

令和3年6月23日判決言渡 同日原本領收 裁判所書記官

令和2年(行コ)第12号 政務活動費返還請求控訴事件 (原審・金沢地方裁判所平成28年(行ウ)第3号)

口頭弁論終結日 令和3年4月28日

判 決

金沢市

控 訴 人

金沢市鞍月1丁目1番地

被 控 訴 人

石川県知事 谷 本 正 憲 行

同訴訟代理人弁護士

小 堀 秀 真 一

同

森 岡 真 一

同

竝 木 明 樹

同 指 定 代 理 人

田 中 幹 隆

同

宮 本 喜 誠

同

中 島 都

同

北 村 拓 也

主 文

1 原判決を次のとおり変更する。

(1) 被控訴人は、吉崎吉規に対し、36万8271円を支払うように請求せよ。

(2) 控訴人のその余の請求をいずれも棄却する。

2 控訴人の当審における拡張請求をいずれも棄却する。

3 訴訟費用は第1、2審を通じてこれを30分し、その1を被控訴人の負担とし、その余は控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨等

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、原判決別紙1「議員氏名」欄記載1ないし21の者に対し、それぞれ対応する同「違法支出額合計（円）」欄記載の各金員及びこれに対する平成27年5月1日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。
- 3 被控訴人は、原判決別紙1「議員氏名」欄記載22及び23の者に対し、それぞれ対応する同「遅延損害金（円）」欄記載の各金員の支払を請求せよ。
- 4 被控訴人は、木本利夫に対し、51万8400円及びこれに対する平成27年5月1日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。

（当審における拡張請求）

- 5 被控訴人は、吉崎吉規に対し、88万2470円及びこれに対する平成27年5月1日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。

（当審における拡張請求）

第2 事案の概要等（以下、略称は原判決の例による。）

- 1 本件は、石川県の住民である控訴人が、同県議会の議員である原判決別紙1「議員氏名」欄記載の本件各議員が平成26年度に石川県から交付を受けた政務活動費の支出の一部（本件各支出）が違法であり、本件各議員は、石川県に対し、違法に支出された同「違法支出額合計（円）」欄記載の金員を不当利得として返還すべきところ、被控訴人がその返還請求を怠っているとして、被控訴人に対し、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、同「議員氏名」欄記載1ないし21の議員に対しては、上記不当利得の返還及びこれに対する平成27年5月1日（平成26年度の政務活動費に係る收支報告書の提出期限の翌日）から支払済みまで民法（平成29年法律第44号による改正前のもの。以下同じ。）所定の年5分の割合による民法704条の利息又は遅延損害金の支払を請求することを求め、政務活動費を任意に返

還した同「議員氏名」欄記載22及び23の議員に対しては、同「違法支出額合計（円）」欄記載の金員に対する平成27年5月1日から任意返還日までの間の上記の利息又は遅延損害金として同「遅延損害金（円）」欄記載の金員の支払を求めた事案である。

原審は、控訴人の請求をいずれも棄却したところ、控訴人がこれを不服として控訴した。控訴人は、当審において、政務活動費から違法に支出した金額を、木本議員につき51万8400円、吉崎議員につき88万2470円追加して主張し、上記の各議員に対して更に同額の不当利得及びこれに対する法定利息等の支払を請求することを求めて請求を拡張した。

2 関係法令等の定め、前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、原判決7頁24行目から同8頁1行目までを以下のとおり改め、下記3及び4のとおり当審における当事者の主張（請求拡張分を含む。）を付加するほかは、原判決「事実及び理由」欄の第2の2ないし5に記載のとおりであるから、これを引用する。

「キ 吉崎議員（19）は、平成30年3月22日、石川県議会議長に対し、収支報告書記載の広聴広報費支出のうち原判決別表F番号6, 20, 35, 40の各支出を削除し、同番号31の支出について、按分漏れを理由として、支出金額を2万0227円に増額し、充当金額を1万5708円に減額する旨の修正報告をした（乙188。原判決別表Fの赤字部分参照）。」

3 当審における控訴人の主張（請求拡張部分を含む。）

(1) 調査研究費の支出が違法であること

ア 原判決別表B番号8, 18, 28, 34, 40, 48, 55, 59, 64, 68, 75及び86の支出（以下「別表B番号8等の支出」という。）が全部違法であること（当審における請求拡張部分を含む。）

原審は、木本議員による別表B番号8等の支出を「業務委託」の支出と

認定する。しかしながら、本件条例が定める政務活動に要する経費（調査研究費）は、「議員が行う」「調査委託」に要する経費であり、「業務委託」とは規定されていない。別表B番号8等の支出は、木本利夫が自由民主党石川県かほく市第一支部の代表者としての契約に基づく政党活動のための経費であり、目的外支出である。

したがって、別表B番号8等の支出の103万6800円全額が違法支出額となるから、木本議員は、被控訴人に対して、原審で求めた194万2817円に加え、更に51万8400円の不当利得金の支払義務を負う。

イ 原判決別表B番号93ないし95の各支出について

上記の各支出は、木本議員が、石川県議会の2月定例会が閉会した後の平成27年3月27日にしたものであるが、木本議員は次の石川県議会議員選挙（平成27年4月12日投開票）に立候補する意思がなかったのであり、同議員の議会活動とは全く関係のない私的な中国観光旅行費用であると推認すべきである。また、木本議員の説明内容はすべて虚偽であるから、全額が違法支出である。

(2) 広聴広報費の支出（原判決別表F）が全部違法であること（当審における請求拡張部分を含む。）

ア 県政報告会に関する経費について

被控訴人が提出する吉崎県議の県政報告会の通知文書（乙108ないし117、119）は、吉崎県議の後援会や政治団体の会長がそれらの会員「各位」宛てに郵送したものであるから、これらの通知文書は、同文書に記載された吉崎県議の県政報告会が後援会活動及び政治活動であることを裏付ける証拠である。

イ 「Y・Y通信」第50号に関する経費について

「Y・Y通信」第50号（乙118）は、吉崎議員の政治団体である未来のまちづくりの会事務所が発行したものであり、当該政治団体の機関

誌であるから、吉崎議員の広聴広報費として政務活動費から支出するのは、目的外支出である。

ウ したがって、原判決別表Fの支出の163万1422円全額が違法支出額となるから、吉崎議員は、被控訴人に対して、原審で求めた74万8952円に加え、更に88万2470円の不当利得金の支払義務を負う。

(3) 人件費の支出（原判決別表P）が違法であること

宇野議員が雇用したSは、宇野議員の立候補禁止請求事件の確定判決において、選挙活動及び後援会活動を行っていたと認定されているから、宇野議員の政務活動を補助する職員として雇用されていたものではないから、その人件費支出（原判決別表P）は違法である。

(4) 不当利得返還債務は確定期限付債務であること

原審は、議員が負う政務活動費に係る不当利得返還債務は期限の定めのない債務であるとするが、誤りである。本件の政務活動費は、平成26年度分の公金であるから、本来は同会計年度において戻入処理されるべきである。したがって、政務活動費の不当利得返還債務は、確定期限がある公金であるから確定期限付債務である。

4 当審における被控訴人の主張（請求拡張部分を含む。）

(1) 調査研究費の支出のうち別表B番号8等の支出について

控訴人の主張は、名称の違いを指摘するにすぎず、当を得ない。有限会社ビット（ビット社）は、木本議員の政務活動に関する調査研究を含む業務に従事していたから、政務活動以外の業務が混在していることも考慮して、ビット社に対する業務委託料について2分の1の範囲で政務活動費に充てることは認められる。

したがって、控訴人の当審における請求拡張部分も含め、この点に関する控訴人の主張は理由がない。

(2) 広聴広報費の支出（原判決別表F）について

ア 県政報告会に関する経費について

後援会活動として政務活動費を充てることができないか否かは活動対象（参加者）ではなく、活動内容に即して判断されるべきである。

また、県政報告の趣旨・目的に照らしても、県政に関心を有する後援会員が中心的な参加者とした県政報告会を開催することは直ちに使途基準に反するものではなく、許容されているものと考えられるから、後援会員に議員主催の県政報告会の案内を送付することはやむを得ないものである。

吉崎議員の各種後援会の代表者名義で作成された県政報告会の案内文書（乙108ないし117、119、120）には、問い合わせ先・連絡先として吉崎議員の事務所が記載されており、各種後援会の代表者は呼びかけを行ったにすぎない。なお、吉崎議員の代表世話人名義で作成された県政報告会の案内文書（乙154ないし157）は、広く参加を呼びかけるものである。

上記の県政報告会の案内文書の内容は、いずれも県政に関するものであって、吉崎議員に対する支援活動や選挙活動を目的として参加を呼びかけているものではない。

したがって、吉崎議員が県政報告会に関する経費について政務活動費を充てたことは違法ではない。

イ 「Y・Y通信」第50号に関する経費について

県政報告書に係る経費について政務活動費を充てることが許されるか否かは、記載内容が県政に関する報告をすることで県政に関する県民の関心を喚起向上させるものであるか否か、それによって県民からの意見を広く集め、県政に役立てることに資するものであるか否かという観点から判断されるべきである。なお、新聞記事は県政報告の資料として有用であって、本件マニュアル上、県政報告書に新聞記事を載せることは禁止されていない。

「Y・Y通信」第50号は、その大部分が石川県の施策、議会活動の状況、吉崎議員が関心を有している分野についての施策や活動等を紹介・報告する内容であり、吉崎議員自身の宣伝を主たる目的として作成されたものとはいえない、これに係る経費を政務活動費から充てることは本件使途基準に合致したものといえる。

吉崎議員は、「Y・Y通信」第50号に県政報告以外の内容を含む部分があることを考慮して、5分の4以下の按分割合で政務活動費を充てているから、「Y・Y通信」第50号に係る経費について、吉崎議員が5分の4以下の範囲で政務活動費を充てたことは使途基準に合致するものである。

ウ まとめ

したがって、控訴人の当審における請求拡張部分も含め、この点に関する控訴人の主張は理由がない。

第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所は、控訴人の請求は、被控訴人が、吉崎議員に対して36万8271円を請求するように求める限度で理由があるが、その余はいずれも理由がないから棄却すべきものと判断する。その理由は、以下のとおりである。
- 2 争点1（本件各支出は政務活動費を充てることができないものか）について（ただし、吉崎議員関係分を除く。）

争点1に関する判断は、広聴広報費のうち原判決別表Fの支出（吉崎議員関係）の点を除いては、下記(1)のとおり補正し、下記(2)のとおり当審における控訴人の主張（請求拡張部分を含む。）に対する判断を加えるほかは、原判決「事実及び理由」欄の第3の1（原判決21頁18行目から110頁3行目まで。ただし、1(4)オ（68頁3行目から70頁17行目まで）を除く。）に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決の補正

ア 原判決22頁19行目から同23頁1行目までを以下のとおり改める。

「このように、地方自治法及び本件条例は、公金として交付される政務活動費の使途を限定しているから、当該年度において交付を受けた政務活動費のうち、本件条例別表に定める政務活動に要する経費（条例所定経費）の支出に充てなかつた残余がある場合には、その残額はこれを保持する法律上の原因を欠くものとして、不当利得として返還されるべきこととなる。

もっとも、本件条例は、具体的な使途を特定することなく、一定額を交付した上で、事後に収支報告書を提出させて使途を明らかにさせ、条例所定経費の支出に充ててなお残余がある場合に、その残額を返還させることにより、交付した政務活動費が条例所定経費の支出に充てられることを確保する趣旨のものと解される。そして、地方自治法100条14項前段、本件条例10条の文言等に照らしても、収支報告書上の支出の総額が当該年度の交付額を上回ることを禁ずるものとは解されず、その支出の総額が交付額を上回る場合に、収支報告書上、支出の総額のうちどの部分について政務活動費を充てるのかを明らかにすることを求めているものとも解されない。以上のような本件条例の定めの下では、政務活動費の収支報告書に条例所定経費に適合しない支出が一部計上されていたとしても、当該年度において、条例所定経費に適合する収支報告書上の支出の総額が交付額を下回ることとなる限り、当該政務活動費の交付を受けた議員が政務活動費を法律上の原因なく利得したということはできない。

したがって、本件条例に基づいて交付された政務活動費については、当該年度において、自己資金等をもって充てた額を含めた収支報告書上の支出の総額から条例所定経費に適合しない額を控除した残額が政務活動費の交付額を下回ることとなるときに限り、当該政務活動費の交付を受けた議員は、交付総額から条例所定経費に適合する支出の総額を控除

した残余相当額を不当利得として石川県に対して返還する義務を負うものと解するのが相当である（最高裁平成30年11月16日第二小法廷判決・民集72巻6号993頁参照）。」

- イ 原判決44頁15行目の「甲94」を「乙94」に改める。
- ウ 原判決52頁22行目の「指摘するが、」の次に「上記案内状の宛名は「各位」であって、後援会の会員各位とはされていない上、」を加える。
- エ 原判決103頁5行目の「上記両名」を「上記元野」に改める。
- オ 原判決108頁5行目の「上記「黎明だより」は」から7行目の「推認されるところ」までを「上記「黎明だより」（乙61）は、公共施設の管理や耕作放棄地対策等の県政に関する話題が記載された広報紙であると認められるところ」に改める。
- カ 原判決109頁22行目の「本件支出のうち」を「本件各支出のうち、吉崎議員（19）」に改める。

(2) 当審における控訴人の主張（請求拡張部分を含む。）に対する判断

ア 調査研究費の支出について

(ア) 別表B番号8等の支出について

控訴人は、別表B番号8等の支出については、条例所定経費とされる「調査委託」ではなく「業務委託」であるから、目的外支出としてその全額が違法になる旨を主張する（当審における請求拡張部分を含む。）。しかしながら、上記(1)で補正して引用した原判決が説示するとおり（原判決43頁13行目から44頁26行目まで）、別表B番号8等の支出は、木本議員の政務調査に関する調査研究を含む業務に従事したことの対価としての支出であると推認され、木本議員の政務調査に関する調査研究業務の割合が2分の1を下回ることについての外形的事実が立証されているとはいえないから、控訴人の上記主張は上記の判断を左右しない。したがって、別表B番号8等の支出に関し、原審で求めていた

不当利得金の支払義務がないことはもとより、当審で請求を拡張した部分についても支払義務はないから、この点に関する控訴人の当審における拡張請求は理由がない。

(イ) 原判決別表B番号93ないし95の支出について

控訴人は、木本議員は次の石川県議会議員選挙に立候補する意思がなかったから、石川県議会の2月定例会の閉会後に行った視察に係る経費(原判決別表B番号93ないし95)に政務活動費を充当することは違法である旨を主張する。

しかしながら、原判決別表B番号93ないし95の支出は、木本議員の石川県議会議員の任期中の活動に要した経費である上、木本議員は、石川県議会議員の立場で、別表B番号93及び94の支出に係る海外視察調査においては、江蘇省人民代表大会訪問の際に議長から預かった親書を手渡したほか視察先の団体との交流や意見交換を行い(乙105, 194)、また、別表B番号95の支出に係る県外視察調査においても、視察先の団体との交流や意見交換を行ったこと(乙106)が認められるから、上記の各支出は、木本議員の政務活動に要する経費(条例所定経費)に当たるものというべきである。このように木本議員が現に石川県議会議員としての活動に要した経費であるから、控訴人が主張するように木本議員が次期の県議会議員選挙に立候補する意思を有していなかったとしても、上記の判断は左右されない。

(ウ) したがって、控訴人の上記主張はいずれも採用することができない。

イ 人件費の支出について

控訴人は、宇野議員が雇用したSは、宇野議員の立候補禁止請求事件の確定判決において選挙活動及び後援会活動を行っていたと認定されているから、宇野議員の政務活動を補助する職員として雇用されておらず、その人件費の支出は違法である旨を主張する。

しかしながら、本件条例においては、人件費として政務活動費を充当することができるのには、政務活動を補助することに専従する者に限定されていない上、宇野議員は、Sに支払った給与の2分の1相当額を下回る15万円の範囲で政務活動費を充当しているところ、控訴人主張の点をもつて、Sが従事した業務のうち、宇野議員の政務活動に関連性を有しないものの割合が2分の1を上回ることの外的的事実の立証がされているものとはいえない。

したがって、控訴人の上記主張は採用することができない。

ウ 控訴人の当審におけるその他の主張は、原審における主張の繰り返しか、又は独自の見解に基づく主張であり、いずれも採用することができない。

3 広聴広報費のうち原判決別表Fの支出（吉崎議員関係）について（当審における請求拡張部分を含む。）

(1) 原判決別表F番号1ないし5, 7ないし19, 21ないし27, 33, 34, 36ないし39及び41の各支出について

ア 証拠（甲55の1～5, 7～19, 21～27, 33, 34, 36～39, 41, 乙108ないし117, 119, 120, 154ないし157）及び弁論の全趣旨によれば、上記の各支出は、吉崎議員の県政報告会の案内文書の郵送費用、案内用の葉書の購入代金、会場の使用料及び駐車料であると認められるところ、上記の案内文書の記載内容等に照らすと、上記の県政報告会は、県政に対する県民の関心を喚起向上させ、県政に関する県民の要望や意見等を聴取するためのものであると認められる。

イ しかしながら他方で、上記の案内文書の多くは（乙108ないし117, 119, 120のもの）、吉崎議員の後援会の会長等の名称で送付されたものである上、その文面等からは、後援会として吉崎議員を囲んで県政報告会を開催する趣旨が読み取れるほか、「会員各位」宛てのもの（乙117）や、県政報告会に後援会の名称を冠したもの（乙109ないし111、

113, 116, 119, 120) があることをも併せ考えると、吉崎議員の県政報告会は、各後援会ごとに後援会主催の行事として開催されていることがうかがわれ、後援会として吉崎議員を応援し、後援会の結束を高めることをも意図した後援会活動としての側面があることを推認させる外的的事実の存在が認められる。

これに対し、被控訴人は、案内文書には、問い合わせ先・連絡先として吉崎議員の事務所が記載されており、各種後援会の代表者は、議員主催の県政報告会の案内を行ったにすぎない旨を主張するが、上記の案内文書の記載内容に照らすと、案内文書に出欠の連絡先として吉崎議員の事務所が記載されているというだけでは、県政報告会に後援会活動としての側面があることを否定することはできないから、上記主張は上記推認を覆すには足りないものといわざるを得ない。

そうすると、後援会会長名で発出された上記の案内文書に係る県政報告会に関連する支出（原判決別表F番号1～5, 7～19, 21～26, 33, 34, 39, 41）には、政務活動との間に合理的関連性を欠いた後援会活動としての側面があることから、その支出の2分の1を超えて政務活動費を充当することは許されないというべきである。

したがって、上記の各支出については、その2分の1を超えて政務活動費を充当することは許されないところ、吉崎議員はその合計額101万6479円全額に政務活動費を充当しているから、50万8240円を充当した限度で違法となる。

ウ これに対し、原判決別表F番号27, 36ないし38の各支出に係る案内状（乙154ないし157）は、「代表世話人」又は「世話人」の肩書で作成され、かつ、案内状に後援会に関する記載もないことからすると、後援会活動としての側面があることをうかがわせるところはなく、外的的事実の立証がされているとはいえない。

控訴人は、これらについても後援会活動に係る文書である旨主張するが、同主張は採用することができない。

(2) 原判決別表F番号28ないし32の各支出について

ア 証拠（甲55の28ないし32、乙93、118、188）及び弁論の全趣旨によれば、上記の各支出は「Y・Y通信」第50号の郵送費用であること、吉崎議員は、上記の郵送費用合計68万7779円のうち、その5分の4の割合を若干下回る54万9748円の限度で政務活動費を充当したこと、「Y・Y通信」第50号は、16頁からなる文書で、その内容は、表紙には、吉崎議員の政治家としての抱負等が掲載され、吉崎議員の名前や上半身の写真が大きく記載された石川県議会議長就任祝賀会に関する雑誌記事、吉崎議員の名前（傍線あり）が入った多数の新聞記事のほか、石川県の施策をまとめた記事、吉崎議員の後援会7団体の会長の寄稿文、「未来のまちづくりの会」の新春のつどいの案内などが記載されているものであることが認められ、吉崎議員の政務活動を報告する内容のものが大半を占めており、中に就任祝賀会に関する記事など議員個人の宣伝にすぎないものもあるが、その割合は5分の1を超えるものではないことが認められる。

したがって、吉崎議員が54万9748円の限度で政務活動費を充当したことは違法とはいえない。

イ この点、控訴人は、「Y・Y通信」第50号は、吉崎議員の政治団体である「未来のまちづくりの会」の機関誌であるから、上記の支出額全額が違法となる旨を主張し（当審における請求拡張部分）、当審において、未来のまちづくりの会の收支報告書（甲96）を提出する。

しかしながら、「Y・Y通信」第50号の記載内容は、上記アのとおりであって、控訴人が指摘するとおり表紙の右肩には、「未来のまちづくりの会事務所」の名称が太字の「吉崎よしのり事務所」の表示の下に記載さ

れ、また、同会会長の寄稿文、同会の新春のつどいの案内（16頁）の記載はあるが、それ以外には「Y・Y通信」第50号には、同会に関する記載はない。

そうすると、「Y・Y通信」第50号は、吉崎議員の広報紙であるものと認められ、未来のまちづくりの会の機関誌である旨の控訴人の主張は採用することができない。

ウ 次に、控訴人は、吉崎議員の宣伝を目的としたものであるから、違法である旨も主張するが、吉崎議員の宣伝を目的とした記事の割合は5分の1を超えるものでないこと、郵送費用の5分の4を若干下回る額の限度で充当したことが違法でないことは上記のとおりであり、同主張は採用することができない。

(3) 原判決別表F番号6, 20, 35及び40の各支出について

上記の各支出については、吉崎議員の広聴広報費の支出から削除する旨の収支報告書の修正がされているところ（上記補正後の前提事実(5)キ）、政務活動費に関する支出の違法性については、修正後の収支報告書の記載内容に基づいて判断すべきであるから（上記2で引用した原判決「事実及び理由」欄の第3の1(2)参照），上記の各支出が条例所定経費に該当しない旨の控訴人の主張（当審における拡張請求部分を含む。）は、その前提を欠き、採用することができない。

(4) 不当利得の額について

上記(1)の合計50万8240円に政務活動費を充当した点は違法であるところ、吉崎議員の平成26年度の収支報告書（平成30年3月22日の修正後のもの）上の支出は合計373万9969円であり（乙188），同年度の政務活動費の交付額360万円を上回っているから、上記2で補正して引用した原判決に説示した考え方従い、吉崎議員は、収支報告書上の支出合計373万9969円から条例所定経費に適合しない50万8240円を控

除した残額323万1729円と政務活動費の交付額360万円との差額36万8271円について不当利得返還義務を負うこととなる。上記で認容する不当利得額は、当審における拡張前の請求の趣旨の範囲内の金額であり、当審における拡張請求部分は全て理由がない。

4・争点2（本件各議員に不当利得が生じる場合の遅延損害金の起算日等）について

(1) 宮下議員(22)は、原判決別表Yの支出について、米田議員(23)は、原判決別表A-Eの支出について、それぞれ全額を返納したところ、上記の両議員は、返納日までの間の遅延損害金又は法定利息の支払義務を負わない。その理由は、原判決「事実及び理由」欄の第3の2(1)から(3)まで(110頁14行目から111頁11行目まで)に記載のとおりであるから、これを引用する。

これに対し、控訴人は、当審において、政務活動費に係る不当利得返還債務は、本来は政務活動費の会計年度に戻入処理されるべき公金であることなどを理由として確定期限付債務である旨を主張する。

しかしながら、本件条例においては、政務活動費に係る不当利得返還債務の履行期限を定めていないことは上記で引用した原判決の説示するとおりであり、控訴人主張の公金であることから直ちにその履行期限が収支報告書等の提出期限と同一日になるものと解することは困難である。したがって、控訴人の上記主張は採用することができない。

(2) 吉崎議員(19)は、上記3のとおり、石川県に対して36万8271円の不当利得返還義務を負うところ、上記(1)で引用した原判決が説示するとおり、政務活動費に係る不当利得返還債務は、期限の定めのない債務であり、これが履行遅滞に陥ったことを認めるに足りる証拠はない。また、吉崎議員が上記の不当利得について悪意であることを認めるに足りる証拠もない。

これは正本である。

令和3年6月23日

名古屋高等裁判所金沢支部第1部

裁判所書記官 塚林卓也

