

平成23年4月13日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成22年(行コ)第19号 費用弁償返還履行請求控訴事件 (原審・仙台地方裁判所平成21年(行ウ)第19号)

口頭弁論終結日 平成23年1月28日

判 決

仙台市青葉区中央四丁目3-28 朝市ビル3階

控 訴 人	仙 台 市 民 オ ン ブ ズ マ ン
代 表 者	十 河 弘
訴訟代理人弁護士	高 橋 輝 雄 山 田 忠 行 小野寺 信 一 増 田 隆 男 松 澤 陽 明 吉 岡 和 弘 齋 藤 拓 生 坂 野 智 憲 鈴 木 覚 野 呂 圭 菊 地 修 千 葉 晃 平 吉 田 大 輔 宇 都 彰 浩 山 田 い ず み 三 浦 じ ゅ ん 今 泉 裕 光 鶴 見 聡 志 原 田 憲 篠 塚 功 照 畠 山 裕 太 熊 谷 優 花

仙台市青葉区国分町三丁目7番1号

被 控 訴 人	仙 台 市 長
	奥 山 恵 美 子
訴訟代理人弁護士	齊 藤 幸 治 須 藤 力

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第 1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人は、原判決添付支給額一覧表の「議員名」欄記載の各仙台市議会議員に対し、同一覧表の「金額」欄記載の各金員及びこれに対する平成21年9月9日から支払済みまで年5分の割合による金員を仙台市に支払うよう請求せよ。
- 3 訴訟費用は、第1, 2審を通じ、被控訴人の負担とする。

### 第 2 事案の概要

- 1 本件は、仙台市が、特別職の職員の給与、旅費、費用弁償の額並びにその支給方法に関する条例（昭和31年9月15日仙台市条例第35号。以下「本件条例」という。）14条3項に基づき、平成20年8月21日から平成21年2月27日までの間に開催された議会の本会議等に出席した原判決添付支給額一覧表（以下「別紙支給額一覧表」という。）の「議員名」欄記載の各仙台市議会議員に対し、同一覧表の「金額」欄記載の金額の費用弁償を支給したところ、控訴人が、本件条例は、仙台市議会が、地方自治法（以下「法」という。）203条4項（平成20年法律第69号の施行日である平成20年9月1日より前の期間については同法による改正前の法203条5項。ただし、以下、同日より前の期間についても便宜「4項」と表示することがある。）により与えられた裁量権を逸脱・濫用して制定した違法な条例であり、これに基づいて支給された上記費用弁償も違法であると主張して、被控訴人に対し、法242条の2第1項4号本文に基づき、上記各議員に不当利得として別紙支給額一覧表の「金額」欄記載の各費用弁償額及びこれに対する平成21年9月9日（本件訴状送達の日翌日）から各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よう求めた住民訴訟の事案である。

原判決は、控訴人の請求をいずれも棄却した。

- 2 本件の前提事実、争点及びこれに関する当事者の主張は、次のとおり改め、後記3において当審における控訴人の補充の主張を加えるほかは、原判決「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要等」の「2 前提事実」、「3 争点」及び「4 争点に関する当事者の主張」のとおりであるから、これを引用する。
- (1) 原判決2頁4行目末尾の次に「(以下の事実毎に掲記するとおり、当事者間に争いがないか、弁論の全趣旨によって容易に認めることができる。)」を加える。
- (2) 原判決2頁15行目～16行目の「(法203条3項・・・改正後は同条2項。)),」を「(法203条2項(平成20年法律第69号の施行日である平成20年9月1日より前の期間については同法による改正前の法203条3項。ただし、以下、同日より前の期間についても便宜「2項」と表示することがある。)),」と、同頁17行目の「同条5項」を「同条4項」とそれぞれ改める。
- (3) 原判決2頁18行目の「法203条5項」を「法203条4項」と、同行の「本件条例」を「本件条例(乙1)」とそれぞれ改め、同頁22行目～23行目の「費用弁償支給要綱(昭和53年4月10日市長決裁。)」の次に「乙2。」を、同頁26行目の「本会議に出席した場合、」の次に「常任委員会の委員が、法109条の規定に基づく調査及び審査を行うため常任委員会に出席した場合、議会運営委員会の委員が、法109条の2の規定に基づく調査及び審査を行うため議会運営委員会に出席した場合、特別委員会の委員が、法110条の規定に基づく審査を行うため特別委員会に出席した場合、議員が」をそれぞれ加える。
- (4) 原判決3頁14行目～15行目の「(法100条13項・・・改正後は同条14項。以下同じ。)),」を「(法100条14項(平成20年法律第69号の施行日である平成20年9月1日より前の期間については同法による改正前の法100条13項。ただし、以下、同日より前の期間についても便宜「1

4項」と表示することがある。))。』と、同頁18行目～19行目の「(法100条14項・・・改正後は同条15項。以下同じ。))。』を「(法100条15項(平成20年法律第69号の施行日である平成20年9月1日より前の期間については同法による改正前の法100条14項。ただし、以下、同日より前の期間についても便宜「15項」と表示することがある。))。』とそれぞれ改める。

- (5) 原判決3頁20行目の「法100条13項」を「法100条14項」と改め、同頁21行目の「平成13年3月16日仙台市条例第33号」の次に「乙15」を、4頁6行目～7行目の「平成13年3月27日仙台市規則第32号」の次に「乙16」をそれぞれ加え、5頁7行目の「同条6項」を「同条例9条6項」と改める。
- (6) 原判決5頁9行目～10行目の「別紙費用弁償支給調書」を「原判決添付費用弁償支給調書(以下「別紙費用弁償支給調書」という。))」と、同頁22行目の「同日付通知書が」を「その旨の同日付通知書が同日以降」と、同頁24行目の「顕著な事実」を「記録上明らかである。」とそれぞれ改める。
- (7) 原判決5頁26行目冒頭～末尾を「本件各費用弁償の支給の違法性の有無」と改める。
- (8) 原判決6頁4行目及び13行目の各「203条5項」をいずれも「203条4項」と、同頁11行目の「範囲の金額であり、」を「範囲内の金額であることを要し、」と、同頁23行目の「議員からの回答によれば、」を「本件各議員に対する原審書面尋問の結果に照らすと、」と、同頁23行目の「議員が議会への出席の際に」を「議員が議会の本会議又は委員会に出席する際に」と、同頁25行目の「議会の出席に」を「議会に出席するために」と、7頁10行目の「法100条13項、14項、」を「法100条14項、15項、」と、同頁13行目の「必要となれば、」を「必要であれば」とそれぞれ改める。
- (9) 原判決8頁9行目の「限度にある」を「限度内にある」と改める。

- (10) 原判決 8 頁 18 行目の「市内各地から」を「議案の審査に当たっての現地視察先や関係者との面談のための訪問先等市内各地から」とそれぞれ改め、同頁 23 行目の「タクシー利用は、」を削り、同頁 24 行目の「公共交通機関」を「バスや鉄道等の交通機関」と、同頁 25 行目～9 頁 5 行目の「議員がタクシーを利用することを・・・容易に想定される。」を「費用弁償の金額を議員がタクシーを利用することを考慮して定めても不当とはいえず、その金額をタクシー費用をも弁償し得る程度の額とすることも不合理とはいえない。」と、同頁 10 行目の「職場への通勤とは異なる扱いをすること」を「職場への通勤とは異なる扱いとすること」とそれぞれ改める。
- (11) 原判決 9 頁 24 行目～26 行目の「ほぼ半数が・・・あることからして、」を「ほぼ半数の市が定額での支給を行っている。そして、定額支給を行っている市のうち、仙台市を含む 2 市が日額 1 万円を支給しており、また、距離区分による定額支給としている市のうちの支給額の最高が 1 万 4 0 0 0 円であることに照らすと、」と、10 頁 5 行目の「法 1 0 0 条 1 3 項及び同条 1 4 項」を「法 1 0 0 条 1 4 項及び同条 1 5 項」とそれぞれ改める。

### 3 当審における控訴人の補充の主張

- (1) 原判決は、他の政令指定都市との比較を裁量判断の要素としているが、算定根拠とされた費用の内訳や仙台市の実態を考慮することなく、単に他の自治体と横並びの金額であるというだけで裁量の範囲内であるとするは合理性を欠く。他の自治体の議会と支給金額が近似しているとしても、それは既得権益にしがみついて違法状態の解消を怠ってきた議会が多かったことを意味するだけであり、他の自治体の議会との支給金額の比較は有害無益である。
- (2) 本件の争点は、本件各費用弁償に係る金額が実費弁償という建前を損なわない限度内にあるか否かであるところ、この点については、議員活動の実体を踏まえた証拠によって認定されるべきである。原判決は、交通費以外に費

用弁償の対象実費として諸雑費や個々の議案審議等のため必要な情報や資料を収集、整理するための費用を挙げるが、これらの費用は政務調査費で支弁されるべきものであり、市議会議員に交通費のほかに実費弁償を要する費用が現実に発生しているとの証拠はない。そして、原判決のいうように交通費としてタクシー代を想定しても、日額1万円を費消することは到底できず、現にタクシー代が費用弁償支給額全体に占める割合は実際には8.58%程度に過ぎないから、日額1万円の費用弁償に合理性はない。

- (3) 原判決は、支給根拠が異なるという形式的な理由から、政務調査費と費用弁償は重複支給とはならないとするが、この論理からすれば、支給する名目さえ異なれば、同じ用途のために公金を二重、三重に支給してもよいこととなり、不合理である。

### 第3 当裁判所の判断

- 1 当裁判所も、本件条例の費用弁償の定めは法203条4項によって付与された仙台市議会の裁量権を逸脱・濫用するものではなく、本件各費用弁償が違法な支出とはいえないから、控訴人の請求はいずれも理由がないものと判断する。その理由は、次のとおり改め、後記2において当審における控訴人の補充の主張に対する判断を加えるほかは、原判決「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決10頁10行目の「法203条3項にいう費用の弁償について、条例で、」を「法203条2項にいう費用の弁償につき、同条4項により条例でこれを定めるに当たって、」と、同頁16行目の「定例会等の会議」を「議会の会議、常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会等」と、同頁17行目の「上記会議」を「上記議会の会議等」とそれぞれ改める。

(2) 原判決11頁1行目～2行目の「上記議会に与えられた裁量権の範囲を超え又はそれを濫用したものであるか」を「普通地方公共団体の議会に与えられた上記裁量権の範囲を超え又はそれを濫用したものであるか否か」と、同

頁6行目～7行目の「そこへの出席する際に行う職務内容は、」を「上記会議等に出席する際に行う職務内容としては、」と、同頁9行目の「その職責を」を「議員がその職責を」と、同頁11行目～12行目の「職務多様性、広範性」を「職務の多様性、広範性」とそれぞれ改める。

(3) 原判決11頁17行目冒頭～12頁3行目末尾を次のとおり改める。

「(2) 平成20年10月1日時点における仙台市を含む政令指定都市における費用弁償の状況について見るに、全政令指定都市17市中、支給を廃止したものが7市、実費相当分のみを支給するとしているものが2市あるほかは、ほぼ半数に当たる8市がなお定額での支給を行っている。そして、そのうち4市が支給額を一律としており、その日額は、京都市及び新潟市が5000円、仙台市及び名古屋市が1万円とされている。また、距離区分に応じて定額支給を行っている都市も4市（神戸市、広島市、北九州市、福岡市）あり、そのうち支給額の幅が全体として最も低い福岡市は1000円から3000円の範囲とされているが、支給額の幅が全体として最も高い神戸市は8000円から1万4000円の範囲とされており、他の2市は5000円から1万円の範囲内で支給していることが認められる。なお、支給を廃止した7市に係る廃止前の支給額は、4市が1万円、1市が8000円、2市が5000円であった（乙12、弁論の全趣旨）。

上記事実によれば、平成20年8月21日～平成21年2月27日当時における仙台市の費用弁償の支給額は、他の政令指定都市と比較して、平均よりもやや高額ではあったものの、政令指定都市の中には同程度の金額あるいはこれよりも高額の費用弁償を支給していた市もあったといえることができる。」

(4) 原判決12頁5行目～6行目の「議案を可決している。」を「議案を平成22年3月18日に可決している。」と、同頁10行目の「仙台市議会は、」を

「その後上記のとおり費用弁償の額を減額する議案を可決していることをも併せ考えると、仙台市議会は、」とそれぞれ改める。

(5) 原判決12頁17行目～18行目の「バスや鉄道等の・・・場合の料金」を「バスや鉄道その他の交通機関を利用して議員の住所地等と市議会議事堂との間を往復した場合の料金」と、同頁19行目～20行目の「議員の職務多様性、広範性」を「議員の職務の多様性や広範性」と、同頁22行目～23行目の「交通費としてタクシー費用を考慮することが」を「交通費を考慮するに際してタクシー費用を含めて想定することが」とそれぞれ改める。

(6) 原判決12頁24行目～25行目の「一定の場所に出勤して職務を行う一般職員」を「一定の場所に毎日出勤して職務を行う一般職員」と、13頁9行目の「費用弁償として支給することも」を「費用弁償の対象とすることも」と、同頁11行目～13行目の「仙台市議会の議会等に出席した議員に費用弁償として一定額の費用弁償を支給する旨の本件条例の定めは、法203条5項が」を「議員が議会の会議等に出席したときは、費用弁償として日額1万円を支給する旨の、当時における本件条例の定めは、法203条4項が」とそれぞれ改める。

(7) 原判決13頁18行目の「法100条13項、14項に」を「法100条14項、15項に」と、同頁26行目～14頁2行目の「費用弁償の支給が・・・不合理であるということとはできない。」を「費用弁償の支給制度が、政務調査費の支給制度と重複して、議会の裁量権の範囲を越え、又はこれを濫用した不合理なものとなっていたということとはできない。」と、同頁4行目の「計上している状況もあり、」を「計上している議員もおり、」と、同頁5行目～6行目の「主張するが、・・・的確な証拠はない。」を「主張するところ、証拠(甲6)によれば、平成20年度において、政務調査費の内訳としてガソリン代を計上している議員が数名程度いることが認められるが、どのような活動ないし行動のために当該ガソリン代の支出に伴う移動を行ったか等、その



詳細は明らかでなく、これをもって費用弁償と政務調査費とが重複支給されたものと直ちに認めることはできない。仮に費用弁償で既に補填されているはずの費用を政務調査費として請求して二重支給となっていたとしても、それはむしろ当該議員ないし会派における政務調査費の請求の運用に関する個別的問題というべきであって、これによって費用弁償の支給制度そのものが、議会の裁量権の範囲を越え、又はこれを濫用した不合理なものとなるものではない。」とそれぞれ改める。

- (8) 原判決14頁8行目の「法203条5項」を「法203条4項」と改め、同頁13行目の「本件各費用弁償について、」を削り、同頁13行目～15行目の「議員が議会への出席の際に・・・過ぎないのであるから、」を「議員が議会に出席するに際して実際に発生している実費は交通費のみであるところ、本件各費用弁償の支給額に占める交通費の割合は全体として8.58%に過ぎないとして、」と改めた上、同頁18行目冒頭～25行目末尾を次のとおり改める。

「しかしながら、費用弁償の算定の基礎となる費目の範囲やこれに関する金額の見積りが合理性を有するか否かといった点に関する具体的判断については、各地域の事情及び通常の公務員と異なる議員の議会活動の在り方等にかんがみて各普通地方公共団体の議会にある程度自由に政策決定をする余地を認めても不合理とはいえないのであって、控訴人が主張するような、費目の範囲を確定してそこから必要最小限度の費用を積算し、その積算結果との適合性の有無をもって裁量逸脱の有無を判断する方法が唯一の適正な判断の在り方であるということとはできない（前掲最高裁平成22年3月30日判決参照）。」

## 2 当審における控訴人の補充の主張に対する判断

- (1) 控訴人は、算定根拠とされた費用の内訳や仙台市の実態を考慮することなく、単に他の自治体と横並びの金額であるというだけで裁量の範囲内である

とすることは合理性を欠くとか、本件条例の定める支給金額が他の政令指定都市の議会と近似しているとしても、それは既得権益にしがみついて違法状態の解消を怠ってきた議会が多かったことを意味するだけで、他の地方自治体の議会の支給金額との比較を裁量判断の要素とすることは有害無益であるなどと主張する。

しかしながら、議員が議会の出席に当たって支出する諸費用は多様であつて、そのうちどの範囲を費用と認めるか、費目毎にどの程度の費用弁償をすべきかについては、それ自体としては一義的に決め難い側面があり、支給額の定めに関する裁量の逸脱ないし濫用の有無について審査するに際しては、規模等がある程度類似すると考えられる他の政令指定都市における支給額を考慮するのが相当である。かかる判断手法は、訂正して引用した原判決「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の1で引用した前掲最高裁平成22年3月30日判決においても支持されており、所論は、これと異なる独自の見解に立脚するもので、採用することができない。

(2) 控訴人は、原判決が交通費以外の費用弁償の対象とする費目は政務調査費で支弁されるべきものであり、費用弁償の対象となり得るのは交通費に限られるとした上で、交通費としてタクシー代を想定したとしても、日額1万円は過大であるなどと主張する。

しかし、訂正して引用した原判決「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の2(3)及び3(2)で説示するとおり、交通費以外の日当や諸費用を費用弁償の算定の基礎とすることが不合理とはいえず、その費目の範囲の確定や当該費目に関する金額の見積もりにおいても、当該地方公共団体の議会にある程度自由に政策決定をする余地が認められるべきものであるから、控訴人の上記主張は採用し難い。

(3) 控訴人は、原判決は、支給根拠が異なるという形式的な理由のみをもって、政務調査費と費用弁償が重複支給とならないとしており、この論理によれば、

支給の名目さえ異なれば同じ用途のために公金を重複して支給してよいこと  
となって不合理であると主張する。

しかし、そもそも訂正して引用した原判決「事実及び理由」欄の「第3 当  
裁判所の判断」の3(1)で説示するとおり、実体において政務調査費と費用弁  
償が重複支給となっていたことを認めるに足りる証拠はない。また、この点  
を措くとしても、本件で問題となるのは、本件条例が定めていた日額1万円  
の費用弁償を支給するという制度自体が、法203条4項によって仙台市議  
会に付与された裁量権を逸脱・濫用するものであるか否かという点であるか  
ら、仮に一部の議員や会派において事実上両者が重複支給となっている実態  
があったとしても、その一事をもって、ただちに費用弁償の制度自体が違法  
となるとするのは、論理が飛躍しているというべきである。控訴人の主張は  
理由がない。

#### 第4 結論

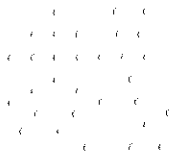
以上によれば、控訴人の請求はいずれも理由がない。

よって、原判決は相当であり、本件控訴は理由がないからこれを棄却するこ  
ととして、主文のとおり判決する。

仙台高等裁判所第3民事部

裁判長裁判官 石 原 直 樹

裁判官 瀬 戸 口 壯 夫



裁判官 谷 村 武 則

これは正本である。

平成23年4月13日

仙台高等裁判所第3民事部

裁判所書記官 岸浪宏

