

秦野市職員措置請求に関する監査の結果

令和3年2月12日付けで提出された秦野市職員措置請求（以下「本件請求」という。）について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき監査を実施しましたので、同項の規定によりその結果を次のとおり公表します。

令和3年3月29日

秦野市監査委員 中 村 良 典

秦野市監査委員 田 中 紀 光

秦野市監査委員 諸 星 光

第1 監査の請求

1 請求人

住 所（略） 氏 名（略）

2 請求の内容

本件請求に係る住民監査請求書（以下「本件請求書」という。）及び請求人から提出のあった陳述書の一部を抜粋し、別添参考資料1及び2のとおり、原則として原文のまま転記したが、適宜、字句等の修正及び句読点等の追加をするとともに、必要に応じて改行を施した。

第2 請求の受理

1 請求人に対する補正指示

- (1) 令和3年2月19日付けで請求人に対し、同年3月1日までに補正するよう指示した。
- (2) 請求人からは、令和3年3月1日付けで、別添参考資料3のとおり補正書が提出された。

2 請求の受理

本件請求を令和3年2月12日（本件請求書の收受日）付けで受理する

ことに決定した。

第3 監査の実施

1 監査対象機関及び事情聴取

監査対象機関は、おおね公園を所管する建設部公園課とし、事実関係を把握するため、関係書類の提出を求めるとともに、令和3年3月2日に事情聴取を実施した。

2 請求人の陳述等

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和3年3月12日に請求人の陳述を実施した。本件請求時に提出された、第1号証の1、第1号証の2、第2号証、第3号証の1、第3号証の2、第4号証、第5号証の1ないし第5号証の4、第6号証及び補正時に提出された第7号証に加え、新たな証拠として、第8号証、第9号証の1ないし第9号証の7、第10号証及び第11号証が提出された。

第4 請求の要旨

本件請求書及び請求人の陳述から、請求の要旨をおおむね次のとおりと解した。

- 1 秦野市都市公園条例等の規定による減免申請及び承認の手続を経ずに、秦野市と協同組合Aが平成23年4月1日に締結した「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書」（以下「本件覚書」という。）に基づき、現在に至るまで、秦野市立おおね公園（以下「おおね公園」という。）内における売店にかかる使用料（以下「本件使用料」という。）が減免されていることは、秦野市都市公園条例等の関係法令に違反しているので、これを是正することを請求する。
- 2 本件使用料が減免されたことにより秦野市の被った損害について、損害賠償請求権の行使を怠っているため、その損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求する。
- 3 本件覚書が違法であることの確認を求める。
- 4 秦野市都市公園条例等の規定による許可申請及び許可の手続を経ずに、本件覚書に基づき、協同組合Aに対し、おおね公園内における売店の管理を許可したことは、秦野市都市公園条例等の関係法令に違反しているので、

これを是正することを請求する。

第5 住民監査請求の要件に係る判断

1 本件使用料が減免されている事実を対象とする部分（請求の要旨1）

- (1) 請求人が本件請求をしたのは令和3年2月12日であり、本件請求のうち、本件使用料が減免されている事実を対象とする部分は、平成23年4月1日に締結された本件覚書が違法、不当なものであるとしてなされたものであるから、地方自治法242条2項本文所定の監査請求期間を経過した後に監査請求がされたものである。

これに対し、請求人は、本件覚書の効力は現在でも継続しているから、監査請求期間は経過していない旨主張する。

しかし、同項本文にいう当該行為のあった日とは一時的行為のあった日を、当該行為の終わった日とは継続的行為についてその行為が終わった日を、それぞれ意味するものと解するのが相当であるところ（最高裁平成14年10月15日第三小法廷判決参照）、本件覚書の締結行為は一時的行為であり、本件覚書締結の日を基準として同項本文の規定を適用すべきであるから、監査請求期間は経過しているというべきである。

- (2) そうすると、本件請求のうち、本件使用料が減免されている事実を対象とする部分については、地方自治法242条2項ただし書にいう正当な理由がない限り違法となる。

そして、上記正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができた時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきである（最高裁平成14年9月12日第一小法廷判決参照）。

また、普通地方公共団体の一般住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在又は内容を知ることができなくても、監査請求をした者が上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される場合には、正当な理由の有無は、そのように解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきであり、このような場合には、監査請求の請求者の認識可能性が基準となる（最高裁平成14年10月

15日第三小法廷判決参照)。

これを本件についてみると、請求人の陳述及び秦野市議会局に対する調査の結果によれば、①請求人が令和3年3月12日に実施された請求人の陳述の約1年前に、秦野市役所の元職員からおおね公園の売店について調査をした方がよいという示唆を受けたこと、②請求人が令和2年9月17日に開催された秦野市議会予算決算常任委員会決算分科会において、「おおね公園管理棟の物販店については、今、公園課長が述べた秦野市立おおね公園内における売店設置に関わる覚書、前市長とその事業者の代表の方が、平成23年4月1日に交わした覚書の署名により、10年間、減免しますという内容になっています。減免した金額が53万6,618円。ですから、正規の使用料は2倍、110万円弱になりますか。先ほどの秦野市行政財産の目的外使用に係る使用料に関する条例及び同条例施行規則から照らして、平成23年4月1日に交わされたこの覚書は、今、言った条例に対して違反している状態に私はあると思うのですが、いかがですか。」と質問したこと、③これに対し、秦野市公園課長が「確かに覚書以外、許可や減免の手続を現在はしていない状態でありますので、分科員のおっしゃる条例違反ではないかという御指摘もあると思いますが、覚書により対応していることで、手続や使用期間、あるいはこの管理団体との間で交わした覚書につきましては、それ以外に都市公園法に基づく使用料や加算金を明記しておりますので、これが覚書をもって公園施設の管理許可としていると捉えております。」と答弁したこと、④請求人が令和2年9月24日、秦野市議会局議事政策課に対し資料請求をしたところ、同月25日、秦野市公園課から本件覚書及び「秦野市立おおね公園管理棟内における売店設置に係る覚書について」の起案の開示を受けたことが認められる。

- (3) そうすると、請求人は、遅くとも令和2年9月25日までは、おおね公園内における売店にかかる使用料の減免が本件覚書に基づくものであり、秦野市都市公園条例等の関係法令に基づく使用料減免の申請及び許可の手続がなされていなかったことを知ることができたのであるから、同日時点において、本件覚書に基づき本件使用料が減免されている事実について直ちに監査請求をするに足りる程度にその内容を認識していたといえるところ、請求人は、それから140日後の令和3年2月12日

に本件請求をしたものであるから、本件請求のうち、本件使用料が減免されている事実を対象とする部分については、上記の相当な期間内にされたものということとはできない。

- (4) したがって、本件請求のうち、本件使用料が減免されている事実を対象とする部分については、地方自治法 242 条 2 項の要件を満たさない。

2 損害賠償請求権の行使を怠る事実を対象とする部分（請求の要旨 2）

- (1) 地方自治法 242 条 2 項は、監査請求の対象事項のうち財務会計上の行為については、当該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、正当な理由がない限り、監査請求をすることができないものと規定しているが、怠る事実については、このような期間制限は規定されておらず、怠る事実が存在する限りはこれを制限しないこととするものと解される。もっとも、特定の財務会計上の行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象として監査請求がされた場合には、当該行為のあった日又は終わった日を基準として同項の規定を適用すべきものと解するのが相当である（最高裁昭和 62 年 2 月 20 日第二小法廷判決参照）。

これを本件についてみると、本件請求が対象とする損害賠償請求権の行使を怠る事実、財務会計上の行為である本件覚書の締結が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実であるから、当該怠る事実に関する住民監査請求については、本件覚書の締結日を基準として同項の規定が適用されるものというべきである。

- (2) そうすると、本件請求のうち、損害賠償請求権の行使を怠る事実を対象とする部分は、監査請求期間を経過しており、地方自治法 242 条 2 項ただし書にいう正当な理由がない限り違法となる。

そこで、正当な理由の有無について検討すると、上記 1 のとおり、請求人は、遅くとも令和 2 年 9 月 25 日までは、おおね公園内における売店にかかる使用料の減免が本件覚書に基づくものであり、秦野市都市公園条例等の関係法令に基づく使用料減免の申請及び許可の手続をなされていなかったことを知ることができたのであるから、請求人は、遅くとも令和 2 年 9 月 25 日時点において、本件覚書の締結が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実について直ちに監査請求をするに足りる程度にその内容を認識していたといえ

る。

そうすると、本件請求のうち、本件覚書の締結が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実に関する請求は、上記の相当な期間内にされたものということができないから、同項ただし書にいう正当な理由があるということとはできない。

- (3) したがって、本件請求のうち、損害賠償請求権の行使を怠る事実を対象とする部分については、地方自治法 242 条 2 項の要件を満たさない。

3 本件覚書の効力に係る部分（請求の要旨 3）

- (1) 請求人が本件請求をしたのは令和 3 年 2 月 12 日であり、本件請求のうち、本件覚書の効力に係る部分は、平成 23 年 4 月 1 日に締結された本件覚書が違法、不当なものであるとしてなされたものであるから、上記 1 のとおり、地方自治法 242 条 2 項本文所定の監査請求期間を経過した後に監査請求がされたものというべきである。

- (2) また、上記 1 のとおり、地方自治法 242 条 2 項ただし書にいう正当な理由があるということとはできない。

- (3) したがって、本件請求のうち、本件覚書の効力に係る部分については、地方自治法 242 条 2 項の要件を満たさない。

4 おおね公園内における売店の管理の許可に係る部分（請求の要旨 4）

- (1) 地方自治法 242 条 1 項の規定による住民監査請求の対象となる財産管理行為は、当該財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為をいう（最高裁平成 2 年 4 月 12 日第一小法廷判決参照）。

- (2) これを本件についてみると、本件覚書の柱書に「秦野市立おおね公園の利用者や地域住民の利便性向上と地域振興を図ることを目的として、秦野市（以下「甲」という。）と協同組合 A（以下「乙」という。）は、管理棟内に設置する売店（以下「売店」という。）の管理運営等について、次のとおり覚書を締結する」と記載されていることからすれば、秦野市が協同組合 A に対し、おおね公園内における売店の使用を認めたことは、おおね公園の利用者及び鶴巻地域の住民の利便性向上並びに鶴巻地域の経済活性化という行政目的の実現のためにされたものというべきである。

そうすると、秦野市が協同組合 A に対し、本件覚書に基づき、おおね

公園内における売店の管理を認めたことは、行政財産の財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の行為としての財産管理行為又はその怠る事実にあたるとはいえない。

- (3) したがって、本件請求のうち、おおね公園内における売店の管理の許可に係る部分については、地方自治法 242 条 1 項の要件を満たさない。

第 6 結論

よって、本件請求は、いずれも不適法であるから、監査委員の合議により、これを却下する。

参考資料 1 【住民監査請求書】

I 請求の趣旨

「協同組合 A」は、平成 23 年 4 月 1 日、当時の(略)市長と「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書」(第 1 号証の 1)を交わして、現在に至るまで条例で定める使用料を半額に減免されているが、この事実は、関係する法律・条例に違反している。このことは、市長及び職員により秦野市の財産(おおね公園売店)が違法に管理されたことにより、秦野市が使用料の減免(減免率 50%)という形で損害を被ったことを意味するものであり、また同時に、その損害に対する賠償請求権の行使を現在に至るまで行っていないことは、損害賠償請求権という財産の管理を違法に怠る事実があることを意味する。

従って地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、監査委員に監査を求め、秦野市長に対して、この違法な事実を是正し、且つ、これにより秦野市が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを勧告することを請求するものである。

II 法律・条例の規定

1 管理の許可について

- (1) 都市公園法に規定する都市公園(秦野市立おおね公園はこれに当たる。)においては、都市公園法第 5 条第 1 項の規定により、公園管理者(秦野市がこれに当たる。)以外の者が公園施設(今回の場合、売店がこれに当たる。)を管理することができるが、その場合にはその者は、地方公共団体(秦野市がこれに当たる。)の設置に係る都市公園にあつては、条例で定める事項を記載した申請書を提出して、その許可を受けなければならない(都市公園法第 5 条第 2 項)。
- (2) この規定を受けた秦野市都市公園条例第 10 条(公園施設の設置許可申請書の記載事項)では、この「条例で定める事項」として、「公園施設を管理しようとするとき」は、「申請者の住所、氏名及び職業、管理の目的、管理の期間、管理する施設の種類及び数量、管理の方法」に加えて、カとして、「公園を管理して営業しようとするときは、その経営の方法及び収支の見込み」をあげている。
- (3) そして秦野市都市公園条例施行規則第 3 条(公園施設の設置等の申請及び許可)において、公園施設管理許可申請書(第 4 号様式)及び同許

可書（第7号様式）が指定されている。

- (4) なお、都市公園法第4章 罰則の第26条には、「第5条第2項の規定に違反して公園施設を管理した者に対して、6月以下の懲役又は10万円以下の罰金に処する」との規定がある。

2 使用料の納付等について

- (1) 秦野市都市公園条例第14条（使用料又は占用料の納付）は、「法第5条第1項の規定により使用許可を受けた者は、使用料を納付しなければならない」と規定しており、第14条第2項は、「前項の規定により納付しなければならない使用料の額は、別表第2に定めるとおりとする」と規定し、別表第2の4には、「公園施設を管理する場合」として、「秦野市行政財産の目的外使用に係る使用料に関する条例（中略）第4条、第5条、第6条の規定により計算した額」と規定している。
- (2) また、同条例第15条（使用料等の徴収方法）の第2項には、「市長は、使用の期間が長期にわたるときは、年額又は月額を定め、納期を指定して使用料等を徴収することができる。」との規定がある。
- (3) 同じく第19条（使用料等の減免）は、「市長は、次の各号のいずれかに該当する場合で、その使用等が本市にける公共の福祉を増進するものであるときは、使用料等を減額し、又は免除することができる。」とし、その(3)に「その他市長が特に認めるとき」の規定がある。
- (4) これを受けて、秦野市都市公園条例施行規則は、その第18条で使用料の減免について規定しているが、その手続きは、都市公園使用料等減免申請書（第27号様式）による申請と、都市公園使用料等減免承認書（第28号様式）による通知によって行うこととしている。
- (5) 減免の程度（比率）を決定するための根拠となる規定は、都市公園法、秦野市都市公園条例及び秦野市都市公園条例施行規則にはない。「第1号証の2 秦野市立おおね公園管理棟内における売店設置に係る覚書について」の別紙1には、「※ 使用料の減免 秦野市行政財産目的外使用に係る条例第9条第4項及び同条例施行規則第6条別表1第3(5)並びに秦野市財産規則第17条第8号、第10号の規定により、減免率50%とする。」の記述がある。

Ⅲ 違法な事実

- 1 「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書」（第1号証の1）

の存在そのものの法律・条例違反

そもそも都市公園法第5条は、「条例で定める事項を記載した申請書の提出とそれに基づく許可」という手続きを求めている。従って、売店の設置のためには、同法を受けた秦野市都市公園条例第10条（公園施設の設置許可申請書の記載事項）及び秦野市都市公園条例施行規則第3条（公園施設の設置等の申請及び許可）の規定に従い、許可申請は公園施設管理許可申請書（第4号様式）によらなければならない。

また、使用料の減免についても、秦野市都市公園条例第19条（使用料等の減免）、秦野市都市公園条例施行規則第18条（使用料の減免申請）の規定により、その手続きは都市公園使用料等減免申請書（第27号様式）によらなければならない。

しかるに秦野市は、「秦野市立おおね公園内における売店の管理許可及び減免承認に関する調査結果について」（第2号証）の「3 まとめ」にあるように、「法令等に基づく承認又は許可の代替となっている」覚書を交わすことによって、これらの手続きの代わりとしている。このことは、「申請」に対する「許可」という、行政法上の行政処分を求める行為を、「覚書」という行政契約である書式によって代替することであり、「覚書」はその存在そのものが都市公園法、秦野市都市公園条例、秦野市都市公園条例施行規則違反である。

2 「覚書」の内容の不備としての条例違反

秦野市都市公園条例第10条（公園施設の設置許可申請書の記載事項）では、「都市公園法第5条第1項の条例で定める事項は、次に掲げるものとする。」と規定し、その「(2) 公園を管理しようとするとき。」には、カとして「公園を管理して営業しようとするときは、その経営の方法及び収支の見込み」が記載事項としてあげてある。

しかるに、上記の「覚書」にその記載がないことは、仮に「覚書」の締結という手続きによって許可という行政処分がなされることが合法とされた場合でも、その内容に不備があることによって条例違反である（秦野市都市公園条例違反）。

3 平成23年度から28年度までの公園管理許可申請書、公園管理許可書等の違法

「秦野市立おおね公園内における売店の管理許可及び減免承認に関す

る調査結果について」(第2号証)の「2 調査の結果」の「(3) 公園施設の管理許可」の記述のとおり、平成28年度の「公園施設管理許可申請書」(第3号証の1)及び「公園施設管理許可書」(第3号証の2)が存在するので、平成23年度から平成28年度までは、「許可の申請」と「許可書の発行」という行為が行われていたと思える。

しかしこの両文書ともに、①前者においては、秦野市都市公園条例第10条で定める「公園を管理して営業しようとするときは、その経営の方法及び収支の見込み」のうち、「収支の見込み」が記載事項に載っていないこと、②また後者においては、「使用料 536,618 円」の記載の下に「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書による。」との記載があり、「許可の申請」と「許可書の発行」という行政処分の行為よりも「覚書」を優先していることにより、都市公園法、秦野市都市公園条例、秦野市都市公園条例施行規則違反である。

さらに、「平成29年度自動販売機設置等に係る許可及び使用料減免申請について」(第4号証)において、「3 「協同組合A」については、「都市公園法第5条に基づき、平成33年3月31日までの公園管理者以外の者の公園管理許可団体として、平成23年4月1日付けで、「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書」を締結しています。」とし、添付文書である「H29 自動販売機等設置団体一覧の1の(2)売店」の「点数欄」に一の記入をすることにより、それ以後の「申請」「許可」の手続きを中止した行為も、都市公園法、秦野市都市公園条例、秦野市都市公園条例施行規則違反である。

4 「秦野市立おおね公園内における売店の管理許可及び減免承認に関する調査結果について」(第2号証)に対する反論

(1) 覚書の違法性と有効性について

第2号証の文書の全体を通じて、市は「覚書」の有効性について主張するが、議会における指摘は、「覚書が法律・条例に違反していること」であって、「覚書が有効であること」ではなかった。また、地方自治法第242条第1項の規定による本住民監査請求においても、問題になるのは、地方公共団体の長又は職員の行為が「違法もしくは不当」であるかどうかであり、「有効であること」ではない。市は、この住民監査請求において、「有効であること」がすなわち「違法もしくは不当」ではないこ

とであることを立証する必要がある。

(2) 減免の妥当性について

この文書の「(2)使用料の減免承認について」に、「また、事業者は、中小企業等協同組合法に基づく協同組合であり、平成23年度から現在まで、公園利用者への飲食物等の販売、地元生産者からの産物の販売等、売店施設の設置目的に沿った運営を安定して継続していることから、同事業者に対して減免が適用されることについても、妥当であると考えます。」との記述があるが、同じく「(3)公園施設の管理許可について」には、「また、秦野市都市公園条例の規定では、許可申請書には管理の目的や期間のほか、営業を行う場合には、「経営の方法及び収支の見込み」の記載を求めています。

これは、公共の福祉の増進を目的とした都市公園内での売店運営を安定的に行えることを確認するためのものですが、「経営の方法」については許可申請書での記載が確認できたものの、「収支の見込み」については、書面として確認できるものではありませんでした。「経営の方法及び収支の見込み」については、毎年、事業者との打合せの中で説明を受けて確認していましたが、書面の提出を求めるべきでした。」との記述がある。

誠に抽象的な記述であって、「経営の方法及び収支の見込み」については、毎年、事業者との打合せの中で説明を受けて確認しており、「売店施設の設置目的に沿った運営を安定して継続している」と判断していたのならば、その根拠となる数値等を示すべきである。50%の比率の使用料減免の妥当性の判断の材料としては、毎年、秦野市産業振興課に提出される「事業報告」(第5号証の1から4、内容の一部黒塗り)にある「損益計算書」や「貸借対照表」等の数値があるが、それについての言及はない。

なお、「協同組合A」がおおね公園と同様に、おおね公園より以前から使用許可を得て売店を設置している「鶴巻温泉弘法の里湯」においては、売店の売上高等の変化に応じて使用料減免の比率が減少された経過がある(第6号証 秦野市議会議事録 2020-09-17: 令和2年予算決算常任委員会決算分科会 本文)。

IV 秦野市が被った損害の金額について

秦野市が被った損害の金額については、おおね公園の売店の経営が利益を

出していなかったのであれば、「公園利用者への飲食物等の販売、地元生産者からの産物の販売等」という「売店施設の設置目的」の持つ「公共の福祉の増進」への寄与を考慮に入れれば、損害はなかったとすることができよう。しかし多少でも利益が出ていたのならば、「収支の見込み」を許可申請書に記載することを定めている秦野市都市公園条例の趣旨からいって、その利益の全部又は一部は、減免の比率を少なくするために充当されるべきものである。

上記の「事業報告」（第5号証の1から4、内容の一部黒塗り）の各年度の損益計算書をみると、おおね公園の売店の売上高は、委託販売手数料収入となっているので、手数料の設定が適切かどうかにより収入額は異なってくるし、「事業費及び一般管理費」の計上の仕方が適切かどうかは黒塗りのため不明である。しかし第14期（平成28年6月1日から平成29年5月31日）の「協同組合A」全体（2店舗）の当期純利益は、1,050,133円であり、第15期（平成29年6月1日から平成30年5月31日）のそれは470,991円である。そして、これらの成果もあってか、第16期には鶴巻温泉駅南口広場に面した建物に新たな店舗を出店している。

そこで監査請求者は、①委託販売手数料の設定や事業費及び一般管理費の計上の仕方が適切かどうか監査委員が職権によりチェックしたうえで、②本請求のあった日から起算して地方自治法第236条の時効の規定に該当しない範囲において、③以下の式によって算出した各年度の金額の合計をもって、秦野市が被った損害の金額とする。

なお、新規出店による経費とコロナ禍による収入減は勘案しない。

(おおね公園売店共同委託販売手数料収入一同協同委託販売事業費)

$$\text{— (一般管理費} \times \frac{\text{おおね公園売店共同委託販売手数料収入}}{\text{協同組合Aの全ての共同委託販売手数料収入}} \text{—)}$$

V 請求の内容

監査委員において、「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書」（第1号証の1）に係る上記の違法な事実を監査し、秦野市長に対して、この違法な事実を是正し、且つ、これにより秦野市の被った上記の算出方法に

よる損害を補填するために必要な措置を講ずることを勧告することを請求する。

参考資料 2【陳述書】

1 秦野市都市公園条例の規定の大半は手続きに関する規定であり、手続きに対する違反こそが条例違反と解すべきであると考えます。この条例の全43条の条文のうち、第1条、第3条から第10条、第29条、第30条、第37条から43条の計18条の条文を除く計25条の条文は、手続きに関するものであると考えられます。従って、守られるべき手続きを定めることがこの条例の大きな眼目であり、市長をはじめとする秦野市執行部が令和2年12月議会で述べた、「手続き違反はあるが、条例違反ではない。」という趣旨の主張（第8号証参照）は、妥当性を欠くとともに違法行為を是認する違法なものと言わざるを得ません。

2 現在は事実上「協同組合A」が運営をしていますが（第5号証参照）、平成13年の最初の許可は「B連合会（会長（略）」に出され（第9号証の1）、現在の許可は「C」（D協議会会員の組織団体）に出されている（第9号証の2から6）鶴巻温泉弘法の里湯の売店の場合は、当初から使用許可申請に対する許可という条例に沿った手続きがなされています。おおね公園の売店のケースも、当然この先例にならうべきものであったのであり、この先例を知らずに覚書を交わしたとするならば、その行為は重大な過失であり、知っていながらそうしたとすれば、故意であり違法です。

令和2年4月1日には、コロナ禍による閉館を理由とした使用料の減免申請と許可がなされていますが、この手続きも条例の規定に忠実なものです（第9号証の7参照）。

ただし、これらの手続きをみると、「協同組合A」と「C」（D協議会会員の組織団体）という2つの団体が、都合よく使い分けられているように見受けられることに問題はないか指摘しておきます。

さらに平成28、29年度の売店の使用料には、鶴巻温泉弘法の里湯の入場者数の増加を案分考慮した、割り増しの処置がなされていることも指摘しておきます（第9号証の2、3参照）。

3 本件における秦野市の主張は、「覚書」を交わしたことが「許可の申請と許可という処分」の代替物になっているので、条例違反ではない。」という趣旨のものですが（第8号証参照）、その根拠となっている判例が、根拠としての効力に乏しいことを示すため、「法律相談事項の文書」（第10号証）を証拠として提出します。この判例は、大正年間に建築された売店の土地の賃借

権が都市公園法の施行後に争われたものであって、本件の法律上の判断の根拠にはなりません。

- 4 公共施設の使用許可は、1年ごとの使用許可申請とそれに対する許可によることが必要であり、通例であることを示すために、「クアーズテック秦野カルチャーホール（秦野市文化会館）飲食店募集事業募集要綱」（第11号証）を提出します。

参考資料 3 【補正書】

2月19日付けで発信された、「住民監査請求書の補正について（通知）」の「1 補正事項について」には、「（前略）使用料の減免を対象としていますが、監査請求期間である1年を徒過したものが含まれており、1年を徒過した正当な理由の適示がされていません。1年を徒過した正当な理由を提示してください。」とのご指示があります。

これを受けて、2月22日に請求者が監査事務局長と面会して詳細の説明を受けたところ、「使用料の減免の処分は毎年4回、丁決裁の起案書に基づく請求書（第7号証）の発行によって実施されているから、1年を経過した分については監査請求の対象にならない。」ということだったと理解しています。

しかし請求者は、「使用料の減免の処分」はこの「請求書の発行」によるのではなく、「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書（第1号証の1）の締結」によって、10年間分が一括して行われたと主張します。その理由は以下のとおりです。

- 1 丁決裁の起案書に基づく請求書（第7号証）の発行の起案書には、使用料の金額の根拠として上記の覚書が必ず添付されていたこと。
- 2 そしてこの覚書締結時の起案書（第1号証の2）が使用料減免の根拠を示す文書であること。
- 3 また「秦野市立おおね公園内における売店の管理許可及び減免承認に関する調査結果について（第2号証）」の「2 調査結果」の「(2) 使用料の減免承認について」が示すように、本件においては本来あるべき使用料減免申請と許可の手続きが行われていないこと。
- 4 平成28年度まで発行されていた「公園施設管理許可書（第3号証の2）」にある使用料の欄にも「秦野市立おおね公園内における売店設置に係る覚書による。」との記載があること。
- 5 「平成29年度自動販売機設置等に係る許可及び使用料減免申請書について（第4号証）」における自動販売機の設置に係る使用料の減免も、毎年の使用料減免申請書の提出と許可書の発行という形で処分が行われており、請求書の発行は、支出負担行為である減免許可という行政処分を受けた事実行為と解釈すべきものであり、それをもって減免処分がなされたという解釈は成り立たないこと。
- 6 本住民監査請求書の「Ⅲ 違法な事実の3」で指摘した通り、秦野市は上

記の第4号証の文書による決裁で、上記の覚書の存在を理由として、おおね公園の売店に関する毎年の管理許可処分の手続きを中止している。管理許可処分の手続きがないところに、それを原因とする使用料の減免に係る処分の手続きがあるはずはなく、この事実をもってしても覚書の締結が10年間効力を有する管理許可処分であり、同時に使用料の減免許可処分であったことがわかること。

以上の事実により、覚書の締結によって秦野市の財産を違法に管理した行政処分は、一つのものとして10年間継続しており、現在も進行しているということができます。従って「監査請求の対象となる減免許可処分は、監査請求期間である1年を徒過していない。」と主張することをもって、ご指示に対する回答といたします。

添付書類 第7号証 おおね公園内における売店に係る使用料等について