

渋川市監査委員公告第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条第6項の規定により監査を実施したので、同条第9項及び渋川市監査委員条例第9条の規定により別紙のとおり公表する。

令和3年12月28日

渋川市監査委員 中 澤 康 光

渋川市監査委員 茂 木 弘 伸

市長の要求に基づく監査結果決定

1 監査の基準

渋川市監査基準（令和2年渋川市監査委員公告第2号）

2 監査の種類

市長の要求に基づく監査（地方自治法第199条第6項）

3 監査の対象

- （1）平成22年度以降の渋川市赤城町北上野字水上287番1、2、4及び13の土地賃貸借契約に関連する事務処理に関する事
- （2）平成28年度の農家レストラン（あぐりハウスおふくる亭）の財産使用者変更報告書に関連する事務処理に関する事

4 監査の着眼点

- （1）事務処理で法令等に違反するものはないか
- （2）事務処理の組織又は手続に改善の余地はないか
- （3）貸付理由、期間、条件は適正か
- （4）職務権限及び責任体制は明確になっているか
- （5）統一的な取扱方針や手続に基づいて実施されているか

5 監査の主な実施内容

- （1）関係部局
総務部財務課 産業観光部農林課
- （2）資料の提出及び関係職員からの事情聴取
市長に対し監査対象事項に係る次の資料の提出を求め、関係書類の調査を行うとともに、関係職員に対し事情聴取を行った。
 - ア 平成22年度以降の渋川市赤城町北上野字水上287番1、2、4及び13の土地賃貸借契約に関連する事務処理に関する事
 - （ア）平成22年度からの土地賃貸借契約に係る文書一式（原本）
 - （イ）台帳類及び地積が分かる書類
 - （ウ）それぞれの貸付時における土地の賃貸借契約事務の根拠となる法令、例規、要綱、要領、マニュアル等
 - （エ）平成28年度以降で土地賃貸借契約について、上司に報告した又は上司から指示があったことを記載した文書、調査の回答文書等
 - イ 平成28年度の農家レストラン（あぐりハウスおふくる亭）の財産使

用者変更報告書に関連する事務処理に関すること

(ア) 財産使用者変更報告書に係る文書一式(原本)

(イ) 平成28年度以降で農家レストラン(あぐりハウスおふくろ亭)について、上司に報告した又は上司から指示があったことを記載した文書、調査の回答文書等

6 監査の実施場所及び日程

監査委員事務局ほか

令和3年10月26日から同年12月24日まで

7 監査の結果等

(1) 平成22年度以降の渋川市赤城町北上野字水上287番1、2、4及び13の土地賃貸借契約に関連する事務処理に関する事実関係の確認

ア 土地について

渋川市赤城町北上野字水上287番1、2、4及び13の土地は地方自治法第238条の5に規定する普通財産である。

イ 普通財産の貸付けに係る規定等について

普通財産の貸付けについては、渋川市財務規則第191条から第196条までに規定され、土地賃貸借料について基準を定め運用している。

貸付期間については、固定資産評価額の評価替えに合わせ3年間を基本としている。

契約書については、原則として同一のものを使用し、内容により必要となる事項を加除し使用している。

ウ 決裁区分について

決裁については、渋川市事務専決規則に規定されている。

平成22年4月1日からの貸付事務に当たっては具体的な規定はなかったが、その後改正がされ、平成25年4月1日からの貸付事務に当たって、不動産の貸付け又は借受けの決定及び契約で更新する場合は、300万円以上1000万円未満を副市長専決、30万円以上300万円未満を部長専決、30万円未満を課長専決とされた。

平成28年4月1日から現在の貸付事務に当たっては金額が改められ、500万円以上1000万円未満を副市長専決、100万円以上500万円未満を部長専決、100万円未満を課長専決とされている。

エ 個別土地賃貸借契約及び所管部局について

平成22年度以降の土地賃貸借契約については、次のとおりである。

(ア) 平成22年4月1日から平成25年3月31日まで

貸付料：年額9万8350円
貸付相手：株式会社アグリハウス
所管部局：赤城総合支所総務課
決裁者：赤城総合支所長

(イ) 平成25年4月1日から平成28年3月31日まで

貸付料：年額9万8350円
貸付相手：株式会社アグリハウス
所管部局：赤城総合支所総務課
決裁者：赤城総合支所総務課長

(ウ) 平成28年4月1日から平成31年3月31日まで

貸付料：年額9万8350円
貸付相手：株式会社アグリハウス
所管部局：総務部管財課
決裁者：総務部管財課長

(エ) 平成31年4月1日から平成34年(令和4年)3月31日まで

貸付料：年額9万8350円
貸付相手：NPOふるさと勢多郡・友の会
所管部局：総合政策部資産経営課
決裁者：総合政策部資産経営課長

57件の継続契約を更新する伺いのうちの1件として

(2) 平成28年度の農家レストラン(あぐりハウスおふくろ亭)の財産使用者変更報告書に関連する事務処理に関する事実関係の確認

ア 財産使用者変更報告書について

平成28年10月3日付けで提出され、同日收受農政部長専決で処理されている。

報告者は株式会社アグリハウス、変更後の使用者はふるさと勢多郡・友の会で、変更年月日は平成28年10月1日となっている。

(3) 監査の結果

土地賃貸借契約については、原則として普通財産の貸付けは3年間とし、土地賃貸借料についても基準を設けて運用している。

本件土地賃貸借契約に関連する事務については、他の土地賃貸借契約事務と同様この基準や規定等にとって執行されていることを確認した。

しかし、一部に適正といえないものがあつたので記載する。

普通財産の貸付けの場合は、民法等の規定が適用されるとされ、借地借家法

が適用される場合がある。ただし、地方自治法第238条の5第4項の規定は、法定解除権を特別に定めたもので、借地借家法に優先する効力があるとされる。

本件土地は事情聴取や提出された資料によれば普通財産であり、本件土地賃貸借契約は建物の所有を目的とするため借地借家法が適用され、借地権の存続期間は30年と判断する。

しかし、土地の賃貸借契約については上記のとおり原則として3年間を契約期間としている。本件土地賃貸借契約については、形式上契約期間を3年間としても本来的には長期の利用が前提であるため期間の定めのないものとして判断されるかは分からないが、借地借家法では原則として30年以上とされているので、これより短い期間とすることや「期間の定めのないもの」とすることは、無効と判断される可能性が高い。

よって、本件土地賃貸借契約に関連する事務については、本件に限らず、借地借家法の対象となる建物等の所有を目的として土地を貸し付ける場合とその他の目的で土地を貸し付ける場合を同じ基準としていることについて適正であるとはいえない。

これは、民法や借地借家法などを意識せず土地賃貸借契約事務を執行していることが原因と考えられる。

今後の土地賃貸借契約事務に当たっては、民法や借地借家法等を確認の上事務を執行し、特に建物の所有を目的として土地及び土地の定着物を貸し付ける場合は、定期借地権の活用を検討すべきと考える。また、貸し付ける土地の将来の利用見込みについて慎重な検討が必要で、場合によっては売却の検討も考えられる。

続いて、平成28年度の事務処理である。

農林課では、株式会社アグリハウスから財産使用者変更報告書が提出され、農政部長専決により処理され、当時の副市長に財産使用者の変更を報告したとのことである。

この事務に関しては、令和3年10月14日付けで公表した住民監査請求の監査結果の中で記載したとおり、補助金の交付決定に当たって財産処分に関する条件は付されておらず、補助金等の交付決定の取消しに該当する場合がなく、また、財産の使用者変更について許可を与える案件ではないことから、農政部長専決で処理し副市長にその報告までとしたものと推察する。

また、上記住民監査請求の監査結果の中で意見として記載したが、「内容が精査されず、上司の確認もない文書が引き継がれ、そして、その文書が外部に提供され、その経過の分かる書類が存在しないことは、渋川市公文書等の管理に関する条例等に照らし、適正ではない。文書に関する事務の執行に当たって

は、市政に関する市民の知る権利を尊重し、市の諸活動を現在及び将来の市民に説明する責務が全うされるよう望むものである。」としているので確認されたい。

次に、そもそもこの建物は市の所有ではない。

判例では、「土地賃借人が賃借地上に建設した建物を第三者に賃貸しても、賃借人は建物所有のため自ら土地を使用しているものであり、賃借地を第三者に転貸したとは言えない。」としており、借地人は建物を自由に第三者に貸すことができ、賃貸人は契約の解除ができないとされている。

そして、平成28年4月1日締結の土地賃貸借契約書において、第2条には「賃貸借物件をあぐりハウスおふくろ亭敷地の用に供するものとし、その他の用途には使用しないものとする。」とあり、契約解除を規定する第13条では「(1) 賃貸借物件をその用途に従って使用しないとき。」と定められているが、「契約を解除することができる。」ものであり、判例では違反したからといって直ちに契約解除となるものではないとされている。

しかし、用途の変更には協議する必要があるが、また、土地賃貸借契約書第17条で疑義等の協議を定めているが、事情聴取や提出資料を確認する限り、財産使用者変更届が提出される前に管財課と株式会社アグリハウスが協議したことはうかがわれない。

管財課の記録によると、平成28年11月2日に赤城行政センターから管財課へ情報提供があり、管財課の担当者が株式会社アグリハウスと農林課へ電話し情報の収集に当たっているが、農林課で財産使用者変更の報告を受け、既に処理されていた後だったため、管財課では、農林課から資料の写しを受領するまでにとどまっている。

ただし、農林課の財産使用者変更報告書についての起案文書には、平成28年9月28日に管財課長に報告した旨の手書きによる記載がある。

本来であれば、株式会社アグリハウスと土地の用途変更について協議が必要であったが、農林課において協議が進んでいたことを考慮すると、やむを得ないものと判断する。

しかし、平成28年に農林課が株式会社アグリハウスから相談を受けた時点で、補助金交付事務を引き継いだ農林課、土地の賃貸借事務を行っていた管財課その他の関係各課、法務部門等、部局を横断した協議がされ、根本的な解決案が示されていれば、今回のようなことにはならなかったと思われる。

よって、財産使用者変更報告に関連する事務については、農林課と関係各課が連携し協議を行い市全体として対応がされなかったことが、適切とはいえないものと判断する。

横の連携が図られておらず、いわゆる縦割り行政の弊害を指摘する。他の監

査の実施時においても往々にして見られるので、更に横断的な取組を推進され、縦割り行政の弊害を克服するよう期待する。

8 その他必要と認める事項

前述の住民監査請求の監査結果の中で付した意見と重複するが、要望を述べる

。

農家レストラン（あぐりハウスおふくろ亭）の件に関しては、現在においても利用されておらず、また、市としての今後の方針が見えず、どのように対処していくのかははっきりしない。

建物の敷地は市有地であり、また、赤城農村女性加工販売組合が営業を再開するのも難しいと思われ、時間が経過すると更にこの件が複雑化するおそれがある

。

については、市として組合と協議され根本的な解決を望むものである。