

三条市監査委員告示第5号

令和2年2月4日付けで受理した三条市職員措置請求書について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査の結果を次のとおり公表します。

令和2年3月23日

三条市監査委員 長 橋 昇

三条市監査委員 捧 厚 雄

三条市監査委員 森 山 昭

記

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査請求

1 請求人

長橋 一弘

2 請求の要旨

三条市職員措置請求書及び事実証明書に記載された事項並びに陳述によれば、請求の要旨は次のとおりである。

(1) 措置請求事項

ア 三条市立嵐南小学校・第一中学校プール（以下「プール」という。）改修工事関係経費の支出が不要であったことの確認を求めるとともに、三条市が被った損害に係る責任の所在を明らかにした上で当該損害を補填するために必要な措置を講ずることを求める。

イ プールの不具合に係る損害賠償請求訴訟について、東京高等裁判所への控訴及び当該控訴費用に係る補正予算を専決処分としたことは不当であることの確認を求めるとともに、弁護士費用その他付帯費用に係る公金支出に対し、三条市長（以下「市長」という。）に損害賠償を求めること。

(2) 請求の理由

ア プール改修工事関係経費約 4,000 万円の支出は不要であったことについて
プールの不具合は、利用方法などに関する教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメントの不足が根本的な原因であり、その責任は市長及び三条市教育委員会教育長にある。

イ 市長が独断専行で高等裁判所へ控訴に及んだことについて
新潟地方裁判所の判決後、控訴状の提出まで2週間の期間があったにもかかわらず、議会を招集せず控訴及び控訴費用に係る補正予算を専決処分としたものである。

(プール改修工事関係経費一覧表)

支出経費の名称	支出済額	支出日
借上げスクールバス代替運行委託料 (平成 27 年 6 月、7 月分)	625,600 円	平成 27 年 7 月 29 日、 8 月 26 日
市有スクールバス運行管理業務委託料	265,356 円	平成 27 年 9 月 2 日
プール改修工事費用請求に係る鑑定書 面作成等業務委託料	324,000 円	平成 28 年 2 月 24 日
収入印紙代 (調停)	61,000 円	平成 28 年 6 月 8 日
弁護士着手金 (調停)	1,441,440 円	平成 28 年 6 月 22 日
プール水道使用料 (現場検証用)	140,798 円	平成 28 年 6 月 30 日
職員東京出張旅費 (調停)	129,360 円	平成 28 年 8 月 19 日、 10 月 14 日、12 月 9 日
弁護士委託料 (調停) (平成 28 年 8 月 23 日出張分)	120,000 円	平成 28 年 9 月 28 日

支出経費の名称	支出済額	支出日	
弁護士委託料（調停） （平成28年10月18日出張分）	120,000円	平成28年11月16日	
ウェットスーツ、酸素ボンベ、レギュレーターほか代（現場検証用）	54,000円	平成28年11月22日	
プール可動床支柱撤去委託料	205,200円	平成28年11月22日	
プール改修工事請負費	27,529,200円	平成28年3月30日、 11月30日	
弁護士委託料（調停） （平成28年12月13日出張分）	120,000円	平成29年1月18日	
職員東京出張旅費（調停）	42,320円	平成29年1月25日	
収入印紙代（訴訟）	79,000円	平成29年2月15日	
切手代（訴訟）	6,000円	平成29年2月22日	
弁護士委託料（調停） （平成29年1月31日出張分）	120,000円	平成29年2月28日	
弁護士着手金分（調停）	720,720円	平成29年3月1日	
プール可動床支柱設置及び撤去委託料 （248,400円×2回=496,800円）	496,800円	平成29年11月22日	
プール可動床支柱設置及び撤去委託料 （248,400円×2回=496,800円）	496,800円	平成30年11月14日	
切手代（控訴）	6,000円	平成31年4月10日	※
収入印紙代（控訴）	210,000円	平成31年4月17日	※
弁護士着手金（控訴）	1,081,080円	令和元年5月15日	※
職員東京出張旅費 （口頭弁論及び控訴審出席）	64,280円	令和元年7月10日、 9月4日	※
弁護士委託料（控訴） （令和元年7月1日出張分）	120,000円	令和元年8月21日	※
プール可動床支柱設置及び撤去委託料 （248,400円×2回=496,800円）	496,800円	令和元年10月23日	※
合 計	35,075,754円	——	

※住民監査請求の対象となる住民監査請求前1年の期間における支出（支出済額1,978,160円）

3 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条第1項及び第2項の要件を具備することが認められたので、令和2年2月4日付けで受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象

本住民監査請求の内容のうち、地方自治法第 242 条第 2 項の要件を満たす次の経費の支出が違法又は不当な公金の支出に当たるかどうかを監査対象とした。また、監査対象部局からの陳述聴取等に基づき、本監査の対象となる公金の支出を次のとおり特定した。

(対象経費一覧表)

支出経費の名称	支出済額	支出日
切手代 (控訴)	6,000 円	平成 31 年 4 月 10 日
収入印紙代 (控訴)	210,000 円	平成 31 年 4 月 17 日
弁護士着手金 (控訴)	1,081,080 円	令和元年 5 月 15 日
職員東京出張旅費 (口頭弁論及び控訴審出席)	64,280 円	令和元年 7 月 10 日、 9 月 4 日
弁護士委託料 (控訴) (令和元年 7 月 1 日出張分)	120,000 円	令和元年 8 月 21 日
プール可動床支柱設置及び撤去委託料 (248,400 円×2 回=496,800 円)	496,800 円	令和元年 10 月 23 日
合 計	1,978,160 円	——

2 監査の対象部局

教育委員会事務局

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、令和 2 年 2 月 12 日に証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人から請求の趣旨の補足の陳述を受けた。また、同日における新たな証拠の提出はなかったが、同月 17 日及び 21 日に新たな証拠の提出を受けた。

4 監査対象部局からの陳述聴取等

監査対象部局から関係書類等の提出を求めるとともに、令和 2 年 2 月 19 日に陳述聴取を行った。

5 監査委員の就退任

監査執行の途中において監査委員のうち、大久保秀男が任期満了により令和 2 年 3 月 2 日付けで退任し、同月 3 日付けで後任として長橋昇が就任し、監査を執行した。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象部局の陳述聴取及び関係書類の調査の結果、次の事項を確認した。

(1) プールの不具合の発生及び改修工事の施工等

平成 27 年 6 月 18 日、プールの可動床のたわみを確認した。

プールを利用できなくなったことから、平成 27 年 6 月から同年 7 月までの間プール授業を実施するため、三条市立嵐南小学校 (以下「嵐南小学校」という。) の児童をバスにより三条市民プールに送迎した。

平成 28 年三条市議会第 1 回定例会（3 月開催）でプールの改修工事費の補正予算額 28,095,000 円を含む「議第 42 号平成 27 年度三条市一般会計補正予算」の原案可決を受け、平成 28 年 3 月から同年 10 月までの間にプールの改修工事を施工した。

平成 28 年度からは、嵐南小学校のプール授業ではプールの可動床に支柱を設置し、可動床を水深 90 センチメートルに固定して使用し、また、三条市立第一中学校のプール授業ではプールの可動床から支柱を撤去し、水深 110 センチメートルで使用している。

(2) 訴訟に係る経緯等

平成 28 年三条市議会第 1 回定例会（3 月開催）において、「議第 41 号調停の申立て等について」及び調停の申立て等に係る経費の補正予算額 3,218,000 円を含む「議第 42 号平成 27 年度三条市一般会計補正予算」の原案可決を受け、調停等に係る弁護士への法律コンサルタント委託料を執行した。

平成 28 年 4 月 18 日及び同年 5 月 18 日にプールにおいて、相手方代理人立会いの下、証拠を保全する趣旨の現場検証を実施した。

プールの故障に伴い生じた改修工事等の経費を設計業者が負担するよう求めて東京簡易裁判所に調停を申し立て、平成 28 年 8 月から平成 29 年 1 月にかけて 4 回調停が開かれたが不成立に終わった。

平成 29 年 2 月 10 日、新潟地方裁判所に訴訟申立てを行った。

平成 31 年 3 月 18 日、新潟地方裁判所は、三条市の請求を棄却した。

同月 19 日、三条市議会総務文教常任委員協議会（以下「常任委員協議会」という。）に訴訟の判決概要について報告した。

今後の対応について、同月 20 日及び 25 日に訴訟代理人弁護士と、同月 26 日に三条市顧問弁護士と協議した。

同月 27 日、三条市が東京高等裁判所へ控訴することを意思決定した。

同月 28 日、常任委員協議会に東京高等裁判所への控訴及び控訴に係る費用の補正予算を専決処分としたい旨を報告した。

同日、東京高等裁判所への控訴の提起及び控訴に係る費用の補正予算 1,946,000 円について専決処分を行った。

同月 29 日、新潟地方裁判所へ東京高等裁判所民事部宛ての控訴状を提出した。

令和元年三条市議会第 2 回定例会（6 月開催）において、控訴の口頭弁論に要する経費に係る補正予算 820,000 円については、「議第 20 号令和元年度三条市一般会計補正予算」が原案可決されるとともに、東京高等裁判所への控訴の提起及び控訴に係る費用の補正予算 1,946,000 円の専決処分については、「報第 1 号専決処分報告について（控訴の提起について）」及び「報第 4 号専決処分報告について（平成 30 年度三条市一般会計補正予算）」が承認された。

令和元年 9 月 4 日、東京高等裁判所は、本件控訴を棄却した。

同月 13 日、常任委員協議会に最高裁判所への上告は行わない旨を報告した。

2 判断

以上の事実の確認に基づき、本件請求に対して次のとおり判断した。

- (1) プールの不具合による改修工事関連費用約 4,000 万円の支出は、教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメントの不足に根本的な原因があることから、三条市が被った損害に係る責任の所在を明らかにした上で当該損害を補填するために必要な措置を講ずるべきと請求人は主張する。

地方自治法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求を行うに当たり、請求人は、自らが問題とする財務会計上の行為を特定するとともに、特定した財務会計上の行為の違法性又は不当性について具体的かつ客観的に指摘する必要がある。

請求人が主張する「教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメント」は、非財務会計行為であり、地方自治法第 242 条第 1 項に定める財務会計上の行為に該当しない。

そして、地方公共団体の執行機関又は職員がした財務会計上の行為（以下「当該財務会計行為」という。）とその原因となる非財務会計行為（以下「先行行為」という。）との関係については、当該財務会計行為自体に違法がある場合だけでなく、当該財務会計行為と先行行為との間に一定の関係がある場合には、先行行為が違法であれば、当該財務会計行為も当然に違法となるものというべきであるが、右関係を緩やかに判断するならば、およそ公金の支出を伴う行政作用（このような行政作用が極めて広範かつ多岐にわたるものであることは明らかである。）であれば、その公金の支出の違法を争うことによって、その前提としての行政作用一般を争うことができるようになってしまい、住民監査請求の対象が財務事項に限定されているという原則に抵触することになるとされ、このため、右関係は、先行行為が当該財務会計行為の直接の原因といえることができるような「密接かつ一体的な関係」であることを要するものと解するのが相当であるとされている（平成 4 年 11 月 30 日東京高裁判決同旨）。

また、この「密接かつ一体的な関係」とは、主たる目的が実質的に見て当該財務会計行為に向けられていると評価できるものであること又は先行行為を行うことによって何らの債務負担行為（支出決定）を要せず当然に当該財務会計行為を行う義務を負担する関係であることとされている（昭和 62 年 9 月 30 日仙台地裁判決同旨）。

そこで、本件請求において、当該財務会計行為と先行行為の関係についてみると「教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメント」と本件支出の目的とに相関関係があるものではなく、また、仮に「教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメントの不足」があったとしても、そのことによって当然に本件支出の義務を負担することになるとも認められない。

本件請求において、請求人は、先行行為である「教育委員会と学校とのコミュニケーションや組織のマネジメント」という非財務会計事項に関する不当性を主張するのみであり、上記判決の趣旨を踏まえると、請求人の主張は、本件支出自体の違法性や不当性を具体的かつ客観的に摘示しているとは認められない。

- (2) 東京高等裁判所への控訴及び控訴費用に係る補正予算については、控訴状の提出まで 2 週間の期間があったにもかかわらず、議会を招集せずに専決処分としたものであることから、弁護士費用その他付帯費用の支出は違法又は不当なものであり、当該支出に対して市長に損害賠償請求を求めることを請求人は主張する。

監査対象部局の陳述に基づけば、平成 31 年 3 月 18 日に新潟地方裁判所の判決が出た後、同年 3 月 20 日及び同月 25 日に訴訟代理人弁護士、同月 26 日に三条市顧問弁護士と協議を行い、同月 27 日に控訴する意思決定をし、控訴状の提出期限である同年 4 月 1 日に控訴状が確実に届くよう、同年 3 月 29 日に控訴状を提出している。また、控訴の意思決定をした日から控訴状の提出日までの間に議会を招集する時間的余裕はなかったと陳述している。

地方自治法第 179 条は、「普通地方公共団体の長において議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認められるとき」は、「当該地方公共団体の長は、その議決すべき事件を処分することができる。」と規定している。

議会の招集は、原則として開会の7日前までに告示しなければならないが、緊急を要する場合はこの限りではないことが同法第101条第7項のただし書に規定されている。

しかし、招集に当たっては、全ての議員が開会までに参集し得る時間的余裕を置いて告示しなければならないが、そうした時間的余裕を置いたのでは時期を失すると認められるときは、同法第179条を適用し、専決処分を行うのが通例である。

今回の場合、控訴することを意思決定した日（3月27日）から控訴状の提出日（3月29日）までの期間は極めて短く、客観的に見ても議会を招集する暇がないと判断するのは妥当であり、当該専決処分を行ったことが地方自治法第179条の規定に反するものではない。

また、平成31年3月28日開催した常任委員協議会において、訴訟に係る今後の対応として、控訴すること及び当該控訴費用に係る補正予算について専決処分としたい旨の報告を行った後、令和元年三条市議会第2回定例会（6月開催）に専決処分の報告を行い、議会の承認を受けていること並びに同定例会で弁護士の控訴審出席のための費用弁償及び職員の旅費分の補正予算について原案可決の議決を経ていることから違法又は不当な支出には当たらない。

(3) 結論

以上のことから、本件監査の対象に係る請求人の主張については、請求に理由がないものと判断し、これを棄却する。