

高松市監査委員告示第18号

競輪局の食糧費に係る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16年7月22日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	宮本和人
同	大塚寛

競輪局の食糧費に係る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16年5月28日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、高松市競輪局の公務員は、必要もないのに「競輪開催に伴うプレス関係経費」の名目で203,000円の公金を違法に支出した事実が認められる。高松市の他の部課においては、本件請求人の知る限り、過去5年間の公金支出の中で食糧費による飲食経費の支出は発見できず、市公開コーナー職員の話でも飲食費の支出はしていないとしていた。香川県の場合も食糧費による飲食経費の支出はほぼ全廃されているのである。然るに、本件競輪局だけは、10年来、公金から自由に飲食経費を支出しているの

である。プレス関係者は営利を目的とする株式会社の従業員であり、何らの「賄い」も必要ないのである。

本件公金支出は必要のない公金支出であって、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、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となるのである。必要もない本件公金支出により事実証明書記載の金額の損害を高松市に対して与えたことは明白である。本件公金支出は、競輪局職員がかつて本件請求人に述べた「自分らが稼いだ金を自分らが使って、何が悪いのか」という発言に見られる通り、競輪局の公務員には「公金」という意識がないのである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、事実証明書記載の食糧費に係る公金支出について責任を有する者に対して、損害の補填その他の「必要な措置」をと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 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求による監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）競輪局の公務員が、必要もないのに公金から食糧費として「競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で203,000円を支出したことが、違法な公金の支出として、市に損害を与えたことになるか否かという事項である。

そして、その措置請求の内容は、当該食糧費の公金支出について責任を有する者に対して、損害の補てん等の必要な措置をとるよう高松市長に対して勧告することを求めるものである。

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16年6月23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、産業部競輪局事業課である。

第3 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

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

(1) 競輪局による競輪事業の概要等

ア 競輪事業の概要と収益事業としての意義

競輪事業は、自転車その他の機械の改良および輸出の振興、機械工業の合理化ならびに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに、地方財政の健全化を図ることを目的として、自転車競技法に基づき実施されるものであり、自転車競走を対象に、賭け式による勝者投票券（以下「車券」という。）を発売し、勝者予想的中者に配当金を支払う方法で事業運営されており、競輪施行者（以下「施行者」という。）は、日本自転車振興会（以下「振興会」という。）および自転車競技会（以下「競技会」という。）との連携のもとで、この競輪事業を主催している。

この競輪開催における連携は、振興会が、各施行者の開催ごとに競走を行う出場選手を決定、斡旋し、施行者は、競輪開催に係る広報および宣伝（以下「宣伝等」という。）のほか、競輪開催時における車券発売および払戻業務、その他場内整理やファンサービスの提供を行い、競技会は、施行者からの委託を受けて、自転車競走の競技部分における選手管理や審判業務等を行うというものである。

そして、施行者は、車券発売金額（以下「車券売上」という。）のうち、75パーセントを配当金として払戻し、残りの25パーセントの資金で、振興会および競技会への交付金、公営企業金融公庫への納付金、出場選手への賞金、開催時に雇用している従業員への賃金等開催必要経費および宣伝等の営業的経費を賄い、その余剰で生じた収益

金の一部を市一般会計へ繰り出している。

また、競輪事業は、車券売上が増加し、収益金が多くなるほど一般会計への繰出金も増加し、地方財政の健全化に寄与することになるため、地方自治体の事務事業と異なり、一定の費用を要してもそれ以上の収益を計上することに意義があると言える収益事業である。

イ 競輪事業と市の財政との関係

市競輪事業は、開設以来、平成14年度までに395億円余を市一般会計へ繰り出し、公園整備事業、街路事業、学校施設整備事業等の公共施設の充実と市民福祉の増進等を始めとする各種施策の財源として、市の財政の健全化に大きく寄与している。

しかし、近時、車券売上の減少によって、厳しい市競輪事業の状況が生じ、平成15年度においては、初めて市一般会計への繰り出しを行えなかった。

ウ 近年における競輪の開催状況

市競輪は、1年間に12回開催実施しており、基本的には、1回の開催を前・後節に分けて計6日間の日程で毎月1回開催しているが、記念競輪においては、年1回の開催を4日間連続の日程で実施している。

記念競輪は、特にグレードの高い特別競輪（GP（グランプリ）・G（グレード）・G）に次ぐレベルの競輪として、特別競輪を開催する年度を除いて、毎年1回、開設から何年という形式での「周年記念」として行われる競輪であり、Gの格付けとなっている。

近年は、競輪を取り巻く環境が大きく変化し、景気低迷、レジャーの多様化等の影響から、全国的に車券売上が年々減少しており、収益的に厳しい状況が続き、各施行者は、収益確保のために、互いに自競輪場で他競輪場の車券を発売する場間場外発売を行うなど、収益向上に向け、経営改善に取り組んでいる。

エ 競輪事業における記念競輪の意義およびその効果

記念競輪は、年1回の開催で年間車券売上の約半額を占め、その結果が、年間車券売上の帰趨を決すると言っても過言ではない大規模な

競輪であり、全国からトップクラスの選手の斡旋を受けて開催される別格的な競輪であることから、競輪ファンの注目度が高い。

また、通常開催している普通競輪では、全国的に車券売上が低迷し、十分な収益が見込めない状況であるが、記念競輪は、通常開催の競輪を大幅に上回る車券売上が得られ、収益確保が十分期待できる競輪であるため、施行者においても、全精力を注いで、記念競輪の成功に向けて努力し、積極的に取り組んでいる。

ちなみに、市競輪局が平成15年5月17日から4日間にわたって開催した、記念競輪である高松競輪開設53周年記念玉藻杯争覇戦競輪（以下「53周年記念競輪」という。）においては、平成15年度の年間車券売上約135億円のうち、77億9,000万円余の売り上げを達成している。

(2) 競輪局による競輪事業における宣伝等の必要性とその実施状況等

ア 競輪事業における宣伝等の必要性

競輪事業において、全国的に入場者数および車券売上が年々減少している中、施行者は、競輪の開催に際して、多くの競輪ファンの来場および車券購入を促し、収益を確保するために、宣伝等が必要であり、市競輪としても、他の施行者が開催する競輪以上に、入場者数および車券売上の増加を図り、収益を確保して市一般会計への繰り出しをするために、相応の宣伝等は、必要不可欠なものと認識している。

イ 競輪事業の宣伝等におけるプレス関係者の情報提供

競輪事業における車券売上の増加のためには、施行者が直接的に行う、テレビ、ラジオ、新聞、ポスター、看板、ホームページ等による宣伝等のほか、スポーツ新聞等の記者であるプレス関係者の取材による情報提供も宣伝等として、多大な効果をもたらすものであり、スポーツ新聞等に掲載される取材記事が、多くの競輪ファンの来場および車券購入を促進させている現状に照らすと、その効果は、施行者が直接的に行う宣伝等と有機的に機能して、収益向上に大きく寄与している。

プレス関係者の取材による情報提供は、多くの競輪ファンに、車券

購入する上で貴重な情報として活用されており，記念競輪開催においては，開催地周辺のみならず，全国の競輪ファンに対応する必要があることから，宣伝等も全国的な展開を図らなければならず，施行者は，通常開催の普通競輪より，一層広範にスポーツ新聞等での取材記事掲載の充実等を目指し，プレス関係者を積極的に招聘しているが，これは，施行者が行う宣伝等の一環とみることができる。

また，競輪業界の指針として，競輪政策決定会議において決定された「競輪開催運営ガイドライン」中の「競輪場施設改善指針」において，選手管理施設に近い位置に報道関係施設（以下「プレスセンター」という。）を設置することが要請されており，市競輪場においても，これに合致した施設を設置し，多数のプレス関係者が来場する記念競輪開催においても，取材スペースとして提供しているが，これは，取材を行いやすい好い環境を提供することによって，プレス関係者の取材記事の効果を一層高めることを期待しているものである。

ウ 競輪事業宣伝等におけるプレス関係者の役割

競輪ファンは，車券購入する際に，出場選手の状況や予想を含めた記者の考え方等の各種情報を求めており，プレス関係者は，その情報提供の手段として，スポーツ新聞等を発行している。

競輪場に来場するプレス関係者は，出場選手やレースを取材する必要から，プレスセンターに詰めて取材を行い，競輪ファンが待ち望む各種情報を提供する重要な役割を持っている。

特に，記念競輪は，レースの規模も大きく，取材も幅広くなることから，プレス関係者が多数来場している。

(3) 競輪局がプレス関係者に対して昼食の賄いを提供するに至った理由とその経緯等

ア 競輪局のプレス関係者に対する賄い（昼食）提供の必要性

プレス関係者は，競輪開催中，常にプレスセンターに詰めてレース最中も含め取材が続くことになり，競輪場内飲食売店がプレスセンターから遠く離れた場所に位置している立地状態の地理的不便性もあって，競輪開催中，自らが昼食に出向くことができない状況に置かれ

ている。

また、競輪場で外食をすることは、取材の中断が生じ、ひいては、取材の機会を逸したりすることになり、これを防ぎ、取材に専念してもらうためには、施行者において、まとめて賄いを提供する必要がある。

収益向上を目指す上で、プレス関係者が好い環境の中で取材を行い、競輪ファンに情報提供することは、その宣伝効果から、施行者にとって重要なことであり、営業活動の面からも、プレス関係者に賄いを提供する必要性がある。

イ 競輪局のプレス関係者に対する賄い提供による効果

プレス関係者に賄いを提供することは、取材を行いやすい好い環境を提供することにより、取材の幅や深度が広がり、スポーツ新聞等での取材記事掲載の充実等が図られ、プレス関係者の取材による情報提供が大きな宣伝等になり、本場のみならず場外車券売場においても車券売上の増加につながり、近年の収益的に厳しい状況の中で、収益向上に寄与していることから、賄いを提供することの効果が大きく現れることになる。

ウ 競輪局のプレス関係者に対する賄い提供の実施状況

市競輪局開催の53周年記念競輪については、年1回の大規模な競輪であるので、競輪ファンの注目度も高く、プレス関係者の取材による情報提供が、より大きな宣伝等になるため、効率的に取材を行えるよう、施行者において、まとめて賄いを調達し、これをプレス関係者に提供することとし、施行者は、全国から出場選手が集結し、車体検査を行う前検日を含めた平成15年5月16日から同20日までの5日間で、1,000円の弁当を203個購入してプレス関係者に提供し、その費用として「53周年記念競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で203,000円を食糧費から支出している。

エ 市における食糧費支出に関する一般的な取扱いと競輪局のプレス関係者に対する賄い提供の関係

市は、毎年度、予算見積基準等一覧表（以下「予算見積基準」とい

う。)を定め、一般的な来客接待については、原則として食糧費の支出を認めていないが、会議における昼食でやむを得ない場合に限り、出席者の昼食として一人当たり1,000円以下の代金を食糧費から支出することを認めている。

ところで、施行者による、プレス関係者に対する賄いの提供は、上記のとおり、市競輪事業のさらなる収益向上を目指す上で必要なものであり、特に、記念競輪は、競輪ファンの注目度も高く、プレス関係者が、この機会に秀逸な情報を提供できるか否かが、入場者数および車券売上の浮沈の鍵を握っていると言っても過言ではないため、予算見積基準における、一般的な来客接待ではないとして、営業活動に必要な経費の範囲内の費用として支出している。

オ 競輪局のプレス関係者に対する賄い提供の合法性

プレス関係者に賄いを提供することは、プレス関係者の取材による情報提供によって収益向上につながるという観点から、営業活動に必要な経費の範囲内の支出として必要な行為であり、市の平成15年度予算においても、それに必要な食糧費の予算が措置されており、その食糧費支出に当たっては、所定の手続を経て、支出権限者の決裁がなされている。

なお、市競輪事業においての1,000円の弁当代については、他の施行者と同様であり、金額的にも社会通念上、常識の範囲内であるとしている。

2 監査委員の判断

(1) 競輪局による競輪開催に伴うプレス関係者に対する賄経費支出の必要性および相当性について

まず、請求人は、市競輪局が「競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で公金から支出した203,000円は、必要のない支出であり、違法な公金支出である旨の主張をしているので、この点について検討する。

ア 請求人が主張する本件公金支出は、市競輪局が平成15年5月17日から4日間にわたって開催した53周年記念競輪において、プレス

関係者に提供した昼食弁当の購入代金であり、市競輪局は、これを平成15年度の市予算で認められていた食糧費から「53周年記念競輪開催に伴うプレス関係経費」の名目で支出している。

イ 施行者が行っている競輪事業は、「監査により認められた事実」(1)で示したとおり、自転車その他の機械の改良および輸出の振興、機械工業の合理化ならびに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに、地方財政の健全化を図ることを目的としており、車券売上のうち、75パーセントは、勝者予想的中の車券購入者に配当金として払戻されるものの、残る25パーセントの資金から、振興会等への交付金、出場選手への賞金および人件費等の諸経費を控除した収益金の大部分は、地方財政健全化のために使用されるものであり、市競輪事業においても、その収益金の大部分を市一般会計へ繰り出し、これを公園整備事業、街路事業、学校施設整備事業等の財源として使用してきており、市の財政に大きく寄与してきた実績があり、近時、その収益は、不況等の影響で減少傾向にあるものの、その収益事業には、大きい存在意義がある。

ウ この競輪事業によって収益を得るためには、経常的に相当数の入場者数および車券売上を確保することが必須であり、その成否は、集客のための活動成果次第に懸かっていることは言うまでもないところであり、そのためには、「監査により認められた事実」(2)で示したとおり、施行者が直接的に行う、テレビ、ラジオ、新聞、ポスター、看板、ホームページ等による宣伝等はもとより、競輪関係記事を多く掲載しているスポーツ新聞等の取材記事の活用も必要であり、これらを有機的に利用することによって多大な効果をあげているが、特に、53周年記念競輪のような記念競輪においては、その対象が全国の競輪ファンに及ぶところから、その宣伝等も全国的な展開を図らなければならない、全国の競輪ファンを対象とするスポーツ新聞等の取材記事掲載が重要な機能を発揮することになり、各施行者は、競ってスポーツ新聞等の記者であるプレス関係者に競輪開催に関する取材記事を広く大きく掲載してもらうことを期待し、その取材活動に協力している状況であり、

他の競輪場と同様に、市競輪場がプレスセンターを設置したこともその一環である。

エ このように、競輪関係記事を多く掲載しているスポーツ新聞等の取材記事の活用は、テレビ、ラジオ、ポスター等による宣伝等のように、直接的な費用支出を要することなく多大な効果が期待できるものであるところ、市競輪場のプレスセンターは、「監査により認められた事実」(3)で示したとおり、プレス関係者が昼食をとるには極めて困難な立地状態にあり、プレス関係者が食堂等に出かけて昼食をとるためには、相当の時間を要するため、その昼食時間中の取材活動が中断し、取材記事に多大な影響を及ぼすこととなり、取材記事による宣伝等の効果に対する施行者の期待は、減殺されることになる。

そこで、施行者は、プレス関係者の昼食のための取材中断を防ぎ、取材記事の充実等を図るため、全国から出場選手が集結して車体検査が始まる53周年記念競輪開催前日から最終日までの取材活動が行われる期間中、これを取材するプレス関係者のための昼食弁当を購入し、これを無料で提供するに至ったものであり、それに要した費用負担は、昼食弁当を提供することによって得られる効果と比較すると、はるかに軽いものと言える。

また、施行者が、「53周年記念競輪開催に伴うプレス関係者経費」の名目で支出した203,000円は、プレス関係者が取材活動に当たった5日間に提供した単価1,000円の昼食弁当購入代金の合計金額であり、提供した昼食弁当としては、ごく一般的なもので、特に、贅に過ぎるものではなく、相応のものとして認められ、過大な接待に当たるものとは言えない。

オ このような観点から、本件公金支出は、その必要性は、合理的なものとして是認でき、相当なものとして認められるので、これを不必要・不相当とする請求人の主張は認められない。

(2) 競輪局による競輪開催に伴うプレス関係者に対する経費支出の適法性について

次に、請求人は、市競輪局以外の部課では、過去5年間を調査しても、

公金から食糧費による飲食経費の支出はないのに、市競輪局が、「競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で公金から203,000円を支出しており、違法な公金支出である旨の主張をしているので、この点について検討する。

ア 請求人の指摘するとおり、市は、公金での食糧費による飲食経費の支出を極力抑制する方針を立て、毎年度の予算編成の際に予算見積基準を示し、一般的な来客接待としての食糧費は、原則として認めないこととしているが、会議における昼食でやむを得ない場合は、出席者一人当たり1,000円以下の昼食代金を食糧費から支出することができることとし、市競輪局がそれに沿った運用をしていることは、「監査により認められた事実」(3)で示したとおり、事実である。

イ しかし、市競輪局は、市の他の部課とは異なり、公益性と収益性の両面を持つ競輪事業を行うものであり、収益的な面においては、最少の経費で最大の利益を得るための営業活動が行われることとなり、利益を生み出すための経費支出は、必要不可欠なものとして是認せざるを得ないものがあり、市は、市競輪局について、その営業活動に必要な経費として、食糧費を認める予算措置を講じており、平成15年度予算においても、食糧費は認められている。

ウ そこで、市競輪局は、平成15年5月17日から4日間にわたって開催した53周年記念競輪において、前述のとおり、プレス関係者に昼食弁当を無料で提供する必要があることを判断し、所定の手続きを経て、支出権限者の決裁を受け、その購入費用を平成15年度予算で認められている食糧費から、「53周年記念競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で支出したものであり、手続的にも実体的にも何ら違法性は認められない。

エ このような観点から、本件公金支出は、何ら違法性はないと言わなければならない、これに関する請求人の主張は認められない。

- (3) 本件公金支出に関して、法232条第1項および第2条第14項ならびに地方財政法（以下「財政法」という。）第4条第1項に違反する事実の有無について

さらに、請求人は、本件公金支出に関して、法第232条第1項および第2条第14項ならびに財政法第4条第1項の各規定に違反する事実があると主張をしているので、この点についても検討する。

ア 請求人が主張する法第232条第1項および第2条第14項ならびに財政法第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あ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。

イ そこで、本件公金支出の経費において、これらの各規定の趣旨に照らして検討すると、市競輪局は、平成15年5月17日から4日間にわたって開催した53周年記念競輪において、競輪関係記事を多く掲載しているスポーツ新聞等の取材記事が、施行者が直接的に行う、テレビ、ラジオ、ポスター等による宣伝等に比肩する効果をあげ、直接的な費用支出を要することなく、多大の効果が期待できるものであることに注目し、これを最大限に活用するために、その取材活動を行うプレス関係者が昼食をとるのに困難な状況にあることを解消し、取材に専念できる体制を整え、取材記事の充実等を図るべく、昼食弁当の無料提供という協力を行ったものであり、その単価は、一人一食1,000円という一般的なものとどまり、その効果は、それに要した203,000円を直接投入して行う一般的な宣伝等をもってしても、到底得ることができないほど多大なものであることは、競輪業界内の一般的認識である。

ウ このような観点から、本件公金支出については、最少の経費で最大の効果をあげるものとして是認されるものと言わなければならない、この点に関する請求人の主張は失当である。

よって、本件措置請求には、理由がないものと判断する。

高松市監査委員告示第19号

競輪局の食糧費に係る公金支出に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について、地方自治法（以下「法」という。）第252条の43第9項の規定により、高松市長に同条第2項前段の規定による通知を行わなかった理由を次のとおり公表します。

平成16年7月22日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	宮本和人
同	大塚寛

競輪局の食糧費に係る公金支出に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について

第1 請求の内容

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成16年5月28日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、高松市競輪局の公務員は、必要もないのに「競輪開催に伴うプレス関係経費」の名目で203,000円の公金を違法に支出した事実が認められる。高松市の他の部課においては、本件請求人の知る限り、過去5年間の公金支出の中で食糧費による飲食経費の支出は発見できず、市公開コーナー職員の話でも飲食費の支出はしていないとしていた。香川県の場合も食糧費による飲食経費の支出はほぼ全廃されているのである。然るに、

本件競輪局だけは、10年来、公金から自由に飲食経費を支出しているの
である。プレス関係者は営利を目的とする株式会社の従業員であり、何ら
の「賄い」も必要ないのである。

本件公金支出は必要のない公金支出であって、地方自治法第232条第
1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定に違反する
違法な公金支出となるのである。必要もない本件公金支出により事実証明
書記載の金額の損害を高松市に対して与えたことは明白である。本件公金
支出は、競輪局職員がかつて本件請求人に述べた「自分らが稼いだ金を自
分らが使って、何が悪いのか」という発言に見られる通り、競輪局の公務
員には「公金」という意識がないのである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、事実証明書記載の食糧費に
係る公金支出について責任を有する者に対して、損害の補填その他の「必
要な措置」をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 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ざるを得
ない。

第2 監査対象事項

本件請求による監査対象事項は、高松市競輪局の公務員が、必要もないの
に公金から食糧費として「競輪開催に伴うプレス関係賄経費」の名目で
203,000円を支出したことが、違法な公金の支出として、高松市に損
害を与えたことになるか否かという事項である。

第3 高松市長に法第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。