

小田原市監査委員公表第10号

平成19年11月30日

小田原市監査委員 秋山 栄雄

小田原市監査委員 神戸 和男

小田原市監査委員 木村 信市

住民監査請求に係る監査の結果について（公表）

地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

第1 監査の請求

1 請求人

住所 （省略）

氏名 （Aほか6名省略）

2 請求の要旨（原文のとおり）

1 事実経過

小田原市長及び小田原市職員について、小田原駅東口お城通り地区再開発事業（以下「本件事業」という）にかかわる補助金、負担金、業務委託費等の公金の支出および公用地賃貸借の契約、債務の負担としてなされたもの及びなされることが確実に予測される行為についてこれまでに知り得た事実をつぎに記します。

① コンサルタント等の業務委託費の支出

本件事業は、昭和59年3月における小田原市土地開発公社による小田原駅国鉄貨物駅跡地の取得から始まったとされております。それ以後、昭和62年度から平成16年度まで、この取得用地の利用計画等のコンサルタント業務として、株式会

社日本設計、都市基盤整備公団、株式会社日本技術開発、財団法人日本経済研究所および社団法人全国市街地再開発協会に、総額 137,370,950 円の業務委託費が支出されたと、小田原市都市部広域交流拠点整備課の職員から説明を受けております。(証 1)

② 基本計画作成業務委託費等の支出（本件組合）

平成 13 年 1 月 31 日に開かれた「小田原駅東口お城通り地区再開発準備組合（以下「本件組合」という）第 43 回役員会及び臨時総会」において、株式会社村井敬合同設計による企画提案がなされ、同年 2 月には、本件組合は同社に基本計画作成業務委託費 210,000 円を支出し（証 1、証 2）、同年 4 月には基本計画検証業務委託費 105,000 円を支出しております。（証 1、証 3）平成 13 年 5 月に「小田原駅東口お城通り地区市街地再開発事業基本計画」（証 10）が発表されました。

③ 事業化計画作成費および基本設計業務委託費にかかる負担金の支出

平成 14～16 年度には、小田原市は事業化計画（証 11）作成費 10,500,000 円の小田原市負担金として本件組合に対し 7,350,000 円を支出、平成 16・17 年度には、基本設計（証 12-1、証 12-2、）業務委託費 80,000,000 円の小田原市負担金として準備組合に対し 24,360,000 円を支出しております。（証 1、証 4）

（準備組合の業務委託契約金株式会社村井敬合同設計への支払 80,000,000 円の内訳-小田原市補助金 22,600,000 円+神奈川県補助金 22,600,000 円+小田原市負担金 24,360,000 円+株式会社村井敬合同設計立替金 10,440,000 円）

④ 小田原市補助金の交付等に関する規則による補助金の支出

昭和 63 年度から平成 17 年度の間、小田原市は、小田原市補助金の交付等に関する規則（昭和 56 年）に基づき、本件組合に対し、総額 5,443,800 円を支出しております。（証 1）

⑤ 優良建築物等整備事業補助金交付要綱による補助金の支出

平成 16・17 年度には、小田原市は、小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業補助金交付要綱（平成 13 年 4 月 1 日）（証 17）に基づき、本件組合に対し、22,600,000 円を支出しております。（証 1）なお、この小田原市の支出と同時に神奈川県も、本件組合に対し、同額 22,600,000 円を支出し、小田原市および神奈川県の補助金支出に対しては、国によりそれぞれに対し 2 分の 1 額が交付されるとの説明を受けています。

⑥ 事業施行者選定業務委託費の支出

平成 18 年 7 月、本件組合は、平成 14 年 2 月に選定した「一般業務代行者」を契約解除し、事業施行者選定業務のため新たにランドブレイン株式会社と業務委託契約し、同年 9 月には事業施行者募集要項を策定して公募を行い、平成 19 年 2 月、応募者 2 者より株式会社アーバンコーポレイションを「優先交渉権者」に選定しました。業務委託契約に基づき、平成 19 年 4 月 24 日に、本件組合に対して小田原市はその全額を負担金として 4,168,500 円を支出し、平成 19 年 4 月 25 日に、同組合はランドブレイン株式会社に対して同額を支出しています。(証 5)

⑦ 事業推進補助業務委託費の支出

平成 19 年 4 月、小田原市は、市自身で直接パシフィックコンサルタンツ株式会社との間で事業推進補助業務委託契約を行い、同年 10 月末の業務完了後に、4,987,500 円を支出しようとしています。(証 6)

⑧ 広域交流拠点整備構想からの乖離拡大

本件事業は、平成 11 年 3 月に小田原市と神奈川県が共同策定した「広域交流拠点整備構想」(証 9) に基づくものとされており、平成 16 年には村井敬合同設計により事業化計画書(証 1 1) が作成され、平成 17 年の基本設計(証 1 2-1) を経て平成 18 年の基本設計(証 1 2-2) に至り、これにより事業施行者の公募に至ったものです。平成 19 年 2 月の小田原市議会委員会に報告された最優秀提案は、この基本設計に従ったものでした。(証 1 8) しかるに同年 6 月および 7 月の小田原市議会委員会に報告された優先交渉権者である株式会社アーバンコーポレイションの提案は、これまでの事業内容と大きく乖離し、広域交流拠点整備構想が求めた公益的機能は極めて希薄なものとなりました。(証 7、証 8)

⑨ 債務負担行為

前記した事業内容の変更により、小田原市は平成 19 年 9 月、新たに必要とされる再開発用地購入費を平成 29 年度までの債務負担行為として 2,770,490,000 円、再開発コンベンション負担金を平成 41 年度までの債務負担行為として 1,846,000,000 円を補正予算化しました。(証 1 4) 購入用地はこれまで「林間駐車場」として施設設置はしないとしていたものを、立体駐車場建設のために取得せざるを得なくなったものです。また、コンベンション負担金は、年度限度額の

定めがなく、平成 41 年までの負担とする合理的根拠も示されていません。

2 各財務会計行為の問題点

① 市有地の賃貸

事実経過に記しました通り、本件事業は、上位計画である広域交流拠点整備構想（証 9）に反し、かつ公益性の乏しい事業となっており、市の土地を長期にわたって賃貸することは「地方公共団体の財産は、常に良好な状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」ことを定めた地方財政法第 8 条に違反します。

② 旧計画に関する補助金交付決定の取消義務不履行

本件事業は平成 1 年 3 月より都市再開発法に基づく「市街地再開発事業」を想定して再開発準備組合を設置し、進められてきましたが、平成 16 年 10 月「優良建築物等整備事業制度要綱」（証 1 3）による事業に転換して、事業が進められてきました。しかし、この制度要綱が必要な助成を行うための目的は「市街地の環境の整備改善、良好な市街地住宅の供給等に資するため」としており、密集不良市街地を再開発して新たに良好な共同住宅や公共施設の整備を図る事業を想定しております。現用地は、ほぼ公用地の更地で駐車場に臨時使用されていますので、不良市街地とは考えられません。しかも、基本設計の作成にともなって、再開発準備組合が平成 18 年 2 月 8 日付けで認定を求めた「小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業計画書（変更）（証 1 5）は、現在施策進行している事業内容とは明らかに相違しています。小田原市が認定申請受理の翌日 2 月 9 日に通知した「小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業計画の審査結果通知書」（証 1 6）は取り消すべきです。

補助事業者である本件組合が、補助金の交付条件に反する行為をした場合には、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（補助金適正化法）第 1 7 条の趣旨に照らして、市長は先の決定を取り消す義務があります。これを取り消さないのは、執行機関として「地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において誠実に管理し及び執行する義務」（自治法第 1 3 8 条の 2）に違反します。

③ 新事業主体に対する補助金の交付

「優良建築物等整備事業制度要綱」所定の要件に合致しない、すなわち「公益上の必要性」に裏付けられない補助金の交付は、「普通地方公共団体は、その公益

上必要がある場合においては、寄付又は補助をすることができる」と定めた地方自治法第232条の2に違反します。

④ コンベンションホールにかかる債務負担行為

市にとっての必要性が不明の施設を運営するにあたって、その運営費用の一部を長期にわたって負担することは、(証14)「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小の限度を超えてこれを支出してはならない」と定めた地方財政法第4条第1項および「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を上げるようにしなければならない」と定めた地方自治法第2条第14項に違反します。

3 監査委員に対して求める措置

以上の次第で請求人は、監査委員が小田原市長に対し、以下の各措置をとるよう勧告することを求めます。

- ① 小田原駅東口お城通り地区再開発準備組合に対する、従前の補助金交付の決定を取り消すこと。
- ② 株式会社アーバンコーポレイションまたは他の第三者に対し、本件事業計画の実現を内容とする市有地の賃貸契約、補助金の交付、建設予定施設の運営費用の一部を負担することを内容として含むいかなる契約の締結も差し控えること。

以上。

小田原市職員措置請求書に係る事実証明書（一覧表）

証1	小田原駅東口お城通り地区再開発事業にかかる費用支出一覧表
証2	基本計画作成業務委託契約書
証3	基本計画検証業務委託契約書
証4	事業化計画・基本設計業務委託協定書
証5	事業施行者選定業務委託費支出負担行為伺書
証6	事業推進補助業務委託契約書
証7	小田原市議会委員会（6月12日）所管課事務報告資料
証8	小田原市議会委員会（7月25日）所管課事務報告資料
証9	広域交流拠点整備構想
証10	基本計画
証11	事業化計画

- 証1 2-1 基本設計（平成17年3月）
- 証1 2-2 基本設計（平成18年3月）
- 証1 3 優良建築物等整備事業制度要綱
- 証1 4 平成19年度小田原市一般会計補正予算
- 証1 5 小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業計画書（変更）
- 証1 6 小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業計画の審査結果通知書
- 証1 7 小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業補助金交付要綱
- 証1 8 小田原市議会委員会（2月8日）所管課事務報告資料
- 証1 9 小田原市議会委員会（9月7日）所管課事務報告資料

（以上、原文のとおり記載した。また、別紙事実証明書は記載を省略した。）

第2 監査の実施

1 要件審査及び請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成19年10月11日にこれを受理した。

2 監査対象事項

本件請求については、平成16年度及び平成17年度において、小田原市中心市街地における優良建築物等整備事業補助金交付要綱（以下「市要綱」という。）に基づき小田原市から小田原駅東口お城通り地区再開発準備組合（以下「準備組合」という。）に対して交付された補助金合計2,260万円（以下「本件補助金」という。）について、平成19年6月以降、準備組合による小田原駅東口お城通り地区再開発事業（以下「本件事業」という。）の施行に係る優先交渉権者である株式会社アーバンコーポレイションから同事業に係る計画案が提案されたこと等により、本件補助金の交付決定が取り消されるべきものとなったかどうか並びに今後の本件事業に対する市有地の貸付け、補助金の交付、その他の一連の財務会計行為が違法又は不当なものに当たるかどうかを監査の対象事項とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成19年10月26日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与え、請求人のうちA、B、C、D及びEから「小田原市職員措置請求書陳述書に係る陳述」と題する書面の提出があり、陳述がなされた。

また、同日に新たな証拠の提出はなかった。

(「小田原市職員措置請求書陳述書に係る陳述」については記載を省略した。)

4 監査対象部局及び陳述

本件請求について、都市部広域交流拠点整備課を監査対象とし、平成19年10月26日に広域交流拠点整備担当部長、広域交流拠点整備課長ほか関係職員から陳述の聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人から提出された小田原市職員措置請求書及びこれに添付された証拠書類、監査対象部局に対する職員調査等から本件請求に係る事実を次のとおり確認した。

(1) 当該事業の経緯は次のとおりである。

- 昭和59年3月 小田原市土地開発公社が小田原駅国鉄貨物駅跡地を取得
- 昭和61年3月 小田原市が「小田原駅周辺地区整備基本計画」を策定
- 平成元年3月 小田原駅東口お城通り地区再開発準備組合設立
- 平成11年3月 神奈川県と小田原市が共同で、広域交流拠点整備構想を策定
- 平成13年5月 「お城通り地区市街地再開発事業基本計画」を作成
- 平成14年5月 一般業務代行者を公募により決定（(株)村井敬合同設計）
- 平成16年10月 事業化計画を作成（高層案）
- 平成17年5月 市民説明会の開催
- 平成17年8月 高さを抑えた計画への見直しに着手（低層案）
- 平成18年2月 基本設計検討案を作成（低層案）
- 平成18年3月 市民説明会の開催
- 平成18年7月 一般業務代行者契約終了（(株)村井敬合同設計）

- 平成 18 年 9 月 事業施行者を公募
- 平成 19 年 2 月 優先交渉権者を株式会社アーバンコーポレイションに決定
- 平成 19 年 6 月 優先交渉権者が建築プラン検討（案）を作成
- 平成 19 年 7 月 優先交渉権者が事業計画を見直し
- 平成 19 年 8 月 事業計画説明会の開催
- 平成 19 年 9 月 小田原市議会 9 月定例会において、小田原駅東口再開発用地購入費及び小田原駅東口再開発コンベンション負担金に係る債務負担行為補正を原案どおり可決

(2) 本件請求に係る財務会計上の公金支出は、次のとおりである。

ア 平成 16 年度優良建築物等整備事業補助金（小田原駅東口お城通り地区）

交付決定通知日 平成 17 年 2 月 24 日

確定通知日 平成 17 年 3 月 31 日

交付決定額 10,600,000 円

支出日 平成 17 年 5 月 24 日

イ 平成 17 年度優良建築物等整備事業補助金（小田原駅東口お城通り地区）

交付決定通知日 平成 18 年 2 月 14 日

確定通知日 平成 18 年 3 月 31 日

交付決定額 12,000,000 円

支出日 平成 18 年 5 月 26 日

2 監査委員の判断

(1) 請求人の主張について

請求人は、本件の請求を行う目的として、小田原駅東口お城通り地区再開発準備組合に対する従前の補助金交付の決定を取り消すこと及び本件事業計画の実現を内容とする市有地の賃貸契約、補助金の交付、建設予定施設の運営費用の一部を負担することを内容として含むいかなる契約の締結も差し控えることの措置を取るよう勧告することを求める、と主張している。

本件補助金は、平成 16 年度については平成 17 年 2 月 24 日の交付決定通知

に基づき1,060万円が同年5月24日に、平成17年度については平成18年2月14日の交付決定通知に基づき1,200万円が同年5月26日に、それぞれ本件事業を補助対象事業として、その基本設計業務の経費に当てられるため交付されていることが、前述のとおり認められる。

住民監査請求は、法第242条に基づき、地方公共団体の住民が当該地方公共団体の執行機関又は職員による違法若しくは不当な財務会計上の行為があると認めるとき、監査委員に対し監査を求め、当該地方公共団体の被った損害の補てん等を図ることを目的とするものである。

また、同条第2項では、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」とされている。この監査請求のできる期間の起算日は「当該行為のあった日又は終わった日」と規定しているのであって、「当該行為を知った日」とはしていない。

請求人が主張している、従前の補助金交付の決定を取り消すよう求めている補助金は、平成16年度及び平成17年度に支出されており、本件請求がなされた平成19年10月5日においては、すでに当該行為があった日から1年以上を経過している。

しかるに、請求人は平成18年5月17日に平成12年度から平成17年度見込みまでの補助金の明細、また、同年6月23日には平成17年度補助金に係る交付申請書・交付決定通知書等を小田原市情報公開条例(平成14年条例第32号。)に基づき公文書公開請求により、本件請求に係る事実を知り得たのである。したがって、請求人において、法定の期間内に監査請求をなしたというべきであり、本件請求は法第242条第2項に規定する請求期間を経過した不適法なものであり、住民監査請求の対象とはならないというべきである。

しかしながら、請求人は、平成19年6月以降、準備組合による本件事業の施行に係る優先交渉権者である株式会社アーバンコーポレイションから本件事業に係る計画案が提案されたこと等により、本件補助金の交付決定が取り消されるべきものとなった旨を主張するものであるからこの点について検討する。

まず、第1として、本件事業は、平成17年2月3日に市要綱第5条第2項の規定による優良建築物等整備事業の認定を受け、当初、地上31階の高層ビル計画としてその基本設計がされていたものであるが、その後、平成17年7月に計画の見直しが行われ、平成18年2月9日の事業計画の変更に係る優良建築物等整備事業の認定を経て、同年3月の地上8階建の再開発ビルを中心とした基本設計が行われるに至っていることが認められる。

平成19年2月3日に準備組合から本件事業の施行する優先交渉権者として決定された株式会社アーバンコーポレイションにより、同年6月以降、本件事業の計画の変更が提案されている。請求人は、この点について、同社の提案がこれまでの事業内容と大きく乖離し、広域交流拠点整備構想が求めた公益的機能は極めて希薄なものとなり、また優良建築物等整備事業制度要綱（平成6年建設省住宅局長通知。以下「制度要綱」という。）の目的にも合致しないものであるから本件補助金の交付は違法又は不当であって取り消されるべきであると主張する。

この点について、株式会社アーバンコーポレイションにより準備組合に対して提案された計画変更案を調査したところ、広域交流拠点整備構想がお城通り地区整備基本計画として定めたところに都市型住宅及び地域交流センターのうちの情報提供施設を予定していない点以外は、同構想におおむね則していると考えられる。

第2に、請求人は、優良建築物等整備事業制度要綱に定める必要な助成を行う目的である「密集市街地を再開発して」との目的に反していると主張しているが、現状駐車場であれば再開発の必要がないとは認められないし、また制度要綱の目的「この要綱は、市街地の環境の整備改善、良好な市街地住宅の供給等に資するため、土地の利用の共同化、高度化等に寄与する優良建築物等の整備を行う事業について、国が必要な助成を行う制度を確立し、もって公共の福祉に寄与することを目的とする。」の趣旨に沿っているものと考えられる。

第3に、本件事業用地の一部のうち、小田原市土地開発公社が所有する部分5,256.22平方メートルについて小田原市がこれを買受けることは、平成19年9月に行われた小田原市議会において平成19年度から平成29年度ま

で各年度2億7,704万9,000円ずつ(平成19年度は、0円)の債務負担行為が補正予算として成立し、その土地の売買契約に係る議決も行われている。この土地の買受けは、当初の土地開発公社による土地の先行取得自体が小田原市による買戻しを前提にしたものであるから本件事業がどのようなものであるにしろ小田原市は土地開発公社から当該土地の買戻しをしなければならず、またその売買代金も平成19年度末の土地開発公社の簿価見込額に期間中の金利を加えたものであり、適正であると認められる。

また、コンベンション負担金については、年度限度額の定めがなく、平成41年度までの負担とする合理的根拠も示されていないと主張するが、この負担金については、経常的に必要とされる性質のもので、予め債務負担行為として計上したもので、20年間の設定は、長期のテナント契約の際に一般的に用いられる期間であると考えられる。次に、年度限度額の設定をしていないのは、開業時期が未確定のため月割りの負担額に対応するためのものであり、請求人が主張することは認められない。

その他、請求人は今後一切の本件事業の実現のための財務会計行為を市が行わないことを求めるものであるが、それらは、金額、時期、支出の理由などについていまだ具体的なものとなっていないから、個々詳細に検討することはできないが、監査委員の調査においては、本件事業の位置付けは、小田原市の総合計画「ビジョン21おだわら後期基本計画」の、基本構想「環境共生都市」における「魅力ある都市空間」の計画として、また、都市計画マスタープランにおいて、それぞれ、お城通り地区再開発事業として位置付けられている。

また、市街地の環境改善や土地の共同利用など優良な建築物への誘導を図るため、国・県・市から優良建築物等整備事業に補助採択されていること、事業の施行により、緑道などの整備による潤いのある空間の創出、小田原駅周辺の賑わい、駐車場の整備による来訪者の利便性の向上、中心市街地の活性化など、小田原市の施策に合致するとの政策判断によって補助決定されたものとする。

したがって、本件事業が推進されること自体が公益に反するなど小田原駅東口お城通り地区再開発事業として違法又は不当なものである点は認められないから、本件事業に関連して行われる小田原市の財務会計行為について各種の助成、

財産の貸付け等の差し止めを勧告する理由はない。

なお、その余の点について本件事業に関連する小田原市の財務会計行為に関し違法又は不当な事項は、認められない。

(2) 結論

以上のとおり、請求人が、小田原市長に対し、本件事業に係る本件補助金の取消し及び本件事業に係る小田原市の一切の財務会計行為の差し止めを求めていることには理由がないと判断した。

よって、本件措置請求はこれを棄却する。