

## 新監査公表第17号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を次のとおり公表します。

平成31年3月27日

新潟市監査委員 高井 昭一郎  
同 渡辺 有子  
同 加藤 大弥

### 第1 請求の内容

#### 1 請求の提出日

平成31年2月4日

#### 2 請求の受理

本件請求については、地方自治法（以下「自治法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成31年2月12日に受理を決定しました。

#### 3 請求の主張の要旨

措置請求書に記載されている事項、これに添付された事実を証明する書面及び陳述から、請求の要旨を次のように理解しました。

##### （1）主張事実

ア 平成30年10月23日に東区役所で受けた新潟市民専用の法律無料相談（以下「本件相談」という。）において、担当した弁護士（以下「本件弁護士」という。）から「今日は何の件ですか。」と聞かれたため、「市民病院の対応です。」と答えたところ、本件弁護士はすぐに「私は医療関係は詳しくないので、専門の弁護士を紹介しましょうか。」「私の事務所の上司、先輩に市民病院の顧問弁護士がいる（いるかもしれない）ので受けられない。」と言ってきた。この行為は営業にあたることから、新潟市が新潟県弁護士会と交わしている法律無料相談業務委託契約（以下「本件契約」という。）に違反しており、この業務を所管する広聴相談課長は、本件弁護士が営業行為を行っていることを黙認している。

イ 本件契約第14条では、営業行為の禁止が謳われていることから、新潟市は

営業行為が行われていないことを確認しなければならないにもかかわらず、その確認を怠っている。

ウ 新潟市は、本件契約に基づき、新潟県弁護士会に対して基本となる委託料に交通費相当分を加算した委託料を支払っていることから、これは違法に新潟市から支払われている。

## (2) 措置請求

本件以外にも同様なことが行われているか、新潟市は第三者による調査を実施するとともに、新潟市が被った損害の補てんを請求するよう求める。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象部局等

市民生活部広聴相談課（以下「広聴相談課」という。）を監査対象としました。

### 2 監査の方法

請求人の主張事実に対して広聴相談課より提出された関係書類を確認するとともに、広聴相談課の職員から事情を聴取しました。

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人は平成 31 年 2 月 28 日に新たな証拠を提出するとともに、陳述を行いました。

### 4 監査対象事項の決定

請求書及び請求人の陳述より、本件相談において、新潟市無料法律相談業務（以下「無料法律相談」という。）の委託先である新潟県弁護士会より派遣された本件弁護士により、本件契約に違反する営業行為が行われたにもかかわらず、その確認が行われずに本件相談に係る委託料が支出されたことが、自治法第 242 条第 1 項に規定する違法又は不当な公金の支出にあたるかどうかを監査対象事項としました。

### 5 請求人の主張に対する広聴相談課の見解

#### (1) 本件請求に至るまでの経緯について

本件相談のあった平成 30 年 10 月 23 日の午後 5 時頃に、無料法律相談の東区会場の担当課である東区役所区民生活課より、請求人が相談直後に来課し、「弁護士から、『市民病院の顧問なので、市民病院に関する相談は受けられない。』と

言われ、相談ができなかった。」ことなど、複数の意見及び要望があったとの連絡があったことから、直ちに請求人が相談できなかった経緯を確認するため、当該業務の委託先である新潟県弁護士会に連絡し、翌 24 日に、「相談の過程で市民病院を訴えたいので受任できるかとの話になったことから、自分は市民病院の顧問ではないが、所属する事務所内に市民病院の顧問がいるかもしれないので、その場合は一般論として受任できないので、この場ではお答えできないとの説明をした。」との本件弁護士からの聞き取り結果の報告を受けた。「弁護士職務基本規程」では、一般論として、弁護士は、所属事務所に顧問弁護士がいて、利益が相反する場合には受任できない旨を規定していることから、本件弁護士が請求人に対して当該内容を説明したことをもって、本件契約第 14 条にて禁止する営業行為には当たらないと認識している。

なお、その後の請求人との度重なる面談等において、請求人は「弁護士から『医療の専門家ではないので答えられるか分からないので、別の弁護士に相談した方がよい。』と言われた。」と何度か口述しているが、平成 31 年 1 月 23 日付けの市長への手紙から、その内容が、「弁護士から『医療に詳しい弁護士を紹介しましょうか。』と言われた。」に変遷している。

## (2) 本件相談における本件弁護士による営業行為の有無について

平成 31 年 1 月 23 日以降、請求人より本件相談において本件弁護士による営業行為があったとの申立てがあり、平成 31 年 2 月 4 日に本件請求に至ったことから、平成 31 年 2 月 13 日に、無料法律相談の委託先である新潟県弁護士会に対し、文書にて、本件契約第 14 条の営業行為の禁止について、派遣対象弁護士に再周知するよう依頼するとともに、本件相談における本件弁護士による営業行為の有無等について報告を求めたところ、平成 31 年 2 月 19 日付けの文書にて、新潟県弁護士会より、本件弁護士に確認した結果として、本件相談において請求人に対する個々の弁護士事務所の連絡先の紹介や名刺を渡す等の、本件契約第 14 条で禁止する営業行為は認めれなかったとの回答を得た。

よって、広聴相談課としては、無料法律相談の委託先である新潟県弁護士会に対し、本件相談における事実関係について報告を求めており、その結果、本件相談において本件弁護士による営業行為が行われたことは確認できなかったことから、本件相談に係る委託料の支出は適法であるものと認識している。

## 6 事実関係の確認

監査対象事項に関する関係書類等の監査の結果、次のような事実を認めました。

(1) 無料法律相談について

本市は、無料法律相談を、市民生活におけるさまざまな問題を抱えた市民を対象に、法律上のアドバイスを的確に行うとともに、解決の糸口をみつけてもらう場を無料で提供することを以って市民生活の安定を図るため、新潟県弁護士会に委託して実施している。

なお、当該業務の所管は広聴相談課で、契約業務や支払業務等を行っているが、実際の法律相談は市役所及び各区役所（中央区役所を除く。）等において行われ、各会場ごとに受付等を行っており、本件相談の行われた東区役所では毎月第2・第4火曜日（祝日・休日・年末年始を除く。）の午後1時15分から午後4時15分まで実施している。

(2) 本件契約について

本件契約は、本市と新潟県弁護士会との間で締結され、本市は新潟県弁護士会に対し、基本委託料に各会場への交通費相当額を加算した額を、3か月毎に支払っている。なお、本件契約では、主な内容として、第5条に新潟県弁護士会は業務を完了したときは履行届書を3か月毎に提出すること、第6条に本市は前条の履行届書を受理してから7日以内に業務の成果について検査を行うこと、第7条に新潟県弁護士会は前条の検査に合格したときは支払請求書を本市に提出するとともに、本市は支払請求書を受理してから30日以内に委託料を新潟県弁護士会に対し支払うこと、第14条に新潟県弁護士会より派遣された相談担当弁護士は、相談者に対し個々の弁護士事務所の連絡先の紹介や名刺を渡す等の営業行為を行ってはならないことなどが定められている。

(3) 本件相談について

平成30年10月23日、請求人は無料法律相談を東区役所にて午後3時45分頃から利用し、本件相談は本件弁護士が担当した。

そして、本件相談直後の同日午後5時頃、請求人より無料法律相談の東区会場を担当する東区役所区民生活課に対し本件相談に関する苦情等があったことを受け、その連絡を受けた広聴相談課が翌24日に当該業務の委託先である新潟県弁護士会に対して電話で確認した内容を記録した文書では、新潟県弁護士会が本件弁護士に本件相談における発言内容を確認した結果として、「自分は市民病院の顧問ではないが、所属する事務所内に市民病院の顧問がいるかもしれない。事務所内にいる場合は一般論として受任できないので、この場でお答えできないことを説明した。」と記載されている。

(4) 「弁護士職務基本規程」について

本件相談における本件弁護士の上記の発言内容について、広聴相談課は「弁護

士職務基本規程」に定められた、一般論としての弁護士の利益相反に関する説明だったと認識しているが、日本弁護士連合会が弁護士倫理等について定めた「弁護士職務基本規程」では、共同事務所において職務を行い得ない事件として、第 57 条で「所属弁護士は、他の所属弁護士（所属弁護士であった場合を含む。）が、第 27 条又は第 28 条の規定により職務を行い得ない事件については、職務を行ってはならない。」としており、同規程第 27 条及び第 28 条では、「受任している他の事件の依頼者又は継続的な法律事務の提供を約しているものを相手方とする事件」や「依頼者の利益と他の依頼者の利益が相反する事件」などにおいては、弁護士はその職務を行ってはならないこととしている。

(5) 本件相談に係る委託料の支出について

本件相談に係る委託料について、平成 30 年 12 月 25 日に、本件契約第 5 条に基づき新潟県弁護士会より当該業務を所管する広聴相談課に履行届書が提出された。同履行届書を受理した広聴相談課は、同日、本件契約第 6 条に基づく検査として同履行届書に記載された日に無料法律相談が実施されたことを確認し、同履行届書の記載内容に不備がないものと判断してその履行を認め、平成 31 年 1 月 9 日に本件契約第 7 条に基づき新潟県弁護士会より提出された支払請求書に基づき、同日、本件相談に係る委託料の支出を命令し、当該委託料は平成 31 年 1 月 25 日に新潟県弁護士会に対して支払われた。

(6) 本件請求後の広聴相談課の対応について

平成 31 年 1 月以降、請求人は本件相談において本件弁護士による営業行為が行われなかったと主張をしており、平成 31 年 2 月 4 日に本件請求が提出されたことから、広聴相談課は、平成 31 年 2 月 13 日に無料法律相談の委託先である新潟県弁護士会に対して本件相談における本件弁護士による営業行為の有無等について文書で照会し、平成 31 年 2 月 19 日に新潟県弁護士会より本件弁護士に確認した結果として、請求人が主張する「私は医療関係は詳しくないので、専門の弁護士を紹介しましょうか。」との発言は記憶になく、「法律相談業務委託契約書第 14 条で禁止する『相談者に対し、個々の弁護士事務所の連絡先の紹介や、名刺を渡す等の営業行為』は認められなかった。」との回答を得ている。

### 第 3 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のとおり判断しました。

請求人は、本件請求において、本件契約第 14 条で禁止する営業行為の有無についての確認が行われずに委託料が支出されたことが、自治法第 242 条第 1 項に規定

する違法又は不当な公金の支出であり、その前提として、本件相談において、本件弁護士により、本件契約第 14 条に違反する営業行為が行われたと主張しているものと解される。

そこで、本件相談に係る委託料の支出の違法性又は不当性について監査するにあたり、その前提となる本件相談における本件弁護士による営業行為の有無について、請求人の主張及び広聴相談課の見解をみると、請求人が本件相談における本件弁護士による発言として主張する「私の事務所の上司、先輩に市民病院の顧問弁護士がいる（いるかもしれない）ので受けられない。」との発言については、広聴相談課においても同様の発言があったことを認めているところではあるが、その発言の趣旨は一般論として弁護士の利益相反に関する説明をしたとの認識であり、また「私は医療関係は詳しくないので、専門の弁護士を紹介しましょうか。」との発言の有無については、広聴相談課にはそのような発言があったとの認識はなく、請求人の主張と広聴相談課の見解は大きく相違している。そこで、本監査において関係者からの聞き取りを行うとともに関係書類を確認したものの、結局のところ、本件相談におけるやりとりの内容については、実際にその場にいた本人にしか知り得ないことであって、本件弁護士が当該発言をした記憶がないと言っている以上は、これ以上その事実関係について確認することはかなわず、本件相談において本件弁護士により営業行為が行われたと事実認定するに足る確かな証拠資料も見当たらなかった。

また、本件相談に係る委託料を支出するにあたり、平成 30 年 12 月 25 日に新潟県弁護士会より当該業務の履行届書が提出されたことを受け、広聴相談課は同日検査を実施し、その履行を確認している。しかし、この時点では、請求人は広聴相談課に対して本件相談において本件弁護士による営業行為があったとの申立てをしておらず、平成 31 年 1 月に請求人から同申立てが行われて以降については、広聴相談課は、当該業務の委託先である新潟県弁護士会に対し、本件相談に関する事実関係について文書で照会し、同弁護士会から本件相談において本件弁護士による営業行為は認められなかった旨の回答を得ていることから、広聴相談課が本件契約第 14 条で禁止する営業行為の有無の確認を怠っているとはいえない。

よって、本件相談において、本件弁護士により本件契約第 14 条に違反する営業行為が行われたことは確認できず、広聴相談課がその確認を怠っているともいえないことから、本件相談に係る委託料の支出は違法又は不当な公金の支出ということとはできない。

なお、請求人は、本件請求において、本件以外にも同様なことが行われているか第三者による調査を実施することを求めており、ここで言う「第三者」には監査委員が含まれるものと解されるが、住民監査請求について、自治法第 242 条第 1 項で

は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実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られており、その請求対象については、平成2年6月5日最高裁判決で、「住民監査請求においては、対象とする当該行為等を監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというものではなく、当該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、具体的に摘示することを要し、また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても、監査請求の対象が右の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法であり、監査委員は右請求について監査をする義務を負わないものといわなければならない。」と判示している。

これを本件請求についてみると、請求人の請求内容は、本件相談に係る委託料の支出については監査委員が監査するにあたって他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示されていると認められるものの、それ以外の委託料の支出については他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示されているとは認められず、請求の特定を欠くものとして監査委員が監査をする義務を負わないものといわざるを得ない。

#### 第4 監査の結果

以上のことから、監査委員合議の結果、本件請求のうち監査対象事項については、違法又は不当な公金の支出ということとはできないことから、これを棄却し、その余については住民監査請求の法定要件を欠くことから、これを却下します。