

住民監査請求監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

住所 備前市
氏名 (省 略)

2 請求年月日

平成 27 年 10 月 26 日

3 請求の内容

請求人提出の備前市職員措置請求書による請求要旨、請求理由及び措置要求は次のとおりである。

請求の要旨

吉村武司市長は 2013（平成 25 年）4 月に当選して以降、市の保有する未収の債権（添付資料 1）について、督促、徴収の義務を怠っている。

上記行為は地方自治法第 231 条の 3、同 240 条、地方自治法施行令第 171 条、備前市会計規則第 53 条同 179 条及び同 180 条に違反している。

この違法行為により、市に約 380 万円の損失を与えている。

以上の事から、吉村市長には上記各法令、規則にのっとり、ただちに上記未収債権を徴収するよう求める。

また、この違法行為に対して、法令、規則に基づいた懲戒処分が下される事も併せて求める。なお、この監査請求に対し、内容が認められた場合、徴収と懲戒は、3 か月以内に実行される事を求める。

注：添付資料 1 とは、起案日を平成 23 年 6 月 22 日とする、件名「債権届出書の提出について」とする起案書であって、平成 23 年 5 月 20 日付けで特定非営利活動法人片上まちづくり（以下「片上まちづくり」という。）に債権を請求したが、同年 5 月 26 日に同法人から支払いできる資産がないとの回答があり、明け渡しは 6 月 14 日となったことから、下記①から④のとおり、6 月分の建物賃貸借料、地上デジタル放送用電気代、電柱共架料を加え、再度、同法人に債権を請求するとともに、連帯保証人であるウエストジャパン興業株式会社宛に債権届出書を提出し、債権の支払いを依頼することの承認を求めるものである。当該起案書中に「債権内容及び額」として次のとおり記載されている。

- ①旧アルファビゼン建物賃貸借料（平成 23 年 4 月、5 月、6 月分） 900,000 円
- ②旧アルファビゼンテレビ難視聴対策工事費 3,806,250 円
- ③地上デジタル放送用電気代（平成 23 年 4 月、5 月、6 月分） 1,512 円
- ④地上デジタル放送用電柱共架料（平成 23 年 4 月、5 月、6 月分） 6,930 円

(以上、注は監査委員が要約し記載、他は原文のまま記載)

4 事実証明書

平成 27 年 10 月 3 日付け新聞記事

5 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法（以下「自治法」という。）第 242 条第 1 項及び第 2 項に規定する要件を具備しているものと認め、平成 27 年 10 月 28 日付けで受理した。

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、陳述の機会を設け、期日を定めて請求人に出欠の報告を求めたが、期日までに報告が無かったため、平成 27 年 11 月 9 日、請求人に電話にて出欠の確認をしたところ、欠席との回答を得た。よって、陳述は実施しなかった。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

2 監査対象事項

請求の内容及び請求の要件審査の結果を総合的に判断して、次の点を監査の対象とした。

- 1) 市が支出した旧アルファビゼンテレビ難視聴対策工事（第 3 監査の結果 1 事実関係の確認 エ地デジ難視聴対策工事について、で述べる旧アルファビゼンテレビ難視聴対策工事のこと。以下「地デジ難視聴対策工事」という。）費は片上まちづくりに請求しうる市の債権であるか。
- 2) 1) が市の有する債権であるならば、その請求、督促、強制執行その他その保全及び取り立てに関し法令等の定めるところにより必要な措置が行われているか。

ここで、請求人は、違法行為に対して、法令、規則に基づいた懲戒処分が下される事を求めているが、自治法第 242 条に規定する住民監査請求は、普通地方公共団体の長等の執行機関や職員による公金の支出、財産の管理、契約の締結など財務会計上の行為が違法または不当であると認めるときや、違法または不当に公金の賦課、徴収や、財産の管理を怠る事実があるときに、必要な措置を講ずべきことを請求することができるものであるが、同条第 1 項によれば、住民が求めることができる措置は、違法または不当な財務会計上の行為の防止、是正、当該怠る事実の改め、行為や怠る事実によって地方公共団体の被った損害補てんのいずれかである。よって、請求人が求めている懲戒処分は、住民監査請求で求めることができる措置には該当しないことから、今回の監査対象としないこととする。

3 監査対象部局

総合政策部契約管財課、まちづくり部まち営業課

4 関係人調査

自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、事前に監査対象部局に関係書類の提出を求め、平成 27 年 11 月 11 日に監査対象部局ほかの関係職員から、また、同年 12 月 4 日に市長及び副市長から事情を聴取した。なお、市長から事情を聴取するにあたり、市長は旧アルファビゼン建物賃貸借契約（第 3 監査の結果 1 事実関係の確認 ア建物賃貸借契約について、で述べる建物賃貸借契約のこと。以下「建物賃貸借契約」という。）、並びに覚書（第 3 監査の結果 1 事実関係の確認 イ覚書について、で述べる覚書のこと。）についての連帯保証人であるウエストジャパン興業株式会社の代表取締役であったことから、どちらの立場であるかを明確にしておく必要があったため、関係人調査での発言については、市長の立場としての発言とする点、関係人調査前に出席した関係人、監査委員、並びに事務局職員に周知したものである。

平成 27 年 11 月 11 日に聴取した関係人の説明は、次のとおりである。

- ア 地デジ難視聴対策工事費については、建物賃貸借契約の賃借人である片上まちづくり、並びに連帯保証人であるウエストジャパン興業株式会社に対して請求を行ったが、未納となっていることは事実である。
- イ 建物賃貸借契約は、市は当該建物には市費を投入しないとの前提の中、建物の修繕等は賃借人が責任を持って行うとして締結された契約であり、よって、当該建物による周辺家屋への電波障害解消のために設置されたテレビ共聴施設（以下「テレビ共聴施設」という。）を地上アナログ放送終了までに、地上デジタル放送に対応する機器に改修すること、並びにその費用も賃借人が負担することを確認するため覚書を締結したものと考えられる。
- ウ 地デジ難視聴対策工事については、テレビ共聴施設を地上デジタル放送対応として欲しいとの地元の声が高まり、市が覚書に基づき賃借人に地上デジタル放送対応機器への改修を依頼したが、実行してもらえず、地上アナログ放送の電波が停波する平成 23 年 7 月 24 日まで 1 年を切り、市の所有する施設により市民が不利益を被らないように市がテレビ共聴施設を地上デジタル放送対応とする難視聴対策工事を行ったというのが現実である。
- エ 一般的に難視聴対策工事は、難視聴の原因者が負担するべきとの総務省等の見解があったが、一方では賃貸人、賃借人、連帯保証人が地上デジタル放送受信施設の設置は賃借人が行うとする覚書を締結していることから、覚書に基づいて請求できるものは請求をすればどうか、という話もあり、市は地デジ難視聴対策工事費の請求を行った。
- オ 市はエのとおり請求を行ったが、テレビ難視聴対策工事自体は本来、原因者である市が行うべきものとの見解もあり、市の保有する債権とするべきかどうかの疑義があり、現在（関係人調査を行った時点のこと（監査委員注記））、弁護士と相談中である。

- カ 当該工事は当初、近隣のテレビ共同受信施設組合から地上デジタル波を譲り受けることとして工事を始めようとしたが、旧アルファビゼンの建物が原因で難視聴が発生したとの理由で地上デジタル波を分波等することに対してNHKの合意が得られず、当該組合が設置している地デジアンテナの近くに、アンテナを建てたものである。また、将来的に、建物の業者への売却や解体撤去の可能性もあり、地上デジタル放送受信施設を別の場所へ移転せざるを得ない状況となることも予想できたため、将来的なリスクを回避し、旧アルファビゼンの建物ではなく、別所の市有地にアンテナ等を設置した。
- キ 市が請求した当該工事費については、調定されていない。債権となるかどうか確定していないので調定できなかったのではないかと推測する。
平成 27 年 12 月 4 日に聴取した関係人の説明は、次のとおりである。
- ク (意見聴取に先立ち市長と連帯保証人のどちらの立場での発言が明確にすることを要望されたことについて(監査委員注記))市長と連帯保証人は同一の人間であり、立場の違いから正反対の考えを持つことはありえない。
- ケ 平成 22 年 7 月頃は、既に旧アルファビゼンに設置されていたテレビ共聴施設は、UHF で地上デジタル放送を受信し、地上デジタル放送用電波も難視聴となっていた各世帯に提供していた。よって、難視聴対策はできていたものである。
- コ ケのことから、旧アルファビゼンの建物ではなく、別所の市有地にアンテナ等を設置するとの地デジ難視聴対策工事は、テレビ共聴施設と同一のものを 1 つではなく 2 つあった方がよいとの市の思いやりにより設置されたものといえる。よって、市が債権として地デジ難視聴対策工事費を連帯保証人に請求するという権利は確かなものではなく、平成 24 年 4 月 19 日の請求を最後として、それ以降、地デジ難視聴対策工事費を連帯保証人に請求することについて、市担当課から市長へ稟議がなされていないことは可としているが、大切な市民の財産を棄損するわけにはいかないため、地デジ難視聴対策工事費を市の債権として連帯保証人に請求してよいのか、また、その有効性について弁護士と相談するように指示をして、現在に至っている。
- サ テレビ共聴施設は、地デジ難視聴対策工事の完工後、平成 24 年 1 月頃に撤去しているが、市は賃借人である片上まちづくり、並びに連帯保証人であるウエストジャパン興業株式会社に対しては、個別受信調査費用を含め地デジ難視聴対策工事費として請求しているが、当該撤去費用は請求を行っておらず、市の考えに一元性がない。また、難視聴地域を調査した個別受信調査の請求については、調査の目的によりその全額を請求するべきかを検討する必要がある。
- シ 市が有しているとする債権については、市長としてはないものと思っており、放棄をして、そのことで市民が納得いかなければ裁判等で決着をつける方がよいのではないかと考えている。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求の要旨及び監査対象事項に即しての主張事実について、監査の結果、次の事項を確認した。

ア 建物賃貸借契約について

賃貸人を備前市、借借人を片上まちづくり、連帯保証人をウエストジャパン興業株式会社として、旧アルファビゼンの建物一棟及び付属物を借借人に貸し付けるとする契約である。なお、当該建物賃貸借契約の内容については、平成 26 年 1 月 9 日付けで備前市職員措置請求書において提起された住民監査請求の事実証明書として提出されたものを流用し、監査資料とした。

以下、契約内容の概要を挙げる。なお、文末の括弧内は建物賃貸借契約の該当条項である。

- ・契約の締結は平成 20 年 3 月 31 日である
- ・賃貸人が所有する旧アルファビゼンの建物及び付属物を借借人に貸し付ける（第 1 条）
- ・賃借料は年間 360 万円（第 3 条）
- ・賃貸借期間は平成 20 年 4 月 1 日から平成 30 年 3 月 31 日までで期間満了後、10 年間の自動更新条項あり（第 4 条）
- ・借借人は、建物及び付属物を使用するにあたり、各種法令等を遵守し、借借人の負担により建物及び付属物、施設の修繕、改修、補修を行うものとする（第 7 条）
- ・借借人は当該建物の解体費用を支払うものとし、解体費用を確保するため、毎年 1,000 万円を積み立てるものとする（第 22 条）

イ 覚書について

覚書とは、建物賃貸借契約書第 7 条で、建物及び付属物、施設については、借借人が改修、修繕、補修などを行い、その費用も借借人が負担することとされているが、テレビ共聴施設が付属物に該当し、借借人に維持管理等を行う義務が発生するののかとの疑義が賃貸人と借借人に生じたため、地上アナログ放送終了に伴うテレビ共聴施設の地上デジタル放送対応機器の設置も含めた維持管理等は、借借人が借借人の負担により行うことを取り決めしたものであり、建物賃貸借契約と同じく、賃貸人の市、借借人の片上まちづくり、連帯保証人のウエストジャパン興業株式会社の間で平成 20 年 12 月 18 日付けで締結されたものである。

ウ テレビ共聴施設について

旧アルファビゼンの建物による周辺家屋のテレビ難視聴対策として設置されていた施設であり、当該建物の屋上に設置されたアンテナ等の受信機器により UHF と VHF を受信し、電波の増幅器を設けた電送線を通じて、62 世帯に電送していたものである。当該施設は、建設時にその建物に起因する難視聴対策のため、アナログ放送を受信し、難視聴の世帯に電送することを目的に設置されたものであるが、市が地デジ難視聴対策工事を行った当時には、既に当該地域に発信されていた地上デジタル波を受信し、各世帯に電送していたのか、あるいは当該施設に簡易な工事や機器の設置を行うことで地上デジタル波を受信し、各世帯に電送が可能となったのか、あわせてその費用については、当該監査において確認することができなかったものである。

当該施設は、市が民間事業者との間で平成 23 年 10 月 20 日付けで契約を締結し実施した旧アルファビゼンアナログ施設撤去工事により、平成 24 年 1 月 27 日に撤去が完了し、同年 2 月 20 日に市による支払いがなされていることが確認された。

エ 地デジ難視聴対策工事について

市が旧アルファビゼンのビル陰障害による地上デジタル放送のテレビ受信障害の世帯を調査したところ、受信困難な世帯が 13 戸と判明し、この地上デジタル放送が良好に受信できない世帯の難視聴の解消を図ることを目的として市が民間事業者との間で平成 22 年 10 月 18 日付けで契約を締結し実施した旧アルファビゼンテレビ難視聴対策工事のことである。

当該工事は、当初、旧アルファビゼンは、将来、売却または解体をする可能性も含んでいたことから、将来のリスク回避の観点から、地上デジタルのアンテナ等受信施設をアルファビル以外に設置することが得策と考え、近隣の共聴受信組合から地上デジタル波の供給を受け、既存の施設に混合して電送する計画であった。しかし、現有施設を使って電送すれば、本来建物障害が発生していない世帯にまで地上デジタル波を電送することになり不公平が生じることから、前述の受信困難な世帯 13 戸までは、新しく電送線（同軸ケーブル）を設置することとし、また、当該組合から地上デジタル波の供給を受けることについてNHKからの同意が得られず、当該組合への加入が不可能となったため、当初の予定を変更し新たにアンテナ建設を含めた受信施設の設置を行うとした経緯が認められた。なお、アナログ放送の停波までは、既存のテレビ共聴施設により、従前の難視聴世帯の各戸までアナログ波を電送していたことを確認した。

テレビ難視聴対策工事の概要は次のとおりである。

- | | |
|-------------------|--|
| 平成 22 年 6 月 29 日 | 旧アルファビゼンにおけるテレビ受信障害の世帯を調査（個別受信調査 28 カ所）の結果、受信困難な世帯 13 戸が判明 |
| 平成 22 年 9 月 1 日 | 受信困難な世帯で構成する共聴受信組合を立ち上げ、近隣のテレビ共同受信施設組合から地上デジタル波を譲り受けることで、工事開始の同意が得られる |
| 平成 22 年 10 月 18 日 | 入札実施、業者決定 |
| 平成 22 年 11 月 22 日 | 近隣のテレビ共同受信施設組合から地上デジタル波の一部を譲り受けることについて、NHKの同意が得られず、旧アルファビゼンの近隣の市有地に独自に受信施設を設置し、その電波を供給することに工事内容を変更する |
| 平成 22 年 12 月 28 日 | 旧アルファビゼンビル陰障害による難視聴世帯に対し、地上デジタル波が送電され、現場での工事が終了した |
| 平成 23 年 1 月 18 日 | 完工 |

工事費内訳

個別受信調査費	199,500 円
工事請負金額	2,969,400 円
変更請負金額	637,350 円

計 3,806,250 円

オ 請求の状況について

市が賃借人及び連帯保証人に対して請求した内容、時期等は次のとおりである。

H20. 3. 31 建物賃貸借契約が締結される

H20. 12. 18 覚書が締結される

H22. 12. 14 市が賃借人にかわって地デジ難視聴対策工事を行い、工事金額確定後、請求する旨の通知を行う

H23. 2. 28 付 市から片上まちづくりへ下記内容の請求がされる

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
請求書	H23.2.28	不明	H23.2.28	不明	3,806,250	個別受信調査費 199,500 円 工事請負金額(変更後) 3,606,750 円

H23. 3. 22 片上まちづくり清算人から、平成 23 年 2 月 28 日の臨時総会で片上まちづくりの解散が承認可決され、精算手続きに入ったとの平成 23 年 3 月 22 日付けの文書が市に送達される

H23. 3. 22 片上まちづくり清算人から、テレビ共聴施設の地上デジタル放送対応工事完了についてはありがたいが、資金枯渇状態にあり、一切の債務の支払いが不可能であるとの平成 23 年 3 月 22 日付けの文書が市に送達される

H23. 3. 22 片上まちづくりの清算人から、片上まちづくりの解散が決議されたため、当該法人に対する債権があれば、本催告書到達の翌日から 2 カ月以内に届け出るようにとの平成 23 年 3 月 22 日付けの催告書が市に送達される

H23. 3. 29 付 市から連帯保証人へ下記内容の請求がされる

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
請求書	H23.3.25	不明	H23.3.29	不明	3,806,250	個別受信調査費 199,500 円 工事請負金額(変更後) 3,606,750 円

H23. 5. 20 付 市から片上まちづくり清算人へ下記内容について届出、請求がされる

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
債権届出書	H23.5.18	不明	H23.5.20	—	4,411,787	下記のとおり
請求書	H23.5.18	不明	H23.5.20	不明	600,000	建物賃貸借料(4、5 月分)
請求書	H23.5.18	不明	H23.5.20	不明	3,806,250	工事請負金額(変更後、調査費含む)
請求書	H23.5.18	不明	H23.5.20	不明	917	地デジ用電気代(4、5 月分)
請求書	H23.5.18	不明	H23.5.20	不明	4,620	地デジ用電柱共架代(4、5 月分)

H23. 5. 23 付 市から連帯保証人へ下記内容について送付される

種類	送付内容
債権届出書の写	上記、債権届出書の写
請求書の写	上記、建物賃貸借料(4、5月分)請求書の写
請求書の写	上記、工事請負金額(変更後、調査費含む)請求書の写
請求書の写	上記、地デジ用電気代(4、5月分)請求書の写
請求書の写	上記、地デジ用電柱共架代(4、5月分)請求書の写

H23. 5. 30 片上まちづくり精算人から「当法人の債務の支払いについて」として、片上まちづくりは、平成 23 年 2 月 28 日開催の臨時総会により解散することが決議され、同年 3 月 4 日に解散登記が完了したこと、また、債権届出書として届出をいただいた債権のうち、いくらかでも支払いたいが支払うための資産が全くなく、支払ができないとの平成 23 年 5 月 26 日付けの文書が市へ送達される

H23. 6. 28 市から、建物賃貸借契約に基づく賃借料について、建物の明け渡し完了日が 6 月 14 日となったことに伴い、前回までの 4、5 月分の賃借料、電気料、電柱共架料に 6 月分を加え、片上まちづくり清算人に対して債権届出書と請求書を、連帯保証人に対しては、片上まちづくり清算人に対して提出した債権届出書と連帯保証人に宛てた請求書をもって請求がされる

片上まちづくり清算人宛

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
債権届出書	H23.6.22	不明	H23.6.28	—	4,714,692	下記のとおり
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	900,000	建物賃貸借料(4、5、6月分)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	3,806,250	工事請負金額(変更後、調査費含む)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	1,512	地デジ用電気代(4、5、6月分)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	6,930	地デジ用電柱共架代(4、5、6月分)

連帯保証人宛

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
債権届出書の提出につ	H23.6.22	不明	H23.6.28	—	4,714,692	建物賃貸借料(4、5、6月分)900,000 円、地デジ難視

いて						聴対策工事費 3,806,250円、地上デジタル放送用電気代(平成23年4月、5月、6月分)1,512円、地上デジタル放送用電柱共架料(平成23年4月、5月、6月分)6,930円
債権届出書	H23.6.22	不明	H23.6.28	—	4,714,692	上記、片上まちづくり清算人宛の債権届出書及び請求書
請求書、納入通知書	H23.6.22	不明	H23.6.28	H23.8.31	900,000	建物賃貸借料(4、5、6月分)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	3,806,250	工事請負金額(変更後、調査費含む)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	1,512	地デジ用電気代(4、5、6月分)
請求書	H23.6.22	不明	H23.6.28	不明	6,930	地デジ用電柱共架料(4、5、6月分)

※建物賃貸借料以外の納入通知書(写)の資料提示はなかった。

H23.8.31 連帯保証人から建物賃貸借料(平成23年4月、5月、6月分)90万円が支払われる

H24.4.19 市から連帯保証人へ債権未払い金として、下記内容の請求がされる

種類	起案日	決裁日	請求日	納付期限	請求金額	請求内容
請求書	H24.4.18	H24.4.18	H24.4.19	H24.7.31	3,814,692	工事費 3,806,250円 地デジ用電気代 1,512円 共架料 6,930円

カ 地デジ難視聴対策工事の工事内容の変遷と賃借人との同意について

第2監査の実施 4関係人調査 カで関係人が述べたとおり、地上デジタル放送対応工事前のテレビ共聴施設は、旧アルファビゼンの建物に設置されていたが、第3監査の結果 1事実関係の確認 エ地デジ難視聴対策工事について、で述べたとおり、当該工事は、将来のリスク回避を考慮して建物に設置されていたテレビ共聴施設を改修するのではなく、近隣の共聴組合から地上デジタル波を分波してもらうとの当初の計画であったが、それが不可能となったため他所へアンテナ等を設置することとなったとのことである。地上デジタル放送対応工事を賃借人ではなく市が行うこととしたこと、旧アルファビゼンの建物の付属物であるとして、賃借人が維持管理を行うこととしていたテレビ共聴施設を改修することなく、他所にアンテナ等を設置することとしたことについては、平成22年12月14日付けで市が賃借人にかわって工事を行い工事金額確定後、請求する旨の通知を賃借人に行っているが、その文中には「貴法人に工事内容や立替代金の請求などについて、ご了解いただいた上で実施いたしております。」と

の文言があり、監査対象部局に対して市と賃借人との間で同意があったことを証する資料の提出を依頼したところ、文書等の記録としてはないが、市は、賃借人に対して工事の内容について変更も含め口頭にて説明したとの回答を得たところである。また、当該工事費を片上まちづくりの清算に係る債権届出に記載し届出を行ったところ、平成23年5月26日付けで片上まちづくり清算人から「当法人の債務の支払いについて」として送達された文書には「債権届出書として届出をいただいた債権のうち、いくらかでも支払いたいが支払うための資産が全くなく、支払ができない」とされており、資産がないために支払はできないが、当該工事費については片上まちづくりが市に支払わなければならない債務として容認していると推察される。

2 判断

以上の事実確認ができた事項を基に、請求人の主張する要旨について判断を行う。

(1) 市が支出した地デジ難視聴対策工事費は片上まちづくりに請求しうる市の債権であるか。

ア 地方公共団体の「債権」について

自治法第240条には、「この章において「債権」とは、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利をいう。」とある。当条項は、債権者が債務者に対して請求しうる行為である給付について、物や役務の提供ではなく、金銭の給付を目的とする金銭債務だけを自治法が扱う債権とすることを規定しているものと考えられている。

イ テレビ受信障害対策の一般的な原則について

第2監査の実施 4関係人調査 エ、オで関係人が述べているとおり、テレビの受信障害対策については、法令上の規定はないが、建築工事等により電波受信障害が起きた場合、民法第709条などに基づく「原因者負担の原則」により、建築主が対策をすることが一般的であり、その改善方法や費用負担等については、建築主と受信者を当事者とする協議による処理が原則である。

ウ 本件事案にみるテレビ受信障害対策の主務者等について

本件事案をみるに、市が所有する旧アルファビゼンの建物によりテレビ受信障害が発生しており、前述の原則のとおりであるならば、建物の所有者である市がテレビ受信障害の対応を行う必要があるものと推察される。しかしながら、市は、旧アルファビゼンの建物を片上まちづくりに賃貸しており、賃貸借に際して締結した建物賃貸借契約に基づき、テレビ共聴施設を当該建物の付属物として、その維持管理と地上デジタル放送対応機器の設置等は賃借人が行い、その費用も賃借人が負うものとするを取り決め、覚書を結んだものである。よって、旧アルファビゼンの建物によるテレビ受信障害対策については、建物所有者の市と建物を賃借している片上まちづくりとの契約により、第1次の主務者は片上まちづくりであると認める。

エ 覚書締結時の維持管理等と工事内容との相違について

しかるに、覚書締結後に、テレビ共聴施設を地上デジタル放送対応として欲しいとの地元の声が高まり、覚書に基づき市は賃借人に地上デジタル放送対応機器への改修を依頼したが、実行してもらえず、地上デジタル放送への移行期限である平成

23年7月24日まで1年を切り、市の所有する施設のために市民が不利益を被らないように市がテレビ共聴施設を地上デジタル放送対応とする地デジ難視聴対策工事を行うとしたこと、また、当該工事は、旧アルファビゼンの建物に設置されていたテレビ共聴施設を改修することなく、別所の市有地にアンテナ等を設置したものであり、当該覚書を締結したときに想定していた維持管理等の方法とは違ったものといわざるを得ず、賃借人と市との間で、その点についての合意等の有無が、賃借人へ当該工事費を請求することの妥当性、正当性について問題となると考え、関係人に合意の有無について問い合わせたところ、1 事実関係の確認 カ地デジ難視聴対策工事の工事内容の変遷と賃借人との同意について、で述べたとおり、文書等の記録としてはないが、市は賃借人には、工事の内容について変更も含め口頭にて説明したとの回答を得たところである。

他方、第2 監査の実施 4 関係人調査 オで関係人が、当該工事費を賃借人に対して請求を行ったが、テレビ難視聴対策工事自体は本来、原因者である市が行うべきものとの見解もあり、市の保有する債権とするべきかどうかの疑義があり、現在、弁護士と相談中である、としているが、テレビ難視聴対策工事は原因者である市が行うべきところを、建物賃貸借契約に基づく覚書を結び、テレビ共聴施設の地上デジタル放送対応も含めた維持管理等を賃借人の責務としたのであり、そのことに基づき、賃借人が行うべき地デジ難視聴対策工事を市がかかわって行うこととし、施工しようとする内容や市が立て替えた工事代金は、工事の金額が確定後に賃借人に請求する旨、賃借人に説明し了承を得たとのことであり、そのことを了承していたことは、平成22年12月14日付けで市が賃借人にかかわって工事を行い工事金額確定後、請求する旨の通知文中の「貴法人に工事内容や立替代金の請求などについて、ご了解いただいた上で実施いたしております。」との文言や、当該工事費用、並びに施設の維持費を片上まちづくりの清算に係る債権届出に記載し届出を行ったところ、平成23年5月26日付けで片上まちづくり清算人より「当法人の債務の支払いについて」として送達された文中の「債権届出書として届出をいただいた債権のうち、いくらかでも支払いたいが支払うための資産が全くなく、支払ができない」に表されており、資産が全くなく支払はできないが、当該工事費を片上まちづくりが市に支払わなければならない債務として容認していると認められる点からも、工事内容について賃借人は了承していたものと判断する。

オ 市の賃借人等への請求の状況について

1 事実関係の確認 オ請求の状況についてのとおり、地デジ難視聴対策工事が完了した後、市は、賃借人に対して工事費を支払うよう請求しており、賃借人である片上まちづくりが解散し、市が片上まちづくりの清算人に対して届け出た債権届出書にも市が片上まちづくりに対して有していた債権として当該工事費が記載されている。

カ 地デジ難視聴対策工事の妥当性について

第2 監査の実施 4 関係人調査 ケで、地デジ難視聴対策工事を行った当時、テレビ共聴施設は既に地上デジタル波を受信しており、難視聴対策はできていたと関係

人は述べているが、監査を実施した結果、第3監査の結果 1 事実関係の確認 ウ テレビ共聴施設について、で述べたとおり、テレビ共聴施設が地上デジタル波を受信していたこと、あるいは、簡易な改修等で地上デジタル波を受信し、難視聴となる各世帯へ電送できうる機能を有していたかどうかは確認ができなかった。

同じく第2監査の実施 4 関係人調査 コで、旧アルファビゼンの建物ではなく、別所の市有地にアンテナ等を設置するとの地デジ難視聴対策工事は、テレビ共聴施設と同一のものを1つではなく2つあった方がよいとの市の思いやりにより設置されたものといえど関係人は述べているが、当該工事は、第3監査の結果 1 事実関係の確認 エ地デジ難視聴対策工事について、のとおり、テレビ共聴施設と同一内容の施設の設置を目的として実施されたのではなく、前述のとおり当該施設が地上デジタル放送に対応していたものかは不明だが、近隣共聴施設組合から地上デジタル波を譲り受けるとの方針や、当該工事により新設されたアンテナが地上デジタル放送受信専用のアンテナであったことから、テレビ共聴施設は、少なくとも、地上デジタル放送に対応するためにはある程度の改修や機器の設置が必要であったと推測できるが、アナログ放送の停波が切迫しており、地上デジタル放送難視聴対策が急務であったこと、旧アルファビゼンは、将来、売却や解体の可能性もあったことから、当該施設の改修や新設を旧アルファビゼンの建物内で行うことのリスク回避の必要性があったことなど、総合的に判断し、当該工事が決定されており、その判断は合理的であり、よって、当該工事は合理的かつ妥当な工事であったものと認める。

既存の共聴施設を地上デジタル放送に対応させるために必要となる改修等の費用については、当該監査においては資料等もなく、不明であるが、一般的には、既存の共聴施設を改修等の方が新設に要する費用よりも少なく、経済的、効率性も高いといえるものであるが、公平性の観点を重視したことは、市が所有している建物による難視聴対策であることに鑑み、理解をするものである。

キ テレビ共聴施設の撤去費用を債権とすべきか

第2監査の実施 4 関係人調査 サで、借借人である片上まちづくり、並びに連帯保証人であるウエストジャパン興業株式会社に対しては、個別受信調査費用を含め地デジ難視聴対策工事費として請求しているが、テレビ共聴施設の撤去費用は請求を行っておらず、市の考えに一元性がないと関係人は述べているが、個別受信調査は、それまでのアナログ放送での難視聴であった区域でも地上デジタル放送の開始に伴い、難視聴が解消する場合もあり、地上デジタル波での難視聴区域を把握することは、旧アルファビゼンの建物に起因する難視聴対策には不可欠の調査であると認める。また、テレビ共聴施設は、市が民間事業者との間で平成23年10月20日付けで締結し実施した旧アルファビゼンアナログ施設撤去工事により、平成24年1月27日に撤去が完了し、同年2月20日に市より支払がなされていることが確認されたが、片上まちづくり、並びにその転借人からの建物の返還は平成23年6月に完了しており、片上まちづくり清算人へ提出した債権届出の期限後になされた工事であり、既に請求すべき相手がないものと認める。よって、個別受信調査費用については、その全額が債権として請求されていることは妥当なものであり、テレビ共

聴施設の撤去費用については、建物賃貸借契約が解消された後に実施されたものであることから、債権とするべきものではないと判断する。

ク 判断

よって、市が当該地デジ難視聴対策工事費を片上まちづくりに請求することは、賃貸人、賃借人、連帯保証人により締結された建物賃貸借契約、覚書に基づくものであり、金銭の給付を目的として市が片上まちづくり、並びに連帯保証人に対して有する債権であると判断する。あわせて、当該工事により設置された施設の電気代などの維持費についてもまた同様である（以下、特段に指定しない限り債権とは当該維持費を含んだものである）。

(2)市の有する債権の請求、督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し政令等の定めるところにより必要な措置が行われているか。

ア 調定の状況について

第2監査の実施 4 関係人調査 キで関係人が述べているとおり、当該債権は調定されていない。

イ 調定の意味と時期について

普通地方公共団体の歳入を収入するときは、政令の定めるところにより、これを調定し、納入義務者に対して納入の通知をしなければならない（自治法第231条）とされ、地方自治法施行令（以下「自治令」という。）第154条及び備前市会計規則（以下「会計規則」という。）第23条に基づき、市長は市の歳入をしようとするときは、その歳入について、所属年度、歳入科目、納入事由、納入すべき金額、納期または納付期限及び納付場所の正誤を調査し、調定しなければならない、とされており、当該行為は、「徴収に関する地方公共団体の内部的意思決定行為をいう」（地方財務実務提要 ぎょうせい）とあり、市の歳入をしようとするとき、すなわち、市の歳入として収入が見込まれた時期に調定することと規定されている。

一方、会計規則第24条には、会計管理者等から収納の通知を受けた後すみやかに同規則第23条の規定に準じて調定しなければならないとする事後調定に関する規定があるが、当該規定は、申告納付された市税及び延滞金や、市の施設で販売されている書籍等の売払収入や市民等が市の管理備品である複写機を使用した際のコピー代などで会計管理者等が窓口で納付する使用料及び手数料など、収入と同時期にしか調定の額が確定せず、やむなく、収入後に調定をせざるを得ないものを規定しているにすぎない。

ウ 本件事案の調定について

当該債権についてみるに、調定はされていないとのことであるが、地デジ難視聴対策工事が完了し、片上まちづくりへ建物賃貸借契約、並びに覚書に基づき、市が行い支出した当該工事費、並びに地上デジタル放送移行後もテレビ放送受信障害が発生する家屋等の調査を行った費用である個別受信状況調査費を請求した平成23年2月28日の時点では、その歳入について、所属年度、歳入科目、納入事由、納入すべき金額は確定していたものであり、片上まちづくりに請求書を送付するときに歳入されるべきものとして調定をしなければならなかったものと判断する。

エ 債権の正当性や妥当性に関する疑義について

ウで述べたとおり、単に調定するべき時期に調定していないものであるため、当該債権が調定されていないことをもって、徴収に関する地方公共団体の内部的意思決定行為がなかった、すなわち、債権自体に疑義があり、債権であるかどうか疑わしいとするのではなく、建物賃貸借契約や覚書に基づく正当かつ妥当な債権として捉えるべきものである。

オ 未収の債権の督促、徴収について

自治法第 240 条第 2 項には、普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならないとされており、この行為は長の自由裁量行為ではないとされている。また、この規定については、「地方公共団体が有する債権の管理について定める地方自治法第 240 条、地方自治法施行令第 171 条から第 171 条の 7 までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使または不行使について裁量はない」（最高裁平成 16 年 4 月 23 日判決）と判示されている。

カ 市の未収の債権の督促等の状況について

当該債権についてみるに、地デジ難視聴対策工事が完了し、賃借人に対し、当該工事費の請求を行ったが、支払いには至らず、その後、賃借人である片上まちづくりの解散、清算に伴い、債権届出書として債権の請求や連帯保証人に対して賃貸借料や電気代などの維持費も含め請求を行ったところ、賃貸借料については、平成 23 年 8 月 31 日に連帯保証人より納付されたが、当該工事費等は、支払いには至っておらず、平成 24 年 4 月 19 日付けで納期限を平成 24 年 7 月 31 日として、連帯保証人に対して請求を行ったものが最終である。その後、督促や強制執行の手続きを行ったとの証拠はない。なお、自治令第 171 条の 2 には、債権について督促をした後相当の期間を経過してもなお履行されないときは、強制執行の手続きを取ることと規定されているが、この相当の期間とは、「債権の性質、取引の実態、時効期間の長短等を考慮して普通地方公共団体の長が決すべきであるが、その認定が遅れて債権の完全な実現を阻害することのないよう配慮すべきである。一般的にはおおむね 1 年を限度とすべきであろう。」（松本英昭著 逐条地方自治法 学陽書房）とされている。

キ 判断

よって、当該債権については、自治法第 240 条第 1 項にいう債権であり、その調定については、自治法第 231 条、自治令第 154 条、並びに会計規則第 23 条に反し、調定が行われていないと認められた。また、その督促については、債権について履行期限までに履行しない者がいるときは、期限を指定してこれを督促しなければならない（自治令第 171 条）とする督促は行われておらず、平成 24 年 4 月 19 日付けで連帯保証人に対して行われた請求を督促としてもなお、請求人が当該住民監査請求として提起した平成 27 年 10 月 26 日時点までは、自治法第 240 条第 2 項に規定する強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとっているとはいえず、

当該必要な措置を行うことを怠っているものといわざるをえない。

ただし、請求人は、当該債権の督促や徴収に関しては法令等に違反しており、それにより、市に約 380 万円の損失を与えている、と主張しているが、当該債権は私法上の債権にあたり、消滅時効は、一般的には督促で指定した納期限の翌日から起算して 10 年であり（民法第 167 条）、当該債権についてみるに、平成 24 年 4 月 19 日付けで連帯保証人に対して行われた請求を督促とするならば、消滅時効の起算日は納期限として指定された平成 24 年 7 月 31 日の翌日から 10 年となり、未だ当該債権は消滅しておらず、市に損失を与えているとはいえないが、前述のとおり、平成 24 年 4 月 19 日付けで連帯保証人に対して行われた請求を最後に、今日までの相当の期間、当該必要な措置を行うことを怠っており、このまま時間が経過すれば、いずれ消滅時効となり、結果、市に損失を与える恐れがあり、この点、是正の必要があるものと判断する。

第 4 結 論

以上のことから、監査委員の合議により、本件請求にかかる請求人の主張には一部理由があると認め、自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき、備前市長に対し次のとおり勧告する。

勧 告

覚書を締結し、これに基づき、請求を行っている以上、債権が存在しているのは明らかである。その後、地デジ難視聴対策は建物の所有者である市が行うべきものであったのに賃借人を実施者としその費用を負担させた覚書の有効性、また、賃借人にかわって市が実施した地デジ難視聴対策工事の施工方法の妥当性から、この請求に対する疑義を持ったことを理由に、平成 24 年 4 月 19 日に行った請求を最後に、今日まで、この債権に対して何の措置もなされていない状況は、現実には、不作為をもって時効による消滅を待っているととられても致し方ない。市は、この不作為の状態を解消するべく、当債権に対する市の意思を確定し、法令等に基づいた必要な措置を平成 28 年 3 月 26 日までに講じるよう勧告する。

あわせて、市の歳入を収入するときは、自治法第 231 条、自治令第 154 条、並びに会計規則第 23 条に基づき、その歳入について、所属年度、歳入科目、納入事由、納入すべき金額、納期または納付期限及び納付場所の正誤を調査し、調定を行うよう事務処理を改められたい。