

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

平成24年6月22日に請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第119号）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

なお、監査執行の途中において、監査委員4人のうち、服部好伸は平成24年7月5日付けで任期満了により退任し、翌6日付けで後任として重谷芳人が就任し、監査を執行した。

2 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並びに請求人の陳述から請求の要旨、理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

自動車運送事業管理者（以下「管理者」という。）に対し、次の措置をとるよう求める。

高槻市営バスの売上金の不明金につき、交通部は違法不当に損害を被った。よって、交通部の損害について、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、その他の責任者及び管理者個人らそれぞれに対し、不当利得返還請求又は損害賠償請求することを勧告することを求める。

(2) 請求の理由

新聞記事のとおり、高槻市（以下「市」という。）は、平成24年4月27日、平成21年12月から平成24年2月までの高槻市営バスの売上金のうち、127万8千円が不明になっていることを発表した。売上金の管理が違法不当であったことは明らかであり、不明の原因が窃盗・横領・詐欺等であった場合には当然違法である。不明金が交通部の損害であることも明らかである。交通部は、以上のとおり、不明金につき、違法不当に損害を被った。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

ア 監査対象期間

住民監査請求において、請求期間は、「当該行為のあつた日又は終わった日

から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」(自治法第242条第2項)とあり、請求人から、期間徒過につき「正当理由」の主張がないが、売上金の不明について、刑事事件に発展する可能性が大きい事案と認められるため、当該行為のあった日又は終わった日について、「住民が相当な注意力を持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」(最高裁昭和63年4月22日)について判断する必要がある、それに関して検討するに、不明金の発生の公表をもって市に損害があったことが初めて分かったものであり、期間徒過につき正当な理由があるといえる。

なお、請求人は市が発表した4,127万8千円の不明金について請求していることから、その調査の起点となった、平成21年12月1日から調査の終了した平成24年2月29日までの期間について監査対象期間とした。また、調査期間以外で売上金の窃取をした当事者の自供に基づく期間についても監査対象とした。

イ 監査対象事項

請求人は、監査請求の対象事実として、売上金の管理が違法不当であったこと、不明の原因が窃盗・横領・詐欺等であった場合において、関係者に対して損害賠償請求又は不当利得返還請求することを求めるものであることから、自治法第243条の2の規定において、現金に係る不明金の存在及び窃取は現金の亡失といえることから、同条に基づく損害賠償責任があるか、また、不当利得返還請求をする必要があるかについて監査を行うこととした。

(2) 損害賠償責任の対象となる職員

地方公営企業法(以下「企業法」という。)第34条は、「地方自治法第243条の2の規定は、地方公営企業の業務に従事する職員の賠償責任について準用する。」とする。自治法第243条の2第1項前段において、「会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失(現金については、故意又は過失)により、その保管に係る現金、有価証券、物品(基金に属する動産を含む。)若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。」

とする。ここにいう「会計管理者を補助する職員」とは、自治法第171条第1項で「会計管理者の事務を補助させるため出納員その他の会計職員を置く。」とされ、その「出納員その他の会計職員」については高槻市自動車運送事業会計規程（以下「会計規程」という。）第3条で、次のように規定する。

（企業出納員等）

第3条 自動車運送事業に企業出納員及び現金取扱員並びに物品取扱員を置く。

2 企業出納員を命ぜられる職は、総務企画課長とする。ただし、総務企画課長に事故があるときは、管理者の指定する者とする。

3 現金取扱員を命ぜられる職及びそのつかさどる事務並びに1人1日取扱限度額は、次のとおりとする。ただし、管理者が業務上特に必要があると認めるときは、これを超えて取り扱うことができる。

現金取扱員となる職	つかさどる事務	取扱限度額 (1日1人)
自動車運転士	乗車料金の取扱い	500,000円
総務企画課職員	乗車料金の取扱い 遺失金の取扱い	5,000,000円
次長の職にある職員	乗車料金の取扱い	500,000円
運転士を除く営業所職員	乗車料金の取扱い	5,000,000円
運輸課職員	乗車料金の取扱い 事故求償金の取扱い	500,000円

4 企業出納員及び現金取扱員は、別に辞令を用いることなく当該職にある間、その職務を命ぜられたものとする。

以上の規定から、当該損害賠償責任の対象者となる当該売上金に関わる職員を探索することとする。なお、管理者については、統括的な管理監督者として、それとは別に検討しなければならない。

(3) 監査対象部局

交通部

(4) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

平成24年7月12日に自治法第242条第6項の規定に基づき請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人からは、新たな証拠の提出があった。

(5) 関係職員の陳述等

平成24年7月12日に関係職員が、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求に対する陳述を行うとともに、請求人の立会いを認めた。

陳述を行った者 交通部 理事兼次長兼運輸課長

総務企画課長・主幹・副主幹

平成24年8月7日に、芝生営業所において精算機等の実地調査を行った。

(6) 関係書類の調査

請求書、証拠書類及び事実証明に関する内容についての関係書類の提出を求め調査し、関係職員に対し質疑を行った。

4 監査の結果

(1) 事実確認

ア 交通部の売上不明金について

交通部における昨年の運転士による現金窃取事件を契機として、市が詳細に調査・点検を行うよう指示をし調査したところ、平成24年1月初旬に芝生・緑が丘両営業所の売上金を金融機関に入金した折の売上傳票と、バス車載運賃箱が記録する運賃徴収データ（以下「運賃箱データ」という。）との間に、不自然な差異が判明した。そこで、パソコンのサーバーに平成21年12月1日以降の運賃箱データが保存されていることから、その間の差異を調査したところ、芝生営業所で1,833万5千円、緑が丘営業所で2,294万3千円の合計で4,127万8千円が差異となっていることが判明した。

そこでこれらの差異については、刑事事件に発展する可能性が大きく緊急

性を要するものと判断し、特別調査員2名を設置し、究明を行ってきた。

イ 運賃收受の流れ

バス車載運賃箱に投入された運賃は、運賃箱に装着された車載運賃箱金庫に収納される。運転士は、入庫後、運賃箱から車載運賃箱金庫を取り出し、営業所に据え付けた精算機にこれを挿入する。これにより、現金が精算機に取り込まれ、同時に、運賃箱データが精算機に接続されたパソコンに記録される。空になった車載運賃箱金庫は、次に乗務する運転士が、出庫前に運賃箱に装着することになる。

精算された現金は、翌日、精算機から取り出し、その金額を人手により計数し、売上金別金種明細書に記したうえ、指定金融機関へ搬入し、入金する。

ウ 営業所職員による窃取

特別調査員の調査結果によると、職員に対する事情聴取の結果、営業所職員の3名が、精算機の鍵により開錠して、千円札を抜き取り、合計3,605万6千円（運賃箱データがないものでは1,021万7千円）を窃取していたことが分かった。当該3名とその金額について債務承認弁済合意書を締結し、既に2,677万円の返還（うち2名からは全額返還）を受けている。

未だ返還されていない928万6千円については、その返還の求めに当たっても実効性を期すべく、担保の提供を求め、当人所有の不動産に抵当権の設定を行うなど適切な債権の回収に努めている。

エ 服務義務違反の懲戒処分等

今般の不明金の発生及び職員による市営バス売上金の窃取事案に係り、窃取した当事者については懲戒免職、管理監督する立場にある管理職については1か月の停職等の懲戒処分が行われた。その他関係者についても戒告等の処分が行われ、市長、副市長及び管理者についても減給とする措置が取られた。

(2) 判断

請求人は、交通部の損害について、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、その他の責任者及び管理者個人らそれぞれに対して、不当利得返還請求又は損害賠償請求することを勧告することを求めるところ、請求の要旨及び理由、請求人の陳述、関係職員の陳述、実地調査並びに関係書類から判断し

た結果は、次のとおりである。

ア 交通部の損害

請求人は不明金が交通部の損害であると主張するが、不明金とは、運賃箱データと最終的な売上金として調定した金額との差額をいうものと理解できる。したがって、不明金の中には窃取したと自供する職員の窃取額が含まれるとともに自供以外に窃取された金員がある場合もそれに含まれる。また、運賃箱データの誤差もあり得る。ほかに計数ミスもあり得る。したがって損害額の特定は極めて困難であり、現時点では不可能といわざるを得ない。

なお、監査委員として、住民監査請求の措置として、管理者に対して返還を求めべく勧告するに当たっては、誰に対していくらの額の金額を返還させるのが特定されていなければならないというべきであって、その損害額が特定できず、それがゆえに損害賠償請求についての勧告は極めて困難といわざるを得ない。

イ 窃取当事者責任

窃取当事者については、民法上の不法行為の損害賠償責任あるいは自治法第243条の2の規定により故意による現金の亡失責任としての損害賠償責任を負うことになる。なお、前述のようにこの金額については、既に交通部は窃取当事者とそれぞれ債務承認弁済合意書を交わし、一部は既に返還され、残金については、期限を定め返還の合意をしている。

ウ 管理職等の責任

不明金から窃取当事者が窃取を認め返還の意思表示をしている金額を除いた金額について、誰がどのような責任を負うのかが問題となる。3(2)で検討した自治法に基づく監査対象の職員とされる会計職員及び民法に基づく管理監督責任者が対象者となる。

そこで、個別に管理職等について責任の有無を検討する。

(ア) 管理者の責任

管理者は、企業法第7条の規定により「地方公営企業の業務を執行させるため、管理者を置く。」とされ、地方公営企業の業務全般に対して、最終的な業務責任者となる。この管理者は、企業法第14条の規定に基づき高槻市自動車運送事業の設置等に関する条例第3条の規定により設

置されている。そして企業法第9条の規定により管理者の担任する事務が個別に定められており、同条第9号では「料金又は料金以外の使用料、手数料、分担金若しくは加入金を徴収すること。」とされ、売上金である料金について管理責任が規定されている。

管理者の現金亡失に係る責任を議論するには、料金についての管理責任にとどまらず、業務責任者としての管理者固有の管理監督責任が想定されなければならない。交通部では、現金の取扱いについて、金庫の役割を有する車載運賃箱を設置し、人の手を触れず現金が計測されるシステムを導入し、さらに紙幣等で人の手により計測しなければならない場合にあっては、管理職員が複数人で行うよう指示するなど、現金管理に係る指示に十分な注意義務が尽くされていると判断できる。したがって、管理者には管理監督につき過失責任は問えないといわざるを得ない。

(イ) 営業所職員を除く乗車料金の取扱者の責任

直接乗車料金を取り扱う営業所職員を除く管理職であるものは、自己の管理下にある職員が行う乗車料金の取扱いについて、注意義務のレベルとして善良な管理者としての注意義務があると認識される。その注意義務については、(ア)の管理者の責任で検討したと同様に現金管理に注意義務が尽くされていると判断されることから、過失責任は問えないといわざるを得ない。

(ウ) 営業所管理職員の責任

営業所長は、精算機の鍵の管理を任されている立場にあるから、その精算機及びその鍵の管理に過失があったか否かについて検討しなければならない。

営業所長は、精算機の鍵については、一旦自席の鍵のかかる机の引き出しに格納し、その引き出しは施錠し、その施錠した鍵については、別の引き出しに施錠せずにいたことが認められる。そこで、精算機の鍵について、どの程度の保管の厳格さが求められるのかを検討しなければならないこととなる。運転士を除く営業所職員については、会計規程第3条で、500万円を限度とする乗車料金の取扱いについて権限と責任が規定されている。すなわちその責任の範囲において義務も発生するとい

うべきであるから、乗車料金を取り扱う精算機の鍵については、その取扱いの本来的な権限もあったというべきで、そうである限り、営業所職員は、運転士を除き、精算機の鍵の所在について知悉して当然であるといえる。

しかし、現状では、乗車料金の厳重な管理の観点から、精算機にある紙幣の計数等は営業所内の管理職で処理していた事実が認められる。したがって、管理職以外については、精算機を扱う金庫室への出入りの必要がなく、精算機の鍵の所在を知る必要性がなかったといえる。

鍵の所在については、営業所長としては、一般職員に知らしめた事実はなく、また、一旦自席の机の引き出しに施錠して管理していたもので、窃取した者は自己の職責や立場を悪用して不正に使用しているものであり、一般的な鍵の管理について注意義務を尽くしていたといえることから過失責任はないといわざるを得ない。営業所長を補佐する他の営業所管理職についても同様に過失責任はないといわざるを得ない。

(エ) 営業所一般職員の責任

営業所の一般職員については、精算機の鍵の管理を任されていたわけでもなく、乗車料金の取扱いについて、臨時便や貸切便の料金の収受を行うことはあるものの、その他精算機に関わる乗車料金については、会計規程第3条では権限が示されているものの、その処理についての権限は持たされていなかったわけであるから、職員としての立場での過失責任は問えるものでない。

(3) 結論

以上、検討してきたとおり、損害額の特定ができないことから損害賠償の責任があることを勧告することはできないこと、また、損害賠償責任要件として故意又は過失があることが前提となることから、その検討をした結果、過失責任は問えないことが明らかになったことから、民法及び自治法により責任を問われる対象者については賠償することを勧告することができない。窃取当事者の故意により窃取した売上金に対しての責任は当然にあるといえるものの、これについては交通部として既に返還のための行為を着実にしていることから、改めて返還のための勧告は不必要と認められる。

したがって、請求人の主張には理由がないと判断する。

なお、交通部には、当該不明金に関し、運賃箱データを確実に保存し、それと売上傳票との突合を日常的に行い、かつ、精算機の鍵については、さらなる注意力をもって管理しておけば被害が最小限となり、又は防げた可能性もあることから、二度とこのような事件が発生しないよう留意し、当該金員が乗車料金であることを十分認識し、市民からの市営バスの信頼回復に努められるよう要望する。