

## 住民監査請求監査結果

### 1 請求の受理

令和4年8月10日付けで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221号。以下「本件請求」という。）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。

### 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及び理由を次のように解した。

#### (1) 請求の要旨

高槻市（以下「市」という。）は、別紙の「令和4年度通勤手当支給明細のまとめ」（以下「別紙」という。）のとおり高槻市内在住の職員20名（以下「本件対象職員」という。）に対し、令和4年度前期6か月分の通勤手当として、高槻市営バス（以下「市バス」という。）と鉄道（JR摂津富田駅～高槻駅間、又は阪急富田駅～高槻市駅間。以下「富田・高槻間」という。）の両方の通勤手当を支給した。本件対象職員への通勤手当の支給額は、市バスの通勤定期券代が105万320円、鉄道の通勤定期券代が40万2,840円で、合計145万3,160円である。

高槻市交通部（以下「交通部」という。）が発行する通勤定期券（均一運賃エリア）は、3か月で26,330円、これを2倍し6か月分にすれば、52,660円となる。この定期券を利用すれば、「均一運賃エリア・均一制地帯」において乗り継ぎを行っても、別途運賃が発生することはなく、何度でも乗り継ぎが可能である。

市バスは、高槻駅前又は富田駅前から発着する路線がほとんどであり、高槻駅と富田駅との区間（以下「富田・高槻区間」という。）も市バスが運行している。したがって、鉄道を使用しなくても、市バスのみで、両駅間を行き来できる。

本年3月25日の高槻市議会本会議の一般質問において、請求人が、「例えば、

阿武山中学校区に住んでいても、富田駅や四中前のバス停でバスを乗り継げば、バスだけで高槻市役所（以下「市役所」という。）まで通勤できますし、鉄道をどうしても使わなければならないケースが思い浮かばないのですが、どういった場合に市バスと鉄道の両方を利用しての通勤を認めているのでしょうか。」と尋ねたのに対して、市は「職員の居住地と勤務場所との間の最も経済的かつ合理的な経路にかかる費用を支給している」と答えるのみで、鉄道をどうしても使わなければならないケースを答えなかった。つまり、そうしたケースは存在しないのである。

令和4年8月8日、バス停「JR富田駅」の北側の路線の最北にあるバス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」から、バス停「市役所前」まで、交通部のサイトでの検索結果のとおりに乗車し、検証した（以下「実地検証」という。）。その結果、交通部のサイトの検索結果で示されたとおりの経路でバスは運行され、8時20分頃、バス停「市役所前」に到着した。7時半過ぎにバスに乗車しても、高槻市の始業時刻である8時30分又は8時45分に十分に間に合うのである。

必要のない鉄道分の通勤手当まで支給されていることは、財政上無駄で違法不当な支出であり、当該職員らに支出された鉄道分の通勤手当の総額40万2,840円は、明らかに市の損害である。

また、上記のとおり、本年3月25日の高槻市議会本会議において、市内在住の職員については市バスの定期代の支給だけで足り、市バスと鉄道の両方を利用する必要性はないとの指摘を請求人から受けたにもかかわらず、何ら改善することなく、鉄道分の通勤手当の支給を決裁した市の責任者及び市長には、故意又は重過失があるというべきである。

よって、自治法第242条第1項に基づき、上記損害について、その詳細及びその責任者を明らかにした上で、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、高槻市長（以下「市長」という。）その他の責任者に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求をすることを勧告することを求める。また、上記の公金管理を怠る事実が違法不当であることの確認を求める。さらに、市内在住職員への鉄道分の通勤手当の支給に関して、公金を支出し、債務その他の義務を負担してはならない旨の差止めを求める。

## (2) 請求の理由

地方公共団体の経費について、自治法第2条第14項では「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」と規定されている。また、地方財政法第4条第1項では「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」と規定されている。

市では、通勤手当に関する規則（以下「規則」という。）によって、通勤手当について定めている。規則第6条には、通勤手当の算出基準として「運賃、時間、距離等の事情に照らし、最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」と規定されている。

「最も経済的かつ合理的な経路」については、東京地方裁判所平成30年10月24日判決（判例タイムズ1475号125頁）で、「経済的であるとは基本的に他の経路と比較して運賃等が低額であること、合理的であるとは基本的に他の経路と比較して所要時間が短いことを指すと解される」と判示している。

今回の事案においてこの判示を当てはめると、「経済的」であることについては、市バスのみ通勤手当を支給する方が低額であることが明らかであり、「合理的」であることについては、市バスのみの場合と、市バスと鉄道とを使用した場合とでは、所要時間にほぼ差はない。

よって、市バスについてのみ通勤手当を支給することが「最も経済的かつ合理的な経路」であるというべきである。

したがって、市バスのみで通勤可能にもかかわらず、鉄道の通勤手当まで支給することは、上記の法令に定められた「最小の経費」「最小の限度」「最も経済的かつ合理的」のいずれにも該当せず違法不当である。

## 3 監査の実施

### (1) 監査対象事項

本件請求は、本件対象職員に対する鉄道分の通勤手当の支給が不要で違法不当な支出であると主張し、その全額について、市長及び高槻市教育長並びに関係職員に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求をすることを勧告すること及び市内在住職員への鉄道分の通勤手当の支給の差止めを求めるものである。このことから、鉄道分の通勤手当の支給について、自治法第242条第1項に

規定する違法又は不当な公金の支出に当たるか否かを監査対象事項とした。

なお、請求人は、上記支出の公金管理を怠る事実が違法不当であることの確認を求めているが、当該確認については、自治法第242条第1項所定の監査対象事項ではないことから監査の対象外とした。

(2) 監査対象部課

総務部人事企画室、教育委員会事務局教育総務課

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

令和4年9月1日に、自治法第242条第7項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えた。陳述の概要は、次のとおりである。

まず、本件請求の鉄道とは、JRの高槻駅と摂津富田駅、あるいは阪急の高槻市駅と富田駅の区間に絞っている。

市バスの路線は、JR高槻駅や富田の駅から放射状に市内を巡っている。富田・高槻区間も市バス路線があり、電車に乗らなくても市バスで往来できる。バス停「JR富田駅」からバス停「JR高槻駅北」まで国道171号線を通るルートと、バス停「阪急富田駅」からバス停「市役所前」を通りバス停「JR高槻駅南」へ行く、二つのルートがある。バス停「阪急富田駅」から行くと、バス停「市役所前」まで直通で行ける。バス停「JR高槻駅北」で降車しても、バス停「JR高槻駅北」から市役所まで徒歩8分で行けるため、本庁勤務の職員は、鉄道を使わなくても市バスだけで通勤できる。

出先機関等であっても市バスで行けるはずで、鉄道は不要である。しかし、鉄道の定期が必要だと通勤手当を申請している職員がおり、それが承認されている。

令和4年3月市議会において、職員の通勤について最も合理的かつ経済的な経路ということであれば、市バスを乗り継げば良いが、それはできないのかと具体例を挙げた質問に対し、市は、通勤手当は職員の居住地と勤務場所との間の最も経済的かつ合理的な経路にかかる費用を支給していると抽象的な答弁しかなかった。議会での質問に対し具体的に答えられなかったということは、鉄道を使う必要はないとしか考えられない。

市バスには、定期券を購入すれば、追加料金なしで何度でも市バスに乗車できる地帯、運賃が均一の均一制地帯がある。情報公開請求により入手した職員

の通勤手当支給明細を見ると、市バスを使う場合、1人を除いて6か月で5万2,660円と記載されており、皆さん均一制地帯から通われていると考えられる。そこで、富田駅の北の方で最北端のバス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」から、市役所まで通勤できるかを検証した。交通部のホームページでは出発地と目的地を入力すると、複数の経路を提示してくれるシステムがあり、検索時点での目的地への最短経路についても、出発地からの徒歩移動も含めて提示してくれる。そのシステムでは、バス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」から市役所まで、バス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」から乗り、バス停「JR富田駅」を経由しバス停「JR高槻駅北」まで直通で行ける経路も提示されたが、今回はバス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」から乗車しバス停「JR富田駅」で降車、そしてバス停「JR富田駅」からバス停「阪急富田駅」まで歩き、バス停「阪急富田駅」から乗車しバス停「市役所前」で降車する経路で、職員の始業時刻である8時30分、8時45分に間に合うよう行くことができるかを検証した。検証の結果、本件請求の報告書にも示したとおり、市バスは検索した経路のとおり運行され、時刻表のとおりバス停「市役所前」に到着した。

交通部のホームページに掲載されているJR高槻駅から富田方面行きの時刻表では、出勤時間帯、退勤時間帯はバスの運行本数も多く、22時台まで運行している。富田駅からJR高槻駅方面行きについても市バスの運行本数が少ないということではなく、22時台も運行している。もし、市バスの運行がない時間も残業させる必要があり、電車を使う必要があるなら、その電車代は、その日の分だけ支給すべきで、定期代まで支出する必要はない。

そもそもなぜ市バスだけで通勤できるのに、鉄道の定期代も申請するのか。支給された通勤手当について、定期を買わずに小遣いにしていないか、領収書又は定期券の現物を確認してもらいたい。あるいは定期券は購入しているが、別の目的で使用していないか、監査をお願いしたい。

また、市は、通勤届のとおり通勤しないと公務災害の対象にならないと主張するかもしれないが、地方公務員災害補償基金が発出した通達の中の一つの「通勤」の範囲の取扱いについての第4項に、「合理的な経路及び方法」とは、社会通念上、法第2条第2項各号に掲げる移動を行う場合に、一般に、職員が用いると認められる経路及び方法をいうものであること、したがって、定

期券による経路、通勤届による経路などのほか・・・」とある。「定期券による経路」も認められているため、日ごとに通勤ルートが変わったとしても、定期券を使い、定期券で通勤している経路であるから、この通達の定めからすれば通勤の範囲に該当し、公務災害の対象になると考えられる。

#### (4) 関係職員の意見陳述

令和4年9月1日に、総務部人事企画室長及び同室主幹が陳述を行った。その際、自治法第242条第8項の規定に基づき請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

通勤手当については、一般職の職員の給与に関する条例（以下「条例」という。）第15条の2において、通勤のため交通機関を利用して、その運賃を負担することを常例とする職員、及び自動車その他の交通用具を使用することを常例とする職員のうち、一定の基準に該当する職員に対して支給することと定められている。

本市の通勤手当に係る運賃相当額の算出の基準については、規則第6条において、「最も経済的かつ合理的と認められる通常の間路及び方法による」と規定している。ここにある「経済的」と「合理的」とは、「いずれかが他に優先するというものでなく、いずれも同等の要件として考察されるべきものである」（諸手当質疑応答集〈第14次全訂版〉一般財団法人公務人材開発協会人事行政研究所編集（以下「諸手当質疑応答集」という。）89頁）とされている。

本件対象職員の通勤手当については、国が示す運用と同様、経済的要素となる通勤に係る運賃額と、合理的要素となる通勤に係る所要時間、それぞれの要素の差の程度を比較し、決定したものである。

認定に当たっての具体的な判断要素について、まず、経済的要素をみると、請求人が主張するとおり、市バスのみで通勤した場合、通勤区間において市バスが定める「均一制地帯」であれば、乗り継ぎを行っても、別途運賃が発生することはないため、市バスのみで通勤した場合の方が、低廉となる。

次に、合理的要素でみれば、富田・高槻間における交通機関の乗車時間は、JR及び阪急電車を利用した場合は3分、市バスを利用した場合は12分～14分であり、鉄道利用の方が大幅に短くなっている。

また、富田・高槻間の鉄道と富田・高槻区間の市バスの運行本数を比較すると、一般的な出勤時間帯である7時から8時台、退勤時間帯である17時から18時台は、鉄道と比較して、市バスは運行本数が少なく、特に出勤時間帯のバス停「JR富田駅」発の市バスは、7時台が3本、8時台が1本で、運行間隔が10分から長い場合は24分となっており、鉄道による場合と比較して、通勤に係る時間を大幅に要することとなる。

最後に、19時以降の各交通機関の運行状況について、高槻駅から富田駅に向かう経路では、鉄道は、1時間に6本から8本運行されているのに対し、バス停「JR高槻駅北」からバス停「JR富田駅」に向かう市バスは、1時間に2本（25分間隔）しかなく、退勤時間によっては、17時から18時台の一般的な退勤時間帯よりも、更に大幅に時間を要することとなる。

なお、請求人が実地検証した経路については、当該経路で出勤する場合、8時台にバス停「市役所前」に到着する市バスは、バス停「阪急富田駅」を7時32分又は8時7分に出発するバスしかなく、かつ、退勤時間以降でバス停「阪急富田駅」に到着する市バスは、バス停「市役所前」を18時14分、19時27分、21時13分に出発するバスしかないため、他のルートと比較して、著しく合理性を欠く経路となっている。

以上、請求人は、市バスのみの場合と、市バスと鉄道とを使用した場合の所要時間にほぼ差はないとの主張をしているが、それは特定の区間における乗車中の時間のみを比較した場合であり、運行本数を考慮すると、通勤に係る全体の所要時間は大きな差が出るものであることから、経済的要素と合理的要素を合わせて考慮し、現在の決定を行ったものである。

また、諸手当質疑応答集においては「一般的に通勤のために利用している経路及び方法であると認められるときは、運賃等相当額の算出の基礎となる通勤の経路及び方法として認めて差し支えない」とされている。

本件についてみると、本件対象職員は20名いるとされているのに対し、同等の経路において、請求人が主張するように、市バスを乗り継いで通勤している者は、令和4年4月1日時点で1名もいない。

以上のとおり、本件対象職員に対する通勤手当に対し、鉄道と市バスを利用した運賃額の支給をしていることについては、何ら違法又は不当な点はな

い。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

合理的要素に関して、鉄道と比較して市バスは乗車時間が長く、かつ、鉄道と比較して市バスの本数が少ないということだが、職員は市バスも鉄道も使っている。市バスを使っている以上は、本数が少ないことについて、覚悟の上だろう。だから、富田駅経由で自宅へ帰る場合には、少ない本数の中から自宅へ帰る便を選べば問題ない。

あと、阪急富田駅からJR高槻駅南行きを利用する場合、バス停「市役所前」で降りれば徒歩0分で市役所に着けるが、駅で降りれば徒歩7、8分はかかる。その時間を考慮すれば、市バスも鉄道も変わらないぐらいの結果になる。

あと、市バスから鉄道へ乗り換えれば乗換えの時間がかかる。バス停「JR富田駅」を経由し、乗り換えずにバス停「JR高槻駅北」まで行くルートもあり、この場合、乗換えの時間はかからない。その辺りの乗換時間のロスも考えなければならない。

あと、実地検証した経路について、8時7分にバス停「阪急富田駅」を出発する便か、7時32分に出発する便しかないとおっしゃったが、交通部ホームページで市バスのルート検索をすれば、複数のルート、最短のルートが検索結果として出るため、このルートに限らず他のルートを使えば市役所に行ける。

市バスのみを利用する方が経済的であり、合理的な点から考えても市バスと鉄道を比べても大差はない。市バスのみを利用する方が、市の財政的な負担は少ない。

#### (5) 関係職員の事情聴取等

令和4年9月9日に、総務部人事企画室長、同室主幹、同室副主幹、教育委員会事務局教育次長代理兼教育総務課長、同課副主幹に対して事情聴取を行った。また、請求書及び証拠書類について調査し、関係職員に対し質疑を行った。

## 4 監査の結果

### (1) 事実の確認



## ア 通勤手当制度

### (ア) 通勤手当の支給要件

通勤手当については、条例第15条の2において、通勤のため交通機関を利用して、その運賃を負担することを常例とする職員、及び自動車その他の交通用具を使用することを常例とする職員のうち、一定の基準に該当する職員に対して支給することと定められている。

また、規則第2条第1項において、「通勤」とは、職員が勤務のため、その者の住居と勤務の場所（本庁、支所その他これらの出先機関をもって、勤務の場所とする。）との間を往復することと定められている。

### (イ) 通勤届

規則第3条第1項には、職員は、新たに条例第15条の2第1項の職員たる要件を具備するに至った場合には、別に定める通勤届により、その通勤の実情を速やかに任命権者に届け出なければならない。同項の職員が、住居、通勤経路若しくは通勤方法を変更し、又は通勤のため負担する運賃の額に変更があった場合についても同様とすると定められている。

### (ウ) 通勤届の確認及び通勤手当の額の決定

規則第4条には、任命権者は、職員から通勤届による届出があったときは、その届出に係る事実を通勤用定期乗車券（これに準ずるものを含む。）の提示を求める等の方法により確認し、その者が条例第15条の2第1項の職員たる要件を具備するときは、その者に支給すべき通勤手当の額を決定し、又は改定しなければならないと定められている。任命権者が行う通勤手当の額の決定については、市長部局では高槻市事務決裁規程により人事企画室主幹が、教育委員会事務局では教育委員会事務決裁規則により教育総務課長が専決する事務とされている。

人事企画室は、通勤届には、自宅から勤務地までの経路とその間の移動手段及び交通機関を使用する場合は、使用する交通機関とその運賃額を記載することとしており、届に記載された経路、距離、使用する交通機関等が、条例・規則に沿ったものであるかを審査した上で決裁を行い、通勤経路及び方法を認定し、通勤手当の支給額を決定している。教育委員会事務局教育総務課においては、人事企画室と同様に事務処理を行っている。後

述する4(1)ア(エ)、オも同様である。

(エ) 通勤手当に係る運賃相当額の算出の基準

規則第6条において、条例第15条の2第2項第1号に規定する運賃相当額は、運賃、時間、距離等の事情に照らし、最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法によると定められている。

人事企画室は、通勤経路の認定に当たっての経済的要素とは、各交通機関の運賃額であり、合理的要素とは、乗り継ぎにかかる待ち時間等も考慮した所要時間に加え、交通機関の運行本数、始発や最終便の運行時間などであるとし、これら双方の要素を同様の要件として、かつ、職員から申請された経路が一般的に利用されるものであるか、また、職員に過度の負担なく日々の通勤に利用し得る経路であるかを考慮した上で、通勤経路の認定を行っている。なお、通勤経路が複数ある場合には、職員から申請された経路が、経済的・合理的であり、かつ、他の職員の多くが利用する経路であるなど、一般的に利用されている経路であれば、認定している。ここでいう「一般的に利用される経路」とは、「同一の地域に居住する者が特定のある区間を移動する場合に、多数の者が利用する経路」である。

なお、市には「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の意義やその内容をさらに具体化した規程等は存在せず、通勤手当の運用は国家公務員の給与制度に準じるとともに、国家公務員の給与制度をまとめた諸手当質疑応答集に記載される認定基準の考え方に倣っている。

イ 本件請求に係る通勤手当の支給について

条例第15条の2第3項において、通勤手当は、支給単位期間に係る最初の月の規則で定める日に支給すると定められている。

また、規則第11条第1項において、通勤手当は、支給単位期間に係る最初の月の条例第10条に規定する給料の支給日に支給すると定められている。

そして、条例第10条において、給料の算定期間は、月の1日から末日までとし、給料は、毎月1回、その月の15日に、その月の月額的全額を支給すると定められている。

令和4年度前期6か月分の通勤手当の支給について、市長部局においては令和4年4月11日に総務部人事企画室主幹が、教育委員会事務局において

は令和4年4月12日に教育総務課長が支出負担行為兼支出命令書により決裁し、市は、本件対象職員に対し、令和4年度前期6か月分の通勤手当である145万3,160円を令和4年4月15日に支給した。

ウ 市バスの均一制地帯について

交通部が発行する通勤定期券（均一運賃エリア）を利用すれば、一運行系統一乗車（片道）の均一運賃エリアである「均一制地帯」においては、市バスを何度乗り継いでも別途運賃が発生することはない。

富田・高槻区間を運行する路線も「均一制地帯」に含まれる。なお、本件対象職員の通勤経路において市バスを利用する区間も「均一制地帯」に含まれる。

エ 交通機関の状況について

JR西日本ホームページ、阪急電鉄ホームページ、交通部ホームページ及び検索サイト路線情報乗換案内を調べたところ、以下のことが確認できた。なお、ホームページに公開されている時刻表等の情報は、令和4年9月15日時点のものである。

【富田⇒高槻】

	経路		所要時間	本数	
				7時台	8時台
電車	JR	摂津富田⇒高槻	2～3分	8本	5本
	阪急	富田⇒高槻市	3～5分	9本	3本
バス	市バス	JR富田駅⇒JR高槻駅北	12分	3本	1本
		阪急富田駅⇒市役所前 (JR高槻駅南行き)	10分	1本	1本

※8時台の本数については、駅への到着が8時30分を越える便を除く。

【高槻⇒富田】

	経路		所要時間	本数					
				17時台	18時台	19時台	20時台	21時台	22時台
電車	JR	高槻⇒ 摂津富田	2～3分	4本	8本	8本	8本	8本	6本
	阪急	高槻市⇒ 富田	2～3分	6本	7本	6本	7本	7本	7本
バス	市バス	JR高槻駅北 ⇒JR富田駅	12～14分	2本	5本	2本	2本	2本	1本
		市役所前⇒ 阪急富田駅 (JR高槻駅南行き)	15～19分	0本	1本	1本	0本	1本	0本

※17時台の本数については、17時30分以降の便に限る。

上記表のとおり、鉄道と比較して、市バスの乗車時間は長い。また、一般的な出勤時間帯である7時から8時台、一般的な退勤時間帯である17時から18時台、19時以降の時間帯のいずれにおいても鉄道と比較して、市バスの運行本数は少ない。

なお、請求人が実地検証した経路で通勤する場合、一般的な出勤時間帯である7時から8時台(駅への到着が8時30分を越える便を除く。)は、バス停「阪急富田駅」を7時32分又は8時7分に出発する便のみであり、退勤時間以降

でバス停「阪急富田駅」に到着する市バスは、バス停「市役所前」を18時14分、19時27分、21時13分に出発する便のみである。

オ 本件対象職員の通勤経路の認定について

人事企画室は、富田・高槻間及び富田・高槻区間において、鉄道と比較し、市バスは乗車時間が長いこと、運行本数が少ないことから、通勤時において、市バスのみを利用する場合は、市バスと鉄道の両方を利用する場合より通勤に係る全体の所要時間は長くなり大きな差が出ることから、経済的要素と合理的要素を合わせて考慮し、認定を行った。なお、実地検証した経路と同等の経路において、市バスを乗り継いで通勤している者は、令和4年4月1日時点で1名もいない。

カ 実地検証で乗車したバス停「大阪医科薬科大学（薬学部）」のある地域のバス停から乗車し、JR高槻駅北へ向かう経路について

(ア) 市バスを乗り継ぎ、JR高槻駅北へ向かう場合

職員の最寄りのバス停からJR富田駅へ向かう市バスの運行本数（始業時刻に間に合うものに限り、下記（イ）を除く。）は、7時台に4～10本となっている。また、富田・高槻区間の市バスの運行本数については、上記4（1）エのとおりである。

(イ) 市バスを乗り換えず直通でJR高槻駅北へ向かう場合

職員の最寄りのバス停から乗り換えず直通でJR高槻駅北へ向かう市バスの運行本数（始業時刻に間に合うものに限る。）は、7時台に0～4本となっている。

キ 本件対象職員のうち別紙記載の職員1は、最寄りのバス停からバス停「JR富田駅」まで市バスを、富田・高槻間は鉄道を利用しているが、市バスの利用区間については交通部が発行する特定近距離割引定期券を利用しており、富田・高槻区間は、当該定期券を利用することができないことが分かった。本件対象職員のうち別紙記載の職員17は、通勤手当支給明細に富田・高槻間は鉄道を、バス停「JR高槻駅」からバス停「北大塚」までは市バスを利用しているとあるが、人事企画室に確認したところ、通勤手当支給明細の記載誤りであり、京阪バスを利用し、市バスは利用していなかった。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、請求人の陳述、関係職員の陳述及び事情聴取並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

自治法第2条第14項は、最少の経費で最大の効果を挙げなければならないと定め、地方財政法第4条第1項は、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。また、規則第6条は、通勤手当の算出基準について「運賃、時間、距離等の事情に照らし、最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」と定めている。請求人は、本件対象職員は市バスのみで通勤可能にもかかわらず、鉄道の通勤手当まで支給することは、上記の法令に定められた「最小の経費」「最小の限度」「最も経済的かつ合理的」のいずれにも該当せず違法不当であると主張し、鉄道分の通勤手当の支出について、損害賠償請求又は不当利得返還請求をすることを勧告することを求めている。

そこで、本件対象職員への通勤手当の支給に当たり、「市バスについてのみ通勤手当を支給することが「最も経済的かつ合理的な経路」である」と請求人が主張している点について、規則第6条に規定されている「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の市の解釈の妥当性について検討する。また、規則に基づき算定された本件対象職員への鉄道分の通勤手当の支給が不要か否かについて検討する。

ア 「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の市の解釈の妥当性について

(ア) 請求人は、「経済的」であることについては、市バスのみ通勤手当を支給する方が低額であることが明らかであり、「合理的」であることについては、市バスのみの場合と、市バスと鉄道とを使用した場合とでは、所要時間にほぼ差はない。よって、市バスについてのみ通勤手当を支給することが「最も経済的かつ合理的な経路」である」と主張している。これに対して、市は、上記4(1)オのとおり、「経済的要素となる通勤に係る運賃額と、合理的要素となる通勤に係る所要時間等、それぞれの要素の差の程度を比較し、決定した」と主張している。

(イ) そこで検討するに、「経済的」であるとは基本的に他の経路と比較して

運賃等が低額であることを指すと解され、本件請求については市バスのみを利用した場合の通勤手当の方が低額であり、経済的であるといえる。

次に、「合理的」であるとは基本的に他の経路と比較して所要時間が短いことを指すと解され、請求人は、通勤に係る所要時間とは、実地検証で示すように乗車時間と乗り継ぎの移動時間のみを合わせた時間であるとしている。他方、市は、上記4(1)ア(エ)のとおり、通勤に係る所要時間とは、乗り継ぎに係る待ち時間等も考慮した所要時間に加え、交通機関の運行本数、始発便や最終便の運行時間等であると主張している。

(ウ) ところで、上記4(1)ア(エ)のとおり、市には、「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の意義やその内容をさらに具体化した規程等は存在しないが、経済的要素と合理的要素を比較するとどちらにも優位となる点がある場合の経路の決定方法を考えると、「経済的」と「合理的」とは、いずれかが他に優先するというものではなく、いずれも同等の要件として考察されるべきものである(諸手当質疑応答集89頁)。つまり、「経済的」と「合理的」の双方の要素を合わせて、何をもって「最も経済的かつ合理的」かということになると、経路の認定に当たっては、職員個々に異なる個人及び職場の事情や交通状況を考慮し、「経済的」と「合理的」の双方の要素の差の程度を様々な観点から総合的にみて決定することとなり、「最も経済的かつ合理的な経路」の意義を一義的に確定し、全ての事例に一様に当てはめて決定できるものではないと考えられる。

また、国家公務員の給与制度をまとめた諸手当質疑応答集88～89頁には、「通常の通勤の経路及び方法として、職員の利用している交通機関以外にも利用できる交通機関がある場合や利用できる住居の最寄り駅が複数ある場合において、職員の利用している経路が他の経路の運賃と比較して高いときであっても、通勤の経路が一般的に利用されており、かつ、運賃、時間、距離等の事情を総合的に勘案し、合理的な通常の経路として認められるときは、職員が実際に利用している経路によって運賃等相当額を算出することが適当である。」と示されている。通勤手当の運用について、国家公務員の給与制度に準じている市も上記に倣い、経済性のみではなく様々な観点を考慮し、合理性が高いと認められる経路

は通勤経路に認定することとしている。

さらに、「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の決定において、大多数の職員が通勤のために利用している経路および方法であると認められるときは、当該路線を利用している職員について、当該路線を運賃等の算出の基準となる通勤の経路および方法として認めてさしつかえないものと解する（地方公務員給与事務総覧給与編2（1）地方公務員給与制度研究会編集1134～1135頁）。

- (エ) これを本件請求についてみると、市は、上記4（1）ア（エ）のとおり、経済的要素と合理的要素を同様の要件として、その差の程度を比較し、かつ、多数の者が利用する経路、つまり一般的に利用される経路であるか、また、通勤に係る職員の負担の程度を考慮した上で通勤経路を認定している。「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」の認定に当たり、所要時間の長短のみならず、交通機関の状況や経路の一般性を考慮した市の解釈は、社会通念上、相当と認められる程度のものであるといえる。

なお、請求人は、通勤に係る所要時間の長短だけで通勤経路の合理性を判断すべきと主張し、その根拠として東京地方裁判所平成30年10月24日判決（判例タイムズ1475号125頁）を引用しているが、この判決は私企業の従業員が、企業は合理的な通勤経路に係る通勤手当を支給すべき義務があるにもかかわらず、これに違反したとして損害賠償請求をしたものであるため、本件請求とは事案が異なる。

- イ 本件対象職員への鉄道分の通勤手当の支給が不要か否か

請求人が、「市バスのみで通勤可能にもかかわらず、鉄道の通勤手当まで支給することは、違法不当である。」と主張している点について、本件対象職員への鉄道分の通勤手当の支給が不要か否かを検討する。

本件対象職員の自宅から勤務地までは、市バスを乗り継ぎ、市バスのみを利用し移動することができる。しかし、上記4（1）エのとおり、市バスは、鉄道と比較し乗車時間が長く、運行本数が少ない。また、上記4（1）オのとおり、請求人が実地検証した経路と同等の経路において、市バスを乗り継いで通勤している者は、令和4年4月1日時点で1名もいない。これらのこと



を、上記4(2)アに照らし審査したところ、本件対象職員のいずれも「最も経済的かつ合理的と認められる通常の経路及び方法」であるとした市の認定に、不合理といえるものはない。

よって、鉄道分の通勤手当の支給は不要ではなく、本件対象職員に対する令和4年度前期6か月分の通勤手当の支給は、違法又は不当な公金の支出に当たるとはいえない。また、市内在住職員に対する令和4年度後期6か月分の通勤手当の支給に関して、差止めの必要があるとは認められない。

(3) 結論

以上のことから、請求人の主張に理由はなく、請求人が求める措置の必要は認められない。

令和4年度通勤手当支給明細のまとめ

別紙

職員	高槻市営バス等		鉄道			計	所属
	区間	金額	種別	区間	金額(損害)		
1	〇〇～J R 富田駅	¥50,280	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥69,300	資産税課
2	J R 高槻駅南～磐手橋	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	斎園課
3	〇〇～J R 富田駅、 J R 高槻駅南～須賀町	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	資源循環推進課
4	阪急高槻駅～須賀町	¥52,660	阪急	富田～高槻市	¥30,240	¥82,900	エネルギー センター
5	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	福祉政策課
6	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	福祉指導課
7	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	保育幼稚園事業課
8	〇〇～J R 高槻駅北	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	富田保育所
9	〇〇～J R 高槻駅南	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	阿武野保育所
10	〇〇～J R 高槻駅南、 J R 富田駅～巡礼橋	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	阿武野保育所
11	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	子ども保健課
12	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	都市づくり推進課
13	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	観光シティセールス課
14	J R 富田駅～岡本	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	文化財課今城塚古代歴史館
15	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	将棋のまち推進課
16	〇〇～J R 富田駅	¥52,660	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,680	議会事務局
17	J R 高槻駅南～北大塚	¥52,160	J R	摂津富田～高槻	¥19,020	¥71,180	南大冠幼稚園
18	〇〇～J R 高槻駅北、 J R 富田駅～土室	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	土室幼稚園
19	〇〇～J R 高槻駅北	¥52,660	J R	高槻～摂津富田	¥19,020	¥71,680	地域教育青少年課
20	阪急高槻駅～大冠町	¥52,660	阪急	富田～高槻市	¥30,240	¥82,900	冠小学校
合計		¥1,050,320			¥402,840	¥1,453,160	