

島津 達雄 様

岡崎市監査委員	高 橋 重 長
同	長谷川 龍 伸
同	三 宅 健 司
同	鈴 木 静 男

住民監査請求の監査結果について（通知）

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき令和6年1月24日付けで提出のあった岡崎市職員措置請求書による住民監査請求について、同条第5項の規定に基づき監査した結果は、下記のとおりです。

記

第1 請求の受理

本件請求については、所要の法定要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第2 請求の要旨

請求人提出の措置請求書による請求要旨は、次のとおりである。

1 請求すべき事柄

岡崎市（以下「市」という。）は、令和5年4月13日に顧問弁護士に対し損害賠償請求事件（住民訴訟）の処理に係る弁護士委託料330,000円を支払ったことにより（以下「本件支出」という。）、同額の損害を受けている。この財務会計行為は、以下の理由により違法又は不当であるため、個人としての岡崎市長中根康浩（以下「個人としての中根氏」という。）をして、市に対し弁護士委託料330,000円と同額の金員及び本状送達の翌日から支払済みまでの法定利率年3パーセントの割合による遅延損害金を支払わせ、もって市の損害を補填するための必要な措置を求める。

2 請求する理由

(1) 主張する事実

令和5年1月20日、被告を執行機関たる岡崎市長中根康浩（以下「執行

機関たる中根市長」という。)とし、原告島津達雄氏が42,750,400円及びこれに対する訴状送達の日から支払済みまで年3パーセントの割合による賠償金の支払を個人としての中根氏に対し請求することを求める訴訟を名古屋地方裁判所に提起した。

名古屋地方裁判所令和5年(行ウ)第6号 損害賠償請求事件(以下「本件住民訴訟」という。)

その後、執行機関たる中根市長は令和5年3月15日に顧問弁護士に別途契約により訴訟代理を委任し、同日に同弁護士より市に対し損害賠償事件に係る処理委託料(着手金相当額)330,000円の請求書が提出され、同年4月13日に支払うこととなった。

(2) 違法又は不当とする理由

本件住民訴訟は、被告を執行機関たる中根市長として、個人としての中根氏に対し損害賠償を求める法第242条の2第1項第4号に基づく損害賠償請求である。本件住民訴訟への応訴は、必然的に執行機関たる中根市長の職務遂行の正当性を主張するだけでなく、個人としての中根氏の損害賠償義務の不存在を主張することにも直結することから、本件住民訴訟の被告が執行機関たる中根市長であるとしても、その弁護士費用の負担については、個人としての中根氏こそが実質的に一番利益を受けていることを踏まえ、これを誰が負担するのが適切であるか考察することが肝要である。

平成14年の住民訴訟の訴訟類型の変更(代位訴訟から義務付け訴訟への変更)に伴い、被告とされた者の弁護士費用について定めた改正前の地方自治法(以下「旧法」という。)第242条の2第8項(議会の議決を要件とした上で、被告とされた執行機関の職員の弁護士費用を地方公共団体が一定の範囲内の額を負担することができる旨の規定)は削除されたが、損害賠償請求の相手方たる個人と執行機関とが同一人である場合に限っては、平成14年の訴訟類型の変更後も訴訟類型が代位訴訟であったときに判例で形成されていた、被告の弁護士費用の負担についての考え方(規範)は引き続き妥当性のあるものとし規範性を維持しているというべきである。その規範とは、概ね次の内容の事情が存在している場合には被告とされた執行機関や職員の弁護士費用について公金からの支出(個人に対する補助金)が是認される、というものである。

ア 個人に対するその訴訟の、その主たる実質的争点が機関としての職務遂行行為の適法性、正当性にあること

イ その職務執行行為が、適法、かつ正当であること、または当該訴訟に勝訴していること

- ウ 公金の支出の額が必要かつ妥当なものであること
- エ 議会の承認議決等支出の形式的手続が完備していること

本件住民訴訟は現在進行中であり、被告である執行機関たる中根市長の勝訴、敗訴等は未確定であり、上記の要件を充足していない。

さらに、多くの地方公共団体において、職員等（市長を含む）の職務上の行為に対する損害賠償訴訟に係る弁護士費用の負担に関する規則が制定されているが、市においては当該規則が制定されていない。よって弁護士費用を公費で負担することは衡平性に欠けていることから、条例を定め是正する必要があると思われる。

以上のことから本件支出は違法又は不当な行為である。

(3) 提出された事実証明書

- ア 令和5年11月1日公文書開示決定通知書及び開示文書
- イ 職員等の職務上の行為に係る損害賠償訴訟の遂行の支援及び弁護士費用の負担に関する規則（日進市、蒲郡市、知多市）
- ウ 弁論準備手続調書（第1回から第4回）
- エ 法律情報サービス資料

第3 監査の実施

監査委員は、請求人から請求を補足する陳述を受けたほか、関係職員である、総合政策部企画課及び総務部総務文書課の職員から事情聴取を実施するとともに、総合政策部企画課から提出された書類を調査した。

1 請求人による証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し令和6年2月21日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求の要旨に係る補足事項についての陳述を受けた。

なお、請求人から陳述の補足説明資料の外に新たな証拠の提出はなかった。

2 監査対象部局の調査

法第199条第8項の規定により、当該請求に係る関係職員として令和6年2月21日に総合政策部企画課長、企画課副課長、企画課公民連携係係長、総務部総務文書課長、総務文書課主幹及び総務文書課法規訟務係係長からの事情聴取を実施した。要旨は次のとおりである。

(1) 本件支出の経緯について

- ア 令和5年2月3日 市において本件住民訴訟の訴状等を收受
- イ 令和5年2月15日 令和4年度一般会計予算の2款総務費、1項総務管理費、11目企画費、12節委託料の節内で予算流用

- ウ 令和5年3月15日 顧問弁護士への委任等に関する市長決裁
- エ 同日 支出負担行為決議書の決裁
- オ 同日 顧問弁護士と委任契約を締結
- カ 同日 顧問弁護士からの請求書により支出命令書の決裁
- キ 令和5年4月13日 弁護士委託料（着手金相当額）330,000円の支払

(2) 委任契約について

住民訴訟に係る委任契約については、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定による特命随意契約に該当すると考えた。また、顧問弁護士に委任した理由は次のとおりである。

ア 応訴活動には高度で専門的な法律判断を要することから、専門的知識経験を有する弁護士に委任することで訴訟の処理の万全を期す必要がある。

イ 職員が選任される指定代理人は人事異動により比較的短期に交代するため、弁護士に事件の経緯を把握してもらい訴訟追行の継続性を確保する必要がある。

ウ 本件住民訴訟は本市のコンベンション施設の整備事業をめぐる事案であることから、本市行政に精通した者が適任であると考え。また、本市の事務処理に関する法的な疑義等において顧問弁護士に助言を受けていることから、適任であると判断した。

(3) 弁護士委託料（着手金相当額）の妥当性について

弁護士委託料（着手金相当額）の330,000円という額については、市の訴訟事件処理に係る弁護士支払報酬基準（以下「市の弁護士支払報酬基準」という。）によるものである。

日本弁護士連合会の旧弁護士報酬基準により着手金を算定すると、本件住民訴訟を42,750,400円の給付訴訟と考えた場合では税別1,972,512円、経済的利益算定不能な訴訟と考えた場合では税別490,000円となる。いずれにしても、弁護士委託料（着手金相当額）の税別300,000円はこれらと照らして低額である。

(4) 予算流用について

本件の流用については、議会の議決を必要とする予算の補正を行うものではなく、あくまで議決された予算について予算執行上の手続きを踏んで行ったものである。予算の流用に関しては法第220条第2項において規定されているが、同一の款・項・目・節内での流用を行っているものであるため、今回は本規定にある款や項の間における流用には該当しない。議会の議決の対象となる歳入歳出予算は、議決科目である款及び項であり、その

下位にある目及び節は議会の議決の対象とはならない執行科目であることから、長限りにおいて執行できるものと整理されている。

また、地方財務実務提要3章「予算」8節「予算の執行」「支出負担行為者限りでの節及び細節の流用」において、「支出負担行為者である課長は、その専決事項とされている額の範囲内においては、財政課の承認を得ないで流用を決定して差し支えないのではないか」という問いに対し、「目及び節、さらに細節の流用については、財務規則の規定の仕方如何にかかってくることとなります。《中略》貴市の財務規則等で、このような規定があればその規定に従い、規定がなければ、支出負担行為者限りにおいて、流用は決定できるものといえましょう。」と示されている。

このことから、支出負担行為者限りの節内流用については、岡崎市決裁規程第4条及び別表第2の支出負担行為の規定に準じて、課長決裁にて決定を行っている。

よって、今回の予算の執行については、法令の規定に沿ったものであると考える。

- (5) 住民訴訟の弁護士費用について、「損害賠償の相手方たる個人と執行機関とが同一人である場合に限っては、平成14年の訴訟類型の変更後も訴訟類型が代位訴訟であったときの判例により個人で弁護士費用を負担すべきである」という請求人の主張について

4号訴訟の改正経緯について、平成14年の法改正前の法律構成では、住民は地方公共団体に対して、個人としての長を被告として訴えるという代位訴訟の構成であった。そのため、被告とされた個人としての長は、地方公共団体とは独立して訴訟追行に当たらなければならず、弁護士費用は自己負担しなければならなかった。この4号訴訟の法律構成は、平成14年の改正により、代位訴訟から義務付け訴訟となり、長等の職員個人に対して損害賠償請求することを、当該地方公共団体の執行機関に対して求める請求として再構成された。このことにより、被告とされた長の行う応訴活動は執行機関としての職務行為の一環として行うものとして、地方公共団体が弁護士費用を含む応訴費用を負担することとなった。そのため代位訴訟において職員個人が勝訴した場合に、弁護士費用を公費で負担できると規定していた旧法第242条の2第8項の規定が削除されている。以上が4号訴訟の改正経緯であるところ、請求人の主張については、この改正の経緯及び趣旨に反するものであると考える。

- (6) 「住民訴訟係争中の場合は、公金支出は認められない」とする請求人の主張について

- 上記(5)のとおり、請求人の独自の主張にすぎないとする。
- (7) 「職員の職務上の行為に係る損害賠償請求訴訟等の支援に関する規則が市には制定されていないことから、公金支出することは違法」とする請求人の主張について

他の地方公共団体の当該規則が対象としているのは、職員個人に対する損害賠償請求訴訟等、例えば民法に基づく不法行為による損害賠償が提起された場合において、職員個人が弁護士費用等の応訴費用を負担した場合を念頭に置いたもので、本件住民訴訟とは関係がないものとする。

- (8) 請求人に開示した顧問弁護士への委任等に関する決裁文書の写しにおいては決裁日が令和5年3月17日であるが、同文書の原本では令和5年3月15日に訂正されていたことについて

公文書開示後に、記載誤りに気付いたことから日付を訂正したものである。岡崎市文書取扱規程第17条の2において決裁文書等の修正についての規定はあるが、本件における日付の訂正は決裁済み文書の内容そのものではなく、当該規定の適用を受けるものではないとする。また、日付の訂正により、当該文書の有効性を失するものには当たらないものとする。

第4 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 監査対象事項

請求人は、住民訴訟における弁護士費用について、損害賠償の相手方たる個人と執行機関とが同一人である場合に限っては、平成14年の訴訟類型の変更後も訴訟類型が代位訴訟であったときの判例により個人で弁護士費用を負担すべきであり、また、本市では職員（市長を含む）の職務上の行為に対する損害賠償訴訟に係る弁護士費用の負担に関する規則が制定されていないことから、条例及び規則に基づかず、さらに議会の承認を得ていないことは違法又は不当な支出であると主張する。

そこで、本件支出が違法又は不当であり、この支出が市に損害をもたらしているか否かを監査対象事項とした。

3 事実関係の確認

監査委員が確認した事実は、次のとおりである。

- (1) 本件住民訴訟に対する市の対応について

本件住民訴訟の訴状等については、令和5年2月3日付けで市において收受された。

本件住民訴訟は、本市のコンベンション施設の整備事業をめぐる事案のため、当該事業に係る相談や事件の経過及び内容を熟知している顧問弁護士に委任することとし、令和5年3月15日付けで市長決裁を得て、同日、顧問弁護士と委任契約を締結した。

費用については令和4年度一般会計予算で対応することとした。

(2) 弁護士委託料（着手金相当額）の算定について

本件の弁護士委託料（着手金相当額）の算定は、市の弁護士支払報酬基準に基づいて、市から顧問弁護士へ額を提示し意見がなかったことにより決定されたものである。

なお、市の弁護士支払報酬基準は次のとおりである。

ア 訴訟事件処理に係る弁護士報酬の種類は、着手金相当額、中間金相当額及び成功報酬相当額とする。

イ 着手金相当額として、新規事件1件につき330,000円（取引に係る消費税及び地方消費税の額を含み、事件の難易によって顧問弁護士との協議により当該額を増額し、又は減額することができる。）を支払う。

ウ 着手金相当額の支払は、委任契約締結後、概ね1箇月以内に行う。

(3) 弁護士委託料（着手金相当額）の支払について

委任契約の締結後、法及び岡崎市予算決算及び会計規則に基づき、支出負担行為決議書の決裁を得て、請求書を添付した支出命令書により令和5年4月13日付けで弁護士委託料（着手金相当額）330,000円を支払った。

(4) 決裁文書における決裁日の訂正について

顧問弁護士への委任等に関する決裁文書について、請求人から提出された事実証明書（前述第2の2の(3)ア）では決裁日が令和5年3月17日であったが、総合政策部企画課から提出された原本では決裁日が令和5年3月15日に訂正されていた。

(5) 本件住民訴訟について

本件住民訴訟は、法第242条の2第1項第4号に基づく義務付け訴訟であり、その被告及び請求の趣旨は以下のとおりである。

なお、記載の住所は岡崎市役所の住所である。

〒444-8601 愛知県岡崎市十王町2丁目9番地

被告 岡崎市長 中根康浩

請求の趣旨 1 被告は、岡崎市長中根康浩に対し、金4275万0400円及びこれに対する本訴状送達の日から支払済みまで年3%の割合による金員の支払を請求せよ

《略》

(6) 平成14年の法改正について

地方自治法等の一部を改正する法律（平成14年3月30日法律第4号、平成14年9月1日施行）により、以下のとおり法が改正された。

旧	新
<p>第242条の2 《略》</p> <p>(4) 普通地方公共団体に代位して行なう当該職員に対する損害賠償の請求若しくは不当利得返還の請求又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に対する法律関係不存在確認の請求、損害賠償の請求、不当利得返還の請求、原状回復の請求若しくは妨害排除の請求</p> <p>《略》</p> <p>8 第1項第4号の規定による訴訟の当該職員が勝訴（一部勝訴を含む。）した場合において、弁護士に報酬を支払うべきときは、普通地方公共団体は、議会の議決によりその報酬額の範囲内で相当と認められる額を負担することができる。</p>	<p>第242条の2 《略》</p> <p>(4) 当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求。ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方が第243条の2第3項の規定による賠償の命令の対象となる者である場合にあつては、当該賠償の命令をすることを求める請求</p> <p>《略》</p> <p>【削除】</p>

3 監査委員の判断

(1) 住民訴訟において、損害賠償請求の相手方たる個人と執行機関とが同一人である場合における応訴費用の公費負担について

ア 平成14年法律第4号による改正前の旧4号代位請求訴訟においては、被告は個人であり、勝訴・敗訴のいかんにかかわらず弁護士費用は個人負担となっていたが、事案のいかんを問わず応訴に要する弁護士費用を個人で負担しなければならないとすると、職務執行行為に関連して訴訟が提起されることが大多数のため酷であるとして、弁護士費用を公費で

負担するような制度の新設が必要であるとする要望が出され、平成6年法律第48号による法改正により、旧法第242条の2第8項が新設され、旧4号代位請求で被告である当該職員が勝訴した場合に、弁護士に報酬を支払うべきときは、地方公共団体は、議会の議決によりその報酬額の範囲内で相当と認められる額を被告のために公費負担することができる旨の規定が設けられた。その後平成14年法律第4号による法改正により、4号請求は個人を被告とする代位請求訴訟から、地方公共団体の執行機関等を被告とする義務付け請求訴訟に変更され、これに伴い、被告とされた者の弁護士費用について定めた規定が削除された。

イ 本件住民訴訟は、平成14年の法改正後における法第242条の2第1項第4号に基づく訴訟であることから、被告は執行機関たる中根市長であり、個人としての中根氏ではない。

請求人は、損害賠償請求の相手方たる個人と執行機関とが同一人である場合は一定の要件を満たした場合に限って公金からの弁護士費用の支出が是認されると主張する。

しかしながら、住民訴訟の性格が代位訴訟から義務付け訴訟に変更され、これに伴い被告とされた者の弁護士費用について定めた規定が削除されたという法改正の趣旨を踏まえると、改正後に係属した住民訴訟において、執行機関たる中根市長と個人としての中根氏が同一人であるからと言って、その場合に執行機関としての訴訟遂行に要する費用を個人としての中根氏が支払うべきものとする理由はないのであって、執行機関としての訴訟遂行に要する弁護士費用を公費で負担することは妥当である。

請求人の主張するところは独自の理論であって、採用できない。

(2) 職員（市長を含む）の職務上の行為に対する損害賠償訴訟に係る弁護士費用の負担に関する規則の存否による本件支出の違法性について

請求人は、他の地方公共団体が定める「職務上の行為に対する損害賠償訴訟に係る弁護士費用の負担に関する規則」が市に存在しないことから、公費からの支出が違法であると主張する。

職員等が職務を行うことについて故意又は過失によって違法に他人に損害を与えたとして、当該他人が当該職員等（職員等であった者を含む。）を被告として提起した損害賠償の請求を目的とする訴訟に当該職員等が勝訴（一部勝訴を除く。）したことが確定した場合において、弁護士等に支払うべき報酬及び費用（市長が特に認めるものに限る。）の全部又は一部を市が負担する旨の規則を定める場合があるが、これは、民法ないし国家賠償法

の適用が問題となる訴訟における弁護士費用の負担に関するものであり、本件のような住民訴訟とは場面を異にするのであって、当該規則の存否をもって本件弁護士費用の支出が違法又は不当であったかを論じることはできない。

(3) 予算執行上の手続きについて

本件支出は、適正な予算執行上の手続きを経て顧問弁護士に対し支払われている。また、その額も市の弁護士支払報酬基準に依拠したものであって、裁量権の逸脱又は濫用があったとはいえない。

なお、開示請求により開示された決裁文書の写しと同文書の原本において決裁日の相違が見受けられたが、これは、文書開示後に日付の誤りが見つかったため訂正したものであるとのことであった。公文書の処理は正確に行われることによって行政活動の健全性が確保されるものであるから、市民から疑念を抱かれることのないよう、十分に留意して事務を執行されることが必要ではあるが、この点は支出の効力に影響を及ぼすものではない。

したがって、本件支出は違法又は不当であるとは言えない。

(4) 結論

以上のことから、本件支出については違法又は不当な支出であると認められないことから請求には理由がないものと判断し、これを棄却する。