

篠 監 公 表 第 2 号

平成 24 年 10 月 4 日

篠山市監査委員 畑 利 清

篠山市監査委員 林 茂

篠山市職員措置請求に係る監査結果の公表について

地方自治法第242条第1項の規定により平成24年8月6日に提出のあった篠山市職員措置請求書について、同条第4項の規定に基づき実施した監査の結果を公表します。

篠山市職員措置請求に係る監査結果

(平成24年8月6日提出分)

平成24年10月

篠山市監査委員

篠山市職員措置請求に係る監査結果

第1 請求の受理

1 請求の受付

平成24年8月6日に下記の者から地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条第1項の規定に基づく篠山市職員措置請求書の提出があった。

請求人

住 所 兵庫県篠山市* * * * *

氏 名 * * * * *

2 請求の概要

(1) 請求の要旨

篠山市長及び決裁者は、行政財産を不当に使用させている。

不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実がある。

条例の解釈を逸脱し財務会計上不当である。

市は永年にわたり自治労篠山市職員労働組合(以下「市職労」という。)に対し、市役所本庁舎附属別棟39.68㎡の使用料を免除している。

免除理由は、篠山市行政財産使用料条例(平成11年条例第63号。以下「使用料条例」という。)第6条「使用料は、次の各号のいずれかに該当するときはこれを減額し、又は免除することができる。

(1) 国又は他の地方公共団体その他公共的団体が公用又は公共用その他公益上の目的のために使用するとき。」に該当するとして、市長は使用料免除で行政財産使用許可書を発行している。

使用料条例第6条を不当解釈し無償で使用を許可している。

市職労は、使用料の減免を受ける理由として、「篠山市の労働組合であり、地方公務員法(昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。)第53条に基づき登録された団体である。労働組合の組合事務所使用は労働組合法(昭和24年法律第174号。以下「労組法」という。)で認められている」としているがそれらの法律に「減免・使用料を免除」せよとは定められておらず、不当な請求理由を永年にわたり看過してきた市長や決裁者の行政運営の意識と法律の解釈が低いと言わざるを得ない。

行政財産は、使用料を徴収するのが妥当である。

永年にわたり労使のなれ合いと、市職労は「地公法や労組法」を持ち出し、身勝手な解釈で使用料の免除を主張している。それを見抜けない市長や決裁者の怠慢と言わざるを得ない。それにより使用料を徴収せず、損害を与えた。

尚、この事実を知り得たのは、本年8月3日の行政財産の賃貸状況を情報公開請求し開示を受け知りました。市民は、組合に無償で使用させているとは思っていません。

市長及び決裁者は市民の財産である行政財産を、無償で使用させたことによる損害を市に返還させる。

市長就任時からさかのぼって月額1万2千円を4年3ヶ月分 合計62万4千円を返還させると共に、早急に使用料を徴収するよう勧告することを求める。

財政が逼迫している本市が不当な使用料無料で使用許可するのは赦されない。

賃貸し市の収入向上にすべきであるという判断が欠けている。

市民共有行政財産の有効活用が出来るように市職員の資質の向上を望む。

もって篠山市長及び使用許可手続きの担当者は、使用料条例第6条第1項第3号の不当解釈による使用許可によって損失を与えた。

監査委員におかれては、厳正な監査を行い、違法・不当な使用許可について、篠山市長に対し、篠山市に返還を求めるなど必要な推置をとると共に、速やかに使用料を徴収するよう勧告することを求める。

(2) 事実を証する書面

ア. 行政財産使用許可申請書（申請日平成24年3月1日）

イ. 行政財産使用許可書（使用許可期間は平成24年4月1日から平成25年3月31日）

3 請求の要件審査

本件措置請求は、自治法第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、平成24年8月10日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象とした事項

措置請求書に記載されている事項及び請求人陳述の内容等を勘案し、本請求の趣旨を次のように解して監査対象とし、項目(1)から(3)が「不当な公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に該当するか否かについて、監査を実施した。

(1) 請求人が主張する、使用料条例第6条の解釈の不当性について

(2) 事実を証する書面アに記載の使用料免除を受けようとする理由は不当な理由にあたるか

(3) 長年にわたる労使のなれあいによって使用料を徴収していないとの主張について

2 監査対象部局
総務部管財契約課

3 関係職員陳述

監査対象部局から関係書類の提出を求め、平成24年8月20日に総務部管財契約課の関係職員から陳述の聴取をした。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定により、平成24年8月27日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

なお、新たな証拠（追加証拠）として、下記の文書が提出された。

ア． 連合兵庫丹波地域協議会会長に対する使用許可書（平成24年8月21日提出）

イ． 上記使用許可に対する起案及び決裁書類（平成24年8月21日提出）

ウ． 組合事務所費支払いへ神戸市職労、市に申し入れと題する、平成24年8月4日付神戸新聞記事

第3 監査の結果

監査の結果、請求人の主張にはいずれも理由がないものと認められた。したがって、本件措置請求についてはこれを棄却する。

以下、事実関係の確認、監査委員の判断について述べることとする。

(1) 事実関係の確認

今回実施した関係職員陳述等により次のとおり事実関係を確認した。

ア． 市職労は現市長就任時以前から、篠山市役所本庁舎付属棟2階の一部を事務所として使用している。

イ． 市職労は篠山市職員組合（以下「市職組」という。）、篠山市公営企業評議会などに加入する組合員及び組合役員をもって組織されている。

ウ． 地公法第53条に基づき、篠山市公平委員会が登録している職員団体は市職組である。

エ． 一般行政職員には労組法が地公法第58条によって適用除外とされている。

ただし、企業職員及び単純労務職員については、争議行為の開始に関する部分等一部の規定を除き適用されることになっている。

オ． 市は篠山市役所本庁舎付属棟2階の一部を市職労が使用することを許可しており、使用料は使用料条例第6条第1項の規定により免除されている。

カ． 経費負担は上下水道料金、ガス料金及び電気料金を事務所面積で按分し請

求されている。

キ．平成23年度経費負担は年額99,329円である。

ク．市職労に対し、平成24年3月9日に平成23年度経費負担の請求がされ、同年同月16日に収入されている。

(2) 監査委員の判断

本件について、次のとおり監査委員の判断を述べる。

請求人は、市長が永年にわたり市職労に対し、使用料条例第6条に該当するとして、使用料免除で行政財産使用許可書を発行しているが、使用料条例第6条を不当解釈し無償で使用を許可しているとしている。

また、永年にわたり労使のなれ合いと、市職労は使用料の減免を受ける理由として、「篠山市の労働組合であり、地公法第53条に基づき登録された団体である。労働組合の組合事務所使用は労組法で認められている」としているが、それらの法律に「減免・使用料を免除」せよとは定められておらず、不当な請求理由であり、それを見抜けない市長や決裁者の怠慢と言わざるを得ず、それにより使用料を徴収せず、損害を与えたとしている。

これらのことが、不当な公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実であると主張しているため、この点について判断する。

判断(1)

使用料の検討に入る前提として、市職労に対する許可処分の妥当性についてまず判断する。

事実を証する書面イによると、「行政財産は、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。」と規定する、自治法第238条の4第7項により許可をすると記載があることから、本件許可は、行政財産の目的外使用許可を発していると判断できる。

目的外使用許可の趣旨は、行政財産によっては、本来の用途又は目的外に使用させても本来の用途又は目的を妨げないばかりか、場合によっては積極的に行政財産自体の効用を高めることもあり、また、行政財産の本来の用途又は目的が阻害されない限り、行政財産の効率的利用の見地からみて、その用途又は目的以外についても使用を認めることが適当であると解されている。

このことから、目的外使用の許可は、行政財産の効率的利用の見地から、行政財産の本来の用途又は目的を妨げないかなど、諸般の事情を総合的に考慮して可否を判断すればよく、市長に相当の範囲での裁量があると考えられる。

また、許可条件は適正に付されており、市職労側にもその条件に対する違反がない。

したがって、本件の市職労に対する、市長の目的外使用許可自体は裁量権の濫用や逸脱もなく不当性はない。

判断(2)

次に、目的外使用許可に伴う使用料の取り扱いであるが、自治法第225条の規定により、条例で定めることにより、使用料を徴収することができるとされており、その使用料に関することを、本市でも使用料条例により定めている。

本件の使用許可に関しては、使用料条例第6条第1項に基づき免除とする取り扱いがなされており、当局によると、使用料条例第6条第3号に基づき免除しているとのことであった。

事実を証する書面アによると、市職労は使用料の全部または一部の免除を受けようとする理由の欄に理由を3点列挙している。

また、当局側はその3点の理由とともに、篠山市職員安全衛生管理規程(平成11年規程第11号。以下「衛生規程」という。)により、当該団体から推薦される篠山市安全衛生委員会の委員としての各種調査、審議が公務と密接な関係を有していることなどから、公益上の必要性があると判断し使用料の免除をしたと関係職員陳述の際に主張している。

これらのことから、使用料条例第6条第3号の適用によって、使用料を免除する前提となる公益上の必要性について判断すれば、理由1点目の職員の勤務条件の維持向上を目的としていることは、市職労規約の目的に合致しており、市職労が、本市の職員が加入する組合員のために活動を行っていること及び理由2点目の営利を目的とした団体ではないことは、現にそのとおりであることから、一定の公益上の必要性はあると判断できる。

ただし、理由1点目の、篠山市の労働組合であり、地公法第53条に基づく登録をされた職員団体を構成組織におくとする部分については、市職組が、自主的、かつ、民主的に組織されていることを、地公法第53条により、篠山市公平委員会が公証しているに過ぎず、理由3点目の労働組合の組合事務所は、労組法で認められたものであり、団結権のひとつとして保障されたものであるとのことは、むしろ目的外使用許可をすることの可否を判断する材料という側面が強いと考える。

なお、当局が合せて公益上の必要性の判断材料とした、衛生規程による、篠山市安全衛生委員会の委員としての立場については、安全衛生委員会が職員の安全及び健康の確保や快適な職場環境の形成促進等を調査、審議しており、その委員には、市職組からの推薦者を含めるとされていることから、公益上の必要性を有すると判断したことも一定の妥当性がある。

以上から、使用料条例第6条第3号の適用の前提となる公益上の必要性を認めた市長の判断に不当性はない。

なお、請求人は使用料免除を受けようとする理由は不当な理由と主張するが、使用料免除を受けようとした際に、理由をどのように記載するかは、申請者側の考えであり、その理由について許可をする側が判断すればよいことであって、本件の判断は先述のとおり、不当性がないとしたところである。

判断(3)

請求人は措置請求書上で、長年にわたる労使のなれあいによって使用料を徴収していないと記載し、また、陳述の際には、追加証拠アの連合兵庫丹波地域協議会会長に対する使用許可書に記載の使用料額を引き合いに出し、市職労と連合兵庫丹波地域協議会の取り扱いの差は、首長としては、できるだけ労使交渉をスムーズにさせるといことが、意図的にあるのではと主張された。

しかし、市職労のみ使用料の免除をしていることが、労使交渉の円滑化のためであるとの主張はいささか行き過ぎの感を拭えない。

むしろ、市職労等の要求や当局側の回答を確認すれば、秩序ある交渉が保たれていると見ることの方が妥当であり、目的外使用許可に際し、使用料を免除することで労使交渉が円滑に進むようにとの当局側の意図も感じられない。

当局は、適法な交渉には応じており、また市職労等の側からも交渉の対象とならない、管理運営事項に踏み込んだものはなく、あくまでも双方の立場に応じた対等な関係であると考ええる。

したがって、不当な関係性はないと考える。

判断(4)

使用料については、判断(2)のとおり公益上の必要性を認め、免除とした市長の取り扱いは妥当であるとしたところであるが、ここでは、経費負担について検討する。

本件の目的外使用許可に際しては、篠山市行政財産使用料条例施行規則(平成11年規則第45号)に則った標準様式に基づき許可がされているが、許可条件5において経費負担等を求めることとされている。

このことから、市は系統を同じくする、市役所本庁舎の上下水道料金、ガス料金及び電気料金を事務所面積で按分し請求をしており、平成23年度経費負担額は年額99,329円である。

この額の算定根拠は合理的かつ妥当な方法で算出した額であり不当性はないと判断できる。

以上のことから、いずれの判断においても不当性がないので、請求人が当職に対し、市長及び決裁者が市民の財産である行政財産を、無償で使用させたことに

よる損害額として、篠山市長に対し、市長就任時からさかのぼって月額1万2千円の4年3ヶ月分、合計62万4千円を篠山市に返還することを求めるなど必要な推置をとると共に、早急に使用料を徴収するよう勧告することを求める、とする本件措置請求には、理由がないものと判断する。

第4 意見

本件措置請求についての監査委員の判断及び監査結果は以上のとおりであるが、市長に対し次のとおり意見する。

- 1 使用料を免除する場合の公益性の判断については、常に一定と捉えるのではなく、昨今の公務員及び職員組合をとりまく社会情勢や労使との対等な関係を保つ意味からも使用料の徴収を検討すること。

ただし、組合活動の効能も理解できることから、組合活動が維持できるよう一定の配慮は必要と考える。

今後、市職労事務所に限らず、全ての行政財産の使用許可については、公益性や使用目的を十分精査して、使用料を決定すること。