

**副本**

平成28年(行ウ)第225号 杉並区議会議員期末手当返還請求事件(住民訴訟)

原告 奥山妙子

被告 杉並区長

答 弁 書

平成28年9月6日

東京地方裁判所民事第38部A2係 御中


〒102-0072 東京都千代田区飯田橋三丁目5番1号


特別区人事・厚生事務組合法務部(送達場所)

電話(5210)9864

FAX(5210)9711

被告指定代理人 山田幸男

同 三島圭 

同 新沼正良 

同 牧島精一 

同 中辻 

同 佐野太 

第1 請求の趣旨（2016（平成28）年6月17日付け訴状訂正申立書による訂正後のものをいう。以下同じ。）に対する答弁

- 1 原告の請求をいずれも棄却する
- 2 訴訟費用は原告の負担とする

との判決を求める。

第2 請求の原因に対する認否

- 1 訴状請求の原因第1は概ね認める。
- 2 同第2について

(1) 第1段落は認める。

(2) 第2段落のうち、①原告が2016年3月9日付けで杉並区監査委員に住  
民監査請求を行ったこと、②同監査委員が同住民監査請求の一部を却下し、  
一部を棄却したこと及び③原告が監査結果通知を郵便で受領したことはい  
ずれも認め、④いずれも結果日付の記載なしとの点及び⑤原告はその結果通  
知を同年4月27日に受領したとの点は否認する。

監査結果（甲1）の決定の日付は、同6頁の「1 結論」に記載のとおり、  
平成28年4月27日である（上記④）。また、結果通知は、同日に郵便に  
て発送され、配達されたのは同月28日である（上記⑤）。

(3) 同第3について

ア 第1項について

(ア) (1)は争う。

(イ) (2)のうち、地方自治法242条1項（同条2項の誤記と認める。）が財  
務会計上の行為については1年を経過したときは監査請求できないもの  
と規定していることは認め、その余は争う。

イ 第2項のうち、地方自治法203条に原告摘示の条文があることは認め、  
主張は争う。

ウ 第3項は不知。

### 第3 被告の主張

#### 1 関係法令等の定め

(1) 地方自治法(昭和22年法律第67号)203条3項は「地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。」と定め、同条4項は「議員報酬、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。」と定めている。

#### (2) 法改正の経緯

ア 上記規定は、昭和31年に、同年法律147号により地方自治法204条の2の規定が新設されたことに伴い、法律又はこれに基づく条例に根拠を持たない限り、職員に対しては、給与その他の給付を一切支給することができなくなるため、国会議員との権衡を考慮し、地方議会の議員に対しても期末手当を支給することを法律上可能とするために設けられたものである(乙第1号証5頁)。

イ そして、昭和38年には、国家公務員の一般職の期末手当について、その支給日に在職しない者でも、その日前1月以内に退職又は死亡した者にも、期末手当を支給する旨の一般職の職員の給与に関する法律(昭和24年法律第252号)の改正がなされた。また、上記との均衡を図るため(乙第2号証1枚目小平委員、乙第3号証2枚目小平委員、乙4号証53枚目佐々木秀世君、乙第5号証63枚目田中茂穂君)、昭和38年法律第4号により国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律(昭和22年法律第80号)が改正され、国会議員について、その支給日に在職しない者でも、その日前1月以内に退職又は死亡した者にも、期末手当が支給されることとなったこととなった(乙第6号証)。

#### (3) 区条例の制定・改正の経緯

杉並区では、杉並区議会議員の議員報酬及び費用弁償等に関する条例(昭和31年杉並区条例第20号。以下「区条例」という。乙第7号証)を定め

て、杉並区議会議員に対して期末手当を支給している。その制定改正は次のとおりである。

すなわち、杉並区では、昭和31年に東京都杉並区議会議員の報酬及び費用弁償等に関する条例（昭和31年杉並区条例第20号。なお、題名は改題前のもの。乙第8号証）が制定され、同条例8条の規定により、区議会議員で6月15日及び12月1日に在職するものに対して期末手当を支給することとされた。

また、昭和44年には、区条例8条2項の規定が改正され、国会議員と同様に、期末手当の支給日の一月前に在職した区議会議員で、支給日前に辞職し、失職し、除名され、又は死亡したものについても、その在職期間に応じた割合の期末手当を支給することとされた（乙第9号証）。

そして、平成3年、区条例8条1項の改正によって区議会議員の期末手当の支給基準日が6月1日、12月1日及び3月1日の3日に変更された（乙第10号証の1、乙第10号証の2）。

#### (4) 期末手当の額

期末手当の額について、区条例8条2項は、「期末手当の額は、それぞれ基準日現在（前項後段に規定する者にあつては、辞職、失職、除名又は死亡の日現在）における第2条に定める議員報酬月額及びその議員報酬月額に100分の45を乗じて得た額の合計額に、3月に支給する場合には100分の25、6月に支給する場合には100分の160、12月に支給する場合には100分の168を乗じて得た額に、基準日以前3月以内（基準日が12月1日であるときは、6月以内）の期間における在職期間の区分に応じて、次の表に定める割合を乗じて得た額とする。」と定めており、この「表に定める割合」とは、在職期間が①3月（基準日が3月1日又は6月1日の場合）又は6月（基準日が12月1日の場合）のときには、100分の100と、②1月15日以上3月未満（基準日が3月1日又は6

月1日の場合)又は3月以上6月未満(基準日が12月1日の場合)のときには、100分の60と、③1月15日未満(基準日が3月1日又は6月1日の場合)又は3月未満(基準日が12月1日の場合)のときには、100分の30とされている。

## 2 事実の経緯

- (1) 平成26年12月2日から平成27年2月3日までの間、当時杉並区議会議員であった大泉時男氏(以下「本件議員」という。)は、平成26年第4回杉並区議会定例会(乙第11号証)や同年12月17日の第172回杉並区都市計画審議会(乙第12号証)に出席するなど、議員活動を行っていた。
- (2) 平成27年2月4日、本件議員は死亡した(乙第13号証)。
- (3) 同年3月3日、杉並区議会事務局次長朝比奈愛郎(以下「朝比奈次長」という。)は、本件議員の相続人を妻と確認した上で(乙第14号証10枚目)、区条例8条後段に基づき、本件議員に係る期末手当12万9564円について、支出負担行為(乙第14号証)及び支出命令を行い(乙第15号証)、同月12日、杉並区会計管理室会計課長寺嶋実(以下「寺嶋課長」という。)は、本件議員の妻に対して、本件議員に係る期末手当12万9564円を支出した(乙第15号証。以下「本件支出」という。)

なお、①期末手当に係る支出負担行為は、杉並区議会事案決定基準(平成12年3月31日杉議会発第134号。乙第16号証)別表「4 議員の報酬及び費用弁償に関すること。」のうち、「2 議員の期末手当の支出に関すること。」に該当するとして専決により朝比奈次長が決裁し、また、②期末手当に係る支出命令は、杉並区予算事務規則(昭和39年杉並区規則第1号。乙第17号証)4条2号により、区長から委任を受けて朝比奈次長が決裁し、そして、③期末手当に係る狭義の支出は、杉並区会計管理室処務規程(昭和40年杉並区訓令甲第7号。乙第19号証)別記「1 収入通知及び支出命令の審査その他収入支出に関すること。」のうち、「1 給与、議員報酬、報

酬、……の支出命令の審査……をすること。」に該当するとして専決により寺嶋課長が決裁した。

- (4) 平成28年3月9日、原告は、杉並区監査委員に対し、住民監査請求を行った（乙第20号証。以下「本件監査請求」という。）。
- (5) 平成28年4月27日、杉並区監査委員は、本件監査請求に対し、一部を却下し、その余を棄却する旨の監査結果を出した（甲第1号証）。

### 3 本件条例は適法であること

#### (1) 期末手当に関する条例の適法性についての判断基準

地方自治法203条が普通地方公共団体の期末手当に関して条例で定めることとしている趣旨は、期末手当の額及びその支給方法の決定を住民の選挙により構成される議会が制定する条例に委ねることにより民主的統制を図ったものであると解される（名古屋地裁平成27年9月17日判決（裁判所ウェブサイト）、金沢地裁平成22年11月30日判決（裁判所ウェブサイト））。また、地方自治法203条4項は、文言上、何ら制限することなく期末手当の額及び支給方法の定めについて条例に委任していること、上記1(2)アの地方自治法203条の改正経緯に窺われるように地方公共団体の期末手当について国会議員との権衡が考慮されている等を踏まえると、地方公共団体の議会の議員に支給される期末手当の額及び支給方法については、条例を制定する地方公共団体の議会の裁量判断にゆだねられていると解され、議会が裁量権の範囲を超え又はそれを濫用したものであると認められない限り、違法とはならないというべきである（以上につき、金沢地裁平成22年11月30日判決（裁判所ウェブサイト）参照）。

#### (2) 議会に裁量権の逸脱・濫用がないこと

##### ア 内容の合理性

区条例8条2項では、期末手当の額は、基準日までの一定の期間における在職期間に応じて条例で定める割合を乗じて得られることとされている。

在職期間は、議員活動をした期間に相当するものといえるから、区条例に基づいて支給される期末手当は、議員活動の期間に対応した報酬の後払い的性質があるものと解される。

このような期末手当の有する報酬の後払い的性質からすれば、期末手当を受給する権利を有していたにもかかわらず、たまたま当該議員が死亡したことにより、支給日までのわずかな期間を在職したのであれば当然に受けられたであろう期末手当を受給する権利を失うこととなるのは不合理であり、区条例8条1項後段の規定（以下「本件規定」という。）は、かかる不合理を解消する趣旨で規定したものだといえるから、その内容は合理的である。

加えて、本件規定が適用される場合には、区条例8条2項の規定によって在職期間に応じて支給する期末手当を減額して支給することとされており、本件規定に基づいて行われる給付の額は、生存する区議会議員に比べて相応の減額がされた額となり、過大なものとはいえないから、本件規定の内容は妥当である。

#### イ 国会議員に対する期末手当と同様の内容であること

上記1(2)アの地方自治法203条の改正経緯のとおり、地方自治法203条3項及び4項の規定が国会議員との権衡を考慮して設けられたものであることからすれば、地方公共団体の議会が条例によって、期末手当の支給対象を国会議員に支給される期末手当と同様とすることは、同法の趣旨に合致するものといえる。

そして、本件規定の規定ぶりは、国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律11条2第1項後段の規定とほぼ同一であって、本件規定により期末手当の支給対象となる者は、国会議員におけると同様である。

したがって、本件規定の存在によって国会議員との権衡を失することとなるものではなく、本件規定の内容は、地方自治法203条の規定の趣旨

に合致するものである。

ウ 同様の規定は多くの他自治体でも設けられていること

本件規定と同様の規定は、杉並区と同様の特別区のうち19の区で、区条例に相当する条例の中に存在しており（乙第21号証の1ないし19）、ひとり杉並区のみが特異な規定を設けているわけではない。

(3) 小括

以上のとおりであるから、杉並区議会が本件規定を設けたことが議会の裁量権の範囲を超え又はそれを濫用したものとは到底いうことはできず、区条例は適法である。

4 本件支出が適法であること

本件議員は、3月1日を基準日とする期末手当の対象期間である平成26年12月2日ないし平成27年2月3日の間の期間において、平成26年第4回杉並区議会定例会や第172回杉並区都市計画審議会議事録に出席する（上記2(1)）などして、現に議員活動をしていたのであるから、本件議員は、議員活動に対する正当な給付として期末手当を受給したといえる。

また、上記2(3)のとおり、本件支出に係る手続のうち、支出負担行為、支出命令及び支出は、それぞれ本来的権限者から権限を与えられた者によって決定されている。

以上のとおりであるから、本件支出に違法な点はない。

5 原告主張に対する反論

(1)ア 原告は、地方自治法203条2項は「議員」に対して期末手当を支給するものとしているから、基準日に死亡した議員に対して期末手当を支給することを規定した区条例は違法であり、議会の裁量権の濫用・逸脱をしているから、本件支出は違法であると主張するようである。

イ しかし、上記3(2)アのとおり、期末手当が有する毎月の報酬の後払い的性質からすれば、死亡した議員に期末手当を支給するのは、当該議員の生



存中の議員活動に対する給付であるといえるから、同主張は当を得ない。

- (2) 次に原告は、議員の期末手当には生活給的要素は皆無である旨主張するが、同主張の結論は不明であり、失当である。また、上述のとおり期末手当に報酬の後払い的性質があることからすれば、生活給的要素の有無によって直ちに本件規定の適法性が左右されるとはいえず、この点からも同主張には理由がない。

#### 第4 求釈明

- 1 原告は、請求の趣旨第2項において、被告が田中良氏若しくは本件支出に権限のある職員である議会事務局長本橋正敏氏及び会計管理室長玉山雅夫氏に対して12万9564円の支払を請求することを求めている。

- 2 しかしながら、同項の請求は、その趣旨が判然としないため、以下のとおり、釈明を求める。

- (1) 田中良氏に対する請求について

同項の文理を素直に解釈すれば、田中良氏は、本件支出に権限のある職員ではないという前提で請求しているように思われる。そうだとすれば、田中良氏は、地方自治法242条の2第1項4号で規定する当該職員等に、如何なる理由により該当するというのか、明らかにされたい。

- (2) 請求の趣旨第2項全般について

同項の請求は、田中良氏「若しくは」・・・議会事務局長本橋正敏氏及び会計管理室長玉山雅夫氏に対してと、被告が選択的に請求することを求めているようである。しかしながら、かかる選択的な請求は、その請求の相手方とされる者の地位の不安定さなどの理由から、いわゆる住民訴訟4号請求では認められないものと思料するところ、あくまで、原告において、同項の請求を維持するのか明らかにされたい。仮に、訂正するつもりがあるのならば、直ちに訂正されたい。

- 3 なお、被告は、原告の回答を待って、地方自治法242条の2第7項所定の

訴訟告知を行うとともに、必要に応じて、本案前の主張を補充する予定である。

以上

### 附 属 書 類

- |                    |     |
|--------------------|-----|
| 1 乙第1号証ないし同21号証の19 | 各1通 |
| 2 代理人指定書           | 1通  |