

姫 監 公 表 第 8 号  
令 和 3 年 4 月 2 0 日

姫路市監査委員	甲 良 佳 司
同	芝 野 稔
同	酒 上 太 造
同	駒 田 かすみ

住民監査請求（「市長公舎賃料等の返還について」）  
に係る監査の結果について

令和3年3月1日に受付した地方自治法第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5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

姫路市民 廣野 武男

### 2 請求年月日

住民監査請求「市長公舎賃料等の返還について」（以下「本件請求」という。）に係る請求書は、令和 3 年 3 月 1 日に提出された。

### 3 請求の要旨

姫路市長は、市長公舎の所有等に係る根拠を規定することなく、違法、不当、不適切に公金を支出して市長公舎を借り上げ、その公舎に清元秀泰等を入居させているが、市長公舎が必要であるならば、使用目的、使用範囲を明確にし、議会と協議し、法律に基づき条例等を制定すべきである。

自分の好きな場所に住むために、石見前市長よりも極端に高いマンションを借り上げ、公費負担させている行為は、法律等に違反し、職権濫用により姫路市及び市民に対し多額の財政的損失を与えている。

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 204 条の 2 には、「いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、（中略）支給することができない。」と規定されているが、市長公舎の貸与はこれに反するものである。

よって、2019 年 5 月 27 日から返還に至るまで姫路市が支払った（清元秀泰が負担した賃料を除く。）賃料（2019 年 5 月分 2 万 7,419 円＋月額（17 万円-5 万 3,000 円））と返還に至るまでの利息年 5% 及び礼金 33 万円を、清元秀泰に対し、返還させることを求める。

あわせて、法 252 条の 43 第 1 項の規定により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

### 4 事実を証する書面

- (1) 公文書部分公開決定通知書（令和 3 年 2 月 12 日付け）
- (2) 居住用建物賃貸借契約書
- (3) 姫路市公舎貸与規則
- (4) 姫路市公舎貸与規則施行要綱
- (5) 公舎入居届
- (6) 不動産賃貸借契約書
- (7) 公文書非公開決定通知書（令和 3 年（2021 年）2 月 15 日付け）
- (8) 資産等報告書（平成 31 年 4 月 30 日現在、令和元年 8 月 7 日作成分）

## 5 請求の受理

本件請求は、法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、令和 3 年 3 月 11 日に受理を決定した。

## 第 2 監査の実施

### 1 個別外部監査契約に基づく監査

請求人が求める個別外部監査契約に基づく監査の実施については、監査委員は、日々様々な財務会計上の監査を公正不偏に実施していること、本件の違法性等の判断を行うに当たって、特に外部の者による判断を必要とし、あるいは、特に専門的な知識や判断等を必要とする事案ではないと判断したことから、監査委員による監査の実施を決定した。

### 2 監査の対象事項

市長公舎借受けに係る公費負担が、請求人が違法、不当と主張する支出に該当するか否か、また、これを支出した執行機関としての姫路市長（以下「姫路市長」という。）が清元秀泰氏個人に対して返還を求めるなどの措置を講ずべきか否かを監査の対象とした。

### 3 監査対象部局

財政局財務部管財課（以下「管財課」という。）を監査対象部局とした。

### 4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 3 年 3 月 25 日に証拠の提出及び陳述を行う機会を与えた。

請求人は、当該陳述において、請求の趣旨に係る補足説明を行ったが、追加の証拠書類の提出はなかった。

なお、陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 姫路市公舎貸与規則（昭和58年姫路市規則第48号。以下「規則」という。）第2条の解釈が問題である。規則第2条には「この規則において「公舎」とは、市が事務又は事業の円滑な運営に資する目的で、市長が特定の職員等に対し、職務上特に居住を指定する市有財産に属する建物及びその付属施設又は市が借り受けた建物をいう。」と規定されているが、この規定にある「職員等」には、そもそも市長は職員ではないため該当しないと考える。

- (2) 姫路市公舎貸与規則施行要綱（以下「要綱」という。）第3条は「規則第5条に規定する市長が認める職員等は、市が招へいし、又は派遣した職員で次の各号のいずれにも該当するもの及び市長とする。」と規定しているが、要綱で「市長」を規定するのであれば、規則第2条においても「市長」を明確に明文化すべきである。この規則を見る限り「市長」は、公舎貸与の対象ではない。
- (3) 要綱第3条第1号には「招へいし、又は派遣した官公署等の所在する都市又は通勤可能な周辺都市に住居を有していない職員」と規定されている。市長が規則第2条で規定する「職員」に該当するならば援用が認められるが、市長は市内に住居を何箇所も所有しているため、そもそもその必要がない。これらの点から、私は市長公舎の使用は違法であると認識している。
- (4) 令和2年第2回姫路市議会定例会で、財政局長は市長公舎の必要性について「市長は災害発生時などの緊急時に迅速に対応し、連絡、さらに指揮命令を行わなければならないという職務上の特質がある。」と答弁しているが、市長が替わるたびに公舎も変わり、前市長の公舎は、市役所から結構距離があった。市長公舎の必然性があるというのであれば、少なくとも庁舎から5分くらいの所に公舎を建設すべきである。また、中核市60市の中で、市長公舎を設置しているのが姫路市だけということは、市長公舎の設置の必然性はないということである。
- (5) 前市長の家賃が9万5,000円に対し、現市長は16万5,000円でほぼ倍に近い増額をして物件を借り受けている。市長に対しての配慮があるのではないかと考える。
- (6) 事実証明書の建物賃貸借契約書や公舎入居届の同居人欄は、全て黒塗りにされている。同居人の思想、宗教、健康状態等が分かるような情報であればやむを得ないと考えるが、少なくとも公金で同居しているのだから、それが妻であるか子どもであるかは別として、黒塗りで隠す必要はない。何か隠蔽しなければならない理由があるのか、市と全く関係のない者が入居しているのかと疑わざるを得ない。
- (7) 事実証明書7に清元市長が所有している建物が列記されているが、この中には、居住が可能と思われるマンションもあるため、わざわざ市長公舎を借りる必要はない。
- 要綱第3条第1号の「周辺都市に住居を有していない職員」との規定からも、市長公舎を借りる必要はない。
- (8) 事実証明4に姫路市が借受けしている公舎の住所等が書かれている。

市長公舎を除いては、規則第2条に合致する公舎であり必要なものだと考える。

- (9) 2月の運転日誌を見ると、市長を公舎へ迎えに行っている日が少ない。運転日誌を全て確認したわけではないが、市長がこの公舎を公舎として使用し、居住しているのか疑わしい。
- (10) 礼金については、33万円の返還を求める。これは、建物賃貸借の契約締結時に支払っているものであるが、同一の公舎であれば再契約する必要がなく、礼金を支払う必要もない。市長が替わるたびに公舎の賃貸借契約を結んでいると、それぞれに礼金が必要となり、市が不要な支出をしていることになる。

## 5 監査対象部局の陳述

法第242条第8項の規定に基づき、令和3年3月25日に関係職員の陳述の聴取を行った。

なお、陳述の要旨は、次のとおりである。

- (1) 請求人は、「姫路市長が、市長公舎の所有等に係る根拠を規定することなく、民間住宅を市長公舎として借り上げる契約を締結し、公金を支出したこと」が違法不当であるとして、当該支出のうち、市長個人が負担した部分を除く賃料及び礼金について、姫路市長に姫路市に対して返還させることを求めているが、請求人が、違法不当と主張している公金の支出のうち、令和2年2月29日までにした支出については、法第242条第2項の定める1年の監査請求期間を既に徒過しており、不適法であると考ええる。
- (2) 市長公舎は、災害発生時などの緊急時に迅速に対応し、連絡、指揮及び命令を行わなければならないという市長の職務の特質に照らして、市長の執務を確実に実行し、継続性を保つために、危機管理の観点から、市長の住居を義務的宿舎として設置した本市の施設であり、規則及び要綱にのっとり設置管理しているものである。

市長公舎は、市長の義務的宿舎として公用に供されている施設で、公の施設のように、法上、その設置や管理について、条例の制定が求められている施設ではない。
- (3) 市長公舎の設置について、民間住宅を借り上げる手法を用いたのは、取得に比べ、賃借の方が社会経済情勢の変化に対応しやすく経済的であると考えたため、具体的な物件については、市長公舎設置の公的な目的を実現しつつ、住居としてのプライバシー保護や安全面にも配慮するために、本庁舎までの距離、道路状況、移動時間、公共交通機

関の状況、生活の利便性などの立地条件や危機管理体制等を総合的に勘案して選定したものである。市長個人の恣意的な判断によるものではなく、市長公舎にふさわしいものである。

- (4) 市長公舎の貸与について、法第204条の2の定める給与条例主義に反するかなのような主張について、市長個人は、市長公舎への入居の指定を受けて、義務的に市長公舎に入居しているもので、市から「給付」を受けたものと評価されるものではない。
- (5) 市長公舎の維持費の一部の負担として、市長個人から、規則及び要綱に規定された「貸付料」の支払を受けているが、その額も、国家公務員宿舎法施行令（昭和33年政令第341号）及び国家公務員宿舎法施行規則（昭和34年大蔵省令第10号）を参考に定めたもので、違法、不当と評価されるものではない。

## 6 監査の実施方法

法第242条第5項の規定に基づく監査は、監査対象部局に対して、関係書類の提出を求め、書類調査を行うとともに、関係職員からの事情聴取を行う方法により実施した。

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 市長公舎借受けの根拠及び承認の手続について

姫路市では、公有財産の取得、管理及び処分並びに不動産の借受けに関する必要事項を姫路市公有財産規則（昭和39年姫路市規則第28号。以下「公有財産規則」という。）で規定しており、市長公舎の借受けに当たっては、管財課においてこの公有財産規則に基づき、副市長を委員長とする姫路市公有財産運用委員会に建物借受け議案を報告し、承認を得ている。

#### (2) 市長公舎借受けに係る公費負担の状況

管財課は、姫路市長を借主として市長公舎の賃貸借契約を令和元年5月17日に当該物件の所有者と締結し、当該公舎の借受けに係る礼金33万円を、同年5月23日に敷金と一緒に貸主（当該物件の所有者）に支払っている。賃借料は月17万円で、姫路市から貸主（当該物件の所有者）へ毎月支払われている。

#### (3) 市長への公舎入居指定及び公舎貸付料の収納状況について

姫路市長は規則第5条の規定に基づき、令和元年6月1日を使用開始日として清元秀泰氏に市長公舎への入居の指定を行い、要綱第4条

及び第 5 条の規定に基づき、公舎の貸付料として清元秀泰氏から月額 5 万 3,000 円を徴収している。

**(4) 中核市における市長公舎の設置状況について**

本市を除く中核市 59 市に対して市長公舎の設置状況を調査したところ、市長の自宅を市長公舎に指定している市が 1 市、市所有の公舎を設置している市が 1 市あった。また、数年前まで市長公舎を所有していたが、社会情勢に合わせた見直しを行い、市長公舎を廃止したと答えた市が 9 市あった。

**(5) 市長公舎の選定について**

市長公舎の選定方法等について管財課に確認したところ、「市長公舎からの要請を受け、本庁舎までの距離、道路状況、移動時間、公共交通機関の状況、生活の利便性などの立地条件に加え、借上料の額などを総合的に勘案した上で選定している。」とし、現市長公舎の選定に当たっては、「市役所近隣での選定も行ったが条件に見合う物件は見つけれなかった。」との回答があった。

なお、令和 3 年 3 月 1 日現在の姫路市内の公舎借受け状況は次のとおりである。

姫路市内の公舎借受け状況

名 称	面積 (㎡)	部屋の形態	借受料 (円/月)	貸付料 (円/月)
豊沢町公舎	39.13	1LDK	87,770	17,000
坊主町公舎	61.29	2LDK	69,000	34,000
福沢町公舎	45.81	2LDK	91,000	20,000
姫路市長公舎	95.55	3LDK	170,000	53,000

**(6) 市長公舎選定前の検討状況について**

清元秀泰氏が所有している物件等の事前確認の状況について管財課及び市長公舎に確認したところ、「市長就任当時に飾東町の自宅と古二階町のマンションの使用状況等を確認したが、他の物件については確認していない。事実証明書 7 は、市長就任後に資産公開に向けて調製を行ったものである。」とし、前市長公舎への入居の検討については、「前市長公舎が築後 30 年以上を経過した建物で、雨漏り等の老朽化が激しかったため別の建物を選定することとした。市長が替わったから公舎を変えたのではない。」との回答があった。

**(7) 市長公舎の同居人について**

市長公舎の同居人について、管財課に確認したところ、「家族である同一人物の名前が書かれている。」との回答があった。なお、規則第 10 条第 2 項で「入居者が家族以外の者を同居させようとするとき

は、市長の許可を受けなければならない。」と規定されており、家族以外の同居者に係る届出の有無について確認したところ、そのような届出はないとのことであった。

## 2 判断

市長公舎の借受けは、市長の独断で行われているものではなく、公有財産規則に基づき手続がなされ、公有財産運用委員会で承認されたものである。また、公舎借受けに係る公費の支出は適切に行われており、違法又は不当な公金の支出であるとは認定できない。この結果、清元秀泰氏個人が不当利得を得ているとはいえず、清元秀泰氏個人に対する姫路市長の不当利得返還請求権は存在しないと判断した。

なお、請求人の主張に係る各判断の内容は次のとおりである。

### (1) 市長公舎の設置について

姫路市では災害発生時などの緊急時に迅速に対応するなどの危機管理の観点から市長公舎を設置しているが、市が建設し、所有する市長公舎はなく、民間住宅から選定し、それを賃借して市長公舎としている。公舎建設費や維持管理費などの経済性や社会情勢の変化への柔軟な対応等を勘案すると、建設するよりも賃借の方が優れていると考える。

なお、市長公舎は政策的観点から設置されているものであるため、その設置や管理等について条例等の制定は必要ないと考える。

### (2) 規則及び要綱の解釈について

規則第 5 条には公舎への入居指定を受ける者として、「市長が必要と認めた職員等とする。」と規定されており、要綱第 3 条には、「規則第 5 条に規定する市長が必要と認める職員等は、市が招へいし、又は派遣した職員で次の各号のいずれにも該当するもの及び市長とする。」と規定されている。市長公舎への入居指定はこの規定に基づくものであり、本規定の解釈に誤りはない。

### (3) 市長公舎選定前の検討について

前市長公舎の建築年月を確認したところ、1988 年 9 月建築の物件で、築後 33 年が経過しており、老朽化に係る懸念については当然検討すべきものであり、市長公舎を変えることについては理由があるものと考ええる。なお、現在の市長公舎の建築年月は 2014 年 2 月である。

また、清元秀泰氏の市長公舎入居前の住所地には自己所有物件があるものの、市役所まで 12.3Km あることや市川を越える必要があるなどの地形上の問題から、市役所近郊に公舎を選定したことは妥当であ



ると考える。

#### (4) 市長公舎の選定について

市長公舎選定に係る具体的な基準等は定められていないが、現在借り受けている市長公舎の面積と他の公舎の面積を比較しても、市長公舎の面積は同居する家族構成に応じた面積となっており、過剰なものではないと考える。また、市長公舎から市役所までの距離は2.6Kmで、自転車や徒歩での通勤も可能であることから、市長公舎の選定に係る判断は適正に行われているものとする。

#### (5) 市長への公舎の貸与について

市長への公舎貸与は、規則及び要綱に基づくもので、これは国における同様の規程等に準じたものとなっており、裁量権の逸脱や濫用はないものとする。

なお、市長への公舎貸与が法第204条の2で規定する「その他の給付」に当たるかどうか、また、その結果、条例で「その他手当」として規定しなければならないかどうかについては、市長公舎への居住が職務上要請されているものであることや、市長に対し、住居手当等は給付されていないため、市長公舎の貸与が「その他給付」に当たるとは考えられず、条例で規定する必要もないと考える。

### 第5 結論

以上のとおり、市長公舎借受けに係る賃料等の支出について、請求人の主張には理由がないと判断し、棄却する。

### 第6 意見

市は、公有財産規則に基づき公舎借受けに係る承認手続を行っている。市長公舎選定に当たっては、社会通念上考え得る条件を勘案して決定しているが、市長公舎設置の必要性や根拠、選定基準、類似物件との比較による妥当性等が明確にされていないため、それらを明確にするとともに、市の意思決定過程の透明性を高め、市民への説明責任を果たすことができるよう改善されることを要望する。

なお、市長公舎が「義務的公舎」であり、市長が公舎に入居することが「義務」であるとする市の主張には一定の理解を示すものの、中核市における市長公舎の設置状況等から明らかなように、市長に対する公舎の在り方については、検討の余地があるものとする。