

大阪市監査委員	貴 納 順 二
同	松 井 淑 子
同	広 田 和 美
同	加 藤 仁 子

### 住民監査請求について（通知）

平成 30 年 12 月 28 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）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求につきましては、請求の内容を法律上の要件に照らして審査しました結果、次の理由により住民監査請求の対象となりませんので通知します。

#### 記

## 第 1 請求の内容

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については請求書等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

### 1 請求の要旨

#### （1）職員措置請求の趣旨

1. 大阪市長吉村洋文は、別添リーフレット（事実証明書に同じ）を大阪市内の高校生及び支援学校生に配布し、配布させてはならない。
2. 大阪府は、大阪府知事松井一郎、大阪市長吉村洋文、I R 推進局局長坂本篤則、及び I R 推進局推進課推進課長井谷宣明らの職員に対し、金 382,500 円を請求せよ。  
との措置を求める。

#### （2）請求の理由

1. 請求人らは大阪市民である。

大阪府（知事 松井一郎）と大阪市（市長 吉村洋文）は共同して大阪府大阪市 I R 推進局（局長 坂本篤則、推進課推進課長 井谷宣明）を設置して、いわゆる I R カジノを推進している。そのカジノは、夢洲にて事実上海外カジノ業者に運営させるべく活動している。

この推進局は本来刑法 185 条に該当する賭博関係行為を民間事業者に認め、日本人の来客を招き、賭博をさせる場を作らせることを企画しており、刑法上の違法行為をやらせようとしている。その賭博行為を推進局は、ギャンブルであるが娯楽と呼んでいる。しかし賭博は、最高裁判例でも明示するように、健全な労働意欲や勤労精神を害し、社会に多大な害を与え、国民の射幸心を煽りつ金銭を賭けさせる反道徳的、教育上の害悪なものである。

2. IR推進局は、リーフレットを約 10 万 3400 部作成し、大阪市内の高校の 3 年生と支援学校の生徒に配布しようとしている。しかしそのリーフレットは、刑法の定める賭博であるギャンブルの禁止を教育するどころか、ギャンブルを「娯楽」と明記し、高校生を含む若者に肯定させる反教育的なものである。

本来賭博たるギャンブルは、刑法の禁ずる反社会的なもので、市民の健康と社会的生活をも害する可能性が高いことを警告するべきである。しかるに、わざわざ成年ないし 18 歳にならばできるものとして競馬等の公営競技やパチンコを紹介し、娯楽と宣伝までしているのは反社会行為である。

3. そして IR 推進局は、ギャンブルの弊害に無知・無責任なため、今日ギャンブル等の依存症を専ら客の個々の問題でありとして捉えており、その原因をギャンブル事業者が生み出し、増加させることを全く隠している。そしてリーフレットの内容は、卑劣かつ悪質である。
4. また高校生や支援学校生が、「のめり込む」といった依存症等の病気になった場合の相談できる公的な相談窓口を案内しているが、本来こんな事で事足りるというものではない。
5. またこのリーフレットは、橋下徹前市長以下、維新松井知事や吉村市長の進める IR カジノが、家族社会と個人にもたらす深刻な弊害の訴えとカジノ反対の世論に対し、高校生を含む市民でも正しい付き合い方をすればギャンブル依存症にならないという責任転嫁を公費で行なうものである。
6. このような欠陥リーフレットは、知事・市長以下 IR 推進局の無知の下、住民福祉を図るべき府・市の使命に背くばかりか害悪をもたらすものである。まして、社会経験が充分備わっていない高校生や支援学校生に配ることは、全く許されない。

ところでリーフレットは、高校生用に 1 部あたり 3 円で 10 万 800 部、支援学校生用に 1 部あたり 30 円で 2670 部印刷されたとしている。その印刷コストだけを換算すると、 $100,800 \text{ 部} \times 3 \text{ 円} + 2670 \text{ 部} \times 30 \text{ 円} = 382,500 \text{ 円}$ となり、合計で 38 万 2500 円の損失を与えていることになる。

更に IR 推進局や各学校が各生徒に配布するための労力や配布コストを考えると、府、市に合計 40 万円の損害を与える。

7. よって、請求人らは本件の違法なリーフレットの配布により、さらに市と市民に損害を与えることの差し止めと、既に発生させたことが明らかな損害（印刷費 38 万 2500 円）を大阪府知事松井一郎、大阪市長吉村洋文及び IR 推進局の責任者らにその損害を請求するよう措置勧告を求め、地方自治法 242 条 1 項に基づいて請求する。

## 2 補正内容

職員措置請求書の内容について、一部に補正が必要な箇所が認められたことから、補正を求めたところ、請求人から平成 31 年 1 月 24 日に職員措置請求補充書が提出された。

## (1) 職員措置請求補充書（平成31年1月24日提出）

監査委員が求めた内容は、監査請求書から善解して監査理由を広く捉えるとあえて補正するまでもないと思われるものをあえて補正を求めている。

1. 本件リーフレットは、高校生らに刑法185条以下賭博行為についての正しい教育をするに資するものではなく、物やお金を賭ける行為（ギャンブル）を基本的に許される行為とし、「生活費に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」と肯定的な娯楽行為としている点で全く違法不当な教育をするものである。

IR推進局は、IRカジノでギャンブル依存症なんて心配するな、ギャンブルにのめり込む個人の問題である。万一依存症になっても「こころの電話相談」でも相談してもらえれば「回復することも可能です」と説いている。

そして「将来、ギャンブルにのめり込まないために」というもその病いを、個人の責任でギャンブルに仕向ける「IR推進リーフレット」である。

2. このリーフレットの作成と配布は、そのほとんどが18歳未満の未成年である高校生や支援学校生を対象としており、ギャンブルはしてはいけない行為（法令違反行為、反社会的行為）だと教える視点をあえて誤魔化し、見えなくさせている。
3. このような世代に教育するのであれば、日本には既存する競馬、競艇、競輪などの公営競技があり、パチンコのギャンブルは例外的に限られた主催者営業者が、限られた条件の下で、限られた成年に対してのみ許されていること（しかし公営競技はこの厳正さが確保されていない）や、ギャンブルに関連して発生している社会問題等を正しく知らせる必要がある。

現在の日本では、成年でも300万人以上の人がギャンブル依存症等の病気になっていること、ギャンブルをするために家族を苦しめたり社会に被害を与えたりしていること、ギャンブルをする資金のため強盗殺人、窃盗、詐欺、横領といった社会被害を生んでいることを詳しく教えることが必要である。

そして高校生らに、将来「楽しむ娯楽」としてギャンブルをし、万一依存症になっても「ギャンブルなどに頼らない生き方」をしていけば「回復することが可能です」という安易な教育をすることは、全く誤りである。

4. ギャンブル依存症やその被害に疎く、逆にカジノギャンブルを推進するIR推進当局、市長や学校の担当部局が、偏頗且つ教育上不十分なリーフレットを学校で配布することは、百害あって一利なしである。
5. 従って、このリーフレットは刑法185条に反し、大阪府が地方自治法に定められている1条の目的、役割、そして2条の自治行政の基本原則（これには2条14項の住民の福祉全般の増進を最少限の経費で最大の効果を挙げる、2条15項の合理化、適正化、2条16項の適法処理を含む）にも違反している。

そして市は、地方財政法1条の目的、2条の基本に違反してギャンブルを肯定する教育をしたり、4条や8条に違反して本件リーフレットの印刷配布のような有害無用の行為に公費は使ってはならないのである。

6. また教育基本法は1条と2条で正しい教育の目的と目標を示し、6条で学校教育として正しい教育がされること等の基本を定めている。そして学校教育法では、高校生らにギャンブルとの付き合い方を「生活に問題が生じないように楽しむ娯楽と教える」ことなど絶

対に認めていない。

ギャンブルは憲法に定める勤労の権利、義務に反し逸脱する。むしろギャンブルそのものが普通教育の目的の発展から外れて健全な成長や社会の発展を害するものである。

7. しかるにこのような偏頗で誤ったリーフレットを公費で印刷し、一律に高校生と支援学校生に配ることは、学校当局自体がギャンブル依存症はもとより、ギャンブルに伴う犯罪、ギャンブルによるマネーロンダリングや脱税等の犯罪について、正しい教育をするものではない。
8. 有害なリーフレットの作成及び配布は、このように刑法だけでなく、地方自治法に定める行政、財政と教育当局の義務責任、これを学校当局が配ることでの教育目的の違反行為であり、それをカジノを中心としたIRを推進しようとしている部局が行うことは、市の行為として絶対に許されない。
9. 吉村大阪市長は、維新の会の橋下徹氏や松井一郎氏や後継者である。ちなみに、橋下氏はカジノIRの導入に積極的であり、次のような公言をしてきた。

『（大阪は）こんな猥雑な街、いやらしい街はない。ここにカジノを持って来てどんどん博奕打ちを集めたらいい。風俗街やホテル街、全部引き受ける』（2009年10月26日）

『ギャンブルを遠ざけて、お坊ちゃま、お嬢ちゃまの国になってる。小っちゃいころから勝負を重ねて勝負師にならないと世界に勝てない』（2010年10月28日）

橋下氏ほどの露骨な表現はしていないが、吉村氏と松井氏はカジノ導入のために手段を選ばぬ策をとっている。

## 第2 地方自治法第242条の要件に係る判断

地方自治法（以下「法」という。）第242条に定める住民監査請求においては、本市職員等による個別具体的に特定された財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）について、具体的な理由により、当該行為等が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を摘示して初めて請求の要件を満たすものとされ、請求人において違法事由を他の違法事由から区別して特定認識できるように個別的、具体的に主張し、これらを証する書面を添えて請求をする必要があるとされている。

また、裁判例では、法第2条第14項及び地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条及び第8条の規定は、「地方公共団体や地方行財政運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり（中略）、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用すると認められる場合に限り、上記各規定の違法性が肯定されると解すべきである。」とされている。（平成17年7月27日大阪高等裁判所判決）

上記の点から、本件請求が住民監査請求の要件を満たしているか検討する。

本件請求において、請求人は、I R推進局が作成した「将来、ギャンブルにのめり込まないために」と題したリーフレット（以下「当該リーフレット」という。）の内容が、次の①から⑥のようなものであり、刑法（明治40年法律第45号）第185条、また、教育基本法（平成18年法律第120号）第1条、第2条及び第6条に反するものであり、そのような当該リーフレットの作成に要した印刷費の支出が法第1条及び第2条、また地方財政法第1条、第2条、第4条及び第8条に反する違法なものであると主張していると解される。

- ① I R推進局は賭博行為を娯楽と呼ぶが、賭博は、反道徳的、教育上の害悪なものである。
- ② 当該リーフレットは、ギャンブルを「娯楽」と明記し、高校生を含む若者に肯定させる反教育的なものである。競馬等の公営競技やパチンコを紹介し、娯楽とまで宣伝しているのは反社会的行為である。
- ③ I R推進局は、ギャンブル等依存症を専ら客個々の問題と捉え、その原因をギャンブル事業者が生み出し、増加させることを隠しており、当該リーフレットの内容は卑劣かつ悪質である。
- ④ 依存症等になった場合の相談窓口を案内しているが、本来こんなことで事足りるものではない。
- ⑤ 当該リーフレットは、高校生を含む市民でも正しい付き合い方をすればギャンブル依存症にならないという責任転嫁を公費で行うものである。
- ⑥ 住民福祉を図るべき府・市の使命に背くばかりか害悪をもたらすものであり、まして、高校生や支援学校生に配ることは許されない。

住民監査請求では、対象とする財務会計上の行為等が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであることを摘示し、それを証する事実証明書の添付を要する。

この点、請求人は、刑法第185条や教育基本法第1条、第2条及び第6条に反した内容である当該リーフレットを印刷配布することが法第2条、地方財政法第4条及び第8条の規定に反すると主張する。

もっとも、請求人が事実証明書として添付している当該リーフレットは、「将来、ギャンブルにのめり込まないために」という表題で、その中には「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です。」と記載されているが、一部ではギャンブル依存症といった危険性も社会問題となっているため、「ギャンブル等依存症にならないために」として、依存症の説明や、原因、回復等についての記載もあり、競馬、競艇、パチンコなどを例に挙げ説明している。これらのことからすると、一見して、当該リーフレットが刑法第185条や教育基本法第1条、第2条及び第6条に反するものとまではいえない。

請求人は、上述のとおり、当該リーフレットの内容が違法不当なものであると主張する。しかしながら、当該リーフレットの内容として上記のような記載もあることからすると、当該リーフレットの内容につき、長の判断が著しく合理性を欠き、裁量権の逸脱濫用が認められる根拠となる具体的事実の主張がなされているとはいえない。

よって、本件請求は、財務会計法規上の義務に違反する違法性の具体的な理由を主張するものでもなく、それを証する事実証明書の添付もない以上、住民監査請求の対象になるとはいえない。

以上のことから、本件請求は法第242条の要件を満たさないものと判断せざるを得ない。