

南伊勢町告示第3号

住民監査請求監査結果について

このことについて、地方自治法第242条第4項の規定により告示する。

平成23年1月28日

南伊勢町代表監査委員 三矢 勤

南伊勢町監査委員 中山 盛

記

別紙

南 監 第 3 9 号
平成23年1月28日

奥村 勉 様

南伊勢町代表監査委員 三矢 勤
南伊勢町監査委員 中山 盛

住民監査請求について（通知）

平成22年12月14日付で提出された住民監査請求について、地方自治法242条第4項に基づき監査した結果は次のとおりです。

1. 請求の要旨

請求書及び陳述の内容により、請求の要旨を次のように判断した。

南伊勢町は、平成21年12月16日、「南伊勢町委員会の委員等の報酬及び費用弁償に関する条例」（以下「委員等報酬条例」という。）第3条の規定に基づき、同年11月26日から27日にかけて行った県外一泊研修に参加した地区連絡員（区長）18人に対し、費用弁償金27万円（宿泊費1万2000円×18人、日当1500円×2日×18人）を支出した。

しかし、区長を地区連絡員に任用するとの決定、雇用契約、任用に関する規定ならびに委嘱状等の交付がないことから、区長を南伊勢非常勤職員（地区連絡員）と認めるに足りる証拠がない。

よって、条例の制定及び委嘱状等の公布、その他関係規定の制定を怠っているにもかかわらず、地区連絡員として事実上扱っているのであるから区長に対する支出は適法であるとの町の裁量行為は地方自治法（以下「法」という。）232条の4第2項「会計管理者は、前項の命令を受けた場合においても、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及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない。」及び同法14条2項「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。」に違反し違法である。

また、区長を地区連絡員に任用するとの決定は本件支出の法定要件である。よって、本件支出は、法232条の5第1項「普通地方公共団体の支出は、債権者のためでなければ、これをすることができない。」に違反し違法である。

加えて、わざわざ迂回して有馬温泉向陽閣に一泊していることから、実態は慰安目的の観光であって、公務の要件を著しく逸脱している。

2. 請求の趣旨

町長、会計管理者及び決裁権者は、違法な公金支出を未然に防止すべき義務があるにもかかわらず、本件支出について、故意又は過失によって違法な公金支出をなさしめて南伊勢町に前記損害を与えたものであるから、南伊勢町に対しその損害を賠償する責任を負う（民法709条）。

よって、監査委員は小山 巧 南伊勢町長に対し、小山 巧、古谷一雅、浦和 真次郎に、金27万円及びこれに対する平成21年12月17日から支払済みまで年5%の割合による金員を支払うよう請求せよとの勧告をするよう求める。

3. 請求人の陳述等

法第242条第6項の規定に基づき、平成23年1月13日に、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の補足を行った。そこで、「本件不当利得を受けた者に不当利得返還請求権を行使せよ。もしくは、請求の趣旨記載の不法行為者に対し、損害賠償権を行使せよとの勧告をだすよう求める。」と陳述した。

4. 監査対象事項

次のことを対象として監査を行った。

- (1) 本件支出負担行為が町に損害を与えたと認められるか。
- (2) 本件研修視察は公務を著しく逸脱していると言えるか。

5. 事実関係の確認

対象部局及び関係部局を調査し、事務担当者から当該事項について聴取を行った。

(1) 地区連絡員について

当該委員の設置については、設置条例は設けられておらず、委嘱状等の交付については行っていない。また、規定等は定められていない。

報酬及び費用弁償については、委員等報酬条例に定めその規定に基づいて支出されている。

(2) 本件研修視察の目的及び日程について

区長（地区連絡員）にとって、災害発生時あるいは警報発令時に、地区災害対策本部を設置し、町災害対策本部との相互情報伝達を行うこと、及び各地区の被害状況を町災害対策本部に報告することなど、防災は地区連絡委員の個別具体的な業務内容の中で大きなウェイトを占めており、特に地域のリーダーとしての行動を学ぶことを目的として視察を行った。

地域防災力の向上には、リーダーとなる人物の育成が不可欠であり、今回の研修視察では、被災された方の実体験や被災の現実を研修していただくことにより、地域防災力の向上を図ることが目的であった。

下記日程で研修視察を行った。1日目の「人と防災未来センター」では、災害被災者である語り部による被災状況の体験をお聞きし、2日目の「稲むらの火の館」では、3D映像による津波の体験を行った。

日程	11月26日	南島庁舎	7:00	出発
		人と防災未来センター	13:10	到着
			15:20	出発
		有馬温泉 兵衛向陽閣	16:00	頃到着
	11月27日	有馬温泉 兵衛向陽閣	8:00	出発
		稲むらの火の館	10:15	到着
			11:30	出発
		南島庁舎	18:15	頃到着

(3) 委員等報酬条例3条及び別表第2

第3条 委員等が公務のため旅行したときは、その旅行について費用弁償として旅費を支給する。

2 前項の規定により支給する旅費の額は、別表第2のとおりとする。

3 前項に定めるもののほか、委員等に支給する旅費については、一般職の職員に支給する旅費の例による。

(中略)

別表第2

区分	鉄道賃及び船賃	航空賃	日当（1日につき）	宿泊料（1夜につき）	食卓料
県外	特別車両又は1等実費	実費	1,500円	12,000円	実費
県内	普通車両又は2等実費		1,500円	10,000円	
町内	実費	/	1,000円	実費	/

備考 午後から開催についての委員会等の費用弁償の額は、500円とする。

6. 監査委員の判断

(1) 結論に至った理由

①本件支出負担行為が町に損害を与えたと認められるか。

法第203条の2第4項によると、「報酬及び費用弁償の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」とされており、南伊勢町は、委員等報酬条例第3条及び別表第2記載の規定に基づき日当及び宿泊料を定額で定めそれを根拠に当該支出負担行為を行っている。ただ、法138条の4第3項は「普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の付属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。」と規定し地方公共団体の付属機関を設置する際の根拠規定となっており、普通地方公共団体が、任意に付属機関を設置するときは、執行機関の補助職員のみで構成される場合を除き、すべて条例によらなければならないとされている（地方自治法逐条解説）。当町の地区連絡委員の設置条例は制定されておらず、報酬及び費用弁償を委員等報酬条例で定めているのみである。各地区区長を地区連絡員とするとの規定も「委員等報酬条例」にはなく、地区連絡員の委嘱も行っていないことから、支給された費用弁償は法律上の原因のない利益と考えられ、当該委員は、不当利得を受けたことになり、町は当該委員に対して不当利得請求権を有すると考えられます。

一方、地区連絡員の研修視察状況は先に記載したとおりであり、被災者の方の話を直接聞くことにより、災害時の実情を理解し地域防災への意識の向上に繋がったと考えられる。地域の防災力の向上に資するため防災リーダーの育成を目的とし計画実施されたもので、当該委員活動の業務内容の中で大きなウェイトを占める防災に関する知識や行動を学ぶことにより、ひいては町民の安全を守ることに繋がると考えられる。このことは、町行政にも有益であると考えられ公共的、公益的性格を有するものであると認められる。したがって、町も当該委員の活動により利益を得ていると考えられ、原因なく利益、すなわち、不当利得を受けたと考えられます。よって、当該委員は町に対して不当利得返還請求権を有すると考えられます。

昭和41年5月20日付け自治行第65号による行政実例によれば、「勤務により受けた地方公共団体の利益と、地方公共団体が支給した報酬等の利益との間に差があると認められる場合には、その限度において、不当利得返還請求権を有することになる。しかし、一般的には、その勤務と給付は均衡しているとみられるのが通常であり、その場合は、不当利得返還請求権も生じないことになる。」としています。

このことから、町と地区連絡員それぞれに不当利得が発生しており、相互に不当利得請求権を持つと考えます。このような場合に、不当利得返還請求権は、競合するとする説（不当利得返還請求権対立説）と不当利得について差額があるときにその差額の限度において生じるとする説（不当利得返還請求権差額説）とがあり、通説は後説をとっており、前記行政実例も同様となっている。したがって、当該委員の受けた利益と町が受けた利益との間に差があると認められる場合には、その限度において不当利得返還請求権が生じることになると解されているが、一般的には、その勤務と給付は均衡しているものと考えられ、双方に不当利得返還請求権は生じないと判断されている。

本件委員活動は、前述したとおりその研修視察の内容を考慮すれば、町に対し利益をもたらしていることは、疑いのない事実であり、研修視察の公益性が認められる本件においても双方の勤務と給付は均衡していると考えるのが妥当である。

②研修視察は公務を著しく逸脱していると言えるか。

また、請求人はわざわざ迂回して有馬温泉向陽閣に一泊し、実態

は慰安目的の観光旅行であり、公務の要件を著しく逸脱していると主張するが、後日の日程も研修視察として設定されており、その内容も防災に関する視察目的に沿う内容であり、公務としての公益性が認められると判断できる。距離にして約20キロ所要時間30分の範囲で宿泊先を設定したとしても、全くの別方向であるわけでもなく合理的な経路を大きく逸脱したとはいえず、また、そのことのみを以って、公務を著しく逸脱したとは言えないと判断する。

結論

監査対象課の監査の結果等から総合的に判断すると、当該地区連絡員の視察研修に関する費用弁償の支出に関して設置条例の未制定や委嘱状の不交付など、町執行部の瑕疵は認められるものの、当該支出負担行為による支出が町に損害を与えたとは認められない。

また、当該研修視察は全体として地域の防災・災害対策の目的に沿う内容であり、参加者も実費負担をしている。さらに、当該支出科目である費用弁償は、職務の執行に要した経費を償うために支給される金銭給付をいい、実費弁償の性格を持つとされている。実費とはいうものの現実に要した費用を厳密に計算するのではなく、一定の基準で定められ、標準化された経費を基礎として算出するものである。委員等報酬条例では、日当及び宿泊料を定額で定め、当該活動に応じ支出されるものであり、1泊2日の日程や研修視察そのものの必要性・公益性・有益性が認められる本件においては、当該研修視察が違法・不当であり町に損害を与えたとは認められない。

以上によれば、その余について判断するまでもなく、本請求には理由がないものと判断し、本件請求は、これを棄却する。

7. 意見

平成21年9月8日に受理し、同年10月19日に通知した住民監査結果意見で、当該支出のあり方を検討し何らかの方針を打ち出すよう要望したことに対し、町執行部は平成22年3月4日、委員等報酬条例の一部を改正し、平成22年3月31日をもって報酬及び費用弁償の支給を行っていない。今後も、関係法令及び判例を常に確認し制度や条例の見直しが必要であれば随時対応して頂きたい。

本件研修視察は、公務としての公益性、有益性は上記のとおり十分認められるところであるが、宿泊地や視察の経路等を十分吟味し疑義をもたれぬよう十分配慮されるよう望みます。