

住民監査請求（小学校の跡地利用）について（概要）

平成24年12月18日付けで提出された住民監査請求について、次の理由により住民監査請求とならない旨請求人に通知しました。（却下）

1 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

大阪市所有に係る「もと大阪北小学校跡地」（以下「同跡地」という。）の管理担当者（大阪市教育局委員会と思われる。）は、以下のとおり、違法又は不当に同跡地のうち北東角部約750.47㎡を平成25年3月末までに氏名不詳者に無償貸与し、コミュニティ施設建物（建延面積約400㎡）を建築させることによって、大阪市に少なくとも借地権相当額5億1,000万円を無駄に費消させ、もって同額の損害を今まさに与えようとしている。

上記無償貸与が、違法又は不当と考えられる理由の概要は、①防災あるいは地域活動等のコミュニティ施設としての必要性が乏しく、存するとされる地元合意もその内実が疑わしく、②仮に必要性があるとしても、以前から確保されていた用地が存するにもかかわらずこれを無視し、③さらに仮に当地に建設するとしても、ビル型モデルプランの方が合理的であると考えられるのに、これを無視しているというにある。

本件無償貸与が莫大な公財産の費消となることについて、同跡地の路線価が新御堂筋側において850千円/㎡であり、そうすると無償貸与の対象土地約750.47㎡は路線価で6億3,789.95万円の土地となり、建築されようとしているコミュニティセンターの建物は、収容避難所としての機能を果たすものとされていることから、それなりに堅固な建築物であることがうかがわれ、堅固建物にふさわしい期間、存続し続けることが予定されていると言わざるを得ず、即ち、本件の無償貸与は使用借権としていつでも所有者たる大阪市が取り戻すことができるようなものではなく実質的な借地権に等しく、実質として借地権割合80%、即ち5億1,000万円相当の価値を処分するに等しいということである。

なお、大阪市の損害としては、このほかに、一部貸与の残地が不整形であることによる減価、コミュニティ設備が建築されることにより残地に隣地斜線制限などの建築規制がかかることによる減価も存し、公財産を費消していると言える。

コミュニティ施設建設の必要性が低いことについて、本件の地域住民約1,000名が反対し、大阪市会宛に陳情書を提出しており、文教経済委員会で審議され現在継続審議中であり、この地域住民にとっては、このコミュニティ施設の必要性がさほど感じられない。また、地域のための利用状況の詳細も不十分と言わざるを得ず、所有物件として永続的に保有・管理する必要性は乏しい。

また、防災施設に関しても延べ約400㎡では200人が限度であり、どれほどの意味を持ちうるのか疑問があり、同跡地を分割せずに売却し、大型ビルの中にコミュニティ施設が入ることを想定しているビル型モデルプランの方が合理性があると考えられ、高い効用を発揮できるにもかかわらず真剣に検討された痕跡はない。

公財産処分のための地元合意の実態がないことについて、本件ではコミュニティ施設の建設を推進しようとする者（以下「本件計画推進者」という。）が平成24年8月に10町会中9町会の賛同（1町会保留）、地域各種団体の賛同を得て地元合意としたが、10町会には地理的に離れた町会が含まれている一方で至近の町会が含まれておらず、請求者らにはつまびらかでないが、賛同の内容も極めて疑わしく、各町会の意思決定過程において数人の理事者のみという極めて少数の者で行うことができるとすれば多大な疑問がある。

請求者らは同跡地に道路を挟んで隣接し、または最も近接した地域の自治会等の代表者等として曾根崎地域のコミュニティ施設構想検討会において、意見を聞いてほしい、説明してほしい、情報を開示してほしい等々の要望を続けてきたが、本件計画推進者は地元の意向を踏みにじる姿勢を顕著にしており、本件には地元合意はない。

以前からコミュニティ施設用地が確保されていることについて、旧北区役所の跡地に150㎡が確保されており、コミュニティ施設の建設に同跡地を分割して無償貸与することは合理性がなく、公財産の無駄遣いの最たるものというほかない。

よって、第一に検証、確認ができるまで、同跡地の管理担当者が締結し、または締結しようとしている同跡地の北東角部約750.47㎡の無償貸与を凍結し、建築を差し止める措置を求める。

第2に、①本件のコミュニティ施設の必要性、地元合意の内実を検証、確認すること、②以前からわざわざ確保されている用地を利用しないことの合理性を検証、確認すること、③ビル型モデルプランより独立型モデルプランの方が合理的であることを検証、確認する措置を求める。

第3に、もし上記検証、確認において、本件計画の必要性・合理性が認められない場合は、同跡地の管理担当者が締結し、または締結しようとしている同跡地の北東角部約750.47㎡の無償貸与を撤回する措置を求める。

第4に、上記のほか損害発生を阻止するために必要な措置を求める。

請求者らは、本件計画推進者に対し、話し合いや説明を求め、教育委員会及び北区役所に要望書として反対の意を表明し、市会へ陳情書及び陳情署名を提出し、また、市長宛に調査要望書として反対の意を表明し問題提起をしてきた。

しかるに行政側では、これまで公聴会、住民アンケートなど全く実施されなかったし、事実確認や意見聴取も行われることはなかったもので、やむなく本監査請求に及ぶ次第である。

2 地方自治法第242条の要件に係る判断

- ・ 地方自治法（以下「法」という。）第242条に定める住民監査請求においては、本市職員等による個別具体的に特定された財務会計上の行為又は怠る事実（以下「当該行為等」という。）について、違法不当性が主観的に思料されるだけでなく、具体的な理由により、当該行為等が法令に違反し、又は行政目的上不当である旨を摘示して初めて請求の要件を満たすものとされ、請求人において違法事由を他の違法事由から区別して特定認識できるように個別的、具体的に主張し、これらを証する書面を添えて請求をする必要があるとされている。
- ・ これらを本件請求についてみると、本件は、形式的には財務会計上の行為たる「（無償貸与）契約の締結」を問題とするものと解せなくもないが、一方で、請求人は、本件請求に至るまでに、自ら請求書に記載しているように、本件計画推進者に対して、話し合いや説明を求めるほか、行政への要望活動、議会への陳情活動等も行っていることからすれば、本件請求は、実質的にみて、当該土地の利用計画に対する反対行動、あるいは自己の求める利用形態を実現させるための行動の一環としてなされたものと考えるのが自然であって、仮にそうであれば、法が住民監査請求の対象を財務会計上の行為又は怠る事実に限った趣旨、目的等を逸脱するものと言わざるを得ない。
- ・ 請求人は、本件請求に至った理由を縷々主張しているが、それらは、詰まるところ、当該土地の利用計画に対する異議ではあっても、住民監査請求の対象となり得る特定の財務会計上の行為の防止是正等を求めるために、個別具体的な財務会計上の行為の違法不当を問題とするものとは言えない。
- ・ また、請求人は、「本件の無償貸与は、単に使用借権として、いつでも所有者たる大阪市が取り戻すことができるようなものではなく、実質的には借地権に等しいと言わざるを得な

い」、「5億1,000万円相当の価値を処分するに等しい」と主張するが、原状回復の困難さの一事をもって請求人の言うような財産的損害が生じるというものではないことは明らかである。

- さらに、本件請求は、その内容については、請求人自らが詳細に主張するように、基金を財源とした地域コミュニティ施設の建設による公共の利益確保の問題、また土地の有効利用の問題や防災施設の要請に関する問題、さらには当該事案に係る地元合意のあり方に関する問題等、多面にわたる問題を含み、これらを総合的に判断するものでなければ、適切な解決をみることはできないというべきであり、財務会計上の行為のみの違法性を問題にすることで解決できるものとは考え難く、その意味においても住民監査請求になじむものとは言い難い。
- そうすると、以上のことを総合的に判断すれば、本件請求は、法第242条の要件を満たさないものと判断せざるを得ない。