

2 監 査 第 99 号
令 和 2 年 9 月 14 日

別記請求人及び代理人（略）

愛知県監査委員 篠 田 信 示

同 川 上 明 彦

同 山 内 和 雄

同 伊 藤 辰 夫

同 石 井 芳 樹

地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求について
（通知）

令和2年7月17日付けで提出のありました地方自治法（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（以下「本件住民監査請求」とい
う。）については、別紙の理由により却下します。

別紙 本件住民監査請求を却下する理由

第1 請求の内容

請求人から提出された愛知県職員措置請求書及び事実証明書により、請求の内容は、次のとおりと認めた。

1 請求の趣旨

- (1) 大村秀章愛知県知事（以下「知事」という。）に対し、津田大介氏（あいちトリエンナーレ2019芸術監督。以下「津田監督」という。）、県民文化局文化部文化芸術課トリエンナーレ推進室長（以下「室長」という。）及び担当学芸員らを被告として、速やかに連帯して1,167万1,000円を支払うよう損害賠償を請求する訴訟を提起するよう勧告されたい。
- (2) 知事に対し、知事の違法不当な公金の支出によって愛知県（以下「県」という。）に与えた損害合計1,861万4,393円を支払うよう勧告し、これに応じない場合は、代表監査委員において、大村秀章氏個人を被告として、同金額の損害賠償を請求する訴訟を提起されたい。

2 請求の原因

- (1) 津田監督、室長及び担当学芸員の不法行為

ア 津田監督の不法行為

「あいちトリエンナーレのあり方検討委員会」の「「表現の不自由展・その後」に関する調査報告書」によれば、津田監督は、「混乱をもたらすと予見できる大浦氏の新作映像の出展を不自由展実行委員会及び作家だけと進め、キュレーターチームや事務局、会長には事前に一切通報も相談もしなかった（投影準備の作業担当者を除く）。」とのことであり、また、知事が出演したテレビ番組によれば、知事の認識・理解によっても、津田監督が知事が一切関知していないところで、昭和天皇の写真をバーナーで焼損させた上、その灰を靴で踏みつけにする映像作品等を供給したことが、「契約違反」（注：あいちトリエンナーレ実行委員会（以下「実行委員会」という。）と「表現の不自由展」実行委員会との作品供給契約に反するとの趣旨）であると述べられている。

したがって、津田監督が、知事にも、実行委員会事務局にも秘匿して、昭和天皇を冒とくし、多くの日本人・県民の心を傷つける自称「芸術作品」を愛知芸術文化センターにて展示させたことは明らかであり、かつ津田監督のかかる所為は、県及び県民との関係で不法行為を構成する。

津田監督の不法行為の結果、国は、表現の不自由展・その後（以下「不自由展」という。）への来場者を含め展示会場の安全や事業の円滑な運営を脅かすような事態への懸念が想定されていたにもかかわらず、県

がそのことに関連する重要事実を国に事前に申告していなかったことを理由として、県からの平成31年度文化資源活用事業費補助金（日本博を契機とする文化資源コンテンツ創成事業）交付申請に係る補助金（以下「本件補助金」という。）（申請額7,829万円）については、これを交付しないと決定した。

その後、県は、本件補助金申請に不備があったことを認め、申請額を6,661万9,000円に変更する旨の申請をなし、国から同金額の補助金を受給するに至ったが、もし津田監督の前記不法行為がなければ、実行委員会事務局において危機管理上の安全対策の観点からしかるべき是正措置が講じられ、その上で、補助金申請が適切になされたものと合理的に推認され、この場合は、国から申請額どおり7,829万円の補助金が県に支給されたことは明らかである。

したがって、受給の見込まれた当初の本件補助金申請額のうち上記減額分（1,167万1,000円）が、津田監督の不法行為によって県が被った損害であると考えられる。

県としては、適正な財産管理の見地から、津田監督に対し、不法行為に基づく損害賠償請求として、1,167万1,000円の支払を求めるべきであるが、県は、津田監督の不法行為に係る法的責任を不問とし、同人に対し上記損害の賠償を求めている。

イ 室長及び担当学芸員の不法行為

不自由展に出展された大浦信行作「遠近を抱えて Part II」については、昭和天皇の御真影をバーナーで焼損させた上で、その灰を靴で踏みつける内容の映像を含むことから、愛知芸術文化センター条例（平成3年条例第2号）第5条及び「愛知県美術館ギャラリー利用者の手引き」2(5)の規定上、当該作品を展示することが許容されないことは当然である。

「あいちトリエンナーレのあり方検討委員会」の「「表現の不自由展・その後」に関する調査報告書」によれば、担当学芸員においては、作家から上記映像を含むDVDを受領後、当該映像をチェックし、室長においては、当該映像内容を確認していたのであるから、条例違反又は「表現の不自由展」実行委員会との契約違反を理由に「作品選定」から除外するなど、展示を阻止すべき職責（注意義務）があったにもかかわらず、この職責を懈怠し、知事にその映像内容を上申し、危機管理上必要な措置を講ずるよう提案することなどの行為もせず、不自由展の展示をそのまま放任したのであるから、津田監督の不法行為に加担したものといえる。

よって、少なくとも室長及び担当学芸員は、津田監督とともに共同不法行為責任（民法（明治29年法律第89号）第719条）を負うべき立場にある。

なお、現時点で事実関係の詳細が不明であるが、もしも監査委員での調査の結果、知事も不自由展の作品選定について使用者責任があると考えられる場合は、上記1(1)の損害賠償請求については、知事にも共同不法行為責任を負わせるべきことになる。

(2) 知事の違法ないし著しく不当な行為

知事が不自由展を再開させたことは、次の理由から違法ないし著しく不当である。

第1に、県民を含む日本人の大多数に、強烈な不快感・嫌悪感を催し、少なからぬ日本人の心を深く傷つける作品、この意味で、供覧させること自体が、反社会性・反倫理性を帯び、害悪を伴う「ハラスメント（嫌がらせ）」であるから、公金と県立美術館を使った、不自由展の再開行為自体が違法であるか、又は著しく不当である。

第2に、知事は、上記展示再開に当たって、自らが名古屋市等と合意の上で定立した「あいちトリエンナーレ実行委員会規約」（以下「規約」という。）に反し、不自由展の再開の是非を実行委員会運営会議に諮っておらず、手続的にも違法である。

なお、知事は、上記再開を正当化する根拠として、憲法上の「表現の自由」を持ち出しているが、不自由展の再開は、憲法上の「表現の自由」とは全く関係のない次元の問題である。

通常の芸術祭・美術展であれば、格別の警備を要することなく平穏裡に実施されたはずのところ、こと不自由展に関しては、知事の誤った憲法理解のもと、その独断で、違法ないし著しく不当な再開が強行された結果、県には合計1,861万4,393円もの、過剰な費用負担が生じた。この金額は、知事が、県にもたらした財産的損害である。

第2 監査の実施

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に定める住民監査請求は、普通地方公共団体の行政活動一般を監査対象とする制度ではなく、普通地方公共団体の住民が、当該普通地方公共団体の機関又は職員について、違法若しくは不当な公金の支出等の財務会計上の行為があると認めるとき又は違法若しくは不当に公金の賦課徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるときに、これらを証する書面を添え、監査を求め、当該財務会計上の行為の防止、損害の補填等の措置を講ずべきことを請求できる制度で

ある。

そこで、次のとおり監査を実施することとし、その結果を踏まえ、本件住民監査請求が同条第1項の要件に適合しているかどうかについて審査することとした。

1 監査対象事項

本件補助金に係る収入及びあいちトリエンナーレ実行委員会負担金（以下「本件負担金」という。）に係る支出

2 監査対象機関

県民文化局文化部文化芸術課トリエンナーレ推進室

第3 請求人の陳述

法第242条第7項に規定する陳述については、請求人からこれを行わない旨の意思表示があったため、実施しなかった。

第4 監査結果

1 認定した事実

あいちトリエンナーレを開催し主催する、あるいは、芸術監督を委嘱しているのは、いずれも県ではなく実行委員会であり、この点を明確にするため、まずは、県及び実行委員会と津田監督との関連並びに本件補助金及び本件負担金の関係に言及し、それに伴う事実を認定した。

(1) 実行委員会について

ア 実行委員会は、あいちトリエンナーレの準備及び開催運営等を行うことにより、①新たな芸術の創造・発信により、世界の文化芸術の発展に貢献すること、②現代芸術等の普及・教育により、文化芸術の日常生活への浸透を図ること及び③文化芸術活動の活発化により、地域の魅力の向上を図ることの達成を目的として、平成20年に設立された団体であり、規約を有している。そして、その規約の内容から、実行委員会は、昭和39年10月15日の最高裁判所判決において「団体としての組織をそなえ、そこには多数決の原則が行なわれ、構成員の変更にもかかわらず団体そのものが存続し、しかしてその組織によつて代表の方法、総会の運営、財産の管理その他団体としての主要な点が確定しているものでなければならないのである。」と判示された権利能力なき社団の要件を備えており、県とは別の法的存在であるといえる。

イ 実行委員会には、あいちトリエンナーレの学芸業務の最高責任者として芸術監督が置かれ、芸術監督は、運営会議において選任し、会長が委嘱することが規定されている（規約第9条）。

- ウ 実行委員会の活動に必要な経費は、負担金その他の収入をもって充てることが規定されている（規約第 18 条）。
- (2) 津田監督に対する芸術監督の委嘱について
平成 29 年 7 月 18 日の運営会議において津田監督があいちトリエンナーレ 2019 の芸術監督に選任されたことを受け、実行委員会会長は津田監督に対し、同年 8 月 1 日付けで、同芸術監督を委嘱した。
- (3) 県における補助金の収入及び本件負担金の支出について
本件補助金は、文化庁長官が補助金の交付の対象となる者（県）に対し、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号。以下「適正化法」という。）、適正化法施行令（昭和 30 年政令第 255 号）、文化資源活用事業費補助金（日本博を契機とする文化資源コンテンツ創成事業）交付要綱及び文化資源活用事業費補助金（日本博を契機とする文化資源コンテンツ創成事業）国庫補助要項に基づき交付するものである。
また、県は、実行委員会に対し、規約第 18 条に基づき、その活動に必要な経費として、本件補助金のほか一般財源、基金繰入金及び諸収入を財源として、本件負担金を交付するものである。
- (4) 本件補助金に係る県と文化庁における経緯について
本件補助金が文化庁から県に交付されるまでの経緯は以下のとおりであった。
- ア 県は文化庁に対し、平成 31 年 3 月 8 日付けで、「「あいちトリエンナーレ」における国際現代美術展開催事業」（以下「本件事業」という。）に係る実施計画書を提出した。
- イ 文化庁は県に対し、平成 31 年 4 月 25 日付けで、本件事業を採択し、7,829 万円を採択額として決定したことを通知した。
- ウ 県は文化庁に対し、令和元年 5 月 29 日に、7,829 万円を申請額とする交付申請書を発出し、文化庁は、同月 30 日にこれを受理した。
- エ 文化庁は県に対し、令和元年 9 月 26 日付けで、「「あいちトリエンナーレ」における国際現代美術展開催事業は、補助金申請の手続きにおいて、来場者を含め展示会場の安全や事業の円滑な運営を脅かすような重大な事実を認識していたにも拘らず、それらの事実の申告がなかったことは、不適当な行為と認められるため。」という理由により、本件補助金について不交付とする決定をしたことを通知した。
- オ 県は文化庁に対し、令和元年 10 月 24 日付けで、上記エの不交付決定について、適正化法第 25 条第 1 項に基づき不服を申し出た。
- カ 県は文化庁に対し、令和 2 年 3 月 19 日付けで、上記エの不交付決定

について、①「あいちトリエンナーレの開催にあたっては、貴庁の補助金への申請を行った5月30日より前の段階から、来場者を含め展示会場の安全や事業の円滑な運営を脅かすような事態への懸念が想定されたにもかかわらず、愛知県として、これを貴庁に申告しなかったことは遺憾であり、今後は、これまで以上に、連絡を密にする」こと、②今回のあいちトリエンナーレを盛況裏に終えることができたこと、③不自由展についてはセキュリティ対策及びリスク回避策を講じた上で再開し、あいちトリエンナーレ全体の全面再開ができたこと等の諸般の事情を総合的に勘案して、不交付とされた本件補助金に係る申請額について減額する旨の意見書を提出するとともに、本件補助金に係る交付申請額を7,829万円から6,661万9,000円に変更することについて通知し、上記オの不服申出を取り下げた。

キ 文化庁は県に対し、令和2年3月23日付けで、上記ウの本件補助金の交付申請について、上記カの申請の変更を踏まえ、6,661万9,000円を交付する決定をしたことを通知した。

ク 県は文化庁に対し、令和2年4月3日付けで、本件事業に係る実績報告書を提出した。

ケ 文化庁は県に対し、令和2年4月16日付けで、本件補助金の額を6,661万9,000円に確定したことを通知した。

コ 県は、令和2年4月28日に、本件補助金6,661万9,000円を収入した。

(5) 本件負担金に係る県と実行委員会における経緯について

本件負担金が県から実行委員会に交付されるまでの経緯は以下のとおりであった。

ア 県は、平成31年4月1日付けで、実行委員会から提出された同年3月29日付けの本件負担金に係る交付申請に基づき、実行委員会に対し、5億3,522万2,000円を交付する決定をしたことを通知した。

イ 県は実行委員会に対し、平成31年4月17日に、本件負担金の1回目の支払として、2億4,882万8,000円を支払った。

ウ 上記(4)イの文化庁による本件事業の採択に伴い、実行委員会は、平成31年4月25日付けで、県に対し本件負担金に係る変更交付申請を行った。県は、この申請に基づき実行委員会に対し、同日付けで、上記アの交付決定額である5億3,522万2,000円に7,829万円（文化庁の採択額と同額）を加えた6億1,351万2,000円に交付決定額を変更する決定をしたことを通知した。

エ 県は実行委員会に対し、令和元年7月12日に、本件負担金の2回目

の支払として、2億7,448万9,000円を支払った。

オ 県は実行委員会に対し、令和元年10月31日に、本件負担金の3回目の支払として、9,019万5,000円を支払い、1回目から3回目までに支払われた本件負担金の合計額は、上記ウの変更後の交付決定額と同額の6億1,351万2,000円となった。

カ 上記(4)キの文化庁による本件補助金の交付決定に伴い、実行委員会は、令和2年3月23日付けで、県に対し本件負担金に係る変更交付申請を行った。県は、この申請に基づき実行委員会に対し、同日付けで、上記ウの変更後の交付決定額である6億1,351万2,000円から本件補助金の採択額と交付決定額の差額である1,167万1,000円を減じた6億184万1,000円に交付決定額を変更する決定をしたことを通知した。

キ 県は実行委員会に対し、令和2年3月31日付けで、上記カの変更交付決定により、1,167万1,000円を戻入するよう通知した。

ク 実行委員会は、令和2年4月10日に、1,167万1,000円を戻入した。

2 判断（上記1を踏まえた要件審査）

住民監査請求は、地方公共団体に損害が生じ、又は損害が生ずるおそれが生じる場合に行うことができるのであって、それらが無い以上、法第242条第1項の要件を欠くことになる。

上記1で認定した事実を踏まえた要件審査の結果は、以下のとおりである。

(1) 知事が津田監督らに対し、不法行為に基づく損害賠償として、本件補助金減額分の1,167万1,000円の支払を請求するよう求める部分

請求人は、本件補助金の減額につき、県が令和2年3月19日付けで交付申請額を変更したことを踏まえ、文化庁が同月23日付けで6,661万9,000円の交付決定を通知し、同額の補助金が県に交付されたものの、津田監督らの不法行為がなければ、県が令和元年5月29日に交付申請した額である本件補助金7,829万円が文化庁から交付されたことは明らかであると、その1,167万1,000円の減額差額分（以下「減額分」という。）が、津田監督らの不法行為によって県が被った損害であるから、知事に対し、津田監督らに対する損害賠償請求権の行使を求めている。

なるほど、当初申請された本件補助金額と実際交付された補助金額との間に減額分が生じていることは明らかであるが、実行委員会は県に対し、令和2年3月23日付けで本件負担金の変更交付申請を行い、同年4月10日に県に対し減額分を戻入しているのであって、請求人が主張する津田監督の不法行為等の有無に言及するまでもなく、県に損害が生じ、又は損害が生ずるおそれはないと解される。

(2) 知事が不自由展を再開した結果生じた 1,861 万 4,393 円の支出は違法又は不当な公金の支出であるとして、知事個人に対して当該金額を県に返還するよう求める部分

請求人は、不自由展の再開によって通常を上回る態勢に要した経費及び再開に要した経費として合計 1,861 万 4,393 円の過剰な費用負担が生じた旨を主張するが、いずれも実行委員会の支出であって、請求人が主張する不自由展の再開が違法ないし著しく不当か否かに言及するまでもなく、県に損害が生じ、又は損害が生ずるおそれはないと解される。

第 5 結論

よって、本件住民監査請求は、いずれも法第 242 条の要件を欠いているので、不適法であり、却下は免れない。