

平成21年9月17日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成21年(行コ)第21号 政務調査費返還代位請求控訴事件(原審・名古屋地方裁判所平成20年(行ウ)第32号)

口頭弁論終結日 平成21年6月29日

判 決

名古屋市東区

控訴人兼被控訴人(一審原告)

名古屋市東区

控訴人兼被控訴人(一審原告)

名古屋市東区

控訴人兼被控訴人(一審原告)

名古屋市昭和区

控訴人兼被控訴人(一審原告)

名古屋市天白区

控訴人兼被控訴人(一審原告)

上記5名訴訟代理人弁護士	新	海	聡
同	上	佐 竹	靖 紀
同	上	間 宮	静 香
同	上	柴 田	将 人
同	上	佐 久 間	信 司
同	上	杉 浦	英 樹
同	上	滝 田	誠 一
同	上	濱 寫	将 周
同	上	西 野	昭 雄
同	上	平 井	宏 和
同	上	小 島	智 史

名古屋市中区三の丸三丁目1番1号

被控訴人兼控訴人(一審被告)

名古屋市 長

河村 たかし

訴訟代理人弁護士

林 肇

名古屋市中区三の丸三丁目1番1号

上記補助参加人(一審被告補助参加人)

自由民主党名古屋市議員団

代表者 団 長

桜井 治 幸

訴訟代理人 弁護士

齋藤 勉

同 上

鶴見 秀 夫

同 上

水野 泰 二

同 上

木村 俊 昭

### 主 文

1 本件控訴をいずれも棄却する。

なお、補助参加人の変更に伴い、原判決主文第1項を次のとおり変更する。

一審被告は、一審被告補助参加人に対し、142万2225円を支払うことを請求せよ。

2 当審において生じた訴訟費用のうち、一審原告らの控訴により生じた費用は、一審原告らの負担とし、一審被告補助参加人の控訴により生じた費用は、一審被告の負担とし、補助参加により生じた費用は、一審被告補助参加人の負担とする。

### 事 実 及 び 理 由

#### 第1 控訴の趣旨

##### 1 一審原告ら

(1) 原判決を次のとおり変更する。

一審被告は、一審被告補助参加人に対し、511万5013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

うことを請求せよ。

(2) 訴訟費用は、第一，二審を通じ，一審被告の負担とする。

## 2 一審被告補助参加人

(1) 原判決中，一審被告敗訴部分を取り消す。

(2) 上記取消しに係る一審原告らの請求を棄却する。

(3) 訴訟費用は，第一，二審を通じ，一審原告らの負担とする。

## 第2 事案の概要（略語は，当審で定義したもののほか，原判決の例による。）

1 本件は，名古屋市の住民である一審原告らが，地方自治法242条の2第1項4号に基づき，名古屋市議会の会派であり，平成21年3月31日に解散した自由民主党名古屋市議員団（以下「参加人」という。）が名古屋市から交付を受けた平成14年度の政務調査費のうち511万5013円を不当に利得していると主張して，一審被告に対し，不当利得金511万5013円の返還及びこれに対する平成15年6月1日から支払済みまでの民法所定年5分の割合による遅延損害金の支払を，平成21年4月1日に結成され，参加人の権利義務を承継した自由民主党名古屋市議員団（一審被告補助参加人）に対して請求することを求める住民訴訟である。

原審は，本件請求に係る政務調査費511万5013円のうち142万2225円については，政務調査費の用途基準に適合したものとは認められないとして，一審被告に対し142万2225円の返還を参加人に対して請求することを命じたが，その余の本件請求は理由がないとして，これを棄却した。

一審原告らは，その敗訴部分を不服として，参加人は，一審被告敗訴部分を不服として，それ控訴を提起した。なお，参加人は，本件控訴を提起した平成21年3月31日をもって解散したが，参加人の構成員は，同日をもって解散した名古屋市会自民党の構成員とともに，同年4月1日，新たに一審被告補助参加人を結成したものであり，一審被告補助参加人が参加人の権利義務（補助参加人の地位を含む。）を承継したことは，当事者間に争いがない。

## 2 前提事実等及び争点

次のとおり原判決を補正し、当事者が当審において追加又は敷衍した主張を付け加えるほか、原判決「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の「1」及び「2」記載のとおりであるから、これを引用する。

(原判決の補正)

原判決3頁26行目の「地方自治法」の次に「(平成20年法律第69号による改正前の規定。以下、本判決において、同じ。)」を加える。

(当事者が当審において追加又は敷衍した主張)

### (1) 一審原告らの主張

#### ア 政務調査費の使途基準と立証責任について

原審で主張したとおり、費用の支出が政務調査費の支出として正当とされるためには、市政と支出との関連性において、「結果的に当該支出が市政に資した」という程度の抽象的な関連性では足りず、当該支出と市政とのより具体的な関連性を要求されているというべきである。議員の調査研究活動の基盤を充実させその審議能力を強化することにより地方議会の活性化を図るという観点からは、支出する側の主観的な目的にとどまり、これを考慮することは、結局、明確に政治目的又は個人の利益を図ったといえる支出を除き、ほとんどの支出を適正とすることになり、地方自治法100条13項及び本件条例の趣旨に反するというべきである。

そして、政務調査費の支出を適法とするためには、まず、会派において、その政務調査活動の内容を明らかにした上で、政務調査活動と支出との具体的な関連性を立証することが必要であり、当該関連性が立証されない限り、支出は違法となる。

#### イ 個々の支出の違法性について

##### ア 懇談会費について

懇談会費は、予算編成に対する重点要望を決定するための会議の費用

であったというところ、上記決定は会派の政策決定そのものであって、政務調査活動とはいえない。また、仮に、会議室の使用料が政務調査費の支出として是認できるとしても、上記懇談会には飲物代が支出されており、その金額を特定する責任は一審被告側が負うというべきであるから、その特定ができない場合には、懇談会費全体として支出を不当とすべきである。

(イ) 「自由市民」の各区版の取材費・印刷代について

原審で主張したとおり、「自由市民」の各区版は、議員が選挙区に対して自己の活動や所見を広報するための広報紙でしかなく、政務調査活動とはいえない。また、支出のうち3分の1に限って、政務調査費の支出として認められないとする根拠はない。

(ウ) 「自由市民」の全区版の取材費・印刷代について

原審で主張したとおり、「自由市民」の全区版は参加人の選挙対策の広報であって、これに対する支出は是認できないし、参加人が具体的にどのような政務調査活動を行い、どのような意見を調査するために「自由市民」を利用したかが明らかにされない以上、「自由市民」全区版への支出は全体として違法というべきである。

(エ) 予算要望書印刷費について

原審で主張したとおり、予算要望を行うことは、会派の政治活動そのものであって、政務調査活動とはいえない。議員の審議能力を強化することにより地方議会の活性化を図るとの点は、広報ないし政治活動においても期待されており、政務調査活動であることを基礎付ける事情とはいえない。

(2) 一審被告及び一審被告補助参加人の主張

ア 政務調査費の使途基準と立証責任について

原審で主張し、後記イで補足するとおり、議員総会昼食代、執行部会・



政調会昼食代及び「自由市民」の各区版の発行代に関する部分を除き、原判決の認定判断に誤りはない。

イ 個々の支出の違法性について

(ア) 議員総会昼食代及び執行部会・政調会昼食代について

一般に、公金による食糧費の支出であっても、その会合の目的、参加者の職務内容、回数、場所及び金額等の事情に照らし、当該支出が社会通念上許される範囲を逸脱するものでなければ、違法とされるものではないと解されるところ（最高裁判所昭和61年（行ツ）第91号平成元年10月3日第三小法廷判決・裁判集民事158号1頁，最高裁判所昭和62年（行ツ）第108号昭和63年11月25日第2小法廷判決・裁判集民事155号159頁），本件で問題とされた議員総会，執行総会及び政調会はいずれも政務調査活動と認められる会議であるから，その昼食代も社会通念上許される範囲を逸脱しない限り，政務調査費として認められるべきである。

議員総会は，政務調査活動と認められる会議であって，その目的は正当であり，所属議員のより多くの参加を求めるためには，昼食時に開催する必要も認められる。開催場所は市庁舎内であって，適正であり，昼食を伴った議員総会の開催頻度は月1回程度，昼食代の金額も一人当たり1500円から2000円程度であって（証人藤澤忠将），社会通念上相当と考えられる範囲を逸脱しているとはいえない。

執行総会及び政調会についても，同様に，会議の目的は政務調査活動として正当であり，構成員のより多くの参加を求めるためには，昼食時に開催する必要も認められ，開催場所は市庁舎内であって，適正である。昼食を伴った会議の頻度は年度内に各1回程度，昼食代の金額も一人当たり1500円程度であって（証人藤澤忠将），社会通念上相当と考えられる範囲を逸脱しているとはいえない。

(イ) 「自由市民」の各区版の取材費・印刷代について

「自由市民」の各区版は、その主要部分が議員活動の紹介、市政の報告、市政に対する意見表明など、市政に関する記事で占められており（議員の自己紹介には、市政に触れた部分が多く存在する。）、後援会に関する記事は一部（多くとも全体の4分の1、平均的には全体の8分の1程度に過ぎない。）を占めるに過ぎないこと（丙2の1ないし2の13）、政務調査費を充てる上限を15万円としていることに照らし、「自由市民」の各区版の発行代に充てた政務調査費の支出は適法とすべきである。また、仮に、適法でないとしても、当該支出の3分の1を違法とする根拠はない。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所は、本件請求は、一審被告に対し不当利得金142万2225円の返還を一審被告補助参加人に請求することを求める限度で理由があるが、その余は理由がないと判断する。その理由は、次の2のとおり付け加えるほか、原判決「事実及び理由」中の「第3 争点に対する判断」記載のとおりであるから、これを引用する。

2 原判決の補正

(1) 原判決15頁23行目の「いうべきであるが、」から同頁26行目の末尾までを次のとおり改める。

「いうべきであり、議員の日常生活上必要と認められる費用については、それが市政に関する調査研究を行う際に支出した費用であっても、当然には政務調査費と認めることはできず、社会通念上、当該調査研究活動のための費用として公金により支出するのが相当であると認められる場合に限り、政務調査費と認められるというべきである。」

(2) 原判決16頁23行目の冒頭から17頁1行目の末尾までを次のとおり改める。

「しかしながら、会派の所属議員のみが昼食を伴う会議をする場合、その開催を昼食時にしなければならない事情があるとしても、各所属議員の昼食代は、本来、各自が日常生活上当然に負担しなければならない昼食代と特に異なる性質のものではない。この点と、政務調査費が市民の税金から支出されるものであること、公務員は、公私の区別を明確にし、私的事項に公金を支出してはならないこと、市民は、市議員に対し、市民の代表者として、その範を示すことを期待していると認められること、議員には相応の報酬が支払われていることを考慮すると、上記の各所属議員の昼食代は、社会通念上、会議費あるいは調査費として公金により支出するのが相当であるとは認められない（なお、上記の判断は、昼食を伴う会議が部外者（例えば市の職員以外の者）に出席を求めて開催された場合において、当該部外者の昼食代を会議費として支出することができないとする趣旨ではない。）。」

- (3) 原判決 17 頁 20 行目の冒頭から同頁 25 行目の末尾までを次のとおり改める。

「しかしながら、上記 2(2)で述べたとおり、会派の執行部会や政調会の構成員が集まって昼食を伴う会議をした場合、その開催が昼食時でなければならない事情があるとしても、各出席者の昼食代は、社会通念上、会議費あるいは調査費として公金により支出するのが相当であるとは認められない。」

- (4) 原判決 19 頁 9 行目の冒頭から同頁 15 行目の末尾までを次のとおり改める。

「なお、上記懇談会費には会議室の使用料のほか出席した議員のためのコーヒー等の飲物代が含まれている（藤澤議員の陳述書（丙 4）及び弁論の全趣旨によれば、会議室の使用料は 1 回当たり 2 万 5 0 0 0 円～4 万 5 0 0 0 円程度で、上記懇談会費 1 3 万 7 1 6 8 円の大半は会議室の使用料で



あり、コーヒー等の飲物代の金額の占める割合はわずかであったことが認められる。)。しかし、会議においては、のどを潤すための飲物が必要となる場合も多いから、社会通念上相当と認められる飲物を提供するための費用は、会議費に当たるといふべきである。そして、上記懇談会がホテルの会議室を使用して行われたことを考慮すると、上記の程度のコーヒー等の飲物は、会議における飲物として社会通念上相当と認められるから、その代金は会議費に当たるといふべきである。したがって、上記のコーヒー等の代金も、政務調査費の使途基準に適合するものと認められる。」

- (5) 原判決 22 頁 15 行目の「認める」を「推認する」と改め、同行目の末尾の次に、行を改めて、次のとおり加える。

「この点、一審被告補助参加人は、各区版について、①主要部分が市政に関する記事で占められていること、②政務調査費を充てる上限を 15 万円としていることに照らし、政務調査費の支出は適法とすべきである、②仮に、適法でないとしても、当該支出の 3 分の 1 を違法とする根拠はないと主張する。しかし、各区版の記載ないし体裁に照らせば、むしろ、議員自身を PR する部分はその主要部分を占めるといふべきであり、また、一審被告補助参加人において、各区版の取材費・印刷代の総額を明らかにしないことに照らせば、前示のとおり、少なくとも政務調査費から支出された金額の約 3 分の 1 について、政務調査費の使途基準に適合しない支出と推認するのが相当であり、これを覆すに足りる証拠はない。したがって、一審被告補助参加人の上記主張は、いずれも採用することができない。」

- (6) 原判決 23 頁 16 行目及び 24 頁 4 行目の各「参加人」をいずれも「参加人又は一審被告補助参加人」と改める。

- (7) 原判決 24 頁 6 行目の冒頭から同頁 8 行目の末尾までを次のとおり改める。

「よって、本件請求は、一審被告に対し、142万2225円の返還を参

加人の権利義務を承継した一審被告補助参加人に対して請求することを求める限度で理由があり，その余は理由がない。」

3 結論

以上のとおり，本件控訴は，いずれも理由がないから，これを棄却することとし，訴訟費用の負担につき，行政事件訴訟法7条，民事訴訟法67条1項本文，61条，66条，65条1項本文を適用して，主文のとおり判決する。

名古屋高等裁判所民事第4部

裁判長裁判官 岡 久 幸 治

裁判官 嶋 末 和 秀

裁判官 鳥 居 俊 一

これは正本である。

平成21年9月17日

名古屋高等裁判所民事第4部

裁判所書記官 今井達裕

