

平成25年（行ク）第3号 文書提出命令の申立て事件

（本案事件 平成24年（行ウ）第14号 不当利得返還請求事件）

決 定

当 事 者 の 表 示

別紙当事者目録記載のとおり

主 文

相手方らは、当裁判所に対し、別紙文書目録記載の文書をそれぞれ提出せよ。

理 由

第1 申立ての趣旨

主文同旨

第2 事案の概要

- 1 岡山市の区域内に主たる事務所を有する特定非営利活動法人である申立人は、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、岡山県知事に対し、岡山県議会の議員である相手方らが平成22年度に受領した政務調査費のうち使途基準に違反して支出した金額に相当する額について、相手方らに不当利得の返還請求をすることを求める訴えを本案事件として提起している。

本件は、申立人が、相手方らの所持する平成22年度分の政務調査費の支出に係る会計帳簿と1万円以下の支出に係る領収書その他の証拠書類である別紙文書目録記載の文書（以下「本件各文書」という。）について、文書提出命令を申し立てているものであり、相手方らは、本件各文書は民訴法220条4号ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たると主張している。

2 条例等の定め

岡山県では、地方自治法（平成24年法律第72号による改正前のもの。以下同じ。）100条14項及び15項の規定を受けて、岡山県議会の政務調査費

の交付に関する条例（平成13年岡山県条例第43号。平成24年岡山県条例第86号による改正前のもの。以下「本件条例」という。）を制定し、岡山県議会の議員に対して政務調査費を交付することとしている。

本件条例は、議員は、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。）を、各年度ごとに、所定の様式により、議長に提出しなければならない旨（8条）、議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書及び領収書等の写しが提出されたときは必要に応じ調査を行うものとする旨（9条）、議長は、提出された収支報告書及び領収書等の写しを提出期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない旨（11条）を規定し、本件条例の委任を受けた岡山県議会の政務調査費の交付に関する規程（平成13年岡山県議会告示第1号。平成24年岡山県議会告示第2号による改正前のもの。以下「本件規程」という。）は、議長は、提出された収支報告書及び領収書等の写しを知事に送付するものとする旨（6条）、議員は、政務調査費の支出について、会計帳簿を調製し、その内訳を明確にするとともに、証拠書類等を整理保管し、これらの書類を当該政務調査費に係る収支報告書及び領収書等の写しの提出期間の末日の翌日から起算して5年を経過する日まで保存しなければならない旨（7条）を規定している。本件条例及び本件規程にいう領収書等の写しとは、領収書の写しその他の支出を証すべき書面であって、当該支出の相手方から徴したものの写し（社会慣習その他の事情によりこれを徴し難いときは、金融機関が作成した当該支出に係る振込みの明細書の写し又は支払証明書）を指す（本件条例8条、本件規程5条）。

3 当事者の主張

(申立人の主張)

政務調査費の支出に係る会計帳簿及び領収書その他の証拠書類は、1万円を超える支出に係るものか否かにかかわらず、本件条例を受けた本件規程によって議員に調製・整理・保管が義務付けられている文書であり、議長が行う政務調査費の調査も、1万円を超える支出に限定されていないことから、議長は、調査を行う上で、議員に対し、会計帳簿及び1万円以下の支出に係るものを含む領収書その他の証拠書類の提出を求めることができると解される。

したがって、本件各文書は、民訴法220条4号ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たらない。

(相手方らの主張)

本件条例は、1件当たりの金額が1万円以下の支出については、収支報告書への領収書等の写しの添付は不要としている。これは、政務調査費によって費用を支弁して行う議員の調査研究活動の自由と、政務調査費の使用状況を有権者に説明する必要性とのバランスを考慮した上で、1万円以下の支出に係る領収書等については、開示することの不利益が開示することの利益に勝っているとの岡山県議会の判断を示したものと解される。したがって、本件各文書は、議長の調査の際に提出することが予定されておらず、専ら議員の手元にとどめて利用すべき文書であって、外部の者に開示することが予定されていない文書である。

そして、開示することが予定されていない文書であることから、本件各文書には、典型的に、当該支出に係る調査研究活動をした議員の氏名、当該議員が用いた金額や使途、主な調査内容等が具体的に記載され、また、調査研究活動に協力した第三者の氏名等が記載されている蓋然性が高く、これらが開示された場合には、所持者側にとって看過し難い不利益が生ずるおそれがある。特に1万円以下の支出には、会費・食糧費等としての支出があるが、これらは特定

の団体や個人から意見・情報を収集する際に支出されるものであり、領収書等を開示することになるとその相手方が明らかとなり、調査研究活動が阻害されるという不利益がある。

したがって、本件各文書は、民訴法２２０条４号ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たる。

第３ 当裁判所の判断

- 1 ある文書が、その作成目的、記載内容、これを現在の所持者が所持するに至るまでの経緯、その他の事情から判断して、専ら所持者又はその所属する団体の内部の者の利用に供する目的で作成され、それ以外の外部の者の開示することが予定されていない文書であって、開示されると個人のプライバシーが侵害されたり個人ないし団体の自由な意思形成が阻害されたりするなど、開示によって所持者の側に看過し難い不利益が生ずるおそれがあると認められる場合には、特段の事情がない限り、当該文書は民訴法２２０条４号ニ所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」に当たると解するのが相当である（最高裁平成１１年（許）第２号同年１１月１２日第二小法廷決定・民集５３巻８号１７８７頁，最高裁平成１７年（行フ）第２号同年１１月１０日第一小法廷決定・民集５９巻９号２５０３頁，最高裁平成２１年（行フ）第３号同２２年４月１２日第二小法廷決定・裁判集民事２３４号１頁等参照）。

- 2 これを本件各文書についてみると、次のとおりである。

- (1) 地方自治法１００条１４項は、「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、政務調査費を交付することができる。」と規定し、同条１５項は、「政務調査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、当該政務調査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。」と規定している。

これらの規定による政務調査費の制度は、議会の審議能力を強化し、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るため、議会における会派又は議員に対する調査研究の費用等の助成を制度化し、併せて政務調査費の使途の透明性を確保しようとしたものである。もっとも、これらの規定は、政務調査費の使途の透明性を確保するための手段として、条例の定めるところにより政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出することのみを定めており、地方自治法は、その具体的な報告の程度、内容等については、各地方公共団体がその実情に応じて制定する条例の定めに委ねることとしている。

- (2) 本件条例によれば、政務調査費の交付を受けた議員は、所定の様式による収支報告書に政務調査費の支出に係る領収書等の写しを添付して議長に提出しなければならない。当該領収書等の写しは、収支報告書と共に5年間保存されて何人もその閲覧を請求することができるとされており、また、議長は、政務調査費の適正な運用を期するため、収支報告書及び領収書等の写しが提出されたときは必要に応じ調査を行うものとされている。もっとも、本件条例においては、議長に提出すべき領収書等の写しは1件当たりの金額が1万円を超える支出に係るものに限られているが、本件条例を受けた本件規程によれば、議員は、1件当たりの金額の多寡にかかわらず、政務調査費の支出の全てについて、その内訳を明確にした会計帳簿を調製し、証拠書類等を整理保管しておくことが義務付けられている。これらの趣旨は、政務調査費によって費用を支弁して行う調査研究活動の自由をある程度犠牲にしても、政務調査費の適正な運用を期すという観点からの議長による調査の範囲を政務調査費の支出に係る領収書等の生の証拠資料にまで及ぼすこととし、更にそのうちの1件当たりの支出金額の大きいものについては広く一般の閲覧にも供することとして、政務調査費の使途の透明性を確保しようとするところにあるものと解される。そして、1件当たりの金額が1万円以下の支出に係る調

査研究活動に限って、政務調査費の使途の透明性を確保することよりも、その調査研究活動の自由を優先させる必要性があるとは解し難いことからすると、収支報告書に添付する領収書等の写しを1件当たりの金額が1万円を超える支出に係るものに限るとの本件条例の規定は、1万円以下の支出についてまで領収書等の写しを添付させることは煩瑣であることから、そのような限定を付したにすぎないものと解するのが相当であり、1件当たりの金額が1万円以下の支出に係る領収書等の証拠書類に限って議長等の他者による調査等の対象から除外するまでの趣旨に出たものとは解されない。

このような本件条例及び本件規程の規定並びにそれらの趣旨に照らすと、本件規程に基づき政務調査費の支出について議員が調製する会計帳簿及び整理保管する証拠書類等は、1件当たりの金額の多寡にかかわらず、少なくとも本件条例に基づく議長による調査の際には全てこれらを提出することが予定されているものと解するのが相当である。

そして、本件各文書はいずれも、上記の会計帳簿及び証拠書類等に該当するものであるから、専ら所持者又はその所属する団体の内部の者の利用に供する目的で作成され、それ以外の外部の者に開示することが予定されていない文書には当たらないものというべきである。

- 3 以上によれば、本件各文書は、民訴法220条4号二所定の「専ら文書の所持者の利用に供するための文書」には当たらないから、相手方らは、同号により、本件各文書の提出義務を負う。

よって、本件申立ては、理由があるからこれを認容することとし、主文のとおり決定する。

平成26年2月24日

岡山地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 古 田 孝 夫

裁判官 大 濱 寿 美

裁判官 木 村 真 琴

(別紙)

当 事 者 目 録

岡山市中区沢田536番地2

申 立 人 (原告)

特定非営利活動法人

市民オンブズマンおかやま

同代表者理事

和 田 啓 二

同代理人弁護士

光 成 卓 明

東 隆 司

岡山市北区内山下2丁目4番6号 岡山県議会内

相 手 方

中 塚 周 一

同所

相 手 方

江 本 公 一

同所

相 手 方

浅 野 實

同所

相 手 方

波 多 洋 治

同所

相 手 方

久 徳 大 輔

同所

相 手 方

佐 藤 真 治

同所

相 手 方

井 元 乾 一 郎

同所

相 手 方

小 田 圭 一

同所

相 手 方 渡 邊 英 氣
同所

相 手 方 内 山 登
同所

相 手 方 小 野 泰 弘
同所

相 手 方 (補助参加人) 河 本 勉
同所

相 手 方 岡 崎 豊
同所

相 手 方 小 田 春 人
同所

相 手 方 千 田 博 通
同所

相 手 方 戸 室 敦 雄
岡山県美作市明見 4 9 4 - 1

相 手 方 岡 本 泰 介
岡山県新見市正田 5 9 - 1

相 手 方 三 村 峰 夫
以 上

(別紙)

文 書 目 録

1 相手方中塚周一

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の食糧費 1万0100円

2 相手方江本公一

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

会議費中の食糧費 9万1003円

事務費中の備品等購入費 31万6420円

3 相手方浅野實

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

会議費 13万5086円

4 相手方波多洋治

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

研修費 5万9400円

5 相手方久徳大輔

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

- (2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の会費・懇談会費	53万5645円
研修費中の研修会参加費	49万1390円
研修費中の交通・宿泊費	15万6052円
会議費中の会議費	57万9277円
広報費中の広報紙送料等	32万1187円

6 相手方佐藤真治

- (1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

- (2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

研修費	21万6960円
-----	----------

7 相手方井元乾一郎

- (1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

- (2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の交通費・意見交換会	35万1551円
------------------	----------

8 相手方小田圭一

- (1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

- (2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の会費	37万2500円
調査研究費中の細内訳外	77万8552円
研修費	12万2480円
資料作成費	10万3239円

9 相手方渡邊英気

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の調査研究費	24万7820円
研修費中の研修会参加費	39万8000円
研修費中の交通費	9万8650円
会議費中の会議資料印刷費	22万8704円
会議費中の会議消耗品費	14万0830円
資料作成費中の議会資料作成費	15万4983円

10 相手方内山登

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の会費	12万8420円
事務費中の事務用品購入費	39万6669円

11 相手方小野泰弘

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

研修費中の研修会参加費	9万8000円
会議費中の食糧費	18万4812円

12 相手方河本勉

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下

記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の食糧費 5000円

13 相手方岡崎豊

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下

記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費 44万9075円

会議費 26万1700円

14 相手方小田春人

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下

記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

研修費 14万5680円

会議費中の食糧費 15万4832円

事務費中の備品購入費 17万5196円

15 相手方千田博通

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下

記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の交通費 44万3608円

研修費中の会費 2万9000円

研修費中の旅費 11万6085円

会議費中の食糧費 49万8404円

事務費中の電話・FAX通信費 13万1663円

事務費中の通信費 24万8010円

事務費中の事務用品購入費

28万9963円

16 相手方戸室敦雄

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の会派等負担金 9万8000円

調査研究費中の懇親会費 8万8000円

調査研究費中の調査研究費 22万1000円

研修費中の研修会参加費 8万7000円

研修費中の交通費 11万5600円

研修費中の宿泊費 9万9800円

17 相手方岡本泰介

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

調査研究費中の会費 3万6000円

調査研究費中の食糧費 3万5800円

18 相手方三村峰夫

(1) 平成22年度の政務調査費の支出に係る会計帳簿

(2) 平成22年度の政務調査費の支出に係る領収書その他の証拠書類のうち、下記の支出（ただし、1万円以下の支出）に関するもの全部

研修費 24万7570円

事務費 33万1626円

以上

これは謄本である。

平成26年2月24日

岡山地方裁判所第2民事部

裁判所書記官 岡 泰 次

