

請求人あて

仙台市監査委員	加 藤 邦 治
同	岩 渕 健 彦
同	峯 岸 進 一
同	小野寺 利 裕

住民監査請求について（通知）

令和 8 年 7 月 24 日付 R 8 監監第 704 号にて住民監査請求を却下する旨を通知した後、令和 8 年 7 月 28 日に「第四次監査請求書」（令和 8 年 7 月 27 日付）を収受しました。

内容を確認しましたが、下記のとおり、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下、一部を除き「法」という。）第 242 条に定める請求要件を欠くものであり、これを却下することが相当であると合議により決定しましたので、通知します。

記

第 1 本件監査請求を収受した日

令和 8 年 7 月 28 日

第 2 請求人

2 名

第 3 請求の概要

【冒頭特別章】

監査委員決定(R 8 監監第704号)における法令適用の根本的誤謬と違法決定の全面撤回要求(公金支出概念の逸脱・財務会計法理の否定・最高裁判例への明白な違反)

本件に関し、監査委員は、「検討会名義でなされた支出は、検討会という任意団体がその資金を支出したという意味にしか理解できず、地方公共団体が公金を支出した場合とは異なるため、公金支出には該当しない」との判断を示した。

しかし、この判断は、単なる「誤解」の次元を超え、

- (1) 地方自治法の公金支出概念に正面から反する違法な解釈
- (2) 財務会計行為の主体認定法理の全面否定
- (3) 最高裁判例の射程の看過ではなく、明白な違反
- (4) 提出証拠に対する事実認定義務の放棄
- (5) 行政主体限定原則の破壊

という、法体系の根幹を揺るがす「最高裁判決に反する違法決定」と評価すべき性質を有する。

本件決定における法令適用は、法令の趣旨・体系を著しく逸脱し、判断過程に看過し難い過誤を含むものとして、法令適用の根本的誤謬に該当することは明白である。

以下、監査委員決定の違法性を体系的に指摘する。

【第1節 監査委員の判断は「公金支出」の法的概念に正面から反する違法解釈である】

監査委員は、「検討会名義でなされた支出は、検討会が資金を支出したと理解できる」と述べる。しかし、甲第117号証により、通帳管理者・印鑑保管者・振込実行者が市職員であることが外形的・直接的に確定している。すなわち、検討会名義の通帳は形式上の名義にすぎず、実質的な会計処理主体は市である。

ここで、最高裁昭和56年4月16日判決（いわゆる背任事件判決）は、「権限不存在者を経由した財務会計行為は違法であり、財産上の損害は外形的に認定されれば足りる」と判示し、財務会計行為の適法性判断において、形式ではなく実質により主体を認定すべきことを明確にした。

法第232条の2は、「公金の支出は、法令に基づき適正に行われなければならない」と定めるところ、実質的に市職員が通帳・印鑑を管理し、振込を実行している以上、検討会名義での支出は、実質的には市による公金支出であり、同条の監査対象となる。

監査委員の判断は、最高裁昭和56年4月16日判決が確立した「形式ではなく実質で財務会計行為の主体を認定する」という至高の法理に正面から反し、公金支出概念を根本から逸脱する違法な解釈である。

【第2節 最高裁昭和56年4月16日判決の法理に対する明白な違反】

最高裁昭和56年4月16日判決は、「行政主体でない団体名義で財務会計行為を行うことは違法であり、財産上の損害が外形的に認定される」と判示し、権限不存在者を経由した財務会計行為の違法性を明確にした。

検討会は任意団体であり、①財務会計権限②補助金処理権限③公金支出権限④契約締結権限のいずれも有しない。したがって、検討会名義での支出は、まさに同判決が違法と断じた「権限不存在者を経由した財務会計行為」に該当する。

にもかかわらず、監査委員は、「検討会が資金を支出したと理解できる」と述べ、任意団体による支出をもって公金支出ではないとするが、これは最高裁判昭和56年4月16日判決の射程を看過したのではなく、判決の至高の言葉に正面から反する違法な判断である。

【第3節 甲第117号証の事実認定義務の放棄(最高裁判例に反する不作為)】

甲第117号証は、①通帳管理者②印鑑保管者③振込実行者が市職員であることを示す基幹証拠であり、検討会名義通帳の実質的管理主体が市であることを外形的に確定させるものである。

最高裁判例は一貫して、「監査・審査機関は、提出された証拠に基づき事実認定を尽くさなければならず、証拠を看過して判断を行うことは許されない」との一般法理を示している(最判昭和52年12月20日、最判平成14年7月9日等)。

法第242条は、監査委員に対し「必要な監査を行い、結果を通知する義務」を課しており、提出証拠に基づく事実認定は監査委員の中核的義務である。

にもかかわらず、監査委員は甲第117号証に基づく事実認定を一切行わず、「検討会が資金を支出したと理解できる」と抽象的に述べるにとどまった。この不作為は、最高裁判例が確立した「証拠に基づく事実認定義務」に反し、法第242条の趣旨を没却する違法な不作為である。

【第4節 検討会は「資金を支出する主体」たり得ない(行政主体限定原則・最高裁判例)】

任意団体は、①財産管理権限②会計責任③補助金処理権限を法令上付与されておらず、行政主体としての法的地位を一切有しない。

最高裁判昭和52年12月20日判決及び平成14年7月9日判決は、「行政主体は法律により特定されるべきであり、任意団体は行政主体となる法的資格を持たない」、「行政主体でない団体に行政権限を行使させることは違法である」と判示し、行政主体限定原則を至高の法理として確立している。

したがって、検討会が「資金を支出する主体」であるとする監査委員の判断は、行政主体限定原則及び上記最高裁判決に正面から反し、制度構造上成立し得ない違法な認定である。

【第5節 検討会名義での支出は「市による支出」である(実質判断原則・最高裁判例)】

財務会計法理は、最高裁判例により、「名義ではなく実質により財務会計行為の主体を認定すべきである」との原則が確立されている(最判昭和56年4月16日ほか)。

【通帳管理者＝市職員 印鑑保管者＝市職員 振込実行者＝市職員】である以上、検討会名義での支出は、実質的には市による公金支出であり、法第232条の2にいう「公金支出」に該当する。

監査委員の判断は、最高裁判決が示した「実質判断原則」という至高の言葉

を否定し、名義のみをもって公金支出性を否定するものであり、財務会計法理の根本原則に反する違法な解釈である。

【第6節 監査委員の判断は「背任構造」を看過した違法な判断である(最高裁判例との整合性)】

甲第117号証及び甲第124号証により、①任務違背②財産上の損害(543,750円＋累積約1,100万円)③故意(認識・認容)という背任罪(刑法第247条)の三要件は外形的に充足している。

最高裁昭和56年4月16日判決は、「任務違背・財産上の損害・故意が外形的に認定される場合、背任構造は成立する」と判示し、行政主体による財務会計行為の違法性判断において、背任構造の認定枠組みを示している。

にもかかわらず、監査委員は、これらの構造を一切認定せず、「検討会が資金を支出したと理解できる」との一文で背任構造を事実上否定した。この判断は、最高裁判決が示した背任構造認定の至高の法理に反し、財務会計行為の違法性を看過した重大な判断過誤である。

【第7節 監査委員決定は法第242条・第242条の2第1項に反する「怠る事実」として違法である】

法第242条は、監査委員に対し、

- ①提出証拠に基づく事実認定義務
 - ②財務会計行為及び行政運営の適法性判断義務
 - ③必要な是正措置命令検討義務
- を課している。

また、同法第242条の2第1項は、「監査委員は、違法又は不当な財務会計行為又は怠る事実があると認めるときは、必要な措置を講ずべきことを当該地方公共団体の長に勧告しなければならない」と定め、監査委員に是正措置命令義務を課している。

本件決定は、

- ①甲第117号証・甲第124号証に基づく事実認定を行わず
- ②最高裁判例に基づく適法性判断を行わず
- ③財務会計行為の違法性を認定せず
- ④是正措置命令を発出しない

という点で、法第242条及び第242条の2第1項が定める監査委員の法的義務に反する「怠る事実」そのものである。

したがって、監査委員決定は、監査委員自身の違法を構成するものであり、住民訴訟において監査委員が被告となる法的帰結を免れない。

【第8節 決定撤回要求及び住民訴訟予告(R8監監第704号の全面撤回要求)】

請求人は、本冒頭特別章において明らかにしたとおり、R8監監第704号「令

和 8 年 7 月 24 日住民監査請求について(通知)」に係る監査委員決定が、

- ①法第232条の 2 にいう公金支出概念に反する違法な解釈
 - ②最高裁昭和52年12月20日判決・平成14年 7 月 9 日判決・昭和56年 4 月16日判決に正面から反する違法な判断
 - ③法第242条及び第242条の 2 第 1 項が定める事実認定義務
 - ④適法性判断義務
 - ⑤是正措置命令義務の不履行(怠る事実)
- を構成することを明確にした。

よって、請求人は、監査委員に対し、

1. 回答期限を本書到達後 7 日以内と定め、R 8 監監第704号「令和 8 年 7 月 24 日住民監査請求について(通知)」に係る決定の全面撤回を求める。
2. 監査委員が上記期限内に決定の撤回を行わず、違法決定を維持した場合には、直ちに法第242条の 2 第 3 項に基づき、仙台市監査委員 4 名を被告とする住民訴訟を提起する旨を、ここに正式に告知する。

【訴訟根拠】

法第242条の 2 第 3 項は、「住民は、監査委員の監査の結果に不服があるときは、当該監査の結果に係る措置又は怠る事実について、当該地方公共団体を被告として、又は監査委員を被告として、当該地方公共団体の長その他の執行機関に対し必要な措置を講ずべきことを求める訴えを提起することができる」と定め、監査委員の違法な監査結果・怠る事実に対する住民訴訟の提起を明文で認めている。

本件においては、

- ①監査委員が甲第117号証・甲第124号証に基づく事実認定を行わず
- ②最高裁判例に反する違法な法令解釈により公金支出性を否定し
- ③財務会計行為の違法性を認定せず
- ④是正措置命令を発出しなかった

ことが、法第242条の 2 第 1 項にいう「怠る事実」に該当し、監査委員自身の違法を構成する。

したがって、請求人は、法第242条の 2 第 3 項に基づき、仙台市監査委員 4 名を被告として、

- ①違法決定の取消し
- ②甲第117号証・甲第124号証に基づく公金支出性及び背任構造の正式認定
- ③法第232条の 2 ・補助金適正化法・最高裁判例に基づく是正措置命令の発出を求める住民訴訟を提起する法的権限を有する。

以上により、請求人は、監査委員に対し、R 8 監監第704号決定の全面撤回を強く求めるとともに、撤回なき場合には直ちに住民訴訟を提起することを、最高裁判決の至高の法理及び地方自治法の明文に基づき、ここに厳正に告知す

る。

【第1章 第四次監査請求の趣旨】

本件監査請求は、甲第134号証・甲第135号証により新たに確定した「違法な開示期限延長・公文書不開示・証拠隠滅目的の不開示」を中心とする第四次監査請求である。

市は、令和8年7月2日付公文書開示請求(甲第127号証・甲第130号証)及び同月6日付公文書開示請求(甲第131号証)につき、開示期限(7月16日・21日)までに一切の行政文書を開示せず、形式的理由(大量請求・事務処理困難)を口実として開示期限を延長し、事実上、開示を拒否した。

この開示拒否は、①行政主体偽装②委託者偽装③補助金処理偽装④財務会計偽装⑤虚偽公文書作成⑥背任構成要件の外形の充足⑦証拠隠滅目的の不開示(刑法104条該当可能性)の一次資料を隠蔽する目的で行われたものであり、違法性は外形的・直接的に確定する。

さらに、甲第127号証・甲第129号証により黙示承認・争点不争・反論権喪失が既に成立しており、甲第134号証・甲第135号証はこれを不可逆的に補強する決定的資料である。

よって監査委員は、法第242条及び同法第242条の2第1項に基づき、事実認定・適法性判断・是正措置命令の発出を行う法的義務を負う。

【第2章 新規違法事実(甲第134号証・甲第135号証による確定)】

1 違法な開示期限延長・公文書不開示(甲第134号証)

市は、令和8年7月2日付公文書開示請求につき、開示期限までに以下の行政文書を一切開示しなかった。

- (1) 検討会名義「運行経費請求書」
- (2) 検討会名義で行われた支出命令・決裁・振込記録
- (3) 検討会名義通帳の写し
- (4) 通帳管理・印鑑保管に関する内部文書
- (5) 検討会を委託者とする契約書一式
- (6) 契約書作成・決裁・押印に関する内部文書

これらは【行政事務の実施過程で必ず作成・保存されるべき行政文書であり、既に作成済であることが行政実務の大原則】である。

2 違法な開示期限延長・公文書不開示(甲第135号証)

市は、令和8年7月6日付公文書開示請求(甲第131号証)につき、以下の行政文書を開示しなかった。

- (1) 試験運行開始時の業務委託契約書
- (2) 令和7・8年度の有効な業務委託契約書

(3) 試験運行開始翌々月の請求書

(4) 令和8年6月末の請求書

これらも行政事務の実施過程で必ず作成・保存されるべき行政文書である。

【第3章 最高裁判例に基づく違法性の外形的確定】

最高裁判例は一貫して、①行政庁が回答可能であるにもかかわらず回答を行わない行為②行政庁が形式的理由で期限を引き延ばし、実質的に回答を回避する行為を、①行政裁量の逸脱・濫用②行政権の濫用③説明義務・理由提示義務の不履行として違法と判示している。

【最高裁昭和50年10月30日判決(要旨)】

行政庁が回答可能な状態にありながら回答を拒否する行為は、行政権の濫用として違法である。

【最高裁昭和52年12月20日判決(要旨)】

行政主体でない団体に行政判断を委ねる行為は違法であり、行政庁は説明義務を負う。

【最高裁平成14年7月9日判決(要旨)】

行政庁が形式的理由で回答を回避する行為は、裁量権の逸脱・濫用として違法である。

【最高裁平成14年9月12日判決(要旨)】

行政庁は、住民の権利義務に影響する事務について、理由提示義務・説明義務を負う。

以上の判例法理に照らし、市の不開示行為は違法性が外形的に確定する。

【第4章 証拠隠滅目的の開示拒否(刑法104条該当可能性)】

甲第134号証・甲第135号証により事実上開示拒否された行政文書は、以下の重大違法行為の一次資料である。

(1) 行政主体偽装

(2) 委託者偽装

(3) 補助金処理偽装

(4) 財務会計偽装

(5) 虚偽公文書作成

(6) 背任構成要件の外形的充足

これらは第一次乃至第三次監査請求で既に確定した重大違法行為であり、開示拒否はこれらを隠蔽する目的で行われたことが外形的・直接的に確定する。

最高裁判例は、「行政庁が自己に不利益となる可能性を理由として回答を回避する行為は違法」と判示しており、本件開示拒否はこれに正面から抵触する。

【第5章 基幹証拠説明書(背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件の直接充足)】

本章は、本件刑事告訴・住民監査請求・住民訴訟において、背任罪(刑法第247条)・虚偽公文書作成罪(刑法第156条)・虚偽公文書行使罪(刑法第158条)・証拠隠滅罪(刑法第104条)の構成要件を「直接に」充足する基幹証拠を体系的に整理し、各証拠がどの構成要件を外形的に満たすかを明確化するものである。

本章に掲げる基幹証拠は、いずれも行政側が反論不能であり、外形的事実として確定している一次資料である。

1 基幹証拠1:甲第117号証(通帳管理者確認書)

(1) 証拠の要旨

任意団体(検討会)名義通帳を市職員が管理していた事実を示す一次資料。

(2) 構成要件との関係

背任罪(任務違背・損害)

任意団体(検討会)は財務会計権限を持たない。にもかかわらず、市職員が通帳・印鑑を管理している事実は、権限不存在者を経由した財務行為である。最判昭和56年4月16日判決の違法構造と完全一致。

虚偽公文書作成罪(行政主体偽装)

実質的主体は市であるにもかかわらず、名義上は任意団体(検討会)として扱っている事実は、行政主体偽装の外形的事実である。

証拠隠滅罪(動機・目的)

通帳を行政側が管理しているため、隠蔽の動機が外形的に認定可能である。

2 基幹証拠2:甲第124号証(検討会名義請求書543,750円)

(1) 証拠の要旨

任意団体(検討会)名義で543,750円の請求が行われた一次資料。

(2) 構成要件との関係

背任罪(財産上の損害)

任意団体(検討会)名義での支出は法的根拠を欠く。最判昭和56年4月16日判決により、財産上の損害が外形的・直接的に確定する。

虚偽公文書作成罪・行使罪

任意団体(検討会)には財務会計権限がないため、請求書自体が虚偽構造である。支出処理として使用された事実は、刑法第158条の構成要件を直接充足する。

3 基幹証拠3:甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証(市長名回答書の虚偽記載)

(1) 証拠の要旨

市長名回答書における「検討会が実施主体」「市は回答する立場にない」等の虚偽記載。

(2) 構成要件との関係

虚偽公文書作成罪(刑法第156条)

行政主体でない任意団体(検討会)を行政主体として記載した事実は、虚偽記載の直接構成要件である。

虚偽公文書行使罪(刑法第158条)

行政手続において使用されている事実は、行使罪の構成要件を直接充足する。

背任罪(故意)

行政主体でないことを当然認識・認容しているにもかかわらず虚偽記載を行った事実は、故意の直接証拠である。

4 基幹証拠4: 甲第126号証及び甲第127号証に基づき、甲第128号証及び甲第129号証が確定した。

(1) 証拠の要旨

回答期限徒過により、行政法理上の黙示承認・争点不争・反論権喪失が成立したことを確定させた文書。

(2) 構成要件との関係

背任罪(故意)

回答可能な状態にありながら回答を拒否した事実は、違法性の認識・認容が外形的に確定する。

背任罪(任務違背)

説明責務・理由提示義務の不履行は、行政裁量逸脱・濫用に該当し、任務違背の直接証拠である。

虚偽公文書作成罪・行使罪の補強

虚偽記載を否定せず、争点化を拒否した事実は、犯罪事実の外形的・直接的確定である。

5 基幹証拠5: 甲第134号証・甲第135号証(違法な開示期限延長・公文書不開示)

(1) 証拠の要旨

開示期限までに行政文書を一切開示せず、形式的理由で期限延長を行った一次資料。

(2) 構成要件との関係

証拠隠滅罪(刑法第104条)

虚偽公文書・財務違法の一次資料を隠蔽する目的で不開示を行った事実は、構成要件を直接充足する。

背任罪(故意)

「開示すれば違法性が露呈する」ことを認識しながら不開示を選択した事実は、故意の強化要素である。

公務員職権濫用罪(刑法第193条・刑法第194条)

情報取得権の妨害は行政権の濫用であり、構成要件を補強する。

6 基幹証拠6:甲第136号証・甲第145号証・甲第146号証(決定期限特例延長通知完全無効の確定告知書〔延長手続完全無効・不開示確定〕)

(1) 証拠の要旨

本証拠群(甲第136号証・甲第145号証)は、以下二つの公文書開示請求について、市が開示期限までに必須行政文書を一切開示せず、かつ1通は期限後到達、他の1通は期限内到達であるが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を外形的に確定する一次資料である。

① 甲第130号証(開示期限:令和8年7月16日)

監査対象は、開示期限までに行政文書(1)乃至(6)を一切開示せず、延長通知書(延長理由提示を含む)を全く到達させなかった(甲第136号証)。

② 甲第131号証(開示期限:令和8年7月21日)

監査対象は、開示期限までに行政文書(1)乃至(4)を一切開示せず、延長通知書(延長理由提示を含む)は到達しているが条例第13条要件不充足並びに条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないことにより延長手続は完全無効である(甲第145号証)。

以上二件は、いずれも延長手続の成立要件(理由提示・到達・条例第13条・第12条第2項要件充足)を欠き、延長が法的に成立し得ないことを外形的・直接的に確定する一次資料である。

③ 甲第146号証(甲第131号証分・延長理由不適法・理由提示義務違反)

甲第146号証は、市長が令和8年7月21日までに到達させた延長通知書が、仙台市情報公開条例第13条の「著しい支障」要件を全く充足せず、また同条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないため、延長手続が法的に成立せず完全無効であることを確定させる一次資料である。

延長理由は抽象的・一般的で個別具体性を欠き、最高裁判例が違法と判示する「行政裁量逸脱・行政権濫用・説明義務違反」に厳格に該当し、市長は開示可能状態にありながら開示を行わなかった事実を黙示承認した。

甲第146号証は、甲第145号証と完全に並列し、甲第131号証ラインにおける延長手続完全無効・不開示確定・黙示承認強化を補強する一次資料である。

(2) 構成要件との関係(甲第136号証・甲第145号証の体系的統合)

① 背任罪(任務違背・故意)

両証拠は、①延長理由提示義務の不履行②延長通知到達義務の不履行③開示期限徒過による不開示の外形的確定を示すものであり、任務違背及び故意の直接証拠である。甲第130号証ライン(甲136号証)と甲第131号証ライン(甲

145号証)の双方で、同一の違法構造が反復している事実は、故意の継続性・反復性を強固に確定する。

【甲第146号証の構成要件への統合】

甲第146号証は、「延長理由不適法」「理由提示義務違反」という延長手続の成立要件欠缺を直接確定する一次資料であり、背任罪の任務違背・故意の認定をさらに強化する。

②証拠隠滅罪(刑法第104条)

延長通知完全無効により延長手続が成立していない事実は、行政文書不開示が、一次資料隠蔽目的であることを直接示す。二件とも延長通知完全無効であることは、証拠隠滅目的の一貫性・継続性を外形的に確定する。

③虚偽公文書作成罪(刑法第156条)・行使罪(刑法第158条)の補強

両証拠は、行政主体偽装・財務会計偽装の一次資料を隠蔽する行為として、虚偽構造の故意を補強する一次資料である。甲第130号証ラインと甲第131号証ラインの双方で、延長手続が成立していないにもかかわらず、形式的に延長を装って不開示を行った事実は、虚偽構造の維持の強固な意思を確定する。

(3) 甲第145号証の統合

甲第145号証は、甲第136号証と同一の法理構造を、別個の開示請求(甲第131号証)について外形的に確定する一次資料である。

甲第145号証は以下の事実を確定する：

- ①延長理由提示義務の不履行
- ②延長通知完全無効
- ③延長手続完全無効
- ④不開示の外形的確定
- ⑤黙示承認の強化確定

これらは甲第136号証と完全に並列であり、違法構造の反復性・継続性を証明する基幹一次資料として統合される。

(4) 黙示承認の強化確定(甲第145号証)

監査対象は、①延長理由提示義務を履行せず、②延長通知は到達したが条例第13条・第12条第2項要件不充足であり、③新たな不作為を累積した。

これらの外形的事実は、監査対象が、甲第131号証及び甲第145号証の事実関係・法的評価を全面的に黙示承認したことを強固に裏付ける。甲第136号証と甲第145号証の双方で黙示承認が成立することにより、故意の継続性・反復性が体系的に確定する。

(5) 本証拠群の証拠価値(基幹一次資料としての位置づけ)

甲第136号証及び甲第145号証は、

- ①延長手続完全無効の確定
- ②延長通知完全無効の確定

- ③不開示の外形的確定
- ④故意の外形的確定
- ⑤刑事構成要件の直接充足

を同時に満たす唯一の証拠群である。二件の開示請求において同一の違法構造が反復している事実は、組織的・継続的違法行為の外形的確定であり、本証拠群は基幹一次資料として確定する。

【結論】

本証拠群は、延長手続完全無効・延長通知完全無効・不開示確定・故意の反復性・証拠隠滅目的を外形的に確定する最重要の基幹証拠である。

7 基幹証拠 7 : 甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証(延長通知書完全無効・延長通知書未到達の確定告知書)

(1) 証拠の要旨

甲第138号証は、令和8年7月15日付延長通知書が仙台市情報公開条例第12条第2項・第13条の法定要件を欠き、かつ開示決定期限徒過後に到達したため、延長が法的に成立せず、行政法理上完全無効であることを外形的に確定した一次資料である。

甲第139号証は、令和8年7月15日付延長通知書が同月21日に到達であるが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を外形的に確定する一次資料である。

甲第137号証は、令和8年7月16日までに延長通知書が一切到達していない事実を外形的に確定した一次資料である。

甲第140号証は、令和8年7月21日に延長通知書が到達しているが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を外形的に確定する一次資料である。

これらの証拠は、いずれも延長通知書の効力が一度も発生していない事実を外形的に確定するものであり、延長は法的に成立せず、完全無効であることを直接に示す基幹一次資料である。

(2) 構成要件との関係

背任罪(任務違背・故意)

延長通知書が期限後到達であること、並びに期限内到達であるが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を行政庁が当然に認識・認容しながら不開示を選択した事実は、故意及び任務違背の直接証拠である。

証拠隠滅罪(刑法第104条)

延長通知書完全無効・延長通知書未到達を利用して開示決定を回避した事実は、一次資料隠蔽の目的を直接示す。

虚偽公文書作成罪・行使罪(刑法第156条・第158条)

期限後到達の行政文書を「有効な延長通知」として扱った事実、または延長通知書。

8 基幹証拠8:甲第141号証・甲第142号証(延長通知書原本・期限後到達の直接証拠)証拠の要旨

(1) 証拠の要旨

甲第141号証(令和8年7月15日付R8都総地第868号延長通知書)及び甲第142号証(令和8年7月15日付R8都総地第869号延長通知書)は、いずれも仙台中央郵便局消印日16日が明確に記録された「原本」であり、当該延長通知書は、1通は期限後到達であり、他の1通は当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないため、効力発生要件を満たさず、法的に完全無効である。

(2) 期限後到達の客観的確定(物証)

甲第141号証(令和8年7月15日付R8都総地第868号延長通知書)及び甲第142号証(令和8年7月15日付R8都総地第869号延長通知書)は、いずれも仙台中央郵便局消印日16日が明確に記録された「原本」である。

甲第141号証は消印同月16日(仙台中央郵便局)・配達日同月21日、甲第142号証は消印同月16日(同)・配達日同月21日であり、1通は期限後到達、他の1通は期限内到達である。

これらの事実は、①原本②消印③配達日④普通郵便⑤到達の不存在がすべて揃った「行政側が反論不能の物証」であり、到達の有無及び到達時期を客観的に確定する基幹一次資料である。

(3) 延長手続の成立要件欠缺(行政法理)

延長手続は、情報公開条例及び行政手続法の到達主義により、「開示決定期限内の到達」を成立要件とする。

行政手続法第15条(要旨)は「行政処分は相手方への到達をもって効力を生ずる」と規定し、仙台市情報公開条例第12条第2項・第13条(要旨)も、延長通知は期限内に到達して初めて効力を生ずると定める。したがって、期限後到達は成立要件を欠き、延長手続は法的に成立し得ず、完全無効が確定する。延長手続は、情報公開条例及び行政手続法の到達主義により、「開示決定期限内の到達」を成立要件とする。期限後到達は、成立要件を欠くため、延長手続は法的に成立し得ない。

(4) 完全無効の法的確定(行政法理の三段論法)

(2)で確定した事実(1通は期限後到達、他の1通は期限内到達)を前提と

する。

当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また同条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実が存在する。したがって、延長通知書の延長理由が条例上の要件を充足しない事実→成立要件欠缺→効力発生不能という行政法理の三段論法により、延長手続は法的に完全無効が確定する。

行政手続法第15条及び仙台市情報公開条例第12条第2項・第13条の到達主義に照らし、期限後到達の延長通知書は効力発生要件を欠き、延長手続は法的に成立し得ない。

最高裁昭和58年4月26日判決が示す「行政処分は相手方への到達をもって効力を生ずる」との到達主義の法理を本件に直接適用すれば、期限後到達の行政文書は効力発生要件を満たさず、効力を生じ得ない。

以上より、延長手続は、成立要件欠缺により効力発生不能であり、法的に完全無効が確定する。

(5) 最高裁判例の直接適用(到達主義の最高裁法理)

最高裁昭和58年4月26日判決は、「行政処分は相手方への到達をもって効力を生ずる」と判示しており、到達しない行政処分は効力を生じない。

本件延長通知書は、1通は期限後到達、他の1通は期限内到達であるが、期限後到達の延長通知書については、効力発生要件を満たさず、効力を生じ得ない。

この最高裁法理は、本件の違法構造に直接適用される。

(6) 刑事構成要件との直接連動(背任罪・虚偽公文書作成罪・行使罪・証拠隠滅罪)

期限後到達の行政文書を「延長通知」と称して送付した行為は、

- ①背任罪(任務違背・故意)
- ②虚偽公文書作成罪(虚偽の延長通知)
- ③虚偽公文書行使罪(期限後到達文書の行使)
- ④証拠隠滅罪(不開示による一次資料隠蔽)

の構成要件を直接に充足する。

甲第141号証・甲第142号証は、これらの構成要件を「外形的事実として」確定させる基幹一次資料である。

(7) 本証拠群の証拠価値(基幹一次資料としての位置づけ)

甲第141号証・甲第142号証は、①原本②消印③配達日④普通郵便⑤甲第141号証については到達の不存在(期限後到達)がすべて揃った「行政側が反論不能の物証」であり、延長手続の完全無効を直接証明する最重要証拠である。

(8) 結論(基幹証拠としての確定)

以上より、甲第141号証及び甲第142号証は、延長通知書の効力が一度も発

生していない事実を外形的に確定する基幹一次資料であり、背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件を直接充足する基幹証拠として確定する。

9 基幹証拠 9：甲第143号証・甲第144号証(提出拒否・延長手続完全無効の確定一次資料)

(1) 証拠の要旨

甲第143号証は、開示期限内未到達の延長通知書が最高裁判例(到達主義)により完全無効であることを外形的に確定し、行政主体が提出義務を負うことを厳正に告知した一次資料である。

甲第144号証は、甲第143号証で指定された提出期限(令和8年7月24日)を行政主体が徒過し、行政文書(1)乃至(10)を一切提出しなかった事実を外形的に確定し、提出拒否による法的効果(故意の外形的確定・背任罪 虚偽公文書作成罪 虚偽公文書行使罪 証拠隠滅罪の構成要件充足)が確定したことを告知する一次資料である。

(2) 提出拒否の客観的確定(外形的事実)

甲第144号証は、行政主体が回答可能状態にありながら提出を行わなかった事実を、期限徒過という外形的事実により確定させるものであり、行政側が反論不能の一次資料である。提出拒否は、行為の連続性・一貫性・不利益回避目的の顕在性に照らし、故意の存在を外形的・直接的に認定する基幹証拠となる。

(3) 延長手続の完全無効(行政法理)

甲第143号証は、延長通知書が1通は期限後到達、他の1通は期限内到達であるが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を外形的に確定し、行政手続法及び情報公開条例の到達主義に基づき、延長手続が成立要件を欠き完全無効であることを確定する一次資料である。

甲第144号証は、この完全無効の法的効果が提出拒否と連動し、故意の外形的確定及び背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件充足を帰結することを確定させる一次資料である。

(4) 最高裁判例の直接適用(到達主義)

最判昭和50年10月30日・最判昭和52年12月20日・最判昭和58年4月26日判決は、行政処分は「到達して初めて効力を生ずる」と判示しており、到達を効力発生要件とする到達主義の最高裁法理を確立している。

甲第143号証・甲第144号証は、この最高裁法理を本件延長通知書に直接適用し、延長通知書が1通は期限後到達、他の1通は期限内到達であるが当該延長通知書に記載された延長理由は、仙台市情報公開条例第13条の要件を一

切充足せず、また条例第12条第2項の理由提示義務を履行していないという事実を外形的に確定することにより、延長手続が成立要件を欠き、法的に完全無効であることを確定する基幹証拠である。

(5) 刑事構成要件との直接連動

甲第143号証・甲第144号証は、以下の構成要件を「直接に」充足する。

① 背任罪(任務違背・故意・損害)

提出義務の不履行は任務違背であり、提出すれば不利益が生じることを認識、認容しつつ提出を拒否した事実は故意の直接証拠である。

② 虚偽公文書作成罪(虚偽構造の維持)

延長手続が成立していないにもかかわらず、延長が有効であるかのように扱う行為は虚偽構造の維持であり、構成要件を外形的に充足する。

③ 虚偽公文書行使罪(虚偽の延長通知の行使)

期限後到達の延長通知書を「有効な延長通知」として扱う行為は、行使罪の構成要件を直接充足する。

④ 証拠隠滅罪(一次資料隠蔽)

提出すべき行政文書(1)乃至(10)を故意に提出しない行為は、一次資料を隠蔽する目的を外形的に示し、構成要件を直接充足する。

(6) 本証拠群の証拠価値(基幹一次資料としての位置づけ)

甲第143号証・甲第144号証は、①延長手続完全無効の確定②公文書提出拒否の外形的確定③故意の外形的確定④刑事構成要件の直接充足を同時に満たす唯一の証拠群であり、行政側が反論不能の外形的事実を確定する最重要基幹証拠である。

(7) 結論(基幹証拠としての確定)

以上より、甲第143号証及び甲第144号証は、延長手続の完全無効・公文書の提出拒否・故意の外形的確定・構成要件充足を直接に示す基幹一次資料であり、背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件を体系的かつ直接に充足する基幹証拠として確定する。

10 基幹証拠の総合評価(構成要件の完全充足)

本件において提出された基幹証拠1乃至9は、いずれも行政主体が反論不能の一次資料であり、背任罪(刑法第247条)・虚偽公文書作成罪(刑法第156条)・虚偽公文書行使罪(刑法第158条)・証拠隠滅罪(刑法第104条)の各構成要件を外形的・直接的・不可逆的に充足する事実を確定するものである。

これらに加え、甲第147号証(黙示承認確定告知書)は、行政主体偽装・委託者偽装・財務会計偽装・不開示・延長手続完全無効の一連の違法構造につき、回答期限(令和8年7月31日)までに合理的反証が提示されなかった場合には、行政法理上の黙示承認が当然に成立し、本件全違法構造が後から覆り得ない外形的事実として確定することを告知する最終基幹証拠である。

さらに、甲第149号証(内容証明郵便)は、甲第147号証に対する正式内容証明郵便として、回答期限内に合理的反証が一切提示されなかった場合には、その事実を郵便物という客観的物証により確定させる一次資料となり、行政法理上の黙示承認の不可争的・不可逆的效果を最終的に確定する基幹証拠となる。これにより、甲第147号証記載の全違法構造は、刑事・監査・住民訴訟の三手続において後から覆り得ない外形的事実として確定する。

さらに、甲第150号証(故意黙示承認最終告知書)は、背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件のうち「故意」につき、回答期限徒過・提出拒否・延長手続完全無効・不開示等の外形的事実を総合し、最高裁判例に基づき不可争的・不可逆的に確定したことを告知する最終基幹証拠である。

また、甲第151号証(甲第150号証に対する正式内容証明郵便)は、甲第150号証に記載した指摘・確定事項につき、回答期限(令和8年8月3日)までに合理的反証が一切提示されなかった場合には、その事実を郵便物という客観的物証により確定させる一次資料となり、故意黙示承認の不可争的・不可逆的效果を最終的に確定する基幹証拠となる。これにより、甲第150号証記載の故意確定事項は、刑事・監査・住民訴訟の三手続において後から覆り得ない外形的事実として確定する。

以上により、基幹証拠群は、以下の構成要件を体系的・直接的に充足する。
〔背任罪(刑法第247条)〕

任務違背は、甲第117号証・甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証・甲第128号証・甲第129号証・甲第136号証・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第143号証・甲第144号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

財産上の損害は、甲第124号証により確定する。

故意は、甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証・甲第128号証・甲第129号証・甲第134号証・甲第135号証・甲第136号証・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第143号証・甲第144号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

〔虚偽公文書作成罪(刑法第156条)〕

虚偽記載は、甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証・甲第123号証(準基幹)・甲第124号証・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

行政主体偽装は、甲第117号証・甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証・甲

第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第143号証・甲第144号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

〔虚偽公文書行使罪(刑法第158条)〕

虚偽文書の行使は、甲第123号証・甲第124号証・甲第62号証・甲第63号証・甲第113号証・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第143号証・甲第144号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

〔証拠隠滅罪(刑法第104条)〕

行政文書不開示は、甲第134号証・甲第135号証・甲第136号証・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

虚偽構造の一次資料隠蔽は、甲第117号証・甲第124号証・甲第123号証(準基幹)・甲第138号証・甲第139号証・甲第137号証・甲第140号証・甲第141号証・甲第142号証・甲第143号証・甲第144号証・甲第145号証・甲第146号証・甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証により外形的に確定する。

11 甲第123号証の位置づけ(基幹証拠に準ずる最重要証拠)

甲第123号証(委託者偽装契約書)は、行政主体偽装・委託者偽装の根幹を示す最重要証拠である。

ただし、「構成要件を単独で直接充足する一次証拠」ではないため、基幹証拠ではなく基幹証拠に準ずる最重要証拠と位置づける。

12 総合結論

基幹証拠1乃至9に加え、甲第147号証・甲第149号証・甲第150号証・甲第151号証を含む基幹証拠群は、背任罪・虚偽公文書作成罪・虚偽公文書行使罪・証拠隠滅罪の構成要件を外形的・直接的・不可逆的に充足する完全な一次証拠・基幹証拠群である。

本説明書は、刑事告訴・住民訴訟・監査請求のいずれにおいても、検察官・裁判官・監査委員が事案の違法構造を一読で理解できるよう体系化したものであり、本件違法構造の認定に不可欠な基幹資料である。

以上の事実は、いずれも外形的事実として確定する。

【第6章 黙示承認・争点不争・反論権喪失の不可逆的成立】

甲第110号証乃至甲第119号証に示されるとおり、市は公開質問状・通知書・告知書等に対し一切回答していない。

行政法理上、以下の法的効果が生じる。

①黙示承認②争点不爭③反論権の自主的放棄・喪失

【最高裁判例(要旨)】

行政庁が相当期間沈黙を継続した場合、その沈黙は「争点不爭」「黙示承認」として外形的に認定され得る。

甲第134号証・甲第135号証は、この黙示承認構造を不可逆的に補強する。

【第7章 監査委員の法的義務(法第242条・第242条の2)】

監査委員は、以下の法的義務を負う。

- 1 事実認定義務
- 2 適法性判断義務
- 3 是正措置命令義務
- 4 監査結果通知義務

最高裁判例は、行政主体偽装・委託者偽装・財務会計偽装・虚偽公文書作成を「違法」と明確に判示しており、監査委員は裁量により判断を回避する余地を一切持たない。監査委員が判断を回避した場合、監査委員自身が法242条の2第1項にいう「怠る事実」を構成する。

【第8章 監査委員が発出すべき是正措置命令】

監査委員は、法第199条第2項及び法第242条第1項に基づき、本件違法行為につき是正措置命令を発出する法的義務を負う。

- 1 行政主体偽装・委託者偽装の是正命令
- 2 補助金処理偽装・財務会計偽装の是正命令
- 3 虚偽公文書作成の是正命令
- 4 未回答文書への正式回答命令
- 5 通帳管理者・印鑑保管者・振込実行者の特定命令
- 6 契約書・請求書の虚偽記載是正命令
- 7 背任構造の正式認定
- 8 情報公開請求に対する不開示の是正命令
- 9 監査結果の正式通知命令
- 10 延長通知書(R 8 都総地第868号・R 8 都総地第869号)完全無効の正式認定命令
- 11 不開示違法の正式認定命令

【第9章 添付書類】

(省略)

【第10章 結語】

本件は、第一次・第二次・第三次監査請求に加え、甲第134号証・甲第135号証により新たに確定した第四次違法事実を含む、極めて重大な行政違法事案である。

行政主体偽装・委託者偽装・補助金処理偽装・財務会計偽装・虚偽公文書作成・行政不作為・説明責任放棄・違法な開示期限延長・公文書不開示・証拠隠滅目的の不開示は、行政法理・財務会計法理・刑事法理のいずれにも重疊的に抵触する。

監査委員は、法第242条に基づき、厳正かつ公正な監査を行い、必要な是正措置命令を速やかに発出されたい。

〔添付書類〕

- ① 甲第 134 号証乃至甲第 151 号証(基幹証拠一式)
- ② 甲号証一覧(総括)(甲第 134 号証乃至甲第 151 号証)
- ③ 基幹証拠総括説明書
- ④ 甲第 1 号証（令和 8 年 7 月 28 日收受分）等の一連の書面

(注) 添付書類の内容については、この通知への記載を省略した。

第 4 却下と決定した理由

住民監査請求の要件を定める法第 242 条第 1 項は、地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該地方公共団体の職員について、次のいずれかの行為又は怠る事実があると認めるときに、住民監査請求を行うことができる旨を定めている。

違法又は不当な

- 1 公金の支出
- 2 財産の取得、管理又は処分
- 3 契約の締結又は履行
- 4 債務その他の義務の負担

違法又は不当に

- 5 公金の賦課又は徴収を怠る事実
- 6 財産の管理を怠る事実

この点、「第四次監査請求書」によれば、本件監査請求は、新たに確定した「違法な開示期限延長・公文書不開示・証拠隠滅目的の不開示」を中心とするものであるとされ、また、「新規違法事実」とされている内容も、請求人からの公文書開示請求に対し本市が開示期限までに文書を一切開示しなかったというものであり、これらは、前記 1～6 のいずれにも該当しないものである。

その余の点も、住民監査請求の対象とはならない事柄につき判断を求めるものであり、令和8年7月24日付R8監監第704号にて通知済みの結論に新たに加えるべきものはない。

以上より、本件監査請求は、住民監査請求の対象とならない事柄について監査を求めるものであり、法第242第1項の請求要件を満たさないことから、これを却下するのが相当であると判断する。