

訴 状

平成24年 7月20日

岡山地方裁判所
民事部 御中

原告訴訟代理人弁護士 光 成 卓 明
同 東 隆 司

当 事 者 の 表 示

〒703-8234 岡山市中区沢田536番地2
原 告 特定非営利活動法人
市民オンブズマンおかやま
代表者理事 光 成 卓 明

〒700-0816 岡山市北区富田町1丁目3番15号
上記訴訟代理人弁護士 グランデール2階（送達場所）
光 成 卓 明
TEL 086-224-2809
FAX 086-224-2819

〒700-0817 岡山市北区弓之町17番13号 リヴラン弓之町1階
上記訴訟代理人弁護士 東 隆 司
TEL 086-222-4113
FAX 086-222-4116

〒700-8544 岡山市北区大供1丁目1番1号
被 告 岡山市長 高谷茂男

不当利得返還請求の訴

訴訟物の価額 算定不能
貼用印紙額 13,000円

請 求 の 趣 旨

1 被告は、別紙「相手方及び請求金額一覧表」の「相手方」欄記載の各相手

方に対し、それぞれ、別紙「相手方及び請求金額一覧表」の「請求金額」欄記載の各金員と、これに対する平成23年5月1日から支払い済みまで年5分の割合による金員を、岡山市に支払うよう請求せよ。

- 2 訴訟費用は被告の負担とする。
との判決を求める。

請 求 の 原 因

I 当事者等

原告は岡山市に所在する特定非営利活動法人である。

別紙「相手方及び請求金額一覧表」の「相手方」欄記載の各相手方は、いずれも、平成22年4月1日から平成23年3月31日までの間における、岡山市議会における会派である。

II 岡山市議会政務調査費の支出根拠等

- i 岡山市議会の政務調査費は、地方自治法第100条第14、15項、及びこれに基づき制定された「岡山市議会の各会派に対する政務調査費の交付に関する条例」（以下「条例」という）に基づいて支給される。
- ii 条例は、地方自治法の上記条項に基づき、
- ア 第2条において、政務調査費を岡山市議会における会派に支給すること、
- イ 第3条において、政務調査費の月額を、当該会派の所属議員数に応じ、議員1人について135,000円を乗じた額とすること、
- ウ 第7条において、政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者は、政務調査費に係る収入及び支出の報告書を作成し、これに領収書等の証拠書類の写しを添えて、議長に提出しなければならないこと、その提出は、前年度の交付に係る政務調査費について、毎年4月30日までにしなければならないこと、
- エ 第8条において、市長は、政務調査費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余がある場合には、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還させるものとする、
- を定めている。

Ⅲ 岡山市議会の平成 22 年度政務調査費の交付と精算

- i 岡山市は、前記条例に基づき、平成 22 年度政務調査費として、相手方らに、別紙「政務調査費収支一覧表」（以下「収支一覧表」という）「交付金額」欄記載のとおり、金員を交付した。
- ii 相手方らは、いずれも平成 23 年 4 月 30 日までに、「収支一覧表」の「支出金額」欄記載のとおり、平成 22 年度政務調査費の収支報告をし、同「返還金額」欄記載の残余金を岡山市に返還した。
（各会派の「支出金額」「返還金額」の合計が交付額と一致しないのは、「交付額」と預金利息の合計から支出額を控除した額を残余金額としているためである。）
- iii なお、「新風会」「政隆会」「ゆうあいクラブ」「市民ネット」の各会派は、平成 23 年 5 月 1 日から現在までの間に、「収支一覧表」の「追加返還額」欄記載の金額を、追加して岡山市に返還した。

Ⅳ 政務調査費の性質と支出の査定

- 1 岡山市議会の政務調査費の趣旨と支出が認められる範囲
 - i 岡山市議会の政務調査費は、実費弁償を原則とする補助金的一种である。
地方自治法第 100 条第 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、政務調査費を交付することができる」と定めている。
「条例」はこれに基づき、
 - ア 第 1 条で、政務調査費が「岡山市議会議員の調査研究に資するための経費の一部」として交付されるものであること、
 - イ 第 5 条で、「会派は、政務調査費を別表に定める使途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究のための経費以外のものにあててはならない」こと、
 - ウ 第 8 条で、会派が「その年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額」を控除して残余があるときは市に返還すべきこと、をそれぞれ定めるとともに、
 - エ 第 5 条の別表で、「研究研修費」「調査旅費」「資料作成費」「資料購入費」「広報費」「広聴費」「人件費」「事務費」「雑費」の 9 種類の使途費目を定め、各費目で支出できる経費の種類を定め、
 - オ 平成 19 年に行われた条例の改正により、政務調査費の収支報告書に

- 添付して領収書等の証拠書類を提出すべきものとされた（条例第7条）。
- ii 従って、岡山市議会の政務調査費は、「その年度において」支出された、「市政の調査研究に資する」ため「必要な」「経費」に限り、「領収書等の証拠書類」の添付されたものについてのみ、支出が許されるものである。

2 市議会議員の政治活動と按分支出

市議会議員の活動は、政務調査費との関係では概念上、「政治活動」と「私的活動」に区分することができ、そのうち「政治活動」は「政務調査活動」と「政務調査以外の政治活動」に区分することができる。これらの活動のうちの「政務調査活動」にかかる、条例別表に定める用途基準に該当するものについてのみ、政務調査費から支出することが許される。

しかしながら、議員の活動、特に「政治活動」は、実際にはいろいろな種類の活動が混在していて区分できない場合が多いと考えられる。例えば「市政報告」には一般に、市政についての広報・広聴の要素があると同時に、後援会活動、選挙準備活動の要素もある。

政務調査費は一種の補助金なので、政務調査のためにだけ支出することが許される。従って、種々の要素が混在する活動の費用の全額を支出することはできない。種々の要素が混在する活動の場合には、一定割合で按分して支出することだけが許される。（原告がこれまでに接した地方議員・会派の中には、「政治活動のうち、『純粋な選挙活動』『純粋な政党活動』『純粋な後援会活動』等を除いた残りは全部『政務調査』であり、政務調査費を全額支出できる」と主張する者があるが、この主張は誤りである。）

従って、個々の議員の一つ一つの活動について「政務調査」と「それ以外の政治活動」の割合を定めることは困難であることを勘案し、

- i 当該支出にかかる活動の全体が、会派または所属市議会議員の「政務調査活動」にかかる支出（「市政の調査研究に資するために必要な経費」として適切と判断されるものは、全額支出が許容され、
- ii 当該支出にかかる活動の全体が、「私的活動」または「政務調査以外の政治活動」にかかる支出と判断されるものは、全額支出が許容されず、
- iii 当該支出にかかる活動の全体が、i、iiのいずれかと断定できない支出のうち、具体的な理由によって按分比率を特定できる例外的なものについてはその按分比率で認め、それ以外のものについては按分率 50%で支出が許容されるものである。

3 その他の一般的支出基準

次の各項の1つに該当する支出は、経費の種類を問わず、適法と認められ

- ず、支出が許容されない。
- i 違う年度にした支出。
 - ii 領収書のないもの。
 - iii 領収書に月日、もしくは年の記載がなく、推定もできないもの。
 - iv 領収書記載の領収日付が実際の支払日とちがうもの。
 - v 領収書に品目の記載が無いか、不十分で、推定もできないもの。
 - vi 領収書と報告内容・添付成果物とが一致しないもの。
 - vii 領収書の記載が真実と異なると判断されるもの。
 - viii 領収書の品目に認められるものと認められないものが混在し、内訳が不明なもの。
 - ix 実費以外のもの。
 - x 議員本人、これと住所を同じくする個人または法人、もしくはそれらと実質的に同視しうる個人または法人に対する支出。

V 平成 21 年度の政務調査費の査定の結果

IV記載の一般基準に基づき、岡山市議会の各会派が平成 22 年度の政務調査費から支出したとして収支報告書に記載した支出について、開示された領収書類に基づいて、政務調査費からの支弁が認められるかどうかについて個別に判断した結果は、別紙会派別査定表のとおりである。

以下、上記の判断にかかる費目別の一般的認定根拠を述べる。

1 研究研修費

研究研修費は、「会派が、研究会、研修会を開催するために必要な経費又は会派の所属する議員等が他の団体の開催する研究会、研修会に参加するため要する経費（会場費、器材借上費、講師謝金、出席者負担金、交通費、旅費、宿泊費等）」（「条例」別表）である。

この費目については、①研修などが政務調査として適切かどうか、②研修費用の金額が適切かどうか、③飲食を伴う研修などの取扱い、が大きな問題である。

研修などが政務調査として適切であるためには、「市政の調査研究に資するために必要な経費」という政務調査費の趣旨に照らして、研修などの目的がこの趣旨にかなっていて、かつその費用が目的、効果との関係で著しく高額ではないことが必要である。

i 研修などの参加費・受講料・資料費

ア その研修などが政務調査として適切と判断される場合には、会合の参加費、受講料、資料費の全額が適切と認められる。

- イ 研修の名や実質的内容、開催団体の名や実質が不明な支出は違法である。
- ウ 飲食を伴う研修の費用、及び懇親会費の支出は違法である。飲食を伴う会議、研修などの費用は政務調査費から支弁することに根本的になじまないし、懇親会は参加者の懇親のために行われる飲食の会であり、研修に必要とは認められない。
- 飲食を伴う、もしくはそれと推定されるものは、飲食費部分が特定できるものはその部分、特定できないものは全部が違法である。
- エ 参加費用が開催日前に支払われており、キャンセルが可能な研修については、当日の参加を証する資料（レジュメ、報告書など）がなければ、認められない。
- オ 音楽会、映画鑑賞会など、会合等の目的が政務調査と認められない会合の参加費用の支出は違法である。
- カ 他の政治活動の目的が混在するもので、按分がなされていないものは、原則として按分率 50% で按分すべきである。
- ii 団体会費・寄付金
- 団体会費は団体に所属するための費用である。団体に所属することは、本人の政治的・社会的信条または私的関心によるものと考えられ、市政に関する研修とは考えられないので、団体会費は政務調査の費用とは認められない。団体に対する寄付金も同様である。
- 但し、当該団体が催す研修会などの会費は、i の基準に従って認められる。
- iii 会場費
- ア その研修などが政務調査として適切と判断される場合には、会場費の全額が適切なものと認められる。
- イ 以下のものの支出は違法である。
- ① 会場名が不明なもの。
- ② 会合の目的が不明なもの。
- ③ 過度に高額なもの。
- ④ 飲食を伴う研修にかかるもの。
- ウ 会合そのものに政務調査と他の目的が混在していると判断される場合には、按分率 50% で按分すべきである。
- エ 講演の受講者が議員だけでない場合（及びそれと推定される場合）には、受講者のうちの議員の割合（推定を含む）により按分すべきである。
- iv 茶菓代、弁当代
- 茶菓代は常識外に高額でない限り、会合等の性格に応じて全額または按

分して支出することが認められる。1個100円もしくは合計5,000円を超える茶菓代は不相当であり支出は違法である。弁当代は食事代なので、講師のものを除き、支出は違法である。(22年度なし)

v 講演料・講師旅費

講演の趣旨が政務調査として適切と考えられる場合には、全額認められる。講演内容が不明のもの支出は違法である。

講演の受講者が議員だけでない場合(及びそれと推定される場合)には、受講者のうちの議員の割合(推定を含む)により按分すべきである。

講演の看板、垂れ幕等に要する費用は、政務調査としての講演の目的を超えるものなので、支出は違法である。

vi 調査委託費・検査料

政務調査との関連があり、かつ相当な額の範囲内であれば、全額認められる。

vii 大学等授業料

大学・大学院等における授業を受けることは、基本的に当該個人の資質の向上及び資格の取得を目的とする行為である。従って、大学・大学院等の授業料は、原則として政務調査費として認められない。

2 調査旅費

調査旅費は、「会派の行う調査研究活動のため必要な内外の先進地調査等に要する経費(交通費、旅費、宿泊料等)」「(「条例」別表)である。

この費目については、①調査研修そのものが「政務調査」として適切かどうか、②旅費の金額が適切かどうか、③燃料代などの按分が適切かどうか、④個別のタクシー代、駐車料等が「政務調査」目的と考えられるか、などが大きな問題である。

調査研修そのものが政務調査として適切かどうかは、研究研修費の箇所で述べた原則に従って判断される。

調査旅費の場合、それに加えて、①旅費が実費であること、②旅行の主目的が調査研究であること、③旅行費用が調査の目的・効果と対比して適切であること、④旅行先での主な行動が調査であること、などが必要である。

i 自動車燃料代

ア 原則として按分率50%で按分すべきである。自家用車を走らせるには、政務調査目的のほかに、「政務調査以外の政治活動目的」及び「私的活動目的」のものがあることが明らかだが、これらを区別してそれぞれの割合を明らかにすることは困難なので、50%が政務調査目的と推定する。

イ 但し、数台の自動車に給油している場合には、アと原則を異にする。2台目以降の自動車の使用者は議員の家族と考えられるからである。よって、

- ① 数台の（登録番号の違う）自動車に給油している場合は、給油量の少ない車両分の支出は違法である。
- ② 通常使用している燃料と異なる油種の給油（例：通常軽油を給油している者がガソリンを給油する、通常レギュラーを給油している者がハイオクを給油する、等）の支出は違法である。
- ③ 同一日に2回給油している場合は、2台以上の自動車に給油したものと推定されるので、少ないほうの給油分の支出は違法である。
- ④ 2日連続して大量（満タンに近いもの）の給油をしている場合には、後の給油分の支出は違法である。

ウ 洗車代、オイル代、掃除代は認められない。

エ プリペイドカードの購入費用や、月・年単位等の領収書で給油日・油種・給油量などの明細が不明なものは認められない。

ii タクシー代

ア タクシーの乗車目的が政務調査のための移動であることが明らか（研修会場への往来など）と判断されるものは、全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものの支出は全額違法である。それ以外のもは按分率50%で按分すべきである。（ガソリン代と同様の考え方による。）

イ 政務調査でないことが明らかなものの典型は、夜の飲食街への往来である。本監査請求では、判定を客観的にするため、①午後10時以降の乗車にかかるもの、②市内野田屋町、磨屋町、田町、中央町、柳町、幸町、錦町、平和町（いずれも、飲食店が集中しており、かつ市議会議員が政務調査のために午後5時以降に訪問すべき施設がないと判断される地域である。）を「夜の街」ゾーンとし、この地域で午後5時以降に降車したもの、午後7時以降に乗車したものについては認められないものとした。

なお、上記に該当する乗降車でも目的・訪問先が判明するものはこの限りではないと判断されるが、該当の支出のうち目的・訪問先が記載されているものは皆無であった。

ウ 乗降時間不明のもの支出は違法である。（イ①の基準に適合するかどうか明らかでないものは、違法とするほかない。）

エ 乗車区間が不明なもの、又は「市内」とのみ表示されているもので、2000円を超えるものは認められない。

なお、領収書に乗車時間や乗車区間の記入がなく、議員が自己申告したものは認められない。

- オ 市外での、もしくは市外へのタクシー代で、対応する研究研修費などの支出がないなど、政務調査の目的が判明しないものは認められない。
- カ 議員以外の公務（農業委員の職務など）、議会の公式日程（委員会視察など）などに要したものの支出は、違法である。
- キ 政党活動に要したもの（所属政党の集会参加目的での移動など）の支出は違法である。
- ク 式典・行事に参加するための利用は違法である。
- ケ 複数の目的が混在すると認められる活動のための移動に要した場合には、按分率 50%で按分すべきである。

iii 駐車料

乗車の目的が政務調査のための移動であることが明らか（研修参加のための駐車など）と判断されるものについては全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものの支出は違法である。

- ア 午後 10 時から午前 6 時の間を含むものの支出は違法である（タクシー代と同一の考え方による）。
- イ 「夜の街」ゾーンでの駐車で、午後 7 時～午前 7 時の時間を含むものの支出は違法である（同上）。タクシー代同様、訪問先・目的が判明するものはこの限りでないが、訪問先が記載されているものは皆無であり、目的が記載されているものにはその信憑性が認められなかった。
- ウ 駐車時間不明のものの支出は違法である。但し、駐車場の所在場所その他の理由で、午後 10 時～午前 6 時の間を含まないと判断されるものはこの限りでない。
- エ 市外での駐車で、目的の判明しないものの支出は違法である。
- オ 駐車場の所在場所が判明しないものの支出は違法である。
- カ 式典・行事等に出席するための駐車料の支出は違法である。
- キ 複数の目的が混在すると認められる活動のための移動に要した場合には、按分率 50%で按分すべきである。

iv 長距離市外視察等にかかる旅行費用（高速料金を含む）

全体が政務調査であることが明らか（研修出席のための旅費など）と判断されるものについては全額認められる。政務調査ではないことが明らかと判断されるものの支出は違法である。政務調査と他の活動が混在すると認められるものは按分率 50%で按分すべきである。

- ア 視察等の目的が記載されていないものの支出は違法である。
- イ 視察等の目的の記載が抽象的なもの、事実と認められないもの、信憑

性がないものの支出は違法である。

韓国、台湾、中国への「親善・友好訪問」の費用は、現実に支出されているものの限りでは、記載されている目的が抽象的で、旅程・訪問先・具体的目的が不明なので、支出は違法である。

ウ 適切と認められる実費と比較して明らかに多額のものについては、多すぎる部分の支出は違法である。

エ 日当、「旅費規定に基づく支払」など、実費でない支出は違法である。
(22年度なし)

オ 政務調査と他の活動が混在する可能性があるものは、按分率 50%で按分すべきである。

v 近距離市外視察にかかる旅行費用 (JR 運賃、フェリー代、高速代等)

岡山市内及び隣接市町村までの行程の市外視察については、政務調査であることが明らかと判断されるものは全額認められ、政務調査ではないことが明らかと考えられるものの支出は違法である。それ以外のは按分率 50%で按分すべきである。

移動の目的が政務調査と認められないもの (音楽会、映画鑑賞会、冠婚葬祭、見舞などの目的の移動) の支出は違法である。

他の政治活動の目的が混在するものは、按分率 50%で按分すべきである。

vi 施設入館料

施設が政務調査の対象として適切と考えられる場合には全額認められる。適切と考えられないもの (典型例は、美術館・博物館)、又は施設が不明のものは認められない。

vii 交通費払戻し手数料は、認められない。

3 資料作成費

資料作成費は、「会派の行う調査研究活動のため必要な資料の作成に要する経費 (印刷製本費、翻訳料等)」(「条例」別表) である。

政務調査活動の経費と考えられるものは全額認められる。政務調査以外の政治活動と考えられるものの支出は違法である。区別が困難なものは按分率 50%で按分すべきである。

i 写真現像費

政務調査に必要と考えられるもの (視察対象の記録写真など) は全額認められる。

ア 政務調査に必要と考えられない写真の現像費用 (個人質問シーン、「視察している議員」「市政報告会」の写真など) の支出は違法である。

イ 写真により記録する事項が政務調査にあたらぬもの (「政務調査」

に該当しない視察の写真など)の支出は違法である。

ウ 極度に大量の現像代は、政務調査の範囲を超えるので、支出は違法である。

ii コピー代

政務調査に必要と考えられるものは全額認められる。政務調査ではないことが明らかと考えられるものの支出は違法である。それ以外のは按分率 50%で按分すべきである。

iii テープ起こし代

政務調査の結果の保存のため必要と考えられるものは全額認められる。それ以外のもの、不明のものの支出は違法である。政務調査と他の目的が混在するものについては、按分率 50%で按分すべきである。

iv 市議会発言集・要望書印刷費

按分率 50%で按分する。

v 議会質問用パネル作成費は認められない。パネル作成は「調査」の目的で行われるのではなく、議員のパフォーマンスの向上の目的で行われるものだからである。

4 資料購入費

資料購入費は、「会派の行う調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費」(「条例」別表)である。

この費目については、議員が購入している書籍、新聞、雑誌のそれぞれが、「調査研究活動のために必要な図書、資料等」にあたるかどうかの問題である。

i 住宅地図

支出は違法である。住宅地図の主たる用途は戸別訪問にあり、選挙対策その他の「政務調査以外の政治活動」の用に供することが主な目的と判断される。

一般の市街地図は認められない。(「一般図書」参照)

ii 新聞代(一般的商業紙等)

会派控室用の一般商業紙は按分率 50%で按分すべきである。

自宅用、事務所用の一般商業紙代の支出は違法である。(一般に、新聞は議員でなくてもふつう購読する。)

iii 業界紙・情報紙

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と判断されるものは認められる。それ以外のもの(地方自治体が購入する際に<需要費>ではなく<交際費>から支出する種類のもの)の支出は違法である。

iv 運動誌、政党誌、団体誌

議員自身が所属し、または支援を受ける政党・団体等の発行する新聞等の購入費用の支出は違法である。運動、政党、団体への関与は、議員個人の政治的社会的信条または私的関心に基づくもので、政務調査とは認められない。

なお、議員の「反対党」と認められる団体の機関誌などの購入費用は「反対派の政策の研究」として認めるが、「赤旗日曜版」「聖教新聞」は一般紙と変わらないので「反対派」の購入でも支出は違法である。

v 書籍、購読料、資料代

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と考えられるものは認められる。

ア 上記に該当しないと考えられる一般図書（地図、時刻表、辞書、ネットオークションガイド、ダイエット本、料理書など）の支出は違法である。

イ 書籍名の記載されていない支出の支出は違法である。

ウ 専ら個人の趣味的関心に属すると認められるもの（古文書、趣味本など）の支出は違法である。

エ 選挙ノウハウを入手する目的と考えられるもの（公職選挙法ガイドブックなど）の支出は違法である。（22年度なし）

オ 式辞事例集の支出は違法である。（市政の調査研究に資するものとは認められない。）

カ 同一の書籍の複数冊購入の場合、1議員につき1冊を超える部分の支出は違法である。（22年度なし）

キ 購読料・資料代として政務調査費から支出しているものの中に、実質は会費・寄付金にあたるものがある。団体会費、寄付金の査定基準は、研究研修費に準じる。

vi 雑誌

市政に関する調査研究に必要な専門的知識を得るため有益と考えられるものは認められる。一般的な商業週刊誌は、特に市政の調査研究に資する記事が掲載されていることが明らかでない限り、支出は違法である。

vii 情報公開請求費用は、全額認められる。

5 広報費

広報費は、「会派の調査研究活動及び議会活動並びに市の政策について住民に報告し、PRするために要する経費（広報紙、報告書等の印刷製本費、送料、会場費等）」（「条例」別表）である。

つまり条例別表は広報費について、「調査研究活動」だけでなく「議会活動並びに市の政策」について「住民に報告しPRするために要する経費」と定めているので、文理上、研修費等と違って「調査研究」以外の経費の支払にあてても良いかのように読める。

しかし、

ア 条例の根拠法令である地方自治法第100条第14項は、前述のとおり「議員の調査研究に資するため必要な経費」について政務調査費を交付する旨、定めており、条例がそれを超えて政務調査費の支出を認める趣旨とは考えられないし、もしその趣旨だとすると地方自治法に違反することになること、

イ 都道府県議会の中には、広報費について岡山市条例と同様に定めている例があるが、全国都道府県議会議長会の「政務調査費の使途の基本的考え方」は、「住民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであるか否かを基本として判断すべきもの」としていること、

ウ 市民の意思の収集・把握と関係なく、一般的な広報活動の経費にまで政務調査費の支出を認めると、税金で現職議員の政治活動一般（再選を目指す活動も含むことになる）を助成することになってしまい、新たに議員をめざす者に比べて現職を不公平に優遇することになり、憲法違反の疑いがあること、

から、少なくとも「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする」範囲を超えて、政務調査費から支払うことは許されない。

従って、市政報告などの経費は、本来、①「政務調査活動」すなわち「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする部分」と、②「政務調査以外の政治活動」すなわち上記以外の部分とを区別して、①の部分の経費だけを政務調査費から支出することを認めるべきである。しかし現実には、①②の両部分は市政報告中で混在していて、その割合を定めることは困難である。

そこで、市政報告などの経費については、①原則として按分率50%で按分すべきであり、②例外的にイ「全部が政務調査と考えられるもの」は全額認められ、ロ「全部が政務調査ではないと考えられるもの」の支出は違法である。

i 市政報告印刷・配布費用

原則として按分率50%で按分する。

但し、一般的な印刷経費に比べて、過度に高額なものは認められない。

また、市政報告の印刷費で、対応する送付費用の支出が見当たらないものは認められない（22年度なし）。

また、「送付用切手」の大量購入には問題があるので、項を改めて述べる。

ii 選挙前年であることによる広報紙の印刷・配布費用についての修正

岡山市議会議員の選挙が平成 23 年度初頭に行われた（4月1日告示、4月10日投票）ので、平成 22 年度の政務調査費のうち「広報紙」の印刷・配布費用には、選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は、広報費においては、①「広報紙」の記事中に選挙・選挙準備的事項が内容的に混入する、②「広報紙」の配布回数・数量が増加する、の二つの形態をとって現れると考えられる。

そこで、選挙直前年である平成 22 年度については、以下の査定基準を追加的に適用する。

ア 選挙や政党関係の記事が、紙面の 1/2 以上を占める場合は、否認する。

イ 選挙や政党関係の記事が、紙面の 1/2 以下である場合は、領収書記載額を按分率 50%で按分する（通常年と同じ）。

ウ イの場合でも、当該議員の平成 22 年度の広報紙関係費用の年間発行総部数及び年間総額のいずれもが、21 年度より 30%以上多い場合は、増加分を選挙・選挙準備活動のためと推定し、(21 年度の領収総額/22 年度の領収総額) の比を乗じたうえで、按分率 50%で按分する。

iii 切手・ハガキ

使用目的が明示され、あるいは他の費用（市政報告の印刷費等）の支出状況から推定できる（市政報告の郵送代など）切手・ハガキ購入費は、当該使用目的に応じて、全額または按分して認められる。

ア 市政報告郵送用の切手代（もしくは料金別納郵送代）は按分率 50%で按分すべきである。

イ ハガキの 100 枚以上の一括購入で政務調査目的との関連性が不明なものへの支出は違法である。ハガキは暑中見舞ハガキや年賀ハガキと交換できるので、流用が容易であるうえ、記載できる字数が少なく政務調査としての広報には本来不向きなはずだからである。

但し、市政報告用ハガキの購入費用で、当該市政報告の成果物が資料として添付されている場合はこの限りでなく、按分率 50%で認められる。

ウ 50 円切手の一括購入は、私製ハガキ用のものと推定されるので、具体的用途が明示されない限り、支出は違法である。

エ 暑中見舞ハガキ、年賀ハガキ、私製ハガキ、絵ハガキの購入のための支出は違法である。

オ 80 円切手の大量購入(30 日以内に 400 枚以上の購入)のための支出は、

- ① 用途が明示されず推定もできないものは違法である。
- ② 市政報告用と記載されていても、対応する印刷費等の支出がないものは違法である。

なぜなら、切手はいつでも使うことができるので、当面使わない切手を購入しておいて翌年度以降に使うことができ、これを認めれば当年度の経費の支弁に限定されている政務調査費を翌年度に繰り越すことを認めることになる。また切手は金券業者で容易に換金することができるので、その大量購入は実質上、目的の明示されない現金交付と同じことになる。またそもそも市政報告を郵送する場合、料金別納郵便を利用すれば、大幅に手数を節約できるし、配達先がまとまっていれば割引措置を受けることができる。それなのにわざわざ郵送用の切手を大量に買うこと自体不合理であり、よからぬ魂胆があると考えざるをえない。従って、当面の用途のない(もしくはそれと推定される)切手の大量購入は、政務調査費の用途としては違法である。

カ 少額(イ、ウ、オに達しない数量)の切手・ハガキ購入は、事務連絡用のものと推定し、按分率50%で按分すべきである。

iv 封筒等印刷費

目的が明示され、または他の費用の支出状況から推定できる(市政報告の印刷費、郵送料など)ものは、使用目的に応じて、全額または按分して認められる。

v 品名不明その他、目的の推定が困難な印刷費・郵送料の支出は違法である。

vi 市政報告会会場料等

按分率50%で按分すべきである。但し、①開催場所及び金額から判断して飲食を伴うと推定されるもの、②過度に高額な会場の費用、の支出は違法である。

報告会の看板代・司会料の支出は違法である。(必要と考えられない。)

vii 放送設備借り上げ料・修理代

報告会等の内容と機材借り上げの必要性が確認できないものは、認められない。必要性が確認できるものについては、当該会合が政務調査として適切と認められる度合いに応じて(会合全体が政務調査と認められるものについては全額、他の目的が混在するものについては原則として按分率50%で)按分する。

viii 印紙・証紙類

登記登録事項の調査は政務調査と考えられるので、その目的の登記印紙、収入証紙等の購入費用は、全額認められる。

収入印紙は契約書、訴状などに貼付するものであり、これらの行為は政務調査とは考えられないので、認められない。

街宣許可証用の収入証紙は、当該街頭宣伝に調査研究上の必要性が確認できないものは、認められない。必要性が確認できるものは認める。政務調査と他の目的が混在すると考えられるものは、按分率 50%で按分すべきである。

ix 食事代、喫茶店代

認められない。

x 茶菓代は按分率 50%で按分すべきである。但し、高級菓子店や不相当に高額な（1個 100円、合計 5000円を超える）ものは認められない。

xi HP 製作費・保守契約費、サーバ利用料

按分率 50%で按分すべきである。

7 広聴費

広聴費は、「会派が住民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する経費（会場費、器材借上費、印刷費、茶菓子代等）」（「条例」別表）である。

広報費と同様、「住民からの市政及び会派の政策等に対する要望、意見を吸収するための会議等に要する」と定められていて、他の費目と違って「調査研究活動」以外の経費も政務調査費から支払っても良いかのように読める。

しかし、広報費について述べたのと同じ理由により、少なくとも「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする」範囲を超えて、これらの経費を政務調査費から支払うことは許されない。

そして、広聴費についても、①「政務調査活動」すなわち「住民の意見を議会活動に反映させることを目的とする部分」と、②「政務調査以外の政治活動」すなわち上記以外の部分とを区別して割合を定めることは困難なので、原則として按分率 50%で按分すべきである。例外的に、イ「全部が政務調査と認められるもの」については全額認められる。ロ「全部が政務調査ではないと認められるもの」の支出は違法である。

i 市政報告会会場料等

広報費におけると同様、按分率 50%で按分すべきである。但し、開催場所及び金額から飲食を伴うと推定されるもの、過度に高額なものの支出は違法である。

報告会の看板代の支出は違法である（22年度なし）。

ii 茶菓代は按分率 50%で按分すべきである。但し、不相当に高額な（1個 100円または合計 5,000円を超える）ものの支出は違法である。

iii アンケート調査委託料、配布費、郵送費

平成 22 年度政務調査費に関する限り、全額認められる。

8 人件費

人件費は、「会派の行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費」(「条例」別表)である。

この費目については、職員の業務が「政務調査活動」か「それ以外の政治活動」かが問題になる。

両者を区別して割合を定めることは困難なので、原則として按分率 50%で按分すべきである。例外的に①「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。②「全部が政務調査ではないと考えられるもの」の支出は違法である。

i 給与

按分率 50%で按分すべきである。

ii アルバイト給与

按分率 50%で按分すべきである。(アルバイト雇用目的に応じて按分すべきだが、平成 22 年度政務調査費に関しては他の按分率によるべきものがなかった。)

iii 社会保険料、労働保険料

給与・アルバイト給与に準じ、原則として按分率 50%で按分すべきである。

iv 労働保険料のうち、本人からの雇用保険料預かり金部分の支出は違法である。(事業主負担金は按分率 50%で按分すべきである。)

v 選挙前年であることによる人件費についての修正

岡山県議会議員の選挙が平成 23 年度初頭に行われた(4月1日告示、4月10日投票)ので、平成 22 年度の政務調査費のうち人件費には、選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は、人件費においては、雇用人員・時間の増加による人件費の増加の形態をとって現れると考えられる。

そこで、選挙直前年である平成 22 年度については、以下の査定基準を追加的に適用する。

ア 人件費が 21 年度と同額の場合は、領収書額を按分率 50%で按分する(通常年と同じ)。

イ 人件費が、22 年度途中から値上がりしている場合は、値上がり分は選挙活動のためと推定されるので否認し、値上がり前の領収書額を按分率 50%で按分する。

ウ 21年度は人件費がないのに22年度にはある場合、人件費の支出が現存していなければ、選挙用人件費と推定し、否認する。

9 事務費

事務費は、「会派の行う調査研究活動のために必要な事務に要する費用（賃借料、維持管理費、備品・事務機器等の購入・リース費等）」（「条例別表」）である。

この費目については、事務費が「政務調査活動」にかかる経費か、「それ以外の政治活動」にかかる経費か、が問題になる。

両者を区別して割合を定めることは困難なので、原則として按分率50%で按分すべきである。例外的に①「全部が政務調査と判断されるもの」は全額認められる。②「全部が政務調査ではないと判断されるもの」の支出は違法である。

i 文具系消耗品（紙、封筒、インク、コピー用紙、ラベル等）

原則として按分率50%で按分すべきである。

但し、支出額1万円以上で明細が不明な場合は違法である。

ii 電子辞書

認められない。辞書は、印刷された辞書か電子辞書かを問わず、議員本人の一般的教養にかかる書物である。

iii リース料（コピー機・印刷機）

按分率50%で按分すべきである。

iv コピー機サービス料・使用料

按分率50%で按分すべきである。

v 電話料金、FAX料金、インターネット接続・管理費用

会派控室、事務所（事務所の電話は2台まで）のものについては按分率50%で按分すべきである。

自宅のもの、及び携帯電話については按分率3分の1（私用、政務調査活動、それ以外の政治活動各3分の1の負担率と推定する）で按分すべきである。

自宅の2台目以降の電話の料金は認められない。

vi パソコン・ノートパソコン、プリンタ購入費

原則として、1人1任期1台に限り、按分率50%で按分すべきである。

パソコン関連用品（ソフトを含む）はパソコンに準じる。2台目以上の購入で否認されたパソコンに付随する関連用品購入費は認められない。

vii その他の事務所用耐久品（デジタルカメラ、ビデオカメラ、カメラ三脚、シュレッダー、印刷機、折り機、椅子、書棚、ストーブ等）購入費

原則として按分率 50%で按分すべきである。耐用年数の長い物品を何度も購入している場合には、品ごとの耐用年数に応じて、数次購入を認める限度を定める。

事務用耐久品の関連用品は、当該事務用耐久品の査定に準じる。

viii 拡声器類購入費

購入の必要性が確認できないものは、認められない。必要性が確認できるものについては、適切と認められる度合いに応じて（会合全体が政務調査と認められるものについては全額、他の目的が混在するものについては原則として按分率 50%で）按分すべきである。

ix 事務所賃料

按分率 50%で按分する。但し、

- ア 貸主もしくは物件が不明もしくは同定できないものは認められない。
- イ 貸主が「自己、親族、もしくはこれらと実質的に同視できる者」の場合は認められない。

x 事務所用光熱水費、茶代

按分率 50%で按分すべきである。

但し、水質改良機器、及び異常に高額な特殊水・飲料等の購入費は認められない。

恒常的なジュース類の購入代金は、議員本人の嗜好用と考えられるので、認められない。

xi その他

- ア 日用品（名刺、印鑑、クリーニング代、ティッシュペーパー、ゴミ袋など）は認められない。住所印は 50%で按分すべきである。
- イ 駐車場仕切り用コーンは、選挙事務所用と考えられるので、認められない。

xii 選挙前年であることによる事務費についての修正

岡山市議会議員の選挙が平成 23 年度初頭に行われた（4 月 1 日告示、4 月 10 日投票）ので、平成 22 年度の政務調査費のうち事務費には、選挙ないし選挙準備費用が混入していることが疑われる。選挙ないし選挙準備費用の混入は、事務所費においては、事務所もしくは事務所スペースの借り増しによる家賃等の増加の形態をとって現れると考えられる。

そこで、選挙直前年である平成 22 年度については、以下の査定基準を追加的に適用する。

- ア 家賃等が 21 年度と同額の場合は、領収書額を按分率 50%で按分すべきである（通常年と同じ）。

- イ 家賃等が、22 年度途中から値上がりしている場合は、値上がり分は選

挙活動のためと推定されるので否認し、値上がり前の領収書額を按分率50%で按分すべきである。

ウ 21年度は家賃等がないのに22年度にはある場合、事務所が現存していなければ、選挙用事務所と推定し、否認する。

10 雑費

雑費は、「上記以外の経費で会派の行う調査研究活動に必要な経費」（「条例」別表）である。平成22年度にはどの会派も計上していない。

VI 岡山市議会の平成22年度政務調査費の支出と不当利得

1 以上の結果、各会派が平成22年度の政務調査費として支出した金額のうち、別紙「査定表」で是認されるものとした以外の支出は、「条例」第5条に違反しているので、別紙「相手方及び請求金額一覧表」の「相手方」欄記載の各会派にかかる、同「違法支出金額」欄記載の各金額の支出は違法である。

なお、各会派にかかる請求金額が違法支出金額より少額なのは、各会派が返還額の計算基礎に交付された政務調査費について生じた預金利息を算入しているところ、これを除外した（預金利息の返還の必要はないと解することによる）。

2 「条例」第5条は、「会派は、政務調査費を別表に定める用途基準に従って使用するものとし、市政に関する調査研究のための経費以外のものにあててはならない」と定め、同第8条は、「市長は、政務調査費の交付を受けた会派がその年度において交付を受けた政務調査費の総額から、当該会派がその年度において市政の調査研究に資するため必要な経費として支出した総額を控除して残余があるときは、当該残余の額に相当する額の政務調査費を返還させるものとする」と定めている。

この市長の返還請求権の法的性格は、不当利得返還請求権であり、＜当該会派がその年度において行った市政の調査研究に資するため必要な経費としてした支出（第5条に規定する用途基準に従って行った支出をいう）の総額を控除して残余がある＞ことを要件として返還請求権が当然に発生し、市長が正当な理由なく請求権を行使しないことは違法に財産の管理を怠る事実に対応することになる。

3 しかるに、1記載の不適正支出金額は条例第5条に規定する用途基準に従

ってなされた支出ではないので、1記載の未返還の不適正支出金額は、その全額が条例第8条にいう「残余」にあたる。

4 よって、岡山市長が岡山市議会各会派に対して前記の政務調査費の残余金の返還を請求しないことは、財産の管理を違法に怠る事実該当する。

5 住民監査請求とその棄却決定

i 原告は、平成24年4月25日、本件政務調査費残余金につき岡山市監査委員に対し、返還請求を求める住民監査請求をした。

ii 岡山市監査委員は、平成24年6月21日、上記監査請求を棄却し、その通知は同日原告に到達した。

6 結語

よって、地方自治法第242条の2の規定に基づき、請求の趣旨記載のとおり判決を求めて、住民訴訟に及ぶ。

添 付 書 類

- | | |
|---------|-----|
| 1 資格証明書 | 1 通 |
| 2 委任状 | 1 通 |