

- 主 文
事実及び理由
- 1 原告らの請求をいずれも棄却する。
 - 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

第1 原告らの請求

1 甲事件

被告は、三浦市に対し、233万1186円及びこれに対する平成11年12月23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 乙事件

被告は、三浦市に対し、139万7825円及びこれに対する平成12年6月28日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

1 本件は、神奈川県三浦市（以下「市」ということがある。）の市議会議員の職にあるAが、競売入札妨害罪等の被疑事実により逮捕、勾留、起訴され、身柄拘束により議員としての活動を行うことができない状態にあったにもかかわらず、三浦市長の職にあった被告が、Aに対し、議員報酬、期末手当を支給し、同人が代表者を務め、唯一の会員である市議会の会派に対し、議会調査研究費を交付したことが違法であるとして、三浦市の住民である甲事件原告らが、前記議員報酬及び議会調査研究費相当の損害金合計233万1186円を（甲事件）、三浦市の住民である乙事件原告らが、前記期末手当相当の損害金合計139万7825円を（乙事件）、それぞれこれらに対する訴状送達の日の日翌日以降の遅延損害金を付して三浦市に返還することを被告に対して求めた事案である。

2 前提事実（甲・乙事件共通。証拠の記載のない事実は争いがない。証拠の記載のある事実は当該証拠により認められる事実である。書証の成立は弁論の全趣旨により認められる。）

（1）当事者と関係者

ア 原告らは、いずれも三浦市の住民である。

イ 被告は、昭和60年6月から平成13年6月29日まで、三浦市長の職にあった者である。

ウ Aは、平成11年7月以前から少なくとも平成12年4月までは三浦市議会議員の職にあった者であるが、平成11年7月2日競売入札妨害罪の被疑事実で神奈川県警察（以下「県警」という。）に逮捕され、同月17日あっせん収賄罪の被疑事実で県警に再逮捕され、同年8月7日上記両罪で横浜地方検察庁により起訴され、現在、その身柄を拘束されている者である。

（2）公金の支出

ア 被告は、三浦市長として、Aに対し、平成11年7月から同年11月までの議員報酬（以下「本件議員報酬」という。）合計221万円（1か月あたり44万2000円）を支払った。

イ また、被告は、三

浦市長として、平成11年8月10日、名称を無所属とする市議会の会派（以下「本件会派」という。）の代表者であるAから同会派への平成11年度の議会調査研究費の交付申請を受け、同年8月16日ころ同会派に対し同研究費として12万1186円（以下「本件研究費」という。）を交付した。

ウ 被告は、三浦市長として、Aに対し、平成11年12月15日に127万0750円を、平成12年3月15日に12万7075円をいずれも期末手当（以下まとめて「本件期末手当」という。）として支給した（本件議員報酬、本件研究費及び本件期末手当の各支給をまとめて、以下「本件公金支出」という。）。

（3）監査請求

ア 甲事件原告らは、平成11年9月13日、三浦市監査委員に対し、本件議員報酬及び本件研究費の各支給に関し監査請求をしたが、同年11月11日特別な措置を取らない旨の監査結果の通知を受けた（甲1）。

イ 乙事件原告らは、平成12年3月30日、三浦市監査委員に対し、本件期末手当の支給に関し監査請求をしたが、同年5月26日措置は必要がない旨の監査結果の通知を受けた（甲2）。

（4）本件研究費の返還

Aは、平成12年4月27日、本件研究費12万1186円を三浦市に返還した（丙5、6）。

3 争点及び争点に関する当事者の主張

(1) 本件議員報酬支給の適否 (甲事件)

(原告らの主張)

ア 普通地方公共団体の議会 (以下「地方議会」又は「議会」ということがある。) の議員 (以下「議員」ということがある。) が当該地方議会に出席し、あるいは常任委員会 (以下「委員会」ということがある。) 委員に就任すること等は、議員の職務の本質的部分を構成するから、議員が議会や委員会を欠席することは、議会における議員としての意思決定への不参加であって、議員としての職務の本質的部分の放棄となる。そして、議員の報酬は、議員の職務に対する反対給付であるから、議会や委員会へ出席できない状況にあって議員としての職務を果たしていない議員に対し議員報酬を支給するのは違法である。

イ 被告は、議員報酬請求権は地方議会の議員の身分と表裏一体をなすものであるとして、議員の身分を有しているというだけで、当然に報酬を受けることができると主張するが、このような特権を議員にのみ与えるべき合理的根拠はない。議員報酬はあくまで議員としての職務の対価と考えるべきである。

(被告の主張)

ア

本件議員報酬支給の適法性

(ア) 普通地方公共団体は、議員に対し、報酬を支給すべき義務を負っている (地方自治法 (以下「法」という。) 203条1項)。そして、報酬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 (同条5項)。これを受けて、三浦市は、三浦市議会議員の報酬及び費用弁償等に関する条例 (以下「報酬条例」という。) を制定して、市議会議員の報酬の額などについて具体的な定めを置いている。

何らかの理由により議員報酬を減額ないし不支給 (以下「減額等」という。) とするためには、それについても条例に定めなければならないというのが法203条5項の趣旨である。というのは、条例で議員報酬の支給金額及び支給方法が具体的に定められているにもかかわらず、個々の支払にあたって条例に基づくことなく減額等の判断がされるとすれば、本当の意味で額及び支給方法を条例で定めたことにならないからである。

そして、報酬条例には、市議会議員の議員報酬の減額等についての定めはない。したがって、市議会の議員報酬を減額等することはできず、市長が裁量でその減額等をすればかえって違法となる。

(イ) ところで、本件におけるAは、在任中の議員であって、失職して、その職務が不存在となった者ではない。また、Aは市議会を欠席しているが、これは、本人の意思に基づくものではなく、本人の意思に反した刑事上の公権力による強制的な欠席であるから、市議会議員としての職務の放棄とは区別されるべきである。

(ウ) したがって、市は本件議員報酬をAに支払うべき関係にあり、そうするのが法を遵守したことになる。そして、本件議員報酬を支給するのが明らかに不合理であるといった特殊の事情はない。

(エ) 実質的にみても、議員に対する報酬は、議員の活動を経済的側面から支えるものであり、このことからすれば、議会の行政からの自律性が尊重されるべきであり、普通地方公共団体の執行機関の裁量により議員報酬が左右されることは望ましくない。

(オ) したがって、本件議員報酬の支給は適法である。

イ 原告らの主張に対する反論

原告は、議員報酬につき、職務との対価関係を問題としている。しかし議員は、その身分にあること自体で報酬を受ける公法上の権利を有しており (法203条1項)、勤務日数に関わりなく報酬を支給される (同条2項)。議員報酬請求権は、議員の身分と表裏一体をなすものであり、時給ないし出来高払のように、個々具体的な役務ないし労務と具体的な対価関係が認められるものではなく、その対価関係は抽象的一般的なものである。

なお、仮に、議員の責務ないし職務に占める重要性から議会や委員会に出席できない議員の報酬を減額することが考えられたとしても、それは、所詮立法論である。実際問題としても、どのような場合に、どの程度の欠席に対して、どれだけの減額をするか、といった具体的な内容が条例で定められない限り、その実施は不可能である。

(2) 本件期末手当の支給の適否 (乙事件)

(原告らの主張)

ア 期末手当も、議員報酬と同様、議員の職務に対する反対給付であるから、議員としての職務を果たすことができない議員にこれを支給することは違法である。
イ 法203条4項は、期末手当について、報酬の場合と異なり、「支給しなければならない」のではなく、「支給することができる」として、支給、不支給の判断を普通地方公共団体の裁量に委ねている。このことからすれば、被告が主張するように、不支給の規定がないから支払うという見解は不合理であって、むしろ、支給すべきとする規定がないから、支払うべきではないと解するべきである。

（被告の主張）

ア 期末手当については、報酬の場合と異なり、法203条4項は、条例により期末手当を支給することができるとして、支給するかどうかの判断を条例に委任しているところ、三浦市においては、同項を受けて報酬条例が制定されており、報酬条例4条では、毎年3月1日、6月1日、12月1日に在職する議員に対して期末手当を支給すると規定されている。いったん条例で支給することが定められた以上、期末手当は、法律、条例に基づく受給権となるのであり、議員の職にあることにより当然に支給されるものである。

イ Aは、刑事裁判のために身柄が拘束されているとしても、議員の地位を失っているわけではなく、在職中の議員である。

ウ したがって、Aに対する本件期末手当の支給は適法である。

エ 原告らは、期末手当の支給は普通地方公共団体の裁量にゆだねられていると主張するところ、裁量に委ねられているのは、期末手当を支給する条例を定めるか否かという点までであって、いったん条例で定められた以上は、もはやその支払が普通地方公共団体の裁量に委ねられているものではなく、まして条例に基づくことなく、行政側が裁量で支給、不支給を決定できるものではない。

（3） 本件研究費支給の適否（甲事件）

（原告らの主張）

ア 議会調査研究費（以下「研究費」ということがある。）は、議員が現実に行った調査研究のための費用に充てられるべきものであり、だからこそ三浦市議会調査研究費交付要綱（以下「交付要綱」という。）10条では、「収支に残額を生じたときは、市に返還しなければならない。」と規定している。交付要綱10条の趣旨からすれば、市長の裁量は交付すべきかどうかという点にも及んでいるというべきであり、実際に調査研究を行っていない場合や行わないことが明らかな場合に研究費を交付するのは違法である。

イ したがって、身柄拘束中のAに対する本件研究費の支給は違法である。そして、Aが本件研究費を市に返還したとしても、支給自体が違法であるという事実には変わりはない。

ウ 本件研究費の支給は、A個人ではなく、無所属という会派（本件会派）に対して支給されたものではあるが、本件会派はA一人で構成されていることから、前記支給は実質的にはA個人に支給されたものと同視できる。

エ 研究費に関しては、収支に残額が生じたときは、市に返還しなければならないとする規定が存在することから、被告は、研究費の支給自体は違法ではない旨を主張する。

しかし、本件のAのように身柄が拘束されている者が調査研究を行うことは通常考えられない。このように調査研究を行う可能性がまったくない場合にまで、返還を見越して研究費を支給すべきではなく、本件研究費の支給が適法となることはない。

（被告の主張）

ア 研究費は、市議会の会派に支給される費用であって、議員個人に交付されるものではない。

また、研究費は、会議費、印刷物の作成費、図書等の購入など、市政に関する調査研究の目的を達成するために充てられるものであるところ、たとえ身柄が拘束されている議員でも、自ら、あるいは余人の力を借りて調査研究することは可能であり、市政に関する調査研究をまったくすることができないと断定することはできない。市長の裁量は、身柄拘束されている議員に対して、実費として費消されなかった場合には返還されることを見越して支給することまでを含む。

交付要綱では、支給された研究費の収支に残額が生じたときは、市に返還すべき旨を要求しており、研究費の支給は、費用弁償の事前仮払いであるから、正しく精算される限り、違法性の問題は

生じない。

イ 本件研究費は、A個人に支給されたものではない。また、本件研究費は、全額が費消されなかったとして三浦市に返還され、正しく精算されている。したがって、本件研究費の支給は、違法性の問題を生じない。

(4) 被告の故意過失及び損害の有無・数額

(原告らの主張)

被告は、三浦市長として、違法に本件公金支出を行ったのであり、そのことに少なくとも重大な過失がある。本件議員報酬の支給221万円及び本件研究費の支給12万1186円の合計233万1186円(甲事件)並びに本件期末手当の支給139万7825円(乙事件)が三浦市に生じた損害である。

(被告の主張)

被告の故意過失並びに損害の発生及び数額はいずれも争う。

仮に、本件公金支出が違法であったとしても、本件研究費に関しては、平成12年4月27日、三浦市に全額が返還されていることから、損害は発生していない。

第3 争点についての当裁判所の判断(証拠を記載した事実は、主に当該証拠により認定した事実である。既に説示した事実は、原則としてその旨を断らない。)

1 本件議員報酬支給の適否(争点(1)一甲事件)について

(1) 議員報酬の法的性質

ア 報酬請求権

普通地方公共団体は、その議会(地方議会)の議員に対し、報酬を支給する義務を負っている(法203条1項)。これを議員の側からみると、普通地方公共団体の議員は報酬請求権を有し、この請求権は、議員としての公の勤務関係に基づいて生ずる権利であることから、公法上の権利であると解される(最高裁昭和53年2月23日第一小法廷判決・民集32巻1号11頁参照)。

イ 議員の地方議会への出席と報酬請求権の発生要件との関係

次に、法203条は、2項において、議員以外の同条1項に定める者に対する報酬は、その勤務日数に応じて支給するものとし、勤務日数に応じて報酬を支給される者の対象からあえて議員を除外している。そして、この規定に代えて、議員について格別の規定が設けられているものでもない。

このことからすれば、議員報酬請求権は、議員が地方議会に出席する等、議員としての具体的活動を行ったこと自体から生ずるのではなく、議員としての身分ないし地位を有すること自体から生ずるとされているといわなければならない。したがって、普通地方公共団体は、議員としての身分を有している者に対しては、その者が、地方議会に出席する等の議員としての具体的活動を行ったかどうかを問わず、議員の地位にあること自体により、議員報酬を支給すべき義務を負う旨が法203条2項により定められていると解するのが相当である。

ウ 地方議会への出席困難の場合の扱い(議員報酬に関する特則)

(ア) 議会への出席困難の場合と議員の職務

地方議会は、条例の制定及び改廃、予算の決定並びに決算の承認等を議決し、各種委員会の事務の管理等を検査し、当該普通地方公共団体の事務に関する調査を行い、条例に基づいて常任委員会を設置する等の権限を有しており(法96条ないし100条、109条ないし111条)、議会の構成員である各議員は、議会に出席し、前記の議決に参加し、あるいは常任委員会の常任委員となる(法109条2項)。そうすると、議員が議会又は委員会に出席できない場合には、このような職務を事実上果たせないといわざるを得ない。

(イ) 議会への出席困難と議員報酬との関係(法203条5項の立場)

イに従うと、議会又は委員会に出席できない状態にある議員にも議員報酬を支給するということになるが、そのような結果の当否が問題となる。法は、203条5項において、議員の報酬の支給方法及び額は条例で定めるとして、この点を、条例の定めるところに委ねたものと解される。しかも、同項は、特に一定の場合に限定することなく、包括的に条例の定めるところによるとしているのであるから、議員に対する報酬を減額することも、減額しないとする 것도、選択肢として可能であるというのが法の考え方であると解される。

その理由としては、第1には、そのような状態も議員としての身分のある一定期間(法93条により、長くて4年)に限定されることが考えられる。しかも、この期間は短縮される余地もある。すなわち、議員が、その任期中においても、議会の許可を得て辞職する場合(法126条)、被選挙権を有しない者である旨の議会の

議決があった場合（法１２７条１項）、懲罰として除名された場合（法１３５条１項）など、一定の欠格事由に該当し、一定の条件を満たす場合には、失職する。

第２に、地方議会の議員は、特定公職との兼職を禁止され（法９２条）、当該普通地方公共団体と密接な関係のある私企業から隔離される（法９２条の２）ことを除けば、一般職公務員に課せられているような法律的拘束からは解放されている。したがって、地方議会の議員といっても、議員活動の多少・職務の繁忙度、議員以外の活動の必要性・可能性の程度等は、地域の規模等の地域における諸般の事情により異なり、地域によっては、議員報酬について議員の勤務に対する対価的な要素よりも給与的な要素を多く認めなければならないこともあり得る。これが、法２０３条５項の定めがあることの理由の第２として考えられる。

第３に、議員としての活動のできない原因・理由、期間、活動のできる状態への回復の可能性等の、諸要素を適切に考慮して、ある場合には減額等をし、ある場合には減額等をしないということまでを含めて、各地域における条例の定め方に任せる方が現実的な対応が可能である。

法２０３条５項の定めは、以上のようなことが考慮された結果であろうと思われる。そして、そのような立法的な選択は、不合理とまではいえないと解される。

ちなみに、行政実例（丙１０別紙２）において、欠席議員については、報酬を減額する旨を条例で定めることはできるが、条例に別段の定めがない場合は、欠席議員に対しても報酬を支給しなければならないとされている。

（ウ）議員が刑事事件の被疑者となった場合と議員報酬

（イ）のとおり、ここでの問題については、条例の定め方をどうするかも含めて、議員としての活動ができないことの原因あるいは理由が何かを検討する必要がある。そうすると、本件のように議員が身柄を拘束されて刑事事件の被疑者となっているという場合に、どのような考え方をするのが適当かを一般的に検討しておくのが有益であると思われる。

そこで、検討するに、刑事事件の審理中は、有罪無罪が確定しているわけではなく、無罪の推定が働くとされているので、有罪かどうか未確定の段階でも身柄拘束中なら当然に議員報酬の支給が受けられないとすることは必ずしも適当ではないと解される。逆に、その場合でも、例外なく議員報酬を支給するという考え方には、また、反対の意見もあり得る。身柄拘束中の議員の報酬の扱いについては、有罪無罪が確定してから、その点を考慮して、報酬の扱いも最終的に確定するという立法的な態度もあるかもしれない。いずれにしろ、微妙な立法的な対応が迫られる問題と思われる。

エ 条例に特則規定がない場合と議員報酬支給の裁量の有無

ア、イ及びウのような諸事情があることを反映して、議会への出席困難の場合に議員報酬を減額等するとの定めが条例に置かれることもあるが

、議員としての活動ができない場合にも議員報酬を減額するとの規定が条例に定められないこともある。後者のような普通地方公共団体においては、その長は、原則どおり、法２０３条１項に従い、地方議会の議員としての身分を有する者に対しては、議員報酬を支給すべき義務を負うと解するのが相当である。のみならず、議員の報酬を減額等することができるとの規定が条例にない普通地方公共団体においては、当該団体の長の裁量により、自由に議員報酬を減額等することはできない。減額等を行うことができることとすれば、同条５項が、報酬の額及び支給方法について、条例で定めなければならないとした趣旨を没却することとなるからである。いかなる場合にいくらの額を減額するかという具体的な定めがなければ、実際上も減額を実行することは困難である。このようなことから、減額等の定めが条例で規定されて初めて、減額等ができることと解するべきである。

（２）本件議員報酬の内容

ア 三浦市における条例の定め

三浦市においては、議員報酬及び費用弁償等に関し、報酬条例（昭和３２年７月６日三浦市条例第１３号。乙１）が制定されている。同条例は、法２０３条の規定に基づき議会の議員に対して支給する報酬、期末手当及び費用弁償の額並びにその支給方法について定めることを目的とし（１条）、報酬の額は、議員について月４万２０００円である（２条１項。別表第一）。

報酬条例には、市議会議員報酬の減額等についての規定はない。

イ 本件議員報酬支給の適否

アのとおり、三浦市議会における議員の報酬について定める報酬条例には、議員

の報酬を減額等することができる場合の規定がない。したがって、三浦市においては、議員が議会に出席しない等、議員としての職責を果たすことができない場合であったとしても、三浦市長は、当該議員に対して、(1)の考え方を背景にして、法203条1項に基づき、議員報酬を全額支払わなければならないことになる。

前記第2, 2の前提事実のとおり、Aは、平成11年7月から同年11月までの間においても、三浦市議会議員の職にあったから、被告は、三浦市長として、Aに対し、報酬条例に定められた金額を議員報酬として支給する法的義務があったのであり、本件議員報酬の支給が違法であるということとはできない。

なお、三浦市においては、市長の財務に関する事務のうち、議会の所掌に係る支出命令その他の

徴収についての事務に関することは、議会の事務局職員に補助執行させ、議会事務局庶務課長が専決権限を有するとされていたので、本件研究費の支給手続を担当したのは補助職員である(丙10。以下、特に断らない限り、市長による支給行為として説示する。)。

ウ 原告らの主張に対する判断

(ア) この点に関し、原告らは、議員が地方議会等に出席できない状況にあることは、議会への出席等その職務の本質的部分を放棄していることになるから、このような議員に対して、議員の職務の反対給付である議員報酬を支給することは違法であると主張する。

確かに、前記のとおり、地方議会の議員報酬は議員としての職務に対する反対給付の要素がある。しかし、前記のとおり理由で、減額する、しないを含めて条例に扱いを委ねるとするのが法の立場であり、そのことが不合理とまではいえない。したがって、「条例に定めがなくても、議会に出席等しない議員に対する議員報酬を支給すべきではなく、これを支給するのは違法である。」旨の原告らの主張は採用できない。

(イ) また、原告らは、議員の身分を有しているというだけで、当然に報酬を受けることができるという特権を議員にのみ与えるべき合理的根拠はないと主張する。

しかし、原告らの上記指摘のような現象を呈することがあっても、前述のとおり、その原因となっている制度が立法政策として不合理とまではいえない以上、上記の原告らの主張も理由がない。

2 本件期末手当支給の適否(争点(2)一乙事件)

(1) 地方議会の議員の期末手当

ア 地方議会の議員の期末手当の発生要件

普通地方公共団体は、条例に規定がある場合に、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができ(法203条4項)、これを議員の側からみると、地方議会の議員は、条例に定めがある場合に限り、期末手当請求権を有することとなる。

イ 期末手当の内容

そして、普通地方公共団体が条例で期末手当を支給することとした場合、支給する期末手当の額及びその支給方法についても、条例で定められなければならない

(法203条5項)。その場合に、地方議会に出席して議員としての活動をするということができないことが判明している議員に対しても期末手当を支給することを条例で定めることができるかという点、その内容をどのようにするかのも条例に委ねるとするのが法の規定の趣旨であり、そのことの理由は、議員報酬の定めを条例に包括的に委ねることの理由と同様であり、これは、不合理とまではいえない立法政策の採用というべきである。したがって、議員の身分があれば期末手当を支給するという立場の条例を定めることも許される。

ウ 期末手当に関する規定が置かれた場合とその減額等の裁量の有無

条例に期末手当に関する規定が置かれた場合には、その規定どおりに期末手当を支給することになる。すなわち、例えば、規定された一定の時期に、議員として在職している者に対しては、条例に定められた計算方法に従って算定される額の期末手当を支給しなければならないことになる。

期末手当を支給する旨の条例を定めた普通地方公共団体においては、その長は、その裁量により、任意に期末手当を減額等することはできず、条例の規定に従い、例えば一定の時期に議員として在職するという条件を満たしている者に対しては、条例の定めに従って計算される額の期末手当を支給しなければならない。このように解することが、期末手当を支給するか否か、支給方法ないし条件及び支給額の内容を、市長の裁量ではなく、議会の議決により制定される条例に委ねた法203

条4項及び5項の法意に合致することである。

(2) 本件期末手当の内容

ア 報酬条例の定め

三浦市にあっては、報酬条例により、3月1日、6月1日及び12月1日に在職する議員には所定の割合による期末手当を支給する(4条)と定められ、反対に期末手当の減額等についての規定はない。

そうすると、三浦市における議員の期末手当請求権は、規定された一定の時期に議員として在職していることにより発生するものと解される。市長は、報酬条例に基づき、規定された一定の時期に、議員として在職している者に対しては、条例に定められた計算方法に従って算定される額の期末手当を支給しなければならないと解するのが相当である。

他方で、市長は、その裁量により、任意に期末手当の支給額を減額することはできないと解される。

イ 本件期末手当の支給の適否

本件においては、前記第2、2の前提事実のとおり、Aが、平成11年12月1日及び平成12年3月1日の両日、三浦市議会議員の職にあった。したがって、当時の三浦市長であった被告が、報酬条例に基づき、前記両日に三浦市議会議員として在職していたAに対し、同両日に、期末手当を支給したことが違法であるということとはできない。

ウ 原告

らの主張に対する判断

(ア) この点に関し、原告らは、期末手当も議員報酬と同様、議員の職務に対する反対給付であることから、議員としての職務を果たすことができない場合にこれを支給することは違法であると主張する。

しかし、議員としての職務を果たすことのできない議員に対して期末手当を支給するか、しないかを含めて、その扱いを条例で定めることができるとしたのが法の考え方であり、それは、不合理とまではいえない立法政策であるから、この点に関する原告の主張は理由がない。

(イ) また、原告らは、法203条4項の規定が、期末手当を「支給しなければならない」のではなく、「支給することができる」として、支給、不支給の判断を普通地方公共団体の裁量に委ねていることから、議員が議会に出席できない等の状況が生じた場合にも支給すべきという規定がない以上、これを支給すべきではないと主張する。

しかしながら、法203条4項は、支給、不支給の決定を普通地方公共団体の長の裁量に委ねたのではなく、議会の議決により制定される条例に委任したものである。そして、報酬条例において、3月1日、6月1日及び12月1日に在職する議員には、期末手当を支給すると定められた(4条)のであるから、もはや、市長に期末手当を支給しないとする裁量判断を選択する余地はない。条例に規定された要件を満たす場合は、同条例に従って支給すべきとされている額の期末手当が支給されるべきであり、普通地方公共団体の長の裁量で任意に減額等の判断をすることはできない。この点に関する原告らの主張も採用の限りではない。

3 本件研究費支給の適否(争点(3)一甲事件)

(1) 研究費交付に関する要綱等の内容

三浦市においては、研究費の交付に関し、交付要綱(三浦市訓令第6号。乙2の1)及び議会調査研究費交付要綱運営細目(昭和53年6月16日施行、平成5年3月31日一部改正。乙2の2。以下「運営細目」という。)が定められている。交付要綱は、市議会における会派の市政に関する調査研究の推進を図るため、研究費に関して必要な事項を定めることを目的とするものである(1条)。交付要綱及び運営細目によれば、研究費については、次の定めがされていることが認められる。

研究費は、会派に交付するものであって、議員個人に交付するものではない(同要綱2条)。研究費は、会議費、印刷物の作成費、図書等の購入費、旅費等で、市政に関する調査研究の目的を達成するための用途に充てる(同7条)。その額は、年度の初日における会派の所属議員数に応じて予算の範囲内において算出した額とする(同4条)。会派の代表者は、研究費の交付を受けようとするときは、申請書を市長に提出し、(同5条)、市長は申請書を受理したときは、交付額を決定する(同6条)。研究費の交付を受けた会派の代表者は、収支に残額を生じたときは、市に返還しなければならない(同10条)。交付要綱に定め

るもののほか、研究費の交付に関して必要な事項は、市長と議長とが協議して定める（同 11 条）。研究費の交付時期は、毎年 4 月 30 日（任期満了に当たる年度については、5 月 31 日）と 10 月 31 日までであり、年 2 回に等分して交付される（運営細目第 2）。研究費は議会費（負担金補助及び交付金）に計上される（同第 4）。

（２） 研究費支給の法的性質及び支給の判定基準

ア 研究費の必要性

一般に、地方議会は、前記のとおり、条例の制定及び改廃、予算の決定の議決等の権限を有しており、議会の構成員である議員は、議会活動を行うために市政に関する調査を行い、知識、情報等を取得、収集することが不可欠であることはいうまでもない。

イ 研究費支給の法的性質

三浦市における研究費は、三浦市議会における会派を単位とする市政に関する調査活動を補助するため、同市が市議会の会派に対して交付するものであり、法 232 条の 2 の「寄付又は補助」のうちの補助として会派に交付されるものと解される。したがって、補助を行うための要件である「公益上の必要がある場合」に該当することが必要である。

（１）の交付要綱及び運営細目は、補助の要件があるかを判断するための要素を定めた面があり、併せてその要件がある場合における支給手続きを定めたものと解される。

ウ 研究費支給の判定基準

補助金交付の要件である「公益上の必要がある場合」の判断に際しては、補助金交付の目的、趣旨、補助金の交付を受ける個人又は団体の生活及び活動状況、補助金交付によって期待される効果等諸般の事情を考慮すべきである。

この観点から、研究費支給に関する交付要綱を検討すると、研究費は、前記

（１）のとおり、市議会における会派の活動の際に必要な経費として実際に費消されることを前提として、当該年度における 1 年分の額を事前に決定し、これを年 2 回に等分

して交付すること、選挙のあった平成 11 年度についていえば、平成 11 年 5 月 31 日までと同年 10 月 31 日までの 2 回に分けて交付すること（丙 8）、当該年度終了後に、実際に費消しなかった分に関しては市に返還させること、以上のようにすることと定められている。そうすると、研究費は、あくまで実際に必要な経費として費消される見込みがある場合に交付すべきものである。反対に、会派から研究費の交付申請があった場合において、当該会派が会派としての活動を行う可能性及び交付された研究費を費消する可能性が全くないことが明らかとなるときには、市長が当該会派に対して研究費の交付決定をすることは相当ではないというべきである。そして、前記の判定基準は、見込みの有無を基礎とするものであるから、性質上その判断には裁量を伴うというのが相当である。交付要綱及び運営細目には、研究費を交付しない場合についての規定はないものの、市長が議長と協議の上、交付するか否か、交付する場合に額を減額等するか否かに関し、裁量を働かせる余地があると解することができる。その結果、前記のとおり、申請会派が活動を行う可能性及び交付された研究費を費消する可能性が全くないというような特段の事情がある場合には、会派に研究費を支給することは、「公益上の必要がある場合」とはいえず、市長の裁量権を逸脱したものとなるが、そうでない限り、たとえ申請に係る研究費が費消される見込みが極めて乏しくても、それが費消される見込みが少しでもある以上は、市長としては当該交付申請に応ずる必要があるというべきである。

（３） 本件研究費支給の適否

そこで、（２）観点から、本件研究費支給の適否を検討する。

ア 支給前後の事情

証拠（丙 1 から 6、丙 8、証人 C）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

（ア） 三浦市では、平成 11 年 4 月に市議会議員選挙が実施されたが、三浦市議会の会派である「みうら 21」（代表者 B、会員 7 名、以下「みうら 21」という。）は、同年 5 月 18 日、会派結成届を提出し、同日、平成 11 年度研究費として議員一人当たり 33 万円（この年度は 11 か月しかないので、1 人 1 か月 3 万円）、7 人分合計 231 万円の研究費の交付申請をした。当時、A は、みうら 21 に所属していた。

（イ） A は、平成 11 年 8 月 10 日、みうら 21 を脱会し、同日、無所属（代表

者A、会員は同人1名)の会派(本件会派)結成届を提出し、平成11年度の研究費として議員1人分の30万1186円の研究費交付申請書を提出した。

(ウ) 三浦市長は、平成11年8月16日、本件会派に対し、交付決定額30万1186円(1回目交付額12万1186円、2回目交付額18万円)とする研究費交付決定の通知をし、同年9月1日、本件会派に対し、1回目の研究費12万1186円(本件研究費)を交付した。なお、2回目の交付額はその後も執行されなかった。

(エ) Aは、平成12年4月19日、本件会派の研究費につき、支出額を0円とする決算書を提出し、同月27日、12万1186円を市に返還した。

(オ) Aは、平成11年7月2日、競売入札妨害の被疑事実で逮捕され、同年8月7日に同罪及びあっせん収賄罪で起訴され、同年10月18日に第1回公判期日が開かれたが、被告人の意見陳述でいずれの公訴事実も否認する旨述べた。Aは、逮捕されて以来、平成12年3月ころも身柄を拘束されたままであった。

イ 本件研究費支給の適否

以上の事実によると、Aが本件会派のために研究費の交付申請をした平成11年8月10日の時点においては、同人は身柄拘束中であり、この時期から1回目の交付額12万1186円(本件研究費)の費消見込期間と考えられる平成11年12月ころまでの間は、同人は自身の刑事事件の対応に追われることが予想され、議員として市政に関する調査研究を行い、その実費として研究費を費消することは実際問題としては相当に困難であったと予想される。現に結果からすると、1回目交付金(本件研究費)は本件会派により一銭も費消されず、交付要綱の定めに基づき返還されている。このような点をも加味して判断すると、平成11年8月16日の交付決定時及びその第1回目の交付時である同年9月1日(本件研究費交付時)においても、交付申請どおりの費消の見込みは少ないという判断をすることができたものと思われる。

しかし、研究費は、会議費、印刷物の作成費、図書等の購入費、旅費等で市政に関する調査研究の目的を達成するための使途に充てるものとされているところ、このうち、印刷物の作成費、図書等の購入費は、身柄拘束中の議員であっても、補助者等の他人の助力を得て、費消することが可能である。したがって、身柄拘束中の議員だけを会員とする本件会派に対して研究費を支給した場合に、研究費がおおよそ費消されない

と断定するのはいささか判断を誤る可能性を含んだものといえる。また、Aが本件会派に所属する唯一の議員であるから、Aが、本件会派の代表者兼経理責任者となるはずであるところ、現金の出納及び保管、備付け帳簿の記録及び管理に関する責任を同人自身が負うことはかなり困難であるとも考えられるが、これも補助者に指示するといった方法により、実施することが不可能とまではいえない。

そうすると、交付の必要があるとの判断の下に、市長が本件会派に対する平成11年度の研究費の交付決定をし、平成11年9月1日に第1回目の研究費(平成11年度の上半期分)である本件研究費を交付したことは、前記の判定基準に照らし適切な判断であり、ここに裁量権の濫用があるということとはできない。なお、本件研究費が交付後に全く費消されなかったという結果からすると、本件研究費を交付した判断には結果的には誤りがあったともいえるが、交付決定及び第1回目の交付時における交付必要との判断が合理的といえる以上、その後に交付金が費消されなかったという、見通しと異なる結果が生じたからといって、交付必要との判断が遡及的に違法となるものでもない。

4 結論

よって、損害の発生の有無及び数额(争点(4))について検討するまでもなく、原告らの請求は、いずれも理由がないからこれを棄却することとし、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、65条を適用して、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第1民事部

裁判長裁判官 岡光民雄

裁判官 窪木稔

裁判官 村上誠子

