

大阪市監査委員	貴納 順二
同	松井 淑子
同	広田 和美
同	加藤 仁子

住民監査請求について（通知）

平成 30 年 11 月 20 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

第 1 請求の内容

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については請求書等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 住民監査請求書（職員措置請求書）

（1）請求の要旨

ア 職員措置請求の趣旨

（ア）大阪市長吉村洋文は、大阪市此花区夢洲においていわゆる「夢洲万博」（国際博覧会条約による国際博 以下「万博」という。）を誘致推進するための公費支出及び建設費用等の公金支出を止めること

（イ）大阪市長吉村洋文は、松井一郎及び吉村洋文に対し、万博に関し市が支出した費用（損失）を請求すること
を求める。

イ 請求の理由

（ア）請求人らは大阪市民である。

（イ）大阪市（市長 吉村洋文）は、大阪府（知事 松井一郎）と共に、大阪市が産業廃棄物などのゴミ等で埋め立てて造成した土地である大阪市此花区夢洲地区（以下「夢洲」という。）に、2025年万博を誘致すべく2016年以来活動し、松井一郎と吉村洋文

がその誘致活動のために外遊まで繰り返し、既に3億円以上の費用を浪費している。

その活動は、

①夢洲での万博開催は、大阪を中心とする観光業、建設業等に有益という産業経済本位の目的から2017年に入り「いのち輝く 未来社会のデザイン」などとの名目で計画を作ったものであるが、「公衆の教育を主たる目的とする催し」との万博の本来の趣旨から大きく逸脱したものであること、

②長年の産業廃棄物等による海岸埋立地である夢洲での開催は、その土地からして安全性を欠く。特に、日本を襲う巨大台風や南海巨大地震と大津波による被災リスクに対し、3千万人（1日15万人以上）に及ぶ人々の生命・身体の安全を確保していない。

ちなみに、夢洲は今年9月4日の台風21号でもその上部まで暴風と高潮が襲い、コンテナとトランステナー施設を倒壊させ、護岸上部まで崩壊させた。もし、大地震や大津波が襲った場合には、地盤沈下や建物倒壊の危険性が著しく高く、多くの人命を奪う。しかるに、府・市は、万博等の施設と公衆の安全性について、日本国民やパリの博覧会国際事務局（BIE）に対し、正しく計画報告していないこと、

③他の立候補地との誘致競争に勝とうとするために、援助の名のもとに総額242億円（100カ国の政府に対し1国あたり2.42億円）という「買収活動」行うとし、条約と国際正義に適う公正な国際競争によってより良き開催地を決めるという方法に反する手段をとっていること、

④そもそも夢洲万博の誘致は、松井、吉村首長らが、夢洲をカジノ施設を含むIR用地とするために目的としたものである。多くの大阪府民・大阪市民は、このIRカジノに強く反対しており、そのための万博も承認していないこと、
等からして無謀なものである。

(ウ) 大阪府及び大阪市の首長は、住民福祉のために府民・市民の税金を預かっており、財政は正しい公共信託によりその使用をすべきである。これに反して夢洲万博誘致は、もともと大阪の維新党派が固執して推し進める賭博中心の夢洲カジノ開発を究極の目的とするためになされるもので、上記のような健全な公金の使用を欠き、特に公共の安全を度外視した万博の計画推進は、地方自治法2条14項「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」及び地方財政法4条「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」、同8条「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」に反するものである。

(エ) よって、今後の公金の支出の差止めと既に行われた無駄な支出の回復と賠償を、首長の両氏に求める措置勧告をされるよう、地方自治法242条1項の規定により求める。

(オ) なお、万博をめぐるのは、府・市の首長による不実宣伝や違法・不当な点が多く、これらについてはその証拠を追って補充する考えであるので、法242条6項の機会を与えていただきたい。

2 補正内容

職員措置請求書の内容について、一部に補正が必要な箇所が認められたことから、（Ⅰ）対象となる本市職員等による財務会計上の行為等の特定、（Ⅱ）それらの事実を証する書面の提出を求めたところ、請求人から平成30年12月20日に（Ⅰ）の補正書が提出された。

（Ⅰ）補正書（平成30年12月20日提出）

ア 私たちは、大阪市民として、公金不正支出という過去の苦い経験を踏まえ、市長および職員幹部による無駄な公金支出を正す義務があると思っています。

そこで、去る11月20日に貴監査委員会に対し、万博関連の公金支出の厳正な管理を求める請求を提出しました。特に大阪では、この夏、市民の多くが地震や台風による多大な被害を被り、停電や雨漏りなど劣悪な環境の中で、未だブルーシートを被ったままの家庭も少なくありません。そんな中、万博誘致のための外遊が頻繁に強行されています。

市民の健康と安全と福祉を保つことを第一義的任務とされる市長が、その任務よりも大事と判断された万博誘致のための外遊の費用負担が、本当に必要だったのか、その支出が公正と判断されるのか、監査委員会のお考えを知りたいとも思います。

今回、要求されている補正項目については、一府民の立場で正確な指摘ができるものではありません。新聞や府市のホームページで知り得た情報の範囲でしか回答できないからです。

また、今回、請求人のすべてに同様の補正請求が送られてきましたが、これを見て、「私は、何か大きな過ちを犯したか」の如く誤解された方が多くいます。かかる文章を出される場合の文面は、上からではなく市民目線で作成されることを強く求めます。これでは、市民と市行政の間に「溝」が生まれ、「もう近寄らないでおこう」と、市民参加や住民自治がはるか彼方に離れていきます。このことは、地方自治にとって命取りです。ご検討ください。

イ 補正項目は、別紙①「日本万国博覧会大阪誘致推進事業費（大阪市負担分）」とあるもののすべてです。特に、交通費・宿泊費・交際費については詳細を調べ公開してください。

第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においては、本市職員等による個別具体的に特定され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。）について、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ものとされ、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されている。

上記のとおり、住民監査請求では財務会計上の行為の違法又は不当について具体的に摘示する必要のあるところ、本件請求において、請求人は、「大阪府知事と大阪市長が、万博の誘致

活動のために外遊まで繰り返し、既に3億円以上の費用を浪費している」と主張するものの、本市に係るものが不明確であり、また、本件請求に添えて提出された事実証明書についても府・市の予算のみの記載となっていることから、請求人が3億円の浪費と主張する点について、本市の対象となる部分、また、監査請求の対象とする具体的な財務会計上の行為が判然としないので、請求人に対し補正を求めた。

請求人から提出された補正書では、本市が公表したとされる資料「2025 日本万国博覧会大阪誘致推進事業費」（平成28年度及び平成29年度の決算額、平成30年度予算額を掲載したものに）に掲載された支出全てが対象であると主張している。当該補正により、請求人は、万博の誘致・推進事業そのものが違法もしくは不当であり、これにかかわる全ての経費支出が違法もしくは不当である旨主張していると解される。

この点、地方公共団体が特定の事業を実施する場合に、「当該事業の実施が違法又は不当であり、これにかかわる経費の支出全体が違法又は不当であるとして住民監査請求をするときは、通常、当該事業を特定することにより、これにかかわる複数の経費の支出を個別に摘示しなくても、対象となる当該行為とそうでない行為との識別は可能であるし、当該事業にかかわる経費の支出がすべて違法又は不当であるという以上、これらを一体として違法性又は不当性を判断することが可能かつ相当ということが出来る。」と判示した平成18年4月25日の最高裁判例に照らし、本補正をもって本件請求は対象の特定に欠けるところはないと判断できる。

一方、本件請求において、請求人は、万博誘致・推進事業が違法もしくは不当とする理由について、①万博の本来の趣旨に反すること、②夢洲での開催が安全性を欠いていること、③不公正な誘致競争によるものであること、④万博に対する府民・市民の承認が得られておらず、もともと大阪の維新党派が固執して推し進める賭博中心の夢洲カジノ開発を究極の目的とするためになされるものであると主張していると解される。

そして、特に②については、根拠法令として、法第2条第14項及び地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条・第8条を主張していると解される。

裁判例では、法第2条第14項及び地方財政法第4条・第8条の規定は、「地方公共団体や地方行政財政運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり（中略）、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用すると認められる場合に限り、上記各規定の違法性が肯定されると解すべきである。」とされている。（平成17年7月27日大阪高等裁判所判決）

さらに、住民監査請求において、財務会計上の行為の原因行為の違法を主張し、これに関する財務会計上の行為の違法を対象とする場合、その原因行為に無効事由といえるような重大明白な違法がある場合、あるいは著しい裁量権濫用の違法がある場合は、財務会計上の行為も違法となる場合があるとされている。（奈良地裁平成15年2月26日判決）

また、住民監査請求における「不当」とは、「違法に至らないまでも権限の行使が適切を欠き制度目的に照らして相当性を欠く場合をいうもの」とされている。（平成14年7月10日福井地裁判決）

これらの点から、請求人の上記①から④のそれぞれの主張について検討する。

①について、請求人は、夢洲での万博開催が、「公衆の教育を主たる目的とする催し」との万博本来の趣旨から大きく逸脱すると主張しているが、これは、事実を証する書面として提出された出版物の記載や新聞の論説をもとに見解を主張するものであり、具体的に万博の誘致・推進の重大明白な違法もしくは不当を摘示するものではない。

②について、請求人は、海岸埋立地の安全性、また、巨大台風や巨大地震が発生した場合の危険性を主張するものであるが、これらは将来万博を開催することに対する懸念を主張するものであったとしても、現時点において万博を誘致・推進することの違法性を摘示するものとはいえない。

また、請求人が、安全性を度外視した万博の計画推進が法第2条第14項及び地方財政法第4条・第8条の規定に反すると主張している点についても、先述のとおり、裁判例（平成17年7月27日大阪高等裁判所判決）において、これらの規定についての考え方が示されているところ、請求人は、上述のとおり、現時点における万博開催の懸念を主張するのみであり、上記裁判例にあるような、長の裁量権の範囲について吟味することなく請求に及んでいると言わざるを得ない。

③について、請求人は、万博の「誘致競争に勝とうとするために、援助の名のもとに総額240億円という買収活動を行うとし」ている旨主張する。もっとも、これらの主張が事実であることを証する書面は提出されていない。

④について、請求人は、万博誘致が「夢洲をカジノ施設を含むIR用地とするために目的としたもの」とし、「多くの大阪府民・大阪市民は、このIRカジノに強く反対しており、そのための万博も承認していない」と主張する。しかしながら、これらの主張は、万博誘致・推進、ひいてはIR事業推進への反対の意思表示に過ぎず、万博誘致・推進事業自体が長の裁量の逸脱・濫用によるものであるとの主張とはなっていない以上、当該事業そのものの違法性を摘示するものではない。

なお、請求人が、万博を誘致・推進するための公金支出の差止めを求めている部分についても、上記と同様、万博の誘致・推進に係る公金支出という財務会計上の行為の原因行為として万博の誘致・推進事業自体を違法もしくは不当である旨主張していると解することができる。

よって、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。