

## 住民監査請求に係る監査の結果について

### 第1 監査の請求

#### 1 請求の受付

平成24年10月2日、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づく兵庫県職員措置請求書（以下「請求書」という。）が、Aから提出された。

#### 2 請求の概要

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）に基づき、本件措置請求の要旨を、おおむね次のとおりと解した。

##### (1) 請求の要旨

###### ア 請求理由

(7) 平成21年3月31日に廃止された県立志知高等学校（以下「元志知高校」という。）の建物、工作物、植栽等（以下「建物等」という。）の譲与に関する契約が、県と南あわじ市（以下「市」という。）の間で平成24年2月20日付けで締結され、同日付けでこれら建物等の所有権が市に移転された。

この譲与に係る県教育委員会（以下「県教委」という。）の決裁書には、譲与の理由として「南あわじ市において、公共用として利用するため（財産の交換、譲与、無償貸付け等に関する条例第3条第1項第1号該当）」と明記されている。しかし、市が計画する建物等の用途は私立大学の学部設置であり、これは営利を目的とし収益を伴うと考えられ、明らかに公共用には該当しない。よって、この譲与は、財産の交換、譲与、無償貸付け等に関する条例（昭和39年兵庫県条例第29号。以下「財産条例」という。）の規定に基づかない譲与である。

(4) また、県は、払下げを希望する民間企業に建物等を売却できたにもかかわらずこれを行わなかった。この点からも、市に譲与したことは不当である。

###### イ 求める措置の内容

上記アの事実により県が被った損害を補填するため、元志知高校の建物等を県に返還すること等の必要な措置を講じること。

##### (2) 事実証明書

本件措置請求の要旨に係る事実証明書として、次の文書が提出された。

###### ア 「事実証明書」と題する書面

###### イ 県に対する公文書開示請求により得た書面

###### ウ 市の議会議案第43号（平成24年2月29日提出。市のホームページから印刷したもの）

###### エ 市の広報11月号（2011年（平成23年）11月1日発行。市のホームページから印刷したもの）

###### オ ふれあい市長室(74)（市のホームページから印刷したもの）

###### カ 市の議会議事録抜粋（平成24年9月一般質問）

#### 3 請求の受理

本件措置請求について、自治法第242条所定の要件を具備していると認め、平成24年10月2日（請求書提出日）付けで受理した。

### 第2 証拠の提出及び陳述

#### 1 請求人の陳述

平成24年10月29日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ（自治法第242条

第6項)、請求人から、おおむね次のとおり陳述があった。

- (1) 県教委の決裁書には、譲与する相手方の用途及び利用計画として「南あわじ市において公共用途に利用する」とあり、また、無償とする理由として「財産の交換、譲与、無償貸付け等に関する条例第3条第1項第1号該当」と明記されている。しかし、実際の用途は私立大学の設置であり、公共的用途に該当しない。

私立大学が日本国憲法第89条に明記されている公の支配に属するとしても、そのことで私立大学の設置が公共的用途になるということはない。また、私立大学の公共性を高めることを目的としている私立学校振興助成法(昭和50年法律第61号)があるとしても、公共的用途とは理解しがたい。

また、私立大学は、財産条例第3条第1号の対象となる公共団体や公共的団体には該当しない。

さらに、市が県から譲与された財産を私立大学に譲与する際、市の議会の議決を得て行っている。そもそも私立大学の設置が公共用に該当するのであれば、市も財産条例に相当する条例に基づき譲与するはずであるから、この議決は必要ないと思う。

これらのことから、契約書で財産の用途を「大学の用途」と明記し、その前提に立った財産の譲与は無理がある。

- (2) 決裁書には知事部局、県教委等において活用希望がなかったと書いている。しかし、私が以前企業誘致担当だった関係で、社長が地元出身者である民間企業から元志知高校の跡地の買取りについて相談を受けた。その際、その企業に対し県と市に要望したらどうかと答えた。その企業は相談を踏まえ要望を行い、既に金額の明示も終わっている状況となっていた。それなのに、決裁書に何ら検討した部分がないことは、非常に残念なことである。

私は、県有地が有効に活用できているのかどうか、非常に疑問を抱いている。こういう雇用情勢の厳しい折にその民間企業と二十数回も交渉を重ねておきながら、大学誘致が優先された。また、このことを突然県と市が発表したことは信義にもとる行為だと考える。

## 2 執行機関の陳述の要旨

平成24年10月29日、県教委の陳述を実施したところ(自治法第242条第7項)、おおむね次のとおり陳述があった。

- (1) 元志知高校の建物等の譲与契約については、財産条例第3条第1号に基づき事務処理したものであり、違法な譲与ではなかったと考える。

建物等は平成24年2月20日に市に譲与し、同年4月1日に市が学校法人順正学園(以下「順正学園」という。)に譲与したものである。現在、順正学園は当該建物等の改修工事等を実施しており、平成25年4月には順正学園の運営する吉備国際大学の学部が開設されることになっている。

市から順正学園に譲与することについては、市から提出された「南あわじ市県立志知高等学校跡地利用計画」(以下「利用計画」という。)にも記載があり、その計画どおりである。

また、財産条例第3条第1号では、「他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため普通財産を他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体に譲渡するとき」に、議会の議決によらないで財産の譲与等ができると規定されており、「ただし、これら団体における当該財産の使用が営利を目的とし、又は収益を伴う場合においては、この限りでない。」とされている。請求人は私立大学の設置が公共用に該当しないと主張しているが、自治法の注釈書である「全訂注釈地方自治関係実例集」(地方自治制度研究会編、ぎょうせい刊)の昭和39年11月30日自治行第135号自治省行政課長回答の注釈によると、私立学校法(昭和24年法律第270号)に基づいて設立された学校法人は当然に公共的活動をその事業に含む団体なので、公共的団体に該当するとしている。そして、ここでいう公共的活動は私立学校の設置を指しており、学校の用途は公共用に該当するものである。

このことから県では、財産条例第3条第1号の規定に基づき、公共的団体である順正学園において、公共用として大学の用途に供するため、市に元志知高校の建物等を譲与したところである。

- (2) 順正学園が設置しようとしている吉備国際大学南あわじ志知キャンパス地域創成農学部については、平成23年9月に市の議会において、市民の教育環境の充実を図り、人口流出に歯止めをかけることや基幹産業である農業の後継者確保を行い、併せて多くの若者が集うことにより地域活性化を図ることを目的に市による大学誘致を求める決議がなされたものである。

また、県と淡路島にある3市で「あわじ環境未来島構想」を展開しており、平成23年12月22日、国の地域活性化総合特区の指定を受けた。この構想では農を主軸とした地域再生の担い手の育成を重要な取組の一つとしており、吉備国際大学南あわじ志知キャンパス地域創成農学部の誘致をこの構想の主要事業と位置付けている。

このため、市では順正学園と協議を行い、大学誘致を実現させ、順正学園が円滑に学部設置を行えるよう施設整備等に係る事業費支援を行い、県では市が行う地域振興に資する学校誘致を支援するため市と協議を行ってきた。

このような経緯を経て、市は県に対して元志知高校の建物等の譲与を申請した。

なお、県では市との譲与に関する契約書において、市が平成25年4月1日までに大学の用途に供することを義務付ける旨の規定を設けている。

### 3 陳述後に請求人から提出された書面

- (1) 平成24年10月30日付けで請求人から自治法第157条の条文等を添付して次の内容の書面が提出された。

県教委が学校法人を公共的団体に当たると主張するならば、学校法人に対して自治法第157条の適用があることになる。この場合、県教委は自治法第157条により指揮監督する内容を明らかにする必要があるが、これらを明らかにしない場合、学校法人が公共的団体であったとしても、公の支配を有しておらず、公共用に該当しない。

県教委が私立学校振興助成法が施行される以前の行政事例（昭和39年11月30日自治行第135号自治省行政課長回答）の解釈により財産条例を適用し、同法第10条ただし書で「規定の適用を妨げない」と明記されている自治法第96条に基づく議会の議決を経ないことは不相当である。また、私学助成について違憲論争があるという点からも、議会の議決を経たうえで譲与すべきである。

- (2) 平成24年11月2日付けで請求人から議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（昭和39年兵庫県条例第9号。以下「議決事項条例」という。）の条文を添付して、次の内容の書面が提出された。

元志知高校は、議決事項条例で売り払う際に議決を要する財産（予定価格が1億円以上の不動産（土地については面積が1件2万平方メートル以上のものに限る。））に当たる。よって、県が元志知高校の建物等を議決を経ず市に譲渡したのは違法である。

- (3) 平成24年11月5日付けで、請求人から、大分地方裁判所の判決の要旨と横浜市監査委員の監査結果の要旨を添付して、次の内容の書面が提出された。

大分地方裁判所昭和61年7月14日判決と横浜市監査委員の住民監査請求による監査の結果（平成16年4月13日公表）において、民間団体による財産の使用は、地方公共団体がその財産を直接公共用に供しているとは認められないとされている。このことから、民間団体と考えられる順正学園による財産の使用は公共用に該当しない。よって、元志知高校の建物等の譲与は違法である。

## 第3 監査の対象

請求書及び事実証明書に基づき、県が市に対して行った元志知高校の建物等の譲与を、監査の対

象事項とした。

#### 第4 監査の結果

本件措置請求について、監査の結果を合議により次のとおり決定した。

本件措置請求については理由のないものと判断する。

以下、請求書、事実証明書、請求人及び県教委の陳述（平成24年10月29日実施）、陳述後に請求人から提出された書面及び県教委に対する実地調査により認定した事実並びにそれに対する判断について述べる。

##### 1 認定した事実

(1) 自治法第237条第2項において、普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ適正な対価なくしてこれを譲渡してはならないと定められている。そして、同項を踏まえ、県は財産条例を定め、その第3条第1号において、普通財産を譲与することができる場合を「他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において、公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため普通財産を他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体に譲渡するとき」とし、「ただし、これら団体における当該財産の使用が営利を目的とし、又は収益を伴う場合においては、この限りでない。」と規定している。

(2) 市は平成24年2月6日付けで、県に対して、私立大学の学部設置の用途に用いるため、県の普通財産である元志知高校の建物等を市に譲与するよう申請をした。

県はこの申請を踏まえ、財産条例第3条第1号に基づき、元志知高校の建物等を市に譲与することとし、平成24年2月20日付けで市との間で譲与に関する契約を締結した。当該契約に係る契約書は、譲与について次のとおり定めている。

ア 県は元志知高校の建物等を平成24年2月20日付けで市に譲与すること（契約書第1条及び第2条）。

イ 市は元志知高校の建物等を大学の用途に供することとし、これ以外の用途に使用してはならないこと。また、その用途に平成25年4月1日までに供しなければならないこと（契約書第6条）。

ウ 県は、市が義務を履行しない場合、契約を解除することができること（契約書第9条）。

(3) 南あわじ市長は、元志知高校の建物等を譲り受けた後、当該建物等を順正学園に平成24年4月1日付けで譲与する議案を同年2月29日付けで市の議会に提出した。市の議会はその議案を同年3月23日付けで原案通り可決した。

##### 2 判断

(1) 請求人は、上記1(2)のとおり県が市に対して行った元志知高校の建物等の譲与について、当該建物等を使用する順正学園が公共的団体に当たらないこと、及び当該建物等の用途である私立大学の設置が公共用に当たらないことをもって財産条例第3条第1号に基づく譲与を行うことができる場合に当たらないとし、違法な譲与であると主張していると解される。しかし、本件譲与は次のとおり、同号に基づく譲与を行うことができる場合に当たると認められ、違法であるとはいえない。

ア 本件譲与は、その相手方が普通地方公共団体である市であり、財産条例第3条第1号本文が定める「他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体」に対する譲与である。

イ 本件譲与は順正学園において当該建物等を私立大学の設置の用に供するためのものである。

このことについて、まず私立学校は教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）により公の性質を有することとされ、私立学校法に基づき設立される学校法人は公益を目的とする団体であり、上記第 2 の 2 (1) の「全訂注釈地方自治関係実例集」の昭和 39 年 11 月 30 日自治行第 135 号自治省行政課長回答の注釈によると「当然に公共的活動をその事業に含むものである」として、「公共的団体に該当する」とされている。そして、私立学校を設置することは公益を目的とする事業であり、当然に公共的活動をその事業に含むものと解される。

よって、本件譲与は財産条例第 3 条第 1 号本文が定める「他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体」において、「公用若しくは公共用又は公益事業の用」に供するためのものである。

ウ また、学校法人は公益を目的とする団体であり、学校法人である順正学園による私立大学の設置は営利目的の使用とはいえず、市の利用計画においても私立大学の設置以外の利用はないと認められることから、順正学園による私立大学の設置は、財産条例第 3 条第 1 号ただし書で定める場合には当たらない。

- (2) なお、請求人は、上記(1)の主張に加え、上記第 2 の 3 に掲げる規定等があることをもって本件譲与が違法又は不当であると主張していると解される。しかし、次のとおり、これらの規定等はいずれも本件譲与が違法か否かの判断に影響を与えるものとは認められない。

ア 自治法第 157 条の規定は普通地方公共団体の長が区域内の公共的団体等の活動について総合調整を図るためこれを指揮監督することができるとしているが、同条は本件譲与の財産を用いる主体、用途等の解釈に影響するものではないと解される。

イ 本件譲与は自治法第 237 条及び財産条例第 3 条第 1 号に基づき議決を経ずに行うことができるものであり、自治法第 96 条に基づき議決により行わなければならないものではない。

ウ 議決事項条例第 3 条の規定は県の財産の買入れ又は売払いについて適用されるものであり、譲与については財産条例が適用されるものである。

エ 大分地方裁判所の判決及び横浜市監査委員の監査結果は、民間団体による財産の使用が自治法第 238 条に規定する行政財産に該当するか否かについて判断したものであり、財産条例が定める普通財産の譲与を行うことができる場合に適用されるものではない。

- (3) また、請求人は、元志知高校の建物等について、売払いを要望していた民間企業があったことをもって、本件譲与が不当であると主張する。

しかし、請求人が主張するような要望が県に対して行われたか否かは確認できない。また、いずれにしても、本件譲与は地域住民の要望と市の議会の決議を踏まえた市による地域振興事業である私立大学の誘致を、県として支援する目的をもって行われたものであり、裁量権の逸脱又は濫用があったとする特段の事情も認められず、不当であるとはいえない。

以上のとおり、県が被った損害を補填するため、元志知高校の建物等を県に返還すること等の必要な措置を講じることを求める、とする本件措置請求には理由がないものと判断する。