

尼崎市監査公表第 5 号

尼崎市職員措置請求に係る通知文の公表について

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、近藤伸一氏他 3 人から平成 22 年 4 月 2 日付けで提出のあったみだしの措置請求について監査を行い、慎重に協議を重ね、合意の形成に努めてきたところであるが、最終的に意見の一致をみることができず、合議が整わなかったため、その旨を別紙のとおり、同人に通知した。なお、本件については、監査委員会議で公表することと決定したため、尼崎市監査基準第 17 条の手続きに準じて公表する。

平成 22 年 5 月 31 日

尼崎市監査委員	須	賀	邦	郎
同	堀		智	子
同	宮	城	亜	輻
同	早	川		進

1 請求の要旨

請求人から提出された措置請求書、証拠及び請求人の陳述の内容からすれば、請求の要旨は次のとおりである。

最高裁は、A氏が「他の従業員から隔離された状態で（ほとんど必要のない作業である）リペア作業に従事させられていた」とことと「直接雇用したものの短期で解雇された」ことは、A氏が「大阪労働局に偽装請負であることの申告をしたことに対する報復」であり、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律（以下「労働者派遣法」という。）に反する」と認めた。

しかし、B株式会社（以下「B社」という。）は、人権侵害と解雇に対する謝罪と職場復帰を求める団体交渉を拒否しており、このことは、いまだにA氏に対する不正行為を認めていないことを示している。このようなA氏に対する不誠実な対応は、単にA氏に対するだけでなく、現在B社で働く多くの労働者に対して、不正行為を行っているのではないかと危惧されるものである。

以上のような不正行為を続けているB社に対する尼崎市企業立地促進条例（以下「本件条例」という。）による市税の軽減は、「地元雇用の創出」を主旨とする本件条例に反している。

よって、市長はB社に対し、市税の軽減決定の取消しを通知し、税の納付を命じるように求めるものである。また、本件条例の主旨に基づき、不当労働行為や偽装請負などの不正行為がないかの調査を求める。

2 請求の受理

平成22年4月2日付けで請求のあった本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、同日付けでこれを受理した。

3 監査の対象事項

本件請求の要旨から、請求人の主張する事由が、本件条例に規定する取消要件に該当するかどうかについてを監査の対象とした。

なお、請求人が求める不正行為の調査については、地方自治法第242条で規定されている住民監査請求の対象となる財務会計行為あるいは怠る事実には該当しないため、監査の対象としない。

4 監査の実施

(1) 監査対象部局

産業経済局

(2) 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定により、平成22年4月19日に陳述の機会を設

け、請求人からの陳述があった。

(3) 監査対象部局に対する文書照会及び資料請求

監査対象部局から、本件請求に係る照会事項に対する文書回答及び請求資料の提出があった。

(4) 監査の期間

平成 22 年 4 月 2 日から同年 5 月 28 日まで

5 監査の結果

(1) 事実の認定

監査対象部局に行った調査等により、次のとおり事実を認定する。

ア 本件条例等の主旨及び規定について

本件条例は、市内における企業立地を促進するため地方税法第 6 条第 2 項の規定による市税の不均一課税を行うことにより、本市産業の活性化及び雇用機会の拡大を図り、もって本市地域経済の発展と市民生活の向上に寄与することを目的に制定され、平成 16 年 10 月 8 日に施行された。

不均一課税とは、地方団体が課税する際に、公益上その他の事由に因り必要がある場合において、本来の税額を賦課せず、不均一の課税をすることができるものである。

本件条例の企業立地促進制度は、税の優遇制度として、対象となる固定資産税（家屋・償却資産）、都市計画税（家屋）及び事業所税（資産割）を 2 分の 1 に軽減することで、投資に係る初期費用負担の軽減を図り、本市以外に立地の候補地を検討している市内外の事業所に対して他自治体と比べた本制度の優位性を示すことで本市への立地を促し、また市内既存事業所に対しては市外転出を防止するとともに、事業所における投資を促進するものである。

本件条例による不均一課税の対象となるための要件については第 3 条に規定されており、同条に掲げる要件を備える会社等が固定資産税等の不均一課税の措置を受けようとするときは、企業立地事業計画を作成し、市長の認定を受けなければならないとされている。

・ 申請に係る要件

	事業投資額及び常勤従業員数
大企業	10 億円以上かつ 50 人以上
中小企業	1 億円以上かつ 10 人以上

認定の際、現に市内に事業所を有しない会社等の場合。

有する場合については、事業を開始する日における市内事業所の常勤従業員数が、認定の際の人数より下回らないことが要件となる。

- ・ 認定に係る要件（次の本件条例第 3 条第 3 項各号のいずれにも適合する場合）
 - (ア) 企業立地が本市地域経済の発展に資するものであること。
 - (イ) 企業立地に係る対象事業の実施に向けて、環境の保全への配慮がなされていること。
 - (ウ) 企業立地事業計画が当該会社等の経営状況等に照らして適切であること。

また、第 6 条で固定資産税等の不均一課税の内容について規定している。

・ 内 容

	期間及び軽減率
固定資産税（家屋・償却資産）	3 年間 1/2 軽減
都市計画税（家屋）	認定事業で特に先端性が高いと市長が認めるものにあつては、5 年間 1/2 軽減
事業所税（資産割）	

イ 本件条例に規定される認定を取消しうる要件及び認定事業者の責務

企業立地事業計画の認定の取消しについては、本件条例第 10 条第 1 項及び第 2 項で規定しており、認定事業計画に従って企業立地を行っていないとき、尼崎市企業立地促進条例施行規則（以下「本件規則」という。）で定める期間内に認定事業を開始していないとき、本件条例若しくは本件規則の規定又はこれらに基づく市長の指示に違反したとき、認定事業計画が第 3 条第 3 項各号のいずれかに適合しなくなったと認めるときは、第 3 条第 3 項の認定を取り消すことができるとしている。

また、認定事業者の責務として、本件条例第 11 条で、認定事業に係る事業所において従業員を雇用しようとするときは、市内に住所を有する者を雇用するよう努めること、地域社会の構成員として、参画及び協働の理念に基づき、その発展に協力するよう努めなければならないこと、認定事業者は、認定事業を開始した日から 10 年を経過する日までの間、当該認定事業を継続するよう努めなければならないとの努力義務規定を定めている。

ウ 平成 21 年度における企業立地促進制度に係る市税軽減の状況について

尼崎市長は平成 21 年度、B 社を含む 47 法人に係る固定資産税（家屋・償却資産）、都市計画税（家屋）及び事業所税（資産割）について、本件条例に基づく不均一課税を行い、総額 14 億 6,468 万 1,557 円を軽減した。なお、産業経済局から提出された資料には、B 社 1 社に係る市税の軽減額については、「個々の納税義務者の財産に係る税情報である」という理由により、明らかにされていない。

エ B 社に係る企業立地事業計画の認定状況及び市内に住所を有する者の雇用状況について

・ 認定状況

認定年月日	認定事業の種別	区分
平成 17 年 3 月 23 日	特に先端性の高い事業	新設
平成 19 年 6 月 14 日	特に先端性の高い事業	増設
平成 21 年 2 月 25 日	特に先端性の高い事業	増設

・ 雇用状況

	常勤従業員数
平成 18 年 3 月 31 日現在	171 人(うち市内に住所を有する者 11 人)
平成 19 年 3 月 31 日現在	1,294 人(うち市内に住所を有する者 317 人)
平成 20 年 3 月 31 日現在	1,330 人(うち市内に住所を有する者 478 人)
平成 21 年 3 月 31 日現在	2,799 人(うち市内に住所を有する者 440 人)

オ 最高裁判決(平成 21 年 12 月 18 日最高裁判所第二小法廷判決)について
同判決で確認した事実の要約は、次のとおりである。

- (ア) A 氏は、平成 17 年 5 月 26 日、大阪労働局に対して、B 社茨木工場における自己の勤務実態が労働者派遣法等に違反しているとの申告を行った。
- (イ) その結果、同局から B 社の労働者派遣法違反に対して是正指導があり、B 社は請負契約から労働者派遣契約に切り替えることを柱にした改善計画を策定した。これに伴い、請負会社は A 氏が従事していたデバイス部門から撤退することとなり、A 氏に対して他の部門への異動を打診したが、A 氏は請負会社を退職し B 社と雇用期間を定めた雇用契約を締結した。
- (ウ) A 氏の B 社茨木工場での業務は、従前の封着工程ではなく、リペア作業となり、その後、雇用契約の更新はされず、平成 18 年 1 月 31 日をもって雇用期間が満了した。
- (エ) 同判決では、B 社と A 氏との間の雇用契約の成立を認め、A 氏への B 社による雇止めが許されないと解することはできないとされたが、リペア作業へ従事させたこと及び雇止めに至る B 社の行為も、大阪労働局への申告に対する報復等の動機によると推認することが相当であり、不利益な取扱いと評価せざるを得ないとし、損害賠償請求の一部を認容した。

(2) まとめ

地方自治法第 242 条第 6 項では、住民監査請求に基づく監査の決定は、監査委員の合議によるものとされている。

本件措置請求を受理して以来、請求人の陳述、産業経済局からの提出資料等に基づき慎重に協議を重ね合意の形成に努めてきたところであるが、最終的に意見の一致を見ることができず、合議が整わなかった。

主な見解の相違は、認定したB社に関する事実が、本件条例第11条に抵触しているかを判断できるものであるか、また、第10条の認定取消事由に該当するかどうかであった。

参考までにそれぞれの見解を次に掲げる。

第1の見解

本件条例では、第10条で市長が認定を取り消すことができる事項を定めており、同条以外に認定の取消しをすることができないと解される。したがって、先の事実認定に基づき、B社に関する事実が同条に該当するかを判断する。

同条における認定を取消しうる要件は、前記(1)イで示したとおりであるが、本件で認定した事実に関する取消要件は、本件条例若しくは本件規則の規定又はこれらに基づく市長の指示に違反したとき、認定事業計画が第3条第3項各号のいずれかに適合しなくなったと認めるとき、と考えられる。

また、取消要件ではないが、認定事業者の雇用に関しては、本件条例第11条で市内に住所を有する者を雇用するよう努めることが努力義務規定として定められている。

前記(1)オで認定した事実では、最高裁は、B社とA氏との間の茨木工場における雇用期間を定めた雇用契約の成立を認め、A氏へのB社による雇止めが許されないと解することはできないとし、一方で、A氏に対する不利益な取扱いについては損害賠償請求の一部を認めた判決を下した。

また、請求人は、B社で働く多くの労働者に対して、不正行為を行っているのではないかと危惧しているが、こうしたA氏に係る事実のみをもって、請求人が主張するB社が雇用している者に対して不正行為を行っていることにはならず、これを証明するものもない。

これらの事実は、B社が、本件条例第11条に規定される市内に住所を有する者の雇用の努力義務を怠っていることを摘示するものではない。(なお、B社に係る市内に住所を有する者の雇用状況から、B社の常勤従業員数のうち市内に住所を有する者の数は、一定確保されていると認められる。)

したがって、認定したB社に関する事実は、取消要件である。本件条例若しくは本件規則の規定又はこれらに基づく市長の指示に違反したとき、本件条例第3条第3項各号のいずれかに適合しなくなったと認めるときに、それぞれ該当するものではない。

以上のとおり、本件条例第10条各項に定める取消要件に該当する事実はないた

め、本件措置請求に係る不均一課税による市税の軽減の取消しと市税の納付については、理由がないものと判断する。

第2の見解

市が行う事業は、地方自治法第1条の2で示される「住民の福祉の増進」に合致しなければならない。また、第2条第14項では、その事務の処理をするに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないと規定されている。

したがって、本件条例を制定した目的は、市が文書回答で述べているように、「雇用の創出」「税源の涵養」「関連産業への波及効果」を求めるものであったとしても、不均一課税という税の軽減による優遇策の適用を受けている企業に対しては、市は、本件条例対象外の企業よりも「住民の福祉の増進」の立場から厳しく法令遵守義務を働きかけていかなければならない。

また、長引く不況の下、市が市内企業に対して、「雇用の安定を求める」要望書を出していることから明らかなように、企業が雇用を行うに当たって、安定的に働き続けられる環境作りへの取組を促進することが、市の施策推進の基本におかれなければならない。

前記(1)オで示したように、最高裁判決では、B社がA氏をリペア作業へ従事させたこと及び雇止めに至るB社の行為は、大阪労働局への申告に対する報復等の動機によると推認することが相当であり、不利益な取扱いと評価せざるを得ないと述べられており、報復等の動機によると推認されるこうした行為は、その職場で働く労働者全体に対する暗黙の圧力となりうると考えられる。

しかるに、市は、本件条例第11条の規定に従って改善を求めていかなければならないが、市の文書回答によると、事実を知りえた後も、最高裁判決があるからと、事実の確認も行っていない。使用者の不法行為を告発すると、雇止め(不利益な取扱い)が行われるという状況を市が黙認するとすれば、地元から雇用される従業員全体の安定雇用を阻害することにもなりかねない。

以上のことにより、B社のこうした行為は、本件条例第11条の努力義務規定(市内に住所を有する者の雇用)を著しく阻害しているものと解され、したがって、本件条例第10条第1項第3号(本件条例若しくは本件規則の規定又はこれらに基づく市長の指示に違反したとき)の規定に基づき認定を取り消すことが妥当であり、本件請求に係る不均一課税による市税の軽減の取消しと市税の納付について妥当であると判断する。

以 上