

住民監査請求監査の全体構造とポイント

1	住民監査請求とは	1 ページ
2	住民監査請求監査の全体構造	3 ページ
3	請求書の収受のポイント	5 ページ
4	要件審査のポイント	7 ページ
5	請求却下決定のポイント	9 ページ
6	監査の実施のポイント	13 ページ
7	請求棄却決定のポイント	15 ページ
8	請求認容決定のポイント	19 ページ
別冊附録 地方自治法条文抜粋		

兵庫県町監査委員協議会

平成 26 年度第 2 回監査委員研修会

兵庫県民会館 3 階会議室

平成 26 年 11 月 4 日(火) 13:30～15:30

京都府宇治市監査委員事務局 奥田泰章

1 住民監査請求とは

(1) 制度趣旨

住民監査請求とは、「地方公共団体の執行機関又は職員による財務会計上の違法・不当な行為又は不作為によって納税者としての住民が損失を被ることを防止し、あるいは是正するために、そのような違法・不当な行為の防止・是正・損害補てん措置を請求する権利を直接住民に付与したもの」をいう（金子宏ほか「法律学小辞典第4版」（有斐閣）P555）。

COMMENT	①住民監査請求は、住民であれば一人で請求することができる。監査の直接請求（地方自治法75条）は、有権者の50分の1の署名がなければ請求することができない。 ②住民監査請求は、財務監査だけを請求することができる。監査の直接請求は、事務監査（財務監査を含む。）を請求することができる。
---------	--

(2) 請求要件（地方自治法第242条第1項及び第2項）

ア 請求人が当該地方公共団体の住民であること。

イ 請求の対象者が当該地方公共団体の長・委員会・委員又は当該地方公共団体の職員であること。

ウ 請求の対象行為が、違法又は不当な財務会計上の行為（①公金の支出 ②財産の取得、管理又は処分 ③契約の締結又は履行 ④債務その他の義務の負担）であるか、あるいは違法又は不当な財務会計上の不作為（①公金の賦課又は徴収を怠る事実 ②財産の管理を怠る事実）であること。

エ 財務会計上の行為・不作為によって当該地方公共団体が損害を被ったか、あるいは損害を被るおそれがあること。

オ 財務会計上の行為のあった日又は終わった日から1年を経過する前に請求すること。ただし、正当な理由がある場合には1年を経過した後も請求することができる。

カ 法定の請求書の書式により請求すること（地方自治法施行令第172条、地方自治法施行規則）。

キ 請求書には、違法又は不当な財務会計上の行為・不作為があることを証する「事実証明書」を添付すること。

COMMENT	①財務会計上の裁量行為については、裁量権の範囲を超え、又は裁量権を濫用したものが違法となる。 ②財務会計上の裁量行為については、裁量権の逸脱・濫用に至らない程度で、裁量権の行使が不合理なものが不当となる。 ③行政庁の裁量処分については、裁量権の範囲を超え、又はその濫用があった場合に限り、裁判所は取り消すことができる(行訴法 30 条)。
---------	--

(3) 請求することができる措置（地方自治法第 242 条第 1 項）

ア 財務会計上の行為を防止し、又は是正すること。

イ 財務会計上の不作為を改めること。

ウ 財務会計上の行為又は不作為によって当該地方公共団体の被った損害を補てんするために必要な措置

COMMENT	「損害を補てんするために必要な措置」の典型例は、次のとおりである。 ①財務会計上の行為・不作為をした職員に対する損害賠償請求・不当利得返還請求 ②財務会計上の作為・不作為の相手方に対する損害賠償請求・不当利得返還請求
---------	---

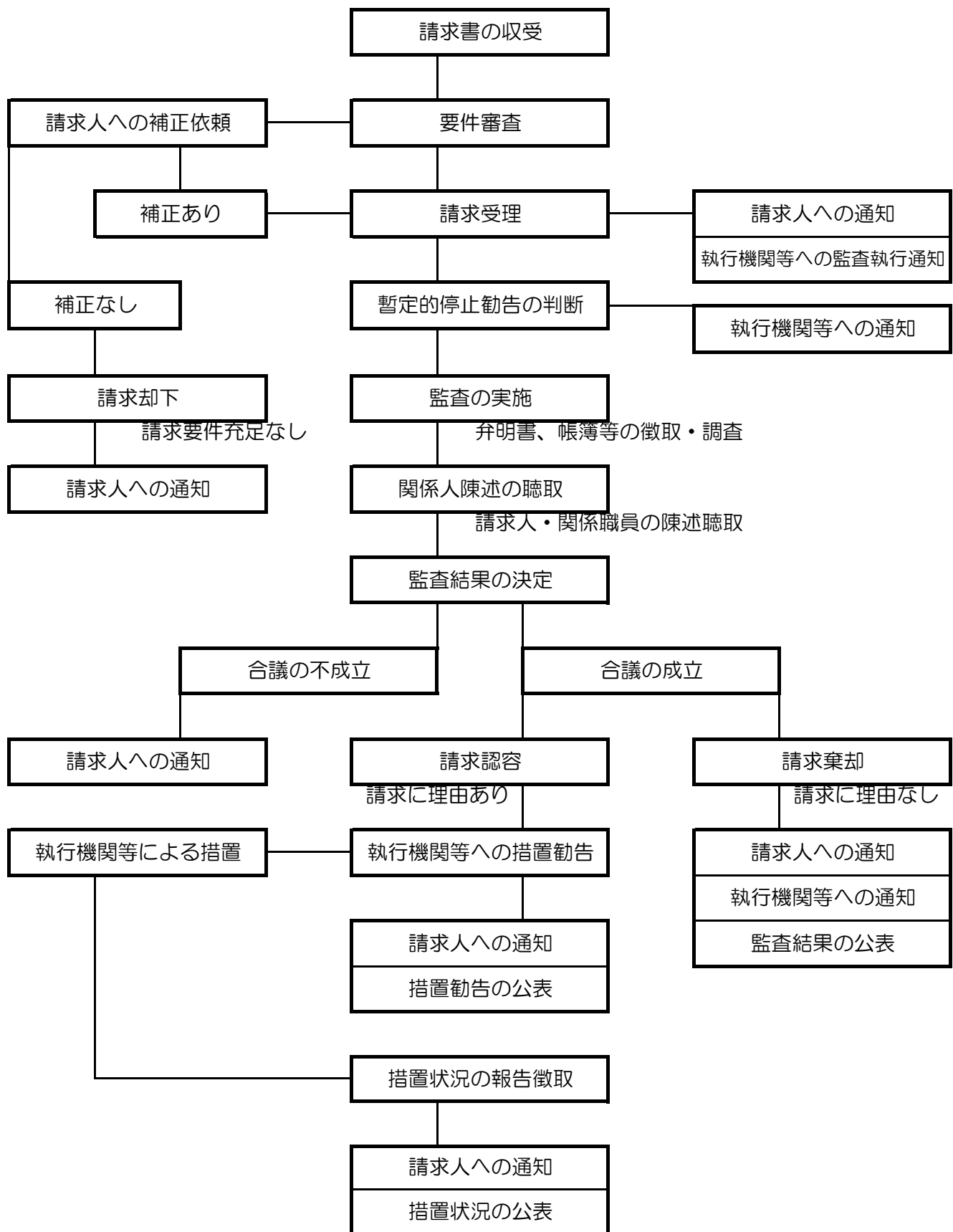
(4) 監査委員の判断結果

ア 請求が要件を満たしていない場合 → 請求却下（受理前却下・受理後却下）

イ 請求が要件を満たしている場合 → 請求に理由がない場合 → 請求棄却
→ 請求に理由がある場合 → 請求認容（措置勧告）

COMMENT	①住民監査請求監査は、特殊の行政不服審査である。監査委員の判断は、却下・棄却・認容に区分されている。訴訟の判決や行政不服審査の裁決に倣ったものである。 ②請求却下には、明文の根拠規定がない。かつては、受理前却下は「不受理」と呼ばれていた。 ③却下・棄却・認容の決定に法的拘束力はない。処分性もないので、不服申立てや取消訴訟の対象とならない。 ④請求棄却・請求認容の決定は、請求の翌日から起算して 60 日以内に請求人へ送達されなければならない。
---------	--

2 住民監査請求監査の全体構造



COMMENT	①請求却下には、受理前却下のほか、請求受理後において監査中に請求要件の欠缺が判明したため行われる「受理後却下」もある。 ②請求書の提出年月日が未記入である、請求人氏名が自署でない、押印がない、事実証明書の添付がないなどの、請求の形式要件が満たされていない場合は、監査委員が補正を求め、補正がなされなかったときは請求却下とする。これは訴訟や行政不服審査に倣ったものである。 ③請求人が当該地方公共団体の住民でない場合は補正不能であるから、補正を求めることなく請求却下とする。 ④請求却下の場合には、明文規定はないが、請求人の便宜のため、請求人に請求却下する旨の通知をすることが望ましい。 ⑤請求認容・請求棄却という監査結果の決定は、監査委員の合議により行う。合議とは、各監査委員の判断が合致することをいう。判断が割れた場合は合議不成立となり、監査結果を決定することができない。明文規定はないが、この場合にも請求人に監査結果が決定できない旨を通知することが望ましい。 ⑥「公表」の方法は、掲示場への掲示、公報紙への掲載など、各地方公共団体の定めるところによる。インターネット公開が義務付けられているわけではない。
---------	--

3 請求書の収受のポイント

(1) 請求書

A 町職員措置請求書

A 町町長に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

平成 26 年 10 月 1 日付けの毎朝新聞朝刊は、「A 町職員、架空接待」という見出しの記事を掲載した。その記事によれば、A 町総務課長は、B 県職員との会議接待と偽り、平成 24 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用(旅費、会場使用料、食糧費等)の支給を受けたが、実際には会議接待は行われなかった。記者が取材したところ、B 県職員は会議の予定自体を否定した。総務課長は会議接待費用の支給を決裁する立場にあったため、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、自ら決裁して会議接待費用の支給を受けたというのである。

内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書の作成は、虚偽公文書作成罪・同行使罪に該当し、これに基づく会議接待費用の支給は、A 町会計規則に反するのみならず、地方自治法の財務規定にも反する、違法な公金支出である。したがって、A 町は 9 万 5 千円の損害を被ったことになる。

このような事態を招いた原因は、町長の指導力不足にあることが明白である。

よって、町長に 9 万 5 千円の損害賠償をさせるよう求める。

なお、本件監査請求は当該会議接待費用の支給から 1 年を経過して行ったものであるが、請求人は当該会議接待費用の支給を平成 26 年 10 月 1 日付け毎朝新聞朝刊の報道によって初めて知ったのであるから、請求期間を経過したことには正当な理由がある。

2 請求人

住所 A 町 A1 番地の 1

職業 会社員

氏名 甲野 太郎 (印)

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え必要な措置を請求する。

平成 26 年 11 月 4 日

A 町監査委員 御中

備考 氏名は自署(盲人が公職選挙法施行令別表第一に定める点字で自己の氏名を記載することを含む。)すること。

COMMENT	①請求書の書式は、地方自治法施行規則（昭和 22 年内務省令第 29 号）に規定されている。内務省は現総務省である。 ②請求書の題名は、「住民監査請求書」、「監査請求書」あるいは単に「請求書」であっても、差し支えない。 ③請求人の氏名が記名押印されていた場合は、補正の対象となる。 ④請求人が請求書の控えを用意している場合には、收受印を押印して返却する。請求人が請求書の控えを用意していない場合は、事務局が控え(写し)を作成し交付する。
---------	--

(2) 住民票・商業登記簿等の調査

COMMENT	①住民監査請求は、個人のほか、法人であっても行うことができる(行政実例)。ただし、法人の場合は、当該地方公共団体の区域に本店が所在していなければならない。 ②個人の場合は、住民票の写しを公用請求する。 ③法人の場合は、管轄の登記所で商業登記に関する登記事項証明書を公用請求する。
---------	--

4 要件審査のポイント

(1) 審査票

要件審査票 (受付 平成 26 年 11 月 4 日 受付番号 平成 26 年度第 2 号)		
審査項目	請求書の記載等	当否
職員の特定はあるか	「A 町町長」との記載がある。	○
請求人は住民か	住民登録を確認(受付日現在)	○
事実証明書の添付はあるか	平成 26 年 10 月 1 日付け 毎朝新聞朝刊の記事の写し	○
請求は期限内か	期限が経過しており、正当な理由の存在が認められない。	×
財務会計行為の特定はあるか ①公金の支出 ②財産の取得・管理・処分 ③契約の締結・履行 ④債務その他の義務の負担 ⑤上記①～④の行為が相当の確実さで予測される ⑥公金の賦課・徴収を怠る事実 ⑦財産の管理を怠る事実	平成 24 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用(旅費、会場使用料、食糧費等)の支給があった旨の記載がある。公金の支出に当たる。	○
違法・不当とする事実・理由の特定はあるか	内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を決裁した旨の記載がある。	○
損害は発生したか、又はそのおそれはあるか	A 町が 9 万 5 千円の損害を被った旨の記載がある。	○
受理又は却下に関する事務局意見	請求期間の経過に正当な理由が存在せず、却下すべき。	

(東京都住民監査請求研究会編著「住民監査請求の実務」(ぎょうせい) P16)

COMMENT	①要件審査票を作成すると、安定した判断と事後の検証が可能となる。 ②要件審査票は事務局が作成し、監査委員の審議に付する。
----------------	---

(2) 請求書の記載に関する判例

ア 「住民監査請求においては、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見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」(最判・平成 2 年 6 月 5 日)

イ 「住民監査請求の対象とされている具体的な行為等が右の程度に特定されているか否かは、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合し斟酌して判断すべきものである」(最判・平成 2 年 6 月 5 日)

ウ 「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須ではなく」(最判・平成 10 年 7 月 3 日)

エ 「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、当該財務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相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旨までを常に適示しなければならないものではないというべきである」(東京地判・平成 3 年 3 月 27 日、その控訴審である東京高判・平成 3 年 8 月 28 日)

COMMENT	①請求書、事実証明書その他の資料に財務会計行為を特定する記載がない場合や、財務会計行為が違法・不当である理由の具体的な記載がない場合には、請求却下とする。 ②請求書に損害補てん等のための「必要な措置」が記載されていない場合であっても、請求却下としてはならない。
---------	--

5 請求却下決定のポイント

(1) 却下決定書

決 定 書

1 請求人

住所 A 町 A1 番地の 1
職業 会社員
氏名 甲野 太郎

2 請求年月日

平成 26 年 11 月 4 日

3 請求の要旨

平成 26 年 10 月 1 日付けの毎朝新聞朝刊は、「A 町職員、架空接待」という見出しの記事を掲載した。その記事によれば、A 町総務課長は、B 県職員との会議接待と偽り、平成 24 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用(旅費、会場使用料、食糧費等)の支給を受けたが、実際には会議接待は行われなかった。記者が取材したところ、B 県職員は会議の予定自体を否定した。総務課長は会議接待費用の支給を決裁する立場にあったため、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、自ら決裁して会議接待費用の支給を受けたというのである。

内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書の作成は、虚偽公文書作成罪・同行使罪に該当し、これに基づく会議接待費用の支給は、A 町会計規則に反するのみならず、地方自治法の財務規定にも反する、違法な公金支出である。したがって、A 町は 9 万 5 千円の損害を被ったことになる。

このような事態を招いた原因は、町長の指導力不足にあることが明白である。

よって、町長に 9 万 5 千円の損害賠償をさせるよう求める。

なお、本件監査請求は当該会議接待費用の支給から 1 年を経過して行ったものであるが、請求人は当該会議接待費用の支給を平成 26 年 10 月 1 日付け毎朝新聞朝刊の報道によって初めて知ったのであるから、請求期間を経過したことには正当な理由がある。

4 当監査委員の判断

(1) 主文

本件請求を却下する。

(2) 理由

本件請求は、請求人が指摘する財務会計上の行為のあった日又は終わった日から 1 年が経過してなされたことが明らかであるが（地方自治法第 242 条第 2 項本文）、

請求人は正当な理由があると述べている（同項ただし書）。そこで、本件請求が請求期間の 1 年を経過したことに正当な理由があるかどうかについて検討する。

正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、地方公共団体の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ができる程度に財務会計上の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であると解される（平成 14 年 9 月 12 日最高裁判所判決参照）。

さらに、住民が相当の注意力をもってする調査については、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については、それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば、その頃には住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができると解される（平成 19 年 2 月 14 日東京高等裁判所判決参照）。

これを本件についてみると、A 町においては平成 15 年 4 月 1 日から A 町情報公開条例が施行されており、請求人が指摘する財務会計上の行為については当該行為の翌日には公開請求により公開することができる状態に置かれていたことが認められる。そのため、平成 24 年 12 月 4 日には請求人の公開請求により監査請求ができる程度に当該財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができたといえる。

しかし、本件請求は、当該財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができた時から 1 年以上の期間を経過して提起されたものであって、到底、相当の期間内になされた監査請求であるとはいえない。

したがって、本件請求が請求期間の 1 年を経過したことに正当な理由はない。

よって、本件請求は不適法な請求であるから、主文のとおり決定する。

以上

請求人あて通知文

A 町 監 査 第 51 号
平成 26 年 11 月 18 日

請求人 甲野 太郎 様

A 町監査委員

乙山 夏代



丙田 次郎

住民監査請求について（通知）

平成 26 年 11 月 4 日付けで提起のあった住民監査請求について、次のとおり通知します。

COMMENT	①請求却下の決定は、明文規定はないが、監査委員の合議によることが望ましい。 ②却下決定書は、明文規定はないが、請求人に郵送(書留郵便)することが望ましい。 ③却下決定書は、明文規定はないが、公表する地方公共団体もある。 ④「監査委員の判断」の「理由」は、訴訟の判決と同様に、法的三段論法を用いて書く。法的三段論法とは、大前提→小前提→結論の順序で論理を展開する手法である。大前提は法規範、小前提は事実であり、法規範を定立して事実に応用し、結論を導く。 ⑤請求却下の決定に処分性はないので、行政不服審査における教示や住民訴訟ができる旨の教示を要しない。
---------	--

(2) 請求期間に関する判例

ア 「正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の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（監査請求ができる程度）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である」（最判・平成 14 年 9 月 12 日）

イ 「住民が相当の注意力をもってする調査については、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については、それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば、そのころには住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができるものというべきである」（東京高判・平成 19 年 2 月 14 日）

COMMENT	「閲覧等を行うことができる状態」の典型例は、情報公開条例に基づいて公文書の公開が可能となる状態である。
---------	--

(3) 怠る事実の請求期間に関する判例

ア 「右監査請求が、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、当該監査請求については、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として同条（地方自治法第 242 条）2 項の規定を適用すべきものと解するのが相当である」（最判・昭和 62 年 2 月 20 日）

イ 「監査委員が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、これをしなければならない関係にあった上記第二小法廷判決（最判・昭和 62 年 2 月 20 日）の場合と異なり、当該怠る事実を対象としてされた監査請求は、本件規定（地方自治法第 242 条第 2 項）の趣旨を没却するものとはいえず、これに本件規定を適用すべきものではない」（最判・平成 14 年 7 月 2 日）

COMMENT	①かつての判例は、正当な理由がある場合を財務会計上の行為が秘密裡に行われた場合であるとしていた。 ②学説は、最判・昭和 62 年 2 月 20 日が対象とした怠る事実を「不真正怠る事実」と呼び、それ以外の怠る事実を「真正怠る事実」と呼んで区別する。 ③「不真正怠る事実」とは、違法又は不当な財務会計上の行為が先行し、その結果生じた怠る事実をいい、「真正怠る事実」とは、違法又は不当な財務会計上の行為が先行していないのに生じた怠る事実をいう。 ④「不真正怠る事実」は、先行する違法又は不当な財務会計上の行為があった日又は終わった日から 1 年の請求期間の制限を受けるが、「真正怠る事実」は、請求期間の制限を受けない。
---------	---

6 監査の実施のポイント

これ以降、同一事案について監査請求が請求期間内にあり、受理されたものと仮定します。前記請求書の「請求の要旨」第五段落は記載がないものと仮定します。

(1) 弁明書

A 町 総 務 第 100 号
平成 26 年 11 月 18 日

A 町 監 査 委 員 御 中

A 町 町 長 丁 川 冬 美 

弁 明 書

請求人甲野太郎が平成 26 年 11 月 4 日付けで提起した住民監査請求に関し、次のとおり弁明します。

1 弁明の趣旨

本件請求は棄却するとの決定を求める。

2 請求に対する認否

- (1) 請求の要旨第一段落及び第二段落については、認める。
- (2) 請求の要旨第三段落については、否認する。
- (3) 請求の要旨第四段落については、争う。

3 弁明の理由

- (1) 総務課長が着服した公金については、本人から返還させるべく交渉中であつたが、本人は現在所在不明となっている。
- (2) 旅費、会場使用料、食糧費等の支給がそれぞれ 1 件 10 万円以下である場合は、A 町決裁規程により課長の専決で足りる。A 町決裁規程では、専決前、専決後の上位職報告は不要とされている。本件の場合も、当職への報告はなかった。
- (3) 総務課長の職務上、国や県の職員との会議接待は不可欠であると承知している。平成 25 年度中には、架空接待とされた会議接待以外に、8 回の会議接待が実際に行われている。
- (4) このような事情により、当職は総務課長の違法行為を知らず、かつ、これを知り得る状況にはなかった。
- (5) よって、当職に故意・過失はないので、損害賠償責任を負わないと考える。

以上

COMMENT	①明文規定はないが、行政不服審査に倣って、財務会計職員に弁明書の提出を求めるべきである。 ②弁明書が監査序盤で提出されると、争点が明確になり、効率的な監査が可能になる。 ③弁明書には、請求棄却を求める旨の「弁明の趣旨」、請求書記載の事実に対する認否である「請求に対する認否」、その理由等に関する「弁明の理由」などを記載する。 ④認否の内容は、訴訟における答弁書と同様に、「認める」「否認する」「知らない(不知)」とする。
---------	--

(2) 請求人からの陳述の聴取

COMMENT	①請求人に陳述の機会を付与しなかった場合は違法である。しかし、機会を付与すれば足り、陳述するか否かは請求人の自由である。 ②請求人の陳述について調書を作成する。そのため、請求人の承諾を得て録音し、反訳する。 ③監査委員は請求人に疑問点を質問しても差し支えないが、意見を述べてはならない。
---------	--

(3) 関係職員からの陳述の聴取

COMMENT	①監査委員は、関係職員から陳述を聴取することができる。しかし、陳述の機会を付与しなければならない義務はない。 ②関係職員の陳述には、請求人を立ち合わせることができる。しかし、請求人が立会いを求めても、監査委員はこれを拒否することができる。 ③従前は、執行機関等に対し弁明書の提出を求めることがなかったため、関係職員からの陳述の聴取が重要視された。弁明書の提出を求めるようになれば、関係職員からの陳述の聴取は補充質問の機会であると捉えることになる。
---------	--

(4) その他

COMMENT	①住民監査請求監査は特殊の行政不服審査である。そうすると、監査の実施は、証拠の収集と証拠調べの場ということになる。監査結果の決定は、監査の実施によって収集された証拠に基づいて行われなければならない。 ②住民監査請求監査は財務監査であるから、定期監査と同様に、会計帳簿の調査を行う。
---------	--

7 請求棄却決定のポイント

(1) 棄却決定書

決 定 書

1 請求人

住所 A 町 A1 番地の 1
職業 会社員
氏名 甲野 太郎

2 請求の要旨

平成 26 年 10 月 1 日付けの毎朝新聞朝刊は、「A 町職員、架空接待」という見出しの記事を掲載した。その記事によれば、A 町総務課長は、B 県職員との会議接待と偽り、平成 25 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用(旅費、会場使用料、食糧費等)の支給を受けたが、実際には会議接待は行われなかった。記者が取材したところ、B 県職員は会議の予定自体を否定した。総務課長は会議接待費用の支給を決裁する立場にあったため、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、自ら決裁して会議接待費用の支給を受けたというのである。

内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書の作成は、虚偽公文書作成罪・同行使罪に該当し、これに基づく会議接待費用の支給は、A 町会計規則に反するのみならず、地方自治法の財務規定にも反する、違法な公金支出である。したがって、A 町は 9 万 5 千円の損害を被ったことになる。

このような事態を招いた原因は、町長の指導力不足にあることが明白である。
よって、町長に 9 万 5 千円の損害賠償をさせるよう求める。

3 請求人が提出した事実証明書及び証拠(略)

4 請求の受理(略)

5 監査の実施(略)

6 監査の結果

(1) 主文

本件請求を棄却する。

(2) 理由

ア 認定事実

総務課長は、部下に指示して支出負担行為書・支出命令書を作成させ、これを自ら専決し、平成 25 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用の支給を受けた。しかし、そもそも会議接待の予定はなく、当該支出負担行為書・支出命令書は内容虚偽のものであった。

総務課長による会議接待は、毎年度頻繁に行われており、平成 25 年度中に上記会議接待以外の会議接待は実際に 8 回行われていた。

1 件 10 万円未満の旅費、会場使用料、食糧費等の支給は、A 町決裁規程により課長専決とされており、専決前・専決後の上位職への報告は義務付けられていない。町長は総務課長を指揮監督すべき地位にあるが、現に上記会議接待費用の支給については、専決前・専決後の報告を受けていない。

イ 財務会計行為の違法性

総務課長は、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、これを自ら決裁し、平成 25 年 12 月 3 日に架空の会議接待の費用 9 万 5 千円を支給させたのであるから、それらの財務会計行為は、地方自治法及び A 町会計規則に違反する、違法な財務会計行為である。

ウ 損害の発生

総務課長の財務会計上の違法行為により、A 町は 9 万 5 千円の損害を被った。

エ 町長の損害賠償責任

町長は上記損害の賠償責任を負うかについて検討する。

地方公共団体の長は、その補助職員に対する指揮監督上の帰責事由が認められない限り、当該補助職員が専決により行った財務会計上の違法行為につき、損害賠償責任を負うべきいわれはない。したがって、長の権限に属する財務会計上の行為を専決により処理した場合は、長は、当該補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により当該補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、地方公共団体に対し、当該補助職員がした財務会計上の違法行為により当該地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解される（平成 3 年 12 月 20 日最高裁判所判決参照）。

これを本件についてみると、総務課長による会議接待は、毎年度頻繁に行われており、架空であった 1 件の会議接待以外に、現に平成 25 年度中に 8 回の会議接待が行われていたこと、1 件 10 万円未満の旅費、会場使用料、食糧費等の支給は、A 町決裁規程により課長専決とされており、専決前・専決後の上位職への報告は義務付けられておらず、現に本件専決についても町長は報告を受けていないことを考慮すれば、町長は、総務課長が財務会計上の違法行為を行うことを知らず、かつ、これを知り得る状況になかったといえる。

したがって、町長は、総務課長が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により総務課長が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったとはいえない。

それゆえ、町長は上記損害の賠償責任を負わない。

オ 結論

よって、主文のとおり決定する。

以上

請求人あて・町長あて通知文

A 町 監 査 第 77 号 平成 26 年 12 月 5 日	
請求人 甲野 太郎 様 (A 町町長 丁川 冬美 様)	A 町監査委員 乙山 夏代 印 丙田 次郎
住民監査請求について（通知） 平成 26 年 11 月 4 日付けで提起のあった住民監査請求について、次のとおり通知します。	

公表文

A 町 監 査 第 78 号 平成 26 年 12 月 7 日	
	A 町監査委員 乙山 夏代 印 丙田 次郎
住民監査請求について（公表） 平成 26 年 11 月 4 日付けで提起のあった住民監査請求について、次のとおり公表します。	

COMMENT	①請求棄却の決定は、監査委員の合議によらなければならない。 ②棄却決定書は、請求人に対して(書留郵便で)送付しなければならない。 ③棄却決定書は、明文規定はないが、財務会計職員(町長)に対しても送付することが望ましい。 ④棄却決定書は公表しなければならないが、請求人の住所・氏名を初め、個人情報(個人を識別することができる情報)は秘匿することが望ましい。
---------	---

(2) 損害賠償責任に関する判例

ア 「右専決を任された補助職員が（水道事業）管理者の権限に属する当該財務会計上の行為を専決により処理した場合は、管理者は、右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により右補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、普通地方公共団体に対し、右補助職員がした財務会計上の違法行為により当該普通地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解するのが相当である」（最判・平成 3 年 12 月 20 日）

イ 「右委任を受けた吏員が委任に係る当該財務会計上の行為を処理した場合においては、長は、右吏員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により右吏員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、自らも財務会計上の違法行為を行ったものとして、普通地方公共団体に対し、右違法行為により当該普通地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解するのが相当である」（最判・平成 5 年 2 月 16 日）

COMMENT	①地方公共団体の長や水道事業管理者は、故意又は過失があるとき、民法 709 条の規定による損害賠償責任を負う。 ②上記以外の職員(専決権者・受任者)は、故意又は重過失があるとき、地方自治法 243 条の 2 の規定による損害賠償責任を負う。
---------	--

8 請求認容決定のポイント

(1) 認容決定書

決 定 書

1 請求人

住所 A 町 A1 番地の 1
職業 会社員
氏名 甲野 太郎

2 請求の要旨

平成 26 年 10 月 1 日付けの毎朝新聞朝刊は、「A 町職員、架空接待」という見出しの記事を掲載した。その記事によれば、A 町総務課長は、B 県職員との会議接待と偽り、平成 25 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用(旅費、会場使用料、食糧費等)の支給を受けたが、実際には会議接待は行われなかった。記者が取材したところ、B 県職員は会議の予定自体を否定した。総務課長は会議接待費用の支給を決裁する立場にあったため、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、自ら決裁して会議接待費用の支給を受けたというのである。

内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書の作成は、虚偽公文書作成罪・同行使罪に該当し、これに基づく会議接待費用の支給は、A 町会計規則に反するのみならず、地方自治法の財務規定にも反する、違法な公金支出である。したがって、A 町は 9 万 5 千円の損害を被ったことになる。

このような事態を招いた原因は、町長の指導力不足にあることが明白である。
よって、町長に 9 万 5 千円の損害賠償をさせるよう求める。

3 請求人が提出した事実証明書及び証拠(略)

4 請求の受理(略)

5 監査の実施(略)

6 監査の結果

(1) 主文

町長は、金 9 万 5 千円及び平成 25 年 12 月 3 日から支払済みまで年 5 パーセントの割合による金員を A 町に対し支払うよう勧告する。

(2) 理由

ア 認定事実

総務課長は、部下に指示して支出負担行為書・支出命令書を作成させ、これを自ら専決し、平成 25 年 12 月 3 日に 9 万 5 千円の会議接待費用の支給を受けた。しかし、そもそも会議接待の予定はなく、当該支出負担行為書・支出命令書

は内容虚偽のものであった。

総務課長による会議接待は、毎年度頻繁に行われており、平成 25 年度中に上記会議接待以外の会議接待は実際に 8 回行われていた。

1 件 10 万円未満の旅費、会場使用料、食糧費等の支給は、A 町決裁規程により課長専決とされており、専決前・専決後の上位職への報告は義務付けられていない。

町長は総務課長を指揮監督すべき地位にあるが、現に上記会議接待費用の支給については、専決前・専決後の報告を受けていない。

イ 財務会計行為の違法性

総務課長は、部下に指示して内容虚偽の支出負担行為書・支出命令書を作成させ、これを自ら決裁し、平成 25 年 12 月 3 日に架空の会議接待の費用 9 万 5 千円を支給させたのであるから、それらの財務会計行為は、地方自治法及び A 町会計規則に違反する、違法な財務会計行為である。

ウ 損害の発生

総務課長の財務会計上の違法行為により、A 町は 9 万 5 千円の損害を被った。

エ 町長の損害賠償責任

町長は上記損害の賠償責任を負うかについて検討する。

地方公共団体の長は、その補助職員に対する指揮監督上の帰責事由が認められない限り、当該補助職員が専決により行った財務会計上の違法行為につき、損害賠償責任を負うべきいわれはない。したがって、長の権限に属する財務会計上の行為を専決により処理した場合は、長は、当該補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失により当該補助職員が財務会計上の違法行為をすることを阻止しなかったときに限り、地方公共団体に対し、当該補助職員がした財務会計上の違法行為により当該地方公共団体が被った損害につき賠償責任を負うものと解される（平成 3 年 12 月 20 日最高裁判所判決参照）。

これを本件についてみると、A 町においては、国や県の職員との会議接待を行うに当たり、会議接待伺の起案決裁は行われておらず、予算執行の起案決裁のみが行われている。しかしながら、会議接待の適正化の観点から、多くの地方公共団体においては、予算執行の起案決裁に先立ち会議接待伺の起案決裁が行われており、少なくとも予算執行の専決権者より上位職の決裁が必要とされている。

このことに鑑みれば、総務課長による会議接待が、毎年度頻繁に行われており、架空であった 1 件の会議接待以外に、現に平成 25 年度中に 8 回の会議接待が行われていたこと、1 件 10 万円未満の旅費、会場使用料、食糧費等の支給は、A 町決裁規程により課長専決とされており、専決前・専決後の上位職への報告は義務付けられておらず、現に本件専決についても町長が報告を受けていないことを考慮しても、なお町長には、総務課長が財務会計上の違法行為をすることを阻止すべき指揮監督上の義務違反があり、故意又は過失により総務課長が財務会計上

の違法行為をすることを阻止しなかったといわざるを得ない。

したがって、町長は上記損害の賠償責任を負う。

オ 結論

よって、主文のとおり決定する。

以上

(請求人あて・町長あて通知文、公表文は省略)

COMMENT	①請求認容(措置勧告)の決定は、監査委員の合議によらなければならない。 ②認容決定書(措置勧告書)は、請求人に対して(書留郵便で)送付しなければならない。 ③認容決定書(措置勧告書)は、議会、長、その他の執行機関又は職員に対して送付しなければならない。 ④認容決定書(措置勧告書)は公表しなければならないが、請求人の住所・氏名を初め、個人情報(個人を識別することができる情報)は秘匿することが望ましい。
---------	---

(2) 措置報告の徴取

COMMENT	①措置勧告を受けた議会、長、その他の執行機関及び職員は、指定された期間内に措置を講じ、措置内容を監査委員に通知しなければならない。措置勧告に法的拘束力はないが、措置勧告を受けた者に尊重義務はある。 ②通知を受けた監査委員は、講ぜられた措置内容を請求人に対して通知しなければならない。 ③通知を受けた監査委員は、講ぜられた措置内容を公表しなければならないが、個人情報(個人を識別することができる情報)は秘匿することが望ましい。
---------	---

終了

附録 地方自治法条文抜粋

(住民監査請求)

第242条 普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある(当該行為がなされることが相当の確実さをもつて予測される場合を含む。)と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実(以下「怠る事実」という。)があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によつて当該普通地方公共団体のこうむつた損害を補填(てん)するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。

2 前項の規定による請求は、当該行為のあつた日又は終わつた日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。

3 第1項の規定による請求があつた場合において、当該行為が違法であると思料するに足る相当な理由があり、当該行為により当該普通地方公共団体に生ずる回復の困難な損害を避けるため緊急の必要があり、かつ、当該行為を停止することによつて人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがないと認めるときは、

監査委員は、当該普通地方公共団体の長その他の執行機関又は職員に対し、理由を付して次項の手続が終了するまでの間当該行為を停止すべきことを勧告することができる。この場合においては、監査委員は、当該勧告の内容を第1項の規定による請求人(以下本条において「請求人」という。)に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

4 第1項の規定による請求があつた場合においては、監査委員は、監査を行い、請求に理由がないと認めるときは、理由を付してその旨を書面により請求人に通知するとともに、これを公表し、請求に理由があると認めるときは、当該普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関又は職員に対し期間を示して必要な措置を講ずべきことを勧告するとともに、当該勧告の内容を請求人に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

5 前項の規定による監査委員の監査及び勧告は、第1項の規定による請求があつた日から60日以内にこれを行なわなければならない。

6 監査委員は、第4項の規定による監査を行うに当たっては、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えなければならない。

7 監査委員は、前項の規定による陳述の聴取を行う場合又は関係のある当該普通地方公共団体の長その他の執行機関若しくは職員の陳述の聴取を行う場合において、必要があると認めるときは、関係のある当該普通地方公共団体の長その他の執行機関若しくは職員又は請求人を立ち会わせることができる。

8 第3項の規定による勧告並びに第4項の規定による監査及び勧告についての決定は、監査委員の合議によるものとする。

9 第4項の規定による監査委員の勧告があつたときは、当該勧告を受けた議会、長その他の執行機関又は職員は、当該勧告に示された期間内に必要な措置を講ずるとともに、その旨を監査委員に通知しなければならない。この場合においては、監査委員は、当該通知に係る事項を請求人に通知し、かつ、これを公表しなければならない。

(住民訴訟)

第242条の2 普通地方公共団体の住民は、前条第1項の規定による請求をした場合において、同条第4項の規定による監査委員の監査の結果若しくは勧告若しくは同条第9項の規定による普通地方公共団体の議会、長その他の執行機関若しくは職員の措置に不服があるとき、又は監査委員が同条第4項の規定による監査若しくは勧告を同条第5項の期間内に行わないとき、若しくは議会、長その他の執行機関若しくは職員が同条第9項の規定による措置を講じないときは、裁判所に対し、同条第1項の請求に係る違法な行為又は怠る事実につき、訴えをもつて次に掲げる請求をすることができる。

- (1) 当該執行機関又は職員に対する当該行為の全部又は一部の差止めの請求
- (2) 行政処分たる当該行為の取消し又は無効確認の請求
- (3) 当該執行機関又は職員に対する当該怠る事実の違法確認の請求
- (4) 当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手方に損害賠償又は不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める請求。ただし、当該職員又は当該行為若しくは怠る事実に係る相手

方が第243条の2第3項の規定による賠償の命令の対象となる者である場合にあっては、当該賠償の命令をすることを求める請求

2 前項の規定による訴訟は、次の各号に掲げる期間内に提起しなければならない。

- (1) 監査委員の監査の結果又は勧告に不服がある場合は、当該監査の結果又は当該勧告の内容の通知があつた日から30日以内
- (2) 監査委員の勧告を受けた議会、長その他の執行機関又は職員の措置に不服がある場合は、当該措置に係る監査委員の通知があつた日から30日以内
- (3) 監査委員が請求をした日から60日を経過しても監査又は勧告を行わない場合は、当該60日を経過した日から30日以内
- (4) 監査委員の勧告を受けた議会、長その他の執行機関又は職員が措置を講じない場合は、当該勧告に示された期間を経過した日から30日以内

3 前項の期間は、不変期間とする。

4 第1項の規定による訴訟が係属しているときは、当該普通地方公共団体の他の住民は、別訴をもつて同一の請求をすることができない。

5 第1項の規定による訴訟は、当該普通地方公共団体の事務所の所在地を管轄する地方裁判所の管轄に専属する。

6 第1項第1号の規定による請求に基づく差止めは、当該行為を差し止めることによつて人の生命又は身体に対する重大な危害の発生の防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがあるときは、することができない。

7 第1項第4号の規定による訴訟が提起された場合には、当該職員又は当該行為若

しくは怠る事実の相手方に対して、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員は、遅滞なく、その訴訟の告知をしなければならない。

8 前項の訴訟告知は、当該訴訟に係る損害賠償又は不当利得返還の請求権の時効の中断に関しては、民法第147条第1号の請求とみなす。

9 第7項の訴訟告知は、第1項第4号の規定による訴訟が終了した日から6月以内に裁判上の請求、破産手続参加、仮差押若しくは仮処分又は第231条に規定する納入の通知をしなければ時効中断の効力を生じない。

10 第1項に規定する違法な行為又は怠る事実については、民事保全法(平成元年法律第91号)に規定する仮処分をすることができない。

11 第2項から前項までに定めるもののほか、第1項の規定による訴訟については、行政事件訴訟法第43条の規定の適用があるものとする。

12 第1項の規定による訴訟を提起した者が勝訴(一部勝訴を含む。)した場合において、弁護士又は弁護士法人に報酬を支払うべきときは、当該普通地方公共団体に対し、その報酬額の範囲内で相当と認められる額の支払を請求することができる。

(職員の賠償責任)

第243条の2 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失(現金については、故意又は過失)により、その保管に係る現金、有価証券、物品(基金に属する動産を含む。)若しくはは

占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによつて生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠つたことにより普通地方公共団体に損害を与えたときも、また同様とする。

(1) 支出負担行為

(2) 第232条の4第1項の命令又は同条第2項の確認

(3) 支出又は支払

(4) 第234条の2第1項の監督又は検査

2 前項の場合において、その損害が2人以上の職員の行為によつて生じたものであるときは、当該職員は、それぞれの職分に応じ、かつ、当該行為が当該損害の発生の原因となつた程度に応じて賠償の責めに任ずるものとする。

3 普通地方公共団体の長は、第1項の職員が同項に規定する行為によつて当該普通地方公共団体に損害を与えたと認めるときは、監査委員に対し、その事実があるかどうかを監査し、賠償責任の有無及び賠償額を決定することを求め、その決定に基づき、期限を定めて賠償を命じなければならない。

4 第242条の2第1項第4号ただし書の規定による訴訟について、賠償の命令を命ずる判決が確定した場合においては、普通地方公共団体の長は、当該判決が確定した日から60日以内の日を期限として、賠償を命じなければならない。この場合においては、前項の規定による監査委員の監査及び決定を求めることを要しない。

5 前項の規定により賠償を命じた場合に

において、当該判決が確定した日から60日以内に当該賠償の命令に係る損害賠償金が支払われないときは、当該普通地方公共団体は、当該損害賠償の請求を目的とする訴訟を提起しなければならない。

6 前項の訴訟の提起については、第96条第1項第12号の規定にかかわらず、当該普通地方公共団体の議会の議決を要しない。

7 第242条の2第1項第4号ただし書の規定による訴訟の判決に従いなされた賠償の命令について取消訴訟が提起されているときは、裁判所は、当該取消訴訟の判決が確定するまで、当該賠償の命令に係る損害賠償の請求を目的とする訴訟の訴訟手続を中止しなければならない。

8 第3項の規定により監査委員が賠償責任があると決定した場合において、普通地方公共団体の長は、当該職員からなされた当該損害が避けることのできない事故その他やむを得ない事情によるものであることの証明を相当と認めるときは、議会の同意を得て、賠償責任の全部又は一部を免除することができる。この場合においては、あらかじめ監査委員の意見を聴き、その意見を付けて議会に付議しなければならない。

9 第3項の規定による決定又は前項後段の規定による意見の決定は、監査委員の合議によるものとする。

10 第3項の規定による処分に不服がある者は、都道府県知事がした処分については総務大臣、市町村長がした処分については都道府県知事に審査請求をすることができる。この場合においては、異議申立てをすることもできる。

11 前項の規定にかかわらず、第242条の2第1項第4号ただし書の規定による訴

訟の判決に従い第3項の規定による処分がなされた場合においては、当該処分については、行政不服審査法による不服申立てをすることができない。

12 普通地方公共団体の長は、第10項の規定による異議申立てがあつたときは、議会に諮問してこれを決定しなければならない。

13 議会は、前項の規定による諮問があつた日から20日以内に意見を述べなければならない。

14 第1項の規定によつて損害を賠償しなければならない場合においては、同項の職員の賠償責任については、賠償責任に関する民法の規定は、これを適用しない。