

第1 監査の請求

1 請求人 略

2 請求書の提出 平成24年3月15日

3 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

『大阪府職員措置請求書』

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、必要な措置を請求します。

1. 請求の趣旨

平成23年3月31日に支出された大阪府職員に対する退職手当には、違法に算定された金額が含まれているため、大阪府に少なくとも500万円の損害が生じている。この損害が補填されるために必要な措置を講ずることを求める。

2. 請求の理由

(1) 平成22年度末退職者に対する退職手当の支出

平成23年3月31日に定年前早期退職者を含む大阪府知事部局職員退職者428名に対して、総額11,038,918,452円が支出された。この金額には、「特別退職要綱」の適用を受けるとして、大阪府退職手当条例第5条の3の規定を適用して退職手当の額を算定されたものが含まれている。

- ・特別退職要綱の制定について〔別紙1〕
- ・退職手当の支払いについて〔別紙2〕
- ・退職手当支給明細書〔別紙3〕

しかし、この運用は、以下に記載するとおり、大阪府退職手当条例第5条の3の規定を適用されるべきでないにもかかわらず適用したもので、地方自治法204条の2に違反する職員に対する法定外支給である。この結果、正当に算出した金額に上乘せされることとなった金額分の損害が大阪府に生じている。

(2) 大阪府退職手当条例における「勸奨退職」

地方公務員に対する退職手当は、条例に基づき支給される。条例に基づかず職員に対して、退職手当を支給することはできない。(地方自治法204条3項・204条の2)

地方公共団体が制定する退職手当条例は、国家公務員退職手当法に準じた内容の「準則」が旧・自治省から示されていることから、退職手当の種類、基礎額、支給率は、「横並び」になっている。

条例準則及び大阪府退職手当条例(以下「府条例」という。)では、非任期職の職員の退職の類型として、「定年退職」、「普通退職」及び「勸奨による退職」がある。(府条例第3条以下)

「勸奨による退職」は、定年制度がない時代から退職の類型として、法及び条例

に位置づけられているもので、支給率が普通退職に比して高く設定されている。(府条例5条)

(3) 大阪府の「特別退職要綱」

大阪府知事部局では、定年前早期退職者の特例措置の対象者を対象として、希望退職を募集し、募集に応じて退職の意思表示をした者の退職を「勸奨による退職」とする扱いを行っている。

この扱いは、平成20年度に制定した「平成20年度大阪府特別退職要綱」(平成20年度人企1787。以下「特別退職要綱」という)に基づくもので、平成22年度においても、有効であるとして、部局長・所属長を通じ、退職意向調査の実施時(9月)に職員に周知されている。

この特別退職要綱は、平成20年度制定されたものであるが、平成20年条例53号により定年前早期退職者の特例措置に関する制度改正を受けて再制定されたもので、同年の相当以前から(おそらく定年制度ができた時点から・遅くとも平成9年以降から)同名の要綱が制定周知され、かつ、運用され続けているものである。

(4) 大阪府退職手当条例の沿革(早期退職に係る改正経過)

大阪府退職手当条例の改正のうち、早期退職に関連するものは、以下のとおり。

◇昭和59年3月28日条例3号・大阪府職員の定年に関する条例

附則において、退職手当条例の規定整備が行われている。定年退職を位置づけるものにとどまる。(準則どおり)

◇昭和60年12月23日条例45号

勸奨の記録に係る規定(現5条の4)が設けられる。(準則どおり)

◇平成3年3月11日条例5号

定年前早期退職者に対する退職手当の特例措置が設けられる。(準則どおり)

◇平成8年11月8日条例59号

定年前早期退職者に対する退職手当の特例について、対象年齢を拡大する等の措置を講ずることとしたもの。

早期退職者は年度末年齢が「55年」であったものを「人事委員会規則で定める年齢」に改められ、人事委員会規則において45歳から早期退職者の適用がされるように対象年齢が拡大された。平成9年3月31日施行、平成8年度末退職者から適用。「(財政健全化方策)に基づく府独自措置」

◇平成20年7月30日条例53号

職員の退職手当の額は、当分の間、5%(指定職は、10%)減額する改正が行われ、(平成20年8月1日から施行)同時に早期退職者に対する特例措置の範囲を縮小することとされたことから、人事委員会規則が改正され、「人事委員会規則で定める年齢」(45年)が「55年」に戻された。

(「財政再建プログラム案」に基づく府独自措置)

(5) 主張

特別退職要綱の扱いは、退職時期が年度末に限られる点の制約はあるが、本人の自発的意思による退職をして「勸奨による退職」と評価していることとなる。

この運用は、府条例が準拠している国家公務員退職手当法の運用とは、乖離がある。「退職管理基本方針」(平成22年6月22日閣議決定)はじめ公表資料から容易

にわかることである。

「勸奨」とは、人事の刷新、行政能率の維持・向上を図る等のため、任命権者又はその委任を受けた者によって職員本人の自発的な退職意思を形成させるための事実上の懲遷行為である。

選定・特定された対象者に対する任命権者又はその委任を受けた者からの働きかけにあたる事実行為が存在することが要件となる。にもかかわらず、一般的に制度周知を図るにとどまっているのは懲遷行為の実質を伴っていない。「勸奨」に該当しない。

「希望退職」の募集に相当するものであるから、「勸奨」に該当しないとしても普通退職の退職手当より優遇されるべき、との主張がありうるが、給与条例主義の要請から根拠を欠くものである。また、以下のとおり、実態面からも正当性を欠く。

大阪府の人事管理上の当面する課題として、行政改革の進展・外郭団体の廃止等に伴い内部登用ポストが縮減していることと大量採用時期の世代の退職が完了していないことから、管理職登用年齢が年々繰り下がり、人事に対する閉塞感が濃厚にあることが指摘される。

「人事の刷新」という新陳代謝を図ることが、組織の活性化のため、いつの時代にも増して求められる状況にあると認識するところであるが、普通退職に対して退職手当を「お手盛り」割り増しする運用が定着しているため、新陳代謝を図る手法である退職手当の更なる上積みができなくなっている。

カンフル剤を慢性使用して、効き目がなくなっている状態にある。

このため、民間で行われるリストラ手法である希望退職の募集が有効に活用できていない。希望退職の募集は、異例・臨時に募集時期を限って実施されて、有効なものである。府のように定例的・恒常的に募集するような形態は、採られていない。

平成8年条例59号の施行時は、相当数の若年退職者が出現し、効果があったもので、条例適合性の余地はあったとしても、同措置の漫然たる更新は、条例に適合しているとは評価しがたい。

平成20年条例53号の施行後は、特別退職要綱の運用は、条例に適合しているとは、到底評価できず、普通退職者に対し、勸奨退職の支給率を適用し、割り増し支給することは、大阪府退職手当条例及び地方自治法204条の2に違反する。

(参考)「退職管理基本方針」(平成22年6月22日閣議決定・抜粋)

「(4) 希望退職制度の導入と当面の退職勸奨

国家公務員法等により組織の改廃等に伴い離職せざるを得ない場合を除き、再就職のあっせんは行わないこととされている。

今後、政府は、任命権者があらかじめ設定した条件に合致し、職員が自発的に応募した場合に退職手当が優遇される希望退職制度を検討し、その導入を図るものとする。

当該希望退職制度が導入されるまでの経過的な措置として、各大臣等の任命権の下、組織活力の維持等のため特に必要があり、職員に退職勸奨を行う場合には、再就職あっせんを行わないなど各種の再就職に関する規制等を厳守し、国民の疑念を招くことのないよう、十分に配慮するものとする。」

第2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）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受理することとした。

2 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、平成24年4月27日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたが、同月20日付けで請求人から陳述を欠席する旨の書面の提出があった。

3 監査対象事項

「特別退職措置要綱」（以下「特別退職要綱」という。）により、職員の退職手当に関する条例（以下「退職手当条例」という。）第5条の3の規定を適用して退職手当の加算を行うことは違法・不当か。

4 監査対象部局

大阪府総務部

第3 監査対象部局の陳述

- 1 監査対象部局から平成24年4月24日付け人企第1152号総務部人事室長名で以下のとおりの陳述書（以下「陳述書」という。）が提出された。

平成24年4月18日付け府監第1067号で通知のあった住民監査請求に基づく監査について、下記の通り書面にて陳述を行います。

(1) はじめに

本意見書は、大阪府における退職手当条例及び職員の退職手当に関する規則（以下「退職手当規則」という。）の諸規定の内容を説明した上で、特別退職要綱による勧奨退職の手続きが当該条例及び規則における勧奨の要件を満たす適切なものであることを示すとともに、請求人の主張に対して反論を行うものである。

(2) 大阪府における退職手当制度について

大阪府では、退職手当条例に基づき、職員の給与に関する条例（昭和40年大阪府条例第35号）の適用を受ける職員（地方公務員法第28条の4第1項、第28条の5第1項若しくは第28条の6第1項若しくは第2項、地方公務員の育児休業等に関する法律（平成3年法律第110号）第18条第1項又は一般職の任期付職員の採用等に関する条例（平成14年大阪府条例第86号）第4条各項の規定により採用された職員を除く。）が退職した場合に、当該退職者（死亡による退職の場合は、その遺族）に対して退職手当を支給している（退職手当条例第1条、第2条）。

また、具体的な退職手当の額の算出方法については、退職手当条例第2条の4において「次条から第5条の3まで及び第6条から第6条の3までの規定により計算した退職手当の基本額に、第6条の4の規定により計算した退職手当の調整額を加えて得た額とする。」と定められており、同条例附則第44項から第46項まで及び職

員の退職手当に関する条例の一部を改正する条例（昭和 48 年大阪府条例第 50 号）附則第 3 項から第 7 項までにおいては、長期勤続者等に対する退職手当の基本額に係る特例措置が講じられている。

したがって、個別具体の退職手当の額については、これらの規定に基づいて退職者の勤続期間や退職事由等に応じて当該基本額及び調整額を算出し、これにより得られた額に、平成 18 年職員の退職手当に関する条例の一部を改正する条例附則第 2 項から第 7 項までの経過措置及び退職手当条例附則第 47 項による特例措置を講じた上で算出することとなる。

（なお、経過措置については、平成 23 年職員の退職手当に関する条例の一部を改正する条例附則第 11 項等により新たな措置が講じられているが、請求人の請求対象が平成 22 年度における退職手当であることから、ここには含めていない。）

なお、これらの算出に係る各規定の内容を踏まえ、算出過程を簡素化して個別具体の退職手当の額を算出するための表が【別表 1】である。具体的には、退職手当を実際に算出するためには、退職の日におけるその者の給料月額に、【別表 1】の「支給率」欄に掲げる率を乗じて算出すれば足りることとなるが、退職事由が整理退職等の場合（退職手当条例第 5 条）と自己都合等の場合（同第 3 条）や 11 年以上 25 年未満勤続後の定年退職等の場合（同第 4 条）の支給率とを比較すると、退職事由が整理退職等の場合の方が総じて高い率となっており、基本額の算出上有利となるように規定されている。

なお、25 年以上勤続して退職した者のうち、その者の非違によることなく勸奨を受けて退職した場合についても、ここにいう整理退職等の場合に含まれる（退職手当条例第 5 条）。

(3) 定年前早期退職者に対する退職手当の基本額に係る特例について

退職手当条例第 5 条の 3 においては、定年前早期退職者に対する退職手当に係る特例について定められているが、この制度に係る創設趣旨については、「地方公務員法質疑応答集」（自治省行政局公務員部内地方公務員法研究会編著。第一法規）によると、「定年制度施行後の退職管理にあたり、ア 定年まで勤務して退職する者と定年より早期に退職する者との均衡を考慮する必要がある、イ 定年前の勸奨退職者と定年退職とが退職手当について同様の取扱いであれば、円滑な退職管理を確保することが困難である等の理由により、その円滑な運用を図るため、国において制度化されたもの」とされており、さらに、「地方公務員についても同様の趣旨から職員の退職手当に関する条例案（括弧内略）に導入され」たものとされている（別添【資料 1】参照）。

退職手当条例第 5 条第 1 項に規定する者（25 年以上勤続して退職した者等）のうち、一定の者（25 年以上勤続し、法律の規定に基づく任期を終えて退職した者等）を除き、定年に達する日以後における最初の 3 月 31 日から 1 年前までに退職した者で、その勤続期間が 25 年以上であり、かつ、その年齢が定年から 10 年を減じた年齢以上であるものに対しては、退職の日におけるその者の給料月額（以下「退職日給料月額」という。）に一定の額を加算して退職手当の額を算定する措置が規定されている（退職手当条例第 5 条の 3、退職手当規則第 3 条の 2）。

したがって、25 年以上勤続して退職した者で、その者の非違によることなく勸奨

を受けて退職した場合の退職者のうち、退職手当条例第5条の3に定める要件を満たしている者については、当該加算措置の対象となる。

(4) 勸奨の要件及び退職勸奨の記録について

退職手当条例第5条の4では、「その者の非違によることなく勸奨を受けて退職した者に係る当該勸奨は、その事実について、人事委員会規則に定めるところにより、記録が作成されたものでなければならない。」と規定されており、勸奨に係る要件が定められている。

当該規定を受け、任命権者又はその委任を受けた者は、退職手当規則第4条の2第2項に定める様式第1号により勸奨による退職の記録（以下「勸奨記録」という。）を行うこととされている。

(5) 特別退職要綱について

大阪府では、人事の刷新、公務能率の向上及び財政負担の軽減並びに職員のライフプランの支援を図るため、特別退職要綱を制定し、「(3) 定年前早期退職者に対する退職手当の基本額に係る特例について」で述べた加算措置について、対象となる職員にこれを周知し、退職の勸奨を行っている（早期退職勸奨制度）。例えば、請求対象年度である平成22年度であれば、特別退職要綱に基づく特別退職措置等を実施する旨を平成22年12月28日付けにて人事室長から各部（局）人事主管課長あてに通知した（別添【資料2】参照）。これを受けた所属長は、この要綱に基づき55歳以上59歳以下の職員等に対し特別退職の勸奨に応じる者を募り、対象者はこの募集という勧誘行為に対して退職願を所属長に提出することでこれを応諾し、所属長は退職発令方を人事室人事課を通じて内申する取扱いとするよう定めている。

また、特別退職要綱に基づく退職勸奨を受けて退職する者については、「(4) 勸奨の要件及び退職勸奨の記録について」で述べたように、退職手当条例及び退職手当規則の規定に基づいて当該退職勸奨の事実を記録することとされており、本件請求人に係る退職願及び勸奨記録については別添【資料3】のとおりとなっている。

なお、早期退職勸奨制度については、「職員の定年等に関する条例」（昭和59年大阪府条例第3号。昭和60年3月31日施行。）による定年制の実施以前から特別退職要綱を定めて運用を行ってきたが、大阪府における危機的な財政状況を踏まえ、一層の人件費負担の軽減や年齢構成の適正化等を図っていく必要があったことから、例えば平成10年度から平成15年度までの早期退職勸奨制度に係る対象年齢の時限的拡大（年度末年齢50歳以上から45歳以上に拡大）など、適用年齢の範囲や加算率等について適宜見直しを行い、制度改正を重ねてきたものである。

(6) 請求人提出の大阪府職員措置請求書に対する反論について

請求人は、「2. 請求の理由」の「(1) 平成22年度末退職者に対する退職手当の支出」で、特別退職要綱の適用を受けて退職する者に対し、退職手当条例第5条の3の規定を適用して退職手当を算定していることが法第204条の2（給与条例主義）の規定に違反していると主張しているが、根拠を欠くものである。

すなわち、退職手当の算定の直接の根拠は退職手当条例及び退職手当規則であり、特別退職要綱は、これら条例及び規則に基づいて、退職に係る具体的な手続きを規定したものである。なお、退職手当条例第5条の3は、国における同種の制度（国家公務員退職手当法第5条の3）に準拠する内容となっている。

したがって、特別退職要綱の適用は、国に準拠している退職手当条例及び退職手当規則の範囲内で行われており、「いかなる給与その他の給付も法律またはこれに基づく条例に基づかずには、(中略)支給することができない」とする法第 204 条の 2 (給与条例主義) に違反するものではない。

同じく「(2) 大阪府退職手当条例における「勸奨退職」で、請求人は「地方公共団体が制定する退職手当条例は、国家公務員退職手当法に準じた内容の「準則」が旧・自治省から示されていることから、退職手当の種類、基礎額、支給率は「横並び」になっている。」と主張している。

確かに、大阪府における退職手当条例においても、国が国家公務員退職手当法等で定める退職手当制度との権衡を図る観点から、国通知(「職員の退職手当に関する条例案について」(昭和 28 年 9 月 10 日付け自丙行発第 49 号自治庁行政部長通知))を参考にするなど、いわゆる国公準拠として国における退職手当制度に準拠しているが、当然のことながら、本府において過去に早期退職勸奨制度の運用を行うにあたり、対象年齢を引き下げて対象者の範囲を拡大し、当該対象者に係る加算率を引き上げるなどしてきたように、各地方公共団体の組織、人員構成及び財政状況等に応じ、合理的な範囲内において、当該団体に適した制度の運用を行うことまでも否定されるものではない。

次に、請求人は「(5) 主張」において、「特別退職要綱の扱いは、(中略)本人の自発的意思による退職をして「勸奨による退職」と評価している」旨主張しているが、誤りである。

「勸奨」の定義及び特別退職要綱に基づく退職者に対して勸奨に当たる行為が必要となる点については請求人の主張のとおりだが、「(5) 特別退職要綱について」で述べたように、所属長は 55 歳以上 59 歳以下の職員等を対象にして特別退職の勸奨に応じる者を募り、対象者はこの募集という勧誘行為に対して退職願を提出することでこれを応諾し、さらには退職手当規則が定める様式によってこの旨が適切に記録されるものである。したがって、これらを一連として見ると、本要綱の実施手続きによってなされる退職の勸奨は、「(4) 勸奨の要件及び退職勸奨の記録について」で述べた退職手当条例上の勸奨の要件を適切に満たしているものである。事実、【資料 3】にあるように、請求人に係る記録も適切になされている。したがって、同要綱による退職手続きを「本人の自発的意思による退職をして勸奨による退職と評価している」ものとしている請求人の主張には事実誤認がある。

また、「希望退職」、「人事に対する閉塞感」、「人事の刷新」云々の主張については、客観的な証拠等が示されておらず、請求人独自の主観に基づくものである。

その他にも、請求人は「カンフル剤を慢性使用して、効き目がなくなっている」として、特別退職要綱による効果がない旨を主張しているが、平成 10 年度以降の同要綱による退職者の推移は【別表 2】のとおりである。これを見ると、例えば請求対象年度である平成 22 年度においても 108 人が同要綱により退職しており、対象年齢の変更(年度末年齢 45 歳以上から 50 歳以上へ(平成 16 年度)、同じく 50 歳以上から 55 歳以上へ(平成 20 年度))があったことや、【別表 2】の「参考」欄にあるように一般行政職員数が全体的に減少傾向にあることを考慮すると、引き続き同制度は一定の実績を有しているといえる。したがって、「効き目がなくなっている」と

している請求人の主張は明らかに根拠を欠くものである。

さらに、「(5) 特別退職要綱について」で述べたように、大阪府における早期退職勧奨制度については、その時々の財政状況等に応じて随時見直しを行い、適宜必要な制度改正を重ねてきたものである。したがって、請求人のいう「漫然たる更新」という主張は全く当たらない。

(7) 結論

以上のとおり、請求人の住民監査請求は事実誤認又は独自の主観に基づく主張に立脚したものであり、理由がないと考えられるため、請求を棄却するとともに監査結果を求める。

2 監査対象部局から平成 24 年 5 月 2 日付け人企第 1180 号総務部人事室長名で以下のとおりの追加の陳述書が提出された。

平成 24 年 4 月 18 日付け陳述書にて書面による陳述を行ったところですが、下記の通り書面にて追加の陳述を行います。

(1) 各都道府県における早期退職勧奨制度の運用状況について

本件請求人（以下「請求人」という。）は、提出した大阪府職員措置請求書の「2. 請求の理由」の(2)で「地方公共団体が制定する退職手当条例は、国家公務員退職手当法に準じた内容の「準則」が旧・自治省から示されていることから、退職手当の種類、基礎額、支給率は「横並び」になっている。」と主張している。

しかし、この主張は一見すると、国と地方公共団体との退職手当制度が、その種類、基礎額及び支給率以外の事項も含めて全く同一でなければならないかのような誤解を与えるおそれがあったため、陳述書にて説明を行ったものであるが、この点について、大阪府以外の地方公共団体における早期退職勧奨制度の運用状況を示し、陳述書の説明を補足する。

早期退職勧奨制度の概要については、陳述書の「(5) 特別退職措置要綱について」で述べたところであるが、【資料 4】は、大阪府を含めた各都道府県等における早期退職勧奨制度の実施状況について、北海道が各都道府県等の状況を調査し、その結果を平成 23 年 10 月にとりまとめたものである。この資料では、定年前早期退職者に対する退職手当に係る特例措置のうち、国を上回る退職手当割増措置を「特例措置」として定義しているが、平成 14 年度以降において特例措置を講じたことがある都道府県の数 30 となっており（「特例措置の有無」欄参照）、そのうち、本件監査対象年度である平成 22 年度（平成 23 年 3 月 31 日時点）においても特例措置を講じている都道府県数は 10 となっている（「特例措置実施期間」欄参照）。

また、特例措置を講じる目的及び背景については都道府県によって様々である（「特例措置を講じる主たる目的」欄参照）ほか、年齢や勤続年数といった特例措置の対象職員の要件についても一定程度差が見られ（「特例措置の内容」欄参照）、特例措置の実施そのものの有無も含めると、早期退職勧奨制度の取扱いについては、都道府県によって個別性の強い状況となっていることが伺える。

これらの結果からわかるように、大阪府を含む各都道府県においては、人件費の

抑制や退職者数の平準化などの様々な個別の実情に応じ、それぞれ早期退職勧奨制度の実施及び運用を行っているものである。これは、「各地方公共団体の組織、人員構成及び財政状況等に応じ、合理的な範囲内において、当該団体に適した制度の運用を行うことまでも否定されるものではない。」（陳述書4ページ目の下から1～3行目）との主張を実績として裏付けるものである。

(2) 退職勧奨に係る補足説明について

請求人は、提出した大阪府職員措置請求書の「(5)主張」において、「特別退職要綱の扱いは、(中略)本人の自発的意思による退職をして「勧奨による退職」と評価している」と主張しているが、この主張は事実誤認に基づいており誤りであることは陳述書(5ページ目の4～13行目)で既に説明したとおりである。

ただし、請求人は同箇所「一般的に制度周知を図るにとどまっているのは、懲適行為の実質を伴ってはず。「勧奨」に該当しない。」とも主張していることから、この点について補足説明を行う。

特別退職要綱に基づく特別退職措置の実施については、陳述書の【資料2】でも示したように、人事室長名にて各部(局)人事主管課長あてにこれを通知しており、同通知の内容は、同要綱上の対象年齢等の要件を満たす一定の職員に対し、各部署の人事主管課を経由して書面や電子メール等の方法により勧誘行為がなされるものである。この勧誘を受けて、対象職員は同要綱に基づく退職に係る意思決定を各々行うものである。

例えば請求人の場合では、平成22年12月28日付人事室長名にて各部(局)人事主管課長あて特別退職措置等の実施について通知しており(陳述書【資料2】)、翌年1月6日に人事室が退職事務手続き等について部局人事担当者向け説明を行った。これを受け、部人事担当者は翌7日に部内各所属に対して当該内容を電子メールの方法により通知し、その後、所属総括補佐は、請求人を含めた所属の対象者に対して電子メールを送信することにより勧誘行為がなされている。また、請求人はこれを受けて1月27日に退職願を記入しているところである。

したがって、同要綱に基づく退職の勧奨が、一連の手続きとして見れば退職手当条例上の勧奨の要件を適切に満たしている旨は陳述書(5ページ目の4～13行目)で既に説明したところだが、実際の運用状況に着目しても、同要綱に基づく退職の勧奨は、対象年齢等の要件を満たす職員を特定し、各々に対して退職を勧誘した上で、対象職員からの応諾行為(退職願の提出)を含めた所定の手続きを経て行われているものである。請求人が主張するような一般的な制度周知といった範囲に留まるものではない。

第4 監査の結果及び判断

1 事実関係

(1) 早期退職勧奨制度について

ア 早期退職勧奨制度について

早期退職勧奨制度は、人事の刷新、公務能率の向上及び財政負担の軽減並びに職員のライフプランの支援を図ることを目的とし、特別退職要綱を制定したうえ

で実施されている。

また、早期退職勧奨制度における適用年齢の範囲や退職手当の加算率等について、人件費の抑制や退職者数の平準化などの様々な実情に応じて適宜見直しを行い、現在まで制度改正が重ねられてきた。

なお、地方公共団体の退職制度は基本的に国家公務員の退職制度と同様となっているが、大阪府においては、早期退職勧奨制度の対象者の範囲や退職手当の加算措置について独自の運用が行われており、他の都道府県においてもそれぞれの団体の実情に応じて異なる取り扱いが行われている。

イ 早期退職勧奨制度の運用の経過と実績について

平成 24 年 4 月 24 日付け総務部人事室長から提出された陳述書によれば、平成 10 年度以降の早期退職勧奨制度の実績は、以下のとおりである。

年 度	特 別 退 職 者		
	人 数	金 額	摘 要
平成 10 年度	75 人	2,173,672 千円	対象年齢 45 歳以上
平成 11 年度	102 人	3,357,121 千円	
平成 12 年度	169 人	5,591,740 千円	
平成 13 年度	124 人	3,992,843 千円	
平成 14 年度	158 人	4,902,541 千円	
平成 15 年度	160 人	4,679,845 千円	
平成 16 年度	140 人	3,916,360 千円	対象年齢 50 歳以上
平成 17 年度	130 人	3,747,291 千円	
平成 18 年度	140 人	4,041,626 千円	
平成 19 年度	123 人	3,502,477 千円	
平成 20 年度	104 人	2,763,122 千円	対象年齢 55 歳以上
平成 21 年度	88 人	2,324,458 千円	
平成 22 年度	108 人	2,882,836 千円	

注 1 人数には、年度途中の退職者数を含む。(再就職等やむを得ない事情があると認められる場合は、3 月末退職に限らず 1 月以降の年度途中の退職についても早期退職勧奨制度の適用が認められている。(平成 22 年 12 月 18 日付け人事第 2430 号人事室長通知)

注 2 金額欄は人数に対する退職手当の総額であり、加算による金額の内訳は示されていない。

(2) 特別退職要綱について

特別退職要綱は、退職手当条例第 5 条の 3 に規定する定年前早期退職者に対する退職手当の基本額に係る特例について、対象者の範囲と勧奨の手続き等を定めたものであり、平成 22 年度における特別退職要綱は、平成 20 年度に制定された(平成 20 年 12 月 19 日付け人企第 1787 号)。

具体的には、退職手当条例第 5 条の 3 及び退職手当規則第 3 条の 2 第 3 項の規定により定年前早期退職の対象者の年齢は定年から 10 年を減じた年齢以上とされており、これを受けて、特別退職要綱では、早期退職勧奨制度の対象者は、勤続 25 年以上でその者の非違なく勧奨を受けて退職する者であって年度末年齢が満 55 歳以上のものとされ、所属長は特別退職措置を周知して、特別退職者を募るものとされている。

特別退職要綱による退職の勧奨に応じて退職を申し出た者に対する退職手当の算

定については、退職手当条例第5条から第5条の3及び附則第44項から第46項までの規定により、退職手当の基本額の算定に際し、退職時給料月額に対して、定年退職までの期間1年につき100分の2の加算措置が行われている。

(3) 平成22年度の早期退職勧奨制度の運用について

ア 定年前早期退職者について

平成22年度における早期退職勧奨制度による退職者数は108名であり、当該退職者に対する退職手当支給総額は2,882,836千円であった。

なお、総額のうち、当該制度による加算額は明らかでない。

イ 早期退職勧奨制度の実施手続きについて

特別退職要綱に基づく早期退職勧奨制度の実施については、毎年度、人事室長名にて各部（局）人事主管課長あてに通知され、同通知の内容は、同要綱の対象年齢等の要件を満たす職員に対し、各部局の人事主管課を經由して書面や電子メール等の方法により周知され、特別退職の勧奨に応じる者を募り、対象者はこの募集という勧誘行為に対して退職願を提出することでこれを応諾するものである。

ウ 請求人に対する早期退職勧奨制度の実施手続きについて

(ア) 平成22年12月28日付け人事第2498号人事室長通知により、各部局人事主管課長あて特別退職要綱に基づく平成22年度における特別退職措置の取扱等が通知された。

(イ) 平成23年1月6日、人事室が特別退職要綱による早期退職勧奨制度の対象者への制度の取扱と退職の申出や人事室への内申など退職事務手続き等について部局人事担当者向けに説明した。

(ウ) 所属部人事担当者が平成23年1月7日に部内各所属に対して当該内容を電子メールにより通知し、その後、所属総括補佐が、請求人を含めた所属の対象者に対して電子メールを送信することにより勧誘行為を行った。

(エ) これを受けて請求人は、平成23年1月27日付けで、退職の理由を「一身上の都合による」とした退職願を提出した。

(4) 勧奨記録について

退職手当条例第5条から第5条の3までに規定されるその者の非違によることなく勧奨により退職する場合は、同条例第5条の4の規定により、人事委員会規則による勧奨記録の作成及び保管が義務付けられている。

勧奨記録の作成及び保管は、退職手当規則第4条及び第4条の3の規定により任命権者又はその委任を受けた者が作成し、保管しなければならないと規定されているが、「退職勧奨の記録の記入要領等について」（昭和61年4月1日付け大人委第73号大阪府人事委員会通知）において、任命権者又はその委任を受けた者のほか、その者から退職勧奨を行うことについて指示を受けた者が作成・保管することとされており、知事部局では総務部人事室人事課長が勧奨記録を作成・保管している。

請求人についても、人事課長により勧奨記録が作成されており、当該記録によれば、平成23年1月11日に請求人に対して退職勧奨が行われ、同月27日に請求人が勧奨に応じて退職願を提出している。

2 判断

請求人は、特別退職要綱により、退職勧奨の具体的な行為を伴っていないにもかかわらず職員の自発的な退職をもって勧奨による退職として取り扱われ、定年前早期退職による退職手当の加算が行われていることが、法第 204 条第 3 項及び第 204 条の 2、退職手当条例第 5 条の 3 の規定に反して違法・不当である旨主張している。

また、請求人は、恒常的に定年前早期退職者を募り退職手当を加算する制度は、人事政策上効果的とは言えず、退職手当条例第 5 条の 3 の規定の趣旨に反して違法・不当である旨主張している。

(1) 特別退職要綱について

定年前早期退職者に対する退職手当の基本額の算定方法については、退職手当条例第 5 条から第 5 条の 3 まで及び附則第 44 項から第 46 項までの規定で定められている。

特別退職要綱は、対象となる職員の範囲や実施の手続き等について定めているものであり、「5 退職手当の基本額」では、「特別退職者については、条例第 5 条から第 5 条の 3 まで及び附則第 44 項から第 46 項までの規定により計算した額を退職手当の基本額とする。」と定められている。

したがって、特別退職要綱は、定年前早期退職者の退職手当の基本額の算定及び支給の法的根拠となるものではないことから、特別退職要綱による早期退職勧奨制度が法第 204 条第 3 項及び第 204 条の 2 に規定する給与法定主義に抵触するものとは認められない。

(2) 退職勧奨について

早期退職勧奨制度の実施については、毎年度、人事室長名にて各部（局）人事主管課長あてに通知され、同通知の内容は、同要綱の対象年齢等の要件を満たす職員に対し、各部局の人事主管課を経由して書面や電子メール等の方法により周知され、特別退職の勧奨に応じる者を募り、対象者はこの募集という勧誘行為に対して退職願を提出することでこれを応諾するという運用が行われている。

請求人に関しては、

ア 平成 22 年 12 月 28 日付け人事室長通知により、各部局人事主管課長あて特別退職要綱に基づく平成 22 年度の特別退職措置の取扱等が通知され、平成 23 年 1 月 6 日には人事室が特別退職要綱による早期退職勧奨制度の対象者への制度の取扱と退職の申出や人事室への内申など退職事務手続き等について部局人事担当者向けに説明した。

イ 部人事担当者が平成 23 年 1 月 7 日に部内各所属に対して当該内容を電子メールにより通知し、その後、所属総括補佐が、請求人を含めた所属の対象者に対して電子メールを送信することにより勧誘行為を行った。

ウ これを受けて請求人は、平成 23 年 1 月 27 日付けで、退職の理由を「一身上の都合による」とした退職願を提出した。

ものと認められる。

以上の一連の行為は、請求人がいう単に早期退職勧奨制度の周知を行っただけにとどまらず、同制度の適用を受けて退職する者を募っているものと解すべきであり、早期退職勧奨制度の対象職員への具体的な退職勧奨と認められる。

また、退職手当条例第 5 条の 3 の規定の適用を受けて退職手当の基本額について

加算措置が行われる場合は、退職手当規則第4条の規定による勧奨記録の作成・保管が必要とされており、請求人についても人事課長が勧奨記録を作成し、保管している。

以上のことから、早期退職勧奨制度の実施に当たっては、対象者に対して退職勧奨が行われ、対象者が同制度の適用を受けて定年前に退職することに応じているものと解するのが相当であり、特別退職要綱の取扱いが法第204条第3項、第204条の2及び退職手当条例第5条の3の規定に違反するとの請求人の主張はあたらない。

(3) 早期退職勧奨制度の継続的な実施について

大阪府においては、毎年度、期間を定めて早期退職勧奨制度を実施しているが、人事政策上の必要性から、適用対象者の範囲や加算措置の内容について見直しを行いながら運用している。

また、早期退職勧奨制度の実施により、特別退職措置の適用を受けて退職する職員が毎年度100名前後存在している。

それらを勘案すれば、早期退職勧奨制度は人事の刷新、公務能率の向上等制度の実施趣旨に照らして一定の効果をもたらしてきたものと認められ、請求人が主張するように、継続的に実施することにより効果を発揮しておらず退職手当条例の趣旨に反するものであるとは認められない。

3 結論

以上のとおり、平成23年3月31日に特別退職要綱の適用を受けて退職した者に対する退職手当の加算は、適法に退職勧奨を受けて退職手当条例第5条の3の規定に基づき退職手当の加算が行われたものであり、違法・不当なものではないから、請求人の主張には理由がない。よって、請求人の請求を棄却する。