

静 岡 市 報	号 外
	静岡市葵区追手町5番1号
	発行所 静岡市役所
	編集兼発行人 静岡市長
	発行日 毎月1日・随時

監 査 公 表

静岡市監査公表第21号

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項の規定により平成29年1月27日に請求人から提出のあった静岡市職員措置請求について、監査した結果を同条第4項の規定により次のとおり公表する。

平成29年3月17日

静岡市監査委員	村 松 眞
同	杉 原 賢 一
同	浅 場 武
同	岩 崎 良 浩

記

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

- 1 静岡市駐車場事業会計静岡駅北口地下駐車場勘定（以下「本件駐車場事業会計」という。）に対して一般会計から支出された繰入金のうち、平成23年度から平成26年度までの分計152,900,000円及び平成27年度分のうち平成27年9月18日に支出した15,500,000円の合計168,400,000円を市の被った損害として、その損害を補てんするための措置を講ずることを求める本件請求の部分を却下する。
- 2 本件請求のその余の部分（本件駐車場事業会計に対して一般会計から支出された繰入金のうち、平成28年3月18日及び同年5月18日に支出された35,500,000円を市の被った損害として、その損害を補てんするための措置を講ずることを求める部分）を棄却する。

第2 請求の内容

1 請求人の住所及び氏名

(1) 住所 静岡市葵区

(2) 氏名 甲

2 請求書が提出された日

平成29年 1 月27日

3 本件請求の要旨

静岡市職員措置請求書の内容を整理すると、請求人は、大要、次のように主張しているものと解される。

(1) 静岡駅北口地下駐車場（通称エキパ）は、平成16年度から平成22年度までは一般会計からの繰入金0円という業績で当初の見込みを上回る業績であったのに、翌年23年度に急に赤字運営に反転し繰入金が18,900,000円発生している。このときに市役所が開業以来初の赤字運営に対して何らかの措置及び対応をしていれば、エキパの赤字額を抑えて修正することができたはずである。

しかし、平成23年度以降赤字額は拡大していき平成24年度には42,600,000円、平成25年度にはいったん37,900,000円に減額したが、平成26年度以降は繰入金拡大の一途を辿っている。

この原因は、エキパの業務委託会社が契約書及び仕様書等に定められた運用を行っておらず、また業務委託の管理監督を交通政策課職員が怠ったためである。

よって、エキパの赤字補てんのために平成23年度から平成27年度までに支出した一般会計からの繰入金計203,900,000円は不当なものである。

(2) 本件請求には法律で定める1年以上を経過した監査請求も含まれるが、過去5年に遡り不正を明らかにすべきで、期間を限定せず平成23年度から平成27年度までの不当な一般会計からの繰入金について、すべて対象にすべきである。

本件請求に係る一般会計繰入金の事実の発覚は平成28年7月1日において静岡市定例市議会の総括質問の席上で初めて明らかになったもので、この時に初めて一般会計からの繰入金が平成23年度から発生したことを知った。

したがって、監査請求をすることができる期間1年を超える支出についても、監査請求すべき正当な理由がある。

以上のことから、赤字補てんのために繰り入れた繰入金は、職務怠慢によって市が被った損害であるから、その補てんをするために必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

第3 個別外部監査契約に基づく監査

本件請求において、請求人は、法第252条の43第1項の規定による個別外部監査契約に基づく監査によることを求めているので、その相当性の有無について検討した結果、次のとおり判断した。

請求人は、個別外部監査契約に基づく監査を求める理由として、本件請求は信任に背く行為であることは客観的に明らかで、刑法でいう背任行為に該当する可能性を含み、真実の究明がされなければ耐え難いほどに正義に反するもので、個別外部監査を求めるとしている。

外部監査制度は、地方公共団体の組織に属さない外部の専門的な知識を有する者による監査を導入することにより、地方公共団体の監査機能の専門性・独立性の強化を図るものであるが、本件請求については、主として本件駐車場事業会計における一般的な財務処理に関する措置を求めるものであり、特に監査委員に代わる外部の者による専門的な判断を必要とする事案ではないと考えられる。

したがって、本件請求について、個別外部監査を実施することが相当であるとは認められない。

第4 監査の結果を決定した理由

1 監査対象事項の決定

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法、不当な行為又は怠る事実の発生を防止し、又はこれらによって生ずる損害の賠償等を求めることを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な「公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他義務の負担」又は違法若しくは不当に「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。

また、住民監査請求は、法第242条第2項の規定により「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。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とされている。

これらの点を踏まえて、請求内容及び陳述内容等を総合的に判断し、次のとおり監査対象事項を決定した。

(1) 平成23年度から平成26年度まで及び平成27年度分のうち平成27年9月18日支払分の繰入金について

請求人は、本件請求において平成23年度から平成27年度までの本件駐車場事業会計への一般会計からの繰入金は赤字補てんのための不当な支出であるとして、損害を補てんするために必要な措置を求めているが、当該繰入金のうち、平成23年度から平成26年度までの分計152,900,000円については、平成27年4月30日までは支出され、さらに平成27年度分51,000,000円については、平成27年9月18日に15,500,000円、平成28年3月18日に29,000,000円、同年5月18日に6,500,000円とそれぞれ分割して支出されていることが確認されている。

この結果、平成23年度から平成26年度まで及び平成27年度分のうちの平成27年9月18日支払分の計168,400,000円の繰入金については、それらの支出の日から1年以上を経過して本件請求が行われたこととなるが、この点について請求人は、本件駐車場事業会計への繰入金の支出について、平成28年7月1日の市議会定例会での質問によって初めて知り得た旨を主張している。

しかし、法第242条第2項は、監査請求のできる期間の起算日を「当該行為のあった日又は終わった日」と規定しており、「当該行為を知った日」とはしていない上、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由の有無」については、「普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたと解される時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」（最高裁昭和63年4月22日第二小法廷判決）と判示されている点から見ると、本件の繰入金の支出の有無や金額は毎年度の各種会計歳入歳出決算書で明らかにされており、当該決算書は決算を市議会の認定に付した後に公表することが法定されていることから、請求人の主張は、法第242条第2項ただし書に規定する「正当な理由」に該当しない。

したがって、平成23年度から平成26年度までの繰入金計152,900,000円及び平成27年度の繰入金のうち平成27年9月18日支払分15,500,000円の計168,400,000円についての請求は、支出の日から1年を経過した不適法な請求であるから、住民監査請求の対象とな

らない。よって第 1 の 1 のとおり決定する。

(2) 平成27年度分のうち平成28年 3 月 18 日及び同年 5 月 18 日支払分の繰入金について

平成27年度に本件駐車場事業会計に繰り入れられた一般会計からの繰入金のうち、平成28年 3 月 18 日支払の 29,000,000 円及び同年 5 月 18 日支払の 6,500,000 円の計 35,500,000 円については、支出の日から 1 年を経過していないことから、当該繰入金は赤字補てんのための不当な支出であるとして、損害を補てんするために必要な措置を求める住民監査請求の対象とする。

2 監査の経過

(1) 平成29年 2 月 17 日、監査委員は、法第242条第 6 項の規定により請求人の陳述の機会を設けた。なお、この陳述には、法第242条第 7 項の規定により立会人として都市局交通政策担当部長、交通政策課長及び交通政策課管理係長が出席した。

(2) 同日、監査委員は、法第199条第 8 項の規定及び「静岡市住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述等の取扱基準」第 6 の規定により都市局交通政策担当部長、交通政策課長及び交通政策課管理係長を関係職員として陳述の聴取を行った。なお、この陳述の聴取には、法第242条第 7 項の規定により立会人として、請求人が出席した。

3 監査委員の判断

本件請求について、次のとおり判断する。

(1) 関係職員の説明

交通政策課職員は、本件駐車場事業会計の内容及び駐車場管理業務委託について次のように説明している。

- ① 静岡駅北口地下駐車場（以下「本件駐車場」という。）は、駅前周辺の自動車交通の円滑化を図るため、国道 1 号を管理する国（国土交通省）と市が共同で整備し、平成 15 年 10 月から供用開始した。
- ② 本件駐車場は国と一体となって管理しており、市と国から施設の管理運営及び維持修繕を委託された会社との間で一体的な管理に関する協定を締結した上で、共同で受託業者に管理を委託している。
- ③ 受託業者は委託契約の規定に基づき、毎日業務日誌を作成し、月ごとに取りまとめ、市に委託業務の完了を届け出ている。市は、この業務日誌に基づき毎日の勤務者の配置と 4 基ある機械式駐車設備の入庫台数の状況、利用者からの要望・苦情等があれば

その内容、設備の修繕等の対応の有無等を確認するほか、毎日の本件駐車場の開場及び閉場のときに必要とされる作業等について確認している。

- ④ 業務日誌等の内容の検査は、担当職員が同課管理係長の立会いの下で行い、検収済報告書を作成して、交通政策課長の確認を受けている。
 - ⑤ 担当職員は、少なくとも7日から10日に1度の割合で、本件駐車場の現場責任者から聴取りを行い、委託業務の実施状況を確認するほか、機器の故障やトラブルなどが発生したときは、速やかに事態を把握し、対処している。
 - ⑥ 本件駐車場事業会計は、駐車場使用料収入を主な財源とし、これを駐車場の運営のための業務委託料や施設の維持修繕費等の業務費及び本件駐車場を整備するために要した費用の借入金を返済する償還金の支出に充て、収入と支出の差引で余剰金が生じた場合には、これを翌年度に繰り越す取扱いとしている。
 - ⑦ 償還金に係る償還計画では、返済合計額1,879,230,087円（借入額1,577,900,000円及び利息合計額301,330,087円）を平成11年度から平成37年度までの期間で毎年度償還することとし、本件駐車場事業会計において公債費として毎年度の償還金を支出している。その償還金の額は、本件駐車場が供用開始された平成15年度は2,641万円であったが、その後平成16年度は4,110万円、平成17年度は6,170万円、平成18年度は9,172万円と徐々に増加し、平成19年度から平成27年度までは毎年度1億245万円と推移している。
 - ⑧ 余剰に伴う繰越金は、償還金が比較的少額であった平成17年度までは順調に増加していたが、平成18年度以降は減少に転じ、平成23年度への繰越金は1,146万円となり、駐車場使用料等と合わせても償還金の支出に不足を生じることとなったため、平成23年度から一般会計からの繰入れを開始することとなった。繰入金の額は、平成23年度は1,890万円、平成24年度は4,260万円、平成25年度は3,790万円、平成26年度は5,350万円、平成27年度は5,100万円と推移している。
 - ⑨ 一般会計からの繰入金は、償還金に充当しているのものであって、営業経費の不足に充てているのではない。繰入れを開始した平成23年度以降も、駐車場使用料収入は管理に係る業務費を上回っており、平成23年度には7,212万円、平成24年度には5,984万円、平成25年度には6,457万円、平成26年度には4,893万円、平成27年度には5,151万円の実質黒字で推移している。
- (2) 一般会計からの繰入金について
- 本件駐車場事業会計は、法第209条第2項の規定に基づいて設置された特別会計であり、

特定の事業（駐車場事業）を行うに当たって特定の歳入をもって特定の歳出に充て、一般の歳入歳出と区分して経理することを原則としている。そのため、本件駐車場事業会計においてもその経営状況を評価する場合は、駐車場使用料を主たる収入とし、駐車場それ自体の運営に必要な経費を支出として、その収支バランスを評価することが適当である。一方、本件駐車場の整備に当たっては多額の建設費用を一時に借入れ、これを計画に従って毎年度償還してゆく手法がとられているが、この毎年度計上される償還金の支出は、本件駐車場の収支状況を評価する場合の要素としては除外されるのが適当である。

この点を踏まえて、平成27年度の本件駐車場事業会計の決算を分析すると、駐車場使用料を主たる収入とした実質的収入は123,021千円で、これに対する本件駐車場運営に必要な維持管理費用（請求人が問題提起している業務委託料を含んでいる。）は71,445千円で、これらを差し引くと実質的には51,576千円の黒字となり、関係職員の説明とほぼ同じ結果となる。

本件駐車場事業会計全体の決算では、借入金の償還金が支出に加わることによって赤字が生ずることとなるため、一般会計からその補てんのための繰入金が入り込んで収支の均衡を図っているものである。そのため関係職員は「繰入金は償還金に充当しているものであって、営業経費の不足に充てているものではない」と説明しているものと理解される。

（3）請求人の主張について

請求人は、要するに本件駐車場が管理を受託している業務委託会社が契約書、仕様書等に定められた業務を適切に実施せず、市職員の適正な管理監督をしない職務怠慢と相まって本件駐車場事業会計に赤字を生じ、これを補てんするために一般会計から繰り入れられた繰入金は市にとっての損害であるとして、これを補てんする措置を求めているものである。

しかし、この主張は、本件駐車場事業会計には本件駐車場の建設費用のために借入れた金銭の償還に充てるための償還金支出の要素が含まれているにもかかわらず、この点を考慮せずに本件駐車場の運営のための収支関係を問題にしているものと解され、請求人の主張をそのとおり評価するためには（2）で示した償還金支出の要素を除外した本件駐車場の運営それ自体を前提とした収支バランスについて検討する必要がある。

そうすると、平成27年度における本件駐車場の収支状況は（2）で示したとおり実質的には黒字経営となっており、市に損害は生じていないことになる。また、一般会計か

らの繰入金の支出自体は、請求人の主張とは別の観点からの支出であることは明らかであり、当該繰入金自体の支出に請求人のいう違法・不当な点はないことになる。

(4) 結論

以上のとおり、市には補てんすべき損害は生じていない上、平成27年度に支出した35,500,000円の繰入金の支出自体に違法・不当な点はないので、本件請求に係る損害補てん措置の請求には理由がないから、第1の2の監査の結果のとおり判断するものである。