

和泉監第 10 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づき、平成 23 年 3 月 7 日に監査委員に提出された和泉市職員措置請求（臨時職員への一時金支給に伴う損害賠償請求）について、同条第 4 項の規定により基づきその結果を下記のとおり公表します。

平成 23 年 5 月 6 日

和泉市監査委員 露 口 六 彦
同 友 田 博 文

和泉市職員措置請求に係る監査の結果

第 1 和泉市職員措置請求の受付

1 請求人

1 名（省略）

2 和泉市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の提出
措置請求書の提出日は平成 23 年 3 月 7 である。

3 請求の要旨

本件請求の内容は次のとおりである。

〔 1 〕 請求の対象行為

和泉市長は臨時職員へ一時金として

平成 22 年夏期一時金 34,423,681 円

平成 22 年冬期一時金 39,972,897 円

合計 74,396,578 円

同じく病院事業管理者は一時金として

平成 22 年夏期一時金 1,303,800 円

平成 22 年冬期一時金 2,136,440 円

合計 3,440,240 円

を支給した。（事実証明第 1 号）

〔 2 〕 前記行為の違法・不当の理由

（ 1 ） 本件臨時職員の雇用の位置づけ、給与等の定めについて

ア 本件臨時職員の雇用の位置づけについて

和泉市市議会平成 20 年 10 月定例会（第 3 回）-10 月 22 日において、当時の北村元信ひと・まち創造部長は、「臨時職員につきましては、地

方公務員法第 22 条第 5 項、和泉市臨時職員の採解に関する規則に基づき、臨時・補助的な業務、また正職員の産休、育休、病休者等のかわりに必要に応じ最長 2 年を基本としているものでございます。次に、職種別人数につきましては、保育士が 150 人、調理員は学校、保育園合わせ 21 人、看護師 1 人、用務員 3 人、養護学級介助員 55 人、留守家庭児童会指導員 56 人、一般事務職、病院を含んで 168 人、合計 454 人でございます。」と答弁している。

イ 給与等の定めについて

(ア) 和泉市臨時職員の採解に関する規則では(事実証明第 2 号)、第 4 条(給与)で、「臨時職員の給与は日額とし、勤務した日 1 日について次の基準により支給する。

一般は 6,400 円、その他は 5,900 円となっており、一時金の支給の定めは無い。

(イ) 同じく病院の臨時職員について定めた和泉市立病院臨時職員の採解に関する規則では(事実証明第 3 号)、第 4 条(給与)で、「臨時職員の給与は日額とし、金額は管理者が別途定める。」となっており、一時金の支給の定めは無い。

(ウ) 臨時的任用職員の賃金取扱基準では(事実証明第 4 号)、一時金の支給として、支給対象、支給額の計算方式、支給率、在職期間率等一時金の支給について定めている。

(エ) アルバイト保育士の雇用条件で(事実証明第 5 号)賃金及び一時金について定めている。

(オ) アルバイト調理員の雇用条件で(事実証明第 6 号)賃金及び一時金について定めている。

(カ) アルバイト看護師の雇用条件で(事実証明第 7 号)賃金及び一時金について定めている。

(キ) 和泉市立病院臨時職員取扱内規(事実証明第 8 号)特別賃金の支給として支給対象、支給額について定めている。

(2) 本件職員には一時金の支給は違法である。

茨木市の臨時職員に関する最高裁判決(事件番号:平成 20(行ヒ)432、事件名:損害賠償請求事件、裁判所:最高裁判所第二小法廷、裁判年月日:平成 22 年 9 月 10 日)において、「臨時的任用職員に対する手当の支給が法第 204 条第 2 項に基づく手当の支給として適法であるというためには、当該臨時的任用職員の勤務に要する時間に照らして、その勤務が通常の勤務形態の正規職員に準ずるものとして常勤と評価できる程度のものであることが必要であり、かつ、支給される当該手当の性質からみて、当該臨時的任用職員の職務の内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情にかんがみ、その支給の決定が合理的な裁量の範囲内であるといえることを要するものと解するのが相当である。」旨判示する。本件職員は勤務時間については常勤の職員のほぼ同様であるが、地方公務員上雇用期間は最長 1 年に制限され、且つ臨時的・補助的な職務であること、大阪府内の自治体で臨時職員に一時金を支給している自治体は 7 団体と少数であること、その支給額が最大で 176,410 円と決して少額とは言えない点を考慮すれば上記最高裁判決の「職務の内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情にかんがみ、その支給の決定が合理的な裁量の範囲内であるといえることを要する」との判示に反し、本件職員への一時金の支給は市長らの裁量の範囲を超えるものと考えざるを得ない。

尚本件最高裁判決の判例解説でも(事実証明第 9 号)、『「二 常勤の臨時職員の給与に関する条例の定め」の項で(3 ページ)、「1 本件一時金を一時金として支給できるのか」本件最高裁判決は、勤務実態が正規職員に準ずる常勤の臨時職員につき、合理的な裁量の範囲内での手当支給を認めている。ただし、法の建前は、臨時職員の任用期間は、常勤の場合でも、更新を含め最長で 1 年である(地公法第 22 条第 2 項・第 5 項)。そうすると、とくに職務内容とその責任に関して、勤務実態が正規職員に準ずると法的に評価されうる臨時職員というのは、あまりに多くないのではなからうか。認められうる手当としては通勤手当などが考えられるものの、本件一時金のような一時金的なものや、退職手当については、臨時職員に対する手当としては合理的説明をすることが難しく、支給できるものではないと思われる。』と解説されている。

(3) 給与条例主義に違反する事について

ア 地方自治法の定めについて

法第 204 条第 3 項に「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」とされており、更に法第 204 条の 2 では、「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づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第 203 条の 2

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。」とある。

イ 地方公務員法の定めについて

法第24条第6項で、「職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。」法第25条第1項で、「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づいて支給されなければならない。又、これに基づかずに、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」とある。

ウ 地方公営企業法では

第38条第4項で、「企業職員の給与の種類及び基準は、条例で定める。」とある。

エ 給与条例主義とは

給与条例主義が原則とされている理由は、職員に対して給与を権利として保障することと、給与の決定を、住民の代表である議会の条例制定を通じて民主的にコントロールすることにあるといわれており、給与の支給時期の調整のような技術的、細目的な事項について地方公共団体の長の定める規則に委任することは許されないものではないとしても、給与の種類、額、支給方法等の給与に関する基本的事項については、条例自体でこれを定める必要があると解するのが通説、判例である(東京地判昭53.7.4行集29巻7号=49頁、その控訴審東京高判昭53.12.19行集29巻=1号2092頁など参照)。

茨木市の臨時職員に関する最高裁判決は、地方自治法は、常勤の職員であると非常勤の職員であるとを問わず、その給与の額及び支給方法を条例で定めなければならないと規定している(同法第203条第5項、240条第3項)。これは、職員の給与の額及び支給方法を議会が制定する条例によって定めることにより、地方公務員の給与に対する民主的統制を図るとともに、地方公務員の給与を条例によって保障する趣旨に出たものと解される。

同法の上記規定の趣旨、特に議会による民主的統制の要請に照らすと、職員の給与の額及び支給方法を条例で定めないことは許されないし、また、条例において、一定の細則的事項を規則等に委任することは許され得るとしても、職員の給与の額及び支給方法に係る基本的事項を規則等に委任することは許されないというべきである。

ところで、臨時的任用職員は、緊急の場合又は臨時の職に関する場合などに任用される(地方公務員法第22条第2項、第5項)が、当該職員が従事する職が当該普通地方公共団体の常設的な事務に係るものである場

合には、その職に応じた給与の額等又はその上限等の基本的事項が条例において定められるべきである。他方で、当該職員が従事する職が臨時に生じた事務に係るものである場合には、その職に応じた給与の額等についてあらかじめ条例で定め難いことも考えられるが、上記の地方自治法の趣旨によれば、少なくとも、その職に従事すべく任用される職員の給与の額等を定めるに当たって依拠すべき一般的基準等の基本的事項は、可能な限り条例において定められるべきものであると解される。

オ 本件非常勤職員の一時金に関する定めについて

一時金に関する定めは、内規である臨時的任用職員の賃金取扱基準及び和泉市立病院臨時職員取扱内規及び職種ごとの雇用条件に定めるのみであり、これらは法第 15 条所定の規則としての法形式がとられていないことが明らかである上、同法に基づく制定、公布の手続がとられたことを認めるに足る証拠もないことからして、これを同法第 15 条にいう規則と認めることはできない。

よって前記給与条例主義に反することは明らかで、このような一時金の支給は違法である。

(4) 結論

以上本件臨時職員への一時金支給は、地方自治法、地方公務員法及び地方公営企業法の関連規定に反し違法、不当な支出であり、その分について市に損害を与えた。

(3) 市長及び病院事業管理者の責任について

平成 2(行ツ)137 違法支出金補填平成 3 年 12 月 20 日最高裁判所第 2 小法廷にて以下の判断がなされている。

「地方公共団体の長の権限に属する財務会計上の行為を補助職員が専決により処理した場合は、管理者は、右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、普通地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解するのが相当である。」

本件職員と同じ非正規職員である非常勤職員について、住民訴訟が起こされ市はこれに対応して、非常勤職員の特別報酬(一時金)を廃止すると共に、条例及び規則で報酬額を定める条例改正を行っている。

本件職員への一時金の支給が給与条例主義に反することは明白であり、同時に条例化を行うべきであったのに、条例化を行わず本件一時金の支給を行ったことは市長及び病院事業管理者に重大な過失があり、少なくとも過失はありその責任は免れない。

〔 4 〕 臨時職員の条例の制定について

臨時職員の給与等について、平成 23 年第 1 回定例会で条例の制定が予定されている。その条例には本件で問題となっている一時金の支給について定め、平成 23 年 4 月 1 日より施行すると定め、その附則の経過措置として、新たに制定される条例の施行前の給与等の支給は、新たに制定した条例で支給したとみなす旨の遡及適用の規定がある。

仮にこの新条例が成立したとしても、新条例の一時金の支給は前記(2)で述べたように違法であるから、違法な条例の遡及適用により瑕疵の治癒はありえない。

又和泉市立病院の臨時職員は、新条例の適用外であるからこれについても瑕疵の治癒はありえない。

〔 5 〕 臨時職員への給与の支給方法について

臨時職員の賃金は正規職員に比べ小額であり、正規職員に支給される期末手当に相当する本件一時金を支給することは理解できないではない。しかし地方自治体は法に反した条例の制定は行えないし(法第 14 条)、適切な方法であるかはともかくとして非常勤職員のように一時金相当額を賃金に含めて支給する条例を定めることは技術的に困難とは言えないから、そのような合法的な方法をとらず本件一時金の支出を行った事は違法と考えざるを得ない。

〔 6 〕 具体的な損害の認定について

和泉市長は、

平成 22 年夏期一時金 34,423,681 円

平成 22 年冬期一時金 39,972,897 円

合 計 74,396,578 円

同じく病院事業管理者は、

平成 22 年夏期一時金 1,303,800 円

平成 22 年冬期一時金 2,136,440 円

合 計 3,440,240 円

〔 7 〕 措置要求事項

和泉市長は辻宏康、病院事業管理者は山下隆史に対しそれぞれ前記損害額に相当する金員の返還を請求せよ。

和泉市長及び病院事業管理者は臨時職員への一時金の支出を差し止めよ。を求める。

〔 8 〕 措置請求書に添付された事実を証する書面（事実証明の内容は省略）

- 第 1 号 臨時職員一時金支出明細
- 第 2 号 和泉市臨時職員の採解に関する規則
- 第 3 号 和泉市立病院臨時職員の採解に関する規則
- 第 4 号 臨時的任用職員の賃金取扱基準
- 第 5 号 アルバイト保育士の雇用条件
- 第 6 号 アルバイト調理員の雇用条件
- 第 7 号 アルバイト看護師の雇用条件
- 第 8 号 和泉市立病院臨時職員取扱内規
- 第 9 号 最高裁判例解説
- 第 10 号 府下自治体における「臨時・非常勤職員の実態」大阪労連 2011/1/24
現在

4 請求の受理

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

和泉市及び和泉市立病院が雇用する臨時職員への平成 22 年夏期・冬期一時金支給が違法又は不当な支出であるか。また、市長及び病院事業管理者に対して、上記一時金の支出額相当額の損害賠償を求められるかを対象とする。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 23 年 4 月 7 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があった。なお請求人陳述の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき関係部局職員 5 名が立ち会った。

（ 1 ） 請求人からの新たな証拠の提出

事実証明第 11 号 平成 22 年 9 月 10 日最高裁判決茨木市臨時職員住民訴訟
裁判官千葉勝美の補足意見（事実証明の内容は省略）

（ 2 ） 請求人の請求書を補完する陳述の要旨は次の通りである。

- ・ 4 割ほどの非正規職員が和泉市で働き、行政を担う一環として支えており、非常に重要な戦略になっていることは間違いないが、問題があるものについては積極的に是正願いたい。
- ・ 一時金の支給ができるのかについて、給与条例主義からいっても違法である。

- ・ 一時金の支給をできるのかについて、常勤の職員であるかという考え方が争点となるが、単に勤務実態が正規職員と類似していることのみで判断するのではなく、職務の内容及びその勤務を継続する期間等の事情に鑑み、この支給の決定が合理的な範囲の裁量の範囲であることが必要である。
- ・ 平成 23 年第 1 回定例会で制定された条例について、附則の中に経過措置として、「この条例の施行の日前の勤務に対して支給された賃金又はこれに類する一切の給付については、この条例の規定に基づいて支給されたものとみなす。」とされているが、一時金そのものが違法であるとするならば、遡及適用によって瑕疵が治癒するということは考えられない。
- ・ 非常勤職員の特別報酬を廃止し、その分の月次の報酬に加算して支給する条例を定めていることについては違法性の回避ができるものの、臨時職員についてはこのような方法によらずに一時金を支給することは違法である。
- ・ 本件と同様の問題・構造があった非常勤職員の件で条例改正が行われた時点で、本件臨時職員についても併せてすべきであった。

3 監査対象部局

総務部人事課・市立病院事務局総務課

4 監査対象部局からの関係書類の調査及び事情聴取等

本件について、市長に対して請求に係る意見書の提出を求めるとともに、平成 23 年 4 月 7 日に、監査対象部局の職員（総務部人事課・市立病院事務局総務課）から本件に関する事実及び請求人の主張に対する意見について事情を徴した。その概要は次のとおりであった。

なお、当該席上において、法第 242 条第 7 項の規定に基づき請求人が立ち会った。

(1) 総務部人事課

請求書の記載事実について

記載事実について誤りはないが、見解に相違がある。

「請求人が違法又は不当とする理由」に対する市の見解・意見について
ア 「本件職員には一時金の支給は違法である」に対する考え方

請求人は、「臨時的任用職員に対する手当の支給が地方自治法 204 条 2 項の規定に基づく手当の支給として適法であるというためには、当該臨時的任用職員の勤務に要する時間に照らして、その勤務が通常の勤務形態が正規職員に準ずるものとして常勤と評価できる程度のものであることが必要であり、かつ、支給される当該手当の性質からみて、当該臨時

的任用職員の職務内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情にかんがみ、その支給の決定が合理的な裁量の範囲内であるといえることを要するものと解するのが相当である。」とする茨木市の最高裁判決(平成20(行ヒ)432)を例示し、本市臨時職員に対する一時金の支給について「職務の内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情にかんがみ、その支給の決定が合理的な裁量の範囲内であるといえることを要する」との判示に反し、本件職員への一時金の支給は市長らの裁量の範囲を超えるものと考えざるを得ないと主張している。

そこで本市臨時職員の職務の内容及び勤務の継続する期間等の諸事情についてであるが、まず職務の内容については、勤務時間は正規職員が1日当たり7時間45分であるのに対し、7時間30分とほぼ同様であり、勤務実態においても正規職員と類似している。これは、3分の1を超える非正規職員が多様な行政サービスを支えていることを示しているものであり、同時に非正規職員が正規職員と同様の職務を行っていることを示しているものでもある。また臨時職員に対しては、兼職兼業についても原則禁止しており、そのためその賃金は、正規職員の給与同様にいわゆる生活給の側面を有しているものといえると考ええる。

したがって、本市臨時職員に対する一時金の支給については、地方自治法204条2に反するものではなく違法な支出には当たらないものと考えている。

イ 「給与条例主義に違反する事について」に対する考え方

請求人は、前述の茨木市の臨時職員に関する最高裁判決「地方自治法は、常勤の職員であると非常勤の職員であるとを問わず、その給与の額及び支給方法を条例で定めなければならないと規定している(同法203条5項、204条3項)。・・・(中略)・・・臨時に生じた事務に係るものである場合には、その職に応じた給与の額等についてあらかじめ条例で定め難いことも考えられるが、上記の地方自治法の趣旨によれば、少なくとも、その職に従事すべく任用される給与額等を定めるに当たって依拠すべき一般的基準等の基本的事項は、可能な限り条例において定められるべきものと解される。」を例示し、条例で臨時職員の給与の支給を定めていない本市臨時職員への一時金の支給が、給与条例主義に違反していると主張している。

本市臨時的任用職員の賃金については、請求人の主張どおり条例により支給されているものではなく、「和泉市臨時職員の採解に関する規則」に基づき支給されていたものである。これは、財政措置において臨時職員に対する賃金が人件費ではなく物件費に位置付けられており、地方自治法に規定する給与に該当するものではなく、条例に規定する必要がな

いと解釈されていたことがその一因であると考えられる。しかしながら、請求人が例示した茨木市の最高裁判決において条例に定める必要があると判示されたことから、本市においても地方自治法第 204 条第 3 項の規定に基づいて条例化する必要があると考え、「和泉市臨時職員に関する条例」を平成 23 年 4 月 1 日から施行すべく、平成 23 年第 1 回定例会に条例案を提案し、可決されたものである。また、この条例の附則に、この条例の施行前に支給された賃金又はこれに類する一切の支給は、この条例の規定に基づいて支給されたものとみなすという、遡及規定があり、条例施行前に支給された賃金についてもその違法性が遡及的に治癒されるものと考えている。

ウ 「市長の責任について」に対する考え方

請求人は、「本件職員と同じ非正規職員である非常勤職員について、住民訴訟が起こされ市はこれに対応して、非常勤職員の特別報酬(一時金)を廃止すると共に、条例及び規則で報酬額を定める条例改正を行っている。本件職員への一時金の支給が給与条例主義に反することは明白であり、同時に条例化をおこなうべきであったのに、条例化を行わず本件一時金の支給を行ったことは市長及び病院事業管理者に重大な過失があり、少なくとも過失はありその責任は免れない。」と主張する。

臨時職員に一時金を支給することは、本市のみならず、多くの地方自治体で行われてきたものであるところ、そのことが地方自治法に照らし違法であるかどうか、臨時職員に支給する金員の性格から給与条例等の整備を要するかどうかについては、これまで国からの通達もなく、確定的な最高裁判例もなかった状況の中で、各地方自治体でまちまちに行われてきたものである。

そのような中、平成 22 年 9 月 10 日に最高裁判決が出され、はじめて臨時職員に支給する金員を給与と位置づけつつ、臨時職員に一時金支給することの適否に関する基準が示されたものであり、また、千葉裁判官から補足意見として、本件における茨木市はもとより、以上のような要請を満たしていない地方公共団体においては、本判決の言渡し後は、臨時的任用職員に対する手当等の支給については、地方自治法 204 条 2 項及び同法 204 条の 2 の要件との関係で、その適法性の有無を早急に調査すべきであるとされ、その結果、違法状態があるならば、それを解消するため条例改正を速やかに行うべきであるとの提言がなされたものである。

本市は、この判決及び補足意見にしたがって、すみやかに臨時職員に関する賃金条例の制定に向けて検討・対応し、同条例案を平成 23 年和泉市議会第 1 回定例会(3 月議会)に提案し、臨時職員に対する一時金支

給の違法状態の解消を図ろうとしたものであるから、これらの事情に鑑みれば、市長に過失はないというべきである。

エ 「臨時職員の条例の制定について」に対する考え方

請求人は、新条例が成立したとしても、新条例の一時金の支給は違法であるから、違法な条例の遡及適用により瑕疵の治癒はあり得ないと主張する。

しかしながら、市としてはアで述べたとおり、臨時職員への一時金の支給は違法なものではないことから、条例の施行によって瑕疵が治癒されるものとする。

オ 「臨時職員への給与の支給方法について」に対する考え方

請求人は、臨時職員の賃金は正規職員と比べ少額であり、正規職員に支給される期末手当に相当する本件一時金を支給することは理解できないではない。しかし地方自治体は法に反した条例の制定は行えないし(地方自治法第14条)適切な方法であるかはともかくとして非常勤職員のように一時金相当額を賃金に含めて支給することは困難と言えないから、そのような合法的な方法によらず本件一時金の支出を行った事は違法と考えざるを得ないと主張する。

しかしながら、市としてはアで述べたように、臨時職員への一時金の支給は違法ではなく、条例についても地方自治法の規定に基づくものであると考えており、条例制定によって瑕疵が治癒されるものとする。

カ 「具体的な損害の認定について」に対する考え方

適法な支出であり、市に損害はないと考えている。

キ 「措置請求事項」に対する考え方

本件臨時職員に対する一時金は、地方自治法204条の規定に基づくものであり、給与条例主義違反についても、「和泉市臨時職員の賃金に関する条例」の施行により治癒されることから、当該一時金の支給については違法性はなく、適正に支給処理がなされなものであり、市に損害はないと考えている。

(2) 市立病院事務局総務課

請求書の記載事実について

記載事実について誤りはないが、見解に相違がある。

「請求人が違法又は不当とする理由」に対する市の見解・意見について

ア 「給与条例主義に違反する事について」に対する考え方

請求人は、「給与条例主義に違反する事について」の中で「地方公営企業法では 38 条第 4 項で企業職員の給与の種類及び基準は、条例で定める。とある。」と述べ、「本件非常勤職員の一時金に関する定めについて」で、「給与条例主義に反することは明らかで、このような一時金の支給は違法である。」と述べている。

当病院における臨時職員は企業職員であることから、職員の給与については地方公営企業法第 38 条の規定により、給与の種類及び基準を条例で規定すれば足りるものである。そして、当該職員の給与の種類及び基準については、「和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例」(以下「条例」という。)で定めており、条例第 12 条及び第 13 条において、常勤職員に期末手当及び勤勉手当を支給することを規定し、「期末手当は、6 月 1 日及び 12 月 1 日(以下この条において、これらの日を「基準日」という。)にそれぞれ在職する職員に対し、基準日以前 6 箇月以内の期間におけるその者の在職期間に応じて支給する。」「勤勉手当は、6 月 1 日及び 12 月 1 日(以下この条において、これらの日を「基準日」という。)にそれぞれ在職する職員に対し、基準日以前 6 箇月以内の期間におけるその者の勤務成績に応じて支給する。」と規定している。

臨時職員は、その勤務時間が週あたり 37.5 時間であって、ほとんどフルタイム勤務の職員と同じ勤務時間となっており、その職務内容もフルタイム勤務の職員と同様であることなどから、条例における常勤職員に該当するものと認めることができる。それゆえ、臨時職員には、条例第 12 条及び第 13 条が適用され、期末手当・勤勉手当を支給することができるものであり、臨時職員に対し、期末手当・勤勉手当の性格をもつ特別賃金を支給することは問題がないものである。

そして、その特別賃金の支給額等については、「和泉市立病院臨時職員の採解に関する規定」第 7 条に基づく「和泉市立病院臨時職員取扱内規」において、所定額を「6 月 1 日及び 12 月 1 日(以下「基準日」という)に在職し、基準日現在 2 箇月を超え、雇用期間が 3 箇月以上の者に支給する。」と規定している。

この取扱内規の規定は、臨時職員の任用期間が原則として 6 か月間とされているところ、6 月に支給する特別賃金については、4 月 1 日に採用された者で、基準日に在職する者に対して(6 月末まで在職することを条件として)支給し、12 月に支給する特別賃金については、10 月 1 日に任用(更新)された者で、基準日に在職する者に支給することとしているものである。このように、基準日以前の 2 か月間又は 3 か月以上在職する場合に特別賃金を支給し、これより短い在職期間の場合には特別賃金を支給しないこととして、基準日以前の一定期間における在職期間に応じて支給するこ

ととしているものである。

なお、上記取扱内規は、臨時職員の勤務成績（出勤率等）に応じて特別賃金の支給額を区分していないが、これは、臨時職員については、正規職員のような休暇制度がないことなどの特質等から、実態的に所定勤務日には勤務がなされていて出勤率等に差が存しないことなどから、勤務成績に応じて支給額を区分する必要がないことによるものである。

このように、臨時職員に対する特別賃金の支給額等についても、条例 12 条及び 13 条の基準に基づいて定められ実施されているものである。

したがって、臨時職員に対する特別賃金の支給は、給与条例主義に違反していない。

イ 「病院事業管理者の責任について」に対する考え方

請求人は、「本件職員と同じ非正規職員である非常勤職員について、住民訴訟が起こされ市はこれに対応して、非常勤職員の特別報酬（一時金）を廃止すると共に、条例及び規則で報酬額を定める条例改正を行っている。本件職員への一時金の支給が給与条例主義に反することは明白であり、同時に条例化をおこなうべきであったのに、条例化を行わず本件一時金の支給を行ったことは市長及び病院事業管理者に重大な過失があり、少なくとも過失はありその責任は免れない。」と主張する。

請求人の主張する非常勤職員と同時に臨時職員についても条例化を行うべきであったという点についてであるが、アで述べたように当病院の臨時職員については、地方公営企業法が適用され、和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例で給与の種類及び基準を条例で規定していることから、病院事業管理者重大な過失および過失は共になかったと考えるものである。

ウ 「臨時職員の条例の制定について」に対する考え方

請求人は、和泉市立病院の臨時職員は、新条例の適用外であるからこれについても瑕疵の治癒はありえないと主張する。

しかしながら、当病院としてはアで述べたとおり、当病院の臨時職員については、地方公営企業法が適用され、和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例で給与の種類及び基準を条例で規定していることから、新条例との関わりはないものとするものである。

エ 「臨時職員への給与の支給方法について」に対する考え方

請求人は、臨時職員の賃金は正規職員と比べ少額であり、正規職員に支給される期末手当に相当する本件一時金を支給することは理解できないではない。しかし地方自治体は法に反した条例の制定は行えないし（地方自

治法第 14 条) 適切な方法であるかはともかくとして非常勤職員の様に一時金相当額を賃金に含めて支給することは困難と言えないから、そのような合法的な方法によらず本件一時金の支出を行った事は違法と考えざるを得ないと主張する。

しかしながら、当病院としてはアで述べたように、臨時職員への一時金の支給は違法ではなく、条例についても地方自治法の規定に基づくものであると考える。

オ 「具体的な損害の認定について」に対する考え方

適法な支出であり、当病院に損害はないと考えている。

カ 「措置請求事項」に対する考え方

本件臨時職員に対する一時金は、法及び条例に基づくものであり、違法性はなく、適正に支給処理がなされたものであり、当病院に損害はないと考えている。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

関係書類の調査等により、本件に係る事実については、概ね次のように認められた。

(1) 市長部局における臨時職員の雇用等について

本市における臨時職員の任命権者は、市長 (地方自治法第 172 条第 2 項) である。

給与等の定めについて、「和泉市臨時職員の採解に関する規則」の第 4 条で臨時職員の給与は日額とし、勤務した日 1 日については、一般 6,400 円、高等学校及び高等専門学校 3 学年以下の在学者 5,900 円としている。(同規則第 4 条第 1 項)

臨時職員の賃金については、「臨時的任用職員の賃金取扱基準」を定め、アルバイト保育士・幼稚園臨時講師の夏季特別賃金は 19.8 日分、年末特別賃金は 21.5 日分 + 10,000 円とされている。また、上記以外の臨時職員は、夏季特別賃金 13 日分、年末特別賃金 11 日分 + 10,000 円と定められている。

(2) 市立病院における臨時職員の雇用等について

市立病院における臨時職員の任命権者は、病院事業管理者 (公営企業法第 15 条第 1 項) である。

給与等の定めについて、地方公営企業法第 38 条第 4 項に「企業職員の給与の種類及び基準は条例で定める」と規定しており、この企業職員は臨時職員も含まれることから、企業職員たる臨時職員の給与の種類及び基準は条例で定める必要がある。

このことから、「和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例」が定められ、同条例第 17 条は「企業職員で職員以外のものについては、職員との権衡を考慮し、予算の範囲内で給与を支給する。」とされている。

これに基づき、市立病院では、「和泉市立病院臨時職員の採解に関する規程」の第 4 条第 1 項に「臨時職員の給料は日額とし、金額は管理者が別途定める。」とされ、同規程を受け、「和泉市立病院臨時職員取扱内規」を定め、これに基づき本件臨時職員の支給基準を規定している。

特別賃金の定めについて、「和泉市立病院臨時職員取扱内規」では、週 5 日で 37 時間 30 分以上勤務する者の夏季特別賃金は 13 日分、年末特別賃金は 11 日分 + 10,000 円とされている。また、週 25 時間以上 37 時間 30 分未満勤務する者の夏季特別賃金は 8 日分、年末特別賃金は 7 日分 + 5,000 円とされている。

(3) 給与条例主義について

地方自治法第 204 条の 2 に、「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づく条例に基づかずには、これをその議会の議員、第 203 条の 2 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。」と規定している。

また、地方公務員法第 25 条で、「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づいて支給されなければならない。又、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」とされている。

以上のことから給与の種類、額、支給方法等の給与に関する基本的事項については、条例自体でこれを定める必要があると解するのが通説、判例であるとされている。

(4) 条例制定について

関係部局において、臨時職員に対する一時金の支払いについて、条例で定めなければならない事実を把握したのは、平成 22 年 9 月 10 日の最高裁判決が出されたことによるものである。

本市においての調査をした結果、条例で明確に規定されているものがなかったため、速やかに対応すべく、臨時職員の賃金に関する条例の制定を平成 23 年第 1 回定例会において上程し、可決された。特別賃金については

同条例第4条第1項で、以下のように定められた。

なお、同条例の附則の経過措置として、「この条例の施行の日前の勤務に対して支給された賃金又はこれに類する一切の給付については、この条例の規定に基づいて支給されたものとみなす」(同附則3項)との遡及適用規定が設けられている。

夏季特別賃金

ア アルバイト保育士(有資格者日額7,860円及び無資格者日額7,210円)及び幼稚園講師(有資格者日額7,860円及び無資格者日額7,210円)の臨時職員については、普通賃金の19.8日分

イ アに規定するもの以外の臨時職員については、普通賃金の13日分

年末特別賃金

ア アルバイト保育士(有資格者日額7,860円及び無資格者日額7,210円)及び幼稚園講師(有資格者日額7,860円及び無資格者日額7,210円)の臨時職員については、普通賃金の21.5日分に10,000円を加算して得た額

イ アに規定する者以外の臨時職員については、普通賃金の11日分に10,000円を加算して得た額

(5) 平成22年度における臨時職員への一時金の支給額

任命権者別の臨時職員の一時金の支出額は次表のとおりである。

	平成22年度(6月) 夏季一時金		平成22年度(12月) 冬季一時金	
	人数	支給額	人数	支給額
市長	281	33,819,961円	306	39,284,347円
病院事業管理者	21	1,907,520円	31	2,824,990円
計	302	35,727,481円	337	42,109,337円

(6) 職員の損害賠償責任について

地方自治法第243条の2

会計管理者の事務を補助する職員等について、「故意または重大な過失(現金については、故意又は過失)があった場合に、これによって生じた損害を賠償しなければならない。」とされている。

2 本件に係る判断

以上のような事実関係の確認、監査対象部局の説明等に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 本件臨時職員への一時金の支給が違法であるという主張について

請求人は、茨木市における最高裁判決(平成22年9月10日判決)「臨時職員に対する手当の支給が適法であるためには、当該臨時職員の勤務に要する時間に照らして、その勤務が通常の勤務形態の正規職員に準ずるものとして常勤と評価できる程度であることが必要であり、かつ、支給される当該手当の性質からみて、当該臨時職員の職務の内容及びその勤務を継続する期間等の諸事情に鑑み、その支給の決定が合理的な裁量の範囲であるということ」を例示し、単に勤務時間だけでなく、職務内容等の事情を考慮した上で判断すべきであると主張している。

そこで、本市における臨時職員の勤務実態についてであるが、雇用期間は最長1年(地方公務員法第22条第5項)とされているものの、勤務時間は週あたり37.5時間、兼職兼業の原則禁止、また勤務内容も常勤職員に準じた業務を担うなど常勤職員と類似する点も多い。このことから、円滑な市の行政運営を担うために必要不可欠な存在となっており、給与は常勤職員と同様に生活給としての側面を有し、一時金についても労働の対価として支給されているものと認められる。

したがって、本件臨時職員への一時金の支給は、必ずしも合理的な裁量の範囲内で行われたかどうかについては断定まではできないものの、本件支給が違法とまでは断定し難い。

(2) 臨時職員に関する条例制定に対する主張について

地方自治法204条第3項他により、常勤職員及び臨時職員などの給与・手当等については、条例で定めなければならないとされている。請求人は、一時金に関する定めとして、内規である「臨時的任用職員の賃金取扱基準」及び「和泉市立病院臨時職員取扱内規」及び職種ごとの雇用条件に定めるのみであり、これらは地方自治法第15条(法令に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則を制定することができる。)における所定の規則と認められないと主張している。

市長部局について

請求人が例示した茨木市の最高裁判決(平成22年9月10日)において条例で定める必要があるとされたことから、本市においても地方自治法第204条第3項の規定に基づいて条例化する必要があると考え、「和泉市臨時職員に関する条例」を平成23年第1回定例会に上程し、可決されたという

ことは事実関係でも確認したとおりである。

この条例の制定前は、国からの通達もなく、臨時職員における確定的な最高裁判例もなかったため、漫然と一時金の支給を続けていたとまでは言い難い。

このことから、条例化については、判決が出た後に速やかに対応したものとといえるため、合理的期間内に改善がなされたものと認められる。

また、この条例の附則において、「この条例の施行の日前の勤務に対して支給された賃金又はこれに類する一切の給付については、この条例の規定に基づいて支給されたものとみなす。」という遡及適用の規定がある。これについては、(1)でも述べたとおり、一時金の支給が必ずしも違法とまではいえないことから、条例施行前に支給された賃金については、遡及的に瑕疵が治癒されるものと考えられる。

市立病院について

本件市立病院における臨時職員は、(1)で述べたとおり常勤職員と同様の取扱と捉えられることから、給与については、地方公営企業法第38条第4項の規定を受けた「和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例」に基づき支払われることとなっている。また、手当の種類として、同条例第12条において期末手当について規定されていることから、市立病院における本件支給は、これらの規定を根拠としてなされたものである。

したがって、地方公営企業法及び和泉市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例に基づく本件一時金の支給について、地方自治法第204条第4項及び第204条の2に違反するものとまではいえない。

(3) 具体的な損害の認定について

以上のことから、本件臨時職員に対する一時金の支給について、違法又は不当な財務会計上の行為とはいえ、損害はないものと認められる。

3 結 論

以上の判断により、本件請求には理由がない。