

大東監第121号
平成19年12月11日

請求人様

大東市監査委員 北本 慶三

大東市監査委員 中河 昭

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成19年10月23日付けで提出のあった住民監査請求について、地方自治法第242条第4項の規定により監査結果を通知します。

1 請求の内容

大東市では、名目上は「非常勤職員退職慰労金」と称して非常勤職員に対し退職金を支給している。

この制度が始まった平成 10 年度から 18 年度までを、まとめると 9 年間の支給金額は合計 43,427,777 円となる。(支給金額表掲載省略)

地方自治法では、第 203 条第 5 項に、「報酬、費用弁償及び期末手当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。」と決められ、また同法第 204 条の 2 では、「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く条例に基かすには、これを第 203 条第 1 項の職員及び前条第 1 項の職員に支給することができない。」と規定されているにも関わらず、大東市では非常勤職員に対し退職金の支給に関し、違法な支出が続いていることがこのほど決算委員会で判明し、請求者は委員として違法支出の是正を求めたが、当該理事者、行政当局は理解できなかった。

監査委員は市長以下、幹部職員また、関係した市職員に対して違法・不当な行為を改めさせるよう同法第 242 条第 1 項の規定により、別紙証拠書類を添え、次の必要な措置を請求します。

- 1、法に基づかない違法な支出の返還
- 2、職員間に差別のないように雇用形態の見直し

また、一年を経過した事実は、同条第 2 項の規定による明らかな違法を是正するという「正当な理由」に相当しますので、不当を是正すべく監査をお願いいたします。

監査委員は、この大東市の制度上の過ちを正し、市に勤める公務員全体が市民から信頼を勝ち得るためには、地方自治体としての当たり前の条例体系がまず、あくまでも合法的な制度と改めていただきますよう強く要望します。

その上で、大東市の職員の給与体系など待遇は、徹底された情報公開の下、納税者である市民全体の納得がいき、また大東市に勤める全職員はそれぞれの勤めやすい環境となり、働きがいのある職場となりますように望みます。

本件請求の趣旨は単に、「非常勤職員に違法な退職金を払うな」という問題ではありません。

大東市職員全体の雇用のあり方について、正規職員などとともに全職員の待遇を根本的な見直しを迫るものであります。

実際、非常勤といってもほぼ常勤化し、職責、職務内容も正規職員と同じようであるにも関わらず、現代社会の「格差」があり、監査委員の見識を要する現実が大東市にはあります。

事実証明書

平成 10 年度から平成 18 年度大東市歳入歳出決算事項別明細書当該記載ページの写し（掲載省略）

2 請求の受理

平成 19 年 10 月 24 日、本件請求について、その求める措置の内容について、補正を求め、平成 19 年 10 月 25 日補正文書の提出があり、形式要件は具備していると判断し、受理した。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件請求において退職慰労金の支出について、平成 10 年度から平成 18 年度にかかる支出について監査を求められているが、その支出の日から 1 年を経過しているものについては、地方自治法第 242 条第 2 項において、「当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とある。

上記支出にかかる事項については、請求人が事実証明書として提出のあったように、歳入歳出決算事項別明細書にも記載されており、1 年を経過することについて、正当な理由も認められないことから、平成 18 年 10 月 23 日以降の支出にかかる「非常勤職員の退職慰労金」を監査対象とした。

一方の「職員間に差別のないように雇用形態の見直し」については、住民監査請求の対象となる、財務会計上の行為にあらず、監査対象外とした。

(2) 証拠の提出及び陳述等

地方自治法第 242 条第 6 項に基づく陳述については、平成 19 年 11 月 8 日に設定し、請求人に通知したが、欠席のため実施しなかった。

また新たな証拠の提出もなかった。

(3) 監査対象部課である総務部人事課より関係書類の提出を求め、平成 19 年 11 月 20 日、関係職員から事情聴取を実施した。

(4) 監査対象部課の説明概要

ア、大東市における非常勤職員の位置づけ及び「非常勤職員に対する退職慰労金」制度の趣旨及び当初からの経過について

大東市における非常勤職員は、地方公務員法第 3 条第 3 項第 3 号に規定する「特別職の非常勤嘱託員」であり、「大東市非常勤職員の就業等に関する要綱」第 3 条に規定しているもので、「非常勤職員に対する退職慰労金」は非常勤職員が退職した場合に、長期勤続又は在籍中の功績・功労に報いる

ために支出する報償金であり、「大東市非常勤職員の報酬等に関する要綱」に基づき支出している。

本市における非常勤職員は、すべて地方公務員法第3条第3項第3号に規定する「臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職」に該当する非常勤特別職として任用しており、地方公務員法の適用を受けず、労働基準法などの労働法関係法令の適用をうけている。

しかし、「大東市職員の勤務時間および休暇等に関する条例」第19条においても「非常勤職員の勤務時間、休暇等については、その職務の性質等を考慮して、市長の定める基準に従い、任命権者が定める。」とあるにもかかわらず、具体的な規定が定められていなかったため、労働基準法第89条の規定に基づき「大東市非常勤職員の就業等に関する要綱」を始め、非常勤職員に関する諸要綱を平成11年4月1日に制定した。

平成10年度以前も、現在と同様の趣旨で非常勤職員退職慰労金として支給していたが、要綱制定後は、「大東市非常勤職員の報酬等に関する要綱」第9条に基づく退職慰労金として支出している。

イ、退職慰労金と退職手当との相違点について

非常勤職員に対する退職慰労金は、給与その他の給付に当らず、功績・功労に報いるために支出する報償費であり、非常勤職員の勤務に対する反対給付である報酬とはその性質を異にしている。

ウ、「地方自治法第203条第5項、同法第204条の2の規定に反する違法な支出」について

非常勤職員に対する報酬については、「大東市非常勤職員の報酬等に関する要綱」第2条において、「非常勤職員の報酬は、特別職の職員で非常勤のもの報酬および費用弁償に関する条例の定めるところにより支給」と明記しており、細部についても、条例規則同様に公表している要綱に明確に定め支給している。

但し、本市非常勤職員に対する退職慰労金は、退職手当とは性質を異にする報償費として支出しているため条例の根拠は必要ないと判断しており、また、非常勤職員の勤務の反対給付として支給する報酬、すなわち「給与その他の給付」にもあたらないと考えている。

非常勤職員に対する長年の功績・功労の蓄積に対して、任命権者として一定の報償を与えることは、正規職員と非正規職員の格差の是正が指摘される今日において社会通念を逸脱するものではないと考えている。

4 監査の結果

(1) 退職慰労金にかかる事実関係の確認

監査対象期間の退職慰労金にかかる支出は下記のとおりであり、「大東市非常勤職員の報酬等に関する要綱」第9条から第12条に基づき支出されていた。

	任用期間	支払金額(円)	支払日
1	昭和59年6月1日～平成19年3月31日	2,381,650	平成19年4月2日
2	平成15年6月1日～平成19年7月31日	312,800	平成19年8月1日

上記 1の支出起案については、総務部長専決により、支出命令は人事課長専決で支出されていた。

上記 2の支出起案については、人事課長専決により、支出命令についても人事課長専決で支出されていた。

(2) 判断

地方自治法第203条第5項において普通地方公共団体は、非常勤職員の「報酬、費用弁償及び期末手当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、また同法第204条の2において、「いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条例に基かすには、これを第203条第1項の職員及び前条第1項の職員に支給することができない。」と規定している。

このことは、職員の給与については、住民自治の理念に基づいて、住民の代表である議会の議決を得ることにより、住民の総意を反映させるべきものであるとともに、職員に対しそこに定められている内容の給与等の支給を保障するもので、給与条例主義といわれている。

本市において、退職慰労金にかかる支出については、条例に拠ることなく、行政内部の規範である要綱に基づきなされてきたものであるが、一方で、行政ニーズの多様化に対応し、そのすべてを常勤の一般職員で対応することは、弾力的な組織運営と行政経費の抑制を図る観点から、避けなければならないため、非常勤職員を活用してきたものと思慮されること、退職慰労金にかかる支出については、市議会において予算案の議決、決算の認定がされてきたもので、住民の代表である議会の一定の理解を得てきたものと考えられること、また雇用主として非常勤職員が長期勤続または在籍中の功労・功績に対する報償として、退職慰労金を支出することが著しく社会通念を逸脱するものでないこと等、本市の財政的、政策的、その他の経緯を総合的に勘案すれば、地方自治法の趣旨に反しているものの、直ちに不当な支出として、大東市に損害が発生したと認めること

はできず、返還を求めるまでには至らないものと判断する。

(3) 結論

以上の判断により、請求人の請求に理由はなく本請求を棄却する。

監査の結果は以上のとおりであるが、大東市長に対し非常勤職員の報酬等に関して、下記のとおり要望する。

(要望)

本市の非常勤職員の報酬等に関して、法令の趣旨に沿ったものとして市民の理解を得られるよう、早急にその制度の見直しを求める。