

西監発第100号
平成19年3月28日
(2007年)

請 求 人 様

西宮市監査委員 村 西 進
同 阿 部 泰 之

「西宮市議会議員交通チケット(タクシー券)に関する西宮市職員措置請求」
の監査結果について(通知)

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項の規定により、平成19年(2007年)1月30日付で提出されました上記住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

1. 請求の受理

本件監査請求は、形式的要件を充足していない部分の補正を求め、請求人はこれに応じたことにより、所要の法定要件は具備していると認められることから、平成19年2月7日これを受理しました。

2. 請求の要旨

本件監査請求書の記述及び請求人の陳述から、本件監査請求の要旨を次のとおりと解しました。

- (1) 平成18年12月20日朝日新聞が、夕刊で「西宮市議 支給タクシー券で私用?」と報じた。
- (2) 市議会議員が公費で北新地や祇園からタクシーで帰還する行為はあってはならないことであり、市長はそのような行為を行った議員名を公表し、費用の返還を求めなければならない。
- (3) 法的根拠がない公費がこのように杜撰なかたちで支出され続けてきたことは、法第2条及び地方財政法第4条第1項に規定する最小の経費で最大の効果を求めるべき公費支出の原則に反する。
- (4) 公務とは認められないタクシー券の支出は違法・不当なものである。
- (5) 平成18年2月3日付、定期監査結果報告書において、議員活動支援のための交通チケットの公費負担について「支出根拠が希薄であり、支出費目上からも不適切な点があることから、本制度のあ

り方等について検討を進めてください」と指摘されたが、講じられた措置は議員一人年額 24 万円の限度額が 22 万円に減額されただけである。

(6) この間、議員に対しては不適切な点は不問に付され、支出根拠が希薄なまま活動支援が続けられることになった。

(7) 市長は速やかに、違法・不当に支出された事実証明資料として添付したタクシー券のコピー 6 枚分に係る 43,980 円、及び何に使ったかを秘匿して公用以外に使用したことを推認させる額 620,150 円について、違法・不当なタクシー券利用を行った議員に、その費用の返還を求めなければならない。

請求人から提出された事実を証する書面

タクシー券の写し (A 4 用紙 1 枚、 6 件・合計 43,980 円分)

平成 18 年 12 月 20 日付「朝日新聞(夕刊)」の写し

公文書公開可否決定通知書の写し

3. 請求人

A、B

4. 監査の対象事項

請求人の本件監査請求の要旨及び陳述内容から、法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求の対象事項を次のように判断しました。

(1) 本件監査請求は、請求人が主張する違法・不当に使用されたタクシー券に係る 43,980 円及び 620,150 円は、法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求の対象となる財務会計上の行為である違法若しくは不当な公金の支出に当たるか。

(2) 本件監査請求は、法第 242 条第 2 項の規定による期間制限について、同項ただし書きの「正当な事由がある」と言えるか。

(3) 上記(1)又は(2)に該当する場合において、本件監査請求に係るタクシー券の使用に係る支出は違法・不当であり、その支出について返還を求めなければならないか。

5. 監査の実施

西宮市職員措置請求書及び同請求書に添付された事実を証する書面、請求人の陳述、並びに市当局から提出された書類及び資料の調査を行うとともに、関係職員から事情聴取を行いました。

なお、中尾孝夫監査委員、中村武人監査委員については、本件職員措置請求に関して、直接の利害

関係人に該当するので法第 199 条の 2 の規定により除斥となっています。

6 . 監査の期間

平成 19 年 1 月 31 日から同年 3 月 28 日まで。

7 . 請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し平成 19 年 2 月 23 日午前 10 時より新たな証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、請求人 A、請求人 B が出席し陳述しました。

請求人は、請求の要旨に沿った意見陳述を行うとともに、次のことにも言及しました。

請求人 A の陳述

- (1) タクシー券は法律・条例に基づくものではなく、議会事務局に問合せたところ、議員活動支援にかかる交通チケット取扱要領だけが存在する。しかし、それは一般市民に公開されておらず、請求して初めて出された経緯がある。公開されていない内規に基づいてしか支出されないこと自体が違法行為と言える。
- (2) 要領では、使用の目的を議会活動を支援するためとし、公用以外の目的に使用しないこと、という注意事項がある。議員活動、公用以外に使われたものはすべて違法である。6 件分 43,980 円は明らかに飲んだり食ったり遊んだりする場所から西宮市内に帰ってきた、あるいは、遊ぶ場所、ゴルフ場に行くために使っている。
- (3) これ以外に、少なくとも違法・不当だと考えたものは、乗降地が全く書かれていないものや、西宮市内で降りているが、乗った所を書いておらず、例えば梅田とか北新地というある程度、遠隔地から乗っているということで 5,000 円以上のものに限定した。5,000 円以下でも問題のあるものは多くあるがとりあえず 5,000 円で区切った。署名の部分は黒塗りされており、署名をしているか、いないかは分からない。

請求人 B の陳述

- (1) 私たちが監査請求をする時には、議員活動支援にかかる交通チケット取扱要領を手に入れていなかった。例規集あるいは市のホームページからも出てこなかった。そういう中で、私たちの認識としては、少なくとも昨年度分については、3 月 31 日までは 1 年という期限を切ったとしても請求する根拠はあると思うが、ひと月あるいは、ふた月ぐらいで締めて支出されていけば、どんどん過去のものとなるので急いで請求した。
- (2) 政務調査費の場合は、領収書は会派の経理責任者が握ってしまい内容を見ることができず、実質

的には支出の正当性が担保されていないが、タクシー券の場合はチケットが手元に戻ってくる訳だから、それを見れば要領に則して支出されたかどうか、ある程度判断できるはずだ。

- (3) 公金の支出であるから、その支出が根拠があるものかどうか、正当なものかどうかという判断は支出する責任者がチェックしなければならない。内容がおかしい、流用しているということであれば、返還を求めなければならないと思う。議員活動に対する介入でも何でもない。
- (4) 支弁限度金額もどんどん変わっている。その金額の根拠もない。

事実を証する書面として、次の追加書類の提出がありました。

タクシー券の写し(A 3用紙 5枚、83件・合計 620,150円分)

8 関係職員の事情聴取

あらかじめ、必要関係書類の提出を求め調査照合するとともに、法第 199 条第 8 項の規定に基づき、平成 19 年 2 月 23 日午後 1 時より、西宮市関係職員として、高平秀男議会事務局長、中西正幸議会事務局次長、松本哲庶務課長、市栄正樹議事調査課長の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行いました。

9 事実

請求書の要旨、請求人の陳述、及び提出された資料並びに関係職員等の事情聴取、提出された資料等に基づき、次のように事実を確認しました。

(1) タクシーチケット使用制度の沿革

本制度の沿革については、制度の発足当初の経緯に関する資料の文書保存年限が既に経過しているため明らかではありません。昭和 39 年度の一般会計歳入歳出予算事項別明細書によれば、議会費の議員活動経費、第 14 節使用料及び賃借料に自動車借上料として、88 万 8 千円が当初予算計上されていることが認められ、その後も、毎年度、予算計上されています。昭和 54 年 4 月には、「公用借上自動車に関する取扱い要項」が定められ、阪神タクシー、阪急タクシー、東阪神タクシー協同組合の 3 事業者で使用可能なタクシーチケットを議会事務局が作成し、議員に交付、各議員の年間使用限度額の範囲内で使用額が各事業者を支払われていたものとみられます。平成 3 年 5 月 1 日付で公用借上自動車に関する取扱い要項を改正し、兵庫県タクシー事業協同組合（専用チケット）及び相互タクシーの利用が可能となり、平成 5 年 3 月には、議会事務局作成による共通チケットが廃止され、各事業者の専用タクシーチケットを利用する方式に改められています。

(2) 議員活動支援にかかる交通チケット取扱要領の内容

平成 15 年 4 月 1 日に制定された「議員活動支援にかかる交通チケット取扱要領」(以下「取扱要領」という。)によれば、タクシー借上料の適用対象は、阪神タクシー・阪急タクシー・神戸相互タクシー・東阪神タクシー協同組合・阪神個人タクシー協同組合・兵庫県タクシー事業協同組合に所属するタクシーの料金で、各会社または組合別の専用チケットを使用し、チケット使用の際は、乗車後、利用月日及び料金を必ず記入し、記名捺印または署名することとされています。

料金の請求及び支払いは、タクシー事業者がそれぞれ定める日に締め切り、使用済みチケットを添えて月ごとに議会事務局あてに請求されます。ただし、3 月分に限り 31 日に締め切り、請求することとなっています。議会事務局は各事業者別に区分し、個人別の計算書により、各人の限度額を超えないものについて各事業者別にその料金を支払うこととなっています。ただし、限度額を超える分については、議員個人の負担とするものとされています。

また、注意事項等として、(1)交通チケット(タクシーチケット、鉄道プリペイドカード、西宮北有料道路通行券、西宮市都市整備公社駐車場回数券をいう。以下同じ。)は金券と同様であるので、取扱いは特に慎重を期し、紛失・盗難等の事故のないよう留意するとともに、事故の際には直ちに議会事務局へ届け出ること。(2)議員の公用以外は使用しないこと。(3)会計年度との関係上、当該年度分の執行残は翌年度に繰り越さないこと。(4)退任後は、直ちにチケット等を議会事務局へ返還すること。以上の4点が挙げられています。

(3) タクシーチケット交付の根拠・目的

タクシーチケット使用制度は、市政全般に関わり多岐にわたる市議会議員の活動を支援するための公用車の不足を補うため、議員各自で必要に応じて車両の借り上げを行うという趣旨で設けられたもので、取扱要領が支出の根拠とされています。取扱要領において、「議員活動支援」、「公用」についての具体的な定義及び範囲は定められていません。なお、毎年度、予算措置としては(款)議会費、(項)市議会費、(目)市議会費、(節)使用料及び賃借料で計上され、市議会で議決されています。

(4) タクシーチケットの交付、タクシー使用料金の精算及び支出事務の処理

タクシーチケットの交付から利用(使用)料金の支出にいたる事務の流れは、下記のとおりとなっています。

議員からタクシーチケットの交付請求を受け、議会事務局はタクシーチケットを議員に交付、公用借上自動車使用券受領簿に記入押印を受けます。使用されたタクシーチケットは各事業者が1か月ごとに取りまとめ、その後、請求があり、議会事務局では各議員別の集計表により、その請求金

額と年度使用限度額の残額を確認の上、各事業者別にその料金の支払いを行っています。

(5) タクシーチケットの使途の確認及びタクシーチケット記載事項の確認について

議会事務局では、市議会議員の活動が市政全般に関わり多岐にわたっており、市民の代表としての立場で行う議員活動に関わるタクシーチケットの使用について、一定の基準を設けて使途の確認を行うことは、議員活動自体に対する干渉につながるものであるとの判断から、使途の確認は行っていない、としています。また、タクシーチケット記載事項については、取扱要領により、利用月日、料金を必要記載事項としており、記名捺印又は署名が求められていることから、議会事務局では、これらの内容に不明確な点があれば、公用自動車使用券受領簿に記載されたチケット番号及びチケット交付議員名によって確認している、としています。

10 監査委員の判断

地方自治法第 242 条第 8 項の規定により、本件措置請求について監査委員会議において協議をした結果、次のとおり結論を得ました。

なお、本件措置請求にかかるタクシー券の明細は、別紙のとおりとなっています。

本件監査請求の 89 件のタクシー券、総額 664,130 円のうち、違法・不当に支出されたタクシー券 6 件（別紙・表 1）、48,980 円及び、何に使ったかを秘匿して公用以外に使用したことを推認させると主張しているタクシー券 64 件（別紙・表 2）、477,070 円、合計 70 件、521,050 円にかかる請求については支出行為がなされた後、1 年を超えて支出されたものであり、法第 242 条第 2 項本文の規定に抵触することから、却下します。上記以外の 19 件（別紙・表 3）、143,080 円分に係る請求については、棄却します。（別紙については省略）

以下、その理由を述べます。

(1) まず、請求人は陳述において、新聞報道されるまで一般市民には分かりようのないことであり、少なくとも昨年度分 1 年間については、過去に遡ってすべてが監査請求の対象となると主張しています。

法第 242 条第 2 項では、当該行為があった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、正当な理由がない限り、これをすることができないとして、請求の期間制限の規定を設けています。

「正当な理由があるとき」とは、特段の事情がない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力を持って調査すれば客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求すべきである（平成 14 年 9 月 12 日最高裁判決）、とされています。

本件の交通チケットについては、毎年度予算を編成し、公開の議会での審議を経て議決されている

こと、特段、市職員等が秘匿したというような事実もないこと、西宮市情報公開条例（昭和 62 年西宮市条例第 22 号。施行時は「西宮市公文書公開条例」）による公文書等の公開請求が可能であることなどから、タクシーチケットの交付や使用に係る支出状況等が新聞報道によって、はじめて知り得ることができるものとは考えられません。このようなことから、正当な理由とするに足る理由は認められません。

請求人は、単に一般市民には知り得ないと主張するのみで、正当な理由を証する書類の提出や、具体的な事由の主張がありません。また、請求人は取扱要領は存在するが、一般市民には公開されておらず、公開請求して初めて開示されたと述べています。しかしながら取扱要領の存在自体が本件請求の必要条件ではないこと、すなわち、取扱要領の存否が明らかでなくとも、違法不当な公金の支出によって、市に損害が発生したとき、あるいは、その恐れがあると認められるときには、措置請求ができることから、請求人の主張は正当な理由があるとは言えません。

以上のことから、本件請求のうち、70 件、521,050 円に係る請求については、法第 242 条第 2 項本文の期間制限の規定が適用され、また、法第 242 条第 2 項ただし書きに該当する事由も認められないことから不適法な住民監査請求であり、これを却下します。

(2) 次に、本件請求のうち、上記の 70 件、521,050 円を除く、何に使ったかを秘匿して公用以外に使用したことを推認させると主張しているタクシー券 19 件、143,080 円に係る請求について判断します。

監査委員は平成 18 年 2 月 3 日付、定期監査報告書において、「交通チケット(タクシーチケット、鉄道プリペイドカード、西宮北有料道路通行券、西宮市都市整備公社駐車場回数券)についても、資金前渡伺書及び預金通帳など関係書類（17 年 10 月末日現在）及び受払簿と現物(17 年 12 月 26 日現在)を突合して調査したところ適正に管理されていた」ことを報告するとともに、交通チケットの公費負担に関し、「今後は、交通チケットの支弁について、支出根拠が希薄であり、支出費目上も不適切な点があることから、本制度のあり方等について検討を進めること」を要望したところであります。この指摘及び改善要望を受け、議会事務局では平成 18 年度より限度額を、従前の議員一人当たり年額 24 万円から 22 万円に減額することとし、さらに、平成 18 年 12 月 21 日の議会運営委員会において、平成 19 年度から本交通チケット制度を廃止することが確認されています。

請求人は、本件公金の支出が法第 2 条及び地方財政法第 4 条に違反しており、市長に対して議員名を公表し費用の返還を求めると主張していますが、本件の公金支出が違法であるとするためには、本住民監査請求に事実を証する書面として添付されたタクシーチケットが議員活動以外に利用されたことが証拠として明らかであるか、若しくはタクシーチケットの交付、利用料金の支出事務が法令の規定に違背したものでなければならぬと解されます。

取扱要領では、利用月日、利用料金の記入、記名捺印又は署名が義務付けられていますが、乗降地の記入は謳われていません。請求人から事実を証する書面として提出されたタクシーチケット(写し)は、乗降地又は乗車地の記入がされておらず、また、乗降地又は乗車地の記入がされていたとしても、他の交通チケットについても同様、個別にそれが、公用上の目的で利用されたものか、公用外の利用であったのかを断定することはできず、公用外で使用されたというべき証拠もなく、取扱要領において、公用かあるいは公用外かを確認することを求めていることから、違法・不当に当たるとは言えません。

また、費用の支出については、先の定期監査報告書に記載のとおり、本件請求に係る会計処理についても違法・不当な点は認められず、また、取扱要領に照らし明確に違背する点もなく、各事業者との契約に基づき、適法に処理が行われていました。したがって、請求人の主張する法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の違背は認められません。すなわち、両規定とも訓示規定であるとも解せられますが、そうでないとしても、本件について両規定に違背の有無については、公金支出の適否が、自治体の裁量に委ねられていることから、目的、効果との均衡を著しく欠くなどの裁量の範囲を逸脱してなされたものとは認められません。

以上により、タクシー券19件、143,080円に係る請求については棄却します。