

住民監査請求に係る監査の結果について

第1 監査の請求

1 請求の受付

平成22年5月17日、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づく兵庫県職員措置請求書（以下「請求書」という。）が、Aから提出された。

2 請求の概要

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）に基づく、本件措置請求の要旨を、おおむね次のとおりと解した。

(1) 請求の要旨

ア 請求理由

- (ア) 東播磨県民局加古川土木事務所の職員Bに係る平成22年3月8日の加古川市役所への出張について、調査した結果、その事実はなかった。
- (イ) 平成22年3月17日に職員Bを含む職員76人が、神戸市中央区で開かれた財団法人兵庫県職員互助会（以下「職員互助会」という。）の評議員会に出席していることは、勤務時間中に県民の利益に関係のない活動に従事するものである。
- (ウ) 平成22年3月に、職員Bを含む職員17人の短い時間の出張に対し、日額旅費を支給している。
- (エ) これらの職員は、明らかに職務専念義務違反で給与の減額対象になるとともに、日額旅費の不当受給になるが、兵庫県知事は、これらの事実に対する何らの措置を講じていない。
これらは、地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第24条又は第25条に違反する違法又は不当な公金の支出である。

イ 求める措置の内容

上記アの事実によって、兵庫県が被った損害を補てんする必要な措置が講じられることを求める。

(2) 事実証明書

本件措置請求の要旨に係る事実証明書として、次の文書が提出された。

- ア 請求人が、東播磨県民局の職員から、職員Bの旅行命令簿に記載された平成22年3月8日の加古川市役所の出張先が同市水道局配水課（以下「配水課」という。）であるとの説明を受けた後、配水課の職員との間で職員Bの出張の事実に関して電話でやり取りした等の経緯を記録したとする「事実を証する書」と題する書面
- イ 職員Bに係る平成22年3月分の旅行命令簿及び日額旅費請求書の一部の写し
- ウ 平成22年5月10日付け公文書公開決定通知書及び公開文書（東播磨南北道路建設に伴う既埋施設の位置確認について（同年3月8日付け）の決裁の写し）（職員Bの同年3月8日の加古川市役所への出張に関するもの）
- エ 平成22年5月25日付け公文書公開決定通知書及び次に掲げる公開文書（同年3月17日に開催された職員互助会の評議員会（以下「本件評議員会」という。）への出席及び日額旅費の支給に関するもの）
 - (ア) 本件評議員会に出席した者の名簿
 - (イ) 本件評議員会に出席した職員に係る旅行命令簿の写し
 - (ウ) 本件評議員会に出席した職員のうち、平成22年3月に日額旅費の支給を受けていたもの17人に係る日額旅費請求書の写し

3 請求の受理

本件措置請求について、自治法第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、平成22年5月17日（請求書提出日）付けで受理した。

第2 証拠の提出及び陳述

1 請求人の陳述等

平成22年6月17日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ（自治法第242条第6項）本件措置請求に関して、おおむね次のとおり陳述があった。

- (1) 職員Bに対し、事実ではない加古川市役所への出張に関して日額旅費を支給等していることは、論外である。
- (2) 県は、職員が職員互助会の業務に従事することを、勤務として取り扱っている。しかし、神戸市及び明石市においては職務専念義務の免除として取り扱っていたと思う。職員互助会の業務に従事することも、すべて職務専念義務を免除すればよいのではないかと思う。
確かに、法律で、当局は職員の福利厚生のために配慮をしなければならないということが規定され、また、県は職員互助会には補助金を出しており、その補助金が多いか少ないかは行政の裁量権の範囲内だと思う。しかし、職員を勤務扱いにした上で職員互助会の業務に従事させることは、職員互助会に利益をもたらしており、これは、いわば数字に出ない補助金なのかもしれない。それを慣習として、前からやっているからそれでいい、という判断基準で行っているのは、職員に、自分たちが職員互助会の業務に従事することに税金が使われているという意識がないのではないか。
- (3) 日額旅費のことについては、時間に応じて支給すべきという問題提起である。日額旅費は、わずか1時間半か2時間の出張でも、1日分の旅費を支給しているが、時間に応じた額の支給が必要だと思う。そもそも、職員は規定にあるからもらうということが問題であり、時代に応じてやめなければならないものもあると思う。

2 執行機関の陳述の要旨

平成22年6月17日、東播磨県民局及び企画県民部の陳述を実施したところ（自治法第242条第7項）おおむね次のとおり陳述があった。

- (1) 職員Bに係る平成22年3月8日の出張及び本件評議員会への出席
ア 平成22年3月8日の加古川市役所への出張について
ア 職員Bに対しては、平成22年3月8日に、公用車による、加古川市野口町水足への出張と加古川市役所の配水課及び同市下水道部下水道総務局下水道経営課（以下「下水道経営課」という。）への出張を命じた。なお、配水課及び下水道経営課（以下「配水課等」という。）への出張は、埋設物の場所の確認のための立会いを依頼する文書を持参し、打合せをすることを命じていた。
イ 上記ア)の出張については、公用車の運転日誌によると、用務先は命令どおり、所要時間は1時間、走行距離は11キロメートルとの記録であり、信頼できると考えている。また、職員Bの上司は、職員Bから当日に結果の報告を口頭で受けている。
ロ 上記ア)の文書は、公印使用簿等によると、平成22年3月8日に押印している。
ハ 上記ア)の出張について、配水課等に確認したところ、配水課の文書受付簿に、平成22年3月8日付けの依頼文書を同日に受け付けたと記録されていること、配水課等の当時の担当者は、職員Bが依頼文書を持参して打合せに来庁したことを記憶していることから、職員Bが平成22年3月8日に来庁したことはほぼ間違いのないことである。
ニ そして、平成22年3月8日より後の日には職員Bに対して加古川市役所への出張は命じておらず、上記ア)からハ)までとあわせると、職員Bが命令どおりに、同月8日に加古川

市役所に出張したことは間違いがないものと確信している。

イ 日額旅費の支給について

職員 B の平成22年 3 月 8 日の出張について、日額旅費として550円を支給している。これは、職員 B は、同日に上記ア(ア)の出張に加え、用地補償交渉のため 2 時間出張していることから、日額旅費の支給条件を満たすためである。

ウ 本件評議員会への出席について

本件評議員会への職員 B の出席は、その業務の内容を踏まえ、公務として出張を命じたものである。

(2) 本件評議員会に出席した職員のサービスの取扱い等

ア 県の厚生事業の実施方法等について

(ア) 地公法第42条は、地方公共団体に対して、職員に対する厚生計画の樹立とその実施を義務付けている。県では、当該規定を受け、職員互助会を発足させ、県の厚生事業の一部を行わせている。その後、職員の共済制度に関する条例（昭和38年条例第72号。以下「共済条例」という。）を制定し、現在、この条例が職員互助会の設置根拠となっている。

(イ) 職員の厚生事業は、職員の生活を安定させ、職員が安んじて公務に専念することにより、公務能率を増進させることが目的であり、最終的に県民の利益につながるものである。

(ウ) 地方公共団体が、互助会を通じて厚生事業を行うことは、法の禁ずるところではなく、むしろ、有益なものである旨の考え方が大阪高裁の判決で示されており、共済条例や職員互助会の寄附行為（以下「寄附行為」という。）をみても、職員互助会の業務は、まさに地公法第42条に規定する厚生事業であり、公務であると考えている。

イ 職員互助会の評議員会への出席について

各所属長に対しては、職員互助会に係る事項の周知を図るため、共済条例や寄附行為を配付している。さらに、その上で、職員互助会の評議員会の開催に当たっては、当日の議題や審議資料を添え、所属長へ職員の派遣を依頼していることから、所属長も職員を出席させることを公務と認めた上で、職員を評議員会に派遣しているものである。なお、共済条例にも、職員を職員互助会の業務に従事させることができる旨規定している。

ウ 厚生事業の意義について

厚生事業は、県のみでなく民間企業においても、組織の究極の目的を達成するために有用で必要なものであるとの調査結果がある。職員互助会は、県が本来行うべき厚生事業の実施主体として重要な存在意義を有している。

第3 監査の対象

1 監査の対象とした事項

請求書及び事実証明書に基づき、次の支出を監査の対象事項とした。

- (1) 職員 B の平成22年 3 月 8 日の出張に係る日額旅費の支出及び同月分の給与の支出
- (2) 職員 B を含む職員76人の本件評議員会への出席に係る同月分の給与の支出

2 監査の対象としなかった事項及びその理由

(1) 監査の対象としなかった事項

職員 B を含む職員17人の平成22年 3 月分の日額旅費の支出(上記 1 (1)を除く。)については、監査の対象事項としなかった。

(2) 監査の対象としなかった理由

住民監査請求においては、公金の支出等の財務会計行為が違法又は不当と推定されるよう個別的、具体的にその理由及び事実を摘示する必要がある。

請求人は、短時間の出張に対し日額旅費を支給することは違法又は不当であると主張しているが、請求書及び事実証明書の内容からは、短時間の出張に対する日額旅費の支給がなぜ違法又は不当となるのか、その理由及び事実を具体的に摘示していると認めることはできない。

第4 監査の結果

本件措置請求について、監査の結果を合議により次のとおり決定した。
本件措置請求については、理由のないものと判断する。

以下、請求書、事実証明書、請求人の陳述、企画県民部及び東播磨県民局の陳述、企画県民部及び東播磨県民局に対する実地調査（平成22年6月3日及び4日実施）並びに関係人調査（同月3日及び4日実施）により認定した事実並びにそれに対する判断について述べる。

1 認定した事実

(1) 職員Bに係る平成22年3月8日の出張について

ア 職員Bに対する加古川市役所等への出張の命令等について

- (ア) 職員Bは、平成21年度は、東播磨南北道路事業及び尾上小野線街路事業に係る調査、設計、監督、用地取得等の職務を担当していた。
- (イ) 職員Bは、同人の旅行命令簿等によれば、平成22年3月8日、公用車で、東播磨南北道路事業に係る道路工事現場の状況確認のため加古川市野口町水足へ、また、埋設されている上・下水道管の位置の現地確認のための立会いを依頼するため、加古川市役所の配水課等へ出張することを命じられている。
- (ウ) 職員Bは、平成22年3月8日より後の日には、加古川市役所への出張は命じられていない。
- (エ) 上記(イ)の出張に関して、職員Bは、口頭により、担当課長に用務の結果を復命している。
- (オ) また、東播磨県民局で保管されている公用車の運転日誌等には、職員Bの加古川市役所等への出張について、用務日は平成22年3月8日、用務は土木工事調査測量監督及び事務打合せ、用務先は加古川市野口町水足及び加古川市役所、所要時間は午後3時30分から午後4時30分までの1時間、走行距離は11キロメートル、同乗者なしと記載されており、担当課長による内容の確認が行われている。

イ 立会いに係る依頼文書について

- (ア) 上記ア(イ)の立会いの依頼に際して、依頼文書が作成されているが、東播磨県民局で保管されている公印使用簿及び当該文書の決裁書によれば、公印が押印された日は、平成22年3月8日となっており、当該文書の作成日は同日である。
- (イ) 配水課においては、平成22年3月8日付けの上記(ア)の文書が保管されており、文書の受付簿において同日に受け付けたと記録されている。当時の担当者（同年3月末に退職）は、職員Bが当該文書を持参したことを記憶しており、そして、当該受付簿は実際に文書を受け取った日を受付月日として記載するものであるため、職員Bが当該文書を持参したのは平成22年3月8日であると述べている。
- (ウ) また、下水道経営課においては、平成22年3月8日付けの上記(ア)の文書が保管されており、当時の担当者は、日付までは覚えていないが、職員Bが当該文書を持参したことを記憶していると述べている。

ウ 職員Bの平成22年3月8日の出張に係る日額旅費の支給について

職員Bに対し、平成22年3月8日の、道路工事現場の状況確認及び立会いの依頼のための加古川市内への1時間の出張と、用地補償交渉のための公用車による加古川市内への2

時間の出張について、職員の日額旅費に関する規則（昭和35年規則第68号）に規定する日額旅費の支給に係る用務（土木事務所に勤務する職員が用地の取得、使用若しくは補償のための交渉又は土木工事の設計監理のためにする管轄区域内の旅行）及び支給条件（所要時間2時間以上）に合致しているとして、同年4月9日に550円の日額旅費が支給されている。

(2) 職員互助会の評議員会への職員の出席等について

ア 本県の厚生制度について

地方公共団体の職員の厚生制度については、地公法第42条において、「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と規定し、各地方公共団体に対して、職員の厚生事業に関する計画の樹立及びその実施を義務付けている。

これに基づき、本県においては、共済条例を定め、その中の、職員の相互共済及び福利増進を目的とする団体を組織することができる旨の規定に基づき、県が実施すべき厚生事業の一部を、県に代わって実施する団体として、職員互助会を設立している。

イ 職員互助会の設立目的、理事等の職務の内容等について

(ア) 職員互助会は、寄附行為の規定によると、「兵庫県の行政に協力するとともに、兵庫県職員の福利増進等を図る事業を行い、もって兵庫県政の能率的な執行に寄与し、県民の福祉の増進に資すること」を目的としており、職員の福利増進に関する共済その他の事業等を行う組織として、県で実施すべき厚生事業の一部を県に代わって行う団体である。

(イ) また、職員互助会には、寄附行為に基づき、理事、監事及び評議員（以下「理事等」という。）の各機関が設置され、理事及び監事については理事会が選任し、評議員については理事長が委嘱することとされている。なお、この選任又は委嘱に関する内容等については、職員互助会の理事長から理事等の所属長に通知されている。

(ウ) そして、理事等の職務は、寄附行為の規定によると、理事は理事会の構成員として、事務の執行の決定等理事会で議決すべき事項の審議等を行うこと、監事は財産の状況及び理事の業務の執行状況の監査等を行うこと、評議員は評議員会の構成員として、事業計画の決定等の重要事項、理事会からの諮問事項等評議員会で議決すべき事項の審議等を行うこととされている。また、理事会は、事業計画の決定等運営に関する重要な事項を議決する前に、あらかじめ評議員会の意見を聞かなければならないと規定されている。

ウ 本件評議員会について

(ア) 本件評議員会では、平成22年度の事業計画及び予算案並びに平成20年度の事業報告及び決算について審議が行われている。具体的には、生活設計のためのセミナーや生活教養のための教室の開催等の福利厚生事業、子育て支援等に対する給付事業等、寄附行為に定められた職員の福利増進に関する事業等に関して審議が行われている。

(イ) また、本件評議員会の実施に当たり、職員互助会は、理事については事業計画等に対する評議員会の意見を聴取する必要があること、監事については自らが実施した監査の内容説明を求められた場合に備える必要があること、評議員については事業計画等に対して意見を述べる必要があることから、評議員会への出席を求めるため、理事等である職員及びその所属長あてに、平成22年3月5日付けで本件評議員会の開催に係る通知文書を送付している。このうち、所属長あての通知文書により、職員互助会は、本件評議員会に職員を派遣させること、職員を公務扱いで出席させること等について、所属長に対して依頼を行っている。

(ウ) 本件評議員会には、理事16人、監事4人及び評議員56人の計76人の職員が実際に出席している。これらの職員の所属長は、地公法、共済条例及び寄附行為の規定、本件評議員会の議事の内容等を考慮し、それぞれその所属の職員が公務として本件評議員会に出席することについて、承諾する旨の決定を行っている。

2 判断

(1) 職員Bに係る平成22年3月8日の出張について

ア 配水課等に対する立会いの依頼に係る文書は、上記1(1)イ(ア)のとおり、平成22年3月8日に作成されたものであると認められる。また、上記1(1)イ(ウ)のとおり、職員Bは、同日より後の日には加古川市役所へ出張を命じられていなかったことから判断すれば、職員Bが当該文書を配水課等に持参することができるのは、平成22年3月8日以外にはないと考えられる。

イ そして、上記1(1)イのとおり、配水課等の当時の担当者は、それぞれ、当該文書は職員Bが持参したことは記憶していると述べている。さらに、配水課等に保管されている当該文書は平成22年3月8日付けであり、配水課では、当該文書が同日に受け付けられている。

ウ また、公用車の使用後に記載され、使用の報告が行われる公用車の運転日誌等の用務及び用務先は、職員Bが命じられた平成22年3月8日の出張の内容と一致しているとともに、所要時間及び走行距離も、用務先までの距離、用務の内容等から考えれば、妥当なものであると考えられる。

エ 上記のことから判断すれば、配水課等に対する平成22年3月8日付けの依頼文書は、職員Bが同日に持参したと考えるほかはなく、請求人が主張するように、職員Bが同日に加古川市役所に出張した事実がなかったということとはできない。

オ したがって、請求人が主張するような、職員Bが平成22年3月8日に加古川市役所へ出張の事実がないことを前提とした、職員Bに係る同日分の日額旅費の支出及び同月分の給与の支出が違法又は不当であると認めることはできない。

(2) 職員互助会の評議員会への職員の出席について

ア 上記1(2)アのとおり、地公法第42条は、地方公共団体は厚生に関する計画を樹立し、実施しなければならないと定めているが、具体的な厚生事業の内容については、各地方公共団体が職員の人数やその構成、地域の実情等に応じ、その裁量によって決定し、実施されることとされている。

このことについて、本県においては、職員互助会を設立し、職員互助会において職員に対する厚生事業の一部を、県に代わって実施している。このような方法による厚生事業の実施は、地公法が禁止するものではないと考えられている（平成16年2月24日大阪高等裁判所判決）。

イ 本件評議員会は、翌年度の事業計画及び予算案並びに前年度の事業報告及び決算をその議事の内容としているが、本件評議員会に、理事等が出席し、上記1(2)ウ(イ)のとおり、その職務を行うことは、いずれも職員互助会を運営するための業務に従事していると位置付けられるものであると認められる。

ウ そして、職員互助会は、上記1(2)アのとおり、地公法第42条により地方公共団体の責務と規定されている厚生事業を県に代わって行うことを目的として、同条及び共済条例の規定に基づき設立された団体であり、県が実施すべき厚生事業の一部を県に代わって実施しているものである。このような方法による厚生事業の実施は、上記アのとおり、地公法が禁止するものではないと考えられていることからすると、職員互助会による厚生事業の実施は、県による厚生事業の実施と同視することができる。このことから、職員が職員互助会の業務に従事することは、県の業務、すなわち公務に従事するものであると考えることができる。

エ さらに、本件評議員会の議事の内容は、上記1(2)ウ(ア)のとおり、県が実施すべき職員の福利増進に関する事業等に関する審議であったこと、また、共済条例には、職員が職員互助会の業務に従事することができる旨の規定が設けられていることをあわせて考えると、職員が職員互助会の理事等として本件評議員会に出席することを、公務と取り扱っていること

が違法又は不当なものということとはできない。

オ したがって、本件評議員会に出席した職員76人に職務専念義務の違反があったとは認められず、職員76人に係る平成22年3月分の給与の支出が違法又は不当であると認めることはできない。

以上のとおり、監査の対象とした事項について、兵庫県が被った損害を補てんする必要な措置が講じられることを求める、とする本件措置請求には、理由がないものと判断する。