

平成26年西尾市監査委員公表第23号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく西尾市職員措置請求に係る監査の結果を、同条第4項の規定により次のとおり公表する。

平成26年9月29日

西尾市監査委員 手嶋英夫
西尾市監査委員 長谷川敏廣

第1 請求文

1 措置請求書

西尾市職員措置請求書

平成26年8月1日

西尾市監査委員 手嶋英夫 殿
同 長谷川敏廣 殿

請求の要旨

西尾市消防団条例第7条において、消防団員の「勤務成績が良くない場合、任命権者は、これを免職できる。」となっている。

ところが、極めて勤務成績の悪い団員までも免職しなかったため、年間でたった1,2回あるいは数回活動しただけの団員に、報酬（年額）を支給し、市民に与えた損害額は、平成24年度で272,500円、25年度で327,000円、合計599,500円にものぼった。

平成26年度においてこのような事態を招かないために、平成25年度及びそれまでも極めて勤務成績の悪い団員22名に対して、次の措置を取ることを請求する。

①上記22名の団員を、西尾市消防団条例第7条に基づき、即時「免職」。
または②世間一般常識からみて、妥当と思われる勤務実績が確認できるまでは、「報酬の支給を差し止め」。

請求の理由

平成23年度以降、一色・吉良・幡豆各消防団において、「勤務実績の極めて悪い（勤務成績が良くないではなく）団員」が、少なくとも27名確認された。

その詳細は、(別紙-1)「入団年度別 勤務成績の極めて悪い団員の活動経過」に示してある。

(1) 平成22年度入団の2名についてみると

①平成22年度のデータは把握していないが、その後の3年間で「●●」は活動回数が「ゼロ回」、「●●」は、「13回」と、全く消防団員として活動せず、しかも「●●」にいたっては、少なくとも平成24年度たった3回の活動で54,500円の報酬を得て、市民に損害を与えた。

②上記のような活動実績でありながら4年間も在籍し得たのは、下記の事情によるものである。

行政訴訟「平成25年(行ウ)第6号損害賠償等請求事件」の平成26年6月4日(水)名古屋地方裁判所1102号法廷における被告側証人「元吉良消防団長 ●●●●●」が「25才に入団し、4年間は続けてもらう。」と証言している。

現に、(別紙-1)に見る通り、自発的に退団しない限り、在団4年を経過するまで、活動実績にかかわらず在団させ続けさせている。このことは、「西尾市消防団条例第7条」(別紙-2)で、「任命権者は、団員が次の各号のいずれかに該当する場合には、これを降任し、又は免職することができる。(1)勤務実績が良くない場合、(2)以下略」となっているが、これを全く無視していることを示している。

(注)ここで言う「できる。」とは、「しても良い。」ではなく「しなければならない。」という意味であることを、敢えて付言しておく。(別紙-3)

世界に冠たる「法治国家日本」において、たとえ地方の一自治体であろうと、市の下部団体の消防団の「内部不文律」が、市の条例より優先するなど、とても市民として許せるものでもないし、このような西尾市の後進性を具現するものは、一つでも即時に撲滅すべきである。

(2) 平成23年度入団の13名についてみると

①平成23年度の活動回数は、1名を除いて、他の12名は0回か、1~2回である。平成24年度は、4名が1~2回活動したのみ、他の9名は0回。平成25年度は、2名が1回ずつのみ。他の10名は0回と惨憺たる状況である。このように勤務実績の極めて悪い団員を在団させたことにより、平成24年度で、4名×54,500円=218,000円、平成25年度で、2名×54,500円=109,000円、計327,000円の損害を市民に与えた。

②しかもH25.3.とH26.3.に退団した者を除き、他の11名は、平成26年4月1日現在も在籍している。

現在の消防団の報酬は、年間で1回でも活動すれば(たとえ、入退団式であろうと)報酬(年額)が保証されることになっている。(別紙-4)

このまま放置すれば、本来免職されるべき団員が、平成26年度に1回でも活動すれば報酬(年額)が支給され、市民が損害を被ることは火を見るよりも明らかである。

これを未然に防止するため、以下の措置を請求する。

・上記11名を、市消防団条例第7条に基づき即時「免職」。

または・世間一般常識からみて、妥当と思われる勤務実績が確認出来るまでは、「報酬の支給を差し止め」。

*市消防団条例で「勤務実績の良くない者を免職できる。」としながら「勤務実績の極めて悪い者」までも在籍させ、しかも前年の実績の有無に関係なく、内部文書（市長の承認印付）で、1回でも（たとえ、年度初めの入退団式への出席だけでも）活動すれば、報酬（年額）を支給するなど、市民から見て「この西尾市では、市長以下全員、全く遵法精神のカケラもないのではないか？」と思わざるを得ない。

（3）平成24，25年度入団の12名についてみると

①平成25年度の活動実績は、0回が6名、1回が5名、4回が1名と極めて勤務実績が悪い。しかも、自主退団の1名を除き、他の11名は平成26年4月1日現在も在籍し続けている。そのため、上記（2）-②と同じく、市民への損害を未然防止すべく、下記の措置を請求する。

・上記11名を、市消防団条例第7条に基づき即時「免職」。

または・世間一般常識からみて、妥当と思われる勤務実績が確認出来るまでは、「報酬の支給を差し止め」。

（4）以上を整理すれば、

「極めて勤務実績の悪い団員を免職しなかった」ことに伴い、平成24年度で54,500円+218,000円、平成25年度で109,000円+218,000円合計599,500円の損害を市民に与えた。このようなことを防止するために、西尾市長に対し、請求の要旨の通り措置することを請求する。

平成25年度までに勤務実績が極めて悪くかつ、平成26年4月1日現在在籍させている団員22名に対して①市消防団条例第7条に基づき、即時「免職」する。又は②世間一般常識からみて妥当と思われる勤務実績が確認されるまで「報酬支給の差し止め」を行う。

（参考）上記「世間一般からみて妥当と思われる勤務実績」についての以下の私見が、この検討の一助になればと思い、提案する。

①一般私企業において、出勤率80%以下が数か月も続けば、間違いなく解雇される。このことは1つの大きな目安と言ってよい。

②消防団員の出勤率に相当するものは、動員に対する出勤の割合と考えて良いと思う。ただし、「当番、輪番による各種点検、整備等は、動員の対象というより、「報酬」の対象と考えるのが妥当と考えこれに含めない。（出欠簿がなければ、出勤率の把握も出来ない。）

③消防団員の出勤率に相当する「出勤率」（出勤回数÷動員回数）を見るには、手間の都合と問題の確認しやすいことから、勤務実績の極めて悪い団員の多い「幡豆第2分団」で整理すると、（別紙-5）「平成25年 幡豆消防団第2分団員の動員に対する出勤状況」の通り

になった。

④次に、「出勤率別人員分布」をみてみると、下表の通りである。

	100%～	80%～	60%～	40%～	20%～	計
人数	5人	8人	3人	2人	12人	30人
人数比率	17%	26%	10%	7%	40%	100%
累計比率	17%	43%	53%	60%	100%	—

⑤そこで、上記に基づき考察してみると、下記のように言える。

- ・一般私企業での出勤率80%では、25人/30人が解雇対象になり、分団は崩壊する。消防団という性格上、もう少し緩める必要がある。
- ・出勤率40%超の団員16人が分団を支え、他の14人は殆ど機能していなくても運営出来ているのではないか。
- ・現に、3回の緊急出動（本番）に対して、延べ31人が出動しているが、出勤率40%以下の者は1人・1回しか出動していない。すなわち、出勤率40%以下では、本番に際して殆ど出動が期待できず不要と言わざるを得ない。

（結論）年間の出勤率40%超が確認できるまで、報酬の支給を差し止める。

以上、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。

請求者

住所 ●●●●●●●●●●
職業 ●●●●●
氏名 ●●●●●

（措置請求書は、原文のまま登載した。）

2 事実証明書

- ・入団年度別 勤務成績の極めて悪い団員の活動経過（請求人作成）
- ・西尾市消防団条例
- ・新聞切り抜き（平成25年12月11日 読売新聞「拘置所員 立ち会い違法」）
- ・決裁写し（平成25年7月1日付西尾市消防団員報酬及び費用弁償の支給について）
- ・（平成25年度）幡豆消防団第2分団員の動員に対する出動状況（請求人作成）
- ・H25 消防団活動報告集計表

第2 監査の結果

前記の監査請求について監査した結果を、別紙のとおり請求人に通知した。

請求人 ●●●● 様

西尾市監査委員 手 嶋 英 夫
西尾市監査委員 長 谷 川 敏 廣

西尾市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

平成26年8月1日付けをもって提出のあった地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項の規定に基づく西尾市職員措置請求(以下「本件請求」という。)について、監査結果は下記のとおりであるので、同条第4項の規定により通知する。

記

第1 請求の受付

1 請求の要旨

(1) 主張する事実

極めて勤務成績の悪い団員を免職しなかったため、年間でたった1、2回あるいは数回活動しただけの団員に、報酬(年額)を支給したことにより、市民に与えた損害額は、平成24年度と25年度で合計599,500円にものぼった。

(2) 違法又は不当とする理由

西尾市消防団条例(以下「条例」という。)第7条において、「団員の勤務実績がよくない場合、任命権者はこれを免職することができる。」となっている。

(3) 求める措置

西尾市長に対し、平成26年度においてこのような事態を招かないために、極めて勤務成績の悪い団員22名に対して、条例第7条に基づき即時免職または、世間一般常識からみて、妥当と思われる勤務実績が確認できるまでは、報酬の支給差止めを行うことを請求する。

(4) 提出された事実証明書

- ・入団年度別 勤務成績の極めて悪い団員の活動経過(請求人作成)
- ・西尾市消防団条例
- ・新聞切り抜き(平成25年12月11日 読売新聞「拘置所員 立ち会い違法」)
- ・決裁写し(平成25年7月1日付西尾市消防団員報酬及び費用弁償の支給について)
- ・(平成25年度)幡豆消防団第2分団員の動員に対する出動状況(請求人作成)
- ・H25 消防団活動報告集計表

2 請求の受理

本件請求は、平成26年8月1日付けで提出され、監査委員が求めた補正項目に関し、同年同月5日に請求人により補正がなされた。その結果、本件請求は法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認められたので、同日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

平成26年8月13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。
なお、この際新たな証拠の提出はなかった。

2 監査対象事項

勤務実績がよくない団員の実態を監査対象事項とした。

3 監査対象部課

消防団関連事業を所管する消防本部総務課を監査対象部課とした。

4 関係職員の調査

平成26年8月19日、幡豆第2分団詰所及び西尾市立吉田小学校において、消防長、消防次長兼総務課長、消防本部総務課主幹、課長補佐及び主査並びに幡豆消防団団長、幡豆消防団副団長、前幡豆消防団団長、吉良消防団団長及び吉良消防団副団長から団員の勤務実績とその免職処分について事情聴取した。

また、同年同月21日、前幡豆消防団団長の自宅において、幡豆消防団団長及び前幡豆消防団団長から幡豆消防団第2分団の「勤務実績がよくない団員」の実態について事情聴取した。その際、免職に係る考え方と最近の免職の経緯を記した書面の提出があった。

一方、消防本部総務課に対し、関係書類の提出を求め調査を実施した。

5 関係人の調査

平成26年8月19日、幡豆第2分団詰所において、前幡豆小学校区13番組町内会長から団員募集についてその実情を聴取した。

第3 監査の結果

監査対象事項について調査した結果は、次のとおりである。

1 団員の職務について

団員の主な職務は、消火や水防の活動をはじめとして、大規模災害時の住民の避難支援や救助などである。消防団は、日頃から火災予防活動や防災訓練への参加など、地域の事情にきめ細かく対応している組織であり、団員は活動や訓練の無い日常においても、何時起きるか分からない有事に備え、常に出勤に対する心構えが要求されている。

2 勤務実績の評価について

勤務実績を確認できるものの一つに、消防団活動報告集計表（以下「集計表」という。）がある。これは、分団長が団員すべての活動の日時、活動区分及び活動単位を記録した勤務日誌を作成し、それに基づき活動内容や参加者を取りまとめたものであり、通常この集計表によって費用弁償が積算される。しかし、勤務実績を評価する場合は、集計表と活動の内容すなわち、仕事の軽重や取組姿勢の強弱などを加味し総合して判断すべきものであると考える。そしてその判断が出来るのは消防団の事務を統轄し、団員を指揮監督する任命権者である団長の他にはいない。

3 団員募集の現状について

従来消防団組織の主力が地元の自営業者中心で成り立ってきたので、非常招集の際も迅速に対応できてきたが、最近の就業構造の変化により、自営業者は減り、被雇用者が

増えた結果、団員の成り手が少なくなり、団員の確保が困難となっている。現在、西尾市消防団においても、定員 296 名に対し 24 名の欠員を生じている。

なお、消防庁長官から団員募集に関し、例えば、平成 21 年 9 月 8 日付消防災第 354 号消防庁長官（通知）では「団員がやむを得ない理由により退団する場合にあっては、代わりの団員を確保することにより、少なくとも現在の団員数を是非とも維持していただくようお願いします。」のほか、平成 25 年 6 月 28 日付消防災第 252 号消防庁長官（通知）では「大規模災害時の消防団の重要性から、条例定数と実団員数に乖離がある消防団にあっては、地域の防災力を向上させる観点から、その差を早急に埋める等、団員の確保に積極的に努めるように」などがある。

消防団経験者や町内会長は、「自分たちのまちのために、とにかく一人でも多くの団員を確保したい」という思いと、「入団したからには例え時間がかかっても、一人前の団員に成るまでは、先輩団員として見守ってほしい」という気持ちを共有している。

4 任命権者の裁量権について

条例第 7 条で「勤務実績がよくない場合、任命権者はこれを降任し、又は免職することができる。」と規定されている。任命権者の裁量権の適否を判断する判例のひとつに、「最高裁昭和 47 年（行ツ）第 63 号 昭和 52 年 12 月 20 日 最高裁判所第三小法廷判決」がある。

その要旨は、「その判断が、懲戒事由に該当すると認められる行為の性質、態様等のほか、当該公務員の態度、社会に与える影響等、広範な事情を総合してされるべきものである以上、平素から庁内の事情に通暁し、部下職員の指揮監督の衝にあたる懲戒権者の裁量に任されているものと解すべきであり、懲戒権者が裁量権を行使した判断は、それが社会観念上著しく妥当を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、これを濫用したと認められる場合でない限り、その裁量権の範囲内にあるものとして、違法とならない」というものである。

5 団員の免職処分について

平成 26 年 6 月 30 日付けで本件請求の対象となる 22 名の団員のうち 7 名の団員を、勤務成績が特に不良であり、今後も消防団活動への参加の意思が無いとの理由で免職したことを確認した。

第 4 監査委員の判断

団長は、団員の一人ひとりと常に行動を共にしており、勤務の実態を的確に把握している。団員の勤務実績の良し悪しに係る団長の判断は、社会通念上から見て妥当と考える。

第 5 結 論

以上のことから、本件請求の対象となる 22 名の団員のうち、平成 26 年 6 月 30 日付けで免職した 7 名については、免職により、監査対象事項が消滅しているため、却下する。

その余の 15 名に対する請求については、請求人の主張に理由が認められず棄却する。

第 6 監査委員意見

このところの、日本列島各地で見聞きしている風水害などの自然災害に対する地域消防団員の活躍ぶりは、理屈なしに感動しています。特に我が身の危険を顧みずに「人助け」をする姿は、ただ脱帽あるのみ。ところが、その華やかに見える消防団の内幕は、悩みが多く特に人集めに、消防団経験者や町内会長さん達関係者は大変ご苦労されています。

また、消防団の体質もとかくの噂の火の手が上がった数年前まではともかくとして、

現在生き残りの戦士たちは、「自分たちのまちは、自分たちで守る」という崇高な気概に燃えた若者集団であるという実感は、当時から何度となく彼らの訓練現場で、団員諸兄の苦労話などを聴いていた者として、その都度確信を深めております。

失礼ながら今回、貴兄の請求事項の中に「女性団員は監査の対象から外す」と脚注に書かれていたので、その意味をお尋ねしたところ、「女性は飾り者に過ぎないだろうから」というお答えでした。しかし実際に、現場で活動していた彼女は、たくましい男性団員に負けずに頑張っている可憐な紅一点でした。

また、彼らの報酬金額に焦点を当てて、「年に1、2回の人とは・・・」と言われるよりも、「年に何十回も活動している人は・・・」と値上げの話はないものではないでしょうか。

冬、寒風が吹きすさぶ中での冷たい放水訓練や事後の片付け、夏は日中の余熱冷めやらぬ中、汗臭く重い消防服をまとっての駆け足訓練など。もし消防団に入っていないならば、一日の勤めが終わって可愛い子どもと家族団らんを楽しんでいるはずの時間帯での夜間招集です。そんなご当人たちで、もらえる報酬額を念頭に活動している方は、余りいないと思います。

最近とかく消防団のあり方も高度化、複雑化になっています。彼らの勤務実績の基準として、「出席回数之多寡」という形式的な材料だけで捉えるのはいかがなものでしょうか。もし、そういうものを求めるとするならば、長らく彼らと行動を共にし、また本人も現場の苦労を身に付けて周りからも信頼されている団長の判断が、最も信頼できるものと考えています。