

# 住民監査請求に係る監査結果報告書

平成20年12月25日

豊田市監査委員

# 目 次

第 1 章	請求の要点 .....	1
1	監査の対象とすべき行為	
2	違法又は不当であるとする理由又は根拠	
3	講ずべき必要な措置	
第 2 章	請求の形式要件及び受理 .....	2
第 3 章	陳述及び事情聴取 .....	2
1	請求人による陳述	
2	関係職員に対する事情聴取	
第 4 章	請求内容に係る事実関係 .....	3
1	本件警備業務委託等について	
2	市長周辺における状況について	
第 5 章	請求人の主張に関する検討 .....	5
1	市長警備の法的根拠について	
2	市長の自宅警備の必要性について	
3	契約金額の妥当性について	
第 6 章	結 論 .....	7
別記 1	住民監査請求書	
2	請求書添付書面目録	
3	参照・引照資料目録	

豊田市監査委員に対して、地方自治法（以下「自治法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づき、市長の自宅の警備業務に関して、住民による監査請求（以下「本請求」という。）が行われた（平成 20 年 10 月 30 日（同日受付））。

なお、請求内容については、別記1及び別記2のとおりである。

これについて、慎重に監査を行い、監査委員の合議のもとに以下のとおり結論を得た。

## 第 1 章 請求の要点

本請求の要点は、次のように要約整理することができる。

### 1 監査の対象とすべき行為

本請求において、監査の対象とすべき行為（以下「監査対象行為」という。）は、平成 20 年度における市長の自宅の警備業務（「豊田市臨時固定警備業務委託」「豊田市臨時固定警備業務委託（その 2）」）に係る、契約の締結及び委託料の支払い（公金の支出）である。

### 2 違法又は不当であるとする理由又は根拠

監査対象行為について、請求人が主張する違法又は不当であるとする理由又は根拠は、以下のとおりである。

- ・市長の自宅は公邸ではないため、その警備費用を市費で賄うべきではない。
- ・警備が必要である場合には警察当局が行うのが当然である。警察の介入がない以上、危険度は高くなく警備の必要性はない。
- ・市役所本庁舎の警備業務委託や（財）建設物価調査会による警備員の労務単価と比較すると高額である。

### 3 講ずべき必要な措置

市長に対し、以上の違法又は不当な行為を是正するとともに、監査対象行為に係る費用（委託料）を市に返還することを求めたものである。

## 第2章 請求の形式要件及び受理

請求内容についての具体的な検討に先立って、本請求が自治法第242条第1項及び第2項に定める形式要件を具備したものであるかどうかについて検討した。

本請求について調査又は確認の結果、請求の形式要件(請求人の資格 請求の対象者 対象とする財務会計行為等 違法又は不当とする理由・根拠 請求期間)はいずれも具備されていると認められたので、これを受理した(平成20年10月30日)。

## 第3章 陳述及び事情聴取

### 1 請求人による陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき陳述等の機会を設けたが、請求人の意思により陳述は実施していない。

### 2 関係職員に対する事情聴取

本請求に係る総務部職員に対して、次のとおり事情聴取を実施した。

#### 関係職員に対する事情聴取

日 時	平成20年11月28日(金) 午前9時 ~ 9時55分
場 所	豊田市役所 監査委員審査室

## 第4章 請求内容に係る事実関係

監査対象行為に係る警備業務等の状況は、市長から提出された疎明資料、関係職員事情聴取等によれば、以下のとおりである。

### 1 本件警備業務委託等について

#### (1) 市長の自宅の警備業務委託

平成20年度における市長の自宅の警備業務(以下「本件警備業務」という。)委託は、A社を契約相手として、次のとおり契約が締結されている。契約が上半期と下半期に分かれているのは、警備の必要性につき、年度途中で状況判断をするためである。

警備体制としては、「状況に応じて、複数の警備員により、常時、警備を行う場合がある」とされており、原則として、2人以上で24時間体制での警備が行われている。

なお、本件警備業務においては、警察と連携をとりながら、市として警備の要否、内容を主体的に判断して実施している。

#### 市長の自宅の警備業務委託契約の状況

委託業務名	契約期間	契約金額
豊田市臨時固定警備業務委託	平成20年4月1日 ～9月30日	22,135,680円
豊田市臨時固定警備業務委託(その2)	平成20年10月1日 ～平成21年3月31日	22,014,720円

#### (2) 市役所本庁舎の警備業務委託

本件警備業務委託の契約金額との対比のため、請求人は事実証明書(委託契約書の写し)を提出するとともに、市役所本庁舎の警備業務(以下「庁舎警備業務」という。)委託について言及している。

この業務は、原則として3人の警備員により平日の昼間12時間、市役所本庁舎を警備するものであり、B社を契約相手として次のとおり契約が締結されている。

#### 市役所本庁舎の警備業務委託契約の状況

委託業務名	契約期間	契約金額
豊田市役所本庁舎警備業務委託	平成20年4月1日 ～平成21年3月31日	14,519,400円

## 2 市長周辺における状況について

### (1) 市への不当要求行為等

疎明資料として平成 16 年 7 月 26 日付け「豊田市不当要求行為等調査委員会答申書」(以下「答申書」という。)が提出された。

答申書によれば、道路改良事業の用地買収に端を発し、暴力団組長らが多年にわたって市に対して様々な不当な要求行為を繰り返していたことが明らかとなっている。その不当要求行為の内容として、「道路用地以外の残地部分の買戻要求」「土地の買収要求」「土地の払下げ要求」「用地のあっせん要求」「移転補償費の要求」など、法外な要求が強硬になされていたことが挙げられている。

また、要求時の態様として、社会通念上容認される範囲を著しく逸脱した、様々な脅しが執拗に繰り返されていたことが挙げられている。

### (2) 現在の市長周辺における状況について

最近においても、市長周辺の状況に不穏な動きが見られる。

具体的には、平成 19 年 9 月から平成 20 年 8 月までの 1 年間に限っても、市長の自宅周辺において右翼団体によると思われる街宣活動が、把握されているものだけで延べ 17 回も行われ、その平穏な環境が侵害されている。

## 第5章 請求人の主張に関する検討

請求人が、監査対象行為を違法又は不当であるとする理由又は根拠は、第1章2のとおりである。

本章では、第4章で述べた事実関係を踏まえ、警備の法的根拠、必要性等について、請求人の主張する内容を検討した。

### 1 市長警備の法的根拠について

#### (1) 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律

「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）」（以下「暴対法」という。）第14条では、公安委員会は事業者（事業を行う者で、使用人その他の従業者を使用するもの）に対し、不当要求による被害を防止するために必要な措置が有効に行われるよう援助を行う旨が定められている。同条の規定からは、事業者が被害防止のための措置を講ずることを促す趣旨が読み取れる。

本市においても、不当要求行為等による被害の防止に努めるため、必要に応じて警察と連携をとりつつ、事業者としての責任において警備等が行われているものである。

#### (2) 豊田市法令遵守推進条例

公務に対する市民の信頼を確保し、市民とともに公正かつ民主的な市政の運営を実現することを目的として、「豊田市法令遵守推進条例（平成17年条例第3号）」（以下「法令遵守推進条例」という。）が施行されている。

法令遵守推進条例では、第4条第2項で「職員は、不当要求行為等に対しては、これを拒否しなければならない。」とし、職員に対して毅然とした態度で対応することを義務付けている。その上で、第17条で「市長は、職員が不当要求行為等を拒否したことにより、当該不当要求行為等の行為者から違法又は不当な権利侵害を受けることがないように必要な配慮をするとともに、当該職員の公正な職務の遂行を確保するため、違法又は不当な権利侵害を受けることとなった職員に対し、必要な援助、保護等の措置を講ずるものとする。」とした「職員の保護」が規定されている。これは、第1条の目的規定に記された「公正な職務の遂行を確保するために必要な措置を講ずる」に含まれるものである。

第17条中の「違法又は不当な権利侵害を受ける」とは、暴行、脅迫、強要、街宣活動、つきまとい、嫌がらせ、器物損壊等を受け、当該職員の生命、身体、名誉、信用、財産等が毀損され、又は正常な業務や平穏な生活が妨害されることなどとされ、「職員に対し、必要な援助、保護等の措置を講ずる」には、法的措置のほか、当該職員を保護するために必要な人員若しくは資機材を配備すること（警備会社への警備依頼等）などが含まれるとされている（「豊田市の法令遵守制度の手引」）。

なお、第2条において「職員」には市長、副市長等の特別職が含まれる旨の定義が

なされている。

これらのことから、監査対象行為が認められる直接の法的根拠としては、法令遵守推進条例が挙げられる。

## 2 市長の自宅警備の必要性について

地方公共団体の長は、事務の管理及び執行権（自治法第 148 条） 予算の執行権（自治法第 149 条）をはじめ、各種許認可権など大きな権限を有している。よって、日常的に、利害関係者等からの要求や圧力の標的となり、嫌がらせ、脅迫等により正常な業務や平穏な生活が妨害されるなどの権利侵害を受ける蓋然性は高い。

現に、平成 8 年 10 月の岐阜県御嵩町長の自宅における襲撃、平成 19 年 4 月の長崎市長の選挙中における選挙事務所前での銃撃など、自治体とのトラブルや利権を巡って事件が発生しており、第 4 章 2 (1) で述べたように本市においても、道路改良事業の用地買収に端を発した、暴力団組長らによる不当要求行為に絡む事件が起こっている。

これらのことから、最近の市長の自宅周辺における年間 17 回に及ぶ街宣活動などは、市長等に対して何らかの主張又は要求をするための執拗な威嚇行為であると判断する。

なお、自宅は私的な生活の場ではあるものの、在宅時においても市長という立場に変わりはなく、また、公務上の理由により平穏な生活が侵されるようなことがあってはならない。さらに、市長を標的とした加害行為等が、その周辺にまで及ぶ危険性も否定できないことから、終日にわたり自宅を警備することは理解できる。

このように、相当程度の危険性が認められる以上、暴対法、法令遵守推進条例等の規定に基づいて必要な措置を講じ、公正な職務の遂行に努めることは、事業者として負うべき当然の責務である。

よって、本件警備業務の必要性はあるものと判断する。

## 3 契約金額の妥当性について

本件警備業務については、前記 1 及び 2 でその合法性、必要性を論証したが、請求人は、加えて「警備費用が異常に高い」旨を主張しているため、この点についての見解を以下に述べるものとする。

なお、基本的な認識として、本件警備業務である自宅における警備の内容は、庁舎や建設現場における警備とはそれぞれその内容が異なり、警備費用について一様に論ずることは必ずしも適当でないことを、あらかじめ付言しておく。

### (1) 庁舎警備委託金額との比較

請求人は、本件警備業務の契約金額が、庁舎警備業務の契約金額と比較して異常に高額である旨主張している。



庁舎警備業務の概要は、第4章1(2)で述べたとおり、原則として3人の警備員により平日の昼間12時間行われており、休日及び夜間の業務はない。

一方、本件警備業務は、年間を通じ、原則として2人以上の体制で休日及び夜間を問わず行われており、1日当たりの時間数は庁舎警備業務の2倍、年間日数(365日)は市役所開庁日数(243日)の約1.5倍である。さらに休日及び夜間の時間帯の割増し、警備内容の相違等を考慮すれば、庁舎警備業務の契約金額と比較して妥当な額であることは容易に推定できる。

よって、請求人の主張する異常な財務会計行為であるという指摘は当を得たものとは言えない。

## (2) (財)建設物価調査会による労務単価との比較

請求人は、本件警備業務の契約金額は、(財)建設物価調査会による平成20年度建築保全業務労務単価における警備員Bの日割基礎単価(8時間当たり)13,500円と比較して、かなり高額であると主張している。

しかしながら、そもそも当該単価は建設現場における安全確保を主目的とした監視、誘導等を内容とする業務の労働単価であり、市長の生命や身体の安全確保と、財産等の保護を目的とした本件警備業務とはその態様が大きく異なっている。

よって、双方を比較考量するまでもなく、比較の対象とすること自体、妥当性を欠くものと判断せざるを得ない。

これらのことから、本件警備業務の契約金額は、不当に高額であるとは言えない。

## 第6章 結 論

以上のとおり、本件警備業務に係る財務会計行為には、違法性又は不当性はなく、請求人が主張する措置の必要性は認められないことから、本請求を棄却する。

別記 1 住民監査請求書

豊田市監査委員様

住民監査請求書

平成 20 年 10 月 30 日

	住所	(省 略)
	職業	(省 略)
	氏名	(省 略)
	住所	(省 略)
代表者	職業	(省 略)
	氏名	(省 略)

請求趣旨

豊田市長、鈴木公平は自己の所有する自宅の警備費用を公費で支払った。  
この違法な財務会計行為を是正すると共に、当該契約に要した、  
金員、四千四百壱拾五萬四百円を直ちに豊田市に返還する事を求める。  
地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき別紙の通り、住民監査請求をする。

## 1. 監査の対象とすべき行為

平成 20 年 4 月 1 日付け「以下当該契約 1」

豊田市臨時固定巡回警備業務委託 契約金額 金 22,135,680 円

平成 20 年 9 月 25 日付け(その 2)「以下当該契約 2」

豊田市臨時固定巡回警備業務委託 契約金額 金 22,014,720 円

## 2. 当該行為に係る当事者氏名

豊田市長 鈴木公平

## 3. 当該行為を違法又は不当とする根拠

豊田市が発注した当該契約 1.2 は豊田市長の自宅の警備費用である。

豊田市長の自宅は、公邸には当然、該当せずその警備費用を税金で支払うのは違法である。

仮に警備の必要性が存在するとしても、民間の警備会社ではなく、警察当局が警備を行うのが当然であり、警察当局の介入がない以上、豊田市長の危機管理レベルが高く無い事は間違いなく警備の必要性は無い。

当該契約金額も一年間で金 44,150,400 円であり、平成 20 年度豊田市庁舎の警備費用は一年間で金 14,519,400 円である事を考えれば、市長の自宅の警備費用が市庁舎の 3 倍以上であることは異常な財務会計行為であることは間違い無い。

財団法人建設物価調査会が発行している労務単価を参考に考えても市長自宅にいる警備員 1 名の警備費用としては警備員 B 程度を基準に考えても八時間で金 13,500 円であり、到底当該契約金額には及ばない。

近隣自治体の岡崎市、安城市、知立市では市長の警備を公費では一切行っていない。

## 4. 当該行為に関して講ずべき措置

当該契約 1.2 は地方財政法(予算の執行等)第 4 条「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえて、これを支出してはならない」また地方自治法第 232 条の 4、第 2 項「出納長又は収入役は、前項の命令を受けた場合においても、該当支出負担行為が法令又は予算に違反していないこと及び当該支出負担行為に係る債務が確定していることを確認したうえでなければ、支出をすることができない」に抵触する行為であり豊田市長鈴木公平は違法又は不当な行為を是正すると共に当該契約 1.2 に要した金員四千四百壹拾五萬四百円を直ちに豊田市に返還する事を求める。

## 5. 添付書類

当該契約書 1.

当該契約書 2

豊田市役所本庁舎警備業務委託契約書

建設物価

## 別記2 請求書添付書面目録

番号	資料題名
1	委託契約書「豊田市臨時固定警備業務委託」(抜粋)
2	委託契約書「豊田市臨時固定警備業務委託(その2)」(抜粋)
3	委託契約書「豊田市役所本庁舎警備業務委託」(抜粋)
4	「建設物価」2008年11月号(抜粋)

## 別記3 参照・引照資料目録

### 1 関係職員疎明資料等

番号	資料題名
1	「新版逐条地方自治法」(抜粋)
2	「豊田市法令遵守推進条例(平成17年条例第3号)」
3	「豊田市の法令遵守制度の手引」(抜粋)
4	「豊田市不当要求行為等調査委員会答申書」

### 2 その他参考資料

番号	資料題名
1	「豊田市の法令遵守制度の手引」
2	「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(平成3年法律第77号)」
3	「警備業法(昭和47年法律第117号)」