

青市監第 170 号
平成 22 年 3 月 8 日

請求人 様

青森市監査委員 柿崎 俊雄
同 小野寺 高
同 工藤 徳信
同 花田 明仁

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 22 年 1 月 7 日に地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基き、あなた様から提出された「青森市職員措置請求書」に係る監査の結果は、次の通りであるので、同条第 4 項の規定により通知いたします。

記

第 1 請求の受理

平成 22 年 1 月 7 日に提出のありました「青森市職員措置請求書」は、同日收受し、所定の法定要件を具備しているか否かを審査したところ、請求書の調製に一部不備な点が認められたので、これを補正してもらった上で、同年 1 月 25 日に受理しました。

第 2 請求の要旨

（原文のまま記載）

（1）青森市の職員福利厚生事業における旅行助成金の支給実態

青森市は、職員の福利厚生事業については、地方公務員法第 42 条に基づいて青森市職員互助会（以下、市職員互助会）及び水道部職員互助会に対して、助成金を一括交付している。このうち、職員の私的旅行に係る助成は「心身の保養及び余暇の有効活用を支援することを目的に」と称し、それぞれ職員互助会が「青森市職員互助

会りフレッシュ旅行助成金交付要綱（以下、「旅行助成金交付要綱」）に基づいて運営している（別紙資料 参照）。

旅行に係る支給の受益者は、市職員とその被扶養者家族、水道部職員とその被扶養者家族であり、支給上限額は平成 20 年度において職員一人につき 25,000 円である。

平成 20 年度における青森市からの市職員互助会に対する助成金は約 2,304 万円であるが、そのうち公費より支出された旅行助成金は約 1,104 万円（公費負担率は約 47.9%）である。水道部職員互助会では旅行助成金は約 123 万円（公費負担率は不明であるが、全額の可能性あり）であった。これらの合計金額は約 1,227 万円である。

（２）職員の福利厚生費について支出抑制を求める法令等の根拠

青森市が市職員互助会に助成する福利厚生費の原資は、市税である。水道部職員互助会に助成する厚生福利費の原資は、市が行う公益を目的とした水道事業で得た収入である。いずれも強制的に課金される公金であるので、その用途は慎重、厳正、節制を旨とすべきものである。このことは広く認容され、確固とした社会通念となっている。

この福利厚生費は青森市の予算であるので、その編成及び執行は関係法令等によって条件を付せられている。

すなわち、地方財政法では、予算編成については「第三条 地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない。」とし、予算の執行については「第四条 地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と定めている。

従って、市職員の厚生福利事業に係る助成金もまた合理的な基準により、その経費を算定するのは勿論、必要且つ最少の限度を超えて支出してはならないのである。

国は平成 17 年 3 月 29 日、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を、全国の地方公共団体に通達した。

ここでの職員の福利厚生に係る内容は、次のとおりである。

「職員に対する福利厚生事業については、住民の理解が得られるものとなるよう、点検・見直しを行い、適正に事業を実施すること。また、人事行政運営等の状況の公表の一環として福利厚生事業の実施状況等を公表すること。」（別紙資料 参照）

更に平成 18 年 8 月 29 日にも、「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」を全国の地方公共団体に通達し、一層

の点検・見直しに努めるよう求めた。

その内容は、次のとおりである。

「福利厚生事業については、点検・見直しを行い、適正に事業を実施するとともに、事業の実施状況等を公表すること。これらの取り組みを通じ、住民の理解が得られるものとなるよう、職員互助会への補助についても見直しを図ること。」(別紙資料 参照)

青森市においては、個々の職員に対する助成は、それぞれの職員互助会が「旅行助成金交付要綱」に基づいて行っており、要件を満たしていない場合は助成しないこととしている。

(3) 事実の証明 1 不当な旅行の実態

本会が情報開示によって得た、職員の旅行に係る文書中には、次のような事案があった。

支給申請書類の添付資料に捏造、改ざんの疑いがあるにもかかわらず支給していた。

費用の目的外使用であるにもかかわらず支給していた。

支給申請書類に記載不備・不適があり、「旅行助成金交付要綱」の支給規定を満たしていないにもかかわらず支給していた。

「旅行助成金交付要綱」の支給規定を拡大解釈して支給していた。又、(2)の ~ の社会通念及び法令、国の政策に反しているにもかかわらず支給していた。(以上、別紙資料 参照)

(4) 事実の証明 2 法令を逸脱した手法による不当な予算編成

地方公共団体職員の福利厚生費の支出問題について、平成 18 年度以降、国の通達もあって、予算の減額、内容の見直し等が青森県内は勿論、全国的に促進された。しかし、青森市においては支給対象となる内容についての見直しは為されず、平成 21 年 11 月まで放置されることとなった(別紙資料 参照)。

この主な原因は、市が助成する職員の福利厚生費が平成 15 年度までは予算書及び決算書の「負担金補助及び交付金」に編入され、予算額が明示されていたのであるが、平成 16 年度以降、市を支払義務者とする専ら社会保険料等義務的経費からなる「共済費」の中に組み込み、金額を明示しなくなったからである(別紙資料 参照)。

すなわち、これによって市議会は予算及び決算について審議不能となり、監査委員も決算について監査不能となる事態となってしまった。(別紙資料 参照)。

地方財政法では、予算編成については「第三条 地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を

算定し、これを予算に計上しなければならない。」と定めている。しかし、市の前記 の手法による予算編成は、地方財政法が求める「法令の定めるところ」に従ったものではなく、且つ、「合理的な基準」によったものでもない。

地方自治法施行規則では、歳出予算に係る節の区分を具体的に定めている。にもかかわらず、市が前記 の手法により予算編成したことは同施行規則にも反しており、予算編成権の濫用といえる（別紙資料 ）。

(5) 平成 20 年度職員の福利厚生事業における旅行助成金支給を不当とする理由

青森市が平成 20 年度職員の福利厚生事業に対して行った助成のうち、市職員互助会及び水道部職員互助会が支給した旅行費用の支出は、次の理由により不当である。

(2) の ～ で挙げたとおり、社会通念においても、法令及び「旅行助成金交付要綱」においても、国の政策においても、慎重かつ制限的であることは明白である。にもかかわらず、(3) の ～ で指摘したとおり、助成を漫然と行った。

旅行費用の助成について適当と判断するには厳しい査定が必要であるのだが、職員が利益を享受し易いように支給に係る定めを拡大解釈することによって支給適当としたことは、(2) の ～ に反している。

助成を受ける職員の私的旅行の回数を平成 17 年度までは「年度内 1 回限」とされていたが、平成 18 年度以降は「年度内において上限額(25,000 円)まで申請可」として回数制限無しとしたことは、(2) の ～ に反している（別紙 及び 参照）。

平成 16 年度から 21 年度に行った旅行費用の助成に係る予算編成は(4) の ～ で指摘したように、地方財政法及び地方自治法施行規則に反するとともに、同助成費用についての市民の監視を逸らし、市議会には評価及び審議不能を、監査委員には監査不能を招来することとなった。

地方自治法施行規則第 15 条 2 では「歳出予算に係る節の区分は、別記のとおり定めなければならない」と義務づけられており、係る費用名が具体的に例示されている。この「別記」の中に「共済費」も入っているのであるが、これに係る費用は更に詳細に説明欄で明示されている。すなわち、「共済費」にあっては「地方公務員共済組合に対する負担金 報酬、給料及び賃金に係る社会保険料」と記載されている。この費用は専ら地方公共団体が支払義務を負う義務的

経費である。これらのことから、青森市が本来「負担金、補助及び交付金」に入れなければならない福利厚生事業に係る助成費を「共済費」に組み込んだことは、地方自治法施行規則第 15 条 2 に反しており、違法である。

なお、この第 15 条 2 の法的趣旨は「歳入予算に比較して、歳出予算の科目の方が拘束が強いという認識に立って省令ができている」（第一法規出版『注釈地方自治法 2』、「第二編 普通地方公共団体 第九章 財務」の「二 省令の定める区分」とされている。

平成 17 年 3 月総務省通達で「福利厚生事業の実施状況等を公表すること。」とし、平成 18 年 8 月同通達でも、同趣旨を述べていて、加えて「これらの取り組みを通じ、住民の理解が得られるものとなるよう、（中略）見直しを図ること。」としている。

しかし、平成 16 年度以降の予算編成では、職員の福利厚生事業に係る助成金を「共済費」に組み込むことになって、不透明な事態が続くことになった。「福利厚生事業の実施状況等を公表すること。」「これらの取り組みを通じ、住民の理解が得られるものとなるよう、（中略）見直しを図ること。」どころか、逆に福利厚生事業の実施状況等を隠蔽する効果を生じさせ、市議会での評価及び見直しの審議機会さえ失わせ、更には監査委員による改善事項の指摘の機会さえ失わせたことによって、市に損害を与えた。

(6) 本件請求の目的

以上のことから、平成 20 年度における職員の福利厚生事業における助成のうち、旅行費用に係る助成金約 1,227 万円（市職員互助会にあっては約 1,104 万円、水道部職員互助会にあっては公費負担率が不明なので約 123 万円と推計）は不当な支出となるので、青森市が蒙った損害を、青森市長は青森市へ返還することを求める。

以上、地方自治法第 242 条 1 項の規定により、別紙事実証明書類を添えて、必要な措置を請求します。

〔請求の要旨に添付された事実を証する書面〕

1. 青森市職員互助会リフレッシュ旅行助成金交付要綱（平成 16 年度）
2. 地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針
3. 地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針
4. 厚生活動支援助成金請求書の写し
5. 平成 21 年 11 月 9 日付け河北新報の互助会支出に関する記事
6. 平成 15 年度予算に関する説明書一部抜粋

7. 平成 15 年度青森市一般・特別会計歳入歳出決算付属書抜粋
8. 平成 16 年度予算に関する説明書一部抜粋
9. 平成 16 年度青森市一般・特別会計歳入歳出決算付属書抜粋
10. 平成 20 年度予算に関する説明書一部抜粋
11. 平成 20 年度青森市一般・特別会計歳入歳出決算付属書抜粋
12. 平成 21 年 11 月 10 日付け東奥日報の互助会支出に関する記事
13. 地方自治法施行規則第 15 条及び「別記」
14. 平成 17 年度青森市職員互助会助成等事業一覧表（公費負担事業分）
15. 平成 18 年度青森市職員互助会助成等事業一覧表（公費負担事業分）

第 3 監査の実施

本件請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、次のとおり監査を実施しました。

- 1 請求人の証拠の提出及び陳述の機会の付与
新たな証拠の提出及び陳述は行われませんでした。
- 2 監査対象事項
請求人は、平成 20 年度における職員の福利厚生事業における助成のうち旅行費用に係る助成金 1,227 万円(市職員互助会にあっては約 1,104 万円、水道部職員互助会にあっては約 123 万円)は不当な支出であるので、市長に対し市の損害の補填を求めています。
 - (1) 監査請求が行える期間の制限について
地方自治法第 242 条第 2 項によると、違法又は不当な公金の支出がなされたことを理由に行う住民監査請求は「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、これをすることができない」とされています。
また、同項ただし書きで「正当な理由があるときは、この限りでない」とされていますが、請求人は請求書において正当な理由があることを主張しておりません。したがって、監査請求を行った平成 22 年 1 月 7 日の 1 年前である平成 21 年 1 月 7 日より前に行われた支出負担行為、支出命令、支出については今回の監査請求に基づく監査の対象にはなりません。
 - (2) 水道部職員互助会に対する旅行費用に係る助成金について
請求人は、水道事業会計における水道部職員互助会への旅行費用助成について、違法又は不当な行為を行った執行機関及び職員を指定せず、

違法又は不当とする理由も記載していません。さらに事実を証する書面も添付していないことから、住民監査請求の要件を充たしていません。したがって、水道部職員互助会に対する旅行費用助成金に相当する支出については監査ができないことになります。

なお、この要件が充たされていない旨については、請求人に対して「青森市職員措置請求書」の補正を求める際に伝えており、別途請求等の方法があることを知らせております。

したがって、平成21年1月7日以降に青森市職員互助会（以下「互助会」という）へ支出された福利厚生事業助成金のうち旅行費用助成に相当する分の支出が不当であるかどうかを監査対象とします。

3 監査対象部局に対する事情聴取

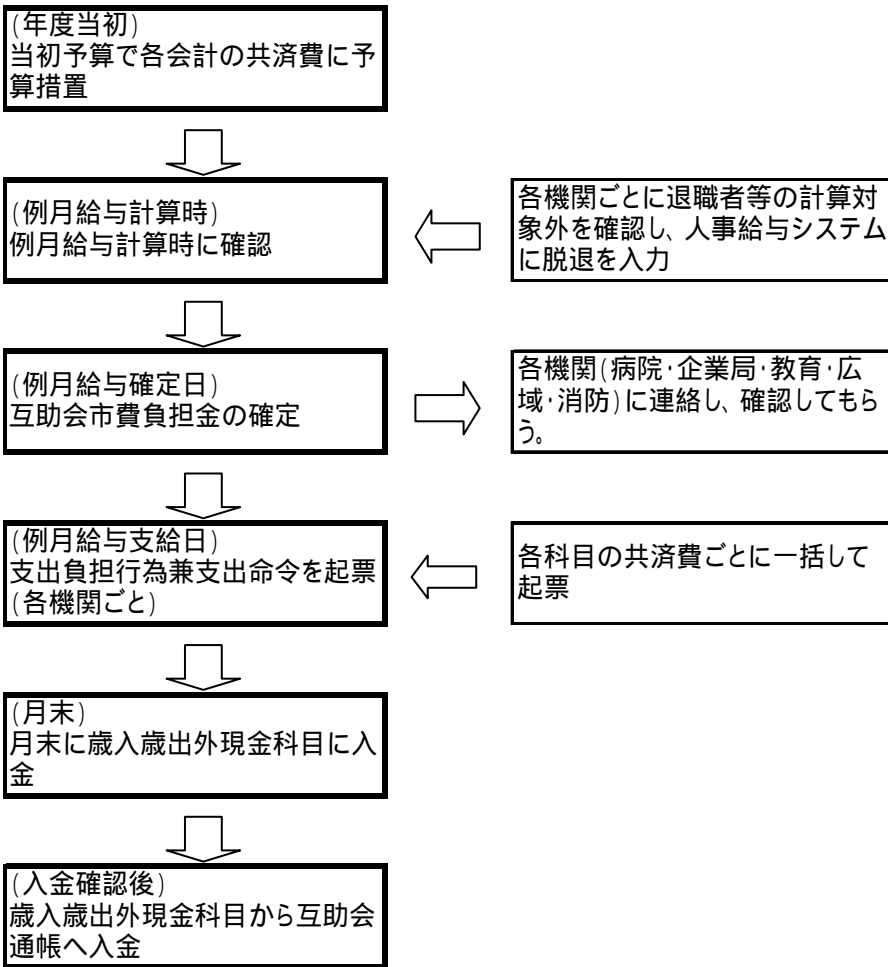
互助会を所管する総務部を監査対象とし、関連する関係帳簿書類、その他証拠書類等必要な資料の提出を求めるとともに、総務部人事課職員から本件請求について事情聴取を行いました。

その内容は以下のとおりであります。

(1) 毎月支払われる、青森市職員互助会に対する市からの公金の支出についてのフローチャート

回答 「青森市職員互助会に対する市からの公金支出についてのフローチャート」参照

青森市職員互助会に対する市からの公金支出についてのフローチャート



互助会に対する公金支出は、毎月の職員に支払われる給料を基に算出しており、退職者や休職者などを除外して、また休職から復帰した者については換算して算出している。

(2) 請求人は、「福利厚生費の原資は公金であり、その用途は、慎重、厳正、節制を旨とすべきである。このことは広く認容され、確固とした社会通念となっている。」と述べているが、このことについての課の見解

回答 市の施策・事業において執行される経費の用途について、慎重、厳正、節制を旨とすべきことは当然のことと考える。

職員の福利厚生については、地方公務員法第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。」と規定されて

おり、各地方公共団体が職員の厚生を実現するため、具体的にどのような制度を設けるかは、それが適正かつ公正さを欠くものと認められない限り、各地方公共団体が所属職員の人数や地域の実情などに応じ、その裁量によって決定すべきものである。

大阪府吹田市の「大阪府市町村職員互助会への補給金返還等請求事件」の判例においても、「互助会への公費の充当については、地方公務員法第 42 条に規定される厚生制度の一環である職員の互助共済事業について、市と相互に協力して、互助会を通じて行うものとした上で、その履行のため互助会へ公費を交付する方法自体は、何ら地方公務員法の禁止するところではなく、むしろ事業の効率的な運営という観点からは有益なものである。」とされている。

また、本市職員互助会が行う福利厚生事業の原資については、互助会単独費が約 75%、市費が約 25%となっており、予算執行にあたっては、その手続きなども市の予算執行手順に準じて適正に行っており、市の監査委員による監査は受けていないものの、互助会規約による 3 名の監事によって厳正なる監査を受けている。

- (3) 青森市職員互助会に対する市の予算の積算方法について（互助会との協定等があれば、その経緯についても）

回答 現在の職員互助会への市費の支出については、市職員の福利厚生事業を職員互助会を通じて実施することとし、平成 18 年 4 月に締結した協定に基づき、職員給料の 1,000 分の 3 の定率で算出した額を市負担金として支出されている。

この協定の締結については、平成 16 年度において、財政当局と協議を行った結果、従前の概算額による交付で精算も行われなかった状況を改正しようとするため、新たに協定を締結し、会員給料の 1,000 分の 5.5 の定率とすることで決着したものであり、その後、平成 18 年度において、行革推進の指針を踏まえ、事業等を整理し、1,000 分の 3 に減額されたものである。

- (4) 請求人は、「互助会の福利厚生費のための予算編成は、地方財政法第 3 条において規定する「合理的な基準」によったものでない。」と述べているが、これに対する課の見解

回答 地方財政法第 3 条では、「地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない。」と規定されている。

この規定は、地方公共団体が予算編成において、法令の定め及び合理的基準に基づいてその経費を算定すべきとする原則を定めたものであるが、地方公務員法第42条の規定に基づき、職員への福利厚生を行うために負担金を支出することについては、当然にして市長にその裁量が認められているもので、具体的にどのような事業等を実施するかは、それが著しく適正かつ公正さを欠くものと認められない限り、各地方公共団体が、その裁量によって決定すべきものである。

また、職員互助会を通じて、職員の福利厚生を実施するために必要な経費として、協定に基づき職員一人当たり給料の1,000分の3を負担することは、本市の財政規模に比して著しく過大な金額を負担するものではなく、協定の締結時においても、職員互助会の事業計画に基づき、市の負担割合を積算したもので、著しく合理性を欠くようなものではない。

- (5) 平成17年3月29日「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」において、「福利厚生事業については、住民の理解が得られるものとなるよう、点検・見直しを行い、適正に事業を実施すること。」としているが、これに対する実際の取り組み方について

回答 職員互助会では、適宜事業の見直しを行ってきており、とりわけ平成16年度及び平成18年度には、市の財政状況等を勘案し、市負担額を軽減するため、職員互助会が実施する事業内容について大幅な見直しを行い、事業の廃止や縮小などを行ってきたほか、その後も適宜事業の見直しを行ってきている。

その見直し内容について具体的には、平成16年度では、医療費の自己負担の一部を助成する「医療給付事業」及び1年以上医療保険を利用しない場合に祝い金を支給する「健康祝い金」を廃止、1か月以上入院した際に見舞金を支給する「療養見舞金」を縮小、通信講座を利用した際の経費を助成する「通信講座助成」を生涯学習や健康増進を目的とする「いきいきライフ支援助成」に再編しており、また、平成18年度には、課などの単位で行った活動に助成する「ふれあい活動助成事業」や、函館など他都市との交流事業費の一部を助成する「交流助成事業」、モヤスキー場のリフト券を安価で提供する「リフト券助成事業」を廃止、「いきいきライフ支援助成」「リフレッシュ旅行助成」「フィットネス助成事業」の3事業を「厚生活動支援助成」に再編、「サークル活動助成事業」の助成規模を縮小するなどの見直しを行ってきている。

- (6) 平成 17 年 3 月 29 日「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」において、「福利厚生事業の実施状況を公表すること。」としているが、これに対する実際の取り組み方について

回答 「青森市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例」の規定に基づき、市のホームページ及び広報あおもりを通じて、「人事行政の運営等の状況」を公表しており、この中で「職員の福祉及び利益の保護の状況」についても公表している。

また、総務省が実施している「職員に対する福利厚生事業調査」による調査結果についても、県のホームページ上において本市の状況が公表されている。

- (7) 平成 18 年 8 月 29 日「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」において、「福利厚生事業については、・・・・・・住民の理解が得られるものとなるよう、職員互助会への補助についても見直しを図ること。」としているが、これに対する実際の取り組み方について

回答 職員互助会では、適宜事業の見直しを行ってきており、とりわけ平成 16 年度及び平成 18 年度には、市の財政状況等を勘案し、市負担額を軽減するため、互助会が実施する事業内容について、大幅な見直しを行い、事業の廃止や縮小などを行ってきている。

この事業見直しに伴い、市負担金についても、給料の 1,000 分の 6.5 (~平成 15 年度)、1,000 分の 5.5 (平成 16 年度 ~)、1,000 分の 3 (平成 18 年度 ~) と見直している。

- (8) 互助会で実施した、旅行等に対する助成金の支給についての、担当課としての考え方と他都市の旅行助成金の状況及び公金支給状況について (県内 9 市、東北県庁所在市)

回答 地方公務員法第 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。」と規定されており、平成 3 年 5 月 24 日付け、自治省通知「地方公務員等に係るライフプラン推進計画の策定について」において、ライフプラン推進計画に盛り込まれる事項として、

生涯生活設計に関する支援
健康づくり (健康保持増進) の支援

スポーツ、レクリエーションの活動等の促進
職場の厚生施設、施策の充実
地域社会活動への参加の促進
退職者に係るシニアサービス
の6項目が示されている。

本市においては、職員のレクリエーションの活動等の促進及び職場の厚生施策の一環として、保養施設「むつみ荘」を設置・運営していたが、平成14年3月をもって廃止となることが決定したことから、職員の保養対策のための代替事業として、利用施設を限定せずに職員が保養のために利用できるよう、国内旅行等の費用の一部を助成することとし、リフレッシュ助成事業を平成13年度から実施したもので、その後、平成18年度に市の負担金見直しに伴う事業の再整理により、厚生活動支援助成事業に変更し、実施してきたものである。

他都市の状況 別添「平成21年度県内9市及び東北県庁所在
市公費助成及び旅行助成等の有無」参照

平成 21 年度県内 9 市及び東北県庁所在市公費助成及び旅行助成等の有無

公共団体名	公費負担の有無	公費投入額 (単位：千円)	事業全体の公費負担率	旅行助成等の有無	公費負担	旅行助成負担率	備考
青森市		35,909	24.53%			負担金約4割充当	
(県内各市)							
a 市		16,346	27.50%			負担金のみ	指定保養所の宿泊が対象
b 市		10,809	17.80%		×		課の親睦で宿泊を伴う旅行
c 市	×			×	×		
d 市	×			×	×		
e 市	×			×	×		
f 市	×			×	×		
g 市	×			×	×		
h 市	×			×	×		
i 市	×			×	×		
(東北各市)							
A 市		19,483	15.80%		×		カフェテリアプランの一環としてあり
B 市		56,823	52.30%		×		指定保養所(県・共済組合の施設)の利用
C 市		50,004	19.70%		×		永年勤務者(10年以上・50歳以上)の職員に助成
D 市		25,981	35.40%		×		指定保養所の利用
E 市		27,924	33.30%			掛金1:負担金3	職場単位の旅行が対象

(9) 今後の互助会への公金の支出についての考え方

回答 平成 22 年度においては、職員互助会が実施してきた事業を、市が直接実施する事業、職員互助会と市が協力して実施する事業、そし

て、会員掛金のみで職員互助会が実施する事業に整理し、市と協力して行う事業については、実行委員会方式として、各々の負担額を確定させた上で、負担金、補助及び交付金として支出することとしており、結果として、職員互助会に対する市費の支出はなくなる見込みである。

(10) これまでの互助会への支出負担割合の変遷について

回答 職員互助会の一般会計への負担割合については、平成 15 年度までは、会員掛金が給料の 1,000 分の 10.5 に対し、市負担金が 1,000 分の 6.5、平成 16・17 年度は、会員掛金が 1,000 分の 7.5 に対し、市負担金が 1,000 分の 5.5、平成 18 年度以降は、会員掛金が 1,000 分の 6.0 に対し、市負担金が 1,000 分の 3.0 である。

(11) 平成 20 年度互助会に対する予算査定について

回答 平成 20 年度の職員互助会に対する市費の支出については、職員の福利厚生事業を職員互助会を通じて実施することとした平成 18 年 4 月に締結した協定に基づき、職員給料の 1,000 分の 3 の定率で算出した額を市負担金として支出しており、この協定に基づいた負担額となっているか査定されている。

(12) 平成 16 年度以降、互助会に対する助成金を「共済費」に組み込むことになった経緯

回答 職員互助会に対する市費の支出については、平成 15 年度までは、交付金交付要綱に基づき、当初予算時における職員給料の 1,000 分の 5.5 相当額に、従前互助会事業として取り扱っていた生命保険取次事務に対する事務手数料、約 1,500 万円を加えた金額が交付金として支出されていた。

平成 16 年度の当初予算要求の際、財政当局と協議を行った結果、生命保険取次事務手数料については、互助会への歳入とせず、市の歳入とすることとし、加えて従前の概算額による交付で精算も行われない状況を改正しようとするため、新たに協定を締結し、会員の給料の 1,000 分の 5.5 の定率とすることで決着したものである。

以上のような経緯によって、従前の「定額」から「定率」へと負担方法が変更となったが、地方財務実務提要の「共済費」の概説において、「ところで地方公共団体において任意に設置している職員互

助会等に対する負担金は、毎年一定額を支出するなど補助的色彩の濃いものについては第 19 節負担金、補助及び交付金として支出する。」とされ、一定率で支出するものは、共済費で支出するものと解釈されていることから、交付金から共済費での支出へ変更したものである。

- (13) 請求人は、福利厚生事業に係る助成金を「共済費」に組み込むことにより、不透明な事態が続くことになり福利厚生事業の実施状況等を隠蔽する効果を生じさせ、市議会での評価及び審議機会を失わせ、更には監査委員による改善事項の指摘の機会さえ失わせた。」と述べているが、この意見に対する課の見解

回答 前述のとおり、単に市の負担金を一定額から一定率へと変更したことから、共済費で支出されるようになったものであり、隠蔽のためや審議・指摘を逃れるために行ったものではない。

- (14) 請求人は、福利厚生事業に係る助成金を「共済費」に組み込むことは、歳出予算に係る節の区分を具体的に定めた、地方自治法施行規則に反しており、予算編成権の乱用と述べているが、この意見に対する課の見解

回答 地方自治法施行規則第 15 条第 2 項では、「歳出予算に係る節の区分は、別記のとおり定めなければならない。」と規定されており、別記の「歳出予算に係る節の区分」においては、「4 節 共済費」は「地方公務員共済組合に対する負担金、報酬・給料及び賃金に係る社会保険料」とされているが、当該別記の備考で「節及びその説明により明らかでない経費については、当該経費の性質により類似の節に区分整理すること。」とされている。

地方公務員共済組合では、運営財源を会員の掛金及び地方公共団体の負担金を負担率で定めて徴収している。職員互助会についても、会員の掛金及び市負担金を定率で徴収しており、極めて類似している。

地方財務実務提要の「共済費」の概説において、「ところで地方公共団体において任意に設置している職員互助会等に対する負担金は、毎年一定額を支出するなど補助的色彩の濃いものについては第 19 節負担金、補助及び交付金として支出する。」とされ、本市職員互助会のように一定率で支出する市費については、共済費で支出するものと解釈されていることから、地方自治法施行規則に反するもので

はない。

(15) 平成 22 年度当初予算における、互助会に対する支出科目について

回答 平成 22 年度においては、職員互助会が実施してきた事業を、市が直接実施する事業、職員互助会と市が協力して実施する事業、そして、会員掛金のみで職員互助会が実施する事業に整理し、市と協力して行う事業については、実行委員会方式として、各々の負担額を確定させた上で、負担金、補助及び交付金として支出することとしており、結果として、職員互助会に対する市費の支出はなくなる見込みであることから、職員互助会に対する支出科目もなくなる。

第 4 監査の結果

1 事実関係

(1) 互助会について

互助会は、「相互扶助の精神に基づいて、生活の擁護、保健、衛生及び教育等会員の福利厚生を図る」ことを目的として設立され、会員で定めた青森市職員互助会規約により運営されている任意の団体です。

会員は第一種会員（第二種会員及び特別会員を除く青森市職員）第二種会員（企業局企業部に属する職員のうち青森市水道事業会計又は青森市自動車運送事業会計から主たる給与が支給される職員）特別会員（青森市を退職した者で満 65 才までの者）で構成されています。

経費は会員の掛金、出資金、借入金及び市からの交付金並びにその他の収入をもってあて、以下の事業を実施しています。

第一種会員及び第二種会員に対するレクリエーション事業

第一種会員及び第二種会員に対する災害・療養見舞金、休業給付金の給付

第一種会員及び第二種会員に対する健康管理費用の助成

第一種会員(再任用職員を除く)に対する資金の貸付

第一種会員に対する結婚祝金、死亡弔慰金、出産祝金、退会会員慰労金、入学祝金、永年勤続給付金、銀婚祝金及び卒業祝金の給付

第一種会員及び第二種会員に対する特別死亡弔慰金の給付

第一種会員に対する厚生活動費助成事業

生活用品等のあつ旋事業、青森県市町村職員福祉互助会掛金徴収事業

会員の福利厚生施設の管理運営事業

特別会員に対する厚生事業

その他この会の目的達成に必要な事業

(2) 監査の対象となる平成 21 年 1 月 7 日以降の支出金額

平成 20 年度に市から互助会へ支出された金額は 36,722,762 円でした。そのうち平成 21 年 1 月 7 日以降に支出された金額は 9,160,599 円でした。

平成 21 年 1 月 7 日以降に互助会で支出した旅行助成金は 9,175,683 円でした。よって監査対象となる旅行助成に支出された公費は、請求人の示す公費負担率 47.9%を乗じた 4,395,152 円と推定されます。

(3) 互助会へ公費を負担した根拠

地方公務員法第 42 条では、「地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生について計画を樹立し、これを実施しなければならない。」と定めています。市では、この職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について、互助会を通じて実施しています。

市と互助会は「青森市職員の福利厚生事業経費負担に関する協定書」を交わし、それに基づき市は互助会に対し経費を負担し、互助会は職員の福利厚生事業を計画実行しています。

協定書の抜粋は以下のとおりとなっています。

青森市職員の福利厚生事業経費負担に関する協定書

(甲)青森市 (乙)青森市職員互助会

上記当事者間において、乙が実施する福利厚生事業の経費負担について、次のとおり協定した。

(対象事業)

第 1 条 経費負担の対象とする事業は、乙が青森市職員互助会規約

(昭和 35 年 11 月 2 日実施。以下「互助会規約」という。)第 5 条の規定に基づき実施する当該年度の事業のうち、「地方公務員等に係るライフプラン推進計画の策定について(平成 3 年 5 月 24 日自治福第 182 号)」により推進計画項目として通知された、次に掲げる事業とする。

- (1) 生涯生活設計に関する支援
- (2) 健康づくり(健康保持増進)の支援
- (3) スポーツ、レクリエーション活動等の促進
- (4) 職場の厚生施設、施策の充実
- (5) 地域社会活動への参加の促進
- (6) 退職者に係るシニアサービス

(経費負担額)

第 2 条 前条の事業実施のため甲、乙それぞれが負担する額は次のとおりとする。

(1) 甲が負担する額は、次により算出された金額の合算額とする。

イ．互助会規約第 3 条で定める第一種会員の給料月額（青森市職員の給与に関する条例（平成 17 年青森市条例第 53 号）第 2 条及び第 3 条に規定する給料の額で、同条例第 7 条に規定する給料の調整額がある場合は当該額を加えた額（以下「給料月額」という。）に千分の三を乗じて得た額。

ロ．互助会規約第 3 条で定める第二種会員の給料月額に千分の一・三を乗じて得た額。

(2) 乙の負担額は、互助会規約第 6 条の規定により会員から掛金として徴収した額及びその他収入額とする。

（以下省略）

(4) 会員掛金と市負担額の推移

	会員掛金	市負担額
平成 15 年度	給料の 1000 分の 10.5	1000 分の 6.5 相当（定額）
16・17 年度	〃 1000 分の 7.5	1000 分の 5.5 （定率）
18 年度以降	〃 1000 分の 6.0	1000 分の 3.0 （定率）

(5) 互助会における事業の見直しについて

互助会では、平成 16 年度に医療費の自己負担の一部を助成する「医療給付事業」及び 1 年以上医療保険を利用しない場合に祝い金を支給する「健康祝い金」を廃止し、1 か月以上入院した際に見舞金を支給する「療養見舞金」を縮小、通信講座を利用した際の経費を助成する「通信講座助成」を生涯学習や健康増進を目的とする「いきいきライフ支援助成」に再編するという事業の見直しを行っています。

さらに平成 18 年度には、課などの単位で行った活動に助成する「ふれあい活動助成事業」、函館など他都市との交流事業費の一部を助成する「交流助成事業」及びモヤスキー場のリフト券を安価で提供する「リフト券助成事業」を廃止し、生涯学習・健康づくり・能力開発のための講座、研修の受講費用の一部を限度額 25,000 円の範囲で助成する「いきいきライフ支援助成」、会員及び被扶養者が 1 泊以上の旅行をした場合の経費の一部を国内旅行 25,000 円、海外旅行 50,000 円の範囲内で助成する「リフレッシュ旅行助成」及び健康づくりのために互助会指定の施設を利用した場合の使用料の一部を助成する「フィットネス助成」の 3 事業を

「厚生活動支援助成」に再編するとともに、3 事業を合わせて限度額 25,000 円としています。また、互助会認定の体育・文化サークルに対する活動費を助成する「サークル活動助成金」を縮小するなどの見直しを行っています。

また、市の負担金についても上記のとおり見直しが行われており、現在更に見直しが行われているところでもあります。

(6) 福利厚生事業実施状況の公表について

福利厚生事業について、市では「青森市人事行政の運営等の公表に関する条例」の規定に基づき、市のホームページ及び広報あおもりを通じて「人事行政の運営等の状況」を公表しており、この中で「職員の福祉及び利益の保護の状況」について公表しています。

また、総務省が実施している「職員に対する福利厚生事業調査」による調査結果について、青森県のホームページに県内市町村の「互助会等に対する公費負担の状況等」「互助会等に係る見直しの状況」「公費を伴う個人給付事業の状況」「福利厚生事業にかかる公表の状況」について公表されています。特に、「互助会等に対する公費負担の状況等」では公費負担額が掲載されています。

(7) 平成 20 年度における旅行助成の根拠となる交付要綱

平成 20 年度の旅行助成は、「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に基づき交付されています。

助成の対象となるのは、会員が自己啓発や生涯学習、健康増進又は、心身保養の一環として実施する「自己啓発促進事業」「健康増進事業」「保養対策事業」であり、助成の対象となる経費は「受講料」「教材費」「交通費」「宿泊費」「施設使用料」「その他会長が必要と認める経費」です。

旅行助成は、保養対策事業で行われており、会員及び会員に同行した被扶養者（青森県市町村職員共済組合認定）の心身の保養及び回復を目的とした、宿泊を伴う保養活動に対し支給するとしています。

保養対策事業の助成対象経費は「交通費」「宿泊費」「施設使用料」であり、それぞれの詳細は以下のとおりです。

交通費は交通機関を利用又は有料道路通行料として支出した領収証もしくは明細書の記載金額とし、交通機関利用経費には鉄道運賃、船賃、航空券代、バス代、タクシー代、レンタカー借上料（ガソリン代除く）が、有料道路通行料等経費には高速道路・有料道路通行料のほか有料駐車場代がそれぞれ含まれる。交通費の領収証が複数人で同一の領収証となる場合は、利用人数で按分した額とする。

宿泊費は、利用したホテル、旅館、キャンプ場等の宿泊施設（代理店を含む）の発行した領収証もしくは利用明細書（必ず支出した会員本人の氏名、支払日、支出内訳が記入され、発行者の押印があるもの）の記載金額とし、飲食費は宿泊費に含まれる場合（領収証や明細書で区分できない状態）を除き助成対象外としています。

施設使用料は、利用した体育施設、文化・観光施設等の使用料、入館料、入場料に該当する経費で、当該施設（代理店を含む）が発行した領収証もしくは利用明細書の記載金額としています。

助成額は、助成対象経費の2分の1で同一年度内の限度額を「自己啓発促進事業」、「健康増進事業」、「保養対策事業」の3事業合わせて25,000円としています。

助成金の請求は、定められた様式の請求書に助成対象経費の支払いを証する書類（上記、 ）及び宿泊したことが確認できる書類（宿泊施設が発行する領収証、宿泊証明証、クーポン券、旅行期間が確認できる旅行会社発行の領収書、明細書、パスポートの写しで、会員本人の氏名や宿泊の事実が確認できる書類）を添付し事業実施年度の3月31日までに請求することとしています。

2 監査委員の判断

以上のような事実関係の確認、関係職員からの事情聴取等に基づき、本件請求について次のように判断します。

(1) 不当な旅行の実態があったのか

請求人が「青森市職員措置請求書」に事実の証明として添付した職員の旅行に係る事案については、

支給申請書類の添付資料に捏造、改ざんの疑いがあるにもかかわらず支給していた。（平成20年9月、10月、12月支給 - 3件）

費用の目的外使用であるにもかかわらず支給していた。

（平成20年6月、7月、平成21年3月支給 - 3件）

支給申請書類に記載不備・不適があり、「旅行助成金交付要綱」の支給規定を満たしていないにもかかわらず支給していた。

（平成20年9月、10月、11月支給 - 3件）

「旅行助成金交付要綱」の支給規定を拡大解釈して支給していた。また、福利厚生事業に関する社会通念及び法令、国の政策に反しているにもかかわらず支給していた。

（平成20年7月、9月、10月支給 - 6件）

以上の4事案15件ですが、これらすべては平成16年度に施行された「青森市職員互助会リフレッシュ旅行助成金交付要綱」に照らして不当

としておりますが、これらは平成 18 年 4 月より施行された「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に基づき支給されていますので不当な旅行の実態に関する請求人の主張は採用できません。

しかしながら、請求人が添付した厚生活動支援助成金請求書の写しについて、「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に基づいているかどうかを見てみると、（旅行助成でない目的外使用の事例）を除く 12 件において、事実関係（7）の で示した「宿泊したことが確認できる書類」を確認できないものがあります。宿泊を要する旅行が支給要件となっていることから宿泊の事実は重要な確認事項ですので、これらについては会員の申請に不備がある可能性は否定できません。

このことについて、請求人が主張するように「厳しい査定が必要であるのだが、職員が利益を享受し易いように支給に係る定めを拡大解釈して」支給したとすれば、その中に公費が含まれていることを考え合わせると市民の理解は得られないものと考えます。

これまでの支給が適正であったのかどうかを「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に基づき厳正に検証する必要があります。

(2) 法令を逸脱した手法による不当な予算編成であったのか

請求人は法令を逸脱した手法による不当な予算編成であったことの根拠として、「地方公共団体職員の福利厚生費の支出問題について、平成 18 年度以降、国の通達もあって、予算の減額、内容の見直し等が青森県内は勿論、全国的に促進された。しかし、青森市においては支給対象となる内容について見直しは為されず、平成 21 年 11 月まで放置されることとなった」と主張していますが、青森市及び互助会では事実関係（4）及び（5）で示したとおり、平成 16 年度と平成 18 年度に公費負担の見直し及び事業内容の廃止、縮小、再編を行い現在に至っています。

なお、平成 18 年度の見直しについては、請求人が提出した事実を証する書面「平成 17 年度青森市職員互助会助成等事業一覧表（公費負担事業分）」及び「平成 18 年度青森市職員互助会助成等事業一覧表（公費負担事業分）」で示されているところです。また、平成 16 年度と 18 年度の公費負担と事業内容の見直しは、国の通達発出時期と比べて適時に行われているといえるものであり、請求人の主張は認められません。

次に、請求人は、見直されずに平成 21 年 11 月まで放置された理由として「市が助成する職員の福利厚生費が平成 15 年度までは予算書及び決算書の「負担金、補助及び交付金」に編入され、予算額が明示されて

いたのであるが、平成 16 年度以降、市を支払い義務者とする専ら社会保険料等義務的経費からなる「共済費」の中に組み込み、金額を明示しなくなったからで(中略)、これによって市議会は予算及び決算について審議不能となり、監査委員も決算について監査不能となる事態となってしまった」と主張していますが、平成 16 年度と平成 18 年度に現実に見直しを行っていることから請求人の主張は認められません。

確かに、平成 15 年度までは「負担金、補助及び交付金」で支出されており、予算に関する説明書の説明欄に職員福利厚生費として予算額が記載され、歳入歳出決算付属書の備考欄に職員互助会事業交付金として交付額が記載されていたものが、平成 16 年度から「共済費」に組み込まれたことにより、予算額や交付額が予算に関する説明書及び歳入歳出決算付属書に記載されていません。

しかし、市は具体的な福利厚生事業ごとに予算措置し支出しているのではなく、事業主として職員の福利厚生を行うという責務を果たすために、互助会との間で締結した協定書で定めた負担率に基づき支出しているに過ぎず、具体的な事業計画は、互助会が会員の掛金と市の負担金を原資として理事会及び評議員会に諮って決定し、実施していることから、予算及び決算では従来から具体的な福利厚生事業の実施状況は示されておりません。

よって、互助会への支出が「共済費」に組み込まれたことにより市議会は予算及び決算について審議不能となったとまでは言えないものと判断します。

なお、監査委員は、例月出納検査において各月の支出をチェックしますが、その中には市から互助会への支出も含まれていることから、決算について監査不能となっているという請求人の主張は認められません。

更に請求人は、「地方財政法では、予算編成については「第 3 条 地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を積算し、これを予算に計上しなければならない。」と定めている。しかし市の「共済費」に組み込む手法による予算編成は、地方財政法が求める「法令の定めるところ」に従ったものではなく、且つ、「合理的な基準」によったものでもない」と述べていますが地方財政法第 3 条は、地方公共団体の予算編成について基本原則を定めたものであり「法令に定めるところ」とは、法律、政・省令のほか条例、規則の規定を指し、そのよるべき基準を定める個別の実体的法令の定めるところによるべきとされています。

「合理的基準」とは、法令の規定が必ずしもよるべき基準を与えず、一般的基準にとどまる場合が少なくないので、行政内容の具現である経費の算定は合理性に基づき効率性によって貫かれるべきであり、その基

準は個別の社会的、経済的事情に応じて定められるべきと考えます。

職員の福利厚生に資する経費は地方公務員法第42条に基づいており、経費の算定にあたっては事実関係(4)で示したように適宜見直しが行われてきております。

市が互助会へ公費を支出することについてですが、平成20年度青森市職員互助会一般会計決算によりますと、市が互助会に対して支出している公費は36,722,762円、職員掛金が73,423,730円で、総収入額に対する公費の負担率33.3%となっております。これに対し、青森県市町村振興課で公表している負担率は、水道部職員互助会並びに交通部共済会への支給を含んだ金額で算出しており、負担率は34.6%となっております。

これと、総務省で公表している全国市区町村の互助会等への公費負担率とを比べてみますと、全国平均は、公費の負担率が39.2%となっております。

これは、一部事務組合並びに広域事務組合への支給等を含んだ金額によって算出されており、単純に比較できませんが、青森県市町村振興課で公表している青森市の平成20年度公費負担率34.6%は全国の平均と比べ著しく過大な負担とはなっておらず、合理性を欠くものとはいえないと判断します。

最後に、請求人は、地方自治法施行規則第15条第2項では、歳出予算に係る節の区分を具体的に定めているにもかかわらず、市が「共済費」に組み込む手法により予算編成したことは同施行規則にも反しており、予算編成権の濫用といえと主張していますが、地方自治法施行令第150条第2項で「歳入歳出予算の目節の区分は、総務省令で定める区分を基準としてこれを定めなければならない。」とされています。

これは、総務省令による地方自治法施行規則に定められた予算様式が、普通地方公共団体に対して、絶対に規制されるものではなく、あくまで基準として示されたものです。

地方自治法施行規則別記の備考でも「節及びその説明により明らかでない経費については、当該性質により類似の節に区分整理すること」とされています。

更に、「地方財務」編集局編「地方公共団体歳入歳出科目解説」の「共済費」の説明では「地方公共団体において任意に設置している職員互助会等に対する負担金は、通常は、職員の福祉厚生費の意味から人件費に含まれようが、職員の共済組織への負担金とはみなしがたい。しかし給与に対し一定率で負担するものはこれに準ずるものとして共済費に計上し、事務費補助のように定額で毎年一定額を支出するなど補助的色彩の濃いものについては第19節負担金、補助及び交付金として支出する

ことになる」としています。

よって、福利厚生事業に関する予算編成は、地方自治法施行規則第 15 条第 2 項に反しておらず予算編成権を濫用しているものではないと判断します。

(3) 互助会が支給した旅行費用の支出は不当であるのか

不当な旅行の実態があるにもかかわらず漫然と支給していたという請求人の主張、及び職員が利益を享受し易いように支給に係る定めを拡大解釈しているという請求人の主張は、前述したとおり、「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に基づき、厳正な審査の基に支出されるべきと考えますが、支給要件を満たしていないものに支給した可能性もあることから、過去の支給を厳正に検証し、その結果を市民に対し公表する必要があると考えます。

また、旅行助成の申請を平成 17 年度まで「年度内 1 回限り」としていたものを平成 18 年度以降「年度内において上限額(25,000 円)まで申請可」として回数制限無しとしたことを不当と主張しているが、事実関係(5)で述べたように、生涯学習・健康づくり・能力開発のための講座、研修の受講費用の一部を限度額 25,000 円の範囲で助成する「いきいきライフ支援助成」、会員及び被扶養者が 1 泊以上の旅行をした場合の経費の一部を国内旅行 25,000 円、海外旅行 50,000 円の範囲内で助成する「リフレッシュ旅行助成」及び健康づくりのために互助会指定の施設を利用した場合の使用料の一部を助成する「フィットネス助成」の 3 事業を平成 17 年度まで個別の事業として実施していたものを、平成 18 年度から「厚生活動支援助成」に再編するとともに、3 事業を合わせて限度額 25,000 円とした事業見直しの結果であり、申請回数については「いきいきライフ支援助成」が平成 17 年度までも「年度内において上限額まで申請可」としていたので、3 事業を再編するにあたって申請条件を統一したものです。

その結果、3 事業の支給合計額が約 6,000,000 円減少し、事業見直しによる効果がみられることから不当ではないと判断します。

予算編成に係る請求人の主張は前述したように認められません。

最後に「共済費」に組み込むことにより、不透明な事態が続き福利厚生事業の実施状況を隠蔽させ、市議会の審議機会を失わせ、監査委員による指摘の機会を失わせたという主張は、前述したとおり、「共済費」への組み込みは、互助会に対する支出方法の検討、見直しを行った結果であり、単に、「説明欄」、「備考欄」に助成金に関する記載がなかったことにより、福利厚生事業を隠蔽させ、市議会の審議機会を失わせたこ

とはならず、監査委員による指摘の機会を失わせたことにもならないと考えます。

福利厚生事業について、市では「青森市人事行政の運営等の公表に関する条例」の規定に基づき、市のホームページ及び広報あおもりを通じて「人事行政の運営等の状況」を公表しており、この中で「職員の福祉及び利益の保護の状況」について公表しています。

また、平成 17 年 3 月 29 日付けで、国から全国の地方公共団体に通知した「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を受けて、青森県のホームページにおいて県内市町村の互助会への公費負担を公表しておりますことから、請求人のいう、隠蔽の事実は当てはまらないと考えます。

以上のことから、互助会が支給した旅行費用の支給は不当であるという請求人の主張は認められないと判断します。

(4) 互助会事業の見直しは行われなかったのか

事実関係(5)で示したとおり、互助会では、平成 16 年度及び平成 18 年度には、市の財政状況等を勘案し、市負担額を軽減するため、互助会が実施する事業内容について事業の廃止や縮小などを行うなど、見直しを行ってきています。

平成 18 年に総務省が通知した「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」では、「福利厚生事業については、点検・見直しを行い、適正に事業を実施するとともに、事業の実施状況等を公表すること。これらの取り組みを通じ、住民の理解が得られるものとなるよう、職員互助会への補助についても見直しを図ること。」としています。互助会組織への補助を廃止した地方公共団体もある中で、青森市の対応は廃止するところまで行っておりませんが、総務省の通知は補助の廃止を求めているものではなく、適正な運用を求めているものです。

青森市における互助会事業への経費負担比率は、平成 15 年度は給料の 1,000 分の 6.5 相当、平成 16 年度、平成 17 年度は 1,000 分の 5.5 であったものを平成 18 年度以降は 1,000 分の 3 と減少しており、見直しを進めてきております。今後、福利厚生事業を市が直接行うもの、市と互助会が実行委員会を組織して行うもの、互助会が会員掛金のみで行うものと区分するとしており、大きな見直し、改革の始まりだと考えることができます。

(5) 市から互助会への旅行助成に係る 4,395,152 円の支出は不当な支出なのか

地方公務員法第 42 条では、「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。」と規定しており、青森市では、市が直接に実施せずに、互助会と青森市職員の福利厚生事業経費負担に関する協定を締結し互助会の実施する福利厚生事業へ経費を負担することで、地方公務員法で規定する福利厚生制度を実施しています。

協定に基づき、市は互助会に対し経費を負担し、互助会は会員の掛金と市の負担金を原資として理事会及び評議員会に諮って職員の福利厚生事業の計画を作成し実施しています。

つまり、市は具体的な福利厚生事業ごとに予算措置し支出しているのではなく、地方公務員法第 42 条の規定に基づき職員の福利厚生の実現のため協定に定めた事業主負担率により経費の一部について支出しているに過ぎないものです。

仮に会員の不適正な申請により誤った助成金が支払われた場合でも、それは事業を実施している互助会が会員から返還を求めるなどの対応により解決されるべき問題であると考えます。このことをもって市の支出が不当であるということの判断とはならないものであります。

さらに、互助会への支出は青森市財務規則に基づき適正に執行されており、ことから不当な支出とは認められませんでした。

(6) 市に損害が発生しているのか

前述のとおり、互助会に対する共済費の支出が不当であるとは認められないことから、市の損害についても発生しているとは認められないものであります。

3 結論

監査の結果、市職員互助会に係る請求については理由がないものと認めこれを棄却します。

また、水道部職員互助会に係る請求については請求の要件を欠き不適法ですのでこれを却下します。

第 5 監査委員の意見

以上のとおり、請求人の主張する職員の福利厚生事業に対する助成のうち、旅行費用に係る助成金は不当な支出には当たりません。ただし、厚生活動支援助成金請求書の利用内容について、「青森市職員互助会厚生活動支援助成金交付要綱」、及び「青森市職員互助会厚生活動支援助成細則」に違反した利用がなかったかを厳正にチェックし、該当があれば互助会はその職員に対して速やかに返還請求をすべきであります。また、その検証結果については、市民に対して十分に情報開示すべき事項と重く受けとめるのが望ましいと考え

ます。

青森市と互助会は互助会事業等の見直しをすすめ、平成 22 年度からは互助会に公費を支出せず、これまでの互助会をとおしての事業は、市直接実施事業、市及び互助会との共同実施事業、互助会単独実施事業の 3 事業に分割する方針を示していることから、公費負担額と事業内容の見直しが毎年度行われるという大きな改革が実行されると期待しております。この改革は、現在の事業内容の反省から始まったものであることから、その経緯も含めて新福利厚生事業の内容を市民に広報して理解を得ていく必要があると考えます。

本市の旅行助成は、青森市の保養施設「むつみ荘」の廃止に伴い代替事業として始めたという独自の経緯がありますが、平成 20 年 12 月 25 日付総務省自治行政局が公表した地方公共団体の保養施設利用補助の実施状況についてみれば、全国の市町村では平成 16 年度で 994 団体が実施していたものが、平成 20 年度には 488 団体に減少しています。また、平成 21 年度で旅行助成に公費を支出しているのは、東北県庁所在市では青森市を含めて 6 市中 2 市、本県でも 10 市中 2 市にすぎません。さらに、地方公共団体の保養施設を利用しない職員の私的な旅行の助成に公費が支出されている市は、東北県庁所在市、及び本県 10 市の中で青森市だけであり、このような状況を考慮すれば、青森市の保養施設廃止に伴う代替事業という経緯を加味しても時代にそぐわない事業になっていたといえます。したがって、公費による旅行助成制度は直ちに廃止すべきものと考えます。

また、中核市の互助会等に対する公費の支出については、平成 20 年度の調査によると、未実施の 2 市を除いた 37 市の平均は職員給料の 1,000 分の 3.28 であり、本市の 1,000 分の 3 は平均を下回っていることとなります。ただし、本市が公費支出を平成 18 年度に 1,000 分の 3 に引き下げたとはいえ、本県及び本市の財政の現状を直視すれば、公費による職員の福利厚生事業については、互助会経由に限らず対象事業の更なる見直しと公費負担の一層の適正化を図っていく姿勢をとり続けるべきと考えます。

本市を取り巻く厳しい経済状況及び財政事情のなか、市及び職員は市民と同じ目線、同じ価値判断に立ち、市民の理解を得ながら最少の経費で最大の効果を上げるという行財政事務処理の大原則に則り公費支出の削減に努めるよう要請いたします。