

裾 監 第 3 9 号
令和6年1月15日

〇〇〇〇 様

裾野市監査委員 土屋 一彦

裾野市監査委員 佐野 利安

住民監査請求について(通知)

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づき、令和5年12月18日に郵送で提出された令和5年12月15日付け措置請求書による住民監査請求（以下「本件請求」という。）は、下記のとおり不適法であるので受理できず、これを却下するものである。

記

第1 本件請求の要旨

本件請求の要旨は次のとおりである。

- 1 請求対象職員等 裾野市長
- 2 請求対象行為
 - ① 令和4年4月12日付け裾野市マスコットキャラクター使用承認通知書（裾戦情第17号）に基づき、「〇〇〇〇 チラシ」に裾野市マスコットキャラクターの使用を承認したこと
 - ② 現在、上記使用承認を取り消さないこと
 - ③ 上記チラシの破棄を命じ、又は回収をしないこと
- 3 当該行為等の違法性・不当性

裾野市マスコットキャラクターは市が著作権を有し、市のイメージ保持のため適切にその使用の許諾がされなければならない。同マスコットは市の資産であり、その利用形態は市民の重大な関心事である。

それゆえ、市では、その使用に関する要綱を定め、その使用許否の基準を定めている。今回、上記チラシへの使用承認は、この要綱に明確に違反するもので、違法であることが疑いないものである。

（1）市の信用又は品位を損なう。

本件チラシにおいて、〇〇〇〇と題して、①前向きな姿勢を育てるた

めに朝のあいさつをする、②相手を尊重し、我を捨てるために呼ばれたら「ハイ」と返事をする、③けじめをつけられる人間になるためにはきものをそろえる、席を立つときはイスを戻すと記載されており、マスコットは、これに対し、「がんばるのん」という吹き出し付きで大きく記載されている。これは、一定の思想を、市が是認し、かつそれを応援していると思われかねないものであり、裾野市という市の教育レベルが著しく劣っていることを内外に表明することになりかねない。この〇〇〇〇は〇〇〇〇という宗教団体において、「信者の家庭での日常的な信仰生活」として実践されているものである。このことは添付の資料（〇〇〇〇のブログ等）から明らかである。チラシには、「〇〇〇〇先生の「しつけの三原則」から引用しました。」と記載されているが、表題は〇〇〇〇であり、その他〇〇〇〇という用語を用いて、この思想を表現している。この〇〇〇〇という特殊な表現方法は、〇〇〇〇でのみ用いているのであり、この標語が〇〇〇〇の信心の内容を示していることは明白である。そして、提唱団体は、〇〇〇〇であるが、〇〇〇〇運動は〇〇〇〇教祖が設立したものであり、〇〇〇〇の関係組織であることは公知の事実である。そうだとすれば、その〇〇〇〇から提唱されたこのスローガンは、明白に、特定宗教の、信仰生活において遵守すべき内容が、そのまま記載されており、市のマスコットキャラクターはその信仰を是として「がんばるのん」と宣言してしまっているわけである。宗教団体が慈善活動をするのは自由であるが、信仰の内容を、市のマスコットを用いて宣伝することとなれば、市があたかも〇〇〇〇を支援しているかのように見えざるを得ず、市の信頼は地に落ちると言わざるを得ない。さらに、重大な問題は、チラシを発行していると銘打っている「裾野市〇〇〇〇」なるものは存在しないということである。すくなくとも、問い合わせをした〇〇〇〇のいずれも、実行委員会のメンバーでもないし、チラシも知らないという。つまり、この実行委員会というのも、実行委員会の参加団体というのも虚偽が含まれているのである。このように問い合わせ先もわからず、参加団体とされている機関に問い合わせをすれば実行委員会もチラシも知らないなどという事態は市の信頼を著しく毀損するものである。

(2) 法令に反する。

上記のとおり、本件チラシは、〇〇〇〇の信者が遵守すべき内容であり、その普及に市のマスコットを利用するとすれば、明白に政教分離原則（憲法20条）に違反する。のみならず、内容としても、前向きな姿勢のためにあいさつをする、我を捨てるために返事をする、けじ

めをつけるためにはきものをそろえるなどというスローガンは、個人の自律とその尊厳を最大限重視すべきとする憲法13条に明白に違反する。

(3) 特定の宗教の活動に利用される。

上記のとおり、本件は、明白に〇〇〇〇の信心の内容がスローガンとなっている。〇〇〇〇という表題はおろか、その内容も全て〇〇〇〇における信心の内容である。

〇〇〇〇の信者が、このチラシを見ればどのように感じるか。当然、裾野市では全面的に〇〇〇〇が地位を得ている、あるいは市から公認されていると感じるであろう。布教活動においても、このようなチラシを用いないはずがない。市に入り込み、〇〇〇〇の信者が守るべき信心の内容は、裾野市マスコットが応援しているのである。これをもって、〇〇〇〇の活動に利用されていることは明白である。

(4) 特定の団体を市が公認しているとの誤解を与える。

どうも、市は、チラシに宗教団体の名称が出ていないから特定の宗教を支持していることにはあたらないという。これは、極めて不見識である。マスコットが〇〇〇〇を掲げた図柄があれば、別に何々教会と記載されていなかったとしても、市が特定の宗教を支持しているとみられることは明らかである。本件スローガンの内容は明白に〇〇〇〇の信者が守るべき事項なのであるから、市が、〇〇〇〇を支持しているとみられることは明白である。しかも、本件では、参加していないにもかかわらず、教育に関わる多くの機関がこの提唱を支持しているかのように見せている。実際には、〇〇〇〇など参加していないにもかかわらず、である。あえて、虚偽の情報を載せているとすれば、それは、あたかも市全体がこの〇〇〇〇の信心の内容を支持していると思えたかっと思えざるを得ない。

4 市の損害

市のマスコットは、市が著作権を有する重要な資産であり、それが違法、不当に利用されていることは、市の著作権が現に侵害されるとともに、マスコットの公正中立性が害され、マスコットへの市民からの信用をも毀損されている。

5 講ずるべき措置

令和4年4月12日付け裾野市マスコットキャラクター使用承認通知書(裾戦情第17号)に基づく「〇〇〇〇 チラシ」に対する裾野市マスコットキャラクター使用の承認(以下、「本件承認」という。)を直ちに取り消し、同チラシの破棄を命じ、又は回収を行うこと。

第2 法第242条第1項に係る判断

法第242条第1項の規定による住民監査請求は、「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」と規定されている。

そして、住民監査請求の対象となる財産の管理は、「当該財産の財産的価値そのものの維持、保全又は実現のためにそれを直接の目的としてされる行為でなければならないのであって、その他の非財産的目的のためにする行為は、たとえそれが何らかの形で右財産的価値に影響を及ぼすことがあるものであるとしても、これを財産の管理等に当たる・・・とすることはできない」（東京地裁 昭和53年10月26日判決、東京高裁 昭和54年10月25日判決）とする裁判例がある他、その財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為に当たらなければならない旨（最高裁 平成2年4月12日判決）の判例がある。

本件請求についてみると、裾野市マスコットキャラクター「すそのん」（以下、「キャラクター」と称する。）は、裾野市の財産であり、その使用承認は、財産の管理に当たることから、本件請求は、同項に規定する、違法若しくは不当な財産の管理（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）であるとする請求と解される。

本件請求における使用承認は、裾野市マスコットキャラクターの使用に関する要綱（裾野市告示第17号）（以下、「本件要綱」という。）により行われているところ、同要綱第4条では「市長は、前条の規定による申請があったときは、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、キャラクターの使用を承認するものとする。」と規定し、同条の定めた条件を満たした申請について「承認できる」ではなく、「承認するものとする」として使用承認を原則的に義務付けている。また、同要綱第6条では、キャラクターの使用料は無料であることを明示して、キャラクターの使用料を徴収することが承認の目的ではないことを示している。さらに、キャラクターの使用承認は情報発

信課で担当していることも勘案すると、同要綱によるキャラクターの使用承認は、使用料を無料にすることを通じて法人としての裾野市以外の者のキャラクターの利用を促進することにより当市の情報発信を図るという非財産的目的として行われていると判断され、キャラクターの財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的として行われていない。したがって、法第242条第1項に規定する財産の管理には該当しない。

第3 法第242条第2項に係る判断

法第242条第2項において、住民監査請求は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、このかぎりでない。」と規定されている。この趣旨は、たとえそれが違法・不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るとしておくことが、法的安定性を損ない好ましくないとして監査請求の期間をさだめた（最高裁 昭和63年4月22日判決）ものである。

効力が相当期間継続する契約の締結の場合の当該行為のあった日又は終わった日については、「同項本文にいう当該行為のあった日とは一時的行為のあった日を、当該行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味するものと解するのが相当である。前記事実関係によれば、本件監査請求においては本件賃貸借契約の締結がその対象となる行為とされているところ、契約の締結行為は一時的行為であるから、これを対象とする監査請求においては契約締結の日を基準として同項本文の規定を適用すべきである。これと同旨の原審の判断は正当として是認することができる。」（最高裁 平成14年10月15日判決）とされ、この原審では、「控訴人らは、賃貸借契約のようにその効力が相当期間継続する契約の締結の場合には、契約が終了した日が「当該行為の・・・終わった日」として監査請求期間の起算点となると主張するが、「当該行為のあった日」が一時的行為のあった日を意味するのに対し、「当該行為の・・・終わった日」とは行為自体が継続して行われる場合において、その終わった日を意味するものと解すべきであるし、契約の効力がその終了・消滅事由が発生するまで継続することは、何も賃貸借契約に限られるものではなく、すべての契約に当てはまるものであるから、控訴人ら主張のように解することはできない。法242条2項本文が監査請求に期間制限を設けたのは、地方公共団体の執行機関又は職員の財務会計上の行為をいつまでも争い得る状態にしておくことが法的安定の見地からみて妥当でないとの趣旨にでたものであるところ、控訴人ら主張の見解をとると賃貸借契約についてのみ他の売買契約等と異なり長期間契約締結の違法を主張して監査請求をすることができることと

なって、監査請求に期間制限を設けた右の趣旨が没却されることとなり相当でない。」(仙台高裁 平成9年11月26日判決)とされている。

契約に限らず財産の管理の効力はその終了・消滅事由が発生するまで継続することから、上記判例の趣旨は、効力が相当期間継続する財産の管理にもあてはまると判断される。

そこで、本件請求の使用承認がその財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為であったと仮定して、この判例の趣旨をあてはめると、本件請求の使用承認は、その使用期間が令和7年3月31日まで継続するものであっても一時的行為であって、本件請求の使用承認通知書記載の令和4年4月12日を基準として法第242条第2項本文の規定を適用すべきものである。

また、同項ただし書きの正当な理由は本件請求に記載がなく、さらに、正当な理由の有無は、住民が相当な注意力をもって調査すれば客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に当該行為等の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求したかどうかによって判断すべきもの(最高裁 平成14年9月12日判決)とされているが、こういった事情も見いだしがたい。

したがって、本件承認がその財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為であったと仮定しても、令和5年12月18日に提出された本件請求は基準とする日から1年8月以上経過しており、同項の期間を経過していると判断される。

第4 結論

よって、本件請求は法第242条第1項に該当せず、また、同項の要件に該当したと仮定しても同条第2項本文に該当するため、住民監査請求として不適法であるので受理できず、これを却下するものである。