佐賀市監査委員告示第２号

平成２９年７月５日付けで受け付けた住民監査請求（佐賀市職員措置請求）について、監査した結果を地方自治法（昭和２２年法律第６７号。以下「法」という。）第２４２条第４項の規定に基づき、次のとおり公表する。

平成２９年８月２２日

佐賀市監査委員　久　保　英　継

佐賀市監査委員　松　尾　和　男

第１　監査の請求

１　請求人

（省略）

第２　請求の要旨

（１）平成２９年７月５日付け「佐賀市職員措置請求書　１　請求の要旨（別紙）」（原文のとおり）

請求の趣旨

請求の要旨　「序論」別紙

提出した１号証～４号証については憲法第１４条が求める公平・公正なる審査を求めます。

地方自治法第２４２条⑥に拠る公開なる陳述権の行使を確保してください。

別紙　原則論による。

〔別紙〕請求の趣旨（原文のとおり）

序論１．法律行為として「住民監査請求」の用語の定義は存在するが、「職員措置請求」という法的な用語の定義はありますか。強いていえば「公務員の平等取扱いの原則」（地方公務員法第１３条）ですか。

２．住民の訴権に対し監査当局（委員・事務局）の恣意が介入する余地を否定できない不明確な用語は、寧ろ請求権の侵害の危険さえ感じます。

３．地方自治法第９章「財務」の最後に第１０節（法体系の最後）に、「住民監査請求及び訴訟」を付加したのは何故なのか　行政組織の監査業務に携る者が絶対に放置してはならない「服務の根本基準」（地方公務員法第３０条）である。

４．地方自治法全３２０ケ条　対　第２４２条～２４２条の三との価値量で均衡を保っていると評価しても過言ではありません。

５．地方自治法が公布、施行されたのは、現憲法と同じ１９４７年５月３日（昭．２２．５.３）です。住民監査請求関係が追加公布されたのは　それから２年後である。
（室井力　編．地方自治と住民．新日本出版社）
６．行政の監査業務に係る組織は　この意味を熟知しておく責務が課せられています。
※　関係判例：昭和３４．７．２０最高裁大法廷（民集１３．８，１１０３．自治百選二版．９３）
結語：住民監査請求は、地方自治の原点「町村総会」（地方自治法第９４条）である。縣庁所在地の佐賀市であろうとも人口密度のアンバランスは山村鳥類の減少危惧種のみではない。

提起した住民監査請求の原則論（所謂）「法の支配」
１．監査委員とは、地方自治法第１８０条の五に拠る地方公共団体の執行機関である。
２．地方自治法第１９６条に拠り秀島市長が議会の同意を得て、人格高潔、有識者のうちから選任する最高の人選であらねばならない。
３．監査委員の職務上の義務とは、地方自治法第１９８条の三「常に公正、不偏の態度を保持して　監査しなければならない」と定められている。
４．地方自治法第１９９条③では特に意を用いて監査を義務づけている。この部分は地方自治の原点であると同時に「外部監査制度」を包含している。
５．それは何か。地方自治法第２条⑭⑮の趣旨にそってなされているか、ということである。
（地方公務員法第３２．３５条．注意義務違反）
６．前項の必然的な着地点とは、地方自治法第２条⑰に因り無効となる。
７.秀島佐賀市長と佐賀縣弁護士会所属の　Ａ　弁護士との法律顧問契約は無効ということになりませんか。（１号証は平成２８年度分だけで、他年度については追って提示する）
８．１号証～４号証がそれを証明しています。
９．本件住民監査請求以前から、この問題は黙殺されて現在に至っています。
１０．これは憲法第９９条に反し、佐賀市民に対する背信行為（民法第１条）です。
１１．因って、顧問契約額全額の返還を求めるものです。
１２．以上、地方自治法第２４２条①に基き、佐賀市がこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずることを請求致します。
（注）１号証－平成２８年度法律顧問契約書　　２号証－佐賀市財務規則
３号証－法施行令別表第５　　４号証－佐賀市監査委員事務規程

第３　請求の受理
本件請求については、平成２９年７月５日に受け付け、要件審査の結果、法第２４２条に規定する要件を具備していると判断し、平成２９年７月１０日付けで受理した。

第４　監査の実施

１　監査対象事項等

本件請求書、証拠資料、事実証明書及び陳述の内容から、平成２８年度及び平成２９年度に佐賀市が佐賀県弁護士会所属の　Ａ　弁護士と締結した法律顧問契約について、違法若しくは不当な契約に該当するかどうかを監査対象とした。

法に定める住民監査請求は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、住民が監査委員に対し監査を求め、当該行為の防止、是正をし、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実による損害の補填のために必要な措置を求めるための制度である。

本件職員措置請求書に添付された「請求の趣旨　序論」の内容については、住民監査請求制度についての請求人の疑問及び見解について述べられたものであり、財務会計上における違法若しくは不当な行為について述べたものではないことから、監査の対象外とした。

また、同じく添付された「提起した住民監査請求の原則論（所謂）「法の支配」」の１項から６項までは、監査委員監査制度や地方公共団体の基本原則について請求人の見解を述べたもので、財務会計上における具体的な違法若しくは不当な行為について述べたものではないことから、監査の対象外とした。

請求人は、証拠書類について、請求書提出時に平成２８年度法律顧問契約書の写しを、陳述の際に、平成２７年度及び平成２９年度法律顧問契約書の写しを提出したが、平成２９年７月５日において、１年を経過する平成２７年度法律顧問契約については、法第２４２条第２項の規定により、監査の対象外とした。

なお、法第２４２条第２項ただし書きの規定については、これまで契約関係資料などが公開されており、情報の入手は可能な状態であったこと等から、客観的にみて知り得る状況であったと判断することができるため、１年を超えての監査請求に正当な理由はないと判断した。

２　監査対象部局

監査対象部局は、総務部総務法制課である。

３　証拠の提出及び陳述機会の付与

法第２４２条第６項の規定に基づき、平成２９年８月３日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。陳述に加えて、新たに以下の書類が証拠書類として提出された。

・平成２７年度法律顧問契約書（写し）

・平成２９年度法律顧問契約書（写し）

陳述の際、請求人に法律顧問契約が無効であるとする根拠を尋ねたところ、契約金額が法施行令第１６７条の２関係の別表第５に規定された限度額（５０万円）を超えてい

るため、また、法第２条第１６項及び同条第１７項に抵触するため無効であるとの回答があった。

４　関係人の調査

監査に当たり、総務法制課を対象として関係書類を調査したほか、法第１９９条第８項の規定に基づき、関係人調査として総務法制課の課長外３名から事情聴取を行った。

第５　監査の結果

１　事実の確認

本件請求書の要旨及び請求人の陳述、提出された事実証明資料並びに関係人の調査及び提出された資料に基づき、次のように事実を確認した。

（１）契約の締結

法第２３４条第１項により、売買、賃貸、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとされている。

その中で、指名競争入札又は随意契約については、同条第２項により政令で定める場合に該当するときに限りこれによることができるとされ、随意契約については法施行令第１６７条の２第１項に、第１号から第９号まで規定されており、その中の一つに該当すれば随意契約を締結することができる。

（２）契約の位置付け

法律顧問契約は、市政運営において生じる法律・訴訟問題について、専門的知識を有する弁護士に相談できる場を確保し、助言を受けることによって、法的に適切な対応を図ることができるよう実施している。

（３）契約締結に至る経過

①　契約に係る予算措置

平成２８年度及び平成２９年度の本件契約に係る予算については、当初予算資料である「佐賀市一般会計の予算に関する説明書」に明示され、平成２８年２月及び平成２９年２月定例議会において予算議案を可決されており、議会の手続きを経たものである。また、本件契約に関する書類は、決裁終了後、情報公開が可能となっている。

②　契約相手方の選定及び契約締結方法の決定

本件契約業務は、市政運営において生じる法律・訴訟問題に対応するものであり、行政問題に精通した弁護士の助言や指導が必要である。

Ａ　弁護士は佐賀県の顧問弁護士を務めるなど行政事件に精通、本市においても、市政を熟知し、様々な行政部門における法律相談に的確な助言が行われている。また、本市に係る訴訟についても数多く手がけた実績と信頼性があることから、本市の法律顧問弁護士として選定している。

契約締結方法については、法施行令第１６７条の２第１項第２号に定める、性質又は目的が競争入札に適しないものに該当するとして、随意契約による契約を締結している。

③　契約の締結及び顧問料

市は、契約の相手方、契約期間、契約金額、契約方法及び根拠条文、予算措置等を示した上で、平成２８年度については平成２８年４月１日付けで、平成２９年度については平成２９年４月１日付けで、法律顧問契約を締結している。

契約の内容は以下のとおりである。

ア　契約期間

平成２８年度　平成２８年４月１日から平成２９年３月３１日まで

平成２９年度　平成２９年４月１日から平成３０年３月３１日まで

イ　契約金額（消費税及び地方消費税を含む。）

平成２８年度　1,296,000 円

平成２９年度　1,296,000 円

２　監査の結果

（１）結論

本件措置請求については、監査委員の合議により次のとおり決定した。

契約の締結及び顧問料の支出については、違法若しくは不当であるとは認められず、請求人の主張には理由がないものと判断する。よって、本件請求はこれを棄却する。

（２）監査委員の判断

①　契約金額の限度額

請求人が違法若しくは不当とする事由については、契約金額が法施行令第１６７条の２第１項第１号及び佐賀市財務規則第９７条に定める限度額（５０万円）を超えているため、この契約が無効であるとの主張である。

しかしながら、前記第５、１、（３）、②においても記載しているとおり、本件契約は法施行令第１６７条の２第１項第１号ではなく、同条同項第２号を根拠として随意契約を締結しているものであり、契約金額にこの限度額は適用されないものと判断する。

②　法施行令第１６７条の２第１項第２号を根拠とした随意契約

法施行令第１６７条の２第１項第２号に掲げる「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、最高裁の判例にもあるとおり「不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らし、それに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定し、その者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当で

あり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も該当するものと解すべきである」とされている（最高裁第二小法廷　昭和６２年３月２０日判決参照)。

したがって、本件契約を法施行令第１６７条の２第１項第２号を根拠に締結したことは妥当であると判断する。

③　法第２条第１６項及び同条第１７項への抵触

前記第５、２、（１）においても記載しているとおり、本件契約の締結及び顧問料の支出については、違法若しくは不当であるとは認められない。

したがって、法令等に違反して事務処理をしてはならないことを規定した法第２条第１６項及び同条同項の規定に違反して行った行為は無効であることを規定した同条第１７項には抵触しないと判断する。