

## 第1 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と認めます。

## 第2 請求の内容

### 1 請求人

(略)

### 2 請求書の提出日

平成26年1月14日

### 3 証拠の提出及び陳述の機会

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第6項の規定に基づき、請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人は追加証拠を提出するとともに、平成26年2月12日に陳述を行いました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、教育委員会事務局職員が立ち会いました。

### 4 請求・陳述の要旨

#### (1) 請求の対象行為

平成16年1月23日、横浜市は出張旅費の取扱手続を変更し、「出張旅費の支給にあたり、定期券を使用した区間の出張旅費を減額して支給する。」としました。

ところが、横浜市立桜丘高等学校（以下「桜丘高校」という。）の校長は、横浜市立戸塚高等学校（以下「戸塚高校」という。）への市内出張に際し、定期券（JR保土ヶ谷—市営地下鉄踊場）を使用しなかったことにして、迂回経路により必要額を超える市内出張旅費を違法に請求、収受していた事実があります。さらに、これ以外についても不必要な出張旅費を請求、収受していた事実が認められます。

行政文書の開示に日時を要したため、平成24年度に支給された全ての出張旅費を検証できなかったため、検証未了のもの及びその後支給された出張旅費が本件請求の対象です。

#### ア 戸塚高校への出張

出張日：平成24年5月9日及び平成24年5月30日

教育委員会は、「桜丘高校前—（市営バス）—横浜駅—（市営地下鉄）—踊場、片道金額530円」が迂回経路であるのに「最も経済的な通常の経路」としています。

通勤経路距離が12.6kmであるのに対し、旅程距離は23.6kmと著増であり、所要時間も片道36分から73分へと倍増しており、常識判断ではあり得ません。

戸塚高校への市内出張旅費は、往復金420円が校長の真正旅費であり、支給した金額金1,060円との差額の金640円は違法に請求、收受した市内出張旅費であり、横浜市は当該金額に相当する被害を被りました。

イ 横浜市立南高等学校（以下「南高校」という。）への出張

出張日：平成24年4月1日

「桜丘高校前―（市営バス）―横浜駅―（京急線）―上大岡駅―（京急バス）―南高校前」で出張しています。しかし、校長が所持しているJR定期券を使用し東戸塚駅経由にすれば、京急線の出張旅費往復380円が不要になるところ、これに反して、京急線を使用したことにした出張旅費を違法に請求、收受しました。

ウ 県立総合教育センター善行庁舎(以下「善行教育センター」という。)への出張

出張日：平成24年11月22日

「桜丘高校前―（市営バス）―星川駅―（相鉄線）―大和駅―（小田急線）―善行駅」で出張しています。往路、校長が所持している定期券を使用し戸塚駅経由にすれば、通算金200円が節減されるところ、これに反して、迂回経路を使用したことにして、不要な市外出張旅費を違法に請求、收受しました。

(2) 対象行為が違法又は不当であることの理由

出張旅費の支給は、地方自治法第232条の経費の支弁にあたり、経費の支出にあたっては、その支出の対価としての妥当性を検証ないし評価する作業が必要ですが、そのような作業を行った痕跡はありません。これは、地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項の「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて、これを支出してはならない。」という違法行為にあたります。

また、地方自治行政の基本原則を定める地方自治法第2条第14項の「地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小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。」と規定しており、さらに、同条第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。」と定めています。加えて、同条第17項の「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。」という定めに反する違法があります。

### (3) 監査委員に求める措置の内容

市長ほか関係機関に対し、上記違法な公金支出行為による損害について未支出の支払を防止するため、また、既支出分の損害を補填するため必要な措置を講ずるよう勧告することを求めます。

## 第3 関係職員の陳述

### 1 関係職員の陳述の聴取

平成26年2月12日に教育委員会事務局職員から陳述を聴取しました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

### 2 関係職員の陳述の要旨

#### (1) 出張旅費の事務処理について

桜丘高校での出張旅費に係る事務処理は、横浜市旅費条例（昭和23年10月横浜市条例第73号）、横浜市職員出張及び旅費支給規程（平成12年10月達第22号）及び「出張旅費の取扱いについて」平成16年1月28日総労第419号各局区長あて総務局通知（以下「通知」という。）等に従い、適正に行われていると認識しています。

通知では、定期券使用区間に係る出張旅費の取扱いの注意事項として「出張旅費の経路については、原則として、現行どおり最も経済的な通常の経路によるものとします。（定期券所持区間は経路の決定に影響を与えません。）」と規定されています。

この取扱いに従い、桜丘高校の教職員は、出張にあたっては定期券の所持区間に関わらず、桜丘高校から出張先への最も経済的な経路（社会一般の者が通常利用しないと思われる経路は除く。）を選択し、選択した経路の中に定期券の所持区間と重なる区間があれば、定期券を使用した区間を減額した旅費を受け取っています。

なお、出張旅費の経路決定にあたり、本市の制度では定期券所持区間を考慮する必要はありませんが、今後、桜丘高校では、経路決定の際に定期券所持区間も考慮するよう、努めてまいります。

#### (2) 戸塚高校へ出張

平成24年5月9日分については、出張命令簿に記載された経路のとおりに出張し、

旅費請求書を作成し、支給を受けていますので、適正な事務処理が行われていたと認識しています。

平成24年5月30日分については、出張命令簿に保土ヶ谷駅経由と記載し、その経路で出張したものです。旅費請求書との違いについては気付かず、旅費の支給を受けていましたので、これを訂正し、差額については戻入します。

### (3) 南高校へ出張

平成24年4月1日の出張について、請求人が主張する「東戸塚駅—南高校前—上大岡駅行の神奈川中央交通バス」は、1時間に2本の運行となっています。一方、上大岡駅—南高校前の方は、神奈中バスに加えて、京急バスも1時間当たり4本～8本運行しています。（平日10時～17時）。

このことから、バスの運行頻度と利便性を考慮し、京急線を利用した経路としました。

### (4) 善行教育センターへ出張

平成24年11月22日の出張について、往路は戸塚駅経由で善行駅に向かう経路を出張命令簿に記載しましたが、旅費請求書の経路（星川—大和—善行）が最も経済的な経路であると事務職員から指摘があり、その経路で出張しました。出張後、速やかに命令簿の記載を訂正すべきところ、失念したものです。

## 第4 監査対象事項の決定

請求書及び同請求書に添付された事実証明書、追加証拠並びに請求人の陳述を検討した結果、善行教育センターへ出張（旅費の請求は平成25年1月29日）について迂回経路を利用して違法又は不当に市外出張旅費を収受しているか否かを、監査対象事項と決定しました。

なお、戸塚高校及び南高校へ出張についても同様の主張をしていますが、地方自治法第242条第2項は住民監査請求の期間について、「当該行為のあつた日又は終わった日から一年を経過したときは、これをする事ができない。」と規定しています。この規定に照らすと、戸塚高校と南高校へ出張については、監査請求書の提出（平成26年1月14日）は当該出張に係る出張旅費の支出の時（平成24年12月5日）から1年を経過しています。

ただし、同項では「正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定しており、

正当な理由がある場合には、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過しても監査請求をすることができるとしています。

この「正当な理由」について、最高裁では、「法242条2項本文は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めている。しかし、当該行為が普通地方公共団体の住民に隠れて秘密裡にされ、1年を経過してから初めて明らかになった場合等にもその趣旨を貫くのが相当でないことから、同項ただし書は、「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、普通地方公共団体の住民が監査請求をすることができるようにしているのである。したがって、上記のように当該行為が秘密裡にされた場合には、同項ただし書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、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解される時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である（昭和63年4月22日最高裁判所第二小法廷判決）。そして、このことは、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合にも同様であると解すべきである。（平成14年9月12日最高裁判所第一小法廷判決）」と判示されています。

本件では、当該行為が住民に隠れて秘密裡になされたということも認められませんし、また、公文書の閲覧等によっても知りえないような特別な事情も伺えないなど、相当な注意力をもって調査しても客観的にみて知ることができなかったと認めるに足りる事情はありませんでした。よって、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したことについて「正当な理由」があったと認めることはできません。

以上を踏まえ、戸塚高校と南高校への出張については、住民監査請求の要件を満たしていないと判断し、監査対象とはしないこととしました。

## 第5 事実関係の確認

監査対象事項に関し、次の事実関係を認めました。

### 1 横浜市旅費条例について

職員の出張旅費について、横浜市旅費条例には次のように定められていることが認められます。

横浜市旅費条例

#### 第2条

旅費は、最も経済的な通常の経路及び方法により旅行した場合の旅費により計算する。ただし、公務の都合または天災その他やむを得ない事由でこれによって旅行し難い場合には、その現によった経路及び方法によって計算する。

### 2 出張旅費の取扱いに関する通知について

出張経路の決定について、通知（平成16年1月28日総労第419号）では、次のとおり通知されていることが認められます。

#### 2 定期券使用区間に係る出張旅費の取扱いの変更

出張旅費を支給する際に、定期券を使用した区間についての旅費を減額して支給することとします。

##### (1) 中略

##### (2) 取扱いに係る注意事項

ア 出張の経路については、原則として、現行どおり最も経済的な通常の経路によるものとします（定期券所持区間は、経路の決定に影響を与えません。）。

### 3 旅費マニュアル類の規定について

総務局労務課の作成したマニュアル「出張旅費取扱いの手引き（平成13年4月1日作成）」によれば、出張の経路及び方法について、次の事実が認められます。

#### 1 内国旅費

##### (1) 出張の経路及び方法

社会一般人が通常利用する経路及び方法による。なお、複数ある場合は、経済性・利便性を考慮して経路及び方法を選択する。（出張の日程、会議の開始時間等の公務の都合などを総合的に考慮する。）

### 4 桜丘高校校長の定期券所持区間

校長の定期券所持区間について「立場—（市営地下鉄）—戸塚—（JR）—保土ヶ谷」であると認められます。

## 5 校長の出張経路について

旅費請求書によれば、善行教育センターへ出張について、次の出張経路が認められます。

日付	出張経路
11/22	桜丘高校 市営バス↓210円 星川 相鉄↓220円 大和 小田急↓210円 善行  旅費計：640円

## 6 庶務事務システムにおける桜丘高校から善行教育センターへの経路について

桜丘高校前から善行駅までの経路について、庶務事務システム（市役所内部で多く使用されている庶務事務に関するシステム）による経路検索では、次のとおりとなっている事実が認められます。

	経路 1	経路 2	経路 3	経路 4	経路 5
経路	桜丘高校前 ↓ 星川 ↓ 湘南台 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 保土ヶ谷 ↓ 大船 ↓ 藤沢 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 保土ヶ谷 ↓ 戸塚 ↓ 藤沢 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 保土ヶ谷 ↓ 戸塚 ↓ 湘南台 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 星川 ↓ 大和 ↓ 善行
運賃	680円	680円	680円	780円	640円
時間	57分	1 時間	59分	1 時間 2 分	1 時間 1 分

7 市販の経路検索ソフトにおける桜丘高校から善行教育センターへの経路について

桜丘高校前から善行駅までの経路について、市販の経路検索ソフト（駅すばあと）による経路検索では、次のとおりとなっている事実が認められます。

	経路 1	経路 2	経路 3	経路 4	経路 5	経路 6
経路	桜丘高校前 ↓ 星川 ↓ 湘南台 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 保土ヶ谷 ↓ 戸塚 ↓ 湘南台 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 保土ヶ谷 ↓ 大船 ↓ 藤沢 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 星川 ↓ 二俣川 ↓ 大和 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 天王町 ↓ 星川 ↓ 湘南台 ↓ 善行	桜丘高校前 ↓ 横浜 ↓ 藤沢 ↓ 善行
運賃	680円	780円	680円	640円	700円	760円
時間	1 時間 2 分	1 時間 2 分	1 時間 2 分	1 時間 8 分	1 時間 8 分	1 時間22 分

※出発・到着時刻や運賃、移動時間などを指定せずに検索した結果です。

※時間が短いものから表示しています。

## 第6 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断しました。

請求人は、善行教育センターへの出張について、定期券を使用しなかったことにして、迂回経路により必要額を超える市外出張旅費を違法に請求、収受していたと主張しています。

横浜市旅費条例は「旅費は、最も経済的な通常の経路及び方法により旅行した場合の旅費により計算する。」と規定しています。この点につき、総務局労務課作成の「出張旅費取扱いの手引き」では、出張の経路及び方法について「社会一般人が通常利用する経路及び方法による。なお、複数ある場合は、経済性・利便性を考慮して経路及び方法を選択する」と説明しています。

「第5 事実関係の確認」のとおり、庶務事務システム及び市販の経路検索ソフトを使用した場合に表示される善行教育センターへの経路については、複数の経路が候補として表示されます。これらは運賃や時間にも大差はなく、利便性も考慮すれば、いずれも社会一般人が通常利用する経路として認められるものと考えられます。

校長が選択した出張経路は「桜丘高校前―（市営バス）―星川駅―（相鉄線）―大和駅―（小田急線）―善行駅」であると認められますが、これは上記のいずれの検索結果にも表示されるものであり、その中で金額的に最も安い経路です。他に特段考慮すべき事情もないため、選択された経路が「最も経済的な通常の経路及び方法」に該当しないものとは認められません。

なお、請求人は定期券所持区間を踏まえた上で出張経路を決定すべき旨を主張しますが、通知では定期券の利用を最優先に考慮して出張経路を決めることまで求めてはいません。

したがって、善行教育センターへの出張は適正に処理されており、請求人の主張には理由がないものと判断しました。

なお、本件請求のうち戸塚高校及び南高校への出張に関しては要件を満たしていないため監査対象とはしていませんが、今後の事務執行において留意すべきと思われる点が見受けられましたので、次のとおり若干の意見を付しておきます。

## 意 見

戸塚高校への出張経路について、桜丘高校及び教育委員会事務局は横浜駅から地下鉄を利用する経路を選択することが、金額が最も安く妥当である旨を主張しました。

確かに、出張経路は通常の経路のうち最も経済的な経路によることが原則であり、定期券所持区間は経路の決定に影響を与えないと規定されています。しかし、本件校長の出張先である戸塚高校に限っていえば、普段の通勤経路（立場―戸塚―保土ケ谷）上の場所へ出張するものです。あえて別の経路で出張することは不自然といわざるを得ず、通勤経路と同一の経路で出張することが妥当といえます。この経路であれば、同校及び教育委員会事務局が主張する経路（往復所要時間 2 時間26分）より 1 時間14分も短くなるうえ、定期券の使用により結果として旅費支給額が最も安くなります。

桜丘高校は、今後、戸塚高校へ出張にあたっては通勤経路と同一の経路で出張することであり、このことは妥当な対応と考えますが、市民から疑義を呈された段階では、同校及び教育委員会事務局は当該経路（横浜駅から地下鉄を利用する経路）が最も経済的な通常の経路であるとの説明をしていました。本来であればその時点で出張経路の考え方について、整理・再点検を行うべきであったと考えます。なお、実際に戸塚高校へ出張のうち 5 月30日は通勤経路と同一の経路によって出張していたとして、差額分について既に戻入がなされました。

桜丘高校における出張事務処理については、出張命令簿の誤記載や旅費請求の確認の不徹底などの課題も散見されました。通知の周知徹底や事務手続きの再確認など、学校は再発防止に向けて対策を講じる必要があります。

教育委員会事務局は陳述において、戸塚高校へ出張については、移動時間がかかっていても運賃が安い経路を選択すべきとしました。しかし、南高校へ出張については、利便性を考慮し運賃が高い経路を選択することも認められると主張しました。このように、出張経路の選択で局の出張に対する判断が統一されていない状況では、桜丘高校も事務処理に迷うものと考えられます。また、桜丘高校は今後の経路決定に際して定期券所持区間も考慮すると述べていますが、局全体の見解の整理が必要と考えます。

以上を踏まえ、学校の事務処理が適正に行われるよう、教育委員会事務局は事務処理の基準・ルールやその運用について責任を持って考え方を整理したうえで、十分な連携と適切な支援を行うことが必要であると考えます。

（参 考）住民監査請求書

横浜市職員措置請求書

請求の要旨

1 請求の対象行為

- （１）平成16年1月23日、横浜市は出張旅費の取扱手続を変更（総労第419号）した。それによれば、「出張旅費の支給にあたり、定期券を使用した区間の出張旅費を減額して支給する。」というものである。
- （２）ところが、横浜市立桜丘高等学校（以下「桜高」という。）の校長■■■■氏は、平成24年度において、数回にわたる横浜市立戸塚高等学校への市内出張に際し、横浜市から交付されかつ通勤時に使用しているはずの定期券を使用しなかったことにして、迂回経路による市内出張旅費請求書を起案、決裁し、必要額を超える市内出張旅費を違法に請求、收受していた事実がある。さらに、これ以外のものについても不必要な出張旅費を請求、收受していた事実が認められる。
- （３）行政文書の開示に日時を要したため、請求者は平成24年度に支給された総ての出張旅費を検証できなかった。そのため検査未了のもの及びその後支給された出張旅費が本件請求の対象である。

2 対象行為が違法又は不当であることの理由

- （１）出張旅費の支給は、地方自治法第232条の経費の支弁にあたる。経費の支出にあたっては、その支出の対価として妥当性を検証ないし評価する作業が必要である。しかるに、横浜市はそのような作業を行った痕跡がない。
- ということは、地方財政法第4条第1項の「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて、これを支出してはならない。」という違法行為にあたる。
- （２）また、地方自治行政の基本原則を定める地方自治法第2条第14項の「地方公共団体は、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小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。」と規定しており、さらに、同条第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。」と定めている。加えて、同条第17項の「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。」という定めに反する違法がある。

### 3 監査委員に求める措置の内容

監査委員は、市長ほか関係機関に対し、上記違法な公金支出行為による損害について未支出の支払を防止するため、また、既支出分の損害を補填するため必要な措置を講ずるよう勧告すること。

上記のとおり、地方自治法第242条第1項により、事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

なお、事実を証する書面は、すべて横浜市が保有しているので未入手の行政文書の証拠添付を省きます。