

札監（住）第2－5号
令和2年（2020年）10月27日

請求人 X 様

札幌市監査委員 藤 江 正 祥
同 窪 田 もとむ
同 三 上 洋 右
同 國 安 政 典

住民監査請求の取扱いについて（通知）

令和2年10月7日付けで、あなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）につきまして、請求の内容を法律上の要件に照らして審査した結果、下記の理由により住民監査請求として不適法であると判断されますので、これを受理せず、却下します。

記

第1 本件請求の要旨

請求人から提出された「住民監査請求書」の内容を要約すると、本件請求の要旨は次のとおりである。

1 請求の要旨

- (1) 札幌市の指定を受けて公益財団法人札幌市芸術文化財団（以下「本件指定管理者」という。）が行っている札幌芸術の森（以下「芸術の森」という。）の管理運営に関し、「札幌芸術の森及び本郷新記念札幌彫刻美術館の管理に関する協定書」（以下「本件協定書」という。）及び「札幌芸術の森及び本郷新記念札幌彫刻美術館の管理に関する協定における平成30年台風第21号及び北海道胆振東部地震に係る改定等に関する協定書」（以下「改定協定書」という。）に基づき、札幌市は本件指定管理者に対し、運営管理の履行の対価として、本件協定書及び改定協定書に定める令和元年度の管理費用（管理業務に係る費用をいう。以下同じ。）の分割支払い4回分の内、3回目、4回目として、それぞれ令和元年10月1日、同年12月26日に、計331,496,000円を交付した。
- (2) 前記財務会計上の行為は、次の理由により違法（不当）である。

本件指定管理者は、札幌市が芸術の森内に設置している有料公園施設（市の公園施設で有料で使用させるものをいう。）である木工研修室（以下「木工房」という。）の管理等のため、職員4名を雇用している。

これら職員のうち、契約職員のA氏は平成28年度に本件指定管理者に採用され、A氏の労働条件の業務は木工房の管理と講習会の補助である。

木工房の管理業務としては、道具、工具類の日常のメンテナンスと利用者の補助と工作室と機械室使用の利用者の危険行為等の防止のための見守り的な業務が行われている。

A氏は採用の翌年の平成29年頃から、休憩時間を除く就業時間中に、多い時で午前午後を問わず日に数回、請求者が確認した限りでも、1回当たり数分から数十分間の居眠りを繰り返している。居眠りの頻度は、利用者の補助業務が必要ない時には毎日のように、または数日間隔で繰り返しており、居眠り中は職員が不在と同じであり、管理業務の怠慢である。

本件指定管理者が木工房の管理等のため雇用している職員のうち、バイト職員のB氏の労働条件の業務は木工房の管理と講習会の補助である。

B氏は平成31年4月に採用され、6月頃から年末にかけて、勤務日に大型機械利用者の補助等を終えると椅子数台と整理タンスの製作を行っていた。また、勤務日以外の休日に、木工房を一般利用者の立場で利用し、製作を行っていたこともある。

これらの製作物について同人は、木工房利用者に対して私物であると説明をしておき、勤務時間中に、労働条件として通知された業務に従事せず、私物を製作していたことは管理業務の怠慢である。

勤務中の居眠りは3年以上続き、また勤務中の私物木工品の制作は延べ半年間続いており、本件指定管理者は、この期間A氏及びB氏に対して労働の対価として所定の給料を支払っていたものの、この給料は税金を原資とするものである。

本件指定管理者は、芸術の森の管理業務運営に伴う管理費用である市民の税金を受領している。本件指定管理者管理職職員をはじめ関係する上司は日常から木工房の管理業務実態の監督を長期間怠り、勤務中の居眠りや私物制作の職員に税金を原資とする給与を支給していた。

管理費用は市民の税金であり、市に被害を与えている。

2 求める措置

以上により、札幌市長に対し以下の措置を求める。

- (1) 請求事由による損害補てん措置
- (2) 札幌市との協定違反行為であり

本件協定書第23条の措置

第1項第1号「乙（本件指定管理者）が条例、規則又はこの協定に違反したとき。」

第1項第7号「乙に管理業務を行わせておくことが社会通念上著しく不相当と判断されるとき。」

第1項第8号「乙の責に帰すべき事由により管理業務が行われなるとき。」

第3項「甲（札幌市）は、第1項の規定により指定管理者の指定を取り消し、又は管理業務の一部又は全部の停止を命じた場合は、既に乙に対して支払った管理費用の全部又は一部を返還させることができる。」

以上の規定（第1項第1・7・8号に該当）による「指定の取消し、管理業務の停止、管理費用の返還」を求める。

第2 監査委員の判断

1 住民監査請求制度の趣旨と再度の監査請求の可否

(1) 住民監査請求の制度は、地方自治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、自治体行政における財務会計上の過誤に対して、その是正のため、個々の住民に監査委員に対する監査請求を認めることにより、自治体行財政の適正な運営を確保し、ひいては住民全体の利益を擁護することを目的としている。

また、法においては、監査請求を行った住民は、住民監査請求に対する監査委員の監査の結果又は勧告に不服がある場合は、この請求に係る違法な行為又は怠る事実について住民訴訟を提起することができるとしている。

(2) 昭和62年2月20日最高裁判所第二小法廷判決においては、住民監査請求及び住民訴訟の定めを踏まえ、監査請求を行った住民は、「監査の結果に対して不服があるときは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」との見解が示されている。

更に、「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、「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」としている。

以上のことから、同一の請求人が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為等を対象に再度行った住民監査請求は、請求人の主張する違法等の事由が先の監

査請求と異なっていたとしても、不適法なものと言わざるを得ない。

- (3) これを本件請求についてみると、請求人は、令和2年4月20日に、本件指定管理者が行っている札幌芸術の森の運営管理に関して、協定に違反する行為がある等として、札幌市長に対して本件指定管理者の指定の取消し等の措置を求める住民監査請求（以下「前回請求」とする。）を行っていることから、前回請求と本件請求を比較し、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性が認められるかを検討する。

前回請求において、請求人は、本件指定管理者による、木工房の無届の休館を行為の違法（不当）理由としたうえで、財務会計上の行為及び求める措置を次のとおりとしている。

ア 財務会計上の行為

芸術の森の管理運営に関し、札幌市が本件指定管理者に対し、令和元年度の管理費用として本件協定書及び改定協定書に基づき、合計662,990,000円を、平成31年4月25日に165,747,000円、令和元年7月1日に165,747,000円、同年10月1日に165,747,000円、同年12月26日に165,749,000円を、計4回に分割して支払った。内4回目については、交付前の10月8日に指定管理者による実態のない運営業務（木工房を無届で休館したことを指す。）を把握したが協定に基づく適切な措置を講ぜず漫然と交付した。

イ 求める措置

協定規定の違反行為であり、協定に基づく下記の措置を求める。

協定第23条「指定の取消し及び管理業務の停止」の項目（略）の規定による「指定の取消し、管理業務の停止、管理費用の返還」と「札幌市民に対し公表説明」を求める。

この請求に対し、監査委員は、①協定に違反する行為を把握しながら管理費用の交付を行った財務会計上の行為、及び、②協定に違反する行為があったにも関わらず、指定管理者の指定の取り消し、又は管理業務の一部又は全部の停止を命じ、このことにより管理費用の全部又は一部の返還を命じなかった怠る事実を監査請求の対象として監査を実施し、①、②については棄却、上記イのうち「札幌市長に対し公表説明を求める」部分については措置請求の対象とはならないとして却下したものである。

- (4) 前回請求と本件請求を比較すると、いずれの請求においても、芸術の森の指定管理にかかる令和元年度の管理費用として札幌市が支出したもののうち、分割払い3回目、4回目に相当する、合計331,496,000円（令和元年10月1日

に165,747,000円、同年12月26日に165,749,000円をそれぞれ支出)を財務会計上の行為として指定したうえで、「協定違反」があるとして、「指定の取消し、管理業務の停止、管理費用の返還」を求めるといふ論旨は共通している。

この論旨に基づけば、監査請求の対象とする財務会計上の行為及び怠る事実は、①「協定違反」が認められる期間に行った管理費用の支払い、及び、②指定管理者の指定の取り消し、又は管理業務の一部又は全部の停止及び管理費用の全部又は一部の返還を本件指定管理者に命じなかった札幌市長の判断、となることから、本件請求は、前回請求と同一の財務会計上の行為及び怠る事実を対象とする監査請求であると判断する。

2 結論

以上により、本件請求は、同一の請求人が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為等を対象に再度行った住民監査請求であるから、住民監査請求として不適法であると判断する。