札監（住）第５－６号
令和８年(2026 年)10 月 27 日

請求人　X　　様

札幌市監査委員　　庄　司　正　史
同　　愛　須　一　史
同　　五十嵐　徳　美
同　　丸　山　秀　樹

住民監査請求の取扱いについて（通知）

令和８年 10 月５日付けで、あなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）第 242 条第１項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）につきまして、請求の内容を法律上の要件に照らして審査した結果、下記の理由により住民監査請求として不適法であると判断されますので、これを受理せず、却下します。

記

１　本件請求の趣旨等

（1）違法行為をしている職員

札幌市長

（2）請求の要旨（概要）

ア　札幌駅前通まちづくり株式会社（以下「本件指定管理者」という。）は、札幌市北３条広場（以下「北３条広場」という。）と札幌駅前通地下広場（以下「地下広場」という。）の指定管理者である。

イ　北３条広場及び地下広場は、本件指定管理者が行う自主事業において、過去３年間（令和５年度から令和７年度まで）赤字を計上している。この

赤字は、市が支払う指定管理費又は利用料金収入から補填されている疑いがあるにもかかわらず、市長は指定管理者に対して精算ないし返還を求める権利の存否を調査せず、また、同権利を行使していない。

ウ　また、本件指定管理者が選定された指定管理者選定委員会（以下「選定委員会」という。）において、市の職員は「その他の団体からの募集は受け付けておりませんので、仮に申込みがあったとしても選定の候補者に入りません」と述べ、競争的な選定を自ら排除した。このため、本件指定管理者は約 10 年間継続的に指定管理を受託しており、公正な選定手続の趣旨に反する行為が長期にわたり繰り返されてきたことになる。

エ　さらに、選定委員会での委員の質問に対し、市の職員自身が指定管理関連収入（壁面広告収入）が自主事業に使われている実態を説明していたにもかかわらず、選定後の監督において、その資金の流れの適正性を継続的に検証した形跡がない。

オ　請求人は、本件指定管理者が主催するシンクスクールにおいて、令和８年度の受講を拒否された。また、本件指定管理者に受講拒否の具体的理由及び判断根拠の説明を求めたが、回答期限を経過しても回答がなかった。本件指定管理者が正式な書面による複数回の照会・最終督促に対しても一切の説明責任を果たしていないという事実は、本件指定管理者の運営姿勢そのものの問題であると同時に、これを長期間にわたり検証・是正することなく放置している市長の返還等請求権の不行使を、直近の時点においても継続的に基礎付けるものである。

カ　以上のことから、市には、次の損害が生じている。

(ｱ) 北３条広場と地下広場の自主事業の赤字の補填に流用された指定管理費又は利用料金収入の額

(ｲ) 競争的選定によって実現し得た費用削減額

(ｳ) 上記イの返還等請求権の不行使により令和８年９月２日まで途切れることがない損害

(ｴ) 上記ウが約 10 年間続いたことによる累積的な費用削減未実現額

キ　ついては、次の措置を求める。

(ｱ) 令和５年度から令和７年度までの北３条広場の指定管理費及び地下広場の利用料金収入について、自主事業の赤字への充当の有無を調査し、流用が確認された場合はその金額の返還を求める措置を講ずること

(ｲ) 本件指定管理者選定における採点基準の合理性を審査し、必要に応じて次期選定手続を是正すること

(ｳ) 本件指定管理者に対して、自主事業損益と指定管理収益・利用料金収入の関係について説明を求め、必要な指導・是正措置を講じること

(ｴ) 市の「シンクスクールは指定管理の自主事業ではない」という説明と、市に報告した自主事業実施状況との矛盾について、根拠とともに明示すること

(ｵ) 本件指定管理者が請求人による複数回の正式照会及び内容証明郵便による最終督促に対しても回答をしていない事実を踏まえ、市として、本件指定管理者に対し、説明責任を果たすよう指導すること

(ｶ) 上記(ｱ)から(ｵ)までの措置に付随するものとして、市出資法人である本件指定管理者が関与した本件受講拒否処分について、その判断過程の適正性を確認し、必要があれば説明を求めること

ク　なお、本件請求は、財務・会計上の専門的な判断を必要とし、市の内部機関である監査委員が中立的に監査ができるかについて客観的な疑義があるため、市から独立した外部専門家による監査が必要であることから、自

治法第 252 条の 43 第１項の規定に基づき、個別外部監査契約による監査を求める。

２　監査委員の判断

（1）請求人の主張について

請求人は諸々主張しているが、住民監査請求の対象となる市が行う違法・不当な財務会計上の行為又は財産の管理を怠る事実として、概ね次の３点を主張していると解される。

ア　本件指定管理者が行う北３条広場の自主事業の収支が赤字になっており、この赤字を指定管理費又は利用料金収入で補填している疑いがあるにもかかわらず、市長は本件指定管理者に対して不当利得返還請求権の存否を調査せず、また、同請求権の行使を怠っていること（以下「本件主張①」という。）

イ　本件指定管理者が行う地下広場の自主事業の収支が赤字になっており、この赤字を利用料金収入で補填している疑いがあるにもかかわらず、市長は本件指定管理者に対して精算又は返還を求める権利の存否を調査せず、また、同権利の行使を怠っていること（以下「本件主張②」という。）

ウ　本件指定管理者との北３条広場及び地下広場の指定管理契約に当たり、競争的な選定が行われていないこと（以下「本件主張③」という。）

（2）住民監査請求の対象となる行為の特定について

住民監査請求の対象となる行為の特定については、最高裁判所第三小法廷平成２年６月５日判決のとおり、対象とする執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実（以下、財務会計上の行為又は怠る事実を「当該行為等」という。）を監査委員が行うべき監査の端緒を与える程度に特定すれば足りるというものではなく、当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し、また、当該行為等が複数である場合には、当該行為等の性質、目的等に照らしこれらを一体とみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、

各行為等を他の行為等と区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要するものというべきである。

(3) 自治法が定める住民監査請求の期間について

住民監査請求の期間については、自治法第 242 条第２項において、「前項の規定による請求は、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、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」と規定されている。

(4) 本件請求の適法性について

上記(2)及び(3)を踏まえて、本件請求が、対象となる行為又は怠る事実の特定がされているのかについて、まず検討し、特定がされているとした場合、請求期間を経過していないかについて、検討する。

ア　本件主張①及び②について

(ｱ) 請求人は、北３条広場及び地下広場において、指定管理費又は利用料金収入の合計額と指定管理費用との差額分が自主事業の赤字に補填されているという行為が違法・不当であることを前提として、市が返還等の請求権の行使を怠っており、このことは自治法第 242 条第１項に規定する「財産の管理を怠る事実」に該当すると主張している。

(ｲ) ところで、市が本件指定管理者との間で締結した北３条広場の協定書（証明書９。以下「北３条広場協定書」という。）第 18 条第５項では、指定期間中に経済情勢の激変そのほか予期することのできない特別な事情により、同条第１項の規定に定める額が著しく不適当となった場合は、市と本件指定管理者の協議の上、当該指定管理費の額及び同条第２項に定める支払金額を変更できることとされている。

(ｳ) また、地下広場の協定書（証明書 10。以下「地下広場協定書」という。）第 28 条第１項では、指定管理者は利用料金収入により税引後当期純利益が生じた場合、その利益の一部により、市又は市民に対して還元することが規定されている。

(ｴ) 一方、指定管理者が指定管理をするにあたって自主事業を禁じられて

いるわけではなく、また、自主事業の赤字が発生した場合の規定が各協定書に定められているわけではない。

(ｵ) そして、当該差額分を自主事業の赤字の補填に充当する行為が違法・不当である理由や根拠、もっといえば赤字額の多寡にかかわらず常に違法・不当と考えるのか定かではなく、仮に常に違法・不当であるとするのであればその理由や根拠を具体的に示していない。

要するに、請求人は、市長にどのような請求権が発生し得るのかについて、「指定管理料は施設管理のために支出されるものである」と主張するほかは、何ら個別的、具体的に摘示していない。

なお、請求人は選定委員会における市の職員の発言を根拠として挙げるが、当該発言をもって具体的・客観的な公金流用の事実や市の返還請求権の発生原因事実が摘示・証明されているとは認められない。

(ｶ) したがって、請求人は、「実際に資金が移動したか否かを直接示す内部資料（勘定科目間の振替仕訳等）は、（中略）まちづくり会社の内部資料であって公文書公開請求の対象外である」と主張するが、このことを考慮しても、住民監査請求は上記(2)のとおり、「当該行為等を他の事項から区別して特定認識できるように個別的、具体的に摘示することを要し」とされているところ、「財産の管理を怠る事実」について特定認識できるよう個別的、具体的に摘示されているとは認められないため、本件主張①及び本件主張②は不適法と判断される。

イ　本件主張③について

(ｱ) 請求人は、市が締結した本件指定管理者との指定管理契約が違法・不当に締結されており、このことは自治法第 242 条第 1 項に規定する「違法又は不当な契約の締結」に該当すると主張している。

本件指定管理契約の協定書締結行為は、日付及び契約内容が明確であり、特定されている。

(ｲ) しかし、北３条広場協定書が締結されたのは令和５年３月 27 日であり、地下広場協定書が締結されたのは同月 23 日である。

(ｳ) よって、上記(3)のとおり、自治法が定める住民監査請求の期間を経過しており、１年を経過した正当な理由も認められない。

(ｴ) なお、請求人は、違法・不当な契約の締結に伴い、競争的な選定によって実現し得た費用削減額が市の損害であると主張しているが、契約という財務会計上の行為自体が期間制限により監査対象となり得ない以上、それに伴うとされる効果や損害を監査対象とすることはできない。また、請求人が主張する選定委員会での市の職員の発言等の記述（証明書３－１）を考慮しても、これらをもって当該契約の締結に関する具体的な財務会計上の違法・不当な事実が摘示されているとは認められない。

(ｵ) したがって、本件主張③は、自治法第 242 条第２項に規定する監査請求期間を経過してなされたものであり、また、財務会計上の行為を特定認識できるよう具体的に摘示されているとは認められないため、本件主張③は不適法と判断される。

ウ　その他の主張について

請求人が主張するシンクスクールの受講拒否に係る本件指定管理者への指導等については、いずれも市の行政的判断や事務処理の妥当性に対する批判、あるいは個人間における紛争に関するものであり、市の直接的な財務会計上の違法・不当な損害を客観的に裏付けるものとは解されない。これらは、住民監査請求制度の趣旨になじむものではない。

エ　総括

以上のとおり、本件請求は、その余の点を検討するまでもなく、自治法第 242 条に定める住民監査請求の要件を満たさない不適法なものと判断することが相当である。

なお、請求人は個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、本件請求自体が不適法として受理せずに却下されるものであるため、採用しない。