

監 査 委 員

21年監査公表第4号

平成19年度に執行した監査の結果（平成19年12月1日から平成20年3月31日執行分）に基づき講じた措置について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第12項の規定により、京都府知事及び京都府教育委員会教育長から通知があったので、次のとおり公表する。

平成21年 5月26日

京都府監査委員 田 坂 幾 太  
 同 小 巻 實 司  
 同 道 林 邦 彦  
 同 村 山 佳 也

定期監査

【部局別】

(1) 総務部

京都府南府税事務所（監査実施年月日：平成20年2月15日・18日・19日）

〔注意事項〕

（監査の結果）

時間外勤務手当において、時間外・休日勤務命令（簿）に所属長の命令（押印）がないままに、支給されている事例が認められた。

（措置の内容）

押印されていない時間外命令簿等の是正を直ちに行うとともに、平成20年3月開催の所内会議で

事前命令の確認について、周知徹底を図った。

（監査の結果）

特殊勤務手当（日額）において、業務に従事していない日に誤って支給されている事例が認められた。

（措置の内容）

手当の過大支給分については、直ちに取消し入力処理を行うとともに、平成20年3月開催の所内会議で勤務実績を適正に把握したうえで、厳重なチェックを行うことについて、周知徹底を図った。

（監査の結果）

土地所有権の持分割合を誤ったため、また、家屋の適用税率を誤ったため、不動産取得税の税額が過大となっている事例が認められた。

（措置の内容）

平成20年2月25日付け及び3月11日付けで賦課額減額決議を行うとともに、同日付けで納税者に減額通知書を送付した。

また、平成20年3月開催の所内会議で課税標準額の算定及び各種データの入力に当たっては、細心の注意を払った確認体制の充実を図るなどの適正な課税事務処理について、周知徹底を図った。

府立医科大学（監査実施年月日：平成20年1月8日～11日）

〔注意事項〕

（監査の結果）

病気休暇等により月の初日から末日までの期間の全日数にわたって出勤していないにもかかわらず、通勤手当が支給されている事例が認められた。

（措置の内容）

過大支給となっていた手当について、直ちに返納処理を行い、本人から返納させるとともに、平成20年1月開催の担当者会議で全日数にわたって出勤しなかった場合に通勤手当の支給はできないことなど、関係各課との連絡を密にした適正な事務処理について、周知徹底を図った。

（監査の結果）

特殊勤務手当（日額）において、電算入力を漏らしたため、手当が支給されていない事例や、日数を誤って入力したため、支給額に過不足が生じている事例が認められた。

（措置の内容）

電算入力誤りにより支給が漏れていた手当については、平成20年3月月例給与時に支給処理を行うとともに、過大支給となっていた手当については、返納処理を行い、本人から返納させた。

また、平成20年1月開催の担当者会議で各種手当の支給に係る電算入力を誤りなく行うとともに、エラー修正入力時に入力内容の確認を再度行うなどの適正な事務処理について、周知徹底を図った。

（監査の結果）

清掃業務委託は、長期継続契約であるにもかかわらず、契約書に各会計年度ごとの支払額が記載されていない事例が認められた。

また、業務仕様書に記載している委託期間が、契約書本文の委託期間と相違している事例が認められた。

(措置の内容)

平成20年1月開催の担当者会議等で長期継続契約に係る契約書の作成に当たっては、委託料が月払いの場合は月額を記載し、年度払いの場合は委託料の総額及び各年度ごとの支払額を記載するとともに、業務仕様書と契約書本文の内容の整合性を確認するなど、契約の適正な事務処理について、各事業所管課に再度周知徹底を図った。

(2) 土木建築部

京都土木事務所(監査実施年月日:平成19年12月12日・13日)

[注意事項]

(監査の結果)

敷地内における自家発電装置新設工事について、「環の公共事業チェックシート」が作成されていない事例が認められた。

(措置の内容)

平成19年12月開催の所内会議でチェックシートの作成について、再度周知徹底を図るとともに、設計を行った本庁担当課に対しても同シート作成に係る確認の徹底を要請した。

(監査の結果)

歩道舗装工事等の附帯施設工事として民地のフェンス、舗装等の復旧工を施工したにもかかわらず、所有者(管理者)への引渡しながなされていない事例が認められた。

(措置の内容)

今回の附帯工事で施工した施設については、平成20年9月に所有者(管理者)へ引き継いだ。

また、平成19年12月開催の所内会議で事例報告を行うとともに再発防止について、周知徹底を図った。

(監査の結果)

出勤簿に押印のない事例や、出勤簿の整理欄が未記入となっている事例が多数認められた。

(措置の内容)

出勤簿の未押印及び整理欄の未記入については、速やかに是正するとともに、平成19年12月開催の職員会議及び室長会議で日々の出勤簿の押印及び定期的な出勤簿の整理欄への記入について、周知徹底を図った。

(3) 教育委員会

府立山城郷土資料館(監査実施年月日:平成20年2月5日)

[注意事項]

(監査の結果)

時間外勤務手当の支給基礎となる支給割合の適

用や支給対象時間数を誤ったため、支給額が不足している事例が認められた。

(措置の内容)

時間外勤務手当の不足額については、平成20年3月月例給与時に支給した。

また、平成20年4月開催の職員会議で時間外勤務手当の支給事務に係る複数職員の確認について、周知徹底を図った。

府立西乙訓高等学校(監査実施年月日:平成19年12月14日)

[注意事項]

(監査の結果)

白灯油の購入契約に係る予定価格を誤って記入した事例が認められた。

(措置の内容)

予定価格調書の作成等の契約事務については、平成19年12月開催の事務部会議で会計規則等に基づく適切な執行について、周知徹底を図った。

府立聾学校(監査実施年月日:平成19年12月4日)

[注意事項]

(監査の結果)

随意契約において、予定価格調書を作成すべきところ、調書の作成を省略していた事例が認められた。

(措置の内容)

予定価格調書の作成等の契約事務については、平成19年12月開催の事務部会議で会計規則等に基づく適切な執行について、周知徹底を図った。

(監査の結果)

出勤簿への押印がないものや、特別休暇届が未提出となっている事例が多数認められた。

(措置の内容)

出勤簿への未押印及び特別休暇届の未提出については、直ちに是正した。

また、平成19年12月開催の校内会議で複数職員による出勤簿の押印確認など、相互チェック体制の強化について、全職員に指導徹底を図った。

(4) 広域振興局

山城広域振興局(監査実施年月日:平成20年1月11日・16日~18日・21日~25日・28日・2月4日)

[注意事項]

(監査の結果)

職場復帰した職員に対する通勤手当が支給されていない事例が認められた。

(措置の内容)

未支給となっている通勤手当については、平成20年2月月例給与時に支給した。

また、平成20年2月開催の職員会議で職員の勤務状況を把握した誤りのない中間決裁を含む決裁者によるチェックについて、周知徹底を図った。

(監査の結果)

時間外勤務手当の支給基礎となる勤務時間数を誤ったため、支給額が不足している事例が認められた。

(措置の内容)

未支給となっている時間外勤務手当については、速やかに支給の処理を行い、平成20年2月及び3月の月例給与時に支給した。

また、平成20年2月開催の職員会議等で職員の勤務状況を把握した誤りのない中間決裁を含む決裁者によるチェックについて、周知徹底を図った。

(監査の結果)

業務委託契約において、予定価格調書の金額が支出負担行為協議額を上回っている事例が認められた。

(措置の内容)

再発防止のため、平成20年2月開催の担当会議で適正な予定価格調書の記入方法等について、周知徹底を図った。

(監査の結果)

不動産取得税(承継取得)において、宅地評価土地に係る負担調整措置(1/2)を漏らしたため、税額が過大となっている事例が認められた。

(措置の内容)

過大納付分については平成20年2月に還付を行うとともに、同月開催の所内会議で不動産取得税の税額の算定に係る適正な事務処理について、周知徹底を図った。

(監査の結果)

不動産取得税(承継取得)において、免税点の適用を誤ったため、税額が過大となっている事例が認められた。

(措置の内容)

過大納付分については平成20年2月に還付を行うとともに、同月開催の所内会議で課税標準額の算定に係る関連事項を十分確認した適正な事務処理について、周知徹底を図った。

乙訓土木事務所(監査実施年月日:平成20年1月11日・15日・16日・2月4日)

[注意事項]

(監査の結果)

用地補償費の積算において、建物の延床面積を誤ったため、用地補償費が過大に積算されている事例が認められた。

(措置の内容)

平成20年2月開催の職員会議及び用地室内の会議で積算内容の十分な把握及び複数体制での検算の実施について、改めて周知徹底を図った。

また、補償費の調査・積算を委託する補償コンサルタントに対しても、同月に積算の照査の徹底を指導した。

【工事監査】

建設交通部

府営住宅百合が丘団地第1期建設工事(監査実

施年月日:平成20年3月5日)

[指摘事項]

(監査の結果)

残土処理費の設計積算に係る変更手続きが適正に行われていないため過大な積算となっている事例が認められた。(過大設計額1,564,000円)

(措置の内容)

本件工事においては、減額すべき杭の施工時に発生する残土の処理費以外に増額を必要とする変更があったことから、工事全般にわたる検証を行い、増減額が同等であることを確認した。

また、平成20年4月開催の係会議で、変更内容及び変更額等に係る適正な変更手続き及び複数体制での点検強化について、監督職員に周知徹底を図った。

[注意事項]

(監査の結果)

給水施設の積算単価を誤り、過大に積算されている事例が認められた。

(措置の内容)

平成20年4月開催の係会議で、設計と積算内容の整合に係る再点検を行うとともに、事例報告と再発防止について、技術職員に周知徹底を図った。

21年監査公表第5号

特定非営利活動法人行政監視機構から請求のあった事項について、地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、監査を執行したので、その結果を次のとおり公表する。

平成21年5月26日

京都府監査委員	田 坂 幾 太
同	小 巻 實 司
同	道 林 邦 彦
同	村 山 佳 也

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求書の提出

請求人特定非営利活動法人行政監視機構から、平成21年3月17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242条第1項の規定により、監査請求書の提出があった。

2 請求人

住所 京都府城陽市平川広田22番地の51  
名称 特定非営利活動法人行政監視機構

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりで

ある。

(1) 請求人の主張

ア 京都府（以下「府」という。）の行政委員会委員である以下の非常勤の委員（以下「本件委員」という。）に、月額報酬が支出されている。

京都府教育委員会	委員長	306,900円
	委員	279,000円
京都府公安委員会	委員長	279,000円
	委員	269,700円
京都府人事委員会	委員長である委員	279,000円
	その他の委員	269,700円
京都府選挙管理委員会	委員長	279,000円
	委員	232,500円
京都府労働委員会	会長である公益委員	279,000円
	公益委員	269,700円
	労働者委員	251,100円
	使用者委員	251,100円
京都府収用委員会	会長	213,900円
	委員	186,000円

日本国憲法第94条では、「地方公共団体は、法律の範囲内で条例を制定することができる。」と規定されている。また、法第14条第1項では、「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる。」と規定されている。

本件は、府の条例適用の結果として、国の法令の目的・効果を阻害している。

非常勤行政委員会委員等に対し勤務日数によらないで月額報酬を支給するとして府条例（以下「府報酬条例」という。）は、違法不当なものといわなければならない。結果として府に損害を与えている。その原因である府報酬条例及び制度そのものを精査すべきであると考えられる。

本来、勤務実績に応じた日額での支給が法令の主旨であり、日額で支給した場合との差額相当額は、結果において府に損害を与えているから、平成21年度から月額報酬での支給の差止めを京都府知事（以下「知事」という。）に求めるものである。

イ 普通地方公共団体は、法第203条の2第1項に所定の非常勤の職員に対しても、特別な事情がある場合には、同条第2項本文の例外として同項ただし書に基づき、条例で特別の定めをすることにより、勤務日数によらない報酬を支給することができる」とされているが、例外的な扱いはその勤務実態が常勤の職員と異ならないと

いえる場合に限られるべきである。

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて条例を制定することができるにとどまるから（法第14条第1項）、議会の制定した条例が上記のような法第203条の2第2項（以下「本件規定」という。）の趣旨に反するときには、当該条例は法令に違反するものとして、その効力を有しないとわなければならない。（大津地裁平成21年1月22日判決。以下「大津地裁判決」という。）

法第180条の5第5項で、普通地方公共団体の委員会の委員又は委員は、特別の定めがあるものを除くほか、非常勤とする旨が規定されており、非常勤の職員に対する報酬については「その勤務日数に応じて支給する」と規定されている。

したがって、本件委員に対し、勤務日数によらないで月額報酬を支給することとした府報酬条例は、本件規定の趣旨に反しその効力を有しないのであり、本件公金支出は、法第204条の2の規定に反し、違法である。

ウ 本件委員に支出されている月額報酬の年額計と、日額で支給した場合の年額計とを比較すると、平成19年度における過払相当額は以下のようになり、公金支出の違法、不当性は明らかである。

京都府教育委員会（非常勤の委員5人）	
月額報酬の年額計	17,074,800円
日額支給の場合の年額計	13,900円×149人=2,071,100円
	（一人当たりの月稼働日数：2.48日）
過払相当額	15,003,700円
京都府公安委員会（非常勤の委員5人）	
月額報酬の年額計	16,260,000円
日額支給の場合の年額計	13,900円×320人=4,448,000円
	（一人当たりの月稼働日数：5.33日）
過払相当額	11,812,000円
京都府人事委員会（非常勤の委員3人）	
月額報酬の年額計	9,804,000円
日額支給の場合の年額計	13,900円×143人=1,987,700円
	（一人当たりの月稼働日数：3.97日）
過払相当額	7,816,300円
京都府選挙管理委員会（非常勤の委員4人）	
月額報酬の年額計	11,718,000円
日額支給の場合の年額計	13,900円×118人=1,640,200円
	（一人当たりの月稼働日数：2.45日）
過払相当額	10,077,800円
京都府労働委員会（非常勤の委員15人）	
月額報酬の年額計	46,425,600円

日額支給の場合の年額計  
 $13,900円 \times 731人 = 10,160,900円$   
 (一人当たりの月稼働日数: 4.06日)  
 過払相当額 36,264,700円  
 京都府収用委員会(非常勤の委員7人)  
 月額報酬の年額計 15,958,800円  
 日額支給の場合の年額計  
 $13,900円 \times 143人 = 1,987,700円$   
 (一人当たりの月稼働日数: 1.70日)  
 過払相当額 13,971,100円

工 上記の主張を証する書面として、次に掲げる書面の提出があった。

- ・非常勤行政委員稼働日数集計表
- ・業務内容の状況
- ・平成19年度平成20年度歳入歳出予算説明書の写し
- ・行政委員会委員(非常勤)の報酬額

## (2) 請求人の措置請求

知事に対し、本件委員への月額報酬支出の差止め及び勤務日数に応じて支給することに必要な措置を求めよう勧告することを求める。

## 第2 請求の受理

本件請求については、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求の要旨から、本件の監査対象事項を次のとおりとした。

本件委員に対し、府報酬条例に基づき支出する報酬が、法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金の支出に該当するかどうか。

### 2 監査対象部局

知事直轄組織(職員長)、教育庁、警察本部、選挙管理委員会事務局、人事委員会事務局、労働委員会事務局、収用委員会事務局

## 第4 請求人の証拠の提出及び陳述

### 1 請求人に対して、法第242条第6項の規定により、平成21年4月8日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。また、同条第7項の規定により関係執行機関の職員の立会いを認めたと、関係執行機関の職員15名が立ち会った。

### 2 当日は、請求人の理事長半田忠雄(以下「理事長」という。)が出席し、請求の要旨を補完する以下の趣旨の陳述を行った。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

今回の監査請求は、府報酬条例が法の趣旨の範囲を超えて制定されており、その違法不当な条例に基づく支出であるという考えによるものである。

滋賀県における監査委員に対する住民監査請求では、法令の審査そのものには触れず、財務会計上の要件、怠る事実のいずれにも該当しないとされたが、大津地裁判決では初めて条例の違法性が判断された

という経過を踏まえて、今回監査請求したものであり、判決で示されたように勤務の実態が最大の争点であると認識している。

問題となる争点である勤務の実態を客観的に把握することが適正な判断には大事であり、平成20年度分は請求時にはまだ途中であったので、平成19年度の実績だけ添付しているが、業務としてはさほど相違はないと思っている。また、本件請求において求めているのは返還ではなく、平成21年度も相当の確実性をもって予算執行されることが確実であるため、支出の差止めである。

知事は、本年3月22日の新聞報道によると、「総務省の見解や他府県の動向を注視しながら、行政委員の勤務実態を踏まえて報酬のあり方を検討したい」旨表明されている。また、神奈川県、大阪府、北海道、札幌市などが見直しを表明しているが、これらは、監査請求を起こされてのことではなく、自発的に権限に基づく検討を行うものだと思っている。

この問題は、全国オンブズマン連絡協議会の今年度の最大の課題で、本部から全国的に展開するよう指示が出ているが、当方はそれとはかかわりなく監査請求したものである。もちろん、検討に際しては、委員報酬のあり方の検討や議会での条例改正など、時間が必要であり、早くても1年ぐらにかかるとは思っている。

知事は、派手なパフォーマンスはしないが、問題を真摯に受け止め確実に実行しているというのが私どもの認識である。これまで、月額報酬制については、全国的に慣例として今日に至っているが、司法判断を仰ぐまでもなく、自ら判断して是正するのが府民にとっても望ましい姿だと考えている。

なお、日額制では案件が増えると報酬も増える旨、収用委員会事務局からのコメントが新聞報道されたが、その勤務実績は月1.7日程度であり、業務内容が反映したものとはいえないと考える。この監査請求を契機として、基本的なあり方について真摯に検討してもらいたい。

今回の監査請求は、本件委員の皆さんにもいろいろな不都合があると考え、返還請求とはしなかった。将来に向かって対応してもらいたいというのが今回の請求の本意である。

## 第5 関係執行機関の陳述

### 1 関係執行機関の職員に対して陳述の聴取を行うとともに、請求人の立会いを認め、理事長が陳述に立ち会った。

### 2 関係執行機関の職員15名が出席し、職員長が請求の要旨に対する以下の趣旨の陳述を行った。

我が国の地方自治制度においては、執行機関が一の機関に集中して行政の公正さが損なわれることを防ぐため、また、政治的中立性を確保する観点から、一般行政部門からある程度独立した地位を持ち、首

長の指揮監督を受けず、また、複数の委員によって構成される合議制で、特定の行政権を持つ行政庁、いわゆる行政委員会を設けることにより執行機関の多元主義を採っている。

今回の請求の対象となった教育委員会等（以下「本件委員会」という。）については、いずれも知事から独立した立場で行政を行う執行機関であり、その構成員である委員についても常態としてその対応が求められるものであり、知事等の附属機関である審議会委員とは、職責においておのずと異なるものであると考える。

今回の請求については、本件規定の解釈が焦点になると思われる。本件規定の本文では、議会の議員以外の非常勤の職員に対する報酬は、その勤務日数に応じて支給される旨規定しているが、本件規定のただし書において、条例をもって特別の定めをした場合にはこの限りでないとして例外を定めており、条例でもって勤務日数に応じた支給方法以外を定めることができるものとされている。

これについて、大津地裁判決では、選挙管理委員会、労働委員会及び収用委員会の委員の報酬について、法は業務の繁忙度等から勤務実態が常勤の職員と異ならないといえる場合に限り、例外として条例で特別の定めをすることにより勤務日数によらないで報酬を支給することを許しているにすぎないというべきである旨、判じられたことは承知している。

しかし、被告である滋賀県知事は、地方公共団体には非常勤の職員に対する報酬を勤務日数以外の基準をもって支給する旨の条例を制定することについて、広範な裁量権があるというべきである旨主張しており、平成21年2月4日、大阪高等裁判所に控訴したので、今後の動向を注視すべきと考えている。

ところで、府においては、滋賀県と同様、今回の請求の対象となった本件委員に対しては、個別に条例を定め月額報酬制を採用している。

これは、執行機関としての行政委員会の委員は、定例あるいは臨時的に開催される委員会等に出席するだけでなく、事案の検討等に当たっての事前準備や常に調査・研究を行うなど高度な知識・経験を取得・維持することが求められ、あるいは委員会等の期日以外にも職務を行うことがあるなど、委員の職務が出席回数等で単純に計測できず、委員会等への出席回数を基準に報酬額を決定することは相当でないためであり、その上で、執行機関としての常置性や事務局に対する指揮、行政機関として持つ職務権限の行使や社会的責任、その身分に伴う特別の制限など、その職責とこれに伴う負担を考慮すれば、月額報酬制の方がより適当である。

なお、本件規定のただし書は、昭和31年の法改正により当時の法第203条第2項に挿入されたものであるが、内閣から提案された原案がなく、衆議院の修正によって加えられたものである。

この修正案については、提出した議員から、執行

機関に属する教育委員会等の委員を念頭に、条例をもって、勤務日数に応じて支給する方法とは別の方法でこれらの報酬を支給する方法を定めた場合においては、その条例によるものであることを可能とする旨の趣旨説明がされている。

さらに、平成19年5月30日の大阪高等裁判所判決においても、監査委員の月額報酬制について、職務の内容、職務上の義務及び地位等にかんがみ、その職務及び責任に対する対価として月額をもって支給する旨定めたものと解されるとした上で、その趣旨からすれば、本件規定の趣旨に反するということができないと判じられている。

また、他の都道府県においても、教育委員会、公安委員会、人事委員会、選挙管理委員会及び労働委員会については、すべて月額報酬制であるとともに、収用委員会については42の都道府県において月額報酬制が採用されている。

これらの状況を総合的に考慮すると、今回の請求の対象となった本件委員の報酬を月額報酬制とする府報酬条例の規定は、本件規定に違反するものではないと考える。

よって、本件公金支出については、法第204条の2の規定の趣旨に合致し、違法不当なものではないものと考えている。

ただ、これまで述べたとおり、勤務回数のみならず、職責なども考慮する必要があると考えているが、行政委員会委員の報酬については、滋賀県の訴訟の控訴審の結果や総務省の見解、他の都道府県等の動向等と十分整合をとり、委員の職務の実態を踏まえながら検討していく必要はあると考えている。

## 第6 監査の結果

本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求事項に係る請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、事実関係の確認及び判断理由について述べる。

### 1 事実関係の確認

本件監査は、監査対象事項に関し、関係書類等を調査するとともに、監査対象部局からの説明の聴取等によって行い、その結果、次の事項を確認した。

(1) 本件委員会は、法に基づき、執行機関として法律の定めるところにより都道府県に設置しなければならない委員会であり、それぞれ独自の執行権限をもち、担任する事務について自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負うとされ、常態としてそれぞれの行政分野について、その責任を負っている。さらに、執行機関相互には、知事も含め、その権限の範囲内において、それぞれ独立の関係にあるとされている。

また、本件委員会は、法律の定めるところにより、法令又は条例若しくは規則に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し規則その

他の規程を定めることができる」とされている。

(2) 本件委員は、地方公共団体の執行機関である本件委員会の構成員として、事務局に対する指揮を行うとともに、重要かつ多様な職務権限を有しており、その職責や身分に伴う特別の制限は、単に委員会等に出席した日だけではなく、その任期中において常に課せられている。

(3) 本件委員は、それぞれの分野において培われてきた高い識見を有する者が選任されているとともに、労働委員会委員や議会の選挙により選出される選挙管理委員会委員を除き、その選任に当たっては、議会の同意を必要としている。

(4) 本件委員のそれぞれの職務権限や責任、その身分に伴う特別の制限等は次のとおりである。

ア 教育委員会は、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。以下「地教行法」という。）等に基づき、地方公共団体の教育事務の管理執行を行っている。

教育委員会委員は、教育委員会の構成員として、地教行法等に基づく学校その他の教育機関の管理、学校の組織編制、教育課程、教科書その他の教材の取扱い及び教育職員の身分取扱いに関する事務をはじめ、社会教育その他教育、学術、文化に関する事務、事務局職員、人事権のある教職員及び人事権はないが府が給与を負担している京都市立学校教職員約19,500人の管理事務など府の教育全般を管理執行しており、重要な職務権限を有している。

また、教職員人事に関する懲戒・分限の処分取消を求める人事委員会への審査請求及び訴訟、府立学校における事故等に伴う損害賠償請求の訴訟などにおいて、その行政責任を問われることがある。

さらに、教育委員会委員は、知事の被選挙権を失った場合には、その身分を失うなどの身分上の制限を受ける。

イ 公安委員会は、警察法（昭和29年法律第162号）に基づき、都道府県警察の管理を行っている。

公安委員会委員は、公安委員会の構成員として、指定暴力団の指定、暴力的要求行為等に対する措置命令、犯罪被害者等給付金に係る裁定など、府民の安心・安全を守るため、重要な職務権限を有している。

また、公安委員会に対し警察職員の職務執行に関する苦情申出ができるよう制度化されており、公安委員会は、警察本部長に対し必要な調査や措置を指示し、その結果について申出者に通知することとしている。また、交通関係等の行政処分訴訟において、その行政責任を問われることがある。

さらに、公安委員会委員は、京都府議会議員（京都市選出の委員にあっては、京都市議会議

員）の被選挙権を失った場合には、その身分を失うなどの身分上の制限を受ける。

ウ 選挙管理委員会は、法に基づき、地方公共団体が処理する選挙に関する事務等の管理を行っている。

選挙管理委員会委員は、選挙管理委員会の構成員として、民主主義の根幹たる選挙の管理執行のほか、最高裁判所裁判官国民審査、条例制定・改廃や議員・長の解職請求等の直接請求制度を所管しており、特に国政選挙、府議会議員選挙、知事選挙及び海区漁業調整委員会委員選挙の各選挙を直接管理執行しており、その公正中立な立場から、重要な職務権限を有している。

また、市町村選挙管理委員会の管理する選挙に関する審査の申立てに対する審理・裁決及び府議会議員選挙若しくは知事選挙に関する異議の申出に対する審理・決定に不服がある場合の訴訟又は国会議員の選挙に関する訴訟において、その行政責任を問われることがある。

さらに、選挙管理委員会委員は、選挙の種類を問わず、また職務の区域と関係なく一切選挙運動をすることができないなどの身分上の制限を受ける。

エ 人事委員会は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）に基づき、専門的かつ中立的な人事機関として、給与、勤務時間その他の勤務条件、その他職員に関する制度の研究・勧告、職員の不利益処分に関する不服申立ての審査等を行っている。

人事委員会委員は、人事委員会の構成員として、公務員が労働基本権を制限される中で、その代償機能を果たすべく、給与、勤務時間その他勤務条件に関し講ずべき措置について議会や知事に勧告等を行い、職員の経済的利益の中心をなす給与等の決定に大きな影響を与えているほか、職員の採用試験の実施、職員の勤務条件に関する措置要求の審査や不利益処分に関する不服申立ての審査を行うなど、重要な職務権限を有している。

また、職員の勤務条件に関する措置請求に対する判定や不利益処分の不服申立てに対する裁決等に係る訴訟において、その行政責任を問われることがある。

さらに、人事委員会委員は、委員のうち2人が、同一の政党に属することとなってはならないなどの身分上の制限を受ける。

オ 労働委員会は、労働組合法（昭和24年法律第174号）及び労働関係調整法（昭和21年法律第25号）に基づき、不当労働行為事件の審査や労働組合の資格審査、労働争議の調整などの業務を行っている。

労働委員会委員は、労働委員会の構成員として、労働者の団結権を侵害する不当労働行為を

審査し、救済命令を発することにより、団結権の保障、擁護の任に当たるなど、重要な職務権限を有している。

また、救済命令等に対する取消訴訟や中央労働委員会に対する再審査の申立てなどにおいて、その行政責任を問われることがある。

さらに、労働委員会委員は、公益委員のうち2人以上が、同一の政党に属することとなつてはならないなどの身分上の制限を受ける。

カ 収用委員会は、土地収用法（昭和26年法律第219号）に基づき、土地の収用又は使用の権利取得裁決や明渡裁決などを行っている。

収用委員会委員は、収用委員会の構成員として、公共の利益となる事業において土地を必要とする場合、起業者と土地所有者等の間で合意ができないとき、事業認定等の手続を経た上で、強制力のある裁決を行うなど、日本国憲法で保障されている財産権の制約を伴う、重要な職務権限を有している。

また、収用委員会委員は、収用委員会の裁決について、抗告訴訟や損失補償以外の内容に係る国土交通大臣に対する審査請求において、その行政責任を問われることがある。

(5) 本件委員の業務への従事状況について、請求人から提出のあった資料では、定例又は臨時的に開催された委員会への出席など交通費等の費用弁償が支払われた日が集計されているが、本件委員は、委員会等に出席するだけでなく、常に調査・研究を行うなど高度な知識・経験を取得・維持することが求められるとともに、議案等の書類を熟読し、自らの知識・経験などを基に意見を構築する作業等が必要であり、さらに、各委員会事務局の職員から案件に対する事前の説明を受けることや委員会期日における審議のために調査の事前指示等を事務局に対して行うことがあるなど業務への従事状況は、委員会等への出席日数のみでは計測できないところである。

(6) 本件規定のただし書は、昭和31年の法改正の際に、当時の法第203条第2項に挿入されたものであるが、このただし書は内閣提出の改正法案にはなく、衆議院において修正されたものであり、当該修正案の提出議員からは、「政府案によりますると、すべてが勤務日数に応じて支給するというふうに改められたのであります。この非常勤の職員のうちにおきましても、たとえば教育委員会の委員とか、選挙管理委員会の委員とか、人事委員会の委員とか、公安委員会の委員とか、あるいは地方労働委員会の委員とか、農業委員会の委員というような、主として執行機関に属しているところの委員会の委員も、この非常勤の職員のうち職員となつておる次第であります。これらの委員の方々は、主として特別職に属する方々でございますので、特に府県市町村等の地方公共団体

において、条例をもって勤務日数に応じて支給する方法と別の方法をもってこれらの報酬を支給する方法を定められた場合においては、その条例によるものであるというようただし書をここに挿入することが適当」と修正案の趣旨説明がされている。

また、当時の自治庁次長は、本件規定の修正案に係る国会審議の際、「元来こういうことは自治体自身が決定すべきものであるから、法律にあまり委員会などを列挙することをやめて、条例で特別の定めをした場合、いわゆる自主性を尊重して、地方公共団体の自主的判断にまかしてやること、最終的に一番よからうということで、この結論が出た」旨を答弁している。

さらに、本件規定が定められた昭和31年の法改正後に、当時の自治庁からは、「本改正は、非常勤職員に対する報酬が、勤務に対する反対給付たる性格を有することにかんがみ、当該報酬の額は具体的な勤務量すなわち勤務日数に応じて支給されるべき旨の原則を明にしたものであること。ただし、非常勤職員の勤務の様子は多岐にわたっているため、特別の事情のあるものについては、右原則の例外を定めることができるものである」（昭和31年8月18日付け自治庁次長通達）と各都道府県知事あて通達されている。

(7) 請求人が本件請求において引用している大津地裁判決では、選挙管理委員会、労働委員会及び収用委員会の委員の報酬について、法は業務の繁忙度等から勤務実態が常勤の職員と異ならないといえる場合に限り、例外として条例で特別の定めをすることにより勤務日数によらないで報酬を支給することを許しているにすぎないというべきである旨が判じられているが、被告である滋賀県知事は、本件規定のただし書の適用を委員の勤務形態が常勤と異なる場合のみに限定している点について地方公共団体の裁量権を狭くとらえており、疑義があるとして、平成21年2月4日に大阪高等裁判所に控訴している。

(8) 大津地裁判決以外の本件規定の解釈が争点となった月額報酬の支給に係る事案の判決では、「監査委員の職務の内容、職務上の義務及び地位等にかんがみると、非常勤の監査委員についても、その報酬をその勤務日数に応じて支給するものとせず、その職務及び責任に対する対価として、常勤の職員と同様に月額ないし年額をもって支給するものとするは、不合理ということではできないのであって、条例で非常勤の監査委員に対する報酬を月額支給と定めること自体は、地方自治法203条2項ただし書の趣旨に反するものではないと解される」（大阪地裁平成18年7月7日判決）とされ、この判決は高等裁判所においても維持（大阪高裁平成19年5月30日判決）され、最高裁判所において確定している。



- (9) 本件委員の報酬は、収用委員会を除くすべての委員について、昭和20年代の該当の報酬条例の制定当初から月額による支給を採用している。なお、収用委員会については、昭和26年に条例を制定以来、月額報酬制を採用していたが、職務内容の複雑・困難化、委員の選任に議会同意が必要とされる他の行政委員会委員との均衡等を理由に、昭和63年3月1日から月額報酬制に改正されている。
- (10) 平成21年4月1日現在の各都道府県における行政委員会委員の報酬の状況は、教育委員会、公安委員会、選挙管理委員会、人事委員会及び労働委員会についてはすべての都道府県において、また、収用委員会については北海道、富山県、福井県、山梨県及び長野県の5道県を除くすべての都道府県において、月額で報酬が支給されている。

## 2 判断

上記事実関係を踏まえ、本件監査の判断は次のとおりである。

- (1) 本件委員は、府の執行機関の委員として職務上の権限を行使し、それに伴う責任や身分上の制約等が任期中常態として課せられており、その職責や身分等に伴う負担の重大さは、附属機関である審議会委員等本件規定の適用を受ける他の非常勤の特別職とは大きく異なるものと認められる。
- (2) 本件委員に対する府の報酬は、委員会等に出席した日に対する労働の対価という性格よりも、その職務内容や身分に伴う責任等に対する対価としての性格を重視しているものであると認められる。
- (3) 本件委員の業務には、単に委員会等への出席だけでなく、事案等の検討に当たったの事前準備や事前調整、事務局等への指示、高度な知識・経験を維持・取得するための調査研究等、出席等の日数だけでは計測できない業務が幅広くあり、その実態を踏まえると、請求人が主張するように勤務日数に応じて報酬を支給することは、業務実態に即したものとはいえ難いと考えられる。
- (4) 本件規定のただし書について、その立法経過やこれまでに確定した関連の判例等を見た範囲においては、「例外的な扱いはその勤務実態が常勤の職員と異ならないといえる場合に限られるべき」との解釈の合理的な根拠を見出すことはできなかった。
- (5) 以上のことから、本件委員の報酬を月額報酬と定めた府報酬条例は、本件規定に直ちに違反するものではないと認められる。

よって、府報酬条例に基づき本件委員に対し月額報酬を支給する本件公金支出は、法第204条の2の規定に違反するものとは認められず、その差止めを求めるまでの違法又は不当とするに足りる事由は認められない。

## 第7 要望

本件請求に対する監査委員の判断は上記のとおり

であるが、行政委員会委員に対する月額報酬に関し、監査委員の合議により知事に対し次のとおり要望する。

本年1月の大津地裁判決以降、この問題に関し、いくつかの都道府県において住民監査請求が提出されていることなど、社会情勢を考慮し、行政委員会委員の職責や職務の実態、他の都道府県の状況等を踏まえ、その報酬のあり方について検証・検討されたい。