

小田原市監査委員公表第20号

令和6年8月29日付けで提出された小田原市職員措置請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

令和 6 年10月29日

小田原市監査委員	近	藤	正	道
小田原市監査委員	山	崎	佐	俊
小田原市監査委員	加	藤	仁	司

監 査 の 結 果

第 1 監査の結果

本件請求のうち、小田原市（以下「市」という。）の元政策監の公務実態が不明である期間（請求人が言う「期間又は時間」）を対象とする給与（請求人が言う「給料・手当・退職金」）は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第35条に規定する職務に専念する義務（以下「職務専念義務」という。）に違反する不当利得となるため、当該期間に係る給与の返還を求める件（下記請求1）については、請求に理由が無いことから、これを棄却し、その余の請求については、住民監査請求の要件を欠いていることから、これらを却下する。

第 2 請求の内容

1 請求人の住所及び氏名

- (1) 住所 小田原市（省略）
氏名 （省略）
- (2) 住所 小田原市（省略）
氏名 （省略）
- (3) 住所 小田原市（省略）
氏名 （省略）

2 請求書が提出された日

令和6年8月29日

3 本件請求の要旨

令和6年8月29日に提出された「小田原市職員措置請求書」（以下「請求書」という。）及び令和6年9月11日に提出された「陳述書」を総合すると、請求人が請求する違法若しくは不当な財務会計行為上の行為又は違法若しくは不当に怠る事実、その理由及び求める措置の大要は、以下のとおりである。（陳述書で述べている主張は陳述書と記載した。）

請求1 元政策監の退任前8か月間の公務スケジュールについて、市が一切記録に残していないことから、当該期間の元政策監の公務実態が不明である。地方公務員法第35条により、地方公務員には職務専念義務が課されているが、元政策監の公務実態が不明である期間は、これに違反している。

また、労働基準法（昭和22年法律第49号）第11条によると、給与は労働の対償として使用者が労働者に支払うものである。労働の対償が無ければ給与を支払う根拠

が無い（陳述書）。

元政策監の公務実態が不明である期間を対象とする給与の支出は、職務専念義務に違反する不当利得となる支出であり、市に損害が生じていると考えるのが相当であることから、元政策監又は前市長に対してその返還を求める。

請求2 今後、元政策監の公務記録が不明である部分に対する給与の支出予定がある場合には、その支出の差止めを求める。

請求3 小田原市文書管理規程（昭和45年小田原市訓令第1号）では、市の事務は、原則として文書により処理することとされており、元政策監の公務記録が残っていないことは、これに違反している。また、市は、政策監の行動の確認方法について、情報公開制度による公文書公開等を想定していたことから、情報公開請求により公務記録を確認できるように担保しなければならなかった（陳述書）。

請求4 小田原市政策監の設置等に関する条例（令和2年小田原市条例第27号。以下「政策監設置条例」という。）（令和6年6月28日廃止）第11条において市長が別に定めるとしている服務に関する規程が無かった。この場合、小田原市職員服務規程（昭和37年小田原市庁達第4号）が類推適用されるべきである。政策監を設置する他の地方自治体において、基本的に8時30分から17時15分までを勤務時間として職務に従事することを政策監に求めている例を考えても、特別職であるから勤務時間の概念を想起できないという市の主張は不合理である（陳述書）。

請求5 公務記録が残っていない期間において、元政策監の接待交際費として市が支出したものは、支出した相手が特定できないと思料され、その支出は税法上接待交際費として認められないものである（陳述書）。

請求6 市に対して社会保険調査が実施された場合、元政策監に係る賃金台帳、タイムカード又は出勤簿を提示することができず、不備を指摘され、相応の制裁が科される状況であると思料される（陳述書）。

請求7 賃金台帳に元政策監の労働日数等を記載していないことが推察され、このことは労働基準法第108条（賃金台帳）及び第109条（記録の保存）に違反している（陳述書）。

請求8 元政策監は前市長に直属していたことから、元政策監の管理者又は監督者は前市長であると言える。元政策監の公務記録が残っていないということであれば、

前市長は、その管理責任を果たしていなかったものと言える。

第3 監査の結果を決定した理由

1 監査の対象としなかった事項及びその理由

本件請求のうち、請求2から請求8については、監査の対象としなかった。

請求2について、関係職員への事情聴取において、市は、今後元政策監に対して支給する予定の給与は無いと回答している。よって、請求人が主張する事実は見当たらず、住民監査請求の要件を欠いている。

請求3から請求8については、財務会計行為に当たらないため、住民監査請求の要件を欠いている。

なお、請求4について、小田原市政策監服務規程（令和2年小田原市訓令第10号）（令和6年6月28日廃止）が存在していたことを確認した。

また、請求5について、元政策監の交際費の支出について確認したところ、市が支出した事実は無かった。

また、請求7について、昭和25年7月31日自行発第162号行政実例において、副市町村長及び会計管理者について、「労働基準法第10条にいわゆる使用者に該当し同法第20条の適用に関しては、これを労働者とみるべきではない」との見解が示されている。政策監は、副市町村長及び会計管理者と同じ特別職であることから、同様に使用者に該当すると考えて良いと解する。請求人が言及している労働基準法第108条及び第109条は、労働者の労働時間等の記録に関する規定であり、使用者である政策監には該当しない。

2 監査の対象とした事項

本件請求のうち、請求1を監査対象とし、以下の視点で監査を実施した。

- (1) 政策監には地方公務員法が適用されるか
- (2) 政策監の給与は何に対して支給されるか
- (3) 元政策監の公務実態はどうであったか
- (4) 公務と政務の区分は明確であったか

3 監査の経過

令和6年8月29日に請求人から請求書が提出されたことから、次の経緯を踏まえて監査を実施した。

- (1) 令和6年9月11日、請求人から陳述書が提出された。
- (2) 令和6年9月12日、法第242条第7項の規定により請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人2名が陳述を行った。この陳述には、同条第8項の規定により企画部政策調整課長、企画部職員課長ほか関係職員が立ち会った。
- (3) 令和6年9月12日、法第199条第8項の規定により、企画部長、企画部政策調整担

当部長、企画部副部長、企画部政策調整課長、企画部職員課長ほか関係職員から事情聴取を行った。この聴取には、法第242条第8項の規定により請求人2名が立ち会った。

4 監査委員の判断

(1) 政策監には地方公務員法が適用されるか

ア 監査委員が違法であるか否かを判断する事項について

請求人は、元政策監の公務実態が不明である期間を対象とする給与の支出は、地方公務員法第35条に規定する職務専念義務に違反する不当利得となる支出であると主張している。

そこで、政策監に地方公務員法が適用されるかどうかを判断する。

イ 判断

地方公務員法第4条第2項の規定により、同法の規定は「法律に特別の定がある場合を除く外、特別職に属する地方公務員には適用しない」とされている。よって、政策監は一般職とは異なり、同法第35条で規定される職務専念義務は課されていないと解され、請求人の主張には理由が無い。

(2) 政策監の給与は何に対して支給されるか

ア 監査委員が違法であるか否かを判断する事項について

請求人は、労働基準法第11条に基づき、給与とは、労働の対償として支払われるものであると主張している。また、平成15年1月23日東京地裁判決において、「職員が勤務時間中、勤務をしなかったときは、いわゆる『ノーワーク・ノーペイ』の原則に従って、（中略）給料を減額しなければならない」と判示していることに基づき、元政策監の公務実態が不明である期間は、職務専念義務に違反していたものとするのが相当であり、公務実態が分かる期間のみを給与の対象とするべきであると主張している。

また、元政策監の公務記録が残っていないということであれば、前市長は政策監に対する管理責任を果たしていたとは言えず、その期間の給与の支出は、根拠の無いものであると主張している。

さらに、市が公務記録を残し、情報公開請求によりその記録を確認できるようにする義務を履行していない中で、元政策監に対して記録が残っていない期間の給与を支払うのは不合理であると主張している。

これに対し、市は、関係職員への事情聴取において、政策監の給与は勤務時間に対する労務の対価ではなく、在職している限りその地位に基づき支払うものであると回答している。

そこで、政策監の給与は何に対して支給されるのかを判断する。

イ 判断

昭和48年12月10日自治給第77号自治省行政局公務員部長通知において、「特別職の報酬等は、その職務の特殊性に応じて定められるものであって、生計費や民間賃金の上昇等に相応して決定される一般職の給与とは自ずからその性格を異にし、また、その額は個々具体的に住民の前に明示するよう条例で定めるべきもの」とされている。

また、政策監と同じく特別職である監査委員の報酬の返還請求について判示した平成18年7月7日大阪地裁判決において、当該職の報酬について、「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のは、不合理ということとはできない」とした上で、「職務の遂行の実績が全くない月が存したとしても、（中略）職務の遂行の実績が全くないことを理由に当該期間（月）について直ちに報酬条例により定められた月額報酬を支給しないものとしたりこれを減額支給したりすることはできないものと解すべきである」としている。

これらのことから、特別職である政策監の給与は、一般職の公務員とは異なり、政策監設置条例に定める職務及び責任に対する対価として支払われるものであり、勤務の無い期間があっても減額されるものではないと解される。また、政策監に職務専念義務が課されていないことについては、4（1）イで述べたとおりであり、いわゆるノーワーク・ノーペイの原則も適用されないと解されることから、請求人の主張には理由が無い。

(3) 元政策監の公務実態はどうであったか

ア 監査委員が違法であるか否かを判断する事項について

請求人は、元政策監の退任前8か月間の公務スケジュールについて、市が一切記録に残していないことから、当該期間の元政策監の公務実態が不明であり、公務実態が明らかでない期間を対象とする給与の支出により、市に損害が生じていると主張している。

そこで、元政策監の公務実態はどうであったのかを判断する。

イ 判断

市から提出された書面により、請求の対象となる退任前8か月間の期間において、元政策監は公務を行っていたことが認められた。よって、請求人の主張には理由が無い。

(4) 公務と政務の区分は明確であったか

ア 監査委員が違法であるか否かを判断する事項について

請求人は陳述において、市が令和2年6月総務常任委員会で、政策監の活動について、目的がどこにあるのかというところをしっかりと見極めた上で、様々な公費の支出等も考えていきたいと答弁していることに基づき、政策監の政治的な活動と公務的な活動を明確に分離して公務記録に残すべきだったと主張している。

また、同委員会において、市は、政策監の政治的な活動を公費で賄うことは無い、政策監の仕事に対して公費を当てるかどうかは、スタッフが確認していく形になると答弁している。

そこで、元政策監の活動に対する支出について、公務と政務の区分は明確であったかどうかを判断する。

イ 判断

関係職員への事情聴取において、市は、政策監の仕事に当てられる公費は給与と旅費であると回答している。また、1で述べたとおり、交際費の支出は無かった。

給与については4(2)イのとおり、職務及び責任に対して支払われていると解した。旅費については、公務に係る市長からの出張命令に基づき支出されており、当該命令について、出張目的の担当課が代理申請を行うとともに、必要に応じて職員課に合議を行っていたことが分かった。担当課等の職員がその出張が公務であることを確認していることから、公務と政務は区分できていたと判断できる。よって、請求人の主張には理由が無い。

参考（請求人が提出した文書名及び内容については記載のとおりとした）

- ・小田原市職員措置請求書
- ・陳述書

添付省略