

住民監査請求監査結果

1 請求の受理

令和6年4月1日付けで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4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、同日付けで受理した。

2 請求の要旨及び理由

監査に当たり、請求書及び補正書の記載事項並びに事実証明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。）が所有・管理する土地に、■■■■自治会（以下「本件自治会」という。）が、市の許可を得ず、自動販売機、放送用のポール、防犯カメラ並びにテント、テーブル及び椅子（以下「テント等」という。）を設置して、市の電気をも窃取して使用し、また、市と本件自治会との間で締結された、地番高槻市■■■■■■■■■■の土地（以下「本件土地」という。）及び同地番上の建物（以下「本件建物」という。）の貸付けに関する土地建物使用貸借契約（以下「本件契約」という。）に違反し、本件土地及び本件建物を使用している。

本件自治会による契約違反及び違法行為により、市に損害が発生しているにもかかわらず、市が損害賠償や不当利得返還、明渡しの請求を怠ってきたことは違法不当であり、また、それにより市は損害を被っており、今後も損害を被ることは明らかである。

よって、請求人は、上記損害について、それらの経緯、事実及び責任者を明らかにした上で、関係団体、関係人、関係職員、決裁権者、専決権者、市長その他の責任者に対し、損害賠償請求又は不当利得返還請求すること、並びに本件土地及び本件建物の明渡請求をすることを勧告することを求める。

また、請求人は、上記の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権の行使を怠る事実、並びに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

ア 本件土地及び本件建物

本件自治会は、本件土地に、約３年前から、市に無断で自動販売機を設置し、収益を挙げている。この自動販売機の設置は、本件契約に違反するものである。また、本件建物の裏には、２つの物置のようなものもあり、これらについても、本件契約に違反し、使用し続けている可能性がある。市は、本件自治会に、自動販売機の撤去を求めたが、撤去に応じていない。

したがって、本件自治会は、契約違反をしているのであるから、市は、債務不履行により、本件契約を解除し、契約違反行為がされた約３年分の本件土地及び本件建物の貸付料相当額並びに明渡しの請求をしなければならなかった。ところが、市は、令和６年３月市議会で、撤去をするよう指導すると答弁するのみであった。

以上のとおり、約３年分の本件土地及び本件建物の貸付料相当額及び市が負担した光熱水費等が市の損害であり、これの損害賠償等の請求を市が怠っているというべきである。

イ 自動販売機

上記１(２)アのとおり、本件自治会は、本件契約に違反し、自動販売機を設置し収益を挙げている。この自動販売機の設置に係る土地の貸付料相当額等も、市の損害である。また、本件自治会は、何の権限もなく、自動販売機を設置したが、市が設置すれば、その収益は、市のものとなっていたから、同自動販売機の収益相当額も市の損害である。

これらの損害賠償等の請求を、市は怠っているのである。

ウ 放送用のポール、防犯カメラ及びテント等

本件自治会は、市が所有・管理する土地に、市の占用許可を得ず、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等を設置している。これらの行為は、都市公園法（以下「公園法」という。）及び高槻市都市公園条例（以下「公園条例」という。）に反する違法なものであり、市は、公園条例第１４条に規定する使用料又は占用料の相当額の損害を被ってきた。

しかし、市は、これらの損害賠償等の請求を怠っている。

エ 電気

本件自治会は、市の許可を得ず、自動販売機、放送用のポールに取り付けられた連絡用スピーカー（以下「本件スピーカー」という。）及び防犯カメラに、市の電気を使用している。これらの行為は、市も指摘しているとおり、盗電であり、刑法第235条の窃盗の罪及び民法第709条の不法行為に該当する。

市は、これらの電気料金相当額の損害を被っているが、損害賠償等の請求を怠っている。

オ 小括

上記1(2)ア～エのとおり、本件自治会による犯罪行為、法令違反及び契約不履行により、市に損害が発生している。また、本件自治会が撤去に応じないことから、今後も損害が発生する蓋然性が高い。しかし、市は、撤去を求めるだけで、損害賠償や明渡し等の請求を行っていない。

盗電・窃盗の犯罪行為が故意に継続されていることについては、公務員の義務として、刑事告訴を行うべきであるのに、それもししていない。

3 監査の実施

(1) 監査対象事項

市の所有・管理する土地に、本件自治会が、市の許可を得ず、自動販売機、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等を設置したことに対し、市が本件契約を解除し、明渡請求をしないこと並びに貸付料相当額、使用料相当額、占用料相当額、収益相当額及び電気料金相当額の債権を請求しないことが、自治法第242条第1項に規定する違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるかを監査対象事項とした。

(2) 監査対象部課

総合戦略部アセットマネジメント推進室、都市創造部公園課

(3) 請求人の意見陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき請求人に陳述の機会を与えたが、請求人からはこれを行わない旨の意思表示がなされた。

(4) 関係職員の意見陳述

令和6年4月19日に、総合戦略部アセットマネジメント推進室長、同室副主幹、都市創造部部長代理兼公園課長、同課課長代理及び同課主査が陳述を行った。関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。

ア 本件土地、本件建物、自動販売機及び物置について

本件土地に設置された自動販売機について、グーグルストリートビューにおいて、令和元年10月時点で設置されておらず、令和2年11月時点で設置されていることが確認でき、本件自治会からは、令和2年9月頃に設置したと聞いている。

なお、本件自治会は自動販売機の設置に当たり、以前、市の職員に相談し、承認を得たと主張しているが、市が自動販売機の設置を承認した事実はない。当時の元担当職員に聞き取り調査を行ったが、本件自治会に対して自動販売機を自由に設置して良いと回答していないことを確認している。

本件土地に設置された物置は2点あり、本件建物と一体的に設置されたものについては、本件自治会にも聞き取りを行ったが、かなり以前から設置されているもので、設置者及び設置経過は確認できなかった。もう1点の物置については、本件自治会が物資の収納を行うため、設置されたものである。

市の対応としては、自動販売機については、令和5年10月10日に本件自治会に対して、自動販売機の設置時期等の聞き取り調査を行うとともに、本件契約に違反していることから自動販売機を撤去するよう指導を実施した。それ以降も継続し、令和6年2月20日、4月1日、4月10日に自動販売機の撤去について指導を行っている。また、口頭による指導のみではなく、令和6年3月22日付け高戦ア第809号にて令和6年4月30日を期限として自動販売機を撤去するよう文書にて通知を行っている。

なお、請求人は、約3年分の本件土地及び本件建物の貸付料相当額及び市が負担した水道光熱費等が市の損害であると主張しているが、市としては、本件自治会と使用貸借契約を締結しているため、貸付料相当額の損害があるとは考えていない。なお、市は水道光熱費を負担していない。また、請求人は、本件自治会が、自動販売機を設置し得た収益について、その収益相当額が市の損害であるとも主張しているが、市は、本件土地を集会所用地として取り扱っており、自動販売機を設置し、収益を挙げることを目的とした用地

として取り扱っていない。

物置については、自治会活動に用いる物資の収納のために設置されているものであり、特に許可を要するものではないと考えている。本件契約第3条の「集会所以外の用途に供してはならない」との規定は、集会所以外の一切を排除するものではなく、自治会活動を行う集会所の機能を補う等、自治会活動に必要な物であれば、その設置を妨げるものではない。

市としては、自動販売機の撤去に向けた指導については現在も継続しており、本件自治会との関係を大事にしながら指導を行っているが、期限内に本件自治会が撤去について理解を示さない場合には、本件契約の規定に基づき、契約の解除も含めて対応していく考えである。

イ 放送用のポール、防犯カメラ及びテント等

放送用のポールについて、■■■■■緑道（以下「本件緑道」という。）に6～7年前に設置され、市への占用申請は行われていなかったが、許可手続により占用が認められることから、令和5年10月23日に許可している。

テントについて、本件緑道に令和5年7月頃に設置され、許可手続により設置が認められるが、安全性の観点から常設を認めていないため、撤去の指導を行い、令和6年4月8日に撤去を確認している。

本件緑道に設置された防犯カメラ2基及び■■■■■児童遊園（以下「本件児童遊園」という。）に設置された防犯カメラ1基について、令和5年1月以降、順次稼働している。電源については、本件緑道の1基は、隣接する本件建物のものを使用しており、他の2基は本件緑道及び本件児童遊園のものを使用している。

なお、各施設の設置時期は、本件自治会から聞き取ったものである。

放送用のポール、テント及び防犯カメラの設置に係る損害については、仮に許可手続を経た上で設置する場合には、「公園内使用許可の使用料等減免に係る要綱」における要件「自治会等市民団体の使用で営業等を目的としたものでない場合」に該当し、占用料を徴することはなく、したがって市に損害はないものと考えている。

防犯カメラの電気料金について、まず、本件緑道については、防犯カメラ2基のうち1基は本件自治会が電気料金の支払を行っており、もう1基は電

気料金が基本料金内に収まっているので損害はない。

また、本件児童遊園については、おおむね基本料金内に収まっているが、令和6年2月支払の1か月分のみ、基本使用量15kwhを2kwh超過し、電気料金が40円超過している。実際の損害額については、防犯カメラ設置前・後の電気使用量から防犯カメラによる1か月当たりの平均電気使用量を算定し、これに関西電力株式会社の定める当該月の料金単価を乗じた結果、27円となる。この金額については、本件自治会への請求等、適切に対応する。

現在の状況について、防犯カメラは、現時点では第三者による設置を許可する運用を行っていないため、口頭での撤去の指導に加え、令和6年4月10日付けで文書により撤去するよう通知している。これに対して本件自治会は、時期は未定ながら、近日中に3基の防犯カメラ及び補正書にある貼り紙の撤去について了承している。

(5) 実地調査

令和6年4月25日に実地調査を行った。

(6) 関係職員の事情聴取等

令和6年5月7日に、総合戦略部アセットマネジメント推進室長、同室副主任、同室主査、都市創造部部長代理兼公園課長、同課課長代理及び同課主査に対して事情聴取を行った。また、請求書、補正書及び証拠書類について調査し、関係職員に対し質疑を行った。

4 監査の結果

(1) 事実の確認

ア 本件自治会が設置した自動販売機、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等について

設置状況については、別添の図面のとおりである。

自動販売機について、本件自治会は、市に対し、設置時期を令和2年9月頃であると説明している。自動販売機の台座部分を含む面積は、800mm×1,400mmである。本件自治会は、自動販売機の設置に当たり、以前に市の職員に相談し、承認を得たと主張しているが、市は、自動販売機の設置を承認した事実はないとしている。

放送用のポールについて、本件緑道に6～7年前に設置されたものである。市は、本件自治会から、令和5年10月12日に都市公園占用申請書を受領し、同月23日に占用許可している。

防犯カメラについて、本件児童遊園の1基（以下「防犯カメラ1」という。）及び本件緑道における本件建物西側の放送用のポールに設置されている1基（以下「防犯カメラ2」という。）は、令和5年1月下旬に設置されたものである。また、本件緑道中央付近の1基（以下「防犯カメラ3」という。）は、令和5年9月に設置されたものである。市は、本件自治会に対し、速やかに防犯カメラを撤去するよう口頭で指導するとともに、令和6年4月10日付けの文書により、同月30日を期限として撤去するよう通知している。なお、都市創造部公園課によると、防犯カメラの撤去については、上記文書を交付した令和6年4月10日に、本件自治会が、時期は未定ながら全て撤去することを了承したとのことである。

テント等について、令和5年7月頃に設置されたものである。市が本件自治会に、テント等を撤去するよう指導した結果、令和6年4月6日に撤去を行った。

令和6年4月25日に実施した実地調査において、現地を確認したところ、現在、市の許可を得ず設置されているものは、自動販売機及び防犯カメラ3基であり、市は、本件自治会との交渉を継続している状況である。

関係職員の陳述及び事情聴取並びに関係書類により確認できた、市の対応の詳細は、以下のとおりである。

	日付	主な事項
①	令和5年10月10日	市は、本件自治会に対し、設置状況等の聞き取りを行い、撤去等の指導を行った。
②	令和5年10月12日	本件自治会から、放送用のポールの都市公園占用申請書の提出を受ける。公園課が本件自治会と防犯カメラ等について、協議を行った。
③	令和5年10月23日	放送用のポールについて、都市公園占用許可書を発行した。
④	令和6年2月20日	自動販売機の撤去に関し、口頭により指導した。

⑤	令和6年3月22日	アセットマネジメント推進室は、令和6年4月30日を期限として、自動販売機を撤去するよう文書による通知を行った。
⑥	令和6年4月1日	自動販売機の撤去に関し、口頭により指導した。
⑦	令和6年4月6日	本件自治会が、テント等を撤去した。
⑧	令和6年4月8日	市は、テント等を撤去されたことを現地で確認した。
⑨	令和6年4月10日	自動販売機の撤去に関し、口頭により指導した。 公園課は、令和6年4月30日を期限として、防犯カメラを撤去するよう文書による通知を行った。
⑩	令和6年5月25日	本件児童遊園に設置された防犯カメラ1に係る電気料金相当額について、本件自治会に請求した。
⑪	令和6年5月28日	本件自治会は、電気料金相当額の支払を行った。

イ 本件契約について

市は、自治会集会所及びその用地として利用するため、平成27年6月9日付けで本件自治会と、貸付期間を平成27年7月5日から令和7年7月4日までとする土地建物使用貸借契約を締結した。本件建物は、昭和50年7月5日から貸付けを行っている。本件土地は、国から譲与を受け、用地処理が完了したことにより、昭和61年2月12日から貸付けを行っている。

本件契約の主な内容は次のとおりである。

(ア) 貸付物件（第1条）

貸付人（市をいう。以下4(1)イにおいて同じ。）は、その所有する末尾記載の物件（本件土地及び本件建物をいう。）を、借受人（本件自治会をいう。以下4(1)イにおいて同じ。）に無償で貸し付けるものとする。

(イ) 指定する用途（第3条）

借受人は、貸付物件を集会所以外の用途に供してはならない。

(ウ) 権利の譲渡等の禁止（第5条）

借受人は、貸付人の承認を得ないで、貸付物件の使用権を第三者に譲渡し、又は貸付物件を転貸してはならない。

(エ) 維持経費の負担（第7条）

貸付人は、貸付物件の修繕義務を負担しないものとし、貸付物件については、光熱水費等、その維持、保存、改良その他の行為をするため支出す

る経費は全て借受人の負担とする。

(オ) 契約の解除（第 12 条）

貸付人は、次の各号の 1 に該当する場合は、この契約を解除することができる。

- a 借受人が、この契約に定める義務を履行しないとき。
- b 公用、又は公共用に供するため、貸付物件を必要とするとき。
- c 借受人が、暴力団等であることが判明したとき。
- d 借受人が、第 11 条第 2 項の要求に従わなかったとき。
- e 借受人に偽りその他不正な行為があったとき。

(カ) 貸付物件の返還（第 14 条）

貸付期間が満了したとき、又は貸付人が第 12 条の規定によりこの契約を解除したときは、借受人は貸付物件を速やかに原状に復し、貸付人に返還するものとする。

ウ 本件契約における貸付料について

市は、本件契約の貸付料について、高槻市財産の交換、譲渡及び貸付けに関する条例第 4 条に「普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、これを無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる。」と規定され、同条第 1 号には、「他の地方公共団体その他の公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき。」と規定されていることから、無償としている。市はその目的を、自治会は、地域の連帯感を高め、住みよい地域を作っていくための、最も身近な住民組織の一つであり、集会所用地等は無償で貸し付けることにより、活動の拠点を確保するとともに、その活動を促進することとしている。

エ 本件土地に設置された自動販売機の電気料金について

電気料金については、本件建物壁面に設置された電源から、自動販売機に給電されており、上記 4 (1) イ (エ) のとおり、本件契約第 7 条の規定により、本件自治会が支払を行っている。

オ 本件土地に設置された物置について

物置については、2 点あり、本件建物と一体的に設置されたものについては、市は、本件自治会に聞き取りを行ったものの、設置者や設置経過は確認

できなかった。面積については、2,000mm×5,500mmである。

また、もう1点の物置については、本件自治会が物資の収納を行うため、設置されたものである。台座部分を含む面積については、800mm×2,200mmである。

市は、上記2点の物置のいずれについても、自治会活動に用いる物資の収納のため設置されているものであり、特に許可を要するものではないとしている。

カ 本件契約第3条の規定について

市は、本件自治会に対して本件土地及び本件建物を貸し付ける目的は、自治会活動を促進することであるため、本件契約第3条に、集会所以外の使用を制限することを規定している。しかし、集会所以外の一切を排除するのではなく、自治会活動を行う集会所の機能を補う等、自治会活動に必要な物であればその設置を妨げるものではないとしている。

市は、集会所が、不特定多数の利用を想定できず、一定数以上の調達が必要ないことから、集会所への備蓄により飲料の調達は可能と考えている。

本件土地等の貸付けは一部の単位自治会等を実施しており、自動販売機を設置することにより市が無償で貸し付けている用地を使用して収益が発生する可能性があり、公平性の担保が難しいこと、用地の占有が発生し自治会活動が一定の制約を受ける可能性があること等が問題であるとし、自治会活動に必要なものであると判断できないことから、市は自動販売機の設置を認めていない。

なお、自動販売機については、本件自治会が周辺住民の利便性の向上や災害時の飲料として活用したいとの主張をしているが、公共用地でなくとも設置できること、災害時の飲料であれば、自動販売機ではなく、水等の備蓄で対応できることから、市は、本件自治会の主張する自動販売機の設置理由については、合理性がないと判断している。

以上を踏まえ、市は、本件自治会が本件土地に自動販売機を設置したことが、第3条に違反しているとしている。

キ 本件契約第5条の規定について

市は、本件自治会の自動販売機設置に係る契約書を確認できていないこと

から、本件土地の転貸が行われている事実の確認が取れないため、本件契約第5条に違反するか否かの判断は付いていない状況である。なお、市は、本件自治会に対し、契約書を提出するよう指導しているが、いまだ提出されていない。

ク 本件契約第12条の規定について

市は、自動販売機の撤去に向けた指導について継続しており、本件自治会との関係を大事にしながら指導を行っている。

なお、本件自治会が撤去について理解を示さない場合には、市は、使用貸借契約の規定に基づき、契約の解除も含めて対応していく考えである。

ケ 本件自治会が自動販売機を設置したことによる貸付料相当額及び収益相当額について

市は、本件契約に基づき、本件自治会は、本件土地及び本件建物を無償で使用する権利を有しているため、貸付料は発生せず、使用貸借契約を解除した場合でも、契約解除の効果は将来に向かって発生するため、過去に遡る貸付料相当額の損害は発生しないとしている。

また、債務不履行による違約金については、本件契約においては違約金の定めはない。

本件自治会は、市の聞き取りに対し、年間10万円程度の収益を挙げており、収益の一部を本件建物に設置しているAEDのリース料に充てていると説明している。

市は、収益相当額について、本件土地を集会所用地として取り扱っており、自動販売機を設置し、収益を挙げることを目的とした用地として取り扱っていないことから、損害は発生しないとしている。

コ 放送用のポール、防犯カメラ及びテント等の設置に係る許可手続について

市は、本件緑道及び本件児童遊園について、公園法及び公園条例を準用して管理を行っている。

すなわち、放送用のポールについては、公園法第7条第1項第1号の「電柱、電線、変圧塔その他これらに類するもの」に該当し、申請を受けた場合、内容を審査した上で、公園法第6条第1項の占用許可（以下「占用許可」という。）を行う。

テント等については、公園法第2条第2項第3号の「休憩所、ベンチその他の休養施設で政令で定めるもの」に該当し、申請を受けた場合、内容を審査した上で、公園法第5条第1項の公園施設設置許可（以下「公園施設設置許可」という。）を行う。

防犯カメラについては、現在は許可の運用を行っていないが、許可することとなった場合は、公園法第2条第2項第8号の「門、柵、管理事務所その他の管理施設で政令で定めるもの」又は公園法第7条第1項第1号の「電柱、電線、変圧塔その他これらに類するもの」のいずれかに該当するものとして、上記の手續により許可することが想定される。

使用料又は占用料については、本件自治会に対し、上記の許可をする場合、公園条例第18条第1項及び公園内使用許可の使用料等減免に係る要綱第4条第3号（自治会等市民団体の使用で営業等を目的としたものでない場合。）に該当することから、免除となる。そのため、使用料相当額又は占用料相当額について、市は、使用料又は占用料を徴することはなく、損害はないとしている。

サ 本件スピーカー及び防犯カメラの電気料金について

防犯カメラ2については、本件建物の電源から地中を通して繋がっており、本件スピーカーも、同様に本件建物の電源を使用している。本件建物の電気料金については、本件自治会が支払を行っている。

防犯カメラ1及び防犯カメラ3については、市の設置したポールに設置されており、いずれも市がポールに設置した電源ボックス内のコンセントから電気を供給している。電気料金については、市が支払を行っている。

電気料金について、市と関西電力株式会社との契約内容は、「従量電灯A」という種別となっており、使用量15kwhまでは定額の最低料金であり、使用量が15kwhを超えると、1kwhごとに関西電力株式会社が定める単価により料金が加算されるものである。

防犯カメラ3については、設置されたとされる期間において、電気料金が基本料金内に収まっている。また、防犯カメラ1については、おおむね基本料金内に収まっているが、令和6年2月支払の1か月分の電気料金については、基本使用量15kwhを2kwh超過し、基本料金に40円加算されている。

当該月の電気料金相当額の損害について、市は、防犯カメラ１の設置前１年間と設置後１年間の電気使用量を月ごとに比較することで、防犯カメラ１による１か月当たりの平均電気使用量を算定し、これに関西電力株式会社の定める当該月の料金単価を乗じた結果、損害額が２７円になるとしている。この電気料金相当額について、市は、令和６年５月２５日に本件自治会に請求し、同月２８日に支払を受けた。

(2) 判断

請求の要旨及び理由、請求人から提出された証拠書類、関係職員の陳述及び事情聴取並びに関係書類から判断した結果は、次のとおりである。

ア 本件自治会に対する市の対応について

自治法第２４２条第１項の「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」とは、公有財産を不法に占有されているにもかかわらず何らの是正措置を講じない場合等（昭和３８年１２月１９日行政実例）とされている。

本件請求についてみると、上記４（１）アのとおり、市は、本件自治会が自動販売機、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等を市の許可を得ず設置していることを確認した後、撤去を求める指導を文書及び口頭により継続して行っている。その結果、放送用のポールについては、本件自治会からの申請を受け占有許可を行い、テント等については、本件自治会により撤去されている。また、防犯カメラについては、本件自治会は、時期は未定ながら撤去を了承したとのことである。

以上のことを踏まえれば、市が是正のための措置を何ら講じず財産管理を怠っていると言うことはできない。

よって、本件自治会が市の許可を得ず設置した自動販売機、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等について、市の対応に違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

イ 本件契約の違反及び解除について

本件土地に設置された自動販売機及び物置に係る経過は、上記４（１）ア及びオのとおりである。一方、本件契約には、上記４（１）イのとおり、指定する用途（第３条）、権利の譲渡等の禁止（第５条）、契約の解除（第１２条）、貸付物件の返還（第１４条）にすることが定められている。

本件自治会は自動販売機の設置について、周辺住民の利便性の向上や災害時の飲料として活用したいとの主張をしているとのことであるが、上記4(1)カのとおり、本件契約第3条の規定に関する市の見解に鑑みると、同条に抵触するものであることは否めない。しかし、上記4(1)キのとおり、本件契約第5条の規定に関しては、市は、本件自治会が本件土地を転貸している事実の確認が取れておらず、提出された関係書類からも転貸している事実を確認できなかった。

仮に、本件自治会が、事業者から自動販売機を借り受けて設置している場合は、転貸に当たらないことから、本件契約第5条に抵触するかは、現時点で判断できない。

本件土地に設置された物置については、貸付人である市が、本件自治会が自治会活動に必要な物品の保管を行っているものであり、特に許可を必要とするものでないと、判断していることから、契約違反に当たるものではない。

以上の点から、本件契約の違反行為が、直ちに契約解除事由となるか否かについて、慎重に判断されなければならない。

そこで、検討すると、土地使用貸借契約などの継続的な契約関係においては、契約当事者の信頼関係が基盤となっており、契約当事者は相互に信義誠実を重んじ、誠実に契約を履行すべき責務があるものとされており、本件契約第16条にもこれを明記している。

契約相手方による契約違反が契約解除事由に該当し、契約当事者の信頼関係を破壊させるものと認められるときには、当然、契約関係を終了させる必要が生じると考えられるが、その契約違反がいまだ契約当事者間の信頼関係を破壊するまでに至らないものと認められるときは、仮にそれが契約上の契約解除事由に該当するとしても、契約解除することは認められない。

もっとも、形式的な契約解除事由に対して、是正要請にもかかわらず、長期間是正されない状態が継続するのであれば、それをもって信頼関係の破壊として、契約解除が可能となる。

そこで、本件請求をみるに、市は、本件自治会への対応方針を、上記4(1)クのとおりとしている。これは、市は、自治会について、住みよい地域を作っていくための、最も身近な住民組織の一つであるとしており、自治会の活動拠

点を確保するとともに、その活動を促進する目的で、集会所用地等を貸し付けていることから、現時点においては、今後も継続的な関係を維持したいとの意思の表れである。また、仮に本件契約が解除された場合、本件自治会にとって、自治会活動の拠点を失うことは大きな損失であると推察される。

以上の点から、本件契約の違反行為により、契約当事者間の信頼関係は破壊されず、現時点でこれを理由に契約解除することは認められない。市は、上記観点から契約解除に至っていないと推認できる。

そうすると、市が、現時点で、本件契約の違反行為を理由として、契約を解除し、本件土地の明渡請求をしなかったことは相当かつ妥当であるので、市の措置には違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

また、請求人は、本件自治会は本件契約に違反し、本件土地を使用していることから、約3年分の本件土地及び本件建物の貸付料相当額並びに本件自治会が設置した自動販売機に係る土地の貸付料相当額の損害賠償請求等を怠っていると主張しているが、上記4(1)ウのとおり、市は、本件契約において貸付料を無償としていることから、本件自治会が、本件土地を無償で使用する権利を有しているとする市の判断は、上記の本件契約に対する市の措置からしても、妥当であると認められ、貸付料相当額の損害は発生せず、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

なお、請求人は、市が負担した光熱水費等について、損害賠償請求等を怠っていると主張しているが、本件契約第7条の規定により、本件土地及び本件建物の光熱水費等は、本件自治会が負担し、市の損害は発生しないことから、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はない。

ウ 自動販売機設置に係る収益相当額について

請求人は、本件自治会が、何の権限もなく自動販売機を設置し得た収益について、市が設置していれば、その収益は、市のものとなっていたことから、同自動販売機の収益相当額も市の損害であると主張している。

しかし、市は、自治会集会所及びその用地として、本件自治会が利用するために、本件契約を締結し、本件土地を無償で貸し付けているのであるから、たとえ本件自治会が、市に許可なく設置した自動販売機により収益を挙げたとしても、それが直ちに、市に損害を発生させるものであるとは言えな

い。

以上により、収益相当額の損害は発生せず、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

エ 放送用のポール、防犯カメラ及びテント等の使用料相当額又は占用料相当額について

請求人は、本件自治会が市の占用許可を得ず、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等を設置している行為は、公園法及び公園条例に反する違法なものであり、市は、公園条例第14条に規定の使用料又は占用料の相当額の損害賠償請求等を怠っていると主張している。

そこで、検討するに、市は、本件緑道及び本件児童遊園について、公園法及び公園条例に規定される都市公園ではないものの、公園法及び公園条例を準用して管理を行っている。そうすると、市は、本件自治会に対し、放送用のポール及びテント等について、公園施設設置許可又は占用許可がなされた場合、公園条例第18条第1項及び公園内使用許可の使用料等減免に係る要綱第4条第3号の「自治会等市民団体の使用で営業等を目的としたものでない場合」に該当することから、免除となるとしている。

そこで、この点についてみると、都市公園でない緑道及び児童遊園の公園施設設置許可又は占用許可の手続について、公園法及び公園条例を準用する規定はなく、当該許可及び使用料又は占用料の免除を行うことはできない。

しかしながら、本件緑道及び本件児童遊園は、行政財産であることから、高槻市公有財産規則第16条に基づき行政財産の使用許可をした場合であっても、高槻市行政財産使用料条例第8条に「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。」と規定され、同条第1号に「国又は他の地方公共団体その他の公共的団体に公用、公共用その他公益上の目的のために使用させるとき。」と規定されていることから、本件自治会に対する使用料は、免除されるものと解される。

その結果、本件自治会に対する使用料又は占用料は、免除される取扱いとなる。これを踏まえると、放送用のポール及びテント等の設置については、使用料相当額又は占用料相当額の損害は発生していない。

また、本件請求における財産の管理を怠る事実とは、設置箇所である本件

緑道及び本件児童遊園の財産的価値に影響を及ぼす場合に、違法又は不当に財産の管理を怠る事実があることを言う。

本件自治会により設置された防犯カメラ１～３は、本件緑道における本件建物西側の外周沿いに設置された放送用ポール、本件緑道に市が設置したポール及び本件児童遊園の公園灯のポールの上部に設置されている。さらに、防犯カメラ１～３の形状及び占有している面積は極めて狭小である。

以上から、本件緑道及び本件児童遊園の財産的価値に影響を及ぼすものではない。したがって、使用料相当額又は占用料相当額の損害は発生しない。

これらを踏まえ、放送用のポール、防犯カメラ及びテント等について、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

オ 自動販売機、本件スピーカー及び防犯カメラの電気料金相当額について

本件自治会が市の許可を得ず設置した自動販売機、本件スピーカー及び防犯カメラの電気料金の支払状況については、上記４（１）エ及びサのとおりである。

自動販売機、本件スピーカー及び防犯カメラ２の電気料金については、本件建物の電源を使用しており、本件契約第７条に規定されているとおり、本件自治会が支払を行っていることから、市に電気料金相当額の損害は発生していない。

防犯カメラ３の電気料金については、市が支払を行っている。市から提出を受けた、関西電力株式会社からの電気料金請求内訳書を確認したところ、防犯カメラが設置されたとされる期間において、上記４（１）サのとおり、使用量が１５kwhまでとなっており、基本料金内に収まっていることから、電気料金相当額について、損害がないとする市の主張は、妥当であると判断する。

防犯カメラ１の電気料金についても、市が支払を行っている。こちらも同様に市から提出を受けた、関西電力株式会社からの電気料金請求内訳書を確認したところ、おおむね基本料金内に収まっているが、令和６年２月支払の１か月分のみ、基本使用量１５kwhを２kwh超過し、電気料金が基本料金に４０円加算されていた。これに対し、市は、上記４（１）サのとおり、本件自治会に電気料金相当額２７円を請求し、支払を受けた。

以上を踏まえると、一部の防犯カメラの電気料金において、市に電気料金

相当額の損害が出ているのは事実であるが、その電気料金相当額について、既に市は、本件自治会に請求し、支払を受けたことから、現時点では、電気料金相当額について、違法又は不当に財産の管理を怠る事実はないと判断する。

(3) 結論

以上のことから、請求人の主張に理由はなく、請求人が求める措置の必要は認められない。

(4) 意見

現状、直ちに請求人が求める措置の必要性は認められないものの、本件自治会が市の許可を得ず、自動販売機及び防犯カメラを設置していることは、財産管理上、不適切であることは明らかであることから、市においては、早期の解決を図られたい。

別添（略）