

住民監査請求 監査結果

第1 請求人

千代田区民 1名

第2 請求の内容（請求書中「第1 請求の要旨」を原文のまま記載。なお、令和4年6月10日付で請求人から提出された補正書に基づき補正を行った。）

1 請求の概要

(1) 千代田区議会（以下「区議会」という。）の議決無効による公金返還請求及び公金支出差し止め

令和3年10月13日、区議会の本会議で神田警察通り二期自転車通行環境整備工事に関する契約議案が賛成多数で議決された（以下、契約議案を「本件契約議案」といい、議決を「本件議決」という。）。そして、千代田区（以下「区」という。）は、同月14日、大林道路株式会社（以下、「大林道路」という。）との間で、請負金額3億7,816万6,140円で神田警察通り二期自転車通行環境整備工事（第5号）請負契約（以下、「本件契約」という。）を締結した（証拠1）。その後、区は、大林道路に対し、本件契約に基づき、1億円を支払った（以下、「本件既払金」という。）。本件契約に基づく残代金は2億7,816万6,140円である（以下、「本件残代金」という。）。

しかしながら、以下に述べるとおり、本件議決は地方自治法96条1項5号を潜脱するものであり、無効である。

本件契約議案の議会における審議の過程で、樋口高頭区長（以下、「区長」という。）及び印出井一美環境まちづくり部長（以下、「部長」という。）は、議会に対し、当該道路整備を進めるにあたって、地元への周知を十分に行っており、既に区民をはじめとした関係者の理解と協力を得ていると説明した。

しかし、この説明は事実と大きく異なる内容であった。地元町会長等から構成される「神田警察通り沿道整備推進協議会」内部のみで説明及び協議が行われたにもかかわらず、それをもってあたかも周辺区民等への説明・周知とし、理解を得たとして議会で説明したのである。本件契約議案の審議において、区長及び部長が議会に対して説明した内容は事実と反するものであり、議会は事実と反する説明に基づき、本件議決を行った。本件議決は、地方自治法96条1項5号を潜脱するものであり、無効である（最高裁判所平成16年6月1日第三小法廷判決参照）。

したがって、本件契約の締結は地方自治法96条1項5号の議決を経たもの

とは言えず、違法である。区長及び部長は、違法な本件契約に基づき公金を支出させたのであるから、本件既払金を区に返還すべきである。また、本件契約に基づく工事は中止すべきであり、本件残代金支払いに関する公金支出を差し止めるべきである。

(2) イチョウ伐採行為の停止勧告

本件契約によって伐採されるイチョウは、区の財産であるところ、区は違法に締結された本件契約に基づき区の財産であるイチョウを「枯損木」と偽り処分（伐採）しようとしていることである（既に2本のイチョウは伐採されている）。これは違法な財産の「処分」（地方自治法242条1項）である。当該行為により区に生ずる回復の困難な損害を避けるための緊急の必要があり、当該行為を停止することによって人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないことは明らかであるから、監査委員は当該行為を停止すべき勧告をすべきである（地方自治法242条4項）。

2 求める措置

請求人は、監査委員に対し、次の措置を講ずることを求める。

- (1) 区長及び部長に対し、違法な本件契約に基づく工事を直ちに中止するように求めること。
- (2) 区長及び部長に対し、違法な本件契約に基づく本件既払金を区に返還するように求めること。
- (3) 区長及び部長に対し、違法な本件契約に基づく本件残代金の支払が行われないように、当該支出を差し止めること。
- (4) 区長及び部長に対し、本件契約に関して改めて議会に図り、地方自治法96条1項5号に基づく議決をするように審理を行うように求めること。

3 地方自治法242条4項に基づく停止勧告を行うこと

請求人は、監査委員に対し、上記の措置に先立ち、地方自治法242条4項に基づき、監査委員が本件契約によるイチョウの伐採行為を直ちに停止するように勧告することを求める。

第3 請求の受理

本件請求は、令和4年5月16日に提起され、地方自治法第242条第1項及び第2項に規定する要件を備えているものと認め、これを受理した。

第4 監査の執行

1 監査期間

令和4年5月16日から令和4年7月14日まで

2 監査対象部課

環境まちづくり部

(環境まちづくり総務課、道路公園課、基盤整備計画担当課長、地域まちづくり課)

3 請求人の陳述及び証拠提出

令和4年6月10日に請求人から陳述を聴取した。

請求人は、事実証明書のほか追加資料(9ページのとおり)及び補正書を提出した。

4 監査対象部課の説明及び証拠提出

令和4年6月10日に監査対象部課に対して説明を求めた。

(出席者:環境まちづくり部長、まちづくり担当部長、環境まちづくり総務課長及び同課建築紛争調整担当係長、基盤整備計画担当課長、地域まちづくり課長、道路公園課計画・設計担当係長)

千代田区長(以下「区長」という。)から弁明書及び証拠書類(10ページのとおり)の提出があった。

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 関係法令

本件請求の関係法令は、次のとおりである。

ア 地方自治法

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。

(1)～(4) 略

(5) その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。

(6)～(15) 略

2 略

第 234 条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2～6 略

イ 地方自治法施行令

第 121 条の 2 地方自治法第 96 条第 1 項第 5 号に規定する政令で定める基準は、契約の種類については、別表第 3 上欄に定めるものとし、その金額については、その予定価格の金額が同表下欄に定める金額を下らないこととする。

2 略

第 167 条の 5 普通地方公共団体の長は、前条に定めるもののほか、必要があるときは、一般競争入札に参加する者に必要な資格として、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めることができる。

2 略

第 167 条の 6 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により契約を締結しようとするときは、入札に参加する者に必要な資格、入札の場所及び日時その他入札について必要な事項を公告しなければならない。

2 略

別表第 3 (第 121 条の 2 関係)

工事又は製造の請負	都道府県	500,000 千円
	指定都市	300,000
	市 (指定都市を除く。 次表において同じ。)	150,000
	町村	50,000

ウ 千代田区議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例

(議会の議決に付すべき契約)

第 2 条 地方自治法 (昭和 22 年法律第 67 号) 第 96 条第 1 項第 5 号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格 1 億 5,000 万円以上の工事又は製造の請負とする。

エ 千代田区契約事務規則

(落札者)

第 28 条 売却及び貸付の場合においては、予定価格以上の最高価格の入札者を以て落札者とする。

2 前項に規定するものを除く場合においては、予定価格以下の最低価格

の入札者をもって落札者とする。

3 略

オ 千代田区建設工事制限付き一般競争入札実施要綱

(目的)

第1条 千代田区（以下「区」という。）が発注する建設工事について、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「政令」という。）第167条の5及び第167条の5の2並びに千代田区契約事務規則（昭和39年規則第2号。以下「規則」という。）第6条から第34条までの規定に基づく一般競争入札（以下「制限付き一般競争入札」という。）を実施するため、この要綱を定める。

(対象工事)

第3条 制限付き一般競争入札の対象とすることのできる建設工事は、予定価格が300万円以上の工事とする。ただし、特に緊急を要するものその他区長が不相当と認めるものは、この限りではない。

(2) 認定事実

請求人から提出された関係書類及び陳述、監査対象部課から提出された関係書類及び説明により、本件請求に関し、次の事実を認定した。

ア 神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事（第5号）請負契約（以下「本件工事契約」という。）は、地方自治法（以下「自治法」という。）、地方自治法施行令（以下「施行令」という。）、千代田区議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（以下「議決条例」という。）及び千代田区契約事務規則（以下「契約事務規則」という。）に基づき、次のとおり締結したものである。

- ・令和3年3月26日 千代田区議会（以下「区議会」という。）が令和3年度千代田区一般会計予算を可決
- ・令和3年7月9日 自治法第234条第1項、施行令第167条の5第1項及び千代田区建設工事制限付き一般競争入札実施要綱第3条により本件工事契約は制限付き一般競争入札を実施するものとして、施行令第167条の6の規定に基づき、4億2,018万4,600円を予定価格とする入札公告の公表開始
- ・令和3年8月25日 上記入札の結果、契約事務規則第28条の規定により大林道路株式会社が落札者に決定
- ・令和3年9月8日 区長が本件工事契約に関する議案（以下「本件議案」という。）を区議会に提出
- ・令和3年9月21日 区議会企画総務委員会（以下「企画総務委員会」と

いう。)の議案審査により本件議案は可決すべきものと決定

- ・令和3年10月13日 自治法第96条第1項第5号及び議決条例第2条により、区議会が本件議案を可決

- ・令和3年10月14日 大林道路株式会社と本件工事契約を締結

イ 本件工事契約の契約金額は、3億7,816万6,140円である。

ウ 区は、本件工事契約に係る前払金として、1億円を令和3年11月12日に大林道路株式会社に支払った。

(3) 監査委員の判断

普通地方公共団体の議会が議決すべき事件について定めた自治法第96条は、同条第1項第5号において、「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること」を掲げている。上記基準について、施行令第121条の2第1項及び別表第3は、契約の種類については「工事又は製造の請負」とし、その金額については、指定都市を除く市（自治法第283条第2項の規定により特別区を含む。）にあつては1億5,000万円を下らないこととする旨規定している。これらの規定を受け、議決条例第2条は、区議会の議決に付さなければならない契約について「予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負」と規定している。

これを本件についてみると、認定事実アのとおり、本件工事の予定価格は4億2,018万4,600円であったことから、区長は上記法令等の規定に従い、本件議案を令和3年9月8日に区議会に提出し、区議会は同年10月13日に同議案を賛成多数（賛成17、反対6）により可決したことが認められる。

ところで、請求人がその主張の根拠として引用する平成16年6月1日最高裁判所第三小法廷判決は、公共事業に係る工事の実施方法の決定について、「予算の執行権限を有する普通地方公共団体の長が、財政状況、国等から交付される補助金の額や交付条件、公共事業の性質や実施状況、工事の必要性や緊急性、工事の実施場所や内容、住民らの要望等の諸般の事情を総合考慮して高度な経済的、政治的判断として行うものである。」と解するとともに、自治法第96条第1項第5号の趣旨を「政令等で定める種類及び金額の契約を締結することは普通地方公共団体にとって重要な経済行為に当たるものであるから、これに関しては住民の利益を保障するとともに、これらの事務の処理が住民の代表の意思に基づいて適正に行われることを期することにある」と解した上で、議会の議決を要する1個の工事請負契約を、設計変更により議決を要しない規模となる3個の工事請負契約に分割して各契約を締結し、工事を実施した件について、「長による公共事業に係る工事の実施方法等の決定が当該工事に係る請負契約の締結につき同号（引用注：自治法第96条第1

項第5号)を潜脱する目的でされたものと認められる場合には、当該長の決定は違法であると解するのが相当である。」と判断したものである。

すなわち、同判例は、自治法第96条第1項第5号に基づいて行われた議会の議決について、その審議内容や方法を検討して、その議決が違法となる場合があることを判示したものではない。

請求人は、当該判例を根拠に、本件工事契約の締結に当たりなされた区議会の議決(以下「本件議決」という。)が、自治法第96条第1項第5号を潜脱するものであり、無効である旨主張するが、上記のとおり当該判例は議会の議決に関し違法、無効の判断をしたものではないから、請求人の主張はその前提を欠くものであって採用できない。

また、請求人は、区議会における本件議案の審議過程において、区が事実反する説明を行い、これに基づきなされた本件議決も同号の趣旨に反して無効である旨主張し、具体的には①神田警察通りⅡ期区間整備計画の検討に当たっては、幅広く地域の事情に通じる方々に参画いただき10年以上にわたって議論してきた、と説明したこと、②神田警察通り沿道賑わいガイドライン(以下「ガイドライン」という。)の変更についてまったく説明しなかったこと、③有識者の意見についても真意をゆがめる要約をして説明したこと、が虚偽の説明であったとしているので、念のためこれらの点についても検討する。

まず、①については、区は、本件工事区間を含む神田警察通りの道路整備に関し協議を行うための組織として、沿道の町会や商店街、学識経験者、関係団体などで構成する「神田警察通り沿道整備推進協議会」(以下「協議会」という。)を平成23年9月に設置した。そして、協議会において議論を重ね、平成25年3月にガイドラインを策定するなど、これまで20回にわたり協議会を開催していたことが認められる。②については、道路整備の協議を通じて、当初予定していた駐車帯の全廃が困難となったことを踏まえ、整備に係る制約条件の変化に対応するための部分的な変更として、協議会に諮り、ガイドラインを変更している。区議会に対しては、令和2年12月25日の企画総務委員会で、Ⅱ期工事区間については、既存街路樹は全て植え替えて更新することを含めて、変更の内容を説明しており、令和3年9月21日の企画総務委員会においても、委員からの質問に対し、ガイドラインを変更したことに触れて説明したことが認められる。③については、議案審議に先立つ令和2年12月25日の企画総務委員会において「ヒートアイランドとかを考えると街路樹の緑陰は重要であり、幅員の確保も必要だが、保存を優先すべき」との学識経験者の意見を報告していることが認められる。

上記事実からは、企画総務委員会における審議過程において区が意図的に

虚偽ないし事実に反する説明を行ったと認めることはできず、仮に区の説明の一部に不正確又は不十分な部分があったとしても、当該説明に対し各委員から様々な質疑がなされ、その後賛成・反対の討論を経て、賛成多数により本件議案を可決すべきものと決定し、最終的に令和3年10月13日の区議会本会議において本件議案が可決されたのであるから、区議会が区の誤った説明を前提として議決を行ったと認めることもできない。

以上のとおり、本件議案の審議過程において議決の違法を基礎づけるような瑕疵は何ら存在せず、本件議決を違法ということはできないから、本件議決に基づき締結された本件工事契約は、違法な契約の締結であるとはいえない。

なお、請求人は本件工事契約が違法であることを前提に、その締結により区が支出した前払金1億円を損害として主張しているものと解されるが、本件工事契約が違法であるとはいえない以上、これを損害とみることはできない。

よって、本件請求には理由がないと認められるので、自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

令和4年7月14日

千代田区監査委員 印 東 大 祐

同 野 本 俊 輔

同 河 合 良 郎

提出書類

第1 請求人

1 5月16日受付

(1) 千代田区職員措置請求書

(2) 事実証明書

①工事請負契約書（抜粋）（証拠1）

②「神田警察通り沿道賑わいガイドライン」旧版（抜粋）（証拠2）

③平成28年10月陳情審査および陳情の取り扱い（4点の集約）（証拠3）

④平成28年8月沿道住民からの陳情書（証拠4）

⑤第14回神田警察通り沿道整備推進協議会の議事要旨（平成30年12月17日開催）（証拠5）

⑥「神田警察通り沿道賑わいガイドライン」新版（抜粋）（証拠6）

⑦神田警察通りの整備についてのアンケート実施、結果（証拠7）

⑧神田警察通りの整備についてのアンケートに関する記事（一般社団法人地域緑化技術普及協会）（証拠8）

⑨区議会企画総務委員会議事録抜粋（令和3年9月21日）（証拠9）

⑩区議会本会議議事録抜粋（令和3年10月13日）（証拠10）

⑪健全度判定樹木位置図（証拠11）

⑫「工事請負契約における設計変更手続ガイドライン」「工事請負契約における設計変更手続マニュアル」（証拠12）

⑬令和4年1月～4月、マスコミ記事（証拠13）

2 6月3日受付

千代田区職員措置請求書追加資料

①神田警察通り沿道整備協議会設置要綱及び第19回神田警察通り沿道整備推進協議会の座席表（追加資料1）

②5月15日付職員措置請求書について解説する資料（追加資料2）

3 6月10日受付

補正書

第2 監査対象部課

1 6月7日受付

(1) 弁明書

(2) 証拠書類

- ①最高裁判所判例（平成4年12月15日）
- ②入札公告
- ③入札経過調書
- ④議案の議決について（通知）
- ⑤令和2年12月25日の企画総務委員会議事録
- ⑥令和3年9月21日の企画総務委員会議事録
- ⑦最高裁判所判例（平成16年6月1日）
- ⑧工事の一時中止及びその解除についての通知
- ⑨神田警察通り沿道整備推進協議会議事録要旨
- ⑩令和4年3月14日の予算特別委員会議事録
- ⑪令和4年3月17日の企画総務委員会議事録
- ⑫特定道路箇所図
- ⑬神田警察通り沿道まちづくり整備構想 概要版
- ⑭神田警察通り沿道賑わいガイドラインの概要
- ⑮大津地方裁判所裁判例（平成14年12月19日）
- ⑯住民アンケートとその結果