

漁業協同組合に対する市有財産の貸付けに係る財産の管理を怠る事実（通所介護施設への転貸）に関する住民監査請求について，地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定により監査したので，その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成18年7月7日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	住谷幸伸
同	伏見正範

漁業協同組合に対する市有財産の貸付けに係る財産の管理を怠る事実（通所介護施設への転貸）に関する住民監査請求の監査結果について

## 第1 請求の受理

### 1 請求人

住所・氏名 省略

### 2 請求書の受付

平成18年5月15日

### 3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（日新地区体育協会作成の本年5月21日開催の合同運動会プログラムの表紙及び介護保険施設の広告写し，請求人作成の財産活用課山本課長の供述録取書，高松市と瀬戸内漁業協同組合との土地使用貸借契約書写し，高松市市有財産の交換，譲与，無償貸付等に関する条例写し，高松市長から瀬戸内漁業協同組合に対する申し入れ文書写

し(注)事実証明書については省略した。)の記載によると、高松市職員は、高松市瀬戸内漁業協同組合に高松市瀬戸内町520番(住居表示は瀬戸内町48番)の高松市所有土地を高松市市有財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例に違反して違法な無償貸付をしているが、更に、同漁協は、同520番の土地について(同土地は事実証明書の高松市との間の土地使用貸借契約により昭和57年4月以降も契約期間を毎年1年間更新してきている)、別紙の申し入れ書の通り少なくとも平成16年4月以降同漁協は営利を目的とする介護保険施設に対して高松市に無断で有償貸付をしている事実が認められる。仮に事実証明書の契約が無効でないと仮定しても、同契約書第8条及び第4条の各規定に違反していることは明白であり高松市は同契約第11条及び第12条の規定により契約を解除し原状回復をさせて返還を受ける必要がある。然るに、高松市職員は、高松市所有財産の管理を怠っているのであり当該怠る事実は、地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な財産の管理を怠る事実に該当するものである。本件住民監査請求の対象は、同漁協が介護保険施設に有償貸付をした日以降の財産の管理を怠る事実を対象とするものであり、瀬戸内町520番の土地の違法な無償貸付については別途住民監査請求を行うので、本件請求では対象としない。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の違法又は不当な「怠る事実」について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか、その他の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、法第242条所定の要件を備えているものと認めた。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項等

本件請求による監査対象事項は、高松市(以下「市」という。)が、かねて市有財産である高松市瀬戸内町520番の宅地(以下「本件土地」とい

う。)を無償使用させている高松市瀬戸内漁業協同組合(以下「漁協」という。)が本件土地上に建築して所有している瀬戸内漁業センター(以下「漁業センター」という。)の一部分を市に無断で通所介護施設に賃貸していることを知りながら、本件土地使用貸借契約を解除して明渡しを求めていることが財産の管理を怠る事実該当するか否かという事項である。

なお、請求人は、本件請求において、市が漁協に対して本件土地を無償で使用させていること自体が違法であり、財産の管理を怠る事実該当する旨主張しているが、その事実については別途住民監査請求をする旨明確な意思を表明しており、現に平成18年5月15日付けおよび同月16日付けで、その事実を理由とする新たな住民監査請求を行っており、同請求は、同月15日受付第55号事件および同月16日受付第59号事件として受理しているので、上記主張事実に対する判断は両事件において行うこととし、本件請求による監査対象事項とはしない。

そして、その措置請求の内容は、漁協が通所介護施設に有償貸付をした日以降の本件財産の管理を怠る事実について責任を有する者に対して、当該損害の補てんを求めるほか必要な措置をとるよう、高松市長に対して勧告することを求めるものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成18年6月5日に証拠の提出および陳述の機会を与えたところ、請求人は、同月5日に陳述に代えて陳述書を提出し、上記通所介護施設の代表者および高松市議会議員岩崎淳子の両名を証人として証言させることを請求しているが、これにより証明しようとする事実は、本件請求に係る監査対象事項と直接に関係することではないので、その必要性はないと判断し、その請求は採用しなかった。

## 2 監査対象部局

本件監査対象部局は、企画財政部財産活用課である。

## 第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下，その理由を述べる。

## 1 監査により認められた事実

監査は，関係書類を調査するとともに，監査対象部局の職員などから事情聴取するなどの方法により実施し，その結果，次の各事実を確認した。

### (1) 本件土地の無償使用に関する市と漁協の契約締結状況とその契約内容

#### ア 本件土地の無償使用に関する市と漁協の契約締結状況

市は，昭和40年代の初期に，高松漁港修築事業として，物揚場，船揚場，臨港道路，各種漁港施設等の用地を造成するとともに，市の都市計画事業に係る都市計画道路高松海岸線の道路敷地とこれに伴う代替住宅用地を造成することにより，漁港機能の強化を図り，漁港周辺の地域開発を行うことを目的とし，高松漁港地区利用計画（以下「利用計画」という。）を定めた上で，高松漁港の一部を埋め立てた。本件土地は，同埋立により造成された土地総面積約4万㎡のうちの一部，2,274.17㎡の土地である。

本件土地は，漁港機能の強化を図り，漁港周辺の地域開発を行うことを目的とし，利用計画が定められた上で埋立造成された土地であったため，市は，昭和54年5月21日付けで，漁協との間で，本件土地を利用計画に定める用途に供することなどを条件として，漁協に利用させる旨の覚書を締結し，それに伴い，漁協から高松市公有財産事務取扱規則（以下「規則」という。）第27条第1項の規定に基づく普通財産借受願の提出を受け，その内容等について検討した結果，その使用目的が，覚書の条件にある利用目的に沿った妥当なものであると判断して，本件土地を貸し付けることを承認した。

そして，市は，本件土地を漁協に貸し付けるに当たり，規則第28条第1項では，普通財産の貸付けに対しては，相当の貸付料を徴収する旨定められているものの，高松市市有財産の交換，譲与，無償貸付等に関する条例（以下「条例」という。）第4条第1号で「他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において公共用または公益事業の用に供するとき。」は，普通財産を無償または時価よりも低い価額で貸し付けることができる旨規定しており，本件土地の貸付け

は、公共的団体である漁協が、利用計画という公共の用に使用するというものであり、条例の上記規定に該当すると判断し、これに基づき、無償による貸付けを承認した。

本件土地の貸付けに関する市と漁協の契約締結については、漁協から市に対して、規則第27条第1項の規定に基づく普通財産借受願の提出がなされた上で、規則第29条の規定に基づき、市と漁協の間で、昭和56年7月20日付けで土地使用貸借契約書（以下「契約書」という。）の締結が行われ、その後、毎年度自動更新され、現在に至っている。

#### イ その契約内容

本件土地の使用貸借契約の内容は、次のとおりである。

- (ア) 貸付物件 本件土地とする。（契約書第2条）
- (イ) 指定用途 借受人は、貸付物件を利用計画に定める漁港関連施設敷地の用途に供さなければならない。（契約書第4条）
- (ウ) 貸付料 無償とする。（契約書第3条）
- (エ) 貸付期間 昭和56年7月20日から昭和57年3月31日までとするが、貸付人が貸付期間満了2か月前までに特段の意思表示をしない限り、貸付期間は更に1年間更新するものとし、その後も同様とする。（契約書第6条）
- (オ) 禁止特約 借受人は、貸付物件の使用権を譲渡し、もしくは転貸し、または貸付人の承認を得ないで借受人が設置した物件を使用目的を超えて第三者に使用させてはならない。（契約書第8条）
- (カ) 契約の解除 貸付人は、借受人がこの契約に定める義務に違反した場合および貸付物件の管理が良好でないとする場合には、この契約の全部または一部を解除することができる。（契約書第11条）

#### (2) 漁協による本件土地の使用状況

本件土地は、利用計画において水産業協同組合事務用地として定められている土地であり、借受人である漁協は、同計画および本件土地使

用貸借契約で定められている指定用途に従い，昭和 56 年度に同土地の上に漁業センターの建物を建設した。

漁業センターの建物は，鉄筋コンクリート造地上 2 階建て，1 階床面積 975.93 m<sup>2</sup>，2 階床面積 868.70 m<sup>2</sup>，延床面積 1,844.63 m<sup>2</sup>の建物であり，1 階部分は漁協の自己資金で，2 階部分は国庫補助を受けて建設されており，その 1 階部分は建設当初から漁協組合事務所，会議室，応接室として利用されてきたが，平成 16 年 4 月からは，そのうち旧組合事務所の 1 室約 165 m<sup>2</sup>が通所介護施設として利用されている。また，2 階部分は集会室，研修室，老人休養室および談話室として利用されている。

(3) 漁協が漁業センターの一部を通所介護施設に対して賃貸している事実とそれに関する市の認識

ア 漁協が漁業センターの一部を市に無断で通所介護施設に対して賃貸するに至った経過

本件土地の借受人である漁協は，本件土地上に漁業センター建物を建設した当初は，四つの漁業協同組合に分かれていたため，漁業センターの 1 階部分を四つの漁業協同組合がそれぞれの組合事務所として利用していたが，その後，平成 8 年 12 月に四つの漁業協同組合が一つに統合されたことに伴い，1 階の旧組合事務所部分の 1 室が空室となった。漁協は，空室となった施設の有効利用を考える中で，漁協組合員（以下「組合員」という。）の高齢化に伴う福利厚生事業の一つとして介護関連施設を漁業センター内へ設置することを決定し，通所介護施設に対して漁業センター 1 階の旧組合事務所部分の 1 室を賃貸することとした。

漁協としては，当時空室となっていた旧組合事務所部分を漁協自身で有効活用することを検討していたが，長期的な計画を確定するに至らなかったため，暫時有効利用を考え，通所介護施設に対する賃貸を決定したものであり，漁業センター 1 階部分を漁協だけの資金で建設していたところから，その使用方法は漁協単独で決定できると判断し，市の承認を得ることなくこれを実行したものである。

イ 漁協センターの一部分賃貸借に関する漁協と通所介護施設との契約  
内容

漁協は、平成16年4月、「デイサービスセンター京雅」という名称により通所介護施設を運営する株式会社（以下「会社」という。）との間で、漁業センターの一部分を有償で貸し付ける賃貸借契約を締結しているが、その契約内容は、次のとおりである。

- (ア) 貸付物件 漁業センター建物のうち、1階組合事務所部分  
約165㎡とする。
- (イ) 賃貸期間 平成16年4月から平成19年3月末までの3年間  
とする。
- (ウ) 賃料 月額13万円とする。
- (エ) 用途 通所介護施設として使用する。

ウ 市の上記賃貸借契約に対する認識

市は、平成16年6月、漁業センターに出向いた際、漁業センター1階に通所介護施設が設置されていることを認識した。市は、漁協から漁業センターの一部分を通所介護施設に使用させることについての事前協議を受けていなかったため、同年6月以降、漁協に対し事実調査を行い、その使用目的および使用実態の把握に努めた結果、漁協の会社に対する上記賃貸借契約の事実を確認するに至ったものである。

- (4) 漁協が漁業センターの一部分を市に無断で通所介護施設に対して賃貸している事実が市と漁協間に締結されている本件土地使用貸借契約に及ぼす影響

市は、漁協が漁業センターの一部分を市に無断で会社に対して賃貸している事実が本件土地使用貸借契約の約定に違反するか否かを検討した結果、当該賃貸事実は、漁協が事業者として組合員の高齢化に伴う福利厚生事業の充実を図るため行ったこととは言え、契約書第4条の貸付物件を利用計画に定める漁港関連施設敷地の用途に供さなければならない旨の規定に抵触するとともに、契約書第8条の市の承認を得ないで漁協が設置した物件を使用目的を超えて第三者に使用させてはならない旨の

規定に違反する行為であり、契約上問題があると判断したが、会社に賃貸している部分は、延床面積1,844.63㎡の漁業センター建物のうちの約165㎡の部分で、建物全体の約1割弱を占めているにすぎず、同建物の大部分は、利用計画および市との本件土地使用貸借契約の趣旨に則って使用されており、一部空室の暫時有効活用を図ったにすぎない会社に対する当該賃貸が、漁業センターにおける漁協の業務に何らの支障・影響も与えていない実情に照らすと、契約書第11条に規定する「契約の解除」を求め得るまでの違反事実には該当しないと判断し、漁協に対し、本件土地使用貸借契約の解除までは行わず、平成18年度以降も、本件土地使用貸借契約を更新している。

(5) 本件土地の貸付人としての市の対応

ア 市の対応検討結果に基づく具体的措置とその結果

市は、上記のとおり、漁協が漁業センターの一部を会社に対して賃貸していることは、契約書第4条の貸付物件を利用計画に定める漁港関連施設敷地の用途に供さなければならない旨の規定に抵触するとともに、契約書第8条の貸付人である市の承認を得ないで借受人である漁協が設置した物件を使用目的を超えて第三者に使用させてはならない旨の禁止規定に違反する行為であり、契約上問題があると認めたので、平成16年6月以降、漁協に対し、漁業センターの一部を会社に賃貸している事実を解消し、漁業センター本来の業務に沿った使用へ改善するように口頭で申し入れたほか、平成16年11月12日付け文書で、漁協に対し、漁協センターの適正使用を求め、会社への賃貸解消が見られない場合は、本件土地使用貸借契約を解除する可能性があることを示唆する通知を出したが、漁協側は、「漁業センターの一部を通所介護施設に賃貸していることは、組合員の高齢化に対応する福利厚生事業の一環として、現在空室となっている旧組合事務所部分を利用して行っているものであり、また、漁業センター1階部分は漁協だけの資金で建設されているので、その使用方法は漁協自身で決定できる。」と主張して、市の上記申出に応じる態度を示さず、その後の2回に渡る交渉も難航したため、調停委員による実情に即した解



決を期待し、民事調停を申し立てることとした。

市は、平成17年10月24日、高松簡易裁判所に対し、漁協を相手方として、漁業センターの一部を会社に賃貸していることを解消し、漁業センターを本件土地使用貸借契約に定めた本来の使用目的に従い使用することなどを求めた民事調停申立書を提出し、同裁判所において、平成17年12月14日、平成18年2月1日および同年3月1日の3回にわたって開かれた調停期日で話し合いが行われたが、漁協との合意には至らず、同年4月19日に開かれた第4回調停期日をもって不成立に終わった。同調停でも、漁協側は、漁業センターの一部を会社に賃貸していることは、組合員の高齢化に伴う福利厚生事業の一環として、空室となっていた旧組合事務所部分を利用して行っているものであり、また、漁業センター1階部分は漁協だけの資金で建設されているので、その使用方法は漁協自身で決定できると主張するなど、本件土地使用貸借契約の約定違反該当性をめぐる両者の意見が対立したまま折り合いがつかず、不成立となったものである。

#### イ 市による今後の対応方針

市は、上記のとおり、平成18年4月19日付けで、上記調停が不成立となったことから、同年4月27日付け文書で、漁協に対し、改めて漁業センターの一部を会社に賃貸していることの解消を求める通知をし、今後、この賃貸事実が解消されない場合は、新たな法的措置を講ずる準備があることを示唆しているが、現時点において、具体的な方法は決定していない。

## 2 監査委員の判断

請求人は、漁協が、本件土地使用貸借契約により市から借り受けた土地の上に建築・所有している漁業センターの一部を、平成16年4月以降、貸付人たる市に無断で会社に有償貸付している事実は、契約書第8条および第4条の各規定に違反しており、市は契約書第11条および第12条の規定に基づき契約を解除し、原状回復させた上、返還を受けなければならないのに、これを行っておらず、財産の管理を怠っている旨主張してい

るので、以下、順次検討する。

- (1) 市と漁協間の本件土地使用貸借契約において、漁協が同借受用地上に建築・所有している漁業センターの一部をその用地貸付人である市に無断で会社に賃貸している事実の約定違反該当性と契約解除の可否等について

ア 漁協が、本件土地使用貸借契約により市から借り受けた土地に建築して所有している漁業センターの一部を貸付人である市に無断で会社に有償貸付していることは、「監査により認められた事実」の(3)のアおよびイのとおりである。

イ 一方、市と漁協間の本件土地使用貸借契約において、借受人である漁協は、貸付物件である本件土地を利用計画に定める漁港関連施設敷地の用途に供さなければならない(契約書第4条)ことや貸付人である市の承認を得ないで借受人が設置した物件を使用目的を超えて第三者に使用させてはならない(契約書第8条)ことを約定しており、貸付人である市は、借受人である漁協が、この契約に定める義務に違反した場合などには、この契約の全部または一部を解除することができ(契約書第11条)、契約の解除があったときは、貸付物件を原状に回復して貸付人の指定する期日までに返還するものとする(契約書第12条)ことが定められている。

ウ 漁協が、会社との賃貸借契約により漁業センターの一部を会社に賃貸し、これを会社に使用させるに至った経緯は、漁協資金で建設した漁業センターの一部に漁業協同組合合併に伴う使用部分減少により生じた空室の有効活用を検討したものの、本格的な利用方法が決定に至らず、暫定的に組合員の高齢化に伴う福利厚生事業の一環として同空室を活用する通所介護施設の導入を決め、その方法として通所介護施設の専門業者である会社に同空室を賃貸し、会社による通所介護施設の運用を図ったことによるものであることは、「監査により認められた事実」の(3)のアのとおりであり、漁協としては、それなりの理由があるものと認められるものの、その事実が契約書第4条の規定に抵触するものであることは否めず、漁協が貸付人である市から借り受け

た本件土地に設置した漁業センターをその一部分であるとは言え、これを市に無断で第三者に使用させている以上、その行為が契約書第8条の規定に違反することは明らかである。

エ しかし、これらの契約違反が直ちに契約解除事由になるか否かについては検討を要するところであり、慎重に判断されなければならないものである。

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、契約書第1条第1項も、これを明記している。

したがって、漁協も、本件土地使用貸借契約においては、契約で定められた事項を誠実に履行し、いやしくも違反に当たる行為をすべきでないことは言うまでもないところであるが、相当長期間にわたる継続的な契約関係においては、ともすれば契約違反に当たる行為が起こり得るおそれが生じることも否定し難いところである。

その契約違反が契約当事者の信頼関係を破綻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、その契約違反をした当事者は、その相手側当事者から、契約違反を理由として契約解除されても止むを得ないと考えられるが、その契約違反がいまだ契約当事者間の信頼関係を破綻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とされていても、それを理由に契約解除することは権利の乱用として認められるものではないと言えよう。

ただし、直ちには契約解除事由と認められない契約違反行為でも、それが相手方契約当事者による是正要請にもかかわらず、その後長期間是正されない状態が継続するなどの事情が生じると、その契約違反行為の継続が契約当事者間の信頼関係を損なわせることとなり、契約解除事由になる可能性が出てくることになるだろう。

オ この観点から本件を考察するに、漁協の会社に対する漁業センターの一部賃貸は、本件土地の借受人である漁協が相当の自己資金を

投入して建設した漁業センターの一部分に空室が生じ、その一時的活用の一手段として行われたものであること、その活用目的が組合員の高齢化に伴う福利厚生事業の一環としてなされていること、賃貸部分が延床面積1,844.63㎡に及び漁業センターの一部分約165㎡で、建物全体の1割未満にすぎず、9割以上の部分は本件土地使用貸借契約の目的や趣旨に則った使用がなされていること、その賃貸借によって漁協の業務や活動に何らの支障や影響を来していないこと、今後の交渉如何で契約違反行為是正の可能性があることなどの事情が認められ、上記契約違反行為が契約当事者間の信頼関係を破綻させているものと見ることは早計であると言わざるを得ず、現時点でこれを理由に契約解除に及ぶことは権利の乱用として許容されるものではないと言えよう。

市は、請求人主張のとおり、漁協が漁業センターの一部を市に無断で賃貸している事実を認知しているものの、これを理由として本件土地使用貸借契約を解除して明渡しを求めるところまで至っていないのは事実であるが、それは以上のような観点から対処した結果であろうと推認できる。

カ そうすると、市が、現時点で、漁協の前記契約違反行為を理由として、本件土地使用貸借契約を解除しなかったことは相当かつ妥当であると言えるので、これをしなかった市の措置には、違法に財産の管理を怠ったと非難されるべき点は何ら見当たらず、請求人の主張には理由がないものと判断する。

(2) 漁協の会社に対する漁協センター一部分賃貸の事実に関して、その用地貸付人である市が対処した措置の妥当性・相当性について

ア 市は、「監査により認められた事実」の(3)のウおよび(5)のとおり、平成16年6月に漁業センターに出向いた際、漁協が漁業センターの一部を市に無断で会社に賃貸している事実を認知し、その事実関係を調査検討した結果、その事実が市と漁協間で成立している契約書第4条および契約書第8条の各規定に違反する行為であると判断したものの、その契約違反が直ちに契約当事者間の信頼関係を破綻させる

ものではなく、契約書第11条の規定では借受人側に契約で定める義務に違反した場合は貸付人において契約解除ができると定められているとは言え、その契約違反行為を理由として直ちに契約解除することはできないと判断し、当面は漁協による前記契約違反行為を早急に是正させる交渉を行うことで対処することを決定しているが、その判断は適正かつ妥当なものと認められ、法的に特に非難されるべきものはないと言えよう。

イ 市は、このような方針を決定した上、早速、漁協に対して前記契約違反行為の是正を求めることとし、平成16年6月以降、口頭で漁協に対して、漁業センターの一部を会社に賃貸している事実を解消し、これを漁協の本来的業務のために使用するよう改善方を申し入れ、その実現を目指して交渉したが、漁協側が容易に是正に応じなかったため、市は、同年11月12日付け文書で、漁協に対し、厳しく漁業センターの適正使用を求め、前記契約違反行為が是正されなければ、契約解除に至る可能性もあることを示唆して、強くその改善方を求め、交渉による解決に努力している。

しかし、その交渉は難航し、解決の見通しも見出せない状況が続いたため、市は、その打開策として、司法機関を利用することを決め、平成17年10月24日に、高松簡易裁判所に対し、漁協を相手方として、本件土地使用貸借契約をめぐる関係調整を求める民事調停を申し立て、同裁判所において、同年12月14日から平成18年4月19日までの間、前後4回にわたって開かれた調停期日で調停が行われたが、合意を見ることができず、最終の第4回調停期日であった同日、その調停は不成立に終わったものであり、現在、市は、その調停不成立の結果を踏まえ、別途の法的措置を検討中である。

これら一連の市の漁協に対する対応措置は、市の財産の管理として適正かつ妥当なものと認められ、何ら違法ないし不当なものは見当たらないものと言える。

以上の検討結果、本件請求については、市の財産の管理を違法に怠った事実は認められないので、請求人の主張には何ら理由がないものと言わな

ければならず，その請求は失当である。

よって，本件措置請求は理由がないものと判断する。

高松市監査委員告示第16号

漁業協同組合に対する市有財産の貸付けに係る財産の管理を怠る事実（通所介護施設への転貸）に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について、地方自治法（以下「法」という。）第252条の43第9項の規定により、高松市長に同条第2項前段の規定による通知を行わなかった理由を次のとおり公表します。

平成18年7月7日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	住谷幸伸
同	伏見正範

漁業協同組合に対する市有財産の貸付けに係る財産の管理を怠る事実（通所介護施設への転貸）に関する住民監査請求に係る個別外部監査の請求について

第1 請求の内容

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求書の受付

平成18年5月15日

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（日新地区体育協会作成の本年5月21日開催の合同運動会プログラムの表紙及び介護保険施設の広告写し、請求人作成の財産活用課山本課長の供述録取書、高松市と瀬戸内漁業協同組合との土地使用貸借契約書写し、高松市市有財産の交換、譲与、無償貸付等に関する

る条例写し，高松市長から瀬戸内漁業協同組合に対する申し入れ文書写し（注）事実証明書については省略した。）の記載によると，高松市職員は，高松市瀬戸内漁業協同組合に高松市瀬戸内町520番（住居表示は瀬戸内町48番）の高松市所有土地を高松市市有財産の交換，譲与，無償貸付等に関する条例に違反して違法な無償貸付をしているが，更に，同漁協は，同520番の土地について（同土地は事実証明書の高松市との間の土地使用貸借契約により昭和57年4月以降も契約期間を毎年1年間更新してきている），別紙の申し入れ書の通り少なくとも平成16年4月以降同漁協は営利を目的とする介護保険施設に対して高松市に無断で有償貸付をしている事実が認められる。仮に事実証明書の契約が無効でないと仮定しても，同契約書第8条及び第4条の各規定に違反していることは明白であり高松市は同契約第11条及び第12条の規定により契約を解除し原状回復をさせて返還を受ける必要がある。然るに，高松市職員は，高松市所有財産の管理を怠っているのであり当該怠る事実は，地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な財産の管理を怠る事実に該当するものである。本件住民監査請求の対象は，同漁協が介護保険施設に有償貸付をした日以降の財産の管理を怠る事実を対象とするものであり，瀬戸内町520番の土地の違法な無償貸付については別途住民監査請求を行うので，本件請求では対象としない。

よって，本件請求人は，高松市監査委員が，上記の違法又は不当な「怠る事実」について責任を有する者に対して当該損害の補填を求めるほか，その他の「必要な措置」を講ずるよう高松市長に対して勧告することを求める。

#### 4 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては，従来の監査委員の制度は全く機能しておらず，信用できないので，個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。



## 第2 監査対象事項

本件請求による監査対象事項は、高松市（以下「市」という。）が、かねて市有財産である高松市瀬戸内町520番の宅地（以下「本件土地」という。）を無償使用させている高松市瀬戸内漁業協同組合（以下「漁協」という。）が本件土地上に建築して所有している瀬戸内漁業センターの一部を市に無断で通所介護施設に賃貸していることを知りながら、本件土地使用貸借契約を解除して明渡しを求めていないことが財産の管理を怠る事実に該当するか否かという事項である。

なお、請求人は、本件請求において、市が漁協に対して本件土地を無償で使用させていること自体が違法であり、財産の管理を怠る事実に該当する旨主張しているが、その事実については別途住民監査請求をする旨明確な意思を表明しており、現に平成18年5月15日付けおよび同月16日付けで、その事実を理由とする新たな住民監査請求を行っており、同請求は、同月15日受付第55号事件および同月16日受付第59号事件として受理しているので、上記主張事実に対する判断は両事件において行うこととし、本件請求による監査対象事項とはしない。

## 第3 高松市長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。