

住民監査請求監査結果

1 請求人

岡村 寛

田村 順玄

鳥家 治彦

藤川 俊雄

藤本 博司

宮田 伊津美

松田 一志

山本 英治

2 請求の受理

令和元年9月2日付で請求人から地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求は、形式上の要件を具備しているものと認め、同月5日付で受理した。

3 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明書並びに請求人の陳述から、請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

岩国市長（以下「市長」という。）、審議監及び市職員2人（以下「本件随員職員」という。）の計4人（以下これらを総称して「市長ら」という。）は、平成30年9月22日から同月24日まで(同月22日は土曜日、同月23日は日曜日、同月24日は振替休日であった。)、沖縄県に2泊3日の日程で「岩国錦帯橋空港利用促進に関する協議ほか」を用務とし、航空機を利用する公務出張（以下「本件出張」という。）を行った。

岩国市の公金から、市長らに対し、本件出張に係る旅費が支給された。

旅費の支給を受けた市長、審議監及び旅費の支給を行った職員に対し、支給した旅費に係る不当利得返還請求あるいは損害賠償請求を行うことを勧告するよう求める。

なお、一部の請求人については、本件随行職員に対しても不当利得返還請求あるいは損害賠償請求を行うことを勧告することについても求めている。

(2) 請求の理由

市長及び審議監は、本件出張期間中の平成 30 年 9 月 23 日午前 8 時半から、宜野湾市普天間で開催された宜野湾市長選挙候補の出陣式に出席し、市長は、同出陣式において、応援演説（以下「本件応援演説」という。）を行った。

しかし、そもそも通常の出張は公休日ではなく、平日に行われるものである。

こうした不自然な日程設定からも、本件出張に係る市長個人の本当の目的は、出陣式に出席し、本件応援演説をするためであったことは明白である。

また、審議監は、市長を補佐する職員として違法な公私混同を抑止すべきところ、そのような対応をするどころか、市長に同行して出陣式に参加した。

4 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件住民監査請求については、本件出張に係る岩国市公金からの旅費の支出命令及び支出負担行為（以下これらを総称して「本件支出」という。）が違法あるいは不当かという点を監査対象事項とした。

なお、本件支出の違法性・不当性判断の前提として、本件支出の理由となった本件出張に係る出張命令（以下「本件出張命令」という。）の違法性についても検討した。

また、一部の請求人によりなされた、市長及び審議監に対する辞任要求については、地方自治法第 242 条第 1 項に規定された住民監査請求の対象事項のい

ずれにも該当しないため、監査対象から除外した。

(2) 監査対象部課

総務部秘書課、総合政策部基地政策課、産業振興部観光振興課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

請求人は、令和元年9月24日及び同年10月2日に、証拠を提出した。

令和元年9月30日に、請求人の陳述が行われ、請求人ら8人から、措置請求書の補足説明がされた。なお、同陳述においては、本田博利氏が、請求人宮田伊津美氏の代理人として、陳述した。陳述の要旨は、次のとおりである。

ア 藤川氏

本件出張については、日程設定が作為的であり、土日で相手方に迷惑をかけている上、用務については市職員実務者で十分対応できるものである。公務出張の要件を満たしておらず、私的行為の沖縄県宜野湾市長選挙出陣式への旅費流用であり、市長及び随行した秘書班長の旅費返還を求める。また、審議監の身分は地方公務員であり、宜野湾市長選挙出陣式参加行為は不適切であり、即刻辞任を求める。

イ 松田氏

本件出張は、宜野湾市長選挙候補の出発式に参加し、本件応援演説を行うための偽装出張だといえる。支出負担行為者であり支出命令者でもある市長は、岩国市の財務規則をフルに活用して、自分で起案して自分で決裁して自分で支払命令書を出している。このことをもし許せば、まさに市長の権限で、市民の税金が自分のお金のごとく、自由に決裁をするということを許すことになり、これは断じて許されない。本件応援演説に行きたいなら、自らのポケットマネーでやるべきであり、市長の行為は、正に違法不当に値する。

ウ 山本氏

私の所属する全国建設労働組合総連合岩国支部においては、毎年20万円程度の予算措置をし、建設ボランティアとして市内の小中学校の修繕工事をし

ており、これは全国の組合の伝統的な長年の取組である。私の活動からみて、市長の今回の行動は、許しがたき市民に対する背信行為である。政治家と言われるのであれば、今からの日本を担う子供たちの教育施設を充実させてほしい。市長に、このような事態を起こした引責辞任を求める。

エ 藤本氏

普天間基地を抱えている宜野湾市の市長選挙に市長及び職員が公費を使って応援に駆けつけたことに、断固として異議を申し立てる。宜野湾市長選挙の最大の争点は、名護市辺野古への新基地建設である。太平洋戦争の戦場となり、強制的に基地を建設されるという経験をされてきた歴史を持つ宜野湾市長選挙で、市民県民を分断し、対立を持ち込むことに手を貸した行為は、断固として許しがたい。

オ 鳥家氏

宜野湾市の市長選挙告示日に合わせて、土日月の三連休の出張の目的は何だったのか。もし沖縄に出張されるのであれば、基地を抱える沖縄の歴史と現状をしっかりと把握され、日米地位協定の改定など、基地負担軽減のために自治体として何ができるかについてしっかり取り組むべきである。大切な出張の時に特定候補の応援演説をすることは、職務専念義務違反であり、公私混同と考える。選挙応援が主な目的であった本件出張にかかった経費は市に返還すべきと考える。

カ 本田氏

私は広島市役所に30年勤務した後、愛媛大学で教育・研究をやり、今も研究者をしている。専攻は行政法、地方自治法ということで、補佐人を頼まれたものである。市長は本件応援演説をいつ誰からどのような形、方法で依頼され、いつ承諾したか。依頼者は、往復の旅費、宿泊費について、先方の負担、市長の負担、あるいは出張のいずれを申し出たのか。出張を選択した理由は何か。ホテルについても、なぜ持ち出しになるようなところに泊まった

のか、先方持ちということが無かったのかという問題が隠れている。監査の結果報告についても、職権でどのような調査をしたかということをきちんと書いていただきたい。

キ 田村氏

市長は市長就任以来約 10 年、岩国市において市民の意見を二分した空母艦載機の移転や、防衛省からの補助金を糧に政府が岩国基地の拡大強化を進めていく政策に積極的に加担してきた。この度の宜野湾市長選挙は、政府が地方自治を蹂躪してまで国の支配に置いた岩国市政の例であり、それを継続できるように密かに後押しをしているという図式である。市長がわざわざ土日を使って沖縄へ公費出張をし、わずか 1 時間程度の私用の時間であっても、宜野湾市長選挙の応援が、3 日間の他の用務よりどれだけ重要であったかは明白である。

ク 岡村氏

本件出張は、疑惑の目で見られてもしようがないような行動に終始している。土日に行かなければならない緊急性・必然性があったのか。市費を無駄に使ったという責任は大いに問題であり、責任が大きい。市長としての責任感も全くない、政治家としての信念、覚悟も無いというのが本件出張であったと思う。これは市民感覚からして全く許されない行動であり、この費用負担については、全額返還をするのが政治家としての責任の取り方ではないか。

(4) 関係職員の聴取り調査

令和元年 10 月 8 日に市長、審議監、秘書課長、観光振興課長、秘書班長に対する聴取り調査を実施した。

平成 30 年 12 月及び令和元年 9 月の市議会一般質問答弁と併せて整理すると、調査結果の要旨は以下のとおりである。

本件出張は、岩国錦帯橋空港における岩国沖縄線の利用促進を図るため、市長自らが沖縄県の関係機関にトップセールスを行ったものである。具体的には、

①岩国沖縄線の冬ダイヤ開始を前に、沖縄県から岩国市への観光・ビジネスによる利用者増加を目指すための関係機関に対する依頼、②岩国市の今後の観光施策に向けた沖縄県の観光関連施設の視察を目的として行った。

本件出張の具体的内容については、出張復命書（事実証明書 6）記載のとおりであり、漁業・観光業が盛んである読谷村に所在する読谷村都屋漁港水産物展示販売等施設の視察、那覇商工会議所における岩国市の岩国沖縄線に関する取組の説明・観光 P R、那覇商工会議所に対する相互交流事業（岩国沖縄線を利用して岩国市と沖縄県との交流を行う団体に対して旅費の一部を助成する制度）の継続依頼、沖縄ツーリスト株式会社に対する個人旅行・団体旅行における岩国沖縄線の利用の依頼、沖縄最大規模の新那覇バスターミナルの視察、沖縄広島県人会の会長等との面談を行った。

本件出張は公休日に行われているが、観光施策という目的（上記②）からすれば、平日よりも公休日に視察をする方がより適する。

以上のとおり、本件出張は、公務として行ったものであり、本件出張の旅費を岩国市の公金から支出したことは問題がない。

そして、本件出張中の平成 30 年 9 月 23 日、市長及び審議監は本件応援演説に出向いたが、これは本件出張の空き時間を利用して行ったものであり、特別職という立場からすれば、問題がない。本件応援演説への参加は、宜野湾市と岩国市が、共に基地を有する自治体として、これまで様々な連携協力を行ってきた関係を踏まえ、政治活動の一環として激励に伺ったものである。

また、本件出張の宿泊先については、本件出張が間近に迫っている状況で少ない選択肢の中から決定したものにすぎず、宿泊費についても自身で負担をした（岩国市から基準額を超える旅費の支給は受けておらず、また、岩国市以外からも宿泊費は受領していないという趣旨と解される。）。

5 監査の結果

(1) 調査の内容

監査を行うに当たり、本件出張の関係先である読谷村漁業協同組合、沖縄防衛局、中国四国防衛局、那覇商工会議所、沖縄ツーリスト株式会社、沖縄広島県人会に対し、事実確認を行った。

また、令和元年 10 月 4 日に、秘書課長、基地政策課長及び観光振興課長に対する聴取り調査を実施した。

(2) 事実関係の確認

ア 本件出張の目的

令和元年 10 月 4 日に行った関係課に対する調査結果によれば、本件出張を行うことが確定するまでの経緯は、以下のとおりである。

岩国錦帯橋空港における岩国沖縄線については、平成 28 年の夏ダイヤの計画運航を経て、平成 29 年から通年運航を開始した。通年運行の定着化を図るため、継続的にプロモーション活動を行っていたものの、平成 30 年上期の搭乗率や同年 8 月以降の予約状況が全般的に伸び悩んでいた。

観光振興課は、平成 30 年 8 月初旬頃、そのような状況を市長に報告するとともに、同年下期に向けたトップセールスを内々に依頼した。市長は、観光振興課からの報告・依頼を踏まえ、同課に対し、トップセールスを行う場合に沖縄県の関係機関のうちいずれを訪問するかについて検討を行う旨指示した。

その後、平成 30 年 8 月の搭乗率も厳しい状況であったことから、観光振興課は、市長に対し、改めて状況を説明した上、正式に、トップセールスを依頼した。

そして、同依頼を受け、市長は、トップセールスを行う具体的な日程調整を行う旨指示した。また、市長は、かねてから、岩国市内の漁業協同組合から、「読谷村都屋漁港水産物展示販売等施設」について聞いており、併せて、この施設の視察もできるだけ早い時期に行いたいと考えていたという経緯が

あり、本件出張に際し、併せて実行することとなった。

以上のとおり、本件出張が決定するまでの経緯からすれば、本件出張の目的は、①沖縄県から岩国市への観光・ビジネスによる岩国沖縄線の利用者増加のため、平成 30 年 10 月に岩国沖縄線の冬ダイヤが開始する前に、関係機関に協力依頼をすること及び②岩国市の今後の観光施策の参考にするため、沖縄県の観光関連施設を視察することであったと認められる。

イ 本件出張の日程調整の経緯

令和元年 10 月 4 日に行った関係課に対する調査結果によれば、市長が秘書課に対し本件出張に係る日程調整の指示をした時点（平成 30 年 9 月上旬）において、既に、同年 9 月市議会定例会をはじめ、連日、数多くの来客や市内外における諸行事が予定されており、秘書課は、本件出張の日程調整に時間を要した。

そして、平成 30 年 9 月 11 日になって、同月 22 日から同月 24 日までの 3 日間で、本件出張を行うことが決定した。そして、秘書課において、平成 30 年 9 月 11 日から、本件出張のための航空券の手配や関係先への依頼を開始した。

その後、平成 30 年 9 月 19 日、視察先との調整や宿泊先等の確認を行った上で、最終的な本件出張の計画を確定した。なお、同日時点における本件出張の旅程については、出張予定表（事実証明書 2）記載のとおりである。

ウ 本件支出の手続

平成 30 年 9 月 19 日、本件出張の計画が確定したことに伴い、本件支出がなされた（事実証明書 2・4）。

エ 本件出張の具体的内容

(ア) 都屋漁港水産物展示販売等施設の視察

中国四国防衛局、沖縄防衛局及び読谷村漁業協同組合に対する調査結果によれば、市長らは、平成 30 年 9 月 22 日午後 3 時から同日午後 3 時 55

分まで、沖縄防衛局及び読谷村漁業協同組合の案内の下、漁業や観光業が盛んな読谷村の「都屋漁港水産物展示販売等施設」の視察を行った。当該施設は、読谷村漁業協同組合が、防衛省の補助を受け、「セリ市場」と「直売店」を一体的に整備したものであり、組合長からは、「定置網漁業体験やセリ見学もできる『海人体験』を通じて、地元の方から観光客まで多くの方が利用されている状況である。」との説明を受けた。

なお、上記視察のための移動には、沖縄防衛局の用意した官用車を使用したところ、市長らは、移動中の車中（中国四国防衛局等に対する調査結果によれば、往路は同日午後 1 時 55 分から同日午後 3 時まで、復路は同日午後 3 時 55 分から同日午後 4 時 50 分までの間車中で過ごしたものと考えられる。）において、沖縄防衛局の担当者から、上記施設に関する説明を受けた。

(イ) 那覇商工会議所の訪問

那覇商工会議所に対する調査結果によれば、市長らは、平成 30 年 9 月 23 日午前 11 時 30 分から同日正午までの間、那覇商工会議所を訪問し、専務理事及び総務部長と面談をした。同面談においては、岩国沖縄線の利用促進の依頼、岩国商工会議所と那覇商工会議所との交流実績の報告、岩国沖縄線の利用の際の団体支援策（割引）についての説明、岩国錦帯橋空港を利用した周辺観光地の紹介、萩・津和野や厳島神社などへのアクセスの良さなどの説明及び関係資料の授受・配布依頼、岩国錦帯橋空港の利用促進について那覇商工会議所の協力確認、那覇商工会議所の人員が早期に岩国市を訪問をすることの確認等がなされた。

(ロ) 沖縄ツーリスト株式会社の訪問

沖縄ツーリスト株式会社に対する調査結果によれば、市長らは、平成 30 年 9 月 23 日午後 1 時 20 分から同日午後 2 時までの間、沖縄ツーリスト株式会社を訪問し、取締役営業本部長及び国内企画室長と面談をした。同面

談においては、岩国市・那覇市の相互交流事業・広告事業をはじめとした岩国市の観光資源を活用した岩国沖縄線利用促進策について協議がなされた。

(エ) 新那覇バスターミナルの視察

出張復命書（事実証明書 6）によれば、市長らは、平成 30 年 9 月 23 日午後 3 時 30 分から、新那覇バスターミナルの視察を行った。

(オ) 沖縄広島県人会会長等との面談

沖縄広島県人会に対する調査結果によれば、市長らは、平成 30 年 9 月 24 日午前 11 時から同日午前 11 時 45 分までの間、沖縄広島県人会を訪問し、同会会長、同会事務局長及び同会会員と面談をした。同面談においては、同会から市長らに対し、岩国沖縄線の就航時間を工夫すれば利便性が向上し沖縄県からの岩国沖縄線利用者増加が見込める旨の情報提供がなされ、市長らから同会に対しては、岩国錦帯橋空港を利用する際の相互交流事業及びカープの練習場所である由宇球場についての岩国市の取組に関する説明並びに観光 P R の一環として観光パンフレットの設置依頼がなされた。

(カ) 本件応援演説の内容

市長及び審議監は、本件出張期間中の平成 30 年 9 月 23 日、早朝 30 分程度、宜野湾市長選挙の候補者の一人（以下「本件候補者」という。）の出陣式に参加した。

(キ) 本件応援演説参加の経緯

市長は、本件候補者に対して、出張日程が確定し航空券を取得した平成 30 年 9 月 19 日に初めて、審議監を通じて、「事務所に激励に伺う意向がある」旨伝えた。そして、本件候補者からは、本件応援演説の前日である平成 30 年 9 月 22 日に、本件応援演説の依頼がなされた。

市長及び審議監は、出陣式が行われる会場に私費で手配したタクシーで

移動し、本件随員職員は同行させなかった。

(3) 判断

本件住民監査請求を棄却する。

(4) 理由

ア 本件出張命令の違法性等について

(ア) 前述したとおり、本件住民監査請求については、本件支出が違法あるいは不当かという点が監査対象事項であるところ、本件支出の前提となる本件出張命令が違法となれば、本件支出についても違法となる。

したがって、まず、本件出張命令の適否について検討する。

市長は、公務のために必要な場合には、その裁量により、旅行命令を発し、旅費を支出する（地方自治法第 204 条第 1 項・第 3 項、岩国市職員の旅費に関する条例（平成 18 年条例第 59 号）第 3 条、岩国市特別職の指定等に関する条例（平成 30 年条例第 1 号）第 3 条）。

もっとも、その裁量権行使に逸脱・濫用があるときには、本件出張命令は違法となる。

そこで、本件出張命令に裁量の逸脱・濫用があるかどうか、検討する。

(イ) 前記の事実関係によれば、本件出張の目的は、①沖縄県から岩国市への観光・ビジネスによる岩国沖縄線の利用者増加のため、平成 30 年 10 月に岩国沖縄線の冬ダイヤが開始する前に、関係機関に協力依頼をすること、そして、②岩国市の今後の観光施策の参考にするため、沖縄県の観光関連施設を視察することであったと認められる。

一般的にも、普通地方公共団体が、当該地方公共団体に存する公共交通機関の利用を促進し、観光施策に取り組むことで経済発展を目指すことは合理的であり、そのような目的をもった施策に普通地方公共団体の長である市長自らが参与することは不合理とはいえない。

そして、市長らは、実際に、本件出張において、漁業・観光業が盛んで

ある読谷村に所在する読谷村都屋漁港水産物展示販売等施設の視察、那覇商工会議所における岩国市の岩国沖縄線に関する取組の説明・観光PR、那覇商工会議所に対する相互交流事業（岩国沖縄線を利用して岩国市と沖縄県との交流を行う団体に対して旅費の一部を助成する制度）の継続依頼、沖縄ツーリスト株式会社に対する個人旅行・団体旅行における岩国沖縄線の利用の依頼、沖縄最大規模の新那覇バスターミナルの視察、沖縄広島県人会の会長等との面談を行った。

このような本件出張の内容は、本件出張の上記目的にかなうものといえる。

(ウ) そして、本件出張の具体的な旅程は、出張予定表（事実証明書2）のとおりであり、平成30年9月22日（土）から同月24日（月）までの2泊3日の沖縄県での滞在を含むものであった。本件出張は、読谷村都屋漁港水産物展示販売等施設、那覇商工会議所、沖縄ツーリスト株式会社、沖縄広島県人会の計4か所の施設を訪問する内容であり、施設間の移動にも一定時間を要するものであったこと、2泊3日の旅程のうち平成30年9月22日午後1時30分までの間は岩国錦帯橋空港から那覇空港への移動時間であったこと、同様に同月24日午後2時30分以降は那覇空港から岩国錦帯橋空港への移動時間であったことからすれば、本件出張の旅程が2泊の滞在を伴うものであったことについて、合理性がないとはいえない。

また、上記日程が、平日ではなく、公休日となった経緯について検討する。

前記事実関係によれば、市長が秘書課に対し本件出張に係る日程調整の指示をした時点で、既に、平成30年9月市議会定例会をはじめ、連日、数多くの来客や市内外における諸行事が予定されていた。そのため、秘書課において、本件出張のために市長の予定を確保することには時間を要し、平成30年9月11日になって、同月22日から同月24日までの3日間

で、本件出張を行うことが決定した。また、本件出張の目的からすれば、本件出張については、平成 30 年 10 月に岩国沖縄線の冬ダイヤが開始する前に行う必要があった。

以上の経緯からすれば、本件出張が公休日となったことは何ら不自然なことではない。

なお、請求人からは、本件出張の日程からすれば、本件出張に係る市長個人の本当の目的は、出陣式に出席し本件応援演説をするためであったとする主張もなされている。しかし、本件出張の旅程の確定の方が本件応援演説への参加決定よりも先行して行われたことからすれば、請求人の主張には根拠がない。また、本件出張の目的からすれば、平日よりも観光客が多い公休日に本件出張を行う合理性も一定程度認められるため、仮に本件出張の旅程を決定するに当たり平日ではなくあえて公休日を選択していたとしても、それをもって直ちに本件出張の必要性が失われるとはいえない。

(エ) また、宿泊先の選定についても、本件出張の旅程と同様、本件出張が間近に迫った状況で行われていることからすれば、おのずと選択肢が限られるということも不自然ではない。そもそも、宿泊先としていずれの施設を選択するか、どのような経緯でその選択に至ったかという事情そのものが、本件出張の必要性を直接的に左右するものではない。

(オ) 以上述べた本件出張の目的、内容、旅程、これらが決定された経緯等からすれば、本件出張には公務としての必要性が認められる。

そして、本件出張に公務としての必要性が認められることを前提とすれば、本件出張に係る本件出張命令については、裁量の逸脱・濫用があったとはいえず、違法・不当とはいえない。

(カ) 前記事実関係のとおり、市長及び審議監は、本件出張期間中の平成 30 年 9 月 23 日の空き時間中、本件応援演説を行った。

このような市長と審議監の行為が本件出張命令に背く、すなわち、命令違反の旅程変更として、それぞれ、岩国市職員の旅費に関する条例第4条第1項、岩国市特別職の指定等に関する条例第3条に違反しないかについて検討する。

本件出張命令に係る本件出張の旅程は、出張予定表（事実証明書2）のとおりである。この出張予定表によれば、市長らは、平成30年9月23日午前11時15分に、那覇商工会議所訪問に向けてホテルを出発する予定であった。そして、市長及び審議監が本件応援演説を行ったのは、上記出発時刻より前の時間帯であったが、出張復命書（事実証明書6）及び那覇商工会議所に対する調査結果によれば、市長及び審議監が本件応援演説を行ったことにより、同日の旅程が変更された等、同日の旅程に支障が生じた事情はなく、同日についても、本件出張命令どおりの旅程が滞りなく実行されたものといえる。

以上のとおり、本件応援演説は本件出張中の空き時間中の限られた時間に行われており、また、本件応援演説を行ったことにより本件出張命令に係る業務に支障が生じた等の事情も認められない以上、空き時間中の行動として社会的に不相当とはいえず、市長及び審議監が本件応援演説を行ったことが本件出張命令に違反するものであるとは認められない。

なお、新那覇バスターミナルの視察についても、本件出張命令の内容に明示的に含まれるものではないものの、新那覇バスターミナルが観光施策と関係する公共交通施設であることからすれば、本件出張の目的にかなうものであり、本件出張命令に違反するものとはいえない。出張予定表（事実証明書2）と出張復命書（事実証明書6）において、行程に時間的な齟齬^{そご}が存在するが、これについても、本件出張命令が想定した範囲内での変更にすぎず、本件出張命令に背くとはいえない。

また、本件応援演説の内容、背景にある宜野湾市長選挙の争点等につい

ては、本件出張の必要性の判断に影響を与えるものではない。

イ 本件支出について

本件支出を行うに当たり、岩国市財務規則（平成 18 年規則第 52 号）に基づき、支出負担行為、支出命令、精算といった一連の財務会計手続が適正に行われた（事実証明書 2、4 ないし 7）。

また、宿泊費を含む旅費の金額についても、岩国市職員の旅費に関する条例及び岩国市特別職の指定等に関する条例の基準に従った適正なものであり、不当とはいえない。

ウ 結論

以上のとおり、請求人の主張には理由がないことから、請求人の求める措置を講ずる必要はないので勧告は行わない。

以上

令和元年 10 月 30 日

岩国市監査委員 平 井 健 司

岩国市監査委員 品 川 充 洋

岩国市監査委員 片 岡 勝 則