

## 新監査公表 第2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、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を次のとおり公表します。

平成25年5月15日

新潟市監査委員 山崎 隆 夫  
同 山田 洋 子

### 第1 監査の結果

監査委員合議の結果、本件請求には理由がないと認め、これを棄却します。なお請求のうち一部については、法定要件を欠くことからこれを却下としました。

なお、新潟市監査委員西和男は、本件請求の対象期間中に新潟市総務部長の職にあり本件請求の当事者であるため、また新潟市監査委員石橋慶助は病気療養中のため、それぞれ監査の執行に従事しませんでした。

### 第2 請求の内容

#### 1 請求の提出日

平成25年3月27日

#### 2 請求の受理

本件請求については、平成25年3月27日付でこれを受理しました。また平成25年4月8日付で本件請求に係る補正が請求人より提出され、これを受理しました。

#### 3 請求の主張の要旨

措置請求書に記載されている事項及びこれに添付された事実を証明する書面並びに請求人の意見陳述から、請求の要旨を次のように理解しました。

##### (1) 主張事実

ア 新潟市職員組合は、新潟市役所白山浦庁舎6号棟3階33㎡を許可なく、平成18年12月18日から平成25年2月7日までの6年余りにわたり、不法に占有して応接相談室として使用した。

イ 新潟市職員組合が許可を受けた白山浦庁舎 6 号棟 3 階 130 m<sup>2</sup>の事務室に、新潟市退職者の会及び新潟市消防職員協議会の 2 団体の事務机 4 席を置いて適宜使用させている。

ウ 新潟市職員組合のこれら不法占有と又貸し行為は、公有財産の不法侵害である。同組合は新潟市職員の勤務条件の維持改善及び相互扶助と福祉等を目的にして労働組合法の庇護を受けた公共的貢献のない団体である。従い、情実に配慮不要な組織団体が、市民の財産を侵害した行為は民法第 709 条（不法行為による損害賠償）に基づき、賠償金返還請求返還等の義務を負う。

エ（※平成 25 年 4 月 8 日付提出の補正による主張事実）

総括庁舎管理者である総務部長の命を受ける庁舎管理者総務課長は、違法占拠に対する新潟市職員組合の責任について、新潟市職員組合が庁舎を無償使用することは、労働組合法第 2 条第 2 項（最小限の広さの事務所の供与）の規定に基づいたものである。新潟市職員組合は職員の福利事業も許されているから、職員組合の庁舎利用は公益性がある。以上を論拠に損害賠償等の必要性を皆無と主張する。

しかし便宜供与は使用者側新潟市の労働組合に対する義務でもなく、組合が使用者側から一定の便宜供与を受けるには、両者の合意によらなければならない。新潟市職員組合の部分的庁舎使用は、総務部長の恣意的な管理運営に乗じた新潟市職員組合の違法行為と云える。

(2) 措置請求（※金額は平成 25 年 4 月 26 日の請求人陳述で訂正後の金額）

ア 市長は新潟市職員組合執行委員長に対し、白山浦庁舎 6 号棟 3 階 33 m<sup>2</sup>を不法に占有した期間に、事務室賃貸料の近傍事例単価を乗じて得た 773 万 8,284 円を損害賠償金とし、平成 25 年 3 月 7 日付け返金済みの水道光熱費 20 万 5,993 円を差し引いた、金 753 万 2,291 円の返還請求を行うことを求める。

イ 地方自治法第 238 条の 4 第 7 項（行政財産の管理及び処分）に定める許可の事務行為を怠った庁舎管理者としての責任は重大であり、地方公務員法第 29 条に照らした相応の措置（懲戒処分等）を求める。

### 第 3 監査の実施

#### 1 監査対象課

総務部総務課（平成 18 年度については企画財政局財政部管財課）

## 2 監査の方法

関係書類の監査を行い、関係職員から事情を聴取しました。

## 3 請求人の陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 25 年 4 月 26 日に請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人が陳述を行うとともに、陳述の中で措置請求（返還請求）を求める金額を訂正する根拠となる書面が提出されました。

なお陳述の際、同条第 7 項の規定に基づき、総務部総務課の職員を立ち合わせました。

## 4 監査対象事項の決定

平成 18 年 12 月 18 日から平成 25 年 2 月 7 日までの、新潟市職員組合（以下「職員組合」という。）による市庁舎の使用が違法な公有財産の占有に当たり、市に損害を与えているか、また新潟市退職者の会及び新潟市消防職員協議会に違法・不当に転貸を行っているかを監査対象としました。

## 5 事実関係の確認

監査対象事項に関する関係書類等の監査の結果、次のような事実関係を認めました。

### (1) 職員組合について

職員組合は地方公務員法第 52 条に基づく職員団体で、職員の勤務条件の維持改善を図ることを目的として組織する団体である。

市では、職員組合に職員の福利厚生に資する活動もあることが認められるほか、職員の安全衛生管理に積極的に協力するなど、円滑な市の行政執行についての貢献も認められる団体であると認め、労働組合法が適用されるものではないものの、一般的に労働組合法第 2 条の労働組合に準じたものとして、同法第 7 条第 1 項第 3 号に規定された不当労働行為の例外として、最小限のスペースを事務室としての使用許可を行っている。

### (2) 白山浦庁舎 6 号棟 3 階の使用許可について

職員組合は、平成 18 年 12 月 18 日、それまで市から行政財産目的外使用許可を受けて使用していた新潟市役所本庁舎第 2 分館 4 階事務室 200.65 m<sup>2</sup>から、新たに市が取得・整備した白山浦庁舎 6 号棟 3 階に事務室を構えるため、市庁舎の目的外使用許可変更申請を行い、市は職員組合事務室 130 m<sup>2</sup>の使用を許可した。

翌平成 19 年度には、政令市移行に伴い新潟市庁舎等管理規則が全部改正され、市役所本庁舎の庁舎管理業務が総務部総務課に事務移管されるとともに、職員組合に対する行政財産目的外使用許可は、同規則第 9 条第 1 項第 2 号により許可さ

れた団体の庁舎使用にその取り扱いが変更された。以降平成 24 年度まで、市は白山浦庁舎 6 号棟 3 階の 130 m<sup>2</sup>を職員組合へ毎年度使用許可を行っていた。

(3) 職員組合の相談室について

職員組合は、平成 18 年 12 月の白山浦庁舎への移転当初から、上記の職員組合事務室とは別に白山浦庁舎 6 号棟 3 階の一室 33 m<sup>2</sup>を組合員の相談室として使用していた。

平成 18 年当時に庁舎管理事務を行っていた、企画財政局財政部管財課の担当職員へ確認したところ、相談室に相当する面積が使用許可面積と不一致であった理由は判明しなかったものの、相談室の使用を口頭で認めていたとのことであり、また相談室の鍵は、職員組合事務室の鍵と一緒に、職員組合事務員が登庁時に市（警備室）から鍵を受け取り、退庁時に返却する取り扱いとしていた。

なお庁舎管理者である総務部総務課は、職員組合に対する使用許可書に記載した面積と実際に使用する面積に不一致があったことを平成 25 年 1 月 24 日に請求人及び職員組合書記長とともに確認し、平成 25 年 2 月 8 日付けで平成 24 年度の使用許可面積 130 m<sup>2</sup>を 163 m<sup>2</sup>に更正している。またこれに伴い、面積按分により徴収している電気料及び水道料不足分を、双方の合意に基づき追加徴収することとし、205,993 円を平成 25 年 3 月 7 日に、その後の精査により明らかになったなお不足する 9,455 円を平成 25 年 5 月 14 日に、それぞれ徴収している。

(4) 新潟市退職者の会、新潟市消防職員協議会の職員組合事務室の使用について

新潟市退職者の会及び新潟市消防職員協議会（以下「2 団体」という。）は、職員組合の関係団体であり、2 団体の構成員は職員組合が職員の福利厚生を目的として取り扱っている共済事業の加入者となっている。2 団体はこの共済事業に関する事務が生じた場合に限り、役員が職員組合事務室に出向き、事務室内の机を使用して事務作業を行っている。

請求人が 2 団体のものと主張する事務机 4 席は、職員組合が組合員の作業用のスペースとして用意している机であり、2 団体が独自の席を確保し占有しているといった事実は認められなかった。

#### 第 4 監査委員の判断

以上のことを踏まえ、次のとおり判断しました。

1 職員組合の市庁舎の使用について

請求人が職員組合に不法占有されていると主張する、白山浦庁舎 6 号棟 3 階の一室 33 m<sup>2</sup>については、職員組合の市庁舎使用許可に係る申請書及び許可書において、手

続き上の瑕疵（面積の錯誤）が認められるものの、職員組合の使用実態及び庁舎管理者の管理実態を見ますと、職員組合が組合事務室の移転時から相談室を使用していること、庁舎管理者は組合事務室と相談室の鍵を一体のものとして貸し出しを行っており、相談室についても組合事務室の一部としてその使用を認める明確な意思を持っていたと考えられることから、相談室の使用は市と職員組合の合意に基づいたものであると判断しました。

その上で、本件請求に係る手続き上の瑕疵（面積の錯誤）によって市に損害が発生しているかどうかを見ますと、市の財産管理に係る関係例規では、新潟市公有財産規則第 28 条において、「行政財産の目的外使用を許可することができる。」とされ、同規則第 33 条で「行政財産の目的外使用の許可を受けた者は、当該使用に伴う電気、ガス、水道、電話等の実費を負担しなければならない。ただし、市長が特に認めるときは、この限りではない。」と規定されています。また、新潟市行政財産目的外使用料条例第 2 条において、「市長は、行政財産の目的外使用につき、その使用の許可を受けた者から使用料を徴収するものとする。」と規定されているところ、同条例第 5 条第 1 項第 4 号で「本市職員の福利厚生のために設置された団体が、その事務所若しくは事業所又は事業の用に供するため、行政財産の目的外使用をするとき。」は、その使用料の全部又は一部を免除することができる」と規定されており、平成 18 年度は組合事務室の移転前 200.65 m<sup>2</sup>、移転後 130 m<sup>2</sup>とも全額免除の取り扱いとされています。このほか、平成 19 年 4 月 1 日施行の新潟市庁舎等管理規則第 9 条第 1 項第 2 号において、「新潟市職員組合の事務室、掲示版の設置及び市の福利厚生事業のための使用」は、許可を受けて使用することができる」と規定されており、この場合、使用許可に伴う使用料は無償とされています。

このように、組合事務室としての市庁舎の使用許可は、市長の裁量によりその可否が判断されるべきものですが、組合相談室として使用されていた一室 33 m<sup>2</sup>についても、これらの条例や規則による取り扱いに従えば、その使用料は全額免除や無償とするのが相当であると考えられ、また面積按分により徴収している電気料及び水道料（実費分）については、面積の錯誤による不足額が生じていましたが、市と職員組合の合意に基づきその全額が追加徴収されています。

そのほか、請求人が又貸し行為と主張する 2 団体の組合事務室の使用についても、職員組合の行う共済事業に関する作業に限り使用させているものであり、2 団体が組合事務室の一部を占有しているといった事実は認められません。

以上のことから、請求人が求める、市長が職員組合に対して損害賠償請求を行うことについては、請求人の主張には理由がないものと判断しました。

なお、職員組合への市庁舎使用許可手続きにおいて、市は許可する場所及び面積を

適切に確認しておらず、その結果使用許可面積に錯誤があったことは、本件請求人の調査により明らかになった事実です。今後の市庁舎管理に当たっては、市民の疑念を招かぬように、市庁舎の使用状況の確認や適正な管理に努められるよう要望します。

## 2 職員の懲戒処分について

本件請求のうち、イ 関係職員の懲戒処分についてですが、法第 242 条第 1 項の規定により、住民監査請求において当該地方公共団体の住民が求めることのできる措置は、違法または不当な財務会計上の行為の防止、是正、怠る事実を改め、損害を補てんすることのいずれかであるところ、請求人の求める懲戒処分は財務会計上必要な措置と認められないことから、監査の対象外としました。

以上のとおり、「請求ア」については請求人の主張に理由がないものと判断して棄却とし、「請求イ」については法第 242 条に定める適法な住民監査請求に該当しないことから却下としました。