

横浜市監査委員公表第3号

住民監査請求に係る監査結果
(タクシー借上料に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成15年2月3日

横浜市監査委員	一	杉	哲	也	
同		山	下	光	
同		鈴	木	正	之
同		木	村	久	義

第1 監査請求

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成14年12月16日

3 請求の内容

請求の内容を次のように解しました。

(1) 主張する事実

平成12年度及び13年度に緑区長が使用したタクシー借上料のうち、帰宅のため等、私的使用と推察されるものに公金を支出したことは、違法と思われる。

緑区長が平成12年度に使用したタクシー借上料 249,390円のうち 145,160円が、13年度に使用したタクシー借上料 152,340円のうち 65,430円が私的使用と推察される。

(2) 要求する措置

私的使用分の全額を横浜市に返還させるよう求める。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条の定める請求の要件を備えているものと認めました。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

法第242条第2項は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは住民監査請求をすることができない、ただし、正当な理由があるときはこの限りでないとしています。

同項がこのような期間制限を設けているのは、仮に財務会計上の行為をいつまでも監査請求の対象としていると、法的安定性が損なわれるためとされています。

しかしながら、その財務会計上の行為が住民に隠れて秘密裡になされ、1年を経過してからはじめて明らかになった場合等にもこの趣旨を貫くことは適当でないため、同項ただし書において、「正当な理由」があるときは、例外として、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した後であっても、監査請求をすることができるよう定めたとされています。そして「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされています（昭和63年4月22日最高裁判所判決）。

本件請求においては、平成12年度当初から13年度末までの、当時の緑区長（以下「前区長」という。）の財務会計上の行為としてのタクシー借上料支出が対象とされています。このうち、平成13年12月16日以前の支出については、行為があった日から1年の請求期間を経過していますから、期間経過の正当な理由の有無が問題となります。

ところで、横浜市では、昭和63年4月1日から「横浜市公文書の公開等に関する条例」が施行され（なお平成12年7月1日からは「横浜市の保有する情報の公開に関する条例」が施行された）、公文書の開示が進められています。

本件請求の対象となっているタクシー借上料支出の会計処理についてみると、通常の会計手続に従って処理されたもので、特に秘密裡に行われているものではなく、公文書開示請求を行えば1年以内でも関係文書を閲覧することができたのであり、「住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ること」ができた性質のものといえます。現に、請求人は公文書開示により取得した書類を事実証明として用いています。

したがって、本件請求において請求人が私的使用としている支出のうち、平成13年12月16日以前の支出については、法定の監査請求期間を過ぎていることについて正当な理由が認められないので監査の対象から除外し、1年以内の支出である次の4件が違法又は不当であるかどうかを監査対象としました。

	乗車年月日	支出金額	支出年月日
事案	平成13年11月26日	5,780円	平成14年3月5日
事案	平成13年12月15日	7,820円	平成14年2月15日
事案	平成13年12月20日	11,050円	平成14年2月15日
事案	平成14年1月16日	8,420円	平成14年3月5日

2 監査対象局区

緑区を監査対象としました。

3 証拠の提出及び陳述等

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成15年1月10日に請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設けました。請求人は陳述を行い、追加の証拠を提出しました。その際、同第7項の規定に基づき、緑区職員が立ち会いました。

(2) 関係職員の陳述

平成15年1月22日に緑区職員から陳述を聴取しました。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

4 関係人の調査

法第199条第8項の規定に基づき、タクシー事業者（事案 から の支払先である2社）に対し、乗務記録の照会を行いました。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないものと認めます。

以下、事実関係の確認、緑区の見解及び判断理由について述べます。

1 事実関係の確認

関係書類等の調査、関係職員からの聴取及び関係人調査の結果、次のような事実関係を認めました。

(1) タクシー使用に関する事務処理について

ア タクシー使用の基準

平成5年12月24日総総第253号の総務局長通知「タクシー利用に係る管理運用の取扱いについて」（以下「総務局長通知」という。）は、次の5項目に該当する場合で、公共交通機関及び公用自動車の利用が困難なときには、責任者は、タクシーの使用を認めることができるとしています。

なお、責任者とされているのは、タクシー乗車券を管理している所管課の庶務担当係長です。

(ア) 緊急的な業務出張の場合

(イ) 経路からみて公共交通機関の利用よりも効率的な公務を行うことができる場合

(ウ) 荷物等の運搬に供する場合

(エ) 公共交通機関が運行を停止し、その利用ができない場合

(オ) その他責任者が認めた場合

また、タクシーを使用する際の注意事項として、待機時間の解消、同一方向への相乗り励行及びタクシー乗り場からの乗車等を心掛け、常に適正に利用しなければならないとしています。

イ タクシー乗車券の取扱い

タクシー乗車券の取扱いについて、総務局長通知では、概ね次のようなことを定めています。

(ア) タクシー乗車券は責任者が保管する。

(イ) 責任者はタクシー乗車券の受払簿を備えなければならない。

(ウ) 職員がタクシー乗車券を使用するときは、受払簿に記入し、責任者に申請しなければならない。

(エ) 責任者から受領したタクシー乗車券が不要になったときは、すみやかに責任者に返還しなければならない。

(オ) 責任者は、タクシー使用後にタクシー事業者から送付される請求書を受払簿と照合し、不明な箇所があれば使用者に確認しなければならない。

なお、同通知では受払簿の参考様式があげられており、乗車券発行日、使用者、予定経路、5つのタクシー使用基準のどれに該当するか及び責任者の確認等の事項を記録することとされています。

ウ タクシー共通乗車券

横浜市では、タクシー事業者団体との協定に基づき、各タクシー事業者個別の乗車券のほか、共通乗車券を使用しています。この協定には市内で営業しているタクシー事業者の多くが参加しているため、共通乗車券により、出張先等で効率的にタクシーを使用することが可能になります。

共通乗車券の使用方法については、総務局による説明会等での指示に基づいた取扱いがなされています。

本件監査の対象である緑区の4件の事案では、いずれも共通乗車券が使用されていましたので、以下は共通乗車券の使用を前提として述べます。

エ 緑区での事務処理状況

(ア) 責任者

緑区長のタクシー使用に関する事務処理は、緑区総務課が執行しています。総務課においては、庶務係長が取扱い責任者として、タクシー乗車券を保管し、受払簿を管理しています。

(イ) 受払簿

緑区では、受払簿は横浜市行政文書管理規則第10条第2項別表に規定される、1年保存の軽易な文書に該当するとして、年度終了後1年間保存した上で廃棄しています。本件監査を行った時点では、平成12年度分までは既に廃棄され、平成13年度分は保存されていました。

平成13年度の受払簿をみたところ、本件事案 から に対応する記録が存在し、これらのタクシー乗車券はいずれも前区長が使用するために発行されたものであること、及び書類上、通常の発行手続が行われていることが認められました。

なお、緑区が使用している受払簿は、総務局通知で示されている参考様式と異なり、5つの使用基準のどれに該当するかを記入する欄がありませんでした。

(ウ) タクシー乗車券の使用

職員がタクシーに乗車し、目的地に到着して料金が確定すると、職員はタクシー乗車券に部署、氏名、乗降時間、乗降場所及び料金を記入し、タクシー乗務員に交付します。

(I) 使用済のタクシー乗車券について

緑区では、タクシー事業者から請求書に添付して送付される使用済タクシー乗車券について、横浜市行政文書管理規則第10条第2項別表に規定される、保存1年未満の軽易な文書に該当するとして、支出負担義務を確認し支出命令がなされた後、随時廃棄しています。

本件事案 から に関する使用済タクシー乗車券については、既に全て廃棄されていました。

(2) 前区長の通勤手段について

ア 通常の通勤手段

前区長の通勤届では通勤手段は次のようになっており、実際にも通常この経路により通勤していたものと認められます。

自宅 - [徒歩5分] - バス停 - [バス7分()] - 湘南台駅 - - [電車17分()] - 二俣川駅 - [区用車20分] - 緑区庁舎

() バス及び電車の区間については通勤手当支給

イ 通常の通勤手段が利用できない場合

(ア) 夜間・休日の公務終了後の帰宅経路

前区長が夜間・休日の公務終了後に帰宅する際、区庁舎から二俣川駅までの交通手段としては、原則として通常の通勤経路どおり区用車を使用するものの、区用車運転手の人件費を勘案した上で、経済性に優る場合は、タクシーを使用していました。

(イ) 夜間の公務終了後、通常の通勤経路が利用できない場合の帰宅経路

夜間の公務の終了時間が遅くなり、湘南台駅から自宅最寄バス停までのバスが利用できなくなる場合は、区庁舎または出先から自宅までタクシーを使用していました。

なお、前区長が利用していたバス路線は、平日の湘南台駅からの最終便が午後8時30分発であり、乗換に要する時間等を考慮すると、これに間に合う

ためには二俣川駅を午後 8 時頃に出発する電車に乗らなければならなかったと認められます。

(3) 事案 から のタクシー使用に関する状況

緑区に保存されていた各団体からの行事案内及び緑区主催行事の起案文書等により、事案 から の当日夜の前区長の行事日程を確認しました。

同じく、緑区に保存されていた平成13年度の受払簿により、タクシーの乗車経路等を確認しました。

なお、平成13年度の使用済乗車券が廃棄されていたので、実際の乗降時間及び乗車経路等を確認するため、事案 から において前区長が実際に使用したタクシー事業者（2社）に対して照会を行いました。

以上から判明した事実は次のとおりです。

	タクシー使用状況				当日夜間の区長日程		
	乗車日	区間	時間 ()	料金	内容	場所	時間
事案	平成13年 11月26日	緑区庁舎 ～ 自宅	不明	5,780円	地区民生児童委員 退任者を囲む会	緑区内	17:00 ～ 20:00頃
事案	平成13年 12月15日	新横浜 ～ 自宅	21:40頃 ～ 22:30頃	7,820円	ライオンズクラブ クリスマス例会	港北区内	18:30 ～ 21:00頃
事案	平成13年 12月20日	緑区庁舎 ～ 泉区内 ～ 自宅	不明	11,050円	不法投棄防止年末夜間 パトロール (区主催)	緑区内	20:00 ～ 22:00頃
事案	平成14年 1月16日	中山 ～ 二俣川 ～ 栄区内	19:40頃 ～ 降車時刻 不明	8,420円	人権啓発講演会講師と の意見交換 (区主催)	緑区内	18:00 ～ 19:30頃

() 事案 及び は、タクシー事業者においても乗務記録が廃棄されており(1年の保管期間経過のため)、乗降時間等は不明でした。なお、事案 では、乗務記録は廃棄されていたものの、残っていた通信記録に基づいて回答を得ることができました。

事案 については乗務記録が保管されており、これを閲覧しましたが、降車時刻は確認できませんでした。

2 緑区の見解

上記の事実関係に関する緑区の見解は次のとおりです。

(1) 共通乗車券の管理方法について

支出のために必要な確認を行った後、規則にもとづいて廃棄している。

(2) 前区長の通勤手段について

前区長の通常の通勤経路については、他の経路と比べて最も早く安価であり、横浜市一般職職員の給与に関する条例第11条及び通勤手当に関する規則第10条に基づいて決定したものであるから、正当である。

(3) 監査対象の4件について

事案 から は、公務終了時間に、すでに湘南台駅からの最終バスが利用できなくなっている。加えて、区長の繁忙な日程と職務責任を考慮し、タクシー使用を責任者が認めたのであって、適切である。

なお、事案 において、途中で泉区内に寄っているのは、夜間パトロールに参加した緑区職員のうち泉区内に在住する者が同乗したためである。

事案 は、同日午後に区が開催した人権啓発講演会に招いた講師の送迎である。当日、港北区内での賀詞交換会に出席していた前区長が午後5時前後に区庁舎に戻り、区庁舎近辺において講師と前区長及び総務課職員とで人権啓発に関し意見交換を行った。このときに、栄区内在住の講師を自宅まで送るため、タクシー使用を責任者が認めたものであって、適切である。なお、その際、前区長は二俣川駅まで同乗し、以降は通常の通勤経路に従って帰宅した。

このように、4件はいずれもタクシー使用の事由として適切であり、また当日の行事はいずれも公務であるから、支出は正当である。

3 判断

以上のような事実関係の確認と緑区の見解に基づき、本件請求について、次のように判断しました。

(1) タクシー使用基準との適合性について

ア 事案 から について

(ア) タクシー使用基準「エ 公共交通機関が運行を停止し、その利用ができない場合」に該当するか

緑区は、事案 から のタクシー乗車を適切と認めた理由の一つとして、

最終バスが利用できなかったことを挙げていますので、使用基準「エ」について検討します。

前区長は、帰宅時、湘南台駅からバスを利用していました。よって、電車が利用できる時間であっても、湘南台駅発の最終バスに間に合わない場合は、公共交通機関としてのバスを利用することができないこととなります。

事案 からは、行事終了時には既に最終バスに間に合わない時刻になっていたと認められます。ただし、この時点では、二俣川駅から湘南台駅までの電車は利用することができたと認められます。

ところで、使用基準「エ」にいう「利用ができない場合」とは、通勤経路の全部が利用できない場合を指しているのか、一部でも利用できない場合を指しているのか、あるいは一部の区間のみ利用できない場合はその区間のみタクシー使用を認めているのか、明確ではありません。

よって、事案 からのタクシー使用が使用基準「エ」に該当しているとは必ずしもいいきれないと考えます。

(イ) タクシー使用基準「オ その他責任者が認めた場合」に該当するか

緑区は、事案 からのタクシー乗車について、最終バスに間に合わないことその他、区長の業務繁忙等をも考慮し、責任者が認めたとしていますので、使用基準「オ」について検討します。

使用基準「オ」では、責任者がタクシー使用を認めるにあたっての具体的な判断基準は示されていませんが、社会通念上その判断が妥当であったかどうか問われることになるのはいうまでもありません。

前区長の通常の通勤経路をみると、区庁舎から二俣川駅間は区用車による送迎とされており、また、遅くまで公務がある日の帰宅には、人件費節約のため区用車は使用せず、二俣川駅までタクシーを使用していました。

このような事情の下では、湘南台駅からのバスが利用できない時間の場合、区庁舎から二俣川駅までタクシーを使用し、駅間は電車を使用し、湘南台駅からはバスが終了しているのでタクシーに乗り直すという帰宅手段をとることになると想定されます。

ここで、平成13年度の前区長の日程をみると、土曜・日曜・祝日のうち半分近くにおいて各種行事への出席が設定されており、また時季によっては平

日の夜間にも頻繁に行事出席が設定されています。このような過密な日程の中で、区行政の長としての責務を果たすためには、健康保持等の配慮も必要と思われることから、上記のような帰宅手段をとらなかったことは止むを得ないと考えます。

したがって、事案 から に関し、使用基準「オ」に従ってタクシー使用を認めたことは、諸事情を勘案すれば、許容できるものと判断します。

イ 事案 について

緑区は、事案 は講師を自宅まで送るためタクシー使用を責任者が認めたとしていますので、タクシー使用基準「オ その他責任者が認めた場合」としての妥当性が問題となります。

当日、前区長は、港北区内で催された市内経済団体の賀詞交換会に出席したため、緑区人権啓発講演会に出席できなかったことから、特に講演後も講師に残ってもらい、人権啓発に関し別途意見交換を行っていました。そのような事情の下で、本来の講演以外にまで時間を割いてもらった講師を自宅までタクシーで送ったことにつき、不適當ということはできないと考えます。

また講師は市内在住であったことから、帰宅時に自宅までタクシーで送ることが過大な経費を要するともいえません。

なお、前区長は、講師をタクシーで送る際に二俣川駅まで同乗し、以降は通常の通勤手段により帰宅したものと認められます。これは前区長が夜間の行事に出席した際には許容される帰宅手段であり、また同乗により経費を節約したということもできます。

したがって、事案 に関し、使用基準「オ」に従ってタクシー使用を認めたことは、妥当であったと判断します。

(2) 監査対象事案に関係する行事の公務性について

ア 事案 及び について

事案 及び に関係する行事（民生児童委員退任者を囲む会及びライオンズクラブ例会）は、いずれも緑区内の公的な団体等から区長として正式に招待されたため出席したものであり、時間帯も常識的と思われるので、公務と判断します。

イ 事案 について

事案 に関係する行事（不法投棄防止年末夜間パトロール）は区の業務であり、公務です。

ウ 事案 について

事案 に関係する行事（人権啓発講演会講師との意見交換）について、前区長が講演会に出席できなかったため、講演会終了後、特に人権啓発の推進について講師と意見交換をしたという緑区の説明は是認できますし、時間帯も常識的と思われるので、公務と判断します。

(3) 結論

以上のように、事案 から について、前区長が帰宅のためタクシーを使用したことは、公務終了後の帰宅手段として許容されると思われることから、これらの支出が違法又は不当であるとする請求人の主張には理由がないと判断します。

参考（横浜市職員措置請求書）

緑区役所への配布予算[平成12年度及び13年度分の使用料及び賃借料(タクシー借り上げ料)]の執行に違法若しくは不当と推察される部分がありますので、住民監査請求を申し立てます。

(タクシー借り上げ料の私的使用について)

緑区長自身が使用した「タクシー借り上げ料(平成12年度及び13年度分)」の支出に、公務でなく、私的に使用した分(自宅への乗車等)が含まれていると推察されます。

(違法又は不当性について)

横浜市の予算は、「地方自治法」「地方財政法」「横浜市予算、決算及び金銭会計規則」に基づいて、公正、確実、適正に執行されなければならないとされています。

公金を支出するには、支出の正当かつ必要性が絶対条件です。

したがって、私的に使用したタクシー代を使用者自身が支払わずに、公務であるかのごとく装い、公金を支出させたことは、上記法令及び規則違反の行為であると思います。

そのことは、地方公務員法第32条の法令遵守義務違反でもあり、更に、刑法の背任罪に該当するのではないかと推察されます。(一般職員及び管理職員の模範であるべき区長の責任は重いものではないでしょうか。)

(損害額の推測について)

210,590円(12年度と13年度の合計額)

請求人が、「横浜市の保有する情報の公開に関する条例」に基づき開示請求し、開示された資料の中から、請求人が推計した額です。

自動車借り上げ料(区長自身の乗車分)として開示された額の総額は、12年度分249,390円でした。そのうちの145,160円が私的使用と推察されました。13年度分の総額は、152,340円でした。そのうちの65,430円が私的使用と推察されました。

(措置について)

私的使用分全額を横浜市に返還させることを求めます。

(以上、本文を原文のまま掲載)

(事実証明書)

- 1 「自動車借り上げの支出状況(緑区長自身乗車分)」と題する集計表
- 2 支出関係書類の写し

(追加の証拠)

- 1 バス時刻及び電車時刻の一覧表