# 訴　　状

平成１９年6月6日

仙台地方裁判所　民事部　御中

原告訴訟代理人

弁護士　　坂　野　智　憲

同　　十　河　　弘

同　　千　葉　晃　平

同　　山　田　いずみ

同　　三　浦　じゅん

当事者の表示　　別紙当事者目録記載のとおり

海外視察違法公金支出金返還請求事件

訴　　額　　金　　１６０万円

貼用印紙額　　金　　1万３０００円

# 請求の趣旨

１　被告は、菊地健次郎に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

２　被告は、秋葉賢也に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

３　被告は、中島源陽に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

４　被告は、佐藤光樹に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

５　被告は、渥美巌に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

６　被告は、小野隆に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

７　被告は、佐々木敏克に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

８　被告は、渡辺忠悦に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

９　被告は、長谷川洋一に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

10　被告は、本木忠一に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

11　被告は、仁田和廣に対し、金７１万６０２２円を支払うよう請求せよ。

12　被告は、千葉達に対し、金６６万０４０６円を支払うよう請求せよ。

13　被告は、石川光次郎に対し、金１２０万円を支払うよう請求せよ。

14　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　本件訴訟の意義

全国的に議員特権に対する批判が強まる中、政務調査費、費用弁償、海外視察についての見直しが各地で行われている。海外視察については既に８県議会、２政令指定都市、１９特別市、９県庁所在市が予算の廃止ないし凍結をしている。

海外視察の実態を示す一例をあげれば、平成１５年１１月には東京都議会議

員６名が総額７８３万円もの費用をかけて７日間のヨーロッパ視察を行った。同月埼玉県議会議員６名が総額８４１万円をかけて９日間のアジア視察を行った。この二つの視察に密かに同行（尾行）したテレビ局の取材チームがその一部始終を取材し、その実態が全く視察の体をなしていない単なる観光であることがテレビ放映された。埼玉県議会議員の場合には買春の疑惑が濃厚であるとまで報じられ、埼玉県議会は同年１２月１９日に「海外行政視察に係る関係議員に自戒反省を求める決議」なる前代未聞の決議をし、その後海外視察は自粛されている。

地方自治において議会に期待されている役割は、条例制定と共に自治体執行部の行政が適正に行われているかどうかを不断に監視し、違法不当な執行があればそれを指摘して是正するというものである。地方自治法はそのために議会に対して様々な権限を与えている。しかしいかに権限を有していようとも肝心の議員自身にそれを行使して行政の適正さを監視しようという意思がなければ正に猫に小判である。かつて宮城県においてはカラ出張、カラ懇談によって作った裏金による官官接待が横行していた。しかしその是正に県議会は全く無力であった。仙台市においては巨額の赤字が必至の地下鉄東西線建設について、議会は全く見直しの動きを見せていない。現在の議会は行政の監視なかんずく財政の健全化、税金の無駄遣いの是正という点では機能不全の状態にあると言わねばならない。

その理由の一つは議員特権の存在である。民間企業で単に「時代に即応した国際的な知識、資質を涵養すること」を主目的として社員を１００万円から１２０万円もかけて海外に行かせるところがあるであろうか。行政機関の職員であってもそのようなことは許されていない。それがどうして議員だけに特権的に許されるのであろうか。現在のように海外旅行の特権を付与され、歳費以外に調査と名前さえ付ければ自由に使える巨額の政務調査費を与えられ、費用弁償と称して議会に出席する都度日当までもらえるという現状では、議会に税金

の無駄遣いの監視など望むべくもない。長年問題視されながら政務調査費の改革を長期間放置ないしお手盛りの条例、規則を制定するような議会には、残念ながら議会自身での見直しは期待できない。司法による是正が必要不可欠である。

本件訴訟の意義は、かような議員特権を是正し、議会に真に地方行財政の監視機能を取り戻させることにある。

なお宮城県議会では、平成１５年度から平成１８年度の４年間に議員５６名が１６回に渡って海外視察を行い、総額６０８９万８３８９円が費用弁償として支出された。本訴訟で返還を求めているのはそのうちの３回（１３名）の海外視察分のみである。これは審理の促進を図りできるだけ早期に判決を得て、議員海外視察制度の抜本的改善を実現する観点から、敢えて特に違法性が顕著であると考えられるものに絞ったからである。原告は、これ以外の海外視察も全て本件提訴分と五十歩百歩であって、違法なものと考えている。

第２　当事者

１　原告は国及び地方公共団体などの不正、不当な行為を監視し、これを是正することを目的とする権利能力なき社団である。

２　被告は宮城県知事であり、地方自治法２４２条の２第１項４号の執行機関として、宮城県が被った損害ないし損失について、損害賠償請求ないし不当利得返還請求をすべき義務を有する者である。

第３　海外視察の制度趣旨

１　地方自治法１００条第１２項は「議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる」とする。平成１４年に同項が追加される以前から議員の海外視察は行われていたが、現在は

これが地方議会議員の海外視察の根拠規定である。

これを受けて宮城県議会は、「宮城県議会議員の海外視察に関する取扱要領」を定めているが、その内容は極めて簡略であり、主なものは、①海外への派遣は予め定める予算の範囲内で行うこと、②議員３人以上の企画による視察などであること、③議員の任期中に定める金額の範囲内（当時は１２０万円であった）で２回に分けて行うことができること、④視察終了後速やかに海外視察報告書を議長に提出することが定められているだけである。

かように県の規則ではどのような場合に海外視察が許されるかについて具体的な基準が示されていないので法の趣旨から判断するしかないが、地方自治法は、「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため必要があると認めるとき」に派遣することができるとしているのである。「その他必要があるとき」も付け加えられているが、それは議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査に準じたものでなければならない。当該地方公共団体の事務に直接関係する国際会議への出席などがそれに当たりうる。つまり海外視察は、議会が必要だと考えさえすればどんな目的でも派遣しうるというものではなく、あくまで基本的には「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため必要があるとき」に限って派遣することができるのである。

この点地方自治法に明文の規定が置かれる前には、視察旅行には具体的な案件に関する調査として行われる場合と、一般的な視察研修旅行が行われる場合があるとされ、後者の場合には普通地方公共団体の施策等についての見聞を広めることを目的とするものも含まれるとされていた。しかし地方自治法は上記のとおり目的を限定しているのであって、単に海外での見聞を広めること、国際的な知識・資質を涵養することを目的とする一般的な海外視察研修旅行は許されないと解すべきである。

2　ちなみに仙台市議会の「仙台市議会議員海外出張要綱」では、第２条の出張

目的として「海外出張は、議員が海外における行政事情、その他市政に関する必要な事項の視察調査を行い、市政課題の解決に資するとともに、時代に即応した国際的な知識・資質を涵養し、海外諸都市との友好親善関係を促進することを通して、市政発展に寄与することを目的とする」と定める。これだけだとあたかも「時代に即応した国際的な知識・資質を涵養し、海外諸都市との友好親善関係を促進すること」を目的とした海外視察も可能なように読めなくもない。しかし、同要綱第８条により定められた運用方針では、視察目的を明確化すること、要綱第３条に定める基本計画には視察目的（視察しようとする施策又は施設等）を必ず定めるとともに実施計画には基本計画で定めたもののほか調査事項（調査先の名称及び調査事項）を必ず定めるものとしている。従って海外視察は単に「時代に即応した国際的な知識・資質を涵養し、海外諸都市との友好親善関係を促進すること」を目的とするものであってはならず、「市政に関する必要な事項の視察調査を行い、市政課題の解決に資する」ものでなければならないとされているのである。

３　具体的にどのような場合に「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため必要があるとき」に該当するかについては、その必要性判断について議会に一定の裁量があることは否定できない。しかしその裁量は当該海外視察が「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため」であることを前提に、そのために海外視察の必要性があるかどうかという意味での裁量であって、「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため」以外の目的での海外視察を許容するものではない。

## 第４　海外視察が許容される要件

１　第１に 海外視察は「議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のため」に認められるものである以上、具体的な審査すべき議案又は宮城県の事務に関して調査を要する事項（以下両者を併せて調査対象事項という）が

存在しなければならない。

第２に多額の費用をかけてわざわざ海外まで視察に出かけるのであるから、調査対象事項について効果的な調査をなしうるよう、訪問先のアポイントメントをとることをはじめ十分な事前準備がなされる必要がある。

第３に効果的な調査がなされたと言えるためには、現地において調査対象事項についての資料収集、関係者からの聞き取り、聞き取り結果の記録がなされなければならない。

第４に何のために調査対象事項の調査をするかといえば、それは正に宮城県が抱える県政の課題を解決するためであるから、調査結果については海外視察報告書に十分な記載がなされ、また県政への政策提言などに活用されなければならない。

第５に地方自治法２条第１４項は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」としている。前記仙台市議会の運用方針でも「実施計画を定めるにあたっては、視察のテーマ、行程及び経費節減に努めた資金計画等も含めた内容について十分に検討するものとする」とされている。この観点からは、海外視察の費用が目的・効果との関係で著しく高額でないことが要求される。

第６に海外視察の場合は海外にいるだけで多額の滞在経費がかかるという特殊性がある。そしてそもそも海外視察は調査対象事項についての調査のために認められるものであるから、移動日や視察先の都合の関係でどうしても空いてしまうという時間を除き観光が組み込まれてはならない。

以上の要件を満たして初めて海外視察は認められるべきで、上記の要件の一つを欠いてもその海外視察は違法となる。

２　宮城県監査委員も、原告の行った住民監査請求に係る監査結果の付言―議会に対する要望―の中で、次のように述べている。

議員の海外視察は、法第１００条第１２項の規定に基づき、議会の議決を経

て、議会において派遣するものである。したがって、派遣の成果は、議会に帰属するものであって、議員全員が共有するものでなければならず、派遣された議員個人が「見識を深めた」、「調査研究に役立った」等にとどまるものであってはならない。派遣の成果を挙げるためには、調査先の選択やアポイントメントの取得及び事前研修等必要な準備を早くから行い、現地においては、視察、資料収集、関係機関及び関係者からの聴き取り等の調査やその記録を丹念に行い、帰国後、それらの内容を海外視察報告書に詳細に取りまとめるとともに、県政への政策提言等に積極的に活用することが必要である。この場合において、「最少の経費で最大の効果を挙げる」という法第２条第１４項の趣旨も考慮されなければならないことはいうまでもない。

第５　本件海外視察の具体的な検討１

ルーマニア・ギリシャ・イタリア・スイス海外視察（平成１５年８月２６日～９月９日）の違法性

この海外視察は当時の県会議員菊地健次郎、同秋葉賢也、同中島源陽、同佐藤光樹が行ったものであり、各議員に費用弁償としてそれぞれ１２０万円が概算払いされた。

１　視察目的に沿った派遣先選定、事前準備等の不存在

本件視察の目的は、ルーマニアにおける民主化調査、ギリシアの港湾視察調査、ローマの県知事及び議長への表敬訪問、イタリアの地震対策調査、ローマの障害児教育及び家族的共同体調査、ＥＵにおけるＬＥＡＤＥＲ事業の実態調査、スイスの学校教育及び景観条例調査であった。

（１）しかし、イタリアの地震対策調査、ＥＵにおけるＬＥＡＤＥＲ事業の実態調査、スイスの学校教育及び景観条例調査については、海外視察派遣の議決を得る際の目的とされていたにもかかわらず、何らの報告書も提出されていない。したがって、これらは、視察がなされなかったものと評価せざるをえ

ない。

（２）他方で、当初の視察目的には含まれていない内容の視察がなされている。すなわち、９月４日にベネチアで「モーゼ計画」の視察がなされている。モーゼ計画は、地球温暖化による海面上昇等による高潮対策であるが、報告書で、「新聞記事でこの計画を知り、視察先に選んだ」としながら、日程表に組み込まれておらず、予定にはない。また、スイスではゴミリサイクル行政責任者との面会をし、「子供たちへの環境教育」についての視察をしている。しかし、本視察の目的に環境問題は含まれていない。さらに、中島源陽議員は、目的に含まれていない「グリーンツーリズム」（農業体験）の視察を行っている。

（３）視察目的にあげながら視察がなされなかったもの、視察目的にないにもかかわらず視察をしたものがそれぞれ存在することにより、本視察において、充分な視察目的の設定、視察目的に沿った派遣先の選定、アポイントの取得、事前の準備等が全くなされていないことは明らかである。また、このことは、海外視察に対する県議会でのチェック機能が何ら働いていないことの証左である。

２　県政に活かされる視察が行われていない

（１）海外視察が、県政に活かされる実効的なものであるためには、明確な目的設定と事前の準備が不可欠であるが、前述のように、本視察では、明確な目的設定も事前準備も不十分である。視察目的に当初から含まれていた視察についても、報告書等から事前の準備がなされていたことは伺えない。

（２）また、現地での視察内容及び視察に基づく報告書の内容も、県政に活かされるものとは到底考えられない。すなわち、「この報告書は、歓談時の走り書きのメモを参考にして当時の記憶を引っ張り出しながらまとめたものである。したがって、決して十分に言い尽くせたとはいえないし、聞き間違いや通訳のミスなどによる不正確な箇所があるかもしれないが、行間から類推し

ていただければ幸甚である」と記載されているとおり、現地における資料収集も聞き取りの記録も十分になされていないものである。しかも、この報告書は、視察から約７ヶ月後の平成１６年４月１３日に提出されたものであり、記憶を喚起したとしても、極めて不十分な報告になったことは明らかである。さらに、「この訪問で得られた成果をストレートに県政に活かすことは極めて難しい」とも記載されており、視察結果が、帰国後の県政の政策提言等に活用されるものでないことは明らかでる。

（３）その他の報告書の内容についても、県政との関連性に配慮したような記載も散見されるが、実質は、聞き取り内容を、感想を交えて記載したものに過ぎない。

（４）さらに、９月１日のローマ県知事及び議長への表敬訪問後の視察について、「昼食会でローマ式の持て成しを受け、強い酒が入ったせいか、午後の福祉施設の視察では、ちょっと視察できない風体のものがあり」と記載されているなど、実際に行われた視察も、県政に活用されるような視察はなされていない。

（５）加えて、中島議員のグリーンツーリズム視察は、視察目的に含まれなかっただけでなく、単独で何らのアポイントもとらず、通訳も同行せずに観光案内所に赴いたものであり、「私の英語力では十分に伝えることができなかった」と記載されるように、何ら視察の成果を得るものではなかった。

３　視察ではなく観光旅行

（１）本件視察は、１５日間にわたり、４カ国を訪問するものであった。

（２）しかし、８月３０日、３１日のアテネ視察、９月３日のフィレンツェ、９月６日のジュネーブ、９月７日、８日のミラノについては何らの報告書が提出されておらず、純然たる観光旅行と考えられる。

（３）また、９月２日については、日程表には、午前ローマ県庁において地震対策調査、午後、ローマ県庁において障害児教育等の調査、ＥＵにおけるＬＥ

ＡＤＥＲ事業の実態調査が予定されているが、前述のとおり、地震対策調査及びＬＥＡＤＥＡＲ事業調査については、報告書がなく、視察はなされていないと考えざるをえない。障害児教育の調査については、前日の９月１日午後に福祉施設を訪問している（前述のとおり、昼食会の飲酒後の視察であり、県政に活用される視察でないことは前述のとおりである）。９月２日に何等かの視察を行った旨の報告書はないことから、同日のローマでの滞在も純然たる観光であったと考えられる。

（４）以上のとおり、１５日間のうち、７日間は純然たる観光旅行であったと考えられる。

第６　本件海外視察の具体的な検討２

ナイアガラ・バンフ等（アメリカ合衆国・カナダ）海外視察（平成１６年５月５日～１５日）の違法性

この海外視察は当時の県会議員渥美巌、同小野隆、同佐々木敏克、同渡辺忠悦、同長谷川洋一、同本木忠一が行ったもので、各議員に費用弁償としてそれぞれ１２０万円が概算払いされた。

１　視察の名のもとの観光旅行

（１）ナイアガラ、バンフ国立公園と言えば、世界的な「観光名所」である。

（２）こうした「観光名所」に、参加者６名例外なく支出上限の金１２０万円（参加者６名×１２０万円＝金７２０万円）の公金支出を得て、いわゆるゴールデンウィークのハイシーズンに、何らの事前調査かつ目的設定なく来訪した上、

①　「カナダとアメリカの国境にあるナイアガラは、世界一有名な滝として圧倒的な水量の迫力で人々を魅了してきた。私たちは「霧の乙女号」という遊覧船にビニールのカッパを着て乗船、アメリカの滝のそばを通り、カナダ滝の渦巻く滝壺のすぐ近くまで行き、バケツで水をかぶったような状況の中で、その迫

力を満喫。年間１５００万人の観光客を誘致する「ナイアガラの滝」、自然の造詣に感動するのみである。」

② 「パークウェイの途中でワイナリーを見学、各々にアイスワインのハーフボトル等を求め、オンザレイクを後にし、再びトロント空港へ向い、冬季オリンピックの開催地カルガリーへ・・・。」

③ 「スピードスケートの黒岩選手、ジャンプの八木選手の活躍を思い出しつつ、次の訪問地であるバンフへと向かう。」

④ 「「レイク・ルイーズ」はイギリスの王女の名前が付けられた細長い湖。『ロッキーの宝石』と称せられる美しい湖であり、神秘的なブルー、そして白い氷河をいただいた山々のパノラマは絶景。」

⑤ 「北極圏以南では北半球最大の氷原。ここに降り積もった雪がゆっくりと流れ出したものがこの氷原で、最深部で３６０mにも達し、総面積は３２５ｋｍ２というとてつもない自然の造詣である。雪舞い散る中、雪上車にて氷河を見学。北米大陸の表面が形成された何万年もの昔の壮大な姿を垣間見ることができた思いだったが。」

⑥ 「カナディアンロッキーの魅力を再発見といったところか・・・。」

などと述べるに至っては、一読した市民をして、その感受性・表現力が中学生の夏休みの観光旅行日誌程度の内容であるとの指摘がなされた事実はさておくとしても、公金を費消しての「観光旅行」であることは疑いない。

２ 事前調査・目的精査の不存在、政務調査費との混同等

（１）上記「観光旅行」の事実は、事前調査・目的精査の不存在、政務調査費との混同等の事実からも明白となる。

（２）すなわち、

① 「海外視察」は、視察目的及びこれを達成するための事前調査・準備は必要不可欠であるところ、係る事前調査・準備は皆無であること

② 「「海外視察」は、公金支出の重要性から「議会運営委員会の承認」を売る

ものとされているところ、本件では「明日の本会議で、質疑、討論を省略して、即決することとしたい」などと何らの議会チェックなくなく、いわばフリーパスで公金支出がなされていること

③　参加者６名とも上限金１２０万円の支出求めており、「最少の経費で最大の効果を挙げる」（法第２条１４項）の視点・精査は皆無であること

④　とりわけ、渥美巌県議団長は、金１２０万円超過部分たる金１万７５２５円を政務調査費から支出しているところ、「海外視察」、「政務調査」という支出根拠、支出目的、支出基準等も異なる費目をフル活用し、『旅行代金』を捻出する態度は、まさに、本件旅行が法の真に予定する「海外視察」ではなく、公金利用による「観光旅行」であることを端的に示す事実である。

３　報告内容の稚拙さ、県政との関連性の欠如

（１）上記「観光旅行」性は、報告結果の稚拙さに端的に現れている。

（２）上記１、（２）の各引用部分はもとより、各報告内容は、「様々なご批判もあるのも承知しておりますので」と自認しているとおり、形式的表現こそ県政と関連性を意識しようと苦心している箇所も散見されるが、一読かつ精読すれば明らかなとおり、観光マニュアル本記載の程度の情報か、「その場」で話を聞いたこと単に文章にしている程度の内容に過ぎない。

（３）とりわけ、公金支出との関連でみれば、宮城県内市町村（仙台市を除く）職員平均給与額は「３２万３２０００円」（宮城県ホームページ。平成１８年４月１日現在）であることに鑑みても、同職員の約４ヶ月分のもの給料を費消したものとは思えない、稚拙な報告書である。

（４）附言するに、今回の海外視察における１人あたりの航空費は金８１万４７８０円とされるところ、上記職員の平均給与額に鑑みれば、如何に無駄かつ高額な支出であるかが容易に理解される。

（５）さらに、県政との具体的関連性を示す事実は認められない。

第７　本件海外視察の具体的な検討３

フランス海外視察（平成１８年１０月１５日～１９日）の違法性

この海外視察は当時の県会議員仁田和廣（７１万６０２２円が費用弁償として概算払い）、同千葉達（６６万０４０６円が費用弁償として概算払い）、同石川光次郎（１２０万円が費用弁償として概算払い）が行ったものである。

１　本件視察の目的は、フランスにおける①バイオマス活用（特にバイオ燃料）調査、②公営カジノ調査、③農業政策調査であった。いずれも視察前の準備活動が充分でなかったことがうかがえるが、特に①についてはアポなしで視察に赴くという最悪のものであった。議会の議決を受けるために提出された視察日程表によれば、①の調査として、１０月１６日（月）に、午前は「テレオスバイオエタノール産業会社」の生産現場を訪問し、午後には「さとうきび農場」を訪問することになっていた。ところが、これらは全て実現せず、日本大使館で書記官から「バイオエネルギーについて」の説明を受けるというお粗末な結果となった。

その理由について、この視察に参加した千葉達、仁田和廣、石川光次郎の３議員は監査委員の調査に対して次のように回答している。

イ　調査先としたバイオエタノール関連企業へのアポイントメントの調整の時期及び方法は、８月に日通旅行のフランス代理店を通じて、バイオエタノール関連企業の情報を集めて頂きました。その中から、以前にも視察受け入れ実績のあるテレオスバイオエタノール社を推薦頂き、受け入れに関しての申し入れを行って頂きました。更に９月に入り、地元代議士を通じて、在フランス日本大使館からも視察受け入れに関しての要請をして頂きました。

ロ　現地到着後に、急遽相手企業の都合により、受け入れ不可の連絡を受けました。理由は、生産技術情報を公開することはできない、ということで視察が取りやめになりました。

ハ　視察が取りやめになった後の措置と日本大使館を選定した理由は、もう一つの視察先として、ジェトロのルートで、バイオエタノール関連の機械メーカーを当たって頂きましたが、こちらも結局は受け入れ不可となりました。そのため、テレオスバイオエタノール社と関連機械メーカーの視察が不可能となったため、今回の視察依頼等でお世話頂いた日本大使館に連絡を取ったところ、フランス国としてのバイオエタノール産業について、資料を集めているとのことであったため、その資料を基にお話しを聞くことができることとなり、日本大使館を調査先としました。更に、日本大使館を通じフランスの農務水産省に連絡を取って頂き、翌日の説明内容に「バイオエタノール産業関連」を入れて頂くようお願いしたところ、フランスの農務水産省視察では、バイオエタノール政策担当官による「フランスにおけるバイオエタノール産業の現状」について説明を受けました。」

この回答によれば、出発前に視察先から受入れについての承認が得られていなかったことは明瞭である。つまり「受入れ可」の確認が得られないままに、議会にあたかも受入れ先が決まっているかの如き虚偽の情報を提出し、議決を得て、旅行に出かけたというのが真相である。代替措置としてとられた日本大使館での説明やフランス農務水産省の説明は、日本にいて資料を取り寄せれば済むことであって、直接フランスに行く必要は全くなかったものと言わねばならない。議会の議決を経た視察内容が当の視察団の事前の準備不足から履行されなかったのであるから、本件視察が違法なものであることは明瞭である。

2　視察報告書を見ると、３項目ともに丹念な記録にはほど遠く、感想めいたものが記載されているだけで、県政にどのように政策提言を行うかについても全くふれられていない。この点からも本件視察は不適正なものであったと言うべきである。

3　なお、仁田議員は、１０月１０日～１３日の日程で大連、上海等を訪問し、帰国後１日おいて１５日からフランスに出かけるというあわただしい旅行をし

ている。これほどまでに「熱心に」調査をしなければならない理由は、本当にあったのであろうか。１２０万円を無理に使いきろうとしているような印象を持たざるを得ない。

４　本件視察は、「最少の経費で最大の効果を挙げる」という法第２条第１４項の趣旨が全く考慮されていない点でも違法性が高いものと言わねばならない。宮城県議会議員の海外視察においては、旅行業者の選定は議員にまかされ、本件を含む過去４年間の全ての旅行が一社の見積のみで決められている。特に本件のように自民党・県民会議に属する議員の参加する旅行は、ほぼ独占的に日本通運㈱仙台旅行支店が受注する形となっている。

このような競争原理の働かない業者選定によって、本件視察の往復（成田・パリ間）航空運賃（ビジネスクラス）は、917,200円と、とてつもなく高額なものとなっている。旅行業者は「公示運賃」だと監査委員に説明したようであるが、今どき「公示運賃」でのチケットの売買がなされていると信じる者はいないであろう。試みに、同じ１０月にヨーロッパに出張した仙台市議会議員の例をとると、１６年１０月８日～１９日のオーストリア、ルーマニア、スイス等への旅行のビジネス料金は480,300円、１７年１０月３０日～１１月９日のオーストリア、イタリア、スペイン等への旅行のビジネス料金は320,000円であった。いずれも本件の1／2～1／3程度の料金で済んでいるのである。本件視察は、宿泊費用も一泊42,000円と高額である。

さらに、旅行業者が参加議員に示した「見積書」には食事代、ガイド、通訳代、添乗員経費が計上されていない。これらの経費は一体どこから出されたのであろうか。

## 第８　使途不明金の存在

県議会の場合は仙台市議会と異なり県から議員の請求に基づいて費用弁償が概算払いされ、その後各議員が旅行会社などに要した実費を支払って後日精算

するという仕組みがとられている。しかし誰一人余剰金が出たとして精算した者はなく全額使い切りである。

前項で一部触れたが、県議会の場合航空運賃はいずれもビジネスクラスの公示運賃として概算払いされている。旅行代理店が海外旅行の手配を委託されて、ビジネスクラスの公示運賃でツアーを組むなどということはおよそあり得ない話である。何故議員の海外視察のためのツアーに限ってそのようなことが行われたのであろうか。

原告としては高い公示運賃で支払う形にして、実際には割引運賃を利用してその差額を他の使途に不正に流用している疑いを払拭できない。もしそうであれば本件海外視察は言わば一部カラ視察ということになる。

これ以外にも旅行会社への実際の支払額については疑問が多い。本件訴訟の対象にはなっていないが、平成１８年３月に内海太議員らの行った海外視察の監査請求において、監査委員が担当旅行会社である近畿日本ツーリスト仙台支店に聞き取り調査をしたが、「見積書記載の航空運賃、現地交通費は原価（為替レートにより変動）に１０～１５％の手数料を上乗せして算出している。航空会社、バス会社及びホテルなどに支払った金額については企業秘密のため回答できない」として回答を拒否されている。しかしながら同支店は同時期に行われた仙台市の監査委員の調査に対しては通訳費用からガイドアシスタント費用に至るまで説明しているし、市との直接の委託契約をしているため詳細な見積書が予め提出され、業務完了後は業務完了届けを議会事務局庶務課に提出の上履行確認を受けて委託料の支払を受けている。そもそも原価の航空運賃とは何のことか分からない。県議会の場合だけ企業秘密というのは一体どのような理屈に基づくのであろうか。

第９　監査請求

１　原告は、平成１９年３月８日、宮城県監査委員（以下単に監査委員という）

に対し地方自治法２４２条第１項により住民監査請求をした。監査委員は同年５月７日住民監査請求を却下ないし棄却した。

２　監査委員は監査請求を却下した理由について、「費用弁償は議員本人に支給された時点で公金ではなくなるという性質上、議員がどのような支出をしたかは、住民監査請求の対象とはならない。従って本請求は、知事が、違法又は不当な旅行に対して費用弁償を支出したことによる違法又は不当な公金の支出と、当該支出に係る公金について不当利得返還請求権を行使していないことによる違法又は不当に財産の管理を怠る事実に該当するものと解し受理する」とし、請求番号１番から１３番まで（本訴請求の趣旨第１項から１０項までに相当する）は旅行に係る支出のあった日から１年以上を経過しており監査請求できる期間を徒過しているので不適法であるとしている。

３　しかしこの見解は二重に誤りである。

まず各議員に概算払いされた費用弁償は後日の精算手続が予定されているのであって公金である。支給の時点で公金でなくなるのであれば精算など求められるはずもない。ちなみに職員の賠償責任を定めた地方自治法２４３条の２第１項前段は「資金前渡を受けた職員が」故意又は過失により保管中の現金を亡失した場合に損害賠償責任を負うことを明確に規定しているが、これは精算を予定されている費用弁償は精算終了までは公金であることが前提とされている。

４　次に監査委員は、「本請求は、知事が、（中略）当該支出に係る公金について不当利得返還請求権を行使していないことによる違法又は不当に財産の管理を怠る事実に該当する」と解するとし、そしてそれは講学上の不真性怠る事実にあたるので監査請求の期間制限に服するとしている。しかしそれも誤りである。

監査委員のいう当該支出とは費用弁償の議員本人への支給行為を意味するのであろう。原告は請求の趣旨第１１項から１３項については、そのような意味での公金支出も監査請求の対象にし、本訴請求原因として主張するものである。

しかし原告はそれにとどまらず、知事が概算払いとして支出した後の議員の概算払い金（これは保管中の公金である）の使途が違法であるとも主張しているのである。すなわち本来議決された海外視察の目的に従って使われなければならない概算払い金を、目的外の観光のために使ったことが違法なのである。あるいは高い航空運賃を支払ったことにして他に流用したことが違法なのである。それ故に議員は公金を不正使用した不法行為による損害賠償義務を負う。また議決された目的に従って使用しなかった概算払い金は県に返還しなければならないがそれを怠っていることによる不当利得返還義務を負う。

被告県知事はその返還請求権の行使を違法に怠っているのである。これは概算払いという知事の支出行為とは別の事柄であって、監査委員が特定の財務会計上の行為の存否、内容などについて検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはないので期間制限の規定の適用はない。

第10　結論

よって、菊地健次郎らは、宮城県に対し、それぞれ不法行為による損害賠償ないし不当利得を返還する責任があるところ、被告は同人らに対し損害賠償請求ないし不当利得返還請求をすべきなのにこれを怠っているので、地方自治法２４２条の２第１項４号に基づき請求の趣旨記載の判決を求めて本訴に及んだ次第である。

証拠方法

口頭弁論で提出する。

添付書類

１　訴訟委任状　　１通

2　会則　　１通

3　議事録　　１通