

平成20年1月18日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官  
平成19年(行ウ)第234号 損害賠償(住民訴訟)請求事件  
口頭弁論終結日 平成19年11月21日

判 決

原 告

東京都青梅市東青梅1-11-1

被 告 青 梅 市 長  
竹 内 俊 夫  
訴訟代理人弁護士 橋 本 勇  
羽 根 一 成

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、[REDACTED]に対し、3万5850円及びこれに対する平成19年1月17日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。

第2 事案の概要

本件は、東京都青梅市(以下「青梅市」という。)の住民である原告が、東京都青梅市議会議長(以下「青梅市議会議長」という。)の交際費として平成18年8月29日に3万5850円の公金が支出されたこと(以下「本件支

出」という。)につき、社会通念を逸脱した違法な支出であると主張して、被告に対し、地方自治法242条の2第1項4号に基づき、本件支出につき支出命令をした青梅市議会事務局次長の職に在った[REDACTED] (以下「[REDACTED]」という。)に対し、違法に支出した公金の額である3万5850円及びこれに対する支出命令のされた日の後である同19年1月17日から支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金相当額の損害賠償を請求することを求める住民訴訟である。

#### 1 前提事実

本件の前提となる事実は、次のとおりである。証拠及び弁論の全趣旨により認めることができる事実は、その旨付記した。その余の事実は、当事者間に争いがない。

##### (1) 当事者等

ア 原告は、青梅市の住民である。

イ 被告は、青梅市の執行機関である。

ウ [REDACTED]は、平成17年4月1日から口頭弁論終結時である同19年11月21日まで青梅市議会事務局次長の職に在るものである。(乙1)

##### (2) 本件支出に至る経緯等

ア [REDACTED]は、本件支出が行われた当時、青梅市議会事務局次長として、被告から青梅市議会議長の交際費の支出命令の決裁権限を与えられていた。

(弁論の全趣旨)

イ 青梅市議会議長は、平成18年8月29日に行われた議会運営委員会が終了した後、青梅市議会と執行部との間で議会の運営に関し協議をする場

を設けたいとして、青梅市長等と同日夜飲食を共にしながら青梅市議会の円滑な運営方法に関する協議を行う会合（以下「本件協議会」という。）を青梅市河辺町5-21-12ニューメゾンカナリア所在の「割烹 蔵」（以下「蔵」という。）において開催すること及びその出席者等を決定した（以下、この決定を「本件事案決定」という。）。本件事案決定により、出席者は、青梅市議会議長、同副議長、議会運営委員会委員長須崎昭、同副委員長嶋田一郎、同委員木下克利、同委員野島資雄、同委員大西英治、同委員青木雅孔及び同委員高橋勝の各市議会議員、青梅市長、同助役、青梅市役所企画部長及び同総務部長、青梅市議会事務局長及び同事務局次長である■■■■の15名とされた。（乙1、弁論の全趣旨）

ウ ■■■■は、平成18年8月29日、青梅市議会議長の本件事案決定を受けて、本件支出の支出命令を行い、本件協議会の飲食代金として、蔵に対し、1人当たり2390円の15名分として合計3万5850円を支払った。当該支出命令において、本件支出の内容は、重要事項協議賄代とされた。

エ 蔵は、カウンター席のほか、仕切りの衝立もない客席だけの店であるが、本件協議会は、蔵を貸し切って行われた。（弁論の全趣旨）

### (3) 住民監査請求及びその結果

ア 原告は、平成19年1月16日、青梅市監査委員に対し、本件支出を含む青梅市議会議長の交際費の支出5件について住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした。（甲1）

イ 青梅市監査委員は、平成19年3月15日付けで、原告に対し、本件監査請求に係る支出2件については交際費の用途を逸脱したものであり、返

還を求める請求人の主張には理由があるが、本件支出を含むその余の支出3件については社会通念上相当な範囲を逸脱したものとまではいえず、違法又は不当な公金支出に当たるとは認められないとして、理由がない旨の通知をした。(甲1, 弁論の全趣旨)

#### (4) 本件訴えの提起

原告は、平成19年4月12日、[ ]が行った本件支出に係る支出命令の違法を主張して、東京地方裁判所に対し、本件訴えを提起した。(当裁判所に顕著な事実)

### 2 争点

本件支出に係る[ ]の支出命令は違法な財務会計行為であるということができるか。

### 3 争点に関する当事者の主張

(原告の主張)

(1) 本件支出及びその前提となった本件協議会の開催に関する本件事案決定は、以下の点において違法である。

- ① 本件支出は、議会運営委員会の夜の食事代であると推測される。議会での食事代は、本人が負担することが原則であるから、このようなものに公金を支出するのは、社会通念を逸脱したものであり違法である。
- ② 蔵は、カウンター席のほか、仕切りの衝立もない客席だけの店であり、このような場所で青梅市議会の運営に関する重要事項を協議することができるはずがなく、実態は、重要事項の協議とは名ばかりのものであったとすべきである。青梅市議会議長が青梅市長らを接遇した具体的な目的が

何であったのか疑わしい。

- ③ 蔵の営業時間は、午後5時から午後11時であり、蔵のホームページによると、宴会料理として提供されるものは料金3000円以上であるとされており、これは、蔵で開催された別件に関する青梅市議会事務局あての領収書からも裏付けられる。そうすると、本件支出は、領収書によると、1人当たり2390円とする出席者15名分の飲食代とされているが、蔵の宴会料理の料金設定からすると安すぎることになる。そこで、恐らく、本件協議会の実態は、もっと高額の酒を含む飲食代を要したものであったが、出席者から会費を徴収して経費の一部に充て、不足する分を議長交際費から充てることにして、本件支出を行ったものと推測することができる。
- ④ 上記②及び③のような実態の本件協議会の飲食代としての本件支出は、一般社会通念に照らし妥当であるはずがなく、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」とする地方自治法2条14項の規定に違反する。
- (2) ■■■は、本件事案決定に基づく本件支出に係る支出命令をするに当たり、本件事案決定が適法であることを確認した上でこれをしなければならない職務上の義務を負っていたにもかかわらず、これを怠り、本件事案決定が上記のとおり違法であることを認識しながら支出命令を行ったのであるから、このような■■■の財務会計行為が違法なものであることは明らかである。したがって、■■■は、青梅市に対し、違法な本件支出相当額の損害賠償義務を負っているというべきである。

(被告の主張)

(1) 普通地方公共団体においては、議決機関として議会が置かれ（地方自治法第6章）、執行機関として長のほか委員会又は委員が置かれている（同法第7章）。そして、議会の議長は、議会の事務を統理し、議会を代表し、議会の事務局の事務局長及びその他の職員を任免するものとされ（同法104条、138条5項）、事務局長は、議長の命を受け、議会の庶務を掌理し、その他の職員は、上司の指揮を受け、議会の庶務に従事するものとされている（同法138条7項、8項）。他方、長と議会との関係については、地方自治法上、議会における条例の制定等について異議があるときは、長はこれを再議に付することができること（同法176条）、議会の議決が収入又は支出に関し執行することができないものであると認めるときは、長はこれを再議に付さなければならないこと（同法177条）、議会が成立しないとき等は、長はその議決すべき事件を処分することができること等が規定されている。

上記各規定によれば、市において、議会と市長とは独立かつ対等の機関とされ、市長は、議会に対しては、所定の場合においてその議決を再議に付し、その議決すべき事件を処分する等の権限を有するにすぎず、指揮監督等の権限を有していない。

そうすると、市長は、議長が議会の事務としてする会議の開催について、これに伴う経費の支出につき予算の裏付けがある以上は、会議の開催を阻止し、又は無視することはできず、議長がした会議の開催に関する事案決定が不存在であるか、又はこれに重大かつ明白な瑕疵があつて、これに基づきそ

の費用を支出すること自体が違法となるような場合でない限り、市長は、議会の事務として開催される会議に要する経費を支出しなければならないものというべきである。

したがって、市長その他の財務会計上の権限を有する職員は、議長の事案決定が不存在である場合、又はこれに重大かつ明白な瑕疵がある場合でない限り、これを前提としてその要する経費につき公金を支出しなければならないものというべく、上記の程度に達しない事案決定の単なる違法は、支出の違法事由とはなり得ない。

- (2) 本件協議会は、青梅市長等と今後の議会運営のための円滑な方法について協議したものであり、青梅市議会議長は、その裁量により、その趣旨に添って、これをどのような地域及び会場において開催するか、会議に際し飲食を提供するかどうかを決めることができる。

議会活動の一環として、議長において、議会の円滑、効率的、かつ適切な運営を達成、確保することを目的として、必要と認められる事項、案件に関し、妥当な時期を選定し、適当な会派の、相当な議員等に出席を要請して開催するものである議会運営懇談会を、歌舞伎町といういわゆる歓楽街といわれるような地域にある飲食店において酒食を提供しつつ開催することとしても何らその裁量の範囲を逸脱したことにはならず、まして、その決定に重大かつ明確な違法があるとはいえないことは明らかであるとする裁判例（東京地方裁判所平成3年（行ウ）第187号同4年7月7日判決・判例時報1437号72頁）もあるのであるから、本件協議会の開催に関する本件事案決定についても、青梅市議会議長の裁量の範囲の逸脱はなく、まして、本件事

案決定に重大かつ明確な違法があるということができないことは明らかである。

したがって、支出命令権者である■は、青梅市議会議長が本件協議会を開催するとした本件事案決定が存在し、かつ、これに重大かつ明白な瑕疵がない以上、これを前提として本件協議会の開催に要した経費につき公金を支出しなければならないのであるから、本件支出に係る支出命令は適法といわなければならない。

### 第3 争点に対する判断

1(1) 住民訴訟制度は、地方自治法242条1項所定の違法な財務会計上の行為又は怠る事実を予防し、又は是正することをもって、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ものと解されるところ、同法242条の2第1項4号の当該職員に対する損害賠償請求は、普通地方公共団体の執行機関等に対し、当該職員に当該普通地方公共団体に対して損害賠償をするよう請求をすべきことを義務付けるものであるから、そこで問われるべきは、当該普通地方公共団体との関係における当該職員の当該行為自体の違法性であり、言い換えると、当該職員の立場においてされた財務会計上の行為が当該普通地方公共団体に対する違法行為となるかどうかということである。

(2) ところで、普通地方公共団体においては、議決機関として議会が置かれ（地方自治法第6章）、執行機関として長のほか委員会又は委員が置かれている（同法第7章）。そして、議会の議長は、議会の事務を統理し、議会を代表し、議会の事務局の事務局長及びその他の職員を任免するものとされ（同法104条、138条5項）、事務局長は、議長の命を受け、議会の庶



務を掌理し、その他の職員は、上司の指揮を受け、議会の庶務に従事するものとされている（同法138条7項、8項）。他方、長と議会との関係については、地方自治法上、議会における条例の制定等について異議があるときは、長はこれを再議に付することができること（同法176条）、議会の議決が収入又は支出に関し執行することができないものであると認めるときは、長はこれを再議に付さなければならないこと（同法177条）、議会が成立しないとき等は、長はその議決すべき事件を処分することができること等が規定されている。

上記各規定によれば、市において、議会と市長とは独立かつ対等の機関とされ、市長は、議会に対しては、所定の場合においてその議決を再議に付し、その議決すべき事件を処分する等の権限を有するにすぎず、指揮監督等の権限を有していないものと解される。

そうすると、市長は、議長が議会の事務としてする会議の開催について、これに伴う経費の支出につき予算の裏付けがある以上は、会議の開催を阻止し、又は無視することはできず、議長がした会議の開催に関する事案決定が不存在であるか、又はこれに重大かつ明白な瑕疵があつて、これに基づきその費用を支出すること自体が違法となるような場合でない限り、市長は、議会の事務として開催される会議に要する経費を支出しなければならないものというべきである。

ところで、前記前提事実によると、本件協議会は、青梅市議会議長が青梅市議会の運営に関する事務としてその開催を決定した（本件事案決定）ものであることが認められる一方、原告が主張する違法事由は、支出命令自体の

帯びる違法ではなく、開催場所や費用、出席者等を決定した本件事案決定に関する違法である。したがって、前記のとおり、当該普通地方公共団体の長その他財務会計行為上の権限を有する職員は、原則として議長の当該決定に従った執行を義務付けられる立場にあるから、青梅市長及び収入役、これらの者から権限の委任を受けた者その他財務会計上の権限を有する職員は、青梅市議会議長の本件事案決定に重大かつ明白な瑕疵がある場合でない限り、これを前提としてその要する経費につき公金を支出しなければならないものというべきである。したがって、議長の当該決定に従った支出に関する財務会計行為をした場合には、議長の当該決定に重大かつ明白な瑕疵があり、当該決定が無効であるような場合を除き、当該財務会計行為は当該普通地方公共団体との関係においては違法であるということとはできないものというべきであり、上記の程度に達しない本件事案決定の単なる違法は、本件の支出命令の違法とはならないものと解される。

- 2(1) そこで、青梅市議会議長の本件事案決定に重大かつ明白な瑕疵があり無効であるということが出来るかという点について検討する。
- (2) この点につき、原告は、要するに、本件協議会の開催場所及び1人当たりの飲食代金額からして、市議会の運営に関する重要事項を協議するという目的にそぐわないものであるから、本件事案決定は、本件協議会の開催場所及び費用の点において社会通念上是認され得ず違法であり、したがって、これに基づく支出命令もまた違法である旨主張するものと解される。
- (3) しかし、証拠（甲1）によると、議会運営のための重要事項協議は、青梅市議会の活動の一環として、円滑な議会運営を図るためにその運営について

理解と協力を求めるために、青梅市議会又は同議会議長が行う協議であり、具体的には、市議会議長が、適宜、必要と認められる事項や案件に関し、妥当な時期を選定し、適当な会派の、相当な議員等に出席を要請して開催するものであって、その際には酒食を提供することもあることを認めることができる。上記のような重要事項協議の性格及び目的に照らすと、社会通念上儀礼の範囲内にとどまる程度の飲食等の接遇を行うことは、協議を円滑に進める上で有効であり、議長交際費からこのような協議に要した経費を支出することは許容されるものというべきである。

そして、議会の運営のための重要事項協議の性格及び目的に照らすと、市議会議長は、その趣旨にそって、これをどのような地域及び会場において開催するか、酒食を提供するかどうかを決定することができる裁量権を有しているというべきであるから、これを、カウンター席のほかには、衝立等の間仕切りがない客席のみの飲食店を貸し切って、飲食を供しつつ開催するとしても、その裁量権の範囲を逸脱したことにはならず、まして、本件事案決定に重大かつ明白な違法があるといえないことは明らかである。また、1人当たりの飲食代として2390円という金額に関しても、夜に酒食を提供して開催する協議会の際の飲食代として、社会通念上相当の範囲を逸脱しているとまではいい難い。

原告が本件事案決定の違法として主張するものは、いずれも重大かつ明白な瑕疵という程度に達しない本件事案決定の単なる違法又は不当をいうものであって、本件支出に係る支出命令を違法ならしめるものではないのであるから、主張自体失当である。

(4) 以上のとおりであり，本件協議会の開催場所及び1人当たりの飲食代が市議会の運営に関する重要事項を協議するための懇談会の開催場所及び対価として社会通念上不相当であるとまではいい難く，青梅市議会議長の本件事案決定に重大かつ明白な瑕疵があるということとはできないから，本件事案決定に基づいて[REDACTED]がした支出命令が違法であるということとはできない。

#### 第4 結論

よって，原告の請求は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，民訴法61条を適用して，主文のとおり判決する。

東京地方裁判所民事第38部

裁判長裁判官 杉 原 則 彦

裁判官 小 田 靖 子

裁判官 島 村 典 男

これは正本である。

平成20年1月18日

東京地方裁判所民事第38部

裁判所書記官 小山内 孝

充

