

熊 監 発第 102号
平成21年5月25日

請求人代表者

A 様

熊本市監査委員

西 泰 史

古 川 泰 三

濱 田 清 水

坂 本 邦 彦

熊本市長に対する措置請求について（通知）

平成21年4月1日に提出された標記の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、監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 請求の受理

本請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成 21 年 4 月 7 日、これを受理した。

第 2 監査の実施

1 請求の趣旨

措置請求書に記載されている事項及び陳述の内容から請求の趣旨を次のように解した。

富合町合併特例区長の給料並びに協議会構成員の報酬の額は、勤務実態や責任の度合いからみて不当に高く、違法であるから、熊本市長に対し、熊本市が富合町合併特例区へ支出した交付金のうち、既に支出した給料並びに報酬相当額を市へ返還し、今後の給料並びに報酬相当額分の交付金の支出をしないことを求める。

2 監査対象事項

請求書に記載されている事項及び事実を証する書面並びに請求人の陳述内容から監査の対象事項を次のとおりとした。

- (1) 富合町合併特例区について
- (2) 富合町合併特例区の財源と熊本市からの交付金について
- (3) 富合町合併特例区の権限と熊本市の権限について

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 21 年 4 月 22 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

新たな証拠として、「合併特例区の区長並びに協議会委員の他都市の報酬調査一覧（高崎経済大学教授、生沼裕著『合併特例区の現状と課題』から抜粋）の写」が提出された。

4 関係職員の事情聴取等

地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、平成 21 年 4 月 22 日、下記の関係職員から事情聴取を行った。

企画財政局長、政令指定都市推進室長、政令指定都市推進室次長
富合町合併特例区事務局長、総務班長、その他職員

第3 監査の結果

1 主文

本件請求は棄却する。

2 事実関係

請求人から提出された証拠及び関係職員事情聴取等によれば、次のとおりの事実が認められる。

(1) 富合町合併特例区について

合併特例区とは「市町村の合併の特例等に関する法律」(以下、「合併特例法」という。)制定により制度化された特別地方公共団体である。当該地域住民の意見を合併市町村の事務処理に効率的に反映させることができ、また、従来各市町村の名称を住居表示に残すことも可能となるなど、当該地域の住民福祉の増進を図りながら、新しい合併市町村の一体性の確立に向け、ソフトランディングを図るものとなっている。

旧富合町を区域とする富合町合併特例区は、平成20年10月6日、合併特例法に基づき5年の期限で設置された。区長及び協議会構成員10人は、同日、合併特例法及び「富合町合併特例区規約」に基づき合併市町村(熊本市)の長から選任されたものであり、いずれも任期は2年とされる。

区長は常勤の特別職で、給料は月額707,000円である。又、協議会構成員は非常勤の特別職で、その報酬は月額250,000円である。なお、協議会構成員の定数は10人以内とされており、監査請求日現在は9人となっている。

(2) 富合町合併特例区の財源と熊本市からの交付金について

合併特例区は課税権や起債権能を有しないことから、若干の自主財源のほか、合併特例法第46条に基づき合併市町村から交付される移転財源によって運営される。合併市町村においては、合併特例区の規約で定める事務を当該合併特例区が処理するのに必要な経費を適切に見積もり、当該経費に見合う金額を合併市町村の予算に計上した上で、合併特例区に財源措置をすることとなる。

熊本市においては、平成20年度の富合町合併特例区の財源として交付金90,633,000円を予算措置している。これは特例区予算の項目まで特定するものではなく、移転財源としての上限を示したものである。

富合町合併特例区では予算成立後、熊本市へ特例区交付金を請求しているが、その請求額は予算措置した額と同額の 90,633,000 円であった。

(3) 富合町合併特例区の権限と熊本市の権限について

合併特例区では、区長が合併市町村の補助機関たる職員のうちから当該合併市町村の長の同意を得て職員を任命し、指揮監督を行う。

また、区長は、法令や合併市町村の条例に反しない限り、その権限に属する事務に関して合併特例区規則を制定することとなっている。ただし、規則の種類によっては合併市町村の議会の議決と長の承認を受けなければ効力を生じないものもある。職員に対する給料、手当、旅費の額、並びに支給方法を定める規則や報酬及び費用弁償の額並びに支給方法を定める規則、手数料・使用料に関する規則等がこれにあたる。

更に、合併特例区財源のほとんどが合併市町村からの移転財源であることを受けて、最終的に合併市町村長の承認を受ける形で、区長は特例区内の予算作成を行い、執行する権限を有する。

富合町合併特例区では、平成 20 年 10 月 6 日に開催された「第 1 回富合町合併特例区協議会」において、規約に基づき当該特例区で処理するとされた事務に関する規則、区長給与や協議会構成員の報酬に関する規則等を制定している。また、熊本市からの特例区交付金と特例区域内の財産の管理によって得られる収入を財源として総額 91,687,000 円の平成 20 年度富合町合併特例区予算を成立させ、区長給料や協議会構成員の報酬の支給を含む予算を執行している。

3 判断

本件監査請求は、富合町合併特例区長の給料並びに協議会構成員の報酬の額が、勤務実態や責任の度合いからみて不当に高く、違法であることを根拠として、熊本市長に対し、富合町合併特例区へ支出した交付金のうち、既に支出した給料、報酬相当額を市へ返還し、今後の給料、報酬相当額の交付金の支出をしないことを求めるものであるが、

- (1) 熊本市長が行った財務会計上の行為は、富合町合併特例区への交付金の交付であり、これは合併特例法第 46 条に基いて富合町合併特例区への財源を措置したにすぎず、監査の結果、違法性は確認できなかった。
- (2) また、請求人が主張する富合町合併特例区長の給料並びに協議会構成員の報酬は、富合町合併特例区において、区長の権限で支出されたもの

であり、熊本市長にはその支出権限はないから、熊本市長を住民監査請求の措置対象職員とすることはできない。

したがって、請求人の主張には理由がないものと判断し、棄却する。

4 附記

合併特例区は、特別地方公共団体で、限定的に地方自治の権能が付与されている。その設置目的は合併に伴う地域住民の不安を解消し、新市の一体性の円滑な確立を図ることにあり、区長及び協議会は大きな責任と役割を担っている。

しかし、費用は合併市町村の長から措置される移転財源によって賄われるといった面や、重要な規則等は、合併市町村の長の承認や議会の議決があって初めて効力を持つといった面もあわせもっており、極めて重層的でわかりにくい構造となっている。本件住民監査請求は、このような合併市町村と合併特例区の不安定な関係に一定の見解を求めたものであったと言える。

もちろん、合併特例区制度については歴史が浅く、確固たる規範が存在していないことも考慮しなければならないが、熊本市長においては富合町合併特例区の権限を最大限尊重しつつ、合併特例区設置の趣旨を踏まえ、今まで以上に、区長と十分協議・連携を図りながら、広く市民の理解を得られるよう努力することを望むものである。