

住民監査請求に基づく監査結果

令和3年8月24日

かすみがうら市監査委員

住民監査請求に基づく監査結果

目次

第1	請求人	.....	1
第2	請求の要旨	.....	1
第3	請求の受理	.....	1
第4	監査の実施		
	1 監査の種類	.....	1
	2 監査の対象	.....	2
	3 監査の着眼点	.....	2
	4 監査の主な実施内容	.....	2
	5 監査の日程及び実施場所	.....	2
	6 請求人の陳述及び証拠提出	.....	2
	7 関係職員陳述及び証拠提出	.....	2
第5	監査の結果		
	1 主文	.....	3
	2 理由		
		(1) 関係法令	..... 3
		(2) 認定事実	..... 4
		(3) 監査委員の判断	..... 4
		(4) 監査委員の意見	..... 6
		(5) 結論	..... 7

第1 請求人

かすみがうら市

代表請求人 ほか 30 人

第2 請求の要旨

かすみがうら市長は、複合交流拠点施設等用地として、**A**を購入する契約を締結してはならない。

- (1) 本件土地の購入は無用の出費である。
- (2) 本件土地は多くの市民にとって不便な位置にある。
- (3) 本件土地を選択することは基礎調査の成果を無視している。
- (4) 本計画は、市民不在で進められている。
- (5) “稲吉ふれあい公園”敷地を選択し、本件施設の充実のために予算を活用すべきである。
- (6) **B**との交渉経過は不透明である。
- (7) 本件土地には廃棄物が埋設されている。

本件土地は、その位置が大多数の市民にとって不便な場所にあり、かつ廃棄物を埋蔵する点において本件施設を建設するのに不適切であるばかりか、本件施設の敷地として無用に広大で当市に過大な支出を強いるものである。

他方当市は“稲吉ふれあい公園”の敷地 5,000 m²を既に所有しており、その隣接地で計画中の調整池整備事業と一体的に推進すれば、限られた予算を本件施設の充実のために使うことができる。

そもそも市自身が行なった基礎調査においても、本件施設の候補地として最適と評価されたのは“稲吉ふれあい公園”付近であり、本件土地付近の評価は最低であった。

この判断をにわかに覆し、11 億円もの巨額を投じて本件土地を購入する契約を締結することは地方自治法第 2 条第 14 項及び地方財政法第 4 条第 1 項に反する違法な財務会計行為に該当する。よって地方自治法第 242 条第 1 項に基づき、当該行為の差止めを求めるものである。

第3 請求の受理

本件請求は、令和 3 年 7 月 5 日付で提起され、地方自治法第 242 条の所定の要件を備えているものと認め 31 件の請求を受理した。

第4 監査の実施

1 監査の種類

地方自治法第 242 条の規定による住民監査請求に基づく監査

2 監査の対象

対象事項 複合交流拠点施設等用地の購入契約の締結を計画していること

対象部課 市長公室政策経営課

3 監査の着眼点

- (1) 計画地として稲吉ふれあい公園敷地を選定しなかった理由
- (2) 15箇所候補地から本件土地を選定した経過
- (3) 平成30年度の「かすみがうら市土地利用基礎調査業務報告書」で本件土地付近がD評価とされていたにもかかわらず、令和元年度の「中心市街地土地利用基本構想業務報告書」で対象予定地の一つとして選定された経緯
- (4) 計画において市民の意見を取り入れる際の方法
- (5) 用地面積が請求人の主張する5,000㎡から約2万9,000㎡となった経緯
- (6) 本件土地の11億円という金額の算定根拠
- (7) 本件土地の安全性及び廃棄物撤去に関する地権者との約束事の内容

4 監査の主な実施内容

本件土地を購入する契約を締結することが違法な財務会計行為に当たるか、かすみがうら市に損害発生のおそれがあるか等について、市長に弁明書及び証拠書類の提出を求めるとともに、請求人及び関係職員から陳述を聴取し、前項の着眼点について、かすみがうら市監査基準に基づいて監査を実施した。

5 監査の日程及び実施場所

日程 令和3年7月14日、15日、26日、29日、8月5日、20日

場所 かすみがうら市役所 千代田庁舎 第1・7・8会議室

霞ヶ浦庁舎 大会議室

6 請求人の陳述及び証拠提出

令和3年7月26日にかすみがうら市役所 千代田庁舎 第7・8会議室にて、請求人の陳述を聴取した。請求人から証拠書類の提出があった。

7 関係職員の陳述及び証拠提出

令和3年7月26日にかすみがうら市役所 千代田庁舎 第7・8会議室にて、事前に提出があった弁明書及び証拠書類に基づいて政策経営課長、政策経営課長補佐の陳述を聴取した。

第5 監査の結果

1 主文

- (1) かすみがうら市長に対し、施設整備に対する市民の希望を調査するための住民説明会を開催するよう、一部勧告する。
- (2) 本件土地を購入する契約を締結してはならないと求めている部分について、棄却とする。

2 理由

(1) 関係法令

本件請求の関係法令等は、次のとおりである。

ア 地方自治法

(地方公共団体の法人格及び事務)

第2条 地方公共団体は、法人とする。

2～13 略

14 地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

15～17 略

イ 地方財政法

(予算の執行等)

第4条 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少の限度をこえて、これを支出してはならない。

2 略

ウ かすみがうら市情報公開条例

(公開しないことができる市政情報)

第9条 実施機関は、次の各号のいずれかに該当する市政情報（以下「非公開情報」という。）については、公開をしないことができる。

(1)～(3)略

(4) 監査、検査、徴税等の計画及び実施要領、涉外、争訟、交渉等の方針、契約の予定価格、試験の問題、職員の身分取扱い、用地買収計画その他実施機関が行う事務事業に関する情報で、公開することにより、当該事務事業の目的を失わせ、当該事務事業若しくは将来の同種の事務事業の公正若しくは円滑な執行を困難にし、又は市政の公正若しくは適正な運営を著しく妨げるおそれがあるもの

(5)～(9)略

(2) 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

ア 令和3年度かすみがうら市一般会計予算において、議会の議決を経た上で令和3年度から令和4年度までの債務負担行為として複合交流拠点施設等用地取得費11億円が計上されている。

イ 平成30年度の「かすみがうら市土地利用基礎調査業務報告書」において、複合交流拠点施設の候補地として15箇所が選定されており、本件土地付近はD評価、稲吉ふれあい公園付近はA評価であった。

ウ 令和元年度の「中心市街地土地利用基本構想業務報告書」において、前述の15箇所の候補地から、本件土地の一部を含む候補地が対象予定地の一つ(第二候補)として選定された。

エ 本件土地の地権者とかすみがうら市は、本件土地の売買の基本的な条件に関する合意書を令和3年5月31日に締結しており、その中で令和4年3月31日までに本件土地の地中に存する埋設物の撤去を現在の地権者が行い、引渡し前に双方で埋設物撤去の確認を行うことを定めている。

オ 令和3年1月7日付不動産鑑定評価書において、本件土地の令和2年12月1日時点の鑑定評価額が10億3,000万円(3万5,400円/m²)と報告されている。

カ 本件土地の用途地域は、第一種中高層住居専用地域と第一種住居地域、稲吉ふれあい公園の用途地域は第一種低層住居専用地域である。

キ 本件土地は、茨城県ドクターヘリランデブーポイントに指定されているが、稲吉ふれあい公園敷地は指定されていない。

(3) 監査委員の判断

ア 本件土地の選定について

請求人は、市が平成30年度に行った土地利用基礎調査業務では15箇所の候補地の中で本件土地付近は最低のDランク、稲吉ふれあい公園付近はAランクとの評価であったにもかかわらず、令和元年度の中心市街地土地利用基

本構想業務報告において整備地の選定要件として「神立駅に極力近く、歩いてアクセスできる範囲」「停車場線や幹線道路沿線で、車でもアクセスしやすい位置」との不合理な要件が付加されて本件土地が選定されたことは基礎調査の成果を無視していると主張している。

平成 30 年度調査における 15 箇所の候補地は、土地利用現況と面積から抽出したものであり、ターゲット・整備方針（導入機能等）を明確にした適地の選定は今後の検討課題とされていた。

令和元年度報告においては、ニーズ分析や整備コンセプトを踏まえてより具体的な基準として「神立駅に極力近く、歩いてアクセスできる範囲」「停車場線や幹線道路沿線で、車でもアクセスしやすい位置」との要件が設定されたものと考えられる。よって、これらの要件が設定されたことは不合理であるとはいえず、これらの要件に基づいて平成 30 年度調査における 15 箇所の候補地から本件土地を対象予定地の一つとして選定したことは、裁量権の逸脱または濫用があるものとして違法とまではいえない。

また、請求人は地権者との交渉過程が不透明であると主張しているが、用地買収計画に関する情報を公開することは事業の公正で円滑な執行を困難にするおそれがあり、地権者への配慮も必要であることから、かすみがうら市情報公開条例第 9 条第 1 項第 4 号により非公開としたものであり、交渉過程を公開しないことが違法であるとはいえない。

イ 稲吉ふれあい公園敷地を選定しないことについて

請求人は、本件施設の用地として、すでにかすみがうら市が保有しており基礎調査においても本件施設の候補地として最適と評価された稲吉ふれあい公園敷地を選択すべきであると主張している。

しかし、本件施設は併せて防災拠点としての整備も目的としており、用地として稲吉ふれあい公園敷地を選択しなかったことについては、直上を高圧線が縦断し、また高さ 58.4 メートルと 49.7 メートルの鉄塔（送電塔）が約 100 メートル離れた位置に存在することから、ドクターヘリの臨時離発着場の設置基準に抵触するためドクターヘリランデブーポイントとしての使用が不可能であり、防災機能面での一体的な活用が困難であることがわかった。

したがって、本件施設の用地として稲吉ふれあい公園敷地を選択しないことには正当な理由があり、裁量権の逸脱または濫用があるとは認められない。

ウ 本件土地の面積および金額について

請求人は、本件土地は本件施設の敷地として無用に広大であり、当市に過大な支出を強いるものであると主張している。

しかし、請求人が主張する 5,000 m²は当初の計画ではなく、敷地面積を約 2万 9,000 m²としたことについては、これを行う合理的な理由及びその必要性を否定できないことから、これを直ちに違法であるとすることはできない。

また、本件土地の金額については、令和 3 年度かすみがうら市一般会計予算書において、令和 3 年度から 4 年度までの「債務負担行為額」として、複合交流拠点施設等用地取得費 11 億円が計上されているが、この金額の根拠については、令和 3 年 1 月 7 日付不動産鑑定評価書において、本件土地の令和 2 年 12 月 1 日時点の鑑定評価額が 10 億 3,000 万円（3 万 5,400 円/m²）と報告されていることに基づくものであり、相応の合理性を有するため、裁量権の逸脱または濫用があるものとして違法であるとは認められず、損害が発生するおそれがあるとは認められない。

エ 本件土地に廃棄物が埋設されていることについて

請求人は、本件土地は廃棄物を埋蔵することから健康面など多面的に調査した上で立地場所の検討を図るべきであると主張している。

このことについては、市と地権者は本件土地の売買の基本的な条件に関する合意書を令和 3 年 5 月 31 日に締結しており、その中で令和 4 年 3 月 31 日までに本件土地の地中に存する埋設物の撤去を現在の地権者が行い、引渡し前に双方で埋設物撤去の確認を行うことを定めている。

なお、市は地権者との用地交渉において、土地を売り渡す際には、現在の地権者側において土壌分析をする約束があるとしているが、責任の所在を明確にするためにも文書を取り交わしておくべきものとする。

(4) 監査委員の意見

今回、整備が予定されている複合交流拠点施設は、坪井市長が選挙公約にしていた「中心市街地に複合交流拠点（行政機能・図書機能）の整備」と「住宅密集地域に防災広場を整備し、災害時の防災拠点として機能を強化」という市民との約束を具現化したものと考えられることができる。

しかし、その整備方針に対しては、「施設利用対象者に対して施設規模が小さく、その整備計画策定に対して市民の声が反映されていない」「市民不在で進められている」として 1,792 名の市民から疑問符が投げかけられたところである。

今回の監査において調査したところ、請求書の中に書かれていた用地面積 5,000 m²、施設面積 1,500 m²、図書閲覧スペース 260 m²という数字は、市が決定している数字ではなく、具体的な施設の整備方針については、今後、その施設規模も含めて市民の声を聴いて決定していく方針であることがわかった。

なお、方針決定前の意思形成過程の数字が独り歩きしたことにより混乱を招

いたのは遺憾なことであり、市は情報管理について心して当たる必要があるものと感じられた。

さて、市内における図書館機能を中学校区別で見た場合、霞ヶ浦中学校区内である「あじさい館」に1,127㎡、千代田中学校区内の「千代田公民館」に85㎡の図書スペースがあるが、下稲吉中学校区内にはない状況である。

それでは、下稲吉中学校区内に図書館機能を備えた複合交流施設を整備するに当たっては、どの程度の規模で整備すべきかといえ、その施設を使用する市民ニーズに従うべきであるということも言うまでもない。

また、市民は、このコロナ禍において約20億円を要する複合交流拠点施設の整備が必要かどうかということについても疑問を抱いている。

以上のような状況を鑑みれば、今後、具体的な施設規模を決定していくに当たっては、整備予定地の2万9,000㎡が真に必要となる面積なのか、その用地内において、いかに市民に喜ばれる施設を、どの程度の規模で、どのような内容で整備していくかなど、十分な時間をかけて市民の意見を聴いた上で、前へ進んでいくべきものとする。

市長が目指す市民協働を実現していくためには市民と行政との間の「意思疎通」が必要不可欠である。今回、このような住民監査請求が提出されたことは、両者の意思疎通が上手くいっていないのではないかと憂慮するところでもある。

結びに、地方公共団体の使命でもある「公共の福祉」を実現すべく、また、市民の意向が十分に反映された魅力ある施設が整備されることを願い、新型コロナウイルス禍の中であっても、知恵を絞った上で、住民説明会を開催するなどして、市民ニーズを広く把握していくことを、かすみがうら市監査委員として、強く勧告するものである。

なお、この勧告に添わずに事業が強行されれば、再度の住民監査請求等に発展する可能性が非常に高いことを申し添えさせていただく。

(5) 結論

上記のとおり、本件事案においては、本件土地の購入契約の締結に係る計画に違法は発見されず、また、現時点では市における損害発生の可能性を示す事実も確認されなかった。

本件請求に対する監査委員の決定は、主文のとおりとする。

令和3年8月24日

かすみがうら市監査委員 坂本 裕司
かすみがうら市監査委員 加 固 豊 治