

千葉県監査委員告示第15号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により、千葉県職員措置請求（2千監（住）第1号）に係る監査の結果を別紙のとおり公表します。

令和2年11月19日

千葉県監査委員	大	木	正	人
同	宮	原	清	貴
同	伊	藤	康	平
同	向	後	保	雄

内容

第 1	請求の受付	1
1	請求の要旨	1
2	請求人	2
3	請求書の提出日	2
4	補正書の提出	3
5	請求の要件審査	3
第 2	監査の実施	4
1	監査の対象事項	4
2	監査対象部局	4
3	監査の実施場所	4
4	監査の日程	4
5	請求人の証拠の提出及び陳述	4
6	関係職員等の陳述	4
第 3	監査の結果	5
1	事実の確認	5
	(1) 千葉ポートスクエアの設立経緯について	5
	(2) 千葉ポートスクエアの施設概要について	5
	(3) 千葉ポートスクエア地下駐車場について	6
2	監査対象部局の説明	14
	(1) 駐車場入出庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることについて	14
	(2) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機などを新設していることについて	15
	(3) タイムズ社へ転貸が行われていることについて	15
	(4) 千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることについて	15
3	判断	16
	(1) 駐車場入出庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることについて	16
	(2) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機などを新設していることについて	17
	(3) タイムズ社へ転貸が行われていることについて	18
	(4) 千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることについて	21
4	結論	24
5	意見	24

第1 請求の受付

1 請求の要旨

本件監査請求の要旨は次のとおりである（以下、原文のまま掲載）。

- (1) 2019年6月より現在の民間側運営主体（信託財産受益者）が、駐車場の経営形態を過去30年間の純然たる“運営管理委託”から、時間貸（現金売上）部分について、タイムズ社の経営戦略に委ねるサブリース形態に変え、それに伴い現場運営管理も従来の日本ガレーヂサービスに代えて2019年8月よりタイムズ社に全面的に移行したとの報に接した。

(A) 駐車場入出庫口の周辺に『タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場』なる看板が幾つか建っており、民間施設と市有財産の千葉ポートアリーナの総称である“ポートスクエア”の名がタイムズ駐車場として麗々と掲げられていること。

(B) 施設全体にタイムズ社により精算機など管理機器全般の更新・新設が行われたと聞き及ぶが、市有財産であるアリーナ地下にもタイムズ社の手で駐車券発券機や自動精算機が新設されていること。

(C) 定期契約の売上金と、回数券・サービス券類の売上は民間側の信託財産受益者の収入となることは従前通りであるが、時間貸収入など現金収入を運営受託しているタイムズ社が收受し、管理費収入の一部に充当している由。売上の多寡に関わらず、民間オーナーには毎月一定の収入を保証する運用契約条件と聞き及ぶこと。

- (2) 以上三点とも、全て千葉市と民間運営主（現在は三菱UFJ信託銀行）との間で開場以来連綿と受け継がれて来た協定・約定に照らし極めて奇異、且つ歴史的な基本了解事項を逸脱するものと感じる。その具体的理由は、

- (3) (A) については、まず「千葉ポートスクエア」の呼称は、民間部分と市有財産である千葉アリーナの総称であることを提起せねばならない。その総称である「千葉ポートスクエア」の名で、商業駐車場経営会社の名を冠した駐車場名が掲示されているということは、市が市有財産貸付契約で禁じている「転貸」を許した証左に他ならないのではないのか。

“千葉ポートタウン”あるいは“千葉ポートサイドタワー”など民間部分に限定した表現であればまだしも、“千葉ポートスクエア”は完全な勇み足ゆえ、業者名を消去するか看板自体を撤去させる是正措置を同銀行に要求して然るべきもの。

また、アリーナ部分を含めて第三者業者への実質的転貸が実情であるなら、市民から無用な批判を招かぬよう、毎月一定の固定管理費に基づく完全な管理委託形式に改めさせる必要あり。

- (4) (B) の、アリーナ地下部分にも商業駐車場業者の費用負担で管理機器等の資産が設置されているならば、市と民間側の駐車場利用に関する基本協定第7条で、甲（市）は乙（民間側）の機器設置のみを認め、第三者である駐車場業者等の資産持込は認めない規定に違背する行為ではないのか。

- (5) (C) の仕組みが事実であれば、民間オーナーに一定額の収益を保証することは、即ち形を変えた施設使用料（≒賃料）を業者が支払って時間貸部分をサブリース経営していることと同義、即ち市有財産貸付契約が禁ずる「転貸」の亜種に他ならず、契約名目はともかく民間運営主体から商業駐車場業者への実質的な転貸契約ではないかとの強

- い疑念を抱かざるを得ない。
- (6) 転貸禁止条項に抵触するだけでなく、(B) でも言及した市と民間オーナー間の基本協定第10条の2の「当駐車場運営から得られる駐車収益は全て乙(第三者の駐車場業者ではない)の収入とする」との規定に反するので、市は協定当事者(乙)である三菱UFJ信託銀行に対し訂正・是正措置を直ちに講ずるよう要求するのが筋である。
- (7) 建前論としては、民間側駐車場を第三者である商業駐車場業者にサブリース自主経営させ、売上金を業者収入として収受させることは協定違反ではないかも知れない。
- (8) しかし場内の管理については構造上も運用上も民間側とアリーナ地下部分が完全に一体管理対象となっており、アリーナ地下部分の売上収益が分離把握できない以上、市有財産(アリーナ地下)の転貸禁止を貫くためには、民間・アリーナを問わず千葉ポートスクエア駐車場の売上を第三者に収受させることは許されないことを、市としても再確認願いたい。
- (9) 市有財産の転貸禁止を定めた心は、開場以来一貫して、公共スポーツ施設に付設されたアリーナ地下と民間施設地下の駐車場とを、公共福祉と利便性確保を至上目標に掲げ制約なき一体運営することであったと解す。
- (10) そのために一般の商業駐車場施設の地代や賃借料よりはるかに割安な特惠賃料で、市有財産であるアリーナ駐車場を民間側に貸し付けて来た次第。その恩恵・配慮にスポーツを愛好する市民は大いに感謝しているわけだが、商業駐車場業者が民間オーナーから転貸を受け、その特惠賃料を基に商業的利得を得ることは、公共スポーツ施設利用者、および納税者が容認できるものではない。
- (11) 百歩譲って転貸ベースで商業的駐車場経営の営業・経営を許しても公共性の尊重に支障ないと判断で転貸を認める場合でも、固定資産税評価基準など現在の特恵賃料は捨て、千葉市中心部・国道沿いの商業・スポーツ施設最寄りの駐車場用地・施設の平均的賃料(市場価格)、おそらく一車室当たり月間15,000円内外の賃料、即ち360台規模のアリーナ地下なら月間総額540万円、年間では6,500万円レベルの市場価格賃料で貸し付けねば、一般市民納税者の納得を得られぬことを、特にご認識置き願いたい。
- (12) 以上の3点を千葉市民納税者として千葉市に意見させていただきますので、速やかに書面にて回答よろしく願います。

(請求書添付の「事実証明書」略)

2 請求人

千葉市中央区の住民1名

3 請求書の提出日

令和2年9月23日

4 補正書の提出

請求書の記載内容に不明確な点があったため、令和2年10月5日付けで請求人に対し書面による補正を求めたところ、同年10月13日に補正書の提出があった。

補正書の内容は次のとおりである（以下、要旨）。

千葉市職員措置請求書（令和2年9月23日付け2千監（住）第1号）について、以下のとおり補正します。

- (1) 「千葉ポートアリーナ駐車場の管理及び運営、賃料に対する問題点の意見書」及び意見書について

提出した2つの意見書については千葉市措置請求書と一体のものとして扱って構わないです。

- (2) 請求人の請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実に関する主張は、次のとおりである。

(A) タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場の看板が設置されていることについては、下記②、⑥に当たる。

(B) タイムズ社の管理機器が設置されていることについては、下記②、③、⑥に当たる。

(C) タイムズ社へ転貸が行われていることについては、下記②、⑥に当たる。

(D) 賃料が低額であることについては、下記③に当たる。

記

①公金の支出、②財産の取得・管理・処分、③契約の締結・履行、

④債務その他の義務の負担、⑤公金の賦課・徴収を怠る事実、

⑥財産の管理を怠る事実

- (3) 請求人の市において発生している損害についての主張は、次のとおりである。

ア 上記(A)については、看板に民間と市有財産の総称であるポートスクエアの名が掲げられていることによって転貸を許しているように市民に誤解させるような損害が発生している。

イ 上記(B)については、タイムズ社の精算機などが駐車場に設置されていることによって不法占拠されているので、その損害が発生している。

ウ 上記(C)については、転貸により、余計に費用がかかってしまうので、その損害が発生している。

エ 上記(D)については、周辺相場より著しく安価に市が民間に駐車場を貸していることによって年間約5,000万円の損害が発生している。

- (4) 請求人の必要な措置についての主張は、次のとおりである。

(B) タイムズ社が設置した、精算機などを撤去する。

5 請求の要件審査

本件監査請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

- (1) 駐車場入出庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることが、違法又は不当な財産の取得・管理・処分及び違法又は不当に財産の管理を怠る事実該当するか。
- (2) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ24株式会社（以下「タイムズ社」という。）が駐車券発券機や自動精算機などを新設していることが、違法又は不当な財産の取得・管理・処分、違法又は不当な契約の締結・履行及び違法又は不当に財産の管理を怠る事実該当するか。
- (3) タイムズ社へ転貸が行われていることが、違法又は不当な財産の取得・管理・処分及び違法又は不当に財産の管理を怠る事実該当するか。
- (4) 千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることが、違法又は不当な契約の締結・履行に該当するか。

2 監査対象部局

都市局を監査対象部局とした。

3 監査の実施場所

千葉市役所本庁舎5階 監査委員事務局

4 監査の日程

年 月 日	内 容	
令和2年10月5日	令和2年度第8回監査委員会議	審議（第1回）
令和2年10月21日	令和2年度第9回監査委員会議	審議（第2回）
令和2年10月28日	令和2年度第10回監査委員会議	請求人及び関係職員の陳述、審議（第3回）
令和2年11月5日	令和2年度第11回監査委員会議	審議（第4回）
令和2年11月11日	令和2年度第12回監査委員会議	審議（第5回）
令和2年11月18日	令和2年度第13回監査委員会議	審議（第6回）

5 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、令和2年10月28日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

その際、自治法第242条第8項の規定に基づき、都市局の職員が立ち会った。

6 関係職員等の陳述

令和2年10月28日、都市局の職員から陳述の聴取を行った。

その際、自治法第242条第8項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 千葉ポートスクエアの設立経緯について

ア 市は、市が所有する旧中央卸売市場跡地(千葉市中央区問屋町113番2、3、4、5、約3.7ha)について、昭和63年に事業コンペを実施し、平成元年3月に事業者である川崎製鉄株式会社、株式会社間組及び三菱商事株式会社のグループが設立した千葉新都心開発株式会社(以下「千葉新都心開発」という。)と、「(仮称)千葉市総合体育館・複合施設建設事業基本協定書」を締結した。

イ そして、(仮称)千葉市総合体育館は、平成2年12月に竣工し、平成3年3月に千葉ポートアリーナとしてオープンした。

ウ 次に、民間施設は、平成5年8月に竣工し、同年10月に千葉ポートスクエアとして全面的にオープンし、千葉新都心開発ほか5社の共有とされた。

エ また、千葉新都心開発は、市に対し、平成3年2月8日、同日付けの「建物の寄付について」と題する書面にて、総合体育館の下にある地下駐車場部分につき、寄付をした。

その結果、市は、上記駐車場部分を所有することとなった。

なお、これにより、市は、総合体育館部分、上記駐車場部分及びその敷地である土地を、それぞれ所有することとなった。

オ この平成3年2月8日付け「建物の寄付について」と題する書面には、「提案競技(注・プロポーザル方式)ならびに計画監理委員会等の協議の経緯に基づき千葉ポートアリーナの地下駐車場として使用されるべき建物を(略)平成3年3月22日に寄付致したく、ご採納をお願い申し上げます。」と書かれた上「さらには、この地下駐車場は複合施設の地下に建設する駐車場と併せて千葉ポートアリーナ、複合施設のみならずその周辺地域の公共的駐車場としての性格を有していることから一体的に管理することがより効率的、効果的であることが確認されており、この確認にそった管理・運営となりますようご配慮の程お願い申し上げます。」と記載されていた。

(2) 千葉ポートスクエアの施設概要について

ア 施設構成

千葉ポートスクエアは、4つの施設で構成される大規模複合施設である。千葉ポートアリーナと、オフィス棟(ポートサイドタワー)、ホテル棟(オープン当時、ホテルパシフィック千葉)、商業棟(ポートタウン)から構成され、複数のサービスを一体として提供することが可能になっている。

イ 千葉ポートアリーナ

千葉ポートアリーナは、民間施設に先行して、平成3年3月にオープンした市の総合体育館であり、公益財団法人千葉市スポーツ協会(以下「市スポーツ協会」という。)が指定管理者となっている。

(3) 千葉ポートスクエア地下駐車場について

ア 駐車場の概要

千葉ポートアリーナと民間施設にまたがる地下1階と地下2階にある駐車場で、概要は以下のとおりである。

●収容台数：1,077台

千葉ポートアリーナ部分 360台

民間施設部分 717台

●駐車料金（令和元年6月24日以降の時間貸し料金）：

千葉ポートアリーナ利用者

最初の30分間は無料、以降は30分毎50円、15時間最大900円

民間施設利用者

最初の30分間は無料、以降は30分毎200円、15時間最大900円

イ 管理・運営に関する基本協定書

千葉ポートスクエア地下駐車場については、民間施設所有者がその所有持分に関わらず、千葉ポートアリーナ部分と民間施設部分とを一体的に管理・運営している。

市と民間施設所有者は、平成20年4月1日付けで千葉ポートスクエアの地下駐車場を一体的に管理・運営するため、千葉ポートスクエアの地下駐車場の管理・運営に関する基本協定書（以下「基本協定書」という。）を締結している。その概要は、次のとおりである。

千葉ポートスクエアの地下駐車場の管理・運営に関する基本協定書（抜粋）

（目的）

第1条 この協定は、本駐車場を一体的に管理し、本駐車場の効果的、効率的な運営を図り、もって千葉ポートスクエア並びに周辺地域の公共の駐車場の用に供することにより、千葉ポートスクエア利用者の利便性の確保及び都市機能の増進に寄与することを目的とする。

（駐車場の一体管理）

第3条 本駐車場の効果的、効率的な管理・運営を図るため、アリーナ駐車場と民間駐車場とは、一体的に管理・運営を行うものとする。

2 前項の一体的な管理・運営を行うため、甲（千葉市）はアリーナ駐車場を乙（民間施設所有者）に貸し付けるものとする。

（管理主体者の決定）

第4条 甲及び乙は、本駐車場の一体的な管理・運営を行う管理主体者として民間複合施設の事業主体者である乙を決定する。

2 略

（貸付契約）

第5条 甲及び乙は、第3条第2項によるアリーナ駐車場の貸し付けに関し、別途「市有財産貸付契約」を締結するものとする。

（管理用機器の設置）

第7条 甲は、乙が本駐車場の管理・運営のため、アリーナ駐車場その他甲の所有する施設に管理用機器を設置することを承認するものとする。ただし、設置場所につ

いては、甲、乙協議のうえ決定するものとする。

2 機器の設置費用は、全額乙が負担するものとする。

(アリーナ駐車場の維持・管理経費の負担)

第8条 アリーナ駐車場の維持・管理に要する経費の内、光熱水費や消耗品類の取替費など運用に関わる費用は施設の借受者である乙の負担とし、設備の点検修繕費や構造物の修繕費など施設の維持に関わる費用は所有者である甲の負担とする。

(公共性の尊重)

第9条 乙は、本駐車場の管理・運営にあたっては、アリーナ駐車場が公共施設である千葉ポートアリーナの地下部分として甲の所有物であることを十分認識し、その公共性を尊重して行わなければならない。

2 乙は、本駐車場が路外駐車場としての届出(「路外駐車場設置届出書」)をしていることを踏まえ、広く一般公共の駐車場需要に対応するよう努めるものとする。

3 乙は、本駐車場のうち定期駐車のため利用に供する台数については、甲と十分協議し、決定するものとする。

(駐車料金及び収入の帰属)

第10条 乙は、駐車料金の設定にあたっては甲と十分協議し、決定するものとする。駐車料金を変更する場合も同様とする。

2 本駐車場の管理・運営による収入は、乙に帰属するものとする。

(千葉ポートアリーナ利用者のための駐車スペースの確保)

第11条 乙は、千葉ポートアリーナ利用者のため、別途甲、乙協議して定める駐車スペースを常時確保するように努めるものとする。

2 乙は、千葉ポートアリーナにおいて大規模なイベントが開催される場合で甲から要請のあったときは、これに必要な駐車スペースを確保するよう努めるものとする。

ウ 運営に関する細目確認書

(ア) 基本協定書を補完するものとして、千葉ポートアリーナ地下駐車場の運営の細目について、市、民間施設所有者及び千葉ポートアリーナの指定管理者の三者が平成20年4月1日付けで駐車場運営に関する細目確認書(以下「細目確認書」という。)を別途締結している。

なお、細目確認書第2条の規定において、駐車場管理・運営業務の一部を他の業者に委託できるとされている。

(イ) また、上記三者は、令和元年6月19日付けで、駐車場運営に関する細目確認書の一部変更に関する覚書を締結し、駐車場管理・運営業務の一部の委託先が従前の日本ガレーヂサービス株式会社からタイムズ社に変更されることを確認している。その概要は、次のとおりである。

駐車場運営に関する細目確認書（抜粋）

（業務委託）

第2条 乙（民間施設所有者）は、駐車場管理・運營業務の一部を、別に定める「千葉ポートスクエアパーキング業務委託契約書」に基づき日本ガレージサービス株式会社（以下「丁」という。）に委託することができるものとする。

（光熱水費の負担）

第5条 乙は、アリーナ駐車場の使用にともなう電気及び上下水道の使用料について、アリーナ駐車場専用メーターの計測に基づく従量料金額を、甲（千葉市）からの請求により甲に支払うものとする。

2 略

3 略

（ポートアリーナ利用車への割引）

第7条 ポートアリーナ利用車（丙（千葉ポートアリーナの指定管理者）への来訪者、トレーニング室・情報センター等の施設利用者、アリーナで開催される行事やイベント等への参加者の車輛）への駐車料金の割引は、次により行うものとする。ただし、商業的・興業的なイベントについては、原則として正規料金を適用するものとする。

（1）～（8）略

（9）当駐車場の駐車料金の改定にともなう割引の額または率については、甲、乙、丙の三者の協議により決定するものとする。

（駐車料金の免除）

第8条 甲並びに丙の公用に供する車輛で、丙が認めた車輛（以下「公用車」という。）は、駐車料金を免除するものとし、その取扱は次のとおりとする。

（1）～（5）略

（特別待遇車）

第9条 甲並びに丙の主催行事若しくは千葉市後援の体育協会的主催行事への参加者の車輛で、丙が認めた車輛（以下「特待車」という。）は、特別料金で駐車することができるものとし、その取扱いは次のとおりとする。

（1）～（6）略

（料金改定）

第11条 駐車料金の改定は、甲、乙いずれかの申し出により協議するものとし、その決定にあたっては、丙及び当駐車場利用者の意向を踏まえて行うものとする。

駐車場運営に関する細目確認書の一部変更に関する覚書（抜粋）

千葉市（以下「甲」という。）、三菱UFJ信託銀行株式会社（以下「乙」という。）及び千葉ポートアリーナ指定管理者である公益財団法人千葉市スポーツ協会（以下「丙」という。）は、千葉ポートスクエアパーキング（所在地：千葉県千葉市中央区問屋町113番2号、113番3号）に関する「駐車場運営に関する細目確認書」（以下「原確認書」という。）の一部内容を変更し、次のとおり覚書（以下「本覚書」という。）を締結する。

第1条（効力発生日）

本覚書の効力発生日は下記のとおりとする。

令和元年6月24日

第2条（変更事項）

原確認書第2条の規定を下記のとおり変更する。

変更前	乙は、駐車場管理・運営業務の一部を、別に定める「千葉ポートスクエアパーキング業務委託契約書」に基づき、日本ガレージサービス株式会社（以下「丁」という。）に委託することができる。
変更後	乙は、駐車場管理・運営業務の一部を、別に定める「千葉ポートスクエアパーキング業務委託契約書」に基づき、タイムズ24株式会社（以下「丁」という。）に委託することができる。また、丁は原確認書第3条の業務の一部を再委託することができる。

第3条（その他契約内容）

本覚書に定めなき事項については、原確認書の定めに従うものとする。

エ 貸付契約書

（ア）市有財産貸付契約書

市は、三菱UFJ信託銀行株式会社（以下「三菱UFJ信託銀行」という。）と平成31年4月1日付けで、基本協定書第5条に基づき千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付契約を締結している。

（イ）貸付料

貸付料については、市有財産貸付契約書第4条第1項において、毎年度、賃貸人、借借人協議のうえ定めることとされている。

市有財産貸付契約書の概要は、次のとおりである。

市有財産貸付契約書（抜粋）

（貸付物件）

第1条 貸貸人（千葉市）は、その所有する次の財産（以下「貸付物件」という。）を賃借人（三菱UFJ信託銀行）に貸し付ける（以下当該貸し付けにかかる賃借人の権利を「本件賃借権」という。）。

所在地	区分	面積
千葉市中央区問屋町 1 1 3 番地 2 1 1 3 番地 3	千葉ポートアリーナ 地下駐車場施設	地下1階 11,677.10㎡
		地下2階 4,384.78㎡
	合 計	16,061.88㎡

（使用目的）

第2条 賃借人は、貸付物件を駐車場の用途に供し、賃借人の所有する駐車場と一体的に管理しなければならない。

（貸付期間）

第3条 貸付期間は、平成31年4月1日から平成34年3月31日までとする。

（貸付料）

第4条 貸付料は、毎年度貸貸人、賃借人協議のうえ定める。

2 略

（遵守事項）

第7条 賃借人は、貸付物件を善良な管理者の注意をもって維持保存しなければならない。

2 賃借人は、次の各号に掲げる事項を守らなければならない。ただし、貸貸人の承認を得た場合は、この限りではない。

（1）貸付物件を転貸しないこと。

（2）貸付物件の現状を変更し、又はこれに工作物を設置しないこと。

（貸付物件の返還）

第15条 貸付期間が満了したとき、又は貸貸人が第13条の規定により本契約を解除したときは、賃借人は、貸付物件を貸貸人の指定する期日までに自己の負担において原状に回復して貸貸人に返還しなければならない。ただし、貸貸人において必要がないと認めたときは、変更された現状のまま返還することを妨げない。

（ウ）貸付料の算定

千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料は、同駐車場が普通財産であることから、千葉市公有財産規則（昭和40年千葉市規則第11号）第24条第1項第2号の規定に基づき算定することとなる。

同規定によれば、本件建物のように普通財産である貸付料については、「①建物の貸付料相当額（建物の時価に100分の5を乗じて得た額）に、②土地の貸付料相当額（土地の時価に100分の4を乗じて得た額）を加えて得た額に100分の108を乗じて得た額」とされている。

千葉市公有財産規則（抜粋）

（貸付料）

第24条 普通財産の貸付料(以下「貸付料」という。)は、年額とし、次に定めるところにより算出して得た額を基準として定めるものとする。ただし、これにより難いと認められるときは、市長が別に定めるものとする。

(1) 土地を貸し付ける場合には、当該土地の時価に100分の4を乗じて得た額。ただし、貸付期間が1月未満の貸付料については、当該額に100分の108を乗じて得た額

(2) 建物を貸し付ける場合には、当該建物の時価に100分の5を乗じて得た額に、当該建物の敷地について前号の規定により算出して得た土地の貸付料相当額を加えて得た額に100分の108を乗じて得た額

2 前項の規定にかかわらず、貸付料は、貸付期間が1年に満たない場合にあっては月割によって計算した額とし、月の中途において貸付けを開始し、又は終了した場合にあっては1月を30日として日割によって計算した額とする。

3 土地及び建物以外の普通財産の貸付料は、その都度定めるものとする。

4 前3項の規定により貸付料を算出した場合における貸付料の額が100円未満のときは、当該貸付料の額は、100円とする。

（エ）令和元年度（平成31年度）貸付料の算定

千葉ポートアリーナ地下駐車場における令和元年度（平成31年度）貸付料14,918,388円（うち、消費税額及び地方消費税額1,105,065円を含む。）の算定については、次のとおりである。

千葉ポートアリーナ地下駐車場貸付料の算定

1 平成31年度貸付料（平成19年2月8日付け財務部長通知「公有財産に係る使用料及び貸付料の取扱いについて」による。）

①建物分に対する額 無償とする※¹

②土地分に対する額

普通財産貸付料（年額）の算定方法により仮算定した額（規定額）

令和30年度固定資産評価額 × 貸付面積 × 按分率（0.18）× 4/100（乗率）

当該土地の面積

千葉市公有財産規則

第24条

$$= \frac{1,918,517,176 \text{ 円}}{15,994.83 \text{ m}^2} \times 15,994.83 \text{ m}^2 \times 0.18 \times \frac{4}{100}$$

15,994.83 m²

$$= 13,813,323 \text{ 円}$$

消費税相当額

$$13,813,323 \text{ 円} \times 1.08 = 14,918,388 \text{ 円}$$

※1 以下の理由から、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条第1項に定める市長が公益上特に必要と認める場合に該当するものとして無償とする。

(1) 駐車場は、建設時の事業主体者である千葉新都心開発（株）から、市に寄付された物件である。なお、管理は民間分と一体的な管理・運営を行うものとして、民間複合施設の事業主体とされている（基本協定書第3条）。

(2) 千葉ポートアリーナの地下駐車場として利用者の利便性に配慮する必要から、定期駐車場の台数や料金設定（変更）は市との協議事項としている。（基本協定書第10条ほか）。

実際の料金設定は低廉（アリーナ利用者は割引後最初の1時間は無料、以降50円/30分）であり、収益確保を目的とした施設とは言えない。

※2 土地の区分所有の考え方から按分率を出しているため、算定上、貸付面積＝当該土地の面積となる。

2 按分率

本件は地下部分のみの貸し付けであることから、通常の貸し付けと比べて土地利用制限を受けているとみなし、その制限を受けた後の残存価値を按分率として、国土交通省「損失補償基準の土地利用制限率算定要領」に準拠し、以下のとおり3パターンを検証した結果、本件の按分率を0.18に設定した。

ア より地域の実態に近いA群（下階が店舗で上階に行くに従って事務所）の値を採用し、最有効使用建物（建ぺい率80%）を前提として積算すると、按分率は0.18となる。

【検証表1】按分率の算出 その1

	①	②	③	④	⑤	⑥
階	階層別指数	配分率(A)	各階面積	②×③	貸付面積	②×⑤
5F	40.1	0.1062815	12,795.86	1,359.96		
4F	42.8	0.1134376	12,795.86	1,451.53		
3F	44.1	0.1168831	12,795.86	1,495.62		
2F	61.5	0.1630003	12,795.86	2,085.73		
1F	100.0	0.2650411	12,795.86	3,391.43		
B1F	55.7	0.1476279	12,795.86	1,889.03	11,677.10	1,723.87
B2F	33.1	0.0877286		0.00	4,384.78	384.67
計	377.3	1	76,775.16	11,673.30	16,061.88	2,108.54

全体面積に対する貸付面積の按分指数の割合

$$(\text{⑥計} / \text{④計}) = 0.180629 \approx 0.18$$

イ 当該地域の標準的な賃料水準と駐車場の賃料水準を比較すると、事務所・店舗の概ね25%程度となることから、階層別指数を25として積算すると、按分率は0.18となる。

【検証表2】按分率の算出 その2

	①	②	③	④	⑤	⑥
階	階層別指数	配分率(A)	各階面積	②×③	貸付面積	②×⑤
塔屋	30.0	0.0789474	238.25	18.81		
3F	100.0	0.2631579	2,559.89	673.66		
2F	100.0	0.2631579	5,744.60	1,511.74		
1F	100.0	0.2631579	9,575.49	2,519.87		
B1F	25.0	0.0657895	12,058.11	793.30	11,677.10	768.23
B2F	25.0	0.0657895	5,394.56	354.91	4,384.78	288.47
計	380.0	1	35,570.90	5,872.29	16,061.88	1,056.70

全体面積に対する貸付面積の按分指数の割合

$$(\text{⑥計} / \text{④計}) = 0.1799474 \approx 0.18$$

ウ 別表第1「土地の立体利用率配分表」を採用すると、容積率400%の本件の場合、地下部分に配分される率は全体の2割となり、地下2階部分の面積が狭い本件の場合、地下部分の率は概ね0.15～0.20程度となる。

別表第1 土地の立体利用率配分表

土地の種別 容積率等 利用率等区分	宅地						宅地 見込地
	900%を超え るとき	600%を超え 900%以内	400%を超え 500%以内	300%を超え 400%以内	150%を超え 300%以内	150%以内	
最有効使用 建物等利用率	0.9	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6
その他 利用	地下利用率	0.1	0.2	0.3	0.2	0.3	0.3
	その他利用率 δ						
	δ の上下 配分割合	1:1				2:1	3:1

当該土地の用途地域：商業地域（建ぺい率80%、容積率400%）

考え方の補足

検証表1（土地利用価値を算定したもの）

- 各階面積を統一している理由
最も有効な建物使用を前提に計算しており、
→ 敷地面積×建蔽率80%を各階面積（12,795.86㎡）とすると
基準容積率400%では5階建となる
→ 地下の容積率算定除外は、地上の1/5まで（地下1階）

検証表2（階層別価値を算定したもの）

- 階層別指標の塔屋で30を採用した理由
→ 住宅以外の用途（事務所でもない）数値を採用
- 各階面積が建物面と異なる
→ 敷地内の市有財産の総面積（建物+その他）で計算

財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（抜粋）

（普通財産の無償貸付又は減額貸付）

第4条 普通財産は、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、その他市長が公益上特に必要があると認めるときは、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。

2 略

2 監査対象部局の説明

（1）駐車場入庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることについて

駐車場入庫口の周辺に「タイムズ千葉ポートスクエア駐車場」との看板が設置されていることについては、管理上支障があるものでなく、基本協定書第9条の規定による

公共性の尊重が失われている事情がない。また、実際に管理している管理会社名を冠することによって利用者に混乱が招かれるおそれがないことから、看板の撤去や改修を求める必要はない。

(2) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機などを新設していることについて

基本協定書第7条に違背することが判明し、第三者が権限なく機器を設置していると捉えられるが、実際に稼働中の機器を撤去し、三菱UFJ信託銀行が再設置することは現実的ではない。

(3) タイムズ社へ転貸が行われていることについて

市有財産貸付契約書は、基本協定書に基づくものであり、基本協定書は千葉ポートスクエア駐車場を効果的・効率的に運営し、周辺地域も含めた公共の駐車場の用に供することによる千葉ポートスクエア利用者の利便性の確保と都市機能増進への寄与を目的としている。市はその目的達成のため、市有財産貸付契約書において千葉ポートアリーナ地下駐車場を民間駐車場の所有者である三菱UFJ信託銀行に貸し付け、一体管理を任せているものである。

また、市有財産貸付契約書第7条第2項第1号は「転貸」を原則禁止としているが、その趣旨は、市が認識しない第三者による千葉ポートアリーナ地下駐車場の運営又は駐車場の運営以外の使用によって、千葉ポートアリーナ地下駐車場の効果的、効率的な運営という基本協定書の趣旨が達成できなくなるおそれが生じることを防ぐものである。本件では、細目確認書に基づき、市及び三菱UFJ信託銀行の合意のもと、ビルメンテナンス会社経由で委託された第三者（駐車場管理会社）が、千葉ポートアリーナ地下駐車場を効果的、効率的に運営していると認識している。

さらに、千葉ポートアリーナ地下駐車場利用者の立場から見ても、時間貸し利用料金を民間施設料金の4分の1として低廉な料金設定を継続しているほか、上限料金を設定するなど、公共性・公益性が確保されており、基本協定書及び市有財産貸付契約書の趣旨に反したものではないことから、同契約書第7条第2項第1号の「転貸」には該当しない。

(4) 千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることについて

市が市有財産を貸し付ける際には、千葉市公有財産規則第24条第1項第2号に基づき、建物分の固定資産評価額に100分の5を乗じた額に、土地の固定資産評価額を当該土地の面積で除し、貸付面積と100分の4を乗じた額を加えて貸付料を算定することとなる。

本件建物の貸付料については、建物部分である千葉ポートアリーナ地下駐車場が無償で寄付されたことなどから、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（昭和39年千葉市条例第11号）第4条第1項に基づき建物部分が無償とし、土地部分については、地下のみの貸付けであるなど、通常の貸付けと比較して利用制限を受けているとみなし、その制限を受けた残存価値を定量化するための按分率を設定した上で100分の4を乗じ算定したところであり、その貸付料は適切である。

3 判断

(1) 駐車場入出庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることについて

ア 請求人の主張

- (ア) 駐車場入出庫口の周辺に『タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場』なる看板がいくつか建っており、民間施設と市有財産の千葉ポートアリーナの総称である“ポートスクエア”の名がタイムズ駐車場として麗々と掲げられている。
- (イ) 民間部分と市有財産である千葉アリーナの総称である「千葉ポートスクエア」の名で、商業駐車場経営会社の名を冠した駐車場名が掲示されているということは、市が市有財産貸付契約で禁じている「転貸」を許した証左に他ならないのではないのか。
- (ウ) 業者名を消去するか看板自体を撤去させる是正措置を三菱UFJ信託銀行に要求して然るべきである。

イ 監査対象部局の主張

- (ア) 管理上、支障があるものでなく、基本協定書第9条の規定による公共性の尊重が失われている事情がない。
- (イ) また、実質の管理会社名を冠することによって利用者に混乱が招かれるおそれがないことから、看板の撤去や改修を求める必要はない。

ウ 監査委員の判断

- (ア) 自治法第242条第1項に定める住民監査請求の対象となる事項は、公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担、公金の賦課・徴収を怠る事実、財産の管理を怠る事実に限られる。そして、最高裁判所平成2年4月12日判決は、住民訴訟に係る訴えが適法といえるためには、当該訴訟の対象とされた行為又は事実が、財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものでなければならないと判示している。
なお、上記判決は、住民監査請求のものではなく住民訴訟に関するものであるが、住民監査請求は住民訴訟の前提となるものであるから（松本英昭 新版逐条地方自治法第9次改訂版1044頁）、同一の法理が妥当する。
- (イ) これを本件についてみると、請求人は、看板に記載された「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」との名称を問題としているが、駐車場の看板に記載された名称自体は財務会計上の行為とは無関係であり、よって、財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものではない。
- (ウ) したがって、この部分の請求人の主張は、住民監査請求の要件を満たさず、不適法である。
- (エ) なお、請求人は、「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」という駐車場名が掲示されていることは市が「転貸」を許した証左であるとも主張するが、仮に、許容される「業務委託契約」であろうと、あるいは、禁止される「転貸」であろうと、「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」という名をつけることはあり得るのであ

って、名称から転貸かどうかを判断することはできない。

(2) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機などを新設していることについて

ア 請求人の主張

- (ア) 市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機を新設している。
- (イ) 基本協定書第7条で、甲（市）は乙（民間側）の機器設置のみを認め、第三者である駐車場業者などの資産持込みは認めない規定に違背する行為ではないのか。
- (ウ) 当該行為は、不法占拠であり、撤去を求める。

イ 監査対象部局の主張

基本協定書第7条に違背することが判明し、第三者が権限なく機器を設置していると捉えられるが、実際に稼働中の機器を撤去し、三菱UFJ信託銀行が再設置することは現実的ではない。

ウ 監査委員の判断

- (ア) 請求人は、基本協定書第7条は「甲（市）は乙（民間側）の機器設置のみを認め、第三者である駐車場業者などの資産持込みは認めない趣旨の規定」と主張し、監査対象部局もこれを認めている。

しかしながら、同条は文言上「甲（市）は、乙（三菱UFJ信託銀行）が本駐車場の管理・運営のため、千葉ポートアリーナ駐車場その他甲の所有する施設に管理用機器を設置することを承認する」と規定しており、これは、駐車場の管理・運営の円滑な遂行のため「乙又は乙が指定した者が管理用機器を設置することを承認する。」という趣旨の条項と解すべきである。よって、三菱UFJ信託銀行以外の者が駐車場の管理・運営のために機器を設置することをすべて禁止していると解すことは相当ではない。

- (イ) 請求人が主張するように、基本協定書第7条が「甲（市）は乙（民間側）の機器設置のみを認め、第三者である駐車場業者などの資産持込みは認めない規定」であるとしても、仮に、借主乙（三菱UFJ信託銀行）とタイムズ社との間の契約が業務委託契約の場合、タイムズ社は三菱UFJ信託銀行の履行補助者（借主の手足）となるので、これを殊更廃除すべきであるということにはならないし、また、「転貸」の場合も、借主乙が最終的には原状回復義務を負担する（市有財産貸付契約書第15条）ので、これを殊更廃除すべきとする理由はない。つまり、借主である乙が設置を認めた機器で、かつ、容易に原状回復義務を履行できる機器であれば、協定違反に当たらないと解される。
- (ウ) また、市は、令和元年6月19日付けで、三菱UFJ信託銀行及び市スポーツ協会との三者間で締結した駐車場運営に関する細目確認書の一部を変更する覚書において、タイムズ社が駐車場の管理・運営業務を行うことを認めているのであるから、管理・運営業務の履行に当たり同社が新たな管理用機器を設置することはあり得ることであるし、また、その撤去は容易であり、撤去が困難とも認められない。

したがって、本件機器の設置は、上記覚書によって合意した範囲内の行為であると認められるから、不法占拠とは言えない。また、このこと自体によって市に損害も発生していない。

(エ) よって、この部分の請求人の主張は、理由がない。

(3) タイムズ社へ転貸が行われていることについて

ア 請求人の主張

民間オーナーに一定額の収益を保証することは、即ち市有財産貸付契約が禁ずる「転貸」の亜種に他ならず、契約名目はともかく民間運営主体から商業駐車場業者への実質的な転貸契約ではないか。

イ 監査対象部局の主張

(ア) 市有財産貸付契約は、基本協定書に基づくものであり、基本協定書は千葉ポートスクエア駐車場を効果的・効率的に運営し、周辺地域も含めた公共の駐車場の用に供することによる千葉ポートスクエア利用者の利便性の確保と都市機能増進への寄与を目的としている。市はその目的達成のため、市有財産貸付契約書において千葉ポートアリーナ地下駐車場を民間駐車場の所有者である三菱UFJ信託銀行に貸し付け、一体管理を任せているものである。

(イ) また、市有財産貸付契約書第7条第2項第1号は「転貸」を原則禁止としているが、その趣旨は、市が認識しない第三者による千葉ポートアリーナ地下駐車場の運営又は駐車場の運営以外の使用によって、千葉ポートアリーナ地下駐車場の効果的、効率的な運営という基本協定書の趣旨が達成できなくなるおそれが生じることを防ぐものである。本件では、細目確認書に基づき、市及び三菱UFJ信託銀行の合意のもと、ビルメンテナンス会社経由で委託された第三者（駐車場管理会社）が、千葉ポートアリーナ地下駐車場を効果的、効率的に運営していると認識している。

(ウ) さらに、千葉ポートアリーナ利用者の立場から見ても、時間貸し駐車料金を、民間施設利用者の4分の1として低廉な料金設定を継続しているほか、上限料金を設定するなど、公共性・公益性が確保されており、基本協定書及び市有財産貸付契約書の趣旨に反したものではないことから、同契約書第7条第2項第1号の「転貸」には該当しない。

ウ 監査委員の判断

(ア) 千葉ポートスクエアのうち、千葉ポートアリーナは平成2年12月、民間施設（オフィス棟、ホテル棟及び商業棟）は平成5年8月にそれぞれ竣工し、その結果出来上がった地下駐車場は各施設の完成時期に合わせ整備された。

民間施設部分については、完成当時、千葉新都心開発ほか5社が共有していたが、その後所有者が転々とし、平成26年12月17日にマシヤホーム株式会社が所有権を取得しその旨の移転登記を取得した。また、同日付けで、三菱UFJ信託銀行が信託を原因として所有権を取得しその旨の移転登記を得て、現在に至ってい

る。

また、市は、千葉ポートアリーナ地下駐車場を、当初から、民間施設所有者に対して貸し付け、これを民間施設部分の地下駐車場と一体的に管理・運営することとしていた。この手法は、平成26年に三菱UFJ信託銀行が民間施設の所有者となってからも同様であった。

(イ) 貸付けに際し、市は、三菱UFJ信託銀行と市有財産貸付契約書を締結し、第7条第2項第1号において「転貸」を原則禁止としていた。これは民法第612条第1項と同趣旨の規定である。

(ウ) a 民法第612条第1項は、「借借人は、貸貸人の承諾を得なければ、その借借権を譲り渡し、又は借借物を転貸することができない。」と規定し、同条第2項において、「借借人が前項の規定に違反して第三者に借借物の使用又は収益をさせたときは、貸貸人は、契約の解除をすることができる。」と規定されている。

これは、「目的物を占有使用する者が何人かであるかということは、目的物の保存の良否や賃料の支払い及び目的物の返還が期限になされるかどうかについて影響することが大きいと、同条第2項において、上記のような変更を貸貸人に無断ですることは通常貸貸人の借借人に対する信頼を裏切るような重大な義務違反であるから、その行為がなされた以上は、一般の契約解除の前提となる催告をすることなく即時に契約を解除することを認めたものと解される。」

b そうすると、「借借人が貸貸人に無断で第三者に対し、借借物を使用収益させることを主たる目的としてこれを占有させた場合には、たとえ付随的に管理をも委託したとしても、そのような借借人の行為は通常貸貸人の信頼を裏切る行為であるとみて民法第612条に規定する転貸であると解するのが相当である。他方、管理委託を主たる目的として借借人が借借物を第三者に占有せしめた場合は、たとえ付随的にこれを使用収益せしめたとしても、転貸には当たらないものと解するのが相当である。」

(以上、東京地方裁判所昭和31年10月30日判決)。

(エ) 本件の場合、現時点においては、三菱UFJ信託銀行とタイムズ社との間の契約書が入手できないため、その実態を全て解明したとは断定できないが、本件貸借契約の目的物は不特定多数の一般公衆が利用する駐車場であるからこの駐車スペースが貸借における主たる要素であるところ、この駐車スペースをタイムズ社に移転していること、金融機関が自己において駐車場経営をすることは困難であるから第三者に駐車場経営させることも十分あり得ること、タイムズ社が締結した契約書の内容から駐車場の施設や料金の徴収をする機械をどのようなものにするかについてもタイムズ社において決定していること、売上はタイムズ社に帰属することなどの事実が認められる。

このような事実からすると、本件の主たる目的は、三菱UFJ信託銀行がタイムズ社に使用収益させるために、駐車場の占有を移転したと見るのが自然と思われる。反対に、管理委託を主たる目的として借借物の占有を移転し、付随的に借借物

を使用収益させたと見るには不自然さが残ると言わざるを得ない。

よって、上記の事実から、他に特段の事情がない限り、転貸と認められる。

(オ) ところで、民法第612条第1項は、賃貸人の承諾があるときは、適法な転貸借契約となることを認めている。

そして、市有財産貸付契約書第7条第2項においても「ただし、賃貸人の承認を得た場合は、この限りではない。」と規定し、民法第612条第1項と同様に、賃貸人である市の承諾を得たときは、適法な転貸となることを認めている（なお、「承諾」と「承認」は、同義であると解される。）。

また、民法第612条第1項の承諾は、明示の承諾であっても、黙示の承諾であっても良いと解されているし、また、承諾の相手方は賃借人であっても転借人であっても良いと解されている。これは、市有財産貸付契約書第7条の「承認」についても、民法第612条第1項の解釈と同様、黙示の承認であっても良いし、また、承認の相手方は賃借人であっても良いと解される。

(カ) そこで、市がこの転貸を承認しているか否かにつき、判断する。

市は、前記のとおり、令和元年6月19日付け駐車場運営に関する細目確認書の一部を変更する覚書において、タイムズ社が駐車場の管理・運営業務を行うことを認めていることから、本件転貸について、承認の手続はされていないものの、賃借人である三菱UFJ信託銀行に対して、黙示の承認を与えていたと認められる。

したがって、契約違反はない。

(キ) 仮に、黙示の承認を与えていなかった場合においては解除事由に当たるかを判断することとなるが、賃貸借契約の解除を制限する法理であるいわゆる信頼関係破壊の法理から、本件では信頼関係を破壊したとまでは認められないので、解除をすることができない。その理由としては、1点目は使用関係の観点である。例えば、居宅の転貸借であれば、使用する人が誰かによって賃貸借契約の目的物に影響を及ぼし、よって損害が生じる可能性がある。しかしながら、本件は、一般公衆が自動車で出入りする地下駐車場の使用関係であり、誰が駐車場を使用するかによって駐車場の建物部分に影響を及ぼして損害が生じるおそれがあるとまでは見ることができない。2点目は賃料支払義務の観点である。賃料支払義務を負担する者は、原賃貸借契約の賃借人である三菱UFJ信託銀行であるから、この点についても変化はない。3点目は返還義務・原状回復義務の観点であるが、この点においても原賃貸借契約の賃借人である三菱UFJ信託銀行が返還義務・原状回復義務を負っており、この点においても変化はない。

したがって、本件転貸によって市に実害や実害発生のおそれもないことから、信頼関係を破壊したとまでは認めることが出来ないため本契約は解除できず、解除できないことの反射的効力として転貸借契約は原賃貸人に対する関係でも対抗出来ることとなり、よって占有権原があることとなるから、市に損害も発生していないと認められる。

(ク) また、住民監査請求の制度は、普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保する見地から、当該地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、その監査と予防、是

正等の措置とを監査委員に請求する権能を住民に与えたものであるため、監査の対象となる行為は、地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなければならないとされている（福岡地方裁判所平成5年8月5日判決。福岡高等裁判所平成6年3月8日判決及び最高裁判所平成6年9月8日判決は一審判決を支持している。）。

請求人は、「転貸により、余計に費用がかかってしまう損害」と主張しているが、損害の内容について具体的に主張立証していないし、また、監査委員の調査によっても、本件転貸によって、市に損害が発生し、あるいは今後損害が発生するおそれがあるとまでは認められない。

(ケ) よって、この部分の請求人の主張は、理由がない。

(4) 千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることについて

ア 請求人の主張

固定資産税評価基準など現在の特惠賃料（約1,500万円）は捨て、年間では6,500万円レベルの市場価格賃料で貸し付けねば、一般市民納税者の納得を得られぬ。

イ 監査対象部局の主張

(ア) 市が市有財産を貸し付ける際には、千葉市公有財産規則第24条第1項第2号に基づき、建物分の固定資産評価額に100分の5を乗じた額に、土地の固定資産評価額を当該土地の面積で除し、貸付面積と100分の4を乗じた額を加えて貸付料を算定することとなる。

(イ) 本件建物の貸付料については、千葉ポートアリーナ地下駐車場が無償で寄付されたことなどから、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条第1項に基づき建物部分が無償とし、土地部分については、地下のみの貸付けであるなど、通常の貸付けと比較して利用制限を受けているとみなし、その制限を受けた残存価値を定量化するための按分率を設定した上で100分の4を乗じ算定したところであり、その貸付料は適切である。

ウ 監査委員の判断

(ア) 本件千葉ポートアリーナ地下駐車場のような普通財産については、その使用目的が、行政執行上の直接の目的とされないもので、主としてその経済的価値を発揮することによって間接的に行政に貢献する財産であるから、地方公共団体の長が貸付けを行う場合は適正な対価によることを原則としている。しかし、条例又は議会の議決により無償又は時価よりも低廉な価格で貸し付けることができるものとされている（自治法第237条第2項）。

そして、適正な対価によらない場合には、その貸付けは「寄付又は補助」と同様の効果を生じさせるものであることから、当該貸付けに公益上の必要性が要求されることとなる（自治法第232条の2）。

(イ) 監査対象部局は、本件貸付料を算定するに当たり、減額理由の一つとして、千葉

ポートアリーナ地下駐車場が無償で寄付されたことを挙げていた。

しかしながら、無償で取得した財産であることを理由として減額貸付することは、最高裁判所平成10年11月12日判決で「普通地方公共団体の所有に属する財産は、当該普通地方公共団体の住民の負担に係る公租公課等によって形成されたものであるかを問わない。」と判示していることに反している。また、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例やその他の条例にも規定されていない。

よって、無償で寄付を受けたことを減額の理由とした監査対象部局の上記主張は、妥当ではない。

(ウ) そこで、条例上、本件において、賃料を減額することが認められるか否かを判断する。

財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条第1項は、「普通財産は、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、その他市長が公益上特に必要があると認めるときは、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。」と規定している。

(エ) この「市長が公益上特に必要があると認めるとき」とは、抽象的条項であり、かつ、事の性質上、一義的にその内容、程度などを判断することは困難であるから、市長には、条例によって、賃料の免除や減額について、裁量権が与えられたと解される。

ただし、市長に与えられた裁量権は、全くの自由裁量ではないから、客観的にも公益上必要であると認められなければならない、これに違反して裁量権を逸脱し、又は濫用した場合には違法となるという一定の限界があると解すべきである。

(オ) 裁量権の逸脱又は濫用があるか否かについては、下記事項を総合的に考慮して、当該貸付けを行った地方公共団体の長の判断が、著しく不合理で、裁量権の逸脱、濫用がある場合には、当該貸付けが違法となると解するのが相当である（大分地方裁判所平成19年12月27日判決参照）。

① 地方公共団体が置かれた社会的、経済的、地域的事情の下においてその要求される内容、程度など

② 地方公共団体の長の権限や役割に照らし、公益上の必要性の他に、当該貸付けの目的、規模、効果

③ 当該財産の従前の利用状況など諸般の事情

(カ) これを本件についてみると、次のとおりである。

a 官民共同による千葉ポートスクエアの整備

千葉ポートアリーナを含む千葉ポートスクエアは、市が昭和60年に千葉港などを含む千葉市役所周辺地区の約90ヘクタールを千葉業務核都市における都心部拡大の受け皿として育成・強化を図るべき新業務地区として位置付けたもので、当地区内にある市場跡地を活用して公共公益的な施設と民間の複合施設を、民間活力の導入によって建設するという官民共同のプロジェクト事業であった。

つまり、千葉ポートスクエアは、市の計画に基づき、千葉都心の新業務地区整備の先導的施設としての役割を担う公共性・公益性を有する施設として整備されたものであった。

b 千葉ポートアリーナ地下駐車場を一体管理とした市の基本方針

市の基本方針は、事業開始時点において、千葉ポートアリーナ地下駐車場は、本来体育館施設として市が整備して管理運営すべきであるところ、千葉ポートアリーナ（総合体育館）を含めた複合施設における利用者へのサービスの向上、駐車場の管理運営効率の増進などを図るため、民間施設の所有者に貸し付け千葉ポートアリーナ部分の駐車場と民間施設部分の駐車場とを一体管理されるべきであると、定められていた。

また、千葉ポートアリーナ及び民間施設の地下駐車場は、千葉ポートアリーナ側360台、民間施設側717台であるところ、これは、都市計画決定する駐車場の要件としての「一定規模以上の、永続性を持った公共路外駐車場で50～300台程度の広さ」を有し、かつ、時間貸しとし不特定多数の一般公衆の利用を可能とすることなど、いわゆる公共駐車場の性格を備えるべきものとして整備された。複合施設の持つ機能を十分発揮させるために駐車場の持つ役割は極めて重要であり、さらに駐車場が広く、施設利用者や業務商業棟並びに周辺商業地区の駐車場の利便に供するという点を考慮すると、駐車場としての公共的位置付けや公益性は高いものがあるというべきである。

このようなことから、基本協定書第1条には「この協定は、本駐車場を一体的に管理し、本駐車場の効果的、効率的な運営を図り、もって千葉ポートスクエア並びに周辺地域の公共の駐車場の用に供することにより、千葉ポートスクエアの利便性の確保及び都市機能の増進に寄与することを目的としたものである。」と、同第9条には「本駐車場の管理・運営にあたっては、アリーナ駐車場が公共施設である千葉ポートアリーナの地下部分として市の所有物であることを十分認識し、その公共性を尊重して行わなければならない」と各規定され、地下駐車場の管理・運営は、公共性・公益性を目的として行われることが求められ、かつ、実行されている。

c 千葉ポートスクエア地下駐車場の料金設定、千葉ポートアリーナ利用者の割引利用など

民間施設所有者が千葉ポートスクエア地下駐車場を一体管理するに当たっては、基本協定書第10条において料金改定は市と協議することと定められ、公共的駐車場の位置付けから適正な料金とすることを担保するための方策がとられ、かつ、実行されている。

また、基本協定書第11条には大規模イベント時であっても千葉ポートアリーナ利用者のため駐車スペースの確保に努めること、細目確認書第7条には千葉ポートアリーナ利用者の料金を割引すること、同第8条には当該施設を訪れた公用車への料金を免除すること、同第9条には市や市スポーツ協会が主催する行事等への参加者の一部に対して特別料金で駐車することができるものとするなど各規定され、よって体育館の駐車場という基本的な機能を確保することや利用者の利便性を確保するための取り決めがされ、かつ、実行されている。

(キ) これらの事実によれば、千葉ポートスクエアの整備自体は、千葉都心の新業務地区整備の先導的施設として、市の計画に基づき進められたものであり、かつ、本件駐車場は民間部分のそれと合わせ、市立体育館を含めた千葉ポートスクエア利用者

のみならず、周辺地区のための駐車場確保という目的を果たしていると考えられるから、これ自体に公共性、公益性があることは明らかである。

そして、本件貸付契約は、貸付料が減額されていることから、その面だけを見れば市に負担を強いていることは否定できないものの、基本協定書第7条及び第8条において機器の設置費用、光熱水費や消耗品類の取替費用などの運用に関わる費用を賃借人の負担とし、市の財政負担が生じないこととされていること、また、千葉ポートアリーナ利用者として割引を受けた台数は直近1年間で約20,000台であったこと（新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け3月から6月までの間千葉ポートアリーナにおける大型イベントがすべて中止されたことを考慮すると、約20,000台は例年よりも少なく、通常の利用台数はこれよりも多いと推測される。）、通年で免除される公用車が2台、必要時に免除される公用車が年間20台、令和元年度において特別料金で駐車した車は年間2,818台であったことが認められた。

- (ク) 以上の事実により、本件千葉ポートアリーナ地下駐車場を民間施設の所有者に減額して貸し付けることに公益上の必要性があることは否定できないし、本件貸付けの内容、効果、駐車場の利用状況のほか、千葉ポートスクエア整備事業の目的や内容などを総合考慮すると、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第4条第1項に規定する「市長が公益上特に必要があると認めるとき」の要件を満たすとした市長の判断には、著しく不合理なものがあつたということとはできない。よって、市長には、その裁量権を逸脱し、あるいは、濫用したとは認められない。
- (ケ) なお、請求人は、本件千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料について、年間6,500万円レベルの市場価格賃料が相当であると主張しているが、請求人が主張する金額は、周辺の月極駐車場の賃料相場が一台当たり月額15,000円であることのみを根拠とするものであり、本件のような公共性・公益性のある駐車場の貸付料について何ら主張・立証していない。
- (コ) よって、この部分の請求人の主張は、理由がない。

4 結論

以上により、監査の対象事項である(1)駐車場入出庫口の周辺に「タイムズ・千葉ポートスクエア駐車場」と表示された看板が建っていることについては、不適法であるから却下する。また、同(2)市有財産である千葉ポートアリーナ地下駐車場にタイムズ社が駐車券発券機や自動精算機などを新設していること、同(3)タイムズ社へ転貸が行われていること及び同(4)千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付料が低額であることについては理由がないからいずれも棄却する。

5 意見

監査の結論は以上のとおりであるが、この際意見を述べることにする。

本件千葉ポートアリーナ地下駐車場の貸付けについては、多数の法人が介在し、極めて複雑な契約形態が取られていた。しかしながら、監査対象部局においては、このようなことを前提として、単に文言のみを捉えるのではなく実態を考慮して適切な契約内容を定

めるとともに、本件駐車場の状況や契約の履行状況などを自ら積極的に確認し、さらには、長期の時間の経過に伴う社会的経済的事項の変化をも踏まえるなどして、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最小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」という使命を果たすことが求められているのであるから、場合によっては弁護士や不動産鑑定士などの専門的知見を活用することも視野に入れて、より適切に管理されたい。