

平成21年6月11日

小田原市監査委員 岡本重治

小田原市監査委員 井上久嘉

小田原市監査委員 奥山孝二郎

住民監査請求に係る監査の結果について（公表）

地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

第1 監査の請求

1 請求人

（省略）

2 請求の内容（原文のとおり）

一 請求の要旨

平成20年度中に小田原市長が執行した交際費のうち、下記の交際費については別紙・支払額調書兼領収書添付書（資料1）のとおり交際費支出先（以下、相手方という）に執行交付された。

年 月 日	摘 要	金 額
平成20年 7月13日	2008年神奈川反核平和マラソン	5,372円
同 7月22日	原水爆禁止2008年世界大会参加者激励	3,000円
同 7月23日	被爆63周年原水爆禁止県内平和行進	5,582円
同 10月18日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,500円

同	11月 8日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,500 円
同	11月13日	原水爆反核・平和の火リレー運動	4,220 円
同	11月29日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,500 円
同	12月13日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,500 円
平成21年	1月26日	あきんど会議 新年会	3,150 円
同	1月31日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,500 円
同	2月21日	あきんど会議早起き芋こじ朝会	1,000 円
合 計			29,824 円

請求者は小田原市長によるこの交際費の執行について、以下指摘するとおり、市長が行った違法行為を主な原因として本件請求を行うものである。

1 市長の指示と思しき市職員の職務専念義務違反

小田原市長はもちろんのこと、小田原市職員も地方公務員法に定められたとおり、勤務時間中は公務員として職務に忠実に専念する義務を負っているところ。

小田原市長は平成20年7月13日、同7月23日、同11月13日に行われた政治団体の団体行動について、「激励」を名目とした実質的な違法カンパの支出を行っただけでなく、飲料水の提供を行うため、勤務時間中にかかわらず市職員（秘書室職員と思料する）をして、市役所に近接するスーパーマーケットにおいて飲料水の購入をさせ、さらに市役所から離れた場所にある市内の商店で氷を購入させ、それぞれ市役所に帰庁するまでの間、職員として本来為すべき職務を放棄させたものである。

市長は任命権者として、市職員に職務を忠実にを行うよう指導監督すべき立場にありながら、勤務時間中に違法行為を行うべく指示を与え、さらに「激励」と称する餞別を交付するにあたり、飲料水及び氷の給仕という「接待」乃至は「接遇」と思しき行為を市職員に勤務時間中に行わせしめ、この時間中の市職員の時間給相当額を違法に費消せしめて小田原市に損害を与えた。

つまり、次項で指摘するように、激励という名目の餞別でさえ違法であるのに、これを相手方に交付するに際し、市職員をして飲料水や氷を購入するために使い走りさせ、挙句に市職員をしてこれらを相手方に提供せしめるということが、

はたして円滑な市政運営を確保するために必要なことなのかということです。今さら指摘するまでも無く、そのようなことをする必要は無いのです。他の団体に対してこれほどの対応をしているとは、請求者は寡聞にして聞いておりません。

2 政治団体への違法支出

平成20年7月13日、同7月22日、同7月23日、同11月13日にそれぞれ執行された「激励」を名目とする交際費の執行は、特定政治活動への公費支出について平成14年12月、「行政の政治的中立性の要請に反する」との違法性を指摘した大阪高裁の判決に違背する違法行為です。

市長が交際費を執行した相手方であり、これら特定政治団体が行う活動について共通しているのは、反核であり、核兵器の禁止を求める政治運動であります。これは小田原市が神奈川県の一地方自治体にすぎないということだけでなく、運動の前提として国の政策（非核三原則）が既に存在しているということと、これら団体が行うこのような政治運動の目的は、国の政策に影響力を行使しようとしていることにあります。小田原市が一地方自治体としてそのような政治運動に資金提供をすることは違法です。

唯一相手方の領収書が添付されている平成20年7月22日の執行状況を点検してみても、その但し書きには「世界大会募金として」との記載があります。小田原市の行政の範疇を超越した資金提供であると断じざるをえません。

小田原市は交際費の執行にあたり、交付要綱に準じたもの（資料2）を公表しておりますが、このような特定の政治団体にわざわざ氷を付け飲料水を給仕してまで、違法な交際費を執行する必要など重ねて指摘するまでも無くありません。地方自治体による特定の政治団体への支出は判例に従い、違法なものとして執行してはならないのです。

3 市長自身の後援会の定例会費

前々項及び前項の特定政治活動団体とは異なり、平成20年10月18日、同11月8日、同11月29日、同12月13日、平成21年1月26日、同1月31日、同2月21日に執行した、『あきんど会議』（以下、「あきんど会議」という）への交際費支出は、「あきんど会議」自体が市長自身の主たる後援会の一つで

ありますから、その執行は違法です。

またこれらの「あきんど会議」主催の行事は会議とは名ばかりの、飲食を主たる目的とした懇親会であることから、市長自身が負担すべき食料費を違法に公費負担させているだけです。

請求者は平成21年3月に、市長秘書室の職員に「あきんど会議」主催行事への公費支出は違法であるから、早急に支出停止と支出済み分の返還をするよう求めたところ、「あきんど会議」が実施した平成21年3月の「早起き芋こじ朝会」へは、小田原市としては公費支出を行っていない旨の回答を得ました。

しかし、秘書室職員に請求者が既に支出済みの公費について、市長に返還を求めるよう要請したところ、現在まで返還をしたとの連絡を受けておりません。

では、「あきんど会議」なる団体はどのような団体であるのか。支払額調書兼領収書添付書に添付された領収書には『小田原あきんど会議』と記載されています。この団体の名称を見て、多数の小田原市民は昨年5月に執行された小田原市長選挙を思い起こしたはずです。

(1) あきんど会議の性格

あきんど会議は平成20年5月18日執行の小田原市長選挙に対応するがごとく、請求者が把握している限り、遅くとも平成20年4月には31人の発起人の下に組織（当時、会員は約40名と、ある発起人の方が公衆の面前で申されておられました）されておられます。その際の名称は『新しい小田原を創るあきんど会議』であり、事務局住所は小田原市栄町1-16-5となっております。

現在、あきんど会議は『小田原あきんど会議』と称されているようですが、これは上記の名称が長いので略称として使用しているものと考えております。さらに、事務局所在地も代表世話人も変更がされているわけではないようですので、『小田原あきんど会議』と『新しい小田原を創るあきんど会議』とは同一の団体であるとの、請求者のあきんど会議に対する基本的認識に誤りは無いものと考えます。

さて、「あきんど会議」は小田原市長選挙に際し、『新しい小田原は市民の手で』という表題の『討議資料』なるものを広く配布しました。選挙期間中（平成20年5月11日～17日）ではないものの、選挙直前の準備期間中に配布された資料としては異例なものであったと受け止めております。

この『討議資料』は、「・・・略・・・そして、その政策の実現に向けて共に行動してくれる、若さと行動力を兼ね備えた新しいリーダーの出現を期待するものです。」と締めくくられておりました。ほぼ選挙直前のことでもあり、既に立候補を表明していた3名の候補者のうち、少なくとも若さを期待できる候補者は加藤市長のほかにはいませんでした。『討議資料』という書面を利用した、小田原市長選挙支援のための政治活動であると誰しもが理解したはずですが。

この『討議資料』なるものには、「入会のご案内」なる記述もありました。会費一口1000円からで募集しているとの記載です。会費を徴収するからには、団体としての規約等が定められておられることと推察いたしております。

ただ、いかに任意の団体とはいえ、政治活動を行う限りにおいては一定の手続に従い、所定の届出と団体の活動のために費消した資金の使途について報告公開を行う法的責任があります。

なぜ今さら、このようなことを申し上げるかと言えば、加藤候補とその確認団体（政治団体であり、かつ所定の手続を済ませ、選挙運動期間中に政治活動を行うことを届け出た団体、この場合は『おだわらを拓く力』）でない任意団体（あきんど会議）が、個人としてではなく団体として車上応援を行っていたわけですから、一般の市民団体とは明確に区別されるべきであると考えます。

平成20年5月17日、選挙運動を締めくくる小田原駅頭での『蒲鉾屋』と自称される方の、声涙下る最後の演説。

『今までは、我々のような商売人（あきんど）が表立って政治に参加するなどということはタブーでした。しかし、今回我々の仲間が約40人集まって、小田原はこれでいいのかということで、活動を始めました。このような我々の声を聞いてくれるのは加藤憲一君です。』

加藤市長個人の政治活動を支援することから始まった「あきんど会議」の活動と史料いたしますから、任意の団体として如何様にも自由に活動されれば宜しかろうと存じます。しかし、公費（交際費）を会費として定期的に受け入れるのであれば、発足に遡り団体としての性格（規約、会員名簿、会計帳簿等）を適正に公開していただき、尚且つその活動が市政を円滑に運営していくうえで公益に資すると誰しもが理解する必要があります。しかし、現在までのところ単なる後援会の懇親会の域を出るようなものではないと考えます。

(2) 食料費は公費負担の対象外です

今さら申しあげるまでもなく、公費による飲食は原則として行ってはならないのです。議員諸兄姉の政務調査費や、職員の出張旅費、介護施設入所者や入院患者など、食料費は自弁が当然なのです。ただし公的活動において、相当と認められる限りにおいては問題はありませんが、「あきんど会議」が行っている「芋こじ朝会」なる朝食会にそのような公共性は無いと考えます。前項で指摘させていただいているように、自分（加藤市長）の後援団体が開催する行事はもともと非公式な、勉強会や情報交換の場であるはずで、自分の食料費を公費で負担させ、あまつさえ公用車をタクシー代わりに使用（車両と職員の私的利用）するなどいうことは、一時期社会問題化された救急車のタクシー代用と同様の非道徳的行為として、市長自身も自戒すべきことです。

同行した休日、早出（午前6時30分に登庁、同10時に帰庁）出勤の市職員2名（運転者、秘書室職員）の労務管理においても、無用な手当を支出させたいえ、職員に適正な休日を与えることを怠るなど、違法な支出をしたということだけでなく、公務でないことに職員を使役させた責任は免れません。

以上、請求者は小田原市長が平成20年度中に執行した交際費の内、頭書のとおり合計29,824円を小田原市に返還し、併せてこれらの交際費執行に使役した市職員の時間給相当額及び公用車の運行経費相当額を計算のうえ返還するよう小田原市長に求めるよう請求する。

（以上、原文のとおり記載した。また、事実証明書は記載を省略した。）

第2 監査の実施

1 要件審査及び請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成21年4月17日にこれを受理した。

2 監査対象事項

本件請求に係る市長交際費及びこの交際費執行に従事した職員の時間給相当額が

違法又は不当な公金の支出に当たるか否かを監査対象とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成21年4月28日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。その際、請求人から陳述書の提出があり、これに基づいて陳述がなされた。

(陳述書については記載を省略した。)

4 監査対象部局及び陳述

秘書室及び総務部を監査対象とし、平成21年4月28日に秘書・広報担当参事及び総務部次長ほか関係職員から陳述の聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人から提出された請求書及び証拠書類、監査対象部局に対する職員調査等から、次の事実を確認した。

(1) 請求人から提出された支払額調書兼領収書添付書の写しと秘書室が保管する関係書類を調査した結果、対象となる交際費は29,824円である。

内訳は激励4件18,174円(激励金12,000円、飲み物代6,174円)、会費7件11,650円である。

(2) 請求書に記載されている「市職員(秘書室職員と思料する)」の市職員は、総務部の職員である。

(3) 請求書に記載されている「公用車の運行経費相当額」は、職員2名を早朝及び休日に勤務させた時間給相当額であることを請求人に確認した。

2 監査委員の判断

交際費は、一般的には地方公共団体の長又は執行機関が、行政執行のために必要な外部との交際上要する経費であるとされている。

また、平成元年9月5日の最高裁判決によると、普通地方公共団体の事務を遂行し対外的折衝等を行う過程において、社会通念上儀礼の範囲にとどまる程度の接遇

を行うことは、当該普通地方公共団体も社会的実体を有するものとして活動している以上、当該事務に随伴するものとして、許容されるものというべきであるが、それが社会通念上儀礼の範囲を逸脱したものである場合には、これに要した費用を公金により支出することは許されないものというべきであるとの判断が示されている。

このような観点から、本件請求に係る交際費の支出が社会通念上儀礼の範囲にとどまる程度のものかどうかについて判断した。

(1) 請求人の主張について

請求人は、本件請求を行う目的として、市長交際費 29,824 円を小田原市に返還し、併せてこれらの交際費執行に使役した市職員の時間給相当額及び公用車の運行経費相当額を計算のうえ返還することを求めると主張している。

まず、第 1 として請求人は、平成 20 年 7 月 13 日、同 7 月 22 日、同 7 月 23 日、同 11 月 13 日にそれぞれ執行された激励を名目とする交際費の執行は、特定政治活動への公費支出について「行政の政治的中立性の要請に反する」との違法性を指摘した大阪高裁の判決に違背する違法行為である。また、勤務時間中に飲料水等を購入し接遇させるという違法行為を職員に指示し、それに対応する時間給相当額の損害を与えたと主張している。

世界平和や核兵器廃絶は国民の念願するところであり、小田原市においても平成 5 年の平和都市宣言の制定を始めとして、世界平和の実現のための事業を行っている。世界平和の実現のために活動する団体の事業に賛意を示し激励金を支出することは、特定の団体を支援するものとはいえず、平成 14 年 12 月 25 日の大阪高裁判決において「行政の政治的中立性の要請に反する」として違法とされた特定の政党や政治家を支持、支援する趣旨のものでもないので、社会通念上儀礼の範囲のものと認められる。

また、事業の参加者に対し飲料水等を提供することについても儀礼の範囲内のことであり、職務であると認められる。

第 2 に請求人は、「小田原あきんど会議」という名称は、「新しい小田原を創るあきんど会議」の略称として使用していると考えられ、さらに所在地も代表世話

人も変更されていないようなので、基本的に両団体は同一の団体であると認識でき、また「新しい小田原を創るあきんど会議」が市長選挙の応援を行っていたことから、「小田原あきんど会議」が市長自身の主たる後援会の一つであると認められるため、「小田原あきんど会議」への交際費支出は違法であると主張している。

小田原あきんど会議は、同団体ホームページに掲載されている設立趣意書によると平成20年8月に設立された団体であり、市長選挙前に存在していた新しい小田原を創るあきんど会議とは組織名称や設立時期が異なっていることから、所在地が変更されていないようであることや組織名称も略称と考えられる等の状況をもって、この両団体が同一の団体であるとは一概にいえぬし、市長の後援会であるともいえない。

第3に請求人は、小田原あきんど会議主催の行事は会議とは名ばかりの、飲食を主たる目的とした懇親会であることから、市長自身が負担すべき食料費を違法に公費負担させている。また、公務でないことに職員を同行させ、無用な手当てを支出したことは違法であると主張している。

小田原あきんど会議が主催するいもこじ朝会は、小田原に在勤在住の者を対象に「自分の町や暮らしに市民がもっと関心を持って積極的に参加してほしい。」との考えから、一般公募により参加者を募り市長と朝食をとりながら市政等に対して率直な感想や意見交換を行うことを目的として開催されているものと認められる。

このようなことから、いもこじ朝会に市長が出席することは、市政にとって有益なものであると認められ、飲食は主たる目的でなく会議に付随したものと判断される。

そして、小田原あきんど会議の新年会は、会員のほか、いもこじ朝会の参加者等も加わって開催され、市長として案内を受けて出席したものであり、市長個人の私的交際の場合であるとは認められず、会費を支出することは、社会通念上儀礼の範囲のものと認められる。

また、市長が公務として出席したいもこじ朝会及び新年会に職員が随行することは、職務の遂行であると認められる。

(2) 結論

以上のことから、本件請求に係る市長交際費 29,824 円及びこの交際費執行に従事した職員の時間給相当額については、違法又は不当な公金の支出とは認められないことから、請求人の主張には理由がないと判断した。

よって、本件請求はこれを棄却する。

結論は上記のとおりであるが、交際費の支出が社会通念上儀礼の範囲を逸脱していないとしても、執行に当たっては必要性等を十分検討し、市民に疑義や誤解を与えないように対応されたい。