

判 決
主 文

1 被告は、参加人 a に対し、3686 円及びこれに対する令和 5 年 5 月 11 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払うよう請求せよ。

2 被告は、参加人 b に対し、1 万 4 3 9 4 円及びこれに対する令和 5 年 5 月 11 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払うよう請求せよ。

3 原告のその余の請求をいずれも棄却する。

4 訴訟費用（補助参加費用を除く。）はこれを 100 分し、その 1 を被告の負担とし、その余は原告の負担とし、参加人 a に係る補助参加費用はこれを 5 分し、その 1 を参加人 a の負担とし、その余は原告の負担とし、参加人 c に係る補助参加費用は全て原告の負担とし、参加人 b に係る補助参加費用はこれを 50 分し、その 1 を参加人 b の負担とし、その余は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請求

1 被告は、参加人 a に対し、2 万 2 1 1 7 円及びこれに対する令和 5 年 5 月 11 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払うよう請求せよ。

2 被告は、参加人 c に対し、5 1 万 6 8 4 2 円及びこれに対する令和 5 年 5 月 11 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払うよう請求せよ。

3 被告は、参加人 b に対し、1 0 5 万 6 2 8 8 円及びこれに対する令和 5 年 5 月 11 日から支払済みまで年 3 %の割合による金員を支払うよう請求せよ。

第 2 事案の概要

被告参加人ら（以下「参加人ら」という。）は、令和 4 年度の政務活動費（広報・広聴費）として、堺市民向けのチラシ（参加人 a につき別紙 1、参加

人 c につき別紙 2、参加人 b につき別紙 3 及び 4。以下、併せて「本件各チラシ」という。) の作成や配布に係る費用を支出した (以下「本件各支出」という。) 。

本件は、堺市の住民である原告が、本件各支出は堺市議会政務活動費の交付に関する条例 (平成 13 年堺市条例第 2 号。以下「本件条例」という。) に違反しており、堺市は参加人らに対し不法行為に基づく損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を有するにもかかわらず、堺市の執行機関である被告がその行使を怠っていると主張して、被告を相手に、地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号に基づき、参加人らに対してそれぞれ請求の趣旨 (第 1 の 1 ～ 3) 記載の額を支払うよう請求することを求める住民訴訟の事案である。

1 関係法令等の定め

(1) 地方自治法

地方自治法 100 条 14 項は、普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究その他の活動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、政務活動費を交付することができ、この場合において、当該政務活動費の交付の対象、額及び交付の方法並びに当該政務活動費を充てることができる経費の範囲は、条例で定めなければならない旨規定する。

(2) 本件条例

ア 本件条例 5 条 1 項は、政務活動費は、会派及び議員が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、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 (以下「政務活動」という。) に要する経費に対して交付する旨規定する。

イ 本件条例 5 条 2 項は、政務活動費は、本件条例の別表で定める政務活動に要する経費に充てることができるものとする旨規定し、同別表は、「広

報・広聴費」として、以下のとおり定めている（以下、同別表を「使途基準」といい、広報費に係る後記１の使途基準を「本件使途基準」という。）。

１ 会派若しくは議員が行う活動又は市政を住民に報告し、又は宣伝
5 するために要する経費

２ 会派又は議員が行う、市政及び会派若しくは議員の活動に対する
住民からの要望及び意見の聴取、住民相談等の活動のために要する
経費

ウ 本件条例５条３項は、政務活動費は、同項各号に掲げる経費に充てては
10 ならない旨規定し、同項２号は「選挙活動経費」を、同項３号は「政党活
動経費」を掲げている。

エ 本件条例８条２項は、市長は、政務活動費の交付を受けた会派又は議員
の政務活動費の使途が本件条例５条の規定に明らかに違反していると認め
る場合は、当該違反して支出された額に相当する額の政務活動費の返還を
15 当該会派又は議員に命じなければならない旨規定する。

(3) 令和３年４月堺市議会「政務活動費の運用指針」（甲５。以下「本件指
針」という。）

ア 按分の考え方（本件指針２(3)）

「按分による支出の原則」として、「議員活動は、政務活動、選挙活
20 動、政党活動、後援会活動等と多面的であり、各々の活動を明確に区分
することは困難です。このことから、活動に要した費用の全額に政務活
動費を充当することが不適切であることが明らかな場合は、政務活動に
要した部分の時間割合や面積割合等に基づき按分を行うことが必要とな
ります。」とされている。

「広報紙及びホームページにかかる経費」の按分例として、「紙面等
25 の面積や文字数など、政務活動が掲載内容全体に占める割合で按分す

る。」とされている。

イ 充当してはいけない経費（本件指針 3 (2)）

本件条例 5 条 3 項の政務活動費を充ててはならない経費（充当禁止経費）の主な例示として、以下のものが挙げられている。

充当禁止経費	主な例示
選挙活動経費	・ 選挙運動に要する経費 ・ 各種選挙時の各種団体への支援依頼活動に要する経費
政党活動経費	・ 党大会への出席に要する経費及び党大会賛助金等に要する経費 ・ 政党組織の事務所の設置及び維持に要する経費 ・ 他の議員の後援会や政治資金パーティーに出席する経費

5 ウ 使途項目別経費の取扱い（本件指針 3 (3)）

使途項目「広報・広聴費」の内容「広報紙、調査票等の印刷費、送料、配布料」の取扱いについては、「内容、実態に応じて充当できる」とされている。

2 前提事実（当事者間に争いがないか、掲記の証拠又は弁論の全趣旨により容易に認められる事実。なお、証拠番号は特記なき限り枝番号を含む。）

(1) 当事者等

ア 原告は、堺市の住民である。

イ 被告は、堺市の執行機関である。

ウ 参加人らは、令和 4 年度において、いずれも堺市議会議員であった者であり、地域政党である d 党（以下、国政政党である f 党と併せて「本件政党」という。）に所属していた。

(2) 参加人らによるチラシの発行

ア 参加人 a（甲 1、丁 1）

参加人 a は、令和 5 年 3 月頃、「市政活動報告 2 0 2 3－3」と題するチラシ（別紙 1。以下「本件 a チラシ」という。）を発行した。

イ 参加人 c（甲 2、丙 4）

5 参加人 c は、令和 5 年 2 月ないし 3 月頃、「新しい堺を創る」と題するチラシ（別紙 2。以下「本件 c チラシ」という。）を発行した。

ウ 参加人 b（甲 3、4、丙 5）

参加人 b は、令和 5 年 1 月ないし 2 月頃、「b 市政報告」と題するチラシ（別紙 3。以下「本件 b チラシ①」という。）を発行した。また、参加人 b は、同月頃、「ご支援頂いております皆様へ」から始まる、市政
10 報告会の開催を知らせるチラシ（別紙 4。以下「本件 b チラシ②」という。）を発行した。

(3) 参加人らによる政務活動費の利用報告等

ア 参加人 a（甲 1）

15 参加人 a は、令和 5 年 2 月 1 8 日、令和 4 年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件 a チラシの印刷費用（2 万 4 5 7 5 円）の 9 0 % に当たる 2 万 2 1 1 7 円を支出した。参加人 a は、同年 5 月 1 0 日までに、被告に対し、上記支出を報告した。

イ 参加人 c（甲 2）

20 参加人 c は、令和 5 年 2 月 2 8 日、令和 4 年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件 c チラシのデザイン費用等（4 1 万 3 9 4 0 円）の 8 0 % に当たる 3 3 万 1 1 5 2 円を、同年 3 月 3 1 日、そのポスティング費用等（2 3 万 2 1 1 3 円）の 8 0 % である 1 8 万 5 6 9 0 円を、それぞれ支出した。参加人 c は、同年 5 月 1 0 日までに、被告に対し、上
25 記各支出を報告した。

ウ 参加人 b（甲 3、4）

参加人bは、令和5年2月27日、令和4年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件bチラシ①のデザイン・印刷費用及びポスティング費用（96万7670円）の83%に当たる80万3166円を、同日、その郵送費用（23万1810円）の83%に当たる19万2402円を、それぞれ支出した。参加人bは、同年5月10日までに、被告

また、参加人bは、令和5年3月24日、令和4年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件bチラシ②の印刷費用の80%に当たる6万0720円を支出した。参加人bは、同年5月10日までに、被告に対し、上記支出を報告した。

(4) 住民監査請求（甲6、7）

原告は、令和6年5月21日、参加人らを含む堺市議会議員10名の令和4年度に係る政務活動費（広報・広聴費）の支出は違法であるとして、同支出相当額の返還請求をするよう求める旨の住民監査請求をした。これに対し、堺市監査委員は、同年7月22日付けで、原告の住民監査請求につき、一部棄却、一部却下及び一部合議不調とし、その頃、この監査結果を原告に通知した。

(5) 本件訴えの提起（顕著な事実）

原告は、令和6年8月20日、本件訴えを提起した。

3 争点

(1) 本件各支出が本件使途基準に違反するか否か（争点1）

(2) 損害額等（争点2）

4 争点に対する当事者の主張

(1) 争点1（本件各支出が本件使途基準に違反するか否か）について

（原告の主張）

ア 判断枠組み

政務活動費は、会派及び交付対象議員が行う調査研究、研修、広報、広聴、住民相談、要請、陳情、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（政務活動）に要する経費に対して交付される（本件条例5
5 条）。したがって、政務活動費について、政務活動に要する経費以外に充てるとは許されない。

本件条例8条2項は、使途基準に「明らかに違反していると認める場合」に政務活動費の返還を命じなければならないとしているが、政務活動費の使途は、本件条例5条により定められており、同条2項に別表記載の政務活動にのみ充てられること、同条3項に「選挙活動経費」「政党活動経費」に充ててはならないことが明記されていることからすれば、本件条例の規定に違反して政務活動費を充当することは本件条例違反であり、不当利得となる。また、不当利得返還請求権が存在する以上、市長がこの債権を回収すべきことは、地方自治法240条2項から
10 直接に導かれるのであり、本件条例8条2項は、明らかな違反がある場合は必ず返還を命ずるべきものとした注意規定にすぎず、明白でない違反があった場合は、返還させなくてもよいと定めた規定ではない。

イ 本件各チラシ全体に係る違法性（主位的主張）

本件各チラシは、いずれも最も目立つ位置に参加人らの顔写真等を大きく配した選挙ポスター類似の内容である。しかも、本件各チラシは、い
20 ずれも堺市議会議員選挙（令和5年4月9日投票日）の直前の時期に配布されており、本件各チラシの配布は、選挙活動又は政党活動を主な目的として行われたものと考えられる。紙面に政務活動に該当する部分が
25 あったとしても、上記選挙ポスター的な表面が最も目立つ位置にあることからすれば、政務活動費を充当するためのアリバイとして本文において市政報告を行ったものとすら考えられる。

したがって、本件各チラシは、全体として参加人ら又は本件政党の宣伝効果を生じさせるものであり、その配布は、全体として選挙活動又は政党活動に該当する。費用を按分すればよいというものではなく、本件各チラシの配布に政務活動費を充てることは許されない。

5 ウ 本件各チラシの個別の内容等に係る違法性（予備的主張）

仮に全体として違法である旨の主位的主張が認められないとしても、本件各チラシの個別の内容等によれば、参加人らの経費の按分割合は不適切である。

(ア) 本件 a チラシについて

10 別紙 5 の「原告の予備的主張」欄記載のとおり。

(イ) 本件 c チラシについて

別紙 6 の「原告の予備的主張」欄記載のとおり。

(ウ) 本件 b チラシ①及び②について

別紙 7 の「原告の予備的主張」欄記載のとおり。

15 (被告の主張)

本件条例 8 条 2 項は、使途基準に「明らかに違反していると認める場合」に政務活動費の返還を命じなければならないとしていることから、本件条例においては、政務活動費の交付を受けた会派又は議員が、当該年度において交付を受けた政務活動費を本件条例が定める使途基準に「明らかに」違反する支出に充当した場合には、当該会派又は議員は、当該使途基準に明らかに違反する経費に充当された部分に相当する額について、堺市に対して不当利得の返還義務を負い、当該会派又は議員に故意又は過失がある場合には、堺市に対して不法行為による損害賠償義務をも負うというべきである。

原告の主位的主張及び予備的主張については、いずれも否認ないし争う。

25 (参加人 a の主張)

原告の主位的主張につき、本件 a チラシは議会活動や市政活動を市民に伝

える目的で作成した市政活動報告チラシであり、全体として違法であるとの原告の主張は当たらない。

原告の予備的主張につき、別紙 5 の「参加人 a の主張」欄記載のとおり。
(参加人 c 及び参加人 b の主張)

5 判断枠組みについては、被告の主張に同じ。原告の主位的主張については争う。

原告の予備的主張につき、参加人 c については別紙 6 の「参加人 c の主張」欄記載のとおり。参加人 b については別紙 7 の「参加人 b の主張」欄記載のとおり。その余の主張は争う。

10 (2) 争点 2 (損害額等) について
(原告の主張)

上記(1) (原告の主張) のとおり、本件各支出は本件使途基準に違反するものであるから、被告は、参加人らに対し、不法行為に基づき、広報・広聴費として支出された本件各支出相当額の損害賠償請求権を有する。

15 また、参加人らは、被告の損失の下に広報・広聴費として支出した上記金額の利益をそれぞれ得たものであり、遅くとも令和 5 年 5 月 10 日の時点で、そのことにつき法律上の原因がないことを知っていたから、参加人らは被告に対しその翌日から年 3 % の法定利息を付して不当利得を返還しなければならない。

20 (被告及び参加人らの主張)
否認ないし争う。

第 3 当裁判所の判断

1 争点 1 (本件各支出が本件使途基準に違反するか否か) について

(1) 判断枠組み

25 ア 政務活動費につき不当利得返還義務等が発生する場合

(ア) 政務活動費は、使途を限定して交付される公金であるから (地方自

治法１００条１４項、本件条例５条、８条）、堺市の会派又は議員が、交付を受けた政務活動費を、使途基準が定める政務活動に要する経費以外の経費に支出した場合（使途基準に違反する支出）は、当該会派又は議員は、堺市に対し、その支出相当額について、不当利得の返還義務を負い、当該会派又は議員に故意又は過失がある場合には、不法行為による損害賠償義務をも負うと解される。

（イ）この点に関し、被告は、本件条例８条２項が、「市長は、政務活動費の交付を受けた会派又は議員の政務活動費の使途が第５条の規定に明らかに違反していると認める場合は、当該違反して支出された額に相当する額の政務活動費の返還を当該会派又は議員に命じなければならない」と規定していることから、会派又は議員は、政務活動費を使途基準に「明らかに」違反する経費に支出した場合に、不当利得返還義務等を負うことになる」と主張する。

しかし、本件条例５条２項は、政務活動費は、本件条例別表（使途基準）で定める政務活動に要する経費に充てることができるとしているのであるから、会派又は議員が、政務活動費を使途基準に違反する経費（政務活動に要する経費以外の経費）に支出した場合には、堺市に対する不当利得返還義務等が発生し、被告はその返還を求めなければならないというべきであって（地方自治法２４０条２項参照）、上記規定は、その違反が「明らか」でなければ不当利得返還義務等が発生しない旨をいうものではなく、また、その違反が「明らか」でなければ請求をしてはならない旨をいうものでもない」と解される。

なお、本件条例８条２項が上記のとおり定める趣旨は必ずしも明らかでないが、大阪高裁令和７年１０月２３日判決（甲１２）が示唆した解釈が考えられるほか、使途基準に違反していることが客観的に明らかな支出については、市長においてその返還を命じなければならない旨を注

意的に規定したものと解する余地もあるように思われる。いずれにしても、上記規定が、使途基準違反と認められる支出につき、その違反が「明らか」ではないことをもって、会派又は議員の返還義務を免責する趣旨の規定であるとは解されない。

5 したがって、本件訴訟において、本件各支出が本件使途基準に違反すると認められれば、その違反が「明らか」かどうかにかかわらず、参加人らはその不当利得返還義務等を負うというべきである。被告及び参加人らの上記主張は採用することができない。

イ 広報費についての考え方

10 (ア) 本件条例において、広報費が政務活動費に含まれているのは、会派又は議員が市政及びこれに関する市議会での審議状況、市議会での当該会派又は議員の活動状況、その活動の前提である当該会派又は議員の市政に対する認識、主張等に関する事項を広報する活動が、市政の課題を解決し、又は市民の意思を市政に反映させ、あるいは市民からの市政及び
15 会派又は議員の活動に対する要望及び意見を聴取することの端緒となるからであると考えられる。

 (イ) 本件使途基準は、広報費について、「…議員が行う活動又は市政を住民に報告し、又は宣伝するために要する経費」としているところ、このような議員の政務活動としての広報活動（議員が行う活動又は市政の住民に対する報告又は宣伝）は、その性質上、同時に当該議員やその所属政党の宣伝としての効果を有することがある。しかし、広報活動がそのような効果を有するとしても、それが飽くまで広報活動に伴う付随的・副次的なものにとどまる限り、政務活動としての広報活動の本来的な役割や効果（上記(ア)）を損なうものではないから、当該広報活動の一部又は全部を選挙活動や政党活動とみるべきではなく、その全部が政
20 務活動に該当するというべきである（すなわち、主たる目的が政務活動
25

としての広報活動である場合は、選挙活動や政党活動に類する付随的・副次的効果があるとしても、その広報活動に要した経費は全て政務活動に要する経費といえる。）。

他方、本件条例 5 条 3 項は、政務活動費は、選挙活動経費（2 号）や政党活動経費（3 号）に充ててはならない旨規定するところ、広報活動が当該議員やその所属政党の宣伝としての効果を主たる目的とするものである場合は、その効果は政務活動としての広報活動に伴う付随的・副次的なものとはいえず、正に選挙活動や政党活動としての広報活動が行われたものというべきであって、その経費は、政務活動費を充てることのできない選挙活動経費や政党活動経費に該当するというべきである。

そして、広報活動が、①政務活動としての広報活動であるか、②選挙活動や政党活動としての広報活動であるかは、その主たる目的により決すべきところ、その判断に当たっては、当該広報活動の内容や性質に照らし、社会通念に従って客観的に判断すべきである。

(ウ) 広報誌（チラシやビラを含む。以下同じ。）の発行は、会派や議員が行う広報活動として重要なものであるが、広報誌の記事や写真等には様々なものがあり得るため、一つの広報誌の中に、①政務活動としての広報活動（議員が行う活動又は市政の住民に対する報告又は宣伝）とみるべき記事等と、②選挙活動や政党活動としての広報活動（議員やその所属政党の宣伝）とみるべき記事等が混在する場合がある。

このような場合、当該広報誌の作成等に要した経費については、一方の記事等がごく僅かであるような場合を除き、全体として政務活動費を充てることができる（又はできない）とするのではなく、本件指針 2 (3) の「活動に要した費用の全額に政務活動費を充当することが不適切であることが明らかな場合」に該当するものとして、「紙面等の面積や文字数など、政務活動が掲載内容全体に占める割合で按分する」（広報

誌等にかかる経費の按分例) ことが必要というべきである。すなわち、
広報誌に選挙活動や政党活動としての広報活動とみるべき記事等の部分
(②) が一定程度含まれていると認められる場合には、当該部分が広報
誌全体に占める割合により按分した経費の額については、政務活動費を
5 充てることができないと解するのが相当である。

そして、上記(イ)で説示したところによれば、広報誌の記事等が、政
務活動としての広報活動(①)であるか、選挙活動や政党活動としての
広報活動(②)であるかは、その主たる目的により決すべきであり、そ
の判断に当たっては、当該記事等の内容や性質に照らし、社会通念に従
10 って客観的に判断すべきである。

(エ) また、議員が行う市政報告会等の会合は、その実質において、①政
務活動としての広報活動(議員が行う活動又は市政の住民に対する報告
又は宣伝)というべきものと、②選挙活動や政党活動としての広報活動
(議員やその所属政党の宣伝)というべきものがあり得るところ、基本
15 的に、上記①の経費については政務活動費を充てることができるが、上
記②の経費については政務活動費を充てることができないというべきで
ある。そして、市政報告会等を案内するチラシ等の経費についても、市
政報告会等の経費に含まれるものといえるから、上記の区別に応じ、政
務活動費を充てることの可否を判断するのが相当である。

そして、上記(イ)で説示したところによれば、議員の市政報告会等の
会合が、政務活動としての広報活動(①)であるか、選挙活動や政党活
動としての広報活動(②)であるかは、その主たる目的により決すべき
であり、その判断に当たっては、当該会合の内容等に照らし、社会通念
20 に従って客観的に判断すべきである。

25 (2) 原告の主位的主張(全体として違法である旨の主張)について

原告は、本件各チラシは、いずれも選挙ポスター類似の内容であり、堺市

議会議員選挙（令和 5 年 4 月 9 日投票日）の直前の時期に配布されていることからしても、その作成及び配布は全体として選挙活動又は政党活動に該当し、本件各チラシの作成等の費用に政務活動費を充てることは許されない旨主張する。

5 確かに、原告が指摘するとおり、本件 a チラシ（別紙 1）、本件 c チラシ（別紙 2）及び本件

 b チラシ①（別紙 3）の表紙又は 1 頁目には、参加人らの顔写真や上半身写真、氏名、プロフィールなど、選挙ポスターに類する内容が掲載されている。しかし、それ以外の紙面においては、堺市議会における活動報告など政
10 務活動といえる記事等も相当な分量で掲載されていることが認められ（丙 4、5、丁 1）、堺市議会選挙が間近に迫った時期にこれらのチラシが発行されていることを考慮しても、経費の按分処理（本件指針 2 (3) の按分例参照）を許さないほどに、これらのチラシが全体として選挙活動又は政党活動に該当するとは認められない。原告の上記主位的主張は採用することができ
15 ない。

 なお、本件 b チラシ②については、参加人 b の市政報告会の案内チラシであることから、全体として違法と評価すべきか否かについては、後記 (3) エにおいて別途検討する。

(3) 原告の予備的主張（按分割合が不適切である旨の主張）について

20 ア 本件 a チラシについて

 (ア) 本件 a チラシの内容は別紙 1（全 2 頁）のとおりであるが、1 頁目のうち、上段左側の顔写真部分、上段右側の氏名等の部分、中段のプロ
 フィール等の部分については、参加人 a 個人の広報であって、一般的な
 選挙ポスターと何ら変わるところがなく、本件 a チラシが堺市議会選挙
25 （令和 5 年 4 月 9 日投票日）の直前である同年 3 月に発行されているこ
 とも考慮すると、これらの部分は、客観的に見て、選挙活動を主たる目

的とするものというほかはない。

他方、1 頁目のうち、下段左側の市政報告会の案内部分については、市政報告会の実質的な内容に照らして判断すべきところ（上記(1)イ(エ)）、堺市議会議員選挙（令和5年4月9日投票日）の直前の時期の開催であることを考慮しても、この市政報告会が、その実質において、選挙活動や政党活動としての広報活動であったと認めるに足りる証拠はない。また、下段右側の「ごあいさつ」の部分については、参加人 a が、堺市の財政状況や教育環境等について指摘した上で、堺市政のあるべき方向性等についてその見解を記載したものであり、堺市政に対する参加人 a の認識や意見等を知らせるもの（上記(1)イ(ア)参照）といえ、選挙活動としての広報活動を主たる目的とするものとは認められない。

なお、本件 a チラシのその他の部分（1 頁目最上段の「市政活動報告 2023-3」の部分を含む。）の政務活動該当性については、原告も特に争っていない。

(イ) 上記(ア)のとおり、本件 a チラシのうち、1 頁目の上段左側の顔写真部分、上段右側の氏名等の部分及び中段のプロフィール等の部分については、選挙活動を主たる目的とするものと認められるところ、これらの部分の面積は、本件 a チラシ全体の少なくとも 25%（1 頁目の 50%）を占めると認められる。

そうすると、本件 a チラシの作成等の費用を政務活動費として支出することについては、その 75%までは本件使途基準に反するとはいえないが、その余の部分については、本件使途基準に反するというべきである。

(ウ) 参加人 a は、令和4年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件 a チラシの印刷費用（2万4575円）の90%に当たる2万2117円を支出しているところ（前提事実(3)ア）、この金額は2万457

5 円の 75% に当たる 1 万 8 千 4 百 3 1 円（1 円未満切り捨て。以下同じ。）を超えているから、その差額である 3 千 6 百 8 6 円の支出については、本件使途基準に反すると認められる。

イ 本件 c チラシについて

5 (ア) 本件 c チラシの内容は別紙 2（全 8 頁）のとおりであるが、1 頁目（表紙）は、参加人 c の上半身の写真が大きく掲載され、参加人 c の氏名や役職、「新しい堺を創る」といったキャッチフレーズなどが掲載されるなど、一般的な選挙ポスターと変わるところがなく、本件 c チラシが堺市議会選挙（令和 5 年 4 月 9 日投票日）の直前である同年 2 月ないし 3 月頃に発行されていることも考慮すると、1 頁目は、客観的に見て、全体として選挙活動を主たる目的とするものというほかはない。

10 また、8 頁目の上段に掲載されている「g インタビュー」の部分については、政党活動を主たる目的とするものといえ、政務活動としての広報活動とはいえない（なお、参加人 c も、当該部分については積極的に争っていない。）。

15 (イ) 他方、見開きとなっている 4 頁目と 5 頁目の h 市長と参加人 c の写真部分については、本件政党の宣伝等を目的とする政党活動とみる余地もあるが、堺市の財政収支見通しや令和 5 年度重点予算についての説明（4 頁目）、参加人 c による予算代表質問の紹介（5 頁目）といった政務活動としての広報活動の部分と一体となっている上、文字やグラフを中心とする上記記事等の内容に付加されたものであり、その広報活動としての効果を上げるための視覚的な工夫の一つといい得るものであり、客観的に見て、政党活動や選挙活動を主たる目的とするとは認められない。

20
25 なお、本件 c チラシのその他の部分については、原告も政務活動該当性について積極的に争っていない。

(ウ) 上記(ア)のとおり、本件cチラシのうち、1頁目の全部及び8頁目上段の「gインタビュー」の部分は、選挙活動又は政党活動を主たる目的とするものと認められる。そして、1頁目全部の面積は本件cチラシ（全8頁）全体の12.5%であり、8頁目上段の「gインタビュー」の部分の面積は8頁目の44.5%（小数点第2位以下切捨て。以下同じ。）であり、全体の5.5%であるから（補助参加人ら準備書面(3)7頁(2)②参照）、これらの部分の面積は、本件cチラシ全体の18%であると認められる。

そうすると、本件cチラシの作成等の費用を政務活動費として支出することについては、その82%までは本件使途基準に反するとはいえないが、その余の部分については、本件使途基準に反するというべきである。

(エ) 参加人cは、令和4年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件cチラシのデザイン費用等（41万3940円）の80%に当たる33万1152円と、そのポスティング費用等（23万2113円）の80%である18万5690円をそれぞれ支出しているところ（前提事実(3)イ）、その割合は82%を下回っているから、これらの支出が本件使途基準に反するとは認められない。

ウ 本件bチラシ①について

(ア) 本件bチラシ①の内容は別紙3（全6頁）のとおりであるが、1頁目（表紙）は、参加人bの上半身の写真が大きく掲載され、「身を切る改革を実行」というキャッチフレーズなどが掲載されるなど、その外観は明らかに選挙ポスターに類するものといえ、本件bチラシ①が堺市議会選挙（令和5年4月9日投票日）の直前である同年1月ないし2月頃に発行されていることも考慮すると、客観的に見て、選挙活動を主たる目的とするものと認められる。ただし、1頁目のうち、「堺市の今。」

から始まる目次部分は、写真部分と一部重なっているものの、政務活動としての広報活動といえる２頁目以降の目次であることから、この部分については、選挙活動や政党活動を主たる目的とするものとは認められない。

5 本件bチラシ①の６頁目のうち、「情報発信」（ネットラジオ）の部分は、参加人bが行うネットラジオの紹介であるところ、その配信内容やゲストの顔ぶれ（甲１１）を見ると、必ずしも市政報告に特化したものとはいえないし、参加人b自身も、ネットラジオにおいては時事ネタなど多岐にわたる話をしている旨証言しており（証人b４、１４頁）、
10 監査請求時の説明において参加人bが当該部分を政務活動として位置付けていないこと（甲７）も考慮すると、当該部分は政務活動としての広報活動とは認められない。また、「b P R O F I L E」の部分は、個人的な経歴や役職の紹介であり、「ごあいさつ」の部分は、個人的な挨拶や今後の抱負であり、これらの部分が独立して政務活動といえないことはもちろん、政務活動としての広報活動の効果を上げるための工夫とも
15 いい難く、選挙活動等を主たる目的とするものと認められる。

なお、本件bチラシ①のその他の部分については、原告も政務活動該当性について積極的に争っていない。

(イ) 上記(ア)のとおり、本件bチラシ①の１頁目のうち目次部分を除く部分は選挙活動を主たる目的とするものと認められ、同６頁目のうち「情報発信」（ネットラジオ）の部分、「ごあいさつ」の部分及び「b P R O F I L E」の部分も、選挙活動等を主たる目的とするものと認められる。
20

そして、１頁目のうち目次部分を除く部分の面積は、少なくとも１頁目の７０％を占めると認められ（丙６、弁論の全趣旨）、これは本件bチラシ①（全６頁）全体の１１．６％である（ $70 \div 6 \div 11$ ）。
25

6)。また、6頁目のうち「情報発信」（ネットラジオ）の部分、「ごあいさつ」の部分及び「b PROFILE」の部分は、6頁目の39.9%を占めると認められ（弁論の全趣旨）、これは本件bチラシ①全体の6.6%に相当する（ $39.9 \div 6 \div 6.6$ ）。

5 そうすると、これらの部分の面積は、本件bチラシ①全体の18.2%（ $11.6 + 6.6 = 18.2$ ）であると認められ、本件bチラシ①の作成等の費用を支出することについては、その81.8%までは本件使途基準に反するとはいえないが、その余の部分については、本件使途基準に反するというべきである。

10 (ウ) 参加人bは、令和4年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件bチラシ①の経費合計119万9480円（デザイン・印刷費用及びポスティング費用96万7670円、郵送費用23万1810円）の83%に当たる99万5568円（ $80万3166円 + 19万2402円$ ）を支出しているところ（前提事実(3)ウ）、上記(イ)のとおり、本件
15 使途基準に反しない金額は、119万9480円の81.8%に相当する98万1174円であるから、その差額である1万4394円の支出については、本件使途基準に反すると認められる。

エ 本件bチラシ②について

20 (ア) 本件bチラシ②は、令和5年3月12日の「b 市政報告会」（以下「本件報告会」という。）の案内チラシであるから、その作成及び配布の費用に政務活動費を充てることができるかどうかは、本件報告会が、その実質において、政務活動としての広報活動といえるかどうかにより決すべきである（上記(1)イ(エ)）。

25 そこで検討するに、確かに、本件報告会には、本件政党に所属する衆議院議員i（当時f党代表）、参議院議員j及び大阪府議会議員kがゲストとして招かれており（甲4）、堺市議会選挙（令和5年4月9日投

票日)の直前である同年3月12日に開催されていることからしても、上記ゲストらに参加人bの応援演説をしてもらい、来るべき選挙に向けて参加人bへの投票を呼び掛けるなどといった、事実上の選挙活動を行うことを主たる目的として開催されたものであるようにも思われる。

5 しかし、参加人bは、本件報告会において、本件bチラシ①を用いて市政報告を行っていた旨証言等するところ(丙7、証人b26頁等)、これ自体は特に不自然なものではなく、その信用性を否定すべき証拠等も見当たらない。そして、本件bチラシ①の2頁目以降は、堺市政の現状や課題等に関する内容であり、おおむね政務活動としての広報活動というべきものであるから、これを参加者に対して口頭で説明等することも、政務活動としての広報活動たる性質を有するというべきである。

10 また、参加人bは、iなど3名のゲストを招いた理由について、参加人bの活動報告などの市政報告に関連して、側面から補足的に話をしてもらう趣旨であった旨証言し(証人b7～9頁)、堺市議会選挙の直前の時期に開催したことについては、従前から、4年間の任期の最後に、これまで関わりがあった人を集めて議員活動等を報告することとしている旨証言するところ(証人b25、29頁)、これらの証言は一概に不自然不合理とはいえず、その信用性を否定すべき証拠等も見当たらない。

15 そうすると、本件報告会については、ゲストの存在やその開催時期などから、選挙活動を主たる目的として開催されたのではないかとの疑念はあるものの、本件の証拠関係の下では、本件報告会が選挙活動や政党活動を主たる目的として開催されたと認めるには足りない。

20 (イ) 上記(ア)のとおり、本件報告会がその実質において政務活動としての広報活動ではなかった(選挙活動又は政党活動であった)とは認められない。なお、本件の証拠関係の下では、本件報告会を、政務活動として

の広報活動の部分と、それ以外の広報活動の部分とに区分することはできない。

参加人 b は、令和 4 年度の政務活動費（広報・広聴費）として、本件 b チラシ②の印刷費用の 80% に当たる 6 万 0 7 2 0 円を支出しているところ（前提事実(3)ウ）、上記のとおり、本件の証拠関係の下では、この支出が本件用途基準に反するとは認められない。

2 争点 2（損害額等）について

(1) 参加人 a について

上記 1 (3) アによれば、参加人 a は、堺市に対し、本件 a チラシに係る政務活動費に関し、不当利得として 3 6 8 6 円を返還する義務を負うとともに、参加人 a には上記金額部分に政務活動費を充てたことにつき過失があると認められるから、同額の不法行為による損害賠償義務をも負うと解される。

(2) 参加人 c について

上記 1 (3) イによれば、参加人 c は、堺市に対し、本件 c チラシに係る政務活動費に関し、不当利得返還義務及び不法行為に基づく損害賠償義務を負うとは認められない。

(3) 参加人 b について

上記 1 (3) ウによれば、参加人 b は、堺市に対し、本件 b チラシ①に係る政務活動費に関し、不当利得として 1 万 4 3 9 4 円を返還する義務を負うとともに、参加人 b には上記金額部分に政務活動費を充てたことにつき過失があると認められるから、同額の不法行為による損害賠償義務をも負うと解される。

上記 1 (3) エによれば、参加人 b は、堺市に対し、本件 b チラシ②に係る政務活動費に関し、不当利得返還義務及び不法行為に基づく損害賠償義務を負うとは認められない。

(4) 遅延損害金について

不法行為による損害賠償債務は、不法行為の時に発生し、かつ、何らの催告を要することなく遅滞に陥るものであるから（最高裁昭和37年9月4日第三小法廷判決・民集16巻9号1834頁参照）、参加人a及び参加人bは、堺市に対し、参加人aについては3686円に対する、参加人bについては1万4396円に対する、令和5年5月11日（本件各支出の収支報告がされた後の日・前提事実(3)）から支払済みまで民法所定の年3%の割合による遅延損害金の支払義務を負うと解される。

第4 結論

よって、原告の請求は主文第1項及び第2項の限度で理由があるからこれを認容し、その余はいずれも理由がないからこれを棄却することとし、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官 徳 地 淳

裁判官 中 村 雅 人

裁判官 奥 田 紗 永

(別紙の掲載省略)