

住民監査請求に基づく監査結果書

第1 請求のあった日

平成29年3月6日

第2 請求者

住 所 (省略)

氏 名 X ほか625名(連名)

第3 請求の要旨

- 1 請求の要旨及び理由(「糸島市職員措置請求書」(以下「本件請求書」という。)原文より抜粋。ただし、施設概要等の記述については省略する。)

第1 請求の要旨

糸島市の、日食システム株式会社に対する、別紙譲渡物件目録記載の物件にかかる負担付贈与契約及び別紙使用貸借物件目録記載の物件にかかる普通財産使用貸借契約は、下記理由によりいずれも違法ないし不当であるため、契約の解除及び履行の差し止めを求める。

第2 請求の理由

- 1 「二丈温泉きららの湯」について

(1)(略)

(2)(略)

- 2 本件各契約に至る経緯

(1)糸島市は、2016(平成28)年2月に策定した糸島市行財政健全化計画【行政改革アクションプラン】(甲4)において、本件施設を2017(平成29)年度中に民間移譲することを挙げ、(以下(略))

(2)糸島市は、「糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯移譲先募集実施要項」(甲2)をとりまとめ、2016(平成28)年5月16日から応募を開始した。(以下(略))

(3)これに対し、2016(平成28)年6月17日、日食システム株式会社(以下「日食システム」という。)が応募を申込み(甲5)、同社は、2016(平成28)年7月7日、糸島市に対し、「きららの湯 事業計画書」(甲6)を提出した。(以下(略))

(4)糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯移譲先選定委員会(甲7)は、2016(平成28)年7月1日、同年同月7日の二度の会議を経て(甲8)、日食システムを委譲先に選定した。

(5) 糸島市は、2016(平成28)年第3回糸島市議会定例会に、糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例及び本件施設にかかる財産の処分及び貸付けを議案として提出し、同年9月18日、いずれも賛成多数で可決された(甲9)。

3 本件各契約の締結

糸島市は、2017(平成29)年1月30日、日食システムとの間で、本件施設にかかる負担付贈与契約(以下「本件負担付贈与契約」という。甲10)及び普通財産使用貸借契約(以下「本件使用貸借契約」という。甲11。)を締結した。(以下(略))

4 本件各契約が違法ないし不当であること

(1) 本件各契約に関する糸島市の説明

糸島市は、本件施設を民間法人に無償譲渡する理由について、ホームページ上で、概要、次のように説明している(甲12)。

民営化する理由

「・・・現在、市が毎年支出している管理委託費などの運営管理費の負担のほか、今後は施設の老朽化などによる修繕・改修費用が増加し、大規模改修も必要となってきます。」

「これまで通り、市民の健康づくりを図る健康増進施設と地域の活性化を図る拠点施設としての機能を維持し、かつ継続的な運営をしていくため、『民間でできることは民間の力を借りる』こととし、市行財政健全化計画の取り組みとして民営化することを決定しました。」

無償譲渡する理由

「譲渡する方法として、『有償譲渡』『無償貸し付け』『無償譲渡』の3つの方法を検討した結果、次の理由から無償譲渡としました。」

譲渡する理由

「貸付の場合は、毎年度の修理経費などを市が負担し続けることになるため」

無償とする理由

「現在、市が負担している経費を含めると、実質は赤字経営の施設であり、移譲先は市の助成無しで運営していかなければならないため」

「今後、大規模改修が必要となってくることなどから、長期的な継続運営やサービスの向上を図る上で、譲渡時には負担を求めないことが妥当であるため」

「年間約3,500万円の財政効果が得られるため」

無償譲渡は合法

「地方自治法第96条第1項第6号に規定されているように、条例で定める場合を除き、財産を適正な対価なくして譲渡などする場合は、議会の議決を受ける必要があります。今回は、議会での可決後に行う無償譲渡のため、条例

に違反するものではありません。」

しかしながら、以下に述べるとおり、このような糸島市の説明を踏まえてもなお、本件各契約は違法であるといわざるを得ない。

(2) 地方公共団体の財産の管理・処分に関する法令の定め

上記のように、本件各契約は、糸島市が所有する本件施設を民間企業に対して無償譲渡し、市有地である敷地を無償貸与するものであるが、地方公共団体の財産の管理・処分については、次のような法令の定めがある。

ア 地方財政法の定め

まず、地方財政法は、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」(8条)と定めている。

イ 地方自治法の定め

(ア) 地方自治法2条14項

地方自治法は、地方公共団体の一般的責務として、「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」(2条14項)と定めている。

(イ) 地方自治法232条の2

また、地方自治法は、地方公共団体が行う寄附又は補助について、「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。」と定めている(232条の2)。なお、かかる「寄附又は補助」には、普通地方公共団体の所有する普通財産の譲与(無償譲渡)することも含まれると解されている(最高裁平成23年1月14日第二小法廷判決)。

(ウ) 地方自治法237条2項、同法96条1項6号

地方自治法は、地方公共団体が行う財産の処分について、「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない」(237条2項)と定め、同法96条1項6号は、条例で定める場合を除くほか、財産の適正な対価なくして譲渡し又は貸し付けることを議会の議決事項として定めている。

なお、上記地方自治法237条2項の定めを受けて、糸島市は「糸島市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例」(平成22年1月1日条例第64号。以下「糸島市条例」という。)を定めている。

(エ) 地方自治法238条の4

地方自治法は、地方公共団体の行政財産については、「行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することが

できない。」(1項)とし、これに違反する行為は無効とすると定めている(6項)。

(3) 本件各契約が違法ないし不当であること

ア 地方自治法第238条の4違反

地方自治法第238条の4は、行政財産については、原則として「これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない」と定め(1項)、同項に違背した行為については無効と定めている(6項)。

しかるに、本件施設は行政の用に供された行政財産であり、現在も多くの市民に利用されている施設であって、本件各契約は、行政財産を「譲与し」「貸し付け」るものに他ならず、かつ、地方自治法第238条の4第2項ないし4項に定める例外にも該当しない。

したがって、本件負担付贈与契約及び本件使用貸借契約は、地方自治法第238条の4第1項に違反しており、無効である(同6項)。

なお、本件施設が「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」によって用途廃止を受け、所謂「普通財産」となった場合であっても、同法違反を構成することに変わりはない。すなわち、地方自治法238条の4は、住民との間で最も直接的な重要性を持つ「行政財産」についての処分を公益上の観点から禁止したものであるところ、そもそも同法238条3項に規定する普通財産と行政財産の峻別は決して絶対的なものではなく、本件施設を無償譲渡する契約に何ら合理性・必要性が無いことから、いまだ公共の用を廃したとは認められないからである。また、普通財産と行政財産を区別する権限が、原則として地方公共団体の長の権限と定められていること(同法149条6項)を前提としてもなお、当該区分によって自ずとその法的性質が変化するものではないことについては、広島高等裁判所昭和55年6月23日判決の述べるところでもある。

特に、本件施設は、現時点にて通常営業を継続しており、予定によれば用途廃止の数時間前までは通常営業を続け、営業終了の直後に用途廃止とし、「普通財産」に転換させるとのことであり、本件契約の実行に向け、実態を伴った財産の転換が行われるわけではないという特徴を有している。これらの点を前記判旨に照らせば、本件施設における本件各契約が、依然として地方自治法238条の4第1項の規制下にあり、かつそれに違反しており無効であることは明白である。

イ 本件各契約に公益上の必要性がないこと(地方財政法8条、地方自治法2条14項、同法232条の2、同法237条2項、糸島市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例違反)

(ア) 糸島市が財産を無償譲渡、貸し付ける場合に要求される公益上の必要性

上記のように、地方自治法232条の2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。」と定めている。この「寄附又は補助」には、土地等の財産の無償貸し付け、無償譲渡等を含むと解されており（札幌地判平成15年3月25日ほか）本件各契約の効果に照らせば、本件各契約が寄附又は補助に当たることは明らかであるため、本件各契約においても「公益上必要がある場合」であるかが問題となる。

また、上記の地方自治法237条2項、同法96条1項6号は、適正な対価によらず普通地方公共団体の財産の譲渡等を行うことを無限定に許すとすると、当該地方公共団体に多大の損失が生ずるおそれがあるのみならず、特定の者の利益のために財政の運営がゆがめられるおそれもあるため、条例による場合のほかは、適正な対価によらずに財産の譲渡等を行う必要性和と妥当性を議会において審議させ、当該譲渡等を行うかどうかを議会の判断に委ねることとしたものであり、かかる議会の議決を経たとしても、地方公共団体の「長その他の職員の公金の支出等は、一方において議会の議決に基くことを要するとともに、他面法令の規定に従わなければならないのは勿論であり、議会の議決があつたからというて、法令上違法な支出が適法な支出となる理由はない」（最高裁昭和37年3月7日大法廷判決）。

加えて、議決の内容についても、適正な対価によらない処分であることを前提として具体的な審議がなされたものであることを要するとの最高裁判決も存在する（最高裁平成17年11月17日判決）。

糸島市は、このような地方自治法237条2項の定めを受けて、糸島市が無償譲渡・無償貸与を行う場合の一般的準則として上記糸島市条例を定めており、同条例は、普通財産を譲与し、又は時価よりも低い価額で譲渡する事ができる場面を「国、他の地方公共団体その他公共団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため普通財産を国、他の地方公共団体その他公共団体に譲渡するとき」など（3条）に限定し、無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる場面も「国、他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するとき」など（4条）に限定している。

公有財産に関する各種の規定、及びこのような法令の定めによれば、本件各契約が適法となるためには、ただ議会の議決があるというだけではならず、寄附又は補助（地方自治法232条の2）として公益上の必要性が存在し、かつ、その必要性としては、糸島市条例が列挙する場合に準じた高度の必要性が存在することが要求されるというべきである。

しかるに、以下に述べるとおり、本件各契約は、糸島市が所有し、現に行政財産として多くの市民が利用している公共の財産を、営利を目的とした一民間企業に無償譲渡するものであり、糸島市条例が列挙する場合に準じた公益上の

必要性はおよそ見出し難い。

(イ) 本件施設が公共性の高い健康増進施設であること

上記のように、本件施設は、糸島市が、「糸島市健康ふれあい施設条例」に基づいて設置し、糸島市健康増進計画「健康いとしま21」においても、社会保障費の増大を防止し、生活習慣病予防を充実・強化するための市の健康づくりの拠点施設のひとつである。

本件施設の利用者は、入湯者数だけに限ってみても、2015（平成27）年度の実績で166,376人に上っており、この利用者数は、糸島市立図書館の利用者数95,000人、伊都文化会館の利用者数81,000人、伊都国歴史博物館の利用者数24,000人などと比較しても圧倒的に多く、本件施設が、如何に公共性の高い施設であるかが分かる。

本件においても移譲先となった日食システムは営利を目的とした一民間企業であり、後述するように、日食システムを移譲先に選定した過程や日食システムの実績や企業体力等にも大いに疑問が残るものとなっている。このような一民間企業に、上記のように公共性の高い本件施設を譲渡すること自体、本件施設が担ってきた公共施設としての価値を大きく毀損するおそれがあるものといわざるを得ない。

(ウ) 運営管理費の負担や修繕経費の負担が直ちに譲渡の必要性を基礎づけるものではないこと

上記のように、本件施設は、極めて公共性の高い健康増進施設であり、このような公共性の高い施設を維持し、市民に対して行政サービスを提供することは、地方公共団体として当然の責務である。行政サービスの提供にあたって地方公共団体に一定の費用負担が生ずることは当然のことであり、そのことから直ちに行政サービスの提供そのものを放棄することは許されない。

また、上記のように、地方財政法8条は、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」と定めており、地方公共団体が、自ら所有する公共の財産を良好の状態に維持、管理することは地方公共団体としての当然の責務である。本件施設のような公共性の高い財産を、その所有の目的に応じて運用するために必要となる修繕経費の負担を理由に譲渡することは、市民共有の財産を預かる地方公共団体としての責務を放棄するに等しく、修繕経費の負担が直ちに譲渡の必要性を基礎づけるものとはいえない。

(エ) 無償譲渡に経済的な合理性が認められないこと

本件施設の移譲先である日食システムは、糸島市条例が正当な対価によらない公有財産の譲渡等の相手方として想定する国や地方公共団体等の公共団体とは異なり、営利を目的とした一民間企業に過ぎない。

このような営利を目的とした民間企業に対して公有財産を無償で譲渡、貸し付ける行為は、典型的にみて公益上の必要性があるとは考え難く、そのような公益上の必要性を基礎づける特別の事情が存在しなければならないというべきである。

この点、糸島市は、無償譲渡の理由として本件施設の修繕経費の負担を挙げている。

しかしながら、通常の不動産取引においても、不動産の譲受人に譲受後の修繕経費の負担が生ずることは至極当たり前のことであり、そのことを理由に、不動産を対価なしで譲渡するようなことは、行われていない。

本件施設は、総工費830,000,000円を投じて建設され、本館が2003(平成15)年2月15日、別館が2009(平成21)年11月30日に竣工したばかりの施設であり、現在の固定資産評価額で270,000,000円、簿価では500,000,000円程度の資産価値があるものと思われる(なお、この評価額には、2015(平成27)年の実績で166,376人の入湯者数があることを考慮した営業権の評価は含まれておらず、無償とされた温泉の源泉取水による利益の評価等も含まれていない。)

糸島市は、無償譲渡の理由として「大規模改修が必要となってくる」などとも説明しているが、本件施設の建物・設備の状態は、特段の問題は指摘されておらず、良好な状態を維持しており(甲2・12～14頁)、日食システムが提出した改修計画及び工程表(甲6・23頁)においても、10年内の大規模改修は計画されていない。

にもかかわらず、日食システムが大規模修繕費を負担することを前提に、本件施設を無償で譲渡することには、何ら経済的な合理性を見出すことはできない。

また、糸島市は、無償とする理由として「年間約3,500万円の財政効果が得られる」ことを挙げているが、かかる財政効果は、上記糸島市行財政健全化計画【行政改革アクションプラン】に記載されているとおり「民間移譲した場合に不要となる施設管理運営費等と新たな収入となる固定資産税や入湯税などの合計額」(甲4・22頁)であり、これは「無償」譲渡による効果額ではなく、譲渡そのものによる財政効果である。

しかも、「年間約3,500万円の財政効果が得られる」との糸島市の説明を前提としたとしても、上記のように830,000,000円もの公金を投じて建設され、現在の簿価にして500,000,000円程度の資産価値がある本件施設を無償で譲渡することは等価的な取引とはいえない。

更に付け加えるならば、かかる年間約3,500万円の財政効果の内訳は、指定管理者であるリフレッシュニ丈に対する委託手数料が9,722,000

円、地権者に対する地代が5,269,000円、施設の修繕費が7,274,000円、このような支出の削減に加えて、譲渡後の固定資産税収入、入湯税収入が含まれている。しかしながら、この財政効果の試算では、糸島市が民間事業者とは異なり、本件施設を運用しつつ固定資産税の負担を免れていることの事業運営上の優位性が考慮されていない。また、入湯税収入については、現在は、「糸島市税条例」(平成22年1月1日条例第59号)142条により、「健康づくり及び福祉の増進を図るために市が設置した糸島市健康ふれあい施設において入湯する者」(4号)については入湯税を課さないとされているに過ぎず、譲渡することなく同条例を改正して入湯税を徴収することも可能である。このように、糸島市の「年間約3,500万円の財政効果が得られる」との説明は、それ自体、財政効果が過大に見積もられている。

(オ) 無償譲渡以外の方法が検討された形跡が皆無であること

上記のように、糸島市は、「譲渡する方法として、『有償譲渡』『無償貸し付け』『無償譲渡』の3つの方法を検討した結果、次の理由から無償譲渡としました。」と説明しているが、無償譲渡以外の方法を選択する可能性について、具体的な検討がなされた形跡はなく、当初から、無償譲渡を前提とした移譲先選定を行っている。

糸島市議会における審議過程でも、無償譲渡以外の方法を選択する可能性について、糸島市担当者から具体的な説明がなされ、審議が尽くされた形跡はない。

上記のように、地方自治法2条14項は、「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」と定めているところ、糸島市としては、無償譲渡という最も経済的な損失の大きな方法を採用するまでの過程において、貴重な財産を譲渡しない方法として、上記の入湯税にかかる糸島市税条例の改正を含め、糸島市が株式の過半を所有するリフレッシュニ丈との間の契約を見直し委託手数料を減額したり、地権者との間で地代の見直し交渉を行う、無償ないし低廉な賃料による貸付を行い修繕経費の一部を借主負担とするといった支出の削減を検討する余地はあったはずであるし、譲渡という結論に至ったとしても、有償譲渡の可能性を模索することは可能であったはずである。

しかしながら、糸島市が、このような無償譲渡以外の方法を選択する可能性について具体的に検討した形跡は、糸島市議会における審議経過も含め、皆無である。

(カ) 移譲先事業者の選定過程における問題

a 応募資格が極めて限定的であり他の企業の実績が見込めなかったこと

糸島市が日食システムを移譲先に選定した経過をみても、そもそもの応募資

格が

- (1) 糸島市において、健康維持や健康づくりを図るためのスポーツクラブ、トレーニングスタジオやプール等の屋内運動施設又は、屋内温浴施設を設置・運営する法人、若しくは当該施設において、施設の運営と連携した事業運営を行っている法人であること。
- (2) 法令等を遵守するとともに、健康増進施設を運営する法人として市民の健康増進に熱意と識見を有し、そのために施設を活用することをその経営方針の一つに持ち、積極的に推進する法人であること。
- (3) 3千万円以上の資金を持ち、かつ安定的な運営が継続できる法人であること。

等と極めて限定されており、他の企業が応募しづらく、現に応募者は日食システム1社のみにとどまっている。

そして、その唯一の応募者たる日食システムは、飲食店経営や給食サービスの事業実績があるのみで、温泉やプールの運営実績は皆無であった。

しかも、同社は、応募条件とされた3年度分の決算書を提出しておらず、提出された会計資料上も赤字を計上しているなど、経営基盤も極めて脆弱であり、長期的な継続運営やサービスの向上を期待することには大いに疑問が残る。

応募者が日食システム1社だけであったことや、温泉等の事業実績がないこと、経済的基盤に不安があることについては、平成28年7月1日に開催された「第1回糸島市健康ふれあい施設二丈きららの湯移譲先選定委員会」においても、一部の選定委員らから疑問視する声が上がっていた(甲8)。

b 選定委員の構成に公平性が担保されていないこと

そもそも本件では、移譲先選定委員会の構成自体が極めて問題である。

すなわち、7名の委員のうち、3名は糸島市職員である。また別の1人は福岡銀行糸島支店の支店長、さらに別の1人はJAの職員であるところ、福岡銀行及びJAは、リフレッシュニ丈の出資者である。

このように、移譲先選定委員の構成は、中立公平な第三者とは言い難いメンバーが過半数を占めている上、中立性公平性が担保される公募の委員は1人もいない。

(キ) 小括

以上のように、本件各契約に、糸島市条例が列挙する場合に準じた公益上の必要性はおよそ見出し難く、本件各契約は、地方財政法8条、地方自治法2条14項、同法232条の2、同法237条2項、糸島市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例違反に違反している。

したがって、本件各契約は、地方財政法8条、地方自治法2条14項、同法232条の2、同法237条2項、同法238条の4、糸島市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例に違反しており、違法である。

また、如何に少なくとも、現在も多くの市民に愛され、市民の貴重な財産でもある本件施設を、一民間事業者が無償で譲渡・貸し付ける本件各契約が、上記法令の趣旨に照らして不当であることは明らかである。

以上から、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、上記の措置を請求するものである。

別紙 譲渡物件目録(略)

別紙 使用貸借目録(略)

2 措置請求書に記載された事実を証する書面

インターネット上の「きららの湯」紹介記事(甲第1号証)

糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯移譲先募集実施要項(甲第2号証)

健康いとしま21 糸島市健康増進計画(甲第3号証)

糸島市行財政健全化計画【行政改革アクションプラン】(甲第4号証)

糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯移譲応募申込書(甲第5号証)

きららの湯 事業計画書 日食システム株式会社(甲第6号証)

糸島市健康ふれあい施設 きららの湯移譲先選定委員会委員名簿(甲第7号証)

第1回及び第2回 糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯移譲先選定委員会 議事録(要旨)(甲第8号証)

糸島市議会だより 27 掲載記事(甲第9号証)

負担付贈与契約書(案)(甲第10号証)

普通財産使用貸借契約書(案)(甲第11号証)

糸島市ホームページ上の二丈温泉きららの湯民営化に関する記事(甲第12号証)

第4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法(昭和22年法律第67号)(以下「法」という。)第242条所定の要件を備えているものと認め、平成29年3月13日、これを受理した。

第5 監査の実施

1 監査の対象事項

本件請求の要旨等を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

法第238条の4第1項の規定に係る違法性について

糸島市(以下「市」という。)が、平成29年1月30日に、日食システム株式会社との間で締結した「糸島市健康ふれあい施設 二丈温泉きららの湯」(以下「本件

施設」という。)に係る「負担付贈与契約」及び「普通財産使用貸借契約」(以下、これら契約を「本件各契約」という。)の効力が生じる直前における本件施設の財産区分が、実質的には「行政財産」であり、法第238条の4第1項の規定に違反しており、同法同条第6号の規定により無効であるとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

法第232条の2の規定に係る違法性について

普通地方公共団体の保有する財産を、無償譲渡及び無償貸付する行為(以下「無償譲渡等」という。)は、「寄附又は補助」に該当するものであり、「寄附又は補助」を行うことができる要件である「公益上の必要性」について、本件各契約に基づく本件施設の無償譲渡等には、その「公益上の必要性」が見出し難く、法第232条の2の規定に違反しているとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

法第237条第2項の規定に係る違法性について

本件各契約は、法第237条第2項の規定により議会の議決に基づき締結されたが、本件施設の無償譲渡等を行う本件各契約については、ただ議会の議決があるというだけではならず、「寄附又は補助」として「公益上の必要性」が存在する必要がある、その存在が見出し難く、法第237条第2項の規定に違反しているとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

糸島市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例(平成22年糸島市条例第64号。以下「糸島市条例」という。)に係る違法性について

法第237条第2項の規定に基づき糸島市条例が定められ、本件施設の場合のような無償譲渡等を行うことができる要件として、その譲渡先、用途等を制限列挙しており、本件施設のような公共性が高い財産を無償で譲渡及び貸付する場合は、同条例の要件に準じた「公益上の必要性」が存在する必要がある、その存在が見出し難く、糸島市条例に違反しているとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

地方財政法(昭和23年法律第109号。以下「地財法」という。)第8条の規定に係る違法性について

地財法第8条の規定から、市が所有する公共の財産である本件施設を、良好の状態に維持、管理することは、地方公共団体として当然の責務であり、修繕経費の負担を理由とする譲渡は、その責務を放棄するに等しく、その理由が直ちに譲渡の必要性を基礎づけるものとは言えないため、地財法第8条の規定に違反しているとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

法第2条第14項の規定に係る違法性について

本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡等は、最も経済的な損失の大きな方法

であり、このような方法を採用するまでの過程において、無償譲渡以外の方法を選択する具体的な可能性の検討、審議が皆無であり、法第2条第14項に定める「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。」に違反しているとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

上記法令の趣旨と照らした不当性について

現在も、多くの利用者が来館する本件施設は、市民に愛された貴重な財産であり、このような公共性の高い財産を、一民間企業に無償譲渡等を行う本件各契約自体が、上記法令の趣旨と照らして明らかに不当であるとする本件請求者の主張は事実であるか、理由はあるか。

2 請求者の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、平成29年3月27日、請求者による陳述を聴取した。

なお、同項の規定に基づく、請求者からの新たな証拠書類等として以下の事実証明書が提出された。

糸島市職員措置要求請求について（口頭意見陳述書）（甲第13号証）

口頭意見陳述（口頭意見陳述書）（甲第14号証）

「きららの湯」の簿価について（平成29年3月31日の簿価）（甲第15号証）

3 監査の対象部局

健康増進部健康づくり課

4 監査の方法

法第242条第4項の規定に基づき、平成29年3月22日及び同年同月27日、監査の対象部局の関係職員から事情聴取を行った。

第6 監査の結果

1 確認した事実

監査の対象事項に関する事実関係等について、監査の対象部局の関係職員から事情聴取を行うとともに、関係書類等の提出を求め、次のとおり確認した。

本件各契約に至る経緯及び契約締結について

ア 本件請求書に記載された「本件各契約に至る経緯」に誤りはなく、事実であることを確認した。

イ 本件請求書に記載された「本件各契約書の締結」に誤りはなく、事実であることを確認した。

本件各契約に関する糸島市の説明について

ア 本件請求書に記載された「本件各契約に関する糸島市がホームページ上で行った概要説明」に誤りはなく、事実であることを確認した。

地方公共団体の財産の管理・処分に関する法令の定めについて

ア 本件請求書に記載された法の各規定、地財法第8条の規定及び糸島市条例の名称に誤りはないことを確認した。

イ 法第232条の2の規定中「寄附又は補助」には、普通地方公共団体の所有する普通財産の譲与(無償譲渡)することも含まれると解する最高裁判例は存在していることを確認した。

平成20(行ツ)236 源泉徴収納付義務不存在確認請求事件

平成23年1月14日 最高裁判所第二小法廷 判決(抜粋)

(1) 地方自治法232条の2にいう「寄附又は補助」には、普通地方公共団体の所有する普通財産の譲与(無償譲渡)も含まれると解されるところ、(以下(略))

法第238条の4違反について

ア 本件各契約書が締結された平成29年1月30日時点及び本件請求書が提出された平成29年3月6日時点における、本件施設の財産上の区分は、「糸島市健康ふれあい施設条例」(平成22年糸島市条例第107号)に設置根拠を有する「行政財産」であり、法第238条の4第2項各号及び同条第4項の例外規定にも該当しないことに誤りはなく、事実であることを確認した。

イ 普通地方公共団体内の財産区分上「普通財産」となった場合であっても、公共の用を廃したと認められない限り、当該区分によって、その法的性質が変化するものではないとする広島高等裁判所判例は存在していることを確認した。

昭和54(行コ)5 行政処分取消等請求控訴, 同附帯控訴事件

昭和55年6月23日 広島高等裁判所 判決(抜粋)

(二) ところで行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいうのであるから(地方自治法二三八条三項) 公有財産が行政財産と普通財産のいずれに分類されるかは専らその用途によつて決せられ、普通地方公共団体が内部処理として如何なる分類をしているかは関係ないものと解すべきである。

ウ 本件施設は、譲渡日の前日である平成29年3月31日まで通常営業を行い、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」(平成28年糸島市条例第26号)の施行日である同年4月1日に、同条例の施行と同時に「普通財産」となることに誤りはなく、事実であることを確認した。

本件各契約に公益上の必要性がないことについて

ア 法第232条の2の規定による「寄附又は補助」には、土地等の財産の無償譲

渡を含むと解する札幌地方裁判所判例は存在していることを確認した。

平成12(行ウ)3 損害賠償請求事件

平成15年3月25日 札幌地方裁判所 判決(抜粋)

本件無償譲渡は、地方自治法232条の2の「寄附」に当たり、「公益上必要のある場合」に当たる場合でなければ、違法であると解するのが相当である。

(中略)しかし、同法232条の2には「寄附」の対象となるものを金銭に限定する文言がないこと、金銭以外の財産であれば公益上の必要性がなくても無償譲渡ができるとすると同法232条の2の趣旨が没却されるおそれがあることなどにかんがみると、上記のように解することはできない。

イ 法第237条第2項及び同法第96条第6号の規定は、適正な対価によらず普通地方公共団体の財産の譲渡等を無限定に行えないよう規制するためのものであると解する法の趣旨に誤りはないことを確認した。

ウ 長その他の職員の公金の支出等は、議会の議決を経たとしても、法令上違法な支出が適法な支出とする理由はないとする最高裁判例は存在していることを確認した。

昭和31(オ)61 地方自治法に基く警察予算支出禁止

昭和37年3月7日 最高裁判所大法廷 判決(抜粋)

(前略)しかしながら、長その他の職員の公金の支出等は、一方において議会の議決に基くことを要するとともに、他面法令の規定に従わなければならないのは勿論であり、議会の議決があつたからというて、法令上違法な支出が適法な支出となる理由はない。

エ 適正な対価によらず普通地方公共団体の財産の譲渡等を、議会の議決があつたというためには、当該譲渡等が適正な対価によらないものであることを前提として審議がされた上当該譲渡等を行うことを認める趣旨の議決がされたことを要するとする最高裁判例は存在していることを確認した。

平成15(行ヒ)231 損害賠償代位請求事件

平成17年11月17日 最高裁判所第一小法廷 判決(抜粋)

(前略)同法237条2項等の規定の趣旨にかんがみれば、同項の議会の議決があつたというためには、当該譲渡等が適正な対価によらないものであることを前提として審議がされた上当該譲渡等を行うことを認める趣旨の議決がされたことを要するというべきである。

オ 本件請求書に記載された、法第237条第2項の規定に基づき糸島市が制定した糸島市条例の規定内容に誤りはなく、事実であることを確認した。

本件施設が公共性の高い健康増進施設であることについて

ア 本件施設は、市の健康づくりの拠点施設のひとつであり、利用者数においても、他の糸島市の公共施設と比較して多く、公共性の高い施設であることに誤りはなく、事実であることを確認した。

無償譲渡に経済的な合理性が認められないことについて

ア 通常の不動産取引において、不動産の譲受人に譲受後の修繕経費の負担が生ずることを理由とし、不動産を対価なしで譲渡することが行われていないかについては、「通常の不動産取引」の定義が示されておらず、事実確認できなかった。

イ 本件施設の総工費 8 億 3 千万円、現在の固定資産評価額 2 億 7 千万円に誤りはなく、事実であることを確認した。

ウ 本件施設の現在の簿価 5 億円は、本件請求者が、独自に本件施設の取得価格より算定した残存価格の合計額であることを確認した。

エ 本件請求書に記載された「本件施設の建物・設備の状態は、特段の問題は指摘されておらず、良好な状態を維持しており」については、「特段の問題」はないことは事実であると確認できたが、「良好な状態を維持」していることについては、請求者に誤認があると認められた。

オ 本件請求書に記載された「日食システムが提出した改修計画及び工程表(甲 6・2 3 頁)においても、10 年内の大規模改修は計画されていない。」については、大規模改修の定義が示されておらず、10 年間の改修計画の総額が 6,313 万円であり、うち経年劣化の改修費が 3,900 万円であることのみを確認した。

カ 糸島市が無償とする理由「年間約 3,500 万円の財政効果が得られる」は、「無償」譲渡によるものではなく、「譲渡」そのものによる財政効果に誤りはなく、事実であることを確認した。

キ 本件請求書に記載された本件施設の譲渡に伴う財政効果の内訳は、修繕費に若干の差異はあったが、おおむね事実であることを確認した。

ク 無償譲渡前の本件施設の所有者及び事業の実施主体は糸島市であり、本件施設を課税客体とする固定資産税は、地方税法(昭和 25 年法律第 226 号)第 348 条第 1 項の規定により非課税となることを確認した。

ケ 本件請求書に記載された糸島市税条例(平成 22 年糸島市条例第 59 号)の規定及び同条例を改正することにより、本件施設を譲渡することなく入湯税を徴収することが可能であるとのことについては、誤りはなく、事実であることを確認した。

無償譲渡以外の方法が検討された形跡が皆無であることについて

ア 糸島市が、譲渡方法の検討過程において、無償譲渡以外の方法を選択する可能性を、具体的に検討しなかったかについては、「具体的な検討」の定義が示されておらず事実確認ができなかったが、一定の検討過程があったことは確認できた。

イ 無償譲渡を前提とした移譲先選定を行ったかについては、無償譲渡は、譲渡方

法の検討結果により決定されたものであり、無償譲渡を前提とした移譲先選定は行われていないことを確認した。

ウ 糸島市議会の審議過程における、糸島市担当者からの具体的な説明の有無については、「具体的な説明」の定義が示されていないところではあるが、平成29年9月7日開催の糸島市議会市民福祉常任委員会において、担当者より説明を行い、質問に対する答弁として、譲渡方法の検討及び決定過程の説明が行われている事実を確認した。

なお、糸島市議会の議決に関わる審議過程等の議会の行為については、監査委員の職務権限を逸脱するおそれがあるため監査を実施していない。

エ 無償譲渡以外の方法を選択する可能性について具体的に検討した形跡が、糸島市議会における審議経過も含め皆無であったことについては、前述ア及びウのとおりである。

移譲先事業者の選定過程における問題について

ア 本件施設の移譲先募集に係る応募資格は、糸島市内で、健康維持・健康づくりに関する施設及び事業運営を行っている法人又は連携実施している法人に限定されていることに誤りはなく、事実である。

また、応募者は、日食システム株式会社の1社のみであったことも事実であると確認した。

イ 日食システム株式会社が、温泉やプールの運営実績は皆無であったかについては、本件施設において、株式会社リフレッシュニ丈と連携して、利用者数の増加を図る取組みを企画実施するなど、連携した事業の運営実績があり、「皆無であった」とまでは言えないことを確認した。

ウ 日食システム株式会社が応募条件とされた3年度分の決算書を提出していないことに誤りはなく、事実であった。

なお、日食システム株式会社の経営基盤の脆弱性については、移譲先選定の応募にあたり、選定委員会に提出された決算報告書等を確認する限り、その根拠を見出すことができず、確認できなかった。

また、請求者の陳述時に、事実証明書「甲第13号証」において示された事項についての事実確認は以下のとおりである。

- (1) 2期目の決算書に「創立費・開業費」が突如計上されることは不自然とする事項については、「創立費」は法人設立前の経費であるが、「開業費」は「会社の設立後、開業までにかかった費用」のため、平成29年4月1日の開業に向けた準備費用ではないかと思われる。
- (2) 「創立費・開業費」が10万円を超える資産であれば他の資産として計上すべきとする事項については、「開業費」は、事業準備に関連する様々な費用を計上するものであり、その合計金額が10万円を超える場合は、「開業費」に含めずに資

産として記帳し、減価償却する事ができることを確認した。

- (3) 「創立費・開業費」が経費的支出であれば、2期目の損益は赤字になるとする事項については、仮に経費的支出とする場合であれば、誤りはなく、事実であると確認した。
- (4) 2期目の決算書に計上された「長期借入金」の増加額について、これに見合う土地等の資産の取得がないとする事項については、借入金の使途は、必ずしも土地等の固定資産取得を目的とするものとは言い切れず、決算報告書だけでは事実確認できなかった。
- (5) 2期目の支払利息から推測すると残高証明書を取るための一時的な借り入れが行われた疑問が残るとする事項については、請求者の推測に基づくものであり、決算報告書だけでは事実確認できなかった。
- (6) 無償譲渡に伴う受贈益に対する課税に関する事項については、法人税法第42条第2項の規定に基づく「固定資産の圧縮額の損金算入」の制度の適用により、課税の繰延ができることを確認した。

なお、本件施設の転売が行われた場合は、課税の繰延ができないことも確認した。

エ 応募者が日食システム株式会社1社のみで、事業実績及び経済的基盤に対し、一部の選定委員会委員より、疑問視する声が上がっていたことは事実であることを確認した。

選定委員の構成に公平性が担保されていないことについて

ア 選定委員会の委員構成は、本件請求書に記載のとおりであり、公募の委員が1人もいないことは誤りではなく、事実であることを確認した。

2 監査委員の判断

本件請求者が、違法又は不当な契約の締結及び履行として主張される事項に対し、その当否について、監査委員の判断は以下のとおりである。

法第238条の4第1項の規定に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

法第238条の4第1項の規定では、公有財産のうち行政財産について、「貸し付け」「交換」「売り払い」「譲与」「出資の目的」「信託」「私権の設定」の行為を禁止しており、同条第6項の規定により、第1項の規定に違反する行為は無効と定められている。

本件請求者は、「本件負担付贈与契約及び本件使用貸借契約は、地方自治法第238条の4第1項に違反しており、無効である」と主張していることから、本件施設を日食システム株式会社に、無償譲渡等を行う本件各契約書に定められた「譲渡物件の引渡日」及び「使用貸借期間の始期」の各時点における、本件施設の財産上

の区分が、「行政財産」であると認められるかが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、「本件施設は行政の用に供された行政財産」と主張し、その理由として、本件施設は現在も多く多くの市民に利用されている施設であり、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」(平成28年糸島市条例第26号)によって用途廃止を受け、所謂「普通財産」となった場合であっても、実態を伴った財産の転換が行われるわけではないと述べている。

この理由の根拠として、広島高等裁判所の判決(昭和55年6月23日判決)を引用し、また、本件施設の譲渡日前日までの通常営業を挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述「第6監査の結果 1 確認した事実」(以下「確認事実」という。)アのとおり、本件各契約書の締結日又は本件請求書の提出日時点の財産上の区分は、「行政財産」である。

ただし、いずれの日付時点においても、本件施設を「行政財産」であると認める根拠は、「糸島市健康ふれあい施設条例」により、その行政目的、用途及び施設設置に関する規定を定めていることによるものである。

「糸島市健康ふれあい施設条例」は、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」の施行期日である平成29年4月1日に廃止されている。

本件各契約書に定められた「譲渡物件の引渡日」及び「使用貸借期間の始期」は、いずれも平成29年4月1日である。

前述、確認事実イのとおり、広島高等裁判所の判決では「公有財産が行政財産と普通財産のいずれに分類されるかは専らその用途によって決せられ、普通地方公共団体が内部処理として如何なる分類をしているかは関係ないものと解すべきである。」と述べている。

前述、確認事実ウのとおり、本件施設は、譲渡日の前日である平成29年3月31日まで通常営業が行われている。

エ 違法性の判断

(1) 法第238条第3項の規定が絶対的なものではないとする主張について

本件請求者は、「法238条3項に規定する普通財産と行政財産の峻別は決して絶対的なものではない」と述べ、実態を伴わない財産上の区分の転換は認められず「いまだ公共の用を廃したとは認められない」と述べている。

しかし、法第238条第3項の規定が絶対的なものではないとすると、同条第4項の規定により、普通地方公共団体が行う「行政財産」の区分の根拠が失われる。

普通地方公共団体は、法第238条第4項の規定に基づき、公有財産を「行政

財産」「普通財産」に区分するが、「行政財産」の定義は「普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産」と定められている。

また、本件施設は、法第244条第1項の規定に基づく「公の施設」であり、法第244条の2第1項の規定に基づき「糸島市健康ふれあい施設条例」により設置されている。

本件施設に関わらず、「行政財産」である「公の施設」の設置根拠は、普通地方公共団体の条例である。

しかし、本件施設の設置根拠である「糸島市健康ふれあい施設条例」は、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」の施行に伴い、平成29年4月1日に廃止され、施設設置の根拠を失っていることから公共用に供しておらず、財産上の区分は、行政財産以外の一切の公有財産である「普通財産」であると判断する。

(2) 広島高等裁判所の判決の解釈について

本件請求者は、広島高等裁判所の判決を引用し、「普通財産と行政財産を区別する権限が、原則として地方公共団体の長の権限と定められていること（同法149条6項）を前提としてもなお、当該区分によって自ずとその法的性質が変化するものではない」と述べている。

しかし、広島高等裁判所の判決において「公有財産が行政財産と普通財産のいずれに分類されるかは専らその用途によって決せられ、普通地方公共団体が内部処理として如何なる分類をしているかは関係ないものと解すべきである。」と述べている部分は、法第242条の2第1項第2号の規定に基づく行政処分の無効確認を求める住民訴訟において、その要件である当該公有財産の貸し付けが行政処分であったか否かを判断するため、貸し付けられている公有財産の財産上の区分を論じたものであり、当該記述の中では、財産上の区分を行うにあたっての、根拠となる法令又は条例の存在は明らかにされていない。

また、当該記述にある「普通地方公共団体が内部処理として如何なる分類をしているかは関係ない」については、「内部処理」が、どのような行政行為であるかも明らかにされておらず、単に公有財産の財産上の区分変更を行ったものであるか、条例の改正又は廃止を行ったものであるかは不明である。

本件施設の「行政財産」の用途廃止については、その前段に「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」及び「財産の処分及び貸付けについて」の糸島市議会議決が行われ、可決後、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」の施行に伴い実施されており、このことが、当該判決に記述される「内部処理」と同様の行政行為であるかが不明である。

このことから、広島高等裁判所の判決の記述をもって、直ちに、本件施設が「行政財産」の用途廃止後も、引き続き「行政財産」であるとは断定できないものと判断する。

(3) 譲渡日前日までの通常営業について

本件請求者は、「予定によれば用途廃止の数時間前までは通常営業を続け、営業終了の直後に用途廃止とし、「普通財産」に転換させる」ことをもって、「実態を伴った財産の転換が行われるわけではない」と述べている。

前述のとおり、「公の施設」である本件施設は、その設置根拠を「糸島市健康ふれあい施設条例」としている。

同条例は、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」の施行に伴い、施行日である平成29年4月1日に廃止となるが、廃止日前日の同年3月31日まで通常営業を行うことは、「糸島市健康ふれあい施設条例」の定めるところによるものである。

むしろ、「糸島市健康ふれあい施設条例」廃止の直前まで開館することは、同条例の設置目的である「市民の健康づくり及び福祉の増進並びに都市との交流を図る」とする市の責務を、最後まで全うしようとする姿勢がうかがえる。

また、本件施設は、本件請求者も述べるとおり、毎日、多くの利用者が来館する施設であり、このような利用者が多い施設を、1日の休館日も設けずに譲渡作業を進めた市の判断は適切であると考えられる。

市は、糸島市行財政健全化計画において、本件施設に民間事業者の資金やノウハウを最大限活用し、市民が利用する健康増進施設としての機能拡充を期待して民営化を行っており、本件施設における健康増進施設としての機能は、今後も継続する考えである。

このことから、平成29年3月31日まで通常営業を行い、利用者に不便をかけることなく、健康増進施設機能を維持させたまま、譲渡に係る手続き及び作業が行われたことに問題はなく、実態を伴った財産の転換ではないから「行政財産」であるとする本件請求者の主張に理由はないと判断する。

法第232条の2の規定に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

法第232条の2の規定は「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。」と定めている。

本件請求者は、法第232条の2に規定された「寄附又は補助」には、普通地方公共団体が所有する財産の無償譲渡等が含まれており、本件各契約が、同条に規定された「公益上必要がある場合」に該当していなければならないと主張していることから、本件施設を、日食システム株式会社に、無償譲渡等を行う本件各契約に「公益上の必要性」が存在したかが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、本件各契約に基づく本件施設の無償譲渡等は、法第232条の2

に規定された「寄附又は補助」であり、同条に規定された「公益上必要がある場合」に該当していなければならないと主張し、その理由として、営利を目的とした一民間企業に対する公有財産の無償譲渡等は、典型的にみて公益上の必要性があるとは考え難いこと、市が無償譲渡の理由とする「修繕経費の負担」に対する考慮が不要であること、「大規模改修の必要性」に経済的な合理性がないこと、「年間約3,500万円の財政効果」が過大に見積もられていることを挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述、確認事実 イ及び アのとおり、市の所有する財産の無償譲渡は、法第232条の2に規定される「寄附又は補助」に含まれるとする最高裁判所第二小法廷の判決（平成23年1月14日判決）及び札幌地方裁判所の判決（平成15年3月25日判決）に誤りはなかった。

前述、確認事実 エのとおり、本件施設の建物・設備の状態は、特段の問題は指摘されていないことは確認できたが、「良好な状態を維持」については、本件請求者に一部誤認が認められた。

前述、確認事実 オのとおり、日食システム株式会社が提出した改修計画及び工程表では、10年間の改修計画の総額が6,313万円であり、うち経年劣化の改修費が3,900万円であった。

前述、確認事実 クのとおり、無償譲渡前の本件施設を課税客体とする固定資産税は非課税であった。

ただし、そのことが、財政効果を試算するうえで、優位性として考慮すべきものであるかについては、その趣旨が確認できなかった。

前述、確認事実 ケのとおり、糸島市税条例を改正することにより、本件施設を譲渡することなく入湯税を徴収することは可能であった。

エ 違法性の判断

(1) 法第232条の2に規定される「寄附又は補助」について

最高裁判所第二小法廷の判決及び札幌地方裁判所の判決により、法第232条の2に規定される「寄附又は補助」には、普通地方公共団体の所有する普通財産の譲与（無償譲渡）も含まれることは明らかであり、本件施設を、本件各契約に基づき、日食システム株式会社に譲渡する行為は、「寄附又は補助」であると判断する。

(2) 民間企業に対する「寄附又は補助」の「公益上の必要性」について

法第232条の2に規定される「公益上必要がある場合」の解釈については、「営利会社に対する町村の補助は、特別の事由がある場合のほか公益上必要があるものと認められない。」（昭和6年12月26日行裁判）が示されており、本件請求者も「公益上の必要性を基礎づける特別の事情が存在しなければならない」と述

べていることから、本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡に「特別の事由」が存在したかを確認する必要があった。

本件各契約は、市の所有する様々な施設に民間活力を導入するなど、効率的な行政運営を行うとする、糸島1市2町合併時の市としての基本理念に基づいた施策の一つとして、本件施設を民営化するためのものである。

このことは、糸島1市2町合併協議会が平成20年11月に策定した「新市基本計画」の第3章新市の主要施策、2分野別施策(6)経営感覚を持った持続可能なまちづくりの行政改革に「事務事業の見直しなどを積極的に推進し、行政運営の改革に努めます。また、アウトソーシングや民間活力の導入なども進め、効率的な行政運営に努めます。」と述べられており、また、同じく2分野別施策の(1)みんなが健康で元なまちづくりの保健・医療では「各施設の効率的・効果的活用を図ります。」とも述べているところである。

本件請求者が、本件請求書に添付している事実証明書「甲第4号証」の「糸島市行政財政健全化計画」は、この「新市基本計画」における基本理念に基づいたものである。

このことから、本件各契約に基づき、本件施設を民間企業である日食システム株式会社へ無償譲渡(寄附又は補助)することは、糸島1市2町合併という特殊な事情の中で掲げられた、新市の行政運営全般にわたる基本的な理念に基づく施策の一つであり、これら施策の実施には「特別の事由」が存在したと言える。

よって、本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡等は「公益上必要がある場合」に該当すると判断する。

(3) 市が述べる無償譲渡理由の「公益上の必要性」について

本件請求者は、「通常の不動産取引においても、不動産の譲受人に譲受後の修繕経費の負担が生ずることは至極当たり前のことであり、そのことを理由に、不動産を対価なしで譲渡するようなことは、行われていない。」と述べている。

市は、本件施設の譲渡後も、市の健康増進施設の拠点の一つとして、移譲先民間企業に、安定した管理及び運営を行わせ、更には、民間ノウハウを活用し、サービスの向上を図ることを基本原則としている。

また、本件施設の建物・設備の状態については、事実証明書「甲第2号証」において、特段の問題は指摘されていないものの、過去の平均値で年間約500万円程度の修繕が生じており、修繕の必要がない「良好な状態」とは言い難い。

これらのことから、「譲渡時には負担を求めないことが妥当である」とする市の見解には合理性があると判断する。

次に本件請求者は、「無償譲渡の理由として「大規模改修が必要となってくる」などとも説明している」と述べ、「日食システムが提出した改修計画及び工程表(甲6・23頁)においても、10年内の大規模改修は計画されていない。にもかか

ならず、日食システムが大規模修繕費を負担することを前提に、本件施設を無償で譲渡することには、何ら経済的な合理性を見出すことはできない。」と続けている。

しかし、前述の確認事実 オのとおり、10年間の改修計画の総額が6,313万円であり、うち経年劣化の改修費が3,900万円となっている。

併せて、当該改修計画には「改修計画書及び工程表は、平成26年に実施された建物調査をもとに作成している。設備の状況は経過年数によって変化することが想定されるため、施設移譲後は改めて設備点検を行い、保守計画を作成の上、適宜改修・修繕を実施していく。」と記載されており、日食システム株式会社による本件施設及び設備の独自調査による改修等も想定されている。

また、減価償却資産の耐用年数等に関する省令（昭和40年大蔵省令第15号）別表第一の建物の耐用年数では、平成15年に竣工した鉄筋コンクリート造の本館は、類似のものとして「店舗用のもの：39年」「公衆浴場用：31年」となっており、平成21年に竣工した木造の別館は、類似のものとして「飲食店用：20年」となっていることから、構造躯体に係る改修は、平成38年度までの改修計画には予定されていないが、その後、改修は必要になると想定される。

これらのことから、「今後、大規模改修が必要となってくる」とする市の理由には合理性があると判断する。

次に本件請求者は、市が無償譲渡の理由に述べる財政効果の固定資産税、入湯税の新たな税収に触れ「年間約3,500万円の財政効果が得られる」との説明は、それ自体、財政効果が過大に見積もられている。」と述べている。

固定資産税及び入湯税は、地方税法（昭和25年法律第226号）に規定された地方税である。

これら地方税は、譲渡前においては、前述の確認事実 ク及びケのとおり、固定資産税については地方税法に基づき非課税、入湯税については糸島市税条例に基づき課税免除されている。

この非課税及び課税免除は、地方税法の制度に則った適法なものであり、固定資産税を賦課しない、入湯税の課税免除の決定を行うこと自体は違法ではない。

本件施設の譲渡後は、移譲先民間企業が本件施設の所有者となることから、本件施設を課税客体とする固定資産税が賦課・徴収されることは当然であり、同じく移譲先民間企業が本件施設の設置者となることから、入湯税の課税免除の要件は満たされず賦課・徴収されることも当然であり、市としての財政効果は明白であり、これらの新たな税収を「財政効果」に含むことが「過大に見積もられている。」とは認められないと判断する。

(4) 「公益上の必要性」の判断について

本件請求者が、本件請求書において引用している札幌地方裁判所の判決（平成1

5年3月25日判決)に「本件無償譲渡が違法であるか否かは、A市長であった被告Dが同法232条の2の「公益上の必要がある場合」に当たるとして本件無償譲渡をしたことについて市長としての権限の行使に裁量権の逸脱があったか否かという観点から判断することが相当である。」とし、「裁量権の逸脱があったか否かは、本件無償譲渡の目的及び効果、政策の優先順位、その当時のA市の財政事情等を総合して判断することが相当である。」と述べている。

本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡等について、「目的及び効果」「政策の優先順位」「財政事情」について確認を行った。

「目的及び効果」は、事実証明書「甲第4号証」及び「甲第12号証」に記述のとおり、今後の本件施設に係る維持管理経費が不要となるとともに、民間事業者の資金・ノウハウを活用した更なる機能充実を図り、市の健康増進施策及び地域活性化施策の拠点施設として、継続的な運営を実現させるためのものである。

「政策の優先順位」については、前述のとおり、糸島1市2町合併時の「新市基本計画」に基づき、合併後、7年経過した時点で実施されているものであり、「新市基本計画」に基づく他の行財政改革に係る施策との優先順位に、特に問題となるところはなく、むしろ、民営化の決定までに、相当に慎重な検討が行われたことがうかがえる。

また、事実証明書「甲第4号証」の糸島市行財政健全化計画においても、本件施設の民営化については、「重点項目」とされ、かつ、財政効果額を生じる「健全化項目」に位置付けられている。

「財政事情」については、これも事実証明書「甲第4号証」の糸島市行財政健全化計画に記述のとおり、平成27年度から合併優遇措置の段階的縮減による地方交付税の減額等で、一層厳しい財政状況になることに加え、今後、施設の改修事業等、施策推進のために多額の事業費が見込まれる状況である。

これら「公益上の必要性」の判断が、「裁量権の逸脱」であったか否かを判定する要件として述べられた事項を確認する限り、その総合的な判断に不適切であると思われるところはないものと判断する。

よって、「公益上の必要性」は存在するものと判断した。

法第237条第2項の規定に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

法第237条第2項の規定では、「第238条の4第1項の規定の適用がある場合を除き、普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。」と定めている。

本件請求者は、法第237条第2項の規定に基づき、本件施設の無償譲渡等が、糸島市議会の議決に基づき行われるとしても、「寄附又は補助」として「公益上の

必要性」が存在する必要がある、その存在を見出すことができないため法第237条第2項に違反していると主張していることから、法第237条第2項の規定から、「公益上の必要性」が存在しなければならないとする解釈が導けるか否かが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、法第237条第2項による議会議決があつたとしても「公益上の必要性」が存在しなければ法第237条第2項に違反すると主張し、その理由の根拠として、最高裁判所大法廷の判決（昭和37年3月7日判決）及び最高裁判所第一小法廷の判決（平成17年11月17日判決）を挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述、確認事実 ウのとおり、最高裁判所大法廷の判決は「議会の議決があつたからというて、法令上違法な支出が適法な支出となる理由はない。」と述べている。

前述、確認事実 エのとおり、最高裁判所第一小法廷の判決は「同法237条2項等の規定の趣旨にかんがみれば、同項の議会の議決があつたというためには、当該譲渡等が適正な対価によらないものであることを前提として審議がされた上当該譲渡等を行うことを認める趣旨の議決がされたことを要するというべきである。」と述べている。

エ 違法性の判断

(1) 最高裁判所大法廷の判決について

最高裁判所大法廷の判決は、住民の監査請求及び訴訟は、普通地方公共団体の公金または財産に関する長その他の職員の行為を対象とするものであり、長その他の職員の公金の支出等の行為は、議会の予算等の議決に基づくものであつたとしても、公金の支出等その行為そのものが法令上違法であれば、それを適法とする理由がないと述べている。

本件請求に置き換えてみれば、法第237条第2項の規定に基づき、「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例」及び「財産の処分及び貸付けについて」が糸島市議会の議決を経たとしても、「財産の処分及び貸付け」を基礎付ける本件各契約書の締結及び履行という長その他の職員の行為そのものに、法令上の違法性が認められれば、それを適法とすることができないとするものである。

しかし、法第237条第2項の規定そのものは、普通地方公共団体の財産を「交換」「出資の目的」「支払手段として使用」「適正な対価なくしてこれを譲渡又は貸し付け」する場合には、条例又は議会の議決による場合でなければならないことを定めたものであり、同規定に違反する行為が存在したかについては、その存在は確認できず、また、同規定をもって「公益上の必要性」が存在しなければならないとする解釈ができるかということ、そのような解釈はできず、法第237条第

2項の違法性の主張には理由がないと判断する。

なお、本件各契約が、法の他の規定又はその他の法令の規定に違反していると認められるのであれば、最高裁判所大法廷の判決の述べるところにより、議会議決があったとしても違法な行為等を適法とすることはできないが、前述及び後述のとおり、本件請求者が主張する法令等の違法性に理由があると認められないため、同判決をもっての違法性の判定もできないものと判断する。

(2) 最高裁判所第一小法廷の判決について

最高裁判所第一小法廷の判決は、議会における補正予算の審議及び議決をもって、法第237条第2項の規定に基づく、「適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付け」するための議会審議及び議決があったとする主張を退ける理由として「法237条2項等の規定の趣旨にかんがみれば、同項の議会の議決があったというためには、当該譲渡等が適正な対価によらないものであることを前提として審議がされた上当該譲渡等を行うことを認める趣旨の議決がされたことを要するというべきである。」と述べている。

本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡等は、法第237条第2項の規定に基づき、「財産の処分及び貸し付けについて」が糸島市議会に提出され、糸島市議会市民福祉常任委員会に付託され、市民福祉常任委員会の審議を経て糸島市議会本会議において議決された。

このことから、本件各契約の基礎となる議会の審議及び議決については、適正な対価なくして公有財産の譲渡及び貸し付けることを前提に行われていることから、当該判決が述べるところにより、その違法性の存在を確認したところ、違法性はないものと判断した。

なお、法第237条第2項の規定そのものの違法性に対する判断は、前述のとおりである。

糸島市条例に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

糸島市条例第3条の規定では、「普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、これを譲与し、又は時価よりも低い価額で譲渡することができる。」と定め、同条第1号から第4号までの要件を列挙している。また、同条例第4条の規定では、「普通財産は、次の各号のいずれかに該当するときは、これを無償又は時価よりも低い価額で貸し付けることができる。」と定め、同条第1号及び第2号の要件を列挙している。

本件請求者は、「本件各契約が適法となるためには、(中略)かつ、その必要性としては、糸島市条例が列挙する場合に準じた高度の必要性が存在することが要求される」と述べ「本件各契約は、(中略)糸島市条例が列挙する場合に準じた公益

上の必要性はおよそ見出し難い。」と主張していることから、糸島市条例の規定から、「公益上の必要性」が存在しなければならないとする解釈が導けるか否かが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、法第237条第2項の定めを受けて、無償譲渡等を行う場合の一般的準則として糸島市条例を定めていることから、法第237条第2項の規定に基づき、議会の議決を経て無償譲渡等を行う場合であっても、同条例の規定に準拠した「公益上の必要性」が要求されるべきであると主張し、同条例第3条及び第4条の各号の規定を挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述、確認事実 オのとおり、法第237条第2項の規定に基づき糸島市は、糸島市条例を制定しており、本件請求書に引用する同条例の規定に誤りはない。

エ 違法性の判断

糸島市条例は、本件請求者が述べるとおり、法第237条第2項の規定に基づき、糸島市財産の「交換」「譲与」「無償貸付等」(以下、これらをこの違法性の判断において「譲与等」という。)に関して定められたものである。

本件請求者は、この糸島市条例を「一般的準則」と定義し、同条例に基づかない手続きによる財産の譲与等であっても、同条例第3条及び第4条各号に制限列挙された要件に準じる「公益上の必要性」の存在が要求されると主張している。

しかし、法第237条第2項の規定は、「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。」と定めており、本件各契約のような財産の譲与等を行う場合は、条例の定め委ねる方法と、議会議決に委ねる方法の2種類の手続きのいずれかを行うことを義務付けているものである。

本件各契約に基づく、財産の無償譲渡等は、糸島市条例が定める要件を満たさず、同条例の規定に基づく手続きが不可能であったため、法第237条第2項に定める、もう一つの手続きである議会議決に委ねる方法によることとしており、そもそもが、同条例第3条及び第4条各号に該当していないところである。

なお、本件請求者が主張する「糸島市条例が列挙する場合に準じた公益上の必要性」については、糸島市条例を適用せず、議会議決という別の方法を適用した本件施設の無償譲渡等は、糸島市議会の議案審議過程において、その「公益上の必要性」が審議され議決されているものと解することが当然であり、本件請求者の主張には理由がないものと判断する。

地財法第 8 条の規定に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

地財法第 8 条の規定では、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と定めている。

本件請求者は、「地方公共団体が、自ら所有する公共の財産を良好の状態に維持、管理することは地方公共団体としての当然の責務である。」とし、「市民共有の財産を預かる地方公共団体としての責務を放棄するに等しく、修繕経費の負担が直ちに譲渡の必要性を基礎づけるものとはいえない。」と主張していることから、地財法第 8 条の規定が、公共の財産である本件施設の無償譲渡等を行う場合に、制限を与えるものであると解釈できるか否かが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、前述の主張の理由として、「行政サービスの提供にあたって地方公共団体に一定の費用負担が生ずることは当然のこと」であることを挙げている。

ウ 確認した事実の整理

確認すべき事実は、特になかった。

エ 違法性の判断

地財法第 1 条の規定は、「この法律は、地方公共団体の財政の運営、国の財政と地方財政との関係等に関する基本原則を定め、もつて地方財政の健全性を確保し、地方自治の発達に資することを目的とする。」と定め、地方財政の健全性及び地方自治の発達を目的に、地方公共団体の財政の運営等の基本原則を定義している。

地財法第 8 条の規定は、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と定め、地方公共団体が所有する財産について、良好に管理し、効率的に運用するよう努力することを課した努力義務規定である。

本件請求者は、市が所有し行政サービスの用に供している財産は、地財法第 8 条の規定に基づき管理及び運営するにあたって、一定の費用負担は当然であると述べており、如何に同法同条が努力義務規定であっても、本件請求者の主張には理由があると判断する。

しかし、そうであるからといって、同法同条の規定から、公有財産の管理及び運営に係る費用を無制限に支出して良いと解することはできず、かつ、法第 2 条第 1 4 項の規定では、「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。」と定められているところである。

このような地方公共団体の基本理念に基づき、糸島 1 市 2 町合併時点における「新市基本計画」においても「行財政改革」が掲げられ、これを実現するために

「糸島市行財政健全化計画」が策定されており、これら計画に基づき、本件施設の民営化、いわゆる施設の譲渡が決定している。

本件請求者の主張の論点と判断した地財法第8条の解釈については、前述のとおり、公有財産の管理及び運営にあたって、財産を所有する地方公共団体に努力義務を課すことを定めたものであり、地方公共団体の行財政健全化計画の実施により、公有財産である施設等の管理及び運営を民営化し、譲渡等することを制限するものと解釈することはできないと判断する。

法第2条第14項の規定に係る違法性について

ア 本件請求者の主張の論点

法第2条第14項の規定では、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、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。」と定めている。

本件請求者は、「830,000,000円もの公金を投じて建設され、現在の簿価にして500,000,000円程度の資産価値がある本件施設を無償で譲渡することは等価的な取引とはいえない。」と述べ「糸島市としては、無償譲渡という最も経済的な損失の大きな方法を採用するまでの過程において、(中略)支出の削減を検討する余地はあったはずであるし、譲渡という結論に至ったとしても、有償譲渡の可能性を模索することは可能であったはずである。」と主張していることから、本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡が、法第2条第14項に定める「最少の経費で最大の効果」を挙げようとするものであったか、また、本件施設の無償譲渡の決定に至る過程において、十分な審議等が行われたかが論点であると判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、「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。」と定める法第2条第14項に対する違法性の理由に、譲渡しない方法として、糸島市税条例の改正による入湯税の賦課徴収、本件施設の指定管理者である株式会社リフレッシュニ丈に支払われている委託料の見直し、本件施設の敷地所有者との地代見直し交渉、修繕経費の一部借主負担などを挙げ、譲渡の結論に至ったとしても有償譲渡の可能性の模索が必要であったことを挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述、確認事実 イのとおり、本件施設の総工費8億3千万円、現在の固定資産評価額2億7千万円に誤りはなく、事実である。

前述、確認事実 ウのとおり、本件施設の現在の簿価5億円は、本件請求者が、独自に算出したものである。

前述、確認事実 アのとおり、無償譲渡以外の方法を選択する可能性の検討につ

いては、一定の検討は行われていた。

前述、確認事実 イのとおり、無償譲渡とする検討結果は、当該検討過程において決定されたものであり、無償譲渡を前提としたものではなかった。

前述、確認事実 ウのとおり、糸島市議会の審議過程において、市担当者から、譲渡方法の検討及び決定過程の説明が行われていた。

エ 違法性の判断

(1) 等価的な取引ではないことについて

上記、「第6 監査の結果 2 監査委員の判断」(以下「監査委員判断」という。)

の工(3)無償譲渡理由の「公益上の必要性」で述べたとおり、市が無償譲渡等を決定した理由には合理性があると判断しており、法第2条第14項に定める「最少の経費で最大の効果」と照らしたとしても、本件施設を無償ではあるが譲渡及び貸し付けることにより、将来の市の維持管理経費が不要となり、新たな市への収入が発生するという、今後の市財政へ与える効果等があり、これらの財源を活用し、市が実施する「住民の福祉の増進」、特に健康増進施策の拡充が期待されるという観点から、法第2条第14項に対する違法性はないものと判断した。

(2) 無償譲渡等の決定に至る検討過程について

本件請求者は、無償譲渡という最も経済的な損失の大きな方法を採用するまでの過程において、無償譲渡以外の方法に係る可能性の検討が行われていないと述べ、入湯税の賦課徴収、指定管理者委託料の見直し、地権者地代の見直し及び修繕経費の一部借主負担を挙げ、仮に譲渡するとしても有償譲渡の可能性の検討が行われていないと述べている。

無償譲渡以外の方法に係る可能性検討については、上記、監査委員判断 の工(2)(4)で述べたとおり、本件各契約に基づく、本件施設の無償譲渡等が「新市基本計画」の基本理念に則り、「糸島市行財政健全化計画」の策定のなかで検討されてきたことから、糸島1市2町合併から7年余と相当の検討期間を費やしていること、本件請求者が求める「具体的検討」が、どの程度のものを示すものかは定かではないが、個別具体の検討は行われていたこと、無償譲渡等を前提とした検討ではなかったこと、最終的には、議会議決案件として糸島市議会で経過、内容及び検討結果を説明していること等から、検討経過及び手続き等に不足するものはなかったと判断する。

また、有償譲渡の可能性検討についても、前述の検討過程のなかで実施されていることを確認したことから、本件請求者の主張は認められないと判断した。

上記法令の趣旨と照らした不当性について

ア 本件請求者の主張の論点

本件請求者は、「本件各契約が、上記法令の趣旨に照らして不当である」と主張

していることから、本件請求者が、本件請求書において違法性があるとして引用した法令等に照らし、その不当性が存在するかが論点であると判断した。

また、直接、法令等の違法性とは関連付けできなかった移譲先選定過程の問題点及び日食システム株式会社の経営基盤の脆弱性についても、不当性の論点と判断した。

イ 本件請求者の主張の理由

本件請求者は、「上記法令の趣旨に照らして不当」と述べており、その理由又は根拠は、上記、監査委員判断 から までの主張の理由に挙げているとおりである。

本件請求者は、「そもそも本件では、移譲先選定委員会の構成自体が極めて問題である。」と主張し、その理由として、移譲先選定に係る応募要件が限定的であること、選定された日食システム株式会社が温泉・プールの運営実績がないこと、選定委員会の委員構成が中立公平ではないことを挙げている。

本件請求者は、「同社は、(中略)経営基盤も極めて脆弱であり、長期的な継続運営やサービスの向上を期待することには大いに疑問が残る。」と主張し、その理由として、日食システム株式会社は3年度分の決算書が提出されておらず、提出した1年度分(1期目)の決算書では赤字を計上していること、併せて、請求者陳述時に、2期目の決算書と比較検証を行い、複数の指摘を挙げている。

ウ 確認した事実の整理

前述、確認事実 アのとおり、移譲先募集に係る応募資格が限定的であり、応募者は、日食システム株式会社の1社のみであった。

前述、確認事実 イのとおり、応募者であった日食システム株式会社は、本件施設において、株式会社リフレッシュニ丈と連携した事業の運営実績があり、「皆無であった」とは言えなかった。

前述、確認事実 ウのとおり、日食システム株式会社が応募条件とされた3年度分の決算書を提出していないことは確認できたが、経営基盤の脆弱性については、選定委員会に提出された決算報告書、事実証明書「甲第13号証」において示された事項等の事実確認において、その根拠を見出すことができなかった。

なお、募集実施要項の応募資格には、法人の設立年数が3年以上という条件は付されていなかった。

前述、確認事実 アのとおり、選定委員会の委員には、公募の委員はいなかった。

エ 不当性の判断

(1) 法令等の趣旨に照らした不当性について

法令等の趣旨に照らした不当性については、上記、監査委員判断 から までの判断のとおり、本件請求者が主張する法令等の規定に係る違法性を認めることが

できないと判断しており、このことから、その趣旨を逸脱し、不当であるとする本件請求者の主張には理由がないものと判断した。

(2) 移譲先選定過程の問題点について

本件請求者は、移譲先選定過程の問題点として、移譲先選定に係る応募要件が限定的であること、選定された日食システム株式会社が温泉・プールの運営実績がないこと、選定委員会の委員構成が中立公平ではないと述べている。

応募要件において、糸島市内で、健康維持・健康づくりに関する施設及び事業運営を行っている法人又は連携実施している法人に限定したことは、本件施設における市の健康増進施策の拠点施設としての機能を、移譲後10年間、確実に維持できる法人選定を目的としていたためであり、そのことは十分理解できる。

選定された日食システム株式会社の温泉・プールの運営実績については、本件施設の指定管理者である株式会社リフレッシュニ丈と連携した運営実績があり、問題があったとは判断できない。

選定委員会委員構成については、選定委員会の委員に、地元行政区代表及び学識経験者が選任されており、公募の委員がいないからといって、中立性公平性が担保されていないとは判断できない。

これらのことから、移譲先選定過程に問題があり、不当性が存在するとする本件請求者の主張には理由がないと判断する。

(3) 日食システム株式会社の経営基盤の脆弱性について

本件請求者は、移譲先である日食システム株式会社の経営基盤の脆弱性を主張し、「長期的な継続運営やサービスの向上を期待することには大いに疑問が残る。」と述べている。

しかし、前述のとおり、移譲先選定委員会には、経済学の知識がある学識経験者が参加しており、本件施設の移譲後10年間を、確実に運営できる法人であるか否かを、重要な要件として選定が行われていた。

また、請求者陳述時に事実証明書「甲第13号証」により指摘された内容についても、2期分の決算書から分析・検証された疑問及び推測であり、その事実は立証できていない。

これらのことから、日食システム株式会社の経営基盤に脆弱性があることをもって、不当であるとする本件請求者の主張には理由がないと判断する。

第7 結論

本件請求についての監査結果は、監査委員の合議により次のように決定した。

本件請求で請求者が主張する違法又は不当な契約の締結及び履行については、上記、第6の2の「監査委員の判断」とおり、その事実及び事実に関する違法性又は不当性は認められず、請求者の主張には理由がないので、棄却する。

第8 意見

今回の住民監査請求の対象となった糸島市健康ふれあい施設二丈温泉きららの湯については、設置当時から今日に至るまで、糸島市民の健康づくり及び福祉の増進並びに都市との交流を図るための拠点施設として、極めて重要な役割を果たしているのは周知のとおりである。

また、平成28年2月に糸島市行政改革推進本部が策定した『糸島市行財政健全化計画【行政改革アクションプラン】(期間：平成28年度～平成32年度)』においては、「健康ふれあい施設二丈温泉きららの湯の民間移譲」の取組項目で、その実施効果として「維持管理経費が不用になるとともに、民間事業者の資金やノウハウを最大限に活用した施設の改修や運営により、市民が利用する健康増進施設としての機能拡充が期待されます。」と述べており、加えて、糸島市民の代表である糸島市議会におかれても、本件関連議案である「財産の処分及び貸付けについて」及び「糸島市健康ふれあい施設条例を廃止する条例について」を審議された結果、いずれも原案のとおり可決された経緯等に鑑み、当該民営化施策の実施効果は大きいと考える。

以上を踏まえ、今般の民間事業者に対する負担付贈与及び使用貸借による当該施設運営が、所期の目的に沿って適正かつ円滑に実施されるため、本件監査に当たり、次の2点について監査委員としての意見を述べるので、市執行部におかれては、今後これらの点に十分留意のうえ、適切に対処していただきたい。

- 1 健康ふれあい施設二丈温泉きららの湯については、市民の健康づくり及び福祉の増進並びに都市との交流を図るための拠点施設としての、機能の確保と安定した運営を図ること。
- 2 市の責任において、今後、その目的達成のため民間事業者に対し十分な監督及び指導を継続して行うこと。