

財政民主主義からみた住民監査請求制度の 実態的側面の検討

金 目 哲 郎[※]

要旨：

財政民主主義の保障という視点から住民監査請求制度の「実態的側面」と今後の課題を提示する。まず、財政民主主義の具体化を補完するしくみの一形態として同制度の趣旨や意義を整理する。次に、全国の請求状況を概観した後、最近公表された各都市の監査結果の原文を対象に、住民参政の可能性を視野に入れてその中味の具体的検討を行う。

事例検討の結果、その中心的争点がどちらかといえば「非財務会計行為」に比重があると認められる請求であっても、一連の過程から「財務会計行為」の違法・不当性にかかる請求要件を見出したうえで監査側がこれを受け止め、政策や制度の是非を問う請求事例が数多くある。また、監査委員による付帯意見が述べられる事例が散見され、その内容は「財務会計行為」の領域にとどまらず政策的、裁量的な行財政運営面にまで及ぶものもあり、住民による請求意図に応えるものとなっている。一方、同制度の司法的性格に由来する法的な専門的知見を必要とする請求事例も少なくない。

このように、住民監査請求制度は、究極的には住民自治の保障を目指しながら、代議制を基礎とする財政民主主義の補完のための貢献的要素と限界的要素を併せ持つ制度装置であることが、実態的側面から再認識できる。

以上を踏まえて、住民参政を保障し住民自治を育むという視点からみると、監査の「間口の広がり」や政策面に関する付帯的な意見・要望が表明されるという弾力的な制度運用は、財政民主主義の具体化を内容面から補完する点では望ましい。主権者としての住民が直接に財政統制に関与するという理念的側面を具体化しようという監査現場での試みや努力が、住民監査請求の監査結果の諸事例から確認できる。こうした制度運用は、住民監査請求の法的な制度趣旨を考慮しつつも、財政民主主義の具体化を補完する、住民による直接参政のさらなる展開を期待させるものである。

キーワード：財政民主主義、住民自治、住民監査請求制度

A Study on Institution and Operation of the Citizens' Audit in terms of Financial Democracy

Tetsuro KANAME

Abstract：

The purpose of this paper is to find out the practical operations and prospects on the citizens' audit system. First, the aim and significance of this system are indicated as a form of mechanism to support the implementation of the financial democracy. Secondly, after an overview of audit requests that have been submitted by citizens nationwide, the examination of the audit results

[※] かなめてつろう 弘前大学人文学部／大学院地域社会研究科 教授
kaname-t@hirosaki-u.ac.jp

recently published is performed in terms of the possibility of citizen participation in government.

As a result of the study, the case that auditors accept audit requests could be often found, and asking the pros and cons of policy and institutions, even if those requests are about “non-financial accounting act”. In addition, there could be a lot of cases mentioned incidental opinion by the auditors. The contents of opinion are involved in political discretion or administration management, as well as “financial accounting act”. Therefore auditors tend to take citizens’ intention into consideration. On the other hand, there are not a few cases that require legal expertise derived from the judicial nature of the audit system.

In this way, the citizens’ audit system, while ultimately aims to guarantee residents autonomy, is that it has both effective and challenging aspects for the realization of financial democracy, which is based on representative government. Thus viewing from real operation of the system, the above points can be understood.

When it’s based on the whole study, the fact that auditors respond audit requests with flexibility, or “spread of frontage”, could be found out. It was really appreciated from the viewpoint of citizen participation and financial democracy. In the audit field, attempt and effort to realize the ideological aspects of directly involved in the financial control can be confirmed from the substantive aspects of the audit system. Therefore further development of direct participation in government by the citizens can be expected to support the implementation of the financial democracy.

Keywords: Financial democracy, Residents’ autonomy, Citizens’ audit

I. はじめに

本稿の課題は、監査委員監査のうち住民監査請求制度に焦点を当てて、財政民主主義の保障という視点から同制度の実態的側面と今後の課題を提示することである。近年の地方自治体における住民監査請求の監査結果の具体的事例の検討を通して同制度の運用面の特徴を整理していく。

住民監査請求制度に注目した理由や背景として以下の点が挙げられる。第1に、予算循環の一連の流れのなかで財政民主主義を体系的に保障するためには、予算編成や審議といった「事前統制」と同様に、予算執行や決算過程での「事後統制」も重要である。周知のとおり1990年代から公共経営や公会計制度が注目されるなかで、これまでの予算偏重から決算への関心が高まり、特に、監査委員による定期監査等の期中監査や期末の決算審査¹⁾といった監査機能の充実への期待が高まっている。西尾（1989）が指摘するように、従来は予算循環のうち編成や審議などの「事前統制」に傾斜しがちであったが、予算が複雑化、高度化したからこそ事後統制の進化発展も必要といわれる。このことは、後述する財政民主主義を構成する4原則のうち予算執行監督の重要性を再認識させるもので、予算循環における予算執行後のプロセスでの議会監視機能や監査委員監査による民主的統制がその中心となる。

第2に、地域住民が直接に財政統制に関与することにより、財政民主主義の具体化を補完することへの期待である。従来から財政民主主義の限界の1つとして、一般に行政府の議会に対する優位が指摘されてきた。これにつき、議会機能の強化はもとより、住民による直接的な統制が代議制の限界を補完することで、多様化する地方行政および予算の変化に対応することが期待される。「要求監査」

¹⁾ 監査委員監査は「一般監査」と「要求監査」、「期中監査」と「期末監査」に分類されるのが通例である。監査の体系区分の一般的説明は原（2010）pp.5-7を参照せよ。

はこの期待に応える一形態である。戦後日本の納税者訴訟の形成過程を包括的に研究している成田(2011)によれば、納税者訴訟をはじめとする一連の直接請求権の制度化は「住民参政の政治上の一手段」という性格が強く、「地方公共団体の住民のイニシアティブによって、地方公共団体の行財政の合理性と合法性とを確保する」ことがその主たる目的である²⁾といわれる。このように、地方自治の本旨のうち「住民自治」の一側面が住民訴訟とそれに前置される住民監査請求というかたちで具体化され、代議制民主主義を基礎としながら地方予算制度における直接民主主義のしくみが補完的に用意されている³⁾。

以上のように、財政民主主義を体系的に保障する事後的統制面と、財政民主主義の具体化を補完する直接民主的統制面とを有する制度装置の1つとして、理念的には住民監査請求制度は再評価されてよい。

先行研究をみると、住民監査請求制度の立法趣旨やその形成過程からみた制度的特質に関する理念的・概念的整理や、法学的視点での住民訴訟の判例研究と法解釈論に基づく制度研究が蓄積されている⁴⁾。また、近年になって同制度の運用実態に関する研究が着手され始めている。田中(2011)は、住民争訟制度の実態を分析したうえで、主には住民監査請求制度の組織形態に関する改革課題を提示する。阿部(2011)は住民訴訟判例に基づき現行地方自治法の問題点を検証し、住民監査請求や住民訴訟の単行法化を提案する。こうした制度運用面に注目する研究は未だ多くはないものの制度実態の一端を明らかにすることは、住民による財政統制の視点からは重大な関心事となる。

これらの研究成果を踏まえて、本稿では住民監査請求制度の理念上の整理や個別の審査事例研究にとどめず、制度上の「実態的側面」を中心にみていく。特に、同制度の運用実態として、一次資料の「監査結果」原文の検討に基づき制度の実質を総合的に捉える試みは、本稿の特徴である。

以下の構成は概ね次のとおりである。まず、財政民主主義の具体化を補完するしくみの一形態として住民監査請求制度の趣旨や意義を整理する。次に、同制度の請求状況を概観したうえで、最近公表された各都市の監査結果の中味を具体的に検討する。これらを踏まえて同制度の運用上の特質や課題点をまとめる。

Ⅱ. 財政民主主義の視点からみる住民監査請求制度

1. 財政民主主義の原則

(1) 財政民主主義の目的と限界

公権力を背景とする政府の経済活動は、選挙で選出された議会による財政統制を通じて租税徴収や経費支出が行われる。財政民主主義は、政府の公権力を正当化するものであり、「財政活動が予算を通じて国民全体に公開され、国民の承諾と慣習のもとで実施されること⁵⁾」をその内容とする。現代の財政民主主義は、歳入法定・租税法、予算承認、決算審議・予算執行監督、下院優越という4つの基本原則を有する⁶⁾。これらは国民の選挙により選出された議会を核とした財政統制であり、代議制民主主義をその基盤とする。日本の地方予算にあつては憲法8章(地方自治)、地方自治法9章

²⁾ 成田(2011) pp.396-399。

³⁾ 片木(2009) pp.5-6によれば代議制民主主義と直接民主主義の関係は、後者が前者の補完物であるという考え方が一般的であるが、地方自治レベルで直接民主制を重視する考え方が勢いを得つつあるといわれる。このほか、財政民主主義の直接民主制による補完の必要性につき、山田(2004) pp.2-3、片木(2009) p.6、岡崎(1987) p.211、野上(1985) p.6およびpp.8-13を参照せよ。

⁴⁾ 近年の先行研究では、理念的・概念的整理は成田(2011)、判例研究や法解釈論は寺田(2012)、曾和(2000)で検討されている。

⁵⁾ 持田(2009) p.76。

⁶⁾ 一般的説明として、佐藤・関口(1998) p.21、神野(2007) p.79を参照されたい。

(財務)、地方財政法や各地方自治体の条例などで財政民主主義の諸原則が法制化されている。

財政民主主義の法的理念を包括的に整理している石森（2005）によれば、国民の代表機関である議会に財政作用の決定権を委ねる原則すなわち財政議会主義は、国民主権原理を根底に据えるものとして把握される必要がある。理念的には「財政議会主義は財政民主主義に至る発展段階のもの」として捉えられ、財政民主主義の下では議会による財政統制を前提としながら「国民の、国民による、国民のための」財政運営が行われる⁷⁾。こうした「国民財政主義」の思想は、地方自治にあつては「住民財政主義⁸⁾」や「地方財政民主主義⁹⁾」と呼ばれることもある。

しかし、理念としての財政民主主義が現実具体化されるにあたっていくつかの問題点があり、一般には、財政民主主義の限界ないしは形骸化として指摘されている¹⁰⁾。なかでも予算制度との関連では次の点が注目されよう。すなわち、弾力的で機能的な財政運営を可能とするために行われる、行政府への議会権限の授権である。また、議員が必ずしも民意を正確に反映しないことや予算が高度化・複雑化したことによる、予算編成上の行政府の優位性という問題である。

（2）財政民主主義の具体化要件

以上のような財政民主主義の目的や限界は、むしろ中央政府たる国にとどまらず地方自治体の財政にも当てはまる。石森（2005）の整理¹¹⁾を援用すれば、地方自治体の財政運営における地方財政民主主義や住民財政主義の内容は、財政運営が地域住民によって決定され、その決定が地域住民のためのもの、つまり住民の利益に適合的なものでなければならない。

その際、地方行政の高度化・複雑化・多様化ゆえに生じうる行政の優位性という財政民主主義の限界に対応するため、財政議会主義の「軌道修正」が必要となる。このとき、地域住民により決定される財政と、地域住民の利益に適合的な財政をどう具体化するのが要請される。すなわち、第1に、手続き面として、財政統制を議会に委ねるだけでなく、主権者としての住民が直接に財政運営を監視することや具体的な政策決定に関与できるといった直接民主主義のしくみを有する制度による補完が期待される。第2に、内容面として、地方自治体が目指す目標とそれを実現するための政策を実施していく必要である。これは「住民の利益や幸福の推進¹²⁾」を目指すもので、そのためには「経済性」「効率性」「有効性」という経済的合理性の視点に立って税財源が使われることが追求される。このように、財政民主主義の理念の具体化のためには、代議制を基軸としつつ直接民主制がそれを補完することによって、税財源の合理的活用を通して住民の利益や幸福に貢献することが要請される。

2. 財政民主主義を補完する住民監査請求制度

以下では、財政民主主義の限界を補いつつ、これを具体化するしくみの1つとして住民監査請求制度に注目してみたい。戦後の地方自治法は「地方自治が本来直接民主主義の制度のもとに運営されることを理想¹³⁾」として、「各種の直接民主主義の権利（直接請求権・住民投票権・監査請求権・住民訴訟提起権）を住民に保障」している。これらの法定化されている直接民主主義のしくみのうち、地

⁷⁾ また、新井（1994）は憲法学の立場から「財政民主主義」と「財政議会議決主義」の概念を検討し、前者は理念・原則、後者は手段・手続きであると述べる。

⁸⁾ 碓井（2002）p.307。

⁹⁾ 重森（1988）p.256は「地方議会」や「住民参加」などが有機的に作用することによって「地方財政民主主義の内実」を備えると指摘する。

¹⁰⁾ 佐藤・関口（1998）pp.21-22。

¹¹⁾ 石森（2005）pp.24-34。

¹²⁾ 新井（1994）p.45。同論文は住民の利益や幸福のために「財政の運用は、住民の意思に基づいて（中略）住民の監視規制の下に、実現されなければならない」と述べる。

¹³⁾ 野上（1985）p.6。同論文は、議会制民主主義は「絶えず直接民主主義によって支えられなければならない、その本来の役割・機能を正しく果たすことができない」と述べる。

方財政との関連では住民監査請求制度が直接民主制の重要な制度形態の1つと理解されている¹⁴⁾。そこで、まず、住民監査請求制度の趣旨や意義を財政民主主義や住民自治の視点から検討し、住民監査請求制度のしくみや事務手続きの流れを整理する。

(1) 制度の法的趣旨と意義

地方自治法の一般的解釈を示す松本（2011）によれば、住民監査請求は「地方公共団体の職員による違法又は不当な行為等により地方公共団体の住民として損失を被ることを防止するために、住民全体の利益を確保する見地から、職員の違法、不当な行為等の予防、是正を図ることを本来の目的とする」と説明される。ここでは、類似制度の事務監査請求との比較によって住民監査請求の趣旨が明らかにされており、次のとおり要約できる。まず、事務監査請求について、住民が地方公共団体の行政運営上に生ずる諸問題の究明のために「一般的に」請求するもので、責任の所在や行政の適否を明白にする目的がある。「選挙権者の50分の1以上の連署」を必要とし、地方公共団体の「事務全般」について監査請求できる。これに対し、住民監査請求については前述のとおり「違法、不当な行為の予防、是正」のために、「住民一人」でも請求できるが、請求対象は具体的な「財務会計上の行為又は怠る事実¹⁵⁾」（以下、本稿では「財務会計行為」という。）に限定されている。以上から、事務監査請求は「住民参政の一手段」に根本的意義があるのに対し、住民監査請求は財務会計上の行為における「司法的統制」の性格を有するという差異はあるが、両制度ともに「究極においては住民自治の保障を狙い」とする¹⁶⁾。

また、財団法人地方自治協会（1989）は、住民監査請求や住民訴訟の意義を3つの点から検討し整理する。第1に、住民の「直接参政」である。住民監査請求は、地方自治の本旨とりわけ住民の自治が具現化された制度である。しかし、住民に対し、地方公共団体の政治的・行政的意思決定に直接参与する機会を与えるものではなく、住民に付与される訴権の行使と司法権の発動という特別な方法による直接参政の手段である。第2に、「地方公共の利益」の擁護である。納税者の利益や個人的利益、地方公共団体そのものの利益擁護が必ずしも第一義的な制度目的ではなく、より広く「住民全体の利益」を保障する手段である。第3に、地方財務会計の運営に対する「司法統制」である。請求事項は、地方公共団体の財政に損害をもたらす財務会計上の行為に限られ、その財政的基礎が損なわれないことが地方自治の確立に不可欠である。こうした見地から、より実効性を持った強力な方法であると同時に地方自治に対する過大な干渉や圧迫とならないよう、行政統制ではなく司法統制による方法が選択されたものと評価されている¹⁷⁾。

このようにみると、住民監査請求制度は「地方公共団体の財務会計行為に関しての司法統制による住民自治の保障と財政的基礎の保護」にその意義を見出すことができる。住民が直接に財政運営を監視し、住民全体の利益や幸福のために経済的合理性を追求することによって、財政民主主義を具体化する補完的装置としての役割が期待される。

(2) 請求手続きとしくみ

監査委員が監査する場合の住民監査請求の流れは、全国町村監査委員協議会（2013）や全国都市監

¹⁴⁾ 例えば、重森・植田編（2013）p.268では「地方予算制度との関連では住民監査請求および住民訴訟の制度が重要」とされる。野上（1985）によれば住民の直接参政にかかる諸制度は、法律上の手続き的権利行使としての「法律上の参加」と地方自治体の政策形成への「事実上の参加」とに分類でき、住民監査請求は前者に区分される。

¹⁵⁾ 財務会計上の行為とは「公金の支出」、「財産の取得、管理もしくは処分」、「契約の締結もしくは履行」、「債務その他の義務の負担」である。怠る事実とは、職務懈怠を指し「公金の賦課もしくは徴収を怠る事実」、「財産の管理を怠る事実」である。

¹⁶⁾ 松本（2011）pp.955-956より。

¹⁷⁾ 地方自治協会（1989）pp.1-5より。また、成田（2011）pp.458-461も参照せよ。

査委員会（2005）に基づき、図1で簡潔に示してある¹⁸⁾。まず、①住民（請求人）からの請求書を文書収受主管課が収受し、監査の期間はこの請求があった日から60日以内である（法第242条第5項）¹⁹⁾。このとき、請求書の要件に明白かつ重大な瑕疵がある場合には、補正を求め、または収受を拒むことも可能である。次に、②要件審査では形式的要件と実質的要件の審査が行われる。形式的要件では、所定の様式によって作成されているか（令第172条、則第13条）、事実証明書は添付されているか（法第242条第1項）について審査される。実質的要件では、請求対象の行為が具体的な機関または職員による違法、不当な財務会計上の行為であるか、違法、不当な行為により当該地方公共団体に損害が発生しているか、当該行為のあった日から1年を経過していない請求であるか等について審査される。③監査委員による要件審査を行ったうえで、合議によって請求の受理や却下を決定して住民に通知する。請求書の要件を具備していれば受理、具備していない場合は却下となる。却下とは、請求事実の中味に立ち至って調査するまでもなく手続き上の欠点で請求を退ける場合である。④請求を受理したときは、請求対象事項を把握し関係人調査等の要否や監査の着眼点を検討したうえで監査実施計画を作成して監査を進める。関係職員の調査や請求人陳述の聴取などを行う。⑤監査を実施した結果、請求に理由がないと認めるときは棄却され、請求に理由があると認めるときは、これを容認して、必要な措置を講ずべきことを勧告する。監査及び勧告についての決定は監査委員の合議によるものとされるが、合議が整わない場合はその旨を住民に通知することが望ましいとされる。監査結果は住民に通知されるとともに各地方自治体の公告式条例にしたがい公表される。

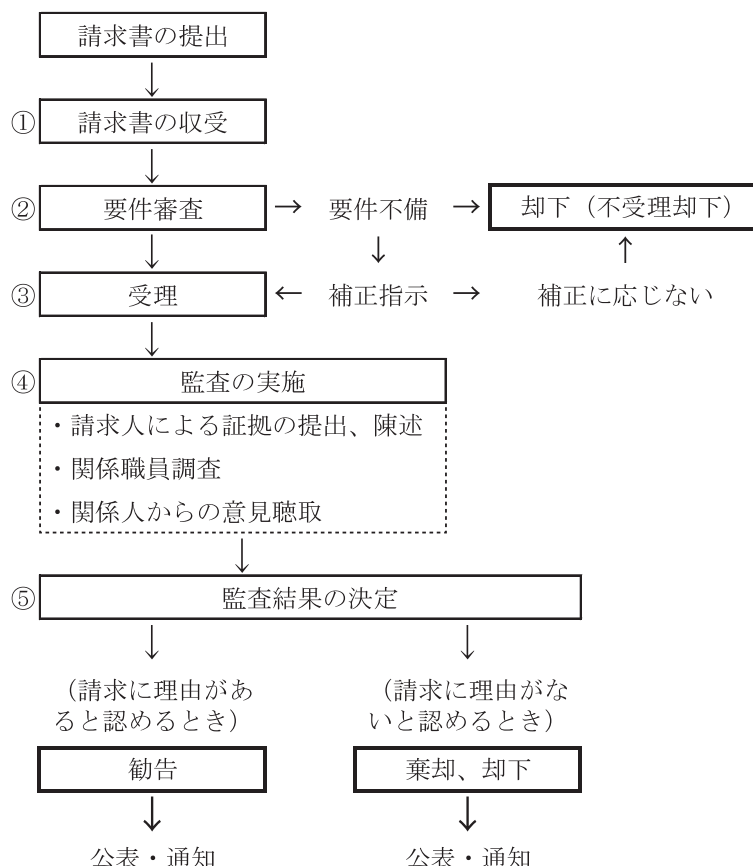


図1 住民監査請求制度の事務的流れ

（出所）全国町村監査委員協議会（2013）、全国都市監査委員会（2005）より作成。

¹⁸⁾ 同図と以下の事務的流れに関しては、全国町村監査委員協議会（2013）pp.126-156、全国都市監査委員会（2005）pp.102-132を参考に、筆者による予備監査（事務補助職員が行う監査行為）の実務経験に基づき整理した。

¹⁹⁾ この項での「法」は地方自治法、「令」は地方自治法施行令、「則」は地方自治法施行規則の略語である。

Ⅲ. 住民監査請求制度の動向と運用実態の検討

1. 住民監査請求件数の推移と近年の動向

まず、図2で全国の請求件数の推移をみると、市町村分は1960～70年代は年間150件程度であり、1980年代は年間220件程度と微増したが、1990年代に入ると増加傾向が顕著となり、1997年度には年間600件を超える。2000年代前半はさらに急増して年間1000件を超える年度もあるが、ここ数年は1990年代後半の水準、600件前後で推移している。都道府県分も同様の推移を示しており、1960～70年代は年間10～20件程度で、1980年代は20～30件程度と微増したが、1990年代に増加傾向が顕著となり、1997年度には年間240件となった。2000年代前半までに年間280件超に至って以降、2000年代後半は160件前後で推移している。

このように請求件数の全国的動向を半世紀程度の期間で見ると、同制度の利用の頻度が高まってきたことが確認できる。また、この期間で特に目立つのは1990年代後半と2000年代前半の請求件数の急増である。その背景として、1994年に全国市民オンブズマン連絡会議が結成され、情報公開制度や住民監査請求を通して地方自治体にかかわる不正行為を監視し是正するという住民運動が全国的広がりを見せており、これが1990年代半ば以降の急増要因の1つとなったと推察される。

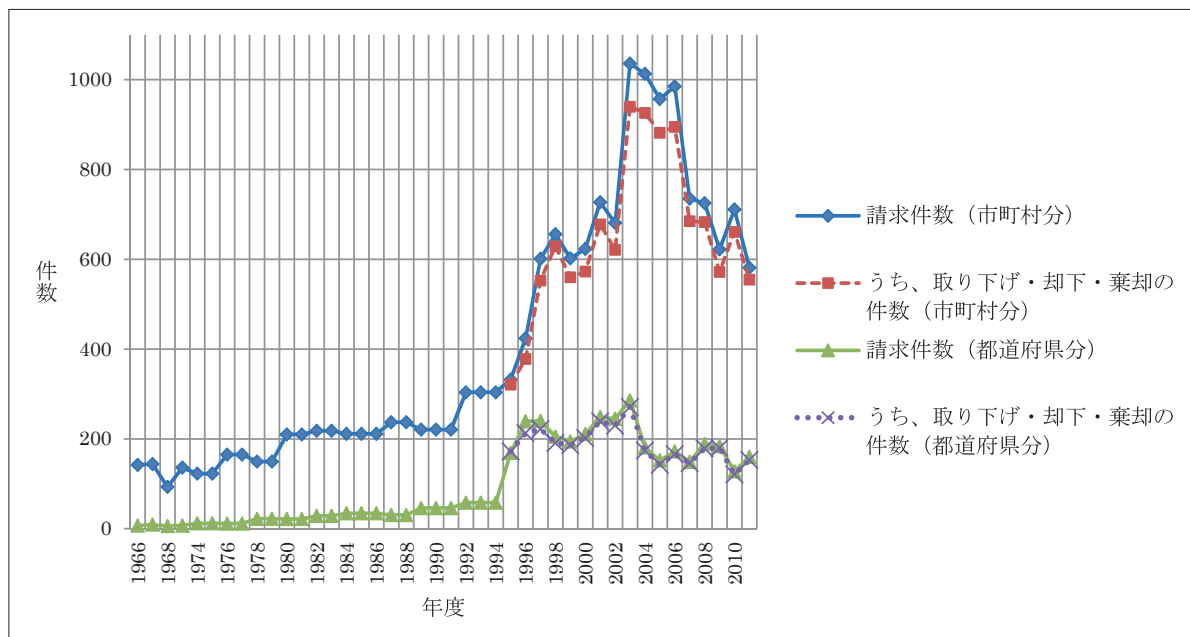


図2 請求件数の推移

(出所) 自治省『地方自治月報』(38)、(42)、(44)～(52)、総務省『地方自治月報』(53)～(56)より作成。

次に、監査結果の動向をみよう。『地方自治月報』各号では1995年度から監査結果の簡潔な内訳が掲載されている。1995～2011年度までの17年間分を集計すると、市町村分では請求件数1万2011件のうち「却下」が4087件であり、請求件数の3割超は基本的には請求要件を満たしていないとされた。却下理由は、期間徒過のもの878件、財務会計行為でないもの1229件、その他1974件であり、前2者のみで却下理由の5割を占める。審査に入った後「棄却」とされたものは6835件と請求件数全体の5割超であり、「勧告」が行われたものは819件と6.8%である。都道府県分では請求件数3353件のうち「却下」が1698件と請求件数の5割は請求要件が満たされていないと判断された。却下理由は、期間徒過のもの344件、財務会計行為でないもの427件、その他927件であり、前2者のみで却下理由の5割近くを占める。審査後の「棄却」は1412件と請求件数全体の4割超であり、「勧告」が行われたものは179件と5.3%にとどまっている。

むしろ、「却下」「棄却」が比較的に多いことや「勧告」の少ないこと自体が問題視されるものではなく、地方自治体の行財政上の合规性及正確性を証左するものという評価も可能である。しかし一方で、「却下」や「棄却」の判断に至った理由のより具体的な中味は、こうした既存の統計資料からは十分に把握できない。他方、個別具体的な請求事例の中味の検討を通して、住民監査請求制度が住民全体の利益や幸福の実現に向けてどう役立てられ、あるいは限界性を有するのかを把握することは、財政民主主義の視点からみた同制度の位置づけや課題点を理解する手がかりになる。

そこで、次項では、各地方自治体の監査委員がどのように監査結果を導いたか、また実態面としてどのように制度が運用されているのかに関して、公表された監査結果の事例に基づき具体的に検討しよう。

2. 全国都市の請求事例の具体的検討

最近の住民監査請求内容について、全国都市監査委員会が全国の都市を対象に「監査請求提出状況」調査を行っており²⁰⁾、最近の状況は、2012年度上半期は198件（119都市）、同年度下半期180件（103都市）、2013年度上半期169件（90都市）であり、この1年6か月で合計547件（218都市）の請求があった²¹⁾。

このうち、2013年度上半期に各都市において公表された監査結果を収集・整理したところ、表1のとおり2013年度末時点で各都市のホームページ上で公開されているものは請求件数158件（延べ169件）のうち97件（延べ108件）と概ね6割は公開済である。公開見込みのもの²²⁾も含めると、請求件数の7割程度はホームページ上で監査結果を閲覧でき、都市数でみると概ね7割以上の都市が監査結果をホームページで公開している。制度上、請求のあった日から60日以内に監査結果を公表するので、調査時点で公開していない概ね2割強の都市はホームページによる公表方法は採用していないことになる。

以下では、2013年度上半期の全国都市の監査結果のうちホームページ上で公開されている97件の監査結果を検討対象とする²³⁾。請求事例を読み解く過程で法的趣旨や財政民主主義との関係で特筆すべき次の3点、①非財務会計行為に対して監査を実施した事例、②監査委員による意見表明が行われた事例、③専門的知見を必要とする事例、について検討していこう。

表1 監査結果の内訳

区 分	2012年度 上半期	2012年度 下半期		2013年度上半期						
				監査結果				うち、ホーム ページで 公開されて いるもの	うち、非財務 会計行為が中 心的な争点で あるもの	うち、付 帯意見の あったも の
				却 下	棄 却	勧 告	合 議 不 調			
議会費の支出	15	12	20	4	14	2	0	18	1	11
補助金、貸付金及び補償 金等の支出	24	23	22	4	10	0	0	12	2	6

²⁰⁾ 全国都市監査委員会とは、監査委員制度の健全な発達と監査機能の充実強化を目的に1952年に創立された全国的な組織で会員都市は810都市（2013年度）である。毎年度「監査請求提出状況」を調査している。

²¹⁾ この期間を通して全国都市の7割超では請求が無い。請求が特定の都市に偏在する傾向のあることも注意したい。

²²⁾ 過年度の監査結果を公開しているが直近の監査結果が未公開であるもの、未公開理由が住民訴訟で係争中のためと思われるものを公開見込みとした。

²³⁾ 過年度の状況をみると各年度半期分の請求内容別の件数の割合はほぼ等しく、ある年度の半期分で全般的な請求内容は概ね捕捉できるため、直近の半期分を検討対象とした。

交際費、食糧費及び旅費等の支出	4	6	10	4	1	0	0	5	0	1
給与及び報償金等の支出	22	34	19	4	8	2	0	13	5	7
工事費等の支出	11	9	12	1	4	0	1	6	4	3
その他公金の支出	33	26	22	3	9	0	0	12	3	4
財産の取得、管理もしくは処分	24	12	14	2	3	0	1	5	2	2
契約の締結、履行もしくは債務その他義務の負担	13	16	21	4	9	0	0	12	3	4
公金の賦課もしくは徴収	11	11	6	0	3	0	0	3	0	1
財産の管理を怠る事実	12	21	16	5	7	2	0	10	2	6
その他	29	10	7	1	0	0	0	1	1	0
合 計	198	180	169	32	68	6	2	97	23	45

(注1) 同一の監査請求のうち「一部却下、一部勧告」という場合は「却下」と「勧告」にそれぞれ件数を計上したため計は一致しない。また、同一の監査請求のなかに複数の請求内容を含む場合があり、合計は延べ件数。例えば2013年度上半期の合計169件(延べ)の実件数は158件である。

(注2) 「非財務会計行為が中心的な争点であるもの」とは、財務会計行為の違法性の根拠として政策等の非財務会計行為がそれ自体の当否が焦点となっているもの。

(出所) 各都市の「監査結果」、全国都市監査委員会「監査請求提出状況」より作成。

(1) 非財務会計行為にかかる監査実施の事例

事例の検討にあつては、単に監査結果で「財務会計行為ではないもの」とされた外形的な基準ではなく、住民による「請求趣旨」と監査委員による「監査対象事項」の中味に基づいて実質的かつ中心的な争点の所在を読解した。これによると、請求件数のうち約2割強に当たる23件は、非財務会計行為が中心的な争点となっていることが確認できた。このうち非財務会計行為ゆえ請求対象でないことを理由に却下されたものは8件にとどまる。つまり、非財務会計行為が中心的な争点にある請求でも、ただちに不受理却下とせず、要件審査の過程で請求趣旨を解釈のうえ財務会計行為を見出したうえで監査を実施した事例も見受けられる点は注目される²⁴⁾。

表2には非財務会計行為を中心的かつ実質的な争点とする請求事例をまとめてある。このうち、行政上の政策面を争点とする典型的な例を挙げて説明を加えておこう。

① 補助金制度存続の当否

I市では行政改革推進委員会で自治会長研修費のための補助金の廃止が提言されが、引き続き同補助金の支出が行われている。請求の実質的争点は、当該補助金制度それ自体の存続の当否や、同委員会の提言と異なる施策を市側が継続していることの是非を問うことに所在する。監査結果では、財務会計行為としての「補助金の支出」に着目するが、この違法、不当の根拠とされている補助金制度それ自体の存続や、提言の市政への反映の判断は市長の裁量に委ねられる性格である(棄却)。

② 廃棄物処理事業計画の当否

K市では循環型社会形成推進のための地域計画を策定し、この事業計画に沿って一般廃棄物処理施設の建設が行われている。請求の実質的争点は、事業計画それ自体の当否や当該施設の要否等を問うことにある。監査結果では、一般廃棄物処理施設の整備にかかる「工事費の支出」全般に着目するが、この違法、不当の根拠とされている事業計画そのものの要否の判断は市長の裁量の範囲内

²⁴⁾ 先述の『地方自治月報』では「非財務会計行為」は「却下」理由の内訳としてのみ示されている。しかし、本稿の検討により「棄却」事例のなかにも「非財務会計行為」を中心的争点とする監査が実施される場合が少なくないことがわかる。

である（棄却）。

③ 保育園廃止の手続きの当否

H市では市立保育園の廃止を前提として同園の園児募集を停止する旨のビラを作成し住民に配布した。請求の実質的争点は、議会の議決を経ることの要否を問うことにある。監査結果では、ビラ作成及び配布にかかる印刷費や人件費の「公金の支出」に着目するが、この違法の理由とされる「議会の議決を経ない」ことは財務会計行為ではないうえ、ビラ作成等の事務処理は市長の管理執行権の範囲内にある（棄却）。

④ 小学校移転の手続きの当否

M市では市立小学校を移転するにあたり、移転場所を庁議で決定して改築工事を実施した。請求の実質的な争点は、市教育委員会が関係審議会に諮問しなかったことや小中一貫教育の採用の当否、建築工事自体の是非を問うことに所在する。監査結果では、改築工事にかかる「工事費の支出」に着目するが、この違法、不当の根拠とされる小学校移転の手続きや教育形態に違法性は認められない（棄却）。

これらの事例は、補助金制度の存続や事業計画といった「先行行政行為」が明らかに違法・不当であれば、その違法性、不当性が財務会計行為に承継されうる可能性を想定したうえで監査の実施に至った典型的なものである。また、上記②のように、住民の請求文中では財務会計行為それ自体やその違法性、不当性が個別具体的に特定されていないが監査を実施している場合もある。

こうした非財務会計行為が中心的争点と認められる場合でも、一連の過程から財務会計行為を見出して監査を実施するという運用上の特質は2つの側面から把握する必要がある。

1つは、監査する側が請求を広く受け止めようとする姿勢であり、請求対象の「問口の広がり」といってもよい²⁵⁾。つまり、請求要件としての個別具体的な財務会計行為の特定やその違法性、不当性にかかる理由といった請求要件について「住民監査請求制度との適合性に疑問が残るものでありながらも、なお住民監査請求として受け止め（I市の「監査結果」p.41）、監査を実施する事例が見受けられる。外形的には請求要件が十分に満たされていない可能性のある請求事例であっても、できるだけ請求に応え得ようという監査する側の姿勢は、表2で整理した事例全般において共通して認められる。

もう1つは、住民側の「意思表示」という側面が請求事例の中味に顕著に見出される点である。請求書のなかには政策や制度それ自体の是非を問うことが第一義的な目的と解されるものや既定政策の見直しを要請する請求事例が見受けられる。むろん制度趣旨が正しく認識されていないという一面もあるが、財政民主主義の視点から特に注目しておきたいのは、請求人の住民にとっては「今、困っている現状を何とかしてもらえないか」という、利害関係の強い住民の「切実な思い」が見て取れる点である。例えば、保育所廃止や小学校移転の問題、廃棄物処理施設の要否、公共施設等の工事自体の差し止め要求などである。これらは、市域全体の住民にとって利害関係の程度は一様でなく、当事者個人や一部地域の住民にとっての利益が「住民全体の利益」に必ずしも合致しない。代議制の下では少数住民の声が政策に反映されない場合もある。こうした「地方公共の利益」という制度趣旨に適合するとはいいがたい事例において、同制度が利害関係を有する住民による直接的な意思表示の機会となっている実態の一端が確認できる。

²⁵⁾ 阿部（2011）は「非財務会計行為であっても直接かつ必然的に財務会計行為をもたらす行為については財務会計行為とみなす」という法改正を主張する。本稿では現行制度の運用実態の検討が目的であり法改正問題は言及しないが、今後検討すべき問題提起である。

表2 非財務会計行為が争点に含まれる請求事例（22件、21都市）

区分	非財務会計行為（主要な争点）	財務会計行為	監査結果
K市	【事務処理の当否】市議会議員の任意団体の問合せに対する事務局職員の電話取次	事務局職員の行う事務費用の支出	処務規程に反せず（棄却）
D市	【教育内容の当否】運営補助対象の外国人学校の教育内容	外国人学校への補助金の支出	監査委員の判断対象外、補助金要綱に反せず（棄却）
I市	【補助金制度存続の当否】行政改革推進委員会の廃止提言のあった補助金制度の存続	自治会長研修のための補助金の支出	提言の市政への反映の判断は市長の裁量（棄却）
H市	【非常勤特別職の委嘱の当否】土地区画整理評価員の選任と同評価員による会議開催	評価員報酬の支出	会合や委嘱は適正に処理（棄却）
K市	【市の行事内容の当否】近隣市を会場とする市民ゴルフ大会の開催	なし（市職員の旅費の支出）	大会内容の是非は請求対象外（却下）
O市	【市職員の人事行政の当否】市職員の人事異動と昇進	市職員の給与の支出	任命権者の裁量権の逸脱無し（棄却）
O市	【市職員の人事行政の当否】特別職（市長の特別秘書）の任用	なし（市職員の給与の支出）	違法性の具体的な摘示無し（却下）
A市	【労使交渉の対応の当否】市が労働委員会の申入れに応じないこと	弁護士への報酬の支出	交渉対応は請求対象外、弁護士報酬は裁量権の逸脱無し（棄却）
K市	【公共施設の工事の要否】港湾機能強化のための増設工事	工事請負契約にかかる工事費の支出	契約は政策判断で裁量権の逸脱無し。一方、増設工事の必要性無し（合議に至らず）
I市	【公共施設の工事の要否】庁舎整備事業の政策決定経緯	整備事業にかかる工事費の支出	政策決定の経緯等で裁量権の逸脱無し（棄却）
K市	【公共施設の工事の要否】道路冠水を解消するための道路工事	整備事業にかかる工事費の支出	工事の目的や手段は妥当（棄却）
M市	【小学校移転の手続きの当否】小学校移転の選定にあたり庁議で決定したこと、改築後の小学校での教育形態	改築工事にかかる工事費の支出	工事に関する手続きは条例等に反せず（棄却）
N市	【バス購入の要否】新たな交通システム導入にあたっての連接バス購入	バス購入費の支出	新たな交通システムに違法性無し、裁量権の逸脱無し（棄却）
H市	【保育園廃止の手続きの当否】保育園廃止の議決を経ない園児募集中止のビラ作成と住民周知	周知用ビラの印刷費の支出	住民周知のビラは裁量権の逸脱無し、議会を経ないこと自体は請求対象外（棄却）
F市	【顧問契約の当否】顧問弁護士による財産区等の説明会への立会い	弁護士への委託料の支出	契約書に基づく法律事務であり、違法性無し（棄却）
M市	【除雪の要否】市道における適時適正な除雪の実施	なし	道路行政上の管理問題であり請求対象外（却下）
O市	【民間施設の建設と市有地貸与の当否】外国人慰霊碑の建設工事と、都市公園への設置許可手数料の免除	都市公園の管理	使用料の減免は条例に反せず（棄却）
O市	【廃棄物処理政策の当否】震災廃棄物の広域化処理の政策スキーム	なし（廃棄物処理委託契約の締結）	政策的当否を問うものは請求対象外（却下）
K市	【廃棄物処理事業計画の当否】市の地域計画上の一般廃棄物処理施設の整備事業	設計委託契約や工事請負契約の締結	事業計画に裁量権の逸脱無し、違法性無し（棄却）
K市	【水路行政の当否】一市民による市有水路の不法占有	水路の管理を怠る事実	財産の管理ではなく請求対象外（却下）
K市	【復元帆船の解体の当否】復元帆船の保守管理の怠りと、永久保存の放棄に伴う解体	復元帆船の管理を怠る事実	財産的価値の損失の具体的摘示無し（却下）
K市	【市職員の職務執行の当否】市職員が住民の求める調査を行わない怠慢	なし	職務執行は請求対象外（却下）

(注) 請求対象事項が非財務会計行為にあるものに分類した23件のうち2件が同一内容の請求であるため22件を掲載した。

(出所) 各都市の「監査結果」より作成。

(2) 付帯意見の事例：政策上の意見と要望

検討した監査結果のうち約半数の45件には、監査委員による意見が付されていた。監査の結果、「請求に理由がない」つまり却下や棄却の場合でも「是正の希望」や「施策遂行上で配慮を期待するもの」があれば適宜に要望や意見を監査結果に記述する場合がある²⁶⁾。付帯意見の事例を全体としてみると、その内容は地方自治体が今後とも公金の支出等の「透明性の確保」に一層努め、「市民への説明責任」を果たすことを要望する、といった通例的な言い回しが共通している。そのうえで、市長や行政側の政策的ないし裁量的な行財政運営面にまで及ぶ付帯意見の事例が一部に見受けられる点は注目される。表3には、監査結果に付された監査委員の意見や要望のうち、特に政策面に関する内容に及ぶものを抜粋し整理した。例えば、条例・規則や運用基準そのものの見直しや、自治体内部の人事行政や行政組織のあり方を問いかけるもの、事務処理上の適正化を促すものなどである。監査結果に付された意見は、財務会計行為の領域にとどまらず、住民による請求意図に応える内容となっている。

むろん、件数をみる限りでは付帯意見の記述が必ずしも一般的とはいえない。それでもなお、監査結果において却下や棄却とされた請求にあっても、住民による請求の意図を汲み取り、これに応えるかたちで監査委員による政策面での踏み込んだ意見表明が行われていることは、住民の立場にも配慮した同制度の運用実態の一端として注目してよい。

表3 住民の請求意図と、それに対する監査委員による付帯意見の事例（13件、12都市）

区分	住民による請求意図や要求	政策内容面に関する監査委員の意見や要望
O市	議員の政務調査費の支出につき、議員や市担当がチェックの責務を全うする。「政務調査費の手引き」の説明にも社会通念上、疑問がある。	公金の負担者である市民に対する説明責任、抜本的な改革に取り組み、厳正かつ有効なチェック体制を構築されたい。政務調査活動を認められるための客観的基準の確立と基準該当性を確認できるしくみを構築すべきである。
S市	基金の確実かつ効率的な運用を行い、土地開発公社への貸付にあっても「最少の経費で最大の効果」を上げる必要がある。	貸付利率の扱ひ所が慣例によるものであるため明確でない。また、基金の運用に関して、条例や規則などにより透明性を持ったルールを備えることが必要である。
M市	市担当課の補助金に対するチェック体制が十分に確立されていない。	補助金の交付決定の取り消しも含め、適切に対処されたい。補助団体に対し透明性の高い会計処理を求めるとともに、要綱及び運用全般について見直しを図られたい。
M市	財産区は特別地方公共団体であるため、市民による行政監視が行き届かない。	財産区のあり方について再度検討されたい。
O市	条例に基づいて人事評価された合理的な人事異動、昇進ではない。	市民からの疑念を真摯に受け止め、人事行政の透明性の確保に努力されたい。
T市	市職員の特別休暇等を有給休暇として扱うことは給与条例主義に反している。	給与の減額規定について市は検討されたい。
A市	法律顧問設置要綱の特例の適用理由の記載が決裁文書にないにもかかわらず、特例により過大な支出をしている。	文書法制事務の透明性を高めるため、新たな基準を早急に策定することを要望する。
J市	特定の個人に関して、生活保護費の支給に至った審査の経緯を開示されたい。	生活保護行政において、徹底的な調査や的確な審査を実施するなど適正な事務執行に努めることを要望する。
T市	法律事務所との委任契約により、市は必要以上の弁護士着手金や報酬を支払っている。	複数の弁護士から見積書を徴取するなど、報酬等の透明性を高める必要がある。市職員が法的アドバイスを受けられるセカンドオピニオンの体制づくりを要望する。
O市	民間団体による慰霊碑の設置工事を差し止め、市有地の無償貸与の取り消しを求める。	条例や施行規則に使用料の減免規定はあるが、設置にかかる手数料減免規定がない。読み替えの運用を是正し、適正な徴収事務を要望する。
T市	建築士、技術士等に支払った報酬に対して、市が源泉所得税を徴収していない。	納税事務の過誤が生じないように、職員研修や指導を徹底するなど、適切な対応を図る必要がある。
A市	博物館で民俗資料や考古学資料が不適切に管理されている。	資料の保管や展示につき職員が共通した認識に立つため、資料の受入手続や点検実施などの共通手順を明文化されたい。
O市	市施設の使用料について、市が十分にチェックせず、条例に定めた額を徴収していない。	市施設の使用料区分について詳細な基準を策定するなど明確化を図り、適正な運用を行われたい。公益性の高い利用との差別化について入場料の有無だけでなく様々な観点から十分検討を進められたい。

(注) 住民による請求文や監査結果の主旨を解釈し、特に政策的内容を抜粋・要約した。

(出所) 各都市の「監査結果」より作成。

²⁶⁾ 全国町村監査委員協議会（2013）p.150、全国都市監査委員会（2005）p.123。

(3) 専門的知見の必要性の事例

財務会計行為であっても違法性や不当性の解釈にあたり、専門的な知見が必要となる請求事例が多い点も確認できる。これは住民にとって住民監査請求制度が「わかりにくい」「利用しにくい」ということに結びつく。以下、その典型的な例を挙げておこう。

① 請負にかかる1者随意契約の特例に関する法令解釈

S市では都市公園の各施設の施設修繕を分割発注し、入札等を経ない分割発注による随意契約が締結された。監査委員の判断では、契約を故意に細分化し、同市の随意契約ガイドラインに沿わない事務処理により複数の契約を締結したことは適正を欠く。しかし、その行為によってS市に明らかな損害が発生した確証が得られない（棄却）。

② 役務の提供にかかる1者随意契約の特例に関する法令解釈

S市ではシルバー人材センターを相手方とする随意契約を締結するにあたり、入札や2者以上の相手方からの見積書の徴取を行っていない。監査委員の判断では、同センターとの役務の提供にかかる契約については、地方自治法施行令第167条の2第1項第3号及びS市契約規則の規定により1者随意契約ができるため違法ではない（却下）。

③ 地方公務員の給与に関する法令解釈

T市では市職員が特別休暇や病気休暇を取得しても、給与条例に減額規定がないので給与の減額支給を行っていない。監査委員の判断では、給与を減額しないで支給することは、国家公務員の旧給与法に準じた現行条例の規定に基づくもので違法性はない（却下）。

④ 公有財産の「機能管理」面と「財産的価値」面との判別

I市では市の管理する水路占用部分に、竊鋼板が敷かれて自転車が置かれているが、水路管理の懈怠により占用料の徴取が行われていない。監査委員の判断では、水路の管理行為は水路行政上の機能管理であるうえ、債権の行使に経済的合理性は認められないうえ徴収も困難である（棄却）。

上記の①と②は、随意契約の根拠法令に関する専門的知見を必要とする事例である。地方自治法第234条、地方自治法施行令第167条の2（随意契約によることができる場合）、各地方自治体の契約規則に関する専門的知見が求められる。また、③は、各地方自治体の市職員の勤務時間条例や給与条例のほか、国家公務員の「一般職の職員の給与に関する法律」（給与法）の一部改正に関する知識も求められる。さらに、④は、財産の管理を怠る事実を請求するためには、財産の管理を「公物管理（機能管理）」と「財産管理（財産的価値の保全）」という2つの側面から捉え、財務会計行為たる後者の側面の有無にかかる判断が求められる。また、水路管理行為の根拠条例や地方自治法施行令第171条の5（債権の徴収停止）、損害賠償請求権などに関する専門的知見を必要とする。

これらの事例に示されるように、請求要件を満たすためには法的知識に基づいて個別具体的に特定した財務会計行為の違法性や不当性を示す必要があるうえ、財務会計行為であるか否かを判断するうえでは専門的かつ技術的な解釈を要する。これらは、もしも違法性や不当性を帯びる財務会計行為が行われていたとしても、専門的知見を有する住民や専門的な助言等を得た住民でなければ、それは請求にさえ至らない可能性のあることを示す事例の典型といえる。このように、住民による請求や監査委員による監査では「自治体財務の専門性²⁷⁾」が必要とされ、請求事例のなかには住民にとって財務会計行為の問題点の所在さえも見出しにくい実態もある。

²⁷⁾ 廣田（2005）p.216。なお、同論文では「相当な識見」を有する監査委員の選任の必要性が指摘される。

IV. まとめ：検討結果の再整理と今後の課題点

以上で検討した請求事例に基づいて、まず、住民監査請求制度の実態的側面での特質を再整理しておく。

第1に、非財務会計行為が中心的争点でありながら監査を実施する事例が比較的に多く見受けられる。第2に、同制度が政策的な内容に関しても住民による直接的な意思表示の機会となっている側面も認められる。この場合、「地方公共の利益」という制度趣旨に適合するとはいいがたい請求事例も散見されたが、多数派となりにくい住民の切実な声が同制度を通じて届けられている。第3に、却下や棄却となっても、政策面に関する踏み込んだ意見表明や要望が監査結果に付される事例もある。これらの実態的側面は、厳密には法的な制度趣旨の守備範囲とはいいがたい。しかし、住民からの請求をできるだけ受け止め、監査がこれに応える事例の数々は、同制度が実態的には「住民の利益や幸福の推進」に寄与する一側面を示す。その一方で、第4に、財務会計行為の解釈やその違法性、不当性の判断にあっては請求する側の住民にも行政技術的な専門的知見が求められることも指摘しなければならない。

こうした制度の実態面について、先にみた住民監査請求制度の趣旨や意義を踏まえると、次のような課題もみえてくる。

第1に、住民監査請求制度が直接民主主義や住民参政のしくみとして機能するためには、専門的知見の必要性や住民にとっての「わかりにくさ」という問題に対応しなければならない。この点、請求書に明らかな瑕疵が無い限りは必要に応じて請求人に補正などを求めることで広く受理する運用実態は住民自治の保障という観点からは評価されてよい。

その一方で、住民にとっての「わかりにくさ」「利用しにくさ」は専門的知見を要するという制度本来の司法的性格に由来するものである。それでもなお、こうした請求事例の数々は住民自治のあり方を考える契機となろう。つまり、住民にとっては支払った租税がどのように活用されているのかに向き合い、地方自治体にとっては住民の目線で行政内容を見つめ直す契機として同制度の役割を再評価すべきである。先にみたように約4分の3の都市が監査結果をホームページで発信している。今後も公表方法の多様化や拡充が進められ、請求事例に対するアクセス可能性を一層高めていくことは、単に住民への情報提供というだけでなく納税者意識の醸成や住民自治の制度的土壌の形成に有用であることはいうまでもない。

第2に、地方自治体の政策的内容との関係で、同制度はどう位置づけられ、運用されていくべきかという問いへの対応である。この課題も同制度による司法的統制との関連で考える必要がある。従来から、財務会計行為の原因行為としての先行行政行為、すなわち地方自治体の政策的な判断や意思決定への疑義に関する濫用的請求が相次いでしまいかねないことが指摘されてきた²⁸⁾。その限りでは、同制度の法的な制度趣旨に基づく厳格な運用が要請されることも留意されよう。しかし、住民自治を育むという視点からみれば、監査の「問口の広がり」や政策面に関する付帯的な意見・要望が表明されるという制度運用は、財政民主主義の具体化を内容面から補完する点では望ましいということもできる。

第3に、これは同制度の司法的性格を考慮すれば然ることながら、監査結果を検討しているなかで「住民」対「行政」という対立的構図が垣間見られる請求事例も少なくなかった。しかし、原理的には、住民は行政サービスを単に享受するだけの「顧客」ではなく、住民自治や財政民主主義の下では住民一人ひとりが「主権者」であることが重要である。しかるに、住民監査請求制度は、主権者としての

²⁸⁾たとえば、法学的見地から、曾和（2000）は住民訴訟における実質的争点の一般行政への拡大を懸念し、住民訴訟の守備範囲を「財務会計行政」の適正性確保におくべきと主張する。つまり、司法的統制が地方自治体に対する強力な統制力を有する点を考慮すれば、請求要件の緩和による受理拡大や政策的な内容面への過度の干渉が、地方自治体の政策運営を「守り」や「委縮」に向けてしまうという懸念と解される。

住民が直接に財政統制に関与するという理念的側面を有する制度であることを再確認しておきたい。

以上の運用実態や課題を踏まえると、住民監査請求制度は究極的には住民自治の保障を目指しながら、財政民主主義の具体化を補完する貢献的側面とともに限界的側面も併せ持つ。この点につき、同制度のほか、住民自治のための様々な制度や取り組みがあることも重要である。例えば、近年、全国各地の地方自治体で導入されている「住民提案型事業」のような住民と行政との「協働」による住民自治の取り組みは、直接民主主義の具体的展開の一形態として大いに注目してよい。現行の住民監査請求制度のあり方の再検討も含め、こうした財政民主主義の具体化を補完する住民による種々の直接参政のしくみの総合的かつ体系的な検討は今後の研究課題として残されている。

参考文献

- 阿部泰隆「住民監査請求・住民訴訟制度改正の提案」『自治研究』第87巻第5号、pp.3-24、2011年。
- 新井隆一「財政民主主義—憲法学から」、日本財政法学会編『財政民主主義』学陽書房、pp.43-54、1994年。
- 石森久広「財政民主主義」、日本財政法学会編『財政法の基本課題 財政法講座1』勁草書房、pp.21-35、2005年。
- 碓井光明『要説 住民訴訟と自治体財務 改訂版』学陽書房、2002年。
- 岡崎勝彦「監査請求制度の構造とその実態—直接民主主義と住民参加」、島根大学法学会『島大法学』第30巻臨時増刊号、pp.207-228、1987年。
- 片木淳「住民自治と地方議会—直接民主主義と議会基本条例」『月刊自治フォーラム』Vol.601、2009年10月号、pp.4-10、2009年。
- 財団法人地方自治協会『住民監査請求・住民訴訟制度に関する調査研究』財団法人地方自治協会、1989年。
- 佐藤進・関口浩『財政学入門 改訂版』同文館、1998年。
- 重森暁『現代地方自治の財政理論』有斐閣、1988年。
- 重森暁・植田和弘編『Basic地方財政論』有斐閣ブックス、2013年。
- 神野直彦『財政学 改訂版』有斐閣、2007年。
- 隅田一豊「住民自治と監査制度の改革」『横浜経営研究』第12巻第3号、pp.49-58、1991年。
- 全国町村監査委員協議会編著『監査必携 第3版』第一法規、2013年。
- 全国都市監査委員会『監査手帳 平成17年度改定版』全国都市監査委員会、2005年。
- 全国都市監査委員会「監査請求提出状況」、<http://www.zenkan.jp/kansa/backnumb.html>。
- 総務省（自治省）『地方自治月報』各号。
- 曾和俊文「住民訴訟制度改革論」『法と政治』第51巻2号、2000年6月、pp.159-271、2000年。
- 田中孝男「地方監査制度の改革と住民監査請求・住民訴訟制度」『会計検査研究』第44号、pp.103-118、2011年。
- 寺田友子『住民訴訟判例の研究』成文堂、2012年。
- 成田頼明『地方自治の保障《著作集》』第一法規、2011年。
- 西尾勝「アカウントビリティの概念 第一回公会計監査フォーラムの基調講演より」『会計検査研究』創刊号、1989年。
- 野上修市「市民参加と民主主義」、東京市政調査会『都市問題』第76巻9号、1985年9月、pp.3-13、1985年。
- 原典雄『全訂 監査委員監査実務マニュアル』ぎょうせい、2010年。
- 廣田達人「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 財政法講座3』勁草書房、pp.211-268、2005年。
- 松本英昭『新版 逐条地方自治法 第6次改訂版』学陽書房、2011年。
- 持田信樹『財政学』東京大学出版会、2009年。
- 山田邦夫「財政制度の論点」、国立国会図書館調査及び立法考査局『シリーズ憲法の論点④』、2004年12月、pp.1-24、2004年。