

# 臨時的任用職員に対する一時金(期末手当)の支給について

## 1 はじめに

(1) 地方公務員に対する給与に関し、地方公務員法25条1項は「職員の給与は、前条第六項の規定による給与に関する条例に基づいて支給されなければならない。又、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」と規定しているし、

地方自治法204条の2も、「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第二百三条の二第一項の職員及び前条第一項の職員に支給することができない。」と規定しており、「給与」のみならず「その他の給付」についても条例に基づかずにこれを支出できない旨を明確に規定している。

(2) 地方公務員法、地方自治法が給与のみ

ならず「その他の給付」(以下「給与等」という。)について、上記のとおり、条例主義に基づく厳格な規制を設けている趣旨については、いわゆる「お手盛の防止」のためであるとされているのであり、地方公務員に対する給与等については、住民代表たる議会が制定する条例に基づかなければならないものとされているのである。

(3) 条例等に根拠がないにもかかわらず、職員(地方公務員)に給料等を多く支払った場合に、職員から不服や異議が出されることは通常あり得ることであり、本来的には、地方議会による監視により違法状態の是正が図られるべきものであるが、地方議会による監視が充分機能していない場合には、住民訴訟による是正がなされなければならないものなのである。

(4) 地方公務員に対する給料等の支給が違

法か否かは、過去においても、住民訴訟において争われているのであり、例えば、

①最高裁判昭和50年10月2日判決(東京都北区長管理職手当事件)<sup>1)</sup>は、東京都の特別区の区長が公選(選挙)により選任されることとなる以前の事案であるが、「東京都北区長等の給料等に関する条例」(昭和31年東京都北区条例第13号。「北区長等給料条例」という。)4条が「区長等に対しては、給料および旅費のほか法律に基づき、一般職の職員について定めている諸手当を支給し、その額は、東京都所有給吏員の例による。」と規定していたことに関し、特別職である区長に対し、管理職手当を支給することも不可能ではない旨はこれを判示するものの、「東京都所有給吏員の例による。」との規定に関しては、「区長の職の特別な地位にかんがみれば、関係条例等に格別の定めのないかぎり、これを確定すること

は法律上不可能であるというほかない。」と判示したうえ、結論として「北区長等給料条例の準用する東京都給吏員の例をもってしても、区長に支給する管理職手当の額を確定することはできないというほかなく、他にこれを確定しうる具体的な定めは同条例にはないから、結局、同条例によって区長に管理職手当を支給することは許されない。」と判示し、区長に対する管理職手当の支給を違法であると判示しているし、

②最高裁判平成7年4月17日判決（熊本市昼休み窓口手当事件）<sup>3</sup>は、条例改正を行うことなく、規則を改正しただけで特殊勤務手当として、昼休み窓口手当（昼窓手当）を支給していたことについて、「特殊勤務手当は、著しく危険、不快、不健康又は困難な勤務その他著しく特殊な勤務であって、給与上特別の考慮を必要とし、かつ、その特殊性を給料で考慮することが適当でない」と認められる勤務に従事した職員に対して支給すべき手当であると解されるどころ、普通地方公共団体は、その職員に対し、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには支給することができず（地方自治法204条の2、地方公務員法25条1項）、給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例で定めなければならないのであって（地方自治法

204条3項）、この理は、特殊勤務手当の支給についても異なるところはない。そうすると、どのような勤務を対象として特殊勤務手当を支給するのかは、条例において規定すべきものであって、この判断を広く普通地方公共団体の長の裁量にゆだねることは、地方自治法及び地方公務員法の右各規定の許容しないところといわなければならない。」と判示したうえ、条例に明記することなく、規則で定めたにすぎない昼窓手当の支給は違法であると判示し、結論として、「本件支出は、本件条例六条によって市長に許容された範囲を超えて行われたものであって、条例に基づかない違法な支出であるというほかはない。」と判示し、昼窓手当の支給を違法であると判示しているのである。

(5) 上記2つの最高裁判例のみからしても、最高裁は地方公務員に関する給与条例主義については、厳格にこれを解釈する立場にたっているものであり、今回紹介する最高裁判平成22年9月10日判決も、給与条例主義に関し、上記最高裁判例の傾向からすれば、特段新しい判示をなしているものではないが、あらためて、給与条例主義が非常に厳格なものであることを理解するうえで参考となるものと思われるので紹介する次第である。

## 2 事案の概要

(1) 本件は、A市の住民である原告ら（X）が、A市の市長であるY<sub>2</sub>（被告A市長）に対し、過去にA市の市長の職にあったY<sub>1</sub>及びY<sub>2</sub>に対し、平成7年度から平成16年度にかけて、A市が臨時的任用職員に対し支払った合計約5億円の金員について、A市に対し、支払いを求めるよう請求した地方自治法242条の2第1項4号訴訟である。

(2) A市では、昭和56年ころから、臨時的任用職員に対し、条例上の明文規定がないにもかかわらず、市長決裁のもと、一時金を支給しており、平成7年度からは、毎年6月と12月に、市長決裁のもと、一律に一人当たり4万円、4万5000円の一時金を支給していた。例えば、平成12年度では総額金4716万5000円、平成13年度では総額金4872万5000円、平成14年度では総額金5307万5000円、平成15年度では総額金6249万5000円、平成16年度では総額金6689万円の一時金を支払っていたものであり、対象人員は平成16年6月には761名、平成16年12月には810名にもなるものであった。

(3) 原告らは、臨時任用職員に対する上記一時金の支給は、実質上の「期末手当の支給」

であり、地方自治法2003条の2ないし204条の2等に違反する旨を主張した。

### 3 第1審 大阪地裁平成20年1月30日判決（判例時報20036号3頁）

(1) 大阪地裁は、本件が住民訴訟であることから、本訴の争点を、①住民監査請求の前置を欠くか否か、②本件一時金の支給は地方自治法2003条、204条の2の規定に照らし許されるか否か、③本件一時金の支給は給与条例主義に違反するものか否か、④A市が平成17年に行った条例改正により、過去に遡って適法となるものか否か、⑤本件一時金の支給によりA市に損害が生じているか否か、⑥本件一時金の支給について、前市長であるY<sub>1</sub>及び現市長であるY<sub>2</sub>に故意又は過失責任が認められるか否かの6点にあると整理したうえで、上記①の点については、平成15年度までの一時金の支給については、適法な監査請求を経ていないものとして、前市長であるY<sub>1</sub>に対する訴えを却下し、上記②、③については、本件一時金の支給は地方自治法2003条、204条の2の規定に違反し、給与条例主義に反するものであることを認定判示し、上記④については、A市が平成17年に行った条例改正そのものが地方自治法に違反

するものである以上、過去に遡って適法となるものではない旨を判示し、上記⑤については、本件一時金の支出は違法な公金支出に該当し、A市に損害が生じている旨を認定し、上記⑥については、現市長であるY<sub>2</sub>の過失責任が認定されるとして、Y<sub>2</sub>に対し、A市に金6689万円（平成16年度の支給分）の支払を求めるよう被告A市長に命ずる判決をなした。

### 4 第2審 大阪高裁平成20年9月5日判決

(1) 原告ら(X)及び被告A市長の双方が、第1審判決に対し、控訴を提起した。

(2) 大阪高裁は、Y<sub>2</sub>に過失責任がない旨の主張に対し、「一審被告は、ある事項に関する法律解釈につき異なる見解が対立し、実務上の取扱いも分かれていて、そのいずれについても相当の根拠が認められる場合に、公務員がその一方の見解を正当と解し、これに立脚して公務を執行したときは、後にその執行が違法と判断されたからといって、直ちに当該公務員に過失があったとは相当でないとも主張するが、既に繰り返し説示したとおり、臨時的任用職員の給与につき、条例を定めることなく内規によってその支給基準や金額を定めることや、本件一時金につき条

例に支給根拠のみを定め、具体的な支給の要件や金額を全面的に規則に委任することが、地方自治法や地方公務員法の趣旨を没却する違法な処置であることは明らかである。本件一時金については、異なる見解が対立しているともいえなければ、一審被告の見解に相当の根拠があるともいうことはできない。よって、この点に関する一審被告の主張も採用できない。」と判示する他は、第1審大阪地裁判決のほぼ全文を引用のうえ、原告ら及び被告A市長双方の控訴を棄却した。

### 5 最高裁第二小法廷平成22年9月10日判決（民集64巻6号1515頁）

(1) 被告A市長は、上告受理申立てをなした。  
(2) 最高裁は、被告A市長の上告受理申立てを受理したうえで、

ア 本件臨時的任用職員が、地方自治法204条1項に規定する「常勤の職員」に該当するか否かについて

(ア) 要旨①として「臨時的任用職員に対する手当の支給が地方自治法204条2項に基づく手当の支給として適法であるというためには、当該臨時的任用職員の勤務に要する時間に照らして、その勤務が通常の勤務形態の正規職員に準ずるものとして常勤と評価でき

る程度のものであることが必要であり、かつ、支給される当該手当の性質からみて、当該臨時的任用職員の職務の内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情にかんがみ、その支給の決定が合理的な裁量の範囲内であるといえることを要するものと解するのが相当である。」と判示し、

(イ) 要旨②として「勤務日数が上記程度の臨時的任用職員に対する本件一時金の支給は、本件一時金の性質及び当該臨時的任用職員に係るその他の事情について検討するまでもなく、地方自治法204条2項の要件を満たさず、違法というべきである。」と判示し、本件臨時的任用職員を地方自治法204条1項、2項が規定する「常勤の職員」と位置づけることはできない旨を判示した。

イ 給与条例主義との関係について

(ア) 要旨③として「臨時的任用職員は、緊急の場合又は臨時の職に関する場合に任用される(地方公務員法22条2項、5項)が、当該職員が従事する職が当該普通地方公共団体の常設的な事務に係るものである場合には、その職に応じた給与の額等又はその上限等の基本的事項が条例において定められるべきである。他方で、当該職員が従事する職が臨時に生じた事務に係るものである場合には、その職に応じた給与の額等についてあら

かじめ条例で定め難いことも考えられるが、上記の地方自治法の趣旨によれば、少なくとも、その職に従事すべく任用される職員の給与の額等を定めるに当たって依拠すべき一般の基準等の基本的事項は、可能な限り条例において定められるべきものと解される。」と判示し

(イ) 要旨④として「このように手当の額及び支給方法又はそれらに係る基本的事項について条例に定めのないまま行われた本件一時金の支給は、職員の給与の額及び支給方法を条例で定めなければならないとした地方自治法の上記規定に反するものであり、違法というべきである。」と判示し、本来的な意味での臨時的任用職員については格別、常設的な事務に係る臨時的任用職員については、給与の額等の基本的事項は条例で定めなければならない旨を判示した。

ウ そして、A市長であるY<sub>2</sub>の故意、過失責任の有無について、

要旨⑤、⑥として「本件一時金の支給当時の市長であるY<sub>2</sub>において、補助職員が専決により財務会計上の違法行為である上記支給をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失によりこれを阻止しなかったとまではいえない」と判示し、結論として、被告A市長に対し、Y<sub>2</sub>に対し、A市

に金6689万円を支払うよう命じた第1審、第2審判決を取り消したうえ、原告らの被告A市長に対する請求を全て棄却する旨、判示しているのである。

## 6 おわりに―判決の評価について

(1) 前記に述べたとおり、本判決は、結論としては、Y<sub>2</sub>について、過失責任が認められないとして原告ら住民の請求をすべて棄却する旨を判示しているものの、地方公務員法、地方自治法が規定する給与条例主義が非常に厳格なものである旨を判示しているのである。臨時的任用職員に対する一時金の支給などは、過去から支払われていたという事実がいかに積み重ねられていようと、地方自治法に違反するものであり、早急に是正されるべきものであることをあらためて判示しているのである。

(2) ちなみに、本判決について、千葉勝美裁判官は、補足意見として、本件の背景事情として、いわゆる「常勤的臨時的任用職員問題」があることを述べたうえで、「臨時的任用職員の中には、常勤とまでは評価できないものの、勤務時間や勤務期間が長い者もいるであろうが、これらの職員に対し、生活給的な手当の性格を有する一時金を支給する現実的

な必要性があることは理解できないではない。」と述べたうえで、「しかしながら、地方自治法204条は、議会の議員以外は常勤職員についてのみ法定の各種手当の支給を認めているのであるから、上記の性格を有する一時金を適法に支給するためには、当該職員の勤務実態を常勤と評価されるようなものに改め、これを恒常的に任用する必要があるときには、正規職員として任命替えを行う方向での法的、行政的手当を執るべきであろう。」と述べ、さらに、「本件と同様な実態が存する場合には、上記要件を欠く支給であることは容易に知り得るのであるから、そのような違法状態を解消するため条例改正が速やかに行われるべきであって、漫然と条例を改正しないまま手当等の支給を続けるときには、当該地方公共団体の長は、違法な手当等の支給について過失があるとして損害賠償責任が追及されることにもなる。」と述べているのであり、臨時的任用職員に対する一時期の支払い問題については、各自治体において、条例改正等を含め早急に対応すべき旨を述べていることは決して看過されてはならないことである。

(1) 判例時報795号23頁

(2) 平成49年法律第71号による地方自治法の改

正前においては、東京都の特別区の区長は、都知事の同意を得て、区議会がこれを選任することとされていた(旧地方自治法281条の3、第1項参照)

(3) 民集49巻4号1119頁

なお、本判決については、本誌NO13(平成20年5月号)で羽根一成弁護士が紹介しているので参照。



●第29号(2012年5月発売) 定価1,200円(税込)

### ・特集 自治体における公文書管理

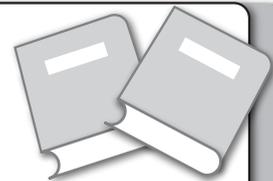
公文書の管理に関する法律等の概要  
地方自治体の公文書管理法をめぐる状況と公文書館機能  
公文書管理条例制定の留意点

### ・CLOSE UP 先進・ユニーク条例

和歌山県「建築物等の外観の維持保全及び景観支障状態の制限に関する条例」  
「柏崎市雪に強いまちづくり条例」について  
～市民ぐるみでつくる 雪に強いまち かしわざき～  
国立市企業誘致促進条例

### ・トピックス

民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律の一部改正について  
外国人住民に係る住民基本台帳制度の概要について



Back Number

商品に関するご照会・お申込は、株式会社 ぎょうせい | フリーコール(通話料無料) | TEL: 0120-953-431 | Web | URL: <http://gyosei.jp>  
受付時間: 月～金 9時から17時 | FAX: 0120-953-495 | 社外