

加 監 公 表 第 6 号

平成 26 年 3 月 31 日

加古川市監査委員 久保 一人
加古川市監査委員 大塚 隆史

監 査 公 表

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により下記の請求人から提出された加古川市職員
措置請求（平成 26 年 2 月 5 日付受理）について、同条第 4 項の規定に基づき監査を実
施した結果を次のとおり公表します。

記

請 求 人

(氏名省略)

1 請求の受理

本件職員措置請求について、平成26年2月6日に監査委員において協議し、所要の法定要件を具備していると認め、平成26年2月5日付でこれを受理することに決定した。

2 請求の要旨

加古川市職員措置請求の要旨は次のとおりである。

平成25年5月8日から平成25年5月18日まで、坂田重隆議員、神吉耕藏議員、村上孝義議員、大西健一議員の4議員及び随行者の本岡睦夫議会事務局長を含めた5名が議員団として派遣されたマリンガ市姉妹都市40周年記念事業において、平成25年3月26日に議決された会議案第4号「議員派遣のこと」では、派遣目的として「マリンガ市との姉妹都市提携40周年記念式典への参加など、両市をはじめ、日伯のさらなる交流等を促進していくため」とあり、また、派遣場所として「ブラジル連邦共和国パラナ州マリンガ市、クリチーバ市等」と示されているにもかかわらず、実際の行程では「イグアス、リオデジャネイロ、ドバイ」での観光が含まれており、派遣目的及び派遣場所に記載されていないことから、この部分の行程は公務派遣には相当せず、違法な支出と解される。

つまり、この行程部分に要した旅費は、議員及び職員個人が負担すべきであり、全額公費としている現状は、公務派遣に相当しない部分について、損害が生じている。

よって、加古川市長に対し、マリンガ訪問議員団の4議員及び随行者の議会事務局長の違法不当な利得部分について、市に返還させるなど、加古川市の被った損害を補填するために必要な措置を講ずることを求める。

3 監査の実施

加古川市職員措置請求書、提出された事実を証する書面を基に検討し、請求人の陳述（平成26年2月19日）を行い、また、関係する議会事務局職員及び人事課職員の関係人事情聴取（平成26年2月20日）を行うとともに、公益財団法人加古川市国際交流協会及び今回の旅行を取り扱った旅行業者に対し任意の調査を実施し、監査を行った。

4 監査を実施した監査委員

加古川市監査委員 久保 一人

加古川市監査委員 大塚 隆史

5 監査委員の除斥等

監査委員のうち坂田重隆監査委員は、平成26年2月6日の監査委員協議において、地方自治法（以下「法」という。）第199条の2の規定により除斥とした。また、原田幸廣監査委員は、同条の規定の趣旨を踏まえ、辞退する申出があったので、関与していない。

6 監査の結果

（結 論）

請求人は、「議決された会議案第4号「議員派遣のこと」では、派遣目的として「マリンガ市との姉妹都市提携40周年記念式典への参加など、両市をはじめ、日伯のさらなる交流等を促進していくため」とあり、また、派遣場所として「ブラジル連邦共和国パラナ州マリンガ市、クリチーバ市等」と示されているにもかかわらず、実際の行程では「イグアス、リオデジャネイロ、ドバイ」での観光が含まれており、派遣目的及び派遣場所に記載されていないことから、この部分の行程は公務派遣には相当せず違法な支出と解される。」と主張し、「4議員及び随行者の議会事務局長の違法不当な利得部分について、加古川市の被った損害を補填するために必要な措置を講ずること」を求めているが、イグアス及びリオデジャネイロへの訪問については、派遣場所に具体的な記載はないものの、派遣目的に照らして著しく不相当であったとする事情は見当たらず、直ちに公務に該当しないとはいえないものと判断する。

一方、ドバイへの訪問については、経由地とすることに合理性は認められるものの、その際に実施された市内の見学については派遣目的に該当せず、公務として認められないことから、同行程部分の市内見学に要した経費に相当する支出は違法又は不当であると判断する。よって、4議員については、ドバイで要した経費のうち、各施設の入場等市内見学に要した経費に相当する支出について、返還のための必要な措置を講じるよう

勧告する。

また、議会事務局長の随行にあつては、公務としての性質を有しているため、随行者に係る支出については違法又は不当とはいえないことから、その部分についての請求に理由はないと判断した。

その理由は次のとおりである。

なお、法第242条第4項及び第9項の規定に基づき、次のとおり措置期限を設定したので、期限内に措置内容を報告されることを求める。

措置期限

平成26年6月30日

(理由)

請求人は、議決された会議案第4号「議員派遣のこと」（以下「会議案」という。）において、派遣目的及び派遣場所に記載されていない「イグアス、リオデジャネイロ、ドバイ」での観光が、実際の行程に含まれており、この行程部分に要した旅費は、議員及び職員個人が負担すべきであり、全額公費としている現状は、公務派遣に相当しない部分について損害が生じていることから、4議員及び随行者の議会事務局長の違法不当な利得部分について、市が被った損害を補填するために必要な措置を講ずることを求めている。

議員の派遣については、法第100条第13項において、「議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができる。」とあり、これを受けて加古川市議会会議規則第158条第1項は、「法第100条第13項の規定により議員を派遣しようとするときは、議会の議決でこれを決定する。ただし、緊急を要する場合は、議長において議員の派遣を決定することができる。」と定め、同条第2項は、「前項の規定により、議員の派遣を決定するに当たっては、派遣の目的、場所、期間その他必要な事項を明らかにしなければならない。」と定めている。

そこで、会議案が可決されるまでの経過を調査すると、平成24年12月6日、同年12月11日、平成25年1月18日、同年2月12日に開催された議員の各会派の代

表者で構成される会派代表者会において、訪問団の結成と会派代表者の派遣等が決定され、会派等へ行程表が配布されたのち、同年3月6日開催の会派代表者会において会議案の内容及び本会議への上程について協議が行われていることが認められた。これらのうち3月6日の会派代表者会において、一部の議員から観光を含めた行程が入っているので、独自の行程で行くべきとの意見等があったが、特に行程の修正をすることなく、本会議に会議案として提出することが決定され、さらに、同日に開催された議会運営委員会において会議案の取扱いが決定されている。その後、3月26日の市議会本会議において会議案が全会一致で可決されている。

次に、市議会で可決された会議案を調査したところ、派遣目的として「マリンガ市との姉妹都市提携40周年記念式典への参加など、両市をはじめ、日伯のさらなる交流等を促進していくため」、また、派遣場所として「ブラジル連邦共和国 パラナ州マリンガ市、クリチーバ市等」とされており、「イグアス、リオデジャネイロ、ドバイ」の行程に関する記載はないことが認められた。

さらに、派遣目的について詳しくみると、「マリンガ市との姉妹都市提携40周年記念式典への参加」が、「日伯のさらなる交流等を促進していくため」を達成するための具体的な公務の一つであり、「(～記念式典への参加)など」との記載から、それ以外にも公務があることが考えられる。

一方において、国際交流や姉妹都市交流は、各自治体を取り巻く社会的、経済的状況や時代背景によってその重点が異なるが、留学生交換や住民の相互訪問などの文化交流、地域振興や観光促進などを目的とする経済交流など様々な側面があり、関連する公務も幅広い内容が想定されるものと考えられる。

次に、派遣場所については、全てを具体的に列挙する必要はなく、ある程度派遣場所を特定できる範囲であればそれで足りるものと思われる。今回の行程については会議案には明記されていないものの、上述の経過で確認したとおり、事前に各議員が認識しており、「(～クリチーバ市)等」という文言の中に含まれていると解釈していたとしても不自然さはない。

したがって、会議案に記載されていないことをもって直ちに公務でないとはいえ、本件議員派遣に関する手続きには、形式的な瑕疵はなく関係法令等に従って行われていたと判断した。

次に、議員の海外派遣については、「普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たすために必要な限度で広範な権能を有し、合理的な必要性があるときはその裁量により議員を海外に派遣することもできる」（最高裁昭和63年3月10日判決）とされており、議会による議員の海外派遣は是認されているが、「右裁量権の行使に逸脱又は濫用があるときは、議会による議員派遣の決定が違法となる場合のあることは、当裁判所の判決の示すところ」（最高裁平成9年9月30日判決）であり、「議員の海外行政視察が許されるのは、議決機関を構成する議員として、その職責を果たす上で合理的な必要性がある場合に限られるのであって、視察目的が議員の活動との関連で正当性が存在しない場合や、視察目的に合理性があっても、その目的に照らして、派遣計画が相当性を有しない場合等には、裁量権の逸脱又は濫用が認められることになる。」（大阪高裁平成17年5月12日判決）とされている。

また、同判決では「派遣計画の相当性を検討するに当たっては、全体的な考察のみならず、個別の日程の検討も不可欠であると解される。なぜならば、正当な視察目的のために、視察日程が組まれた場合、その一部に明らかに視察目的に合致しない日程（すなわち、観光目的の日程）が組まれていても、全体としては違法ではないと判断されるのであれば、正当な視察目的を加えておけば、観光のための無駄な公金が支出されることを抑制できないことになり、結果として、議員の派遣に関しては、法的な統制がほとんど及ばないということになりかねないからである。以上の観点からすると、視察日程の一部ではあっても、当該日程が専ら観光目的など視察目的と何ら無関係に生まれ、そのために公金が支出されている場合には、当該日程部分についての公金の支出は、裁量権の逸脱又は濫用に当たり、違法であると解するのが相当である。」とされ、個別の日程に係る公金の支出について、裁量権の逸脱又は濫用に当たるかどうかの検討が必要である。

そこで、「イグアス、リオデジャネイロ、ドバイでの観光が含まれており、派遣目的及び派遣場所に記載されていないことから、この部分の行程は公務派遣には相当せず違法な支出と解される。」と請求人が主張しているイグアス、リオデジャネイロ、ドバイでの行程について検討する。

まず、イグアス、リオデジャネイロの行程について、6日目から7日目にかけてイグ

アスの滝を訪れ、7日目と8日目にリオデジャネイロを訪れている。その行程では公的機関に対する訪問などの予定はないが、イグアスの滝については、過去にマリンガ市を訪れた際には先方が案内していた場所であり、リオデジャネイロについては、日本への帰路に就く際にブラジルを出発する都市である。

確かに、いわゆる観光地と目される場所を見学していることは事実であるが、その外観のみをもって公務でないと判断するのは妥当ではなく、派遣目的に照らして合理的であるかどうかの問題であると考ええる。

そこで、加古川市とマリンガ市との姉妹都市交流について調査したところ、これまでの姉妹都市交流の中でマリンガ市を訪れる際には、ブラジル連邦共和国の歴史や文化等を理解するため、これらの日程を加えてきたという経緯や、青年を相互に派遣する青年海外派遣事業（加古川市22回派遣）の実施等、毎年継続した活発な市民交流が行われている状況が確認できた。また、経済界においても交流が行われており、平成25年10月11日に第40回日伯経済友好使節団が加古川市を訪問した際、今回派遣された議員も出席し交流を行っている。これらの状況を踏まえると、マリンガ市との姉妹都市提携40周年記念式典への参加の機会に合わせて、姉妹都市であるマリンガ市を含めたブラジルの歴史・文化や自然の景観・市民生活などに直接に触れ体験することは、派遣目的である「日伯のさらなる交流等を促進」していくに当たって有益となる側面があることを一概には否定できない。

したがって、イグアス及びリオデジャネイロへの訪問は、派遣目的に照らして著しく不相当であったとする事情は見当たらず、当該訪問が公務に該当しないとはいえないものと判断する。

なお、公費によって実施される以上、復命書等には一定水準の内容が期待され、その期待水準に対して復命書等が十分なものであったかどうかについて論ずべき余地もあるものと思われるが、復命書等の記載内容が不十分なものであったとしても、その問題と議員海外派遣の必要性・派遣内容の適否は別問題であって、それによって議員海外派遣自体の必要性及び公務性が否定されることにはならないと考える。

次に、10日目のドバイについては、ブラジルからの日本への帰路の行程の中で、非常に長時間の飛行機での移動を行うことから、訪問団員の体調管理及び時差調整を兼ねて、1日滞在している。

加古川市においては、マリンガ市を訪問する際には従来からアメリカ合衆国を経由地としていたが、今回はドバイ経由のルートに変更されている。その点については、近年はアメリカ合衆国経由よりもドバイ経由のほうがより経済的で、経由地での手続きもより簡便であるということから、ドバイを経由地とすることについては合理性が認められる。

しかしながら、ドバイ滞在中に実施した市内見学については、加古川市とマリンガ市との姉妹都市交流及び日伯の交流という目的との関連性がなく、その内容からみても専ら観光を目的とするものであって、公務のための旅行というような性質を有するものとは認めがたい。

また、関係人事情聴取において議会事務局職員が主張するように、「日伯のさらなる交流等を促進していくため」という派遣目的の中に、ドバイの国情を知り、今後中継地としてどうあるべきかを議員として見聞することが含まれていたとした場合であっても、姉妹都市交流とは異なり海外行政視察としての性格が強くなることから具体的な行政課題との関連性が要求されると考えると、訪問前に具体的に検討された様子は伺えなかった。

以上のことから、ドバイにおける行程は、経由地とすることについての合理性は認められるものの、市内見学に要した支出は、違法又は不当なるものと判断せざるを得ない。

そこで、ドバイでの市内見学に要した支出を算定するため、今回のマリンガ市姉妹都市提携40周年記念事業の訪問団のツアー料金について調査したところ、事業を企画した公益財団法人加古川市国際交流協会が4者による見積り合わせを行って旅行業者を決定し、一定の人数以上で訪問団を構成した上で行程全体の料金が決められ、同協会の一般の賛助会員等はその料金でツアーに参加している。また、各議員や随行者については、それに準じた料金となっており、請求内訳書を基に、宿泊料、航空運賃及び現地地上費として区分し、日当等を加えて旅費として支出されていた。

しかしながら、ツアー料金に含まれている現地での専用車代や各種施設入場料などの現地地上費については、今回の旅行を取り扱った旅行業者も現地の旅行会社に任せていることから、本件監査時においては、ドバイ滞在分も含めて個々の金額を算定することは困難であり、詳細は不明とのことであった。

このため、ドバイ滞在中に実施した市内見学において、通常、経費の支払が必要となる施設等を確認したところ、水上タクシーの乗車賃、ドバイ博物館の入館料及び移動に伴う専用車代が必要であることが分かったが、これらの実際の具体的な金額や、それ以外の市内見学に要した経費については不明であった。

以上のことから、上述のとおりツアー全体の支出に含まれる該当部分の金額は算定できないが、各施設の入場等市内見学に要した経費に相当する支出については、違法又は不当であると判断する。

なお、随行者の議会事務局長にあつては、正当な命令権者による旅行命令により、随行者の必要性はあつたと認められ、それは公務としての性質を有しており、また、「地方公共団体の職員が職務命令である旅行命令に従つて旅行をした場合には、職員は、旅行命令に重大かつ明白な瑕疵がない限り、当該旅行に対して旅費の支給を受けることができ、それが不当利得になるものではない。」（最高裁平成15年1月17日判決）ことから、随行者に係る費用については違法又は不当な支出とはいえないから、その部分についての請求には理由はないものと判断した。

よつて、請求人の請求には、一部理由があると認め、結論のとおり判断した。

7 監査委員の意見

本件職員措置請求に対する監査結果は、上述のとおりであるが、以下の点について意見を述べる。

今回の議員の海外派遣については、正当な手続きを経て議決されてはいるが、議案には派遣目的及び派遣場所が明瞭に記載されておらず、市民にとって分かりにくいものとなっている。議案の調整に当たっては、具体的かつ明瞭に市民に分かりやすい内容及び表現にするよう十分配慮されたい。

また、議員の海外派遣の実施に当たっては、調査項目や内容の検討など事前の準備に万全を期すとともに、説明責任の観点から出張中の状況及び調査成果について、より一層の情報提供が求められる。

現在、加古川市においては、非常に厳しい財政状況下であり、様々な経費節減策が実施されている中、議員の海外派遣においても、十分な透明性を確保するようその内容及び実施方法を検討されることを望むものである。