

平成 27 年 8 月 18 日付けで提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行い、下記のとおり、平成 27 年 9 月 2 日に請求人へ通知しました。

福岡市監査委員	川 上 晋 平
同	大 石 修 二
同	齋 田 雅 夫
同	伯 川 志 郎

住民監査請求（福岡市職員措置請求）の監査結果について（通知）

平成 27 年 8 月 18 日に提出のあった住民監査請求（福岡市職員措置請求）について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったので、同項の規定によりその結果を次のとおり通知します。

第 1 住民監査請求の提出

1 住民監査請求（以下「本件請求」という。）の内容等

(1) 請求人

（省略）

(2) 提出日

平成 27 年 8 月 18 日

(3) 請求の要旨（「福岡市職員措置請求書」の原文のまま）

1 請求の要旨

- (1) 福岡市長は平成 24 年 5 月 21 日に「本日より 1 ヶ月の間、すべての職員（正規職員）は、公私を問わず、自宅外での飲酒を原則として行わないものとする」との通知（以下「禁酒令」という）を市職員に発した。
- (2) (1)を受けて同日、教育長も同様の通知を発した。
- (3) (2)により、精神的苦痛を被ったとして、当時教育委員会に所属していた職員から 1 円の損害賠償請求を求める民事訴訟が平成 26 年 7 月 4 日に福岡地方

裁判所に提訴された。

(4) 訴状には、

- ・原告が当時教育委員会に所属していたこと
- ・市長が出した禁酒令を受けて教育委員会も職員に禁酒令を出したこと

が記載されており、原局となるべきは、独立した執行機関たる教育委員会であることは明らかであった。しかし、訴状を受理した法制課は、提訴されたことを教育委員会に伝えなかった。

(5) 福岡市教育委員会事務委任規則（以下「規則」という）第2条には

「教育委員会は、次の各号に掲げる事項を除き、その権限に属する事務を教育長に委任する。

(1)～(12) 略

(13) 訴訟及び異議の申立に関すること。

(14) 略」

と規定されており、応訴するにあたっては、教育委員会としての意思決定が必要である。

(6) 然るに法制課は、教育委員会の意思決定がないまま、応訴することを決定し、平成26年9月1日に弁護士と委託契約を締結のうえ着手金529,200円を支出している。教育委員会の独立性を無視した、瑕疵ある不当な支出であると言わざるを得ない。

(7) 平成27年8月7日に請求者から教育委員会職員課に上記経緯を説明し、事後ではあるが教育委員会会議に付議または報告すべきである旨伝えたが、「応訴の決定については、「訴訟及び異議の申立に関すること」に含まれないと解している」との回答を受けた。

しかし、この見解は、文理解釈及び論理解釈上誤っている。

応訴の決定が、訴訟に関することであるのは、言うまでもない。教育長の恣意的な解釈による委任内容の拡大を防ぐため、条文は厳密に解釈されなければならない。

また、地方自治法第96条第1項では、

「普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

- 12 普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起、和解、斡旋、調停及び仲裁に関すること」。

とされていることから、規則第2条の「(13) 訴訟及び異議の申立に関する
こと」から応訴を外したのでは、「(5) 議会の議決を経るべき議案に関する
こと」と別立てにした意味を失することになる。

同様な規則（札幌市教育委員会事務委任等規則）を有する、札幌市教育委員
会においては、応訴する場合は、当然のことながら、教育委員会会議に付議し
ている。

加えるに、禁酒令とそれに対する職員からの1円の損害賠償請求という事案
は前代未聞であり、新聞でも大きく報道されている。規則第4条にいう「異例
と認められる事項」にあたることは論を待たない。

以上のことから、応訴について、教育委員会会議に付議または報告を行わな
いことは、不当である。

- (8) よって、請求人は、不当な財務会計上の行為を是正するために必要な措置、
すなわち当該事案を教育委員会会議に付議若しくは報告し、教育委員会として
応訴の意思決定を行うか、または、不当な財務会計上の行為によって福岡市が
被った損害を補填するために必要な措置、すなわち法制課長に弁護士報酬（着
手金 529, 200 円＋成功報酬）を請求する措置を求める。

(4) 事実証明書

- ア 市長通知文（「自宅外での飲酒について」）
- イ 教育長通知文（「自宅外での飲酒について」）
- ウ 訴状（損害賠償請求事件）
- エ 福岡市教育委員会事務委任規則
- オ 福岡市 平成26年度教育委員会会議一覧
- カ 弁護士との委託契約書
- キ 地方自治法（抜粋）
- ク 札幌市教育委員会事務委任規則
- ケ 平成24年度第10回札幌市教育委員会会議録
- コ 新聞記事

2 要件審査

本件請求は、地方自治法（以下「自治法」という。）第 242 条所定の要件を備えているものと認め、平成 27 年 8 月 24 日、これを受理した。

第 2 監査の実施

1 監査の対象

次の損害賠償請求訴訟事件（以下「本件訴訟」という。）に係る市の訴訟代理人である弁護士に対する着手金 529,200 円（以下「本件着手金」という。）の支出を監査対象である財務会計上の行為として、監査を行った。

○原告 福岡市職員 1 名（事件当時・教育委員会所属）

原告訴訟代理人 弁護士 1 名

○被告 福岡市

被告代表者 福岡市長 高島 宗一郎

被告訴訟代理人 弁護士 森山 大輔（以下「森山弁護士」という。）

○訴え提起日 平成 26 年 7 月 4 日

○訴状における請求の趣旨及び原因の概要

平成 24 年 5 月、市長が「本日より 1 ヶ月の間、すべての職員（正規職員）は、公私を問わず、自宅外での飲酒を原則として行わないものとする」との通知（禁酒令）を、また、教育委員会がそれを受けて同様の通知をそれぞれ発出した。

福岡市及び高島市長による違法な禁酒令によって、原告は憲法で保障された自由権を侵害され、多大な精神的苦痛を被ったことから、慰謝料として金 1 円を請求する。

2 請求人による陳述

請求人の申出により陳述は行わなかった。

3 監査対象部署に対する監査

以下の部署について、関係職員からの聞き取り調査及び関係書類の調査を行った。

(1) 総務企画局行政部法制課（以下「法制課」という。）

(2) 教育委員会総務部総務課

(3) 教育委員会総務部職員課（以下「職員課」という。）

第3 監査の結果

1 確認した事実

監査対象事項に関する事実関係等について、次のとおり確認した。

(1) 経過について

ア 平成24年

5月21日	<ul style="list-style-type: none">・ 市長が職員各位に宛てて「本日より1ヶ月の間、全ての職員（正規職員）は、公私を問わず、自宅外での飲酒を原則行わないものとする。」などとする通知文（以下「市長通知」という。）を発出した。・ 教育長が各所属長に宛てて「教育委員会においても、これまでの取り組みに加え、全市的な取り組みとして、本日から1か月の間は、公私を問わず、自宅外での飲酒を原則行わないものとする取り扱いとしますので、所属職員への周知および不祥事の再発防止と服務指導の徹底をお願いいたします。」などとする通知文（以下「教育長通知」という。）を発出した。
-------	--

イ 平成26年

7月4日	<ul style="list-style-type: none">・ 市職員1名が、本件訴訟を福岡地方裁判所に提起した。
7月17日	<ul style="list-style-type: none">・ 総務企画局長から教育長に対し、本件訴訟に関し、訴状の写しを添付のうえ事実関係の経緯等について回答するよう求める依頼がなされた。
8月6日	<ul style="list-style-type: none">・ 教育長から総務企画局長に対し、上記依頼に対する回答がなされた。
8月21日	<ul style="list-style-type: none">・ 法制課において、「原告の請求は認められるべきではないことから、これに対して応訴し、争うこととする」旨の方針及び「本件訴訟について、市の顧問弁護士である森山弁護士に一切の訴訟行為をなすことを委任する」旨を決定するための起案を行い、その後、総務企画局長による専決がなされた。
8月29日	<ul style="list-style-type: none">・ 本件訴訟について一切の訴訟行為を委託するとともに、委託料として本件着手金を支払うこと、訴訟終結時に別途報酬金を支払うこと等を定めた委託契約（以下「本件委託契約」という。）を森山弁護士と締結すること及びこれに基づき本件着手金を支出することに

	ついて、法制課長による専決がなされた。
9月1日	・ 市と森山弁護士との間で本件委託契約が締結された。
9月9日	・ 森山弁護士が、本件訴訟について、原告の請求を棄却することを求める旨の答弁書を福岡地方裁判所に提出した。
9月10日	・ 本件着手金の支出について、法制課長による支出命令の専決がなされた。
9月16日	・ 福岡地方裁判所において、本件訴訟に係る第1回口頭弁論が開かれ、森山弁護士が前記答弁書を陳述することにより、市が本件訴訟について応訴した。
9月30日	・ 本件着手金が森山弁護士に支払われた。

ウ 平成27年

8月7日	・ 請求人が職員課の職員に対し、「本件訴訟の応訴について、事後ではあるものの、福岡市教育委員会事務委任規則（以下「教育委員会事務委任規則」という。）に基づき教育委員会会議に付議又は報告すべきである」旨電話にて伝えたところ、同職員は「応訴の決定は、教育委員会事務委任規則に規定する「訴訟及び異議の申立てに関する事」には含まれないものと解している」旨回答した。
------	--

(2) 関係する法令の定め等

ア 教育委員会事務委任規則（抜粋）

<p>(委任)</p> <p>第2条 教育委員会は、次の各号に掲げる事項を除き、その権限に属する事務を教育長に委任する。</p> <p>(5) 議会の議決を経るべき議案に関する事。</p> <p>(13) 訴訟及び異議の申立に関する事。</p> <p>(その他の付議事項)</p> <p>第4条 教育長は、前2条の規定にかかわらず、重要又は異例と認められる事項については、これを教育委員会に付議しなければならない。</p>

イ 自治法（抜粋）

(議決事件)

第 96 条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。
十二 普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起（普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決（行政事件訴訟法・・・）に係る同法第 11 条第 1 項（・・・）の規定による普通地方公共団体を被告とする訴訟（・・・）に係るものを除く。）、和解、あっせん、調停及び仲裁に関する事。

2 監査委員の判断

請求人は、本件訴訟について市が応訴するにあたっては、①教育委員会として意思決定を行うこと、及び②当該意思決定については教育委員会会議に付議することが必要であるにもかかわらず、それを怠っていることから、本件着手金の支出は不当であると主張しているものと解される。

ところで、本件訴訟に係る応訴についての市としての意思決定は、財務会計行為である本件委託契約の締結及びそれに基づく本件着手金の支出の原因ないし前提となる非財務会計上の行為であるが、当該意思決定が法令所定の正当な権限を有する者により正当な手続で行われていない場合は、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるものとして、それに基づく本件委託契約の締結及びそれに基づく本件着手金の支出もまた違法・不当になる場合があると解される。

前記のとおり、本件訴訟に係る応訴については、市長の補助機関である総務企画局長の専決によりその方針が決定されているが、それとは別に、請求人が主張するように、教育委員会会議に付議して教育委員会としての意思決定がなされる必要があったか否かについて、以下検討する。

(1) 教育委員会会議への付議の要否について

まず、本件訴訟に係る応訴について、手続上、教育委員会会議へ付議する必要があったか否かについて検討する。

ア 教育委員会事務委任規則は、第 2 条において教育委員会会議に付議し教育委員会意思決定すべき事項を列挙しており、その一つとして、同条第 13 号（以下単に「第 13 号」という。）において「訴訟に関する事」を定めている。

ところで、自治法においては、議会の議決に付すべき事件として、第 96 条第 1 項第 12 号に「訴えの提起に関する事」が定められている（訴えの提起には上訴の提起を含むものと解されている）ところ、当該規定は、従前、「訴訟に関する事」

とされていたものであり、応訴がこれに含まれるか否かについて疑義があったとされる。

しかしながら、最高裁判所において「応訴をする場合には・・・議会の議決を必要としないものと解するのが相当である」との判決がなされ（昭和34年7月20日大法廷判決）たことから、これを受けて、昭和38年の自治法改正において現行の規定に改められ、応訴については議会の議決が不要であることが条文上明らかにされたものである。

これは、地方公共団体として、提起された訴訟について応訴することは当然のことであるという考え方によるものと解される所であり、第13号の「訴訟に関すること」の解釈においても同様と考えられることから、訴訟において応訴することについて、教育委員会会議に付議する必要はないものと解される。

イ なお、請求人は、第13号の「訴訟に関すること」に応訴が含まれないとすると、同号に該当する事項がなくなり、同号の意義が失われるという趣旨の主張をする（訴訟に関することのうち訴えの提起については、教育委員会事務委任規則第2条第5号の「議会の議決を経るべき議案に関すること」に該当することとなるため）。

しかしながら、本件のような民事訴訟ではなく、行政事件訴訟（例：教育委員会が行った処分取消しを求める訴訟）において、訴えられた市が敗訴した後、上訴する場合等については、議会の議決事項に該当しない（自治法第96条第1項第12号において、行政事件訴訟に係る訴えの提起は除かれている。）ため、第13号の「訴訟に関すること」に該当することとなり、同号の意義が失われることはないと解される。

ウ また、請求人は、教育委員会事務委任規則と同様の内容の規則を有する札幌市教育委員会においては、応訴について教育委員会会議に付議していると主張する。

しかしながら、請求人が提出した事実証明書に記載されているように、札幌市教育委員会においても、応訴については、教育委員会会議に付議しているものではなく、報告がなされているにすぎない。

教育委員会会議への報告事項については、教育委員会事務委任規則第5条第2項に規定されているものを除き、法令上、定められたものではなく、どのような事項を報告するかは教育長等の自由裁量に委ねられているとともに、そもそも報告は、専決等によって意思決定がなされた事項等を教育委員会の委員に周知する手続にすぎない。よって、報告の有無により当該事項の法的効力に何らの影響があるものでは

ない。

エ さらに、請求人は、本件訴訟は前代未聞であり、新聞でも大きく報道されていることから、教育委員会事務委任規則第4条に規定する「異例と認められる事項」にあたり、応訴については教育委員会会議に付議して意思決定をする必要があると主張する。

しかしながら、異例と認められる事項であるか否かの判断については、教育長に裁量権があり、教育長が当該裁量権を逸脱又は濫用して教育委員会会議に付議しなかった場合に限り、当該事項の決定は違法又は不当になるものと解される。

本件訴訟は、教育行政の運営に特に大きな影響があるものとは考えにくいこと、訴額が1円であること、教育長通知は市長通知を引用したものであること等を考慮すると、教育長が本件訴訟を「異例と認められる事項」にはあたらないと判断したことについて、裁量権の逸脱又は濫用があったとまでは認められない。

(2) 教育委員会の意思決定の要否について

次に、本件訴訟に係る応訴について、そもそも、教育委員会の意思決定（補助機関による専決等を含む。）が必要であったか否かについて検討する。

請求人は、本件訴訟については、訴状において、原告が当時教育委員会の職員であったこと及び市長に加え教育委員会も禁酒に関する通知を行ったことが記載されていることから、「原局となるべきは、独立した執行機関である教育委員会であることは明らか」であり、「教育委員会としての意思決定が必要である」と主張する。

しかしながら、そもそも、教育委員会の所管に属する事項であっても、本件のような市が当事者である民事訴訟については、法令上、市長が市を代表して訴訟を迫行する権限を有しており（自治法第147条。）、教育委員会は、訴えの提起についてのみ市長に意見を述べることができるにすぎない（自治法第96条第1項第12号及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律第29条）。なお、これに対し、教育委員会が行った処分取消し等を求める抗告訴訟の場合は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第56条の規定により教育委員会が訴訟を迫行する権限を有する。

したがって、本件訴訟に係る応訴については、法令上、市長による意思決定（補助機関による専決等を含む。）がなされれば足り、教育委員会の意思決定（補助機関による専決等を含む。）は必要ないものと解される。

(3) まとめ

以上のとおり、本件訴訟に係る応訴については、教育委員会会議へ付議して教育委員

会としての意思決定を行う必要はなかったものであり、その他、本件着手金の支出について、これを違法又は不当と判断するに足りる事情は認められない。

第4 結論

以上のことから、本件請求については、理由がないものと認め、これを棄却する。

(参 考)

○ 最高裁判所昭和 34 年 7 月 20 日大法廷判決 (抜粋)

なるほど、地方自治法 96 条 1 項 10 号は、普通地方公共団体が当事者である訴訟に関することについて議会が議決すべき旨を定めている。しかし、普通地方公共団体が被告となって本件のような応訴をする場合には、地方自治法第 243 条の 2 第 4 項の規定による請求に関する規則 (昭和 23 年最高裁判所規則 28 号) 2 項、行政事件訴訟特例法 1 条、民訴 58 条、50 条 1 項の規定により、議会の議決を必要としないものと解するのが相当であり、従って所論の村議会議長の議決証明書も必要でない。

(注) 地方自治法第 96 条第 1 項第 10 号 : 現在の同項第 12 号

民事訴訟法第 58 条 : 現在の第 37 条

同法第 50 条第 1 項 : 現在の第 32 条第 1 項

○ 民事訴訟法 (抜粋)

(法人の代表者等への準用)

第 3 7 条 この法律中法定代理及び法定代理人に関する規定は、法人の代表者・・・・について準用する。

(被保佐人、被補助人及び法定代理人の訴訟行為の特則)

第 3 2 条 被保佐人、被補助人 (・・・) 又は後見人その他の法定代理人が相手方の提起した訴え又は上訴について訴訟行為をするには、保佐人若しくは補佐監督人、補助人若しくは補助監督人又は後見監督人の同意その他の授権を要しない。

2 (略)

○ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律 (抜粋)

(教育委員会の意見聴取)

第 2 9 条 地方公共団体の長は、歳入歳出予算のうち教育に関する事務に係る部分その他特に教育に関する事務について定める議会の議決を経るべき事件の議案を作成する場合においては、教育委員会の意見をきかなければならない。

(抗告訴訟等の取扱い)

第 5 6 条 教育委員会は、教育委員会若しくはその権限に属する事務の委任を受けた行政庁の処分 (行政事件訴訟法第 3 条第 2 項に規定する処分をいう。以下この条において同じ。) 若しくは裁決 (・・・) 又は教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の職員の処分若しくは裁決に係る同法第 11 条第 1 項 (・・・) の規定による地方公共団体を被告とする訴訟について、当該地方公共団体を代表する。