

名古屋市職員措置請求の監査結果

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき、黒塗の公用車に係る名古屋市職員措置請求書（別添のとおり。以下「請求書」という。）が提出された。

第 1 措置請求の概要

1 請求人

柴田 孝介

小西 由明

内田 隆

2 請求書の提出日

平成 24 年 1 月 25 日

3 請求の要旨

(1) 違法・不当な公金支出

名古屋市市長室秘書課（以下「秘書課」という。）において管理している 11 台の黒塗の公用車（以下「黒塗車」という。）の台数は、実際の黒塗車の稼働状況、必要性に鑑みれば明らかに過剰である。ところが、名古屋市においてもこれを認めておりながら、黒塗車を削減することなく、黒塗車の維持に必要なリース料、車検整備費用、ガソリン代などの支出を漫然と継続するだけでなく、運転手の人件費の支出を継続することは、地方自治法（以下「自治法」という。）第 2 条第 14 項が事務処理にあたって最少の経費で最大の効果を挙げるべきことを求め、地方財政法（以下「地財法」という。）第 4 条第 1 項が地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえてこれを支出してはならない、と定めていることに反するものである。

(2) 理由

ア 黒塗車の利用状況が極めて少ないこと

平成 24 年 1 月現在、秘書課が管理する黒塗車は 11 台（保有 6 台、リース 5 台）である。

昨年 9 月における黒塗車の稼働状況は、市長・副市長車を除く 8 台の出庫回数が月間 179 回、1 台当たりでは月間 22.4 回と低く、この傾向は過去 10 年間ほぼ同様である。

しかも、この 179 回のうち本来の用途であるはずの来客（議員・委員を含む。）及び局長級職員の利用は、84 回と全体の約 46.9%にすぎない。本来用途では、1 台当たり月間 10.5 回しか出庫しておらず、2 日に 1 回程度しか利用されていないことになる。原則以外の利用比率が 53.1%となっていることから明らかなように、実際は「空きがある場合」に補助的に利用されているの

ではなく、原則として「局長級未満者が使っている」状況にある。

イ 多額のリース代、ガソリン代、重量税を支出していること

利用状況が少ないにもかかわらず名古屋市は、リース代として年額 2,753,352 円、燃料代として平成 22 年度 1,171,381 円、重量税は保有車のみで 90,000 円を支払っている。

ウ ほとんど働いていない運転士に人件費がかかっていること

黒塗車の利用状況が少ないにもかかわらず、運転士は黒塗車 1 台に 1 人配置されている。

エ 名古屋市において支出削減に対する努力を怠っていること

昨年 12 月 15 日に事情を聞くため面談した担当の秘書課職員も「現状の黒塗車の利用状況に鑑みれば、市長及び副市長車の 3~4 台でよいと思う。黒塗車の台数が過剰である」との感想を述べていたが、彼らならずとも、黒塗車が過剰であることは、黒塗車の利用状況についてのデータを見れば誰もが同感する筈である。

ところが、名古屋市は黒塗車を削減する努力を行っていない。

自動車のリース契約についても、市の契約書第 23 条には「契約期間中であっても予算の減額又は削除があった場合には、協議の上契約を変更又は削除することが出来る」とあることから、名古屋市が違約金を支払うことなく契約解除をなし得る可能性があるにもかかわらず、かかる検討がなされていない。

また、保有車は減車して売却すればいくらかの収入になる筈であるにもかかわらず、時価評価は行っていないとのことである。

(3) なぜ今「黒塗車」を問題にするか

今回、あえて黒塗車を問題としたことには、この問題が名古屋市の行財政改革の問題点を象徴するものだからである。

名古屋市は平成 23 年 12 月に、来年度から市民税減税 5%を決めたが、その財源を捻出するための方策の多くは、市民へのサービス削減や、使用料値上げなど、弱者いじめによるものばかりが目立つ。本来は市民に負担を強いるこれら弱者いじめをする前に、まず名古屋市役所内での無駄をチェックすることが先決である。

そもそも黒塗車が減車出来ない理由として、減車した場合余剰となる運転士の処遇に困ることだと名古屋市側は説明し、その根拠として名古屋市の人事委員会規則第 22 条により「人事委員会が定める能力を実証する試験に合格しなければ」、技術職員である運転士を事務職に配置転換出来ないのだ、としているが、これは当該人事委員会規則第 22 条のただし書きの「人事委員会が特別の定めを

したときは、この限りでない。」という条項を適用すれば足りるはずである。

またそもそも、「地方公務員の吏員は、事務吏員及び技術吏員とする」と定めた自治法第173条はすでに平成16年の法改正によって削除されていることから明らかなように、自治体内での横断的かつ柔軟な人事異動こそ自治体が検討すべき課題である。

公務員制度改革を行わず、その結果、運転手の処遇のために黒塗車を残し、その一方で市民サービスを削って5%減税の財源をつくる、などということは、本末転倒である。公務員の特権の象徴である黒塗車が残し、市民サービスが低下する事態など、まさに黒塗車に絡んだブラックジョークというほかない。

(4) 結論

以上の点から見て黒塗車11台を保有し、これに関する支出を継続することは、自治法第138条の2が普通公共団体の執行機関に対してその事務を誠実に管理・執行すべき義務を課していること、自治法第2条第14項が事務処理にあたって最少の経費で最大の効果を挙げるべきことを求め、地財法第4条第1項が地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえてこれを支出してはならない、と定めていることに鑑みれば、支出権限者である市長において黒塗車保有にともなうリース料、自動車の車検、点検費用、燃料代の各支出は違法・不当な財務上の支出であるから、市長はこれらの支出を停止する措置をとる義務がある。

(5) 求める措置

監査委員は市長に対し、次の措置を講ずるよう、勧告することを求める。

黒塗車保有にともなうリース契約を解除し、自動車の車検、点検費用、燃料代の各支出を停止せよ。

第2 請求の要件審査

本件は、自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

平成24年2月14日に、自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人から請求の要旨を補足するために陳述を聴取した。

陳述において、新たな違法・不当事由及び求める措置の追加はなかったが、次のような趣旨の意見が述べられ、参考資料として「近日発行のオンブズマン・タイアップニュース181号の抜粋」が提出された。

(1) 市長が軽自動車に乗っており、職員が黒塗車に乗っていることは、法律以前

に常識の問題としてあり得ない。市民から見たら信じられない話である。

- (2) 昨年9月の市長車・副市長車を除く黒塗車8台の実績から換算すると、全てをタクシーにすると1,400万円で済む。ハイヤーでも1,800万円はかからない。タクシー・ハイヤーのほうが効率的で、それと比較すると現在の黒塗車に関する支出は多額である。
- (3) 秘書課の11台の黒塗車のうち、市長車は警備の問題等もあり必要だろうと思うが、その他の10台は必要なく、明らかに黒塗車の台数が過剰である。
- (4) 黒塗車に関して、平成16年度以降は運転士を配置転換していないと秘書課はいつている。名古屋市においては過去に電話交換士という職などで配置転換の事例があることを聞いており、配置転換が出来ないことは無い。黒塗車の運転士を配置転換していないということは、努力をしていないということである。
- (5) タクシーやハイヤーの契約によればコストがもっと少なくて済むはずであり、それが容易であるにもかかわらず、そうしていない。このことは、タクシーやハイヤーを利用すべき義務があったにもかかわらず、漫然と黒塗車を保有し、これに関する支出を継続しているということである。そこに裁量権を逸脱する著しい不当があり、これは違法である。

2 監査の対象事項

本件監査請求においては、市長車を除く10台の黒塗車の保有にともなうリース料、自動車の車検、点検費用、燃料代の各支出が違法・不当な公金の支出であるかを監査対象事項とし、①「黒塗車の稼働状況が低いにもかかわらず運転士を配置し、黒塗車に係る支出をしていること」に違法性・不当性があるか、②「支出削減の努力を怠り多額の経費を漫然と支出していること」に違法性・不当性があるかについて監査することとした。なお、今回の請求では、支出の差し止めが求められているが、請求に理由があるかを判断するために、既に支出されている経費を対象として、請求人の主張についてそれぞれ判断することにより、差し止めの必要の有無を判断する。

3 監査対象局

市長室を監査対象局とし、事情聴取及び関係書類の調査を行った。

- (1) 本件に対する市長室の説明は、次のとおりである。

ア 黒塗車の配置状況

現在、秘書課に黒塗車は11台（黒6台、シルバー3台、濃紺1台、グレー1台）あり、内訳については市長車1台、副市長車2台、幹部職員及び来客

送迎用の共用車 8 台となっている。

また、黒塗車 11 台のうち、6 台が購入によるものであり、残りの 5 台がリースによるものである。

イ 黒塗車の必要性

黒塗車については、①賓客の送迎、②多忙な市幹部の急な外出用務の対応、③事故防止や情報管理面での安全性の確保、④災害時などにおけるの緊急用車両としての必要性などを考慮すると、経費だけの面からみてタクシーにすべきではなく、一定の台数を名古屋市として保有する必要があると考えている。

ウ 黒塗車の利用状況

(ア) 黒塗車の配車対象者

平成 16 年度に秘書課が黒塗車の集中管理（上下水道局及び交通局を除く。）を始めた際に定めた「市長室黒塗公用車の利用について」において、配車対象者は、①原則として、局長級職員（部長級職員が代理出席等する場合を含む。）及び来賓とし、②ただし、黒塗車に空きがある場合は、稼働効率の向上の観点から、上記以外の職員の利用も可（原則課長級職員以上）であるとしている。これは利用に際しての職員の優先順位について課長よりも局長が優先するというを示しており、本来の利用ということであれば、原則課長級職員以上が対象となる。

それ以前は、秘書課が収入役室・市長室・行政委員会など 6 局室について「市長室公用車運用基準」により黒塗車を運用していたが、その際は現在の基準より広く、課長級以下の職員も対象としていた。

(イ) 黒塗車の利用方法

黒塗車の予約については、庁内 LAN を活用した公用車予約管理システム（以下「予約システム」という。）を導入しており、黒塗車の予約状況を確認しながら、各局室担当者が空いている時間に予約を入れることとしている。

(ウ) 平成 23 年 9 月の稼働状況

平成 23 年 9 月の市長車・副市長車を除く共用車 8 台に係る稼働状況及び利用者の内訳は、第 1 表及び第 2 表のとおりであり、179 回の出庫のうち、本来の配車対象である来客及び課長級以上の職員の利用は、158 回、88.3%となっている。

請求人の指摘には、「来客及び局長級職員の利用は 84 回と全体の約 46.9%にすぎない。」とあるが、正しくは「来客及び局長級職員の利用が 53.1%、部長級以下の利用が 46.9%」となる。

第1表 平成23年9月の稼働状況 (9月の出勤日は20日間)

区分	出庫 日数	出庫 回数	乗車 人数	走行 距離	走行距離 /出庫回数	出庫が無 かった日
	(日)	(回)	(人)	(km)	(km)	(日)
1	14	26	48	396	15.2	6
2	16	23	42	447	19.4	4
3	14	31	52	604	19.5	6
4	6	11	41	299	27.2	14
5	16	27	48	537	19.9	4
6	15	30	61	521	17.4	5
7	11	18	37	247	13.7	9
8	8	13	27	297	22.8	12
月間合計	100	179	356	3,348	18.7	60
1台あたり	12.5	22.4	44.5	418.5	—	—
1台1日当り	0.6	1.1	2.2	20.9	—	—

第2表 平成23年9月の利用者の内訳

利用者区分	利用回数(回)		利用率(%)		
来客	9	158	95	5.0	53.1
議員委員	40			22.3	
市長副市長	2			1.1	
局長級計	44			24.6	
部長級計	42	84	46.9	23.5	46.9
課長級計	21			11.7	
課長未満計	21			11.7	
合計	179		100.0		

(エ) 平成23年4月から12月の稼働状況

平成23年4月から12月までの9ヵ月間で見ると、市長車を除く10台の黒塗車は、平日183日の出庫回数が1,942回となっている。車両点検や故障の場合は代車を活用しており、この代車の稼働も含めると、実質1,957回の出庫をしている。これは1日に1回以上黒塗車が出庫していることを示している。

(オ) 黒塗車の予約と稼働状況の関係

各局室担当者が黒塗車を予約する際には、利用日より3ヶ月前から予約システムにより予約を入れることができるため、実際に利用する時間より

も余裕を持たせた長い時間帯を押さえることになる。そのために、予約がほぼ埋まった状態であっても、実際に黒塗車が稼働する時間は、予約した時間より少なくなっていることが多い。現状では、特定の日を除き、予約がほぼ埋まっており、直前に予約を入れようとしても取り難い状況となっている。

請求人は、黒塗車の出庫回数のデータに基づき、黒塗車の保有が過剰であると指摘しているが、出庫回数のみで稼働状況が極めて少ないと主張することには無理がある。この様な予約の状況や前記(ウ)(エ)の稼働状況から、黒塗車が明らかに過剰であるとはいえないと考えている。

エ 秘書課の運転士の業務

(ア) 専用車の運転

秘書課の運転士は、平成 23 年 12 月末時点では 12 人となっている。

そのうちの 3 人を市長車 1 台、副市長車 2 台の主担当運転士とし、さらに 2 人を市会事務局が管理する議長車・副議長車の主担当運転士としている。残りの 7 人のうち、2 人を市長車の、4 人をその他 4 台の主担当運転士を補助する副担当運転士に充てている。

主担当運転士と副担当運転士の役割分担については、市長車は開庁日をすべて主担当が、週休日を 2 人の副担当が隔週で行っている。また、市長車以外の専用車は開庁日をすべて主担当が、週休日を主担当と副担当が隔週で行っている。

(イ) 共用車の運転

各専用車の主担当以外の 7 人を開庁日の共用車の運転士とし、市長室を含む 17 局室の用務に充てている。なお、共用車には副担当を配置していないため、週休日に共用車を利用する場合は、7 人によるローテーションで対応している。

(ウ) 運転以外の業務

運転士については、運転業務のほか車両の点検・清掃、1 日の運行記録の作成、運転業務に関する秘書や各局室担当者との打合せ、運行ルートの確認に加え、市長室各課の業務の補助など、運転業務に従事していない時間についても、様々な職務を行っている。

請求人は、黒塗車の稼働が少ないことをもって、運転士がほとんど働いていないと主張するが、仕事をしていないということはないと考えている。

オ 黒塗車に係る経費の支出状況

(ア) 黒塗車の賃貸借契約に係る賃貸借料

平成 22 年度において、天然ガス自動車 4 台（年度途中で契約期間が終

了し、別途ハイブリッド自動車4台について賃貸借契約を締結)及びガソリン自動車1台について合計2,371千円を支出。

平成23年度において、ハイブリッド自動車4台及びガソリン自動車1台について合計2,065千円を支出(平成23年12月分まで)。

(イ) 黒塗車に係る燃料費

平成22年度において、燃料費(ガソリン及び天然ガス)として1,179千円を支出。

平成23年度において、燃料費(ガソリン)として596千円を支出(平成23年12月分まで)。

(ロ) 購入した黒塗車に係る自動車重量税

平成22年度において、黒塗車1台の継続検査に伴い自動車重量税として40千円を支出。

平成23年度において、黒塗車1台の継続検査に伴い自動車重量税として30千円を支出(平成23年12月分まで)。

(ハ) 経費の支出に係る手続きの適法性

黒塗車に係る経費は、予算の範囲内で適正な手続きにより執行しており、違法・不当な財務上の支出という認識はない。

カ これまでの各局室の黒塗車及び運転士の配置状況

(ア) 平成14年度まで

市長室始め各局室に黒塗車及び運転士を配置(収入役室・市長室・行政委員会など6局室については秘書課で対応)しており、その総数は、平成14年度時点で黒塗車が26台(うち秘書課15台)、運転士が25人(うち秘書課14人)であった。

(イ) 平成15年度

秘書課管理分(市長室始め6局室)と市会事務局を除く8局の黒塗車及び運転士の管理を総務局に集め、4台・4人体制で8局分を賄う集中管理を実施した。その結果、黒塗車が21台(うち秘書課13台)、運転士が21人(うち秘書課13人)となった。

(ロ) 平成16年度

総務局管理分(8局)の4台・4人を秘書課に集約させ、市会事務局を除く14局室分の集中管理を実施した。その結果、黒塗車が19台(うち秘書課15台)、運転士が19人(うち秘書課15人)となった。

(エ) 平成 18 年度から平成 23 年度

平成 18 年度から、市会事務局の黒塗車（議長車・副議長車を除く。）及び運転士を秘書課に集約させ、現在は 17 局室分の黒塗車の集中管理を実施している。市会事務局が管理している議長車・副議長車については、秘書課の運転士が市会事務局併任で担当している。

平成 23 年 12 月末時点では、黒塗車が 13 台（うち秘書課 11 台）、運転士が 12 人（全て秘書課）となっている。

(オ) 黒塗車の台数及び運転士の人数の推移

平成 14 年度から平成 23 年度までの黒塗車の台数及び運転士の人数の推移（各年度当初の数を記載）は第 3 表及び第 4 表のとおりである。

第 3 表 黒塗車の台数の推移 (台)

区分	平成 14 年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23
秘書課管理分	15	13	15	13	15	14	13	12	11	11
市会事務局管理分	4	4	4	4	2	2	2	2	2	2
他局管理分	7	4	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	26	21	19	17	17	16	15	14	13	13

第 4 表 運転士の人数の推移 (人)

区分	平成 14 年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23
秘書課管理分	14	13	15	12	16	15	14	13	13	13
市会事務局管理分	4	4	4	4	0	0	0	0	0	0
他局管理分	7	4	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	25	21	19	16	16	15	14	13	13	13

※ 平成 23 年度途中に 1 人が退職したため、平成 23 年 12 月末時点では 12 人となっている。

(カ) 運転士の処遇

黒塗車については、前記イのとおり、一定の台数を名古屋市として保有する必要があると考えている。一方で、運転士の処遇や人事異動については、平成 22 年 8 月に名古屋市が策定した定員に関する中期的な取組み目標である「新たな定員管理計画」に基づき、技能労務職である運転士については原則退職不補充とする方針に従って対処している。

キ 経費の削減の取組み

(ア) 支出額の削減

秘書課の黒塗車の台数については、前記カのとおり、平成 14 年度の市

会事務局管理分4台を除く22台から、現在の11台に半減をする努力をしてきた。

車両についても、クラウンなどのいわゆる高級乗用車から、燃費のよい一般的な乗用車への転換をすすめている。平成14年度の秘書課の黒塗車15台のうち、ハイブリッド自動車などのエコカーは3台であったが、車両更新時に順次エコカーに切り替え、平成23年度の11台のうち、エコカーは10台となっている。運転士によるエコドライブの実施と合わせ燃料費の削減に努めており、平成23年度の燃料費の額（平成24年1月時点での見込みの金額）は平成18年度実績の42.5%まで削減されている。また、黒塗車の保有形態についても購入からリースに切り替えてきており、リース車を再リースすること（予め設定したリース期間を満了した車両についてさらに続けてリースすること）により経費の削減に努めてきた。秘書課のエコカー及びリース車の台数の推移は第5表のとおりである。

運用面においても、平成23年度から副市長の自宅への送迎を原則取りやめたほか、各局室へも時間外利用の自粛を呼びかけるなど、経費削減に努めている。

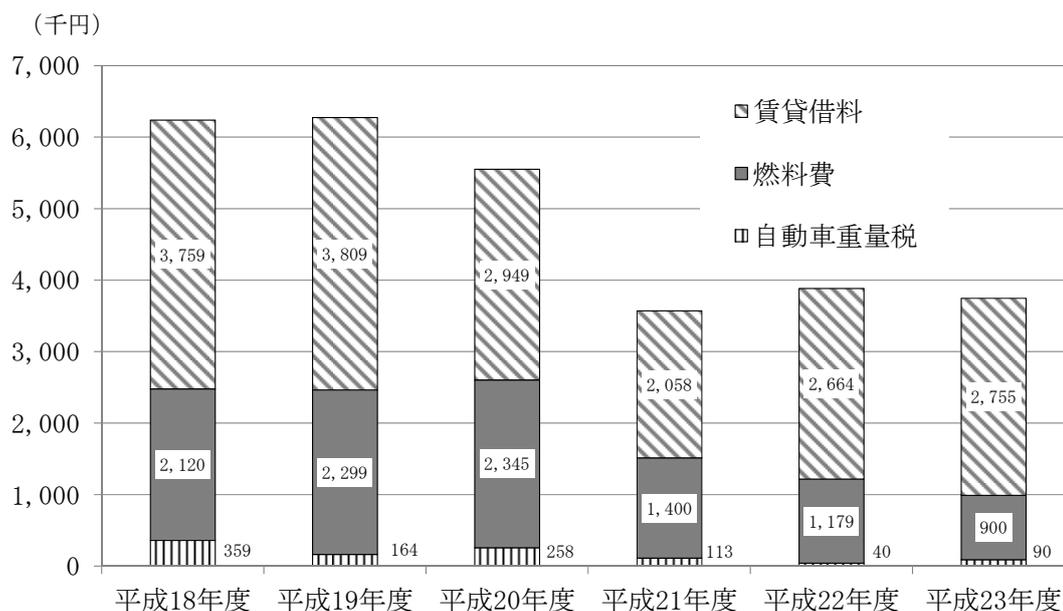
平成18年度から平成23年度までの黒塗車の賃貸借契約に係る賃貸借料、燃料費、自動車重量税の支出金額の推移は、第1図のとおりである。

第5表 秘書課のエコカー及びリース車の台数の推移 (台)

区 分	平成14年度	15	16	17	18	19	20	21	22	23
エコカー	3	4	5	5	7	7	8	10	10	10
そ の 他	12	9	10	8	8	7	5	2	1	1
合 計	15	13	15	13	15	14	13	12	11	11
うちリース車の台数	2	2	2	3	4	4	4	4	4	5

※ 平成22年度の途中からリース車が5台となっている。

第1図 経費の支出金額の推移



※ 平成23年度については、平成24年1月時点での見込みの金額

※ 平成20年度途中から平成22年度途中にかけて、再リースにより賃貸借料が減少している

(イ) 黒塗車以外の手段との比較

前記イのとおり、黒塗車については、①賓客の送迎、②多忙な市幹部の急な外出用務の対応、③事故防止や情報管理面での安全性の確保、④災害時などにおける緊急用車両としての必要性があることから、名古屋市として一定の台数の黒塗車を保有する必要性があり、黒塗車を全てタクシーやハイヤーなどの他の手段で代替すべきではないと考えている。

また、経費の面から比較してみると、黒塗車を保有する経費とハイヤーを平日の勤務時間について年間借り上げる場合の経費とを比較することになり、ハイヤーの方が高くなるものと考えている。年間の借り上げ経費と比較をしているのは、ハイヤーはあらかじめ予約を必要とするため、請求人の主張するように稼働実績に単純に単価を掛けるという比較は適当ではないと思われるからである。

4 監査委員が認定した事実

(1) 黒塗車の配置状況・稼働状況

秘書課には、市長車1台、副市長車2台、共用車8台の計11台の黒塗車がある。

請求人は、請求書において、専用車を除く8台の黒塗車の稼働状況を挙げて利用状況が極めて少ないと主張しているが、陳述において、市長車を除く10台の黒塗車が過剰であると補足していることから、市長車を除く10台の黒塗車の実績を確認することとした。また、稼働状況については、請求人は平成23

年 9 月の実績を挙げているが、より平均的な数値となるよう、平成 23 年 9 月を含む平成 23 年 4 月から 12 月までの実績について確認することとした。

当局から提出された平成 23 年 4 月から 12 月までの各黒塗車の稼働状況によると、市長車を除く 10 台の黒塗車（代車の稼働分を含む。）の平日 183 日の出庫回数の合計は 1,957 回、走行距離の合計は 42,242 キロメートルであり、1 台 1 日あたりに換算すると出庫回数は 1.1 回、走行距離は 23.1 キロメートルであることが確認された。

(2) 運転士の配置状況

平成 23 年 12 月末時点では、秘書課には 12 人の運転士がおり、その内訳は市長車 1 台、副市長車 2 台を担当する 3 人、市会事務局が管理する議長車・副議長車を担当する 2 人の他に、共用車 8 台を担当する運転士が 7 人であることが確認された。

(3) 黒塗車に係る経費の支出状況

黒塗車の賃貸借契約に係る賃貸借料として平成 22 年度に 2,371 千円を、平成 23 年度に 2,165 千円を、燃料費として平成 22 年度に 1,171 千円を、平成 23 年度に 596 千円を、自動車重量税として平成 22 年度に 40 千円を、平成 23 年度に 30 千円をそれぞれ支出していることが、当局から提出された資料により確認された（平成 23 年度については 12 月分の執行まで計上）。いずれも、名古屋市会計規則等の定める手続きに従い執行されていた。

5 監査委員の判断

(1) 支出の必要最少限度性の趣旨

自治法第 2 条第 14 項は、「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と、自治法第 138 条の 2 第 1 項は「自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。」とそれぞれ規定しているが、これらはいずれも地方公共団体がその事務を処理するに当たって準拠すべき基本原則を定めたものである。地方自治が住民の責任とその負担によって運営されるものである以上、その事務は常に能率的かつ効率的に処理されなければならない。「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことは地方公共団体に課された当然の義務である。

もっとも、当該原則を予算執行の際にあてはめた場合、地財法第 4 条第 1 項に「その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定されているように、その支出の必要最少限度性は、あくまでその行政目的を達成するための支出について要求されるものであり、その基準は個々の経費について個々具体的に判断されるべきである。

これら自治法第 2 条第 14 項、第 138 条の 2 第 1 項、地財法第 4 条第 1 項の規定については、裁判例においても、「いずれも地方公共団体の財政の健全化を確

保する趣旨によるものと考えられるところ、地方自治法 2 条 16 項、17 項の法意に照らすと、単に会計事務担当職員に対して訓示的に事務の在り方を示すにとどまるものではなく、地方公共団体にとって不必要あるいは過大な経費負担をもたらす契約が締結された場合には、当該契約締結行為が違法と評価されることがあり得るといふべきである。もつとも、いかなる契約が不必要であるのか、あるいは過大な経費負担をもたらすかは、第一次的には、当該地方公共団体が、意図した行政目的実現の見地から、当該契約の目的、性質、給付内容、締結に至った経緯等を総合的に考慮して判断すべきものであるから、違法であると評価するためには、その裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したと認められる場合に限られるといふべきである。」（平成 18 年 1 月 26 日名古屋地方裁判所判決）とされていることから、「必要且つ最少の限度」は個々の経費についてその目的、性質、経緯等を総合的に考慮して判断すべきであり、その判断に裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものと認められる場合には、当該経費の支出は違法であると解するべきである。

(2) 黒塗車を保有し経費を支出することが違法・不当であるかどうか

以下、前記(1)の考え方に基づき、本件黒塗車の保有に伴う支出に関して、裁量権の範囲の逸脱又は濫用が認められるかについて判断する。

ア 黒塗車の保有目的について

秘書課を始め名古屋市が黒塗車を保有し運転士を配置する第一義的な目的としては、賓客の送迎、多忙な幹部の急な外出用務の対応、事故防止や情報管理面での安全性の確保、災害時などにおける緊急車両としての活用などがあげられ、それらにいずれも適時的確に対応できるよう、市内の主要な施設等への経路を熟知しているなど黒塗車の運転業務の経験を積んでいる運転士を配置しているものと考えられる。

また、そのような状況の中において、移動中も庁舎内と同様の環境が保たれることにより移動中の時間をも効率的に活用できること、非常時においても指揮命令が及ぶことなどの理由もあわせると、タクシーやハイヤーで代替できない効用も想定されることから、黒塗車を保有し運用するという手段を選択することに妥当性がないとまでは必ずしもいえない。

イ 秘書課の黒塗車の稼働状況について

前記 4 (1) で述べたとおり、市長車を除く 10 台の黒塗車について、平成 23 年 9 月を含む平成 23 年 4 月から 12 月の稼働状況について検証する。

平日 183 日の出庫回数は 10 台（代車の稼働分を含む。）で 1,957 回、走行距離は同 42,242 キロメートルとなり、1 台 1 日当たりに換算すると、出庫回数は 1.1 回、走行距離は 23.1 キロメートルとなる。

これらの稼働状況は実績をもとに、市長車を除いた黒塗車の、全ての利用

について算出したものである。請求人は、本来の用途であるはずの来客及び局長級職員の利用が2日に1回程度であると主張している。しかしながら、秘書課が定める「市長室黒塗公用車の利用について」の趣旨は、利用の際の優先順位を定めたものであり、局長級職員以外の職員の利用を禁止したものではないと認められ、実際には稼働効率の向上の観点から、原則課長級職員以上の利用も可能としていることは不合理ではないことから、特定の利用者に限った稼働状況だけを見るのではなく、実際の稼働状況の全てについて検証することが妥当であると判断した。

また、上記稼働状況は、秘書課の黒塗車を利用している17局室分の職員の利用についての実績である。各局室が黒塗車を利用する際には、配車のための予約システムにより先着順で予約できるようになっている。黒塗車を集中管理するための予約システムの活用により予約手続きの利便性は高まっているが、黒塗車の台数及び運転士の人数が年々減少していることもあり、各局室の担当者が予約システムで予約する際に台数や時間に余裕を持たせてしまうといったことが考えられる。さらに、秘書課の運転士の配置状況を見ると、平成23年度途中に運転士1人が退職したことにより、合計12人の運転士のうち、市長車1台、副市長車2台を担当する3人と、市会事務局が管理する議長車・副議長車を担当する2人を除いた7人で残りの共用車8台を担当することになり、必然的に共用車8台のうち1台は予備車となったため、全ての共用車が稼働することにはならない。これらの状況から、結果として黒塗車の実稼働率が低くなるということが考えられる。

以上のことから、上記黒塗車の稼働状況については、数値を見る限り必ずしも高い頻度で利用されているとはいえないが、各局室の幅広い需要に応える必要があることや、限られた数の黒塗車及び運転士の状況の中で平均して1日に黒塗車1台当たり1回以上出庫していることを考えれば、実際に稼働している状況から判断して黒塗車の台数が明らかに過剰であるとまではいえない。

ウ 支出削減の努力について

黒塗車にかかる支出については、平成14年度以降台数の削減や燃費のよいエコカーへの転換、リース車を再リースすることなど、その削減に努めてきたことが認められる。

請求人は、黒塗車を減車する努力を行っていないという趣旨で、名古屋市は支出削減に対する努力を怠っていると主張していると解されるが、黒塗車の台数については、名古屋市が定めた定員管理計画における技能労務職である運転士の見直しの考え方や黒塗車を利用する各局室における需要など他の部局の意向もあることから、秘書課のみでは検討しきれない状況である。請求人が主張する「黒塗車の台数が過剰である」という秘書課職員の感想は、秘書課としては最終的には市長等の専用車のみが必要であるという考え方を

念頭においたものともとれることから、これらのやり取りをもって、現状の黒塗車の台数が過剰であるとは解しがたい。

これらのことから、名古屋市が支出削減に対する努力を怠っているとは必ずしもいえない。

以上のことから、黒塗車を保有して運用するという手段を選択し、現状の台数で運用することについて、その目的、利用実態、経緯等を総合的に判断すると裁量権の逸脱や濫用があるとまではいえないことから、黒塗車に係る経費の支出は違法・不当でないことは明らかである。

第4 監査の結果

結 論

以上述べたとおり、請求人の主張には理由がなく、措置する必要は認められない。

なお、本件の黒塗車に関しては、名古屋市におけるこれまでの行財政改革の取り組みの中で、一定の見直しが進められてきたところである。保有している黒塗車の車種を見ても、従来のイメージにあるような高級車は少なく、エコカーを主体とした一般的な乗用車が大半を占めている。車の色についても、黒色ばかりではないのが現状である。

黒塗車を保有する目的は、賓客の送迎や職員の出張の際の交通手段としての活用だけではない。移動中の車内で職員が打ち合わせを行うこともあり、その際の行政内部の情報を保護しなければならないという観点、あるいは、災害のような緊急時には、直ちに外部の車を手配することが困難であることも想定され、そのような緊急用車両としての活用の観点などから、タクシーなど外部の車では代替できない部分があることは十分に考えられる。これらの理由を考慮して、経費の面だけから安価な手段をとるのではなく、名古屋市として一定の台数を保有することは理解できるところである。

しかしながら、黒塗車の稼働率についてみると、現状が決して高いとはいえず、各局室が黒塗車を利用する際に用いる予約システムにおいて、台数や時間に余裕を持たせて予約しがちであるという状況からみても、より効率的・効果的な予約方法のあり方を検討することにより稼働率をさらに向上させる余地はあると考えられる。秘書課においては、黒塗車を利用する各局室と調整し、黒塗車の稼働率の向上に向けて、さらに一層努めるべきである。

一方で、秘書課はこれまでに名古屋市の行財政改革の方針に従って、正規職員の退職にあわせて公用車運転業務の見直しを進めてきており、その結果、秘書課の黒塗車は一定台数削減されてきたところである。しかし、運転士の退職にあわせて台数を削減するというだけでは、賓客や職員交通手段及び緊急用車両としての活用などの黒塗車の保有目的が考慮されているとは思われない。黒塗車の必要性を

考慮すると、台数については、運転士の処遇により決めるのではなく、秘書課の黒塗車をどのように運用すべきかという観点からの総合的な検証により定める必要があると考える。そのうえで黒塗車の台数を削減する必要があるれば、運転士の退職を待つことなく柔軟な配置転換を含めた早期の対応が求められることになる。

いずれにしても、今回の請求内容を踏まえ、専用車だけでなく共用車を含めた秘書課の黒塗車のあり方について、あらためて名古屋市全体として検証したうえで、なお一層の行政の効率化・合理化に努めるよう強く望むものである。

(別添)

住民監査請求書

2012年1月25日

名古屋市監査委員 御中

請求人 別紙請求人目録記載の通り
請求人ら代理人(書類送付・連絡先)
(代理人住所・電話番号等 省略)
弁護士 新海 聡

第1 請求の要旨

1 違法・不当な公金支出

名古屋市市長室秘書課において管理している11台の黒塗の公用車(以下「黒塗車」という。)の台数は、実際の黒塗車の稼働状況、必要性に鑑みれば明らかに過剰である。ところが、名古屋市においてもこれを認めておりながら、黒塗車を削減することなく、黒塗車の維持に必要なリース料、車検整備費用、ガソリン代などの支出を漫然と継続するだけでなく、運転手の人件費の支出を継続することを明らかにしている。かかる名古屋市の所為は、地方自治法2条14項が事務処理にあたって最少の経費で最大の効果を挙げるべきことを求め、地方財政法4条1項が地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえてこれを支出してはならない、と定めていることに反するものである。以下、理由を具体的に述べる。

2 理由

(1) 黒塗り公用車の利用状況が極めて少ないこと

平成24年1月現在、名古屋市の市長室秘書課が管理する黒塗車は11台(保有6台、リース5台)であるところ、本来の用途である来客及び局長級職員の利用は極めて少ない。稼働状況の低さは添付表1で明らかのように、昨年9月における市長副市長車を除く8両の出庫回数は月間179回、1台当たりでは月間22.4回であり、この傾向は過去10年間ほぼ同様である。

しかも、この179回のうち本来の用途であるはずの来客(議員委員をふくむ)及び局長級職員の使用は84回(表2の②)と全体の約46.9%にすぎない。このように、8台で84回では1台当たり月間10.5回しか出庫していない、即ち本来用途には2日に1回程度しか使用されていないことになる。

かかる状況を憂慮してか、名古屋市では稼働率を上げるために平成16年4月以降上記以外の職員にも利用させている(証拠1番「市長室 黒塗公用車の利用について」)。ところが、同文書では配車対象者は「原則として局長級および来客」で「空きがある場合上記外の利用も可とする」としているものの、表2の④で使用比率53.1%となっていることから明らかのように、実際は

「空きがある場合」に補助的に使用されているのではなく、原則として「局長級未満者が使っている」状況にある。

(2) 多額のリース代、ガソリン代、重量税を支出していること

利用状況が少ないにもかかわらず名古屋市は、リース代として年額 2,753,352 円、燃料代として平成 22 年度 1,171,381 円、重量税は保有車のみで 90,000 円を支払っている。(証拠 2 番「市長室保有 庁用自動車の賃貸借契約書」、証拠 3 番「燃料費の推移(平成 21 年度、22 年度、23 年度)」、証拠 4 番「市長室保有車両の税額について」)

(3) ほとんど働いていない運転士に人件費がかかっていること

黒塗車の利用状況が少ないにもかかわらず、運転士は黒塗車 1 台に 1 人配置されている。

(4) 名古屋市において支出削減に対する努力を怠っていること

昨年 12 月 15 日に事情を聞くため面談した担当の秘書課庶務係長と係員も「現状の黒塗車の利用状況に鑑みれば、市長及び副市長車の 3~4 台でよいと思う。黒塗車の台数が過剰である」との感想を述べていたが、彼らならずとも、黒塗車が過剰であることは、黒塗車の利用状況についてのデータを見れば誰もが同感する筈である。

ところが、名古屋市は黒塗車を削減する努力を行っていない。自動車のリース契約についても、市の契約 23 条には「契約期間中であっても予算の減額又は削除があった場合には、協議の上契約を変更又は削除することが出来る」とあることから、名古屋市が違約金を支払うことなく契約解除をなし得る可能性があるにもかかわらず、かかる検討がなされていない。また、保有車は減車して売却すればいくらかの収入になる筈であるにもかかわらず、時価評価は行っていないとのことである。

3 なぜ今「黒塗車」を問題にするか

黒塗車が過剰であることは従前から私たちは指摘してきたところである。しかし、今回、あえて黒塗車を問題としたことには、この問題が名古屋市の行財政改革の問題点を象徴するものだからである。

名古屋市は平成 23 年 12 月に、来年度から市民税減税 5%を決めた。しかし、その財源を捻出するための方策の多くは、市民へのサービス削減や、使用料値上げなど、弱者いじめによるものばかりが目立つ。しかし、本来は市民に負担を強いるこれら弱者いじめをする前に、まず名古屋市役所内での無駄をチェックすることが先決である。そもそも黒塗車が減車出来ない理由として、減車した場合余剰となる運転士の処遇に困ることだと名古屋市側は説明し、その根拠として市の人事委員会規則第 22 条が「転任の資格要件」で「行政職における一般事務に関する職と一般技術に関する職との間の転任」は「人事委員会が定める能力を実証する試験に合格しなければならない」としていることから、技術職員である運転士を事務職に配置転換出来ないのだ、としている。

しかし、これは当該人事委員会規則第 22 条のただし書きの「人事委員会が特別の定めをしたときは、この限りでない。」という条項を適用すれば足りるはずである。またそもそも、「地方公務員の吏員は、事務吏員及び技術吏員とする」と定めた地方自治法第 173 条はすでに平成 16 年の法改正によって削除されていることから明らかなように、自治体内での横断的かつ柔軟な人事異動こそ自治体が検討すべき課題である。

公務員制度改革を行わず、その結果、運転手の処遇のために黒塗車を残し、その一方で市民サービスを削って 5%減税の財源をつくる、などということは、本末転倒である。公務員の特権の象徴である黒塗車が残り、市民サービスが低下する事態など、まさに黒塗車に絡んだブラックジョークというほかない。

4 結論

以上の点から見て黒塗車 11 台を保有し、これに関する支出を継続することは、地方自治法が 138 条の 2 で普通公共団体の執行機関に対してその事務を誠実に管理・執行すべき義務を課していること、同法 2 条 14 項が事務処理にあたって最少の経費で最大の効果を挙げるべきことを求め、地方財政法 4 条 1 項が地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえてこれを支出してはならない、と定めていることに鑑みれば、支出権限者である市長において黒塗車保有にともなうリース料、自動車の車検、点検費用、燃料代の各支出は違法・不当な財務上の支出であるから、市長はこれらの支出を停止する措置をとる義務がある。

第 2 求める措置

監査委員は市長に対し、次の措置を講ずるよう、勧告することを求める。

黒塗車保有にともなうリース契約を解除し、自動車の車検、点検費用、燃料代の各支出を停止せよ

以上の通り、地方自治法 242 条 1 項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする次第である。

事実証明書

- | | |
|--------|--|
| 証拠 1 番 | 名古屋市作成「市長室 黒塗公用車の利用について」と題する書面 |
| 証拠 2 番 | 市長室保有 庁用自動車の賃貸借契約書 4 通 |
| 証拠 3 番 | 名古屋市作成「燃料費の推移（平成 21 年度、22 年度、23 年度）」と題する書面 各 1 通 |
| 証拠 4 番 | 名古屋市作成「市長室保有車両の税額について」と題する書面 |

添付書類

事実証明書の写し 各1通

委任状 各1通

近日発行のオンブズマン・タイヤップニュース 181号の抜粋 各1通

表1. 平成23年9月 市長副市長専用車を除く黒塗車8両の運行

(9月の出勤日は20日間)

No.	車番	出庫 日数	出庫 回数	乗車 人数	走行 距離 km	走行km /出庫	出庫が無 かった日
1	500 と 8981	15	26	46	342	13.2	7
2	303 に 8648	17	23	42	447	19.4	5
3	303 ゆ 1103	16	30	52	592	19.7	6
4	303 や 5622	6	12	47	340	28.3	16
5	303 ゆ 1101	16	27	40	537	19.9	6
6	303 み 5268	17	30	61	515	17.2	5
7	303 る 7682	12	18	37	480	26.7	10
8	503 み 5841	13	13	27	297	22.8	9
月間合計		112	179	352	3,550	167.2	64
1台あたり		14	22.4	44	444	21	
1台1日当り		1.8	2.8	5.5	55.5	2.6	

表2. 平成23年9月使用者の内約表

①使用者全体

使用者	使用回数	使用率
来客	9	5.0
議員委員	43	24.0
市長副市長	3	1.7
局長級計	29	16.2
秘書室計	22	12.3
部長級計	43	24.0
課長以下計	30	16.8
合計	179	100.0

②局長級及び来客等外部者(使用権者)

使用者	使用回数	使用率
来客	9	5.0
議員委員	43	24.0
市長副市長	3	1.7
局長級計	29	16.2
計	84	46.9

③局長未満者(使用権の無い者)

使用者	使用回数	使用率
秘書室計	22	12.3
部長級計	43	24.0
課長以下計	30	16.8
合計	95	53.1

④本来の使用権者と本来使用権が無い者との比率

使用者	使用回数	使用率
局長・来客	84	46.9
局長未満者	95	53.1
合計	179	100.0

別紙

監査請求人目録

柴田 孝介

小西 由明

内田 隆

(注) 請求人の住所及び職業並びに添付書類については省略した。