

大 監 第 94 号
平成 17 年 9 月 16 日

大阪市監査委員	船 場 太 郎
同	勝 田 弘 子
同	川 村 恒 雄
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 17 年 7 月 21 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。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

(1) 請求の趣旨

平成 17 年 6 月 10 日付け読売新聞で報じられた市交通局の全職員への食事代及び交通局互助組合（以下「互助組合」という。）給食事業への違法・不当に支出された公金の返還を求める。

(2) 違法・不当な公金支出

交通局は、長年にわたり福利厚生事業補助として互助組合の給食事業に対し、年間約 1 億円を公費で支出してきた。

上記給食事業の支出内訳は、①職員約 8,200 人に対し食事代として 1 人年 12,200 円を食券や現金で支給してきたものである。これは、条例に基づかない支給で事実上給与の上乗せであり、地方自治法（以下「法」という。）第 204 条の 2 及び地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号。以下「地公法」という。）第 25 条第 1 項に反する違法・不当な公金の支出である。また、②交通局 24 の事業所に設置する食堂を運営する給食運営委託業者（以下「給食業者」という。）に対し、食堂の設備・備品をすべて公費で負担し、食堂スペースの賃貸料（以下「施設使用料」という。）、水道代及び電気料金（以下「水道・電気代」という。）を免除してきた。給食業者はガス代のみを負担しているという。交通局は、本来なら給食業者らから水道・電気代を徴収し、食堂スペースについては賃貸借契約を結ぶなど公金の徴収や市の施設について厳しく監理すべきところ、これを怠り長年にわたり市に損害を生じさせてきた。

(3) 返還請求

本件違法・不当な公金の支出は莫大な額になるが、交通局は少なくとも過去5年分の①職員に対する食事代、②給食業者らの水道・電気代や食堂の施設使用料など不当利得分について、交通局に生じている損害相当額計約5億円以上の返還を求めべきである。違法・不当な公金の支出を行使してきた歴代交通局長及び支出に関わった担当者らは是正の義務を果たさずこれら公金の支出を継続して行い、市に損害を生じさせてきた。また、交通局長らは、損害を回復するための返還請求権を有しながら請求権の行使を怠っている。

よって、請求人は、監査委員に対し違法・不当に支出された公金の返還など必要な措置を講ずるよう次のように勧告することを求め、事実証明書を添付して法第242条第1項に基づき請求する。

記

交通局長は、互助組合の給食事業に違法・不当に支出してきた公金、少なくとも過去5年分約5億円以上を、支出権限者及び互助組合等関係者らに対し返還させるなど必要な措置を講ずること。

なお、請求については1年を経過しているものを含むが、職員への食事代や給食業者への徴収免除などは、互助組合への補助事業費として支出されており、市民が容易に知り得ないことであるから、期間徒過に正当な理由がある。

事実証明書 ・平成17年6月10日付け読売新聞記事
・交通局食堂・自炊設備保有状況等資料

[監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

2 請求の受理

(請求期間と正当な理由)

法第242条において、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、請求することができない。ただし、正当な理由があるときは、請求することができる。とされている。

正当な理由については、財務会計上の行為が秘密裡にされた場合に限らず、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見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たかどうか、できなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的に見て上記の程度に当該行為の存在及び内容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とされている。

すなわち、正当な理由を判断するためには、相当の注意力による調査を必要とし、住民なら誰でも閲覧等できる情報については、それが閲覧等できる状態に置かれれば住民が積極的に調査することができるものであることを当然の前提としているものと解される。

また、違法に財産の管理を怠る事実があるとして監査請求があった場合であっても、当該監査請求が、特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって怠る事実としてい

るときは、当該請求権の発生原因たる当該行為を基準として請求期間の規定を適用すべきものとされている。

請求人は、給食事業に係る過去5年分の支出の返還を求めているが、正当な理由として、職員への食事代や給食業者への徴収免除などは、互助組合への補助事業費として支出されており、市民が容易に知り得ないことであると主張している。

給食運営費の交付については、交通局と互助組合との間に契約した「職業生活活性化支援事業に係る業務委託契約書」に定める「職業生活活性化支援事業実施要綱」により実施されており、現場給食運営支援事業として、職員1人あたり12,200円を基礎として互助組合に対し交付する交通局の決裁が存在する。

設備・備品の購入については、互助組合補給金のうち特別事業負担金の給食運営費として支出されているものであり、交通局の決裁により確認できる。また、給食業者への食堂スペースの施設使用料、水道・電気代については、互助組合の申請に基づく交通局からの許可決裁において、使用料等は免除するとされている。

これら給食事業に係る経費支出及び徴収免除については、交通局の決裁により確認できることから、本事業については住民が情報公開等により、相当の注意力をもって調査すれば監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知り得るものであり、正当な理由は認められない。

以上により、支出日から1年を経過していない本件給食事業に係る支出並びに給食業者への施設使用料及び水道・電気代の免除について、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

平成16年7月21日以降に行われた本件給食事業に係る支出並びに給食業者への施設使用料及び水道・電気代の免除が、請求人の主張する事項から違法・不当な公金の支出及び財産の処分にあたるか。

2 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17年8月26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、新たな証拠の提出はなかった。

請求人からの請求の要旨を補足する陳述は次のとおりである。

- ・ 食事代を交通局が支出していることに驚いた。給食業者との契約内容で業者の無償とされているものもあり、損害はいくらになるのか。
- ・ 月1,000円程度の支給でどのような食券なのか。現金を渡して自炊場所でいつでも自炊できるとはどういうことか。

3 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、互助組合に対して関係人調査を実施した。

4 監査対象局の陳述

交通局を監査対象とし、平成 17 年 9 月 2 日に交通局長ほか関係職員から陳述を聴取した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 企業職員の給与に関する規定

地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）第 38 条第 3 項において、企業職員の給与に係る他の地方公共団体や民間事業の従事者との均衡の原則について規定されており、同条第 4 項において、企業職員の給与の種類及び基準は条例で定めることとされている。

また、同法第 9 条第 2 号により、職員の給与、勤務時間その他の勤務条件については管理者（交通局長）が掌理することとされている。

(2) 厚生福利制度に関する規定

企業職員の厚生福利制度は、地公法が適用され、同法第 41 条において、職員の福祉及び利益の保護は、適切であり、且つ、公正でなければならないとされ、同法第 42 条において、地方公共団体は、職員の保健、元気回復その他厚生に関する事項について計画を樹立し、これを実施しなければならない、とされている。

なお、同法第 42 条の逐条解説において、職員食堂の経営が厚生制度の一例として示されている。

互助組合条例（昭和 30 年大阪市条例第 3 号）第 50 条第 3 号において、互助組合は相互共済並びに福利増進に関する事業を行うことができるとされ、交通局互助組合規程（昭和 30 年大阪市交通事業管理規程第 13 号）第 42 条において、互助組合は組合員の福利増進に必要と認める事業を行うことができるとされている。

(3) 給食事業に係る支出等

ア 給食運営費の支出

職業生活活性化支援事業に係る業務委託契約書の一部を改正する契約書（平成 11 年 4 月 1 日付け）第 1 条第 2 項第 1 号に基づく職業生活活性化支援事業実施要綱において、現場給食運営支援事業として職員 1 人あたり 12,200 円相当額を限度に支援することとされている。

同要綱に基づき、互助組合理事長あて委託費を支出することとする決裁が年度当初になされ、職員 1 人あたり 12,200 円相当額が年 4 回に分けて互助組合に支出されており、基準日（5 月 1 日及び 10 月 1 日）の職員数に応じ、互助組合から交通局に対し、年度末に精算が行われている。

監査対象期間においては、72,881,800 円が支出されている。

イ 備品購入費等の負担

互助組合補給金における特別事業負担金として、互助組合理事長あて厚生福利費を支出する決裁が年度当初になされ、互助組合補給金月割表に基づき毎月 1,456,000 円（3 月のみ 1,461,000 円）が支出されている。当該厚生福利費は、現場における什器・備品購入費及び修理代（以下「備品費」という。）に充てら

れ、購入等の実績に応じ、互助組合から交通局に対し、年度末に精算が行われている。

監査対象期間においては、6,637,248円が支出されている。

ウ 施設使用料等の免除

互助組合条例第5条において、市の施設を互助組合の利用に供することができるのとされている。また、地方公務員等共済組合法（昭和37年法律第152号）第18条第2項において、地方公共団体は、共済組合の運営に必要な範囲において、土地、建物その他の施設を無償で共済組合の利用に供できるとされている。

交通局資産規程（昭和42年大阪市交通事業管理規程第1号）第19条第1項において、使用者は土地・建物等の使用料を納付しなければならないとされているが、同条第3項において、局長が特に必要と認めるときは使用料の全部又は一部を免除できるとされている。

平成17年2月25日に互助組合から交通局に対し、本局及び事業所に設置する食堂に係る局施設使用許可依頼書（26か所、計6,530.31㎡）が提出され、使用料等の免除について依頼が行われている。ここで使用料等とは、施設使用料、水道・電気代としている。依頼書を受けて、平成17年3月31日に交通局より事業用不動産使用許可が行われ、使用料等の減免がなされている。

(4) 民間企業及び他都市における給食事業の実施状況

ア 福利厚生としての給食事業

厚生労働省調査による「労働費用の構造（平成13年）」によると、福利厚生費を含む労働費用月額449,699円のうち1,117円が法定外福利費としての食費であるとされている。また、福利厚生費を機能面に着目して分類した日本経団連による「福利厚生費調査（平成15年度）」によると、生活援護の費用月額13,483円のうち給食費は2,442円であるとされている。

「福利厚生との運用と税務」（新日本法規出版株式会社）によると、企業が従業員に対して提供する職場給食の運営の方法として、①職場内食堂給食（会社内部に設備をもち食事を提供）、②弁当工場給食（給食センターが弁当を配達）、③仕出弁当給食（仕出弁当店に依頼し配達）、④出前給食（近所の食堂に出前注文）、⑤契約食堂給食（近所の店と契約）、⑥企業内弁当給食（寮母が弁当を提供）などが紹介されている。

イ 他都市等の状況

交通局の調査によると、交通事業を営んでいる政令指定都市のうち4市中、2市では交通所管局から給食事業に関する業務を受託している互助会の直営による給食事業を、他の2市では互助会から業者への委託により給食事業を実施している。4市とも職員食堂による給食事業が実施しているが、うち3市では現場により弁当方式を採用している。

また、4市中3市では食堂職員の人件費の一部あるいは全部の負担がなされており、4市全てにおいて施設使用料は無償とされ、光熱水費及び食堂備品は交通所管局あるいは互助会が負担しており、3市において自炊設備の交通所管局によ

る負担がなされている。

さらに、民間鉄道会社6社についても、会社が運営し業者に委託する形態により給食事業を実施し、うち4社では弁当給食を併用している。また、施設使用料は無償とされ、概ね光熱水費及び食堂備品は会社が負担している。

(5) 所得税上の扱い

所得税法基本通達36-38の2によると、①使用者が使用人に対し支給した食事につき使用人から実際に徴収している対価の額が当該食事の価額の50%相当額以上であり、②当該食事の価額からその実際に徴収している対価の額を控除した残額が月額3,500円以内である場合には、使用人が食事の支給により受ける経済的利益はないものとされている。

交通局給食事業については、上記①の条件を満たすこと及び年2回の支給であるが、1年間を通して考えれば、使用者の負担額は月額3,500円以下であることから、課税には至っていない。

2 関係人調査の結果

(1) 給食運営協議会

交通局互助組合給食運営協議会設置規則（昭和45年11月2日付け互助組合規則）第1条において、本局及び各事業所の給食の運営に関する事項を協議するため、給食運営協議会（中央協議会及び現場協議会）を置くこととされており、第3条において、食堂及び喫食設備の管理運営に関すること並びに給食方法及び給食運営費の使途の決定に関することは現場協議会の議長（事業所長等が兼務）が招集する同協議会において協議決定することとされている。

(2) 給食運営費交付要綱

給食運営費交付要綱（以下「要綱」という。）第5条において、給食運営費の使途は、①食券精算費、②主食及び副食材料等購入費、③調味料購入費、④炊飯手数料、⑤燃料費、⑥給食消耗備品費とされている。

また、第7条において、給食運営費はいかなる事由といえども現金等の個人給付及び親睦会等への繰入れはしてはならないとされ、第9条において、①現場協議会議長は、給食運営費出納簿を備付け、記帳しなければならない、②取引業者への支払いは、遅滞なく完了し、必ず領収書を徴しなければならない、③給食運営費の使途に関する出納簿、領収書及び銀行預金通帳等証拠書類は7年間保存しなければならない、とされている。なお、第10条により、給食運営費の精算は、運営期間（年度区分による）終了後、給食運営費精算書を作成し、理事長に5月10日までに精算報告しなければならない、とされている。

(3) 互助組合と給食業者との契約関係

現場協議会ごとに互助組合理事長と給食業者との間で職場給食委託契約が締結されており、互助組合理事長が給食業者に対し貸与物件（什器、器具及び施設）を無償で貸与するとされ、互助組合が水道・電気代を負担し、給食業者が、主食・副食材料費等を負担することとされている。

また、現場協議会議長と給食業者との間で職場給食委託契約施行細目が定められ

ており、給食業者に貸与される建物、設備、厨房器具、什器、備品等が明示されている。

(4) 現場協議会における給食事業の実施方法及び現場調査の結果

42 か所の現場協議会における給食事業の実施方法、出納管理及び抽出により現場調査を行った結果は次のとおりである。

ア 本局関係 (5 現場協議会)

本局、信号通信・電力課、車両課、計画・建設部、工務課の5現場協議会に籍を有する職員のうち本局庁舎勤務者については、年2回に分けて12,200円分の食券(100円券)が配付され、食堂・喫茶・売店で使用されている。

本局に籍を有する職員のうち分室等本局庁舎以外の勤務者に対しては、現場協議会において米及び調味料を半年ごとに一括購入し、各職場へ配付している。

出納簿は毎月記帳され、領収書は保存されている。本局では食券精算のための繰越金が残存している。

現場調査によると、本局食堂では食堂専用のICカードに食券相当額をチャージする際には食券と同額以上の現金との合算によることとしている。売店では、食券で購入できるのは飲食物とされ、喫茶店も含めて、食券の使用は1回1枚(100円相当)とし、現金と合わせて使用することとされていた。

なお、工務課、信号通信・電力課には現場事務所として長居技術事務所があり、食堂を有しているが、工務課の工事管区等においては、食券精算は行わず食材購入費として4週中5回の24時間勤務時に1回200円程度を目安に喫食補助に充てているとのことであった。

イ 地下鉄乗務所 (8 現場協議会)

食堂を有する6現場協議会のうち3現場協議会では、年6,000円から12,200円の食券(額面100円)を配付している。残りの現場協議会では、米券又は主食・副食材料等購入費として各班に配付している。

出納簿では、主食・副食材料等購入費の各班配付分は半年分を一括して記帳しているが、配付後の出納簿は作成されていない。また、領収書は食材購入分の一部と食券精算分が存在し、各班へ配付後は存在しない。

現場調査(3か所)によると、配付された現金については班別に鍵付きのロッカーや会計担当者の口座通帳で保管しており、自炊等に活用するため自己負担金と給食運営費を一体として管理していることから、領収書はないとのことであった。自炊用食材及び調味料は冷蔵庫・戸棚などで班別に管理されていた。なお、一部では年末に各班配付用として食材をまとめて購入していた。

ウ 管区駅・運輸事務所 (12 現場協議会)

全て自炊現場であり、各駅・各班へ主食・副食材料等購入費が配付され、2現場協議会では、米券を購入して配付していた。

出納簿は、各駅等への配付後のものは存在せず、4現場協議会では領収書は存在しない。

現場調査(3か所)によると、ほぼ全額を米券購入に充てているところでは、業者との現金のやりとりを簡素化するとともに、用途をあらかじめ制限するため

とのことであった。一部では、年末に食材をまとめて購入していた。

自炊等に活用するため自己負担金と給食運営費を一体として管理していることから、領収書はないとのことであった。自炊用食材、調味料類については冷蔵庫又は戸棚で班別に管理されていた。

エ バス営業所・自動車管理事務所（10 現場協議会）

全て食堂を有し、年 4,000 円から 8,000 円の食券（券種は 10～250 円）を配付しており、残額は、調味料購入費や炊飯手数料等として給食業者へ支出している。一部、年度末に消耗備品をまとめて購入している。

出納簿は半年ごとに一括して記帳されており、各協議会とも給食業者への半年ごとの支払いで、領収書は概ね保管されている。一部、食券精算のための繰越金が残存している。

現場調査（2 か所）によると、食券をあらかじめ買い上げる方法と使用后精算する方法の 2 通りがある。半年ごとに食堂に設置されている飲料用自動販売機のプリペイドカードを配付しているところがあり、消耗備品費で食堂用テーブルセットを購入しているところもあった。

オ 検車場・車両管理事務所（7 現場協議会）

6 現場協議会において、食券精算費が支出されているが、食券（450 円～500 円）購入時にその一部（40～150 円）が給食運営費で補填されている。3 現場協議会では、給食運営費の一部が主食・副食材料等購入費、調味料購入費等として給食業者へ支出されている。

出納簿は、食券精算費は毎月記帳されている。領収書は、5 現場協議会では概ね保管されているが、2 現場協議会では存在しない。

現場調査（3 か所）によると、460 円の食券を 400 円で購入できることとし、残額の 60 円を給食運営費で負担しているところや、職員が購入する食券に加えて 500 円の食券を 2 枚配付しているところがあった。

3 監査対象局の陳述

（1）給食事業について

給食事業は、日本経団連が平成 17 年 1 月に発表した「福利厚生費調査（平成 15 年度）」によると、社員食堂に対する補助が、施設・備品類などを提供したうえで人件費や光熱水費の負担をするという形態で、福利厚生の一環として広く実施されているほか、他の公営交通事業者や民間運輸事業者においても、同様の事業に対する補助が実施され、社会通念上、福利厚生事業として適正な事業であると考えている。交通局では、地公法第 42 条に基づき、福利厚生観点から、事業所に食堂・自炊設備を設け、給食用備品を整備するとともに、職員に対する喫食助成等の給食事業を実施している。

（2）交通局における事業の特性

交通局の事業の特性として、①大多数の職員が早朝、深夜あるいは仮泊を伴うなどの変則勤務に従事し、食事時間もばらばらなことから、必要な時に食事をとれるようにしておく必要がある、②事業所のなかには、周囲に飲食店等が少ない場所に

立地している事業所があるうえ、早朝や深夜といった時間帯に食事できるところが少ない、③市バス運転手は、乗車料金を収受することから私金携帯が禁止され、金銭を支払わずに食事をとれるようにしておく必要があるうえ、ダイヤ運行の間合いに車庫にバス車両を留め置き、限られた時間内で食事を取らざるを得ない状況がある、④地下鉄駅や、技術保守現場等における緊急時の即応体制確保等の必要性から、職場を離れることはできない、などの事情がある。

こうした職場実態のもと、職員の食事をすべて周辺の飲食店に依存することが困難であることから、職場の活力維持と円滑な事業運営を図る観点からも、食堂・自炊施設を設置している。

(3) 給食事業は「給与の上乗せである」という点について

食堂・自炊施設の利用者は職員に限定され、限られた喫食数や喫食時間帯が不定期となり、食事の単価が割高になる。このため、安定した施設運営が可能となるように、条件の整備を図ることとし、交通局の持つ特殊な職場実態を踏まえ、食堂・自炊施設の効果的な活用を図り、職員の保健の確保といった点からも、食事を適切な負担で提供できるよう、給食補助事業を実施している。

食堂のある職場については、民間企業のような食堂運営の人件費等の補助などの手法を採用せず、食堂利用のインセンティブを働かせるため、食堂専用の食券を配付し、利用効率を上げることにより、安定した食堂運営の実現を図っている。また、食堂のない職場についても、自炊の際の喫食助成は、交通事業という特殊性がある事業の必要性からの補助であり、これらは、職員の福利厚生事業として社会通念上認められるものと考えており、給与に相当するものではない。

税法上の観点からも、喫食助成は、職員に直接現金給付するものではなく、交通局互助組合給食運営協議会設置規則に基づき、各事業所に設置している給食運営現場協議会に対して、給食運営費として一括交付し、個々の事業所の実情に応じて、食券精算や消耗備品、主食及び副食材料等購入費等に用途を限定していること、食事の際には職員が食事の価額の半額以上を負担し、かつ、局の負担額が税法上の非課税基準とされる月額3,500円以下であることから、所得として課税されず福利厚生の一環とされている。

職員1人あたり年間12,200円という喫食助成の額は、1か月にすると、約1,000円、食事1回あたり約50円であり、社会通念としても給与にはあたらないものと考えられる。

(4) 備品費の負担及び施設使用料等の免除について

交通局としては、職員に対する福利厚生の観点及び事業運営上の必要性から、事業所に食堂を設置し、設備や備品を整備してきた。交通局の職員食堂の特性を踏まえ、安定した食堂運営を図るため、食堂の厨房スペースの施設使用料を免除し、水道・電気代を交通局の負担としている。

したがって、地公法第42条の「厚生に関する事項」の具体的な内容の一つである「職員の福祉事業に対する便宜供与」として位置づけられ、交通事業の運営上も合理的な措置であったと考えている。

(5) 事業の見直し

本市の福利厚生制度等改革委員会からの強い指摘もあり、平成17年度からは、

職員に対する喫食助成等の給食事業を廃止しており、今後とも必要に応じて適切な見直しを行っていく。

(追加説明)

出納管理については、自分達の資金と合わせて運営しているため領収書をとってないが、適正な手続きは踏まえるべきであった。

事業所の食堂で一般利用はない。収益性が低く給食業者の入れ替えもある。集客施設なら利益をもらうが、各現場で使用料等をとると採算がとれない。

施設使用料は本局並に 70%減免後で試算すると年額約 1,400 万円。水道・電気代は個メーターがないので一定の仮定の下での試算にすぎないが、年額 2,000 万円程度になる。

4 判 断

以上のような事実関係の確認、関係人調査及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 給食運営費の支給

請求人は、職員全員に対し食事代として 1 人年 12,200 円を食券や現金で支給してきたことは、条例に基づかない支給で事実上給与の上乗せであり、違法・不当な公金の支出であると主張している。

交通局は、地方公営企業法が適用され、職員の給与、勤務時間その他勤務条件については管理者が掌理することとされており、そのなかで給与の種類及び基準のみ条例で定めなければならないとされている。

交通局の説明によると、給食運営費は、交通運輸業という事業の特性により、早朝から深夜に及ぶ勤務実態や職場を離れにくいといった職場環境に鑑み、事業所内に設ける食堂あるいは自炊設備の効果的な運営を図るとともに、福利厚生観点から職員に対する給食助成を行う目的で支出していたとのことである。

福利厚生については、勤務条件の一つである労務の提供に付帯する便益に関するものと解され、地方公共団体として計画的に実施しなければならないと地公法に義務付けられているなかで、どのような事業を選択して取り入れるかについては、職場実態に照らして管理者が適切かつ公正に判断すべきものである。

交通局においては、職場実態から生じる喫食機会の確保という職員ニーズに即するものとして給食助成を福利厚生事業の一環として取り入れたものであり、同様に交通運輸業を営む他都市においても現場事情に即した福利厚生として取り入れられ、民間企業においても社員食堂等において広く実施されており、そのことが違法・不当といえるものではない。

請求人が主張するところの、本件支給が職員個人に経済的利益を与える実質上の給与にあたるかどうかについては、一般的に食事代は、所得の処分として自己の給与所得の中から支払われるものと考えられることから、食事代そのものを支給するとなると給与と評価され得る場合がある。

ところで、所得税基本通達によれば、職員に対して支給した食事につき、職員から徴収する対価の額が、その食事価格の 50%相当額以上であり、かつ、その食

事価格から徴収する対価の額を控除した残額が月額 3,500 円以下であれば、職員が受ける経済的利益はなく課税されないとされており、そのことは、職場給食が、職員に対する福利厚生施策の一つとして位置付けられ、一定の要件を満たすものについては、給与と評価しないとされたものと解される。

そうすると、本件支給の額は、職員一人年額 12,200 円であり、換算すると月額 1,000 円余りとなり、一食あたりに換算しても 50 円程度であることから上記要件を満たすものである。

ただ、本件支給の形態は、互助組合を通じて各職場に設けられた現場協議会に現金を支給するといったものであり、その運営方法如何によっては、職場給食事業を助成するという趣旨に沿わないことにもなりかねないことから、互助組合においては、現場協議会における適正な運営を担保するため給食運営費交付要綱を定め、使途範囲を限定して領収書等の証拠書類の保存義務を課せるとともに、いかなる事由といえども現金等の個人給付又は親睦会等への繰入れはしてはならないと規定しているものである。

それにもかかわらず、相当数の職場においては、現場協議会からさらに各班又は各駅等に現金等を分配していることもあって、要綱の趣旨が浸透せずに使途を証拠付ける領収書等が保存されていない実態が多数見受けられたことは極めて不適切な処理といわねばならない。

しかしながら、現場実態を抽出により確認したところでは、食券については、互助組合が発行して職員が使用した後の精算により食堂に支払う食事代の一部を負担するなどの方法がとられており、自炊のための食材や調味料については、一部で一時期にまとめて購入するなど好ましくない事例は見受けられたものの、各班又は各駅等ごとに自己資金も拠出しながら購入管理し、活用している実態は認められたところである。

以上のことから、本件給食運営費の支給は、食事代の一部を職員で組織する現場協議会に直接現金で支給するといった好ましくない形態ではあるものの、現場事情に即した福利厚生事業の一環として選択したことに社会通念の著しい逸脱は認められず、給与所得と評価され得る価格基準は大きく下回っていることから、条例に定めのない違法・不当な給与の支出と断定するには至らない。

(2) 施設使用料等の免除及び備品費の負担

請求人は、食堂を運営する給食業者に対し、設備・備品をすべて公費で負担し、食堂スペースの賃貸料、水道・電気代を免除してきたことが、本来なら給食業者から徴収し厳しく監理すべきところを怠り、市に損害を生じさせてきたと主張している。

交通局では、前述のような勤務実態や職場環境に加え、バス運転手のように勤務中は私金携帯が禁止されダイヤ運行の合間に食事をとらなければならないといったことから、事業所内において喫食機会を確保するため、互助組合が運営する食堂事業に対して行政財産の使用許可を与えるとともに、その運営が安定的に行えるよう水道・電気代についても免除し、備品費を負担してきたところである。

交通局資産規程によると、行政財産の使用料は使用料を納付しなければならない

いものであるが、同規程において、交通局長が特に必要と認めるときには使用料の全部又は一部を免除することができると規定されているところ、何をもって特に必要と認めるかは、交通局長の裁量に委ねられていると解すべきであるが、この裁量は自由裁量ではなく、合理的な判断が求められることはいうまでもなく、裁量権の逸脱又は濫用と認められる場合には損害が生じ得るものである。

一方では、互助組合条例において、交通局長は互助組合に施設を提供することができると明文規定がなされ、互助組合と同様に相互共済を目的とする共済組合については、地方公務員等共済組合法において施設の無償提供が法文上認められている。

そうすると、交通局長は、事業所内において喫食機会を確保することを職員に対する福利厚生事業として取り入れてきたのであるから、利用者が職員に限定された事業所内の食堂が、喫食数が限られているうえに長時間営業しなければならないといった点を考慮し、互助組合に便宜供与を行うことに一定の合理性を認めることはできる。

また、交通事業を営む他都市や民間企業においても、職員食堂に対する助成が施設・設備を提供したうえで人件費や光熱水費を負担するといった形の福利厚生事業として行われている実態は多数存在している。

以上のことから、施設使用料及び水道・電気代を免除し、備品費を負担してきたことに交通局長の裁量権の逸脱又は濫用があったということはできず、本市に損害を生じさせてきたと認めることはできないものと判断する。

5 結 論

以上の判断により、本件給食事業に係る支出額及び徴収免除額の返還を求める請求人の主張には理由がない。

(意見)

福利厚生事業といえども、現場に現金等を人数分支給するといった職員個人の経済的利益に繋がりにかぬような給付形態は厳に慎むべきであり、今年度から現場協議会に対する給食運営費の支給については廃止されたところであるが、一部食券精算のため前年度支給分を繰り越しているものがあり、速やかに精算のうえ、残余额を本市に返納させなければならない。

事業現場においては、喫食機会の確保のために必要最小限の環境整備は福利厚生の手段として否定できないものであるが、多様化する社会経済情勢のなかでは交通事業だけが喫食機会の確保が困難といえるものではなく、様々な事業現場においては種々工夫しながら対処していることと考えられる。

事業所内で食堂営業を行わせることについては、行政財産の使用料は財産上の維持保全又は償却に対する反対給付でありそれを免除することや水道・電気代の免除、さらには備品費を負担することが、相当な経済的負担を生じていることを勘案すれば、配達給食のような方式の導入も含め、効率的な運営を図っていくべきである。