

千葉市監査委員告示第3号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、千葉市職員措置請求(18千監第131号)に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

平成19年3月20日

千葉市監査委員	小川清
同	大島有紀子
同	森茂樹
同	立石悟

第1 請求の受付

1 請求の要旨

1、「千葉市職員会館に関する協定書(以下「協定書」)」「(証1)によれば、千葉市が千葉市中央コミュニティセンター内に千葉市職員会館(以下「会館」)を設置し、「千葉市は職員の福利厚生を図るため、会館を千葉市職員互助会(以下「互助会」)に提供し、互助会は会館の運営を行うものとする。」とされている。

しかし、地上10階・地下3階のこのコミュニティセンター建物のどの部分か、そして床面積はいくらか等の重要な事項は特定も明記もされていない。

会館とは千葉市担当者の説明によれば、8階(専有面積1,690.96㎡)および4階の一部(専有面積157.6㎡)とのことである。

千葉市は自ら設置したこの会館の8階の一部(81会議室74.88㎡)と4階部分(157.6㎡)を互助会から賃借し(証2、証3)それぞれ千葉市会議室、技術管理課分室として使用している。また8階の「83会議室」(37.8㎡)、「84会議室」(37.8㎡)についても千葉市会議室として平成18年9月26日から同12月28日まで賃借していた(証4)。

さらに、千葉市と互助会との間での「千葉市職員会館の使用に関する協議書」(証5)があるが、互助会はこれに基づき千葉市職員労働組合(以下「組合」)と覚書(証6)を取り交わし、8階の旧サークル室3室(計90.48㎡)を使用させ使用料を得ている。しかし、これは「千葉市職員会館管理規程」(証7)の第2条に違反している。

互助会への提供とは「使用を認めている。(千葉市担当者)とのことであるが、千葉市は使用を認めている行政財産を賃借し賃料を支払うという理解しがたい行為を行っているのである。このような協定や賃貸借契約の締結は公序良俗に反し、且つ「協定書」締結は条例又は議会の議決によらず地方自治法237条に違反すると共に財産の管理を怠る行為であり、賃貸借契約により互助会に支払った賃料は不当な利益供与に当たるものと言える。

また、互助会に対し福利厚生のための会館を組合に使用させ、使用料の徴収を認めていること自体もまた、互助会に対する不当な利益供与に当たるといえる。組合が使用料を支払うのであれば、それは千葉市に支払うべきものである。

すなわち、互助会に提供したとはいえ、互助会がその一部を長期にわたり千葉市に賃貸し、組合に使用させるということは、とりもなおさず福利厚生施設として必要のないスペースなのであり、提供する根拠はなくなっているのであるから、千葉市はこれを返還させるべき筋合いのものである。

については、監査委員は千葉市に対し、互助会との間のすべての協定および契約等を破棄するとともに、真に福利厚生施設として必要な部分について使用許可等の処置を行い 過去5年間に不当に支払った賃料を互助会に請求し 過去5年間に組合が互助会に支払った使用料を互助会に請求するよう千葉市長に勧告

されたい。

2、また上記協定書によれば会館で使用される、電気、ガス、水道等の光熱水費、電話料、下水道使用料および清掃費等の管理費は、千葉市が負担することとされている。会館は互助会により運営されており、これらの費用は元来運営に携わる互助会が負担すべきものであり電話料の千葉市負担にいたっては論外である。このことは、互助会、組合ともに光熱水費は使い放題、下水道使用料、清掃費などの管理費の負担はゼロ、電話はかけ放題とすることになる。(但し、組合が設置した電話の料金については組合負担とされている。)

これらはメーターの取り付け、面積割り負担、個別計測などの方法により使用者が個別に負担すべきであり、千葉市による負担は不当な利益供与であると言わざるを得ない。ちなみにコミュニティセンター建物のうち、千葉市専有部分および千葉市貸借部分の17年度管理費合計は154,644千円ほどであり、単純に互助会が運営する会館使用面積(全体の8.45%)で按分計算すると会館にかかる管理費は13,067千円ほどになる(証8)。

また協定書第4条によれば、互助会委託先の食堂業者など第3者が使用する管理費については千葉市による負担は無いものとされているが、千葉市が一括して支払っているにも拘らず委託業者からの管理費の徴収は行われておらず、業務怠慢と言わざるを得ない。

については、監査委員は千葉市が不当に支払い、また徴収を怠った過去5年内の、光熱水費、電話料、下水道料金および清掃費等の管理費について合理的な方法で算出し、互助会および互助会委託業者に返還を請求するよう千葉市長に勧告されたい。

(以上、原文のまま掲載)

(別紙「事実証明書」略)

2 請求人(略)

3 請求の要件審査

本件監査請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、平成19年1月22日付けで監査を実施することとした。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

以下の4点について監査対象とした。

(1) 千葉市(以下「市」という。)は、千葉市職員会館(以下「職員会館」という。)に係る行政財産の目的外使用の許可(以下「使用許可」という。)を適正に行っているか否か。

(2) 市は、千葉市職員互助会(以下「互助会」という。)に支払った賃料の返還

を請求すべきか否か。

- (3) 市は、千葉市職員労働組合（以下「組合」という。）が互助会に支払った使用料を互助会に請求すべきか否か。
- (4) 市は、自らが負担した職員会館の光熱水費、電話料、下水道料金及び清掃費等の管理費（以下「光熱水費等」という。）を互助会及び互助会委託業者並びに組合（以下「互助会等」という。）に請求すべきか否か。

2 監査対象部局

総務局総務部及び財政局財政部を監査対象部局とし、関係書類を調査するとともに、関係職員の事情聴取及び職員会館の現地調査を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成19年1月31日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、新たな証拠の提出がなされるとともに、請求内容の補足説明がなされた。

その際、法第242条第7項の規定に基づき、総務局総務部職員及び財政局財政部職員が立会った。

4 関係職員の陳述

平成19年2月9日に総務部長及び財政部長から陳述の聴取を行った。

その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立会った。

5 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、互助会の事務局長に対し、関係人としての調査を行った。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 互助会について

互助会は、職員等の会員の共済及び福利増進を図ることを目的として、昭和33年7月1日に設立された。会員で定めた「千葉市職員互助会規約」により設立している任意団体である。

役員として、会長、副会長、理事、評議員、監事を置き、会長は、職員の福利厚生を担当する助役、すなわち総務局担任助役の職にある者があっている。

互助会の運営は、会員の掛金と、市からの補助金、事業収入等を財源として行われている。

(2) 職員会館について

職員会館は、地方公務員法（昭和25年法律第261号）第42条に定める「職員の元気回復」を図ることを目的に、職員が趣味や文化のサークル活動等を行うための厚生施設として、昭和49年に建設された千葉中央コミュニティセンタービル（以下「コミュニティセンター」という。）の8階及び4階に設置され、同年7月30日及び昭和51年4月1日付けで市と互助会とが締結した千葉市職員会館に関する協定書（以下「協定書」という。）により、互助会が使用してきた。

なお、現地調査の結果、職員会館の現状は次のとおりである。

（8階）全体面積 1690.96 m²

市使用部分		互助会使用部分	
使用形態	面積 (m ²)	使用形態	面積 (m ²)
81 会議室	74.88	互助会事務室	70.96
82 会議室	74.88	倉庫 1	8.70
83 会議室	37.80	倉庫 2	10.50
84 会議室	37.80	倉庫 4	11.55
87 会議室	70.50	倉庫 5	10.50
若潮（会議室）	70.13	互助会計	112.21
千鳥（会議室）	66.00		
海鷗（会議室）	70.13	食堂	277.59
会議室計	502.12		
		食堂従業員室	16.80
職員医務室	74.91		
男子休憩室	35.90	旅行センター	22.31
旧浴室	11.02		
女子休憩室	39.00	組合事務所	79.68
和室（茶室）	53.70	コピー室	10.80
医務室、休憩室等計	214.53	組合計	90.48
空調機械室	56.16		
分電盤室	22.80		
喫煙室	8.00		
湯沸室	6.20		
倉庫 3	9.45		
ボイラー室	11.81		
通路	340.50		
その他計	454.92		
合計（ + + ）	1171.57	合計（ + + + + ）	519.39

(4 階)

市使用部分	
使用形態	面積 (m ²)
技術管理課分室	157.60

(3) 会議室の賃貸借契約について

市は、コミュニティセンター 8 階の職員会館の会議室については、市の会議室不足を解消するため、昭和 4 9 年以降、短期かつ断続的に借用し、使用の都度、利用申し込みをして料金を支払っていた。

しかし、平成 4 年度からは、使用実態が常時継続的に使用していたことから、従来の会議室利用申し込みの効率化を図るため、会議室使用に関する賃貸借契約書 (以下「賃貸借契約書」という。) を市と互助会との間で締結した。

また、4 階部分については、昭和 4 9 年の開館当初より平成 2 年度まで、軽食喫茶を営業していた部分を平成 3 年 4 月に会議室 3 室に改修し、同年 5 月より庁内の共用会議室として借り上げて使用していた。平成 5 年度に土木積算の電算化に伴い、システム開発及びコンピュータ室の確保が必要となり、同年 1 2 月より 4 階会議室を改修し、平成 6 年度から技術管理課分室として現在まで借り上げて使用していた。

(4) 組合のサークル室の使用について

互助会は、組合は組合員の福祉の増進もその目的としていることから、千葉市職員会館管理規程第 3 条に規定する「その他会長が特に認めたもの」に該当するか検討し、協定書第 2 条及び第 1 1 条に基づき、市と協議のうえ、千葉市職員会館の使用に関する協議書 (以下「協議書」という。) を締結し、組合と職員会館の一部を組合の事務所として使用することについての覚書 (以下「覚書」という。) を取交すことにより貸出した。

覚書に基づき組合が互助会に支払ったサークル室の過去 5 年間における使用料の額は、月 1 0 万円、年間 1 2 0 万円、5 年間の総額は 6 0 0 万円である。

(5) 光熱水費等の支払いについて

職員会館の光熱水費等の支払いについては、組合が設置した電話の料金を除き、全額市が負担していた。

2 当局の説明

(1) 職員会館の管理について (総務局総務部)

市が職員会館を建設した背景として、昭和 4 5 年当時、千葉県が職員会館を建設したことや、類似市においても福利厚生施設を拡充していたこと、また、同年 2 月に、現在の市本庁舎がこの地に建設されたこと等から、福利厚生の一環として、5 0 万都市にふさわしい職員会館が必要との認識が高まるとともに、同年 3 月 1 2 日付で、互助会会長から、千葉市長に対して、市が埋立てしてい

る海浜公園建設区域内公共用地に、職員会館建設用地の確保申請書が提出されたことなどがある。

こうした状況の中で、職員会館がコミュニティセンター内に建設されたが、このことが、市と互助会が協定を締結した大きな要因の一つになっている。

コミュニティセンターの建設は、昭和47年ごろ市企画調整局が作成した「仮称千葉市中央コミュニティセンター建設構想」に基づいている。

これは、当時自治省から、「コミュニティ（近隣社会）対策の推進について」が各都道府県知事あて通知されるなど、新たな行政課題として、地域のコミュニティづくりに必要な外的条件を整備することが求められている状況により、策定されたものである。

中央コミュニティセンタービルの建設にあたっては、財源確保の観点から、民間業者との共同ビルとして建設されることになっていたが、このうちの市所有施設部分に係る基本計画を策定するために、企画調整局は、市議会議員、学識経験者、市民各種団体代表、互助会会長、組合執行委員長を委員とする総勢30人の「千葉市中央コミュニティセンター建設懇談会」を設立した。

その懇談会において、「仮称千葉中央コミュニティセンタービル建設計画の概要」が示され、市所有部分の4階から10階フロアを、それぞれ、「青年会館」、「婦人会館」、「レジャー活動及びスポーツの場」、「健康増進センター」と位置づけるとともに、計画では9階、現在の8階を、「職員の能力向上、福利厚生を目的とした職員会館」として利用するべく、決定されたものである。

また、職員会館に整備する必要な施設について、宿泊室、会議室、和室、図書室、娯楽室、茶室、サークル室、職員クラブ、レストラン、喫茶室等とすることについて、互助会が決めている。

このように、コミュニティセンター内の市所有施設部分について、フロアごとの整備内容を決定する懇談会に、互助会会長も委員として選任され、職員会館内の設備内容について、提案し、懇談会の場で認知されていたことから、計画・建設当初から、互助会が職員会館に関わり、職員会館を運営していくことが、市及び市議会議員、市民各種団体等から認められていたものと考えられる。

したがって、協定書については、職員会館という市の財産を、互助会が運営・使用することを市が認める意思表示であり、この協定書により使用を許可してきたものである。

（2）職員会館の管理について（財政局財政部）

職員会館部分は、職員の福利厚生を目的として市が取得した行政財産である。

協定書によって、市は、互助会に対して、職員会館部分の使用許可を行い、これを使用させ（提供し）、互助会が職員の福利厚生事業を行う（会館の運営を行う）ことを許可してきた。

なお、協定書には1年更新の規定もあり、これにより、使用許可を毎年更新するという取扱いがなされてきたものである。しかしながら、現在、これを法

的に見てみると、更新の都度、千葉市公有財産規則（以下「規則」という。）どおり使用許可の手続きを行うべきと考えるので、まずこれを改善する必要がある。

（３）会議室の賃貸借契約について（財政局財政部）

賃貸借契約書は、所有者である市が自己の物件を賃借する不当なものであるので、無効なものと考えている。

会議室に関しては、これまで使用許可を受けて行う福利厚生事業の範囲を広く捉えすぎていたことは否めない。

例えば、職員会館を有料使用させることは、行政財産の使用方法として明らかに可能な範囲を超えたものであり、これらを改善する必要がある。互助会が徴収した料金は、本来市に使用料として帰属する性質のものであった。

さらに、請求人が指摘されるように、市が互助会から会議室を賃借するということは論外で、賃貸借でなくても、市が使用料を支出して会議室を利用してきたことは問題があり、賃貸借契約については解除するものである。

今後の会議室については、実態として市の利用が大半となっていることから、協定書による互助会への使用許可を取消して、市の会議室及び事務室として直接使用することとする。

（４）その他の施設の在り方の見直し（財政局財政部）

組合の事務所については、本来、市が直接組合に使用許可すべきであり、今後は、適切に市において、規則に従った組合に対する使用許可に改善する必要がある。

また、組合が互助会に支払った料金については、会議室と同様に、本来市に使用料として帰属する性質のものであり、食堂や旅行代理店、自動販売機は、職員の福利厚生のために真に必要なかという点の検証を行った上で、福利厚生施設として存続する場合においては、市が直接業者に使用許可するなど、その望ましい実施体制に改善することとする。

（５）光熱水費等の負担について（財政局財政部）

職員会館の光熱水費等については、協定書第４条に「乙（互助会）の会館の運営にともない使用する電気、ガス、水道等の光熱水費、電話料、下水道使用料および清掃費等の管理費については、甲（市）が負担するものとする。ただし、前条の規定に基づき、乙が委託した第三者が使用する光熱水費、電話料、下水道使用料および清掃費等の管理費については、この限りでない。」とされており、協定書を締結した当時は、その時代背景等から、おそらく当然のことと考えられ、現在まで見直しすることなく、市が負担してきた。

しかし、規則に基づき、特に必要があると認める場合以外は、光熱水費等を徴収することとし、過去に市が負担した分についても、同様の原則に立って互助会が負担すべきであったと考える。

3 関係人（互助会）の説明

（１）市と締結している協定、契約等について

互助会が市と締結している協定、契約等は、職員会館の管理運営に伴う「千葉市職員会館に関する協定書」及び「千葉市職員会館の使用に関する協議書」並びに「個人情報の提供に関する覚書」及び「職員録の作成に関する覚書」などである。

（２）賃貸借契約について

賃貸借契約書に記載されている「甲（互助会）の所有に係る第１条記載の物件」の「所有」について、互助会は、「占有」との意識でとらえていた。

4 本件請求後の市の対応について

市は、職員会館に関し、協定書に基づき、その使用を認めていたが、自らが所有するスペースに自ら使用料を支払うという不合理なことや、使用許可の範囲を超えた不適切な取扱いがあったことから早急に是正すべきと判断し、平成１９年２月２８日に互助会に対し、協定書、協議書及び賃貸借契約書（以下「協定書等」という。）の解除を申入れ、「千葉市職員会館に関する協定書の解除等に係る合意書」を取交わし、協定書及び協議書を解除するとともに賃貸借契約書が当初から効力を有しないこと（以下「協定書等の解除等」という。）を確認した。

また、今後の職員会館に係る行政財産の管理については次のとおりとするとともに、同年２月２８日に会議室等の使用料及び光熱水費等を請求した。

（１）職員会館に係る行政財産の管理について

ア 互助会の事務室等の使用許可

平成１９年３月１日に互助会は、福利厚生事業として使用する部分（112.21 m²）について規則に基づき行政財産の目的外使用の許可を申請し、市は福利厚生事業として規則第１９条第２号に該当すると認めたことから、同日付けで許可した。

イ 組合の事務所の使用許可

平成１９年３月１日に組合は、その事務所として使用する部分について規則に基づき行政財産の目的外使用の許可を申請し、市は労働組合法第７条第３号ただし書に基づく必要最小限のスペースとして規則第１９条第４項の規定により、同日付で許可した。

ウ 食堂の使用許可について

平成１９年３月１日に株式会社ギンレスは、食堂として使用する部分（294.39 m²）について規則に基づき行政財産の目的外使用の許可を申請し、市は福利厚生事業として規則第１９条第２号に該当すると認めたことから、同日付けで許可した。

エ 旅行センターの使用許可について

平成１９年３月１日に株式会社ＪＴＢ首都圏団体旅行千葉支店は、旅行セ

ンターとして使用する部分（22.31 m²）について規則に基づき行政財産の目的外使用の許可を申請し、市は福利厚生事業として規則第19条第2号に該当すると認めたことから、同日付けで許可した。

オ 自動販売機の使用許可について

平成19年3月1日に千葉中央ヤクルト販売(株)及び(株)アペックス東関東支社は、自動販売機を設置する部分について規則に基づき行政財産の目的外使用の許可を申請し、市は、福利厚生事業として規則第19条第2号に該当すると認めたことから、同日付けで許可した

カ 光熱水費等の徴収

光熱水費等は、許可を受けた者の実費負担とした。

(2) 市が互助会に支払った賃料について

市が支払った賃料は、賃貸借契約に基づき支払っていたことから市と互助会との間の私法上の債権とし、民法第167条の規定に基づき過去10年分を請求した。

また、市以外が支払った会議室使用料は、市が許可したことにより生じた公法上の債権とし、法第236条の公法上の債権の消滅時効の規定に基づき過去5年分を請求した。

(3) 組合が互助会に支払った使用料について

組合が互助会へ支払った使用料は、同様に過去5年分を請求した。

また、旅行代理店が支払った旅行センターの使用料についても、過去5年分を請求した。

(4) 市が負担した職員会館の光熱水費等について

互助会事務室、食堂、旅行センター、組合事務所の光熱水費は、規則に定める受益者負担の原則に基づき徴収することとし、メータ計測による額と面積按分による額により過去5年分を請求した。

ただし、職員会館内にあった職員医務室は昭和51年より、男女休憩室は昭和59年より、会議室等は昭和49年より、その他通路、分電室等も10年以上前から市の施設として使用してきたことから、請求の対象から除外した。

(5) 利息について

返還金支払日の日数に応じ民法第404条の規定に基づく法定利率5%を乗じて計算した額とした。

(6) 請求額について

市は、上記の考え方に基づき、平成19年2月28日に互助会に対し次のとおり請求を行った。

ア 返還請求額

- | | |
|-------------|---------------------------|
| (ア) 会議室等使用料 | 60,123,863円 |
| (イ) 光熱水費等 | 27,080,541円 |
| (ウ) 上記利息 | 16,637,537円（下記納付期限日納付の場合） |

計 103,841,941円
イ 納付期限 平成19年3月31日

5 本件請求後の互助会の対応について

千葉市からの平成19年2月28日付け「千葉市職員会館に係る協定書の解除及び職員互助会への使用許可について」及び「千葉市職員会館に係る使用料、光熱水費等の請求」を受けて、同年3月9日に職員互助会理事会を開催し、次のとおり決定した。

(1) 「千葉市職員会館に係る協定書の解除及び職員互助会への使用許可について」への対応について

ア 協定書等の解除等については合意する。

イ 職員会館については、会員の価値観やニーズが時代とともに多様化し、職員会館を維持する必要性が薄れていると判断されたことから、平成19年2月28日をもって廃止する。

(2) 「千葉市職員会館に係る使用料、光熱水費等の請求」への対応について

請求金額103,841,941円を請求どおり納付期限までに全額市に返還することを決定した。

6 判断

(1) 互助会に対する職員会館の使用許可について

コミュニティセンターのうち市が所有する部分は、職員会館部分を含めて、法第238条第1項に規定する市の公有財産であり、市が「公用又は公共用に供し、又は供することと決定した」同条第4項に規定する行政財産である。

行政財産については、法第238条の4第1項により、原則的に貸付、その他の私権の設定が禁じられ、同条第6項でこれに違反する行為を無効としている。そして、同条第7項において「その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる」と定めているが、同条第9項において「必要を生じた時、又は許可の条件に違反する行為があると認めたときは、普通公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができる」とされている。

規則には、これらの使用許可に関する手続きが定められているが、その許可に当たっては、条件として他に転貸等をするを禁ずることとされている。これは、前述のとおり、行政財産の性質上当然の規定である。

職員会館については、市が、昭和49年7月30日付、昭和51年4月1日付で、協定書を互助会との間に締結し、期間1年としてその使用を許し、これが毎年自動的に更新されてきている。これらは、手続的に言えば、所定の書面による許可手続きではないなど規則に適合したものではない。

したがって、市は、協定書を破棄して、規則に定める手続きにより、相当な範囲で使用許可をすべきであることは論を待たない。ただし、このことから、

直ちに、すでになされている使用許可自体を無効とすることはできないと解する。

しかしながら、市の互助会に対する職員会館の使用許可は、職員の福利厚生を目的とするものであり、前述のとおり、行政財産の使用許可を受けた者は、転貸を許されないのであるから、仮に、使用許可にあたり他に転貸することを包括的に認め、あるいは個別に転貸することを承認したとしても、かかる条件、承認行為は当然に無効と解すべきである。

これに対し、市は、監査請求後である平成19年2月28日、互助会との合意により協定書等の解除等を行い、同年3月1日に互助会等に対し規則に基づき使用許可を行った。

(2) 市が互助会に支払った賃料について

市は、会議室として利用するため、平成4年から、互助会と賃貸借契約書を締結し、所定の賃料を支払ってきた。しかし、市が自ら使用する必要がある場合には、前述のとおり、当該部分については、市は互助会に対する使用許可を取り消すべきものである。

ところが、市は、職員会館について、規則に基づく手続きによる財産管理を怠っていた結果、協定書に基づく互助会の職員会館部分の使用占有関係が、行政財産の使用許可処分によるものであることを認識することなく、漫然と互助会に使用収益の権限があるものと誤認し、互助会もまた、自ら収益権があるものと誤認していたことが伺われ、結果として会議室として自ら使用する必要を生じた行政財産を、市が互助会から「賃借」する取り扱いが継続されてきたのである。

したがって、賃貸借契約書は、明らかに、民法第95条に規定する錯誤であり、私法上無効と解すべきである。

よって、市による「賃料の支払い」は、互助会の不当利得として、市はその返還を請求すべきである。

なお、請求人は、過去5年分の返還を請求することを求めているが、不当利得の返還請求権は、10年の時効により消滅するので、互助会が市から受け取った過去10年分の賃料の返還を民事上の債権として請求すべきである。

これに対し、市は、互助会に対し、平成19年2月28日、少なくとも監査委員が回収をすべきと考える範囲を上回る請求を行い、互助会もこれに応じる旨の意思を表明している。

(3) 互助会が職員組合から受領した使用料について

互助会の職員組合に対する転貸については、市が、協議書により、これを承認しているが、前述のとおり、かかる承認は無効である。

したがって、職員組合が、職員会館の一部を使用占有したことは、市との関係ではその法的根拠を欠くものである。

このことから、市は、少なくとも規則に基づき算定される使用料については、

これを市の債権として過去5年分につき職員組合に対して請求権を有する。

ただし、職員組合は、互助会に対して、これを上回る使用料を支払っており、互助会はこれを受領している関係にあることから、市が互助会から直接これを回収する場合には、職員組合に対する請求権はその限りで消滅する。

これに対し、市は、互助会に対し、平成19年2月28日、少なくとも監査委員が回収をすべきと考える範囲を上回る請求を行い、互助会もこれに応じる旨の意思を表明している。

(4) 市が負担した互助会等の光熱水費等について

規則第22条の2は、「行政財産の目的外使用を許可する場合は、当該行政財産を使用する者に、当該財産に付帯する電話、電気、ガス、水道等の諸設備の使用に必要な経費を負担させなければならない。ただし、市長が特に必要があると認めるときは、免除することができる。」とし、光熱水費等は、原則、行政財産を使用する者の負担としている。そして、光熱水費等を免除することができる場合は、市長が特に必要があると認めるときとしている。

市が互助会に使用を許可した協定書によれば、市は、互助会に対し、職員会館の光熱水費等の負担を免除する意思を表示している。

このことから、既に市が負担した光熱水費等の免除については、有効に使用許可が維持されている部分に関する限り、これを直ちに違法とすることはできない。

しかし、前述のとおり、光熱水費等の費用は使用許可を受けた者が負担するのが原則であるから、本来、市の財産管理上、必要な範囲を超えて市が光熱水費等の負担を免除することは相当ではなかったと言える。

他方、使用許可が無効とされる部分、すなわち、市が自ら使用した部分、他に転貸、使用させていた部分については、そもそも光熱水費等を免除するとの付帯処分もまた効力を有しないとすべきである。

したがって、この部分については、当然のこととして、その使用者が光熱水費等を負担すべきであり、市が自ら使用した部分は市が負担するほか、職員組合が使用した分については、前述の使用料と同様に職員組合に対して市の債権として5年分につき請求することができるかと解すべきである。

また、この負担分を互助会が支払った場合には、職員組合に重ねて請求し得ないことも使用料と同様である。

これに対し、市は、互助会に対し、平成19年2月28日、少なくとも監査委員が回収をすべきと考える範囲を上回る請求を行い、互助会もこれに応じる旨の意思を表明している。

7 結論

以上により、本件監査請求受付日においては請求人の求める協定書等の破棄及び互助会等への請求は行われていなかったものの、監査請求後である平成19年

2月28日に市及び互助会は、協定書及び協議書を解除し、賃貸借契約書の無効を確認し、及び監査請求で求めている内容を上回る請求内容で合意した。さらに、同年3月1日に市は、互助会等に対し規則に基づき使用許可を行ったことから、請求人の求める措置は既に講じられていることが認められた。

したがって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

8 意見

市の行政財産は、市の行政目的を遂行するための物的手段として重要な位置を占め、高い価値を有するものであり、その目的に応じて、最も効果的に供用されなければならないことに留意されるべきものである。

また、行政財産の目的外使用については、本来、その行政財産を供用する目的を妨げない限度において、相当な理由がある場合に例外的に認められるものであり、普通財産の貸付等に比べても許可の期間を1年以内とするなど、厳しい運用が求められている。

今回、市民共有の財産である公有財産管理の基本を逸脱した事務処理が行われていたことが明らかとなったところであるが、今後、法及び規則に沿った運用を行うという基本を再確認するとともに、その管理の実態が時代の要請と合致しているかについても常に客観的見地から検証し、適正な公有財産の管理に努められたい。