

姫監公表第 14 号

平成20年9月18日

姫路市監査委員	岡 本 喜 雅
同	福 本 正 明
同	久 保 井 義 孝
同	爲 則 政 好

住民監査請求（太原市友好都市提携 20 周年記念訪問
に伴う経費）に係る監査の結果について

平成20年7月24日に提出された地方自治法第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項の規定に基づき、次のとおり公
表します。

第1 監査の請求

1 請求人

廣野武男 外1名

2 請求年月日

姫路市職員措置請求(住民監査請求「太原市友好都市提携 20 周年記念訪問に伴う経費」。以下「本件請求」という。)の提出は、平成 20 年 7 月 24 日である。

また、同年 8 月 11 日付で、請求人から本件請求の追加補正が提出された。

3 請求人の主張

本件請求書に記載された請求の要旨は、次のとおりである。

(1) 平成 20 年 7 月 24 日請求書

ア 行程上の問題

太原市以外で全行程 7 日間のうち、半数以上を大同市、上海市等へ訪れ観光目的で訪問し、行動している。

イ ビジネスクラス使用の問題

(ア) 中国までわずか 3 時間足らずのフライトであるにもかかわらず、この訪問団はビジネスクラスを利用している。

(イ) 航空運賃については、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。)第 34 条により、内閣総理大臣直下の指定職の項を適用しているが、明らかに法律を読み間違えている。姫路市職員等の旅費に関する条例(昭和 32 年姫路市条例第 24 号。以下「旅費条例」という。)に定める宿泊費等が内閣総理大臣と同等であるのはおかしいとして、金額を改正した経緯があるにもかかわらず、今回の旅費の算出については、常識的判断はなく、社会通念上も到底許されるものでなく愚行である。

ウ 訪問団編成上の問題

(ア) 訪問が夫人同伴の上で行われるのが国際慣例であるとの認識で、夫人の旅費も公費で、しかも市長と同額の旅費が支給されているが、妥当な判断ではない。

(イ) 公式訪問団の主権が旅行会社となっているのは疑問である。見積り仕様書では、「ホテルは 4 つ星クラス、食事はバラエティに富むよう工夫するこ

と」とあり、贅沢な訪問旅行である。

(ウ) 「太原市の日程は変更できませんが、その他の訪問地については日程変更可」とある。即ち、行政視察ならば事前に相手市との打ち合わせ、調整のうえ訪問するものであり、これは純然たる観光旅行であるのは明白である。

(エ) 少なくとも夫人はもとより、太原市訪問以外は、公費ではなく自費負担が当然である。

エ 支度料の必要性の問題

今回の訪問にあたり、支度料(一人当たり 43,120 円)が支給されているが、昭和時代ならいざ知らず、現在ではそのような支度料を支給している市町村はない。今回訪問された方々は地位も名誉もあり、その支度料がなければ渡航できないものではない。社会通念上も誰一人として、納得できるものではない。

オ 旅費規程上の問題

(ア) 旅費については、旅費条例に基づき、旅費法により算出されている。それによると、内閣総理大臣等の直下の指定職の職務にある者という区分が適用されているが、参加者全員がこの区分を適用するという根拠が示されていない限り、不当な支出であると判断しなければならない。

(イ) 実際に支給されている旅費(一人当たり 386,310 円)と旅行会社から提出されている見積り額(一人当たり 289,490 円)との間に 96,820 円(一人当たり)の差額があり、この金員はそれぞれ個人が着服している。

これは、姫路市職員等の旅費に関する条例施行規則(昭和 32 年姫路市規則第 55 号。以下「旅費条例施行規則」という。)第 10 条第 4 号の規定に明らかに非違し、不当な支出である。

カ 委任状、領収書の問題

市長、議長の委任状が署名ではなく、記名になっているが、これは法的には無効である。市長、議長両夫人の領収書も署名ではなく記名になっている。

姫路市長は、太原市訪問経費のうち自らも含め、参加者全員に社会通念に照らし合わせた上で、不当な支出の額を姫路市に返還させることを請求する。

(2) 平成 20 年 8 月 11 日追加補正

ア 平成 19 年 7 月 4 日に「太原市友好都市提携 20 周年記念訪問団(以下「公式訪問団」という。)」の見積り入札により、株式会社農協観光に落札決定したのは、違法、不公正であり、既に支払った 1,792,722 円を返還させることを求める。

(ア) 平成 19 年 7 月 4 日の見積り合わせ

旅行会社名	合計	総合計
東武トラベル 株式会社	1,544,000 円	1,544,000 円
株式会社 農協観光	1,484,800 円	1,544,800 円
名鉄観光サービス 株式会社	1,468,880 円	1,552,880 円
神姫バス 株式会社	1,635,320 円	1,635,320 円
トップツアー 株式会社	1,548,560 円	1,637,150 円
株式会社 ジェイティービー	1,590,800 円	1,665,800 円
近畿日本ツーリスト 株式会社	1,640,560 円	1,682,560 円
日本通運 株式会社	1,777,200 円	1,867,200 円

総合計最低価格の東武トラベルに、落札決定されなければならない。

また、合計最低価格では、名鉄観光サービス株式会社が落札決定されなければならない。なぜ、農協観光に決定されたのか、理由説明がなされていない。

- (イ) 見積書到達締切りが、平成 19 年 7 月 3 日で 4 日開封(管理職立会いの上、同時開封の規定がある)と決定されていた。しかし、旅行会社から、それぞれ見積書が到達した時点で職員が無断で開封している。農協観光に決定通知をしておきながら、決定業者の公表をしていない。
- (ウ) 農協観光に決定後、国際課と協議の上、二度の見積書の差し替えをしている。
- (エ) 平成 19 年 7 月 3 日、9 月 3 日のそれぞれの見積書に、航空保険 2,000 円(1,000 円が定額)となっている。
- (オ) 太原から上海の飛行機座席をファーストクラス(この間のファーストクラスの便は殆ど運航されていない。大半が座席の上下はなく、エコノミーである)で見積もっている。
- (カ) 現地交通費の見積明細
- ・平成 19 年 7 月 3 日 59,000 円 (専用車利用料 24,000 円、添乗員、ガイド経費 35,000 円)
 - ・平成 19 年 9 月 3 日 75,500 円 (専用車利用料「ガイド料金込み」24,000 円、施設入場料 7,000 円、添乗員経費 44,500 円)
 - ・平成 19 年 10 月 17 日 85,000 円 (明細なし)
- 添乗員の同行は一人であり、通訳を兼ねたガイドは現地採用である。

費目別の金額を見るとずさんと言うよりも、でたらめである。

また、毎回値上がりしているが、備考欄に説明がない。

- (キ) ガイドが通訳を兼ねていたので、実質は通訳経費は不要であった。7月3日の見積書の通訳経費は不明である。9月3日の見積明細書にも通訳経費の記入はなく、その他経費の中で通訳経費名目で7,500円の追加請求がある。
- (ク) 平成20年7月31日の農協観光の説明では、「当社では添乗員もお客様と同じホテルに宿泊することを原則としておりますので、添乗員の宿泊費が当初の見積より上がり9,500円の追加請求した」とある。原則がそうであるならば、当初見積にその額を記載すべきである。
- (ケ) 資料公開請求に対し、公開すべき資料(当局にとって都合の悪い資料、請求書、見積書等)を隠蔽したのである。
- (コ) 中国への旅行斡旋経験がほとんどなく、見積書も満足に作成できず、姫路市との契約は初めてである業者を指名し、違法・不公正を犯して、なぜ契約したのか、収賄があったのではないか。
- (カ) 7月4日の資料には、上海城市規劃展示館は博物館のため不適切と指摘しているが、11月12日にこの展示館を見学している。

イ 不明瞭な支出

- (ア) 「外国旅行に伴う旅費計算書」によると、市長、議長並びに両夫人、随行人員に対し、現地交通費として、それぞれ85,000円が支払われている。この計算ですと、添乗員、通訳兼ガイドが16人いたことになる。実際は二人であるから、この二人の経費、添乗員費用44,500円プラス、ガイド料金の8分の6を6で除した額を各人に支払えばよく、過払いになっている。
- (イ) 市長、議長等の委任状、領収書は職員が作成したものであり、私文書偽造である。
- (ウ) 旅費条例第15条の2では、「旅費法の規定の例に準じて市長が定める」とある。「法律、条例ともに支払うことができる」とあり「支払わなければならない」と規定されていない。法律の指定職とは、事務次官並びに外局長とある。今回は、この指定職と同等の額が支給されている。例えば、人口536,000人の姫路市の市長、議長両夫人が、人口125,000,000人の日本国の国家公務員の最高の地位である事務次官と客観的に見ても同等であるはずがない。姫路市長は明らかに解釈、運用が間違っている。
- (エ) 随行人員(参事)の宿泊料の定額が81,000円に対して116,000円支給して

おり 35,000 円の過払いである。

随行員(主事)の宿泊料の定額が 69,600 円に対して 116,000 円支給しており 46,400 円の過払いである。

- (オ) 会計収支が公式訪問団と民間訪問団が混在しており、国際課は資料を隠蔽することなく、すべて開示し明らかにすべきであり、また、その義務がある。
- (カ) 私法人である国際交流協会に対し、姫路市は法的に権利、義務、債権、債務は一切ないのであり、関わりを規矩準繩に従い適正な関係にすべきである。
- (キ) 旅費規定については、国の法律に準ずるとしておきながら、市長の旅費が内閣総理大臣よりも高額で批判を受け、その部分だけを改正し、その他は放置していたのである。国においても、旅費規定の改正作業に入っており、姫路市に於いても適正、適切な条例に改正すべきである。
- (ク) 業者選定にあたり、違法、不公正な方法で業者決定されており、支出行為そのものが無効であり、原則的には、関係職員に一旦全額を姫路市に返還させ、その後、該当する債権者に適正な額を支払えばよい。

返還されるべき必要な額が存在すれば、請求人が返還を求めている額に合わせて、違法、不当並びに社会通念上許されない額を、市長自らも含め姫路市に返還させること。

4 事実を証する書面

(1) 平成 20 年 7 月 24 日提出分

- ・ 決裁文書 (平成 19 年 6 月 21 日決裁 : 公式訪問団派遣に係る旅行業者への見積依頼)
- ・ 出張依頼書 (姫路市長(以下「市長」という。)夫人、姫路市議会議長(以下「議長」という。)夫人)
- ・ 外国旅行に伴う旅費計算書 (市長夫人、議長夫人)
- ・ 旅行代金見積明細書 (平成 19 年 10 月 17 日作成 : 農協観光)
- ・ 平成 19 年度支出負担行為兼支出決定書 (平成 19 年 10 月 26 日起票 : 公式訪問団参加旅費(夫人分))
- ・ 領収書 (平成 19 年 11 月 1 日付 : 公式訪問団参加費(市長夫人、議長夫人))

- ・精算書（平成 19 年 11 月 21 日起票：公式訪問団旅費(市長夫人、議長夫人)）
 - ・出張命令書（市長、議長）
 - ・外国旅行に伴う旅費計算書（市長、議長）
 - ・平成 19 年度支出負担行為兼支出決定書（平成 19 年 10 月 26 日起票：公式訪問団参加旅費（市長、議長）
 - ・委任状（平成 19 年 10 月 25 日付：公式訪問団参加に係る旅費の請求及び受領(市長、議長)）
 - ・精算書（平成 19 年 11 月 16 日起票：公式訪問団旅費(市長、議長)）
 - ・国家公務員等の旅費に関する法律(昭和 25 年法律第 114 号)
 - ・姫路市職員等の旅費に関する条例(昭和 32 年姫路市条例第 24 号)及び同施行規則(昭和 32 年姫路市規則第 55 号)
 - ・外国旅費算定表及び外国旅費の計算に伴う注意事項
 - ・来訪歓迎文（平成 19 年 9 月 1 日供覧：太原市長から市長へ）
 - ・決裁文書（平成 19 年 10 月 24 日決裁：公式訪問団の派遣について(実施)）
 - ・決裁文書（平成 19 年 11 月 30 日決裁：公式訪問団への参加について(復命)）
 - ・来姫訪問団名簿（平成 15 年度以降）
 - ・法人の概要（財団法人姫路市国際交流協会(以下「国際交流協会」という。))
- (2) 平成 20 年 8 月 11 日提出分
- ・決裁文書（平成 19 年 7 月 17 日決裁：公式訪問団派遣について(業者決定)）
 - ・外国旅行に伴う旅費計算書（参事、主事）
 - ・旅行代金見積明細書（平成 19 年 9 月 3 日作成：農協観光）
 - ・立替金明細書(海外)（平成 20 年 7 月 28 日付：農協観光）
 - ・公式訪問団の精算について（平成 20 年 7 月 31 日付：農協観光）
 - ・首長の年額報酬
 - ・財団法人姫路市国際交流協会 寄附行為
 - ・公益法人 会計基準
 - ・公益法人の運営等に関する提言
 - ・平成 18 年度姫路市歳入歳出決算附属書類

5 請求の要件審査及び受理

- (1) 太原市訪問に仮託した単なる観光旅行に過ぎない。友好とは名ばかりで、理念、目的が何ら示されていない。市長は自らも含め、参加者全員に社会通念に照らし

合わせた上で、違法又は不当な支出の額を姫路市に返還させるよう、市長に措置を求める請求であると解した。

- (2) 公式訪問団に係る経費の見積入札により、株式会社農協観光姫路支店(以下「農協観光」という。)に落札決定したのは、違法、不当であり、既に支払った1,792,722円を姫路市に返還させるよう市長に措置を求める請求であると解した。

以上のことから、本件請求について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、平成20年8月5日に受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

市長及び議長が、夫人同伴で実施した太原市訪問経費が、違法又は不当な公金の支出となるかどうか、を監査の対象事項とした。

なお、請求人は国際交流協会が当団体の理事長及び同夫人に対して支給した旅費についても本件請求の中に含めているが、この部分に係る請求については、自治法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象に該当しないので却下する。

2 監査対象部局

交流振興局及び市長公室に対し、自治法第199条第8項の規定に基づき、関係帳簿、書類、その他の記録の提出を求め、次の関係職員から事情を聴取した。

- ・交流振興局 市民参画部 文化交流課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成20年8月20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、新たに次の証拠資料の提出があった。

- ・決裁文書(平成20年7月1日決裁：国際交流協会事務局体制について)

請求人からの本件請求を補足する陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 旅行代金の見積り合わせについて

ア 見積り合わせは到着日が異なるので、同時開封が原則であるにもかかわらず、見積書が提出される都度、職員が開封していたとのことであった。

イ 最初の見積り合わせでは、農協観光は2番札の見積額(1,544,800円)であり、再度9月3日付の見積書(2,678,800円)を提出している。

ウ 見積りの仕様書は、大雑把で個別具体的に書かれていない。

一例を挙げると、太原と上海の飛行機はファーストクラスがまずないことは、常識であるにもかかわらず、当局は何もしていない。

エ 見積額が2番札にもかかわらず、なぜ農協観光なのか。

オ 最初の見積り合わせでは、上海市行政視察先として博物館を選定した業者の見積書を不適切であると書かれているが、実際には上海市規劃展示館を見学しており意味不明である。

(2) 行程について

ア 11月10日と11日には公式訪問がなく、私的な観光旅行にすぎない。

イ 現地交通費については7月3日の見積書では59,000円、9月3日の見積書では75,500円、10月17日の見積書では85,000円となっているが、最後の見積書には内訳が出ていない。でたらめな事務処理としか言いようがない。

ウ 立替金明細書の金額55,782円の内訳を見ると、全て個人が支払うべきものである。

(3) 支度料について

ア 社会通念上を考えると、支度料がなければ市長が中国に行けないというのはおかしい。旅費に関する条例を見ると、国に準じているが、都合のよいものだけを準用している。

イ 市長夫人と議長夫人は、国家公務員の指定職並みに取り扱われている。

指定職と言え、事務次官や外局の長である。もっと下げるべきであり、客観的に見れば、誰も同等であると思わないだろう。

(4) 国際交流協会について

ア 市職員が私法人である財団法人の職員に4、5名任命されているが、これらの人の重複業務はどうなるのか。国際交流協会、国際課、国際交流センターの事務所が一緒であり、電話をしたら同じ人が出る。どこまでを市職員がやっているのか魑魅魍魎としているので、事務分掌を明確にして、それぞれの職務分担任を明確にすべきである。

イ 理事長の旅費については、市長や議長と同額が出ている。旅費規程が協会の約款の中に明確に定めがないが、支度料まではないはずである。当局は、協会が支払ったという牽強附会の説明をされる。

市から補助金が出ているので、間接的に理事長の費用も公費で賄っているということになる。

ウ 市が国際交流協会に關与しているのは、法律を超えた越権行為だと思っている。当局は、協会の運営については何ら法律上關与できないのに、市の職員が事務局長などを兼務していることはおかしい話で、協会のプロパーの職員が何人いるのか、少なくとも協会自身が独立性を持ってやろうとするならば、事務局長は当然、プロパーの職員を置くべきであると思っている。

(5) 領収書及び委任状について

これらは、市職員が作成しており、これは有印私文書偽造である。

4 監査対象部局の陳述

平成 20 年 8 月 21 日に、文化交流局長ほか關係職員の陳述の聴取を行った。

關係職員からの本件請求に対する陳述の要旨は、次のとおりである。

(1) 行程について

ア 姫路市・太原市友好都市提携 20 周年ということで訪問団を派遣した。計画の段階で、太原市が省都である山西省政府からも歓迎式典の招待を受けたので、山西省政府へも表敬訪問した。

イ 従前より姉妹都市を訪問する際は、姉妹都市周辺の世界文化遺産を視察している。本市は世界文化遺産姫路城を有し、近年は海外から多くの観光客を迎えている。観光資源としての世界文化遺産のあり方を考察する好機と考え、積極的に視察を行っているものである。

上海市では、上海城市規劃展示館で上海全体の都市計画と建築実績を見学した。その後、上海市普陀区人民政府を訪問し、副区長から概要説明を受け、交通・景観・環境等について質疑を行った。なお、上海市普陀区民が数年前に姫路市を訪問した経緯がある。

その後、最新の保育理論を実践・研究している上海市実験幼稚園を視察し、意見交換、交流を深めた。そして、経済成長著しい上海の一般家庭を訪問し、その生活や家族について対談をした。

ウ 姉妹都市訪問が見識を深める機会と捉え、急激な経済成長を遂げる中国沿岸部の中でも、万博開催を控えて交通網の充実・環境の整備を図る上海市を視察した。上海市において中国都市部の現状を視察したことは、今後の姫路市政運営に役立つことと思っている。

エ 出発前の11月5日には、定例市長会見で、公式訪問団の情報を提供し、行程についても説明を行っている。

(2) ビジネスクラス使用について、市の外国旅費は、旅費条例第15条の2の規定により、旅費法の規定が準用されている。市長等特別職については、国家公務員指定職と同等とされ、これまでもビジネスクラス運賃を適用してきた。今回利用した全日空はビジネス、エコノミーの2等級の設定であったため、旅費法第34条第1項第2号イの規定に準じてビジネスクラスの運賃を支給している。

(3) 公式訪問団の編成について

ア 各国の外交儀礼にはそれぞれ特色があるが、国際慣例上、歓迎式典等の公式行事には夫人同伴で出席することが多く見受けられる。本市では従前から、姉妹都市周年事業にかかる公式訪問団は、市長夫人・議長夫人に参加を依頼してきた。これまでに来姫した姉妹都市訪問団も多くが夫人同伴である。

イ 今回の訪問中、夫人には各歓迎レセプションの参加者、主に女性と積極的に意見交換を行い、交流を深めることに貢献していただいた。夫人は公人ではないが、来姫される要人の歓迎行事など夫人としての立場で公式行事に参加されたり、市長夫人としての発言の機会も多々あることから、市長等の視察先に同行し積極的に見聞を広げていただくことは十分に意義のあることと考えている。

(4) 支度料の必要性について、旅費法第39条に準じて、外国旅費算定表により算出した額を支給している。なお、近隣市や多くの中核市においても支度料を支給している。外国旅行には、日本国内とは異なる気候条件、衛生や安全面の問題から、保険加入、携行品や服装の準備等に費用がかかる。

(5) 旅費規程について

ア 夫人は全て旅程を市長・議長とともにし、公式行事等に参加していただくため市長・議長と同一区分で計算している。

イ 本市の海外旅費算定にあたっては国の旅費規程に従って、航空費、燃油サーチャージ、航空保険料、現地交通費、空港使用料は実費支弁、宿泊料については概算支給となっている。宿泊料には部屋代の他に、朝・夕食代、その他雑費を含む。見積額を超える部分が直ちに不当利得となるとの指摘は到底受け入れられるものではない。今回の旅行は、旅費を算定するにあたって、考慮すべき特別の事情や性質を有するものではない。

ウ 支給旅費と旅行社見積額の一人当たりの差額 96,820 円のうち 43,120 円は支度料で、その余りは日当及び宿泊料の一部である。日当及び宿泊料に該当す

るものとして支出する経費には、旅行社の見積りには含まれていないものもある。例えば、市民訪問団との結団式の費用のうち飲み物代等、通訳者及び現地世話人への心付け、見積りに含まれない飲食代、通信費、外貨交換手数料等がある。単に支給旅費と旅行社見積額に **96,820** 円の差があることをもって、著しく実費を超過しているものではない。

(6) 委任状、領収書について

法律上は署名があれば押印がなくても有効とされ、また、署名の代わりに記名押印することも認められているので問題はない。

(7) 旅行会社選定について、旅行会社の選定にあたっては、業務委託などの契約行為ではないため、入札等を行ったのではなく、旅行の手配を依頼するため旅行会社数社から見積りを徴収した。

依頼する旅行会社の選定にあたっては、見積り仕様書に合致しない業者を除く5社のうち、一番見積り価格が低い業者の農協観光に依頼することになった。価格を比較するにあたり、実費経費の航空運賃、現地交通費、空港税等その他旅行雑費と通訳経費の合計を比較している。当初と比べ見積りの金額が上がっているのは、行程の変更、太原市からの要請による宿泊先の変更等に伴い、経費の変更が生じたためである。

(8) 不明瞭な支出について、本市の外国旅費については、旅費条例に基づき、旅費法の規定に準じて旅費を支給しているので問題はない。

(9) 監査委員の質問に対する陳述

見積書の件について、公式訪問団の市長・議長を含め6名と随行において、本来ならば、それぞれ個人が太原市訪問にかかる旅行費用を算出する業者を選んでもらうべきである。しかし、個々が異なる業者になっても困るので、公式訪問団全体として見積りを取ったものである。仕様書に合致した業者の中から一番低額の業者を選定し、最終的には、それぞれ個人が旅行社に費用を支払っている。指摘されているような入札ではない。

5 関係人への調査

農協観光(姫路支店)に対し、自治法第199条第8項の規定に基づき、平成20年9月8日に、書類その他の記録の事実確認を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 公式訪問団の概要について

ア 目的及び構成員の編成

公式訪問団は、中国山西省の太原市との友好都市提携 20 周年を記念し、市長を団長として、太原市役所を表敬訪問する他、太原市主催の歓迎レセプション等の公式行事に参加し、両市の友好を深めるとともに、上海市実験幼稚園を訪問し、中国の学齢前教育に関して視察することなどを目的として実施されたものである。

また、公式訪問団の構成員は、市長(団長)、議長(副団長)、市長夫人及び議長夫人(以下これらの者を「市長等」という。)並びに国際交流協会理事長(副団長)、理事長夫人並びに随員職員 2 名(市長公室次長及び国際課主事)となっている。

イ 行程等

公式訪問団の行程等は、次の表 1 のとおりである。

(表 1) 公式訪問 行程等

	月 日	地名 等	現地時間	交通手段	内容・宿泊地 等
1 日 目	11月7日 (水)	姫路発 関西空港着 関西空港発 北京空港着 北京市発 大同市着	06:20 08:10 10:00 12:20 13:05 19:55 20:00 ~	公用車 NH159 専用車	関西空港へ 空路、北京へ 北京市より大同市へ 市民・公式訪問団合同パーティー <大同雲崗国際酒店泊>
2 日 目	11月8日 (木)	大同市発 太原市着	08:00 08:40 ~ 09:40 09:40 15:25 17:00 ~ 17:40 18:00 ~ 20:00	専用車	ホテル発 世界文化遺産「雲崗石窟」視察 太原市役所表敬訪問 太原市歓迎レセプション <太原山西国貿大飯店泊>

3 日 目	11月9日 (金)	太原市	08:30 09:00～09:30 10:30～11:30 12:00～14:00 14:30～17:00 17:30～19:00 20:00～21:30	専用車	ホテル発 山西省副省長表敬訪問 山西日本友好交流大会 太原市書記表敬訪問・昼食会 山西省博物院・晋祠視察 歓迎レセプション 歌舞見学 <太原山西国貿大飯店泊>
4 日 目	11月10日 (土)	太原空港発 上海着 (虹橋空港)	07:30 09:10～10:20 14:30 16:20	専用車 MU5690 専用車	ホテル発 世界文化遺産「平遥古城」視察後 国内線にて上海市へ <スカイウェイランディス泊>
5 日 目	11月11日 (日)	上海発 蘇州 上海着	08:00 10:10～15:30 18:00	専用車	世界文化遺産「蘇州古典園林」 視察 寒山寺、虎丘、拙政園他 <スカイウェイランディス泊>
6 日 目	11月12日 (月)	上海市	09:00～10:00 14:10～15:10 15:20～16:10 16:30～17:00	専用車	上海都市計画館視察 上海市普陀区人民政府表敬 上海市実験幼稚園 曹楊新村街道一般家庭訪問 <スカイウェイランディス泊>
7 日 目	11月13日 (火)	上海発 (浦東空港) 関西空港着 関西空港発 姫路着	09:30 12:50 15:25 16:00 18:10頃	リニア NH156 公用車	龍陽路駅から上海浦東空港へ 空路、関西空港へ 姫路へ

(2) 行程について

公式訪問団の行程については、前記の表1のとおりである。

ただし、当初予定(平成19年10月24日)とは異なる行程は、次のとおりである。

ア 3日目[11月9日(金)]については、「山西日本友好交流大会参加、太原市書記長表敬訪問・昼食会、晋祠視察」である。

イ 5日目[11月11日(日)]については、「寒山寺、虎丘、拙政園」の見学である。

ウ 6日目[11月12日(月)]については、「上海市都市計画館(規劃展示館)・豫園視察、上海市普陀区人民政府表敬訪問、上海市実験幼稚園視察、曹楊新村街道一般家庭訪問」である。

(3) 公式訪問団経費について

平成18年度当時、国際親善友好関係の経費を所管する総務局 秘書部 国際課(現:交流振興局 市民参画部 文化交流課)では、平成19年度中の公式訪問団の

派遣のための経費を予算要求し、平成 19 年度姫路市一般会計予算において、国際親善友好経費として計上され議会の承認を得た。

平成 19 年 6 月 21 日、国際課の出先機関である姫路市国際交流センターにより「公式訪問団派遣」について、旅行業者選定のために依頼業者 8 社に仕様書、行程表を添え 7 月 4 日水曜日午後 5 時という期限付で見積書の徴収を行った。

7 月 17 日、姫路市国際交流センターは、公式訪問団の旅費見積り依頼業者 8 社から仕様書に合致しない業者を除く 5 社中、旅費条例等で定められた定額支給である日当、宿泊料及び支度料を除く、実費支給部分の航空賃、現地交通費及びその他経費の見積価格において、見積価格が一番低かった農協観光の提示金額を「外国旅行に伴う旅費計算書」の航空賃、車船賃(現地交通費)及び旅費雑費とすることに決定した。

その後、公式訪問団の行程の変更、太原市からの要請による宿泊先の変更等に伴い、経費の変更が生じ、最終的には 10 月 17 日付の農協観光の見積書に記載された金額を基に「外国旅行に伴う旅費計算書」を作成するに至った。

10 月 22 日、国際慣例上、歓迎式典等の公式行事を夫人同伴で出席するため、両夫人に公式訪問団への参加依頼を要請した。

10 月 24 日、公式訪問団を 11 月 7 日(水)から 11 月 13 日(火)まで派遣することを決定する。

国際線航空機については、市長等はビジネスクラス、随行職員 2 名はエコノミークラスを利用している。

市長等及び随行職員 2 名のそれぞれの旅費は、市長等が 386,310 円、市長公室次長 305,025 円、国際課主事 280,640 円で、市長、議長、市長公室次長及び国際課主事については、姫路市会計規則(昭和 42 年姫路市規則第 24 号。以下「会計規則」という。)第 37 条に基づき概算払いで支払われ、両夫人については、第 34 条に基づき資金前渡の方法により支払われている。

旅費の精算に関しては、公式訪問団派遣終了後の 11 月 21 日付けで、会計規則第 41 条及び第 42 条の規定に基づき、参加者それぞれの旅費支給額に対して、それぞれ同額の精算額で精算が行われ、追給及び戻入は生じなかった。

(4) 公式訪問団における旅費等の経費の支出について

公式訪問団における旅費支給の一覧は、次の表2のとおりである。

(表2) 外国旅行に伴う旅費計算書 明細 (職員等)

【平成19年11月7日(水)～11月13日(火)】

(単位 円)

項 目	市 長 議 長	市 長 夫 人 議 長 夫 人	参 事 (市長公室次長)	主 事 (国際課課員)
			(8級の職務)	(3級の職務)
1 航空賃	124,590	124,590	67,590	67,590
1) 航空賃	113,000	113,000	56,000	56,000
2) 燃料サーチャージ	10,630	10,630	10,630	10,630
3) 航空保険料	960	960	960	960
2 現地交通費	85,000	85,000	85,000	85,000
1) 専用車利用料	24,000	24,000	24,000	24,000
2) 施設入場料	7,000	7,000	7,000	7,000
3) 添乗員(ガイド費用含む)	44,500	44,500	44,500	44,500
4) 通訳経費	7,500	7,500	7,500	7,500
5) リニアモーターカー乗車料	2,000	2,000	2,000	2,000
3 日 当(丙地方)	35,700	35,700	31,500	26,600
1) 三役・議員 (5,100円×7日)	35,700	35,700	—	—
2) 局長～部長 (4,500円×7日)	—	—	31,500	—
3) 課長～主事 (3,800円×7日)	—	—	—	26,600
4) 主事補以下 (3,200円×7日)	—	—	—	—
4 宿泊料(丙地方)	93,000	93,000	81,000	69,600
1) 三役・議員 (15,500円×6泊)	93,000	93,000	—	—
2) 局長～部長 (13,500円×6泊)	—	—	81,000	—
3) 課長～主事 (11,600円×6泊)	—	—	—	69,600
4) 主事補以下 (9,700円×6泊)	—	—	—	—
5 支度料(丙地方1月未満)	43,120	43,120	35,035	26,950
1) 三役・議員 (86,240円×1/2)	43,120	43,120	—	—
2) 局長～部長 (70,070円×1/2)	—	—	35,035	—
3) 課 長 (66,030円×1/2)	—	—	—	—
4) 補佐～主任 (61,990円×1/2)	—	—	—	—
5) 主事以下 (53,900円×1/2)	—	—	—	26,950
6 旅行雑費	4,900	4,900	4,900	4,900
1) 施設利用料(関空使用料)	2,650	2,650	2,650	2,650
2) その他(現地空港税)	2,250	2,250	2,250	2,250
7 内国旅行	—	—	—	—
総 合 計	386,310	386,310	305,025	280,640

ア 市長等及び随行職員 2 名の旅費の支出根拠

市長及び随行職員 2 名の旅費については、旅費条例の規定により、旅費を支給するとされている。議長の旅費については、姫路市議会の議員の報酬等に関する条例(昭和 31 年姫路市条例第 23 号。以下「議員報酬等条例」という。)第 3 条第 1 項及び第 2 項により、市長の例により支給するとされている。そして、両夫人の旅費については、旅費条例第 14 条により、職員に準じ支給することができるかとされている。

海外出張においては、旅費条例第 15 条の 2 により、「国家公務員等の旅費に関する法律の規定の例に準じて市長が定める。」と規定されている。

その内容は、以下のとおりである。

(ア) 航空賃

本市においては、旅費条例第 15 条の 2 の規定に基づき、「外国旅行の旅費について」と題する内規(以下「外国旅費内規」という。)が定められている。この内規によれば、海外出張旅費に係る航空賃については第 4 条第 1 項第 1 号の規定により、市長、副市長、議員は最上級の運賃、9 級以下の職務にある者については最上級の直近下位の級の運賃とされている。また、両夫人については、国家公務員等の旅費に関する法律の運用方針(昭和 27 年蔵計第 922 号。以下「旅費法運用方針」という。)第 15 条関係に準じて、配偶者と同等の級とされている。

(イ) 日当、宿泊料、支度料、車賃等現地交通費及び旅行雑費

外国旅費内規及びこの内規に基づいて策定された「外国旅費算定表」と題する基準表(以下これらのものを「外国旅費内規等」という。)に基づき、日当、宿泊料及び支度料は定額により、車賃等現地交通費及び旅行雑費は実費により支給されている。

イ 旅費以外の経費の支出について

公式訪問団の訪問記念品として、「姫革細工、しらさぎ染、姫路こま」の費用として、報償費 89,820 円が支出されている。

2 判 断

以上のような請求人及び関係職員の陳述並びに事実関係の確認などに基づき、本件請求について次のとおり判断する。

(1) 公式訪問団の編成について

請求人は、公式訪問団は夫人同伴でその旅費を公費で支給しているが、夫人には何ら役割はなく、自費負担が当然であると主張している。

夫人の参加については、各国の外交儀礼にはそれぞれ特色があり、国際慣例上、歓迎式典等の公式行事には夫人同伴で出席することが見受けられる。本市では従前から、姉妹都市周年事業にかかる公式訪問団は、市長夫人及び議長夫人に出張を依頼している。また、これまでに来姫した姉妹都市訪問団についても夫人同伴の例が見られる。

本市は世界文化遺産姫路城を有し、近年は海外から多くの観光客を迎えている。夫人は公人ではないが、その活動については来姫される要人の歓迎行事など、長の夫人としての立場で公式行事に参加し、長の夫人としての発言の機会も多々あり、長の補佐的な立場での市政への関わりもある。この度の訪問でも、1日目の大同市においては、訪問団の日程、役割及び注意事項等の最終確認を行うことを目的とした結団式である市民・公式訪問団合同パーティーに参加している。

2日目及び3日目の太原市における公式行事においては、夫人には各歓迎レセプションの参加者、主に女性と積極的に意見交換を行い、交流を深めることに貢献している。また、6日目の上海市においては、最新の保育理論を実践・研究している上海市実験幼稚園を視察し、幼児との雰囲気醸成に努めるとともに、意見を交換し交流を深め、また、上海の一般家庭を訪問し、その生活や家族について対談するなど、各視察先において女性(夫人)として、また育児経験者としての観点から行政視察に同行している。こうした効果や貢献は否定されるものではなく、請求人の主張は当たらないが、社会情勢の変化に鑑み、今後、夫人同伴については、慎重な対応が求められている。

(2) 行程について

請求人は太原市との友好都市提携の周年行事ということであるが、太原市以外で全行程7日間のうち半数以上を大同市、上海市等へ訪れ、とりわけ4日目[11月10日(土)]と5日目[11月11日(日)]には公式訪問がなく、名所・旧跡を廻る私的な観光旅行にすぎないと主張している。

この度の訪問では、太原市において友好都市提携20周年の歴史を振り返り、

更なる友好を深めるとともに、山西省政府や山西省に縁のある日本の諸団体とも交流の場を持ち、上海市において中国都市部の現状を視察している。

本市は世界文化遺産である姫路城を管理する地方公共団体として、海外からの観光客誘致を行政目標として掲げているところであり、大同雲崗石窟、平遥古城、蘇州古典園林等の中国の世界文化遺産、観光地及び施設を訪問し、現況を把握することも市の行政施策上必要であると認められる。

1日目の大同市は北京から太原市への行程上の途上にあり、2日目・3日目の太原市では太原市・山西省主催の歓迎レセプション等が予定されており、前もって訪問団としての意思疎通を図るため、太原市入りする前日に大同市において結団式である市民・公式訪問団合同パーティーを行ったものである。

2日目は、大同市にて世界文化遺産である大同雲崗石窟を視察した後、太原市に移動し、太原市役所を表敬訪問し、太原市主催の歓迎レセプションに参加している。

3日目は、山西省を表敬訪問し、山西日本友好交流大会参加の後、太原市書記と会談し、その後、山西博物館や晋祠等の太原市内を視察し、更に山西日本友好交流大会歓迎レセプションに参加している。

太原市訪問については、姫路市・太原市友好都市提携20周年であり、また太原市が省都である山西省政府からも計画段階で歓迎式典の招待を受けたため交流大会に参加し、山西省政府へも表敬訪問している。山西省訪問に当たっては、前年来姫した太原市訪問団の副市長からも大同雲崗石窟と平遥古城の2つの世界文化遺産の視察を強く薦められている。訪問先の人々の誇る文化遺産を視察し、その文化的・歴史的価値を称え意見交換を行うことは、先方への礼儀にもかない友好を深める一助となったと考えられる。

4日目から6日目の上海市において、特に6日目については、本市の駅周辺整備事業の参考にすべく、上海城市規劃展示館で上海全体の都市計画と建築実績を見学した上で、普陀区人民政府を訪問し、副区長から上海の都市計画等の概要説明を受け、交通・景観・環境等について質疑を行っている。とりわけ、市長は長寿社会の福祉・人材育成のための教育・環境問題・観光施策など、議長は交通問題・ゴミ処理・高齢化社会等について活発に質疑応答、議論がなされた。

4日目及び5日目については、土曜・日曜日で政府機関は休業日であるため、公式行事はないが、観光資源としての世界文化遺産のあり方を考察する好機と考え、世界文化遺産である平遥古城、蘇州古典園林等を積極的に視察し、上海市での滞在を有効活用しているところである。

上海市での行政視察を旅行会社に手配させたことについては、姫路市が視察先を決定した後、現地における移動手段の確保、訪問先との調整について現地旅行会社が行うことは通常の手段であり、不当ではない。

また、出発前の11月5日には、定例市長会見における公式訪問団の情報を提供し、広く市民への周知に努めている。

よって、全行程7日間のうち半数以上を大同市、上海市等へ訪れ、観光目的で訪問し行動しているという請求人の主張は当たらない。

(3) 公式訪問団経費について

請求人は、情報公開制度により姫路市国際交流センターより取得した平成19年7月17日付の決裁文書「公式訪問団派遣について(業者決定)」を調べ、公式訪問団の派遣に伴う見積書の徴収に関し、この見積入札により、農協観光に落札決定したのは、違法、不公正であると主張しているが、当該見積書の徴収は、旅費条例第4条の2の航空賃を算出するにあたり、第9条の規定中の「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」を計算するために徴収したもので、姫路市からの旅費支出を最小限にするために行ったものである。また、この派遣事業は、平成19年度の予算において旅費及び報償費等で計上されており、支出においても委託料ではなく、旅費及び報償費で支出されている。このことから、当該見積書の徴収が、業務委託契約等の業者を決定するための入札行為でないということは、明らかである。

以上のことから、この見積書の徴収においては、請求人が主張するような違法、不公正行為は存在しておらず、その対象となりうる姫路市契約規則(昭和62年姫路市規則第29号)が規定する入札行為は存在しなかったのである。

(4) 旅費規程について

請求人は、市長等の旅費の額の算出に当たり、法律に規定する「内閣総理大臣等」の直下の「指定職の職務にある者」という区分が適用されているが、全員がこの区分を適用するという根拠が示されていない限り不当な支出である旨を主張している。

市長及び議長については、議員報酬等条例第3条第1項、第2項及び旅費条例第15条の2並びに旅費法の規定の例に準じた外国旅費内規等に基づき旅費が支出され、また両夫人については、旅費条例第14条、外国旅費内規等及び旅費法運用方針第15条関係の規定に基づき、配偶者と同等の旅費が支給されているので、違法又は不当な支出に当たらない。

また請求人は、出張者に支給された旅費(一人当たり 386,310 円)と農協観光から受け取った平成 19 年 10 月 17 日作成の旅行代金見積明細書に記されている見積額(一人当たり 289,490 円)との間に一人あたり 96,820 円の差額があり、この金員について、旅費条例施行規則第 10 条第 4 号の規定に明らかに非違し、不当な支出である旨を主張している。

公式訪問団においては、旅費として、旅費条例第 15 条の 2 及び外国旅費内規等の規定に基づき、航空賃、車賃等現地交通費、日当、宿泊料、支度料及び旅行雑費が支給されている。

これらの旅費のうち、航空賃、車賃等現地交通費及び旅行雑費は実費額が支給され、日当、宿泊料及び支度料は定額が支給されている。

請求人が主張する差額は、旅費条例第 11 条及び旅費条例施行規則第 10 条に規定する「著しく旅行の実費を超えた旅費又は通常必要としない旅費」に該当するものではなく、違法又は不当なものではない。

(5) 航空賃について

市長及び議長の航空運賃については、旅費法第 34 条により、内閣総理大臣直下の指定職の項を適用しているが、明らかに読み間違えていると請求人は主張している。

市長及び議長の航空賃については、外国旅費内規に基づき支給されたものであり、違法又は不当なものではない。

(6) 支度料について

請求人は、現在では、支度料を支給している市町村はなく、市長や議長のような地位にある者に支給されることは、社会通念上も誰一人として納得できるものではない旨を主張している。

支度料は、外国において日本国民としての品位と対面を維持するのに必要な支度をととのえさせるための費用にあてるため支給される旅費をいい、職員が外国へ出張等する場合に、身分及び出張期間に応じて定額が支給されるものである。

支度料は、出張先及び出張期間等を考慮し、外国旅費内規第 6 条、別表及び外国旅費算定表に基づいており、妥当な範囲内の支給であるが、社会情勢の変化に鑑み、今後、慎重な対応が求められている。

(7) 委任状及び領収書における記名押印について

請求人は、市長及び議長の委任状並びに両夫人の領収書における記名は、法的に無効であり、かつ、領収者の了解があったか否かを問わず、市職員が事前に預

かっている印章を使用して押印することは有印私文書偽造罪に当たる旨を主張している。

しかしながら、契約書等の書類、文書において本人の意思表示の方法として記名押印が一般に行われており、委任状及び領収書については署名でなければならないという法令も存しない。したがって、これらの書類、文書が有効であることはいふまでもない。

第4 結 論

以上の判断により、太原市訪問経費の返還を求める請求人の主張には理由がなく、これを棄却する。

(意見)

今後、姉妹・友好都市等交流事業の推進に当たっては、社会情勢の変化に対応し、市費による夫人同伴及び支度料の支給については、十分に検討を加えられたい。