

横浜市監査委員公表第8号

住民監査請求に係る監査結果の公表

(横浜海員会館に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成19年8月10日

横浜市監査委員

布施 勉

同

須須木 永一

同

山口 俊明

同

福田 進

同

和田 卓生

第1 監査の結果

本件請求については、本案審理と並行して要件審査を実施しましたが、合議により、監査を行う必要はないものと判断し、監査を実施しないことと決定しました。

第2 請求の内容

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成19年6月15日

3 証拠の提出及び陳述の機会

地方自治法（以下「法」という。）第242条第6項の規定に基づき、平成19年8月1日に請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設けましたが、請求人は追加証拠の提出及び陳述を行いませんでした。

4 請求の要旨

(1) 請求の対象行為

横浜市が、財団法人日本船員厚生協会（以下「協会」という。）に対して、平成18年4月1日から平成21年3月31日までの間の貸付料金、年5,076万5,256円、3年間の合計1億5,229万5,768円を無償貸付としていること。

(2) 対象行為が違法又は不当であることの理由

「平成18年度横浜市包括外部監査報告書」（以下「外部監査報告書」という。）によれば、協会は、横浜市が持分67.861%を有する横浜市中区山下町84番地1所在の建物、横浜海員会館（以下「エスカル横浜」という。）を無償で賃借りし、貸付料金の免除を受けている。

使用目的は「船員又は船員の家族及び海事関係者の宿泊、休憩等の施設として使用し、それ以外の用途に使用してはならない」と限定されているが、真実は利用客の80%近くが海事関係者以外の一般利用者となっているにもかかわらず、利用状況表に一般利用客を「海事関係者」と虚偽の記載をして、貸付料金の免除を得ている。

(3) 求める措置の内容

不法な貸付の契約を解除し、減免した金額を返還させるため、必要な措置を請求する。

【参考】「平成18年度横浜市包括外部監査報告書」関係部分（抜粋）

（指摘）「普通財産の貸付契約における手続上の不備の改善を求めるもの」

ナビオス横浜の建物およびエスカル横浜の土地・建物については、公有財産貸付契約書の規定により、船員関係者等の宿泊、休憩等の施設としての用途制限がなされている。一般利用者の利用にあたっては、横浜市に対し書面による申請と横浜市の承認が必要と考えられるが当該手続きはなされていない。

利用・運営状況等を考慮すると、直ちに一般利用を制限することは難しいが、無償使用の問題と併せて、契約内容について再度検討する必要がある。

（意見）「船員福利厚生施設への普通財産の無償貸付について見直しを求めるもの」

ナビオス横浜及びエスカル横浜の実際の利用状況を見ると、船員関係者よりも一般利用者がほとんどである。

公有財産貸付契約書においても、「貸付物件を船員または船員の家族および海事関係者の宿泊、休憩等の施設として使用し、それ以外の用途に使用してはならない。」と規定されていることから、無償貸付はあくまでも船員関係者の利用を前提としている。

ナビオス横浜やエスカル横浜のように一般利用率が高い現状にあって、無償貸付を規定した条例に基づき、無償貸付とすることは疑問である。近年、近隣に民間の宿泊施設が着々と整備されているなかでの無償貸付は、民間施設との不公平感は否めず、過剰に優遇しているとも考えられる。

第3 関係職員の陳述

1 関係職員の陳述の聴取

平成19年8月1日に港湾局職員から陳述を聴取しました。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人に立会いの機会を設けましたが、請求人は立ち会いませんでした。

2 関係職員の陳述の要旨

（1）建設の経緯等

エスカル横浜、横浜国際海員センター（以下「ナビオス横浜」という。）などの港湾厚生施設については、港湾法第34条でその設置・管理が港湾管理者の業務と規定されていること、また、「海上および港における船員の福祉に関する条約（ILO

条約第163号、1987年10月採択)」においても、船員等の福利厚生施設の設置が求められていたため、横浜港を利用する船員等の福利厚生を増進することなどを目的に建設したものです。

施設の設置・運営に当たっては、本市の財政負担を極力少なくするため、建設については、協会と協力して行うこととし、また、本市所有部分を協会に貸し付けることで、本来港湾法等で本市が行うべき業務である施設の運営を協会に行わせることとしました。

(2) 建物の無償貸付

本市所有建物部分の貸付に当たっては、協会が公共的団体であり、また、当該事業は港湾管理者が担うべき事業であるため、財産の交換、譲渡、貸付等に関する条例に基づき、貸付料を無償としました。なお、仮に施設運営により収支に余裕が生じたとしても、契約により、サービス及び施設の改善に使用するように規定することで、他への転用はできないこととなっています。

現に、平成15年度に行ったエスカル横浜の大改修工事の際には、工事費4億3,300万円全額を協会が負担して実施しました。

(3) 事業方式

この共同建設・無償貸付方式は、他の管理委託方式や時価貸付方式に比べ、

- ア 本市持分を無償貸付することを条件としたことにより、本市負担建設費が9分の4で済んだこと
- イ 運営経費が全額協会負担となっていること
- ウ 収支相償うよう運営することを条件としているため、協会は赤字とならないよう努力することが必要となること

など本市の負担が少なく済み、また、協会の企業努力を促すことができることなど本市にとって有利な方式であると認識しています。

(4) 一般利用の状況

施設の料金体系は、「船員割引料金（その家族も適用）」と「通常料金」の2種類となっているため、協会では、利用者実績を「船員とその家族」及び「海事関係者」の2つに区分して宿泊客数等を本市に報告していました。平成18年度包括外部監査の際には、「海事関係者」の中に一般利用分が入っていたこと、また、その内訳が分からなかったことから、外部監査報告書には、「海事関係者」ではなく「一

般」と記載されました。

同報告書の意見を受け、平成19年度からは、宿泊者名簿を「船員とその家族」、「海事関係者」及び「一般」の3つの区分にし、4・5月の内訳を集計したところ、エスカル横浜では、船員とその家族2,462名（27%）、海事関係者4,668名（50%）、一般利用2,169名（23%）でした。

同様に、ナビオス横浜では、船員とその家族638名（7%）、海事関係者416名（5%）、一般利用8,024名（88%）でした。

ナビオス横浜の船員等の利用については、船舶の大型化・自動化や港湾荷役の革新等により、利用者である船員及び海事関係者が減少したこと、エスカル横浜に比べて新しく営業を開始したため船員等への知名度が低かったこと、室料がエスカル横浜に比べ若干高く設定されたことなどから、結果的に低下してしまったものと考えています。

（5） 監査後改善した点

指摘事項の「普通財産の貸付契約における手続上の不備の改善を求めるもの」については、一般市民等の利用に当たってその手続がなされていなかったため、協会の申請に基づき、本来目的を阻害しない範囲内であることなどの条件を付して本年5月31日に承認しました。

また、意見の「船員福利厚生施設への普通財産の無償貸付について見直しを求めるもの」については、本年度から、利用区分を「船員とその家族」、「海事関係者」及び「一般」の3区分とし、報告を求めることとするとともに、無償貸付については、有償化を含め、より透明性を高め、市民にも理解されやすい方向で協会と調整しています。

（6） 結論

エスカル横浜については、貸付の目的である船員や海事関係者の厚生施設として十分機能していることから、無償貸付を継続する方向で調整していきます。

ただし、コンビニエンスストア部分については、有償化の方向で協議を進めていきます。

以上のとおり、平成18年度包括外部監査による指摘事項等については対応しているので、請求人が主張する措置は必要ないものと考えます。

第4 監査委員の判断

本件請求において請求人は、平成18年度に行われた包括外部監査の結果を引用して、必要な措置を執ることを求めています。

現行法令上、既に監査が行われた事案に関する住民監査請求を制限する規定が存在しないことからすれば、たとえ外部監査人や監査委員による監査が既に行われているとしても、そのことのみをもって直ちに請求を排除する理由にはなり得ません。

しかしながら一方で、監査委員と外部監査人は、それぞれ独自に監査を行うことを職務としており、それぞれの役割を十分発揮することにより、両者が相まって地方自治体の監査機能全体を強化することをその目的としています。

外部監査人は、監査を実施するに当たっては、監査委員にその旨を通知するなど、相互の監査の実施に支障を来たさないよう配慮しなければならないことが法により定められています（法第252条の30）。この規定は、両者が同一の事案を監査することを禁じたものではありませんが、二重に監査を行うことの回避、あるいは監査漏れの防止などが、その効果として期待されているものと考えられます。

そこで、本件請求について見てみると、請求人は、既に公知の事実である外部監査人による監査結果を単に引用して、監査委員による監査を行うことを求めています。外部監査結果の報告を受け、市長等による措置が講じられている最中の事案について、新たな事実の摘示や重大な事実誤認等の指摘もないままに、重ねて監査を実施することの必要性は認められません。

このような住民監査請求に基づいて監査を行うことは、外部監査人や監査委員による監査のすべてをもう一度検証し直し、監査をやり直すことにもつながりますが、こうした場合、法第2条第14項で定める「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、（中略）最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という、行政運営上の能率性を求める基本原則に立脚して判断することが肝要と考えます。

以上のことから、本件請求については、重ねて監査を実施する必要はないものと判断し、監査を実施しないことに決定しました。

参 考（監査請求書）

1 請求の要旨

『平成18年度横浜市包括外部監査報告書』中、

「横浜市が67,861%の持分を有する横浜市中区山下町84番地1所在の建物、横浜海員会館（通称エスカル横浜）を無償で貸借りし、貸付料金の免除を受けている。

使用目的は「船員又は船員の家族及び海事関係者の宿泊、休憩等に使用し、それ以外の用途に使用してはならない」と限定されている。

真実は利用客の80%近くが海事関係者以外の一般利用者である。

ところが、利用状況表に一般利用客を「海事関係者」と虚偽の記載をして平成18年4月1日から平成21年3月31日まで、1年間の貸付料金5076万5256円、合計金1億5229万5768円の支払い義務の免除を得ている。

『不法な貸付の契約を解除し、減免した金額を返還させよ』

地方自治法第242条第1項の規定により、必要な措置を請求します。

事実を証する書面

事実を証する書面は横浜市が保有しているので、敢えて添付しない。（64頁から69頁参照）

（監査請求書の本文を原文のまま掲載しました。）