

別紙

諮問庁 始良市長 湯元 敏浩

諮問日：令和6年3月14日

諮問番号 始良市行政不服審査会令和5年度第1号

答 申 書

答申日：令和6年3月21日

(審査庁) 始良市長 湯元 敏浩 殿

始良市行政不服審査会

令和6年3月14日付け始総第755号で諮問された件について、次のとおり答申する。

第1 審査会の結論

処分庁たる始良市代表監査委員（以下「処分庁」という。）が審査請求人に対して行った住民監査請求却下処分（令和5年12月22日付け始監査第371号通知。以下「本件処分」という。）に対する審査請求（以下「本件審査請求」という。）は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により却下されるべきであるとする審査庁たる始良市長（以下「審査庁」という。）の判断は、妥当である。

第2 事案の概要

- 1 処分庁は、本件処分の前提となった令和5年5月9日付け始良市職員措置請求書による住民監査請求（以下「第1回住民監査請求」という。）に対して、監査を実施した結果、同年6月27日付け通知書（始監査第155号）において、審査請求人の主張するJCBタクシーチケット利用の秘匿性については、不当な私的利用があるとは認められず、理由がないものとして棄却した。
- 2 審査請求人は、これに対し、その後自身が行った公文書開示請求の結果【事件記録5】を念頭に、上記「棄却」という監査結果に理解しがたい箇所があり、令和5年11月21日付け始良市職員措置請求書による住民監査請求（以下「第2回住民監査請求」という。）を再度実施した。
- 3 処分庁は、最高裁判所判決【事件記録2】に基づき、同一住民から同一行為等を対象とした再度の住民監査請求は不適法と判断し、地方自治法第242条の要件に該当しないことを理由に同年12月22日付け始監査第371号通知により、審査請求人に対して却下処分を行った。

- 4 審査請求人は、令和6年1月17日、本件処分を不服として、行政不服審査法第2条の規定に基づき、本件審査請求を行った【事件記録1】。
- 5 審査庁は、令和6年3月14日、「本件審査請求は、却下されるべきである。」として、始良市行政不服審査会（以下「審査会」という。）に対し諮問をした。

第3 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の諮問に係る判断は、審理員の意見と同旨であり、審理員の判断及び審理関係人の主張の要旨は、次のとおりである。

1 審査請求人の主張

- (1) 本件処分には、監査決定理由には監査過程に監査を避けた不備があり、当該不備による監査決定（却下）に不服があるため、審査請求している。
- (2) 上記監査過程においてJCBタクシーチケットを利用する際の乗降場所を特定するため、使用者である市長への聴取をしなかったことを「不作為」による審査対象であるとし、口頭意見陳述の場でも改めて疑問であることを主張している。
- (3) 第2回住民監査請求が却下された理由について「審査請求人が主張する視点によらない第1回住民監査請求の棄却決定に不服がある場合は、同一対象であっても再度の住民監査請求は可能である」と主張している。
- (4) 反論書では、本件処分を「却下」とした理由として「同一住民による同一年行為等を対象とした再度の住民監査請求は要件を満たしていない」ことを挙げる一方、当該処分の理由として弁明書に添付した最高裁判所判決の本文が「棄却」であることから、本件処分には一貫性がないと主張している【事件記録3】。

2 処分庁の主張

- (1) 本件審査請求は、却下されることが適当であると主張している。
- (2) 処分庁は、「第1回住民監査請求を受けて、（職権により）担当課から必要な資料の提供してもらった中で、代表監査委員として市長への聴取確認は不要と判断した。」と主張している。
- (3) 弁明書では、最高裁判所昭和62年2月20日（町有財産売却処分違法確認等及び共同訴訟参加事件）の判決文を参考とした説明を行い、口頭意見陳述の場でも、同一案件において再度住民監査請求が出た事案における類似案件として却下処分を行ったと主張している。
- (4) 処分庁は、本件処分に不服がある場合は、住民訴訟ができる旨を審査請求人に説明しており、口頭意見陳述の場でも重ねて指摘している。

3 審理員の判断

(1) 審理員が認定した事実

本件処分は、同処分を行う基準のうち、同処分の原因行為となった第1回住民監査請求に対して、監査を実施した結果、同年6月27日付け通知書

(始監査第 155 号) を棄却決定した事実については、第 2 の 1 の記述から明らかであり、審査請求人も争っていない。

(2) 論点①「同一住民は同一の監査対象につき再度の住民監査請求をすることができるか」

本件審査請求の論点のうち、1 点目については、審査請求人は「審査請求人が主張する視点によらない当該監査の棄却決定に不服がある場合は、同一対象であっても再度の住民監査請求は可能である」と主張している一方、次の理由により、採用できない。

まず、最高裁判所判決において「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」としている。裁判において、判決文では法令の解釈について裁判所の考え方を示した上で争いのある事実関係に当てはめ、最終的な判断を示す論理構成となっている。そのため、最高裁判所の判決文には、他の紛争を解決するための客観的な論拠として効力を有すると解される。

また、審査請求人は、行政不服審査法第 3 条に規定する「不作為」について不服を主張しているが、この点も批判は当たらない。なぜなら、同条では「不作為」を「法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないこと」と定義している。したがって、本件処分における審理過程において、タクシーチケットを使用した市長への聴取をしなかったことは不作為に該当しないため、行政不服審査法第 3 条は本件の審査請求できる根拠には当たらない。

以上のことから、同一住民は同一の監査対象につき再度の住民監査請求をすることができず、処分庁が行った本件処分は適法なものと考えられるため、審査請求人の主張は認められない。

(3) 論点②「地方自治法で規定する住民監査請求却下処分は行政不服審査法の対象となる行政庁の処分に該当するか」

裁判例によると、監査請求却下処分取消請求事件に関する平成 11 年 2 月 9 日長崎地方裁判所判決において、「住民が住民監査請求することができるのは、自己の法律上の利益にかかわらない住民としての資格に基づくものであって、監査委員が行う監査等あるいはその拒絶は、請求をした住民の個人的な権利義務あるいは法的地位に直接影響を及ぼすものではないと解される」と判示している。

また、「処分であるためには、国民の権利義務ないし法律上の地位に直接具体的な法律上の影響を与えるものでなければならない」という立場をとっている(最判昭和 39 年 10 月 29 日民集 18・8・1809 (東京都ごみ焼却場事件))。

以上のことから、住民監査請求却下処分は、審査請求の対象を規定する行政不服審査法第 1 条第 2 項の「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当しないため、同法第 2 条に基づく審査請求は不適法であり、審査請求人の主張は認められない。

第4 審査会の判断等

1 審査会の調査審議の経過は、次のとおりである。

- (1) 令和6年3月14日 審査庁からの諮問を受けた。
- (2) 令和6年3月19日 諮問の審議及び答申案の審議を行った。

2 審理員の審理手続について

審査会に提出された主張書面及び資料によれば、本件審査請求に関する審理員の審理の経過は、次のとおりである。

(1) 審理員の指名

審査庁は、令和6年2月28日、本件審査請求を担当する審理員として、始良市企画部高等教育機関企画課の職員を指名し、同日付けで、その旨を審査請求人に通知した。

(2) 審理手続

ア 審理員は、令和6年3月4日付けで、処分庁に対し、弁明書を提出するよう求めた。

イ 処分庁は、令和6年3月8日付けで、弁明書を提出した。

ウ 審査請求人は、令和6年3月11日付けで、反論書及び口頭意見陳述申立書を提出した。

エ 審理員は、令和6年3月14日付けで、審査請求人からの申立てにより、口頭意見陳述を実施し、口頭意見陳述聴取結果記録書を作成した。

オ 審理員は、令和6年3月14日付けで、審査庁に対し、審理員意見書及び事件記録を提出した。

以上の審理員の審理手続には、特段違法又は不当と認められる点はうかがわれない。

3 本件審査請求の適法性及び妥当性について

- (1) 本件審査請求の争点は、次の2点であり、当審査会においては、審理員意見書のとおり、それぞれ次のように判断する。

ア 「同一住民は同一の監査対象につき再度の住民監査請求をすることができるか」

本件審査請求の論点のうち、1点目については、審査請求人は「審査請求人が主張する視点によらない当該監査の棄却決定に不服がある場合は、同一対象であっても再度の住民監査請求は可能である」と主張している一方、次の理由により、採用できない。

まず、最高裁判所判決を示した第2の1の(6)アにおいて「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」としている。裁判において、判決文では法令の解釈について、裁判所の考え方を示した上で争いのある事実関係に当てはめ、最終的な判断を示す論理構成となっている。そのため、最高裁判所の判決文には、

他の紛争を解決するための客観的な論拠として効力を有すると解される。

また、審査請求人は、行政不服審査法第3条に規定する「不作為」について不服を主張しているが、この点も批判は当たらない。なぜなら、同条では「不作為」を「法令に基づく申請に対して何らの処分をもしないこと」と定義している。したがって、本件処分における審理過程において、タクシーチケットを使用した市長への聴取をしなかったことは不作為に該当しないため、行政不服審査法第3条は本件の審査請求できる根拠には当たらない。

以上のことから、同一住民は同一の監査対象につき再度の住民監査請求をすることができず、処分庁が行った本件処分は適法なものと考えられるため、審査請求人の主張は認められないと判断する。

イ 「地方自治法で規定する住民監査請求却下処分は行政不服審査法の対象となる行政庁の処分に該当するか」

裁判例によると、監査請求却下処分取消請求事件に関する平成11年2月9日長崎地方裁判所判決において、「住民が住民監査請求することができるのは、自己の法律上の利益にかかわらない住民としての資格に基づくものであって、監査委員が行う監査等あるいはその拒絶は、請求をした住民の個人的な権利義務あるいは法的地位に直接影響を及ぼすものではないと解される」と判示している。

また、「処分であるためには、国民の権利義務ないし法律上の地位に直接具体的な法律上の影響を与えるものでなければならない」という立場をとっている（最判昭和39年10月29日民集18・8・1809（東京都ごみ焼却場事件））。

以上のことから、住民監査請求却下処分は、審査請求の対象を規定する行政不服審査法第1条第2項の「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」に該当しないため、同法第2条に基づく審査請求は不適法であり、審査請求人の主張は認められないと判断する。

4 以上により、本件審査請求には、「第1 審査会の結論」記載のとおり答申する。

○ 始良市行政不服審査会委員

職名	氏名	役職等
会長	山本 敬生	鹿児島県立短期大学准教授
会長職務代理者	新倉 哲朗	弁護士
委員	田中 昌之	元国家公務員
委員	重野 巨樹	司法書士