

大竹市監査公表第5号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、住民監査請求に係る監査を実施したので、同条第4項の規定により、その結果を別紙のとおり公表します。

平成26年 9月29日

大竹市監査委員	黒田孝士
同	細川雅子

1 請求の受理

本請求は、所要の法定要件を具備しているものと認め、平成26年7月31日にこれを受理した。

2 監査の実施

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成26年9月12日に陳述の機会を設けた。

(2) 監査の対象事項

請求人から提出された大竹市長及び職員措置請求書から、請求の要旨を次のように解し、監査の対象とした。

ア. 主張する事実の要旨

(ア) 現状

建物の使用料については、契約も許可もないまま、庁舎建設時の昭和55年から現在まで一切徴収していない。市民からその指摘を受けた後、平成25年度からは使用許可を与えるも、無償貸付を継続している。

a 平成25年度に市庁舎の一部の使用許可を与えた理由はつぎの通りである。職員の福利厚生事業について、職員互助会を通じて大竹市職員労働組合（以下、「職員団体」と言う）に委託していること、並びに庁舎の維持管理及び職員の執務に支障がないと認められる現状から、大竹市公有財産管理規則第23条第2号及び第8号に基づき使用を許可する。

b 事務室、売店、倉庫、車庫、1階ロビー自販機置き場、電話回線料の免除を決めた理由は、つぎの通りである。主に福利厚生事業に使用することを考慮し、事務室の提供が労働組合法第7条第3号に抵触しないことを確認して、市長が特別に認めたものとしている。

c その他については、電話使用料、電気使用料、水道料は使用相当額を徴収するとなっている。

(イ) 問題点

許可した根拠である大竹市公有財産管理規則第23条第2号は「市の職員その他当該行政財産又は公の施設を使用又は利用する者のために必要な食堂、売店その他の厚生施設の用に供するとき」とあり、また第8号は「前各号に掲げるもののほか、市の事務、事

業の遂行上真に必要なやむを得ないと認められるとき」となっている。

つまり、公有財産管理規則第23条第2号および第8号を通じて、使用許可した理由は、職員団体とは無関係の職員や庁舎利用者のための食堂等や売店等の経営であり、それが結果として福利厚生に資するとしても、それは何人にも出来る一般的な営業行為である。

また、使用料について、一般的な営業行為を行うための施設であれば、これを免除する理由がない。電話回線料が免除で、電話使用料が使用料相当額のみ負担なのはなぜか。あわせて水道光熱費等を公平・公正に負担すべきであることは言うまでもないことである。

なお、許可した根拠条文「大竹市公有財産管理規則第23条第2号」の定めとは対照的に、部外者の入室をチェックしており、庁舎利用者の公平な利用が図られていない。

また、入口に職員団体の名称を示す看板が掲げられており、一般的な施設利用者でなく職員団体の構成員が職務時間中にも出入りしている。

さらに、当該事務所の電話機は市役所庁舎の内線電話でもあり、内線通話すること自体が地方公務員法第30条の職務専念義務に違反する。

以上より、庁舎の秩序維持および職員の執務に大きな支障となっている。

加えて、地方公務員法第52条第3項により、大竹市職員は職員団体への加入義務はなく、したがって職員団体構成員は全職員の一部であることから、全職員向け福利厚生を担える団体と考えることは誤りである。

最後に、地方公務員法第58条により職員団体は労働組合法の適用を受けない団体であることは明白であり、当該事務室の無償提供の根拠を同法第7条第3号に求めるのは誤りである。

以上のことから、職員団体に対する市役所庁舎一階の一部の貸付については、違法不当であり、昭和55年から監査請求日までの使用料の徴収漏れもあるので、市に損害を与えている。

イ 措置請求の内容

- (ア) 大竹市行政財産の使用料に関する条例を例外なく適用し、昭和55年までさかのぼって算出した使用料を職員団体に請求すること。
- (イ) 電気料、電話回線料、電話使用料、駐車料は、昭和55年まで

さかのぼって計算し、その未収金を職員団体に請求すること。

(ウ) 水道料は、個別契約と考えた料金で昭和55年までさかのぼって計算し、その未収金を職員団体に請求すること。

(エ) 大竹市は、市民のための公益の象徴である市庁舎を、一部職員のための共益団体である職員団体の事務所として提供する義務はなく、当該場所から速やかに退去することを求めると共に、改めて適正な使用料を示した上で、業者に対する一般公募を行い売店等を維持すること。

(3) 監査の方法

大竹市長に關係書類の提出を求め、監査を実施した。

3 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、合議により次のように決定した。

(1) 請求対象範囲

ア 行政財産の使用料（事務室、車庫、倉庫、電話回線等）について大竹市職員労働組合に対する大竹市庁舎事務室等の使用許可に関する書類が昭和55年度から残っており、その当時から使用料が免除されている。

怠る事実の請求期間については、「財務会計上の行為が違法・無効であることに基つて発生する実体法上の請求権を行使していないことをもって怠る事実とする住民監査請求については、財務会計上の行為のあった日又は終わった日から1年の期間制限に服する」(昭和62.2.20最高裁判決)とある。本件請求では、財務会計上の行為が使用料の免除ということになるので、本件の行政財産使用許可は1年間となっており、免除の終わった日を基準と考えると各年度の3月31日となる。

本件請求が平成26年7月31日であるので、平成25年度（平成26年3月31日に免除が終わったものについては1年後の平成27年3月31日まで請求可能となる）以降のものについて監査の対象とする。

イ 光熱水費（電気料、電話料、水道料）の支払いについて

上記（ア）判決より、請求人が考える本来大竹市職員労働組合が支払わなければならないものを大竹市が立て替えて支払っていることが財務会計上の行為であると考えられるので、立て替えて支払いがあった日から1年となる。よって、本件請求日が平成26年7月31日である

ので、平成25年8月1日以降に支払ったものについて監査の対象とする。

(2) 事実関係の確認

ア 行政財産の使用許可について

平成26年度の起案文書には、使用許可の理由に「大竹市職員労働組合は職員団体の登録に関する条例に基づき登録された団体であり、また、職員の福利厚生事業について、市から職員互助会を通じて大竹市職員労働組合に委託されていること、並びに庁舎の維持管理及び職員の執務に支障がないと認められるため、大竹市公有財産管理規則第23条第2号及び第8号に基づき使用の許可をするもの」としている。

大竹市公有財産管理規則第23条は「行政財産は、次の各号のいずれかに該当する場合に限り、その用途又は目的を妨げない限度において使用を許可することができる」となっている。同条第2号は「市の職員その他当該行政財産又は公の施設を使用又は利用する者のために必要な食堂、売店その他の厚生施設の用に供するとき」となっており、同条第8号は「前各号に掲げるもののほか、市の事務、事業の遂行上真に必要なやむを得ないと認められるとき」となっている。

イ 行政財産の使用料（事務室、車庫、倉庫、電話回線等）の免除について

平成25年度、平成26年度において、事務室、車庫、倉庫等はいずれも免除、電話回線は無料となっている。免除及び無料の理由は「主に福利厚生事業に使用されることを考慮し、大竹市行政財産の使用料に関する条例第5条第4号の規定を適用し免除する。なお、大竹市職員労働組合に対する最小限の広さの事務室の供与は労働組合法第7条第3号の規定により、不当労働行為から除外される」となっている。

大竹市行政財産の使用料に関する条例第5条第4号は「その他市長が特別な理由があると認めたとき」となっている。

ウ 光熱水費（電気料、電話料、水道料）について

平成25年度、平成26年度の起案において、光熱水費等については、「電話使用料、電気使用料及び水道料については、使用相当額を徴収する」となっている。

平成25年8月以降のものについては、いずれの使用料（相当額）も支払がなされているのを文書で確認した。

電気料については平成16年度から、電話料については平成19年度から、それぞれ使用料が請求されているのを文書で確認した。

水道料については、大竹市職員労働組合より昭和55年度から平成23年度までの32年間分の水道料金相当額を納付したい旨の申出があったのを受けて、平成25年3月に32年間分の使用料相当額が納付されているのを文書で確認した。さらに、平成24年度以降については、使用料相当額が請求され、納付されているのを文書で確認した。

ただし、水道料においては、個別契約と考えた料金ではなく、子メーターを設置し、使用料を測定し、大竹市役所（本庁舎）の使用料から年間の使用料を算定して、それを基に使用料相当額を算出している。

(3) 監査委員の判断について

ア 行政財産の許可について

(ア) 大竹市職員労働組合は職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的とした団体であり、大竹市の職員の登録に関する条例に基づき登録された団体である。また、職員全体の福利厚生事業について、市から職員互助会を通じて大竹市職員労働組合に委託され、部活動の助成、スポーツ観戦等のレクリエーション活動を行っている。そして、安全衛生委員会の構成員となり職員の公務災害の防止など安全衛生管理に協力し、職員の勤務条件の維持改善に寄与している。

さらには、大竹市庁舎内に大竹市職員労働組合の事務室があることで、職員の福利厚生事業や大竹市と大竹市職員労働組合との勤務条件等についての協議・交歩などが効率的に実施できること、並びに庁舎の維持管理および職員の執務に支障がないことから、大竹市公有財産管理規則第23条第2号および第8号に基づき許可されている。

(イ) 請求人は、「公有財産管理規則第23条第2号および第8号を通して許可した理由は、職員団体とは無関係の職員や庁舎利用者のための食堂等の経営であり、何人にもできる一般的な営業行為である」と主張しているが、売店は職員の福利厚生の一環として設置許可されているもので、一般的な営業のために設置されたものではない。また、大竹市職員労働組合は、市の福利厚生事業の委託や勤務条件等の交渉などによって市職員の勤務環境の維持改善を図っているのであって、何人にもできる一般的な営業行為をしているとはいえない。

(ウ) 以上より、大竹市職員労働組合に大竹市庁舎事務室等を使用許可していることが違法・不当であるということはいえない。

イ 行政財産使用料（事務室、車庫、倉庫、電話回線等）の免除について
（ア）請求人は、「地方公務員法第52条第3項により、職員団体への加入義務はなく、職員団体構成員は全職員の一部であるから、全職員向け福利厚生を担える団体と考えることは誤りである」と主張しているが、大竹市の職員の加入状況は次のとおりであり、その加入率は98%で福利厚生を担える団体としては十分である。

大竹市職員労働組合加入状況（平成26年4月1日現在）

常勤一般職職員数	302名
管理職員	56名
消防職員	41名
加入できる職員	205名
未加入の職員	4名
実際に加入している職員	201名

（イ）「行政財産の使用許可について」の起案文書では、大竹市行政財産の使用料に関する条例第5条第4号「その他市長が特別な理由があると認めるとき」の規定を適用し、免除している。

（ウ）市長が特別な理由があるかどうかの判断することになるが、（3）のアの（ア）を理由に使用許可を与えていることで、特別な理由があると認めることができ、さらに、広島県内各市の行政財産の使用料（事務室）の現況を考慮すると、市長の判断に重大な瑕疵があるということはなく、裁量の範囲を逸脱したものとはいえない。

広島県内各市の行政財産の使用料（事務室）の現況

使用料支払い	2市
使用料免除	10市（大竹市を除く）
市施設外設置	1市

また、労働組合法第7条第3号の主旨は、職員団体に対する最小限の広さの事務室の供与は、経費援助に当たらず、大竹市職員労働組合に対する支配介入には当たらないというものであり、免除の直接的な理由ではない。

ウ 光熱水費（電気料、電話料、水道料）の使用料について

（ア）（2）のウのとおり、監査対象である平成25年8月以降のものについては、いずれの使用料（相当額）も支払いがなされており、徴収漏れは存在しない。

（イ）水道料の個別契約について

請求人は、一般的な営業行為を行うための施設であれば、水道光熱費

等を公平・公正負担すべきで、水道料金は個別契約と考えた料金で、その未収金を大竹市職員労働組合に請求するよう求めているが、アの(イ)で示すとおり、一般的な営業行為には当たらないので、個別契約をする理由がないと判断する。

(4) 結論

(3) より、大竹市職員労働組合に大竹市庁舎事務室等を使用許可していることが違法・不当であるとはいえない。また、使用料の徴収漏れがあるということはないので、請求人の主張には理由がないと判断する。

以上のとおり、本請求については、いずれも請求人の主張に理由がないことから、棄却する。

4 意見

(1) 勤務中の組合事務所の入室について

請求人の陳述機会の際、大竹市職員労働組合に使用許可している事務室に、勤務中にもかかわらず職員が出入りしていることを強く主張していた。

市民から誤解を招く行為があったと思慮されるので改善をしていただきたい。

(2) 大竹市職員労働組合に対する行政財産使用許可に関連した光熱水費の徴収について

別紙1「大竹市職員労働組合事務所行政財産使用許可推移表」のとおり当初は光熱水費等共益費を含めて行政財産の使用料の免除がなされてきたが、平成12年頃から行財政改革の一環として、受益者負担の考え方が導入され、電気・電話の使用料を徴収されている。水道料金については使用量が少なく減免されていたが、平成24年度から徴収されている。

ただ水道料金だけ昭和55年から遡って32年分一括大竹市職員労働組合から自主納付されている。不自然な感は否めないと感じる。もう少し納得のいく徴収を心がけていただきたい。

以 上

大竹市職員労働組合事務所 行政財産使用許可推移表

年度	行政財産		根拠法令		光熱水費徴収		
	許可	減免	使用許可	使用料減免	電気料金	電話料金	水道料等
55	○	免	地方自治法第238条の4第4号 市の福利厚生事業の一環	使用料条例第5条第4号			
56	○	免	同上	同上			
57	○	免	同上	同上			
58	○	免	同上	同上			
59	○	免	同上	同上			
60	○	免	同上	同上			
61	○	免	同上	同上			
62	○	免	同上	同上			
63	○	免	同上	同上			
元	○	免	同上	同上			
2	○	免	同上	同上			
3	○	免	同上	同上			
4	○	免	同上	同上			
5	○	免	同上	同上			
6	○	免	同上	同上			
7	○	免	同上	同上			
8	○	免	同上	同上	△		
9	○	免	同上	同上	△		
10	○	免	同上	同上	?		
11	○	免	同上	同上	△	○	
12	○	免	同上	同上	△	○	
13	○	免	市の福利厚生事業の一環	同上	○	○	
14	○	免	同上	同上	○	○	
15	○	免	同上	同上	○	○	
16	○	免	同上	同上	○	○	
17	○	免	同上	同上	○	○	
18	○	免	同上	同上	○	○	
19	○	免	同上	同上	○	○	
20	○	免	同上	同上	○	○	
21	○	免	公有財産管理規則第23条第1項第2号	同上	○	○	
22	○	免	同上	同上	○	○	
23	○	免	同上	同上	○	○	
24	○	免	同上	同上	○	○	○
25	○	免	同上	同上	○	○	○
26	○	免	公有財産管理規則第23条第1項 第2号および第8号	同上	○	○	○

- ※1. 使用許可財産の明細は別紙2のとおり。なお、車庫の使用許可は昭和56年4月から、電話回線は平成7年10月からである。
- ※2. △印は自動販売機のための電気料金を徴収（○印は全体の電気料金を徴収）
- ※3. 水道料金は平成24年度分から徴収
平成25年3月に昭和55年～平成23年度までの32年間分を一括納付（組合の自主納付）

大竹市職員労働組合使用許可財産の明細表

使用許可しようとする財産		名称		種別		分類				
		大竹市役所本庁舎		建 物		行政財産				
財産の所在地		大竹市小方一丁目11番1号								
使用許可しようとする理由		職員労働組合事務及び職員福利厚生事業実施のため								
使用許可財産の明細						期 間	使用料(年月)			許可申請者の 住所および 氏名または名称
大字, 字お よび地番	種別	種目(地目) または用途	建物 番号	構 造	数 量		単価	金額	算定 基礎	
小方一丁 目11番1 号	建物	事務室		鉄骨鉄筋 コンクリ ート	m ² 53.92	26・4・ 1 27・3・31	円	円 免除	条例	大竹市小方一丁 目11番1号 大竹市職員 労働組合
〃	〃	売 店		〃	m ² 7.80	26・4・ 1 27・3・31		〃	〃	
〃	〃	自動販売 機設置		〃	m ² 0.49	26・4・ 1 27・3・31		〃	〃	
〃	〃	車 庫		鉄骨造	m ² 4.50	26・4・ 1 27・3・31		〃	〃	
〃	〃	倉 庫		〃	m ² 20.00	26・4・ 1 27・3・31		〃	〃	
〃	〃	電話回線			本 3	26・4・ 1 27・3・31		無料		

※ 使用許可期限は、平成26年4月1日から平成27年3月31日まで