

津市監査委員告示第6号

平成19年5月23日に提出された「津市職員措置請求書」について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定に基づき監査を行った結果は、下記のとおりであるので、これを公表する。

平成19年7月24日

津市監査委員	岡	部	高	樹
同	平	岡	益	生
同	永	田		正
同	山	中	利	之

記

第1 請求の受理

1 受理年月日

本件監査請求は、平成19年5月23日に受理した。

2 請求人

住所、氏名省略

3 請求の概要

本件監査請求書及び添付された事実を証する書類の内容並びに請求人の陳述から、本件監査請求の概要は、以下のとおりであると理解した。

なお、請求人の証拠の提出及び陳述の機会は、平成19年6月13日（水）に設けたが、この際、新たな陳述及び証拠の提出はなかった。

（1）請求の要旨

津市長松田直久（以下「市長」という。）は、平成19年4月1日付けで元三重県警察本部刑事部長であった中西秀輝（以下「本件職員」という。）を津市職員として採用し、防災危機管理室長に任命（以下「本件任用処分」という。）した。

本件任用処分は、津市職員の任免に関する規則（平成18年津市規則第17号。以下「任免規則」という。）第3条第4項の規定に基づき設置される津市職員試験選考委員会（以下「選考委員会」という。）の選考によることなく、恣意的に行われたものであり、地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第17条第1項及び任免規則に違反す

るため、違法である。

そして、本件職員を津市の事務に従事させた所為は無効であり、本件職員への給料、諸手当及び旅費（以下「本件給与」という。）の支出は、違法な公金の支出に当たる。

（２）違法とする理由

本件任用処分及び本件給与の支出について違法とする理由は、以下のとおりとしている。

ア 本件任用処分について

地公法第 17 条第 1 項は、地方公務員の任命について、採用、昇任、降任又は転任のいずれか一の方法により行うものとし、同条第 4 項は、職員の採用等について、競争試験又は選考によらなければならないとし、さらに地公法第 13 条は、地公法の適用について、すべての国民は、平等に取り扱われなければならないとする平等取扱の原則を定め、地公法第 15 条は、職員の任用について、受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基づいて行わなければならないとする任用の根本基準を定めている。

しかし、本件任用処分は、法第 180 条の 2 の規定により、市長の人事行政に係る権限に属する事務を分掌する選考委員会（選考委員会は、人事行政に特化した専門機関であって、それを組織する委員の独立性が保障されている。）の選考（この選考とは、地公法第 20 条に規定する競争試験とまったく同じ目的及び意義を有するものである。）によらず、本件職員が三重県警察本部刑事部長等の要職を歴任した経歴のみをもって、任命権者である市長が恣意的に行ったものである。

このことは、地公法第 13 条（平等取扱の原則）及び第 15 条（任用の基本原則）にも違反し、職権濫用に当たり、任免規則及び津市職員試験選考委員会規程（平成 18 年津市訓令第 11 号。以下「選考委員会規程」という。）に違反する。

さらに、市長公室人事課（以下「人事課」という。）は、本件任用処分について選考委員会以外の者によって選考を行ったとしているが、人事課は、同警察本部への求人カードの提出もしておらず、また、当該任用の目的、役割、職務内容、勤務体制及び給与等に関わる重要な公文書のほか、任用の起案文書すら存在せず、存在するのは同課が同警察本部警務部から入手した経歴書の写しのみで、面接も行われていない。

これらのことは、本件職員を防災危機管理室長として任用するに当たっての職務遂行能力の有無について、何をもって基準として判断したの

か不明であり、本件職員が「警察官だったから任用した」というだけの判断では、当該職務の能力の実証が担保されたとは言い難く、これを是認することはできない。

そして、選考委員会に諮らず、選考委員会以外の者がした選考そのものは違法及び無効であり、本件任用処分は、人事行政の公正、公平及び透明性を趣旨とする任免規則を逸脱し、任免規則及び選考委員会規程を無視した違法行為である。

以上のように本件任用処分は、防災危機管理室長としての能力を有するか否かなど、選考基準による能力の実証が明確でなく、地公法第17条第4項に規定する成績主義を遵守せず、「密室」において決められたものであり、同条第1項並びに任免規則及び選考委員会規程に基づくものではなく、違法である。

イ 本件給与の支出について

本件任用処分が違法である以上、防災危機管理室長として従事した本件職員に対する本件給与の支出は、違法な公金の支出に当たる。

(3) 市が被った損害

市は、本件給与の支出相当額の損害を被った。

(4) 求める措置の内容

監査委員は、市長に対し、市が被った損害を補填するための必要な措置（松田直久への損害賠償請求）を講ずること及び本件職員の採用を取り消すための必要な措置を講ずることを勧告するよう、請求するものである。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

「本件任用処分は違法なものであり、当該処分を原因とする本件給与の支出は違法な公金の支出に当たるので、市はその相当額について損害を被った」とする請求人の主張について、理由があるか否かを監査対象事項とした。

2 監査対象部局

本件監査請求に関係する部局として、人事課及び防災危機管理室を監査の対象とし、人事課には陳述の聴取及び関係資料の提出を、防災危機管理室には関係資料の提出を求めた。

3 監査対象部局の陳述

平成19年6月13日（水）に人事課の陳述を聴取したところ、以下の要旨であった。

(1) 選考委員会に諮らない選考について

地公法第13条が規定する「平等取扱の原則」は、すべての国民に対して地公法を平等に適用することを定めたものであり、防災危機管理室長という職務に係る採用に関しては、本市がその職務を遂行するために必要であるとする経験及び能力を持つ者は限られることから、本件任用処分に係るような選考を行うことは「平等取扱の原則」に違反しない。

また、地公法第15条に規定する「任用の根本基準」は、職員の任用について「受験成績、勤務成績その他の能力の実証」に基づき行わなければならないことの原則を定めたものであるが、能力の実証については、受験成績や勤務成績以外にも過去の職務経歴等によることもできることから、防災危機管理室長という職務に係る採用に関して、本件職員の職務経歴等に基づき、その能力の実証としたことは、「任用の根本基準」に違反しない。

さらに、選考委員会については、競争試験又は選考の公正適切を期すため、内部の補助組織として置いているものであり、人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあるときは、選考委員会に諮ることはできないと考える。

本件任用処分については、選考の対象の職が防災危機管理室長であり、当該職に係る人事異動に直接関係する選考採用であることから、選考委員会において選考を行うことは、当該人事異動の対象者でもある選考委員会の委員に対し、当該職に係る人事異動を示すこととなり、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがあったため、助役(当時。以下同じ)、収入役、市長公室長及び同室次長によって選考し、当該結果を踏まえて、市長が採用を決定したものであり、選考委員会規程に違反するものでなく、市長の職権濫用には当たらない。

(2) 防災危機管理室長の選考基準について

本件職員に係る能力の実証については、三重県警察本部における津警察署長及び刑事部長の職に係る職務経歴等から、本市が防災危機管理室長に求める災害、事故又は事件等による緊急の事態への対処能力、本市職員への暴力行為並びに不当要求行為等の対応に係る指導等の能力を有することは明らかであり、さらに、助役、収入役等にあつては、本件職員が津警察署長であった当時から面識があり、職務に対する取組姿勢及び考え方は認知していたことから、本件職員の能力については実証されている。

(3) 本件任用処分に係る公文書について

平成19年4月1日付け人事異動に係る市長協議において、市長に対し前記選考結果の報告及び協議が行われ、当該報告及び協議の結果は市長の

了承を得ていることから、本件任用処分に係る審査を示す公文書は作成していないが、当該選考による本件職員の採用及び当該人事異動の内容が確定後、同日付け人事異動、本件職員に係る初任給決定及び人事異動通知書の交付に係る起案文書を作成し、保存しており、本件任用処分は、請求人が主張するように「密室において決められた」ものではなく、違法性はない。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件任用処分及び本件給与の支出について、確認した事実の概要は、以下のとおりである。

(1) 本件任用処分に係る事実

市長は、防災危機管理室長の職の任命に当たり、本件任用処分を行うため、平成19年3月19日付けで、本件任用処分に係る給料の決定について、津市職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則（以下「初任給等規則」という。）第5条ただし書に基づき、行政職8級に決定し、65号級を給する旨決裁し、同月23日付けで、本件任用処分に係る人事異動通知書を交付する旨決裁した。

本件任用処分に係る人事異動通知書は、同月30日に本件職員に交付された。

本件任用処分に係る選考の経緯については、任免規則第3条第4項は、職員の採用等に際し、「競争試験又は選考を行うため、選考委員会を置く」旨規定しているが、人事課はその陳述の要旨にあるように、「選考委員会における選考ではなく、助役、収入役、市長公室長及び同室次長による選考」（以下「本件選考」という。）である旨説明した。

本件任用処分に係る公文書について、人事課にその提出を求めたところ、本件職員に係る三重県警察本部における経歴書の写し（以下「経歴書」という。）のほか、「部長級職員の採用に伴う給料の決定について（伺い）」及び「人事異動通知書の交付について（伺い）」等の起案文書及び関連する資料がそれぞれ提出された。

経歴書には、本件職員が昭和41年4月1日付けで三重県警察本部巡査に採用されて以降、主な職歴として警察庁警備局公安第二課課長補佐をはじめ、尾鷲警察署長、警務部首席参事官、津警察署長等を歴任し、平成18年3月27日付けで刑事部長となったことなどが記載されている。

なお、本件職員は、平成19年3月22日に同警察本部を退職している。
 (2) 本件給与の支出に係る事実

本件職員の勤務状況及び本件給与の支出状況は、以下のとおりである。

ア 本件職員の勤務状況

本件任用処分後の本件職員の勤務状況は、次表のとおりである。

勤 務 年 月	勤 務 日 数
平成19年4月	20日
同年5月	21日
同年6月	21日

イ 本件給与の支出状況

本件給与の支出状況は、次表のとおりである。

(単位：円)

支 出 年 月	区 分	支出命令日(支出日)	支 出 額
平成19 4月	給料	16日(20日)	498,600
	諸手当	同上	129,856
	旅費	支出の事実はない。	—
同 年 5月	給料	15日(21日)	498,600
	諸手当	同上	141,856
	旅費	支出の事実はない。	—
同 年 6月	給料	14日(21日)	498,600
	諸手当(期 末・勤勉手 当を除く。)	同上	255,856
	期末・勤勉 手当	22日(29日)	401,411
	旅費	支出の事実はない。	—
支 出 額 の 合 計 額			2,424,779

2 結論

本件監査請求書及び添付された事実を証する書類の内容並びに請求人の陳述のほか、監査対象部局の陳述及び提出を受けた資料の内容等を総合的に監査したところ、本件監査請求は、以下により理由がないと判断した。

3 結論に至った理由

法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求は、地方公共団体の長又

は職員等による違法又は不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担等（以下「財務会計行為」という。）について、当該違法又は不当な財務会計行為によって当該地方公共団体が被った財産上の損害の補填のため、又は損害を被ることを防止するための必要な措置を講じさせるよう請求することができる制度である。

そして、本件監査請求において、請求人はまず、非財務会計行為である本件任用処分が違法なものであると主張した上、違法な本件任用処分を原因とする本件給与の支出は「違法な公金の支出」に当たるとし、よって、「市は、本件給与の支出相当額の損害を被った」旨主張しているが、本件給与の支出が違法となるには、その原因行為である本件任用処分に無効と断じるような違法事由が認められなければならないと解するのが相当である。

そこで、本件任用処分が無効な処分であるか否かについて判断する。

請求人は、本件任用処分は「人事行政に特化した専門機関であり、その組織する委員の独立性が保障されている選考委員会に諮らず、選考委員会以外の者がした選考そのものは違法及び無効であり、よって、本件職員の採用は、人事行政の公正、公平及び透明性を趣旨とする任免規則を逸脱し、地公法第13条、第15条及び第17条第1項並びに任免規則及び選考委員会規程に違反するため、違法である」旨主張している。

そこで、まず、「選考委員会に諮らず、選考委員会以外の者がした選考そのものは違法及び無効」であるとする請求人の論旨について判断すると、選考委員会を置くと定めた任免規則第3条第4項の規定の趣旨は、本市職員の採用等に係る選考等の適正を期すため特に設けられたものであると解されることから、本市職員の採用等に係る選考は、原則的に選考委員会において選考されるべきであると解するが、本件任用処分に係る選考において、これによらなかったことは前記事実の概要から明らかである。

これについて、人事課は「選考の対象の職が防災危機管理室長であり、当該職に係る人事異動に直接関係する選考採用であることから、選考委員会において選考を行うことは、当該人事異動の対象者でもある選考委員会の委員に対し、当該職に係る人事異動を示すこととなり、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある」旨陳述しているが、このような例外措置をとることについて、任免規則第15条に基づく特段の定めもなく、その他の決定行為があったことも本件選考に係る記録、証拠書類等から確認することができない。

このことは、仮に人事課の陳述内容に本件選考の例外性を許容しうる合理的な理由を認めるとしても、例外措置をとることの特段の手続を経ずして本

件選考が行われたことは、地公法第6条の趣旨に照らし、手続上の妥当性を欠くおそれがあることを否定できない。

しかし、本件選考が、一般的に行政処分の無効原因とされる不利益な取扱いをするものではなく、任免規則第3条第4項及び選考委員会規程からは、選考委員会の委員長たる助役及び委員たる職員に市長の選考に係る権限を委任（法第153条第1項）したとは言えないことから、請求人が「それを組織する委員の独立性が保障されている」との論旨のもと、選考委員会の選考によらなかったことのみを理由として、「本件選考そのものは無効」とする主張は、採用することはできない。

また、本件選考は、本件職員の能力の実証のため、経歴書を資料としているが、経歴書は、本件職員が犯罪の予防、鎮圧及び捜査等の活動のみならず、自然災害が発生したときの様々な救援活動等を行う警察組織の要職を歴任した経歴を持つことが確認できるものであり、本市の防災対策に係る計画及び実施の総合調整、危機管理に係る事務の総括等の事務を分掌させる防災危機管理室長の職務の達成に必要な能力を実証する資料として不足するものではなく、「職種、職務の等級及び職制上の地位に応じて、必要な経歴、学歴又は知識若しくは技能を有すること」を選考基準として定めた任免規則第8条の趣旨に照らし、本件選考により本件職員の能力の実証がなされたものと解するのが相当である。

以上のことから、本件任用処分は、地公法第15条に定める任用の基本基準を逸脱するものではなく、市長の任命権の行使において、裁量権の逸脱又は濫用があったとは言えず、仮に手続上の妥当性を欠いたとしても、そのことが本件任用処分の内容に影響を及ぼし得るものではないことから、本件任用処分を取消し、若しくは無効と断じるような違法事由は認められない。

このように有効な本件任用処分にに基づき、本件職員が防災危機管理室長の職に従事するため、その労務を提供したことは前記事実の概要で明らかであることから、市長は、当該労務の提供の対価として、津市職員の給与に関する条例（平成18年津市条例第42号）その他関係例規に基づき、本件職員に対する給与の支出を命じる義務を負っていたものであり、本件監査請求書に添付された事実を証する書類「昭和58年7月15日最高裁判所第2小法廷損害賠償事件（昭和52年（行ツ）第127号）判決」の法理は本件監査請求には及ばず、当該義務の履行としてなされた本件給与の支出を違法とする理由はない。

さらに、市長は、本件任用処分に際し、初任給等規則に基づき決定した職務の級及び号給の適用について、本件職員の三重県警察本部における給料の

級及び号給並びに給料月額のほか、同警察本部在職期間及び年齢等を考慮した上、これを決定しているものとされるが、このことに著しく合理性を欠く事由があるとは認められず、当該労務提供と給与の対価性に照らし、本市はその支出した本件給与と等価と評価される労務の提供を受けたものと認められることから、本市に何ら公金の損害は発生しておらず、「本件給与の支出相当額の損害を被った」とする請求人の主張は、失当であると言わざるを得ない。

4 意見

地方公共団体における人事行政の公正の確保の重要性については、ここで言うまでもないが、本市職員の任用に関し、本件監査請求がなされたことによって、住民に本市人事行政の公正の確保に疑念を抱かれるおそれが懸念される。

そこで、本件監査請求に関して、市長には以下のとおり意見を提出したい。

(1) 選考委員会のあり方について

人事課は、本件選考のような部長級職に係る選考について、部長級職を委員とする選考委員会の選考によることが「公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれがある」とする一方で、選考委員会は「競争試験又は選考の公正適切を期すために置くものである」と説明しているが、「選考の公正適切を期す」ことは、部長級職においても例外ではないはずである。

仮に現行の選考委員会による選考が部長級職の選考に適さないのであれば、選考委員会の設置の趣旨に照らし、所要の見直しが検討されることが望ましい。

(2) 選考記録等の整備について

請求人が本件選考に係る「重要な公文書が皆無である」と主張していることについて、本件選考に至る決裁その他の決定行為についての記録、証拠書類の整備が十分でなかったことは否めない事実であり、人事行政の透明性の確保の観点からも、選考記録、証拠書類が十分に整備されるよう、運用の見直しが検討されるべきである。

(3) まとめ

市長及び人事課は、職員の任用が人事行政の中でも最も重要な行政行為のひとつであることを踏まえ、選考委員会のあり方の明確化をはじめ、より公正かつ円滑な人事行政の確保のための関係規則等の必要な見直しを行い、その結果に応じた関係規則等の改正及びその適正な運用を図ることなどにより、透明性の確保の向上はもとより、より適切な人事制度の構築に努められ、ひいては本市の多種多様な行政課題に迅速かつ適確に対応すべ

く有為な人材登用が一層図られることによって、本市の行政の更なる発展に寄与されることを期待するものである。

以上