

平成19年12月6日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成18年(行ウ)第209号 怠る事実の違法確認請求事件(住民訴訟)

口頭弁論終結日 平成19年10月11日

判 決

大阪府和泉市緑ヶ丘二丁目13番10号

原 告 小 林 洋 一

大阪府和泉市府中町二丁目7番5号

被 告 和 泉 市 長

井 坂 善 行

同 訴 訟 代 理 人 弁 護 士 重 宗 次 郎

主 文

- 1 原告の請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 被告が前和泉市監査委員池野透に対し、9万7000円の不当利得返還請求を怠ることは違法であることを確認する。
- 2 訴訟費用は被告の負担とする。

第2 事案の概要

本件は、和泉市の住民である原告が、前和泉市監査委員池野透（以下「池野」という。）は、他の地方公共団体の監査結果をコピーして監査委員の意見とするなど必要な監査を実施しておらず、職務を懈怠していることから、同人が受領した報酬は法律上の原因ないものであり、和泉市は池野に対して上記報酬相当額の不当利得返還請求権を有すると主張して、地方自治法242条の2第1項3号に基づき、被告に対し、池野に対する上記報酬相当額の不当利得金の返還請求を怠ることは違法であることの確認を求めた住民訴訟である。

1 前提事実（争いのない事実及び証拠（後掲）により容易に認められる事実。

なお、書証番号は特記しない限り枝番を含む。）

(1) 当事者等

ア 原告は、和泉市の住民である（争いのない事実）。

イ 和泉市における監査委員の定数は2名であり、池野は、平成14年10月4日から平成18年10月3日まで和泉市の識見を有する者の中から選任された監査委員であり、原口裕見（以下「原口監査委員」という。）は、平成17年10月7日から平成18年10月6日まで和泉市の市議会議員の中から選任された監査委員であった（乙1，3）。

(2) 和泉市において、識見を有する者の中から選任された監査委員の報酬は、月額9万7000円とされており、池野は、同年4月20日及び同年5月24日、監査委員の4月分、5月分の報酬として9万7000円の支払いをそれぞれ受けた（乙2，4）。

(3) 本件に至る経緯（争いのない事実）

ア 原告は、平成18年4月5日、和泉市監査委員に対し、市議会議員への葬儀情報提供に関する監査請求（以下「本件監査請求」といい、本件監査請求に係る監査を「本件監査」という。）をした。

イ 池野は、同年6月1日、本件監査請求を棄却し、同日、原告に対し、その旨の通知をした（以下この通知に係る監査結果を「本件監査結果」という。）。なお、原口監査委員は、議員選出監査委員であったため、本件監査請求が自己の利害関係がある事件として同監査に関する職務の遂行から除斥された。

ウ 原告は、同年9月15日、和泉市監査委員に対し、本件監査が不当であるとして監査委員の報酬返還を求める監査請求をした。

エ 和泉市監査委員は、同年10月2日、上記ウの監査請求を却下し、同日、原告に対し、その旨通知した。

オ 原告は、同月 11 日、上記エの監査請求の却下が不当であると主張して、上記ウの監査請求の一部を補正の上、再度監査請求をした。

カ 和泉市監査委員は、同年 11 月 16 日、上記オの監査請求を却下し、同日、原告に対し、その旨通知した。

キ 原告は、同年 12 月 15 日、本件訴訟を提起した。

2 争点

- (1) 池野が本件監査においてその職務を懈怠したといえるか否か。
- (2) 池野が受領した報酬が不当利得に当たるか否か。

3 争点に対する当事者の主張

- (1) 争点(1)（職務懈怠か否か）について

[原告の主張]

ア 池野は、平成 18 年 4 月 20 日に本件監査請求を受理するか否かの会議に出席し、同年 5 月 9 日に請求人及び関係部局の意見陳述を実施し、同月 11 日に関係部局の監査をし、同月 24 日に監査結果の協議をした上で、同年 6 月 1 日に監査結果を出している。このように池野は、本件監査について 4 回（4 日）の職務実績しか有しない上に、同年 5 月 11 日の監査後、監査事務局と本件監査について協議又は審議もしておらず、同月 24 日の協議においても監査事務局が作成した監査案をそのまま監査結果とする決裁をしており、実質的な監査を監査事務局にさせており、監査委員の職務及び責任を全く果たしていない。

イ また、池野は、本件監査における監査委員の意見の主要部分について他の地方公共団体の監査結果を丸写ししており、これは一般人が通常容認できる範囲を超えており、独自の監査結果とはいえず、その結果、本件監査において、議会事務局が陳述していない事項（甲 2 の 17 枚目の 7(2)ア「議会事務局の役割について」と題する部分）も記載されている。

ウ 被告は、監査委員が多くの職務を有していることから、本件監査に関する

る職務遂行のみを問題にすること自体が失当であると主張する。しかし、住民監査請求による監査は、市民の直接参政権を保障する手段として監査委員の職務であることに加え、定期監査等とは異なり、関連する法律や判例等をもとに適切な判断が要請され、その監査期間の監査委員の職務はそれがないときと比べ大幅に増大することからすれば、監査委員がかかる住民監査請求の監査を怠ったときには、他の定常的な業務を行っていたとしても職務を懈怠したというべきである。

エ 以上からすれば、池野は、その職務を懈怠したというべきである。

[被告の主張]

ア 監査委員の職務は、多岐にわたることからすれば、その職務の一つである本件監査に関する職務遂行の有無、程度を問題とすること自体失当というべきである。

イ 原告は、池野がその職務を懈怠したと主張する。

しかし、監査委員が監査に当たり、関係法令、判例、他の自治体の同種案件の監査結果等を調査、検討の結果、見解を同じくする判例や他の監査結果が認められる場合に、監査委員の思考の結果として、それらの表現内容の一部を引用することは何ら違法、不当な点はないというべきであり、本件監査結果に他の自治体の監査結果の文章表現と同じ表現が一部認められたとしても違法、不当ではない。

また、池野は、本件監査に関し、平成18年4月20日、同年5月9日、同月11日、同月24日の各日に各職務を遂行しただけでなく、それ以外の時間も、入手した関係書類や判例等の資料の読み込み、思考を繰り返し、本件監査請求に対する監査結果の理由や結論を判断し、その内容の大筋を監査事務局に予め通知し、監査案として整理させている。このような事実に加えて、池野は、本件監査以外の監査委員としての職務も遂行していることからすれば、池野がその職務を懈怠したとはいえない。

(2) 争点(2) (不当利得の成否) について

[原告の主張]

ア 地方自治法196条は、監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、人格が高潔で普通地方公共団体の財産管理、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及び議員のうちからこれを選任するとし、同法198条の3第1項は、監査委員は、その職務を遂行するに当たっては、常に公正不偏の態度を保持して、監査をしなければならないとしており、監査委員は、監査において、公正を旨とし、自らの能力を最大限に発揮し、全力をもってこれにあたることを期待されているというべきである。そして、同法203条第2項ただし書きは、監査委員の報酬をその職務及び責任の対価として月額をもって支給する旨定めた趣旨であることからすれば、当該報酬はその職務と責任に応ずるものでなければならず、監査委員が監査の手続きに自ら全く関与せず、事務局の作成した報告書に形式的に記名捺印するにすぎないなど、監査委員に選任されたものが実質的にみて法令により規定された職務及び責任を全く果たしていないと評価しうるような場合に、監査委員が報酬を受領することは、地方自治法203条2項及び報酬条例が前提とする給与の根本基準に反し、違法であり、不当利得になると解すべきである。

イ そうすると、前記(第2の3(1)[原告の主張])のとおり、池野は、本件監査において、その職務と責任を全く果たしていないというべきであるから、その受領した報酬は不当利得になると解すべきである。そして、監査委員の職務には、住民監査請求以外にも多くの監査業務があることからすれば、本件監査請求の監査対象期間であるである平成18年4月及び5月の2か月分の報酬の半額の9万7000円が不当利得になると解すべきである。

[被告の主張]

ア 原告の主張は争う。

イ 仮に、原告の主張を前提にしたとしても、前記（第2の3(1) [被告の主張]）のとおり、本件は、池野が「職務と責任を全く果たしていないと評価しうるような場合」には該当せず、原告の主張は理由がない。

第3 当裁判所の判断

1 争点(1)（職務懈怠か否か）について

(1) 認定事実（証拠（後掲）及び弁論の全趣旨によれば、以下の事実を認めることができる。）

ア 本件監査に関し、池野が行った職務について

(ア) 池野は、平成18年4月12日、監査委員会議を開き、監査事務局と本件監査請求の要件審査を行い、本件監査請求について考えられる対応方法等につき協議した（乙5, 6, 池野3頁）。

(イ) 池野は、同月20日、監査委員会議を開き、監査事務局と本件監査請求の受理・不受理の協議をし、受理する決定をし、今後の監査の日程について協議し、監査事務局に対し本件監査請求と類似の事例を調査するように指示した（乙5, 7, 池野3, 4頁）。

(ウ) 池野は、同月末ころ、監査事務局から、本件監査請求の類似事例として、東京都の平成14年4月5日付けの「公費で新聞を購入し都議会議員に提供していることを違法・不当とし新聞代金の返還等を求める住民監査請求監査結果」（甲2の22～31枚目。以下「東京都監査結果」という。）、北海道北見市の「北海道北見市職員措置請求（住民監査請求）監査結果」（甲2の32～38枚目。以下「北見市監査結果」という。）及び一日校長事件最高裁判決を受け取り、本件監査請求との関係を検討した（池野4, 5頁）。

(エ) 池野は、同年5月9日、本件監査請求に関して請求人及び関係部局の陳述の聴取を行った（乙5, 8, 池野4, 5頁）。

- (オ) 池野は、同月 11 日、本件監査請求に関して関係部局の特別監査を実施し、市議会事務局に対し、議会事務局の役割について質問し、市議会事務局は、それについて答えた（乙 5，9，池野 25 頁）。
- (カ) 池野は、監査事務局に対し、東京都監査結果及び北見市監査結果を適宜使って監査結果案を作成するように口頭で指示し、同月 24 日、監査委員会議を開き、監査事務局と本件監査の監査結果を協議し、監査結果案についても検討した（乙 5，池野 6，7，15，16 頁）。
- (キ) 池野は、同年 6 月 1 日、本件監査結果について、事務局が作成した監査結果案について決裁をし、原告に対し、本件監査結果を通知した。本件監査結果は、監査委員の判断部分の記述の順序や項目の見出し、議長の職務権限や議長と市長の各権限の関係等の一般的な法律論の記述等の点において、北見市監査結果と酷似するものであった（乙 5，10，池野 6 頁，争いのない事実）。
- (ク) 池野は、同年 4 月から同年 5 月において、本件監査において、上記(ア)～(キ)以外にも監査事務局との間で、適宜、協議、調整等を行っていた（池野 16 頁）。
- イ 本件監査以外に関し、池野が行った職務について（乙 5，池野 8，9 頁）
- (ア) 池野は、同年 4 月 20 日、地方自治法 235 条の 2 第 1 項の現金出納の検査（以下「例月出納検査」という。）を実施した。
- (イ) 池野は、同月 21 日、大阪府都市監査委員会定期総会に出席した。
- (ウ) 池野は、同年 5 月 15 日，16 日，18 日及び 19 日，第 1 次定期監査を実施した。
- (エ) 池野は、同月 23 日，前市長の給与に関する監査請求について，請求人及び関係部局の陳述の聴取を行った。
- (オ) 池野監査員は，同月 24 日，例月出納検査を行った。

(カ) 池野は、同月26日、近畿地区都市監査委員会総会・研修会に参加した。

(2) 以上のとおり、池野は、本件監査において、関連する判例や類似事案の監査結果を検討した上で、請求人等の意見陳述の聴取等を行い、同聴取等に基づき、監査事務局に対し、東京都監査結果及び北見市監査結果を使って本件監査結果の案を作成するよう指示し、その作成された案を自ら検討し、決済しているものであり、本件監査以外についても例月出納検査等の職務を遂行していたことも併せて考えれば、池野がその職務を懈怠したということはできない。

原告は、本件監査結果は、他の地方公共団体の監査結果の丸写しであり、池野は、本件監査についてその職務を懈怠したと主張する。確かに、前記のとおり、本件監査結果には、北見市監査結果と酷似した部分が少なくないが、監査委員が、同種案件の監査結果の記述を引用ないし借用して監査結果の起案をしたとしても、そのことが直ちに監査委員としての職務懈怠になるわけではない。そして、前記認定した池野の職務遂行状況に照らせば、本件監査結果に他の監査結果の引用ないし借用部分が多いからといって、池野がその職務を懈怠したということはできず、原告の上記主張は採用できない。

(3) よって、争点(1)に係る原告の主張は理由がなく、その余の点を判断するまでもなく原告の請求は理由がない。

2 結論

以上のとおり、原告の本訴請求は理由がないので棄却することとし、主文のとおり判決する。

大阪地方裁判所第7民事部

裁判長裁判官

廣 谷 章 雄

裁判官

森 鍵 一

裁判官

棚 井 啓

これは正本である。

平成 19 年 12 月 6 日

大阪地方裁判所第 7 民事部

裁判所書記官 吉 野

