

徳島県監査委員公表第13号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果について，同条第4項の規定により，次のとおり公表する。

平成23年12月5日

徳島県監査委員	福永義和
同	西正二
同	片山隆司
同	喜多宏思
同	岡田理絵

（監査の結果）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果は，次のとおりである。

平成23年11月25日

徳島県監査委員	福永義和
同	西正二
同	片山隆司
同	喜多宏思
同	岡田理絵

請求の受付

第1 請求書の提出

平成23年9月30日付けでとくしま見守り隊（徳島市 代表 住友英次）ほか5名から提出があった請求書は，同日，受け付けた。

第2 請求書の要旨

請求その1

1 西部総合県民局美馬庁舎職員専用駐車場（以下，「本件駐車場」という。）について，徳島県は，同駐車場に使用するため，知事名義で下記の内容で賃貸人A及び賃貸人Bと土地の賃貸借契約を締結した。

（1）賃貸人Aとの契約

物件：美馬市脇町大字猪尻字建神社下南14の一部（415㎡，14台分）

賃貸借料：258，960円

契約期間：平成3年6月16日から平成23年3月31日

賃貸借料支払：各年度後終了後に当該年度分を支払う

途中，賃貸借料を次のとおり変更した。

平成6年4月1日に258,960円を273,900円、平成9年4月1日に273,900円を282,266円、平成11年4月1日に282,266円を348,600円。

(2) 賃貸人Bとの契約

物件：美馬市脇町大字猪尻字建神社下南18-1, 19-1, 20

(1,817㎡, 79台分)

賃貸借料：1,133,808円

契約期間：平成3年6月16日から平成23年3月31日

賃貸借料支払：各年度後終了後に当該年度分を支払う

途中、賃貸借料を次のとおり変更した。

平成6年4月1日に1,133,808円を1,199,220円、平成9年4月1日に1,199,220円を1,235,850円、平成11年4月1日に1,235,850円を1,526,280円。

(3) 23年度分について、上記各貸付人とも、契約期間は平成23年4月1日から平成24年3月31日までの1年間とし、その他の条件は平成22年度と同じである。

2 本件駐車場に伴う賃貸借料は、各貸付人に対し、各年度終了後の4月に西部総合県民局美馬庁舎の会計から支払われ、平成3～22年度の20年間の総額は33,842,284円であり、また平成23年度分は、契約が締結されていることから、平成24年4月1日に1,526,280円が支払われることが確実に予測できる。支出状況は別紙(美馬庁舎職員駐車場賃貸借料支出一覧表)のとおりである。

3 以上のとおり、本件駐車場の借上料として、平成3～22年度の20年間で33,842,284円を支出しているが、職員らからは一銭も使用料を徴収していない。本件駐車場の管理についても、利用者、駐車台数などまったく把握しておらず、ずさんである。

美馬庁舎には公用車があり、また職員から自家用車を公務に使用する旨の申請もなされてなく、よって、本件駐車場は、専ら通勤用に使用する自家用車を駐車するためのものであり、職務遂行上必要なものでなく、また通勤以外の私生活上にも使用が可能である。

通勤に自家用車を使用する職員には、通勤距離に応じて定められた通勤手当が支給されていることなどから、無料で駐車場を使用させていることは、まさに実質的な現物支給、給与の二重支給である。

本件駐車場を無料で使用するという条例や規則及び要綱の制定もされてないから、いずれにしても違法である。

よって、別紙各支出、合計33,842,284円は、給与を条例の根拠なく支給したものであるから、給与条例主義(地方自治法204条の2, 地方公務員法24条6項及び25条1項)に反する違法な公金支出である。

仮に、福利厚生支出としても、三好庁舎勤務の職員は駐車場が用意されておらず、個人で駐車場を借りて料金を支払っているし、本庁職員は駐車場管理要綱に従い、一律、月額3,500円の使用料を支払っている。これらと比較すると公平性・平等性に欠け、平等原則(地方公務員法13条)に反するものであり、何ら法律根拠がなく

違法な公金支出である。

なお、参考までに、平成23年2月22日栃木市定例監査では、都賀総合支所で駐車場敷地を借り上げているが、その駐車場は職員専用であり、現物支給に該当する恐れがあり、また本庁勤務の職員は個人で駐車場を借りて料金を支払っていてバランスを欠くため、職員から使用料を徴収する等是正するよう指摘している。これを受け、栃木市では職員から駐車料を徴収するなど、是正対策を検討している。

また、大阪市の監査委員は、昭和31年9月28日 自丁行発第82号 各都道府県総務部長宛 行政課長通知を引用して、職員にスーツを支給したことは給与条例主義に違反し違法とする監査結果をだしている。

- 4 知事は、8月5日の記者会見で二重基準は好ましくない、平成17年度より本庁職員を有料化したことで方向性は決まっていると認めているところ、本件駐車場使用料についても、本庁舎職員を有料化した時点で、駐車場に関する要綱などを定め、少なくとも3,500円の駐車料を徴収すべきであったが知事はこれを怠っている。

本庁勤務の職員に対しては、平成17年度より駐車場使用料を一人当たり一ヶ月3,500円徴収しているが、美馬庁舎職員には無料で貸与している。結果、本件駐車場を利用している職員は、平成17年度以降、少なくとも、本庁舎勤務の職員より月3,500円多く給与を受けていることになる。

- 5 よって、平成3年～22年度までの歴代の知事及び西部総合県民局長、本件に係る支出負担行為権者及び支出命令権者及び出納責任者は、上記違法な財務会計行為を行った、またそれを防止しなかった過失、及び懈怠による責任を負うものである。本件駐車場を利用した及び利用している職員は不当利得として返還する責任がある。
- 6 以上により、監査委員は、徳島県知事に対し、違法に支出した上記賃貸借料33,842,284円を徳島県に補填すべく、責任を有する平成3年～22年度までの歴代の知事及び西部総合県民局長、本件に係る支出負担行為権者及び支出命令権者及び出納責任者、本件駐車場を利用した及び利用しているそれぞれの職員に対し、民法709条ないし415条、地方自治法243条の2に基づく損害賠償請求、不当利得返還請求など必要な措置をとること、とともに平成23年度の賃貸借料の支出をしないよう、勧告すること。
- 7 監査請求期間の起算日について、本件契約は、平成3年6月16日から平成23年3月31日間が一つになる一体化した契約であり、それに伴う各支出は継続的行為であるから、最終段階の支出がなされた平成23年4月11日を「終わった日」として起算日にすべきである。

請求その2

- 1 南部総合県民局阿南庁舎職員専用駐車場（以下、「本件駐車場」という。）について、徳島県は、同駐車場に使用するため、下記の内容で賃貸人Cと土地の賃貸借契約を締結した。

(1) 賃貸人Cとの契約

物件：阿南市富岡町寿通50番1（総駐車台数30台分）

賃貸借料：1,548,000円

契約期間：平成23年4月1日から平成24年3月31日

支払額：1,548,000円

支出日：平成23年4月14日

2 以上のとおり、本件駐車場の借上料として、平成23年度分として1,548,000円を同年4月14日に支出しているが、職員らからは一銭も使用料を徴収していない。

よって、阿南庁舎職員に対し、本件駐車場を現物支給したものである。駐車場の現物支給に関する条例や規則及び要綱も制定されてなく、まさに隠れた給与の二重支給である。

よって、平成23年4月14日に支出した1,548,000円支出は、給与を条例の根拠なく支給したものであるから、給与条例主義（地方自治法204条の2、地方公務員法24条6項及び25条1項）に違反する違法な公金支出である。

3 知事は、8月5日の記者会見で二重基準は好ましくない、平成17年度より本庁職員を有料化したことで方向性は決まっていると認めているところ、本件駐車場使用料についても、本庁舎職員を有料化した時点で、駐車場に関する要綱などを定め、少なくとも3,500円の駐車料を徴収すべきであったが知事はこれを怠っている。

本庁勤務の職員に対しては、平成17年度より駐車場使用料を一人当たり一ヶ月3,500円徴収しているが、阿南庁舎職員には無料で貸与している。結果、本件駐車場を利用している職員は、平成17年度以降、少なくとも、本庁舎勤務の職員より月3,500円多く給与を受けていることになる。

4 よって、知事及び南部総合県民局長、支出負担行為権者及び支出命令権者及び出納責任者は上記違法な財務会計行為を行った、またそれを防止しなかった過失、及び懈怠による責任を負うものである。本件駐車場を利用している職員は不当利得として返還する責任がある。

5 以上により、監査委員は、徳島県知事に対し、徳島県が被った1,548,000円を補填すべく、責任を有する知事、南部総合県民局長、支出負担行為権者及び支出命令権者及び出納責任者に対して損害賠償請求、本件駐車場を利用しているそれぞれの職員に対して不当利得返還請求など必要な措置をとるよう、勧告すること。

以上のような次第で、請求人らは、徳島県監査委員に対し、地方自治法242条1項の規定に基づき、事実証明書を添付し、本監査請求に及んだ。

（以上、原文のまま掲載。ただし、個人名は略号で表記し、別紙は省略。）

監査の実施

1 監査請求人の証拠の提出及び陳述

監査請求人（以下「請求人」という。）に対して、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定により、平成23年10月18日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

2 監査対象機関に対する監査の実施

企画総務部管財課，西部総合県民局企画振興部及び南部総合県民局企画振興部を監査対象機関とし，調書の提出を求め，平成23年11月8日に監査を行った。

監査の結果

本件請求のうち，西部総合県民局美馬庁舎(以下「美馬庁舎」という。)の駐車場に関する土地の賃貸借契約に係る平成3年度分から平成21年度分の賃借料の支出についての請求は却下し，その他については，いずれも理由がないものと判断し，棄却する。

決定の理由

1 却下について

法第242条第2項本文では，請求の期間について，「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，これをすることができない。」としている。また，同項ただし書きでは，「正当な理由があるときは，この限りでない。」と規定している。

請求期間の始期をどのように計算すべきかに関しては，「支出負担行為，支出命令及び支出については，地方自治法242条2項本文所定の監査請求期間は，それぞれの行為のあった日から各別に計算すべきものである。」(最高裁判所平成14年7月16日第三小法廷判決)とされている。

法第242条第2項ただし書きに関しては，「普通地方公共団体の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み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なかつた場合にも(中略)正当な理由の有無は，特段の事情のない限り，普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみ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き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である。」(最高裁判所平成14年9月12日第一小法廷判決)とされている。

また，「通常の注意力でなく相当の注意力をもってする調査を正当な理由の有無の判断基準としていることの趣旨を考慮すると，住民が相当の注意力をもってする調査については，マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく，住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については，それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば，そのころには住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができるものというべきである。」(東京高等裁判所平成19年2月14日判決)とされている。

本県においては，徳島県情報公開条例(平成13年徳島県条例第1号)に基づき情報公開制度が整備されており，これにより，財務会計上の行為のあった日以降，誰でも公文書の公開請求を行うことができるものである。

よって，本件請求に係る支出に関する公文書については，それぞれの支出以降，これを閲覧等を行うことができる状態にあり，客観的にみて監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたと考えられる。

以上のことから，美馬庁舎の駐車場に関する土地の賃貸借契約に係る平成21年度

分以前の支出は、法第242条第2項本文に規定する期間を経過していること、また、同項ただし書きに規定する正当な理由があると認められないことから、監査の対象とすることができないものである。

2 棄却について

(1) 事実の確認

監査対象機関の関係職員からの聴取及び関係書類に基づいて把握された事実関係は、概ね次のとおりである。

ア 美馬庁舎の駐車場に関する土地の賃貸借契約について

(ア) 契約の概要

a 賃貸人Aとの契約

(その1)

契約年月日 平成3年6月16日
契約期間 平成3年6月16日から平成23年3月31日まで
物件面積 415平方メートル
賃貸借料 月額52円/m² 年額258,960円
支払方法 精算払

変更契約

変更年月日 平成6年4月1日
賃貸借料 月額55円/m² 年額273,900円
変更年月日 平成9年4月1日
賃貸借料 月額56円68銭/m² 年額282,266円
変更年月日 平成11年4月1日
賃貸借料 月額70円/m² 年額348,600円

(その2)

契約年月日 平成23年4月1日
契約期間 平成23年4月1日から平成24年3月31日まで
物件面積 415平方メートル
賃貸借料 月額66円50銭/m² 年額331,170円
支払方法 精算払

b 賃貸人Bとの契約

(その1)

契約年月日 平成3年6月16日
契約期間 平成3年6月16日から平成23年3月31日まで
物件面積 3筆計 1,817平方メートル
賃貸借料 月額52円/m² 年額1,133,808円
支払方法 精算払

変更契約

変更年月日 平成6年4月1日
賃貸借料 月額55円/m² 年額1,199,220円

変更年月日 平成9年4月1日

賃貸借料 月額56円68銭/m² 年額1,235,850円

変更年月日 平成11年4月1日

賃貸借料 月額70円/m² 年額1,526,280円

(その2)

契約年月日 平成23年4月1日

契約期間 平成23年4月1日から平成24年3月31日まで

物件面積 3筆計 1,817平方メートル

賃貸借料 月額66円50銭/m² 年額1,449,966円

支払方法 精算払

(イ) 契約の手続

平成3年の契約以前は、外来、職員駐車場共に不足している状況にあり、その解消を図るため、管財課は、契約の相手方、所在地、面積、契約期間、契約金額等を決定し、徳島県知事名で賃貸人A及び賃貸人Bとそれぞれ契約を締結した。

平成3年契約の契約期間が満了した平成23年度は、西部総合県民局企画振興部において、西部総合県民局長名で同賃貸人とそれぞれ契約を締結した。

(ウ) 賃借料の支出について

平成22年度分の賃借料は、平成22年4月1日に支出負担行為がなされ、平成23年4月4日に支出命令の後、同月11日に賃貸人A及び賃貸人Bに対しそれぞれ348,600円、1,526,280円が支出された。

(エ) 駐車場の管理状況

美馬庁舎では、駐車場の管理に係る要綱等は定めていないが、毎年度当初、「自動車通勤者名簿」を作成し、利用者、駐車台数等を把握し管理している。また、私有車の公務使用に関する要綱に基づき、「私有車運転者登録名簿」を作成している。駐車場の利用料は徴収していない。

(オ) 駐車場の利用及び私有車の公務使用の状況

美馬庁舎へ通勤する職員のほとんどが、通勤に自動車を使用している。

平成22年度においては、職員165人のうち153人が通勤に自動車を使用し、また、私有車の公務使用は、138人が登録している。

駐車場の私的利用はなく、外来駐車場として用意している駐車場が満車の場合、来庁者の駐車場として利用しており、利用者を職員に限定しているものではない。

(カ) 西部総合県民局三好庁舎勤務職員及び本庁勤務職員の駐車場の状況

西部総合県民局三好庁舎(以下「三好庁舎」という。)勤務職員の利用可能な駐車場は設置しており、自動車通勤者の多くが利用しているが、三好庁舎から約500メートル離れているため、一部個人で庁舎近隣の民間駐車場を借りている職員もいる。

本庁に勤務する自動車通勤者は、「徳島県本庁庁舎駐車場管理要綱」に基づき、月額3,500円の利用料を支払っている。

イ 南部総合県民局阿南庁舎(以下「阿南庁舎」という。)の駐車場に関する賃貸借契約について

(ア) 契約の概要

契約の相手方 賃貸人C
契約年月日 平成23年4月1日
契約期間 平成23年4月1日から平成24年3月31日まで
賃貸借料 月額4,300円/台
総駐車台数30台分 総額1,548,000円
支払方法 前金払

(イ) 契約の手続

南部総合県民局企画振興部において、契約の相手方、所在地、区画数、契約期間、契約金額等を決定し、支出負担行為を経て、南部総合県民局長名で賃貸人Cと契約を締結した。

(ウ) 賃借料の支出について

平成23年度分の賃借料は、平成23年4月11日に支出命令がなされ、同月14日に賃貸人Cに対し前金払いにより1,548,000円支出された。

(エ) 駐車場の管理状況

阿南庁舎では、駐車場の管理に係る要綱等は定めていないが、平成23年度においては、「南部総合県民局 部(阿南)職員駐車場利用者名簿」を作成し、利用者、駐車台数等を把握し管理している。また、私有車の公務使用に関する要綱に基づき、「私有車運転者登録名簿」を作成している。駐車場の利用料は徴収していない。

(オ) 駐車場の利用及び私有車の公務使用の状況

阿南庁舎へ通勤する職員のほとんどが、通勤に自動車を使用している。平成23年度においては、職員128人のうち111人が通勤に自動車を使用し、また、私有車の公務使用は、110人が登録している。

駐車場の私的利用はなく、外来駐車場として用意している駐車場が満車の場合、来庁者の駐車場として利用しており、利用者を職員に限定しているものではない。

(2) 判断

請求その1について

請求人の主張を整理すると、美馬庁舎駐車場に係る土地の賃借料(平成23年4月11日に支出した1,874,880円)が、次の2点により違法な支出であるかが論点となる。

ア 法第204条の2、地方公務員法第24条第6項及び同法第25条第1項に規定する給与条例主義に反する違法な支出であるか。

イ 三好庁舎及び本庁勤務の自動車通勤者と比較し、地方公務員法第13条に規定する平等取扱原則に反する違法な支出であるか。

まず、美馬庁舎駐車場の必要性についてみる。

美馬庁舎においては、職員のほとんどが自動車による通勤をしている。

このうち、美馬市内から通勤している者は、自動車通勤者の4分の1に満たず、JR線のない阿波市や徳島市以遠の遠隔地から通勤している者は4分の1を超える状況にある。

自動車によらず、公共交通機関を利用して通勤する場合の手段としては、JRの利用が挙げられるが、始業時間に合わせて利用可能な普通列車の本数は、上下線とも1本である。

公共交通機関が十分に発達していない本県においては、美馬庁舎近辺のみならず、職員の自宅から最寄りの駅等までの公共交通機関も十分であるとは言えないため、自動車通勤は、やむを得ない。

また、公務を能率的に遂行するために、私有車を公務に利用している状況もある。

さらに、当該駐車場の利用を「職員」に限っているわけではなく、外来者が駐車する場合、庁舎に近い場所に設けている駐車場のみでは駐車しきれない場合等は、当該借受地の駐車場にも駐車するようにしている。

以上により、県有地に設けている駐車場に加え、本件土地を借り受け駐車場に利用することは、職員の通勤の利便性ひいては福利厚生上、また、公務の能率的遂行上必要なものであり、借受けには合理的な理由があると考えられ、当該駐車場の利用料が無料であることもやむを得ないものであると解するのが相当である。

アについて

通勤手当は、職員の給与に関する条例（昭和27年徳島県条例第2号。以下「給与条例」という。）に基づき、通勤のため自動車を使用することを常例とする職員には、片道の使用距離の区分に応じた額が支給される。

この手当には、駐車場の利用料は含まれないため、給与の二重支給には当たらず、給与条例主義に反するものではない。

また、駐車場の利用は職員に限定しておらず、設置は福利厚生・公務の能率的遂行のためであるから、請求人の言う現物支給には当たらない。

イについて

そもそも、地方公務員法第13条に規定する平等取扱いの原則は、全体の奉仕者としての地方公務員が、その地位と責任を全うするための規定であり、機会の平等を保障することで、人材発掘、育成に資するものである。

よって、三好庁舎や本庁勤務の自動車通勤者と美馬庁舎の自動車通勤者を比較して平等か否かを判断する規定ではないが、敢えて比較するとしても、三好庁舎においても美馬庁舎同様に駐車場を設置しており、不平等であるとは言えない。また、本庁と美馬庁舎における自動車通勤者の状況、私有車の公務使用の状況等は異なるものであり、本庁における状況と美馬庁舎の状況を同列に論じることは適切でない。

これらを踏まえ、賃貸人A及び賃貸人Bとの賃貸借契約についてみると、徳島県会計規則(昭和39年徳島県規則第23号。以下「会計規則」という。)に則り支出負担行為決議書に支出負担行為権者の決裁がなされている。

さらに、契約金額も借地事例地や金融機関の不動産鑑定評価等をもとに総合的に勘案して積算され、必要に応じ見直されており、県に損害を与えるような条項も見当たらないことから、適切な手続を経た有効な契約である。

また、支出命令書には支出命令権者の決裁がなされており、適切な手続を経て賃貸人A及び賃貸人Bにそれぞれ支出されているため、賃貸借契約に伴う支出手続に瑕疵は見当たらない。

以上のことから、平成23年4月11日に支出した土地の賃借料は、違法な支出であるとは認められず、同様に平成23年度分の支出を差し止めるには及ばない。

請求その2について

請求人の主張を整理すると、阿南庁舎駐車場に係る賃借料(平成23年4月14日に支出した1,548,000円)が、法第204条の2、地方公務員法第24条第6項及び同法第25条第1項に規定する給与条例主義に反する違法な支出であるかが、論点となる。

第一に、阿南庁舎駐車場の必要性についてみる。

阿南庁舎においては、職員のほとんどが自動車による通勤をしている。加えて、通勤距離が20km以上の職員は4割を超えている。

公共交通機関が十分に発達していない本県においては、阿南庁舎近辺のみならず、職員の自宅から最寄りの駅等までの公共交通機関も十分であるとは言えないため、自動車通勤は、やむを得ない。

また、公務を能率的に遂行するために、私有車を公務に利用している状況もある。

さらに、当該駐車場の利用を「職員」に限っているわけではなく、外来者が駐車する場合、庁舎に近い場所に設けている駐車場のみでは駐車しきれない場合等は、当該駐車場にも駐車するようにしている。

以上により、県有地に設けている駐車場に加え、本件駐車場を借り受け利用することは、職員の通勤の利便性ひいては福利厚生上、また、公務の能率的遂行上必要なものであり、借受けには合理的な理由があると考えられる。

これにより、当該駐車場の利用料が無料であることもやむを得ないものであると解するのが相当である。

第二に、賃貸人Cとの駐車場賃貸借契約については、会計規則に則り支出負担行為決議書に支出負担行為権者の決裁がなされている。さらに、契約金額も近傍類似案件との比較も行っており、県に損害を与えるような条項は見当たらないことから、適切な手続を経た有効な契約である。

また、支出命令書には支出命令権者の決裁がなされており、適切な手続を経て賃

貸人Cに支出されているため、駐車場賃貸借契約に伴う1,548,000円の支出
手続に瑕疵は見当たらない。

第三に、通勤手当は給与条例に基づき、通勤のため自動車等を使用することを常
例とする職員には片道の使用距離に応じた金額が支給される。この手当には、駐車
場の利用料は含まれないため、給与の二重支給には当たらない。

また、駐車場の利用は職員に限定しておらず、設置は福利厚生・公務の能率的遂
行のためであるから、請求人の言う現物支給には当たらない。

以上のことから、請求のあった駐車場賃貸借契約に伴う支出について違法な支出
であるとは認められない。

3 意見

監査の結果は上記のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり述べる。

- (1) 一定規模の土地を借り上げ、それを駐車場という特定の目的に使用する、又は、
駐車場を借り上げて使用するに当たっては、利用条件等を規定した要綱等により管
理する必要があると考えられるので、要綱等の制定についての検討を要望する。
- (2) 今後の職員駐車場のあり方について、各部署で再度検証されているものと推察す
るが、様々な事情を総合的に勘案した上で、利用料金を含む駐車場のあり方につい
ての検討がなされるよう要望する。