

| | |
|---------|---------|
| 大阪市監査委員 | 船 場 太 郎 |
| 同 | 勝 田 弘 子 |
| 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 4 月 22 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

本件は、現市長を含む歴代大阪市長が市の互助組合（職員互助組合、交通局互助組合、水道局互助組合をいう。）及び職員互助組合連合会（以下「互助連合会」という。）（以下、互助組合及び互助連合会を「互助組合等」という。）の事務所を庁舎内におき、事務を公費負担し、市職員を専ら若しくはほとんど従事させ、給与を支給してきたことに伴う損害、不当利得を市に補填させるよう求め、今後かかる違法不当な負担をしないようにすることを求めるものである。

(1) 互助組合等の性格、目的

市は、職員の任意互助組織である互助組合の事務に、市の公務員として採用した職員に従事させてきた。互助組合は昭和 37 年に法律による公務員の共済制度が成立した後は、市にとっても市の職員にとっても関与することが法律上義務化されない民間法人として、構成員の福利厚生を専ら諮ってきた。互助連合会は過剰な職員厚遇のために生み出された、複数の互助組合からなる重畳的任意組織である。

(2) 市の福利厚生と過剰厚遇

地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）（以下「地公法」という。）第 42 条及び第 43 条にもあるように、職員の福利厚生について、市は直接の雇主として直接責任を負い、また、これらを果たすものとして健康保険や共済制度（厚生年金・国民年金に相当する。）があり、退職年金制度も整備され、同法第 45 条以下に公務災害補償制度も整備されている。したがって、互助組合は自治体として法的に義務化されず、県や市町村でも互助組合への財政出捐のないところもある。

ところが、大阪市では職員への法律による福利厚生制度が整備された後も過剰な

公金による互助組合を使う厚遇がとられ、職員の保健・衛生といった厚生レベルを超えて実質給与以外の給与と同視されるものに多大な公費出捐がされてきた。これらは福利厚生や保険制度の体裁をとっているが、退職時給付の上乗せ支給、上乗せ年金、一時金の支給、金券物品の支給など「給与外給付」そのものであって、地公法第 25 条の給与条例主義を潜脱するものであった。

(3) 本件は、これらの過剰な職員厚遇が市民の税金による数百億円にものぼる出捐によってなされているだけではなく、事務を互助組合等の経費で負担するのではなく、市の負担としてなされていることを（いわば民間団体の構成員のための事務を公務労働させ、その費用を市が負担する理由がないのと同様）違法・不当というものである。

なお、交通局互助組合、水道局互助組合の配属職員は市の厚生課福利担当の職員としてその事務を行っていることを明記しているが、互助組合事務を市の厚生課の事務と混同している結果に他ならない。

その具体的な事務のため、既に平成 12 年度以降の 5 年間に限っても多数の公務員が配属され、その多大な人件費がほぼ全額市の負担となっている。

(4) 市の損害、互助組合等の不当利得

5 年間の人件費は互助組合別にみると、①職員互助組合 5 年分計 115 人分 9 億 1,477 万円、②互助連合会 5 年分計 52 人分 4 億 3,764 万円、③交通局互助組合 5 年分計 75 人分 5 億 180 万円、④水道局互助組合 5 年分計 74 人分 5 億 1,911 万円である。

なお、③の交通局、④の水道局関係の職員の内一部が純粹に市の厚生課としての事務も担当している可能性を考慮しても、少なくとも $1/2$ は互助組合専属の職務をしていると評価すべきである。

すると、 $①+②+(③+④) \times 1/2 = 18$ 億 6,286 万 5,000 円が 5 年分の市の損害及び互助組合等の不当利得というべきである。

よって、歴代市長、現市長はもとより、違法不当な市の負担を強行し続けた当時の助役、総務局長ら及び実行者に任期中の損害を填補させ、互助組合等に対し、それぞれ不当利得を返還させることを市長に勧告する等必要な措置を求める。

また、互助組合等の今後の業務を担当させず、従事職員の配置による不要な市の余剰人員を生ぜしめないようにし、今後の損害や不当利得を発生させないことの措置が必要である。

事実証明書

- ・平成 17 年 3 月 24 日付け毎日新聞記事
- ・職員互助組合事務に従事している職員の氏名等（氏名及び給与支給額（平成 12 年度～平成 16 年度）。以下同じ。）、交通局厚生課（福利）に従事している職員の氏名等、水道局厚生課（福利）に従事している職員の氏名等、互助連合会事務に従事している職員の氏名等

〔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互助組合等の事務に従事する職員の給与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項において、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されている。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。

各局の厚生課が互助組合に関する事務を所掌することは事務分掌規則等に規定されており、給与負担についても職員互助組合条例（昭和30年大阪市条例第3号。以下「互助組合条例」という。）第5条に基づき本市が負担してきたものであり、互助連合会についても職員互助組合規則（昭和30年大阪市規則第30号。以下「互助組合規則」という。）第24条の3に基づき事業を実施してきたものであることから、相当の注意力をもって調査を尽くすことにより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、本件支出から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互助組合等の事務に従事する職員に係る給与の支出について、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4月22日以降の互助組合等の事務に従事する職員の給与に係る本市の支出が、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 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、互助組合等に対して関係人調査を実施した。

3 監査対象局の陳述

総務局、交通局、水道局を監査対象局とし、平成17年5月23日に総務局長、

交通局職員部長、水道局業務部長ほか関係職員から陳述を聴取した。

4 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 5 月 23 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、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。

- ・ 従事職員の給与を互助組合が負担することなく、市が肩代わりしていることが信じられない。本来自主自立で運営されるべきで、互助組合従事職員は休職扱いにして、給与は互助組合から補填すべきである。
- ・ 一事が万事、市民の税金で賄って当たり前という感覚がある。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 地方公共団体の事務に関する規定

法第 158 条第 1 項において、普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができ、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとされている。

また、地公法第 35 条において、職員は法律又は条例に特別の定がある場合を除くほか、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならないとされている。

(2) 厚生福利制度に関する規定

地公法第 42 条において、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され、同法第 43 条において、共済制度として、職員の病気、負傷、出産、休業、災害、退職、障害若しくは死亡又はその被扶養者の病気、負傷、出産、死亡若しくは災害に関して適切な給付を行うための相互救済を目的とする共済制度が、実施されなければならないとされている。

地方公務員等共済組合法（昭和 37 年法律第 152 号）第 112 条には、共済組合が行う福祉事業として、健康増進のため必要な事業、保健・保養等のための施設の経営、貯金の受入れ又はその運用、貸付け、生活必需物資の供給などが掲げられている。

(3) 互助組合等の事務に関する規定

ア 互助組合条例

互助組合条例は、本市職員の相互共済及び福利増進を図るため互助組合の組織、運営及び給付等の基準を定めることを目的とし（第 1 条）、第 3 条において、公営企業の企業職員を除くすべての職員をもって 1 組合を設け、企業職員については、交通局及び水道局ごとにそれぞれ 1 組合を設けるとされている。

また、第 54 条には読替について規定されており、交通局若しくは水道局にあっては、条例において「市長」とあるのは「局長」、「市規則」とあるのは「企業管理規程」と読み替えるものとされている。

イ 職員互助組合

事務分掌条例（昭和 38 年大阪市条例第 31 号）第 2 条において、各局等の分掌する事務が規定されており、総務局の第 2 号に職員の人事、給与及び福利厚生に関する事項とされている。事務分掌規則（昭和 24 年大阪市規則第 133 号）第 6 条において、総務局人事部厚生課の第 10 号に互助組合に関することとされ、同第 11 号にその他職員厚生に関することと規定されている。

ウ 交通局互助組合

交通局事務分掌規程（昭和 38 年大阪市交通事業管理規程第 48 号）第 6 条において職員部厚生課の事務分掌として、局員の福利厚生に関することと規定されている。また、平成 16 年度以降の係制の廃止に伴う廃止前の交通局係設置規程（昭和 38 年大阪市交通事業管理規程第 60 号）において、厚生課福利係の事務分掌として、互助組合に関すること及び共済組合に関することと規定されている。

エ 水道局互助組合

水道局事務分掌規程（昭和 39 年大阪市水道事業管理規程第 10 号）第 4 条において業務部厚生課の事務分掌として、局員の福利厚生に関することと規定され、平成 16 年度以降の係制の廃止に伴う廃止前の水道局係設置規程（昭和 39 年大阪市水道事業管理規程第 12 号）において、厚生課厚生係の事務分掌として、互助組合及び共済組合に関することと規定されている。

オ 互助連合会

互助組合規則第 24 条の 3 第 1 項において、職員互助組合は、組合員の福利増進を図るため必要と認めるときは、職員互助組合、交通局互助組合、水道局互助組合及び教職員互助組合で構成する互助連合会が行う事業に要する費用の一部に充てるため、分担金を支出することができるとされ、互助連合会設立協定書（平成 4 年 3 月 28 日）において、互助連合会は各互助組合に共通する福利厚生事業その他の事業を実施し、各互助組合は互助連合会の運営に必要な経費について互助連合会が策定する予算に基づいて分担拠出するものとするとしている。

(4) 地方公共団体の便宜の供与

互助組合条例第 5 条において、市長は職員を組合の事務に従事させ、又は市の施設を組合の利用に供することができるとしている。

地方公務員等共済組合法第 18 条において、互助組合条例第 5 条と同旨の「地方公共団体の機関は、職員をして組合の業務に従事させ、その管理に係る土地、建物その他の施設を無償で組合の利用に供することができる」との規定がされているが、同法逐条解説（自治省福利課編）によると、「組合の業務に従事させ」とは、職員の身分を地方公共団体に置き、当該地方公共団体から給与を受けながら、専務又は兼務として組合の業務に従事することとされている。

(5) 民間企業における共済会の状況

旬刊「福利厚生」(No. 1848)によると、74%の企業で従業員の福利厚生を図るた

め、人格なき社団である共済会が設置され、従業員の福利厚生が図られている。

「新福利厚生ハンドブック」（労務研究所編）によると、会費等以外の必要経費を確保する観点から、共済会が行う 32 種の収益事業が掲載されているが、保険代理業、金銭貸付業などの収益事業についても、共済会が行う事業と見なされている。また、厚生労働省では福利厚生費は、労働者を雇用することによって使用者が負担する労働費用の一部であると捉えており、食事・文体娯楽の費用や共済会への事業主からの拠出についても福利厚生費の範囲とされている。

2 関係人調査の結果

互助組合等に対し、関係人調査を行った結果は次のとおりである。

(1) 職員互助組合

市職員（公営企業に従事する職員等を除く。）の相互共済及び福利増進を図ることを目的として、互助組合条例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 条において、互助組合は(1)日用品の供給に関する事業、(2)資金の貸付に関する事業、(3)その他相互共済並びに福利増進に関する事業などを行うことができることとされている。

職員互助組合が行う主な事業については、互助組合規則に規定されている。

ア 事業概要

- (ア) 労働基準法（昭和 22 年法律第 49 号）第 18 条第 2 項に基づく貯金取扱事業
- (イ) 勤労者財産形成促進法（昭和 46 年法律第 92 号）に基づく勤労者財産形成貯蓄取扱事業
- (ロ) 長期給付（地方公務員等共済組合法施行以前の退職給付等）
- (ハ) 職員の慶弔等に係る給付事業
- (ニ) 旅行招待等の慰安厚生事業
- (ホ) 宿泊旅行及び在宅介護に係る助成事業
- (ヘ) 在職中死亡の職員の遺児に対する遺児育英資金補助事業
- (セ) 生活上の不時の出費に対する厚生資金貸付事業
- (ゼ) 日用品等の物資あっせん事業
- (コ) 保険会社との団体契約に基づく保険取扱事業
- (ク) 冠婚葬祭及び貸衣裳事業
- (ケ) 特約店（百貨店・電気製品・企画旅行等の各種専門店）あっせん事業
- (コ) 旅行商品供給事業
- (セ) 火災共済事業
- (ソ) 職員会館（あびこ職員会館、ヴィアーレ大阪）の経営

イ 互助組合職員の給与負担額等

常務理事、事務長、経理係（13 名）、福利係（8 名）は本市が給与負担、室長、管理係（6 名）、施設係（8 名）、事業係（13 名）、あびこ職員会館（2 名）は互助組合が給与負担を行っている。

互助組合が運営する各種事業の中には、職員の福利増進を目的としながら、現実には事業収入を伴うものがある（職員会館運営、保険取扱事業など）ので、こ

これらの事業については、互助組合の独自事業と位置付けて、派遣職員を充てており、派遣職員の人件費については、互助組合の負担とし、それ以外の職員については本市の負担としている。

平成 16 年 4 月 22 日以降 1 年間（平成 16 年 5 月～平成 17 年 4 月給与）に支出された職員互助組合の従事職員数及び給与支給額は、本市負担（23 人）が 151,896,936 円、互助組合負担（派遣職員）（30 人）が 203,870,656 円である。

（2）交通局互助組合

交通局互助組合は、局員の相互共済及び福利増進を図ることを目的として、職員互助組合条例に基づき設置され、主な事業内容は交通局互助組合規程（昭和 30 年大阪市交通事業管理規程第 13 号）に規定されている。

ア 事業概要

- (ア) 労働基準法第 18 条第 2 項に基づく貯金取扱事業
- (イ) 勤労者財産形成促進法に基づく勤労者財産形成貯蓄取扱事業
- (ウ) 長期給付（地方公務員等共済組合法施行以前の退職給付等）
- (エ) 職員の慶弔等に係る給付事業
- (オ) 永年勤続者表彰
- (カ) 定年退職者記念事業
- (キ) 観劇等の慰安厚生事業
- (ク) 生活上の不時の出費に係る厚生資金貸付事業
- (ケ) 住宅・教育等資金のための貸付事業
- (コ) 特約店・月賦取扱指定店における生活必需品の供給事業
- (サ) 保険会社との団体契約に基づく保険取扱事業
- (シ) 貸自動車・貸衣装に係る葬祭事業
- (ス) 指定厚生施設利用助成
- (セ) 文化体育事業・厚生会事業
- (ソ) 各事業所における給食事業
- (タ) 福利厚生施設（新むつみ会館、なかもず会館）の管理運営

イ 互助組合職員の給与負担額等

交通局互助組合は、財団法人ではなく派遣の形態は採っておらず、厚生課職員が業務を行っているが、会館等（新むつみ会館、なかもず会館、体育館）の運営については、嘱託職員を配置して互助組合で給与を負担している。

平成 16 年 5 月から平成 17 年 4 月までの互助組合の事務に従事する厚生課の職員数は 16 名であり、給与支給額は 102,146,372 円（本市負担）である。また、嘱託職員の職員数は 14 名で、給与支給額は 45,561,112 円（互助組合負担）である。

（3）水道局互助組合

水道局互助組合は、局員の相互共済及び福利増進を図ることを目的として、職員互助組合条例に基づき設置され、主な事業内容は水道局互助組合規程（昭和 30 年大阪市水道局事業管理規程第 10 号）に規定されている。

ア 事業概要

- (ア) 労働基準法第 18 条第 2 項に基づく貯金取扱事業

- (イ) 勤労者財産形成促進法に基づく勤労者財産形成貯蓄取扱事業
- (ウ) 長期給付（地方公務員等共済組合法施行以前の退職給付等）
- (エ) 職員の慶弔等に係る給付事業
- (オ) 観劇等の慰安厚生事業
- (カ) 生活上の不時の出費に係る厚生資金貸付事業
- (キ) 特約店における物品等斡旋事業
- (ク) 保険会社との団体契約に基づく保険取扱事業
- (ケ) 文化体育事業、厚生会事業等
- (コ) 福利厚生施設（水桜会館）の管理運営

イ 互助組合職員の給与負担額等

水道局互助組合は、財団法人ではなく派遣の形態を採っていないことから、現在のところ本市負担の厚生課職員が業務を行っているが、水桜会館については、(財)大阪市水道事業サービス協会に運営を委託している。

平成16年5月から平成17年4月までの水道局互助組合の事務に従事する厚生課職員は14名であり、給与支給額は96,010,406円（本市負担）である。なお、会館の人件費は互助組合からの委託料で賄われている。

(4) 互助連合会

職員互助組合、交通局互助組合、水道局互助組合、教職員互助組合の4つの互助組合を構成互助組合とし、全市的福利厚生施策の推進の観点から、構成互助組合に共通する福利厚生事業及びその他の事業を実施することとされている。なお、平成17年度より全事業を廃止している。

ア 事業概要

(ア) リフレッシュ活動支援事業

永年勤続職免(20年・30年)の取得者に対し、旅行券、カルチャー受講券、現金などの活動支援品を支給

(イ) カルチャーセンター等受講支援事業

(ウ) 退職直前の職員などを対象としたライフデザインセミナー支援事業

(エ) クリエイティブ活動支援事業

勤続10年以上の組合員に対し5年ごとに、自己啓発・健康体力づくりなどに役立つ支援品の支給

(オ) 指定借上施設利用助成事業

30歳・40歳・50歳・退職時に該当する組合員に対し、指定する借上げ施設の利用を希望する場合に施設利用券を支給

(カ) 各職場での文化体育活動に係る職場元気回復助成事業

(キ) シニアライフ支援事業（退職時の記念品支給）

(ク) 健康・医療・介護等に関する健康電話相談事業

(ケ) 健康づくり支援事業（死亡・休職者数の多い年齢層の組合員(40歳・50歳)を対象に、福利増進の観点から総合的な健診(THP健診)を実施)

(コ) 連合会給付金事業

(サ) 退職者事業（カルチャーセンター施設等を利用する場合の受講料の助成）

イ 互助連合会職員の給与負担額等

総務局厚生課職員が互助連合会を担当（平成 16 年度は 11 人、平成 17 年度は 7 人）しており、平成 16 年 5 月から平成 17 年 4 月までの間に支出された給与支給額は、93,297,104 円（本市負担）である。

3 監査対象局の陳述

(1) 総務局の説明（職員互助組合及び互助連合会について）

職員互助組合については、事務分掌規則第 6 条に、総務局厚生課の事務分掌の一つとして「職員互助組合に関する事」と規定され、職員互助組合は総務局厚生課の所管となっている。

互助組合条例第 5 条には「市長は、職員を組合の事務に従事させ、または市の施設を組合の利用に供することができる。」と規定され、これに基づき、厚生課の職員を職員互助組合の事務に従事させ、本市がその給与を負担している。

なお、この条例第 5 条と同様の「地方公共団体の機関は、組合の運営に必要な範囲内において、その所属の職員その他地方公共団体に使用される者をして組合の業務に従事させることができる。」という規定が地方公務員等共済組合法第 18 条にあり、この「職員を組合の業務に従事させる」という意味は、職員が地方公共団体から給与を受けながら組合の業務に従事することと解されている。

互助連合会については、構成する 4 つの互助組合が実施すべき事業を一元的に実施することによりスケールメリットを出すために設立されたものであり、運営経費についても、各互助組合からの分担金で賄っている。

したがって、互助連合会の実施する事業は、実質的に職員互助組合をはじめ各互助組合が実施する事業と同一視することができることから、職員互助組合と同様、互助組合条例第 5 条に基づき、厚生課の職員を互助連合会の事務に従事させている。

(2) 交通局の説明（交通局及び水道局を代表して、交通局互助組合及び水道局互助組合について）

交通局では、交通局事務分掌規程第 6 条に、また水道局では、水道局事務分掌規程第 4 条に、それぞれ厚生課の事務分掌の一つとして「局員の福利厚生に関する事」と規定されている。

両局の互助組合の事務は、互助組合としての本来事業に加え、局から互助組合に委託している福利厚生事業にかかる業務、局が本来実施すべき福利厚生事業の一部も担当している。

また、互助組合条例第 5 条には、「市長は、職員を組合の事務に従事させ、または市の施設を組合の利用に供することができる。」と規定されており、また同条例第 54 条において、交通局及び水道局にあつては、この条例において「市長」とあるのは「局長」に読み替えるものとする規定されており、これらの規定に基づき、厚生課の職員を互助組合の事務に従事させ、それぞれの局がその給与を負担している。

4 判 断

以上のような事実関係の確認、関係人調査の結果及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 互助組合等事務の公費負担

請求人は、過剰な職員厚遇がなされている互助組合等の事務を本市職員による負担としていることは、いわば民間団体の構成員のための事務を公務労働させ、その費用を公費負担する理由がないのと同様で、違法・不当であると主張している。

地公法第 35 条において、地方公共団体の職員は、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならないとされ、一方、同法第 42 条において、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を実施しなければならないとされている。また、同法第 43 条では相互共済を目的とする共済制度を実施しなければならないとされ、同制度を実施するために設けられた地方公務員等共済組合法の第 18 条では、地方公共団体の職員を組合の業務に従事させることができると規定されている。

本市においては、職員の相互共済及び福利増進を図ることを目的に、職員の自己負担金である掛金と本市からの交付金を受け入れて事業を実施するために互助組合を設置したものであるから、互助組合の事業を実施するための事務は、本市がなすべき責を有するものと見ることはできる。そして、互助組合の事務を処理するために、互助組合条例第 5 条で本市の職員を組合の事務に従事させることができるとの規定が設けられているものであり、互助連合会についても、4 つの互助組合が共同で福利厚生事業を実施するために互助組合規則に基づき設けられたものであるから、その事務は互助組合と一体をなすものと見ることはできる。

このたび互助組合が実施する福利厚生事業が厚遇であるとの批判を受け、一部、互助連合会においては違法との評価を下さざるを得ないものまで存在するに至ったが、それらは、給付としての実質的解釈や額の多寡、さらには本市交付金の充当状況によって評価されたものであり、それによって職員の勤務そのものまでが違法なものとして断じるのは相当でない。そのことは、ある事項に関する明確な法令判断が確立されていない状況下において、実務上の取扱いについても一応の論拠が存在するような場合、職員がその解釈に立脚して事務を執り行ったときに、後にその事項が違法と評価されたからといって直ちに過失があったと断じるのは相当でないのと同様である。

以上のことから、互助組合等の事務に本市職員に従事させていることについての違法性は認められない。

(2) 互助組合等事務と厚生課事務

請求人は、互助組合等への配属職員は本市の厚生課福利担当職員としてその事務を行っていることを明記しているが、互助組合事務を市の厚生課事務と混同している結果に他ならず、互助組合等の人件費並びに交通局及び水道局では少なくとも 2 分の 1 は互助組合専属の職務をしているとしてその人件費が、本市の損害で各互助組合等の不当利得であると主張している。

事務分掌規則によると、総務局厚生課の事務には互助組合に関すること及び職員の厚生に関することが規定されている。また、交通局及び水道局の事務分掌規程に

は、厚生課の事務として、局員の福利厚生に関するものと規定されており、平成 15 年度まで存在した係設置規程に互助組合に関することが明文化されていたことから、厚生課の事務に互助組合に関する事務が含まれていると認められる。

前述のように、互助組合は、本市職員の相互共済及び福利増進を図ることを目的に設置されたものであるから、その事務は本市がなすべき責を有するものと見ることはでき、具体的な事業内容についても、地公法及び地方公務員等共済組合法に定められる内容の範疇といえるものである。したがって、互助組合の事務は、厚生課の事務と一体をなすものであり、混同しているとのことについては、それぞれの事務を明確に区別する必然性までは認められない。

ところで、互助組合の事業の中には、会館運営など互助組合が独自に収入を得ている事業が見受けられるが、その収入については、基本的には会館の維持管理などの事業運営経費に充当されるものであり、事業運営に直接従事している本市派遣職員や嘱託職員及び委託先職員の人件費にはその収入が充当されている。

その中で、保険取扱事業など職員が行う事務そのものに対する手数料が収入されているものがあり、職員互助組合においては、互助組合から給与が支給されている本市派遣職員が従事しているものであるが、交通局及び水道局においては、本市が給与を支給している職員が事務を行っているため、結果的にはその収入が直接は充当されていない。

収入を伴う事業については、福利厚生事業といえども、その収支を明確にしておくべきものであり、会計処理においては、直接的な人件費については、当該事業に係る収入が存在する以上、充当させる必要性が認められるものであるが、厚生課職員のうち保険取扱事業に従事する職員の当該事務に係る人件費を計量的に判別して計上するのは、厚生課職員で当該事務だけを専属で行っている職員が存在するわけではないことからすると難しい面はある。

この保険取扱事業については、地公法に定める厚生制度や地方公務員等共済組合法に掲げる事業の範疇であり、民間会社でも共済会等で取り扱っているように、職員の福利厚生に資するものであることから、その事業に伴う収入は、互助組合が行う福利厚生事業の財源に充てられることは一般的にも許容されることであり、そのことによって本市に損害が及ぶものではない。

以上のことから、厚生課職員が互助組合等の事務を行って本市が給与を支給していることによって、本市に損害が生じていると認定することはできないものと判断する。

5 結 論

以上の判断により、互助組合等に従事する職員の人件費相当額の損害補てんを求める請求人の主張には理由がない。

(意見)

交通局及び水道局においては、保険取扱事業など職員が行う事務そのものに対する手数料収入を当該事務に直接従事する職員の当該事務に係る人件費相当額に充当させてい

ないが、収入を伴う事業については、その収支を明確にしておく必要があり、会計処理においては、当該収入が存在する以上、当該事務に従事する職員に係る人件費相当額に充当させる必要性が認められる。

今後、交付金の在り方が抜本的に見直されていくなかで、収入を伴う事業に係る人件費相当額に対しては、合理的な算定方式を設けるなどのうえ当該収入を充当させる方法を取り入れる必要がある。