

## 主 文

- 1 被告は、P 1 議員団に対し、3 2 6 万 9 0 4 8 円及びこれに対する平成 1 4 年 4 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を請求せよ。
- 2 原告のその余の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、これを 3 分し、その 2 を原告の負担とし、その余は被告の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第 1 請 求

被告は、寝屋川市議会 P 1 議員団に対し 6 5 0 万円、寝屋川市議会 P 2 議員団に対し 9 6 万円、寝屋川市議会 P 3 議員団に対し 1 0 1 万 6 6 8 0 円、寝屋川市議会議員 P 4 に対し 9 4 万 6 2 0 0 円及び上記各金員に対する平成 1 3 年 1 1 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員を請求せよ。

### 第 2 事 案 の 概 要

本件は、大阪府寝屋川市の住民である原告が、同市の議会（以下「市議会」という。）の議員により市議会内において結成された会派である P 1 議員団、P 2 議員団及び P 3 議員団並びに会派に属さない議員である P 4（以下「P 4 議員」といい、P 4 議員と上記 3 会派とを合わせて「相手方ら」という。）が、同市から交付を受けた政務調査費をその交付目的以外の用途に違法に支出し、同市に損害を与えたなどと主張して、同市の市長である被告に対し、地方自治法 2 4 2 条の 2 第 1 項 4 号に基づき、不法行為に基づく損害賠償として、P 1 議員団に対し 6 5 0 万円、P 2 議員団に対し 9 6 万円、P 3 議員団に対し 1 0 1 万 6 6 8 0 円及び P 4 議員に対し 9 4 万 6 2 0 0 円並びに上記各金員に対するそれぞれの弁済期の経過した後である平成 1 3 年 1 1 月 1 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の支払を請求することを求めた住民訴訟である。

#### 1 法令の規定

- (1) 地方自治法（平成 1 4 年法律第 4 号による改正前のもの。以下同じ。） 1

00条12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。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。」旨規定し、同条13項は、「前項の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。」旨規定する。

(2) 寝屋川市においては、地方自治法100条12項及び13項の規定に基づき、市議会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に関し必要な事項を定めることを目的として、寝屋川市議政務調査費の交付に関する条例（平成13年寝屋川市条例第15号。平成14年条例第17号による改正前のもの。以下「本件条例」という。）が制定されている。本件条例の主な規定は、次のとおりである。

ア 第2条（交付対象）

政務調査費は、市議会における会派（所属議員が2人以上の場合をいう。以下「会派」という。）又は会派に属さない議員（以下「無会派議員」という。）に対して交付する。

イ 第3条（交付の方法）

第1項

政務調査費は、年度の上半期及び下半期に分けて交付するものとし、各半期の最初の月に、当該半期に属する月数分を交付する。ただし、各半期の途中において議員の任期が満了する場合は、任期満了日の属する月までの月数分を交付する。

第2項 略

ウ 第4条（会派に対する政務調査費）

第1項

会派に対する政務調査費は、各月1日（以下「基準日」という。ただし、当該月が改選時期である場合には、議員の任期が始まる10日後を基準日とする。）における当該会派の所属議員の数に、月額8万円を乗じて得た額を交付する。

#### 第2項

各半期の途中において新たに結成された会派に対しては、結成された日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）から政務調査費を交付する。

#### 第3項

基準日において、所属議員の辞職、失職、除名若しくは死亡又は会派からの脱会があった場合は当該議員は第1項の所属議員に含まないものとし、議会の解散があった場合は当月分の政務調査費は交付しない。

#### 第4項

政務調査費の交付を受けた会派に各半期の途中において所属議員の数に異動が生じた場合には、当該会派は、異動が生じた日の属する月の翌月（その日が基準日に当たる場合は、当月）の末日までに、既に交付した政務調査費の額が異動後の所属議員の数に基づいて算定した政務調査費の額を下回るときは当該下回る額を追加して交付を受けることができ、既に交付した額が異動後の所属議員の数に基づいて算定した額を上回る場合は当該上回る額を返還しなければならない。

#### 第5項

政務調査費の交付を受けた会派が、各半期の途中において解散した場合には、当該会派は、解散した日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）以後の月分の政務調査費を返還しなければならない。

### エ 第5条（無会派議員に対する政務調査費）

#### 第1項

無会派議員に対する政務調査費は、基準日に在職する無会派議員に対して、月額 8 万円を交付する。

#### 第 2 項

各半期の途中において新たに無会派議員となった者に対しては、無会派議員となった日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）から政務調査費を交付する。

#### 第 3 項

基準日において無会派議員の辞職、失職、除名若しくは死亡若しくは議会の解散により議員でなくなったとき又は新たに会派に属することとなったときは、当月分の政務調査費は交付しない。

#### 第 4 項

政務調査費の交付を受けた無会派議員が、各半期の途中において議員でなくなったとき又は新たに会派に属することとなったときは、当該無会派議員は、議員でなくなった日又は新たに会派に属することとなった日の属する月の翌月分（その日が基準日に当たる場合は、当月分）以後の政務調査費を返還しなければならない。

### オ 第 6 条（使途基準）

会派又は無会派議員は、政務調査費を別に定める使途基準（以下「本件使途基準」という。）に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充ててはならない。

### カ 第 7 条（経理責任者）

会派は、政務調査費に関する経理責任者を置かなければならない。

### キ 第 8 条（収支報告書の提出）

#### 第 1 項

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者又は無会派議員は、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。

い。

#### 第2項

前項の報告書は，前年度の交付に係る政務調査費について，毎年度4月30日までに提出しなければならない。

#### 第3項

政務調査費の交付を受けた会派が解散し，又は政務調査費の交付を受けた無会派議員が議員でなくなったとき若しくは新たに会派に所属することとなったときは，前項の規定にかかわらず，当該会派の経理責任者であった者又は無会派議員であった者は，会派の解散の日又は無会派議員でなくなった日から30日以内に第1項の報告書を議長に提出しなければならない。ただし，当該無会派議員が死亡した場合にあっては，議長が適当と認める者に対し，当該報告書の提出を求めるものとする。

#### ク 第9条（政務調査費の返還）

市長は，政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員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，当該会派又は無会派議員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返還を命ずることができる。

(4) 寝屋川市においては，本件条例に基づき政務調査費の交付に関して必要な事項を定めることを目的として，寝屋川市議会政務調査費の交付に関する条例施行規則（平成13年寝屋川市規則第21号。以下「本件施行規則」という。）が制定されている。本件施行規則の主な規定は，次のとおりである。

#### ア 第5条（使途基準）

本件条例第6条に規定する政務調査費の使途基準（本件使途基準）は，別表左欄に掲げる項目ごとに概ね同表右欄に掲げるとおりとする。

なお，別表の項目及び内容は，次のとおりである。

(ア) 研究研修費

会派，会派に属する議員又は無会派議員（以下「会派等」という。）が研究会・研修会を開催するために必要な経費又は会派等が他の団体の開催する研究会・研修会に参加するための経費

会場費，講師謝金，出席者負担金・会費，交通費，旅費，宿泊費，食糧費等

(イ) 調査旅費

会派等が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（車両借上料，有料道路通行料，駐車場使用料），旅費，宿泊費等

(ウ) 資料費

会派等が行う調査研究活動のために必要な資料の作成及び図書，資料等の購入に要する経費

印刷製本代，翻訳料，事務機器購入，リース代，写真の現象焼き付け，参考図書・新聞雑誌等定期刊行物・調査研究資料の購入等

(エ) 広報費

会派等が調査研究活動，議会活動及び寝屋川市の政策について住民に報告し，又はPRするために要する経費

広報紙・報告書印刷費，送料，会場費等

(オ) 広聴費

会派等が住民からの市政又は会派等の政策等に対する要望，意見等を吸収するための会議等に要する経費

会場費，印刷費，茶菓子代等

(カ) 人件費

会派等が行う調査研究活動を補助する職員を雇用する経費

給料，手当，社会保険料，賃金等

(キ) 事務所費

会派等が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費

事務所の賃借料，維持管理費，備品，事務機器購入，テレビ聴視料その他器具類のリース代等

(ク) 備品費

会派等が調査研究のために必要な事務用品等の購入に要する経費

事務用器具，事務用品，戸棚，厨房器具，金庫等購入費その他器具類のリース代等

(ケ) 消耗品費

会派等が調査研究に必要な各種事務用文具等の購入に要する経費

各種事務用文具，諸用紙，諸帳簿，茶器，収入印紙及び証紙の購入費並びに備品の修繕部品代等

(コ) その他の経費

上記以外の経費で会派等が行う調査研究活動に必要な経費

イ 第7条（会計帳簿等の整理保管）

政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者又は無会派議員は，政務調査費の支出について会計帳簿を調製するとともに領収書等の証拠書類を整理し，これらの書類を当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書の提出期限の日から起算して4年を経過する日まで保管しなければならない。

2 争いのない事実等

(1) 当事者等

ア 原告は，寝屋川市の住民である。

イ 被告は，寝屋川市長である。

ウ 平成13年4月ないし平成14年3月当時，市議会には，市議会の議員

により結成された会派として、P 1 議員団、P 2 議員団、P 3 議員団及び P 5 議員団が存在した。

(ア) P 1 議員団には、平成 1 3 年当時、P 6 議員、P 7 議員、P 8 議員、P 9 議員、P 1 0 議員、P 1 1 議員、P 1 2 議員、P 1 3 議員、P 1 4 議員、P 1 5 議員、P 1 6 議員、P 1 7 議員及び P 1 8 議員の 1 3 人が所属していた。なお、P 1 8 議員は、平成 年 月 日に死亡した(甲 1 2、弁論の全趣旨)。

(イ) P 2 議員団には、平成 1 3 年当時、P 1 9 議員、P 2 0 議員、P 2 1 議員、P 2 2 議員、P 2 3 議員、P 2 4 議員、P 2 5 議員及び P 2 6 議員の 8 名が所属していた(甲 1 2)。

(ウ) P 3 議員団には、平成 1 3 年当時、P 2 7 議員、P 2 8 議員、P 2 9 議員、P 3 0 議員及び P 3 1 議員の 5 名が所属していた。なお、上記 5 名のうち、P 2 7 議員及び P 3 0 議員は、平成 1 5 年 4 月末日の任期満了をもって議員を退任しており、また、P 2 8 議員、P 2 9 議員及び P 3 1 議員は、平成 1 5 年 5 月に新たな会派を結成した。このため、P 3 議員団は、現在、その実態を有しない(甲 1 2、弁論の全趣旨)。

エ 平成 1 3 年 4 月ないし平成 1 4 年 3 月当時、P 4 は、市議会の議員の職にあったが、いずれの会派にも所属していなかった。

(2) 寝屋川市は、平成 1 3 年度から、本件条例及び本件施行規則に基づき、市議会の各会派らに対し、政務調査費を交付してきた。

(3) 市議会は、寝屋川市議会幹事長会規程(平成 1 2 年 2 月 1 6 日議会規程第 1 号)に基づき、議長及び副議長並びに各幹事長(3 人以上の議員で構成する会派の代表者)で組織する幹事長会を置いている。

幹事長会は、平成 1 3 年 9 月 2 8 日付けで、本件用途基準に係る具体的な取扱いの参考資料とするため、本件用途基準の取扱要綱(以下「本件取扱要綱」という。)を策定した(甲 1 5、乙 7)。本件取扱要綱においては、

「研究研修費」の項目に対応する取扱要綱として、会派等における研究会及び研修会を開催する場合、「食糧費の取扱は、茶菓子又は食事等については軽食程度にする。（領収書添付）」などと定められ、「人件費」の項目に対応する取扱要綱として、「（３親等以内の雇用はできない。）」などとされている。

また、幹事長会は、平成１３年度政務調査費の交付に先立って、同年３月２２日、「用途基準で支出できないもの」及び「申合せ事項」について確認をした。「用途基準で支出できないもの」としては、「名目のいかに係わらず、議員個人への経費」、「会議に伴う食事以外の飲食、遊興費」などが挙げられており、また、「申合せ事項」としては、「用途基準になじまない事項については議長において、返還又は追加資料を請求することができる。」、「収支報告書の提出については、領収書を添付し、議長に報告する。なお、領収書等の保管については、会派の経理責任者、又は会派に属さない議員とする。」などが挙げられている（乙７）。

(4) 寝屋川市は、相手方らに対し、平成１３年４月及び同年１０月の２回にわたり、相手方らが提出した政務調査費交付請求書に基づき、以下のとおり政務調査費を交付した（当事者間に争いのない事実）。

ア	P 1 議員団	合計 1 2 4 8 万円
イ	P 2 議員団	合計 7 6 8 万円
ウ	P 5 議員団	合計 5 7 6 万円
エ	P 3 議員団	合計 4 8 0 万円
オ	P 3 2 議員	合計 9 6 万円
カ	P 4 議員	合計 9 6 万円

(5) 相手方らは、市議会議長に対し、平成１４年４月２３日又は同月３０日、平成１３年度政務調査費収支報告書（以下「報告書」という。）を各提出した（甲５，６，８，９）。

ア P1 議員団が提出した報告書には，次のとおり記載されている（甲6）。

(ア) 収入 政務調査費 1248万円

(イ) 支出

a 研究研修費

41万4640円

会派勉強会，研修参加，資料費

b 調査旅費

20万6947円

ガソリン，鉄道運賃代等

c 資料費

169万7675円

新聞，インターネット，図書購入等

d 広報費

111万6835円

広報紙等作成

e 広聴費

86万9641円

来客賄い，携帯電話

f 人件費

なし

h 事務所費

650万円

i 備品費

183万0516円

パソコン購入費

j 消耗品費

8万2317円

文具等

k その他の経費

1万5490円

P33受信料

l 合計 1273万4061円

(ウ) 残額 25万4061円は、会派会計より充当した。

イ P2議員団が提出した報告書には、次のとおり記載されている(甲9)。

(ア) 収入 政務調査費768万円

(イ) 支出

a 研究研修費

0円

b 調査旅費

145万5138円

先進地調査，現地調査に要する経費，交通費(有料道路通行料，駐車場使用料，旅費)

c 資料費

91万2851円

印刷制本代，事務機器購入，参考図書，新聞雑誌等定期刊行物

d 広報費

110万5580円

広報紙，報告印刷費，会場費

e 広聴費

79万5060円

会場費，印刷費，茶菓子代

f 人件費

0円

h 事務所費

227万7406円

事務所の賃借料，維持管理費，備品，事務機器購入，リース代

i 備品費

9510円

事務用品

j 消耗品費

135万2773円

事務用文具，諸用紙，収入印紙

k その他の経費

0円

l 合計 790万8318円

(ウ) 残額 22万8318円

ウ P3議員団が提出した報告書には，次のとおり記載されている（甲5）。

(ア) 収入 政務調査費480万円

(イ) 支出

a 研究研修費

40万2722円

会議費，交通費，宿泊費，会費等

b 調査旅費

77万2560円

交通費，有料道路通行料，宿泊費等

c 資料費

45万8027円

新聞，資料購読費，リース代，印刷費等

- d 広報費  
75万5099円  
広報，報告書印刷費，郵送費等
- e 広聴費  
2万3484円  
主たる支出の内訳 会場費，公聴賄い，交通費等
- f 人件費  
0円
- h 事務所費  
146万3165円  
賃借料，維持管理費，リース代等
- i 備品費  
80万0235円  
事務用器具，事務用品，リース代等
- j 消耗品費  
12万7752円  
各種事務用文具，諸用紙，部品代等
- k その他の経費  
0円
- l 合計 480万3044円

(ウ) 残額 3044円

エ P4議員が提出した報告書には，次のとおり記載されている（甲8）。

(ア) 収入 政務調査費96万円

(イ) 支出

a 研究研修費

1万円

全国市町村国際文化研究所，市町村財政研修

- b 調査旅費  
0円
- c 資料費  
32万2150円  
P34新聞購読料，行政資料収集及び資料分析並びに研究資料
- d 広報費  
15万1000円  
主たる支出の内訳 研究資料及び政策資料の発送に要する郵便切手  
等
- e 広聴費  
0円
- f 人件費  
0円
- h 事務所費  
18万円  
P35政策事務所の借上げ料
- i 備品費  
46万6200円  
パソコン本体，プリンター及びソフトの借上げ料並びに補修保守料
- j 消耗品費  
0円
- k その他の経費  
0円
- l 合計 112万9350円
- (ウ) 残額 -16万9350円

- (6) P 1 議員団は，前記(5)アのとおり，平成 1 3 年度政務調査費として合計 1 2 7 3 万 4 0 6 1 円を支出し，事務所費として 6 5 0 万円を支出したが，上記事務所費名目の支出は，同会派に所属する各議員（合計 1 3 名）に対し，議員 1 人当たり年額 5 0 万円（合計 6 5 0 万円）を一律に支給したものであった（甲 6 ，弁論の全趣旨）。
- (7) P 2 議員団は，前記(5)イのとおり，平成 1 3 年度政務調査費として合計 7 9 0 万 8 3 1 8 円を支出し，事務所費として合計 2 2 7 万 7 4 0 6 円を支出したが，上記事務所費名目の支出には，同会派に所属する議員に対し議員 1 人当たり月額 1 万円を一律に支給した分が含まれていた（甲 9 ，証人 P 2 4 ，弁論の全趣旨）。
- (8) P 3 議員団は，前記(5)ウのとおり，平成 1 3 年度政務調査費として合計 4 8 0 万 3 0 4 4 円を支出し，研究研修費として合計 4 0 万 2 7 2 2 円，事務所費として合計 1 4 6 万 3 1 6 5 円を支出したが，上記研究研修費名目の支出の中には，飲食店 4 件に対する飲食代金 1 2 万 5 0 1 0 円の支出が含まれており，また，上記事務所費名目の支出の中には，同会派に所属する議員のうち自宅を事務所とする議員の来客用駐車場代 5 0 万 3 1 0 0 円の支出及び同会派に所属する議員の携帯電話使用料金 3 8 万 8 5 7 0 円の支出が含まれていた（甲 5 ， 1 8 ，乙 2 9 ，弁論の全趣旨）。
- (9) P 4 議員は，前記(5)エのとおり，平成 1 3 年度政務調査費として合計 1 1 2 万 9 3 5 0 円を支出し，資料費として 3 2 万 2 1 5 0 円，事務所費として 1 8 万円，備品費として 4 6 万 6 2 0 0 円を支出したが，上記資料費名目の支出のうち新聞購読料 2 万 2 1 5 0 円を除いた 3 0 万円，上記事務所費名目の 1 8 万円及び上記備品費名目の 4 6 万 6 2 0 0 円は，いずれも，有限会社 P 3 6（以下「P 3 6」という。）に対して支出されたものであるところ，P 3 6 は，昭和 5 9 年 1 1 月 1 6 日に設立登記された有限会社であって，P 4 議員の妻である P 3 7 が設立時から現在に至るまで同社の取締役を務めて

いるほか、P 4 議員も、設立時から平成 6 年 1 0 月 1 日まで同社の取締役を務め（同月 1 4 日辞任登記）、また、設立時から平成 3 年 9 月 1 日まで同社の代表取締役を務め（同月 2 5 日辞任登記）ていた会社であり、同社の本店所在地は、設立時から平成 6 年 1 0 月 1 0 日まで及び平成 1 4 年 1 月 2 1 日以降は、P 4 議員の元自宅の住所と同じ大阪府寝屋川市 × × 番 1 号であった（甲 8 , 1 1 , 1 2 , 弁論の全趣旨）。

(10) 原告は、平成 1 4 年 7 月 2 5 日付け情報公開手続により、上記相手方らによる政務調査費の使途に関する報告の内容を知り、寝屋川市監査委員に対し、同年 1 0 月 2 9 日、相手方らが交付を受けた平成 1 3 年度政務調査費の支出のうち少なくとも以下の支出が個人の生活への支出であって政務調査費の使途として違法又は不適切であるなどとして、法 2 4 2 条 1 項に基づく住民監査請求を行ったところ、同市監査委員は、原告に対し、同年 1 2 月 2 6 日付けで上記監査請求を棄却する旨の通知をした（甲 3 , 乙 5 ）。

P 1 議員団の資料費 1 6 9 万 7 6 7 5 円のうち議員の自宅の電話代、自宅の新聞購読料、事務所費 6 5 0 万円のうち存在しない事務所に対する支出、広聴費 8 6 万 9 6 4 1 円のうち個人所有の携帯電話代

P 2 議員団の事務所費 2 2 7 万 7 4 0 6 円のうち自宅を事務所としての毎月 1 万円の支出

P 3 議員団の研究研修費 4 0 万 2 7 2 2 円のうち議員団会議の飲食店への支出、事務所費 1 4 6 万 3 1 6 5 円のうち個人所有の携帯電話代、存在しない事務所の来客駐車場代

P 4 議員の資料費 3 2 万 2 1 5 0 円、事務所費 1 8 万円、備品費 4 6 万 6 2 0 0 円のうち有限会社 P 3 6 への支出

(11) 原告は、平成 1 5 年 1 月 2 4 日、本件訴えを提起した。

### 3 争点

(1) 政務調査費の支出が地方自治法及び本件条例に違反し違法となる場合

(原告の主張)

ア 地方自治法100条12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旨規定し、同項を受けて、本件条例6条は、会派又は無会派議員は、政務調査費を別に定める使途基準(本件使途基準)に従って使用するものとし、市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充ててはならない旨規定している。したがって、交付された政務調査費が市政に関する調査研究に資する趣旨で用いられたのではない場合、その使用は違法となる。

ところで、政務調査費交付制度の導入の審議過程においては、政務調査費交付制度の導入目的は、地方議会の活性化のため地方議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化することとされ、また、政務調査費の交付については、情報公開の観点から、政務調査費の使途の透明性を確保することが重要とされていた(甲10)。そして、法100条12項、本件条例、本件施行規則及び本件使途基準は、政務調査費の使途を限定するとともに、会派の経理責任者又は無会派議員に対し、政務調査費の支出についての会計帳簿の作成及び領収書等の証拠書類の整理並びにこれらの書類の保管を義務付けている(本件施行規則7条)。

このような観点からすれば、議員は、政務調査費を、本件条例等に定められた範囲内において、き束的にしか用いることができないのであり、当該政務調査費の使用が本件使途基準に掲げられた諸項目に該当するか否かについての判断は、政務調査費を費消する各議員の独自の判断によって行われるのではなく、あくまでも客観的に行われるべきである。

イ 地方自治法100条13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旨規定し、本件条例 8 条も、政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者又は無会派議員に対し、政務調査費に係る収入及び支出の報告書の作成を義務付けている。その上で、本件条例 9 条は、市長は、政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員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返還を命ずることができる旨規定している。

そもそも、公金の使途が明らかにされなければならないのは当然であるところ、地方自治法及び本件条例が、あえて明文を設けて、政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員に対し、当該政務調査費の収入、支出の報告書の作成、提出を義務付けているのは、政務調査費が、議員の報酬とは別に、必要経費として特に支給されるものであることにかんがみ、政務調査費の使途を適正なものとする趣旨に出たものであって、このような趣旨にかんがみれば、上記収支報告書の作成、提出義務は、政務調査費が本件条例所定の使途基準（本件使途基準）に従って適正に使用されることを単に手続的に担保するためのものではなく、政務調査費の使用についての実体法上の要件を定めたものであるというべきである。

したがって、上記収支報告書においては、政務調査費の個別具体的な支出が本件条例にいう使途基準（本件使途基準）のいずれに該当するのかが明らかにされなければならない。そして、その結果として、当該収支報告書に具体的に記載された各使途基準の項目ごとの支出につき、その実態が当該使途基準項目に該当しないものである場合には、その非該当部分に係る支出は直ちに違法となる。仮に、上記非該当部分に係る支出が実態として他の使途基準項目に該当する場合であっても、当該支出が違法であることには変わりがない。

ウ 上記政務調査費の支出のための使途基準該当性の立証の程度については、地方自治法が収支報告書の作成、提出を義務付けた趣旨は、政務調査費の使途の透明性を確保しようとした点にもあり、このような法の趣旨にかんがみれば、原告が、当該政務調査費の支出が本件使途基準に該当しないことをうかがわせる一般的抽象的な事実を立証すれば、当該支出の本件使途基準非該当性が推認され、被告がこの推認を妨げるためには、当該支出の本件使途基準該当性につき、領収書等の客観的な証拠による個別具体的な立証（反証）が必要である。

なお、仮に、収支報告書の作成、提出義務が政務調査費の適正な使用の手続的な担保にすぎないものであるとしても、このことは、上記のような地方自治法の趣旨にかんがみれば、上記使途基準該当性の立証の程度についての結論を左右するものではない。

（被告の主張）

ア 平成12年法律第89号による地方自治法の改正により、会派又は議員に対する政務調査費の交付が制度として認められるに至ったのは、議員は、市民の信託にこたえるべく、市政に対する広範かつ専門的な知識を必要とされ、これに対する不断の調査研究活動が要請されているところ、個々の議員が個別に調査研究活動を行うことは非能率的であり、一方で、議員は、平素、思想や政治的立場を同じくする議員と会派を結成して活動を行っており、議会運営も会派を基礎として行われているから、調査研究活動も議会の会派ごとに行うことが適切かつ効率的であるとの趣旨を踏まえてのことである。しかるところ、そもそも、普通地方公共団体の議会の議員の調査研究活動は、その活動対象が広範にわたり、かつ、当該議員が上記活動内容の決定に関する裁量を有している。したがって、会派又は議員による政務調査費の支出については、市政に対する調査研究活動という性格上、柔軟かつ臨機の対応が必要であり、事前に個別具体的な活動計画及びこれ

に要する費用等を明らかにすることは困難である。さらに、上記のような調査研究活動は、その性質上、市長等の執行機関からの干渉を受けることなく、自主的に行われるべきものであり、議会及び議員は、このような行動を通じて、市民の意思を市政に反映していく責務を負っているのであって、議会の各会派が、具体的にどのような調査等を行ったかにつき、領収書等の提出により執行機関のチェックを受けることは、議会及び議員の独立した活動を阻害するおそれがある。また、公金の支出を決定する権限を有する者には、具体的な支出内容を定めるにつき裁量権があるところ、政務調査費は補助金的性格を有するものであって、このような政務調査費の交付を受けた会派や議員には、交付を受けた政務調査費について、具体的に支出内容を決定する権限がある。

以上を総合すれば、会派や議員は、政務調査費をいかなる項目に対して支出するかについて決定する裁量権を有していると解すべきである。そして、政務調査費の支出を手続的に適正なものとする必要があることから、本件条例及び本件施行規則において、本件用途基準が定められるとともに、政務調査費の用途の事後的検査確認として、会派等の経理責任者による経理書類の徴収、整理（本件施行規則7条）、収支報告書の提出（本件条例8条1項、同条2項）、議長による収支報告書の写しの市長への送付（本件施行規則6条）が定められているのである。

イ 以上のような議員の調査研究活動の広範性及び政務調査費の支出に係る会派ないし議員の裁量権の存在にかんがみれば、会派ないし議員が交付を受けた政務調査費を条例等において定められた用途基準に従って支出すれば、当該支出が違法であることが立証されない限り、当該支出は適法な支出であると推定されるものというべきである。

(2) 相手方らによる個々の政務調査費の支出の適否

ア P1議員団の事務所費650万円の支出について

(原告の主張)

(ア) 議員は、その自宅に必要な経費を議員報酬として得ており、同報酬については税法上も給与所得控除として多額の控除がされている。それにもかかわらず、政務調査費が議員の事務所を兼ねた自宅の維持にも使用されるとすれば、議員がその自宅に必要な経費を二重に取得することとなり、不当である。仮に、議員の自宅がその事務所としても使用され、その維持に政務調査費が使用されているのであれば、具体的に上記維持費のうちどの部分が事務所に関するものであり、どの部分が自宅に関するものかが明らかにされなければならない。

また、議員によってその自宅の敷地面積、延床面積及び所有名義は異なるのであるから、その自宅の維持管理のために支出される額は、各議員によって異なるはずである。したがって、その自宅を事務所としても使用している議員に対し、一律に定額の政務調査費を支給するのは、不当である。

さらに、P 1 議員団所属議員の中には、後記のとおり、当該議員の同族会社又はその親族から事務所を賃借する者等も存在するが、本件取扱要綱においては、会派又は議員の調査活動のために職員を雇用する場合でも、当該議員と3親等以内の者を雇用することはできないとされている。この趣旨は、親族を雇用することにより、給与名目で議員個人へ政務調査費が支出されるおそれがあり、ひいては、政務調査費の支出の適正さ、公正さに疑義が生じることから、このような雇用を一律に禁止する点にある。このように、本件取扱要綱が、一定の場合、議員の親族への政務調査費の支出を一律に禁止しているのであるから、明文で禁止されていない項目であっても、議員の親族又は同族会社に対する支出がされた場合は、当該議員とその親族又は同族会社とは経済的に一体とみられるのであって、被告が、当該議員とその親族又は同族会社とが経済的

に別個独立であることを主張立証しない限り，当該支出は違法と推認されるというべきである。

(イ) P 1 議員団に所属する議員による個々の事務所費の支出も，政務調査費（事務所費）の支出としては不自然，不合理なものである。

a P 6 議員の支出について

P 6 議員の事務所の賃貸人とされる有限会社 P 3 8（以下「P 3 8」という。）は，その代表取締役が P 6 議員本人であり，他の取締役（1名のみ）は，P 6 議員の妻の P 3 9 である。このように，同会社は，P 6 議員の同族会社なのであって，現実に賃料の支払が行われていたとしても，それは P 6 議員本人の利益となるのであるから，上記支払は適切な政務調査費の支出とはいえない。

また，P 6 議員と P 3 8 との間の賃貸借契約については，契約書もなく，同契約の存在自体定かではないし，そもそも，原告において上記賃料の支払に係る平成 1 4 年 3 月 3 1 日付け領収証（乙 1 7）記載の同会社の住所地を確認したが，同所には事務所とおぼしきものは確認することができなかった。

さらに，上記領収証（乙 1 7）によれば，P 6 議員は，同会社に対し，平成 1 4 年 3 月 3 1 日に 1 年分の賃料 5 4 万円をまとめて支払ったというのであり，このような領収証の記載は，不自然，不合理である。

なお，被告は，P 6 議員は，同会社の店舗内に事務所を確保していた旨主張するが，原告は，P 6 議員のプライバシーを侵害するような調査は行えない。他方，仮に P 6 議員が上記店舗内に事務所を確保しているのならば，被告は図面や写真等によってこれを立証することも容易であり，このような事務所としての使用実態の主張立証がなければ，事務所費として政務調査費が適正に使用されたとは認められない。

b P 7 議員の支出について

- (a) P 7 議員の事務所の賃貸人とされる P 4 0 は P 7 議員の父親であると思われ、P 7 議員と P 4 0 との間の賃貸借契約の目的物とされる建物は、P 7 議員及び P 4 0 を含む P 7 議員の家族が居住する一般の民家である。すなわち、P 7 議員の事務所の存在は定かではなく、かつ、上記賃貸借契約は、P 7 議員と P 4 0 とが同居する建物（自宅）を目的とし、その賃料は息子（P 7 議員）から父親（P 4 0）へと流れるのである。このような契約ないしこれに係る賃貸借契約書（乙 1 8 の 2）及び領収書（乙 1 8 の 1）は不自然、不合理であり、これにより政務調査費の使途が明らかになるものではない。

なお、被告は、P 7 議員は、上記建物内に事務所を確保していた旨主張するが、原告は、P 7 議員のプライバシーを侵害するような調査は行えない。他方、仮に P 7 議員が上記建物内に事務所を確保しているのならば、被告は図面や写真等によってこれを立証することも容易であり、このような事務所としての使用実態の主張立証がなければ、事務所費として政務調査費が適正に使用されたとは認められない

- (b) P 7 議員が支出したとされるデスク代についても、同支出は年度最終日直前の平成 1 4 年 3 月 2 5 日に行われており、このこと自体不自然である。また、上記支出に係る領収書（乙 1 8 の 3）のみでは、上記デスクが真に P 7 議員本人が使用するものなのかが不明である。このような領収書のみで、政務調査費の使途が明確になるとはいえない。

c P 8 議員の支出について

- (a) P 8 議員の政務調査費の使途に関する証拠として、P 8 議員の

自宅の光熱費及び電話代の引落しに係る通帳（乙19の1）が提出されているが、このような通帳の提出のみでは上記用途は明らかにならない。

(b) P8議員の自家用及び来客用駐車場の賃料支払に係る領収証（乙19の2）が証拠として提出されているが、同領収証のみでは、上記支払が単なる自宅駐車場の賃借料の支払である場合との区別ができず、政務調査費の用途の立証としては不十分である。

(c) P8議員の事務所用パソコンの購入費の領収証（乙19の3）が証拠として提出されているが、同領収証の「パソコン設備一式」との記載では、その具体的な商品名すら明らかでなく、このような領収証は不自然である。かえって、P1議員団の平成13年度政務調査費収支報告書（報告書。甲6）によれば、同議員団は、同議員団に所属する議員13人分のパソコン代金183万0516円を備品費の名目で支出しているのであり、それぞれのパソコンは、上記各議員が各自自宅で使用しているのである。したがって、上記各議員は、さらに別個のパソコンを購入する必要がないのであって、仮に真にパソコンを購入していたとすれば、それは全く私用のものと思われる。議員が、既に政務調査費によって購入されたパソコンを所有している場合に、2台目のパソコンを購入するのであれば、その必要性を主張立証しなければ、当該購入のために政務調査費を支出するのは違法となるというべきである。

d P9議員の支出について

P9議員の事務所の賃借人とされるP41有限会社（以下「P41」という。）は、その代表取締役がP9議員の妻のP42である上、P9議員自身も同会社の監査役とされているように、同会社はP9議員の同族会社である。また、P9議員とP41との間の賃貸借契約に

については、その契約書も明らかでなく、P 9 議員が具体的にいかなる目的物を賃借したのかは不明であって、事務所の賃貸借契約の立証としては不十分であるし、同所の固定電話料についても、その番号すら分からない。

e P 1 0 議員の支出について

P 1 0 議員とP 4 3 株式会社（以下「P 4 3」という。）との間の賃貸借契約については、そもそも契約書も提出されていない。また、同契約に基づく賃料支払の証拠として提出された領収証（乙 2 1）の記載からは、何についての領収証であるか不明であるし、その日付も、平成 1 3 年度末の平成 1 4 年 3 月 3 0 日である。そもそも、同会社は、P 1 0 議員自身が設立し、その親族が取締役を務める同族会社であることにかんがみれば、上記領収証をもって政務調査費の使途が明らかになるとはいえない。

f P 1 1 議員の支出について

P 1 1 議員の事務所の賃貸人とされるP 4 4 は、P 1 1 議員の親族（父親）である。また、P 1 1 議員とP 4 4 との間の賃貸借契約に基づく賃料支払の証拠として提出された領収証（乙 2 2）の発行年月日は、平成 1 3 年度の最終日である平成 1 4 年 3 月 3 1 日であり、上記領収証は付け焼き刃的に作成されたことが明らかである。

g P 1 2 議員の支出について

P 1 2 議員の事務所の賃貸人であるとされるP 4 5 は、P 1 2 議員の父親である。政務調査費は補助金であって、適正に使用されなければならないことにかんがみれば、親族名義の事務所の賃料として政務調査費を支出することは、それ自体許されない。

仮にこのような政務調査費の支出が許される場合があるとしても、それは一般の賃貸物件を借り受けるのと変わらない場合に限られると

ころ，P 1 2 議員は，父親名義の建物の西側を事務所として，東側をその自宅として使用しているのであり，P 1 2 議員とP 4 5 との間の賃貸借契約は，P 1 2 議員が政務調査費を得るための形式を整えるためのものにすぎない。

h P 1 3 議員の支出について

P 1 3 議員の事務所用のコピー機のリース料の支払を示すものとして，入金証明書（乙 2 4 の 1 ）が証拠として提出されているが，個々の領収書は提出されておらず，上記リースの契約書も存在しない。これでは，上記コピー機がどこで使用したどのような事務用機器かも明らかにならず，政務調査費に必要な備品として使用されたものであるかどうか不明である。

i P 1 4 議員の支出について

P 1 4 議員とP 4 6 との間の家屋（事務所）の賃貸借契約については，同契約に基づく家賃の支払を示すものとして，振込通帳（乙 2 5 の 1 ）が証拠として提出されているが，賃貸借契約書は提出されておらず，また，P 4 6 という賃貸人の特定も不十分である。このような振込通帳だけで政務調査費としての用途が明らかになるものではない。

また，上記家屋（事務所）の水道料金，電気料金及び固定電話料金の領収書等からすると，これらはいずれもほとんど利用されていないことが明らかであり，このことは上記事務所が日常的な政務調査に利用されていないことを示している。P 1 4 議員は，上記家屋（事務所）を選挙事務所として利用するために，政務調査費を支払って同家屋を確保しているのであり，このような政務調査費の支出は，本件用途基準に適合しない。

j P 1 5 議員の支出について

P 4 7 株式会社（以下「P 4 7」という。）の代表取締役はP 1 5

議員本人であるし、その取締役のP 4 8は同議員の妻である。また、P 4 7の本店住所地はP 1 5議員の自宅住所地と同一である。このように、P 4 7はP 1 5議員の個人企業であり、P 1 5議員が、P 4 7に対し、使用貸借の負担金という不明確、不透明な名目で、月額7万円もの支出をするのは、議員歳費の二重取りというべきである。

k P 1 6議員の支出について

P 1 6議員が賃借する事務所の賃貸人であるP 4 9は、P 1 6議員の父親である。また、P 4 9は、株式会社P 5 0の代表取締役であるところ、同会社の本店所在地は、上記事務所の住所地であり、かつ、P 4 9は、同所に居住している。このような、親族の住居として、又は、親族の経営する会社の事務所として使用されているにすぎない建物の一部分に対する賃料として、政務調査費を支払うことは、許されない。

l P 1 7議員の支出について

P 1 議員団は、P 1 7議員を含む同議員団に所属する議員に対し、事務所費として、1人当たり50万円を一律に支給していた。そして、P 1 7議員は、証人尋問において、上記事務所費を、備品と茶葉代、自宅の電話料金及び光熱水費の一部として使用した旨証言し、また、パソコンについては、同議員団が、会派として備品費から購入し、各議員が所有していた旨証言していた。

しかるに、上記証人尋問後の被告の主張によれば、P 1 7議員による上記事務所費の用途は、P 1 7議員の自宅の光熱水費、固定電話代及び共同住宅管理費の年額の2分の1と事務所用パソコン購入費とされる。これは、上記P 1 7議員による証言内容と矛盾する。

また、P 1 7議員の事務所用パソコンの購入費の領収書（乙28の2）が証拠として提出されているが、同領収書からはその具体的な商

品名すら明らかでなく、このような領収書は不自然である。かえって、同議員団の平成13年度政務調査費収支報告書（報告書。甲6）によれば、同議員団は、同議員団所属議員13人分のパソコン代金183万0516円を備品費の名目で支出しているのであり、それぞれのパソコンは、上記各議員が各自自宅で使用しているのである。したがって、上記各議員は、さらに別個のパソコンを購入する必要がないのであって、仮に真にパソコンを購入していたとすれば、それは全く私用のものと思われる。議員が、既に政務調査費によって購入されたパソコンを所有している場合に、2台目のパソコンを購入するのであれば、その必要性を主張立証しなければ、当該購入のために政務調査費を支出するのは違法となるというべきである。

（被告の主張）

（ア） 議員は、その活動において、早朝、深夜の別を問わず、市民からの要望に対応する必要があることから、議員がその自宅を議員事務所として利用する方が合理的な場合もある。このような場合の議員活動は、時間的に無限定な要素が大きいところ、この観点からは、議員の事務所が自宅になっているといえる。

また、P1議員団において事務所費として一律に支給された金額は、月額4万1666円であり、この額は事務所（自宅を兼ねると否とを問わない。）を維持管理する経費として過少である。

さらに、上記一律支給については、同議員団に所属する議員中、自宅を事務所として使用している議員については、事務所の維持管理費として支出したことを証明する書類の提出は困難であり、他方、事務所を賃借している議員には、年間50万円以上の賃料を支払っている議員も存在することから、同議員団は、平成13年4月時点において、同議員団に所属する議員間における事務所費の公平を図る観点から、上記各議員

に事務所費として月額約4万2000円を一律に支給することを申し合わせたものである。

以上によれば、本件における事務所費の一律支給につき、裁量権の濫用はない。

(イ) 寝屋川市において政務調査費制度が実施されたのは、平成13年4月1日からであり、P1議員団に政務調査費の上半期分が交付されたのは、同月中であった。しかるに、市議会において、政務調査費の具体的な使途基準（本件取扱要綱）が策定されたのは、同年9月28日である。このため、上記政務調査費が交付された同年4月時点においては、市議会内部において、政務調査費の取扱いについての統一的な取決めが成熟していなかった。したがって、P1議員団は、同議員団内部での申合せに基づき、平成13年度事務所費につき、上述のような取扱いを行ったものである。

このため、同議員団に所属する議員が支出した平成13年度事務所費については、その領収書に代えて、会派の代表者である幹事長と経理責任者とが当該支出が適正なものであることを証明した支払証明書（乙16）をもって、本件施行規則7条の証拠書類とする処理がされている。したがって、上記事務所費の支出内容が分かる書類が保管されていないため、上記事務所費の使途をすべて個別具体的に示すことはできない。しかし、上記支払証明書において支出が証明された金額は50万円であるところ、上記事務所費の支出に係る現存する領収書等だけからしても、同議員団に所属する各議員が事務所費に該当すべき経費として支出した金額は、50万円を超えている。

a P6議員の支出について

(a) P6議員所有名義の家屋については、P6議員とP38とが使用貸借関係にあり、P38が当該家屋を営業用店舗として使用し、

当該店舗の維持管理経費を全額負担していたところ、P 6 議員が市議会議員に当選したことにより、その一部を議員事務所として使用することとなった。そこで、P 6 議員は、P 3 8 が支出していた当該家屋の維持管理費の一部を負担することとし、P 3 8 に対し、事務所家賃の名目で、月額 4 万 5 0 0 0 円（年額 5 4 万円）を支払った。

- (b) この点、原告は、P 6 議員が同族会社である P 3 8 に対して賃料を支払っていることを論難するが、P 3 8 の代表取締役が P 6 議員本人、他の取締役 P 3 9 が P 6 議員の妻であることだけをもって、P 6 議員による P 3 8 への賃料の支払が直ちに違法であるとはいえない。

また、原告は、P 3 8 の所在場所を確認したところ、事務所とおぼしきものは確認することができなかつた旨主張するが、原告は P 3 8 の外観を一瞥しただけであり、P 3 8 の内部については何らの調査も行っていない。なお、P 6 議員は、P 3 8 の店舗内部に事務室を確保しており、同所で支持者等に対する市政相談を行っていた。

さらに、原告は、1 年分の賃料が平成 1 4 年 3 月 3 1 日に支払われたことを論難するが、1 年分の賃料を期間の末日に一括して支払う約定は法的に可能である。

b P 7 議員の支出について

- (a) P 7 議員は、その親族（父）である P 4 0 に対し、同人の所有名義の家屋の一部を事務所として使用することに係る家賃として、月額 4 万円（年額 4 8 万円）を、また、事務機の購入費として、9 万 2 7 6 0 円を各支出し、以上合計 5 7 万 2 7 6 0 円を支出した。
- (b) 原告は、上記事務所の賃料が P 7 議員からその父である P 4 0 に流れることを論難するが、親族間での賃貸借契約は、それだけで

違法とはいえない。

また，原告は，上記事務所の事務所としての実態が定かでない旨主張するが，原告は上記家屋の外観を一瞥しただけであり，その内部については何らの調査も行われていない。なお，P7議員は，上記家屋の内部に事務室を確保しており，同所で支持者等に対する市政相談を行っていた。

c P8議員の支出について

(a) P8議員は，その自宅を事務所として使用していることから，自宅での光熱水費及び固定電話代の年額の2分の1である25万4608円，自家用及び来客用駐車場の賃料の年額の2分の1である9万円を支出するとともに，事務所用パソコン購入費18万5000円を支出し，以上合計52万9608円を支出した。

(b) 原告は，P8議員の自宅の光熱水費及び電話代の引落としに係る通帳のみではP8議員に交付された政務調査費の用途は明らかにならない旨主張するが，P8議員のように，その自宅を事務所として使用する場合は，光熱水費の出納が明記された預金通帳の写しを提出すれば，事務所としての必要経費が支出されたことを明らかにすることができる。

また，原告は，P8議員の駐車場の利用形態が確認できないことから，その支出が違法である旨主張するが，議員活動にとって自家用車の利用は有用であるから，議員の事務所には自家用車の保有のための車庫を確保する必要がある。そして，車庫の確保に要した賃料支払に係る領収証を提出すれば，事務所の使用権原を確保したことは容易に判断することができ，したがって，上記賃料の領収証をもって事務所費の支出を証明する資料とすることには合理性がある。

さらに，原告は，P1議員団は，同議員団に所属する議員13人

分のパソコン代金 183万0516円を備品費の名目で支出している  
のであり、それぞれのパソコンは、上記各議員が各自自宅で使用  
しているのであるから、上記各議員は、さらに別個のパソコンを購  
入する必要がないのであって、仮に真にパソコンを購入していたと  
すれば、それは全く私用のものと思われる旨主張するが、パソコン  
の利用形態は千差万別のはずであり、1人1台でなければならない  
必要性はない。

d P9議員の支出について

(a) P9議員所有名義の家屋については、P9議員とP41とが使用  
貸借関係にあり、P41が当該家屋を営業用店舗として使用し、  
当該店舗の維持管理経費を全額負担していたところ、P9議員が市  
会議員に当選したことにより、その一部を議員事務所として使用す  
ることとなった。そこで、P9議員は、P41が支出していた当該  
家屋の維持管理費の一部を負担することとし、P41に対し、事務  
所家賃の名目で年額48万円を支払うとともに、事務所用固定電話  
料として年額6万0677円を支出し、以上合計54万0677円  
を支出した。

(b) 原告は、P9議員がその同族会社であるP41から事務所を賃  
借していること及びその証拠として賃料の領収証のみが提出されて  
いることを論難するが、同族会社からの事務所の賃借が直ちに違法  
であるとはいえない。また、事務所の確保に要した賃料支払に係る  
領収証を提出すれば、事務所の使用権原を確保したことは容易に判  
断ができる。したがって、当該領収証をもって事務所費の支出を証  
明する資料とすることには合理性がある。

さらに、原告は、事務所の固定電話代の支払を証明するための銀  
行引落しの通帳の写しについて、証拠としての価値がない旨主張す

るが、電話料に係る領収書が存在しない場合、その支払を証明する手段として電話代の引落しが記載された銀行の通帳を示すことは、有意義であることは明らかである。

e P 1 0 議員の支出について

- (a) P 1 0 議員所有名義の家屋については、P 1 0 議員とP 4 3 とが使用貸借関係にあり、P 4 3 が当該家屋を営業用店舗として使用し、当該店舗の維持管理経費を全額負担していたところ、P 1 0 議員が市議員に当選したことにより、その一部を議員事務所として使用することとなった。そこで、P 1 0 議員は、P 4 3 が支出していた当該家屋の維持管理費の一部を負担することとし、P 4 3 に対し、事務所家賃の名目で、月額5万円（年額60万円）を支払った。
- (b) 原告は、P 1 0 議員の家賃領収証について、上記家賃支払の根拠となる賃貸借契約の契約書もなく、また、同領収証の作成日付が平成14年3月30日であること及び上記賃貸借契約の目的物件の家主がP 1 0 議員の同族会社であることを指摘して、P 1 0 議員による事務所費の支出が違法である旨主張している。

しかし、事務所の確保に要した賃料支払に係る領収証を提出すれば、事務所の使用権原を確保したことは容易に判断ができる。したがって、当該領収証をもって事務所費の支出を証明する資料とすることには合理性がある。また、1年分の賃料を期間の末日に一括して支払う約定は、法的に可能である。さらに、原告は、P 1 0 議員がその同族会社から事務所を賃借したことが直ちに違法となる根拠を示していない。なお、P 1 0 議員が当該家屋を現に議員事務所として使用していることは、上記事務所に市議会事務局から貸与を受けた市政相談所の看板が掲げられていることにかんがみても、客観的に明らかな事実である。

f P 1 1 議員の支出について

(a) P 1 1 議員は、その親族である P 4 4 に対し、同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として、月額 4 万 5 0 0 0 円（年額 5 4 万円）を支払った。

(b) 原告は、P 1 1 議員の事務所は、その親族から賃借したものであり、P 1 1 議員の家族がガレージとして使用していたものであること、また、上記賃貸借に係る賃料の領収証も平成 1 4 年 3 月 3 1 日付けであって、付け焼き刃的に作成されたものである旨主張する。

しかし、原告は、P 1 1 議員がその親族から事務所を賃借したことが直ちに違法となる根拠を全く示していない。また、P 1 1 議員が賃借している家屋は、P 1 1 議員が、その自宅のほかに支持者等の相談等に利用している事務所であり、ガレージも当該事務所を来訪する支持者等の用に供しているものであって、P 1 1 議員の家族が使用しているものではない。なお、当該家屋に係る電気契約者は、P 1 1 議員である。さらに、1 年分の賃料を期間の末日に一括して支払う約定は、法的に可能である。

g P 1 2 議員の支出について

(a) P 1 2 議員は、その親族である P 4 5 に対し、同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として、月額 6 万 5 0 0 0 円（年額 7 8 万円）を、また、事務所用パソコンの購入費として、2 4 万 7 8 0 0 円を各支出し、以上合計 1 0 2 万 7 8 0 0 円を支出した。ただし、P 1 2 議員は、上記家屋を税理士事務所としても使用していることから、当該家屋の議員事務所としての使用頻度を考慮すると、事務所費からの支出として認められるは、上記合計支出額の 6 0 パーセントである 6 1 万 6 6 8 0 円である。

(b) 原告は、P 1 2 議員の事務所は、P 1 2 議員がその親族から賃

借したものであって、かつ、P 1 2 議員が自宅として使用しているものであり、上記賃貸借に係る賃料を事務所費から支出することは違法である旨主張するが、親族からの事務所の賃借が直ちに違法とはいえない。

また、P 1 2 議員の事務所は、P 1 2 議員の自宅の北側に別の建物として存在している。そして、上記建物の東側はP 5 1 氏宅であって、P 1 2 議員は、当該建物の西側を事務所としており、東側をP 1 2 議員の自宅として使用しているとの原告の指摘は事実と反する。さらに、P 1 2 議員は、その自宅の表札に「P 1 2 税理士事務所」との表示をしており、現に税理士業務を行っていることは明らかである。

h P 1 3 議員の支出について

(a) P 1 3 議員は、事務所用コピー機のリース料として年額16万0020円、事務所用備品費として9万2071円、事務所用固定電話料金として年額18万1472円及び事務所改修費として9万5000円を各支出し、もって合計52万8563円を支出した。

(b) 原告は、P 1 3 議員によるコピー機のリース料に係る個々の領収書が提出されておらず、また、リース契約書もないことを論難する。

しかし、入金証明書(乙24の1)は、P 1 3 議員が、リース契約に基づき、事務所用のコピー機を使用したことによるリース料を支払ったことを証明する書類として作成されたものであり、当該入金証明書は、事務所費の支出を証明する資料として必要かつ十分なものである。

i P 1 4 議員の支出について

(a) P 1 4 議員は、その支持者であるP 4 6 に対し、同人の所有名

義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として、月額5万円（年額60万円）、事務所の水道料金として年額1万3334円、固定電話料金として年額2万2899円及び電気料金として年額1万4882円を各支出し、以上合計65万1115円を支出した。

(b) 原告は、P14議員の家賃の支払について、同家賃の支払の根拠となる賃貸借契約の契約書が提出されていないことを論難するが、事務所の確保に要した賃料支払に係る領収書を提出すれば、事務所の使用権原を確保したことは容易に判断することができる。したがって、当該領収書をもって事務所費の支出を証明する資料とすることには合理性がある。なお、上記事務所は、P14議員が賃借する前、相当期間空き家であったところ、P14議員が、上記事務所の所有者であるP46の好意により、借り受けるようになったものである。

また、原告は、P14議員の事務所における水道料金、電気料金及び固定電話料金の領収金額から、当該事務所が事務所としてほとんど利用されていない旨を主張する。しかし、P14議員は、当該事務所を、主として市民との定期的な勉強会、集会及び打合せの場として利用しており、電気料金の金額はこのことを示すものである。また、当該事務所のトイレは水洗ではないし、当該事務所自体が老朽化しているため、水道管も古く、水道水は飲料水としても使用されていないので、水道料金は低額となる。さらに、電話料金についても、当該事務所の電話は、基本的に着信用として利用されているため、その料金は低額となる。

j P15議員の支出について

(a) P15議員所有名義の家屋については、P15議員とP47とが使用貸借関係にあり、P47が当該家屋を営業用店舗として使用

し、当該店舗の維持管理経費を全額負担していたところ、P 1 5 議員が市議会議員に当選したことにより、その一部を議員事務所として使用することとなった。そこで、P 1 5 議員は、P 4 7 が支出していた当該家屋の維持管理費の一部を負担することとし、P 4 7 に対し、分担金の名目で、年額 8 4 万円を支払った。

(b) 原告は、P 1 5 議員が P 1 5 議員の個人企業である P 4 7 から事務所を賃借している点を論難する。

しかし、親族又は親族の経営する会社からの事務所の賃借が直ちに違法とはいえない。

k P 1 6 議員の支出について

(a) P 1 6 議員は、その親族である P 4 9 に対し、同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として、月額 5 万 5 0 0 0 円（年額 6 6 万円）を支払った。

(b) 原告は、P 1 6 議員が、その親族又はその親族の経営する会社から事務所を賃借している点を論難する。

しかし、親族又は親族の経営する会社からの事務所の賃借が直ちに違法であるとはいえない。

l P 1 7 議員の支出について

(a) P 1 7 議員は、その自宅を事務所として使用していることから、自宅での光熱水費、固定電話代及び共同住宅管理費の年額の 2 分の 1 である 2 7 万 9 5 3 0 円並びに事務所用パソコン購入費 2 4 万 8 0 0 0 円を各支出し、もって合計 5 2 万 7 5 3 0 円を支出した。

(b) 原告は、P 1 7 議員の事務所費に係る被告の主張と P 1 7 議員の証言内容とが矛盾する点を論難する。

しかし、上記被告の主張と P 1 7 議員の証言内容との具体的な相違点は、備品と茶葉代の点、及び、共同住宅管理費の年額の 2 分の

1と事務所用パソコン購入費の点であるところ、P17議員が自費でパソコンを購入したことはP17議員の証言内容から明らかである。また、P17議員は、その証言の時点における記憶を基に証言したのであり、詳細な事項について正確に供述することができたものではない。したがって、備品と茶葉代及び共同住宅管理費の年額の2分の1の点をとらえて被告の主張とP17議員の証言内容との間に矛盾があるとするのは当たらない。

さらに、原告は、P1議員団は、同議員団に所属する議員13人分のパソコン代金183万0516円を備品費の名目で支出しているのであり、それぞれのパソコンは、上記各議員が各自自宅で使用しているのであるから、上記各議員は、さらに別個のパソコンを購入する必要がないのであって、仮に真にパソコンを購入していたとすれば、それは全く私用のものと思われる旨主張するが、パソコンの利用形態は千差万別のはずであり、1人1台でなければならない必要性はない。

m P18議員の支出について

P18議員は、平成 年 月 日に死亡したため、事務所費として支出した明細を証明する書類の所在が判明しない。ただし、P18議員は、その自宅を事務所として使用していたことから、P8議員やP17議員と同様の状況にあったと推測される。

イ P2議員団の事務所費96万円の支出について

(原告の主張)

議員は、その自宅に必要な経費を議員報酬として得ており、同報酬については税法上も給与所得控除として多額の控除がされている。それにもかかわらず、政務調査費が議員の事務所を兼ねた自宅の維持にも使用されれば、議員がその自宅に必要な経費を二重に取得することとなり、不当であ

る。仮に、議員の自宅がその事務所としても使用され、その維持に政務調査費が使用されているのであれば、具体的に上記維持費のうちどの部分が事務所に関するものであり、どの部分が自宅に関するものかが明らかにされなければならない。

また、議員によってその自宅の敷地面積、延床面積及び所有名義は異なるのであるから、その自宅の維持管理のために支出される額は、各議員によって異なるはずである。

したがって、その自宅を事務所としても使用している議員に対し、具体的な支出の有無を問わず、一律に定額の政務調査費を支給するのは、不当である。少なくとも、P 2 4 議員を除く 5 人の議員に対し一律に 1 か月 1 万円を支給した部分（60 万円）については、違法な支出に当たる。また、事務所を賃借している P 2 4 議員に対する 1 か月 3 万円の支給についても、同事務所は商店街の 2 階にあって市政相談所の看板も掲げず一般住民にも知らせなかったというのであるから、その使用方法は極めて不自然であり、このような事務所に係る事務所費の支給は、適正な政務調査費の支出と評価することはできない。

（被告の主張）

議員は、その活動において、早朝、深夜の別を問わず、市民からの要望に対応する必要があることから、議員がその自宅を事務所として利用する方が合理的な場合もある。このような場合の議員活動は、時間的に無限定な要素が大きいところ、この観点からは、議員の事務所が自宅になっているといえる。また、P 2 議員団において、同議員団に所属する議員に対して事務所費として一律に支給されている金額は、月額 1 万円であり、この額は、事務所の自宅、賃借の別やその規模を問わず、当該事務所を維持管理する経費として過少であることは明白である。さらに、自宅を事務所に行っている議員の議員活動の実態は、自宅での私生活と議員活動とを明確に

区別することができるものではないから、自宅における私生活に係る経費と議員の事務所としての経費を明確に区別することができるものではなく、このことにかんがみても、市民の理解の得られる範囲内として一律1万円を支給したことは、合理的である。したがって、本件における事務所費の一律支給につき、裁量権の濫用はない。

なお、P 2 4 議員は、日常の議員活動の拠点を寝屋川市役所本庁舎内の議会棟に置き、夜間、休日において市政相談を求める支持者を始めとする市民に対する応接を主たる目的として事務所を賃借したものであり、そのため、あえて事務所に看板を掲げていない。

ウ P 3 議員団の研究研修費40万2722円のうち12万5010円並びに事務所費146万3165円のうち来客駐車場代50万3100円及び個人使用の携帯電話代38万8570円の支出について

(原告の主張)

(ア) P 3 議員団は、政務調査費から研究研修費として飲食店4件に対する支出(合計12万5010円)を行っている。同議員団は、上記支出につき、研究会開催のためと主張しているが、議員は、研究会開催等のために議会棟を使用することができるのであり、飲食店において会議をすること自体違法な支出というべきである。また、被告の主張する市民らとの会合が合理的な場所、時間帯、費用でされたかについて具体的に検討しなければ、政務調査費の支出の正当性は明らかにならない。

殊に、上記飲食店には「P 5 2」という料亭が含まれているところ、P 5 2は、高級料亭であって、昼食については最低でも3500円、夕食に至っては最低7000円から2万円という高額のコストが必要である。

(イ) P 3 議員団は、政務調査費から、事務所費として、自宅を事務所とする議員の来客駐車場代及び議員の個人使用の携帯電話代を支出している。

しかし、駐車場代は、本件施行規則 5 条に定める使途基準においても、必要な経費として挙げられていない。実質的にも、議員活動の一環として客を自宅に招く必要性はなく、仮にこのような来客がある場合でも、車を用いないよう事前に確認するか、交通費として個別具体的に支出すればよいのであるから、使用者を特定することなく継続的に駐車場を維持することの正当性は認め難い。

また、携帯電話代は、経費として控除されるものであって、これにつき更に政務調査費を支出するとすれば、二重に利得することとなり不当である。さらに、議員活動に携帯電話を使用することが正当であるというためには、携帯電話の具体的な使用状況につき明らかにする必要がある。

来客駐車場代及び携帯電話代は、共に公私の区別が困難な費目に係る支出であるが、政務調査費をこのような費目に対して支出することは、それ自体が違法である。

(ウ) P 3 議員団所属の各議員による個々の支出について

a P 2 7 議員の支出について

(a) P 2 7 議員の支出に係る平成 1 3 年度事務所費として、2 台の携帯電話料金が計上されているが、携帯電話料金への政務調査費の支出自体が許されないことは上述のとおりであるし、特に、P 2 7 議員のように、2 台の携帯電話料金を計上することは不当である。

(b) P 2 7 議員は、インターネットのプロバイダー契約料を政務調査費から支出しているが、上記インターネットは P 2 7 議員の自宅で使用されているものであり、政務調査に使用されているものかどうか明らかではない。この点、被告は、P 3 議員団は、上記プロバイダー契約の契約料金についても、その 8 0 パーセントについて政務調査費の支出を認めていると主張するが、その割合の根拠はない。

そもそも，このような公私の区別が困難な費目への支出が違法である。

(c) P 2 7 議員は，固定電話使用料の 8 0 パーセントを政務調査費から支出しているとされるが，その割合の根拠はなく，このような公私の区別が困難な費目への支出が違法である。また，上記使用料は月額 1 万円未満であることがほとんどであって，これは一般家庭に比べて多いわけではないから，上記使用料の 8 0 パーセントを政務調査費から支出すると，私的な使用にまで政務調査費を支出する結果になる。

(d) また，P 3 議員団は，「市民相談賄い」として，市政相談等のために同議員団に所属する議員を訪れた市民への茶菓子代等の賄い経費として議員 1 人当たり月額 4 0 0 0 円を，領収書の有無を問わず，一律に支出しているとされるところ，P 2 7 議員は，これに加え，平成 1 3 年 1 1 月 2 9 日に，事務所から茶菓子代としてさらに 1 8 0 0 円を支出している。このように，月額 4 0 0 0 円が一律支給されている費目につき更に政務調査費を支出することは不当である。

b P 2 8 議員の支出について

(a) P 2 8 議員は，事務所来客用駐車場代として，政務調査費から 1 8 万 9 0 0 0 円を支出している。しかし，そもそも，来客用駐車場代としての政務調査費の支出が違法であることは上述のとおりである。また，上記支出に係る領収書には，「P 5 3」というサインがあるだけで，押印もなく，上記駐車場の賃貸借契約の契約書も提出されていない。したがって，上記契約の存在自体が不明であり，駐車場の所在も不明であって，上記駐車場が事務所来客用駐車場として利用されているのかも分からない。

(b) P 2 8 議員は、固定電話使用料及び携帯電話使用料の 8 0 パーセントを政務調査費から支出している。しかし、携帯電話代への政務調査費の支出自体が許されないことは上述のとおりであるし、上記割合の根拠もない。そもそも、このような公私の区別の付かない費目への支出が違法である。また、P 2 8 議員の固定電話の使用料金は、月額 1 万円未満のことが多く、一般家庭に比べて多いわけではない。このような使用状況で、同使用料金の 8 0 パーセントを政務調査費から支出すると、私的な使用にまで政務調査費を支出する結果となる。

(c) P 2 8 議員は、その自宅を事務所として使用しているところ、P 2 8 議員は、事務所用の灯油代として 3 6 0 8 円を支出している。しかし、自宅を事務所として使用している議員が灯油を購入した場合、それが自宅での利用に供されているのか事務所での利用に供されているのかが明らかでない。

c P 2 9 議員の支出について

P 2 9 議員については、その事務所の存在や規模等が明らかにされていないのであるから、これらの主張立証のないまま領収書等を証拠として提出しても、正当な政務調査費の支出かどうかを判断することができず、また、駐車場代の必要性について判断することもできない。さらに、駐車場代の支出についても、同支出の基となる賃貸借契約書は証拠として提出されていない上、同駐車場は、P 2 9 議員の自宅の近くにあり、P 2 9 議員宅には駐車場はないのであるから、上記駐車場は、P 2 9 議員の自家用車の駐車場として利用されているものである。

d P 3 1 議員の支出について

P 3 1 議員については、その事務所の存在や規模等が明らかにされ

ていないのであるから，単に灯油代，パソコンソフト等の領収書を証拠として提出しても，これが政務調査費の正当な支出を証明するものでないことは明らかである。

(被告の主張)

(ア) 議員には市政等に関する調査研究が要請されており，そのためには多方面にわたる市民らとの会合が必要となり，このような会合において会食を伴う必要性も生じ得る。本訴に先立つ監査請求において，P3議員団の会合に伴う会食(4回)における食事代は，いずれも5000円以下と認定されている(乙5)。当該金額は，会食を伴う会合における食事代として，適正なものである。

(イ) P3議員団の政務調査費(事務所費)に係る支出は，別紙のとおりである。なお，別紙の最後の項目である「市民相談賄い(5名分)」の24万円については，市民が市政相談等のために同議員団所属議員を訪れた際に供する茶菓子代等の賄い経費として，議員1人当たり月額4000円を支出したものであり，領収書等は徴求していない。

P3議員団の事務所費の支出の内訳は，以下のとおりである。

a	P28議員	36万8910円
b	P29議員	38万9140円
c	P31議員	6万5859円
d	P27議員	22万3263円
e	P30議員	35万6180円
f	会派用	5万9813円

上記各支出のうち，来客駐車場代については，議員の活動においては多方面にわたる市民等との会合が必要となり，議員の事務所及び自宅への来客も多数に上る。このため，議員の自宅の駐車場のみでは足りず，他に来客用駐車場を必要とする場合があり得る。

携帯電話代についても、議員は、市民からの多様な要望に対し、時間を問わず、時宜に即した対応をする必要があるから、携帯電話の利用は議員活動には必須のものであって、これにつき政務調査費を充てることには何らの違法性はない。

(ウ) なお、市において政務調査費制度が実施されたのは平成13年4月1日からであり、P3議員団に政務調査費の上半期分が交付されたのは同月中であった。しかるに、市議会において、政務調査費の具体的な使途基準（本件取扱要綱）が策定されたのは、同年9月28日であり、このため、上記政務調査費が交付された同年4月時点においては、市議会内部において、政務調査費の取扱いについての統一的な取決めが成熟していなかったことについては、P1議員団の場合と同様である。

(エ) 原告は、P29議員の駐車場について、来客用駐車場ではなく自家用駐車場である旨主張している。しかし、P29議員は、平成13年当時は、2台分の駐車場を確保していたのであり、そのうちの1台分を来客用駐車場として使用し、同駐車場の賃料を事務所費から支出していたものである。

また、原告は、P28議員の来客用駐車場につき、駐車場契約の存否自体が不明であるし、駐車場の所在も不明であり、これが事務所の来客用駐車場として利用されているのかどうか分からない旨主張する。しかし、P28議員の来客用駐車場の位置やその利用形態等については、P28議員の証言のとおりであって、上記各事項についての疑義は存しない。

なお、原告は、公私の区別が困難な費目に対する政務調査費の支出は違法となる旨主張する。確かに、議員の活動には公私の区別が困難なものが存在するが、このような活動に対して政務調査費を支出することができないとすると、円滑な議員活動に支障が生じ得る。そこで、政務調

査費の支出に係るガイドラインとなる政務調査費使途基準（本件取扱要綱）を作成し，これを基準にして政務調査費を支出することにより，公私の区別が困難なものについても，弾力的に政務調査費としての支出ができるようにして，円滑な議員活動を保障したものである。このように，本件使途基準や本件取扱要綱に準拠する限り，その支出内容や支出細目については，公私の区別が困難な費目を含めて，各会派及び議員に裁量が認められてしかるべきである。

エ P 4 議員の資料費 3 2 万 2 1 5 0 円のうち新聞購読料 2 万 2 1 5 0 円を除いた 3 0 万円，事務所費 1 8 万円，備品費 4 6 万 6 2 0 0 円の各支出について

（原告の主張）

（ア） P 3 6 の取締役を務める P 3 7 は P 4 議員の妻である。P 4 議員自身も，かつて P 3 6 の取締役を務めており，また，P 3 6 の本店所在地は P 4 議員の元自宅である。このような会社は，P 4 議員の同族会社であって，このような会社への支出は，お手盛りの危険性が高く，違法である。

しかも，P 4 議員は，P 3 6 の取締役を辞任した後も，P 3 6 の正社員として P 3 6 に勤務し，議員歳費の差押えを受ける中で，P 3 6 から給料を受け取っていたというのである。

（イ） そもそも，幹事長会の取決めでは，人件費の支払について，3 親等以内の親族の雇傭はできないとされている。この趣旨は，議員の親族を雇用することで当該議員に対する第 2 歳費となることを防ぐ点にあるところ，上記趣旨からすれば，幹事長会の取決めによって，議員と身分的に親密な関係にあるものに対する政務調査費の支出自体が禁止されると解すべきである。

また，P 4 議員が，P 3 6 に政務調査費を支出しつつ，他方で P 3 6

から給料を受け取ることは、一方で議員歳費を受け取りながら、P 3 6を通じて政務調査費も取得することを意味しており、この意味で、P 4議員は、議員歳費と政務調査費とを二重に利得している。

(ウ) この点、監査結果は、P 3 6の本店所在地とP 4議員の住所とが一致していた時期がある点を見逃している。また、監査結果は、P 4議員の資料費の支出につき、P 3 6に対するデータの収集及び分析の委託に係る経費とするが、これではいかなるデータの収集及び分析であるかが不明である。

(被告の主張)

P 3 6とP 4議員とは法律上別人格であり、P 4議員がP 3 6といかなる賃借関係等を設定するかは、P 4議員の自由である。

また、P 4議員がP 3 6に対して支出した政務調査費についても、P 4議員とP 3 6とは別人格であり、その支出は、一議員が一法人に対し有効な法律関係に基づき支出したものであって、議員歳費と政務調査費の二重取りには当たらない。

### 第3 争点に対する判断

#### 1 本件訴えの適法性等

記録に照らすと、本件訴えは、寝屋川市の住民である原告が、市議会の議員により市議会内において結成された会派であるP 1議員団、P 2議員団及びP 3議員団並びに会派に属さない議員であるP 4議員（相手方）が、同市から交付を受けた政務調査費をその交付目的以外の用途に違法に支出し、同市に損害を与えたなどと主張して、同市の市長である被告に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、相手方らに対し不法行為に基づく損害賠償の請求をすることを求めるものであると認められる。

ところで、後記のとおり、本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員（会派に属さない議員をいう。以下同じ。）が当該年度におい

て交付を受けた政務調査費を市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた場合には、当該会派又は無会派議員は、当該市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた部分に相当する額について、市に対し返還義務を負うものと解される。もっとも、この返還義務は、本件条例に基づいて発生する義務であると解されるが、上記法令の規定の趣旨からすれば、政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員が当該年度において交付を受けた政務調査費を市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた場合には、当該行為は市に対する不法行為を構成し、当該会派又は無会派議員は、同市に対し、不法行為に基づく損害賠償として、当該市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた部分に相当する額を賠償する義務を負うものと解される。本件訴えは、寝屋川市長である被告に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、相手方らに対し上記の不法行為に基づく損害賠償の請求をすることを求めるものとして適法な訴えであると解される。

なお、原告が被告に対して損害賠償の請求をすることを求める相手方には、個人（P4議員）のほかに会派（P1議員団、P2議員団及びP3議員団）が含まれているところ、寝屋川市議会幹事長会規程（甲15）によれば、会派を結成したときは、会派の名称並びに構成員である議員及び代表者等の氏名を議長に届け出なければならないとされ（3条1項）、これらの事項について変更を生じたときもこれを議長に届け出なければならないとされている（同項）ほか、本件条例によれば、会派は、政務調査費に関する経理責任者を置かなければならず（7条）、政務調査費の交付を受けた会派に各半期の途中において所属議員の数の異動が生じた場合、政務調査費の交付を受けた会派が各半期の途中において解散した場合、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ついての政務調査費の返還義務等が定められている（4条4項、5項、9条）。これらに加えて弁論の全趣旨によ

れば、寝屋川市議会において結成される会派は、団体としての組織を備え、多数決の原則が行われ、構成員の変動にかかわらず団体そのものが存続し（ただし、議員の任期満了若しくは議会の解散により議員全員がその身分を失った場合又は構成員が1人となった場合には当然に解散となると解される。）、代表の方法、総会の運営等が定められ、団体として内部的に運営され対外的にも活動するのに必要な収入を得る仕組みが確保され、かつ、その収支を管理する体制が備わっているものと推認され、当該会派を構成する議員個人とは別個の独立した存在としての社会的実体を有しているものというべきであるから、当該会派は、民訴法29条にいう「法人でない社団」に当たると認められる。したがって、P1議員団、P2議員団及びP3議員団は、地方自治法242条の2第1項4号に基づき被告に対し損害賠償の請求をすることを求める相手方としての適格を有するものというべきである（被告は、P3議員団は、その構成員のうち2人が任期満了により議員を退任し、その余の3人は新会派に参加しているから、現在その実態を有しない旨主張するが、本件損害賠償請求の関係ではなお存続するものとみなされるものと解される。）。

## 2 政務調査費の支出が地方自治法及び本件条例に違反し違法となる場合（争点(1)）

前記のとおり、地方自治法100条は、政務調査費の交付につき、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、この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならないと規定した上（12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する旨規定している（13項）。これらの規定による政務調査費の制度は、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律の施行により、地方公共団体の自

己決定権や自己責任が拡大し，その議会の担う役割がますます重要なものとなってきていることにかんがみ，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，併せてその使途の透明性を確保しようとしたものである。そして，政務調査費の交付の対象，額及び交付の方法については，各普通地方公共団体が，当該普通地方公共団体の規模，地域の実情，議員の調査研究活動の実態等の諸事情を考慮して，その裁量判断により条例でもって定めることができるとしたものと解される。

ところで，上記のとおり，地方自治法 100 条 12 項により，政務調査費は普通地方公共団体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交付するものとされているところ，本件条例 6 条の規定を受けて，本件施行規則 5 条，別表において，政務調査費使途基準（本件使途基準）が定められている。乙 10 の 1，2 によれば，本件使途基準として定められている項目及び内容は，全国都道府県議会議長会が示した政務調査費の交付に関する規程（例）（平成 12 年 11 月 10 日役員会決定）に記載された政務調査費の使途基準ないし全国市議会議長会（政務調査費の交付に関する標準条例等検討委員会）が示した政務調査費の交付に関する規則案（例）（平成 12 年 10 月 30 日同委員会決定）に記載された政務調査費の使途基準の項目及び内容におおむね沿うものであり，これらの規程（例）及び規則案（例）に政務調査費の使途基準として記載された項目及び内容は，会派や議員が交付を受けた政務調査費を使用する際の具体的な指標を議員の調査研究活動の類型別に例示したものであると認められる。これらによれば，本件施行規則における本件使途基準の定め自体は，地方自治法 100 条 12 項及びこれを受けて制定された本件条例 6 条の趣旨に反するものということとはできない。

また，本件条例においては，政務調査費の交付対象は市議会における会派又は会派に属さない議員（無会派議員）とされているが，そもそも，政務調査費

は、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として交付されるものであって（地方自治法100条12項，本件条例1条），会派に対する政務調査費の額も，当該会派の所属議員の数に議員1人当たりの金額（月額8万円。無会派議員に対する交付の月額と同じ。）を乗じて得た額とされている（本件条例4条1項，5条1項）ことなどからすれば，会派が交付を受けた政務調査費を当該会派に属する議員が行う調査研究活動の費用を支弁するために支給すること自体は，本件条例の許容するところと解され，そのように解しても，地方自治法100条12項の趣旨に反しないものというべきである。

他方で，政務調査費は，普通地方公共団体の議会の議員又は議員により議会内において結成される団体である会派に対して，議員に対する報酬（地方自治法203条1項），職務を行うため要する費用の弁償（同条3項）及び期末手当（同条4項）以外の給付として，条例の定めるところにより交付することができることとされているものであって，地方自治法100条12項により普通地方公共団体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交付することができることとされているものであり，本件条例において，会派又は無会派議員は，政務調査費を別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に資するため必要な経費以外にものに充ててはならないとされている（6条）。そして，地方自治法100条13項により，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され，これを受けて，本件条例において，会派は，政務調査費に関する経理責任者を置かなければならず（7条），政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者又は無会派議員は，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とされ（8条1項），本件施行規則において，政務調査費の交付を受けた会派の経理責任者又は無会派議員は，政務調査費の支出について会計帳簿を調製するとともに領収証等の証拠書類を整理し，これらの書類を当該政務調査費に

係る収入及び支出の報告書の提出期限の日から起算して4年を経過する日まで保管しなければならない旨規定され(7条)、さらに、本件条例において、市長は、政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員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、当該会派又は無会派議員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返還を命ずることができる旨規定されている(9条)。これらの規定の内容及び趣旨に加えて、地方自治法204条の2により普通地方公共団体はいかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずにはこれをその議会の議員に支給することができないとされている趣旨をも併せ考えると、本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員が当該年度において交付を受けた政務調査費を市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた場合には、当該会派又は無会派議員は、当該市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた部分に相当する額について、市に対し返還義務を負うものと解される。また、これらの規定の趣旨からすれば、会派に所属する議員が当該会派が交付を受けた政務調査費によって費用を支弁して調査研究を行った場合において当該政務調査費から当該議員個人に支給された額に残余が生じたときは、当該残余は当該議員が所属する会派を通じて市に返還されるべきものであるのみならず、当該議員がその所属する会派から調査研究活動のための費用を支弁するために支給された政務調査費を市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた場合にも、当該市政の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てた部分に相当する額について、当該会派は市に対し返還義務を負うものと解される。

さらに、上記のような地方自治法並びに本件条例及び本件施行規則の規定の内容及び趣旨からすれば、本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員が、そのうちの一定額を市政の調査研究に資するため必要な経費

に充てるにつき，実際に費用として支弁した額が当該一定額を下回った場合においても，当該一定額を支出したものとして清算を要しないものとする取扱いをすることや，当該会派が，当該会派に所属する議員個人に対し，当該議員が行う調査研究活動の費用を支弁するために政務調査費を支給する場合において，当該支給額を一定額とした上，当該議員が実際に費用として支弁した額が当該支給額を下回ったときも，清算を要しないものとする取扱いをすることは，たとい当該支出ないし支給に係る政務調査費の使用が本件用途基準に適合するものであったとしても，原則として許されないものと解すべきである。

もっとも，当該経費の内容，性質等に照らし，実際に費用として支弁した実額の把握が社会通念上著しく困難であるなど実際に費用として支弁した額による清算をするのが社会通念上適当とはいえないような場合には，当該経費の内容，性質等に照らして社会通念上実額を上回るものではないと考えられる一定額を支出ないし支給するものとして，実額との清算を要しないものとする取扱いをすることは，上記法令の規定の趣旨に反しないものと解される。

これに対し，地方自治法100条13項の規定並びに本件条例における経理責任者に関する規定（7条），収支報告書の提出に関する規定（8条），収支報告書の保存及び閲覧に関する規定（10条）及び本件施行規則における会計帳簿等の整理保管に関する規定（7条）は，政務調査費の用途の透明性を確保することによって，政務調査費の適正な使用を手続的に担保しようとする趣旨に出たものであると解されるから，本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派若しくは無会派議員又は当該会派から政務調査費の支給を受けた当該会派に所属する議員個人が当該政務調査費を本件条例の規定に基づいて提出された収支報告書に記載された用途と異なる用途に支出した場合においても，当該支出が市政の調査研究に資するため必要な経費に充てられたと認められるときには，当該支出は地方自治法並びに本件条例及び本件施行規則に違反し違法ということはできないと解すべきである。

### 3 相手方らによる個々の政務調査費の支出の適否（争点(2)）

#### (1) P1議員団の政務調査費の支出の適否

##### ア 所属各議員に対する事務所費の一律支給の適否

前記争いのない事実等によれば，市議会において結成された会派であるP1議員団は，平成13年度の政務調査費として，寝屋川市から，平成13年4月及び同年10月の2回にわたり，合計1248万円の交付を受けたところ，当該政務調査費から，同会派に所属する各議員（合計13名）に対し，事務所費の名目で，議員1人当たり年額50万円（合計650万円）を一律に支給したというのである。

前記のとおり，本件施行規則別表（本件用途基準）によれば，「事務所費」とは，「会派等が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費 事務所の賃借料，維持管理費，備品，事務機器導入，テレビ聴視料その他器具類のリース代等」と規定されている。前記のとおり，本件用途基準は，会派や議員が交付を受けた政務調査費を使用する際の具体的な指標を議員の調査研究活動の類型別に例示したものであって，その項目及び内容は，全国都道府県議会議長会が示した政務調査費の交付に関する規程（例）に記載された政務調査費の用途基準ないし全国市議会議長会（政務調査費の交付に関する標準条例等検討委員会）が示した政務調査費の交付に関する規則案（例）に記載された政務調査費の用途基準の項目及び内容におおむね沿うものであり，上記規程（例）に係る用途基準においても，議員に係る政務調査費の用途基準として，「事務所費」の項目が設けられ，その内容につき「議員が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置，管理に要する経費（事務所の賃借料，管理運営費等）」とされており，上記規則案（例）に係る用途基準においても，「事務所費」の項目が設けられ，その内容につき「会派の行う調査研究活動（議員の調査研究活動）のために必要な事務所の設置，管理に要する経費（事務所の

賃借料，維持管理費，備品，事務機器購入，リース代等）」とされているところである。これらによれば，前記のとおり，本件用途基準における事務所費の項目及び内容は，議員の調査研究に資するため必要な経費の類型の一つを規定したものとして，地方自治法１００条１２項及びこれを受けて制定された本件条例６条の趣旨に反するものということとはできない。そうであるとすれば，政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員が当該会派，当該会派に属する議員又は当該無会派議員（会派等）が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費（事務所の賃借料，維持管理費，備品，事務機器購入，テレビ聴視料その他器具類のリース代等）に政務調査費を支出すること自体は，地方自治法１００条１２項，本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。

しかしながら，会派等が調査研究活動のために必要な事務所を設置しこれを管理する場合においても，その設置及び管理の態様には様々なものが存し得るのであり，設置及び管理の具体的態様に応じて必然的にこれに要する経費（事務所費）の構成及び額も異なり得るものである。前記のとおり，そもそも，政務調査費は，地方自治法１００条１２項により，普通地方公共団体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交付することができることとされているものであり，普通地方公共団体の議会の議員又は議員により議会内において結成される団体である会派に対して，議員に対する報酬（地方自治法２０３条１項），職務を行うため要する費用の弁償（同条３項）及び期末手当（同条４項）以外の給付として，条例の定めるところにより交付することができることとされているものであることなど，政務調査費の交付について定めた地方自治法並びに本件条例及び本件施行規則の規定の内容及び趣旨からすれば，上記のような性格を有する事務所費について，本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派が，当該会派に所属する各議員に対し，その事務所の設置及び管理の具体的態

様いかんにかかわらず、一定額を一律に支給した上、各議員が実際にその事務所の設置及び管理に係る費用として支弁した額が当該一定額を下回った場合においても清算を要しないものとする取扱いをすることは、原則として許されないものと解すべきである。もっとも、議員が自宅に事務所を設置する場合など、事務所の管理に要する経費の実額による把握が困難な場合も少なくないことにかんがみると、当該事務所において行われる調査研究活動の実情等に照らして、事務所の設置及び管理の具体的態様いかんにかかわらず、その管理に要する費用として社会通念上実額を上回るものではないと考えられる一定額を事務所費として各議員に支給する取扱いをすることは、上記法令の規定の趣旨に反しないものと解される。

これをP1議員団による事務所費の支出についてみると、前記のとおり、P1議員団は、同議員団に所属する各議員に対し、事務所費として、議員1人当たり年額50万円を一律に支給したというのであり、当該支給につき実額による清算をすることが前提とされていた事実を認めるに足りる証拠はなく、そのような清算がされた形跡も証拠上うかがわれぬ。しかるところ、上記事実によれば、議員1人当たりに対する支給額は月額4万1000円強であって、後記のとおりP1議員団に所属する議員の中に自宅に事務所を設置している者も少なからず存在していることにも照らすと、上記金額は、事務所の設置及び管理の具体的態様いかんにかかわらずその管理に要する費用として社会通念上考えられる金額を上回るものではないとは到底考え難い（この点、P1議員団自身、平成14年度の政務調査費については、所属する議員に対する事務所費としての一括支給を取りやめ、収支報告書において事務所費（事務所借上げ等）として394万2845円を計上しているところである（甲17、証人P17）。）。そうであるとすれば、P1議員団が事務所費として支出した部分に寝屋川市から交付を受けた政務調査費を充てたことは、地方自治法100条12項、本件条

例及び本件施行規則に違反し、違法というべきであり、同議員団は、寝屋川市に対し、当該部分について、本件条例に基づく返還義務を負うとともに、不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである（なお、被告は、寝屋川市において政務調査費制度が実施されたのは平成13年4月1日からであり、P1議員団に政務調査費の上半期分が交付されたのは同月中であったところ、市議会において政務調査費の具体的な使途基準（本件取扱要綱）が策定されたのは同年9月28日であり、同年4月時点においては市議会内部において政務調査費の取扱いについての統一的な取決めが成熟していなかったなどと主張するが、上記のような事務所費の一律定額支給が法令の定める政務調査費の性質に照らし原則として許されないことは、本件条例及び本件施行規則の規定内容、とりわけ、本件使途基準に事務所費の内容が具体的に列挙されて記載されているところからも、容易に読み取れるものというべきであり、前記全国市議会議長会の平成12年10月付け政務調査費の交付に関する標準条例等検討委員会報告書（乙10の2）において、「要は、政務調査費は会派又は議員の調査研究に資するための経費に充てられるべきものであって、それ以外には使用できないというのがこの制度の趣旨であると考えられる。」旨記載されていることをも併せ考えると、被告が主張するような上記事情が存したとしても、そのことのゆえにP1議員団が直ちに上記不法行為責任を免れるものではないというべきである。）。

もっとも、前記2において説示したところからすれば、P1議員団から事務所費として一律50万円の支給を受けた所属各議員が当該金員の全部又は一部を調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費その他議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたと認められれば、当該部分については、地方自治法並びに本件条例及び本件施行規則に違反し違法ということはできず、P1議員団は、当該部分については、寝屋川

市に対し返還義務を負わず，同市に対する不法行為に基づく損害賠償義務を免れるものというべきである。

そこで，平成13年当時P1議員団に所属していた各議員に対し事務所費として支給された金員のうち調査研究に資するため必要な経費の支弁と認められる部分の有無及びその額について検討する。

#### イ 所属各議員の事務所費に係る支出の適否

##### (ア) P6議員について

a 被告は，P6議員は，P38が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として使用し，支持者等に対する市政相談等を行っていたところ，P38は，従前，P6議員との間の使用貸借契約に基づき当該建物を営業用店舗として使用し，当該店舗の維持管理経費を全額負担していたが，P6議員が当該建物の一部を議員事務所として使用することとなったため，P6議員においてP38が支出していた当該店舗の維持管理費の一部を負担することとして，P38に対し，事務所家賃の名目で，月額4万5000円（年額54万円）を支払い，P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）を上記経費の一部に充てた旨主張し，これに沿う証拠として，領収証（乙17）を提出する。

b 本件においては，P6議員がP38が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として確保した上同議員の調査研究のために使用していたことを裏付けるに足りる的確な証拠は提出されていないが，この点を措くとしても，上記領収証（乙17）は，その作成日付けが平成13年度政務調査費の交付の単位となる当該年度の最終日である平成14年3月31日，金額が1年分に相当する54万円，ただし書が「事務所家賃として45000×12ヶ月分」などと記載されているものであって，月額4万5000円の家

賃を1年分まとめて当該期間の末日に一括して支払った内容となっていること、P38は、P6議員がその代表取締役を務め、P6議員の妻であるP39を取締役、P54を監査役とする有限会社であること（甲39、弁論の全趣旨）、P1議員団は、平成13年度の政務調査費の支出についての会計帳簿等の整理保管に当たり、その所属議員から支給を受けた政務調査費の具体的な使途に係る領収書を個別に徴求していなかったため、その代表者である幹事長P8議員及び同会派の経理責任者であるP12議員が、個別に領収書を取っていないことを理由として、当該支払をしたことを証明する旨の支払証明書をもって本件施行規則7条にいう証拠書類としていたこと（乙16、弁論の全趣旨）、以上のとおり認められるのであって、これらの事実にかんがみると、上記領収証をもって直ちにP6議員からP38に対しその作成日（平成14年3月31日）ころ事務所家賃として54万円が支払われた事実の裏付けとするに足りないというべきであり、他にP6議員からP38に対し事務所家賃として54万円が支払われた事実を認めるに足りる的確な証拠はない。さらに、年額54万円（月額4万5000円）が上記営業用店舗の維持管理経費のうちP6議員が調査研究のため使用した事務所の維持管理経費に対応する金額であることを裏付けるに足りる証拠もない。

- c 以上のとおり、P6議員がP1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）の全部又は一部を調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費に充てた事実を認めるに足りる証拠はなく、同議員が当該金員をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張、立証もないから、同議員は、当該金員を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P1議員団は、

これについて、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(イ) P 7 議員

- a 被告は、P 7 議員は、その親族（父）である P 4 0 に対し、同人の所有名義の家屋の一部を事務所として使用することに係る家賃として、月額 4 万円（年額 4 8 万円）を支出し、また、事務機の購入費として、9 万 2 7 6 0 円を支出し、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）をこれらの経費（合計 5 7 万 2 7 6 0 円）の一部に充てた旨主張し、これに沿う証拠として乙 1 8 の 1 ないし 3 を提出する。
- b 乙 1 8 の 1 ないし 3 及び弁論の全趣旨によれば、P 7 議員は、平成 1 2 年 4 月 1 日付けで、父である P 4 0 との間で、同人の所有する建物（大阪府寝屋川市 × × - 1 0 所在）の一部を事務所として使用する目的で賃料月額 4 万円、賃貸借期間を同日から平成 1 4 年 3 月 3 1 日までとして賃借する旨の賃貸借契約を締結し、賃貸人である P 4 0 に対し、平成 1 3 年 4 月から平成 1 4 年 3 月まで毎月 1 日付けで 1 2 回にわたり上記賃貸借契約に基づく賃料 4 万円（合計 4 8 万円）を支払ったこと、P 7 議員は、平成 1 4 年 3 月 2 5 日、デスク代として 9 万 2 7 6 0 円を支払ったこと、以上の事実が認められ、この認定を左右するに足りる証拠はない。
- c 上記認定事実及び弁論の全趣旨によれば、P 7 議員は、上記建物の一部を議員としての調査研究活動のために必要な事務所として賃借するとともに、当該調査研究活動のために必要な事務用品として事務機を購入し、P 1 議員団から事務所費として支給された政務調査費（5 0 万円）を上記事務所の賃借料及び上記事務機の購入費の一部に充てた事実が認められ、この認定を覆すに足りる証拠はない。

d 原告は、P 7 議員の事務所の存在は定かではない上、上記賃貸借契約はP 7 議員とP 4 0 とが同居する建物（自宅）を目的とし、その賃料は息子（P 7 議員）から父親（P 4 0）へと流れるのであって、このような契約ないしこれに係る領収書は不自然である旨主張する。

しかし、上記賃貸借契約に係る賃借人であるP 7 議員と賃貸人であるP 4 0 が親子の関係にあり、賃貸借の目的が当該親子が同居する建物（自宅）の一部であるとしても、当該部分が議員としての調査研究活動のための事務所としての実態を有する限り、親子間で当該事務所部分の使用関係ないし経費の負担関係を明確にしておくために当該部分について賃貸借契約を締結することは、それ自体別段不自然ということとはできず、上記賃貸借契約に係る賃借料の金額（月額4万円）にもかんがみると、原告が主張する事実関係から直ちに上記賃貸借契約が実体を欠くものであると推認することはできず、また、上記賃貸借契約に係る建物部分が議員としての調査研究活動のための事務所としての実態を欠くものと推認することもできないというべきである。

また、原告は、本件取扱要綱が、一定の場合、議員の親族への政務調査費の支出を一律に禁止しているのであるから、明文で禁止されていない項目であっても、議員の親族又は同族会社に対する支出がされた場合は、被告が、当該議員とその親族又は同族会社とが経済的に別個独立であることを主張立証しない限り、当該支出は違法と推認される旨主張する。

確かに、前記争いのない事実等記載のとおり、本件取扱要綱において、人件費の項目については3親等以内の親族の雇傭はできないとされているが、上記取決めは、雇用者たる議員と被用者たる当該議員の3親等以内の親族（両親、兄弟等）とは、経済的に同一体であることが多く、当該親族に政務調査費の支出を認めると、当該政務調査費が

雇用者たる議員の収入となり得るおそれがあるから，そのような事態を避けるため，これを一律に禁止する趣旨に出たものと解されるのであって，上記趣旨に反しない限りにおいて，当該議員の同族会社等に対する政務調査費の支出が許されないとするものではないと解される。したがって，原告の上記主張を採用することはできない。

さらに，原告は，P 7 議員が支払ったデスク代に係る領収書（乙 18 の 3）が不自然であり，かつ，同領収書のみでは購入物が真に P 7 議員本人が使用するものなのかが不明である旨主張するが，同領収書はその形式及び体裁等からして不自然な点は見当たらない上，その金額等に照らしても，同領収書に係る事務机は P 7 議員が議員としての調査研究活動のために必要な事務用品として購入したものとみるのが自然というべきである。

e 以上によれば，P 7 議員は，P 1 議員団から事務所費として支給された金員（50 万円）を議員の調査研究に資するため必要な経費の一部に充てたものと認められるから，P 1 議員団は，これについて，寝屋川市に対する返還義務を負わず，不法行為に基づく損害賠償義務を免れるものというべきである。

(ウ) P 8 議員

a 被告は，P 8 議員は，その自宅を事務所として使用していることから，自宅での光熱水費及び固定電話料金の年額の 2 分の 1 である 25 万 4 6 0 8 円，自家用及び来客用駐車場の賃料の年額の 2 分の 1 である 9 万円，並びに事務所用パソコン購入費 18 万 5 0 0 0 円の合計 52 万 9 6 0 8 円を当該事務所の経費として支出し，P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（50 万円）を当該経費の一部に充てた旨主張し，これに沿う証拠として，乙 19 の 1 ないし 3 を各提出する。

- b 甲6, 乙19の1ないし3, 証人P17及び弁論の全趣旨によれば, P8議員は, 平成13年当時, その自宅を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたこと, P8議員は, 平成13年4月5日から平成14年3月29日までの間に, その自宅の光熱水費及び固定電話料として, 合計50万9217円を支払ったこと, P8議員は, その自宅に車庫が存しないため, P55ことP56から駐車場を賃借しており, 平成13年4月分から平成14年3月分までの駐車場の使用料として合計18万円を支払ったこと, P8議員は, 株式会社P57からパソコン設備一式を購入し, その代金として平成13年5月10日付けで18万5000円を支払ったこと, P1議員団は, 平成13年度の政務調査費から備品費(パソコン購入費)として183万0516円を支出してパソコンをまとめて購入した上, 購入したパソコンを会派に所属する各議員にそれぞれ交付したこと, 以上の事実が認められ, この認定を左右するに足りる証拠はない。
- c 上記認定事実によれば, P8議員は, 平成13年当時, その自宅を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたというのであり, また, P8議員は, その自宅に車庫が存しないため, 駐車場を賃借していたというのであるから, P8議員は, その自家用車を議員としての調査研究活動のためにも使用していた事実を推認することができ, 他方で, 上記固定電話が専ら議員としての調査研究活動にのみ使用するために別途設置されたものである事実を認めるに足りる証拠はない。そうであるとすれば, P8議員の自宅の光熱水費及び固定電話料並びに上記駐車場の賃借料には議員としての調査研究に資するため必要な経費部分が含まれていたものと認められる。しかるところ, 上記認定事実によれば, 平成13年4月5日から平成14年3月29日までの間のP8議員の自宅の光熱水費及び固定電話料として支

払った額は合計50万9217円（1か月当たり約4万2500円弱）、駐車場の賃借料として支払った額は合計18万円（1か月当たり1万5000円）というのであり、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にもかんがみると、上記光熱水費及び固定電話料支払額並びに駐車場の賃借料のうち議員としての調査研究に資するため必要な経費部分は少なくともその2分の1（光熱水費及び固定電話料につき25万4608円、駐車場の賃借料につき9万円、以上合計34万4608円）を下回るものではないと推認され、この認定を覆すに足りる証拠はない。

他方、上記認定事実によれば、P8議員は、P1議員団から同議員団が平成13年度の政務調査費の一部を備品費として支出して購入したパソコンの交付を受けている事実が認められるところ、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にかんがみても、議員としての調査研究活動のために通常複数台のパソコンが必要であるとまでは直ちに認め難く、P8議員が特にその調査研究活動のために複数台のパソコンを必要とした事情を認めるに足りる的確な証拠もない。そうであるとすれば、P8議員がパソコン設備一式を購入するため株式会社P57に支払った代金相当額は、議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできない。

- d 以上によれば、P8議員は、P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）のうち34万4608円については議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたものと認められるが、その余の部分（15万5392円）については、これを上記パソコン設備一式の購入代金に充てたとしても、当該代金相当額は議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできず、同議員が当該部分をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことに

ついで主張、立証もないから、同議員は、当該部分を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P 1 議員団は、当該部分について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(エ) P 9 議員

a 被告は、P 9 議員は、P 4 1 が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として使用していたところ、P 4 1 は、従前、P 9 議員との間の使用貸借契約に基づき当該建物を営業用店舗として使用し、当該店舗の維持管理経費を全額負担していたが、P 9 議員が当該建物の一部を議員事務所として使用することとなったため、P 9 議員においてP 4 1 が支出していた当該店舗の維持管理費の一部を負担することとして、P 4 1 に対し、事務所家賃の名目で、年額48万円を支払うとともに、事務所用固定電話料として年額6万0677円を支払い、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員(50万円)を上記経費の一部に充てた旨主張し、これに沿う証拠として、乙20の1、2を提出する。

b 甲40、乙20の1、2及び弁論の全趣旨によれば、P 4 1 は、造園工事及び土木工事の設計、施行等を目的とし、P 9 議員の妻であるP 4 2 を代表取締役、P 9 議員を監査役とする有限会社であり、P 9 議員の所有する建物を営業用店舗として使用していること、P 9 議員は、当該建物の一部を議員としての調査研究活動のための事務所として使用し、当該事務所に係る固定電話(電話番号×××-×××-×××××)の平成13年4月分から平成14年3月分までの電話料金として「P 9 市政相談所」名義で合計6万0677円を支払ったこと、以上の事実が認められ、この認定を左右するに足りる証拠はない(な

お、P 5 8 株式会社 P 5 9 支店料金サービスセンター作成の上記固定電話の電話等料金の請求金額に係る証明書（乙 2 0 の 2 ）に記載された「P 9 市政相談所」の住所表示（大阪府寝屋川市 × × - 5 3 - 1 0 1 ）は P 4 1 の本店所在地（大阪府寝屋川市 × × 番 5 3 号）と異なっており、その経緯を明らかにするに足りる証拠はないが、電話料金の請求先と当該電話の設置されている場所とが異なることも一般にあり得ることなどからすれば、上記のとおり認定するのが相当である。 )。

- c 上記認定事実によれば、P 9 議員の上記事務所に設置された上記固定電話は議員としての調査研究活動のために使用されていたものと推認されるから、当該固定電話の電話料金は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができる。

しかしながら、P 9 議員において P 4 1 が支出していた当該店舗の維持管理費の一部を負担することとし、当該維持管理費の負担分として、P 4 1 に対し事務所家賃の名目で年額 4 8 万円を支払った旨の被告の上記主張事実については、被告がその証拠として提出する領収証（乙 2 0 の 1 ）は、その作成日付けが平成 1 3 年度政務調査費の交付の単位となる当該年度の最終日である平成 1 4 年 3 月 3 1 日、金額が 1 年分に相当する 4 8 万円、ただし書が「H . 1 3 年 4 月 ~ H . 1 4 年 3 月 事務所賃貸料として」などと記載されているものであって、月額 4 万円の家賃を 1 年分まとめて当該期間の末日に一括して支払った内容となっていること、前記認定のとおり、P 4 1 が P 9 議員の妻がその代表取締役を務め、P 9 議員も監査役を務める有限会社であること、P 1 議員団は、平成 1 3 年度の政務調査費の支出についての会計帳簿等の整理保管に当たり、その所属議員から支給を受けた政務調査費の具体的な用途に係る領収書を個別に徴求していなかったため、

その代表者である幹事長 P 8 議員及び同会派の経理責任者である P 1 2 議員が、個別に領収書を取っていないことを理由として、当該支払をしたことを証明する旨の支払証明書をもって本件施行規則 7 条にいう証拠書類としていたこと、以上のとおり認められるのであって、これらの事実にかんがみると、上記領収証をもって直ちに P 9 議員から P 4 1 に対しその作成日（平成 1 4 年 3 月 3 1 日）ころ事務所賃貸料として 4 8 万円が支払われた事実の裏付けとするに足りないというべきであり、他に P 9 議員から P 4 1 に対し事務所賃貸料として 4 8 万円が支払われた事実を認めるに足りる的確な証拠はない。のみならず、年額 4 8 万円（月額 4 万円）が上記営業用店舗の維持管理経費のうち P 9 議員が調査研究のため使用した事務所の維持管理経費（上記認定事実によれば事務所に設置された固定電話に係る電話料金は含まれないことになる。）に対応する金額であることを裏付けるに足りる証拠もない。

- d 以上によれば、P 9 議員は、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）のうち前記固定電話の電話料金に係る 6 万 0 6 7 7 円については議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたものと認められるが、その余の部分（4 3 万 9 3 2 3 円）については、これを調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費に充てた事実を認めるに足りる証拠はなく、同議員が当該部分をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張、立証もないから、同議員は、当該部分を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P 1 議員団は、当該部分について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(オ) P 1 0 議員

- a 被告は、P 1 0 議員は、P 4 3 が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として使用していたところ、P 4 3 は、従前、P 1 0 議員との間の使用貸借契約に基づき当該建物を営業用店舗として使用し、当該店舗の維持管理経費を全額負担していたが、P 1 0 議員が当該建物の一部を議員事務所として使用することとなったため、P 1 0 議員においてP 4 3 が支出していた当該店舗の維持管理費の一部を負担することとして、P 4 3 に対し、事務所家賃の名目で、月額5万円(年額60万円)を支払い、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員(50万円)を上記経費の一部に充てた旨主張し、これに沿う証拠として、領収証(乙21)を提出する。
- b 本件においては、P 1 0 議員がP 4 3 が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として確保した上同議員の調査研究のために使用していたことを裏付けるに足りる的確な証拠は提出されていないが、この点を措くとしても、上記領収証(乙21)は、その作成日付けが平成13年度政務調査費の交付の単位となる当該年度の最終日の前日である平成14年3月30日、金額が1年分に相当する60万円などと記載されているものであること、P 4 3 は、昭和47年4月20日に設立された、造園工事、建築工事、土木工事及び管工事の設計、施工請負等を目的とする株式会社(設立当時の商号株式会社P 6 0)であって、もとP 1 0 議員が代表取締役を務めていたが、その後退任し、現在は、P 6 1 が代表取締役、P 6 2 及びP 6 3 が取締役、P 6 4 が監査役を務めていること(甲41、42)、前記のとおり、P 1 議員団は、平成13年度の政務調査費の支出についての会計帳簿等の整理保管に当たり、その所属議員から支給を受けた政務調査費の具体的な用途に係る領収書を個別に徴求してい

なかったため，その代表者である幹事長 P 8 議員及び同会派の経理責任者である P 1 2 議員が，個別に領収書を取っていないことを理由として，当該支払をしたことを証明する旨の支払証明書をもって本件施行規則 7 条にいう証拠書類としていたこと，以上のとおり認められるのであって，これらの事実にかんがみると，上記領収証をもって直ちに P 1 0 議員から P 4 3 に対しその作成日（平成 1 4 年 3 月 3 0 日）ころ事務所家賃として 6 0 万円が支払われた事実の裏付けとするに足りないというべきであり，他に P 1 0 議員から P 4 3 に対し事務所家賃として 6 0 万円が支払われた事実を認めるに足りる的確な証拠はない。さらに，年額 6 0 万円（月額 5 万円）が上記営業用店舗の維持管理経費のうち P 1 0 議員が調査研究のため使用した事務所の維持管理経費に対応する金額であることを裏付けるに足りる証拠もない。

- c 以上のとおり，P 1 0 議員が P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）の全部又は一部を調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費に充てた事実を認めるに足りる証拠はなく，同議員が当該金員をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張，立証もないから，同議員は，当該金員を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば，P 1 議員団は，これについて，寝屋川市に対し，返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(カ) P 1 1 議員

- a 被告は，P 1 1 議員は，その親族である P 4 4 に対し，同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として，月額 4 万 5 0 0 0 円（年額 5 4 万円）を支払い，P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）を上記経費の一部に充てた旨主張し，

これに沿う証拠として、領収証（乙 2 2）を提出する。

- b 確かに、乙 2 2、6 2 及び弁論の全趣旨によれば、P 1 1 議員は、同議員の父である P 4 4 が所有する大阪府寝屋川市 × 番 1 6 号所在の建物を議員事務所として支持者等の相談等のために使用している様子がうかがわれなくもない。また、P 1 1 議員と P 4 4 とが親子の関係にあるとしても、親子間で建物の使用関係ないし経費の負担関係を明確にしておくために賃貸借契約を締結すること自体は直ちに不自然ということとはできない。

しかしながら、上記領収証（乙 2 2）は、その作成日付けが平成 1 3 年度政務調査費の交付の単位となる当該年度の最終日である平成 1 4 年 3 月 3 1 日、金額が 1 年分に相当する 5 4 万円、ただし書が「× 番 1 6 号の家賃（1 ヶ月 4 . 5 万 × 1 2 ヶ月分）H . 1 3 年 4 月より H . 1 4 年 3 月末日迄」などと記載されているものであって、月額 4 万 5 0 0 0 円の家賃を 1 年分まとめて当該期間の末日に一括して支払った内容となっていること、賃貸人とされる P 4 4 と P 1 1 議員とが親子の関係にあること、前記のとおり、P 1 議員団は、平成 1 3 年度の政務調査費の支出についての会計帳簿等の整理保管に当たり、その所属議員から支給を受けた政務調査費の具体的な用途に係る領収書を個別に徴求していなかったため、その代表者である幹事長 P 8 議員及び同会派の経理責任者である P 1 2 議員が、個別に領収書を取っていないことを理由として、当該支払をしたことを証明する旨の支払証明書をもって本件施行規則 7 条にいう証拠書類としていたこと、以上のとおり認められるのであって、これらの事実にかんがみると、上記領収証をもって直ちに P 1 1 議員から P 4 4 に対しその作成日（平成 1 4 年 3 月 3 1 日）ころ事務所家賃として 5 4 万円が支払われた事実の裏付けとするに足りないというべきであり、他に P 1 1 議員から P

44 に対し事務所家賃として54万円が支払われた事実を認めるに足りる的確な証拠はない。

- c 以上のとおり，P11議員がP1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）の全部又は一部を調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費に充てた事実を認めるに足りる証拠はなく，同議員が当該金員をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張，立証もないから，同議員は，当該金員を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば，P1議員団は，これについて，寝屋川市に対し，返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(キ) P12議員

- a 被告は，P12議員は，その親族であるP45に対し，同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として月額6万5000円（年額78万円）を支出し，また，事務所用パソコンの購入費として24万7800円を支出したが，P12議員は，上記家屋を税理士事務所としても使用していることから，当該家屋の議員事務所としての使用頻度を考慮すると，事務所費としての支出は，上記支出額合計102万7800円の60パーセントである61万6680円であり，P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）を上記支出の一部に充てた旨主張し，これに沿う証拠として乙23の1ないし3を提出する。
- b 前記認定事実に加えて乙23の1ないし3，乙63及び弁論の全趣旨によれば，P12議員は，平成12年3月25日付けで，父であるP45との間で，同人の所有する建物（大阪府寝屋川市 ×番14号木造2階建建物の西側部分）を事務所として使用する目的で賃料月額

6万5000円，賃貸借期間を同年4月1日から平成14年3月31日までとして賃借する旨の賃貸借契約を締結し，賃貸人であるP45に対し，平成13年4月から平成14年3月まで毎月上記月額賃料6万5000円，合計78万円を同人名義の銀行口座に振込送金して支払ったこと，P12議員は，上記建物を議員事務所として使用するとともに同事務所を同議員の営む税理士業務のためにも使用していたこと，住宅地図には上記建物は「市政相談所」と記載されていること，P12議員は，株式会社P65から上記事務所で使用するためのパソコン一式を購入し，その代金として平成14年2月27日付けで合計24万7800円を支払ったこと，P1議員団は，平成13年度の政務調査費から備品費（パソコン購入費）として183万0516円を支出してパソコンをまとめて購入した上，購入したパソコンを会派に所属する各議員にそれぞれ交付したこと，以上の事実が認められ，この認定を左右するに足る証拠はない。

- c 上記認定事実によれば，P12議員は，上記建物を議員としての調査研究活動のために必要な事務所として賃借し使用するとともに，同事務所を同議員の営む税理士業務のためにも使用していたというのであるから，同議員が支払った上記建物の賃料には議員としての調査研究に資するため必要な経費部分が含まれていたものと認められる。そして，上記認定のとおり，上記建物は住宅地図において「市政相談所」と記載されていることに加えて，普通地方公共団体の議会の議員の地位，権限及び職務内容等にもかんがみると，上記建物に係る賃料のうち議員としての調査研究に資するため必要な経費部分は被告の主張するとおり少なくともその60パーセントを下回るものではないと推認され，この認定を覆すに足る証拠はない。

他方，上記認定事実によれば，P12議員は，P1議員団から同議

員団が平成13年度の政務調査費の一部を備品費として支出して購入したパソコンの交付を受けている事実が認められるところ、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にかんがみても、議員としての調査研究活動のために通常複数台のパソコンが必要であるとまでは直ちに認め難く、P12議員が特にその調査研究活動のために複数台のパソコンを必要とした事情を認めるに足りる的確な証拠もない。そうであるとすれば、P12議員がパソコン設備一式を購入するため株式会社P65に支払った代金相当額は、議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできない。

d 以上によれば、P12議員は、P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）のうち46万8000円（上記建物の1年分の賃料78万円の60パーセント相当額）については議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたものと認められるが、その余の部分（3万2000円）については、これを上記パソコン設備一式の購入代金の一部に充てたとしても、当該代金相当額は議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできず、同議員が当該部分をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張、立証もないから、同議員は、当該部分を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P1議員団は、当該部分について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(ク) P13議員

a 被告は、P13議員は、事務所用コピー機のリース料として年額16万0020円、事務所用備品費として9万2071円、事務所用固定電話料金として年額18万1472円、事務所改修費として9万5

000円，以上合計52万8563円を支出し，P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）を上記支出の一部に充てた旨主張し，その証拠として乙24号証の1ないし7を提出する。

- b 甲12，乙24の1ないし7，証人P17及び弁論の全趣旨によれば，P13議員は，平成13年当時，その自宅の一部を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたこと，P13議員は，株式会社P66との間でコピー機1台のリース契約を締結した上，同社に対し，同契約に基づくリース料として，平成13年4月から平成14年3月まで1か月当たり1万3335円を毎月支払ったこと，P13議員は，株式会社P67に対し，平成13年5月15日付けで文具（1台及びテープ）の購入代金として合計2万7246円を，同年12月2日付けでインクジェットプリンター1台及びインクカートリッジ代として合計3万0922円を支払ったこと，P13議員は，株式会社P68に対し，平成13年12月2日，チェアー及びメタルラックパソコンデスク代として合計1万1800円を支払ったこと，P13議員は有限会社P69に対し平成13年6月26日付けでP13事務所名義でバッテリー代として3200円を支払うとともに，同社に対し同年7月27日付けで6000円を支払ったこと，P13議員は，株式会社P70に対し，平成13年4月から平成14年3月まで，P13事務所名義で，清掃用具等（，）の代金として，12回にわたり，合計1万1402円を支払った（乙24の5）こと，P13議員は，平成13年4月分から平成14年3月分まで，12回にわたり，自宅に設置された固定電話（電話番号YYY-YYY-YYYY）の電話料金合計18万1472円を支払ったこと，P13議員は，平成13年5月25日，照明器具及び配線工事，増設改修工事一式の代金として，9万5000円を支払ったこと，以上の

事実が認められ、この認定を左右するに足る証拠はない。

- c 上記認定に係る各支払のうち、株式会社P66に対するリース料の支払（合計16万0020円）は、そのリース目的物がコピー機1台であって、P13議員はこれを議員の調査研究活動のためにリースしたものと推認されるから、当該リース料の支払は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができる。株式会社P67に対する文具等の購入代金の支払（合計5万8168円）についても、その目的物がプリンター1台及びインクカートリッジ並びに 1台及びテープであって、前記のとおりP13議員はP1議員団から同議員団が平成13年度の政務調査費の一部を備品費として支出して購入したパソコンの交付を受けている事実が認められることをも併せ考えると、同議員はこれらを議員の調査研究活動のために購入したものと推認されるから、当該購入代金の支払は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができる。また、株式会社P68に対する支払（合計1万1800円）についても、その目的物がいす及びパソコンデスクである上、その支払日が上記プリンター等の購入日と同日であることにもかんがみると、P13議員はこれらを議員の調査研究活動のために購入したものと推認され、したがって、当該購入代金の支払は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができる。

次に、有限会社P69に対する支払について検討すると、そのうちバッテリー代3200円の支払については、領収証の名宛て人がP13事務所名義とされていることにかんがみれば、P13議員は当該支払を議員の調査研究活動のために行ったものと推認され、したがって、当該支払は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができるが、6000円の支払については、当該支払に係る領収証（乙24の4）からは、支払の具体的内容が不明である上、その名宛て人も

単に上様と記載されているにすぎないから，上記領収証から直ちに当該支払がP13議員の議員としての調査研究活動のために行われたものであると認めることはできず，他に当該支払がP13議員の議員としての調査研究活動のために行われたものである事実を認めるに足りる証拠はない。

次に，株式会社P70に対する支払について検討すると，当該支払に係る商品はマット及びモップであって，これらはいずれも事務所の維持管理に通常必要と認められる備品である上，当該支払に係る請求明細兼領収書（乙24の5）の宛て先もP13事務所名義とされていることをも併せ考えると，P13議員は当該支払を議員の調査研究活動のために行ったものと推認され，したがって，当該支払（合計1万1402円）は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができる。

次に，自宅に設置された固定電話の電話料金の支払について検討すると，前記認定事実によれば，P13議員はその自宅の一部を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたというのであり，他方で，上記固定電話が専ら議員としての調査研究活動にのみ使用するために別途設置されたものである事実を認めるに足りる証拠はない。そうであるとすれば，上記固定電話の電話料金には議員としての調査研究に資するため必要な経費部分が含まれていたものと認められるところ，上記認定事実によれば，平成13年4月から平成14年3月までの間の上記電話料金は合計18万1472円（1か月当たり1万5122円）であり，普通地方公共団体の議会の議員の地位，権限及び職務内容等にもかんがみると，上記電話料金支払額のうち議員としての調査研究に資するため必要な経費部分は少なくともその2分の1（9万0736円）を下回るものではないと推認され，この認定

を覆すに足りる証拠はない。

最後に、照明器具及び配線工事増設改修工事一式に係る代金9万5000円の支払について検討すると、当該支払に係る領収証（乙24の7）からは当該支出に係る工事がP13議員がその自宅のうち議員としての調査研究活動のための事務所として使用していた部分の維持管理のために行われたものであると直ちに認めることはできず、他に当該工事が当該事務所部分の維持管理のために行われたものである事実を認めるに足りる的確な証拠はない。したがって、当該支払は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めることができない。

d 以上によれば、P13議員は、P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）のうち、株式会社P66株式会社に対する支払に係る合計16万0020円、P67に対する支払に係る合計5万8168円、株式会社P68に対する支払に係る合計1万1800円、有限会社P69に対するバッテリー代の支払に係る3200円、株式会社P70に対する支払に係る合計1万1402円及び及び自宅に設置された固定電話の電話料金の支払額の半額に相当する9万0736円、以上合計33万5326円については議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたものと認められるが、その余の部分（16万4674円）については、当該部分に係る被告が主張する用途は議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできず、同議員が当該部分をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張、立証もないから、同議員は、当該部分を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P1議員団は、当該部分について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(ケ) P 1 4 議員

- a 被告は，P 1 4 議員は，その支持者である P 4 6 名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として月額 5 万円（年額 6 0 万円）を支出したほか，事務所の水道料金として年額 1 万 3 3 3 4 円，固定電話料金として年額 2 万 2 8 9 9 円，電気料金として年額 1 万 4 8 8 2 円，以上合計 5 万 1 1 1 5 円を支出し，P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）を上記支出の一部に充てた旨主張し，その証拠として乙 2 5 号証の 1 ないし 4 を提出する。
- b 乙 2 5 号証の 1 ないし 4 及び弁論の全趣旨によれば，P 1 4 議員は，その支持者である P 4 6 から，同人が所有する建物を議員としての調査研究活動のための事務所として賃借し，同人に対し，家賃として月額 5 万円を平成 1 3 年 4 月から平成 1 4 年 3 月まで毎月同人名義の銀行口座に振込送金して支払ったこと，P 1 4 議員は，平成 1 3 年 4 月から平成 1 4 年 2 月まで上記事務所の水道料金（平成 1 3 年 3 月分ないし平成 1 4 年 2 月分）として 6 回にわたり合計 1 万 3 3 3 4 円を支払ったこと，P 1 4 議員は，平成 1 3 年 5 月から平成 1 4 年 4 月まで上記事務所に設置された電話の電話料金（平成 1 3 年 4 月分ないし平成 1 4 年 3 月分）として 1 2 回にわたり合計 2 万 2 8 9 9 円を支払ったこと，P 1 4 議員は，平成 1 3 年 5 月から平成 1 4 年 4 月まで上記事務所の電気料金（平成 1 3 年 4 月分ないし平成 1 4 年 2 月分）として P 1 4 ジムシヨの名義で 1 1 回にわたり合計 1 万 4 8 8 2 円を支払ったこと，以上の事実が認められ，この認定を左右するに足る証拠はない。
- c 上記認定事実によれば，P 1 4 議員は，議員としての調査研究活動のための事務所として支持者から建物を賃借してこれを使用するとともに，当該事務所に係る家賃として合計 6 0 万円，水道料金として合

計1万3334円，電話料金として合計2万2899円，電気料金として合計1万4882円，以上合計65万1115円を支払ったと認められるのであり，これらはいずれも議員の調査研究に資するため必要な経費であると認められる。

d 原告は，上記水道料金，電気料金及び電話料金に係る領収書からすると，これらはいずれもほとんど利用されていないことが明らかであって，このことは，当該事務所が日常的な政務調査に利用されていないことを示しており，P14議員は，当該建物を選挙事務所として利用するために政務調査費を支払ってこれを確保しているなどと主張する。しかし，当該建物が現実に使用されていたことは上記電気料金に係る領収証（乙25の4）等からも明らかである上，被告は，当該建物の利用形態につき，P14議員は市民とともに作っている会等の定期的な勉強会，集会，打合せの場所として利用しており，当該建物の便所は水洗ではなく，水道管も古いため飲料水として使用しておらず，当該建物に設置された電話も基本的に着信用に利用しているなどと主張している趣旨をも併せ考えると，上記認定のとおり当該事務所はP14議員により議員としての調査研究活動のための事務所として使用されているものと認めるのが相当であり，同議員が当該建物を専ら選挙事務所として利用するために確保していることをうかがわせるに足りる証拠はない。そうであるとすれば，当該建物に係る光熱水費をも含めて議員の調査研究に資するため必要な経費であると認めるのが相当である。

e 以上によれば，P14議員は，P1議員団から事務所費として支給された金員（50万円）を議員の調査研究に資するため必要な経費の一部に充てたものと認められるから，P1議員団は，これについて，寝屋川市に対する返還義務を負わず，不法行為に基づく損害賠償義務

を免れるものというべきである。

(コ) P 1 5 議員

- a 被告は、P 1 5 議員は、P 4 7 が営業用店舗として使用している同議員所有名義の建物の一部を議員事務所として使用していたところ、P 4 7 は、従前、P 1 5 議員との間の使用貸借契約に基づき当該建物を営業用店舗として使用し、当該店舗の維持管理経費を全額負担していたが、P 1 5 議員が当該建物の一部を議員事務所として使用することとなったため、P 1 5 議員においてP 4 7 が支出していた当該店舗の維持管理経費の一部を分担することとして、P 4 7 に対し、分担金として年額 8 4 万円を支払い、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）を上記経費の一部に充てた旨主張し、これに沿う証拠として、領収証（乙 2 6 の 1 ないし 4）を提出する。
- b しかしながら、上記領収証（乙 2 6 の 1 ないし 4）は、平成 1 3 年 8 月 1 0 日付け金額 2 0 万円、同年 1 0 月 1 0 日付け金額 2 0 万円、同年 1 2 月 2 0 日付け金額 2 0 万円及び平成 1 4 年 3 月 3 1 日付け金額 2 4 万円の 4 通から成り、いずれもそのただし書に「事務所使用貸借負担金」と記載されているが、年額 8 4 万円（1 か月当たり 7 万円）の「事務所使用貸借負担金」を上記のような回数、時期及び金額により支払った経緯は証拠上不明である上、その外観及び体裁に照らしても、これらの領収書が支払の都度各別に作成されたものであることについて疑いが残るところである。このことに加えて、P 4 7 は P 1 5 議員が代表取締役を務め、P 7 1 及び P 4 8 が取締役を務める株式会社であること（甲 4 3）、前記のとおり、P 1 議員団は、平成 1 3 年度の政務調査費の支出についての会計帳簿等の整理保管に当たり、その所属議員から支給を受けた政務調査費の具体的な用途に係る領収書を個別に徴求していなかったため、その代表者である幹事長 P 8 議

員及び同会派の経理責任者である P 1 2 議員が、個別に領収書を取っていないことを理由として、当該支払をしたことを証明する旨の支払証明書をもって本件施行規則 7 条にいう証拠書類としていたこと、以上のとおり認められるのであって、これらの事実にかんがみると、上記領収証をもって直ちに P 1 5 議員から P 4 7 に対しその作成日（平成 1 3 年 8 月 1 0 日，同年 1 0 月 1 0 日，同年 1 2 月 2 0 日及び平成 1 4 年 3 月 3 1 日）ころ上記店舗の維持管理経費の分担金ないし「事務所使用貸借負担金」として合計 8 4 万円が支払われた事実の裏付けとするに足りないというべきであり、他に P 1 5 議員から P 4 7 に対し上記趣旨の金員 8 4 万円が支払われた事実を認めるに足りる的確な証拠はない。さらに、年額 8 4 万円（月額 7 万円）が上記営業用店舗の維持管理経費のうち P 1 5 議員が調査研究のため使用した事務所の維持管理経費に対応する金額であることを裏付けるに足りる証拠もない。

- c 以上のとおり、P 1 5 議員が P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）の全部又は一部を調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費に充てた事実を認めるに足りる証拠はなく、同議員が当該金員をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたことについての主張、立証もないから、同議員は、当該金員 5 0 万円を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P 1 議員団は、これについて、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(サ) P 1 6 議員

- a 被告は、P 1 6 議員は、その親族である P 4 9 に対し、同人の所有名義の家屋を事務所として使用することに係る家賃として、月額 5 万

5000円（年額66万円）を支払い、P1議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）を上記経費の一部に充てた旨主張する。

- b 甲44，乙27の1，2及び弁論の全趣旨によれば，P16議員は，平成13年3月8日付けで，父であるP49との間で，同人が所有し同人が代表取締役を務める株式会社P50が事務所（本店所在地）として使用する建物（大阪府寝屋川市 ××番25号所在，木造3階建）の一室（一階打合せテーブル他事務機一式20.31平方メートル）を事務所として使用する目的で使用料月額5万5000円，賃貸借期間を同年4月1日から1年間として賃借する旨の賃貸借契約を締結し，賃貸人であるP49に対し，平成13年4月から平成14年3月まで12回にわたり毎月上記賃貸借契約に基づく賃料5万5000円（合計66万円）を支払った事実が認められ，この認定を左右するに足りる証拠はない。
- c 上記認定事実及び弁論の全趣旨によれば，P16議員は，上記建物の一室を同室に設置された什器備品とともに議員としての調査研究活動のために必要な事務所として賃借し，P1議員団から事務所費として支給された政務調査費（50万円）を上記事務所の賃料の一部に充てた事実が認められ，この認定を覆すに足りる証拠はない。
- d 原告は，P16議員の父であるP49は，株式会社P50の代表取締役である上，上記建物に居住しているのであって，このように親族の住居として，また，親族の経営する会社の事務所として使用されているにすぎない建物の一部に対して賃料を支払うことは許されないなどと主張する。しかし，上記賃貸借契約に係る賃借人であるP16議員と賃貸人であるP49が親子の関係にあり，賃貸借の目的が，賃貸人である父が居住し，かつ，父が代表取締役を務める会社が事務所

（本店所在地）として使用する建物の一室であるとしても，当該部分が議員としての調査研究活動のための事務所としての実態を有する限り，親子間で当該事務所部分の使用関係ないし経費の負担関係を明確にしておくために当該部分について賃貸借契約を締結することは，それ自体別段不自然ということとはできず，上記賃貸借契約に係る月間使用料（賃料）の金額（月額 5 万 5 0 0 0 円）にもかんがみると，原告が主張する事実関係から直ちに上記賃貸借契約が実体を欠くものであると推認することはできず，また，上記賃貸借契約に係る建物部分が議員としての調査研究活動のための事務所としての実態を欠くものと推認することもできないというべきである。

e 以上によれば，P 1 6 議員は，P 1 議員団から事務所費として支給された金員（5 0 万円）を議員の調査研究に資するため必要な経費の一部に充てたものと認められるから，P 1 議員団は，これについて，寝屋川市に対する返還義務を負わず，不法行為に基づく損害賠償義務を免れるものというべきである。

（シ） P 1 7 議員

a 被告は，P 1 7 議員は，その自宅を事務所として使用していることから，自宅での光熱水費，固定電話料及び共同住宅管理費の年額の 2 分の 1 である 2 7 万 9 5 3 0 円を当該事務所の経費として支出するとともに，事務所用パソコン購入費 2 4 万 8 0 0 0 円を当該事務所の経費として支出し，P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）を当該経費の一部に充てた旨主張し，これに沿う証拠として乙 2 8 号証の 1，2 を提出する。

b 前記認定事実に加えて乙 2 8 号証の 1，2 及び弁論の全趣旨によれば，P 1 7 議員は，平成 1 3 年当時，その自宅を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたこと，P 1 7 議員は，平成

13年4月20日から平成14年4月15日まで、その自宅に係る同年3月分までの光熱水費、電話料金及び管理費として、合計53万6561円を支払ったこと（なお、乙28の1に記載された平成14年4月22日の管理費の支払及び同年5月9日の4月分ガスの支払については、その一部が議員の調査研究に資するため必要な経費に該当するとしても、地方自治法100条13項並びに本件条例8条及び9条の規定の趣旨からすれば、平成13年度の政務調査費を当該経費に充てることはできないものというべきである。）、P17議員は、P72からパソコン設備一式を購入し、その代金として平成13年7月20日付けで24万8000円を支払ったこと、P1議員団は、平成13年度の政務調査費から備品費（パソコン購入費）として183万0516円を支出してパソコンをまとめて購入した上、購入したパソコンを会派に所属する各議員にそれぞれ交付したこと、以上の事実が認められ、この認定を左右するに足る証拠はない。

- c 上記認定事実によれば、P17議員は、平成13年当時、その自宅を議員としての調査研究活動のための事務所として使用していたというのであるから、P17議員の自宅の光熱水費及び固定電話料金並びに共同住宅管理費には議員としての調査研究に資するため必要な経費部分が含まれていたものと認められる。しかるところ、上記認定事実によれば、平成13年4月20日から平成14年4月15日までの間のP17議員の自宅の光熱水費及び固定電話料並びに共同住宅管理費として支払った額は合計53万6561円（1か月当たり約4万4700円強）というのであり、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にもかんがみると、上記光熱水費及び固定電話料並びに共同住宅管理費支払額のうち議員としての調査研究に資するため必要な経費部分は少なくともその2分の1（26万8280円）を

下回るものではないと推認され、この認定を覆すに足りる証拠はない。

他方、上記認定事実によれば、P 1 7 議員は、P 1 議員団から同議員団が平成 1 3 年度の政務調査費の一部を備品費として支出して購入したパソコンの交付を受けている事実が認められるところ、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にかんがみても、議員としての調査研究活動のために通常複数台のパソコンが必要であるとまでは認め難く、P 1 7 議員が特にその調査研究活動のために複数台のパソコンを必要とした事情を認めるに足りる的確な証拠もない。そうであるとすれば、P 1 7 議員がパソコン設備一式を購入するため P 7 2 に支払った代金相当額は、議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできない。

- d 以上によれば、P 1 7 議員は、P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（50万円）のうち26万8280円については議員の調査研究に資するため必要な経費に充てたものと認められるが、その余の部分（23万1720円）については、これを上記パソコン設備一式の購入代金に充てたととしても、当該代金相当額は議員としての調査研究に資するため必要な経費と認めることはできず、同議員が当該部分をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てた事実を認めるに足りる的確な証拠はない（なお、P 1 7 議員は、その証人尋問において、当該金員を光熱水費のほかに備品等あるいは茶葉代に使った旨供述するが、その具体的内容及び金額等を認めるに足りる証拠もない。）から、同議員は、当該部分を市政に関する調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたと推認するほかない。そうであるとすれば、P 1 議員団は、当該部分について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

(ス) P 1 8 議員

弁論の全趣旨によれば，P 1 8 議員は，平成 1 3 年当時，自宅を議員事務所として使用していた様子がうかがわれるものの，当該事務所の設置及び管理に係る経費の具体的内容やその金額を認めるに足りる証拠は提出されておらず，P 1 8 議員が P 1 議員団から事務所費として支給を受けた金員（5 0 万円）をその他の議員の調査研究に資するため必要な経費に充てた事実を認めるに足りる証拠もないから，P 1 議員団は，当該会派に所属する議員に対する一律支給の一環として P 1 8 議員に支給した金員（事務所費）について，寝屋川市に対し，返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

ウ P 1 議員団の寝屋川市に対する返還義務ないし損害賠償義務の範囲

以上イにおいて検討したところによれば，P 1 議員団がその所属各議員に対し事務所費の名目で一律に支給した金員合計 6 5 0 万円のうち，2 9 7 万 6 8 9 1 円（P 7 議員に対する支給額 5 0 万円，P 8 議員に対する支給額のうち 3 4 万 4 6 0 8 円，P 9 議員に対する支給額のうち 6 万 0 6 7 7 円，P 1 2 議員に対する支給額のうち 4 6 万 8 0 0 0 円，P 1 3 議員に対する支給額のうち 3 3 万 5 3 2 6 円，P 1 4 議員に対する支給額 5 0 万円，P 1 6 議員に対する支給額 5 0 万円，P 1 7 議員に対する支給額のうち 2 6 万 8 2 8 0 円）は，議員の調査研究に資するため必要な経費に充てられたものと認められるが，その余の 3 5 2 万 3 1 0 9 円については，議員の調査研究に資するため必要な経費に充てられたものと認めることはできない。

ところで，前記争いのない事実等(5)アのとおり，P 1 議員団が地方自治法 1 0 0 条 1 3 項，本件条例 8 条に基づいて作成，提出した平成 1 3 年度政務調査費収支報告書（報告書。甲 6）においては，同議員団は，当該年度において，上記事務所費 6 5 0 万円を含めて政務調査費として合計 1 2

73万4061円を支出し、寝屋川市から交付を受けた政務調査費1248万円の全額をこれに充てた上、差額の25万4061円を会派会計より充当したものとされており、同議員団において報告書記載のとおり会計処理が行われたものと認められる。ところで、上記支出合計額1273万4061円のうち上記のとおり事務所費名目の支出中352万3109円は、議員の調査研究に資するため必要な経費とは認められず、寝屋川市から交付を受けた政務調査費1248万円を充てることができない部分であるが、同議員団が上記報告書を作成、提出した趣旨からすれば、同議員団は、支出科目のいかんを問わず、寝屋川市から交付を受けた政務調査費をこれらの支出に充てる会計処理をしたものと認められる。そうであるとすれば、事務所費以外の支出科目について当該支出が議員の調査研究に資するため必要な経費に該当しないことが証拠上うかがわれない本件においては、P1議員団は、寝屋川市から交付を受けた政務調査費1248万円から事務所費名目の支出のうち議員の調査研究に資するため必要な経費に充てられたものと認められる額(297万6891円)及び事務所費以外の支出科目に係る合計額(623万4061円)を控除した残額(326万9048円)について、寝屋川市に対し、返還義務ないし不法行為に基づく損害賠償義務を負うものというべきである。

以上によれば、原告の本訴請求のうちP1議員団に関する請求部分は、同議員団に対し326万9048円及びこれに対する平成14年4月1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(以上説示した政務調査費に関する前記法令の規定の趣旨等からすれば、ある年度の政務調査費を議員の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てたことによる当該会派又は議員の不法行為に基づく損害賠償債務に係る遅延損害金の起算日は当該年度の翌日(4月1日)と解するのが相当である。)の支払を請求することを被告に求める限度で理由があるが、その余の請求

部分は、その余の点について判断するまでもなく、理由がない。

(2) P 2 議員団の政務調査費の支出の適否

ア 前記争いのない事実等に加えて甲 1 9 , 証人 P 2 4 及び弁論の全趣旨によれば、市議会において結成された会派である P 2 議員団は、平成 1 3 年度の政務調査費として、寝屋川市から、平成 1 3 年 4 月及び同年 1 0 月の 2 回にわたり、合計 7 6 8 万円の交付を受け、当該政務調査費を事務所費名目の合計 2 2 7 万 7 4 0 6 円の支出に充てたこと、同会派が提出した平成 1 3 年度政務調査費収支報告書（報告書。甲 9 ）には、上記事務所費の内容として、「事務所の賃借料、維持管理費、備品、事務機器購入、リース代」と記載されていたこと、平成 1 3 年当時 P 2 議員団に所属していた議員 8 名のうち、P 2 4 議員は、その自宅とは別に P 7 3 所有の寝屋川市 × × - 6 所在のビルの 2 階の一部を議員としての調査研究活動を行うための事務所として使用する目的で賃料 3 万円で賃借しており、残り 7 名は、その自宅を議員としての調査研究活動を行うための事務所として使用していたこと、P 2 4 議員は、上記賃料を P 2 議員団に交付された政務調査費から支弁したこと、自宅を事務所として使用していた上記 7 名の議員のうち 5 名の議員に対しては事務所の維持管理経費として政務調査費から一律に月額 1 万円（年額 1 2 万円）が支給されたこと、当該金額については、自宅を事務所として使用する場合においても、当該事務所に係る光熱水費や茶葉代等として現実には 1 万円を超える経費がかかると推測されるものの、政務調査費からの支給は一律 1 万円にとどめることにしたこと、自宅を事務所として使用していた上記 7 名の議員のうち 2 名の議員は、別に事務所費に該当する経費の支出があったことから、上記一律 1 万円の支給を受けなかったこと、以上の事実が認められ、この認定を左右するに足る証拠はない。

イ 前記のとおり、政務調査費の交付を受けた会派又は無会派議員が当該会

派，当該会派に属する議員又は当該無会派議員（会派等）が行う調査研究活動のために必要な事務所の設置及び管理に要する経費（事務所の賃借料，維持管理費，備品，事務機器購入，テレビ聴視料その他器具類のリース代等）に政務調査費を支出すること自体は，地方自治法100条12項，本件条例及び本件施行規則に違反するものではないが，本件条例に基づき政務調査費の交付を受けた会派が，当該会派に所属する各議員に対し，その事務所の設置及び管理の具体的態様いかんにかかわらず，一定額を一律に支給した上，各議員が実際にその事務所の設置及び管理に係る費用として支弁した額が当該一定額を下回った場合においても清算を要しないものとする取扱いをすることは，原則として許されないと解される。もっとも，議員が自宅に事務所を設置する場合など，事務所の管理に要する経費の実額による把握が困難な場合も少なくないことにかんがみると，当該事務所において行われる調査研究活動の実情等に照らして，事務所の設置及び管理の具体的態様いかんにかかわらず，その管理に要する費用として社会通念上実額を上回るものではないと考えられる一定額を事務所費として各議員に支給する取扱いをすることは，上記法令の規定の趣旨に反しないものと解される。

前記認定事実によれば，P2議員団は，同議員団に所属する議員のうち自宅を議員としての調査研究活動を行うための事務所として使用していた議員5名に対し，事務所費として，議員1人当たり月額1万円（年額12万円）を一律に支給しているところ，前記(1)イにおいて認定説示したところに照らしても，当該金額は自宅を議員としての調査研究活動を行うための事務所として使用する場合における当該事務所の維持管理に要する費用として社会通念上考えられる金額を上回るものではないというべきである。そうであるとすれば，P2議員団による事務所費としての政務調査費の支出のうち上記5名の議員に対し一律に月額1万円（年額12万円）を支給

した部分は、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部に充てられたものとして、地方自治法100条12項、本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。また、P24議員の前記事務所の賃借料（月額3万円）の支出についても、議員の調査研究に資するため必要な経費と認められるから、P2議員団が政務調査費を事務所費として上記経費に充てたことも、上記法令に違反するものではないというべきである。さらに、同議員団のその余の事務所費に係る政務調査費の支出が議員の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てられたことをうかがわせる証拠もない。

ウ 以上のとおり、P2議員団が寝屋川市から交付を受けた政務調査費から事務所費として同会派に所属する5名の議員に対し一律に月額1万円（年額12万円）を支給したこと等は、地方自治法100条12項、本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきであるから、原告の本訴請求のうちP2議員団に関する請求部分は、その余の点について判断するまでもなく、理由がない。

### (3) P3議員団の政務調査費の支出の適否

#### ア 研究研修費の支出について

(ア) 前記争いのない事実等に加えて甲3, 18, 甲20の1, 2, 乙5, 証人P28及び弁論の全趣旨によれば、市議会において結成された会派であるP3議員団は、平成13年度の政務調査費として、寝屋川市から、平成13年4月及び同年10月の2回にわたり、合計480万円の交付を受け、当該政務調査費を研究研修費名目の合計40万2722円の支出に充てたこと、同会派が提出した平成13年度政務調査費収支報告書（報告書。甲5）には、上記研究研修費の内容として、「会議費、交通費、宿泊費、会費等」と記載されていたこと、当該支出中には、飲食店4件に対する合計12万5010円の支出（平成13年5月16日付け

2万8450円，同年6月29日付け2万1300円，同年9月28日付け3万1500円及び平成14年2月22日付け4万3760円の各支出)が含まれていたこと，これらの支出は，P3議員団が，4回にわたり，議会棟会議室以外の外部の場所で議員団会議を行った際に，当該場所(会議室)の使用料，茶菓代及び食事代として支払ったものであること(そのうち1回は料亭「P52」であるところ，当該料亭は，会議室を備える日本料理の店で，昼食代金は3500円から6000円程度，夕食代金は7000円から2万円程度である。) ，P3議員団は，平成13年当時，5名の議員が所属し，議案に関する勉強会等の趣旨でしばしば議員団会議を開催しており，議案の内容に応じて，寝屋川市の担当者，他市の議員や大阪府議会議員等の参加を得ていたこと，議員団会議は，寝屋川市の議会棟の会議室で行われる場合とそれ以外の外部の場所で行われる場合とがあり，その開催場所は，会議に参加するメンバーや各議員の会議の前後の日程等を勘案し，P3議員団の幹事長の判断で決定していたこと，平成13年度に議員団会議が議会棟会議室以外の外部の場所で開催されたのは，上記4回の議員団会議(以下「本件各会議」という。)のみであり，本件各会議には，いずれも，P3議員団に所属していた議員5名に加えて大阪府議会議員が出席しており，平成14年2月22日付け4万3760円の支出に係る同月21日の議員団会議には，同議員団の所属議員を含めて合計7名が出席しており，当該支出額には会議室の使用料及びコーヒー代が含まれていたこと，P3議員団は，議員団会議を議会棟会議室以外の外部の場所で開催する場合において，食事を提供するときは，1人当たりの代金は5000円以下となるように取り決めており，酒類を提供することはなかったこと，以上の事実が認められ，この認定を左右するに足りる証拠はない。

(イ) 上記認定事実によれば，本件各会議は，いずれも，P3議員団がそ

の調査研究活動として行ったものと認められるところ，普通地方公共団体の議会の議員の地位，権限及び職務内容等にもかんがみると，会派ないし議員がその調査研究活動の一環としての会議等を議会棟会議室以外の外部の場所において行うことがおよそ許されないものではなく，また，その際に食事等を伴うことも，社会通念上相当と認められる範囲内において許容されるものというべきである。本件用途基準において，「研究研修費」の内容として，「会派，会派に属する議員又は無会派議員（以下この表において「会派等」という。）が研究会・研修会を開催するために必要な経費又は会派等が他の団体の開催する研究会・研修会に参加するための経費 会場費，講師謝金，出席者負担金・会費，交通費，旅費，宿泊費，食糧費等」と規定されているのも，上記の趣旨を基準として示したものであると解される。しかるところ，上記認定事実によれば，本件各会議に係る支出には会議室使用料に相当する金額が含まれていた上，その出席者数にもかんがみると，本件各会議において支出された食事代等相当額は，いずれも，1人当たり5000円以下であったと推認され，社会通念上相当と認められる範囲内であるというべきである。また，本件各会議が会派ないし議員の調査研究活動の実態を欠くものであったことをうかがわせる証拠もない。そうであるとすれば，本件各会議に係る会議室及び食事代等の支出は，いずれも，議員の調査研究に資するため必要な経費に該当するというべきである。

(ウ) 以上のとおり，本件各会議に係る会議室及び食事代等の支出は，いずれも，議員の調査研究に資するため必要な経費に該当するから，P3議員団が寝屋川市から交付を受けた平成13年度政務調査費を研究研修費としてこれらの経費に充てたことは，地方自治法100条12項，本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。

イ 事務所費の支出について

(ア) 前記争いのない事実等に加えて甲 18, 45, 乙 29, 50, 乙 51 の 1 ないし 12, 乙 52 の 1 ないし 4, 乙 55 の 1, 2, 乙 56 の 1, 2 の各 1 ないし 5, 乙 58, 59, 乙 60 の 1 ないし 4, 証人 P 28 及び弁論の全趣旨によれば, 次の事実が認められ, この認定を左右するに足りる証拠はない。

a P 3 議員団は, 寝屋川市から交付を受けた平成 13 年度の政務調査費 (合計 480 万円) を事務所費名目の合計 146 万 3165 円の支出に充てた。同会派が提出した平成 13 年度政務調査費収支報告書 (報告書。甲 5) には, 上記事務所費の内容として, 「賃借料・維持管理費・リース代等」と記載されていた。

b 上記事務所費名目の支出中には, 平成 13 年当時 P 3 議員団に所属していた P 28 議員, P 29 議員及び P 30 議員に対し, 来客用駐車場の料金として支出した分が含まれており, その金額は, 別紙のとおり, P 28 議員につき 18 万 9000 円, P 29 議員につき 17 万 0100 円, P 30 議員につき 14 万 4000 円である。

c 平成 13 年当時 P 3 議員団に所属していた議員 5 名は, いずれも, その自宅の一室を議員の調査研究活動のための事務所として使用していた。

d P 3 議員団においては, 議員が上記事務所への来客専用の駐車場を別途確保している場合は, 当該駐車場の賃借料 (駐車場料金) に政務調査費を充てることを認める取扱いをしていた。

e P 28 議員は, 自家用車のための駐車場とは別に来客専用の駐車場を賃料月額 1 万 5750 円で賃借し, 平成 13 年 4 月分から同年 14 年 3 月分まで 12 か月分合計 18 万 9000 円を支払った (乙 59, 証人 P 28)。

f P 29 議員は, 自宅の近くに自家用車のための駐車場に加えて来客

専用の駐車場を賃料月額2万1000円で賃借し、平成13年4月分から同年14年3月分まで12か月分合計25万2000円を支払った(甲45,乙60の1ないし4,証人P28)。

g P30議員は、来客専用の駐車場を賃借し、平成13年4月分から平成14年3月分まで12か月分合計14万4000円(1か月当たり1万2000円)を支払った(乙58,証人P28)。

h 上記aの事務所費名目の支出(合計146万3165円)中には、平成13年当時P3議員団に所属していたP27議員、P28議員、P29議員及びP30議員に対し、携帯電話又は携帯電話及び固定電話の料金の一部として支出した分が含まれており、その金額は、別紙のとおり、P27議員につき4万7610円(電話代A(携帯電話)1万4490円及び電話代A(P74)3万3120円)、P28議員につき12万7410円(電話代C(P75)(携帯電話))、P29議員につき16万4040円(電話代D(P75)(携帯電話))、P30議員につき8万2630円(電話代B(携帯電話))である。

i P3議員団においては、議員が携帯電話を所持している場合、当該電話を議員の調査研究活動に使用した部分と私用に使用した部分とを明確に区別することが困難であることから、その使用頻度を考慮の上、使用料金の8割を政務調査費で充てることを認める取扱いをしていた。また、P3議員団においては、同様の理由により、議員の事務所に設置された固定電話に係る料金についてもその8割を政務調査費で充てることを認める取扱いをしていた。

j P27議員は、P76株式会社に対し、平成13年4月分から平成14年3月分まで12か月分の携帯電話料金として合計1万8113円を支払った(乙50)。また、P27議員は、株式会社P77に対

し、平成13年4月請求分(同年3月利用分)から平成14年3月請求分(同年2月利用分)まで12か月分の携帯電話料金として合計4万1404円を支払った(乙51の1ないし12)(なお、原告が政務調査費の違法支出であるとして損害賠償請求を求める対象はP76株式会社に対する携帯電話料金の支払に充てた部分である。)

k P28議員は、平成13年4月20日から平成14年2月20日まで、11回にわたり、事務所に設置された固定電話の料金及び携帯電話料金の支払として11か月分合計14万5500円(固定電話につき8万8984円、携帯電話につき5万6516円)を支払った(乙55の1,2)。

l P29議員は、平成13年5月28日から平成14年2月26日まで10回にわたり、平成13年4月請求分ないし平成14年1月請求分に係る携帯電話料金として合計3万7641円を支払い、また、平成13年4月分から平成14年3月分の固定電話料金として16万3945円を支払った(乙56の1,2の各1ないし5)。

m P30議員は、平成13年4月分から平成14年3月分まで12か月分の携帯電話料金として合計10万3293円を支払った(乙52の1ないし4)。

(イ) 上記(ア)において認定した事実によれば、P3議員団に所属していたP28議員、P29議員及びP30議員は、その自宅の一室を議員の調査研究活動のための事務所として使用し、事務所を訪れる来客のための専用の駐車場を賃借して確保していたというのである。しかるところ、普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にもかんがみると、議員の調査研究活動の一環として議員事務所において関係者や住民等から事情聴取をしたり要望、意見等を聴取したりすることは通常想定される事態であるから、事務所を訪れる来客のための専用の駐車場

を確保する必要性を否定することはできず、そのような駐車場を確保した場合における当該駐車場に係る賃借料等は、議員の調査研究に資するため必要な経費と認められる。本件の場合、上記各議員がその来客のために賃借した駐車場を私用のためにも使用している様子は証拠上うかがわれなから、上記各議員が平成13年度に上記各来客専用駐車場の賃借料として支払った料金（P28議員につき18万9000円、P29議員につき25万2000円、P30議員につき14万4000円）はその全額が議員の調査研究に資するため必要な経費と認められる。そうであるとすれば、P3議員団が寝屋川市から交付を受けた平成13年度政務調査費を事務所費として上記来客用駐車場料金支出額の全部又は一部に充てたことは、地方自治法100条12項、本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。

(ウ) 前記(ア)において認定した事実によれば、P3議員団に所属していたP27議員、P28議員、P29議員及びP30議員は、携帯電話を所持し（P27議員については2台所持していたものと認められる。）、その料金を支払っていたところ、前記認定事実に加えて普通地方公共団体の議会の議員の地位、権限及び職務内容等にもかんがみると、上記各議員らは、その所持する携帯電話を主として議員の調査研究活動のために使用していたものと推認され、この認定を左右するに足りる証拠はない（なお、上記のとおりP27議員は2台の携帯電話を所持していたが、前記認定の電話料金の額等にもかんがみると、同議員がそのうちの少なくとも1台を議員としての調査研究活動以外の用途に使用していたものと直ちに推認することはできない。）。また、P28議員及びP29議員は、その議員事務所に電話を設置して、これを主として議員の調査研究活動のために使用していたものと推認され、この認定を左右するに足りる証拠はない。しかるところ、普通地方公共団体の議員がその調査研

究活動のために携帯電話を使用することは通常想定される事態であるから、議員がその調査研究活動のために携帯電話を所持する必要性を否定することはできない。そして、前記認定のとおり、P 3 議員団においては、議員が携帯電話を所持している場合、当該電話を議員の調査研究活動に使用した部分と私用に使用した部分とを明確に区別することが困難であることから、その使用頻度を考慮の上、使用料金の 8 割を政務調査費で充てることを認める取扱いをし、また、同様の理由により、議員の事務所に設置された固定電話に係る料金についても、その 8 割を政務調査費で充てることを認める取扱いをしていたというのであり、このような取扱いは、議員の活動の実情を反映したものとして、その合理性を肯定することができる。そうであるとすれば、P 2 7 議員、P 2 8 議員、P 2 9 議員及び P 3 0 議員が携帯電話料金として支出した金額並びに P 2 8 議員及び P 2 9 議員がその事務所に設置した固定電話の料金として支出した金額の 8 割に相当する金額は、議員の調査研究に資するため必要な経費に該当するというべきであるところ、前記認定事実によれば、当該金額は、P 2 7 議員につき 4 万 7 6 1 0 円、P 2 8 議員につき 1 2 万 7 4 1 0 円、P 2 9 議員につき 1 6 万 4 0 4 0 円、P 3 0 議員につき 8 万 2 6 3 0 円を下回るものではないと認められる。そうであるとすれば、P 3 議員団が寝屋川市から交付を受けた平成 1 3 年度政務調査費を事務所費として上記携帯電話料金及び固定電話料金支出額の 8 割相当額に充てたことは、地方自治法 1 0 0 条 1 2 項、本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。

(工) なお、P 3 議員団のその余の事務所費名目の政務調査費の支出（別紙参照）が議員の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てられたことを認めるに足りる的確な証拠もない。

ウ まとめ

以上のとおり，P 3 議員団が寝屋川市から交付を受けた平成 13 年度政務調査費を研究研修費として本件各会議に係る会議室及び食事代等の支出に充てたこと並びに事務所費として来客用駐車場料金支出額の全部又は一部に充てたこと及び携帯電話料金及び固定電話料金支出額の 8 割相当額に充てたことは，いずれも，地方自治法 100 条 12 項，本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである。したがって，原告の本訴請求のうち P 3 議員団に関する請求部分は，その余の点について判断するまでもなく，理由がない。

(4) P 4 議員の政務調査費の支出の適否

ア 前記争いのない事実等に加えて甲 8，11，12，乙 9，証人 P 4 及び弁論の全趣旨によれば，P 4 議員は，いわゆる無党派議員で，P 35 という名称で議員活動を行っていたところ，平成 13 年度の政務調査費として，寝屋川市から，平成 13 年 4 月及び同年 10 月の 2 回にわたり，合計 96 万円の交付を受けたこと，P 4 議員は，平成 13 年度において，研究研修費（全国市町村国際文化研究所，市町村財政研修）として 1 万円，資料費（P 34 新聞購読料，行政資料収集及び資料分析並びに研究資料）として 32 万 2 千 150 円，広報費（研究資料及び政策資料の発送に要する郵便切手等）として 15 万 1 千 000 円，事務所費（P 35 政策事務所の借上げ料）として 18 万円，備品費（パソコン本体及びプリンター並びにソフトの借上げ料及び補修保守料）として 46 万 6 千 200 円，以上合計 112 万 9 千 350 円を支出し，上記政務調査費をこれらの支出の一部に充てたこと，上記支出のうち資料費中 P 34 新聞購読料 2 万 2 千 150 円を除いた 30 万円，事務所費 18 万円及び備品費 46 万 6 千 200 円は，P 36 に支払われたものであり，そのうち，上記資料費 30 万円の支出は，P 36 が P 4 議員の調査研究活動のために資料集め並びにデータの整理及び分析等を行い，P 4 議員が P 36 に対しその対価として 1 か月当たり 2 万 5 千 000 円を支

払っていたものであり，上記事務所費 18 万円の支出は，P 36 が P 4 議員に対し同社の事務所の一部を同議員の調査研究活動のための事務所として賃貸し，P 4 議員が P 36 に対し賃料として 1 か月当たり 1 万 5 0 0 0 円を支払っていたものであり，備品費 4 6 万 6 2 0 0 円の支出は，P 36 が P 4 議員に対しパソコン本体（ノートパソコン），プリンター，モデム及びソフトのリースを行うとともにその補修及び保守を行い，P 4 議員が P 36 に対しリース料及び補修保守料（1 か月当たり 3 万 8 8 5 0 円相当）を支払っていたものであること，P 36 は，昭和 5 9 年 1 1 月 1 6 日に設立登記された有限会社であって，コンピューター機器の仕入及び販売の事業，コンピューターに関するソフトウェアの製作及び販売の事業，データの入力代行の事業等を目的とし，P 4 議員の妻である P 37 が設立時から現在に至るまで同社の取締役を務め，P 4 議員も，設立時から平成 6 年 1 0 月 1 日まで同社の取締役を務め（同月 1 4 日辞任登記），また，設立時から平成 3 年 9 月 1 日まで同社の代表取締役を務めていた（同月 2 5 日辞任登記）こと，P 36 の本店所在地は，設立時から平成 6 年 1 0 月 1 0 日まで及び平成 1 4 年 1 月 2 1 日以降は大阪府寝屋川市 × × 番 1 号であるところ，同所は P 4 議員の元自宅が存在した場所であり，P 36 は P 4 議員の自宅が競売にかけられた際これを競落し事務所として使用しているものであること，以上の事実が認められ，この認定を左右するに足りる証拠はない。

イ 上記認定事実によれば，P 36 に対する資料費 3 0 万円の支出は，P 36 が P 4 議員の調査研究活動のために資料集め並びにデータの整理及び分析等を行い，P 4 議員が P 36 に対しその対価として 1 か月当たり 2 万 5 0 0 0 円を支払っていたというものであるところ，P 4 議員は証人尋問において上記資料集め並びにデータの整理及び分析等の内容について具体的に供述していることに加えて，P 4 議員が当時会派に所属せずに議員活動

を行っていたこと及び普通地方公共団体の議会の議員の地位，権限及び職務内容等にもかんがみると，上記資料費に係る P 3 6 の業務（P 4 議員の調査研究活動のための資料集め並びにデータの整理及び分析等）がその実態を欠いていたとは考え難く，証拠上もそのような様子はいかがわれない。このことに加えて，当該支出金額（月額 2 万 5 0 0 0 円相当）にもかんがみると，上記認定のような P 3 6 と P 4 議員との関係をしんしゃくしてもなお，当該資料費の支出は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めるのが相当である。

また，P 3 6 に対する事務所費 1 8 万円の支出は，P 3 6 が P 4 議員に対し同社の事務所の一部を同議員の調査研究活動のための事務所として賃貸し，P 4 議員が P 3 6 に対し賃料として 1 か月当たり 1 万 5 0 0 0 円を支払っていたというものであって，当該支出金額にもかんがみると，上記認定のような P 3 6 と P 4 議員との関係をしんしゃくしてもなお，当該事務所費の支出は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めるのが相当である。

さらに，備品費 4 6 万 6 2 0 0 円の支出は，P 3 6 が P 4 議員に対しパソコン本体（ノートパソコン），プリンター，モデム及びソフトのリースを行うとともにその補修及び保守を行い，P 4 議員が P 3 6 に対しリース料及び補修保守料として毎月一定額（1 か月当たり 3 万 8 8 5 0 円相当）を支払っていたというものであるところ，P 4 議員は，証人尋問において，P 3 6 からリースを受けたパソコンは市役所の議員の控室に設置して使用していた旨具体的に供述しているところであり，P 4 議員が当該パソコンを議員としての職務とは関係のない用途に使っていた様子はいかがわれないから，P 4 議員は当該パソコンを議員としての調査研究活動のために使用していたものと推認される。もっとも，当該支出金額は 4 6 万 6 2 0 0 円（1 か月当たり 3 万 8 8 5 0 円相当）であって，P 4 議員自身，平成 1

3年当時はリース料としては少し高めの設定となっていた旨供述しているところであるが、他方で、同議員は、P36の方では当該パソコン機器一式の価格は約60万円程度であった旨供述しているところでもあり、当該金額にはソフトを変えたときに要する保守料等相当分も含まれていたことにもかんがみると、リース料及び補修保守料として不当に高額であるとは認め難く、上記認定のようなP36とP4議員との関係をしんしゃくしてもなお、当該備品費の支出は議員の調査研究に資するため必要な経費と認めるのが相当である。

ウ 原告は、P36のようなP4議員の同族会社への支出は、お手盛りの危険性が高く、幹事長会の取決めにおいて人件費の支払について3親等以内の親族の雇傭はできないとされている趣旨に照らしても、違法である、また、P4議員が、P36に政務調査費を支出しつつ、他方でP36から給料を受け取ることは、一方で議員歳費を受け取りながら、P36を通じて政務調査費も取得することを意味しているから、P4議員は、議員歳費と政務調査費とを二重に利得していることとなり、この点からも、P36に対する政務調査費の支出は違法である、などと主張する。

しかしながら、前記のとおり、本件取扱要綱における取決めは、雇用者たる議員と被用者たる当該議員の3親等以内の親族（両親、兄弟等）とは、経済的に同一体であることが多く、当該親族に政務調査費の支出を認めると、当該政務調査費が雇用者たる議員の収入となり得るおそれがあるから、そのような事態を避けるため、これを一律に禁止する趣旨に出たものと解されるのであって、上記趣旨に反しない限りにおいて、当該議員の同族会社等に対する政務調査費の支出が許されないとするものではないと解されるから、P4議員がP36に対して政務調査費を支出することが直ちに違法となるものではなく、P36とP4議員との関係をしんしゃくしてもなおP4議員による資料費、事務所費及び備品費の各支出がいずれも議員の

調査研究に資するため必要な経費と認めるのが相当であることは、上記イにおいて認定説示したとおりである。また、P 4 議員が同時期に P 3 6 から給料を得ていたとしても、政務調査費の支出に係る P 3 6 の業務がその実態を欠いていたと認められないことは前記のとおりである上、P 4 議員の P 3 6 における勤務がその実態を欠いていたことを認めるに足りる証拠もないから、P 4 議員が P 3 6 から給料の支払を受けていることをもって同議員の P 3 6 に対する政務調査費の支出が違法になる旨の原告の上記主張を採用することもできない。

エ 以上検討したところによれば、P 4 議員による前記資料費、事務所費及び備品費の各支出は、いずれも、議員の調査研究に資するため必要な経費と認められるから、P 4 議員が寝屋川市から交付を受けた平成 13 年度政務調査費をこれらの経費に充てたことは、地方自治法 100 条 12 項、本件条例及び本件施行規則に違反するものではないというべきである（なお、P 4 議員のその余の政務調査費の支出が議員の調査研究に資するため必要な経費以外のものに充てられたことをうかがわせる証拠もない。）。したがって、原告の本訴請求のうち P 4 議員に関する請求部分は、その余の点について判断するまでもなく、理由がない。

#### 4 結論

以上によれば、原告の本訴請求は、被告に対し、P 1 議員団に対し不法行為に基づく損害賠償として 3 2 6 万 9 0 4 8 円及びこれに対する平成 14 年 4 月 1 日から支払済みまで年 5 分の割合による遅延損害金の支払を請求するよう求める限度で理由があるからこれを認容し、原告のその余の請求は理由がないからこれを棄却すべきである。

よって、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第 2 民事部

裁判長裁判官 西 川 知 一 郎

裁判官田中健治は転補のため，裁判官石田明彦は差し支えのため，それぞれ署名押印することができない。

裁判長裁判官 西 川 知 一 郎