

監査公表第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく芽室町職員措置請求について、同条第4項の規定により、監査した結果を次のとおり公表する。

平成30年1月25日

芽室町監査委員 富 田 明 雄

芽室町監査委員 西 尾 一 則

第1 監査の請求

1 請求人

住所 （略）

氏名 （略）

2 請求書の提出

平成29年11月20日

第2 請求の要旨（原文のまま記載）

1 概要

（1）芽室町の電子決裁システムの状況

芽室町は、平成14年度から電子決裁システム（以下システム）を導入し、システムで上司の決裁書類を確認し、支出負担行為を行っている。なお、上司の決裁が必要となる支出負担行為は、給与、職員手当、共済費、旅費などである。課長の出張命令伺はシステムで副町長が決裁し、会計管理者も同様に支出負担行為の確認を行い、旅費を支出している。ところが、議会議長はシステムに接続できないため、議長は議会事務局長の出張命令伺を紙面で行っている。会計管理者は、議会事務局長の出張命令伺がシステムでは確認できないことがわかっていたにもかかわらず、平成29年9月20日に一般質問が行われるまで、なんら対応をせずにいた。

（2）議会事務局長の自主的な研修会への参加状況

議会事務局長は、平成24年度から27年度まで出張命令伺の決裁がないのに、支出負担行為を行い、旅費を受給している。また、議会事務局長は、平成26年8月および平成27年同月に、地方議員向けの自主研修会「北海道公共政策大学院サマースクール」に公費で参加している。

2 本件における怠る事実

(1) 出張命令伺の決裁がない議会事務局長の旅費の支出

平成24年度から27年度までの議会事務局長の旅費総額は、26件101万0580円で、そのうち出張命令伺のない旅費は、平成24年度5件15万5560円、平成25年度5件21万9460円、平成27年度3件14万0290円、合計13件51万5310円であった。つまり、同期間の出張件数は26件で、そのうち13件に出張命令伺の決裁がない。議会事務局長の旅費51万5310円については以下に述べる理由によって違法である。また会計管理者が、支出負担行為の確認をしていないことは、職務権限を放棄しており、違法である。会計管理者が行った違法な支出は、無効であり、町は違法な支出について損害を被っている。

3 本件における違法性もしくは著しく不当性

(1) 地方公務員の責任と法令等に従う義務

公務員は、町民から公務を執行する信託を受け、全体の奉仕者として公共の利益のため勤務すべき義務を負っている。その経費は税金によって賄われていることから職務を実行するにあたっては、法令、条例、自治体の規則や規定に従わなければならない。

(2) 会計管理者の役割

ア 会計管理者の職務権限

とくに会計管理者は、町長の支出命令を受けた後、当該支出負担行為が法令または予算に違反していないか、確認したうえで支出をする、という審査権が与えられており（地方自治法第232条の4）、会計事務の執行機関として独立性をもっている。議会事務局長から旅費の支出負担行為が提出された後、会計管理者は審査権を行使し、支出負担行為決定票その他の関係書類に符号するか（芽室町財務規則第74条）、確認しなければならない。さらに、必要であれば、書類の提出を求めることもできる（同規則第74条2項）。にもかかわらず、会計管理者は、書類の確認および議会事務局長に対して必要な書類の提出も求めず、違法な支出を行った。

イ 会計管理者の牽制機能

地方自治法第170条は、会計管理者が支出負担行為に関する確認を行なうことを職務権限として規定している。同法第232条の3および第232条の4において、当該支出負担行為が、法令又は予算に違反していないことを確認したうえでなければ支出できない、としている。

ウ 職員が出張するには、出張命令伺が不可欠である

職員が出張をする場合は、芽室町処務規程第40条（出張命令）の規定にもとづき、「出張命令を受けようとする者は、出張命令伺表又は出張命令伺により出張を要

する具体的事項を記入し、上司の承認を得なければならない」とある。出張命令伺表および出張命令伺の様式は、同規定に明記されている。芽室町財務規則第51条第2項によれば、旅費の支出負担行為に必要な書類は、「命令簿及び請求書」である。同規則第74条は、「支出負担行為」の審査事項を定めており、会計管理者は、支出負担行為の関係書類や法令等に違反していないか、確認しなければならない。

エ 地方自治法違反

地方自治法第2条16項は、「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない」としており、同法第2条17項では「前項の規定に違反して行った地方公共団体の行為は、これを無効とする」とある。また、地方公務員法第32条は、地方公務員が法令等に従う義務を定めている。会計管理者は、法令に反し、旅費を支出しており、この行為は違法であり、無効である。

(3) 会計管理者の職務権限を怠る事実について

会計管理者は、支出負担行為について関係書類の確認をせず、議会議事局長の旅費を支出した。そもそも議会議長、代表監査委員、選挙管理委員長および農業委員会会長は、システムに含まれていない。システムで旅費の支出負担行為を確認できないことは、町が平成14年度に導入した時からわかっていたことである。

ア これまでの経過

それにもかかわらず、会計管理者は違法な状態を15年もの間、なんら対処もせず放置してきた。つまり、支出負担行為の確認を怠り、公金を支出したことは無効（地方自治法第2条17項）であり、会計管理者が支出した公金は、町にとって損害である。地方公共団体は、債権を理由もなく、放置したり、免除したりすることは許されない（最高裁判所第二小法廷／平成16年4月23日判決／平成12年（行ヒ）第246号）から、支出した公金を返還させないのは、債権の管理を怠る事実である。（最高裁判所第三小法廷／平成14年7月2日判決／平成10年（行ヒ）第51号）

イ 住民監査請求の意義

住民監査請求および住民訴訟は、地方公共団体の職員による違法不当な財務会計上の行為によって、住民が損失を被ることを防止するため、職員の違法不当な行為等の予防、是正を図ることを目的とした制度である。地方自治法第242条1項では、違法もしくは不当な公金の支出によって、地方公共団体のこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる、としている。

ウ 会計管理者は職務を遂行していない

会計管理者は、これまで支出負担行為の確認をしない違法な状況を漫然と放置してきた。法令に違反してその事務を処理した行為は、無効となるから、「違法な支出」は町の損害である。

さらに、議会事務局長は、違法な手続きで支出された旅費を受理しているが、これは不当利得である。町は、会計管理者の「違法な支出」について損害賠償請求権、および議会事務局長の旅費について、不当利得返還請求権の行使を怠っている。

(4) 議会事務局長の旅費支出の違法性

ア 住民の信頼を裏切る、信用失墜行為である

議会事務局長は、議長がシステムに含まれていないこと、会計管理者が支出負担行為に必要な出張命令伺の決裁を確認しないことを知り得る立場にあった。なぜなら、会計管理者から支出負担行為に必要な書類、つまり出張命令伺の提出が求められることはなかったからである。とくに平成24年度、25年度の議会事務局長のすべての出張は、議長が出張命令伺を決裁してない。にもかかわらず、議会事務局長は支出負担行為を行っている。その行為は意図的であり、遵法意識が欠落していると言わざるを得ないし、明らかに著しく不当な支出で、違法である。

イ 目的外使用の旅費支出の違法性

議会事務局長は、平成26年度および27年度に地方議員向けの「北海道公共政策大学院サマースクール」に参加するため、旅費6万1580円を議会費から支出した。事務事業の遂行に必要な研修費は、予算に計上され執行していることから、議会事務局長が参加した任意の研修会は、職員個人の自主的な研修であり、公金の目的外で許されない支出である。

ウ 公務員としての義務違反

職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために、全力を挙げて職務に専念しなければならない（地方公務員法第30条）。よって職員は、勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、職務に従事し（同法第35条）、法令等に従わなければならない（同法第32条）。職務専念義務の免除は、公務の民主的かつ能率的な運営に支障がないと認められる場合に限定されているが、任意研修会参加は該当しない。さらに芽室町議会事務局処務規程第3条は、議会事務局の分掌事務を定めている。事務局長の個人的な研修は、公務員としての職責を果たさず、本来すべき職務を放棄し、もっぱら個人的な興味関心に時間や公費を費やしており、違法である。

エ 地方公共団体の責務

地方公共団体は、自治体の事務を処理するにあたっては、住民の福祉の向上の増進に努めるとともに、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（地方自治法第2条14項）、経費はその目的を達成するために必要かつ最少の限度をこえて支出してはならない（地方財政法第4条1項）と規定しており、職員の私的な研修に公金を支出することは、社会通念上許されない。

(5) 自治体の損害

ア 返還請求の原因－1

平成24年度から27年度までに、出張命令伺のない議会事務局長の旅費51万5310円は、会計管理者が支出負担行為の確認を怠った手続き的に違法な支出であり、法令に違反し公金を支出したことで芽室町に損害が生じた。

イ 返還請求の原因－2

平成26年度及び27年度に開催された「北海道公共政策大学院サマースクール」に当時の議会事務局長が参加するとして支払われた旅費6万1580円は、自治体の事務事業の遂行に不必要な公金を支出したことで芽室町に損害が生じた。

(6) 監査委員に求める措置

ア 会計管理者は、執行機関の内部にありながらも、会計事務の適正な執行を確保するために、職務上独立し、内部牽制をする立場であるにもかかわらず、支出負担行為の確認を怠り、公金を支出したことで芽室町に損害が生じた。よって、監査委員が、本件支出に権限をもって関与した職員、任命権者である町長、議会議長および当時の議会事務局長に対して、自らの責任の有する限りにおける額を返還するよう勧告することを求める。

イ 議会事務局長の旅費は、民法第703条により不当利得の返還義務が生じるので、監査委員が、議会事務局長に対して平成24年度から27年度まで受給した57万6890円を返還するよう勧告することを求める。

以上の理由で、監査委員の監査を求めるものである。

地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

4 事実証明書

請求人は、「事実証明書」として次の書類を添付している。

- (1) 第1号証 議会事務局長の旅費支出にかかわる書類整理表
- (2) 第2号証 平成24年、25年、26年、27年度の議会事務局長の旅費支出にかかわる一連の必要書類の一部
- (3) 第3号証 (補充書) 平成28年度の議会事務局長の旅費支出にかかわる書類
- (4) 第4号証 (補充書) 平成26年度から平成28年度までの農業委員会事務局長の旅費支出にかかわる書類

第3 請求書の受理

本件監査請求は、平成29年11月20日に提出され、補正を求め、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する法定要件を具備しているものと認めたので、平成29年12月18日付で受理することとし、補正に要した

期間（７日間）については、法第２４２条第４項に規定する監査期間から除く扱いとした。

なお、住民監査請求については法第２４２条第２項に請求期間の制限が設けられているが、請求人は債権の管理を怠る事実として、監査請求の期間制限は該当しないとし本件監査請求をしたものである。

（監査の実施）

第４ 請求人の証拠の提出及び陳述

１ 請求人の陳述等

平成２９年１２月２７日、請求人に対して法第２４２条第６項の規定により証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、本件監査請求に関して記載されている事項以外及び本請求受理後の１２月１９日に提出があった補充書により、概ね次のとおりの陳述があった。

- （１）本件監査請求に関する旅費の不正支出については、これまで他の自治体で事件があったことから、議員活動の一環として、行政文書開示請求により議会事務局長の旅費について調査したところ、不適正な旅費の支出が分かったので監査請求に至った。
- （２）本件監査請求については、出張命令伺の無い旅費については、債権、損害が生じており債権の管理を怠る事実であり、１年の監査請求期間制限は該当しない。
- （３）平成２８年度から議会事務局長は人事異動のため変わっているが、現在の事務局長は芽室町処務規程に規定された様式で出張命令伺を作成し、議長の承認を得ている。
また、農業委員会事務局長も同じ様式で出張命令伺を作成し、電子決裁システムに接続されていない会長の承認を得ている。
- （４）よって、平成２４年度から平成２７年度までの議会事務局長だけが出張命令伺が規定された様式と違うものを使って良いという例外は認められない。

第５ 監査の対象及び旅費制度の確認

１ 次のことを対象として監査を行った。

- （１）請求人は、平成２４年度から平成２７年度までに、出張命令伺のない当時の議会事務局長（以下「前議会事務局長」という。）の旅費１３件５１５，３１０円は、会計管理者が支出負担行為の確認を怠った手続き的に違法な支出であり、法令に違反し公金を支出したことで芽室町に損害が生じたとしていることから、次のことを対象とした。
 - ア 住民監査請求の期間制限について
 - イ 違法な公金の支出により芽室町に損害を与えたとする件について
- （２）請求人は、平成２６年度及び平成２７年度に開催された「北海道大学公共政策大学院 地方議員向けサマースクール（通知文書による名称）」に前議会事務局長が参加すると
して支払われた旅費６１，５８０円は、自治体の事務事業の遂行に不必要な公金を支

出したことで芽室町に損害が生じたとしていることから、当該出張旅費が事務事業の遂行に不必要な公金と言えるか。

- (3) 住民監査請求は財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実を対象としており、出張命令伺については財務会計上の行為ではないから、本来は監査の対象ではない。しかし、芽室町財務規則では旅費の支給手続きにおいて、出張命令伺が支出負担行為に必要な書類とされていることから、支出命令の違法性について監査をするためには、その先行行為である出張命令伺が旅費支給のための一連の財務会計上の行為であると捉え、監査の対象とした。

2 職員の出張に対する旅費の支給制度について（関係部分のみ抜粋整理）

芽室町職員の旅費に関しては、職員旅費支給条例（昭和26年8月10日条例第23号。以下「旅費条例」という。）において定められている。また、旅費条例の施行に関し必要な事項は、職員旅費支給条例施行規則（平成2年3月31日規則第5号。以下「旅費規則」という。）において、事務処理については芽室町処務規程（以下「処務規程」という。）において、支出負担行為の手続き及び支出命令の審査については芽室町財務規則（平成7年9月21日規則第29号。以下「財務規則」という。）において定められている。

(1) 旅費の支給

旅費条例第2条第1項では、職員が公務により旅行するときは旅費を支給することとされている。

(2) 旅費の請求

旅費条例第24条第1項では、旅費（概算払にかかわる旅費を含む。）の支給を受けようとする旅行者は、所定の請求書に必要な書類を添えて町長に提出しなければならないとし、この場合において必要な書類の全部又は一部を提出しなかった者はその請求にかかわる旅費のうち、その書類を提出しなかったためその旅費の必要が明らかにされなかった部分の金額の支給を受けることができないとされている。

(3) 支出負担行為の手続き

財務規則第51条第1項では、支出負担行為者は、支出負担行為をするときは、当該支出負担行為の内容を明らかにした支出負担行為決定票によってしなければならないとし、同条第2項では、旅費の支出負担行為に必要な書類は、命令簿及び請求書とされている。

(4) 出張命令

処務規程第40条第1項では、出張命令を受けようとする者は、出張命令伺表（第11号の1様式）又は出張命令伺（第11号の2様式）により出張を要する具体的事項を記入し、上司の承認を得なければならないとし、同条第2項では、承認は特別の事由あるもののほか、出張日までに得なければならないとされている。

(5) 請求書の内容

財務規則第57条では、旅費の請求書には、職、氏名、用務、旅行地、旅行年月日、路程、経由地及び宿泊地のほか、請求の内容及び計算の基礎を明らかにした書類とされている。

(6) 支出命令

財務規則第53条及び第54条では、支出決定権者は、出納機関に対し、支出命令を発するときは、当該支出負担行為に基づき、債権者から提出を受けた請求書により行い、支出の根拠、所属年度、支出科目、金額、債権者等について調査のうえ支出を決定し、支出命令票により、会計管理者に対して支出命令をするものとされている。

(7) 概算払

財務規則第64条、第65条及び第66条では、旅費については概算払をすることができる経費としており、概算払を受けた者は債務が確定したときは、直ちに精算票を支出決定権者に提出し、精算しなければならないとされ、精算の結果、過払金があるときは返納させなければならないとされている。

(8) 旅費の支払

財務規則第74条では、出納機関は、支出決定権者から支出命令を受けたときは、当該支出負担行為について審査し、審査のため必要があるときは、必要な書類の提出を求め、審査の結果、支出することができないと認めたものについては、支出決定権者に対して理由を付し、当該支出命令を返付しなければならないとされている。

(9) 出張者帰庁の場合の復命

処務規程第43条では、出張者が帰庁したときは、速やかに出張中取り扱った事務の結果を上司に復命しなければならないとし、この場合、軽易な事務については、口頭をもって復命し、会議その他重要なものは復命書（第12号様式）をもって復命しなければならないとされている。

第6 事実関係の確認

事実関係を確認するに当たって、関係法令等を確認するとともに、監査対象部局（町総務課、町議会事務局）からの提出書類の確認及び関係職員から事情を聴取して、次の事項及び事実を確認した。

- 1 平成24年度から平成27年度までの出張命令伺のない前議会事務局長の旅費を会計管理者が支出負担行為の確認を怠った手続き的に違法な支出が、法令に違反し公金を支出したことで芽室町に損害を与えたとする監査請求について

(1) 住民監査請求の期間制限について

ア 請求人が主張する財務会計上の怠る事実について

住民監査請求に係る請求期間について、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、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」と規定している。

請求人は、本件監査請求の怠る事実として、会計管理者は、支出負担行為の確認を怠り、公金を支出したことは無効であり、会計管理者が支出した公金は、町にとって損害であり、地方公共団体は、債権を理由もなく、放置したり、免除したりすることは許されないから、支出した公金を返還させないのは、債権の管理を怠る事実であるとし、法第242条第2項に規定する期間制限が及ばないと主張する。

しかしながら、請求人は損害賠償請求権の発生する根拠として、出張命令伺のない前議会事務局長の旅費は、会計管理者が支出負担行為の確認を怠った手続き的に違法な支出であるとし、芽室町に損害が生じたとしている。

昭和62年2月20日最高裁第二小法廷判決／昭和57年（行ツ）第164号において、住民監査請求が、普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法・無効であることに基いて発生する実体法上の請求権の不行使をもって、財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、当該怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日または終わった日から一年間とすべきであると判示しているから、本件監査請求には、法第242条第2項の期間制限が及ぶものと解される。

イ 住民監査請求の請求期間について

請求期間の起算日である「当該行為のあった日又は終わった日」とは、本件監査請求のような公金の支出を対象とする監査請求を行う場合においては、公金が支出された日を指すと解される。したがって、旅費の支出が概算払により行われた場合には、その概算払の支出日を、精算払の方法により行われた場合には、その精算払の支出日を起算日とすることとする。

本件監査請求において、返還請求を対象とする旅費の最も遅い支出日は、平成27年度の総務経済常任委員会所管事務調査の概算払で平成27年9月29日であり、この日を当該行為のあった日とすると、監査請求書收受日の平成29年11月20日までには、既に約2年1か月が経過した事案であり、法第242条第2項に規定する請求期間の1年を徒過するものである。

ウ 正当な理由の有無について

(ア) 次に、法第242条第2項ただし書にある「正当な理由」の有無については、平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決／平成10年（行ツ）第69号、第70号において、特段の事情の無い限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的に見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解される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判示している。

(イ) 本件監査請求が法第242条第2項ただし書の要件を満たすか否かについて、改めて事実関係等を調査するとともに、判例等を検討することとした。

- a 請求人が本件監査請求を行うに至った経過として、芽室町情報公開条例に基づき議会事務局長の出張に関する行政文書開示請求を行っていること、また、平成29年9月20日の芽室町議会定例会9月定例会議の一般質問において、「出向機関等と町長部局との支出手続きについて」と本件監査請求の内容と関連する町長部局以外の出向機関の出張命令伺について質問を行っていることから、請求人が申請した行政文書開示申請書、開示決定書及び開示した文書の写し並びに請求人が議会議長に提出した一般質問通告書及び9月定例会議会議録の提出をそれぞれ監査対象部局に対し依頼した。
- b 関係文書の確認の結果、請求人は平成29年7月11日に平成24年度から平成28年度における農業委員会事務局長及び議会事務局長の出張に関する行政文書開示請求を行い、7月25日に行政文書の写しが交付されている。また、前記一般質問の内容とは異なる通告書を当初9月4日に提出し、その後変更を行っていたことが判明した。その当初の通告内容には議会事務局長の出張命令伺13件が不存在であること、会計管理者の支出命令の審査の確認などについて記載されていたことを新たに確認した。
- c 情報公開請求と「正当な理由」の有無に関し、平成17年12月15日最高裁第一小法廷判決／平成14年（行ヒ）第325号は、前記平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決を踏まえたうえで、情報公開請求に基づき多数の食糧費支出に関する文書の交付を受けた日から約3か月後には監査請求の内容と同程度の具体的な分析を終えており、文書が多数であったとしても、文書の交付から4か月弱になされた住民監査請求については、「相当な期間」内に監査請求をしたとはいえないとし、法第242条第2項ただし書の「正当な理由」として認められないと判示している。

なお、請求人が公職の地方議会議員という立場にある場合は、地方議会議員という請求者の立場から一般住民と同程度に「正当な理由」を認めることはできないとする裁判例がある（大阪高裁平成元年1月27日判決／昭和60年（行コ）第33号）。

(ウ) 監査委員の判断

前記平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決の判例理論及び平成17年12月15日最高裁第一小法廷判決の判旨等を踏まえて、これを本件監査対象事項について検討する。

芽室町議会議員である請求人は、平成29年7月25日に行政文書開示請求により文書が交付され、それにより、出張旅費の件数、内容、金額及び出張命令伺の上司の承認の有無などが明らかになったのであるから、同日において、監査請求

をするに足りる程度に本件各支出の存在及び内容を知ることができたと考える。そうすると、そのころから４か月弱の期間が経過した同年１１月２０日にされた本件監査請求は、前記の「相当な期間」内にされたということとはできない。

また、請求人は行政文書の交付を受けた後の１か月と１０日後の９月４日に議会議長あてに当初提出した芽室町議会定例会９月定例会議に係る一般質問通告書において、本件監査請求の対象となる前議会事務局長の出張命令伺１３件が不存在であること及び会計管理者の支出命令の審査の確認についてを質問項目とされていることから、本件監査請求に足りる分析を終えることができていたと考える。それから更に約２か月半を経過した後に提出された本件監査請求については、「相当な期間」内として認められるものではないと考える。

したがって、本件監査請求には、法第２４２条第２項ただし書にいう正当な理由があるということとはできないと解すべきである。

（２）違法な公金の支出により芽室町に損害を与えたとする件について

上記（１）に記述したとおり、本件は住民監査請求の期間制限により不適法なものであるが、念のため芽室町に損害を与えたと言えるかを検討する。

ア 事実関係の調査

請求人から証拠として提出されたものは、請求人が行政文書開示請求にて交付されたものであるが、事実確認として、議会事務局に対し平成２４年度から平成２７年度までの前議会事務局長の旅費支給に関する書類の提出を求めるとともに、関係職員からの聴取により、上司の出張命令承認が無いものについて調査を行った。

請求人が上司の出張命令伺の承認が無いとして、返還請求を求めた出張は１３件で５１５，３１０円であったが、関係書類による調査の結果、次表のとおり２０件で７５４，７７０円であった。

また、当初、請求人の行政文書開示請求で不存在とされていた前議会事務局長の出張に伴う復命書１１件（開示漏れを含め１２件）についても、新たに提出された。

なお、表の番号１から１３については、請求人が違法な旅費の支出とし返還を求めるもので、番号追１から追７は監査の結果、新たに追加したものである。

【表】 前議会事務局長の出張命令伺に議長の承認がないもの

番号	年度	公務名（通知文等による名称）	時期	旅費支給額	同行者
１	２４	議会運営委員会所管事務調査	５月	25,600 円	議長・議員他
２	２４	北海道町村議会議長会第６３回定期総会 及び議長・事務局長研修会	６月	32,900 円	議長
３	２４	経済常任委員会所管事務調査	７月	13,800 円	議長・議員他
４	２４	北海道町村議会議長会第５９回町村議会 事務研究会	１０月	32,900 円	無し

5	24	マニフェスト大賞授賞式	11 月	50,360 円	無し
6	25	北海道町村議会議長会第 6 4 回定期総会 及び議長・事務局長研修会	6 月	32,900 円	議長
7	25	厚生常任委員会所管事務調査	7 月	14,900 円	議員他
8	25	議会運営委員会所管事務調査	7 月	134,230 円	議長・議員他
9	25	北海道町村議会議長会第 6 0 回町村議会 事務研究会	10 月	32,900 円	無し
10	25	NTT グループ ICT ソリューションフェア	10 月	4,000 円	事務局次長
11	27	議会運営委員会所管事務調査	5 月	111,190 円	議長・議員他
12	27	北海道町村議会議長会議員研修会	7 月	15,300 円	議長・議員他
13	27	総務経済常任委員会所管事務調査	9 月	13,800 円	議長・議員他
追 1	25	北海道町村議会議長会議員研修会	6 月	15,300 円	議長・議員他
追 2	26	議会運営委員会所管事務調査	5 月	65,830 円	議長・議員他
追 3	26	総務常任委員会所管事務調査	5 月	15,300 円	議員
追 4	26	北海道町村議会議長会第 6 5 回定期総会 及び議長・事務局長研修会	6 月	30,790 円	議長
追 5	26	北海道町村議会議長会議員研修会	7 月	15,300 円	議長・議員他
追 6	26	北海道町村議会議長会第 6 1 回町村議会 事務研究会	10 月	30,790 円	無し
追 7	26	マニフェスト大賞授賞式	11 月	66,680 円	議長
合 計		20 件	754,770 円		

イ 本件監査請求における返還請求額と監査結果における調査額の差異について

(ア) 上記の表（以下「表」という。）番号 8 の議会運営委員会所管事務調査の旅費支給額において、請求人は、概算払額 1 3 4, 7 6 0 円を違法な公金とされていたが、帰庁後の精算により 5 3 0 円が返還されていたことから、実支給額は 1 3 4, 2 3 0 円であった。

(イ) 表番号追 1 の北海道町村議会議長会議員研修会において、請求人に対して行政文書開示請求における開示漏れがあったことから、新たに 1 件 1 5, 3 0 0 円を確認した。

(ウ) 表番号追 2 から追 7 については、前議会事務局長の聴取により、平成 2 6 年度定期監査（平成 2 6 年 1 1 月実施）にて、当時の監査委員から出張命令伺に上司の承認を得ていないことを指摘され、平成 2 6 年度の出張命令伺は事後に整備したものであるとの説明を受けたことから、議長の事前承認が無かったものと判断し、新たに 6 件 2 2 4, 6 9 0 円を確認した。なお、平成 2 6 年度の出張には他に

北海道大学公共政策大学院地方議員向けサマースクールがあるが、本件監査請求の対象とはせずに、後記２の監査請求の対象とした。

(エ) 本件監査請求により請求人から議会議長の出張命令承認が無いとして返還請求の対象とした出張旅費は、１３件５１５，３１０円であったが、調査の結果、表のとおり２０件７５４，７７０円であることを確認したので、当件数をもって監査の対象とすることとした。

(オ) 平成２６年度定期監査において、当時の監査委員が前議会事務局長に対し出張命令伺に上司の承認が得られていないことに対する指摘については、当時の定期監査記録票にて確認した。

ウ 本件に伴う関係人調査

事実確認を踏まえて、関係人からの聴取を実施したところ、概ね次のとおりであった。

(ア) 前議会事務局長

処務規程第４０条において、出張の際に上司の承認を得なければならないと規定されていることについては、平成２６年度定期監査の際に当時の監査委員から指摘されるまで認識が無く、出張の際は関係文書にて議長の了解は得ていたとし、また、指摘以降の平成２７年度の出張命令伺の議長承認が無いものについては、承認を得ているものとの認識でいたとの説明があった。

(イ) 議会議長

議会事務局長の出張の際には、出張命令伺にて承認をしなければならないことについては、平成２６年度定期監査後に議長室において、当時の議選監査委員から口頭意見を受けるまで認識がなかったが、前議会事務局長が出張した全件については、文書等で事前に内容を検討し、口頭で出張命令、出張許可をしていたとの説明があった。

(ウ) 会計管理者

本件監査請求に関係する現会計管理者及び前会計管理者（平成２４年度から平成２６年度）から聴取を行った。

両会計管理者とも、財務規則第７４条に規定する旅費の支出負担行為についての審査は理解していたが、議会事務局長の出張については、当然ながら議長の承認を得ているとの前提から出張命令伺を確認せずに審査をしていたとの説明があった。

エ 監査委員の判断

関係職員からの聴取及び提出された関係書類を踏まえて、本件監査対象事項について検討する。

財務規則第５１条第２項では、旅費の支出負担行為に必要な書類は、命令簿及び請求書とされており、同規則第７４条では、出納機関は、支出決定権者から支出命

令を受けたときは、当該支出負担行為について審査し、審査のため必要があるときは、必要な書類の提出を求め、審査の結果、支出することができないと認めたものについては、支出決定権者に対して理由を付し、当該支出命令を返付しなければならないとされている。

このことから、会計管理者は支出負担行為の審査について、議会事務局長の出張命令伺には議長の承認が得られていると前提にしながらも、財務規則を遵守し出張命令伺についても審査を行っていれば、支出負担行為に必要な書類の不存在などについて防げたものとする。

しかしながら、請求人が違法な公金の支出とする旅費については、財務会計上関係法規に違反し、支出負担行為手続き及び旅費の支払い手続きに瑕疵は認められるものの、関係人及び関係文書の調査の結果、議会議長からの口頭での出張命令、各委員会所管事務調査及び議員研修会等については議会議員の同行、帰庁後においては処務規程第43条に規定する復命書にて議長に復命がされ議長承認されていることから、全件が公務による出張であることは明らかである。

公務を行った事実があれば、一部には不適正な会計処理であったものの、公費で負担すべき必要な費用として支給すべきものであると考えられ、旅費条例第2条第1項に基づき旅費を支給するという実務上の措置としてはやむを得ないものとするべきであることから、請求人が主張する法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出により、芽室町に損害を与えたとは認められない。

- 2 平成26年度及び平成27年度に開催された北海道大学公共政策大学院地方議員向けサマースクール（以下「サマースクール」という。）に前議会事務局長が参加するとして支払われた旅費61,580円は、自治体の事務事業の遂行に不必要な公金を支出し芽室町に損害が生じたとする監査請求について

(1) 事実関係の調査

議会事務局から提出された資料調査の結果、前議会事務局長が参加した公務名、時期及び支給額については次表のとおり確認した。

年度	公務名（通知文等による名称）	時期	旅費支給額	同行者
26	北海道大学公共政策大学院 2014 地方議員向けサマースクール	8 月	30,790 円	事務局次長
27	北海道大学公共政策大学院 2015 地方議員向けサマースクール	8 月	30,790 円	無し
合計	2 件		61,580 円	

平成26年度のサマースクールについては、議長から出張命令伺に事前承認が得られていないが、前述のとおり前記1の監査対象とはせずに当監査請求の対象とした。

なお、平成２７年度については事前に議長承認を得ていること、併せて、両出張とも帰庁後の復命書にて議長報告がされていることを確認した。

（２）本件に伴う関係人調査

事実確認を踏まえて、関係人からの聴取を実施したところ、概ね次のとおりであった。

ア 前議会事務局長

サマースクールの研修項目が、平成２６年度は「公共施設マネジメント」であり、当時の芽室町議会としての政策提案案件との関連として、平成２７年度の「空き家対策」は、空き家対策の推進に関する特別措置法の施行に伴い、今後の政策提案案件としての可能性があったことから、事務局内部で協議し議会議長の許可のもと公務として出張したとの説明があった。

イ 議会議長

平成２６年度及び平成２７年度当時の芽室町議会が検討しようとする政策的案件と、サマースクールの研修項目が関連することから、事前に内容を検討し、議会事務局に公務として、口頭で出張命令、出張許可をしたとの説明があった。

ウ 政策提案案件等の確認

「公共施設マネジメント」については、平成２６年度に総務常任委員会所管事務調査として先進地視察を行っていること、「空き家対策」については、平成２７年度に一議員から議会定例会９月定例会議一般質問にて取り上げていることを確認した。

（３）監査委員の判断

関係職員からの聴取及び提出された関係書類を踏まえて、本件監査対象事項について検討する。

関係人及び関係文書の調査の結果、前議会事務局長の出張にあつては、平成２６年度及び平成２７年度の芽室町議会としての政策提案案件に関連又は検討する業務として、任命権者である議会議長が、平成２６年度については口頭での出張命令、平成２７年度については適正な出張命令伺にて事務処理されており、公務としての出張を許可及び命令したものであること、帰庁後においては処務規程第４３条に規定する復命書にて議長に復命がされ議長承認がされていることから、当該出張が芽室町議会の事務事業の遂行に不必要な公金の支出とは認めがたいと考える。

よって、請求人が主張する法第２４２条第１項に規定する違法若しくは不当な公金の支出により、芽室町に損害を与えたとは認められない。

第７ 監査の結果

- 平成２４年度から平成２７年度までの出張命令伺のない前議会事務局長の旅費を会計管理者が支出負担行為の確認を怠った違法な支出は、法令に違反し公金を支出したこと

で芽室町に損害を与えたとする監査請求については、法第242条第2項の期間制限が及ぶものと解され、本件監査請求は却下する。

なお、仮に期間制限が及ばないとしても、請求人が違法な支出とする旅費については、財務会計法上の法規に対し、一部不適正な会計処理が認められたが、請求人が主張する法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出により、芽室町に損害を与えたとは認められないところである。

- 2 平成26年度及び平成27年度に開催されたサマースクールに前議会事務局長が参加するとして支払われた旅費61,580円は、自治体の事務事業の遂行に不必要な公金を支出し芽室町に損害が生じたとする監査請求については、請求人が主張する法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出により、芽室町に損害を与えたとは認められない。よって、請求人の主張には理由がないものと判断した。
- 3 今回の監査を実施していく過程において、行政事務の執行上に問題があったので、町及び議会に対して意見を付した。

第8 意見

- 1 町長部局以外の機関の出張旅費については、請求人から議会定例会9月定例会議にて一般質問を受ける前までは、支出負担行為の請求及び支払手続きにおいて、一部不適正な会計処理が行われていたのは事実であり、今後にあつては適正な会計処理に努めること。
- 2 出張に際しては、復命書等の作成や旅行命令時の公務内容の記載に留意するなど、可能な限り旅行の内容や用務を明らかにし、説明責任を果たすよう努めること。
- 3 本件監査請求にあつては、請求人は芽室町情報公開条例に基づく行政文書開示請求により交付された文書を資料とし監査請求をされたが、請求人に対し行政文書の開示漏れや不存在とされていた文書が新たに監査委員に提出されたことは、町民の町政に対する信頼を損ねるものである。今後にあつては行政文書の保存、管理の在り方等については無論のこと、行政文書開示にあつては慎重な対応に努めること。