

監査公表第 612 号

住民監査請求及び監査結果公表

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、標記の請求に係る監査を行ったので、請求文及び請求人に対する監査結果の通知文を次のとおり公表します。

平成 21 年 7 月 3 日

京都市監査委員	内 海 貴 夫
同	日 置 文 章
同	不 室 嘉 和
同	出 口 康 雄

住民監査請求に係る請求文

京都市職員措置請求書

1—1 請求の趣旨

普通地方公共団体は、地方自治法（以下、法という）203 条第 1 項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但し書きに基づき、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言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 14 条 1 項）、議会が制定した条例が上記のような法 203 条 2 項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（平成 21 年 1 月 22 日大津地裁）。

法 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外、非常勤とする旨が規定されている。

非常勤の職員に対する報酬についてはだけ「その勤務日数に応じて支給する。」と規定されている。本件委員等に対し、勤務日数によらない月額報酬を支給することとした「京都市条例」は、法 203 条第 2 項の趣旨に反しその効力を有しない。

したがって、本件公金支出は、法第 204 条の 2 規定に反し、違法である。

教育委員会では月に 3.42 日勤務で、委員長に 35 万 5 千円、委員に 33 万 5 千円を、人事委員会では月に 4.00 日勤務で、委員長に 35 万 5 千円、委員に 33 万 5 千円を、選挙管理委員会では月に 2.34 日勤務で、委員長に 30 万円、委員に 27 万円を支給していることは違法不当な公金支出である。

① 京都市教育委員会委員

委員長	355,000 円（月額）×11 月×1 人＝	3,905,000 円
委員	335,000 円（月額）×11 月×4 人＝	14,740,000 円
11 ヶ月 計		（5 人）18,645,000 円

非常勤委員：5 人

一人当たりの月稼働日数：3.42日

京都市報酬及び費用弁償条例

第2条(5)附属機関の構成員その他非常勤の職員日額22,000円以内  
日額22,000円×出席延べ人数188人=4,136,000円

月額報酬の11ヶ月額計	18,645,000円
— 日額支給の場合の11ヶ月額計	4,136,000円
返還相当額（不当利得）	14,509,000円

② 京都市人事委員会委員

委員長 355,000円（月額）×11月×1人= 3,905,000円

委員 335,000円（月額）×11月×2人= 7,370,000円

11ヶ月計 (3人) 11,275,000円

非常勤委員：3人

一人当たりの月稼働日数：4.00日

京都市報酬及び費用弁償条例

第2条(5)附属機関の構成員その他非常勤の職員日額22,000円以内  
日額22,000円×出席延べ人数132人=2,904,000円

月額報酬の11ヶ月額計	11,275,000円
— 日額支給の場合の11ヶ月額計	2,904,000円
返還相当額（不当利得）	8,371,000円

③ 京都市選挙管理委員会委員

委員長 300,000円（月額）×11月×1人= 3,300,000円

委員 270,000円（月額）×11月×3人= 8,910,000円

11ヶ月計 (4人) 12,210,000円

非常勤委員：4人

一人当たりの月稼働日数：2.34日

京都市報酬及び費用弁償条例

第2条(5)附属機関の構成員その他非常勤の職員日額22,000円以内  
日額22,000円×出席延べ人数103人=2,266,000円

月額報酬の11ヶ月額計	12,210,000円
— 日額支給の場合の11ヶ月額計	2,266,000円
返還相当額（不当利得）	9,944,000円

## 1—2 求める措置

非常勤の京都市教育委員会委員長・委員，京都市人事委員会委員長・委員，京都市選挙管理委員会委員長・委員等の月額報酬の支給について，市長に対し月額報酬から日額相当額を差し引いた額の金額を市に返還することとの勧告を求めます。

## 2 要望

監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求める

本件は，原権の条例制定権の限度を問われている問題でありますから，法律の専門家により高度な判断が求められます。

議員は，法令違反の条例を議決した当事者であることから，本件に関するには問題であると考えます。

## 2 請求者

京都市西京区 A ほか3名

以上，地方自治法第242条1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。

併せて，同法第252条の43項第1項の規定により，当該請求に係わる監査について，監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

〈別紙事実証明書等の目録〉

- 1，京都市行政委員（非常勤）の報酬額並びに勤務実態表（平成20年度実績）
  - 1，非常勤行政委員稼働日数集計表（平成20年4月から平成21年2月実績）
  - 1，業務内容の状況
  - 1，京都市報酬及び費用弁償条例
- 京都市監査委員様

2009年4月9日

注1 請求人の氏名を記号化した。

2 請求人の住所の一部及び職業並びに事実証明書の記載を省略した。

請求人に対する監査結果の通知文

監 第 4 5 号  
平成21年6月30日

請求人 様

京都市監査委員 内 海 貴 夫

同 日 置 文 章  
同 不 室 嘉 和  
同 出 口 康 雄

住民監査請求に基づく監査の結果について（通知）

平成 21 年 4 月 9 日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による標記の請求（以下「本件請求」という。）について、監査した結果を同条第 4 項の規定により通知します。

## 第 1 請求の要旨

### 1 請求の趣旨

法第 203 条第 1 項所定の非常勤の職員に対し、同条第 2 項ただし書に基づく条例の定めにより勤務日数によらない報酬を支給するという例外的な取扱いは、当該非常勤職員の勤務実態が常勤の職員と異な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、条例が上記のような法第 203 条第 2 項の趣旨に反するときは、当該条例は法令に違反し、効力を有しない（大津地裁平成 19 年（行ウ）第 10 号公金支出差止め請求事件に係る平成 21 年 1 月 22 日判決。以下「大津地裁判決」という。）。

京都市教育委員会（以下「市教育委員会」という。）については、非常勤の委員長及び委員に係る平成 20 年 4 月から平成 21 年 2 月までの 1 名当たりの月平均勤務日数が 3.42 日であるが、委員長に 355,000 円、委員に 335,000 円の報酬が支給されている。

京都市人事委員会（以下「市人事委員会」という。）については、非常勤の委員長及び委員に係る上記期間の 1 名当たりの月平均勤務日数が 4.00 日であるが、委員長に 355,000 円、委員に 335,000 円の報酬が支給されている。

京都市選挙管理委員会（以下「市選挙管理委員会」という。）については、非常勤の委員長及び委員に係る上記期間の 1 名当たりの月平均勤務日数が 2.34 日であるが、委員長に 300,000 円、委員に 270,000 円の報酬が支給されている。

上記の各行政委員会（以下「本件各行政委員会」という。）の委員長及び委員（以下「本件各行政委員」という。）に対し、勤務日数によらない月額報酬を支給することとした京都市報酬及び費用弁償条例（以下「本件条例」という。）は、法第 203 条第 2 項の趣旨に反しその効力を有しないから、本件各行政委員に対する報酬の支出は、法第 204 条の 2 の規定に反し、違法である。

これにより、本件各行政委員は、上記期間中の報酬の合計額から、本件条例第 2 条第 1 項第 15 号に規定する額（附属機関の構成員その他非常勤の職員に対する報酬日額（22,000 円））に上記期間中の勤務日数を乗じて得た

額を差し引いた金額について、不当に利得しているから、市長に対し、当該金額を市に返還させるよう求める。

## 2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

本件は、条例制定権の限界に係る問題であるから、法律の専門家の、より高度な判断が求められる。議員は、法令に違反する条例を議決した当事者であるから、本件に関係することには問題がある。

## 第2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認めない理由（個別外部監査契約に基づく監査によることの決定を市長に通知しなかった理由）

法第252条の43第1項の規定により個別外部監査契約に基づく監査によることが求められた法第242条第1項の請求があった場合において、個別外部監査契約に基づく監査によることが相当であると認められるのは、違法性等の判断に極めて高度な専門性が要求される場合など、特別の事情があり、監査委員による監査になじまない事案であるとして、監査委員が外部の専門家に監査をさせることが相当であると判断する場合である。本件請求において、請求人は、法第203条の2（地方自治法の一部を改正する法律（平成20年法律第69号）による改正前の法にあっては、第203条。以下同じ。）第2項の解釈問題に係る主張をするものであり、これについての判断に、上記のような高度の専門性が要求されるものとは認められないから、請求人が個別外部監査契約に基づく監査を求める理由として示す上記第1・2の事情は、上記の特別の事情に当たるとは認められない。

よって、請求人が監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由は、相当であると認めない。

## 第3 監査の実施

### 1 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成21年5月14日に請求人A、請求人B及び請求人C代理人Dからの陳述を聴取した。その要旨（上記第1と重複する内容を除く。）は、おおむね次のとおりである。

また、この請求人の陳述の聴取の際、法第242条第7項の規定に基づき、行財政局、教育委員会事務局、選挙管理委員会事務局及び人事委員会事務局の職員（以下「関係職員」という。）が立ち会った。

- (1) 大津地裁判決をはじめ、社会的、法律的に注目されている事案であり、見直しが全国的な流れになりつつある。社会的な要請に応え、過去の習慣にとらわれず、適切な判断をしてほしい。
- (2) 他の審査会等の委員の場合、弁護士、医者等、それなりの資格を持っていても、日額で報酬が支給される。一方、行政委員について、特殊な資格や能力が要求されるわけではない。行政委員に勤務実態とかけ離れ

た月額報酬を支給することが適正か、公金を支出する側のバランスが問われる。

- (3) 公金の使途は透明でなければならず、行政委員の報酬は、業務に見合った妥当な額であるべきで、恣性による支出は許されない。  
他の県や市町村と横並びで金額を決めるべきではなく、業務内容を個別に精査し、設置の必要性を議論し、納税者の理解を求めべきである。
- (4) 法の趣旨、目的から判断すれば、社会的に納得が得られる。その意味で、結果もさることながら、判断の過程を市民に明らかにしてほしい。
- (5) 非常勤の行政委員に対する月額報酬は、不当利得である。勤務実態が常勤の数分の1であり、日給制が適当である。
- (6) 時給に直すと数万円となる例もあり、これほどの高額な報酬を得れば、行政寄りの評決をしてしまうとの疑念を招きかねない。
- (7) 市の財政は厳しい状況にあり、市職員の報酬もカットされていることから、当然見直しが必要である。財政状況から見て過大な支給であり、時代にそぐわない。
- (8) 本件請求では、日額報酬の限度額として、本件条例に規定する 22,000 円を主張したが、この金額で、1 箇月分の朝食と昼食が賄える。
- (9) 今回、監査委員は除いているが、内容は他の行政委員と同じなので、自身も含めて考えてほしい。

## 2 新たな証拠の提出

請求人は、平成 21 年 5 月 14 日に新たな証拠を提出した。

## 3 関係職員の陳述並びに関係書類の提出及び説明

- (1) 関係職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成 21 年 5 月 14 日に陳述の聴取を行った。これらにより、関係職員が行った説明の要旨は、おおむね次のとおりである。

なお、関係職員の陳述の聴取の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、3 名の請求人（代理人を含む。）が立ち会った。

### ア 行財政局関係職員の説明

本件各行政委員については、法第 203 条の 2 第 2 項ただし書の規定に基づき、条例の定めにより月額報酬制を採っている。

報酬の支給方法を日額制とするか月額制とするかは、各行政委員の勤務の実態に応じて判断している。本件各行政委員については、勤務の性質、態様等、その職務の内容から、勤務日数のみによって勤務量等を評価することが困難であり、日額報酬制はなじまないと判断し、月額報酬制を採っている。

当該行政委員の月額報酬制は、各政令指定都市をはじめ、全国の自治体において広く採用されており、一般的なものと考えている。

以上から、本件各行政委員に対する報酬を月額制により支給してい

ることは、法の趣旨から逸脱するものではない。

#### イ 選挙管理委員会事務局関係職員の説明

- (ア) 選挙管理委員会は、選挙が選挙人の自由に表明する意志によって公明かつ適正に行われるよう、選挙に関する事務を自らの判断と責任において管理執行するとともに、常にあらゆる機会を通じて選挙人の政治意識の向上に努めることを責務としている。具体的には、市が処理しなければならない選挙事務及び選挙に係のある事務を管理執行するほか、市議員や市長の選挙の効力や当選の効力については市選挙管理委員会に対して異議の申出を行うことができ、市選挙管理委員会の処分又は裁決に係る市を被告とする訴訟については市選挙管理委員会が市を代表するなど、その責務は極めて重大である。

市選挙管理委員会は、議会によって選挙された4人の委員によって構成される合議制の執行機関である。

選挙管理委員会の委員（以下「選挙管理委員」という。）は、当該地方公共団体に対し、その職務に関し請負をする者になることができななどの制約を受けるほか、在任中は選挙運動が全面的に禁止され、公職選挙法上の罰則では、特定公務員として一般より刑が加重されるなど、その職務について厳しく律せられている。

- (イ) 市では、選挙人名簿の調製やすべての選挙の投開票等の事務は各区選挙管理委員会が行っており、市選挙管理委員会では、市長及び市議員選挙の管理及び区選挙管理委員会の指導監督を行っている。

選挙時以外は、選挙人名簿等に係る議題や経常啓発に関する計画の承認等の議題を処理するため、毎月、定例会を開催するとともに、経常の啓発事業への出席や、各種事業へ参加するなどしている。また、市の選挙管理委員（以下「市選挙管理委員」という。）は、間断なく全国で行われる選挙に関し不在者投票を執行する区選挙管理委員会を指揮監督する立場にあるため、常日頃から問題が生じた際には対応する責務がある。

選挙時には、必要に応じて委員会を招集し、選挙の執行に必要な各種議決を行い、市・区選挙管理委員会委員長会議を開催し、選挙執行に係る協議を行うなど、市・区選挙管理委員会相互の連携を図っている。また、有権者への選挙制度周知及び投票行動の喚起を目的とした街頭啓発などの活動を行っている。選挙の準備段階から選挙の効力の確定まで、執行機関としての権限と責任を有している。

市選挙管理委員会は、選挙管理委員会事務局の職員の任命権者であり、委員長は、処理する案件の指揮、監督権限を有している。選挙管理委員会事務局は、適宜委員長と相談しながら、日々の業務を

推進している。

- (ウ) 以上のような職務内容や、選挙運動が全面的に制限されていることも勘案すれば、市選挙管理委員の職務を勤務日のみで評価することは適当でない。

#### ウ 人事委員会事務局関係職員の説明

- (ア) 人事委員会は、中立的で独立した人事行政の専門機関として、地方公務員法（以下「地公法」という。）の定めにより、政令指定都市は条例で設置することとされている。委員は3人で、合議制の執行機関である。

人事委員会の委員（以下「人事委員」という。）は、人格が高潔で、地方自治の本旨及び民主的で能率的な事務の処理に理解があり、かつ、人事行政に関し、見識を有する者のうちから、議会の同意を得て、地方公共団体の長が選任する。また、人事委員のうちから委員長が選挙され、委員長は、委員会を代表し、委員会に関する事務を処理する。

- (イ) 市人事委員会の会議は、定例会と臨時会とがあり、定例会は毎月5日、15日及び25日に委員長の召集により開催されている。

市人事委員会は、人事委員会規則の制定改廃、人事機関及び職員に関する条例の制定改廃に関する議会及び長に対する意見の申出、給与に関する報告及び勧告、職員の給与、勤務時間その他勤務条件に関する措置要求の審査判定、職員への不利益処分に係る不服申立てに対する裁決又は決定、職員の任用、職員団体の登録及び取消、倫理保持に関する事務、人事行政の運営等に関する業務状況の報告、労働基準監督機関事務等の事務を所管しており、市の人事委員（以下「市人事委員」という。）は、これらの業務を適正に処理すべき責務を負っている。

市人事委員の業務は、市人事委員会の会議の議題等に関する事前及び事後の調査、研究及び検討、不服申立てに対する口頭審理の実施、職員の給与に関する勧告及び報告など、人事行政全般に多岐にわたる。そのため、市人事委員は、定例会や臨時会への出席だけでなく、事前相談や依頼検討、意見聴取で日常的に時間を取り、会議の各事案について調査、検討のうえ、会議に臨んでいる。

以上のように、市人事委員は、関連するあらゆる知識が必要とされることから、人事行政に関する研修会へ出席し、幅広い人事行政業務について、日々調査、研究し、研鑽を積んでいる。

市人事委員会の委員長は、市人事委員会の事務執行や係長級以上の者の勤務条件、分限及び懲戒並びに服務等に関し責任を負っており、勤務に伴う責任は重大である。



(ウ) 以上のような市人事委員の責務、職責は、一律に勤務日数のみによって評価することは困難である。

エ 教育委員会事務局関係職員の説明

(ア) 市教育委員会は、市長が市会の同意を得て任命した6名の委員で組織され、市の教育行政における基本方針や重要事項等を決定する合議制の機関である。市教育委員会の会議での決定に基づき、教育長が統括する教育委員会事務局等が、具体的な事務の執行を行う。

教育委員会の委員（以下「教育委員」という。）は、人格が高潔で、教育、学術及び文化に関し識見を有する者で、市長は、委員の年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、委員のうちに保護者が含まれるように任命することとされている。

教育委員会が所管する事務は、学校教育並びに社会教育及び生涯学習の振興等である。

(イ) 市教育委員会の会議は、定例会と特別会があり、会議で、市の教育に係る基本的な方針の策定、教育委員会規則の制定改廃、教育機関の設置又は廃止、学校教職員及び事務局職員の人事、予算等に関する意見の市長への申出、教科書の採択、教育課程編成要領の策定等の重要事項を決定している。

また、市の教育委員（以下「市教育委員」という。）の職務には、市会本会議や委員会への出席、教育功労者表彰式典等市教育委員会の主催事業への出席、市立学校、幼稚園その他教育機関の視察、教育課題等についての協議のための教育委員協議会（学習会）への出席等がある。

また、他の政令指定都市と、情報交換、国の施策や予算に関する要望等を行うとともに、本市教育の現状や市政全体の状況等について市長との懇談を実施し、本市教育の充実・発展を図っている。

ほかに、会議や事業等への出席に際しては、教育委員会事務局から事前説明を受け、各委員が独自に準備を行っている。また、年間を通じて市の教育行政に係る報告等が、教育委員会事務局から日常的に行われている。

市教育委員には、的確な審議、決定を行うため、日々の研究、研鑽が必要とされており、その職責の重要性や教育分野への市民の関心の高さから、職務として行う会議等以外でも、教育委員としての言動等が求められる。

(ウ) 以上のように、市教育委員には、勤務日数のみで評価を行うことが困難な職務、職責が多くあり、職務ごとに必要な時間や役割が異なるため、これを一律に出勤日数のみで評価することは妥当ではない。

(2) 関係職員が行った陳述に関し、これに立ち会った請求人から、意見が述べられた。当該意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

勤務の日以外でも色々なことを行っているということは、月額報酬の必要性とは無関係である。色々な事前の準備を含めて業務であって、そのうえで日額報酬を支給するのは、審議会の委員も同じである。仕事の内容と勤務している日は同一ではなく、色々なことを行っているから、出勤日だけでは評価できない、という説明はおかしい。

#### 第4 監査の結果

##### 1 事実関係

京都市職員措置請求書、事実証明書及び請求人の陳述、関係職員の陳述、関係職員が提出した関係書類及びその他の関係職員の説明並びにその他の監査委員が調査した証拠の内容を総合すると、次の事実が認められる。

##### (1) 本件各行政委員会の設置及びその職務内容

###### ア 市教育委員会

###### (ア) 設置及び組織

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（以下「地教行法」という。）第2条の規定により設置される執行機関である。市教育委員会は、京都市教育委員会の委員の定数に関する条例の規定により、6人の委員によって組織されている。

###### (イ) 職務権限

教育委員会は、学校その他の教育機関を管理し、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行い、並びに社会教育その他教育、学術及び文化に関する事務を管理し及びこれを執行することとされている（法第180条の8）。具体的には、地教行法第23条各号に掲げる教育に関する事務を管理し、及び執行するものとされ、同法第24条の規定により長の権限に属するものを除き、当該地方公共団体の教育に関する事務を広く担うものとされている。

###### (ウ) 委員の任命

教育委員は、当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者で、人格が高潔で、教育、学術及び文化に関し識見を有するもののうちから、地方公共団体の長が、議会の同意を得て任命することとされている（地教行法第4条第1項）。

###### (エ) 市教育委員会の運営状況

市教育委員会は、月に1回以上開催される定例会及び必要に応じて開催される臨時会によって運営されている。

最近3年間（平成18年度から平成20年度まで。以下同じ。）の市教育委員会の会議（定例会及び臨時会）の開催状況及び会議におい

て処理された事案（議題及び報告）の数は、次のとおりである。

年度	会議開催回数	議題等処理件数
平成 20 年度	23 回	125 件
平成 19 年度	17 回	97 件
平成 18 年度	13 回	95 件

(オ) 市教育委員の勤務状況

市教育委員の勤務は、非常勤とされている（地教行法第 11 条第 4 項）。なお、教育委員会は、教育委員のうちから、教育長を任命することとされており（地教行法第 16 条第 2 項）、本件監査の対象とする期間中、教育長に任命された教育委員に対しては、本件条例に基づく報酬が支払われていないため、以下、市教育委員という場合は、教育長に任命された委員を除くものとする。

市教育委員は、市教育委員会の会議に出席するほか、京都市会の本会議及び委員会、他都市との会議、式典等に出席する。また、学校その他の教育機関の視察等を行っている。

最近 3 年間の、市教育委員会の委員長及びその他の委員の勤務日数は、次のとおりである。

年度	委員長	その他の委員（1 人当たり平均）
平成 20 年度	49 日	33 日
平成 19 年度	46 日	27.5 日
平成 18 年度	46 日	28.8 日

イ 市選挙管理委員会

(ア) 設置及び組織

選挙管理委員会は、法第 181 条第 1 項の規定により設置される執行機関であり、4 人の委員によって組織される。

(イ) 職務権限

選挙管理委員会は、法律又はこれに基づく政令の定めるところにより、当該普通地方公共団体が処理する選挙に関する事務及びこれに関係のある事務を管理するものとされている（法第 186 条）。市選挙管理委員会の場合、市会議員及び市長の選挙の管理、各選挙の事務を管理執行する区選挙管理委員会の指揮監督、市会議員及び市長の選挙又は当選の効力に係る異議の申出に対する決定、農業委員会委員選挙人名簿に関する事務、直接請求に関する事務等を処理することとされている。

(ウ) 委員の選挙

選挙管理委員は、選挙権を有する者で、人格が高潔で、政治及び選挙に関し公正な識見を有する者のうちから、普通地方公共団体の議会において選挙することとされている（法第 182 条第 1 項）。

(エ) 市選挙管理委員会の運営状況

市選挙管理委員会は、月に1回の定例会及び必要に応じて開催される臨時会によって運営されている。

最近3年間の市選挙管理委員会の会議（定例会及び臨時会）の開催状況及び会議において処理された事案（議案、承認、協議及び報告）の数は、次のとおりである。

年度	会議開催回数	議案等処理件数
平成20年度	20回	115件
平成19年度	19回	93件
平成18年度	17回	103件

(オ) 市選挙管理委員の勤務状況

市選挙管理委員の勤務は、非常勤とされている（法第180条の5第5項）。

市選挙管理委員は、市選挙管理委員会の会議に出席するほか、説明会への出席、選挙の啓発等を行う。また、他都市の選挙管理委員会との会議に出席する。

最近3年間の、市選挙管理委員会の委員長及びその他の委員の勤務日数は、次のとおりである。

年度	委員長	その他の委員（1人当たり平均）
平成20年度	45日	29日
平成19年度	42日	28日
平成18年度	33日	24.7日

ウ 市人事委員会

(ア) 設置及び組織

人事委員会は、地公法第7条に基づき条例で設置される執行機関であり、3人の委員によって組織される。市においては、京都市人事委員会設置条例により設置されている。

(イ) 職務権限

人事委員会は、法律の定めるところにより、人事行政に関する調査、研究、企画、立案、勧告等を行い、職員の競争試験及び選考を実施し、並びに職員の勤務条件に関する措置の要求及び職員に対する不利益処分を審査し、並びにこれについて必要な措置を講じることとされている（法第202条の2第1項）。具体的には、地公法第8条第1項各号に掲げる事務のほか、職員団体の登録等、京都市職員の倫理の保持に関する条例に基づく事務などの事務を処理することとされている。

(ウ) 委員の選任

人事委員は、人格が高潔で、地方自治の本旨及び民主的で能率的

な事務の処理に理解があり、かつ、人事行政に関し識見を有する者のうちから、議会の同意を得て、地方公共団体の長が選任することとされている（地公法第9条の2第2項）。

(エ) 市人事委員会の運営状況

市人事委員会は、月に3回開催される定例会及び必要に応じて開催される臨時会によって運営されている。

最近3年間の市人事委員会の会議（定例会及び臨時会）の開催状況及び会議において処理された事案（議題、承認、検討、報告等）の数は、次のとおりである。

年度	会議開催回数	議題等処理件数
平成20年度	35回	230件
平成19年度	37回	198件
平成18年度	35回	192件

(オ) 市人事委員の勤務状況

市人事委員の勤務は、常勤又は非常勤とされ、市長がこれを定めるとされているが（地公法第9条の2第11項及び京都市人事委員会設置条例第2条）、現在の市人事委員は、全員が非常勤である。

市人事委員は、市人事委員会の会議に出席するほか、人事委員会の全国組織の会議等に出席する。また、市人事委員会の委員長は、委員としての職務のほか、人事委員会事務局職員の任免等のために勤務している。

最近3年間の、市人事委員会の委員長及びその他の委員の勤務日数は、次のとおりである。

年度	委員長	その他の委員（1人当たり平均）
平成20年度	41日	35日
平成19年度	46日	37日
平成18年度	43日	35日

(2) 本件各行政委員に対する報酬の支給

ア 法の規定

法第203条の2においては、普通地方公共団体は、委員会の委員その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならないこととされ（第1項）、その報酬は、条例で特別の定めをした場合を除き、その者の勤務日数に応じて支給することとされ（第2項）、報酬の額及び支給方法は、条例で定めることとされている（第4項）。

イ 本件条例の規定

本件条例は、本件各行政委員の報酬に関し、次のように定めている。

(7) 報酬の額（第2条第1項）

- a 教育委員会委員長 月額 355,000 円以内
- b 教育委員（教育委員会委員長を除く。） 月額 335,000 円以内
- c 人事委員会委員長 月額 355,000 円以内
- d 人事委員（人事委員会委員長を除く。） 月額 335,000 円以内
- e 市選挙管理委員会委員長 月額 300,000 円以内
- f 市選挙管理委員（市選挙管理委員会委員長を除く。）  
月額 270,000 円以内

(イ) 報酬の支給

- a 報酬は、月額にあってはその月分を、日額にあってはその月の勤務日数により計算した額を、その翌月 7 日までに支給する。ただし、退職又は死亡の場合は、その際これを支給する（第 3 条第 1 項）。
- b 就職し、若しくは退職した月又は異動があった月は、日割りにより計算した額を支給する。また、報酬を受けるべき者が死亡したときは、その月分の全額を支給する（第 4 条）。

ウ 本件各行政委員に対する報酬の支給

本件監査の対象とする、平成 20 年 4 月分から平成 21 年 2 月分までの本件各行政委員に対する報酬の支給状況は、次のとおりである。

(ア) 市教育委員

市教育委員の報酬は、教育委員会事務局総務部長によりその支出負担行為が決定され、本件監査の対象とする各月について、それぞれ次のとおり支出された。

支給月	支出額	計算根拠
4 月	1,695,000	委員長 355,000 円, 委員 335,000 円× 4 名
5 月	1,695,000	4 月分と同じ。
6 月	1,654,008	①委員長 23,666 円。退職に伴う日割り計算 ②委員 335,000 円× 4 名。なお、月途中で委員長に就任した委員に係る委員長就任後の 6 月分報酬の差額（委員長報酬と委員報酬との差額）は、7 月分報酬で調整 ③委員 290,342 円× 1 名。就職に伴う日割り計算。なお、支出時の計算誤りに伴う追給額 9 円を含む。
7 月	1,703,002	①委員長 363,002 円。なお、委員長就任後の 6 月分報酬の差額 8,002 円（支出時の計算誤りに伴う追給額 2 円を含む。）を含む。 ②委員 335,000 円× 4 名
8 月	1,695,000	4 月分と同じ。
9 月	1,695,000	4 月分と同じ。
10 月	1,695,000	4 月分と同じ。
11 月	1,695,000	4 月分と同じ。
12 月	1,557,588	①委員長 217,588 円。退職に伴う日割り計算 ②委員 335,000 円× 4 名。なお、新たに委員長に就

		任した委員に係る委員長就任後の報酬の差額及び新たに就職した委員に係る報酬（日割り計算額）は、1月分報酬で調整
1月	1,829,180	①委員長 359,508 円。なお、委員長就任後の12月分報酬の差額 4,508 円を含む。 ②委員 335,000 円×3名 ③委員 464,672 円×1名。なお、委員就職後の12月分報酬の日割り計算額 129,672 円を含む。
2月	1,695,000	4月分と同じ。

(イ) 市選挙管理委員

市選挙管理委員の報酬は、選挙管理委員会事務局次長によりその支出負担行為が決定され、本件監査の対象とする各月について、それぞれ次のとおり支出された。

支給月	支出額	計算根拠
4月	1,110,000	委員長 300,000 円, 委員 270,000 円×3名
5月	1,110,000	4月分と同じ。
6月	1,110,000	4月分と同じ。
7月	1,110,000	4月分と同じ。
8月	1,057,750	①委員長 300,000 円 ②委員 270,000 円×2名 ③委員 52,260 円×1名。退職に伴う日割り計算 ④委員 165,490 円×1名。就職に伴う日割り計算
9月	1,110,000	4月分と同じ。
10月	1,110,000	4月分と同じ。
11月	1,110,000	4月分と同じ。
12月	1,110,000	4月分と同じ。
1月	1,110,000	4月分と同じ。
2月	1,110,000	4月分と同じ。

(ウ) 市人事委員

市人事委員の報酬は、人事委員会事務局任用課長によりその支出負担行為が決定され、本件監査の対象とする各月について、それぞれ次のとおり支出された。

支給月	支出額	計算根拠
4月	1,025,000	委員長 355,000 円, 委員 335,000 円×2名
5月	1,025,000	4月分と同じ。
6月	1,019,672	①委員長（月途中から委員） 339,672 円×1名 ②委員（月途中から委員長） 345,000 円×1名 ③委員 335,000 円×1名
7月	1,025,000	4月分と同じ。
8月	1,025,000	4月分と同じ。
9月	1,025,000	4月分と同じ。
10月	1,025,000	4月分と同じ。
11月	1,025,000	4月分と同じ。

12月	1,025,000	4月分に同じ。
1月	1,025,000	4月分に同じ。
2月	1,025,000	4月分に同じ。

## 2 判断及び結論

### (1) 始めに

本件監査における論点は、本件各行政委員に対する平成20年4月分から平成21年2月分までの報酬の支出の根拠である本件条例第2条第1項において本件各行政委員の報酬が月額によって定められていることについての、法第203条の2第2項の趣旨に照らした適法性であるから、以下、これについて判断する。

### (2) 法第203条の2第2項の規定の趣旨について

ア 法第203条の2第2項本文の規定は、普通地方公共団体の非常勤の職員に対する報酬が、常勤の職員に対する給料と異なり、生活給としての意味を有さず、純粋に勤務に対する反対給付としての性格を持つものであることにかんがみ、支給すべき報酬の額を、具体的な勤務の量を基準として決定することを原則としたうえで、勤務量を評価するための指標として、勤務日数を用いることを原則としたものである。

イ ところで、純粋に勤務に対する反対給付を支給する場合であっても、何を基準としてその勤務を評価し、報酬を定めるのが最も適当であるかは、職務の性質及び内容、具体的な勤務の態様等によって、必ずしも一様ではない。すなわち、勤務の実態が常勤の職員と変わらない場合のように、勤務日数以外の指標により勤務量を評価することが適当である場合のほか、単に勤務量のみを基準とするのではなく、職務の性質や職責等、勤務量以外の事項を考慮して、報酬の額を定めることが適当な場合がある。

ウ 法第203条の2第2項ただし書の規定は、以上のような特別の事情のあるものについて、その職員の職務の性質、内容や勤務の態様等に応じ、当該普通地方公共団体の条例で定める適当な基準によって、当該職員の報酬を定めることを認めたものと解され、条例でどのような基準を定めるかは、純粋に勤務に対する反対給付であるという非常勤の職員の報酬の趣旨に反しない範囲内において、当該普通地方公共団体の合理的な裁量にゆだねられているものと解するのが相当である。

エ この点について、請求人は、大津地裁判決を引用して、行政委員会の非常勤の委員について、条例で、勤務日数によらない報酬の支給を定めることができるのは、その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られる旨を主張する。

しかし、当該判決に係る裁判は、現在もなお大阪高裁において係属中であるうえ、非常勤の監査委員に対する月額報酬の支給に関する大



阪高裁平成 19 年 5 月 30 日判決では、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、その職務及び責任に対する対価として、報酬を月額で支給することが不合理とはいえないとされており、請求人が主張する解釈が、法第 203 条の 2 第 2 項についての判例上確立された解釈であるとは認めることができない。

(3) 本件条例第 2 条第 1 項の規定の適法性について

ア 執行機関は、その所掌する行政分野の全般について、長から独立して権限を行使し、責任を負う機関であって、その職責は、具体的に発生した事務量にかかわらず、年間を通じ、常時継続する性質のものである。本件各行政委員は、いずれも、市の執行機関である本件各行政委員会の構成員として、身分上の制約や職務上の義務を含め、その所掌する行政事務に係る権限と責任を有する立場にある。

本件各行政委員の職責及び関係職員の説明の内容等を総合すると、本件各行政委員に対する報酬は、単に具体的に発生した勤務の量のみを基準とするのではなく、上記のような執行機関の構成員としての職責を考慮して、定められたものと見ることができ、本件各行政委員に対する報酬が、常勤の職員に対する給料と同様の生活給として定められたものと見るべき事情は見当たらない。

そうすると、本件各行政委員に対する報酬を月額で支給することを定めた本件条例第 2 条第 1 項の規定が、法第 203 条の 2 第 2 項の趣旨に反するということはできず、この点についての請求人の主張には、理由がない。

イ なお、上記ア以外の請求人の主張に対する判断は、次のとおりである。

(ア) 請求人は、関係職員の説明に関し、会議への出席以外の事前調整等の業務は、勤務日数をもって報酬が定められている附属機関の委員についても発生するものであり、そのような業務の存在をもって、勤務日数によらずに報酬を定める理由にはなり得ない旨を指摘する。しかし、上記アのとおり、本件各行政委員の報酬は、単にそのような業務の存在のみを理由として勤務日数によらずに定められたものとは見られず、日常的な事務局職員への指揮監督を含め、執行機関の構成員として常時継続する職責に着目して定められたものと解されるところであり、そのような職責は、執行機関の下で特定の事象についての調定、審査、審議、調査等を行う附属機関とは、明らかに異なるものである。請求人の上記主張は、採ることができない。

(イ) 請求人は、大津地裁判決以後、行政委員の報酬体系を見直す動きがあることや、市の財政状況にかんがみ、行政委員の報酬についても見直しが必要であることを主張する。行政委員の報酬体系につい

でも、情勢に適応して適宜見直すべきことは、一般論として是認することができ、請求人の主張は、行政委員の報酬体系に係る政策上の要望と採ることができるが、請求人が主張する内容をもって、現行の本件条例第2条第1項の規定の違法事由となるものとは認められない。

(ウ) 請求人は、本件各行政委員の報酬の額が高額であるとし、それによって、行政委員としての判断が偏るとの疑念を抱くことなどを主張するが、憶測の域を出るものではなく、本件条例の規定の違法事由と認めることはできない。

(4) 結論

以上のとおり、本件各行政委員に対する平成20年4月分から平成21年2月分までの報酬の支出については、その根拠となる本件条例の規定に違法性は認められず、他に当該支出が違法又は不当であると認めるべき事情は認められない。

よって、請求人の主張には理由がないので、本件請求は棄却する。

(監査事務局第一課)