

大阪市監査委員 足 高 将 司
同 広 岡 一 光
同 高 橋 敏 朗
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 20 年 10 月 10 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

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

大阪市環境局城北環境事業センターの特定職員 1 名は、昨年 8 月から本年 3 月まで西部環境事業センター在籍中に、長期間の病気欠勤からの復職後に診断書の提出が不要な短期間の病気欠勤を繰り返すことで、仕事に出てこない勤怠不良職員として、コンプライアンス委員会から 4 月 22 日付けで是正勧告が出されていた。

コンプライアンス委員会の調査では、平成 19 年度において短期間の病気欠勤に変更した休業は 30 日を超えていると発表されている。しかし、あきれたことに単に短期間の病気欠勤への変更に留まらず、1 か月のほとんどを組合活動に従事したとして、活動費や交通費を請求していることがわかった。組合活動費は請求して既に支払済みであるという。

また、この組合活動届出で活動費を支給された病気欠勤の休業日は、病気欠勤でなく事故欠勤として扱われねばならず、事故欠勤扱いとの差額が余分に支給されている。病気欠勤届の休業日と組合活動の重なる日数は、事実証明書のとおりである。

以上のことから、市長は違法不当に支出された公金の返還請求権および不当利得返還請求権を行使し当該職員の給与を返還させ当該職員および監督責任者に対し相応の

処分を行うべきである。よって、監査委員は、市長に対し違法に支払われた給与等を返還させ必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

- 事実証明書
- ・当該職員の年間勤務状況一覧（平成 19 年 8 月～平成 20 年 3 月）
 - ・当該職員の組合活動費請求書類（平成 19 年 8 月～平成 20 年 3 月）
 - ・当該職員が利用し組合に費用請求した高速料金領収書、駐車料金領収書等
 - ・公正職務審査委員会の勧告

〔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

本件請求は、環境局の特定職員 1 名による不正な病気欠勤取得（平成 19 年 8 月～20 年 3 月の間の通算 42 日間）が明らかであり、病気欠勤を事故欠勤扱いとした場合に生じる給与差額相当分の損害が生じているにもかかわらず、本市職員等が当該職員に対する請求権の行使を行っておらず、違法不当な財産（債権）の管理を怠る事実があるとしてなされたものと解される。

「怠る事実」については、監査請求期間の制限がないのが原則であり、監査委員が当該「怠る事実」の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等について検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該監査請求について地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 2 項の規定（1 年の請求期間の制限）は適用されないとされている。

本件請求においては、請求人の主張する請求権は、当該職員の不正な病気欠勤取得に基づいて発生するものであり、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはなく、監査請求期間の制限の適用はないものと判断する。

以上により、当該職員が平成 19 年 8 月から 20 年 3 月までに取得した病気欠勤に関して、本市職員等が返還請求権の行使を怠る事実について、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

当該職員が平成 19 年 8 月から 20 年 3 月までに取得した病気欠勤に関して、請求人の主張する事由から、本市職員等に違法不当に「財産（債権）の管理を怠る事実」が

あるか否か。

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 20 年 11 月 11 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。

- ・給与と組合の活動費の二重取りであれば許せない。返還すべきものは返還してほしい。
- ・病気欠勤を取得しながら、組合活動を行ったのか、組合活動と称してどこかへ行っていたのかをきちんと調査してもらいたい。

3 監査対象局の陳述

平成 20 年 11 月 20 日に環境局を監査対象局とし、環境局長ほか関係職員より陳述を聴取した。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 職員の服務等について

地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 30 条において、すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならないとされ、同法第 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外、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) 病気欠勤と事故欠勤について

ア 制度

欠勤は、本来、勤務を要する日に適法に承認されて休むのではなく、事実として休む状態を指すものであるが、本件請求で問題とされている期間（平成 19 年 8 月から 20 年 3 月まで）の本市での病気欠勤は、一定の要件のもと申請のうえ承認し勤務を免除する制度であった。

本来、休暇として制度化すべきものであることから、平成 20 年 6 月から病気欠勤を病気休暇とし、病気休暇の有給期間、病気休暇が断続的に取得される場合の取扱いの改正等を行っている。

また、事故欠勤は、他の勤怠要件に当てはまらない欠勤をいう。

なお、当時の大阪市職員就業規則（昭和 24 年大阪市規則第 117 号。以下「職員就業規則」という。）の第 16 条第 1 項において、職員は、病気、負傷その他やむを得ない事由により欠勤しようとするときは、その理由及び期間を明らかにして所属長に申し出て、その承認を受けなければならない、第 2 項において、病気又は負傷による欠勤が連続して 7 日以上に及ぶときは、期間を明記した医師の診断書を提出しなければならないとされ、第 3 項において、前項に規定するもののほか、必要と認める場合には、欠勤の事由を証する書類を提出させることがあるとされている。

イ 給与等への影響

本給、地域手当については、病気欠勤では、90 日までは減額されず、91 日目より、勤務 1 日当たりの額の 50%が減額される。一方、事故欠勤では、1 日目から、勤務 1 日当たりの額が減額される。期末・勤勉手当については、日数によっては勤勉手当の支給率に影響があるが、病気欠勤と事故欠勤では影響に差がない。

また、昇給の際に、要勤務日数の 6 分の 1 以上勤務していない期間があれば 2 号級減となるのは、病気欠勤、事故欠勤ともに同じであるが、日数のカウントが、事故欠勤は 1 日につき 3 日換算となる。

(3) 懲戒処分に関する指針（平成 18 年 4 月 5 日策定）等

ア 当時の懲戒処分に関する指針等

当時の懲戒処分に関する指針においては、休暇の虚偽申請について、病気欠勤、介護欠勤等の申請を必要とする各種休暇、職務免除について、虚偽の申請をした職員は、減給又は戒告とするとされていたが、平成 20 年 7 月に、病気休暇、介護休暇等の申請を必要とする各種休暇、職務免除について、虚偽の申請をした職員は、減給とし、虚偽の申請により不正に取得した場合は停職又は減給とするとされ、また、取得した病気休暇、介護休暇等を申請のとおり適正に取得しない職員についても同様とするという内容に改正されている。

イ 勤怠の扱いについて

休暇の虚偽申請、不正取得が明らかになった場合は、病気欠勤を事故欠勤に変更したうえで、服務上の処分を行っている。

また、事案の内容等により判断するが、周囲の状況や客観的事実等から療養専念義務違反と認められた場合は、病気欠勤を事故欠勤に変更したうえで、服務上の処分を行うこととしている。

(4) 請求案件の概要等

ア 当該職員の在籍と業務内容等

本件請求で問題とされている平成 19 年 8 月から 20 年 3 月まで、当該職員は、西部環境事業センターに在籍し、技能職員として、ごみ収集のパッカー車の運転

業務等に従事していた。

また、上記期間、大阪市従業員労働組合環境事業支部（以下「組合」という。）の西部環境事業センター分会役員をしていた。

イ 当該職員の病気欠勤の状況と給与の支給状況

職員別年間勤務状況一覧、欠勤願、組合への組合活動費請求関係書類等から以下のことがわかった。

(ア) 病気欠勤の状況等

当該職員は、平成 19 年 8 月から 20 年 3 月まで、44 日の病気欠勤を取得し、別途、7 日の事故欠勤を取得している。また、年次休暇は、期間中 14 日取得し、20 年 3 月末で完全取得していた。

7 日の事故欠勤（19 年 11 月分 2 日、20 年 1 月分 5 日）については、6 日以内の病気欠勤の申請であったが、前回の病気欠勤からの勤務日数の関係から診断書が必要となったケースで、診断書の作成に日数を要するとの理由から、当初、診療機関等の領収書で病気欠勤での対応としていたが、後日、本人より診断書の提出が困難であるとの申告があり、20 年 5 月に人事・勤務条件担当課長決裁で事故欠勤に振り替えていたものである。病気欠勤分については、給与は満額支給されていたが、後日、事故欠勤に振り替えた分は減額され、現在、分割で返済中である。

(イ) 病気欠勤の承認手続

平成 19 年 8 月から 20 年 3 月までの病気欠勤の承認手続について、残されている書類で確認したところ、医師の診断書の扱いなどの手続については、当時の職員就業規則・当該所属の運用手続に基づき概ね適正に取り扱われていたが、同じ病状の病気欠勤が繰り返されており、上記期間以外でも同様であるので、当該所属による当該職員に関する療養状況の把握やサービス指導が不十分であったのではないかとと思われる。

(ウ) 病気欠勤の運用手続

本人が事前あるいは事実発生後速やかに欠勤願を事業所長に提出することとし、医師の診断書の提出については、当時の職員就業規則どおりの取扱いとしていた。事業所では、欠勤願受領後、審査を行い、承認した場合は、欠勤があった翌月 10 日までに欠勤願を人事・勤務条件担当へ送付、専決者である人事・勤務条件担当課長の決裁を経て最終承認となる。

(5) 監査対象局による調査

ア 調査方法等について

監査対象局による調査法等については、次のとおりである。

(ア) 当該職員への聞き取り調査

当該職員への聞き取り調査は、平成 20 年 10 月 30 日に、事実証明書に添付されている資料等に基づいて、当該職員から事業所改革担当課長以下で次のとおりの聞き取り調査を実施している。

A 聞き取り項目

欠勤願、組合への組合活動費請求関係書類等に基づいて、当時の病状について確認するとともに

- ・1 日単位もしくは活動単位ごとに、
 - ・自宅にて療養していたのか、通院していた事実はあるのか、
 - ・組合活動などに伴ってどの時間帯で外出していたのか、
 - ・外出していたのであれば勤務はできなかったのか、
- などを病気欠勤の虚偽申請の有無や療養専念義務違反の観点から聞き取りを実施した。

B 本人の主な供述内容（（ ）内の日付けは病気欠勤日のみ）

本人の主な供述内容としては、次のとおりである。

- ・事実証明書に添付されている組合活動費請求関係書類、高速道路等の領収書は、自分が組合へ提出したものである。
- ・組合活動費を請求したが、ほとんどは自宅での電話対応であった。実際に西部環境事業センターに行ったのは数回（10 月 31 日）で、事務所（上司や同僚）との電話連絡であった。
- ・病気欠勤の日に、組合の「拡大闘争委員会」（12 月 12 日）や同僚の家族の通夜に出席した（10 月 23 日）ことがある。
- ・体調が悪かったが、同僚の借金の相談で弁護士等のところへやむを得ず出かけたことがある（6 回：10 月 22・27・29 日、11 月 12 日、1 月 4・10 日）。
- ・高速道路の領収書のうち妻が使ったものも間違っって請求している（9 月 7 日、10 月 26 日、11 月 2・10 日など）。

(イ) 組合への当該職員の組合活動についての照会

平成 20 年 10 月 24 日付けで、環境局長名で組合あてに、「組合活動の状況等について（照会）」を送付し、当該職員に関する組合活動の状況と組合活動費の支払状況等について照会を行い、10 月 30 日付けで回答を得ている。

回答内容としては、次のとおりである。

- ・活動費の支払が既に行われている。
- ・9 月 7 日と 12 月 12 日の「拡大闘争委員会」に当該職員が参加している。
- ・その他については不明である。

(ウ) 診断書等発行医院への訪問

高血圧症等の診断書等発行医院へ平成 20 年 11 月 11 日に事業所改革担当課長等が、当該職員の診察に立会い、主治医に面談を実施した。

高血圧症についての主治医の回答内容としては、次のとおりである。

- ・当該職員は欠勤願に記載のあった病状であった。
- ・病気については証明できるが、その時々病状で業務が可能かどうかまでは、個人差もあるし、本人にしか分からない。

(エ) その他調査

その他、監査対象局が調査を行った内容は、次のとおりである。

- ・西日本高速道路株式会社へ料金所の通行時間に関する照会を、平成 20 年 10 月 31 日付けで行い、11 月 6 日付けで回答を得るとともに、阪神高速道路株式会社のホームページの内容から、通行時間の特定を実施した。
- ・当該職員に関する電話の通話履歴については、当該職員に電話会社に対して通話履歴の分かる書類の発行依頼を行わせ、一部の電話会社から平成 20 年 12 月初旬に通話履歴が入手できたが、概ね本人の供述と矛盾する事実は確認できていない。また、西部環境事業センターの通話履歴も、西日本電信電話株式会社へ照会したが、通話履歴は保存されておらず、確認できなかった。
- ・大阪市職員共済組合の「医療費のお知らせ」を当該職員に提出させ、通院状況を確認したが、特に不審な点はなかった。
- ・当該職員の勤務状況・組合活動状況について、事業所長等管理職 3 人、事務職員 2 人、現業管理主任 7 人、その他 5 人（電話連絡相手 3 人を含む）への聞き取りを実施したが、当該職員の病気欠勤や供述内容に不自然さがあるとか、当該職員がヤミ専従であるとかについての具体的な裏付け、根拠は得られなかった。

イ 調査結果等

監査対象局の調査結果は次のとおりである。

(ア) 請求人が病気欠勤中の組合活動であると指摘する行動について（【 】は、欠勤理由（病名））

A 自宅での電話対応 32 日

8 月（4・6・7 日）、9 月（10・11 日）、10 月（1・2・3・11・16・17・18・19・25・26・30 日）、11 月（1・2・5・6・8・9・10 日）、12 月（6・13・14 日）、2 月（19・22 日）、3 月（3・4・5・18 日）ただし、11 月 10 日、12 月 14 日は翌日午前零時など深夜に高速道路を通行している。

B 通常の勤務時間にあたる時間帯の外出 7 日

- ・組合員の債務整理のために外出（神戸方面等に車で外出）

10月(22・27・29日)、11月(12日)【右膝内側々副靭帯損傷】、
1月(4・10日)【高血圧症】

・拡大闘争委員会(勤務時間外開催)に出席するために勤務時間内に外出
12月(12日)【高血圧症】

C 通常の勤務時間外の時間帯の外出 3日

・拡大闘争委員会に出席
9月(7日)【高血圧症】
・同僚の家族の通夜に出席(場所:奈良市内)
10月(23日)【右膝内側々副靭帯損傷】
・西部環境事業センターへ
10月(31日)【右膝内側々副靭帯損傷】

(6) 病欠欠勤の虚偽申請の有無、療養専念義務違反についての認定

監査対象局による病欠欠勤の虚偽申請の有無、療養専念義務違反についての認定は次のとおりである。

ア 虚偽申請の有無について

診断書等発行医院の医師からの聞き取り調査から、当該職員が欠勤願で申請している傷病を患っていたことは確認できたので、病欠欠勤の虚偽申請には当たらないと考えている。

イ 療養専念義務違反について

(ア) 自宅での電話対応

自宅電話対応している程度では、社会通念上、療養専念義務違反には当たらないと考えている。

(イ) 通常の勤務時間にあたる時間帯の外出

病欠欠勤については、一定の要件のもと申請のうえ承認し勤務を免除するものであることから、病欠欠勤中に当該職員が通常の勤務時間にあたる時間帯に自宅から外出していた7日分は、療養専念義務違反と考えている。

(ウ) 通常の勤務時間外の時間帯の外出

通常の勤務時間外の時間帯に自宅からの外出を3日確認できたが、病欠欠勤については、一定の要件のもと申請のうえ承認し勤務を免除するものであることから、勤務時間外の行動は療養専念義務違反とは言えないと考えている。

以上から、服務上の処分については総務局と今後、相談していくが、勤怠については、7日分について、病欠欠勤を事故欠勤に変更して給与等を減額し、その分を当該職員に請求していく。

また、既に病欠欠勤から事故欠勤に勤怠を振替え済みの1月11、29日についても、通常の勤務時間にあたる時間帯に自宅から外出していた事実が判明したので、

この2日分についても、服務上の処分を総務局と今後、相談していく。

2 監査対象局の陳述内容

監査請求書の内容について、請求人は、城北環境事業センターの当該職員は、「昨年8月から本年3月まで西部環境事業センター在籍中に、長期間病気欠勤からの復職後に診断書の提出が不要な短期間の病気欠勤を繰り返すことで、仕事に出てこない勤怠不良職員として、コンプライアンス委員会から4月22日付で是正勧告が出されていた。」と記載されている。

この勧告については、当時勤務していた西部環境事業センターでは、必要な勤怠関係書類は確認されたものの、職員の療養状況の把握、服務指導が不十分であるとの調査結果のもと、管理監督者はきちんと療養させて完治した後に、出勤を許可する等の措置を取るべきであるとの判断がなされ、市長に対して、より適切な服務指導に努めるように出されたものであり、当該職員に限定した勧告がなされたものではない。

また、「組合活動費は請求して既に支払済みである。」と記載されているが、組合活動費請求書類並びに高速道路、駐車場の料金領収書等に係る組合活動費については、支払が済んでいるか否かについて、組合の支部長に対して文書照会を行い、当該職員の請求に基づいて支払が済んでいることを確認している。

環境事業センターの勤務体制について説明すると、勤務時間は午前8時30分から午後5時までとなっており、休憩時間は午後0時15分から午後1時までの45分間である。なお、休日については、日曜日、祝日のほか、水曜日又は土曜日を指定（交互に）休日としている。

事実証明書として提出された関係書類について説明をすると、事実証明書1の「当該職員の年間勤務状況一覧」について、本市では、平成18年10月から、それまでの紙ベースの出勤簿に代わって、出勤・退勤状況等を機械システム上で管理するように変更されており、同システムから出力した帳票である。請求人からの情報公開請求に対して、職員の個人情報を黒塗りして、交付したもので、勤務、休日等の勤怠区分や出勤時間、退勤時間が表示されている。

なお、一般的には、職員番号、育児のための部分休業等の取得回数・時間のほか、病気欠勤や忌引休暇などの取得状況を非公開としている。

次に、事実証明書2の「当該職員の組合活動費請求書類」について、この度、組合及び当該職員に確認したところ、この組合活動費請求書類については、平成20年3月まで、本人は下部組織の西部環境事業センター分会の役員をしており、活動費を請求するために記載し、会計担当者に渡していたものであるということであった。

今回、平成19年8月分から20年3月分までの請求書類が提出されており、8月分は様式も定まっていないが、9月分以降については、「月日」、「時間」、「対応」、

「会議」、「場所」及び「備考」欄が設けられた様式となっている。

当該職員に、記載内容について確認したところ、この請求書類の「月日」欄には活動した月日を、「対応」欄は「平日、休暇、休日」と本人が自分の勤怠を記載しているということである。

また、「時間」及び「会議」欄については、「活動の時間、内容」を記載しているということであるが、平成19年8月から20年3月まで、「会議」欄のほとんどは「組織対策」という名目となっている。

当該職員が病気欠勤を取得した日の活動内容について、組合に文書照会を行ったが、「組織対策」の内容については「不明」という回答であり、活動実態が全く確認できていないということであった。

「場所」欄については、平成19年8月分だけでも、「センター」、「ルシアス」、「中部」、「支部」、「梅田」と記載がなされ、20年3月分までを確認すると、その他にも多数の市町村名が記載されているが、当該職員は、病気欠勤日の行動としては、次のような話をしている。

「ほとんどは自宅での電話対応であった、『センター』という表記については、センターに行ったのは数回であり、職場の上司、同僚職員との電話ということで記載していた。」、「自分から電話することもあったし、職場の上司や同僚職員から、電話がかかってくることもあった。」、「場所欄の『北部』というのは、北部環境事業センター、『中央』というのは、中部環境事業センター出張所である。」と述べている。

また、当該職員は、病気欠勤日の10月23日に同僚職員の親族の通夜への参列、同じく12月12日に組合の会議である拡大闘争委員会に出席したことを認めている。

当該職員の供述内容を確認するために、まず電話の通話履歴の確認を、次に当時西部環境事業センターに在籍した職員等への聞き取り調査を行っている。

一点目の通話履歴の調査であるが、個人情報の保護の観点から契約者以外に当該情報が公開されることはないので、自宅及び携帯電話について、当該職員から電話会社に対して、通話履歴の分かる書類の発行を依頼させた。対象期間も古く、データの抽出・復元に時間を要するというので、現状では入手できていない。

また、西部環境事業センターの電話の通話履歴を西日本電信電話株式会社に照会したが、通話履歴情報は保存されておらず、確認が取れなかった。

二点目の当時、西部環境事業センターに在籍した関係職員への聞き取り調査であるが、事業所長を含む管理職3名、事務職員2名のほか、休暇の電話連絡を受けたり、作業の管理を行うなど、当該職員を管理する立場にあった技能統括主任など現業管理主任7名の、合計12名に実施した。

「病気欠勤や年休、休日で当該職員が勤務していない日に、当該職員をセンター内で見かけましたか。」との質問に対して、8名(67%)が「ある」と答えているが、

その回数については2～3回程度という内容であった。

さらに、当該職員が、休んでいたときに電話で話をしていたという職員にも聞き取りを行ったが、技能統括主任及び部門監理主任の2名は「そうした事実はない。」と話しているが、別の技能統括主任ら4名は「日を特定できないが当該職員とは電話で話をしていた。」と答えている。その中の2名は、「ほぼ毎日のように電話があった。」と答えているなど、関係職員への聞き取り調査において、当該職員の供述内容と概ね合致する回答が得られている。

次に、事実証明書3の高速道路などの料金領収書等について、当該職員は、病気欠勤日に発行された領収書について、主に同僚職員の借金の整理のために神戸市内の知人や大阪市内の弁護士事務所に行ったもので、「体調が優れなかったが、やむを得ず出かけたものである。」と述べている。これらの時間帯を確認するために、高速道路の領収書及び利用証明書の発行元に照会等を行っている。

まず、阪神高速道路株式会社発行分については、同社ホームページの記載内容から、領収書の右側にあるアルファベットが、料金所の通行時間帯を表していることを確認している。

具体には、阪神高速道路株式会社で2月28日に使用した領収書の中に、守口08.02.28 金額700 普通2646Fと印字されている。この最後の「F」が通行時間帯を示し、アルファベットのAから数えて6番目であり、これが午前5時台、午前5時から6時の間に、料金所を通過したことを表している。例えば、この[F]が「A」であれば午前0時～1時、10番目の「J」であれば午前9時～10時、19番目の「S」であれば午後6～7時といったものである。

次に、西日本高速道路株式会社に対して、関西支社長に料金所の通行時間について文書で照会を行い、通行時間を確認した。

07年11月27日、料金所 吹田本線 通行料金750円の利用証明書では、この証明書の下段、取扱番号218-00282101-01302が印字されている。この中で、00282101の末尾4桁、2101が通行時間を示すもので、21時01分に料金所を通行した、ということになっている。

当該職員の病気欠勤の取得状況と高速道路及び駐車場の発行日を照合した結果、平成19年8月から20年3月までの間に、当該職員は病気欠勤を44日取得しているが、そのうち14日間で高速道路等の利用が認められた。これは、事実証明書との照合によって13日間の利用を、局独自の調査で別途1日の利用を確認したものである。

その中で、7日間、具体には、10月22日、10月27日、10月29日、11月12日、12月12日、1月4日、1月10日について、通常の勤務時間に当たる時間帯の外出を確認している。

当該職員は平成19年8月から平成20年3月までに44日間の病気欠勤を取得して

いるが、この間の所定勤務日数 162 日と比較すると、その 4 分の 1 以上は病気欠勤を取得しており、今般、改めて当時の療養状況等を確認するために、通院状況の確認、主治医との面談、関係職員への聞き取り調査を行っている。

大阪市職員共済組合は、本市職員やその扶養親族への保険給付事業などを行う団体であり、診療を受けた医療機関名や受診年月、通院日数、外来等の受診区分、医療費等について、定期的に共済組合員である本市職員に情報提供を行っており、今回、当該職員に大阪市職員共済組合が発行する「医療費のお知らせ」を提出させたところ、当該職員が病気欠勤の理由としていた傷病については、全て医療機関への通院が確認されている。

また、当該職員が欠勤理由とした傷病のうち、「高血圧症」については、1 日から 4 日間といった短期間の欠勤となっており、その取得にあたっては医師の診断書が必ずしも必要ではないことから、診断書は提出されていなかった。そのため、担当課長らが 11 月 11 日に当該職員の診察に立会い、病状等に関して、主治医から次のような説明を受けている。

「当該職員は高血圧で『しんどい、めまいがする、ふらつく。』と主張している。高血圧は症状が外部から分かりづらく、数値が当該職員よりも高い人でも平気という人もいるし、症状には個人差が出る。」、「高血圧症は数か月仕事を休んだからといって完治するものでもないし、しんどいときは休み、しんどくなければ仕事に出る、という対応を取らざるを得ないと思う。」、「自己管理に注意（痩せるとか）したり、血圧は精神的な要因によっても数値が上がるため心療内科に受診するとか、体が痛むのであれば整形外科に行くよう指導してきた。」、「運転中とか仕事中は血圧が上がる可能性はあるが、高血圧の症状が出なければ仕事はできるので、本人がしんどいというときに休むしかない。」といった内容であった。

次に、当該職員の病気欠勤の取得状況並びに職場での様子などについても、当時西部環境事業センターに在籍した関係職員 12 名に聞き取り調査を行っている。

聞き取りの対象者については、先ほどと同様で、事業所長をはじめとする管理職 3 名、事務職員 2 名、技能統括主任を含む現業管理主任 7 名である。

その結果、当該センターの事務職員や現業管理主任の中には、欠勤日数の多さから当該職員の申告内容に疑念を抱く職員もいたが、一方、当該職員が職場内でしんどそうにしているのを見かけた職員もおり、12 名への聞き取り調査では、「当該職員の病気欠勤を疑問に思った事がありますか。」との質問に対し、「ない」と答えた職員が 5 名で 42%、残る 7 名は、「疑問に思った事がある。」若しくは、「そうした噂があると聞いた。」と答え、58%となっている。

また、当時の副所長は、病院へ通院した場合は、休み明けとなる勤務日には事務所へ顔を出すようにと指導していたので、回数は定かではないが、事務所で面談を行っ

たことや電話で報告を受けていたと述べている。

次に、事実証明書4の「公正職務審査委員会の勧告」については、冒頭のとおり病気欠勤の対応について、本市全体に対して適切に対処するよう勧告がなされたものであり、当該職員に限定したものではない。

そうした結果、今般、当該職員について、病気欠勤を取得しながら、自宅で電話対応をする、同僚職員の借金の整理のために弁護士事務所に相談に行くなどの行動が確認されているが、その中でも、通常の勤務時間に当たる時間帯に自宅からマイカーを使用して外出（遠出）していた7日間については、その療養に専念していたとは認め難く、当時の職員就業規則第16条にある病気欠勤の取得要件「病気、負傷その他やむを得ない事由による欠勤」には該当しないとして、次のとおり厳正に対応したいと考えている。

上記7日間については、病気欠勤との承認を取消し、事故欠勤に勤怠を変更させた後、給与の返還を求める手続を行うとともに、関係先と処分等について協議することを考えている。

こうした事実が判明したことは誠に遺憾に思っており、また、市民の皆様に対して信頼を著しく損ねたことを心からお詫びしたい。

今般、平成19年度の病気欠勤の不適正取得が確認されているが、本年6月に制度が変更され、病気休暇を申請する際の必要書類の取扱いも厳格に改められたところであり、引き続き制度に則って適切に対応したいと考えている。

また、こういった事象を未然に防ぐため、全職員に対して、改めて制度の趣旨の周知徹底を図るとともに、同一傷病で繰り返し短期の病気休暇を取得する職員に対しては、環境局として専門医がいる大きな公立病院等の受診を指導するなど、より一層の厳格な取組みを進めていく。

3 判 断

以上のような事実関係の確認、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) 不正な病気欠勤取得の有無

請求人は、当該職員が病気欠勤時に、組合に対して、組合活動費や交通費の請求を行っていることなどから、不正な病気欠勤取得が明らかである旨主張するものと解される。

この点、監査対象局は、今回の監査請求を受けて調査した結果、医師からの聞取りにより、当該職員が病気欠勤願で申請している傷病を患っていたことは確認できたため、病気欠勤の虚偽申請はない旨判断しているが、その一方、病気欠勤中の療養義務に反する事実が判明した旨説明する。

そもそも監査は、判明した事実に基づいて適否を判断するものであり、どのような実態に基づき、どのような処理がなされたのかを判別できなければ、その目的を遂げることはできない。この点、本件請求のように、不正な病気欠勤の取得を事後的に認定することは、極めて困難であって、特に療養専念義務違反とされる事例については、職務専念義務免除の当然の効果としてそのような義務の存在は認め得るとしても、どのような場合に義務違反となるかは、社会通念等を基準として個別具体的に判断するほかないが、これらについて、少なくとも監査対象局の説明等と異なることを積極的にうかがわせる事情等は見受けられなかった。

(2) 財産（債権）の管理を怠る事実の違法不当性の有無

請求人は、不正な病気欠勤取得が明らかであるにもかかわらず、何らの対応等もとられていない旨主張するものと解される。

この点、監査対象局は、今回の監査請求を受けて、当該職員やセンターの同僚職員等への聞き取り調査、組合への照会、医師からの聞き取り調査、高速道路会社への照会等の調査を行い、少なくとも病気欠勤中の療養義務に反する事実が判明したとする都合 7 日間について、病気欠勤を事故欠勤に振り替え、既に支給している給与等の減額・返還を求める旨説明する。

本市職員等としては、当該職員の不正な病気欠勤取得が明らかあるいは合理的に疑われるべき具体的な事情があった場合には、それらを疑って具体的な調査をすべき職務上の義務があると言うべきであり、それにもかかわらず何らの対応等もとらない場合は、違法不当となる場合があると言うべきである。

そして、調査の結果、不正な病気欠勤取得が判明し請求権を有しているにもかかわらず、相当期間それらを行使しない場合には、正当化する特段の事情がない限り財産（債権）の管理を怠るものとして違法であると言うべきである。

また、請求権の不行使があれば、直ちに違法不当な「怠る事実」に該当するわけではなく、何時、いかなる形で行使するかについては、一定程度、本市職員等の裁量に委ねられるとも言えるべき場合もあり、それらが合理性を欠き、裁量権の逸脱等があると認められる場合に、その程度如何によって違法不当性を帯びると解されている。さらには、債権管理が著しく杜撰なため、債権確保が危うくなるような事情がある場合にも違法不当となる場合があると言うべきである。

これらの観点からすると、監査対象局は、少なくとも今回の監査請求を受けて以来、可能な限りの調査を行い事実関係の把握に努め、療養専念義務に違反すると認定した事例について、当該職員に対して給与等の返還請求を行うこととしているのであるから、不正な病気欠勤取得が明らかであるにもかかわらず何らの対応等も取らないわけではなく、現時点では、請求権の不行使についても合理性を欠き、裁量権の逸脱等があるとまでは言えない。

4 結 論

以上の判断により、本市職員等に違法不当な財産（債権）の管理を怠る事実があるとしてなされた本件請求には理由がない。

(意見)

本件請求についての判断、結論は前記のとおりであるが、監査対象局は、今回認定した不正な病気欠勤取得について速やかに当該職員に対する返還請求を確実に行うべきである。

また、同様事例の防止のために、病気休暇は、「職員が負傷又は疾病のため療養する必要があり、その勤務しないことがやむを得ないと認められる場合には、当該職員に対し、病気休暇を与えることができる」（職員就業規則第 11 条）という制度の本来の趣旨に鑑み、所属職員に対し、いやしくも、その趣旨に反することのないよう周知徹底することはもとより、改めて、認定・確認のあり方についても点検すべきである。