

福山市監査委員告示第 6 号

地方自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定により実施した監査の結果について、
同項の規定により公表します。

2 0 0 9 年（平成 2 1 年）9 月 1 1 日

福山市監査委員 秋 田 和 司

福山市監査委員 中 西 正 則

福山市監査委員 小 林 茂 裕

福山市監査委員 須 藤 猛

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求書の提出

2009年7月14日に、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定により監査請求書の提出があった。

2 請求人

（略）

3 請求の要旨

請求の要旨は、監査請求書によれば次のとおりである。

福山市長羽田皓と福山市副市長岡崎恣に対する措置請求の要旨

- (1) 西日本旅客鉄道株式会社（以下「JR西日本」という。）福山駅（以下「JR福山駅」という。）南側の福山市所有地とJR西日本所有地の地下に福山市が設置することとしている地下送迎場（以下「地下送迎場」という。）は、JR福山駅利用者のために設置されるものであり、JR福山駅と一体となった関連施設である。地下送迎場は、専ら営利を追求する1私企業であるJR西日本が設置すべきであり、福山市が地下送迎場の設置及び管理の費用を支出することは、違法又は不当な公金の支出である。よって、地下送迎場の設置費用と管理費の今後の支出を中止し、地下送迎場設置に係る次の契約の（ ）支出相当額416,605,834円を損害賠償金として福山市に支払うこと。

	契約内容	契約の相手方	支出日	支出金額
	福山駅前広場基本設計業務委託	JR西日本コンサルタント(株)	2006.4.5	14,128,800円
	福山駅前広場実施設計業務委託	JR西日本コンサルタント(株)	2007.3.9	14,800,000円
			2008.3.14	43,522,250円
	福山駅前広場整備工事（地下送迎場）請負	戸田・大和福山駅前広場整備工事（地下送迎場）共同企業体	2007.5.10	44,800,000円
			2008.3.25	67,200,000円
			2008.4.4	140,000,000円
	配電設備移転補償	中国電力(株)	2009.2.10	60,536,134円
	福山駅前広場設計（配置計画検討）業務委託	中電技術コンサルタント(株)	2009.2.13	7,573,650円
	福山駅前広場（地下送迎場）実施設計業務委託	中電技術コンサルタント(株)	2009.3.5	7,210,000円
			2009.6.10	16,835,000円
			合計	416,605,834円

- () 請求人は、支出相当額を416,644,684円としている。

本市は、この表の の契約について当初の委託金額を7,612,500円としていたが、契約変更して7,573,650円に減額して支出している。その差額38,850円を416,644,684円から減じて416,605,834円を支出相当額と認め、当職において訂正した。

- (2) 福山市とＪＲ西日本との間の福山市所有地とＪＲ西日本所有地についての次に掲げる契約の締結が違法又は不当であることを確認すること。

2007年1月22日付覚書

2007年1月22日付確認書

2009年3月5日付変更覚書

2007年2月28日付福山駅前広場再整備（暫定）工事覚書

2009年3月5日付福山駅前広場再整備（暫定）工事覚書

1957年3月28日付協定書

日付のない（1968年12月ころ締結と推定）協定書

（タクシー駐車場等に関する変更協定）

の覚書は、相手方いずれも土地の使用期間が定められておらず、北側福山市所有地に設置される一般駐車場の財産の帰属と管理運営方法等や設備（設置）費用負担も定まっていないので、契約は内容が極めて不明確であり原則として無効である。また、ＪＲ西日本所有地の地下部分を福山市の借地の対象としているが、ＪＲ西日本にとって同地下部分は無価値であり、北側福山市所有地の地上は多大の価値を有することから、相互土地使用は福山市に極めて不利な契約であり、等価交換を原則とする福山市条例及び上記契約の趣旨に反している。よって、福山市に錯誤又はＪＲ西日本の詐欺による取消原因があり当該契約は効力を有しないことを確認し、若しくは当該契約を取消し、又は地下送迎場の設置を中止すること。

- (3) (2)の と の協定書は、ＪＲ西日本が福山市所有地についてタクシー乗入承認と駐車整理をなす権限を有することを定めたものにすぎず、福山市所有地を無償で占有、管理して乗入承認を受けたタクシーからその承認料又は駐車料を徴収して自己のものとするを認めたものではなく、許されない。ＪＲ西日本が不当に利得したもののうち最近10年間分5,760万円について、ＪＲ西日本に対し不当利得返還請求をすること。

- (4) 地下送迎場設置は、(2)の の覚書及び民法(明治29年法律第89号)第598条により福山市に将来地下送迎場の撤去義務を生じさせる。撤去費用は、自治法第214条の債務負担行為の予算議決を必要とするが、当該議決は存在しない。したがって、債務負担行為の予算議決がないかぎり、福山市が地下送迎場を設置することは違法である。よって、地下送迎場の設置を中止すること。

- (5) 地下送迎場は地上送迎場に比し、利便性、安全性、設置費用、利用可能人員等の点から著しく劣る。福山市長及び岡崎副市長は、地上送迎場の明白な優越を熟知しており、地上送迎場を設置することとしていたが、福山市の財界から一般市民の利便を無視し、自己の利便を図った地下送迎場設置の強い要望が出されたことからその要望を受け入れた。このことは、故意による職権濫用であり違法である。よって、地下送迎場の設置を中止すること。

- (6) (5)と同様の理由で、416,605,834円の損害賠償金を福山市に支払うこと。

以上自治法第242条第1項の規定により、事実証明文書を添え必要な措置を請求する。

第2 請求の受理

本件請求については、2009年7月31日に提出された補正書兼意見書と併せ、自治法第242条に規定する形式的な要件を具備しているものと認め、受理した。

第3 個別外部監査契約による監査の請求

1 個別外部監査契約による監査の請求

請求人は、自治法第252条の43第1項の規定に基づき、次の理由を付して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た。

(理由)

本件請求中には、福山市長及び岡崎副市長に対するものや福山市議会の議決を得たものが存在し、福山市長らが福山市議会の同意を得て任命した監査委員では、客観的で公平な監査がなされない恐れが存在する。

本件請求中には、専門的な法律解釈を要する行政上民事上の法律問題が存在し、また中規模都市の中心部における交通設計についての専門的見識を要するものが存在しており、監査委員による監査では客観的で公正な監査結果を得られない可能性が高い。

現在本件地下送迎場設置工事が進行しており、これにかかる監査をなすには独立した、政治的配慮を考案しない公正な外部の監査人が相当である。

2 個別外部監査契約によらず監査委員の監査によることの決定

2009年7月28日監査委員の協議の結果、請求を受理した場合には、次の理由により個別外部監査契約に基づく監査によらず、監査委員の監査によることを決定した。

(理由)

監査委員は自治法第196条第1項の規定により、議会の選任同意の議決を経て選任される。職務権限は同法上固有の権限として規定されており、他の機関から独立して職務を執行することとなる。

住民監査請求は違法又は不当な財務会計行為の監査を請求するものである。監査委員は普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し識見を有する者及び議員のうちから選任され、当該住民監査請求の監査を行うにあたり支障は生じない。

監査委員は財務会計行為の違法又は不当を法令等に照らして監査するのであり、政治的配慮を行うことはない。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨から本件の監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 福山市長及び岡崎副市長に対し、地下送迎場はJR福山駅利用者のために設置されるものであり、JR福山駅の関連施設というべきものであるから、専ら営利を追求する1私企業であるJR西日本が設置すべき施設であり、福山市の費用で設置すべきではないとして、地下送迎場の今後の設置及び管理費用の支出を中止することと、地下送迎場の現在までの支出相当額416,605,834円を損害賠償金として支払うことを求めることができるかどうか。

- (2) 福山市長及び岡崎副市長に対し、福山市とＪＲ西日本との間の福山市所有地とＪＲ西日本所有地について、契約内容が極めて不明確であること、ＪＲ西日本所有地の地下部分と福山市所有地の地上部分との相互使用は福山市にとって極めて不利であることを、各契約について福山市に錯誤又はＪＲ西日本の詐欺による取消原因があることを理由に、ＪＲ西日本との間で効力を有しないことの確認若しくは取消し又は地下送迎場の設置の中止を求めることができるかどうか。
- (3) 福山市長及び岡崎副市長に対し、ＪＲ西日本がタクシー乗入承認料及び駐車料として徴収した最近 10 年間分の 5,760 万円の不当利得返還請求を行うことを求めることができるかどうか。
- (4) 福山市長及び岡崎副市長に対し、将来撤去義務が発生するにもかかわらず、地下送迎場の撤去費の債務負担行為の予算議決を得ないままに、福山市が地下送迎場を設置することは違法であるとして、地下送迎場の設置中止を求めることができるかどうか。
- (5) 福山市長及び岡崎副市長に対し、地下送迎場に比べ地上送迎場の明白な優越を熟知しておりながら、福山市の財界からの要望を受け入れて地下送迎場に変更したことは、故意による職権濫用であり違法であるとして、地下送迎場の設置中止を求めることができるかどうか。
- (6) (5)と同様の理由で、福山市長及び岡崎副市長に対し、416,605,834 円の損害賠償金を支払うことを求めることができるかどうか。

2 監査対象部局

建設局土木部及び都市部

第 5 請求人の証拠の提出及び陳述

- 1 請求人に対して、自治法第 242 条第 6 項の規定により、2009 年 8 月 18 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。
当日は、請求人 5 人（うち 1 人は代理人）がそれぞれ請求の要旨を補足する陳述を行った。なお、新たな証拠は提出されなかった。
- 2 陳述の主旨は次のとおりである。
 - (1) 本件地下送迎場はＪＲ福山駅と一体となった関連施設とも言うべきものであり、その設置はＪＲ側が主体的に考えることが本筋である。福山市が設置し、完成後の管理費までも福山市の一方的とも思われる負担で進められているのは根本的に間違っている。ＪＲを利用する乗客に対するサービスの一環であるから、ＪＲ西日本が中心的役割を果たすべきである。
 - (2) 送迎場の設置場所を地下に設定したことも、高齢化が進む中で問題であり、一部の意見のみを取り入れ市民レベルの意見を無視した一方的な行政のあり方には、疑問を抱かざるを得ない。
 - (3) 仮に地下送迎場案を地上案と比較しても、費用に格段の差が生じるが、地上案でも数億円を要する。

本来福山駅前には福山市の一等地の空間であり、その利用形態は単に通過する区間でなく、福山市が発展するような総合的な交通ターミナル機能を備えた都市空間、生活空間を設置する必要があるが、その点から違法、不当であることは明らかである。

- (4) JR西日本所有地の地下部分と北側福山市所有地の地上部分との等価交換を擬したような手法は、誰が見てもその不合理性は一見して明らかである。仮に交換するとしたら地上権と地上権、使用権と使用権を交換すればよいものを、JR側に福山市の土地を利用させるために、鑑定的な交換に関する技術的な手法を用いて、等価交換のような形にさせられた両土地の使用形態、使用状態、目的を見れば極めて明らかである。不動産鑑定士による土地評価、利用評価など専門家の判断を仰ぐべきと考える。
- (5) 福山市はJR福山駅の南側の福山市所有地において、当時の国鉄、現在のJR西日本に駐車及びタクシーの乗入れの管理を委託している。土地の委託ではないと思うが、その委託に絡んでJR西日本に福山市所有地を無償で使用させ、それを長い間放置し、さらにJR西日本が推定1か月1台600円で推定800台のものを数十年にわたって不当に利得することを放置していることは、明らかに違法であり、市長の責任は逃れられない。福山市の所有地をJR西日本に一定の条件をつけて、合理的な目的にしたがって、駐車、乗入れの管理を委託することは、場合によっては合法であるが、本件のように丸投げのような、事実上土地の管理を委託をするようなことは許されない。
- (6) 本件地下送迎場は、債務負担行為の議会議決が必要と判断するが、20年先、30年先、50年先かもしれないが、推定数億円ないし数十億円を要する撤去費用のことも考えていただきたい。本件地下送迎場の設置費用は、撤去費用、維持管理、工事費なども含めて30億円は下らないだろうと思われるが、これが特定のJR福山駅の乗降客、それも新幹線の乗降客のために多額の公費を投じることは違法不当である。
- (7) タクシー乗入承認料の問題と、最少の経費で最大の効果を及ぼすというのが地方財政、地方の公金の大原則であり、違法だけでなく不当なものも監査し、公平客観的な意見を述べていただきたい。

第6 関係執行機関の陳述

- 1 建設局土木部及び都市部に対して職員の意見の陳述を求めたところ当該関係機関から陳述書の提出があった。
- 2 陳述の主旨は次のとおりである。
 - (1) 請求の要旨(1)について

従前の駅前広場は、タクシー、バス、その他の車両が錯綜し危険な状態であったこと、又駅前広場内外にバス乗降場が存在し、乗継ぎの利便性等交通結節点機能が低下した状態であったことから、これらの課題解決に向け駅前広場の整備を行うこととしたものである。

地下送迎場は、この駅前広場の限られた空間において、安全かつ円滑な交通処理を行い、機能的な都市活動を確保するため設置するものであり、送迎機能を地下に

配置することによって、一般車は、バスやタクシーなどと錯綜することなく広場内で安全にUターンすることが可能となるほか、乗降者の安全性も確保することができる。公共交通を利用する市民の移動円滑化や中心市街地の活性化等、広く駅前広場利用者の公共の福祉の増進に寄与するため、福山市が政策上の必要から地下送迎場を設置するものであり、請求人の主張を認めることはできない。

(2) 請求の要旨(2)について

の覚書は、駅前広場の整備に当たり、駅前広場のJ R西日本所有地の地下を福山市が無償で使用できることを確認するとともに、その代替として、将来北口広場に建設する予定の一般駐車場のうちJ R西日本が無償で使用できる区域を確認したものである。一般駐車場の計画が未定であり、具体的なJ R西日本の使用できる区域が確定できないため、それぞれの使用する区域の価額が等しくなるよう計算方法を定めている。請求人がいう、借地期間や財産の帰属、管理運営方法等については、の覚書で具体的な計画が策定された後、別途協議を行い決定することとしていることから、の覚書の内容が極めて不明確であるから無効であるとする請求人の主張を認めることはできない。

また、J R西日本所有地の地下と北側福山市所有地の上空の等価性の確認に当たっては、福山市が公共用地取得時に使用する国が定める補償基準「公共用地の取得に伴う損失補償基準（細則）」を用いて算出しており、請求人のいう不等価交換にはあたらない。

(3) 請求の要旨(3)について

福山市は、1957年3月28日にJ R西日本と取交した協定を1968年に改正し、広場に常時乗入れる自動車営業（タクシー）の承認については、J R西日本がその定めるところにより行うこととしており、この協定に基づきJ R西日本により適正に管理運営されているものと考えている。

(4) 請求の要旨(4)について

債務負担行為は、契約等で発生する債務の負担を設定する行為であり、設置の段階で撤去工事の契約を併せてするわけではなく、債務負担行為は必要でない。将来撤去することとなったとき、歳出予算を定めればよく、現在地下送迎場の撤去費の債務負担行為の予算議決を得ないままに、福山市が地下送迎場を設置することは自治法に違反するものではない。

(5) 請求の要旨(5)について

駅前広場におけるUターン機能の早期実現に向けた強い要望があったことから、平面での計画を基に、通過交通とUターン機能が同時に確保できる交通処理の方法について公安委員会と協議を進めたが、交通動線を完全に分離できる立体化を検討するよう指導を受けたものであり、請求人が主張するように、財界からの強い要望により地下送迎場を設置することとなったものではない。

(6) 請求の要旨(6)について

(5)と同様の理由により、請求人の主張は認められない。

第7 監査の結果

(本文)

本件請求については、合議の結果次のとおり決定した。

本件住民監査請求に係る

(1) 請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る請求については、住民監査請求の要件を具備していないものと判断し、却下する。

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る請求については、理由がないものと判断し、棄却する。

(2) 請求の要旨(2)の項目の 及び から までの確認書等に係る請求については、住民監査請求の要件を具備していないものと判断し、却下する。

請求の要旨(2)の項目の の覚書及び の変更覚書に係る請求については、理由がないものと判断し、棄却する。

(3) 請求の要旨(3)の項目の請求については、理由がないものと判断し、棄却する。

(4) 請求の要旨(4)及び(5)の項目の請求については、住民監査請求の要件を具備していないものと判断し、却下する。

(5) 請求の要旨(6)の項目の請求については、

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る請求については、住民監査請求の要件を具備していないものと判断し、却下する。

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る請求については、理由がないものと判断し、棄却する。

(理由)

請求の要旨の各項目については、次のとおりである。

(1) 請求の要旨(1)について

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る公金の支出については、支出日から1年の請求期限を経過しているため住民監査請求をすることができない。

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る公金の支出については、次のとおりである。

請求人は、地下送迎場はJR福山駅利用者のためのものでJR福山駅と一体となった関連施設であり、専ら営利を追求する1私企業であるJR西日本が設置及び管理すべきものであって、この費用を福山市が支出するのは違法又は不当な公金の支出であると主張している。

ところで地下送迎場は、JR福山駅乗降客の利用が多いであろうことは認められるとしても、必ずしもJR福山駅と一体となる施設であるとは言いきれない。JR西日本の収益向上に直接つながる施設とも考えられず、JR西日本が自ら設置すべき施設であるということについても根拠がない。

一方福山市の玄関口としての駅前広場整備の一環として市民の利便性及び安全性の確保、交通機能の強化、交通混雑の解消などのための施策として都市計画法(昭和43年法律第100号)に定める県知事の認可等の手続きを経て都市計画事業として決定されたもので、福山市が地下送迎場を設置することを違法又は不当とする理由はないと考える。契約及び公金の支出の手続きにも瑕疵はなく、地下送迎場設置に係る財務会計上の行為に違法又は不当とする事実はない。

(2) 請求の要旨(2)について

請求の要旨(2)の 及び から までの確認書等については、契約の締結又は履行の日から1年の請求期限を経過しているもの又は財務会計行為に係る財産上の事項を内容とする契約とは認められないものであるので、住民監査請求の対象とすることはできない。

請求の要旨(2)の の覚書及び の変更覚書については、一体のものとして現在契約の履行が継続しており、財務会計行為の要素を含んでいると解釈しうる余地もあるので、「財務会計行為の違法又は不当」について検討する。

まず請求人は請求の要旨(2)の の覚書について使用期間等が定められておらず、契約内容が不明確であり違法又は不当な契約で無効なものとして主張している。同覚書は、福山市とJR西日本との間で駅周辺施設の整備方針、土地利用方針など基本的な方向を定めたものとして、その目的、内容、必要性は理解できるものである。今後この基本的な方向に沿って使用期間や管理運営方法等について別途協議をして、具体的な内容を定めるものであり、当該覚書の内容が不明確であるがゆえに無効であるとする理由はないものとする。

次に駅南側のJR西日本所有地の無価値な地下部分と北側福山市所有地の価値の高い地上部分の相互使用は、福山市にとって極めて不利で等価交換の原則に反するとの主張であるが、土地の所有権は、その土地の上下に及ぶ(民法第207条)から、今回の地下送迎場の設置に当たり、福山市は当然土地所有者であるJR西日本から土地の使用権原を取得しなければならない。地下部分についても使用目的によってはまさに今回のように大きな価値を有するし、逆に地下の利用形態によってはその地上部分が利用上の制約を受け、財産価値が下がることも考えられる。一概に地下は無価値で、地上だから価値が高いとはいえず、等価交換の原則に反するとはいえない。またそれぞれの土地の相互無償使用の換算面積算定式を定めており、土地の評価額は鑑定評価によるものとして合理的な根拠の下に覚書が締結されていると認められる。

次に福山市の錯誤又はJR西日本の詐欺により締結された無効又は取消しすべき契約であるとの主張については、どのような具体的錯誤又は詐欺に相当する事実があるのか示されていない。したがってこの主張も採用することができない。

よって当該 の覚書及び の変更覚書について違法又は不当な契約の締結又は履行ということはできず、この判断を覆すに足る請求人側からの主張も証拠も提出されていない。

(3) 請求の要旨(3)について

請求人は、請求の要旨(2)の 及び の協定書は、JR西日本が福山市所有地についてタクシー乗入承認と駐車整理をする権限を有することを定めたものに過ぎず、福山市所有地を無償で占有、管理して乗入承認を受けたタクシーからその承認料又は駐車料を徴収することを認めたものではなく、最近10年間に徴収した5,760万円はJR西日本の不当利得として、返還請求せよと主張している。

民法第703条は不当利得の返還義務を定める規定である。それによると「法律上の原因なく他人の財産によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負う。」としている。

福山市はJR西日本との協定で、「広場に常時乗り入れる自動車営業(タクシー)の承認及び自家用車の駐車整理については、JR西日本がその定めるところにより行うもの」としている。特に乗入承認料又は駐車料について、徴収できるとも、徴収できないとも規定していない。かかる協定書の内容と駐車場を管理するには経費

も必要であることを考慮すると、承認料等を徴収することが、「法律上の原因なく」利益を得ているものとはいえず、JR西日本が承認料等を徴収したために福山市に損失を及ぼしたという事実も認められない。不当利得として示された額についても駅南側のタクシー駐車場として利用されている区域の約半分はJR西日本所有地であり、残りの福山市所有地と併せて一体的に管理しているものであることを考慮すると、請求人が不当利得として主張している金額は、客観的に現存利益として理解できる金額とはいえない。いずれにしてもJR西日本に不当利得が生じていると判断するに足る理由と証拠が示されていない。

(4) 請求の要旨(4)について

地下送迎場の設置は、将来の撤去義務を伴うものであり、その費用を債務負担行為で予算措置していないことは、違法又は不当との主張である。

債務負担行為は予算上の行為で、自治法第242条第1項の財務会計行為ではない。請求人の主張する「違法又は不当な財務会計行為」は何か特定されていないので、住民監査請求の適法な要件を欠いていると言わざるを得ない。

なお、債務負担行為は、その行為をすることのできる事項、期間及び限度額を明らかにして、予算の内容として定められるものである。公共施設を設置する場合には、数十年先に必ず撤去の時期が来るとしても、その撤去費用まで債務負担行為で予算化することが自治法上求められているものではない。

(5) 請求の要旨(5)について

地下送迎場の設置が違法又は不当であることの主張である。

本件請求書には、監査請求の対象となる財務会計行為が特定されておらず不明である。よって住民監査請求の適法な要件を欠いている。(補正書兼意見書3補足事項(5)請求対象の財務会計行為として付け加えられた「本件請求書別紙支出額内訳書記載の既支出」を「違法又は不当な公金の支出」とすることについては、請求の要旨(6)と同様である。)

なお、地上送迎場の計画を地下送迎場に変更したことは、地元財界の要望により一般市民の利便を無視し決定したものと主張であるが、そのことを裏付ける具体的に、客観的な証拠及び資料は示されていない。

逆に請求人添付の資料によると、交通対策上の理由から福山市と公安委員会との協議を経て、都市計画事業変更の手続きにより県知事の認可を受けて変更されたものと理解できる。

いずれにしても、市民の利便性・安全性、交通対策、都市機能上の施設の役割など様々な要素を考慮し、政策的判断により決定したもので、地下送迎場への変更は、行政執行上の裁量の範囲であり、恣意的に職権を濫用したものであるといえる。

(6) 請求の要旨(6)について

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る公金の支出については、支出日から1年の請求期限を経過しているため住民監査請求をすることができない。

請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る公金の支出については、次のとおりである。

財界の要望により一般市民の利便性を犠牲にして、地上送迎場に比べ著しく劣る

地下送迎場に変更したのは職権濫用であり、違法又は不当な公金の支出との主張である。

地下送迎場は、前述のとおり交通対策上の理由から福山市と公安委員会との協議を経て、都市計画事業変更の手続きにより県知事の認可を受けて変更されたものであり、職権濫用と認める事実はないと判断される。

よって請求の要旨(1)の表の から までの契約に係る違法又は不当な公金の支出があったとはいえない。またこの判断を覆すだけの請求人側からの主張も証拠も提出されていない。

なお、自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計行為の違法性又は不当性を判断するについては、事柄の性質上、個々の財務会計行為ごとに、その目的・内容・金額、手続きなどが適正であるかどうか判断する必要があり、監査請求人において、住民監査請求の対象とする財務会計行為の違法性又は不当性を具体的に特定する必要がある。

最高裁判所 1990 年 6 月 5 日判決は、「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、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ものというべきであり、監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出したその他の資料等を総合しても監査請求の対象が前記の程度に具体的に摘示されていないと認められるときは、当該監査請求は、請求の特定を欠くものとして不適法である。」としている。

本件監査に当たっては、個々の財務会計行為の特定、違法又は不当性の根拠などについて補正を求めたが、十分な補正がなされなかった。

次に、自治法第 242 条第 2 項に規定する財務会計上の行為の日又は終わった日から 1 年を経過した後も住民監査請求を行うことができる「正当な理由」とは、監査請求をすることについて客観的な障害がある場合、すなわち、当該行為が秘密裏に行われた場合や天災、地変等があった場合などを指し、個人的、主観的事情は含まないとされている。

最高裁判所 1988 年 4 月 22 日の判決では、「相当の注意力をもってなすべき程度の調査義務を尽くしていれば当該違法・不当の行為を知りえたであろうと認められる客観的な条件ないし事実関係が生じたときから、それぞれ相当な期間内に住民が当該行為について監査を請求した場合、すなわち「正当な事由があるとき」というためには(1)違法・不当な行為が一般住民に隠れて秘密裏になされたこと、(2)当該行為を一般住民が知った又は監査請求を求めようとする住民に対して自治法上要請される相当の注意力をもって調査義務を尽くせば当該行為を知りえたはずの客観的な条件ないし事実関係の発生したこと、(3)その時から相当な期間内に監査請求をした、という 3 点すべてについて検討されるべきである。」としている。

本件住民監査請求に係る財務会計行為の中には、監査請求期間を経過しているものが相当数見受けられる。提出された住民監査請求書には、「いずれも本件請求者が当該行為の存在を知ることができたのは 2009 年 5 月ころであるから、本件請求には正当な理由がある。」と「正当な理由」を主張しているが、請求人添付の資料には、2008 年 8 月 22 日に公表した住民監査結果報告書の内容が含まれており、遅くとも同日以後には当該財務会計行為の存在を知り得る状態にあったもので、本件請求書提出時には相当な期間を経過していると考えられる。いずれにしても「正当な理由」があると認めることはできない。

本件住民監査請求における監査委員の判断は、以上のとおりであるが、監査委員としては、今回の監査を通じ、次のとおり意見を付言する。

J R 福山駅周辺の土地利用については、1987年4月のJ R 西日本の発足に先立つ日本国有鉄道の時代からの長い経緯がある。駅周辺整備については、関係行政機関や関係団体との協議を経る中で、福山市とJ R 西日本が随時協議を重ね、利用関係の調整を行い、協定等を締結しながら、事業を実施してきたところである。

事業実施に当たって土地利用の実態に変更が生じる場合は、協定等の所要の整理を速やかに行い、相互の権利関係及び方針などについて常に明らかにしておく必要がある。

今後も整備事業が計画されているが、市民の理解と協力を得て事業の円滑な実施が図られるよう要望する。