

栃木市監査委員告示第9号

公 表

平成23年3月2日付けで栃木市監査委員に対し、栃木市職員措置請求書の提出がありました。

これに基づき監査を実施し、平成23年4月27日付けで栃木市長に栃市監第12号により勧告を行いました。

その結果、別添のとおり勧告に対する回答について通知を受けましたので公表します。

平成23年6月28日

栃木市監査委員 板倉安秀

栃木市監査委員 大武真一

平成23年6月27日

栃木市監査委員 板倉安秀様

栃木市監査委員 大武真一様

栃木市長 鈴木俊美

栃木市職員措置請求の監査結果に基づき講じた措置について（通知）

平成23年4月27日付け栃市監第12号により勧告のあったことについて、次のとおり措置を講じましたので、地方自治法第242条第9項の規定に基づき通知します。

記

1 勧告に対する措置

勧告の内容（要旨）	措置状況
<p>(1) 太平山麓活性化計画については不当であると認め、当該計画作成のため印南係長に支給した時間外勤務手当の返還を求めよう勧告する。</p>	<p>(1) <b>措置</b> 農林課印南係長（当時）への返還請求は、成立しないと判断し、時間外勤務手当の返還を求めないものとします。 <b>理由</b> 農林課印南係長（当時）は、平成21年5月15日（金）、直接の所属長ではありませんが、栃木市の行政事務執行の総括的な権限を持つ石橋副市長（当時）の口頭による直接の命により、オリン電社工場跡地購入のため、土地開発公社に提出する資料として、翌5月16日（土）・17日（日）を利用し、3日後の5月18日（月）までに、太平山麓活性化に関する計画書を作成せよとの命令を受けました。 本人からの聞き取りによりますと、当初、本人は、2日間という時間的な制約に併せ、既に、農林課として、9月補正により予算化を行い、業者委託により、栃木市地域活性化計画を作成する予定であったことから、副市長の命による当該計画書作成の必要性に対する疑問を抱き、一旦は、その命令を断りましたが、当日、その後、土地開発公社関係の事務を所管する部長からの説得もあり、結局、5月16日（土）・17日（日）の2日間を使い、追って正式に作成</p>

勧告の内容（要旨）	措置状況
	<p>が予定されている栃木市地域活性化計画との整合を取るため、「太平山麓における活性化整備事業計画（素案）」と題する計画書を、あくまで素案という形で作成したとのことであります。</p> <p>地方公務員法第32条では、地方公務員について、上司の職務上の命令に従う義務を定めており、従って、監査委員からの勧告において、不当であると判断された「太平山麓における活性化整備事業計画（素案）」ではありますが、前段のような経過の中で、上司（副市長）からの職務命令を受け、週休日に時間外勤務を行い、その対価として、関係例規の規定に従い支払われた手当について、現時点における当該計画に対する評価を根拠として、支払うべきではなかったと判断することは困難であると考えます。</p> <p>また、職務上の命令に関しては、職務命令に重大かつ明白な瑕疵がある場合には、部下はこれに従う義務はないとされておりますが、地方公務員法の解説書である「逐条地方公務員法（学陽書房）」においては、職務命令にその取消しの原因となる瑕疵があるにとどまるとき、あるいは、有効な命令であるかどうか疑義があるにすぎないときは、職務命令は有効である推定を受け、職員は、その職務命令が権限ある機関によって取り消されるまでは、その命令に従う義務があると解説しています。</p> <p>印南係長については、「太平山麓における活性化整備事業計画（素案）」の作成そのものに疑義を感じていたとのことですが、現在においても、オリン晃電社工場跡地購入に関する副市長の真意が明確にされていない中、当時、副市長の命令が重大な瑕疵があると判断する十分な根拠を同係長が持っていたものとして、当該命令を同係長は拒否すべきであったと断ずることは困難であると考えます。</p> <p>以上のことから、「太平山麓における活性化整備事業計画（素案）」の作成に当たり、印南係長に支給した時間外勤務手当に対し、その返還を求めることはできないものと考えます。</p>

勧告の内容（要旨）	措置状況
<p>(2) 地域活性化計画の業務委託を担当した印南係長及び当該計画の実施に関わった江連農林課長、柏崎経済部長に対し、計画策定のために支出した98万7千円の返還を求めるよう勧告する。</p>	<p>(2)</p> <p><b>措置</b></p> <p>当該業務委託の実施に関係する3名の職員への返還請求は成立しないと判断し、当該計画策定のために支出した業務委託料98万7千円の返還を求めないものとします。</p> <p><b>理由</b></p> <p>本件については、地方自治法第243条の2第1項による職員の賠償責任が問われていると考えられますが、この責任が発生するには、「故意又は重大な過失」があること、また当然ながら「損害の発生」が必要となります。</p> <p>また、この場合の「故意又は重大な過失」とは、当該業務委託の実施に関して、第三者あるいは自己の利益を専ら図る目的でなされたものであり、かつ、そのことが当該職員にとって明らかであった場合に認定されるところと考えます。</p> <p>勧告において、当該計画については、計画を無効とするほどの瑕疵は見当たらないとし、計画全体を不当であるとはいえないとしながらも、合併が目前に迫り当該計画を活用することがほぼ期待できなくなった平成22年1月19日に業務委託契約を締結したとし、引渡しを受けた成果品についても、必要な手続きを踏むすべもなく全く無駄になってしまったのであるから、明らかに不当な予算執行であるとしています。</p> <p>しかしながら、当該計画については、合併後の新市全域も見据えて、農村地域の活性化を推進し、農業振興を図る目的による「地域活性化計画」の策定業務委託として発注したものであり、補正予算成立から発注までに、相当の日数を要していることは事実であります。発注時点において、当該業務委託の実施に関係する3名の職員に、当該業務委託が無駄になるとの認識は全くなかったと考えます。</p> <p>また、合併後の栃木市になってから引渡しを受けた成果品についても、新市としての活用が可能なものであり、当該業務委託が無駄になったとは考えられません。</p> <p>したがって、当該業務委託の実施に関係する3名の職員に、当該業務委託の実施に</p>

勧告の内容（要旨）	措置状況
	<p>ついて「故意または重大な過失」は見受けられません。</p> <p>また、本件について、民法の不法行為の規定による職員への賠償責任が問われていると考えた場合を含めても、前述のとおり引き渡しを受けた成果品は、新市としての活用が可能なものであり、当該業務委託の実施に関して賠償の対象となる損害が発生しているとは考えられません。</p> <p>したがって、当該業務委託の実施に係る3名の職員への業務委託料98万7千円の返還は求めないものとします。</p> <p>なお、市は、平成21年度当初には、旧1市3町全体の地域農業拠点整備の一環として、太平山麓活性化拠点整備及び栃木市農村振興総合センターにおける加工所整備等に関する事業概要を栃木県に提案し、これらの事業を含む「地域活性化計画」を県単補助事業により策定することが了承されていきました。</p> <p>これにより、平成21年度9月補正予算において、計画策定業務委託料として事業費を計上し、平成22年1月19日に業務委託を発注したものであります。</p> <p>当該計画の有用性については、例えば、当該計画では栃木市農村振興総合センターを農業活性化の総合的な拠点とし、各施設と連携を図るための機能を有する施設と位置付けしたうえで、特に、農産物加工所等の施設整備の検討を提言していますが、平成23年度においては、この提言に基づき、施設利用団体の代表者により座談会を開催し、加工品目等の要望調査を実施し、今後における施設整備の参考とする予定であります。</p>

勧告の内容（要旨）	措置状況
<p>(3) 監査の過程において、文書の日付等について真偽に疑義を感じるものが何点か見受けられたので、市民の信頼を損なうことのないよう適正な事務執行に当たるよう勧告する。</p>	<p>(3) <b>措置</b> 文書に関する適正な事務執行につきましては、市長から各部課長あて改めて文書により指示するとともに、全職員への周知を図ります。 また、職員研修で実施しております文書事務の研修内容の充実を図るとともに、新市発足後実施しておりますコンプライアンス研修を引き続き実施し、職員の意識改革を図ってまいります。</p>

## 2 要望に対する対応

要望の内容（要旨）	対応状況
<p>税務課の対応について猛省を促すとともに、他の納税者との均衡を失うことがないように、A社の滞納の解消に向けて特段の努力を尽くし、市民全体の納税意識を低下させることのないよう強く要望する。</p>	<p>この度の税務課の対応については、分納誓約のあり方や差押解除のあり方などに不適切な対応部分がありました。</p> <p>今回の対応への反省を肝に銘じ、今後の滞納整理事務のあり方全般の改善を図るとともに、職員の資質の向上及び意識改革を図る研修会の開催等に努め、市民の信用を損なわぬよう公平公正な税務行政を目指します。</p> <p>また、A社に対しては、現在清算中で営業活動をしていないなど、徴収が困難な状況にありますが、税務行政の公平性の確保の観点からも、引き続き関係機関の協力を仰ぎながら、滞納整理に努めます。</p> <p>なお、特に分納誓約者管理等については、今後下記のとおり事務執行の徹底を図り、再発の防止に努めます。</p> <p><b>【分納誓約者管理等の徹底について】</b></p> <p>やむをえず分納の誓約を交わす際には、翌年度課税分の負担を考慮し、年度内の完納に配慮しつつ、原則、分納の期間を6か月（6回）以内とし、特別な事情が認められる場合でも最長1年（12回）以内で完納となるよう納付金額の設定に配慮します。</p> <p>また、分納誓約後の管理のあり方として、分納誓約者管理用リストを作成し、毎月必ず納付のチェックをするとともに、納付のない者への催告等を課全体で把握するなど、その管理の適正、強化に努めます。</p>

3 その他

問題点（要旨）	対応状況
<p>(1) 債務保証の妥当性について            ア 事務手続き上客観的な判断を下すことが期待し難い体制であった。</p> <p>イ 予算上債務保証限度額を25億円と必要以上に大きく設定していたことも慎重な判断を阻害する要因であった。</p> <p>ウ 関係する全ての意思決定が平成21年6月25日限りで完了した事実からも、実質的に慎重な審議が行われたのか疑問である。</p>	<p>(1)            客観的な判断が下せるよう、組織機構の見直しを実施するとともに、業務に係るチェック体制の強化を図るため、平成23年4月から公社に関する事務を掌握する市の所管課と公社業務を直接運営する所管課を分離しました。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公社に関する市の所管課                  総合政策部総合政策課</li> <li>・公社業務を運営する所管課                  理財部管財課</li> </ul> <p>【市の所管課を総合政策課とした理由】            公社が実施する事業については、市の計画に基づく事業の事業用地等の取得であることから、市の計画を統括する総合政策課を公社に関する市の窓口(所管課)に置くことで、市の計画における位置づけや整合性について検証が可能になります。</p> <p>市の公社に対する債務保証額は、当該年度に必要とする額を債務保証額とします。さらに、年度途中において、新規の委託事業等がある場合は、市及び公社とも補正予算により対応し、新規に債務保証を設定します。</p> <p>意思決定に至るまで、十分に協議検討が図れるよう、さらに客観的な判断が下せるよう組織機構の見直しを行い、平成23年4月から実施しました。</p> <p>公社への委託申し込みについては、市の庁議で承認を受けた事案のみ取り扱うこととします。(ただし、持ち回り庁議は不可)</p> <p>市が、公社に自主事業の依頼を行う場合は、議会に対し事前に説明をした上で依頼します。また、公社理事会に自主事業を付議する場合は、市が議会に対し説明が済んでおり、議会側も了承していることを条件とします。</p> <p>公社の内部監視機能強化のため、議会側から、市議2名を公社理事に登用しました。</p>

問題点（要旨）	対応状況
<p>(2) 差押解除の妥当性について、滞納者に対して指導的役割を果たす立場にある徴税吏員として、極めて軽率で不適切な対応であったといわざるを得ない。</p> <p>(3) 高額滞納があるにも関わらず差押を解除した以上、絶えず本件土地に関する情報収集を行い、特段の注意を払う責任を負っていたと考えるべきである。4年以上の間全く登記簿を確認しなかったことは、職務上の責任を怠ったと評価せざるを得ない。</p> <p>(4) 「仮に抵当権解除の事実を知ったとしても、差押解除を踏みとどまることはなかった。」という証言があったが、A社関係者の話を安易に信用して差押を解除した上、理由を確認することなく、関係者の話どおりに事態が推移したと勝手に推測し、全く疑問を感じていなかったことは、徴税吏員としての意識の低さを物語るものである。当時抵当権解除の事実を確認して差押解除を中止していたならば高額滞納を解消できた可能性が高く、著しく注意義務を欠いていたといわざるを得ない。</p>	<p>(2)～(4)</p> <p>ご指摘のとおり、本件土地の差押解除は、滞納額に対し不当に少額な一部納付及び不当に少額な分納誓約を受けて差押の解除を行ったものであり、その対応は不適切でしたので、今後は下記のとおり事務執行の徹底を図り、併せて職員の意識の向上を図り再発の防止に努めます。</p> <p><b>【差押不動産の任意売却への対応について】</b>  差押の解除は基本的に完納が前提ですが、差押に優先する他の抵当権等が存在し、競売等が実施されても市に配当が見込めない場合に限り任意売却への対応を検討することとします。</p> <p>また、その際には、直近の不動産登記簿を徴し、権利関係を確認するとともに、本市滞納税に対する配当予定額のほか、売買契約書等に基づく売買代金額並びに優先する他の抵当権等の債権現在額及び配当金額を把握することを必須とし、客観的に見て、市にとって有利であると判断された場合にのみ任意売却に応じ、差押の解除は入金確認後に行うこととします。</p>