

大阪市監査委員 高 橋 敏 朗
同 高 瀬 桂 子

住民監査請求について（通知）

平成 19 年 9 月 25 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。

なお、本件住民監査請求に関しては、議員から選任された監査委員である坂井良和及び福田賢治は、地方自治法第 199 条の 2 の規定に基づき、除斥となっています。

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。

1 件 5 万円以上の支出に領収書等を添付し公開することとなった大阪市会の各会派による政務調査費の支出について、公開された領収書を点検した結果、宛先、発行人、発行番号、支出内容など領収書の必要事項が記載されていないかあるいは墨塗り非公開で、およそ支出の事実を証する領収書に値しないものであり、政務調査費の適正支出を認めることができなかった。また、領収書の添付のない支出はさらに適正か否かの判断ができなかった。

従って、平成 18 年度および 19 年 4 月の 13 ヶ月分の政務調査費支出のほぼ全額が目的外支出で違法不当な公金の支出にあたり、市に多大の損害を生じさせている。

よって、監査委員は市の損害を回復させるため、市長に対し次のように勧告することを求める。

- (1) 平成 18 年度および 19 年 4 月分として支出された政務調査費 661,475,507 円は、すべて目的外支出であり、違法不当な公金の返還請求権、不当利得返還請求権を行使し、各会派に返還を求めること。
- (2) 使途基準に設置されている広報・広聴費は、「政務調査費」に該当せず、支出

費目の設定自体が条例に違反しているので、使途基準を見直し法令を遵守した使途に条例を改正すること。

- (3) 支出証拠書類は、領収書だけに限らず、条例 7 条の「当該支出の事実を証する書類」の作成・提出・公開を厳守させること。

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、本市職員等による違法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。）について、これらを証する書面を添えて監査委員に対して監査を請求する制度ではあるが、これは、住民に対して、一定の当該行為等に限って監査を請求する権能を認めたものであって、それ以上の範囲にわたる当該行為等を包括して、具体的に特定することなく監査を求めるなどの権能までを認めたものではない。

したがって、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であるが、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、住民監査請求の対象が特定の当該行為等であることを監査委員が認識することができる程度に摘示されているのであれば、これをもって足りるのであり、上記の程度を超えてまで当該行為等を個別的、具体的に摘示することを要するものではないとされている。（平成 2 年 6 月 5 日、平成 16 年 11 月 25 日、平成 16 年 12 月 7 日各最高裁判決）

また、住民監査請求においては、上記の要件を満たし特定された当該行為等について、違法不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により、当該行為等が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を摘示して初めて請求の要件を満たすべきところ、請求人において違法事由を他の違法事由から区別して特定認識できるように個別的、具体的に主張し、これらを証する書面を添えて請求をする必要があると解すべきであるとされている。

しかしながら、本件請求において、請求人は、大阪市会の各会派が、平成 18 年度及び 19 年 4 月分として本市から交付された政務調査費のほぼすべてについて目的外の違法支出を行っているなどとして、専ら各会派の違法支出行為については摘示主張するものの、本来主張すべき本市職員等の当該行為等については何ら具体的、明示的に主張しているものではない。

仮に、各会派が違法支出を行っているにもかかわらず、本市職員等が各会派に対する返還請求を違法不当に怠っているという「財産（債権）管理を怠る事実」を請求の対象とするものと見たとしても、対象の特定の後、本来、請求人において具体的な理由をもって摘示主張すべき本市職員等の「財産（債権）管理を怠る事実」についての固有の違法不当性が、何ら摘示主張されておらず、対応する事実証明書の添付等もない。

すなわち、請求人は、各会派による違法支出を縷々主張してはいるものの、当然のことながら、会派に係る違法性と本市職員等に係る違法不当性とは別個のもので、請求人の主張は、請求対象の特定（返還請求を怠っているとされる財産（債権）の特定）に必要なものであっても、それらをもって本市職員等の「財産（債権）管理を怠る事実」についての固有の違法不当性が具体的な理由をもって摘示されているものと解することはできない。請求人は請求対象の特定の問題と違法不当性の摘示の問題とを混同していると言わざるを得ない。

加えて、そもそも各会派による違法支出についての請求人の主張内容自体も、例えば、目的外支出で違法と主張する場合であっても、単に公開された領収書等から詳細内容が分からないということのみをもって違法と主張したり、また、条例上、5万円未満の領収書等は収支報告書に添付を義務づけられていないにもかかわらず、それらが添付されていないことだけをもって違法と主張したりするなど、本来検討すべき具体的な内容に立ち至って吟味したとは解されない。むしろ、請求人が、現行の政務調査費制度若しくはその運用自体に不満をもち、自ら求める水準の透明性の確保、情報公開の推進等のため、全般にわたって、推測、独自の見解・解釈・使途適合性判断基準等によって主張しているに過ぎないと言わざるを得ない。

そうすると、本件請求は、返還請求を怠っているとされる財産（債権）の特定としても個別、具体的な摘示を欠くものと言うべきであり、また、請求の目的面においても、本市が被った旨請求人において主張するところの経済的損失を真摯に回復させようとする側面は見受けられるにしても、住民監査請求の趣旨である本市職員等の財務会計上の怠る事実の違法不当性を監査によって明らかにしようとするものと解することはできない。

いずれにしても、本件請求は法第 242 条の要件を満たさないものと判断せざるを得ない。

なお、政務調査費は、厳しい財政状況の中、公金から交付されるものであり、さらに一層適正に活用された調査研究活動が行われることを切に期待し、この際あえて所感を付記する。