



銚子市監査委員告示第1号

平成29年 3月17日

銚子市監査委員	宮	内	孝	純
同	明	石		博
同	根	本		茂

銚子市職員措置請求について（公表）

地方自治法第242条第1項の規定に基づく措置請求について、同条第4項の規定に基づき監査したので、その結果を別紙のとおり公表します。

銚子市職員措置請求に係る監査結果

銚子市監査委員

銚子市職員措置請求書

1 請求の要旨（請求書記載原文のまま）

越川信一銚子市長が、平成27年6月30日の銚子市議会定例会の議決「発議案第6号 地方自治法第100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会を設置する決議について」（別添事実証明書別紙1）に対応して、その後支出した平成27年度及び28年度の銚子市議会の特別委員会（いわゆる百条委員会）に関連する財務会計上の行為は、（1）特別委員会への付議（付託）手続きを怠った違法、（2）出頭請求、証言請求及び記録請求の権限を付与する付議（付託）をしなかった違法、（3）銚子市の「事務」の適格性が存在しない違法の理由により、すべて違法（不当）であるので、これに係る公金の支出は当然違法（不当）であるため、これに伴い発生した銚子市の損害額231万6千円を、財務行為執行者である銚子市長越川信一個人に対して、銚子市に対する返還を求めます。

2 請求者

省略

地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

平成29年1月23日

銚子市監査委員 様

1 事実を証する書類

- (1) 平成27年6月30日銚子市議会会議録の公開部分
- (2) 平成27年6月30日銚子市議会会議録原本の写し
- (3) 平成27年6月30日銚子市議会発議案第6号の採決以前に事務局が配布したとする「別紙」
- (4) 銚子市議会の現場実務から見た百条委員会設置議決の違法性に関する見解
- (5) 昭和29年9月15日付け自治庁行政課長回答
- (6) 平成27年05月29日に銚子市長越川信一宛に提出された民一民間問題の和解成立報告
- (7) 平成27年度銚子市決算書関連部分
- (8) 平成28年度銚子市支出負担行為票等関連部分積算結果
(平成29年1月23日提出)

* 提出者からは、書類番号として、(1)~(3)が1、1'、1"となっていたが、連番で表記した。

追加提出された証拠等

- (1) 補正書（受理要件ではないが、請求者が提出した補正書）
 - ① 銚子市職員措置請求書「請求の要旨」中「231万6千円」とあるのを「2,316,328円」と改める。
 - ② 別添事実証明書「別紙6」を添付のとおり改める。
 - * 1 事実を証する書類中(8)平成28年度銚子市支出負担行為票等関連部分積算結果を表題にあったものと差し替えた。
(平成29年1月30日提出)
- (2) 陳述の際に提出された証拠
 - ① 「別紙6」で提出された平成28年度銚子市支出負担行為票等関連部分積算結果の根拠となる支出負担行為票外支出伝票の写し
(平成29年2月8日提出)

2 経過

- (1) 請求人に対して地方自治法第242条第6項の規定により、平成29年2月8日証拠の提出及び陳述の機会を与えた。
- (2) 平成29年2月14日関係職員の事情聴取を実施した。



銚子監第79号
平成29年 3月17日

請 求 人 様

銚子市監査委員 宮 内 孝 純
同 明 石 博
同 根 本 茂

銚子市職員措置請求について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定に基づき平成29年1月23日付け提出のあった措置請求について、同条第4項の規定により監査したので、その結果を次のとおり通知します。

1 請求の受理

本銚子市職員措置請求は、平成29年1月23日付けで受付し、平成29年1月25日監査委員の合議により受理するものと決定した。

2 請求の要旨

平成29年1月23日付け本請求書及び請求人の陳述内容を要約すると次のとおりである。

銚子市長が、平成27年6月30日の銚子市議会定例会の決議「発議案第6号 地方自治法第100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会を設置する決議について」に対応して、その後支出した平成27年度及び28年度の銚子市議会の特別委員会に関連する財務会計上の行為は、(1)特別委員会への付議（付託）手続きを怠ったこと、(2)出頭請求、証言請求及び記録請求の権限を付議（付託）しなかったこと、(3)民間で起きた事件であり、すでに和解が成立し、市に対し報告書も提出されていることから、銚子市の事務の適格性が存在しないことを理由に特別委員会の設置が違法（不当）であるため、すべて違法（不当）であるので、これに係る公金の支出は当然違法（不当）である。

よって、これに伴い発生した銚子市の損害額2,316,328円を、財務行為執行者である銚子市長に対して、返還を求めるものである。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

平成27年6月市議会定例会に提出された発議案第6号（以下「本発議案」という。）の決議により設置された地方自治法第100条に基づく「銚子市立病院に係るマークタワー銚子銀座（医師宿舎）の念書に関する調査特別委員会」（以下「百条委員会」という。）に係る公金の支出が違法若しくは不当であるか、を監査対象とした。

(2) 請求人に対して地方自治法第242条第6項の規定により、平成29年2月8日、証拠の提出及び陳述の機会を与え、請求の要旨を補足、補充させるとともに、関係部局に関係書類の提出を求め、関係職員から事情聴取を行った。

① 調査対象部局

議会事務局、健康福祉部医療対策課、会計課

② 事情聴取した職員

銚子市議会事務局職員

4 監査の結果

(1) 事実関係の確認

① 百条委員会設置、概要について

平成27年6月25日、議会運営委員会において、議長から「地方自治法100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会について」の報告がなされ、百条委員会に付託する調査事項、特別委員会の設置、調査権限、調査期限、調査経費を規定した、本発議案の別紙（以下「発議案別紙」という。）案を基に事務局から説明があり、6月30日の本会議に日程を追加することを決定した。

同年6月30日、本会議開会前に議会運営委員会が開催され、本発議案は、「発議案第6号 地方自治法第100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会を設置する決議について」議事日程（その2）として説明された。

本議会開会后、発議案が提出された場合の先例に倣い、議員協議会室において議員協議会が開催され、本発議案の議案番号及び議案の題名等が記載された部分（以下「発議案題名部分」という。）と発議案別紙がホッチキス止めされ、一体のものとして配布された後、議会運営委員会委員長から本発議案の説明があった。

なお、これらについて質疑、意見等はなかった。

銚子市議会の発議案の取扱いは、銚子市議会会議規則第14条の規定により、2人以上の賛成者とともに連署して議長に提出しなければならないとされている。提出された発議案は、同規則第34条の規定により、議長の宣告により議題とされ、同規則第36条の規定により、発議案を職員をして朗読させ、同規則第37条第1項の規定により、提出者の説明を聴くこととしている。

また、職員による議案の朗読は、議案番号、議案の題名、提出日、提出者のみが例となっている。

なお、発議案の提出者の提案理由説明については、議案を提出した理由、内容の概要、根拠法令などを議場で説明することを言うが、銚子市議会会議規則及び同規則に関する運用には、必ず述べなければならないとする必須項目は規定されていない。

また、議会運営上規範性を持つ先例では、提案理由説明に対する必須要件は定められていない。

本会議再開後には、銚子市議会会議規則及び同規則に関する運用に準拠して本発議案の上程及び審議がなされた。

質疑、討論はなく、起立多数によって「発議案第6号 地方自治法第100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会を設置する決議について」が可決され、百条委員会が設置されたものである。

② 百条委員会に関して執行された経費について

百条委員会に関して執行された経費については、平成27年度支出済額は1,632,800円であり、平成28年度の支出済額及び支出負担行為済額は本請求の受付日時点で683,528円であると確認した。

なお、平成28年度の支出済額及び支出負担行為済額683,528円のうち540,000円は、銚子市立病院に係るマークタワー銚子銀座（医師宿舎）の念書に関する特別委員会の調査に係る法的助言等業務委託契約に基づく業務委託料であり、本請求の受付日時点では未支出となっている。

(2) 判断

① 請求人の主張は、百条委員会の設置が違法若しくは不当であるため、これに係る経費の支出が違法若しくは不当であることとし、銚子市長に対して損害額2,316,328円の返還を求めるものである。

住民監査請求は、本来、当該地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、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、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か否かを判断対象とするものであり（地方自治法第242条第1項）百条委員会の設置の適法性そのものについては、住民監査請求の対象とはならない。

また、「職員の財務会計上の行為を捉えて損害賠償責任を問うことが出来るのは、たといこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、その原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られると解するのが相当である」（最高裁平成4年12月15日判決）との判例を基本に、直接的原因結果の関係があることだけで、無条件で違法性の承継を認めるものではないと判断されている。

しかし、百条委員会設置手続きに著しい瑕疵があるか、議会がその議決権を濫用したことによって成立したことが明白であることにより、百条委員会の設置が無効または、委員会が不存在となる程度の違法性があった場合、財務会計行為に違法性が継承される可能性があるため、著しい瑕疵等があるかを検証した。

百条委員会の調査事務については、「通常は現に議題となっている事項、若しくは将来議題に上がるべき基礎事項（議案調査）につき調査し、又は世論の焦点となっている事件（政治調査）等につきその実状を明ら

かならしめ、その他一般に地方公共団体の重要な事務の執行状況を審査（事務調査）することをいう。」（行政実例 昭和23年10月12日）とされているように調査の範囲は広範である。

しかるに、請求人の主張を具体的に検証してみると、(1)特別委員会への付議（付託）手続きを怠った違法及び(2)出頭請求、証言請求及び記録請求の権限を付与する付議（付託）をしなかった違法との主張については、前項(1)事実関係の確認で示したとおり、本発議案は銚子市議会の通常の発議案の扱いと同様に、議会運営委員会における審査、議員協議会における協議を経て、本会議での上程等の発議案の付議は適切に行われていた。

議員協議会では、本発議案の発議案題名部分と発議案別紙がホッチキス止めされ、一体のものとして配布されており、百条委員会に付託する調査事項、特別委員会の設置、調査権限、調査期限、調査経費が列記されていた。また、議員協議会の際、質疑・意見等はなかった。

銚子市議会会議規則及び同規則に関する運用には、議案説明の際に必ず述べなければならない要件は示されていない。また、採決に際しても、各議員が特別委員会の設置並びに調査の付託及び権限の委任を採決するとの認識もないまま採決に応じたとは認められない。

よって、銚子市立病院に係るマークタワー銚子銀座（医師宿舎）の念書に関する調査特別委員会設置の不成立を言うことも、同委員会の設置が違法若しくは不当とも言えず、重大な瑕疵も認められない。

次に、(3)銚子市の事務の適格性が存在しないとの主張は、マークタワー銚子銀座に係る念書が、銚子市立病院再生機構（以下「再生機構」という。）という「民間団体」と民間会社間での念書であり、同念書は解除されており解決済みであるため、銚子市の事務ではないという主張である。

再生機構は、銚子市が100%出資し、設立した団体であり、平成22年2月23日に設立され、同年4月12日に、銚子市議会において銚子市立病院の指定管理者として指定する議決を受け、指定の後、同年5月1日から平成27年3月31日までを指定期間として指定管理業務を実施していた。

このことから、地方自治法第244条の2第10項に基づいて、銚子市は指揮監督権を有していると認められる。

更に銚子市が再生機構との間で締結した銚子市立病院施設の管理運営に関する基本協定書（以下「協定書」という。）には、銚子市の権限について、第33条で再生機構が作成する業務計画書の承認権、変更指示権限、業務計画変更書の事前承認権が定められ、第34条以下においても再生機構による業務評価の提出要求権限、月例報告の徴取権限等が規

定されており、銚子市が再生機構に対する業務上あるいは経理上の指揮監督権を有していると認められる。

また、銚子市立病院の医師宿舎の確保事業に関しては、「医師宿舎確保事業（マークタワー銀座）」が、協定書第7条第2項に規定する事業計画として承認された事業であり、銚子市と指定管理者が事業計画に基づいて協議して定めた指定管理料に含まれるものである。したがって、マークタワー銀座に関する念書に関しても、銚子市が再生機構に対する業務上あるいは経理上の指揮監督権を有していると認められる。

よって、銚子市は指定管理者に対し、適切な指揮監督権を行使すべきものである。

以上のことから、銚子市の事務であると認められる。

百条委員会設置手続きに著しい瑕疵はなく、議決権の濫用もないことから百条委員会の設置が無効または委員会が不存在となる程度の違法性があつたとはいえず、本件の百条委員会の設置の無効または不存在を理由として措置請求に係る公金の支出を違法とすることは出来ないものと判断する。

- ② 請求人の主張は、百条委員会の設置の違法（不当）であるが故にこれに係る経費の執行を違法（不当）であるとの主張であり、財務会計上の行為そのものの違法若しくは不当についての言及はないが、関係経費の財務会計行為についても調査した。

関係経費については、銚子市証人等の実費弁償等支給条例を始め、銚子市契約規則、銚子市会計規則、銚子市事務決裁規程等に基づき適正に処理されており、違法若しくは不当な事項は認められなかった。

(3) 結論

以上のことから、本件銚子市職員監査請求である、銚子市長が平成27年6月30日の銚子市議会定例会の決議「発議案第6号 地方自治法第100条の規定による事務の調査をなすための特別委員会を設置する決議について」が違法若しくは不当であるため、これに伴い発生した銚子市の損害額2,316,328円を、財務行為執行者である銚子市長に対して、返還を求めることは、理由がないものと判断する。