

川口市監査告示第 37 号

地方自治法第 242 条第 5 項の規定により、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果を別紙のとおり公表する。

令和 6 年 12 月 27 日

川口市監査委員 澤野 高雄

同 金井 洋

同 福田 洋子

同 古川 九一

住民監査請求監査結果

第1 請求の受付

1 請求人

川口市 (略)

川口市 (略)

2 請求書の提出日

令和6年10月22日

3 請求の要旨

本件措置請求の対象を川口市長として、新型コロナウイルスに関連した違法不当な財務会計行為の担当者に対する損害賠償請求権行使の不作为が生じていることに対する措置を以下のとおり求めている。

〈違法不当な財務会計行為〉

無権代理（民法113条1項）による川口市と接種実施医療機関を契約当事者とする無権限での委託契約と委託先への委託料支払債務履行後、不当利得返還請求権不行使（5類移行後）

〈求める措置〉

民法96条1項類推適用により希望の意思表示取消済接種に関する民法703条要件具備確認と接種医師所属医療機関への委託料不当利得返還請求

4 請求の要件審査

本件請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に定める要件に適合しているか審査を行ったところ、請求書に請求人の「住所、氏名（自署）」等が記載されていないことから補正を求め、請求人から令和6年11月6日付け「住民監査請求書（補正）」が提出されたため、同月18日に所定の要件を具備しているものと認め、

受理を決定した。

5 監査委員の除斥

監査委員は、本件請求においては、法第199条の2の規定による除斥の対象とならない。

第2 個別外部監査契約に基づく監査が相当であると認めなかった理由

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は、監査請求の事案が、監査委員が有する専門的知識以外の事案であり、監査委員が外部の専門家に監査を委託する必要があると判断したときに、個別外部監査契約に基づく監査によることが相当と認める場合に行うものである。

請求人は、公正適正な監査を期待できないこと等を理由に個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、本件請求は、財務会計上の行為のうち、公金の支出の違法性又は不当性についての判断を求めるものであり、監査委員の有する専門的知識の範囲内であると判断されることから、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を実施することが相当であるものとは認められない。

よって、本件請求は、法第252条の43第9項の規定により、個別外部監査契約に基づく監査によることが求められていない法第242条第1項の請求であったものとみなし、監査を実施することとした。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

監査対象事項を、立法事実存在の抗弁を提出していない権限なき主体が行ったワクチン接種に係る費用の支出が違法であり、当該支出の相手方には不当利得が発生していることから、その不当利得の返還請求権の不行使とした。

2 監査対象部局

監査対象部局を川口市保健部とした。

3 監査の実施

監査対象部局から、本件請求に係る関係文書等必要な資料の提出を求め、必要に応じて説明を聴取するなど、慎重に監査を行った。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人は、令和6年12月2日に新たな証拠を提出したものの、陳述は希望しない旨の申し出があったことから行わなかった。

5 関係職員からの陳述聴取等

監査対象部局から提出された関係文書等の資料を内容精査した結果、関係職員からの陳述聴取を実施する必要はないものと判断した。

6 監査の期間

令和6年10月22日から令和6年12月27日まで

第4 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、監査委員の合議により次のとおり決定した。
本件請求は、理由がないものと認める。

以下、事実関係の確認及び判断（理由がないものと認める理由）について述べる。

1 事実関係の確認

保健部職員の聞き取り及び監査対象部局から提出された関係文書等により確認した事項は、次のとおりである。

（1）新型コロナワクチン接種の仕組み

新型コロナウイルス感染症に係るワクチン接種（以下「ワクチン接種」という。）については、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律等の一部を改正する法律（令和4年法律第96号。以下「改正法」という。）による改正後の予防接種法（昭和23年法律第68号）において、新型コロナウイルス等感染症はA類疾病となり、同法第6条第3項の予防接種の対象とされ、また、同条により市が処理する事務については、同法第30条の規定により、第1号法定受託事務とされている。

第1号法定受託事務については、国においてその適正な処理を確保するため、法第245条の9の規定により、事務を処理するに当たりよるべき基準、すなわち処理基準を定めることができるとされており、当該ワクチン接種については、令和2年12月17日付けで厚生労働省健康局長から各都道府県知事、保健所設置市市長及び特別区区長あてに「新型コロナウイルス感染症に係る予防接種の実施に関する手引き（以下「手引き」という。）」が処理基準として初めて示されるとともに、令和3年2月16日付けで厚生労働大臣から各都道府県知事を通じて各市町村長及び特別区長あてに「新型コロナウイルス感染症に係る予防接種の実施について（指示）」が発せられ、それぞれ順次、改定がなされている。

手引きには、位置づけとして「本手引きは、予防接種法の規定により第1号法定受託事務とされている新型コロナワクチンに係る特例的な臨時接種に係る国、都道府県及び市町村（特別区を含む。）の事務その他の事

項を総合的に示すものであり、当該内容については地方自治法第245条の9に基づく処理基準である。」旨の記載がある。

また、新型コロナワクチンの接種対象者については、原則、住民票所在地の市町村において接種を行うこととされる一方、やむを得ない事情で住民票所在地以外に長期間滞在している者や接種順位の上位となる医療従事者等が住民票所在地以外で勤務する場合、住民票所在地以外において接種を受ける機会を確保する観点から、実施体制を整備するため、全国統一様式の契約書により原則として集合契約の形で契約を行うこととされ、具体的には、市町村は都道府県に対して、集合契約において委託する事務の範囲と契約の締結に関する委任を行い、都道府県は集合契約の代理人である全国知事会に対して再委任を行うとともに、接種実施医療機関等は、集合契約のとりまとめ団体に対して、受託する事務の範囲と契約の締結に関する委任を行い、集合契約の取りまとめ団体が集合契約における契約の代理人である日本医師会に再委任を行うことで、全国知事会及び日本医師会がそれぞれ市町村及び接種実施医療機関等の代理人として契約を締結することとされた。

そして、川口市は令和3年2月5日に埼玉県に委任を行い、全国知事会と日本医師会との間の集合契約は同月12日に締結され、当該契約は、関係法令の改正及び手引きの改正の都度、変更されている。

なお、ワクチン接種については、令和6年3月29日に予防接種法施行令の一部を改正する政令（令和6年政令第116号。以下「施行令」という。）が公布され、同年4月1日から、新型コロナウイルス感染症を予防接種法第2条第3項第3号の政令で定める疾病に位置づけるとともに、施行令第3条において、その対象者を①65歳以上の者及び②60歳以上65歳未満の者であって、心臓、腎臓若しくは呼吸器の機能の障害又はヒト免疫不全ウイルスによる免疫の機能の障害を有するものとして厚生労働省令で定めるものとされている。

（2）監査対象事項に係る費用

監査対象事項に係る費用で、本件請求から1年以内の対象となるものは、以下のとおりである。

ワクチン接種に係る費用（委託料） 3億1,929万9,277円

2 判断

(1) 財務会計上の行為の違法性等

法第242条第1項は住民監査請求について、「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる」と定めている。

住民監査請求は、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とし、その対象とされる事項はいずれも財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものに限られ、それ以外の非財務的な事項についてまでを対象とするものではない。

請求人は、本件請求において、前提として「ワクチン接種実施、厚生労働省から川口市に対する接種実施のための通知、新型コロナウイルスワクチンの特例承認などのすべての立法行為、行政行為、事実行為は、違法違憲・無効であり、これらを前提としたワクチン接種を含むすべてのコロナ関連予算議決も違法違憲・無効である」と主張し、措置請求書の文中において、特定の人物の主張や請求対象の違法性や不当性と直接の関連性を有しない判例などを記載するほか、同様の内容の事実証明書を提出しているが、コロナ関連すべての立法行為、行政行為、事実行為、予算議決などの違法違憲性及び無効性については、非財務的な事項であるから、法第242条第1項の対象とはならないものである。

次に、本件請求に係る財務会計上の行為の違法性等について検討する。

この点について、財務会計上の行為が先行する原因行為（原因行為である非財務会計上の行為）を前提としてなされた場合、先行する原因行為に

違法又は不当事由があったとしても、それだけで直ちに後行行為（財務会計上の行為）が違法又は不当となるものではないことから、住民監査請求においては、先行行為である原因行為の違法又は不当とは関係なく、後行行為である財務会計上の行為自体に違法又は不当が存するか否かが問題となるものと解すべきである。

そして、職員等の財務会計上の行為が、これに先行する原因行為に基づく場合において、当該原因行為が行政組織上独立の権限を有する他の機関の権限に基づいてされた行為であるときは、職員等は、上記のような独立の権限を有する他の機関の固有の権限内容にまで介入し得るものではないことから、法令が特に職員等に対しその先行する原因行為の適法性を審査した上で、適法な場合に限り、その内容に応じた財務会計上の行為をすべき義務を課しているときを除き、当該原因行為について重大かつ明白な違法又は瑕疵があるなど、当該原因行為が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるときでもない限り、これを尊重してその内容に応じた財務会計上の行為が違法と認めることはできないと解すべきである（最高裁平成4年12月15日判決、平成20年1月18日判決、同年12月17日判決参照）。

そこで、本件請求について、ワクチン接種事業といった先行行為に重大かつ明白な違法又は瑕疵があるなど、当該原因行為が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるか否かについて、検討する。

ワクチン接種事業については、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律等の一部を改正する法律（令和4年法律第96号）による改正前の予防接種法（昭和23年法律第68号）に基づく厚生労働大臣の指示により全国一律で実施されたものである。

したがって、ワクチン接種事業を実施することは、予防接種法による厚生労働大臣の指示に基づく第1号法定受託事務として市区町村に義務付けられたものであり、当該ワクチン接種事業を実施することについて、川口市長が厚生労働大臣の権限内容に介入する余地はなく、原因行為について重大かつ明白な違法又は瑕疵があるなど、当該原因行為が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵

があるとは到底認められず、川口市が当該ワクチン接種事業を実施しないことがむしろ法定受託事務に違反して違法となるものと解すべきである。

そして、本件請求に係る各費用の支出手続は、川口市事務決裁規程（昭和51年庁達第2号）第4条及び別表第2市長決裁事項及び共通専決事項の3財務事項（1）予算の執行を伴うものの表第2項第8号役務費及び第9号委託料の規定に基づき、いずれも決裁権者により適法に処理されており、例えば、予算の裏付けを欠く等財務会計法規に違反する事実も認められず、また、手続上の瑕疵も認められない。

なお、請求人は、本件請求において、「立法事実存在の抗弁を提出していない権限なき主体が行ったワクチン接種に係る費用の支出が違法であり、当該支出の相手方には不当利得が発生していることから、その不当利得の返還請求権を行使しない」ことを財務会計上の行為として主張していることから、請求人の主張が住民監査請求の要件である財務会計上の行為に当たるかどうかという点について、検討する。

この点について、請求人の主張する不当利得の前提となるワクチン接種に係る費用の支出は、上記で判断したとおり違法又は不当であるとは認められないことから、これらの支出の相手方は法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受けておらず、これに基づく相手方への返還請求権はそもそも存在していないといわざるを得ない。

したがって、請求人の主張する財務会計上の行為は存在しないことから、本件請求のうち不当利得の返還請求権を行使しない部分については、不適法な請求であるといわざるを得ない。

（2）まとめ

以上のことから、本件請求のうち支出に係る部分については、違法又は不当であるとは認められず、これによって損害は発生していないことから、請求には理由がないと判断した。