

全国都市監査委員会総会出席に伴う職員に係る旅費の公金支出に関する住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成19年11月28日

高松市監査委員	谷本繁男
同	吉田正己
同	妻鹿常男
同	池内静雄

全国都市監査委員会総会出席に伴う職員に係る旅費の公金支出に関する住民監査請求の監査結果について

第1 請求の受理

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成19年10月1日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（平成19年8月29日の公金出金を証する監査事務局長の出張旅費に係る歳出管理票写し、「平成19年度全国都市監査委員会総会等の開催について」文書写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、高松市の財政が著しく厳しい現状にあることを知りながら、必要もないのに法令の根拠もない単なる任意団体の開催する会議に出張して金54,060円の旅費を違法又は不当に支出した事実が認められる。本件公金支出に係る会議には法令上

又は条例上の法的根拠はなく、何ら出席の必要のないものなのである。必要のない公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する「違法又は不当な」公金支出に該当することは言うまでもない。

本件公金支出は、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法又は不当な「公金支出」について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、その他の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 個別外部監査契約に基づく監査の請求とこれに対する措置

1 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。

2 高松市長（以下「市長」という。）に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。

第3 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求に係る監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）の職員が、平成19年8月30日から同月31日までの間、東京都品川区内で開催された「平成19年度全国都市監査委員会総会」（以下「本件総会」と

いう。)に出席のために市監査事務局長(以下「事務局長」という。)を出張させ、その出張旅費として金5万4,060円を支出したことが、本件総会を主催した全国都市監査委員会(以下「委員会」という。)が法令の根拠のない任意団体にすぎず、何ら出席の必要がない出張に対するものとして、違法または不当な公金の支出に該当するか否かという事項である。

そして、措置請求の内容は、本件公金支出について、責任を有する者に対して当該損害の補てんを求めるほか、その他の必要な措置を講ずるよう市長に対して勧告することを求めるというものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成19年10月19日に証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

2 監査対象部局

本件監査対象部局は、監査事務局監査課である。

第4 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により、次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

監査は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員等から事情聴取するなどの方法により実施し、その結果、次の各事実を確認した。

(1) 本件総会を主催した委員会の概要とその活動状況

ア 委員会の設立経緯とその概要

現行の監査委員制度は、昭和22年5月3日に法が施行されたことに伴い確立されたものの、その運用に関する事項などが明確にされていないことから、法施行直後より全国的に都道府県別および地区別に監査委員協議会が設けられ、監査委員制度の円滑な運営とその健全な発展に役立てるために、監査委員制度の在り方や職務権限等について研究の活動を展開していた。その後、各市から、全国的な組織を結成すべきとの強い要望があり、昭和27年12月10日に、

東京都において、221都市520名の監査委員および事務局職員の出席により創立総会を開催して委員会が設立された。この委員会は、北海道、東北、関東、東海、北陸、近畿、中国、四国、九州の各地区都市監査委員会を構成する都市の監査委員をもって組織し、全国都市監査委員相互の連絡を密にし、監査委員制度の円滑なる運営とその健全なる発展を図ることを目的として設立されたものであり、①都市監査委員相互の意思の疎通および連絡②監査委員制度に関し、関係官庁その他への陳情、請願および意見の上申③監査に関する研修会、講演会の開催④監査に関する調査研究資料等の発表交換などの諸活動を行うこととしており、会員都市数は、平成19年8月30日現在で797都市となっている。

イ 委員会の活動状況

現在行われている委員会の主な活動は、総会、理事会および事務研修会の開催や、広報活動などであり、その詳細は、以下のとおりである。

(ア) 総会の開催

総会は、毎年8月下旬～9月上旬に開催され、委員会の運営に関する事項を始め、事業の内容および日程、会則および規則の改訂、予算などの議案を審議するとともに、会員都市が監査を行う上で参考となる研究発表および講演会を行っている。このうち、研究発表については、委員会内の研究部会が行うこととしており、監査委員制度に関し設定されたテーマについて2年間で調査研究活動を行い、その後、総会において研究成果を発表している。また、講演会については、行政に関係する各種団体から講師を招き、現在の地方行政を取り巻く現況や諸問題および地方自治における自治体監査の在り方などをテーマとした講演を行い、会員都市において実施される監査に役立てることを目的としている。そのほか、委員会は、日々の監査業務に携わる者の功労を称えるため、会員都市の監査委員および監査事務局職員の中で、監査業務に関し特に功績のあった者の基準を定めた全国都市監査委員会表彰規則（以下「表彰規則」とい

う。)を制定した上で、総会において、対象となる者を表彰する制度を導入している。

(イ) 理事会の開催

理事会は、委員会の会長都市、副会長都市および政令指定都市が理事都市となり、現在、19市で構成され、毎年2回開催することとし、委員会が開催する総会、事務研修会、評議員会等の日程および開催地を始め、総会において研究発表を行う研究部会の担当地区および研究課題や、委員会の歳入歳出予算および決算など諸会議に上程する議案を審議するほか、総会および評議員会の決議事項を処理するとともに、理事会の運営に関する事項を審議している。

(ウ) 事務研修会の開催

事務研修会は、毎年10月ごろに開催されており、総務省や行政および監査に係る団体から講師を複数人招き、講演や講義を実施し、監査委員および監査事務局職員の見識を高め、各々の監査事務の充実向上を図っている。

なお、講義については、情報の共有化を図る観点から、各地区の会長都市が、事前に会員都市から法の解釈に関することや監査事務の問題点などを質疑事項として取りまとめ、委員会へ提出し、事務研修会において、総務省自治行政局行政課職員が回答する質疑応答形式により行うこととしている。

(エ) 広報活動

委員会は、広報活動の手段として、インターネット上に「一般メニュー」および「会員専用メニュー」の2部で構成するホームページを開設している。そのうち、「一般メニュー」については、会員都市に提出された住民監査請求の状況、行政監査実施状況、監査委員制度の運用状況などを掲載しており、原則として年2回の更新を行い、一般に公開することとしている。また、「会員専用メニュー」については、委員会の会員都市を対象として、監査実務提要、その他種々の監査実務に役立つ内容を掲載しているほ

か、委員会と各会員都市の連絡手段として利用されている。

(2) 事務局長の本件総会出席のための出張

ア 本件出張に係る出張命令および旅費支出の経緯

市は、委員会の会長都市である大阪市代表監査委員から平成19年5月29日付けで本件総会の開催通知を受け、4人の監査委員と事務局長をこれに出席させることとし、同年8月6日に高松市職員服務規程に基づき、出張命令簿を起案した上、高松市文書規程、高松市事務決裁規程（以下「事務決裁規程」という。）および高松市監査委員条例施行規程（以下「監査委員条例施行規程」という。）に基づき、総務部人事課長までの合議を受けた後、代表監査委員までの決裁を受け、これを決定している。その後、同月22日に支出負担行為決議兼支出命令として歳出管理票を起票した上、監査課長までの決裁を受け、出納室長までの審査を経て、同月29日に概算払により、5万4,060円の出張旅費を事務局長に支払っている。

イ 本件出張の行程および本件総会の内容

事務局長は、上記の出張命令に従い、第1日目の同月30日に監査委員4人と共に市を出発し、鉄道を利用して、東京都品川区内の本件総会の会場となる「ゆうぼうと」に到着し、同施設内の簡易保険ホールで開催される本件総会に出席し、同日夜は同区内のホテルに宿泊している。

この第1日目には、午後2時30分から開催された式典で「地方自治法施行60周年記念監査事務功労者総務大臣表彰」、午後2時50分から総務省自治行政局長である岡本保氏による講演があり、午後3時30分から開催された総会には全国からの監査関係者約1,200人の出席者が出席し、委員会による会員表彰から始まり、会務報告、新会員都市紹介、次期開催都市および平成18年度歳入歳出決算の報告があり、続いて「全国都市監査委員会会費の改定について」、「全国都市監査委員会会則の一部改正について」、「全国都市監査委員会表彰規則の一部改正について」および「平成20年度全国都市監査委員会歳入歳出予算案」の議案を審議し、次期役

員都市選出結果報告等が行われている。

第2日目の同月31日には、研究部会による研究発表および講演が行われ、それらの行事にすべて出席した後、帰高している。

この第2日目には、まず、北陸地区の各県の会長都市4市（福井市・金沢市・富山市・新潟市）で構成された第2研究部会による研究成果の発表が、同部会の会長都市である新潟市の監査委員により行われたが、その研究課題は、「財政援助団体等の監査について」であり、会員都市にとって監査の実務に則した要素が強く、有益な内容となっている。その後、東京大学大学院経済学研究科・経済学部教授神野直彦氏による「これからの地方行財政について」と題する講演が行われた。

事務局長は、これら両日間の行事すべてに参加している。

(3) 委員会主催の会議への参加の重要性

市は、市自体が委員会の会員であることを踏まえ、委員会が定例的に催す行事に、会員を構成する監査委員および監査事務局職員を出席させる義務を有していると認識している。

また、市は、監査委員および監査事務局職員を出張させ、委員会主催の会議に出席させることについて、まず、委員会が唯一の全国的な監査関係の情報ネットワークであることを考慮し、市の代表として、全国各地から様々な都市が一堂に会する委員会主催の会議に出席することで、他都市の監査委員および監査事務局職員との意見交換や討論を通じて、他都市における監査事務の情報の取得および自治体監査に関する広域的な動向が把握でき、さらには、昨今求められている監査の視点や方法、監査結果の公表の在り方などについて積極的な改善を行う上でも役立ち、さらには、日々の監査業務において発生する諸問題を解決するための有効な手段であると認識しており、任意の団体が催す会議であるものの、これに監査委員や監査事務局職員を出席させることは極めて有益かつ重要なものと判断している。

(4) 事務局長が本件総会に出席する必要性

監査委員条例施行規程第14条の2第2項は、「局長は、監査委員の

命を受け、局務を掌理し、所属職員を指揮監督する。」と規定しており、事務局長は、監査事務局に属する職員全体を統括し、指揮する立場にあるものであり、市は、市自体が委員会の会員都市である以上、委員会の活動状況や全国における監査事務の実情および動向を把握しておくことは必要不可欠なことであると認識した上、監査事務局を代表して事務局長を総会に出席させ、そこで得た成果を生かし、監査委員を補助する監査事務局職員全体の資質を向上させ、監査事務局の機能強化を図ることは極めて有意義なことであると判断し、事務局を統制する事務局長の本件総会への出席を決定している。

また、市は、本件総会后、委員会の副会長都市に選任されることから、今後、役員都市として委員会の運営に関与していく上で、本件総会において情報収集を行うことは極めて重要であり、事務局長が本件総会に出席する必要性は特に高いものと認識している。

なお、事務局長が出席した本件総会の行事内容は、前記(2)のイのとおりであり、単なる総会議事にとどまらず、研究発表・講演など充実した内容となっている上、事務局長は、委員会が制定する表彰規則に該当する会員表彰の対象となっており、本件総会において表彰を受けている。

そして、事務局長は、出張先からの帰庁後、本件総会資料を基に本件総会出席により得られた情報および成果を監査事務局職員に周知し、監査事務局職員の資質向上に役立てている。

(5) 事務局長が本件総会出席のために出張したことに対する費用支出の適法性

ア 旅費支出の根拠

高松市職員旅費支給条例（以下「旅費支給条例」という。）第2条は、職員が公務のため旅行する場合には、その職員に対して旅費を支給すると規定した上で、普通旅費の種類を明確にするため、同第5条第1項で、旅費は、鉄道賃、航空賃、日当、宿泊料等とすると規定している。そして、その算定方法について、同条第2項は、鉄道賃はそれぞれ鉄道旅行等の路程に応じ、旅客運賃等により支給すると規定し、同条第5項は、日当、宿泊料はそれぞれ旅行中の日数、夜数に応じ、

定額により支給すると規定し、さらに第6条は、旅費は最も経済的な通常の経路および方法により旅行した場合の旅費により計算すると規定しており、市は、これらに基づき、事務局長の旅費を積算している。

イ 本件出張旅費の積算

市は、旅費支給条例に基づき、本件出張旅費の内訳として、片道1万7,880円のJR高松駅からJR東京駅間の鉄道運賃が往復で3万5,760円、日当が2日分で5,200円、宿泊料が1泊分で1万3,100円の合計5万4,060円を積算しており、いずれも適正な金額である。

ウ 支出命令および精算

市は、平成19年8月22日に支出負担行為決議兼支出命令に係る歳出管理票を作成し、監査課長までの決裁を受け、出納室での審査を経て、同月29日に、高松市会計規則（以下「会計規則」という。）第79条第1項第1号に基づく概算払の支出方法により、前述の出張旅費5万4,060円を事務局長に支払っている。

そして、概算払によって支出された出張旅費については、会計規則第80条第1項の規定に基づき、本件出張が終了した同月31日から5日以内となる同年9月3日に、領収額および支払額は同額であるとして精算しており、返納額は無い。

2 監査委員の判断

(1) 事務局長が本件総会出席のために出張することの必要性および公務性について

請求人は、事務局長が出席した本件総会は、法令の根拠もない単なる任意団体である委員会が主催していることから、法令上または条例上の法的根拠がなく、出席の必要がない旨主張しているため、まず、この点について検討する。

委員会が法令に根拠のない任意の団体であることは、請求人主張のとおりであるが、委員会は、「監査により認められた事実」の(1)のアおよびイで明らかにしたように、地方自治体における監査業務の全国的な連絡協議組織として設立され、会員都市の監査委員相互間の連携強化およ

び監査の円滑かつ適正な執行を目的としており、会員都市の監査に関する諸問題の研究協議や情報伝達、研修会および講演会の開催等を行っていることから、公的な役割を果たしていると認められ、監査事務局にとって有益な公益的団体である。

また、地方自治体の監査を取り巻く状況を考慮すると、従来の監査は主に誤謬・不正の発見・防止に主眼を置かれていたものの、現在では事業の効率性・有効性・経済性の観点からの監査が求められているほか、地方分権、行財政改革および情報公開の進展が図られていることに伴い、現状に対応した監査の実施が求められていること、さらには、その前提となる監査委員監査における一般に公正妥当と認められる監査基準の法的根拠自体が、いまだに明確にされていないことなど、各地方自治体における様々な監査に関する課題の多くは、本市のみの問題ではなく、県内さらには全国の地方自治体に共通するものであり、これらの課題を解決し、監査技術の向上を図るためには、他の地方自治体との情報交換を行い、互いに協力、連携し合うことが重要であると考えられ、全国規模で展開する委員会が主催する会議は極めて有益である。

さらに、「監査により認められた事実」の(3)で明らかなおおりに、市が委員会の会員都市である以上、市の監査委員および監査事務局職員が委員会主催の会議に出席すべきことは当然であり、委員会主催の会議が、他の自治体との意見交換や討論を通じて、全国における監査事務の実情や動向を把握でき、日々の監査業務において発生する諸問題を解決する一つの有効な手段であることを考えると、これに出席することが、監査事務局にとって重要なものであると認められる。

本件総会については、「監査により認められた事実」の(2)のイで明らかにしたように、直接必要な協議や連絡調整を行うとともに、研究部会による研究活動の成果が発表され、その内容が会員都市の監査業務に生かされる可能性は十分にあり、さらには、総務省や行政関係者による講演も、広く行政に対する知見を得ることができ、その成果は、監査実務の場を通じて、監査事務の充実・向上に大きく寄与するものであり、本件総会への出席は必要なものであると認められ、また、公務性を有して

いると判断できる。

そして、「監査により認められた事実」の(4)で明らかなどおり、監査事務局の職員全員を統括する事務局長が本件総会に出席し、そこで得られた成果を広く職員に周知し、日々の監査業務に生かすことは、市の監査機能の充実および強化を促進し、それを維持していく観点から十分な意義を有していることが認められ、事務局長の本件総会出席は必要であると評価すべきものであり、このことに何ら違法・不当が認められるものでもない。

以上のことから、事務局長が委員会主催の本件総会に出席することの必要性および公務性は十分に認められ、主催者が任意の団体であることの一事をもって、直ちに出席する必要性がないものと断定することは、早計に過ぎて相当ではないと言わざるを得ず、この点に関する請求人の主張は理由がないものと言わなければならない。

(2) 事務局長が本件総会出席のために出張したことに対する費用支出の妥当性および適法性について

次に、請求人は、市職員が、市の財政が著しく厳しい現状にあることを知りながら、事務局長を本件総会に出席させるために出張させ、公金からその出張旅費として金5万4,060円を支出していることは、違法または不当な公金支出に該当するとして市に旅費相当額の損害を与えている旨主張しているので、この点について検討する。

市の財政状況は、平成18年度決算において、自主財源の根幹をなす市税収入が2年連続で増加となり回復基調にあること、また、合併効果や普通建設事業の減少などにより、一時の危機的状況から、徐々に脱しつつあるものの、地方交付税の見直しの動向など、今後の財源確保が極めて不透明である中、当分の間、高い水準で推移する職員退職手当等の人件費と公債費に扶助費を合わせた義務的経費の割合が、引き続き増加傾向にあり、厳しい財政状況が依然として続くことは請求人の主張のとおりである。

しかしながら、本件総会出席のための出張旅費の支出については、「監査により認められた事実」の(3)および(4)で明らかなどおり、市の監

査機能の充実・強化を図るためには、その必要性が十分に認められ、かつ、妥当なものと言えるものであり、本件旅費支出は、妥当な経費の支出と認められ、必要のない公金支出には当たらないことは明白であるので、市に対して旅費相当額の損害を与えたものでないことは明らかであり、請求人の主張には理由がない。

本件出張命令については、「監査により認められた事実」の(2)のアで明らかなおおりに、事務決裁規程および監査委員条例施行規程に基づき、適正に行われており、また、本件出張に関する旅費の積算および精算については、「監査により認められた事実」の(2)のイ、(5)のイおよびウで明らかなおおりに、旅行経路や旅費額は相当かつ妥当なものであり、出張命令簿の決裁終了後、会計規則に基づき概算払で支出しており、その後の精算についても同規則で規定している期限内に処理されているので、本件旅費は適正な出張命令手続に基づき支出されていることが認められ、何ら違法・不当な点は見当たらず、請求人の主張には理由がないものと言わなければならない。

- (3) 本件公金支出における法第232条第1項および同第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定違反の有無について

最後に、請求人は、本件総会出席のための出張旅費を公金から支出したことは、法第232条第1項および同第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反する違法な公金支出に当たると主張しているので、この点について検討する。

請求人が主張する法第232条第1項、第2条第14項および地方財政法第4条第1項は、地方公共団体がその事務を行うに当たり、必要な経費を支出する場合、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いう趣旨を規定しているものである。

本件総会出席に要した出張旅費の公金支出については、前項までに詳述しているところから明らかなおおりに、正当な理由で、適正な手続によって行われ、適正に積算した最少の経費で最大の効果を挙げているものと認められ、前記各規定に違反するものは何ら見当たらず、違法・不当なものとは言えない。

また、その支出が市に損害を与えたものとは到底認められず、請求人の主張は何ら理由がないものと言わなければならない。

以上、検討のとおり、請求人の主張はいずれも理由がなく、失当である。よって、本件措置請求には、理由がないものと判断する。