

(第1回、第2回、第3回請求人あて)

大阪市監査委員	船 場 太 郎
同	勝 田 弘 子
同	高 橋 敏 朗
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求について（通知）

平成 18 年 3 月 22 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求につきましては、請求の内容を法律上の要件に照らして審査しました結果、次の理由により住民監査請求の対象となりませんので通知します。

記

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

平成 11 年 7 月 28 日に本市と特定建設工事共同企業体が契約した中央卸売市場本場市場棟第 3 期・関連棟建設工事の解体撤去工事において、場外処分が確認されたとして市の支払根拠とされたコンクリートガラ of 搬送処理量を示す産業廃棄物管理票（以下「マニフェスト」という。）のうち、中間処理として場外処分したものではなく、契約外業者が有価物として運搬処理したものについては、架空のマニフェストに基づき工事代金を支出したものである。このような工事変更の場合には、VE（ヴァリューエンジニアリング）設計変更が認められており、工事は減額対象になる。

また、工事全般を監理する監理JV（設計共同企業体）は、虚偽記載の工事を延々と認めてきた。監理JVは、指名停止を受けていることから責任の所在は明らかである。

市が虚偽マニフェストにより詐取された運搬・処分費及び諸経費並びに監理費について、利息を含め賠償されねばならない。

なお、住民監査請求の要件である 1 年を徒過したものについては、市がこれほど不備な書類を黙認し、工事の履行を確認することなく、市民が指摘したことについてのみしぶしぶ認めることを続け、監理JVや工事施行関係業者らの虚偽記載書類による工事費の支出について、自ら調査し損害賠償の請求権を有しながら、それを怠ってきたものであり、請求に正当な理由がある。

2 平成 17 年 8 月 18 日付け監査請求（以下「第 1 回請求」という。）

第 1 回請求は、市は上記工事におけるコンクリートガラ等の処分費を支払ったが、マニフェストは一部しか存在しないなど、虚偽文書等による違法・不当な支出により無用の損害を生じさせているので、処分費全額の返還を求めたものである。

第 1 回監査結果（平成 17 年 10 月 17 日付け大監第 112 号）では、解体工事等における廃棄物処分方法の変更について、請負者からの報告がなく設計変更を行っていないため、本市に過払いが生じていると推定できる部分があるとした上で、最終的な金額等については、請負者との間で協議を行い、設計金額に対する契約金額の率及び消費税率を適用のうえ精算するのが相当であるとし、しかるべき方法により精査のうえ請負者に返還を求めるよう勧告し、請求人に通知した。

勧告に対する措置結果（平成 17 年 11 月 8 日付け大住宅第 1613 号）では、過払い額として勧告がなされた設計金額に、設計金額に対する契約金額の率及び消費税率を適用した金 53,791,500 円を、請負者に対し返還を求め、平成 17 年 11 月 2 日に収納したとの通知があり、請求人に通知した。

3 平成 18 年 1 月 25 日付け監査請求（以下「第 2 回請求」という。）

第 2 回請求では、請求人が対象とする処分費は、第 1 回請求において請求の対象とされた処分費の中に包含されており、同一の財務会計上の行為等を対象として重ねて行うもので、別個の住民監査請求と認めることはできないことから、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条に規定する要件を満たさないものと判断し、請求人に通知した。

4 法第 242 条の要件に係る判断

（1）再度の監査請求

住民監査請求は、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されないとされており、その趣旨は、監査委員が監査請求の対象とされた当該行為等につき違法・不当事由が存するか否かを監査するに当たり、住民が主張する事由以外の点にわたって監査することができないとされているのではなく、住民の主張する違法・不当事由や提出された証拠資料が異なることによって監査請求が別個のものになるものではないとのものである（最高裁 昭和 62 年 2 月 20 日判決）。

また、住民監査請求は、住民訴訟の前置手続であるところ、請求の対象とした当該行為等について監査請求を経た以上、訴訟において、監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されていないと解され、主張する違法事由が異なるごとに監査請求を別個のものとしてこれを繰り返すことを認める必要も実益もないとされている（同上判決）。

これを今回の請求についてみると、請求人が対象としているマニフェストに基づく運搬・処分費等は、第 1 回請求における請求の対象の中に包含され、監査の結果、それらは場外処分と判断されており、本件請求において主張する違法・

不当事由が第 1 回請求と異なっているものの、結局のところ同一の当該行為等を対象として重ねて行うものであり、別個の住民監査請求と認めることはできない。

なお、監理 J Vに係る返還請求については、新たな住民監査請求と認められる。

(2) 請求期間制限等

ア 請求期間制限の適用の有無

法第 242 条第 2 項において、住民監査請求は当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これをすることができないとされているが、怠る事実については、このような期間制限は規定されておらず、怠る事実が存在する限りはこれを制限しないものとされている（最高裁 昭和 53 年 6 月 23 日判決）。

しかし、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であるからこそ発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象として監査請求がなされた場合に上記の期間制限が及ばないとすれば、法第 242 条第 2 項の規定の趣旨を没却することとなる。したがって、このような場合には、当該行為のあった日又は終わった日を基準として法第 242 条第 2 項の規定を適用すべきものとされている（最高裁 昭和 62 年 2 月 20 日判決）。

一方、怠る事実については監査請求期間の制限がないのが原則であることに鑑みれば、実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象としてなされた住民監査請求において、監査委員が当該怠る事実の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等について検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該監査請求について法第 242 条第 2 項の規定は適用されないとされている（最高裁 平成 14 年 7 月 2 日判決）。

本件新たな住民監査請求において対象としている監理費の返還請求権は、当該委託契約の履行及び監理費の支出という財務会計上の行為が違法・不当であり、そのことに基づいて本市に損害が発生し、生じるとしているものであり、返還請求権の存否を単独で論ずべきものではなく、原因行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断を監査委員がしなければならない一体的な関係にあることから、請求期間制限の適用を受けるものである。

したがって、本件請求は当該行為の終わった日から 1 年を経過しているのに不適法となるが、法第 242 条第 2 項において、正当な理由があるときは、この限りでないとしている。

イ 正当な理由の有無

請求人は、本件請求において対象としている監理費が住民監査請求の要件である 1 年を徒過したことについて、「市がこれほど不備な書類を黙認し、工事の履行を確認することなく、市民が指摘したことについてのみしぶしぶ認めることを続け、監理 J V や工事施行関係業者らの虚偽記載書類による工事費の支出について、自ら調査し損害賠償の請求権を有しながら、それを怠ってきたものであり、請求に正当な理由がある。」と主張している。

正当な理由については、財務会計上の行為が秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたかどうか、できなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている（最高裁 平成 14 年 9 月 12 日判決）。

本件請求における工事の監理に関しては、住民が相当の注意力をもって調査をすればその内容について知ることができたとまでは言えないものの、平成 17 年 10 月 17 日の第 1 回監査結果において、廃棄物の処分方法が契約条件と異なっているものがあり、相当数量の現場再生砕石等が埋め戻しなどに使用されたと推定されていることについて、工事監督が十分でなかった旨の意見が付されたこと、監査結果を受け、同年 11 月 2 日付けで監理 J V に対する指名停止がなされたこと、また、同年 12 月 17 日付けの新聞報道では、契約外業者が場内から産業廃棄物を搬出していたと掲載されたことからして、それらの時点で住民が相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解されるので、上記判例に照らし、それらから少なくとも 3 か月以上経過して提出された本件請求は、請求人が知り得た時点から相当な期間内になされたものとは言えない。

したがって、当該行為のあった日から 1 年を経過していることについての正当な理由は認められない。

以上のことから、本件請求は、法第 242 条に規定する要件を満たさないものと判断する。

(第 2 回、第 3 回請求人あて)

大阪市監査委員	船 場 太 郎
同	勝 田 弘 子
同	高 橋 敏 朗
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求について（通知）

平成 18 年 3 月 22 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求につきましては、請求の内容を法律上の要件に照らして審査しました結果、次の理由により住民監査請求の対象となりませんので通知します。

記

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

平成 11 年 7 月 28 日に本市と特定建設工事共同企業体が契約した中央卸売市場本場市場棟第 3 期・関連棟建設工事の解体撤去工事において、場外処分が確認されたとして市の支払根拠とされたコンクリートガラの搬送処理量を示す産業廃棄物管理票（以下「マニフェスト」という。）のうち、中間処理として場外処分したものではなく、契約外業者が有価物として運搬処理したものについては、架空のマニフェストに基づき工事代金を支出したものである。このような工事変更の場合には、VE（ヴァリューエンジニアリング）設計変更が認められており、工事は減額対象になる。

また、工事全般を監理する監理 J V（設計共同企業体）は、虚偽記載の工事を延々と認めてきた。監理 J V は、指名停止を受けていることから責任の所在は明らかである。

市が虚偽マニフェストにより詐取された運搬・処分費及び諸経費並びに監理費について、利息を含め賠償されねばならない。

なお、住民監査請求の要件である 1 年を徒過したものについては、市がこれほど不備な書類を黙認し、工事の履行を確認することなく、市民が指摘したことについてのみしぶしぶ認めることを続け、監理 J V や工事施行関係業者らの虚偽記載書類による工事費の支出について、自ら調査し損害賠償の請求権を有しながら、それを怠ってきたものであり、請求に正当な理由がある。

2 平成 18 年 1 月 25 日付け監査請求（以下「前回請求」という。）

前回請求では、請求人が対象とする処分費は、別の請求人による平成 17 年 8 月 18 日付け監査請求（以下「第 1 回請求」という。）において請求の対象とされた処分費の中に包含されており、既に監査の結果を当該請求人に通知し公表を行ったものであることから、同一の監査請求であるとして、第 1 回監査結果（平成 17 年 10 月 17 日付け大監第 112 号）及び第 1 回措置結果（平成 17 年 11 月 8 日付け大住宅第 1613 号）の各写しをもって、通知（平成 18 年 2 月 10 日付け大監第 168 号）の一部としたものである。

3 地方自治法（以下「法」という。）第 242 条の要件に係る判断

（1）再度の監査請求

住民監査請求は、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されないとされており、その趣旨は、監査委員が監査請求の対象とされた当該行為等につき違法・不当事由が存するか否かを監査するに当たり、住民が主張する事由以外の点にわたって監査することができないとされているのではなく、住民の主張する違法・不当事由や提出された証拠資料が異なることによって監査請求が別個のものになるものではないとのものである（最高裁昭和 62 年 2 月 20 日判決）。

また、住民監査請求は、住民訴訟の前置手続であるところ、請求の対象とした当該行為等について監査請求を経た以上、訴訟において、監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されていないと解され、主張する違法事由が異なるごとに監査請求を別個のものとしてこれを繰り返すことを認める必要も実益もないとされている（同上判決）。

これを今回の請求についてみると、請求人が対象としているマニフェストに基づく運搬・処分費等は、前回請求と同一の監査請求であるとされた第 1 回請求における請求の対象の中に包含され、監査の結果、それらは場外処分と判断されており、本件請求において主張する違法・不当事由が第 1 回請求と異なっているものの、結局のところ同一の当該行為等を対象として重ねて行うものであり、別個の住民監査請求と認めることはできない。

なお、監理 J V に係る返還請求については、新たな住民監査請求と認められる。

（2）請求期間制限等

ア 請求期間制限の適用の有無

法第 242 条第 2 項において、住民監査請求は当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは、これをすることができないとされているが、怠る事実については、このような期間制限は規定されておらず、怠る事実が存在する限りはこれを制限しないものとされている（最高裁 昭和 53 年 6 月 23 日判決）。

しかし、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であるからこそ発生する実体法上の請求権の行使

を怠る事実を対象として監査請求がなされた場合に上記の期間制限が及ばないとすれば、法第 242 条第 2 項の規定の趣旨を没却することとなる。したがって、このような場合には、当該行為のあった日又は終わった日を基準として法第 242 条第 2 項の規定を適用すべきものとされている（最高裁 昭和 62 年 2 月 20 日判決）。

一方、怠る事実については監査請求期間の制限がないのが原則であることに鑑みれば、実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象としてなされた住民監査請求において、監査委員が当該怠る事実の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等について検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該監査請求について法第 242 条第 2 項の規定は適用されないとされている（最高裁 平成 14 年 7 月 2 日判決）。

本件新たな住民監査請求において対象としている監理費の返還請求権は、当該委託契約の履行及び監理費の支出という財務会計上の行為が違法・不当であり、そのことに基づいて本市に損害が発生し、生じるとしているものであり、返還請求権の存否を単独で論ずべきものではなく、原因行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断を監査委員がしなければならない一体的な関係にあることから、請求期間制限の適用を受けるものである。

したがって、本件請求は当該行為の終わった日から 1 年を経過しているので不適法となるが、法第 242 条第 2 項において、正当な理由があるときは、この限りでないとしている。

イ 正当な理由の有無

請求人は、本件請求において対象としている監理費が住民監査請求の要件である 1 年を徒過したことについて、「市がこれほど不備な書類を黙認し、工事の履行を確認することなく、市民が指摘したことについてのみしぶしぶ認めることを続け、監理 J V や工事施行関係業者らの虚偽記載書類による工事費の支出について、自ら調査し損害賠償の請求権を有しながら、それを怠ってきたものであり、請求に正当な理由がある。」と主張している。

正当な理由については、財務会計上の行為が秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたかどうか、できなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている（最高裁 平成 14 年 9 月 12 日判決）。

本件請求における工事の監理に関しては、住民が相当の注意力をもって調査をすればその内容について知ることができたとまでは言えないものの、平成 17 年 10 月 17 日の第 1 回監査結果において、廃棄物の処分方法が契約条件と異なっているものがあり、相当数量の現場再生砕石等が埋め戻しなどに使用されたと推定されていることについて、工事監督が十分でなかった旨の意見が付されたこと、

監査結果を受け、同年 11 月 2 日付けで監理 J V に対する指名停止がなされたこと、また、同年 12 月 17 日付けの新聞報道では、契約外業者が場内から産業廃棄物を搬出していたと掲載されたことからして、それらの時点で住民が相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解されるので、上記判例に照らし、それらから少なくとも 3 か月以上経過して提出された本件請求は、請求人が知り得た時点から相当な期間内になされたものとは言えない。

したがって、当該行為のあった日から 1 年を経過していることについての正当な理由は認められない。

以上のことから、本件請求は、法第 242 条に規定する要件を満たさないものと判断する。

大 監 第 5 号
平成 18 年 4 月 12 日

(新たな請求人あて)

大阪市監査委員	船 場 太 郎
同	勝 田 弘 子
同	高 橋 敏 朗
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求について（通知）

平成 18 年 3 月 22 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求につきましては、請求書に記載された住所では住民登録が見当たらず、請求人としての要件を欠くことになり、不適法となりますので通知します。