

西 監 発 第 19 号
平成 21 年 5 月 28 日
(2009 年)

請 求 人 様

西宮市監査委員 佐 藤 みち子
同 田 中 渡
同 村 西 進
同 阿 部 泰 之

「西宮市職員措置請求」の監査結果について（通知）

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により平成 21 年 3 月 30 日付で提出されました住民監査請求について、同条第 4 項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

記

1 . 請求の受理

本件職員措置請求は、所要の法定要件を具備しているため、平成 21 年 4 月 17 日これを受理することを決定しました。なお、同年 4 月 20 日に請求人から請求書の誤記修正及び添付資料の差替えなどについて補正がありました。

2 . 請求の要旨

本件職員措置請求書の記述及び請求人の陳述から、請求の要旨を次のとおり解しました。

- (1) 西宮市は行政委員会である教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会の非常勤特別職の委員長及び委員に月額で定額の報酬を支出してきた。その支出合計金額は平成 19 年度 33,258,352 円で、平成 20 年度は 33,287,996 円であるが、これら各委員への月額報酬は、法に反し、しかも勤務実態に見合わないものである。行政委員の月額報酬の違法性は、平成 21 年 1 月 22 日の大津地方裁判所の判決で法違反であるとして、月額報酬の支出の差止めを命じていることから明らかである。
- (2) ゆえに、西宮市においても非常勤特別職の行政委員に月額報酬を支給することは違法である。また、行政委員の勤務実態からすれば、過大な報酬を得ていることに違いはない。非常勤特別職の各行政委員に、違法かつ勤務実態に見合わない月額報酬が支払われ、西宮市はこの違法な公金支出について損害を被ってきた。
- (3) 非常勤特別職の行政委員の名前、平成 20 年度の勤務実態を監査で明らかにし、上記違法な公金支出を行ってきた市長に対し、違法な公金支出の差止め、並びに平成 20 年度に支払われた行政委員の月額報酬につき、当該行政委員、市長個人、関係職員または関係者等に、不当利得返還請求あるいは損害賠償請求をするよう勧告し、また、月額報酬を改め、日額報酬制とするよう求める。

請求人は、本件職員措置請求書の実証証明書として下記の書類を提出しました。

西宮市非常勤特別職行政委員報酬額

平成 21 年 1 月 22 日大津地方裁判所判決文（抜すい）

平成 21 年 1 月 23 日付「朝日新聞(朝刊)」の写し

一般質問資料(平成 21 年 3 月 5 日)

3．請求人

A

B

4．監査の対象事項

請求人の本件職員措置請求の要旨内容から、法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求の対象となる財務会計上の行為である「違法若しくは不当な公金の支出」と直接的な関係にあるものとして、監査の対象事項を次のように判断しました。

請求人が主張する非常勤特別職である教育委員、選挙管理委員、公平委員、農業委員に対する月額で定額の報酬支出は、法第 203 条の 2 第 2 項に違反する、違法若しくは不当な公金支出に該当するか。

5．監査の実施

西宮市職員措置請求書、同請求書に添付された事実を証する書面、請求人の陳述並びに市当局から提出された書類及び資料の調査を行うとともに、関係職員から事情聴取を行いました。

6．監査の期間

平成 21 年 3 月 31 日から同年 5 月 28 日まで。

7．請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、新たな証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、平成 21 年 4 月 20 日午前 10 時より、請求人が出席し陳述しました。

請求人は、請求の要旨に沿った意見陳述を行うとともに、次のことにも言及しました。

- (1) 行政委員である非常勤特別職の月額報酬は、もともと日額とするという法第 203 条の 2 第 2 項の趣旨に反するものであり、本来の形に戻すべきである。
- (2) 平成 21 年 1 月 22 日の大津地方裁判所の判決で、滋賀県の行政委員会にかかる非常勤特別職に対する月額報酬は違法・不当とされた。法の趣旨は、非常勤特別職報酬は日額が大原則で、きわめて例外的な場合のみ日額以外の支給方法が認められる。常勤職員と異なる特別な勤務実態の職員がいる場合にのみ、例外として条例で定めることにより、勤務日数によらないで報酬を支払うことが認められる。
- (3) 西宮市の非常勤特別職の勤務実態は、大津地方裁判所の判決で差止めが命じられた滋賀県の非常勤特別職と異なることがなく、あまりにも過大な報酬である。
- (4) 請求人が市議会議員として行った平成 21 年 3 月市議会一般質問で、当局の答弁も、「行政委員会が独立した行政機関であること、日常的に行政委員として職務を行っている場合もあり一概に一日単位の線引きを行うのが困難であること、さらに各委員の社会的責任の重さを勘案した結果である。」などとして、なぜ月額なのか、また月額がいくらであれば適正なのかという議論に結びつかず、市当局の説明はまともな答えになっていな

かった。

- (5) 非常勤特別職である行政委員が、会議に出席するだけという勤務実態であるとしたら、過去の支給については、条例で規定されている審議会等の委員報酬と同額の報酬を残し、差額を返してもらえばよい。そして今後の支給も月額報酬の支出は差止めて日額とすべきである。
- (6) 違法の根拠としては、法第 203 条の 2 第 2 項だけでなく、法第 2 条第 14 項の「最少経費、最大効果」も含まれる。

8 . 関係職員の事情聴取

あらかじめ、関係必要書類の提出を求め調査するとともに、法第 199 条第 8 項の規定に基づき、関係職員として、平成 21 年 4 月 20 日午後 1 時から、総務局職員の坂田人事部長、大西職員課長、松井職員課課長補佐の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行いました。

9 . 事実

請求書の要旨及び請求人の陳述、提出された事実証明資料並びに関係職員等の事情聴取及び提出された資料等に基づき、次のように事実を確認しました。

(1) 行政委員のうち非常勤特別職の委員に対する報酬支給の根拠

非常勤特別職に対する報酬は、法第 203 条の 2 第 1 項において「普通地方公共団体は、その委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。」とされています。

同条第 2 項において、「前項の職員に対する報酬は、その勤務日数に応じてこれを支給する。ただし、条例で特別の定めをした場合は、この限りでない。」また、同条第 4 項において、「報酬及び費用弁償の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」と規定されています。

(2) 監査対象の各行政委員会委員長等及び委員の月額報酬

教育委員	委員長	354,000 円	委員	303,000 円		
選挙管理委員	委員長	194,000 円	委員	104,000 円		
公平委員	委員長	104,000 円	委員	94,000 円		
農業委員	会長	68,000 円	副会長	63,000 円	委員	56,000 円

（平成 21 年 3 月 30 日現在。直近の改定年月日はいずれも平成 6 年 7 月 1 日。）

なお、西宮市行財政改善実施計画により、平成 17 年 4 月分から平成 21 年 3 月分の上記報酬額は、一律 5 %の減額措置が行なわれています。

(3) 近年の非常勤特別職月額報酬の改定状況

総務局人事部は、市長などの常勤特別職にかかる西宮市特別職報酬等審議会を所管しているほか、非常勤特別職についても「特別職の職員で非常勤の者の報酬及び費用弁償条例(昭和 31 年西宮市条例第 19 号。以下「条例」という。)」の担当部局として、各行政委員会の委員報酬にかかる取りまとめをしています。

行政委員の報酬額については、西宮市特別職報酬等審議会における常勤特別職の報酬等改定に連動して見直しが行われています。直近では、平成 6 年 7 月 1 日に市長などの常勤特別職や議員報酬の改定が行われ、教育委員、選挙管理委員、公平委員、農業委員の報酬についても、同日に改定されています。

10. 監査委員の判断

法第 242 条第 8 項の規定により、本件職員措置請求について監査委員会議において協議した結果、次のとおり結論を得ました。

(1) 本件監査請求にかかる違法性若しくは不当性について

西宮市の行政委員のうち非常勤特別職の月額報酬の支給については、法第 203 条の 2 第 4 項を根拠として、条例、西宮市会計規則等に基づき、適正に執行されており、その支出自体に違法性若しくは不当性はなく、違法若しくは不当な公金支出には当たらないと判断します。以下、その理由を述べます。

法は、非常勤特別職の報酬の支払方法を月額とするか、あるいはそれ以外の方法にするかは、地方自治体がその自治体の状況に応じて裁量で判断することを承認していると考えます。

平成 21 年 1 月 22 日の大津地方裁判所の判決によれば、滋賀県の行政委員に対する月額報酬の支出は、当該委員が常勤の職員と異なる勤務実態にあるとまでは言えず、法が例外的な取り扱いを許容しているとは言えないとして、報酬支出の差止めを命じています。

西宮市の行政委員のうち、監査対象とされた非常勤特別職の委員が、すべて常勤職員と異なる勤務実態にあるとは認められませんが、各委員は、単に定例会や臨時会等に出席するだけでなく、それぞれの会議の事前事後に膨大な資料を熟読し検討を重ね、周到な準備をもって会議に臨まなければなりません。また、西宮市と西宮市民の生活に大きな影響を及ぼす、重要な意志決定にもかかわる重責を負っています。

これらの職務を円滑に遂行するために、事務局と緊密に連絡をとりながら、常時、適切な指示を行い、時には臨時的な会議が続いたり、緊急の事態にも対応したりしなければなりません。また、市政全般に関する情報を熟知するとともに、自己の職務に係る情報を収集しながら、それぞれの専門分野の知識を一層研鑽して、多様な状況に対応して必要な判断をしなければなりません。その活動は多岐にわたっており、単に定例会等の出席回数・時間をもって、その業務量を判断できる性質のものでないと考えます。

本件監査請求における請求人の主張のように、月額報酬としたことが違法であるとするならば、条例が法律に違反しているということにはなりません。条例制定の手續上は何ら違法性若しくは不当性は認められません。条例の違法性・不当性の判断は立法論であり、住民監査請求の対象となる「財務会計行為若しくは怠る事実」には当たらないため、住民監査請求としての適格性を欠くものと言わざるを得ません。

(2) 請求の具体的な内容について

請求人は、勤務実態からすれば過大な報酬を得ていると主張していますが、事実証明の資料が提出されていないため、違法な財務会計行為により西宮市の具体的な損害額及び不当利得額がいくら発生したのかが特定されず、明確になっていません。

平成 20 年度の報酬支出の差止めを求めています。同年度の予算は既に執行済です。

月額報酬を月額報酬制に改めるためには、条例改正の手續が必要であり、このことは、財務会計行為ではなく、住民監査請求の対象とはなりません。

以上のことから、本件監査請求にかかる監査対象事項たる本件条例の規定の違法性の有無については、法第 242 条第 1 項に規定する監査対象となるものではないため、本件住民監査請求については却下します。

11 . 市長への要望

本件監査請求については、上記のとおり却下するものですが、大津地方裁判所の判決を受け、広島県、高知県、香川県など、各地で住民監査請求や住民訴訟が提起されている状況にあり、一部の自治体では月額報酬の見直しをする動きがあります。今後、こうした状況を注視され、市において適切に対応していただくよう要望します。