

訴 状

2008（平成20）年9月10日

原告訴訟代理人

弁護士 十 河 弘
外

仙台地方裁判所民事部 御 中

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

費用弁償返還履行等請求事件（住民訴訟）

訴訟物の価額 金 160 万円也（算定不能につき）

貼用印紙額 金 1 万 3000 円也

請 求 の 趣 旨

1 被告は、別紙請求対象者目録記載の者（宮城県議会議員）らに対し、同目録の返還請求金額欄記載の金員及びこれに対する本訴状送達の日翌日から支払い済みに至るまで、年5分の割合による金員を支払うよう請求せよ。

2 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 当事者

- 1 原告は、1993（平成5）年6月24日、地方行財政の不正を監視・是正すること等を目的として結成された権利能力なき社団である。
- 2 被告は宮城県知事であり、地方自治法第242条の2第1項第4号の執行機関として、宮城県が受けた損害・損失について賠償・不当利得返還請求すべき義務を有する者である。

第2 費用弁償の意義

- 1 宮城県議会議員は、地方自治法（以下、「法」という。）203条1項、5項、宮城県「県議会議員の報酬等に関する条例」第2条に基づき、月額840,000円の報酬を支給されているが、別途、法203条3項、5項、同条例第6条5項に基づき、県議会の会議に出席したときに費用弁償として日額10,800円から20,200円の支給を受けている。

費用弁償とは、法207条にいう「実費弁償」と同じ意味であり、勤務に対する反対給付とは区別されるところの、職務の執行に要した経費を償うため支給される金銭をいう。費用弁償は、実費の弁償に他ならないから、費用を要した都度、その実費を計算し、その弁償を受ける「実額方式」を採るのが建前である。

仮に、手続きの煩雑さ、経費の増大等といった「実額方式」の短所を考慮し、あらかじめ一定の事由又は場合を定め、それに該当するときに一定額を費用弁償として支給する「定額方式」を採ることが許されるとしても、それは社会通念上、実費を対象として弁償するとの費用弁償の趣旨を損なわない範囲においてのみである。

- 2 宮城県議会の議員は、お手盛りの条例により、月額議員報酬の他に費用弁償の名目での給付を受けており、実質的に報酬の二重取りを行っている。地方議会の議員の報酬体系は他の公務員と比較しても異質であり、本件費用弁償の違法性を検証するにあたっては、かかる特殊な現状が十分に考慮されなければならない。

地方公共団体の議会の議員は、法203条1項で報酬を受ける権利を与えられており、ただし、他の非常勤職員とは異なり、日額の支払でなくともよいと定められ（同条2項）、殆どの地方議会では月額支給が一般的である。なお、昨今、福島県の矢祭町においては、従来の月額支給を廃止し、日額の支給と改めているところ、議員の報酬の根本的意義を問うものとして注目されている。

また、同条4項において、地方議会の議員は、非常勤職員の中では唯一期末手当を受け取ることができることと定められている。

- 3 このように地方議会の議員が国会議員と同様に、月額報酬及び期末手当の支給を受けていることは、地方議会議員と国会議員は、議員としての職務の性質は同じであり、その活動の場が地方か国かの違いのみであるとの考えが背景にあることを示している。

国会議員の報酬（歳費）は、国会の開会、出席などに関係なく、月額で支払われているが、このことは、国会議員の月額報酬が、家業や恒産を持たない議員を前提として、国会議員を職業政治家として、その生活、及び議員活動を支えるための給付、としての性格を有しているためと評価できる。

一方で、地方議会の議員は、歴史的に見るならば、戦前においては名誉職と定められ、費用弁償は受けるが勤務の対価としての報酬は受けないという制度になっていた。つまり、地方議会議員については、他に職業あるいは恒産をもっている者が、議会が招集されると出掛けて公のために働き、日当の意味での費用弁償を受けるとの建前であったのである。

これが戦後、名誉職制度は廃止されるに至っても、地方議会議員は他に職業を持っていることが前提としての費用弁償の支給は維持され、一方で報酬の国会議員との均衡が考えられるようになり、加えて月額報酬の支給も受けることが一般的な状況となったのである。

- 4 現在、国会議員に会議出席に伴う費用弁償は支給されておらず、また、1984（昭和59）年「国会議員の歳費、旅費及び手当て等に関する

法律」の改正 され、それまで会期ごとに出されていた「応召帰郷旅費（選挙区と議員間の往復旅費相当額を召集の度に支払うもの）」は廃止されている。

その背景には、国会議員というのは、普段は地元において生活しており、召集によって集まって会期中だけ活動しているのではなく、むしろ日常的に国政に参加する職業としての政治家という考え方がある。

- 5 前述の矢祭町の取り組みは、地方議会議員は恒産を持ち、会期中だけ議会に出掛け活動しているという考え方から至極当然である。一方で、かかる取り組みが広く他の地方公共団体に受け入れられないことは、すなわち、地方議会議員もまた国会議員と同様に、会期中だけ活動するものではなく、職業政治家として会期を問わず職務を行うものであると評価されていることに由来するものといえる。

逆に、地方議会議員の職務に対するこのような評価を前提とする限り、地方議会議員に対して、本来的な職務である議会への出席の際、月額報酬の他に、日当的な意味での費用弁償を支給することは明らかに合理性を欠いているのである。

また、このように地方議会議員の報酬体系が国会議員と近似のものであることは、地方議会議員の費用弁償を他の公務員の費用弁償と同様に評価できないことを意味する。

地方議会議員が議会の会議に出席することは、非常勤職員の公務による出張旅行と同視することはできないのであって、当然、その際に支給される費用弁償の性質は異なるのであるから、これを一般的な旅費と同視して日当の支給を認めることは許されないのである。

第3 条例の違法性

宮城県議会議員に対する日額10,800円から20,200円の支給は、法203条3項の「実費弁償」の意義に反する異常に高額な支給であり「職務を行うために要する費用」にはあたらない。本件条例は法

203条3項の解釈を誤り、裁量を逸脱・濫用し違法である。

1 費用弁償の支給状況

宮城県は、61名の宮城県議会議員に対し、議会の会議への出席の度に日額10,800円から20,200円を支給しており、2008(平成20)年2月、3月に開かれた第317回定例会の際には、合計12,517,225円が支給されており、年4回の定例会の他、毎月の委員会の出席者にも同様の支給がなされている。

なお、本件住民訴訟において返還を求める対象は、2008(平成20)年第317回定例会において各議員に支給された費用弁償の一部である。

2 宮城県内の交通実費

宮城県議会議員が県議会の会議に出席するために要する交通実費について検証した場合、参考となる県内の主要な交通機関の運賃は次のとおりである。

(1) JR

仙台～作並 480円 (JR乗車券・片道・36.4km)

仙台～山下 570円 (JR乗車券・片道・35km)

仙台～気仙沼 2,210円 (JR乗車券・片道・146.4km。

なお、往復3600円あり)

(2) 仙台市営バス

市内中心部 100円 (仙台市営バス・100円パック)

(3) 地下鉄南北線

泉中央～富沢 350円 (片道・約28分・14.8km)

3 裁量の逸脱・濫用

費用弁償については、あらかじめ費用弁償の支給事由を定め、それに該当するときには、実際に費消した額の多寡にかかわらず、標準的な実費である一定の額を支給することとする取扱いをすることも許される」

(最判平成2年12月21日民集44巻9号)ものと解されているところ、「標準的な実費」とは、実費を対象として弁償するとの費用弁償の趣旨を損なわない範囲の金額である。条例により「実費弁償」の意義に反する、明らかに合理性を欠く異常に高額を支給をなすことは、裁量を逸脱・濫用したものとして許されない。

議員が議会に出席することの対価は、宮城県議会の場合、月額840,000円の議員報酬として支給されているのであり、議員が月額報酬の他、日当の支給を受けることは、報酬の二重取りと評価されるのである。

本条例は、議員が議会への出席の際に実際に掛かる交通実費を考慮することなく、議員の既得権益という考慮すべきでない事情から、明らかに合理性を欠く算定方法に基づく異常に高額な支給を定めている。宮城県議会議員が会議に出席した際に支給されている費用弁償は、著しく合理性を欠くことが明白であり、裁量を逸脱・濫用した違法な条例に基づく公金支出である。

(1) 算出方法の不合理性

宮城県議会議員に支給されている日額10,800円から20,200円の算定方法は、「日当」3,300円、「宿泊料」7,450円、往復50km以上の場合に1kmにつき「車賃」47円を加算したものである(下記別表1)。加え、3名の議員(別紙請求対象者目録9番、20番、50番)に対しては、会議出席に際し前泊したとして、宿泊費、日当を加算して支給している。

別表1

距離区分	日 額	算 出 方 法
50km未満	10,800円	日当3,300円+宿泊費7,450円=10,750円
50~80km	12,200円	10,750円+(80-50)×車賃47円=12,160円
80~120km	14,100円	10,750円+(120-50)×車賃47円=14,040円
120~180km	16,900円	10,750円+(180-50)×車賃47円=16,860円
180km以上	20,200円	10,750円+(250-50)×車賃47円=20,150円

① 日当について

費用弁償の実費弁償たる性質からして、費用弁償としての日当の支給は許されない。また、上述の通り、地方議会議員の報酬は国会議員に近似の体系を有していることからして、費用弁償名目で日当を支給することは著しく合理性を欠く。即ち、会議への出席は議員本来の職責であるところ、議員報酬とは別途に日当を支給することは報酬の二重取りであり、明らかに不合理である。

② 宿泊費について

実際に宿泊することを要せず、一律に宿泊費を支給することは実費弁償の趣旨に反する。まして、宮城県議会への出席の際に、実際に宿泊を要することは皆無である。また、上述の通り、議員の議会への出席は出張や旅行と評価されるものではないから、費用弁償名目での宿泊費の支給は明らかに合理性を欠くのである。

移動距離が往復50km未満の場合、常識的に宿泊を必要とすることは考え難い。遠距離を理由に宿泊が必要な場合は、その都度、支給すれば足りるのであり、これを一律に支給することは極めて不合理である。

③ 車賃について

1kmにつき47円という車賃についても宮城県は「職員等の旅費に関する条例」及び「県議会議員の報酬等に関する条例」で自家用車などで移動する場合の車賃を1kmにつき37円と定めていることからして、議員が議会へ出席する場合にこれよりも高額とする必要性はない。

そもそも、1kmにつき37円の車賃について原告が調査したところ、燃料実費の他にきわめて多くの費用を含んでいるのであり、充分すぎるほど高額であるといえることができる。

議員の議会への出席は議員本来の職責であり、議会への出席は勤務地へのいわば「通勤」と評価されるべきところ、宮城県職員は自動車等で通勤する場合には通勤手当として距離に応じて月額2,200円から33,000円の支給を受けているのに対して、宮城県議会議員は、1日

の出席だけで最低でも10,800円を支給されているのであり、宮城県議会議員の「通勤手当」は異常に高額といえる。

④ 前泊について

宮城県は第317回定例会において、3名の議員に対して会議の出席に際し前泊費用として、1日当り宿泊費14,900円、日当1,650円ないし825円を支給している。

かかる支出に関して、宮城県監査委員会は、本件条例第6条2項及び3項が、他の職員の例を準用していることに言及しているが、同条5項では、会議の出席を支給事由とする費用弁償の支給を同項の場合に限っているものであり、条例の根拠を欠く違法な支給である。

(2) 返還請求金額

地方議会議員における費用弁償の本来的性格、及び費用弁償の実費弁償たる性質からして、費用弁償の名目で日当を支給し、実際には必要としない宿泊費を支給することは許されず、かかる支給は明らかに議会に与えられた裁量を逸脱・濫用しており、返還されるべきである。

本来、日当と宿泊費のみの支給とされている距離区分往復50km未満の場合には全額が返還されるべきであるが、一方で、往復50km未満であっても、交通実費は発生しているのであるから、法が費用弁償の支給を許容している以上、合理的な裁量の範囲内での標準的な交通実費の定額支給は許容されるものと思われる。

費用弁償として許容される標準的な交通実費とは、上記2に示した県内の交通実費に鑑みて、適正な額を定められるべきであるが、少なくとも、宮城県議会は、自ら、車賃1kmにつき47円と定め、かかる算定方法に基づく支給を行っているのであるから、この範囲を超える支給は裁量を逸脱したものと評価できる。

これを宮城県議会が定めた距離区分に応じて当てはめると、一日に支

給された費用弁償の内、裁量を逸脱・濫用した違法な公金支出として返還の対象となる部分は、下記別表2の通りとなる。

別表2

距離区分	算出方法	返還対象金額
50km未満	10,800円 - 50km × 47円	8,450円
50~80km	12,200円 - 80km × 47円	8,440円
80~120km	14,100円 - 120km × 47円	8,460円
120~180km	16,900円 - 180km × 47円	8,440円
180km以上	20,200円 - 250km × 47円	8,450円

2008（平成20）年第317回定例会は、全16日で、それぞれ、出席日数に応じて費用弁償が支給されている（別紙請求対象者目録11番議員は、1日、22番議員は2日の欠席がある）。本件住民訴訟において返還を求める金額は、支給総額から距離区分ごとの車賃を控除した部分であり、各々の返還対象金額は別紙請求対象者目録の返還請求金額欄に記載するとおりである。

第四 監査請求

原告は、平成20年6月19日宮城県監査委員に対し、地方自治法242条第1項にもとづき住民監査請求をしたところ（甲1）、監査委員は同年8月18日上記監査請求を棄却した（甲2）。

第五 結論

以上の次第で原告は、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、本訴に及ぶ。

証拠方法

- 1 甲第1号証 宮城県知事措置請求書
- 2 甲第2号証 住民監査請求に係る監査結果について（通知）

その他口頭弁論において提出する。

付 属 書 類

1	訴状副本	1 通
2	甲号証写し	各 1 通
2	資格証明書 (議事録)	1 通
3	訴訟委任状	1 通

当事者目録

〒980-0021 仙台市青葉区中央4丁目3-28 朝市ビル3階

原告 仙台市民オンブズマン

代表者 十 河 弘

〒980-0811 仙台市青葉区一番町2丁目11-12

プレジデント一番町402

原告訴訟代理人

弁護士 小 野 寺 信 一

〒980-0812 仙台市青葉区片平1丁目2-38

チサンマンション青葉通り805

同

弁護士 千 葉 晃 平

〒980-0811 仙台市青葉区一番町2丁目10番24号

同

弁護士 菊 地 修

〒980-0803 仙台市青葉区国分町1丁目3-20 肴町ビル2階

同

弁護士 吉 田 大 輔

〒980-0805 仙台市青葉区大町2丁目6-14 日新本社ビル8階

同

弁護士 宇 都 彰 浩

〒980-0812 仙台市青葉区片平1丁目2-38

チサンマンション青葉通り805

同

弁護士 山 田 い ず み

〒980-0811 仙台市青葉区一番町2丁目11-12

プレジデント一番町304

同

弁護士 高 橋 輝 雄

〒980-0812 仙台市青葉区大町 2 丁目 6-14 日新本社ビル 8 階

同

弁護士 山 田 忠 行

〒980-0812 仙台市青葉区大町 2 丁目 3-12

大町マンション 402

同

弁護士 増 田 隆 男

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 1 丁目 11-16

朝日プラザ一番町 1106

同

弁護士 松 澤 陽 明

〒980-0812 仙台市青葉区片平 1 丁目 2-38

チサンマンション青葉通り 805

同

弁護士 吉 岡 和 弘

〒980-0812 仙台市青葉区片平 1 丁目 5-20

Ever-I 片平丁ビル五階

同

弁護士 半 澤 力

〒980-0812 仙台市青葉区片平 1 丁目 1-11 カタヒラビル 2 階

同

弁護士 齋 藤 拓 生

〒980-0822 仙台市青葉区立町 11-17 シティハイム立町 101

同

弁護士 坂 野 智 憲

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 2 丁目 11-12

プレジデント一番町 306

同

弁護士 十 河 弘

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 1 丁目 4-30 さのやビル 4 階

同

弁護士 鈴 木 覚

〒980-0803 仙台市青葉区国分町 1 丁目 3-20 肴町ビル 2 階

同

弁護士 野 呂 圭

〒980-0822 仙台市青葉区立町 11-17 シティハイム立町 101

同

弁護士 三 浦 じゅん

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 2 丁目 8-18 仙台中央ビル 2 階

同

弁護士 今 泉 裕 光

〒980-0811 仙台市青葉区片平 1-5-20Ever-1 片平丁ビル

同

弁護士 及 川 毅

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 2-11-12

プレジデント一番町 703

同

弁護士 篠 塚 功 照

〒980-0811 仙台市青葉区一番町 2 丁目 10 番 24 号

同

弁護士 鶴 見 聡 志

〒980-0803 仙台市青葉区国分町 1 丁目 3-20 肴町ビル 2 階

仙台中央法律事務所（送達場所）

電 話 022-227-2291

ファックス 022-227-2294

同

弁護士 原 田 憲

〒980-8570 仙台市青葉区本町3丁目8番1号

被 告 宮城県知事 村 井 嘉 浩

請 求 対 象 者 目 録

	議員名	距離区分	定例会支給総額	返還請求金額
1	相沢光哉	~50km	172,800円	135,200円
2	渥美巖	80~120km	225,600円	135,360円
3	安部孝	50~80km	195,200円	135,040円
4	安藤俊威	80~120km	225,600円	135,360円
5	石川光次郎	~50km	172,800円	135,200円
6	石橋信勝	~50km	172,800円	135,200円
7	伊藤和博	~50km	172,800円	135,200円
8	岩淵義教	80~120km	225,600円	135,360円
9	内海太	180km~	389,400円	201,400円
10	遠藤いく子	~50km	172,800円	135,200円
11	小野隆	~50km	162,000円	126,750円
12	小野寺初正	~50km	172,800円	135,200円
13	加賀たけし	80~120km	225,600円	135,360円
14	柏佑整	~50km	172,800円	135,200円
15	菅間進	~50km	172,800円	135,200円
16	菊池恵一	80~120km	225,600円	135,360円
17	菊池浩	~50km	172,800円	135,200円
18	きくち文博	~50km	172,800円	135,200円
19	吉川寛康	~50km	172,800円	135,200円
20	熊谷盛廣	120~180km	317,575円	182,215円
21	熊谷義彦	120~180km	270,400円	135,040円
22	小林正一	~50km	151,200円	118,300円
23	今野隆吉	~50km	172,800円	135,200円
24	坂下賢	80~120km	225,600円	135,360円
25	坂下康子	~50km	172,800円	135,200円
26	佐々木喜蔵	80~120km	225,600円	135,360円
27	佐々木幸士	~50km	172,800円	135,200円
28	佐々木征治	80~120km	225,600円	135,360円
29	佐々木敏克	~50km	172,800円	135,200円

30	佐藤光樹	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
31	佐藤詔雄	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
32	庄司賢一	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
33	菅原敏秋	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
34	菅原実	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
35	須田善明	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
36	須田哲	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
37	高橋伸二	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
38	高橋長偉	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
39	只野九十九	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
40	千葉達	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
41	寺澤正志	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
42	寺島英毅	80~120km	2 2 5, 6 0 0 円	1 3 5, 3 6 0 円
43	外崎浩子	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
44	中島源陽	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
45	中村功	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
46	中山耕一	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
47	仁田和廣	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
48	長谷川敦	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
49	長谷川洋一	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
50	畠山和純	180km~	3 5 4, 6 5 0 円	1 6 6, 6 5 0 円
51	袋正	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
52	藤倉知格	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
53	藤原範典	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
54	細川雄一	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
55	本多祐一朗	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
56	皆川章太郎	80~120km	2 2 5, 6 0 0 円	1 3 5, 3 6 0 円
57	村上智行	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
58	本木忠一	120~180km	2 7 0, 4 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円
59	遊佐美由紀	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
60	横田有史	~50km	1 7 2, 8 0 0 円	1 3 5, 2 0 0 円
61	渡辺和喜	50~80km	1 9 5, 2 0 0 円	1 3 5, 0 4 0 円