

御殿場監査委員告示第2号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、令和5年12月26日付けて提出された御殿場市職員措置請求書による住民監査請求について、同条第5項の規定により監査した結果を、別紙のとおり公表する。

令和6年2月21日

御殿場市監査委員 榊原敏彦

御殿場市監査委員 勝間田博文

05御監第342号
令和6年2月21日

請求人様

御殿場市監査委員 楠原敏彦
御殿場市監査委員 勝間田博文

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定に基づき令和5年12月26日付けで提出された御殿場市職員措置請求書による住民監査請求について、同条第5項の規定により監査を実施し、その結果を決定したので、下記のとおり通知します。

記

1 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、令和5年12月27日にこれを受理した。

2 請求の内容（要旨）

(1) 請求の趣旨

御殿場市土地利用事業指導要綱（以下「市要綱」という。）の規定に基づく土地利用事業の承認申請に関し、令和5年11月14日に開催された東富士病院建設事業に係る事業者による第3回住民説明会に際して、御殿場市副市長（御殿場市土地利用対策委員会（以下「市委員会」という。）委員長）及び都市建設部長、環境市民部長ほか関係職員が複数名出席し、挨拶や事業説明等を行った。

また、当該事業地に隣接する市有地（下水道施設への進入路）について、市の顧問弁護士と相談し、市道認定予定と説明変更して、事業者に賃貸し使用させることにした。

御殿場市議会（令和5年12月定例会）での一般質問においても、住民への事業内容の周知について、合意や理解までは求めていないと答弁するなど、市が事業者側に立って事業を推進し、市民の意見を封じていることは、著しく公平性に欠け、市民の信頼を裏切る行為であり、違法・不当である。

これらは、土地利用事業の指導の域を逸脱した、事業者への利益供与・利益誘導であり、こうした行為を行った市職員に給与や時間外勤務手当が支払われること、問題点を顧問弁護士に相談して弁護士費用を支払うことは、財務会計上の損害に当たる。

必要な措置として、市長、副市長、関係職員の給与及び住民説明会へ出席した職員の時間外勤務手当、また、本件に係る市の顧問弁護士費用の返還を求める。

(2) 請求の理由（対象行為の違法性、不当性）

- ① 出席した副市長ほか職員が御殿場市職員倫理規程（以下「市倫理規程」という。）に規定する「利害関係を有する」事業者の行う許認可申請に際し、認可を推進したことは、関係事業者への利益供与にあたり違法、不当である。
- ② 第3回住民説明会に住民への周知確認のためとして市職員が大挙して参加し、事業者の説明を代行し、威圧を行った行為は違法である。
- ③ 事業者が隔離病棟など隠している事項を説明しないことについて、住民は計画に偏見を持っているとして市民の声を無視したことは公平性に欠け、不当で利益供与である。
- ④ 市議会の一般質問において、市要綱による住民に対する周知について、合意や理解までは求めていないと都市建設部長が答弁したことは、住民の意見を封じるもので極めて違法性が高く、不当である。
- ⑤ 事業説明会経過報告を市役所が行い周知したとした判断は、市委員会及び同幹事会を形骸化する行為であり、市民、住民に対して不信感を与えたことは不当である。
- ⑥ 下水道用地の目的外使用許可の経緯について、事前に市の顧問弁護士と話し合った上で市が説明しているのは、事業者側に立った行為で公平性に欠け不当である。

(3) 講ずるべき措置

- ① 市長、副市長、下水道課長、都市計画課長及び同課参事に給与の3か月分の返還を求める。
- ② 都市建設部長に給与の3か月分及び1か月の給与の10分の2の返還を求める。
- ③ 環境市民部長に1か月の給与の10分の2の返還を求める。
- ④ 説明会に出席した他の職員に、1か月の給与の10分の1及び時間外勤務手当の返還を求める。
- ⑤ 事業者側が支払うべき市の顧問弁護士の費用の返還を求める。

3 監査の実施

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対しては、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和6年1月24日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

当日、請求人から請求の内容を補完する陳述が行われた。

新たな証拠として、第3回住民説明会に係る市関係者発言内容抜粋ほかの資料が提出されたが、本件請求の対象事項に関する新たな事実はなかった。

(2) 監査対象部署及び事情聴取

監査は、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、都市建設部都市計画課及び環境市民部下水道課を対象とし、関係書類の提出を求めるとともに、次の関係職員から事情を聴取した。

- ① 市長
- ② 副市長
- ③ 都市建設部長
- ④ 都市建設部 都市計画課長
- ⑤ 都市建設部 都市計画課 参事
- ⑥ 環境市民部長
- ⑦ 環境市民部 下水道課長
- ⑧ 環境市民部 下水道課 副参事

(3) 監査対象事項

監査に当たっては、措置請求書の記載及び請求人の陳述から、監査請求の要旨を上記2(1)請求の趣旨及び(2)請求の理由のとおりと解し、次の事項を監査対象事項とした。

- ① 市長、副市長及び関係職員への給与（時間外勤務手当を含む）の支給は、地方自治法第242条第1項に規定する「違法若しくは不当な公金の支出」であるか。
- ② 市の顧問弁護士への相談料の支払いは、地方自治法第242条第1項に規定する「違法若しくは不当な公金の支出」であるか。

4 監査結果の決定

(1) 監査対象部署の主張（要旨）

① 請求の理由①について

市要綱に基づく土地利用事業の審査にあたり、住民への事業内容周知の状況を確認することや、事業者と事前協議や打合せを行うことは、必要な職務であり、利益供与ではない。市倫理規程が禁止する事業者からの接待や金銭の授受等は一切ない。市要綱に沿って手続きを進め、中立な立場で判断しており、違法性はない。

② 請求の理由②について

第3回住民説明会の開催に当たり、事業内容の周知状況について、過去2回の説明会ではその判断が困難であり、また、下水道用地使用許可の経緯について、住民から質問が出ると想定されたことから、周知確認及び質問対応のために、市職員計7名（委員長及び両担当部から各3名）の出席が必要と判断した。

市職員が説明した内容は、下水道用地の目的外使用（貸付ではない）を認める経緯や今後の予定に関する事項及び都市計画法第34条第14号に規定する「市街化調整

区域の立地基準」への適合に関する事項であり、行政側の判断に係る内容であって、事業者が答えられるものではない。

③ 請求の理由③について

隔離病棟については、第3回住民説明会において、プライバシーの観点から公にできないとの説明があった。説明会で事業者と住民側が約束されたとおり、既存病院を確認し、正しい知識を得た上で、改めて病院側と意見交換することが必要と考える。決して市民の声を無視したものではない。

④ 請求の理由④について

住民への周知について、合意や理解までは求めないという一般質問の答弁は、「事業者の任意の協力を前提とした行政指導の基準」である市要綱の趣旨に沿ったものであり、合意まで求めるることは過度の要求に当たる。

⑤ 請求の理由⑤について

市の説明内容は、上記②後段のとおり。周知の考え方は、上記④のとおり。これまでの説明会に加え、第3回説明会での事業者からの説明により、周知されたと判断した。

⑥ 請求の理由⑥について

土地利用事業を審査する上で、手続きの違法性等の有無を市が顧問弁護士に相談することは当然のことであり、公平性に欠けるものではない。

⑦ 市職員への給与（給料及び手当）の支給及び市の顧問弁護士への相談料の支払いについて

説明会への出席は、土地利用事業の審査を進める上で必要な職務であり、適法な職務命令によってなされたものである。市職員に対しては、地方公務員法並びに御殿場市職員の給与に関する条例及び御殿場市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例等に基づき給与が支給されており、違法性はなく、市の損害にも当たらない。

顧問弁護士への相談についても、市の職務上必要なものであり、事業者を代行するためのものではなく、また本件の相談により新たな相談料も発生していないので、市の損害にも当たらない。

(2) 認定した事実

① 第3回住民説明会について

第3回住民説明会は、令和5年1月14日(火)午後6時30分から約3時間に亘り、御殿場地区コミュニティ供用施設において開催された。これは、市要綱第4条の2第2項の規定に基づき開催された過去2回の説明会による周辺住民等への事業内容周知が不十分であるとして、市委員会が事業者へ再度の開催を要請したものである。

出席した市職員は、副市長、都市建設部3名（部長、都市計画課長、同課参事）、環境市民部3名（部長、下水道課長、同課副参事）の計7名であった。市委員会の委員

長である副市長は、市長から説明会に出席するよう命を受け、関係職員と共に、公務として出席した。なお、土地利用事業案件について、委員長以下関係職員が地域に向いて対応することは、過去にも例があった。

市職員が出席した主な目的は、副市長及び都市建設部職員については、住民への事業内容周知の状況を確認するため、環境市民部職員については、下水道用地に係る質問等への対応のためであった。

副市長（委員長）は、出席した市職員を代表して挨拶し、当該病院について「公共性のある病院」として必要性を感じている旨の発言をした。

説明会において市職員が説明した事項は、下水道用地の目的外使用に関する事項及び都市計画法の立地基準に関する事項の2点であり、市の対応及び判断に関する内容であった。

② 下水道用地（進入路）の目的外使用許可について

当初、事業者から使用願いが提出された際には、当該進入路が不特定多数の通行に供する構造ではないこと等から不許可とし、乗り入れ協議もしない旨の回答をした。しかし、その後、構造改修の費用を事業者が負担するとして、再度の使用願いが提出され、病院利用者の安全性を考慮し、許可することとした。

また、当該地は都市計画道路の計画区域内にあり、市は将来的な方向性として市道認定を行う考えを持っている。

③ 市要綱について

市の土地利用事業指導要綱は、市の良好な自然及び生活環境の確保に努め、市の均衡ある発展に資することを目的として、土地利用事業を施行しようとする事業者に対し、法令に基づく許可申請等を行う前に、市長の承認を受けるよう求めるものであるが、事業者の任意の協力を前提とした行政指導の基準であって、法的拘束力はない。

同要綱第4条の2第2項（事業者の責務）の規定により「事業者は、…承認申請をする前に、関係区長、周辺住民、部農会、水利権者その他の利害関係者に対し、土地利用事業についての説明会を開催し、事業内容を周知しなければならない。」とされているが、「合意や理解を得なければならない」との規定はない。

④ 市倫理規程について

市倫理規程は、関係事業者等との接触に関し、市の一般職の職員が遵守すべき事項を定めているが、主として第4の規定（接触の形態及び禁止事項等）により、関係事業者等からの接待や金銭贈与、便宜供与を受けること等を禁じたものであって、関係事業者等との接触自体を禁じたものではない。

⑤ 対象職員の給与について

本件請求の対象職員（計8名）に対しては、地方自治法第204条第3項、地方公務員法第24条第5項及び第25条並びに地方公営企業法第38条第4項の規定に基づく「御殿場市特別職の職員で常勤のものの給料等に関する条例」「御殿場市職員の給

与に関する条例（以下「市職員給与条例」という。）」「御殿場市企業職員の給与の種類及び基準に関する条例」の各関連規定に基づき、給料及び手当が支給されている。

⑥ 時間外勤務手当の支給について

第3回住民説明会に出席した職員7名の内、時間外勤務手当の支給対象者は、特別職の副市長及び管理職の5名を除く、下水道課副参事1名のみであり、令和5年12月給与において当該勤務に係る時間外勤務手当9,660円が支給された。

⑦ 市の顧問弁護士への法律相談について

本件に係る顧問弁護士への相談内容は、市が当該土地利用事業を中止させる法的根拠の有無や、行政財産である下水道用地の目的外使用許可に際しての判断に関する事項等であった。

法律相談に係る委託契約は1年間の定額契約であり、本件の相談業務による新たな経費は発生していなかった。

(3) 監査委員の判断

請求人と監査対象部署の主張、提示された資料及び認定した事実等に基づいて、本件請求について、次のとおり判断する。

① 請求人の主張について

請求人は、土地利用事業（東富士病院建設事業）承認申請に係る市職員による一連の行為（先行行為）に違法性、不当性があるとして、市職員への給与（給料及び手当）の支給（後行行為）が財務会計上の損害に当たると主張する。しかし、先行行為の違法・不当の根拠とされたものは、結局は「市職員と事業者との間に利益や便宜の供与が疑われる」とする個人的な心証のみであり、請求人の主観的な憶測に留まるものであって、違法性、不当性の具体的、客観的な摘示とは全く認められない。

また、市職員への給与に係る支出の違法性、不当性についての言及はなく、講ずるべき措置とされた給与返還の内容についても、明確な根拠を欠くものである。

② 監査対象事項①について

市要綱は、いわゆる行政指導の基準であって法的拘束力はないことから、同要綱の目的達成のためには、市と事業者との協議による調整が不可欠となるのであり、それらを公務として行うことは当然である。本件土地利用事業に係る市職員の対応について、請求人の主張するような利益供与等の事実は確認できず、第3回住民説明会での挨拶内容や、周知状況の判断についても、公平性を欠くとまでは言えない。当該事業に係る一連の事務手続きに違法性、不当性は認められず、適正に行われているものと判断する。

したがって、市長、副市長ほか請求対象職員に対し、給与（給料及び手当）を支給することも当然のことであり、加えて、(2)認定した事実⑤に示した関係法令及びこれに基づく市職員給与条例第5条の規定（給料の支給）等による給与の支給は、行政に

よる裁量の余地がない行為（羈束的行為）であると解されることから、「違法若しくは不当な公金の支出」には該当しないと判断する。

③ 監査対象事項②について

市の顧問弁護士への法律相談は、土地利用事業の審査を進める上で、市の職務上必要なものであり、事業者の業務を代行したものではない。よって「違法若しくは不当な公金の支出」には該当しないと判断する。また、相談に伴う新たな経費は発生していないことから、市の損害にも当たらない。

5 結論

以上のことから、請求人の主張には理由がないと認め、本件請求を棄却する。