

○ 主文

1 原判決のうち控訴人らの訴えを却下した部分（原判決の主文第一項）を取り消す。

2 本件訴えのうち右部分を京都地方裁判所に差し戻す。

○ 事実

第一 当事者の求めた裁判

控訴人らは、主文と同旨及び「控訴費用は被控訴人らの負担とする。」との判決を求め、被控訴人らは、「本件控訴を棄却する。控訴費用は控訴人らの負担とする。」との判決を求めた。

第二 当事者の主張

左のとおり付加、訂正するほか、原判決の事実摘示と同一であるから、これを引用する。

一 原判決の事実摘示の付加、訂正

1 原判決四枚目裏二行目の「被告Aは、」の次に「昭和五七年四月一日ころまで」と付加する。

2 原判決五枚目裏について、三行目の「京都市をして」を「京都市担当職員から」と、五行目から六行目にかけての「これをBに支払った」を「京都市をしてこれをBに支払わせた」と、七行目の「京都市住宅局住宅改良事業呈事業第一課課長」を「昭和五七年三月まで京都市住宅局住宅改良事業室第一課主幹、同年四月以降同課課長」と、九行目の「同年」を「昭和五六年」と、それぞれ改める。

3 原判決九枚目裏について、七行目の「昭和五六年」の次に「八月」と、九行目の「京都市」の次に「住宅局」と、それぞれ付加する。

4 原判決一〇枚目裏九行目、一三枚目表二行目、一三枚目裏四行目、一四枚目表二行目及び同九行目の各「（一）」をいずれも削除する。

5 原判決一三枚目裏について、初行の「4（三）」を「4」と、九行目の「京都市住宅局住宅改良事業第一課課長」を「京都市住宅局住宅改良事業室事業第一課主幹或いは同課課長」と、それぞれ改める。

二 当審における控訴人らの主張

原判決は、地方自治法二四二条二項但書所定の「正当な理由」についての解釈を誤ったものである。

1 原判決の援用する最高裁昭和六三年四月二二日第二小法廷判決にいう「当該行為が秘密裡にされた場合」の解釈について、原判決は、予算内の支出決定、支出命令に基づいて行われたものはすべてこれに該当しないかのようにいうが、極めて不当である。

予算外支出などは秘密裡にされた場合の典型であろうが、予算内の支出であってその支出行為の存在自体は公にされている場合であっても、本件のように、刑法上の犯罪を構成する行為に基づいており、架空の補償であることがことさらに隠蔽されている場合については、監査請求について所定の期間制限の趣旨を貫くことが相当でないことは、予算外支出の場合となんら選ぶところがない。

秘密裡にされた場合とは、前記最高裁判決の趣旨からしても、当該行為の存在ないし違法性について、通常、住民が知り得ない又は知ることが困難な状況に置かれている場合を指すと解すべきである。

そして、本件が右の場合に該当することは明らかである（なお、前記最高裁判決は、期間制限の趣旨を貫くことが相当でない場合として、「当該行為が・・・秘密裡にされ・・・た場合等」と説示しており、正当な理由があるときを秘密裡にされた場合のみに限定していない。）。

2 前記最高裁判決の提示した基準は、住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうかであった。しかるに、原判決は、注意深い住民を基準とする旨を、前記最高裁判決の示した基準にかつてに付け加えたものであって、不当である。しかも、原判決は、注意深い住民であれば、予算内の支出決定、支出命令に基づいた支出行為については、本件のような場合であっても、当該行為の存在自体からその違法性を調査、発見し得るとしており、これでは超人か神のような住民を基準にしているといわざるを得ない。

前記最高裁判決は、監査請求をした者が、税理士を開業する住民であって、町の予算の執行状況について一般の住民に先んじてその内容を知り得る公職にある者ではないとしたうえ、当該支出に問題点がある旨を報じた町議会だ上りが全戸に配布された時をもって監査請求をすべき始期としていることから考えて、住民一般の相当の注意力を基準に判断すべきものと判示したことが明らかである。

本件のように、昭和五八年にいわゆる鳥居事件が発生した後に実施された京都市の調査、監査によっても判明せず、一般新聞の報道によって住民一般の知るところとなった事例については、右新聞報道の時点をもって監査請求をすべき始期と考えるべきである。

第三 証拠関係（省略）

○ 理由

一 控訴人らは、本訴各請求のうち原判決が控訴人らの訴えを却下した部分（原判決の主文第一項）についてのみ不服を申し立てたから、当裁判所は、右部分にかかる訴えの適否について判断する。

二 控訴人らにおいて、昭和六一年七月一〇日、京都市監査委員に対して、被控訴人らの本件各行為について監査請求をしたことは、控訴人らと被控訴人C、同D、同E及び同Aとの間においては争いがなく、控訴人らと被控訴人Fとの間においては成立に争いが無い甲第一号証によって、これを認めることができる。

一方、成立に争いが無い丙第一号証及び丁第一、第二号証によると、控訴人らの請求原因2（一）（2）の京都市の支出は昭和五六年七月一〇日に、同2（三）の京都市の支出は昭和五七年一二月一四日及び昭和五八年三月三十一日に、それぞれなされたことが認められる。

そうすると、控訴人らにおいて本件監査請求をしたのは、右各支出のなされた日から地方自治法（以下単に「法」という。）二四二条二項本文所定の一年を経過した後であることになる。

そこで、控訴人らにおいて右所定の期間を徒過したことについて、同条但書所定の「正当な理由」があるかどうかについて検討を加える。

法二四二条二項本文は、普通地方公共団体の執行機関・職員の財務会計上の行為は、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の観点から、監査請求は、「当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは、これを行うことができない。」と定めたものである。しかしながら、当該行為が普通地方公共団体の住民に隠れて秘密裡になされ、一年を経過してから始めて明らかになった場合等には、例外として同項但書による「正当な理由があるとき」に該当し、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過した後であっても、普通地方公共団体の住民が監査請求を行うことができるとしたものである。したがって、右のように当該行為が秘密裡になされた場合、同項但書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである（最高裁昭和六三年四月二二日第二小法廷判決・裁判集民事一五四号五七頁参照）。

（一） 前提丙第一号証及び丁第一、第二号証、成立に争いが無い甲第一〇号証、甲第一二、第一三号証、甲第一五ないし第一一七号証及び甲第一二八号証の一ないし五、原裁判所の調査嘱託に対する京都市長の回答並びに弁論の全趣旨によると、右各支出は、京都市の行う土地建物の買収に関して、補償金として支出する理由がなかったのに、右買収事務を担当していた京都市の職員において、架空の人物である金田好一なる者が当該建物において中華そば店を営んでいる旨の（請求原因2（一）（2））、或いは、既に買収済の土地について借地権者との間で補償契約が締結された事実がなく借地権者に支払う意思もなかったのに、右契約が締結された旨の（請求原因2（三））、それぞれ虚偽の事実を記載した書面を作成して補償金支払の必要があるかのように装い、支出を担当する同市職員をしてその旨誤信させて、支出決定、支出命令をさせたうえ、通常の財務会計上の行為として支出された（なお、その審議に際して、右各支出命令は市議会の委員会に提示されたが、右各支出決定の提示はなかった。）ことが認められる。

（二） よって、検討するに、公然と行われた予算内の支出行為について、それが違法或いは不正な支出であることを主張して住民が監査請求をする場合は、通常は当該行為後直ちにこれを行うことが可能であるから、同条二項本文所定の期間の制限に服すべきことはいうまでもない。しかしながら、本件の場合のように、形式的には公然となされた予算内の支出行為ではあっても、それが単なる予算項目の流用等財務・会計法規違反の支出行為にとどまらず、その実質は職員において内容虚偽の文書を作成して地方公共団体から金員を騙取する詐欺行為に当たるなど刑事上の処分の対象になる場合のようにその違法性が著しく、違法・不正な支出である事実

がことさら隠蔽されている場合にあっては、通常の予算内の支出行為とは事情を異にし、一般住民において、当該支出がなされた事実に基づいて或いはこれを端緒として、右支出が違法・不正なものであることを知ることは、特段の事情がない限り不可能であるといわざるを得ない。けだし、右のような著しく違法な方法により支出行為がなされる場合には、外観上は通常正規の財務会計上の支出行為の形式を採り、地方公共団体の内部においても特定の職員を除きそれが実質的に違法のものと知ることができないのが通常であり、いわんや一般住民において当該行為について監査請求の権利を行使することを期待することは不可能もしくは著しく困難といわざるを得ないからである。

したがって、このような場合にあっては、当該支出が違法・不正なものであることがことさらに隠蔽されているのであるから、右支出は秘密裡になされた場合に該当するものとして、特段の事情がない限り、住民の監査請求が同条二項本文所定の期間を徒過してなされても、直ちにこれを不適法ということはできず、住民が相当の注意力をもって調査したときに、客観的にみて、当該行為が違法或いは不正であることを知ることができたときから相当な期間内に監査請求がなされていれば、同条二項但書所定の「正当な理由」があるときに該当し適法なものと解すべきである。

(三) 前記(一)の冒頭掲記の各証拠及び弁論の全趣旨によると、本件各支出行為は、その形式の上においては、正当な支出と同様に、所定の支出命令、支出決定を経て、通常の財務行為の外観を装ってなされたものであって、当該支出決定、支出命令をした京都市の担当職員でさえこれが違法、不正な支出であることを知らなかったものと認められるから、一般住民において、右各支出行為自体に基づいて或いはこれを端緒としてこれらが違法・不正なものであることを知ることは、いかに注意力を尽くしたとしても不可能であったというべきである。

そして、成立に争いがない甲第七号証及び甲第八号証の一ないし三並びに弁論の全趣旨によると、控訴人らは、いずれも新聞報道によって、請求原因2(一)(2)の行為については昭和六一年五月三〇日に、請求原因2(三)の行為については同年六月五日に、それぞれ違法な支出がなされたことをはじめで知ったものと認められるところ、京都市の一般住民において相当の注意力をもって調査した場合、本件各行為が違法、不正な支出であることを右各期日より前に知ることが可能であったと認めるべき証拠はない。そうすると、右各期日から四一日或いは三五日後である同年七月一〇日になされた本件監査請求は、所定の期間を徒過したことについて正当な理由があったとみるべきであって、適法なものと認められる。

なお、成立に争いがない甲第二号証によると、本件について監査委員会が同年八月七日に監査請求を却下したことが認められ、控訴人らが同年九月六日に本訴を提起したことは記録上明らかであるから、原判決において訴えを却下した部分にかかる本訴の提起は適法であるというべきである。

三 以上により、原判決のうち控訴人らの訴えを却下した部分(原判決の主文第一項)は失当であって、本件控訴は理由がある。

よって、原判決のうち右部分を取り消して、本件訴えのうち右部分を原裁判所である京都地方裁判所に差し戻すこととし、主文のとおり判決する。

(裁判官 大久保敏雄 妹尾圭策 中野信也)

(原裁判等の表示)

○ 主文

一 原告らの本件訴えのうち、京都市が昭和五七年一二月一四日及び昭和五八年三月三十一日に京都市<地名略>の建物に関してした支出について、被告C、被告D、被告E、被告Fに対し、連帯して京都市に対し五、九三六万三、三四四円及びこれに対する遅延損害金の支払いを求める部分並びに京都市が昭和五六年七月一〇日ころ京都市<地名略>の土地上の建物に関してした支出について、被告D、被告Aに対し、連帯して京都市に対し三、一七八万六、八九八円及びこれに対する遅延損害金の支払いを求める部分をいずれも却下する。

二 原告らのその余の請求をいずれも棄却する2。

三 訴訟費用は原告らの負担とする。

○ 事実

第一 当事者の求める裁判

一 原告ら(請求の趣旨)

1 被告C、被告D、被告E、被告Fは、京都市に対し、連帯して、五、九三六万三、三四四円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割

合による金員を支払え。

2 被告C、被告D、被告A、被告Eは、京都市に対し、連帯して、三、一九五万四、一二五円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割合による金員を支払え。

3 被告人C、被告D、被告Aは、京都市に対し、連帯して、五七七万一、一七〇円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割合による金員を支払え。

4 被告D、被告A、被告E、被告Fは、京都市に対し、連帯して、四三三万九、八六六円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割合による金員を支払え。

5 被告D、被告Aは、京都市に対し、連帯して、四、一二二万七、一二九〇円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割合による金員を支払え。

6 被告Cは、京都市に対し、七〇九万七、一七五円及びこれに対する本訴状送達の日から完済まで年五パーセントの割合による金員を支払え。

7 訴訟費用は被告らの負担とする。

との判決及び仮執行宣言。

二 被告ら

(本案前の答弁)

1 本件訴えをいずれも却下する。

2 訴訟費用は原告らの負担とする。

(本案の答弁)

1 原告らの請求をいずれも棄却する。

2 訴訟費用は原告らの負担とする。

との判決。

第二 当事者の主張

一 原告ら(請求原因)

1 原告らは京都市の住民である。

2 違法な支出行為

(一) H事件

被告Aは、京都市住宅局住宅改良事業室事業第一課主査であつたが、京都市土地開発公社(以下「公社」という)が京都市<地名略>の土地建物を買収するに際し、同土地所有者Gから委任を受けて交渉に当たっていた暴力団員H、Bに高額で買い取るよう脅迫されて、多額の金員の支払いを約束させられ、その金員を捻出するため、

(1) 昭和五六年七月一日ころ、同土地建物で麻雀店が営まれていたとして、営業損失補償として九四四万〇、四九二円の支払いをする必要がある旨の虚偽の決定書書類を作成して、正規の買収費決定書とともに、公社に送付し、公社担当職員をしてその旨誤信させて、同月一〇日ころ、公社から現住者立退補償、地上物件移転補償及び営業損失補償として公社振出の額面一、三二四万五、九三〇円の小切手一通の交付を受け、営業損失補償相当分九四四万〇、四九二円を騙取し、これを所有者に支払わせた。

(2) 京都市が買収済みの同区<地名略>の土地について、昭和五六年七月七日ころ、同土地上の未除去の建物に中華そば店が営業しているという架空の営業損失補償二、六九〇万九、二九八円、地上物件移転補償三八七万七、六〇〇円、現住者立退補償一〇〇万円を支払う必要がある旨の虚偽の決定書書類を作成のうえ決裁に回し、京都市担当職員をしてその旨を誤信させて支出決定をさせ、同月一〇日ころ、京都市をして営業損失補償、地上物件移転補償、現住者立退補償の名言で金額合計三、一七八万六、八九八円の小切手の交付を受けてこれを騙取し、これをBに支払った。

(3) 被告E(京都市住宅局住宅改良事業室事業第一課課長)、被告F(同課主査)と共謀のうえ、

同年七月二六日ころ、京都市<地名略>所在の既に買収済みの建物の借家人が転出しないのに七月三一日に転出する旨の虚偽の決定書書類を作成のうえ、公社に送付し、公社担当職員をしてその旨誤信させ、地上物件移転補償三一三万九、八六六円及び現住者立退補償一二〇万円合計四三三万九、八六六円の支出を決定させ、同月三〇日、被告Aにおいて公社振出の右同金額の小切手一通の交付を受けてこれを騙取し、これをBに支払った。

(二) I 事件

被告Aは、昭和五七年一月末ころ、公社が京都市〈地名略〉の土地建物を買収するに際し、同土地所有者Iから、通常の評価額の数倍に当たる高額で買収してほしいとの依頼を受け、評価額の約四倍に当たる一億三、〇〇〇万円の補償を約束し、その資金を捻出するため、

(1) 同物件には借家人四人がおりこれに対する地上物件移転補償五七七万一、一七〇円を支出する必要がある旨の虚偽の決定書書類を作成して、これを住宅局を経て公社に送付し、公社担当職員をしてその旨誤信させて、その支出を決定させ、同年二月一七日ころ、公社振出の右同金額の小切手の交付を受けてこれを騙取した。

(2) 被告Eと共謀のうえ、同年二月二四日ころ、右の物件でIが金融業を営んでおり、その営業損失補償をする必要がある旨の虚偽の決定書を作成して、情を知った当時京都市住宅局住宅改良事業室事業第一課課長であった被告Eが右決定書を提出して公社担当職員をその旨誤信させ、その決裁を受けたうえ支出を決定させて、同年五月三十一日、同職員から公社振出の額面一、〇六二万一万三、九七八円の小切手の交付を受けてこれを騙取した。

3 被告Eと共謀のうえ、被告Eにおいて、昭和五七年七月、公社が既に見済みの下京区〈地名略〉所在の土地建物について、その建物の一部を借り受けて倉庫業が行なわれており、地上物件移転補償をする必要がある旨の虚偽の決定書を作成して、右決定書につき公社担当職員をその旨誤信させて、その決裁を受けたうえ、支出を決定させ、同年八月一〇日、同職員から公社振出の額面二、一三三万〇、一四七円の小切手の交付を受けてこれを騙取した。

(三) 裏金プール事件

被告D(京都市住宅局住宅改良事業室長)、同E(同室事業第一課課長)、同F(同課主査)は、土地買収の際の補償金の不足に備えて、これに流用する裏金をプールするため、共謀のうえ、昭和五七年一二月一一日ころ、公社資金により既に底地を見済みの京都市〈地名略〉所在の建物について、借地権者へ補償金の支払いの意思がないのに借地権放棄分四、五〇五万六、〇〇〇円、建物分七九五万四、四三〇円、地上物件移転分六三五万二、九一四円の補償をする必要がある旨の虚偽の書類を作成して、京都市にその旨の契約をさせ、同市から、同月一四日と、昭和五八年三月三十一日の二回にわたり合計五、九三六万三、三四四円の支払いを受けてこれを騙取した。

(四) 津田事件

昭和五九年三月二六日ころ、京都市住宅改良事業室職員(氏名不詳)は、公社が京都市〈地名略〉の土地を買収するに際し、暴力団組員Jから時価不相当の金額で買収するよう要求され、その資金を捻出するため、右土地上の建物に借家人がいないのに、借家人補償が必要である旨の虚偽の書類を作成して、公社職員をその旨誤信させて、右の支出を決定させ、同日、公社から七〇九万七、一七五円の支払いを受けてこれを騙取した。

3 損害の発生

右2の各金員騙取行為により、いずれも京都市に対し騙取金と同額の損害を与えた。なお、右2(一)(1)、(3)(二)(1)(2)、(3)(四)の事実はいずれも直接には公社の金員を騙取したものであるが、次のとおり、これにより、すべて同額の損害が京都市に生じたものというべきである。

(一) 公有地の拡大の推進に関する法律によれば、土地開発公社への出資は地方公共団体に限定され、役員は設立地方公共団体の長により任命され、財務についても設立地方公共団体の長の監督を受け、設立地方公共団体は公社の債務を保証し、公社に貸付けを行なっており、財務上の理由から別な法人格が付与されているに過ぎず、その実質は京都市と一体であるから、被告らの京都市職員としての不法行為により京都市に損害を与えたと評価すべきである。

(二) 仮に、公社と京都市とを別人格と見るとしても、

(1) 公社が被告らの不法行為により不当に高い価額で土地を購入した結果、京都市はこの価額で同土地を買い取らなければならないから、京都市は、正常な価額との差額(被告らが詐取した額に相当)について損害を受ける。

(2) また、京都市が右の不当な価額で買い取る義務がないとすれば、その結果、公社は、被告らが京都市の職員としての職務行為として行なった不法行為によりその差額分について損害を受けたものというべきであるから、京都市は、公社に対して国家賠償法一条一項により、損害賠償責任がある。この場合、同条二項によ

り、京都市は、被告らに損害賠償を請求する権利があるが、その行使を怠っている。

4 被告らの責任

一 被告Cは、昭和五六年から京都市長の職にあり、市の職員の監督の責任を負うものであり、被告Dは、昭和五五年四月から同五八年三月まで京都市住宅改良事業室長の職にあつて、同室の職員を監督すべき責任を負い、また、自らも前示2

(三)の行為を行なっている。

(二)したがって、

(1) 被告C、被告D、被告E、被告Fは、京都市に対し、連帯して、前示

(2) (三)の事実につき、請求の趣旨1項記載の金員

(2) 被告人C、被告D、被告A、被告Eは、京都市に対し、連帯して、前示2

(二)、(三)の事実につき、請求の趣旨2項記載の金員

(3) 被告C、被告D、被告Aは、京都市に対し、連帯して、前示2(二)

(1)の事実につき、請求の趣旨3項記載の金員

(4) 被告D、被告A、被告E、被告Fは、京都市に対し、連帯して、前示2

(一)(三)の事実につき、請求の趣旨4項記載の金員

(5) 被告D、被告Aは、京都市に対し、連帯して、前示2(一)(1)、

(2)の事実につき、請求の趣旨5項記載の金員

(6) 被告Cは、京都市に対し、前示2(四)の事実につき、請求の趣旨6項記載の金員

のそれぞれ支払い義務がある。

5 適法な監査請求の経由

(一) 原告らは次のとおり適法な監査請求を経由した。

(1) 原告らは、昭和六一年七月一〇日、被告らの右の行為について京都市監査委員に対して監査請求を行なったところ、同委員は、右監査請求のうち一部は公社の買収にかかるものであつて京都市とは関係がないこと及び監査請求期間の徒過を理由として却下した。

(2) 原告らは、前記2(一)の各事実を昭和六一年五月三〇日、同(二)の各事実を同年四月一七日、同三の事実を同年六月五日、同(四)の事実を同年六月二五日、各新聞報道によりいずれも初めて知ったものであるから、監査請求期間の徒過に正当な理由がある。

6 したがって、原告らは京都市に代位して、被告らに対し、前示損害賠償金及びその本訴状送達の日から完済までの遅延損害金として請求の趣旨記載の金員の支払いを求める。

二 被告ら(本案前の主張)

1 監査委員が、監査請求を却下したのは適法であり、本訴は監査を欠くから訴えを却下すべきである。

2 被告C、D

(一) 公社の支出に係る行為は、昭和五六年七月ころから昭和五九年三月ころまでの間になされたものであり、本件監査請求は行為の日から一年以上経過した後になされたものであつて、この点でも、公社の支出に係る原告らの訴えを却下すべきである。

(二) 被告C及び同Dは被告適格を欠く。

財務会計上の行為を行なう権限を法令上本来的に有するとされている者がこの権限を委任した場合は、受任した職員のみが住民訴訟の被告適格を有すると解すべきである。被告Cに対する本訴請求の全部、同Dに対する本訴請求のうち請求原因2

(一)、(二)に係る請求については、両名ともその財務会計上の行為を行なう権限を他に委任しており、その監督責任を負うに止まるところ、監督責任を負う者に対する訴えは地方自治法二四二条の二の許容するものではなく、いずれも被告適格を有しない。

3 被告E

請求原因2の(一)、(三)の事実に対応する監査請求では被告Eの氏名は挙げられていないから、被告Eの関係では監査請求の前置を欠くものであつて違法である。

三 原告ら

被告ら主張の右本案前の抗弁をいずれも争う。

四 被告ら(請求原因に対する認否)

(被告C)

1 請求原因1の事実を認める。
2 同2(二)の事実はすべて知らない。同2(三)うち、京都市が、原告ら主張の支出をしたことを認め、その余の事実は知らない。
同2(四)の事実は知らない。

3 同3の事実を争う。
4 同4(一)のうち、被告Cが、当時、京都市長の職にあったことを認め、その余を争う。

5 同5のうち、(一)1の事実を認め、その余を争う。
6 同6を争う。

(被告D)

1 請求原因1の事実を認める。
2 同2(一)の事実のうち、京都市が、原告ら主張の支出をしたことを認め、その余の事実は知らない。同2(二)の事実はすべて知らない。同2(三)の事実のうち、京都市が、原告ら主張の支出をしたことを認め、被告Dの共謀を否認し、その余の事実は知らない。

3 同3の事実を争う。
4 同4(三)の事実のうち、(一)の被告Dが、当時、京都市住宅局住宅改良事業室長であったことを認め、自ら詐欺行為を行なったことを否認し、その余の事実を争う。

5 同5のうち、(一)(1)の事実を認め、その余を争う。
6 同6を争う。

(被告E)

1 請求原因1の事実は知らない。
2 同2(一)(一)(3)の事実を否認する。同2(二)(2)、同(三)の事実のうち、当時、被告Eが京都市住宅局住宅改良事業第一課課長であったことを認め、その余を否認する。

3 同3の事実を争う。
4 同4の事実を争う。
5 同5のうち、(一)(1)の事実を認め、その余を争う。
6 同6を争う。

(被告F)

1 請求原因1の事実を認める。
2 同2(一)の事実を否認する。
3 同3の事実を争う。
4 同4の事実を争う。
5 同5のうち、(一)(1)の事実は知らない、その余を争う。

(被告A)

1 請求原因1の事実は知らない。
2 同2(一)、(二)のうち、当時、被告Aが京都市住宅局住宅改良事業室事業第一課主査であったことを認め、騙取の事実を否認する。

3 同3の事実を争う。
4 同4の事実を争う。
5 同5のうち1の事実を認め、その余を争う。

第三 証拠(省略)

○ 理由

一 本案前の主張の検討

1 監査請求の期間徒過

一 原告らが、昭和六一年七月一〇日、京都市監査委員に対して本件監査請求を行なったことは、原告らと被告C、被告D、被告E、被告Aとの間では、当事者間に争いがなく、原告らと被告Fとの間では、弁論の全趣旨により、これを認めることができる。

二 成立に争いのない丙第一号証、丁第一、第二号証、当裁判所の調査嘱託に対する京都市長の回答及び弁論の全趣旨によれば、請求原因2(一)(2)の京都市の支出は、同月一〇日、同2(三)の京都市の支出は、昭和五七年一二月一四日及び昭和五八年三月三一日になされたものであって、右の支出行為はいずれも支出決定、支出命令書に基づいて行なわれたことが認められ、右認定に反する証拠はない。

(三) したがって、右の各支出から、原告らが監査請求をした昭和六一年七月一

○日までに一年が経過していることは明らかである。
そこで、原告らが期間内に監査請求を行なわなかったことについて地方自治法二四二条二項但書の正当な理由があるか否かにつき検討する。
同法二四二条二項本文は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るのは法的安定性を損なうとして、監査請求の期間を定めている。しかし、同項但書は「正当な理由」があるときは、右の例外として、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過した後でも、住民が監査請求をすることができるとしている。したがって、「正当な理由」とは、当該行為が住民に隠れて秘密裡に行なわれ、一年を経過してから初めて明らかになったような場合や、天災等により監査請求がなし得なかった場合など注意深い住民が相当な方法により探索しても客観的に当該行為の探知が不可能であった場合を指し、当該行為の存在は明らかであり、かつ、注意深い住民が調査をすれば、当該行為の存在自体からその違法性を発見することが可能である場合には、正当な理由があるとはいえない（最判昭六三・四・二二、判例時報一二八〇号六三頁参照）。

そして、前記定のとおり、前記の各支出行為は、いずれも予算内の支出決定、支出命令に基づいて行なわれたものであり、秘密裡に行なわれたものとは認められず、かつ注意深い住民であれば、当該行為の存在自体からその違法性を調査発見し得る性質のものであるから、原告らが監査請求の期間を経過したことにつき、正当な理由があるとは認められない。

2 公社の支出

（一）原告らは、請求原因2（一）（1）、（3）、2（二）（1）、（2）、（3）、（四）の公社の支出行為について被告らの違法行為を主張する。
地方自治法二四二条、二四二条の二は、普通地方公共団体の財務行為に関して、特に、住民に監査請求権、出訴権を認めた規定であるから、監査を請求し、住民訴訟を提起し得るのは普通地方公共団体の財務行為に対するものであって、公社の支出行為について、監査を請求し、あるいは訴えを提起することはできない。

原告らは、公社が普通地方公共団体と実質的一体性を有することを根拠に住民訴訟の提起が許容される旨主張する。

そもそも、土地開発公社は、公共用地の取得を地方財政制度の諸手続きから解放し、企業経営的な弾力性と効率性、機動性に富んだ運営を可能とするために、公有地の拡大の推進に関する法律一〇条一項に基づき、地方公共団体が、地域の秩序ある整備を図るために必要な公有地となるべき土地の取得及び造成その他の管理等を行なわせるため、単独で、又は他の地方公共団体と共同で、全額出資して設立されるものである（同法一三条）。公社は、同法一条、一〇条以下に照らし、地方公共団体が別法人として設立するものであり、独自の目的、基本財産、組織、業務、予算等を有しており、成立に争いのない甲第三七号証によると、京都市の職員が公社の業務を行なう場合も、職員の任命権者の承諾を得たうえ、公社の委嘱を受けて行なうものであり（京都市土地開発公社処務規程六条）、これらに照らすと、公社と地方公共団体とは別個独立の団体であるというほかなく、これを地方公共団体の一部又は一機構とみることはできない。したがって、原告ら主張のように公社の損害が即ち京都市の損害であるということとはできない。

もっとも、公社は、その財政面において、これを設立した地方公共団体と関連性を有しており（同法一三、二二、二五、二六条等）、また、地方公共団体の長は、人事、財務及び業務について指導監督をすることができる立場にあり（同法一六、一八、一九条）、地方公共団体の監査委員が地方自治法一九九条六項により公社の財務について監査を行なう権限を有していること、前示公社設立の目的などに照らすと、実質的機能的には、公社は、地方公共団体の機能の一部を分担し、その一機関とみることもできないわけではないが、だからといって、別法人である公社の損害が直ちに京都市の損害ということとはできない。しかも、住民訴訟は、いわゆる客観訴訟の一種であって、法律にとくに認めた場合にのみ提起できるものであるところ（行政事件訴訟法四二条）、地方自治法が、普通地方公共団体以外の公共団体につ

いでは特定の団体に限り普通地方公共団体に関する規定の準用を認めているが（同法二九二条）、公社に同趣旨の法律の準用規定はなく、また、公有地の拡大の推進に関する法律二三条二項が、一定の法令については公社を地方公共団体とみなしてこれを準用する旨定めているところ、同項及び同法施行令八条の規定する準用の対象となる法令に地方自治法が含まれていない。このように公社に対し、同法二四二条、二四二条の二を準用する明文規定を欠く以上、行政事件訴訟法四二条に照ら

し、住民訴訟を提起することはできないのであって、これを公社の損害が直ちに市の損害であるとみなすことによって、明文規定のない住民訴訟を認めるのは、実定法の趣旨に反する。

したがって、請求原因2（一）（1）、（3）、2（二）（1）、（2）、（3）、（四）の公社の支出に対する本件請求はその理由がない。

二 怠る事実

1 原告らは、将来、京都市が公社から高額で物件を買い入れなければならない関係にあって、被告らが詐取した額と同額の損害を京都市に生じさせるものであるから、被告らに対して京都市は損害賠償請求権があり、京都市はその行使を怠る事実があると主張するが、京都市が、公社が取得した土地の買い取りを義務づけられ、かつ、その買い取り価額について公社がすでに支払った買い取り価額に拘束されねばならない根拠はなく、これを認めるに足る的確な証拠がない。したがって、原告らの右主張はその前提において失当であって、これを採用することができない。

2 また、原告らは、京都市がその公権力の行使に当たる公務員である被告らの本件の違法な加害行為により公社に対して国家賠償法一条一項により損害賠償責任があるから、同条二項により、京都市は被告らに求償権があると主張するが、同条項は、損害賠償金を支払う以前のいわゆる事前の求償権を認めるものではなく、本件全証拠をもってしても、京都市が公社に損害賠償金の支払いをなした事実を認めるに足る的確な証拠がないから、原告らの右主張は、これを採用することができない。

三 よって、その余の判断をするまでもなく、原告らの訴えのうち、請求原因2（一）（2）及び（三）（請求の趣旨1項、5項のうち三、一七八万六、八九八円）は、いずれも不適法として却下することとし、請求原因2（一）（1）、2（二）（1）ないし（3）、（四）（請求の趣旨2、3、4項、5項のうち九四四万〇、四九二円）は、いずれも理由がないから請求を棄却することとし、訴訟費用の負担につき、行政事件訴訟法七条、民訴法八九条を適用して、主文のとおり判決する。