

大阪市監査委員 板 垣 義 鳳
同 大 宅 美代子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成16年11月11日付けであなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第4項の規定により次のとおり通知します。

なお、議員から選任された監査委員である太田勝義及び小笹正博については、地方自治法第199条の2の規定の趣旨を踏まえ、本件住民監査請求についての監査を辞退したい旨の申出があったので、監査の執行には関与していません。

記

第1 請求の受付

1 請求の要旨

- (1) 大阪市の議員（以下「議員」という。）14名は、平成16年2月4日から同月13日までの10日間、サンフランシスコ市及びアメリカの主要都市を旅行するため、親善及び都市行政調査名目で、合計16,088,030円を大阪市長、支出手続き担当者らをして公金から支出させた。
- (2) 加えて大阪市の副議長（以下「副議長」という。）は、平成16年2月5日から同月18日までの14日間にわたり、中国、ニュージーランド、オーストラリア、シンガポールを旅行するため、表敬訪問及び都市行政調査名目で、合計2,974,840円を大阪市長、支出手続き担当者らをして、公金から支出させた。
- (3) しかしながら、上記海外旅行は、以下に述べる理由により違法不当なものである。
第1に、上記2件の海外旅行は、親善、表敬訪問及び都市行政調査に名を借りた「観光旅行」であり、「公務」に値しない。(1)の視察は、2月5日から7日までの3日間はニューヨーク市、訪問先は消防局、警察、シリコンアレー、メトロポリタン美術館、自然史博物館など、9日から11日がロサンゼルス市、サンフランシスコ市で、市街見学や市庁舎などを訪問したとあるが、市会事務局発行の「市会時報」帰朝報告記事で見ると、特に大挙して現地視察するほどの必要性が見られない。以下、(2)についても同様である。公務であれば視察先で収集した資料や、視察内容が市政のどの部分に参考にされたのかについてなど、詳細な報告が必要である。

ちなみに参考資料として大阪府議会議員の出張書類を提供する。

第2に、仮に海外旅行に正当な目的が含まれていたとしても、その目的に対して実際にかかった費用は正当な支出との均衡を著しく欠いている。

例えば、(1)に関して言えば、サンフランシスコ市をはじめとするアメリカの行政調査目的にはたして10日間の日程および16名もの人員が必要なのか甚だ疑問である。

(2)に関して言えば、副議長の航空賃をファーストクラスにすることは、大阪市民の感覚とかい離しており、大阪市の財政状況がひっ迫している状況下正当な支出とは言い難い。国家公務員等の旅費に関する法律(昭和25年法律第114号。以下「旅費法」という。)一部改正でも、運賃の等級について、「内閣総理大臣など事務次官級以上をファーストクラス、指定職、本省管理職相当職などをビジネスクラス、上記以外をエコノミークラス」と行政コスト削減を図るためファーストクラスの利用対象を大幅に絞り込む見直しを行ったとある。議員の旅費は、職員の旅費に関する条例(昭和32年大阪市条例第46号。以下「旅費条例」という。)により、外国旅行の旅費は旅費法に準じるとある。日程や人数、運賃を節減し、必要最小限の範囲で行われねばならない。航空賃に関しては、日当や宿泊費のようなランクづけは定められておらず、「市会議員」としての支出であり、副議長を内閣総理大臣級にファーストクラス運賃に特別扱いする根拠はない。

なお、出張費支出を証明する領収書等は極めて不備であり、実際の支出がわからない。

決裁を受けた予定額と精算額が1円の違いも生じないことも疑問である。

恒例のことながら、旅費の見積書も旅行代理店の書類とは思えない簡易なもので、どの為替レート(タリフ)が使われたのかもわからない。正当な手続きを経た見積書かどうか疑問が残る。

また、旅行代理店の領収書が添付されているものについては、その内訳・明細などがわかるものを添付することが求められる。土産代、通訳代、車の借上げ代などの支出内容はわからない。

第3に、議員としては、同年1月13日、巨額負債を抱える大阪市第三セクター、アジア太平洋トレードセンター(株)、(株)大阪ワールドトレードセンタービルディング、(株)湊町開発センター(以下「第三セクター」という。)に対して大阪地裁から特定調停案が示されたところである。実際は金融機関救済を目的としながら、30年、40年の将来にわたり市民への大きな負担を強いる重要な問題に対し、市民の代表である議会は、この時期、「第三セクター」の特定調停案に対して議論をつくすことが本来の職責である。にもかかわらず、市会は、この調停案に関わる詳細な情報の提供も求めず、審議に十分な時間を割かず、1月28日一度だけの各常任委員会審議の後、本会議では再建計画鑑定書の提出を求める動議を多数で否決して、31日未明に市民の眼を逃れてこっそり調停案を受諾可決したのである。議員が調停案の内容を十分に理解しないままに可決を急いだ理由は、2月4日からの海外旅行のキャンセルを避けるためとも言われている。(新聞報道)

大阪市の直面する最大問題を避けて恒例の「ご苦労さん海外旅行」を優先させ、

公金を支出させたことは地方自治法（以下「法」という。）及び地方財政法等に反し、大阪市に多大の損害を生じさせている。

第4に、こういった海外視察名目の観光旅行は慢性的・恒常的に行われており、今回のケースは恒例行事を無反省に踏襲したに過ぎない。

本来なら、すべての海外旅行を違法不当な支出の対象として返還請求すべきところであるが、今回は特に金融機関救済のため、30年、40年先まで市民に負担を強いる「特定調停」成立をめぐる議員の責任の重大さを考えれば、上記2件の違法性は高い。

よって、監査委員は、市長に対し、上記海外旅行に支出された費用を議員らに返還を求めるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求めて、法第242条第1項に基づき事実証明資料を添付して請求する。

- 事実証明書 ① 平成15年度大阪市会海外出張（第1班）関係
- ・平成15年度大阪市会海外出張（第1班）の実施について
 - ・平成15年度大阪市会海外出張（第1班）旅費の支出について
 - ・精算報告書（議員旅費及び職員旅費）
 - ・物品供給見積書（土産代）
 - ・事業請負見積書（通訳代及びバス借上代）
- ② 平成15年度副議長出張関係
- ・海外出張旅費の支出について
 - ・精算報告書（旅費）
 - ・物品供給見積書（土産代）
 - ・支出決議書（契約伺）及び物品供給見積書（土産代）
 - ・事業請負見積書（通訳代及び自動車借上代）
- ③ 平成15年度大阪市会第4回定例会（平成16年1月31日）議事録
- ④ 大阪府議会議員海外出張関係書類

監査委員注記：請求の要旨は、要点を記載し、事実証明書の内容については記載を省略した。

2 請求の受理

(1) 違法性・不当性の摘示

住民監査請求においては、違法性・不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により、財務会計上の行為が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を摘示して初めて請求の要件を満たすものである。

議会は、当該地方公共団体の議決機関として、その機能を適切に果たするために必要な限度で広範な権能を有し、合理的な必要性があるときはその裁量により議員を海外に派遣することもできるとされており、その必要性、相当性の有無、対象、範囲、方法等の判断は、議会の自治に任せられ、目的、動機、態様に照らして、行政出張として著しく妥当性を欠く場合に限り公務性が否定され、その裁量の範囲を著しく逸脱し、若しくは裁量権を濫用した違法なものとなるとされている。

請求の要旨のうち、表敬訪問及び都市行政調査に名を借りた観光旅行であり、公務に値しないとの主張は、本件海外出張の実施そのものの必要性を問題とするものであるところ、監査請求の対象となり得るためには、当該財務会計上の行為の前提となる海外出張の実施が、議会の有する裁量権の範囲を著しく逸脱し又は濫用と認められることを具体的な理由によって摘示する必要がある。

事実証明書として提出されている本件海外出張の内容については、一見して観光旅行であることをうかがわせるものではなく、出張内容のどのような点が観光旅行であり、公務に値しないのか具体的な理由によって摘示されていない。

また、第三セクターの特定調停案に対する審議を避け海外出張を優先させ、多大の損害を生じさせているとの主張は、議会運営を問題視するものであり、本件海外出張そのものの違法性を摘示したのではなく、損害の発生についても、特定調停の成立に伴う損害とを置き換えているとしか考えられず、海外出張の実施時期が適切さを欠いたことによって本件海外出張のどのような点から損害が発生し得るのか、認識することができない。

また、海外出張が慢性的、恒常的に行われており、表敬訪問や周年行事への出張回数が多い旨の主張も上記の要件を満たすものではない。

以上のことから、目的に対して実際の費用は、正当な支出との均衡を著しく欠いているとして、具体的な理由が摘示されている各事項について、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 平成15年度大阪市会海外主張（第1班）に係る特別旅費、消耗品費、筆耕翻訳料及び船車賃借料が、請求人の主張する事項から違法・不当な公金の支出にあたるか。
- (2) 平成15年度副議長海外出張に係る特別旅費、消耗品費、筆耕翻訳料及び船車賃借料が、請求人の主張する事項から違法・不当な公金の支出にあたるか。

2 監査対象局の陳述

市会事務局を監査対象とし、平成16年12月8日に市会事務局長ほか関係職員から陳述を聴取した。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成16年12月8日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠として、大阪市会海外旅行リスト（平成9年度～平成15年度）、大阪市長への海外議員等表敬訪問リスト（平成12年度～平成16年11月）、大阪市会への海外議員等表敬訪問リスト（平成12年度～平成16年11月）、大阪府議会における旅費支出時の添付資料（日本発国際線旅客普通運賃表及びシンガポールにおけるホテル宿泊料）が提出された。

請求人からの請求の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・毎年、姉妹都市のどこかで周年行事があり、そのことを理由に海外出張するのであろうが、それほど行く必要があるのか。
- ・大阪府議会が海外出張を行った際は、その内容について事前に出張者の間で議論され、また、土産代、通訳代、車代等全ての領収書がある。
- ・代理店の見積りを、旅行会社の用紙を使わず、職員が書いたような見積りを使っている。
- ・ホテルのグレードも食事もどのようなものか明細がない。
- ・航空賃もいくらかかったかだけで根拠が示されていない。
- ・領収書や車の借上げ、通訳の明細がなく、どんぶり勘定である。
- ・為替レートも1日違えば差がでることもある。
- ・行く前に概算払いをするはずだが、帰ってから精算を行っており、すべて差引き0円である。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 議員の海外出張

ア 出張の根拠

議員の出張については、法第100条第12項及び大阪市会会議規則（昭和31年市会議決。以下「市会会議規則」という。）第91条に基づき行われる。

イ 旅費の支出根拠

議員の旅費については、大阪市議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例（昭和31年大阪市条例第32号）第4条第1項により、旅費条例の定めるところにより旅費を支給するとされている。

海外出張においては、旅費条例第1条第2項により、「国家公務員の例に準じ、その都度市長が定める」とされている。

また、議員は旅費条例第2条第1項第2号及び職員の旅費に関する条例施行規則（昭和33年大阪市規則第9号）第3条により、「市長等」に含まれている。

(ア) 航空賃

航空賃の支給根拠は、次のとおりである。

旅費法第34条第1項により、内閣総理大臣、国務大臣、事務次官級以上等については、最上級の運賃（ファーストクラス）、指定職（事務次官級以上を除く。）、本省管理職相当職等については、最上級の直近下位の級の運賃（ビジネスクラス）、それ以外の職員については、指定職（事務次官級以上を除く。）等の運賃の級の直近下位の級の運賃（エコノミークラス）とされている。

国会議員については、国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律（昭和22年法律第80号）第8条及び国会議員の歳費、旅費及び手当等支給規程（昭和22年両院議長協議決定）第9条により、航空賃等旅費の額は、国務大臣と同一の額とするとされている。

本市においては、昭和55年4月1日付け改正の「海外出張旅費の一部改正

について（内規）」（職員局長決裁）が定められ、これによると、海外出張旅費に係る航空賃については、局長級以上をファーストクラス、部長級以下をエコノミークラスとされている。ただし、平成 9 年度から運用基準として、市長はファーストクラス、助役・局長級はビジネスクラスとし、同様に、議長・副議長はファーストクラス、それ以外の議員が視察団として出張する場合にはビジネスクラスの航空賃が適用されている。

また、「適正な事務処理の徹底について（依命通知）」（平成 13 年 9 月 11 日付け大市第 193 号、総務第 545 号、財第 756 号、収第 178 号）の中で、海外出張にあたっての航空賃の算定にあたっては、原則として、複数の旅行代理店からの見積書をとること、また、その精算手続においては、実際に支払った証拠となるべき書類の添付の徹底を図ることとされている。

(イ) 日当、宿泊料及び支度料並びに旅行雑費

国家公務員の例に準じ、日当、宿泊料及び支度料は定額により、旅行雑費は、実費により支給されている。

(2) 平成 15 年度大阪市会海外出張（第 1 班）

ア 実施決議

議員の海外出張に際し、平成 16 年 1 月 6 日付けで「平成 15 年度大阪市会海外出張（第 1 班）の実施について」が起案され、市会会議規則第 91 条に基づき、市会議長の決裁がなされていた。

決裁の主な記載内容は次のとおりである。

出張期間	平成 16 年 2 月 4 日(水)～13 日(金)	10 日間	
視察都市	ニューヨーク	ロサンゼルス	サンフランシスコ
出張目的	姉妹都市サンフランシスコ市親善訪問並びに、ニューヨーク市、ロサンゼルス市、サンフランシスコ各都市における危機管理、治安維持、観光客の誘致・活性化、IT ビジネス、ビジネスインキュベーション、文化施策、新交通システム、都市再開発等の都市行政調査		

なお、出張議員名の記載は 15 名であったが、このうち 1 名については出張を行っていない。

イ 日程と調査先

日程と調査先、説明者等は次のとおりである。

1 日目（平成 16 年 2 月 4 日（水））

関西国際空港発 ニューヨーク着 ニューヨーク泊

2 日目（平成 16 年 2 月 5 日（木））

午前	ニューヨーク市消防局	
	計画・戦略担当チーフ	ジョセフ・W・ファイファー氏
	医師・救急隊員	グレン・H・アサエダ氏
午後	ニューヨーク市警察	
	アシスタントチーフ	ジョーン・マクメナス氏
	コミュニティ担当官	マイケル・ラウ氏

3日目（平成16年2月6日（金））

午前 シリコンアレー（産業誘致・振興施策及び市街地活性化策）
コンピューターソフト会社経営 森 健次郎氏
午後 ニューヨーク市観光局
アジア観光開発課長 マツダ・マキコ氏

4日目（平成16年2月7日（土））

午前 メトロポリタン美術館
美術館 ジェームス・B・スパン氏
午後 アメリカ自然史博物館
博物館 ナンシー・コナー氏

5日目（平成16年2月8日（日））

ニューヨーク発 ロサンゼルス着 市内視察 ロサンゼルス泊

6日目（平成16年2月9日（月））

午前 ライトレイルトランジット（新交通システム）
広報課長 バーバラ・J・バーンズ氏
システム安全課長 アブドール・K・ゾービ氏
午後 サンタモニカ サードストリートプロムナード（都市再開発）
エグゼクティブディレクター キャサリン・ローソン氏

7日目（平成16年2月10日（火））

ロサンゼルス発 サンフランシスコ着 市内視察 サンフランシスコ泊

8日目（平成16年2月11日（水））

午前 ウーマンテクノロジークラスター（女性起業家育成機関）
オフィスマネージャー メリンダ・リッチャー氏
午後 ミッションベイ（大規模再開発プロジェクト）
開発担当副社長 シーン・パトリック・マカードル氏
サンフランシスコ市役所表敬訪問
経済開発局商業貿易部長 マーク・C・チャンドラー氏
行政官 ウィリアム・L・リー氏
市議会スーパーバイザー フィオナ・マー氏

9日目（平成16年2月12日（木））

サンフランシスコ発

10日目（平成16年2月13日（金））

関西国際空港着

ウ 支出決議

平成16年1月13日付けで「平成15年度大阪市会海外出張（第1班）旅費の支出について」が起案され、事務専決規程（昭和38年達第3号）第3条第1項第17号に基づき市会事務局長の決裁が、また、同規程第6条第2号に基づき財政局長の決裁がなされていた。

決裁の主な記載内容と添付書類は次のとおりである。

支出金額 16,088,030円

内 訳		
議員費 特別旅費	13,426,210 円	(議員 15 名分)
事務費 特別旅費	1,510,820 円	(職員 2 名分)
消耗品費(土産代)	151,000 円	
筆耕翻訳料(通訳代)	500,000 円	
船車賃借料(バス借上代)	500,000 円	

主な添付書類

海外出張旅費内訳 (議員 15 名及び職員 2 名分)

航空賃の見積書

A社	473,910 円
航空賃 (ビジネスクラス)	465,000 円
関西空港施設使用料	2,650 円
現地空港税	6,260 円
B社	478,910 円
航空賃 (ビジネスクラス)	470,000 円
関西空港施設使用料	2,650 円
米国内空港税	6,260 円

概略日程、訪問先一覧

消耗品費 (土産代) の積算明細 (計 25 個 151,000 円)

2,500 円～25,000 円の間、5 ランク

筆耕翻訳料 (通訳代) の積算明細 (計 500,000 円)

2 月 5 日～7 日各 80,000 円、8 日 50,000 円、9 日 80,000 円、
10 日 50,000 円、11 日 80,000 円

船車賃借料 (バス借上代) の積算明細 (計 500,000 円)

2 月 4 日 30,000 円、5 日～7 日各 60,000 円、8 日 (ニューヨーク) 30,000 円、(ロサンゼルス)40,000 円、9 日 60,000 円、
10 日 (ロサンゼルス) 30,000 円、(サンフランシスコ) 40,000 円、
11 日 60,000 円、12 日 30,000 円

エ 見積り及び発注

(ア) 土産代 (消耗品費)

平成 16 年 1 月 30 日付けで、A社から物品供給見積書の提出があり、比較見積として他 1 社の物品供給見積書を添付の上、地方自治法施行令(昭和 22 年政令第 16 号。以下「法施行令」という。)第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当するとして、市会事務局庶務課長決裁により、随意契約がなされていた。

物品供給見積書の主な記載内容は次のとおりである。

見積金額 141,940 円 契約金額 149,037 円 (消費税額含む。)

明細書

テーブルセンター (6 号) 1 枚、同 (5 号) 2 枚、同(3 号)5 枚
名刺入れ 5 個、キーケース 12 個

(イ) 通訳代 (筆耕翻訳料) 及びバス借上代 (船車賃借料)

平成 16 年 2 月 3 日付けで、A社から、通訳代、バス借上代の各事業請負見積書の提出があり、それぞれ、同内容の特名契約締結理由書を添付の上、法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当するとして、市会事務局庶務課長決裁により、各々特名随意契約がなされていた。

各事業請負見積書の主な記載内容は次のとおりである。

通訳代（筆耕翻訳料）

見積金額 476,191 円 契約金額 500,000 円（消費税額含む。）

明細書 通訳代

バス借上代（船車賃借料）

見積金額 476,191 円 契約金額 500,000 円（消費税額含む。）

明細書 バス借上代

また、添付されていた特名契約締結理由書の記載内容は次のとおりである。

- ・海外出張事務においては、アポイントやスケジュールの調整を円滑に進める上から、航空券、通訳、バス借上げの各種手配について、一貫して同一の旅行社と契約することが望ましいこと
- ・A社は、これまでも海外出張関係の契約を締結しており、各種手配や企画力において信頼があるとともに、海外出張関係経費において大きな割合を占める航空運賃について、今回、他社と比較して安価なものであること

オ 履行検査

(ア) 通訳代（筆耕翻訳料）

契約規則（昭和 39 年大阪市規則第 18 号）第 51 条第 1 項に基づき、平成 16 年 2 月 13 日付けで、同月 12 日、通訳業務が完納されたことを認めるとする事業請負検査調書が作成され、検査職員である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

(イ) バス借上代（船車賃借料）

契約規則第 51 条第 1 項に基づき、平成 16 年 2 月 13 日付けで、同月 12 日、バス借上が完納されたことを認めるとする事業請負検査調書が作成され、検査職員である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

カ 支出命令

(ア) 平成 15 年度大阪市会海外出張（第 1 班）旅費

会計規則（昭和 39 年大阪市規則第 14 号）第 46 条第 1 項第 4 号の規定に基づき、平成 16 年 2 月 3 日、議員 15 名分 13,426,210 円が資金前渡受領者である市会事務局庶務係長に対して支出されていた。

(イ) 土産代、通訳代及びバス借上代

平成 16 年 3 月 1 日付けで、A社から、土産代として 149,037 円、通訳代として 500,000 円、バス借上代として 500,000 円の請求があり、同月 30 日付けで口座振替で支出されていた。

キ 旅費の精算

会計規則第 48 条第 1 項第 3 号及び同条第 2 項並びに同規則第 49 条第 1 項第 1 号の規定に基づき、平成 16 年 2 月 20 日付けで、議員の旅費に係る証拠書類 18

通添付の上、資金前渡受領者である市会事務局庶務係長から精算がなされ、予算担当課長である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

精算報告書の記載内容と証拠書類は次のとおりである。

(ア) 記載内容

用途	海外出張経費
前渡受領額	13,426,210 円
支払額	12,528,510 円 支払件数 15 件
差引剰余額	897,700 円 返納 平成 16 年 2 月 20 日

(イ) 添付書類

議員個々の受領・精算書

欠席議員 1 名の歳出戻入用の領収証書(897,700 円)

A社発行の領収書(国際航空券代 14 名分・6,510,000 円)

ク 海外出張報告書

平成 16 年 3 月 31 日付けで、出張議員 14 名及び職員 2 名から、市会議長に海外出張報告書の提出がなされていた。

ケ 帰朝報告座談会

平成 16 年 4 月 19 日、出張議員 14 名出席のもと、帰朝報告座談会が開催され、その内容については、大阪市会時報(2004 年 5 月 NO. 171)に掲載されていた。

(3) 副議長の海外出張

ア 実施決議

副議長の海外出張に際し、平成 15 年 12 月 17 日付けで「市会副議長の海外出張について」が起案され、市会会議規則第 91 条に基づき、市会議長の決裁がなされていた。

主な記載内容は次のとおりである。

出張期間 平成 16 年 2 月 5 日(木)～18 日(水) 14 日間

出張目的 友好都市上海市及び同市人民代表大会、オークランド市、シドニー市、シンガポールにおける表敬訪問並びに各都市における環境、まちづくり、障害者福祉、教育、文化施策等の都市行政調査

出張先国 ニュージーランド、オーストラリア、シンガポール、中国

イ 日程と調査先

現地での日程と調査先、説明者等は次のとおりである。

平成 16 年 2 月 6 日(金)～10 日(火)

ニュージーランド オークランド市

オークランド博物館(文化施策)

整備担当課長 マルコム・ライアン氏 学芸員 シーラ・グレー氏

オークランド市役所表敬訪問

国際業務課長 キャロライン・レイシター氏

ニュージーランド人権委員会(教育施策)

教育担当 ジュリー・ワトソン氏

王立盲人福祉協会(障害者福祉施策)

コーディネーター マリアンヌ・クラック氏
図書・情報担当課長 グレグ・モーガン氏

平成16年2月10日(火)～12日(木)

オーストラリア シドニー市

ニューサウスウェールズ州教育省(教育施策)

コーディネーター デニー・レスター氏

シドニー市役所表敬訪問

副市長 ディクシー・クールトン氏

シドニーウォーター社(環境施策)

地域担当官 ジム・フェアリー氏

障害者福祉センター(障害者福祉施策)

施設長 ペーター・キング氏 利用者の部会長2名

平成16年2月12日(木)～15日(日)

シンガポール

シンガポール観光局(まちづくり(集客)施策)

副総裁 チャン氏

都市再開発庁(まちづくり(都市再開発)施策)

URA ギャラリー視察 マリーナベイ地区視察

副局長 タン氏 都市計画課長 ファサム氏 担当課長 ンー氏

国立公園庁(まちづくり(緑化)施策)

公園管理部長 ラジ氏 副部長 テイ氏

平成16年2月15日(日)～18日(水)

中国 上海市

計画局 都市計画展示館 新天地(まちづくり(都市再開発)施策)

副局長 伍江氏

上海市人民政府表敬訪問

副市長 周太彤氏

環境保全局(環境施策)

副局長 張全氏

上海博物館(文化施策)

副主任 李峰氏

上海人民代表大会表敬訪問

副主任 王培生氏

ウ 支出決議

平成16年1月16日付けで「海外出張旅費の支出について」が起案され、事務専決規程第3条第1項第17号に基づき市会事務局長の決裁が、また、同規程第6条第2号に基づき財政局長の決裁がなされていた。

決裁の主な記載内容と添付書類は次のとおりである。

支出金額 2,974,840円

内 訳 議員費 特別旅費 1,336,840円

消耗品費（土産代）	198,000 円
筆耕翻訳料（通訳代）	690,000 円
船車賃借料（自動車借上代）	750,000 円

主な添付書類

海外出張旅費内訳

航空賃見積書

C社	799,000 円	
関西空港～オークランド～シドニー		ビジネスクラス
シドニー～シンガポール～上海		ファーストクラス
上海～関西空港		ビジネスクラス
B社	800,900 円	
関西空港～オークランド～シドニー		ビジネスクラス
シドニー～シンガポール～上海		ファーストクラス
上海～関西空港		ビジネスクラス

行程表、訪問先一覧

消耗品費（土産代）の積算明細（計 29 個 198,000 円）

1,000 円～25,000 円の間、4 ランク

筆耕翻訳料（通訳代）の積算明細（計 690,000 円）

2月6日、7日、9日（オークランド）

4時間×2日 80,000 円、8時間×1日 80,000 円

2月10日～12日（シドニー）

4時間×2日 80,000 円、8時間×1日 80,000 円

2月13日、14日（シンガポール）

4時間×1日 40,000 円、8時間×1日 80,000 円

2月16日～18日（上海）

4時間×1日 50,000 円、8時間×2日 200,000 円

船車賃借料（自動車借上代）の積算明細（計 750,000 円）

2月6日、7日、9日（オークランド）

4時間×2日 80,000 円、8時間×1日 80,000 円

2月10日～12日（シドニー）

4時間×2日 80,000 円、8時間×1日 80,000 円

2月13日、14日（シンガポール）

4時間×1日 60,000 円、8時間×1日 120,000 円

2月16日～18日（上海）

4時間×1日 50,000 円、8時間×2日 200,000 円

エ 見積り及び発注

(ア) 土産代（消耗品費）

平成 16 年 1 月 16 日付けで、D社から物品供給見積書の提出があり、比較見積として他 1 社の物品供給見積書を添付の上、法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当するとして、市会事務局庶務課長決裁により、随意契約がなさ

れていた。

物品供給見積書の主な記載内容は次のとおりである。

見積金額 113,100 円 契約金額 118,755 円 (消費税額含む。)

明細書

蒔絵万年筆 (15,000 円×2 本)	30,000 円
I.C レコーダー (7,900 円×3 台)	23,700 円
デジタルカメラ (21,000 円×2 台)	42,000 円
ハンカチセット (700 円×12 個)	8,400 円
銘茶詰合せ (4,500 円×2 個)	9,000 円
消費税及び地方消費税	5,655 円

また、平成 16 年 1 月 16 日付けで、E 社から物品供給見積書の提出があり、法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当するとして、市会事務局庶務課長決裁により、小額(10 万円以下)による特名随意契約がなされていた。

物品供給見積書の主な記載内容は次のとおりである。

見積金額 55,500 円 契約金額 58,275 円 (消費税額含む。)

明細書 テーブルセンター2 枚、角ドル入 2 個、口金付札入 5 個

(イ) 通訳代 (筆耕翻訳料) 及び自動車借上代 (船車賃借料)

平成 16 年 2 月 2 日付けで、C 社から、通訳代、自動車借上代の各事業請負見積書の提出があり、それぞれ、同内容の特名契約締結理由書を添付の上、法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 1 号に該当するとして、市会事務局庶務課長決裁により、各々特名随意契約がなされていた。

事業請負見積書の主な記載内容は次のとおりである。

通訳代

見積金額 588,096 円 契約金額 617,500 円 (消費税額含む。)

明細書 通訳料

自動車借上代

見積金額 461,905 円 契約金額 485,000 円 (消費税額含む。)

明細書 自動車借上料

また、特名契約締結理由書の記載内容は次のとおりである。

- ・海外出張事務においては、アポイントやスケジュールの調整を円滑に進める上から、航空券、通訳、自動車借上げの各種手配について、一貫して同一の旅行社と契約することが望ましいこと
- ・C 社は、これまでも正副議長の海外出張関係の契約を締結しており、各種手配や企画力において信頼があるとともに、海外出張関係経費において大きな割合を占める航空運賃について、今回、他社と比較して安価なものであること

オ 履行検査

(ア) 通訳代 (筆耕翻訳料)

契約規則第 51 条第 1 項に基づき、平成 16 年 2 月 18 日付けで、同日、通訳業務が完納されたことを認めるとする事業請負検査調書が作成され、検査職

員である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

(イ) 自動車借上代 (船車賃借料)

契約規則第 51 条第 1 項に基づき、平成 16 年 2 月 18 日付けで、同日、自動車借上が完納されたことを認めるとする事業請負検査調書が作成され、検査職員である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

カ 支出命令

(ア) 副議長海外出張旅費

会計規則第 46 条第 1 項第 4 号の規定に基づき、平成 16 年 2 月 4 日、副議長海外出張旅費として 1,336,840 円が資金前渡受領者である市会事務局庶務係長に対して支出されていた。

(イ) 土産代

A D社

平成 16 年 4 月 13 日付けで、D社から、土産代として 118,755 円の請求があり、同年 5 月 10 日付けで口座振替で支出されていた。

B E社

平成 16 年 4 月 13 日付けで、E社から、土産代として 58,275 円の請求があり、同年 5 月 11 日付けで口座振替で支出されていた。

内容

テーブルセンター3号 (6,750 円×2 枚)	13,500 円
角型コイン入 (2,250 円×2 個)	4,500 円
口金付札入 (7,500 円×5 個)	37,500 円
消費税及び地方消費税	2,775 円

(ウ) 通訳代及び自動車借上代

平成 16 年 4 月 13 日付けで、C社から、副議長海外出張 (平成 16 年 2 月 5 日～18 日) に伴う通訳料として 617,500 円、自動車借上料として 485,000 円の請求があり、同年 5 月 7 日付けで口座振替で支出されていた。

キ 精算報告書

会計規則第 48 条第 1 項第 3 号及び同条第 2 項に基づき、平成 16 年 2 月 19 日付けで、証拠書類 2 通添付の上、資金前渡受領者である市会事務局庶務係長から精算がなされ、予算担当課長である市会事務局庶務課長の決裁がなされていた。

精算報告書の記載内容と証拠書類は次のとおりである。

(ア) 記載内容

用途	海外出張旅費
前渡受領額	1,336,840 円
支払額	1,336,840 円 支払件数 1 件
差引額	0 円

(イ) 添付書類

副議長の受領・精算書

C社発行の領収書 (国際航空賃 799,000 円)

ク 海外出張報告書

平成 16 年 3 月 2 日付けで、副議長から、市会議長に海外出張報告書の提出がなされ、その内容については、大阪市会時報（2004 年 5 月 NO. 171）に掲載されていた。

2 監査対象局の陳述

(1) 海外出張の意義

大阪市では、世界の各都市と姉妹都市・友好都市提携を行い、スポーツ、学術、文化、経済、環境など様々な分野において、都市交流を推進している。こうしたなか、海外各国における各都市固有の様々な気象条件・風土・社会的背景・文化的条件・人口構成等の違いを比較、検討した上で、当地の財政・経済・環境・都市基盤整備・社会福祉・高齢化・教育等様々な項目の都市行政の実態や、先進事例を視察することは、国際的な知識と経験を備えるとともに、本市の新しいまちづくりと市民生活の向上等、時宜にかなった新たな施策の調査、研究に大きく寄与するものである。さらに、姉妹都市等世界の各都市と友好親善関係を促進することは、国際化を推進する施策の研究に資するものである。

(2) 平成 15 年度大阪市会海外出張(第 1 班)の目的と日程等

議員団については、平成 16 年 2 月 4 日から 13 日までの 10 日間、議員 14 名が、姉妹都市サンフランシスコ市親善訪問並びにアメリカ主要都市の都市行政調査のため出張をした。

大都市である大阪市にとっても喫緊の課題である都市の安全対策や危機管理、治安維持を学ぶために、9.11 のテロ事件を経験しているニューヨーク市消防局及び市警察を訪問し、また、マルチメディア産業を中心に発達した地域で、雇用創出や税収増等にも大変貢献しているシリコンアレーやニューヨークへの観光客の誘致、活性化を目的としている同市の観光局を視察した。

土曜日には、メトロポリタン美術館とアメリカ自然史博物館を、管理運営・展示方法の参考に資するために、視察をした。

ロサンゼルス市では、環境・エネルギーへ配慮し、世界的にも注目を集めている新交通システムであるライトレイルトランジットを、ロサンゼルス都市開発で官民のパートナーシップにより成功した都市再開発の例であるサンタモニカサードストリートプロムナードを視察した。

サンフランシスコ市では、まず、女性の社会進出を促すための起業家育成機関であるウーマンテクノロジークラスターを視察し、次に行政、大学と民間企業との産学連携を柱に据えたサンフランシスコ市の大規模再開発プロジェクトであるミッションベイを視察した。最後にサンフランシスコ市役所と市議会への表敬訪問をした。大阪市と同市は、1957 年に姉妹都市提携、1967 年に姉妹港提携を結ぶなど幅広く活発な交流を行ってきた。サンフランシスコ市との友好親善を一層推進し、今後の両市の交流や両市に共通する行政課題について、情報・意見交換を行った。

日程等については、10 日間の予定で出張したが、往復に 3 日間と、米国内での移動が 2 日を要するので、実質は 5 日間で所期の出張目的を組み入れたスケジュールとなっている。なお、出張期間内に土日ははさんでいるが、うち、1 日は移動日

に当てており、もう1日は、文化施設の視察を行っている。

また、出張人数については、平成15年6月16日の各派幹事長会議において、全議員を対象として任期中に1回参加できることとし、4回に分けて実施することが確認されている。したがって、1回の出張では約22名を派遣することとなっているが、実際には、日程等の関係で、欠席者が出ることもあるので、今回の出張では14名の議員が参加された。

(3) 副議長の海外出張の目的と日程

副議長は、平成16年2月5日から18日まで14日間、友好都市上海市及び同市人民代表大会、オークランド市、シドニー市、シンガポールにおける表敬訪問並びに都市行政調査のため出張をした。

今、「21世紀はアジア・太平洋の時代」と言われているように、近年躍動しているアジア・オセアニア地域の中国、シンガポール、オーストラリア、ニュージーランドを視察地とし、姉妹都市・友好都市の表敬訪問、環境・まちづくり・障害者福祉・人権教育・文化施策等の都市行政調査を行った。

オークランド市では、まず、オークランド博物館を展示方法や運営について参考とするため訪問した。

次にオークランド市役所を表敬訪問した。国際集客都市をめざす大阪市として、両市に共通する市政課題等について、意見・情報交換を行った。また、ニュージーランド社会の多様な文化を反映した人権教育が行われ、人権尊重を基礎とした将来を見通した総合的な行政を進めているニュージーランド人権委員会を、さらに視覚障害者が新しい環境の中、社会で活躍する機会をもてるように訓練することを目的とし、113年の歴史を有する王立盲人福祉協会を訪問した。

シドニー市ではまず、人権教育についてニューサウスウェールズ州教育省を訪問し、次にシドニー市役所を表敬訪問した。オーストラリア経済の中心地であるシドニー市は、世界中から人々が訪れる観光都市でもあるので、国際集客都市をめざす本市として、両市に共通する市政課題等について、意見・情報交換をした。また、飲料水に関しては特に厳しい審査・検査基準を設け、水は環境の一部であり有限な資源と位置付け、環境施策を推進しているシドニーウォーター社を視察し、さらに障害者福祉施策について障害者福祉センターを訪問した。

シンガポールでは、清潔で美しいまちづくりと観光客の誘致について観光局を、マリーナベイの開発について都市再開発庁を、緑化施策について国立公園庁をそれぞれ訪問した。

上海市では、まず、今日、目覚ましい経済成長を遂げている上海市の都市再開発を視察した。次に上海市役所を表敬訪問した。大阪市と上海市は、1974年に友好都市提携を結び、定期的に市レベル、民間レベルでの交流を行ってきた。また、1981年には上海港と友好港提携、1995年にはビジネスパートナー都市提携を結び、アジアで最も結びつきの強い都市である。今回、両市に共通する諸課題について、意見交換を行い、さらなる友好親善が図られた。また、大気汚染等の環境対策について、環境保全局を、最後に人民代表大会への表敬訪問を行い、まちづくりや経済、環境保護などさまざまな問題について意見交換を行った。

(4) 副議長の航空賃

海外出張旅費は、旅費条例第1条第2項で国家公務員の例に準じ、その都度市長が定めることになっており、それを受けた、昭和55年4月1日改正の内規「海外出張旅費の改正について」において、議長・副議長及び議員はファーストクラスの航空賃を適用することができるかとされているが、少なくとも確認できる平成11年4月以降については、運用により、正副議長以外の議員は、議員団の出張においては、ビジネスクラスの航空賃を適用している。

なお、平成12年度から国においては、国会議員、指定職のうち事務次官及びそれと同等以上の職員はファーストクラス、その他の指定職はビジネスクラスの各航空賃を適用できるとなっているため、副議長を総理大臣級に特別扱いをしているものではない。

今後については、正副議長の航空賃について、ビジネスクラスの適用なども検討していきたいと考えている。

(5) 支出と精算

支出を証明する書類については、航空賃は、精算報告書に領収書を添付し、バス借上げ及び通訳代は、出張者から現地での状況を確認の上、検査調書を作成し、支出命令書により支出している。

また、予定額と精算額が1円の違いも生じないということについては、海外出張旅費の支出決議は、全行程における航空賃を確定させ、その後、行程に基づき定額により日当・宿泊料等について積算を行っているため、行程が変更されない限り額が変更になることはないため、予定額と精算額は同一の金額となっている。

航空賃の見積書については、旅行経路、航空賃など必要事項が記載されており、また、旅行代理店の支店長印が押印されており、不備はないと考えている。

領収書については、資金前渡を受けた経費については、その添付が必要となる。今回の場合、旅費については、航空賃の領収書及び出張者本人の受領・精算印を徴した旅費内訳書を添付した精算報告書を作成し、土産代、通訳代、バス借上代（又は自動車借上代）については、資金前渡を受けた経費ではないため、業者からの請求に基づき、支出命令書により支出している。

(6) 特定調停に係る市会日程

特定調停の件については、平成15年6月20日に裁判所に申立てを行って以来、市全体の重要な案件として認識されていたことは周知の事実である。申立て後、第1回から3回の調停があった。

平成15年12月5日に各派幹事長会議が開催され、すでに特定調停の問題は市から議会に節目節目で報告されており、その影響を踏まえつつ、市会日程が会期延長を含めて平成16年1月30日を閉会予定日とする案で了承されていたことから、市会においては、特定調停問題も含めて決算市会全体の審議案件は、この市会日程の範囲で審議され議了する予定であったため、同年2月に海外出張を実施することは可能であると判断した。

(7) 2件の海外出張の総論

今回の2件の出張に関しては、大変意義のある出張であり、出張及び支出に関す

る諸規定に基づき、予算の範囲内において支出している。

海外出張については、そこで得られた経験や知識・見識を広く市政に反映・還元し、新しいまちづくりと市民生活の向上に資するものであって、調査目的、視察先を精査し、実施しているものである。

3 判断

以上のような事実関係の確認、市会事務局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

請求人は、目的に対して実際の費用は、正当な支出との均衡を著しく欠いていると主張し、次の（１）から（５）の理由をあげているので、それぞれについて以下のとおり判断する。

- （１）第１班の出張に係る 10 日間の日程及び 16 名の人員が必要なのか甚だ疑問であるとの主張について

議員の海外出張は、一般的に先進都市における政治、経済、文化等に接することによって様々な知識、教養を深め、議員としての活動能力を高めるといった面もあり、その必要性、方法等は、議会の裁量に委ねられているのである。

今日における議会の活動は、地方公共団体の基本的施策等について提言し、住民の利益のためにその実現を図っていくという面にも向けられるべきであるから、そのために議員を海外に派遣して先進地の事情を視察させ、その後の議会活動に役立たせることも国際化した今日の状況からすれば許されないとはいえず、多種多様な行政課題に対して、各議員が任期中に 1 回海外行政調査を行うとの計画を立て、本件出張を決定したことに裁量権の逸脱又は濫用があるとまではいえない。

10 日間という日程は、往復及び調査都市間の移動に要する日数を除くと 5 日間であり、調査先及び調査目的からして妥当性を欠くものではなく、議員 14 名という構成人数は、議員総数及び年間の議会スケジュール等を勘案しながら、世界各地域を効率的に調査するため 4 回に分かれて調査団を構成するという計画上のことからのものである。

- （２）副議長の出張に係る航空賃をファーストクラスにすることは、市民感覚とかい離しており財政がひっ迫している状況下の正当な支出とは言い難く、総理大臣級に特別扱いする根拠はないとの主張について

旅費法によれば、内閣総理大臣等及び事務次官級以上は最上級（ファーストクラス）の航空賃によると定められており、本市では原則として市長、議長及び副議長に準用していることは、国会議員はすべてファーストクラスが適用されていることからすれば、不当な支出ということはできない。

なお、上級階層にファーストクラスを適用することが規定されているのは、職責及び公務の重要性から航路中の機能性や疲労度の軽減を考慮してのものと考えられるが、現状においては、ファーストクラスより経済的な上、かなりの程度にそれらの考慮がなされたビジネスクラス等が普及しており、今回の出張も区間によってはビジネスクラスを使用していることからしても、適用方法を見直す余地はあるものと思われる。

(3) 予定額と精算額が1円の違いも生じないことも疑問であるとの主張について

旅費については、航空賃が実際に支払った額とされ、宿泊代等は、出張者の階級と行き先の区分により定額とされているところ、支出決議における金額（予定額）は、全行程における航空賃を比較見積により確定させ、定額部分を加えて支出されたものであり、行程が予定どおり実施されれば、過不足が生じないのが当然のことである。

宿泊代には、ホテル代、夕食代及び朝食代が含まれるとされており、規定上、定額とされていることから、どのようなホテルを利用し、どのような食事を採ったとしても支出される旅費の額に影響を及ぼすことはなく、会計処理上においては、その内容を明確にすることまでは求められていない。

なお、出張に参加しなかった1名分については、キャンセル代が不要であったことから全額戻入されていることが認められる。

(4) 見積書も旅行代理店のものとは思えない簡素なもので、どの為替レートが使われたかも分からないとの主張について

航空賃の見積書は、旅行代理店が作成、押印したもので、必要事項は記載されており、円建てでの見積により契約したものであり、また、土産代、通訳代、バス借上代（又は自動車借上代）については、本市の所定用紙を使用し、記入押印されたものであり、特段の問題はないと認められる。

なお、航空賃については、比較見積を2社からしか徴しておらず、他にも取引実績のある旅行代理店が存在するのであるから、幅広く比較見積を徴すべきと考えられる。また、通訳代及びバス借上代（又は自動車借上代）については、見積書に積算内訳が記載されていないことについては不十分な面があることは否めず、航空賃の契約先と同一が望ましいとの理由で特名随意契約を行っているが、そうであるならば、当初から航空賃に通訳代及びバス借上代（又は自動車借上代）を合わせて、比較見積すべきものと考えられる。

(5) 添付される領収書には、内訳・明細などが分かることが求められるが、土産代、通訳代、車借上代などの支出内容がわからないとの主張について

土産代、通訳代、バス借上代（又は自動車借上代）については、履行確認後に請求書に基づいて支出命令書を発行し、口座振替によって支払われていることから領収書を徴しておらず、その必要性はないものである。

なお、契約どおり履行されたことを証明する検査調書の作成においては、履行内訳を記載することが求められるが、その記載が見られないことについては、不十分な面があることは否めない。

4 結 論

以上の判断により、本件2件の海外出張に支出された費用の返還を求める請求人の主張には理由がない。

(意見)

調査、研修等の海外出張については、多額の経費を要することに加え、属人的な成

果享受になりかねないことから、実施にあたっては、経済性、効率性及び有効性が一層問われることになり、公務としての海外旅行という性格上、旅行代理店の選定には信頼性にウェイトをおかざるを得ないが、経費の抑制に努めなければならないことはいうまでもなく、所要経費の詳細や会計処理については、十分な透明性を確保する必要がある。

また、実施成果の評価については、難しい面があることから、効率的で効果的に実施するための事前準備に万全を期するとともに、説明責任の観点から出張中の状況や調査成果についての、一層の情報提供が求められる。

現在、本市においては、非常に厳しい財政状況に直面しており、様々な経費削減策が実施されている状況下においては、議員の海外出張についても、その内容や実施方法の検討がなされることが望まれる。