

浜松市監査委員告示第 13 号

令和 6 年 9 月 11 日に收受した浜松市職員措置請求書による住民監査請求（以下「本件請求」という。）について、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 5 項の規定に基づき、監査した結果を次のとおり公表する。

令和 6 年 11 月 7 日

浜松市監査委員	川 嶋 朗 夫
浜松市監査委員	佐 藤 雅 秀
浜松市監査委員	渥 美 誠
浜松市監査委員	斉 藤 晴 明

第 1 監査の結果

本件請求については、自治法第 242 条第 11 項の規定による監査委員の合議により、棄却するものと決定した。

第 2 本件請求の内容

1 請求人の住所及び氏名
(省略)

2 請求書の收受日
令和 6 年 9 月 11 日

3 請求の要旨(請求人の主張)

(1) 請求の対象

浜松市と弁天島海浜公園再整備事業共同事業体が令和 6 年 3 月 29 日に締結した合意書により、令和 7 年 3 月末日までに締結を行うことを目途として本事業の完遂に向けた議論を再開するとされている事業用定期借地権設定契約の締結

(2) 違法又は不当とする理由

- ・弁天島海浜公園(以下海浜公園という。)は、舞阪町都市公園条例第 2 条により定められた「都市公園」である。
- ・旧舞阪町は地方自治法第 244 条の 2 により、舞阪町弁天島海浜公園管理条例を制定して、海浜公園敷地上に同名の観光施設である普通公園を設置した。同時に都市公園の海浜公園を新設した同名の普通公園に移行させ、都市公園の海浜公園を舞

阪町都市公園条例第 2 条(公園の名称及び位置)から削除し、都市公園から外した。

- ・都市公園の海浜公園敷地上に、同名の普通公園を重ねて、普通公園を残し、都市公園を削除したことは、都市公園法第 16 条の廃止条件に違反し無効である。
- ・都市公園の海浜公園は、都市公園法第 32 条で私権の行使を禁じているので、公園敷地の賃貸借契約は無効である。
- ・地代算定が適切になされておらず、合理的算定なく、低額であり、事実上無償で賃貸することになり違法である。

(3) 市に生じる損害

- ・事業用定期借地権設定契約に係る覚書(案)(19号証)第 28 条第 2 項により、貸付人(浜松市)は、契約に定める義務の不履行により借受人(呉竹荘グループ)に損害を与えたときはその損害を賠償しなければならない。
- ・その損害は、契約履行により得られる事業利益、事業用定期借地権の評価分、発注済みの施設建築工事の解約違約金等の損害賠償負担分など。

(4) 監査委員に求める措置

- ・旧舞阪町との合併により取得した、海浜公園が都市公園であることを確認し、海浜公園を浜松市の都市公園として原状回復すること。
- ・都市公園である弁天島海浜公園について、「弁天島海浜公園の再整備事業」が、都市公園に私権の設定を禁止する都市公園法第 32 条に違反する違法行為であることを確認し、弁天島海浜公園の再整備事業を全て取り止めること。
- ・弁天島海浜公園についての「弁天島海浜公園の再整備事業」に係る、優先交渉権者弁天島海浜公園再整備事業共同事業体(株式会社呉竹荘他 4 社)との令和 6 年 3 月 29 日付「合意書」を解除し、弁天島海浜公園の事業用定期借地権設定契約借地契約締結手続及び関連交渉を全て取り止める。
- ・浜松市弁天島海浜公園・渚園条例(平成 17 年浜松市条例第 236 号)の一部を改正する条例中、「海浜公園及び海浜公園駐車場を廃止する」議決(浜松市条例第 15 号)は全て無効であることを確認する。

第 3 請求の要件審査

本件請求については、形式等において自治法第 242 条第 1 項及び第 2 項に定める要件を満たしているとして受理した。

第 4 監査の経過

1 監査対象事項

本件請求に係る事業用定期借地権設定契約の締結・履行が相当の確実さで予測される場合に当たるものとし、監査対象とした。

2 監査対象課

産業部観光・シティプロモーション課、都市整備部公園課

3 市長の意見書の提出

市長に対し、本件請求に対する意見を求めたところ、令和6年9月30日付け(浜産観第150号)「住民監査請求に対する意見書について」(以下「意見書」という。)が提出された。

4 請求人の証拠等の提出及び陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、令和6年10月17日に浜松市役所内第3委員会室にて本件請求の趣旨を陳述した。

なお、請求人の陳述の際、自治法第242条第8項の規定に基づき、監査対象課の職員を立ち会わせた。

5 監査対象課職員の陳述

自治法第199条第8項の規定に基づき、監査対象課の職員に対し陳述を求めたところ、令和6年10月17日に浜松市役所内第3委員会室にて本件請求に対する意見を陳述した。

なお、監査対象課の職員の陳述の際、自治法第242条第8項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

第5 監査委員の判断

1 都市公園の廃止手続について

請求人は、弁天島海浜公園は舞阪町都市公園条例第2条により定められた都市公園であるとし、条例から削除したことは都市公園法第16条の廃止要件に違反し無効である。また、都市公園法第32条により私権の行使を禁じているため、当該契約の締結は無効であると主張している。

先に述べたとおり、本件請求に係る財務会計上の行為は、令和7年3月末日までに締結を行うことを目途として本事業の完遂に向けた議論を再開するとされている事業用定期借地権設定契約の締結である。

住民監査請求の対象となるのは、地方公共団体の執行機関又は職員の財務会計上の行為又は怠る事実に限られ、一般行政上の行為又は怠る事実は対象とされない。

請求人は、前提として、当該契約の締結に先立つ行為(先行行為)である旧舞阪町による都市公園の廃止手続の違法を主張し、弁天島海浜公園が現在でも都市公園である旨主張している。

この点、旧舞阪町による海浜公園の都市公園の廃止手続は、当該契約の締結とは別

個の行為であり、先行行為である都市公園の廃止手続に「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」がある場合でない限り、後行行為たる当該契約の締結に先行行為の違法性が承継されることはない(いわゆる一日校長事件平成4年12月15日最高裁判例参照)。

そこで都市公園の廃止手続に「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」があったかどうかについて検討する。

都市計画施設でない都市公園であった海浜公園は、平成15年舞阪町議会第57回定例会で、本来の目的である観光を主たる施設へ移行するため、「舞阪町都市公園条例の一部を改正する条例」の議決により海浜公園に係る規定が削られるとともに、同議会で「舞阪町弁天島海浜公園管理条例」が議決され、一般の公園である弁天島海浜公園が設置された。(議決日：平成15年3月17日、施行日：平成15年4月1日)

その後、平成17年の市町村合併時に、当該公園は浜松市弁天島海浜公園・渚園条例により公の施設として浜松市に承継され、平成31年の条例改正により公の施設としても廃止された。

都市公園は、公益上必要な場合等、都市公園法第16条に定められた条件に該当する場合に限り、廃止できるものとされている。

弁天島海浜公園に係る都市公園の廃止は、都市計画における商業地域に所在する当該公園について、観光を主たる施設として移行することは地域の活性化に資する公益性の高いものとして、都市公園法第16条の「公益上特別の必要がある場合」に該当するとして舞阪町議会で適正な手続を経て議決されており、その手続に瑕疵があるとは認められない。

都市公園を廃止するためには条例改正が必要となるが、旧舞阪町においては、「舞阪町都市公園条例の一部を改正する条例」を議決することによって適法に廃止されている。

また、都市公園法第18条では都市公園の設置及び管理に関し必要な事項は条例で定めるとされているが、都市公園の廃止についての規定はなく、旧舞阪町の条例に廃止についての規定がないことは違法であるとは言えない。

なお、都市公園法第30条第1項の規定による国土交通大臣への廃止の報告の有無は条例改正の効力に影響を与えるものではない。

これらのことから、弁天島海浜公園に係る旧舞阪町における都市公園の廃止手続は違法であるとは言えない。

よって、弁天島海浜公園について、先行行為である旧舞阪町の都市公園の廃止手続に「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」があるとは認められないため、当該契約の締結は無効であるとする請求人の主張には、その前提において理由がない。

2 貸付料について

請求人は、地代算定が適切になされておらず、合理的算定なく低額であり、事実上

無償で賃貸することになり違法であると主張している。

当該契約の締結に係る貸付物件の貸付料について、浜松市は募集要項を作成するに当たり、平成31年2月不動産鑑定を行った。

この不動産鑑定評価書は、不動産鑑定評価に係る国家資格を有する不動産鑑定士が、その知識及び技能を用いて作成しているものであり、また、鑑定に当たり過去の駐車場収入についても考慮されている。その記載内容に契約の目的を達することができないような重大な不適合がない。

なお、意見書では、貸付料について、当初の不動産鑑定から5年以上経過したため、再度不動産鑑定評価を実施した上で決定する必要があるとしており、現時点において金額は未確定であるが手続としては問題がない。

よって、当該契約の締結に係る貸付物件の貸付料については、合理的算定なく低額であるという請求人の主張には理由がない。

3 その他

その他の点においても、当該契約の締結について違法又は不当な点は認められない。

第6 結論

以上のとおり、本件請求については理由がないと認めるため棄却する。