

熊監発第 000225 号
令和 5 年(2023 年)9 月 12 日

請求人 A 様

請求人代理人 B 様

熊本市監査委員 藤 山 英 美

熊本市監査委員 井 本 正 広

熊本市監査委員 横 田 健 一

熊本市監査委員 高 島 剛 一

熊本市職員措置請求について(通知)

令和5年(2023年)8月1日付で受理した住民監査請求について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

令和 5 年(2023 年)7 月 28 日に、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 項の規定により、熊本市職員措置請求書が提出された。

1 請求の内容

以下、「熊本市職員措置請求書」の原文のとおり掲載

第1 請求の趣旨

熊本市長は、職業訓練法人熊本市職業訓練協会に対し、熊本市西区花園7丁目961番7所在の建物の明渡を請求せよとの勧告を求める。

第2 請求の理由

1 違法に財産の管理を怠っている事実

(1)対象財産の使用許可

平成30年4月1日、熊本市長は、職業訓練法人熊本市職業訓練協会（以下「職業訓練協会」という）に対して、熊本市西区花園7丁目961番7（住居表示では、熊本市西区花園7丁目19-10）の建物（以下「本件建物」という）を、年額97万4110円で使用することを許可した（以下、「本件使用許可」という）（甲1「行政財産使用許可書」）。

(2)熊本県左官協同組合らによる建物使用の事実

平成30年4月1日、職業訓練協会は、本件許可に基づき熊本市長から賃借した本件建物の一部を、熊本県左官協同組合（以下「左官組合」という）、熊友会型枠協同組合（以下「熊友会」という）、熊本県瓦工業組合（以下「瓦組合」という）らに転貸、ないし、使用させ（以下「本件転貸借等」という）、左官組合、瓦組合は、現在も本件建物をそれぞれの「主たる事務所」として占有している（甲2、甲4「履歴事項全部証明書」）。

なお、熊友会については、当職が提起した公有財産管理懈怠確認等請求事件（熊本地方裁判所令和3年（行ウ）第21号）の訴訟継続中である、令和5年3月31日付けで、主たる事務所の移転登記をしており、現在は本件建物を占有していない（甲3「履歴事項全部証明書」）。もっとも、上記移転登記がなされるまで熊友会が本件建物を主たる事務所として使用していたことは登記上明らかである。

(3)行政財産の用途制限

本件使用許可においては、使用物件を他の者に転貸することは禁止されており（甲1・第9条）、本件転貸借は、本件使用許可条件第9条に違反するものである。

また、熊本市行政財産使用条例第8条、及び、熊本市財産規則第26条の2、同第25条によっても、行政財産の転貸は禁じられている。

これらの法規制は、行政財産が、地方公共団体の行政執行の物的手段として行政目的の効果の達成のために利用されるべきものであり、したがって、これを貸し付けたり、私権を設定したりすることは、行政目的の効果の達成を阻害し、ひいては行政目的を達成しがたくするという観点から、行政財産の用途に制限を加える地方自治法238条の4の立法趣旨に基づくものである。

そのため、職業訓練協会が任意の業界団体である左官組合、熊友会、瓦組合らに本件建物の一部を転貸し、上記 3 団体が本件建物を事務所として使用することは、上記各法令ならびに地方自治法 238 条の 4 の趣旨にも反するものである。

したがって、本件転貸借は違法である。

(4) 本件使用許可が取り消されるべきであること

上記のとおり、本件転貸借は、使用物件を他の者に転貸してはならないとする本件使用許可書第 9 条および第 8 条第 2 項・第 3 条に違反するところ、同第 10 条第 1 項(2)により、熊本市長は使用許可の取消をすることができる。

さらに、本件転貸借は、上記熊本市行政財産使用条例第 8 条「使用者は、その使用することのできる地位を他の者に譲渡し、又は転貸してはならない」との規定に違反し、上記 3 団体の利用は、同 9 条「使用者は、行政財産を許可された目的以外の目的に使用してはならない」との規定にも実質的に違反する。

そして、このように熊本市行政財産使用条例違反がある場合には、同条例 11 条 5 号の「この条例又はこの条例に基づく規則に違反したとき」により、本件使用許可は取り消されるべきである。

したがって、熊本市長は、職業訓練協会が左官組合、瓦組合に対し本件建物を転貸している現状、及び、熊友会に本件建物を転貸していたことを考慮したうえで、本件許可条件第 10 条第 1 項(2)、熊本市行政財産使用条例第 11 条 5 号に基づき、職業訓練協会に対する本件使用許可を取り消し、職業訓練協会に本件建物の明渡しを求め行政財産を適正に管理すべき義務があるにもかかわらず、これを怠っている。

2 本件と同様の不法使用事案について

以上に加え、本件建物内に以前事務所を設置していた一般社団法人熊本県防水工事業協会（以下「県防協」とする）の事務所の使用実態が問題となった公有財産管理懈怠違法確認請求事件（熊本地方裁判所平成 31 年(行ウ)第 7 号）における熊本地方裁判所の判決書において（甲 5「判決書」）、県防協が本件建物の一部を主たる事務所として使用していたことが、本件使用許可条件第 9 条および第 8 条第 2 項・第 3 条に反して違法である旨判示され、その判示は確定している。

そのため、職業訓練協会が県防協に対し違法に本件建物を転貸していたことは明らかであり、職業訓練協会が、県防協と同様に、本件建物の一部を事務所として使用している上記 3 団体についても上記各法令に反して転貸を行っていることは明白である。

また、上記判決を受けて、現在訴訟係属中である公有財産管理懈怠違法確認請求事件（熊本地方裁判所令和 3 年(行ウ)第 21 号）において、当職が職業訓練協会に対し、調査囑託として、同判決の判示内容を熊本市当局から説明されたことがあるかの回答を求めたところ、職業訓練協会から判示内容の説明は受けていないとの回答がされた（甲 6「調査囑託申立書」、甲 7「照会事項に対する

回答書」。

もっとも、職業訓練協会は、少なくとも当職からの調査囑託申立書を受理した時点で、上記判示内容を認識し、残り3団体への本件転貸借も上記各法令に違反するものであると判断できたにもかかわらず、現在においても熊友会を除く2団体の主たる事務所としての登記はなお残存している(甲2、甲4)。

以上を踏まえると、職業訓練協会は、県防協に違法に本件建物を転貸し、さらに前記司法判断を踏まえれば上記3団体に対する本件転貸借も上記各法令に違反することが明らかであるにもかかわらず、現在においても熊友会を除く2団体に対する転貸を継続している。そして、このような違法状態が継続している現状においては、熊本市長に本件使用許可の取消に一定の裁量があることを考慮しても、熊本市長が本件使用許可を取り消さないことは、裁量の逸脱濫用として違法というべきである。

請求人代表者は、熊本市監査委員には監査制度の名の下において、本件のような不正事案を解消すべき役割が期待されていることを、ここにあえて明記するものである。

3 結語

以上より、熊本市監査委員は、熊本市長に対し、申立の趣旨記載のとおり、勧告することを求めるものである。

上記のとおり、地方自治法242条第1項の規定により、別紙書証を添付の上、必要な措置を請求する。

証拠書類

1 行政財産使用許可書	1通
2 履歴全部事項証明書(左官組合)	1通
3 履歴事項全部証明書(熊友会)	1通
4 履歴事項全部証明書(瓦組合)	1通
5 判決書	1通
6 調査囑託申立書	1通
7 照会事項に対する回答書	1通

附属書類

1 資格証明書(商業登記)	1通
2 委任状	1通

2 請求の受理

本件請求について、法第242条に規定する所定の要件を具備しているか審査を行い、所定の要件を具備していたことから、令和5年(2023年)8月1日付で受理した。

第2 監査の実施

1 監査の期間

令和5年(2023年)8月1日から同年9月12日まで

2 監査の対象部局

経済観光局産業部雇用対策課

3 請求人の陳述

令和5年(2023年)8月10日付で、請求人代理人から監査委員に対して、陳述は行わない旨の書類が提出された。

4 監査の対象部局の弁明

市長に対して、弁明書及び証拠書類等の提出を求め、令和5年(2023年)8月24日付で提出された。

証拠書類等

資料1 左官組合の主たる事務所を確認した際の報告書

資料2 瓦組合の主たる事務所を確認した際の報告書

資料3 職業訓練協会定款

資料4 職業訓練法人認可通知書

資料5 熊本市技術専門学院入校案内

- ・熊本市職業訓練センター及び熊本市事業内高等職業訓練校の施設について
- ・熊本市職業訓練施設管理共同企業体の指定管理について
- ・平成30年度(2018年度)から令和5年度(2023年度)までの行政財産使用許可書及び領収済通知書の写し
- ・平成31年(行ウ)第7号公有財産管理懈怠違法確認等(住民訴訟)請求事件の熊本地方裁判所判決書の写し

5 監査対象部局に対する調査

(1) 弁明書及び証拠書類等の調査

監査対象部局に対して弁明書及び証拠書類等の調査を実施した。

(2) 関係職員の陳述

令和5年(2023年)8月29日に経済観光局産業部長、雇用対策課長ほか2名、法制課審議員に対し、関係職員陳述を実施した。

6 現況確認

令和5年(2023年)8月17日、本件建物について現況確認を行った。

第3 監査委員の判断

請求人から提出された請求書及び事実証明書、市長から提出された弁明書及び証拠書類等の調査、関係職員の陳述並びに現況確認から、次のとおり判断した。

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 職業訓練協会が本件建物の一部を転貸していることについて

市は、平成30年度(2018年度)から、職業訓練協会に対して、本件建物の一部に行政財産の目的外使用許可を発出している。本件使用許可の用途は、行政財産使用許可書第3条に「認定職業訓練事業に係る事務作業用の事務所及び講師控室の用に供しなければならない。」と定めている。

また、請求人が主張するように、熊本市行政財産使用条例(昭和39年条例第17号。以下「使用条例」という。)第8条には「使用者は、その使用することのできる地位を他の者に譲渡し、又は転貸してはならない。」との権利譲渡等の禁止が定められ、本件許可書第9条にも転貸等の禁止を定めている。

使用条例第8条の権利譲渡等の禁止規定には、譲渡してはならない旨と転貸してはならない旨とが並列に規定されているところからみると、ここでいう転貸とは、当該使用に係る権利の譲渡と等しい趣旨であると言える。このことから、この権利の譲渡と等しいほどの占有状態と言えるには、講師控室を使用している各団体が、独立の事業主体として、職業訓練協会から割り当てられた区画等を使用し自らの事業を営んでいる状態であって、その使用する区画等につき職業訓練協会とは別個の占有を有しているものと解されている(大阪高裁平成30年10月17日判決参照)。

そこで、当該施設の現況を確認したところ、講師控室では、認定職業訓練事業に係る講師との打合せや講義資料のコピー等の事務作業等が行われていた。

また、左官組合、瓦組合は、職業訓練協会定款第6条に定める会員で、その他の技能者団体と共に、職業訓練協会と一体的に認定職業訓練に係る事業運営を行っており、当該講師控室を使用するに当たり、職業訓練協会から認定職業訓練事業以外の業務に使用しないよう使用上の注意や指導を受けて使用していることを再度確認できた。

仮に、講師控室において、左官組合、瓦組合が認定職業訓練事業以外の各団体に係る事務の一部を行っていたとしても、講師控室の使用実態から総合的に判断すると、そのことをもって直ちに転貸しているとは言えない。

(2) 左官組合、瓦組合が本件建物の一部を違法に占有していることについて

前述したように、左官組合、瓦組合は、職業訓練協会と一体的に認定職業訓練に係る事業運営を行っており、当該講師控室を使用するに当たっては、職業訓練協会から認定職業訓練事業以外の業務に使用しないよう使用上の注意や指導を受けて使用している。

そうすると、左官組合、瓦組合は割り当てられた区画において、独立の事業主体とし

て、自らの事業を行っていると言えず、職業訓練協会の設立趣旨に沿った認定職業訓練事業に係る事務をしているのであるから、日常的に割り当てられた区画を使用していたとしても、これは行政目的を達成、維持するための行政的管理上の問題であり、請求人が主張する違法な占有とは言えない。

以上のことから、熊本市長に職業訓練協会に対する本件使用許可を取り消し、本件建物の明渡しを求めるとの請求人の主張には理由がない。

3 所感

(1)職業訓練を目的とした当該施設において、講座を担当する講師の控室を設置することは、指定管理業務の遂行に必要なものと考え。市が、指定管理者の一員である職業訓練協会に対して、指定管理の施設内において講座を開設させながら、講師控室を行政財産の目的外使用許可としている現状について、市は改めて整理、検討されたい。

なお、講師控室等を行政財産の目的外使用許可とする場合、指定管理者が管理する区画と、市が直接利用者に貸付ける区画が、同一施設内に混在することになるため、何らかの事故が生じた場合に責任の所在が不明確とならないよう適正な管理に努められたい。

(2)左官組合及び瓦組合の主たる事務所を当該施設に登録したことについては、熊本地震の影響等のやむを得ない事情もあったと推察するが、市は、事実に基づいた適正な登記がなされるよう引き続き取り組まれたい。