

平成22年6月24日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官
平成20年(ワ)第412号 議員海外視察費返還履行請求控訴事件
(原審・横浜地方裁判所平成19年(ワ)第47号)

口頭弁論終結日 平成22年3月4日

判 決

横浜市戸塚区上倉田町2044番地30

控 訴 人 間 瀬 辰 男

横浜市中区港町1丁目1番地

被 控 訴 人 横 浜 市 長

林 文 子

上記訴訟代理人弁護士 池 田 直 樹

主 文

- 1 原判決中控訴人の金員の請求を求める訴えのうち、伊波洋之助に対する部分を次のとおり変更する。
- 2 上記伊波洋之助に対する請求を求める部分に係る訴えを却下する。
- 3 その余の本件控訴を棄却する。
- 4 訴訟費用は、第1, 2審とも、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、本多常高に対し、金145万4220円の賠償命令をせよ。
- 3 被控訴人は、伊波洋之助に対し、金185万4220円、横山栄一に対し、金116万0600円、清水富雄に対し、金69万3620円を支払うよう請求せよ。

第2 事案の概要

- 1 訴訟類型と請求の特定

本件は、横浜市の住民である控訴人が、被控訴人に対し、横浜市議会（以下「横浜市会」という。）議員に支出された海外視察費（別紙１の海外視察〔以下「本件第１視察」という。〕の取消料及び別紙２の海外視察〔以下「本件第２視察」といい、本件第１視察と併せて「本件各視察」という。〕の旅費）の支出が地方自治法（平成２０年法律第６９号による改正前のもの。以下「旧法」という。）１００条１２項に違反し無効である横浜市会会議規則（以下「会議規則」という。）１１７条ただし書及び「横浜市会議員の海外視察取扱い要綱」（以下「取扱い要綱」という。）による派遣決定及び旅行命令に基づく、違法な公金の支出であるなどと主張して、

- (1) 本件第２視察の旅費の支出負担行為をした副市長本多常高（以下「本多」ないし「本多副市長」という。）が、地方自治法（以下「法」という。）２４２条の２第１項４号ただし書所定の賠償命令の対象者に該当するとした上、同人に対して違法な支出負担行為をしたので地方自治法（平成１８年法律第５３号改正前のもの。以下「旧々法」という。）法２４３条の２第１項後段の損害賠償義務を負うとして賠償命令（本件第２視察の旅費合計１４５万４２２０円）をすよう求め、
- (2) 本件第１視察の取消決定及び本件第２視察の派遣決定をした横浜市会議長伊波洋之助（以下「伊波」ないし「伊波議長」という。）が、法２４２条の２第１項４号本文所定の当該職員に該当するとした上、同人に対して違法な支出に関して損害賠償請求（１８５万４２２０円〔本件第１視察の取消料合計４０万円、本件第２視察の旅費合計１４５万４２２０円〕）をすよう求め、
- (3) 本件各視察の海外視察費の支給を受けた横浜市議員横山栄一（以下「横山」ないし「横山議員」という。）及び同清水富雄（以下「清水」ないし「清水議員」という。）が、同号本文所定の当該行為又は怠る事実に係る相手方に該当するとした上、同人らに対して違法な支出又は法律上の原因がない

として不当利得返還請求（横山につき116万0600円〔本件第1視察の取消料20万円，本件第2視察の旅費96万0600円〕，清水につき69万3620円〔本件第1視察の取消料20万円，本件第2視察の旅費49万3620円〕）をするよう求める事案である。

原審は，控訴人の請求を全部棄却したため，控訴人が控訴した。

2 争いのない事実等及び関連法令等の規定は，原判決の該当部分を次のとおり補正するほか，その「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要等」の2及び3に記載のとおりであるから，これを引用する（ただし，引用部分中「原告」を「控訴人」と，「被告」を「被控訴人」とそれぞれ読み替える。）。

(1) 2頁25行目の「証拠等」を「証拠及び弁論の全趣旨」に改める。

(2) 3頁6行目の「海外視察（以下「本件第1視察」という。）」を「本件第1視察」に改め，11行目の「市会議長」の前に「横浜」を加え，12行目及び18行目の「決裁」を「決定」にそれぞれ改め，20行目の「旅行者に対し」を削除し，22行目の「海外視察（以下「本件第2視察」という。）」を「本件第2視察」に，4頁1行目の「決裁」を「決定」にそれぞれ改める。

(3) 4頁21行目の「地方自治法」を「旧法」に改め，22行目の前に「ア」を加える。

(4) 25行目と26行目の間に次のとおり加える。

イ 203条3項

普通地方公共団体の議会の議員は，職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。

ウ 203条5項

費用弁償の額及びその支給方法は，条例でこれを定めなければならない。

(5) 6頁18行目と19行目の間に次のとおり加える。

- (4) 横浜市市会議員の報酬，費用弁償及び期末手当に関する条例(昭和31年条例第30号〔乙8〕。以下「費用弁償等条例」という。)

5条1項

議員が職務のため市外に出張したときは，費用弁償として旅費を支給する。

同条2項

前項の旅費は，横浜市旅費条例(昭和23年10月横浜市条例第73号)中，特号の者に支給する額により，同条例を準用してこれを支給する。

- (5) 横浜市旅費条例(昭和23年条例第73号〔乙9〕。以下「旅費条例」という。)

15条の4

本邦と外国との間における旅行について支給する旅費の種類，額及び支給方法については，国家公務員の例に準じて市長が定める。

24条

任命権者は，時宜により旅費の定額を減じ又は旅費の全部若しくは一部を支給しないことがある。

- (6) 横浜市予算，決算及び金銭会計規則(昭和39年規則第57号〔乙11の1，2〕。以下「会計規則」という。)

35条1項

歳出予算を執行しようとするときは，あらかじめ執行伺をたて，決裁を受けなければならない。

同条2項1号

次の各号の一に掲げる経費については，前項の規定にかかわらず，執行伺いを省略することができる。

一 議員報酬，報酬，給料(手当を含む。)，賃金，退職手当，退職一

時金及び退職年金で、支給額及び支給期日の定めのあるもの並びに旅費(外国旅費を除く。)

188条

支出負担行為の整理区分については、市長が別に定める。

3 争点と当事者の主張

(1) 本件各視察の派遣決定の違法(争点①)

(控訴人の主張)

ア 会議規則117条1項ただし書の無効

被控訴人は、本件各視察は、旧法100条12項、会議規則117条及び取扱い要綱に基づいて決定されたと主張する。しかし、会議規則117条1項ただし書は、「閉会中」にあつては、議長において議員の派遣を決定することができる旨規定しているが、このような規定は、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会が定める標準会議規則には見当たらないし、「閉会中」に関する定めは、派遣主体が議会であるという法の趣旨を逸脱した無効な規定であるから、本件各視察の派遣決定は違法である。

国会議員の場合、確立した慣行として、議院運営委員会の決定を経て議長決定され、事後的にも公報等に掲載されている。

イ 取扱い要綱の無効

取扱い要綱は、昭和58年制定のものであり、また、派遣の回数制限と旅費の限度額を定めているが、これは旧法100条12項が規定している議員派遣とは別異の実体的要件を定めたもので、同項に違反し無効である。

ウ 伊波議長による本件各視察の派遣決定の違法

伊波議長による本件各視察の派遣決定は、以下の理由により、旧法100条12項の趣旨に反し、議会の意思の有無が不明であり、派遣の目的・必要性等も明確でなく、決定過程が不明である等重大かつ明白な瑕

疵があり違法・無効である。

(ア) 本来議会が議決することが原則であるにもかかわらず、すべての議員派遣が横浜市会議長の決定で行われており、本件各視察の派遣決定もその一環である。

(イ) 本件各視察の派遣決定は、横浜市会閉会直後に提出された願書に対するものであり、横浜市会の意思決定を回避している。

エ 本件各視察が職務として行われる議員派遣の実質や合理的必要性がないこと

旧法100条12項は、議員派遣について目的の範囲や必要性を定め、派遣のできる範囲を限定しているにもかかわらず、本件各視察は、以下のとおり、その要件を充たしておらず違法である。

(ア) 派遣の回数と旅費額の制限が定められていることは、必要性の判断と整合しない。

(イ) 本件第2視察の旅費として支給された金額に横山議員と清水議員との間で常識を逸脱した大幅な差異があり、清水議員への支給額は、横浜市旅費条例によるべき額の半額にも充たず、職務遂行費用として必ず支給されるべき旅費の性質（全額の費用弁償）に反する内容である。

(ウ) 2人の議員派遣は取扱い要綱の定めにしたもので、個人的事情及び目的の下にされたものである。

(被控訴人の主張)

ア 会議規則117条1項ただし書の有効

会議規則117条1項の規定は、旧法100条12項の規定を受けて定められているものであり、閉会中に議長において議員の派遣を決定できると定めることも法の趣旨に反するものではない。

標準会議規則は、各地の地方議会が会議規則を定める際の参考にするための標準的な作成例を示したにすぎず、各自治体がそれを参考としつ

つ、これと異なった定めをすることは全く問題がない。

国会議員の派遣についても、国会法103条を受けて、原則として議院の議決を要するが(衆議院規則255条1項、参議院規則180条本文)、閉会中は、議長において議員の派遣を決定することができる旨規定されている(衆議院規則255条2項及び参議院規則180条ただし書)ことからみても、会議規則117条1項ただし書において、閉会中に議長が議員の派遣を決定することができるとする規定は違法でない。

イ 取扱い要綱の有効

取扱い要綱は、旧法100条12項及び会議規則の範囲内において、運用の仕方、具体的取扱いを定めたものであり、何ら違法なものではない。

ウ 伊波議長による本件各視察の派遣決定の適法

(ア) 伊波議長による本件各視察の派遣決定は、旧法100条12項及び会議規則117条1項ただし書の規定に基づくもので、重大かつ明白な瑕疵はなく、適法・有効である。

(イ) 海外視察願書の提出時期については、何ら制限が設けられていないし、視察の計画が相当程度具体的に確定した段階で提出する必要があるから、閉会中に提出されたからといって違法とならない。

エ 本件各視察には職務として行われる議員派遣の実質や合理的必要性があること

(ア) 取扱い要綱は、旧法100条12項及び会議規則の範囲内において、視察等の具体的手続を定めたものであるから、何ら違法な点はない。

(イ) 本件第2視察以前に取消料として支給した額が横山議員と清水議員とで異なっていたこと、旅費の概算額が限度額120万円から既支給額(取消料)を差し引いた残額を超えるため打切り支給となったことから、支給額に相違が生じたものである。また、清水議員の場合、取扱

い要綱上の限度額は120万円であったが、本件第2視察の以前に取消料として既に70万6380円を支出していたため、限度額から取消料を差し引いた額が支給されたのであり、何ら違法な点はない。

(ウ) 2人の議員派遣を決定しても取扱い要綱に違反するものではなく、本件各視察は、旧法100条12項、会議規則及び取扱い要綱に基づき適法に決定された議員派遣であって、個人的事情及び目的のため行われたものではない。

(2) 本件支出の違法（争点②）

(控訴人の主張)

ア 違法な議員派遣決定に基づく本件各視察は、横山議員と清水議員が個人的に行った視察旅行であり、職務のためのものではないので、本件支出は法律上の根拠を欠くものである。

イ 本件第2視察の旅費の支出負担行為当時には、旧々法167条が普通地方公共団体の長を補佐する助役制度を置いていたので、副市長は、旧々法153条1項の権限の委任の規定により支出負担行為をなし得たにすぎず、被控訴人主張の専決権限はなかった。

ウ 旅費条例の定める支給額より少ない本件第2視察の旅費の支給は違法である。

エ(ア) 法138条の3、旧々法180条の3に該当する規定は議会にはないから、議会事務局職員は予算執行に関する決裁権限がない。したがって、本件第1視察の取消料及び本件第2視察の旅費の支払命令について、横浜市会事務局市会事務局庶務課長（以下「庶務課長」という。）に専決権限はない。

(イ) 庶務課長が横山議員及び清水議員から旅費の請求、領収、戻入れ及び精算に関する事務の委任を受けながら、他方で市長から権限の委任を受けて支出命令を決裁することは、民法108条の双方代理となる。

したがって、本件第1視察の取消料及び本件第2視察の旅費の支出命令は無効である。

オ 本件第1視察の旅行業約款によれば、申込金が支払われなければ旅行契約は成立しないところ、申込金が支払われた証拠はないから、取消料が旅行会社に支払われた証拠が不十分である。

カ 本件各視察の旅費は、横浜市契約規則（昭和39年規則59号。〔甲21〕）27条の2によれば、その金額から随意契約ができないものに該当し、仮に随意契約ができるとしても、同条1項の見積書の徴求がされていない。

（被控訴人の主張）

ア 本件第1視察の派遣決定、その取消決定及び本件第2視察の派遣決定は、いずれも適法であるから、本件支出は、法律上の原因がある。

イ 予算執行に関しては、議長の権限は及ばず、市長の権限である（法138条の2）。そして、会計規則35条1項、2項1号によれば、外国旅費の場合に執行伺いの決裁を受けることが必要とされているところ、横浜市副市長事務分担規則（昭和34年規則第20号。以下「分担規則」という。

乙16）2条によれば、平成18年度当時の市会事務局に関する事務は、副市長の分担とされていた。さらに、会計規則188条によれば、支出負担行為の整理区分は市長が定めることとなっているが、同規則に関連する「横浜市予算、決算及び金銭会計規則の全部改正について」（昭和39年横浜市総総第213号〔乙12の1〕）別表第1・9によれば、旅費については、「支出決定のとき」が支出負担行為として整理する時期と解されている。そして、横浜市事務決裁規程（昭和47年達第29号〔乙1〕。

以下「決裁規程」という。）が、市長の権限の一部を副市長以下の専決事項としているところ、決裁規程別表第1の「5 予算の編成及び執行に係る事項」では、副市長専決事項(1)に「1件400,000円以上の諸費用

の支出に関する」と規定され、また、同規程に関連する「横浜市事務決裁規程の全部改正について」（昭和47年横浜市助役依命通達総文第22号〔乙2〕）第2の5(11)において、上記「諸費用の支出」とは、他の項目に該当しない費用の支出をいい、（予算科目の）1節報酬、5節災害補償費、9節旅費及び10節交際費の執行として行うもの等がこれに当たる旨規定されており、これらにより、旅費の執行伺いのうち1件40万円以上の事案については、副市長が支出負担行為の専決権限を有することとされている。

ウ 本件第1視察の取消料は、旅費の一部として、当初の副市長の執行伺いの決裁により支出負担行為専決がされ、決裁規程に基づき庶務課長が支出命令を専決し、収入役が支出をした。次に、本件第2視察の旅費も、副市長の執行伺いの決裁により支出負担行為が専決され、決裁規程に基づき庶務課長が支出命令を専決し、収入役が支出をした。

エ 取扱い要綱6条2項に従い旅費の限度額を120万円と定め、清水議員については既に取消料が支給されていたため、その額を差し引いた額が支給されたので何ら違法はない。

オ 真正に作成された清水及び横山両議員の領収書（乙20、21）及び旅行会社の領収書（乙22ないし24、30）により、取消料が清水及び横山両議員に対し支払われ、旅行会社に支払われたことは明らかである。

(3) 本多に対して求める賠償命令の請求（争点③）

（控訴人の主張）

本多は、重大な過失により、違法な本件第2視察の旅費の支出負担行為をしたから、旧々法243条の2第1項後段所定の職員に該当して、同旅費合計145万4220円の損害賠償責任を負う。

（被控訴人の主張）

争う。

(4) 伊波が当該職員に該当するとして求める損害賠償請求（争点④）

（控訴人の主張）

伊波は、本件支出の原因行為である議員派遣決定、取消決定を決定した者であり、重大な過失があるから、法242条の2第1項4号所定の当該職員に該当して、185万4220円（本件第1視察の取消料合計40万円、同第2視察の旅費合計145万4220円）の損害賠償責任を負う。

（被控訴人の主張）

一般に、地方議会の議長は、財務会計上の行為を行う職員に該当しないとされている（最高裁昭和62年4月10日判決・民集41巻3号239頁）。伊波議長は、支出負担行為及び支出命令並びに本件支出のいずれにも関与しておらず、予算執行に関する権限がないから、法242条の2第1項4号本文所定の当該職員に該当しない。

(5) 横山及び清水が当該行為又は怠る事実に係る相手方に該当するとして求める不当利得返還請求（争点⑤）

（控訴人の主張）

横山議員及び清水議員は、実体的にも手続的にも議員派遣とはいえない海外視察である本件第2視察の旅費及び本件第1視察の取消料を支給されたが、その支出に法律上の原因がなく、また、その支出に違法があるから、法242条の2第1項4号本文所定の当該行為又は怠る事実に係る相手方に該当して、横山議員が116万0600円及び、清水議員が9万3620円の不当利得返還責任を負う。

（被控訴人の主張）

争う。

第3 当裁判所の判断

1 本件各視察の海外視察費の支出に関する事実経過について

前記争いのない事実等並びに証拠（甲1ないし4，乙1ないし6，8，9，11の1・2，12の1，20ないし31）及び弁論の全趣旨によると，以下の事実が認められ，これを覆すに足りる証拠はない。

(1) 本件第1視察の経緯（甲1，3）

ア 本件第1視察については，横山及び清水両議員から，平成18年3月14日付けで海外視察願書が提出された。

当時横浜市会が閉会中であったことから，伊波議長は，同月17日，会議規則117条1項ただし書に基づき議員派遣の決定を行った。

上記海外視察願書には，目的，場所，期間，行程，視察先及び課題等が別紙1の海外視察記載のとおり記載されていた。

イ しかしながら，横山及び清水両議員は，横浜市会が閉会中であった同年4月7日，伊波議長に対し，同月13日に横浜市会第2回臨時会が開催されるという予定が入ったことを理由として，本件第1視察の取消しを申し出たため，伊波議長は，同月7日，議員派遣の取消決定をした。

(2) 本件第2視察の経緯（甲4）

本件第2視察については，横山及び清水両議員から，平成18年6月26日付けで海外視察願書が提出された。

本件第1視察の場合と同様，横浜市会が閉会中であったことから，伊波議長は，同年7月3日，会議規則117条1項ただし書に基づき議員派遣の決定を行った。

上記海外視察願書には，目的，場所，期間，行程，視察先及び課題等が別紙2の海外視察記載のとおり記載されていた。

なお，議員派遣決定の後，議員については議長から旅行命令が発せられた（弁論の全趣旨）。

(3) 支出負担行為

ア 会計規則（乙11の1，2）35条1項，2項1号によれば，外国旅費

の予算執行においては、執行伺いの決裁を受けなければならないとされているところ、分担規則（乙16）2条によれば、平成18年度当時の市会事務局に関する事務は、副市長の分担とされていた。また、会計規則188条によれば、支出負担行為の整理区分は市長が定めることとなっているが、旅費（外国旅費を含む。）については、支出決定のときを支出負担行為として整理する時期と解されている（乙12の1）。

そして、決裁処理の責任の明確化及び事務処理の能率化を図ることを目的として定められた決裁規程（乙1）の予算の編成及び執行に係る事項のうち、1件が40万円以上の諸費用（外国旅費はこれに該当する。乙2）の支出に関しては、副市長が専決することとされている。

イ 本件第1視察については、平成18年4月3日、海外視察に関する予算（旅費181万3662円）の執行を決定するための執行伺い（個人用と団体用の海外旅費積算書を添付して、その安価な積算額〔団体用額〕に基づいて旅費を算出している。）が起案され、同日、本多副市長がその決裁をした（甲2、乙14）。

なお、横山及び清水両議員に支給すべき旅費は、関係規定（乙8、9、11の1・2）に従い算出すると、それぞれ112万0042円となるが、取扱い要綱6条2項により、旅費の限度額は120万円と定められているところ、清水議員については、平成17年8月に海外視察を予定していたがこれを中止した経緯があり、そのときの取消料が50万6380円であったことから、それを控除した残額69万3620円が支給されることとなり、上記合計額（181万3662円）となった。

そして、前記の経緯で、平成18年4月7日、本件第1視察が取り消されたが、この取消料の支出に係る支出負担行為は、旅費が既に支給された場合の旅行命令の取消しの場合の取扱いと同様に当初の執行伺いの決裁をもって支出負担行為とされる（当初の執行伺いの決裁には、旅行業約款が

添付されており，取り消され場合の取消料が自動的に分かるようになって
いる。（乙14，弁論の全趣旨）。

ウ 本件第2視察については，平成18年7月7日，海外視察に関する予算
（旅費145万4220円）の執行を決定するための執行伺い（個人用と
団体用の海外旅費積算書を添付して，その安価な積算額〔個人用額〕に基
づいて旅費を算出している。）が起案され，同月11日，本多副市長がそ
の決裁をした（乙3）。

なお，横山及び清水両議員に支給すべき旅費は，関係規定（乙8，9，
11の1・2）に従い算出すると，それぞれ98万3994円となるが，
取扱い要綱6条2項により，旅費の限度額は120万円と定められている
ので，横山議員については，上記の経緯で同年3月及び本件第1視察中止
に伴い取消料合計23万9400円が既に支給されていたからそれを控除
した残額96万0600円が支給されることとなった。同様に，清水議員
については，取消料合計70万6380円が既に支給されていたからそれ
を控除した残額49万3620円が支給されることとなった。

(4) 支出命令

ア 本件支出当時は，普通地方公共団体の支出は，長の支出命令に基づいて
出納長又は収入役が支出することとされていた（旧々法232条の4第1
項）。

イ 横浜市においては，市長の支出命令については，決裁規程（乙1）別表
第1の「8 出納に係る事項」の課長専決事項(6)において，「支出命令に
関すること」と規定されているので，主管の課長が専決権限を有する。そ
して，横浜市会議員の費用弁償等に関する事務については，横浜市会事務
局市会事務局庶務課が分掌するので，庶務課長が支出命令の主管の課長
に当たる（弁論の全趣旨）。

ウ 本件第1視察については，上記の経緯で，取り消されたことから，予定

していた旅費の支給はされず、旅行会社に対する取消料（横山及び清水両議員各自につき20万円）について、平成18年5月19日付けで、同人らが旅行会社の請求書を添付の上、それぞれ海外視察取消料20万円の請求書を提出したことから、支出命令が起案され、同月22日（横山分）及び同月26日（清水分）、それぞれ主管の課長である庶務課長が決裁した（乙4、5）。

エ 本件第2視察の旅費については、平成18年7月11日、支出命令が起案され、庶務課長が決済した（乙6）。

(5) 本件支出

ア 前記(4)アのとおり、旧々法232条の4により、支出は、出納長又は収入役の権限であった。

イ 本件第1視察の取消料の支出は、平成18年5月29日（横山分）及び同月31日（清水分）、収入役が決裁し、同月31日、両議員に対し支出され、旅行会社に取消料として支払われた（乙4、5、10、20ないし30）。

ウ 本件第2視察の旅費は、平成18年7月11日、同様に収入役が決裁し、同月12日、支出された（乙6、弁論の全趣旨）。

2 争点①（本件各視察の派遣決定の違法）について

- (1) 前記関係法令等の規定に記載のとおり、議会が議員を派遣することができるのは、「・・・議会において必要があると認めるとき」でなければならない。すると、「必要があると認めるとき」との文言及び議会が議決機関としての権能を果たすために必要な限度において広範な権能を有することにかんがみれば、その判断は裁量判断である。もとより、裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、議員派遣決定が違法となることはいうまでもない（最高裁昭和63年3月10日第一小法廷判決・判例時報1270号73頁、最高裁平成9年9月30日第三小法廷判決・判例時報1620号50頁参照）。

(2) そこで、本件第1視察の派遣決定、その取消決定及び本件第2視察の派遣決定について、裁量権の行使に逸脱又は濫用があるか否かを検討する。

横浜市議員の海外視察については、旧法100条12項を受けて、会議規則117条が定められ、更に議長による取扱い要綱（視察手続、視察の実施方法、視察回数、旅費の限度額等についての規定）が定められている。そして、本件各視察の派遣決定は、取扱い要綱5条の定めに従い、視察をしようとする横山及び清水両議員が、海外視察願書を伊波議長に横浜市会の閉会中に提出したことから、会議規則117条1項ただし書に従い、伊波議長が本件各視察の派遣決定をしたのであり、また、同様に、本件第1視察の取消しも、横浜市会の臨時会の開催予定が入ったことを理由として、横山及び清水両議員が閉会中に取消しの申出をしたことから、会議規則117条1項ただし書に従い、伊波議長が決定したのである。しかも、本件各視察は、別紙1及び2記載の行程表のとおり予定されていたのであり、その目的を達成するために不必要な日程が組み込まれているとしようかがわからない。これらの事情を併せ考えると、必要性がないと認めることはできず、もとより、本件第2視察の結果において職務性を否定する事情は何らうかがわからない。したがって、本件第1視察の派遣決定、その取消決定及び本件第2視察の派遣決定における裁量権の行使に逸脱又は濫用があったとは認められない。

ところで、控訴人は、会議規則117条1項ただし書や取扱い要綱が旧法100条12項の規定及び趣旨に違反して無効であると主張するが、普通地方公共団体の議会は、当該地方公共団体の議決機関として、その権能を果たすために必要な限度で広範な権能を有しているところ、旧法100条12項は、同規定が置かれていなかったころ、運用上検討されていた派遣決定の要件である「議会において必要があると認めるとき」を派遣の実体要件として明示するほか、細目を会議規則において定めることを義務付けた点に意義がある。もとより、その会議規則にどのような定めを置くかは当該普通地方公

共団体の議会の自律権にゆだねられている。そして、横浜市会が従来 of 会議規則に 117 条を追加し、また、議長が定めた従来の取扱い要綱がそれらを受けて改正されたのである。そして、同要綱には、回数制限の定め（2 条）や旅費の限度額の定め（6 条 2 項）があるが、回数制限は、原則にすぎず、例外が予定されていること、また、旅費の限度額は、一般的に海外旅行の場合には旅費が高額となるため、全額公費負担方式、一部個人負担方式、及び補助金方式等が考えられるから、一部個人負担方式を採用したからといって直ちに違法と断定することはできない（もとより、支給旅費が実額支給に基づかない定額支給の場合には、必要性の検討を不要としていることがうかがわれるため慎重な判断が求められるが、取扱い要綱 6 条 2 項は、上記具体的旅費の算出過程にかんがみると、必ずしもそのような疑義が生ずる規定とまで断定することはできない。また、取扱い要綱は、旧法 100 条 12 項の規定が置かれる前に制定されたものであるが、同規定が置かれた趣旨は、前記説示のとおり、それまで不明確であった議員派遣についての法的な位置付けを明確にし、会議規則の定めを義務化したところにあるから、実体要件自体に変動はないところ、それを受けて、平成 14 年市会規則第 1 号により会議規則が改正され、会議規則 117 条が追加され、最終的に平成 15 年に改正された取扱い要綱も、それらを前提に見直されたものであるから、この点に関する控訴人の主張は失当である。）。すると、会議規則 117 条 1 項だし書や取扱い要綱が旧法 100 条 12 項に違反したものであるということとはできない（なお、海外視察願書が閉会中に提出されたことをもって直ちに議会の意思に反して実施されたものと評価することもできない。）。また、控訴人は、本件第 2 視察の旅費として支給された金額に横山議員と清水議員との差異があることを指摘するが、本件第 2 視察以前に取消料として支給した額が横山議員と清水議員とで異なっていたこと、旅費の限度額（120 万円）から既支給額（取消料）を控除した残額を超えるため打切り支給となったこと

にはそれなりの合理性があることから、支給額の相違について何ら非難すべきものはない（なお、2人の議員の派遣を決定したからといって、それが旧法100条12項、会議規則117条に違反するとか、直ちに個人的事情及び目的のものとは断定することはできない。）。

そして、議長は、職務のために必要な場合、旅行命令を発する（費用弁償等条例5条1項）ことができるが、「職務のため」の判断も裁量判断であるから、その裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは旅行命令が違法になる。しかるに、上記説示のとおり、議員の派遣決定に違法が認められない以上それを受けた旅行命令に裁量権の行使に逸脱又は濫用があると認めることもできない。

3 争点②（本件支出の違法）について

(1) 本件第1視察の派遣決定及び本件第2視察の派遣決定は、必要性があると認められ、また、その旅行命令にも職務性が認められるので、それら裁量権の行使に逸脱又は濫用があつて違法であるとはいえない。また、前記経緯の取消決定も違法ということとはできない。すると、本件支出が法律上の原因を欠くものとは認められない。そして、上記認定のとおり、本件各視察の支出負担行為、支出命令及び支出に財務会計法規上の規定に違反した違法を認めることもできない。

(2) 控訴人は、本件第2視察の旅費の支出負担行為当時は助役制度があつたから副市長に支出負担行為の専決権限がない旨、庶務課長に本件第1視察の取消料及び本件第2視察の旅費の支出命令の専決権限がない旨、及び庶務課長が議員から旅費請求等の事務の委任を受けながら市長から権限の委任を受けてする支出命令は双方代理で無効である旨主張する。

しかしながら、確かに本件第2視察の旅費の支出負担行為当時助役制度が存在したが、前記認定のとおり、議員の外国旅費の支出負担行為については副市長の分担とされていたこと、同支出負担行為は支出決定のときを整理時

期と解されていたこと、決裁規程には1件が40万円以上の諸費用（外国旅費はこれに該当する。）の支出に関しては、副市長が専決権限を有することを併せ考えると、本件第2視察の旅費の支出負担行為当時、副市長に支出負担行為の専決権限があったと解される。また、上記説示のとおり庶務課長が本件第1視察の取消料及び本件第2視察の旅費の支出命令の専決権限を有することは明らかである。庶務課長は、横浜市会議員から外国旅費の請求等の事務を委任されている（乙6）が、専決とは、内部的な事務処理の便宜のため、法令上本来的権限を有する者が補助機関に本来的権限者の名で特定の事務処理の決定をゆだねるものであり、専決の場合の権限は、あくまでも法令上本来的権限を有する者にあるので、庶務課長が支出命令を専決したからといっても双方代理には当たらない。

また、控訴人は、議員派遣であれば旅費額全額が支給されないことが違法であると主張するが、前記説示に加え、準用された横浜市旅費条例24条が旅費の一部支給を許容するから、既支給額（取消料の支給）がある上記事情の下で旅費が一部しか支給されないからといって、これが違法ということとはできない。

さらに、本件各視察の旅行会社と議員との契約は、市と旅行会社との契約関係ではないので、横浜市契約規則（甲21）の前提を欠くから、それと異なる控訴人の主張は失当である。

4 争点③（本多に対して求める賠償命令の請求）について

上記認定によれば、本多副市長は、本件第2視察の旅費の支出負担行為の専決権者として旧々法243条の2第1項後段所定の職員に該当するものの、本来の支出負担行為の権限を有する市長は、議会を指揮監督し、議会の自律的行為を是正する権限を有していないから、議長の旅行命令が著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある場合でない限り、議会の決定を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置（支出負担行為

) を執る義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当である(最高裁平成15年1月17日第二小法廷判決・民集57巻1号1頁参照)。

すると、上記看過し得ない瑕疵がうかがわれない本件においては、市長の権限の専決権者である本多の本件第2視察の旅費の支出負担行為の専決に違法を認めることはできない。

したがって、本多に対して求める賠償命令の請求は理由がない。

5 争点④(伊波が当該職員に該当するとして求める損害賠償請求)について

法242条の2第1項4号本文所定の当該職員とは、違法な財務会計上の行為を予防又は是正して地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とする住民訴訟の1類型であることにかんがみると、財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するとされている者及びこれらの者から権限の委任を受けるなどして同権限を有するに至った者をいうものと解するのが相当である。しかるに、普通地方公共団体の議会の議長は、議会の事務の統理権(法104条)、議会の事務に関する事務局長等の指揮監督権(旧々法138条7項)を有するものの、予算の執行権については、普通地方公共団体の長に専属し(法149条2号)、また、現金の出納保管等の会計事務は会計管理者の権限とされているから(旧々法170条1項、2項)、一般に議会の議長の統理する事務には予算の執行に関する事務及び現金の出納保管等の会計事務は含まれておらず、議会の議長はかかる事務を行う権限を有しないものというほかない。もっとも、長はその権限に属する事務の一部を当該普通地方公共団体の職員に委任することができ(旧々法153条1項)、議会の事務局長その他の職員を長の補助機関たる職員に併任した上その者に対し支出命令等予算執行に関する事務の権限を委任することは可能であるが、議会の議長は、その地位にかんがみると、長においてかかる権限の委任を行い得る相手方としては予定されていないというべきである。本件においても、横浜市会議長に対し、横浜市長の有する予算の執行に関する事務の権限が委任されているとみるべき根拠は存しない(最高裁

昭和62年4月10日第二小法廷判決・民集41巻3号239頁参照)。すると、伊波議長は、法242条の2第1項4号本文所定の当該職員に該当しない。

よって、控訴人の金員の請求を求める訴えのうち、伊波を当該職員として請求をすることを求める部分は、住民訴訟の類型に該当しない訴えとして、不適法というほかない。

6 争点⑤（横山及び清水が当該行為又は怠る事実に係る相手方に該当するとして求める不当利得返還請求）について

旧法203条3項によれば、議員は、職務を行うために要する費用の弁償を受けることができる。そこで、本件各視察に参加することが議員の職務であるということができない場合は、これに参加した議員は、法律上の原因なくして旅費を利得したものとなる(最高裁平成15年1月17日第二小法廷判決・民集57巻1号1頁参照)。

しかしながら、前記説示のとおり、本件各視察は、その目的及び行程によれば、議員に職務性がないと認めることはできないから、横山及び清水について、第2視察の旅費及び本件第1視察の取消料について公金から支出を受けたことが、法律上の原因なくして利得を得たものと認めることはできない。また、横山及び清水は、本件第2視察の旅費及び本件第1視察の取消料を支給されたが、前記説示のとおり、その支出に違法が認められない。

したがって、横山及び清水が、法242条の2第1項4号本文所定の当該行為又は怠る事実に係る相手方に該当するとした上、同人らに対して違法な支出又は法律上の原因がないとして不当利得返還請求をするよう求める請求は理由がない。

7 結論

そうすると、控訴人の本件請求中伊波に対する請求を求める訴えは不適法であるから却下し、その余の請求はいずれも理由がないから棄却する。

よって、原判決は、伊波に対する請求を求める請求につき失当であるからこ

れをを取り消し，その部分に係る訴えを却下し，その余の請求についての本件控訴は理由がないのでこれを棄却することとして，主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第24民事部

裁判長裁判官 都 築 弘

裁判官 比 佐 和 枝

裁判官白石史子は，転補につき，署名押印することができない。

裁判長裁判官 都 築 弘

海 外 視 察

1 目 的

市会議員がソウル，シドニー，ホーチミン，バンコクそれぞれの都市を訪問し，経済情勢，交通情勢，水道施策，港湾施策などの取り組みについて，その実情を視察調査し，今後の横浜市政に寄与するため視察します。

2 場 所

ソウル，シドニー，ホーチミン，バンコク

3 期 間

自 平成18年 4月 9日（日）

至 平成18年 4月18日（火）

4 その他

行程表は，次頁のとおり

横浜市会自民党海外視察団日程概要

4/9～4/18 横山榮一、清水富雄議員

日次	都市	交通機関	時間	課題	スケジュール
1	2006年 04/09 (日)	東京(成田) 発 ソウル(金浦) 着	NH1291 08:20 10:40	経済情勢	■東京(羽田)→ソウル(金浦) 午前:全日空にて空路ソウルへ。 到着後、東大門、南大門市場視察。 ソウル泊
2	04/10 (月)	ソウル(仁川) 発	OZ601 午前 午後 20:00	経済情勢 交通情勢	■ソウル(仁川)→シドニー (財)自治体国際化協会ソウル事務所訪問。 ソウル市内交通状況視察。 夜:アジアナ航空にて空路シドニーへ。 機中泊
3	04/11 (火)	シドニー 着	07:10 午前	港湾施設 交通情勢	■ 到着後、視察へ。 日本郵船シドニー駐在所訪問。 (財)自治体国際化協会シドニー事務所訪問。交通情勢調査 シドニー泊
4	04/12 (水)	シドニー 滞在		環境施設	■ 終日、シドニー市内視察。(オペラハウス、ハーバーブリッジ、シドニーモノレール、水族館、シドニータワー) 横浜ベイブリッジ、マリンタワー、パシフィック横浜等との比較調査。 シドニー泊
5	04/13 (木)	シドニー 滞在		環境保全	■ 終日、ブルーマウンテン視察。(環境保全情勢調査) シドニー泊
6	04/14 (金)	シドニー 発 シンガポール 発 シンガポール 着 ホーチミン 着	SQ220 SQ178 08:05 14:20 15:05 16:10	移動日	■シドニー→シンガポール→ホーチミン 午前:シンガポール航空にてシンガポール経由ホーチミンへ。 到着後、ホテルへ。 ホーチミン泊
7	04/15 (土)	ホーチミン 滞在	午前 午後	水道環境 交通状況	■ ホーチミン水道局視察 ホーチミン市内交通状況視察。 ホーチミン泊
8	04/16 (日)	ホーチミン 発 バンコク 着	TG687 午前 21:00 22:25	経済情勢 歴史文化	■ホーチミン→バンコク 市内市場視察。ホーチミン市民経済動向調査。 午後、ホーチミン郊外ベトナム跡地視察。 夜:タイ国際航空にて空路バンコクへ。 バンコク泊
9	04/17 (月)	バンコク 滞在	午前	港湾関係 歴史文化	■ 日本郵船現地事務所視察。 午後、エメラルド寺院、王宮、涅槃仏寺視察。 バンコク泊
10	04/18 (火)	バンコク 発 東京(成田) 着	UA852 06:45 14:55		■バンコク→東京(成田) 早朝:ユナイテッド航空にて空路帰国の途に。 成田空港到着。通関後、解散。

宿泊予定ホテル

ソウル : ウルチロ・コープレジデンス
シドニー : シドニー・ヒルトン
ホーチミン : オスカー・ホテル・サイゴン
バンコク : エメラルドホテル

海 外 視 察

1 目 的

アメリカ合衆国，ワシントン・ニューヨーク市を訪問し，同市と友好親善を図るとともに，ワシントン議会・合衆国会議・ニューヨーク市の状況等について実情を視察し，今後の横浜市政に寄与するため視察します。

2 場 所

ワシントン・ニューヨーク

3 期 間

自 平成18年 7月12日（水）

至 平成18年 7月19日（水）

4 その他

行程表は，次頁のとおり

日程表

No.	月 日 (曜)	都市名	時 間	交通機関	摘 要	食事
1	7月12日 (水)	成田空港集合	15:00	KE-002	出発の2時間前、成田空港第1ターミナル集合 団体チェックインカウンター にて手続き後、 大韓航空機にて一路ソウルへ 到着後、ホテルチェックイン (ソウル仁川泊)	✈
		成田 出発 ソウル 到着	17:00 19:25			
2	7月13日 (木)	ソウル 出発	10:50	KE-093	朝食：ホテルレトランにて 大韓航空にて一路、ワシントンへ (所要時間：13時間40分) 到着後、ホテルチェックイン 夕刻：日本大使館レク (ワシントン泊) <u>Hilton McLean Tysons Corner</u>	☕
		ワシントン 到着	11:30			
3	7月14日 (金)	ワシントン			午前：ワシントンDC市議会視察 午後：合衆国連邦議会視察 (ワシントン泊) <u>Hilton McLean Tysons Corner</u>	
4	7月15日 (土)	ワシントン 出発 ニューヨーク 到着	午前	列車	午前：アムトラックにてニューヨークへ 着後：在ニューヨーク総領事館レク (ニューヨーク泊) <u>Quality Hotel Times Square</u>	
5	7月16日 (日)	ニューヨーク滞在			午前：横浜市ニューヨーク事務所視察 午後：ニューヨーク市都市計画視察 夕刻：国連政府代表部レク (ニューヨーク泊) <u>Quality Hotel Times Square</u>	
6	7月17日 (月)	ニューヨーク滞在			終日：ニューヨーク市議会 (ニューヨーク泊) <u>Quality Hotel Times Square</u>	
7	7月18日 (火)	ニューヨーク 出発	13:30	KE-082	大韓航空にて一路ソウルへ (機内泊)	✈
8	7月19日 (水)	ソウル 到着 ソウル 出発 成田 到着	16:45 18:40 20:55	KE-705	大韓航空にて、一路帰国の途へ 成田国際空港到着後、解散	✈

* 機内食：✈ 朝食：☕ 昼食または夕食：🍽