

21 監査公表第4号

平成20年12月24日付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ったので、同項の規定により、その結果を次のとおり公表する。

平成21年3月5日

福岡市監査委員	光	安	力
同	江	藤	美
同	竹	本	弘
同	大	松	健

第1 住民監査請求書（福岡市職員措置請求書）の提出について

1 住民監査請求の内容等

(1) 請求人

氏名 筒井修氏

(2) 請求日

平成20年12月24日

(3) 住民監査請求の要旨

（「福岡市職員措置請求書」の原文のまま記載）

地方自治法第242条に基づき、福岡市長の2008年11月20日言い渡された福岡地裁2007年（行ウ）第51号行政処分取消請求事件の判決に対する控訴に伴う弁護士費用の公金の支出の差し止めを求め、次のとおり措置請求する。

記

第1 請求の要旨

1、差し止めるべき市長の行為

市長は、2008年11月20日言い渡された福岡地裁2007年（行ウ）第51号行政処分取消請求事件の判決に対して控訴をし、これに伴い弁護士費

用を支出しようとしている。

## 第2 請求の理由

### 1、請求に至る経緯

(1) 市長は、福岡市民である請求人が2005年11月8日なした身体障害者手帳の交付申請を2006年3月2日却下し、これに対する異議申立も2007年8月3日これを棄却した。

(2) 請求人は、この処分の取消を求め福岡地裁に提訴し、福岡地裁は2008年11月20日この処分を取り消す判決を出した。

### 2、控訴に伴う弁護士費用の違法、不当

(1) 市長は、2008年12月4日この判決を不服として福岡高裁に控訴した。しかしながら、本件について事実関係の争いは無く、法律判断のみの争いである。法律判断については、行政は徒に争うことなく司法の判断に従うべきである。さもなくば、三権分立の意味がない。

(2) 仮に、上級審の判断を仰ぎたいと言うことであれば、事実関係について争いの無い事案である以上、弁護士をつける必要はなく、職員のみに対応で十分である。

高い弁護士費用（1審の着手金のみで525,000円）を支払う必要はない。

以上

## (4) 事実証明書

事実証明書として次の書類が添えられていました。

ア 請求人から福岡市長宛の平成17年11月8日付け「身体障害者手帳交付等申請（届出）書」の写し

イ 請求人に係る平成17年10月31日付け「身体障害者診断書・意見書」の写し

ウ 福岡市長から請求人宛の平成18年3月2日付け身体障害者手帳交付申請に係る「却下決定通知書」の写し

エ 福岡市障がい者更生相談所から請求人宛の平成18年3月1日付け身体障害者手帳交付申請に係る「却下理由について」の写し

オ 請求人から福岡市長宛の2006年4月28日付け身体障害者手帳交付申請却下決定に係る「異議申立書」の写し

カ 請求人から福岡市長宛の2006年8月10日付け身体障害者手帳交付申請却下決定に係る「異議申立理由書」の写し

キ 福岡市長から請求人宛の平成19年8月3日付け身体障害者手帳交付申請却下処分に係る異議申立てについての「決定」文の写し

ク 請求人の病名等に係る平成20年6月6日付け「証明書」の写し

ケ 福岡地方裁判所平成20年11月20日判決 行政処分取消等請求事件 平成19年（行ウ）第51号の写し

コ 新聞記事の写し 平成20年11月21日付け読売新聞, 日本経済新聞, 毎日新聞, 朝日新聞及び西日本新聞

サ 新聞記事の写し 平成20年12月5日付け朝日新聞及び西日本新聞

## 2 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与

平成 21 年 1 月 23 日に請求人から陳述を受けました。なお、新たな証拠の提出はありませんでした。

## 第 2 要件審査

### 1 請求の対象となっている事項について

住民監査請求において監査を求めることができるのは、地方自治法第 242 条第 1 項によると、「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と認めるとき」とされています。

請求人から提出された福岡市職員措置請求書（以下「請求書」といいます。）及びそれに添付された事実証明書（以下「事実証明書」といいます。）から，請求人は福岡市長の福岡地方裁判所 2007 年（行ウ）第 51 号行政処分取消請求事件の判決に対する控訴に伴う弁護士費用（公金）の支出を監査の対象とするよう求めていると理解されますが，事実証明書に，本件控訴審について，福岡市が弁護士を訴訟代理人としているか，又はしようとしているかを示す書面は添付されていませんでした。

しかしながら，福岡市が関係する訴訟においては，弁護士を訴訟代理人とする事例が一般的であると考えられ，また，事実証明書として添付された第 1 審の福岡地方裁判所判決から，福岡市が弁護士を訴訟代理人としていることが確認できるため，本件控訴審においても弁護士が福岡市の訴訟代理人となる蓋然性は高く，請求人が主張するように，弁護士費用の支出がなされることは，相当の確実さをもって予測されると判断しました。

以上のことから，上記の公金の支出を監査の対象とすることとしました。

なお，上記の第 1 審に係る事件については，請求書において，「福岡地裁 2007 年（行ウ）第 51 号行政処分取消請求事件」と記載されていますが，事実証明書として添付された福岡地方裁判所判決の写しには，「福岡地方裁判所平成 19 年（行ウ）第 51 号行政処分取消等請求事件」とされていることから，同判決の表記とあわせ，「福岡地方裁判所平成 19 年（行ウ）第 51 号行政処分取消等請求事件」（以下「平成 19 年事件」といいます。）とします。

### 2 その他の要件について

請求人は福岡市の住民であること，必要な措置についての記載があること，請求期間の要件を満たしていることなど，住民監査請求に関して必要とされる地方自治法第 242 条に規定された要件等について，満たしていることを確認しました。

## 第 3 監査の実施

### 1 監査対象事項

(1) 監査の対象となる財務会計上の行為等について

本件住民監査請求において監査を求められた、平成 19 年事件の判決に対する控訴に伴う弁護士費用（以下「本件弁護士費用」といいます。）の支出（以下「本件支出」といいます。）を監査対象とします。

(2) 着眼点

ア 本件支出に関し、違法又は不当な点があるか。

イ 上記アの結果を踏まえ、市に損害が発生しているか又は発生するおそれがあるか。

ウ 以上の結果を踏まえ、求められた措置を行う必要があるか。

2 事情聴取

(1) 関係職員の陳述

平成 21 年 1 月 23 日に、総務企画局総務部長ほか関係職員から陳述を聴取しました。

(2) 関係職員聴取

総務企画局の関係職員から事情を適宜聴取しました。

第 4 監査の結果

1 事実関係

監査対象事項に関する事実関係については、次のとおりです。

(1) 平成 19 年事件の事件概要について

原告	筒井 修（請求人）
被告	福岡市（訴訟代理人 辻井 治弁護士）
訴訟提起日	平成 19 年 10 月 26 日
判決日	平成 20 年 11 月 20 日
請求内容	平成 18 年 3 月 2 日に、福岡市長が原告に対して行った身体障害者福祉法第 15 条第 5 項に基づく身体障害者手帳交付申請却下処分に対し、当該処分が法の趣旨を逸脱した通達に基づいてなされた違法なものであるとして、当該不交付処分を取り消すこと及び原告と対応した被告福岡市職員が、原告に対し、原告の有する障害が身体障害者手帳交付対象外であることを説明しなかったこと等に起因する精神的損害に対し、損害賠償をすること。
判決内容	福岡市長が行った原告への身体障害者手帳不交付処分を取消す。 損害賠償については認められない。

(2) 上記(1)の控訴審である「福岡高等裁判所平成 20 年（行コ）第 48 号 行政処分取消等控訴事件（以下「平成 20 年控訴事件」といいます。）」の事件概要について

控 訴 人	福岡市（訴訟代理人 辻井 治弁護士）
被 控 訴 人	筒井 修（請求人）
控 訴 日	平成 20 年 12 月 4 日

(3) 本件支出について

ア 着手金の支出について

市の一般的な公金の支出は、地方自治法上、市長の権限とされる「支出負担行為（地方自治法第 232 条の 3）」及び「支出命令（地方自治法第 232 条の 4 第 1 項）」並びに会計管理者の権限とされる「支出（狭義の支出）（地方自治法第 232 条の 4 第 2 項）」の 3 つの段階に分類できますが、実査日（平成 21 年 1 月 26 日）における着手金の支出内容は、以下のとおりです。

件 名	支出負担行為日	支出負担行為額	支出命令日	支出日	支出額
弁護士委託契約による着手金	平成 20 年 12 月 18 日	1,050,000 円	平成 20 年 12 月 19 日	平成 20 年 12 月 26 日	1,050,000 円

イ 報酬金その他の支出について

実査日（平成 21 年 1 月 26 日）において、着手金以外は支出されていませんでした。

2 事情聴取の結果

本件支出に関して、関係職員の陳述及び関係職員聴取を行った結果は、以下のとおりです。

(1) 総務企画局の陳述における説明の概要

ア 控訴について

一般に、控訴は、紛争解決のための迅速かつ適正な裁判を保障するため、裁判所の判断に誤りがある場合に、それを是正する仕組みを確保し、もって当事者の救済と裁判の正当性を保障し、あわせて司法に対する信頼を確保するために設けられたものとされている。

平成 19 年事件は、福岡市が請求人に対して行った行政処分に対し、その判断の根拠が法の規定に違反しているとして、取消しを命じられたものであるが、福岡市は、判断の根拠が法の規定に違反しているとは考えていない旨、主張してきた。

また、福岡市においては、原告にとどまらず、同様の条件下においては、同様の行政処分を行ってきており、全国の他の都道府県、政令指定都市等においても同様の行政処分を行っているのが実情である。

このように、他に与える影響が極めて大きいものであるから、行政処分行為に対する適法・違法性の判断は、慎重に行うべきであり、法令の解釈等について、上級審の判断を仰ぐこととしたものである。

イ 弁護士への委任について

法律関係で争いがあり、第1審において行政処分取消しの判決を受けていることから、控訴審において、より高度な法的判断に基づき、市の主張を行う必要があるため、第1審に引き続き、法律問題に関する高い識見と豊富な訴訟経験を有する弁護士に事件を委任したものである。

ウ 本件弁護士費用について

(ア) 着手金

「事件又は法律事務（以下「事件等」という。）の性質上、委任事務処理の結果に成功不成功があるものについて、その結果のいかんにかかわらず受任時に受けるべき委任事務処理の対価をいう」（辻井法律事務所報酬規程（以下「本件報酬規程」という。）第2条第2項）とされ、訴訟を依頼する際に支払うもので、本件控訴に伴い、平成20年12月18日に弁護士と契約を締結し、同月26日に支払い済みである。着手金の額については、本件報酬規程を基準に、協議の上、決定した。

(イ) 報酬金

「事件等の性質上、委任事務処理の結果に成功不成功があるものについて、その成功の程度に応じて受ける委任事務処理の対価をいう」（本件報酬規程第2条第2項）とされ、訴訟終了後に、本件控訴で成功の結果が生じた場合に、既に締結した契約に伴い、本件報酬規程を基準に、協議の上、支払われることになる。

(ウ) 諸費

上記(ア)及び(イ)の他、諸費として、訴訟記録謄写料、訴訟書類の貼用印紙料、保証金、予納金その他事件を処理するに必要な経費があり、事実が発生した際に、既に締結した契約に基づき、当該経費を支払うが、本件経費は、訴訟を行う上で必要な経費であり、基本的に弁護士に委任するかどうかとは関係ないものである。

(2) 総務企画局から関係職員の陳述後、補足して説明を受けた主な事項

ア 福岡市が弁護士に訴訟行為を委任する基準等について

福岡市においては、弁護士に訴訟行為を委任する基準等を定めていないが、弁護士資格を有する職員がいないため、原則として、弁護士に委任して訴訟行為を行うこととしている。

これは、訴訟においては、専門的かつ高度な知識及び技術を持つ弁護士に任せることが適当であるとの考えからである。

なお、福岡市においても、訴訟の内容が軽易で結果の見込みも含め定例化されているもの、訴訟として比較的軽易と考えられるもの（本人訴訟であり、かつ、請求内容が法的に整理されていないもの、請求金額が極めて低く争点が明白なもの、最高裁の判例があるもの等）等については、弁護士に依頼する必要がないと考えられ

るため、事案の内容を総合的に勘案して、指定代理人で対応している。

#### イ 平成20年控訴事件における訴訟代理人の選任について

福岡市においては、控訴審であれば、第1審との継続性を重視し、原則として、第1審と同一人を選任している。それは、控訴が第1審の不服申立て制度であり、第1審での当事者の主張立証及びその結果としての判決を前提としてなされることから、第1審に比較して、短期で判断される可能性が高いものであり、迅速な訴訟対応と一貫した主張立証を必要とするからである。

特に、福岡市が控訴する場合においては、判決後2週間以内に控訴状を提出する必要がある（民事訴訟法第285条）、控訴理由の詳細については遅くとも控訴の50日以内には裁判所に提出する必要があるのであって（民事訴訟規則第182条）、第1審の訴訟代理人と異なる弁護士に委任した場合、事件の概要や第1審の訴訟記録の把握から始めることとなり、極めて限られた時間での判断となることから、特段の事情がない限り、第1審と同一人を訴訟代理人に選任することは極めて合理的かつ妥当であると考えている。

#### ウ 福岡市の訴訟の状況について

区 分	訴訟件数	うち指定代理人で対応した件数
平成18年末係属中のもの	21	7 (3)
平成19年末係属中のもの	24	6 (2)
平成20年末係属中のもの	19	3 (1)

※1. ( )書は、福岡市が国又は市外郭団体等の別団体と共に当事者となっており、当該団体が弁護士等により対応した件数であり、内数である。

※2. 上記には、市営住宅明渡等請求事件及び学校給食費請求事件は含まれていない。

市営住宅明渡等請求事件について、1月から12月までの1年間に訴訟を提起した件数は、それぞれ、89件（平成18年）、70件（平成19年）、42件（平成20年）である。当該事件は、当初、弁護士に委任していたが、争点、主張内容等が定例化・定型化され、結果について高い予見性ができ、指定代理人で対応しても、本市に不利な結果を生じる危険性が極めて低いことが明らかであるから、基本的に、弁護士に委任せず、指定代理人で対応している。

学校給食費請求事件については、平成20年度から実施しており、4月から12月までに訴訟を提起した件数は17件である。当該事件は学校給食費の未納があることは事実であり、法的論争になることが想定されにくいこと、請求額が比較的少額であること等から、指定代理人で対応しても、本市に不利な結果を生じる危険性が極めて低いことが明らかであるから、基本的に、弁護士に委任せず、指定代理人で対応している。

### 3 監査委員の判断

以上のように事実関係を確認し、及び関係職員から事情聴取等を行った結果に基づき、

本件住民監査請求について、次のように判断します。

(1) 本件支出に関し、違法又は不当な点があるかという点について

ア 控訴の判断について

請求人は、「本件について事実関係の争いはなく、法律判断のみの争いである。法律判断については、行政は徒に争うことなく司法の判断に従うべきである。」などと主張しています。

これに対し、福岡市が控訴したことについて、総務企画局は陳述において、第1審の判決が、「他に与える影響が極めて大きいものであるから、行政処分行為に対する適法・違法性の判断は、慎重に行うべきであり、法令の解釈等について、上級審の判断を仰ぐこととしたものである」「法律関係で争いがあり、第1審において行政処分取消しの判決を受けていることから、控訴審において、より高度な法的判断に基づき、市の主張を行う必要がある」などとの理由を述べています。

住民監査請求の対象は、地方自治法第242条第1項に掲げられた財務会計上の行為等に限定されており、本件の控訴そのものについては監査委員の判断の対象とならないと考えます。

なお、本件訴訟のように行政庁の処分に係る行政事件訴訟法第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の場合は、長その他の執行機関が、広範な訴訟行為に関する判断及び決定を行う権限を有しています。

イ 弁護士への訴訟行為の委任について

請求人は、平成20年控訴事件について、「事実関係について争いが無い事案である以上、弁護士をつける必要はなく、職員のみでの対応で十分である。」として、福岡市が弁護士へ訴訟行為を委任することの違法性・不当性を主張しています。

これに対し、福岡市が弁護士に訴訟行為を委任したことについて、総務企画局は陳述において、「法律関係で争いがあり、第1審において行政処分取消しの判決を受けていることから、控訴審において、より高度な法的判断に基づき、市の主張を行う必要があるため、第1審に引き続き、法律問題に関する高い識見と豊富な訴訟経験を有する弁護士に事件を委任したものである。」などとの理由を述べています。

一般に、普通地方公共団体を当事者とする訴訟に関して、訴訟行為を弁護士に委任することについての判断は、権限を有する長その他の執行機関の裁量に委ねられており、その権限を有する長その他の執行機関の判断が、その裁量権の範囲を逸脱・濫用したものと認められる場合などに、本件支出が違法又は不当となると解されます。

本件訴訟は、請求人が行った身体障害者手帳交付申請について、福岡市長が身体障害者福祉法別表に定める障害に該当しないとして、却下した行政処分の適法性・違法性が争点となっており、全国の他の都道府県・政令指定都市等においても、同様の行政処分が行われており、他に与える影響が大きいこと、事件の処理の統一性及び継続性を考慮し、第1審に引き続き、同じ弁護士を



訴訟代理人としたことが認められます。

このような平成 19 年事件及び平成 20 年控訴事件の内容、性質、控訴に至る経緯等を総合的に勘案すると、福岡市長が平成 20 年控訴事件において、弁護士に訴訟行為を委任したことについて、その裁量権の範囲を逸脱・濫用したとは認められず、また不当な点も認められませんでした。

#### ウ 本件弁護士費用の算定について

請求人は、「高い弁護士費用（1 審の着手金のみで 525,000 円）を支払う必要はない。」などとして、本件弁護士費用の違法性・不当性を主張しています。

本件弁護士費用については、福岡市と福岡市から平成 20 年控訴事件について訴訟行為を委任された弁護士（以下「本件弁護士」といいます。）との間で締結した委託契約書（以下「本件契約書」といいます。）において、着手金、報酬金及び諸費が規定されています。

着手金は、委任事務処理の結果に成功不成功があるものについて、その結果のいかんにかかわらず受任時に受けるべき委任事務処理の対価とされ、平成 20 年 12 月 26 日に支出されています。

報酬金は、委任事務処理の結果に成功不成功があるものについて、その成功の程度に応じて受ける委任事務処理の対価とされ、訴訟終了後に、本件控訴で成功の結果が生じた場合に、既に締結した契約に伴い、本件報酬規程を基準に、協議の上、支払われることになるものです。

諸費は、訴訟記録謄写料、訴訟書類の貼用印紙料、保証金、予納金その他事件を処理するのに必要な経費であり、事実が発生した際に、契約に基づき支払われるものですが、基本的に弁護士に委任するかどうかに関係なく発生する費用です。

弁護士の報酬については、日本弁護士連合会の「弁護士の報酬に関する規程」において、「経済的利益、事案の難易、時間及び労力その他の事情に照らして適切かつ妥当なものでなければならない。」と規定されており、各弁護士事務所において報酬規程が定められています。

本件弁護士の所属する事務所においても、本件報酬規程が定められており、行政事件に係る着手金及び報酬金の算定の基準となる額については、本件報酬規程第 14 条第 3 項において、「行政事件の着手金、報酬金の算定については、経済的利益の額を原則として 2,000 万円とし、本条 2 項及び 8 条の定めるところにより増額算定する。ただし、上記経済的利益に達しないことが明らかなきときは、800 万円を下限として減額算定することができる。」と規定され、この経済的利益の額を基準に算定することとされています。

上記を踏まえ、着手金については、本件契約書において、本件報酬規程第 14 条第 3 項及び第 16 条第 1 項により算定される標準的な額の範囲内の金額で定められており、また、報酬金についても、本件契約書において、平成 20 年控訴事件終了後、福岡市の予算内で福岡市と本件弁護士の協議のうえ決定することとされており、違法又は不当な点は認められませんでした。

#### エ 支出事務の手続きについて

本件支出の前提となる福岡市と本件弁護士との契約については、控訴日である平成20年12月4日以降の同月18日に契約書が作成されていましたが、福岡市から福岡高等裁判所宛の訴訟行為に関する委任状は、同月3日に総務企画局長の決裁を受け、同日付けで作成されていました。このことは、弁護士への報酬について、福岡市と本件弁護士との協議が調うのを待って、本件契約書が作成されたことによるものであり、平成20年12月3日に福岡市が本件弁護士へ訴訟行為を委任しているものと認めることができました。

本件契約に基づく着手金の支出については、福岡市事務決裁規程（昭和51年福岡市達甲第7号）の規定に基づき、支出負担行為は総務企画局総務部法制課長の決裁で、支出命令は同局総務部総務課長の決裁で行われていました。また、支出（狭義の支出）は会計管理者の権限で行われていることから、所定の手続きにより、権限のある決裁権者の決裁を受け、適正に支出されていました。

以上のことから、本件支出に関し、違法又は不当な点は認められませんでした。

- (2) 上記(1)の結果を踏まえ、市に損害が発生しているか又は発生するおそれがあるかという点について

(1)で述べたとおり、本件支出に関し、違法又は不当な点があるとは認められませんでしたので、市に損害が発生しているとは認められず、発生するおそれがあるとも認められませんでした。

- (3) 以上の結果を踏まえ、求められた措置を行う必要があるかという点について  
請求人が求めている措置については、その必要性が認められませんでした。

#### 4 結論

以上のことから、請求人の主張には理由がないと判断します。