

松戸市監査委員告示第5号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、平成31年4月9日付けをもって提出された「松戸市職員措置請求書（行政財産使用許可に係る措置請求）」について、同条第4項の規定により監査を実施したので、その結果を公表します。

令和元年6月4日

松戸市監査委員	伊藤智清
同	三好徹
同	伊東英一
同	大谷茂範

## 第1 請求人

氏 名 省 略

## 第2 請求の受理

平成31年4月9日に松戸市職員措置請求書が提出され、所定の法定要件を具備しているものと認められることから、同年4月18日に受理の決定を行った。

## 第3 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、令和元年5月20日、陳述の機会を与え、これを行った。

なお、追加の証拠の提出はなかった。

### 2 請求の要旨

松戸市職員措置請求書及び請求人の陳述内容から、請求の要旨を次のように解した。

- (1) 松戸市に勤務する一般職非正規職員、正規職員等のみで構成する地方公務員法上の職員団体である自治労松戸市職員組合は、毎年度、松戸市庁舎本館3階を組合事務所として使用しているが、労組会議と称した他の企業体等に雇用され組織されている労働組合の事務所として使用させている。
- (2) これは、使用目的以外に使用しないこと及び常に善良な管理者の注意をもって使用することという行政財産使用許可の条件に違反している。
- (3) 自治労松戸市職員組合が行政財産の許可条件に違反している行為を、松戸市長は選挙応援の目的で、意図的に黙認している。
- (4) 松戸市は自治労松戸市職員組合に対し組合活動のみでの使用を認め使用料を免除としていることから、他の労働組合の事務所として使用させていることは、本来使用料が発生する。
- (5) ただちに自治労松戸市職員組合への行政財産使用許可を取り消すことを請求する。

### 3 監査の対象事項

松戸市職員措置請求書及び請求人の陳述の内容から判断して、次の事項を監査の対象とした。

- ア 行政財産使用許可処分及び行政財産使用料減免処分について
- イ 行政財産使用許可の条件違反について

### 4 監査の方法

松戸市長から関係書類の提出を求めるとともに、令和元年5月20日に関係課から事情聴取を行い、監査を実施した。

## 第4 監査の結果

### 1 事実関係の確認

本件監査請求について、次のとおり事実を確認した。

#### (1) 事実の経過について

平成30年3月27日、自治労松戸市職員組合は、市長に対し、平成30年4月1日から平成31年3月31日までの間、組合活動に使用するため、松戸市庁舎本館3階の一部の行政財産使用許可申請をした。

平成30年4月1日、市長は、自治労松戸市職員組合に対し、平成30年4月1日から平成31年3月31日までの間、許可の条件を付したうえで、組合活動のための事務室として、松戸市庁舎本館3階の一部(77.10㎡)の行政財産使用許可(以下「本件使用許可処分」という。)を行い、併せて本件使用許可処分に係る使用料の免除(以下「本件使用料減免処分」という。)も行った。

本件使用許可処分の根拠は、松戸市財務規則第235条第6号であり、本件使用料減免処分の根拠は、松戸市行政財産使用料条例第6条第4号である。

なお、本件使用許可処分に際し付された条件は、松戸市財務規則第237条第1項に則り、

- ①常に善良な管理者の注意をもって使用して下さい。
- ②第三者に使用させることはできません。
- ③使用目的以外に使用することはできません。

④使用期間の満了又は使用許可の取消しによって使用を終了したときは、速やかに原状に回復して下さい。

の4つである。

(2) 自治労松戸市職員組合について

自治労松戸市職員組合同規約によると、本組合は、地方公務員法第52条に基づき結成された団体であり(同規約第1条)、松戸市に勤務する一般職の職員及び大会もしくは職場委員会の承認を得たものをもって組織(同規約第3条)された職員団体であって、組合員の基本的人権、労働基本権、労働条件を守り、高め、確立させ、組合員の社会的、経済的地位の向上を目指し、さらに全ての労働組合、労働者階級と団結し連帯することとしている(同規約第4条)。

(3) 自治労松戸市職員組合と松戸地区労働組合会議の関係について

自治労松戸市職員組合は、松戸地区労働組合会議(以下「労組会議」という。)に加盟している。

松戸地区労働組合会議規約によれば、労組会議は、勤労者・市民を基盤とする民主・リベラル勢力の総結集を目指し、これに協力する労働組合グループの活動センターとして結成されたもの

(同規約第3条)であり、松戸市内と隣接する地区に職場を有し、労組会議の結成の趣旨に賛同する全ての単位別産業組合、単位組合及びこれに準ずる組織をもって構成されている(同規約第4条)。

なお、自治労松戸市職員組合が発行している「権利手帳2018年度版」において、「関係労働組合所在地」のうち「松戸労組会議」の「所在地」として「松戸市根本387-5 市役所内 自治労松戸市職員組合気付」との記載があり、「電話」は自治労松戸市職員組合事務所の電話と同一の番号となっている。

## 2 監査委員の判断

本件請求には理由がないものと判断し、これを棄却する。

(理由)

(1) 監査の対象事項「ア」について

①本件使用許可処分について

地方公共団体の庁舎は、地方自治法第238条第1項にいう公有財産であり、同条第4項にいう行政財産のうち、公用に供する財産に該当するものである。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（同法第238条の4第7項）。

本市は、松戸市財務規則第235条において、行政財産の使用許可の範囲を定め、同規則第237条第1項で行政財産の使用許可の条件を定めている。

地方自治法において、行政財産の目的外使用許可の制度が定められた趣旨は、行政財産が、本来、公益を増進するという行政目的を達成するために用いられるべきものであることから、その使用による行政目的の達成を確保するとともに、当該目的以外の使用に供しても、本来の使用目的が阻害されない例外的な場合に、当該行政財産の効率的な利用を可能にするためと考えられる。

そして、地方自治法が行政財産の目的外使用許可について、具体的な要件を定めていないことに鑑みると、目的外使用を許可するか否かは、原則として、当該行政財産を管理する長の裁量に委ねられているものと解される。そして、この判断が、裁量権の行使としてされたことを前提としたうえで、重要な事実の基礎を欠くか又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の逸脱又は濫用となるものと解するのが相当である（最高裁平成18年2月7日判決参照）。

市の職員をもって構成される自治労松戸市職員組合は、その勤務条件の維持改善を図ること等を目的とするものであるから、市と随時、協議・交渉をする必要があり、その活動の拠点として組合事務所を庁舎内に設置する必要性があるといえる。かつ、庁舎の維持管理及び職員の執務に支障がないことからすれば、松戸市財務規則第235条第6号の「前各号に掲げるもののほか、市長

が特に必要があると認める場合」に該当するものとして、本件使用許可処分を行ったことは、裁量権の範囲内と認められる。

## ② 本件使用料減免処分について

使用料の徴収については、地方自治法第228条第1項前段において、使用料に関する事項は条例でこれを定めなければならぬと規定している。本市は、松戸市行政財産使用料条例を定め、使用料の減免については、第6条においてその要件を定め、同条第4号において、「前各号に定めるもののほか、市長が必要と認めるとき。」としている。

自治労松戸市職員組合は、市の職員の勤務条件の維持改善を図ること等を目的に活動しており、同組合に事務所として市庁舎の一部を使用させることは、その目的に資することに繋がり公益性が認められることから、本件使用料減免処分についても、裁量権の範囲内と認められる。

## (2) 監査の対象事項「イ」について

自治労松戸市職員組合は、労働者が使用者との交渉において労働者の地位を向上させることを目的にした職員団体であり、その目的実現のため、同趣旨の団体と協力関係を築くことは、自治労松戸市職員組合規約にも予定されている活動である。したがって、自治労松戸市職員組合が、労組会議の構成員として参加すること自体は、組合活動の一部であると認めることができる。

次に、「権利手帳 2018 年度版」における「松戸労組会議」の所在地として「松戸市根本 387-5 市役所内 自治労松戸市職員組合気付」との記載があったこと、電話番号の記載が自治労松戸市職員組合の番号と同一であったことをもって、「使用目的以外に使用しないこと」及び「常に善良な管理者の注意をもって使用すること」という行政財産使用許可の条件に違反しているといえるかが問題となる。

請求人及び関係部局それぞれから提出された証拠及び陳述からは、労組会議の専従職員が事務所内に常駐している、労組会議用の事務机等があり事務所内の一部を占有しているなど、労組会議

が市庁舎本館3階の自治労松戸市職員組合事務所を自らの事務所として使用している事実は確認できなかった。

請求人が、使用許可条件違反の根拠としている所在地及び電話番号の記載についても、「気付」としていることから明らかなように、単なる連絡先として自治労松戸市職員組合の事務所を記載しているに過ぎず、そのことをもって事務所として使用させているとはいえない。

労組会議宛の書類を自治労松戸市職員組合事務所で受け取っているとしても、行政財産使用許可の条件である「使用目的以外に使用しないこと」及び「常に善良な管理者の注意をもって使用すること」という条件に違反しているとは認められない。

以上のことから、本件使用許可処分及び本件使用料減免処分における長の判断に、重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くなど、裁量権の逸脱又は濫用はなく、また、裁量権の不合理的行使は認めることができない。

したがって、請求人の主張は理由がないものである。

#### (監査委員の意見)

既に述べたように、行政財産は、本来、公益を増進するという行政目的を達成するために用いられるべきものであって、目的外使用許可は、当該目的以外の使用に供しても本来の使用目的が阻害されない場合に、当該行政財産の効率的な利用を可能にするため、例外的に認められたものである。

この趣旨を踏まえ、今後も、松戸市自治労職員組合事務所に限らず全ての行政財産の使用許可について、市民から疑念を抱かれることがないように、行政財産の適切な管理に努められたい。