

平成18年2月15日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成17年(行コ)第42号 政務調査費返還請求控訴事件(原審 名古屋地方
裁判所平成15年(行ウ)第63号)

口頭弁論終結日 平成18年1月18日

判 決

控 訴 人

控 訴 人

控 訴 人

控 訴 人

控 訴 人

控 訴 人

控 訴 人

控訴人ら訴訟代理人弁護士

同
同
同
同
同
同

新 佐 間 佐 杉 滝 濱

久

海 竹 宮 間 浦 田 瀧

靖 静 信 英 誠 将

聡 紀 香 司 樹 一 周

同 西 野 昭 雄
同 平 井 宏 和

名古屋市中区三の丸3丁目1番2号

被 控 訴 人 愛 知 県 知 事
神 田 真 秋
同 訴訟代理人弁護士 佐 治 良 三
同 南 谷 直 毅
同 指 定 代 理 人 戸 邊 博 夫
同 加 藤 慎 也
同 大 参 澄 夫
同 奥 井 博 昭

名古屋市中区三の丸3丁目1番2号 愛知県議会議事堂内

被控訴人補助参加人 自由民主党愛知県議員団
同 代 表 者 吉 川 伸 二

名古屋市中区三の丸3丁目1番2号 愛知県議会議事堂内

被控訴人補助参加人 民主党愛知県議員団
同 代 表 者 中 村 友 美

名古屋市中区三の丸3丁目1番2号 愛知県議会議事堂内

被控訴人補助参加人 公明党愛知県議員団
同 代 表 者 米 田 展 之

被控訴人補助参加人ら訴訟代理人弁護士

後 藤 武 夫
同訴訟復代理人弁護士 廣 瀬 誠

主 文

- 1 本件控訴を棄却する。
- 2 控訴費用及び控訴審における参加に要する費用は控訴人らの負

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。
- 2 被控訴人は、被控訴人補助参加人自由民主党愛知県議員団に対し、3050万円及びこれに対する平成15年6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。
- 3 被控訴人は、被控訴人補助参加人民主党愛知県議員団に対し、1200万円及びこれに対する平成15年6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。
- 4 被控訴人は、被控訴人補助参加人公明党愛知県議員団に対し、326万3869円及びこれに対する平成15年6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。

第2 事実関係

- 1 本件は、愛知県の住民である控訴人らが、「愛知県議会における会派に対する政務調査費の交付に関する条例」（平成13年3月27日条例第41号。以下「本件条例」という。）に基づき、愛知県が愛知県議会における会派である被控訴人補助参加人ら（以下「本件各会派」という。）に交付した平成15年4月分の政務調査費（以下「本件政務調査費」という。）が、本件条例の定める用途に使用されていない等と主張して、地方自治法242条の2第1項4号に基づいて、愛知県の執行機関である被控訴人に対し、本件各会派に本件政務調査費相当額の不当利得返還請求又は不法行為に基づく損害賠償請求をするように求めた住民訴訟の控訴審である。

原審は、本件各会派が、政務調査費を、会派から委託された調査研究活動をすることによって生じた所属議員の費用に充てることも許される、愛知県議会議員の一般選挙が実施された月に政務調査費のほぼ全額が支出されてい

たとしても、愛知県議会における会派に対する政務調査費の交付に関する規程（平成13年3月27日告示第1号。以下「本件規程」という。）別表の政務調査費の使途基準（以下「本件使途基準」という。）に反する費用に充てられた蓋然性が高いとはいえず、本件政務調査費の具体的使途が本件使途基準に反するものとはいえないとして、愛知県が本件各会派に対して不当利得返還請求権を有するとは認められないとし、また、平成15年4月分の政務調査費を同年3月に発生した費用に充てることが、地方自治法208条1項、2項に反する違法なものとはいえず、本件各会派の代表者が、領収書等の証票類の提出を求めることなく所属の各議員に政務調査費を支給したことが、愛知県財務規則24条に違反するともいえないから、愛知県が本件各会派に対して不法行為に基づく損害賠償請求権を有するとも認められないとして、控訴人らの請求を棄却した。

2 事実関係は、次のとおり当審における当事者双方の補足的主張を付加するほか、原判決の「事実及び理由」欄の第2記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 当審における控訴人らの補足的主張

政務調査費の使途は、会派が主体となって行う政務調査活動に限られており、議員個人の政務調査活動に使用することは許されないと解すべきである。したがって、議員個人へ分配された政務調査費については、実際に会派の政務調査活動に支出したことについての主張立証を必要とし、被控訴人及び同補助参加人ら（以下「被控訴人ら」という。）において会派のために支出したことを立証しなければ、本件政務調査費の支出は違法と言わざるを得ないところ、被控訴人らは、所属議員個人へ分配された政務調査費について、実際に会派の政務調査活動に支出したことについて立証していない。よって、本件政務調査費の支出については、その全体が違法であって法律上の原因がないというほかない。

ア 被控訴人補助参加人自由民主党愛知県議員団（以下「自民党県議団」という。）は、政務調査活動を包括的概括的に所属議員に委託したと主張するが、その立証はされていない。また、議員の行った政務調査活動を会派のための調査活動であるとして政務調査費を支出することは許されないのであるから、このような包括的概括的委託を許すことはできず、会派から個別具体的に委託された政務調査活動に使用したことを主張立証しない限り、議員個人に分配された政務調査費の支出を適法と認めることはできないと解すべきである。他方、同会派は、本件政務調査費のうち相当部分を、議員個人が借りている事務所の家賃や水道光熱費等の政務調査活動とは関係のない支出に充てていることが明らかである。したがって、本件政務調査費のうち同会派に支給されたものは違法な支出であり、被控訴人は、不当利得として返還請求できるものと解すべきである。

イ 被控訴人補助参加人民主党愛知県議員団（以下「民主党県議団」という。）は、議員個人の政務調査活動に政務調査費を支出できるとの前提に立って、所属議員に本件政務調査費を支出しており、同会派から所属議員に対して、個別具体的にはもちろん抽象的概括的にすら調査活動の委託はされていない。被控訴人らは、所属議員に分配された本件政務調査費について会派のために使用されたことを個別具体的に主張立証すべきであるところ、本件において、被控訴人らはそのような主張立証を一切行っていないから、本件政務調査費のうち同会派に支給されたものは違法な支出であり、被控訴人は、不当利得として返還請求できるものと解すべきである。

ウ 被控訴人補助参加人公明党愛知県議員団（以下「公明党県議団」という。）は、同会派の政務調査費支出基準要綱、調査研究活動費取扱要領で、支出の主体を会派とし、所属議員は、会派から調査委託を受けた調

査研究に要した経費に政務調査費を充てることのできるとしているが、会派から所属議員に対して、政務調査活動の委任状は交付されておらず、また、総会等で抽象的概括的委託がされたとの主張立証もない。他方、同会派においても、本件政務調査費のうち相当部分は、議員個人が借りている事務所の家賃や光熱費、議員個人が使用するパソコンの購入費等、政務調査活動とは関係のない支出に充てていることが明らかである。したがって、本件政務調査費のうち同会派に支給されたものは違法な支出であり、被控訴人は、不当利得として返還請求できるものと解すべきである。

(2) 被控訴人らの反論—特に民主党県議団の政務調査費について

支出対象となった政務調査費が会派のためのものであったかどうかについては、委託行為の形式やそれを証する書面の有無が核心的な問題なのではなく、各議員が政務調査費の趣旨を認識した上で、会派の政務調査活動に支出したかどうかという問題である。

民主党県議団の政務調査活動については、県議会の8つの常任委員会にほぼリンクする形で作られている民主党県議団内の研究会（会派の依頼に基づいて結成される。）で基本的な方針や課題を決定し、こうして決定された会派として政務調査活動に取り組むべき基本的な方針や課題については、総会はもとより、研究会や適宜作られるプロジェクトチーム等の場において常に確認している。すなわち、政務調査費が会派に交付されることを前提として会派で統一的に考えていくことをベースとし、取り決められた政務調査活動に関する会派の基本的な方針や課題に沿って行われているのであって、会派の政務調査活動の一環であることは明らかである。また、支出についても、民主党基準要綱や民主党取扱要領を定めて会派の政務調査活動のために支出すべきことを謳うとともに、実際のチェックの際に疑義がある場合は本人に直接具体的内容を問いただし、あるいは領収書を確

認する等して支出のチェックを行っているのである。

第3 当裁判所の判断

当裁判所も控訴人らの請求はいずれも理由がないものと判断するが、その理由は、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らの補足的主張に対する判断を付加するほか、原判決が「事実及び理由」欄の第3の1ないし7に説示するとおりであるから、これを引用する。

- 1 (1) 原判決39頁4行目の「研究に資するため、」の後に、「政務調査立案・調査研究に資するため、」を付加し、同40頁1行目の「政策立案・調査研究」を、「政策立案・調査研究等」と改める。
- (2) 原判決41頁21行目の「後援会等」を、「講演会等」と改める。
- (3) 原判決47頁3行目の「42万円」を、「4万2000円」と改める。

2 当審における控訴人らの補足的主張について

控訴人らは、各会派から所属議員個人へ支出・分配された政務調査費について、実際に会派の政務調査活動のために支出したことの主張立証がない限り、その会派への支出は違法であって法律上の原因を欠くと主張する。

確かに、会派からその所属する議員個人へ支出・分配された政務調査費が、会派の調査研究活動とは別個の、当該議員独自の調査研究活動等の費用として費消されたとすれば、本件用途基準に反するものと言わざるを得ない。しかし、原判決が「事実及び理由」欄の第3の2（36頁以下）に説示するとおり、地方自治法100条13項及び14項の立法経緯に照らすと、同法は、会派が主体となって行われる調査研究活動のほかに、議員個人に対して直接政務調査費を交付することも、会派を通じて所属の議員に対して政務調査費をその用途に従って支給することも禁止する趣旨ではないと解されること、本件規程4条及び本件用途基準も、その内容に照らし、会派から委託を受けた所属議員が行った調査研究活動に政務調査費を充てることを否定するものではないと解されることからすると、政務調査費の支出に当たり、会派が政

務調査費をその所属する議員個人に支給したという一事をもって、その政務調査費が本件用途基準に沿った用途に当てられなかったことを推認させるものと解すべきではなく、なお、当該政務調査費が当該議員において本件用途基準の定める用途、すなわち当該会派の政務調査活動以外の目的のために費消されたことを推認させる、一般的、外形的な事実の主張立証がされた場合に初めて、支出の違法性が推認されるというべきである。

したがって、本件政務調査費が、本件各会派において、共通経費を除いた部分について所属議員に分配されていたとしても、未だ、当該部分が本件用途基準に反したものと推認されるということとはできず、被控訴人らが所属議員に分配された本件政務調査費について会派のために使用されたことを個別具体的に主張立証しないからといって、本件政務調査費の支出が違法であると解することはできない。

(1) 自民党県議団について

原判決が「事実及び理由」欄の第3の4(1)(45頁以下)に説示するとおり、自民党県議団の所属議員に対する調査委託事項が包括的であるとしても、これをもって委託が無効であるとか、会派による調査委託の趣旨に反すると解することはできず、証拠(丙1, 証人川本明良)によれば、平成15年4月分については平成14年4月付けの委任状による委託の継続が確認されたことが認められるのであって、これを覆すに足りる証拠はない。また、原判決が「事実及び理由」欄の第3の4(1)(46頁以下)に説示するとおり、所属議員が借りている事務所の水道光熱費等の諸経費のうち政務調査費によってまかなわれているものがある点についても、これが本件用途基準に反するものであるとまではいえない。

(2) 民主党県議団について

原判決が「事実及び理由」欄の第3の4(1)(48頁以下)に説示するとおり、民主党県議団においては、所属議員は県議会の8つの常任委員会に

ほぼ対応する形で会派の依頼に基づいて結成された研究会に所属して調査研究活動を行っており、各研究会の基本的な方針や課題については、会派の総会において確認されていること、各議員は、毎月政務調査活動に要した経費を政務調査活動実績報告書に記載し、団長あてに提出することになっており、この報告書には「活動の概要」欄にどのような活動をしたのかが記載され、本件用途基準に対応する8つの費目について、その金額と主な内容が記載されることになっていること、この報告書については、経理責任者が普段から掌握している各議員の所属する会派の研究会やプロジェクトチーム等における政務調査活動の日常の取組状況、経理責任者自らの経験等に照らしてチェックして支出項目や金額の妥当性を判断していることが認められる。これらの事実からすると、民主党県議団所属議員個人が各研究会の基本的な方針あるいは課題に沿って行った政務調査活動は、会派自体が行う政務調査活動、そうでないとしても所属議員が所属する研究会の基本的な方針や課題について会派から包括的に委託された調査活動であるということができるのであって、これに反して、控訴人ら主張のように、本件政務調査費が、会派の行う政務調査活動とは別個の所属議員個人が行った政務調査活動のために費消された、本件用途基準に反するものであることを推認するに足りる事情は認めることができない。

(3) 公明党県議団について

原判決が「事実及び理由」欄の第3の4(1)(50頁以下)に説示しており、公明党県議団においては、明示の委託書面は作成しないものの、原則として会派が所属議員に対して委託する形で調査研究活動を行っているものであり、平成14年度に愛知県から交付される政務調査費は公明党愛知県本部が定めた「平成14年度重点政策」に関する調査研究活動に充てることが会派の総会で合意されたことが認められる。したがって、平成14年度については、この「平成14年度重点政策」を内容とする調査研究

活動の包括的な委託が所属議員に対してされていたものと認めることができるのであり、その後、平成15年4月分の政務調査費をどのような調査研究活動に充てるかについて新たな定めがされていないとしても、同月が愛知県議会議員選挙の月であること及び上記平成14年度重点政策の内容からすると、なお、その委託は継続していたものと推認することができる。

そして、原判決が「事実及び理由」欄の第3の4(1)(46頁以下)に説示するとおり、所属議員が借りている事務所の水道光熱費等の諸経費、あるいは、議員が購入したパソコン2台が政務調査費によって購入された点について、これが本件用途基準に反するものであるとまではいうことができない。

第4 結論

以上のとおりであるから、控訴人らの請求を棄却した原判決は相当であり、本件控訴は理由がないから、これを棄却することとし、主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所民事第2部

裁判長裁判官 満 田 明 彦

裁判官 多 見 谷 寿 郎

裁判官 堀 内 照 美

これは正本である。

平成18年2月15日

名古屋高等裁判所民事第2部

裁判所書記官 玉置 忠

