

判 決

当 事 者 別紙 1（当事者目録）記載のとおり

主 文

- 1 被告は、仙台市監査委員（常勤の委員及び非常勤の委員のうち議会の議員のうちから選任された委員を除く。）、同市人事委員会の委員（常勤の委員を除く。）、同市選挙管理委員会の委員、同市の青葉区、宮城野区、若林区、太白区及び泉区の各選挙管理委員会の委員並びに同市教育委員会の委員（教育長に任命された委員を除く。）に対し、別紙 2（報酬額目録）記載の月額報酬を支出してはならない。
- 2 原告のその余の請求を棄却する。
- 3 訴訟費用は、これを 10 分し、その 9 を被告の負担とし、その余を原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第 1 請求

被告は、仙台市監査委員（常勤の委員を除く。）、同市人事委員会の委員（常勤の委員を除く。）、同市選挙管理委員会の委員、同市の青葉区、宮城野区、若林区、太白区及び泉区の各選挙管理委員会の委員並びに同市教育委員会の委員（教育長に任命された委員を除く。以下同じ。）に対し、別紙 2（報酬額目録）記載の月額報酬を支出してはならない。

第 2 事案の概要等

1 事案の概要

本件は、仙台市民により構成される権利能力なき社団である原告が、仙台市（以下「市」ということがある。）が、非常勤の市監査委員、非常勤の市人事委員会の委員、市選挙管理委員会の委員、市の青葉区、宮城野区、若林区、太白区及び泉区の各選挙管理委員会（以下「各区選挙管理委員会」という。）の委員並びに市教育委員会の委員（以下、上記各委員を併せて「本件各委員」と

いう。) に対し、仙台市の特別職の職員の給与、旅費、費用弁償の額並びにその支給方法に関する条例（昭和31年仙台市条例第35号。以下「本件条例」という。）10条に基づいて月額報酬を支給しているのは、地方自治法（以下「法」という。）203条の2第2項に違反して無効であるとして、その支出の差止めを求めた事案である。

2 前提事実（争いがない事実及び当事者が明らかに争わない事実については証拠番号を付さない）

(1) 当事者等

ア 原告は、地方行財政の不正を監視、是正すること等を目的として結成された、仙台市民を構成員とした権利能力なき社団である。

イ 被告は、仙台市の長であり、法242条の2第1項1号の執行機関である。

ウ 本件各委員は、いずれも非常勤職員であり、地方公務員法3条3項2号が規定する特別職の地方公務員である。

(2) 法令及び条例の定め

ア 法203条の2は、第1項において、非常勤の監査委員その他の委員に対し、報酬を支給しなければならない旨定めるとともに、第2項において、その報酬を勤務日数に応じて支給すること（以下、この制度を「月額報酬制」という。）としつつ、同項ただし書により、条例で特別の定めをした場合は勤務日数によらずに報酬を支給することができる旨規定している（なお、法203条の2第2項は、昭和31年法律第147号により当時の法203条に追加された後、平成20年法律第69号により、議員報酬等を対象とする法203条が設けられたことに伴い、法203条の2第2項とされたものであるが、以下では、両者を特に区別せず、「法203条の2第2項」という。）。

イ 本件条例10条は、法203条の2第2項ただし書を受けて、本件

各委員に対し、別紙2の報酬額目録記載のとおり月額報酬を支給する旨規定している（以下「本件規定」という。）。

なお、国における非常勤の委員については、月額報酬制が採用されており、平成18年4月1日当時においては1日当たり上限3万5300円の範囲内で報酬額が定められており、その後の法改正により現在は1日当たり上限3万5100円の範囲内で報酬額が定められている（一般職の職員の給与に関する法律22条）。

(3) 住民監査請求

原告は、平成21年7月8日、仙台市監査委員に対し、法242条1項に基づき、本件各委員に対する月額報酬の支払について、住民監査請求をしたところ、仙台市監査委員は、同年9月3日、上記住民監査請求を棄却した（甲1, 2, 弁論の全趣旨）。

(4) 本件訴訟の提起

原告は、平成21年9月29日、本件訴訟を提起した（顕著な事実）。

3 争点及び争点に関する当事者の主張

本件の争点は、本件規定に基づく本件各委員に対する月額報酬の支給の差止めの可否に関し、本件規定が法203条の2第2項ただし書に反して違法といえるか否かであり、この点に関する当事者の主張は、以下のとおりである。

(原告の主張)

本件規定が、法203条の2第2項ただし書に反して違法となるか否かの判断に当たっては、本件各委員の特質やその地方公務員法上の位置付け、常勤の職員等との比較、それらを踏まえた法203条の2第2項の趣旨、目的や改正経緯等の観点から検討すべきであるところ、同項の趣旨は、昭和31年の法改正当時、繁忙とされていた選挙管理委員会や人事委員会等の執行機関である委員会の委員について、その勤務の実情

等特別な事情のある場合においては，特に条例で規定することにより，勤務日数によらずに月額又は年額等によって報酬を支給することができるとしたものであるから，地方議会が条例をもって特別の定めをするに当たっては，対象となる非常勤職員の職務内容及び勤務態様等の具体的事情を考慮し，月額報酬制等を適用することが相当といえる特別の事情があるか否かを判断し，裁量により決する必要がある。そして，多くの地方公共団体において財政的困難に直面している社会情勢の変化を前提としつつ，当該職務の内容，性質や勤務態様，地方の実情等に照らし，月額報酬制をとるのを相当とするような特別な事情があるかどうかを検討した結果，本件規定が同項本文の日額報酬原則に矛盾抵触して著しく妥当性を欠く状態になっており，そのような状態が相当期間内に是正されていないといえる場合には，本件規定は地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものであるとして法203条の2第2項に違反して違法，無効といふべきである。この点につき，被告は，本件各委員の職責の重大さ等を理由に月額報酬制の妥当性を主張するが，報酬は本件各委員の勤務の質及び量に相応する形で支給すべきであるから，勤務量及び事実上の拘束その他の負担の実情が極めて小さい場合にまで，月額報酬に相応した定額報酬を支給することは明らかに不合理である。

本件各委員については，いずれも月平均勤務日数がわずかに二，三日程度であり，1日当たりの平均報酬は国の場合と比較しても高額である上，委員が行う事務の大半は，委員が独自に調査，研究することなく，事務局が作成した原案をそのまま承認する形で運用されているのであって，実質は事務局の追認機関であるといふべきである。

したがって，このような本件各委員の職務内容，性質や勤務態様に照らせば，本件各委員につき月額報酬制をとるのを相当とするような特別な事情はなく，本件規定は法203条の2第2項本文の日額報酬原則に

矛盾抵触して著しく妥当性を欠く状態になっており，そのような状態が相当期間内に是正されていないというべきである。

なお，被告は，市教育委員会の委員を除く本件各委員につき，常時待機を強いられているような実態がある旨主張するが，本件各委員はいずれも本業を遂行しつつ委員の職務を執行するなどしており，被告のいうような実態は存在しない。また，被告は，本件各委員の人材確保の見地からも月額報酬制に合理性がある旨主張するが，本件各委員を代表して人証調べを実施した証人が，いずれも月額報酬制は委員就任の動機と無関係である旨証言していることからしても，被告の主張は失当である。

(被告の主張)

法203条の2第2項ただし書が，何らの限定や実体的要件も付さずに条例による例外を認めていることからすれば，その趣旨は，地方公共団体が，各地の実情や当該非常勤職員の職責，職務内容，職務上の義務及び地位等を総合的に判断し，勤務日数に応じた報酬を支払うことが不合理な場合には，地方公共団体の議会の広範な裁量により，勤務日数に応じない方法により報酬を支払うことを認めた点にあるというべきである。

したがって，当該非常勤職員の職務内容や勤務態様等に照らし，勤務日数によらずに報酬を支給することが著しく不合理である場合には，上記裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして，本件規定が違法となることはあり得るものの，そのような裁量権の逸脱又は濫用が認められない限り，本件規定が違法と評価されることはない。

そして，仙台市議会は，本件各委員がいずれも人格が高潔で識見を有する者から選ばれ，その法律上の地位や職務内容が，被告から独立して事務を行い，法令上広範かつ重要な職務権限を行使することが予定されていること，公平性や中立性の確保のために任期中を通じて一定の活動

制限や職務上の義務が課せられる者もいること、本件各委員はいずれも委員会等の会議への出席時間のみならず、事前準備活動にも相当の時間を費やしたり、日程の調整、確保のために相当の負担を受けたりしていて、これらの事前準備等の内容や時間を具体的に把握することは事実上困難であり、市教育委員会を除く委員会の委員については、常時待機を強いられているような実態にあるともいえることなどから、本件各委員の活動を委員会の開催日数やその所要時間のみを捉えて評価して日額報酬を支払うことは不合理である。これらの事情に加え、委員の人材確保の見地からも、本件規定の定める月額報酬を支払うことには合理性があるから、仙台市議会の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとはいえない。

また、報酬額についても、本件各委員の事前準備等の状況のほか、その職務上の地位や職務内容に伴う職責等を総合的に考慮すれば、本件規定の定める月額報酬額が著しく不当に高いとは評価できず、他の同規模の政令指定都市と比較しても著しく高いものとはいえない。

したがって、本件規定は、仙台市議会の裁量権の範囲内にあるものといえるので、法203条の2第2項に違反しないことは明らかである。

第3 当裁判所の判断

- 1 法は、非常勤職員に対する報酬について、その勤務日数に応じて支給すると規定しつつ（法203条の2第2項本文）、条例で特別の定めをした場合はこの限りでないと規定しているところ（同項ただし書）、法が条例による特別の定めに関して実体的要件を定めるなどの限定を付していないことからすれば、条例でどのような報酬制度を規定するかという点については、条例を定める当該地方議会の裁量に委ねられていると解するのが相当である。

もともと、地方議会の上記裁量はおよそ無限定に認められるものではなく、本件規定は、法203条の2第2項が許容した範囲内で有効と認められるもの

であるから、本件規定が地方議会に認められた裁量権の範囲内にあると認められるか否かは、法203条の2第2項の規定の文言及び趣旨に照らして検討することが必要である。

2(1) そこで検討するに、法204条が常勤職員に対しては給料を支給する旨定めつつ、非常勤職員に対しては法203条の2が報酬を支給する旨定めていることに照らせば、ここにいう報酬とは、いわゆる生活給としての意味を有するものではなく、勤務に対する反対給付としての性格を有するものと解される。

(2) そして、法203条の2第2項が、非常勤職員の報酬について、単に条例で定めるとのみ規定せず、本文において、その勤務日数に応じて支給すると規定し、日額報酬制を原則とすることをうたった上で、ただし書において、条例で特別の定めをした場合にはこの限りでない旨規定し、条例による特別の定めを例外として許容していることからすると、本件規定の違法性の有無について判断するに当たっては、法の原則に対する例外が認められる趣旨について、立法の基礎とされた事実（立法事実）をも踏まえた解釈が必要というべきである。

このような見地から、法203条の2第2項が制定された沿革について見るに、証拠（甲43、45ないし53、乙37ないし43）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

地方公共団体の非常勤職員に対する報酬については、国家公務員の給料・報酬を基準として統一性を持たせ、全て法律又はこれに基づく条例にその根拠を置くことを目的として、昭和31年3月ころから法改正の審議が開始された。

政府の提案した法律案は、非常勤職員について一律に日額報酬制を定める内容であったが、昭和31年当時、地方においては選挙管理委員会や人事委員会等の非常勤職員が常勤職員とほぼ同様に出勤しているという実情があっ

たため、常勤職員と同様の報酬制度を維持すべきとの陳情がされたことなどを受けて、衆議院地方行政委員会において、日額報酬制を原則としつつ、勤務の実情等特別の事情がある場合には条例で規定することにより、勤務日数によらずに月額、年額によって報酬を支給することを認める内容の修正案が出された。なお、その際、政府委員から、条文上の制約がないことをもって、本来日額によるべきものまで月額にすることは地方公共団体で十分に自粛されたい旨の説明がされた。同修正案は、地方行政委員会での可決を経て、衆議院本会議においても可決された。

その後、上記修正案は参議院地方行政委員会及び参議院本会議においても同様に可決されたが、その際、地方公共団体の行政委員会について、一律に月額報酬制を採用することは妥当でない反面、法律で個別に月額報酬制とする委員会を列挙するのも妥当でないことから、それぞれの地方公共団体が従来の慣習等に基づいて運用する余地を残すことにより、法改正による摩擦を少なくし、自治体の自主性を尊重するという修正案の趣旨説明がされた。

(3) 上記規定の文言及び立法の沿革に鑑みれば、法203条の2第2項は、地方公共団体における非常勤職員の報酬について、勤務に対する反対給付としての性格を要するものであることを前提として、国家公務員の報酬との統一性を図ることが望ましいという見地から、日額報酬制を原則としつつ、非常勤職員の勤務の実情が各地方公共団体によって一律とは言い難く、勤務の実情に応じた各地方公共団体の慣習を尊重する必要もあることから、地方公共団体の自主立法である条例により特別の定めを行うことを認めたものと解される。

(4) 上記(1)ないし(3)で見た法203条の2第2項の規定の文言及び趣旨に加え、法2条14項が地方公共団体における支出について「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことを要請するとともに、地方財政法4条1項が「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、

これを支出してはならない」旨定めていることに鑑みると、条例による報酬の定めが、当該非常勤職員の職務の内容・性質及び勤務量・拘束時間のほか、当該地方公共団体における人材確保の必要性及び財政状況等の実情等に照らして、勤務に対する反対給付として著しく不合理と認められる場合には、当該報酬の定めは法の趣旨に反する状態に至っていると解するのが相当である。

もっとも、前記1のとおり、地方議会には条例による報酬の定めについて一定の裁量が認められることに加え、議会による条例案の検討、審議に一定の時間を要することを考慮すると、条例による報酬の定めが、上記のように勤務に対する反対給付として著しく不合理であって、法の趣旨に反する状態に至っているにもかかわらず、そのような状態が、地方議会において、条例の是正又はその検討のために必要かつ相当な期間が経過してもなお是正されず、その是正に向けた検討もされていないと認められる場合に初めて、地方議会に認められた裁量権の範囲を逸脱したものとして、当該報酬の定めは違法、無効となると解すべきである。

3 上記2の解釈に即して本件規定の違法性の有無につき検討する。

(1) 非常勤の市監査委員の職務の内容及び勤務の実情等

証拠（甲29の1ないし4，36ないし38，乙1，2，6，9，12，14の2，25，証人A3頁ないし10頁，12頁，17頁ないし20頁，23頁，24頁，26頁，28頁）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 市監査委員の職務の内容等

市監査委員は、法180条の5第1項4号，195条1項に基づいて設置され、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査するものである（法199条1項）。

市監査委員の定数は4名であり、内1名は常勤、残り3名が非常勤となっている。市監査委員4名のうち、2名について議会の議員を任命する場合、他の2名については、人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者とされており（法196条1項）、仙台市では、平成6年以降、非常勤の市監査委員3名のうち、2名は市議会議員から、残り1名が識見を有する者から選任されている。委員の主な職務は、上記の監査及び住民の直接請求に係る事項についての監査・報告（法75条）であり、毎会計年度少なくとも1回以上期日を定めて監査を行うとともに、必要があればいつでも監査することができる（法199条1項、4項、5項）。上記職務の具体的内容としては、①定例監査（一般会計・特別会計の監査、公営企業会計監査、工事監査）、②決算審査、③例月出納検査、④住民監査請求に基づく監査等である。

市監査委員は、他の委員会の委員と異なり、委員自身が独立の機関とされているが、監査結果に関する報告の決定等については監査委員の合議によるものとされているため（同条11項）、仙台市では、監査委員協議会が設置されており、少なくとも月1回以上、同協議会が開催されている。また、市監査委員にも、他の委員会同様、設置当初から事務局が設置されており、平成22年4月1日時点で、合計22名の職員が配置されている。

イ 勤務の実情等

監査委員協議会への出席を含めた各委員の年間勤務日数（なお、年度の途中で委員の入替えがあった場合には、当該年度における新旧委員の勤務日数を通算することとする。また、勤務日数の集計に当たっては、常勤職員の勤務時間との比較の見地から、同一の日に複数回にわたって会議等に出席した場合であっても、原則として1日として計算することとし、日中

の業務に加えて勤務開始時刻が午後5時以降の業務にも従事した場合には両者を併せて2日として計算することとした。以下同じ。)は、識見を有する者のうちから選任された委員については、平成18年度が19日、平成19年度が23日、平成20年度が28日、平成21年度が24日である。また、議会の議員のうちから選任された委員については、平成18年度が17日、平成19年度が20日ないし22日、平成20年度が22日ないし24日、平成21年度が20日ないし21日である(なお、平成18年度から平成21年度まで、各委員が、日中の業務に加えて勤務開始時刻が午後5時以降の業務に従事したものは存在しない。)。監査委員協議会は、利害関係がある場合を除き、各委員は全員出席することとなっている(なお、同協議会は、年によっては開催されない月や1か月に二、三回開催される月もある。)。同協議会の開催時間の合計時間は、平成18年度が約27.6時間、平成19年度が約28.6時間、平成20年度が約33.4時間、平成21年度が約19.6時間であり、1回当たりの開催時間は、多い日で三、四時間程度、少ない日で30分程度となっている。

①定例監査については、実施計画を事務局が作成し、基本的には委員に対する事前配付資料はない。事務局職員が監査実務を担当、実施し、その結果を復命書としてまとめ、監査委員協議会において審議、決定した上、対象部局に対して5分程度の講評を行う。一般会計・特別会計についての定例監査は、全部局に対する監査を3年で一回りする形で行っており、その際の概況聴取は1部局当たり10分程度で、関係局の担当者が説明を行い、これに対し委員が質問をする形をとっているが、委員が独自に調査、研究等を行うことはない。概況聴取に先立って資料や報告書が提出されることはないが、配付された資料等は持ち帰って検討した上で次回の監査委員協議会に出席することになる。また、公営企業会計については、全部局に対する監査を2年で一回りする形で行っており、専門分野に関する監査

になるため、資料は事前配付及び事務局担当者からの説明を受けるとともに、夜間に二日程度は、二、三時間かけて検討する。現場視察についても、年一、二回程度行っている。

②決算審査については、実施計画に係る協議会が行われるが、1回当たり10分程度のもので、事前準備は特に必要ない。決算審査に当たり、概況聴取が行われるが、資料は当日に配付されるため、委員による事前準備は必要ない。概況聴取を経て、事務局が七、八回改訂を重ねた審査意見書を作成し、1回の監査委員協議会で事務局が意見書の内容を説明し、委員から質問を受ける運用となっている（このうち、企業会計の決算については毎年6月から7月にかけて延べ3回の協議会で対応することとなっている。）。各監査委員は最終稿から一、二稿程度につき目を通し、文言の修正等を行うが、監査委員が意見書の内容について大幅な変更を行うことはない。このほかに、年1回程度、意見交換会を実施している。

③例月出納検査については、月1回、監査委員協議会の場で事務局から報告を受ける形で行われる。決裁文書に原資料が添付されているので、それに目を通し、決裁印を押すことになるが、資料の事前配付や各監査委員による独自の調査、検討は特にされていない。

④住民監査請求に基づく監査については、形式審査や事情聴取を行うが、基本的に監査委員協議会の場で実施されるため、各委員は、監査請求者の提出資料には目を通すが、独自の調査、研究等はしない。監査結果の起案は事務局が全て行っており、最終稿のみが当日協議会で配付されるので、一旦持ち帰って検討することになる。

(2) 市人事委員会の委員の職務の内容及び勤務の実情等

証拠（甲10ないし14、22、乙1、2、6、9、12、14の1、15、20の2、証人B2頁ないし7頁、9頁ないし19頁、21頁ないし32頁、35頁）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 市人事委員会の運営と委員の職務の内容等

市人事委員会は、法180条の5第1項3号、地方公務員法7条1項、仙台市人事委員会設置条例1条に基づき設置され、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、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、これについて必要な措置を講ずるものである（法202条の2第1項）。

市人事委員会は、3名の委員で組織されており、委員は、人格が高潔で、地方自治の本旨及び民主的で能率的な事務の処理に理解があり、かつ、人事行政に関し識見を有する者のうちから選任するものとされている（地方公務員法9条の2第2項）。委員の主な職務は、地方公務員法8条1項に定められており、①給与勧告、②人事管理その他勤務条件に関する勧告又は報告、③人事機関及び職員に関する条例の制定・改廃に関する意見申出、④職員採用・係長職昇任試験の合格者決定、⑤勤務条件に関する措置要求の審査、⑥不利益処分の不服申立審査、⑦規則の制定・改廃等がある。各委員は原則として非常勤であるが、市長が必要と認めるときは1名を常勤とすることができ、現在は委員長が常勤、他の2名の委員は非常勤となっている（仙台市人事委員会設置条例2条）。また、市人事委員会にも、他の委員会同様、委員会設置当初から事務局が設置されており、平成22年4月1日時点で14名の職員が配置されている。

市人事委員会では、上記職務を遂行するため、毎月2回実施される定例会のほか、臨時会を開催している。

イ 勤務の実情等

定例会等への出席を含めた非常勤の市人事委員会の委員の年間勤務日数は、平成18年度が24日ないし26日、平成19年度が28日ないし30日、平成20年度は23日ないし24日、平成21年度は25日である。

定例会等の開催時間は平均して30分ないし2時間程度となっている。

会議資料は大半が当日に配付され、会議の場で事務局担当者から説明を受け、委員は質問があればするというのが基本的な運用である。なお、給与勧告や不服申立て、措置要求に関する資料の中には事前配付、事前説明を受けるものもある。

①給与勧告については、民間給与実態調査を行った上で報告を受け、資料は当日配付される。給与勧告書については事前に数十頁の資料配付を受けて検討した上で協議を行い、その結果を踏まえて、事務局が報告書の原案を作成する。委員の主な作業は、当該原案に事前に目を通し、表現上の問題があれば訂正箇所を指摘することであり、委員が独自に調査、研究等をするのではない。

②人事管理その他勤務条件に関する勧告又は報告、③人事機関及び職員に関する条例の制定・改廃に関する意見申出についても、原案は事務局が作成し、委員は事務局から委員会等で説明を受ける形となっており、委員が独自に調査、研究等をするのではない。

④職員採用関係業務については、各委員が、毎年二、三日程度、採用面接を担当する。面接は午前9時に開始し、午後3時過ぎに終了することもあれば、午後7時ころまでかかることもある。面接の前に、面接者一人当たり5分程度、合計一、二時間程度の時間をかけて面接カード等の資料を検討した上で、面接を実施する。委員は各面接の最後に補充質問を行う。面接終了後には1時間程度残って受験者の評定を行う。

⑤措置要求関係事務については、措置要求を受理する決定をした後、関係資料の事前配付を受けて検討を行い、必要があれば関係者の喚問等を実施する。その後、定例会の議題の一つとして審議、協議を行った上で判定書を作成し、必要に応じて勧告を行う。判定書は、事務局が原案を作成し、事務局と委員会以外の場で個別に打合せを行った上、最終的に委員会で判定書の内容を決定する。平成15年度から平成21年度までの実施件数と

しては、平成15年度、16年度が各1件、平成17年度が2件、平成19年度が3件、その余の年度は0件となっている。

⑥不利益処分の不服申立審査関係事務については、定例会の中で、事前に配付された資料（当事者が提出した主張書面や書証等）を検討し、進行に関する打合せを行った上で、口頭ないし書面での審理を経て、裁決に至る。裁決に当たっては、事務局が原案を作成し、委員らは、その内容や表現について事務局との間で複数回にわたり打合せを実施する。審理回数は10回以上を要するものが通常であり、中には審理期間が2年程度に及ぶものもある。なお、口頭審理や準備手続は定例会以外の場で行うこともある。近年実施された件数は、平成17年度が1件、平成18年度が3件、平成19年度が2件である。

⑦規則の制定、改廃の実施件数は、平成18年度が25件、平成19年度が16件、平成20年度が20件である。

(3) 市選挙管理委員会の委員の職務の内容及び勤務の実情等

証拠（甲35の1ないし4、乙1、2、4、6、9、12、14の3、証人C4頁、7頁ないし10頁、15頁ないし17頁、20頁、21頁）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実が認められる。

ア 市選挙管理委員会の運営と委員の職務の内容等

市選挙管理委員会は、法180条の5第1項2号に基づき設置され、法律又はこれに基づく政令の定めるところにより、当該普通地方公共団体が処理する選挙に関する事務及びこれに関係する事務を管理するものである（法186条）。

市選挙管理委員会は、4名の委員で組織されており（法181条2項）、委員は、選挙権を有する者で、人格が高潔で、政治及び選挙に関し公正な識見を有するもののうちから普通地方公共団体の議会において選挙するものとされている（法182条1項）。委員の主な職務は、公職選挙法の規

定する衆議院議員，参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の各選挙に関する事務や法の定める直接請求に関する事務である。なお，現在の委員4名は，委員長を含め，いずれも非常勤である。また，市選挙管理委員会には，委員会や委員の業務が円滑に遂行されるよう補佐するために，委員会設置当初から事務局が設置されている。

市選挙管理委員会では，上記職務を遂行するため，毎月2回実施される定例会のほか，臨時会を開催している。

イ 勤務の実情等

定例会等への出席を含めた市選挙管理委員会の委員の年間勤務日数は，委員長については平成18年度が20日，平成19年度が25日，平成20年度が27日，平成21年度は40日であり，他の委員については平成18年度が13日ないし14日，平成19年度が18日，平成20年度が20日ないし21日，平成21年度が27日ないし28日である。

定例会等の開催時間は平均1時間程度であり，短いときには20分ないし30分で，長いときでも2時間弱程度となっている。定例会等の会議では，事務局が作成した資料が事前配付され，予め資料に目を通すが，独自に調査，研究等を行う必要はなく，実際にもしていない。なお，証拠上認められる範囲では，会議に提出された議案はいずれも原案どおりに決定されている。

市選挙管理委員会の職務のうち，最も重要なものが選挙事務であり，選挙の前日及び当日は委員会を開催することとなっており，選挙当日は夕方の時間帯に2時間程度開催し，その後も夜間に2時間程度，事務局が予め手配した開票所を1か所視察する運用となっているが，委員会を開催している時間帯以外については連絡がつけばよく，特に拘束されてはいない。

(4) 各区選挙管理委員会の委員の職務の内容及び勤務の実情等

証拠（甲31の1ないし4，甲33，乙1，2，4，6，9，12，14

の4, 証人D 2頁, 4頁ないし8頁, 12頁, 18頁, 19頁, 22頁, 24頁ないし28頁) 及び弁論の全趣旨によれば, 以下の事実が認められる。なお, 勤務の実情に関する証拠のうち一部については, 泉区選挙管理委員会の委員に関するものであるが, 弁論の全趣旨に鑑み, 他の区選挙管理委員会の委員についても同様に妥当するものと認める。

ア 各区選挙管理委員会の運営と委員の職務の内容等

各区選挙管理委員会は, 法180条の5第1項2号, 181条1項, 252条の20第4項に基づき設置され, 法律又はこれに基づく政令の定めるところにより, 当該普通地方公共団体が処理する選挙に関する事務及びこれに係る事務を管理するものである(法252条の20第5項, 186条)。

各区選挙管理委員会は, 4名の委員で組織されており(法252条の20第5項, 181条2項), 委員は, 選挙権を有する者で, 人格が高潔で, 政治及び選挙に関し公正な識見を有するもののうちから普通地方公共団体の議会において選挙するものとされている(法252条の20第5項, 182条1項)。委員の主な職務は, 公職選挙法の規定する衆議院議員, 参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の各選挙に関する事務(特に, 選挙当日の投開票執行管理業務)や選挙人名簿の登録に関する事務である。なお, 現在における各区選挙管理委員会の委員は, 委員長を含め, いずれも非常勤である。また, 各区選挙管理委員会にも, 他の委員会同様, 委員会設置当初から事務局が設置されている。

各区選挙管理委員会では, 上記職務を遂行するため, 毎月1回実施される定例会のほか, 臨時会を開催している。

イ 勤務の実情等

定例会等への出席を含めた各区選挙管理委員会の委員の年間勤務日数を集計すると, 委員長については, 平成18年度が14日ないし15日, 平

成19年度が16日ないし20日，平成20年度は13日ないし14日，平成21年度は23日ないし26日であり，他の委員については，平成18年度が10日ないし13日，平成19年度が13日ないし18日，平成20年度が10日ないし13日，平成21年度が17日ないし22日であり，区によって年間勤務日数に大きな差は認められない。

定例会等の開催時間は平均15分ないし30分程度となっている。定例会等の会議では，資料の事前配付はなく，会議時間中に事務局からの説明を受けながら配付資料に目を通し，会議終了後には配付資料は回収されることになっているので，委員が独自に資料の検討や会議での報告等を行うことはない。なお，会議終了後に10分ないし20分程度，委員同士で意見交換を行うことはある。

各区選挙管理委員会の職務のうち，最も重要なものが選挙事務であり，泉区を例にとると，同区での選挙は，平成18年度に0回，平成19年度に3回，平成20年度に0回，平成21年度に3回実施されている。また，選挙当日は10時ころから30分程度，定例会を行い，その後に事務局が予め視察場所として手配した投票所を二，三か所視察して午後12時ころに解散することが多い。その後，開票開始時刻である午後8時30分ころから開票作業終了時刻である翌午前3時ころまでは開票所視察のため開票所に滞在しなければならないが，開票開始までの間は連絡がとれればよく，特段拘束されてはいない。選挙事務に関しては，投開票や投開票所視察以外に特別な労力が必要な作業はない。

次に，選挙人名簿の登録事務について見るに，選挙人名簿の処理時間は5分程度であり，委員から質問が出されることはあるが，名簿の内容自体に異議が出されたことはない。当該事務に係る資料の作成は事務局が行っており，委員に配付されるのは会議当日である。

その他の負担については，毎年度初めにその年の予定を入れるため，委

員の仕事との関係で本業の予定を変更することは基本的にないものの、家庭の行事等との調整は必要となることもある。

(5) 市教育委員会の委員の職務の内容及び勤務の実情等

証拠（甲32の1の1ないし4，32の2の1ないし3，32の3，乙1，2，6，9，10，12，14の5，証人E4頁ないし6頁，8頁ないし10頁，12頁，13頁，26頁，27頁，34頁ないし42頁）及び弁論の全趣旨によれば，以下の事実が認められる。

ア 市教育委員会の運営と委員の職務の内容等

市教育委員会は，法180条の5第1項1号，地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「地教行法」という。）2条に基づき設置され，学校その他の教育機関を管理し，学校の組織編制，教育課程，教科書その他の教材の取扱及び教育職員の身分取扱に関する事務を行い，社会教育その他教育，学術及び文化に関する事務を管理，執行するものである（法180条の8）。

市教育委員会は，6名の委員で組織されており（地教行法3条ただし書，仙台市教育委員会の委員の定数を定める条例），委員は，当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者で，人格が高潔で，教育，学術及び文化に関し識見を有するもののうちから任命するものとされている（地教行法4条1項）。委員の主な職務としては，地教行法23条に定められた，小中学校等における教育課程・学習指導等に関する事務，社会教育・スポーツ・文化財保護等に関する事務，教育財産管理事務，教育機関職員の任命その他人事関連事務や地教行法27条に基づく点検，評価事務等がある。各委員は非常勤とされているが，委員の中から委員会で任命された教育長については常勤とされている。また，市教育委員会にも，他の委員会同様，委員会設置当初から事務局が設置されている。

市教育委員会では，上記職務を遂行するため，毎月1回実施される定例

会のほか、臨時会を開催している。

イ 勤務の実情等

定例会等への出席を含めた市教育委員会の委員の年間勤務日数は、委員長については、平成18年度が30日、平成19年度が29日、平成20年度は29日、平成21年度は29日である。また、他の委員については、平成18年度が24日ないし28日、平成19年度が23日ないし31日、平成20年度が22日ないし27日、平成21年度が17日ないし31日である（なお、平成18年度から平成21年度まで、各委員が、日中の業務に加えて勤務開始時刻が午後5時以降の業務に従事したものは存在しない。）。

定例会及び臨時会は年間15回から16回程度開催され、開催時間は平均して1時間30分ないし3時間程度となっている。会議の開始30分前には事務局から事前説明を受ける（なお、会議終了後も1時間程度、任意参加の勉強会を実施している。）。会議の資料等は大体三日前から1週間前までに自宅に送付され、三、四時間程度資料に目を通すなどして事前準備を行う。会議では、各委員は、配付資料に基づいて事務局から説明、報告を受け、質問があればするという運用になっている。

地教行法27条に基づく点検・評価事務については、事務局が結果報告書の原案を作成し、定例会終了後に実施される任意参加の勉強会において意見交換を行った上、最終的には付議事項として定例会で原案の承認を行うが、基本的には原案どおりに採択される。

以上のほか、委員は会議、式典、公開授業等への出席や視察に参加する。年間の参加件数は平均して30件程度であるが、いずれも事務局が資料作成等を行い、委員が事前に資料の配付を受けて検討することはない。

(6) 仙台市の財政状況

証拠（甲5、64の1の1ないし64の7）及び弁論の全趣旨によれば、

以下の事実が認められる。

仙台市においては、少なくとも平成18年度以降、予算編成段階における財源不足額は200億円前後を推移し、平成23年度には約233億円の財源不足を補填するために、財政調整基金のほぼ全額を取り崩すなどしている上、市債残高についても、平成18年度は約7433億円であるところ、その後も7500億円前後を推移し、平成23年度には、約8011億円に増加している。なお、平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、仙台市では、公共施設の復旧復興や地域生活基盤の再生のため374億円の予算増額補正がなされており、同市の財政状況は更に厳しくなるとの見通しが示されている。

(7) 本件各委員に関する本件規定の違法性の有無

ア 非常勤の市監査委員に関する本件規定について

前記(1)の事実を踏まえ、非常勤の市監査委員に関する本件規定の違法性の有無について検討する。

(ア) 識見を有する者のうちから選任された委員について

まず、各委員のうち、識見を有する者のうちから選任された委員について、その年間勤務日数を集計すると、平成18年度から平成21年度までを平均すると、約24日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると約2.0日となり、常勤職員の1か月当たりの勤務日数（1年のうち、土曜、日曜、祝日、年末年始を除いた週日から、休暇日数を15日と仮定して、これを差し引いた日数から1か月当たりの勤務日数を導くものとする。以下同じ。）である19日の1割程度にとどまっている上、出勤日における勤務時間についても、監査委員協議会等の会議については多い日でも三、四時間程度にとどまっている。

また、1日当たりの報酬額を計算すると、識見を有する者のうちから選任された委員については、平成18年度から平成21年度までの平均

は約15万円となり、この金額は、国の報酬限度額（ただし、平成18年度におけるもの。以下同じ。）3万5300円の約4.2倍に相当する。

次に、上記勤務日数を除いた拘束時間については、被告が、随時提出される可能性がある住民監査請求のために日程確保や事前調査等のスケジュール調整を行っていることなどを指摘するので、この点も踏まえて検討する。

前記(1)で認定したとおり、①市監査委員による各種監査等の業務のうち、大半のものは定期的開催される監査委員協議会において審議等が行われていること、②監査委員協議会の資料作成等は、委員自身ではなく事務局が行っていること、③委員が勤務時間外に配付資料を検討する時間は、夜間に二日程度、二、三時間行う程度のものである上、全ての業務につき事前準備・検討が要求されているわけではないことからすれば、これらの会議の実施に当たり、会議当日以外における配付資料の検討や調査、研究等のために職務外の拘束時間が相当程度存在するとはいえ、各委員が常時待機をしているような状況にあるとも認められない。

以上の事情からすれば、非常勤の市監査委員のうち、識見を有する者のうちから選任された委員の勤務の実情は、常勤職員とほぼ同様のものとはいえ、むしろ乖離しているということができ、国の非常勤職員に対する報酬との乖離の程度や前記(6)で見た仙台市の財政状況を併せ考慮すると、法203条の2について、少なくとも平成18年度以降、本件規定が定められた昭和31年当時における立法事実が存在しているとは見ることができない。

そうであれば、非常勤の市監査委員のうち、識見を有する者のうちから選任された委員について、本件規定の定める報酬は、少なくとも平成18年度以降においては、その勤務に対する反対給付としては著しく不

合理であって法の趣旨に反する状態に至っているといわざるを得ない。

そして、このような状態が平成18年度以降継続しており、仙台市の財政状況は今後容易に好転するとは考え難いところ、その間、現在まで仙台市において、委員の勤務の実情及び市の財政状況を踏まえて条例の改正を検討した形跡は認められないから（弁論の全趣旨）、仙台市議会において、現在までに本件規定の是正又はその検討のために必要かつ相当な期間を経過しているというべきである。

(イ) 議会の議員のうちから選任された委員について

以上に対し、議会の議員のうちから選任された委員について見ると、平成18年度から平成21年度における年間勤務日数は、多い者でも約21日、月平均勤務日数は約1.8日であって、常勤職員の1か月当たりの勤務日数の1割程度にとどまっており、拘束時間等についても識見を有する者のうちから選任された委員と同様の実情にあると認められるものの、月額報酬額が8万1000円と比較的低額に定められているため、1日当たりの報酬額の平均は約4万6000円となり、この金額は、国の報酬限度額の約1.3倍にとどまることになる。

そうすると、非常勤の市監査委員のうち、議会の議員のうちから選任された委員について、本件規定の定める報酬は、報酬を月額で定めることの妥当性の有無は別として、その金額に照らし、未だ委員としての勤務に対する反対給付として著しく不合理とまではいえない。

(ウ) したがって、本件規定のうち、識見を有する者のうちから選任された非常勤の市監査委員に関する部分は、現時点では法203条の2第2項ただし書で与えられた地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。他方で、本件規定のうち、議会の議員のうちから選任された非常勤の市監査委員については、現時点では法203条の2第2項ただし書に違反せず、適法というべきである。

イ 非常勤の市人事委員会の委員に関する本件規定について

前記(2)の事実を踏まえ、非常勤の市人事委員会の委員に関する本件規定の違法性の有無について検討する。

(ア) まず、平成18年度から平成21年度における各委員の年間勤務日数の平均を集計すると、多いものでも約26日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約2.2日となる。このように、各委員の月平均勤務日数は、それぞれ常勤職員の1か月当たりの勤務日数である19日の1割程度にとどまっている上、出勤日における勤務時間についても、定例会等の会議については1日当たり長い場合でも2時間程度にとどまっている。

また、1日当たりの報酬額を計算すると、平成18年度から平成21年度までの平均は約9万2000円となり、この金額は、国の報酬限度額3万5300円の約2.6倍になる。

(イ) 次に、上記勤務日数を除いた拘束時間については、被告が、定例会や臨時会への出席義務があることや条例の制定、改廃に係る事務等については非常に限られた期間内に委員会を開く必要があること、職員採用試験関係事務については実施時期の時間的拘束の程度が大きいこと、勤務条件に関する措置要求等は随時発生する可能性があることなどを指摘するので、この点も踏まえて検討する。

前記(2)で認定したとおり、①委員会開催に当たっての資料作成や決定等の原案作成は、委員自身ではなく、事務局が行っていること、②会議等の出席に当たり、事前に配付資料等を検討する時間が必要ではあるが、その具体的な所要時間は尋問結果からも不明であることに加え、③委員の一人である証人Bが、「常時待機しているつもりはない」として、本業のために支障が生ずるような事態は生じていない旨証言していること（証人B36頁、37頁）からすれば、職務外の拘束時間が相当程度存

在するとはいえず、各委員が常時待機をしているような状況にあるとも認められない。

(ウ) 以上の事情からすれば、非常勤の市人事委員会の委員の勤務の状況は、常勤職員とほぼ同様のものとはいえず、むしろ乖離しているということができ、国の非常勤職員に対する報酬との乖離の程度や前記(6)で見た仙台市の財政状況を併せ考慮すると、法203条の2について、少なくとも平成18年度以降、本件規定が定められた昭和31年当時における立法事実が存在しているとは見ることができない。

そうであれば、本件規定の定める非常勤の市人事委員会の委員に対する報酬は、少なくとも平成18年度以降においては、その勤務に対する反対給付としては著しく不合理であって法の趣旨に反する状態に至っているといわざるを得ない。

そして、このような状態が平成18年度以降継続しており、仙台市の財政状況は今後容易に好転するとは考え難いところ、その間、現在まで仙台市において、委員の勤務の実情及び市の財政状況を踏まえて条例の改正を検討した形跡が認められないことは先に見たとおりであるから、仙台市議会において、現在までに本件規定の是正又はその検討のために必要かつ相当な期間を経過しているというべきである。

(エ) したがって、本件規定のうち非常勤の市人事委員会の委員に関する部分は、現時点では法203条の2第2項ただし書で与えられた地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。

ウ 市選挙管理委員会の委員に関する本件規定について

前記(3)の事実を踏まえ、市選挙管理委員会の委員に関する本件規定の違法性の有無について検討する。

(ア) まず、各委員の年間勤務日数を集計すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までを平均すると約28日となり、この値

から月平均勤務日数を計算すると、約2.3日となる。また、他の委員についても同様に集計すると、年間勤務日数は、多い者でも平均して約20日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約1.7日となる。このように、委員長及び委員の月平均勤務日数は、それぞれ常勤職員の1か月当たりの勤務日数である19日の1割程度にとどまっている上、出勤日における勤務時間についても、定例会等の会議については長い場合でも1日当たり2時間程度という短時間にとどまっている。

また、1日当たりの報酬額を計算すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までの平均は約10万6000円となり、この金額は、国の報酬限度額3万5300円の約3.0倍になる。また、他の委員についての同期間での1日当たりの報酬額の平均は約11万9000円となり、この金額は、国の報酬限度額の約3.4倍になる。

(イ) 次に、上記勤務日数を除いた拘束時間については、被告が、いつ招集があるか分からない委員会に備えて、他の用務に優先して委員会の日程確保をしていることなどを指摘するので、この点も踏まえて検討する。

前記(3)で認定したとおり、①会議のための事前準備は、事前配付資料に目を通すことが主たるものであり、独自の調査、研究等は行わないこと、②最も重要な職務である選挙事務についても、委員会等への出席時間以外は連絡さえつけば待機不要とされていること、③委員会開催に当たっての事前配付資料の作成や議案等に係る起案も、委員自身ではなく、事務局が行っていることに加え、④委員の一人である証人Cが、日程確保について、「総選挙だからと言って大変ということは余りありません。」として、新聞報道等である程度選挙が実施される見込みのある日を空ける必要があるにとどまり、こうした日程調整についての不都合も感じていない旨証言していること(証人C19頁, 20頁)からすれば、職務外の拘束時間が相当程度存在するとはいえず、各委員が常時待機を

しているような状況にあるとも認められない。

(ウ) 以上の事情からすれば、市選挙管理委員会の委員の勤務の実情は、常勤職員とほぼ同様のものとはいえず、むしろ乖離しているということができ、国の非常勤職員に対する報酬との乖離の程度や前記(6)で見た仙台市の財政状況を併せ考慮すると、法203条の2について、少なくとも平成18年度以降、本件規定が定められた昭和31年当時における立法事実が存在しているとは見ることができない。

そうであれば、本件規定の定める市選挙管理委員会の委員に対する報酬は、少なくとも平成18年度以降においては、その勤務に対する反対給付としては著しく不合理であって法の趣旨に反する状態に至っているといわざるを得ない。

そして、このような状態が平成18年度以降継続しており、仙台市の財政状況は今後容易に好転するとは考え難いところ、その間、現在まで仙台市において、委員の勤務の実情及び市の財政状況を踏まえて条例の改正を検討した形跡が認められないことは先に見たとおりであるから、仙台市議会において、現在までに本件規定の是正又はその検討のために必要かつ相当な期間を経過しているというべきである。

(エ) したがって、本件規定のうち市選挙管理委員会の委員に関する部分は、現時点では法203条の2第2項ただし書で与えられた地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。

エ 各区選挙管理委員会の委員に関する本件規定について

前記(4)の事実を踏まえ、各区選挙管理委員会の委員に関する本件規定の違法性の有無について検討する。

(ア) まず、各委員の年間勤務日数を集計すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までを平均すると、多いものでも約19日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約1.6日となる。

また、他の委員についても同様に集計すると、年間勤務日数は、多い者でも平均して約17日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約1.4日となる。このように、委員長及び委員の月平均勤務日数は、それぞれ常勤職員の1か月当たりの勤務日数である19日の1割未満にとどまっている上、出勤日における勤務時間についても、定例会等の会議については1日当たり15分ないし30分程度にとどまっている。

また、1日当たりの報酬額を計算すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までの平均は約7万6000円となり、この金額は、国の報酬限度額3万5300円の約2.1倍になる。また、他の委員についての同期間での1日当たりの報酬額の平均は約7万2000円となり、この金額は、国の報酬限度額の約2.0倍になる。

(イ) 次に、上記勤務日数を除いた拘束時間については、被告が、いつ招集があるか分からない委員会に備えて、他の用務に優先して委員会の日程確保をしていることなどを指摘するので、この点も踏まえて検討する。

前記(4)で認定したとおり、①会議のための事前準備は特に必要なく、配付資料についても会議時間中に目を通すのみであり、独自の調査、研究等を行わないこと、②最も重要な職務である選挙事務についても、選挙当日の開票作業中である午後8時ころから翌朝までは投票所での待機が必要ではあるものの、それ以外の時間帯については委員会等への出席時間を除き、連絡さえつけば待機不要とされていること、③委員会開催に当たっての資料作成等も、委員自身ではなく、事務局が行っていることに加え、④証人Dが、泉区選挙管理委員会の委員の職務経験について、選挙当日及びその翌日は押さえておく必要があるにとどまり、年度初めに予定を入れるため、委員の職務を理由として本業その他の予定変更を強いられることもほとんどない旨証言していること（証人D23頁、26頁）からすれば、職務外の拘束時間が相当程度存在するとはいえず、

各委員が常時待機をしているような状況にあるとも認められない。

(ウ) 以上の事情からすれば、各区選挙管理委員会の委員の勤務の実情は、常勤職員とほぼ同様のものとはいえず、むしろ乖離しているということができ、国の非常勤職員に対する報酬との乖離の程度や前記(6)で見た仙台市の財政状況を併せ考慮すると、法203条の2について、少なくとも平成18年度以降、本件規定が定められた昭和31年当時における立法事実が存在しているとは見ることができない。

そうであれば、本件規定の定める各区選挙管理委員会の委員に対する報酬は、少なくとも平成18年度以降においては、その勤務に対する反対給付としては著しく不合理であって法の趣旨に反する状態に至っているといわざるを得ない。

そして、このような状態が平成18年度以降継続しており、仙台市の財政状況は今後容易に好転するとは考え難いところ、その間、現在まで仙台市において、委員の勤務の実情及び市の財政状況を踏まえて条例の改正を検討した形跡が認められないことは先に見たとおりであるから、仙台市議会において、現在までに本件規定の是正又はその検討のために必要かつ相当な期間を経過しているというべきである。

(エ) したがって、本件規定のうち各区選挙管理委員会の委員に関する部分は、現時点では法203条の2第2項ただし書で与えられた地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。

オ 市教育委員会の委員に関する本件規定について

前記(5)の事実を踏まえ、市教育委員会の委員に関する本件規定の違法性の有無について検討する。

(ア) まず、各委員の年間勤務日数を集計すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までを平均すると、約29日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約2.4日となる。また、他の委

員についても同様に集計すると、年間勤務日数は、多い者でも平均して約29日となり、この値から月平均勤務日数を計算すると、約2.4日となる。このように、委員長及び委員の月平均勤務日数は、それぞれ常勤職員の1か月当たりの勤務日数である19日の1割程度にとどまっている上、出勤日における勤務時間についても、定例会等の会議については1日当たり長い場合でも3時間程度にとどまっている。

また、1日当たりの報酬額を計算すると、委員長については、平成18年度から平成21年度までの平均は約10万1000円となり、この金額は、国の報酬限度額3万5300円の約2.9倍になる。また、他の委員についての同期間での1日当たりの報酬額の平均は約8万5000円となり、この金額は、国の報酬限度額の約2.4倍になる。

(イ) 次に、上記勤務日数を除いた拘束時間について見るに、前記(5)で認定したとおり、①定例会終了後に実施されている勉強会は任意参加である上、開催時間も1時間程度にとどまっており、勤務日数によって報酬を算出することに支障はないこと、②定例会等の会議開催に当たっての資料作成等の準備は、委員自身ではなく、事務局が行っていること、③会議等の出席に当たって事前に配付資料等を検討する時間は三、四時間程度にとどまっていることからすれば、職務外の拘束時間が相当程度存在するとはいえない。

(ウ) 以上の事情からすれば、市教育委員会の委員の勤務の実情は、常勤職員とほぼ同様のものとはいえず、むしろ乖離しているということができ、国の非常勤職員に対する報酬との乖離の程度や前記(6)で見た仙台市の財政状況を併せ考慮すると、法203条の2について、少なくとも平成18年度以降、本件規定が定められた昭和31年当時における立法事実が存在しているとは見ることができない。

そうであれば、本件規定の定める市教育委員会の委員に対する報酬は、

少なくとも平成18年度以降においては、その勤務に対する反対給付としては著しく不合理であって法の趣旨に反する状態に至っているといわざるを得ない。

そして、このような状態が平成18年度以降継続しており、仙台市の財政状況は今後容易に好転するとは考え難いところ、その間、現在まで仙台市において、委員の勤務の実情及び市の財政状況を踏まえて条例の改正を検討した形跡が認められないことは先に見たとおりであるから、仙台市議会において、現在までに本件規定の是正のために必要かつ相当な期間を経過しているというべきである。

(エ) したがって、本件規定のうち市教育委員会の委員に関する部分は、現時点では法203条の2第2項ただし書で与えられた地方議会の裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。

(8) 被告のその他の主張に対する検討

ア 本件各委員の職務の内容や職務上の地位等の観点について

(ア) 被告は、本件各委員の準備活動や日程の調整、確保のための負担について、その時間等を具体的に把握することは事実上困難であることなどを理由に、委員会の開催日数やその所要時間のみを捉えて本件各委員の活動を評価して日額報酬を支払うことは不合理である旨主張する。

確かに、本件各委員の活動について、委員会における会議の開催日数や所要時間のみでは計り難い部分があることは被告の指摘するとおりである。

しかしながら、前記(1)ないし(6)で見た本件各委員の職務の内容、勤務の実情及び仙台市の財政状況等に照らすと、被告の指摘する事情をもってしても、本件規定の定める月額報酬制について、前記(7)の判断を動かすに足りないというべきである。

(イ) また、被告は、本件各委員がいずれも人格が高潔で識見を有する者から選ばれ、その法律上の地位や職務内容が、被告から独立して事務を行い、法令上広範かつ重要な職務権限を行使することが予定されていること、公平性や中立性の確保のために任期中を通じて一定の活動制限や職務上の義務が課せられる者もいることを理由に、本件規定の定める月額報酬制は裁量権の範囲内にある旨主張する。

この点について検討するに、本件各委員が、識見を有する人格の高潔な者から選任され、その健全な良識をもって、それぞれの担当する事務に関する審議に参加し、意見等を示した上で、決裁を行うという制度設計自体には一定の合理性があり、また、本件各委員の地位や職責に相応の負担を伴うことも事実であって、勤務の実情にそのような事情を加味した結果、非常勤職員に対する報酬について、月額報酬制を採用することが一般的に不合理ということとはできない。

しかしながら、法が、このような職責を果たす非常勤の委員を含め、非常勤職員に対する報酬について原則として勤務日数に応じた報酬を支給するものとしているように、その報酬はあくまでも本件各委員の勤務に対する反対給付としての性格を有するものであることに加え、本件規定の前提となる法203条の2第2項ただし書が、地方公共団体における非常勤職員の勤務の実情に応じて特別の定めを設けることを認める趣旨と解されることに鑑みると、条例でその報酬を定めるに当たり、被告の指摘するような地位や職務内容等を考慮することが認められるとしても、勤務の実情を踏まえることを要するとともに、勤務に対する反対給付という見地から一定の限界があるというべきであって、前記(1)ないし(6)で見た本件各委員の職務の内容、勤務の実情及び仙台市の財政状況等に照らすと、本件各委員の職務上の地位や職務の内容等をも

ってしても、本件規定の定める月額報酬制について、前記(7)の判断を左右するには足りないから、被告の上記主張も採用できない。

イ 人材確保の観点について

被告は、本件各委員の人材確保の観点からも月額報酬制に合理性がある旨主張するが、本件各委員のうち、証人尋問の対象者については、いずれも委員への就任に先立って月額で報酬が支給されることを認識していなかった旨証言しているところであり（市監査委員につき証人A 3 2 頁，市人事委員会につき証人B 3 8 頁ないし4 0 頁，市選挙管理委員会につき証人C 2 9 頁ないし3 1 頁，各区選挙管理委員会につき証人D 3 2 頁，市教育委員会につき証人E 4 4 頁，4 5 頁），これらの証人の証言に照らすと、少なくとも仙台市議会において、本件規定の定める月額報酬制が、本件各委員の資質や人材の確保の手段として機能しているとするのは困難であるから、被告の上記主張は採用できない。

ウ 他の地方公共団体との比較の観点等について

被告は、他の同規模の政令指定都市と比較しても著しく高いものとはいえないことからしても、本件規定の定める報酬が仙台市議会の裁量権の範囲内にある旨主張する。

しかしながら、他の地方公共団体との比較が、一般的には考慮事情の一つになり得るとしても、非常勤職員に対する報酬を巡る地方公共団体の実情は、その財政状況等を含め、単純に比較できない面があるところ、仙台市の財政状況は、前記(6)で認定したとおりの状況にあり、他方、平成22年度以降、全国の少なくとも15の道府県において、本件規定と同種の月額報酬を定めた条例を日額報酬制等に改める方針を決め、平成23年3月の時点で都道府県の8割が月額報酬制を見直しているところであって（甲41，54ないし63），このような事情に照らすと、

他の政令指定都市との比較によって、前記(7)の判断が左右されるとは考えられないから、被告の上記主張は採用できない。

エ 小括

被告の主張に対する検討結果は以上のとおりであり、その他、被告が縷々主張するところも、上記認定、判断を左右しない。

(9) まとめ

以上のとおり、本件規定は、少なくとも平成18年度以降、非常勤の市監査委員のうち議会の議員のうちから選任された委員を除く本件各委員の報酬については、その職務の内容・性質及び勤務量・拘束時間のほか、仙台市における人材確保の必要性及び財政状況等の実情に照らすと、勤務に対する反対給付としては著しく不合理な報酬を定めたものとして、法の趣旨に反する状態に至っているというべきであるところ、仙台市議会において、現在に至るまで、本件規定の定める月額報酬制の改正について検討した形跡は認められない。

したがって、上記法の趣旨に反する状態の是正又はその検討に必要かつ相当な期間は経過していると認められるので、本件規定中、非常勤の監査委員のうち議会の議員のうちから選任された委員を除く本件各委員の報酬を定めた部分は、法が仙台市議会に与えた裁量権の範囲を逸脱したものとして、違法、無効というべきである。

第4 結論

以上によれば、本件各委員に対する月額報酬の支出差止めを求める原告の請求は、非常勤の市監査委員のうち議会の議員のうちから選任された委員を除く本件各委員に係る請求の限度で理由があるからその限度でこれを認容し、その余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、民事訴訟法61条、64条本文を適用して、主文のとおり判決する。

仙台地方裁判所第3民事部

裁判長裁判官 関 口 剛 弘

裁判官 渡 辺 力

裁判官 吉 賀 朝 哉

別紙 1 (当事者目録) 一 添付省略

別紙 2

報 酬 額 目 録

区分		報酬額
非常勤の監 査委員	識見を有する者のうちから選任された委員	月額 29 万 8 0 0 0 円
	議会の議員のうちから選任された委員	月額 8 万 1 0 0 0 円
非常勤の人事 委員会の委員	委員長	月額 24 万 3 0 0 0 円
	委員	月額 20 万 3 0 0 0 円
市選挙管理委 員会の委員	委員長	月額 24 万 3 0 0 0 円
	委員	月額 20 万 3 0 0 0 円
区選挙管理委 員会の委員	委員長	月額 12 万 1 0 0 0 円
	委員	月額 10 万 1 0 0 0 円
教育委員会 の委員	委員長	月額 24 万 3 0 0 0 円
	委員	月額 20 万 3 0 0 0 円