

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

平成27年8月10日に請求人から地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された住民監査請求（高監委第214号。以下「本件請求」という。）は、形式上の要件を具備しているものと認め、同日付で受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書記載事項及び事実証明並びに請求人の陳述から請求の要旨及び理由を次のように解した。

(1) 請求の要旨

高槻市（以下「市」という。）が私人である一部の有功者に公務でもないのに公用駐車場を無償提供しているのは法令上の根拠がなく、厚遇であり違法不当である。また、市職員の労働組合（以下単に「労働組合」という。）に対し、組合活動のために公用駐車場を無償で提供することは、労働組合法第7条第3号の経理援助に当たる不当労働行為であり、違法不当である。

私人が私用で駐車場を使用する場合、駐車料金を支払う必要があり、公用駐車場を使用し続けてきた者は、全日自由に公用駐車場を使用することが可能であるから、その分、駐車料金の支払いを免れ続けてきたといえる。市は、公職に就いていない有功者や労働組合が無料で使用できるパスカードを所持していた期間の市営駐車場の全日の駐車料金相当額の損害を被ってきたといえる。

よって、高槻市長（以下「市長」という。）は、過去10年分の上記有功者や労働組合の公用駐車場の使用について、その詳細及び責任者を明らかにした上で、関係団体、関係人、市の関係職員、決裁権者、専決権者、管理者その他の責任者に対し、不当利得返還請求又は損害賠償請求すること及び上記有功者や労働組合の公用駐車場の使用を差止めることを勧告することを求める。

また、上記の不当利得返還請求権又は損害賠償請求権の行使を怠る事実及び故意過失により時効消滅した債権につき、当該責任者に対する損害賠償請求権の行使を怠る事実が違法不当であることの確認を求める。

(2) 請求の理由

市は、かなり以前から現在に至るまで、一部の有功者や労働組合に対し、高槻市役所南側駐車場（以下「本件駐車場」という。）を無料で使用できるパスカードを配付している。パスカードは、市職員や議員、出入り業者など職務上本件駐車場を使用する者に配付されており、議員に配付される際には車の車番や車種の申請が必要であるが、市幹部や有功者については車番の申請は求められていない。

有功者は、高槻市表彰条例（以下「表彰条例」という。）に定められており、市長の職にあった者、議会の議員として在職４年に達した者、副市長として在職８年に達した者などが議会の議決を経て有功者とされる。市は、有功者のうち希望者にだけパスカードを配付しているとしているが、有功者の中には配付されているという話を聞かされていない者もあり、実質的に一部の有功者への便宜供与がされていると考えられる。また、有功者がどのように本件駐車場を利用しているかを市は把握しておらず、公用専用である本件駐車場を公務に就いていない有功者が私用で利用することも可能である。市は、パスカードの配付は表彰条例第１３条の特典や待遇ではないとしていることから、法律にも条例にも何ら根拠のない行為といわざるを得ず、私人に対する厚遇であることは明らかである。公務に就いていない有功者は、一般の市民と同じ駐車場を使用すべきである。

また、労働組合に対しても組合の刊行物等の物品搬入のためという名目でパスカードが配付されているが、この組合の物品搬入は行政に関わるものではなく、単に組合活動に関するものであり、こうした目的のために本件駐車場を無償で提供するのは経理上の援助を与えていることになるから、不当労働行為に該当する。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

市が一部の有功者や労働組合に対しパスカードを配付し、本件駐車場を無償で使用させたことは違法又は不当であり、市は市営駐車場の全日使用の駐車料金相当額の損害を被っているかを監査の対象とした。

(2) 監査対象部課

総務部総務課

(3) 請求人の意見陳述

平成27年9月10日に、自治法第242条第6項の規定に基づき請求人から概要、次の陳述があった。

公務に関係のない者にパスカードを貸与するというのは、常識的に考えてもおかしい。市は、来庁した有功者の個別の用件を具体的に把握してないとしている。現職を退いた有功者が公務で本件駐車場を使用するということはほとんど考えられないから、市は公務上必要かどうかを考慮してパスカードを貸与したのではなく、便宜供与の意味合いで配付している。

(4) 関係職員の陳述

平成27年9月10日に、総務部の部長代理、総務課の課長、主査及び係員が陳述を行った。その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人の立会いを認めた。

ア 関係職員の陳述は、概要、次のとおりである。

本件駐車場は、市議会の開催や市庁舎・敷地内での工事や物品の搬出入、市及び関係機関による催し、庁舎管理上の事情等によりその使用を制限し、使用対象者を限定して運用している。一般の来庁者は、市庁舎敷地内にある市営桃園町駐車場を使用することとしている。ここは有料駐車場であるが、行政手続等で来庁された方は、原則として1時間分の駐車料金割引サービスを受けることができる。本件駐車場は、主に公務や市庁舎の維持管理、市庁舎に出入りする業者等の車両にその使用を限定しており、公務の円滑かつ適正な遂行や庁舎管理上の効率性や公益性に鑑み、他の市営駐車場と異なり駐車料金は無償としている。

駐車パスカード(以下「定期券」という。)は電磁式の定期券で、本件駐車場出入口に設置している自動開閉機に通してゲートを開閉するものである。定期券を配付していない使用対象者は、原則として使用予定日の前日までに総務課長に一時使用の申請を行った上で、使用当日は駐車場出入口に設置のインターホンにより、使用対象者である旨を警備室に申し出て入出場する運用としている。本件駐車場は無償で運用していることから、定期券はい

わゆる金券に相当するものではない。

市庁舎の保全及び秩序の維持を図り、公務の円滑かつ適正な遂行に資することを目的として、高槻市庁舎管理規則（以下「庁舎管理規則」という。）を定めている。その第8条で、「市長は、庁舎の管理上必要と認めるときは、庁舎における車両の通行若しくは駐車を制限し、又はこれらを禁止することができる」と規定し、「市役所来庁者駐車場取扱要項」（以下「取扱要項」という。）を定めて、市庁舎内での車両の適正な通行及び駐車の管理に努めている。

定期券は、上記インターホンを介した入出場に関する事務の負担軽減など駐車場の適正な管理を維持するため、一定の者に対して配付しており、各担当部署において配付について決裁の上、定期券交付申請書を総務課長に提出し、総務課長の決裁を経て交付する手続となっている。

有功者に交付した定期券は、公務上の必要で来庁される場合に使用されるものであることを前提としている。定期券を交付されていない有功者が公務の必要で来庁した場合にも本件駐車場を使用できることとなっている。定期券の交付の有無で本件駐車場の使用に影響が及ぶものではなく、定期券の配付が一部の有功者に対する便宜供与であるということはない。請求人は一部の有功者が定期券を私的に使用していると主張しているが、私的に利用された事実を主張せず、私的利用を証する書面等もない。

また、市は労働組合に対して、市庁舎内に労働組合事務所を供与しているが、その使用に伴い組合刊行物等の物品の搬出入等といった作業が必然的に生じ、こういった物品の搬出入は組合事務所の使用に伴う付随的作業であることから、定期券を配付し必要な範囲で本件駐車場の使用を可能としている。この場合の駐車スペースも、あらかじめ指定された区画を継続して使用させるというものではなく、一時的な駐車として認めている。労働組合の本件駐車場使用の必要性と定期券配付の相当性を考慮すると、労働組合法上の経費援助には当たらない。

本件駐車場の私用での駐車の事実については、市庁舎では24時間の有人警備を行っており、仮に事前に把握されていない車両が長時間駐車されていれば、その旨総務課へ報告されるが、自動車保管場所として私的に利用され

ていたという事実はこれまで確認されていない。

したがって、市には何ら損害は生じていない。

イ 関係職員の陳述に対する請求人の反論の概要は、次のとおりである。

市は、有功者の個別の用件は把握していないとのことであり、これは公務上使用しているかどうかは分からないということである。本件駐車場を使用しない場合は、他の有料駐車場を使用しなければならない。そうすると本件駐車場を使用することによって、定期券を交付された有功者は、駐車料金相当額の利益を得ていることになる。本件駐車場はいつでも出入りができ、警備員もいるが公務かどうかは分からないことから、一時使用の料金ではなく、月極駐車場の料金で損害を考えるべきである。

労働組合については、本件駐車場しか停めることができないという事情であれば使用せざるを得ないが、桃園町駐車場が隣接しているため、同駐車場を使えばよく、本件駐車場を使うような特別な事情はない。定期券を貸与されているということは、一時的使用のためではなく、いつでも使えるということであるから、労働組合も月極駐車場の料金分だけ利得を得ているため、その分だけお金を返してもらうべきである。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 本件駐車場の使用について

平成3年2月5日から市役所への一般来庁者は、当時の財団法人高槻市開発協会が運営する桃園町駐車場(平成7年4月1日からは高槻市営桃園町駐車場(以下「桃園町駐車場」という。))を使用することとなり、本件駐車場は一般来庁者の使用には供されず、使用対象者を特定して運用することとされた。

現行の取扱要項によると、本件駐車場の利用対象者は、市議会議員、府議会議員、国会議員、関係行政機関の職員等、報道関係の者、行政委員会の委員、市が依頼した講師等、指定金融機関、納入業者、庁舎維持補修業者等、市の出先機関・外郭団体の公用車を使用する職員、その他歩行困難な身体障がい者など総務課長が特に必要と認めた者とされている。

イ 定期券について

上記使用対象者のうち定期券の交付対象者は、市議会議員、府議会議員、国会議員、近隣の自治体、記者クラブ、指定金融機関、理事者、災害対策本部員及び事務局職員のうち必要と認めるもの、公用車を所管する所属（消防本部・水道部・交通部を含む。公用車1台につき1枚）、外郭団体（公用車1台につき1枚）、利用対象者の中で総務課長が特に認める場合とされ、定期券の交付申請は、所属長から総務課長に対し「定期券交付申請書（本館南側駐車場）」により行うこととされている（取扱要項）。

本件有功者については秘書課長から総務課長宛ての申請書により、車番を特定せずに定期券が交付され、高槻市職員労働組合及び高槻市役所労働組合については各労働組合の執行委員長から総務課長宛ての申請書により、車番を特定して定期券が交付されている。これら定期券の有効期間は、市に返却されるまでの間となっている。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人の陳述及び関係職員の陳述並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

住民監査請求の対象となるのは、自治法第242条第1項に定める財務会計行為又は怠る事実である。

これを本件駐車場について見ると、本件駐車場は市庁舎に附属する施設として、市庁舎において公務その他所要の用務を行おうとする者のための駐車施設であり、公用財産として位置づけられている。行政手続等で来庁する一般市民等に対しては、歩行困難な身体障がい者など総務課長が特に必要と認める者を除き、市庁舎に隣接する有料の桃園町駐車場を使用させることとし、同駐車場を使用した者に対しては1時間無料の駐車時間割引サービスを行っている。

請求人は、定期券を交付された有功者が公務で来庁する場合はともかく、公務とは関係のない私的な用件で本件駐車場を利用することも可能であるとし、私的な用件で本件駐車場を使う有功者については、桃園町駐車場を使用させるべきであり、市は、市営駐車場の全日の使用料金相当額の損害を被っているとしている。しかし、本件請求書には請求人が主張するような定期券を交付された有功者が本件駐車場を私的に利用していることを示す具体的な記述はなく、

これを証する書面の提出もない。そうすると、請求人の主張は、単に定期券を交付されている有功者は、公務ではなく私的な利用についても本件駐車場を使用することができるとする可能性をいうにすぎないものである。このことは、当該有功者に限らず定期券を交付されている他の者についても同様にいえることであり、請求人独自の見解を述べるに留まるものである。

また、請求人は、労働組合に本件駐車場を使用させていることは労働組合に対する利益供与であり、労働組合には有料の駐車場を使用させるべきと主張している。労働組合の使用については、市庁舎内に供与されている労働組合事務所に物品等を搬出入するために空いている駐車スペースを一時的に使用できるというもので、労働組合に事務所を供与しているための付随的な使用であることが認められることから、労働組合に対する違法又は不当な利益供与には当たらない。

本件駐車場の使用に当たっては、公務関連性や庁舎の維持管理、庁用備品等の納入など公務を維持するための必要性を考慮してその使用対象者を限定しているものであり、その使用に当たっては無償としている。

以上のことから、本件駐車場の使用に関しては、市に財産上の損害が発生しているとはいうことはできず、本件駐車場の使用については、行政財産の目的外使用許可により使用料を徴収する場合はともかく、その財産的価値に着目してこれを維持、保存、運用のためになされる財産上の管理ではなく、公務、あるいは公務を維持するために必要な限度で来庁する者に対し使用させていることから、庁舎の附属施設としてその本来の設置目的を達成するための見地からなされる行政上の管理であると認められる。そうすると、本件駐車場の使用対象者を誰にするかは庁舎管理上の問題であり、財務会計上の財産管理行為には当たらず、住民監査請求の対象とはならない(昭和61年3月31日浦和地裁判決参照)。

(3) 結論

よって、請求人の主張に理由はなく、当該措置の必要は認められない。