

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	片 山	一 歩
同	明 石	直 樹

住民監査請求について（通知）

令和 3 年 12 月 2 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ついて、同条第 5 項の規定により監査を実施しましたので、次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については住民監査（以下「請求書」という。）等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 住民監査請求書（職員措置請求書）

（1）請求の趣旨

ア 大阪市監査委員は大阪市の財政局に対し、大阪府が大阪市の副首都推進局に係る大阪府の職員の給料与及び、賞与を立替させているが、それに伴う適正な利息を大阪府に対し、支払を求めることの措置を講ずる請求せよ。

イ 大阪府職員の残業手当請求金額には、不確実な残業手当が異常に多く、突出している年度及び、月がある。加えて、管理職手当も不明瞭である精査の上、違法な公金支出を返還させる為に必要な措置を講ずるよう請求せよ。

との措置を求める。

（2）請求の理由

ア 副首都推進局設置に関する費用負担に関し、大阪府と大阪市の費用負担は、令和元年 8 月 21 日、大阪府知事吉村氏と大阪市長との協定書に押印され、協定書第 9 条に明記されている。平成 28 年度から令和元年 4 月 8 日松井市長に就任されるまでは吉村市長が大阪府に便宜を図り恣意的に大阪市の財産を無利子で、大阪府に資金流用していたのである。これらは背任行為である。

府民税は、府民の為に、市民税は大阪市民の為に使うのは、行政の常識である。

イ 副首都推進局に係る大阪府の負担金合計金額は 23 億 77 万 1457 円にもものぼる。特筆すべきは平成 28 年度、29 年度、である。大阪府の決算書の、貸借対照表によれば、平成 27 年度より預金残高が減少しており、さらに平成 28 年度より更に減少している。このような財政状態では、職員の給与や賞与の支払が、ままならない状態であることは、誰がみても解る。

ウ 大阪府の収支の状態の問題点は下記の通りである。

決算書は単年度であったとしても、資金繰りはめんめんと続くので真実の実態が把握できるのである。

(ア) 大阪府は、令和 2 年 3 月 31 日の決算書では、6 兆 3 千億円億円の起債発行しており、府民 1 人当たり 70 万円もの借金を抱えている。上記の年度は松井市長が大阪府知事に就任していたのである。身を切る改革こそ大阪府に必要なにもかかわらず、これらを怠り、現在の愚策に突き進んでいる。

(イ) 大阪府に平成 28 年度から令和 2 年までの 5 年間の決算書の情報公開請求をした結果は下記の通りである。

A 平成 28 年度の決算資料によれば、前年度より収入金額が▲698 億円、支出が▲655 億円、「人件費は 8,229 億円」

B 平成 29 年度の決算報告書では、前年度比、つまり、平成 28 年度よりさらに収入が▲1,069 億円、支出が▲1,106 億円、「人件費は 6,767 億円」

C 平成 30 年度は、29 年度よりさらに、▲900 億円の税収不足で、支出も▲928 億円で「人件費は 6,719 億円」

D 令和 2 年度はコロナに対しての国からの補助金があり、多少持ち直したものの、人件費は 6,662 億円を占めており、府の財政を圧迫している。▲66 億円である。

大阪府の職員数は約 10,000 人、神奈川県職員数約 7,000 人に対しても 3,000 人も多い。仕事の内容は他の自治体と、ほとんど変わらないにもかかわらず、大阪市の財政を利用する以前にすることがあるのではないか。

(ウ) 片や、前大阪市長である関氏は、当時、起債発行残高が 5 兆 6 千億円もあり、このままでは 2、3 年後で債権団体に突入する旨を公表し、私たち市民やオンブズマンたちが、それぞれの活動を通じて大阪市の財政改善の為に、情報公開請求をした。それに応じて関市長は、私たちの知るかぎり起債発行を 1 兆円の削減を実行されたのを昨日の事のように記憶している。

関市長が改革に励んでいた当時、大阪府の財政はさらに悪化し、平成 9 年～平成 19 年の 10 年間、赤字であったことが、大阪府に対する情報公開請求をした結果、判明した。当時の、大阪市の起債発行より遥かに多額の 6 兆 3 千億円をどのように返済していくのか、すでに、ネットでは債権団体であることは公表されている。

エ 大阪府の職員の給与が大阪市の職員の給与より高い。

大阪府の人口は令和2年の時点で人口8,849,635人、人件費率は、26.5%、平均給与は746万円かたや大阪市の人口は令和3年4月1日現在、人口2,739,963人で人件費率は8.7%で、653万円どうみても納得できない。政令指定都市である大阪市の給与が、最下位に近いとは全く矛盾している。

結論

大阪市監査委員は、都構想の是非について、住民投票で否決されたのであるから、本来の政令指定都市に戻り、健全な財政状態になるための措置を講ずるよう求める。

オ よって、証拠書類を添え地方自治体法242条1項に基づき監査請求する。

2 請求の受理

本件請求は、大阪市が副首都推進局に係る大阪府職員の給与等の立替に関して適正な利息の請求を行っていないことが公金の徴収を怠る事実にあたるものとしてなされたものとして、地方自治法（以下「法」という。）第242条の要件を満たしているものと認め、受理することとした。

なお、請求人は、不確実な残業手当及び不明瞭な管理職手当が違法な公金支出となっていると指摘するが、具体的な理由をもって違法不当事由の摘示がなく、法第242条の要件を満たさないため監査対象とはしない。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項等

大阪市が副首都推進局に係る大阪府職員の給与等の立替に関して適正な利息の請求を行っていないことを対象に、それが公金の徴収を怠る事実となり、大阪市に損害が発生しているかどうかについて、大阪市監査委員監査基準に準拠して住民監査請求監査を実施した。

2 監査の実施場所及び日程

(1) 実施場所

行政委員会事務局執務室等

(2) 実施日程

令和3年12月10日から令和4年1月21日まで

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から請求書の要旨を補足する陳述があり、その内容は、次のとおりである。

・ 関市長の時にオンブズマンとして頑張っていた。これで何とかなると安心してた。2回

- 目の都構想が降って湧いたのでびっくりしてまた頑張ろうという気になった。
- ・今まで大阪市を中心に情報公開していたが、このたび、大阪府はどうなっているのか情報公開してみたら、手が付けられない状態になっていた。一般会計と特別会計合わせて6兆3千億円も起債を発行している。ご存じのように府民税や法人税が主な財源であるが、松下やサンヨーなどの大企業がなくなって財源がないのに何の対策も立てずに、行政職員だけでも約1万人もいる。
 - ・神奈川県にも行って情報公開して調べた。職員名簿を買ったら大阪府と仕事も変わらないのに7千人だった。大阪府の職員は毎日何しているのかと思う。
 - ・最後の書類を見ていただいたら分かるが府はどうしようもない、特にひどいのは今の市長が知事の時である。平成28年度の試算表にあるようにこれだけしか現金がないのによくやっているなどと思う。
 - ・一緒に活動してきたAさんは、公認会計士ばりに帳簿を見る人なので、大阪府の職員の給与と大阪市の固定資産税の額と合致する、我々の固定資産税を大阪府の職員の給与に充てようとしていると言った。
 - ・都構想は否決されたのに、なぜそれをするかという、大阪府の資金繰りがやっていけないので、市の固定資産税を府職員の給与に充てるためである。
 - ・府に行ってびっくりしたのが、一人当たり70万円借金していることになる。
 - ・市民が府の犠牲になっている。府は職員を削減もせずよくもやっているなどと思う。
 - ・本日発売の新潮にも出ていたが、知事も文書通信交通滞在費を騙して、モラルがない。
 - ・協定書は令和元年8月21日から適用するとなっているが、それ以前はどうなのか。
 - ・大阪府から財政局長が来ているが、大阪府が健全な財政状態であれば納得できるが、再建団体に陥ると公表しているのになぜ来ているのか。
 - ・府民税と市民税は趣旨が違う。なぜ市の固定資産税を府の職員給与に充てなければならないのか。それも決算書でぴったり金額が合致する。
 - ・平成28年度から5年分しか情報公開請求できないので、全部情報公開で入手したものである。
 - ・過去に裁判をして勝訴した際、裁判官からこれはどのように調べたのかと尋ねられたが、情報公開で入手したと答えた。
 - ・維新の委員もいらっしゃるが、府の財政状態を市議員もご存じなのか。経費削減もしないで大阪市のお金にばかり食らいついている。
 - ・関元市長の時は、短期借入しても水道局や交通局があり現金が入るから回っていた。今はそれが無い。例えば、短期借入で50億円借りて返したら、次は80億円借りるというようなサラ金状態であったが、市長も私たちオンブズマンも頑張って立て直した。
 - ・関市長の時に府も同じように頑張っていれば乗り越えていけたが、府はすでに時遅しで再建団体に陥る。3年後は府市ともに、確実に再建団体に陥る。
 - ・IRをしたらひどい状態になる。
 - ・橋下氏が元凶であり、町内会にその当時3億円だったものを7億円も補助金を出したが、いろいろ使っていると思う。町内会についても実地で調べたがろくでもない団体であった。
 - ・市民を犠牲にして、大阪府の職員の給与を払うために都構想が進められた。
 - ・大阪市職員は頑張らないのかと尋ねたが、虚無感という力がない。

- ・府の職員に聞いたら、一人当たり 70 万円の借金の話は初めて知りましたと言う。
貸借対照表をみれば平成 28 年度が一番苦しいときで、現在の市長が知事であった。
府に 5 年間職員を雇わずに頑張らないといけないのではないかと言ったが反応がない。関市長と違って上に声が上がっていかない。府に監査請求しようと思ったが、府は組織が機能していない。まだ市の方が機能していると考えて監査請求をした。
- ・京都と神戸も調べているが、神戸は参考になる。人口 150 万人で職員は 1 万人である。
- ・総務省の出向先にも行って府はこうなっていると伝え、本庁にも伝えてほしいと言った。
- ・財政課長は兵庫県知事になっているが、何の決算をしていたのか。
- ・公開請求は自腹でやっている。
- ・府の起債発行が多いのは太田知事の時代である。
- ・平成 28 年度から今までちゃんとやっていなかったのは元知事である今の市長の無能の現れである。ちゃんと仕事をしていない。
- ・とにかく市民税は市民のために、府民税は府民のために。
- ・手当がめちゃくちゃである。いずれ、監査結果によっては裁判したいと思っている。

なお、陳述時の質疑応答において、次のことを確認した。

(令和元年 4 月 8 日以前と以降での請求の趣旨の差異について)

- ・違いはない。副首都推進局が必要だったかどうか、私は必要がないと思っているが、仕方がないとしても、府民税は府民、市民税は市民へという見地に立って判断をお願いする。
令和元年 4 月 8 日以前も以降も対象にしている。

(令和元年 8 月 21 日以前にも費用負担に関する協定書があり、同様の規定があった場合も、府に利息の支払いを求めよという請求の趣旨であるのかについて)

- ・府に情報公開したところ、確かに同じような文言のものがあつたが、調印も何もなく、大阪市と交渉するに当たって、大阪府で決めておかないといけない、という趣旨であると受け取っている。調印されたものが全てであるから、これ（証拠として出した協定書）が有効なものであると考えている。
- ・それ以前の協定書があってもだめである。5 年間しか情報公開の制度がないので今回はそうしたが、もしそれ以前もあるなら対象としていただいた方がよい。

(求める措置としては、利息の支払い、不確実な残業手当や不明瞭な管理職手当の返還、健全な財政状態になるための措置の 3 つか。また 3 つ目の具体的な措置について)

- ・そうである。3 つ目は具体的には、給料は、府職員は府から、市職員は市から直接払ってほしいということ。
- ・負担金とすることにより府の資金繰りを大阪市が助けている。法人税が入るので 5 月の末の納付は大丈夫だが、中途にお金がないから助けている。

(健全な財政状態になるための措置について)

- ・都構想には反対だが知事市長がそうしているのは止むを得ないとして、市民税と府民税は

性質が違うのだから、それぞれ直接払いなさいということである。

4 監査対象所属に対する調査（8ページ以降に詳述）

令和3年12月21日及び令和4年1月12日に、行政委員会事務局職員が、副首都推進局職員に対して調査を行った。

第3 監査の結果

1 本件請求に係る事実関係

(1) 関係法令等

ア 地方自治法の規定

普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第158条第1項に規定する内部組織を置くことができるとされている（第252条の7第1項）。そして、その協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならないとされている（第252条の7第3項が準用する第252条の2の2第3項）。

共同設置する普通地方公共団体の内部組織の共同設置に関する規約には、共同設置する内部組織の名称、共同設置する内部組織を設ける普通地方公共団体、共同設置する内部組織の執務場所、共同設置する内部組織の構成員の選任の方法及びその身分取扱い、共同設置する内部組織と関係普通地方公共団体との関係その他共同設置する内部組織に関し必要な事項について、規定を設けなければならないとされている（第252条の13が準用する第252条の8）。

共同設置する内部組織の職員で、普通地方公共団体の長、委員会又は委員が選任すべきものの選任については、規約で、規約で定める普通地方公共団体の長、委員会又は委員が選任するか、関係普通地方公共団体の長、委員会又は委員が協議により定めた者について、規約で定める普通地方公共団体の長、委員会又は委員がこれを選任することのいずれの方法によるかを定めるものとされている（第252条の13が準用する第252条の9第3項）。そしてこの内部組織の職員の身分取扱いについては、これらの者を選任する普通地方公共団体の長、委員会又は委員の属する普通地方公共団体の職員とみなすとされている（第252条の13が準用する第252条の9第5項）。

共同設置する内部組織に要する経費は、関係普通地方公共団体がこれを負担し、内部組織の職員が属するものとみなされる普通地方公共団体の歳入歳出予算にこれを計上して支出するものとされている（第252条の13が準用する第252条の11第2項）。

(2) 副首都推進局の共同設置に至る経過

大阪府及び大阪市は、副首都推進局を共同で設置するために、副首都推進局設置規約案（以下「本件規約案」という。）を作成し、大阪府知事は、平成28年2月25日に本件規約案を示して第73号議案副首都推進局の共同設置に関する件を大阪府議会に提出し、同議案は、同年3月24日に可決された。また大阪市長は、平成28年2月16日に同じく本

件規約案を示して議案第8号副首都推進局の共同設置に関する協議についてを大阪市会へ提出し、同議案は、同年3月1日に可決された。

これを受けて、大阪府知事及び大阪市長は、本件規約より副首都推進局を設置することについて協議を行い、平成28年3月29日に協議が成立した。

(3) 職員の選任方法等に係る本件規約の規定

平成28年3月29日付けで、大阪府知事及び大阪市長の協議により定めた副首都推進局共同設置規約（以下「本件規約」という。なお、本件規約は、令和3年に第4条が一部改正されているが、改正後のものも含め、本件規約と称する。）は、職員の選任方法について、大阪府知事及び大阪市長が協議により定めた大阪府及び大阪市の職員について、大阪市長がこれを選任する旨定めている（第5条第1項）。

職員の給与の取扱いについて、本件規約は、第5条第1項の選任時に当該職員が属する地方公共団体の条例の規定に基づき支給される額を、大阪府が支給する旨定めている（第6条）。

負担金について、本件規約は、副首都推進局に関する経費は、大阪府及び大阪府が負担し、当該負担すべき額は、大阪府知事及び大阪市長の協議により定め、大阪府が大阪府に負担金を交付する旨、及びその交付の時期について、大阪府知事及び大阪市長が協議して定める旨規定している（第7条）。

(4) 費用負担に係る大阪府知事及び大阪市長の協議

本件規約第7条の規定に基づき、大阪府知事及び大阪市長は、副首都推進局に関する費用の負担等の事項について協議を行い、平成28年3月29日付けで、副首都推進局関係費用の負担等に関する協定書を締結した。また、同事項について、令和元年8月21日付け及び令和3年11月1日付けで、副首都推進局関係費用の負担等に関する協定書（以下これらを総称して「本件協定書」という。）を締結し直している。

本件協定書は、副首都推進局に係る備品等の購入費用を除いた経費について、支出費目と主な用途を定めており、その中で、職員の給与などの関するものについては、給料、職員手当等、共済費の支出費目で、副首都推進局職員の人件費（職員児童手当を含む。）の用途を、また委託料の支出費目で職員の定期健康診断等の用途を定めている（第2条第1号）。

費用の負担について、本件協定書は、給料、職員手当等及び共済費並びに委託料のうち職員の定期健康診断等に係る費用（以下「給料等」という。）について、大阪府は、規約第5条第1項の規定による選任時に大阪府に属する者に係る費用を、大阪府は同項の規定による選任時に大阪府に属する者に係る費用を、それぞれ負担する旨定めている（第3条第2項）。

支払手続について、本件協定書は、大阪府は、給料等のうち大阪府の負担すべき額について大阪府に年2回、ただし職員の定期健康診断等に係る額については年1回請求する旨定めている（第5条第3項）。また、その支払時期について、本件協定書は、大阪府が大阪府から請求を受けたときは、その請求の日から起算して30日以内に大阪府に支払う旨定めている（同条第4項）。

(5) 副首都推進局の職員数について

副首都推進局の職員数及びそのうちの本件規約第5条第1項の規定による選任時に大阪府に属する職員（以下「本件府職員」という。）の人数の変遷は次のとおりである。

補職	平成28年度		平成29年度		平成30年度		令和元年度		令和2年度		令和3年度	
	副首都推進局	うち本件府職員										
局長	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
理事	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1
担当部長	6	3	8	4	8	4	6	3	8	4	2	1
担当課長	14	7	19	10	19	10	19	10	21	11	10	6
担当課長代理	15	7	34	15	32	15	25	11	26	13	12	6
担当係長	17	8	31	14	29	14	22	12	21	11	12	6
係員	4	1	6	2	6	2	5	1	5	1	4	1
計	59	28	101	47	97	47	80	39	84	42	43	22

※各年度ともに5月1日現在の人員数

2 監査対象所属に対する調査

行政委員会事務局職員が、副首都推進局職員に対して調査した内容は、次のとおりである。

(1) 本件住民監査請求に係る請求の趣旨アについて、副首都推進局の見解を確認したところ、次のとおりであった。

- ・副首都推進局は、法第252条の7に基づき、大阪府と大阪市が共同で設置する内部組織であり、局の職員は府と市が共同で実施する事務を担っている。すべての職員の給与等は以下の根拠・手続きに基づき、大阪市職員として市長が支払っている。府が市に支払う負担金は、私契約において利息が生じるような借入、立替払いではない。
- ・法第252条の9第5項：
共同設置機関の職員の身分取扱いについて、「これらの者を選任する普通地方公共団体の長（中略）の属する普通地方公共団体の職員とみなす」とされている。
- ・本件規約において、執務場所を大阪市役所とすること、市長が知事と協議して定めた大阪府職員・大阪市職員を職員として選任すること、関係する経費は大阪府及び大阪市が負担すること、負担すべき額は知事及び市長が協議により定めること、それを大阪府が大阪市に負担金として交付することなど必要な事項を定めている。（大阪府議会及び大阪市の議決を得た上で締結）
- ・本件協定書において、副首都推進局に関する経費について定め、職員の給料等については、府は選任時に府に属する者に係る費用を、市は選任時に市に属する者に係る費用を負担すること、市は府の負担額を年2回請求すること、府は市の請求日から30日以内に支払うこと等を定めている。
- ・（参考として）自治体が共同で事務を行う場合には、協議会や組織の共同設置のほか、一部事務組合、広域連合等の様々な仕組みがあり、それぞれ関係する経費の負担について、関係地方公共団体などの構成団体が負担・支弁し、その方法は規約等で定めるところとなっているが、実際の経費の執行から負担金支払いまでの期間に月日を要する場合にも利息を付することなく対応していることが一般的であると考えられる。

- ・（参考として）副首都推進局のほか大阪府・大阪市が共同設置する他の内部組織においても、職員の人件費の取扱いは同様であり、いわゆる幹事団体が府となる I R 推進局、大阪都市計画局では、職員選任時に市の職員である者は府の職員として給与等を府が支払い、その費用は市が負担金として府に支払っており、利息も付していない。

この点について、大阪府及び大阪市が共同設置する内部組織のうち、I R 推進局及び大阪都市計画局について、当該所属の職員に選任される時に大阪市に属する職員の給与等の取扱いを設置規約や副首都推進局を通じて提供があった「I R 推進局関係費用の負担等に関する協定書」及び「大阪都市計画局に関する経費の負担等に関する協定書」で確認したところ、次のとおりであった。

- ・ I R 推進局については、I R 推進局共同設置規約により、職員は、大阪府知事及び大阪市長が協議により定めた大阪府及び大阪市の職員について、大阪府知事がこれを選任するとされており、その職員の給与は、選任時に当該職員が属する地方公共団体の条例の規定に基づき支給される額を大阪府が支給し、また I R 推進局に関する経費は、大阪府及び大阪市が負担し、当該負担すべき額は、大阪府知事及び大阪市長の協議により定めるとされている。

また、I R 推進局関係費用の負担等に関する協定書は、職員の給料等に係る経費として、給料、職員手当等、共済費の支出費目で、I R 推進局職員の人件費（職員児童手当を含む。）、委託料の支出費目で職員の定期健康診断等に係るものを挙げ、これらについて、選任時に大阪市に属する者に係るものは大阪市が負担し、大阪府は大阪市の負担額を年 2 回、ただし職員の定期健康診断等に係る額については年 1 回請求し、大阪市は大阪府の請求日から 30 日以内に支払うこと等を定めている。

- ・ 大阪都市計画局については、大阪都市計画局共同設置規約により、職員は、大阪府知事及び大阪市長が協議により定めた大阪府及び大阪市の職員について、大阪府知事がこれを選任するとされており、その職員の給与は、選任時に当該職員が属する地方公共団体の条例の規定に基づき支給される額を大阪府が支給し、また大阪都市計画局に関する経費（特定のものに係るものを除く。）は、大阪府及び大阪市が負担し、当該負担すべき額は、大阪府知事及び大阪市長の協議により定めるとされている。

また、大阪都市計画局に関する経費の負担等に関する協定書は、職員の給料等に係る経費として、給料の支出費目で職員の給与、職員手当等の支出費目で職員の手当（職員児童手当を含む。）、共済費の支出費目で職員の共済組合負担金・社会保険料、及び委託料の支出費目で職員の定期健康診断に係るものを挙げ、これらについて、選任時に大阪市に属する者に係る実費は大阪市が負担し、大阪府は大阪市の負担額について、上半期分は 10・11 月に、下半期分は翌年 4 月に請求し、大阪市は大阪府の請求日から 30 日以内に支払うこと等を定めている。

- (2) 副首都推進局の共同設置に当たって、大阪市がその経費の予算計上等を行い、大阪府から負担金を受け取る形（大阪市を規約に定める普通地方公共団体）にしたのは何故か、副首都推進局に確認したところ、次のとおりであった。

- ・ 副首都推進局は、副首都化に向けて大阪市が有する高度な都市経営のノウハウを最大

限引き出すとともに、大都市制度を検討する事務局も担うことから、大阪市を規約に定める普通地方公共団体（いわゆる幹事団体）としたものである。

- (3) 本件協定書第3条第2項は、職員の給与等について、府市の間では無利息である（支払いに係る資金調達費用は本市の負担とする）旨合意しているということか、またそのように合意した理由は何か、副首都推進局に確認したところ、前記（1）のとおりである、とのことであった。
- (4) 本件協定書第5条第3項に、納入期限の定めがないのは何故か、年2回としたことには何か理由があるか、副首都推進局に確認したところ、次のとおりであった。
- ・協定書は規約に基づき、知事と市長が協議して決定したものである。事務の合理的・能率的処理を考慮して請求の回数を規定し、府の負担金の納入時期は、市の請求日から起算して30日以内としている。
- (5) 本件規約第7条第3項では「負担金の交付の時期については、知事及び市長が協議して定める」と規定しているが、協定書以外で協議があるのか副首都推進局に確認したところ、規約に基づき、協議して定めたものが協定書であり、協定書以外に協議した定めはないとのことであった。
- (6) 令和2年度以外は上半期分について3月、下半期分について5月に納入されているようだが（令和2年度上半期分は11月）、何か理由があるのか、特に上半期分について、9月定例給与支給後速やかに府の負担分の請求が可能だと思われるが、3月とすることに理由があるのか、副首都推進局に確認したところ、次のとおりであった。
- ・協定書では請求時期を定めておらず、人事室作成資料の内容確認などを行い、請求手続きを行っている。結果として、請求時期が1月以降となったものである。

3 判断

以上のような事実関係の確認、監査対象所属に対する調査に基づき、本件請求について次のように判断した。

本件請求における請求人の主張の概要は、副首都推進局に係る大阪府の職員の給与及び賞与について、大阪市が立替払を行っているが、大阪市が立替払に係る適正な利息を大阪府に請求しておらず、公金の徴収を怠っているため、これを請求する措置を求めるというものである。

以下、①本件府職員への給与等の人件費等及び定期健康診断に係る委託料（以下「本件給料等」という。）並びに本件給料等に係る大阪府の負担金（以下「本件負担金」という。）の支払の性質を分析し、②本件負担金に利息が生じるか、③本件負担金に係る大阪府及び大阪市の合意に、違法又は不当な点はないか、順に検討する。

(1) 本件給料等及び本件負担金の支払の性質

一般に立替払というとき、それは、本来の債務者から委託等をうけた第三者が、債務者に代わって当該債務を弁済することであると考えられている。そして、この場合、弁済を行った第三者は、本来の債務者に対して償還請求権を有し、弁済の日から利息を請求することができる（民法（明治29年法律第89号）第650条第1項参照）。

他方、本件給料等の支払についてみると、本件府職員は、大阪市長に選任されたことにより、法の規定に基づき、大阪市の職員とみなされる。そして、本件給料等を含む、副首都推進局に要する経費は、法の規定に基づき、大阪市の歳入歳出予算に計上して支出することとされている。したがって、本件給料等の支払は、大阪市の自らの職員に対する給与及び賞与の支給等であって、大阪市自らの債務の履行と評価すべきものである。

また、本件負担金は、法の規定に基づき、大阪府及び大阪市が負担すべき本件給料等を含む副首都推進局に係る経費について、大阪府知事及び大阪市長の協議により大阪府に負担を求める旨本件協定書に定められたものの一部であり、その支払期限等についても本件協定書に定められている。

確かに、本件規約により、本件府職員に対する給与が大阪府の条例の規定に基づき支給される額と定められ、これがすべて大阪府の負担とされているため、大阪市による本件給料等の支払及び大阪府への本件負担金の請求は、実質的には給与等の立替払とその償還請求に類似した状況にある。しかしながら、大阪市自らの債務の履行である本件給料等の支払及び本件協定書に基づく本件負担金の請求は、立替払及びその償還請求とは法的には全く異なるものと考えらるべきである。

(2) 本件負担金に係る利息の有無

利息債権は、一般に、当事者の合意等の法律行為か、法律の規定によって生じるとされる。

本件負担金は、本件規約及び本件協定書という、大阪府及び大阪市の合意文書に基づき発生するものである。そして本件協定書によると、本件給料等には、給与、職員手当等、共済費及び委託料の支出費目で支出された、本件府職員の人件費等が含まれ、本件負担金は、本件給料等の額について、大阪市の請求日から30日以内に支払う旨期限が定められており、期限までの間の利息についての定めはない。したがって、本件負担金について、支払期限までの間利息が生じる旨の当事者の合意は認められない。

また、法は、共同設置内部組織に要する経費は、関係普通地方公共団体がこれを負担すると定めるのみであり、負担金について支払期限までの間に利息が生じる旨の法律の規定は認められない。

よって、本件負担金について、支払期限までの間に利息は生じないと考えられる。

(3) 本件負担金に係る大阪府及び大阪市の合意の違法性等

本件負担金について、支払期限までの間利息が生じる旨合意しなかったことに違法又は不当な点がないか検討する。

この点、法は、共同設置の内部組織の経費の負担について、「関係普通地方公共団体がこれを負担し」と定めるのみで、関係普通地方公共団体の長が協議でどのように定めるべきかについて何ら規定していないことから、経費の負担についていかなる合意を行うかは、

当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられている。

したがって、当該合意に係る長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用すると認められる場合にのみ、当該合意が違法又は不当となるところ、大阪府との共同設置内部組織の職員の給料等について、その支給から負担金の支払期限までの利息を付す旨の合意をしないことは、負担金の支払が給与支給と同一年度内という比較的短期間のうちになされることなどに鑑み、著しく合理性を欠くものとは認められない。

また、大阪府が給与を支給することが定められている共同設置内部組織である I R 推進局や大阪都市計画局に係る費用の負担等に関する協定書においては、大阪府知事による同局の職員への選任時に大阪市に属する職員に関する給料等について、大阪府が支払い、大阪市に対してその額の負担を請求することが定められているが、同様に給料等の支払から負担金の支払期限までの利息を付す旨の合意はなされていない。

よって、本件協定書において、給料等に係る負担金について、利息を付する旨合意しなかったことについて、裁量権を逸脱又は濫用するものとは認められない。

以上のとおり、本件負担金について、支払期限までの間について、利息が生じることはないと認められる。よって、本市職員に、公金の徴収を怠る事実は認められない。

4 結論

以上の判断により、本件請求には理由がない。

【参考（法令等〔抜粋〕）】

1 地方自治法（昭和22年法律第67号）

第158条 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る。この場合において、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する。

（中略）

（協議会の設置）

第252条の2の2 略

2 略

3 第1項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。ただし、普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図るため普通地方公共団体の協議会を設ける場合は、この限りでない。

4～6 略

（中略）

（機関等の共同設置）

第252条の7 普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第138条第1項若しくは第2項に規定する事務局若しくはその内部組織（次項及び第252条の13において「議会事務局」という。）、第138条の4第1項に規定する委員会若しくは委員、同条第3項に規定する附属機関、第156条第1項に規定する行政機関、第158条第1項に規定する内部組織、委員会若しくは委員の事務局若しくはその内部組織（次項及び第252条の13において「委員会事務局」という。）、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員、第174条第1項に規定する専門委員又は第200条の2第1項に規定する監査専門委員を置くことができる。ただし、政令で定める委員会については、この限りでない。

2 略

3 第252条の2の2第2項及び第3項本文の規定は前2項の場合について、同条第4項の規定は第1項の場合について、それぞれ準用する。

（中略）

（機関の共同設置に関する規約）

第252条の8 第252条の7の規定により共同設置する普通地方公共団体の委員会若しくは委員又は附属機関（以下この条において「共同設置する機関」という。）の共同設置に関する規約には、次に掲げる事項につき規定を設けなければならない。

（1）共同設置する機関の名称

（2）共同設置する機関を設ける普通地方公共団体

（3）共同設置する機関の執務場所

（4）共同設置する機関を組織する委員その他の構成員の選任の方法及びその身分取扱い

(5) 前各号に掲げるものを除くほか、共同設置する機関と関係普通地方公共団体との関係その他共同設置する機関に関し必要な事項

(共同設置する機関の委員等の選任及び身分取扱い)

第252条の9 略

2 略

3 普通地方公共団体が共同設置する委員会の委員若しくは委員又は附属機関の委員その他の構成員で、普通地方公共団体の長、委員会又は委員が選任すべきものの選任については、規約で、次の各号のいずれの方法によるかを定めるものとする。

(1) 規約で定める普通地方公共団体の長、委員会又は委員が選任すること。

(2) 関係普通地方公共団体の長、委員会又は委員が協議により定めた者について、規約で定める普通地方公共団体の長、委員会又は委員がこれを選任すること。

4 略

5 普通地方公共団体が共同設置する委員会の委員若しくは委員又は附属機関の委員その他の構成員で第3項の規定により選任するものの身分取扱いについては、これらの者を選任する普通地方公共団体の長、委員会又は委員の属する普通地方公共団体の職員とみなす。

(中略)

(共同設置する機関の補助職員等)

第252条の11 普通地方公共団体が共同設置する委員会又は委員の事務を補助する職員は、第252条の9第4項又は第5項の規定により共同設置する委員会の委員（教育委員会にあつては、教育長及び委員）又は委員が属するものとみなされる普通地方公共団体（以下この条において「規約で定める普通地方公共団体」という。）の長の補助機関である職員をもつて充て、普通地方公共団体が共同設置する附属機関の庶務は、規約で定める普通地方公共団体の執行機関においてこれをつかさどるものとする。

2 普通地方公共団体が共同設置する委員会若しくは委員又は附属機関に要する経費は、関係普通地方公共団体がこれを負担し、規約で定める普通地方公共団体の歳入歳出予算にこれを計上して支出するものとする。

3～5 略

(中略)

(議会事務局等の共同設置に関する準用規定)

第252条の13 第252条の8から前条までの規定は、政令で定めるところにより、第252条の7の規定による議会事務局、行政機関、内部組織、委員会事務局、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員、専門委員又は監査専門委員の共同設置について準用する。

(以下略)

2 地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）

(議会事務局等の共同設置に関する準用)

第174条の24 地方自治法第252条の8、第252条の9第3項及び第5項、第252条の11第2項及び第4項並びに第252条の12の規定は、同法第252条の7第1項に規定する議会

事務局、同法第156条第1項に規定する行政機関、同法第158条第1項に規定する内部組織又は同法第252条の7第1項に規定する委員会事務局の共同設置について準用する。この場合において、同法第252条の8第4号中「共同設置する機関を組織する委員その他の構成員」とあるのは「共同設置する第252条の7第1項に規定する議会事務局、第156条第1項に規定する行政機関、第158条第1項に規定する内部組織又は第252条の7第1項に規定する委員会事務局の職員（次条第3項及び第5項において「議会事務局等の職員」という。）」と、同法第252条の9第3項及び第5項中「委員会の委員若しくは委員又は附属機関の委員その他の構成員」とあるのは「議会事務局等の職員」と、「長」とあるのは「議会の議長、長」と読み替えるものとする。

2～4 略

(以下略)