

一宮監公表第4号

令和2年11月30日

一宮市監査委員 和 家 淳

一宮市監査委員 岸 澤 修

一宮市監査委員 島 津 秀 典

一宮市監査委員 森 ひとみ

一宮市職員措置請求に係る監査結果について（公表）

地方自治法第242条第1項の規定に基づく一宮市職員措置請求（住民監査請求）に対し、同条第5項の規定による監査を実施しましたので、その結果を次のとおり公表します。

一宮市職員措置請求に係る監査結果報告

地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づく一宮市職員措置請求（住民監査請求）に対し、同条第 5 項の規定による監査を一宮市監査委員監査基準に準拠して実施した。その概要及び結果は以下のとおりである。

第 1 措置請求の概要

令和 2 年 10 月 1 日、一宮市居住の A 氏（以下「請求人」という。）から法第 242 条第 1 項に基づく一宮市職員措置請求（以下「請求」という。）があった。

この請求は、市教育委員会について、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認め、当該怠る事実を改めるために必要な措置を講ずべきことを請求するものであり、所定の法定要件を具備しているものと認められたので受理した。

1 請求の要旨

本請求で主張する怠る事実及び必要な措置は、以下のとおりであると解される。

○怠る事実

行政財産の目的外使用許可（以下「使用許可」という。）を受けて市立三条小学校敷地内に設置されている新開新栄町町内会（以下「町内会」という。）の広報板に、宗教的要素を含む行事の案内が度々掲示されている。この使用実態が、以下の理由から不適切であるにもかかわらず、それを改めさせることも、使用許可や行政財産の目的外使用料（以下「使用料」という。）の免除を取り消すこともしないこと。

ア 一宮市立学校施設使用条例施行規則第 5 条の 2 第 2 号に定める使用の不許可の事項である「特定の宗教、教派若しくは教団を支持し、又はこれらに反対するための使用その他宗教活動のための使用」に該当していること。

イ 行政財産の目的外使用に係る使用料条例（以下「使用料条例」という。）第 5 条に定める使用料を免除できる事由である「国、他の地方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とき」に該当していないこと。

ウ この使用実態に対し、当初の担当課である総合政策部市民協働課（以下「市民協働課」という。）が不適切な使用に当たるとの見解を示し町内会

に指導したという前例があること。

○必要な措置

市教育委員会に対し、町内会からの使用料の徴収をさせること。

2 請求書及び事実を証する書類

請求書及び事実を証する書類として提出されたものは、別紙のとおりである。

第2 監査の概要

1 監査対象事項

町内会に広報板設置のために使用させている市立三条小学校用地（以下「使用許可物件」という。）の使用実態及びそれに対する市の対応を監査対象とし、怠る事実が存在するか否かを判断するため、「使用許可物件について、法令等に反する不適切な使用実態が認められるか。」を着眼点に設定した。

2 監査対象課

当該使用許可及びその使用料に係る事務を所管する市教育委員会事務局教育文化部総務課（以下「総務課」という。）を監査対象課とした。

3 監査の主な実施内容

（1）陳述の聴取

法第242条第7項の規定に基づき、請求人から請求の要旨を補足するために陳述を聴取した。

（2）関係書類の調査

監査対象課に関係書類の提出を求め調査を行った。

（3）関係職員の事情聴取

教育文化部長、教育文化部次長、総務課長及びその他関係職員から事情を聴取した。

（4）実地調査

使用許可物件の使用状況を実地にて確認した。

4 監査の実施場所及び日程

	実施場所	日程
要件審査	監査事務局会議室	令和2年10月13日
関係書類の調査、 関係職員の事情聴取	監査事務局	令和2年10月13日～ 11月26日
請求人の陳述	監査事務局会議室	令和2年10月20日
実地調査	当該広報板設置現場 (市立三条小学校)	令和2年10月23日
監査結果の決定	監査事務局会議室	令和2年11月27日

第3 監査の結果

1 事実の調査

調査により得られた結果は次のとおりであった。

(1) 広報板設置の経緯と使用許可の手続

ア 市民協働課の説明によると、当該広報板は旧尾西市が設置し、市町合併に伴い町内会に無償譲渡したものであった。

イ 総務課の説明によると、請求人による市への問い合わせをきっかけに、町内会に対する学校用地の使用許可が行われていなかったことが判明し、令和2年3月にその手続が行われた。その主な内容は以下のとおりである。

○行政財産使用許可申請書

(ア) 使用期間

令和2年4月1日から5年間

(イ) 使用目的及び用途

行事等の周知

(ウ) 希望使用料

無料

(エ) 使用料の全部又は一部の免除を受けようとする場合にあっては、その理由

公共的団体で公益事業の用に供するもの

○行政財産目的外使用許可書

(ア) 用途の制限

使用許可を受けた者は、使用許可物件を町内会の広報に限り、宗教・営利目的事業の勧誘には使用してはならない。

(イ) 使用料

使用料は、無償とする。

(2) 使用実態及び市の対応

- ア 使用許可の手続が行われる前の令和2年1月から2月までの間に、請求人は当該広報板の神社行事に係る掲示物について市に3回指摘を行っている。これらに対し、町会長に関する事務を所管する市民協働課が対応を担当し、「神社行事の周知には使用しないでください」などと町会長に伝えたと請求人に回答している。
- イ その後、請求人から当該広報板の地蔵堂の行事に係る掲示物について指摘があり、学校施設の管理を所管する総務課がその対応を担当することになった。また、前述のとおり当該広報板の設置に係る学校用地の使用許可の手続が総務課により行われた。
- ウ 令和2年7月に再度、地蔵堂の行事に係る掲示物について請求人から指摘があった。これを受けて総務課が現地へ出向き、問題視された掲示物は、子ども会が地蔵祭りの中止を周知する内容の貼り紙であったことを確認している。
- エ この掲示物に対し、総務課は、当該使用状況は宗教活動に該当するものではなく、許可条件に違反するものでもないと判断した旨を請求人に伝え、町内会に対しては特に指導を行わなかった。
- オ その理由について総務課から説明を聴取したところ、市顧問弁護士の見解も参考にした上で、町内会が宗教的活動を目的とする団体でなく、地蔵堂に係る行事も町内住民を対象とした伝統的習俗的行事にとどまっていると判断し、当該掲示物は問題ないと結論付けたとのことであった。
- カ 当監査の実地調査により使用許可物件の使用状況を確認したところ、宗教的要素を含む行事の案内を含め、問題となるような掲示物はなかった。
- キ 請求人は陳述の中で、使用許可物件の使用実態のうち8割、9割は公共性のある広報であると述べている。

(3) 使用許可物件の用途制限に係る市の規定

- ア 行政財産を使用させるに当たり禁止すべき宗教的活動の具体的範囲や基準について、市が特に定めたものはない。
- イ 使用料を免除する根拠となる使用料条例第5条第1項第1号の「公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき」の具体的な範囲、基準について、市が特に定めたものはない。
- ウ 市民協働課の説明によると、各町内会広報板の掲示内容の具体的な範囲、基準について、一律的に定めたルールはない。

2 判断

請求人は、町内会の広報板への掲示物の宗教性を問題視する自らの指摘に対し、総務課が「宗教的要素が全くないとは言えません」と回答したことから、市が当該使用実態に宗教性があると認めていながら何の対処もしないことを問題視している。

公有財産の宗教的要素を含む使用の適否については、憲法に規定する政教分離の原則に違反するか否かをもって判断することができる。

判例によれば、憲法の政教分離の原則は、国家が宗教とのかかわり合いをもつことを全く許さないとするものではなく、宗教とのかかわり合いをもたらす行為の目的及び効果に鑑み、そのかかわり合いがわが国の社会的・文化的諸条件に照らし信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えるものと認められる場合にこれを許さないとするものである。（昭和 52 年 7 月 13 日最高裁判所大法廷）

総務課が当該掲示物について、宗教的要素が全くないとは言えないとしながら、問題はないと結論付けたことは、町内会が宗教的活動を目的とする団体でなく、地蔵堂に係る行事も伝統的習俗的行事にとどまっているなど、その掲示物の目的及び効果に鑑み、市とその宗教とのかかわり合いが、相当とされる限度を超えないものと判断した上でのことであり、前記の判例を考慮すれば、この判断が政教分離の原則を侵す不合理なものとは言えない。

また、市が認める「公用若しくは公共用又は公益事業の用」について、具体的な範囲や基準は特に定められておらず、このほかに照らし合わせるべき法令等は認められない。

したがって、使用許可物件について、請求人の指摘する広報板の掲示物のみをもって法令等に反する不適切な使用実態があると認めることはできない。

3 結論

以上のとおり監査を実施した結果、怠る事実は存在せず、請求には理由がないことから、請求は棄却する。

第 4 意見

請求人は、宗教的要素を含む掲示物に対する同様の指摘に対し、適正性の判断が担当課によって異なっており、市の対応に統一性がないことを主張しており、それが本請求に至った要因であると思料する。

これらの対応にかかわった市民協働課、総務課双方からの事情聴取の結果、

どちらの対応にも不合理な点は認められなかったが、請求人の主張のとおり、使用許可の手續とそれに伴う担当課の変更を境に、請求人による市民メールへの回答内容が変わっており、市の対応に統一性がないと言われかねない状況があった。

市各課においては、本件について改めて振り返り、市民の理解を得られるよう、よもや不信感を抱かれることのないよう、丁寧な説明とともに各課の連携、方針の共有等に留意することが求められる。



一宮市教育委員会に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

一宮市教育委員会（以下「市教委」という。）が、新開新栄町町内会（以下「町内会」という。）に対し、一宮市立三条小学校（以下「三条小」という。）の敷地内に設置された広報板について、行政財産の目的外使用に係る使用料条例（昭和62年3月27日一宮市条例第4号。以下「使用料条例」という。）第2条に定める使用料を支払わせるよう求める。

- (1) 三条小の北東角に町内会の広報板が設置されている（グラウンド東側に新開京町町内会の広報板も設置されているが、その広報板は本請求の対象としない）。請求者が市民メールで市当局に問い合わせたことをきっかけに、この広報板の設置にあたり必要な手続きが取られていなかったことが判明した。そこで、本年3月に町内会から行政財産使用許可申請書（以下「申請書」という。）が市教委に提出され、市教委が町内会に行政財産目的外使用許可書（以下「使用許可書」という。）を交付し使用を許可した。
- (2) 申請書では、「行事等の周知」を使用目的及び用途として使用許可を申請するとともに、「公共的団体で公共事業の用に供するもの」との理由から、使用料の全部を免除することを求めている。これに対し市教委は、「使用許可物件を町内会の広報に限り、宗教・営利目的事業の勧誘には使用してはならない」という用途の制限のもとに使用を許可し、使用料を無償としている。
- (3) 使用料条例第5条では、「国、他の地方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とき」に使用料を免除できると定められている。三条小敷地内の広報板が町内会の広報のみに使用されているのであれば、この条件を満たすことから、使用料を無償とした市教委の決定は妥当である。
- (4) ところが三条小敷地内の広報板では、近隣にある三條神社や地蔵堂の行事案内がたびたび掲示されており、請求者は市民メールで町内会への指導をその都度市当局に依頼している。当初の担当課である総合政策部市民協働課では、小学校敷地内の広報板という設置状況から、神社行事の周知は不適切な使用にあたるとして、町内会への指導を行っていた。しかし、町内会から申請書が提出されたことにより新たに担当課となった教育文化部総務課（市教委）では、地蔵堂の行事中止のお知らせの紙が貼られていたとの請求者からの指摘に対し、行政財産目的外使用許可の条件に違反しないとして、指導は行わない方針を示している。
- (5) 市教委が言う行政財産目的外使用許可の条件とは、使用許可書に記載された「使用許可物件を町内会の広報に限り、宗教・営利目的事業の勧誘には使用してはならない」という内容である。この条件の法的根拠について申請者が市教委に問い合わせたところ、一宮市立学校施設使用条例施行規則（昭和56年12月24日一宮市教育委員会規則第13号。以下「施行規則」という。）第5条の2第2号にある「特定の宗教、教派若しくは教団を支持し、又はこれらに反対するための使用その他宗教活動のための使用」（に該当する使用については、これを許可しない）という回答を得た。

(6) 申請者が指摘した地蔵堂の行事中止のお知らせについて、市教委は、「宗教的要素が全くないとは言えません」(2一宮教総発第113号)と認めている。これは、施行規則第5条の2第2号にある使用不許可の条件に該当する。使用許可書では、「この許可の条件に違反する行為があると認めるとき」には、「この許可の取消又は変更をすることができる」と定められており、町内会に対し漫然と使用を許可し続ける不作為は許されない。

(7) また、宗教的要素を含む行事の案内がたびたび掲示される広報板が、使用料条例第5条でいう「国、他の地方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とき」との条件に合致することはあり得ず、広報板の使用実態を改めさせることもないまま使用料を徴収しない市教委の対応は使用料条例に違反している。

2 請求者

住所 一宮市

氏名

上記、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え、必要な措置を請求する。

2020年10月1日

一宮市監査委員(あて)

添付資料

- 1 行政財産使用許可申請書(令和2年3月11日付)
- 2 行政財産目的外使用許可書(令和2年3月25日付31一宮教総指令第16-1号)
- 3 市民メールへの回答(令和元年5月21日付31一宮市協発第51号)
- 4 市民メールへの回答(令和元年11月14日付31一宮市協発第138号)
- 5 市民メールへの回答(令和2年1月8日付31一宮市協発第171号)
- 6 市民メールへの回答(令和2年1月16日付31一宮市協発第176号)
- 7 市民メールへの回答(令和2年7月22日付2一宮教総発第113号)
- 8 市民メールへの回答(令和2年8月28日付2一宮教総発第145号)

※行政財産使用許可書は町内会に交付されたため、情報公開請求では入手することができませんでした。2はそれと同内容のものです。

以上