

平成21年3月27日判決言渡し・同日原本受領、裁判所書記官

平成19年(第)9号 政務調査費返還履行請求事件

口頭弁論終結日・平成20年12月10日

判 決

原告ら訴訟代理人弁護士	蔵 元 淳
同	末 吉 伸 一 郎
被 告	枕崎市長 瀬戸口嘉昭
同訴訟代理人弁護士	野 田 健 太 郎

主 文

1 被告は、次の3名に対し、それぞれその右側に記載の金額及びこれに対する平成19年6月30日から支払済みまで年5分の割合による金員を枕崎市に支払うよう求める旨の請求をせよ。

- |        |         |
|--------|---------|
| ① 白澤安徳 | 5万3040円 |
| ② 園田武夫 | 4354円   |
| ③ 篠原伸孝 | 5665円   |

2 原告らのその余の請求を棄却する。

3 訴訟費用はこれを10分し、その1を被告の負担とし、その余を原告らの負担とする。

事実及び理由

第1 原告らの請求

被告は、別表1の「氏名」欄記載の者に対し、それぞれ「合計額」欄記載の

金額及びこれに対する「訴訟告知書送達日の翌日」欄記載の日から支払済みまで年5分の割合による金員を枕崎市に支払うよう求める旨の請求をせよ。

## 第2 事案の概要

### 1 本件事案の要旨

本件は、枕崎市民である原告らが、別表1の「氏名」欄記載の11名について、市議会議員として同市から交付を受けた政務調査費の全部又は一部を同市の条例等に反し違法に支出し、もって、これを不当に利得しているなどと主張して、地方自治法（以下、単に「法」という。）242条の2第1項4号に基づき、同市の執行機関である被告に対し、各不当利得金と同額の金員（総額79万3320円）及びこれに対する訴訟告知書送達日の翌日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金を同市に支払うよう求める旨の請求を、上記11名に対して行うよう求めた住民訴訟の事案である。

### 2 前提事実（争いのない事実及び掲記の証拠等により容易に認められる事実）

#### (1) 本件各支出

枕崎市が、平成13年度及び平成15年度ないし平成17年度にかけて、当時の同市議会議員に交付した政務調査費の一部が、別表1「本件各支出」欄記載のとおり支出された（「氏名」欄記載の者は政務調査費を支出した議員であり、以下、岩下兩名を除き、姓のみで示す。また、それぞれの支出を、同表中の番号に従い「本件支出①」のように表示する。）。

本件各支出の概要は、以下のとおりである。

**本件支出①** 平成13年度に、岩下勉が、中国（中華人民共和国）の長沙市及び上海市へ視察に赴いたことに関する費用

**本件支出②** 平成13年度に、板元ほか7名が、韓国（大韓民国）のソウル市へ視察に赴いたことに関する費用

**本件支出③** 平成16年度に、山崎ほか1名が、韓国へ朝鮮人参の栽培状況等の視察に赴いたことに関する費用

**本件支出④** 平成17年度に、山崎ほか3名が、鹿児島県鹿屋市及び霧島市へ調査に赴いたことに関する費用のうち、車借上げ料（3万円）、垂水フェリー代（乙35によれば実際は桜島フェリー代であるが、支払証明書上の名目は垂水フェリー代であるもの。1930円）、高速道路通行料（1710円）、ガソリン代（9020円）、講師謝礼金（1万円）の合計（5万2660円）を4名で分割したもの（一人につき1万3165円）

**本件支出⑤** 平成15年度に、園田が、雑誌「家の光」を一年間購読した費用

**本件支出⑥** 平成17年度に、佐藤が、福岡県八女市及び同県嘉穂郡所在の株式会社パスター（以下「八女市等」という。）へ調査に赴いたことに関する費用のうち、宿泊代1泊分（消費税分を除く。8500円）、食事2食分（1500円、1580円）の合計1万1580円

## (2) 関連条例等

ア 枕崎市は、法100条14項（平成20年法律第69号による改正前は同条13項、平成14年法律第4号による改正前は同条12項）に定める政務調査費に関し、枕崎市議会の議員に対する政務調査費の交付に関する条例及び同施行規則（以下、それぞれ「本件条例」、「本件規則」という。）を有し、また、同市議会の申し合わせとして、「政務調査費使途基準」（以下「本件使途基準」という。）がある。

イ 本件条例には、次の規定がある。

**2条** 政務調査費は、議員が議会活動に資するため必要な調査・研究等を行う経費として、当該議員に対し交付するものとする。

**4条1項** 政務調査費の交付を受けようとする者は、当該交付を受けようとする年度の4月30日（中略）までに、議長を通じ、市長に政務調査費を交付すべきことを申し出なければならない。

**同条2項** 市長は、前項の規定による申出が適当と認めるときは、遅滞

なく、当該申出をした者に対し前条第1項の政務調査費の全額（中略）を交付するものとする。

**5条** 政務調査費は、第2条に規定する調査・研究等に使用するものとし、みだりに他の目的に使用してはならない。

**6条1項** 政務調査費の交付を受けた者は、当該交付を受けた日の属する年度の末日（中略）まで（中略）に、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を作成し、議長に提出しなければならない。

**7条2項** 政務調査費の交付を受けた者は、当該交付を受けた政務調査費の総額（中略）から、第2条に規定する調査・研究等に要した費用を控除してなお残額があるとき（中略）は、速やかに、当該残額に相当する額（中略）を市長に返還しなければならない。

**同条3項** 市長は、政務調査費の交付を受けた者が当該政務調査費を第5条の規定に違反して使用していると認めるときは、当該政務調査費の全部又は一部の返還を命ずることができる。

ウ 本件規則には、次の規定がある。

**4条2項** （条例6条1項の）報告書には、政務調査費の支出の状況を証する書類及び調査・研究等の概要を記した書類を併せて添付しなければならない。

エ 本件使途基準には、次の定めがある。

① 内容

**調査旅費** 議員の行う調査研究活動のために必要な先進地調査又は現地調査に要する経費（交通費、旅費、宿泊費等）

**研究研修費** 議員が研究会、研修会を開催するために必要な経費又は議員が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するために要する経費（会場費、講師謝金、出席者負担金・会費、交通費、旅費、宿泊費等）

**資料購入費** 議員の行う調査研究活動のために必要な書籍、資料等の

## 購入に要する経費

### ② 精算方法

調査旅費における交通費、旅費及び宿泊費、並びに、研究研修費における会場費、講師謝礼、負担金、会費、旅費及び宿泊費について、それらの領収書には金額、日付、宛名、内容、購入店等を明記したものを添付し、また、できる限りレシートは避ける。

資料購入費については、郵便・金融機関振込受領書に振込内容を明記し、領収書は金額、日付、宛名、内容、購入店等を明記したものを添付する。レシートはできる限り領収書を発行してもらい、発行できない場合は、表紙のコピー等を添付するのが望ましい。

### (3) 交付額

枕崎市における平成13年度及び平成15年度ないし平成17年度の政務調査費の議員1人当たりの交付額は、以下のとおりである。

平成13年度	12万円
平成15年度、平成16年度	9万6000円
平成17年度	6万円

なお、別表1「氏名」欄記載の議員らは、それぞれ「本件各支出」欄に数字が記載されている年度に、上記交付額を受領した（弁論の全趣旨）。

### (4) 監査請求等

ア 枕崎市民である原告らは、平成19年2月23日に平成13年度ないし平成17年度の政務調査費に関する情報開示を受けたことから、平成19年3月16日付けで、本件各支出及びその他の支出につき、住民監査請求をしたが、同市監査委員は、本件支出②のうちの白澤分、及び、その他の支出の一部について不当であると判断し、被告に対し、速やかに措置を講じるよう勧告したものの、その余については理由がないとした（乙4の1、2）。

イ 被告は、上記アの監査結果を受けて、平成19年5月18日付けで、返還期日を同年6月20日と定めて、白澤に対し、本件支出②について6万2000円の返還依頼の措置を講じ、その他の不当と判断された支出についても返還命令の措置を講じた（乙5, 6）。

ウ 原告らは、同年5月1日、上記アの監査結果を受領し、同月25日、本件訴訟を提起した。

### 3 争点

本件各支出の不当利得性及び返還請求すべき金額

#### (1) 本件支出①（中国視察）

（原告らの主張）

ア 政務調査費を支出するのは、住民の福祉向上の施策に反映できる研修等に限るべきであり、姉妹都市契約等に係る交流は対象とすべきではない。

また、岩下勉は、本件条例6条1項の「当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書」（以下「収支報告書」という。）に添付して、本件規則4条2項にいう「調査・研究等の概要を記した書類」（以下「概要書類」という。）を提出しているところ、同概要書類によれば、同視察は、自らが経営する保育園との関係で行われたもので、枕崎市政とは関係ないものであったことが明らかである。

イ 本件条例にいう経費とは、普通地方公共団体の議会の議員等が職務の執行等に要した経費を償うため支給される金銭（法203条2項）をいい、旅費は議会の議決による公務として旅行したときに支払われるものである。

（被告の反論）

ア 同視察において、岩下勉は、枕崎市においても国際交流を推進しようとの観点から、民間レベルでの国際交流を目的とする任意団体である鹿児島文化交流協議会の中国訪問に参加したものであるところ、中国の長沙市は鹿児島市と姉妹都市で、鹿児島地方とは交流の多い都市である上、中国産

の農産品の輸入が拡大している中で、長沙市及び上海市を訪ね、中国の市民と交流し、あるいは、耕地の状況等を知ることは、議員としての活動に関係がないということとはできない。

また、乳幼児教育は市の事務に含まれるところ、中国の保育園を訪ね、中国での保育の方法や設備の状況等を知ることは、議員活動に資するものである。

なお、枕崎市内で2つの私立保育園を運営している岩下勉が、同視察において、長沙市の保育園と自身の経営する保育園との姉妹園盟約を結びたいとの希望を持ち、それを働きかけたとしても、それはあくまで国際交流の推進や保育園視察に付随するものにすぎず、同視察の議員活動としての面が失われるものではない。

イ 政務調査費は「議員が議会活動に資するために必要な調査研究等を行う経費」として交付されるもので、公務として旅行したときに限って交付されるものではない。

## (2) 本件支出② (ソウル市視察)

(原告らの主張)

ア 同視察の行程表を見ると、その実質は観光旅行であり、枕崎市政と関連性を有する調査は行われていない。

また、概要書類は、各議員の主観に基づき、現実の視察内容を反映して作成されるべきものであり、政務調査費が議員報酬とは別に目的を定めて支給されるものである以上、これを用いて行った活動内容を市民に知らせるのは当然のことであるから、同書類は個々の議員が作成しなければならない。それにもかかわらず、同一の概要書類を提出している者が複数いることから、同視察を枕崎市政に反映させようという意図はないことが明らかである。

イ 同視察に同行した添乗員は、南薩エアポート株式会社の従業員と考えら

れるところ、韓国語が話せず通訳はできないのであるから、添乗員費用及び同会社の手数料とみられる支出（領収書記載の6万2000円と見積書記載の4万9000円の差額である1万3000円）に必要性はない。

ウ 白澤の提出した領収書は偽造に係るものであり、適正な収支報告がされていないから、白澤の分の本件支出②は適法なものとは認められない。

また、白澤が平成20年6月13日に枕崎市に提出した領収書が正規のものであることは認めるが、その前に領収書を偽造している点で不当であり、違法な支出であることに変わりはない。

#### （被告の反論）

ア 同視察では、ソウル市近郊のハウス園芸農場及びソウル市内の水産市場の状況等を調査し、また、ソウル市内を見学した。枕崎市は、農業及び水産業が市の経済活動の中心を占めているから、このような調査及び見学は、農業経営や水産物流通などに関する施策を検討するのに参考になるものとして、議員活動に資するものである。また、対日感情の悪化等が報道されているときに、現地で市民に直接接することにより市民感情を知ること、議員活動に資するものである。なお、視察旅行の一部に一般的な観光が含まれていたとしても、それによってすべてが視察でなくなるというものではない。

また、本件条例及び本件規則は、概要書類につき、個々の議員が作成することを要求していないから、これを共同で作成したとしても違法又は不当ではない。

イ 同視察に参加した議員らは、現地の事情に通じていなかったのであるから、旅行を円滑に進めるために添乗員の同行が必要であり、その費用は視察の経費として当然に認められるべきである。

ウ 監査委員からの措置請求を受け、被告は、白澤に対し、同人の本件支出②と同額の金員の返還を要請した。よって、本件訴えのうち白澤に対する

同金員の返還請求を求める部分については、訴えの利益がない。

また、平成20年6月13日、白澤が枕崎市に正規の領収書を提出したので、原告らの請求はその理由を欠くものとなった。

(3) 本件支出③ (韓国視察)

(原告らの主張)

ア 同視察の目的は朝鮮人参栽培ということになっているが、真に枕崎での朝鮮人参栽培を視察の目的としているのであれば、まず、国内で栽培しているところを視察すべきであり、いきなり気候風土や土壌の異なる韓国へ行く必要はない。また、概要書類の内容によれば、インターネット等により十分研修可能な内容であるし、視察時間は1時間少々で十分であり、視察に3日間も要する必然性はない。

イ 同視察に同行した新屋敷は、同視察の旅行代金を私費で支払っており、さらに、同視察には一般市民も同行していることから、同視察は実質観光旅行であった。

(被告の反論)

ア 同視察は、朝鮮人参の栽培、製品化及び流通状況について調査したもので、朝鮮人参を生産性の高い枕崎市の農産物とする可能性を探るためのものであるから、農業を主要な経済活動の一つとする枕崎市における議員活動に資するものである。

調査に3日間を要したことは、航空便のダイヤによるものでやむを得ないし、インターネットですべてが研修できるものでもない。

イ 同視察に議員らと同様の関心を持つ一般市民が同行したとしても、調査の目的が失われるものではない。また、新屋敷は、同年度に実施した他の視察の経費で同年度の交付額を上回ったことから、この韓国視察に要した費用は政務調査費として請求しなかったものである。

(4) 本件支出④ (鹿屋・霧島市調査)

(原告らの主張)

ア 車借上げ料については、領収書のただし書が「車借上代」となっており、代金を領収した者ではなく、支払った者が記載したものであることが明らかであって、同領収書は偽造に係るものである。

また、上記領収書の発行者名は黒塗りで不明確である。このことについて、被告は個人情報である旨主張するが、領収書の発行者名が個人情報保護の対象になるのであれば、容易に偽造することが可能である。

さらに、被告が本件訴訟で明らかにした上記発行者（本坊祐一）は篠原の親族（娘婿）であるが、この調査に参加した議員の山崎、篠原及び新屋敷はいずれも自家用車を所有しているから、そもそも車を借りる必要はないし、篠原の身内にレンタカー代よりもはるかに高い金員を支払って車を借りることは疑問である。

イ 垂水フェリー代、高速道路通行料、ガソリン代及び講師謝礼金については、領収書ではなく、議会事務局発行の支払証明書が添付されているところ、議会事務局が支払証明書を発行すること自体、不適切かつ違法な処理である上、政務調査費の収支報告において領収書添付を義務付ける本件使途基準に反し、違法である。

被告は、領収書が感熱紙であり印字が消えかかっていた旨主張するが、短時間で印字が消えるとは考えられないし、枕崎市では、平成14年3月19日付けの支払証明書について、当時枕崎市会計課会計係であった畠中俊郎が、議会事務局庶務係長ではなかったにもかかわらず、同係長として、議員（俵積田）の便宜を図る目的で虚偽の支払証明書を発行したことなど、不適正な処理の実例がある上、当時の議会事務局長はベテランであったから、支払証明書の発行日付を誤るという単純ミスをするとは考えられないにもかかわらず日付が間違っており、被告の主張は虚偽である。

ウ 同調査に関する山崎と篠原の概要書類は全く同一であり、山崎は自ら政

務調査報告をしていないから、本件支出④のうち山崎の支出したものは、適正な政務調査報告が提出されていないものとして、適法な支出とは認められない。

(被告の反論)

ア 車借上げ料の領収書の発行者は、本坊祐一である。同欄が黒塗りであるのは、これが個人情報に該当することから、原告永江平の枕崎市情報公開条例に基づく開示請求に対し、その氏名を開示しなかったという経緯によるものである。

イ 本件規則4条2項に定める「支出の状況を証する書類」とは、領収書が原則であるが、枕崎市会計規則36条に掲げる経費について、資金前渡の場合については、領収書を徴し難い場合もあるので、同規則41条は、「領収書等支払を証明する書類」を精算書に添付することとしている。この「支払を証明する書類」については、「財務規則等に定めることにより、所属長の支出証明や担当者の事実証明書等によることも可能」と理解されているところ、枕崎市においては、会計規則上は明記されていないものの、各課の取り扱う支出等に関する「会計課からのお願い」により「資金前渡精算で高速道路等のレシートについては資金前渡者の支払証明を添付する」ものとし、従前からそのような運用をしている。本件もこの運用に即したものであり、議会事務局長の支払証明書の発行自体が不適切・違法であるとはいえない。

また、議会事務局長が発行する支払証明書は、本来同日付けとすべきであるが、議会事務局長は、誤って、各議員が実際に支払い、あるいは視察の終了した日である平成18年2月8日付けでこれを発行したものであり、この視察に係る高速道路通行料等のレシートは、発行された同日から1か月以上経過した後議会事務局に提出されたもので、その間に印字が消えかかっていた。レシートは支払証明書に添付すべきものであり、本来ならば

議会事務局長はその時点でレシートをコピーして保存すべきであったが、コピーしても判読できないと判断し、コピーによる保存をせず、複数の議会事務局職員でレシート原本の確認をした。議会事務局長の事務処理には不適切な部分があるが、そのことをもって直ちに支払証明が違法又は無効になるものではない。

ウ 本件条例及び本件規則は、概要書類につき、個々の議員が作成することを要求していないから、これを共同で作成したとしても違法又は不当ではない。

(5) 本件支出⑤ (書籍)

(原告らの主張)

ア 雑誌「家の光」の平成15年度分の購読料を支払ったものとして平成15年3月31日付けの領収書が提出されているが、これは、領収書の日付からして、その前年度分の政務調査費として扱うべきである。そうすると、年度の異なる領収書で収支報告がされていることになり、適正な報告ではないから、適法な支出とは認められない。

イ 資料購入費は、「議員の行う調査研究活動のために必要な」書籍、資料等の購入に要する経費とされている(本件規則2条(3), 本件使途基準)。この趣旨に照らせば、資料購入費として支出できる経費は、議会審議に必要な専門的知識を得るための書籍等の購入に限定されるべきであって、単に一般教養を高めたり日常的な情報収集活動を行ったりするための書籍等の購入にまでこれを支出することは疑問である。

(被告の反論)

ア 園田は、「家の光」の購読料を、前納年間予約により支払っていたところ、購入先である南さつま農業協同組合では、会計事務の都合上、同組合の会計年度の初めである3月又は4月に、同年4月号から翌年3月号までの購読料の一括前払を受けていた。よって、平成15年3月31日付けの

領収書は、同年4月号から翌年3月号までの購読料に係るものであり、不適正な処理がされているものではない。

イ 「議員の行う調査研究活動」は、行政運営全般にわたり極めて広範囲に及ぶものであるから、特定の産業分野の専門的な情報を得ることも含まれ、そのための業界紙の購読は、政務調査費の使途としての書籍購入の対象となる。

(6) 本件支出⑥ (八女市等調査)

(原告らの主張)

同調査が、枕崎市政とどのように関連するのかが不明である。

また、佐藤の概要書類は、八女市については同市のホームページで足りる内容であるし、株式会社パスターについては単にその商品案内の写しを提出して会社紹介をただけで、政務調査報告とは呼べないものであるから、同調査は政務調査に名を借りた私的旅行の疑いがある。

さらに、実際に市役所や会社を訪問したとしても、2日間の行程で十分であり、3日間も要しないし、ホテル宿泊に伴う朝食代を除く食事代は自費で支払うべきである。

よって、食事代2食分及び宿泊代のうち1泊分は、必要性がない。

(被告の反論)

八女市訪問は、同市がその特産品である茶を「八女茶」ブランドとして確立していることから、その過程を調査し、枕崎市においても枕崎茶のブランド確立のための方策の参考にする目的で行ったものである。

また、株式会社パスターは、公共用景観資材を取り扱うメーカーであるが、廃木材・廃プラスチックを主原料とする100%再生建材を利用した製品を取り扱うなどしており、今後の枕崎市の公共施設設備における景観資材の活用及び産業廃棄物処理のあり方について参考とするために訪問した。

よって、いずれの訪問も議員活動に資するものである。

さらに、調査のため旅行した場合の宿泊に伴う食事について、外食の場合は自宅と比較して費用を要するので、その額が社会的に相当な範囲のものであるときは、調査に必要な経費として政務調査費の支出対象となるところ、本件における食事代は相当な範囲のものである。

#### (7) 返還請求すべき額

##### (原告らの主張)

本件条例7条2項によれば、精算後の政務調査費の追加請求は認められないし、精算後には収支報告書の各項目間の数字の流用や訂正も認められないから、市長が返還請求をすべき金額は、前記「原告らの請求」に記載のとおりとなる。

##### (被告の反論)

仮に本件各支出が政務調査費に該当しない違法な支出であるとしても、収支報告書提出時に交付額を超える政務調査費の支出の報告がある場合には、その報告があった支出の合計額から、違法支出になると認められた支出の合計額を除いた残りの金額が、もともとの交付額を上回るときは、返還請求すべき金額は生じないし、それを下回るときは、その差額の返還請求を行えばよい。よって、返還請求すべき金額は原告らの主張のとおりにはならない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 はじめに

法100条14項は、地方議会の活性化を図り、議員の調査活動の基盤を強化する趣旨などから、政務調査費を交付することができる旨規定し、同条15項（平成20年法律第69号による改正前は同条14項、平成14年法律第4号による改正前は同条13項）が収支報告書の提出を要請していること、これを受けて、前記「前提事実」(2)記載のとおり、本件条例2条が政務調査費を「議員が議会活動に資するため必要な調査・研究等を行う経費」と定義し、本件用途基準がこの定義に沿って用途内容を定めていること、本件条例5条が目

目的外の支出を禁止していること、本件条例、本件規則及び本件用途基準が収支報告書の提出期限やそれに添付すべき書類について定めていること、枕崎市の政務調査費は同市の公金から支出されていることからすれば、まず、本件条例2条にいう政務調査費であると認められるためには、その調査又は研究等の目的及び対象事項が枕崎市政と何らかの関連性を有し、その調査等の方法が適切なものであることが必要であり、さらに、適法な政務調査費であると認められるためには、本件条例、本件規則及び本件用途基準に定められた収支報告書並びにその添付書類である支出の状況を証する書類及び概要書類を期限までに提出するという形式的要件を満たすものであることが必要であると解するのが相当である。

もつとも、枕崎市政に関わる事項は極めて広範である上、その調査等の適切な方法は各目的及び対象事項により様々に異なり、また、上記法100条14項の趣旨からすれば、ある程度各議員の自主性を尊重すべきであるから、その市政との関連性の有無の判断や適切な調査等の方法の選択については、各議員に広範な裁量が認められるべきである。

よって、その調査等の目的又は対象事項が一見して明らかに市政とは無関係である場合や、市政との関連性が社会通念上ほとんど認められない場合、また、その調査等の方法として極めて不当な方法が採られている場合やその費用が著しく高額な場合など、その裁量の範囲を逸脱したと認められる場合に限り、枕崎市政との関連性がないものであり、目的外の支出又は不必要な支出であって、本件条例2条の政務調査費に該当しないものとなると解するのが相当である。

## 2 争点(1) (本件支出①＝中国視察) について

証拠(乙7の2, 乙21)及び弁論の全趣旨によれば、岩下勉は、枕崎市内において保育園を経営しており、長沙市の幼稚園を視察するに当たり、姉妹園を作る目的も有していたが、同視察には枕崎市の児童福祉増進の目的も含まれており、また、幼稚園視察の他にも、現地の労働組合議長らとの交流などが行

われたことが認められる。

原告らは、本件条例にいう経費とは法203条2項に規定された金銭をいうなどと主張するが、本件条例がそのような趣旨を含んでいると認めるに足りる証拠はない。

これらのことからすれば、本件支出①が本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるとは認められず、その他に、適法な政務調査費でないことを認めるに足りる証拠はない。

よって、この点に関する原告らの主張は採用できない。

### 3 争点(2) (本件支出②=ソウル市視察) について

- (1) 証拠 (乙8の2, 4, 乙9ないし15の各2, 乙22ないし29) によれば、この視察については、市内観光が含まれていたことや、同視察の見積書には、水産市場視察については記載があるが、被告主張の農業視察の行程は記載されていないこと、篠原及び園田の概要書類の内容は同一であり、また、岩下司郎及び島野の概要書類は一部を除き同一であるなどの事情も存するものの、枕崎市政に生かす目的で農場及び水産市場の視察が行われたことが認められる。

なお、複数の市議会議員が共通の目的を有して行動を共にすることは一般的に認められるものであるところ、本件条例及び本件規則が、本件のように複数の議員が一緒に視察などを行った場合に、個々の議員が別々の内容の概要書類を提出することを要求しているものと一義的に解することはできない。

さらに、海外に赴く際に、現地での行動の効率性や安全性確保のため添乗員を用いることも社会通念上不合理ではない。

これらの事実からすれば、本件支出②が本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるとは認められず、その他に、適法な政務調査費でないことを認めるに足りる証拠はない(ただし、白澤分を除く。)

- (2) 前記「前提事実」(4)イで認定したとおり、本件支出②のうち白澤分に関し

ては、既に被告が返還依頼をしたことが認められる。

しかし、証拠（乙4の1, 2, 乙5, 乙9の3, 乙39の1, 2）及び弁論の全趣旨によれば、白澤が収支報告書提出の際に自ら作成した領収書を提出したこと、被告から返還依頼を受けても白澤がいまだその返還をしていないこと、後に同視察の際に使用した鞆を整理したところ正規の領収書が発見されたとして、平成20年6月13日、白澤から枕崎市に本件支出②の白澤分についての正規の領収書が提出されたこと、それを受け、被告は、返還依頼の撤回はしないが、事実上白澤に対してさらに返還請求をすることは予定していないことが認められ、これらのことからすれば、本件支出②の白澤分の返還を請求することについても、原告らの訴えの利益が認められる。

そうすると、本件条例6条1項に定められた収支報告書提出期限の後に、本件規則4条2項で要求されている正規の領収書が提出されたことにより、適法な政務調査費の支出と認められるか否かが問題となるが、前記「前提事実」(2)イ及びウ記載の本件条例6条1項及び本件規則4条2項の規定からすれば、正規の領収書を提出すべき期限は、収支報告書を提出すべき期限である当該年度の末日（3月31日又は同日が休日の場合はその日前でその日に最も近い休日でない日。本件条例6条2項）であって、提出期限後に正規の領収書が提出されたとしても、その提出が遅れたことにやむを得ない理由があると認められる場合以外は、原則として適法な政務調査費の支出とは認められないと解するのが相当である。

そして、上記認定事実によれば、白澤の正規の領収書の提出が遅れたのは、同人の領収書の管理が不十分であったためであることが明らかであり、さらに、白澤が収支報告書提出の際に虚偽の領収書を提出していたことも併せ考えれば、その提出が遅れたことにやむを得ない理由があるとは認められない。

よって、本件支出②のうち白澤分は、本件規則4条2項にいう「支出の状況を証する書類等」の添付を欠くものであり、適法な政務調査費であるとは

認められない。

4 争点(3) (本件支出③＝韓国視察) について

証拠(乙13及び14の各4, 乙27, 28)によれば, 山崎らは朝鮮人参を枕崎市の特産物とする可能性を検討することを目的として, 朝鮮人参の栽培, 収穫, 加工, 製品化を見学するなどしたことが認められる。

同視察に一般市民が同行したことによって調査の目的や意義が失われるものではなく, さらに, 議員が実質的には政務調査費に該当するような視察等を行っても, その費用を政務調査費として必ず報告しなければならないわけではない。加えて, 韓国と枕崎市の間の移動に相当の時間を要することは公知の事実である。

これらのことからすれば, 本件支出③が本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるとは認められず, その他に, 適法な政務調査費でないと認めるに足りる証拠はない。

よって, この点に関する原告らの主張は採用できない。

5 争点(4) (本件支出④＝鹿屋・霧島市調査) について

(1) まず, 車借上げ料について検討すると, 証拠(甲9の1)によれば, その領収書には「但車借上代として」と記載されており, 領収書発行者の署名及び住所の一部が黒塗りとなっていることが認められる。

もっとも, 通常, 物を貸した側から, 物を借りた側に対し, 何らかの代金が支払われることはほとんどないから, 「車借上代」との記載は, 本来は車を貸し付けた代金を受領した旨記載すべきところを, 誤って記載したものであることが推認できる。また, 弁論の全趣旨によれば, 領収書発行者については, 個人情報保護のため原告永江平に開示する際に黒塗りにしたものであって, 収支報告書に添付して提出された際には黒塗りになっていなかったことが推認できる。

さらに, 証拠(乙32, 33, 乙37)によれば, 同領収書発行者は篠原

の娘婿であること、篠原らは移動の便のため、カーナビゲーションシステム付きの8人乗りの車を借りたこと、8人乗りの車は一般のレンタカーの料金でも2日間で3万円程度することが認められる。

加えて、証拠（乙13の7、乙14の6、乙15の9、乙18の2、乙27ないし29、乙31）によれば、同調査に関する山崎、篠原及び園田の概要書類の内容は同一であるが、同調査は枕崎市の中心市街地の活性化対策の参考とする目的のために行われたものであること、同調査結果を同市産業部長及び企画課長にも報告するなどしたことが認められる。そして、前述のとおり、本件条例及び本件規則が、個々の議員が別々の内容の概要書類を提出することまでを要求していると一義的に解することはできない。

これらのことからすれば、本件支出④が本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるとは認められず、その他に、適法な政務調査費でないとするに足りる証拠はない。

よって、この点に関する原告らの主張は採用できない。

- (2) 次に、高速道路通行料等については、それらの支払証明書が本件規則4条2項にいう「政務調査費の支出の状況を証する書類」に該当するか否かが問題となるところ、証拠（乙1ないし3）によれば、本件条例、本件規則及び本件使途基準には、支払証明書がこれに該当する旨明記している規定はないことが認められる。

また、証拠（乙19、20、乙35）によれば、枕崎市の議会事務局長経験者の陳述書には、同市では、会計運営上、領収書を徴し難い場合、実際に支払った担当者又はその上司である所属長が作成する支払証明書による代用が認められている旨記載されているが、枕崎市会計規則41条は、資金前渡を受けた場合、支払完了後、精算書に「債権者の領収証等支払を証明する書類」を添付して提出し、精算しなければならない旨規定し、また、「会計課からのお願い」15項には「資金前渡清算で高速道路等のレシートについて

は、資金前渡者の支払い証明書を添付する」と記載されていることが認められる。これらの規定からすれば、領収書がない場合であっても、原則として、支払を証明するものとなるのは、レシート等その支払を受けた者が作成する書面であって、支払証明書は領収書やレシート等の取得が困難な場合に限り、その代用と認められると解するのが相当である。

さらに、高速道路通行料等については、一般的に領収書又はレシートを得ることが不可能なものではないし、印字が消える可能性があるものについては、各議員が、その写しを作成しておくなど、自己の支出が適法な政務調査費としての支出であることを証明するものを残しておくべきである。

加えて、被告は講師謝礼金について領収書を得難い旨主張するが、本件使途基準では、講師謝礼に領収書が発行されることを前提として、その提出を求める規定がある上、本件において領収書の取得が困難であったと認めるに足りる証拠はない。

よって、本件支出④のうち、垂水フェリー代（1930円）、高速道路通行料（1710円）、ガソリン代（9020円）、講師謝礼金（1万円）（合計2万2660円、4名で分割すると一人につき5665円）については、本件規則4条2項にいう「支出の状況を証する書類等」の添付を欠くものであり、適法な政務調査費であるとは認められない。

#### 6 争点(5) (本件支出⑤=書籍) について

証拠（乙15の5、6）によれば、平成15年3月31日付けの領収書は、園田が「家の光」の平成15年4月号から平成16年3月号までの購読料を前払したことに係るものであることが認められるから、平成15年度分の領収書であると認められる。

もつとも、証拠（乙15の4、乙29、乙36）によれば、同雑誌は農協関連の雑誌であることが認められ、また、園田の陳述書（乙29）には、この雑誌の掲載記事をもとに視察が行われたことがある旨記載されているが、同雑誌

の内容をみると、そのほとんどが健康、料理、家族などの家庭生活に関するものであることが認められ、社会通念上、その内容が枕崎市政に関連性のあるものであるとは認め難い。

そうすると、本件支出⑤は本件条例2条の政務調査費に該当しないものというべきである。

7 争点(6) (本件支出⑥=八女市等調査) について

証拠(甲12, 乙17の2, 乙30, 乙34)によれば、佐藤は、八女市については枕崎市産の茶のブランド確立のための方策の参考とする目的で訪問し、八女市役所において茶の栽培技術等について説明を受けるなどしたこと、株式会社パスターについては公共用景観資材等について枕崎市政の参考とする目的で訪問し、工場や施行現場の見学などを行ったことが認められる。

また、証拠(乙34)によれば、同調査においては視察及び移動に長時間を要していることが認められる。

さらに、調査のために旅行した場合の食事代については、同旅行に伴うものとして社会通念上相当な範囲のものであれば、政務調査費からの支出が認められると解するのが相当であるところ、本件では2食とも1500円程度の金額であるから、社会通念上相当な範囲のものであると認められる。

これらのことからすれば、本件支出⑥が本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるとは認められず、その他に、適法な政務調査費でないと認めるに足りる証拠はない。

よって、この点に関する原告らの主張は採用できない。

8 争点(7) (返還請求すべき額) について

以上によれば、本件各支出のうち、本件支出②の白澤分6万2000円、本件支出④の車借上げ料を除く2万2660円(山崎, 篠原, 園田及び新屋敷について各5665円), 園田分に関する本件支出⑤(8380円)が適法な政務調査費であるとは認められないこととなる。

もつとも、証拠（乙9の1、乙13及び14の各5、乙15の7、乙18の1）及び弁論の全趣旨によれば、同人らは、本件条例6条1項の規定に従い、各該当年度の収支報告書を提出しており、その収支報告書における支出項目には、本件各支出以外の支出も含まれていることが認められるところ、それらの支出について本件条例2条の政務調査費に該当しないものであるか又は他の理由により適法な政務調査費でないとするに足りる証拠はない。

また、証拠（乙14の5）及び弁論の全趣旨によれば、篠原は、平成17年度分の政務調査費について、本件条例7条2項に従い、枕崎市に対し、既に5590円を返還していることが認められる。

そうだとすると、同人らが不当利得していると認められるのは、別表2の「返還請求をすべき額」欄に記載の金額となる筋合いである。

#### 9 結語

以上の次第で、原告らの本件請求は主文第1項に記載の限度で理由があるから、これを認容し、その余の請求は理由がないから、これを棄却することとして、主文のとおり判決する。

鹿児島地方裁判所民事第2部

裁判長裁判官 小 田 幸 生

裁判官 秋 本 昌 彦

裁判官 渡邊春佳



これは正本である。

平成 21 年 3 月 27 日

鹿児島地方裁判所民事第2部

裁判所書記官 松下 竜

