

越監公表第6号

平成29年6月28日付けで提出された越谷市職員措置請求について、地方自治法第242条第4項の規定により監査を執行したので、同項の規定により、その結果を次のとおり公表する。

平成29年8月22日

越谷市監査委員 井上茂平

越谷市監査委員 竹岡善幸

越谷市監査委員 金井直樹

越谷市監査委員 松島孝夫

越谷市職員措置請求に係る監査結果

I 監査の請求

1 請求人

市内在住の個人1名

2 請求の内容

平成29年6月28日に提出のあった請求書及び同年7月5日に提出のあった補正書に記載されている請求の内容は、以下のとおりである。請求書及び補正書は長文であるため、原文から要約、抜粋して示す。

(1) 請求の要旨

越谷市（以下「市」という。）は、レイクタウン1丁目に所在する市所有の「水辺のまちづくり館」の建物（以下「本件建物」という。）及び土地（以下「本件土地」という。）を、越谷市財産規則第20条第1項の規定に基づき、一般社団法人越谷市観光協会（以下「観光協会」という。）に対して無償使用を認めている。

観光協会は、本件土地の一部を民間会社である、[株式会社A]という、バーベキュー運営飲食店に使用させている。[株式会社A]は、[店名]と称し、雨除けの屋根付きテラス等の工作物、バーベキュー来客用の倉庫、酒類販売のコンテナ及び仮設トイレを設けて営業を行い、収益を上げており、実質は転貸の状態である。工作物を造作又は設置し、本件土地を転貸する行為は越谷市財産規則第22条に違反する行為であることから、速やかに撤去させるべきである。

平成28年度、観光協会は[株式会社A]が事業を行って得た収益の中から、340万円を観光協会の収入として運転資金としているが、市は観光協会から使用料を徴収していない。この事実は、違法若しくは不当に使用料の賦課徴収を怠るものと言える。

[NPO法人B]は、本件建物裏側とレイクタウンアウトレットモール駐車場との間に、用地の一部を囲繞し、地面に単管パイプを打ち込み、区画を作り、その場所に、カヌーや手漕ぎ船が36艇置かれている。観光協会は、船置き場としての料金を徴求しておらず、レイクタウン親水公園の特定場所の除草を条件に、カヌーの所有者に無料で置かせている。工作物を造作又は設置する行為は越谷市財産規則第22条に違反する行為であることから、速やかに撤去させるべきであり、仮に正当な理由があり、撤去しない場合は、一艇の区画の使用料を5,000円相当とすると、月合計18万円を市の雑収入とするのが当然である。

現状、本件土地の一部については、一般人の利用は妨げられ占有状態となっており、これは〔株式会社A〕、〔NPO法人B〕及びカヌー置き場利用者に対して、実質的に便宜供与を図っているものである。越谷市民の為に有効利用を図らなければならないことを考えるならば、「しらこぼと運動公園バーベキュー場」同様、市に在勤、在住、在学している人間しか利用出来ない処置を施すべきである。

普通地方公共団体の行政財産は、行政目的の実現のために用い、その経済的価値を発揮させることにより行政運営に資するためのものであるから、その管理については、適正を欠くことがないように万全を期す必要がある。当該場所の運用資金の原資は、越谷市民が汗を流し、知恵を出し、時には悔し涙を流し、働いて得た大切な収入から血税として納めている貴重な税収が財源である。

本件建物のロビー一角を〔NPO法人B〕が使用しているが、公用若しくは公共用または、公益事業の用に該当する用途に使用はしていない。実質は転貸の状態であり、越谷市財産規則第22条及び建物貸付契約第5条に違反することから、速やかに撤去させるべきであり、仮に正当な理由があり、撤去しない場合は、1坪相当月2万円を賃料として、市の雑収入とするのが当然である。

本件建物については、観光協会より、平成29年2月28日に借用申出書が出されているが、本件土地については、「公有財産借用申請書減免申請書」は存在しない。減免についての考え方や経緯を十分に示す書類及び検討資料も存在しない。

市は、行政財産の使用許可及び使用料の減免の決定について、十分な精査、検討を経ることなく、また申請がないにもかかわらず減免している。使用許可申請に対して年度ごとに現地確認を行うなど厳密な審査を怠り、漫然と前年度どおりの許可を行ってきたことは、違法、不当な財産の管理にあたる。

本件建物は平成26年3月31日にUR都市機構から譲渡された物件であり、その後、一定期間臨時的に観光協会に無償使用させているものであるが、当初の契約から3年を経過しても、引き続き更新契約を締結している。これは越谷市財産規則第18条に定める臨時的措置とは言えない。

現状は随意契約の形態となっており、財政難の折り、市としての得べかりし利益を逸失させ、損害を生じさせている。

本件土地はレイクタウンイオンモールの直ぐ隣にあり、一等地である。市は、埼玉県で3番目に市債の赤字公債残高を抱えており、財政を考慮

すれば有償貸付契約とし、財政健全化対策の一環として、観光協会から使用料を徴収すべきが当然である。

現在の利用状況は、越谷市行政財産の使用料に関する条例第5条に定める減額、免除の要件に該当しない。公の目的のために供用され市民に対し施設全体の利便性を高めるために効果的で一体的な活用を図るべきでありながら、行政財産管理の怠りにより無償利用させ、市の財政に損害を発生させているにも関わらず、市当局は是正の措置をとっていない。

市は、観光協会に「観光事業及び観光開発の促進を図り、もって市民の文化厚生の上及び産業経済の進展に寄与するため、観光協会に対し予算の範囲内において補助金を交付する」という名目で、平成29年度予算から7,300万円の補助金を拠出している。市から補助金を受けておりながら、無償で使用している行政財産を民間企業である飲食店に転貸し、収益を上げて運転資金としているのは、市民に対しての背任行為である。果たして年間7,300万円の補助金を拠出する必要があるのか検討されておらず、当該収入も、行政財産から得た利益は、市へ納入するよう督促すべきである。

以上のことから、下記の措置を要求する。

- ① 市長に、観光協会に対して、市に与えた逸失利益の返還請求を求め、これに応じない場合、責任を有するものに対して、当該損害の補てんを求めるよう請求する。
- ② 市長に対し、①の補てんがされない場合、責任を持って市に与えた損害を補てんするよう求める。
- ③ 市長は観光協会に対し、建物貸付契約書第5条及び第6条第2項違反につき、同第10条により速やかに用地を原状回復させ、直ちに契約を解除するよう求める。

(2) 個別外部監査に基づく監査の要求

市において、住民監査請求の分野においては、平成22年度から1件もなく、従来の監査委員制度は全く機能しておらず、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。

(3) 事実を証する書面の提出

事実を証する書面として、下記の資料が提出された。

- ・起案文書「建物貸付契約書の締結について(伺い)」の写し
- ・公有財産借用申出書の写し
- ・公有財産貸付料減額等申出書の写し

- ・建物貸付契約書の写し
- ・起案文書「覚書の締結について（伺い）」の写し
- ・公有財産（土地）の使用承認について（回答）の写し
- ・覚書の写し
- ・写真9枚

II 請求の受理

本請求について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条に規定する所定の要件を具備しているか審査を行ったところ、一部不備が認められたことから、請求人に対して書面による補正を求めた。補正書の提出後、再度審査を行ったところ、法第242条に規定する所定の要件を具備していると判断し、平成29年7月14日付けで受理した。

III 個別外部監査契約に基づく監査について

請求人は、本請求について個別外部監査契約に基づく監査を求めているが、外部の専門知識を有する者を必要とする特段の理由はないため、監査委員による監査とした。

IV 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨を踏まえ、本請求における監査の対象事項を以下のとおりとした。

市所有の次の公有財産について、市が観光協会に貸し付けた事実若しくは貸付けに類似する行為を行った事実が、違法又は不当であるか。同事実において市が対価を徴収していないことが、違法又は不当であるか。また、市が違法又は不当に財産の管理を怠る事実はあるか。

- (1) 越谷レイクタウン水辺のまちづくり館
- (2) 越谷市レイクタウン四丁目1番4
- (3) 越谷市レイクタウン四丁目1番5
- (4) 越谷市レイクタウン四丁目1番6

なお、財産の管理を怠る事実について、住民監査請求の対象となる財産の管理は、財産的価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為に限られるとされている（最高裁平成2年4月12日判決）。このことから、財務会計上の行為に関わらない財産管理行為については、監査対象外とした。

また、法第242条第2項の適用について、怠る事実に関する監査請求は1年間の請求期間の制限を受けないとされている。ただし、特定の財務会計上の行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって

怠る事実としているものであるときは、怠る事実に係る請求権の発生原因である行為のあった日又は終わった日を基準として1年間の請求期間の制限を適用すべきであるとされている（最高裁昭和62年2月20日判決）。本請求においては、1年間の監査請求期間の制限を適用し、貸付け若しくは貸付けに類似する行為の期間満了日から1年を経過しているものについては、監査対象外とした。

2 監査対象部局

環境経済部 観光課

都市整備部 都市計画課

3 監査対象部局に対する調査

(1) 書類等の審査

環境経済部観光課及び都市整備部都市計画課に提出を求めた関係資料及び帳簿、書類等の審査を実施した。

(2) 関係職員に対する事情聴取

環境経済部長、観光課長、観光課副課長、観光課主幹、都市整備部長、都市整備部副参事（兼）都市計画課長及び都市計画課調整幹に対して、平成29年7月28日に請求内容の事実関係について事情聴取を実施した。

4 現地調査

本件建物及び本件土地の現況確認を行うため、平成29年7月20日に現地調査を実施した。

5 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を設け、平成29年7月20日に陳述を実施した。

請求人から陳述書の提出があり、陳述書に基づいて陳述があった。その内容は以下のとおりである。なお、請求書と同一の内容、本請求の補足説明から逸脱する内容及び監査対象外となる内容については、監査委員の判断により記載しないこととした。

(1) 陳述の内容

- ・本件建物と本件土地の所在地について、レイクタウン1丁目と記載していたが、レイクタウン4丁目に修正する。
- ・酒類を提供するバーベキュー飲食店を誘致するのは、行政目的である観光物産の振興に含まれるものではない。市がこの事実を知りなが

- ら営業を継続させているのは、特定団体への利益供与に当たる。
- ・「覚書の締結について（伺い）」の文書に、越谷市財産規則第20条において定められている所定の必要事項が記載されていない。
 - ・市が、観光協会と〔株式会社A〕の間で交わされた契約書を徴求しておらず、委託先を把握していない状況である。
 - ・行政財産の飲食店への使用は、法第238条の4第2項に違反し、越谷市財産規則第19条に定める要件には該当しない。
 - ・市民が納得のゆく、説明責任を果たすべきであるが、覚書にも記載はなく、越谷市自治基本条例第19条に抵触する行為である。
 - ・〔NPO法人B〕は、大相模調節池でディンギー体験と称し、1時間2,000円の利用料を徴収している。当該行為は、公用若しくは公共用または、公益事業の用に該当する用途とは言えず、営利目的であることから不当利得にあたる。

（２） 新たな証拠の提出

新たな証拠として、下記の資料が提出された。

- ・陳述書
- ・「越谷市食品関係営業施設」と題する書面
- ・〔株式会社A〕が行う事業に関わるホームページの印刷物
- ・「〔株式会社B〕」と題する書面
- ・「地方自治法」と題する書面
- ・「(仮称)大相模調節池親水公園の利用上のルールについて」と題する書面
- ・「越谷市行政財産の使用料に関する条例」と題する書面
- ・「越谷市財産規則」と題する書面
- ・観光協会の平成28年度の経常収益が記載された書面
- ・〔NPO法人B〕が行う事業に関わるホームページの印刷物
- ・写真6枚

6 監査対象部局の弁明

市長に対して、弁明書の提出を求めた。平成29年7月25日に弁明書の提出があり、その内容は以下のとおりである。弁明書は長文であるため、その原文から要約、抜粋して示す。

（１） 弁明書の内容

① 公有財産の取得経緯

本件建物は、独立行政法人都市再生機構（以下「UR都市機構」とい

う。)が、越谷レイクタウン地区のまちづくりのPR及び大相模調節池を利用する方々や地域住民の方々の交流・地域活動の拠点施設として設置したものであり、平成21年4月25日に開館した。当時の管理運営は、UR都市機構から委託を受け、[株式会社C]が行っていた。市は、平成20年6月6日から平成26年3月31日までの間、UR都市機構に対して市の所有地を使用貸借させ、当該使用貸借期間の満了に伴い、原状に回復して返還を受けることとなっていた。しかし、平成25年7月29日付けで、UR都市機構から使用貸借期間満了後においても、本件建物を引き続き市で活用して欲しいとの要望があり、市へ譲渡したいとの申入れがあった。UR都市機構と協議を行った結果、本件建物を市域全体のまちづくり及び情報発信の拠点施設として、引き続き利用することとし、同年8月7日付けで無償譲渡を求める旨の回答をした。平成26年2月20日付けでUR都市機構と施設等譲渡契約を締結し、同年4月1日付けでUR都市機構から無償譲渡を受けた(引渡しは同年3月31日)。

越谷市レイクタウン四丁目1番4土地は、越谷市土地開発公社(以下「公社」という。)が所有していた土地(一部は現在も公社が所有)である。市は、平成26年4月1日付けで土地の一部を公社から買い取った。その後、平成27年3月26日、平成28年3月18日、同年6月1日付けでそれぞれ土地の一部を買い取っており、平成31年度に公社からの買取りが終了する予定である。

越谷市レイクタウン四丁目1番5土地は、見田方遺跡公園用地として、越谷市レイクタウン四丁目1番6土地は、斎場用地として、それぞれ市が所有していた土地であり、平成26年11月15日付けで土地区画整理法に基づく換地処分がされたものである。

② 公有財産の分類の経緯

本件建物の活用方針に基づき、平成26年4月1日付けで本件建物を普通財産に分類した。

越谷市レイクタウン四丁目1番5土地、同1番6土地については、将来的に公社から買い取る予定の越谷市レイクタウン四丁目1番4土地と併せて、拠点施設用地としての一体的な活用を図るため、平成26年4月1日付けで普通財産から行政財産に分類替えをした。

③ 観光協会への貸付けの経緯

本件土地が位置する越谷レイクタウン地区は、第4次越谷市総合振興計画において、市の中心核(越谷駅・南越谷駅周辺)を補完する副次核とし

て位置付けられ、「レイクタウン整備事業用地」（拠点施設用地）として、特性に応じた都市基盤の整備・充実を図るものとされているが、具体的な整備時期、規模、整備手法等は未定であるため、UR都市機構から本件建物の譲渡の申入れがあった際、市はこれに応じることとし、具体的な整備が行われるまでの間、暫定的な利用を図ることとした。

本件建物は、大相模調節池に隣接するとともに、年間約5,000万人の集客がある越谷レイクタウン地区に位置するため、その立地を活かした利用方法について平成26年1月31付けで活用方針を定め、普通財産とすること、観光協会に無償貸付をすること、本件建物内に観光協会の事務所を置き、市の観光拠点とするとともに、UR都市機構が行ってきた事業や関係団体等のつながりを継承しつつ、隣接する大相模調節池を活用した多彩な事業を展開し、観光推進と賑わいの創出を図ることを決定した。

この活用方針を踏まえ、観光協会から公有財産借用申出書及び公有財産貸付料減額等申出書（無償貸付け）の提出を受けた。

これを受け、観光協会に対し、平成26年4月1日付けで本件建物を貸し付けることとし、同日、観光協会と建物貸付契約を締結し、1年間、本件建物の無償貸付を行っている。平成27年4月1日以後は、同様の手続きを経て、1年ごとに建物貸付契約を締結し、本件建物の無償貸付期間の更新を行っている。

本件土地については、UR都市機構が従前、本件建物の敷地として一体的に使用（利用）していたことを踏まえ、平成26年4月1日付けで本件建物の敷地として無償にて1年間、使用（利用）を認めることとし、念のため、同日、観光協会と覚書を締結した。覚書についても同様に、1年ごとに更新を行っている。

この点について、建物の賃借人が建物の賃貸借契約を締結しただけであるにもかかわらず、建物自体の賃借権を有するだけでなく、建物使用のための敷地の使用収益権をも有するとされる判例（最高裁昭和38年2月21日判決）や、建物の賃借人が建物使用のために建物の敷地に容易に撤去移動できる仮設的工作物の設置を認めた判例（最高裁昭和39年7月28日判決）がある。

④ 無償貸付とした理由

普通財産の貸付けに当たっては、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条において、普通財産を無償で貸し付けることができる場合を定めており、同条第1号において、「…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。」と定めている。

観光協会を「公共的団体」と判断するとともに、その用途を「公用」又は「公共用」と判断し、条例第4条第1号の規定に該当するものとして、無償で貸し付けることとした。

観光協会が「公共的団体」に該当する理由について、観光協会は、昭和42年12月に任意団体として設立され、平成25年12月24日に一般社団法人に移行し、市における観光に関する計画をつくり推進するとともに、市並びに関連する事業者、団体等との密接な連携のもと観光と産業の健全な発展を図り、もって地域経済の活性化及び文化の向上に寄与することを目的とし、これを達成するため観光振興に寄与する各種行事の実施及び支援その他の事業を行っている。

市は、観光事業と観光開発の促進をし、併せて市民の文化厚生の上及び産業経済の進展に寄与することを目的として、観光協会に対し、毎年度予算の範囲内において補助金を交付している。観光協会は、市からの補助金を活用し、「北越谷桜まつり」、「越谷花火大会」、「田んぼアート事業」、「葛西用水ウッドデッキ事業」などの事業を実施しており、この補助金の交付目的に大きく寄与しているところである。

また、市は、観光協会の公共性の高い事業の重要性に鑑み、これらの事業に企画段階から協議に加わるなど、事業運営に協力もしている。

これらのことから、観光協会は、公共的な活動を営む「公共的団体」に該当するものと解した。

用途が「公用」又は「公共用」に該当する理由について、市が観光協会と締結した建物貸付契約書第2条では、本件建物を事務所として使用するとともに、観光・物産の振興、地域の賑わいと活性化のために使用することを義務付けている。

観光協会は、本件建物の一部を事務所として使用するとともに、会議室、ロビー、トイレ等についても一般の利用を認めているところである。よって、本件建物の用途は、「公用」及び「公共用」に該当するものと解した。

なお、本件建物の管理権限は市長が有しており、その無償貸付に当たり、条例の解釈運用において、何が公共的団体であるかの判断をするのも、当然に市長の権限に属するものと解する。

本件土地については、本件建物の敷地として一体的に使用（利用）を認めているにすぎないのであり、行政財産としての使用許可をしているものではないため、請求人の使用料の減免手続きの引用は誤りである。

- ⑤ 本件建物を転貸し、建物貸付契約書第5条違反であるとの請求人の主張に対して

観光協会は〔NPO法人B〕との間において、平成29年4月1日付けでディンギーパークの管理運営に係る業務委託契約を締結し、本件建物の一部について〔NPO法人B〕に業務遂行に必要なスタッフの控え室や用具等の置き場所として使用させている。業務委託契約書の仕様書において、「受託者は、円滑な業務遂行に必要な場合（事業実施のための準備を含む。）は、委託者の承認を得て、水辺のまちづくり館の一部を使用することができる。」との記載がある。

また、市と観光協会との間で締結している建物貸付契約書においては、使用目的に反する場合を除き、業務委託を禁じているわけではない。

よって、〔NPO法人B〕による本件建物の一部の使用については、〔NPO法人B〕が当該業務を行うに当たり、一時的に使用しているものと認められ、転貸には当たらない。

⑥ 〔NPO法人B〕から賃料を徴収すべきであるとの請求人の主張に対して

〔NPO法人B〕による本件建物の一部の使用については、転貸には当たらないと解するため、請求人の主張は認められない。

⑦ 越谷市レイクタウン四丁目1番4土地を転貸しているとの請求人の主張に対して

観光協会が〔株式会社A〕との間において、平成29年4月1日付けでBBQサービスの運営に係る業務委託契約を締結し、BBQの管理運営及び広告宣伝業務、施設における飲食ブースの管理運営等について委託をしており、当該土地の一部において、〔株式会社A〕にBBQサービスを提供させている。

市は当該土地については、本件建物の敷地としての使用（利用）を認めているにすぎないのであり、行政財産としての使用許可をしているものではないため、請求人の越谷市財産規則の引用は誤りである。

なお、観光協会が作成した収支計算書によれば、平成28年度実績として、340万2,130円の収入があった。これは、観光協会が〔株式会社A〕との間で締結した業務委託契約書において、観光協会は、〔株式会社A〕に対し、「報酬として月間売り上げの90パーセントを、別紙仕様書で定める方法により支払う」とされており、同仕様書において、「売上金額から業務委託の報酬に相当する額を除いた額を支払う」とされていることによるものと思われる。

- ⑧ 越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の上に工作物等を設置しているとの請求人の主張に対して

観光協会から業務委託を受けた〔株式会社A〕が、BBQサービスの運営に係る業務を行うに当たり、当該土地の上に雨除けの屋根付きテラス等の工作物、バーベキュー来客用の倉庫、酒類販売のコンテナ及び仮設トイレを置いている（ただし、仮設トイレについては既に撤去されている。平成29年7月20日現地確認）。

しかし、市は当該土地については、本件建物の敷地としての使用（利用）を認めているにすぎないのであり、行政財産としての使用許可をしているものではないため、請求人の越谷市財産規則の引用は誤りである。

BBQサービスの提供の場としての使用のあり方は、市と観光協会とで締結した本件土地の敷地としての使用（利用）に係る覚書第2条には「観光・物産の振興、地域の賑わいと活性化に資する活動のために使用するものとする」と規定されているのみならず、観光協会と〔株式会社A〕との間の当該業務委託契約の仕様書においても、「越谷市及び越谷市近隣地域の観光の視点にたった『にぎわいの創出』を目的とし、施設を活用した観光拠点のPRを行い、効果的な運営と市民サービスの向上を目指すもの」と明記されていることから、BBQ事業は覚書等に沿うものである。

- ⑨ 越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の一部にパイプを打ち込み区画を作り、カヌー等を置かせているとの請求人の主張について

当該土地の上に、カヌー、ヨット、救護用ボート等が合計39艇（観光協会が所有する分を含む。）置かれ、パイプが打ち込まれ、区画されている（平成29年7月24日現地確認）。

しかし、当該土地については、本件建物の敷地としての使用（利用）を認めているにすぎないのであり、行政財産としての使用許可をしているものではないため、請求人の越谷市財産規則の引用は誤りである。

こうした使用のあり方は、従来、UR都市機構が行ってきた事業や関係団体等のつながりを継承しつつ、隣接する大相模調節池を活用した多彩な事業を展開し、観光推進と賑わいの創出を図るものとした市の活用方針に沿うものである。

- ⑩ 結論

以上のおりであるから、本件に違法又は不当に公金の賦課徴収を怠る事実及び財産の管理を怠る事実はない。よって、損害もない。

(2) 証拠書類の提出

証拠書類として、下記の資料が提出された。

- ・不動産登記簿謄本（本件建物、本件土地）の写し
- ・公図（本件土地）の写し
- ・第4次越谷市総合振興計画の写し
- ・業務委託契約書（ディンギーパークの管理運営業務委託）の写し
- ・業務委託契約書（BBQサービスの運営業務委託）の写し
- ・観光協会収支計算書の写し

V 監査の結果

1 事実の確認

(1) 公有財産に関する法的構成について

公有財産は、行政財産と普通財産に分類される（法第238条第3項）。行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することを決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう（法第238条第4項）。

公有財産を他の者に使用させる場合、行政財産については、その本来の用途又は目的を妨げない限度において、貸付けと目的外使用許可の2つの方法により使用させることができる。貸付けは特定の場合において是認され、原則、目的外使用許可による方法が採られる（法第238条の4第1項から第4項、同条第7項）。普通財産については、行政財産のように行政執行上直接使用されるものではないことから、貸付けが認められており、一般私法の適用を受けて管理処分される性質のものである（法第238条の5第1項）。手続き及び管理方法については、越谷市財産規則において貸付けと目的外使用許可で個別に定められている。

(2) 本件建物について

① 登録状況について

平成29年7月18日現在、本件建物は、下記のとおり財産台帳に登録されている。

用 途	越谷レイクタウン水辺のまちづくり館
分 類	普通財産
所 管 課	観光課
所 在 地	レイクタウン四丁目1-4
面 積	391.26㎡

② 取得から現在までの経緯について

弁明書において説明されているとおりである。主なものを記載する。

- ・平成21年4月25日 UR都市機構が本件建物を設置、開館
※平成26年3月31日までに撤去予定
- ・平成25年7月29日 UR都市機構より、期間終了後、本件建物を撤去せずに市に譲渡したい旨の協議の申入れ
- ・平成25年8月7日 市より無償譲渡を求める旨の回答
- ・平成26年2月20日 UR都市機構と無償譲渡契約締結
- ・平成26年3月31日 UR都市機構より本件建物の引渡し
- ・平成26年4月1日 観光協会と建物貸付契約締結
- ・平成27年4月1日 建物貸付契約更新
- ・平成28年4月1日 建物貸付契約更新
- ・平成29年4月1日 建物貸付契約更新

③ 契約内容について

平成26年4月1日付けで観光協会と建物貸付契約を締結した。以後、1年ごとに同様の内容で契約を更新している。監査の対象となる平成28年度以降の契約についての詳細は以下のとおりである。

契約日	平成28年4月1日	平成29年4月1日
契約期間	平成28年4月1日から 平成29年3月31日まで	平成29年4月1日から 平成30年3月31日まで
貸付物件の所在地	越谷市レイクタウン四丁目1番地4	
貸付物件の構造	鉄骨造合金メッキ鋼板ぶき平家建	
貸付物件の床面積	391.26㎡	
使用目的	貸付物件を事務所として使用するとともに、観光・物産の振興、地域の賑わいと活性化のために使用しなければならない	
貸付料	無償	
権利譲渡の禁止	使用権を第三者に譲渡又は転貸してはならない	
使用上の制限	善良なる管理者の注意をもって管理しなければならない 貸付物件を造作し又は模様替え等の原状を変更してはならない ※あらかじめ市の書面による承諾を受けたときはこの限りでない	
維持管理費用の負担	修繕は原則観光協会が行う ただし、大規模修繕が発生したときは市と協議する	
光熱水費等の負担	観光協会が負担する	
賠償責任	観光協会の責に帰すべき事由により貸付物件を滅失又は毀損させたときは、観光協会が賠償責任を負う	

契約の解除	使用目的外の使用、使用权の譲渡又は転貸、未承諾の造作又は模様替え等の原状変更があった場合は、市は契約を解除することができる 観光協会は、契約の解除によって生じた損失の補償を、市に請求できない
返還	貸付期間が終了したとき、または契約を解除されたときは、観光協会の負担で速やかに原状回復して市に返還しなければならない
疑義等の決定	契約内容に疑義が生じたとき又は契約に定めのない事項については、両者で協議のうえ決定する

④ 契約手続きについて

契約更新前に、公有財産借用申出書が観光協会より提出され、観光課において更新の適否が決定されている。貸付けに係る伺書に記載すべき事項は、本文に記載若しくは伺書の添付資料により補完されている。貸付期間は一時使用であることから1年間とされ、貸付料は観光協会より提出された公有財産貸付料減額等申出書に基づいて検討され、観光協会が公共的団体であり、公用若しくは公共用に供すると判断したことから無償とされている。更新の適否決定後には、観光協会に対する通知がなされている。

⑤ 使用状況について

本件建物は、観光協会の事務所として使用されている。ロビーの一部については〔NPO法人B〕が事業実施のために使用している。それ以外の会議室やロビー、トイレ等については一般利用されている。

ディングー体験事業は、観光協会が〔NPO法人B〕と委託契約を締結して行っているものである。本件建物の使用は委託契約に基づいたものであり、委託料についても契約に基づいて観光協会から〔NPO法人B〕に対して支払われている。

使用状況の管理について、状況に変更が生じる場合などは、市と観光協会の間で協議がなされている。また、新規事業実施時においては、企画段階から、市と観光協会の間で協議がなされることとなっている。ディングー体験事業についても、「観光・物産の振興及び地域の賑わいと活性化」に効果的な事業として、協議がなされた上で、実施に至っている。

(3) 本件土地について

① 登録状況について

平成29年7月18日現在、本件土地は、下記のとおり財産台帳に登録されている。

用 途	レイクタウン整備事業（拠点施設）		
分 類	行政財産		
所 管 課	都市計画課		
所 在 地	レイクタウン 四丁目1-4	レイクタウン 四丁目1-5	レイクタウン 四丁目1-6
面 積	3918.82㎡	240.28㎡	544.25㎡

② 取得から現在までの経緯について

弁明書において説明されているとおりである。主なものを記載する。

- ・平成20年6月6日 UR都市機構と使用貸借契約締結
- ・平成26年4月1日 公社より越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の一部を買取り
- ・平成26年4月1日 観光協会との建物貸付契約締結に伴い、観光協会に本件建物の敷地として本件土地の使用を認め、覚書締結
- ・平成27年3月26日 公社より越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の一部の買取り
- ・平成27年4月1日 観光協会と建物貸付契約更新に伴う覚書更新
- ・平成28年3月18日 公社より越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の一部の買取り
- ・平成28年4月1日 観光協会と建物貸付契約更新に伴う覚書更新
- ・平成28年6月1日 公社より越谷市レイクタウン四丁目1番4土地の一部の買取り
- ・平成29年4月1日 観光協会と建物貸付契約更新に伴う覚書更新

③ 覚書の内容について

平成26年4月1日付けの建物貸付契約に伴い、本件建物の敷地として観光協会に使用させることを認め、念のため覚書を締結している。以後、1年ごとに同様の内容で覚書を更新している。監査の対象となる平成28年度以降の覚書についての詳細は、以下のとおりである。

なお、平成29年4月1日付けの覚書更新時に、使用目的に、「地域の賑わいと活性化に資する活動」という内容が追加されているが、建物貸付契約書の使用目的に表現を合わせたものであり、使用状況に変更はない。

取交日	平成28年4月1日	平成29年4月1日
使用期間	平成28年4月1日から 平成29年3月31日まで	平成29年4月1日から 平成30年3月31日まで
使用物件	越谷市レイクタウン四丁目1番4の一部（市所有分） 越谷市レイクタウン四丁目1番5 越谷市レイクタウン四丁目1番6	
使用目的	水辺のまちづくり館の用地として、観光・物産の振興のために使用するものとする	水辺のまちづくり館の用地として、観光・物産の振興、地域の賑わいと活性化に資する活動のために使用するものとする
使用料	無料	
その他	覚書に定めのない事項又は疑義が生じたときは、両方で協議のうえ決定する	

④ 使用承認及び覚書取り交わしの手続きについて

本件土地については、レイクタウン整備事業（拠点施設）の具体的な整備が行われるまでの間、その用途を妨げない範囲で、都市計画課が観光課に対して、平成26年4月1日から1年間の使用を認め、以後、1年ごとに使用承認している。

観光課は使用承認を受けて、観光協会に対して建物貸付契約に基づく敷地として使用させており、建物貸付契約書とは別に、本件土地についての覚書を締結している。なお、覚書の取り交わしは、貸付けや行政財産の目的外使用許可による使用ではないことから、申出書や許可書をはじめ、越谷市財産規則で定められている書類の取り交わしはなされていない。

⑤ 使用状況について

本件土地は、本件建物来訪者のための駐車場、バーベキュー事業、カヌー置き場として使用されている。

バーベキュー事業として使用されている箇所には、雨除けの屋根付きテラス、バーベキュー来客用の倉庫、酒類販売のコンテナが置かれている。仮設トイレは、現地調査時において、景観上の理由等から撤去されていた。

バーベキュー事業は、観光協会が〔株式会社A〕と委託契約を締結して行っているものである。本件土地の使用は委託契約に基づいたものであり、委託料についても契約に基づいて観光協会から〔株式会社A〕に対して支払われている。

カヌー置き場として使用されている箇所は、地面にパイプを打ち込んで区画されており、現地調査時において、区画内に36艇のカヌーが置かれていた。

カヌー置き場は、UR都市機構が行ってきた事業を継承して、観光協会が管理している。都市公園の除草作業等を行うことを条件に無償使用させており、この使用方法についてもUR都市機構の手法を継承している。

本件土地の使用状況の管理について、使用状況に変更が生じる場合は、市と観光協会の間で協議がなされている。また、新規事業実施時においては、企画段階から市と観光協会の間で協議がなされることとなっている。バーベキュー事業についても、「観光・物産の振興及び地域の賑わいと活性化」に効果的な事業として、協議がなされた上で、実施に至っている。カヌー置き場についても、事業継承に関する協議がなされた上で、管理を行っている。

本件土地に設置されている工作物について、貸付けや目的外使用許可による使用でないことから、越谷市財産規則に基づく書類の取り交わしはなされていないが、越谷市財産規則に準じて、事前に観光協会からの申出があった上で、市と観光協会の間で協議がなされており、その上で観光協会が設置したものである。

(4) レイクタウン整備事業用地（拠点施設用地）について

레이크タウン整備事業用地（拠点施設用地）は、大相模調節池を利用した親水拠点や商業・業務・行政などの都市機能の導入により、中心核の補完を目指す越谷레이크タウン地区に含まれるものである。本件土地は拠点施設用地の一部として取得されており、財産台帳に「레이크タウン整備事業用地」（拠点施設）として登録されている。

拠点施設についての整備時期、施設規模、整備手法など、具体的な事項は決まっておらず、第4次越谷市総合振興計画に位置付けられている拠点のあり方について、調査、研究が進められている。

(5) 観光協会について

① 設立目的

観光協会は、市における観光に関する計画をつくり推進するとともに、市並びに関連する事業者、団体等との密接な連携のもと観光と産業の健全な発展を図り、もって地域経済の活性化及び文化の向上に寄与することを目的として設立された団体である。

② 事業概要

観光協会の事業概要は、以下のとおりである。

・観光資源の調査、研究、保全及び開発

- ・観光に関する情報の収集と発信
- ・旅行商品の企画、開発事業
- ・観光施設の受託及び管理・運営
- ・物産振興に関する調査、研究、商品企画開発及び物産販売事業と販売店舗の運営
- ・観光に寄与する受託事業
- ・観光に関する研修、講演等事業
- ・観光振興に寄与する各種行事の実施及び支援
- ・農業・商工業の振興に関する観光事業
- ・観光ボランティアの育成、活用に関する事業
- ・観光事業を行う機関並びに団体との連絡協調
- ・その他、当法人の目的を達成するために必要な事業・観光に関する調査研究及び保存利用

平成28年度に行った主な事業として、「桜まつり」、「花火大会」、「田んぼアート事業」、「葛西用水ウッドデッキ事業」、「越谷市観光ボランティアガイド」などがある。

2 判断

(1) 市が平成28年度以降、観光協会に本件建物及び本件土地を貸し付けた事実若しくは貸付けに類似する行為を行った事実が、違法又は不当であるかについて

① 本件建物について

貸付契約の手続きは、法令に基づいて行われており、違法性、不当性はない。

② 本件土地について

法及び越谷市財産規則に基づく貸付契約や行政財産の目的外使用許可の手続きはなされていないが、本件建物が普通財産であることを考慮するならば、建物貸付契約に敷地利用権が付随すると解釈し、念のため覚書を締結することにより本件建物の敷地として使用させることについては、違法・不当とまではいえない。

(2) 同事実において対価を徴収していないことが、違法又は不当であるかについて

① 本件建物について

行政実例によると、公共的団体とは、公共的な活動を営むものはすべ

て含まれ、公法人でも私法人でもよいとされており、観光協会の設立目的及び事業実績も勘案するならば、観光協会を公共的団体と判断することについては十分な妥当性がある。

また、用途を公用若しくは公共用と判断したことについて、本件建物は、観光協会の事務所として使用されており、それ以外のスペースについては〔NPO法人B〕が使用している一部を除いて、一般利用がなされていることから、現在の使用状況を公用若しくは公共用と判断することについても十分な妥当性がある。

このことから、本件建物を財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条第1号の規定に該当するものとして、無償で貸し付けていることについて、違法性及び不当性はない。

② 本件土地について

本件土地を無償使用させていることについて、建物が普通財産であることを考慮するならば、建物貸付契約に敷地利用権が付随すると解釈し、念のため覚書を締結することにより無償で使用させることが違法・不当とまではいえない。なお、仮に本件土地について行政財産の目的外使用許可処分を行うとした場合には、越谷市行政財産の使用料に関する条例第5条第1号及び同条例施行規則第2条第1項第1号の規定により、使用料の免除の要件を満たすものと考えられる。

(3) 違法又は不当に財産の管理を怠る事実があるかについて

本件において、観光協会が本件建物及び本件土地で行っている事業は、企画段階から、市と観光協会の間で協議がなされた上で実施されており、使用状況についても、協議内容に沿っていることが確認できる。このことから、市が違法又は不当に財産の管理を怠っているとは認められない。

3 結論

以上のことから、市が観光協会に公有財産を使用させている事実及び公有財産の使用において市が対価を徴収していない事実について違法性、不当性はない。また、違法又は不当に財産の管理を怠る事実もない。

よって、請求人の請求には理由がないものと判断し、これを棄却する。

4 意見

レイクタウンのまちづくりは、市が数十年かけて取り組んできた一大事業である。行政のみならず、多くの民間事業者、市民、団体関わって、今日のレイク

タウン地区発展の土台を築いてきた。

本件建物は、レイクタウン拠点施設用地を暫定的に活用して、UR都市機構がまちづくりのPR及び交流、地域活動の拠点として設置したものである。観光協会はUR都市機構の事業を継承し、行政との連携のもと、さらに事業を大きく発展させてきた。

財産の管理において、市は、拠点施設用地とするために行政財産として土地の買取りを進める一方、建物を普通財産として譲り受けたという経過があり、複雑な状況の中で財産管理を行ってきたものと考えられる。現状、そのような状況においても、法及び越谷市財産規則の趣旨を踏まえた財産管理がなされていることは確認できる。

とはいえ、行政財産の管理については、法令により厳格な手続きが定められているところである。この趣旨を踏まえ、本件土地の管理については、法及び越谷市財産規則に基づく行政財産の目的外使用許可の手続きを採ることを十分に検討されたい。

レイクタウン地区は、市の副次核として、今後さらなる発展が期待される。民間との連携も含めた土地や資源の積極的な活用とともに、適切な管理運営が求められることとなろう。事業の発展はもとより、不断の内部統制のもと、各種法令に照らしつつ、市民から疑念を抱かれることのないよう、将来にわたり、しっかり説明責任を果たしていかれるよう強く望む。