

令和3年4月14日に提出された地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）について、以下の理由により却下する。

京都市監査委員 下 村 明
同 山 岸 隆 行
同 山 添 洋 司
同 河原林 温 朗

1 本件請求は、令和2年4月23日に、京都市が、安田不動産株式会社（以下「本件会社」という。）及び植柳自治連合会（以下「本件連合会」という。）との間で「元京都市立植柳小学校跡地活用計画の合意に関する覚書」（以下「本件覚書」という。）を締結したことをもって、住民監査請求の対象とする法第242条第1項に規定する違法又は不当な財務会計上の行為の一つである「契約の締結」に当たるとしてなされたものであると解される。

2 住民監査請求は、法第242条第1項に規定する財務会計上の行為又は怠る事実を防止し、是正することによって、地方公共団体の財政の適正な運営を確保することを目的としている。

かかる目的を踏まえると、同項の「契約の締結」にいう契約とは、全ての契約が対象となるのではなく、「財務的処理を直接の目的とする契約に限られ、非財務的な行政上の事務処理の一環として行われる契約は…（中略）…これに含まれない」とされている（水戸地裁平成元年3月14日判決参照）。

したがって、本件請求が適法といえるためには、本件覚書が締結されるに至った経緯及び本件覚書の内容に照らし、本件覚書が、財務的処理を直接の目的とする契約であると認められる必要がある。

3 そこで、まず、本件覚書が締結された経緯について、行財政局の職員に説明を求めたところ、おおむね次のような説明があった。

(1) 京都市では、従来、番組小学校として創設された歴史等を踏まえ、民間等事業者による活用を行う場合でも、自治活動の拠点としての機能に最大限配慮することを事業者に求めるとともに、跡地活用に係る契約候補事業者の選定後や土地貸付契約の締結後にも、京都市、事業者及び地域住民の三者で協議し、情報の共有や課題の解決を図

ることとしている。

- (2) 元京都市立植柳小学校跡地についても、「元植柳小学校跡地活用に係る契約候補事業者選定のための募集要項」において、土地貸付契約の締結に先立ち、京都市、契約候補事業者及び地域住民の三者で具体的な活用計画に合意するものとした。

そして、京都市、本件会社及び本件連合会の三者において、本件会社が自治会活動の継続に十分に配慮すること等を基本方針とする本件活用計画について合意がなされたことを受け、令和2年4月23日に本件覚書を締結した。

4

- (1) 次に、本件覚書の内容について見ると、本件覚書には、本件活用計画の確認に関する規定（第2条）があるほか、本件活用計画の実行に必要な協議を行う三者協議会の設置、協議事項及び運営方法に関する規定（第3条～第5条）があるが、いずれの規定も、京都市が何らかの債務を負担する内容であるとはいえない。
- (2) また、本件覚書において確認された本件活用計画には、「地域施設棟の修繕・改修などの負担区分については、三者協議会において協議のうえ決定する。」との規定（2(1)⑦後段）がある。

しかし、本件活用計画には、本件会社が「施設の整備後も、自治会活動の継続や災害時の避難場所としての機能維持に十分配慮する。」との規定（1②）も設けられている。さらに、本件会社が、令和3年4月開催の三者協議会において、同棟の施設・設備の維持管理に必要な通常の修繕・改修（防水更新、外壁補修、空調更新など）に要する費用を負担する予定であることを表明している（ただし、使用上問題のない施設・設備について本件連合会が使用用途・方法を変更することに伴って新たに必要となる改修に要する費用については、三者協議会において協議のうえ、負担区分を決定することとしたい旨併せて述べている。）（令和3年4月6日付け元植柳小学校跡地活用に関する第10回三者協議会資料「元植柳小学校跡地活用に関する地域住民からのご意見について」参照）。

そうすると、本件活用計画2(1)⑦後段の規定は、地域施設棟の修繕・改修に要する費用を京都市が負担することを想定したものではないと認められる。

また、仮に、当該規定に基づく三者協議会の結果、京都市が何らかの費用を負担することがあったとしても、その負担の法的根拠は三者協議会を経てなされた合意に求められるのであり、当該規定自体が法的根拠となることはあり得ない。

したがって、本件覚書において確認された本件活用計画もまた、京都市が何らかの債務を負担する内容であるとはいえない。

- 5 上記3及び4に照らせば、本件覚書は、京都市が何らかの債務を負担することを目的として締結されたものではなく、三者で合意した本件活用計画の内容を確認するとともに、本件活用計画の実行に必要な協議を行うための三者協議会を設置し協議を行い、もって情報の共有や課題の解決を図ることを目的として締結されたものであると認められる。

したがって、本件覚書は、専ら非財務的な行政上の事務処理の一環として行われた契約であって、財務的処理を直接の目的とする契約ではないと認められることから、本件覚書の締結は、法第242条第1項の「契約の締結」に当たるとは認められない。

- 6 よって、本件請求は、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為を対象とするものであるとは認められず、法第242条第1項の規定に適合しているとは認められない。

元京都市立植柳小学校跡地活用計画の合意に関する覚書
(令和2年4月23日締結)

(前文)

京都市（以下「甲」という。）、安田不動産株式会社（以下「乙」という。）及び植柳自治連合会（以下「丙」という。）は、「元京都市立植柳小学校跡地の活用事業に関する基本協定書」に基づき、協議の結果、以下の内容について合意したことを確認し、京都ならではの価値を生かすまちづくりを共に深化させるパートナーとして、この覚書を締結する。

(信義誠実の義務)

第1条 甲、乙及び丙は、相互に協力し、信義を重んじ、誠実に、この覚書を遵守しなければならない。

(活用計画)

第2条 甲、乙及び丙が合意した活用計画は、別紙「元京都市立植柳小学校跡地活用計画（以下「活用計画」という。）」のとおりとする。

(三者協議会の設置)

第3条 活用計画の実行に必要な協議を行うため、甲、乙及び丙を構成員とする三者協議会（以下「協議会」という。）を設置する。

2 協議会は、甲と乙が締結する定期借地権設定契約の賃貸借期間が存する間、設置するものとする。

(協議事項)

第4条 協議会における協議事項は、次のとおりとする。

- (1) 各種施設の整備及び管理運営に関すること
- (2) 活用計画の変更、修正等に関すること
- (3) その他協議会において必要と認めた事項

(協議会の運営)

第5条 協議会は、乙が主宰する。

2 乙は、協議会を開催しようとするときは、書面により構成員に通知するものとする。

3 協議会の開催に必要な経費は、乙が負担する。

4 協議会の構成員のうち、いずれかが協議会の開催を求めた場合、他の構成員は速やかに協議会が開催できるよう協力するものとする。

(その他)

第6条 この覚書に定めるほか、詳細については、協議会において協議のうえ、決定する。

元京都市立植柳小学校跡地活用計画

1. 基本方針

- ① 安田不動産株式会社は、元京都市立植柳小学校跡地において、京都の伝統文化や伝統産業品を積極的に活用し、日本とタイの「おもてなし」文化の融合により、新たな国際交流が生まれる質の高い宿泊施設を整備することにより、国内外の文化交流とまちの賑わいの創出に努める。
- ② 安田不動産株式会社は、元京都市立植柳小学校が、植柳自治連合会の自治会活動の拠点としての役割を果たしてきたという歴史的な経緯を尊重し、施設の整備後も、自治会活動の継続や災害時の避難場所としての機能維持に十分に配慮する。
- ③ 安田不動産株式会社は、元京都市立植柳小学校跡地の活用を通じ、伝統文化・伝統産業の振興、正規雇用の確保、市内事業者の活用を実現するよう努める。
- ④ 京都市、安田不動産株式会社及び植柳自治連合会は、元京都市立植柳小学校跡地の活用を通じ、本願寺門前町の伝統が色濃く残る植柳地域の新たなまちの魅力を創出するとともに、地域コミュニティの活性化を図るため、相互に協力する。

2. 施設内容

(1) 全体概要について

- ① 既存建物については除却のうえ、敷地南側に地下2階、地上4階建ての宿泊施設棟を整備する。
- ② 自治会活動スペースについては、敷地北側に集約のうえ、避難所機能を備えた地上2階建て（一部、半地下）の地域施設棟を整備する。
- ③ 敷地の南に位置する植松公園内のプールを撤去し、公園機能を拡充させるとともに、地域住民が参画したワークショップを踏まえて取りまとめられた方針に基づき、幅広い世代が利用する地域の憩いの場として整備する。
- ④ 災害時には、地域施設棟に加え、宿泊施設棟のロビー等を可能な限り開放するなど、地域の防災拠点としての機能の拡充を図る。
- ⑤ 地域施設棟の自治会活動に伴う施設利用料は無償とし、当該施設の利用に伴う光熱水費は、植柳自治連合会が負担する。
なお、支払方法については、三者協議会において協議のうえ決定する。
- ⑥ 宿泊施設の運営管理については、安田不動産株式会社又は同社が指定する管理会社が行うものとする。
- ⑦ 地域施設棟の日常の管理については、植柳自治連合会が行うものとする。
なお、地域施設棟の修繕・改修などの負担区分については、三者協議会において協議のうえ決定する。

(2) 自治会活動スペース等について

- ① 地域施設棟の各階に、次のとおり、施設を配置する。

(2 階)	自治会館、屋内運動場
(1 階)	地域サロン、消防分団詰所・器具庫
(半地下)	地域活動倉庫、防災備蓄倉庫、自転車駐輪場

- ② 災害時の指定避難所及び指定緊急避難場所は、地域施設棟 2 階の屋内運動場とする。
- ③ 消防分団詰所・器具庫は、西洞院通に面する場所に設置し、円滑な消防活動の実施に十分配慮した計画とする。
- ④ 植松公園を地域の憩いの場として再整備し、広場スペースにおいて夏祭り等の地域のイベントを実施するなど、子供から高齢者まで幅広い世代が利用する、地域住民の交流の場としても活用する。
- ⑤ 元京都市立植柳小学校に存する地域の思い出の品等については、三者協議会において協議のうえ、保存方法等を決定する。

(3) 工事期間中について

- ① 工事期間中は、仮設現場事務所の一部を安全に配慮し、工事に支障のない範囲で植柳自治連合会に提供するなど、自治会活動の継続に十分配慮する。
- ② 講堂は、2020年10月まで現状有姿で保存し、時代祭が執り行われた後に解体する。ただし、工事期間中は、時代祭の準備に使用する場合を除き、安全面を考慮し、使用できないものとする。
- ③ 工事期間中に発生した諸問題については、京都市又は安田不動産株式会社が起因に関して調査を行い、植柳自治連合会と協議のうえ、誠実に対応する。

3. その他

上記に定めるもののほか、活用計画を実施するに当たり、協議すべき事項が発生した場合は、三者協議会において、誠実に協議する。

