

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

令和3年6月4日付けで請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第134号。以下「本件請求」という。）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

令和2年7月3日付けで高槻市自動車運送事業管理者（以下「管理者」という。）は大阪地方裁判所（以下「大阪地裁」という。）に対し、請求人が原告として提起した代走等に関する住民訴訟（以下「本件住民訴訟」という。）の訴訟費用に係る訴訟費用額確定処分申立て（以下「本件申立て」という。）を行った。管理者が大阪地裁に提出した本件申立てに係る申立書には、本件住民訴訟において、訴訟費用の負担割合について、管理者が3分の2、請求人が3分の1とされたことが記載されている。

申立書を作成した時点で、本件申立てをした管理者が、むしろ、請求人に対して、その負担分の差額を支払わなければならないのであり、管理者には何の利益もなく、本件申立てに係る支出は全くの無駄であることは認識できたはずである。

本件申立てに係る決裁は、管理者が行っているものであり、本件申立てに係る支出が無駄であることを認識していた場合は故意であり、負担割合が請求人に比べ管理者の方が大きいということが分からない何らかの事情があった場合は、重過失となる。

管理者の申立てに対し、請求人が反訴的に申し立てた結果、大阪地裁は、管理者が請求人に対し、54,108円を支払えとの処分を令和3年3月29日に下した。

本件申立てに掛かった郵便切手代計 2, 282 円の外、人件費や紙代、コピー代、その他の諸費用については交通部の損害である。具体的な損害の詳細や金額については、監査委員において調査することを要望する。

上記のとおり、違法・不当な本件申立てにより、交通部は損害を被った。

よって、自治法第 242 条第 1 項に基づき、上記損害について、その詳細及びその責任者を明らかにした上で、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、管理者その他の責任者に対し、損害賠償請求をすることを勧告することを求める。

また、損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求める。

(2) 請求の理由

本件住民訴訟の訴訟費用の負担割合が請求人に比べ、管理者の方が大きいことから本件申立てをしたところで、管理者が訴訟費用を支払わなければならなくなり、本件申立てをすること自体が全く無駄であることは事前に分かったはずである。

また、高槻市側（以下「市側」という。）が、請求人らが提起した訴訟についてのみ、訴訟費用額確定処分申立てを行う一方で、他の約 30 件の訴訟については、同申立てを行っていないことからすれば、明らかに、請求人らに対する嫌がらせの一環だと言わざるを得ない。本件申立てについても社会通念上、著しく妥当性を欠いているというべきである。

したがって、上記行為には、裁量権の範囲の逸脱・濫用があると言わざるを得ず、違法不当である。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

本件請求は、本件申立てが違法又は不当なものであるから、申立てに係る費用として支出した郵便切手代計 2, 282 円の外、人件費や紙代、コピー代、その他の諸費用が違法又は不当な公金の支出に当たるかを監査対象とした。

なお、請求人は違法又は不当な本件申立てによる損害への損害賠償請求権の行使を怠る事実の違法確認を求めているが、当該確認については、自治法第 2

4 2 条第 1 項所定の監査対象事項ではないことから監査の対象外とした。

(2) 監査対象部

交通部

(3) 請求人の証拠の提出及び意見陳述

令和 3 年 6 月 2 3 日に、自治法第 2 4 2 条第 7 項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えた。陳述の概要は、次のとおりである。

請求人が原告として提訴した住民訴訟において、判決で訴訟費用の負担割合が市側のほうが大きい割合になったにもかかわらず、市側が訴訟費用の申立てを行った。市側の方が負担割合が大きいので、市側が書面をたくさん出した等の事情がなければ、申立てをしても何も得るものがないということは、事前に分かったはずである。仮に書面をたくさん出したといった事情があっても、原告被告双方の訴訟費用の計算をすれば、訴訟費用が得られるかどうかは、事前に分かったはずである。

よって、市側の本件申立ては、故意であり、管理者の裁量権の濫用で違法な行為である。それにより、本件申立てに掛かった郵便切手代や人件費、紙代、コピー代、その他の諸費用の分だけ、高槻市（以下「市」という。）は損害を被った。この損害の具体的金額については、監査委員において調査し、責任者を明らかにした上で、損害賠償請求あるいは賠償命令をするよう、管理者に対して勧告するよう求める。

請求人が調べたところ、市側は、請求人が原告であった 2 9 件の訴訟と植木団地の関係の 2 件の訴訟について、訴訟費用額確定処分申立てを行っているが、それ以外の約 3 0 件の訴訟については、同申立てを行っていない。完全に請求人に対する嫌がらせである。なぜこんな無駄な申立てまでするのか、それは請求人の手を煩わせて、時間や費用を奪おうとしているようにしか考えられない。こんな申立てをされたので、裁判所からの催告のために、計算したり、書面を作ったり、裁判所に足を運んだり、電話で対応したりしなければならなかった。このようなことは、二度としないでほしい。普通は、訴訟費用については、めったに申立てを行わないものである。行政が住民訴訟について、無駄だと事前に分かっているのにやったということは異常である。適切な監査と勧告をお願いしたい。

(4) 関係職員の意見陳述

令和3年6月23日に、交通部の次長、総務企画課長、同課課長代理及び同課主査が陳述を行った。その際、自治法第242条第8項の規定に基づき請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。なお、訴訟費用制度、市が訴訟費用額確定処分申立てを行った経緯等については、水道部の訴訟費用に関する住民監査請求（高監委第133号。以下「水道部監査請求」という。）の関係職員の意見陳述において、交通部と調整の上、水道部職員が陳述した内容である。

訴訟費用については、市として、これまで請求を行ったことはないとしている。その理由は、そもそもの金額がそれほど大きくなく、請求に要する労力や費用等を勘案すると請求の必要性が必ずしも高いとは言えないこと、多くの自治体や民間において、訴訟費用を請求すること自体一般的ではなく、むしろ請求しないことが社会的な慣例になっていることの2点が大きな理由ではないかと考えられる。

市においては、これまで請求人から非常に多くの住民訴訟を提起され、その大半が市の勝訴であり、訴訟費用も相手方の負担となっていたことから、訴訟費用が相当額にまで積み上がっていた。

そこで、訴訟費用に係る市の財政負担の観点や、同一の機会にまとめて手続をとれば労力や費用を節約できること、そして、債権の適正管理の観点から、同一人に対する訴訟費用請求権の合計額が相当額になっているもの及び1件当たりの訴訟費用請求権の金額が相当額のものについて、申立手続を行った上で、請求することとした。

なお、請求に当たっては、訴訟費用請求権は、民法第169条第1項に規定する「確定判決によって確定した権利」であると考えられるため、過去10年間に判決が確定した事件に係る訴訟費用について請求することとした。

訴訟費用の請求の実務については、申立ての対象となる訴訟事件そのものは各所管部署において訴訟事務を行っているが、所管部署が複数にわたっており、かつ、件数も多数になるため、訴訟の総括部署である総務部法務ガバ

ナンス室において、対象となる訴訟事件の洗い出し、申立書及び計算書の作成を行い、令和2年7月3日に、一括して申立てを行った。

市が申立てを行った事件は、31件で、このうち、請求人に対する申立ては29件である。

なお、10件については、5年以上前の事件で裁判所に記録がなく、訴訟費用額の確認ができないとのことで却下となった。

本件請求に係る管理者の本件申立てについては、令和3年3月29日付けで市が、相手方に対して、54,108円を支払えとの処分がなされた。理由としては、請求人も訴訟費用額確定処分申立てを行ったことから、市側の訴訟費用額が160,584円、請求人の訴訟費用額が161,454円となり、これらを双方の負担割合である、市3分の2、請求人3分の1で按分し、市が負担する107,636円から請求人が負担する53,528円を差し引いた54,108円を市が支払うこととされたものである。

請求人は、本件申立てについて、市が結果として上記金額を支払うことになったことについて、「管理者には何の利益もなく、申立てに係る支出は全くの無駄であることは認識できたはずである。」「本件申立てが全く無駄であることは、事前に簡単な引き算で分かっていたはずである。」などと主張しているが、そもそも元となる訴訟事件に係る訴訟費用については、市と請求人の負担割合が2：1と定められており、3分の1については、市が請求人に請求する法的権利を有しており、当該権利を行使するため、本件申立てを行ったものである。結果としては、請求人も本件住民訴訟について申立てを行い、併合処理により、市が訴訟費用を支払うこととなったが、本件申立て自体は適法適正なものであり、それに要した支出についても何ら非難されるものではない。

また、本件のように、当事者双方に訴訟費用の負担があり、かつ、市の方の割合が大きい事案について、仮に、最終的な負担を考慮し、市が申立てを行わなかったとしても、他の事案で相手方に対し申立てを行う以上、それを受けて相手方は本件について申立てを行う可能性があり、そうすると結局市も申立てを行わざるを得なくなる。このように、市と請求人との一連の経過からすると、どこかの時点で申立てをせざるを得ない状況にあったと言える。

そういった中で、同一の機会に申立てを行うことにより、効率的に事務を処理することができると判断し、本件についても申立てを行ったものである。

いずれにしても、本件申立ては費用対効果の点のみならず、先に述べた様々な事情を考慮して行ったものであり、結果の一部分だけをみて、成果がなかったら無駄と切り捨てる請求人の主張は誤りであると考ええる。また、費用の面を見ても、本件申立てに個別の費用はほとんど発生していない。

請求人は、一連の申立ては、「明らかに、請求人らに対する嫌がらせの一環だと言わざるを得ない。本件の申立てについても、社会通念上、著しく妥当性を欠いているというべきである。」などと主張しているが、請求人のこのような主張には、何ら証拠、根拠はなく、請求人の偏見や憶測に基づく、一方的な主張であり、全く理由がない。

また、請求人は、「本件申立てに掛かった、郵便切手代計2,282円の外、人件費や紙代、コピー代、その他諸費用については交通部の損害である。」などと主張しているが、市は請求人に対し、本件申立てだけではなく、他の申立てと合わせて同じ機会に申し立てたのであり、本件申立てに固有の人件費や交通費等が生じたというわけではない。また、切手代についても市は、本件申立てに係る処分正本を裁判所において直接受領しており、郵送による送達を受けていないため、2,282円分の切手のうち未使用となった2,198円分の切手が返却されている。また、手続の過程で使用された84円分の切手についても、訴訟費用の算定の中で、当事者双方の負担割合に基づき計算されていることから、3分の1については、請求人の負担となっている。

いずれにしても、本件申立て自体は適法適正なものである以上、費用に係る支出が市の損害であるとの請求人の主張には全く理由がない。

以上のとおり、本件申立ては法令に基づく適法適正なものであり、それに係る支出についても何ら違法不当な点はなく、相手方の主張には全く理由がない。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

申立ては適法適正というが、本件申立てを行ったところで市に利益はなく、むしろ支出ばかりだということは、最初から分かっていたはずである。訴訟費用に関しては3分の1の法的権利があるということだが、請求人には3分の2

の権利があり、3分の2引く3分の1という計算ができれば、これは交通部が申立てを行ったとしても何も得られないだろうということは最初から分かっていたはずである。市側が申立てを行っているので、請求人も申立てを行うだろうという一連の経過からすると、交通部は、本件申立てを行わなければならないということを主張していたが、申立てを行う必要はなかった。本件住民訴訟は、幽霊運転手事件という訴訟であり、交通部が勤務をしていない職員に対しても給料を払っていたという事件だが、社会的にも叩かれ、マスコミにも叩かれた。そういう意味で社会的にも大きな反響を呼んだ事件だが、これに関して裁判で負け、訴訟費用の負担割合でも、交通部の方が多いのになぜ申立てを行うのか、恥の上塗りである。支出はほとんど発生していないということだが、裁判所に行った交通費は発生しているのではないか。当然、紙代・コピー代も掛かっていると思う。確かに少額かもしれないが、最初から無駄だと分かっているのに敢えて支出しているわけであるから、少額なりとも責任者に請求するべきではないかと思う。また、申立てが適法適正だというのが、訴訟費用額確定処分申立てに関しては、申立てに異議があれば、裁判所からの催告に従って、相手方が申立てを行うという手続が定められているため、仮に請求人が申立てを行わなくても、催告の手続に従って請求人が反論することは当然予測された。そうならば、交通部の収入が無いということは分かったはずである。請求人が反訴的に申立てを行わなくても交通部には何のメリットも無く、支出だけがされる一方だったということは最初から分かっていたことであり、交通部の陳述は的を射ていない。

(5) 水道部に対する質問

水道部監査請求において令和3年7月1日付け高監委第192号にて、高槻市水道事業管理者に対し、監査委員からの質問に対する回答を求め、同月6日付けで回答を得ている。本件請求と水道部監査請求は請求の趣旨が同一であることから、回答のうち市全体の状況や方針を記載している部分については、本件請求における関係書類として取り扱うこととする。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 市のこれまでの訴訟費用に関する態度

市においては、これまで訴訟費用を請求したことはないとのことである。その理由は、請求金額が大きくなり、請求に要する労力や費用を勘案すると請求の必要性が必ずしも高くないこと、多くの自治体や民間において、訴訟費用を請求すること自体、一般的でなく請求しないことが社会的な慣例になっていることとしている。

イ 請求人に訴訟費用を請求するに至った経緯

市は、請求人から多くの住民訴訟を提起され、その大半が市の勝訴であり、訴訟費用も請求人が負担することとなっていたため、請求人に請求できる訴訟費用額が1,578,523円になっていた。そこで、市は訴訟費用に係る市の債権管理の観点、財政負担の観点、同一の機会にまとめて手続をすれば労力や費用を節約できることを踏まえ、過去10年間に判決が確定した訴訟のうち、同一人に対する訴訟費用請求権の合計額が相当額になっているもの及び1件当たりの訴訟費用請求権の金額が相当額になっているものについて、訴訟費用を請求することとした。申立ては訴訟の総括部署である、総務部法務ガバナンス室において、対象事件の洗い出し、申立書及び計算書の作成を行い、令和2年7月3日に一括で申し立てた。

ウ 申立て件数

市が申し立てた件数は31件であり、そのうち29件が請求人に対する申立てである。

エ 申立てに係る費用

市が行った31件の申立てに係る費用は、予納郵券額が95,949円、人件費が0円（時間外勤務等が生じておらず、本件固有の支出がないため）、紙代が198円、コピー代が235円、旅費が360円、副本直送郵送料が5,018円で合計額は、101,760円であったとのことである。

オ 管理者による本件申立てについて

本件申立ては、令和2年6月29日付けで申立てに係る管理者の決裁がなされ、同年7月3日、総務部法務ガバナンス室において他の申立てと併せ、本件申立てに係る申立書及び別紙計算書を大阪地裁に提出している。なお、管理者は、5件の申立てを行っており、5件分の申立てに係る郵券として、令和2

年6月12日に合計16,569円分購入し、そのうち、申立時に本件申立て分として2,282円を大阪地裁に予納している。令和2年9月30日に交通部総務企画課長、同課主査を代理人に指定した。令和2年10月12日、管理者が本件申立てをしたことを契機に請求人も本件住民訴訟について訴訟費用額確定処分申立てを行った。その結果、管理者の訴訟費用160,584円及び請求人の訴訟費用161,454円が認められ、令和3年3月29日付けで、管理者が請求人に54,108円支払えとの裁判所の処分がなされた。同日、交通部総務企画課主査が大阪地裁にて本件申立てに係る処分書を受領し、使用しなかった予納郵券2,198円分の返却を受けた。この時に他の申立ての処分書も受領している。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、請求人の陳述、関係職員の陳述並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

請求人は、本件住民訴訟の訴訟費用について、その負担割合が請求人に比べ、管理者の方が大きいことから、本件申立てを行ったところで、管理者が訴訟費用を支払わなければならなくなり、本件申立てを行うこと自体が全く無駄であるとしている。また、請求人は、市側が、請求人らが提起した訴訟についてのみ、訴訟費用額確定処分申立てを行う一方で、他の約30件の訴訟について、同申立てを行っていないことは、請求人らに対する嫌がらせの一環であると言わざるを得ず、本件申立てについても社会通念上、著しく妥当性を欠いているとしている。これらのことから、本件申立てには、裁量権の範囲の逸脱・濫用があると言わざるを得ず、違法不当であるとし、本件申立てに掛かった郵便切手代2,282円の外、人件費や紙代、コピー代、その他の諸費用については水道部の損害であるとして、管理者等に損害賠償請求することの勧告を求めている。

ところで、裁量権を逸脱又は濫用し、違法となるか否かの判断に当たっては、その判断が裁量権の行使としてされたものであることを前提として、同判断の基礎とされた重要な事実には誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くかどうか、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により同判断が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであるかどうかについて

て審理し、それが認められる場合に限り、同判断が裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である（最高裁判所昭和53年10月4日大法廷判決）。

以上を前提として、管理者が本件申立てを行ったことが裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用するものであるか否かについて判断する。

まず、管理者が本件申立てを行うこと自体が全く無駄であると分かっていたはずなのに申立てを行ったとする請求人の主張について検討する。

本件申立ては、管理者と請求人の訴訟費用の負担割合が2：1であり、3分の1について、請求人に請求する法的権利を有しているところ、管理者が当該権利を行使するために行ったものである。この点について、請求人は、「管理者が請求人に対し、54,108円を支払え」との確定処分の結果をもって、本件申立てをすること自体が全く無駄であったとしている。

しかしながら、訴訟費用額確定処分については、民事訴訟規則第25条第1項で、「裁判所書記官は、訴訟費用等の負担の額を定める処分をする前に、相手方に対し、費用計算書及び費用額の疎明に必要な書面並びに申立人の費用計算書の記載内容についての陳述を記載した書面を、一定の期間内に提出すべき旨を催告しなければならない。」とされ、同条第2項で、「相手方が前項の期間内に費用計算書又は費用額の疎明に必要な書面を提出しないときは、裁判所書記官は、申立人の費用のみについて、訴訟費用等の負担の額を定める処分をすることができる。」とされている。このことからすると、管理者が申立てを行い、請求人が催告に応じない、かつ、請求人が申立てを行わない場合は、訴訟費用について、管理者の負担割合の方が大きくても、申立てを行った管理者の訴訟費用のみが確定し、請求人に対し、訴訟費用を請求することができる。よって、管理者が本件申立てを行えば、必ず請求人に訴訟費用を支払わなければならない状況になるとは言えない。

また、訴訟費用の負担割合は管理者の方が大きい場合であっても、実際に掛かった訴訟費用額を比較して、管理者の額が請求人の額を上回る場合には、その額によっては、管理者が訴訟費用を請求できることもあり得る。このことから管理者が本件申立てを行えば、必ず請求人に訴訟費用を支払わなければならない状況になるとは言えない。

また、4(1)イのとおり、市全体として請求人に請求できる訴訟費用額が1,578,523円にまで積み上がっており、それを契機に同一人に対する訴訟費用請求権の合計額が相当額になっているもの又は1件当たりの訴訟費用請求権の金額が相当額になっているものについて申立てを行ったものである。4(1)エにあるとおり、請求人以外への申立てを含めても、申立てに係る費用は、101,760円であり、市全体として申立てを行うことで費用に見合う十分な訴訟費用の回収が見込まれた。本件申立ては、そのうちの1件である。本件申立てについては、管理者の負担割合の方が大きく、結果として、54,108円を請求人に支払えという処分となったが、同一相手方に対し、負担割合が小さいものだけでなく大きいものについても、申立てを行ったことは、同一相手方に対し請求できる訴訟費用額の合計額を確定させる効果があり、市が適正な債権管理として申立てを行ったとすることと矛盾しない。加えて、行政として適正な債権管理として申立てを行うのであれば、同一の相手方から、相手方の負担割合が大きいもののみを抽出して申し立てることは公正ではなく、全ての案件について申し立てたことについては、首肯できるものである。

以上のことから、この点について、管理者の判断がその裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用するものであったとはいえない。

次に、訴訟費用額確定処分申立てを行ったことが請求人らに対する嫌がらせの一環であり、本件申立てについても社会通念上、著しく妥当性を欠いているとする請求人の主張について検討する。

まず、訴訟費用の請求を行うことについては任意であり、請求するかどうかについて市に裁量権がある。そして、市は、事案ごとに、様々な観点から総合的に検討して判断することになる。そうであれば、市は、債権の適正管理の観点、財政負担の観点及び費用対効果の観点から、訴訟費用を請求するか否かについて、「同一人に対する訴訟費用請求権の合計額が相当額になっているもの」又は「1件当たりの訴訟費用請求権の金額が相当額になっているもの」との基準によって判断するのは合理的かつ相当である。

確かに、市は、これまで費用対効果の観点及び社会的慣例を踏まえて申立てを行ってこなかったが、請求人に対する訴訟費用は1,578,523円にまで累積しており、「同一人に対する訴訟費用請求権の合計額が相当額になってい

るもの」に該当するといえる。実質的にみても、請求人に対する訴訟費用額は、市の債権の適正管理の観点、財政負担の観点から看過できないものであり、費用対効果の観点からも費用に見合う回収が見込まれるものである。そうすると、市において請求人に対する訴訟費用の一括請求の前提として本件訴訟費用額確定処分申立てをしたからといって、市の判断がその裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用するものとはいえない。なお、請求人は、訴訟費用額確定処分申立てを行ったことが請求人らに対する嫌がらせの一環であると主張するが、この点については、請求人の独自の見解に過ぎない。

よって、市の方針に沿って管理者が本件申立てを行ったことは、社会通念上、著しく妥当性を欠いているとは言えない。

以上のとおり、本件申立てを行った管理者の判断がその裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用するものとは言えず、その判断は妥当であると認められることから、本件申立てに係る費用の支出は、違法又は不当な公金の支出には当たらないものと判断する。

(3) 結論

以上のことから、請求人の主張に理由はなく、請求人が求める措置の必要は認められない。