

監査公表第 4 号

平成 25 年 12 月 27 日付けで受理した彦根市職員措置請求について、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定に基づき監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成 26 年(2014 年)2 月 24 日

彦根市監査委員 内 堀 喜代治
彦根市監査委員 渡 辺 史 郎

彦根市職員措置請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

住所 彦根市

職業・氏名 (略) 他4人

(注) 本請求は請求人が委任した代理人(6人)によりなされた。

2 請求書の受理

本請求は、平成25年12月27日に提出され、書面で確認できる範囲においては法定要件を具備しているものと認めたので、同日付で受理することとした。

3 請求文(請求書の原文を掲載している。)

請求の要旨

彦根市は、新修彦根市史編さん事業において、執筆と発刊準備が行われてきた「第4巻 通史編 現代」の発刊を中止することを決め、本年10月28日に市議会議員に対し、それを発表しました。彦根市は、翌10月29日には報道機関にその旨を発表し、報道機関のニュース報道により、一般市民は、そのことを知りました。

執筆者らにおいては、原稿を完成させておられ、市から執筆者らへの執筆料の支払いは済んでいると聞いています。

市民の税金を掛けてできあがった「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の中身は市民の財産です。これは本来、既に発刊された、ほかの巻と同じように本にされるべきものです。本にしなければ、私たち市民も彦根市民でない人も、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」を見ることができません。新修彦根市史編さん事業における本来の予定の通りに本にしないことは、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」を無駄にするものだと考えます。

市は、なにかの方法で閲覧はできるようにしているようですが、それではあまりに不十分です。本になってこそ、どこでもだれでもが手に取り、読み、自分が使用する目的でコピーもできます。それが、文献、読み物としての市史の本来の姿だと思うのです。本にしなければ、「市史 現代」の巻の刊行を待っていた、市民、市の内外の研究者、一般の読者の、期待も裏切ることにもなります。そして、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」を発刊しないことは、新修彦根市史の、全体としての完成度を低くしてしまうことでもあり

ます。

市民の財産である「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」を予定通り、刊行することが市民の財産の正しい使い方と思います。

もし、本当に「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」が発刊されないで終わるのならば、それを作するために掛けたお金は、無駄になってしまいます。発刊を妨げておきながら、執筆料などのお金は払う、そういう指示をした、前の市長に、市が「通史編 現代」のために使ったお金を弁償して貰わないといけないと思います。彦根市民にとっては無駄なお金となった執筆料を執筆者から、取り返すことなども最終的には考えなければならないと思います。

1 新修彦根市史編さん事業

彦根市においては、1994（平成6）年、既に刊行されていた彦根市史とは新たに、彦根市史を編纂することとなり、彦根市史編さん委員会、彦根市史編集委員会など、それを遂行する組織を設け、市史編纂事業を行ってきた。

1994（平成6）年に「新修彦根市史編さん大綱」（証拠2）が制定されて、市史の編纂の趣旨、目的、テーマ、また、名称を「新修彦根市史」とすること、書物としての構成（内容と巻数など）、刊行計画などが定められた。

この大綱において、新修彦根市史は、史料編、通史編、景観編、民俗編、年表・便覧などの構成をとることとされ、通史編は、古代・中世、近世、近代、現代に各1巻をあてて刊行する計画とされた。新修彦根市史は、通史編の古代・中世、近世、近代の巻のほか、史料編そのほかも含め概ね計画通り刊行されて、残すは、「通史編 現代」という段階に達していた。

2 彦根市による「通史編 現代」の刊行中止

(1) 「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の刊行は2010（平成22）年度が予定されていた。

「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の編集委員会の現代史部会の委員である執筆者らは、2009（平成21）年に、彦根市（市史編さん室）に、原稿を提出し、市史編さん室と執筆者らの意見交換、原稿修正を経て、2009（平成21）年12月には編集委員会が承認して原稿が確定した。

この執筆成果物（原稿）は、電子データなどの媒体で、彦根市の管理下にある。原稿は彦根市の発注を受けた印刷所が、入稿、校正を行って、すぐに印刷にかかるところまで書籍化作業が進んでいる。

(2) 彦根市は、2010（平成22）年3月に、執筆料合計541万2000円余を執筆者らに支払った。

彦根市は、印刷所には、225万7000円を支払った。

- (3) 彦根市は、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の刊行を延期していたが、本年10月28日、市議会議員らに、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の発刊を中止すると説明し、翌本年10月29日、報道機関に対し、発刊中止を発表し、そのことは、同日および本年10月29日に報道された(証拠3~5)。

3 違法、不当な行為

- (1) 彦根市が電子データなどの形態で管理保有下に置いている「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の内容は、彦根市が税金を用いて取得した市民の財産である。

この内容は、「A5判 縦1段組」の書物の形状で、発刊されることが、彦根市により定められていた(証拠2:新修彦根市史編さん大綱)。彦根市がこれを守らないことは、この編さん大綱に反するもので違法、不当な財産の管理にあたる。

『新修彦根市史 第4巻 通史編 現代』の執筆委託業務に関し、彦根市と彦根市史編集委員会との間で2008(平成20)年に業務委託契約が締結された(証拠1)。この第12条には、彦根市が契約締結後50年間委託業務の目的物の出版権を有すると定める。出版権を有する彦根市には著作権法81条により彦根市には出版義務があり、彦根市が出版しないことは違法である。この法意は、他者に出版権を設定すれば執筆者自身は、出版することができず、著作物を世に出すことができない。それを防ぐためのものである。著作者の権利や著作物に対する一般人の知る権利を守るために、この規定は厳格に守られなければならない。

仮に、「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の内容が、なんらかの手段で閲覧には供されたとしても、それだけでは、財産管理の違法、不当という評価を免れることにはならない。上記のように、大綱に定めた方法に反する上、現代編が欠けることで、全体としての新修彦根市史の価値を下げるものだからである。そして、書物の形で広く老若男女を問わない市内外の人に頒布されうる形状にされてこそ、下記の、新修彦根市史の編纂目的を達成しうるものだからである。[編纂目的①彦根市の歴史・文化を学び、共有することによって、未来を展望する。②歴史的・文化的遺産の散逸・消滅・廃絶を防ぐとともに、新しい資料や史実の発掘・発見に努め、それらを体系的に整理・記録・保存し、後世に伝える。③彦根市の地域的特性を見きわめ、市民の地域的連帯感やふるさと意識、さらに、市民意識の高揚をはかり、まちづくりに活かしていく。④先人の営みや歴史を集大成し、未来の市民への歴史的遺産とする。⑤彦根市における文化的事業として位置づけ、彦根市の歴史・文化の全国への発信をはかる。(証拠2)]

- (2) 「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」作成のための費用の支払いの違法不当
ア 「新修彦根市史 第4巻 通史編 現代」の執筆料金の支払いについて定める約定等

としては、上記業務委託契約のみである。したがって、執筆料支払いの時期などについては、その定めにより規律されるべきものと考えられる。

この業務委託契約（証拠 1）の第 9 条は、彦根市は、彦根市史編集委員会が、同契約の 7 条の規定による検査に合格し、引渡しを終了するときは、（各執筆者ごとの執筆料の通知を経て）契約金額を支払う旨明記している。そして、同第 7 条 4 項は、「引渡し」について、「前 2 項の検査に合格し、かつ、甲（彦根市）が目的の刊行物を発行できた時にその引渡しを受けたものとみなす。」としている。

従って、目的の刊行物すなわち「A5 判 縦 1 段組」の書物（証拠 2：新修彦根市史編さん大綱）である「新修彦根市史 第 4 巻 通史編 現代」が刊行されていない段階では、彦根市は執筆料を支払う義務がない。

しかるに、彦根市長ないしすべての支出手続担当者らは、違法不当に支払いを行った。

イ 「新修彦根市史 第 4 巻 通史編 現代」を発刊しないなら、印刷所への支払いも、不要であって、違法、不当である。

(3) 上記の違法・不当な支払いについて、彦根市は、違法、不当に支払いをした当時の市長である獅山向洋氏に対して、損害賠償請求をすべきであるが、彦根市はこれを怠っている。

違法な支出についてこれを受領した者らに対して、彦根市は、返還請求ないし損害賠償請求をすべきであるが、これを怠っている。

4 必要な措置

監査委員に対し、彦根市長に次のとおり勧告するよう求める。

彦根市は『新修彦根市史 第 4 巻 通史編 現代』を刊行すること。

もし、それができない場合には、彦根市は、獅山向洋氏に対して、執筆者らや印刷所に対して支払った額を市に対して支払うよう求めること。また、執筆者らや印刷所に対して受領したと同額を市に対して支払うよう求めること。

5 正当な理由

本件の違法・不当な公金支出（無駄な違法支出に帰したこと）は、平成 25 年 10 月 28 日に市議員に、翌日の彦根市の報道機関への発表とその報道により初めて彦根市住民の知るところとなったものであり（証拠 3～5）、それまでは、相当の注意力をもって調査しても、客観的にみて知ることができないものであったといえる。従って本請求中違法な支出をいう部分について、支出から 1 年を経過した後に行うことには正当な理由がある。

以上の通り、地方自治法 242 条 1 項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本

請求をする。

以 上

4 事実証明書

請求人は、「事実説明書」として次の書類を添付している。

証拠 1 彦根市・彦根市史編集委員会作成「委託業務契約書」

証拠 2 彦根市教育委員会市史編さん室作成「新修彦根市史編さん大綱」

証拠 3 毎日新聞作成「ニュース記事」(HP)

証拠 4 産経新聞作成「ニュース記事」(HP)

証拠 5 滋賀彦根新聞「ニュース記事」(HP)

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出および陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 26 年 1 月 29 日に、請求人に対し証拠の提出および陳述の機会を与えた。当日は、請求人 4 人および請求代理人 4 人が出席し、次のような陳述がなされた。

(陳述の要旨)

- (1) 私は、8 年前に子どもの自由課題にかかわったことで、『彦根市史』を知ることとなった。子どもは彦根にも空襲があったのか知りたいと思うようになり、『彦根市史』を手がかりに、課題に取り組んだ。自分の育った地域のことを知りたいと思うのは子どもから大人までの幅広い市民である。彦根市史はふるさとへの意識、市民意識の高揚を図り、まちづくりに活かせるものである。人々の連帯や未来への展望を開ききっかけになる。「現代」の巻が発刊されるよう強く願う。
- (2) 私は、昭和 29 年の A 社(陳述では実名)の人権闘争に参加した者として「現代」の巻が発行されることを待っていた。この戦いは単に A 社の労働者の問題だけではなく、それを契機に全国の大きな運動になった、そういう大きな役割を果たしたことが、この市史でどのように評価されているか知りたいと思う。尊い市民の税金を使っているのだから、だれでも読めるように、ぜひ発刊してほしい。発刊しないのなら、その責任を明確にしてほしい。
- (3) 市民会館の資料室で「現代」のうち、教育の部分を読んできた。その中には戦後の教育改革をめぐる記述がある。戦前と戦後の転換期に、市民や学生が何を考えていたか知るうえで、極めて大事なことである。一級の資料をもとにした記述であるから、それを反故にす

るというのはいかかなものか。単に思想ではなく、事実を事実として押さえ、資料を提供するという大きな意味がある。今後の進むべき道を誤らないためにも極めて大事な資料だと思う。これは市民の歴史である。こんな大事な歴史書のことを市民が知る権利を奪ってしまうのは問題である。ぜひ発刊していただきたい。

(4) 彦根市民としては、歴史を通じて現代の流れをきちんと知りたいと思う。彦根は他の市と違った独自の歴史があり、文化や産業の歴史もある。貴重な税金を使って集められた資料、学者の方々の努力をかたちとして市民に還元してほしいと思う。

(5) 編さん大綱には本にすることが書いてあるので、本として出さないことはこれに反することである。閲覧できるようにしても、市役所に行かないと読めない、一度に何人もの人が読むことができない、書き込みができないなど、本になっていないので不便である。

契約により、彦根市が出版権を持つが、著作権法 81 条では出版権を持つものは本として出すという義務を負わせている。彦根市が本として出さなければ著作権法に違反する。また、執筆者にとっては自分が書いたもの、学問として研究したものを発表する権利が奪われることになり、表現の自由、学問の自由が侵されることになる。読む人からいえば知る権利が害されることになる。

契約書では発刊したら執筆料を支払うようになっているが、すでに 500 万円余りの執筆料が支払われている。当時の獅山市長は、一方で発刊を見合わせるように指揮し、一方で執筆料を支払うように指揮している。執筆料が無駄になってしまうのであれば、彦根市は獅山さんに弁償するよう言わなければいけない。執筆者のかたには心苦しいことではあるが、執筆料を返してもらわなければいけない。最終的に本を出さないと決めたのは大久保市長であるから、大久保市長にも責任がある。

なお、請求代理人からは、当日、次の書類が提出された。

証拠 6 市史編さん室ホームページより (抜粋)

(市史の本としての形状などが搭載されている)

証拠 7 執筆者ホームページより (問題の経緯の部分)

証拠 8 執筆者ホームページより (私たちの主張の部分)

また、当日の質問 (請求人が違法、不当な財産の管理であると主張する「財産」とは、地方自治法でいう財産のどれに該当すると考えるか) に対して、翌 1 月 30 日付けで回答書が提出され、次のような回答があった。

(回答)

彦根市が管理を怠った「財産」とは、委託業務契約書 (証拠 1) 第 12 条により彦根市に帰属するとされている「複製権・出版権」であり、それは、地方自治法 238 条 1 項 5 号

（「特許権、著作権、商標権、実用新案権その他これらに準ずる権利」）に該当するものです。

2 関係職員の事情聴取等

地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき関係書類を調査するとともに、平成 26 年 2 月 4 日に関係職員である教育委員会事務局文化財部および同部文化財課市史編さん室の職員に対し事情聴取を行ったところ、次のような陳述がなされた。

（陳述の要旨）

- （1）「通史編 現代」の執筆委託業務契約は、平成 20 年 5 月 1 日に彦根市と彦根市史編集委員会との間で締結し、平成 22 年 1 月末日をもって「通史編 現代」を刊行する予定であった。編集作業が進むなかで、市史編さん室の職員も執筆に加わるようになった。平成 21 年 12 月の編集委員会において、執筆委託料の減額についての協議が行われ、市史編さん室職員が執筆した部分にかかる委託料を減額して変更契約をすることが了承された。あわせて、委託料の支払いについては、本文のページ数が確定したら支払いの手続きを進めることが了承された。
- （2）平成 22 年 1 月に変更契約を締結した。編集委員会が請け負った再校までの作業が完了したので、当初の申し合わせにより、三校以降の作業は彦根市で進めていくこととなった。編集委員会から平成 22 年 2 月 3 日付けで業務完了届が提出され、これに基づき 3 月に委託料が支払われた。
- （3）平成 22 年 1 月に、第 3 章について修正の必要性が出てきたが、執筆者の先生方からは「受けられない」と言われたので、市史編さん室で修正作業を行った。平成 22 年 6 月に獅山市長から、原稿のさらなる練り直しが求められた。時間をかけてもいいから、さらにお金をかけてもいいから、先生方に修正していただけないかという要望であった。しかし、先生方はその要求には応じられないということで、現在に至るまで意見の対立が解消できていない。大久保市長は、彦根市と執筆者とのあいだで合意ができないのであれば、これ以上、編さん作業を引き延ばすことはできないということで、平成 25 年 10 月に新修彦根市史編さん事業を終了するという決断をされた。
- （4）発刊が中止になった理由をひとつに絞ることはできない。獅山市長の段階での理由は、原稿に関することで、資料の精査ができていない、地域バランスが悪い、淡々と書けていない等であった。大久保市長の段階では、原稿のいい悪いではなく、両者が歩み寄れないのであれば、これ以上先延ばしはできないということであった。
- （5）彦根市に三校以降の作業が任されたからといって、何もかも彦根市で修正できるというものではない。いわゆる国語上の修正はできるが、獅山市長の要望は、内容に踏み込んだ修正

であるから、著作権者である執筆者グループにもう一度練り直しをしてもらえないかというものであった。

- (6) 複製権と出版権は彦根市にある。契約書に書かれているとおりである。本件では、著作権法第81条の出版の義務については該当しないと考える。第81条は複製権者の権利を守るための規定であるが、この契約では複製権も出版権も彦根市が持っているので、6か月以内に出版しなければならないという適用は該当しない。
- (7) 彦根市は、編集委員会から2年をかけて作成していただいたものを成果物として受領している。これは行政資料であり、情報公開条例の手続きにより市民の方に見ていただくことはできるが、行政サービスとして、より広く市民の方に見ていただけるよう、市史編さん室において閲覧できるようにしている。
- (8) 「通史編 現代」の原稿をまとめていただいたおかげで、昨年度発行した『便覧・年表』の現代史の年表を作ることができた。「通史編 現代」は本としては刊行できなかったが、『便覧・年表』の現代史の年表として、その成果が生かされていると考えている。

3 事実関係の確認

本請求について、次のとおり事実関係を確認した。

(1) 執筆委託契約について

ア 『新修彦根市史 第4巻 通史編 現代』の執筆委託業務の契約は、彦根市長を委託者、彦根市史編集委員会委員長を受託者として、平成20年5月1日に締結された。履行期間は平成20年5月1日から平成22年1月31日まで、契約金額は5,600,000円（消費税を含む。以下同じ。）である。

イ 平成21年12月22日の第52回彦根市史編集委員会において、執筆委託契約の変更について協議がされた。彦根市職員が執筆した分について委託料を減額することとし、ページ数が確定したら減額する金額を確定して、契約を変更する旨が了承された。

ウ 平成22年1月15日に変更契約が締結された。変更の内容は、当初の契約金額から187,200円を減額するものである。これにより、変更後の契約金額は5,412,800円となった。

エ 平成22年2月3日に、彦根市史編集委員会委員長から彦根市長あてに、「通史編 現代」の執筆業務に係る受託業務が完了した旨の届け（「受託業務の完了および契約金額の支払いについて」）が提出された。

オ 変更後の委託料5,412,800円は、平成22年3月17日に支払われた。

(2) 印刷製本に係る契約について

ア 『新修彦根市史 第4巻 通史編 現代』の印刷製本に係る物品供給（製造）契約は、

彦根市長を発注者、B社代表取締役を供給人として、平成21年5月21日に締結された。納入期間は平成21年5月21日から平成22年1月29日まで、契約金額は6,615,000円である。

イ 平成22年1月29日に変更契約が締結された。変更の内容は、納期を平成22年12月28日まで延長するものである。

ウ 平成22年12月28日に2回目の変更契約が締結された。変更の内容は、納期をさらに平成23年3月31日まで延長するものである。

エ 平成23年3月31日に3回目の変更契約が締結された。変更の内容は、納期をさらに平成23年12月28日まで延長するものである。

オ 平成23年3月31日に、B社から物品供給代金内払申請書が提出され、出来高2,507,243円の10分の9以内の額2,256,518円が平成23年5月11日に支払われた。

カ 平成23年12月20日に4回目の変更契約が締結された。変更の内容は、当初の契約金額から4,107,757円を減額し、出来高を契約金額とするものである。これにより、変更後の契約金額は2,507,243円となった。

キ 契約金額のうち、未払いである250,725円は平成24年2月29日に支払われた。

(3) その他

ア 平成23年12月5日の彦根市議会において、C議員から彦根市史編さんに関する質問が出され、それに対して文化財部長は、「通史編 現代」は刊行に至っていないこと、原稿提出が完了したので執筆委託料541万2,000円余りを支払ったこと、印刷見本の作成などに要した費用の一部225万7,000円を印刷所に支払ったこと等を答弁した。

イ 平成25年10月29日、彦根市は『新修彦根市史』全12巻のうち「第4巻 通史編 現代」の発刊を中止し、既刊の11巻をもって市史を完結すると発表した。

4 監査の対象

住民監査請求による監査の対象は具体的な財務会計上の行為に限られる。『新修彦根市史 第4巻 通史編 現代』の刊行については、典拠としている資料の偏りや歴史解釈を巡る問題など様々な論点を生じているが、それらの適否を判断することは住民監査請求による監査の対象ではない。本請求の趣旨は次の3点であるから、これらに係る財務会計上の行為を監査の対象とする。

① 彦根市が「通史編 現代」を書物の形状で発刊しないことは、違法、不当な財産の管理に当たる。

② 「通史編 現代」が発刊されていない段階で、彦根市が執筆料や印刷費を支出したことは違法、不当である。

- ③ 彦根市は上記②の支出をした当時の市長に対し、損害賠償請求をすべきであるが、これを怠っている。また、②の支出に基づく執筆料または印刷費を受領した者に対して、彦根市は返還請求または損害賠償請求をすべきであるが、これを怠っている。

5 判断

(1) 監査の対象① 違法、不当な財産の管理について

- ア 請求人は、彦根市が「通史編 現代」を書物の形状で発刊しないことは、違法、不当な財産の管理に当たると主張しているので、まず、何が財産に当たるのかを検証する。
- イ 『新修彦根市史』は、平成6年10月28日に制定された新修彦根市史編さん大綱（以下、「編さん大綱」という。）に基づき編さんが進められている。編さん大綱には、「定期的に刊行する」と明記され、書籍としての体裁や刊行計画等も定められているから、編さん大綱が出版を前提としていることはいうまでもない。
- ウ 彦根市は、平成20年5月1日に、彦根市史編集委員会との間で『新修彦根市史 第4巻 通史編 現代』の執筆委託業務契約（以下、「本件委託契約」という。）を締結している。その契約書第1条では、「甲は、その企画している計画に基づいて乙の業務遂行に必要な事項を乙に提示」することとしている。ここでいう「計画」とは、編さん大綱に基づき『新修彦根市史』を刊行することであるから、本件委託契約も出版を前提としたものである。
- エ 本件委託契約に基づき、彦根市は執筆者から成果物として「通史編 現代」の原稿を受領し、執筆委託料を支払っている。また、契約書第12条では、複製権および出版権が彦根市に帰属すると定めている。彦根市が公金を支出して取得したものは、「通史編 現代」の原稿であるが、それは単に紙に書かれた原稿やフロッピーディスクに納められた原稿のみをいうのではない。編さん大綱や本件委託契約の趣旨からも明らかなように、彦根市は著作権者に代わって著作物を出版することができる権利を取得したのである。
- オ 地方自治法で定める「財産」は公有財産、物品、債権および基金であり（第237条）、このうち、公有財産については第238条第1項で具体的に定められている。彦根市が本件委託契約に基づき取得した権利は、同項第5号の「特許権、著作権、商標権、実用新案権その他これらに準ずる権利」に該当する。
- カ 次に、この財産が適法に管理されているかどうかについて検証する。『新修彦根市史』の編さんは、編さん大綱に基づき進められており、その執筆業務は本件委託契約に基づくものであるから、イおよびウで検証したように、書籍として刊行することを前提としている。従って、出版できる権利を有するにもかかわらず、書籍として刊行しないのであれば、編さん大綱および本件委託契約に違反することになる。「通史編 現代」を刊行しないこ

とは、公金を支出して取得した権利の行使をしないことであるから、違法に財産の管理を怠っているとわざるを得ない。

キ なお、著作権法第 81 条は、出版権者に対し一定の出版義務を課しているが、本件委託契約のように、複製権者と出版権者が同一の場合は、この出版義務は適用されないと解釈することもできる。しかし、たとえ著作権法の義務は免れるとしても、編さん大綱および本件委託契約に違反することまで免れるものではない。

ク 現在、「通史編 現代」の原稿は市史編さん室において閲覧できる状態におかれている。成果物をむだにしないため、広く市民に見てもらえるようにするという趣旨は充分に理解できるが、彦根市が取得した財産は出版することができるという権利であるから、閲覧に供しているだけでは管理が適法に行われているとはいえない。

ケ 以上のことから、監査の対象①については請求に理由があるものと判断する。

(2) 監査の対象② 違法、不当な支出について

ア 地方自治法第 242 条第 2 項では、住民監査請求は「当該支出行為のあった日」から、「1 年を経過したときは、これを行うことができない」とされている。しかし、請求人が違法、不当な支出であるとする執筆料が支払われたのは平成 22 年 3 月 17 日であり、印刷費が支払われたのは平成 23 年 5 月 11 日および平成 24 年 2 月 29 日であるから、本請求はこれらの行為があった日から 1 年を経過して提出されたことになる。これに対して、請求人は、当該支出が違法、不当な支出に帰したことは、平成 25 年 10 月 29 日に、彦根市が「通史編 現代」の発刊を中止することを発表したこと、および翌日の報道により、初めて知るところとなったものであるから、このことは地方自治法第 242 条第 2 項ただし書きの「正当な理由」にあたり、1 年という監査請求期間の制限は及ばないと主張する。

イ 同項ただし書きの「正当な理由」があるとされるためには、住民が当該行為のあったことを単に知らなかったというだけでは足りず、当該行為が極めて秘密裏に行われたため、あるいは関係者が当該行為のあったことを特に秘匿するなどの行為に出たために、住民が通常考え得る方法で調査をしても当該行為のあったことを知ることが不可能であったと客観的に認められるような場合に、「正当な理由」に該当するとされる（東京地裁平成 3 年 8 月 7 日判決ほか）。

ウ ところが、平成 23 年 12 月 5 日の彦根市議会における彦根市史編さんに関する質問に対して、文化財部長は、「通史編 現代」が刊行に至っていないこと、541 万 2,000 円余りの執筆委託料を支払ったこと、225 万 7,000 円を印刷所に支払ったことなどを答弁している。これは、当該支出が秘密裏に行われたものではなく、関係者が当該支出を秘匿しようとしたものでもないことを示している。また、同年 12 月 7 日付けの朝日新聞は地方版で、市議会で明らかになったこととして、「通史編 現代」の刊行のめどが立たなくなってい

ること、一方で執筆料 540 万円はすでに支払われていることを報道している。

エ 請求人は「通史編 現代」が発刊されていない段階で、執筆料や印刷費が支出されていることが違法、不当であると主張するが、「「通史編 現代」が刊行に至っていないこと」および「執筆料と印刷費は支出されていること」は、平成 23 年 12 月の彦根市議会において明らかにされているのであるから、平成 25 年 10 月 29 日の発表とその報道により初めてこれらの事実を知ることになったという請求人の主張は採用することができない。

オ よって、監査の対象②については、監査請求期間である 1 年を経過して請求がなされたものであるから、請求の要件を満たしていないものと判断する。

(3) 監査の対象③ 損害賠償請求等を怠っていることについて

ア 請求人の主張は、彦根市は不当利得返還請求権または損害賠償請求権を有するにもかかわらず、その行使を怠っているとするものである。不当利得返還請求権および損害賠償請求権は「債権」であり、これは地方自治法第 237 条に規定する「財産」であるから、請求人の主張は、違法、不当に財産の管理を怠る事実があると主張するものである。

イ 違法、不当に財産の管理を怠る事実については、怠る事実が継続する限りいつでも監査請求ができるとして、原則として 1 年という監査請求期間の制限に服しないとされている。しかし、財務会計行為が違法、不当であることにより発生する請求権を行使しないことが怠る事実であるとする監査請求については、当該怠る事実についての監査をするために、当該財務会計行為が違法、不当であるかどうかの判断をしなければならない場合は、いわゆる「不真正怠る事実」として、監査請求期間の制限が及ぶとされる（最高裁昭和 62 年 2 月 20 日第 2 小法廷判決ほか）。

ウ 請求人は、彦根市が執筆料や印刷費を違法、不当に支出したことにより、彦根市は不当利得返還請求権または損害賠償請求権を有することとなったが、その行使を怠っていると主張するものである。そうすると、当該怠る事実の監査をするためには、執筆料や印刷費を支出したことが違法、不当なものであるかどうかを判断しなければならないことになり、上に述べたように「不真正怠る事実」として監査請求期間の制限が及ぶことになる。

エ よって、監査の対象③については、②と同様の理由により監査請求期間である 1 年を経過して請求がなされたものであるから、請求の要件を満たしていないものと判断する。

6 結論

(1) 監査の対象①については、請求に理由があると認められるので、彦根市長に対し、次のとおり勧告する。

ア 措置すべき事項

彦根市教育委員会市史編さん室の「歴史資料公開コーナー」で公開している『新修彦根

市史 第4巻 通史編 現代』の原稿に必要な調整を行ったうえで、新修彦根市史編さん大綱に基づき、これを書籍として刊行すること。

イ 措置の期限

執筆者との調整や、目次、索引等の作成に要する期間を考慮して、刊行の期限を平成26年12月31日とする。

(2) 監査の対象②および③については、請求の要件を満たしていないのでこれを却下する。