

平塚市監査委員公表第5号
令和7年(2025年)2月12日

平塚市監査委員 市川喜久江
同 山原栄一
同 秋澤雅久

監査の結果について(公表)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第1項の規定に基づき提出された平塚市職員措置請求について、監査した結果を別紙のとおり請求人に通知したので、同条第5項の規定により公表する。

なお、城田孝子監査委員は法第199条の2の規定により除斥とした。

以上

請求人
(略)

平塚市監査委員	市川喜久江
同	山原栄一
同	秋澤雅久

平塚市職員措置請求に係る監査の結果について(通知)
(湘南海岸公園龍城ヶ丘ゾーン整備・管理運営事業におけるエントランス棟取得費に関する請求)

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項の規定に基づき、令和6年12月16日に提出された平塚市職員措置請求(以下「本件請求」という。)について、下記のとおり監査の結果を決定したので同条第5項の規定により通知します。

記

1 請求人 (略)

2 本件請求の要旨

(1) 請求人から令和6年12月16日に提出された本件請求書及びその事実を証する書面並びに令和7年1月27日に行った請求人陳述から次のとおりの主張と理解した。

- ア 平塚市は、2017年に龍城ヶ丘ゾーン公園整備・管理運営事業(以下「本事業」という。)について公募設置管理制度(以下「Park-PFI」という。)を活用することを表明した。2019年5月には公募設置等指針案を策定及び公表し、その後2020年1月に認定計画提出者として共同事業体A(以下「本件事業体」という。)が選定され、2024年4月に平塚市と本件事業体の間で、仮特定公園施設等譲渡契約が締結された。
- イ Park-PFIにおいて整備される公園施設は、公募対象公園施設と特定公園施設に区別される。Park-PFIを利用した場合の認定計画提出者のメリットとして、公募対象公園施設における様々な特例が挙げられる。例えば、認定計画提出者が公募対象公園施設の管理の申請を行った場合、都市公園法(昭和31年法律第79号。以下「公園法」という。)第5条第2項の要件の審査なく許可が与えられること、公募対象公

園施設においては認定計画提出者のみが施設の管理を行うものとされていること、認定計画提出者の管理許可の期間が20年間になることが挙げられる。他方、この特例は特定公園施設には適用されない。

ウ 平塚市が認定した公募設置等計画（以下「本計画」という。）においてエントランス棟は特定公園施設である。仮特定公園施設等譲渡契約では、平塚市は認定計画提出者である本件事業体に対し、特定公園施設であるエントランス棟の取得費として、3億1,555万7,000円を支払うこととされている。他方、エントランス棟は1階部分の約180㎡をコンビニエンスストアにすることとされており、平塚市がエントランス棟の管理許可を本件事業体に与え、本件事業体がコンビニエンスストア事業者に1階部分を賃貸する枠組みとなっている。

エ 平塚市は本件事業体以外の事業者のエントランス棟の管理許可を与えられない理由として、公園法第5条の7第4項の規定があるためと述べているが、これは特定公園施設には適用されないため法解釈を明らかに誤ったものである。また、本件事業体は平塚市に対し、年額240万円（月額20万円）の使用料を支払う一方で、コンビニエンスストア事業者から賃料として年額1,010万4,000円（月額84万2,000円）を得る計画となっている。そうであれば平塚市が直接コンビニエンスストア事業者に管理許可を与える方が、市の財政にとって優れていることは明らかである。このことから、平塚市が本件事業体に対しエントランス棟の管理許可を与えることは、公園法第5条第2項の要件を満たさないため違法である。

オ 平塚市が本件事業体に対してエントランス棟の管理許可を与えることについては、公園法第5条第3項が適用され、管理許可の期間は10年を超えることができない。しかし、本計画においては、平塚市が本件事業体を与えるエントランス棟の管理許可の期間を20年間とすることが前提とされている。本来であれば、10年が経過した段階で再度、更新の可否について判断すべきであるため、事実上20年間の管理許可を与えていることは公園法第5条第3項に違反するものであり、違法である。

カ 本計画では、エントランス棟1階のコンビニエンスストアから得る賃料が収益となり、それによって公園施設等の整備費といった事業者の投資を回収する計画となっているが、この役割は公募対象公園施設のものであり、特定公園施設の役割ではない。また、平塚市の公募設置等指針においてもエントランス棟が収益を上げることが全く予定されていない。それにも関わらず特定公園施設であるエントランス棟の収益を見込んだ計画を選定したことは、公募設置等指針に適合する公募設置等計画を選定すべきことを定める公園法第5条の4第1項第1号に反するものであり、違法である。

キ 上記エからカまで述べたとおり、エントランス棟は公募対象公園施設として設置されるべきものであり、特定公園施設として設置されるべきものではない。これは、公募対象公園施設として設置されるべきものを公募対象公園施設として設置すべきという法の規定を潜脱するものであり、違法である。

ク エントランス棟が公募対象公園施設として設置される場合には、平塚市はその建設費を負担することはないが、特定公園施設とされていることによって、本来負担

しなくて良い建設費を負担することとなることから、平塚市が仮特定公園施設等譲渡契約書に基づき本件事業体にエントランス棟の取得費として3億1,555万7,000円を支払った場合には平塚市は同額の損害を被ることとなる。

ケ 平塚市長が認定した本計画は違法であるから、監査委員は平塚市長に対し、公金支出の差止めや本計画の見直し等、必要な措置を講じるように勧告することを求めるものである。

(2) 事実証明書の目録

- ア 事実証明書 : 湘南海岸公園龍城ヶ丘ゾーン整備・管理運営事業の平塚市ホームページ
- イ 事実証明書 : 湘南海岸公園龍城ヶ丘ゾーン整備・管理運営事業「仮特定公園施設等譲渡契約書」
- ウ 事実証明書 : エントランス棟図面
- エ 事実証明書 : 事業収支計画
- オ 事実証明書 : 令和6年都市建設常任委員会 会議録
- カ 事実証明書 : 湘南海岸公園龍城ヶ丘ゾーン整備・管理運営事業「公募設置等指針(案)」

3 請求の要件審査

本件請求は、令和6年12月16日に收受し要件審査を行った結果、自治法第242条の所定の要件を具備しているものと認めた。

4 監査の実施

(1) 監査委員の除斥

城田孝子監査委員は、自治法第199条の2の規定により除斥とした。

(2) 監査対象事項

本件請求書及びその事実を証する書面の内容を総合的に判断し、本件請求の要旨にある令和6年4月23日付け仮特定公園施設等譲渡契約が自治法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある(当該行為がなされることが相当の确实さをもつて予測される場合を含む。)と認めるときに該当するかを監査対象とした。

(3) 証拠の提出及び請求人陳述について

自治法第242条第7項の規定により、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和7年1月27日に請求人の陳述を聴取した。

なお、請求人から新たな証拠及び事実証明書の提出はなかった。また、請求人陳述の際、同条第8項の規定に基づき、関係職員を立ち会わせた。

(4) 関係職員調査について

関係職員に関係書類の提出を求め、令和7年1月10日及び24日に提出があった。
なお、関係職員の陳述は実施しなかった。

5 監査の結果

本件請求について、合議により次のように決定した。

本件請求を棄却する。

以下、理由について述べる。

(1) 平塚市が本件事業体に対しエントランス棟の管理許可を与えることは違法であるという主張について

ア 特定公園施設は公園法第5条の7第4項が適用されないため、本件事業体以外に管理許可を与られないという法解釈は誤りであるという主張について

公園法第5条の7第4項は「計画の認定がされた場合においては、認定計画提出者以外の者は、第5条の5第2項の公募対象公園施設の場所（前条第1項の変更の認定があつたときは、同条第3項において準用する第5条の5第2項の公募対象公園施設の場所）については、第5条第1項の許可の申請をすることができない。」としている。また、公園法第5条の5第1項は「公園管理者は、前条第5項の規定により通知した設置等予定者が提出した公募設置等計画について、公募対象公園施設の場所を指定して、当該公募設置等計画が適当である旨の認定をするものとする。」としており、同条第2項は「公園管理者は、前項の認定をしたときは、当該認定をした日及び認定の有効期間並びに同項の規定により指定した公募対象公園施設の場所を公示しなければならない。」としている。

本事業についてみると、公募対象公園施設の場所は「湘南海岸公園（龍城ヶ丘ゾーン）神奈川県平塚市龍城ヶ丘45番1地先」となっており、公園として開設するエリアの全てを公募対象公園施設の場所として公示している。

このことから、公募対象公園施設の場所として公示した、特定公園施設を含む公園として開設するエリアの全てについて、公園法第5条の7第4項の規定により、認定計画提出者である本件事業体以外の者に管理許可を与えることはできないという法解釈に誤りはない。

イ 平塚市が直接コンビニエンスストア事業者に管理許可を与える方が、市の財政にとって優れていることが明らかであるため、本件事業体へ管理許可を与えることは、公園法第5条第2項の要件を満たさないという主張について

公園管理者が公園管理者以外の者に、都市公園に公園施設を設け、又は管理することを許可できる場合として、公園法第5条第2項第1号では「当該公園管理者が

自ら設け、又は管理することが不適當又は困難であると認められるもの」、同項第2号では「当該公園管理者以外の者が設け、又は管理することが当該都市公園の機能の増進に資すると認められるもの」としている。

この「公園管理者が自ら設け、又は管理することが不適當又は困難」とは、国土交通省が作成した都市公園法運用指針（第7版）（以下「運用指針」という。）において「公園施設を運営するにあたり、一般的には営利行為を伴うもの、又は専門的な経営・運営ノウハウを必要とするものが対象となるものと考えられる。」とある。また、同運用指針において「当該都市公園の機能の増進に資すると認められるもの」の適用について、その一例に「公園管理者が自ら公園施設を設置又は管理するよりも、第三者が有する専門的なノウハウや企画力、資金力等により、当該公園施設の機能が向上する場合や、当該公園施設の管理コストが節減される場合」と示されている。さらに、維持管理業務委託や指定管理者制度による維持管理においては、平塚市に使用料としての収入が見込まれないことに加え、業務委託料や指定管理料の支出が発生する。

このことから、エントランス棟の売店（コンビニエンスストア）部分については、経営ノウハウや知識を持ち合わせていない平塚市が管理を行うことや新たな支出を伴う指定管理者制度等による管理の方法よりも、管理許可による管理とすることが適當である。そして、アで述べたとおり公園法第5条の7第4項により、本件事業体以外の者に管理許可を与えることはできない。

したがって、エントランス棟の売店（コンビニエンスストア）部分について、平塚市が本件事業体に対し管理許可を与えることは、公園法第5条第2項の要件を満たすものである。

- (2) 平塚市が本件事業体に対しエントランス棟の管理許可を事実上20年間与えることは公園法第5条第3項に違反するものであり、違法であるという主張について

公園法第5条第3項では「公園管理者以外の者が公園施設を設け、又は管理する期間は、10年をこえることができない。これを更新するときの期間についても、同様とする。」とされており、与える許可の期間は最長10年であるが、Park-PFIの特例措置として、公園法第5条の2第2項第8号及び同条第5項により認定された公募設置等計画の有効期間を最長20年とした上で、公園法第5条の7第2項により認定計画提出者に対し、実質的に管理許可の更新を保証しているものである。

公園法第5条の7第2項は「公園管理者は、認定計画提出者から認定公募設置等計画に基づき第5条第1項の許可の申請があつた場合においては、同項の許可を与えなければならない。」としており、認定公募設置等計画に基づいた公園施設であれば、公募対象公園施設及び特定公園施設のいずれにおいても、適用されるものと解される。

したがって、本計画において本件事業体に対するエントランス棟の売店（コンビニエンスストア）部分の管理許可の期間を、公募対象公園施設と同様に実質20年間とすることが前提とされていることは違法ではないと判断する。

- (3) 特定公園施設であるエントランス棟の収益を見込んだ公募設置等指針に適合しない計画を選定したことは違法であるという主張について

特定公園施設とは、公園法第5条の2第2項第5号において「公募対象公園施設の設置又は管理を行うこととなる者との契約に基づき、公園管理者がその者に建設を行わせる園路、広場その他の国土交通省令で定める公園施設であつて、当該公募対象公園施設の周辺に設置することが都市公園の利用者の利便の一層の向上に寄与すると認められるものをいう。」とされており、収益の可否については規定されていない。

他自治体においても、駐車場や一部施設を特定公園施設として整備し、その特定公園施設の管理許可を認定計画提出者に与え、利用料としての収益を認定計画提出者の収入としている事例も見受けられる。

本事業の公募設置等指針において、津波避難機能を備えた施設で収益を上げる記載はないが、特定公園施設である駐車場で収益を上げる記載があることを鑑みても、同じく特定公園施設である津波避難機能を備えた施設において、認定計画提出者の提案である津波避難施設の一部を活用して収益を上げる本計画について、公募設置等指針に照らし適合しないものではない。

したがって、特定公園施設であるエントランス棟の売店（コンビニエンスストア）部分の収益を見込んだ計画を選定したことは違法ではないと判断する。

- (4) エントランス棟を特定公園施設とすることは、公募対象公園施設として設置されるべきものを公募対象公園施設として設置すべきという法の規定を潜脱しているものであり、違法であるという主張について

エントランス棟は、平塚市が公募設置等指針において特定公園施設として整備を求めた、恒久的に必要な津波避難機能を備えた施設であり、売店（コンビニエンスストア）についてはエントランス棟の一部分を活用したもので、あくまでも津波避難機能付き展望台である。

このことから、エントランス棟は公募対象公園施設にあらず、特定公園施設としていることは公園法の規定を潜脱するものではなく、違法ではないと判断する。

以上のことから、平塚市長が認定した本計画は違法ではなく、本件事業体へ支払うこととなるエントランス棟取得費は平塚市が被る損害とならないことから、請求人の主張に理由がないものと認め、求める措置を講ずる必要はない。