

住民監査請求監査結果

第1 請求の受理

1 請求人

X

2 相手方

札幌市長（責任者）

3 請求書の受領日

令和2年3月13日

4 請求の要件審査

この札幌市職員措置請求（以下「本件措置請求」という。）については、本件請求書面上、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項に規定する要件を備えているものと認められたため、郵送された請求書の受領日にこれを受理した。

第2 請求の概要

1 請求の要旨

- (1) 札幌市が、友好都市提携を結んでいる中華人民共和国瀋陽市に対し、その求めに応じて、備蓄していた医療用防護服500セットを送付した行為（以下「本件支援行為」という。）は、違法または不当である。
- (2) 本件支援行為を決定した職員に対し、市の被った損害の賠償を命じ、また、事態の緊急性に鑑み備蓄品を速やかに補填するよう求める。
- (3) 市が今回防護服セットを送付できたということはそれだけ余分な備蓄品を購入保管していたということであるから、その無駄な費用支出の是正を求める。

2 請求の理由

本件支援行為は、以下の理由により違法又は不当である。

- (1) 本件支援行為は、市の予算計画にもなく、また議会の議決も経ていない。これは、地方自治体の財産の管理及び処分を規定した法第237条第2項に抵触する。
- (2) 市は、札幌市財産条例（昭和39年3月30日条例第6号。以下「条例」という。）第8条第2項により本件支援行為を行ったと主張するが、

同条項により、市長が物品を譲与できるのは条例第6条の規定に照らし、国その他の公共団体及び寄付者を相手方とする場合に限られ、瀋陽市は譲渡先として認められない。

(3) 本件支援行為には条例第8条第2項の定める公益性は認められず、これを決定した市長の判断には裁量権を逸脱した違法がある。

ア 送付した防護服セットは、非常時に備えたものであり、札幌市民のために使用すべきもので、他国へ送付することは、備蓄品の趣旨に反する。もし、余剰品を送付したとするならば、税金で市民に不要なものを備えていたことになり、公金の無駄使いである。

イ 市が本件支援行為を決定した令和2年2月3日当時、新型コロナウイルスの感染が北海道内においても拡大していくことは容易に予想できた（事実、2月28日には北海道知事は緊急事態宣言に追い込まれている）。

一方、瀋陽市における感染の状況は北海道と比較しても軽微なものに留っていた。したがって、本件支援行為はその必要性に疑問がある。

ウ 今回の支援要請があった時点での瀋陽市における感染者数や防護服セットの保有数量、不足数は把握されておらず、また、今後の札幌市における防護服セットの必要数量についても十分検討がなされたとは思われない。防護服セットについてはマスク同様に薄感が強く地方の病院ではその不足を訴えるところも出てきており、札幌市においても必要数量を確保できないのではないかとの懸念がある。

第3 監査委員の判断

1 認定事実

本件請求人及び市から提出された関係資料、市の所管部に対する事情聴取の結果及び本件における一切の事情を総合すれば、以下の事実が認められる。

(1) 医療用防護服セットの備蓄とその用途について

ア 本件措置請求にかかる医療用防護服セットは、新型インフルエンザ等の感染症が流行した際に、保健所が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に定められた第一種感染症指定医療機関及び第二種感染症指定医療機関（以下「指定医療機関」という。）等に対して患者の受け入れを要請した場合にこれら指定医療機関の求めに応じて交付するため、また、保健所職員及び消防職員等がその業務を行うために使用することを想定し、予め必要数量を備蓄することとしているものである。

なお、これらは広く市中の医療機関において医療用防護服等が不足した場合に札幌市がこれを補うことを目的として備蓄されているものではない。

イ 市においては、このような感染症対策として、「札幌市新型インフルエンザ等対策行動計画」を策定し、新型インフルエンザ等の感染症の流行は約8週間程度続くものと想定し、この間の感染者数、医療機関の受診者数及び入院患者数等を考慮して、必要とされる防護服セットを常時備蓄することとした。そして、これを受けた札幌市の事業計画であるアクションプラン2015においては、6,000セットを確保することを目標として、当面4週間分として最低限3,000セットを確保することとしていた。

ウ 防護服等の使用期限は5年となっているため、市では3年ごとにこれを更新する計画とし、平成27年度予算において3,500セット、平成30年度予算において3,400セットの購入を行い、瀋陽市から今回の防護服セットの送付要請を受けた令和2年1月末時点では合計6,900セットが備蓄されていた。

(2) 瀋陽市からの支援要請と本件支援行為

ア 令和2年1月28日及び2月2日、市は友好都市である瀋陽市から新型コロナウイルス対策のため医療用防護服やマスク等が不足しているとしてこれら防護用具の支援協力要請を受けた。これを受けて、2月3日、市は備蓄にかかる医療用防護服セットのうち500セットを同市に送付する本件支援行為を決定した。

イ 市が今回の支援要請に応じることとしたのは、後記のとおり瀋陽市とは長年にわたって友好都市提携による交流を継続してきており、同市の緊急の支援要請に可能な範囲で応えることは友好都市として相当であり、また、国際都市を標榜する市の責務でもあると考えたこと、また、医療用防護服等の防疫物質の支援は、感染症の拡大防止に向けた国際的貢献につながり、新型コロナウイルスの蔓延を量的・時間的に抑止することは中国を含むアジア諸国との経済的交流を推進している市にとっては公益上の必要性も十分にあると判断したことなどによるものであった。

(3) 本件支援行為決定時における札幌市の新型コロナウイルスの感染状況等

ア 市が本件支援行為を決定した令和2年2月3日現在においては、札幌市内における新型コロナウイルス感染者は未だ確認されておらず、実際に医療用防護服セットの送付を実施した同年2月17日において

も1名の感染が確認されたに過ぎない状況であった。

イ なお、本件支援行為の決定に当たっては、今後の感染症対策に必要な分量を以下のように推計し、これを控除した残余の中から平成27年度予算で購入した使用期限の早期に到来するものから500セットを支援のため送付することとした。

(ア) 指定医療機関に提供する数量 5,600セット

(算出根拠) 1日の使用量 100セット

使用期間 8週間(56日)

必要数量 5,600セット

(イ) 保健所、消防職員の患者搬送業務等に必要な数量 400セット

ウ その後、札幌市においても新型コロナウイルス感染者が確認され、感染者の増加とともに市から指定医療機関等に対して医療用防護服セットの交付が行われているが、令和2年4月7日現在における備蓄残量は5,590セットであり、現時点においては、指定医療機関等への提供に特段の支障は生じていない。

(4) 瀋陽市との友好都市提携

ア 今回、医療用防護服セットを送付した瀋陽市との間では、昭和55年(1980年)11月18日、日中平和友好条約の精神に基づき、経済、科学技術、文化等各分野の交流を進め、信頼と理解を深めて親善のきずなを強め、両国の友好関係を促進し、さらに世界平和に貢献することを目的として友好都市提携が結ばれている。この提携に当たっては、当時の市議会において議員全員より提出された、その実現を求めるための「札幌市と瀋陽市との友好都市提携に関する決議」が可決されている。

イ なお、瀋陽市からは、令和2年3月7日付けで、瀋陽市紅十字会を通じ、札幌市に対して医療用マスク5,000枚を含む計2万5,000枚のマスクの寄付申出を受けている。

2 監査委員の判断

以上認定の事実に基づき、本件支援行為の違法、不当につき判断する。

(1) 市の所有する財産は原則として条例又は議会の議決による場合でなければこれを譲渡することはできないと定められている(法第237条第2項)が、市においては、これを受けて条例を定め、議会の議決に付さなければならぬ財産の取得又は処分は、予定価格が8,000万円以上の不動産若しくは動産の買入れ若しくは売払い(土地については1件

1万5,000平方メートル以上のものに限る。)と定め(条例第2条)、議会の議決を要する財産の範囲に制限を付すとともに、物品(法第237条第1項、第239条1項)については、市長が公益上必要と認めた場合は、これを譲与し、又は時価よりも低い価額で譲渡することができる旨を規定している(条例第8条第2項)。

本件措置請求にかかる医療用防護服セットは、市の所有する財産のうち物品に該当するから、市長が公益上必要と判断した場合にはこれを無償譲与することができるものである。

なお、請求人は、市長が公益上必要と認めて物品を譲与することができる相手先は国その他の公共団体及び寄付者に限られ、条例第6条が国外に譲渡できる旨の定を置いていないことから、国外への譲与等は認められないと主張する。

しかし、条例第8条第2項が、市長が物品の譲与等ができる場合として「第6条各号に定める場合」と「その他市長が公益上必要と認めた場合」とを並列的に記載し、第6条各号に定める場合に「公益上の必要性」を要件としていないのは、これらの場合には常に公益上の必要性が認められ個別具体的にその有無、程度を判断するまでもないからである。このことから、「第6条各号に定める場合」は「市長が公益上必要と認めた場合」の例示として記載されているに過ぎず、公益上の必要性が認められる場合を第6条各号に定める場合に限定すべき合理的理由はない。したがって、第6条が国外に譲与できる旨の定を置いていないことを根拠として国外への譲与等ができないと解することは相当ではない。

(2) そこで、本件支援行為に条例第8条第2項の定める公益上の必要性が認められるかを以下判断する。

まず、本件支援行為は、友好都市である瀋陽市からの緊急支援要請を受け、これに可能な範囲で応えることは国際都市を標榜する市の責務でもあり、また、医療用防護服等の防疫物質の支援は、感染症の拡大防止に向けた国際的貢献につながり、新型コロナウイルスの蔓延を量的・時間的に抑止することにもなるとの考えに基づくもので、中国を含むアジア諸国との経済的交流を推進している市にとっては公益上の必要性も十分にあるとの判断により実行されたことは前記認定のとおりであって、この市長の判断に格別の問題を見いだすことはできない。

もっとも、医療用防護服セットは、新型インフルエンザ等の感染症が流行した際に、医療関係者に対する感染防止のため保健所が指定医療機関に交付し、また、保健所職員や消防職員等が患者対応や搬送等の業務を行う際に使用する目的で備蓄されているものであるから、本来の目的

に沿って利用されるべきことは当然であり、公益上の理由によりこれを他の目的に利用する場合でも、そのために本来の備蓄目的が損なわれるような場合には、市長の判断の相当性は肯定できないこととなることに留意する必要がある。

しかしながら、市が本件支援行為を決定した令和2年2月3日当時における新型コロナウイルスの感染状況は、前記認定のとおりであり、実際に本件医療用防護服セットの送付を実施した同年2月17日までに1名の感染が確認されたに過ぎなかったこと、本件支援行為の決定に当たっては、今後の感染症対策に必要な数量を科学的知見に基づき推計し、これを控除した残余を送付したこと、その後の感染者の増加に伴い指定医療機関等に対して医療用防護服等の交付が続けられているが、令和2年4月7日現在における備蓄残量はなお5,590セットとなっており、感染防止対策上特段の支障は生じていないことなどの事実を照らせば、市長が6,000セット以上の確保がなされていることをもって、必要数を満たしていると判断したことに問題があるとはいえず、本件支援行為には条例第8条第2項の公益上の必要性があったと認めることが相当である。

- (3) 以上を総合すれば、本件支援行為に公益上の必要性を認めた市長の判断に問題はなく、本件支援行為に違法または不当は認められない。
- (4) 請求人は、本件支援行為に違法、不当の問題がなく、瀋陽市に医療用防護服セットを送付できたということであれば、市がそれだけ余分な備蓄品を購入保管していたということであるから、その無駄な費用支出の是正を求める旨主張しており、この購入、保管費用の支出についても予備的に監査の対象とすることを請求しているようにも思われる。そこで、以下、この点につき判断する。

ア 医療用防護服セットの購入について

本件措置請求にかかる医療用防護服セットの購入については、平成27年12月22日に購入が決定され、その後、平成28年3月31日に納品、平成28年4月5日にその代金が支払われているから、本件措置請求の1年以上前に財務会計上の行為は終了していると認められる。

住民監査請求は、「当該行為のあつた日又は終わった日から一年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」（法第242条第2項）とされるところ、請求人には、当該正当な理由は認められない。

イ 医療用防護服セットの管理費用について

請求人は、瀋陽市へ送付できた500セットは不要なものであり、500セットを余計に保有することで管理費用が継続的に生じており、これは公金の無駄使いであるから住民監査請求の要件を満たしていると主張する。

しかし、住民監査請求の対象は、「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」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」に限定されており（法第242条第1項）、これら行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示し、これらを証する書面を添えて請求しなければならないと解される（最高裁判所平成2年6月5日判決）ところ、請求人は上記管理費用について個別的、具体的に摘示しておらず、また、これらを証する書面も提出していない。

第4 結論

- 1 本件措置請求中、市長が医療用防護服500セットを瀋陽市へ送付したことに関する部分は、本件支援行為に違法又は不当な事実は認められないから、理由がないものとしてこれを棄却する。
- 2 請求人が予備的に主張する医療用防護服セットの購入に関する部分については、法第242条第2項の、また、その管理経費に関する部分については、法第242条第1項の要件をそれぞれ満たしていないから、これを不適法なものとして却下する。