648,000	
		事務所賃借料	(4月分)	H26.4.30	86,400	86,400	
			(5月分)	H26.5.27	86,400	86,400	
			(6月分)	H26.7.28	86,400	86,400	
			(7月分)	H26.7.29	86,400	86,400	
			(8月分)	H26.8.28	86,400	86,400	
			(9月分)	H26.9.25	86,400	86,400	
			(10月分)	H26.10.29	86,400	86,400	
			(11月分)	H26.11.28	86,400	86,400	
			(12月分)	H26.12.26	86,400	86,400	
		事務所賃借料	(1月分)	H27.1.28	86,400	86,400	
			(2月分)	H26.2.27	86,400	86,400	
			(3月分)	H27.3.26	86,400	86,400	
		駐車場賃借料	(4月分)	H26.4.30	32,400	32,400	
			(5月分)	H26.5.27	32,400	32,400	
			(6月分)	H26.7.28	32,400	32,400	
			(7月分)	H26.7.29	32,400	32,400	
			(8月分)	H26.8.28	32,400	32,400	
			(9月分)	H26.9.25	32,400	32,400	
			(10月分)	H26.10.28	32,400	32,400	
			(11月分)	H26.11.28	32,400	32,400	
			(12月分)	H26.12.26	32,400	32,400	
		駐車場賃借料	(1月分)	H27.1.28	32,400	32,400	
			(2月分)	H27.2.27	32,400	32,400	
			(3月分)	H27.3.26	32,400	32,400	
		計			1,425,600	1,425,600	
		小計				2,073,600	
中村 昭	平成26年度	広聴広報費	[第2種通常はがき(67円×42枚)]	H26.4.18	2,814	2,462	代金の87.5%に充当

相手方	年度	科目	内容	支出日	支出額(円)	違法額(円)	備考
			切手代	H26.4.26	23,650	20,693	代金の87.5%に充当
			切手代	H26.11.28	147,300	128,887	代金の87.5%に充当
			料金別納郵便代	H26.5.9	174,923	150,595	代金の87.5%から上記代2種通常はがき代(2462円)を控除した部分に充当
			ゆうメール特別(11,722通)	H26.12.25	750,208	656,432	代金の87.5%に充当
			ゆうメール特別(5,118通)	H26.12.28	327,552	286,808	代金の87.5%に充当
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.4.25	108,000	94,500	代金の87.5%に充当
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.10.16	108,000	94,500	代金の87.5%に充当
			奈良新聞印刷株式会社への支払	H26.4.10	189,000	165,375	代金の87.5%に充当
			奈良新聞印刷株式会社への支払	H26.12.11	129,600	113,400	代金の87.5%に充当
			東洋印刷株式会社への支払	H26.4.14	533,610	466,908	代金の87.5%に充当
			東洋印刷株式会社への支払	H26.12.26	474,372	415,075	代金の87.5%に充当
			ヤマト運輸株式会社への支払	H26.4.30	499,265	436,856	代金の87.5%に充当
		計			3,468,294	3,032,291	
		小計				3,032,291	
神田加津代	平成26年度	調査研究費	有限会社ブレーン関西への支払	H26.4.30	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.6.2	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.6.30	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.7.29	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.9.1	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.9.29	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.10.29	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.11.28	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H26.12.30	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H27.1.30	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H27.3.3	150,000	150,000	
			有限会社ブレーン関西への支払	H27.3.31	150,000	150,000	
		計			1,800,000	1,800,000	
		研修費	奈良政策研究会への支払	H26.4.30	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.5.29	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.6.30	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.7.31	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.8.31	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.9.30	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.10.30	5,000	5,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.11.30	5,000	5,000	
		計			40,000	40,000	
		資料購入費	新聞購読料	H26.4	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.5	3,775	3,775	

相手方	年度	科目	内容	支出日	支出額(円)	違法額(円)	備考
			新聞購読料	H26.6	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.7	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.8	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.9	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.10	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.11	3,775	3,775	
			新聞購読料	H26.12	3,775	3,775	
			新聞購読料	H27.1	3,775	3,775	
			新聞購読料	H27.2	3,775	3,775	
			新聞購読料	H27.3	3,775	3,775	
			計		45,300	45,300	
		事務所費	有限会社アシストひまわりへの支払	H26.4.30	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.5.31	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.6.30	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.7.29	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.8.26	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.9.29	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.10.29	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.11.28	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H26.12.30	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H27.1.30	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H27.3.12	63,000	63,000	
			有限会社アシストひまわりへの支払	H27.3.31	63,000	63,000	
			計		756,000	756,000	
		小計				2,641,300	
上田悟	平成25年度	研修費	一般社団法人斑鳩町観光協会への支払	H25.5.2	3,000	3,000	
			特定非営利活動法人虹の家の支払	H25.5.13	5,000	5,000	
			奈良ヒューライン議員団への支払	H25.5.13	30,000	30,000	
			斑鳩町自治振興会への支払	H25.5.30	5,000	5,000	
			公益財団法人斑鳩町文化振興財団への支払	H25.7.31	1,000	1,000	
			新生奈良研究会への支払	H25.11.29	60,000	60,000	
			生駒郡町村会・町村議会議長会への支払	H25.1.12	15,000	15,000	
			奈良政策研究会への支払	H26.2.25	10,000	10,000	
			計		129,000	129,000	
	平成26年度	研修費	斑鳩町民児童委員協議会への支払	H26.5.14	17,000	17,000	
			一般社団法人斑鳩町観光協会への支払	H26.5.29	3,000	3,000	
			奈良ヒューライン議員団への支払	H26.6.10	30,000	30,000	
			特定非営利活動法人虹の家の支払	H26.6.12	5,000	5,000	
			斑鳩町自治振興会への支払	H26.6.13	5,000	5,000	
		小計				129,000	

相手方	年度	科目	内容	支出日	支出額(円)	違法額(円)	備考
			公益財団法人斑鳩町文化振興財団への支払	H26.6.14	1,000	1,000	
			斑鳩会への支払	H26.12.15	22,000	22,000	
			生駒郡町村会・町村議会議長会への支払	H27.1.12	15,000	15,000	
			新生奈良研究会への支払	H27.3.2	60,000	60,000	
			計		158,000	158,000	
		小計				158,000	

これは正本である。

令和2年1月17日

大阪高等裁判所第14民事部

裁判所書記官 平 田 尚

