

監 査 結 果 報 告 書

〔 知事特別秘書の給与額の適法性について 〕

平成30年9月

埼 玉 県 監 査 委 員

監 査 第 2 8 2 号

平成 3 0 年 9 月 2 7 日

埼玉県議会議長 齊藤 正明 様

埼玉県監査委員 山 本 光 紀

埼玉県監査委員 佐 野 勝 正

埼玉県監査委員 土 屋 惠 一

埼玉県監査委員 中屋敷 慎 一

監査請求に基づく監査結果について

地方自治法第98条第2項の規定に基づき、平成30年7月6日付け埼玉議第20060号をもって請求があった「知事特別秘書の給与額の適法性について」の監査を執行したので、その結果を次のとおり報告します。

目 次

第 1	監査請求の内容.....	1
1	監査請求事項.....	1
2	理由.....	1
3	期限.....	1
第 2	監査請求の受理.....	1
第 3	監査の実施.....	1
1	監査対象事項.....	1
2	監査対象機関.....	1
3	監査専門委員.....	2
4	監査の経過.....	2
第 4	執行部からの説明.....	3
1	知事特別秘書の法令上の位置づけ.....	3
2	知事特別秘書の任用.....	3
3	知事特別秘書の職務内容.....	3
4	知事特別秘書の給料月額の設定について.....	4
第 5	監査の結果.....	5

1	関係する法令等の解釈及び整理について.....	6
	(1) 地方自治法の規定について.....	6
	(2) 特別職の職員の給与及び旅費に関する条例の解釈について	7
	(3) 一般職の職員の給料決定と特別職の秘書の給料決定について.....	8
	(4) 上限額の検証	10
2	管理職手当相当分及び勤勉手当相当分について	12
3	まとめ.....	16
第6	監査結果の報告に添える意見.....	17
	1 算定方式の検討及び情報の公開.....	17
	2 条例改正の検討.....	18
	3 上限額の範囲内かの検証.....	18

第1 監査請求の内容

1 監査請求事項

知事特別秘書の給与額の適法性について

2 理由

知事特別秘書の給与について、給与条例主義に抵触することがないか、また、条例の規定に反して支給していないか、内容を明らかにする義務があるため。

3 期限

平成30年9月定例会まで

第2 監査請求の受理

平成30年7月9日

第3 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 知事特別秘書の給与について、給与条例主義に抵触することがないか。
- (2) 知事特別秘書の給与について、条例の規定に反して支給していないか。

2 監査対象機関

- ・ 知事特別秘書
- ・ 秘書課
- ・ 総務部（人事課、総務事務センター）
- ・ 会計管理者（出納総務課）

3 監査専門委員

地方自治法第200条の2に基づく監査専門委員に、行政分野に精通した金野俊男弁護士を選任し、地方自治法等関係法令、執行部見解等の法的な側面について調査を依頼した。

4 監査の経過

監査委員は、平成30年7月9日に監査請求を受理し、11日に第1回目の監査委員会議を開催して、監査実施方針等を決定した。また、19日は、監査対象事項に関する論点整理を行い、23日から25日にかけて監査事務局職員による秘書課、人事課、総務事務センター及び出納総務課に対する予備監査を実施した。

監査委員は、30日には予備監査の結果を受けて委員監査に向けての論点整理を行い、8月6日に委員監査の実施方法や監査項目を決定した。

また、監査委員は、8月20日に、秘書課、人事課、総務事務センター及び出納総務課に対し委員監査を実施した。さらに、9月14日にも、知事特別秘書及び人事課に対して委員監査を実施し、監査対象事項に関する質疑及び確認を行った。

これら2回の委員監査のほか、計14回の監査委員会議を開催し、監査対象事項に関する検証、精査及び監査結果の取りまとめを行った。

なお、以下に記載する年収額、給料月額等の金額は平成30年4月1日時点のものである。

第4 執行部からの説明

1 知事特別秘書の法令上の位置づけ

知事特別秘書は、地方公務員法第3条第3項第4号に基づき、特別職の指定に関する条例で指定された特別職である。

なお、特別職については、一般職に適用される地方公務員法は、法律に特別の定めがある場合を除く外、適用されないこととされており、特に、同法第36条の政治的行為の制限が適用されないため、いわゆる政務に従事することが可能となっている。

2 知事特別秘書の任用

本県では、昭和47年7月以来、21人が任命されている。

3 知事特別秘書の職務内容

特別職である知事特別秘書は任命権者である知事との特別な信頼関係に基づいて任用されるものであり、一般職の職員のような身分保障がない一方、政治的行為の制限に服することがない。そのため、一般職の職員の秘書と異なり、知事の政治的性格を持つ秘書業務もより弾力的に処理することが可能となる。

知事特別秘書は、知事の命を受けて、公務及び政務に従事している。

公務に関する職務としては、庁議、知事記者会見、予算審査等の庁内業務、知事が公職として招かれた各種会合等への随員、知事の代理出席、県政に関して国会議員、県議会議員、市町村長、企業団体等から直接要望等があった場合の連絡調整等を行っている。

政務に関する職務としては、例えば選挙応援に関する国会議員や県議会議員、市町村長との連絡調整、県内市町村及び他県の首長選挙の情報収集や陣中見舞い、知事の後援会活動に関する知事との日程調整等を行っている。

4 知事特別秘書の給料月額の決定について

知事特別秘書の給料は、知事はその職務や責任を評価した上で、それと同程度の職務や責任を有する一般職の職員を採用した場合に決定される給与を参考に決定している。

一般職の職員の給与を参考とするのは、特別職の給料は一般職の給料とその性質が異なり、給料で職の特殊性、責任の度合い等をすべて考慮して決定する必要があるからである。

参考とする一般職の職員の給与には、一般職の職員として支給される管理職手当、地域手当、期末手当及び勤勉手当が含まれている。

現在の知事特別秘書は、国会議員、県議会議員及び県内市町村長並びに県内企業の幹部、県内を代表する各団体の長等からの要望・陳情への対応等知事の特命による業務を担っており、知事が、その職務と責任は一般職の部長級に相当するものと決定している。

そのため、現在の知事特別秘書の給料は、一般職の部長級職員として採用された場合の給与を参考に知事が決定している。

職務と責任に応じて決定される一般職の職員の給与を参考とすることで、知事特別秘書の給料は、参考とする一般職の給与額から乖離することはなく恣意的に決定することができない。

また、給与条例主義について、最高裁判所は、「職に応じた給与の額等又はその上限等の基本的事項が条例において定められるべき」と判示している。（平成22年9月10日最高裁第二小法廷判決）

一般職の職員の給与を参考とすることで、知事特別秘書の給料は、一般職の職員の給与の最高額（行政職給料表10級21号給の年収額13,037,580円）を特別職の職員の給与及び旅費に関する条例上、知事特別秘書に支給される給料月数、地域手当月数、期末手当月数の合計月数で除して得た額（給料月額724,900円）が上限となり、判例にいう「上限等の基本的事項」が定まっている。

したがって、知事特別秘書の給与については、恣意性が排除され、上限も設定されており、給与条例主義に合致している。

以上のとおり、上記1から4まで、執行部から監査対象事項についての説明があった。

第5 監査の結果

監査委員は、本件監査請求に係る地方自治法、地方公務員法、特別職の職員の給与及び旅費に関する条例（以下「特別職給与条例」という。）、職員の給与に関する条

例（以下「職員給与条例」という。）等の解釈を整理するとともに、執行部の行った知事特別秘書の給料月額の設定について、執行部からの説明及び提出された資料に基づき精査した。

なお、以下に述べる関係する法令等の解釈の法的整理及び検証については、監査専門委員に調査を依頼し、その回答も参考にして、監査委員として結果を取りまとめたものである。

1 関係する法令等の解釈及び整理について

（１）地方自治法の規定について

地方自治法第204条第1項では、「普通地方公共団体は、普通地方公共団体の長及びその補助機関たる常勤の職員（中略）に対し、給料及び旅費を支給しなければならない。」とされている。

また、同条第2項では、「普通地方公共団体は、条例で、前項の職員に対し、扶養手当、地域手当、住居手当、（中略）、管理職手当、期末手当、勤勉手当、（中略）又は退職手当を支給することができる。」とされている。

さらに、同条第3項では、「給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」とされている。

そして、同法第204条の2では、「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これを（中略）前条第1項（第204条第1項）の職員に支給することができない。」とされている。

こうしたことから、地方自治法では、給料と手当を明確に区分していることが分かる。

また、特別職給与条例においても、第1条で給料を規定し、第3条第1項で期末手当、同条第3項括弧書で特別職の秘書にあっては地域手当、住居手当及び通勤手当を規定し、第4条で退職手当を規定しており、給料と支給できる手当を明確に区分している。

(2) 特別職の職員の給与及び旅費に関する条例の解釈について

知事特別秘書への給料支給の根拠となるのは、特別職給与条例である。

同条例第1条第1項では、特別職の職員の「給料」を規定している。

そして、同項第7号では「特別職の秘書 一般職の職員の例により知事が定める額」とされている。

特別職給与条例では、一般職の職員の「例により」、「例による」、「例によつて」との用語が第1条第1項第7号を含め、全部で8か所に用いられている。

その中で、退職手当の支給に関して規定した同条例第7条では、「この条例に定めるもののほか、特別職の職員の退職手当の支給については、一般職の職員の例による。ただし、職員の退職手当に関する条例第14条第2号中「機関を」とあるのは、「機関（当該機関がない場合にあつては、知事が定める機関）を」とする。」と、職員の退職手当に関する条例の読替規定を置いている。

このことからすると、特別職の秘書の給料を定めた特別職給与条例第1条第1項第7号で規定する「一般職の職員の例により」知事が定める額とは、一般職の職員の給料等について定めた「職員給与条例の例により」知事が定める額と解するのが相当である。

以上の監査専門委員の見解について、監査委員は妥当なものと判断した。

(3) 一般職の職員の給料決定と特別職の秘書の給料決定について

次に、職員給与条例における一般職の職員の給料月額の設定は、どのように行われているかという点について、法令上の規定を確認した。

国家公務員の給料に当たる俸給は、国家公務員の一般職の職員に適用される一般職の職員の給与に関する法律第4条で、「俸給は、その職務の複雑、困難及び責任の度に^{もとづ}基き、且つ、勤労の強度、勤務時間、勤労環境その他の勤務条件を考慮したものでなければならない。」とされている。

また、地方公務員法を解説した「逐条地方公務員法第4次改訂版」によれば、「職員の給料は、具体的には給料表及びそれを運用するための初任給、昇格、及び昇給等の基準を定める規則その他によって決定される。それらは職種、職務の内容、職員の経歴等によって異なり」とされている。

こうしたことから、職員給与条例第3条第1項では、給料表の種類として、第1号の行政職給料表(別表第1)から第4号の医療職給料表(別表第4)を定めている。

また、同条第3項では、「職員の職務は、その複雑、困難及び責任の度に基づきこれを給料表に定める職務の級に分類するものとし、」とされ、別表第5から別表第8の級別基準職務表を定めている。

そして、職員給与条例第4条第4項では、「新たに給料表の適用を受ける職員となつた者の号給は、人事委員会が定める初任給の基準に従い決定する。」とされている。この基準によれば、採用試験の区分、学歴免許、経験年数等によって決定することになる。

つまり、一般職の職員については、職員の職務の複雑、困難及び責任の度に応じて、級別基準職務表によって職務の級を分類し、採用試験の区分、学歴免許、経験年数等に応じて給料表に定められたいずれかの号給に決定し、給料が決定されるのである。

しかし、特別職の秘書の職務は、当然のことながら一般職の職員の職務の複雑、困難及び責任の度とは異なるものであることから、一般職の職員の級別基準職務表のいずれにも該当するものはなく、したがって行政職給料表に定められたいずれの号給にも該当しない。

すると、「一般職の職員の例により」について、今日^{こんにち}解釈するとすれば、特段の事情のない限り、あらかじめ特別職の秘書の職務の複雑、困難及び責任の度を反映した独自の基準職務表及び給料表を定め、給料を決定することが望ましいと解される。

しかし、特別職給与条例の改正により「特別職の秘書」が追加された昭和26年当時から、特別職の秘書の職務の複雑、困難及び責任の度を反映した基準職務表及び給料表は、特別職給与条例はもちろん、規則や何らかの内規等においても定められていない。

これは、昭和26年の条例改正当初から、特別職の秘書として採用される人数が極めて少数であると想定され、特別職の秘書に適用される特別の給料表を定めることまでは条例上要請されていなかったためと解される。

そうした特段の事情がある以上、「職員給与条例の例により」知事が定める額については、職員給与条例に定められた上限額の範囲内で、給料月額の設定を知事の裁量に委ねたものと解される。

以上の監査専門委員の見解について、監査委員は妥当なものと判断した。

(4) 上限額の検証

次に、職員給与条例に定められた上限額について検証した。

執行部は、行政職給料表の最高額(559,100円)から、年間給与を算出し、特別職給与条例上、支給される給料月数、地域手当月数、期末手当月数の合計月数で除して得た額(724,900円)を上限であると主張している。このような算出は、裁量の範囲で取り得る考えではあるが、特別職給与条例及び職員給与条例からだけでは読み取れず、給与条例主義から要請される上限額としては採用しがたい、との見解が監査専門委員から示された。

そこで、職員給与条例での一般職の行政職職員の給料の最高額について改めて検証した。

現在、職員給与条例第3条に規定されている行政職給料表での最高額は、559,100円である。

また、職員給与条例第7条では、給料の調整額を定めている。同条第2項では、「前項の調整額表に定める給料月額調整額は、調整前における給料月額の100分の25をこえてはならない。」とされている。

この給料の調整額については、国家公務員の一般職に適用される一般職の職員の給与に関する法律第5条第1項では、「俸給は、一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律（中略）による勤務に対する報酬であつて、（中略）、期末手当及び勤勉手当を除いた全額とする。」と規定されており、俸給（給料）から除外される手当に「給料の調整額」が含まれないことから、給料の一部と解されている。また、「逐条地方公務員法第4次改訂版」等においても、給料の調整額は給料の一部とされている。

したがって、一般職の職員の給料の最高額は、職員給与条例第3条第1項に定める行政職給料表の最高額（559,100円）に、同条例第7条第2項に規定する給料の調整額上限の100分の25を加算した額（698,875円）となる。

他に規定上、上限額と認められるものがなく、「職員給与条例の例により」知事が定める額と解するのが相当である以上、特別職の秘書の給料の上限額につい

ては、現行の行政職給料表でみると、この額をもって上限額とするのが極めて妥当である、との見解が監査専門委員から示された。

執行部から示された上限額については、特別職給与条例から容易に読み取ることができず、監査専門委員の見解がより妥当なものと監査委員は判断した。

そして、現在の知事特別秘書に支給されている給料月額（657,200円）は、この上限額の範囲内にあり、この額そのものは条例の規定に反して支給しているとはいえない、との結論に達した。

2 管理職手当相当分及び勤勉手当相当分について

平成30年7月6日の県議会6月定例会での監査請求に関する動議の際に、「先の2月定例会の予算特別委員会において、知事から次のような答弁がなされました。「一般職の職員には管理職手当と勤勉手当が支給されております。そのために、特別秘書の給与月額には管理職手当分と勤勉手当分を含めております。」つまり、本来、条例上は支給できない管理職手当と勤勉手当に相当する額を知事が定める額に含めて支給していることとなります。この点について、条例の規定に反して支給しているおそれがあり、精査が必要と考えます。」との提案説明がされている。

前述したように特別職給与条例では、給料と手当を明確に区分している。監査委員は、県民の誤解を招かないためにも、知事特別秘書の給料に、管理職手当相当分及び勤勉手当相当分が含まれていないかについて精査した。

そこで、まず念のため、知事特別秘書に対し、給料とは別に管理職手当及び勤勉手当そのものが支給されていないか、監査委員は、知事特別秘書の給与内訳書等を精査した。その結果、支給されていないことを確認した。

次に、監査委員は、知事特別秘書の給料月額算定資料を精査した。

当該資料によれば、執行部は、知事特別秘書の職務や責任（職務の複雑、困難及び責任の度と同義と思われる。）を評価し、知事特別秘書の給料月額及びそれに基づく年収額が、一般職の部長級職員として採用された場合に決定される給与（年収額）と同程度であると判断している。

また、執行部は、「一般職の部長級職員として採用された場合の給与（年収額）を参考に知事特別秘書の給料を決定している。」と説明している。

監査委員は、当該参考とする一般職の部長級職員の給与（年収額）が、当該部長級の職員に支給されるべき給料月額、管理職手当及び地域手当の年間支給額に、6月期及び12月期の期末手当及び勤勉手当の支給額を合算して算出されていることを確認した。

その上で、監査委員は、この給与（年収額）を、特別職給与条例上、特別職の秘書に支給される給料月数、地域手当月数、期末手当月数の合計月数で除して知事特別秘書の給料月額を決定していることを確認した。

監査委員は、こうした知事特別秘書の給料月額算定資料の精査から、管理職手当及び勤勉手当を当該相当額として単純に加算して知事特別秘書の給料を算出しているのではないことを確認した。

なお、この算定方式の基本的考え方は、昭和47年から採られてきており、この限りにおいてはあるが恣意性は排除されていると認められる。また、知事特別秘書の職務の複雑、困難及び責任の度を評価して給料を決定する一方策として、合理的でないとは認められない、との見解が監査専門委員から示された。

次に、監査委員は、知事特別秘書の給料決定の参考とする一般職の部長級職員の給与（年収額）が管理職手当及び勤勉手当を合算して算出されていることについて執行部にその主旨を質した。

執行部からは、「知事特別秘書の給料は、知事はその職務や責任を評価した上で、それと同程度の職務や責任を有する一般職の職員を採用した場合に決定される給与を参考に決定している。

一般職の職員の給与を参考とするのは、特別職の給料は一般職の給料とその性質が異なり、給料で職の特殊性、責任の度合い等をすべて考慮して決定する必要があるからである。

参考とする一般職の職員の給与には、一般職の職員として支給される管理職手当、地域手当、期末手当及び勤勉手当が含まれている。」との回答があった。

次に、監査委員は、執行部が某ジャーナリストからの知事特別秘書の給料についての問合せに対し、「知事特別秘書の給料月額 = 行政職9級15号 + 管理職手当分 + 勤勉手当分」と回答していたこと、その旨を一時ホームページに掲載していたことについて、執行部がそうした認識を持っていたのではないかと、その真意を質した。

執行部からは、「管理職手当と勤勉手当は、参考としている一般職の給与額には入っている。特別職の給料月額をジャーナリストに説明する際に、参考としている方の金額及び根拠を出して、簡潔にわかりやすく説明しようとして、誤解を招いた結果になった。」との回答があった。

さらに、監査委員は、執行部作成の知事特別秘書の給料決定起案文書についても精査した。

過去の知事特別秘書の給料決定起案文書に記載のあった「現給を保障する。」「管理職手当を保障する。」について、執行部にその真意を質した。

執行部からは、「「現給を保障する。」「管理職手当を保障する。」との表現は、参考とする一般職の職員の給与の総体を見るとの主旨である。知事特別秘書の給料を決めるための説明として、管理職手当分が参考とする方に入っている。表現として管理職手当を保障すると書いてあるが、管理職手当は払っていない。」との回答があった。

監査委員は、こうした資料の精査と、執行部の一連の説明で、管理職手当及び勤勉手当を当該相当額として単純に加算して知事特別秘書の給料を算出しているのではないことを再度確認した。

一方、管理職手当相当分及び勤勉手当相当分を含めて支給しているのではないかについては、次の知事答弁が判然としないまま残っている。

知事は、県議会平成30年2月定例会・予算特別委員会・総括質疑で、「現在の特別秘書は、職責を考慮して一般職の部長級相当とし、その場合の給料及び手当額をこ

の条例に当てはめて給与月額を決定しているという、このような事実関係でございます。」と答弁している。

続いて、「特別秘書の給与月額には管理職手当分と勤勉手当分を含めております。条例に基づいて、このように含めて支給額を決めているというふうに、50年来やっている慣行に従って、条例どおりやっているところでございます。」と答弁している。

これまでの執行部の説明と知事答弁の「特別秘書の給与月額（給料月額のことと思われる。）には、管理職手当分と勤勉手当分を含めております。」には不整合があると言わざるを得ない。

監査委員は、この知事答弁が、条例上は支給できない管理職手当と勤勉手当に相当する額を知事が定める額に含めて支給しているのではないか、条例の規定に反して支給しているおそれがないか、との今回の監査請求の発端であるとする。

しかも、当該知事答弁は県議会という重い場での発言である。

したがって、ここまでの監査対象事項の精査に至っては、知事特別秘書の給料月額に、管理職手当相当分及び勤勉手当相当分を含めて支給しているとの知事答弁について、知事自らその真意を明らかにしていただく必要があると監査委員は判断した。

3 まとめ

監査委員は、執行部に対する委員監査及び提出された資料に基づき、次の結論に達した。

特別職給与条例第1条第1項第7号で規定する「一般職の職員の例により」知事が定める額とは、一般職の職員の給料等について定めた「職員給与条例の例により」知事が定める額と解されることから、給与条例主義に抵触することはないと判断した。

知事が定める額については、職員給与条例に定められた一般職の職員の給料の上限額の範囲内で、給料月額を知事の裁量に委ねたものと解されると判断した。

現在の知事特別秘書の給料は職員給与条例の上限額の範囲内にあることから、この額そのものは条例の規定に反して支給しているとはいえないと判断した。

しかし、これまでの執行部の説明と「特別秘書の給与月額（給料月額のことと思われる。）には、管理職手当分と勤勉手当分を含めております。」との知事答弁には不整合がある。

そこで、知事におかれては、その真意について改めて明らかにすべきと監査委員は決定した。

第6 監査結果の報告に添える意見

監査の結果に添えて、次のとおり執行部に対する意見を付す。

1 算定方式の検討及び情報の公開

今回、議会からの監査請求が行われた主因は、知事特別秘書の給料月額の決定に際し、参考とする一般職の部長級職員の給与（年収額）が管理職手当及び勤勉手当を合算して算出されていることにあると考えられる。

そこで、現行の特別職給与条例を前提とするならば、今後の知事特別秘書の給料月額
額の決定に際しては、当該管理職手当及び勤勉手当を含んでいるとの疑義が生じない
算定方式を検討すべきである。

また、現在の特別職給与条例で給料の金額が明示されていないのは、特別職の秘書
のみであることから、現行の同条例を前提とするならば、知事特別秘書の給料の議会
への報告や公表についても、併せて検討すべきである。

2 条例改正の検討

現行の特別職給与条例は、特別職の秘書の給料月額の上限が明記されておらず、そ
の「例による」ものと解される職員給与条例の規定からでない上限額を確認できな
い条例となっている。

また、特別職の秘書の給料月額又は給料月額の幅が明記されていない条例となっ
ている。

こうした課題への対応に向けて、特別職給与条例の改正を検討すべきである。

3 上限額の範囲内かの検証

執行部から示された上限額については、特別職給与条例から容易に読み取ることが
できず、条例の解釈・整理としては、上限額は一般職の行政職給料表の最高額に、給
料の調整額の上限を加えた額と解する監査専門委員の見解がより妥当なものと監査委
員は判断した。

については、これまでの知事特別秘書の給料月額について、この上限額の範囲内にあるか検証されたい。