

旭川市職員措置請求に係る監査結果

(永山取水施設に係る財産管理等－A)

平成25年12月12日

旭川市監査委員

目 次

第1	監査の請求	1
1	請求人	1
2	請求書の提出	1
3	請求の内容	1
第2	監査の実施	5
1	請求の受理	5
2	監査対象事項	6
3	監査対象部局	6
4	請求人の証拠の提出及び陳述	6
5	関係職員の陳述等	6
6	実地調査	6
第3	監査の結果	6
1	事実関係の確認	6
2	判断	9
3	結論	12
4	意見	12
参考資料		
○	地方自治法（抜粋）	13
○	地方財政法（抜粋）	13
○	民法（抜粋）	13
○	旭川市公有財産規則（抜粋）	13

第1 監査の請求

1 請求人

(省略)

2 請求書の提出

平成25年10月15日

3 請求の内容

請求人提出の旭川市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の内容は、次のとおりである。

(1) 請求の要旨（原文のまま。）

1. 請求の要旨

① 1996年11月8日、当時のC旭川市長は北海道開発局のD旭川建設部長、X社のE取締役旭川工場長、旭川市水道局のF水道事業管理者、鷹栖町のG町長らと「永山取水施設建設事業基本協定書（以下、協定書）」を交わした。

この「協定書」では、永山取水施設建設に係わり旭川市など関係者の負担割合や事業完了に伴う工作物及び用地の所有権の帰属について定めた。「協定書」によると、事業完了に伴う工作物及び用地の所有権の帰属について、「事業費の負担割合に応じてそれぞれに帰属する。ただし、X社の持ち分については旭川市に帰属するものとする」と定めたが、そうしなければならなかった合理的な根拠も理由も存在しない。この点に関しては、旭川市の幹部が「協定内容に関する経過につきましては、起案や協定書等に理由の説明がないことから、これらの判断に至った経過の根拠を示すことができない状況です。（2013年5月13日の建設常任委員会質疑での旭川市の答弁）」と述べているとおりである。

② 本来、X社が水利権の持ち分に応じて永山取水施設建設に伴う家屋、工作物及び土地等の所有権を保持していれば、それらに賦課される固定資産税を負担しなければならなかったが、旭川市が「協定書」で所有権の帰属移転を合理的理由もなく認めたことにより、X社に対する固定資産税課税の根拠が失われた。仮に、「協定書」で本来X社が所有すべき物件の帰属移転がされなかった場合、永山取水施設供用開始後から2013年度分までの14年間でX社が負担しなければならなかった固定資産税は約3億4千200万円（2013年6月24日、第2回定例会における答弁）にものぼる額であった。

③ 9月27日に公表された、旭川市役所総務部長をリーダーとする永山取水施設等調査チームの「永山取水施設等調査報告書」では、「・・・仮にそうした事

情があったとしても、税負担の公平性といった観点からみると、X社の持ち分が市の帰属となったことで、結果的に永山取水施設に係る固定資産税が課税できないことは、施設の使用にあたってX社が応分の維持管理費として年間2,000万円を超える額を現に負担しているとはいえ、公平性が保たれているとは言い難い（報告書15p）」としているとおり、旭川市として永山取水施設に関する課税権を放棄したことは、税負担の公正性からみて許されないことは明らかである。

- ④ 「協定書」において、本来、X社の所有となるべき工作物及び用地を旭川市の帰属としたことで、X社に対する固定資産税の賦課事務を怠ったことは、憲法が定めたX社の納税の義務及び地方税法上の納税の義務を作為的に回避したものとしか考えられず、「協定書」第6条は明らかに民法90条が定める公序良俗に反した内容である。

よって、「協定書」を無効とし、X社に対し遡及して固定資産税を賦課すべきである。また、そうしなければ、行政運営に求められている公正性の確保も納税の公正性も確保することなく、違法・不当な行為を引き続き許すことになってしまう。

- ⑤ さらに、地方自治法第96条は、「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること」、「条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること」等に該当する場合は、議会の議決が必要と規定している。この地方自治法96条の規定と精神から判断すると、「協定書」は課税権を放棄するものであることから議決を必要とするものであったにもかかわらず、その手続きを経たおらず地方自治法96条に反する違法・不当なものでもある。

また、取水施設に関する権利をなんら有しないとするX社が、今日に至るまで長期的に施設を使用し続けてきていること、さらに相当の取水量をもって使用していることから見て地方自治法第96条が規定する「重要な公の施設を長期かつ独占的な利用をさせること」に抵触するものでもあることから、この点に関しても地方自治法に反する行為といわざるを得ない。

なお、取水施設に関するこの間の議会質疑において、旭川市に帰属するとされた工作物及び用地に関しては、「外形的には（X社からの）寄付に相当するものと思われる。（2013年5月13日の建設常任委員会質疑での旭川市の答弁）」としながらも、「寄付の申し込み」等の事務手続きが行われていないことや、旭川市に帰属されたとする物件について旭川市の公有財産台帳に記載されることなく今日に至っていること、さらに、X社が取水施設の完成以降、今日まで使用し続けている事実からも、「協定書」による所有権の移転が固定資産税の負担回避のために「見かけ上」あるいは「便宜上」行われたものと思われたい。

- ⑥ 以上、①から⑤で指摘したとおり、「協定書」は、憲法が定めた納税義務を故意に免れようとする行為で違法であり、また、地方自治法第96条にも違反し、民法90条にも反するものである。当時の旭川市長をはじめとする関係者が、違法・不当な「協定書」をX社などと交わし、固定資産税の賦課・徴収を怠ったことは紛れもない事実である。この結果、旭川市が被った損害額は②で述べたとおり、14年間の固定資産税累計額である3億4千200万円となる。よって、「協定書」を交わした下記記載の当事者と、「協定書」を交わすことの意味決定にかかわったとみられる旭川市の管理職等の関係者（請求人は必要な情報を有していないため特定することができない）に対し、旭川市が被った損害の補てんを求めるよう請求する。

（違法・不当な「協定書」を交わした当事者）

北海道開発局旭川開発建設部長 D氏 （肩書は平成8年当時のもの）
X社取締役旭川工場長 E氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市水道事業管理者 F氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市長 C氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部長 H氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部次長 I氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部次長 J氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部次長 K氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部次長 L氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部河川課長 M氏 （肩書は平成8年当時のもの）
旭川市都市建設部河川課主幹 N氏 （肩書は平成8年当時のもの）

- ⑦ また、ただちにX社の永山取水施設使用を禁ずる措置を講ずることを求めるよう請求する。なぜなら、X社は永山取水施設の供用開始から今日に至るまで取水施設を使用してきたが、旭川市はX社との間で使用に関する、「貸付」や「使用許可」等の手続きをとっていないからである。これらの行為は地方自治法第238条及び旭川市公有財産規則に反するものである。

- ⑧ さらに、X社が永山取水施設を使用できる根拠は、地方自治法238条及び「旭川市公有財産規則」からは見出すことができなく、法的根拠を持たないまま公有財産を目的外に使用させることは永山取水施設の消耗につながるもので旭川市に損害をもたらしている。

地方財政法8条は「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と定めており、また、地方自治法第238条は「行政財産の管理及び処分」の項目で貸し付けできる場合、使用を許可できる場合等を規定しているが、今

回のX社の場合はいずれにも該当しないものである。よって旭川市がX社に取水施設を自由に使用させ続けてきていたことは、公有財産である永山取水施設の管理を著しく怠っていたことになる。この管理を怠ったことによる損害額は、本来のX社の持ち分について法定耐用年数で償却した分の額となる。

旭川市が被った損害の補てんを、永山取水施設供用開始から今日に至る期間まで、管理に責任があった旭川市の関係者（管理職以上）に求めるよう請求する。

ただし、前述した「帰属」に関する「協定書」の内容が是正され、過去にさかのぼってX社が固定資産税を負担した場合は、この項で求める負担は二重となることから、固定資産税を負担した期間については損害の請求から除くものとする。

- ⑨ なお、「協定書」を交わした時期から一定期間経過しているが、この書面で指摘している事務については、所管部である旭川市土木部においても議会での質疑ではじめて認識したと答弁（9月30日の大綱質疑）しているように、市民が相当の注意を持っていたとしても、把握することが困難であったものである。

また、こうした問題が議会において質疑が行われてからも一定の時間が経過しているが、質疑の中で質問あるいは指摘された事柄について市の幹部は、「根拠をもって説明できない」、「当時の起案等が見当たらない」などと答弁し、結果的には市長の指示のもとで調査チームが設置された。

もともと、請求人は、「疑問があれば直ちに措置請求を提出する」という考え方を取るものではなく、行政の調査結果によっては措置請求が不要となる可能性もあることから調査結果を待ったものである。こうした慎重さがなければ、いたずらに措置請求件数が増加する傾向を生み、地方自治法の精神に反する事態を生じさせかねないと考えられるものである。

以上のように、行政の調査結果が出るまでにおいては、措置請求することは困難な状況にあったことをご理解いただきたい。

2. 以上、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添付のうえ必要な措置を請求する。

3. 請求人

別紙、請求人名簿による

〔 上記2の事実証明書及び3の請求人名簿については、請求人から提出されているが、本監査結果では添付を省略する。 〕

第2 監査の実施

1 請求の受理

平成25年10月22日及び10月23日に監査委員会議を開催し要件審査を行い、請求内容のうち、平成8年11月8日付け永山取水施設建設事業基本協定書（以下「建設事業基本協定書」という。）に係る協定の締結に伴う損害の補填を求める請求については、地方自治法（以下「法」という。）第242条第2項で定める「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とする規定の適用に関わる監査委員の意見が併存しその判断を留保したものの、永山取水施設をX社が使用していることに伴う損害の補填を求める請求及び当該施設をX社が使用することを禁ずる措置を求める請求については法定要件を具備しているものと認められたので、これを受理した。

また、住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、法第242条第8項において監査委員の合議によるものと規定されていることから、建設事業基本協定書に係る協定の締結に伴う損害の補填を求める請求の受理の判断について慎重に協議を重ねたが、監査委員の意見の一致を見るに至らなかった。

なお、協議の過程で出された監査委員の主な意見は以下のとおりである。

- (1) 法第242条第2項では、住民監査請求は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されているところ、建設事業基本協定書に係る協定の締結に関わり、協定の締結の日から請求までの期間が1年を経過していることについては、「住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合」（平成14年10月15日最高裁判決）に当たり、正当な理由があると解することで意見の一致を見た。
- (2) 監査請求を行うまでの期間については、「当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである」（平成14年10月15日最高裁判決）とされているところ、当該請求に係る「行為の存在及び内容を知ることができたと解される時」の判断については、平成25年5月14日付け北海道新聞に掲載があった記事により知り得ることができたとする意見と平成25年9月27日付け永山取水施設等調査報告書（以下「調査報告書」という。）の報告により知り得ることができたとする意見が併存し、また、「相当な期間」の判断については、行為の存在や内容を知ることができたときからおおむね2か月を超えてなされた住民監査請求には正当な理由がないとする判例（平成14年10月15日最高裁判決）を参照し、本件住民監査請求は当該期間を大きく超えているために正当な理由がないとする意見と、相当な期間とは個々の事案により判断すべきものであって、本件住民監査請求は本市の調査結果を待ってなされたものであり正当な理由があるとする意見が併存し、監査委員の意見の一致を見るに至らなかった。

2 監査対象事項

監査の実施に当たり、措置請求書に記載された事項及び事実を証する書面を勘案し、監査対象事項は次の財産管理とした。

なお、上記1のとおり受理の判断について監査委員の意見の一致を見なかった請求については、監査の対象としなかった。

(1) 永山取水施設のX社の使用に係る財産管理

3 監査対象部局

監査対象部局を土木部とし、関係書類の提出を求めた。

4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、平成25年11月11日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。その際、新たな証拠の提出はなく、請求趣旨の補足説明を受けた。

5 関係職員の陳述等

平成25年11月11日に、土木部長及び担当者から陳述を受けるとともに、平成25年11月12日に総務部に対し、公有財産の事務の取扱い及び調査報告書における考え方等について照会を行った。

6 実地調査

平成25年11月20日に、永山取水施設の実地調査を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象事項について、関係する法令又は基準等との照合、関係書類等の調査、請求人及び関係職員の陳述等並びに実地調査を実施した結果、次の事項を確認した。

(1) 永山取水施設の概要

永山取水施設とは、旭川開発建設部の石狩川改修計画に伴い、平成8年度から平成10年度までの3か年で、旭川開発建設部が河川附帯工事としてX社が管理する取水施設を改築することに合わせて、旭川市上水道、旭川市防火用水及び鷹栖町上水道の各管理施設を統合して建設したものである。

主な関連施設及び工作物は、取水施設、土砂吐ゲート、導水管、沈砂池、管理棟及びサイフォンであり、沈砂池は本市が、サイフォンはX社が所有し、その他の施設及び工作物は本市、旭川市水道局及び鷹栖町が共同で所有している。

なお、X社の持分（サイフォンを除く。）については、建設事業基本協定書に基づき、全て本市に帰属することとしている。

また、当該施設の維持管理については、サイフォンを除き旭川市水道局が一元化

して行っており，それぞれの施設利用者は，全体取水量に対する各者の水利使用許可を受けている最大使用水量の割合で，旭川市水道局に対し維持管理に要する経費を負担している。

(2) 永山取水施設の財産としての取扱いについて

永山取水施設に係る本市の持分（建設事業基本協定書に基づきX社の持分で本市に帰属したものを含む。）については，本市の行政財産であると認識されている。

しかし，土木部においては，旭川市公有財産規則（以下「規則」という。）に基づく公有財産台帳として土地台帳，建物台帳及び工作物台帳を備えているが，沈砂池用地については土地台帳へ記録されているものの，導水路用地，建物及び工作物については該当する台帳への記録はされていない。また，永山取水施設のX社の使用について，規則に基づく使用許可及び使用料の取扱いに関する手続は行われていない。

(3) 永山取水施設のX社の使用について

X社の工業用水については，本市，旭川市水道局及び鷹栖町が共同で所有する永山取水施設の取水口から河川の水を取り入れ，本市が所有する沈砂池並びに本市，旭川市水道局及び鷹栖町が共同で所有する水道・工業・防火用水・JR用水共同導水管を経て，X社が自ら所有するサイフォンに至るものであり，その最大取水量は，当該施設全体の $3.9319\text{m}^3/\text{s}$ に対し， $2.0000\text{m}^3/\text{s}$ となっている。

(4) 陳述等によって確認した事実

ア 請求人の陳述について

(ア) 違法な協定書を交わし，本来，X社が負担しなけりばならなかつたはずの固定資産税の賦課・徴収を怠つたことによる損害額は，本年分も含めた14年間分で3億4,299万円であるとのことであつた。

(イ) X社が本市の帰属となつた永山取水施設を日々使用することで生ずる資産の消耗による損害額は，本来のX社の持分に係る建設費について法定耐用年数で除して得た1年あたり9,872万245円に，固定資産税の負担を求めた期間を除いた年限を乗じて得た額であるとのことであつた。

(ウ) 法や規則に反して民間企業が永山取水施設を無許可で使用することを容認するのは，財産の管理を著しく怠る行為であり直ちに是正されなければならない。また，無許可での使用により公有財産に損耗が生じ，結果として本市に損害をもたらしていることから，直ちに違法な使用状況を禁ずる措置を講ずることを求めるとのことであつた。

(エ) 措置請求の期間に関わり，永山取水施設等に係る本市の調査結果を見ない限り，協定の締結における合理的理由の存否について，本市の幹部であっても判断することができなかつたように，請求人も監査請求に足りる内容を知ること

ができなかったとのことであった。

イ 関係職員の陳述等について

(ア) 関係職員の陳述

- a X社の持分を本市に帰属させたのは、永山取水施設は民法の規定が適用される共有物であることから、行政上の目的を達成するために、主体的に適正な管理運用をしようとしたものであって、X社の納税義務を作為的に回避する目的ではないとのことであった。
- b 法第96条第1項第10号に関わり、本市に引き継がれたX社の持分部分については、課税権は発生していないため、権利の放棄には当たらない。また、法第96条第1項第11号に関わり、永山取水施設は一般市民が直接利用する施設ではなく、公の施設には該当しないことから議決を要するものではないとのことであった。
- c 協定の締結については、法令等に反していないと認識していることから、損害の補填を求める根拠及び損害額の根拠については、いずれも存在しないと考えるとのことであった。
- d 永山取水施設は、本市、旭川市水道局及び鷹栖町が所有する施設であるが、規則には共有施設や工作物の使用について定めがないことから、X社の当該施設の使用に当たっては、所有者全員の合意の上で永山取水施設維持管理基本協定（以下「維持管理基本協定」という。）の中でその使用を認めているとのことであった。
- e 永山取水施設は、公有財産台帳には記録されていないが、防火用水に関わり使用する財産であることから、行政財産と認識しているとのことであった。
- f X社の永山取水施設の使用は、その建設の経緯から、X社が使用することを前提に計画され、当該施設の取水及び導水能力の範囲内であることから、行政上の目的である防火用水事業や水道事業の本来の用途又は目的を妨げることがないのは明らかであり、法の規定の趣旨には逸脱していないとのことであった。
- g 永山取水施設は建設当初よりX社が使用することを前提に建設されたものであり、維持管理基本協定で本市を含む全ての施設所有者が実質的にX社の使用を認めている。よって、X社の当該施設の使用にあつては、適正に管理された状況下で使用されていると認識しているとのことであった。
- h X社の永山取水施設の使用に当たっては、毎年度締結する永山取水施設維持管理実施協定（以下「維持管理実施協定」という。）により、X社など全ての所有者、使用者が維持管理費や施設の修繕にかかる費用を負担し、適正な維持管理を行っていることから、本市としてはX社の使用で損害を受けているとは認識していないし、地方財政法第8条に規定されている財産の管理を怠っているとは考えていないとのことであった。

(イ) 総務部への確認

- a 永山取水施設の土地、建物及び工作物については、本市を含む三者で持分を定めているが、その場合、公有財産台帳の作成は必要であるものの、共有持分における具体的な台帳の作成方法は定まっていないとのことであった。
- b 永山取水施設の本市の持分について第三者に目的外使用許可を行う場合は、規則に則った手続により行うものと考えたことであった。
- c 永山取水施設の財産に持分がある者の中で、第三者の使用を認めることを確認している場合であっても、本市の持分を第三者に使用させる場合の規則の例外的な取扱いはないとのことであった。
- d 永山取水施設のX社の使用に係る行政財産の目的外使用許可を行う場合には、法第238条の4第7項及び規則第22条第6号の規定によるものと考えたことであった。
- e 永山取水施設の建設に係るX社の持分については、建設事業基本協定書により本市に帰属すると定めているが、そのように協定により財産の帰属を定めている場合は、一般的な寄附行為とは異なり、寄附受入の手続は必要ない。ただし、総務部長への協議及び通知は必要と考えたことであった。

ウ 実地調査について

- (ア) 永山取水施設の取水口、土砂吐ゲート、管理棟及び沈砂池（除塵施設を含む。）において、施設の概要及び管理運用状況を確認した。
- (イ) 永山取水施設から取水した水の導水施設である水道・工業・防火用水・JR用水共同導水管から分岐した工業用水・永山防火用水・JR用水共同導水管の右岸サイフォンゲートにおいて、施設の概要を確認した。
- (ウ) X社の工業用水専用導水管への分岐点に当たる工業用水・永山防火用水・JR用水共同導水管の左岸サイフォンゲートにおいて、施設の概要を確認した。

2 判断

- (1) 永山取水施設をX社が使用していることが違法又は不当に財産の管理を怠る事実
に当たるか

永山取水施設をX社が使用していることが違法又は不当に財産の管理を怠る事実
に当たるか否かの検討については、第一に永山取水施設の公有財産としての分類は
どうであるか、第二に当該施設をX社が使用できる法令の根拠があるか否か、第三
に当該施設をX社が使用するに当たり法令等に基づき適正な手続を経ているか否か
の観点からこれを検討する。

まず、第一の永山取水施設の公有財産の分類については、1(4)イ(ア)関係
職員の陳述eのとおり、土木部では、当該施設は、本市の防火用水事業を行うため
に使用する財産であることから、行政財産であると認識していると説明している。

法第238条第4項では、「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共
用に供し、又は供することと決定した財産」をいうと規定されており、また、

「「公用」に供する財産とは、普通地方公共団体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする公有財産をいう。（中略）「公共の用」に供する財産とは、住民の一般的共同利用に供することをその本来の目的とする公有財産をいい」（松本英昭著「新版逐条地方自治法」学陽書房）と一般的に解されるものである。

これらのことからすると、永山取水施設は、本市の防火用水事業を行うために直接使用し公用に供する公有財産であることから、本市の行政財産と解すべきである。

また、規則第58条第1項では、部長等は、その所管する公有財産について、土地、建物及び工作物等の区分並びに行政財産及び普通財産といった公有財産の分類に従い、公有財産台帳を備えなければならないと規定されている。

しかしながら、永山取水施設に係る土地、建物及び工作物については、沈砂池用地を除き規則で定める公有財産台帳への記録がされてなく、財産の現況を正確に把握しているとは言い難い状態であるといえる。

次に、第一のとおり、永山取水施設は行政財産であると解すべきことから、第二の点については、「行政財産に私権の設定をすることは行政執行の目的を阻害するものとしてこれを認めず、これに違反する行為は無効とし、これをその用途又は目的を妨げないものとして他人に使用させる場合には、目的外使用の許可処分によることを原則としている。」（新版逐条地方自治法）と一般的に解されることに鑑みて、法第238条の4第7項及び規則第22条に定める行政財産の使用許可に関する規定が、その根拠に当たるものと解する。

以上のことから、第三の点については、行政財産の使用許可に係る手続が法令等に基づき適正に行われているか否かにより検討する。

法第238条の4第7項では、「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」と規定されており、また、「行政財産の本来の用途又は目的が阻害されない限り、行政財産の効率的利用の見地からみて、その用途又は目的以外についても使用を認めることが適当であることがあるので、行政上の許可処分として使用させることが認められている。」（新版逐条地方自治法）と一般的に解されている。

1（4）イ（ア）関係職員の陳述d、f及びgのとおり、土木部では、永山取水施設のX社の使用については、当該施設は建設の経緯から、X社が使用することを前提に計画され、その使用は取水及び導水能力の範囲内で、また、行政上の目的である防火用水事業に使用する財産の本来の用途又は目的を妨げることがないことは明らかであり、法の趣旨は逸脱していないと説明している。

また、永山取水施設は、本市、旭川市水道局及び鷹栖町が共同で所有する施設であるが、X社の使用に当たっては、所有者全員の合意の上、維持管理基本協定の中で実質的にその使用を認めていると説明している。

さらに、河川管理者の承認を受け、X社に係る工業用水等の取水の基準等について必要な事項を定めた永山取水施設取水規程では、当該工業用水は永山取水施設を利用して取水及び導水を行うことが明記されていることから、X社は当然に当該施

設を使用することが予定されていると理解することができる。

しかしながら、永山取水施設のX社の使用にあつては、法第238条の4第7項に規定する行政財産の使用許可に関する手続を定めた規則第24条、第26条等に基づく各種の手続は行われていないところである。

以上のことから、永山取水施設のX社の使用は、当該施設の本来の用途又は目的を妨げないものであり、また、当該施設の建設の経緯や所有者全員の合意によりその使用を認めていることなどを踏まえると、妥当性、合理性は認められるものであるが、使用許可等に係る手続は規則に反しているものといえる。

(2) 永山取水施設をX社が使用していることに伴う損害の補填について

請求人は、永山取水施設のX社の使用に関わり、「法的根拠を持たないまま公有財産を目的外に使用させることは永山取水施設の消耗につながるもので旭川市に損害をもたらしている。」とし、また、「この管理を怠ったことによる損害額は、本来のX社の持ち分について法定耐用年数で償却した分の額となる。」と主張している。

永山取水施設は、建設当初からX社の使用を前提に建設されていることから、その使用は施設能力の範囲内であり、また、X社は、毎年度締結する維持管理実施協定に基づき施設の修繕費用を含む維持管理費を負担していることが認められる。

また、請求人の主張するX社の永山取水施設の使用とその使用に伴う施設の損耗については、因果関係の有無を量り得ないものと思慮され、損害額の算定についても客観的に合理性のある算定は極めて困難である。

以上のことから、請求人が求める損害の補填については、その措置を講ずることはできないものと判断する。

(3) 永山取水施設をX社が使用することを禁ずる措置について

請求人は、X社の永山取水施設の使用について、本市との間で貸付や使用許可等の手続がないことは、法及び規則に反するものであることから、直ちにその使用を禁ずる措置を求めると主張している。

しかし、上記(1)及び(2)のとおり、永山取水施設をX社が使用することは、その手続において規則に反しているといえるが、その使用に妥当性、合理性が認められること、また、その使用と当該施設の損耗については因果関係の有無を量り得ないことからすると、当該使用することを直ちに禁ずる理由はないものと判断する。

3 結論

以上のことから、本件住民監査請求のうち、永山取水施設をX社が使用していることに伴う損害の補填を求める請求及び当該施設をX社が使用することを禁ずる措置を求める請求には理由がないので、棄却する。

4 意見

結論は以上のとおりであるが、次のとおり意見を付す。

規則では、公有財産台帳を備え必要な事項を記録することが求められているとともに、行政財産の使用許可に関わる取扱いや手続等について定められているところである。

しかし、永山取水施設に係る財産管理について、土地、建物及び工作物のほぼ全てが公有財産台帳に記録されてなく、また、X社の使用に係る行政財産の使用許可手続は一切なされていないことが確認された。

これらの事務手続は、財産管理事務の基本的な取扱いであることから、速やかに必要な手続を行うよう強く要望するものである。

(参考資料)

○地方自治法（抜粋）

（議決事件）

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

(1)～(9) 略

(10) 法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。

(11) 条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること。

(12)～(15) 略

2 略

（公有財産の範囲及び分類）

第238条 この法律において「公有財産」とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの（基金に属するものを除く。）をいう。

(1) 不動産

(2)～(8) 略

2 略

3 公有財産は、これを行政財産と普通財産とに分類する。

4 行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。

（行政財産の管理及び処分）

第238条の4 略

2～6 略

7 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。

8～9 略

○地方財政法（抜粋）

（財産の管理及び運用）

第8条 地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。

○民法（抜粋）

（公序良俗）

第90条 公の秩序又は善良の風俗に反する事項を目的とする法律行為は、無効とする。

○旭川市公有財産規則（抜粋）

（使用許可の範囲）

第22条 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度において、次の各号に掲げる場

合に限り、使用を許可（第2号にあつては、承認）することができる。

- (1) 国又は他の地方公共団体その他公共団体若しくは公共的団体において、公用、公共用又は公益事業の用に供するため使用するとき。
- (2) 他の部局又は公営企業の事務事業の用に供するため、使用させることが適当であると認めるとき。
- (3) 当該行政財産を利用する者又は職員のため、食堂、売店、自動販売機その他の厚生施設の用に供するため、使用させることが適当であると認めるとき。
- (4) 電気、ガス、通信その他の公益事業の用に供するため、使用させることが適当であると認めるとき。
- (5) 公共目的の講演会、研究会等の用に短期間使用させることが適当であると認めるとき。
- (6) 前各号に掲げるもののほか、特に市長が使用させることが必要であると認めるとき。

（使用許可の申請）

第24条 行政財産の使用許可を受けようとする者は、行政財産使用許可申請書を提出しなければならない。

- 2 前条第2項の更新の許可を受けようとする者は、使用許可期間満了の日の30日前までに申請しなければならない。

（使用許可書の交付）

第26条 市長は、使用許可をするときは、次の各号に掲げる事項を記載した行政財産使用許可書を交付するものとする。

(1)～(12) 略

- 2 前項の行政財産使用許可書を交付するときは、使用者から使用許可についての請書を提出させるものとする。ただし、使用者が国若しくは他の地方公共団体その他公共団体である場合又は使用期間が短期間である場合は、この限りでない。

（公有財産台帳）

第58条 部長等は、その所管する公有財産について、法第238条第1項に規定する区分（不動産にあつては土地、建物、工作物及び立木をその区分とする。）及び同条第3項に規定する分類に従い、公有財産台帳（以下「台帳」という。）を備えなければならない。

- 2 総務部長は、道路及び河川用地を除くすべての公有財産について前項に規定する区分及び分類に従い、台帳を備えなければならない。

3 台帳には、次に掲げる事項を記録するものとする。ただし、公有財産の性質により記録事項の一部を省略することができる。

- (1) 区分及び種目
- (2) 名称及び所在
- (3) 数量
- (4) 価格
- (5) 増減の事由及び年月日
- (6) その他必要な事項