

監 第 6 0 号
平成 24 年 3 月 23 日

請求人 様

京都市監査委員 繁 隆 夫
同 津 田 早 苗
同 不 室 嘉 和
同 海 沼 芳 晴

住民監査請求について（通知）

平成 24 年 2 月 16 日付けで提出された地方自治法（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。）について、下記の理由により却下します。

記

1

- (1) 本件請求は、京都市（以下「市」という。）が感染症等の予防に関する諸施策の適正な運営を期するために委嘱した市医に対し、予防接種業務事務に対する報酬とは別に報償費を支出していることは、役務の提供がなく違法であるなどとして、平成 23 年度の当該報償費の支出額の返還などを求めるものである。
- (2) 上記(1)から、本件請求は、平成 23 年度における各市医に対する報償費の支出、及び平成 24 年度以降における各市医に対する報償費の支出をもって、住民監査請求の対象とする法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為又は怠る事実（以下「財務会計行為」という。）とするものであると解される。

2

- (1)
 - ア 住民監査請求は、財務会計行為を対象として行うものであるため、請求に当たっては、その対象とする財務会計行為を他の事項から区別して特定認識できるよう個別的、具体的に示す必要がある。
 - イ しかし、本件請求では、本件請求に係る事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）として平成 24 年 2 月 7 日付けの京都新聞を指定し

て、市は、市医に対する報償費の支出の対象となる市医の職務について、①新しい感染症発生など緊急時の対応、②市からの相談に助言及び③集団予防接種に従事する医師不足時の応援としているが、このような実態がないことは明らかである旨の主張がなされているが、指定された事実証明書に記載の内容と異なっており、市医に対する報償費の支出のうち、当該実態がなく行われているのはいずれの財務会計行為か判然とせず、監査請求の対象とするべき財務会計行為が特定できない。

ウ そこで、この点について、請求人に補正を求めたところ、請求人から、次の内容の補正がされた。

(ア) 本件請求の対象とする財務会計行為は、平成 23 年度における市医 70 人に対する報償費 397 万 6,000 円（1 人当たり 5 万 6,800 円）の支出又は市医に対して同額分の返還請求を怠っている事実、及び今後なされる予定の報償費の支出である。

(イ) したがって、本件請求の対象とする財務会計行為は、特定認識し得る程度に個別的、具体的に特定されている。

(2)

ア 住民監査請求をする際は、違法又は不当とする財務会計行為について、事実証明書を添付しなければならないところ（法第 242 条第 1 項）、本件請求では、平成 24 年度以降も各市医に対する報償費の支出がなされる見通しである旨の主張がなされているが、当該報償費の支出がなされるものが相当の確実さをもって予測されることは示されていない。

イ そこで、この点について、請求人に補正を求めたところ、請求人から、次の内容の補正がされた。

(ア) 市において、市医制度を廃止するという議論はなされておらず、平成 24 年度以降も市医制度は存続するものといえる。

(イ) 市医に対する報償費は 10 年以上前から支出されており、事実証明書として提出した平成 23 年度事務事業評価票にも平成 24 年度予算の欄が記載されており、今後も市医に対する報償費を支出することが予想される。実際に平成 24 年度の予算案にも盛り込まれている。

(ウ) そうすると、報償費は、平成 24 年度以降も支出されることが相当の確実さをもって予測されるといえる。

(3) 監査請求の対象とするべき財務会計行為の特定については、対象とする財務会計行為が複数である場合には、財務会計行為の性質、目的等に照らしこれらを一体と見てその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各財務会計行為を他の財務会計行為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、請求

書及びこれに添付された事実証明書の各記載等を総合しても、監査請求の対象が上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されている（最高裁平成2年6月5日判決）。

(4) これを本件請求に当てはめると、次のとおりとなる。

ア 本件請求の対象とする財務会計行為は、上記(1)ウ及び(2)イのとおり、平成23年度における市医70人に対する個々の報償費の支出又は返還請求権の不行使、及び今後なされる予定の報償費の支出（以下「本件対象行為」という。）という各市医に対する複数の財務会計行為であると解される。

イ また、本件請求に係る請求書及び補正書の記載によると、本件請求において、請求人は、違法又は不当とする本件対象行為について、次のように主張している。

(ア) 本件対象行為は、各市医の役務の提供とは無関係に、対価性なく行われているものである。市医に対する報償費は、予算上「報償費」で計上されているが、市医の役務の提供がないため、本件対象行為は違法である。

なお、保健福祉局保健医療課は、市医に対する報償費について、上記(1)イ①から同③までの職務に対する対価と主張するが、仮にこのような対価が認められるとしても、市医の勤務又は拘束に対する対価と見るべきものであることから、市医に対する報償費は、報酬としての性質を有するものであり、予算上「報償費」として計上されていても、実質的には、職員手当等の給与その他の給付であれば、本件対象行為は違法なものとなる。

(イ) 市医に対する報償費は、各市医への支払を経由せず、また、各市医の承諾なく、その全額が（中略）Aという任意団体の会費に充当され、当該団体の総会費、研修費等に費消されている。本件対象行為は、対価性を伴わないものであるうえ、その流れを実質的に見れば私的・任意の（中略）団体の運営費に充てられることを目的としたものであるから違法である。

ウ 請求人の上記イの各主張によると、本件対象行為が対価性なく行われている旨の主張（上記イ(ア)）は市医の役務の提供がないことを根拠とし、また、本件対象行為が私的・任意の（中略）団体の運営費に充てられることを目的としたものである旨の主張（同(イ)）は対価性を伴わない支出、すなわち市医の役務の提供がないにもかかわらずなされた支出であることを根拠とするものであるから、結局のところ、違法又は不当とする本

件対象行為に係る上記の各主張は、市医の役務の提供がないことを前提とするものであると解される。

なお、仮に市が主張する対価が認められるとしても、市医に対する報償費は、報酬としての性質を有する旨の主張（同(ア)）についても、上記と同様である。

エ 上記(1)イの平成 24 年 2 月 7 日付けの京都新聞によると、市が主張する市医に対する報償費の支出の対象となる上記(1)イ①から同③までの職務に関し、それぞれの実態について次のとおり報道されている。

(ア) 同①については、最近 10 年間、市医による緊急時の対応はない。

(イ) 同②については、市医ら 30 人のうち 25 人が「仕事は予防接種のみ」、「助言したことはない」などと語った。

複数の保健センターは「助言を求めたことはない」、「相談は医師資格のある職員にする」などとしている。

(ウ) 同③については、予防接種に従事した市医延べ 426 人のうち、応援派遣はわずか 3 区の 12 人だった。

オ 以上を踏まえると、本件請求の対象とする財務会計行為は複数である（上記ア）ところ、請求人の主張が市医の役務の提供がないことを前提とするものである（上記イ及びウ）ことに鑑みれば、本件請求について監査をし、請求の理由の有無に係る判断をするに当たっては、これら複数の財務会計行為を一体と見て判断するのは相当ではなく、個々の財務会計行為ごとに判断するのが相当であると考えられる。

したがって、本件請求においては、請求するに当たり、その対象とする複数の財務会計行為のうち、市医の役務の提供がなく行われている財務会計行為を他の財務会計行為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するものというべきである。

しかし、本件請求では、本件対象行為が、個々の市医ごとになされているものと見られるにもかかわらず、平成 23 年度における市医 70 人全員に対する報償費の支出又は返還請求権の不行使、及び今後なされる予定の報償費の支出とされているだけで、上記エの新聞報道を併せて見ても、個々の財務会計行為について、市医の役務の提供がないことが明らかにされておらず、本件請求において、市医の役務の提供がなく行われている財務会計行為が他の財務会計行為と区別して特定認識できる程度に個別的、具体的に摘示されているものと認めることはできない。

3 以上のとおり、本件請求は、監査請求の対象とすべき財務会計行為が特定されているとは認められず、法第 242 条第 1 項の規定に適合しているとは認められない。