

三 監 第 5 5 号
平成 2 7 年 6 月 2 6 日

請 求 人 XXXXXXXXXX 様

三田市監査委員 永 徳 克 己

同 家代岡 桂子

住民監査請求監査の結果について（通知）

平成 2 7 年 5 月 1 日付で収受しました地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定による住民監査請求について、同条第 4 項の規定により標記監査を実施しましたので、この結果を別添のとおり通知します。

住民監査請求監査の結果について

第1 請求人の住所・氏名

1 請求人

[Redacted]
[Redacted]

第2 請求の要旨

請求人からの請求の要旨については、下記のとおりと解しました。

1 請求の理由

(1) 前書き

平成27年2月23日提出の住民監査請求に対する「住民監査請求監査の結果について」を過日受け取ったが、この中の「第2請求の要旨」にてまとめられている監査請求者の主たる請求理由である1つの地区に2つの自治会が存在することから生じる新規加入の問題が原因となる不当な措置を指摘した下記の請求理由①及び請求理由②に関する記述が見当たらない。

・ 請求理由①

平成21年11月12日に本件新自治会（「**某自治会 B**」をいう。以下同じ。）が三田市と本件連合会（「**某連合会**」をいう。以下同じ。）に承認されたとあるが、このとき、本件自治会（「**某自治会 A**」をいう。以下同じ）が同時に存在しているので、1つの地区に2つの自治会が存在する事態が発生している。

これは、三田市自身が作成した「きまり」を破る事態であり、2つの自治会が存在する事態を是正することなく、本件新自治会を承認していることは不当な措置である。

・ 請求理由②

預金訴訟について、平成26年3月27日に最高裁判所の上告の棄却の決定があり、その内容は、「2つの自治会は同一の組織ではないので、預金を渡す必要はない。」というもので、この決定において、本件新自治会と本件自治会が同一の組織ではないという判断がなされたということは、この時点で、1つの地域に2つの自治会が存在することが確定したにもかかわらず、三田市は、2つの自治会が存在する事態を是正することなく、再度事実誤認をし、平成26年4月に本件新自治会を承認していることは不当な措置である。

不当な措置を申し立てている住民監査請求に対して、「三田市と本件連合会の「きまり」という大原則を破る違法な事態はない。」、また、「不当な点

はない。」という監査結果にもかかわらず、請求理由①及び請求理由②に関する証拠もなく、その説明もなく、その後生じた「履行」や「請求」の事実による判断に偏した監査結果に不服を申し立てる。

監査結果に不服がある場合は、住民訴訟を提起できるとあるが、その前に、「住民監査請求が当該行為の日から1年を経過すると原則として請求できなくなる。また、当該行為がなされることが相当の確実さで予測される場合を含む。」という規定に該当することを勘案し、平成27年度の行政事務委託（以下「本件委託」という。）の委託料の支払に関しても同様な措置がなされることが相当な確実さで予測されるので、平成27年度の本件委託料の支払に関して、三田市長の措置の監査を請求し、あわせて、請求理由①及び請求理由②に関する問題が未解決なので、三田市長の措置の監査を請求する。

この判断に際し、監査請求者の請求理由①及び請求理由②の観点を判断の根本に置くと、違法又は不当な措置と判断せざるを得ない。つまり、平成27年3月23日提出の監査請求書にて監査を申し立てているのは、本件委託料の支払だけが問題であるということではなく、1つの地区に2つの自治会が存在していることを認知しているのに、それを解消するための手段として、1つの自治会を行政が不当な行政権をもってその存在を消すという強引な方法で1つにし、外観を取り繕っているが、当事者である2つの自治会は、お互いにその存在を主張し、地位確認訴訟が継続中で、現時点（平成27年4月30日）では、地裁の裁判の判決は出ていないので、両者の合意を獲得するための温かい措置が必要であると申し立てているものである。地位確認訴訟の判決がいつ出るかは、未確定と聞いている。

三田市は、行政が不当な行政権をもってその存在を消すというような措置はしていないと主張されると思われるが、この状況で、本件委託料の支払を本件新自治会に対してのみ行ったことが、まさに行政の権限の発露であると指摘する。本件委託料の支払の権限は、三田市長にある。三田市長ならば、三田市民の税を元とする公金の支出を職務権限でもってできる。本件自治会と本件新自治会のどちらに支払するかを決する権限も持っている。三田市の担当部署の課長は、職務上の権限をもって、支出命令を出している。本件連合会には、この権限はない。仮に、本件連合会が本件新自治会に対して支払するように請求し、受領委任したとしても、三田市が「可」と判断しなければ、支払はストップする。したがって、本件委託料の支払が本件新自治会になされたということは、本件新自治会が平成26年4月1日付で、本件連合会に加入したとすることを、三田市長が「可」と判断したという事実となる。つまり、**某住宅**（以下「本件住宅」という。）の唯一の自治会は、本件新自治会であって、これを唯一の自治会とする以上、もう1つの本件自治会が、存在していると強く主張しているにもかかわらず、存在していないと三田市が決裁したことになる。三田市が行政権をもって、1つの自治会

を消したのである。これは、人権問題である。

平成27年3月23日提出の監査請求書においても記載しているが、先発の本件自治会があったところに、後発の本件新自治会が誕生し、名称を変えただけとの主張が、最高裁にて平成26年3月27日に否定され、1つの地区に2つの自治会が存在することが最高裁の判決にて確定し、平成26年4月1日より、1つの地区に2つの自治会が存在するという問題が解消されることなく（本件自治会の自身の解散合意、本件自治会による本件新自治会の承認などの加入手続きを完了することなく）、本件連合会の本件委託料の支払請求、受領委任を受けて、三田市長が本件委託料の支払を行ったという経過であるので、地位確認訴訟の地裁の判決で、仮に本件新自治会が地位を確認したとしても、地位確認訴訟が継続中であったので、平成26年4月1日付で、元の自治会の合意を得ること、さらに合意文書を作成することはあり得なかったと考える。よって、監査請求者の請求理由①及び請求理由②の観点を判断の根本に置くと、本件自治会も本件新自治会も本件連合会に加入できていないので、平成26年度の本件新自治会に対する本件委託料の支払及び平成27年度の本件新自治会に対する本件委託料の支払は、違法又は不当な措置と判断せざるを得ない。

(2) 本件連合会の責任を中心とした問題点の指摘

平成27年5月17日の総会に向けて、総会資料を作成の途上と思われるが、その名簿に本件自治会又は本件新自治会の名前を記載するに際し、以下に記述する観点から、充分留意されることを申し立てる。人権問題を含むものである。総会の名簿の作成責任は、全て本件連合会にある。三田市は、責任を持てる立場ではない。

監査請求者は、三田市は行政であって、任意団体である本件連合会に関して、いかなる関与もしていないという三田市の主張に賛成である。反対に、関与すると、任意団体に対する内政干渉である。

自治会は、地縁による団体で、任意に組織される団体である。三田市がその団体に承認を与えたりとか、決定事項を変更させたりとか、様々な関与をする権限はない。もし、関与された場合は任意団体に対する三田市の内政干渉である。したがって、本件連合会が、本件委託料の支払に関する請求書、委任状などを三田市に提出するという措置までは、明確に、本件連合会の責任である。

平成26年度総会、平成27年5月17日に予定されている総会資料作成に際し、その名簿に本件自治会又は本件新自治会の名前を記載する責任は、本件連合会、本件連合会会長、本件連合会運営役員であると認識する必要がある。決して三田市の責任ではない。後日、裁判などを提起する可能性を意識していることから、この責任の所在を確認願いたい。

平成26年3月27日に、最高裁にて、2つの自治会の存在が確定した後、

平成26年4月1日付で、本件連合会が本件新自治会の加入を承認したということは、裁判所（司法）で行われるべき地位確認訴訟の判決を、三田市区・自治会連合会が出したことに該当する。つまり、本件住宅の唯一の自治会は、本件新自治会であると本件連合会が判決を出したということである。本件新自治会の地位が確認されたということである。本件連合会は、双方が提出している裁判資料は比較検討されたのか。双方の主張を確認されたのか。過去の類似している事件である当事者の地裁、高裁、最高裁の判決をその証拠や主張とともに総合して判断されたのか。現時点、裁判所（司法）において判決が出ていない地位確認訴訟の裁判について、本件連合会がこの段階で判決を出せる道理はない。平成26年6月に地位確認訴訟が提起されたことから、この問題の決定は、裁判に委ね、判決が出るまでは留保するという判断をして、平成26年4月1日付の決定を取り消し、白紙に戻す決定をするのが、法の原則と考える。当事者で解決できないので、裁判所（司法）の判断を求めている。しかし、本件新自治会が唯一の自治会であると強力に主張されるならば、その証拠を提示して、当事者及び関係者に説明すべきである。また、本件新自治会を承認したのならば、この後、裁判にてその存在を強く主張している本件自治会は、どう措置されたのか。本件自治会が存在していると、2つの自治会になる。合理的な理由や根拠もなくその存在を消すような措置は、人権問題である。監査請求者は、地位確認訴訟が提起されたことが、2つの自治会の存在の証拠であると申し立てる。

(3) 三田市長の責任を中心とした問題点の指摘

本件連合会に責任があるという認識によって、三田市の責任が軽くなることはない。

本件委託料の支払に関して本件連合会には権限がない。本件委託料の支払は三田市の権限である。三田市が本件委託料の支払先を本件新自治会にしたことは、三田市長が、平成26年4月1日付で、本件新自治会が、本件住宅の唯一の自治会であり、本件連合会に所属していることを「可」と判断したとする証拠になる。1つの地区に2つの自治会が存在する問題は、三田市と本件連合会との共通の「きまり」であることから、本件自治会の解散合意や本件新自治会の承認といった加入の「きまり」は、遵守されているはずである。平成26年度において、合意文書も作成されているはずであることから、しっかりと確認されていると思われる。しかるに、本件委託料の支払を行ったが、合意文書は確認していない、さらに、地位確認訴訟が提起されていて、その判決がまだ出されていないというのでは、市民の税を元にした公金の扱いに疑義が生じる。平成26年4月1日付で本件連合会は、本件新自治会を承認し、本件自治会を消した。これを受けて、平成26年12月3日、三田市長は、これを「可」とした。三田市長も本件自治会を同じく消した。人権問題である。

本件委託料は、三田市民の税によってまかなわれている。本件委託料の支払に関して、上記の措置はこの市民の税に対してたいへん無責任な扱いである。任意団体が自分の裁量で作成した本件委託料の支払に関する文書（事実上、三田市の職員が作成した文書）に対して、審査もなしに支出命令を出す等あってはならない措置である。コミュニティ課の課長が決裁しているが、決裁とは、裁いて「可否」を決することである。部下が、これでいいですか。」とあげてきた書類に対して、この決定の一切の責任を負う立場で「可否」を決定し、「可」と判断した場合に決裁印を押し、この決定の全責任は、課の責任者である課長が負うと表示しているものである。したがって、「委任状が出されていきました。これに基づき、～中略～、支払われていました。」の途中に、裁いて決した結果、課長は「可」と判断したので、支出命令書を決裁したという三田市の職員の職責を明らかにする措置が必要である。措置が例年のごとく安穩に推移し、事件事故が発生していないならまだしも、地位確認訴訟が継続中で、また、このような、1つの地区に2つの自治会の存在を指摘する監査請求書が出されている状況で、「委任状が出されていきました。これに基づき、～中略～、支払われていました。」という無責任な措置は不当である。たくさんの職員の決裁印を得て過誤がないように慎重に措置しているのが本当の姿である。三田市のコミュニティ課の職員、三田市長は、この市民に対する責任の所在を誤認している。コミュニティ課の課長は課長という職責でもって決裁し、支出命令を出した、三田市長はそのことを了承していると堂々と主張していただきたい。

三田市長は、平成26年度に本件新自治会に対して本件委託料を支払っているが、これは、裁判所（司法）で行われるべき地位確認訴訟の判決を、三田市（行政）が出したことに該当する。つまり、本件住宅の唯一の自治会は、本件新自治会であると本件連合会が判決を出したことを受け、三田市も判決を出したということである。本件新自治会の地位が確認されたということである。現時点、裁判所（司法）において判決が出ていない地位確認訴訟の裁判について、三田市長が判決を出せる権限はない。平成26年6月に地位確認訴訟が提起されたのですから、この問題の決定は、裁判に委ね、判決が出るまでは留保するという判断をして、本件連合会の平成26年4月1日付の決定に疑義を持ち、本件連合会がいかに対処するにしても、三田市長は独自の判断をし、留保するのが法の原則と考える。これは、内政干渉ではない。「きまり」が守られていない場合は、「きまり」が守られていないと、毅然と断じるべきである。ましてや、その「きまり」を決めたのは三田市長である。しかし、本件新自治会が唯一の自治会であると強力に断定されるならば、その証拠を提示して、当事者及び関係者に説明すべきである。

また、本件新自治会を承認したのならば、この後、裁判にてその存在を強く主張している本件自治会はどう措置されたのか。同じ表現になるが、合理

的な理由や根拠もなくその存在を消すような措置は人権問題である。加入できていないのに加入しているとするのは、三田市の「きまり」に関する違反であるが、2つの自治会があるのに、行政権でもって、1つの自治会を消して強引に1つにするような措置は人権問題であり、国法レベルの大きな問題に発展すると考える。監査請求者は、地位確認訴訟が提起されたことが、2つの自治会の存在の証拠であると申し立てる。

(4) 履行に係る問題点の指摘

監査請求者は、本件委託業務に関する契約は、三田市と本件連合会とで締結したものであるので、本件連合会に加入できていない自治会に、そもそも本件委託業務を履行させること自体が問題であると申し立てている。履行は、本件連合会に加入したことにより可能になる事柄である。1つの地区に2つの自治会が存在していて、履行の有無だけが問題ならば、本件自治会にも履行する機会を与えるのが平等である。

本件住宅には、もう1つの自治会である本件自治会が存在している。2つの自治会が存在するのに、なぜ、本件新自治会だけが、本件住宅の本件委託業務を専属で履行しているのか。平成21年11月から約5年有余の経過を経て、現実としての姿が現状であるとして、なぜ、もう1つの自治会に履行できる環境を用意しないのか。2つの自治会に優劣があると仮定しても、平成27年度から本件自治会に業務を委託した場合、すぐには、本件新自治会のレベルには達しないと考えられ懸念があるが、約5年ほど温かく見守ればきっと同じレベルに到達すると思われる。行政がしっかりと支えれば、5年を待つこともないと思う。この監査請求者の重要な要旨がこのことである。2つの自治会が存在するのに、1つにするための合意を得ることなく、あたかもその存在を消し去る措置で外観を1つにしたとしてきた三田市と本件連合会の措置の結果なのではないか。

三田市と本件連合会には、平成26年3月27日の最高裁の決定を反故にできる法的措置はとれない。しかるに、平成26年4月1日以降、本件連合会に本件新自治会が所属しているという判断がどうしてできるのか。前回の監査請求書には、監査請求者の判断と異なる場合は、その証拠の提示を求めたが、提示されていない。平成26年4月1日時点における証拠である。

本件連合会から再委託を受け、本件新自治会が本件委託業務を履行したという事実があるとの主張であるが、大きな誤認がある。履行したので受領したというだけならばその通りであるが、本件委託業務の契約にはその大前提がある。

三田市では、本件連合会に登録されている自治会に対して、本件連合会と本件委託契約を行い、本件委託業務を履行した場合は、その対価として本件委託料の支払を行うという「きまり」があり、本件連合会に所属することが条件であると明記されている。1つの地区に2つの自治会があると、本件連

合会に加入できないので、本件新自治会は本件連合会に登録されている自治会ではあり得ないので、本件委託料の支払を受ける資格がもともとから存在しない。加入できていないのに加入しているとし、2つの自治会があるのに1つにするような欺罔な行為があるのではないかと監査請求をしている。

(5) 監査請求の要旨のまとめ

平成27年2月23日提出の監査請求に対する結果の通知において、本件連合会に所属することが条件となっている本件委託料の支払が、平成26年度、加入していない自治会に支払われていて、平成27年度も同様の措置が予想されるので、平成27年度の三田市長の本件委託料の支払の措置に対して監査を請求する。

この懸念される措置が最初に発現するのが、平成27年5月17日に開催予定の本件連合会の総会である。その加入者一覧に、監査請求者の主張ならば、双方の名前を記載することはできません。反対に、記載されるならば、平成27年度も同様の措置が予想される。

平成27年度は世帯数に変化が出てくると考えられるので、本件委託料の支払予想額は約20万円とする。

その理由として、平成26年度の本件委託料の支払が本件新自治会になされた事実を認める立場では、本件新自治会は、平成26年度、本件連合会に加入しているという事実が必要である。しかるに、1つの地区に2つの自治会があるという状態は解消されることなく、地位確認訴訟が継続中という事態であるので、本件連合会に本件住宅から加入している唯一の自治会は本件新自治会であるという決定ができる根拠を求める。また、地位確認訴訟が継続中の本件自治会はどう措置されているのか。まさか、消されている等とは考えたくはないが、**某住宅**地区の自治会は1つであると判断できる根拠を求める。

2 請求する措置

平成27年度の本件新自治会に支払われる可能性がかなり高い、約20万円の本件委託料の支払が不当な措置となる可能性があるので、三田市長は、これを本件新自治会に支払わないように求める。

第3 請求の受理

平成27年5月1日付で收受した「三田市職員措置請求書（住民監査請求書）」（以下、「本件措置請求書」という。）による住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）については、監査委員会議において審査した結果、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているものとして、同月7日付でこれを受理しました。

また、法242条第1項において、住民監査請求において添付しなければならないこととされている事実を証する書面として、請求人から下記の書面が提出さ

れました。

- ・ 平成26年度版地域活動ハンドブック22頁及び25頁
- ・ 平成21年度からの訴訟の状況をまとめたもの

第4 監査の実施

本件監査請求に係る監査は、下記のとおり実施しました。

1 監査の対象部署

まちづくり部市民協働局コミュニティ課

2 監査の期間

平成27年5月7日から同年6月22日まで

3 監査の実施方法

(1) 請求人からの陳述の聴取等

法第242条第6項に規定する請求人からの証拠の提出及び陳述の聴取を平成27年5月28日に実施しましたところ、請求人が出席され、陳述されました。

また、「H27年5月28日三田市職員措置請求における聴取の補完資料①」と題する書面（以下「補完資料①」という。）及び「H27年5月28日三田市職員措置請求における聴取の補完資料その②」と題する書面（以下「補完資料②」という。）が平成27年5月22日に提出されました。

(2) 関係職員からの陳述の聴取等

法第242条第7項に規定する関係職員からの陳述の聴取を平成27年5月28日に実施しましたところ、まちづくり部長、同部市民協働局コミュニティ課長及び同課係長が出席され、陳述されました。

また、「職員措置請求書（住民監査請求書）に係る説明書の提出について」と題する書面（以下「説明書」という。）が平成27年5月28日に提出されました。

4 監査対象

請求人からの本件措置請求書、補完資料①及び補完資料②（以下、これらを総称して「本件措置請求書等」という。）並びに請求人からの陳述の内容から、本件監査請求は、三田市長が本件新自治会に対する平成27年度の本件委託（以下「本件委託」という。）に係る委託料として約200,000円を支払することについて、本件新自治会の対象区域には2つの自治会が存在しているため、本件委託契約の相手方である本件連合会に所属できない状態であり、この代金受領の委任を受ける資格がないにもかかわらず、この委任を受けて支払されることが相当な確実さをもって予測されることから、これを不当な支払とするものであり、この支払の差し止めを求めるものであると解し、これを監査対象としました。

第5 監査の結果

本件監査請求について、法第242条第8項の規定により監査委員会議において協議した結果、下記のとおり結論を得ました。

1 事実確認

監査対象に係る事実について、請求人からの本件措置請求書等及び陳述の内容、関係職員からの説明書及び陳述の内容並びにこれらに係る法令の規定等に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 本件委託に係る事務手続

平成27年度の本件委託に係る事務手続は、下記のとおりなされてきました。

＜事務手続＞

- | | | | |
|-------------------|-------|-------|-------|
| ・実施伺 | 平成27年 | 2月26日 | 決裁済 |
| ・支出負担行為書（契約書締結伺い） | 平成27年 | 4月 | 1日決裁済 |
| ・委託契約書 | 平成27年 | 4月 | 1日締結 |

(2) 本件委託業務の概要

平成27年度の本件委託は、地域コミュニティの健全な発展を推進し、もって、市民福祉の増進に資することを目的として、下記の業務を委託するものとなっていました。

＜業務内容＞

- ・市が発行する各種文書等の配付又は回覧に関すること。
- ・街路灯の管理協力に関すること。
- ・地域の緑化、美化及び衛生に関すること。
- ・地域防災計画に基づく災害等の通報等に関すること。
- ・市が主催する各種大会等への参加啓発及び要請に関すること。
- ・各種調査員、委員等の推薦に関すること。
- ・その他公共の福祉を増進する事務に関すること。

(3) 本件委託契約の相手方

平成27年度の本件委託契約は、本件連合会と締結されており、下記の理由により単独随意契約となっていました。

＜単独随意契約理由＞

本件連合会に本件委託をすることにより、三田市が発信する情報を地域へ迅速に周知することができる等、行政事務の効率化を図ることができる。さらに、住民自治組織は、地域まちづくりの核となる組織であるため、本件委託をすることにより、地域の主体的なまちづくり意識を醸成し、地域コミュニティの推進を図ることができる。

(4) 本件委託料の支払

平成27年度の本件委託契約書第4条において、本件委託料の支払は、本件連合会が指定する口座に支払うことと規定されていました。

また、代金受領の委任について、関係職員からは、「法第232条の5において、普通地方公共団体の支出は、債権者のためでなければ、これを行うことができないと規定されているところ、債権者のためでなければの意味は、支払の効果が最終的に債権者に及ぶ支出であればよいと解されている。本件委託については、その趣旨から契約は本件連合会と締結することが適当であると判断しているものの、実質的な業務は各自治会が実施されていることや委託料を各自治会に直接振込することで迅速な事務処理を進めることができることを勘案して、代金受領の委任の方法をとることが適当であると判断している。」との旨の説明を受けました。

(5) 本件連合会への加入状況及び代金受領の委任先

本件連合会への加入状況及び代金受領の委任について、関係職員からは、「本件連合会からは、平成26年度に加入していた区・自治会から代表者の交代届の提出を現在受付しており、181組織が引き続き加入する見込みと聞いている。平成27年度の本件委託については、三田市長と本件連合会が契約を締結し、その支払にあたっては、本件連合会からの要請により、その会員である区・自治会に対して代金受領の委任の形で支払することとなる。なお、代金受領の委任先については本件連合会が選定することであり、そのことに対して市が関与する余地はない。」との旨の説明を受けました。

なお、平成27年度の本件連合会の区長・自治会長名簿を確認したところ、本件新自治会が登載されていました。

また、過去3年間の本件連合会からの代金受領の委任先について確認したところ、本件連合会に対して特段の申入れ等があった区・自治会を除くと、各年度の区長・自治会長名簿に登載されていた全ての区・自治会に対して代金受領の委任がなされ支払されていました。

(6) 本件監査請求に類似する事案に係る住民訴訟判決

本件監査請求と同様に行政事務委託料の支払を対象とする住民訴訟判決（平成23年（行ウ）第81号 損害賠償請求事件 平成27年4月16日神戸地方裁判所判決）。以下「本件類似事案判決」という。）においては、下記のとおり判示されています。

- ・ 本件委託契約は、各自治会が行政事務の再委託を受けて、これを行うことを前提とする契約であり、本件新自治会と本件自治会とは法的同一性を有しないことが訴訟上決着しており、同契約に基づいて、**某住宅**における行政事務の再委託を受け、これを行ったのは本件新自治会であったのである。そうすると、本件委託料支払は、三田市が有効な本件委託契約に基づいて現に委託事務を行った自治会に対し、当該委託事務に係る委託料を支払ったものにすぎないから、その支出により、三田市の権利・利益が侵害され、三田市に損害ないし損失が生じたものとは認められず、また、本件新自治会には本件委託料を受領したことについてする法律上の

原因があるから、三田市との関係で、不法行為又は不当利得が成立することはない。

- ・ 自治会は住民が組織する任意団体であり、構成員が構成員間においてさえ法的同一性を巡る訴訟が係属するような組織変更を行った状況において、三田市が、本件連合会 ～中略～ に行政事務を委託するに当たり、法的同一性を巡って係争中の両自治会が別個の任意団体であることを所与の前提として、その構成世帯を調査し区域調整を行ったり、行政事務を分担させて行わせるよう契約すべき義務が生じるものとは解し難い。また、そのような義務が、例えば公序を形成するなどして、その義務違反による契約を無効ならしめるとか、その義務違反が契約の取消権又は解除権を生じさせると解する根拠も見当たらない。そもそも、本件委託契約に基づいて、区域各地区で行政事務の再委託を受け委託料を収受するのが、どの自治会であるのかというような事柄については、各自治会には固有の権利・利益があり得るのかも知れないが、行政事務を委託する側の三田市に、委託料の支払に相当する行政事務が地区ごとに円滑に実施されること以外の財産的な権利・利益があるものとは解されない。
- ・ 仮に原告が主張するように、三田市が、本件新自治会 ～中略～ の欺罔行為によって、本件新自治会と本件自治会とは法的同一性を有すると誤信して ～中略～ 本件住宅における全ての行政事務を本件新自治会が行うことを前提に本件委託契約を締結し、本件新自治会に本件委託料支払をしたとしても、かかる誤信がなければ、三田市は、本件自治会に同一金額の委託料を支払うことになったにすぎないと考えられるから、当該欺罔行為による損害は、本件自治会に生じることがあっても、三田市に生じるものではない。すなわち、三田市は、本件住宅における行政事務の全てを委託し、その委託事務が行われた以上、委託料の支払を免れる権利・利益を有するものではなく、本件新自治会 ～中略～ の三田市に対する不法行為は成立しない。

2 判 断

法第242条に規定する住民監査請求の制度の1つの目的は、「地方財務行政の適正な運営を確保すること」（昭和51年（行ツ）第120号 愛知県に代位して行う損害賠償 昭和53年3月30日 最高裁判所第一小法廷判決 民集第32巻2号485頁）、すなわち、「普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保すること」とされています（昭和57年（行ツ）第164号 町有財産売却処分違法確認等及び共同訴訟参加 昭和62年2月20日 最高裁判所第二小法廷判決 民集第41巻1号122頁）。したがって、住民監査請求は、行政全般の違法・不当を防止・是正するための制度ではなく、「普通地方公共団体の事務の管理、出納その他の事務の一般的状況を明らかにすること」を目的とするのは、事務監査請求（法第75条）とされ

ています（昭和35年（オ）第992号 県有財産不当処分禁止請求 昭和38年3月12日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第17巻2号318頁）。

また、住民監査請求の制度のもう1つの目的は、違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実により、「地方公共団体が被った損害の回復又は被るおそれのある損害の予防」とされています（昭和52年（行ツ）第128号 住民訴訟 昭和57年7月13日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第36巻6号970頁）。

したがって、住民監査請求の対象は、前者の目的から、財務的処理を直接の目的とする財務的事項（財務会計上の行為）に限定されているとともに、後者の目的から、地方自治体に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものに限定されています。

すなわち、住民監査請求の対象となるためには、財務的処理を直接の目的とし、その行為又は事実の直接的かつ本来的な効果として地方自治体に財産的損害を与える可能性があることが必要であるとされています。

また、公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担を対象とする住民監査請求については、法第242条第1項において、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合も含む。」とされており、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合とは、その行為がなされるおそれがある場合において、単にその可能性が漠然と存在するというだけではなく、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって客観的に推測させる程度に具体性を備えている場合をいうものとされています。

これらを踏まえて、下記のとおり判断しました。

(1) 相当な確実さをもって予測される場合についての判断

請求人が主張する本件新自治会に対する平成27年度の本件委託料の支払については、これに必要な所定の事務手続を経て、本件連合会と本件委託契約書が締結されていました。

また、平成27年度の本件委託契約書第4条において、本件委託料の支払は、本件連合会が指定する口座に支払うことと規定されているところ、平成27年度の本件連合会の区長・自治会長名簿に本件新自治会が登載されており、かつ、過去3年間においては、本件連合会に対して特段の申入れ等がない限り、各年度の区長・自治会長名簿に登載されていた全ての区・自治会に対して代金受領の委任がなされ支払されていることからすると、請求人が主張する本件新自治会に対する平成27年度の本件委託料の支払は、相当な確実さをもって予測されるものであると判断しました。

(2) 違法又は不当な支出及び損害のおそれ（可能性）についての判断

請求人が主張する本件新自治会に対する平成27年度の本件委託料の支払については、下記のとおり、正規に代金受領の委任がなされる限りにおいて、

違法又は不当な公金の支出に当たると判断することができませんでした。また、本件委託業務が履行される限りにおいて、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものと判断することができませんでした。

ア 代金受領の委任についての判断

債権者から委任を受けた者に対する支払については、法第232条の5第1項において、「普通地方公共団体の支出は、債権者のためでなければ、これを行うことができない。」と規定されていますが、これについては、以前は債権者以外の者に対して支出することができないとされていたため（昭和38年改正前の地方自治法施行令第149条）、従来から債権者の委任を受けた者に対する支払の可否が問題とされていましたが、昭和38年の改正により、支払の効果が債権者に及ぶようにとの意味で「債権者に対して」よりも、「債権者のために」という広い表現が用いられており、これにより、債権者から正規に代金受領の委任を受けた者も包含されたものとなっています。

これについて、請求人からは、「本件委託料は、三田市民の税から支払されているものであるにもかかわらず、この支払に関しては、大変無責任な扱いである。任意団体が自分の裁量で作成した本件委託料の支払に関する文書に対して、審査もなしに支出命令を出すようなことはあってはならない。安穩に推移し、事件事故が発生していないならともかく、地位確認訴訟が継続中で、このような1つの地区に2つの自治会の存在を指摘する監査請求書が出されている状況においては、提出された代金受領の委任に基づき、そのまま支払するという無責任な措置は不当である。本件委託料の支払にあたっては、三田市長は各自治会の本件連合会への加入等の適否を審査した上で、支払するべきかどうか決定するのが本来である。」との旨の主張がなされていますが、一方では、「自治会は、地縁による団体で、任意に組織される団体である。三田市がその団体に承認を与えとか、決定事項を変更させるとか、様々な関与をする権限はない。もし、関与された場合は任意団体に対する三田市の内政干渉である。本件連合会が、本件委託料の支払に関する請求書、委任状などを三田市に提出するという措置までは、明確に、本件連合会の責任である。」との旨の主張がなされています。

また、関係職員からは、「自治会は自主的で任意の自治的団体であり、三田市はその主体的活動に対して関与することは理にかなわない。よって、三田市はその決定に何ら関与しておらず、何らかの根拠をもって自治会を認定することはできないものと考えている。代金受領の委任先については本件連合会が選定することであり、そのことに対して市が関与する余地はない。」との旨の説明がありました。

さらに、本件類似事案判決においては、「自治会は住民が組織する任意団体であり、構成員が構成員間においてさえ法的同一性を巡る訴訟が係属するような組織変更を行った状況において、三田市が、本件連合会 ～中略～ に行政事務を委託するに当たり、法的同一性を巡って係争中の両自治会が別個の任意団体であることを所与の前提として、その構成世帯を調査し区域調整を行ったり、行政事務を分担させて行わせるよう契約すべき義務が生じるものとは解し難い。また、そのような義務が、例えば公序を形成するなどして、その義務違反による契約を無効ならしめるとか、その義務違反が契約の取消権又は解除権を生じさせると解する根拠も見当たらない。」と判示されています。

上記のことからすると、請求人も主張するとおり、本件連合会への加入等の適否の判断は本件連合会の責任においてなされるべきものであるとともに、本件委託料の支払に関する請求、代理受領に係る委任等についても本件連合会の責任においてなされるべきものであることから、本件委託料に支払にあたって、三田市長は、代理受領に係る委任手続に不備がある等の事情がない限り、三田市と本件連合会との本件委託契約に基づき本件連合会が指定する口座に支払うべきものであり、本件連合会への加入等の適否について審査しなければならない義務はないと解されることから、代金受領の委任に基づく本件新自治会に対する本件委託料の支払については、本件新自治会に対して正規に代金受領の委任がなされる限りにおいて、違法又は不当な公金の支出に当たるものであると相当の確実さをもって客観的に推測させる程度の具体性を備えていると判断することができませんでした。

イ 損害のおそれ（可能性）についての判断

請求人からは、「本件住宅には2つの自治会が存在するにもかかわらず、なぜ、本件新自治会だけが、本件委託業務を専属で履行しているのか。」との旨の主張がなされているとともに、この主張に関係職員からの提出書面及び陳述等を合わせると、本件住宅に本件新自治会が実在しているとともに、本件新自治会は、本件住宅における本件委託業務を履行する能力を有し、本件委託業務を円滑に実施することができると推認できるものであると判断しました。

また、本件類似事案判決においては、「そもそも、本件委託契約に基づいて、区域各地区で行政事務の再委託を受け委託料を収受するのが、どの自治会であるのかというような事柄については、各自治会には固有の権利・利益があり得るのかも知れないが、行政事務を委託する側の三田市に、委託料の支払に相当する行政事務が地区ごとに円滑に実施されること以外の財産的な権利・利益があるものとは解されない。」「三田市が、本件新自治会 ～中略～ の欺罔行為によって、本件新自治会と本件自治会とは

法的同一性を有すると誤信して ～中略～ 本件住宅における全ての行政事務を本件新自治会が行うことを前提に本件委託契約を締結し、本件新自治会に本件委託料支払をしたとしても、かかる誤信がなければ、三田市は、本件自治会に同一金額の委託料を支払うことになったにすぎないと考えられるから、当該欺罔行為による損害は、本件自治会に生じることがあっても、三田市に生じるものではない。すなわち、三田市は、本件住宅における行政事務の全てを委託し、その委託事務が行われた以上、委託料の支払を免れる権利・利益を有するものではなく、本件新自治会 ～中略～ の三田市に対する不法行為は成立しない。」と判示されているところ、上記のとおり、本件新自治会は、本件委託業務を円滑に実施することができるものと推認できるものであることから、本件新自治会に対する本件委託料の支払については、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものであると相当の確実さをもって客観的に推測させる程度の具体性を備えていると判断することができませんでした。

3 結 論

請求人が主張する代金受領の委任に基づく本件新自治会に対する平成27年度の本件委託料の支払については、法第242条第1項に規定する相当な確実さをもって予測されるものであると判断しました。

しかし、本件委託料の支払については、法第242条第1項に規定する違法又は不当な公金の支出に当たるものであると相当の確実さをもって客観的に推測させる程度の具体性を備えていると判断することができないものであるとともに、三田市に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものであると相当の確実さをもって客観的に推測させる程度の具体性を備えていると判断することができないものであることから、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めることができませんでした。

なお、請求人は、請求理由①及び請求理由②に係る判断等いくつかの判断を監査委員に求めています。が、本件監査請求において対象とされている財務会計上の行為については、これらの是非にかかわらず、上記のとおり判断することができたところであるとともに、これらの背景にある本件新自治会と本件自治会の問題については、請求人が主張するとおり司法の場で争われており、裁判所に判断を委ねるべきものであることから、監査委員としては判断を差し控えることとしました。