

住民監査請求

講師：桃山学院大学 寺田友子 名誉教授

指導教員：久末弥生先生

日時：平成28年10月21日（金）

場所：梅田サテライト6階107号室

議事録：馬場才

《1》住民監査請求の意義

住民監査請求は、地方自治法242条に基づくもので住民訴訟の前置審査である。行政に対する不服の申し立ては行政か裁判所の2通りがある。この242条によれば、地方公共団体の住民であれば一人でも、その地方自治体に財産的損害を与えた執行機関（首長や教育委員会等）又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為等につき、監査委員に監査を請求できることとなっている。行為は財務会計のみ。地方自治法上、住民が行う監査請求には、直接請求の1つである事務監査請求と本稿の対象である住民監査請求がある。事務監査請求は連署が必要なこともあってあまり行われていない。

監査請求の対象は、事務全般に関して何時でも行うことができる事務監査請求と異なり、その対象は、職員等の242条1項が列挙する財務会計上の行為又は怠る事実に限定され、適法に請求するには、一定の監査請求期間内にしなければならない。

そして、監査請求をした住民は、監査結果または監査に基づく職員等の措置に不満であれば、裁判所に住民訴訟を提起できる。住民は、請求対象が限定されているとはいえ、連署を必要とする事務監査請求と異なり、1人でも監査請求をすることができ、その上、監査結果等に不満・不服であれば、住民訴訟（裁判所に訴えを起す）を提起できる故に、住民自治を保障する制度として監査請求は、重要な機能を果たしていると言える。

住民訴訟はアメリカ法の影響を受けている。アメリカにおける納税者訴訟の場合、第1に出訴権者は、住民でなくて納税者であること（税金を収める住民のみに許された権利）、第2に監査請求前置主義はなく、直ちに出訴することができること、第3に「客観訴訟」でなくて「主観訴訟」として位置づけられていること、第4に対象が「財務会計上の行為に限定されていないことである。

納税者訴訟には、監査請求前置の要件は存在せず、それは日本独自のものである。その趣旨は、地方自治体の役職員の違法・不当によって住民の利益が害せられるような場合には、内部に設置された監査機関に是正の機会を与えることにより、自主的に解決させることは自治の本旨にかない、それでも解決されない場合に初めて裁判所の力を借りることとして、

裁判所の負担軽減になり合理的ということである。放置すれば裁判所がパンクすると考えられたために住民監査請求がある。

その後、行政不服審査法において訴願前置主義が廃止された昭和 38 年の住民訴訟制度の導入時に、監査委員の能力不足及び、住民の正当な出訴権を制限するという監査請求前置主義の批判に対して、監査委員の制度が強化されたこともあって維持された。行政の事は行政で、解決できなければ裁判所に提訴という流れがある。明治憲法下では裁判所が行政に関わることはなかった。

問題は、住民訴訟に前置される監査請求制度の意義である。言い換えれば、監査請求と住民訴訟との関連である。1つは、住民監査請求は、住民訴訟の前審であって、主観的な訴訟である取消訴訟における不服審査前置主義と同様な制度と考えて、その対象は住民訴訟と同一と解する考え方。2つ目は、それとは異なり、監査請求は住民訴訟と異なる独自の存在理由があるとの考え方である。

すなわち監査の端緒の1つと解して、その対象は異なってよいとする考え方(端緒説・きっかけ説)である。(20 頁以下参照・大阪府水道部架空接待事件第 2 次訴訟判決における園部逸夫裁判官(元京都大学教授)の反対意見である。第一審でも原告は「監査を求めるための具体性、特定性とは、行政を監視する職責のある監査委員において調査が可能となる程度に具体化し、特定していればよい」と主張していた。住民が 3 次まで争った。最高裁判所は園部裁判官の端緒説を明確に否定している。

いずれの立場に立つかによって、住民訴訟における監査請求前置主義の要件を充足しているかが異なることになる。すなわち、被告側は、前者の立場に基づき、監査請求前置の要件は充足されていないと主張する。その1つは、監査を行うことができる程度に十分に監査請求の対象が特定されていないとの主張である。この点は、監査請求の対象のところで、議論する。その2つは、監査請求の要件としては十分であるが、住民訴訟と関係して監査請求前置の要件を満たしていないと主張される。

他に、住民監査請求の要件が争われる例として、住民監査請求期間(行為後 1 年以内)を徒過したが否か、徒過したことにつき「正当な理由」が存在するか否かが、住民訴訟で争われることも多い。この判断においても、端緒説に立つか否かにより影響することも考えられるが、最高裁判所は、一貫して不服申立前置になぞらえて、厳格に監査請求前置をとらえている。特定性と同一性を要求している。

監査請求の要件をめぐる争点は、住民訴訟の判決によって決着が付けられる。なぜなら、監査委員が住民監査請求を受理し、監査した結果に対して、不服ある住民は住民訴訟を提起することになる。そこで、裁判所が、監査請求の要件を満たしていないと判断すれば、住民訴訟の要件である監査請求が前置されていないとして、住民訴訟を却下(門前払い)することとなるからである。例えば、監査請求期間の徒過につき、正当な理由があるとして監査委員が監査請求を受理して監査を行ったとしても、正当な理由がないと裁判所は判断すれば、不適法な監査請求となり、住民訴訟は却下される。

逆に、監査請求前置の要件を満たしていないとして、監査請求が却下されたとしても、住民訴訟において適法な監査請求であると判断されれば、監査請求前置の要件は満たされたことになる。

そのため、監査請求の要件については、当然にして、各地方自治体の監査結果によるものではなく、住民訴訟の判決に依拠することになる。全国都市監査委員会のホームページによれば監査結果を知ることができるが、結果の理由は公表されていない。尚、監査委員になると知ることができる。

《2》 住民監査請求制度の沿革

住民監査請求の昭和 23 年の規定は、出納長、又は収入役その他地方自治体の職員の職務上の地位の濫用による不正行為について住民は監査委員に監査を求め、これに基づいて、長がその是正措置を講じるものであって、監査請求した住民は、監査委員又は長の措置に不満な場合に訴訟ができる、というものであった。昭和 38 年に現行法となる。

《3》 請求権者

請求権者として、「普通地方公共団体の住民」と、法 242 条 1 項は明記する。「普通地方公共団体」とされているが、「特別地方公共団体」の住民も、後述するように、監査請求を行うことができる。

(一) 普通地方公共団体に限定されるか

- (1) 「特別区」については、法 283 条によって、政令による特別な定めを除いて「市」の規定が準用されるので、監査請求制度も当然に準用される。
- (2) 「公共団体の組合」については法 292 条に基づき、普通地方公共団体に関する規定が準用されているから、当該一部事務組合の監査委員に対して、住民監査請求ができる。
- (3) 「財産区」に関しては、多くの学説判例は、住民監査請求制度の存在を肯定している。
- (4) 「土地開発公社」

土地開発公社の理事の違法行為を、それを設立した地方自治体の住民は住民訴訟を提起することはできないとして却下した。その理由はひとことで述べるならば、土地開発公社の根拠規定である「公有地の拡大の推進に関する法律」には、住民訴訟を許容する規定が存在しないからである。

(二) 住民

「住民」とは、当該地方公共団体に「住所」を有している者である。「住民」は法律上の行為能力を認められている限り法人たると個人たるとを問わない、と解釈されている。従って、未成年者や外国人のみならず権利能力なき社団も住民監査請求することができる。

「住所」は、「生活の本拠」と解されているが、通常は、自然人であるなら、住民登録によ

り、法人であるなら商業登記により明らかにされることになる

住民の資格は、住民訴訟においては、事実審の口頭弁論終結時まで必要とされ、訴訟継続中に原告が死亡した場合、承継することなく終了する。

また、住民本人の意思に基づき住民本人により行われることを前提としているから、請求に代理が認められないという意見もあるが、明確に代理を否定している定めもないから、住民である本人の意思に基づくものであることが、請求書等から明確に確認することが出来るのであれば、代理人の請求も認めても、何らの支障も生じないと思われるので肯定する。

住民訴訟の原告訴訟参加人も住民監査請求を経ていなければならない。代理人に対する手続が取られていない限り、他の請求人には効力を生じない

《4》 住民監査請求

(一) 請求先は監査委員である。

監査委員は「委員会」ではなく、戦後に導入された監査委員制度の歴史において、独任制機関として誕生した普通地方公共団体に設置される執行機関の1つである。地自法制定時から、長から独立した執行機関として、複数の監査委員が設置された。

現在、監査委員の定数は、都道府県と人口25万人以上の市は4人であるが、条例でその定数を増加することができる。委員は議員及び「地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見」を有する者の中から同数を、議会の同意を得て長によって選任され、その任期は、4年とされた。議員選出委員の任期は議員の任期を超えることはできないが、後任者が選任されるまでその職務を行うことができる。

都道府県と25万人以上の市は、識見委員の内、一人以上を常勤委員としなければならない。また、識見委員を二人以上擁する自治体は、その人数から1を減じた人数以上を、当該地方自治体の職員でなかった者を選任しなければならない。

多くの自治体で、当該地方自治体のOBが監査委員に選任されてきたため、適正な職務執行が行われなかったという反省に基づく規定である。

(二) 住民監査請求手続

(1) 住民監査請求書と証する書面を提出して行う。そこには、i) 請求の要旨、ii) 請求人の住所、職業、及び氏名、並びに、iii) 請求の年月日を記載し、請求人が自署・押印しなければならない。住民を証するための住民票の添付は必ずしも要求されていない。

請求の趣旨としては、①監査請求の対象行為＝どの職員のものでどのような行為・不作為が何時なされたか、なされようとしているか、②違法又は不当である理由＝その行為・不作為がどのような理由で違法又は不当であるのか、③必要な措置＝違法・不当な行為又は不作為に対して、防止、是正又は損害補填の具体的な措置を監査委員に求めることである。

①に関しては、監査の対象である財務会計上の行為又は怠る事実を特定していなければ

ならない。その具体的内容については、監査請求の要件としての対象及び特定性のところで述べる。

②については、違法又は不当の摘示は必要であり、その理由が全く示されていないような場合は、その監査請求は不適法である。違法性・不当性についての主張がされていないとして住民監査請求を却下した住民訴訟において、東京地判平3年3月27日行裁例集2巻3号474頁は、「監査請求において必要とされる財務会計上の行為あるいは怠る事実の違法性あるいは不当性に関する主張は、監査請求の全体の趣旨からみて、会計上の行為あるいは怠る事実が具体的な理由によって、法令に違反し、あるいは行政目的上不適当である旨を指摘すれば足り、特定の法令を挙げてこれに違反するまでを常に摘示しなければならないものでない」と解して、監査請求前置の要件を充足しているとしている。

その根拠は、1つには違法又は不当事由が存在するか否かを監査委員が監査する際、摘示された事由以外の点についても監査することができ、2つには監査請求の段階においては財務会計行為につき何らかの疑惑が存在する程度のことも多く、住民が違法性又は不当性の内容を摘示することは困難を伴うからである。

請求の要旨に関して被告が争う場合、特定性の要件を除いて、裁判所は、住民訴訟との同一性如何において、監査請求前置の要件に欠けるところがないと善解する例が多いといえることができる。

③講ずべき措置に関しては、「損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを内容とすれば足りるのであって、具体的に損害賠償請求の不行使が怠る事実にあたることまで主張しなければならないものではない」、「請求者が必要と思うものを記載すれば足り、考え得るすべての措置を網羅して記載しなければならないものではない」、「住民は、監査請求をする際、監査の対象である財務会計上の行為又は怠る事実を特定して必要な措置を講ずべきことを請求すれば足り、措置の内容及び相手方を具体的に明示することは必要でなく、仮に、執るべき措置内容等が具体的に明示されている場合でも、監査委員は、監査請求に理由があると認めるときは、明示された措置内容に拘束されずに必要な措置を講ずることができる」と解されるから、監査請求前置の要件を判断するために監査請求書に記載された具体的な措置の内容及び相手方を吟味する必要はない」と述べる。

ii) に関して、請求人の氏名が誤記されていても同一人物であることが認められれば、適法な住民監査請求と解される。

iii) に関して、押印の欠く監査請求も適法と解した判決もある。

(2) 事実証明書の添付

事実証明書とは、監査請求事実を具体的に証明する書面であって、監査請求する際に添付しなければならない。その趣旨は、「事実に基づかない単なる憶測や主観だけで監査を求

めることの弊害を防止するとともに監査請求権と相俟って監査委員の監査の指針になるべき資料を提供させるところにある。

従って、請求に係る事実を一応推認さえるものであればよく、その形式も問う事もなく、事実の証明にどの程度役立つかどうかの吟味も不要である。

(3)補正義務

不適法な住民監査請求につき補正義務を否定した判決もあるが、補正義務を認めたい。例えば、事実証明書がなくても請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えて不備な点を補充すべきであるのに、それらの措置をとらずして監査請求を却下したことは、違法であるとした。監査委員は、補正を書面で行うことを求めることができる。

(三) 監査請求の対象

監査請求の対象としては、242条は、「長若しくは委員会若しくは委員」又は「職員」の違法若しくは不当な「①公金の支出、②財産の取得、管理若しくは処分、③契約の締結若しくは履行、若しくは④債務その他の義務の負担」、又は違法若しくは不当に「⑤公金の賦課若しくは徴収、若しくは⑥財産の管理」を怠る事実を、列挙している。

従って、監査請求の対象は、人的範囲としての監査対象者と物的範囲である監査対象事項とが区別できる。また、監査対象はどの程度特定されていなければならないか、監査請求前置主義との関連において問題となる。

(1) 人的対象としての監査対象者

法242条1項所定の、「長若しくは委員会若しくは委員」は、執行機関を意味し委員は監査委員をいう。「職員」と規定しているために、議会の議長及び議員は、監査対象者になるかということが問題となった。

(2) 監査対象事項

監査対象事項については、監査請求書の記載のみならず、これに添付された事実を証する書面や監査請求人が提出したその他の資料等を総合判断すべきである。

- ① 公金の支出は、全国都市監査委員会ホームページにおける平成27年度の監査請求提出状況によれば、6つに分類され[(ア) 議会関係費 17件、(イ) 補助金・貸付金・補償金等 7件、(ウ) 交際費・食糧費・旅費等 9件、(エ) 給与・報奨金等 54件、(オ) 工事費等 58件、(カ) その他公金支出に関するもの 157件]とされ、全請求中の多くの部分を占めている。

(3) 請求の特定性

請求の特定性は、条文上要求されていないが、監査請求の対象は、地方公共団体の執行機関又は職員による「一定の具体的」な財務会計上の行為又は怠る事実に限定されるから、

その内容は特定されていなければならない、といわれている。問題は特定の程度である。

早くは特定を「あまりに厳格に律するならば部外者たる住民に難気を求めることとなり制度の趣旨に反する」から「他の事項から区別されて特定認識しうる程度に個別的具合的に識別されておれば足りる」と解し、日時・点等で不明という被告主張に対して、一時借入部分および亡失金並びにこれに対する村長被告Yの責任を監査対象としているもので、「その事項の内容・性質に照らし、その監査対象を他の事項から識別しえないものとはいえない」と判断していた。

その後、大阪府水道部架空接待費支出第2次訴訟における一審・二審は、監査請求において請求が特定されていないとして住民訴訟を却下した。そして、その上告審判決(以下「2年判決」という。)は厳格な判断基準を示した。すなわち「当該行為等を他の事項と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見てその違法また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認識できる程度に個別的、具体的に摘示することを要するものというべきである。」この根拠は、一つには、有権者総数の50分の1以上の連署を必要とする事務監査請求との対比、二つには、住民訴訟の前置手続きとして位置づけられ、その対象との間に区別が設けられていないことである。

そして、園部裁判官の反対意見である「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する」端緒説(配布プリント22頁以下参照)を明示的に否定した。そして、この事案における監査請求の対象は、3年間にわたる会議費接待費等の名目による複数回の公金の支出であるが、これら公金の支出の違法または不当性は、事柄の性質上個々の支出ごとに判断するほかはないとして、「監査請求においては、各公金の支出を他の支出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する」と解している。

最初に述べたように、特定性について根拠条文は存在しないのである。しかし、監査請求を住民訴訟の前置ととらえ、取消訴訟と行政不服申立てとパラレルに解してきた。園部裁判官の反対意見は、その点を制定者の意図にまでさかのぼり、法の規定は、監査請求は監査委員に監査を迫るものであって、個人的利益の救済に根拠を置く行政不服申立てとは根本的に異なると解したのである。学説は、この端緒説に賛同する。

その後、最高裁判所は、平成2年判決の判断基準に依拠しながら、監査請求は、監査委員が監査できる程度に具体的、個別的に特定されていけばよいとするに至っている。すなわち、特定性を否定した高裁判決に対して、①織田が浜埋め立て工事費支出差止め事件判決において、最高裁判所は差止請求であることを根拠に特定性を肯定した。

確かに、この判決は、事前差止請求であることを根拠に、特定性の要件である個別性、具体性の要件を緩和したが、監査請求であるのに住民訴訟の1号請求の要件である「回復困難な損害」という要件を付したのである。この点で、最高裁判所は、監査請求の意義を監査の端緒ととらえず、あくまでも住民訴訟の前置ととらえているということが出来る。

次いで、平成5年度から9年度の複写機のリース料が水増しされて支出されていたことは違法であるとして知事に損害賠償請求とリース会社に不当利得返還請求を求める事案において、平成2年判決の趣旨を、杓子定規的に適用して、特定性を欠くとした一審及び二審判決を破棄して、監査請求期間につき原審に差し戻した。すなわち、特定の程度は、監査委員が認識することができる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まで求めていないと解したのである。

この趣旨を、平成6年4月から9年11月までの公務出張の事実がない旅費につき、知事に対する損害賠償を求めた事案において踏襲している。事案としては、平成2年判決の事案と一見すると同様に見えるが、旅費事件の監査請求は、内部に設置された「旅費調査委員会等の調査においてそれぞれ事務処理上不適切に支出されたものである本件各旅費の支出が違法な公金の支出であるとして、これによる件の損害をてん補するために必要な措置を講ずることを求めるものであるから、県監査委員において本件監査請求の対象を特定して認識できる程度に摘示されていたと結論している。

さらに、駅西口土地地区画整理事業は、基本的人権を定める憲法の諸条項、民主的な住民参加等を定める都市計画法の諸条項、最少経費の支出を求めている地方自治法及び地方財政法の諸条項に違反する不当または違法なものであるから、その事業に関する公金支出は不当または違法であるとして、平成13年度以後の公金支出の差止めを求める監査請求についても同旨の判断をしている。

このような場合、当該事業に関わる個々の支出を一つ一つ個別、具体的に摘示しなくても、対象の特定性に欠けることはない、と確認したといえることができる。

別言すれば、2年判決の事案は、全ての接待は違法ということができないから、接待の違法事由を個々に明らかにしなければ、監査請求は特定されていないといわざるを得ないが、①判決の事案等は、異なるがそれを主張されている違法事由は同一といえることができ、監査請求は特定されているということになる。

(四)監査請求期間

監査請求期間の要件については、請求書の提出日が問題となる。

公金支出等の行為については、当該行為のあったとき又は終わったときから1年を経過したときは監査請求することができない。このように、監査請求期間が定められた趣旨は、「地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくない」ことにある、と民政局事件判決は述べる。

しかし、この判決が述べるように「当該行為が地方公共団体の住民に隠れて秘密裡にされ、1年を経過してから初めて明らかになった場合等にもその趣旨を貫くのが相当でない」ことから正当な理由があるときは、例外として当該行為のあった日または終わった日から1年を経過したのちであっても、監査請求できることとしたのである。

したがって、住民訴訟において、監査請求前置の要件を満たしていないとして、監査請求期間をめぐって、4点が争われている。第1点は、起算点はいつからであるか、第2点は、正当な理由とはどのような場合をいうのか、第3点は、1年経過後の監査請求に正当な理由が認められるとして、発覚後の監査請求が適法と認められる期間はあるのか、あるとしてどの程度の期間であれば、正当な理由があると認められるのか、第4点は、監査請求の対象が怠る事実の場合、怠っている事実が係属している間は、いつでも監査請求は許される。

(1)起算点

当該行為のあったとき又は終わったときから1年を経過すれば、監査請求は原則としてできない。起算点である「当該行為のあった日とは、一時的行為のあったとき」をいい、同じく「行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日」をそれぞれ意味すると解されている。

具体的には、概算払いによる公金支出の起算点は概算払い時である。また、割賦金支払いの場合、支払いが終了した時点において当該行為が終わった日と解されている。契約が違法であることの監査請求期間の起算点は契約締結時である。通常、財務会計上の行為である公金の支出は、支出の原因となるべき契約締結等の支出負担行為がされた後、原則として長が発する支出命令を受けて、会計管理者がこれを行う。監査請求の起算点は、そのそれぞれから進行を始めて、経過する。

(2) 正当な理由

北九州市食糧費支出事件判決は、平成7年度の食料費支出中、出席者1人当たり6000円を超える220件の支出は違法・不当であるとして、年度末から1年8月後の平成9年12月15日の北九州市民オンブズマンが行った監査請求につき、市民オンブズマンが食料費にかかる情報を公開請求したことにより、文書公開を受けた平成9年8月19日に、オンブズマンの「構成員は監査請求をするに足りる程度に本件支出の存在及び内容を知ることができた」のであるから、そのころから、4ヶ月弱が経過した監査請求は相当の期間内になされたものということとはできない。

この判決には、泉徳治裁判官の反対意見がある。その理由は、会合にかかる1422件に上る文書の写しの交付を受けたが、会合の内容等の表示も抽象的で、相手方出席者にかかる情報を情報公開請求したが、非開示であったため、監査委員は市民に対する説明責任を確保するため、それから4ヶ月弱の経過後の監査請求には、正当な理由があるというものである。

(3) 財産の管理を怠る事実についての監査請求期間

財産の管理を怠る事実については、原則として怠る事実が継続している限り、監査請求をすることができる。その根拠は、怠る事実について、期間計算の起算点を求めることは困難であるからであり、法242条2項は、「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」と定めており、継続的行為については、それが存続する限り監査請求期間の制限をうけないことを明確にしている点を挙げるができる。

ところで、怠る事実の対象は、「財産の管理」であるが、「財産」として、公有財産、物品及び債権並びに基金を列挙している。そして、法 240 条 1 項は、9 章の財務において、債権とは、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利」をいうと規定されている。したがって、債権には、不法行為者に対する損害賠償請求権又は法律上の原因なくして地方自治体に損失を及ぼして利益を得た者に対する不当利得返還請求権を含むことはいうまでもない。

したがって、地方自治体が、係る損害賠償請求権又は不当利得請求権の行使を行わない場合、財産の管理を怠っているのであるから、住民は、監査請求をすることができ、その結果に不満な場合は、住民訴訟を提起することができるのである。この監査請求には原則として、先述したように、法 242 条 2 項ただし書きの期間制限は及ばないのである。このように、地方自治体が行う財務会計上の違法と関係しない損害賠償請求権等の債権の行使を怠る事実を真正怠る事実という。

しかし、西川町町有地売却事件判決は、「その財務会計法上の行為が違法とされて初めて当該請求権が発生するのであるから、監査委員は当該行為が違法であるか否かを判断しなければ当該『怠る事実』の監査を遂げることができないという関係にあり、これを客観的、実質的に見れば、当該行為を」対象とする監査を含める趣旨を含むものと見ざるを得ない」いから、このような場合には、監査請求期間の制限を受けて、財務会計上の行為の時から 1 年以内に監査請求しなければならないという事実は、先述の真正怠る事実に対して、不真正怠る事実という。

西川町事件判決をうけて、企業の談合によって損害を被った地方自治体の損害補填を企業に求めた住民訴訟において、監査請求前置の要件が満たされないとして、住民は敗訴してきた。

ところが、富山県上水道工事談合事件判決において、財務会計上の行為から 1 年以内に監査請求しなければならない、という制限規定の適用を否定した。

【質疑応答】

Q：日本の住民訴訟はアメリカの納税者訴訟を取り入れたものだという事だが、導入時においての問題点は何か。

A：住民訴訟は 23 年の導入時には解りづらい制度だった。その後 15 年間において提訴された数は少ないが、訴訟要件等を巡って整理・研究することは重要だと考える。

戦後は「無効」と「取消」は農地改革の過程の中から出てきた行政法の理論であるから、この 15 年間の住民訴訟を研究することも重要に思う。

例えば、「ぎょうせい」発刊の加除式判例集『住民訴訟』は、雑誌に掲載されない判例も

収録されているので貴重な資料であるが、かなり前に納税者訴訟に基づく判例は、削除された。この間の重要な判例として、大阪府警察違法訴訟等（大阪議会）がある。

Q：財産区の意味合いについて。大阪府では集落用財産が多く絡んでくると理解する。財産区が存在しない市は吹田市と堺市の2市。財産区に該当する市との仕組みや手続き上の違いは。

A：財産区は法人格をもって自ら管理等を行う財産区と規約上は首長が管理権を持つ2種類の財産区に分けることが出来る。

総会や財産管理委員会があればその組織の意思決定で売却等を行える。首長の独断で行うことで住民訴訟が起こる。

集落（町）単位の合併時（新たな地方公共団体が誕生する時）に財産の分配等で争う事が多い。

泉南地方では財産区に関連した訴訟で最高裁まで争った判例がある（住民は負けた）。研究課題にするのは興味深い。

Q：監査委員には地方議員が構成員となっているが、監査内容や議員によっては審査する上で偏った政治力が働く事があり、監査請求の決定において異なる結果に至る事があるのでは。

A：監査委員は一人一人の独任制だが、住民監査請求の決定は合議が必要なので構成員で話し合うこととなっている。

監査委員事務局が監査委員を割り振る。

監査委員数は少ない。6名は多い方。吹田市や大阪市は4名。

直接に監査委員が調査する場合もあるが、監査委員事務局が調査する場合もある。最終的な意思決定(監査結果)は合議による。

Q：監査委員は全ての内容をしっかりと審査できるものなのか。

A：判断できない。なぜなら、監査や監査記録や資料は基本的に非公開であるから。

米軍基地の住宅に関連する事件の判例（資料 p.17 の16～18行）は監査課程を非公開としている。

Q：監査過程の非公開とは住民監査請求に関してだけなのか、監査員事務局が扱う決算監査や様々な監査資料も非公開になるのか。

A：監査請求のみ非公開。訴訟になると文書提出命令が出るので可能となる。決算等の監査関係は公開。行政機関の保有する情報の公開に関する法律の目的(1条)から、できるだけ、行政情報を住民に提供していくことが望まれる。

Q：合議制について、合議が調わなかった場合はどのような監査結果になるのか。

A：偶数の合議で分かれる可能性もある。「合議不調」ではなく、結論は必要なはずで却下か棄却もしくは勧告の何れかの結果を出すべきだと考える。

以上