

9/26 2022

令和3年3月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官  
 令和2年(行コ)第145号 公金返還請求措置請求控訴事件  
 (原審・京都地方裁判所平成30年(行ウ)第33号)  
 口頭弁論終結日 令和3年2月9日

判 決

京都市上京区下立売通新町西入藪ノ内町

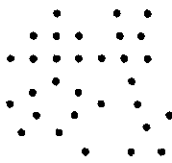
控 訴 人	京 都 府 知 事
	西 脇 隆 俊
同 訴訟代理人 弁護士	国 松 治 一
同 指 定 代 理 人	角 秀 一
同	上 田 良 幸
同	宮 田 聖 徳
同	森 江 誠

兵庫県明石市

控 訴 人 補 助 参 加 人	
同 訴訟代理人 弁護士	村 川 昌 弘
同	村 川 真 理

京都市

被 控 訴 人	
同 訴訟代理人 弁護士	折 田 泰 宏
同	藤 原 東 子
同	浅 井 亮 亮
同	伏 見 康 司
同	稻 岡 良 太
同	小 林 久 子
同	林 柚 希



## 主 文

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用（補助参加によって生じた費用を含む）は、第1，2審とも被控訴人の負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 控訴の趣旨

主文同旨

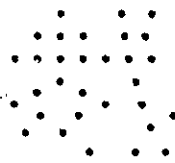
### 第2 事案の概要

- 1 本件は、京都府の住民である被控訴人が、京都府議会議員である控訴人補助参加人（以下「参加人」といい、控訴人と併せて「控訴人ら」という。）が平成28年度に交付を受けた政務活動費の一部（合計96万4129円）について政務活動費を充てることができない経費に支出しており、京都府は参加人に対して同額の不当利得返還請求権を有するにもかかわらず、京都府の執行機関である控訴人がその行使を違法に怠っていると主張して、控訴人に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、参加人を相手方として、上記96万4129円の支払を請求することを求めた事案である。

原審は、被控訴人の請求を認容したので、参加人が、原判決を不服として控訴した。

- 2 関係法令等の定め、前提事実、争点及び争点に対する当事者の主張は、原判決「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の2から4までに記載のとおりであるから、これを引用する（当審における当事者の主張は、適宜、原審における当事者の主張に加える。）。ただし、原判決を次のとおり訂正する。

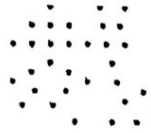
- (1) 原判決3頁1行目の「14項ないし16項の規定」を「14項から16項までの規定」と改め、5行目から12行目の「場合」までを次のとおり改める。



「本件条例は、政務活動費を、議員が行う京都府の政策形成に関わる調査研究、企画、立案等、府政の課題及び府民の意思を把握し、府政に反映させる活動その他の府民福祉の増進を図るために必要な活動（すなわち政務活動）に要する経費に充てることができるとし、具体的には、本件条例別表第2で定める政務活動に要する経費に充てることができる旨規定しており、このうち、人件費の用途については、「議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費」と規定している（10条1項、別表第2。以下、政務活動費を充てることができる経費に関する本件条例の定めを「本件用途基準」という。）。また、本件条例は、議員は、①交付を受けた政務活動費の総額、②政務活動費に係る支出の総額並びに経費の費目ごとの支出の額及び主たる支出の内容、③交付を受けた政務活動費の総額から政務活動費に係る支出の総額を控除した額等を記載した政務活動費に係る収入及び支出の報告書（以下「収支報告書」という。）を、年度終了日の翌日から起算して30日以内に議長に提出しなければならない旨（11条1項）、知事は、議員がその年度において交付を受けた政務活動費の総額から、議員がその年度において行った政務活動費に係る支出（本件用途基準に定める経費の範囲に従って行った支出をいう。）の総額を控除して残余がある場合」

- (2) 原判決3頁15行目の「以下」から「という。」までを削除し、17行目の「本件マニュアル」を「政務活動費の運用マニュアル（以下、平成27年7月一部改正後の同マニュアルを「本件マニュアル」という。）」と改め、21行目から23行目までを次のとおり改め、25行目の「前提となる事実」を「前提事実」と改める。

「イ 人件費（議員が行う活動を補助する職員を雇用する経費）について政務活動費を充てることができるのは、議員が行う活動の補助業務に従事した時間、日数等のうち政務活動の補助業務に従事した時間、日数等に



より按分した部分に限られ、政務活動の補助業務の割合（時間、日数等）が明らかでない場合は、2分の1とする」

- (3) 原判決4頁13行目から16行目までを次のとおり改める。

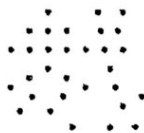
「ア 参加人は、平成28年4月1日、        （以下「エ」という。）との間で、以下の内容の雇用契約（以下「本件契約」という。）を締結し、本件契約の内容を記載した雇用契約書（以下「本件契約書」という。）を取り交わした（甲5）。

雇用期間	平成28年4月1日から平成29年3月31日まで
仕事内容	政務活動に係る補助及び関係書類の作成
就業時間	週3日（日、月、木、金のうち3日間）、午前9時から午後6時又は午後零時から午後9時（休憩1時間）
給与（賃金）	月額16万円（翌月20日に前月分の支払）」

- (4) 原判決4頁19行目の「合計」を「合計であり、後記ウの修正した収支報告書に記載された本件政務活動費に係る支出のうち人件費を費目とする194万3934円から        の
- 人件費に当たらない研修費5400円並びに労働保険及び振込手数料1万0276円を控除したもの」と改め、23行目の「462万8735円」の次に「（うち人件費を費目とするものは197万6125円）」を、26行目の「446万9004円」の次に「（うち人件費を費目とするものは194万3934円）」をそれぞれ加え、5頁2行目の「甲1, 2, 」を削除し、11行目の「当事者の主張」を「争点に対する当事者の主張」と改め、12行目から14行目までを次のとおり改める。

「本件の争点は、本件支出のうち2分の1に相当する部分が政務活動費を充てることができない経費に当たるかどうか、具体的には、        が本件契約に基づく業務として参加人の後記非政務活動補助業務に従事したか否かである。」

- (5) 原判決5頁17行目の「であったが」を「と定められていたが」と改め、



22行目から6頁8行目までを次のとおり改める。

「なお、参加人とⅠは、本件契約書に記載はないが、平成28年4月26日、時間外手当は時給1200円とし、非政務活動補助業務については、Ⅰが手伝えることができる範囲で時間外に行う旨の約束をした。

(2) Ⅰは、参加人の指示に従わざるを得なかったため、本来は業務内容に含まれないはずの非政務活動補助業務についても、参加人の指示を受け、不本意ながら本件契約により拘束された時間内にも本件契約に基づく業務として非政務活動補助業務にも従事していたものである（なお、Ⅰは、参加人から一切時間外手当の支払を受けていない。）。

(3) 本件支出に係る人件費は、Ⅰの労働時間の全てについて政務活動補助業務をすることに関して承認され支給されたものであるから、Ⅰが本件契約の所定就業時間にどのような業務をしたかどうかが問題であるところ、Ⅰが従事していた業務のうち政務活動補助業務と非政務活動補助業務の割合は明らかでない。したがって、本件マニュアルの記載に従い、本件支出（192万8258円）の2分の1に相当する96万4129円については、政務活動費を充てることができない経費に当たるといふべきである。」

(6) 原判決6頁14行目から26行目までを次のとおり改める。

「本件契約書には、Ⅰが従事する仕事内容として政務活動に係る補助及び関係書類の作成と明記されており、参加人とⅠの両者にとって、非政務活動補助業務が本件契約に基づく業務でないことは明確であった。このことは、Ⅰが、Ⅰのブログ（日記等を時系列的に公開するウェブサイト）で、「勤務に、選挙活動や政党活動は入っていないので、タダバタラキが始まりました。」「明日は、月曜日。キホン、9時から12時は、事務所にいます。私は、党员募集とか、政党・政治活動できる立場にない」などと記載していること、原審の証人尋問でも、平成28年3月頃



から遅くとも同年6月頃までには、後援会活動、政党活動、私人としての活動については政務活動費を使用できないと認識しており、本件契約の仕事内容について非政務活動補助業務を含むという合意はなかった旨の証言をしていること、I が、参加人の依頼に対し、本件契約に基づく業務ではないことを理由に明確に断ることがあったことや、参加人も本件契約に係る給与とは別に金銭を払うことを申し出たことがあったことから明らかである。

I の非政務活動補助業務に対する対価が有償であるか無償であるかについては、参加人とI との間で見解の相違があるが、参加人とI の両者にとって、非政務活動補助業務が本件契約に基づく業務でないことについては完全に認識が一致していた。そのため、参加人は、I に対し、非政務活動補助業務を行うよう指示したことはなく、あくまで参加人からI に対するお願いベースで、ごく例外的に勤務時間外に非政務活動補助業務を行ってもらったことがあったにすぎない。このことは、上記のとおり、I が、参加人の依頼に対し、本件契約に基づく業務ではないことを理由に明確に断ることがあったことや、参加人も本件契約に係る給与とは別に金銭を払うことを申し出たことがあったことから明らかである。

- (2) したがって、本件支出は、全てI が本件契約に基づく業務として政務活動補助業務を行ったことの対価であって、非政務活動補助業務に従事したことの対価を含むものではないから、本件支出は、その全額が政務活動費を充てることができる経費に当たる。
- (3) 百歩譲って、I が、参加人の指示に基づき、勤務時間内に非政務活動補助業務に従事したことがあったとしても、日常的に従事していたなどいうことはできず、非政務活動補助業務の従事割合が極めて小さいことは明らかである。このような場合は、本件マニュアルに記載されてい



る「政務活動の割合が明らかでない場合」には該当しないのであって、  
本件支出の2分の1を超える部分が政務活動費を充てることができない  
経費に当たるといふことはできない。」

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 認定事実

前記前提事実、証拠（後掲各証拠[特に断りのない限り、枝番のあるものは枝番を含む。]のほか、甲21, 34, 丙17, 原審証人L。）及び弁論の全趣旨を総合すれば、以下の事実が認められる。

(1) Lは、参加人が平成27年の京都府議会議員選挙に立候補する際、その選挙活動の手伝い（ボランティア）を始めた。

(2) Lは、参加人が上記選挙に当選したのを機に、平成27年5月1日、京都府議会議員である参加人との間で、雇用期間を平成28年3月31日まで、就業時間を月10日、午前8時から午後10時までのうち7時間、給与（賃金）月額8万8000円という内容の雇用契約（以下「本件前契約」という。）を締結した。Lは、同月頃から、本件前契約の業務として、平成27年度分の政務活動費に関する関係書類の準備を始めた。

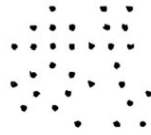
(3)ア Lは、平成28年4月1日、京都府議会議員である参加人との間で、本件契約を締結した（前記前提事実(3)ア）。

その後、参加人とLは、同月26日、本件契約に基づく仕事内容（範囲）を再度確認する等の目的で、以下の本件契約に追加する合意をした（甲25）

時間外手当 時給1200円

仕事内容 事務処理、政策に関する質問づくり、府政報告会の開催と手続、住民の困りごと相談等（政党活動、人集めは含まない。）

政党活動と人集めについては、上記時間外に手伝うこ



とができる範囲で行う。

イ I は、遅くとも同年6月頃までには、後援会活動、政党活動、私人としての活動には政務活動費を支出できないことを理解していた。

(4)ア 参加人は、平成28年6月23日頃、I に対し、選挙はがきの宛名を入力し、印刷する業務を依頼したことがあったが、これに対し、I は、参加人に対し、「ハガキの件は、すみませんが時間がありません。業務対象外ですから。」「業務外なので、私から断る筋合いもないのですよ。」などとメール送信した(甲10の1・4・5)。

イ 参加人は、同月30日、I に対し、後援会出納業務を依頼したことがあったが、これに対し、I は、参加人に対し、「自分でやってくださいませ。」「私がやりたくなるように頼もう。」「そんな態度で言われても、やりたくありません。」とメール送信した(甲31)。

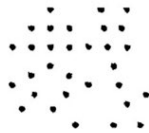
ウ I は、同月17日付けブログで、「勤務に、選挙活動や政党活動は入っていないので、タダバタラキが始まりました。」と、同年5月29日付けブログで、「私は、黨員募集とか、政党・政治活動できる立場にない」などと記載した(乙9)。

エ 参加人は、平成29年2月17日、I に対し、「後援会に関しては、やっていただきたい、とお願いしましたが、これは、政務活動による業務内では頼めませんので、別に金銭を払って、ということでした。」などとメール送信した(甲18の4)。

また、参加人は、同年3月30日、I に対し、後援会活動の業務を依頼したことがあったが、これに対し、I は、参加人に対し、「後援会事務は、政務活動費に含まれませんので、ご遠慮させていただきます。」とメール送信した(甲20の2)。

オ もっとも、I は、上記のとおり、いったんは非政務活動補助業務を拒絶しても、結局のところ、参加人の懇願に応じて、これらの業務にも従事



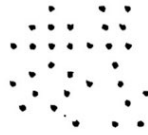


していた（甲7, 9, 10, 13から16まで, 20, 21, 29から33まで, 原審証人; L1）。

(5) ㄥ は、政務活動補助業務を処理するだけでも、本件契約の所定就業時間内ではほぼ手一杯の状態であった（甲10の5・7）。

2 争点（本件支出のうち2分の1に相当する部分が政務活動費を充てることができない経費に当たるかどうか、具体的には、ㄥ が本件契約に基づく業務として参加人の非政務活動補助業務に従事したか否か）について

(1) ①本件契約書には、仕事内容として、政務活動に係る補助及び関係書類の作成と記載され、本件契約に基づく仕事の内容は政務活動補助業務と特定されていること（前記前提事実(3)ア）に加え、②ㄥ は、平成28年3月頃から、本件前契約の業務として、平成27年度分の政務活動費に関する関係書類の準備を始めており、その頃までには、政務活動補助業務と非政務活動補助業務との区別があり、上記関係書類を作成することが本件前契約に基づく仕事の内容であって、上記関係書類を整備して関係機関に提出する必要があることを認識しており、遅くとも平成28年6月頃までには、後援会活動、政党活動、私人としての活動には政務活動費を支出できないことを具体的に理解していたこと（前記認定事実(2)）、③参加人とㄥ は、同年4月1日、本件契約を締結し、さらに同月26日、本件契約による仕事内容（範囲）を再度確認する等の目的で、本件契約の仕事内容は、事務処理、政策に関する質問づくり、府政報告会の開催と手続、住民の困りごと相談等であり、政党活動及び人集めは含まず、政党活動及び人集めについては、本件契約の所定就業時間外にㄥ が手伝うことができる範囲で行う旨の合意がされたこと（前記認定事実(3)）、④ㄥ は、原審の証人尋問で、本件契約の仕事内容について非政務活動補助業務を含むという合意はなく、業務の遂行に当たっては、政務活動補助業務と非政務活動補助業務の振り分けを常に意識し、非政務活動補助業務については断ろうと考えていた旨の証言をしていること、⑤ㄥ は、

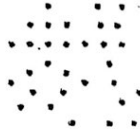


参加人に対し、参加人から依頼された非政務活動補助業務につき、本件契約の業務対象外であることを理由に拒絶する意思を何度も表明していること（前記認定事実(4)ア、イ、エ）、⑥ イ は、同年6月17日付けブログで、「勤務に、選挙活動や政党活動は入っていないので、タダバタラキが始まりました。」と、同年5月29日付けブログで、「私は、党员募集とか、政党・政治活動できる立場にない」などと記載し（前記認定事実(4)ウ）、本件契約の仕事内容には、選挙活動や政党活動が入っていないという認識を明らかにした上で、本件契約外の業務を行っているのに参加人から上記業務に対する報酬の支払を受けていないことについての不満を吐露していること、⑦他方、参加人も、後援会事務が政務活動費に含まれず、政務活動補助業務としては依頼できないので、本件契約に係る給与とは別に報酬を支払う旨の提案をしたことがあること（前記認定事実(4)エ）からすると、参加人とイ は、政務活動補助業務と非政務活動補助業務とを峻別し、非政務活動補助業務に係る法律関係が政務活動補助業務に係る法律関係（本件契約関係）とは別であるとの共通の認識を有しており、イ は、本件契約に基づく業務として参加人の非政務活動補助業務に従事したことはなく、上記非政務活動補助業務に係る法律関係に基づき、非政務活動補助業務に従事したものと認められる。

上記非政務活動補助業務に係る法律関係が有償か否か、イ が参加人の指示によって本件契約の所定就業時間内に非政務活動補助業務に従事したかどうかは、上記非政務活動補助業務に係る賃金又は報酬の他、割増賃金請求等の可否に関わるものであって、上記判断を左右しない。

(2) 上記(1)に対し、被控訴人は、争点に対する（被控訴人の主張）の(1)から(3)までのとおり主張する。

しかし、（被控訴人の主張）の(1)及び(2)については、上記(1)で説示したとおり、池田が非政務活動補助業務に従事していたことは認められるが、これは、非政務活動補助業務に係る法律関係に基づくものであり、本件契約に基づく



ものであるということとはできない。また、(被控訴人の主張)の(3)については、  
Ⅰが本件契約の所定就業時間の全てについて政務活動補助業務をすることを前提として本件支出がされたものであるから、Ⅱが本件契約の所定就業時間にどのような業務をしたかどうかが問題であるという趣旨の主張と解されるが、本件支出は、Ⅰが本件契約に基づき政務活動補助業務に従事したこととの対価として支出されたものであって、Ⅱが事実上本件契約の所定就業時間の一部について政務活動補助業務に従事せず、非政務活動補助業務を行ったことがあったとしても、上記判断を左右しない。

したがって、被控訴人の上記主張は採用することができない。

他に上記(1)の判断を左右する事情を認めるに足りる証拠はない。

### 3 結論

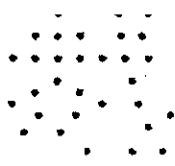
以上の次第で、被控訴人の請求は理由がないから棄却すべきところ、これを認容した原判決は失当であり、本件控訴は理由があるから、原判決を取り消した上、被控訴人の請求を棄却することとし、主文のとおり判決する。

大阪高等裁判所第4民事部

裁判長裁判官                      中   村   也   寸   志

裁判官                              大   西   忠   重

裁判官                              山   口   浩   司



COPY

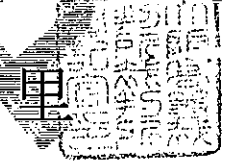
COPY

これは正本である。

令和3年3月25日

大阪高等裁判所第4民事部

裁判所書記官 鈴木悠里



COPY

COPY