

26川監公第10号
平成26年10月31日

川崎市職員措置請求について（公表）

平成26年10月10日付け住民監査請求について、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、請求人に対する通知文を次のとおり公表します。

川崎市監査委員	村	田	恭	輔
同	奥	宮	京	子
同	菅	原		進
同	宮	原	春	夫

(別紙)

26川監第477号

平成26年10月30日

かわさきの安全でおいしい水道水を守る会

代表 町井弘明様

請求人(1,107名。氏名省略)様

川崎市監査委員 村田恭輔

同 奥宮京子

同 菅原進

同 宮原春夫

川崎市職員措置請求について(通知)

平成26年10月10日付け住民監査請求(以下「本件請求」という。)については、請求の内容を審査した結果、次のとおり取り扱うこととしたので通知します。

1 請求の要旨

本件請求は、本市が神奈川県内広域水道企業団(以下「企業団」という。)から受水している水道水の単価が自己水源からの調達単価より高くなっていること及び自己水源だけで本市の水需要を十分に賄えることから、企業団からの受水を停止すべきであり、また、自己水源によって本市の水需要を賄うためには、自己水源からの東京都への分水を停止する必要があるところ、東京都はすでに十分な水源を有しており、東京都の水道事業に対して実質的影響を与えるものではないことなどを理由として、川崎市監査委員が

- (1) 川崎市上下水道事業管理者に対して、企業団との間の「水道水供給条例第3条に規定する基本水量に関する協定」(以下「本件協定」という。)を2015(平成27)年度末以降更新または継続する趣旨の協定を締結しないこと
- (2) 川崎市長に対して、「東京都への臨時分水に関する協定」(以下「東京分水協定」

という。)を2014(平成26)年度末以降更新または継続する趣旨の協定を締結しないこと

以上2点をそれぞれ勧告することを求めるものである。

本件措置請求は、所定の要件を具備しているものと認められたことから、平成26年10月10日付けでこれを受理した。

なお、法242条1項に定める事実証明書については、かわさき市民オンブズマンからの平成26年10月10日付け住民監査請求書に係る事実証明書(資料1ないし6)が、全ての請求人につき、全員に共通するものであることを全員に確認済みであるとするかわさき市民オンブズマンの平成26年10月17日付け報告書をもって、提出があったものと認めた。

2 平成23年10月31日付け住民監査請求について

本件協定に関しては、かわさき市民オンブズマン及び2名の個人を請求人として、違法又は不当であるため、これを改定すべきであるとする住民監査請求が提起された(以下「平成23年請求」という。)

平成23年請求は、企業団からの受水に関し本件協定において定められた本市の基本水量と使用水量の比率が、企業団の他の構成団体の比率に比して過大であり、企業団からの受水費が割高となっているため、本件協定は、水道法(昭和32年法律第177号)第2条の2第1項、地方財政法(昭和23年法律第109号)第4条第1項及び地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第3条に照らし不当であり、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項に定める「違法若しくは不当な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」に当たるとして、本件協定における基本水量と使用水量の比率を他の構成団体と同程度となるよう改定することを勧告するよう求めたものであるが、これに対する監査結果(平成23年12月27日付け23川監第1321号。以下「平成23年監査結果」という。)は、次の理由により、本件協定を改定するよう勧告すべきとは認められないとした。

ア 企業団の設立及び経営は、4構成団体(神奈川県、横浜市、川崎市、横須賀市)が合意の上、共同で行っている。本件協定の基本水量は、企業団設立に先立って昭和44年3月25日付け覚書(以下「昭和44年覚書」という。)による配分水量の取決めが基となっているが、構成団体にとって当該水量まで受水を確保できる権利であると同時に、企業団の固定費の負担割合を定めるという意義を有している。

イ 昭和44年覚書などによる配分水量の取決めは、企業団の構成団体間の合意であり、公益上の観点からも違法又は不当な契約ではなく、法的拘束力があり、これを遵守すべきことは当然である。激甚災害など特別な事情がある場合を除き、覚書による合意事項を一方的に反故にすることは許されないものである。本市では、予測に反して水需要が伸び悩んだため、基本水量と使用水量の乖離が大きく受水費が割高になっているが、これは本市の個別事情であり、このような理由から覚書による配分水量の取決めに従わないとすることはできない。

ウ 昭和44年覚書に基づく基本水量の減量等の交渉・協議は政策事項であるところ、本市の基本水量（配分水量）を減量するとしたら、他の構成団体に企業団の固定費の負担を転嫁するほかない。水道法第2条の2第1項（事業の適正かつ能率的な運営）は、構成団体の一部の一方的な事情を他の構成団体に転嫁することまでを許容するものではない。構成団体の一部の違反によって他の構成団体に損害が生じた場合には、契約法理及び信義則等の法一般原則により、違反者には損害賠償義務が生ずる。昭和44年覚書を改定すべく他の構成団体及び企業団と交渉・協議することを否定するものではないが、一方的に他の構成団体の基本水量を増加させるような改定は、困難であると言わざるを得ない。なお、このような改定を強く迫るとしたら、他の構成団体との関係を悪化させ、共同事業の一員としての本市の信用を失わせるなど、政策上の懸念もあり得る。

エ 本市の「水道事業の再構築計画」によれば、平成28年度に生田浄水場を廃止し、企業団からの使用水量が増加するため、基本水量と使用水量の比率が他の構成団体と同程度となることが見込まれている。なお、前記再構築計画は本市の水道事業全般に関わる事項であり、一次的に長の裁量に委ねられ、二次的には予算審議等を通じて市議会が承認すべき事項であることを付言する。

3 本件請求の位置付け

(1) 平成23年請求と本件請求の関係

平成23年請求及び本件請求は、いずれも昭和44年覚書による配分水量の取決めの不履行ないし見直しを前提として、本件協定の変更（平成23年請求）または不継続（本件請求）を求めているものである。本件協定の有効期限は平成23年4月1日から平成28年3月31日であるため、本件請求においては、その更新又は継続を行わないことを求めているが、結局のところ、昭和44年覚書を前提とした本件協定が

違法又は不当であると主張するもので、配分水量の取決めの不履行ないし見直しを求めているものであり、平成23年請求と実質的に同一の請求である。

平成23年監査結果においては、昭和44年覚書の法的拘束力及び同覚書による配分水量の取決めの履行の是非について判断を示した上で、本件協定には違法又は不当な点はないとの意見を述べたところであり、そこには、新たな前提事実ないし事情が生じない限り、平成28年4月1日以降も本件協定を継続することにも違法性又は不当性はないとの判断が含まれている。

昭和44年覚書の法的拘束力及び同覚書による配分水量の取決めの履行の是非については、平成23年請求に対する平成23年監査結果において判断を示しているところ、請求人は、この判断を見直すべき新たな事実ないし事情が平成23年監査結果以降に発生したことを主張しておらず、監査委員としても、前提となる事実及び事情は平成23年監査結果の当時と変わっていないものと認識している。

この点、請求人の一部は、平成26年10月22日付け意見書において、既存協定の改定ないし是正と新規協定の締結防止とでは、監査請求の対象である財務会計行為が異なるため、本件は平成23年請求とは別個の住民監査請求である旨の主張を行っている。確かに、監査請求の対象は、一見形式的には異なっているが、当該請求人の一部の主張によれば、例えば期間1年の協定であれば、新たな前提事実ないし事情が生じていないにもかかわらず、毎年、新規協定の締結を防止する住民監査請求ができることとなり、不当であると言わざるを得ない。

(2) 東京分水協定に関する請求について

本件請求では、東京分水協定を平成26年度末以降更新又は継続する趣旨の協定を締結しないことも求めているが、その理由は、東京分水を停止すれば企業団からの受水を停止しても自己水源で賄えるとするものである。すなわち、東京分水協定に関する請求は、本件協定を不継続とすべき理由ないし条件の1つとされているに過ぎず、企業団との受水契約を前提とした本市の水事業政策と切り離して、別個独立にその違法性又は不当性が主張されているものではない（東京分水協定に関する請求は、別個独立の請求として法242条第1項の定める要件を満たしていない）。

(3) 再度の監査請求

住民監査請求は、同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されない

ものと解するのが相当であるとされており、その趣旨は監査委員が監査請求の対象とされた行為又は怠る事実についての違法、不当事由が存するか否かを監査するに当たり、住民が主張する事由以外の点にわたって監査することができないとされるものではなく、住民の主張する違法、不当事由や提出された証拠資料が異なることによって監査請求が別個のものになるものではないものである（最高裁昭和62年2月20日判決）。

また、住民監査請求の制度は、住民訴訟の前置手続としての目的であるところ、請求の対象とした当該行為又は当該怠る事実について監査請求を経た以上、訴訟において、監査請求の理由として主張した事由以外の違法事由を主張することを何ら禁止されていないものと解される。したがって、主張する違法事由が異なるごとに監査請求を別個のものとしてこれを繰り返すことを認める必要も実益もないとされている（同上判決）。

本件請求は、前記（1）に記載したとおり、平成23年請求と実質的に同一であり、東京分水協定に関する請求は、本件協定を不継続とすべき理由ないし条件の1つである。

平成23年請求では、東京分水協定についての主張はなかったものの、東京分水協定は企業団設立前から毎年度締結されており、平成23年監査結果以降に新たに生じた事情ではないことから、この請求を付加したことによって、別個の住民監査請求と認めることはできない。

なお、請求人の一部は、平成23年請求を経た後に提起した住民訴訟（現在横浜地方裁判所に係属中）において、請求の理由として東京分水協定の停止について主張を行っていることを付言する。

（4）異なる請求人による請求である点について

前記（1）から（3）に述べたとおり、本件請求は、平成23年請求と同一内容のものと判断されるが、請求人は、平成23年とは異なっている。

この点、行政実例（昭和34年3月19日）によれば、同一事件について二個以上請求がなされた場合、請求人が異なる以上「一事不再議」の原則を援用することはできないが、一個の請求について行った監査の結果に基づいて請求に係る事実がないと認められるときは、他の請求について改めて監査を行うことなく、その旨を請求人に通知すれば足りるものであるとされている。

住民監査請求は、個々人の権利利益の実現を求めるものではなく、地方自治体の財務会計行為等における違法又は不当な事項を是正することを目的とするものである。住民1人でも提起できることから、複数の住民が次々と同一の住民監査請求を提起することも想定されるところ、当初の請求に対して監査を実施し、監査結果を公表した場合に、その後に判断の前提となる新たな事実ないし事情が発生していないにもかかわらず、提起された同一の請求すべてについて監査を実施することは、有効かつ効率的な監査事務の観点から望ましくない。こうしたことに鑑みれば、前記行政実例が示す取扱いは妥当である。

したがって、本件請求については、改めて監査を実施することなく、平成23年請求に係る監査結果（平成23年12月27日付け23川監第1321号）の写しをもって監査の結果とする。

また、請求人の意見陳述は、監査の実施を前提としており、今回、改めて監査を実施しないことから、実施しない。

最後に、監査委員は、この結果について川崎市長及び川崎市上下水道事業管理者に対して通知するにあたり、次の意見を付帯することとした。

付帯意見

平成23年監査結果において、監査委員は、企業団からの受水費単価の見直しや水道料金の負担軽減の取組を推進するとともに、将来にわたる十分な水量の確保や震災対策の重要性を認識した上で、社会情勢の変化に応じて企業団や構成団体との協議を重ねていくことを望むとしたが、現時点においても、本市の水道事業について前記の要望を行うものである。

また、企業団との協定に定められた基本水量について支払う料金は、企業団の事業に係る固定費を賄う負担金の性格を有することから、本協定を更新するに当たっては、企業団の財務及び経費に関する諸資料の開示を受けた上で、これを精査し、基本水量等の合理性及び将来の見込みを、市民に対し説明するよう併せて要望する。

※ 本件は、適法な住民監査請求であり、この結果に不服がある場合は、法第242条

の2第1項の規定に基づき、結果の通知があった日から30日以内に住民訴訟を提起することができます。

なお、平成23年12月27日付け23川監第1321号「川崎市職員措置請求について（通知）」の内容については、同日付け監査公表（23川監公第12号）により公表済みのため省略します。