

主 文

- 1 被告Aは、東京都に対し、6万1500円及びこれに対する平成11年9月15日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 2 被告B、同C、同D及び同Eは、東京都に対し、各自5万9800円及びこれに対する平成11年9月15日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 3 被告Fは、東京都に対し、6万2500円及びこれに対する平成11年9月15日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 4 被告Gは、東京都に対し、3万5000円及びこれに対する平成11年10月29日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 5 被告Hは、東京都に対し、3万7700円及びこれに対する平成11年9月16日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 6 被告Iは、東京都に対し、3万7700円及びこれに対する平成11年9月15日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 7 原告のその余の請求をいずれも棄却する。
- 8 訴訟費用のうち、参加によって生じた部分は被告に生じたものを除き参加人の負担とし、その余は被告らの負担とする。

事実及び理由

第1 当事者の求めた裁判

1 請求

- (1) 被告A及び同Jは、東京都に対し、各自13万4245円及びこれに対する平成8年7月13日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- (2) 被告B、同C、同D及び同Eは、東京都に対し、各自13万2545円及びこれに対する平成8年7月13日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- (3) 被告Fは、東京都に対し、13万5245円及びこれに対する平成8年7月13日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- (4) 被告G、同H及び同Iは、東京都に対し、各自10万4045円及びこれに対する平成8年7月13日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

2 被告らの答弁

原告らの請求をいずれも棄却する。

第2 事案の概要

被告らは平成8年7月当時東京都議会議員若しくはその妻又は東京都職員であった者であるところ、被告らは、平成8年7月3日から10日まで、東京都知事を代表とするローマ市友好代表団と共に顧問団としてローマにおいて友好都市提携の調印に臨み、その後ミュンヘン及びベルリンに出張した際、宿泊料、自動車雇上料及び通訳雇上料のそれぞれにつき、本来支払われるべき額よりも多額の金員を受領したとして、東京都の住民である原告が、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、被告らそれぞれに対し、都に代位して不当利得返還請求をする住民訴訟である。

1 関係法令等の定め

(1) 都議会議員の旅費に関する法令等の定め

都議会議員が職務のために出張したときは、その費用の弁償を受けるが、その場合の宿泊料は、議長が都議会を代表する場合は、東京都知事等の給料等に関する条例の規定により都知事が受けるべき額に相当する額である3万3500円、その他の議員については、東京都知事等の給料等に関する条例の規定により都副知事が受けるべき額に相当する額である2万4200円である（地方自治法203条1項、3項及び5項、東京都議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例（以下「費用弁償条例」という。）7条、東京都知事等の給料等に関する条例3条、別表（二））。費用弁償の支給方法については、職員の旅費に関する条例（以下「旅費条例」という。）の適用を受ける職員の例による（費用弁償条例11条）。

(2) 都職員の旅費に関する法令等の定め

都職員が、任命権者又は任命権者の委任を受けた者（以下「旅行命令権者」という。）の発する旅行命令を受けて出張した場合には旅費が支給される（地方自治法204条1項及び3項、旅費条例3条1項、4条1項）。旅費のうち、宿泊料は旅行中の夜数に応じ一夜当たりの定額により支給され、外国旅行に関する具体的な支給額は、旅行先の区分に応じて同条例別表第2に定められている（旅費条例6条7項、35条1項）。それによれば、旅行先区分の甲地方の宿泊料は、指定職の職務

にある者又は9級以上の職務にある者については一夜につき2万1500円、8級及び7級の職にある者については1万8800円、6級以下の職務にある者については1万6100円である。任命権者は、旅行者が旅費条例の規定による旅費により旅行することが当該旅行における特別の事情により又は当該旅行の性質上困難である場合には、人事委員会と協議して定める旅費を支給することができる（旅費条例42条2項）。

（3） 旅行命令権者に関する法令の定め

都議会事務局の職員については、議長が任免権を有することから（地方自治法138条5項）、議長が旅行命令権者となる。また、議員の旅行は、議会活動の一環として、議会の議決に基づいて行われ、議会の議長が、議会の事務を統理し、議会を代表するとされている（同法104条）ことからして、議員に対する旅行命令権は、本来的には議会にあり、具体的には事務統理権を有する議長にあると解されている。

（4） 外国において支払をする経費に関する法令の定め

外国において支払をする経費については、課長又は担当課長の請求に基づき、必要な資金を前渡できる（地方自治法232条の5第2項、地方自治法施行令161条1項1号、東京都会計事務規則76条1項3号）。資金前渡受者は、その交付を受けた資金の範囲内において処理する契約に関する事務を委任されている（資金前渡を受けた者に対する契約事務の委任に関する規則）。

友好都市その他外国の都市との交流に関しては議会局調査部国際課がその事務を分掌する（東京都議会議会局組織規程13条）。

2 前提となる事実（証拠番号を付したものの以外は当事者間に争いがない。）

（1） 当事者

ア 原告は東京都の住民である。

イ 被告Aと同Jとは夫婦であり、平成8年7月当時、被告Aは都議会議長であった。被告B、同C、同D、同E及びKは、平成8年7月当時、都議会議員であった。

ウ 被告F（都議会局長・指定職）、同G（都議会局調査部専門調査担当副参事・7級）、同H（都議会局管理部秘書課課長補佐兼秘書係長・6級）及び同I（都議会局調査部国際課外事担当主査・5級）は、平成8年7月当時、都の職員であり、それぞれ括弧内に記載した職務に就き、同記載の号俸等を受けていた（丙10、11）。

（2） 被告らの海外出張

被告ら及びKは、都知事を代表とする東京都訪ローマ市友好代表团とともに、顧問団として都とローマ市との友好都市提携の調印に望むこと、都の友好都市であるベルリン市の議会との交流を深めることなどを目的として、平成8年7月3日から同月10日にかけて別紙「海外出張の行程等」の記載のとおり、ローマ、ミュンヘン及びベルリンを巡る海外出張をした（以下「本件出張」という。）。なお、Kは、ローマ滞在の後直ちに帰国した（甲1、丙10）。

（3） 宿泊料の増額調整

本件出張先は旅行先区分がすべて甲地方に当たるから、議長である被告Aの宿泊料は一夜当たり3万3500円、被告B外4名の議員については各2万4200円、被告Fについては、2万1500円、被告Gについては1万8800円、被告H及び同Iについては各1万6100円となる（丙1の1及び2、2）。

被告Aは、平成8年6月27日、宿泊料の増額調整を行うこととし、それぞれ1人につき一夜当たり、被告Aについては、ミュンヘン分を11万7000円に、ベルリン分を12万5000円に、被告B外4名の議員及び同Fについては、ローマ分を5万7500円に、ミュンヘン分を7万円に、ベルリン分を8万5000円に、被告G及び同Iについては、ローマ分を5万0500円に、ミュンヘン分を5万7000円に、ベルリン分を6万2000円とした（丙10）。

議会局国際課長であるLは、平成8年6月27日、被告Hの宿泊料に関し、被告Gと同様に増額する旨の決定を行った（丙11）。

（4） 宿泊料の支出

平成8年7月1日、都議会議会局長の支出決定に基づき、給与取扱者に指定されている都議会局管理部総務課人事係長は、出納長から（3）により増額された宿泊料合計359万9500円の資金前渡を受けた後、同日、被告Aに対し36万7000円を、被告B、同C、同D、同E及び同Fに対しそれぞれ41万2500円を、Kに対し17万2500円を、被告G、同H及び同Iに対しそれぞれ33万2

5000円を支払った。

その後、随行職員1人が、他の旅行者の宿泊費相当額を預かり、旅行代理店を介し滞在先のホテルに合計307万9000円を支払った。部屋代の内訳は、ミュンヘンのαホテルで被告A及び同Jが滞在したジュニアスイートにつき1泊11万2000円、被告B外4名の議員及び同Fが滞在したデラックスツインにつき1泊5万4000円、被告G外2名の随行職員が滞在したスタンダードツインにつき1泊4万1000円、ベルリンのホテルγで被告A及び同Jが滞在したジュニアスイートにつき1泊9万3000円、被告B外4名の議員及び同Fが滞在したデラックスツインにつき1泊6万9000円、被告G外2名の随行職員が滞在したスタンダードツインにつき1泊4万6000円であった（甲1、弁論の全趣旨）。

（5）自動車雇上料及び通訳雇上料の支出

平成8年7月2日、都議会議会局長がした支出決定に基づき、担当課長である議会局調査部国際課長であるしは、出納長から自動車雇上料145万4000円及び通訳雇上料125万円の資金前渡を受けた（弁論の全趣旨）。

随行職員が、国際課長であるしから自動車雇上料及び通訳雇上料を預かり、同人は、東急観光株式会社を通じてこれを支払ったが、その領収書には、自動車雇上料138万7742円、通訳雇上料122万7091円と、実際の支払額を超える金額が記載されていた（甲1）。

（6）精算手続

平成8年7月12日及び同月22日、上記各支出のうち、自動車雇上料につき6万6258円、通訳雇上料につき2万2909円を戻し入れる旨の精算手続が行われたが、旅費については戻入額は零とされた（甲1）。

（7）監査請求

原告は、平成11年6月8日、監査委員に対し、被告らに対し、1075万9408円を都に返還するよう請求する旨の措置請求をした。

監査委員は、平成11年8月5日、同月31日までに都が被った次の損害を補填するために必要な措置を勧告することを内容とする監査の結果を出し、原告に通知した（甲1）。

① ベルリンでの懇親会費、ローマ、ミュンヘン及びベルリンにおける自動車雇上料及び通訳雇上料の領収書に記載された金額と代理店への支払額との差額34万2988円

② 増額調整を行った上で資金前渡により受領した宿泊料と代理店への支払額との差額52万0500円

③ ①及び②の合計額に対する精算日の翌日から支払まで年5分の割合による利子相当額

（8）都に対する補てん

平成11年8月9日、都に対し、上記の監査結果に則り、100万2883円が補填された。

2 争点

（1）宿泊料の増額調整の可否

（2）被告らの不当利得の成否

（3）自動車雇上料及び通訳雇上料の支払の相手方

（4）被告らの不当利得の成否

3 争点に関する当事者の主張

（1）宿泊料の増額調整の可否（争点1）

ア 原告の主張

宿泊料の額については、公費の適正な支出を図るべく、旅費条例により、旅行先の区分に応じた定額が定められているから、定額以上の宿泊料を支出するためには、特別な事情が必要である。本件出張のうち、ミュンヘン滞在中は公式行事は一切設定されておらず、地元有力者の訪問を受ける予定は皆無であったし、仮に訪問を受けたとしても、ホテルのロビー等の客室以外で面談することが可能であったから、高額な客室に宿泊する必要性はなかった。ベルリン滞在についても、ベルリン市議会議員との懇親会は別途予定されており、他に被告らがベルリン市の有力者からの訪問を受ける予定はなかったものであり、仮に訪問を受けたとしても、上記のとおり、客室以外で面談することが可能であったから、高額な客室に宿泊する必要性はなかった。したがって、ミュンヘン及びベルリン滞在中の宿泊料を増額すべき特別な事情はなかった。

イ 被告らの主張

(ア) 費用弁償条例 11 条により、議員の旅費の増額調整に関してはその性質に反しない限り旅費条例 42 条 2 項が適用される。同項にいう「任命権者」とは、同条例 4 条と併せて読めば旅行命令権者のことであると解される。議員の旅費は、議会活動の一環として議会の議決に基づいて行われることから、議員の旅費命令権者は、議会の事務統理権を有する議長であり、議長についても同様である。なお、議長及び議員は特別職の公務員であり、人事委員会の権限は特別職には及ばないと解されるから、旅費条例 42 条 2 項の規定のうち、任命権者と人事委員会との協議に関する部分は適用されない。議会事務局職員については、議長が任命権者であるから同人が旅行命令権者であるところ、議長は、昭和 54 年 7 月 6 日、人事委員会に対し、議会事務局職員が議員等の特別職にある者に随行し、かつ車中、船中、航空機中並びに宿泊施設において行動を共にする必要がある場合における旅費の増額について協議の申出をし、人事委員会は、同月 12 日、上記申出に同意している。

(イ) 本件出張は、被告らが都知事を代表とする東京都訪ローマ市友好代表团とともに顧問団として都とローマ市との友好都市提携の調印に望むこと、都の友好都市であるベルリン市の議会との交流を深めることなどを目的として出張したものであるが、出張期間中は、その目的達成に向け、常に万全を期する必要がある。都議会議員については、訪問先都市の市長、議員等地元有力者の訪問を受けた場合にも自室で対応でき、都政を代表する都議会議長、議員としての社会的地位にふさわしく、安全性、利便性を備えた部屋を確保する必要から、宿泊料を増額した。また、随行職員については、顧問団との連絡を密にとり、随行の職務を全うする必要から、顧問団と同じフロアーの近接した部屋に宿泊する必要があり、そのため、宿泊料を増額したものである。そして、宿泊料の増額分の決定に際しては、現地のホテルに精通している東急観光株式会社新宿支店から、宿泊料の見積りを徴し、妥当な金額を決定したものである。なお、ミュンヘン滞在中は公式行事は予定されていなかったが、地元有力者の訪問を受けることは十分に想定されたので、旅行期間を通じて宿泊料を増額調整したものである。

(2) 被告らの不当利得の成否 (争点 2)

ア 原告の主張

(ア) (1) アのとおり、ミュンヘンにおいては、宿泊料を増額すべき特別な事情は認められなかったのであるから、被告らは、次の計算式のとおり、実際に α ホテルに支払った金額と条例によって定められた宿泊料の定額との差額、具体的には、それぞれ一人当たり、被告 A 及び同 J は 2 万 2 5 0 0 円、被告 B 外 3 名の議員は 2 万 9 8 0 0 円、被告 F は 3 万 2 5 0 0 円、被告 G 外 2 名の随行職員は 2 万 4 9 0 0 円につきそれぞれ不当利得返還義務を負う。

a 被告 A 及び同 J

$11 \text{ 万 } 2000 \text{ 円} - 3 \text{ 万 } 3500 \text{ 円} \times 2 = 4 \text{ 万 } 5000 \text{ 円}$

$4 \text{ 万 } 5000 \text{ 円} \div 2 = 2 \text{ 万 } 2500 \text{ 円}$

b 被告 B、同 C、同 D 及び同 E

$5 \text{ 万 } 4000 \text{ 円} - 2 \text{ 万 } 4200 \text{ 円} = 2 \text{ 万 } 9800 \text{ 円}$

c 被告 F

$5 \text{ 万 } 4000 \text{ 円} - 2 \text{ 万 } 1500 \text{ 円} = 3 \text{ 万 } 2500 \text{ 円}$

d 被告 G、同 H 及び同 I

$4 \text{ 万 } 1000 \text{ 円} - 1 \text{ 万 } 6100 \text{ 円} = 2 \text{ 万 } 4900 \text{ 円}$

(イ) ベルリンにおいても、宿泊料を増額すべき特別な事情は認められなかったのであるから、ホテル γ に滞在するとしても、議長である被告 A 及び同 J がジュニアスイートではなくスイートに、被告 B 外議員 3 名及び被告 F がデラックスツインではなくスタンダードツインに、被告 G らがスタンダードツインではなくシングルに滞在すべきであったのであり、次の計算式のとおり、実際にホテル γ に支払った金額と当時の同ホテルの客室料相場及び円相場から換算した金額との差額、具体的には、それぞれ一人当たり、被告 A 及び同 J は 3 万 9 0 0 0 円、被告 B 外 3 名の議員及び同 F は 3 万円、被告 G 外 2 名の随行職員は 6 4 0 0 円につきそれぞれ不当利得返還義務を負う。

a 被告 A 及び同 J

$(9 \text{ 万 } 3000 \text{ 円} - 5 \text{ 万 } 4000 \text{ 円}) \times 2 = 7 \text{ 万 } 8000 \text{ 円}$

$7 \text{ 万 } 8000 \text{ 円} \div 2 = 3 \text{ 万 } 9000 \text{ 円}$

b 被告 B、同 C、同 D、同 E 及び同 F

$(6 \text{ 万 } 9000 \text{ 円} - 5 \text{ 万 } 4000 \text{ 円}) \times 2 = 3 \text{ 万円}$

c 被告 G、同 H 及び同 I

(4万6000円－3万9600円)×2＝1万2800円(訴状には同計算式により6400円と算出した旨記載されているが、上記計算式を前提とすれば1万2800円となるから、6400円は誤記であると認める。)

イ 被告らの主張

宿泊料の増額調整の必要があったことは(1)イのとおりであり、しかも、増額された宿泊料は、ミュンヘン及びベルリンにおけるホテルの料金相場からみて相当の金額の範囲内であるから、不当に高額であるとの原告の主張には理由がない。したがって、被告らに対する宿泊費の支給が何ら違法、無効となるものではなく、法律上の原因のない場合には当たらないから、不当利得は成立しない。

(3) 自動車雇上料及び通訳雇上料の支出の相手方(争点3)

ア 原告の主張

海外出張に際し、現地においていかなる場合に経費を支出するかを最終的に判断するのは個別の出張者にほかならないから、旅費以外の名目で支出される経費があったとしても、本来個別の出張者がそれらを負担し、それらの経費を弁償してもらうのが原則である。したがって、自動車雇上料及び通訳雇上料は、旅行者である被告らに対して支出されたものであり、随員職員が現地において他の旅行者から金員を預かって実際の支払を行ったにすぎない。

イ 被告らの主張

自動車雇上料及び通訳雇上料は、旅費ではなく、前者については、使用料及び賃借料、後者については役務費の科目により支出された外国で支払をする経費であり、給与取扱者である議会局調査部国際課長であるLに資金前渡されたものであって、被告らに対して支出されたものではない。自動車雇上げ契約及び通訳雇上げ契約の締結権限は、国際課長であるLが有しており、同人が有効な契約を締結し、正当な債権者に対し支払をした以上、被告らに不当利得が成立する余地はない。

(4) 被告らの不当利得の成否(争点4)

ア 原告の主張

(ア) 自動車雇上料について

被告らは、当初、実際には支払っていないにもかかわらず、資金前渡金とほぼ同額になるように領収書を偽造しており、監査の結果そのことが明らかになった後も正規の領収書は提出されていない。

ローマ、ミュンヘン及びベルリンにおけるバス借上げ費用の平均に比べると実際に支払われた金額は高額であるから、実際に支払われた金額119万5250円とバス借上げ費用の平均価格72万円との差額47万5250円について、被告らは一人当たり4万7525円の不当利得返還義務を負う。

(イ) 通訳雇上料について

被告らは、当初、実際には支払っていないにもかかわらず、資金前渡金とほぼ同額になるように領収書を偽造しており、監査の結果そのことが明らかになった後も正規の領収書は提出されていない。

ベルリンにおける通訳雇上料の平均に比べると実際に支払われた金額は高額であるから、実際に支払われた金額42万5000円と通訳雇上料の平均価格17万2800円との差額25万2200円について、被告らは一人当たり2万5220円の不当利得返還義務を負う。

イ 被告らの主張

(3) イのとおり、自動車雇上料及び通訳雇上料は、いずれも被告らに支出されたものではない上、支出された金額も現地におけるバスの借上げ及び通訳の雇用に要する平均価格に照らして相当な金額であるから、違法ではなく、その範囲内において自動車雇上げ契約及び通訳雇上げ契約は有効であるから、法律上の原因がない場合に該当せず、不当利得は成立しない。

第3 当裁判所の判断

1 宿泊料の増額調整の可否(争点1)について

(1) 前記第2・1・(1)のとおり、費用弁償条例7条によれば、議長が出張する場合には東京都知事等の給料等に関する条例3条の規定により都知事が受けるべき額に相当する金額、議員が出張する場合には同条例3条の規定により都副知事が受けるべき額に相当する金額の旅費が支給されるが、同条例自体には、これを増額調整し得る旨の規定はない。

この点について、被告らは、費用弁償条例11条に「費用弁償の支給方法については、職員の旅費に関する条例の適用を受ける職員の例による。」と規定されていることから、議員の出張旅費について、旅費条例42条2項を準用して増額調整が

できる旨主張する。

しかし、費用弁償条例11条は、「例による。」とすることができる事項を「費用弁償の支給方法」と限定しているのであるから、その文言からして、その事項は資金前渡や概算払の可否といった金額の定まっている費用弁償金をいかに支給するかということに限定されるべきであり（地方自治法232条の4及び5の見出しが「支出の方法」とされていることも参考となろう。）、その金額に関する定めは含まれないと解するのが相当である。このことは、費用弁償条例の根拠法である地方自治法203条5項が「報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」として、費用弁償の額とその支給方法とを区別していることや、費用弁償条例11条が単に「費用弁償については、職員の旅費に関する条例の例による。」とせず、「費用弁償の支給方法については、職員の旅費に関する条例の適用を受ける職員の例による。」としていることから明らかである。すなわち、費用弁償の額については旅費条例の「例による。」とするのであれば、「費用弁償（の額）については、職員の旅費に関する条例の例による。」と定めるべきところ、そのようには規定していない。「例による」べき対象が費用弁償の支給方法に限られることから、「費用弁償の支給方法については」との限定を付した上で、さらに、旅費条例自体には、旅費の支給方法に関する定めがないから、旅費条例の定め自体を適用するのではなく、旅費条例の適用を受ける職員について適用される費用弁償の定めに従うことを明らかにするために、旅費条例「の適用を受ける職員の例による。」との文言を用いざるを得なかったものであり、このことかからしても、同条が旅費条例が直接に定めている旅費の額や増額調整に関する定めを準用する趣旨でないことは明らかである。

（2） 上記のように費用弁償条例11条は、増額調整に関する定めを準用するものではないと解すべきであるが、仮に、その準用があるとしても、同条の「例による。」との規定は、ある制度又は法令の規定を包括的に他の同種の事項に当てはめようとする場合に用いられるから、議員についても、人事委員会と協議して初めて増額調整が可能になるというべきである（旅費条例42条2項）。

この点に関し、被告らは、議長及び議員は特別職の公務員であるところ、人事委員会の権限は特別職には及ばないから、旅費条例42条2項のうち、人事委員会との協議を要するとの部分については、議長及び議員の旅費を増額する場合には適用されない旨主張する。

しかし、人事委員会の権限について検討するに、地方自治法202条の2によれば、人事委員会は、別に法律の定めるところにより、人事行政に関する調査、研究、企画、立案、勧告等を行い、職員の競争試験及び選考を実施し、並びに職員の勤務条件に関する措置の要求及び職員に対する不利益処分を審査し、並びにこれについて必要な措置を講ずることとされ、地方公務員法8条1項には1号から10号まで上記各事項が具体的に掲記されている。特別職の公務員について、法律に別の定めがある場合を除く外は地方公務員法が適用されないこととされているが（同法4条2項）、前記地方公務員法8条1項各号に掲記された各事務の内容は、その性質上、特別職の公務員については人事委員会が行い得ないというわけではない。そうすると、特別職の公務員について、法律に別の定めがある場合を除く外は地方公務員法が適用されないこととされているのは（同法4条2項）、特別職の公務員は、同法3条3項に規定があるとおり、任用又は選任主体及びその方式、勤務形態等がそれぞれ一般職の公務員とは異なるため、地方公務員法の規定に基づく一律の取扱いが不相当であり、それぞれの公務員について、事柄に応じて個別に法律の規定を設けるなどの手当が必要であることが理由であると考えられ、事柄の性質上、地方公務員法と同様の規定を適用することが必要であり、それが可能である場合には、条例により同様の定めをすることも排除したものではないと解すべきである。地方公務員法8条1項11号において、「前各号に掲げるものを除く外、法律又は条例に基づきその権限に属せしめられた事務」についても人事委員会が権限を有することとする包括的な規定を設けていることも、人事委員会の権限に属せしめ得る権限の範囲が広範であることを意味していると解される。したがって、特別職の公務員についても、政治的に中立で、人事行政に関する豊富な専門的知識を有する委員から構成される人事委員会が適切に関与し得る事項については、人事委員会に対し、その事務を行う権限を条例によって付与することも許容されていると解すべきである。

そこで、特別職の公務員の旅費の増額調整について、人事委員会と協議することが適切か否かについて検討すると、そもそも、旅費条例42条2項が旅費の増額調

整手続をする際に、人事委員会との協議を必要とした趣旨は、政治的に中立的で人事行政に関する専門的知識を有する委員からなる合議体である人事委員会に対し、増額の必要性についての意見を求めて、決定に慎重を期し、その正当性を担保したものであると解される。このことは議長及び議員についても同様に該当する。仮に、人事委員会との協議が不要であるとする、議員の旅行については、議会活動の一環として議会が決定権を有すると考えられるから、議会において議員の旅行を決定した場合には、予算の制約はあるものの、その範囲内であれば、議会は思うがままに旅費を増額できる結果、いわゆるお手盛りの危険性が生ずることとなり、地方財政の健全性を害することになることは明らかであって、極めて不当な結果を招くこととなる。したがって、人事委員会が特別職の公務員に関する権限を有しないという理由で旅費条例42条2項に定められた人事委員会との協議は不要であるという被告らの主張は失当というべきである。

(3) 以上によれば、議長及び議員についての宿泊料の増額調整を行ったことは、いずれにしても違法であるというべきである。

そして、議員に随行した職員については、被告らは、人事委員会との間で包括的な協議を行ったことをもって増額調整が可能である旨主張するが、そのような包括的な協議によって旅費条例42条2項の要請を満たしているかについては大いに疑問がある上、随行職員に対する増額調整手続は、議長及び議員に対する同手続と一体又はこれを当然の前提とするものであり、かつ、議長自らが増額調整によって増額された旅費の額に見合うホテルに宿泊することを前提としてされたものであるところ、上記のように議長らに対する増額調整が違法であるとする、随行職員に対する増額調整手続も、手続の前提を欠くことになるばかりか、増額調整がされなかった場合にも議長らが旅費条例所定の額を超える宿泊料を要するホテルに宿泊したであろうとはたやすくは認められないから、内容的にもその前提を欠くこととなり、いずれにしても違法の評価を免れないというべきである。

そうすると、本件においては、被告らの宿泊料を増額すべき必要性の有無を検討するまでもなく、その増額調整手続には瑕疵があり、違法であるというべきである。

2 被告らの不当利得の成否（争点2）について

(1) 被告らのうち、被告Jについては、前記第2・2・(3)及び(4)のとおり、夫である議長の被告Aと同室に宿泊することを予定していたため、そもそも同人に対しては宿泊料は支出されていないから、同人は、不当利得返還義務を負わないと解すべきである。その他の被告らについては、前記1のとおり、被告らに対する宿泊料の増額調整手続が違法であったとすると、被告らに対しては費用弁償条例及び旅費条例に定められた定額の支出のみが許されるのであるから、被告らに対して支出された宿泊料のうち、既に精算が行われている実際にホテルに支払った金額と定額との差額分については、法律上の原因がなく、被告らはそれぞれ次のとおりの不当利得返還義務を負うというべきである。

(ア) ミュンヘン分

a 被告A

11万2000円－3万3500円＝7万8500円

b 被告B、同C、同D及び同E

5万4000円－2万4200円＝2万9800円（一人当たり）

c 被告F

5万4000円－2万1500円＝3万2500円

d 被告G

4万1000円－1万8800円＝2万2200円

e 被告H及び同I

4万1000円－1万6100円＝2万4900円（一人当たり）

(イ) ベルリン分

a 被告A

(9万3000円－3万3500円) × 2 = 11万9000円

b 被告B、同C、同D及び同E

(6万9000円－2万4200円) × 2 = 8万9600円（一人当たり）

c 被告F

(6万9000円－2万1500円) × 2 = 9万5000円

d 被告G

(4万6000円－1万8800円) × 2 = 5万4400円

e 被告H及び同I

(4万6000円－1万6100円) × 2 = 5万9800円 (一人当たり)

(2) しかるに、原告は、前記第2・3・(2)・アのとおり、被告Aについては、同人の妻である被告Jに対しても宿泊料の定額分について支給がされることを前提として、実際の支出額と定額部分との差額の2分の1について不当利得返還義務を負う旨主張しているが、被告Jに対して宿泊料の支給がされていないことは前記のとおりであるから、被告Aの負う不当利得返還義務の範囲はこれを超えているので、本訴請求において認められる被告Aの負担する不当利得返還義務の上限は、原告の請求額となると解すべきである。また、原告は、ベルリン宿泊分については、実際の支出額と定額分との差額ではなく、客室をそれぞれ1ランク格下げした場合の当時の宿泊料金及び当時の円相場から換算した金額との差額につき不当利得返還請求をするものであって、前記の不当利得返還義務の範囲を下回ることとなるから、本訴請求において認められる被告らの負担する不当利得返還義務の上限は、原告の請求額となると解すべきである。そうすると、本訴請求において認められる被告らそれぞれが負担する不当利得返還義務の額は、被告Aについては、ミュンヘン分2万2500円、ベルリン分3万9000円の合計6万1500円、同B、同C、同D及び同Eについては、ミュンヘン分2万9800円、ベルリン分3万円の合計5万9800円、同Fについては、ミュンヘン分3万2500円、ベルリン分3万円の合計6万2500円、同Gについては、ミュンヘン分2万2200円、ベルリン分1万2800円の合計3万5000円、同H及び同Iについては、ミュンヘン分2万4900円、ベルリン分1万2800円の合計3万7700円となる。そして、不当利得返還債務は、法律の規定により発生した債務であるから、期限の定めのないものであって債権者の請求を受けたときから履行遅滞に陥ることになるため、それぞれ訴状送達の日翌日、被告A、同B、同C、同D、同E、同F及び同Iについては平成11年9月15日、同Hについては同月16日、同Gについては同年10月29日から民法所定の年5分の割合による遅延損害金が発生することになる。

3 自動車雇上料及び通訳雇上料の支出の相手方(争点3)について

(1) 原告は、自動車雇上料及び通訳雇上料の支出の相手方は被告らである旨主張する。しかるに、宿泊料については、旅行者である被告らが、宿泊先のホテルに対し宿泊料債務を負担し、それを東京都が弁償することとなるのに対し、自動車雇上料及び通訳雇上料は費用弁償条例又は旅費条例のいずれにおいても旅費として認められる種目には含まれておらず、自動車の使用及び通訳人の確保のためという外国旅行で必要とされる経費であって、東京都が正当な債権者に対して支払うべきものであり、旅行者である被告らは何ら債務を負うものではないし、前記第2・1・(3)のとおり、外国で支払をする経費については、課長又は担当課長に対して資金前渡されるものであり、旅行者である被告らに対して支出されるものではないというべきである。

この点について、原告は、海外出張に際し、現地においていかなる場合に経費を支出するかを最終的に判断するのは個別の出張者にほかならない旨主張する。しかし、上記のとおり、被告らは、これらの経費については何ら債務を負担する筋合いはないのであり、前記第2・1・(3)のとおり、資金前渡を受けた者は、その交付を受けた資金の範囲内において処理する契約に関する事務を委任されているのであるから、本件においては、資金前渡を受けた議会局調査部国際課長が、交付を受けた資金の範囲内において、自動車の手配及び通訳人の確保に関する契約の事務を行う権限を有していたと認められ、原告の主張は失当である。

なお、原告は、自動車雇上料及び通訳雇上料について、当初偽造の領収書が提出されて精算されたことを問題ともしているようであるが、そのことと支出の相手方が誰であるかは無関係である。

4 被告らの不当利得の成否(争点4)について

3で検討したとおり、自動車雇上料及び通訳雇上料は被告らに対して支出されたものではない以上、それらについて被告らの不当利得の成否は問題とならないというべきである。

なお、原告の主張は、被告らが不必要に高額なサービスを受けたことそれ自体が不当な利得である旨の主張であるかのように解せないでもない。しかし、不必要に過剰なサービスを受けたことが不当利得であるというためには、その前提として、本件において被告らの受けたサービスの質が問題となるところ、原告は、この点について何ら主張立証していない。そうすると、この点をとらえて被告らには不当利

得返還義務があるという主張は前提を欠くというべきである。原告らは、そのほかに、本件において提供されたサービスがその質に比して高額であったか否かを問題としていると思われる。しかるに、不当利得が成立するためには、他人の財産又は労務によって、利益を受けることが必要であり（民法703条）、この場合の「受益」とは、ある事実の発生により、財産状態が従前より増加することを意味するところ、上記のとおり、被告らは本来これらの経費について何ら債権債務関係を有しないのであるから、支出された金額が不当に高額であったとしても、それは東京都の損失において債権者が利得したということにすぎず、被告らには関わりのないことというほかなく、それによって被告らの財産状態が従前より増加したとは認め難い。その上、不当利得が成立するためには、法律上の原因のないことが必要であるが（同条）、本件において、自動車雇上げ契約及び通訳雇上げ契約の対価が不当に高額であったために、公序良俗違反などの理由により、契約自体が違法、無効となるのであればともかく、仮に、本件で使用された自動車又は雇用された通訳人の費用が高額であったとしても、いずれも有効な契約に基づいてサービスが行われた以上、それらは法律上の原因に基づく給付であるといえるから、被告らが不当利得を得たということはできないというべきである。

第4 結論

以上の次第であるから、原告の請求は、前記2・(2)の金額についての不当利得返還債務及びそれぞれに対する訴状送達の日から年5分の割合による遅延損害金の支払を求める限度において理由があるから認容し、その余については理由がないから棄却することとし、訴訟費用の負担につき行政事件訴訟法7条、民事訴訟法61条、64条ただし書、65条1項本文を適用して、主文のとおり判決する。なお、仮執行宣言については相当でないから、これを付さないこととする。

東京地方裁判所民事第3部

裁判長裁判官 藤山雅行

裁判官 村田斉志

裁判官 日暮直子