

帯監査第97号  
平成30年1月15日

請求人 ○○○○ 様

帯広市監査委員 林 伸英  
帯広市監査委員 秋田 勝利  
帯広市監査委員 鈴木 仁志

帯広市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成29年11月20日付提出された標記の件について、監査結果を別紙のとおり通知  
します。

## 帯広市職員措置請求に係る監査結果

平成29年11月20日（月）に提出された帯広市職員措置請求書（以下、「請求書」という。）について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下、「法」という。）第242条第4項の規定に基づき監査した結果は次のとおりである。

### 第1 請求の受付

#### 1 請求人

〇〇〇〇

〇〇〇〇

〇〇〇〇

#### 2 請求の提出

平成29年11月20日

#### 3 請求の受理

本件請求は、請求人の一人である〇〇〇〇が平成29年11月20日、請求書を帯広市監査委員事務局に持参のうえ提出した。同日受付し、同月24日（金）をもって法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、これを受理した。

#### 4 請求の内容（請求書原文のまま掲載）

米沢則寿帯広市長に関する措置請求の要旨

##### 1 請求の要旨

札幌の不動産開発アルファコート（子会社アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社）が、昨年11月高層マンションや商業ビル、事務所ビルを建設する西3・9周辺地区第一種市街地開発事業を発表、総額100億円の建設費が計上された。この再開発事業はアルファコートの申請により北海道が認可したものの、開発主体はアルファコート帯広西3・9地区開発株式会社（札幌市中央区南1条西7丁目）で（資料2）、権利者として地元の宮坂建設、登寿、北海道銀行、帯広商工会議所のほか帯広市も加わる。帯広市は計画に基づき再開発事業として認可し国の補助金・市の補助金合わせて55億円が補助されることを前提に、調査設計費4億円のうち補助金2億円を支出する補正予算を市議会にはかった。補正予算を認めることは再開発事業全体を認めることになり突然の申し出に強硬な異論があったものの、再開発事業がなされなかった場合の責任論が強まり、無事に市議会を通過させた（資料6、7、8、9）。しかし、民間事業に対するこの多額の支出には議会や市民に対する説明不足な

ど手続き的に様々な不備がある同時に、市民不在の事業決定だと思われる。以下の点から民主主義的ではない不当な行為だと住民監査を請求し、文書による説明を求めるとともに、支払われる予定の補助金全額の支払い停止を求める。

① 補助事業計画認定への拙速性

そもそもこの開発計画に関わる補助金は今年4月に国土交通省のほうから帯広市に内示があり、これを受ける形で帯広市が6月8日開催の帯広市議会で突然補正予算案を説明。「国の補助事業なので市としても補助金を拠出したい、またとないチャンスなのでご理解を得たい」と提案。国を楯にとって理解を求めたが、市の補助事業であることに間違いない。「民間事業であるから計画の詳細は言えない」と議会答弁を繰り返したが、議論がかみ合わないままの補正予算の執行に市政会を中心に猛反発。十勝毎日新聞紙上でも疑問の声が上がった（資料6、7、8、9、10、11、12、13、14）。帯広市の再開発がらみの補助金を見ると藤丸が2億5千万円、広小路アーケード5千万円、卸売団地が5億1千万円であり、事前審議に藤丸では実質4年、広小路アーケードでは3年、卸売団地では5年の審議時間がかけられている。計画の全体像を知らされないままであるとするなら、補正予算の提出と同じ6月の議事承認は余りにも早い。急ぐ理事者側に対し納得した市議会も心もとないが、そもそも市民の代表による議会軽視も甚だしい。しかも、補助金合計55億円というのは帯広市の世帯数で割れば一世帯当たり63000円、市の補助分27億円は一世帯当たり31000円となる。政策予算の優先順位としても大層な大盤振る舞いだ。まして国と市の補助金55億円の中には、共同施設整備費として売却されることになっている分譲マンションの一部にも補助金が入るのではないかと疑問の声も出ている（資料1、3）。計画全体がまったくの説明も無い、完全な白紙委任状状態である。今年9月には早くも再開発事業のうち高層分譲マンションについて、東京の不動産開発フージャースコーポレーションが取得予定者として基本協定書を締結するなど（資料15、16）、驚くほどのスピード進展がさらに不信感を広げた。再開発事業法上問題は無いといっても、市の27億の補助金が入るのだから丁寧な説明は欠かせない。

市の所有財産である第一駐車場、第二駐車場に関しては、開発会社へ完全処分することで話が進んでいる。帯広市の憲法ともいえるべき「まちづくり基本条例」では「市民は、まちづくりに幅広く参加する権利を有する」（第4条）「市は、市の実施する施策について、市民にわかりやすく説明しなければならない」（第14条）と定められているが、どのように市民に説明し市民合意を得たのか。市民説明会を開いたといっても当該地区の住民だけ。しかしこのプロジェクトは帯広市全体のプロジェクトである。住民説明会・地域説明会はほとんど行われておらず、パブリックコメントも実施されていない。都市計画審議会でも「本事業に市民意見を反映させる機会を設けるべきではないか」（資料6）という意見が出されたが全く無視された。今年4月の内示であれば帯広市として当然あって然るべき処置ではないか。市条例を知ら

なかったのか、無視したのかまさに民主的手法が取られていない。これが詳細が不明のまま進められた「帯広版森友・加計学園問題」だと市民が眉をひそめる原因である。

計画自体には反対するものではないが、民間主導の開発事業であっても市の財産が処分されるのであれば、市民が賛同して行われるのが当然だ。まして事業パートナーの道銀、宮坂建設が付いているのだから、大型補助がなくても事業は進むはずである。補助のないアルファコートでの単独事業であれば誰も文句は言わない。大型補助金が入るから疑念に思うのである。再開発事業であるなら実施を急ぐのではなく、これまで通り2年くらいかけてじっくり地元理解を得られるようにしたほうが良かったのではないか。「マラソン以外に何もしていない」と陰口が聞こえる米沢市長が急がなければならなかった裏の事情があると勘繰られても仕方がない。「市の予算編成過程を開示」(資料17)はどうしてもいい政策判断だけに限らず、このことこそ政策判断の開示が求められている。手続きの民主性に欠けるといのが市民感情である。

## ② 落札したリオ・ホールディングスへの対応の疑問

これまで20年間も旧ヨーカドーの跡地利用については手がつかず、だからこそ再開発事業を進めるのだというのが理事者側の考え方だが、2015年に旧ヨーカドーを落札したリオ・ホールディングスは、単独で既存ビルのままテナントを募集し活性化のプランを帯広市に打診した。しかし市営駐車場の利用などについて全く非協力的であった。そのため再開発を諦め、入札で7200万円の札を入れたものの入札金額で負けた宮坂建設工業から道銀を通して話があり昨年3月売却を決めた。その結果今回の施工者アルファコートは、2億7千万でリオ・ホールディングスから譲り受けたそうだが、アルファコート帯広西3・9地区開発が突然地権者として早々と登場してくる。しかも宮坂建設工業の敷地までもが入った再開発事業としてである。帯広経済センタービルを区分所有する北海道銀行・帯広商工会議所などとの再開発計画には手のひらを返したように賛同し、会期1カ月の短い審議で計画を事実上認めた。帯広商工会議所も寝耳に水だったようで、未だに計画の詳細を知らされておらず受動的な立場を取らされている。リオ・ホールディングスへの市の対応経過を含めその説明を求める。

## ③ 補助事業計画の将来性の担保

計画では18階建て高層分譲マンション、会議所や道銀が入る5階建てと、宮坂建設工業が入る6階建ての事務所ビル2棟、3階建ての商業ビル、計約700台分の駐車場などを建てることになっているが、帯広市の駐車場所所有分はアルファコートに処分され、その後の計画には何ら関与できない。国の再開発事業の場合10年間の事業継続が担保されているが、売却してしまえばヨーカドー撤退の例を見ても分かるよ

うに、その後の展開には帯広市として何ら口を挟めないことになる。27億円の市の補助を出したにも関わらず、その将来への責任を担保しているとは到底思えない。高層分譲マンションは東京の大手デベロッパーに一括売却することになっているから尚更である。そして早くも東京の不動産会社フージャースコーポレーションが買い受けることになった(資料16)。フージャースコーポレーションの社長が来帯して計画の一端を披露したが、誰もが口を挟めない。一説によるとホテルを持って来るという話も出るなど、どこまでも計画の全貌が知らされない。「民間事業なので詳細は立ち入れない」とする帯広市の対応は当事者としての責任ある対応とはいえるのか。全体の計画は知っていて当然であり、知らないとしたら説明を求めるべきである。そうでないのなら議会・市民に対して不誠実そのものである。米沢市長が何かと持ち出すドラッカーの言葉を借りれば「前髪のチャンス」ということであるが、幕末の理財家・陽明家備中聖人と称された山田方谷ならずとも「義を明らかにして利を計らず」とするのが本来的な日本人の考え方ではないか。市民の預かり知らぬところで物事が進んでいるのが重要な問題である。

#### ④ 事業計画を進めるアルファコートは札幌の事業者

アルファコートは全く帯広とは縁もゆかりもない札幌の事業者であり、子会社アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社は資本金も少なく、再開発事業法にのっとしたダミー会社という疑いが持たれる。なぜ突然に帯広市の補助金27億を受け取り、総額55億円もの補助金が入る開発事業者として登場してきたのか。再開発事業はアルファコート子会社による個人施行となる。その辺が市議会・市民に対して何らの説明も無かった。そこが一番の問題点であり今回の住民監査請求の主旨である。国土交通省の調査では、10年前現在、地方都市の再開発ビルの3分の1で核のテナントが撤退、うち3分の2で空きフロアが残っていたそうだ。多くの市民、特に地域の事業者が不満に思う所以である。

以上の理由から今回の処置が不当であると思い住民監査を請求する。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求書の内容及び請求人の陳述から、「帯広市西3・9周辺地区第一種市街地再開発事業（以下、「本件再開発事業」という。）」において、帯広市長（以下、「市長」という。）が施行者である「アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社（以下、「本件施行者」という。）」に対して行う、「平成29年度及びそれ以降にも支出が予定される帯広市市街地再開発事業補助金（以下、「本件補助金」という。）」の交付を不当とし、今後支払われる予定の補助金全額の支払停止を求めているが、これは、将来の財務会計行為を含めて住民監査請求の対象とするものと判断される。

将来の財務会計行為を対象とする住民監査請求は、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合に限り行うことができるとされている（法第242条第1項）。これは、単に漠然とした可能性が存在するだけでは足りず、その可能性、危険性等が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合を意味するものと解される。

本件再開発事業については、現時点では、市から本件施行者に対し平成29年度に予算措置した補助金の支出がなされたものではなく、また、平成30年度以降の補助金の支出も確約されたものはない。

しかしながら、再開発事業の特殊性を考慮すると、平成29年第3回帯広市議会（定例会）において補正予算が可決され、市長は本件施行者からの申請に基づき、平成29年8月28日には当該補正予算の一部である実施設計費等の補助金を交付決定していることから、本年度以降においても、相当の確実さをもって本件補助金の支出があるものと予測される。

したがって、予算が可決された平成29年度の補助金に限定することなく、本件補助金の支出について監査対象事項とする。

### 2 監査対象部課

監査の対象部課は、商工観光部 商業まちづくり課である。

### 3 陳述及び証拠の提出

法第242条第6項の規定に基づく請求人の陳述の機会は、平成29年12月5日（火）に設け、請求人の一人である〇〇〇〇は本件請求の趣旨を補足説明した。その際、新たな証拠の提出があり、これを受理した。陳述の冒頭、監査委員から「請求内容を逸脱する発言は採用することができない。」ことなどを述べた。また、同日、監査対象部課職員の陳述の聴取も行った。その際、上記請求人は傍聴した。

なお、関係職員の陳述の聴取に出席した者は、商工観光部長、商工観光部まちづくり担当調整監及び商工観光部商業まちづくり課長補佐の3人であった。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係

請求書、請求人の陳述及び証拠書類、監査対象部課職員の陳述及び関係書類から、次の事実が認められる。

##### (1) 求める措置について

請求人は請求書で「文書による説明を求めるとともに、支払われる予定の補助金全額の支払い停止を求める。」としているが、監査委員から請求人に対し、文書による説明は誰に求めているかを確認し、「市長に対して説明を求めている。」との回答を得た。

##### (2) 本件再開発事業の目的等について

###### ① 帯広市西3・9周辺地区の現状

帯広市西3・9周辺地区（西3・4条南9丁目街区（注1）、西4条南8丁目街区（注2）。以下、「本地区」という。）は、第2期帯広市中心市街地活性化基本計画（以下、「中活計画」という。）で位置付ける中心市街地にあり、官公庁をはじめとした公共公益施設と商店街区に隣接し、都市計画道路「西3条通」と「南9丁目通」に接する利便性に恵まれた土地である。

昭和50年から営業していた大型商業施設と近隣にある地元唯一の百貨店との相乗効果により、中心市街地ににぎわいを創出している場所の一つであった。

一方、本地区内にあった大型商業施設が平成10年に移転してからは空きビル状態が続き、中心市街地衰退の原因の一つとなっている。この空きビルについては、これまで民間事業者により様々な手法で利活用策の検討がなされていたが実現には至っておらず、中心市街地の拠点として再生が期待されながら、合理的な土地利用が図られていない地区である。

（注1） 西3・4条南9丁目街区とは、西3条南9丁目1番1、1番4、1番5、1番15、1番16及び西4条南9丁目2番1、2番6、2番12、2番13、2番14、2番15を表す。

（注2） 西4条南8丁目街区とは、西4条南8丁目12番1、12番2、14番1、14番2、16番1、16番2、18番1、18番3、18番4、18番5、18番7、18番8を表す。

###### ② 本件再開発事業の目的

本件再開発事業は、長年に渡り利活用されていない大型商業施設のほか、その周辺にある建物を市街地再開発事業により一体的に再整備しようとするものである。

共同住宅をはじめとした都市機能の集積を図り、人の流れをつくることで、第六期帯広市総合計画や中活計画の目標に掲げる「街なか居住者の増加」や「歩行者通行量の増加」に寄与し、もって中心市街地の活性化を図るとともに、中心市

街地にふさわしい都市機能の更新と市街地環境の改善を図ることを目的とするものである。

(3) 本件再開発事業の認可について

都市再開発法（昭和44年法律第38号。以下、「再開発法」という。）第7条の9第1項の規定により、次のとおり第一種市街地再開発事業に係る施行について、北海道知事より認可を受けた。

- ア 再開発事業の名称 帯広市西3・9周辺地区第一種市街地再開発事業
- イ 施行者の住所及び名称 札幌市中央区南1条西7丁目1番地3  
アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社
- ウ 事務所の所在地 札幌市中央区南1条西7丁目1番地3
- エ 施行認可の年月日 平成29年8月22日
- オ 事業施行期間 平成29年8月22日から平成33年3月31日まで
- カ 施行地区 帯広市西3条南9丁目1番1、1番4、1番5、1番15、1番16、西4条南8丁目12番1、12番2、14番1、14番2、16番1、16番2、18番1、18番3、18番4、18番5、18番7、18番8、西4条南9丁目2番1、2番6、2番12、2番13、2番14、2番15
- キ 事業年度 毎年4月1日から翌年3月31日までとする。ただし、この事業の最初の事業年度については、平成29年8月22日から平成30年3月31日までとする。
- ク 公告の方法 事務所の掲示場のほか、施行者が適当と認める場所に掲示して行う。
- ケ 権利変換を希望しない 平成29年9月27日  
旨の申出をすることが  
できる期限

(4) 本件再開発事業の概要について

① 本件再開発事業内容等

- ア 所在地 帯広市西3条南9丁目の一部、西4条南9丁目の一部、西4条南8丁目の一部
- イ 区域面積 約2.0ha
- ウ 施行者 アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社
- エ 事業概要 長年に渡り利活用されていない大型商業施設ビルとその周辺街区を含めた民間施行者による一体的な再開発事業。



商業・事務所棟などのほか、新たに共同住宅を整備することにより、まちなか居住の増加とにぎわいの創出といった中心市街地の活性化を図る。

オ 建物概要（平成 29 年 6 月現在）

- (ア) 店舗・事務所・駐車場棟 店舗 3 階、事務所 5・6 階、駐車場 3 層 4 段  
約 15,500 m<sup>2</sup>
- (イ) 分譲マンション棟 18 階、約 14,300 m<sup>2</sup>
- (ウ) 自走式駐車場棟 5 層 6 段、約 9,200 m<sup>2</sup>

カ 事業費と財源（平成 29 年 6 月現在）

- (ア) 総事業費 約 100 億円
- (イ) 補助金額 約 55.4 億円（市費 27.7 億円、国費 27.7 億円）

② 本件再開発事業の経緯

- 平成 29 年 5 月 26 日 西 3・9 周辺地区第一種市街地再開発事業の都市計画決定告示
- 平成 29 年 6 月 30 日 各権利者から施行予定者に対し施行認可申請に係る同意書の提出
- 平成 29 年 7 月 6 日 施行予定者より市に対し施行認可申請書の提出
- 平成 29 年 7 月 10 日 市より北海道に対し施行認可申請に関する進達
- 平成 29 年 8 月 7 日 施行予定者による入札の実施（設計業務等）
- 平成 29 年 8 月 22 日 北海道による施行認可
- 平成 29 年 8 月 23 日 施行者による平成 29 年度執行分の補助金交付申請
- 平成 29 年 8 月 28 日 市による平成 29 年度執行分の補助金交付決定、施行者による補助事業（設計業務等）の開始
- 平成 29 年 10 月 1 日 施行者による権利変換計画作成の着手
- 平成 29 年 11 月 28 日 施行者による地質調査、権利変換計画作成のための実施設計、権利変換計画作成の完了
- 平成 29 年 12 月 5 日 施行者が本件再開発事業の変更計画を発表

(5) 本件再開発事業の総事業費及び補助金額等について

① 市街地再開発事業

市街地再開発事業とは、再開発法第 2 条第 1 号の規定に基づき、市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とを図るため、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）及びこの法律で定めるところに従って行われる建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備に関する事業並びにこれに附帯する事業をいう。

事業の目的は、市街地内の都市機能が低下していることが認められる地域において、建築物及び建築敷地の整備並びに公共施設の整備を一体的に行うことにより、市街地の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図るものである。

事業のしくみの違いにより、第一種市街地再開発事業と第二種市街地再開発事業に分けられ、本件再開発事業は第一種市街地再開発事業である。

市街地再開発事業は採算性が良くないとされているため、国及び地方公共団体が予算の範囲内で補助を行い、事業の促進を図っている。

## ② 本件再開発事業の総事業費

本件再開発事業は、調査設計計画費、土地整備費、共同施設整備費、事務費等に区分され、これらの合計金額が総事業費となる。

また、事業期間は平成29年度から平成32年度までの4年間である。

## ③ 本件再開発事業の補助金額

本件再開発事業に対する補助金については、再開発法第122条第1項で、「地方公共団体は施行者に対して、市街地再開発事業に要する費用の一部を補助することができる。」とされていることから、市長は「帯広市市街地再開発事業補助基準（以下、「市補助基準」という。）」を定めている。

市補助基準において、補助の対象となる事業は、社会資本整備総合交付金交付要綱附属編（平成22年3月26日付け国官会第2317号）に定める対象要件に適合し、かつ、市長が認めた市街地再開発事業で次に掲げるもの（後述の④ケ(ア)(イ)(ウ)）とするほか、補助対象経費は事業に要する費用としている。また、その費用の算出方法は、当該年度における社会資本整備総合交付金交付要綱（以下、「交付金要綱」という。）の定めるところによるものとし、補助金額は、当該年度予算額の範囲内で補助基本額（補助対象経費）の3分の2以内と規定している。

一方、国から市への補助に関しては、再開発法第122条第2項で、「国は、地方公共団体が補助金を交付する場合には、予算の範囲内において、政令で定めるところにより、その費用の一部を補助することができる。」と規定されている。本件再開発事業については、交付金要綱第6-イ⑩で交付対象事業とされており、国が負担することができる上限額は、原則として、地方公共団体が施行者に補助する費用の2分の1又は調査設計計画、土地整備及び共同施設整備の費用を合計した額の3分の1のいずれか低い額とされており、国から市への補助金額は補助対象経費の3分の1を超えることはない。

また、本件再開発事業に係る市補助金の算定においては、市補助基準により規定された、補助対象経費の3分の2以内で補助金額を決定している。

総事業費と補助予定額（平成29年6月現在）は、下表のとおりである。

(単位:億円)

| 区分      | 事業期間(H29~H32) |       | うち、平成29年度の状況 |       |
|---------|---------------|-------|--------------|-------|
|         | 総事業費          | 補助予定額 | 事業費          | 補助予定額 |
| 調査設計計画費 | 4.0           | 1.8   | 3.2          | 1.3   |
| 土地整備費   | 17.5          | 8.4   | 5.9          | 0.7   |
| 共同施設整備費 | 68.5          | 45.2  | —            | —     |
| 事務費等    | 10.0          | 補助対象外 | 1.1          | 補助対象外 |
| 合計      | 100.0         | 55.4  | 10.2         | 2.0   |

④ 平成29年度の市補助金（調査設計計画費等、予算額202,510千円）

- ア 補助金の名称 帯広市市街地再開発事業補助金
- イ 補助の目的 再開発法に基づき実施される市街地再開発事業に対して補助を行うことで、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図る。
- ウ 根拠規定 帯広市補助金交付要綱（以下、「市補助要綱」という。）  
市補助基準
- エ 交付申請日 平成29年8月23日
- オ 交付決定日 平成29年8月28日
- カ 交付決定額 130,460,000円
- キ 補助対象者 アルファコート帯広西3・9地区開発株式会社
- ク 補助対象金額 195,691,000円
- ケ 補助対象経費 社会資本整備総合交付金交付要綱附属編（平成22年3月26日付け国官会第2317号）に定める対象要件に適合し、かつ、市長が認めた市街地再開発事業において、次の各号に掲げるものに要する費用
- (7) 調査設計計画
    - ・ 事業計画作成
    - ・ 地盤調査
    - ・ 建築設計
    - ・ 権利変換計画作成
  - (イ) 土地整備
    - ・ 建築物除却等
    - ・ 仮設店舗等設置
    - ・ 補償費等
  - (ウ) 共同施設整備
    - ・ 空地等整備
    - ・ 供給処理施設整備

・ その他の施設整備

- コ 補助事業内容 西3・9周辺地区第一種市街地再開発事業として、長年に渡り利活用されていない大型商業施設のほか、その周辺街区にある老朽化著しい建物を再整備するもの。共同住宅をはじめとした都市機能の集積により、人の流れをすることで「まちなか居住の増加」や「歩行者通行量の増加」に寄与し、中心市街地の活性化を図る。
- サ 補助事業効果 街区内に店舗・事務所・駐車場棟、分譲マンション棟、自走式駐車場棟を整備することにより、他世代間交流を促進し、居住人口の増や、歩行者通行量の増等、中心市街地活性化に資するにぎわいづくりや商業の活性化を図るもの。事業実施により、帯広市が施策として掲げる中活計画の目標の実現に寄与するもの。
- シ 補助金の支出 平成29年12月末現在、市から本件施行者に対して、補助金の支出はなされていない。
- ス その他の補助金 市長が既に交付決定した上記補助金（交付決定額130,460,000円）以外で、平成29年度に交付が予定される土地整備費（建物除去費分）補助金については、平成29年12月末現在、本件施行者からの補助申請はなされていない。

(6) 補助金予算の議決について

本件再開発事業に係る補助金予算は平成29年6月に可決された。

予算の提案（調製）については長に専属するが、その審議の進め方は議会が決定し、予算を議決するものである。

(7) 長の事務手続き等について

① 本件再開発事業に係る議会への報告及び審議について

本件再開発事業についての議会対応は、平成28年4月の産業経済委員会を端緒に、本件再開発事業の概要やスケジュール、進捗状況のほか、事業実施による効果などについて質疑がされている。

なお、議会への報告及び審議時期等は、下表のとおりである。

| 区分          | 年別    | 時期 及び 審議内容 |           |
|-------------|-------|------------|-----------|
| 産業経済<br>委員会 | 平成28年 | 4月 質疑      | 9月 質疑     |
|             |       | 5月 質疑      | 11月 質疑    |
|             | 平成29年 | 1月 質疑      | 7月 質疑     |
|             |       | 2月 質疑      | 9月 報告・質疑  |
|             |       | 5月 質疑      | 11月 質疑    |
| 定例会         | 平成28年 | 6月 質疑・質問   | 12月 質疑・質問 |
|             | 平成29年 | 6月 質疑・質問   | 12月 質疑・質問 |
|             |       | 9月 質疑・質問   |           |

② 本件再開発事業に係る市民に対する説明について

平成28年11月に都市計画説明会を開催し、本地区内の権利者をはじめ、周辺住民、商業者を対象とし本件再開発事業の概要説明を行っている。なお、この説明会には施行者も施行予定者として同席している。

平成28年12月に中心市街地活性化協議会が開催され、本件再開発事業の概要を説明し、意見交換を実施したほか、平成29年10月にも事業の進捗状況について説明し、意見交換が行われている。

平成29年1月に開催された帯広まちなか活性化懇談会では、本件再開発事業についての概要説明を行っている。なお、この懇談会には施行者も施行予定者として同席している。

平成29年2月には、帯広市都市計画審議会において、本件再開発事業の概要のほか、当該事業に係る都市計画決定・変更内容を説明したうえ、委員から意見を聴取している。

③ パブリックコメントについて

本件再開発事業においては、パブリックコメント制度（市民意見提出制度）は実施していない。

これは「帯広市パブリックコメント制度実施要綱（以下、「パブコメ要綱」という。）」第3条に規定する各号のいずれにも該当しないと判断したためである。

なお、平成16年9月1日（パブコメ要綱施行日）以降、「市の基本的な施策に関する計画、指針等の策定又は重要な変更」、「市政に関する基本方針を定めることを内容とする条例の制定又は改正」、「市民に義務を課し、又は権利を制限することを内容とする条例の制定又は改正」以外の実施事例はない。

④ 本件再開発事業に係る全体計画、補助金について

本件再開発事業の全体計画の全容が明らかになった時期は、平成28年11月に開催した都市計画説明会であった。

説明した内容は、本件再開発事業の事業区域及び面積、整備内容、主な用途、延床面積、事業の目的及び必要性、今後のスケジュール等であり、参加者との質疑も行われていた。

また、本件再開発事業に係る補助の考えを明らかにした時期は、平成28年11月に開催した産業経済委員会であり、同委員会の質疑において、事業費が数十億円から100億円規模で、この財源として国の社会資本整備総合交付金を活用する考えが示されている。

国や市の負担となる補助金の総額が明らかにされたのは、平成29年度補正予算が提案された平成29年6月定例会であった。

(8) 前所有者に対する市の対応について

請求人は、請求書で前所有者への市の対応経過を含め、その説明を求めている。

(9) 補助事業の将来性の担保について

請求人は、請求書で「施行者が事業から撤退すると、市は関与できず補助を出したにも関わらず、将来への責任を担保しているとは思えない。」としている。

そこで、請求人の陳述で、補助事業の将来性の担保とは具体的にどの様なことを指すのか、請求人に確認したところ、「市の駐車場を売却処分することにより、権利者として市の発言権がなくなる。」との説明があった。

また、補助金支出に伴う上記以外の将来性の担保について確認したところ、「先に説明したことのみ。」との回答を得た。

(10) 事業施行者が札幌の事業者であることについて

請求人は、請求書で「施行者が資本金も少なく、突然開発事業者として登場してきたこと、しかも個人施行者となることが問題。」としている。

そこで、請求人の陳述で、本件再開発事業の施行者が札幌の事業者であり、かつ個人施行であることと、補助金支出の不当性との関係性について確認したところ、請求人から明確な回答は得られなかった。

## 2 判断

本件請求において請求人は、補助金の予算議決までの事務手続きが拙速であり、市の施策を推進するうえで、市の説明責任が十分に果たされていない等の理由から、補助金支出が不当な財務会計行為にあたり、文書による説明を求めるとともに、今後の予定を含めた補助金全額の支払停止の措置を求めているものである。

本件請求については上記1の事実関係に基づき、請求人が主張する次の4点、すなわち、「補助事業計画認定への拙速性」、「落札したりオ・ホールディングスへの対応の疑問」、「補助事業計画の将来性の担保」及び「事業計画を進めるアルファコートは札幌の事業者」に関して、不当性があるかについて、次のとおり判断する。

なお、陳述は、請求書における財務会計行為の不当性を補足するものであるため、請求人の陳述において、請求内容を逸脱した請求人の発言は採用することができない。

### (1) 求める措置について

請求人は、請求書で「文書による説明を求める。」としている。

そこで、請求人の陳述で、誰に対して説明を求めるものか確認したところ、請求人から「市長」との回答があった。

住民監査請求制度とは、住民全体の利益を確保する見地から行うもので、財務会計上の違法行為や不当な行為を防止是正することを目的とするものである。

法第242条第1項では、請求の対象となる行為を公金の支出などの財務会計行為に、求める措置も防止是正等を含め地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置と限定している。

したがって、如何なる者に対しても説明を求める措置は、住民監査請求の対象外である。

### (2) 補助事業計画認定への不当性について

#### ① 市民への説明における不当性の有無

請求人は、不当の理由の一つとして、請求書で『帯広市の憲法ともいうべき、まちづくり基本条例では「市民は、まちづくりに幅広く参加する権利を有する」(第4条)「市は、市の実施する施策について、市民にわかり易く説明しなければならない」(第14条)と定めているが、どのように市民に説明し市民合意を得たのか。』と、また、「住民説明会・地域説明会はほとんど行われていない。」、「計画全体がまったくの説明も無い、完全な白紙委任状状態である。再開発事業法上問題は無いといっても、市の27億の補助金が入るのだから丁寧な説明は欠かせない。」と主張する。

さらに、陳述では「帯広の憲法ともいうべきまちづくり基本条例を無視したものであり、到底許すことはできない。」とも述べている。

そこで、市の説明に不当性があるかを検証する。

本件再開発事業に関する市の説明については、上記1(7)②に記載したとおりである。

帯広市まちづくり基本条例（以下、「まちづくり条例」という。）は、市の説明責任などを規定したものであるが、どの程度の説明が必要であるかといった定量的な規定までは存在していないため、市の説明が不当と判断することはできず、請求人の主張には理由がない。

## ② 議会審議・審査における不当性の有無

請求人は、請求書で「事前審議に藤丸では実質4年、広小路アーケードでは3年、卸売団地では5年の審議時間がかけられている。計画の全体像を知らされないままであるとするなら、補正予算の提出と同じ6月の議事承認は余りにも早い。急ぐ理事者側に対し納得した市議会も心もとないが、そもそも市民の代表による議会軽視も甚だしい。」と主張する。

また、陳述では「6月の補正予算の提案から、同じ6月の可決までわずか1か月という短期の審議。」とも述べ、審議時間の短さを不当の理由の一つと主張する。

しかしながら、予算等議案の審議・審査の進め方は、議会が決定するものであり、また、地方公共団体の議会は、財務会計行為の権限を有しておらず、長は執行機関でない議会に対し、法第180条の2に基づく財務会計行為の権限を委任することはできない。

一方、法第242条に規定する住民監査請求の対象となる行為は、違法又は不当な財務会計行為に限定されている。

したがって、財務会計行為の権限を有しない地方公共団体の議会が住民監査請求の対象となることはなく、議会の権限に属する事項は住民監査請求の対象外である。

## ③ パブリックコメント未実施による不当性の有無

請求人は、不当の理由の一つとして、請求書で「パブリックコメントが実施されていない。」と主張する。

また、陳述では「パブリックコメントは何故なされなかったのか。」とも述べている。

そこで、パブリックコメントの未実施に不当性があるかを検証する。

まちづくり条例第10条では「市は、市民生活に重要な計画等の策定にあたり、市民の意見を反映させるため、案の内容等を公表し、市民の意見を聴くとともに、提出された市民の意見に対する市の考え方を公表しなければならない。」と規定している。



また、パブコメ要綱第3条で規定する当該制度の対象となるものは、第1号の「市の基本的な施策に関する計画、指針等の策定又は重要な変更」、第2号の「市政に関する基本方針を定めることを内容とする条例の制定又は改正」、第3号の「市民に義務を課し、又は権利を制限することを内容とする条例の制定又は改正。ただし、市税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関する事項を除く。」、第4号の「前各号に準ずるもので、実施機関が必要と認めるもの」である。

したがって、本件再開発事業は、パブコメ要綱で対象となる規定のいずれにも該当せず、また、まちづくり条例及びパブコメ要綱の実施対象を限定した趣旨とも整合することから、不当とはいえず請求人の主張には理由がない。

#### ④ 補助金額の不当性の有無

請求人は、請求書で「補助金55億円は政策予算の優先順位としても大層な大盤振る舞いだ。大型補助がなくても事業は進むはずである。」と主張する。

このことは、本件請求時点で約100億円（消費税及び地方消費税込み）の本件再開発事業の総事業費に対し、この事業費の財源として見込んでいる国・市合わせて55.4億円という補助金額が不当であること指すものと解される。

また、請求人は、不当の理由の一つとして、陳述では「帯広市の補助は半額を超えているが、他市の補助率では50%を超えるケースはない。」と述べている。

そこで、補助金額に不当性があるかを検証する。

補助対象経費においては、上記1(5)③に記載した事実関係のとおり、交付金要綱や市補助基準の定めるところにより算定され、補助金額も市補助基準に基づき、補助対象経費の3分の2以内であることが確認でき、補助金額が不当という請求人の主張には理由がない。

なお、補助金額については、交付金要綱や市補助基準の上限額の範囲内において、毎年度の予算措置により決定されるもので、必ずしも現在公表された額が交付決定額ではない。

#### (3) 前所有者に対する市の対応の不当性について

請求人は、請求書で前所有者への市の対応経過の説明を求めているが、説明を求める行為は住民監査請求の対象外である。また、前所有者に対する市の対応と補助金支出の不当性を関係付ける事実は確認できず、請求人の主張には理由がない。

#### (4) 補助事業完了後の担保の不当性について

請求人は、不当の理由の一つとして、請求書で「国の再開発事業の場合 10 年間の事業継続が担保されているが、売却してしまえばヨーカドー撤退の例を見ても分かるように、その後の展開には帯広市として何ら口を挟めないことになる。27 億円の市の補助を出したにも関わらず、その将来への責任を担保しているとは到底思えない。」と主張する。

この将来性の担保が何を指すものか、陳述で請求人に確認したところ、「駐車場を処分することにより、権利者として市の発言権がなくなることとなり、将来性の担保が失われること。」との説明があった。

しかし、市が所有権を有する旧中央駐車場・中央第 2 駐車場の財産を、補償金を得て処分し権利者でなくなることが、本件補助金の支出の不当性にどのように関与するかの理由についての説明はなかった。

なお、本件請求は補助金の支出を不当とするものであるが、請求人の陳述は財産処分が不当とする内容であるため、請求内容を逸脱する請求人の発言は採用することができない。

そこで、本件再開発事業に係る市の関与について検証する。

市は補助金を交付するにあたっては、市補助要綱に基づき、交付等の事務を行っている。

当該要綱第 2 1 条では、財産処分の制限について「補助事業者等は、補助事業等により取得し、又は効用の増加した財産で次に掲げるもの（ア不動産、イ船舶その他重要な動産で市長が定めるもの、ウ前 2 号に掲げるものの従物、エ機械及び重要な器具で、市長が定めるもの、オその他市長が補助金等の交付の目的を達成するため特に必要があると定めるもの）を、市長の承認を受けないで、補助金等の交付の目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け、又は担保に供してはならない。ただし、当該財産の耐用年数を勘案して市長が定める期間を経過した場合は、この限りでない。」と規定しているほか、市は、本件補助金の交付決定の際、その他関係法令を遵守することも本件施行者に義務付けている。

したがって、市は、市補助要綱などに基づく関与ができるものと認められ、補助金の支出が不当とする請求人の主張には理由がない。

#### (5) 事業施行者が札幌の事業者であることの不当性について

請求人は、請求書で「施行者が資本金も少なく、突然開発事業者として登場してきたこと、しかも個人施行者となることが問題。」と主張するが、これは財務会計行為にあたらず住民監査請求の対象外である。また、補助金支出の不当性を関係付ける事実は確認することができず、請求人の主張には理由がない。

### 3 結論

以上のことから、請求人の本件請求のうち、市長に対し文書により説明を求める部分については不適法な請求のため却下し、その余については請求に理由がないため棄却する。

### 第4 意見

監査の結果は以上であるが、特に、監査委員の意見として次のとおり申し述べる。

地方自治法第232条の2では、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」とされているが、補助金の交付は公益性が求められるものであり、その効果や受益は市民に還元されるものでなくてはならない。この公益性を認定するのは長であるが、全くの自由裁量行為ではないため、公益上の必要性を客観的に明らかにすることが求められる。

今回の監査結果では、市民に対する市の説明は行われているが、本件再開発事業の内容やその財源となる補助金等について、より一層、市民と情報の共有に努めることを期待する。