言渡	平成30年11月16日
交付	平成30年11月16日
裁判所書記官	

平成２９年（行ヒ）第４０４号

判　　決

横浜市中区日本大通１

上　告　人　　神奈川県知事　黒岩祐治

同訴訟代理人弁護士　島崎友樹

同訴訟復代理人弁護士　北田幸三

武藤一久

櫻庭史子

原田聖哉

同指定代理人　小泉純一

原田賢

寺田憲弘

樋口健志

今井将人

北島芳文

神奈川県鎌倉市浄明寺４－１９－４

同補助参加人　中村省司

同訴訟代理人弁護士　村田恒夫

鈴木洋平

神奈川県鎌倉市[redacted]

被上告人　[redacted]

上記当事者間の東京高等裁判所平成２８年（行コ）第３２５号神奈川県議会議員政務活動費不正受給確認請求事件について，同裁判所が平成２９年７月１０日に言い渡した判決に対し，上告人から上告があった。よって，当裁判所は，次のとおり判決する。

主　　文

原判決を破棄し，第１審判決を取り消す。

被上告人の請求を棄却する。

訴訟の総費用は被上告人の負担とする。

理　　由

上告代理人島崎友樹ほかの上告受理申立て理由について

１　本件は，神奈川県（以下「県」という。）の住民である被上告人が，県議会の会派である自由民主党神奈川県議会議員団（以下「本件会派」という。）が平成２３年度（ただし，平成２３年４月分を除く。以下同じ。）から同２５年度まで（以下「本件各年度」という。）に交付を受けた政務調査費及び政務活動費（以下，併せて「政務活動費等」という。）に関し，収支報告書に支出として記載されたものの一部は実際には支出されていないから，本件会派はこれを不当利得として県に返還すべきであるにもかかわらず，上告人はその返還請求を違法に怠っているとして，地方自治法（以下，後記の改正の前後を通じて「法」という。）２４２条の２第１項３号に基づき，上告人を相手として，上告人が本件会派に対する不当利得返還請求権の行使を怠ることが違法であることの確認を求める住民訴訟である。

２　原審の適法に確定した事実関係等の概要は，次のとおりである。

(1)　平成２４年法律第７２号による改正前の法は，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，その交付の対象，額及び交付の方法は条例で定めなければならないとし（法１００条１４項），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していた（同条１５項）。平成２４年法律第７２号による法の改正により，政務調査費の名称が「政務活動費」に改められ，その交付目的についても「議会の議員の調査研究その他の活動に資するため」とされ（法１００条１４項），議長は政務活動費の使途の透明性の確保に努めるものとされた（同条１６項）。

(2)　上記の法の定めを受けて，神奈川県議会政務活動費の交付等に関する条例（平成１３年神奈川県条例第３３号。平成２５年神奈川県条例第４２号による改正前の題名は「神奈川県議会政務調査費の交付等に関する条例」。以下，同改正前のものを「旧条例」，同改正後のものを「新条例」といい，併せて「新旧条例」という。）は，政務活動費等について，大要，以下のとおり規定している。

ア　政務活動費等は，議会の会派及び議員に交付し，その額は議員１人当たり月額５３万円とする。その交付の方法は，会派ごとに，会派に交付する方法，議員に交付する方法，会派及び議員に交付する方法のいずれかによるものとし，会派に交付する方法による場合の交付額は，議員１人当たりの月額に当該会派に所属する議員の数を乗じて得た額とする（旧条例２条，３条，新条例２条，４条，５条）。

イ　政務調査費の交付の対象となる経費は，調査研究費，研修費，会議費その他規程で定める経費とする（旧条例９条）。なお，神奈川県議会政務調査費の交付等に関する条例施行規程（平成１３年神奈川県議会議長告示第１号。平成２５年神奈川県議会議長告示第１号による改正前のもの）は，上記経費の一つとして資料作成費を挙げ，その使途を「会派及び議員が議会審議に必要な資料を作成するために要する経費」と定めていた。

また，政務活動費を充てることができる経費は，調査研究費，資料作成費その他の１１項目の経費であり，このうち資料作成費の使途は「会派及び議員が行う活動に必要な資料を作成するために要する経費」である（新条例３条，別表。以下，これらの政務活動費等を充てることができる経費に関する新旧条例等の定めを「使途基準」という。）。

ウ　知事は，政務活動費等の交付の方法等について記載した会派届の提出があった旨の通知を議長から受けたときは，速やかに，当該年度に係る政務活動費等の交付の決定を行い，当該決定を受けた会派の代表者及び議員から当該決定に係る政務活動費等の請求があったときは，原則として毎月１６日に当該月分の政務活動費等を交付するものとする（旧条例６条，８条，新条例８条，１０条）。

エ　会派の代表者及び議員は，当該年度に係る政務活動費等の収入額，支出額，残額その他規程で定める事項を記載した収支報告書及び当該収支報告書に記載された政務活動費等による支出に係る証拠書類等の写し（以下，併せて「収支報告書等」という。）を翌年度の５月１５日までに議長に提出するものとする（旧条例１２条１項，新条例１３条１項）。

オ　会派及び議員は，当該年度において交付を受けた政務活動費等の総額から，当該年度において行った政務活動費等による支出（前記イの経費に係る支出をいう。）の総額を控除して残余がある場合には，当該残額に相当する額を翌年度の５月３１日までに返還しなければならない（旧条例１３条１項，新条例１４条１項。以下，これらの規定を「本件返還規定」という。）。

(3)　県は，本件各年度において，本件会派に対し，会派に交付する方法により，月額５３万円に本件会派に所属する議員の数を乗じた額の政務活動費等を毎月交付した。その額は，平成２３年度が２億５３３４万円，同２４年度が２億６６０６万円，同２５年度が２億６７１２万円であった。

(4)　本件会派は，本件各年度において，交付を受けた政務活動費等について，毎月一定額を所属する議員に直接交付し，当該議員に対し，四半期ごとに支出伝票，出納簿，支出を証する証拠書類等の提出を求めていた。

本件会派に所属していた議員である上告補助参加人は，第１審判決別紙記載のとおり，１１回にわたり，資料作成費（県政レポートの印刷代）として合計５１８万８０５０円の支出（以下「本件各支出」という。）をしたとして，支出伝票，領収証，成果物等を本件会派に提出した。その内訳は，平成２３年度が１５８万７６００円，同２４年度が２２９万６３５０円，同２５年度が１３０万４１００円であった。しかしながら，本件各支出は実際には存在せず，上記領収証は虚偽の内容のものであった。

(5)　本件会派が，本件各年度について県議会議長に収支報告書を提出して報告した政務活動費等の収入額（預金利子を含む。）及び支出額は次のとおりであり，そ

の支出額のうち資料作成費の額には本件各支出に係るものが含まれていた。

ア　平成２３年度政務調査費

収入合計額　２億５３３４万０２３４円

支出合計額　２億６５６８万５１６３円（うち資料作成費５６３万６３４４円）

イ　平成２４年度政務活動費等

収入合計額　２億６６０６万０４０９円

支出合計額　２億８４６０万３０６２円（うち資料作成費６０５万２３９０円）

ウ　平成２５年度政務活動費

収入合計額　２億６７１２万０３１８円

支出合計額　２億７５６５万５５５３円（うち資料作成費６３７万７５２８円）

３　原審は，上記事実関係等の下において，要旨次のとおり判断して，被上告人の請求を認容すべきものとした。

収支報告書における所定の支出が実際には存在しない場合において，架空の領収証を用いるなどして政務活動費等を取得することは，法及び新旧条例等の定めから認められる政務活動費等の使途の透明性の確保という趣旨に著しく反し，特段の事情のない限り，当該支出分に対応する政務活動費等を取得する法律上の原因はないと解するのが相当である。本件においては，実体と合致しない虚偽の内容の領収証をもって政務活動費等として金員を取得しようとしたものというべきであり，本件各年度における収支報告書上の支出の総額から本件各支出の額を控除した額は政務活動費等の交付額を上回っているものの，上記特段の事情は認められない。実体と合致しない本件各支出について本件会派が政務活動費等を取得する法律上の原因はなく，本件各支出分は不当利得として返還されるべきである。

４　しかしながら，原審の上記判断は是認することができない。その理由は，次のとおりである。

(1)　新旧条例によれば，政務活動費等は月ごとに交付されるが，その交付の決定は年度ごとにされ，収支報告書の提出も年度ごとに行うこととされているところ，

法及び新旧条例は，政務活動費等の使途を限定しているから，当該年度において交付を受けた政務活動費等のうち，上記使途に適合した支出に充てなかった残余がある場合には，当該残額はこれを保持する法律上の原因を欠くものとして，不当利得として返還されるべきこととなる。本件返還規定は，このような場合に不当利得返還義務が発生することを明確にしたものであると解される。

また，新旧条例は，具体的な使途を個別に特定した上で政務活動費等を交付すべきものとは定めておらず，知事が年度ごとに交付の決定を行い，当該決定に基づいて月ごとに一定額を交付した上で，事後に収支報告書等を提出させて使途を明らかにさせ，使途基準に適合した支出に充てなかった残額がある場合にはこれを返還させることにより，交付した政務活動費等が使途基準に適合した支出に充てられることを確保しようとするものといえる。さらに，新旧条例は，収支報告書上の支出の総額が当該年度の交付額を上回ることを禁ずるものとは解されず，その支出の総額が交付額を上回る場合に，収支報告書上，支出の総額のうちどの部分について政務活動費等を充てるのかを明らかにすることを求めているものとも解されない。そうすると，以上のような条例の定めの下では，政務活動費等の収支報告書に実際には存在しない支出が計上されていたとしても，当該年度において，使途基準に適合する収支報告書上の支出の総額が交付額を下回ることとならない限り，政務活動費等の交付を受けた会派又は議員が，政務活動費等を法律上の原因なく利得したということはできない。

したがって，新旧条例に基づいて交付された政務活動費等について，その収支報告書上の支出の一部が実際には存在しないものであっても，当該年度において，収支報告書上の支出の総額から実際には存在しないもの及び使途基準に適合しないものの額を控除した額が政務活動費等の交付額を下回ることとならない場合には，当該政務活動費等の交付を受けた会派又は議員は，県に対する不当利得返還義務を負わないものと解するのが相当である。

(2) 前記事実関係等によれば，本件会派の本件各年度における各収支報告書上の

支出の総額から本件各支出を控除した額は，それぞれの年度における政務活動費等の交付額を下回ることとはならず，本件会派が不当利得返還義務を負うものとはいえない。

5　以上と異なる原審の判断には，判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。論旨はこの趣旨をいうものとして理由があり，原判決は破棄を免れない。そして，以上に説示したところによれば，被上告人の請求は理由がないから，第1審判決を取り消し，同請求を棄却すべきである。

よって，裁判官全員一致の意見で，主文のとおり判決する。

最高裁判所第二小法廷

裁判長裁判官　菅　野　博　之

裁判官　鬼　丸　かおる

裁判官　山　本　庸　幸

裁判官　三　浦　守

平成２９年（行ヒ）第４０４号

平成２９年(行ノ)第１０２号　行政上告受理申立て事件

申立人　　神奈川県知事　黒岩祐治

申立人補助参加人　中村省司

相手方　　岩田薫

上告受理申立て理由書

平成２９年９月１９日

最高裁判所　御中

申立人訴訟代理人弁護士　　島　崎　友　樹

申立人訴訟復代理人弁護士　北　田　幸　三

同　　武　藤　一　久

同　　櫻　庭　史　子

同　　原　田　聖　哉

申立人指定代理人　　小　泉　純　一

同　　原　田　　賢

同　　山　川　慎　一

同　　樋　口　健　志

同　　竹　田　友　晴

同　　北　島　芳　文

同　　佐々木　　仁

第１　はじめに

１　原判決は、政務調査費又は政務活動費（以下、両者を併せて「政務活動費等」という。）について、収支報告書における所定の支出が存在する場合の扱いと、存在しない場合の扱いを区別し、前者と後者で異なった結論を導いている。

２　すなわち、収支報告書における所定の支出が客観的に存在する場合には、「当初の収支報告書を記載したときに、当該支出が使途基準に従った支出に該当するか否かが必ずしも明確でなくても、後に、当初の収支報告書に記載した経費に誤りがあったとしてその記載を訂正することができる余地があり、当該訂正の結果、政務活動費等に残余が生じたときは、これを当初の収支報告書に記載された政務活動費等の金額を超える経費の部分に充当することが許されないわけではない」（１３頁１２～１９行目）とする。この指摘自体は、当を得ている。

これに対して、政務活動費等による支出に係る証拠書類等が虚偽であるなど、現実の支出を伴わない架空の領収書を添えて収支報告書が提出されている場合においては、「そもそも、政務活動費等の対象と位置付けることができる前提を欠いているものであって、このような場合にまで、収支報告書における所定の支出が客観的に存在する場合と同様の扱いを認めることは、旧法、現行法及び本件新旧条例等の定めから認められる政務活動費等の使途の透明性の確保という趣旨に著しく反し、政務活動費等としての実体がない金員の取得に対しても、政務活動費等の形式を用いることで、上記の政務活動費等の制度が全く予定しない金員の取得に正当な理由を与えることとなりかねない」、「このような架空の領収証を用いて、現実にない支出分に表見的に対応した政務活動費等として金員を取得することは、およそ、政務活動費等の対象となり得ないものについて、その形式を濫用

して、理由なく金員を取得する違法な行為といわざるを得ない」（１４頁２～１４頁１４行目）と判示する。

３　しかしながら、かかる判断は、政務活動費等の制度を規定する地方自治法１００条１４項及びそれを受けて制定された神奈川県議会政務活動費の交付等に関する条例（以下、この条例のことを「新条例」（乙１）、平成２５年条例第４２号による改正前の神奈川県議会政務調査費の交付等に関する条例のことを「旧条例」（乙２）という。）の解釈に関する重要な事項に誤りがあり、また、過去の判例と相反するものであることから、破棄を免れない。以下、詳述する。

第２　原判決における法令（条例）の解釈に関する重要事項の誤り

原判決は、「県は、本件会派に対し、（中略）不当利得返還請求権を有するものと認められるから、控訴人が本件会派に対して、当該請求権の行使を怠る事実は違法」であると判示した（１７頁１９～２１行目）。

そこで、以下、神奈川県（以下「県」という。）と自由民主党神奈川県議会議員団（以下「本件会派」という。）との間において、不当利得返還請求権の問題が存在しないことについて敷衍する。

１　新条例１４条（旧条例１３条）の規定

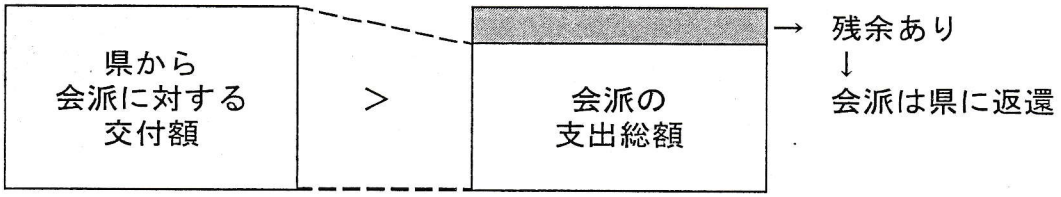
政務活動費の返還の要否を規律する新条例１４条１項は、「会派（中略）は、当該年度において交付を受けた政務活動費の総額から、当該年度において行った政務活動費による支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額を控除して残余がある場合には、当該残額に相当する額を（中略）返還しなければならない」と規定する（政務調査費における旧条例１３条１項も同内容の規定であり、新条例３条に相当する規定として旧条例９条があ

る）。

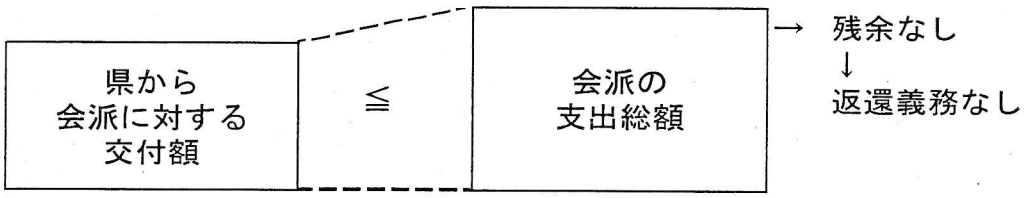
すなわち、同条では、県から会派に対する交付額と、会派の当該年度において行った政務活動費による支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額（支出総額）を比較し、前者が後者を上回る場合（残余がある場合）は、会派に返還義務が生じる一方、前者が後者を下回る場合（残余がない場合）は、会派に返還義務が生じないことを規定している。【図１参照】

【図１】県からの交付額と会派の支出総額との比較

（事例１）県から会派に対する交付額が会派の支出総額を上回る場合



（事例２）県から会派に対する交付額が会派の支出総額を下回る場合



２　県が新条例１４条（旧条例１３条）を定めた趣旨と同条にいう支出総額の意味

１に記載したとおり、政務活動費の返還の要否は、「交付を受けた政務活動費の総額」から、「政務活動費による支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額」（支出総額）を控除した結果、残余があるか否かによる。しかるに、原判決は、控除対象である「政務活動費による支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額」の解釈を誤り、収支報告書における所定の支出が架空のものであり存在しない場合において、上記の残

余がないにもかかわらず会派に返還義務を負わせている。そこで、以下、「政務活動費による支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額」の解釈について述べる。

そもそも、地方自治法において政務活動費等の制度を認めた趣旨は、政務活動費等の使途の透明化を確保しつつ、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ことにある。かかる趣旨からすれば、議員の調査研究活動に要する経費については、できる限り公費で賄われるのが望ましいといえる。また、使途基準に従った経費にあたるか否かは経費の支出時点で必ずしも一義的に明確に判断できるとはいえず、支出した経費が後に新条例３条に規定する経費に当たらない不適切な経費であると判明した場合、そのことだけで直ちに不適切とされた金額を返還させるような制度では、新条例３条に規定する経費（「県政の課題を把握し、県民の多様な意見を県政に反映させるための活動に必要な経費」）の支出を萎縮させてしまう。

そこで、県は、①議員の調査研究活動に要する経費が、できる限り公費で賄われるのが望ましいこと、②かかる経費の支出が萎縮しないようにすること、という議会の審議能力の強化及び議員の調査研究活動の基盤充実の強い要請から、政務活動費等の交付・返還に関し、以下の制度を採用した。

まず、上記の要請から、県では、会派又は議員が当該年度の政務活動に要した支出の総額を収支報告書に記載させる方式（以下「総額記載方式」という。）を採用している。この総額記載方式のもとでは、収支報告書の支出合計額が収入合計額（政務活動費等の交付額）を上回ることが当然に想定されることとなる。すなわち、収支報告書に記載された支出総額には、政務活動費等として交付された金員を超える金額が、自己負担となるか否かの財源の区別なく含まれる。

さらに、新条例１４条では、政務活動費等として交付された金員を超える金額が、自己負担となるか否かの財源の区別をすることなく「政務活動費に

よる支出（第３条に規定する経費に係る支出をいう。）の総額」（支出総額）に含まれるとした上で、県から会派に対する交付額と会派の支出総額を比較し、前者が後者を上回る場合（残余がある場合）は、会派に返還義務が生じる一方、前者が後者を下回る場合（残余がない場合）は、会派に返還義務が生じない旨を規定している。

以上のとおりであり、県は、議会の審議能力の強化及び議員の調査研究活動の基盤充実という強い要請から、新条例１４条を制定したのである。よって、新条例１４条にいう控除対象である「政務活動費による支出（第３条に定める経費に係る支出をいう。）の総額」（支出総額）とは、支出後に不適切な経費であることが判明した場合にあっても、自己負担となるか否かの財源の区別なく収支報告書に記載された支出総額から不適切経費を除いた残余全体を意味する。

なお、総額記載方式では、収支報告書に記載された支出総額に係る全ての領収書その他の証拠書類（以下「証拠書類等」という。）の写しが議長に提出され（議長から知事へも送付される）、議長から送付を受けた知事は、個々の支出の金額を積算し、収支報告書に記載された支出合計額と一致することを確認する。これに加えて、県では、証拠書類等の写しも情報公開条例による閲覧又は写しの交付の対象となっていることから、収支報告書のみならず証拠書類等の写しも一般の閲覧に供される。したがって、新条例１４条にいう控除対象である「政務活動費による支出（第３条に定める経費に係る支出をいう。）の総額」の意味を上記のように解釈しても、政務活動費等の使途の透明化は確保される。

３　原判決の誤り

原判決は、収支報告書における所定の支出が存在する場合と、存在しない場合の扱いを区別する。

原判決は、「現実の支出を伴わない架空の領収証を添えて収支報告書が提出されている場合においては、そもそも、政務活動費等の対象と位置付けることができる前提を欠いている」（１４頁１～３行目）と指摘するが、こうした架空の領収証に対応する経費は、「県政の課題を把握し、県民の多様な意見を県政に反映させるための活動に必要な経費」（新条例３条１項）に該当しない不適切なものとして、政務活動費等の対象から除外されることを意味するにとどまり、それがただちに返還義務の存在につながるものではない。

原判決の考え方は、所定の支出が存在しない場合において、新条例３条に定める経費でありながら、交付された金額に収まらず自己負担とせざるを得なくなるものの存在を全く無視するものである。すなわち、新条例１４条の存在を完全に捨象して、所定の支出が存在しないことが判明した場合には、無条件にその金額をそのまま返還すべきとするものである。このような解釈は、県が、議会の審議能力の強化及び議員の調査研究活動の基盤充実のためにわざわざ新条例１４条を制定したことを完全に見過ごしている。

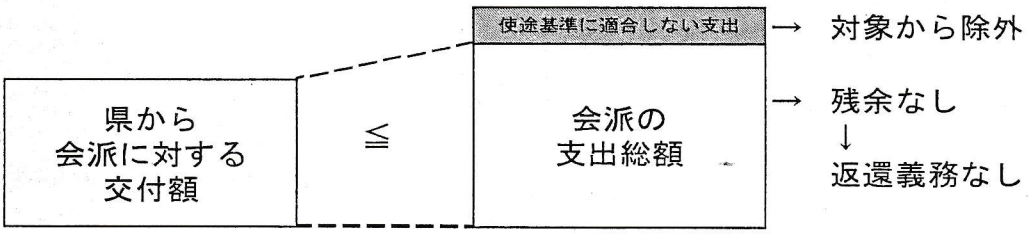
このように、県が、議会の審議能力の強化及び議員の調査研究活動の基盤充実という強い要請から新条例１４条を制定したことからすれば、所定の支出が客観的に存在するもののその支出が使途基準に適合しない場合と、そもそも所定の支出が客観的に存在しない場合とを、区別する理由は全くない。

そもそも所定の支出が客観的に存在しない経費が判明した場合であっても、こうした経費を政務活動費等の対象から除外した後の会派の支出総額と、県からの交付額とを比較した結果、残余がある場合は会派に返還義務が存在し、残余がない場合は会派に返還義務が存在しないということに尽きるのである。

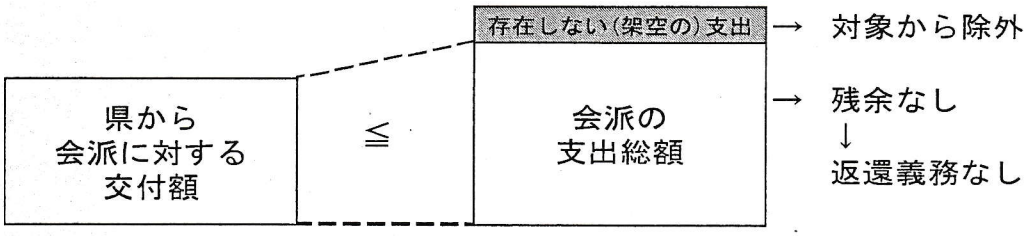
【図２参照】

【図２】所定の支出が存在する場合と存在しない場合の比較

（事例３）所定の支出が客観的に存在するが、使途基準に適合しない場合



（事例４）所定の支出が客観的に存在しない場合



仮に、原判決のとおり、本件において、県が本件会派に対し不当利得返還請求権を有することになれば、県からの交付額と、会派の支出総額との比較において、残余が存在しないにもかかわらず、会派は県に対し返還義務を負うことになってしまう。しかしながら、そうなると会派は、支出総額が県からの交付額を上回っているにもかかわらず、本来充当されるべき政務活動費等が充当されず、政務活動費等の制度の「議員の調査研究活動の基盤の充実を図る」という趣旨に著しく反する結果となってしまう。

4　会派交付について

さらに、地方自治法１００条１４項は、政務活動費等の交付対象について、会派又は議員と規定しており、その趣旨は、政務活動には、会派としての活動と議員としての活動の両面があるからである。そこで、神奈川県議会では、政務活動費等の交付の方法として、①会派、②議員、③会派及び議員に交付する方法の３通りを定めており（新条例５条、旧条例３条２

項）、そのうちいずれかの方法を会派が選択できるようになっている（新条例６条１項５号、旧条例４条１項５号）。

本件において、本件会派は①会派に交付する方法を選択し、県から一括して交付を受けた政務活動費等を、会派及び所属議員の政務活動の経費の一部に充当する。

中村省司県議会議員（以下「補助参加人」という。）が、県政レポートの印刷を前提とする支出が存在しないにもかかわらず、架空の領収書を本件会派に提出していたとしても、その提出された架空の領収書に外形的な瑕疵が存在しない場合、会派及び他の所属議員は、その事実を容易に知ることはできない。原判決の結論は、補助参加人の不適切支出を除いたその余の会派及び他の所属議員における適切な支出について政務活動費等を充当するという要請を無視するものである。これでは、会派及び他の所属議員の適切な経費の支出が萎縮されてしまう。県が、経費の支出を萎縮させないことをもって、議会の審議能力の強化及び議員の調査研究活動の基盤充実を図った趣旨に真っ向から反する。

もとより原判決のとおり、架空の支出に対して、政務活動費等を充当することは、当然許されるものではないが、政務活動費等の対象から架空の支出を除外した後の本件会派の支出総額が県からの交付額を上回っている本件においては、補助参加人と本件会派との間において、解決が図られる問題であるといわざるを得ない。

５　小括

以上のとおり、原判決は、補助参加人が行った行為の悪質性に着目して政務活動費等の使途の透明性の確保を重視するあまり、地方自治法１００条１４項及びその規定を受けて制定された新条例１４条（旧条例１３条）の規定の解釈を大きく誤っている。原判決は、法令（条例）解釈に関する重要な事

項に誤りがあるといわざるを得ず、破棄を免れない。

架空経費のあった場合においても、政務活動費等の使途の透明性の確保は総額記載方式で十分に果されることは、既に述べたとおりである。

第３　杉並区議会の判例との相反

１　高裁判決の存在

本件のように、不適切な経費であることが判明した場合に、その経費に相当する額について、地方公共団体の当該議会の会派に対する不当利得返還請求権が成立するか否かという判断を直接に判示した最高裁判所判決は存在しない。

しかし、杉並区議会の事案に関し、次のとおり高等裁判所の判決がある。

２　事案の概要

杉並区議会の事案は、杉並区議会のある議員が平成２４年の政務調査費として１９２万円の交付を受け、同年度に１９２万３０３４円の支出があったと報告した後、事務所家賃の一部として支出された２５万５０００円が違法支出であることを理由に住民訴訟が提起され、その後、議員は、２５万５０００円を除外して、支出総額を１６６万８０３４円とする収支報告書を提出して２５万１９６６円を返還したが、これについて、原告が、３０３４円は確定的に私費で負担したものであり、支出総額は１６６万５０００円が正しいとして、差額の３０３４円の返還を求めて提起した住民訴訟である。

３　裁判所の判断

（１）これについて、東京地裁（平成２７年２月２６日判決（乙１２））は、次の各点を判示して、原告の主張を退けた。

①　「本件条例は、」「政務調査費の交付を受けた議員が調査研究のためにその交付額を上回る経費を支出する場合があることは当然に想定しているものと認めることができる。」

②　「出納簿の様式として、」「いずれも支出が収入を上回った場合に科目のうちのどの部分を私費で負担するのかを明示するような体裁にはなって」いない。

③　「当初の報告書や出納簿に記載した政務調査費の金額を超える経費の部分を確定的に私費負担とする旨の規定や、そのことを前提とする規定は見当たらない。」

④　「本件条例等は、」「政務調査費に残余が生じた場合に、これを当初の報告書や出納簿に記載された政務調査費の金額を超える経費の部分に充当することを許容するものであると解される。」

（２）また、同事件の控訴審において、東京高等裁判所第２３民事部（平成２７年（行コ）第１１０号政務調査費返還請求控訴事件判決　平成２７年９月１７日(乙１３)）は、「報告書に交付額よりも多い支出額の記載を認める場合において、支出の一部が取り消されたときは、当然に、取り消された部分の全額を返還させるものとする取扱いをすれば、議員において、条例に規定する使途基準に従った支出に当たるか否かをより慎重に検討して報告書の記載をするようになる可能性はあると見込まれる。しかし、本件条例、本件規則等杉並区の政務調査費に係る諸規定に上記のような取扱いを前提とするものがあるといえない」「そして、上記使途基準に従った支出に当たるか否かは必ずしも一義的に明確であるとはいえず、上記のような取扱いは、場合により、議員に不測の負担を生じさせることもあるといえ、議員の調査研究活動の基盤の充実を図るという政務調査費制度の目的に反する面があり得ることをも考慮すれば、上

記のような取扱いをしないことが直ちに違法であると解することはできず、本件金員につき上記のような取扱いをしないことを違法と解すべき特段の事情を認めるに足りる証拠はない。」と述べて、住民からの控訴を棄却した。

（３）小括

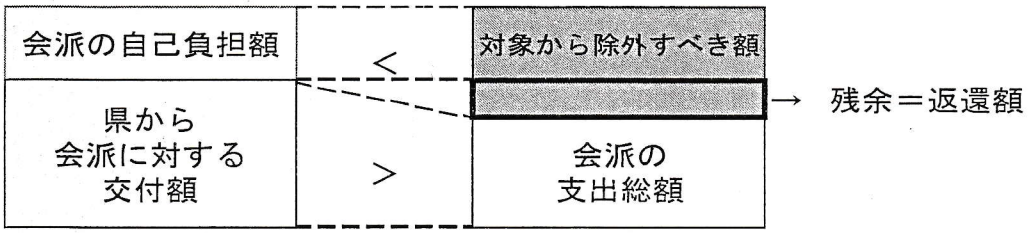
上記の事案に係る判例は、使途基準以外の使途に充てた額すなわち政務活動費等の対象から除外すべき額が、会派又は議員の自己負担額を上回る場合について、その除外すべき額が直ちに返還を要する額になるのではなく、その除外すべき額から自己負担額を控除した差額が返還を要する額であることを認めている。

これは、政務活動費等の対象から除外すべき額が、会派又は議員の自己負担額以下の場合は、その除外すべき額から自己負担額を控除した差額が存在しないため、不当利得返還義務が存在しないことを意味する。【図３参照】

【図３】政務活動費等の対象から除外すべき額と自己負担額の比較

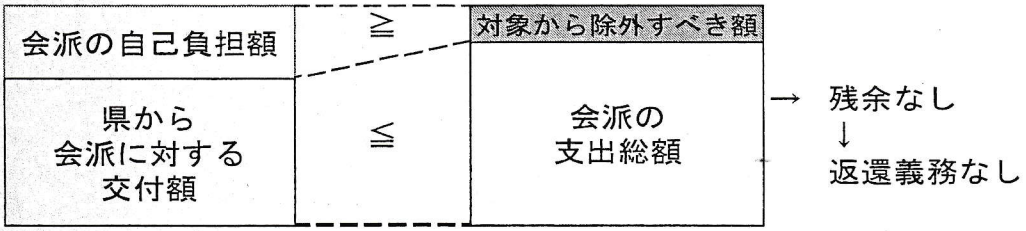
（事例５）政務活動費等の対象から除外すべき額が、自己負担額を上回る場合

（＝県からの交付額が会派の支出総額より上回る場合）



（事例６）政務活動費等の対象から除外すべき額が、自己負担額以下の場合

（＝県からの交付額が会派の支出総額より下回る場合）



上記事案に係る東京高等裁判所の判決は、架空の支出の事案でも妥当する。よって、本件原判決は、当該高等裁判所判決に相反するものであり、破棄されるべきである。

第４　総括

原判決には、地方自治法１００条１４項及びその規定を受けて制定された新旧条例の解釈に関する重要事項に誤りがあり、また、過去の高等裁判所の判例と相反するものであるため、破棄を免れない。

以　上

最高裁 14-01366

これは正本である。

平成30年11月16日

最高裁判所第二小法廷

裁判所書記官　高　須　圭一郎

最高裁 14-013666