

石油卸会社の市有財産の使用に係る財産の管理を怠る事実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16年9月30日

高松市監査委員	北原和夫
同	吉田正己
同	宮本和人
同	大塚寛

石油卸会社の市有財産の使用に係る財産の管理を怠る事実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16年8月6日

3 請求の要旨（原文 ただし、法人名についてはプライバシーに配慮し、実名を記載しないこととした。）

別紙事実証明書（高松市情報公開条例に基づく公開請求に対する行政文書不存在の決定通知書写し、平成16年5月11日付四国新聞と山陽新聞の各記事写し。（注）事実証明書については省略した。）の記載によると、氏名不詳の高松市職員は、高松市所有の公有財産たる高松市瀬戸内町523番地の土地を石油卸会社に使用させているにもかかわらず、当該土地使用に係る契約書類、覚書、協定書、念書又は承諾書、許可書その他の同社が使用する権限を有することが分かる文書は一切存在しないとして

おり，市職員は，同社が何らの契約関係その他の使用する権限を有しないにもかかわらず違法に占有を継続している事実を知りながら，適正な財産の管理を違法に怠っているのである。本件怠る事実は，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平成11年度から平成12年度までの2年間に限定するものである。

よって，本件請求人は，高松市監査委員が，上記の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填を求めるほか「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。

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，市有財産である高松市瀬戸内町523番の土地（以下「本件土地」という。）を使用権限を有しない石油卸会社が使用・占有し続けているのを知りながら，何らの措置も講じていないことが，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。そして，その措置請求の内容は，平成11年度から平成12年度までの2年間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（以下「市長」という。）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16年8月25日に証拠の提出および陳述の機会を与えたが，請求人からは，新たな証拠の提出はなく，陳述も行われなかった。

2 監査対象部局

本件監査対象部局は，企画財政部管財課である。

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) 本件請求事案をめぐる背景事情

ア 市が、本件土地を取得した高松漁港修築事業の目的、必要性およびその事業概要等

本件土地は、市が策定した高松漁港修築計画を実施するに当たり、高松漁港港域の一部埋立てが必要となったことから、国の第4次漁港整備計画（昭和44～47年度）による、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（都市計画決定昭和42年9月8日）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、漁港機能の強化および漁港周辺の地域開発を行うことを目的として、市が、公有水面埋立法第2条第2項の規定に基づき、高松漁港地区利用計画（以下「利用計画」という。）を定め、昭和47年6月24日付けで香川県知事および水産庁長官あてに高松漁港埋立免許申請をなし、同年9月18日付けで同埋立免許を取得して、着工し、昭和51年12月15日にしゅん工した埋立地総面積約4万㎡のうちの一部1,919.83㎡の土地である。

なお、この高松漁港修築事業は、漁業者にとって重要な漁場、漁港を対象とするものであり、これが漁業者に及ぼす影響は多大なものであった上、これと並行して実施された都市計画道路高松海岸線の整備事業における道路敷地の確保のため、漁業者の多くが、住んでいた土地から代替用地へ移転しなければならなくなり、生活環境の変化が生じる事態となったが、当時の高松市瀬戸内漁業協同組合連合会（平成8年12月から高松市瀬戸内漁業協同組合に変更したため、以下「漁業協同組合」という。）およびその構成員である漁業者は、これらに

理解と協力をなし，これら事業は無事しゅん工し，高松漁港および都市計画道路高松海岸線の整備がなされたものである。

イ 市が，高松漁港修築事業により造成，取得した本件土地の概況とその利用状況等

市が，高松漁港修築事業により造成，取得した本件土地は，昭和54年1月に市の普通財産となった。

本件土地は，前述した公有水面埋立法第2条第2項の規定に基づく埋立免許では，その用途として，製氷冷凍冷蔵施設用地としての利用計画が定められていたが，その後，漁港の整備に伴い，出漁出荷体制の充実確保を図るなどのため，昭和51年12月20日付けで製氷冷凍冷蔵施設用地を漁港厚生施設用地と給油施設用地に分ける用途変更がなされ，現在に至っている。

そして，その利用計画の実施状況は次のとおりである。

本件土地は，漁港厚生施設用地および給油施設用地として定められており，漁港厚生施設用地には駐車場が，給油施設用地には海上給油施設およびガソリンスタンドが建設され，それぞれの用途に利用されている。

(2) 市が，本件土地を漁業協同組合に無償貸付けするに至った経過

ア 漁業協同組合による本件土地の無償貸付けの要望とその妥当性

本件土地は，もともと，漁港機能の強化および漁港周辺の地域開発を行うことを目的として利用計画が定められた上，埋立てにより生じた土地であったため，市は，昭和54年5月21日付けで，漁業協同組合との間で，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，漁業協同組合に利用させる旨の覚書を締結した。それに伴い，市は，本件土地について，漁業協同組合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ものであり，妥当であると判断して，本件土地を貸し付ける旨を承認した。

なお，市は，本件土地を漁業協同組合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ついては、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。）が第 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、公共的団体である漁業協同組合が、市の定めた利用計画に沿った公共の用に使用するという本件土地の貸付けは、これに該当すると判断し、同条項に基づき、無償による貸付けを承認したものである。

イ 市と漁業協同組合との本件土地に関する使用承認手続きの成立

市は、本件土地について、漁業協同組合から規則第 27 条第 1 項の規定に基づく普通財産借受願の提出を受け、契約書に代わる普通財産使用承認書により、漁業協同組合に対して、使用承認を行っている。この普通財産使用承認書は、特に規則で定められた様式ではないものの、この書面に規則第 29 条に規定する契約内容として必要な事項が満たされていたので、市は、契約書に代わるものとして妥当なものであると判断し、昭和 62 年 4 月 1 日付けで、1 年間の使用承認を行い、その後、毎年度これを更新していたが、平成 3 年度からは、3 年間の使用承認に変更し、3 年ごとに使用承認をしてこれを更新している。

(3) 漁業協同組合による本件給油施設用地の利用状況と使用承認違反の有無

本件土地のうち、給油施設用地として定められている土地には、昭和 62 年度に漁船用給油施設および主に組合員を対象としたガソリンスタンドが建設されている。

この漁船用給油施設は、高松漁港に漁船専用の給油施設がなく、その施設整備が必要であったため、漁船への給油施設として、漁業協同組合により建設されたものである。

また、ガソリンスタンドは、魚や漁具等の運搬に必要な車両など、組合員の所有する車両への給油を行い、組合員の福利厚生を図る施設として整備されたものであり、ガソリンスタンド経営のノウハウを持たない

漁業協同組合が、そのノウハウを有する専門の石油卸会社と業務提携をして建設したものである。その業務提携の内容は、ガソリンスタンドにおける給油・サービス業務を石油卸会社が行い、組合員がガソリンスタンドから購入した商品の代金の請求および集金業務ならびにプロパンガス、灯油等の配達業務を漁業協同組合が購買部職員３人に担当させて行うというものであり、その業務による損益は石油卸会社に帰属させるものの、石油卸会社は、漁業協同組合に対し、上記役務に対する対価として、年間約５００万円の業務提携料を支払うことが約定されている。

このように、このガソリンスタンドは、本来は、組合員に対する給油を主たる目的として設置したものであるが、組合員のみに対する給油だけの業務では、これを設置する投下資金の関係で営業を継続させることが困難であったため、副次的に組合員以外の一般消費者への給油も行うことは、やむを得ないことと考え、これによる経営安定化を図っているが、現在においては、都市計画道路高松海岸線の開通に伴い、一般車両の通行量も増大する中で、一般消費者への給油も増加傾向にある。しかし、一般消費者への給油が増加傾向にあるとはいえ、その主たる目的が組合員に対する給油である事実には変動がなく、市は、使用承認する上において大きい影響を与えるものではなく、かつ、規則第２９条第４号および第５号の規定にも反していないとしている。

２ 監査委員の判断

請求人は、市職員が、本件土地を何らの使用権限も有しない石油卸会社を使用し、その占有を継続していることを知りながら、何ら適切な措置をとることなく放置し、財産の管理を怠り、市に損害を与えている旨主張しているので、この点について検討する。

市は、すでに「監査により認められた事実」の(2)で明らかなとおり、市の普通財産である本件土地について、漁業協同組合から規則第２７条第１項の規定に基づく普通財産借受願の提出を受け、契約書に代わる普通財産使用承認書により、漁業協同組合に対して、昭和６２年４月１日以来、使

用承認をして使用させており，その貸付料については，貸付けの相手方が公共的団体である漁業協同組合で，その使用目的が市の定める利用計画に沿った公共用であったところから，条例第４条第１号が規定する「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場合に該当すると判断し，同条項に基づき，無償としたものである。

また，本件土地に設置されているガソリンスタンドは，「監査により認められた事実」の③で明らかなとおり，漁業協同組合が，魚や漁具等の運搬に必要な車両など組合員の所有する車両への給油を行うなどの利用計画に定める用途に沿い，かつ，組合員の福利厚生を図る施設として，市から借り受けた本件土地の一部に建設整備したものである。

このガソリンスタンドの設置・運営については，漁業協同組合が自ら直接・単独で行っておらず，石油卸会社と業務提携して行っているため，転貸禁止の使用承認条件に違反するか否かが問題となるが，危険物を取り扱うガソリンスタンドの運営には，相当高度のノウハウを必要とするところ，漁業協同組合は，そのノウハウを有しておらず，自らこれを取得するためには相当の期間と経済的負担を要するため経済的効率が悪く，そのノウハウを有する専門的な石油卸会社の協力を受けるほかはない状況にあったため，漁業協同組合は，その石油卸会社と業務提携契約を締結して，ガソリンスタンドの設置・運営を行うことにしたものであり，この業務提携契約では，石油卸会社側でガソリンスタンドにおける給油およびサービス業務を取り扱い，漁業協同組合側が購買部の職員３人に組合員が購入する商品の代金請求および集金業務ならびにプロパンガス，灯油等の配達業務を担当させることとし，漁業協同組合が石油卸会社に本来支払うべき業務提携料の代償として，ガソリンスタンド経営による損益を石油卸会社に帰属させることとし，石油卸会社は，漁業協同組合に対し，購買部職員３人の役務に対する対価とした年間約５００万円の業務提携料を支払うという内容であることが認められ，このガソリンスタンドの経営に関し，石

油卸会社が漁業協同組合に支払う年間約５００万円の金員にはガソリンスタンド用地の賃借料や利益分配などの要素は認められず、その実態を総合的に考察すると、漁業協同組合が市から借り受けているガソリンスタンド建設部分の土地を他に転貸しているとは認められない。

このように、市が本件土地を貸し付けている相手方は、あくまでも漁業協同組合のみであり、漁業協同組合は、ガソリンスタンドの設置・運営に関して石油卸会社と業務提携をして本件土地を使用し、石油卸会社において、上記業務提携契約に基づく業務として、漁業協同組合による本件土地使用に関与するところはあるものの、石油卸会社独自固有の権利として本件土地の使用・占有を行っているものとは認められない。また、その使用・占有の実態から見ても、本件土地の借受人である漁業協同組合が、上記使用承認条件に反して本件土地を石油卸会社に転貸しているものとも認められず、石油卸会社による本件土地使用・占有の関与は、漁業協同組合との業務提携契約に基づく附従的なものとどまり、石油卸会社独自固有の権限に基づくものではないと認められるので、上記業務提携契約以外に、その使用・占有に関する契約などがないことは当然であり、市が本件土地を石油卸会社に使用させ、占有を継続させているという事実は存在しない。

以上検討のとおり、その事実を前提とする請求人の主張は、理由がなく失当である。

よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。

高松市監査委員告示第 3 1 号

石油卸会社の市有財産の使用に係る財産の管理を怠る事実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 2 5 2 条の 4 3 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 1 6 年 9 月 3 0 日

高松市監査委員	北 原 和 夫
同	吉 田 正 己
同	宮 本 和 人
同	大 塚 寛

石油卸会社の市有財産の使用に係る財産の管理を怠る事実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 1 6 年 8 月 6 日

3 請求の要旨（原文 ただし，法人名についてはプライバシーに配慮し，実名を記載しないこととした。）

別紙事実証明書（高松市情報公開条例に基づく公開請求に対する行政文書不存在の決定通知書写し，平成 1 6 年 5 月 1 1 日付四国新聞と山陽新聞の各記事写し。（注）事実証明書については省略した。）の記載によると，氏名不詳の高松市職員は，高松市所有の公有財産たる高松市瀬戸内町 5 2 3 番地の土地を石油卸会社に使用させているにもかかわらず，当該土地使用に係る契約書類，覚書，協定書，念書又は承諾書，許可書

その他の同社が使用する権限を有することが分かる文書は一切存在しないとしており、市職員は、同社が何らの契約関係その他の使用する権限を有しないにもかかわらず違法に占有を継続している事実を知りながら、適正な財産の管理を違法に怠っているのである。本件怠る事実は、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平成11年度から平成12年度までの2年間に限定するものである。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、上記の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填を求めるほか「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。

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、本件請求人の知る限り、かつて高松市監査委員は1回も「勧告」をした前例もなく、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

高松市が、市有財産である高松市瀬戸内町523番の土地を使用権限を有しない石油卸会社が使用・占有し続けているのを知りながら、何らの措置も講じていないことが、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。そして、その措置請求の内容は、平成11年度から平成12年度までの2年間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。

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。