

## 地方監査制度の改革と住民監査請求・住民訴訟制度\*

田 中 孝 男\*\*

(九州大学大学院法学研究院准教授)

### 1. 本稿の目的

2009年の政権交代以降、地方自治制度に関する抜本的な改革が検討されている。その内容は多岐にわたるが、その中に、地方公共団体の監査制度の見直しが挙げられている。そこでは、現在の地方公共団体における監査委員制度の廃止が念頭に置かれている。

ところで、地方公共団体には、国レベルには存在しない財務統制制度として、住民監査請求制度とこれに続く住民訴訟制度（地方自治法 242 条～242 条の3。同法を以下「地自法」という）がある。これらの制度（以下「住民争訟制度」という）は、地方における行財政運営の適正化にとってこれまで重要な役割を果たしてきた。また、住民争訟制度のうち住民訴訟制度は、行政活動に対する裁判上の統制制度である行政事件訴訟制度の中では、比較的良く機能している仕組みである。

さて、現在の地方監査制度改革にあっては、監査委員による決算審査や定期監査などの、その典型的な職務の改革を中心にして、検討がなされている。監査の主な機能からして、検討の中心が決算審査などにあることは当然である。ただ、その一方で、地方監査制度改革に伴う住民争訟制度への影響については、法的な議論が十分ではない（田中（2010a）（2010b））。

そこで本稿では、地方監査制度に関する現在の改革案の下で想定される住民争訟制度、特に住民監査請求制度の改革に係る法的課題を挙げて検討することにより、適確な地方監査制度改革がなされるための一助としたい。

以下においては、現在検討されている地方の監査制度改革案を概観した後（2.）、住民争訟制度の法的仕組みを概観する（3.）。続いて、今後の住民争訟制度について、実態をできる限り踏まえた上（4.）で、特に住民監査請求制度から見た監査制度改革案の組織形態に関する法的課題を提示する（5.）。

\* 本稿は、平成 23～25 年度科学研究費（基盤研究（C））「地方公共団体の客観的な争訟制度（国地方係争処理、住民訴訟等）に関する実証研究」（代表者：田中孝男）の成果の一部でもある。

\*\* 1963 年生まれ。1986 年 3 月、北海道大学法学部卒業。同年 4 月から 2005 年 2 月まで、札幌市役所で一般職地方公務員として勤務。2005 年 3 月から現職。専攻：行政法、地方自治法。所属学会：日本公法学会。主要な著書：『条例づくりのための政策法務』（第一法規、2010 年）。

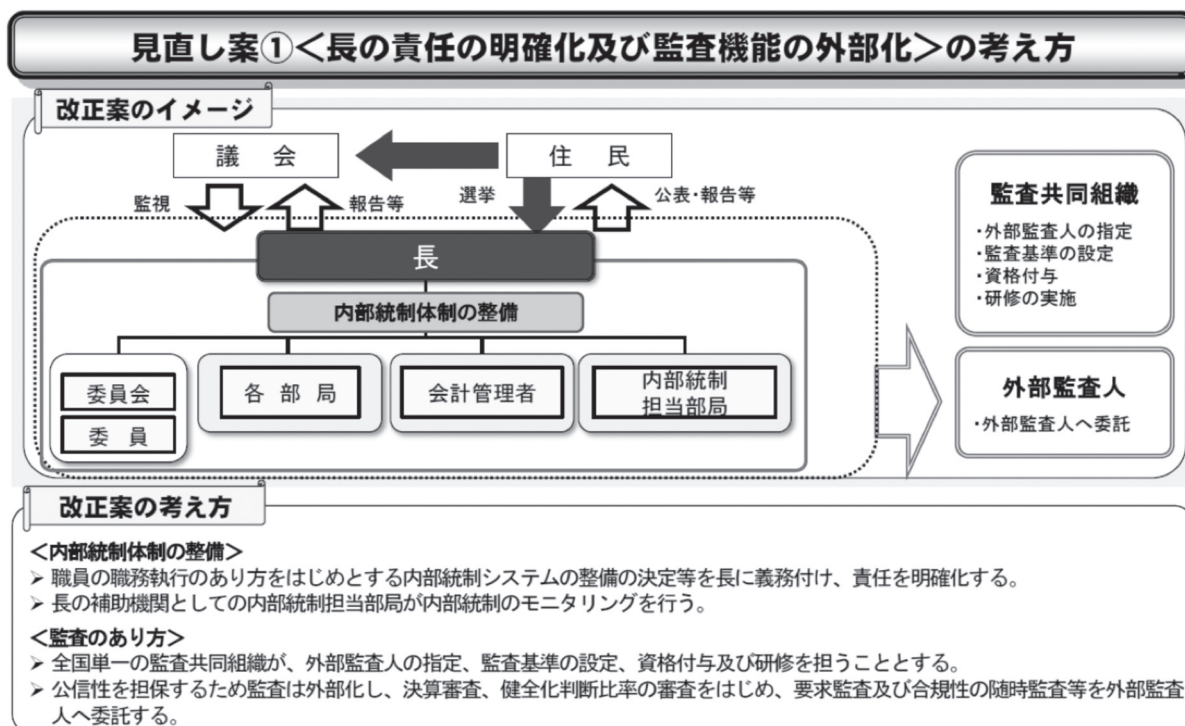
現在の我が国における政治社会経済情勢の下では、この改革の行方は全く見通すことができない<sup>1)</sup>。しかし、もし、その改革が進むならば、今次の地方監査制度改革は、戦後最大のものになる。また、現在の改革構想は（主に会計分野の）専門的な見地から提示されているので、監査委員の廃止は、イデオロギー的かつ決定的な対立事項にはならないと考えられる。それゆえに、現在の改革案を検討することは、今後の政治情勢がどうであれ意義を失わせるものではなからう。

## 2. 今日の地方監査制度改革案

民主党政権下で閣議決定された『地域主権戦略大綱』（2010年6月）は、地方行財政につき幅広い事項を検討対象としているが、そのうち、監査制度については、これを内部の監査と外部の監査に分け、現行の監査委員制度・外部監査制度について、廃止を含め、抜本的に再構築する（ゼロ・ベースで見直す）としている（総務省（2010a）、総務省（2011a）も参照）。

そして、総務省（2011a）は、地方行財政検討会議（以下「検討会議」という）で提示した改革案を下敷きにして、監査制度に関し、3つの見直し案を示している（以下「見直し案1」～「見直し案3」と表記する）。本稿との関連で重要と思われるのは、次の事項である。

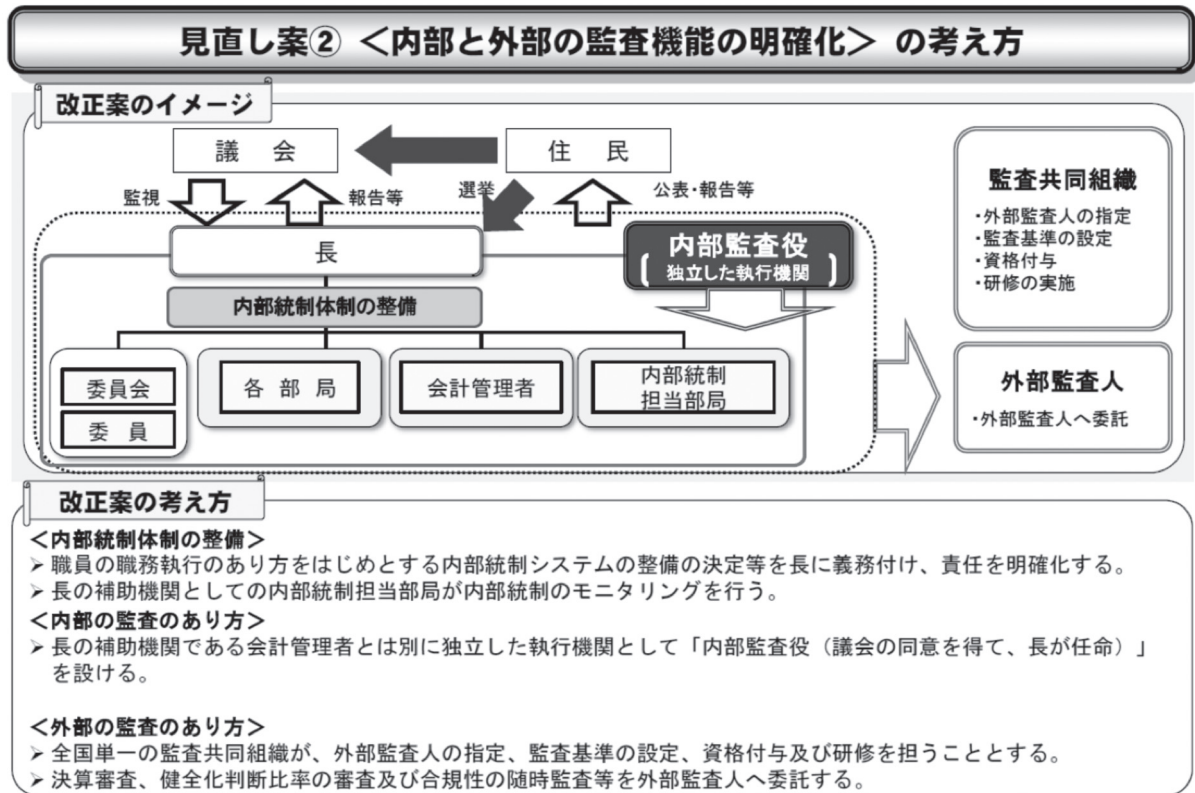
【図1】見直し案1



(出典) 総務省（2011a）別紙2

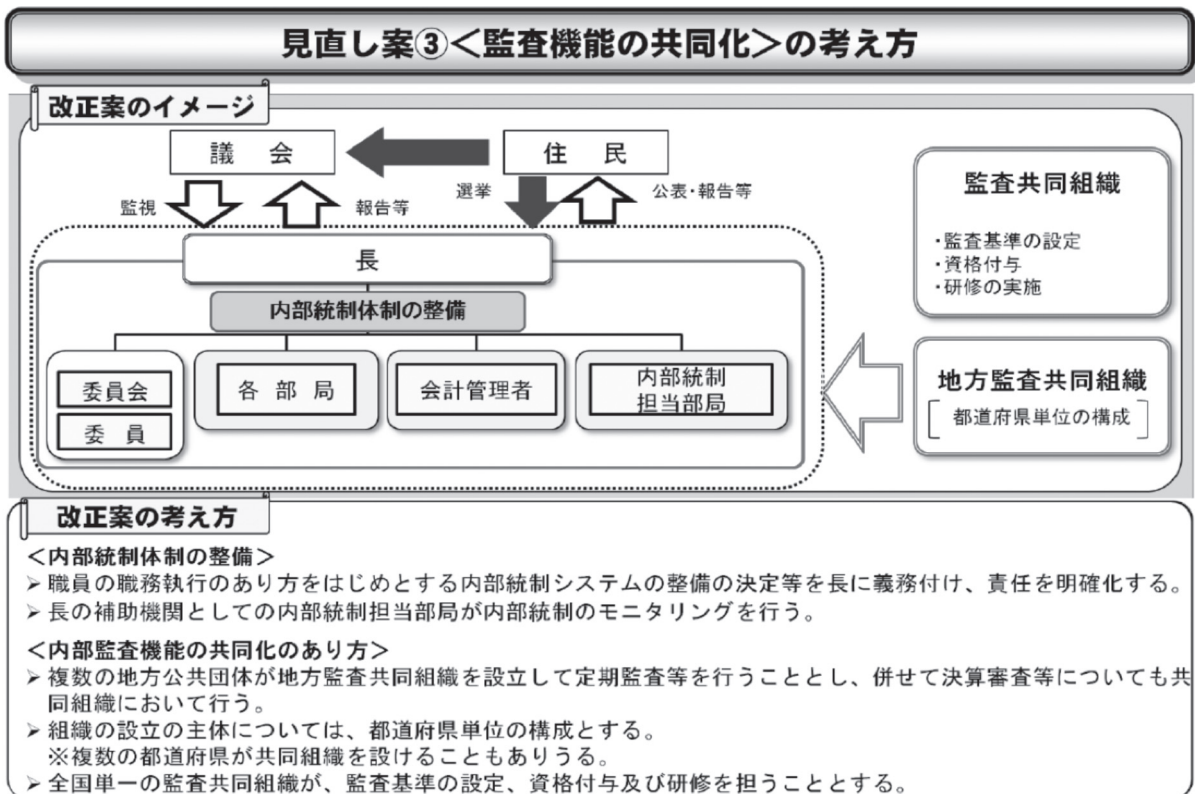
<sup>1)</sup> 本稿における政府の改革等への説明は、本稿脱稿日（2011年5月10日）時点で公表されたものに基づいている。

【図2】見直し案2



(出典) 総務省 (2011a) 別紙 2

【図3】見直し案3



(出典) 総務省 (2011a) 別紙 2

まず、監査の機能を、内部統制と外部監査に分けた上で、内部統制のモニタリングは、長の補助機関としての内部統制担当部局（見直し案1）、独立した執行機関である「内部監査役」（見直し案2）、又は地方公共団体が設立した（原則）都道府県単位の地方監査共同組織（見直し案3）が担うとする。つまり、監査委員制度は、どの案でも廃止するとしている。一方、決算審査（地自法233条2項）、例月現金出納検査（同法235条の2）といった事項は、外部監査とされ、外部監査人（見直し案1・2）又は地方監査共同組織（見直し案3）がこれを担うこととしている。

ここで指摘されている内部統制システムは、日本の会社法制で整備された内部統制の制度を参考にしている。政府機構における「内部統制」概念の意義やそのあり方についてはなお検討の余地があると思われるが（東（2010）参照）、地方公共団体における内部統制については総務省の研究会が報告書をまとめている（総務省（2009））。

そして、総務省（2011a）は、住民争訟制度、特に従来の監査委員による住民監査請求監査については、内部・外部いずれもあり得るとしつつ、外部監査人（見直し案1）、内部監査役（見直し案2）又は地方監査共同組織（見直し案3）が、それぞれ担当することとしている。各見直し案では、内部監査（見直し案2・3）と外部監査（見直し案1）で、住民監査請求監査の位置づけが異なっている。

なお、2011年5月2日に地方自治法の一部改正法が公布されているが、当該改正法では、本稿で取り上げる住民監査請求を含めた監査制度の改革は、行われていない。

### 3. 現行の住民争訟制度の概要

#### 3.1 住民監査請求及び住民訴訟の手続

ここで、現行の住民争訟制度について、本稿の検討という観点から、その要点を簡潔に見ていく。

現行の住民争訟制度は、監査委員が審理・判断する住民監査請求（地自法242条）と、住民監査請求の結果に対する住民訴訟（地自法242条の2）に大別される。

まず、住民監査請求は、地方公共団体の住民（法人及び外国人を含む）が自己の権利利益に具体的なかわりがなくても、また、1人（単独）でも提起できる。そして、その請求対象は、違法又は不当な財務会計行為<sup>2)</sup>である（地自法242条1項）。住民監査請求の提起できる期間は、原則、当該請求対象となる財務会計行為のあった日などから1年以内である（同条2項）。請求人は、違法・不当な財務会計行為を証する書面を添え、監査委員に対して、必要な措置を講ずべきことを請求する。監査委員は、請求に対して60日以内に監査をし、却下（請求要件不具備など）、棄却（請求に理由なし）、請求に理由があるとしての関係機関への勧告の決定を、合議にて行う（同条4項・8項<sup>3)</sup>。また、監査実施時には、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を与えなければならない（同条5項）。

次に、住民訴訟は、住民監査請求を行った請求者が、監査結果に対して不服がある場合に、「違法な」財務会計行為につき、監査結果から30日以内などの条件の下で、裁判所に対してその是正を訴えるものである（同法242条の2）。このように、住民訴訟を提起するには、あらかじめ住民監査請求を経なければならない（監査請求前置主義）。

<sup>2)</sup> 違法又は不当な財務会計行為とは、「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」と「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」をいう（地自法242条）。

<sup>3)</sup> 監査委員は単独で職権を行使できる独任制の機関であるが、重要な職権については、合議によることが義務付けられている。合議による例としては、地方公共団体の決算に対する監査委員の意見の決定などがある（地自法233条4項）。

住民訴訟には、①当該財務会計行為の差止請求、②当該財務会計行為の取消し・無効確認請求、③当該財務会計行為（怠る事実）の違法確認請求、④当該職員又は相手方に損害賠償・不当利得返還の請求をすることを当該普通地方公共団体の執行機関・職員に対して命ずることを求める請求の4種類がある。①～④の請求類型は、地自法242条の2第1項1号から4号までに対応することから、それぞれ、1号請求～4号請求と呼ばれている。住民訴訟は、行政事件訴訟法5条（同法を以下「行訴法」という）に規定する民衆訴訟であり、地自法242条の2第2項以下のほか、行訴法42条・43条が適用されることになる。また、上記4号請求により損害賠償・不当利得返還の請求を命ずる判決が確定したときは、当該普通地方公共団体は、60日以内に、損害賠償・不当利得返還請求訴訟を提起しなければならない（第2段階訴訟。地自法242条の3）。

### 3.2 外部監査人による住民監査請求の監査

1997年の地自法改正により、住民は、特に必要があると認めるときは、監査委員による監査に代えて、個別外部監査契約に基づく監査（以下「外部住民監査」という）によることを求めることができるようになった（地自法252条の43）。ただし、外部住民監査制度の導入には、当該地方公共団体における条例で、住民監査請求について個別監査契約を締結できる旨を規定することが必要である。

外部住民監査によることができるのは、監査委員が外部住民監査によることが相当であると認め、これによることを決定したときのみである。そして、住民からの外部住民監査の請求があった日から20日以内に、これによるかどうかを決定し、外部住民監査によることを決定した場合は、請求人及びその地方公共団体の長に通知する。その後、長と外部監査人が、当該外部住民監査についての個別外部監査契約を締結する。外部監査人は、契約で定める期間内に監査を行い、監査の結果に関する報告を決定し、監査委員に提出する。監査委員は、その報告に基づき、理由がない旨決定し、あるいは必要な措置を講ずべきことを勧告する。

なお、総務省（2011b）によれば、2010年8月1日時点で、外部住民監査（住民監査請求についての個別外部監査）を導入できることとしている団体は、47都道府県、18指定都市、41中核市<sup>4)</sup>と、その他の48市区<sup>5)</sup>及び18町村の合計172団体である。

### 3.3 住民争訟の機能—非財務事項の監査

ここで、住民争訟制度の法的論点について逐一検討する余裕はないが<sup>6)</sup>、次の点だけは、ここで確認する必要がある。

すなわち、行政機関の活動の大半においては、経費の支出などの財務会計行為を伴う。そして、住民争訟にあつては、問題の財務会計行為の違法性・不当性の判断について、かなりの程度、当該事案の財務会計行為に先行する地方公共団体の機関・職員の諸行為（以下「先行行為」という）の違法性・不当性も審理・判断し得る<sup>7)</sup>。それゆえ、住民争訟制度は、今日、財務会計行為の是正だけではなく、非財務的な先行行為の違法・不当性を争うことができる争訟制度としても、重要な役割を担ってきている。これまで、

<sup>4)</sup> 指定都市及び中核市は、市の中でも特に人口規模が大きく（指定都市は事実上人口70万以上、中核市は人口30万以上）、都市機能が集積し、行財政能力が比較的高い団体である。

<sup>5)</sup> 本稿において「区」とは、特別区（東京23区）のことである。

<sup>6)</sup> こうした個別の法的論点の検討として、碓井（2002）や廣田（2005）は特に重要である。

<sup>7)</sup> 詳細な事項については留保が必要であるが、例えば体育館の起工式を神式で行い、挙式費用の公費出費が争われた津地鎮祭訴訟（最大判1977・7・13民集31-4-533）などにおいて、早い段階で判例上確立した。

交際費・食糧費の縮減や、職員に対する不当な厚遇の是正に住民争訟が大いに貢献していることは誰も否定できない。それだけではなく、例えば、住民争訟で補助金の支出を争う場合は、実質的に、そうした補助金の交付という地方公共団体の機関が行う政策の当否を問うものになっているのである。国庫補助事業も地方公共団体の財務会計行為の段階で住民争訟の対象となる。その点で住民争訟は、国の行財政運営にもかかわってくる。そして、近年では、新幹線新駅工事に係る起債の差止めさえ認められている<sup>8)</sup>。ただし、政策を問うことが主目的となっている住民争訟については、一般の行政活動の是正にまで対象が広がらず、住民争訟制度の守備範囲を超えているのではないかという批判がある(曾和(2001) p.686 参照)。

また、このような政策を問う住民争訟では、争う金額がしばしば相当高額になる。こうした高額な請求の住民訴訟において職員に対する賠償に係る4号請求が認容されれば、個人の支払能力では償うことが困難な高額な賠償金額が確定することもあり得る。住民訴訟に多少類似する会社の株主代表訴訟では、一定範囲での取締役等の責任免除制度が法定されている(会社法425条参照)が、住民訴訟にはそのような責任免除制度はない点が対照的である。ただし、当該住民訴訟上の責任について、地方議会が損害賠償等の債権放棄の議決(地自法96条1項10号。以下「債権放棄議決」という)をすることが考えられ、実際、問題のある議決事例が増えてきたことから、債権放棄議決の問題や長の責任制限制度は、総務省(2011a)において、引き続きの検討事項としている(pp.13-14)。

## 4. 住民争訟制度の現状と課題

### 4.1 住民争訟の実態に関する総務省の調査

地方監査制度改革の中での住民争訟のあり方を考えるには、まず、住民監査請求及び住民訴訟の実態を踏まえなければならない。これに関し、総務省は、2007年4月1日から2009年3月31日までの2年間の住民監査請求及び住民訴訟の提起数とその内訳を公表している(【表1】及び【表2】)。

まず、住民監査請求について、【表1】によれば、調査期間の2か年間で、住民監査請求は、合計1,798件提起された。内訳は、取下げ37件、却下733件、棄却923件、勧告をしたもの91件(訴訟における原告の勝訴、すなわち認容におおむね相当する)、合議不調14件である。

また、総務省(2008)及び総務省(2010b)によれば、2007年度及び2008年度に、外部監査契約を締結して外部住民監査を行ったものは、都道府県1件、市区4件である。ただし、都道府県の1件は、2006年度中に住民監査請求が提起され、外部監査契約が2007年度にずれ込んだ案件のため、請求ベースで計算する【表1】には含まれない数である。件数ではなくて団体数であるが、この間、外部住民監査の請求に対して、これによらなかったものは、上記2年間で、6県と18市区(延べ数)となっている(2市で、2007年と2008年の両年に外部住民監査の請求があった)。総務省のデータが件数でなく団体数のため分かりにくいだが、各団体の外部住民監査によらなかった理由から判断して、1団体=1件と考えてよいと思われる。

<sup>8)</sup> 大津地判2006・9・25判時1987-12では、東海道新幹線の駅設置をめぐる栗東市の起債差止めが認められた(大阪高判2007・3・1判時1987-3、最2小決2007・10・19判例集未登載により、地裁判決のとおり確定)。起債は財務会計行為であるが、新幹線新駅設置はその地域にとって高度に政治的な問題であろう。

【表 1】住民監査請求の状況（全国）

（単位：件）

	住民監査請求の件数					
		取下げ	却下	棄却	勧告	合議不調
都道府県	338	13	187	125	11	2
市区	1,159	20	440	625	64	10
町村	301	4	106	173	16	2
合計	1,798	37	733	923	91	14

（注） 1.2007年4月1日から2009年3月31日までの間に請求があったもの  
2.総務省調べ

（出典） 地方行財政検討会議（2010）p.7

次に、住民訴訟は、【表 2】のとおり、この2年間に、合計 629 件提起されている。内訳は、却下 82 件、棄却 196 件、原告勝訴（一部勝訴を含む）26 件、係争中 362 件である（訴訟結果については重複回答がある）。

【表 2】住民訴訟の状況（全国）

（単位：件）

	住民訴訟の件数					
		却下	棄却	原告一部勝訴	原告全部勝訴	係争中
都道府県	161	22	53	5	1	92
市区	379	41	114	13	2	226
町村	89	19	29	4	1	44
合計	629	82	196	22	4	362

（注） 1.2007年4月1日から2009年3月31日までの間に請求があったもの  
2.訴訟結果については、重複回答があるため、訴訟の件数と訴訟結果の合計は異なる。  
3.総務省調べ

（出典） 地方行財政検討会議（2010）p.10

これらの総務省の統計から、次のことが指摘できる。

第1に、住民監査請求に関し、却下率が高い（全体で40.7%、都道府県では55.3%）。住民訴訟の却下率13.0%（82/629）と比べてとしても、住民監査請求における却下率の高さから、制度に何がしかの「問題」があることを推測させる。

第2に、監査結果の内訳を見ると、勧告をしたもの（訴訟の認容に当たる）の割合が総数の5%程度である。住民訴訟の住民勝訴率（4.1%）に似ている数値だが、行政事件訴訟の判決に占める認容率（原告勝訴率）は10%程度なので（最高裁判所事務総局行政局（2010）第9表、p.27）、一般の行政訴訟事件よりも、救済率が低いということで、どこかに「問題」があると考えらるべきである。

第3に、住民監査請求の請求数を1団体当たりになると、都道府県は7.19件、市区は1.43件、町村は0.30件となる<sup>9)</sup>。また、住民訴訟の1団体当たりの提起数は、都道府県は3.43件、市区は0.47件、町村は0.09件となる。住民監査請求・住民訴訟いずれにあっても、相対的には都道府県が多く提起されてい

<sup>9)</sup> 市区町村数は毎年合併により減少しているが、2009年4月1日時点の数（市区806、町村994）で、計算している。

るものであるから、住民争訟制度の改革は、相対的に都道府県への影響が大きいものになるといえる。

第4に、外部住民監査の請求は全体で55件であり（請求全体の3.0%程度）、かつ、実際に外部住民訴訟監査を行ったものは、そのうち4件しかない（2007年度に契約がずれ込んだ1件を除く。請求全体の0.2%）。現行の外部住民監査は、ほとんど機能していないと言ってよかろう。

第5に、【表2】の住民訴訟の提訴件数は第1審だけではない可能性がある。最高裁判所事務総局行政局（2010）によれば、地方裁判所第1審における2007年及び2008年の民衆訴訟の提訴数は、合計で570件である（第6表、p.26）。裁判所の統計は暦年のため、裁判所の提訴数と【表2】が一致しないことは分かるが、その違いが大き過ぎる。民衆訴訟には住民訴訟だけではなく、いわゆる選挙訴訟も含まれるし、住民訴訟は【表2】のほか一部事務組合等でも提訴され得るものであるから、【表2】が第1審提訴数だけであるならば、その件数が裁判所の民衆訴訟提起数よりも多いことは、あり得ない。総務省からの照会に対して各地方公共団体がどのように解釈して回答したのか不明であるが、【表2】が適切であるとするならば、それには、上訴の件数が含まれていると考えておくべきであろう。

第6に、【表1】と【表2】は必ずしも同一の事件を扱うものではないが、住民訴訟提起件数は、住民監査請求の請求件数の35.0%程度であるから、その点で、監査請求前置主義のフィルター効果（確井（2002）p.39）が認められる<sup>10</sup>。ただし、第4で述べたように【表2】には上訴も含まれる可能性があることから、住民監査請求を経てから住民訴訟を提起する割合は、さらに低くなる可能性がある。また、最高裁判所事務総局行政局（2010）によれば、住民訴訟を含む行政事件訴訟の提起数は、2007年及び2008年の合計で4,406件である。先述のとおり、【表2】には、統計の基礎や計算方法に問題があるが、それでも、住民訴訟は行政事件訴訟の中で大きな割合を占めているといえる。監査請求前置主義を廃止して住民訴訟を提起できるようにするといった住民監査請求制度の見直しは、裁判制度・裁判実務にも大きな影響を及ぼすことに留意する必要がある。

第7に、住民訴訟も原告勝訴（認容）率が低いように見えるが、この統計にも注意が必要である。すなわち、全国市長会（2008）によれば、市区における2007年度になされた住民訴訟の251件の判決のうち、原告一部勝訴は35件ある。これだけで、2007年・2008年の2か年の原告勝訴数15件の2倍以上である。従前の市区における住民訴訟の原告勝訴数には6～13.5%程度とばらつきがあるものの<sup>11</sup>、それでも、全国市長会の調査と、総務省が作成する【表2】の市区のデータには、違いがあり過ぎる<sup>12</sup>。

第8に、【表1】及び【表2】からは読み取れないが、特別区を除く特別地方公共団体（一部事務組合、広域連合）における住民争訟のデータが含まれていない可能性がある。だが、一部事務組合等においても重要な住民争訟事件が提起されている<sup>13</sup>ので、特別地方公共団体における住民争訟のデータも重要である。

## 4.2 都道府県における住民監査請求の実態

総務省の調査は、全国的なマクロのデータとなっている。また、そのデータの集計方法にも、疑念がある。さらに、住民監査請求・住民訴訟が特定の地方公共団体に偏って提起されている可能性もある。そこ

<sup>10</sup> 「フィルター効果」を指摘する確井（2002）にその具体的な説明はないが、ここでフィルター効果とは、住民監査請求を前置することにより、提訴を限定し、裁判所の負担を軽減していることを意味すると考えられる。

<sup>11</sup> すべての市区を会員とする全国市長会は、1978年度分から2007年度分まで、市区に対して「都市における訴訟の係属状況に関する調べ」を行い（回答100%）、1998年度から2007年度まで（2004年度を除く）の結果（概要）についてはインターネットで公表している（ただし、そのデータは全国市長会のホームページの中で、見つけ出しにくい場所に掲示している）。

<sup>12</sup> ただし、全国市長会のデータは住民訴訟の判決年で集計している。【表2】は、住民訴訟の提起年で集計しているため、この違いには留意する必要がある。

<sup>13</sup> 例えば、多摩清掃工場建設をめぐる入札談合事件においては、多摩ニュータウン環境組合が、住民監査請求の相手先となり、最終的には、遅延損害金も含め18億円もの住民勝訴判決が最高裁で確定している（最3小判2007・4・24判例集未登載）。



で、もう少し、詳細に検討を進める。特に、本稿では地方監査制度改革を扱っているので、住民監査請求の実態について、もう少し掘り下げた分析をここで行う。

幸い、今日、多くの都道府県（監査委員）が、インターネット上、住民監査請求の監査結果などを公表している。そこで、【表3】は、筆者が各都道府県のホームページから、【表1】と集計期間を合わせ、2007年度及び2008年度の2か年における住民監査請求の結果をまとめたものである。さらに、この表では、住民監査請求の内容を、①議会の報酬、政務調査費等、②職員の給与、手当等、③真の争点が当該財務会計行為の先行行為である政策などの非財務行為にあるもの、④真の争点が財務会計行為にあるもの、⑤不明に分けて、集計をした。

【表3】 都道府県の住民監査請求の状況

(単位：件)

	住民監査請求の件数					合議不調
		取下げ	却下	棄却	勧告	
議会の報酬、政務調査費等	44	0	5	34	5	0
職員の給与、手当等	34	0	11	20	3	0
非財務・政策の当否が争点	50	0	18	29	1	2
財務事項が争点	25	1	3	20	1	0
不明	25	1	22	2	0	0
合計	178	2	59	105	10	2

(注) 1.2007年4月1日から2009年3月31日までの間に請求があったもの

2.青森県、福島県、福岡県、熊本県、沖縄県は、2007・2008年度について情報が公表されていないか、又は請求数が皆無なのか、不明確である。また、神奈川県及び兵庫県については2007年度のデータが不明のため上記表には2008年度の分のみデータが反映されている。さらに、高知県については2009年度以降、監査結果のホームページを更新しておらず、上記の表にはないが、2008年に請求はあったが監査結果が同年度中にまとまらなかった案件が2件ある。

3.一部棄却、一部却下の案件が相当数あるが、すべて「棄却」として扱っている。なお、結論が微妙であるが、佐賀県の住民監査請求（中東ドバイへの未検疫牛肉輸出事件）の監査結果について、本稿では、非財務事項・棄却として扱った。

(出典) 各都道府県のホームページに基づき筆者（田中孝男）が作成（最終アクセス2011年5月10日）

この表では表現できないが、都道府県によって住民監査請求の提起数には大きな違いがある。提起数の多いところから順に名前を挙げると、滋賀県（19件）、大阪府（18件）、三重県（14件）、山形県（9件）、高知県（9件。未計上2件を除く）、東京都（8件）、香川県（8件）となっている。ただし、東京都には、ほかに「監査を実施せず」が27件あり（【表3】に未計上）、それが却下のことを意味すると解すると、東京都の請求件数が合計35件、【表3】の却下件数が86件（内訳は不明が59件に増加する）、合計件数205件となる。また、和歌山県、広島県、宮崎県では、該当期間中は、住民監査請求が提起されていなかった。

以上、【表3】及び各都道府県の監査結果報告から、筆者は、本稿の主題に即して、4.1の問題提起を踏まえながらも、次の事項を住民監査請求の実態上の更なる課題として指摘しておきたい。

第1に、【表1】と【表3】のデータには、情報非公表の県があることを考慮し、及び東京都の「監査を実施せず」を却下案件として扱ったとしても、なお大幅な乖離がある。乖離の原因は、不明である。例えば、①【表1】（総務省調査）では1件の住民監査請求において複数年度と同種の財務会計行為の是正を求める場合にそれらを複数の件数で計上していること、②逆に各都道府県が都合のよい監査結果だけを

ホームページで公表しているために【表3】が実数を拾いきれていないことなどが考えられる。ただ、現にすべての都道府県の監査結果を調べた筆者としては、【表1】における各都道府県の回答そのものに、疑問を持たざるを得ない。

第2に、住民監査請求の件数は、人口に比例していない。また、請求件数が多い県と、請求がなされない県、あるいは、ほとんどない県のばらつきが大きい。【表3】に示すほか、請求が1件及び2件(=年平均1件)の県は、情報非公表・不明県を除いても22県ある。【表1】に関して示した都道府県の1団体当たりの請求件数は、大多数の県におけると実感と異なる。そして、小規模県のうち住民監査請求の件数が多いところでは、住民監査請求に対する事務負担は相当なものになると思われる<sup>14)</sup>。なお、2008年度までは請求が少なかったが、2009年度以降は請求が増えている県もある(例、愛媛県)ので、住民監査請求の実態については、もう少し長い期間で把握した方がよい。

第3に、住民監査請求にあっては、非財務事項の当否を争うものが多い。【表3】では、非財務事項とは別項目としたが、議員、職員に対する請求の中にも、制度や財務行為の先行行為の適否(例、海外視察の妥当性)を争うものがある。そして、却下案件の比率が高いものも、非財務事項が争われているものである。また、こうした非財務事項が争点の事件では、筆者の見限り、財務的な監査あるいは3E監査では当否を決し得ない、その地域の住民自治ないし政治・政策判断にかかわるものが相当ある。現在検討されている監査制度を強化しても、住民争訟によらずに改められ得るものは、筆者が非財務事項を争った審査報告書を見る限り、少ない。

第4に、全体に、認容率が低い、却下や棄却をした案件について、監査委員が、要望や、制度の是正などを付帯意見として示すものがある。意見は、議会の費用弁償制度などに関する請求などで見られ、その内容については、社会情勢を的確に反映するようにといった抽象的なものから、具体的な制度改革への対応について詳細に記すものまである。この「意見」の法的性格は明らかではない。ただ、監査報告書の中には、住民監査請求に対する監査委員の判断に加え、地自法199条10項の規定に基づくものと明記して意見を記すものもある<sup>15)</sup>。これは、1976年度と77年度の住民監査請求の事例を相当数検討した論文で既に、監査結果が「請求に理由あり」と「理由なし(却下・棄却)」は峻別されていない、実際は両者が融合している場合があると指摘されていたこと(植村(1980) p.113)と、同じ例といえる。

第5に、監査制度の問題ではないが、筆者が調査したところ、請求結果の公表については、年間件数のみを公表する情報公開の意欲に乏しい県がある一方で、監査請求結果を公表するのはよいとして、請求人の住所及び氏名をそのままインターネット上表示している県がある(請求人が法人である場合及び請求人の代理人の弁護士についてのみ、法人名、弁護士氏名等を表示する県もある)。住所と請求人の実名表示は、いわゆる市民オンブズマンによる請求や、特定の住民が複数の請求をしている県に比較的好く見られる。裁判所の判決文はホームページ上個人名を伏せていることを考えると、監査結果のうち、請求人個人の住所及び氏名については、個人情報保護の観点から、インターネット上、その公表について慎重な取扱いが必要である。

<sup>14)</sup> 例えば、請求件数の多い滋賀県の監査委員の事務部局の職員定数は15人である。これに対して、巨大な東京都の定数は89人である(いずれも、2010年4月1日現在)。

<sup>15)</sup> 例、京都市2008年11月8日・20年監査公表第1号参照。なお、地自法242条は、同法199条10項を準用する旨の規定を置かない。このため、住民監査請求の監査結果と合わせて地自法199条による意見提出を認める解釈は、研究者の文献にはほぼ見られない。逆にこうした意見提出権を正式な制度にした場合は、本来、勧告をすべき案件について、意見にとどめる運用をするおそれがある。一方、財務会計行為ではないとして却下せざるを得ない案件でも行政監査を行えば意見を提示し得る案件も考え得る。京都市の実務は参考になり、地自法199条10項は同法242条の住民監査請求の監査にも準用されると解して差し支えないように思われる。

## 5. 住民争訟制度（特に住民監査請求制度）の改革課題

### 5.1 住民争訟制度改革の論点

地方監査制度改革にあつて、ゼロ・ベースで検討するというならば、住民争訟制度、そのうち住民監査請求制度を中心に考えても、次のように、非常に多様な論点がある。

第1に、そもそも住民監査請求制度ひいては住民訴訟制度が必要か（論点①）。この検討に当たっては、住民争訟制度の目的を確認し（論点②）、及び現行制度が目的を達して既に不要となっていないか、その目的達成にとって住民争訟制度ではなく他の制度によることができないのか（例、地自法75条の事務監査請求制度で足りるのではないか）（論点③）の検討が、あわせて必要となる。

第2に、住民監査請求制度を存置するとして、勧告率が低ければ制度が違法な財務会計行為の是正に効果が乏しいのであるから、監査請求前置主義を廃止して、住民訴訟を直ちに訴訟できるようにすべきではないか（論点④）<sup>16)</sup> <sup>17)</sup>。ただし、地方公共団体の財務統制だけではなく、前置主義廃止による、裁判所の負担増加についても、検討が必要となる。

第3に、濫用的請求を制限するため<sup>18)</sup>、現行の住民監査請求の請求権者を「住民（1人から）」ではなく、「有権者による一定数以上の賛成者」とするなど制限すべきではないか（論点⑤）。ただし、この請求権者の制限は地方公共団体の長及び職員が熱望している事項であるが、地方公共団体における違法不当な財務会計に関する問題が毎日のように報じられている現状で、社会的な合意はおよそ得られないだろう。

第4に、請求対象を制限すべきではないか（論点⑥）。現行制度では、財務会計行為に関する先行行為についても住民争訟にあつて争い得るが、【表3】にあるように、実際の住民監査請求では、非財務事項あるいは政策の不当が主たる争点になっている事件が多い。これらをどこまで住民争訟で審理対象とし得るのかは、その守備範囲問題として、長らく理論的な争点となっている（曾和（2001）pp.687-718）。

第5に、住民監査請求の請求期間を延長すべきではないか（論点⑦）。正当な理由があるときは延長されるとはいえ、住民監査請求の請求期間が、当該財務会計行為終了後1年以内というのは、短過ぎるという考え方もあり得る。住民監査請求が納税者の権利行使的なものであると考えるならば、当該財務会計行為の相手方との法律関係の安定を考慮してもなお、住民監査請求の請求期間を1年から5年（公法上の金銭債権の時効期間。地自法236条参照）程度に伸ばすべきではなかろうか。

第6に、監査委員を廃止する場合、住民監査請求の監査担当機関をどうするか（論点⑧）。また、この場合の監査請求手続、監査実施手続、監査結果に関する決定はどうなるのか（論点⑨）。

こうした住民監査請求に関する多くの論点のうち、総務省（2011a）及び検討会議の議論は、論点⑧だけが見直しの検討対象となり、その余の論点については、すべて現行制度を所与のものとしているようである。確かに、監査請求前置主義の存廃といった司法制度まで影響を及ぼすような事項、請求権者の制限といった住民争訟制度の根幹にかかわる事項は、今の検討会議のメンバー構成や進め方では、適切に審議

<sup>16)</sup> もともと、住民争訟制度は、アメリカの納税者訴訟制度（Taxpayers' Suit）を参考にして、1948年の地自法第2次改正（同年法律179号）で創設されたものである（当初この制度の名称は「納税者訴訟」だった）。しかし、アメリカの納税者訴訟には、監査請求前置主義のような制度はない。

<sup>17)</sup> 今の政府・行政刷新会議は、行政不服申立前置主義の全面見直しを検討中である。その改革の方針によれば、見直しの視点として「不服申立手続が権利救済のために機能し、又は裁判所の負担軽減に寄与しているか。認容率が低いもの（例えば5%未満のもの）については、厳格に精査すべきではないか。」などとしている（行政刷新会議（2010）pp.6-10）。5%基準を当てはめれば、監査請求前置主義も見直し対象となる。

<sup>18)</sup> 【表3】の作成のため、筆者が都道府県の住民監査請求の監査結果を調べた限り、請求件数の多い都道府県においては、各地の市民オンブズマン関係者による請求を除くと、特定少数の住民による請求しかないという事例が目立つ。そうした地方公共団体では、住民争訟制度が一部の（争訟）マニアのための制度と感ぜられるかもしれない。

することが難しいと解される。それゆえ、住民監査請求と住民訴訟については、現行制度をできる限り維持するものとして、上記論点⑧について、次の5.2で、概観する。

## 5.2 監査担当機関

監査委員が廃止され、しかも住民監査請求制度を存置するとした場合、法的な検討課題となるのは、監査担当機関をどこが担うのか、その法的性格はどのようなもので、その権能及び法的責任がどのようなものになるのかという点にある。

ここで、住民監査請求に対する監査及び決定は、その決定が関係者の同意を得ずに法的な効果を発する点で、権力的な作用(公権力の行使)であるといえる<sup>19)</sup>。そうした権力的な作用を私人<sup>20)</sup>が行うためには、本来的にその権限を有する行政機関から、特別な法律上の根拠に基づいて、その権限の委任を受ける必要がある<sup>21)</sup>。そして、権限の委任を受けた私人は、強弱はあるものの、本来その権限を有する行政機関の監督権に服することになる。しかし、監査の独立性という点で、法律に基づく権限の委任方式により、私人が住民監査請求に対する監査決定権限を有する仕組みを設けるのは、問題である。この点に留意しながら、見直し案1～見直し案3の各案に関する主に当該監査担当機関の組織形態の問題について述べていく。

### 5.2.1 外部監査人(見直し案1)

見直し案1では、外部監査人が住民監査請求の担当機関とされる。ここで、外部監査人は、その制度趣旨から、その職権行使が地方公共団体から独立した私人(公認会計士等)であることが決定的に重要である。その点で、一般的な公権力行使の委任制度により、住民監査請求監査に関する本来的権限を有する行政機関の指揮監督を受けて、監査決定機関となるという制度設計は、適切ではない。

また、住民訴訟は、「住民の参政措置の一環」というのが判例<sup>22)</sup>の一貫した態度である。住民監査請求も、住民訴訟の制度に前置主義として組み込まれている点で、「住民の参政措置」と位置付けられる。住民監査請求が「参政措置＝自治」と位置づけられるのであれば<sup>23)</sup>、監査決定機関は、原理的に地方公共団体の機関となると思われる。

もっとも、地方公共団体の財務会計行為の大半の責任者である地方公共団体の長が、同時に監査決定機関であるという仕組みは、極論すると泥棒と警官が兼職するものであり、現行の監査委員による住民監査請求制度よりも、はるかに後退した制度となる。そうすると、議会が監査決定機関にならざるを得なくなるように思われる<sup>24)</sup>。

<sup>19)</sup> 住民監査請求に対する監査決定は、直接当該財務会計行為の是正までも行い得るものではなく、勧告は、措置を講ずることを期待するもので拘束するものでないといわれる(確井(2002) pp.38-39, 廣田(2005) pp.246-248)。ただ、内容はともかく、勧告に対する是正措置という一定の行為は関係機関に義務付けられている(地自法242条9項)のであるから、勧告には法的効果はあるのであって(松本(2009) p.1313)、本稿の検討の文脈においては、その公権力性を認めてよいと解される。

<sup>20)</sup> ここで「私人」とは、行政に関する活動を任務として設立された法的権利義務の主体(行政主体)ではない者をいう。

<sup>21)</sup> 「委任行政」とか、「私人による行政」と呼ばれるものである。このテーマについて、本稿の言及に関連する論点の検討にあっては、米丸(1999)が有益である。

<sup>22)</sup> 最3小判1963・3・12民集17-2-318, 最1小判1978・3・30民集32-2-485。

<sup>23)</sup> ただし、住民訴訟は外国人の住民も提起できることから、主権の行使への民衆の直接参加とは異なるとして、住民訴訟を直接民主主義の制度として理解することに批判的な学説もある(塩野(2006) p.195, 宇賀(2011) p.276)。近年の判例も、参政権に触れず、「地方財務行政の適正な運営を確保すること」を住民訴訟の目的としている(最3小判2000・12・19民集54-9-2748)。このような、住民訴訟制度の目的の変質問題もあることから、住民訴訟制度の見直しにあっては、検討会議は素通りしているが、5.1で述べたように、まず、制度目的を議論しなければならなかったのである。

<sup>24)</sup> もちろん、議会事務局体制が現状のままでも対応可能なかなどの実務的問題はある。また、【表3】にあるように、現在提起されている住民監査請求事件のかかなりの割合が議会の活動に起因する財務会計行為を争うものになっている。そうした違法不当な財務会計行為の主な争点が議会に係るものであるときは、地方公共団体の長が監査決定機関となる。

こうした制度の下での外部監査人は、現行の外部住民監査制度と同様に、監査を実施し、これを監査決定機関に報告し、及び意見の建議をする機関（監査実施機関）と位置づけることになると思われる。

そのほか、見直し案1について、監査実施機関を外部監査人、監査決定機関を議会と想定して、当該案の手續上の論点を考察するときには、現在の外部住民監査の制度に類似した仕組みとして、次の手續が重要な論点になると解される。

第1に、現行の外部住民監査制度では、監査委員が外部監査によるかどうかを判断している。これを、具体的な監査執行体制が適切かどうかはさておいて、監査決定機関である議会等が行うこととなる。ここで、あらゆる請求について、すべて外部監査人が監査を実施するとしたならば、その経費は膨大なものとなる。実際、総務省（2008）、総務省（2010b）によれば、これまでの住民監査請求1件に対する外部監査の委託料は、だいたい300万円から400万円となっている。そうすると、【表1】から1年間で約900件の住民監査請求が提起されているので、これについてはすべて外部監査人が1件300万円で審査するとした場合、それだけで年間約27億円の監査経費増となる。この経費に見合った効果は得られるだろうか。そもそも、外部住民監査の請求がほとんどなかったこと、仮に外部監査の請求があってもその大半が監査委員によって拒否されていることを、どのように評価するのかということも、問題である。

逆に、外部監査人による監査を制限する場合に、その制限が監査決定機関（例、議会）の広汎な裁量に委ねられることも、現行の外部住民監査における監査委員の裁量問題（碓井（2002）p.66、廣田（2005）pp.261-262）と同様に問題である。

第2に、請求の後、地方公共団体と外部監査人との間で、外部監査契約を締結することになる。外部監査によることとした場合は、あわせて、その外部監査契約についても、現行制度（地自法252条の43第3項が準用する252条の39第6項）と同様に、議会の議決を必要とすべきである。住民監査請求が数多く提起されている地方公共団体にあつて、議会の議決は面倒という意見も考えられるが、【表1】、【表3】の住民監査請求の実際の提起件数に照らして、杞憂にすぎないだろう。

第3に、外部監査人からの監査報告と、監査決定機関（議会等）の監査決定との関係が問題となる。監査決定が監査報告に拘束されないとすると、外部監査人が不当な支出として指摘する事項であっても、監査決定機関（議会等）が報告と異なる判断（棄却）をすることがあり得る。最終的な判断権は監査決定機関に留保されるとしても、その事実認定は外部監査人の報告に拘束されるなどの、一定の拘束力を認める制度設計が必要である（外部監査人の報告の拘束力に関しては、碓井（2002）pp.66-67も触れている）。

## 5.2.2 内部監査役（見直し案2）

見直し案2では、内部監査役が住民監査請求の担当機関であるとされている。住民争訟制度に限定すれば、監査委員を内部監査役に変更することで対応でき、最も制度の移行がスムーズな案のように見える。

だが、内部監査役は、結局のところ、現行監査委員の権限を縮小し、極論すると議員選出の監査委員をはずした識見監査委員だけで構成される機関にすぎない案にも見える。

そうすると、住民争訟に関する制度上の影響は少ないだろうが、4.で見てきたような実態から指摘される問題には、何一つ応えた制度設計にはならないということになる。

また、仮に見直し案2を採用する場合には、今日の住民監査請求における水準を維持するために、住民監査請求が内部監査役に提起されたときに、外部監査人の監査を行い得る仕組み、すなわち現行の外部住民監査制度を、同様に設ける必要が出てくる。ただ、現行の外部住民監査制度も、4.1のとおり、ほとんど機能していない。結果として、見直し案1に関する5.2.1で指摘した諸課題が、見直し案2で外部

監査人による住民監査請求監査制度を導入した場合においても、あてはまるものと解される。

### 5.2.3 地方監査共同組織（見直し案3）

見直し案3では、都道府県単位で設置される地方監査共同組織が監査担当機関となるが、この地方監査共同組織の組織形態の法的性格が問題である。そして、その組織形態ごとに問題が生じる。

第1は、各地方公共団体の本来の事務である監査事務の全部又は一部（その中での住民監査請求事務）を、特別地方公共団体（一部事務組合又は広域連合）の形式で、移管する形態についてである。この場合、各地方公共団体自体に、当該地方監査共同組織が担うこととなる、職務に関する権限を有する機関（地方公共団体の長？）を明確に規定し、かつ、全地方公共団体が当該地方監査共同組織への当該監査事務を移管させるよう、法律で義務付ける必要が出てくる。ただ、本来、一部事務組合や広域連合は、関係の地方公共団体における任意の協議により設置されるものである（地自法284条2項・3項）。法律で各地方公共団体における本来の権限を、他の（民主的な統制が著しく弱まるような）特別地方公共団体に強制的に移管するような仕組みは、地方自治権を侵害するものであり、憲法違反の疑いがある<sup>25)</sup>。

仮に、当該地方監査共同組織が合法に住民監査請求監査を行えるとしても、当該地方監査共同組織は、都道府県が主体になるものとなると考えられる。市町村における住民監査請求に対し、その地方監査共同組織が行う監査に対する決定は、事実上の裁定的関与<sup>26)</sup>といえる。こうした裁定的関与制度については、地方自治の本旨の観点から見直すべきというのが多くの行政法学説と思われる（塩野（2006）p.219など）。特に、4.2で見たように、現実の住民監査請求では、非財務事項について、政策的な当否が本質的な争いのものが多い。政策の当否を問う案件まで地方監査共同組織が監査し、勧告権等を行行使得るのであれば、地方監査共同機関が市区町村における政策の当否に介入することになりかねない。特に、地方監査共同組織による裁定的関与を通じた都道府県による市区町村の行財政運営への介入とならないような仕組みを検討する必要がある<sup>27)</sup>。

第2に、指定法人制度を採用することが考えられる。これは、法律により、監査事務の一部（又は全部）を総務大臣が指定した法人に委託することができるものとするものである。そして、当該指定法人として、各都道府県単位等で地方公共団体が共同で設立した公益認定社団法人等である地方監査共同組織を指定する。このような指定法人については、住民基本台帳ネットワークシステムの運用（住民基本台帳法30条の10以下）に類似の先例がある。ただ、当該指定法人については、これまでの例に照らすと、官僚や関係者によるいわゆる天下り問題が生じることが不可避と思われる<sup>28)</sup>し、やはり、政策的当否を争点とした住民監査請求に対する審査決定をするような案件で、地方監査共同組織が、地方公共団体の上級機関のように振舞うこととなり、裁定的関与の問題を生じることになる。

第3に、いずれの形態を採用しても、住民監査請求の請求先が、都道府県等を単位とする地方監査共同組織となる。そして、地方監査共同組織の事務所は県庁所在地に置かれるものと思われる。住民監査請求

<sup>25)</sup> このような特別地方公共団体の強制設立例として、後期高齢者医療広域連合がある（高齢者の医療の確保に関する法律48条）。だが、筆者の理解では、後期高齢者医療広域連合の組織形態については、法的な議論が乏しい中で導入されたものである。

<sup>26)</sup> 例えば、市区町村の機関が行った法定受託事務に対して、行政不服審査法に基づく不服申立てをするときは、地自法255条の2の規定により、都道府県の機関（知事等）に審査請求をする。都道府県の機関は、市区町村の機関の上級庁のように、裁決等を行う。こうした仕組みを裁定的関与という。

<sup>27)</sup> 地方監査共同機関による勧告は、法的には、措置の期待にすぎないから、関係地方公共団体に法的拘束力はないから裁定的関与ではないと解釈する向きがあり得る。だが、そうした解釈では、そもそも、そのような住民監査請求制度に存在する意味があるのかと問われることになるし、勧告を受けた地方公共団体（の機関）が住民訴訟覚悟でこれを無視しても良いという行動をもたらしてしまうおそれがある。

<sup>28)</sup> ただし、地方監査共同組織を、特別地方公共団体として設立したとしても、当該組織が、国又は都道府県の公務員の天下り機関化する可能性はある。

の手続は書面による審理だけではないので、県庁所在地から離れた、小規模な市町村の住民にとっては、住民監査請求提起にとって、不便になる可能性がある。

第4に、地方監査共同組織において実際に監査を担当する者が、地方公共団体の出向者等であるならば、地方監査共同組織による監査といっても、所詮は役所の身内による監査にすぎないことになる。やはり、地方監査共同組織外の者に外部監査を請求する仕組みを残さざるを得ないのではないだろうか（この場合、5.2.1, 5.2.2で示した課題のほか、外部監査人の選任手続の民主性確保の問題などが、さらに生じる）。

## 6. 本稿とまとめと今後における研究の方向性

以上、本稿では、現在の地方監査制度改革に関する案と、住民争訟制度の概要と展開を概観した後、住民争訟の実態を踏まえた上で、各改革案における組織に関する住民監査請求制度から見た主として法的な問題を提示した。都道府県における住民監査請求の実態を、監査結果報告書から分析した点で、本稿は、総務省が示すマクロ的なデータでは把握し得ない諸課題を明らかにしたと考えられるし、こうした実態に立った上で、どの見直し案にも、住民監査請求制度改革に関して言えば、重要な問題を残していることを明らかにした。ただし、現在の住民監査請求制度も、4. で見たとおり、適切なものにはなっていない。さらに、5. で述べた見直し案各案に対する問題点の多くは、現行の住民監査請求制度でも抱える問題である。住民争訟制度は、住民監査請求に加え、住民訴訟も含め、抜本的に見直すことが必要になっていると考えられる（一つの重要な試案として阿部（2011）がある）。

検討会議にあつては、一般的な監査業務に関する制度設計とあわせ、住民監査請求制度などの個別制度にも十分な目配りが期待される。その際、希望的観測や大雑把な印象に基づくのではなく、住民監査請求の実態を精確に把握した上で、制度の目的に遡ってそのあり方を検討することが必要である。

なお、本稿では、実態からみた課題の一部しか取り上げておらず、比較法的な検討も記していない。住民争訟に関する個別の法解釈もほとんど行っていない。住民監査請求制度改革と他の監査制度改革との関連についての考察も不十分である。いずれも、今後の筆者の研究テーマとしておきたい。

本稿脱稿後、地方行財政検討会議（2010）の住民監査請求及び住民訴訟の提起数等についての総務省のバックデータに接した（『地方自治月報』第55号）。これを見ると、都道府県が総務省に報告するデータと、ホームページで公表する監査結果に大きな違いのある県が多数ある。都道府県の監査結果の公表は、極めて大きな問題を有している。

## 主要参考文献

- 東信男（2010）「国の行政機関への内部統制制度の導入 - 欧米諸国の現状と我が国への示唆 - 」『会計検査研究』41号 153-171頁
- 阿部泰隆（2011）「住民監査請求・住民訴訟制度改革の提案」『自治研究』87巻5号 3-24頁
- 宇賀克也（2011）『地方自治法概説（第4版）』有斐閣

- 植村栄治 (1980) 「最近の住民監査請求の展望」『成蹊法学』15号 91-113 頁
- 碓井光明 (2002) 『要説住民訴訟と自治体財務 (改訂版)』学陽書房
- 喜多見富太郎 (2010) 『地方自治護送船団』慈学社出版
- 行政刷新会議 (2010) 『行政不服申立制度の改革方針』
- 最高裁判所事務総局行政局 (2010) 「平成 21 年度行政事件の概況」『法曹時報』62 巻 9 号 17-39 頁
- 塩野宏 (2006) 『行政法Ⅲ』有斐閣
- 全国市長会 (2008) 『「都市における訴訟の係属状況に関する調べ」調査結果のポイント』  
(<http://www.mayors.or.jp/research/documents/h20outline.pdf>) (accessed on May 10,2011)
- 総務省 (2008) 「平成 19 年度地方公共団体における外部監査制度に関する調査結果」  
([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/2008/081226\\_1.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/081226_1.html)) (accessed on May 10,2011)
- 総務省 (2009) 『地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告書』2009 年 4 月 27 日
- 総務省 (2010a) 『地方自治法抜本改正に向けての基本的な考え方』2010 年 6 月 22 日
- 総務省 (2010b) 「平成 20 年度地方公共団体における外部監査制度に関する調査結果」  
([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/24899.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/24899.html)) (accessed on May 10,2011)
- 総務省 (2011a) 『地方自治法抜本改正についての考え方 (平成 22 年)』2011 年 1 月 26 日
- 総務省 (2011b) 「平成 21 年度地方公共団体における外部監査制度に関する調査結果」  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/bunken/kansa.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/kansa.html)) (accessed on May 10,2011)
- 曾和俊文 (2001) 「住民訴訟制度改革論」『法と政治』51 巻 2 号 671-783 頁
- 田中孝男 (2010a) 「地方自治法制における基本法制定の意義と課題」『都市問題』101 巻 9 号 55-63 頁
- 田中孝男 (2010b) 「自治体の監査制度と財務会計制度の見直しに関する政策法務から見た課題」『政策法務Facilitator』28 号 2-8 頁
- 地方行政財政検討会議 (2010) 第二分科会・第 3 回会合・参考資料 1 「住民監査請求・住民訴訟制度について」([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000071219.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000071219.pdf)) (accessed on May 10,2011)
- 廣田達人 (2005) 「住民請求監査法に関する若干の考察」日本財政法学会編『地方財政の変貌と法』勁草書房 211-268 頁
- 松本英昭 (2009) 『新版逐条地方自治法 (第 5 次改訂版)』学陽書房
- 米丸恒治 (1999) 『私人による行政』日本評論社