

三 監 第 8 4 号
平成 2 7 年 9 月 1 7 日

請 求 人 XXXXXXXXXX 様

三田市監査委員 永 徳 克 己

同 家代岡 桂子

住民監査請求監査の結果について（通知）

平成 2 7 年 7 月 2 1 日付で收受しました地方自治法第 2 4 2 条第 1 項の規定による住民監査請求について、同条第 4 項の規定により標記監査を実施しましたので、この結果を別添のとおり通知します。

とを求められ、また、財務会計上の事案に対して行うことができると定められているが、これまでは可能性が高いという表示をしていたが、平成27年7月12日に、その可能性が100%になることが確定する事態になったことから、監査を請求する。なお、これと類似した内容で平成27年3月16日にも、監査請求を行っており、その監査結果も受理しているが、内容がまったく別のものであることを申し添える。平成27年3月16日の監査請求は、本件連合自治会は、住民の合意を得る手続をとっていないので、合意が得られるまで解体工事を延期するよう求めたものである。

この監査は、本件マンション管理組合コミュニティ部は、地縁による団体ではないことが明確になり、「今後予想される懸念」として後述する懸念に事前に対処するため、監査を請求するものである。その可能性が100%になることが確定していることを強調する。本件地区コミセンの地元移管は、白紙に戻す必要がある。

- (3) 平成27年7月12日の本件連合自治会理事会にて、本件マンション管理組合コミュニティ部の新規加入が、外観上、承認された。

本件連合自治会に新規加入が認められたという立場で、問題点を指摘する。三田市と **某連合会**（以下「本件連合会」という。）発行の「地域活動ハンドブック」には、本件連合会に加入しないと三田市との連携はできないとあることから、このあと、正規の組織として三田市と契約が締結できるような組織になるためには、本件連合会に加入できることは大変重要である。本件連合自治会も本件連合会も平成26年度に規約を改正して、自治会等としていることから、マンション管理組合も加入できる。

本件マンションの加入がこんなに問題となり、平成26年7月9日に本件連合会に加入できたとしてから約1年を要する理由は何だったのか、もう一度、原点に還る必要がある。三田市と本件連合自治会とは、近い将来、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書を締結しようとしている。ここに、自治法という国法の第260条の2第1項の定めが抵触する。マンション管理組合は地縁による団体ではないので、本件新コミセンの所有権を保持できないという問題である。

また、構成員が、住民ではなく、区分所有者と明記されているので、区分所有者が本件新コミセンを所有することになるという理屈になり、区分所有法の根幹に抵触することとなる。

平成27年7月12日の本件連合自治会理事会にて、本件マンション管理組合コミュニティ部の新規加入が、外観上、承認されたという立場では、本件連合自治会が、近い将来、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書を締結す

るときには、10の単位組織の代表と連署にて署名する必要があるが、この署名をする本件マンションの代表は、本件マンション管理組合コミュニティ部の代表であることが100%確実である。上記の平成27年7月12日の理事会における説明では、区分所有者と賃借人を構成員とする組織である。現時点、平成27年度の本件マンションの代表として理事会に出席している人物は、住民ではなく、区分所有者である。(承認がこの日なのに4月～7月12日の間、本件連合自治会の役員をし、理事会に出席し、発言し、議決に参加していること自体が疑問である。)

三田市長が、無償譲渡に係る覚書に押印することは、法に抵触する。本件マンションが無償譲渡に係る覚書に署名押印できないこととなって、連署から離脱するような事態が予想されるが、他の単位組織から大きな不信をかうことは避けられない。このことがまったく気づかれないまま進行していくなれば、許容されることもあり得るが、過日、平成26年5月11日の本件連合自治会のやり直しの総会にて、平成26年度の理事会メンバーに、資料を配付して周知している。平成27年度の理事会メンバーには、このときから継続して役員になっている人物もいる。本件連合自治会の現在の会長も、本件マンション管理組合コミュニティ部の代表も継続している。

(4) 今後予想される懸念は次のとおりである。

ア 平成27年7月12日の本件連合自治会理事会にて、本件マンション管理組合コミュニティ部の新規加入が、外観上、承認された。

イ 本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書の締結に際し、本件マンションの代表として署名するのは、本件マンション管理組合コミュニティ部の代表である。このことは、100%確実である。本件連合自治会における理事会にて本件マンションの代表が決定したことから、本件連合会の承認とは関係なく確定する。三田市は、加入の案件にはまったく関与しないとしている。平成27年6月26日の監査結果P13下部6行には、「関与は理にかなわない」とある。

ウ この組織は、マンション管理組合と表記されている。区分所有法で規定されている本件マンション管理組合は、別途存在している。

エ 構成員は、区分所有者と賃借人としている。住民ではなく、区分所有者という地縁による構成員ではない構成員である。

オ 平成27年度の本件マンションの代表として理事会に出席している人物は、住民ではなく、区分所有者である。

カ 三田市長と本件連合自治会との覚書の締結であることから、三田市長の行為が法に抵触する。

- キ 本件マンションの区分所有者が、マンション以外に本件新コミセンという不動産を所有する事態が、法に抵触する。
- ク 本件現コミセンを解体し、新築し、本件新コミセンを無償譲渡するという三田市の行政は、どこかで破綻する。
- ケ 三田市所有の本件現コミセンをいたずらに解体することとなるか、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないまま放置されることとなり、財務会計上の損失が発生する。(まだまだ具体化する内容ではないが、介護などの視点から本件現コミセンを評価すると、建築から約30年を経過しているが、1階と2階で合計約1,000㎡の耐震設計の強固な建物を、本件地区住民の宝物とする道も考えられる。)
- コ これに、構成員の承認がない、本件マンションの代表としての資格がない、とする視点からの判断を加えると、とんでもない事態である。
- サ 本件連合自治会が、総会を開催して、地元移管に関する住民の合意を得ていないことも、大変重要な問題である。建物の合意も重要ですが、少なくとも今後30年は地域住民の皆さんに負担をお願いするお金の合意も重要である。
- シ これらの懸念を回避する方法は3つ考えられる。
- (ア) 本件マンション管理組合コミュニティ部の新規加入を白紙に戻し、本件マンションの組織を再構築する。
 - (イ) 区分所有法にて規定されている本件マンション管理組合を加入させ、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書の締結には参加できないことを本件地区住民に承認してもらおう。(弁護士の助言では、区分所有者の承認があれば、負担経費をマンション管理組合の会計から出金することは可能である。当然、代表者は、マンション管理組合の理事長、副理事長になる。)
 - (ウ) 本件地区コミセンの地元移管そのものを白紙に戻す。地元移管がなければ、加入は問題ない。

2 請求する措置

三田市長に対して、本件現コミセンの解体を差止める措置を講じるよう請求する。

第3 請求の受理

平成27年7月21日付で收受した「三田市職員措置請求書（住民監査請求書）」(以下、「本件措置請求書」という。)による住民監査請求(以下「本件監査請求」という。)については、監査委員会議において審査した結果、自治法第2

42条に規定する要件を具備しているものとして、同月30日付でこれを受理しました。

また、自治法242条第1項において、住民監査請求において添付しなければならないこととされている事実を証する書面として、請求人から下記の書面が提出されました。

- ・ 平成27年度第4回 某 連合自治会定例理事会（平成27年7月12日開催）議事録
- ・ マンション管理組合の市連合自治会への加入について（20150625作成）
- ・ 某連合会 会則別表（第2条関係）承認基準
- ・ 「 某 コミュニティセンターの解体・建替え工事の着工の遅れについてお尋ね」（平成27年5月18日付 某 連合自治会長／三田市長宛）
- ・ 某 コミュニティセンター整備工事について（平成27年6月4日付三コ第79号三田市長／ 某 連合自治会長宛）

第4 監査の実施

本件監査請求に係る監査は、下記のとおり実施しました。

1 監査の対象部署

まちづくり部市民協働局コミュニティ課

2 監査の期間

平成27年7月30日から同年9月16日まで

3 監査の実施方法

(1) 請求人からの陳述の聴取等

自治法第242条第6項に規定する請求人からの証拠の提出及び陳述の聴取を平成27年8月11日に実施しましたところ、請求人が出席され、陳述されました。

また、「H27年7月21日三田市職員措置請求における聴取の補完資料その①」と題する書面（以下「補完資料①」という。）が平成27年7月31日、「H27年7月21日三田市職員措置請求における聴取の補完資料その②」と題する書面（以下「補完資料②」という。）が同年8月14日に提出されました。

(2) 関係職員からの陳述の聴取等

自治法第242条第7項に規定する関係職員からの陳述の聴取を平成27年8月11日に実施しましたところ、まちづくり部長、同部市民協働局コミ

ユニティ課長及び同課係長が出席され、陳述されました。

また、「住民監査請求に対する説明書」と題する書面（以下「説明書」という。）が平成27年8月6日に提出されました。

4 監査対象

請求人からの本件措置請求書、補完資料①及び補完資料②（以下、これらを総称して「本件措置請求書等」という。）並びに請求人からの陳述の内容から本件監査請求は、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書を本件連合自治会と締結する際には、本件地区内の10の単位自治会の代表が連署することとなるが、この10の単位自治会の中には、本件マンションの区分所有者と賃借人を構成員とする本件マンション管理組合コミュニティ部が含まれることが100%確実であるところ、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結されると、本件マンションの区分所有者が本件新コミセンを所有するという法に抵触する事態となり、これを回避するために、本件マンション管理組合コミュニティ部が連署から離脱する事態となることから、本件現コミセンをいたずらに解体することとなるか、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないまま放置されることとなり、財務会計上の損失が発生することが相当の確実さをもって予測されることから、三田市長に対して本件現コミセンの解体を差止める措置を講じるよう請求するものであると解し、これを監査対象としました。

第5 監査の結果

本件監査請求について、自治法第242条第8項の規定により監査委員会議において協議した結果、下記のとおり結論を得ました。

1 事実確認

監査対象に係る事実について、請求人からの本件措置請求書等及び陳述の内容、関係職員からの説明書及び陳述の内容並びにこれらに係る法令の規定等に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 本件現コミセンの概要

本件現コミセンの管理、運営について、関係職員から「本件現コミセンは、平成7年4月より兵庫県企業庁から行政財産の目的外使用許可を受け、集会所として管理しており、平成20年3月31日付で兵庫県からその土地及び建物の一切を引き継いだ後は、三田市の普通財産として管理を行っている。また、三田市と本件連合自治会との間で賃借契約を行い、負担区分を設けて適正な管理運営を行っている。」との旨の説明を受けました。

また、本件現コミセンの土地及び建物については、下記のとおりとなっていました。

ア 土地

- ・所 在 三田市 某 三丁目 5 番
- ・地 目 宅地
- ・地 積 1, 3 9 3. 7 6 m²
- ・所 有 者 三田市

イ 家 屋

- ・所 在 三田市 某 三丁目 5 番
- ・構 造 鉄筋コンクリート造 2階建の1階部分
- ・床 面 積 1階部分 4 9 1 m² (参考：2階部分 4 9 7 m²)
- ・建 築 年 月 昭和 5 7 年 3 月
- ・所 有 者 三田市

(2) 本件地区コミセンの地元移管

本件地区コミセンの地元移管については、下記のとおりとなっていました。

ア 本件地区におけるコミセンの地元移管に係る経緯

本件地区におけるコミセンの地元移管に係る経緯については、関係職員から「平成 2 1 年 6 月に本件地区におけるコミセンの地元移管について本件連合自治会に対する説明を実施したことをかわきりに、平成 2 2 年度から平成 2 4 年度にかけては、本件連合自治会の地元移管の協議の窓口であるコミセン問題特別委員会と、平成 2 5 年度から現在に至るまでは、**某** **某** コミュニティセンター移管準備委員会（以下「本件準備委員会」という。）と協議を重ねてきた。当初は、改修による建屋の地元移管を要望されていたが、平成 2 5 年 1 0 月に住民アンケートを実施し、建替えによる地元移管を希望する回答が多数であったことから、同年 1 2 月 8 日に、本件連合自治会の理事会で建替えによる地元移管を進めることを決定された。その後、平成 2 6 年 2 月 1 9 日に本件連合自治会より新築工事による地元移管の要望書を収受し、同年 3 月 7 日付で本件準備委員会を窓口協議を進める旨の回答を行った。その後、本件準備委員会と具体的な建屋の規模や設備等に関する協議をすすめ、平成 2 6 年 1 0 月 1 2 日に本件連合自治会理事会において、建屋案の了承を得た。そして、平成 2 6 年 1 1 月 1 2 日にこれまでの協議を確認した書面として、確認書を三田市長と本件連合自治会長との間で作成した。」との旨の説明を受けました。

一方、平成 2 7 年 2 月 1 9 日には、地域住民の合意を得られるまで現在進行している本件地区におけるコミセンの地元移管の事務を中止し、予定されている本件現コミセンの解体を延期すること等を求める陳情書が提出されました。

さらに、平成27年3月19日の予算決算常任委員会における委員からの本件地区におけるコミセンの地元移管に係る質問に対して、三田市長から「市民の皆さんのある程度の合意をいただかなければならないと考えている。何が何でも予定どおりやるということは考えていない。」との旨の答弁がありました。

イ 本件地区コミセンの地元移管に係る予算措置等

本件地区コミセンの地元移管に係る予算措置等については、関係職員から「平成26年度予算として、本件新コミセンの設計業務委託料9,000,000円を措置し、平成26年7月10日に着手し、平成27年3月27日に完了した。また、この設計図書に基づいて工事を行うため、平成27年度予算で本件現コミセンの解体工事及び本件新コミセンの新築工事に係る工事請負費130,000,000円を措置し、平成27年度中の完成を予定していたところであるが、本件地区コミセンの地元移管に関しての陳情書が提出される等、本件地区内の合意形成について確認が必要であると判断し事務の執行を留保したことにより、平成27年度中の完成が困難となったことから、平成27年9月に限度額が65,100,000円、当該年度以降の支出予定額が平成28年度に65,100,000円とする債務負担行為を設定した。」との旨の説明を受けました。

ウ 本件新コミセンの無償譲渡先

本件新コミセンの無償譲渡先については、関係職員から「コミセンの地元移管については、従前から、地区内を包括した連合的住民自治組織に移管していることから、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例に基づき、用途を地域コミュニティの増進等を図る集会所として指定したうえで、本件連合自治会に建物のみを無償譲渡することとなる。なお、無償譲渡された本件新コミセンは、本件連合自治会の負担により維持管理を行ってもらうこととなる。」との旨の説明を受けました。

2 判 断

自治法第242条に規定する住民監査請求の制度の1つの目的は、「地方財務行政の適正な運営を確保すること」（昭和51年（行ツ）第120号 愛知県に代位して行う損害賠償 昭和53年3月30日 最高裁判所第一小法廷判決 民集第32巻2号485頁）、すなわち、「普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保すること」とされています（昭和57年（行ツ）第164号 町有財産売却処分違法確認等及び共同訴訟参加 昭和62年2月20日 最高裁判所第二小法廷判決 民集第41巻1号122頁）。したがって、住民監査請求は、行政全般の違法・不当を防止・是正するための

制度ではなく、「普通地方公共団体の事務の管理、出納その他の事務の一般的状況を明らかにすること」を目的とするのは、事務監査請求（自治法第75条）とされています（昭和35年（オ）第992号 県有財産不当処分禁止請求 昭和38年3月12日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第17巻2号318頁）。

また、住民監査請求の制度のもう1つの目的は、違法・不当な財務会計上の行為又は怠る事実により、「地方公共団体が被った損害の回復又は被るおそれのある損害の予防」とされています（昭和52年（行ツ）第128号 住民訴訟 昭和57年7月13日 最高裁判所第三小法廷判決 民集第36巻6号970頁）。

したがって、住民監査請求の対象は、前者の目的から、財務的処理を直接の目的とする財務的事項（財務会計上の行為）に限定されているとともに、後者の目的から、地方自治体に財産上の積極的損害又は消極的損害を与える若しくは、そのおそれ（可能性）があるものに限定されています。

すなわち、住民監査請求の対象となるためには、財務的処理を直接の目的とし、その行為又は事実の直接的かつ本来的な効果として地方自治体に財産的損害を与える可能性があることが必要であるとされています。

また、公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担を対象とする住民監査請求については、自治法第242条第1項において、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合も含む。」とされており、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合とは、その行為がなされるおそれがある場合において、単にその可能性が漠然と存在するというだけではなく、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって客観的に推測させる程度に具体性を備えている場合をいうものとされています。

これらを踏まえて、下記のとおり判断しました。

(1) 相当の確実さについての判断

請求人は、本件現コミセンの解体を差止める措置を講じるよう請求しているところ、本件地区コミセンの地元移管に向けて、平成26年度において本件新コミセンの設計業務が完了しており、また、平成27年度予算において本件現コミセンの解体工事及び本件新コミセンの新築工事に係る工事請負費が計上されているとともに、限度額が65,100,000円、当該年度以降の支出予定額が平成28年度に65,100,000円とする債務負担行為が設定されていました。

これらのことからすると、請求人が差止める措置を講じるよう請求してい

る本件現コミセンの解体については、本件地区内の合意形成が確認された場合には、相当の確実さをもって予測されるものであると判断しました。

(2) 財産的損害についての判断

上記のとおり、請求人が差止める措置を講じるよう請求している本件現コミセンの解体については、本件地区内の合意形成が確認された場合には、相当の確実さをもって予測されるものであると判断したところです。

しかし、この判断が、直ちに、本件現コミセンを解体すること及び本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないことにより三田市に財産的損害を与えると相当の確実さをもって予測されるものであるとの判断につながるとは限らないものです。

よって、これらによる財産的損害について、下記のとおり判断しました。

ア 本件現コミセンを解体することによる財産的損害についての判断

本件現コミセンは、三田市の普通財産であることから、これを解体することは、三田市の財産を処分することとなるものです。

一方で、関係職員から「本件現コミセンの解体については、本件地区コミセンの地元移管にあたって、本件新コミセンを新築するためのものであり、平成21年以降、本件地区の住民により協議を重ねた結果として、決定されたものである。」「無償譲渡された本件新コミセンは、本件連合自治会の負担により維持管理を行ってもらうこととなる。」との旨の説明を受けました。

これらのことからすると、本件現コミセンを解体することについては、本件地区の住民の選択によるものであるとともに、本件新コミセンの維持管理費は本件連合自治会において負担しなければならないこととされていることを考慮すると、全体で988㎡（この内、本件連合自治会の借受面積は491㎡）の本件現コミセンを解体し、その跡地に、他の同規模の自治会のコミセンと同規模の300㎡程度の本件新コミセンを建築し、この無償譲渡を受け、維持管理していくこととするのは、不合理なものではないと判断しました。

また、本件現コミセンの解体と本件新コミセンの新築の両方について予算措置がなされていることからすると、本件現コミセンを解体することについては、いたずらに進められているのではなく、計画的に進められているものであると判断しました。

これらのことからすると、本件現コミセンを解体することについては、違法・不当な財産の処分に当たると認められないことから三田市に財産的損害を与えると相当の確実さをもって予測されるものではないと判断しま

した。

イ 本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないことによる財産的損害についての判断

本件新コミセンについて、無償譲渡に係る覚書が締結できない場合には、三田市の普通財産として管理することとなるものです。

一方で、関係職員から「本件現コミセンについては、これまで、三田市の普通財産として管理を行っている。また、三田市と本件連合自治会との間で賃借契約を行い、負担区分を設けて適正な管理運営を行っている。」との説明を受けました。

これらのことからすると、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できない場合には、本件現コミセンと同様に適正な管理、運営がなされるものと推認されることから、本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないことについては、違法・不当な財産の管理又は財産の管理を怠る事実にあたることを認められないことから三田市に財産的損害を与えると相当の確実さをもって予測されるものではないと判断しました。

3 結 論

上記のとおり、請求人が差止める措置を講じるよう請求している本件現コミセンの解体については、本件地区内の合意形成が確認された場合には、相当の確実さをもって予測されるものであると判断しました。

しかし、本件現コミセンを解体すること及び本件新コミセンの無償譲渡に係る覚書が締結できないことのいずれについても、違法・不当な財産の処分、違法・不当な財産の管理又は財産の管理を怠る事実にあたることを認められないことから、三田市に財産的損害を与えると相当の確実さをもって予測されるものではないと判断しました。

よって、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めることができませんでした。