

神 監 第 1 2 7 号  
平成 1 7 年 7 月 2 5 日

A 様

神戸市監査委員	近	谷	衛	一
同	横	山	道	弘
同	吉	田	基	毅
同	米	田	和	哲

市立学校教職員共済会のクーポン券支給に係る補助金

に関する住民監査請求の監査結果について（通知）

平成 1 7 年 5 月 2 7 日及び 3 0 日に提出されました標記の住民監査請求について、  
地方自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

## 第1 請求の要旨

平成17年5月27日及び30日に提出された措置請求書及び平成17年6月20日に請求人が行った陳述によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

神戸市の教職員が加入する互助組織「神戸市立学校教職員共済会」(以下「共済会」という。)が、退職者の記念品として過去5年間に支給した旅行クーポン券(以下「クーポン券」という。)の代金の一部が市教育委員会からの公費負担金で賄われていたことが報じられた。この公費負担金は、給与条例主義に違反する違法な公金支出であり、地方公務員法第42条に基づくりフレッシュ事業としても正当化できない。また、退職手当の受給権がない懲戒免職者にもクーポン券を支給しているのは違法である。

互助組織である共済会への補助は、退職金の上乗せとして支出される限り違法であり、支出命令権者神戸市長及び教育長の責任である。クーポン券に係る5年間の公費支出額については、市長及び教育長が個人として市に補填するか、支給を受けた職員に返還させるべきである。

なお、この種の支出のうち未執行分は停止すべきである。

また、この報道内容は、住民が相当の注意を払っても、今回初めて気付くものであるから、1年分だけではなく、遡って5年分について請求する。

## 理由

- 1 クーポン券の支給に対する公金の支出は、給与条例主義(地方自治法第204条の2、地方公務員法第25条)に違反し違法である。
  - (1) クーポン券は実質上は給与、退職金の上乗せであり、これに対し条例上の根拠もなく交付金を支出するのは、財務会計上の違法な公金支出にあたる。また、退職者への給付であるから、地方公務員法第42条に基づくりフレッシュ事業として正当化できない。
  - (2) 今年6月6日、大阪国税局の税務調査で、勤続15年・25年・35年の職員に支給したクーポン券等と職員家族慰安会事業は、平成12～14年分の約8億1,500万円が給与と認定されている。
  - (3) 八幡市職員厚生研修費事件では、八幡市で、団体旅行を中止した代わりに職員研修費などの名目で互助会を通して職員に相当額を個別支給したところ、互助会をトンネルとするヤミ給与にあたるとして、住民訴訟4号請求が認容されている。
- 2 クーポン券が、退職手当受給権がない懲戒免職者に支給されているのは明白に違法である。
- 3 共済会への公金支出は、以下の点で違法である。
  - (1) 共済会は、条例に根拠を持たない互助組織である。
  - (2) 共済会に対する公金の支出は、条例に基づくものではなく、市の「交付金交付要綱」によるものである。
- 4 現在、神戸市の財政は、市税収入総額が2,517億円しかないのに、公債費は1,591億円で、一般会計の市債残高は1兆5,514億円、全会計ベースの市債残高は3兆2,315億円もあり、不良債権である土地を抱えて、市財政はまさに破綻状態にある。このような神戸市の財政状況を承知しながら、市民に秘匿して職員を厚遇することは許されない。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象

地方自治法第242条第2項では、当該行為があった日又は終わった日から1年を経過したときは、正当な理由がない限り、これを行うことができないとして、請求の期間制限規定を設けている。

ところで、正当な理由があるときは、当該行為が秘密裡になされたものであるかどうか、地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたどうか、また、当該行為を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求したかどうかによって判断すべきものである(昭和63年4月22日最高裁判決)。さらに、正当な理由が認められるのは、財務会計行為が秘密裡に行われた場合に限らず、当該地方公共団体の一般住民が相当の注意力を持って調査した場合において、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在または内容を知ることができたかどうか、また、当該行為の存在または内容を知った時から相当な期間内に監査請求したかどうかによって判断すべきである、とされている(平成14年9月12日最高裁判決)。

本件についてみると、教育委員会の事業概要に、教職員福利厚生事業の一つとして「神戸市立学校共済会」があげられているほか、予算書(神戸市各会計予算に関する説明書)の学校職員厚生費(教職員の表彰及び福利厚生事業等に関する経費)においても「負担金及び交付金」が計上されており、また、決算書(神戸市業務報告書)の中でも、教職員福利厚生事業の一つとして、「神戸市立学校教職員共済会の運営補助」が計上されている。したがって、住民が教育委員会の福利厚生事業または共済会への交付金交付について相当の注意力をもって調査すれば、事実を知り得たはずであり、また、共済会の事業が秘密裡に行われた事実も認められない。以上の理由により、過去1年間を超える支出は、上記の正当な理由がある場合に該当しない。

なお、6月20日の意見陳述の際に請求人の1人から、「退会記念品以外の事業への交付金交付については、その用途や使途が不明であり、共済会から教育委員会に対し、監査に耐える報告も上げられていないようであるので、これらの交付金についても神戸市に対する損害賠償請求の対象としたい。」との主張がなされたが、違法・不当な財務会計行為であることを裏付ける具体的な事実の特定や証拠書類の添付がなく、また、当該主張は、既に受理している請求内容の範囲を超えるため、監査の対象としない。

以上の理由により、監査の対象としたのは、措置請求書及び事実を証する書類(陳述の際に提出された追加分を含む)から特定されるクーポン券(退会記念品)支給に係る支出のうち、措置請求書受付日から過去1年間に支出された下記の支出である。

#### <過去1年間の支出>

平成16年度退会記念品支給事業費

41,930,000円

### 2 監査の実施

教育委員会事務局の関係職員から事情聴取を実施したほか、共済会が作成した退会記念品支給事業に関する支出書類等について監査を実施した。

### 第3 監査の結果

#### 1 監査対象退会記念品に関する事実の確認

監査対象となっている共済会の退会記念品支給事業は、次のとおり行われていると確認した。

##### (1) 共済会について

###### 設立趣旨

共済会は、昭和の初めに市民の篤志家による寄付金の一部を基金として発足した「神戸市立小学校教職員共済会」を母体として、神戸市立学校教職員(以下、「教職員」という。)の相互共済及び福利増進を図ることを目的に、神戸市立学校教職員共済会規則に基づき、昭和37年2月に設立された。

###### 共済会の組織

共済会の会員は、市立学校教職員、共済会事務局及び教職員組合の固有職員であり、会員数は7,591名(平成17年4月1日現在)である。

共済会の組織は、会長(教育委員会事務局総務部長)1名、副会長(同教職員課長等)4名、事務局長(教職員課長)1名、理事20名、評議員57名、監事3名等となっている。

###### 共済会の事業内容

共済会は、学校教職員の福利を増進し、もって神戸市教育の振興を図るため、教育委員会に代わり各種の福利厚生事業を実施している。

具体的な事業内容は、次のとおりである。

ア．給付事業(結婚祝金, 出産祝金, 入学祝金, 弔慰金, 脱退金, 退会記念品)

イ．貸付事業(普通貸付, 住宅貸付, 入学・冠婚葬祭・病気・災害貸付等)

ウ．購買事業(百貨店購買等)

エ．厚生事業

(ア) 厚生事業(退職教職員囲碁大会等)

(イ) レクリエーション事業(旅行助成, 宿泊施設利用補助等)

(ウ) ホームヘルプ助成

(エ) スポーツ観戦等事業

(オ) その他(特約施設割引等)

オ．研修寮運営事業(臨海荘)

###### 歳入・歳出状況

平成16年度決算における共済会の歳入・歳出状況は、次のとおりである。

###### (歳入)

会費(掛金)	180,632,219円
助成金(市交付金)	86,703,000円
事業収入(貸付事業収入等)	20,275,151円
基金からの繰入金	147,795,157円
諸収入(預金利息)	20,962,504円
歳入合計	456,368,031円

(歳出)

総務費	22,804,335円
事業費(給付・貸付・購買・厚生等の各事業)	216,255,776円
内 退職者に係る給付事業	147,128,157円
脱退金	105,198,157円
退会記念品	41,930,000円
基金積立金	217,307,920円
歳出合計	456,368,031円

#### 共済会事業の運営経費

共済会の事業は、掛金(教職員の給料月額 $1000$ 分の $5$ 相当額)、市(教育委員会)からの交付金及び事業収入により運営されている。この内、交付金は、脱退金及び退会記念品以外の給付事業、貸付事業、購買事業、厚生事業、研修寮運営事業、及び総務費(共済会事業に係る事務費及び人件費)に充当されている。

### (2) 共済会事業への交付金交付について

#### 交付の趣旨

共済会が、地方公務員法第42条に基づく職員の保健、元気回復その他厚生に関する事業の一部を教育委員会の監督の下に実施し、あるいは共済組合法第112条に定める福祉事業の一部を実施し、または、その他福利厚生に資する事業を実施する場合において、その経費の一部について神戸市が交付金を交付することにより、教職員の福利の増進と神戸市教育の振興を図る。交付金は、神戸市立学校教職員共済会交付要綱に基づき交付している。

#### 交付金の算定根拠

交付金は、教職員の給料月額 $1000$ 分の $2.4$ を1年分合計した額を基に算出される。

#### 交付額

平成16年度の交付額は、 $86,703,000$ 円である。

#### 交付時期

年間の所要額を4半期に分け、各期毎に交付額を決定し交付している。

#### 交付手続

共済会から提出された交付金交付申請書の内容を、市において審査し、交付額を決定の上、交付金交付決定書を共済会宛送付している。4半期毎に共済会からの請求書を受理し、内容を審査の上、当期分に係る交付金を交付している。

### (3) 退会記念品の支給について

#### 退会記念品支給の趣旨目的

共済会の退会記念品は、教職員の退職に際し、長年の市教育行政への貢献に感謝しその労苦に報いるため、退職者に支給している。共済会では、神戸市立学校教職員共済会退会記念品給付規程に基づき、退会記念品として旅行券(クーポン券)を支給している。

#### 支給対象者

教職員としての勤続年数及び共済会の会員期間がともに10年以上で退職した会員(在職中に死亡した者を含む)を対象に支給している。

## 支給内容

退会記念品の支給内容は、次のとおりである。

勤続年数・会員期間	退会記念品支給相当額
10年以上20年未満	30,000円
20年以上25年未満かつ満55歳未満	60,000円
20年以上25年未満かつ満55歳以上	110,000円
25年以上かつ満55歳未満	170,000円
25年以上30年未満かつ満55歳以上	220,000円
30年以上かつ満55歳以上	260,000円

## 支給実績

平成16年度は、退職者196名に対し、41,930,000円相当額を支給しており、1人当たりの平均支給額は214,000円である。なお、勤続年数等の要件を満たしている場合でも、懲戒免職者には支給していないことを確認した。

## 支給財源

退会記念品は、掛金及び運用利息を原資とする脱退金積立金を取崩し、その支給財源に充てている。

## 2 判断

請求人の主張に対する判断は、以下のとおりである。

理由1「クーポン券の支給は、実質上は給与、退職金の上乗せであるから、給与条例主義に違反する違法な公金支出である。」との主張について

### 1(1)について

共済会では、市立学校教職員に対する各種の福利厚生事業を実施しているが、脱退金及び退会記念品については、共済会の独自事業として掛金及び運用利息を原資とする脱退金積立金により実施しているため、市(教育委員会)からの交付金は充当していない。

共済会における具体的な会計処理方法としては、毎年、会員からの掛金を脱退金積立金に積み立て、教職員の退職時に脱退金及び退会記念品の支給相当額について、当該積立金の一部を取崩し、これを財源に脱退金及び退会記念品を支給している。

### 1(2)について

退会記念品の支給は、掛金及び運用利息を原資とした脱退金積立金からの支出であるので、給与には該当しない。

### 1(3)について

八幡市職員厚生研修費事件は、八幡市が補助金名目で全職員に個別支給していた職員厚生研修費が実質上の給与であり、法律や条例に根拠を持たない違法な公金の支出であるとされた事件であるが、本市における共済会の退会記念品支給については、その財源が会員の掛金及び運用利息

を原資とする脱退金積立金であり，市からの交付金は充当されていないため，給与としての性格を持っていない。したがって，共済会の退会記念品の支給は，八幡市職員厚生研修費事件のケースとは全く異なるものである。

以上の理由により，クーポン券(退会記念品)支給の財源には交付金が充当されていないため，給与条例主義の対象外である。

理由2「クーポン券が，退職手当受給権がない懲戒免職者に支給されているのは明白に違法である。」との主張について

共済会の退会記念品は交付金の交付対象ではないため，給与としての退職手当に該当しない。共済会においては，退会記念品支給の趣旨から，従来より懲戒免職者への支給は想定していなかったが，これをより明確にするため，平成17年度に内規を改正し，懲戒免職者に退会記念品を支給しない旨明文化した。なお，過去5年間において，退会記念品の支給要件である10年以上在職者で懲戒免職になった者はいない。

理由3「共済会に対し，公金を支出するのは違法である。」との主張について

3(1)について

共済会への交付金交付については，毎年度予算を計上し，議会の審議を経た上で執行されており，また，教育委員会は共済会に対し，毎年度，事業計画書と収支決算報告書の提出を義務付け，事業の執行状況のチェックを行っている。共済会は，教育委員会の監督の下に事業主である神戸市に代わって，地方公務員法第42条に基づく職員の保健，元気回復その他厚生事業等を実施しており，条例に根拠を持たない団体であるという理由だけで交付金の支出が違法になるものではない。

3(2)について

共済会への交付金交付は，神戸市学校教職員共済会交付金交付要綱に基づき，毎年度予算を計上し，議会の審議を経た上で執行されている。これは，地方自治法第232条の3に基づき，予算の定めるところにより支出しているものであり，違法性はない。

理由4「神戸市の厳しい財政状況を承知しながら，職員を厚遇することは許されない。」との主張について

神戸市の財政状況は，平成15年度決算では，市税収入が6年連続の減少となり，市債残高は全会計で3兆2,315億円，起債制限比率も25.8%となるなど，厳しい状況が続いている。

こうした状況に対し，神戸市は職員関係の見直しとして，職員総定数の減(平成8～15年度で2,185人)や給与の削減(平成15年度から3年間で約150億円)を行っている。教育委員会においても，平成15年度に，共済会事業に対する交付金の比率を，教職員の給料月額1000分の3から1000分の2.4に引き下げたほか，2か所あった研修寮の内，諏訪山荘を廃止するなど，市の財政状況を踏まえた措置を講じているものと認められた。

#### 第4 結論

以上のことから、共済会の退会記念品の支給は、共済会会員の掛金及び運用利息を原資とする脱退金積立金からの支出であり、給与の支給ではなく、地方自治法第204条の2及び地方公務員法第25条が適用されるものではない。

したがって、共済会の退会記念品支給に関し神戸市が支出した費用の返還と支出の差し止めを求める請求人の主張にはいずれも理由がなく、措置の必要を認めない。

なお、最近行政に対し、会計の明確化や透明性の向上が求められており、共済会においても、脱退金積立金を基金会計として独立させ、会計間の資金の流れを明確にする、事業種別ごとに会計区分を設けそれぞれの収支状況を明らかにする、損益計算書や貸借対照表等の活用により損益や資産の状況が客観的に把握できるようにする等の方法により、時代の要請に対処できるよう会計制度の見直しを検討されたい。また、神戸市職員共助組合においては、事務事業外部評価委員会の外部評価結果を踏まえて事業の再構築に向け現在検討が進められているが、共済会の福利厚生制度についても、社会情勢や時代の変化に適合したものとなるよう検討されることを要望する。