

大阪市監査委員	太 田 勝 義
同	小 笹 正 博
同	川 村 恒 雄
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 17 年 2 月 16 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

(1) はじめに

本件住民監査請求は、大阪市が職員 3 万 6820 人（交通、水道両局と教員を除く同市全職員）を団体生命共済に加入させ、その掛金全額を、大阪市が支出しているという、違法な財務会計行為につき、監査請求を求めるものである。

(2) 団体生命保険、団体定期生命共済

大阪市は、昭和 57 年、大阪市の職員を中堅生命保険会社の「団体生命保険」に加入させたが、平成 14 年、共済事業を行う協同組合（以下「協同組合」という。）の「団体定期生命共済」に切り替え、交通、水道両局と教員を除く同市全職員を団体生命共済に加入させた。同生命保険の契約内容は、公務時間外も対象で、職員が死亡したり、失明などの重度の障害者になったりした場合に、本人、遺族に支払われるというものである。

同生命共済の掛金は、一人あたり月 1000 円、年間 1 万 2000 円であり、大阪市が、その全額を支出した。例えば、平成 15 年度に大阪市が払った掛金総額は 4 億 4045 万円である。

大阪市が、昭和 57 年から、同生命保険、生命共済に対して支出した総額は、約 100 億円にのぼる。

(3) 条例に基づかない違法な財務会計行為

このように、大阪市は、職員を同生命保険、生命共済に加入させ、その掛金全額を支出してきたものであるが（財務会計行為）、地方自治法第 204 条の 2 には、「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条例に基

かすには、これを第 203 条第 1 項の職員及び前条第 1 項の職員に支給することができない。」と定められ、また、地方公務員法第 25 条第 1 項には、「職員の給与は、前条第 6 項の規定による給与に関する条例に基いて支給されなければならない。又、これに基かすには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」と定められているところ、この大阪市の公金支出は、職員に対する「給与」、あるいは、同生命保険、生命共済掛金を大阪市が支払うことによって職員の掛金支払債務を免れさせ、同額の利益を職員に与える「その他の給付」の支給に該当するものであり、その支出は、法律又はこれに基づく条例に基づいてされなければならない。

しかし、大阪市の上記公金支出は、何らの法律、条例によることなく行われた、明らかに不当、違法な財務会計行為である。

仮に、上記公金支出が「給与」ないし「その他の給付」にあたらぬとしても、上記公金支出は、給与条例主義を潜脱するための、何らの法的根拠の伴わない不当、違法な公金支出である。

(4) 大阪市の損害賠償請求権あるいは不当利得返還請求権

これら違法公金支出によって大阪市が被った損害は、約 100 億円を下ることはなく、大阪市は、違法な公金支出を受けた生命保険会社、協同組合に対し、損害賠償請求権あるいは不当利得返還請求権を有している。

また、上記公金支出時に在職した各大阪市長は、故意または過失により、上記違法公金支出を行い、あるいは上記違法公金支出を阻止すべき義務があるのにこれを怠ったことにより、大阪市に対して同額の損害を与えたのであり、大阪市は、各大阪市長に対して、在職中の上記公金支出額につき損害賠償請求権を有している。

(5) 大阪市長の権利行使懈怠

しかし、大阪市長は、生命保険会社、協同組合に対する損害賠償請求権あるいは不当利得返還請求権の行使を、また、各大阪市長に対する損害賠償請求権の行使を怠っている。

(6) 正当な理由

本件違法公金支出（財務会計行為）の中には、本件住民監査請求より 1 年以上前に行われたものも存在するが、いずれも市民が客観的に知り得なかつたものであり、本件住民監査請求が各財務会計行為より 1 年を経過した後になされたものであるとしても正当な理由がある。

(7) 結語

よって、監査委員は、大阪市長に対し、昭和 57 年以降現在に至るまで、上記公金支出を受けた生命保険会社、協同組合に対し、その受領額全額を大阪市に返還させること、同期間に在職した各大阪市長に対し、その在職時に生命保険会社、協同組合に対して支出した上記公金支出額を大阪市に返還させることを勧告するよう、地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添付の上、請求する。

事実証明書 平成 16 年 12 月 14 日付け朝日新聞記事

〔監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。〕

2 請求の受理

(請求期間と正当な理由)

請求人が監査請求の対象とする団体生命保険、団体定期生命共済の掛金に係る本市の支出には、支出後1年を経過したものが含まれている。

地方自治法（以下「法」という。）第242条第2項の規定で、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した時は請求することができないとなっている。ただし、「正当な理由」があるときは、請求することができるとされている。

「正当な理由」の有無については、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査をつくしても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又は内容を知ることができたかどうか、できなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容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をしたかどうかによって判断すべきものとされている。

すなわち、「正当な理由」を判断するためには、「相当の注意力」による調査を必要とし、住民なら誰でも閲覧等できる情報については、それが閲覧等できる状態に置かれれば住民が積極的に調査することができるものであることを当然の前提としているものと解される。

請求人は、正当な理由として、「市民が客観的に知り得なかったものである。」と主張しているが、本件請求の内容は、情報公開請求をすれば団体保険業務委託契約書及び支出決議等により、請求人が主張する事実を知ることができることから、住民が相当の注意力をもって調査を尽くせば、監査請求をするに足りる程度に知ることができたと解される。

したがって、本件委託料の支出日から1年を経過しているものについての「正当な理由」は認められない。

以上により、支出後1年を経過していない団体定期生命共済に係る委託料の支出について、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

平成16年2月16日以降の団体定期生命共済に係る支出が、請求人の主張する事項から違法・不当な公金の支出にあたるか。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成17年3月10日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠の提出はなかった。

請求人からの請求の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・ 条例にも何にも基づかず、1人一月1,000円支払われることは違法であり、死亡あるいは重度障害になった場合、550万円が支払われるのは、私的な費用の負担と思われる。

- ・本人が知らないところで公金が支出されているものを、どうして福利厚生事業として取り入れたのか、私費でやるべきものを公金で行うのはおかしい。

3 監査対象局の陳述

総務局を監査対象とし、平成17年3月18日に総務局長ほか関係職員から陳述を聴取した。

4 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、財団法人 大阪市職員互助組合（以下「職員互助組合」という。）に対して関係人調査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 給与その他の給付の根拠規定

法第 204 条第 3 項により、給与は条例で定めなければならないとされ、また、法第 204 条の 2 により、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条例に基かずに、職員に支給することができないとされている。このほか、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 24 条第 6 項及び第 25 条第 1 項にも同様の規定がなされている。

(2) 厚生福利制度の根拠規定

地方公務員法においては、福祉及び利益の保護の根本基準として同法第 41 条により、「職員の福祉及び利益の保護は、適切であり、且つ、公正でなければならない。」とされ、厚生制度として同法第 42 条により、「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と定められている。

「逐条 地方公務員法」によれば、福祉の保護の制度の多くが職員の権利として設定されるものであるので、その内容は客観的であり均衡のとれたものとなっていることが普通であるが、これらの制度が均分的正義を実現しているものであるかどうか時宜に応じて点検し、また、運用において恣意や偏りがないよう常に戒心し、公正を確保すべきであろうし、「適切」であるかどうかは、地方公共団体の行政の民主的かつ能率的な運営をはかることに資するものであるかどうかにより照らして判断するとともに、情勢適応の原則（地方公務員法第 14 条）及び均衡の原則（同法第 24 条）の趣旨に準拠して判断することが望ましいといった趣旨の記載がなされている。

(3) 団体定期生命共済に係る業務委託

「団体保険業務委託契約の締結について」の総務局長決裁に基づき、平成 9 年 10 月 1 日付け（平成 12 年 4 月 1 日一部変更）で、契約担当者 総務局長と、職員互助組合理事長職務代理者の間で、団体保険業務委託契約（以下「業務委託契約」という。）が締結されており、その主な内容は次のとおりである。

ア 目的と委託業務

業務委託契約第 1 条により、大阪市は、大阪市職員の死亡等に際して給付等の拡充を図ることにより、職員の勤労意欲の向上と市政の円滑な運営に寄与することを目的に、全職員を対象とした団体保険に加入し、団体保険契約に係る業務一切を職員互助組合に委託するとされ、その業務として、職員互助組合は、保険契約者として、大阪市が指定する大阪市職員を被保険者とする全員加入方式による団体保険に加入すること、その他保険契約者として行うべき業務に関することとされている。

イ 契約期間

業務委託契約第 2 条により、この契約の期間は、平成 9 年 10 月 1 日から平成 10 年 3 月 31 日までとされているが、同契約第 8 条により、契約の期間が満了する日までに、遅滞なく別段の意思表示がなされない限り、自動的に 1 年間延長されるものとし、以後も同様とするとされている。

ウ 委託料

業務委託契約第 3 条により、大阪市は、職員互助組合に対し、保険金 10,000 円につき、月 2 円の割合で算出した額を委託料として支払うこととされている。

エ 配当金の取扱い

業務委託契約第 5 条第 1 項により、保険契約者に支払われる配当金は、職員互助組合が管理・運用するとされ、同条第 2 項により、大阪市は、配当金で、第 1 条第 1 項で定める事業（団体保険事業）並びに職員の健康増進事業を実施するよう大阪市が指定する機関において取り扱わせることを、職員互助組合に指示することができるとされている。

(4) 財団法人 大阪市職員互助組合

職員互助組合は、市職員（公営企業に従事する職員及び教員等を除く。）の相互共済及び福利増進を図ることを目的として、職員互助組合条例（昭和 30 年大阪市条例第 3 号）に基づき設置されたもので、福利事業については、同条例第 50 条第 3 号により、「その他相互共済並びに福利増進に関する事業」を行うことができるとされ、職員互助組合規則（昭和 30 年大阪市規則第 35 号）第 24 条第 8 号により、組合員の福利増進を図るため、「市が行う福利厚生事業の受託」を行うことができるとされている。

(5) 業務委託料の支出

業務委託契約第 3 条第 1 項に基づき、共済金 500 万円に相当する 1 人一月 1,000 円の委託料が職員互助組合へ支払われている。

職員互助組合理事長から、平成 16 年 2 月 13 日付け職互第 244 号「団体保険にかかる委託料の請求について」により、大阪市長あてに平成 16 年 1 月 1 日から同年 3 月 31 日にかかる委託料 109,947,000 円の請求がなされ、平成 16 年 2 月 10 日付けで「職員団体定期保険助成事業にかかる平成 16 年 1 月～3 月分委託料の支出について」を起案し、総務局長決裁に基づき、職員互助組合理事長あてに委託料が支出されている。その後も四半期ごとに、同様の請求、決裁がなされていた。

業務委託料の支出日、支出金額、対象月、対象人員は次のとおりである。

平成 16 年 2 月 25 日 109,947,000 円 (平成 16 年 1 月～3 月分 36,649 人)
平成 16 年 5 月 27 日 109,899,000 円 (平成 16 年 4 月～6 月分 36,633 人)
平成 16 年 8 月 25 日 108,006,000 円 (平成 16 年 7 月～9 月分 36,002 人)
平成 16 年 11 月 25 日 108,003,000 円 (平成 16 年 10 月～12 月分 36,001 人)

(6) 配当金の取扱い

ア 団生慶弔型 (死亡・重度障害のみ対象) 掛金等への充当

平成 16 年 2 月 10 日付けで、「団体保険業務委託契約 (慶弔型) にかかる保険料の支払い取扱いについて (依頼)」を起案し、総務局長決裁により、業務委託契約第 5 条第 2 項に基づき、職員互助組合理事長職務代理者に対し、配当金を団体保険事業資金として、市長部局職員 (退職派遣を含む (配当金一括管理のため。)) の場合、団生慶弔型の共済掛金 1 人一月 115 円、団体定期生命共済の掛金と委託料 (1 人一月 1,000 円) との差額 1 人一月 150 円について、協同組合に平成 16 年 2 月 25 日に振り込むよう総務局長から依頼がなされている。

その後も四半期ごとに、同様の決裁がなされていた。

市長部局職員 (退職派遣を含む。)) に対する取扱いの依頼内容 (取扱日 (振込日)、共済掛金、対象月、対象人員) は次のとおりである。

平成 16 年 2 月 25 日 29,225,790 円 (平成 16 年 1 月～3 月 36,762 人)
平成 16 年 5 月 27 日 29,205,120 円 (平成 16 年 4 月～6 月 36,736 人)
平成 16 年 8 月 25 日 28,693,935 円 (平成 16 年 7 月～9 月 36,093 人)
平成 16 年 11 月 25 日 28,693,140 円 (平成 16 年 10 月～12 月 36,092 人)
平成 17 年 2 月 25 日 28,667,700 円 (平成 17 年 1 月～3 月 36,060 人)

イ 団体定期生命共済掛金への充当

平成 17 年 2 月 21 日付けで、「団体保険業務委託契約にかかる保険料の支払いについて」を起案し、総務局長決裁により、職員互助組合理事長職務代理者に対し、業務委託契約第 5 条第 2 項に基づき、配当金を団体保険事業資金として、協同組合に振り込むよう総務局長から依頼がなされている。

依頼内容 (取扱日 (振込日)、共済掛金、対象月、対象人員) は次のとおりである。

平成 17 年 2 月 25 日 107,907,000 円 (平成 17 年 1 月～3 月分 35,969 人)

ウ 職員家族郊外フェスティバル事業への充当

平成 16 年 3 月 31 日付けで、「団体保険業務委託契約にかかる健康増進事業の取扱いについて (依頼)」を起案し、総務局人事部厚生課長決裁により、業務委託契約第 5 条第 2 項に基づき、総務局長から、職員互助組合理事長職務代理者あてに、大阪市職員家族健康体力づくり推進委員会に対し、業務委託契約にかかる健康増進事業として、配当積立金から振り込むよう依頼がなされている。

その後、依頼に基づき同様の決裁がなされていた。

依頼された取扱日 (振込日)、金額は次のとおりである。

平成 16 年 4 月 30 日 13,558,952 円

平成 17 年 2 月 4 日 9,546,000 円

(7) 団体定期保険助成事業の廃止と配当金の取扱い

平成 17 年 3 月 4 日付けで、「団体定期保険助成事業の廃止について」を起案し、同月 10 日付けで総務局長の決裁がなされていた。主には、団体定期保険助成事業を平成 17 年 3 月 31 日付けで廃止すること、業務委託契約について平成 17 年 4 月 1 日以降の契約を更新しないこととし同年 3 月 31 日付けで終了すること、配当金の積立て及び管理を職員互助組合に委託してきたが、内容を精査のうえ速やかに市に返還させることとし、平成 16 年度に概算払い、平成 17 年度に精算することといった記載がなされていた。なお、市への概算返還額は 5 億円である。

(8) 他団体における団体定期生命保険への加入状況

厚生労働省では、福利厚生費を労働費用の一部として捉えており、私的保険への拠出金（企業が労働者を被保険者とする生命保険等の保険料の一部または全部を負担している場合の費用（企業年金の掛金は除く。））も法定外福利費として労働費用に含まれている。

財団法人 生命保険文化センター調べ（平成 14 年度）によると、団体定期生命保険（総合福祉団体定期保険）の普及率は 43%で、300 人以上の企業では 62%である。

「旬刊 福利厚生 (No.1849)」には、団体定期生命保険を含めた本人死亡給付金は、会社平均で 192 万円、最高 820 万円となっており、500 万円以上の高額給付も 16%あると記載されている。

平成 17 年 3 月 6 日付け産経新聞には、平成 16 年度に全国の市町村の 75%が公費を負担した上で、全国市長会と全国町村会を通じて、大手生命保険会社と団体定期生命保険を契約しており、職員の死亡時や高度障害を負った際に、家族らが 30 万円～300 万円の保険金を受け取れる内容で、保険料負担は、自治体が直接負担しているケースは約半数であり、この場合、ほぼすべてが全額公費でまかなわれていたとの記事が掲載されている。

2 監査対象局の陳述

本市では、福利厚生事業の一環として職員の死亡等に際して給付等の拡充を図ることにより、職員の勤労意欲の向上と市政の円滑な運営に寄与するため、本市と職員互助組合において、業務委託契約を締結し、福利厚生に関する事業委託料を支出している。

職員互助組合は、協同組合で実施している団体生命共済に加入し、掛金は月額 1,150 円で、うち 1,000 円は、本市が職員互助組合に支払う委託料で、残りの 150 円は協同組合からの配当積立金の一部を充てており、実質的に本市が負担しているところであり、また、保険金額は 500 万円となっている。

職員互助組合が加入している協同組合の団体生命共済については、民間企業も多数加入しており、加入団体が掛金を支払うことを前提とする、福利厚生制度のための保険商品とされているところである。

また、財団法人生命保険文化センターの平成 14 年の調査によると、本件と同様の

掛金会社負担の団体定期生命保険の普及率は全国で 43%、従業員 300 人以上の企業では 62%にのぼっており、さらに、全国市長会や町村会に加入する地方公共団体の 75%が同様の団体定期生命保険に加入しているといった新聞報道がなされたところである。

当団体定期保険助成事業については、今日の社会一般情勢や本市の厳しい財政状況から市民の理解が得られないと考え、平成 17 年度から事業を廃止することと決定したところである。

3 関係人調査の結果

職員互助組合に対し、関係人調査を行った結果は次のとおりである。

(1) 団体生命保険（現 団体定期生命共済）の変遷

説明によると、昭和 57 年 10 月から「福祉団体定期保険（保険料 500 万円）」の契約を、平成 12 年 4 月から「団生慶弔型（共済金 50 万円）」の契約を、平成 14 年 10 月から「福祉団体定期保険」にかわる「団体定期生命共済（共済金 500 万円）」の契約を始めたとのことである。

(2) 団体生命共済制度

協同組合のパンフレットによれば、団体生命共済制度など全員加入制度は、団体の代表者と協同組合が「協定」を結ぶことによって、団体に属する全員が加入者となる加入契約制度であり、団体の福利・厚生活動の充実のためにご活用くださいといった内容の記載がなされている。また、基本契約のみの場合、保障内容は 10 口あたり、死亡・重度障害に対し 100 万円とされ、団体の平均年齢が 40 歳から 44 歳の場合、月払い掛金は 10 口あたり 230 円とされている。

(3) 共済契約の内容

平成 14 年 9 月 30 日付けで、職員互助組合と協同組合との間で、団体セット共済実施に関する協定が締結されている。

協定第 3 条により、実施する共済契約には、団体定期生命共済と団生慶弔型があり、前者においては、掛金が、1 人一月 1,150 円（一口あたりの実施掛金 23 円 一律加入口数 50 口 共済金額 500 万円の者 7,706 人（一月平均人数））と 1 人一月 690 円（一口あたりの実施掛金 23 円 一律加入口数 30 口 共済金額は 300 万円の者 28,643 人（一月平均人数））があり、後者については、掛金が、1 人一月 115 円（一口あたりの実施掛金 23 円 口数 5 口 共済金額 50 万円の者 7,706 人（一月平均人数））である。

また、協定第 6 条により、当初の共済契約の発効日は平成 14 年 10 月 1 日午前零時、満期日は平成 15 年 9 月末日とされているが、協定第 24 条により、有効期間については、期間満了の 30 日前までに別段の意思表示を行わないときは引き続きその効力を有し、共済契約の発効日、満期日等のそれぞれ 1 年後の日と読みかえ、以後更新する場合も同様とするとされている。

一部については、協同組合の団体生命共済に加え、有利な条件で給付を受けることができる別の共済制度を活用し、共済金額 250 万円（団生慶弔型を含む。）に相当する掛金は 1 人一月 575 円である。

(4) 団体定期生命共済及び団生慶弔型に係る収入、支出

交通局等を含む団体定期生命共済及び団生慶弔型に係る互助組合の収入、配当金の充当、協同組合への支出は次のとおりである。

	委託料収入	配当金充当	支出額(支出日)
16年1月～3月分	128,524,080円	36,772,665円	165,296,745円(16.2.25)
16年4月～6月分	127,889,520円	36,519,885円	164,409,405円(16.5.27)
16年7月～9月分	126,006,600円	36,024,375円	162,030,975円(16.8.25)
16年10月～12月分	125,987,520円	36,016,890円	162,004,410円(16.11.25)
17年1月～3月分	17,956,560円	143,886,735円	161,843,295円(17.2.25)

(5) 共済金給付件数

平成15年度及び平成16年度において、協同組合の共済金給付は次のとおりである。

平成15年度

死亡 52件 重度障害 3件

平成16年度(平成17年3月31日現在事務処理中のものを含む。)

死亡 46件 重度障害 1件

(6) 配当金の運用・管理状況

平成16年度の配当金の運用・管理状況は次のとおりである。

平成15年度末配当金積立残高	668,930,061円
収 納	
配当金収入(平成15年10月～平成16年9月分)	132,380,927円
前年度分配当金(雑費から振替)	1,421,211円
運用収益	324,993円
支 出	
フェスティバル事業充当分	23,104,952円
団生慶弔型掛金充当分、団体定期生命共済掛金一部充当分	144,540,885円
団体定期生命共済掛金(平成17年1月～3月分)充当分	107,907,000円
配当金返還(遡及保険金給付に伴うもの)	5,335,000円
平成17年3月31日現在積立残高	522,169,355円

4 判 断

以上のような事実関係の確認、総務局の説明及び関係人調査に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 共済掛金の支払い債務

請求人は、掛金を本市が支払うことによって職員の支払い債務を免れさせ、同額の利益を職員に与えることは「その他の給付」に該当するものであり、その支出は法律又はこれに基づく条例に基づかなければならず、本件支出は、何らの法律、条例によることなく行われた違法な財務会計行為であると主張している。

地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も条例に基づかずには、これを職

員に支給することはできないとの規定があるから、本市が支出することにより、職員が負担すべき団体生命共済契約に基づく共済掛金の支払いを免れさせ、相当額の利益をその職員に与えているのであれば、「その他の給付」に該当すると解される場合があり、その場合に当該支出を認める条例が存在しなければ、その支出は違法になる。

本件団体生命共済は、企業その他の団体の代表者と協同組合が協定を結ぶことにより、当該団体に属する全員が加入者となる加入契約制度となっており、従業員等に対する福利厚生活動の充実のため一般に活用されるものであるところ、本市においては、総務局から職員の福利厚生の一環として、団体生命共済への加入に関する業務委託を受けた互助組合が、協同組合と協定を締結し、本件団体生命共済に加入しているものである。

そして本市は、この委託契約に基づき、互助組合に対して団体生命共済加入契約に係る一切の業務を委託した上で、保障額1万円につき、月2円の割合で算出した額を委託料として互助組合に支払い、掛金の一部に充当させ、掛金の不足分は互助組合に管理させている配当積立金から充当するように指示しており、結果として掛金の全額が本市の負担となっている。

互助組合は、協同組合に対して、一部の職員分については保障額550万円の協同組合の団体生命共済制度の協定を結び、残りの職員分については、協同組合の団体生命共済制度の協定を結んだ上に、組み合わせることにより有利な条件で保障を受けることができる別の共済制度を活用することで保障額550万円とし、それぞれ掛け金を負担することになっている。

そうすると、互助組合が団体の代表者として、団体生命共済制度に該当する掛金の支払い債務を有するのであるから、職員の支払い債務を免れさせていると解することはできない。

したがって、本件掛金を本市が支払うことによって職員の支払い債務を免れさせ、同額の利益を職員に与える「その他の給付」に該当するものであるとの請求人の主張はあたらない。

(2) 福利厚生事業としての支出

請求人は、本件支出が「その他の給付」にあたらなくても、給与条例主義を潜脱するための、何ら法的根拠を伴わない違法な公金支出であると主張している。

関係局の説明によると、本件支出は、福利厚生事業の一環としてその拡充を図るため、互助組合を通じて、民間企業や他の地方公共団体においても多数加入している団体生命共済に加入するために行われたものである。

地方公共団体においては、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならないと地方公務員法に規定されるなど、職員の福利厚生事業についての必要性は認められているものであるが、同法において、その内容は適切かつ公正でなければならないと定められ、社会一般の情勢への適応並びに民間及び他の地方公共団体との均衡といった趣旨に準拠することが求められている。

福利厚生事業の内容は様々であるが、厚生労働省調べによると、労働者を被保

険者とする生命保険料の一部又は全部を事業主が負担している実態が見られ、民間企業の調査においても、掛金を会社が負担する団体生命保険を取り入れている実態が従業員 300 人以上の企業の 62%で見られる。また、新聞報道によれば、全国の 75%の市町村で 30 万円から 300 万円の保険給付がある団体生命保険に加入している実態があり、その約半数が公費負担で賄われているとのことである。

そうすると、福利厚生事業の一環として団体生命共済に加入すること自体は、社会一般の情勢適応や他の地方公共団体との均衡といった面から逸脱しているということではできないものであるが、高額な団体生命共済に全額公費負担で加入しているといったことに対しては、到底市民の理解を得られるものではなく、一連の福利厚生事業とも相まって、厳しい批判を浴びているのは当然のことといえ、福利厚生事業の内容や妥当性については適時適切に見直すべきものである。

以上のことからすると、本件事業は、本市が行う福利厚生事業としての妥当性といった面からは大いに疑問が生じるところであるが、既に廃止が決定されており、福利厚生事業として法上要請されている、情勢適応及び均衡といった要件から逸脱しているともいいきれないことからすれば、今まで実施してきたことが何ら法的根拠を伴わない違法な公金支出であると断定するまでには至らないものと判断せざるを得ない。

5 結 論

以上の判断により、支出額の返還を求める請求人の主張には理由がない。