関市職員措置請求に係る監査結果報告書

第１　請求の受付

１　請求人

（略）

２　関市職員措置請求書（市長及び市民健康課関係職員に関する措置請求）（以下「本件請求」という。）の受付

令和８年９月１７日

３　請求の要旨

請求人から提出された本件請求の要旨は次のとおりである。なお、個人情報保護に配慮し、一部修正のうえほぼ原文のまま記載する。

（１）　誰が、いつ、どのような「財務会計上の行為又は怠る事実」を行っているのか、又は行うことが予測されるのか。

本件で監査を求める中心的な財務会計上の行為は、関市が行った①令和７年 10 月１日付の歯科健診事業、妊婦歯科健診事業及びフッ化物塗布事業の変更契約、②令和８年度の同３事業の各委託契約、③これらに基づいて既に行われた又は今後行われることが相当の確実さをもって予測される委託料等の公金支出である。少なくとも、令和７年度フッ化物塗布事業について、請求人に対する 18,750 円の委託料支出が確認されている。これらの契約締結、支出負担行為、支出命令、履行確認その他の財務会計事務に関与した関市長、当時の市民健康課長その他の関係職員の行為を監査対象として求める。また、当時の市民健康課長が関与した令和４年度及び令和５年度の委託料見直し、契約条件の変更等については、それ自体を独立した過年度の財務会計行為として争うものではなく、現行契約及び公金支出の適法性・適正性並びにその意思決定過程を判断するための背景・前提事実として監査を求める。なお、令和４年度及び令和５年度の契約・委託料等の協議については、過年度行為そのものを独立して争うのではなく、令和７年度変更契約及び令和８年度契約に至る経緯・継続性を判断するため、当時の市民健康課長の職務上の関与・判断・対応、市長・副市長その他決裁権者の関与を含め、事実関係及び適否を確認されたい。

（２）　その「財務会計上の行為又は怠る事実」は、どのような理由で違法又は不当なのか。

令和５年度以降、契約書に定める個人情報取扱特記事項には安全管理措置報告書、実地検査等の義務が追加されたが、改定時の説明・協議や内部検討について、市自身がその実施の有無を確認できない事項がある。また、令和７年度変更契約及び令和８年度契約では、指定歯科医療機関を「丙」とし、関歯科医師会をその代理人とする方式が採用されたが、代理権授権文書、委任状、本人への契約内容説明・意思確認記録等は不存在とされている。さらに、顧問弁護士から本人確認の証拠を残すこと及び委任状取得の助言を受けた後も、同様の契約方式が継続された。加えて、令和５年度から令和７年度まで実地検査が実施されておらず、安全管理措置報告書等についても契約上の義務と実際の履行確認・運用との間に不整合がある。以上から、これらの契約及びこれに基づく公金支出の適法性・適正性に重大な疑義がある。また、このように契約成立や履行確認の前提が明確でないまま公金支出を継続している場合、第三者又は市民から契約内容の不履行や支出の適正性について指摘を受けても、関市としてその適法性・適正性を合理的に説明することが困難な状態にある。

（３）　その結果、関市にどのような損害が生じているのか、又は生じることが予測されるのか。

代理権又は契約成立の前提を欠く契約、若しくは必要な履行確認を欠く契約に基づく支出について、実際の履行、対価との対応関係及び支払の法的根拠が確認できない部分がある場合、その部分は本来支出すべきでない違法又は不当な公金支出となり、関市に財産的損害が生じている可能性がある。また、令和８年度契約に基づく不適当な支出が継続すれば、損害が生じ又は拡大するおそれがある。監査の結果、返還請求権、不当利得返還請求権、損害賠償請求権その他の財産上の請求権が認められる場合に、これを適切に行使しないことは財産の管理を怠る事実となり得る。

（４）　上記の（１）（２）で特定した違法又は不当な「財務会計上の行為又は怠る事実」について、どのような措置を請求するのか。

監査委員において、令和７年度変更契約、令和８年度契約及びこれらに基づく公金支出について、代理権、契約当事者本人の意思確認、契約成立、支出命令及び履行確認の適法性・適正性を監査されたい。違法又は不当な公金支出が認められる場合は、その停止・是正及び関市の財産的損害の回復に必要な措置を講ずるよう勧告されたい。その際、監査の結果、元市長・元職員を含む関係者の行為により市に財産的損害が生じ、当該関係者又は支払先に対する返還請求権、不当利得返還請求権、損害賠償請求権その他の財産上の請求権が認められる場合には、

その相手方及び金額を特定し、当該請求権を適切に行使するよう勧告されたい。また、現行契約の適法性・適正性を判断するため、令和４年度及び令和５年度の契約・委託料等の協議、契約条件変更、意思決定及び公文書管理の実態を背景・前提事実として調査し、当時の市民健康課長の職務上の関与・判断・対応の適否、市長・副市長その他決裁権者の関与及び決定権限を明らかにされたい。その調査の結果、令和５年度以降の個人情報取扱特記事項、委託料、代理契約方式その他の変更が、適切な説明・協議又は合理的な検討を欠く違法又は不当なものであり、その影響が現行契約に継続していると認められる場合には、令和４年度の関市と一般社団法人関歯科医師会との契約構造及び契約条件を基準として、現行契約を適法かつ適正な形に是正するよう勧告されたい。あわせて、一歳六か月児・三歳児歯科健康診査事業について、市の協議・意思決定の不適切さが事業返上又は現在の実施体制に影響したと認められる場合には、関市と一般社団法人関歯科医師会との委託事業としての再構築を含め、関係者との適切な再協議及び必要な是正を検討するよう勧告されたい。再発防止については、特定職員への業務の長期固定化を含む担当体制及び管理監督体制を検証し、必要に応じて担当者の変更を含む体制見直し、複数職員による確認、適切な決裁・記録作成その他の措置を講ずるよう勧告されたい。さらに、本請求が受理され監査が実施された場合には、その結論が勧告又は棄却のいずれであっても、本請求で掲げた主要な調査事項について、監査で確認した事実、確認できなかった事実、判断の根拠及び理由を、監査結果において可能な限り具体的に明らかにされたい。

（５）　財務会計上の行為から１年経過後に請求する場合は、その正当な理由。

本件で独立した監査対象として中心的に特定するのは、令和７年 10 月１日付変更契約、令和８年度契約及びこれらに基づく公金支出であり、本請求時点において地方自治法第 242 条第２項の１年の監査請求期間内にある。令和３年度から令和６年度までの協議経過、委託料見直し、公文書不存在等は、過年度の財務会計行為それ自体を独立して争うものではなく、令和７年度変更契約及び令和８年度契約及びこれらに基づく公金支出の違法性・不当性・継続性を検証するための背景・前提事実として主張する。

第２　措置請求の受理等

１　措置請求の受理

請求人から、地方自治法第 242 条第１項の規定に基づき、令和８年９月 17 日付けで提出された関市職員措置請求書について、その内容を審査した結果、監査を実施することとし、同月 28 日付けでこれを受理した。

2　監査の対象とする財務会計行為の特定

前項の本件請求の受理に伴い、監査の対象となる財務会計上の行為を以下のとおり特定し、同月 28 日付けで請求人に通知した。

（1）関市が令和７年 10 月１日付けで締結した歯科健診事業、妊婦歯科健診事業及びフッ化物塗布事業の各変更契約

（2）関市が令和８年度に締結した上記３事業の各契約

（3）上記各契約に係る委託料についてなされた各支出命令及びこれに基づく各支出

（4）上記各契約に係る委託料について今後行われることが相当の確実さをもって予測される支出命令及び支出

なお、請求書に記載された令和４年度及び令和５年度の委託料見直し等の経緯については、上記（1）から（4）までの財務会計行為の違法性・不当性を判断するために必要な範囲で、背景・参考事実として確認することとした。

第３　監査の実施経過

1　請求人からの陳述の聴取

住民監査請求人からの陳述については、地方自治法第 242 条第７項の規定に基づき、令和８年 10 月８日にこれを聴取した。

2　請求人陳述の要旨

令和８年 10 月８日に開催された監査委員の陳述の聴取において、請求人は概ね次のとおり述べた。なお、請求人の陳述には過去の経緯に関する主張も含まれているが、これらは本件各契約（令和７年度変更契約及び令和８年度契約）に至る背景事情及び一連の問題意識の根拠として聴取したものである。

（1）契約締結手続及び個人情報取扱特記事項（別記）に関する疑義

ア　契約した覚えのない代理契約が締結され、内容の十分な説明や押印のないまま義務の履行を求められたこと。また、弁護士という専門家の指摘があっても、修正されないまま令和８年度の契約に引き継がれていること。

イ　令和５年度の契約時に大幅に改定された個人情報取扱特記事項の別記について、市のルールでは随意契約に当たっては見積書を徴する前に特記事項があることを相手方に周知しなければならないとされているにもかかわらず、実際には事前説明や協議が行われておらず、内部記録も「不存在、作成していない」、説明や協議の有無も「不明」とされていること。さらに、市が定める基準では、特記事項の様式については「個人情報事務の内容に応じて必要な事項を追加し、不要な事項

を削除し、必要な修正を行う」とされているにもかかわらず、こうした検討がなされないまま義務が課されていること。

ウ　契約で定められた実地検査が一度も行われておらず、履行確認の記録も確認できない一方で、請求人には報告書を提出しなければ契約できないと言った後に、未提出でも契約できると回答するなど、契約上の運用に矛盾があること。

エ　過去の歯科検診、妊婦歯科検診、フッ化物塗布及び一歳六か月児・三歳児健診の委託料の見直し（令和４年度等）を巡り、契約相手方との十分な協議や説明がないまま、結論ありきで進められた疑いがあること。

（２）市民健康課の事務執行姿勢と組織風土に対する問題意識

ア　最初から結論ありきで話し合いを進め、相手方の意見を十分に検討しない点。

イ　重要事項に関する十分な説明が欠けており、協議や判断の記録が適切に残されていないこと。相手方の質問の趣旨を歪めて回答することがあること。また、説明を受けていない内容が、後の公文書に「説明した事実」と記載されるなど、事実と異なる記録が作成されている疑いがある点。

ウ　今回の個別の契約等だけを見直したとしても、その背景にある市側の姿勢や体質が改められなければ、同様の問題が形を変えて繰り返されるだけであり、根本的な解決に至らないのではないかという点を懸念していること。

（３）令和８年度契約の決裁権者に関する追加の主張（令和８年 10 月 28 日追加）

請求人は、その後の令和８年 10 月 28 日付の追加意見書において、令和７年度と令和８年度の契約締結起案文書の比較に基づき、次のとおり主張している。

ア　令和７年度契約と令和８年度契約の間で最終決裁者の階層に変更がみられることについて、その理由や経緯を確認してほしいこと。

イ　契約構造が大きく変更された令和８年度契約の締結に際し、代理権や授権関係、指定歯科医療機関の位置付け等について、最終決裁者が何を確認し、どのような根拠で適正な契約であると判断して決裁したのか、その経緯の解明を求めること。

（４）監査委員の質問に対する回答（事実確認）

請求人の陳述後、監査委員から請求人に対し、次のとおり事実確認のための質問が行われ、請求人は次のように回答した。

ア　令和７年度の事業実施及び費用請求の経緯について

監査委員からの「令和７年 10 月の市への文書等において令和７年度の変更契約の手続き等に疑義を呈していた一方で、その約３か月後の令和８年１月・２月にフッ化物塗布を実施し、同年２月・３月に市へ費用の請求書を提出して受領に

至っている。契約手続き等に納得していなかった中で、フッ化物塗布を実施し、費用請求と受領に至った当時のご事情やご判断の経緯はどのようなものか」との質問に対し、請求人は次のように回答した。

請求人としてはその状況をおかしいと考え、個人情報取扱特記事項の別記を守らなくても請求してよいかを市民健康課に確認したところ、別記は守らなくても請求してもよいと言われたため、市民サービスを優先して実施した。ただし、歯科健診事業と妊婦歯科健診事業については、他の理由もあり、市民サービスとして健診はしているが費用請求はしていない。

イ　令和８年度の事業実施及び費用請求の実態について

監査委員からの「令和８年４月以降における３つの歯科健診等の委託事業について、実際の事業実施や費用請求の有無はどうなっているか」との質問に対し、請求人は次のように回答した。

令和８年度の本件３事業については、自分としては契約していない。市民サービスとして３件全部実施しているが、委託料請求はしない。

３　関係職員への事実照会

地方自治法第２４２条第３項の規定に基づき、被措置請求人である市民健康課に対し事実照会、事情聴取を行った。

４　関係人への事実確認

本件各契約の当事者である一般社団法人関歯科医師会(以下「歯科医師会」という。)に対して、適正な事実認定を期する観点から、文書による事実関係の確認を行った。

第４　調査により判明した事実関係

当監査委員において、関係者から提出された証拠書類、事実照会に対する回答、および意見陳述や事情聴取の記録等を精査した結果、以下の事実が判明した。

１　個人情報取扱特記事項に係る過去の事務執行の状況

請求人は、令和５年度の業務委託における個人情報取扱特記事項の改定について、契約相手方への説明や協議がなされたか否かの記録を市に対して公文書公開請求を行ったところ、その記録は不存在とされた。

これに関し、当監査委員が市民健康課に対して調査を行った結果、令和５年度の契約締結時に新たに付加された個人情報取扱特記事項（別記）について、安全管理措置報告書（第１号様式）の提出や実地検査の必要性等の新たな規定が追加されるなど、大幅に改定されていたことが認められた。

これについて、市民健康課からの聴取によれば、契約相手方に対して契約手続きに付随して一連の説明は行ったものの、特記事項のみを取り立てて説明した記憶はなく、当時は委託料に関する説明に多くの時間を割いていた旨が述べられている。

また、安全管理措置報告書等の徴求については、当時、指定歯科医療機関は個人情報の取扱いを適切に行っている機関と認識し、近隣市町村の状況も確認した上で、徴求しないとされていた。

その結果、実際には、安全管理措置報告書等の徴求が令和５年度及び６年度は行われておらず、原則として行われるべき実地検査又は書面検査についても、令和５年度以降、全く実施されていなかったことが認められる。

このように当時、安全管理措置報告書の徴求や実地検査等の基本的な事務執行が行われていなかった実態に照らせば、契約相手方に対するこれら新たな規定の追加についての具体的な説明も、実際には十分になされていなかったものと認められる。

２　令和７年度の安全管理措置報告書徴求及び変更契約の経緯と請求人の認識

市民健康課は、令和７年度において安全管理措置報告書の個別の回収へと運用を変更するにあたり、令和７年５月 21 日に開催された歯科医師会定例会において、会員に対して文書に基づき説明を行うなど、事前の周知をしていた。

その後、歯科医師会からの要望等も踏まえ、同年 10 月１日付けで歯科健診事業等の変更契約（市、歯科医師会、個々の指定歯科医療機関の間での甲乙丙契約）が締結されることとなった。

これに関し、歯科医師会に対する事実確認によれば、当時、指定歯科医療機関からの個別の委任状は取得していなかったものの、会員には定例会の場における口頭での説明・伝達が行われていた。

こうした中、請求人は同年 10 月 30 日付の文書において、変更契約により契約関係に組み込まれていたことについて契約締結後に知り、当該契約に基づく義務履行（安全管理措置報告書提出等）を求められることに対して、法的・制度的な疑義を呈していた。

３　顧問弁護士への相談と次年度に向けた協議の開始

市は請求人から、変更契約について「丙」の記名押印が必要ではないかという旨の質問を受け、令和７年 11 月 20 日に顧問弁護士に相談した結果、「代理人が契約締結をする場合であっても、丙本人が契約内容を確認した証拠として、個別の委任状の取得を推奨する」旨の助言を受けた。

市は、この助言を踏まえ、次年度（令和８年度）に向けた準備として、同年 12 月以降、歯科医師会に対して個別の委任状の取扱い等に関する協議を開始した。

具体的には、同年 12 月において弁護士の助言内容を伝えて協議を行った。その際には、委任状の取得に係る依頼文書やその様式等を作成して提示するなどして働きかけを行ったものの、歯科医師会側との調整の結果、この時点では個別の委任状を書面で取得・確認しないこととなった。

市はさらに翌年２月にも改めて委任状の取得に向け、歯科医師会に打診等を行ったが、結果として書面による取得・確認には至らなかった。

4　令和８年度契約における安全管理措置報告書を巡る協議と特例締結の決定

令和８年度契約の締結に先立ち、市民健康課は契約形態を前年度までの３者契約（甲乙丙契約）から、市と歯科医師会間の２者契約（甲乙契約）へと見直した。ただし、当該契約においても、歯科医師会が指定歯科医療機関の代理人として契約締結事務を行う旨の文言は、引き続いて含まれていた。

これに関し、歯科医師会に対する事実確認によれば、令和８年度契約の締結に際しても、個別の委任状の取得等の手続は行っていなかったものの、会員に対しては口頭にて内容の伝達が行われていたことが確認されている。

令和８年度の契約締結に向けた事務手続きおよび協議の経過については、同年２月から４月にかけて安全管理措置報告書の提出を巡り請求人と市の間で意見の往復があった。なお、この安全管理措置報告書等について、請求人以外の指定歯科医療機関は、いずれも令和７年度中に提出を済ませていた。

このような状況の中で、歯科医師会から市に対して、「市民の平等な健診の機会を守るため、一件も除外しないでほしい」として、安全管理措置報告書未提出の歯科医療機関も含めて契約を継続してほしい旨の要望がなされた。これを受け、市は、歯科医師会との一連の協議経過や、健診等を希望する市民への影響等を総合的に勘案し、課内検討および市長・副市長との協議を経て、令和８年度については「未提出の場合も特例として契約を締結するが、令和９年度以降は原則として提出のない歯科医療機関とは契約しない」という方針を決定した。

あわせて、令和８年度の契約締結に向けた一連の協議等を踏まえ、歯科医師会においても、令和９年度の契約締結に向けては各会員から簡易な委任状を取る等の対策が必要であるとの認識が示された。その上で、市と歯科医師会との間では、令和９年度以降の当該契約に向けた実施意向調査の際に、代理権の授与（会長への委任）に関する文言をあらかじめ追加し、手続の適正化を図る方向で検討がなされている。

なお、令和７年度と令和８年度の本件契約締結における最終決裁者の階層の相違については、歯科医師会の入札参加者名簿への登録状況（未登録期間は市長決裁、登録後は健康福祉部次長決裁）に基づく規程上の処理によるものと認められる。また、令和８年度の契約決裁に際しては、次長は請求人の代理権に関する指摘事項等をあらか

じめ市民健康課からの報告により認識し、市長及び副市長にも報告したうえで決裁を行ったものである。

5　請求人による令和７年度の費用請求・受領実績

請求人は前述のとおり変更契約に疑義を呈していた一方で、令和８年１月 10 日及び同年２月７日に本件契約に係るフッ化物塗布を複数件実施し、同年２月及び３月に市に対して費用請求書を提出し、同年３月及び４月に請求人名義の口座へ委託料を受領したことが、記録等により確認されている。

6　監査による令和７年度事業等の執行状況確認結果

本件請求の監査におけるサンプル調査の結果、令和７年度における本件各事業の支出にあたっては、指定歯科医療機関から実績報告として健診票（市控）等が添付された請求書が提出されていた。市においては、その内容を検査して検査調書を作成し、支出負担行為決議書兼支出命令書を適正に起票・決裁の上、支出を適正に行っていたことが確認された。

とりわけ、本件請求人に対する令和７年度のフッ化物塗布事業の支出等についても調査を行ったところ、フッ化物塗布受診券が添付された請求書に基づき、適正に支出が行われていたことが確認された。

7　令和８年度の支出命令及び支出の実態

令和８年度において､現在までに請求人から市に対する費用請求はなされておらず、市から請求人への支出命令及び支出の実績は、現在に至るまで存在しない。

8　令和７年度変更契約及び令和８年度契約に係る歯科医師会への確認結果

当監査委員において、歯科医師会に対して事実の確認を行った結果、会員から同会に対して代理権の不存在等に関する異議や疑義が寄せられているのは「1 件」であることが確認されている。

これらの状況を総合すると、本件契約における代理権の不存在を理由とする疑義が具体的に顕在化し、それに伴う支出命令及び支出の適法性が問題となるのは、実質的に請求人分に係る財務会計行為のみであると言える。

第４　監査委員の判断

1　住民監査請求における財務会計行為の違法性判断の基準（総論）

財務会計行為の違法性・不当性を判断するにあたっては、以下の法理を前提とする必要がある。

原因行為である契約の手続き等に何らかの瑕疵や契約管理上の不備等があったとしても、その瑕疵の存在のみをもって、直ちに後続の支出命令及び支出が財務会計上の違法・不当に転化するわけではない。法理上、仮に指定歯科医療機関に対する代理権の授与に疑義があったり、契約管理上の不備や監督義務の不履行があったりしたとしても、それは各指定歯科医療機関との間における私法上の法律関係や契約管理上の問題にすぎない。

したがって、代理権の授与を証する書面が取得されていなかったことや各種の手続き上の不備等があったこと自体をもって、直ちに本件契約に基づく一連の財務会計行為が違法・不当と評価されるものではない。

本件における監査上の核心は、代理権の不存在や手続上の不備の結果として、市が当該指定歯科医療機関に対する適法な支払債務を負っていなかったにもかかわらず、なおも公金を支出した（あるいは支出しようとしている）のか否か、という点にある。

この観点に基づき、各年度の財務会計行為の適否を判断する。

2　令和７年度の財務会計行為について

令和７年度変更契約において、丙（指定歯科医療機関）から乙（歯科医師会）への個別の委任状を確認していなかった点、並びに本来、年度当初の業務開始前に安全管理措置報告書を徴求することや、実地検査を実施していなかった点は、行政実務上の慎重さを欠く手続き上の不備（瑕疵）および契約管理上の問題と言わざるを得ない。

しかしながら、これらを理由として後続の支出命令及び支出が直ちに違法・不当となるものではなく、代理権授与及び支出の適法性については、次のとおり判断する。

第一に、代理権の授与と追認（私法上の有効性）に関する点である。

請求人は、丙として変更契約に組み込まれたことを契約後に知り、令和７年 10 月 30 日付の文書において法的・制度的な妥当性に疑問を呈していた。また、遅くとも同年 12 月６日時点においては、市から送られたメール等を通じて、市が顧問弁護士から個別の委任状の確認等を推奨されていたことについても認識していた。

しかしながら、その後の実態をみると、請求人は手続きに疑義を述べていた一方で、令和８年１月及び２月に本件各事業のうちフッ化物塗布を複数件実施し、市に対して本件契約に基づく対価の請求を行い、委託料を受領している。

法律上、仮に当初の代理権の授与等の手続き面において不備があったとしても、本人がその後において自ら事業を履行し、その対価の請求および受領という契約の主要な効力を享受している以上、当該契約関係の枠組みを事実上受け入れ、承認したものと解するのが相当である（民法上の追認と同様の法理が妥当する）。このような実態に照らし、本件契約の代理権に係る私法上の有効性は裏付けられている。

第二に、安全管理措置報告書等の未徴求および実地検査未実施に関する点である。

令和５年度及び６年度においては、個人情報に係る安全管理措置報告書の徴求や実地検査の実施等が行われていなかったという経緯がある。

市においては、こうした過去の事務執行の状況を是正し、運用の適正化を図るため、令和７年５月に歯科医師会の定例会等を通じて安全管理措置報告書の提出に関する説明を行うなど、事前の周知に努めていた。

これに対し、請求人は令和７年 10 月 30 日付の文書において、当該変更契約に伴う個人情報保護の書類提出義務に対して法的・制度的な妥当性に疑問を呈し、その後も報告書の提出を拒否しているという経緯がある。

しかしながら、安全管理措置報告書が未提出及び実地検査未実施であっても、契約上、それは健診の実施に対する委託料支払債務の発生要件や支払条件とはされておらず、未提出のまま業務を行わせたことは契約管理上の問題にとどまる。報告書の未提出等を理由に、実際に健診等を実施した歯科医療機関に対する委託料の支払義務が失われるわけではない。

第三に、支出命令及び支出の適法性（財産的損害の有無）に関する点である。

実際の支出命令及び支出にあたっては、提出された請求書にフッ化物塗布受診券が添付され、市において検査及び検査調書の作成、並びに支出命令の決裁が適正に行われており、市に財産的損害が生じているとは認められない。

したがって、市には現に行われたフッ化物塗布の対価として正当な支払債務が存在しており、これに基づくなされた支出命令及び支出に財務会計上の違法・不当性は認められない。

以上のとおり、令和７年度においては、行政実務上の慎重さを欠く手続上の不備や契約管理上の問題はあるものの、実際の事業履行と対価受領による私法上の有効性の裏付けが認められ、支出命令及び支出も適法に行われている。

したがって、令和７年度変更契約及び支出に関する本件請求は理由がないからこれを棄却する。

３　令和８年度の財務会計行為について

請求人は、令和８年度の契約について、代理権授権文書が存在しない点、及び個人情報取扱特記事項の規定があるにもかかわらず安全管理措置報告書が未提出の指定歯科医療機関との契約締結がなされている点を理由として、令和８年度の各契約並びにこれらに基づき既に行われた各支出命令及びこれに基づく各支出、及び今後行われることが相当の確実さをもって予測される支出命令及び支出が不当・違法であると主張する。

しかし、この主張は法理上採用し得ない。

第一に、令和８年度契約における代理権の授与および契約スキームに関する点である。

令和８年度契約の締結に先立ち、市民健康課は契約形態を前年度までの３者契約（甲

乙丙契約）から、市と歯科医師会間の２者契約（甲乙契約）へと見直した。令和８年度契約では、契約書上の当事者の表記は変更されているものの、歯科医師会が当該指定歯科医療機関を代理して契約締結事務を行う代理スキームが引き続き採られていた。

もっとも、市においては、前年度の経緯や顧問弁護士からの推奨があったにもかかわらず、令和８年度の契約締結に際しても個別の委任状を書面として取得していなかった。

歯科医師会に各指定歯科医療機関から代理権が授与されていなかった場合、その契約の効果がその指定歯科医療機関に帰属するかという私法上の問題が生じ得る余地はある。しかしながら、代理権がなかったこと自体から、直ちに本件契約という財務会計行為が違法・不当となるものではない。市としては、歯科医師会からの要望や市民の健診等の機会の確保という公益上の必要性を勘案して契約を締結しており、その契約締結の判断に裁量権の逸脱・濫用等は認められない。

また、顧問弁護士から委任状の取得等を助言されていたのに市が従わなかった点についても、それらの事情の存在のみをもって、直ちに本件契約の締結行為が財務会計上の違法・不当に転化するわけではない。

第二に、安全管理措置報告書に関する点である。

前述のとおり、安全管理措置報告書が未提出であっても、契約上、それは健診の実施に対する委託料支払債務の発生要件や支払条件とはされておらず、未提出のまま業務を行わせたことは契約管理上の問題にとどまる。報告書の未提出等を理由に、実際に健診等を実施した指定歯科医療機関に対する委託料の支払義務が失われるわけではない。

第三に、支出命令及び支出の実態に関する点である。

本件請求における監査対象として、令和８年度の各契約並びにこれらに基づき既に行われた各支出命令及びこれに基づく各支出が特定されている。

前述の契約締結の適法性の問題とは別に、実際に公金を支出する支出命令の場面においては、指定歯科医療機関から歯科医師会への代理権の授与を巡って手続的な疑義がある状態で、仮に市が委託料の支出命令等を行ったとすれば、当該指定歯科医療機関に対する支払債務が法的に有効に成立しているか否かを巡る問題が生じ得る余地はある。

しかしながら、財務会計行為の実態として、本件意見陳述の場において請求人自身が述べているとおり、請求人は令和８年度においても市民サービスとして事業を実施している一方で、「契約していない」という認識から市に対する費用の請求を行っておらず、「委託料請求はしない」旨を明言している。そのため、請求人に対する支出命令及びこれに基づく支出は存在しない。

したがって、代理権授与の有無や、それに伴う契約の成立を巡る私法上の疑義が存在する余地があったとしても、現時点において請求人に対する支出命令等は存在しない以上、既に行われた支出等に関する請求人の主張は理由がない。

第四に、将来の予測される支出に関する点である。

監査対象には「今後行われることが相当の確実さをもって予測される支出命令及び支出」も含まれているところ、本件においては、請求人自身が「委託料請求はしない」旨を明言している。そのため、将来における支出命令等が行われることは客観的に相当の確実さをもって予測できる状況にあるとは言えない。

したがって、将来の支出命令等を対象とする本件請求は、住民監査請求の要件を満たさないものである。

以上のとおり、令和８年度においては、契約締結の手続き面において不備があり、顧問弁護士からの助言に従わなかったという経緯はあるものの、代理スキームを前提とした公益上の必要性に基づく契約締結行為自体に違法性は認められない。また、請求人に対する支出命令等の実績は存在せず、将来の支出についても客観的な予測が成り立つ状況にはない。

したがって、令和８年度の契約及び支出の実態に関する請求は理由がないからこれを棄却し、将来の支出に関する請求は住民監査請求の要件を欠き不適法であるからこれを却下する。

第５　結論

当監査委員は、以上の理由により、本件住民監査請求について以下のとおり決定する。

１　第２の２(１)及び(３)に掲げる令和７年度変更契約並びにこれに基づく各支出命令及び各支出に関する本件請求について

本件変更契約の締結に至る経緯等に手続上の不備や契約管理上の問題点は認められるものの、当該変更契約の締結行為自体に違法性はなく、後続の支出命令及び支出等も適法な支払債務に基づいて適正に行われており、市に財産的損害は生じていない。したがって、本件請求には理由がないから、これを棄却する。

２　第２の２(２)及び(３)に掲げる令和８年度の契約並びにこれに基づく各支出命令及び各支出に関する本件請求について

本件契約の締結に至る経緯等に手続上の不備や契約管理上の問題点は認められるものの、当該契約の締結行為自体に違法性はなく、現時点において請求人に対する支出命令や支出の実績は存在しない。したがって、本件請求には理由がないから、これを棄却する。

３　第２の２(４)に掲げる令和８年度の将来の支出命令及び支出に関する本件請求について

現時点で将来の請求人に対する支出命令等が行われることは客観的に相当の確実さ

をもって予測できる状況になく、本件請求は住民監査請求の要件を欠く不適法なものである。したがって、これを却下する。

第６　付言（要望事項）

本件請求は結論として棄却及び却下となるものであるが、監査の過程において判明した市民健康課の事務執行のあり方について、行政の適正化及び再発防止の観点から、次のとおり改善を要望する。

１　個人情報取扱特記事項に係る運用の徹底と実地検査等の実施

被措置請求人（市民健康課）において、令和５年度以降の全庁的なルールである個人情報取扱特記事項に係る手続（随意契約に当たっては見積書を徴する前に契約内容に特記事項があることを相手方に周知すること、安全管理措置報告書の徴求、並びに原則年１回以上の実地検査）が、複数年にわたり実施されていなかった事実は、適切な履行監督の観点から見直すべき点であると言わざるを得ない。今後は、未提出の指定歯科医療機関を含めた全指定歯科医療機関から定期的かつ確実に個人情報の安全管理に関する報告書等を徴求するとともに、実地検査・書面検査など契約に定められた事務を確実に実施するなど、実効性のある履行監督体制の再構築を図られたい。

２　実態に即した様式の見直しと適切な協議の実施

市民健康課が、事業の円滑な執行及び市民の利便性を考慮し、歯科医師会からの要望等を踏まえて、令和８年度は安全管理措置報告書が未提出の指定歯科医療機関とも特例として契約を継続した判断自体は、行政の裁量的措置として一定の理解の余地がある。

しかしながら、一連の調整が難航した背景には、現行の安全管理措置報告書におけるチェック項目や選択肢が個々の歯科医療機関の一般的な実態に合わず、現場に負担や戸惑いを生じさせていた側面があったと考えられる。当該報告書の様式については、令和７年度に一部項目の削除等を行うなど、市民健康課の改善努力が見られたところであるが、見直し後においても、歯科医療機関の一般的な実態にそぐわない過剰な選択肢（作業施設の防災体制における「常時監視」「巡回監視」「耐火構造」「免震・制振構造」等）が含まれているほか、記載内容や用語（「実施機関」等）が分かりにくい部分も見受けられ、これらが委託先に誤解や負担を与えているおそれがある。

市民健康課においては、猶予期間（令和８年度中）を有効に活用し、実際の診療環境の実態に一段と寄り添った内容となるよう、委託先に誤解や負担が生じないよう配慮しつつ、様式のあり方について乙の歯科医師会と十分に協議の上、実態に即した見直しを図られたい。あわせて、受領後の確認や不備への対応を確実に行うなど、適正

な運用に努められたい。

なお、本件委託事業においては、市へ委託料の請求書を提出する際に各種の記録票等を添付する必要があるため、31 の指定歯科医療機関は、原則として毎月当該書類を郵送または持参している。いずれの事業の書類においても氏名、住所、生年月日、電話番号の基本情報が含まれており、さらにフッ化物塗布事業では口腔状態や指導内容が、歯科健診事業及び妊婦歯科健診事業では歯や歯肉の状況、要指導・要精密検査といった極めて機微性の高い要配慮個人情報を含む書類が、日常的に院外へ持ち出されている。

こうした院外への持ち出しは、本件委託事業における個人情報の安全管理上の留意点の一つに過ぎないが、車上荒らしや置き忘れ等による盗難・紛失、郵送中の誤配など、カルテを院内で厳重に保管する通常の診療では生じないリスクが潜んでいる。そのため、本件委託事業の実施に際しては、こうした書類の持ち出しを伴う実際の取り扱いにおいて、より一層の注意が求められる。

このように、市民の利便性の確保等を図るため一定の特例措置を講じる場合であっても、個人情報保護の重要性を損なってはならない。今後は、実態に即した様式への見直しや事務負担の軽減を図る一方で、本件委託事業の特性を踏まえ、実効性のある安全管理の徹底を促すなど、市としても適切な対応に努められたい。

3　代理権・意思確認の記録の明確化と公文書管理の徹底

令和８年度契約等における「歯科医師会が指定歯科医療機関の代理人として契約を締結する」という契約スキームを継続するのであれば、法的な有効性や契約当事者間の意思の一致を確実に担保するため､あらかじめ各歯科医療機関からの代理権授権(委任状等）の有無や意思確認のプロセスを明確にしておくことが求められる。

あわせて、過去の特記事項改定時における説明や協議の記録が確認できなかった点を踏まえ、事業者との重要な協議経過や合意形成のプロセスについては、口頭のやり取りにとどめず適宜文書化するなど、行政の説明責任を果たすための適正な記録管理を徹底されたい。