

徳監第1030号  
令和4年6月6日

一宮 義弘 様

徳島県監査委員	近 藤 光 男
同	岡 崎 悦 夫
同	大 寺 健 司
同	西 沢 貴 朗
同	梶 原 一 哉

令和4年5月2日に提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく徳島県職員措置請求については、次の理由により却下する。

## 第1 請求の要旨

### 1 請求の趣旨

「以西土地改良区への令和3年度分の公金支出の返還」

徳島名西警察署が、以西土地改良区（以下「改良区」という。）に対し、徳島名西警察署国府町府中交番（以下「府中交番」という。）に係る排水費（浄化槽排水費及び雑排水費）として令和3年8月26日支出済みの、支出金合計9,500円は、財務会計上の違法行為に基づく支出であるため、返還に至るまでの年5分の割合による金員を加えた額を、不当利得として返還請求を行うこと若しくは不法行為に基づく損害賠償請求を徳島県知事（以下「知事」という。）に求める。

### 2 請求の理由

(1) 徳島県における公金の支出は、『地方自治法（以下「自治法」という。）第二百三十二条の五 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。』に抵触し、改良区は債権者に該当しないし、知事は債務者には該当しない。

(2) 府中交番が使用している水路について

府中交番（徳島市国府町府中字古池13番4）が使用している水路は、徳島市が所有し、「徳島市法定外公共物管理条例」（平成15年徳島市条例第14

号。以下「市条例」という。)に基づき、管理を行っている法定外公共物としての行政財産(公有財産)であり、経費支出伺の1 支出目的にある「浄化槽の処理水を以西土地改良区が管理する農業用灌漑用水路に放流するため。」ではない。

本件水路は、徳島市長が所有権に基づいて維持管理している法定外公共物(公共用財産)であり、地番等付与されていないが不動産としての地目は、用悪水路に該当する。

本来の目的において使用するのであれば、徳島市において住民等は無償で供されている、行政財産(自治法238条4項)の内の公共用財産としての排水路である。

当然府中交番も、浄化槽からの排水であれば、徳島市の公共用財産である排水路を無償で利用することが約束されている。

- (3) 改良区は、私法上の所有権をはじめとする物権上の権利を一切所持しておらず、仮に水路の浚渫、草刈り等を行っていたとしても、水路(行政財産)を本来の用途、目的を害しない範囲内で農業用として利用しているものであり、利用環境を良くするため自主的に行っており、権利と義務に基づくものとは認められない。

よって改良区と府中交番は、同じ立場で公共用財産を自己の目的のために利用しているものである。

- (4) 以上のことから改良区は、実体法としての私法(民法)上及び手続法としての土地改良法に基づいて、徳島市の公共財産である本件水路の維持管理権(排他的維持管理権)を主張して水路の使用人から水路の使用料を徴収する権能は所持していない。

### 3 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由

- (1) 請求者は、平成28年2月26日付けを最初に、今まで3件の職員措置請求書による監査を求めてきており、今回で4件目となる。

これら監査請求は、徳島県の各公共施設が施設前水路(以下「本件水路」という。)を使用するについて、浄化槽からの排水使用料、水路上の占用使用料等として土地改良区に公金を支出している。この支出行為について、財務会計上の違法行為であるとして請求したものであるが、全てにおいて棄却及び却下されている。

3件とも使用している本件水路は、地方公共団体(徳島市、阿南市)が所有する法定外公共物であり、それぞれ管理条例に基づいて維持管理している公共用財産としての排水路である。

しかし徳島県監査委員は、土地改良区の定款第4条を根拠として、また土地改良事業計画書に施設が記載されていないにもかかわらず、土地改良施設（農業用排水路）であるとして、不当にも公共用財産である排水路（不動産）を土地改良事業として維持管理していると認めた。

しかし土地改良区が排他的に維持管理しているとは認めていないため、使用料の徴収を認めた判断も当然不当である。

(2) 今回4件目の請求は、3件目の請求と同じ府中交番の令和3年度についての、財務会計上の違法行為として再度の請求である。

前回及び令和2年度の公金の総支出額が11,500円であるのに対して、今回は9,500円と金額が減少しているが、別紙事実証明書からは支出負担行為としての金額変更による契約書の締結は無く、また前年度と比較して金額の変更の理由、消費税含む積算の基礎等は確認できない不備な起案文書であるにもかかわらず、会計管理者（出納員）は、知事の行う支出命令について、審査権、審査義務（地方自治法232条の4第2項）を果たしていない。

3件目である令和元年12月4日付け徳島県職員措置請求書は、令和2年1月28日付け「職員措置請求について（通知）」で、不当にも棄却した。

通知文書の別添の監査結果の8頁、(2) 本件水路の管理状況について、イ機能管理の中で「本件水路は、排水機能を維持する立場から徳島市が、農業用排水路としての機能を維持する立場から改良区が、それぞれ維持管理を行っている。」と徳島県監査委員は事実認定をした。

しかしこの認定は、最高裁第一小法廷令和元年7月18日判決及び原審である高松高裁の控訴審判決を無視して重大な誤りであり、また徳島市が所有する行政財産としての排水路は、所有権という物権上の権利に基づき、市条例により財産管理・機能管理を行っているものである。

よって徳島市の許諾なく、改良区の土地改良施設（農業用排水路）として、公共用財産を重疊的に維持管理しているとは、私法としての一物一権主義から物権上あり得ない認定である。

以上のことから請求者は、手続法としての土地改良法に抵触した土地改良区の土地改良事業を前提とした徳島県監査委員の判断ではなく、実体法を基準としての判断を求めるため、個別外部監査によることを求めるものです。

(事実証明書の記載は省略する。)

## 第2 決定の理由

請求人は、これまで、3件の住民監査請求を提出しているが、本件請求については、「3件目の請求（以下「前請求」という。）と同じ府中交番の令和3年度

についての、財務会計上の違法行為として再度の請求である。」旨主張している。

また、請求人は、前請求の結果に対して、令和2年2月13日付けで住民訴訟を提起しているが、その内容は、本件請求と同様の趣旨であり、当該訴訟は、本件請求を受け付けた令和4年5月2日時点において、係属中である。

すなわち、本件請求は、別の会計年度の事案とはいえ、同一機関の同一内容の財務会計行為で、かつ係属中の事案と認められる。会計年度が異なるごとに、監査請求を別個のものとして重ねて住民監査請求をすることに関しては、最高裁判決（別記 最高裁判決 参照）の趣旨に鑑みて、実益もなく、許されていないものと解するのが相当である。

以上のことから、本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項に規定する住民監査請求の対象とならないものと判断し、却下する。

### 第3 個別外部監査を行わなかった理由

次の理由により、知事に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった。

請求人は、同人から提出された令和元年12月4日付けの住民監査請求が徳島県監査委員により棄却されたものの、同一機関の別の会計年度における同一内容の財務会計行為が違法行為であると主張し、個別外部監査契約に基づく監査を求めている。

外部監査制度が設けられた趣旨は、地方公共団体の組織に属しない外部の専門的な知識を有する者による外部監査を導入することにより、当該団体における監査制度の独立性と専門性を一層充実させることである。

しかしながら、本件請求は、その財務会計上の違法性等についての判断を行うに当たり、特に監査委員の監査に代えて外部の者による判断を必要とする、あるいは専門的な知識や判断を必要とする事案ではないと考えられることから、監査委員の監査に代えて、個別外部監査契約に基づく監査を実施することが相当であるとは認められない。

(別記 最高裁判決) 最高裁判所第二小法廷昭和62年2月20日判決抜粋

請求人たる住民は、右監査結果に対して不服があるときは、法第242条の2第1項の規定に基づき同条の2第2項1号の定める期間内に訴えを提起すべきものであり、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されていないものと解するのが相当である。所論は、先の監査請求と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求であっても、新たに違法、不当事由を追加し又は新証拠を資料として提出する場合には、別個の監査請求として適法である旨主張するが、かかる見解は採用することができない。けだし、住民監査請求の制度は、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見地から、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、その監査と予防、是正等の措置とを監査委員に請求する権能を住民に与えたものであって、監査委員は、監査請求の対象とされた行為又は怠る事実につき違法、不当事由が存するか否かを監査するに当たり、住民が主張する事由以外の点にわたって監査することができないとされているものではなく、住民の主張する違法、不当事由や提出された証拠資料が異なることによって監査請求が別個のものになるものではないからである。また、住民監査請求の制度は、住民訴訟の前置手続として、まず当該普通地方公共団体の監査委員に住民の請求に係る行為又は怠る事実について監査の機会を与え、当該行為又は当該怠る事実の違法、不当を当該普通地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正させることを目的とするものであると解せられるところ、法242条の2第1項は、「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、裁判所に対し、同条第一項の請求に係る違法な行為又は怠る事実につき、訴えをもって次の各号に掲げる請求をすることができる。」と規定し、住民訴訟は監査請求の対象とした違法な行為又は怠る事実についてこれを提起すべきものとされているのであって、当該行為又は当該怠る事実について監査請求を経た以上、訴訟において監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することは何ら禁止されていないものと解せられる。したがって、主張する違法事由が異なるごとに監査請求を別個のものとしてこれを繰り返すことを認める必要も実益もないといわざるを得ない。