

大 監 第 2 2 号
平成 18 年 6 月 5 日

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 5 月 17 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。

大阪市の外郭団体である株式会社大阪市開発公社（以下「市公社」という。）は、西中島駐車場の管理業務を財団法人飛鳥会（以下「飛鳥会」という。）に委託してきた。市は、同和対策事業の一環として、飛鳥会を一方的に優遇する特別の業務委託内容で飛鳥会と市公社が随意契約を締結することに深く関与し、無効というべき契約により、市公社に莫大な損害を生じさせてきた。

市公社は市が大半を出資しており、役員に市関係者が就くなど市と一体の会社であり市の監理責任は大である。平成 3 年には市の調査で、市は市公社への利益配分金を増額する必要性を認識しながらも対処せず、市公社もいわゆる地対財特法失効後の平成 14 年度を機に公正な競争による業務委託契約を履行せず、本来徴収すべき駐車場収益の徴収を怠ってきており、これまでの例によれば、市公社の損害は市の損害につながることから、市長は市公社の損害を回復させる必要がある。

以上のことから市は、少なくとも平成 3 年以降の市公社の損害に対し、市長は、飛鳥会に対し不当利得の返還を求めるとともに、市及び市公社ら関係者に賠償させる必要がある。

2 地方自治法第 242 条の要件に係る判断

地方自治法（以下「法」という。）第 242 条に定める住民監査請求は、当該普通地方公共団体の長等又は職員についての違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）を対象とし、そのことによって、当該普通地方公共団体のこうむった損害に対し、請求に理由があると認めるときは必要な措置

を講ずべきことを勧告し、その損害を補填させ、又は損害の発生を未然に防止させることを目的とするものであるが、本件請求は、本市とは別法人格をもつ市公社の当該行為等及び損害の補填を、その対象及び目的とするものである。

この点、請求人は、市公社の損害は本市の損害につながる旨主張するが、疎明する事実証明の提出もないことから請求人の一方的な主張に過ぎず、また、請求人の主張する事実と請求人が本市に発生するとする損害との間に直接的な因果関係も認められないこと、加えて、市公社の損害の発生をもって本市に損害が発生することが相当の確実性をもっていえるものではないことは明らかである。

以下、本件請求について法第 242 条の規定が本市と別法人格をもつ外郭団体に対し適用されるか否かについて、これに類するものとして、市が全額出資している公有地の拡大の推進に関する法律（昭和 47 年法律第 66 号）により設立された土地開発公社に関する判例等に基づいて検討する。

まず、行政実例（昭和 50 年 10 月 1 日自治行 52 号）によれば、土地開発公社が行う現金の支出、財産の取得、管理又は処分、契約の締結等について住民監査請求をすることができないとされている。

また、最高裁判決（平成 3 年 11 月 28 日付け）の趣旨によれば、法第 242 条が第二編「普通地方公共団体」、第九章「財務」に収められており、専ら普通地方公共団体について規定していること、他方、土地開発公社は、普通地方公共団体とも特別地方公共団体とも異なる法人であり、かつ、普通地方公共団体に関する規定も準用されていない（法第 292 条のような規定は存在しない。）こと等を併せ考えると、土地開発公社に法第 242 条の適用ないし準用される余地はなく、このことは、土地開発公社の出資者が地方公共団体であること、土地開発公社の財務会計に関する事項はその設立者である地方公共団体の長の承認等を受けなければならないこと、監査委員が必要があると認めるときは土地開発公社における出納その他の事務につき監査することができること等を考慮しても左右されることはないとされている。

さらに、福岡高裁判決（昭和 61 年 11 月 28 日付け）によれば、実体としては、土地開発公社は、地方公共団体の機能の一部を分担し、その一機関ともみることができる。しかしながら、住民訴訟は、いわゆる客観訴訟の一種であり、法律が特に認めた場合においてのみ提起することができるものであって、住民訴訟の範囲、方式等は、実定法上の明文に即して厳密に解釈せざるを得ず、準用規定のない以上、土地開発公社に対し、その実際上の機能を重視して法第 242 条及び第 242 条の 2 を類推適用することは許されないというべきであるとされている。

このように、土地開発公社に対する住民監査請求について、行政実例ではその適用が、最高裁ではその適用ないし準用が、さらに福岡高裁ではその類推適用が、各々否定されている。

そうすると、当該地方公共団体の機能の一部を分担しその一機関ともみることができる人的、物的、業務遂行上も密接な関係にある土地開発公社について住民監査請求の対象とならないことから、いわんや株式会社大阪市開発公社に対する住民監査請求の適否についても同様に考えるのが相当である。

以上のことから、本件請求は法第 242 条の要件を満たさないものと判断する。

なお、上記のとおり本件請求は法律上の要件を満たすものではなく、監査の実施に至るものではないと判断せざるを得ないが、昨今の新聞等で報道されていることが事実であるとするればゆゆしきことであり、市民感情を踏まえても到底容認できるものではない。特に、平成 16 年度に市公社を対象に行った出資団体監査において、長期間にわたり同一の委託先と随意契約を行っているとして、競争性が確保されるよう意見を呈したにもかかわらず、その後ですら契約方法の見直しを行わなかった市公社及びその所管局は、厳しく反省をしなければならない。さらに、このような状況に至った原因を検証の上、同様のことが起こらないよう実効性のある再発防止策を構築することは勿論、市公社における経営上の責任についても明確に示す必要性があると思われるので、この際あえて所感を付記する。