

訴 状

平成26年11月10日

仙台地方裁判所民事部 御中

原告訴訟代理人弁護士 千 葉 晃 平

同 宮 腰 英 洋
外

海外視察費返還履行請求事件（住民訴訟）

訴訟物の価額 金160万0000円（算定不能につき）

ちょう用印紙額 金1万3000円

請求の趣旨

- 1 被告は、渡辺和喜に対し、金90万円及びこれに対する平成26年3月6日から支払済みまで年5分の割合による金員を宮城県に支払うよう請求せよ。
- 2 被告は、佐々木征治に対し、金90万円及びこれに対する平成26年3月6日から支払済みまで年5分の割合による金員を宮城県に支払うよう請求せよ。
- 3 被告は、池田憲彦に対し、金90万円及びこれに対する平成26年3月6日から支払済みまで年5分の割合による金員を宮城県に支払うよう請求せよ。
- 4 被告は、石川光次郎に対し、金90万円及びこれに対する平成26年3月6日から支払済みまで年5分の割合による金員を宮城県に支払うよう請求せよ。
- 5 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

【目次】

| | | |
|-----|--------------------------------|----|
| 第1 | 事案の概要 | 3 |
| 第2 | 当事者 | 3 |
| 第3 | 本件の経過 | 3 |
| 第4 | 本件海外視察に係る公金支出の違法性 | 4 |
| 1 | はじめに | 4 |
| 2 | 関連規定 | 4 |
| 3 | 海外視察における違法性の判断枠組 | 6 |
| 4 | 本件海外視察に係る公金支出の違法性 | 7 |
| (1) | 総論 | 7 |
| (2) | 1日目（クライストチャーチ市） | 8 |
| (3) | 2日目 | 12 |
| (4) | 3日目（ワイラケイ地熱発電所（ロトルア）） | 15 |
| (5) | 4日目（デプケ（タウランガ市）） | 16 |
| (6) | 5日目（ワイヘケ島（ワイン農場）） | 20 |
| (7) | 参加議員の必要性についての認識（ドタキャン県議の不参加理由） | 21 |
| (8) | 被災自治体であることの特殊性 | 23 |
| (9) | 結論 | 26 |
| 5 | 小括 | 27 |
| 第5 | 監査請求の前置及び監査結果 | 27 |
| 第6 | 結語 | 27 |

第1 事案の概要

本件は、宮城県において、未だ東日本大震災による復興が半ばである最中、同県議会議員らにより、その必要性は何ら認められないにもかかわらず、平成26年3月25日から同年3月31日にかけて、ニュージーランドの訪問調査（以下、「本件海外視察」という。）が実施され、同県から視察費用として多額の公金が支出された中、本件海外視察に係る派遣決定及びこれに伴う公金支出等が違法であることを理由に、宮城県に生じた損害を填補すべく、請求の趣旨記載の判決を求めるものである。

第2 当事者

- 1 原告は、国および地方公共団体等の不正、不当な行為を監視し、その是正を求める活動等を行う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号の執行機関である。被告は、別紙記載の議員（以下、「派遣議員ら」という。）に対し、違法に旅費等の支出を行い、同人らに対する同旅費等の返還請求等を違法に怠っているものである。
- 3 派遣議員らは、いずれも宮城県議会議員（所属会派：自由民主党県民会議）であり、本件海外視察を行ったものである。なお、只野九十九議員は、企画当時は本件海外視察に参加予定であったが、後述するとおり参加をとりやめた。

第3 本件の経過

- 1 派遣議員らは、本件海外視察を行うことを企画し、「ニュージーランド国訪問調査団企画書」（甲1。以下、「本件企画書」という。）を作成し、その後、平成26年2月7日付けで、宮城県議会議長に対し、海外行政視察申出書を提出した（甲2）。具体的な訪問先については、同申出書添付の日程表及び後日提出された海外行政視察報告書（甲6）記載のとおりである。

- 2 宮城県議会は、平成26年2月18日、別紙記載の各議員をニュージーランド国に派遣する旨の決定した（甲3。以下、「本件派遣決定」という。）。
- 3 本件海外視察に対して、宮城県は、同年3月6日、5人の議員に対し合計450万円を支出した（以下、「本件公金支出」という。）。これは視察に対して支払われる最高額であった。その一人あたりの支出内容は、航空賃700、340円、現地交通費173、000円、国内交通費32、840円、宿泊料・雑費が100、000円、旅行雑費が8、860円とされており、ここから115、040円を調整額として減額して支出された（甲4）。

なお、その後、只野九十九議員に支給された90万円は返納された（甲5）。
- 4 同年3月25日から同年3月31日、本件海外視察が実施された。
- 5 同年6月24日、派遣議員らにより、海外行政視察報告書（甲6。以下、「本件報告書」という。）が宮城県議会議長宛に提出された。
- 6 現在に至るまで、宮城県から、派遣議員らに対し、本件公金支出の返還を求める等の措置は執られておらず、また、派遣議員らからは、本件公金支出相当額の返還等はなされていない。

第4 本件海外視察に係る公金支出の違法性

1 はじめに

以上の事実経過を前提にすれば、本件で、違法な公金の支出ないし財産の管理を怠る事実の存在等は明らかである。

2 関連規定

- (1) 地方自治法100条第13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。」と定めている。
- (2) これを受け、宮城県議会規則第130条は「地方自治法第100条13項

の規定により議員を派遣しようとするときは、議会の議決でこれを決定する。ただし、緊急を要する場合は、議長において議員の派遣を決定することができる。2 前項の規定により議員の派遣を決定するに当たっては、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項を明らかにしなければならない。」と規定する。

- (3) なお、宮城県議会議員の海外視察である外国旅行については、県議会議員の報酬等に関する条例（平成12年宮城県条例第95号。以下、「議員報酬条例」という。）第6条第1項の規定に基づき、費用弁償を支給することとされており、その種類、額及び支給方法については、同条第2項から第4項までに定めるところにより、法令及び議員報酬条例に特段の定めがあるもののほかは、県の一般職の職員の旅費の例によることとしている。

すなわち、費用弁償の種類については、職員等の旅費に関する条例（昭和32年宮城県条例第30号）で航空賃、鉄道賃、車賃、船賃、定額による旅行雑費、宿泊料及び食卓料が対象経費となっており、ガイド料や昼食代については対象外となっている。また、通訳料については、県が旅行取扱業者と契約を行い、視察の終了後に直接支払われている。

費用弁償の額については、議員報酬条例第6条第3項で車賃、定額による旅行雑費、宿泊料、食卓料の額が規定されているほかは、県の一般職の職員の例による。ただし、議員の海外視察の費用弁償については、平成18年10月2日付け議長通知「議員海外調査費について」により、議員の任期中に2回以内で90万円の範囲内とされており、支給上限額の90万円を超える費用については、各議員が自己負担することとされている。

そのほか、費用弁償の支給に当たっては、知事の補助執行者である議会事務局において、費用弁償請求書に添付された旅行取扱業者からの見積書及び日程表に基づき費用弁償額を算定し、概算払いにより支給している。そして、外国内での車賃は実費支給とされていることから、旅行取扱業者から支払証

明書を徴収し、精算確認を行う。

- (4) また、宮城県議会議員の海外視察に関する取扱要領（平成8年4月1日実施 平成12年6月12日改正）の第2では、「議会は、議員を海外に派遣するときは、あらかじめ定める予算の範囲内において行うことができる。」とされ、また第4では「海外視察終了後は、速やかに『海外視察報告書』を議長に提出するものとする」とされ、視察報告が義務付けられている。

3 海外視察における違法性の判断枠組

- (1) 前項(1)のとおり、宮城県議会議員の海外視察は、通常は県議会の議決により、緊急を要する場合は議長において、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項について内容を審査し、これを決定するものとされている。しかし、上記審査決定は、全く自由に恣意的にすることができるものではなく、その裁量には制限がある。この点、海外視察における違法性の判断枠組については、東京高裁平成25年9月19日判決が以下のとおり判示しており、本件でも参照されるべきである。

「もとより、普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たすために合理的な必要性があるときは、その裁量により議員を国内や海外に派遣することができる」と解される。しかしながら、議員派遣の合理的な必要性が認められない場合にまで派遣を行うことが許されないのは当然のことであって、例えば、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものである場合や、行き先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するなど、上記裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、議会による議員派遣の決定は違法になると解される（最高裁判所昭和63年3月10日第一小法廷判決・裁判集民事153号491頁、最高裁判所平成9年9月30日第三小法廷判決・裁判集民事185号347頁参照）。

以上によれば、山梨県議会議員の海外研修については、議会運営及び議会

審議等の資質の向上を図り、もって県民福祉の増進に資するという研修の趣旨に鑑み、海外研修の行き先や日程等が、『県政にかかわる分野及びこれに関連する分野について、海外事情の調査、研究』をすることに該当すべき海外研修の目的に照らして明らかに不合理である場合などには、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があるものとして議員派遣決定は違法になると解される。」（下線部は原告による。以下同じ。）

- (2) 上記東京高裁判決は、上記判断枠組みを前提として、具体的な判断に際しては、①視察目的がそもそも合理的であるか、②視察目的との関係において適切な視察先が選定されているか、③具体的な視察内容が視察目的と合理的に関連しているか、④事後の報告書において、視察目的との関係で何らかの具体的な情報等をもたらしたり、県政にかかわる分野及びこれに関連する分野についての調査研究として、何らかの施策の検討等に繋がるような有益な情報をもたらしたといえるか（外形的抽象的情報の記載や訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるか否か等）、⑤実質的には海外研修に名を借りた観光中心の私的旅行といえるか（一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情の有無等）等を個別具体的に、かつ、個別の調査目的、調査内容等に照らし踏み込んで判断している。
- (3) 本件においても、海外視察の趣旨や上記裁判例等に照らし、議会における裁量権の行使に逸脱又は濫用があるかにつき、表面的にではなく、個別具体的に踏み込んだ検討・判断がなされなければならない。

4 本件海外視察に係る公金支出の違法性

(1) 総論

本件海外視察において、議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があることは明らかであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法である。すなわち、本件海外視察は、そもそもの計画・立案段階において明確な視察目的・視察内容等について十分な検討が何らなされておらず、事前調査・準備等

も極めて不十分であった。このことを反映して、実施された視察についても、その視察先・視察内容・視察結果等が極めて抽象的かつ不十分なものであった。加えて、参加予定であった議員の一名が直前で参加をキャンセルしたこと、宮城県外まだ震災復興の途上であること等からすれば、翻って、本件海外視察の実施自体が明らかに不合理であり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法であることを示すものである。

以下、視察日、視察先に分けて、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等の違法性を明らかにする。

(2) 1日目（クライストチャーチ市）

ア AMI スタジアム、イーデンパーク

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、スポーツ振興調査が挙げられている。具体的には、本件企画書によれば、「ニュージーランド国はスポーツ振興においても、特にラグビーの種目においては他国の追随を許さないものをもっており、わが宮城県でも富県政策の中においてスポーツ振興策を掲げる中でその参考になればと思い、視察するものである」とされている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

係る調査目的との関連で、AMI スタジアム、イーデンパークを調査したとされている。AMI スタジアム、イーデンパークは、それぞれワールドカップの会場として選定された場所である（甲7）。しかしながら、仮に、宮城県の富県政策としてスポーツ振興策が位置付けられるとしても、少なくとも宮城県においてラグビーの種目に係る政策がなされているということとはできない。よって、視察先としてラグビーの種目に関するAMI スタジアム及びイーデンパークを選定したことは、視察目的と合理的な関連を有しているということとはできない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、AMI スタジアム、イーデンパークを単に見学したにすぎず、その調査時間はわずか1時間程度とされている（本件企画書）。地元関係者と意見交換をした等の記録はなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。

④ 【本件報告書の内容】

本件企画書では、AMI スタジアムの調査項目として、「スポーツ振興のためのその有益性について調査」を挙げている。この点、本件報告書を読んでも、AMI スタジアムがスポーツ振興のためにどのように役に立っているのか、その有益性について、明らかになる箇所はない。また、「試合や大会開催時における、周辺地区や来場者に対する配慮や規制等は我が県施設よりは一步先んじていると感じた」、「東京オリンピック・パラリンピック・・・の際の使用競技場の充実も重要だが、周辺や来場者への配慮など改善の必要性を感じた」等、極めて抽象的な記載がごく少量なされているにすぎず、宮城県のスポーツ施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

イ カーボンカテドラル

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、大震災後のクライストチャーチ市の振興施策が挙げられ（本件企画書）、調査項目として、「カーボ

ンカテドラルの制作過程とその震災後の効果」を挙げている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

この点、本件報告書には、カーボンカテドラルについて、「日本人建築家の坂茂氏により設計・建造された紙の仮設大聖堂や日本の国際緊急援助隊の活動も紹介されている震災復興記念展示館が市内中心部にあり、観光施設になっている」と報告するのみで、報告書から分かることは、カーボンカテドラルが日本人によって建築されたことと、市内中心部の観光施設であることだけである。

視察した議員らが、「カーボンカテドラルの制作過程とその震災後の効果」が調査目的であったことを忘れて観光していることが分かる。また、報告書の内容も観光用ガイドが話した内容を何も考察せずにそのまま文書にまとめたに過ぎないものとなっている。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としては、震災復興調査といっても、クライストチャーチ市内を見回ったのみであることが窺われ、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情等は何ら見受けられない。調査にあてられた時間も半日以下ではないかと推認され、十分な調査がなされたとは到底評価できない。そもそも、上記目的に資するためには、復興について具体的な取り組みをしているセッション等を訪問しないと無意味であるところ、係る調査がなされた形跡はない。したがって、視察目的と合理的な関連を有しているということはいえない。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容としても、カンタベリー地震に関する記載は一般的な情報に止まっており、訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるものである。

また、現地を歩いてみた様子等が記載されているが、単に市街の様子を抽象的に記載したものにすぎない。その他、「官民一体となつての都市基盤の復旧や産業の再生の迅速化、そして市民の生活再建と心のケアの大切さを改めて感じた」という一般的抽象的な記載しかなく、施策の検討に有益な情報等は何ら記載されていない。上記知見を「改めて感じた」というように、既に分かっていることを感じてきただけであるとも窺われ、宮城県の震災復興施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

ウ 市内トラム体験搭乗調査

① 【視察目的】

申出書（甲 2）には記載がないが、企画書（甲 1）においては、環境保護対策として市内トラム乗車を通じてその施設の現状と問題点を調査することとされていた。

② 【視察目的と視察先との関連性】

市内トラムは、1995年に「観光用として」復活したとされているところ、環境保護対策と市内トラムとの関連性については全く判然としない。さらには、乗車することでその現状と問題点が調査できるのかはなほだ疑問である。

③ 【具体的な視察内容】

報告書においては、「部分復旧された路面電車「トラム」少数の観光客が利用する程度であった。」とわずか2行の記載があるのみであり、派遣議員らが企画書のとおり乗車したことすら判然としない。

④ 【本件報告書の内容】

上記のとおり、派遣議員らが上記「トラム」に乗車したのかも判然としないが、少なくとも報告書には、抽象的に「部分復旧した」とあるだけで、その現状について何ら具体的な言及がない。そして、問題点については全く記載がない。

派遣議員等は、上記「トラム」の調査が、調査項目となっていたことすら把握していないと言わざるをえない報告内容である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的にも適合しないものであるばかりか、その調査をしたのかも明らかでなく調査の体をなしていないことは明らかであり、実質的には調査研究に名を借りてクライストチャーチ市内を観光しただけであると言わざるをえない。

(3) 2日目

ア マウントクック国立公園

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、環境保護対策と観光資源の在り方調査が挙げられている。具体的には、「自然豊かな宮城県の観光資源をいかにこれから生かしていくかと考えた場合、その参考になるものがあるものと掘り下げて調査を行うものである」とされ（本件企画書）、調査項目として「マウントクックの世界の観光地の環境保護対策についての現状」が挙げられている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、マウントクック国立公園は、ニュージーランドの最高峰として有名な観光名所である（甲7）。また、そもそも宮城県内には世界遺産が存在せず、世界遺産に登録されている自然環境を調査することは上記目的とは関連性を有しない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、マウントクック国立公園を単に散策したに過ぎないことが見受けられ、地元関係者と意見交換をした等の記録はなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおおよそ窺われない。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容としても、マウントクック国立公園についての一般的情報が記載されているに過ぎず、訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるものである。施策の検討に有益な情報等は何ら記載されておらず、宮城県の実環境保護施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

イ テカポ湖畔（マウントジョン天文台）

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、環境保護対策と観光資源の在り方調査が挙げられ（本件企画書）、調査項目として「テカポ湖のその観光資源の保護と現状と今後の課題」が挙げられている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、テカポ湖畔のマウントジョン天文台は、ニュージーランド有数の天文台として観光ツアーも組まれている観光名所である（甲7）。そもそも宮城県内には世界遺産が存在せず、世界遺産に登録されている自然環境を調査することは上記目的とは関連性を有しない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、テカポ湖畔（マウントジョン天文台）を単に散策したに過ぎず、また、グレイム・マレイ氏との間でいかなる意見交換がなされ、施策との関連においていかなる有益な情報が得られたかの記載が何ら存在しない。なお、グレイム・マレイ氏の所属するアースアンドスカイ社は、テカポ湖において星空鑑賞ツアー等を主催するツアー会社である（甲7）。本件海外視察は、単にアースアンドスカイ社主催のツアーに参加しただけである可能性が高い。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容としても、テカポ湖畔（マウントジョン天文台）についての一般的情報が記載されているに過ぎず、訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるものが多い。グレイム・マレイ氏から如何なる示唆ないし政策提言等を受けたかについて何ら記載はない。「産学官一体となって、これ（山や海）を守り、はぐくみ次世代に引き継ぐことも我々の大きな役割であると感じた」という、極めて抽象的な記載があるに止まる。要するに「自然の荘厳を感じ圧倒された」だけのようなのだが、これは私費観光で行うべきことであり、テカポ湖畔に泊まっていることから、客観的外形的には海外研修に名を借りた観光中心の私的旅行といえる。その他、本件報告書には、施策の検討に有益な情報等は何ら記載されておらず、宮城県環境保護施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

(4) 3日目（ワイラケイ地熱発電所（ロトルア））

ア 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、エネルギー問題の有効的対策調査が挙げられている。具体的には、「東北大震災に対するわが宮城県の対応及び大震災により発覚した、近代のエネルギー問題に関して、その対策並びに施策を推進するにあたり、同じような環境におかれた、ニュージーランド国の対策が近時マスコミ報道にもとりあげられ世界的に脚光をあびていることに鑑み、それらの政策を掘り下げて調査する」ことが目的とされ（本件企画書）、調査項目として「ワイラケイ地熱発電所の現状と問題点調査並びに経費の調査」が挙げられている。

イ 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、当該調査目的との関連で、地熱発電について調査することの必要性が不明である。また、派遣議員らは、ワイラケイ地熱発電所視察の前後にロトルアに立ち寄っているが、ロトルアはニュージーランド北島最大の観光地である。派遣議員らは、観光の合間に視察を行った可能性が極めて高い。

ウ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容についても、地熱発電施設を見学したにすぎず、また、グレッグ・ビグナール氏との間でいかなる意見交換がなされ、施策との関連においていかなる有益な情報が得られたかについて何ら記載がない。

エ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容についても、ニュージーランドの地熱発電について一般的な情報を記載しているのみであり、グレッグ・ビグナール氏を訪問したことについても、同氏といかなる意見交換がなされ、施策との関連においていかなる有益な情報が得られたかの記載が何ら存在しない。その他、「国

に働きかけて自然エネルギーを有効活用すべきである」という一般的抽象的な記載がなされているにすぎず、よって、宮城県のエネルギー施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

また、本件企画書記載の調査項目には「ワイラケイ地熱発電所の現状と問題点調査並びに経費の調査」とあるが、本件報告書には、ワイラケイ地熱発電所の問題点が何であるか、ワイラケイ地熱発電所の経費はどの程度かかったかに関する報告は一切されていない。派遣議員らは、どのような目的で地熱発電所を訪れたのかも忘れ、漫然と話を聞いていただけであり、意見交換には全く中身が伴っていないことが浮き彫りとなっている。係る点からも、視察という名目で観光をしていたにすぎないことが裏付けられる。

オ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

(5) 4日目（デプケ（タウランガ市））

ア キウイ360

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、農業問題T P P対策調査が挙げられている。具体的には、「ニュージーランド国は農業政策や環境保護政策でも先進的な役割をはたしており、宮城県がT P P問題に対する具体的な施策を考える際に参考になるものと確信しその視察を行う」とされ（本件企画書）、「キウイ360の現状とその維持活動の問題点」を調査項目としている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、調査先であるキウイ360は、キウイフルーツの栽培

の様子、キウイワインの試飲が楽しめる観光名所である（甲7）。同所は、ヘリコプタで移動するほどの大農園であるが、宮城県内にはかかる広大な農園はなく、また、当該農場はT P P問題について影響がないと考えているとのことであり、T P P問題について検討する上で適切な調査先とは到底評価できない。

そもそも、数々ある農場からあえて、キウイの大規模果樹園をピックアップしたのが全く分からない。仮に、T P P問題を調査するのであれば、T P P問題が宮城県に直接影響を生じうる産業を調査すべきである。敢えて、キウイ果樹園の施設を訪問先としたのは、そこが観光名所だったからであり、「T P P対策」等というのは、後からとって付けた理由であるとしか考えられない。

したがって、当該調査先は、視察目的と合理的な関連を有しているということとはできない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、単に農園を見学したにすぎず、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおおよそ窺われない。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容を見ても、「我が県についてはもちろんのこと、日本の全ての農業についても大規模化、低コスト農業への生産体制確立が急務である」という極めて抽象的な記載がごく少量なされているにすぎず、そのような生産体制をどのように実現するのか、宮城県内で実現可能なのか等について検討をした形跡が全くない。その他、地元関係者と意見交換をした旨の記述もなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおおよそ窺われない。よって、宮城県の農業問題T P P対策施策に関し、これに資する具体的な情報等が

もたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

イ コンビータ

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、農業問題T P P対策調査が挙げられ（本件企画書）、「蜂蜜工場の現状とT P P対策の問題点」が調査項目に挙げられている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、調査先であるコンビータは、マウカハニーというニュージーランド名産の蜂蜜を生産・販売している会社である（甲7）。観光対策を行っていること等からも明らかなごとく観光地に過ぎず、T P P問題等について検討する上で適切な調査先とは到底評価できない。また、宮城県のT P P対策として、蜂蜜工場の現状調査が何らの役に立たないのは、上記キウイ360で説明したとおりである。

したがって、当該調査先は、視察目的と合理的な関連を有しているということはできない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、単に養蜂場を見学したにすぎず、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容を見ても、コンビータについての記載はわずか3行

に止まり、何らの具体的情報等が記載されていない。その他、「我が県についてはもちろんのこと、日本の全ての農業についても大規模化、低コスト農業への生産体制確立が急務である」という極めて抽象的な記載がごく少量なされているにすぎず、そのような生産体制をどのように実現するのか、宮城県内で実現可能なのか等について検討をした形跡が全くない。その他、地元関係者と意見交換をした旨の記述もなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおおよそ窺われない。また、調査項目であるはずの、「T P P 対策の問題点」に関する記載はない。よって、宮城県の農業問題T P P 対策施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

ウ タウランガ酪農場

① 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、農業問題T P P 対策調査が挙げられ（本件企画書）、調査項目として「酪農施設の維持管理調査」が挙げられている。

② 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、同様に大規模な農場であること、T P P 問題等についてはあまり関心を有しておらず同問題を検討する上で適切な調査先とは到底評価できない。したがって、当該調査先は、視察目的と合理的な関連を有しているということとはできない。

③ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、単に酪農場を見学したにすぎず、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。

④ 【本件報告書の内容】

本件報告書の内容を見ても、タウランガ酪農場についての一般的情報が記載されているに過ぎない。また、「我が県についてはもちろんのこと、日本の全ての農業についても大規模化、低コスト農業への生産体制確立が急務である」という極めて抽象的な記載がごく少量なされているにすぎず、そのような生産体制をどのように実現するのか、宮城県内で実現可能なのか等について検討をした形跡が全くない。その他、地元関係者と意見交換をした旨の記述もなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。よって、宮城県の農業問題 T P P 対策施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

⑤ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

(6) 5日目 (ワイヘケ島 (ワイン農場))

ア 【視察目的】

本件海外視察における目的の1つとして、街づくり及び産業と観光資源調査が挙げられ(本件企画書)、「ワインファクトリーの活動状況調査とその問題点」が調査項目となっている。

イ 【視察目的と視察先との関連性】

しかしながら、調査先のワイヘケ島は、リゾート地として有名であり、

ワイナリー巡りも楽しめる観光地である（甲7）。また、同所はニュージーランドの小島であり、同所の町おこし等について調査をすることは、地理的・気候的・人口分布的等何らの共通要素がなく、全く条件が異なる宮城県の町おこし施策との関連性を有せず、当該調査目的との関連で、同所を調査することの必要性は存在しない。

ウ 【具体的な視察内容】

具体的な視察内容としても、ワイン農場を見学したものにすぎず、一般の観光旅行客の見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。

エ 【本件報告書の内容】

本件報告書に記載されている事項も、ワイヘケ島の客観的な情報等を記載したものであり、これらは訪問するまでもなくわが国で容易に入手できるものである。また、「新たな発想と創意工夫、地域間連携など既存の枠にとらわれることなく行動することも必要であると感じた」等、極めて抽象的な記載がごく少量なされているにすぎず、地元関係者と意見交換をした旨の記述もなく、一般の観光旅行における見学とは異なる何らかの特段の調査研究がなされた事情はおよそ窺われない。よって、宮城県の町おこし施策に関し、これに資する具体的な情報等がもたらされたとは到底評価できず、いわんや有益な政策提言等も皆無である。

オ 【結論】

したがって、上記視察先や行程等は、前記の調査目的に照らし明らかに不合理なものであり、実質的には調査研究に名を借りた観光であったと言わざるをえない。

(7) 参加議員の必要性についての認識（ドタキャン県議の不参加理由）

本件海外視察は、2月18日の派遣の議決の際は5名で行く予定であったが、3月6日に只野九十九議員の不参加が決まった。その理由は、「当初は海

外視察の期間内には特に行事がないことから視察の目的に賛同し参加することとしていたが、3月29日に行われる登米市豊里での県道の供用開始式典
に出席を求められ、地元の関係者からも出席すべきとの意見もあったことから（中略）地元での行事が急遽入ったことにより全日程を不参加とするとの意向が示されたものである」と記載されている。つまり特に行事がなく時間が空いていると思ったから海外視察に参加することにしたものの、地元（選挙区）の式典が入ったので視察への参加を中止したというのである（甲8）。

そして「海外視察の期間内には特に行事がないことから視察の目的に賛同し参加することとし」とされていることからすれば、もし県道の供用開始式典が3月29日に行われることが予め分かっていたら、そもそも初めから本件海外視察には参加しなかったということになる。

只野九十九議員の参加した県道の供用開始式典の様子は甲9記載のとおりであるが、その時間はせいぜい1時間程度であると思われる。しかも議員は単に来賓として挨拶してテープカットするだけである。その程度の式典への参加を理由に、県議会が議決して派遣を命じた視察への参加を中止したということは、只野九十九議員が本件海外視察の必要性について、県道の供用開始式典への参加の必要性より低いものと認識していたことを意味する。

また、公金が支出される場合に私用での途中帰国が許されないのは当然であるが、私費あるいは政務活動費を使って途中まで本件海外視察に参加することは可能であった。それができない理由はどこにもない。只野九十九議員が、本件海外視察が本当に必要なものと認識していたのであれば、議員として当然私費あるいは政務活動費を使って途中まで参加するはずである。しかし只野九十九議員はそれをしていない。よもや只野九十九議員が「税金で行かせてくれるなら参加するが、大切な私費や政務活動費を使うなら参加しない」などというさもない考えを持っているわけではなかろう。だとすればこの事実もまた、只野九十九議員が、本件海外視察の必要性をほとんど認識し

ていなかったことを意味する。

このように、県道の供用開始式典が予定されていればそもそも本件海外視察には参加しなかった、式典があることが分かったので既に決定された海外視察への参加を中止したということは、参加（予定）議員自らが、本件海外視察に必要性のなかったことを自認しているに他ならない。

(8) 被災自治体であることの特異性

ア 上記において、海外視察の支出の審査について述べたが、宮城県議会の場合、議員派遣の「必要性」「費用対効果」を判断するに当たっては、宮城県が東日本大震災の被災県であって、いまだ復興途上にあることが十分に考慮されねばならない。

イ 未曾有の被害をもたらした2011年3月11日の東日本大震災から3年が経過した。避難生活を送っている人は、今なお26万7419人（2月13日現在）、宮城県だけでも9万人を超えている。

仮設住宅での生活を余儀なくされている入居者もまだ10万2650人（8県で4万6275戸）と10万人を超え、住まいの復興は遅れている。

産業の復旧・復興状況を見ると、大震災の前の水準を回復している割合の高い業種は、建設業（66%）、運輸送業（42.3%）に集中し、東北の地場産業である水産・食品加工業（14%）や卸小売り・サービス業（30.6%）の回復はまだ進んでいない。また、被災自治体全体で、事業所の減少や人口流出などにも直面し、今後の生活のメドが立っていない被災者も少なくない。

ウ 宮城県の「東日本大震災の発生から3年～宮城県の現状・課題、取組について（宮城県）」（甲10）では被災自治体として宮城県が直面している課題について次のように報告している。

『(1) 住まいの確保（仮設住宅、災害公営住宅）

平成26年2月末現在、約3万7千戸の応急仮設住宅（民間賃貸借上住

宅等を含む)に約8万7千人の方が入居を余儀なくされていることから、災害公営住宅の整備が喫緊の課題となっています。しかし、災害公営住宅の完成は2月末現在で約1万5千戸の計画戸数中、330戸と約2%にとどまっています。住環境の改善が進まないことが、被災者が復興を実感しにくい要因の一つと考えられることから、早期の完成に向けて取り組んでいます。一方、自力で住宅を再建できない方は、仮設住宅等での生活が長期化してしまうといった問題も懸念されています。

(2) 被災者の心身のケア

仮設住宅等における、不安定で不自由な生活の長期化に伴い、生活不活発病の増加や高齢者の要介護度の悪化等に加えて、うつ病やアルコール依存症の増加といった被災者の心の問題の深刻化がみられます。このため、高齢者等を見守る「サポートセンター」の強化を図るとともに、被災者の心のケアの活動拠点となる「心のケアセンター」を設置し対応しています。また、被災した子どもたちの多くに、つらい震災経験等に起因するストレスによる、精神的変調や問題行動の増加が懸念されており、きめ細かい支援を継続的に行う必要があります。

(3) 県外避難者への対応

現在、全都道府県に約8千人の被災者を受け入れていただき、様々なご支援をいただいています。

2. 復興まちづくり

かつてない規模で展開される市街地や集落の再建を同時並行して進めなければならないものの、復興まちづくり事業に従事する職員の不足をはじめ、資材や人件費の高騰、事業用地の確保や関係者間の合意形成の遅れ等が事業の進捗に影響を及ぼしています。平成26年2月末現在、防災集団移転促進事業により住宅建設可能となった地区は194地区中9地区(約5%)、また、被災市街地土地区画整理事業による工事着手地区は34地区

中11地区（約32%）の進捗にとどまっており、事業の加速化を図らなければなりません。

3. 保健、医療、福祉

全県的に見ると、被災した医療機関や社会福祉施設の復旧は進んでいるものの、震災前から医師等が特に不足していた沿岸部における医療機関（無床診療所や歯科診療所を含む）の再開率は、石巻地域で約89%、気仙沼地域で約73%にとどまっています（平成25年9月現在）。このため、引き続き施設の復旧を進め、将来に向けて必要な地域医療を担う医師などの安定的な確保に努めるとともに、高齢者や障がいのある人も地域で安心して暮らしていけるよう、保健・医療・福祉分野の連携による地域包括ケア体制の確立・充実を図る必要があります。

4. 雇用の確保

被災者が安定的な生活を営むためには、雇用の確保が喫緊かつ重要な課題です。雇用情勢を見ると、平成26年1月の有効求人倍率は県全体で1.31倍と、復興需要などにより震災直後と比較して大幅に改善していますが、希望する職種や賃金等のミスマッチにより、求人・求職者のバランスに差が見られます。また、復興需要が落ち着いた後の雇用機会の縮小が懸念されています。

5. 地域産業の再生

(1) 第1次産業の早期復興

本県の基幹産業の一つである水産業の壊滅的被害をはじめ、第1次産業の被害も甚大でした。平成26年2月末現在、農地については除塩などにより約68%の復旧工事が完了していますが、高齢化等による従事者の大幅な減少が見込まれており、農地の面的集約や経営の大規模化による競争力のある経営体の育成等が急務となっています。

水産業については、漁港の本復旧工事の着手が進み、また、主要魚市場

の水揚げ量も回復しつつありますが、冷凍冷蔵施設や水産加工施設等の受入機能の復旧に遅れが見られるほか、震災により失った販路の回復等が課題となっています。

(2) 被災事業者の事業再開

平成26年1月末現在、中小企業等グループ補助金の交付を受けた事業者のうち、復旧が完了した事業者は約65%にとどまっています。資材の高騰による施設設備の再建工事の遅れや取引先の喪失による受注の減少、更にはスキルを持った従業員の転出など、時間の経過に伴い、地域の産業再生を図っていく上での様々な課題が顕在化していることから、これらの課題の解消に向け、県内企業の生産水準の回復に全力を挙げて取り組んでいます。

6. インフラの復旧

道路等のインフラについては概ね復旧が完了し、空港・港湾の利用状況も震災前の水準を回復しつつあります。その一方で鉄道については、一部区間で今なお運休を余儀なくされており、復旧の遅れが人口流出に影響する恐れがあることから、内陸へのルート変更などの津波対策を踏まえ、復興まちづくりと一体となった再整備を迅速に進める必要があります。』

エ 議会が今議員を派遣すべき場所は、今なお悲惨な現状にあるこれらの地域である。議会が今審査すべき議案はこれらの課題についての議案である。議会が今調査すべき宮城県の事務はこれらの課題への取組状況であり、上記の課題に対して具体的な必要性がなければ、そもそも不必要な調査であると推定されると言うべきである。

(9) 結論

以上からすれば、本件派遣決定においては、派遣目的が議会の機能を適切に果たすために必要のないものであり、視察先や日程等が派遣目的に照らして明らかに不合理である場合に派遣するものであったというべきであるから、

議会の裁量権の行使に逸脱又は濫用があることは明らかであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等は違法である。

したがって、派遣議員らは、法律上の原因なく支出された公金相当額を利得しており、宮城県に対し、支給を受けた公金相当額の不当利得返還義務を負う（最判平成15年1月17日民集57巻1号1頁等。）。そして、上記事情等からすれば、派遣議員らは、当該利得につき悪意または重過失であったというべきであるから、利得発生日から、当該利得に利息を付してこれを返還すべき義務を負う（民法703条、704条）。

にもかかわらず、被告は、派遣議員らに対して係る金員の返還請求をする等、必要な措置を違法に怠っている。

5 小括

以上より、本件で、違法な公金の支出ないし財産の管理を怠る事実の存在等は明らかであり、被告は、派遣議員らに対して係る金員の支払いを請求すべきである。

第5 監査請求の前置及び監査結果

- 1 原告は、宮城県監査委員に対し、平成26年8月20日付けで、本件に係る監査請求を行った（甲11）。
- 2 これに対し、宮城県監査委員は、上記監査請求を棄却する判断をし、同監査結果は同年10月16日に原告に通知された（甲11）。しかしながら、上記第4で述べたところからすれば、同監査結果が極めて不合理であることは明らかである。

第6 結語

以上から、未だ東日本大震災による復興が半ばである中なされた本件海外視察は、極めて不合理なものであり、本件派遣決定及びこれに伴う公金支出等の違法

性は明らかである。よって、原告は、被告に対し、派遣議員らに対し、不当利得に基づき、それぞれ金90万円及びこれに対する利得発生日である平成26年3月6日から支払い済みまで年5分の割合による利息をそれぞれ宮城県に支払うよう請求することを求め、本訴訟に及ぶものである。

証拠方法

証拠説明書説明書記載のとおり

添付書類

| | |
|-------|-----|
| 資格証明書 | 1通 |
| 甲号証写し | 各1通 |

以上

名称 ニュージーランドにおける大震災対策・エネルギー対策・環境保護対策等
に関する調査

期間 平成26年3月25日～3月31日（7日間）

場所 ニュージーランド

議員 渡辺和喜、佐々木征治、池田憲彦、石川光次郎

費用 360万円（当初受領額450万円、90万円返納）

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 野 呂 圭

〒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605 (送達場所)

TEL 022-713-7791

FAX 022-713-7792

原告訴訟代理人 弁護士 千 葉 晃 平

同 弁護士 宮 腰 英 洋 (担当)

〒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

同 弁護士 小 野 寺 信 一

同 弁護士 甫 守 一 樹

同 弁護士 石 上 雄 介

〒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210

同 弁護士 高 橋 輝 雄

同 弁護士 前 田 大 輔

〒980-0804 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

〒980-0811 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

同 弁護士 三 浦 じ ゅ ん

同 弁護士 下 大 澤 優

〒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

同 弁護士 渡 部 雄 介

〒980-0812 仙台市青葉区片平1-2-38
チサンマンション青葉通り403
同 弁護士 増 田 隆 男

〒980-0812 仙台市青葉区片平1-5-20
Ever-I 片平丁ビル5階
同 弁護士 半 澤 力

〒980-0811 仙台市青葉区一番町1-4-30
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
同 弁護士 原 田 憲
同 弁護士 宇 部 雄 介

〒980-0811 仙台市青葉区一番町2-10-24
翠ビル2階
同 弁護士 菊 地 修

〒980-0022 仙台市青葉区五橋1-1-58
ダイアパレス仙台中央720
同 弁護士 吉 田 大 輔

〒980-0811 仙台市青葉区一番町2-9-22

第2ナカノビル703

同 弁護士 宇 都 彰 浩

同 弁護士 山 田 い ず み

〒980-0804 仙台市青葉区大町2-3-11

レイトンビル7階

同 弁護士 畠 山 裕 太

〒980-0804 仙台市青葉区大町1-2-1

ライオンビル7F

同 弁護士 今 泉 裕 光

〒980-0811 仙台市青葉区一番町1-17-24

高裁前ビル504

同 弁護士 篠 塚 功 照

〒980-0811 仙台市青葉区一番町1-17-24

高裁前ビル6階

同 弁護士 鶴 見 聡 志

〒980-8570 宮城県仙台市青葉区本町3-8-1

被 告 宮城県知事 村 井 嘉 浩