

生駒市監査委員告示第2号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について、同条第4項の規定により監査を行い、その結果を請求人に対して通知したので、これを公表する。

平成21年2月9日

生駒市監査委員 藤 本 勝 美
生駒市監査委員 井 上 圭 吾
生駒市監査委員 山 田 正 弘

第1 監査の請求

1 請求人

2 請求書の提出

平成20年12月18日

第2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面並びに請求人の陳述時の補足説明によれば、本件請求の要旨は次のとおりである。

1 請求の対象行為

- (1) 生駒市は、ひかりが丘自治会が所有する汚水処理施設及び同用地を公共下水道北田原第2中継ポンプ場（以下「北田原第2中継ポンプ場」という。）として活用するため無償で譲り受け、その際当該施設の利用について同自治会から出された要望書に基づき、北田原第2中継ポンプ場設置後の空きスペースにひかりが丘交流施設（以下「本件交流施設」という。）を建設するため32,052,300円を支出した行為
- (2) 北田原第2中継ポンプ場及び本件交流施設を建設後の平成20年7月1日に本件交流施設部分のみを行政財産から普通財産に用途変更しているが、用途変更ではなく、ひかりが丘自治会との区分所有とすべきであったところ、それを怠った行為

2 対象行為が違法又は不当であることの理由

- (1) ひかりが丘自治会から出された要望書においては、北田原第2中継ポンプ場空きスペースを利用して「地元の高齢者の方の生きがいを高め、楽しく過ごせる地域のコミュニティーの増進を図るための施設」を設置することを求めているが、そのような使用目的であれば生駒市全体の交流施設計画の基本計画に基づく施策が必要である。ところが、生駒市において市民の公平・公正性の検討がなされず、ひかりが丘自治会のために本件交流施設を建設する費用32,052,300円を支出したことは違法・不当である。また今後、各自治会から、今回と同様の要望書が提出された場合の対応はどうするのか。
- (2) 生駒市は、ひかりが丘自治会が所有していた汚水処理施設及び同用地について無償譲渡を受ける過程で、空きスペース部分（本件交流施設建設予定部分）を無償譲渡からはずして同自治会所有にしておくべきであったが、その時点では明確な区分が不能である等との理由から一括無償譲渡を受けている。しかし、本件交流施設を建設後の平成20年7月1日には当該施設部分を行政財産から普通財産に用途変更していることから、同日にはひかりが丘自治会との区分所有が可能であったのに、それを怠ったのは違法・

不当である。その結果、ひかりが丘自治会に課税されるはずであった固定資産税が課税されなくなったことにより生駒市に損害を与えている。

3 求める措置内容

- (1) 生駒市は、ひかりが丘自治会に対して、本件交流施設建設費用である 32,052,300 円を返還させること。
- (2) 本件交流施設及びその用地部分をひかりが丘自治会の区分所有とし、平成 20 年 7 月 1 日を課税の正当な日として固定資産税を徴収すること。

第 3 請求の受理

本件請求が地方自治法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、平成 20 年 1 月 24 日にこれを受理した。

第 4 監査の実施

1 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第 242 条第 6 項の規定により、平成 21 年 1 月 8 日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

2 監査の対象事項

本件請求書に記載された内容及び陳述時の補足説明から、生駒市が本件交流施設建設費用として 32,052,300 円を支出したことは違法・不当な行為であるか、並びに、本件交流施設及びその用地部分をひかりが丘自治会の区分所有とすることを怠った行為が違法・不当なものであるかどうかの 2 点を監査の対象とした。

3 監査の対象部局等

生駒市水道局下水道推進課を監査対象とし、必要な資料の提出を求めるとともに、水道局長、下水道推進課長、同課課長補佐 2 名の出席を求め、平成 21 年 1 月 8 日及び同月 14 日に事情聴取を行った。

第 5 監査の結果

本件請求については、次のとおり決定した。

1 事実関係の確認

本件請求書及び提出された事実証明書並びに関係職員の事情聴取及び提出された資料に基づき、次のとおり事実を確認した。

(1) 本件交流施設建設に至る主な経緯について

ひかりが丘地区は、住宅開発当時、公共下水道計画区域となっていなかったことから、開発業者がひかりが丘地区単独の汚水処理施設を設置し、ひかりが丘自治会が維持管理を行ってきた。

生駒市では、奈良県の大和都市計画下水道の変更に伴い、ひかりが丘住宅地及び周辺の北田原町準工業地域等を大和川上流域関連公共下水道の富雄川第 2 処理分区に加えることについて、平成 3 年 9 月に奈良県知事に変更承認申請を行い、同年 10 月に承認を得て計画決定し、下水道全体事業計画に位置づけた。同時に、ひかりが丘地区から富雄川流域の公共下水道に至る管渠整備に当たり高低差があることから、ひかりが丘 1

丁目地内に北田原第2中継ポンプ場を設置することについても承認を得て計画決定した。

この計画に基づき、生駒市では、ひかりが丘地区単独の汚水処理から公共下水道接続による処理方式への切替えのため、北田原第2中継ポンプ場設置用地を確保すべく、ひかりが丘自治会と交渉を開始し、平成6年5月には、生駒市は、ひかりが丘汚水処理施設に隣接する調整池を北田原第2中継ポンプ場設置用地として取得した。

さらに、生駒市は、平成12年4月には、生駒市流域関連公共下水道事業計画（大和都市計画下水道に基づく。）変更認可申請を行い、同年5月に奈良県の認可を受け、その後、ひかりが丘地区の公共下水道接続及び北田原第2中継ポンプ場設置のための事業を具体的に進めていくこととなった。

上記事業に係るその後の経緯は、おおむね次のとおりである。

平成13年2月1日

生駒市とひかりが丘自治会とが下記概要の覚書を締結
(覚書の概要)

- ・北田原第2中継ポンプ場を建設するため、ひかりが丘自治会所有の汚水処理施設用地を生駒市に無償譲渡する。
- ・汚水処理施設は生駒市において撤去する。
- ・生駒市は、汚水処理施設用地を緩衝緑地等の公共の用に供する。
- ・ひかりが丘自治会は、公共下水道の調査費及び接続に要する費用の一部として7,000万円を生駒市に寄附する。

平成13年5月1日

生駒市とひかりが丘自治会とが下記概要の協定書を締結
(協定書の概要)

- ・上記覚書に基づき、協定締結後速やかに当該土地を無償譲渡するが、公共下水道に接続するまでの間は、汚水処理施設をひかりが丘自治会の費用で管理運転する。

平成13年5月

北田原第2中継ポンプ場測量・基本設計をオリジナル設計㈱に委託。同社において汚水処理施設用地内での中継ポンプ場設置を検討したが、汚水処理施設の運転と調整池の機能を保持しながらの工事となること等から汚水処理施設用地空き地部分に同ポンプ場を配置することは困難と判断され、調整池北側隅部の一部埋立による同ポンプ場建設の基本設計図が作成された。また、同ポンプ場建設に係る費用については、基本設計検討書において土木・建築・機械・電気関係の概算工事費を1億8,200万円としており、生駒市では、これに汚水処理施設の撤去費用及び調整池の容量確保工事費用3,000万円を加えた2億1,200万円と見積もっている。

平成13年6月

平成13年5月1日締結の協定書等に基づき、ひかりが丘自治会から3,500万円が寄附され、生駒市では生駒市公共施設整備協力金として収入した。

平成14年5月7日

生駒市とひかりが丘自治会とが平成13年5月1日締結の協定書の一部を変更する協定書を締結し、寄附金額を7,000万円から6,500万円に減額した。減額の理由は、法律の改正によりひかりが丘自治会が負担する汚水処理施設の維持管理費が増加したためである。

平成14年6月10日

平成 14 年 5 月 7 日締結の協定書等に基づき、ひかりが丘自治会から残金 3,000 万円が寄附され、生駒市は生駒市公共施設整備協力金として収入した。

平成 15・16 年頃

下水道課において、北田原第 2 中継ポンプ場建設基本設計を再検討。その結果、汚水処理施設の運転を保持しながら、同じ敷地内で北田原第 2 中継ポンプ場建設工事を行うことが技術的に可能であり、工事費用も 1 億 700 万円（概算）と大きく抑えられることが明らかとなったため、基本設計を変更。汚水処理施設内で北田原第 2 中継ポンプ場を建設することと決定した（事後、決定に従い計画を推進し平成 19 年度に完工している。）。ただし、これらについては、関係職員の事情聴取において主張されたことではあるが、関係書類が提出されなかったため、詳細な事実を確認することはできなかった。

平成 17 年 2 月 25 日

公共下水道接続の目途が立ったことから、ひかりが丘自治会から生駒市に対して汚水処理場用地の無償譲渡の申出が文書でなされ、同時に汚水処理場を利用して北田原第 2 中継ポンプ場を設置することに伴い、その空きスペースに地元自治会の高齢者等が生き甲斐を高め楽しく過ごせる交流施設（約 50 人程度利用可能な施設）の設置についての要望書が提出された。

平成 17 年 3 月 10 日

生駒市は、ひかりが丘自治会に対し、北田原第 2 中継ポンプ場の空きスペースに交流施設の設置を行う旨の回答書を提出した。

平成 17 年 3 月

生駒市は、ひかりが丘自治会から汚水処理施設用地の寄附を受けた。

平成 18 年 11 月

汚水処理施設用地において、北田原第 2 中継ポンプ場電気設備工事及び機械設備工事着工。

平成 19 年 3 月

北田原第 2 中継ポンプ場電気設備工事及び機械設備工事竣工。同工事の費用は、次のとおりである。

北田原第 2 中継ポンプ場電気設備工事 69,448,050 円

北田原第 2 中継ポンプ場機械設備工事 51,997,050 円 合計 121,445,100 円

北田原第 2 中継ポンプ場供用開始。

平成 19 年 12 月

本件交流施設建設工事着工。

平成 20 年 6 月

本件交流施設建設工事竣工。同工事の費用 32,052,300 円については、平成 20 年 1 月 15 日に 7,140,000 円が、同年 7 月 15 日に 24,912,300 円が業者に支払われた。

平成 20 年 7 月 1 日

本件交流施設を行政財産から普通財産に用途変更し、ひかりが丘自治会との間で市有財産使用貸借契約を締結した。

なお、ひかりが丘自治会から、6,500 万円の寄附を受けたことから、生駒市都市計画下水道事業受益者負担に関する条例（昭和 59 年 4 月生駒市条例第 16 号）第 8 条第 2 項第 5 号の規定を適用し、同自治会全世帯で支払うべき受益者負担金約 4,200 万円を減免した。

(2) 本件交流施設設置理由について

交流施設設置の要望書は、汚水処理施設用地の無償譲渡の申出書と同時に平成17年2月25日に生駒市に提出されている。生駒市では、この要望に対し、ひかりが丘自治会からは、公共下水道の調査費及び接続に要する費用の一部として6,500万円の寄附を受けていること、北田原第2中継ポンプ場設置のための土地建物（汚水処理施設及び同用地）の寄附を受けていること、北田原第2中継ポンプ場施設は将来的にひかりが丘地区だけでなく周辺の北田原工業団地地区の汚水も処理するための施設であって、地元住民の理解を得にくい迷惑施設であるにもかかわらず地域の理解と協力を得て設置できたこと等から生駒市への貢献度が高く、一方で、交流施設の設置は、高齢者の福祉の増進をはじめとした地域コミュニティーの増進につながり、空きスペースの有効活用にもつながるとの判断の下、本件交流施設の設置を決定したとのことである。

(3) ひかりが丘自治会との使用貸借契約及び本件交流施設利用規程等について

交流施設の設置目的が高齢者の福祉の増進をはじめとした地域コミュニティーの増進にあることから、生駒市では使用目的を逸脱しない限りにおいて、地元の自主管理により使用することが当該施設の活用を図る観点からも効果的と判断し、行政財産から普通財産へ用途変更し、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（昭和39年4月生駒市条例第6号）第4条第1号の規定に基づき、本件交流施設をひかりが丘自治会に無償貸付した。

ひかりが丘自治会との市有財産使用貸借契約書においては、ひかりが丘自治会は「財産の公共性を損なうことなく、地域の交流施設の用途に供しなければならない。」（第2条）と用途を明記し、その他の義務も合わせて「この契約に定める義務を履行しない場合」、「この契約を解除することができる。」（第8条）とし、契約解除規定を設けて本来の目的から逸脱することのないよう措置している。また、生駒市において「公用若しくは公共用に供する必要が生じた場合」も「この契約を解除することができる。」と規定している。

なお、貸付財産は、次のとおりである。

所在地 生駒市ひかりが丘1丁目1658番550

構造、面積 鉄骨造 138.37㎡

貸付期間は、平成20年7月1日から平成25年3月31日までである。

また、市有財産使用貸借契約を締結するに当たり、交流施設維持管理に係る留意事項を取り決めている。ひかりが丘自治会が受け持つ事項としては、電気、上下水道等の光熱水費、机、椅子等施設の使用に必要な備品及び消耗品の購入等であり、生駒市が受け持つ事項としては、漏水による天井の修繕等借受人の責めに帰さない損傷などの補修費等である。

ひかりが丘自治会では施設利用規程を設け、利用者について、「利用を申請する者は、ひかりが丘自治会員でなければならない。」「施設利用中は、利用申請者もしくは利用申請資格のある自治会員が、1名以上同伴しなければならない。」等としている。

2 判断

(1) 本件交流施設建設工事費を支出したことの違法・不当性について

ア 生駒市が主張する本件交流施設の設置理由は、次のとおりである。

(ア) ひかりが丘自治会から、公共下水道の調査費及び接続に要する費用の一部として6,500万円の寄附を受けていること。

(イ) ひかりが丘自治会から、北田原第2中継ポンプ場設置のための土地建物（汚水処理施設及び同用地）の寄附を受けていること。

(ウ) 北田原第2中継ポンプ場施設は将来的にひかりが丘地区だけでなく周辺の北田原工業団地地区の汚水も処理するための施設であって、地元住民の理解を得にくい迷惑施設であるにもかかわらず地域の理解と協力を得て設置できたこと等、生駒市への貢献度が高いこと。

(エ) 交流施設の設置は、高齢者の福祉の増進をはじめとした地域コミュニティの増進につながること。

(オ) ひかりが丘自治会から寄附を受けた汚水処理施設を利用してポンプ場を設置することにより、空きスペースが生じ、その有効活用にもつながること。

また、生駒市では本件交流施設につき、ひかりが丘自治会から寄附を受けた汚水処理施設を北田原第2中継ポンプ場施設に転用するに際し生じた空きスペースの有効利用と位置づけ、下水道推進課の所管として設置し管理している。

イ 本件交流施設の設置の方針が示されたのは、生駒市長からひかりが丘自治会にあてた平成17年3月10日付け「公共下水道北田原第2中継ポンプ場建設に伴う交流施設の設置について（回答）」によってである。

交流施設が設置されれば、地域コミュニティの増進に寄与することは明らかであるが、市の財源は限られ、効率的・効果的な行政運営が求められていることから考えて、交流施設の設置の必要性、公共性、地域間の公平性などについての検討が必要である。しかし、平成17年の交流施設設置の決定時に生駒市において施設設置の必要性、公共性、公平性についてどの程度の検討がされたのかについては、提出された資料や関係職員の事情聴取によっても必ずしも明確にはならなかった。

また、6,500万円及び汚水処理施設の土地建物の寄附、さらに迷惑施設を受け入れたことなど、ひかりが丘自治会の生駒市への貢献度が高いことが、本件交流施設設置の理由として挙げられている。市の行政への貢献に対し地元への何らかの還元が必要となる場合がないとは言えないと思われるが、上記寄附や迷惑施設の受け入れについては、生駒市とひかりが丘自治会との間でいずれも平成13・14年には合意されていたことである。その後に変更されたことは、生駒市においてひかりが丘自治会所有の汚水処理施設を撤去し、その敷地を緩衝緑地帯などの公共の用に供することとなっていたのを、生駒市が汚水処理施設を撤去することなくポンプ場として転用し、敷地を緩衝緑地帯とはしなかったことである。汚水処理施設の取扱が生駒市の都合で変更になったとはいえ、ポンプ場に転用後の施設に空きスペースが生じ、かつ、その利用につきひかりが丘自治会から要望があったとしても、生駒市として約3,200万円もの費用をかけて、その要望に応える必要性があったのか、また生駒市とひかりが丘自治会との間でどのようなやり取りがされたのか。これらの点についても、当時の検討内容が、提出された資料や関係職員の事情聴取によっても必ずしも明確にはならなかった。

ウ 以上のとおり、本件交流施設の設置の必要性や公平性などについては疑問がないとは言えない。しかし、公共下水道への接続及び北田原第2中継ポンプ場の設置にかかる事業については、生駒市とひかりが丘自治会が平成4年頃から長年にわたり交渉し進めてきたものであり、また、今後、同ポンプ場ではひかりが丘地区だけではなく近隣の北田原工業団地地区の汚水も処理する予定であり、自治会の協力が必要であるこ

と、ひかりが丘自治会は公共下水道への接続や北田原第2中継ポンプ場建設に当たって一定の負担をしていること、本件交流施設は利用の仕方によって地域コミュニティの増進に役立つものであることなどを勘案すれば、本件交流施設の設置及びそのための公金の支出が明らかに合理性を欠くとは言えず、直ちに違法・不当になるとまでは言えないと考える。

(2) 本件交流施設部分について区分所有とすることを怠ったとの主張について

地方自治法第242条第1項の「財産の管理を怠る事実」とは、財産について規定する法の各条に従った管理がなされていない場合を言うものと解される。

本件交流施設は前述のとおりひかりが丘住宅地の污水处理施設をポンプ場に転用するに当たり生じることとなった空きスペースの一部を交流施設として改築したものであるから、建築物の躯体はポンプ場施設として一体的に市が維持管理義務を負うものであり、将来的な大規模営繕工事、ポンプ場拡張工事等を勘案すればひかりが丘自治会との区分所有は相当でないと考えられる。したがって、ひかりが丘自治会に本件交流施設を使用させるに際し、同自治会との区分所有にしなかったことは、何ら違法・不当とはいえない。

(3) 以上のとおりであるので、本件請求を棄却する。

3 補足意見

上記のとおり、本件請求を棄却するが、監査委員として以下の3点につき補足意見を述べる。

(1) 本件交流施設は、ひかりが丘自治会の要望に基づき、同自治会の交流施設として設置されたものであるが、生駒市はその設置のために約3,200万円という多額の費用を支出している。3,200万円もの多額の費用を支出した交流施設を一自治会が専用するとすれば、設置の必要性や公平性において疑問なしとしない。また、ひかりが丘自治会の負担とはいえ、施設内にカラオケ設備を設置するなどして、その利用のほとんどがカラオケのためだとすれば、公共性という観点からも疑問が生じざるを得ないと思われる。本件交流施設は、5年間はひかりが丘自治会に使用貸借している関係上、同自治会との交渉が必要となるが、速やかに、使用実態を調査の上、使用方法や内容について、公平性や公共性により適合したものにされることを要望する。

(2) 本市の下水道整備の遅れによって、過去本市で開発された大規模住宅団地は、ほとんどの場合、各開発団地毎に汚水を処理するための污水处理施設が開発業者によって設置され、污水处理施設の管理は、地元自治会や地元住民が組織する管理組合が当たっている現状にある。こうしたことから、本市の下水道整備は、今後とも、これらの開発団地毎の公共下水道への切替えと、下水道管未整備区域への下水道管布設工事の両面から下水道整備事業を実施していくことになるとと思われる。

上記事業の実施に際しては、住民はもちろん、地元自治会や管理組合の全面的な協力が必要であるが、一方で、地元からは様々な要望が出されることがあると思われる。しかし、地元からの要望に対しては、必要性、公平性、公共性などに十分に配慮して、慎重かつ計画的な業務の遂行に努められることを要望する。

(3) 本件交流施設の設置は、平成17年度に決定され、平成18年度の予算に計上されているが、公共下水道管渠整備事業費の中の工事請負費9億4,090万円に含めて計上されている。なお、同予算は平成18年度に執行されなかったことから、平成19年度に

も同様の方法で計上されたが、同年度にも執行が終わらなかったことから平成20年度に繰越明許費として計上された。いずれにしても、予算として議会において議決されながら、議会においてはその明細を把握することが困難な状態であり、十分な審議がされたとは思われない。予算は多岐にわたり、その詳細を知らせることは不可能であるが、新規な支出や通例でない支出など議会での審議が望ましいものについては、積極的に議会にそれらが分かるような工夫をされることを要望する。

以上