

訴 状

〒194-0204

東京都町田市

原 告 小 林 美 知

〒194-0201

東京都町田市

原 告 北 林 キヨ子

〒194-0204

東京都町田市

原 告 巽 富 士 子

〒141-0022 東京都品川区東五反田1-13-12

いちご五反田ビル5階 五反田法律事務所（送達場所）

（TEL03-3447-1361/FAX03-3447-1538）

原告ら訴訟代理人弁護士 千 葉 恒 久

〒170-0013 東京都豊島区東池袋1-34-5 2階

弁護士法人東京パブリック法律事務所

（TEL03-5979-2880/FAX03-5979-2898）

同 針 ケ 谷 健 志

〒194-8520 東京都町田市森野2-2-2

被 告 町 田 市 長 石 阪 丈 一

住民訴訟事件

訴訟物の価額 算定不能（1920万円）

貼用印紙額 金8万円

請求の趣旨

- 1 被告は、町田市議会会派自由民主党に対し、金1212万6938円、及び、
内金254万0090円に対する平成27年5月1日から、
同317万3590円に対する平成28年5月1日から、
同250万1453円に対する平成29年5月1日から、
同391万1805円に対する平成30年5月1日から、
各支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。
- 2 被告は、町田市議会会派まちだ市民クラブに対し、金1283万3828円、及び、
内金245万7231円に対する平成27年5月1日から、
同312万3467円に対する平成28年5月1日から、
同293万2772円に対する平成29年5月1日から、
同432万0358円に対する平成30年5月1日から、
各支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。
- 3 被告は、町田市議会会派保守連合に対し、金656万3062円、及び、
内金171万7319円に対する平成27年5月1日から、
同122万2728円に対する平成28年5月1日から、
同138万5014円に対する平成29年5月1日から、
同223万8001円に対する平成30年5月1日から、
各支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。
- 4 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

1 当事者

- (1) 原告らはいずれも町田市民である。
- (2) 被告は町田市長である。

2 法令の定め

- (1) 町田市においては、「町田市議会政務調査研究費の交付に関する条例」（以下「政務調査費条例」という）（甲1）により、市議会の各会派に対し、所属議員数に応じて（議員一人あたり月額6万円）、政務調査研究費（以下「政務調査費」という）が交付されて来た。

なお、平成28年4月以降は、「町田市議会政務活動費の交付に関する条例」（以下「政務活動費条例」という）（甲2）に基づき、上同様に、所属議員数に応じて（議員一人あたり月額6万円）、政務活動費が交付されている。

- (2) 政務調査費・政務活動費は、4月から9月まで及び10月から3月までの区分により半期ごとに、各半期の最初の月の月末までに交付される。各月の1日を基準日とし、基準日において辞職・失職・死亡した議員がいた場合は、当該議員は所属議員に含まないものとして政務調査費・政務活動費を交付しないとされている（既交付金は次の交付時に調整する）。

- (3) 政務調査費条例では、政務調査費の用途に関し、「会派は、町田市規則で定める用途基準に従って使用するものとし、市政に関する政務調査研究に資するために必要な経費以外のものに充ててはならない。」と定められている（第5条）。かかる規定を受け、同条例の施行規則（第7条）で用途基準が定められている。

政務活動費条例においても、上同様に、「政務活動費を充てることのできる経費は、会派が行う調査研究、研修、広報、各種会議への参加等市政の課題及び市民の意思を把握し、市政に反映させる活動その他住民福祉の増進を図るために必要な活動に要する経費とし、別表で定める使途基準に従って使用するものとする。」と定められている（第5条）。かかる規定を受け、同条例の別表において使途基準が定められている。

(4) また、上記両条例は、会派に対し、経理責任者を設置する義務を課している（6条）。経理責任者は、収支報告書を作成し、毎年4月30日までに、領収書を添えて収支報告書を議長に提出しなければならない、と定められている（7条）。

(5) 上記両条例は、「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（政務活動費）を返還しなければならない」（8条）として、会派に対し、残余金の返還義務を課している。

3 政務調査費・政務活動費の交付・支出

(1) 平成26年～29年度に、町田市議会の自由民主党、まちだ市民クラブ、保守連合の3会派（以下「本件3会派」という）に対して交付された政務調査費及び政務活動費は、別紙総括表の「交付額」記載のとおりである。

(2) 本件3会派の上記各年度の支出額及び超過額（交付額を超過した支出額）は、別紙総括表の「支出計上額」及び「超過額」記載のとおりである（甲3～5）。

4 支出の違法性について（総論）

- (1) 上述したとおり、政務調査費条例及び政務活動費条例は、政務調査費及び政務活動費の用途を限定しており、「用途基準に従って使用」することとしている。

個々の支出が「必要な経費」に該当するか否かについては、支出内容の客観的な目的や性質に照らしつつ、議会の活動の基礎となる調査研究・政務活動との間に合理的な関連性を有するか否かを検討すべきである。こうした合理的関連性を欠く場合、適法な支出と認める余地はない。

- (2) また、上記両条例においては、政務調査費・政務活動費の支給の相手方が会派とされている。用途基準においてもすべて会派のための活動に充てられることが前提とされている。したがって、議員が個人としておこなう活動など、会派あるいは会派の一員としておこなう活動以外のものに支出された場合には当該支出は用途基準に適合したのものとして認めることができない。

- (3) なお、支出のなかには、性格上、議員活動のための支出と明確に区別しにくい場合がある。他の活動と混在している場合、あるいは、同種の多数の支出において具体的にどれが調査活動であってどれがそうでないのかを客観的に特定することが困難な場合などがこれにあたる。こうした場合、会派の具体的な活動実態や条理・社会通念に即して定められる「適正な割合」（按分）について用途基準に適合した支出として認める部分を定め、それを超える部分については適法な支出として返還を命ずるべきである。

具体的な按分の率などについては、各支出の特質に応じて定められるべきであるが、その点については追って準備書面で述べる。

5 各支出の違法性について（各論）

- (1) 本件3会派がおこなった平成26年度及び同27年度の政務

調査費、並びに、同 28 年度及び同 29 年度の政務活動費における支出のうち、別冊 1～3 記載の各支出は、条例ないし使途基準に違反しており違法である。

本件 3 会派の各年度の違法支出の総額は、総括表の「違法支出額」記載のとおりである。

各支出の事情や違法性に関する補充の主張は、今後、準備書面で述べるが、以下、代表的なものについて例示的にあげる。

(2) 調査費

各会派とも、駐車場代、ガソリン代、タクシー代、鉄道代、高速料金などの支出を頻繁に繰り返しているが、その内容を見ると、夜間や早朝における「市民相談」のための駐車場利用、極めて短時間または極めて長時間の「会議」のための駐車場利用、同じ場所での繰り返しの「現地調査」など、現実には「市民相談」「会議」「現地調査」を行ったとは認めがたいものが多数含まれている。町田市から遠隔の場所で、「市民相談」という名目で、駐車場や高速道路の代金が支払われている例も多い。さらに、ほぼ同時刻に異なる 2 か所で駐車場代やガソリン代が支出されているなど、第三者による支出と推測されるものも多々含まれる。

このほか、選挙活動や駅頭での街宣活動の際の駐車場代や鉄道代などを支出している例、体育館や病院などで駐車が繰り返されている例など、議員の私生活関連の支出、選挙活動や政党の活動に関連する支出が多数存在する。

(3) 資料費

資料費の中には、会派所属議員の自宅での新聞購読費などが含まれている。

(4) 広報費・通信費

広報費又は通信費の中には、議員の自宅での電話代が支出され

ているものがある。また、営業実態が不明な事業者に対する支出も存在する。さらに、はがきや切手が大量に購入された一方で、それらの使途が明らかではないものも認められる。選挙直前の時期には議員の写真入りのチラシが大量に作成されている例もあり、議員の選挙活動や政党の活動に対する支出と認めるべきものも多く存在する。

6 返還請求権

- (1) 政務調査費及び政務活動費は、条例及び使途基準に適合する使途に支出されることを前提に会派に交付されるものであるから、条例又はその使途基準に適合しない支出をおこなった場合、当該支出は違法なものとなる。その場合、当該会派は条例の根拠なく利得を得ることになるから、これにより損失を被る町田市は、当該会派に対し、不当利得返還請求権を有することになる。

また、条例ないし使途基準に違反する支出については、そもそも「支出」と認める余地がないから、当該支出はないものと解することもできる。こうした解釈にのっとれば、会派は当該「支出」金相当額について残余金の返還義務を負うことになる。

以上いずれにしても、条例ないし使途基準に違反した支出については、町田市に対し返還されなければならない。

- (2) 返還請求額

被告が本件3会派に対して返還を請求すべき金額は、別紙総括表の「返還請求額」記載のとおりである。

- (3) 悪意利息

条例ないし使途基準に違反した支出がなされた場合、当該会派は不当な利得について悪意の受益者として年5分の利息の返還義務を負う。この利息の支払義務は、個々の違法な支出がなされた日の翌日から生じると解されるが、遅くとも当該年度の収支報

告期限である翌年度の4月30日の翌日以降については悪意利息を支払う義務が生じている。

また、返還義務の発生根拠を剰余金に求める場合であっても、同様に、当該年度の収支報告期限である翌年度の4月30日の翌日以降については遅延損害金として上同様に年5分の支払義務を負う。

(4) 立証責任

なお、不当利得返還請求訴訟においては、一般に、返還を請求する側が利得につき法律上の原因を欠くことについて立証責任を負うとされているが、利得の保持を正当化する原因が存在しないことを推認させる一般的・外形的な事実が主張・立証された場合には、相手方において適切な反証を行わない限り、法律上の原因を欠くと判断されると解されている。これによれば、政務調査費・政務活動費について条例ないし使徒基準に適合しないこと等を理由として不当利得の返還を求める場合においても、返還を求める側が使途基準に適合しない支出に充てられたことを立証する必要がある。しかしながら、立証資料の偏在などの状況を加味すれば、返還を求める側が条例ないし使徒基準に適合しないことを推認させる一般的・外形的な事実について立証したときは、適切な反論がない限り、当該支出は使途基準に適合しない支出と判断されると解される。

この理は剰余金として返還を求める場合にも等しくあてはまる。

7 監査請求前置

- (1) 原告らは、令和元年11月6日、町田市監査委員に対し、各会派がおこなった本件各支出を含む政務調査費の支出について、住民監査請求をおこなった（甲6）。
- (2) しかるに、町田市監査委員は、令和1年12月17日付通知で、

原告の監査審査を「不適法」（監査請求期限徒過）として監査をおこなわない旨の通知（甲7）を発し、この通知は同月18日、原告ら代理人に到達した。

町田市監査委員は、「政務調査費及び政務活動費の支出については、概算払をもって公金の支出というべきであり、各会派の支出は公金の支出には当たりません」、「本件においては・・・概算払が違法であるか否かを判断しなければ、当該監査を遂げることができません」などとその理由を説明した。

- (3) しかしながら、監査委員の上記見解は明らかに法律の解釈を誤ったものである。

すなわち、本件監査請求は、町田市長が各会派に対して有している不当利得返還請求権（ないし剰余金返還請求権）の行使を怠っていることを理由に、かかる怠る事実を監査請求の対象とするものである。こうした請求は、『特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であるからこそ発生する実態法上の請求権の行使を怠る事実を対象とするもの』（最高裁判所平成14年7月2日判例時報1797号3頁）には明らかに該当せず、監査請求の期間制限の趣旨を没却するものともいえないから、原告らの監査請求について、地方自治法242条2項の規定を適用する余地はないことは明かである。

なお、原告らの監査請求は、町田市による政務調査費及び政務活動費の支出（会派に対する交付）を問題にするものではなく、「概算払が違法であるか否かを判断する」ことが必要になるものでもない。加えていえば、各会派に対する政務調査費及び政務活動費の支出（会派に対する交付）は、そもそも地方自治法がいう「概算払」にはおよそ該当しない。

8 結論

よって、原告らは、地方自治法第242条の2に基づき、本件住

民訴訟の提起に及んだ。

証拠方法

証拠説明書（甲号証）記載のとおり

付属書類

1. 訴訟委任状 3通
2. 甲号証写し 各1通

令和2年1月15日

原告ら訴訟代理人弁護士 千葉 恒 久

同 針ヶ谷 健 志

東京地方裁判所民事部 御中