

令和8年2月20日

請求人 様

川西市監査委員 石田有司

川西市監査委員 向山愛子

川西市監査委員 吉岡健次

住民監査請求について（通知）

令和8年1月7日付で提出のありました住民監査請求について、別紙のとおり決定しましたので通知します。

決 定 書

第1 請求人
住 所
氏 名

第2 請求年月日
令和8年1月7日

第3 請求の要旨
請求人が提出した請求は、下記のとおり、ほぼ原文のまま記載する。

1. 請求の要旨

川西市は、公用車への有料広告掲出の可否を判断するうえで前提となる兵庫県屋外広告物条例の適用範囲について、当時どのように認識していたのか、または認識自体が欠如していたのかを示していない。

さらに、市は県への照会、条例解釈の確認、制度整理といった、行政として当然求められる基本的な検討プロセスを一切実施しておらず、結果として“疑義の存在に気付かないまま”“確認行為も行わないまま”14年間にわたり検討を停止させていたことになる。

そして、この問題は、今回請求者が10年以上を経て指摘するまで、市自身が問題として認識することすらできなかつたという点において、単なる説明不足にとどまらず、行政内部における認識管理と検討体制そのものの欠落を示すものである。

この長期にわたる不作為は、市有財産である公用車の活用による収入確保の可能性を放置したものであり、地方自治法第242条第1項にいう財務会計上の「不当」または「怠る事実」に該当するものとする。

本請求は、以下の4点について監査委員の判断を求める。

- ① 市が条例解釈および制度整理を怠った事実の有無
- ② 県との協議未実施を含む長期不作為の妥当性
- ③ その不作為が財務会計に与えた影響（市有財産の未活用による逸失収入等）の有無
- ④ 再発防止に必要な組織的・制度的改善の必要性

2. 事実経過

平成23年および平成27年の市議会において、公用車広告事業の可能性が議員から指摘されたが、市は「兵庫県屋外広告物条例の適用により困難」と答弁した（別紙事実証明書－1）。

しかし、市は条例の適用範囲について県に照会することなく、内部での制度整理も行わなかった。

その後も市は、条例の適用範囲に関する疑義を認識していたかどうかについて説明がないまま、県への確認、他市調査、制度設計などの必要な行政行為を行わず、令和7年までの14年間、公用車広告事業を放置した。

令和7年12月初旬、請求者がメールで市に対し公用車（有料広告の可否）について照会したところ、市は同月25日付で回答を行った（別紙事実証明書－3）。

しかし、その内容には不明確な点が多く、請求者は同日（25日）、担当課に電話で確認を行った。

この電話連絡において、市担当者は「過去に公用車広告を検討したが、当時は『公用車は条例の対象外』と判断して導入を断念した」と説明した。

さらに担当者は、今回の請求者からの照会を受けて県に確認した結果として、「県に確認したところ、公用車への広告掲出は条例の規制対象外であると聞いている」と口頭で説明した。

しかし、市はこの県照会の根拠となる文書、照会記録、または回答記録を提示しておらず、県との正式な協議が行われた事実は確認できない。

このことから、市の判断は条例の文理解釈に基づくものではなく、確認手続を欠いたまま誤った理解が組織内で固定化していた可能性が高い。

3. 条例解釈及び行政運営上の問題点

(1) 条例の条文構造から見た適用範囲

兵庫県屋外広告物条例第2条は屋外広告物の定義を示しているが、公用車が同条にいう「工作物」に該当するかについては、条例上明確に位置付けられていない。

したがって、市は県に照会し、適用範囲について解釈を確認することが行政として当然求められる行為であった。

また、同条例第7条は「適用除外広告物」を規定しており、公用車に表示される市名・ロゴ等は公共目的の表示として同条に該当し得る一方、有料広告はこれに含まれず、別途制度として整理する必要がある。

しかし、市はこれらの点について当時どのように認識していたのか、または認識していなかったのかを説明しておらず、県への照会等の確認手続を行った記録も存在しない。

(2) 担当課の発言の法的意味づけ

担当課は令和7年12月25日の電話連絡において、「当時の判断は誤っていた」と述べた。

これは以下を示すものである。

- ・ 条例の文言に基づく検討を行っていなかった
- ・ 当時（平成23年）、県への照会を行っていなかった
- ・ 内部基準も存在しなかった
- ・ 思い込みに基づく判断が組織内で固定化していた

これは単なる「誤解釈」ではなく、行政の確認義務違反・説明責任不履行・内部統制の欠如を示す重大な問題である。

(3) 他市との比較

他市では公用車広告制度が広く導入され、実際に収入を得ている事例が多数存在する（別紙事実証明書－2）。

本市が制度整理を行わなかったことにより、収入機会を逸失した可能性がある。

(4) 兵庫県内の運用実態との不整合

兵庫県内の複数自治体の運用（公用車広告の募集要項等）を確認したところ、以下の事実が判明した。

① 宝塚市

「兵庫県屋外広告物条例に規定する許可申請が別途必要。許可申請手数料（1台あたり600円）」と明記。

② 三田市

「掲載者として決定後、兵庫県屋外広告物条例に基づく許可申請が必要。許可申請手数料（1台あたり600円）」と明記。

③ 猪名川町

同様に、「公用車広告の掲載に際し、兵庫県屋外広告物条例に基づく許可申請（1台600円）を必要」としている。

以上のとおり、宝塚市・三田市・猪名川町はいずれも、同一の兵庫県屋外広告物条例に基づき、公用車広告に対し許可申請（1台600円）を課しているという運用実態が確認できる。

したがって、同じ兵庫県屋外広告物条例の適用を受ける川西市が、「公用車広告は条例外であるため認められない」と説明してきたことは、県内の他自治体の運用実態と整合しない。

川西市が「条例外」と判断したとする法的根拠条文、または県からの正式な解釈通知等の存在について市は説明していない事実が確認できる。

(5) 行政法上の問題点

行政行為は、法令に基づかなければならないという「法律による行政の原理」が行政法の基本原則である。

しかし川西市は、本件について「条例外」と説明してきたものの、その根拠となる条文は存在せず、兵庫県への照会も行われていなかった。これは、法的根拠を欠いた行政判断であり、行政法上の重大な瑕疵である。

なお、本件は川西市が「条例外」と判断したことにより、公用車広告制度が実施されず、本来得られたはずの収入機会が失われている点で、財務会計行為に密接に関連する行政判断である。したがって、本件は地方自治法第242条に基づく住民監査請求の対象となる。

さらに、同一の兵庫県屋外広告物条例の適用を受ける宝塚市・三田市・猪名川町のいずれもが、条例に基づく許可申請（手数料600円）を必要としているにもかかわらず、川西市のみが「条例外」として制度自体を否定してきた。この取扱いの差異は、行政裁量の逸脱・濫用に該当する可能性がある。

加えて、同一法令の下で自治体間に著しい取扱いの差異が生じていることは、行政の公平性・平等原則にも反するものである。

なお、市担当者が述べた「条例の規制対象外」とは、兵庫県屋外広告物条例による禁止や許可規制の対象ではない、すなわち条例上は広告掲出が可能であることを意味する。したがって、川西市が「条例外」を理由に制度自体を否定してきた説明は、条例の趣旨とも整合せず、法的根拠を欠く独自解釈である。

4. 怠る事実の具体的内容

以下の不作為はいずれも、行政として当然求められる確認義務・調査義務を怠ったものである。市が怠った事実は、以下のとおりである。

- ① 条例解釈の確認義務を怠ったこと
議会で二度指摘を受けながら、条例の適用範囲について県に照会するという基本的な行政手続を行わなかった。
- ② 制度設計に向けた検討を行わなかったこと
他自治体では公用車広告制度が広く導入されているにもかかわらず、市は比較調査や制度設計の検討を行わず、導入可能性を検証しなかった。
- ③ 市有財産の活用可能性を放置したこと
公用車は市有財産であり、広告掲出は収入確保の手段となり得るにもかかわらず、市はその可能性を14年間にわたり放置した。
- ④ 議会指摘への対応を怠ったこと

平成23年および平成27年の議会指摘に対し、市は改善措置を講じず、行政内部での検討も行わなかった（別紙事実証明書－1）。

他市では制度化が進み、広告収入を得ている事例が多数存在する（別紙事実証明書－2）にもかかわらず、本市は制度設計を行わず、収入確保の機会を放置した。

これらの不作為は、行政の注意義務・確認義務・改善義務を著しく欠くものであり、地方自治法第242条第1項にいう「不当」または「怠る事実」に該当する。

5. 14年間の不作為による市民利益の損失

本請求における「14年間」とは、平成24年度から令和7年度までの期間を指す。制度整理および条例解釈の確認を行わなかったことにより、市は平成24年度から令和7年度までの14年間（下記7. ③より）、公用車広告事業を実施しなかった。

その結果、

- ① 公用車の有効活用が妨げられた
- ② 広告収入という財源確保の機会が失われた
- ③ 他市では得られていた収入（別紙事実証明書－2）が本市では得られなかったという市民の財産的利益の損失が生じている。
逸失収入の推計は監査委員による検証が不可欠である。

6. 監査において判断すべき主要争点

- ① 市が条例解釈・制度整理を怠った事実の有無
- ② 県への照会・確認を行わなかった理由の合理性
- ③ 14年間の不作為が財務会計上の「不当」または「怠る事実」に該当するか
- ④ 逸失収入の存在およびその財務会計上の影響

7. 求める措置

監査委員において、以下の事項について監査を実施し、必要な措置を講じられたい。

- ① 公用車広告事業が長期間実施されなかった経緯の調査
平成23年以降、当該事業が制度化されず実施に至らなかった理由および意思決定過程を明らかにされたい。
公用車に関する市の内部理解の経緯については、別紙事実証明書－1並びに別紙事実証明書－3に示された市との記録を調査対象に

含められたい。

当該問答は、市が当時どのような法的理解に基づき判断していたかを示す一次資料であり、制度整理が行われなかった背景を把握するうえで不可欠である。

② 制度整理および県との協議が行われなかった要因の特定

事業実施に必要な制度整理や県への照会・確認が、なぜ長期間着手されなかったのか、その要因を特定されたい。

③ 逸失した広告収入の推計（逸失期間14年間の根拠）

平成23年3月定例会において当該事業に関する初めての質疑が行われており、この時点で市が条例解釈の確認や制度整理などの適切な調査・検討を行っていたら、遅くとも平成24年度から公用車広告事業を開始することが可能であったと考えられる（逸失期間14年間の根拠）。

したがって、平成24年度以降（14年間）に得られたはずの広告収入について、別紙事実証明書-2を参考に推計されたい。

④ 再発防止策および今後の適正な運用方針の明示

長期間にわたり事業化が行われなかった事態を踏まえ、組織的・制度的な改善策を示し、今後の適正な運用方針を明確にされたい。

⑤ 必要に応じた関係職員への指導または改善措置

上記①～④の結果に基づき、必要と認められる場合には、関係職員に対する指導または改善措置を講じられたい。

以上の措置は、地方自治法第199条（監査委員の権限）および同法242条に基づき、監査委員の権限の範囲内で実施可能である。

第4 監査委員の判断

1 主文

本件請求を却下する。

2 理由

住民監査請求の制度は、普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保する見地から、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、その監査と予防、是正等の措置とを監査委員に請求する権能を住民に与えたもの（最高裁昭和62年2月20日第二小法廷判決）であり、その対象となる財務会計上の行為又は怠る事実とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に規定する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である。

そこで、本件請求について、請求人は、『川西市は、公用車への有料広告掲出の可否を判断するうえで前提となる兵庫県屋外広告物条例の適用範囲について、当時どのように認識していたのか、または認識自体が欠如していたのかを示していない。さらに、市は県への照会、条例解釈の確認、制度整理といった、行政として当然求められる基本的な検討プロセスを一切実施しておらず、結果として“疑義の存在に気付かないまま”“確認行為も行わないまま”14年間にわたり検討を停止させていたことになる。そして、この問題は、今回請求者が10年以上を経て指摘するまで、市自身が問題として認識することすらできなかつたという点において、単なる説明不足にとどまらず、行政内部における認識管理と検討体制そのものの欠落を示すものである。この長期にわたる不作為は、市有財産である公用車の活用による収入確保の可能性を放置したものであり、地方自治法第242条第1項という財務会計上の「不当」または「怠る事実」に該当するものと考える。』と主張するので、財務会計上の行為としての財産の管理を怠る事実には該当するか否かについて審査した。

住民訴訟の対象である財務会計行為は、住民訴訟の目的に照らし、財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものに限られ、一般行政上の行為又は事実は、住民訴訟の対象とはならない。違法に財産の管理を怠る事実とは、法令に基づいて負担する財務会計上の作為義務に違反することを意味するものであって、一般行政上の作為義務に違反することが財産の管理を怠る事実には該当するものではない（大阪地裁平成16年12月9日判決）とされている。

これを本件請求についてみると、公用車への有料広告の掲出は、公用車の管理者が行う一般行政上の行為であり、政策的判断及び行政裁量に委ねられる事項であることから、法令に基づいて負担する財務会計上の作為義務には当たらない。

以上のことから、本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定される住民監査請求の要件を満たしておらず、適法な請求とは認められないと判断した。

よって、監査委員の合議により、主文のとおり決定する。

別記（請求人から提出のあった資料一覧）

別紙事実証明書－1 平成23年および平成27年市議会会議録（議事録）における公用車広告に関する質疑部分の抜粋（市が過去に示した判断および県との協議状況に関する答弁を含む）

別紙事実証明書－2 兵庫県屋外広告物条例の適用を受ける自治体における公用車広告事業の実施状況（使用料＋条例に基づく許可申請手数料600円）

別紙事実証明書－3 公用車に関する市への照会と回答（市内部の制度整理状況および理解の不備を示す資料）

令和8年2月20日

川西市監査委員 石田 有司

川西市監査委員 向山 愛子

川西市監査委員 吉岡 健次