

宇治市監査委員公表第11号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により、住民監査請求に基づく監査を執行したので、別紙のとおり公表します。

令和7年5月19日

宇治市監査委員

池 上 哲 朗

松 岡 ゆかり

決定書

第1 請求人

住所 (略)

氏名 (略)

第2 請求の対象者

宇治市長

第3 請求の要旨

宇治市は、Xと宇治市Y自転車等駐車場(以下「駐輪場」という。)ほか8箇所の指定管理業務の基本協定、契約を締結し指定管理料を支出している。

駐輪場内では別添「事実証明①」のとおり違法又は不当な行為を行っており、市の利用料金収入の未了や不当な還付などにより市に損害が生じている。監査委員は宇治市長に対して、「宇治市自転車等駐車場の指定管理者の指定に係る使用料の収納事務委託契約書」の第10条に基づき、市が被った損害をXに補填させるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

また、Xは別添「事実証明②」のとおり基本協定、契約等に反する行為を行っている。これらの「事実証明①」の違法又は不当な行為、「事実証明②」の基本協定、契約等に反する行為を行っているXは、公の施設を管理する指定管理者として不適当であるため、宇治市がXと基本協定を締結し、指定管理を担わせていることは違法又は不当な契約の締結である。監査委員は宇治市長に対して、指定管理料の差し止め、または返還させるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

さらに、宇治市はXに対して、補助金を交付している。「事実証明①」の違法又は不当な行為、「事実証明②」の基本協定、契約等に反する行為を行っているXは補助金交付団体として不適当であり、また、宇治市補助金等交付規則に反する行為を行っているため、監査委員は宇治市長に対して、補助金交付の取消し、または返還させるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

【事実証明①】

以下の写真1から4については、駐輪場での引継ぎ、情報共有のために使用している連絡ノート、管理員室内のホワイトボードで、違法又は不当な行為を他の管理員に対応等することを依頼する内容などの写真である。(※)はXに

問い合わせ、事実確認したことを申し添える。

(ア) 定期券利用開始日の遡り (※)

写真1は、令和3年10月24日に管理員のBが、定期券有効期限切れの10月19日から24日まで留置していた利用者Aが自転車を取りに来た際に有効期限切れの間の一時利用料金を徴収せず、次回26日に来た際に定期券利用開始日を19日に遡って処理すればよいと説明し、26日の担当管理員にそのように処理することを依頼した内容である。本件は依頼通り日付を遡って定期券を発行していることを確認したことを申し添える。本行為は、宇治市に虚偽の申請を行うことにより還付金をだまし取り損害を与えるとともに、利用者は不正であると認識しながら虚偽の申請を行ったとして詐欺罪（刑法第246条）が成立する恐れがある。また、管理員のBは他人を唆して、その者に犯罪を実行する決断をさせ、それに基づいて犯罪を実行させた教唆犯（刑法第61条1項）に該当する恐れがある。

(イ) Xによる利用料金未納の放置と、定期券利用開始日の遡り指示 (※)

写真2は、Xは利用料金が未納であることを把握していながら、これら行為がなかったものとするため、私に対してこれ以上の確認をやめるよう指示した内容である。本件は、利用者のC（女性）が有効期限切れの令和5年12月19日以降、駐輪を続けていたため、私は12月21日、本人に期限切れで一時利用料金（150円×日数分）が必要であると伝え、本人も認め、支払を了承した。しかし、他の管理員が担当の23日に来た際に、12月20日から22日の3日間の一時利用料金を払わずに23日付けの定期券を購入し出庫していたので、私は「12月20日から22日の3日間の利用について再度本人に確認し、請求すべきだ」と主張したが、管理員のBから「親が出てくると大きな問題になる可能性があるからXとしては確認、請求しないことを決定したので、何もするな。」との指示の伝達があった。私はこのような行為を見過ごすことはできないとの思いから、利用者のCの自宅に電話で確認をしたところ父親から、そのことは子供から聞いており、未払いの利用料金3日分は払うとのことだった。一方で、「子供から23日の管理員から一時利用料金の請求がなかった」と聞いている。市の駐輪場なのだから、市としてこの対応の違いはなぜかと問いただされたため、そのやり取りをXに報告した。その後、これら一連の対応として、Xは、前回定期券の有効期限切れから継続購入したように、申請書、定期券・ステッカー、帳簿の日付を修正し、一時利用料金を追加で徴収することなく、帳簿上正しく見えるように処理した。宇治市の収入である利用料金収入を管理員並びに、Xは組織ぐるみで故意に徴収せず損害を

与えるとともに、利用者は不正であると認識しながら利用開始日を遡って虚偽の申請を行ったと推定され、利用者本人は詐欺罪（刑法第246条）が成立する恐れがある。加えて、管理員、並びにXは組織ぐるみで、他人を唆して、その者に犯罪を実行する決断をさせ、それに基づいて犯罪を実行させた教唆犯（刑法第61条1項）に該当する恐れがある。また、管理員が申請者本人の意思確認をせず、利用開始日の修正を行うことは、私文書変造罪（刑法第159条）に該当する恐れがある。

（ウ）定期券解約に係る日付の遡り（※）

定期券解約に伴う利用料金還付の際、還付金額は1月単位で算出する。写真3は、令和6年2月1日に管理員のBが、利用者のD（男性）の3月31日まで有効な定期券の還付に際し、還付申請書の日付を1日遡り1月31日とすることで2か月分の還付が可能であることを唆し、利用者のDに還付申請書を作成させた。後日これを宇治市に提出することを他の管理員に依頼したものである。本行為は、宇治市に虚偽の申請を行うことにより還付金をだまし取り損害を与えるとともに、利用者は不正であると認識しながら虚偽の申請を行ったとして詐欺罪（刑法第246条）が成立する恐れがある。また、管理員のBは他人を唆して、その者に犯罪を実行する決断をさせ、それに基づいて犯罪を実行させた教唆犯（刑法第61条1項）に該当する恐れがある。

（エ）私費による現金立替え（※）

写真4は、令和6年5月に管理員のBが、お金がない利用者Aに利用料金150円を私費による現金で立替えを行い、翌日に利用者Aから2日分の利用料金300円を徴収し、150円は立替えた管理員のBに渡し、残りの150円を当日の利用料金として処理することを他の管理員に依頼したものである。私費による現金立替は、他自治体においても懲戒処分事例が多数存在する不適切な行為である。

（オ）利用料金の返還（※）

Xは宇治市の公金の収納事務受託者として、利用料金の収納についての事務のみを受託したものであることから、一度収納した料金を駐輪場では返金、還付することは一切できない。しかしながら、駐輪場では電車運休の際の返金や、令和6年9月に未使用回数券綴りの払い戻し、過誤徴収金の返金など、管理員がその場の判断で現金を返金、還付している。利用料金の返還は、宇治市財務規則、宇治市自転車等駐車場条例、並びに宇治市自転車等駐車場施行規則に反する行為であり、直接、宇治市に損害を与える行為である。

（カ）回数券綴の払い戻し、私費による現金立替え、定めのない販売

令和6年9月10日に管理員のEが、販売した回数券綴り（NO. 1223）を、後日、管理員のFが私費による現金立替で返金処理（後日、FがXに顛末書を提出）をした。9月26日に管理員のIがXに返品された駐輪場事務所控えのない回数券綴り（NO. 1223）の取り扱いについて問い合わせをした。その後、Xから指示のないまま、10月1日に管理員のEが販売してはいけない返品された回数券綴り（NO. 1223）を正規の回数券綴りとして別の利用者（女性）に販売し、その売上金1500円を当日駐輪場の売上に計上することなく管理員のFに渡した。

（キ）Xの勝手な判断で使用料を減額または免除すること

令和6年12月20日付け宇治市への公文書公開請求（参考資料※）に対しての宇治市からの公文書部分公開決定通知書（参考資料※）で公開されたメール本文の補足（参考資料※）で、「学生が長期休暇の間に駐輪自転車の入出が無い等「定期利用者が数日間の留置き状態にある間に定期期間の満了を迎え」、「今後も継続した定期利用の意向がある場合」において、指定管理者が「やむを得ない場合」と判断された事案については、市として理解はいたします。」とXに回答をした。①学生が長期休暇の間に駐輪自転車の入出が無い等「定期利用者が数日間の留置き状態にある間に定期期間の満了を迎え、②今後も継続した定期利用の意向がある場合」については、Xが利用者から条例で定められた正規の料金を徴収しないことを判断している。上記のような「定期利用者が数日間の留置き状態にある間に定期期間の満了を迎え、今後も継続した定期利用の意向がある場合」というすべての利用者が該当する条件にも関わらず、学生だけに「やむを得ない場合」としてXが判断することではない。使用料を減額または免除することは条例で定めなければならない、Xが勝手に減額または免除することはできない。宇治市の有する権利を放棄することであり、また、市民サービスの公平性、公正性、透明性の観点からあるまじき行為である。

【事実証明②】

以下の（ク）から（コ）のとおり、宇治市との間の協定書、契約書、条例、法律等を遵守する意識は皆無であり、また、市民の知る権利を保障し、行政活動を市民に説明する責務を果たすものとは言い難いあまりにも不誠実な対応であることから、X組織の自浄、改善は期待できないと判断する。

（ク）令和6年12月18日付けXからの回答文書（参考資料※）で、（1）から（5）の行為は、「該当する事案があったことについて確認している、対応した管理員に改善指導した。」旨の回答があった。また、（6）の行為

は多数の事案のうち、1事案のみ確認した旨の回答があった。Xは、指摘した事案のみの聞き取りを実施、若しくは(6)の1事案のみしか確認ができておらず、かつその事案を対応した管理員のみで改善指導している。本件事案は法令等に違反する不当な行為であり、徹底した聞き取り調査をし、すべての管理員に対して指導、発信すべきところ、また、協定書の第21条第3項に定められている「仕様書その他甲が示した条件を満たしていない場合は、甲は乙に対して業務の改善を指示するものとする。」、また、同条第4項に定められている「乙は、前項の改善指示を受けた場合は、速やかに甲に改善計画書を提出するとともに、その内容を履行しなければならない。」と明確に定められているにもかかわらず、Xは組織として徹底した聞き取り調査、再発防止を怠っており、また、宇治市に対して口頭等での報告をしたのみで改善計画書の作成、提出を怠り、一部のメールでの宇治市からの指導を除き、大半を対面等による口頭でやり取りを行ったため作成された文書は存在しないことが宇治市並びにXへの公文書公開請求で明らかになった旨を申し添える。

(ケ) 協定書中、第15条第4項において、「宇治市情報公開条例に準じた情報公開規程を作成し、それに従い適正に処理しなければならない」と定められている。また、仕様書中、項目Iの6. 情報公開において、「指定管理者は宇治市情報公開条例を遵守するとともに、宇治市情報公開条例にならった情報公開規程を別途設け、その公開に努めなければならない」と定められている。しかしながら、現在のXの情報公開規程は、宇治市情報公開条例にならったものとは言い難い。令和7年1月30日にXを訪れ、その運用についてGとHに問うたところ、宇治市情報公開条例を遵守しなくてもいいと誤った回答であった。また、Xの情報公開規程は、ホームページや事務所に設置せず市民に公開していないため、Xに公開の定義を問うたところ、事務所に来所して閲覧請求をしたものにだけ見せることをもって公開しているとの返答であった。Xの情報公開規程は、開示請求をする権利を阻害し、説明責任を果たすべき適正な運用がされていない。

(コ) 令和7年1月30日にXを訪れ、駐輪場内での現金等拾得物の取り扱いについて、G、Hに問うたところ、「過去から拾得物は警察に届けたことはない。拾得物を警察に届けない現在の運用について、宇治市交通政策課、弁護士に問題ないと確認している。」との返答であった。これまでに駐輪場で拾得物(金)があったことは写真5から明らかであり駐輪場からXに届け出た拾得物(金)も存在しているはずなのにXは警察に届け出していない。これまでのこれら拾得金についてGに問うたところ、「X事務所の手許現金に不足が生じた場合に、この拾得金を組み入れている。」と返答

したことに對してその行為は明らかに間違つた經理處理である旨を指摘すると一転、「手許現金への組み入れの発言を訂正し、これまでの拾得金については把握していないので調査する。」と返答されました。（これらG等との会話については双方同意の上録音している。）しかしながらXからは調査結果の報告がないため、その後、令和7年2月5日付公文書公開請求（参考資料※）で証拠となる手許現金帳簿の公開を求めたが、非公開情報箇所を黒塗りした部分非公開ではなく全部非公開（参考資料※）であった。

（上記要旨はおおむね原文のままである。なお、添付資料の掲載は省略した。）

第4 事実を証する書面及び証拠

本件請求には、地方自治法第242条第1項に規定する財務会計上の行為に関する事実を証する書面その他として、公文書公開請求書の写し等の添付があった。

第5 請求の受理

本件請求は、令和7年3月10日に提起され、地方自治法第242条に定める要件を具備するものとして受理した。

第6 監査の執行

1 監査の期間

令和7年3月18日から同年4月30日まで

2 監査の対象部局

都市整備部交通政策課及び健康長寿部長寿生きがい課

3 請求人の陳述及び証拠提出

令和7年4月23日に請求人から陳述を聴取した。請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の陳述及び証拠提出

令和7年4月2日に宇治市長から弁明書及び証拠の提出があった。同年4月23日に関係職員から陳述を聴取した。

第7 監査の結果

1 主文

本件請求のうち事実証明①(ア)、(イ)、(ウ)については要件を欠いて不適

法であるため却下し、その余の請求はいずれも棄却する。

2 理由

(1) 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

宇治市は、Xに、Y自転車等駐車場（以下「本件駐輪場」という。）の施設の管理業務を委託している。指定管理者としての指定期間は、令和5年4月1日から令和10年3月31日までである。

令和4年7月15日に本件駐輪場の指定管理事業に要する経費の債務負担行為（令和5年度から令和9年度）の設定がされた。

指定管理者の指定に係る市議会の議決（令和4年12月26日）を経て、令和5年2月15日に本件駐輪場の指定管理業務に関する基本協定が、同年4月1日に本件駐輪場の指定管理者の指定に係る使用料の収納事務委託契約及び令和5年度の本件駐輪場の指定管理業務に関する年度協定が各締結された。

令和6年4月1日に令和6年度の本件駐輪場の指定管理業務に関する年度協定が締結された。

令和6年9月10日発行の自転車回数駐車券（NO. 1223）の駐車料金は、令和6年9月11日に宇治市指定金融機関（京都銀行小倉支店）に納付された。

(2) 監査委員の判断

ア 監査請求期間

地方自治法第242条第2項は、監査請求の期間につき、財務会計上の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、請求することができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでないと規定している。

この点、事実証明①の（ア）については令和3年10月の行為であり、同（イ）については令和5年12月の行為であり、同（ウ）については令和6年2月の行為であり、いずれも当該行為があった日からすでに1年を経過しているため、監査請求期間を徒過しており不適法である。

イ 財務会計行為の該当性

地方自治法第242条第1項の規定により、住民監査請求の対象は、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の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき（以下「財務会計行為」という。）、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があると認めるときに限られる。

事実証明②のうち、（ク）調査、再発防止策、（ケ）Xの情報公開規程の内容、運用、（コ）駐輪場内での拾得物の取扱については、その性質上いずれも財務会計行為には該当しないと認められる。

また、住民監査請求においては、「対象とする当該行為等を監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというものではなく、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し、また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が右の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法」（最高裁判所平成2年6月5日判決）とされている。

事実証明①の（オ）記載の事実のうち電車運休の際の返金行為、過誤徴収金の返金行為などの利用料金の返還行為、及び（キ）のXの判断での使用料の減額または免除行為の各対象行為については、いずれも年月日や当事者、問題とすべき金額等が記されておらず、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的・具体的に摘示しているとは認められないことから、上記各行為は、請求の特定を欠くものとして不適法である（なお、事実証明①（オ）記載の事実のうち、令和6年9月の未使用回数券の払い戻し行為については、同①（カ）記載の事実と同一の事象を指すものであるので、（カ）においてまとめて判断する。）

ウ 財務会計上の違法性又は不当性

住民監査請求においては、「監査の対象となる行為等は、地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなければならぬ」（最高裁判所平成6年9月8日判決）とされている。

宇治市自転車等駐車場条例（以下「本条例」という。）第4条では、

「駐車場を利用する者（以下「利用者」という。）は、別表に定める額の使用料又は次項に規定する回数駐車券（以下「駐車料金」という。）を納付しなければならない。」とし、同第5条は、「既納の駐車料金は、還付しない。ただし、市長が特別の理由があると認めるときは、全部又は一部を還付することができる。」と規定している。

まず、事実証明①(エ)の駐輪場管理人の私費による現金立替行為は、形式的には本条例第4条に抵触する行為であることは否定できないが、現金の持ち合わせがなかった高校生が学校に遅刻しないようにするために行った行為であり、駐輪場管理人の判断には相当な理由があると認められるし、駐輪場利用者の利益と便宜を第一に考えた処理であると解される。加えて、駐輪場管理人による不正な使用料の取得はなく、宇治市に実質的な損害が発生しているとまでは認められない。

次に、事実証明①(カ)の未使用回数券綴の払い戻し等行為については、本件駐輪場管理人が自らの判断に基づき自費で払い戻しを行った上、後日別の利用者に当該回数券を販売し立て替えた払戻金に充当したものであり、上記（エ）と同様形式的にみれば本条例第5条に抵触する行為ではあることは否めない。

しかし、駐輪場管理人が未使用の回数券の払い戻しに応じた理由は、当該回数券の購入者から「利用予定がなくなったため、返品できないか。」との相談を受けたためであり、駐輪場利用者側が過誤で購入した場合に準ずるものとして相当な理由があると認められるし、駐輪場利用者側の利益と便宜を第一に考えた処理であると解される。

加えて、駐輪場管理人による不正な使用料の取得はなく、宇治市に実質的な損害が発生しているとまでは認められないことも同様である。

以上からすれば、事実証明①(エ) 同(カ)のいずれの行為についても、財務会計上の違法性又は不当性があるとまでは認められない。

エ 指定管理者協定締結の違法性又は不当性

宇治市は、指定管理業務に関する基本協定書第34条において、指定管理者が、業務に際し不正行為があったとき等の場合、指定管理者の指定を取り消し、又は管理業務の全部若しくは一部の停止を命じることができる旨を定めている。

しかしながら、上記の定めにより指定管理者に条例違反等を理由として指定管理者の指定の取消し又は管理業務の停止等を命じ、管理費用の返還を求めることができるのは、その違反等の内容、程度が重大であって指定管理者に公の施設の管理運営を委ねることが著しく不相

当と認められる場合でなければならず、軽微あるいは形式的な条例違反等を理由として指定管理者の指定を取り消すことはできないといわなければならない。

上記のとおり、事実証明①(エ)の私費による現金立替行為、同(カ)の未使用回数券綴りの払い戻し行為は、いずれも駐輪場利用者の利益と便宜を第一に考慮した処理であり、宇治市に実質的な損害が生じたとは認められないことに加え、指定管理者からは宇治市に対して「悪質性はないものである」旨の報告がなされ、宇治市もその見解を理解したうえで、改めて本条例に基づいた業務を実施することについて指導がなされていることも踏まえれば、上記各行為が存在することが、重大で本件公の施設の管理運営をXに委ねることが著しく不相当であるとまでは認められない。

したがって、本件指定管理者に対し指定管理者の指定の取り消し等の事由は存在せず、指定管理者協定締結の違法性又は不当性は認められず、「指定管理料の差し止め、または返還させる」理由はない。

オ 補助金交付の違法性又は不当性

事実証明①、②の(ア)から(コ)については、宇治市補助金等交付規則の補助金交付の取消、返還規定に該当するものはなく、補助金交付の違法性又は不当性は認められない。したがって、「補助金交付の取消し、または返還させる」理由はない。

カ 結論

よって、本件請求のうち事実証明①(ア)、(イ)、(ウ)については要件を欠いて不適法であるため却下し、その余の請求はいずれも理由がないと認められるから、地方自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

第8 監査委員の意見

監査結果については以上のとおりであるが、次のとおり意見を付記する。

本件駐輪場において、本条例に抵触する行為が見受けられたことについて、宇治市は委託者として本事案を重く受け止め、各駐輪場における業務実態を把握し、改めて委託業務内容を精査するとともに、適宜業務の見直しを行い、各駐輪場において適切に業務が執行されるよう求める。

令和7年4月30日

宇治市監査委員

池 上 哲 朗

松 岡 ゆかり

堀 明 人