

柳川市監査委員告示第2号

平成21年3月16日、3月31日に提出のあった柳川市職員措置請求（柳川市長に関する措置請求）に係る監査結果を下記のとおり公表する。

平成21年5月12日

柳川市監査委員 松藤 博明

柳川市監査委員 藤丸 富男

記

柳川市職員措置請求（柳川市長に関する措置請求）に係る監査結果について（公表）

先に提出された地方自治法（以下、「法」という。）第242条第1項の規定に基づく、柳川市職員措置請求（以下、「本件請求」という。）について、法第242条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を公表する。

第1 監査の請求

1 請求人及び請求書の提出日

(1) 請求人 代表 堤はるみ他1名、菊次則夫、境美樹也

提出日 平成21年3月16日

(2) 請求人 代表 江口政章他18名

提出日 平成21年3月31日

2 請求の要旨

請求の要旨は一部補正がなされたが、概ね次のとおりである。

柳川市長は、平成20年8月22日に嬉野市で行われた、「元九州青年町村長会OB会」を、「九州市町村首長交流会」と偽り、参加している。

このことが、議会一般質問で取り上げられるや、呼びかけ人である市長が、公務と言っているや、情報収集は公務と私が判断した等の詭弁を弄し、いかにも公務であったごとき発言に始終している。

しかし、この会合は、平成の大合併を前に解散した九州青年町村長会の当時のメンバーに呼びかけて行われた同窓会で、参加者の多くは合併を機に退職された町村長であり、中には現県議会議員も含まれており、会議の幹事は鹿児島県町村会事務局職員がお世話をされている。

参加されている現職の市町村長も、公用車は使用されず、私費での参加である。

市長が主張されるように公務であるならば、出張命令簿になぜ元九州青年町村長会OB会と記載されなかったのか、九州市町村首長交流会と虚偽の記載をする必要があった

のか甚だ疑問である。

前日までの予定表には九州青年町村長会OB会と記載されていたにも関わらず、虚偽の記載をし新聞にも虚偽の発表をしたことは、市長自身が公務であるがごとく市民に知らしめる必要を感じていたからに他ならない。

よって、当日使用された公用車に係る費用（燃料費、運転手の日当および残業手当、高速道路使用料など）および受領されている出張旅費の返還を請求するものである。

第2 請求の受理

- 1 本件請求は、法第242条の所定の要件を、ほぼ具備しているものと認め平成21年3月16日に受理した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

柳川市長（石田宝蔵氏）が嬉野市へ旅行した際に、使用した公用車の燃料費、高速道路使用料、旅費、運転手の旅費および時間外勤務手当に違法・不当な手続き等があるかどうかを監査対象事項とした。

2 監査の対象部局

総務部人事秘書課

3 関係書類の提出

- (1) 市長（人事秘書課）に対し嬉野市への旅行に関する資料提出（写し）を求め、提出された書類の「表題」は次のとおりである（写しにある記載どおり）。

- ①「九州青年町村長会OB会開催について」
- ②「元九州青年町村長会OB会の開催について（通知）」
- ③「九州町村長OB会参加（予定）者名簿」
- ④「旅行命令（依頼）書」
- ⑤「公用車運転日誌」

4 請求人の陳述

平成21年4月15日に法第242条第6項の規定に基づき請求人に対し、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたが、本人の都合により欠席された。

5 関係職員調査

出頭を求めた関係職員4名から平成21年4月17日に聞き取り調査を行った。関係職員3名は出席したが、柳川市長石田宝蔵氏は欠席のため聞き取りができなかった。主な要旨は、次のとおりである。

- (1) 旅行命令の用件は、「どういうことで行くのか」ということが表現されていれば充分だと思う。九州市町村（首長）交流会ということで、これは内容を表現していると思う。
- (2) 九州市町村首長交流会の復命がどのようなものであったかは昔のことなので記憶にないし、市長が出張に行って帰って来た時、私に関わりがあるようなことは話しはあるが、自分の上司でありますので、よっぽどでない限り聞きません。
- (3) 本人が公職に就いた場合、自分の仕事に関係があるということであれば、それは公務として考えていいと思っている。それが本人の仕事に関係がない、例えば飲み食いだけとか、昔の友達に会うとか、同窓会みたいなやつだけだとしたら、それは公務と言えない。
- (4) 「一概にこれは公務です、私用です」といった定義づけはできない。出席する人の意識で「これはためになる、いや、私用です」といった自己判断ではないかと思う。
- (5) 「公務か私用か」は市長が判断されると思う。特に市長の場合は公務、私用の立場が区別しにくい。
- (6) 九州青年町村長会という名称は合併前に聞いたことはあるが、OB会というのは人事秘書課に異動してきて文書を見た。
- (7) 案内文にOB会という名前が付いていますので、「（公務か私用）どっちなのかなあ」という感覚は持った。
- (8) 九州市町村首長交流会という名称については、市長と協議の結果、そういう名称を使うことになった。

第4 監査の結果

1 事実関係

(1) 九州青年町村長会OB会開催について（平成20年6月9日付）

発起人代表 元九州青年首長会長名で往復ハガキが送付され、同年6月17日付で人事秘書課にて閲覧決裁がなされている。内容の一部については、次のとおりである。

皆様お久しぶりです。

さて、九州の町村も市町村合併の嵐の中で激減し仲間の町村長も大変な苦勞をいたしました。一段落した今、暫くぶりに皆で酒でも酌み交わしたいとOB会を企画しました。

期日 平成20年8月22日（金）

場所 嬉野市

を予定しています。詳細はこれから詰めますが、準備の都合がございますので、返信用はがきで御意向をお聞かせください。

平成20年6月9日

発起人代表 元九州青年首長会長

(2) 元九州青年町村長会OB会開催について（平成20年7月18日付）

発起人代表名で通知文が送付されており、内容の一部については、次のとおりである。

平成20年7月18日

元九州青年町村長OB会出席予定会員各位

発起人代表

元九州青年町村長会OB会の開催について（通知）

九州は梅雨も明け毎日暑い日が続いておりますが、会員の皆様におかれましてはますます御清祥のこととお慶び申し上げます。

さて、この度は標記OB会の開催予定案内を差し上げましたところ早速ご返事賜りありがとうございました。最終的な日程等が下記のとおり決定いたしましたのでお知らせいたします。

なお、最終的な出欠につきましては同封はがきにてご返事くださいますようお願いいたします。

記

- 1 日時 平成20年8月22日（土）午後5時から
- 2 場所 佐賀県嬉野温泉
- 3 料金 ①宿泊者 2万円
②懇親会のみ参加者 1万円
- 4 申込み 別紙ハガキにて8月5日までにお申込み下さい。
- 5 その他 ①7月10日現在での参加予定者は23人です。
②お問い合わせ先

(3) 九州町村長OB会参加（予定）者名簿について

名簿により確認できることは、参加（予定）者の「県名、旧町村名及び氏名」で福岡県では5町、佐賀県では6町、長崎県では3町、大分県では1村、熊本県では3町、宮崎県では2町、鹿児島県では3町の合計23の旧町村長が出席（予定）となっており、柳川市長の石田宝蔵氏も、「福岡 大和町」で出席扱いとなっている。

OB会開催日現在で、旧町村長23名中、現職の市長・町長は11名であり、また合併していない町が7団体あることを確認した。

したがって、嬉野市で開催された会は、以前、活動していたと考えられる九州青年町村長会の会員であった町村長の「OB会」であると思われる。

(4) 旅行命令（依頼）書について

案内文、通知文で確認できるのは、「(元)九州青年町村長会OB会」や「九州町村長OB会」といった名称であるが、柳川市長の旅行命令書では、表1のとおり「九州市町村首長交流会」という名称の用件である。

旅行命令書で他に確認できる事項は、特別承認事項等で「公用車使用」、承認印及び命令の欄で副市長の「押印」である。市長の旅行命令権者は、事務決裁規程等で特段定められていないが、慣例的に副市長で行ってきており本件の旅行も含めて全部が副市長決裁となっている。

(表1)

旅行期日	旅行先	用 件	氏名	旅費	復命
8月22日（1日）	嬉野市	九州市町村首長交流会	石田宝蔵	1,500	口頭

市長が8月に請求した旅費総額は6,750円で、平成20年10月15日に口座払いの方法により支出があっており、嬉野市に係る旅費として1,500円を含んでいる。

(5) 公用車の運転手に係る費用について

運転手の嬉野市への旅行命令書で旅行命令はあっているが、旅費の請求及び支出はあっていない。又、運転手の報酬は月額制の定額支給であり、時間外勤務手当は予算措置があっていない。

したがって、嬉野市の旅行に関し、運転手に係る費用は旅費・時間外勤務手当を含め支出がない。

(6) 公用車運転日誌について

8月22日の使用目的に九州市町村首長交流会の他に「柳川高校」とあるものの、市長行事予定表には記載がないので目的・用件等は不明であり、また嬉野市を含む8月22日分の公用車の走行距離は「163km」となっている。

課長の命令印の他に確認できる事項は次のとおりである。

- ・使用時間 12時50分～22時10分
- ・使用目的 柳川高校、九州市町村首長交流会
- ・使用区間 市内、嬉野市
- ・到着時のメーター 171、768 km
- ・走行距離 163 km

公用車運転日誌の給油欄において8月20日に「47リットル」、8月24日に「64リットル」が給油されている。これは、「市長公用車ガソリン代（8月分）」として平成20年9月25日に（株）ヒラカワへ支出がなされている。8月分の支出総額は、60,009円となっており、支出負担行為兼命令書に添付されている請求書によると明細は次のとおりである。

請 求 書

月 日	品 名	数 量	単 価	金 額
8月分	スーパーゼアス	304	188	57,152
	消費税			2,857
				¥60,009

平成20年8月1日以降適用のハイオクガソリンの単価（消費税抜き）は、188円/ℓである（財政課通知：石油製品単価変更明細書参照）。これに基づいて、嬉野市旅行の8月22日前後に給油した燃料費を算定すると次のとおりである。

- ・8月20日 47リットル×188円×1.05＝9,277円
- ・8月24日 64リットル×188円×1.05＝12,633円

なお、嬉野市の旅行に消費されたガソリン使用量は特定できないので、算定方法の一つとして走行距離163 kmから1リットル当りの燃費で割り戻す方法が考えられる。

(7) 有料道路通行料について

有料道路通行料は、総務費の一般管理費で「市長公用車有料道路通行料（8月分）」として総額26,661円が平成20年9月30日に支出されている。支出負担行為兼命令書に添付されている「後納料金等請求書」によると、8月22日の嬉野市の旅行に係る高速道利用明細は次のとおりである。通行区間は「嬉野→東背振」となっているので、帰路にて高速道路を1,550円分利用したものと認められる。

- ・ETCコーポレートカード利用明細書
- ・平成20年8月分
- ・日 22
- ・車種 普通
- ・通行区間 嬉野 → 東背振
- ・ご利用料金 1,550円

(8) 8月22日の市長行事予定表の書きかえについて

事実証明書として請求人から提出のあった行事予定表（平成20年8月21日現在）は表2のとおりで、嬉野市の行事・会議名は案内文のまま「九州青年町村長会OB会」となっている。一方、監査日（平成21年4月24日現在）における行事予定表は表3のとおりで、「九州市町村首長交流会」と名称が変更されている。

旅行命令書においても、変更後の「九州市町村首長交流会」で命令があっていたことを確認できるので、嬉野市への旅行直前には行事予定表を書きかえていたと考えられる。

(表2) 行事予定表 平成20年8月21日現在

曜	月 日	出発時間	開始時間	行事・会議名	場所	市長	副市長	備考
金	8月22日		8:30	資格審査委員会	庁議室		○	1H
			13:00	西鉄複線化促進 期成会総会（終了後要望活動）	自治会館	代		
			16:00	平成19年度産JA 柳川なす部会生産 販売反省会及び平成20年度産生産販売検討会	勝島	代	○	来賓祝辞あり
		15:20	17:00	九州青年町村長会OB会	嬉野市	○		

(表3) 行事予定表 平成21年4月24日現在

曜	月 日	出発時間	開始時間	行事・会議名	場所	市長	副市長	備考
金	8月22日		8:30	資格審査委員会	庁議室		○	1H
			終了後	水産振興課協議	副市長室		○	
			13:00	西鉄複線化促進 期成会総会（終了後要望活動）	自治会館	代		企画課長
			16:00	平成19年度産JA 柳川なす部会生産 販売反省会及び平成20年度産生産販売検討会	勝島	代	○	来賓祝辞あり
		15:20	17:00	九州市町村首長交流会	嬉野市	○		

(9) 新聞の行事予定について

有明新報においては、柳川市、大川市、みやま市の市長及び議長の行事予定表を「トップの動き」という見出しで日頃掲載している。平成20年8月22日の柳川市長の予定として「九州市町村首長交流会（嬉野市）」で一般報道がなされている。

8月22日の近隣の市長及び議長の予定は、有明新報によると次のとおりである。柳川市長と大川市長を除く、トップの動きで共通する行事予定は、「13時＝西鉄天神大牟田線久留米―大牟田間複線化促進期成会総会・要望活動（福岡市）」であったことがわかる。このことから行事予定等の判断は、各市長・議長の裁量により行われていると考えられる。

トップの動き（22日）

【柳川市長】

17時＝九州市町村首長交流会（嬉野市）

【柳川市議会議長】

13時＝西鉄天神大牟田線久留米―大牟田間複線化促進期成会総会（福岡市）

14時＝同期成会要望活動（同）

【大川市長】

9時＝補正予算査定（市役所）

13時＝国土交通省九州地方整備局との協議（福岡市）

【大川市議会議長】

13時＝西鉄天神大牟田線久留米―大牟田間複線化促進期成会総会（福岡市）

14時＝同期成会要望活動（同）

【みやま市長】

10時＝葦の会学習会（瀬高公民館）

13時＝西鉄天神大牟田線久留米―大牟田間複線化促進期成会総会・要望活動（福岡市）

17時＝JAみなみ筑後農業総合対策協議会瀬高支部委員会（可志久）

19時30分＝岩田校区懇談会（あたご苑）

【みやま市議会議長】

13時＝西鉄天神大牟田線久留米―大牟田間複線化促進期成会総会・要望活動（福岡市）

(10) 懇親会の参加費用について

平成20年7月18日付の通知文に「②懇親会のみ参加者 1万円」とあり、柳川市長は懇親会の参加費用として1万円を支払っているものと思われる。この費用は、議会の一般質問で「私費」で支払った旨の答弁があり、交際費での支出はあっていない。

2 判断

以上のような事実関係の確認、調査及び関係人の調査に基づき本件請求については、次のとおり判断する。

(1) 公務性の判断

請求人は「平成20年8月22日に嬉野市で行われた元九州青年町村長会OB会は、同窓会であり公務ではない」と主張している。

そこで、公務等の基準について、山口地裁の判決（昭和45年6月8日）を参考にすれば次のとおりと考えられる。

『一般的な旅行（出張）命令において「公務か私用か」といった区別をする基準は、客観的に明確でなく各命令権者の判断に委ねられているものと認められる。命令を受けた旅行が社会通念上明らかに公務としての性格を欠き、著しく裁量権を逸脱した明白な瑕疵^{かし}が認められる場合を除いて、旅行命令は旅行命令権者たる者の自由裁量行為というべきである。』

この考えからすれば、旅行命令等に関して明らかに公務としての性格を欠き、著しく裁量権を逸脱した場合、不当性があると思われるが、旅行命令は一般的に柳川市長の自由裁量行為であると思われる。

特に、公選で就任する特別職である市長等に関しては、「公務か私用か」といった判断をする基準がなく柳川市においてもそれらを判断する基準は確認できず、本件の旅行は旅行命令権者たる市長の自由裁量行為で命令がなされたと考えられる。監査委員として次のとおり公務性の判断を行う。

元九州青年町村長会OB会には、退職をされた元首長や現職の首長が参加していたと認められる。その基盤となるものは公職に就いていた者たちで構成されていた九州青年町村長会であるため、石田宝蔵氏個人としての私的な関係で参加したものではなく、本件については公務性が含まれていたものと判断される。このことから、請求人の主張には理由がないものと認められるが、本件旅行の効果が柳川市の行政事務にどのように反映されたかは疑問が残る。

議会の議事録等を読むと「九州青年町村長会」は既に解散したものであると思われるが、解散する前は会員である町村長間で何らかの目的を持って情報交換、勉強会、研修会等の活動の場を提供してきたものと認められ各自治体の行政事務に効果的であったものと考えられる。

本件の旅行用件であった「元九州青年町村長会OB会」は、当時の会員で構成されていると思われるが、現在は具体的な活動等は確認できない。このことは、「第4 監査の結果 1 事実関係 (1)」で示しているとおおり、「暫くぶりに皆で酒でも酌み交わしたいとOB会を企画しました」と案内文にあるだけで、定例的に開催があつていないこと、また具体的な行政課題や議題等が示されていないことから具体的な活動は見えてこない。開催地が嬉野温泉であることから、OB会という懇親であったと思わ

れる。本件の旅行用件は石田宝蔵氏の私的な関係ではないといっても、「元九州青年町村長会OB会」への旅行目的が市民の福祉増進を図ることに、どの程度寄与するかは確認が困難である。

したがって、本件の「元九州青年町村長会OB会」は、送付された案内状からのみ判断すると行政施策に関する意見・情報等の交換の場は提供されたと推測するにせよ、懇親や親睦を深めることが主であり目的であったものと認められる。本件の旅行に関しては、懇親会を私用と認めるような資料等の確認ができなかったため、結果として公務の範囲内であると解さざるを得ないものである。

本来は関係人調査で柳川市長石田宝蔵氏自身が会議内容、旅行の効果等を示すべきものであるが、欠席したため監査委員が本件旅行に関して会議内容や効果を案内文等により推測するのみであった。

旅行命令を受けた者は、貴重な税金で経費がまかなわれていることに留意し成果を示すためにも、旅行の資料がない場合にかぎり口頭の復命ではなく復命書の作成を行うことも検討すべきであると思われる。

(2) 旅行命令の虚偽記載の判断

請求人は「市長が主張されるように公務であるならば、出張命令簿になぜ元九州青年町村長会OB会と記載せず、九州市町村首長交流会と虚偽の記載をする必要があったのか疑問である」と主張している。

事実関係の(4)にあるとおり、石田宝蔵氏は旅行命令書に案内状で確認できない「九州市町村首長交流会」といった用件と「嬉野市」への旅行先を申請し副市長から決裁を得、それと同時に「市長公用車の使用」も承認を受けている。

請求人の主張するとおり「九州市町村首長交流会」という名称については、旅行命令簿に記載した用件にだけ存在する名称であり、請求人の資料及び監査委員が関係課に対して請求した資料のいずれにも存在していない。平成21年3月定例会の一般質問に対し石田宝蔵氏は「これは九州市町村青年OB会というのではないんだから、これは名称がおかしいということで指示をいたしました。」との答弁をしている。

「(1) 公務性の判断」で述べた内容にもあるとおり、また関係人の事情聴取からでも「九州青年町村長会」といったものは確かに存在したものと推測されるにしても過去にあった「九州青年町村長会」と、存在が疑わしい「九州市町村首長交流会」の間には直接的な結びつきを確認できる資料はない。請求人の資料にある、平成20年7月18日付の通知文(元九州青年町村長会OB会の開催について)に添付されている「九州町村長OB会参加(予定)者名簿」からも確認できるように、名簿に記載された者については現職の市町長として公職にある者や過去に町村長として公職にあった者ではあるが、「九州市町村首長交流会」という名称は、市民に現職の首長による交流会との誤解を与えかねない。市長行事予定表にも「九州市町村首長交流会」といった名称で掲載され、新聞(有明新報)においても報道されたことも決して好ましいことではない。

したがって、名称変更を行う理由や根拠がないまま、石田宝蔵氏が不適切な旅行等の手続きを行ったことは、市長の自由裁量行為である旅行命令の正当性に影響を及ぼし、また財務会計上の手続きにおいても影響を及ぼす不当な事務処理である。請求人の主張には理由があるものと認められる。

3 結論

不適切な旅行の手続きを行ったことにより、別紙のとおり、柳川市長に対し合計6,622円の返還について勧告を行う。

柳川市長 金子 健次 様

柳川市監査委員 松藤 博明
柳川市監査委員 藤丸 富男

住民監査請求の監査結果に基づく勧告について

平成21年3月16日、3月31日付けで提出された、柳川市長の旅費等の支出に係る住民監査請求について、監査を実施した結果（写し添付）、下記の通り勧告を行う。

記

- 1 前柳川市長石田宝藏氏に対し、嬉野市への出張費用相当額として合計6,622円を柳川市へ返還する等の措置を平成21年6月30日までに講ずるよう勧告する。

(1) 旅費雑費

1,500円

(2) 高速道路通行料 嬉野→東背振間（片道分）

1,550円

(3) 燃料費相当額の算定方法

8月22日の走行距離は163km、市長公用車の車種はトヨタ製クラウン・マジスタで、当時のカタログでは燃費（10・15モード）が9.0km/ℓとなっている。又、平成20年8月における市のハイオクガソリンの単価契約は188円である。

これらを基に算定した結果は次のとおりである。

① $163 \text{ km} \div 9.0 \text{ km}/\ell = 18.1\ell$

② $18.1\ell \times 188 \text{ 円} \times 1.05 = \underline{3,572 \text{ 円}}$ （円未満は切り下げ）

(4) 合計額

$1,500 \text{ 円} + 1,550 \text{ 円} + 3,572 \text{ 円} = 6,622 \text{ 円}$