

加西市監査公表第 3 号

加西市職員措置請求に係る監査結果の公表について

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により令和 8 年 7 月 31 日付け及び同年 8 月 4 日付けで提出のあったみだしの措置請求について、同条第 5 項の規定に基づき監査を行った結果を、同項の規定に基づき公表する。

令和 8 年 8 月 31 日

加西市監査委員 高井 芳朗

加西市監査委員 松尾 幸宏

第1 請求の要旨

1 請求人

請求人A（加西市在住）

請求人B（加西市在住）

本件2件の住民監査請求については、請求の対象となる財務会計上の行為及び違法性の論点が実質的に同一であるため、併合して審査を行うこととした。

請求人Aから令和8年7月31日付け及び請求人Bから同年8月4日付けで提出された住民監査請求書によると、請求の要旨は次のとおりである。

2 請求の対象とする財務会計行為

令和8年7月2日付けで行われた「令和8年度加西市一般会計補正予算（第1号）」の専決処分に基づく、来庁者駐車場拡幅工事にかかる契約の締結、着工及び公金の支出行為（約6,700万円）。

3 請求の理由（違法又は不当とする理由）

請求人は、本件専決処分は違法又は著しく不当な財務会計上の行為であり、本件専決処分を前提として工事契約及び公金支出が行われるのであれば、その支出も違法又は不当な財務会計上の行為に該当する疑いがあるとして、主に以下の点を主張している。

(1) 本件専決処分にかかる違法性

加西市長は、市議会が駐車場拡幅工事費を削除した修正予算案を可決（又は原案を否決）したにもかかわらず、地方自治法第179条第1項に基づき「議会において議決すべき事件を議決しない」とみなして専決処分を行った。

しかし、議会は駐車場拡幅工事費について審議し、否決という明確な「議決」を行っており、議会が全く議決しなかった事案とは性質を異にする。

したがって、同項の要件を欠くため本件専決処分は違法又は著しく不当である。

(2) 義務的経費（生活保護費）を理由とする専決処分と駐車場拡幅工事費の区別

市長は生活保護費の追加給付等の執行の必要性を専決処分の理由としているが、当該福祉関係経費については議会が駐車場拡幅工事費を除いて既に可決しており、適法な執行が可能であった。それにもかかわらず、駐車場拡幅工事費まで一体として専決処分の対象としたことは地方自治法第179条第1項の趣旨に適合しない。

生活保護費の予算措置を遅らせたのは、再議を要求した市長自身であり、遅らせた自らの責任を議会に転嫁するのは理にかなわず、専決処分の理由にはならない。

また、来庁者駐車場拡幅工事は、市民の生命・身体を直ちに保護するための災害対応等とは異なり、その緊急性及び必要性については認められない。

それにもかかわらず、議会が削除した予算を専決処分によって復活させ執行することは、議会の予算議決権を実質的に失わせる恐れがある。

以上により、違法または不当に本件工事の公金が支出された場合、違法又は不当な財務会計上の行為となり、市に財産上の損害が発生する。

4 求める措置

地方自治法第 242 条第 1 項に基づき、本件駐車場拡幅工事に係る契約の差し止め、工事の停止（原状回復）、及びこれらに係る公金支出の差し止め（既に支出がなされている場合は、請負業者に対する不当利得返還請求及び市長等に対する損害賠償請求等の必要な措置を講じること）を求める。

第 2 請求の受理

請求人 A より令和 8 年 7 月 31 日付け、及び請求人 B より同年 8 月 4 日付けで提出のあった本件請求は、地方自治法第 242 条所定の要件を具備していると認め、令和 8 年 8 月 6 日付けでこれを受理した。

第 3 監査の実施

1 監査の実施方法

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人らに対し、令和 8 年 8 月 20 日に追加証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

(2) 監査対象部局

本件請求は、専決処分の執行及び来庁者駐車場拡幅工事の契約並びに執行に関するものであることから、当該業務に関係のある総務部を監査対象部局とし、説明聴取及び関係書類の調査を行った。

(3) 調査の方法

請求人から提出された関係書類、請求人の陳述を検討するとともに、関係書類等の照合及び令和 8 年 8 月 20 日に関係職員からの事情聴取を行った。

2 監査の期間 令和 8 年 8 月 7 日から令和 8 年 8 月 31 日まで

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 駐車場拡幅工事の設計委託

令和7年12月1日、市役所来庁者駐車場拡幅工事の設計委託につき、庁舎増築事業の設計委託料の入札残予算を財源として、市長は庁舎付属棟の設計監理を受託している株式会社綜企画設計神戸支店と随意契約（契約金額：2,992,000円（税込）、履行期間：令和7年12月1日から令和8年1月30日）を締結した。

令和8年1月26日、変更契約を締結し、履行期間を令和8年2月27日まで延長した。

(2) 駐車場拡幅工事の一般競争入札の執行

令和8年3月6日、庁舎増築事業の工事請負費の入札残予算を財源として、市役所来庁者駐車場拡幅工事の制限付一般競争入札が執行され、株式会社モリモトが60,870,000円（税別）で落札した。しかし、3月25日に本会議で「駐車場拡幅工事費はあらかじめ当初予算に計上されていなかった」として、当該工事費に係る繰越明許費6,000万円を削除する令和7年度一般会計補正予算の修正案が賛成10、反対4で可決されたため、市長は当該落札事業者との契約締結を保留とした。

(3) 本会議における駐車場拡幅工事費の削除

令和8年6月1日、駐車場拡幅工事費を含む令和8年度一般会計補正予算が本会議に提案された。同年6月22日、審議の結果、駐車場拡幅工事費を削除する一般会計補正予算の修正案が、賛否同数（賛成7、反対7）となり、議長裁決で可決された。また、当該工事費を除く原案が全会一致で可決され、当該工事費を除く一般会計補正予算が成立した。

(4) 臨時議会における再議

令和8年6月23日、本会議で可決された修正案（当該工事費を削除したもの）に異議ありとした市長は、地方自治法第176条第1項の規定により当該工事費の必要性等について理由を付し、臨時議会への再議に付した。

同年6月26日、再議にかかる臨時議会が開催され、審議の結果、修正案（当該工事費の削除）が賛成8、反対7で可決要件である出席議員の3分の2に達せず否決された。続けて採決された原案（当該工事費を含む）が、賛否同数（賛成7、反対7）となり、議長裁決により否決され、一般会計補正予算全体が不成立（白紙状態）となった。

(5) 再度の臨時議会における再議

令和8年6月29日、臨時議会での原案の否決に対し、市長は、同法第177条第1項の規定により「一般会計補正予算には法令により負担する経費である生活保護費（追加支給分）が含まれ、当該経費を削除するものであるため」との理由を付して再度、臨時議会への再議に付した。

同年7月2日、2度目の再議にかかる臨時議会が開催され、審議の結果、原案（当該工事費を含む）が、賛否同数（賛成7、反対7）となり、議長裁決で否決され、一般会計補正予算は白紙の状態のまま継続することとなった。

(6) 当該工事費を含む一般会計補正予算の専決処分

令和8年7月2日、市長は、再度の臨時議会での原案否決を受け、同法第179条第1項の「議会において議決すべき事件を議決しないとき」に該当するとみなし、当該工事費を含む原案のまま令和8年度一般会計補正予算を専決処分した。

(7) 専決処分に対する議長声明の発表

令和8年7月3日、市議会議長は、市長が行った本件専決処分について「地方自治法第179条の規定に照らし適法性に重大な疑義があり、議会の権能を損ない、議会制民主主義の根幹を揺るがす極めて重大な問題である」として、強く遺憾の意を表する声明を発表した。

(8) 議長声明に対する市長意見の表明

令和8年7月6日、市長は、「2回にも及ぶ再議を経てもなお、地方自治法の趣旨に反する議決が行われるとともに、議長からは議決放棄ともとれる発言があったため、これ以上の再議を断念し、やむを得ず専決処分を行った」として、議長声明に対する反論を交えた意見を表明した。

(9) 駐車場拡幅工事の契約締結

令和8年7月27日、市長は、令和8年3月6日に落札され、契約締結を保留していた株式会社モリモトとの間で、「市役所来庁者駐車場拡幅工事」の工事請負契約（契約金額：66,957,000円（税込）、履行期間：令和8年7月27日から令和9年3月25日）を締結した。

2 監査委員の判断（合議不調）

住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、地方自治法第 242 条第 11 項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

本件請求について、監査委員は慎重に監査及び審議を実施したが、当該請求の理由の有無（専決処分の法的有効性及び公金支出の差し止めの要否等）について、協議によっても両監査委員において、請求を容認すべきとする見解と、請求を棄却すべきとする見解の間で意見の一致を見ず、合議が調わなかった。

したがって、監査委員としての意思決定（措置の勧告、又は請求の棄却）を行うことができないため、本件住民監査請求に係る監査を終了する。

しかしながら、地方自治法第 242 条に基づく住民監査請求制度の透明性と、将来的な住民訴訟の提起にかかる前置手続きとしての権利保護を担保するため、本件事案に対する各監査委員の個別の意見及びその法的理由を併記し、本監査結果に代わるものとする。

（1）本件請求には理由があるので措置を勧告（容認）すべきとする見解

本件専決処分及びこれに基づく駐車場拡幅工事への公金支出行為は、地方自治の根本原則たる財政民主主義及び二元代表制を侵害する違法な財務会計行為であり、請求人の主張には理由があるため、市長に対して速やかに契約の解除及び支出の差し止めを勧告すべきと考える。

ア 本件専決処分に係る手続きの違法性について

①「議決しないとき」の要件の逸脱

地方自治法第 179 条第 1 項に定める「議会において議決すべき事件を議決しないとき」とは、天災地変等の外的事情による場合や、議会が故意又は意図的に議決を遅延・放棄して議決を得ることが事実上不可能な状態（審議未了、放置等）を指す（千葉地判 H25. 3. 22、東京高判 H25. 8. 29 等）。

本件において、加西市議会は、令和 8 年 6 月定例会（6 月 22 日）、臨時会（6 月 26 日の再議）、及び臨時会（7 月 2 日の 2 度目の再議）と、駐車場拡幅工事費について短期間に累計 3 回にわたり、現実には審議を尽くした上で「削除・否決」の明確な意思表示（議決）を行っている。議会において「否決」という明確な議決があった以上、これを「議決しない」とみなして専決処分を行うことは地方自治法が定める二元代表制の原則を根本から覆し、法の解釈を歪めるものであり、専決処分の要件を欠いた違法な処分であると言わざるを得ない。

②客観的な「緊急性」の欠如

専決処分制度が二元代表制の例外措置であるという制度趣旨に鑑みれば、たとえ長が「議会が議決しない」ことを理由とする場合であっても、対象事業自体に客観的な「急施を要する緊急性（直ちに予算措置を講じなければ市民の生活や身体に重大な支障が生じる事態）」が存在することが、処分を行うための実質的な必要条件であると解するのが相当である。

本件駐車場拡幅工事は、市民の生命や身体を直ちに保護するための災害対応等とは異なり、客観的な「緊急性」を欠いている。緊急性のない事業について、議会の議決を排除して専決処分を強行した事実は、同制度の趣旨を恣意的に歪めて実質的要件を潜脱（制度の潜脱）したものであり、専決処分の要件を根本的に欠いた違法な処分である。

③義務的経費の抱き合わせによる裁量権の逸脱・乱用

被請求人は「生活保護費等の義務的経費の執行が滞ることで市民生活に重大な不利益が生じる緊急事態を避けるため」と説明する。しかし、議会は6月22日に駐車場拡幅工事費を除いた福祉予算等の修正予算を可決しており、これを受け入れるか、又は地方自治法第177条第2項に基づく措置等により、義務的経費のみを適法に単独で執行する道は十分に確保されていた。

しかしながら、議会が累計3回も拒否した駐車場拡幅工事費を強行して成立させる目的で、義務的経費と一括にした原案全額を専決処分したことは、専決処分制度を自らの政策実現（駐車場拡幅）のために利用した不当な動機に基づく裁量権の逸脱・乱用（違法）である。

イ 違法な専決処分に基づく契約の無効

地方自治法第232条の3は、「普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（これを支出負担行為という。）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない」と規定する。

本件において、前提となる専決処分（予算措置）が上記の通り違法であり無効である以上、当該違法な予算に基づいて行われた契約の締結、着工及び約6,700万円の公金支出行為もまた「適法な予算の定めに基づかない違法な財務会計上の行為」となる。

地方自治体の財政負担となる歳出行為が住民の代表機関である議会の統制（予算議決権）を無視して行われることは、それ自体が財政民主主義の趣旨に反する「市に対する重大な財産的損害（公金の不当な浪費）」を構成するものである。したがって、直ちにこの支出及び契約に基づく工事の履行を差し止める（契約を解除する）是正措置をとるべきである。

ウ 結論

以上のとおり、本件専決処分は重大かつ明白な瑕疵を有して違法であり、これに基づく駐車場拡幅工事の契約及び公金支出行為もまた違法であるため、請求人の主張には理由がある。市長に対し、本件工事請負契約の即時解除、及び今後の工事代金に係る一切の公金支出を行わないことを求める「是正勧告」を行うべきである。

(2) 本件請求には理由がないので棄却すべきとする見解

本件住民監査請求については、専決処分という高度な政治的・行政的判断の適否について、監査という限定された行政上のチェック権限において直ちに「違法」と断定することは困難であり、また市に具体的な「財産上の損害」が発生しているとは認められないため、請求は棄却（理由なし）とすべきと考える。

ア 本件専決処分に係る手続き及び政治的背景について

①首長の一定の裁量権の存在と再議制度における法の趣旨

地方自治法第179条第1項の要件（「緊急を要するとき」及び「議決しないとき」）の認定については、地方公共団体の代表者であり、住民福祉の向上に責任を持つ長（市長）に一定の判断（裁量権）が委ねられていると解される。

本件において、生活保護費等の義務的経費（追加支給分）の執行が滞ることは市民生活に重大な不利益をもたらすものであり、これが危機に瀕していたことは客観的事実である。したがって、義務的経費の不執行を避けるために一括して原案を専決処分した市長の判断を、直ちに客観的要件を明白に欠く「著しい権限乱用（違法）」とまで断定することは困難である。

さらに、同法第176条が定める再議制度において、議会が一度可決した修正案（駐車場拡幅工事を削除したもの）を再議において維持するために「出席議員の3分の2以上の同意」という特別多数決を要求しているのは、広範な執行責任を負う長の「異議（原案へのこだわり）」を重く尊重する法の趣旨であると解するのが合理的である。臨時議会（6月26日）の再議において、駐車場拡幅工事費を削除した修正案は3分の2以上の賛成を得られず否決（失効）している。この特別多数決に達せず議会の修正意思が否定された以上、議会側が求めていた「駐車場拡幅工事費の削除」という効力は法的に失われたと見るのが自然である。その結果として、市長が当初から一貫して求めていた「原案（福祉予算と駐車場拡幅工事が一体となった補正予算）」を執行せざるを得ない状態が生じたと解する余地は十分に存在し、これをもって直ちに専決処分要件の明白な逸脱と断定することは避けるべきである。

②監査権限の限界と政治的責任の範疇又は司法判断への委ね

本件の背景には、市長と市議会との間における過去の対立（昨夏の暴言問題等）から端を発した政治的・感情的な対立構造が存在しており、駐車場拡幅工事の予算をめぐる攻防もまた、二元代表制における先鋭化した政治的対立の側面を強く有している。

このような高度に政治的な意思決定や、専決処分制度の最終的な法的有効性の有無については、監査委員という行政機関の枠組みの中で軽々に「黒か白か」を決めつけるには馴染まない。監査委員としては、執行機関の政治的責任の範疇、あるいは司法（裁判所）の厳格な法解釈及び審理の場において、客観的な第三者（判事）の法理判断に委ねるのが地方自治のガバナンス上、適切である。

イ 公金支出による市への具体的な損害の有無について

住民監査請求において、財務会計上の行為の差し止めを認めるためには、当該支出行為によって「市に財産上の具体的な（回復困難な）損害」が発生することが前提となる。

本件駐車場拡幅工事は、新庁舎付属棟の完成・供用開始に伴う健康課等の移転により、来庁者や公用車、関係職員等の増加が確実視される中、来庁者の利便性向上及び周辺道路の混雑・危険の回避という「公益的・行政上の必要性」に基づいて計画された投資である。

また、約 6,700 万円の工事価格は、適正な競争入札の手続きを経て決定された適正対価であり、市に相応の「実態資産（駐車場）」として還元される。したがって、公金を無駄にするような「市に対する実質的な財産的損害（公金の浪費）」には当たらず、市民に不利益をもたらすものとは言えないため、支出自体を差し止めるべき法的な要件を満たしていない。

ウ 結論

以上のとおり、本件専決処分について監査委員の立場から「違法・無効」とまで断定することはできず、また本件公金支出によって市に具体的な財産的損害が生じている事実も認められないため、請求人らの差し止め請求には理由がなく、本件住民監査請求は棄却（理由なし）とすべきである。

第5 付言（意見）

本件住民監査請求については、地方自治法第 242 条第 11 項の規定に基づく監査委員の合議が調わず、監査終了（不調）との結論に至ったが、本件補正予算の編成から専決処分、及び契約締結に至る一連の過程において、市議会及び市長の間でこれほど重大な混乱が生じる事態を招いたことに対し、監査委員として以下のとおり意見を付し、今後の誠実な行政運営を強く求める。

1 市当局における丁寧な説明の不足について

本件駐車場拡幅工事を巡る予算案が、市議会において本会議、再議、2 度目の再議と短期間に 3 度にわたり否決（削除）されるという異例の事態に陥り、最終的に専決処分という強硬な手段に頼らざるを得なくなった根源的な要因は、市当局の説明姿勢にあると言わざるを得ない。市議会から度重なる「駐車場拡幅の客観的・定量的な必要性や代替案の検討状況を説明せよ」との求めに対し、市当局は「（新庁舎の供用開始に伴う）不足は明らかである」との一言で片付け、具体的なデータや需要予測の提示、あるいは代替地（緑地遊歩道以外の借地利用等）の比較検討プロセスを丁寧に説明することを避けた。

このような執行姿勢が、二代表制における相互の信頼関係を著しく損ない、不必要な政治的対立と行政の停滞を招いた最大の原因であると思われる。

2 客観的データに基づく説明の実施と今後の信頼回復への提言について

本件駐車場は無料駐車場であり、日々の駐車台数の詳細な実績データが存在しないため、必要台数までの定量的な算出・説明が実務上困難であったという事情は理解できるものの、市民の貴重な財産（税金）を投じて6,700万円規模の工事を強行し、かつ市民の憩いの場である緑地遊歩道を物理的に改変する事業である以上、事後的にもせよ、移転に伴う職員数・来庁者の実増推計や、混雑ピーク時の想定などの「できる限りの定量的・合理的な根拠」を分かりやすく整理し、市議会や市民に対して誠実に説明を尽くす義務があると考えます。

なお、本件審理過程において、請求人の一人は、炎天下の7月14日から約1か月間にわたり、延べ65回にも及んで自ら市役所駐車場に足を運び、写真を撮影し、駐車台数を詳細に実測した結果（不適切な駐車を繰り返す不法・目的外利用車の情報を含む）を、駐車場整備が不急であることの証左として当監査委員に提出した。

当該データは、わずか1か月という限られた期間のものであり、測定時刻等も不定期であることから、直接的な事実認定の証拠としてそのまま採用することは困難であるものの、一市民がたった一人でこれだけの緻密な実態調査を実施したという事実は、重く受け止めるべきである。

本来、市当局がその気になれば、組織としてさらに高い精度で、長期にわたる利用実績データを蓄積し、分析することが可能であったはずである。今後の市議会や市民に対する説明責任を果たすための客観的材料として、市当局自らがこのような地道な調査・データ整備に努め、対話に真摯な努力を尽くすことを期待するものである。

今後は、専決処分という緊急避難的措置が二元代表制の例外であるという重い事実を厳粛に受け止め、プロセス全体の透明性を担保し、丁寧な対話を通じて失われた市民及び議会からの信頼を速やかに回復するよう強く求める。