

(写)

小 監 発 第 1 6 号

平成30年5月31日

小金井市議会議長 五十嵐 京 子 様

小金井市監査委員 重 永 邦 敏

同 露 木 肇 子

同 紀 由 紀 子

地方自治法第98条第2項の規定に基づく監査請求に伴う
監査結果について（通知）

平成30年3月29日付け小議発第187号をもって、地方自治法第98条第2項の規定に基づいて請求のあった監査の結果について、同法第199条第9項の規定により、下記のとおり提出します。

記

1 監査請求対象事項（要旨）

平成29年5月16日、小金井市福祉保健部地域福祉課（以下「担当課」という。）職員によって、特別職の小金井市社会福祉委員（以下「本件委員」という。）に係る報酬が、特別職の給与に関する条例（昭和31年条例第22号。以下「本件条例」という。）上は月額11,000円であるにもかかわらず、実際は月額10,000円を支給してきたことが判明し、その齟齬を是正するための、小金井市長（以下「市長」という。）による一連の事務手続が、適正に行われたかどうかについて。

2 監査の期間

平成30年3月29日（木）から平成30年5月31日（木）まで

3 監査の方法

監査に当たっては、関係書類の収集及び関係職員からの事情聴取、その他必要と認める方法により実施した。

4 事情聴取した職員

- (1) 企画財政部長
- (2) 総務部長
- (3) 福祉保健部長（前総務部長）
- (4) 企画財政部企画政策課長（前総務部職員課長）
- (5) 企画財政部財政課長
- (6) 総務部総務課長
- (7) 総務部法務担当課長
- (8) 総務部職員課長
- (9) 総務部人事制度等担当課長
- (10) 福祉保健部地域福祉課長
- (11) 生涯学習部生涯学習課長（前福祉保健部地域福祉課長）
- (12) 会計課長
- (13) 監査委員事務局長

5 監査の経過及び結果

平成30年3月29日付けで、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第98条第2項に基づく監査請求を受けた。

本監査請求の対象は、平成29年度小金井市一般会計予算「款3 民生費 項1 社会福祉費 目1 社会福祉総務費 節1 報酬 事業番号2 社会福祉委員に要する経費 1 報酬 社会福祉委員報酬（84人） 10,080,000円」に関する事務手続の問題である。

平成29年5月16日、平成5年に可決した、特別職の給与に関する条例の一部を改正する条例（平成5年条例第23号。以下「改正条例」という。）によって成立した本件条例上の本件委員の報酬金額が、月額11,000円であるにもかかわらず、実際は月額10,000円を支給してきたことを、担当課職員が発見した。

その齟齬を是正するための事務手続について、小金井市議会（以下「市議会」

という。)は、平成30年第1回市議会定例会総務企画委員会及び予算特別委員会で質疑を行い、その結果、適法性につき、また、疑義が生じた点につき、監査請求に至ったものである。

監査に当たり、平成30年4月26日、前記4項の職員から事情を聴取した。

以下、その概要を述べる。

(1) 事実の経過

ア 平成5年7月6日、市長は、小金井市特別職報酬等審議会条例（昭和39年条例第26号）第2条に基づき、小金井市特別職報酬等審議会（以下「審議会」という。）に対し、市長、助役及び収入役（以下「市長等」という。）の給料の額並びに市議会議員の報酬額の改定等について、諮問した。

イ 平成5年8月31日、審議会は、市長に対し、前記アの諮問について答申した。

ウ 平成5年9月10日、市長は、市長等の給料及び非常勤特別職報酬額を改定するため、改正条例を市議会に提出した。

改正内容は、市長等については審議会の答申どおりとし、非常勤特別職のうち、行政委員会の委員については、市長等の答申額の平均改定率11.22%を乗じ、都下各市の状況を勘案して調整して得た額とし、非常勤特別職のうち、審議会委員等については、市長等の答申額の平均改定率及び都下各市の状況を勘案して得た額とするものであった。

本件委員の報酬については、改正条例の議案においては、月額11,000円と記載されていたが、改正条例の議案資料（新旧対照表）においては、月額9,400円を、月額10,000円と改正する旨、記載されていた。

エ 平成5年9月29日、市議会は、改正条例について、改正内容のとおり可決した。これにより、本件条例においては、本件委員の報酬は月額11,000円と規定された。

オ 以降、本件条例上は、本件委員の報酬は月額11,000円と規定されているものの、本件委員に対しては、月額10,000円の報酬が支給し続けられていた。

カ 平成29年5月16日、担当課が、新たな本件委員を任命する事務を行う中で、本件委員の報酬額の根拠を改めて確認したところ、本件条例上の額と実際の支給額に、齟齬（以下「本件齟齬」という。）があることに気付いた。

キ 平成29年5月19日、担当課は、理事者に対し、本件齟齬について報告し

た。市長は、担当課に早急に詳細な状況と原因の調査を指示した。

併せて、担当課は、引き続き調査がまとまるまでの当面の間、月額10,000円で支給することについて、市長の了承を得た。

ク その後、担当課は、前記ア及び前記イの審議会の内容、前記ウの改正条例の内容、前記エの市議会の議事録及び予算執行状況を確認した。

ケ 平成29年7月4日、担当課は、前記クの調査内容を理事者に報告した。報告内容は次のとおりである。

前記ウの改正内容により、本件委員の報酬を除き、9,400円であった委員報酬については10,000円に、10,400円であった会長（委員長）報酬については11,000円に、一定の改定率に基づき、全て一律に引き上げられた。本件委員の報酬は、改正前は9,400円であった。また、前記エに係る議事録を見ると、改正条例の議案資料である新旧対照表をもとに説明を行っているところ、「その内容は新旧対照表のとおり」改正する旨、一括して説明しており、個別の説明を全くしていなかった。同時に提出された公聴会参加者等の実費弁償に関する条例（昭和45年条例第26号）の日当の改正については、「各種委員の日額が9,400円から10,000円に引きあげられることとしておりますので、本条例の日当につきましても同様に、9,400円を10,000円に引き上げる。」と説明していた。加えて、予算措置については、平成6年度の当初予算が10,000円として計上されており、以後、今日に至るまで、同様に措置されていた。

これらを踏まえ、担当課は本件齟齬に関し、本件条例の改正の際に、前記ウの改正内容として、本来は、改正条例の議案における本件委員に係る報酬の改正を10,000円と記載すべきところ、誤って11,000円と記載してしまった可能性が高いとの考えを、理事者に報告した。

この点につき、市長は担当課と同様の考えに至り、本件条例改正以降の本件委員への説明内容などの調査、本件齟齬についての是正策、本件委員への対応について、関係課で協議するよう指示し、引き続き是正策がまとまるまでの当面の間、10,000円で支給することはやむを得ないと判断した。

コ 前記ケを踏まえ、担当課は、引き続き調査を行い、平成5年の本件条例改正時に近時の本件委員に係る委嘱状、報酬の支払い状況など、また、他市の状況の確認なども行った。

調査を踏まえ、担当課は次のとおり是正案を検討した。

本件齟齬は、20年以上という長い期間の問題であり、日頃から小金井市（以下「市」という。）の福祉推進に、多大なる尽力をしている本件委員に、迷惑、負担をかけてはならないという考え方を第一とし、対応については、慎重かつ丁寧に行うこととした。また、条例主義により、規定どおりの支払い義務があることと同時に、本件条例が記載誤りという認識に至ったことを踏まえる必要があった。

これらの考えをもとに、担当課は、本件委員の報酬額を10,000円とする本件条例の改正をするか否か、これを行うとした場合、遡及適用が可能か否かについて関係課と協議し、本件委員に対する説明方法についても検討した。

サ 平成29年10月2日、担当課は、新任の本件委員に対し、「事務局からのお知らせ」と題する書面を手交し、報酬や活動費の支払い手続などについて説明した。その際、報酬については、本件齟齬に関して、改正条例における議案の記載誤りとの認識に至って取扱いを検討中であったことから、月額10,000円を支給することを説明した。

なお、本件齟齬については説明しなかった。

シ 平成29年12月21日、前記コの調査、協議を踏まえ、担当課は、本件齟齬に関しては、改正条例における議案の記載誤りと判断したことから、本件委員の月額報酬を10,000円に本件条例を改正すること、不利益不遡及の観点から遡及適用は行わず、適用年月日を公布日以降とすること（以下「本件改正案」という。）の考えを、理事者に報告した。

併せて、本件委員への説明については、丁寧に行うこととし、まずは、新旧の小金井市民生委員児童委員協議会会長（以下「新旧民協会長」という。）に説明し、次いで、小金井市民生委員児童委員協議会北部地区、東部地区及び西部地区の正副会長（以下「民協地区正副会長」という。）へ説明を行い、その後、本件委員全員（退任含む。）を集めて、説明会を開催したい旨報告した。

これを受けて、市長は、上記の点について、報告どおりに対応することを判断した。併せて、本件委員の未払報酬月額1,000円のうち、時効消滅していない5年間分の扱いについて引き続き検討することと、他に類似案件がないか、全庁的な調査を実施することを指示した。

ス 平成29年12月27日、市長、福祉保健部長、地域福祉課長及び地域福祉係長は、新旧民協会長に面会し、本件齟齬について謝罪し、本件改正案について及び本件委員の各々が時効の成立していない5年間分の請求権（以下「本件

請求権」という。)を有していることについて説明した。また、本件委員への説明方法について協議をし、本件委員全員を集めて説明会を開催することについて、新旧民協会長の了承を得た。

セ 平成30年1月10日、福祉保健部長、地域福祉課長、地域福祉課担当職員は、民協地区正副会長に面会し、本件齟齬について謝罪し、本件改正案について及び本件委員の各々が本件請求権を有していることについて説明した。また、本件委員を対象とした説明会の開催について協議をし、時期等を含めて、民協地区正副会長の了承を得た。

ソ 平成30年1月12日、担当課は、前記ス及び前記セについて理事者に報告した。

また、前記シのとおり、本件改正案については遡及適用しないこととした。そのため、本件請求権に関しては、支払わないこととするのであれば、これを放棄してもらいしかなく、あくまで個人の判断を前提とした上で、本件委員に放棄を依頼することの方向性について協議し、確認した。

タ 平成30年1月18日、担当課は、本件委員に対する説明会の開催スケジュール案を理事者に報告した。

市長は、本件請求権については、市民からの税金により支払うことになるということも踏まえなければならず、あくまで個人の判断を前提に、放棄を依頼する方向性を持った上で、説明会において、本件委員にその取扱いについて相談することを判断した。併せて、本件請求権を放棄する旨の債権放棄書の内容を決定し、これらの対応を担当課に指示した。

チ 平成30年1月22日、本件委員（現任）に対する説明会を開催した。

ツ 平成30年1月29日、本件委員（退任）に対する説明会を開催した。

テ 平成30年2月13日までに、前記チ及び前記ツの説明会に参加できなかった本件委員への個別の説明を終了し、対象者全員から債権放棄書が提出された。

ト 平成30年2月15日、担当課は、前記チ、前記ツ及び前記テについて理事者に報告した。

市長は、平成30年第1回市議会定例会に、本件条例の改正案を提出することを判断し、事前に市議会議員、本市監査委員（以下「監査委員」という。）に対して説明するよう、担当課に指示した。

ナ 平成30年2月中旬から下旬にかけて、市は、市議会議長、市議会議員及び監査委員に対して、一連の経緯を説明した。

(2) 結論

ア 監査請求書2(1) 地方自治法等に違反する行為について

前期4項記載の職員からの事情聴取及び提出資料から、本件条例は、本来、本件委員の月額を、9,400円から10,000円と改定する予定であったところ、改正条例の議案に誤って11,000円と記載したが故に、誤った金額にて改正条例が成立したことが認定できる。

その根拠としては、改正条例の議案資料の新旧対照表や、前提となる起案書には、改正後の月額が10,000円と記載されていること、もし、11,000円に改定する予定であったとすれば、本件委員の改定率のみが、他の報酬額の改定率と異なってくるため、当然、その理由につき詳しい説明が必要となる。ところ、市長を始め、その委任又は嘱託を受けた者が、改正条例の議案審議において、その点を特段説明することもなく、市議会も質疑対象としていなかったこと、改正条例に伴い、当時の本件委員報酬の支給事務を所掌していた福祉事務所における補正予算は、平成5年議案第48号「平成5年度東京都小金井市一般会計補正予算（第3回）」において、月額10,000円に基づき作成されていること、平成6年度の「東京都小金井市一般会計・特別会計歳入歳出予算事項別明細書」にも、本件委員の報酬額が@10,000円×82人×12月と記載されていたこと、市議会は、月額10,000円による当該補正予算、平成6年度当初予算をいずれも議決していること、改正条例の可決以降、予算に基づき、月額10,000円の支給を続けてきたことが挙げられる。

即ち、非常に稀有ではあるが、改正条例案を提出する市長側も、議決する市議会も、全員が誤記に気付かないまま、改正条例を成立させてしまい、以降、発覚することもなく、長期間経過してしまったという事実が認定できる。その責任は、改正条例案提出の前段階から発覚するまでの間の全市長、全市議会、全監査委員及び全関係課にあると言わざるを得ない。

ところで、市議会が指摘するとおり、たとえ、改正条例に誤記があったとしても、手続にのっとり制定されている以上、市は報酬を本件条例上の規定額どおりに支払わなければならない、これに従わなければならない、法第203条の2第4項の「報酬及び費用弁償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。」との規定に反するし、また、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第32条の職員の条例遵守義務に違背していると言わなければならない。

この違法状態は、改正条例の成立による本件条例施行以後、実に四半世紀近くにわたって続いており、本件齟齬発覚後は、その重大性に鑑み、直ちに解消すべきであったと史料する。

イ 監査請求書 2(2) 虚偽公文書作成・同行使の罪の疑いについて

新任の本件委員への平成 29 年 10 月 2 日付け説明文書に、報酬月額が本件条例上 11,000 円となっているにもかかわらず、10,000 円と記載した事実は、虚偽公文書作成・同行使罪の構成要件に該当する可能性はあるかもしれないが、犯罪の成否を決定するのは、刑事裁判所の専権事項であるため、監査委員が意見を述べることは差し控える。

ウ 監査請求書 2(3) 文書管理規程、事務決裁規程に反する行為について

市議会が指摘するとおり、本件委員に債権放棄を依頼するに当たり、依頼文や説明会の文書等につき、事務決裁文書を一切作成しなかったことは、事実の経過内容の重大性から判断するに、小金井市事務決裁規程（平成元年規程第 4 号。以下「事務決裁規程」という。）第 7 条第 7 号及び第 35 号並びに第 12 条第 2 号から第 4 号までの規定に該当するものとして、事務決裁規程第 3 条第 1 項及び小金井市文書管理規程（平成 16 年規程第 3 号）第 17 条の規定に抵触すると判断する。

このような事務の基本的手続を怠った担当課の責任は、重大であると言わざるを得ない。

エ 監査請求書 2(4) 社会福祉委員に対し、債権放棄の文書を提出させた責任について

前記認定のとおり、本件齟齬の原因は、本件条例制定過程における誤記である。この誤記のため、市は予定より、本件委員報酬を月額 1,000 円増額させる結果を招いた。

この極めて重大な過失を是正する方法として、説明会または個別面談にて、本件委員に債権放棄を依頼することは、依頼方法が適切である限り、選択肢の一つとして十分考えられることである。

担当課は、依頼方法として、まず本件委員に経過説明の上謝罪し、債権放棄を依頼し、放棄書を手交したものの、直ちに回収することはなく、後日返送するという手続をとったものであって、その過程に強制があったとは認められない。

よって、このような手続により、債権放棄書を受領したこと自体は、市長の

裁量の範囲であって、違法・不当とはいえず、これにかかった費用を損害とみるべきではないと思料する。

オ 監査請求書 2(5) 本件発覚後、すぐに監査委員に報告しなかったことについて

前記 4 項記載職員からの事情聴取によると、発覚後、本件委員、市議会及び監査委員に直ちに報告をしなかったのは、是正策が定まってから報告を予定していたところ、関係課間での意見調整に時間がかかり、是正策がなかなか定まらなかったためとのことである。

しかし、本件条例に違反する事態が長期にわたっているという、本来あってはならない異例な状況にあり、しかも、その責任が、これを見過ごしてきた歴代の全市長、全市議会、全監査委員、全関係課にも及ぶことに鑑みれば、発覚後、直ちに市議会及び監査委員にも報告して、対応策を共に検討すべきであったし、本件委員に対しては、可及的速やかに、月額 11,000 円の支払いを開始すべきであったと判断する。

カ 監査請求書「付言」について

市議会は付言として、対応の遅れによる遅延損害金等についても支払うべき期間なども明確にし、早急にしかるべき措置を取るべきことを求めているが、監査委員も同意見である。

本件は極めて稀な問題であり、対応に苦慮したことは、ある程度理解はできるが、それにしても迅速性を欠いた上、市長を始めとした関係課及び事務の基本的な手続を怠った担当課の責任は、極めて重いと言わざるを得ない。地方公共団体の執行機関として、今回明らかとなった各問題点を真摯に受けとめ、再発防止策を徹底し、二度とこのような事態が生じないように、日々緊張感を持って、適正な事務手続を執行することを強く求める。