

平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士への訴訟行為等の委任に係る公金の支出に関する住民監査請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成17年12月28日

|         |      |
|---------|------|
| 高松市監査委員 | 北原和夫 |
| 同       | 吉田正己 |
| 同       | 綾野和男 |
| 同       | 大橋光政 |

平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士への訴訟行為等の委任に係る公金の支出に関する住民監査請求の監査結果について

## 第1 請求の受理

### 1 請求人

住所・氏名 省略

### 2 請求書の受付

平成17年11月1日

### 3 請求の要旨

別紙事実証明書（平成17年10月11日起票の歳出管理票写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士の着手金として、必要もないのに平成17年11月4日に105,000円の公金を違法に支出させようとしている事実が認められる。自治体が民事訴訟の当事者となった場合は、地方自治法第153条第1項の規定に基づいて自治体の長がその吏員に訴訟を行わせることができるので、公金の無駄遣いをしないように市職

員の中から「指定代理人」を指定して訴訟を行わせるべきである。現に本件訴訟においても、高松市長は、地方自治法第153条第1項の規定に基づいて指定代理人としてA、B、C、D、E、Fの6名を指定して自己の代理人の公務に従事させているのである。本件訴訟の訴訟物の価額は「1円」に過ぎないので、仮に高松市が敗訴したと仮定しても、その経済的損失は僅か「1円」にしか過ぎないのに市職員は別紙事実証明書記載の通り貴重な公金を違法に105,000円も支出しようとしているのである。本件公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する違法な公金支出に該当するものであり、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定にも違反する違法な公金支出である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、本件公金支出につき責任を有する者に対して支出の差し止めをし、監査実施期間中に支出された場合には損害の補填をさせる等の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項等

本件請求の監査対象事項は、控訴人（第1審原告）である請求人と被控訴人（第1審被告）である高松市（以下「市」という。）間の高松高等裁判所平成17年（※）第261号損害賠償請求控訴事件（以下「本件事件」という。）について、市がその訴訟行為等を有償で弁護士に委任する契約（以下「本件委任契約」という。）を締結し、その着手金として金10万5,000円を弁護士に支払ったことが必要のない違法な公金支出として、市に損害を与えることに該当するか否かという事項である。

そして、措置請求の内容は、本件委任契約に基づく着手金の支出につき、責任を有する者に対して、損害の補てんその他の必要な措置を講ずるよう高松市長（以下「市長」という。）に対して勧告することを求めるものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、

平成17年11月25日に、証拠の提出および陳述の機会を与えたが、請求人からは新たな証拠の提出はなく、陳述も行われなかった。

## 2 監査対象部局

本件監査対象部局は、産業部農林水産課、土木部下水道建設課および総務部庶務課である。

## 第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

### 1 監査により認められた事実

監査委員は、関係書類を調査するとともに、監査対象部局の職員から事情聴取するなどの方法により監査を実施し、その結果、次の各事実を認定した。

#### (1) 本件事件の事案の概要

本件事件の第1審は、請求人が平成16年9月18日に、自らを原告、市を被告として、市に損害賠償金1円の支払を求めて訴えを提起した高松地方裁判所平成16年(ワ)第388号損害賠償請求事件（以下「原審事件」という。）であり、同裁判所は、平成17年7月20日に、「原告の上記請求を却下する」旨の判決を言い渡したが、請求人は、これを不服として、同月25日に高松高等裁判所に控訴を申し立てたものである。

請求人が原審事件における訴えの請求原因として主張する事案の概要は、次のとおりである。

請求人は、同人が情報公開請求していた行政文書について市長が行った一部非公開処分に対し異議申立てを行ったところ、高松市情報公開審査会が平成14年8月9日付け高情審答申第7号および第8号により、市長に対し、行政文書の非公開処分のうち一部の非公開処分を取り消して公開すべきであるとする答申（以下「本件答申」という。）をしたので、市は、その答申に従って公開すべきとされた行政文書部分を公開すべきであるのに、その後2年1か月余も経過しても、何らの決定をしないのは違法であり、市長の不作为による違法行為の結果、精神的損害を被ったとして、国

家賠償法第1条に基づき、市に慰謝料1円の支払を求めるというものである。

## (2) 原審事件における市の対応と審理経過

### ア 原審事件における市の対応

請求人は、当初、原審事件の訴えを高松簡易裁判所に提起していたが、同裁判所は、これをその所在地を管轄する高松地方裁判所に移送するのが相当であるとして、上記訴えを受理して間もない平成16年10月1日付けで、民事訴訟法第18条に基づき、職権により原審事件の全部を、高松地方裁判所に移送する旨の決定をした。

そして、原審事件の移送を受けた高松地方裁判所が市に対して「口頭弁論期日呼出及び答弁書催告状」を送付してきたので、市はその対応を協議した結果、原審事件に関する訴訟行為を、指定代理人に選任した産業部農林水産課長を始めとする市関係職員7人に担当させることとしたが、原審事件が高度で専門的な法律判断を要する問題を抱えているため、弁護士による的確な訴訟追行が不可欠であると判断し、弁護士にも代理人として訴訟行為を委任することを決定し、弁護士Gと同Hの両名との間で、委任契約を締結した。

### イ 原審事件の審理経過

原審事件について、高松地方裁判所は、5回の口頭弁論を開いて審理し、平成17年5月23日に口頭弁論を終結したうえ、同年7月20日に判決を言い渡した。

## (3) 原審事件に対する判決とこれに対する控訴申立て

原審事件に対する高松地方裁判所の判決の概要は次のとおりである。

原告である請求人は、原審事件の訴えを提起する以前の平成15年3月26日に、市を被告として、高松簡易裁判所に損害賠償を求める訴訟（以下、「前事件」という。）を提起しており、その内容は、原告が情報公開請求していた行政文書について市長が行った一部非公開処分に対し異議申立てを行ったのに対して、高松市情報公開審査会が本件答申をしたにもかかわらず、その後7か月余を経ても何ら決定しないのは違法であり、さらに、訴えの提起から4か月余が経過したのに、なお、決定がなされないの

も違法であるとして、これら市長の不作为による違法行為の結果、精神的損害を被ったとして慰謝料合計15万円の支払を求めるというものであるが、同裁判所から移送を受けて審理した高松地方裁判所は、平成15年11月27日に原告の請求を棄却する旨の判決を言い渡し、控訴審においても高松高等裁判所は、平成16年9月17日に原告の控訴を棄却する旨の判決を言い渡しているところ、前事件と原審事件は、原告が不法行為の対象とする市長の不作为による違法行為のうちの期間が異なるだけで、そのほかの当事者関係、訴訟物（原告が損害賠償を求める違法行為の内容）、請求の根拠が国家賠償法第1条であること等は全て同一であり、原審事件に係る訴えは、実質的には、請求人が前事件で認められなかった請求および主張を蒸し返すものであり、被告に二重の応訴の負担を強いるものであることに加え、審理の重複および判決の矛盾の危険が生じるから、信義則に反し不適法な訴えというべきであるなどとして、原告の訴えを却下することとしたものである。

請求人は、この判決を不服として、平成17年7月25日に高松高等裁判所に控訴を申し立てた。

なお、前事件の上告審において、最高裁判所は、平成17年7月8日に上告棄却および上告不受理を決定し、同判決は確定している。

(4) 本件事件の訴訟行為を弁護士に委任する契約を締結するに至った経過およびその理由

本件事件が係属した高松高等裁判所は、市に対し、平成17年9月8日付け「期日呼出状」および「答弁書催告書」を送付し、同年10月21日午後1時20分の口頭弁論期日の呼出しと同口頭弁論期日の10日前までに答弁書を提出すべき旨の催告をした。

これを受けた市は、対応を協議した上、本件事件に関する訴訟行為を指定代理人に選任する担当職員に行わせるとともに、弁護士にも委任して担当してもらうことを決定し、同年10月11日に、産業部農林水産課長を始めとする市関係職員6人を本件事件の訴訟行為を担当する指定代理人に定め、その旨の指定書を高松高等裁判所に提出するとともに、弁護士Gと同Hの両名との間で、本件委任契約を締結した。

本件事件は、訴額こそ、わずか1円という少額な事件であるが、第1審において、事件の管轄裁判所である高松簡易裁判所が事件受理直後に職権で訴訟の全部を高松地方裁判所に裁量移送していることが証左しているように、市の情報公開制度の運用をめぐる事案であり、高度で専門的な法律判断を要する問題を抱えており、市関係職員から選任される指定代理人だけでは到底対応できるものではなかったため、市においては、市関係職員から指定代理人を選任することと併せて、法律の専門的な知識と能力および経験を有する弁護士による的確な訴訟追行が不可欠であると判断し、本件事件が控訴審であることから、訴訟追行の継続性を保つために原審を担当した弁護士による対応を決定し、本件事件の訴訟行為を委任した。

(5) 本件委任契約手続の合法性とその内容の相当性

本件委任契約の内容は、市が、両弁護士を市の代理人と定め、本件事件の訴訟行為一切を両弁護士に委任し、その着手金として、消費税および地方消費税の額、金5,000円を含め金10万5,000円を契約成立の翌日から起算して30日以内に支払い、成功報酬金として事件解決後に両弁護士が定めるI法律事務所弁護士報酬等基準規程の算定基準の範囲内で両者協議して定めた金額を支払うというものであり、契約の締結に当たっては、市契約規則等に定める事務処理手続に従い、適正な決裁権者の決裁を受け、締結したものである。

なお、上記着手金額も、弁護士法の一部改正により平成16年3月31日に廃止された香川県弁護士会報酬等基準規程に定められていた着手金・報酬金の算定基準に倣い、日本弁護士連合会の弁護士の報酬に関する規程第3条の規定により、両弁護士が定めるI法律事務所弁護士報酬等基準規程の算定基準に基づき算出したものである。

そして、市は、本件委任契約の約定に従って、平成17年11月4日に、本件委任契約の相手方代表者である弁護士Gに着手金10万5,000円を支払っており、同弁護士兩名は、その後、市の代理人として、本件事件の訴訟行為を担当している。

(6) 訴訟行為を弁護士に委任せず、指定代理人である市職員のみで対応した事件例とその理由

市では、現在、市営住宅の使用料不払を理由とする住宅明渡請求事件については、弁護士に訴訟行為を委任せず、市関係職員を指定代理人に選任して、その者だけに訴えの提起から証拠調べに至るまで、すべての訴訟行為を担当させる対応をとっているが、それ以外に指定代理人だけで訴訟行為を担当させている民事訴訟はない。

この住宅明渡請求事件は、住宅使用料不払が毎年数多く発生し、その対応に苦慮した市が種々検討を重ねた結果、住宅使用料不払を理由とする訴訟は定型的なものであるため、市の担当職員でも、相当期間をかけて専門の法律実務家による教育・指導を受ければ、訴訟追行が可能であると判断したことなどにより、平成8年9月から平成11年3月までの2年7か月間にかけて、この種の事件の訴訟に関する実務経験に富む弁護士に訴訟行為を委任し、指定代理人に選任した住宅課職員を同行させ、弁護士による教育・指導を受けさせることにより、その訴訟行為を習熟させた結果、指定代理人だけでも対応が可能な状況になったものにすぎない。

## 2 監査委員の判断

### (1) 本件委任契約の合法性・相当性について

請求人は、本件事件が訴額わずか1円にすぎない簡易な事案であり、市長は、市職員を指定代理人として選任して本件事件の訴訟を担当させているので、さらに弁護士に有償で訴訟行為を委任する必要はないにもかかわらず、本件委任契約を締結し、支出の必要のない公金を支出させることとさせており、市に損害を与えている旨主張しているので、まず、この点について検討する。

#### ア 本件委任契約締結の必要性

本件事件の概要は、「監査により認められた事実」(1)で明らかにしているとおり、原告である請求人が、情報公開請求していた行政文書について市長が行った一部非公開処分に対し異議申立てを行ったのに対し、高松市情報公開審査会が平成14年8月9日付け高情審答申第7号および第8号により、市長に対し、行政文書の非公開処分のうち一部の非公開処分を取り消して公開すべきであるとする答申をしてから2年1か月余も経過したのに、何ら決定をしないのは違法であり、市長の不作為に

よる違法行為の結果，精神的損害を被ったとして，市を被告として慰謝料1円の支払を求めた原告の請求を却下するとした，高松地方裁判所の判決を不服として高松高等裁判所に控訴を申し立てたものである。

本件事件は，その訴額こそ，わずか1円にすぎないものではあるものの，原審事件の管轄裁判所であった高松簡易裁判所が，事件受理直後に職権で，その全部を高松地方裁判所に裁量移送していることが証左しているように，市の情報公開制度の運用をめぐる事案で，前事件に対する判決との関連もあって，高度で専門的な法律判断を要する問題を抱えており，極めて難しい事件であり，「監査により認められた事実」(6)で明らかにしている，住宅課の市営住宅明渡請求事件のように，事件自体が，簡易で定型的なものではない。

市は，請求人が主張するとおり，本件事件の訴訟行為を担当させるために，関係職員を指定代理人に選任しているが，その職員は，法律に関する専門的な知識や経験を有するものではなく，日常は本来の業務処理を担当していて，時間的余裕も少なく，これに加えて指定代理人としての事務にも精励しなければならないこととなると，本来の業務運営にも支障を来しかねず，職員だけで本件事件の訴訟行為を全うすることは到底対応不可能なものと言わなければならない。

このようなことから，市が原審事件の判決で勝訴しているとはいえ，事案の重大性・困難性などに照らすと，控訴審における訴訟追行についても，市において，法律の専門的な知識と能力および経験を有する弁護士による的確な訴訟行為追行が必要不可欠なもの判断し，本件事件の訴訟行為を全うするため，これを弁護士に委任することは，適切・妥当なものとして認められるものと言わなければならない。そのために本件委任契約を締結したことは相当であり，請求人の上記主張は何ら理由がない。

#### イ 本件委任契約の合法性・相当性

そして，本件委任契約の合法性・相当性について検討すると，本件事件が控訴審であることから，訴訟追行の継続性を保つために，原審を担当した弁護士を本件委任契約の相手方としたことは，妥当なもの認め



られるほか、契約の締結に当たっては、「監査により認められた事実」(5)で明らかにしているとおり、市契約規則等の規定に則り適正な手続により行われており、その着手金は、弁護士法の一部改正により平成16年3月31日に廃止された日本弁護士連合会および香川県弁護士会が定める報酬等基準規程の該当規定に倣い、日本弁護士連合会の弁護士の報酬に関する規程第3条の規定により、両弁護士が定めるI法律事務所弁護士報酬等基準規程の算定基準に基づき算出され、その報酬金も、同規程に定める報酬基準の範囲内で市と受任弁護士が協議して定めた額とするとされており、いずれも相当かつ妥当なものと認められるので、金額の面から見ても、不必要な公金の支出として市に損害を与えるものとは言えず、また、着手金に係る公金の支出も所定の手続により権限のある決裁権者の決裁を受け、適正に支出されており、公金支出の手続の面から見ても、何ら問題となるものではない。

(2) 次に、請求人が、本件委任契約の締結は、法第232条第1項および第2条第14項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定に違反するものであると主張する点について、検討する。

ア 請求人が主張する法第2条第14項および第232条第1項ならびに地方財政法第4条第1項の各規定は、地方公共団体が、その事務を行うに当たり必要な経費を支出する場合、最小の経費で最大の効果をあげるようにしなければならないという趣旨を明らかにしているものである。

イ 本件委任契約は、前項までで明らかのように、正当な理由によって、適正な手続により締結され、それに約定されている着手金および報酬金額は、「監査委員の判断」(1)のイで明らかにしているように、いずれも日本弁護士連合会および香川県弁護士会が定める報酬等基準規程の該当規定に倣って、受任弁護士が定めたI法律事務所弁護士報酬等基準規程の算定基準に基づくものとして相当かつ妥当なものと認められ、何ら違法・不当なものではなく、その支出が市に損害を与えるものとは言えないので、請求人が主張する各法の諸規定に違反しておらず、この点に関する請求人の主張には理由がない。

よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。

## 高松市監査委員告示第37号

平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士への訴訟行為等の委任に係る公金の支出に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について、地方自治法（以下「法」という。）第252条の43第9項の規定により、高松市長に同条第2項前段の規定による通知を行わなかった理由を次のとおり公表します。

平成17年12月28日

|         |      |
|---------|------|
| 高松市監査委員 | 北原和夫 |
| 同       | 吉田正己 |
| 同       | 綾野和男 |
| 同       | 大橋光政 |

平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士への訴訟行為等の委任に係る公金の支出に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について

### 第1 請求の内容

#### 1 請求人

住所・氏名 省略

#### 2 請求書の受付

平成17年11月1日

#### 3 請求の要旨

別紙事実証明書（平成17年10月11日起票の歳出管理票写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、平成17年(※)第261号損害賠償請求控訴事件の弁護士の着手金として、必要もないのに平成17年11月4日に105,000円の公金を違法に支出させようとしている事実が認められる。自治体が民事訴訟の当事者となった場合は、地方自治法第153条第1項の規定に基づいて自治体の長がその吏

員に訴訟を行わせることができるので、公金の無駄遣いをしないように市職員の中から「指定代理人」を指定して訴訟を行わせるべきである。現に本件訴訟においても、高松市長は、地方自治法第153条第1項の規定に基づいて指定代理人としてA、B、C、D、E、Fの6名を指定して自己の代理人の公務に従事させているのである。本件訴訟の訴訟物の価額は「1円」に過ぎないので、仮に高松市が敗訴したと仮定しても、その経済的損失は僅か「1円」にしか過ぎないのに市職員は別紙事実証明書記載の通り貴重な公金を違法に105,000円も支出しようとしているのである。本件公金支出は、地方自治法第242条第1項に規定する違法な公金支出に該当するものであり、地方自治法第232条第1項、同法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の各規定にも違反する違法な公金支出である。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、本件公金支出につき責任を有する者に対して支出の差し止めをし、監査実施期間中に支出された場合には損害の補填をさせる等の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は正常に機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求めざるを得ない。

### 第2 監査対象事項

本件請求の監査対象事項は、控訴人（第1審原告）である請求人と被控訴人（第1審被告）である高松市（以下「市」という。）間の高松高等裁判所平成17年<sup>(※)</sup>第261号損害賠償請求控訴事件について、市がその訴訟行為等を有償で弁護士に委任する契約を締結し、その着手金として金10万5,000円を弁護士に支払ったことが必要のない違法な公金支出として、市に損害を与えることに該当するか否かという事項である。

### 第3 高松市長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった

## 理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。