

高浜市監査公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく高浜市職員措置請求に係る監査の結果を、同条第5項の規定により別紙のとおり公表いたします。

令和4年7月13日

高浜市監査委員 伴 野 義 雄

高浜市監査委員 杉 浦 康 憲

高浜市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

請求代表者

住所

氏名

共同請求者

住所

氏名

2 請求書の提出日

令和4年5月17日（同日文書收受）

3 請求の内容

「令和4年5月17日付け高浜市職員措置請求書」の原文を記載」

高浜市職員措置請求書

2022年5月17日

高浜市監査委員

伴野 義雄 様

小嶋 克文 様

請求代表者 住所 高浜市●●●●●●●●●●●●●●●● 職業 ●●●●
氏名 ● ●●

共同請求者は、巻末に添付

第1 請求の要旨

1 当該行為者について

高浜市長 吉岡 初浩

2 行われた行為について

- (1) 高浜市長 吉岡 初浩（以下「市長」という。）は、2022（令和4）年2月28日から3月24日に開催された高浜市議会令和4年3月定例会に議案第12号及び議案第19号として、「高浜市やきものの里かわら美術館の設置及び管理に関する条例の全部改正について」（以下「当該条例」という。）及び令和4年度一般会計予算（以下「新年度予算」という。）を提案し、賛成多数で可決を得た。
- (2) 当該条例は、現高浜市立図書館及び同郷土資料館を廃止し、図書館機能を現高浜市やきものの里かわら美術館（以下「美術館」という。）に統合するものであった。
- (3) 新年度予算は、図書館機能を美術館に統合する予算の一部が計上されたものであった。

3 当該条例が、地方自治法（以下「法」という。）第222条第1項に違反していること

- (1) 法第222条は、第1項で、「普通地方公共団体の長は、条例その他の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が的確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。」と定めている。

- (2) 当該条例は、高浜市立図書館が有する機能を美術館に移転させるものであるため、この条例を提案する際には、移転に要する費用について、全額が新年度予算として計上されなければならない。
- (3) 新版逐条地方自治法第9次改訂版（学陽書房。事実証明書1）によれば、法第222条第1項の「予算上の措置が的確に講ぜられる見込み」とは、「当該案件に伴い必要な予算上の措置が具体的に明瞭にとられる見込みのあるということであり、関係予算案が議会に提出されたときをいう。当該条例案等の提案と同時に関係予算案が提出されれば問題ないが、計数整理等の都合上遅れるときはあっても、同一会期中でなくてはならない。」「的確に講ずるとは、当該条例等の成立によって必要となる経費について必要にして十分な予算措置をいい、一部では的確とはいえない。」とされている。
- (4) 2022（令和4）年3月16日に開催された高浜市議会福祉文教委員会で、こども未来部長は、「本棚等の備品購入や移転費用については、補正予算を考えている」（会議録23頁）「今後の補正予算等で対応していくとの考え」（会議録28頁）と答弁している。
- (5) この答弁は、当該条例の提案に際し、必要な予算上の措置が具体的に明瞭にとられておらず法第222条第1項の規定に抵触していることを明らかにしたものである。
- (6) したがって、当該条例は、法に違反したものであり、無効である。

第2 求める措置

監査委員は、高浜市長に対し、次の措置を講ずるように勧告することを求める。

市長に対し、新年度予算のうち当該条例に関する予算の執行を停止すること。

以上のとおり、地方自治法第242条第1項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする。

事実証明書

事実証明書1 新版逐条地方自治法第9次改訂版（抜粋）

（事実を証する書面については、添付を省略した。）

4 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号）（以下「自治法」という。）第242条第1項の所定の要件を具備するものと認め、令和4年5月26日付けでこれを受理した。

また、請求人は求める措置として、新年度予算のうち当該条例に関する予算の執行を停止する勧告することを求めていることから、自治法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告の要件を満たしているかどうかを協議した結果、措置請求書を受理した段階では、当該財務会計上の行為が違法であると思料するに足る相当な理由は見当たらず、また回復困難な損害を避けるため緊急に措置する必要もないと判断し、停止勧告不相当とした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

職員措置請求書に記載されている事項等を勘案し、本請求の趣旨を次のように解して監査対象とした。

請求人から提出された高浜市職員措置請求書及び請求に係る事項について、これらを証する書面として添付された事実証明書より、令和4年3月定例会にて可決された、高浜市やきもの里かわら美術館の設置及び管理に関する条例の全部改正（以下「当該条例」という。）が、自治法第222条第1項に違反し、無効であり、令和4年度高浜市一般会計予算（以下「令和4年度予算」という。）のうち、当該条例に関する予算を執行することが財務会計上、違法であるかについて監査対象とした。

2 監査対象部署

こども未来部文化スポーツグループ
総務部行政グループ

3 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が職員措置請求書を提出した際に、請求人に対して、陳述の機会を設ける旨を伝え、意向確認をしたところ、陳述はしないという回答であったことから、本件については、陳述の聴取は行なわなかった。また、証拠の提出について、職員措置請求受理通知書に令和4年6月14日までの提出期限を付記して通知したが、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の意見聴取

令和4年6月16日、こども未来部長以下3名及び総務部長以下2名より意見聴取を行った。

なお、聴取結果については、市の主張として第3・2・(3)に記載した。

第3 監査の結果

1 主文

本件請求には理由がないものと認め、棄却する。

2 理由

(1) 事実関係の確認

ア 自治法第222条第1項について

自治法第222条第1項は、「普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。」と規定されている。

イ 当該条例について

令和4年2月28日から3月24日に開催された高浜市議会令和4年3月定例会に議案第12号として提案され、賛成多数で可決された。

主な内容は、現高浜市立図書館（以下「図書館」という。）及び同郷土資料館を廃止し、図書館機能を現高浜市やきものの里かわら美術館（以下「美術館」という。）に統合するものである。

ウ 令和4年度予算について

議案第19号として提案され、賛成多数で可決された。

令和4年度予算には、図書館管理運営事業として、図書館機能移転先改修工事費を含む当該条例に関する予算が計上されている。

(2) 請求人の主張

ア 自治法第222条は、第1項で「普通地方公共団体の長は、条例その他の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。」と定めている。

当該条例は、高浜市立図書館が有する機能を美術館に移転させるものであるため、この条例を提案する際には、移転に要する費用について、全額が令和4年度予算として計上されなければならない。

イ 新版逐条地方自治法第9次改訂版（学陽書房。事実証明書1）によれば、自治法第222条第1項の「予算上の措置が適確に講ぜられる見込み」とは、「当該案件に伴い必要な予算上の措置が具体的に明瞭にとられる見込みのあるということであり、関係予算案が議会に提出されたときをいう。当該条例案等の提案と同時に関係予算案が提出されれば問題ないが、計数整理等の都合上遅れるときはあっても、同一会期中でなくてはならない。」「適確に講ずるとは、当該条例等の成立によって必要となる経費について必要にして十分な予算措置をいい、一部では適確とはいえない。」とされている。

ウ 令和4年3月16日に開催された高浜市議会福祉文教委員会で、こども未来部長は、「本棚等の備品購入や移転費用については、補正予算を考えている」、「今後の補正予算等で対応していくとの考え」と答弁している。

エ この答弁は、当該条例の提案に際し、必要な予算上の措置が具体的に明瞭にとられておらず自治法第222条第1項の規定に抵触していることを明らかにしたものである。

したがって、当該条例は、自治法に違反したものであり、無効である。

(3) 高浜市の主張

ア 自治法第222条第1項について

自治法第222条第1項は、「普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算を伴うこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が適確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。」と規定している。

同項の「あらたに予算を伴うこととなるもの」は、その条例の施行そのものにより、地方公共団体がその年度中直ちに義務的に債務を負担せざるを得なくなるような種類のもので、必ず歳出を伴うことを意味することをいうと解される。

当該条例は、令和5年度に、現行の図書館を廃止し、その機能を美術館やいきいき広場等へ移転させる内容のものである。

美術館やいきいき広場に従来図書館機能はないものの、条例の規定上、市が条例の施行により令和4年度中ただちに何らかの債務を負う旨の規定はないことから、「当該条例の施行そのものにより、義務的に債務を負担することとなるもの」には該当しない。

したがって、当該条例は、自治法第222条第1項に規定する「あらたに予算を伴うこととなるもの」にあらず、自治法第222条第1項に反するものではない。

イ 自治法第222条の効果について

本条は、地方公共団体の行財政運営の健全適正を期するための執行機関の自己規制のための規定であり、第1項は訓示規定であると解されている。

判例上も、本条第1項に違反して条例その他の案件が議会に提出されて議決された場合であっても、普通地方公共団体の経費の支出を必要とする案件についての議会の議決は、たとえそのため必要な予算上の措置が講ぜられなくとも、議決自体の効力には影響がないものであるとされている。(仙台高判昭和36年5月22日)

したがって、本条第1項に違反することがあったとしても、原則的に違法となるものではない。

(4) 監査委員の判断

本件請求について、請求の要旨及び理由、関係職員の意見聴取から判断した結果、令和4年度予算のうち当該条例に関する予算を執行することが、違法ではないと判断した。その理由は以下のとおりである。

ア 自治法第222条第1項について

自治法第222条第1項が規定している「あらたに予算を伴うこととなるもの」とは、当該条例の成立、施行により、地方公共団体が義務的に具体的な債務を負担することとなるものである。

また、同項が規定するのは、条例が議決、施行された場合に、その年度中に義務費となり、ただちに債務を負担しなければならないような条例の議会への提出について適用されるものである。

当該条例は、令和5年度に現行の図書館を廃止し、その機能を、美術館やいきいき広場等へ移転させる内容であるが、図書館機能の移転についてどのように行うかについては、特段定めていない。また、市が債務を負担する費用についても、何ら定めてはない。

したがって、当該条例の成立により、ただちに機能移転に関する費用が義務的に発生するものではないことから、自治法第222条第1項が規定する「あらたに予算を伴うこととなるもの」には当たらないと判断できるため、自治法第222条第1項に違反するものではない。

イ 当該条例の効力について

請求人は当該条例が、自治法第222条第1項に違反し、無効であると主張し、令和4年度予算のうち当該条例に関する予算の執行を停止することを求めている。

しかし、自治法第222条第1項は、地方公共団体の行財政運営の健全適正を期するための執行機関の自己規制のための規定であり、同項は訓示規定であると解されている。

また、判例上においても、普通地方公共団体の経費の支出を必要とする案件についての議会の議決は、たとえそのため必要な予算上の措置が講ぜられなくとも、議決自体の効力には影響はないとされている。

当該条例は、3月定例会で既に可決されており、自治法第222条第1項に違反することがあったとしても、違法となるものではなく、無効となるものでもない。

3 結論

以上のことから、請求人が求める「令和4年度予算のうち、当該条例に関する予算の執行を停止すること。」については理由がなく、その措置の必要は認められないため、主文のとおり決定する。