

監査委員告示第 9 号

地方自治法第242条の規定に基づく監査結果の公表について

平成24年12月3日

木津川市代表監査委員 藤原 義明

住民監査請求に係る監査結果について

平成24年10月9日に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項の規定に基づき監査を実施した結果について、同条同項の規定により別紙のとおり公表します。

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

住所 (省略)

氏名

2 請求書の受理

平成24年10月9日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定による請求があり、10月12日付けでこれを受理した。

3 請求の趣旨

請求人提出の職員措置要求書による主張事実の要旨及び措置要求は次のとおりである。

(1) 請求に関わる主張事実（要旨）

木津川市発足以来、市職員による税金等の誤請求をはじめ、自己の担当業務に対する少しの注意と集中があれば起こりえない失態が続いている。この事態を改善することを求めて「木津川市長に関する措置請求」を2008年6月5日に行った。しかし、依然として失態はなくなる。そこで再度市職員による失態の根絶のための対応策を木津川市長が策定し、実行することを求める。

木津川市議会2012年9月定例会において、市長が職員の業務遂行上の失態の責任をとって減給処分を自己に課した。このことは遅きに失したとはいえ当然のことである。私は今回と同様の事態が過去に発生したとき、やはり住民監査請求を行い、その中で、監査委員が「不祥事を再び起こさないための木津川市の事務執行体制の見直しと実効性の高い対策の確立、職員研修の具体策の確立とその実施」を木津川市長に勧告することを求めた。この住民監査請求は棄却された。そして二度、三度とその後も職員による不祥事は発生した。このままでは市民の職員に対する信頼は地に落ちるであろう。その結果、市が行うさまざまな行政事務は市民の協力が得られず、円滑な遂行は期待できなくなる。この事態はどうしても避けなければならない。

(2) 措置要求

①市職員が自己の職務をしっかりとやりきることが重要であると認識して日々の業務にあたる意識付けと事務処理能力を高める実効性の高い研修の一刻も早い実施を市長に勧告する。

②不祥事の正確な経過を必ず文書にまとめることを市長に勧告する。

③市民に不祥事の具体的内容を正しく伝える手立ての確立と運用を市長に勧告する。

④事務事業の進め方を不祥事の根絶という観点から根本的に見直し、早急を実施することを市長に勧告する。

⑤外部への業務の発注と検収の能力向上のための方策の早急な確立とその方策に基づいた研修の実施を市長に勧告する。

第2 監査の実施

本件請求は、法第242条第1項に規定する所定の要件を具備するものとして受理し、同条第4項の規定により以下のとおり監査を実施した。

1 監査対象事項

請求の趣旨から、職員の財務会計上の違法又は不当な行為（職員のミス）により、不要な支払（人件費、通信運搬費等）が損害として発生する可能性を監査の対象とした。

2 監査対象部局

市長公室人事秘書課、上下水道部水道業務課を監査対象とした。

3 請求人による証拠の提出及び意見の陳述

平成24年10月17日付け文書をもって、法第242条第6項の規定による証拠提出及び意見陳述の機会を設けることとして請求人に通知し、11月2日に行った。

その結果は以下のとおりであった。（要旨）

この監査請求をした前後に、主として国の法令を市の条例に置き換えるということで、市が市民にパブリックコメントを求められました。私が大変関心を持ちましたのは、公の文書にも関わらずかなり誤字、脱字がある。これは意図をもって読んだと言うよりも「なぜここの文書が繋がらないのだろう」、「なぜこういう表現になるのだろう」こういうことで目を通しますと、明らかに誤字であるなど。どう見てもここに一行、あるいは数行抜けているとしか考えようがない部分が出てきたわけです。これは市職員が責任を持って憲法15条が保証する全体の奉仕者としての役割を果たすという意味において、大変大きな欠陥を全庁的に共有しているのではないかということ非常に強く感じたわけです。市の公文書として妥当なのか、適正なのかという検査もなしに出されている。ある意味で悪い言葉を使いますと「やっつけ仕事だ」と理解されるような点多々ありました。職員による不適切な事務執行に関わる請求と根を同じくしていると考えます。

4件の請求中、上下水道部水道業務課における上水道、簡易水道の料金請求の期日の間違い、下水道料金の算定間違い。私も最初の簡易水道料金の請求期日の間違いでは、かなり業務の方と話し合いをいたしまして「こういう点が問題なんじゃないか」ということを申し上げたのですが、同じようなミスが続いていることはどうしても許せない。本当に上下水道部として何をやられたのか。副市長の「二度とこういう間違いを犯さないように」では話になりません。誰も起こしたくて起こしているわけじゃない。そういう問題があって絶対に許せないと考えております。料金の収納期日に関わる問題です。もし、市民は市が請求しました期日までに料金を納めなかったら、一体どういうことになるのか。今は大変、税については厳しく取り立てが進められているにも関わらず、その収納すべき職員が期日、料金を間違えたことが、一辺の新聞発表で許されるなんてことは到底あり得ないというのが私の率直な実感です。それだけの然るべき責務、責任というものははっきり自覚していただきたいと思っております。

それから昨年4月の統一地方選挙、木津川市議員・京都府議員の封筒と内容文書の取り間違いにつきましては、その後の対応、経過等の文書を請求しましたが、ここにも書きましたようにほとんど出てきません。ここで大事なことは本当に今、市は一つの事務事業の適正量と適正人員配置、このことについて慎重に検討し、然るべく手を打っているのかどうかということが大変疑問になってまいります。同時にアルバイト又は嘱託、臨時職員の方々等に対して、市は適正な研修を行っているのだろうか、あるいは然るべく権限を与えているのだろうか、そういうことについて大変大きな疑問を持ちます。本当に監督すべき人と作業をや

る人との間において、きちっとした事務の内容の理解、協働ということがなされていたのかどうか、こういうことを感じざるを得ないわけです。

この4件を見た時に一番感じますのは、子育て支援課を除き、不祥事が起こった時の事務報告しかないのです。事務報告とは「何月何日に何々が発生致しました。つきましてはこういう措置を致しました。新聞発表致します。」これでなぜこの間違いが起こったのかということを理解されるのだろうか。どういう所だっ、問題を起こしますと、必ず何月何日にどういうことが通報され、それですぐ何をチェックしたのか、然るべき担当者に対して何を聞いたのか。そういうことを書いた上で、こういうところに問題があったと。「対応策としてはこういうふうに致しました。」ということの時系列的に書くのが一般常識だと思っております。市において子育て支援課を除いては行われていない。これは市民の税金を有効に使って事務事業を行うということに、大変不注意であると考えております。

本来ならばこの4件、私はこの任命権者であり、最終的な責任を取る市長に損害賠償したいところです。けれども各事業における損害額がどれも算定されていない。多くの担当者の方が「私達が動きました。だから外にお金が出ておりません。」こういうことを常に言われます。しかし、職員は本来そこで行う業務に必要な人数が配置されているはずで、そんな問題が起こった時、職員が動いて措置するだけの時間に余裕が仮にあれば、事務量に対する職員配置が適正なのかどうか、こういう嫌味なことも言わざるを得ないわけです。それから是正に必要な経費はいくつもあります。電話をかけることもある、是正文書の印刷、封筒も使用する。職員が該当者の所に行こうとしますとガソリン代、あるいは交通費がかかる。様々な費用があるのですが、それが一切算定されていない。

そして自分達の中で起こしたことについて「二度と起こさないためにこんなことを考える、こういうふうにする、こんなに市民に負担をかけた。」ということについて、十分なる責務を感じているのかどうか、大変疑問に思っています。

08年にも請求いたしました。当時は国民健康保険税の問題とか、共済組合とのやりとりにおけるミスだとか、挙句の果てには市長公印を決裁も取らずに無断で押したと、様々な問題が起きました。「それに対してどうするのだ。」と言っているにも関わらず、「今全力を挙げて取り組んでいるから、監査請求は棄却します。」これでは答えにならないわけですが、この制度の仕組み上、そのことに不満があれば提訴するしかありませんのでこれはやめました。しかしその時に思ったことは、市が行財政推進委員会をつくって、色々なことをやっておられるのならばきっと変わるであろう、必要な事務を適正に行われるであろう、こういう期待をもって見守っていたところです。

08年の時の監査結果もお目通しをいただきたいと思ひますし、今4件について、その各担当原課で作成された文書等お目通しの上、果たしてこれでこれからの市の事務事業が市民の信頼の基に進めて行くことが可能なのかどうか、ご検討いただいた上で改善策をぜひご提示願ひたい。その上で、もし損害額が出てきたとしましたら、もうこれは改めて請求するわけじゃありませんが、そのことをしっかりと市長、副市長、あるいは担当部長、担当課の方々にぜひ伝えていただきたい。「これだけ市民に負担をかけている。」二度と起こすことは絶対に許されたいし、二度と起こさせないためにどういう研修を行うのか。非正規の方も含めて、何を、どういうことを勉強していただくのか、具体的な実務の上での検証も含めてお考えいただくことをぜひご提案をいただきたいと思っております。

本来、監査委員の方は住民監査請求以外に定常的な業務の監査をなさっていると思います。ですから、そういう定常的な業務監査の段階で、過去に監査委員から市長部局、教育部局に対して提起されたことが実行されているのかどうかということもぜひご検討、あるいはチェックをいただけないだろうか、このようなことを強く願っております。

何よりも今求めたいのは、市民が汗水を垂らして働いた税金、この税金の有効活用は、市に働く全ての人が最も大事にしなきゃいけないと考えております。そのことを心に留めて、これからの行政執行に進んでいただきたい。もしそうでないならば、今後こういう同種の問題が起これば、私はやはり損害賠償を起さざるを得ない、それもこちらの推定によって行わざるを得ないと考えております。

そして市の広報で結構です。「こういう問題が起こって、こういう経過をたどって、こういう結論を出しました。皆さん方にこれだけの損害を与えました。」ということをお必ず載せるようにしていただけないだろうか。

特に上下水道部の簡易水道、上水道の請求期日の問題は、実はソフトウェアに問題があったわけです。そのように考えてまいりますと、本当に信頼をもって責任を預けられる業者であると言えるのかどうか、その辺の審査はどうなっているのだろうかということまで疑問が生じてまいります。今一番大事なことは、市の職員方が市民の貴重な税金を使って全体の奉仕者としての役割をしっかりと果たしていく、そういう意識を持っていただくために具体的に何をするのか、このことが一番求められているのではないかと考えておりますので、今回そのような請求として出させていただいております。

最初に申しましたパブリックコメントのことも含め、ぜひ慎重に監査を行っていただき、そして何よりも欲しいのは二度と起こさないための方策です。ミスはたくさん回数において必ず起こるものだと私は考えております。ゼロになることはあり得ないと考えております。しかし、ミスが起こった時にやはり大事なことは、なぜそういうミスが起こったのか、そのことを担当において、またその担当が所属する部において皆で議論をし、問題を共有していくことにあるのではないかと、このことが一番大事なのではないかと考えております。そういうように市の中が動き出すように、監査委員のお二人のお力をぜひご發揮願えないだろうか、そのことを最後にお願いたしまして陳述は終わりたいと思います。

4 監査対象部局による証拠の提出及び意見の陳述

平成24年11月2日に監査対象部局から、法第199条第8項の規定による関係人調査を行った。

第3 事実の確認等

監査委員は、請求人の主張する「今後予想される違法若しくは不当な公金の支出」について、違法若しくは不当と判断すべき事実の有無について調査し、請求人及び監査対象部局の関係人調査を実施し、事実関係の確認を行った。

なお、文中における費用については、概算で算定した金額を計上した。

1 上下水道部水道業務課において発生した事務ミスの内容

①平成24年1月4日付で発送した、加茂町区域の平成23年度5期分（平成23年10月～12月分）簡易水道料金納入通知書の発行日及び納入期限の日付誤り。（発送全件、22件）

- ◆原因 納入通知書の発行事務において、市職員による日付の入力誤り。
 - ◆発表 平成24年1月11日（記者発表）
 - ◆対応 該当者に個別に電話連絡及び訪問し、訂正後の納入通知書を直接渡し。
 - ◆費用 1,201円（消耗品費、燃料代等、時間外対応無）
 - ◆事故後の対応策 全ての電算処理に対し複数人により確認。
- ②平成24年4月2日付で発送した、加茂町区域の平成23年度3月分水道料金等納入通知書の発行において、請求金額（下水道料金）の誤り。（2,200件発送の内、31件）
- ◆原因 24年4月から加茂町区域を毎月検針・毎月請求に統一する際、電算プログラムに一部誤りがあり、下水道使用量が正確に表示されなかった。
 - ◆発表 平成24年4月5日（記者発表）
 - ◆対応 該当者に個別に電話連絡及び訪問し、訂正後の納入通知書を直接渡し。（2件についてはポスト投函）
 - ◆費用 149,762円（職員時間外、消耗品費、燃料代等）
 - ◆事故後の対応策 委託電算業者により、関係するプログラムの検証を実施。
- ③平成24年6月1日付で発送した、水道料金等納入通知書の発行において、請求金額（下水道料金）の誤り。（2,264件発送の内、14件）
- ◆原因 井戸、雨水等の利用に伴う下水道使用量を認定し、その数値を手入力で行った後、電算システム保守を行った際に手入力した数値が消去された。
 - ◆発表 平成24年6月4日（記者発表）
 - ◆対応 該当者に個別訪問し、訂正後の納入通知書を直接渡し。
 - ◆費用 76,248円（職員時間外、消耗品費、燃料代等）
 - ◆事故後の対応策 システム監視のため、市の電算処理日に委託電算業者からシステムエンジニア（以下「SE」という。）の派遣。納付書等印刷物を確認する際の人員派遣。（費用についてはいずれも業者負担、現在も継続中）
- ④平成24年7月10日の木津町区域の検針時において、「上下水道使用量のお知らせ」中、今回検針日の日付誤り。（発送全件、66件）
- ◆原因 検針器保守後の委託電算会社の納品確認ミス並びに市の納品検査ミス及び検針員の確認ミス。
 - ◆発表 平成24年7月11日（記者発表）
 - ◆対応 該当者に個別訪問し、訂正後の上下水道使用量のお知らせを直接渡し。
 - ◆費用 13,125円（職員時間外、消耗品費、燃料代等）
 - ◆事故後の対応策 検針員に対し検針の入力時、印刷後の数値確認の徹底。委託電算業者に対し、再発防止・費用負担等の宣言書を提出させた。
- 2 保健福祉部子育て支援課において発生した、平成24年度保育料決定通知の算定誤りに係る対応に要した費用92,566円。（職員時間外、消耗品費、燃料代等）

【改善状況】水道業務課において、電算処理に対する作業や料金に係る発信文書及びその他関連業務等を網羅するチェック表を取りまとめし、複数人による確認を徹底している。また、委託電算会社の責任について明確にされたうえ、業者の費用負担により、全プログラムの検証作業を実施している。併せて電算処理作業の実施日にSEの市への派遣や納付書等印刷物の全件確認作業についても6月の事故以降、業者の費用負担により今現在も引き続き実施している。

7月に起こった検針日の誤りについても委託電算保守管理人が発見したものであり、一定の成果は上がっているものと考えられる。

3 市としての対応。

- ・記者発表については人事秘書課が行った。
- ・事故後に、市長名・副市長名で職員全員に数回通達を行った。
- ・事故を起こした職員に対する処分は、上下水道部長・水道業務課長を訓告処分、水道業務課課長補佐・水道業務課業務係長は口頭注意。
- ・10月30日、係長級以上の職員を対象にリスクマネジメント研修を行った。

第4 監査委員の判断

- 1 法第242条（住民監査請求）第1項では、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができることとされている。

請求人の主張にあるように、確かに職員が犯したミスによって、不要な支払が生じる可能性については否定できないところである。しかしながら住民監査請求の対象となり得るのは、財務会計上の行為のほか、二種類の怠る事実「①公金の賦課・徴収を怠る事実、②財産の管理を怠る事実」に限られることから、その支払いに係る支出行為の違法性並びに妥当性について判断すべきものとする。

職員が事務のミスをしたことにより発生する経費は、その誤った行為を是正するために市として当然に行うべき必要な行為であると認められるため、そのことに対する支出行為は財務会計上の違法又は不当な行為とはならないと判断する。

また、法243条の2（職員の賠償責任）第1項の規定は、特定職員の特定行為による損害賠償責任を定めるものであり、請求人が指摘する事項であれば、ミスをした職員は特定職員に該当しないため、法的には賠償責任を問えないこととなる。よって、同条3項（市長賠償命令）の規定も該当しない。

（243条の2第1項、所定の職員の職務の特殊性に鑑みて、同項所定の行為に起因する当該地方公共団体の損害に対する右職員の賠償責任に関しては、民法上の債務不履行又は不法行為による損害賠償責任よりも責任発生の要件及び責任の範囲を限定して、これら職員がその職務を行うにあたり萎縮し消極的になることなく、積極的に職務を遂行することができるよう配慮するとともに、右職員の行為により地方公共団体が損害を被った場合には、簡便、かつ、迅速にその損害の補てんが図られるように、当該地方公共団体を統轄する長に対し、賠償命令の権限を付与したものと解される。昭和61. 2. 27最高裁判決）

民法上の損害賠償責任の追及については肯定してよいとしても、その要件は他の制度（法第243条の2、国家賠償法第1条）との均衡を計りつつ決せられるべきもので、故意又は故意に近い過失（重過失）の場合に限って責任を問うべきも

のと考えられ、本件事項であれば責任追及までできないと判断する。

(民法第709条(不法行為による損害賠償)故意又は過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。)

(国家賠償法第1条第1項「国又は公共団体の公権力の行使に当る公務員が、その職務を行うについて、故意又は過失によって違法に他人に損害を加えたときは、国又は公共団体が、これを賠償する責に任ずる。」と規定した上、同条第2項「前項の場合において、公務員に故意又は重大な過失があったときは、国又は公共団体は、その公務員に対して求償権を有する。」と規定しており、市も当然、同規定の適用を受けるので、市職員がその職務を行うについて、故意又は重大な過失により違法に他人に損害を加え、その損害を賠償したときはそれが不法行為による場合であれ、債務不履行に基づくものであれ、市はその市職員に対し、求償権を有することになる。)

2 請求人は「当該行為を事前に防止し、若しくは事後的に是正するために必要な措置」を木津川市長に勧告するよう求めている。

しかしながら、当該行為については、上記のとおり違法又は不当な行為に該当しないと監査委員の合議により判断していることから、勧告までは行えないと判断した。(法第242条第8項、第3項の規定による勧告並びに第4項の規定による監査及び勧告についての決定は、監査委員の合議によるものとする。)

第5 監査の結果

以上検討したところにより、本件請求については、監査委員の合議により次のとおり決定した。

「本件請求は、理由がないものとして棄却する。」

第6 監査意見

請求人の請求は「棄却」と決定したが、監査委員としても措置を求める内容は理解するところである。

木津川市発足時から新聞発表される事象以外にもミスが数多く見受けられ、旧町毎の事務のやり方の相違による混乱やチェック体制の甘さが散見された。その流れが現在においても影響している面があり、個人のミスを組織としてチェックができていないため、その誤りが行政内部にとどまらず市民に影響を与えることとなり、新聞発表を行わざるをえなかった状況がある。

今日、本市を含め地方公共団体で起こっている事故の要因として言われていることは、ア) 職員数の減少や業務量の増加、業務の細分化・専門化、システムへの過度の依存などから、担当者以外の職員のチェックが手薄となっており、各所属において組織としてのチェック体制が機能しにくいこと。イ) 職場内などでのコミュニケーション不足による失敗事例などの情報共有の不足、さらに、職場において支え合う意識が希薄化したことから、職場内に業務を進める上での注意すべき点などの共通認識がないこと。ウ) 職場での教育、研修の機会が少ないことにより、職員の知識・経験が不足していること、業務に対する意識の低下が見られること、チェックやルーチンワークに係る仕事の質が低下していることなどが、ミス等を発生させる原因と考えられている。

市政への信頼喪失や市への多額の損害を与えかねないリスクが、日常業務の中にあることを十分認識することはもちろんのこと、以下に述べるリスク管理の取組を徹底されたい。

【各所属でのリスク管理】

- ①日常的にミスが減らす取組みの徹底。(業務ごとのチェック内容・方法のマニュアル化(チェックリストなどの作成)によって、属人的な能力・経験に頼るチェック体制からシステムとしてのチェック体制の整備)
- ②ミスが発生した場合は、早期に発見して正しい状態に戻すこと。
- ③ミスの影響や被害について緊急かつ徹底的に調査すること。
- ④万が一、被害が発生してしまった場合は被害の状態を確認して修復する。その拡大や二次的被害を防ぐ措置を講じること。
- ⑤ミスが発生した原因を究明して、同じミスが起きないように対策を講じること。

【市としてのリスク管理】

- ①業務手順書の点検・改善。(全庁的な事業執行体制の確立)
- ②職員研修の充実。(ミス防止対策、公務員倫理の徹底、危機管理研修等の実施)
- ③情報共有体制の整備。(各種対策の全庁的推進や職員への周知徹底、新たな取組みの企画等)
- ④電算処理システムの改修及び改修の検討。(システム処理上の課題・問題点検討・必要性、費用対効果検証)

など事務処理ミス防止対策が着実に実施されるよう、進行管理を行われたい。

(参考)

職員が負う法上の責任

1 損害賠償をした自治体からの求償（国家賠償法）

ア 公権力の行使にあたる職員が故意又は過失により行った公務の内容が違法で、その違法行為が原因で住民に損害を与えたときは、被害者住民からの請求により、自治体が損害賠償を負う。（1条1項）

イ 職員が故意又は重過失によって、事件・事故を起こしたときは、自治体は、賠償金の全部又は一部の支払いを、その職員に求めることができる。（1条2項）

2 民法上の不法行為による損害賠償（民法709条）

職員が故意又は過失により、私的な行為によって、自治体に損害を与えた場合は、損害額を賠償。

なお、自治体も民法715条の使用人責任の規定により賠償責任を負うことがある。

3 長による賠償命令（地方自治法243条の2）

ア 現金を扱う職員が故意又は過失により、現金をなくした場合はその損害額を賠償。

イ 職員が、故意又は重過失により、自治体が所有する物品を壊したり紛失した場合には、その損害額を賠償。

ウ 支出負担行為、支出命令、支出又は支払いの権限を有する職員（直接補助する職員を含む）が、故意又は重大な過失により、当該行為をしたこと、又は怠ったことにより自治体に損害を与えた場合は、その損害額を賠償。

エ 職員が自主的にア、イ、ウの損害を賠償しないときは、長が監査委員の決定に基づいて、その職員に賠償命令を発する。

オ その他の職員は、民法の規定に基づく損害賠償責任を負う（故意又は重過失）という判例がある。

4 住民訴訟による損害賠償（地方自治法242条の2④号）

ア 住民訴訟は、住民が自治体による公金などの財産の無駄遣いを防ぐことをねらいとした訴訟。

イ 住民は、監査委員に対する監査請求を経て、住民訴訟を提起できる。（監査請求前置主義）

ウ 住民が、違法な「財務会計行為」をした「職員」に損害賠償を行うように、自治体に対し求めていく訴訟。

エ 裁判所の裁判は、一般的には自治体の長など執行部に一定の政策的な裁量権を認めたとえ、当該「裁量権の逸脱又は濫用」の有無という観点から、財務会計行為の適否を判断しているものと思われる。

5 地方公務員法上の責任

事務処理ミスにより市に著しい損害が発生し、その損失を市費により補填しなければならないような場合には、職員に故意や重大な過失が認められないなど、法的には損害賠償を求めることができない場合であっても、地方公務員法に基づく懲戒処分がなされる場合がある。