

栃木県監査委員告示第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく栃木県職員措置請求について、同条第4項の規定により、監査した結果を次のとおり公表する。

令和8（2026）年10月14日

栃木県監査委員	鈴	木	英	樹
同	岡	本	篤	典
同	加	藤	雄	次
同	小	菅	哲	男

栃木県職員措置請求監査結果

第1 請求の受付

1 請求人

（略）

2 請求書の提出日

令和8（2026）年7月21日

3 請求の内容

請求人提出の栃木県職員措置請求書及び証拠書類による主張事実の要旨及び措置要求は、次のとおりである。

なお、できる限り請求書の原文に即して記載したが、項目番号等については、本編に合わせて変更を行った。

(1) 請求の趣旨

栃木県の執行機関が、令和8年4月1日に行った、栃木県職員に対する給与の決定に基づく給与支出は、違法又は不当である疑いがあるから、地方自治法第242条第1項に基づき、次に掲げる必要な措置の実施を講ずるよう請求する。

ア 事故原因及び影響範囲の調査

イ 再発防止措置

(2) 違法又は不当である理由

ア 令和5年4月定期昇給発令が「違法で無効なもの」と主張された事実

栃木県は、令和8年3月31日になって、令和5年4月に自ら行った給与発令について「違法で無効なものである」と主張した。

イ 「違法で無効」な発令の事故範囲への疑義

栃木県は、自ら主張した「違法で無効」な発令の対象者数を明らかにしていない。そのうえ、4名または5名であるとの文書と、6名であるとの文書が併存しており、事故の規模が特定できない。

ウ 「再発防止策」の実効性への疑義

栃木県は、「違法で無効」な発令の再発防止策のひとつに「今年度から成績不良による昇給低減決定者リストを部局人事スタッフに提供する」ことを掲げているが、令和5年10月13日に人事課職員が、人事課で、基礎データと給与支払システムとの間の連携処理にヒューマンエラーがあった、などと説明しており、説明内容に整合性がみられない。

エ 長期間住民に情報開示されなかった事実

人事課は、当初（令和5年12月21日）、証拠書類3の(2)(3)に関連する部分を非開示とした。この非開示部分は行政不服審査会において開示相当と判断され、令和7年5月15日に開示決定されるまで、結果として長期間住民に開示されなかった。

オ 確認の必要性

このような不安定な状況下において、令和8年4月1日に、定期昇給発令に基づく継続的な公金支出を決定した。

このため、令和8年4月1日付給与決定についても、同種又は類似の事故が再発していないことを確認する必要がある。

カ 財務会計行為としての違法性

給与支出は給与決定を前提とする継続的財務会計行為である。

このような状況下において令和8年4月1日における給与決定に基づく継続的な公金支出は、引き続き適法な根拠を欠き、違法又は不当な公金の支出に該当する疑いがある。

キ 結論

以上の事情は、給与決定という継続的な財務会計行為の適法性に重大な疑義を生じさせるものである。

本件財務会計行為は違法又は不当である疑いがあり、地方自治法第242条第1項に基づき監査及び必要な措置を求める。

4 請求の要件審査

本件措置請求については、令和8（2026）年7月21日に提出されたが、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に定める要件に適合しているか審査をしたところ、内容的要件を欠いていたため、同年8月4日付けで請求人に補正を求めた。同月12日に請求人から補正書及び証拠書類が提出され、要件審査を行ったところ、所定の要件を具備しているものと認められたことから、同月24日付けで受理を決定した。

請求人提出の補正書は、次のとおりである。

なお、できる限り補正書の原文に即して記載したが、項目番号等については、本編に合わせて変更を行った。

(1) 補正の概要

本請求の対象は、令和8年4月に行われた栃木県職員全員に対する給与支出ではなく、令和8年4月1日付け給料表異動者112名について、同日付け昇格昇給等の発令を基礎として行われた令和8年4月以降の給与支出である。

当該給与支出が違法又は不当であると主張する理由は、過去に同種の給与決定について誤発令及び過払いが生じたにもかかわらず、決裁権限、人事委員会による給料月額決定及び財務会計上の審査という統制の機能状況について十分な検証・是正が行われたことを確認できないまま、同種の給与支出が継続している疑いがあるためである。

(2) 栃木県における三つのガバナンスおよび栃木県の説明

地方公務員法第25条には、「職員の給与は、前条第五項の規定による給与に関する条例に基づいて支給されなければならない。また、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない。」とある。したがって、条例その他の適法な給与決定に基づかない給与支出は、適正な公金管理の観点から許されない。

さて、給与の遡及訂正については、少なくとも、決裁権限による統制、人事委員会による統制及び財務会計上の統制という三つの統制が考えられる。

このうち、給与の遡及訂正については、栃木県事務決裁及び委任規則にかかわらず、人事課長が行う慣行があり、職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則第28条に基づく人事委員会承認を要しないと説明されている。

したがって、これらの説明を前提とする限り、給与の遡及訂正に対する実効的な統制は、財務会計上の返納決議及び出納員審査に大きく依存することとなる。

(3) 財務会計ガバナンスに関する具体的疑義（ミス発生に係るもの）

栃木県財務規則第80条は、支出命令を受けた会計管理者又は出納員に対し、支出命令の内容を審査し、支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び債務が確定していることを確認するよう義務付けている。したがって、令和5年4月1日付け給与決定を基礎とする給与支出についても、規定どおり処理されたのであれば、所属出納員による確認を経たはずである。

それにもかかわらず、栃木県が後に「違法で無効」と主張する給与決定に基づく過払いが現実発生した。所属出納員による審査が行われていたのであれば、当該審査は「違法で無効」とされる給与決定を検出できなかったことになり、審査が行われていなかったのであれば、財務規則が予定する会計上の統制手続が欠落していたことになる。いずれの場合であっても、会計上の統制が実効的に機能しなかったことに変わりはない。

さらに、令和8年度から、業務ポータルを利用可能な職員について、各個人が発令通知書を直接取得する運用に変更されている。したがって、この運用変更後において、発令原案、人事委員会による給料月額決定及びシステム登録内容について、従前どおりの照合・確認がどの段階で、誰によって行われているのかを確認する必要がある。

本件における再発防止措置は ①（人事課）担当内の複数人によるチェック ②昇給低減決定者リストを各部人事スタッフに提供が確認できたのみであり、請求人が取得した資料の範囲では、財務会計上

の審査手続に関する再発防止措置は確認できなかった。

よって、栃木県財務規則第80条に基づく会計上の統制の実効性を検証し、必要に応じて見直す必要がある。

(4) 財務会計ガバナンスに関する具体的疑義（ミス訂正に係るもの1）

栃木県財務規則第98条第1項は、「課長又は公所の長は・・・返納決議書を作成し、会計管理者又は所属の出納員に送付し、その審査を受けなければならない。」と定めている。

これに対し、令和5年8月29日付け通知には「所属及び本人の手続は不要」とされている。

そこで、本件返納処理について、総合庶務事務システムへの戻入情報の登録、所属出納員による審査及び給与情報登録確認が実際に行われたか、その記録を検証する必要がある。また、給与訂正情報が入力された場合に、返納義務の法的根拠及び返納額について独立した会計審査が実質的に行われる仕組みとなっているかを検証する必要がある。

(5) 財務会計ガバナンスに関する具体的疑義（ミス訂正に係るもの2）

栃木県財務規則第98条第2項は、課長又は公所の長に対し、審査終了後直ちに返納通知書を作成して返納義務者に送付することを義務付けている。

これに対し、「栃木県財務規則の運用について」第98条関係5項1号は、給与から返納額を控除できない場合に返納通知書を出力・送付するものと定めており、給与から控除できる場合には返納通知書を作成・送付しないことを許容するようにも読める。この点で、両規定には文理解釈上の緊張関係がある。そして本件では、請求人は、本件返納処理に係る返納通知書を受領した記憶がなく、現在も所持していない。

したがって、同運用通知第98条関係5項1号が栃木県財務規則第98条第2項と整合するか、また、給与から返納額を控除する場合にも返納義務者に返納の根拠、金額及び回収方法が通知される仕組みとなっているかを検証する必要がある。

(6) 監査がなされるべき範囲

本請求において令和8年4月1日付け給料表異動者112名を監査対象とするのは、請求人自身の令和5年4月1日付け給与発令の訂正事例において、当初の給与決定では給料表異動を伴うものであって辞令に「給料表異動」の文言があったにもかかわらず、後に作成された訂正関係文書では、「給料表異動」に係る記載が確認できないためである。

給料表異動は、単なる号給変更とは異なり、適用される給料表そのものを変更するものである。職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則第19条第2項に規定する給料表の適用を異にする異動における給料月額決定は、栃木県人事委員会の権限に属する事務の委任及び専決に関する規則第7条及び別表第3第5項第4号により、人事委員会事務局長の専決事項とされている。また、令和5年3月1日付け人事委員会議事録には、「委員長は、適用される給料表が公安職から行政職となった場合、給料は減額となるのか、質問した。」との記載があり、人事委員会が給料表異動後の給与額について具体的な検討を行っていたことが確認される。

ところが、請求人が、令和8年4月期昇給昇格発令に係る、給料表異動決定（職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則第19条第2項に規定する給料表の適用を異にする異動における給料月額決定をいう。以下同じ。）を行った記録を開示請求したところ、栃木県人事委員会は、令和8年4月16日付けで「開示請求に係る公文書は保有していません。」として非開示決定を行った。同様に、令和3年度から令和7年度に係る給料表異動決定を行った記録についても非開示決定を行った。このことから、令和8年度における人事委員会の給料月額決定記録の不保有が一年度限りのものではなく、継続的な事務処理に由来する可能性もある。

したがって、少なくとも令和8年4月1日付け給料表異動者について、同規則第19条第2項に基づく給料月額決定を行ったことを示す記録を、人事委員会が保有していないことが確認される。

人事委員会が記録を保有していないにもかかわらず、当該給料表異動を前提とする給与支出が行われたのであれば、所属出納員が栃木県財務規則第80条に基づき、当該支出負担行為が法令に違反していないこと及び給与債務が確定していることを、何を根拠として確認したのかが明らかでない。したがって、当該給与支出には、少なくとも財務会計上の適正性について具体的な疑義がある。

よって、令和8年4月1日付け給料表異動者112名について、発令原案、辞令、初任給規則第19条第2項に基づく給料月額決定記録（事務局長専決に係る記録を含む。）、総合庶務事務システム及び給与支払システム上の登録内容、所属出納員による確認記録並びに実際の給与支出額を相互に照合し、給料

表異動が適法かつ正確に反映されているかを重点的に監査する必要がある。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

令和8（2026）年4月1日付け給料表異動者112名に係る令和8（2026）年4月以降の給与支出

2 監査対象機関

経営管理部人事課、総務事務センター、会計局会計管理課及び人事委員会事務局総務課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和8（2026）年8月31日に、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

これに対して、請求人は、陳述資料及び新たな証拠書類を提出した上で、監査委員出席の下、請求内容について陳述を行った。

4 監査の実施方法

監査対象機関の関係職員から、監査対象事項に係る関係文書、証拠書類その他必要な資料の提出を求め、慎重に監査を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象機関に対する監査の結果、次の事実を確認した。

(1) 給料表異動者の給料月額の決定について

「職員の給与に関する条例」（以下「給与条例」という。）第6条第4項において、「職員が一の職務の級から他の職務の級に移った場合又は一の職から同じ職務の級の初任給の基準を異にする他の職に移った場合における号給は、人事委員会規則で定めるところにより決定する。」と規定されている。

これに基づき、人事委員会は、職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関し必要な事項について、「職員の初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則」（以下「初任給規則」という。）に定めている。

給料表の適用を異にする異動については、初任給規則第19条第1項において級を決定し、同条第2項において号給を決定すると規定している。号給の決定に当たっては第18条第2項に準じるものとされ、同項第1号において「新たに職員となったとき（免許等を必要とする職に異動した者については、その免許等を取得したとき）から異動後の職務と同種の職務に引き続き在職したものとみなしてそのときの初任給の基準とし、部内の他の職員との均衡及びその者の従前の勤務成績を考慮して昇格及び昇給の規定を適用して再計算した場合に、その異動の日に受けることとなる号給」と規定しているが、同項第2号において例外として、初任給規則第12条又は第13条により初任給を決定された職員について、当初と異なる給料表を適用する場合は、「その初任給の決定について第12条又は第13条の規定の適用を受けた者については、あらかじめ人事委員会の承認を得て前号の規定に準じて再計算した場合にその異動の日に受けることとなる号給」と規定している。

人事課では、これらの規定に基づき各種人事関係データを反映するよう再計算を行い、複数職員による確認及び必要に応じて各部局への内容確認依頼等を行った上で級及び号給等のデータを基本情報システムに入力し、基本情報システムに正しく登録されているかを確認したのち、発令原案を作成することとしており、令和8（2026）年4月1日付け給料表異動者112名について、そのとおり行われていることを確認した。

また、「栃木県人事委員会の権限に属する事務の委任及び専決に関する規則」（以下「人事委員会事務委任等規則」という。）において、事務局長専決の対象としているのは、初任給規則第12条又は第13条の規定の適用を受けた職員及び人事委員会が任命権者である事務局の職員に関する事務であるところ、令和8（2026）年4月1日時点において、初任給規則第12条又は第13条の規定の適用を受けた職員について給料表の適用を異にする異動が行われた事実及び人事委員会事務局職員について給料表の適用を異にする異動が行われた事実はないことを確認した。

(2) 給与における支出負担行為の確認について

ア 支出負担行為の確認方法

法第170条第1項において、「法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、会計管理者は、当該普通地方公共団体の会計事務をつかさどる。」と規定し、会計事務の例示として同法同条第2項第6号においては、「支出負担行為に関する確認を行うこと。」と規定されている。

また、法第232条の4第1項において、「会計管理者は、普通地方公共団体の長の政令で定めると

ころによる命令がなければ、支出をすることができない。」と規定され、また同条第2項において、「会計管理者は、前項の命令を受けた場合においても、当該支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない。」と規定されている。

これに基づき、本県では、「栃木県財務規則」（以下「財務規則」という。）を制定するとともに、具体的な事務手続き等規則の運用について必要な事項を「栃木県財務規則の運用について」（以下「運用通知」という。）に定めている。

本県の支出負担行為に関する確認の主な内容は、次のとおりである。

(ア) 支出負担行為の確認等（財務規則第80条第1項）

会計管理者又は出納員は、支出命令を受けたときは、当該支出命令の内容を審査し当該支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認しなければならない。

(イ) 第80条（支出負担行為の確認等）関係（運用通知）抜粋

総務事務センター所長が処理する事務に係る支出負担行為の確認は、総務事務センターの出納員への委任事項になっている。

支出負担行為の確認は、次に掲げる事項を執行伺・契約伺のほか、見積書、契約書、検査調書、納品書、請求書等で確認しなければならない。

- (a) 法令又は契約に違反していないか。
- (b) 予算の目的に反していないか。
- (c) 金額の算定に誤りがないか。
- (d) 正当債権者に対する支出であるか。
- (e) 検査は適正に行われているか。
- (f) 債務が確定しているか。
- (g) 所属会計年度、会計名、支出科目に誤りがないか。
- (h) 配当予算額又は令達予算額を超過していないか。

また、昭和33年2月8日自庁行発第22号行政課長回答において、支出命令を審査する場合の方法は、「原則としては書類に基づく形式審査をもつて足りるものと解する。」とされている。

イ 給与における支出負担行為

給与の支出事務については、運用通知第4条の2関係の2(2)において、総務事務センター所長が集中処理することとされている。

給与の支出は、総合庶務事務システムへの給与情報の登録、給与システムによる給与の計算、財務会計システムへの連携により行われる。

給与システムでの計算は、人事課が基本情報システムに登録する発令情報、職員自らが登録し各所属長が決裁する実績給の情報、職員からの届出により総務事務センターが審査登録する認定手当情報を基礎として行われている。

これらの情報を基に、総務事務センターでは、概ね次のような手順により支出負担行為を行うこととしており、そのとおり行われていることを確認した。

(ア) 一次確認

「給与情報登録確認」を行うことで、各システムに登録された基礎情報が給与システムに連携され、給与の計算が行われ、給与支出に係る帳票が出力される。

(イ) 二次確認

(a) 給与システム帳票確認

例月チェックとして、帳票間の整合性チェックや諸控除金チェック等の確認を行う。

(b) 給与計算結果確認

抽出した職員の給与計算結果に誤りがないかの確認を行う。

(ウ) 支出負担行為

二次確認後、支出負担行為として、給与システムの情報が財務会計システムに連携されて作成される給与支出調書により、総務事務センター所長が決裁を行う。

ウ 給与における支出負担行為の確認

給与における支出負担行為の確認は、運用通知第4条の2関係の5において総務事務センターの出

納員が行うこととされている。ここでの出納員とは、運用通知第5条関係の2別表1において、所長補佐、副主幹、係長又は主査とされている。

これに基づき、総務事務センターでは、所長による支出負担行為の決裁後、出納員が、財務会計システムに連携され作成される「給与支出調書」、「支出負担行為兼支出命令一覧」及び「給与款別内訳書」の金額と、給与システムから出力される帳票「所属別給与集計表」の金額に相違がないことの確認を行うこととしており、そのとおり行われていることを確認した。

2 判断

請求人は、「令和8年4月1日付け給料表異動者112名について、発令原案、辞令、初任給規則第19条第2項に基づく給料月額決定記録（事務局長専決に係る記録を含む。）、総合庶務事務システム及び給与支払システム上の登録内容、所属出納員による確認記録並びに実際の給与支出額を相互に照合し、給料表異動が適法かつ正確に反映されているかを重点的に監査する必要がある。」と主張している。

そこで、令和8（2026）年4月1日付け給料表異動者112名の給与発令に係る事務手続きを確認した結果、前記「第3 監査の結果」の「1 事実関係の確認」において記述したように、所定の手続きを経て適正に行われていた。

なお、請求人は、「給料表の適用を異にする異動における給料月額の決定は、人事委員会事務局長の専決事項とされている。」が、「給料月額の決定を行ったことを示す記録を、人事委員会が保有していない。」と主張している。

しかし、人事委員会事務委任等規則において、事務局長専決の対象としているのは、初任給規則第12条又は第13条の規定の適用を受けた職員及び人事委員会が任命権者である事務局の職員に関する事務であり、令和8（2026）年4月1日時点において、初任給規則第12条又は第13条の規定の適用を受けた職員について給料表の適用を異にする異動を行った事実及び人事委員会事務局職員について給料表の適用を異にする異動を行った事実はないことから、人事委員会事務局が給料表の適用を異にする異動における給料月額の決定を行った記録を保有していないことに合理的な疑いはない。

また、請求人は、令和8（2026）年4月1日付け給料表異動者112名の令和8（2026）年4月以降の給与支出は、「所属出納員が財務規則第80条に基づき、当該支出負担行為が法令に違反していないこと及び給与債務が確定していることを、何を根拠として確認したのかが明らかでない。したがって、当該給与支出には、少なくとも財務会計上の適正性について具体的な疑義がある。」と主張している。

しかし、令和8（2026）年4月から8月までの当該給与支出については、前記「第3 監査の結果」の「1 事実関係の確認」において記述したように、財務規則第80条に基づき、出納員による確認が適正に行われていた。

以上のことから、令和8（2026）年4月1日付け給料表異動者112名に対する同年4月以降の給与支出は、違法性又は不当性は認められず、請求人の主張には理由がないものと判断し、本件措置請求は、これを棄却する。