

大 監 第 112 号
平成 19 年 3 月 15 日

大阪市監査委員	奥 野 正 美
同	高 橋 敏 朗
同	高 瀬 桂 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 19 年 1 月 31 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

なお、本件住民監査請求に関しては、新田 孝監査委員は、幼児教育関連団体と関係のある PTA 団体の役員を務めていることから、地方自治法第 199 条の 2 の規定の趣旨を踏まえ、監査の執行には関与していません。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

大阪市は幼児教育センターの 2 階 37 m²を、昭和 57 年以来、社団法人である幼児教育関連団体に賃料も特に減免して本来の半額年 55 万円で特別に貸与している。ところで、幼児教育関連団体は政治団体を平成 7 年設立以来、本来禁じられている同借室内に置き、一部無断転貸している。

幼児教育関連団体と政治団体は事務局も兼務で、人件費、光熱費は幼児教育関連団体が負担しているときれ、実質一体運営ともいえるが、市に対して賃料の減免まで受けつつ政治団体の事務所として使用するなど背任であり、これを例え見逃した市の職員がいても、それは通謀による背任にすぎず、市が公的に承認できるものではない。

要するに、幼児教育関連団体、政治団体とも違法に無断転貸と使用で、市に対し政治団体使用による賃料相当の損害を与え、公益法人の幼児教育関連団体故に特別減免した賃料差額は実質幼児教育関連団体に騙されていたといえる。

よって、少なくとも平成 7 年以来の年 55 万円は下らない騙し取り分を、両団体と加担市職員に賠償させるべきである。その損害は、不法行為と評価すれば 20 年、債務不履行と評価すれば 10 年と時効があるが、市長としては 11 月末に知ったばかりとすれば 12 年分 660 万円はまず請求してしかるべきである。

次に、幼児教育関連団体は市内 140 の私立幼稚園の組織であり、市から年に 1 億 5,000 万円余の委託収入を得ている利益団体で、政治団体は平成 17 年で同様の会員からの 134 万円と別途寄附金 881 万円の計 1,015 万円の収入を集め、このほとんどの 1,000 万円を平成 17 年の大阪市長選挙期間の 11 月 19 日に市長の政治資金管理団体

に献金し、同政治資金管理団体はこれらと他の献金と併せて市長と後援会に寄附しているという。

この献金が奏効してか、平成 18 年度予算では私立幼稚園等への補助金等は減額されず、逆に約 1,000 万円上積みされた。これらの新聞報道での質問に、政治団体代表は献金について、私立幼稚園側への利益誘導目的を認めている。

このように政治団体は、利益追求のための政治献金活動をする団体であり、このような団体を傘下とし無断転貸する幼児教育関連団体への特別賃貸そのものは公的な建物の賃貸として不当である（民間でも無断一部転貸で契約解除の理由となる）。

市は、幼児教育関連団体にも明渡しを求めるべきであり、これをしないことは適法な財産の管理を怠ることになる。

よって、これらの是正措置をとるよう勧告を求めて、資料を添え住民監査請求をする。

事実証明書 ・ 新聞記事（平成 18 年 12 月 1 日付け 新聞記事 4 紙）

〔監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。〕

2 請求の受理

請求人が請求の対象としている平成 7～18 年度の幼児教育関連団体に対する幼児教育センター目的外使用料の一部免除については、平成 18 年度を除き、すべてその決定から 1 年を経過している。

地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 2 項において、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、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでないとされている。

正当な理由については、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、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には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的に見て上記の程度に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とされている（平成 14 年 9 月 12 日最高裁判決）。

すなわち、正当な理由を判断するためには、相当の注意力による調査を必要とし、その場合における客観的な認識可能性を判断基準とするものであり、住民なら誰でも閲覧等できる情報については、それが閲覧等できる状況に置かれれば、住民が積極的に調査することを当然の前提としているものと解される。

この点、幼児教育関連団体に対し、幼児教育センター目的外使用料の一部免除を行っていることについては、それぞれ免除決定の時点で、情報公開請求等により知り得ることができたと解される。しかしながら、幼児教育関連団体が、政治団体設立以来、同団体を本来禁じられている借室内に置き、一部無断転貸しているという請求人の主張する違法不当性については、住民が相当の注意力をもって調査したとしても、客観的にみて当該行為を知ることができなかつたものであり、請求人が事実証明書として添付する新聞記事をもって初めて知り得ることと解せられ、その時点から、約 2

か月後に提出された本件住民監査請求は、相当な期間内になされたものと言え、1年を経過していることについての正当な理由は認められるものと判断する。

よって、1年を経過する使用料の一部免除についても、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め受理することとするが、行政財産の目的外使用料は公法上の債権であり、法第236条第1項の規定により5年で時効により消滅するとされていることから、平成13年度以前のもものは時効により消滅しているものと解される。

以上により、平成14～18年度の幼児教育関連団体に対する幼児教育センター目的外使用料の一部免除、及び目的外使用許可の取消しを「怠る事実」について、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

- (1) 平成14～18年度の幼児教育関連団体に対する幼児教育センター目的外使用料の一部免除に関して、請求人の主張する事由から、本市職員等に違法不当な「財産の処分」があるか否か。
- (2) 幼児教育関連団体に対する幼児教育センターの目的外使用許可の取消しを行っていないことに関して、請求人の主張する事由から、本市職員等に違法不当に「財産管理を怠る事実」があるか否か。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成19年3月8日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠の提出はなかった。

請求人からの請求の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・再発防止のためにも厳しく対処すべきである。

3 監査対象局の陳述

教育委員会事務局を監査対象とし、平成19年3月8日に教育委員会教育長ほか関係職員より陳述を聴取した。

4 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、幼児教育関連団体及び政治団体に対し、文書照会を行うなど関係人調査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

- (1) 大阪市幼児教育センター並びに幼児教育関連団体及び政治団体の概要

ア 大阪市幼児教育センター

(ア) 事業の概要

大阪市幼児教育センターは、幼児教育センター条例（昭和57年大阪市条例

第 41 号) により設置され、昭和 57 年 7 月に、全国に先駆けての「幼児教育全般にかかわる総合的かつ専門的機関」として開設されている。

当該センターにおいては、公立・私立の幼稚園が共同して活動できる基盤として、未来を担う子どもたちの健やかな成長のため、研究指定園による保育内容の研究や 3 歳児保育に関する研究等の調査研究事業をはじめ、公私立幼稚園教職員の資質向上に向けた研修事業や広報紙による広報・啓発事業、保護者・一般市民に向けての手引書の発行や講演会の開催、電話による教育相談などの事業が行われている。

(イ) 施設の概要

所在地 大阪市西区靱本町 1 丁目 19 番 13 号

構造規模 鉄筋コンクリート造 3 階建 (一部 4 階建) 延床面積 1,615 m²

施設内容 調査研究室、会議室、研修室、電話相談室、図書資料室、広報室、事務室、ロビーなど

イ 幼児教育関連団体の概要

当該団体 (社団法人) は、定款 (昭和 44 年 11 月 21 日) によると、「会員相互の提携協定によって、幼児教育の振興および教職員の資質の充実をはかり、もって私立幼稚園の公共性をたかめ、市民の幼児教育に寄与することを目的」とし、この目的を達成するため、「幼児教育に関する調査研究、私立幼稚園の経営、管理に関する調査研究、官庁等諸団体との連絡および調整」などの事業を行うとされている。

ウ 政治団体の概要

当該団体は、任意団体時の規約 (昭和 60 年 5 月 13 日) によると、「私立幼稚園の相互の提携によって私立幼稚園の振興を図ること」を目的とし、この目的を達成するため、「私立幼稚園振興に関する事業、私立幼稚園の提携協力に関する事業」などを行うとされ、平成 7 年 3 月 29 日付けで、大阪府選挙管理委員会へ政治団体設立届を提出し受理されており、政治団体としての目的、事業も同一である。

(2) 行政財産の目的外使用等の根拠

ア 行政財産の目的外使用許可の根拠

法第 238 条の 4 第 4 項 (現行第 7 項) において、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こととされ、同条第 6 項 (現行第 9 項) において、第 4 項 (現行第 7 項) の規定により行政財産の使用を許可した場合において、公用若しくは公共用に供するため必要を生じたとき、又は許可の条件に違反する行為があると認めるときは、普通地方公共団体の長又は委員会は、その許可を取り消すことができるとされている。

また、教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の設置、管理及び廃止に関することは、地方教育行政の組織及び運営に関する法律 (昭和 31 年法律第 162 号) 第 23 条により、教育委員会の職務権限とされている。

このため、本市教育委員会においては、長の「行政財産の目的外使用許可にかかる審査基準等について」 (平成 6 年財第 4563 号) に準じて、学校施設の目的

外使用許可の基準として、「行政財産の目的外使用許可にかかる審査基準等について」（平成6年教委校（全）第83号）により各校園長に通知しており、幼児教育センターなど学校施設以外の教育施設についても準じた取扱いをしているとのことである。

使用許可をすることができる範囲の基準としては、国又は公法人の事務遂行上使用させることが必要と認められる場合、その他本市の事務事業上やむを得ないと認められる場合などが挙げられている。

使用者の選考にあたっては、資力、信用等を充分調査することとし、使用を許可しない相手方の基準として、当該物件の使用許可事務に携わる職員、成年被後見人及び被保佐人並びに破産者で復権を得ない者、市内又は近接市町村に住所又は事務所を有しない者とされている。

また、使用許可を取消処分する場合の基準として、事前の承諾なくして、使用物件を指定する用途以外に供し、または使用物件につき、修繕、模様替え、その他原形を変更したとき、使用物件を他の者に使用させ、または担保に供したときなど使用者が許可書の各条項に違反した場合、不正の手段により使用の許可を受けたときなどが挙げられている。

なお、決裁権限については、教育委員会事務局等専決規程（昭和46年大阪市教育長達第2号）第2条により、所管施設の目的外使用の許可に関することは、事務局の部長が専決できる事項とされている。

イ 使用料の根拠

一方、教育委員会の所掌に係る事項に関する予算を執行することは、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第24条により、市長の職務権限と定められている。

使用料については、法第225条において、目的外使用許可を受けてする行政財産の使用につき使用料を徴収することができることとされ、財産条例（昭和39年大阪市条例第8号）第6条において、目的外使用許可の期間は、1年以内とされており、第7条第1項第2号において、建物の使用許可を受けた者は、1月につき時価の1,000分の6と当該建物又はその部分に係る土地使用料相当額との合算額以上の使用料を納付しなければならないとされている。また、同条第3項において、国若しくは地方公共団体又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ときなどは、使用料の全部又は一部を免除することができることとされている。

なお、決裁権限は、教育委員会事務局等専決規程第7条により、使用料及び手数料の減免の決定に関することは、事務局総務部庶務課長が専決できる事項とされている。

(3) 本件請求に係る使用許可決定等

本件請求に係る使用許可及び使用料の一部免除の決定は、毎年度、同様の内容で行われていることから、平成18年度の例を記載する。

使用許可及び使用料の収入についての決裁文書に記載されている主な事項等は次のとおりである。

決裁文書「大阪市幼児教育センター目的外使用許可及び使用料の収入について（継続）」（平成 18 年 3 月 30 日付け教育委員会事務局指導部長、総務部庶務課長決裁）によると、平成 18 年 3 月 15 日付けの幼児教育関連団体会長名の大阪市教育委員会委員長あて「大阪市幼児教育センター一部使用許可申請書」が添付され、「昭和 57 年 6 月 1 日より大阪市幼児教育センターの一部を事務局としてお貸しいただき、いささかながら幼児教育の進展に寄与してまいりました。つきましては、平成 18 年度も引続き使用許可をお願い申し上げたく下記のとおり申請いたします。」として、「大阪市幼児教育の振興をはかるため」、「平成 18 年 4 月 1 日～平成 19 年 3 月 31 日」の期間、「大阪市幼児教育センター 2 階事務室（37.02 m²）」について、使用料は「公共性を鑑み減免を依頼する。」との使用許可申請がなされている。

これを受け、使用許可及び使用料の一部免除が決定され、平成 18 年 4 月 1 日付けで幼児教育関連団体会長に対し、教育委員会委員長名で、「行政財産使用許可書」（大市教委第 107 号）が交付されており、主な許可条項は次のとおりである。

使用許可書第 2 条において、使用者は、使用物件を当該幼児教育関連団体事務局の事務室の用に供するものとする、第 8 条第 2 項において、使用者は、使用物件を第 2 条に指定する用途以外に供してはならないと、第 9 条において、使用者は、使用物件を他の者に使用させ又は担保に供してはならないと、第 10 条第 1 項において、使用者がこの使用許可書の各条項に違反したとき、不正の手段によってこの許可を受けたときなどは、使用許可の取消し又は変更をすることがあると、第 12 条において、使用者は、その責に帰する理由により、使用物件の全部又は一部を滅失又は毀損したときは、当該滅失又は毀損による使用物件の損害額に相当する金額を損害賠償として支払わなければならないほか、使用者は、本許可書に定める義務を履行しないため本市に損害を与えたときは、その損害額に相当する金額を損害賠償額として支払わなければならないとされている。また、第 14 条において、教育委員会は、使用物件について随時に実地調査し、又は所定の報告を求め、その維持又は使用に関し指示することができる、第 15 条において、本許可の各条項に関し疑義があるとき、その他、物件使用について疑義を生じたときは、すべて教育委員会の決定するところによるものとするとしている。

なお、使用料の一部免除については、「幼児教育センターは、幼児教育に関する専門的技術的な調査研究や幼児教育機関の教職員等に研修及び講習を行う等により、幼児教育の振興を図ることを目的としている。当該幼児教育関連団体は、幼児教育の研究等を行うことによって私立幼稚園の公共性を高め、幼児教育の振興を目的とし、大阪市内の私立幼稚園の設置者、園長により構成されている。幼児教育関連団体においても研究、研修、講演会等を行うことにより私立幼稚園の発展に大きく寄与してきた。その活動内容は幼児教育センターの事業内容とも合致し、幼児教育センター事業の充実には幼児教育関連団体の協力が必要であると思われる。したがって、私立団体ではあるものの幼児教育センターの使用にあっても一定の配慮を加えるものとし、使用料については、2 分の 1 減額としている。」旨とされ、その結果、年間の使用料は、551,937 円とされている。なお、一部免除理由は、平成 17 年度

と同一であるが、平成 14～16 年度は、本市幼稚園教育行政への寄与を理由としている。使用料については、いずれも、2 分の 1 が免除され、平成 14 年度は 551,938 円、平成 15～17 年度も 551,937 円である。

(4) 本件での監査対象局による調査

ア 主な経過

年月日等	経過等
18. 11. 24 (金)	・報道機関から教育委員会事務局に対し、政治団体に対して幼児教育センターの目的外使用を許可していないかとの問合せが入った。取材内容に該当するような状況がないか確認をすることとした。
18. 11. 27 (月)～ 29 (水)	27 日から 28 日にかけて、教育委員会事務局内で、当該団体について調査し、また幼児教育センターの指定管理者（(財)大阪市教育振興公社）に問い合わせるが、事実関係を確認できなかった。翌 29 日には、幼児教育関連団体会長に直接確認をとることとしたが、連絡がとれなかった。
18. 11. 30 (木)	・会長と連絡がとれ、政治団体が大阪府選挙管理委員会に対して所在地として幼児教育センターの住所と同じ住所を届け出ていることが判明したため、政治団体の所在地について即刻是正するよう、電話で申し入れた。 ・他の報道機関から取材を受けた。 ・幼児教育センターの指定管理者に状況を確認したところ、事務所の使用状況については、使用許可どおり幼児教育関連団体が使用しており、政治団体が使用している状況は見受けられないとの報告を受けた。
18. 12. 1 (金)	・幼児教育関連団体会長及び政治団体会長に事情聴取を行い、厳しく指導するとともに、政治団体の所在地について即刻是正するよう求めた。その際、報告書、政治団体に関する文書の提出を求めた。 ・両会長から謝罪を受けるとともに、政治団体会長が、4 日（月）に政治団体の所在地変更手続を行うと言明した。
18. 12. 4 (月)	政治団体から大阪府選挙管理委員会に対して主たる事務所の所在地の変更に伴う届出事項の異動届が提出され、幼児教育関連団体から、大阪府選挙管理委員会の受理印が押印された政治団体の届出事項の異動届の写しとともに、報告書として、幼児教育関連団体会長名で、教育委員会委員長あての「行政財産使用について」が提出された。
18. 12. 5 (火)	幼児教育センターの指定管理者に事務所の状況を確認するよう指示したところ、従前と同じく使用許可どおり幼児教育関連団体が使用している状況であるとの報告がなされた。
18. 12. 15 (金)	教育委員会事務局職員が幼児教育センターに出向き、事務所の使用状況を確認したところ、使用許可どおり幼児教育関連団体のみが使用している状況であることを確認した。

イ 幼児教育関連団体からの報告書

上記記載の 12 月 4 日付け報告書「行政財産使用について」は、同月 5 日付け

で、教育委員会事務局指導部長までの供覧がなされていたが、その主な報告内容は、幼児教育関連団体及び政治団体の設立目的、事業内容（前記（１）－イ、ウの記載と同様）のほか、両団体の関係等については、「幼児教育関連団体は、政治活動は禁じられている。したがって、国・自治体などで選挙が行われる時、幼児教育関連団体に対して立候補者から推薦状などの依頼がある場合、その受け皿として政治団体が機関決定を行った上で、機能していく体制をとっている。歴代、慣例として幼児教育関連団体の副会長が政治団体の会長を務めてきた。会員は市内私立幼稚園の設置者・園長が任意に入会し、個人として会費を納めている。政治団体としての活動が生じた場合は、関係者が連絡を取りあって活動しており、幼児教育関連団体事務所の使用はしていない。」旨とされている。

また、「住所が幼児教育関連団体と同一になっていた理由」としては、「幼児教育関連団体の事務所は、昭和 57 年 6 月 1 日付けで、大阪市教育委員会より、教育施設使用許可（大阪市幼児教育センター）が交付された。

（昭和 57 年 5 月 21 日幼児教育センター内に事務所移転）

（昭和 57 年 7 月 22 日幼児教育センター開所式）

また、昭和 57 年 7 月 10 日付けで、大阪府教育委員会より、幼児教育関連団体定款一部変更（事務所の住所変更）が認可された。

（旧）大阪市天王寺区上本町 5 丁目 2 番 11 号 608 号室から

（新）大阪市西区靱本町 1 丁目 19 番 13 号大阪市幼児教育センター内

これに伴って、幼児教育関連団体の事務所と、政治団体両団体がそのまま、大阪市幼児教育センターへ移転したもので、幼児教育センター内において、両団体が同一事務所であることに、当時、問題があると認識できていなかった。」旨とされている。

なお、添付書類として、政治団体の任意団体時の規約（昭和 60 年 5 月 13 日実施。本件規約第 2 条において、事務所を大阪市西区靱本町 1-19-13 におくとされている。）、政治団体の組織表（平成 18・19 年度）、政治団体設立届（平成 7 年 3 月 29 日付け）、主たる事務所の所在地の変更に伴う届出事項の異動届（平成 18 年 12 月 4 日付け）が添付されている。

2 監査対象局の陳述内容

（１）大阪市幼児教育センターの概要について

幼児教育センターは、幼児教育に関する調査研究及び幼稚園の教職員の研修等を行い、本市幼児教育の振興を図ることを目的として、昭和 57 年 7 月に設置された施設である。

大阪市内の園児は、公立に約 2 割、私立に約 8 割が通園している。幼児教育センターでは、幼児教育の振興充実という設立目的を達成するため、公立・私立の幼稚園を問わず、教員の共同研修や研究活動の支援を行っている。また、幼児教育全般に関する市民からの相談事業や幼児教育に関する図書資料の市民への閲覧・貸出を実施している。

（２）施設の目的外使用許可について

法第 238 条の 4 第 7 項の規定において、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ことされており、幼児教育センターにおいて、幼児教育関連団体の申請を受け、目的外使用許可を行っている。

市内の幼稚園児の約 8 割が私立幼稚園に通園する状況において、幼児教育の多くを私立幼稚園が担っている。幼児教育関連団体は、大阪市内の私立幼稚園の園長等で構成されており、研究、研修、講演会等を行うことにより幼児教育の発展に大きく寄与してきた団体である。その活動内容は幼児教育センターの事業内容とも合致し、幼児教育センター事業の充実のためには幼児教育関連団体との連携、協力が不可欠であると認識している。

そのため、施設の目的外使用を許可するとともに、使用料を 2 分の 1 減額している。

なお、来年度より適用される減免基準においては、使用許可の相手方、使用用途により区分した上で、用途の収益性により減免を適用するか否かを決定することとなっている。同基準では、使用許可の相手方が公益法人等であり、本市行政を補完・推進する事務事業で公共性・公益性を有する用途の場合は、100%免除又は 50%減額の対象とされている。

(3) 政治団体について

昨年 11 月 24 日(金)の夕刻に、報道機関から、政治団体に対して幼児教育センターの目的外使用を許可していないかという問合せがあり、これを受けて、27 日(月)から 28 日(火)にかけて、取材内容に該当するような事実がないか、教育委員会事務局内において調査したが、確認できなかった。また、幼児教育センターの管理者である財団法人大阪市教育振興公社(以下「公社」という。)にも問い合わせたが、そういう団体は知らないとのことであった。

そこで幼児教育関連団体会長に問い合わせることとしたが、11 月 29 日(水)は連絡がとれなかった。翌 30 日(木)に連絡がとれ、幼児教育関連団体会長に状況を確認したところ、当該政治団体はその所在地を、幼児教育センターの所在地である大阪市西区靱本町 1-19-13 として大阪府選挙管理委員会に政治団体として届出を行っていたことが判明した。そこで、直ちに、厳しく指導するとともに、即刻是正するよう申し入れた。

また、翌 12 月 1 日(金)に幼児教育関連団体会長と当該政治団体会長に来庁を求め、事情聴取を行った。当該政治団体会長からは、政治団体会長が幼児教育関連団体の役員であるため、大阪府選挙管理委員会に設立届を提出する際に、所在地として便宜的に同住所を届け出たものであるとの説明を受けた。本市に無断で、このような届出をしていたことは誠に遺憾であり、再度その場で両団体に対して指導を行い、是正を申し入れた。

本市の指導を受けて、翌週 12 月 4 日(月)に当該政治団体が所在地を変更し、同日付けで異動届を大阪府選挙管理委員会に提出したことを、異動届の写しを受理し、確認している。

(4) 幼児教育関連団体関係予算について

予算のほとんどが保育料等に対する保護者への助成であり、平成 18 年度予算で

補助金や委託料が上積みされたとの報道がなされたが、これは 17 年度の決算額と 18 年度予算額を比較したもので、17 年度の予算額と比較すると、約 500 万円の減となっている。

(5) 施設の使用状況について

日常的には管理代行者である公社が把握しているが、これまで公社からは、許可内容と異なる活動をしているとの報告はなく、教育委員会事務局としては、そのような団体の存在を知り得る機会はなかった。

今回事務所の使用状況を改めて確認したが、幼児教育センターにおいては、例えば演説会等の政治集会を開催したり、政治ビラを印刷、頒布したりするなど、外見上政治活動と分かるような活動は見受けられず、使用実態としては、許可内容と異なる活動は認められなかった。

(6) 請求に対する見解

使用実態としては許可内容と齟齬がなかったもので、使用許可書第 10 条の規定に基づいて使用許可を取り消すには及ばないと考えている。また、使用料の 2 分の 1 減額についても、妥当であると考えている。

(7) 追加説明

請求人は「通謀による背任」や市職員が加担したように主張するが、教育委員会事務局職員は、平成 18 年 11 月 24 日に報道機関から問合せがあるまで、当該政治団体について、その名称も存在も知らず、また所在地を幼児教育関連団体と同一としていることも全く知らなかった。また、幼児教育センター及び同センター内に事務所を置いている団体あての郵便物は、公社職員が仕分けしているが、不知の団体である政治団体あての郵便物については、恒常的に届いているわけではなく、配達されたとしても団体の名称が幼児教育関連団体の名称と類似していることから、気づかなかつたと聞いている。

なお、目的外使用許可については、幼児教育関連団体の公共性をもとに行っているものであり、その構成員が別の政治団体の構成員として活動していたとしても、それは許可を行う上で考慮すべき事項ではないと考えている。

3 関係人調査の結果

(1) 調査方法

幼児教育関連団体及び政治団体に対する文書による照会並びに両団体の関係者から事情聴取を行うとともに、平成 19 年 3 月 6 日に現地調査を行った。

(2) 調査結果

ア 文書による照会及び事情聴取

(ア) 幼児教育関連団体の回答

使用許可条件である第三者の使用禁止が定められていることは認識していなかったが、所在地が同一となっているに過ぎず、事務所を転貸していたという事実もない。年に 1~2 回程度、政治団体会長名の郵便物が届いていたようであるが、本来の事務の進捗に支障が生じたことはなく、政治団体から賃料等を徴収した事実もない。

現在の事務所に移転する前から両者の所在地は同一であったと聞いているが、

政治団体とは構成員が異なり、事務局の兼務もない別の意思決定機関をもつ団体である。

なお、「通謀による背任」と言われているが、市職員との関係でそのような事実は全く存在しない。

(イ) 政治団体の回答

任意団体として設立されたころから、事務所所在地を幼児教育関連団体事務所所在地と同一にしていたと聞いているが、便宜的にそのようにしていたという認識であり、幼児教育関連団体の事務所を使用した実態はない。賃料等も支払っていない。電話番号については、所在地を幼児教育関連団体と同一にしていた関係上、同一の電話番号を記入したものと考えられるが、連絡についても役員が個々に取っており、幼児教育関連団体の電話等を使用したことはない。実質的な活動は地方選挙の時くらいであったが、会合が必要などきはホテル等を利用しており、幼児教育関連団体事務所を利用したことはない。

幼児教育関連団体の構成員の 5～6 割が、政治団体の構成員となっているものの、事務局が兼務していたことはなく、意思決定機関の異なる団体である。

なお、大阪府公報に掲載された政治資金収支報告書で経常経費（備品・消耗品費）とあるものの用途のほとんどは印刷物であり、備品の購入はない。印刷物は業者から団体を構成する各園へ直接配送されており、幼児教育関連団体事務所に保管したりした事実はない。12 月初旬の事務所所在地の変更に際しても、備品等移動させたものはない。

なお、「通謀による背任」と言われているが、意味不明で、市職員とは何の関係もない。

イ 現地調査

幼児教育関連団体事務所内を調査した結果、昨今レイアウトが変更された形跡や政治活動が行われていたような形跡など、政治団体が入居していたことをうかがわせる痕跡はなかった。

4 判 断

以上のような事実関係の確認、監査対象局の説明、関係人調査の結果に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 幼児教育関連団体と政治団体との関係等について

両団体は、形式的には全く別個の団体ではあるが、歴代、慣例として幼児教育関連団体の副会長が政治団体の会長を務め、構成員も両団体で重複する者も多く、その点では、実質的には全く別個の団体と言えるまで独立しているわけではない。

しかしながら、政治団体については、常時活動を行っているわけではなく、活動の必要性が生じた場合に、関係者が連絡を取り合っで一時的に機能する形態となっており、また、事務局の兼務もなく、意思決定も幼児教育関連団体とは別システムとなっており、請求人が主張するように、両団体が実質的に一体運営であるとは言えない。

(2) 行政財産の目的外使用許可に係る使用料の一部免除決定について

請求人は、幼児教育関連団体が、本市から目的外使用許可を受けた行政財産の一部を無断で政治団体に転貸し続けていたとして、それにもかかわらず本市職員等が、使用料の一部免除を毎年決定し続けていたこと（以下「本件決定」という。）は、違法不当な財産の処分（債権の放棄）にあたる旨主張していると解される。

しかしながら、請求人は無断転貸があったとしているが、幼児教育関連団体及び政治団体のいずれも、もとより政治団体による使用の事実自体がないとしており、監査対象局も無断転貸を認知してはいない。

加えて、無断転貸をうかがわせる特段の事実も見受けられず、政治団体が前記のとおり一時的にしか機能していなかったこと等を考え合わせると、無断転貸があったとは言えない。

なお、本件決定を違法不当とする理由として請求人は、「見逃した市の職員がいても、それは通謀による背任にすぎず、市が公的に承認できるものではない。」、「加担市職員」などと背任行為を示唆している。

しかしながら、そもそもこれらの根拠は必ずしも明らかではなく、幼児教育関連団体、政治団体及び監査対象局のいずれも、これらを否定しており、加えて、背任行為をうかがわせる特段の事実も見受けられない。

(3) 行政財産の目的外使用許可の取消しを怠る事実について

請求人は、幼児教育関連団体は、利益追求のための政治献金活動をする政治団体を傘下にもち、そのような政治団体に対して、使用許可を受けた行政財産の一部を無断転貸するような団体であり、使用許可を与えるには不適格で、それにもかかわらず本市職員等が、その使用許可の取消しを行っていないことは違法不当に財産の管理を怠る事実にあたる旨主張していると解される。

使用許可の取消しについては、取消処分基準が明らかにされた上で、本市職員等の裁量に一定委ねられており、その裁量に逸脱等がある場合に、程度に応じて、違法不当の問題を生じると言うべきである。

本件において、幼児教育関連団体は、研究、研修等を通じ、幼児教育の発展に寄与し、本市幼児教育センター事業の充実のため連携等が不可欠であることから使用許可されてきたものであるが、許可条件である「第三者の使用禁止」に対する認識が欠落し、名義だけとはいえ政治団体に事務所登録されるという不適切な事態となっていたと言わざるを得ない。

とはいえ、使用実態として、前記のとおり無断転貸があったとは言えず、また、幼児教育関連団体自体が政治活動を行っていたわけではなく、政治団体の活動に影響を受けてもおらず、使用許可内容と異なる活動は認められなかった。

本市職員等は、政治団体の住所登録について報道機関から問い合わせがあった時点から、事実確認等を行い、その是正を求め実現させており、現場における使用実態、幼児教育センター事業に与える影響、幼児教育関連団体の不適切さの度合など、総合的に斟酌すると、使用許可の取消しを行っていないことについて、本市職員等に違法不当があるとまでは言えない。

5 結 論

以上の判断により、本件請求には理由がない。

(意見)

教育委員会は、結果的に、名義だけとはいえ政治団体に事務所登録されていたという不適切な事例について長期間気づかなかつたことを真摯に反省し、今後、使用許可を受ける者に対して許可条件遵守の徹底を図るなどさらなる指導に努めることはもとより、自らも可能な限りチェックを行うなど、使用許可に関わって、いやしくも市民の疑惑を招くことのないよう再発防止に努めるべきである。