

## あわら市監査委員告示第 4 号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求があったので、同条第4項の規定により監査の結果を次のとおり公表する。

平成23年7月20日

あわら市監査委員 高橋 憲治  
あわら市監査委員 山川 豊

### 1 請求の取扱い

本請求は、平成23年6月14日付けで、これを受理した。

### 2 関係職員調査

土木部建設課及び経済産業部観光商工課から必要な資料の提出を受けるとともに、関係職員の事情聴取を平成23年6月27日に行った。

### 3 請求人の陳述及び証拠の提出

請求人に対し、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成23年7月5日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。この際、新たな証拠の提出はなかったが、請求書本文記載の「行政財産の使用許可と許可の条件（昭和40年1月21日、自治行第3号、福井県総務部長宛 行政課長回答）」について地方自治関係実例判例集の写しの提出があった。

### 4 請求の要旨

監査に当たり、請求書記載事項及び請求人の陳述から、請求の要旨を次のように解した。

本件監査請求の対象とするのは、あわら市が所有する行政財産の目的外使用許可並びにその使用料の減免に対する是正措置である。

第1点目に、あわら市長は、地方自治法第283条の4第7項の規定に違反して、本来、公用又は公共用に供されるべき行政財産である「湯のまち駅前多目的広場」の一部（いわゆる有楽荘跡地）を、アルコール類も提供する飲食店（屋台村）の敷地として、平成19年9月21日から「あわら湯けむり創生塾」に目的外使用の許可をし、現在に至るまで屋台村としての営業が継続されており、近隣住民の、特に夜間の静かな環境で生活する権利、安眠する権利を違法・不当にも侵害している。

このような飲み屋等の敷地としての使用には、公共性や公益性はなく、当該使用許可処分は、行政財産としての本来の用途又は目的を妨げており、このことは、行政財産の目的外使用に関するあわら市の条例や地方自治法の規定に明白に違反している。

第2点目に、行政財産の目的外使用許可処分は本来、短期間の使用許可を想定されているにもかかわらず、本件のあわら温泉屋台村は、実態上の運用として自動更新のような形で、平成19年9月以降、毎年度、使用許可が繰り返され4年余り経過しており、これは行政財産の目的外使用許可という性質のものとはかけ離れた運用状態にある。

この状態に対して何らの是正措置がとられておらず、このことは、違法・不当に行政財産の管理を怠っている事実該当する。

第3点目に、使用許可を受けた「あわら湯けむり創生塾」は、当該使用許可を受けた行政財産を第三者（屋台村の各店舗営業者）に転貸している。

転貸については、「行政財産の目的外使用許可を受けた者が他の者に当該行政財産の全部又は一部を転貸することは、許可処分の性質上認められない」とする行政実例がある。

本件は、この行政実例に違反しているが、未だ是正措置がとられておらず、このことは、違法・不当に行政財産の管理を怠っている事実該当する。

第4点目に、本件の使用料の減免については、あわら市行政財産の目的外使用に関する条例第5条第3号を適用しており、その減免の理由として、公益性と事業者育成の必要性となっている。

本件の場合、上記第1点目にあるように、飲み屋等の敷地としての利用に

公共性や公益性は認められず、又、事業者育成の必要性が何故に使用料の減免の根拠となるのかの理由も明らかでなく、当該使用料の減免は違法である。

本件については、以上のような違法又は不当な状況が、現在、生じている。

行政財産を違法に使用許可している場合には、当該使用許可処分は無効であり、速やかに行政財産の目的外使用許可処分を取消し又は撤回の上、「あわら湯けむり創生塾」に対して、違法又は不当に減額された使用料相当額の不当利得返還を請求するとともに、あわら温泉屋台村を撤去の上、原状回復等の措置を講ずることを請求する。

## 5 監査の対象事項

あわら市が、「あわら湯けむり創生塾」に対し許可した目的外使用許可が、違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか、又、使用料を減免したことが違法又は不当な行為にあたるかを監査の対象とした。

## 6 監査の結果

### (1) 事実関係の確認

請求人から提出された証拠書類や請求人の陳述、また関係職員における書類調査及び事情聴取から、監査対象事項に関し、次のような事実関係を認めた。

本件の対象となる行政財産について

あわら市温泉3丁目201、203の土地の一部991.35㎡で、湯のまち駅前多目的広場の一角である。(以下「本件土地」という。)

湯のまち駅前多目的広場について

当該広場は、平成15年3月31日に、合併以前の旧芦原町が当時空き地となっていた、旧有楽荘及び旧福井銀行跡地を取得したものであり、温泉街の活性化を目的に、祭りやイベント会場として活用してきたが、平成21年度から本件土地も含め、公園としての整備を進めている。

「あわら湯けむり創生塾」について

「あわら湯けむり創生塾」は、地域再生の担い手として平成 18 年 5 月に組織された旅館、商店等の若者たちによる未来塾(任意団体)である。

地元のやる気と元気無くして、地域再生はあり得ないとして若者が立ち上がり、芦原温泉の魅力と賑わいを創生することを目的に活動を展開している。

事業のコンテンツは「賑わい」と「オリジナル商品」の創生の 2 つであり、屋台村の運営のほか、湯めぐり手形、おしえる座あ、レンタサイクル事業に加え、温泉美肌水や蒸っしゅプリン、湯巡権三キャラクターグッズなどのオリジナル商品開発販売事業を展開している。

また、福井県が、県内の熱意と意欲のあるグループを募り、地域資源を地域ブランドへと磨き上げ、全国へ発信していく活動に対して支援する「地域ブランド創造活動推進事業」に、「あわら湯けむり創生プロジェクト」というビジネスプランを策定し採択を受け、平成 18 年度から 3 年間の地域密着型活性化事業を実施して、これに対し福井県並びにあわら市が補助金を交付し支援を図っている。

あわら温泉屋台村「湯けむり横丁」について

屋台村は、「駅前広場賑わい創生事業」とし、県内外からの集客と、地元農産物の活用による地産地消の推進を図るもので、「あわら湯けむり創生塾」の中核をなす事業である。

平成 19 年 9 月から本件土地にコンテナを搬入し、コンテナを軸とした小店舗(屋台)が建築され、同年 12 月には第 1 期工事が完了して、6 店舗による営業が開始され、翌平成 20 年 4 月からは更に 4 店舗が追加されて、10 店舗による屋台村となり、現在、居酒屋、おでん屋、そば屋等 9 店舗が営業している。

なお、各屋台の設置と管理は湯けむり創生塾が行い、各屋台の営業については、応募採用された事業者が「あわら温泉屋台村出店と営業に関する基本契約書」に基づき行っており、その契約期間は 2 年間で原則となっている。(あわら温泉屋台村出店募集要項)

#### 目的外使用許可について

平成 19 年 9 月 14 日付けで「あわら湯けむり創生塾」より本件土地について、行政財産目的外使用許可申請書が提出され、同年 9 月 20 日付けあ建第 4164 号にて平成 19 年 9 月 21 日から平成 21 年 3 月 31 日まで使用料免除のうえ使用許可した。

その後、平成 21 年 4 月 1 日付けで再度、本件土地の目的外使用許可申請書が提出され、同年 4 月 3 日付けあ建第 1430 号にて平成 21 年 4 月 1 日から翌平成 22 年 3 月 31 日までの 1 年間の使用を許可した。直後の平成 21 年 4 月 10 日付けで使用料減免申請書が提出され、事業目的の公益性と事業者育成の必要性を認め、許可期間の月額使用料 74,200 円を 50,000 円に減額する減免を、5 月 12 日付けあ建第 1946 号にて許可した。

以降、平成 22 年 4 月及び 23 年 4 月に同様な内容で本件土地の目的外使用許可申請書・同使用料の一部減免申請書の提出があり、いずれも許可が行われ、現在に至っている。

#### 使用料の算定について

あわら市行政財産の目的外使用に関する条例第 3 条別表による算式  
土地評価額 × 使用面積 × 3 % の計算により算定されている。

#### 使用料の減免について

平成 19 年 9 月 21 日～平成 21 年 3 月 31 日の間は免除している。

平成 21 年 4 月 1 日～ 以降は一部減免している。

あわら市行政財産の目的外使用に関する条例第 5 条第 3 号を適用しての減免であり、これは温泉街に賑わいを創生し集客を図ると共に事業者をも育成し温泉街の活性化を図るという事業目的に、あわら市の観光行政の施策に沿う公益性を認め、減免したものである。

免除は、屋台村事業の当初の収支見込みから、1 年間程度は使用料を超える赤字が見込まれたことから職権で行ったものであり、一部減免は、見込収支から赤字分が解消できる範囲で減免申請があり、それを認め許可したものである。いずれもあわら市長が特に必要があると認められたものである。

## (2) 監査委員の判断

以上のことを踏まえて、次のとおり判断する。

住民監査請求は、住民が、自らの居住する地方公共団体の違法若しくは不当な財務会計上の行為があると認められる場合、その地方公共団体の監査委員に対し監査を求め、その行為に対し必要な措置を請求することができる制度である。

住民監査請求の対象は、地方自治法第242条第1項に列記されている財務会計上の行為又は事実に限定されており、これに当たらないものについては、住民監査請求において請求の対象とはなり得ないものである。

目的外使用の許可を行うこと自体は、行政財産の効率的利用の見地から使用を許可する行為であり、財産的価値に着目して、その維持・保全・管理等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ではないので、地方自治法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産の管理に該当しないとされている。(最高裁平成2年4月12日判決、平成5年3月22日東京地裁判決)

本件請求の第1点目及び第2点目の本件土地の目的外使用許可については、屋台村事業が、「温泉街の活性化および賑わい創出」という観光施策上の行政目的と合致すると判断しての許可であり、本件土地の財産的価値に着目した行為ではないことから財務会計上の行為には当たらないと認められる。

よって、本件土地の目的外使用許可については、住民監査請求の対象とはならず、監査対象事項とはしない。

次に、第3点目の本件土地(行政財産)の転貸について、転貸を禁ずる趣旨は、行政財産の管理上の支障を取り除くことにあるものと思われ、本件屋台村においては、「あわら湯けむり創生塾」が本件土地上の施設の管理運営、出店者への指導も含め全面的な責任を負っている。このことから、直ちにこれを取り消さなければ財産管理上の支障が生じるというものではない。

また、本件土地の目的外使用許可に当たって、あわら市は使用許可を与

える「あわら湯けむり創生塾」が本件土地上に屋台村（店舗）を構築し、営業者を募集して、当該店舗を使用させることを予め了知していた。

これらのことから、当該状態（転貸）を違法なものとして、本件使用許可を取消す是正措置を講ずべきものとする理由はないと認められる。

次に、第４点目の使用料の減免について、行政財産の使用料は、公の財産の一部を使用させる対価として徴収するものであり、あわら市行政財産の目的外使用に関する条例第３条別表に応じて算出されるものである。本件土地の使用料も同条例第３条別表により算出されている。

また、あわら市長は使用料の減免ができるものとし（同条例第５条）、減免の要件として、公用等及び災害等による使用の場合のほか、あわら市長が「特に必要があると認められるとき」（同条例第５条第３号）を掲げている。減免の必要性の有無をあわら市長の判断に広く委ねているのは、行政財産を使用させる理由や目的、公共性・公益性や必要性の度合い等、使用形態などにおいて様々なケースが想定されるため、状況に応じた判断、対応ができるよう配慮しているものである。

本件使用料に係る減免措置については、屋台村を含めた「あわら湯けむり創生塾」の事業内容及び活動が、あわら市の観光行政の目的や施策に合致し、温泉街の活性化及び賑わい創出が期待されると判断し行われている。

「あわら湯けむり創生塾」の事業活動の中核をなす屋台村事業が円滑かつ順調に運営されるよう支援するため、使用料の免除あるいは一部減免をすることは、公益性も認められ、あわら市長の裁量権の範囲であると判断される。

従って、本件使用料の減免は、違法・不当に公金の徴収を怠る事実には当たらず、あわら市に損害を与えたことにはならないと判断する。

### （３）結論

以上のことから、本件監査請求には理由がないものと認め棄却する。

### （４）意見

本件措置請求書が提出されたのは、あわら温泉屋台村の開業に伴い、周辺住民の居住環境の変化が根底にあるものと思われる。特に、夜間の騒音

問題や、景観に原因があると思われるので、あわら市は、今後、景観等への十分な配慮と、騒音、ごみ問題等については「あわら湯けむり創生塾」並びに屋台村店主等を充分指導されたい。

また、行政財産の目的外使用許可は、本来、短期的・暫定的に使用させる趣旨のものと解されており、本件土地については、目的外使用の申請及び許可が繰り返され4年近くが経過している状況にあり、今後もこの運用形態を継続することは妥当性の観点から好ましいものとはいえない。

あわら市は、屋台村事業の状況やその効果等を踏まえ、本件土地の使用許可についての今後の在り方を十分検討されたい。