

姫監公表第 4 号
令和 4 年 3 月 2 4 日

姫路市監査委員	甲	良	佳	司
同	芝	野		稔
同	宮	本	吉	秀
同	川	島	淳	良

住民監査請求（「消防団員報酬の返還」）に係る監査
の結果について

令和 4 年 2 月 7 日に受付した地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を、同条第 5 項の規定に基づき、次のとおり公表します。

第 1 監査の請求

1 請求人

姫路市民 廣野 武男

2 請求年月日

住民監査請求「消防団員報酬の返還について」（以下「本件請求」という。）に係る請求書は、令和 4 年 2 月 7 日に提出された。

3 請求の趣旨

消防団員の報酬について、姫路市消防団条例（昭和 2 5 年姫路市条例第 2 2 号。以下「本件条例」という。）で、報酬は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（昭和 3 1 年姫路市条例第 3 0 号。以下「非常勤職員報酬条例」という。）及び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施行規則（昭和 3 3 年姫路市規則第 2 1 号）（以下これらを「非常勤職員報酬条例等」という。）の例によると規定されており、非常勤職員報酬条例で、日額による場合は 2 万 8, 0 0 0 円の範囲内において、月額による場合は 4 5 万 1, 0 0 0 円の範囲内において、任命権者が市長と協議して定めると規定されているが、年額の報酬については、いつ、どこで、誰がどのような権限及び根拠で決定するのか明確に規定されていない。

消防局長は、令和 3 年度に消防団員の報酬を支給する際、法律、条例、規則等に違反して支給したので、その額約 5, 4 0 0 万円を姫路市に返還させることを求める。

あわせて、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「法」という。）第 2 5 2 条の 4 3 第 1 項の規定により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

4 事実を証する書面

本件条例、姫路市消防団規則（昭和 2 5 年姫路市規則第 2 4 号）、非常勤職員報酬条例等と関連する法律の抜粋、旧四町（旧家島町、旧香寺町、旧安富町及び旧夢前町をいう。以下同じ。）の消防団条例、他都市の消防団条例、公文書非公開決定通知書等、計 3 7 件を事実証明として提出している。

5 請求の受理

本件請求は、法第 2 4 2 条に規定する要件を具備しているものと認め、

令和4年2月16日に受理を決定した。

第2 監査の実施

1 個別外部監査契約に基づく監査

請求人が求める個別外部監査契約に基づく監査の実施については、監査委員は、日々様々な財務会計上の監査を公正不偏に実施していること、本件の違法性等の判断を行うに当たって、特に外部の者による判断を必要とし、あるいは、特に専門的な知識や判断等を必要とする事案ではないと判断したことから、監査委員による監査の実施を決定した。

2 監査の対象事項

消防団員に対し支給している年額報酬が、違法又は不当な公金の支出に当たるか否か、また、消防局長に対して返還を求める措置を講ずべきか否かを監査の対象とした。

なお、請求人は令和3年度に支給した消防団員の報酬、約5,400万円の返還を求めているが、消防団員の年額報酬は前期と後期に2等分して支給していることから、令和2年度後期支給分及び令和3年度前期支給分の一年分の請求であることを、陳述会において確認した。

3 監査対象部局

消防局総務課を監査対象部局とした。

4 「請求人」の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第242条第7項の規定に基づき、令和4年2月24日に証拠の提出及び陳述を行う機会を与えた。

請求人は、当該陳述において、請求の趣旨に係る補足説明を行うとともに、追加の証拠書類として、姫路市の消防団員の報酬額に関する資料等、計11件を提出した。

なお、陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 本件条例が消防組織法（昭和22年法律第226号）に違反している。本件条例第10条の規定では、非常勤職員報酬条例等の例によると規定されている。消防組織法第23条では、消防団員に関する任用、給与、分限及び懲戒、服務その他身分取扱いに関しては、この法律の定めるものを除くほか、常勤の消防団員については地方公務員法（昭和25年法律第261号）の定めるところにより、非常勤の消防団員については条例で定めると規定されている。

本件条例には、消防団員の報酬額の規定がなく、単に非常勤職員報酬条例等の例によると規定されている。この条例のどの例を取り上げているのか全く理解できない。例えば、非常勤職員報酬条例では、非常勤の特別職の報酬の規定が日額、月額、年額で規定されている。月額では、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員等があり、年額報酬では、農業委員会が規定されている。この中で何を例にしたか、全く理解できない。

- (2) 他都市の神戸市消防団条例や西宮市消防団条例では、条例中に消防団員の報酬額が規定されている。旧四町でも消防団条例の中で規定していた。私が調べた中で、中核市で規定していないのは姫路市だけである。
- (3) 姫路市には報酬額の規定が全くなく、何を根拠として消防団員の報酬額を決定しているのか、公文書公開請求で資料請求したが、そういった文書は作成もしておらず、存在しないと回答があった。これもおかしい回答だと思うが、一年間の消防団員報酬が約5,400万円前後する。これを支出するに当たって決裁書もない、条例の規定もない、規則もない中で、いつ、だれがどういう理由で決定したのか不明である。これは違法な公金支出に当たるので、消防局長に約5,400万円の返還を求める。
- (4) 本件条例は、昭和25年7月29日に施行されている。非常勤職員報酬条例は、昭和31年12月28日に施行されている。それなら、少なくともこの間の6年間は、どういう根拠で消防団員の報酬を支払っていたのかということになるが、これに関連する資料を請求しても、存在しないということで、全く分からない。
- (5) 農業委員会の委員（以下この号において単に「委員」という。）の年額報酬は昭和23年から始まって、当時2,000円で現在は49万円に増額されている。姫路市の団員報酬及び費用弁償の改正経過では、昭和53年に3,000円からスタートして今日に至っている。昭和26年の委員の報酬が2,000円で、この当時の姫路市議会議員の月額報酬が6,000円。これと比較したら、かなりの額が支給されていたと思う。増額の経緯は、特別職の報酬の増額に比例して、委員も増額しているということだが、そうすると公務員や特別職の市長、議員は報酬が減額になる場合があるが、減額の場合、委員は減額していない。ここで一番不思議に思うのは、非常勤職員報酬条例等の例によるとして、委員の年額報酬が49万円。平成24年までは、消防団員の年額報酬が8,800円だった。これを例にするというときに、どういうふうに消防局が理解していたのか、理解に苦しむ。非常

勤職員報酬条例は市長部局の条例で、所管課は人事課である。人事課に消防局が例によることについて、問合せがあったか確認したところ、ないとの回答であった。

5 「監査対象部局」の陳述

法第242条第8項の規定に基づき、令和4年2月24日に関係職員
の陳述を聴取した。

陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 消防団員は地方公務員法第3条第3項第5号の規定により、特別職の地方公務員と位置付けられている。

消防組織法第22条において、消防団長は市町村長が、団長以外の者は消防団長が任命すると規定され、同法第23条において、団員の任用、給与、分限及び懲戒、服務その他身分取扱いについて、非常勤の消防団員については、条例で定めることになっており、本件条例を制定している。

- (2) 消防団員は非常勤であるため、報酬については、非常勤職員報酬条例等を適用しており、当該条例等に消防団員に関する具体的な規定はない。

他都市の条例でも規定されているように、本件条例に具体的な規定をすべきであったと考えるが、非常勤職員報酬条例第2条の規定により、報酬額等については、市長と協議して決定することとしている。

報酬を年額としている理由は、消防団員は災害発生時に直ちに出勤するための即応体制をとる必要があるため、勤務日数に応じた支給はすぐわず、国が示す条例の例においても年額で定めるよう規定されている。

- (3) 現在の報酬額は、平成25年1月に各消防団長と消防団事務を所管する消防局で報酬額の改正についての協議を行った後、消防局が市長と協議を行い決定した。

金額の根拠については、非常勤職員報酬条例第2条に規定する日額及び月額範囲内において、当時の県下平均を参考にしている。家島町消防団については、応援体制に時間を要するなど特殊な地域事情により、消防吏員配置後も消火活動等は消防団が主体に行っていることから、合併以前の報酬額を維持しつつ、他都市も参考にしている。

令和3年度における年額報酬は、平成25年1月に市長と協議して決定したものであり、これを支給したことについて、法令等に抵

触しないと認識している。

- (4) 国による「消防団員の処遇等に関する検討会」の令和3年8月の報告書及び策定された「非常勤消防団員の報酬等の基準」を踏まえ、消防団員の報酬について、団員の階級に応じた年額の報酬を見直し、新たに災害出動に対する報酬を支給することとしている。

年額報酬の増額及び出動報酬の新設を機に、条例にこれらを規定したい。

6 監査の実施方法

法第242条第5項の規定に基づく監査は、監査対象部局に対して、関係書類の提出を求め、書類調査を行うとともに、事情聴取を行う方法により、事実関係の調査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 消防団員の身分について

地方公務員法第3条第3項第5号で、非常勤の消防団員は、特別職とされている。また、消防組織法第22条で、消防団長は市長が、消防団員は消防団長が任命するとされており、姫路市の消防団員は、特別職の非常勤職員として任用されている。

(2) 非常勤職員の報酬に関する法令の規定について

地方公共団体の非常勤職員の報酬については、給与条例主義が採用されており、法203条の2第5項で、報酬の額及びその支給方法は、条例で定めなければならないと規定されている。また、同条第2項で、報酬は勤務日数に応じて支給する。ただし、条例で特別の定めをした場合は、この限りでないと規定されている。

(3) 消防団員の年額報酬の考え方について

昭和40年に国が示している条例（例）では、法の規定の例外として年額報酬を規定するよう助言しているが、それは消防団員が、発災時には直ちに出勤するための即応体制をとる必要があるとされていることによる。（総務省消防庁「消防団員の処遇等に関する検討会」最終報告書、別添1報酬編から。）

(4) 消防団員の報酬に関する条例等の規定について

ア 消防組織法第23条で、消防団員に関する任用、給与等に関しては、この法律の定めるものを除くほか、非常勤の消防団員については、条例で定めるとされており、本件条例を定めている。

イ 本件条例第10条第1項で、団員には、報酬を支給すると規定されており、第2項で、第1項の報酬は、非常勤職員報酬条例等の例によると規定されている。

ウ 非常勤職員報酬条例第2条で報酬の額は、日額による場合は2万8,000円の範囲内において、月額による場合は45万1,000円の範囲内において、任命権者が市長と協議して定めるとされているが、年額による場合の限度額は規定されていない。

エ 現在の報酬額は、平成25年1月に各消防団長と消防局、消防局と市長の協議を経て、同年3月に市長決裁により定められたものであり、一人当たりの年額報酬額は次表のとおりである。

(単位：円)

姫路東・姫路西・飾磨・網干・夢前町・香寺町・安富町の各消防団	報酬額 (一人当たりの年額)
団長	88,400
副団長	66,200
分団長	44,200
副分団長	35,400
部長・班長	19,800
団員	17,600
家島町消防団	報酬額 (一人当たりの年額)
団長	154,000
副団長・分団長	121,400
副分団長・部長・班長・班員	65,000

オ 一人当たりの年額報酬額を日額及び月額に置き直した場合、最も高額な家島町消防団長の年額報酬額15万4,000円を日額換算すると422円、月額換算すると1万2,834円で、いずれの場合も非常勤職員報酬条例第2条に規定されている限度額の範囲内となっている。

(5) 消防団員報酬の支給額について

ア 令和2年度消防団員報酬の後期分は、3,057人に3,408万3,283円支給している。

イ 令和3年度消防団員報酬の前期分は、3,025人に3,381万1,250円支給している。

(6) 旧四町の消防団条例について

旧家島町、旧香寺町及び旧安富町の消防団条例等には、条例に月額又は年額の報酬額が定められていたが、旧夢前町の消防団条例には、報酬額は定められておらず、手当は町長が別に定めるとされていた。

(7) 消防団員の報酬額に係る中核市の条例の規定状況について

中核市全62市のうち58市において、消防団員の報酬額が条例に規定されている。

(8) 本件事案に関係する判例について

給与条例主義と委任の是非に関し、平成19年10月31日大阪高等裁判所判決では、「給与条例主義、非常勤職員の実態、関係規定の沿革及び文理等、職員の権利保障などの各観点から検討しても、非常勤職員の給与の額及びその支給方法の決定につき、条例によって一定の基準の下に具体的・細目的事項を下位の法令に委任することは、任命権者の恣意的な決定を排するものであって、かつ、給与条例主義の趣旨を没却するものでない限り、当然に許容されるものと考えられる。」と判示されている。

2 判断

本件請求は、消防団員の報酬について、本件条例に年額の報酬額の定めをしないまま、報酬を支給したことは違法な公金支出に当たるとして、消防局長に返還するよう求めた事案である。

消防団員の報酬については、本件条例第10条第2項で非常勤職員報酬条例等を包括的に準用することを規定し、報酬の額は、非常勤職員報酬条例第2条で日額による場合は2万8,000円、月額による場合は45万1,000円の範囲内で、任命権者が市長と協議して定めるとされており、一定の限度額の範囲で具体的な額の決定を任命権者に委任するものである。

現在の消防団員の報酬額は、非常勤職員報酬条例第2条の規定に基づき、所定の手続を踏んで決定されたものと認められる。報酬額を日額又は月額ではなく、年額としたことについては、消防団員の職務の性質、内容及び勤務の態様から考えて、合理性があると認められる。また、報酬額を日額又は月額に換算した場合、いずれも非常勤職員報酬条例第2条に規定する限度額を下回っていることから、給与条例主義に違反するものではなく、違法又は不当な点は認められない。

第4 結論

以上のことから、本件条例に違法又は不当な点は認められず、消防団員報酬の支給は、違法又は不当な公金の支出であるとは言えない。

よって、請求人の主張には理由がないと判断し、本件請求を棄却する。