

## 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11月10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。）に基づき、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) 請求事項1

県費負担教職員である西宮市立B小学校（以下「B小学校」という。）の教頭（以下「教頭」という。）は、平成22年8月2日に、休暇簿に記載をせずに半日の休みを取っていた。このことは、職務専念義務違反になるにもかかわらず、教頭に対して給与の全額を支給し、何らの措置を講じていない。

###### (イ) 請求事項2

財団法人兵庫県職員互助会（以下「職員互助会」という。）は、会員死亡弔慰金を、平成20年度においては17人に1,700万円、平成21年度においては14人に1,400万円支給しているが、この支給には県からの補助金が充当され、違法であるにもかかわらず、補助金の支給先である職員互助会に対し、兵庫県知事は、何らの措置を講じていない。

###### (ウ) 請求事項3

職員互助会は、平成21年度及び22年度に、県からの派遣職員5人のうち3人に対して残業手当を支給しているが、この支給は違法であるにもかかわらず、県の補助金の支給先である職員互助会に対し、兵庫県知事は、何らの措置を講じていない。

上記(ア)から(ウ)までは、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填するために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、別記の文書が提出された。

#### 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11月10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12月16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。

B小学校の件で、休暇を取得するとき休暇簿を鉛筆等で記入し、その日に何も事故がなかった

ら後から消してしまう、いわゆる鉛筆年休については、私から見ると悪しき慣習で、そういうことがまだ行われている。今の時点では、きちんと処理ができているかもしれないが、私が確認した時には、休暇簿に書いていなかったのである。

他の学校の承認研修の報告について、管理職にその報告の内容の説明を求めたが、「わからない」と言われた。当該研修の報告書には「書類を集めた」と書いてあるが、本当かどうか。証拠がなかったら、研修を行っているかどうかわからない。このことは、まだ、昔ながらの慣習が残っている証左だと思う。

こういうことについて、これから監査委員が学校に行くことがあるときは、県民の立場で監査を行ってほしい。

## 2 執行機関の陳述の要旨

平成22年12月16日、請求事項1について県教育委員会事務局、請求事項2及び3について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) 請求事項1

ア 教頭の平成22年8月2日の半日の夏季休暇（職員の勤務時間、休暇等に関する規則（平成7年兵庫県人事委員会規則第4号。以下「勤務時間規則」という。）第17条第1項第17号に規定する場合における休暇をいう。以下同じ。）について、教頭は、平成22年7月30日に、8月2日の午前に夏季休暇を取得し、出張先に直行することを校長に申し出ており、かつ、校長は口頭によりこれらのことを承認しているが、教頭は休暇簿に記入することを失念していた。したがって、勤務時間規則に規定されている休暇簿に記入して請求するという手続を経ておらず、B小学校の校長（以下「校長」という。）の承認手続は、瑕疵のあるものといわざるを得ない。

しかし、教頭は、職員室のホワイトボードに8月2日の服務について自ら0.5日の夏季休暇である旨を記載している。これについては、同日、この記載を請求人及び校長が現認していることから事実であると認められ、また、勤務時間規則第21条では、夏季休暇は、取得要件に該当するときには承認しなければならない旨規定されていることから、夏季休暇の承認手続には瑕疵があるものの、その承認は有効であると考えることが適当である。

したがって、教頭は、職務専念義務に違反するとはいえず、給与の返還は不要であると考えている。

イ なお、県教育委員会及び西宮市教育委員会としては、従来から、適正な事務処理の徹底を指導してきたところであるが、適正な事務処理を管理・指導すべき校長及び教頭により、不適切な事務処理手続が行われたことは、遺憾であるといわざるを得ない。西宮市教育委員会においては、校長及び教頭に対し、適正な事務処理の在り方等について指導を行ったところであるが、県教育委員会としても、西宮市教育委員会に対して、管内の教職員に適正な事務処理手続の遵守について周知徹底を図るよう、強く指導していく。

### (2) 請求事項2及び3

ア 地公法第42条は、地方公共団体に対して、職員に対する福利厚生事業の実施を義務付けており、県では、当該規定を受け、職員互助会を設置し、職員の共済制度に関する条例（昭和38年兵庫県条例第72号。以下「共済条例」という。）に基づき、負担金を支出している。また、職員互助会への職員の派遣は、公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律（平成12年法律第50号）及び公益的法人等への職員の派遣等に関する条例（平成13年兵庫県条例第45号）に基づき行っており、当該派遣職員に対する給与も、当該法律及び条例に基づき、適正に支給している。

イ 大阪高等裁判所では、地方公共団体が、互助会に助成する方法により厚生事業を実施することは許されると判示されており、県からの負担金の支出自体には法的な問題はない。

また、職員互助会では、県からの負担金を充当して実施する事業と会員の掛金を充当して実施する事業とを別経理にしており、会員死亡弔慰金など給付事業については、平成20年度以降、県からの負担金を充当せず、会員の掛金を財源とする経理から支出している。

したがって、職員互助会の会員死亡弔慰金は、同互助会固有の問題で、理事会による事業決定に基づき実施されているところであり、問題はないと考えている。

ウ 以上のことから、請求人の主張は、失当であると考える。

### 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) 請求事項1について、教頭の平成22年8月2日午前の休暇に係る同月分の給与の支出
- (2) 請求事項2について、職員互助会が実施する会員死亡弔慰金の支給に係る平成21年度の職員互助会に対する共済費の支出

#### 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

次の支出については、監査の対象事項としなかった。

ア 請求事項2について、職員互助会が実施する会員死亡弔慰金の支給に係る平成20年度の職員互助会に対する共済費の支出

イ 請求事項3について、職員互助会への派遣職員3人に対する同互助会からの残業手当の支給に係る平成21年度及び22年度の職員互助会に対する共済費の支出

##### (2) 監査の対象としなかった理由

ア 上記(1)アについて

住民監査請求は、正当な理由がある場合を除き、財務会計上の行為があった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができないものとされている(自治法第242条第2項)。

平成20年度の職員互助会に対する共済費の支出については、1年を経過しており、また、当該年度の職員互助会の事業及び決算の状況は、インターネットによる公開や事務所に備え置く等の方法により一般の閲覧に供されており、職員互助会に対する共済費の支出については、相当の注意力をもって調査すれば監査請求することが可能であることから、自治法第242条第2項ただし書に規定する正当な理由があったと認めることはできない。

イ 上記(1)イについて

住民監査請求は、公金の支出等の財務会計上の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、職員互助会への派遣職員3人に対する同互助会からの残業手当の支給が違法であり、職員互助会に対する共済費の支出も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、当該残業手当の支給及び当該共済費の支出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、企画県民部及び県教育委員会事務局の陳述、企画県民部及び県教育委員会事務局に対する実地調査（平成22年11月24日及び25日並びに12月3日実施）並びに関係人調査（同月2日及び3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 請求事項1について

### (1) 認定した事実

#### ア 夏季休暇に関する規定について

県費負担教職員の休暇については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和31年法律第162号）第42条により、都道府県の条例で定めなければならない旨規定されている。

これに基づき、本県では、職員の勤務時間、休暇等に関する条例（平成6年兵庫県条例第43号）、勤務時間規則等において、休暇の種類、要件等を定めており、夏季休暇については、市町教育委員会（組合教育委員会を含む。以下同じ。）の承認を受けなければならない旨規定されている（同条例第20条及び第23条）。

この夏季休暇の承認については、勤務時間規則において、市町教育委員会は、夏季休暇の請求があった場合に、勤務時間規則第17条第1項第17号に定める場合に該当すると認めるときは、公務の運営に支障がある場合を除き、承認しなければならない旨規定されている（勤務時間規則第21条及び第27条）。また、その承認手続については、病気、災害その他やむを得ない事由によりあらかじめ請求できず、事由を付して事後に承認を求める場合を除き、承認を受けようとする職員は、あらかじめ休暇簿に記入して市町教育委員会に請求しなければならない（勤務時間規則第23条第1項及び第27条）、請求があった場合には、市町教育委員会は速やかに承認するかどうかを決定し、請求を行った職員に対して当該決定を通知する旨規定されている（勤務時間規則第25条第1項及び第27条）。

そして、西宮市では、西宮市立の学校の管理運営に関する規則（平成20年西宮市教育委員会規則第4号）において、上記の職員の休暇の承認等に係る処理は、校長が行う旨規定されている（同規則第15条第1項）。

#### イ 教頭の平成22年8月2日の服務に関する書類の内容等について

##### (ア) 休暇簿の内容等

教頭の平成22年の休暇簿における特別休暇届の部分には、調査日（同年12月2日をいう。以下同じ。）現在、教頭が8月2日分の0.5日の夏季休暇を申請し、校長が承認した旨記載されている。

これについて、教頭は、平成22年7月30日（金曜日）に、校長から8月2日（月曜日）の大阪府高槻市への旅行が命令された時点で、当該旅行が午後からのものとなることもあり、校長に対し、口頭で同日午前の夏季休暇を請求し、校長から口頭で承認を受けたこと、

職員間で動静を確認できるよう、休暇取得者等を職員室のホワイトボードに記載する役割を担っていたため、7月30日の退校時まで、翌勤務日である8月2日の休暇取得者をホワイトボードに記載する際に、自らの半日の夏季休暇も記載するとともに、夏季休業中の勤務状況を記載する動静表の同日の欄を午前は夏季休暇、午後は出張と修正したが、休暇簿に記入することは失念していたこと、校長が8月2日に請求人から同日の夏季休暇の休暇簿への未記入についての指摘を受けたため、同月3日、校長の指示を受け、7月22日に届け出て既に承認を受けていた夏季休暇について、自らの訂正印を押印の上、取得日を8月27日から同月2日に書き換えることにより訂正し、校長に承認を受けたことを述べている。

上記教頭の申述について、校長も、平成22年7月30日には、教頭に大阪府高槻市への旅行を命じるとともに、その際、教頭から口頭で請求のあった8月2日午前の夏季休暇を口

頭で承認し、また、同月3日には、請求人から指摘を受けた教頭の休暇簿の記載漏れの訂正を指示し、上記のように訂正された教頭の同月2日の夏季休暇を承認したと述べている。

(1) 休暇簿以外の書類の内容

調査日現在、休暇簿以外の教頭の平成22年8月2日の服務等に関する書類の記載は、以下のとおりとなっている。

- a 出勤簿 「出張」及び「半日特休」と記載
- b 旅行命令簿 教頭会夏季研修会の用務で、大阪府高槻市までの往復の旅行として平成22年7月30日に発令。なお、当該研修会の出席依頼等の文書には、当該研修会は午後2時から午後4時まで（午後1時45分に現地集合）である旨記載
- c 動静表 午前中は夏季休暇、午後は出張と記載
- d 学校日誌 教頭は、半日の夏季休暇を取得及び教頭会の夏季研修のため出張と記載

(2) 判断

ア 県費負担教職員である教頭が夏季休暇の承認を受けるための手続については、上記(1)アのとおり、病気、災害その他やむを得ない事由によりあらかじめ請求できず、事由を付して事後に承認を求める場合を除き、あらかじめ休暇簿に記入して校長に請求しなければならない旨勤務時間規則等に規定されているが、本件においては、上記(1)イ(ア)のとおり、教頭はあらかじめ休暇簿に記入するとの手続を失念して行っておらず、病気、災害その他やむを得ない事由があったとは認められないことから、上記の規定された処理は行われなかったと認められる。

イ しかし、教頭の平成22年8月2日の午前の夏季休暇については、上記(1)イ(ア)のとおり、同日までに休暇簿への記入はなかったものの、7月30日の時点で、教頭が校長に対し口頭で請求を行い、校長が口頭でその承認を行ったと両者は述べているとともに、教頭は、同日の退校時まで、職員室のホワイトボードに自ら8月2日は半日の夏季休暇と記載した旨述べている。上記の申述は、8月2日の職員室のホワイトボードの表示内容等が記載された請求人作成の事実証明書（別記1及び2）及び陳述の内容とも符合するものであり、事実であると考えられることから、教頭の同日午前の夏季休暇については、手続には瑕疵があるものの、校長により、事前に承認されたものであると認められる。

ウ なお、上記(1)イ(イ)のとおり、教頭の出勤簿及び動静表並びに学校日誌の記載は、調査日現在、いずれも、教頭が平成22年8月2日に半日の夏季休暇を取得したとして整理されているものである。

エ 以上のことから、教頭には平成22年8月2日に職務専念義務の違反があったとは認められず、教頭の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 請求事項2について

(1) 認定した事実

ア 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、職員互助会が実施する厚生事業に要する費用の一部について、事業主負担分として共済費を交付して、厚生事業を実施しており、平成21年度は、県から共済費として、2回に分けて、職員互助会に対し合計77,856,000円が支出されている。

イ 職員互助会の運営は、会員である職員の掛金、県からの共済費、事業からの収入等により行われ、事業の内容により、経理を五つに区分しているが、県からの共済費を受けて実施す

る厚生事業に関する収支については、他の経理から区分して経理するため、福利経理が設けられ、共済費の全額が充当されている。

ウ 請求人が事実証明書として提出した平成21年6月30日大阪高等裁判所判決（別記10）では、職員互助会から職員に支給された給付が県から交付された共済費が充てられていない経理から支給されていれば、県の共済費の支出は、給与条例主義の問題とはならないと判示されている。

エ 職員互助会の会員死亡弔慰金については、会員が死亡した場合に、遺族に対し1,000,000円を支給することで実施されているが、当該支給は、県からの共済費が充当されていない共済経理において実施されている。

(2) 判断

職員互助会の会員死亡弔慰金については、上記(1)ウ及びエのとおり、県からの共済費を充当していない共済経理から支出されていることから、県からの共済費の支出は、給与条例主義に違反することはないと解される。

したがって、職員互助会の会員死亡弔慰金の支給に関する県からの共済費の支出が違法又は不当となることはない。

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填するために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。

(別記)

- 1 請求人が、平成22年8月2日にB小学校を訪問し、校長と面談した状況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
- 2 請求人が平成22年8月2日にB小学校を訪問した際に、請求人及び校長が記載したとするメモの写し
- 3 職員互助会が平成20年度及び21年度に支給した会員死亡弔慰金の件数及び金額等を記載したメモの写し
- 4 請求人が平成22年10月20日に職員互助会を訪問した際に、確認した内容を記載したとするメモの写し
- 5 死亡弔慰金等職員互助会が実施する事業の内容の抜粋
- 6 次の新聞記事の写し
  - (1) 平成20年4月10日付け産経新聞
  - (2) 平成21年2月21日付け朝日新聞
  - (3) 平成21年7月1日付け神戸新聞、読売新聞及び毎日新聞
  - (4) 平成21年11月20日付け神戸新聞
  - (5) 平成22年6月29日付け神戸新聞
- 7 職員互助会に関する以下の状況を記載した文書
  - (1) 職員互助会に対する県負担金の支出状況(平成21年度及び平成22年4月から9月まで)
  - (2) 県が職員互助会へ派遣している職員に対する県の人件費支給額(平成21年度及び平成22年4月から10月まで)
  - (3) 平成21年度の繰越額
  - (4) 県が職員互助会へ派遣している職員に対する残業手当の支給者
- 8 平成18年3月23日神戸地方裁判所判決の写し
- 9 平成19年2月16日大阪高等裁判所判決の写し
- 10 平成21年6月30日大阪高等裁判所判決の写し