

## 津市監査委員告示第1号

平成19年11月28日に提出された「住民監査請求」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、平成20年1月21日付けで下記のとおり請求人に通知したので、これを公表する。

平成20年1月29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11月28日に受理した。

#### 2 請求人

三重県津市 杉原東洋児

#### 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（平成19年12月20日に提出を受けた書類を含む。以下同じ。）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、請求人の陳述は、平成19年12月10日に聴取した。

##### （1）請求の要旨

市町村合併前の久居市、久居地区広域消防組合及び久居地区広域衛生施設組合（以下「久居市等」という。）の市長、管理者及び代表理事並びに助役、副管理者及び収入役（以下「久居市長等」という。）は、久居市等の一部の職員に対し、長年、不適正かつ違法な上乘せ給料及び当該上乘せ給料に基づく諸手当（以下「本件給与」という。）を支給していたが、津市長松田直久（以下「市長」という。）は、平成19年10月1日に、本件給与を受給していた職員及び職員であった者（以下「本件受給者」という。）に対

し、過去5年間遡り、不当に利得した本件給与相当額の返還を求めたものの、「根源的責任者」である久居市長等であった者に対しては、何らの責任を求めている。

しかし、本件給与の「支給」なくして「受給」はあり得ないのであり、久居市長等が長年の本件給与の支給により久居市等に与えた損害は多大であることから、市長が久居市長等であった者に対し、当該損害賠償請求権を行使しないことは、違法に財産の管理を怠るものである。

## (2) 求める措置の内容

監査委員は、市長に対し、次のとおり勧告するよう、請求するものである。

ア 市長は、久居市長等であった者に対し、平成9年10月から平成14年9月までに支出された本件給与相当額及び所定の利息について、その損害を市に補填させるよう、必要な措置を講じよ。

イ 市長は、久居市長等であった者に対し、平成19年10月1日の市長の措置に関し、本件受給者に補填を求めなかった平成14年10月から平成17年12月までに支出された本件給与に係る所定の利息、及び本件受給者に返還を求めた本件給与相当額のうち未返還相当額について、その損害を市に補填させるよう、必要な措置を講じよ。

ウ 市長は、久居市長等であった者に対し、平成9年10月から平成17年12月までに支出した本件給与及び所定の利息の補填を求めるために要した諸経費相当額について、その損害を市に補填させるよう、必要な措置を講じよ。

## 第2 監査の結果

### 1 確認した事実と経過の概要

本件監査請求書に添付された事実を証する書類及び市長公室人事課（以下「人事課」という。）から提出を受けた資料に基づき確認した事実と経過の概要は、次のとおりである。

#### (1) 公文書開示請求

平成19年1月30日に、久居市における一般行政職職員（久居市職員の給与に関する条例（昭和32年久居市条例第7号）に定める行政職給料表における職務の級が5級以上の職員）に係る給与支給明細書等に関する

公文書の開示請求があり、同年2月13日に該当する公文書の部分開示がなされた。

#### (2) 新聞報道等

平成19年4月22日から同月24日にかけて、本件給与に係る新聞報道等がなされた。

#### (3) 合併前市町村等の給与取扱いに係る総点検の実施及び結果

人事課は、新聞報道等の後、合併前市町村等の給与の取扱いに関して、関係する条例等の確認及び関係者への聞き取り等による総点検を実施した。

この結果、久居市等における行政職給料表5級及び6級に該当する職員の枠外昇給の取扱いについて、久居市職員の給与に関する条例第5条第5項ただし書及び久居市職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則（昭和61年久居市規則第4号）第25条第1項（久居地区広域消防組合職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則（昭和61年久居地区広域消防組合規則第1号）第2条及び久居地区広域衛生施設組合職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則（昭和61年久居地区広域衛生施設組合規則第1号）において準用する場合を含む。以下「久居市給与条例等」という。）に定める枠外昇給は「その者の属する級における最高の号給の額とその一号給下位の号給の額との差額をその者が現に受けている給料月額に加えた額に昇給させることができる」ものとしていたが、「その者の職務の級より上位の職務の級の給料月額を支給していたことを確認した」とした。

#### (4) 本件給与の返還等

人事課は、前記総点検の結果、久居市等による枠外昇給の取扱いは、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第24条第1項が定める「職務給の原則」及び同条第3項が定める「均衡の原則」等の観点から適正を欠くものとして、本件給与の平成14年10月支給分まで遡り、久居市給与条例等その他関係例規に基づき、改めて枠外昇給に係る見直しを行った上、市長は、平成19年10月1日に、本件受給者に対し、本件給与相当額の返還を求めるなどの措置を講じた。

## 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、人事課から提出を受けた資料等を総合的に監査したところ、本件監査請求は適法な監査請求であると認めることができないと判断したため、これを却下する。

### 3 結論に至った理由

結論に至った理由は、次のとおりである。

#### (1) 監査請求の期間制限の適用

法第242条第1項に基づく監査請求は、地方公共団体の長又は職員等による違法若しく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があると認めるとき、又は違法若しくは不当に財産の管理等を怠る事実があると認めるときは、これらの行為又は怠る事実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ずべきことを請求することができるものである。

そして、違法又は不当な財務会計上の行為について、同条第2項は「当該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、正当な理由がある場合を除き「これをすることができない」と定められており、この期間制限は、財務会計上の行為がたとえ違法又は不当なものであるとしても、期限なく監査請求及び住民訴訟の対象となり得れば、行政の法的安定性を損ない好ましくないことから設けられたものと解される。これに対し、違法又は不当に財産の管理等を怠る事実については、このような期間制限はなく、当該地方公共団体の住民は、怠る事実が存在する限り、いつでも監査請求をすることができるものとされている。

しかし、財務会計上の行為に基づいて生じた実体法上の損害賠償請求権等の不行使についても、「怠る事実」として期間制限が及ばないとすると、当該財務会計上の行為については、1年という期間制限により監査請求することができないにもかかわらず、当該行為に基づき生じた損害については補填等の措置を請求し得る状態が継続することとなり、期間制限が設けられた法の趣旨を没却させることとなる。

この期間制限の適用について示された昭和62年2月20日及び平成14年7月2日の最高裁判所判決によると、怠る事実を対象としてなされた監査請求であっても、財務会計上の行為が違法であるからこそ発生する実体法上の損害賠償請求権等の不行使を「怠る事実」として対象とするものである場合には、当該財務会計上の行為が違法と評価されて初めて当該請求権が発生するのであるから、監査委員は「当該財務会計上の行為が違法であるか否かを判断しなければ当該怠る事実の監査を遂げることができないという関係にある」とした上、こうした関係にある監査請求に限り、「当

該財務会計上の行為を対象とする監査を求める趣旨を含むものとみざるを得ず、当該行為のあった日又は終わった日を基準として、期間制限の適用がある」としている。

## (2) 本件監査請求に係る判断

前記期間制限の適用に係る法規及び判例の趣旨のもと、本件監査請求についてみると、本件監査請求における請求人の主張は、久居市長等が長年の本件給与の支給により久居市等に損害を与えたものとして、久居市長等であった者に対し、損害賠償請求権を行使するよう勧告することを求めたものである。

しかるに、当該損害賠償請求権は、久居市長等による「本件給与の支出」が違法と評価されて初めて発生するのであるから、本件監査請求は「本件給与の支出」という財務会計上の行為を対象として監査を求める趣旨を含んだもので、当該行為のあった日を基準として、期間制限の適用があるものと解するのが妥当である。

そして、久居市長等による本件給与の支出のあった最も遅い日は、平成17年12月21日であることから、本件監査請求は、この日から1年を経過してなされたものであると認められる。

さらに、1年を経過して本件監査請求がなされたことに、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」があるか否かについて判断すると、「正当な理由」の有無は、特段の事情がない限り、地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて当該行為を知ることができたと解される時点から「相当の期間」内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである。

本件給与の支出については、平成10年10月16日から同年12月4日にかけて開会された久居市議会行政改革調査特別委員会の付議事件の中で討議された経緯があり、同委員会は原則公開のもと開会されていたものと考えられることから、当時の久居市民は、同年10月から12月ごろには、相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて監査請求をするに足る程度に、本件給与の内容を知ることができたと判断される。仮に同委員会における討議の経緯を考慮しないとしても、本市の市民は、新聞により本件給与について最初に報道された平成19年4月22日ごろには、監査請求をするに足る程度に、本件給与の内容を知ることができたと解することが妥当である。

したがって、この新聞報道の日を基準にした場合、本件監査請求があった日は、同日から7か月以上経過しており、監査請求書及びその事実を証する書面の作成に要する日数を考慮すると、「相当な期間」内に監査請求されたものと認めることはできず（同趣旨／平成14年9月12日最高裁判所判決）、よって、「正当な理由」があるとは認められない。

以上の理由から、本件監査請求は、法第242条第2項に定める期間を徒過してなされたものとして、不適法たる評価を免れないものと判断した。

以上