

横浜市監査委員公表第9号

住民監査請求に係る監査結果

(みなとみらい線関連 諸事業に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成15年11月27日

横浜市監査委員	一	杉	哲	也	
同		山	下	光	
同		嶋	村	勝	夫
同		中	島	憲	五

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

第2 請求の内容

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成15年10月1日

3 請求人の陳述

地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第6項の規定に基づき、平成15年11月4日に請求人の証拠の提出及び陳述の機会を設けました。その際、同条第7項の規定に基づき、都市計画局の職員が立ち会いました。

4 請求人の主張の要旨

(1) みなとみらい線関連工事費等について

運輸大臣が横浜高速鉄道に付与した第一種鉄道事業免許は普通鉄道構造規則ほかに違反している。運輸政策審議会答申第18号は鉄道事業法を脱法しているだけでなく、民法90条ほかに違反している。同答申により開業した場合、沿線住民等

は財産権等を侵害される。東急東横線の横浜駅 - 桜木町駅間廃線に対する住民の合意不成立は確定しているから、廃線を前提条件とする「MM21線」建設に関する諸法手続は、廃線合意不成立に対する官の違法介入であり、著しい行政権の濫用である。「MM21線」は、社会正義、憲法秩序に反する鉄道である。

したがって、東横線地下化工事及び付帯工事、横浜駅 - 桜木町駅間の現況に変化を与える工事及びみなとみらい線の建設及び後続事業並びに関連事業に対する市の支出（みなとみらい21線建設費補助金・横浜高速鉄道株式会社出資金、横浜高速鉄道株式会社助成費、東横線跡地整備事業）は、憲法11条ほかに違反し、違法な公金の支出に当たるから、支出額の返還と、今後の支出の差止を求める。

(2) 地域振興策について

市は、昭和63年「みなとみらい21線及び地区振興に関する覚書」等に基づき、地区振興策を東横線横浜駅 - 桜木町駅間の廃線までに完成させるべき法律上の義務があるから、上記振興策の履行について監査を求める。

(3) 公有財産の無償貸付について

野毛大道芸実行委員会（以下「実行委員会」という。）は、約10年にわたり野毛地区街づくり会館（通称「野毛山フラスコ」。以下「本件施設」という。）を無償で使用しているが、実行委員会は、市「財産の交換、譲渡、貸付等に関する条例」（昭和39年横浜市条例第6号。以下「貸付条例」という。）第4条に該当しないから、本件施設を無償で使用することはできない。これは、違法に公金の賦課徴収を怠る事実当たるから、市が条例所定の使用料を平成15年12月末日までに徴収することを求める。

(4) 公益信託について

ア 公益信託の創設について

「公益信託横浜野毛地区まちづくりトラスト」の創設は、特定グループの無知・強欲に乗じた違法かつ不当な契約（暴利行為）であるから、監査を求める。

イ 公益信託の管理について

平成14年度の「公益信託横浜野毛地区まちづくりトラスト」収益はわずか65万円。ところが、大道芸祭の助成金は1,050万円、野毛地区街づくり会館運営助成金は300万円、野毛地区ニュース発行費は約300万円。基金取崩額は約6,300万円。14年度期首信託財産残高は約13億円。すると、13億円の信託財産管理に対

し、約220万円の手数料を支払っていることになる。

これらを承認している公益信託管理委員の行為は公金の不当な管理に該当するので、監査を求める。

第3 監査対象局の見解

1 監査対象局

都市計画局

2 監査対象局の陳述

平成15年11月10日に都市計画局の職員の陳述を聴取しました。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

3 監査対象局の見解の要旨

(1) みなとみらい線関連工事費等について

請求人は、「MM21線は、運輸政策審議会答申第7号予算で建設されているから、予算や法令に違反した不当事項である。」と主張していますが、運輸政策審議会答申は「東京圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本的な計画として策定されたもの（第7号及び第18号答申）」であり、本市予算の支出の根拠となるものではありません。

この事業に伴う本市の支出は、市議会の議決を経て適正に執行しているものであるため、法令等に違反するものではないと考えます。

なお、みなとみらい21線は、横浜高速鉄道株式会社が平成2年に、鉄道事業法（昭和61年法律第92号）に基づく免許を取得しており、この免許に基づき、適正に事業執行されています。

また、返還請求のうち、平成14年9月30日以前の支出に関しては、請求期間を経過しており、そのことについて正当な理由が述べられていないことから却下を求めます。

(2) 地域振興策について

振興策の内容については、地元、東急電鉄株式会社（以下「東急」という。）、本市の三者で協議を続けてきたところ、平成11年度に、当初の振興策を経済状況にあわせて見直しをしたいとの地元「野毛地区街づくり会」（以下「街づくり会」という。）からの提案をいただき、現在に至るまで、振興策の見直しについ

て三者で検討をしています。

昭和63年の「みなとみらい21線及び地区振興に関する覚書」の、みなとみらい21地区と野毛地区を結ぶ交通機関の導入や、桜木町駅前の早期整備、地下通路の建設の項目等のうち、現在まで「野毛ちかみち」の整備や、各種芸能活動の推進の場である「横浜にぎわい座」の整備をはじめとして実施可能なものについては予算を確保し、実施してきました。

なお、振興策を実施すべきこと及び予算を計上すべきことについては、法第242条第1項に列挙する住民監査請求の対象となる財務会計上の行為に該当しないので、却下を求めます。

(3) 公有財産の無償貸付について

貸付条例第4条第1項第1号によれば、「国、他の地方公共団体その他公共団体または公共的団体において公用、公共用または公益事業の用に供するとき」は無償で貸し付けることができます。

街づくり会及び実行委員会は、以下に述べる理由から、公共的団体であり、また、本件施設の使用も公共用に供すると認められるので、同条例を適用し、無償で貸付を行っています。

ア 貸付相手を公共的団体と認めた理由

(ア) 街づくり会

会の目的は、「野毛地区街づくり会会則第3条」に「野毛地区全域の活性化と振興を図ることを目的とする」とされています。その構成員は、中区第一北部地区連合町内会区域に含まれる10町内会ほかです。活動の内容としては、野毛地区の自治会・町内会を包括する広域的な団体として、野毛地区の街づくりについて、本市と協力しながら事業を継続してきました。

以上から、街づくり会は、町内会、自治会に準ずる公共的団体であると考えられます。

(イ) 実行委員会

会の目的は、「野毛大道芸実行委員会規約第2条」に「大道芸を通じて都市横浜を全国的にさらには世界へ発信することを目的とする」とされています。その構成員は、横浜市、街づくり会ほかです。活動の内容としては、昭和61年から野毛大道芸祭を主催し、その集客も大規模なものです。

以上から、実行委員会は、横浜市の芸能文化の発展を目的とし、大道芸を通じて多様な地域芸能活動を推進する公共的団体であると考えられます。

イ 貸付用途を公共用と認めた理由

「公共用に供する」とは、住民の一般的共同使用のために供することをいうとされています。

本件施設については、「野毛山フラスコ使用要綱」を定め、その使用について大道芸の練習に限らず、「大衆芸能文化活動、地域住民の自主的活動、住民相互の知識と教養の向上のために必要な活動に使用する」とされています。利用実態においても、街づくりに関する講習会、学習教室、芝居稽古、大道芸稽古など多様な市民活動となっており、西区・中区以外の利用者にも多数利用されています。

以上から、その利用は公共用に供されていると考えられます。

以上の理由から、本件施設の貸付については、条例に基づき適切に執行されていると考え、違法に公金の賦課・徴収を怠る事実はありません。

(4) 公益信託について

ア 公益信託の創設について

「公益信託横浜野毛地区まちづくりトラスト」は、昭和63年に地元と東急と市の三者で合意をした振興策において、その推進のための資金の必要性及び東急がその役割を果たすことで合意したものであり、この三者の合意に基づく東急の支出を原資に設立されたものです。

なお、トラストの創設については、本市は東急から指定寄附を受けた15億円を平成2年に支出しており、既に請求期間を経過しており、経過したことについて正当な理由も述べられていないので却下を求めます。

イ 公益信託の管理について

手数料の支払い等については、現行の制度の中で適正に運営されているものと理解しております。

なお、トラストの管理については、「公益信託横浜野毛地区まちづくりトラスト」に関する行為であって、本市の財産に関する行為には当たらないので却下を求めます。

第4 監査対象事項の決定

1 みなとみらい線関連工事費等について

法第242条第2項の規定では、住民監査請求は、当該財務会計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ます。

本件の工事費等をみると、通常の手続を経て支出されており、住民が相当の注意力をもって調査をすれば、いつでもこれらの行為の存在を知ることができたことから、請求日において既に1年を経過している平成14年9月30日以前の支出分に関しては、不適法な請求として監査の対象から除外しました。

したがって、工事費等については、平成14年10月1日から請求日までの市の支出及び今後想定される市の支出が、関係法令等に違反して違法又は不当であるかを監査対象としました。

2 地域振興策について

法第242条第1項に規定される住民監査請求は、市の職員等の違法又は不当な財務会計行為による市の損害を、予防又は補填することを目的とする制度であり、市に対して施策の実施を要求することは住民監査請求の対象となりません。したがって、地域振興策については、不適法な請求として監査の対象から除外しました。

3 公有財産の無償貸付について

市が、本件施設を、街づくり会又は実行委員会に無償貸付することが、貸付条例に違反して違法又は不当であるかを監査対象としました。

4 公益信託について

(1) 公益信託の創設について

法第242条第2項の規定では、住民監査請求は、当該財務会計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ます。

本件の公益信託契約は、平成2年10月8日に締結されており、請求日において既に1年を経過しています。

本件の契約行為は通常の手続を経て締結されており、住民が相当の注意力をもって調査をすれば、いつでもこれらの行為の存在を知ることができたことから、公益信託の設定については、不適法な請求として監査の対象から除外しました。

(2) 公益信託の管理について

本件の信託財産は、信託法（大正11年法律第62号）に基づき神奈川県知事の監督を受ける公益信託財産として、所有権が受託者（信託銀行等）にあります。そのため、本件信託財産は、委託者である市の財産ではなく、その管理は市の財務会計行為ではありません。なお、公益信託は、信託期間の終了、信託目的の達成又は達成不能によってのみ終了するとされており、委託者（市）による信託の解除はできないことになっています。

したがって、公益信託の管理については、不適法な請求として監査の対象から除外しました。

第5 事実関係の確認

監査対象事項に関する関係書類等の調査の結果、次のような事実関係を認めました。

(1) みなとみらい線関連工事費等について

ア みなとみらい線の概要

(ア) 区間

横浜駅から、新高島駅、みなとみらい駅、馬車道駅、日本大通り駅、元町・中華街駅 を結ぶ。

(イ) 路線延長

4.1km

(ウ) 運行形態

東急東横線と相互直通運転

8両編成、朝ラッシュ時約3分間隔、運行本数1日約300本（予定）

(エ) 事業主体

横浜高速鉄道株式会社

（平成元年3月29日設立、平成2年4月19日第一種鉄道事業免許取得）

(オ) その他

みなとみらい線との相互直通運転に伴い、平成16年1月30日の終電をもって、東急東横線横浜駅 - 桜木町駅間は廃止となります。

イ 請求対象支出の概要

(ア) みなとみらい21線建設費補助金

みなとみらい線建設及び新高島駅設置に必要な資金を補助金として交付するもの

(イ) 横浜高速鉄道株式会社出資金

横浜高速鉄道株式会社の増資に対する横浜市引受額を出資するもの

(ウ) 横浜高速鉄道株式会社助成費

みなとみらい線事業に係る横浜高速鉄道株式会社の金融機関からの資金借入に対して利子補給等の支援を行うもの

(I) 東横線跡地整備事業

みなとみらい線との相互直通運転に伴う東横線東白楽駅 - 桜木町駅間の跡地利用事業計画の策定

(2) 公有財産の無償貸付について

ア 本件施設の概要

所在地：横浜市西区老松町63-10（野毛山公園内）

建物概要：集会棟818.27㎡、車庫棟48.00㎡、屋外機置場29.16㎡

財産分類：横浜市普通財産（都市計画局所管）

イ 経緯

平成2年3月～ 横浜市中央図書館の仮設閲覧室として使用

平成6年4月～ 街づくり会に無償貸付

平成14年4月～現在 実行委員会に無償貸付

ウ 貸付契約の概要（平成15年度）

(ア) 契約人

貸付人：横浜市 契約事務受任者 都市計画局長

借受人：実行委員会 委員長

(イ) 指定用途

野毛地区等の地域文化を育成し、地域の発展に役立てるための施設

- ・ 演劇・芸能等の練習
- ・ 芸能情報等の交換及び交流
- ・ 町内会及び芸能文化団体等の集会

(ウ) 貸付料

貸付条例第4条第1項第1号の規定に基づき、無償で貸し付ける

エ 利用実績（平成14年度）

263団体（延べ）、約4,600人が利用

利用内容は、芝居稽古、大道芸練習 等

第6 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断しました。

1 みなとみらい線関連工事費等について

請求人は、運輸大臣が横浜高速鉄道に付与した第一種鉄道事業免許は普通鉄道構造規則ほかに違反しており、運輸政策審議会答申第18号は鉄道事業法を脱法しているだけでなく、民法90条ほかに違反しており、同答申により開業した場合、沿線住民等は財産権等を侵害され、東急東横線の横浜駅 - 桜木町駅間廃線に対する住民の合意不成立は確定しているから、廃線を前提条件とする「MM21線」建設に関する諸法手続は、廃線合意不成立に対する官の違法介入であって、著しい行政権の濫用であり、「MM21線」は、社会正義、憲法秩序に反する鉄道である等の理由により、みなとみらい線関連工事費等に関する市の支出が違法な公金の支出に当たるとしています。

しかし、これらの理由は、要するに、みなとみらい線に関し、国からの鉄道免許付与といった処分、東急による廃線届出や、市の政策決定を論ずるものに過ぎず、市の個別の財務会計行為が財務会計法規に違反して違法又は不当であるとか、市が財産的損害を被っているといった論拠にはなり得ません。

したがって、みなとみらい線関連工事費等に関する市の支出を違法又は不当な公金の支出ということはできないと判断しました。

2 公有財産の無償貸付について

(1) 公金の賦課徴収を怠る事実について

本件施設を無償で貸し付けることは、貸付契約書において合意されています。この契約そのものは、貸付人（市）と借受人（当初は街づくり会、現在は実行委員会）による任意の契約に過ぎません。

一方、法第242条第1項における「公金の賦課・徴収」とは、市が、地方税、分担金、使用料、加入金、手数料等に関し、その優越的地位において特定人に対して

具体的な金銭給付義務を課し、又は調定し、納入通知をし、収納する行為をいいます。

そのため、任意の契約である本件貸付契約においては、住民監査請求の対象となる「違法又は不当に公金の賦課徴収を怠る事実」は、あり得ないといえます。

(2) その他の違法・不当事項の検討

ア 財産の管理について

本件貸付契約が任意の契約であるなら、市が、自ら有する債権の行使を怠ること、すなわち財産の管理を怠る事実の有無が問題となります。

しかし、本件貸付契約においては、無償で貸し付ける旨の合意がなされている以上、貸付人（市）には貸付に伴う金銭債権はなく、借受人（街づくり会及び実行委員会）にも金銭債務はありません。

そのため、本件貸付契約において、住民監査請求の対象となる「違法又は不当に財産の管理を怠る事実」は、ないといえます。

イ 契約の締結について

請求人の主張は、本件貸付契約中の無償貸付を定めた条項が貸付条例に違反しているという趣旨から、契約の締結そのものの違法・不当をいうものと解することができます。そこで、請求日から1年以内に契約締結行為がなされている、実行委員会を借受人とする平成15年度貸付契約につき、これを違法又は不当な契約の締結といえるかが問題となります。

当局は、実行委員会が「公共的団体」であり、かつ本件施設の使用も「公共用に供する」と認められるため、貸付条例第4条第1項第1号を適用し、無償で貸付を行っているとして陳述していますので、この点につき検討します。

(ア) 貸付先団体の公共性について

実行委員会の目的としては、同会規約第2条で「大道芸を通じて都市横浜を全国にさらには世界へ発信することを目的とする」と規定されており、また、活動状況をみても、野毛大道芸は、全国にアピールする観光イベントとして、市の観光振興策の一翼を担っているといえます。

したがって、実行委員会は公共的団体と認められます。

(イ) 施設用途の公共性について

公共用に供するとは、住民の一般的共同使用のために供することをいうと

されています。

本件施設の使用要綱をみると、「大衆芸能文化活動、地域住民の自主的活動、住民相互の知識と教養の向上のために必要な活動」に使用するとされており、また、使用実績をみても、上記の要綱に従って一般的共同使用がなされています。

したがって、本件施設は、公共用に供するものと認められます。

(ウ) 無償貸付についての判断

以上のとおり、実行委員会は公共的団体と認められ、また、本件施設を公共用に供するものと認められますので、本件貸付を無償で行っていることについて、「違法又は不当な契約締結」ということはできないと判断します。

したがって、請求人の主張にはいずれも理由がないと判断しました。

参 考

請求書原文（別添）

別添資料（請求書原文）は長文のため、掲載は省略しました。

別添資料の閲覧を希望される方は、下記へお問い合わせください。

横浜市監査事務局行政監査課監査係

電話 045-671-3361

ファクス 045-664-2944