

第1 監査の請求

1 請求人 略

2 請求書の提出

平成20年11月27日

3 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

『請求の要旨』

大阪府議会事務局総務課ならびに調査課の職員（以下の詳述する事務に関わったすべての職員をいう）は、2000年4月1日から現在に至るまで断続的に職務に専念する義務を怠り、そのことに対する給与の引き去りを受けることなく給与の支給を受けた。

職員の行為は地方公務員法第30条ならびに同35条に違反するものであるから、当該事務に携わった職員に対する給与等の満額支給は、府の財務会計上損失を与えた。よって、2007年12月より1年間の大阪府の財務会計上の損失に対し、地方自治法第242条の1項の規定により、別紙事実証明書を添付のうえ必要な措置を求める。

職務専念義務違反の事実

自由民主党大阪府議会議員団および民主党・無所属ネット大阪府議会議員団は、会派内で使用するタクシー乗車券を会派に法人格がなく、独自契約を交わすことができない理由から、議会の代表者たる大阪府議会議長を代理人と定め、2000年に締結した「タクシー乗車券によるタクシー利用契約」を現在も継続させている。

この契約に伴う毎年度のタクシー乗車券の印刷発注、毎月のタクシー会社等からの請求書の会派別振り分け、同じく使用した議員の報酬からのタクシー代金の引き去り、およびタクシー会社等への振込などの事務は本来会派が行うべき事務でありながら、これを職務時間内に議会事務局職員に行わせた。

無効契約に基づく事務

1996年4月1日、大阪府議会議長であったAは以下の者と「タクシー乗車券によるタクシー利用契約」を交わした。

日進交通株式会社	代表取締役	B
大阪タクシー協会	会長	C
大阪府乗用自動車協会	会長	D
大阪ハイヤータクシー協会	会長	E
クラウンタクシー株式会社	代表取締役	F
社団法人全大阪個人タクシー協会	会長	G

各契約は代表者等の変更があるときはその内容を速やかに届け出ることと決めているが、その後、府議会議長が変更したにもかかわらず、届け出がなされず現在に至っている。よって、契約そのものが無効であり、無効な契約に基づく事務を事務局職員に行わせることも違法である。』

4 事実証明書

本件監査請求について、次のとおり事実証明書が提出された。

- (1) タクシー乗車券によるタクシー利用契約書（タクシー会社等6者分）
- (2) タクシーチケット集計表及びタクシー乗車券請求書（同利用明細書）2008年4～9

月分

- (3) 会費等の引き去り及び振込申出書（同議員別明細書）2007年12～2008年10月分
- (4) 作業指令書（平成19年1月25日受付分及び平成20年1月16日受付分）
- (5) 委任状（9会派分）

第2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を満たしているものと認め受理することとした。

2 監査委員

法第199条の2の規定により、梅本憲史監査委員及び谷口昌隆監査委員は除斥され、磯部洋監査委員、赤木明夫監査委員及び京極俊明監査委員が判断した。

3 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、平成20年12月26日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、請求書記載事項の補足として以下の内容の主張をした。

- (1) 大阪府議会を発行者とするタクシー乗車券（以下「議会タクシー乗車券」という。）は、かつて議員用に供されていた公用車の廃止に伴い、その移行措置として設けられたことに端を発するものであると府議会事務局から説明を受けた。当時は1年間に限って公費負担をしていたということから、タクシー会社や協会等（以下「タクシー会社等」という。）との契約を締結し、そのことによって発生する事務を府議会事務局職員が執り行ってきた。当時としてはそのことについて、一定の合理性があったのであろうが、その後公費負担の廃止に伴い、自由民主党大阪府議会議員団（以下「自民」という。）、民主・無所属ネット大阪府議会議員団（以下「民主・無所属ネット」という。）を除く他の会派が議会タクシー乗車券を利用していない実態を見ると、今日では議会タクシー乗車券を作成する必要性も合理的根拠もないと思う。
- (2) 議会タクシー乗車券の使用実態について必要性も合理性もないと申し上げたが、そういう事務を漫然と継続させてきたのは、自民、民主・無所属ネットの2会派がタクシー乗車券の使用実態を自分たちで変えなかったためであり、また府議会事務局がそれらの職務を全体の奉仕者として適切かどうかを問い直さなかったことによるものである。
- (3) 自民は議会タクシー乗車券の一部を政務調査活動に使用していることがすでに公開されている政務調査費の領収書から明らかになっているが、この場合については、料金は当然政務調査費から支出されている。しかし、政務調査活動以外に使用するケース、例えば後援会活動や私的活動でを使用すること、さらに、タクシー乗車券という性格上他人に譲渡することも考えられるが、そうしたことは公務の範疇を逸脱しているのであるから、そのような活動のために使用される議会タクシー乗車券に関わる業務、すなわち印刷発注からタクシー会社等からの請求書の収受、会派別の利用料金の算出、さらには使用者の報酬から利用料を引き去るといった事務職員が当たることは違法ないし不当であると思う。
このことについて、府議会事務局職員は会派で使用する議会タクシー乗車券すべての使用目的・実態を把握しているわけではないと認めているので、監査委員は使用実態を詳しく調査していただきたい。
- (4) 最初この問題を知ったときに、憲法違反であると思った。憲法第15条第2項は、地方公共団体の公務員は、一つの政党のみのためにのみ力をつくしてはならないと解され

る。

今回のように、特定政党によって構成された特定会派のためのみに、職員の労力を提供することは許されないと思う。

- (5) 次に、タクシー会社等との契約が有効かどうかということについて申し述べる。

私は今回の情報公開請求で、大阪府議会に対し、議会タクシー乗車券の利用に関する契約（以下「本件各利用契約」という。）に関する一切の書類を公開請求したが、出てきたのが現に事実証明書として提出した平成8年当時に締結した契約書6件のみであった。6者は、大阪府乗用自動車協会、大阪ハイヤータクシー協会、クラウンタクシー株式会社、社団法人全大阪個人タクシー協会、大阪タクシー協会、日進交通株式会社の6者であるが、今年の5月、この6者以外のベスト交通株式会社というところから請求があがっており、他の6者と同様に事務が執行されていた。調査課に対し、ベスト交通株式会社との契約書がないのかを尋ねたが不存在という回答があった。無契約の可能性はあるのではないかと思う。また、無契約でなかったにしろ、少なくとも契約を未確認のまま、法人からきた請求書をそのまま事務処理していることは職務上適切なのかどうかということになる。

このようにいったん契約が締結され、こういう制度ができると、公費負担がなくなろうが契約書が存在しない会社から請求書があがってこようが、同じように処理をしているという非常にアバウトに執行されてきた業務であると思う。

- (6) もう一つ、府議会事務局は、本件各利用契約書の内容に特段の変更がない場合、契約は有効に継続すると考えているという見解である。しかし、本日事実証明書として提出したが、平成8年当時、各会派が当時の議長Aあてに、タクシー乗車券使用に係る関係団体との利用契約の締結に関する委任状（以下「本件各委任状」という。）を提出している。ところがそれ以降、会派から次々替わる議長に対して委任状は提出されていない。果たしてその制度は今も生きているのかどうかである。会派というのは、選挙のごとに消滅したり生まれたりするが、平成9年以降結成された会派からそもそも議長に対して新たな委任状が出されていない。ということは現存する会派が現時点において本件各利用契約締結に関する意思を示していないというふうを考える。

このことについて、昨日ある府議会議員にお尋ねしたところ、確かに、平成8年当時公用車の廃止に伴って議会タクシー乗車券制度は発足したことは知っているが、公費負担がなくなった時点でそのような契約は解除しているものと承知しているとのことであった。私は現在本件各利用契約が継続しているということを知らなかったと述べられていた。

要するに、平成8年当時にあった制度を、大阪府議会を構成する会派のみなさんが認識しておられないのではないかと思う。

4 監査対象事項

府議会事務局職員が議会タクシー乗車券に関する事務に携わることが地方公務員法（昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。）第30条並びに第35条に規定する職務専念義務に違反し、当該事務に携わった府議会事務局職員への給与の支給は、その限りにおいて違法、不当か。

5 監査対象部局

大阪府議会事務局

第3 監査対象部局の陳述

監査対象部局である府議会事務局に対し、平成20年12月26日に陳述の聴取を行った

ところ、以下の内容の陳述がなされた。

1 議会タクシー乗車券制度について

議会タクシー乗車券制度は、平成8年度に議員用公用車の削減を行った際、会派及び議員の議会活動に支障が生じないように、府内の全てのタクシーが利用できるものとして創設されたものである。

そのため議会タクシー乗車券は、議員及び会派の議会活動に使用されるものである。

また、本件各利用契約は、議会を代表して議長がタクシー会社等との間で締結しており、この契約に基づく連絡調整事務は、府議会事務局職員の職務に当たり適正なものである。

2 本件各利用契約について

議会タクシー乗車券制度創設にあたって、当時の全会派から、議長あてに、本件各委任状が提出され、その委任を受けた議長が、全会派を代表して、タクシー会社等と本件各利用契約を締結した。

請求人は、本件各利用契約が無効なものであると主張しているが、本件各利用契約第1条の自動更新条項に基づき、有効に契約が継続しているものと考えている。契約の相手方であるタクシー会社等も本契約が継続していると認めているからこそ、タクシー利用を認めているものと考えている。

3 議会タクシー乗車券に関する府議会事務局職員の事務について

(1) タクシー乗車券の印刷取次ぎ発注事務及びタクシー会社等からの請求の会派別振り分け事務について

府議会事務局調査課では、本件各利用契約をもとに、各会派から、年1回、タクシー乗車券の印刷依頼をとりまとめ、大阪府営印刷所へ発注し、納品されたタクシー乗車券を各会派へ配付している。

また同じく、毎月1回、それぞれのタクシー会社等から一括して送付される利用代金の請求を、会派別に仕分け、各会派に配付している。

なお、タクシー乗車券の印刷代、タクシー利用代金の支払いについては、いずれも関係会派で大阪府営印刷所とタクシー会社等へ振り込んでおり、これらの事務に府議会事務局職員は携わっていない。

当該事務について、請求人は地公法第30条並びに第35条に違反するものと主張しているが、以上の経緯から、議員及び会派の議会活動を補佐するもので、大阪府議会事務局規程（昭和49年大阪府議会規程第2号。以下「規程」という。）第3条第3項第7号に規定する「議員及び会派の連絡調整事務」に該当し、適法なものであると考えている。

(2) 議員報酬からのタクシー代金の引き去り事務について

府議会事務局総務課では、議員の依頼を受けた会派からの申出に基づき、当該議員への報酬支払いの際に、タクシー代金を引き去り、会派の口座に振り込んでいる。

当該事務について、請求人は地公法第30条並びに第35条に違反するものと主張しているが、議員及び会派の議会活動をサポートするため、所得税やその他の法定控除と併せて控除しているものであり、議員報酬の支払事務と一連の事務であることから、規程第3条第1項第8号の規定による議員報酬に関する事務として行っているものであり、適法なものであると考えている。また、当該事務は、同条第3項第7号の規定による議員及び会派の連絡調整にも資するものである。

4 制度の見直しについて

この制度は、創設時はすべての議員・会派を対象として設けられ、使用されてきたが、現在の使用状況は、制度創設時の1割程度にまで減少してきている。府議会事務局としては、このような状況を踏まえ、費用対効果の観点から、また、議会タクシー乗車券と同様に使用可能なチケットが民間にもできていることから、この制度を早い段階で取りやめた

いと考えているところである。

5 府議会事務局の陳述の追加について

平成 21 年 1 月 15 日付けで議会事務局から、以下の陳述が追加された。

(1) 議会タクシー乗車券に関する府議会事務局職員の事務と憲法第 15 条第 2 項の関係について

議会タクシー乗車券制度は、平成 8 年度に議員用公用車の削減を行った際、会派及び議員の議会活動に支障が生じないように、府内のすべてのタクシーを利用できるものとして創設されたものである。

制度創設にあたっては、当時の全会派から、議長あてに本件各委任状が提出され、その委任を受けた議長が全会派を代表して、タクシー会社等と本件各利用契約を締結しており、特定会派のためのものではない。

平成 8 年度からの時の経過により、議会タクシー乗車券の使用実績は年々減少し現在に至るが、現在も全会派・全議員を対象としていることに変わりはない。

従って、特定会派のためのみに職員の労力を提供しているものではない。

(2) ベスト交通株式会社との間の契約について

ベスト交通株式会社については、平成 15 年度から議会タクシー乗車券の使用実績があり、当初の平成 15 年度からの 5 年間の使用実績は、書類で確認できる範囲では、平成 15 年度が 11 件、平成 16 年度 8 件、平成 17 年度 11 件、平成 18 年度 12 件、平成 19 年度 6 件と反復継続しており、この間、使用している会派は合計 6 会派にわたっている。

また、同社に係る議会タクシー乗車券に基づく府議会事務局の事務は、平成 15 年から現在まで継続しており、その事務処理の方法についても、他の契約している 6 つのタクシー会社等と同様の処理を反復継続して行っている。

以上のことから、府議会事務局としては、契約書は現存していないが、平成 15 年度当時から大阪府議会と同社の間には他の 6 者と同様の契約が成立していたものと認識している。

第 4 監査の結果及び判断

1 事実関係

(1) 議会タクシー乗車券制度と本件各利用契約の締結について

議会タクシー乗車券は、平成 8 年度の議員用公用車の削減に伴い、議員及び会派の議会活動に支障が生じることのないよう、平成 8 年 4 月から制度として設けられたものである。

制度創設にあたっては、平成 8 年 3 月に当時の全会派である、自由民主党大阪府議会議員団代表者幹事長、公明大阪府議会議員団代表者幹事長、社会民主党・府民連合大阪府議会議員団代表者幹事長、新進・府民クラブ大阪府議会議員団代表者幹事長、日本共産党大阪府議会議員団代表者幹事長、府民の会大阪府議会議員団代表者幹事長、改革おおさか大阪府議会議員団代表者幹事長、大阪府議会天王寺府政クラブ代表者代表及び大阪府議会貝塚市民党代表者代表から、当時の大阪府議会議長あてに、本件各委任状が提出された。

その委任を受けた議長が大阪府議会の代表として、平成 8 年 4 月 1 日に、日進交通株式会社代表取締役、大阪タクシー協会会長、大阪府乗用自動車協会会長、大阪ハイヤータクシー協会会長、クラウンタクシー株式会社代表取締役及び社団法人全大阪個人タクシー協会会長と本件各利用契約を締結した。

(2) 本件各利用契約の内容について

ア 契約期間について

本件各利用契約第 1 条には、本契約期間は平成 8 年 4 月 1 日から平成 9 年 3 月 31

日までとされている。ただし、有効期間満了1か月前までに、いずれか一方から別段の意思表示がなされないときは、この契約を、同一内容で1年間更新するものとし、以降この例によるものとする旨規定されている。

イ 議会タクシー乗車券の使用及びタクシー利用代金の支払い等について

本件各利用契約第2条から第6条までには、大阪府議会とタクシー会社等の協議により作成されたタクシー乗車券を府議会議員がタクシーの乗車に際して使用すれば、タクシー会社等が利用代金を乗車券に基づいて大阪府議会に請求を行い、大阪府議会がその支払いに応じるものとされている。

ウ 契約の解除等

本件各利用契約第9条には、契約の条項に違反した場合は契約を解除することができる旨規定されているが、本件各利用契約締結以来、契約当事者のいずれからも契約解除の申し出は行われていない。

エ 代表者等の変更について

本件各利用契約第10条により、双方の代表者等の変更があるときはその内容を速やかに届け出ることとしているが、平成8年4月1日の契約以降、双方から代表者変更の届出はなされていない。

(3) 議会タクシー乗車券の利用状況

本件請求に係る平成19年12月から平成20年11月までの間に議会タクシー乗車券を使用しているのは、自民及び民主・無所属ネットの2会派のみである。

なお、議会タクシー乗車券の利用状況を調査したところ、平成15年度は4会派、平成16年度は5会派、平成17年度は4会派、平成18年度は5会派、平成19年度は3会派が利用していた。

(4) 議会タクシー乗車券に関する府議会事務局職員の事務について

ア 議会タクシー乗車券の印刷取次ぎ発注事務及びタクシー会社等からの請求の会派別振り分け事務について

府議会事務局は、年1回、各会派からの議会タクシー乗車券の印刷依頼をとりまとめ、大阪府営印刷所に発注し、納品されたタクシー乗車券を各会派へ配付している。

また、本件各利用契約をもとに、毎月1回、各タクシー会社等から送付される利用代金の請求を、会派別に仕分け、各会派に配付している。

なお、議会タクシー乗車券の印刷代及びタクシー利用代金の支払いについては、関係会派が大阪府営印刷所及びタクシー会社等へ振り込んでおり、これらの事務に府議会事務局職員は携わっていない。

イ 議員報酬からのタクシー代金の引き去り事務について

議会タクシー乗車券によるタクシー利用代金について、会派から府議会事務局総務課長あてに、会費等の引き去り及び振込申出書が提出されており、府議会事務局は、その申出に基づき、当該議員への報酬支払いの際に、タクシー代金を引き去り、会派の口座に振り込んでいる。

(5) ベスト交通株式会社について

ベスト交通株式会社と大阪府議会とのタクシー乗車券による利用契約書は現存しないが、本件請求に係る期間内では、ベスト交通株式会社から大阪府議会あてに平成20年5月利用分として2,740円の請求があった。

それに対し、府議会事務局は、他のタクシー会社等からの請求分と合わせて、会派別

の振り分け事務及び議員報酬からのタクシー代金の引き去り事務を行った。

なお、ベスト交通株式会社のタクシー利用は、平成 15 年度から始まり、現在に至っており、毎年度、数回利用され、その利用も特定会派だけではなく、6 会派にわたっている。

2 判 断

(1) 議会タクシー乗車券に関する職員の事務について

請求人は、議会タクシー乗車券制度について、公費負担の廃止により、自民、民主・無所属ネットを除く他の会派が利用していない実態を見ると府議会事務局職員がその事務に携わることに必要性も合理性もないこと、また政務調査活動以外に使用したりタクシー乗車券を他人に譲渡したりすることも考えられることから、タクシー乗車券は公務の範疇を逸脱しており、それに関わる事務は会派が行うべきであって、府議会事務局職員が携わることは違法ないし不当であると主張している。

しかし、議会タクシー乗車券制度は、議員用公用車の削減に伴い、議員及び会派の活動に支障が生じることのないよう設けられたものであることから、タクシー乗車券は、議員及び会派の議会活動に使用されるものであると認められる。

また、平成 8 年 4 月 1 日に、当時の府議会議長が全ての会派から本件各委任状の提出を受けて、大阪府議会を代表して本件各利用契約を締結したものであり、実際のタクシー利用代金の負担を誰が負うのかは別として、本件各利用契約上は大阪府議会がタクシー利用代金の支払い義務を負うものである。

そのような事情に照らせば、議会タクシー乗車券の印刷発注取り次ぎ及びタクシー会社等からの請求書の会派別振り分けの各事務は、議員及び会派の議会活動を補佐するものであり、規程第 3 条第 3 項第 7 号に規定する「議員及び会派の連絡調整事務」に該当するものと認められる。

また、議会タクシー乗車券を使用した議員の報酬からのタクシー代金を引き去りし、会派の口座に振り込む事務については、規程第 3 条第 1 項第 8 号の規定による議員報酬に関する事務として行っており、さらに、同条第 3 項第 7 号の規定による議員及び会派の連絡調整にも資する事務であると認められる。

以上のとおり、議会タクシー乗車券に関して、議会タクシー券の印刷発注、タクシー会社等からの請求の会派ごとの振り分け、さらには会派からの依頼に基づき報酬からタクシー利用代金を引き去って会派の口座に振り込む各事務は、府議会事務局職員の職務であり、それらの事務に従事することが地公法第 30 条並びに第 35 条に規定する職務専念義務に違反するとは認められない。

(2) 本件各利用契約について

請求人は、平成 8 年 4 月 1 日に締結された本件各利用契約について、第 10 条に代表者等の変更があるときは、その内容を速やかに届け出ることと規定されているにもかかわらず、双方ともに届け出がされていないことや、平成 8 年度以降、現存する各会派から本件各利用契約に関して委任状の提出などの意思表示がされていないことから、契約は無効であると主張している。

しかし、本件各利用契約は、大阪府議会という機関を代表して議長が契約を締結しているものであり、第 1 条に有効期間満了 1 か月前までに、いずれか一方から別段の意思表示がなされないときは、この契約を同一内容で 1 年間更新するものとし、以降この例によるものとする旨規定されており、平成 8 年度以降の議会を構成する会派やその構成にかかわらず、大阪府議会又はタクシー会社等の双方からの本件各利用契約を解除するとの意思表示が行われたことがない以上、本件各利用契約は今でも有効に更新されているものと認められる。

また、本件各利用契約第 10 条では、代表者等の変更があるときはその内容を速やかに届け出ることとしているにもかかわらず、平成 8 年 4 月 1 日の契約以降、双方から代

表者変更の届出はなされていない。しかし、同条の規定が本件各利用契約の効力の有無に影響を与えるものとは認められず、大阪府議会と各タクシー会社等が本件各利用契約に基づく権利義務の履行を継続していることから、契約は有効に継続しているものと認められる。

以上のことから本件各利用契約が無効であるという請求人の主張に理由はない。

(3) 憲法第 15 条第 2 項違反について

請求人は、議会タクシー乗車券を利用しているのが自民及び民主・無所属ネットの 2 会派に限られており、特定の会派のための事務を府議会事務局職員が行うことは、憲法第 15 条第 2 項の公務員は全体の奉仕者である旨の定めには違反すると主張している。

しかしながら、議会タクシー乗車券制度は、大阪府議会議長が議会という機関を代表してタクシー会社等と契約しており、全ての会派及び議員が利用できる制度であって、たまたま 2 会派しか使用していないことをもって、議会タクシー乗車券に関する事務を府議会事務局職員が処理することが、憲法第 15 条第 2 項の規定に反するとは認められない。

(4) ベスト交通株式会社について

請求人は、大阪府議会とベスト交通株式会社との間の契約書が存在せず、無契約の可能性はある、あるいは契約が締結されていても契約内容を確認せずに、ベスト交通株式会社の請求書を他のタクシー会社等と同様に処理しているのは、職務上適切でないと主張している。

ベスト交通株式会社と大阪府議会の契約書は現存していないが、ベスト交通株式会社のタクシーについては、平成 15 年度から毎年度使用実績があり、使用会派も複数にわたっている。また、府議会事務局も本件各利用契約の現存する他の 6 者と同様に事務処理を行ってきたことから、平成 15 年度に、タクシー利用開始に際して、大阪府議会とベスト交通株式会社との間に他の 6 者と同様の契約が行われているものと推認される。

従って、契約書が現存しないことは遺憾であるが、ベスト交通株式会社の請求について、他のタクシー会社等の請求と同様の事務処理を行ったことについて、ただちに地公法第 30 条並びに第 35 条の規定には違反するとは認められない。

(5) 結 論

本件請求に係る議会タクシー乗車券に関する府議会事務局職員の各事務は、いずれも大阪府議会事務局規程第 3 条第 1 項第 8 号又は同条第 3 項第 7 号に規定する事務に該当し、府議会事務局職員の事務であり、地方公務員法第 30 条並びに第 35 条に規定する職務専念義務に違反するものとは認められないことから、請求人の請求を棄却する。