

平成19年(行ウ)第165号 怠る事実の違法確認請求事件(住民訴訟)
原告 小林洋一 他1名
被告 大阪府知事 橋下 徹

原告 第2準備書面

平成20年4月23日

大阪地方裁判所 第2民事部甲丙係 御中

原告 太田 計
原告 小林 洋一

頭書事件について、以下被告準備書面(1)に反論する。

記

第1 平成19年4月及び同年5月の費用弁償に係わる訴えの却下の主張について

- 1 被告は原告が補正にて追加した平成19年4月と5月分は異なる会計年度の費用弁償についての請求であり、異なる財務会計にあたるから補正の範囲を逸脱したものであり、この分の請求について却下すべきと主張する。
- 2 原告が当初の監査請求を行った後、大阪府監査事務局から費用弁償の支給時期(当月分を翌月中頃支給)の関係上平成18年4月及び5月分は、監査請求期間を徒過しているとの連絡を受けた。
- 3 そのため、原告は平成18年4月及び5月分の請求を取り下げ、新たに平成19年4月及び5月分を追加するとの補正を行った。
- 4 一般の市民が、費用弁償の支給時期即ち請求する月の分が具体的にいつ支給されるかを認識することは困難であり、監査事務局からの指摘でこれを認識する事は

例外的なものではない。従ってそのような事実が判明した段階で、監査の補正を行うことは何ら問題ではない。むしろ補正の制度を認めた本来の趣旨に叶うものである。

- 5 被告は、追加した時期が当初の請求時期と会計年度が異なるため、異なる財務会計行為と主張するが、本件の費用弁償は同一行為を反復繰り返す一連の行為であり、たまたま請求の時期の関係上異なる会計年度の費用弁償が対象になっただけで、被告の主張は当たらない。

第2 費用弁償の対象となる会議について

- 1 被告は原告が引用する行政実例は、相当以前に出されたもので、その後の社会情勢の変化やそれに伴う議員の職務の変化に対応していないもので、それを根拠に費用弁償の対象となる会議は法定会議に限定されないと主張する。
- 2 確かに時代とともに社会情勢は変化し、少子高齢者社会、地球温暖化、自治体財政、地方公営病院問題等が新たな自治体の課題となりその解決が議員に要請されている。しかしながらそれらは、議会が処理しなければならないテーマや領域の変化であり、地方自治法を根拠法とする議会の権能についての基本的な変化はない。
- 3 従って、議会の権能から導き出された議員の職務(公務)の範囲は、行政実例が発出された時代となんら基本的な変更は無く、従ってこの行政実例は現在においても有効に機能していると考えられる。
- 4 又原告は、行政実例の文言をあげて、大阪府において現実に支給している法定外会議と一致しない旨主張するが、原告はそれらの行政実例を導き出す公理即ち

「法定外の会議については費用弁償を支給するのが適当でない」と主張しているの
であって、個々の行政実例の文言を云々するのは適切ではない。

- 5 被告は法定外会議への出席も議員の職務の一環として公務に位置づけられると
主張する。原告はこれを否定するものであるが、全国都道府県議会議長会の第 111
回定例会(平成 10 年 7 月 22 日)において、地方分権の推進に伴う都道府県議会の
充実強化に関する要望として以下の決議をしている。

政府は 5 月 29 日、地方分権推進委員会の勧告に基づき機関委任事務の廃止、地
方公共団体の自主性、自律性の強化を内容とする地方分権推進計画を閣議決定
した。都道府県議会としては、この計画の早期具体化と円滑な実施を図るため、関
係法令の改正等と、これを裏付けるため地方税財政制度の確立を強く要望するも
のである。

地方分権の推進により、地方公共団体の自己決定権と自己責任は拡大する。こ
れに伴い、住民を代表して執行機関を監視し政策を立案するとともに、団体意思を
決定する地方議会の今後の役割が極めて重要となる。現在、地方議会は住民の
負託に応えるべく幅広く活動を行っているが、地方分権を徹底するためには、更に
積極的、効果的な活動を行う必要がある。

本会は、地方分権時代の都道府県議会の在り方について、広範に検討するため
学識経験者で構成する都道府県議会制度研究会を設置し、報告のあった事項を参
考として、今回「地方分権の推進に伴う都道府県議会の充実強化」の要望を決定し
た。

よって、都道府県議会の審議、活動を更に充実していくため、別紙の事項を早急
に実現することを強く要望する。

(別紙)

2 議会権限の有効な行使のための措置

(1) 常任委員会の数の制限廃止

常任委員会の数は、現在、人口により制限されているが、これは本来、議会の自律権に属する事項であるので、設置数の制限規定を削除し、条例事項とすること。

～略～

(7) 全員協議会等の法制化

全員協議会、委員会協議会は、非公式な会合とされているが、例えば一般選挙後に議会が招集されるまでの間の開催、閉会中における突発事件に対処するための開催等については、議会として必要な会合であるから議会の公的な活動として認めること。

この決議の(1)についてはその後の地方自治法の改正で対応されたが、(7)は何ら地方自治法上の対応がとられていない。全員協議会や委員協議会等の非公式会議は現在においても公務として(公的な活動として)認められていないことを、全国都道府県議会議長会自身が認めている。

第3 費用弁償条例における額及び支給方法の定めについて(P7)

1 原告は第1準備書面で述べたように、費用弁償条例第4条第3項には

府議会議員が招集に応じ、若しくは委員会に出席するため又はその他公務のため、管内を旅行したときは、前項の規定にかかわらず、府議会議員の住所地に応じ
て別表のとおり定める額を費用弁償として支給する。

とあり、この「その他公務」の公務は法第203条第3項の職務と同じ事であるから、この公務のため管内を旅行したときの定めは支給方法について条例で定めたことにはならない。

2 その主張の為に参照した名古屋地裁の判断部分は以下である。

判決では一旦、「本件条例5条3項は、「前項に定めるものの外、議長、副議長及び議員が職務を行うについて費用を必要とするときは、その費用を弁償するものとし、その額は、予算の範囲内で市長が定める。」と規定し、費用弁償の額の決定を市長

に一任し、かつその支給方法について何ら触れるところがないから、本件条例は、これによって支給金額等を確定し得るものとは到底いえず、明らかに、法203条5項の趣旨に反し、無効というほかない。」と判示した。

即ち「議長、副議長及び議員が職務を行うについて費用を必要とするとき」の規定では支給方法を定めた事にはならないとの主旨である。

名古屋市は裁判中に条例を「議長、副議長及び議員が招集に応じて議会の会議に出席したとき又は委員会等(名古屋市会委員会条例(昭和24年名古屋市条例第5号)第4条から第7条まで及び第18条に規定するものに限る。)に出席したときは、費用弁償として日額15,000円を支給する。」に改訂した。

そのため、判決では「4月改正後条例5条3項は、「議長、副議長及び議員が職務を行うについて費用を必要とするときは、費用弁償として日額15,000円を支給する。」と定め、さらに、10月改正後条例が、5条3項について、「職務を行うについて費用を必要とする」を「招集に応じて議会の会議に出席したとき又は委員会等(略)に出席した」と明確化し、この規定の適用を本件附則のとおり、平成13年4月1日から適用するとともに、この条例による改正前の名古屋市議会の議員の報酬及び費用弁償等に関する条例第5条第3項の規定に基づいて平成13年4月1日からこの条例の施行の日の前日までの間に支給した費用弁償は、改正後条例第5条第3項の規定により支給した費用弁償とみなす旨定めたことにより、同条例の施行に伴い、本件費用弁償は、条例上の根拠が与えられ、遡及的に適法な支給となったと解される。」

即ち、費用弁償の対象となる会議を「名古屋市会委員会条例(昭和24年名古屋市条例第5号)第4条から第7条まで及び第18条に規定するものに限る。」と明確化したことで違法性は除却されたと判断したものである。

第4 大阪高等裁判所判決について(P8)

- 1 被告は大阪高裁判決で設置を認めていない会議は、議決を行う法定外会議に限

定しており、従って本件訴訟の法定外会議には適用されないと主張するが、この判決の主旨を全く理解しないもので失当である。

- 2 被告が引用している判決文で「地方公共団体の議会が法定の委員会以外の会議を設置することができるものとする、当該会議には法の規制が及ばず、法定外の会議において上記の法の厳格な手続によらないで実質的に審理・議決がされ、それが議会や委員会の審理・議決と同視されたり、また、それに代替的役割が与えられる危険性が生じかねず、ひいては法の規定する議会制度の趣旨が潜脱されるおそれがある」と判示し、法定外会議が実質的な議決機関となることを禁じたもので、そもそも議決権を持つ法定外会議など存在しない。

第5 費用弁償の支給方法について(P11)

- 1 東京地裁昭和 63 年 10 月 25 日判決昭 62(行ウ)119 号によれば

地方自治法二〇三条三項は、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旨規定しているところ、右の費用の弁償は、本来的には、現実に要した費用、すなわち実費を対象としてこれを弁償すべき性質のものといえることができる。しかし、費用の弁償の方法としては、費用を要した都度その実費を計算してこれを支給すること(実額方式)は、実費を対象としてこれを弁償するという費用の弁償の本来の建前には忠実であるものの、費用の中には実費の算定が困難なものもあり、また、個々の支出について旅行者に証拠書類の確保を要求し、事務担当者にもその確認の手数の負担を負わせることになって、当該費用の額や支出の頻度によってはいたずらに手続を煩雑にし、そのための経費を増大させることになりかねない。そこで、費用の弁償の方式としては、あらかじめ一定の事由又は場合を定め、これに該当するときに一定額を費用として弁償することとし、各個別の場合には実際に費消した費用がその額より多くとも少なくともそのような個別の事情は考慮しないこととする方式(定額方式)も考えられるところであり、右に述べた、実額

方式を採る場合における手続の煩わしさ、経費の増大等といったその短所を合せ考える、右の定額方式も、それが社会通念上、実費を対象としてこれを弁償するとの費用弁償の本来の建前を損なうとはいい難いものである限り、地方自治法二〇三条三項の費用弁償の方法としてこれを採用することが許されるものと解すべきである。

以上の判断の中の原告追加下線の部分即ち「それが社会通念上、実費を対象としてこれを弁償するとの費用弁償の本来の建前を損なうとはいい難いもの」の意味は、定額の費用弁償額の多寡が現実_に要した費用に対して社会的に認められる常識的な範囲に収まっていることが要求されると解すべきである。

2 以上の観点から現在の費用弁償について以下検討する。

ア 被告は原告の釈明に対し、費用弁償額は諸雑費相当額と交通費相当額と釈明する。諸雑費とは一体どのような費用を指すか明確ではないが、交通費が不要な公用車を利用したときには費用弁償を支給しない規定からして、交通費相当額に比べて少ないものとするのが妥当である。更に費用弁償以外の報酬や政務調査費で支弁すべきものは当然除外されなければならないから、諸雑費とは精々通信費程度のものと考えられる。通信費についてもその一部は政務調査費の範疇である事が認められている事から、議会事務局との間の会議の確認程度の簡単な用件に対する通信費しか考えられず、会議参加の一日あたり 1,000 円程度のものとする。

イ 次に交通費相当額は、公共交通機関ないし自家用車を利用したときの費用が相当と考える。たまにはタクシーを利用することがあっても、この定額方式は実費に対し多いときも少ないときも当然に含まれることから、常にタクシーを利用しなければいけないならいざ知らず、会議は事前にその日程が確定し、予定が十分たてられ、又会議が公共交通機関が運転していない時間帯まで遅くなった例も過去の実績から見られない事を考慮すると、タクシー利用は極めて例外的なも

のと考えられる。従って交通費相当額の算定に当たってタクシー利用を考慮する必要はない。

ウ 以上の前提において各議員の自宅ないし事務所から、大阪府庁までの交通費相当額を算定し、それに諸雑費相当額 1,000 円/回を加えて、その額を算定したのが別紙費用弁償算定表である。

尚交通費相当額は自宅又は事務所の最寄り駅から地下鉄谷町 4 丁目迄の料金と自宅又事務所から府庁までの距離 1Km に 37 円を乗じた額の大きい方を交通費相当額とした。37 円は国家公務員等の旅費に関する法律(昭和 25 年法律第 114 号)第 19 条を準用したものである。

別表によると、現在支給されている費用弁償額は交通費相当額と諸雑費相当額 1,000 円の合計額に対し、最低でも 3.2 倍、最高で 6.9 倍にも達し、この差は到底社会的通念上許容される範囲とは考えられない。社会的通念としては精々 2 倍以内に抑えることが必要である。

原告が主張する現在の費用弁償の半額は違法としてこれを減じた後の比率は前記倍率の半分であるから 1.6 倍から 3.3 倍に相当し、2 倍を下回るのは現職の 111 人中約 1 / 3 に留まり、費用弁償を半額にする根拠となりうる。

以上