

臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った賃金（給料）の全額は日野市が被った損害であるから、市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求める住民監査請求結果

日 野 市 監 査 委 員



日 監 第 2 9 号  
令和元(2019年)年5月16日

(請 求 人) 様

日野市監査委員 石 田 等

日野市監査委員 馬 場 賢 司

監査請求に係る監査結果について

平成31年3月22日付けで提出された住民監査請求について、地方自治法第242条第4項の規定により、監査の結果を次のとおり通知します。

## 第1 請求の受付

### 1 請求人


代理人（請求人代理人弁護士）


### 2 請求書の提出日

平成31年3月22日

### 3 請求の要旨

請求人提出の日野市職員措置請求書要旨は、次のとおりである。

#### 1) 請求の趣旨

日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて〇〇〇〇氏に支払った給料の全額は日野市が被った損害であるから、監査委員は、日野市長に対し、〇〇〇〇氏及び大坪冬彦氏に対して、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものである。

#### 2) 請求の理由

##### (1) 事実関係

① 日野市は、2009年6月3日、「日野市立病院経営専門監設置規則」（以下「本件規則」という。）を制定して、当時の日野市副市長であった〇〇〇〇氏を退職と同時に日野市立病院経営専門監（以下「経営専門監」という。）として雇用した。

経営専門監は、本件規則第2条により、地方公務員法第3条第3項第3号に規定する参与（非常勤特別職）として任用されるものとされ、本件規則第5条により、「『日野市立病院改革プラン』に示す経営改善の具体的措置に関する事」「その他市立病院の経営に関する事」等が所掌事項とされた。また、経営専門監の報酬は、本件規則第8条により、地方自治法第203条の2に基づき制定された「日野市特別職の職員で非常勤のものものの報酬及び費用弁償に関する条例」によって月額75万円とされた。

〇〇氏は2012年3月31日まで経営専門監に従事し、日野市は〇〇氏に対して月額75万円の報酬を支払ってきた。

② 2012年3月31日、当時の〇〇〇〇日野市長は、〇〇氏に経営専門監

の業務をさらに継続させることを目的として、日野市立病院内に「院長相談役」という新たなポストを事実上設置したうえ、〇〇氏との間で臨時職員雇用契約を締結した。同日は、〇〇氏の経営専門監の任期が満了する日であった。当該雇用契約は、地方公務員法第22条第5項に基づいて制定された「日野市臨時職員取扱要綱」（以下「本件要綱」という。）第4条に基づき臨時職員雇用確認書によって締結され、雇用期間が「平成24（2012）年4月1日から平成24年9月30日まで」、勤務時間が「週3日（月～金）午前8時30分～午後5時」、賃金が「月額¥●円」（月額は開示されていないため不明である。）とされた。院長相談役が臨時職員であること、したがって〇〇氏が臨時職員であることは明らかである。

もっとも、日野市長と〇〇氏が雇用契約を終えた翌日の同年4月1日になって、事後的に、同院事務部総務課の職員の起案による回議書により、「今後も日野市立病院の運営に協力いただくため」に〇〇氏を新たに雇用することが稟議され、承認されている。

その後、日野市長は、〇〇氏との間で、臨時職員である院長相談役の雇用契約を1日も途切らすことなく、次のとおり合計13回にわたり繰り返し更新してきた（2013年9月30日の契約更新から日野市長が〇〇氏から大坪冬彦氏に交替している。）。

- ア 2012年9月28日
- イ 2013年3月29日
- ウ 2013年9月30日
- エ 2014年3月25日
- オ 2014年9月17日
- カ 2015年4月1日
- キ 2015年9月30日
- ク 2016年3月28日
- ケ 2016年9月30日
- コ 2017年3月31日
- サ 2017年9月29日
- シ 2018年3月26日
- ス 2018年9月28日

なお、上記アの1回目の更新に際しては、「雇用期間終了後の雇用の更新無し」とされたにもかかわらず、上記イの2回目の更新以降では、すべて「雇用期間終了後の雇用の更新 有り」とされてきた。

- ③ 日野市の臨時職員の賃金は、「日野市一般職の職員の給与に関する条例」第20条により「任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める」とされている。そして、同条例同条に基づく本件要綱第2条第1項により「時間給、日額給、時間外勤務手当（事前に職員課長と協議した場合に限る。）及び交通費」とされ、同条第2項により「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」とされている。

もっとも、「別に定める賃金表」と思われる「平成30年度臨時職員賃金対比表（時間給）」の職種には院長相談役はなく、病院の賃金基準表もいま

だ開示されていない。開示された臨時職員雇用確認書では、賃金が「月給¥●円」と黒塗りされているため、院長相談役の具体的な賃金額は不明のままである。

- ④ 勤務時間については、2016年9月30日の更新に際して、従来の週3日から月曜から金曜の週5日に増えている。

また、本件要綱第5条第1項によれば、「臨時職員の勤務時間は、確認書による時間とし、時間外の勤務は認めない。ただし、特別な事情がある場合は事前に職員課長と協議するものとする。」とされている。ところが、開示された資料によれば、〇〇氏は、2014年10月に79.5時間、2015年7月に56時間、2016年11月は120時間、2017年6月に110時間、2018年8月に95.5時間の時間外勤務をしており、過去5年間において通常勤務時間（1日8時間）と時間外労働時間を合わせた労働時間が、1か月あたり平均で2014年（週3日勤務）161.5時間、2015年（週3日勤務）194時間、2016年（週5日勤務）227時間、2017年（週5日勤務）253時間、2018年（週5日勤務）244時間であったことが明らかになっている。もっとも、当該時間外勤務について、事前に職員課長と協議した形跡はない。

- ⑤ 2018年6月5日の日野市議会定例会で、請求人である〇〇〇〇日野市議会議員の質問により、「院長相談役は日野市特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例に定める非常勤特別職ではないため」、院長相談役の給料には「条例上の根拠」がないこと、そのため、「報酬につきましては、臨時職員の雇用について相応しいものということでございますので、適正な形で早急に見直す」ことが明らかにされた。また、院長相談役の職務上の立場が「事実上、かつての経営専門監的な形で現在の相談役が立ち振る舞っている」ということも明らかになった。

その後、同年9月25日の平成29年度特別会計決算特別委員会で、〇〇〇〇日野市議会議員の質問により、院長相談役の職務内容が経営専門監の「役割を担っていただき、加えて、改革プランの円滑の進行管理に関する院長のサポートや、院内各委員会に補佐していただく、また、院長が必要とする院内外の調整を補佐していく」ことにあることが明らかにされた。また、経営専門監の報酬が「報酬条例に定める金額に基づく条例に基づく金額のお支払い」であったのは異なり、院長相談役の給料は、「病院サイドの雇用になりますので、賃金でのお支払い」に変更されていること、もっとも院長相談役を「臨時職員の身分ということで配置していることについては、今後、見直しを図って」いく必要があることも併せて明らかにされた。

2019年2月、請求人である〇〇〇〇日野市議会議員が日野市に対して院長相談役の時間外労働の状況等の資料に関する調査依頼書を提出したところ、同月、日野市より「臨時職員雇用確認書」、「回議書」等の資料が一部黒塗りではあったが開示され、前記②乃至④の事実が明らかとなった。

また、同年3月の日野市議会定例会における〇〇氏の質問により、〇〇氏の雇用の更新が本件要綱11条に基づくこと、〇〇氏との臨時職員雇用確認書の取り交わし及び回議書につき一部記載が漏れている項目があること、

院長相談役の給料が賃金基準表に基づかず本件要綱第11条で処理されていること、時間外労働につき職員課長との事前協議が不十分であったこと、日野市は〇〇氏の院長相談役としての雇用には実務上の不備はあったが地方公務員法に抵触することはないと認識していること等が明らかとなった。

(2) 院長相談役への賃金の支払いが違法であること

① 院長相談役を条例・規則に基づかずに雇用したことの違法性

例えば東京都では、参与は「都政の様々な課題について、専門的な立場から知事の助言・進言を行う」役割を与えられ、「都政について高い見識を有する者のうちから、知事が選任」する「地方公務員法第3条に規定されている『非常勤』の特別職」と位置付けられている。また、平成26年7月4日総行公第59号各都道府県知事・各指定都市市長・各人事委員会委員長あて総務省自治行政局公務員部長文書「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」（以下「26年文書」という。）においても、参与を含む地方公務員法第3条第3項第3号に基づく特別職非常勤職員は、「主に特定の学識・経験を必要とする職に、自らの学識・経験に基づき非専務的に公務に参画する労働者性の低い勤務態様が想定」されおり、地方公務員法第22条に基づく臨時的任用職員とは異なる職の設定が想定されている。26年文書で臨時的任用職員は、「特にフルタイムの臨時的任用を繰り返すことによって、事実上任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態を適用させることは避けるべき」と指摘されているように、いわゆるパート、アルバイト的な職が想定されている。

ところで、前記(1)①で見たとおり、経営専門監は地方公務員法第3条第3項第3号に基づく参与として本件規則により設置され、同規則第5条により「『日野市立病院改革プラン』に示す経営改善の具体的措置に関すること」「その他市立病院の経営に関すること」等を所掌して日野市立病院の「改革プランに示す経営改善の具体的措置に関すること」のほか、病院経営に関すること、また、市立病院の経営に関する重要な問題の解決」を担う職とされていた。これに対し、院長相談役は、前記(1)⑤からも明らかのように、経営専門監の職務に加えてさらに日野市立病院経営の重責を担うものとして位置づけられているのであるから、院長相談役は少なくとも本来は参与相当として条例・規則に基づいて雇用すべき職であることは明らかである。にもかかわらず、その院長相談役の雇用形態は地方公務員法第22条に基づく臨時的任用職員とされており、院長相談役を条例・規則に基づかずに雇用したことは、地方公務員法及び本件規則の潜脱行為であり、違法であることは明らかである。

したがって、違法な雇用形態に基づき2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて違法な支出である。

なお、日野市は、院長相談役の雇用は本件要綱第11条（「臨時職員の雇用にあたっては、前各条によりがたいときは、市長が別に定めるものとする。」）によるものであると抗弁しているようであるが、当該雇用について市長が別に定めた形跡はない。むしろ、日野市は、前記(1)②で見たように、日野市立病院側が〇〇氏の雇用を必要として回議書により決済する前日に

〇〇氏との間で臨時的任用職員として雇用している経緯に鑑みても、日野市に地方公務員法及び本件規則を潜脱する意図があったことは明白である。

② 臨時職員としての雇用としても違法であること

〇〇氏は、前記(1)②のとおり、2012年4月1日から2019年3月31日まで、半年ごとの契約を更新されている。

この点、臨時職員については、地方公務員法第22条第5項が「任命権者は、緊急の場合又は臨時の職に関する場合においては、6月をこえない期間で臨時的任用を行うことができる。この場合において、任命権者は、その任用を6月をこえない期間で更新することができるが、再度更新することはできない。」と明文で定めている。そして、26年文書は、平成21年4月24日付総務省自治行政局公務員部公務員課長・給与能率推進室長通知「臨時・非常勤職員及び任期付短時間勤務職員の任用等について」（総行公第26号）の趣旨を確認したうえ、別紙において、臨時的任用職員の任用にあたっては、「任用可能な場合や任期に係る要件が地公法第22条に明確に定められているところであり、任用に当たっては、こうした制度上の要件を再度確認し、特にフルタイムの臨時的任用を繰り返すことによって、事実上任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態を適用させるようなことは避けるべきである。」と指摘している。また、26年文書は、別紙において、臨時的任用職員の募集・採用にあたっては、「できる限り広く募集を行うなど適切な募集を行ったうえで、客観的な能力の実証を行う必要があることに留意すべきである。」としたうえで、勤務条件の明示として「任期終了後の再度の任用の可能性について明示する場合であっても、手続なく『更新』がなされたり、長期にわたって継続して勤務できるといった誤解を招かないよう、明確な説明に留意すべきである。」と指摘している。さらに、臨時的任用職員の任用の際の留意事項として、任期については「地公法第22条において、最長1年以内と規定されている。」と念押ししている。

こうしたことを受け、本件要綱第3条でも、「臨時職員の雇用期間は6カ月以内とする。ただし、やむを得ない場合は、6カ月を超えない期間で更新することができるが、再度更新することはできない。」と定められている。

それにもかかわらず、前記(1)②で見たとおり、〇〇氏は臨時的任用職員として2012年9月28日以降6か月ごとに契約が更新され続けている。これらは、地方公務員法第22条第5項及び本件要綱第3条に明らかに違反する違法行為である。

また、日野市が〇〇氏との間で契約の更新を重ねてきたことは、本件要綱第11条に基づいて日野市長が別に定めたという形跡もなく、地方公務員法及び本件要綱を潜脱する裁量権の逸脱、濫用に他ならない。

したがって、2013年3月29日以降の〇〇氏との臨時職員雇用契約はすべて無効であり、2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて契約上の根拠を欠く違法な支出である。

③ 給与条例主義に反すること

ア 普通地方公共団体の職員に対する給与等については、その額、支給方法を議会の議決を経て条例で定めなければならない、法律又はこれに基づく条

例に拠らずに支給することはできないとされている（地方自治法203条4項、203条の2第4項、204条3項、204条の2、地方公務員法24条5項、45条1項）。そこで日野市は、臨時的任用職員の給料につき、「日野市一般職の職員の給与に関する条例」第20条において「臨時に雇用する職員の給与は、任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める。」と定め、本件要綱第6条第1項で「臨時職員の賃金は、時間給、日額給、時間外勤務手当（事前に職員課長と協議した場合に限る。）及び交通費（特別な事情がある場合を除く。）とする。」と定め、同条第2項で「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」と定めている。

しかし、最高裁判所によれば、「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）。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証する趣旨に出たものと解される。同法の上記既定の趣旨、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かか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」（最高裁判所平成22年9月10日判決）とされている。

前記のとおり、日野市は、臨時的任用職員の給料については本件条例で「臨時に雇用する職員の給与は、任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める。」としか定めておらず、職員の給与の額及び支給方法にかかる基本的事項すら定めていない。また、本件条例は臨時的任用職員の給料にかかる事項をすべて本件要綱に委ねているが、要綱はそもそも上司の部下に対する命令であって規則ですらない。

このように、日野市は、臨時的任用職員の給料について支払うべき根拠が法令に違反しており違法であることは明らかであって、2012年4月以降、〇〇氏に支払われた賃金の全額は違法な支出である。

イ 前記アのとおり、本件要綱第6条第1項により「臨時職員の賃金は、時間給、日額給、時間外勤務手当…及び交通費」と定められているところ、臨時的任用職員である〇〇氏に対しては、「月給」が支払われている。本件要綱は、地方公務員法第22条第5項に基づき雇用する臨時職員の雇用について必要な事項を定めるものであり（本件要綱1条及び2条。）、〇〇氏を「月給」で雇用することは、本件要綱第6条第1項に反し明らかに違法である。

また、前記アのとおり、本件要綱第6条第2項により臨時職員の「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」と定められているところ、少なくとも賃金表（ちなみに病院の賃金基準表ははまだ開示されていない。）に〇〇氏が就任した院長相談役に相当する項目はない。

したがって、賃金表にすら規定されていない院長相談役である〇〇氏に



支払った賃金は、本件要綱第6条第2項にも反しており違法であることは明らかである。

さらに、2012年度以降の「市立病院事業会計予算所及び説明書」及び「市立病院事業会計決算書」において、院長相談役の賃金は明らかにされていない。

ウ さらに、前記アのとおり、本件要綱第6条第1項により、臨時職員の「時間外勤務手当」は「事前に職員課長と協議した場合に限る。」と定めるところ、〇〇氏は職員課長との事前の協議がないまま長時間の時間外勤務を行い、その時間外勤務に対しても時間外手当が支払われている。この支払いも、本件要綱第6条第1項に反し明らかに違法である。

なお、日野市立病院に関する「市立病院事業会計予算書及び説明書」及び「市立病院事業会計決算書」においても、院長相談役の賃金、時間外手当は明示されていない。

### (3) 日野市が被った損害

前記(2)で見たとおり、院長相談役としての〇〇氏の雇用は違法な雇用契約であり、院長相談役の賃金は本来支払うべきものではない以上、2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて違法な公金の支出であり、その全額が日野市の被った損害である。

仮に院長相談役から労務の提供を受け、その対価として給与を支給したものだとしても、本件要綱第6条第2項により定められた賃金表を超える額については損害であることは明らかである。もっとも、この点については日野市が院長相談役の「月給」（この定め方自体が違法であることは既に述べたところである。）を明らかにしていないため、賃金表を超える額についても不明である。

### (4) 日野市長の故意・過失

院長相談役としての〇〇氏の雇用が、地方自治法、地方公務員法に明らかに反している以上、日野市長には当然故意・過失があったといえる。

少なくとも、前記最高裁判所平成22年9月10日判決で千葉勝美裁判官が「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。その結果、本件と同様な実態が存する場合には、上記要件を欠く支給であることは容易に知り得るのであるから、そのような違法状態を解消するための条例改正が速やかに行われるべきであって、漫然と条例を改正しないまま手当等の支給を続けるときには、当該地方公共団体の長は、違法な手当等の支給について過失があるとして損害賠償責任が追及されることにもなろう。」と補足意見を述べていることからしても、2012年4月以降に〇〇氏に対して違法に賃金を支払っていたことについて、日野市長には過失があったといえる。

### (5) 支出負担行為から1年以内に監査請求ができなかったこと

請求の趣旨のうち、2012年4月から2017年2月までの〇〇氏の雇用契約及び給料支払については、契約締結及び賃金の支払いから既に1年が経過している。

しかし、〇〇氏との契約締結及び〇〇氏に対する賃金の支払いについては、上記のように予算書や決算書でも明らかにされておらず、日野市から資料の開示を受けたのも2013年2月になってからであったため、請求人らが監査請求ができなかったことにつき「正当な理由」(地方自治法242条2項)がある。

#### (6) 小括

よって、以上のことから明らかなように、日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて〇〇〇〇氏に支払った賃金の全額は日野市が被った損害であるから、監査委員は、日野市長に対し、〇〇〇〇氏及び大坪冬彦氏に対して、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものである。

#### 4 請求の要件審査

本件請求について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条の所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

監査に当たっては、請求人の主張する事実を確認するため、関係証拠書類の調査を行うとともに、請求人に対しては法第242条第6項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設け、また、関係人に対しては調査資料の提出及び陳述の聴取を行い、請求の内容及び陳述の内容等を総合的に判断して監査対象事項を次のとおりとした。

#### 1) 請求の趣旨に関すること

日野市長が平成30年(2018年)3月22日から平成31年(2019年)3月22日にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った賃金(給料)の全額は日野市が被った損害であるから、日野市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することについて

請求人は対象期間について、日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った給料の全額は日野市が被った損害であるから、日野市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものであるが、以下の理由により、本件監査請求のうち、日野市長が平成30年(2018年)3月22日から平成31年(2019年)3月22日にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った賃金(給料)の全額は日野市が被った損害であるから、日野市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することについて監査対象とした。

住民監査請求の請求期間については、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とされている（法第242条第2項）。

監査請求期間の起算日に関しては、「法242条2項本文は、財務会計上の行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは監査請求を行うことができない旨を定めるところ、上記行為のあった日とは一時的行為のあった日を、上記行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味するものと解するのが相当であり、当該行為が外部に対して認識可能となるか否かは、同項本文所定の監査請求期間の起算日の決定に何ら影響を及ぼさないというべきである（最高裁平成14年9月12日判決。（以下「平成14年最高裁判決」という。）」とされている。

法第242条第2項ただし書きに関しては、「当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽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なかった場合には、法242条2項ただし書きにいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の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である（平成14年最高裁判決）」とされている。

「相当な期間内」に関しては、「住民が相当の注意力をもって調査すれば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及び内容を知ることができたと解される時から、約2か月後に監査請求をした場合には相当な期間内に監査請求したといえるが、約3か月後に監査請求をした場合には相当な期間内に監査請求をしたとはいえない（平成14年最高裁判決）」とされている。

公金の支出についての監査請求期間に関しては、「公金の支出は、具体的には、支出負担行為（支出の原因となるべき契約その他の行為）及び支出命令がされた上で、支出（狭義の支出）がされることによって行われるものである（法232条の3、232条の4第1項）。これらは、公金を支出するために行われる一連の行為ではあるが、互いに独立した財務会計上の行為というべきものである。支出負担行為、支出命令及び支出については、地方自治法242条2項本文所定の監査請求期間は、それぞれの行為のあった日から各別に計算すべきものである（最高裁平成14年7月16日判決）」とされている。

ところで、請求人は、請求の理由（5）の中で、「支出負担行為から1年以内に監査請求ができなかったこと」として、「請求の趣旨のうち、2012年4月から2017年2月までの〇〇氏の雇用契約及び給料支払については、契約締結及び賃金の支払いから既に1年が経過している。

しかし、〇〇氏との契約締結及び〇〇氏に対する賃金の支払いについては、

上記のように予算書や決算書でも明らかにされておらず、日野市から資料の開示を受けたのも2013年2月になってからであったため、請求人らが監査請求ができなかったことにつき「正当な理由」（地方自治法242条2項）がある。」と主張している。

この主張について、資料の開示を受けたのが2013年2月であったことが、請求人らが監査請求できなかったことについて、法第242条第2項ただし書きの「正当な理由」があることにはならない。

また、請求人は、請求の理由（5）の中で、2017年3月から2018年3月21日までについては、請求人らが監査請求できなかったことについて「正当な理由」の主張はない。

請求人は、請求の理由（1）⑤の中で、「2018年6月5日の日野市議会定例会で、請求人である〇〇〇〇日野市議会議員の質問により、「院長相談役は日野市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例に定める非常勤特別職ではないため」、院長相談役の給料には「条例上の根拠」がないこと、そのため、「報酬につきましては、臨時職員の雇用について相応しいものということでございますので、適正な形で早急に見直す」ことが明らかにされた。」等との主張をしていることから、請求人らは、少なくとも平成30年（2018年）6月5日には、相当の注意力をもって調査すれば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及び内容を知ることができたと解され、本監査請求をした平成31年（2019年）3月22日は9カ月以上経過しており、「相当な期間内」に監査請求したとは認められないため、「正当な理由」があるとはいえない。

従って、本件監査請求のうち、請求書の提出日である平成31年3月22日から1年以内（平成30年3月22日から平成31年3月22日まで）を監査対象期間とした。

## 2) 請求の理由に関すること

- (1) 院長相談役は臨時的任用職員として6か月ごとに契約が更新され続けている。これらは、地方公務員法第22条第5項及び日野市臨時職員取扱要綱（以下「本件要綱」という。）第3条に違反するかについて
- (2) 市は、臨時的任用職員の給料について支払うべき根拠が法令に違反しているか（給与条例主義に反しているか）について
  - ・院長相談役を月給で雇用することは本件要綱第6条第1項に反しているかについて
  - ・院長相談役に支払った賃金は本件要綱第6条第2項に反しているかについて
  - ・時間外手当の支払いは本件要綱第6条第1項に反しているかについて

請求人は、請求の理由（2）①の中で、「院長相談役は少なくとも本来は参与相当として条例・規則に基づいて雇用すべき職であることは明らかである。

にもかかわらず、その院長相談役の雇用形態は地方公務員法第22条に基づく臨時的任用職員とされており、院長相談役を条例・規則に基づかずに雇用したことは、地方公務員法及び本件規則の潜脱行為であり、違法であることは明らかである。」と主張している。

これらの主張については、院長相談役の雇用形態の是非に関する問題であり、法第242条第1項に規定されている住民監査請求の対象となる財務会計上の行為とは認められないため監査の対象とはしなかった。

## 2 監査対象部課

市立病院事務部 総務課

総務部 職員課

を監査対象とした。

## 3 請求人の証拠の提出及び陳述の機会

請求人は、平成31年3月28日に事実証明書として資料を追加提出した。

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

平成31年4月17日に陳述を行い、請求人2名が出席し、本件請求の趣旨の補足を行った。また、代理人3名の内、2名が出席し、うち1名が補足説明を行った。その際、新たな資料を追加提出した。

なお、法第242条第7項の規定に基づき、関係職員を立ち会わせた。

## 4 関係職員の陳述の聴取

平成31年4月17日、関係職員の陳述の聴取を行った。

市立病院事務長、市立病院総務課長、市立病院総務課課長補佐、総務部長、職員課長、職員課課長補佐、総務部参事が出席し、市立病院事務長が陳述を行った。

その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

## 5 関係証拠書類の調査等

関係証拠書類については、監査対象部課である市立病院事務部総務課、総務部職員課から資料の提出を受け聴取を行った。

# 第3 監査の結果

本件請求に対する結論は、合議により次のように決定した。

本件請求には理由がないものと判断する。

以下、事実関係の確認及び判断について述べる。

## 1 事実関係の確認

関係職員に対する聴取及び書類等の確認の結果、以下の事実が認められた。

(1) 平成31年3月22日から1年以内に臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った賃金について

平成30年3月分賃金 平成29年9月30日	臨時職員雇用確認書①（平成29年10月1日から平成30年3月31日まで）起案 院長決裁（職員課長合議）
平成30年4月9日 平成30年4月13日 平成30年4月13日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁 集合伝票・支出伝票起票 支払
平成30年4月分賃金 平成30年4月1日	臨時職員雇用確認書②（平成30年4月1日から平成30年9月30日まで）起案 院長決裁（職員課長合議）
平成30年5月9日 平成30年5月10日 平成30年5月15日	臨時職員賃金の支払いについて起案 院長決裁 集合伝票・支出伝票起票 支払
平成30年5月分賃金 平成30年4月1日 平成30年6月11日 平成30年6月12日 平成30年6月15日	臨時職員雇用確認書② 臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁 集合伝票・支出伝票起票 支払
平成30年6月分賃金 平成30年4月1日 平成30年7月9日 平成30年7月10日 平成30年7月13日	臨時職員雇用確認書② 臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁 集合伝票・支出伝票起票 支払
平成30年7月分賃金 平成30年4月1日 平成30年8月8日 平成30年8月9日 平成30年8月15日	臨時職員雇用確認書② 臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁 集合伝票・支出伝票起票 支払
平成30年8月分賃金 平成30年4月1日 平成30年9月10日	臨時職員雇用確認書② 臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁

平成30年9月11日	集合伝票・支出伝票起票
平成30年9月14日	支払
平成30年9月分賃金	
平成30年4月1日	臨時職員雇用確認書②
平成30年10月9日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成30年10月10日	集合伝票・支出伝票起票
平成30年10月15日	支払
平成30年10月分賃金	
平成30年9月30日	臨時職員雇用確認書③（平成30年10月1日から平成31年3月31日まで）起案 院長決裁（職員課長合議）
平成30年11月9日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成30年11月12日	集合伝票・支出伝票起票
平成30年11月15日	支払
平成30年11月分賃金	
平成30年9月30日	臨時職員雇用確認書③
平成30年12月10日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成30年12月11日	集合伝票・支出伝票起票
平成30年12月14日	支払
平成30年12月分賃金	
平成30年9月30日	臨時職員雇用確認書③
平成31年1月8日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成31年1月8日	集合伝票・支出伝票起票
平成31年1月15日	支払
平成31年1月分賃金	
平成30年9月30日	臨時職員雇用確認書③
平成31年2月8日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成31年2月12日	集合伝票・支出伝票起票
平成31年2月15日	支払
平成31年2月分賃金	
平成30年9月30日	臨時職員雇用確認書③
平成31年3月11日	臨時職員賃金の支払いについて起案 事務長決裁
平成31年3月12日	集合伝票・支出伝票起票
平成31年3月15日	支払

臨時職員雇用確認書の起案文書には、月給である賃金の額、支給時期、所定

時間外労働の有無として有り等が記載されている臨時職員雇用確認書の添付があり、法令根拠として本件要綱が記載され、決裁は院長決裁、職員課長の合議があったことを確認した。

## 2 監査対象部課の説明

- (1) 院長相談役は臨時的任用職員として6か月ごとに契約が更新され続けている。これらは、地方公務員法第22条第5項及び本件要綱第3条に違反するかについて

〇〇氏が任用されていた院長相談役の職については、1年ごとにその職の必要性を吟味したうえで新たに設置していたものである。そして、日野市は〇〇氏との雇用契約を更新していたのではなく、1年ごとにその必要性を吟味のうえで新たに設置された職に改めて任用していたのである。このことは、平成26年7月4日付け総行公第59号総務省自治行政局公務員部長発 臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等についての文書（以下「26年文書」という。）において、「ある臨時・非常勤の職に就いていた者が、任期の終了後、再度、同一の職務内容の職に任用されること自体は排除されるものではないが、「同じ職の任期が延長された」あるいは「同一の職に再度任用された」という意味ではなく、あくまで新たな職に改めて任用されたものと整理されるもの」との技術的助言がされており、地方公務員法第22条第5項には違反せず、適法である。

実際に、〇〇氏の任用期間においては、新たな院長の就任や総務省の推進する第2次改革プランの策定など、市立病院固有の事情や公立病院を取り巻く全国的な状況の変化が生じるなど、年度ごとに対応すべき事由は異なり、「新たな職」として任用すべき事由が生じたため、その都度、1年ごとにその職の必要性を吟味したうえで新たに設置していたものである。そして、市立病院は〇〇氏との雇用契約を更新していたのではなく、1年ごとにその必要性を吟味のうえで新たに設置された職に改めて任用していたのである。

- (2) 市は、臨時的任用職員の給料について支払うべき根拠が法令に違反しているか（給与条例主義に反しているか）について

最高裁判所平成22年9月10日判決においては、地方公務員の職員の給与について、「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。」としているが、続いて、「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が、(中略)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と解される。」としている。

そして、日野市においては、日野市一般職の職員の給与に関する条例第20条にて、臨時的任用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について「職員の給与との均衡を考慮する」と定めたと見え、細則を別に定めるとの委任をしているのである。

- ・院長相談役を月給で雇用することは本件要綱第6条第1項に反しているかについて

〇〇氏の賃金は、本件要綱第11条「臨時職員の雇用にあたって、前各条によりがたいときは、市長が別に定めるものとする。」との規定に基づき、月給としている。

- ・院長相談役に支払った賃金は本件要綱第6条第2項に反しているかについて

〇〇氏の賃金は、本件要綱第11条「臨時職員の雇用にあたって、前各条によりがたいときは、市長が別に定めるものとする。」の規定に基づき取り扱っている。

〇〇氏の賃金については、月給とすることを含め本件要綱第11条を適用し、別に定めたのであるから、監査請求人の「賃金表にすら規定されていない院長相談役である〇〇氏に支払った賃金は、本件要綱第6条第2項に反しており違法であることは明らかである。」との主張は当たらない。

- ・時間外手当の支払いは本件要綱第6条第1項に反しているかについて

時間外勤務の有無については、臨時職員雇用確認書に「所定労働時間外の有無」の項目があり、「有り」と記載されている。また、時間外勤務や出張等について、その都度、事前に職員課長と協議はしていないが、病院臨時職員の時間外勤務や出張の必要性については協議済みであり、本件要綱第6条第1項に反し明らかに違法であるとの主張にはあたらない。

### 3 判断

請求人の主張に対し、次のように判断する。

#### 1) 請求の趣旨に関する事

日野市長が平成30年(2018年)3月22日から平成31年(2019年)3月22日にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払った賃金(給料)の全額は日野市が被った損害であるから、日野市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することについて

請求人らは、請求の趣旨において、日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて市立病院院長相談役に支払っ

た給料（賃金）の全額は日野市が被った損害であるから、日野市長に対し、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるとしているが、確認した監査対象期間の臨時職員雇用確認書に基づく支出そのものは、会計事務に係る通常の手続に従って、適法に支出されているものである。

## 2) 請求の理由に関すること

- (1) 院長相談役は臨時的任用職員として6か月ごとに契約が更新され続けている。これらは、地方公務員法第22条第5項及び本件要綱第3条に違反するかについて

「〇〇氏が任用されていた院長相談役の職については、1年ごとにその職の必要性を吟味したうえで新たに設置していたものである。そして、日野市は〇〇氏との雇用契約を更新していたのではなく、1年ごとにその必要性を吟味のうえで新たに設置された職に改めて任用していたのである。このことは、26年文書において、技術的助言がされているとおり、地方公務員法第22条第5項には違反せず、適法である。」という監査対象部課の説明には妥当性があるものと判断する。

- (2) 市は、臨時的任用職員の給料について支払うべき根拠が法令に違反しているか（給与条例主義に反しているか）について
- ・院長相談役を月給で雇用することは本件要綱第6条第1項に反しているについて
  - ・院長相談役に支払った賃金は本件要綱第6条第2項に反しているかについて
  - ・時間外手当の支払いは本件要綱第6条第1項に反しているかについて

監査対象部課の説明では、「最高裁判所平成22年9月10日判決においては、「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が、(中略)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と解される。」としている。

そして、日野市においては、日野市一般職の職員の給与に関する条例第20条にて、臨時的任用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について「職員の給与との均衡を考慮する」と定めたと見え、細則を別に定めるとの委任をしているのである。」とあった。

最高裁判所平成22年9月10日判決より、臨時的任用職員の賃金は、条例ですべてを規定するのは難しいから本件要綱で規定しているのは妥当であ

ると判断する。

臨時職員雇用確認書の起案文書には、月給である賃金の額、支給時期、所定時間外労働の有無として有り等が記載されている臨時職員雇用確認書の添付があり、法令根拠として本件要綱によることが記載されており、職員課長合議による院長決裁もあることから、本件要綱第6条及び第11条に則っていると判断される。

以上のことから、臨時的任用職員の賃金について支払うべき根拠が法令に反しているとは言えない。

#### 4 結論

以上のことから、本件請求には理由がないものと判断する。

#### 5 意見

監査対象部課においては、要綱等により別に定めるとの委任をするなど特例規程により運用するような場合は、その事実を証する文書を記録として残し保存することなど、厳格かつ適正な事務の執行に努めることを要望する。

日野市職員措置請求書

2019年3月22日

日野市監査委員 殿

請求人 別紙請求人目録記載のとおり

下記のとおり、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うえ、必要な措置を請求します。

記

第1 請求の趣旨

日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて〇〇〇〇氏に支払った給料の全額は日野市が被った損害であるから、監査委員は、日野市長に対し、〇〇〇〇氏及び大坪冬彦氏に対して、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものである。

第2 請求の理由

1 事実関係

- (1) 日野市は、2009年6月3日、「日野市立病院経営専門監設置規則」（以下「本件規則」という。資料1）を制定して、当時の日野市副市長であった〇〇〇〇氏を退職と同時に日野市立病院経営専門監（以下「経営専門監」という。）として雇用した。

経営専門監は、本件規則第2条により、地方公務員法第3条第3項第3号に規定する参与（非常勤特別職）として任用されるものとされ、本件規則第5条により、「『日野市立病院改革プラン』に示す経営改善の具体的措置に関すること」「その他市立病院の経営に関すること」等が所掌事項とされた。また、経営専門監の報酬は、本件規則第8条により、地方自治法第203条の2に基づき制定された「日野市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例」（資料2）によって月額75万円とされた。

〇〇氏は2012年3月31日まで経営専門監に従事し、日野市は〇〇氏に対して月額75万円の報酬を支払ってきた。

- (2) 2012年3月31日、当時の〇〇〇〇日野市長は、〇〇氏に経営専門監の業務をさらに継続させることを目的として、日野市立病院内に「院長相談役」という新たなポストを事実上設置したうえ、〇〇氏との間で臨時職員雇用契約を締結した（資料3の1）。同日は、〇〇氏の経営専門監の任期が満了する日であった。当該雇用契約は、地方公務員法第22条第5項に基づいて制定された「日野市臨時職員取扱要綱」（以下「本件要綱」という。資料5）第4条に基づき臨時職員雇用確認書（資料3の1）によって締結され、雇用期間が「平成24（2012）年4月1日から平成24年9月30日まで」、勤務時間が「週3日（月～金）午前8時30分～午後5時」、賃金が「月額¥●円」（月額は開示されていないため不明である。）とされた。院長相談役が臨時職員であること、したがって〇〇氏が臨時職員であることは明らかである。

もともと、日野市長と〇〇氏が雇用契約を終えた翌日の同年4月1日になって、事後的に、同院事務部総務課の〇〇氏の起案による回議書（資料4）により、「今後も日野市立病院の運営に協力いただくため」に〇〇氏を新たに雇用することが稟議され、承認されている。

その後、日野市長は、〇〇氏との間で、臨時職員である院長相談役の雇用契約を1日も途切らすことなく、次のとおり合計13回にわたり繰り返し更新してきた（2013年9月30日の契約更新から日野市長が〇〇氏から大坪冬彦氏に交替している。）。

- ① 2012年9月28日（資料3の2）
- ② 2013年3月29日（資料3の3）
- ③ 2013年9月30日（資料3の4）
- ④ 2014年3月25日（資料3の5）
- ⑤ 2014年9月17日（資料3の6）
- ⑥ 2015年4月1日（資料3の7）
- ⑦ 2015年9月30日（資料3の8）
- ⑧ 2016年3月28日（資料3の9）
- ⑨ 2016年9月30日（資料3の10）
- ⑩ 2017年3月31日（資料3の11）
- ⑪ 2017年9月29日（資料3の12）
- ⑫ 2018年3月26日（資料3の13）
- ⑬ 2018年9月28日（資料3の14）

なお、上記①の1回目の更新に際しては、「雇用期間終了後の雇用の更新無し」（資料3の2）とされたにもかかわらず、上記②の2回目の更新以降では、すべて「雇用期間終了後の雇用の更新 有り」（資料3の3以下）とされてきた。

- (3) 日野市の臨時職員の賃金は、「日野市一般職の職員の給与に関する条例」（資料6）第20条により「任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める」とされている。そして、同条例同条に基づく本件要綱第2条第1項により「時間給、日額給、時間外勤務手当（事前に職員課長と協議した場合に限る。）及び交通費」とされ、同条第2項により「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」とされている。

もともと、「別に定める賃金表」と思われる「平成30年度臨時職員賃金対比表（時間給）」（資料7）の職種には院長相談役はなく、病院の賃金基準表もいまだ開示されていない。開示された臨時職員雇用確認書（資料3の1～14）では、賃金が「月給¥●円」と黒塗りされているため、院長相談役の具体的な賃金額は不明のままである。

- (4) 勤務時間については、2016年9月30日の更新に際して、従来の週3日から月曜から金曜の週5日に増えている。

また、本件要綱第5条第1項によれば、「臨時職員の勤務時間は、確認書による時間とし、時間外の勤務は認めない。ただし、特別な事情がある場合は事前に職員課長と協議するものとする。」とされている。ところが、開示された資料によれば、〇〇氏は、2014年10月に79.5時間（資料8の1）、2015年7月に56時間（資料8の2）、2016年11月は120時間（資料8の3）、2017年6月に110時間（資料8の4）、2018年8月に95.5時間（資料8の5）の時間外勤務をしており、過去5年間において通常勤務時間（1日8時間）と時間外労働時間を合わせた労働時間が、1か月あたり平均で2014年（週3日勤務）161.5時間、2015年（週3日勤務）194時間、2016年（週5日勤務）227時間、2017年（週5日勤務）253時間、2018年（週5日勤務）244時間であったことが明らかにな

っている（資料9）。もっとも、当該時間外勤務について、事前に職員課長と協議した形跡はない。

- (5) 2018年6月5日の日野市議会定例会で、請求人である〇〇〇〇日野市議会議員の質問により、「院長相談役は日野市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例に定める非常勤特別職ではないため」、院長相談役の給料には「条例上の根拠」がないこと、そのため、「報酬につきましては、臨時職員の雇用について相応しいものということでございますので、適正な形で早急に見直す」ことが明らかにされた（資料10）。また、院長相談役の職務上の立場が「事実上、かつての経営専門監的な形で現在の相談役が立ち振る舞っている」ということも明らかになった（資料10）。

その後、同年9月25日の平成29年度特別会計決算特別委員会で、〇〇〇〇日野市議会議員の質問により、院長相談役の職務内容が経営専門監の「役割を担っていただき、加えて、改革プランの円滑の進行管理に関する院長のサポートや、院内各委員会に補佐していただく、また、院長が必要とする院内外の調整を補佐していく」ことにあることが明らかにされた（資料11）。また、経営専門監の報酬が「報酬条例に定める金額に基づく条例に基づく金額のお支払い」であったのとは異なり、院長相談役の給料は、「病院サイドの雇用になりますので、賃金でのお支払い」に変更されていること、もっとも院長相談役を「臨時職員の身分ということで配置していることについては、今後、見直しを図って」いく必要があることも併せて明らかにされた（資料11）。

2019年2月、請求人である〇〇〇〇日野市議会議員が日野市に対して院長相談役の時間外労働の状況等の資料に関する調査依頼書を提出したところ、同月、日野市より「臨時職員雇用確認書」（資料3）、「回議書」（資料4）等の資料が一部黒塗りではあったが開示され、前記(2)乃至(4)の事実が明らかとなった。

また、同年3月の日野市議会定例会における〇〇氏の質問により、〇〇氏の雇用の更新が本件要綱11条に基づくこと、〇〇氏との臨時職員雇用確認書（資料3）の取り交わし及び回議書につき一部記載が漏れている項目があること、院長相談役の給料が賃金基準表に基づかず本件要綱第11条で処理されていること、時間外労働につき職員課長との事前協議が不十分であったこと、日野市は〇〇氏の院長相談役としての雇用には実務上の不備はあったが地方公務員法に抵触することはないと認識していること等が明らかとなった。

## 2 院長相談役への賃金の支払いが違法であること

- (1) 院長相談役を条例・規則に基づかずに雇用したことの違法性

例えば東京都では、参与は「都政の様々な課題について、専門的な立場から知事の助言・進言を行う」役割を与えられ、「都政について高い見識を有する者のうちから、知事が選任」する「地方公務員法第3条に規定されている『非常勤』の特別職」と位置付けられている（資料12）。また、平成26年7月4日総行公第59号各都道府県知事・各指定都市市長・各人事委員会委員長あて総務省自治行政局公務員部長文書「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」（以下「26年文書」という。資料13）においても、参与を含む地方公務員法第3条第3項第3号に基づく特別職非常勤職員は、「主に特定の学識・経験を必要とする職に、自らの学識・経験に基づき非専務的に公務に参画する労働者性の低い勤務態様が想定」されおり、地方公務員法第22条に基づく臨時的任用職員とは異なる職の設定が想定されている。26年文書で臨時的任用職員は、「特にフルタイムの臨時的任用を繰り返すことによって、事実上任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態を適用させることは避けるべき」と指摘されているように、いわゆるパート、アルバイト的な職が想定されている。

ところで、前記1(1)で見たとおり、経営専門監は地方公務員法第3条第3項第3号に

基づく参与として本件規則により設置され、同規則第5条により「『日野市立病院改革プラン』に示す経営改善の具体的措置に関する事」「その他市立病院の経営に関する事」等を所掌して日野市立病院の「改革プランに示す経営改善の具体的措置に関する事のほか、病院経営に関する事、また、市立病院の経営に関する重要な問題の解決」を担う職とされていた（資料11）。これに対し、院長相談役は、前記1(5)からも明らかのように、経営専門監の職務に加えてさらに日野市立病院経営の重責を担うものとして位置づけられているのであるから、院長相談役は少なくとも本来は参与相当として条例・規則に基づいて雇用すべき職であることは明らかである。にもかかわらず、その院長相談役の雇用形態は地方公務員法第22条に基づく臨時的任用職員とされており、院長相談役を条例・規則に基づかずに雇用したことは、地方公務員法及び本件規則の潜脱行為であり、違法であることは明らかである。

したがって、違法な雇用形態に基づき2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて違法な支出である。

なお、日野市は、院長相談役の雇用は本件要綱第11条（「臨時職員の雇用にあたっては、前各条によりがたいときは、市長が別に定めるものとする。」）によるものであると抗弁しているようであるが、当該雇用について市長が別に定めた形跡はない。むしろ、日野市は、前記1(2)で見たように、日野市立病院側が〇〇氏の雇用を必要として回議書（資料4）により決済する前日に〇〇氏との間で臨時的任用職員として雇用している経緯を鑑みても、日野市に地方公務員法及び本件規則を潜脱する意図があったことは明白である。

(2) 臨時職員としての雇用としても違法であること

〇〇氏は、前記1(2)のとおり、2012年4月1日から2019年3月31日まで、半年ごとの契約を更新されている（資料3の1～14）。

この点、臨時職員については、地方公務員法第22条第5項が「任命権者は、緊急の場合又は臨時の職に関する場合においては、6月をこえない期間で臨時的任用を行うことができる。この場合において、任命権者は、その任用を6月をこえない期間で更新することができるが、再度更新することはできない。」と明文で定めている。そして、26年文書（資料13）は、平成21年4月24日付総務省自治行政局公務員部公務員課長・給与能率推進室長通知「臨時・非常勤職員及び任期付短時間勤務職員の任用等について」（総行公第26号）の趣旨を確認したうへ、別紙において、臨時的任用職員の任用にあたっては、「任用可能な場合や任期に係る要件が地公法第22条に明確に定められているところであり、任用に当たっては、こうした制度上の要件を再度確認し、特にフルタイムの臨時的任用を繰り返すことによって、事実上任期の定めのない常勤職員と同様の勤務形態を適用させるようなことは避けるべきである。」と指摘している。また、26年文書は、別紙において、臨時的任用職員の募集・採用にあたっては、「できる限り広く募集を行うなど適切な募集を行ったうへで、客観的な能力の実証を行う必要があることに留意すべきである。」としたうへ、勤務条件の明示として「任期終了後の再度の任用の可能性について明示する場合であっても、手続なく『更新』がなされたり、長期にわたって継続して勤務できるといった誤解を招かないよう、明確な説明に留意すべきである。」と指摘している。さらに、臨時的任用職員の任用の際の留意事項として、任期については「地公法第22条において、最長1年以内と規定されている。」と念押ししている。

こうしたことを受け、本件要綱（資料5）第3条でも、「臨時職員の雇用期間は6カ月以内とする。ただし、やむを得ない場合は、6カ月を超えない期間で更新することができるが、再度更新することはできない。」と定められている。

それにもかかわらず、前記1(2)で見たとおり、〇〇氏は臨時的任用職員として2012年9月28日(資料3の2)以降6か月ごとに契約が更新され続けている。これらは、地方公務員法第22条第5項及び本件要綱第3条に明らかに違反する違法行為である。

また、日野市が〇〇氏との間で契約の更新を重ねてきたことは、本件要綱第11条に基づいて日野市長が別に定めたという形跡もなく、地方公務員法及び本件要綱を潜脱する裁量権の逸脱、濫用に他ならない。

したがって、2013年3月29日(資料3の3)以降の〇〇氏との臨時職員雇用契約はすべて無効であり、2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて契約上の根拠を欠く違法な支出である。

(3) 給与条例主義に反すること

ア 普通地方公共団体の職員に対する給与等については、その額、支給方法を議会の議決を経て条例で定めなければならない、法律又はこれに基づく条例に拠らずに支給することはできないとされている(地方自治法203条4項、203条の2第4項、204条3項、204条の2、地方公務員法24条5項、45条1項)。そこで日野市は、臨時的任用職員の給料につき、「日野市一般職の職員の給与に関する条例」(資料6)第20条において「臨時に雇用する職員の給与は、任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める。」と定め、本件要綱(資料5)第6条第1項で「臨時職員の賃金は、時間給、日額給、時間外勤務手当(事前に職員課長と協議した場合に限る。)及び交通費(特別な事情がある場合を除く。)とする。」と定め、同条第2項で「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」と定めている。

しかし、最高裁判所によれば、「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)。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証する趣旨に出たものと解される。同法の上記既定の趣旨、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かか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」(最高裁判所平成22年9月10日判決)とされている。

前記のとおり、日野市は、臨時的任用職員の給料については本件条例で「臨時に雇用する職員の給与は、任命権者が職員の給与との均衡を考慮し、別に定める。」とし、か定めておらず、職員の給与の額及び支給方法にかかる基本的事項すら定めていない。また、本件条例は臨時的任用職員の給料にかかる事項をすべて本件要綱に委ねているが、要綱はそもそも上司の部下に対する命令であって規則ですらない。

このように、日野市は、臨時的任用職員の給料について支払うべき根拠が法令に違反しており違法であることは明らかであって、2012年4月以降、〇〇氏に支払われた賃金の全額は違法な支出である。

イ 前記アのとおり、本件要綱第6条第1項により「臨時職員の賃金は、時間給、日額給、時間外勤務手当…及び交通費」と定められているところ、臨時的任用職員である〇〇氏に対しては、「月給」(資料3)が支払われている。本件要綱は、地方公務員法第22条第5項に基づき雇用する臨時職員の雇用について必要な事項を定めるものであり(本件要綱1条及び2条。資料5)、〇〇氏を「月給」で雇用することは、本件要綱第6条第1項に反し明らかに違法である。



また、前記アのとおり、本件要綱第6条第2項により臨時職員の「時間給及び日額給については、別に定める賃金表によるものとする。」と定められているところ、少なくとも賃金表（資料7参照。ちなみに病院の賃金基準表はいまだ開示されていない。）に〇〇氏が就任した院長相談役に相当する項目はない。したがって、賃金表にすら規定されていない院長相談役である〇〇氏に支払った賃金は、本件要綱第6条第2項にも反しており違法であることは明らかである。

さらに、2012年度以降の「市立病院事業会計予算所及び説明書」及び「市立病院事業会計決算書」において、院長相談役の賃金は明らかにされていない。

ウ さらに、前記アのとおり、本件要綱第6条第1項により、臨時職員の「時間外勤務手当」は「事前に職員課長と協議した場合に限る。」と定めているところ、〇〇氏は職員課長との事前の協議がないまま長時間の時間外勤務を行い（資料7の1～5、資料8）、その時間外勤務に対しても時間外手当が支払われている。この支払いも、本件要綱第6条第1項に反し明らかに違法である。

なお、日野市立病院に関する「市立病院事業会計予算書及び説明書」及び「市立病院事業会計決算書」においても、院長相談役の賃金、時間外手当は明示されていない。

### 3 日野市が被った損害

前記2で見たとおり、院長相談役としての〇〇氏の雇用は違法な雇用契約であり、院長相談役の賃金は本来支払うべきものではない以上、2013年4月以降に〇〇氏に支払われた賃金はすべて違法な公金の支出であり、その全額が日野市の被った損害である。

仮に院長相談役から労務の提供を受け、その対価として給与を支給したものだとしても、本件要綱第6条第2項により定められた賃金表を超える額については損害であることは明らかである。もっとも、この点については日野市が院長相談役の「月給」（この定め方自体が違法であることは既に述べたところである。）を明らかにしていないため、賃金表を超える額についても不明である。

### 4 日野市長の故意・過失

院長相談役としての〇〇氏の雇用が、地方自治法、地方公務員法に明らかに反している以上、日野市長には当然故意・過失があったといえる。

少なくとも、前記最高裁判所平成22年9月10日判決で千葉勝美裁判官が「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。その結果、本件と同様な実態が存する場合には、上記要件を欠く支給であることは容易に知り得るのであるから、そのような違法状態を解消するための条例改正が速やかに行われるべきであって、漫然と条例を改正しないまま手当等の支給を続けるときには、当該地方公共団体の長は、違法な手当等の支給について過失があるとして損害賠償責任が追及されることにもなろう。」と補足意見を述べていることからしても、2012年4月以降に〇〇氏に対して違法に賃金を支払っていたことについて、日野市長には過失があったといえる。

### 5 支出負担行為から1年以内に監査請求ができなかったこと

請求の趣旨のうち、2012年4月から2017年2月までの〇〇氏の雇用契約及び給料支払（資料3の1～12）については、契約締結及び賃金の支払いから既に1年が経過している。

しかし、〇〇氏との契約締結及び〇〇氏に対する賃金の支払いについては、上記のように予算書や決算書でも明らかにされておらず、日野市から資料の開示を受けたのも2013年2月になってからであったため、請求人が監査請求ができなかったことにつき「正

当な理由」(地方自治法242条2項)がある。

#### 6 小括

よって、以上のことから明らかなように、日野市長が2012年4月から2019年3月にかけて臨時職員雇用確認書に基づいて〇〇〇〇氏に支払った賃金の全額は日野市が被った損害であるから、監査委員は、日野市長に対し、〇〇〇〇氏及び大坪冬彦氏に対して、当該損害の賠償請求をする等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものである。

#### 事実証明書

- 資料1 日野市立病院経営専門監設置規則
- 資料2 日野市特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例
- 資料3 臨時職員雇用確認書
- 資料4 回議書
- 資料5 日野市臨時職員取扱要綱
- 資料6 日野市一般職の職員の給与に関する条例(抜粋)
- 資料7 平成30年度臨時職員賃金対比表(時間給)
- 資料8 出張、時間該当勤務命令簿
- 資料9 過去5年間の労働時間
- 資料10 平成30年第2回定例会(第2日)本文(抜粋)
- 資料11 平成29年度特別会計決算特別委員会本文(抜粋)
- 資料12 東京都参与について
- 資料13 各都道府県知事、各指定都市市長、各人事委員会委員長あて総務省自治行政局公務員部長文書「臨時・非常勤職員及び任期付職員の任用等について」

以上

請求人目録

(略)