

6 香南市監査委員告示 10 号

令和 6 年 10 月 15 日付で提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求について監査した結果を、法第 242 条第 5 項の規定により次のとおり通知する。

令和 6 年 12 月 19 日

香南市監査委員	有 岡 正 博
同	安 岡 敬 子
同	中 屋 和 彦

第1 請求書の受理

請求人

<略>

本件請求は、令和6年10月15日に提出され、法の所定の形式要件を具備しているものと認められた。

なお、「請求期間に関する要件」については、監査の過程において明らかになるものと解し、同日付で受理した。

請求人から提出された事実証明書

- ・過去5年分の出動報酬（会議分）支払い検証報告
- ・香南市消防団員の定員、任免、給与、服務等に関する条例
- ・香南市消防団規程
- ・香南市消防団規則

第2 請求の内容

措置請求書に記載されている事項、請求人が提出した証拠書面及び陳述の内容を勘案して、主張事実、措置要求及び理由を次のように解した。

1 主張事実

令和6年8月8日に消防本部において、「過去5年分の出動報酬（会議分）支払い検証報告」の提出を受けたところ、そのすべての年度において、請求人のいうところの香南市消防団員の定員、任免、給与、服務等に関する条例（以下、「消防団員条例」という。）第12条第8項の「会議」に該当しない「研修会」、「交流会」、「説明会」（以下、まとめて「研修会等」という。）の名目による支出が存在しており、条例を根拠としない内容の支出があることが判明した。

2 措置要求

研修会等の名目により支出された令和元年度から令和5年度までの出動報酬が、条例等に基づかない違法な公金支出であることの認定を求める。

また、市は、違法な公金支出の背景と原因の検証を行い、検証結果と共に、違法な公金支出の行為を是正するために必要な、具体的な措置を公表することを求める。

3 請求の理由

法第203条の2第5項の規定により、消防団員を出動させたことに対し報酬を支払うには条例上の根拠が必要となる。報酬については、消防団員条例第12条第8項で規定されているが、研修会等の名目により支出された出動報酬は、「訓練の場合」「会議の場合」のどちらにも該当しない。

「会議」とは、「関係者が集まって、大事な議題に関する意見を出し合い、相談したり、意思決定を行ったりする場」であり、また、香南市消防団規程（以下、「消

防団規程」という。)第4条に「会議」の内容が規定されているため、研修会等の名目により支出された出動報酬は「会議」には該当しない。

そして、「訓練」については、同規程第6条で「本部会で実施する訓練等については、本部会及び分団長会で協議の上実施要領を作成し実施する」と規定されており、研修会等の名目により支出された出動報酬は「訓練」にも該当しない。

よって、研修会等の名目により支出された出動報酬は違法な公金支出であり、香南市が損害を被っている。

第3 監査の実施

監査に当たっては、関係書類の収集及び事実関係の調査を行ったほか、関係機関からその内容について説明を聴取した。

1 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、令和6年11月6日に請求の要旨に係る補足事項について、請求人から陳述を受けた。

また、新たな証拠書類の提出があった。

請求人から提出された証拠の書類

- ・こうなん市議会だよりNo.72
- ・こうなん市議会だよりNo.73
- ・香南市議会6月定例会議事録の写し
- ・香南市議会9月定例会議事録の写し
- ・住民監査請求に関する判例の写し

2 関係職員からの陳述、事情聴取及び資料の提出

令和6年11月6日に関係職員から陳述を受けた。

また、法第199条第8項の規定に基づき、消防本部に対し関係書類の提出を求め、令和6年11月21日に関係職員から事情を聴取した。

3 監査対象事項

令和5年10月15日以降に、会議として分類され支出された、令和5年度分の消防団員への出動報酬について、消防団員条例に基づかない支払いをした事実があるかどうかを監査対象事項とした。令和5年10月14日以前の分については、監査対象外とした。それに対する判断は後述する(第4の3)。

4 監査対象機関

消防本部を監査対象とした。

第4 監査委員の判断

請求人は、消防職員から提出された「過去5年分の出動報酬（会議分）支払い検証報告」の中に、研修会等の名目による支出があり、これらは消防団員条例第12条第8項に規定する「会議の場合」に該当せず、消防団規程第4条に規定する「会議」と同規程第6条に規定する「訓練」にも該当しないため、違法な公金支出であると主張している。

また、住民監査請求の対象は、法第242条第2項において「前項の規定による請求は、当該行為のあつた日又は終わつた日から一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」と規定されており、正当な理由がなければ1年を経過した場合は対象にならない。しかし、本請求は、過去5年間分の会議として支払った出動報酬を対象としており、その正当な理由を陳述の中で「8月8日に初めて公文書として一覧表をもらい、初めて知りえる立場になった」ことを述べ、これを根拠として過去5年間分は対象になると主張している。

請求人の主張に対して次のとおり判断した。

1 研修会等は消防団員条例第12条第8項に該当しないのか

請求人は陳述及び提出された事実証明書のなかで、国語辞典・辞書で説明されている「会議」の意味をもって、該当しないと主張している。

しかし、立法において、それに用いられる字句を、国語辞典等で定義され、固定された意味のみをもつものと限定して立法が行われるということはおおよそ考えにくく（そもそも、同定義された意味自体変容しうるものである。）、立法時に存した立法事実や制度枠組み等のすべてが集約された上で、成文の字句が完成し議決されているものというべきであり、したがって、成文の字句に対し解釈を行い適用していくということが不可避である。本件においても、消防団のすべての活動を細分化して遺漏なく限定列挙するということは到底困難であり、同条項に規定する「会議」とは、あくまで例示であり、それと同等のものを含むと解さなければならない。その上で、消防団の存在目的並びに社会から求められる活動内容及び活動範囲等から消防団員に求められる活動について、「会議」に含めうるものをこれに該当するものと取り扱うことは、必要性及び相当性を肯定しうる場合には、法の規定を逸脱したものということとはできない。消防団はその意思決定のため消防団規程第4条の「会議」を開くこととなっており、これが請求人のいう「会議」にまさに該当するということはそのとおりであるが、多数人が参加する

団体であるから、取扱いの変更など消防団活動に関する教養を団員に行き渡らせるべきことが社会からも望まれ、そのような活動がなされるべきことは、必要性及び相当性を否定しようがないといえる。同活動、特に「研修会」等については、意思決定がないという点については請求人のいう「会議」とは異なるということになるが、複数人が会合し情報が団員間で流通するという点で共通しており、また、研修会や取扱い改訂の伝達のための会合であったとしても、一方的な情報伝達に止まらず、伝達された情報に対する質疑が行われて、その質疑により新たな問題の共有がなされ、消防団としての次の意思決定に結びつくことがありうるのである。団員であればこのような情報交換の場に参加すべきことは不可避であるのに、それに対する報酬がないということは無償で徴用されているに等しいこととなる。このような場を消防団の活動として設けることは、もとより消防団活動の維持運営のための必要性は明らかであるとともに、条文上の「会議」に当てはめることも相当というべきである。

したがって、形式的に「会議」と銘打たれた会合でなかったとしても、請求人が問題提起した会合は消防団員条例第12条第8項の「会議」として取り扱うに差し支えなく、また、研修会等の名目で支出を行った会合の内容について、消防職員に質問し回答を得た中には不適正なものはないのであるから、会合の実態としても出動報酬を支出することに違法はないものと認められる。

2 消防団規程第4条及び同規程第6条について

同規程第4条の「会議」は、本部会、分団長会の開催回数、開催月等について規定しており、同規程第6条の「訓練」も本部会で実施する訓練等について規定しているものであり、そもそも消防団員条例第12条第8項の「会議」及び「訓練」について述べているものではない。

3 法第242条第2項ただし書き（正当な理由）に該当するか

消防団員の報酬は予算化されているものであり、本件で問題とされている報酬は予算書及び決算書で「消防費」の中に「その他報酬」として金額が記載され、その中に含まれている。市の予算書及び決算書はホームページで公開されており、消防団員報酬として明記はしていないが、消防団員の報酬は秘密裡に支出しているものではない。消防団員に対する報酬が消防費からの支出であることは容易に推量できるものである上、支出に関する書類は公文書の開示請求も可能である。消防団員に対する報酬の支出伝票を確認したところ、支払調書には出務内容として「研修会」

「説明会」の記載も存在したことから、これらの出務に対して報酬が支払われていることは明らかである。予算書及び決算書が公開されている以上、そこから辿り相当な注意力をもって調査すれば、客観的にみて本件支出についての存在及び内容を知ることができたと解される。

請求人は、令和6年8月8日に消防職員からの公文書提出を受けた時点で、初めて知りえる立場になったと述べている。しかし、「正当な理由」とは、請求人が「相当の注意力をもって調査したとしても客観的にみて当該行為の存在及び内容を知ることができなかった」ことであり、単なる不知がそれにあたるものではなく、そのみをもって期間制限の起算点を後刻にずらすことができるというものではない。本件において請求人が「相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて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」すなわち「正当な理由」がなくなったのは、各年度の予算書が公開され、その予算が執行された時点であり、そのときが1年の期間制限の起算点となると解されることから、本請求のうち、既に予算書が公開され、その予算が執行されたときから請求時点で1年を経過している支出に関する請求には「正当な理由」はないものと判断した。

よって、出勤報酬の支払いのあった日から1年を経過したものは、住民監査請求の対象外とした。

以上のことから、住民監査請求の対象とした研修会等について監査した結果、消防団員が研修会等に出席し、それに伴う出勤報酬を支払った行為は、正当な支出であると認められる。よって、請求人の主張する違法な公金支出にはあたらないことから、財務会計上の行為により市が損害を被っているとはいえず、措置の必要はないものと判断する。

第5 監査の結論

- 1 本件請求のうち、会議として分類され令和5年10月14日以前に支払われた消防団の出勤報酬に関する住民監査請求については、期限の要件を満たしておらず、また正当な理由もないため、請求を却下する。
- 2 その他の住民監査請求については、これを受理し、監査を実施したが、違法な支出は認められず、棄却とする。

第6 監査委員の意見

消防団員は、他に本業を持ちながら防災活動に従事し、地域防災の要となる大切な存在であるが、近年の就業構造の変化により、地域の自営業者は減少し被雇用者が増加した結果、消防団員の確保は難しくなっている。

ところが、近い将来発生すると予測されている南海トラフ地震やそれに伴う津波、地球温暖化による自然災害等に対し、地域の防災力向上の必要性は高まり、消防団の重要性もますます高まっている。

このような状況下、消防団員の用務は多種多様にわたり、出動報酬の支給対象については、今後幅広い対応が必要となるため、消防本部は、出動に対する取り扱いの見直しを検討しているとのことであった。

今後は現状に対応できるよう条例等の内容を精査し、改善すべき点は改善し、適正な運用に努められたい。

そして、消防団に支給される報酬は公金であることを常に念頭に置き、支出に当たっては、厳格な取り扱いを望むものである。