

F 0・8・1

令和2年8月12日

(請求人) 様

相模原市監査委員 彦 根 啓

同 橋 本 慎 一

同 久保田 浩 孝

同 大 槻 和 弘

相模原市職員措置請求について(通知)

令和2年7月16日付けの相模原市職員措置請求(以下「本件請求」という。)については、次のとおり却下したので通知します。

1 請求の要旨

(1) 相模原市は、同市南区の麻溝台・新磯野第一整備地区において、平成26年9月30日に土地区画整理事業の事業計画決定を行った。

同事業については大量の地中障害物発出したことなどにより推進が困難な状況となり、令和元年6月5日から一時中断されている。

(2) 同事業では、宅地の評価の計算過程において特定の宅地所有者が有利になるように土地の評価基準によらず、係数などが操作されている宅地所有者が351人中95人いたとされているところ、同係数等を操作するよう宅地の評価業務受託者に市が指示をしていた。市の同指示及び同指示に基づく宅地の評価は違法である。

その結果、市は宅地の評価業務受託者から適法なコンサルティング業務を受けられなかったのであるから、同コンサルティング契約に基づく市の債務の履行は不当な債務の履行であり、不当な公金の支出又は債務その他の義務の負担があったというべきである。

よって、監査委員は、不当な債務の履行により被った市の損害を補填するため、宅地の評価業務受託者に対して契約金の返還を求める等の必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

また、上記市の指示及び同指示に基づく宅地の評価は違法な行為であり、公金支出額の損失を被っている

よって、市は市の指示に関与した長その他の職員、コンサルティング契約の相手方に対して損害賠償請求権を有しているところ、その行使を怠っている。そのため監査委員は、必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

- (3) 市は、事業開始時点で地下調査が不十分でありながら同事業の事業計画を決定した。また、同事業の資金計画において、市は、地中障害物の廃棄物処理の費用を排出事業者として計上すべきであるところ計上していなかった。更に、平成29年3月国庫補助金収入が見込めなかったが資金計画に変更がなされなかった。こうした経過を経て、同資金計画のもとで地中障害物が大量に発出したことにより、事業の推進をすることができなくなった。

その結果、市は仮換地の造成工事の完了が遅延し、使用収益できない宅地所有者に対する損失補償を余儀なくされるなど土地区画整理事業の遅延による多岐にわたる損害を被っている。

市が資金計画の変更の必要性を認識しながら、資金計画の変更を怠ったことは土地区画整理事業運用指針に違背する不作為である。また、「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」とする地方自治法第2条に違反するものであり、かつ、善管注意義務に違反するものである

市は、不作為に関与した長その他の職員に対して損害賠償請求権を有しているところ、その行使を怠っている。そのため監査委員は必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

- (4) 市は、同事業について包括委託受注者との間で包括委託契約を締結している。同包括委託契約に関しては、事業運営管理を実施できる体制が構築されてい

いこと、入札の落札者決定基準の策定過程及び内容に関して評価項目に不適切な部分があること、総合評価方式の点の配分についての市の説明が不適切であること、議会に対して正確かつ十分な資料が提出されなかったことなど締結過程に違法不当があった。

同包括委託契約は、市には違法不当な契約の締結であり、同契約に基づいて市が債務の履行をしたことは、不当な公金の支出又は債務その他の義務の負担があったというべきである。

同債務の履行により被った市における損害を補填するため、市は契約に関与した長その他の職員、コンサルティング契約の相手方に対して損害賠償請求権を有しているところ、その行使を怠っている。そのため監査委員は必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

(5) なお、市と宅地の評価業務受託者との間のコンサルティング契約締結、市と包括委託業務受託者との間の包括委託契約は、本監査請求の時点において1年を経過している。もっとも、第三者委員会による調査の結果が令和2年3月31日付報告書において市職員の関与を認定する調査結果などが報告され、同調査報告によって契約の締結及び費用の支出につき違法又は不当な点があるかを自ら判断することが困難ではない程度に財務会計行為の具体的な内容を知ることができるようになった。仮に本監査請求に期間の徒過をする請求が含まれるものであったとしても、同報告書の調査内容は高度に専門的な内容を含むものであり、さらに新型コロナウイルスの影響によって図書館などの利用が制限されたため住民監査請求をするための判断資料の閲覧が制限されたという事情のもとで、監査請求人は同報告書の提出からすみやかに監査請求を行ったのであるから、監査請求の期間徒過につき正当な理由がある。

以上、地方自治法242条第1項の規定により別紙事実証明を添え必要な措置を請求する。

(請求の要旨は、原文のまま記載した。)

2 却下した理由

(1) 不当な公金の支出、債務の履行についての監査請求

請求人は、市は宅地の評価業務を業者に委託したが、宅地評価の計算過程に

において特定の宅地所有者が有利になるよう市が指示を行ったことにより、土地の評価基準によらず係数などが操作され、適法なコンサルティング業務を受託者から受けられなかったのであるから、当該コンサルティング契約に基づく市の債務の履行は不当であり、不当な公金の支出又は債務その他の義務の負担があったと主張し、市から受託者に対し、契約金の返還を求める等の必要な措置を講じるよう勧告することを求めている。

地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第2項本文は、行政上の法律関係の早期の安定という要請から、住民監査請求は、当該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、これをする事ができないと規定している。しかし、当該行為が秘密裡になされた場合等にも右趣旨を貫くことは相当ではなく、同項ただし書で、「正当な理由」がある場合には、1年を経過した後であっても、監査請求できるとしている。

そのうえで、「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときから「相当な期間内」に監査請求をしたかどうかによって判断するべきであると解されている(最高裁昭和63年4月22日判決)。

これを本件についてみると、住民監査請求書の記載及びこれに添付された事実証明書の記載を総合して判断するに、請求人のいうコンサルティング契約とは、平成27年4月20日に締結された市とコンサルティング業者との業務委託契約(以下「本委託契約」という。)を指しているものと解される所、本委託契約に基づく支出命令は平成28年4月14日、支払は同年5月2日になされたことが認められ、それぞれの行為の翌日から起算して既に1年以上が経過している。

また、請求人は、当該行為のあった日から1年経過した後に本件監査請求をしたことについて「正当な理由」があると主張しているが、令和2年3月31日には麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業第三者委員会調査報告書(以下「調査報告書」という。)が市に提出されたことについて報道提供がなされ、同年4月1日には調査報告書が各区行政資料コーナーに配架されるとともに、市ホームページに掲載されており、遅くともこの時点では、客観的に本委託契約及びそれに基づく支出の存在を知り得たはずである。本件監査請求はこの時

点から約3か月半経過した後になされたものであるから、同時点から相当な期間内になされたものということとはできず、「正当な理由」があるということとはできない。

したがって、本件監査請求は、監査請求の期間を徒過したものであるべきである。

(2) 違法な指示及び宅地評価に基づく損害賠償請求権の行使を怠ったことについての監査請求

請求人は、市の指示及び同指示に基づく宅地の評価は違法であり、これにより発生した損害について、市は係数操作に係る指示に関与した長等に対する損害賠償請求権の行使を怠っていると主張し、必要な措置を講じるよう勧告することを求めている。

法第242条第1項に定める住民監査請求は、住民に対し、地方公共団体又は職員による一定の具体的な財務会計行為等に限って、非違行為の防止、是正措置を監査委員に請求する権限を認められたものであって、それ以上に、一定期間にわたる当該行為等を包括し、具体的に特定しないで監査を求める権限を認められたものではない。したがって、請求人は、監査の対象とする財務会計上の行為又は怠る事実を、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、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するものと解されている(最高裁平成2年6月5日判決)。

そのうえで、請求人が本件監査請求で監査の対象としているのは損害賠償請求権(債権)の不行使(怠る事実)であるところ、不行使がどの債権についてのものであるか特定されなければ、当該不行使(怠る事実)を特定することができないのであるから、請求人は、不行使の損害賠償請求権を、行為者、違法行為(原因行為)の内容・時期・態様、因果関係、損害を個別的、具体的に摘示することで、他の損害賠償請求権と区別・特定すべきである。

これを本件についてみると、住民監査請求書の記載及びこれに添付された事実証明書の記載を総合して判断するに、請求人は、「公金支出額の損失を被っている」と主張しているが、損害の具体的な内容は示されていない。

また、長等の違法な指示への関与の内容・時期・態様、因果関係が具体的に摘示されているとはいえない。

したがって、本件監査請求は、監査の対象となる損害賠償請求権の行使を怠る事実を、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いうこととはできない。

(3) 資金計画の変更を怠ったことに基づく損害賠償請求権の行使を怠ったことについての監査請求

請求人は、市が資金計画について、地中障害物の廃棄物処理費用を計上せず、また平成29年3月の国庫補助金収入を見込めなかったにもかかわらず変更を怠ったことにより発生した損害について、市は長等に対する損害賠償請求権の行使を怠っていると主張し、必要な措置を講じるよう勧告することを求めている。

既に上記(2)で述べたとおり、住民監査請求においては、監査対象の行為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すると解されていることから、請求人は、不行使の損害賠償請求権を、行為者、違法行為(原因行為)の内容・時期・態様、因果関係、損害を個別的、具体的に摘示することで、他の損害賠償請求権と区別・特定すべきである。

これを本件についてみると、住民監査請求書の記載及びこれに添付された事実証明書の記載を総合して判断するに、請求人は、「使用収益できない宅地所有者に対する損失補償を余儀なくされるなど土地区画整理事業の遅延による多岐にわたる損害を被っている」と主張しているが、かかる損害の特定は包括的なものであり、多岐にわたる損害のうち、いかなる損害について補填を求めているのかが明らかではない。

また、行為者、違法行為(原因行為)の内容・時期・態様、因果関係についても具体的に摘示されているとはいえない。

したがって、本件監査請求は、監査の対象とする損害賠償請求権の行使を怠る事実を、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いうこととはできない。

(4) 違法・不当な契約の締結に基づく損害賠償請求権の行使を怠ったことについての監査請求

請求人は、市は包括委託受注者との間で包括委託契約を締結したが、事業運営管理を実施できる体制が構築されていなかったこと、入札の落札者決定基準の策定過程及び内容に関して評価項目に不適切な部分があったこと、総合

評価方式の点の配分についての市の説明が不適切であったこと、議会に対して正確かつ十分な資料が提出されていなかったことなど、契約締結過程に違法・不当があり、違法・不当な契約を締結したもので、これにより発生した損害について、市は長等に対する損害賠償請求権の行使を怠っていると主張して必要な措置を講じるよう勧告することを求めている。

この点、一般に、法第242条第1項に規定する「怠る事実」の請求については、法第242条第2項が作為を対象としていること、不作為は請求期限の起算日の特定が困難であることから、法第242条第2項の監査請求期間の制限の適用がないものと解されているところである(最高裁昭和53年6月23日判決)。

しかしながら、特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法・無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、同怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該財務会計上の行為のあった日を基準として、法第242条第2項の監査請求期間の制限が適用されると解するのが相当である。

これは、特定の財務会計上の行為が違法・無効である場合において、当該行為の是正を求める監査請求は、期間制限に服することは明らかであるが、これを当該行為が違法・無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の行使を怠っていると構成して監査請求すれば、期間制限に服しないとすると、住民監査請求に期間制限を設けた趣旨が没却されることになるからである(最高裁昭和62年2月20日判決)。

これを本件についてみると、本件監査請求の対象は、市と包括委託受注者との間で締結された財務会計上の行為である包括委託契約の違法性を前提として発生する実体法上の損害賠償請求権の行使を怠っていることであるから、本件監査請求については、怠る事実に係る請求権の発生原因たる包括委託契約のあった日を基準として、法第242条第2項の監査請求期間の制限を適用すべきである。

この点、住民監査請求書の記載及びこれに添付された事実証明書の記載を総合して判断するに、請求人のいう包括委託受注者との契約の締結とは、平成28年3月24日に締結された市と清水建設株式会社横浜支店との「相模原

都市計画事業麻溝台・新磯野第一整備地区土地区画整理事業の工事等に関する業務の包括委託」契約の締結を指しているところ、当該契約の締結日の翌日から起算して既に1年以上が経過している。

また、上記(1)で述べたのと同じく、「正当な理由」があるということはない。

したがって、本件監査請求は、監査請求の期間を徒過したものというべきである。

以上のことから、本件請求は法第242条第1項に規定する住民監査請求の要件を具備しておらず、適法な請求とは認められないため、これを却下すべきものと判断した。

以 上