

監査委員告示第3号

地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求の結果を、同条第5項の規定に基づき次のように公表します。

令和7年3月21日

和光市監査委員 山田 史明

和光市監査委員 内山 恵子

記

第1 請求書の受理

本請求は、所定の形式的要件を備えているものと認め、令和7年1月28日これを受理した。

第2 請求の要旨（原文のとおり）

1 請求の要旨

（要旨）

議会の議決を得ないで行った令和6年4月1日付けの「小学校教師用指導書購入契約」は、地方自治法第96条第1項等に違反し、かつ、無効であることを確認するとともに、当該契約により（有）山屋に支払った公金34,643,510円について、柴崎光子市長に損害賠償を求めること。

2 趣旨の説明

(1) 議会の議決を得ないで「小学校教師用指導書購入契約」を締結したこと。

柴崎光子市長は、議会の議決を得ないで、令和6年4月1日に「小学校教師用指導書(前期)購入契約」を（有）山屋と締結し、34,643,510円を支払った。

地方自治法第96条第1項第8号及び「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」（昭和39年3月19日和光市条例第10号）第3条の規定により、2,000万円以上の財産の購入契約については、あらかじめ議会の議決を得なければならないと定められており、当該契約は、これらの規定に違反しているとともに、議会の議決を得ない財産購入契約は、無効である。

柴崎光子市長は、契約が違法かつ無効であるにもかかわらず、34,643,510円の支払いを行い、和光市に損害を与えた。

(2) 令和6年9月定例会に提出した追認議案について議会の議決を得られなかったこと。

議会の議決を得ないで行った契約は、時間の経過によっても効果を生ずることはない。しかし、本件については、議会の追認を受ければ、遡って有効になるという判例がある。(判例:昭和49年3月13日仙台高等裁判所の判決)

このため、柴崎光子市長は、令和6年8月29日、和光市議会の9月定例会に前記購入契約の追認の議決を求める議案を提出した。しかし、9月定例会では追認の議決を得ることができなかった。

この結果、当該購入契約は、依然として無効のままである。

なお、議会の議決を得ないで小学校教師用指導書の購入をした市町村は、和光市だけではないが、他の市町村は、それぞれ議会の追認議決を得ており、追認議決を得られなかったのは、和光市だけのようである。

【参考:和光市と他の市町村の対応の比較】

A: 執行部が議会に丁寧に説明し、追認を求める議案に理解が得られ、承認された。

B: 執行部が周到な準備(市長及び教育長の給料減額条例の提案)をしたうえで、丁寧に説明し、議会の納得を得て、承認された。

C: 和光市の場合は、次のように推測される。

① 法令の認識等が甘く、執行部は議会が追認するはずと考えたのではないか。

② 責任の明確化や適切な処分がされていなかった。

③ 一部の議員を市長室に呼び、市長と幹部職員が追認を要請し、却って反感を招いた。

④ 議会の追認を得ないうちに、市のホームページに掲載し、議会軽視との反発を受けた。

*M市では、議会の追認を得た後に、ホームページに、事案の概要、市議会の追認を得たこと、市長・副市長・教育長の給料を減額したこと、市政に対する信用を失墜させたこと、市民と議会に深くお詫びをすること、再発防止に努めることを公表している。

(3) 12月定例会に追認議案を再提出せず、契約を無効のままとしたこと。

地方自治制度には「会期不継続の原則」又は「会期独立の原則」という法理がある。すなわち、前の会期で否決された議案を後の会期に再提出することが法律上は可能である。したがって、市長は、12月定例会に追認議案を再提出ができたはずである。

しかし、柴崎市長は、12月定例会に追認議案を再提出しなかつた。このため、前記契約は、無効のままとなっている。

【参考:会期不継続又は会期独立の原則】

議会は会期ごとに独立しているので、前の会期の意思が後の会期の意思を拘束し影響を与えることはない。市長は前の議会で否決された議案を再提出できるし、

議会は前の議会と異なる意思を決定することができる。

(4) 総括

柴崎光子市長は、議会の議決を得ないで「小学校教師用指導書購入契約」を締結した。この契約は無効であり、無効の契約により、公金を支出した。

その後、9月定例会では追認議案について議会の議決を得られず、12月定例会には追認議案を再提出せず、当該契約を無効のままに放置した。このため、当該契約は、依然として、有効になることがなかった。

したがって、柴崎光子市長は、違法、かつ、無効の契約による公金の支出によって和光市に損害を与えた。

3 請求する措置

令和6年4月1日付けの「小学校教師用指導書購入契約」は、地方自治法第96条第1項第8号及び「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」(昭和39年和光市条例第10号)第3条の規定に違反し、かつ、無効であることを確認するとともに、当該契約により支払った公金34,643,510円について、柴崎光子市長に損害賠償を求めること。

4 添付書類

決裁文書「小学校教師用指導書(前期)の購入について」

物品売買契約書「小学校教師用指導書(前期)購入」

支出負担行為決議書「小学校教師用指導書(前期)購入」

支出命令書「小学校教師用指導書(前期)購入」

議案第73号「小学校教師用指導書の購入契約を締結したことについての追認の議決を求める」

第3 請求人 3名

(略)

第4 監査の実施

1 監査対象事項

(1) 令和6年4月1日付けの「小学校教師用指導書購入契約」(以下「本件契約」という。)は、地方自治法第96条第1項第8号及び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第3条の規定(以下「法第96条第1項第8号等」という。)に違反し、かつ、無効であると言えるか

(2) 本件契約に基づく支出によって市に損害が発生していると言えるか

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、令和7年2月21日に請求人が陳述を行った。陳

述は、請求人出席者 2 名全員が行い、新たな証拠として以下の 6 点が提出された。その際、同条第 8 項の規定に基づき、教育委員会の関係職員 3 名を立ち会わせた。

【証拠資料】

和光市議会会議規則第 15 条

議員必携（学陽書房）抄

新自治用語辞典（ぎょうせい）抄

武蔵野市ホームページ

和光市からの文書（市長への提案について）

逐条地方自治法（学陽書房）抄

3 監査対象部局

教育委員会を監査対象とした。

令和 7 年 2 月 21 日に教育委員会の関係職員 3 名に対し陳述の聴取を行った。その際、法第 242 条第 8 項の規定に基づき、請求人 2 名を立ち会わせた。

4 監査期間

令和 7 年 1 月 23 日から同年 3 月 21 日まで

第 5 監査の結果

1 主文

本件契約により支払った公金 34,643,510 円について、柴崎光子市長に損害賠償を求める請求については棄却する。しかし、本件契約は法第 96 条第 1 項第 8 号等に違反し、かつ、無効であることから、今後において市に損害を生じさせる恐れがないとは言い切れないことから、和光市長に対し、令和 7 年 5 月 22 日までに、本件契約が有効になるための適切な措置を講じることを勧告する。

2 事実の確認

- (1) 市は、令和 6 年 4 月 1 日に有限会社山屋と地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に基づく随意契約を締結することに係る予算執行伺い及び支出負担行為決議を市長決裁により決定し、同日、法第 96 条第 1 項第 8 号等の規定に基づく議会の議決を得ないで契約額 34,643,510 円（税込み）の本件契約を締結した。
- (2) 令和 6 年 4 月 5 日に学校教育課長が給付の完了の確認のための検査を実施。
- (3) 令和 6 年 6 月 13 日に学校教育課長決裁により支出命令を行い、令和 6 年 6 月 25 日に有限会社山屋に 34,643,510 円を支払った。
- (4) 令和 6 年 9 月定例会に「議案第 73 号 小学校教師用指導書の購入契約の締結について(追認)」を上程したが否決された。

- (5) 令和7年1月20日に和光市長から和光市議会議長に「令和6年和光市議会9月定例会において否決となった議案の法的見解について」が報告された。内容については以下のとおりである。

ア 豊泉裕隆弁護士（豊泉法律事務所）

議会が追認を拒絶（追認の議案を否決）すれば議決を要すべき行為の無効が確定し、追認拒絶の後には議会であっても追認によって議決を要すべき行為を有効とすることができないものとする。

イ 帖佐直美弁護士（晴海パートナーズ法律事務所）

追認の議案が否決された財産の取得は無効であることが確定し、有効とすることはできないと考える。

ウ 埼玉県（企画財政部市町村課）

地方自治法第96条第1項第8号の規定に基づく議会の議決を経ずに行われた財産の取得（売買契約）の追認を求める議案が否決された場合、当該財産の取得は、無効であることが確定し、有効とすることはできなくなる。また、当該財産の取得の無効が確定する以上、追認を求める議案を再度提出することはできないものである。

エ 今後の対応

これまで市議会からいただいたご意見及び法的な見解等を踏まえ、今後の対応を決定し、改めて市議会に報告をさせていただきます。

3 監査委員の判断

- (1) 本件契約は、法第96条第1項第8号等に違反し、かつ、無効であると言えるかについて

地方自治法第96条第1項第8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、条例で定める財産の取得又は処分をすることについては、普通地方公共団体の議会が議決しなければならないとされている。そして、法第96条第1項第8号に規定する政令で定める基準は、地方自治法施行令第121条の2の2第2項の別表第4において、不動産若しくは動産の買入れ若しくは売払い又は不動産の信託の受益権の買入れ若しくは売払いで、市においては予定価格の金額が2,000万円を下らないこととすると規定されている。また、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第3条において、議会の議決に付さなければならない財産の取得又は処分は、予定価格2,000万円以上の不動産又は動産の買入れ又は売払いとすると規定されている。

なお、新版逐条地方自治法（〈第9次改訂版〉学陽書房）において、議決を要する事件について議決を欠いた執行行為は、原則として無効であるとされている。

以上のことから、本件契約は、法第96条第1項第8号等に違反し、かつ、無効

であると判断した。

(2) 本件契約に基づく支出によって市に損害が発生していると言えるか

市が令和7年1月20日付けの議長報告「令和6年和光市議会9月定例会において否決となった議案の法的見解について」において、本件契約を民法第113条の無権代理類似の問題として無効が確定したとの見解を示す以上、市としては、有限会社山屋に本件小学校教師用指導書の原状回復（返還）をし、受注者有限会社山屋に代金34,643,510円の返還請求を求めなければならないものとする。

そうなった場合、ほぼ1年間使用された小学校教師用指導書を返還されたとしても転売可能性も低く価値は無い等と主張され、原状回復を受ける有限会社山屋から損害賠償請求されるリスクは十分にあり、これは市の損害になり得るものである。

しかしながら、現状においてそのような損害賠償請求等はなされておらず、本件契約に基づく支出によって市に損害は発生していないものとする。

4 結論

本件契約は法第96条第1項第8号等に違反する財産の取得、契約の締結であると認められるが、本件契約に基づく支出によって市に損害は発生しているとは現状認められないため、請求人の主張は理由がないものとして判断し、主文のとおり決定する。

5 附帯意見

地方自治法第96条第1項8号の規定は、執行機関が財産の取得や処分を行う際、事前に議会が関与するという「執行機関の執行の前提としての議決」と解されており、この規定による議決を欠いていたとしても、「無権限の行為」とまではいえず、踏むべき手続を踏んでいなかった手続的瑕疵の問題として捉えるような説もある。

しかし、議決を欠く契約締結は重大な手続的瑕疵であり、本件契約をそのまま放置すれば、損害賠償請求されるリスクは十分にあり、これは市の損害になり得るものである。

それにもかかわらず、市は、令和6年9月の和光市議会定例会において追認議案が否決となった以降、令和7年3月定例会で市長の給料の減額に関する特例条例を定めることについて及び和光市教育委員会教育長の給料の減額に関する特例条例を定めることについてを上程した以外、追認議案等を上程することもなく、本件契約が有効になるような努力を怠っていると言わざるを得ない状況である。

請求人は、本件措置請求において、本件契約により市が支払った34,643,510円について、柴崎光子市長に損害賠償を求めているが、令和7年3月7日に請求人から監査委員へ提出された意見陳述及び反論書の補足において、「当該契約が有効なものになれば、この住民監査請求は、実質的には、目的を達成したことになる。」と記しているとおり、市長に損害賠償を求めることよりも、現状を解消することを真の目的としている。

また、市が主張するように、「小学校教師用指導書は、教科書を発行する出版社が教師を対象として発行する指導用の資料集であり、教科書に指導の要点や解説などを朱書したものや、ワークシートやテスト、掛図、音声資料、映像資料など授業で使用する教材が含まれており、充実した教育活動を円滑に行うために必要不可欠なものである。」というのであれば、市は本件契約を有効にする手段を検討しそれを実行すべきである。

市政に対する市民からの信頼回復と学校教育現場におけるより良い教育環境を構築するためにも適切な政策判断を取られるよう希望する。