

監査公表第729号

地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定により提出された住民監査請求（平成29年1月25日提出。以下「本件請求」という。）について、同条第4項の規定により監査を行いましたので、その結果を次のとおり公表します。

平成29年3月24日

京都市監査委員	山本 惠一
同	隠塚 功
同	鶴谷 隆
同	光田 周史

住民監査請求に基づく監査の結果

第1 請求の概要

1 請求人

京都市山科区 A

2 請求書の提出日

平成29年1月25日

3 請求の要旨

(1) 行為をした人

京都市長門川大作氏（以下「門川市長」という。）、同副市長塚本氏ほか「市長の任期満了に伴う退職手当について」と題する決定書（平成28年2月23日決定）に押印した者

(2) 違法行為の内容と年月日

平成28年2月24日、門川市長の任期満了による退職手当（退職金）35,361,600円を支給した。

(3) 違法理由

京都市（以下「市」という。）の給与課は、自治法第204条第2項により（同項に定める職員に市長が該当すると説明）門川市長に任期満了による退職手当（退職金）を支給していると説明。

市の人事課（支給決定担当課）は、説明しない。

しかし、自治法第204条第2項により門川市長に支給した任期満了による退職手当（退職金）は、違法であることを説明する。

自治法第 204 条第 1 項は、地方公共団体（市）から給与の支給を受ける人を定めたものである。

- ・ 地方公共団体の長（市長）
- ・ 地方公共団体の常勤監査員
- ・ 地方公共団体の常勤職員等

地方公共団体の長（市長）を同団体の職員であると定めた条文はない。自治法第 204 条第 2 項は、地方公共団体（市）は同条第 1 項の職員だけに手当（退職金他）を支給すると定めている。門川市長は市長職であり、地方公共団体の職員ではない（公職選挙法第 89 条及び第 90 条並びに自治法第 141 条第 2 項参照）。

そして、自治法第 204 条に、この条において地方公共団体の長（市長）を同団体の職員とみなす、との条項はない。

地方公共団体の長（市長）は同団体の職員でないとした法律・条文はあり、その法律名・条文は次のとおりである。

- ・ 公職選挙法第 89 条及び第 90 条 二重公務員の禁止の定め
- ・ 自治法第 141 条第 2 項 市長職は市長職だけである。
- ・ 地方公務員法第 2 条 同法の定めは、自治法、公職選挙法、条例、規則、規程等より優先すると定めている。

地方公務員法の公布日は昭和 25 年 12 月 13 日であり、公布日が昭和 22 年 4 月 17 日である自治法及び公布日が昭和 25 年 4 月 15 日である公職選挙法は、地方公務員法の従前の法律である。

ゆえに、自治法で定める文言「職員」は、地方公務員法で定める文言「職員」と同じであり、自治法で定める文言「職員」の定義は、地方公務員法第 4 条で定めている。それによると、職員は、一般職となる。

- ・ 地方公務員法第 3 条 特別職と一般職，合わせて地方公務員とする。

ゆえに、公職選挙法で定めている文言「地方公共団体の公務員」と、地方公務員法で定めている文言「地方公務員」は同じ特別職と一般職である。

- ・ 地方公務員法第 4 条第 1 項 職員とは一般職と定めている。
- ・ 自治法第 172 条第 4 項及び第 138 条第 8 項 自治法で定めている文言「職員」は、地方公務員法で定めている文言「職員」のことであると定めている。

門川市長は市長職（公職選挙法第 89 条及び第 90 条）、特別職（地方公務員法第

3条第3項第1号)であり、職員(地方公務員法第4条第1項)でない。

自治法第204条第2項は地方公共団体の職員に手当(退職金他)支給となっているため、地方公共団体(市)の職員でない門川市長への任期満了による退職金(退職手当)の支給の適用はない。

- ・ 地方公共団体の長(市長)を同団体の職員であると定めた法律はない。

ゆえに、自治法第204条第2項の職員に、門川市長が適用を受け、任期満了による退職手当(退職金)の支給は、公職選挙法第89条及び第90条、自治法第141条第2項、地方公務員法第2条、第3条及び第4条第1項並びに自治法第172条第4項及び第138条第8項と整合しない。

整合しない京都市長への任期満了による退職手当(退職金)の支給は、自治法第204条第2項の違法執行であることを請求する。

(4) 市の損害

市民が選んだ市長が法を犯せば、市民の信用がなくなる。また、市の執行権の信用がなくなる。損害は計ることができない多大となる。

国民の要件は法律が定める。法の定めのない公金の支出を市民、国民は負担する理由がない。

自治法第204条第2項の違法執行。

法を犯せば国家は滅びる。地方公共団体京都市は滅びる。

(5) 請求する措置

ア 門川市長に支給された任期満了による退職手当(退職金)35,361,600円を市金庫に返還を求める。

イ 支出決定書押印者の免職を求める。

4 事実証明書の目録

1号証 公文書公開決定通知書及び決定書「市長の任期満了に伴う退職手当について」

第2 監査の実施

監査の概要は、次のとおりである。

1 監査の種類

住民監査請求に基づく監査(自治法第242条第4項)

2 監査の対象

市長退職手当（平成28年2月24日任期満了分）35,361,600円（以下「本件退職手当」という。）の支出（以下「本件支出」という。）

3 監査の着眼点

監査の対象となる行為（本件支出）の違法性又は不当性

4 監査の主な実施内容

関係職員に対し、関係書類の提出を求め、これを審査したほか、質問調査を行った。

なお、本件請求については、請求人から、自治法第242条第6項の規定による陳述を行わない旨の申出があったため、陳述の聴取を行わなかった。

また、請求人は、新たな証拠の提出を行わなかった。

5 監査の実施期間及び実施場所

(1) 実施期間 平成29年2月22日から同年3月17日まで

(2) 実施場所 監査事務局執務室

第3 監査の結果

1 事実関係及び関係職員の説明の要旨

(1) 本件支出

平成28年2月24日任期満了分の退職手当として、門川市長に35,361,600円が支払われている。

(2) 関係職員の説明の要旨

市長は、自治法第204条第2項に規定する、退職手当を支給することができる職員に該当するため、同法に基づく条例による市長への退職手当の支給は適法であると認識している。

2 判断及び結論

(1) 請求人の主張の要旨

市長が自治法第204条第2項の規定による手当の支給の対象となる職員には該当しないため、本件支出は違法であるとして、門川市長に対する本件退職手当相当額の返還等を求めるものである。

(2) 判断

自治法第204条第2項の規定による手当の支給の対象となる職員に地方公務員法上の特別職たる市長が含まれるかどうかについて判断する。

ア 自治法第204条第2項は、地方公務員法施行後の昭和31年6月12日に公布さ

れた地方自治法の一部を改正する法律（昭和31年法律第147号）により追加された条項である。その法律案（内閣提出）の審議においては、同項の職員の定義について、政府委員から次の説明がなされている（地方行政員会議録第43号 昭和31年4月27日）。

(7) 「自治法の203条、204条に書いてあります職員というのは、これは一般職も特別職も含めましたすべての地方公務員ということでございまして、広い意味に使っておるわけでございます。言いかえれば、地方公務員法において地方公務員という表現で表わしておる言葉と同じ内容の用い方をしておるわけでありまして、地方公務員法はその中でさらに一般職と特別職というふうに分けて一般職の地方公務員を職員とっておりますから、地方公務員法では一般職の職員だけをいわゆる職員と申し、自治法ではすべての地方公務員を一般職特別職を含めて職員とっておる点があるわけでございます。」（鈴木俊一自治庁次長）

(イ) 「（自治法第204条第2項に規定する）第1項の職員というのは204条1項に書いてある職員全部でございまして、委員会の委員なども、これは当然に入っています。監査委員ももちろん入っておる。要するに、自治法では職員というものはすべての職員で、地方公共団体の職員と、普通の用語例でこれは書いておるのでございます。公務員法は御承知の通り、特別職と一般職に分けまして、そして一般職に属する公務員について規律することを根本の建前にいたしておるのでございます。そこで一般職の範囲をきめて、一般職の職員というのを地方公務員法上一々引くのは大へんだから、何か簡単な表現はないかといって、実は職員ということ、わざわざ以下職員ということで定義づけてしまっておるのであります。」（小林與三次総理府事務官（自治庁行政部長））

イ また、国においては常勤の特別職の職員に対し退職手当が支給されているところ（国家公務員退職手当法第2条第1項）、自治法第204条第2項が地方公共団体の常勤の特別職の職員に対し退職手当を支給することを禁じているとは解されない。

ウ 以上のことからすると、自治法第204条第2項の職員には地方公務員法上の特別職たる市長も含まれると解するのが相当であり、同項の職員を地方公務員法上の一般職に限るとする請求人の主張に理由はない。

なお、請求人は、市長が自治法第 204 条第 2 項に規定する職員に含まれないとする理由として、公職選挙法上の「地方公共団体の公務員」又は地方公務員法上の「職員」の定義との整合性について主張するが、異なる法律の間で、一つの文言の定義が必ずしも一致するものではない。上記アの政府委員の答弁も、このことを前提としたものである。

(3) 結論

上記(2)のとおり、本件請求における請求人の主張は採用することができず、本件支出が違法又は不当であるということはできない。

したがって、本件請求には理由がないので、これを棄却する。

【参照】 関係法令の内容（平成28年2月23日時点のもの）

1 地方自治法（抄）

第138条（前略）

- ② 市町村の議会に条例の定めるところにより、事務局を置くことができる。
- ③ 事務局に事務局長、書記その他の職員を置く。

（中略）

- ⑧ 事務局長、書記長、書記その他の職員に関する任用、職階制、給与、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒、服務、研修及び勤務成績の評定、福祉及び利益の保護その他身分取扱いに関しては、この法律に定めるものを除くほか、地方公務員法の定めるところによる。

第141条（前略）

- ② 普通地方公共団体の長は、地方公共団体の議会の議員並びに常勤の職員及び短時間勤務職員と兼ねることができない。

第172条 前11条に定める者を除くほか、普通地方公共団体に職員を置く。

（中略）

- ④ 第一項の職員に関する任用、職階制、給与、勤務時間その他の勤務条件、分限及び懲戒、服務、研修及び勤務成績の評定、福祉及び利益の保護その他身分取扱いに関しては、この法律に定めるものを除くほか、地方公務員法の定めるところによる。

第204条 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の長及びその補助機関たる常勤の職員、委員会の常勤の委員（教育委員会にあつては、教育長）、常勤の監査委員、議会の事務局長又は書記長、書記その他の常勤の職員、委員会の事務局長若しくは書記長、委員の事務局長又は委員会若しくは委員の事務を補助する書記その他の常勤の職員その他普通地方公共団体の常勤の職員並びに短時間勤務職員に対し、給料及び旅費を支給しなければならない。

- ② 普通地方公共団体は、条例で、前項の職員に対し、（中略）退職手当を支給することができる。

（以下略）

2 公職選挙法（抄）

（公務員の立候補制限）

第 89 条 国若しくは地方公共団体の公務員（中略）は、在職中、公職の候補者となる
ことができない。（以下略）

（立候補のための公務員の退職）

第 90 条 前条の規定により公職の候補者となることができない公務員が、（中略）公職
の候補者となつたときは、当該公務員の退職に関する法令の規定にかかわらず、その
届出の日に当該公務員たることを辞したものとみなす。

3 地方公務員法（抄）

（この法律の効力）

第 2 条 地方公務員（地方公共団体のすべての公務員をいう。）に関する従前の法令又
は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程の規定がこ
の法律の規定に抵触する場合には、この法律の規定が、優先する。

（一般職に属する地方公務員及び特別職に属する地方公務員）

第 3 条 地方公務員（中略）の職は、一般職と特別職とに分ける。

（中略）

3 特別職は、次に掲げる職とする。

(1) 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によること
を必要とする職

（以下略）

（この法律の適用を受ける地方公務員）

第 4 条 この法律の規定は、一般職に属するすべての地方公務員（以下「職員」という。）
に適用する。

（以下略）

4 国家公務員退職手当法（抄）

（適用範囲）

第 2 条 この法律の規定による退職手当は、常時勤務に服することを要する国家公務員
（中略）が退職した場合に、その者（死亡による退職の場合には、その遺族）に支給
する。

（以下略）