

# 訴 状

当事者の表示 別紙当事者目録のとおり

住民訴訟事件

訴訟物の価額 算定不能（160万円）

貼用印紙額 金1万3000円

## 請求の趣旨

- 1 被告は、高橋久二及び自由民主党品川区議団に対し、金769万8995円、並びに、内金442万2042円に対する平成14年4月1日から及び内金327万6953円に対する平成15年4月1日から各支払済みまで年10.95%の割合による金員を請求せよ。
  - 2 被告は、築館武雄に対し、金442万2042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10.95%の割合による金員を請求せよ。
  - 3 被告は、塚本利光に対し、金327万6953円及びこれに対する平成15年4月1日から支払済みまで年10.95%の割合による金員を請求せよ。
  - 4 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決を求める。

## 請求の原因

## 第1 本件支出の概要

### 1 当事者等

- (1) 原告らはいずれも東京都品川区内に居住する住民である。
- (2) 自由民主党品川区議団は、品川区議会内において自由民主党に所属する議員らが結成した会派（以下「本件会派」という）である。平成13年度（平成13年4月から同14年3月までの期間）及び14年度（同14年4月から同15年3月までの期間）には、本件会派には13人ないし14人の議員が所属していた。
- (3) 築館武雄は、後述の政務調査費交付条例において、平成13年度における本件会派の代表者として届け出がなされたものである。また、塚本利光は、同様に、平成14年度における本件会派の代表者として届け出がなされたものである。
- (4) 高橋久二は、品川区長である。

### 2 政務調査費交付条例

- (1) 地方自治法100条12項は、「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。」と定めている。

品川区においては、この規定に基づく条例として、「品川区議会における政務調査費の交付に関する条例」（以下単に「政務調査費交付条例」という）が制定された（甲1）。

- (2) この条例においては、区議会議員の「調査研究に資する必要な経費の一部に充てるため」（第2条）、区議会議長に結成を届け出た各会派に対し、月額19万円に当該会派の所属議員数を乗じた額の政務調査費を交付すると定められている。

また、同条例においては、「会派は、政務調査費を区政に関する調査研究以外の経費に充ててはならない」（第6条）として、政務調査費の使途を「区政に関する調査研究」に制限している。

さらに、「当該会派が交付を受けた政務調査費を区政に関する調査研究以外の経費に支出した場合」（第9条）には、会派の代表者は、「当該経費に相当する額」を区長に返還しなければならない」として、会派の代表者に対して返還義務を課している。

(3) さらに、品川区議会議長は、議長訓令として、「政務調査費について政務調査費の交付に関する規程」を定めた（甲1）が、このなかでは、政務調査費の使途につき、「別表に定める使途基準に従った経費に充てなければならない」（第3条）としたうえで、別表において、研究費、研修費、会議費、資料費、広報活動費、事務費、人件費の各支出項目を定めるととともに、「その内容」についての基準を定められている。

上記別表においては、「研究費」の内容につき、「品川区の事務および地方行財政に関する調査研究に要する経費ならびに調査を委託する経費」との説明をおこない、「調査委託費、国内視察調査費、海外での調査研究費、翻訳料、交流会経費、交通費、宿泊費、食料費、飲食費等」との例示をおこなっている。また、同様に、「会議費」の内容につき、「各種会議に要する経費及び参加経費」との説明をおこない、「会場借上げ費、機材借上げ費、講師謝金、負担金、交流経費、飲食費、交通費、宿泊費等」との例示をおこなっている。

### 3 本件会派に対する政務調査費の交付と目的外支出

(1) 本件会派は、品川区長から、平成13年度及び14年度の各四半期ごとに、政務調査費として、以下のとおり、金員の交付を受けた（甲2）。

平成13年度 計 2964万円

平成14年度 計 3078万円

(2) 本件会派が交付を受けた政務調査費のうち、別紙一覧表記載の「研究費」または「会議費」の名目でおこなわれた支出（甲3）は、「区政に関する調査研究以外の経費」に充てられたものである。その詳細は後述する。

平成13年度 研究費 446万7873円

会議費 26万7455円

合計 473万5328円

平成14年度 研究費 228万1486円

会議費 99万5467円

合計 327万6953円

平成13・14年度の総合計 801万2281円

- (3) 平成 16 年 1 月 13 日、本件会派の代表者伊藤昌弘は、上記各支出の一部 31 万 3286 円が目的外支出であることを認め、同額を品川区長に対して返還するとともに、同日までの延滞金 6 万 1372 円を支払った（甲 4）。なお、この際に返還の対象となったのは、別紙支出一覧表において網掛け表示を施した部分（平成 14 年度の「研究費」及び「会議費」の一部）である。
- (4) しかるに、その余の支出については、今日に至るも、本件会派乃至代表者らからは、目的外支出相当額の返還及び延滞金の支払がなされておらず、また、品川区長もこれら請求を怠っている。未返還額の内訳は以下のとおりである。

平成 13 年度 研究費 416 万 9587 円

会議費 25 万 2455 円

合計 442 万 2042 円

平成 14 年度 研究費 228 万 1486 円

会議費 99 万 5467 円

合計 327 万 6953 円

平成 13・14 年度の総合計 769 万 8995 円

#### 4 目的外支出と返還義務

- (1) 本件会派は、各目的外支出によって、支出相当額を法律上の原因なくして不当に利得し、品川区は同額の損失を被った。よって、同会派は、民法 703 条に基づき、品川区に対し、支出相当額の返還義務を負う。

また、本件会派は、品川区補助金等交付規則第 17 条に基づき（または同条の準用により）、品川区に対し、各支出年度終了日の翌日である平成 14 年 4 月 1 日（平成 13 年度分について）及び平成 15 年 4 月 1 日（平成 14 年度分について）から各支払済みまで年 10.95% の割合による延滞金の支払義務を負う。

- (2) また、築館武雄は、政務調査費交付条例に基づき、本件会派の代表者として、品川区に対し、平成 13 年度における目的外支出について、支出相当額の返還義務、及び、平成 14 年 4 月 1 日から延滞金の支払義務を負っている。また、塙本利光は、同様に、平成 14 年度における目的外支出につき、支出相当額の返還義務、及び、平成 15 年 4 月 1 日から延滞金の支払義務を負っている。

(3) 被告は、品川区長の執行機関として、本件会派及びその代表者らに対し上記の各不当利得金の返還請求権及び延滞金の支払請求権を適正に行使し、区に返還させる義務を負う。しかるに、その行使を今日まで怠っており、品川区に請求相当額の損害を発生させている。

## 5 監査請求前置

- (1) 原告らは、平成 16 年 4 月 16 日（ただし原告高橋勝及び同古口昭代については同年 5 月 12 日）、品川区監査委員会に対して住民監査請求をおこなった。
- (2) しかるに、同委員会は、平成 16 年 6 月 15 日、平成 13 年度分に関する請求については期間超過を理由に監査を実施せず、また、平成 14 年度分に関する請求については監査を実施したうえで請求を棄却した（甲 5）。

## 6 結論

- (1) よって、原告らは、地方自治法第 242 条の 2 に基づき、本件住民訴訟の提起に及んだ。
- (2) なお、監査委員会が平成 13 年度分の政務調査費につき監査を実施しなかったが、これは法律の解釈を明らかに誤ったものである。すなわち、最高裁判所平成 14 年 7 月 2 日第 3 小法廷判決（判例タイムズ 1104 号 156 頁、判例時報 1797 号 3 頁）によれば、「怠る事実」を理由とする監査請求（及び住民訴訟）については、特定の財務会計行為が財務会計法規に照らして違法であることによって発生した実体法上の請求権の行使を怠る場合を除き、監査請求期間の制限はない（=請求権が存在する限り監査請求が許される）。本件会派による各目的外支出行為そのものは地方自治法にいう財務会計行為ではなく、本件請求はかかる非財務会計行為によって発生した不当利得返還請求権（及び延滞金支払請求権）についての請求等の財産管理を怠る事実を問題とするものであるから、上記判例に照らせば、本件請求に関し監査請求の期間制限規定の適用はないことは明らかである。

## 第2 目的外支出であることについて

### 1 目的外支出について

本件会派は、別紙一覧表記載のとおり、上記政務調査費のうち金801万2281円を「研究費」または「会議費」の名目で支出した。

しかしながら、上記各支出がおこなわれた支出はいずれも飲食経費であるほか、以下に述べるとおり、各支出場所は、その性格等に照らして、区政に関する「研究」ないし「会議」をおこなうにはおよそ不向きな場所ばかりである。また、本件会派は、こうした飲食経費の支出を繰り返しているが、こうした支出態様に照らせば、飲食、交際または遊興を主たる目的として、すなわち、区會議員としての交際の一環、その他の私的な動機に基づいてなされたものと考えるほかない。品川区議の各人は、会派に支給される政務調査費とは別に、歳費として1人あたり月額61万6000円の支給を受けており、日常的な飲食経費や議員としての交際経費はこの歳費によってまかなうことが予定されているのであるから、この点からも議員としての交際費等を政務調査費から支出することは許されない。

政務調査費は、政務調査費交付条例が明確に規定するとおり、使途を限定して交付される公金である。目的外支出を明確に禁止するとともに、会計責任者の設置及び報告義務を規定した条例の趣旨に照らせば、政務調査費の支出が「区政に関する調査研究」のための経費といいうためには、①「区政に関する調査研究」という目的に基づき支出がおこなわれたこと、及び、②経費支出が調査研究目的の達成のための合理的な必要性を認めうること、という2つの要件を満たす必要がある。

本件の各支出は、以下に個別に述べるとおり、本条例が定める「議員の調査研究に資する必要な経費」と認めるることは到底困難であり、また、仮に、上記店舗内で何らかの「調査」ないし「会議」が実施されたとしても、各店舗で会議をおこなうことには合理的な必要性を認める余地はないものばかりである。よって、いずれにしても本件の各支出は、政務調査に関する経費として認める余地はなく、政務調査費交付条例によって返還請求の対象となるものである。

### 2 各飲食店舗における支出について

以下に、各店舗の種類ごとに、目的外支出性について述べる（なお、甲6の一覧表

は、訴状添付の一覧表を店の種別ごとに並べ替えたものである)。

(1) バー・クラブ・スナック・キャバレー・パブ

これらの店は、女性ホステスなど店の女性を交えておこなう飲酒、軽食、カラオケなどをおこなうための店舗であり、こうした店舗内で「区政に関する調査研究」のための会合をおこなうことは想像のしようもない。

本件会派は、例えば銀座のキャバレー「白いばら」での支出について、本件会派「政調会・第1部会・区民調査会」が「産業振興・景気動向調査研究」をおこなった、との説明をしているが、キャバレーにおいて政務調査に関する会議をおこなうことは、常識的にもありえないうえ、このような店舗における高額の経費支出は目的と支出額との均衡を全く欠いているという点でも、「区政に関する調査研究」のための必要経費として認める余地がない(ただし、上記キャバレーでの支出についてはすでに返還済)。

(2) 居酒屋等

本件政務調査費は、居酒屋等においても繰り返し支出されているが、居酒屋等は、通常、酒食または酒食を伴う歓談を興ずるための店舗であって、「区政に関する調査研究」の会合場所としてはおよそ不向きである。常識的にも、醉客と隣り合わせの状況で、区政に関する「調査」や「会議」をおこなうというというのは想像のしようもない。すなわち、居酒屋等でおこなった支出は、酒食または交際のためのものというほかなく、「区政に関する調査研究」のための経費と認める余地がない。

(3) 割烹・懐石・日本料理等

本件政務調査費は、割烹店や懐石料理店などにおいても、頻繁に支出されている。しかも、政務調査費が支出された割烹店等のなかには、一般市民にとっては縁遠い存在である高級飲食店が数多く混じっている。これらの店舗は、通常、上品な料理とアルコールによる歓待やこれらの酒食を伴う会合等を目的として利用される場所であって、こうした店舗内で区政に関する「調査」ないし「会議」をおこなうことはおよそ考えられない。仮に、調査ないし会議の目的でこれらの店舗が使用されたとしても、わざわざこのような店舗で懐石料理等を伴う会合を催すことにつき合理的な必要性を認めることは困難であり、いずれにしても「区政に関する調査研究」のための経費と

認める余地がない。

#### (4) うなぎ・しゃぶしゃぶ・すし・ふぐ等

政務調査費は、うなぎ店、しゃぶしゃぶ店、すし店、ふぐ店などにおいても非常に頻繁に支出されている。一般市民にとってまさしく「羨ましい限り」というほかないが、上記の割烹店等と同様、これらの店舗においても飲酒を伴う会食がおこなうこととが普通であることからすれば、こうした店で政務調査がおこなわれたとは到底考えられない。また、仮に、これらの店舗で調査ないし会議らしきものがおこなわれたとしても、寿司やしゃぶしゃぶ等の料理に対する高額の支出を、政務調査のための合理的必要性に基づくものと評価することは不可能であって、いずれにしても、こうした店舗における支出を政務調査のための経費として認める余地はない。なお、支出先店舗のなかには、回転すし店（A169、A172）まで混じっている。

#### (5) 天ぷら・とんかつ

これらの店舗が飲食を目的とするものであり、「調査」ないし「会議」には全く不向きであることは明らかであると思われる。加えて、各支出金額は、一度の「会合」で数万円（最高額は74,900円（A29））にも及んでおり、一般市民が天ぷらやとんかつを食べに行く場合とは桁違いの支出になっている。天ぷら店やとんかつ店では、アルコールが提供されることも多く、各支出金額からするとアルコールを伴う会食がおこなわれたことが強く推測するほかない。以上からも、こうした支出を政務調査のための経費として認める余地はない。

#### (6) 中華料理

中華料理店や焼肉店は中華料理や焼肉料理を提供する店舗であり、いうまでもなく「調査」ないし「会議」の場所を提供することを目的とするものではない。本件政務調査費は、非常に頻繁にこれらの店舗において支出されているが、わざわざ中華料理や焼肉料理を食べながら「調査」ないし「会議」をおこなうことについては何らの合理的必要性も認められない。しかも、各支出金額は、一回あたり数万円に及んでおり、豪勢な料理とアルコールを交えた「会合」がおこなわれたと推測するほかない、

この点でも政務調査のための経費として認める余地はない。なお、支出先のなかには、ラーメン店（A36、C36）まで混じっている。

#### (7) 洋食・レストラン

高級ホテル内のレストラン、イタリアンレストラン、ファミリーレストランなどの支出についても、わざわざこれらの店舗を会議のために利用することはありえないことからして、およそ会議や調査とは無縁の支出であるというほかない。仮に、「区政のための調査研究」をおこなったとしても、こうした店舗で調査研究をおこなう合理性はどこにも認めようがない。

以上

#### 証拠書類

甲第1号証 政務調査費交付条例

甲第2号証 政務調査費収支報告書

甲第3号証 報告書

甲第4号証 「政務調査費の一部返還について」他

甲第5号証 品川区職員措置請求監査結果

甲第6号証 本件支出一覧表（店種別）

#### 添付書類

1 甲号証写し

1 訴訟委任状 1 通

平成16年7月6日

原告訴訟代理人弁護士 千葉恒久

同 佃克彦

東京地方裁判所 御中