

19川監公第15号

平成19年10月25日

川崎市職員措置請求について（公表）

平成19年8月30日付けをもって受理した標記の請求について、請求地方
自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実
施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかつたので、請求
人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

川崎市監査委員 鹿川 隆
同 奥宮 京子
同 岩崎 善幸
同 宮原 春夫

(別紙)

19川監第 461号
平成19年10月25日

請求人

かわさき市民オンブズマン

代表幹事 篠原義仁様

同 清水芳治様

事務局長 川口洋一様

ほか 44名様

川崎市監査委員 鹿川 隆
同 奥宮京子
同 岩崎善幸
同 宮原春夫

川崎市職員措置請求について（通知）

平成19年8月30日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかつたので、その旨を次のとおり通知します。

監査の結果

[請求内容]

川崎市監査委員

御中

2007年8月30日

住所
職業
氏名 } 略

川崎市職員（川崎市長及び関係職員）措置請求書

第1. 請求の趣旨（主張事実）

1 川崎市は、川崎市土地開発公社に平成4年度に売買代金 1, 715, 360, 780円で先行取得させながら、長年「塩漬け土地」として放置していた、川崎市中原区丸子東3丁目1111番9、同所1111番21、同所1170番2、1175番1、1178番4（合計5筆）の宅地、合計地積2293. 88m²の土地を、中原消防署及びビジネスホテル複合施設用地利用を目的として平成18年9月5日、売買代金2, 271, 774, 720円（約22億7千万円。うち、平成4年の取得時以降の利息が、約5億6千万円）で買受け、前同日、所有権登記手続を完了した。なお、川崎市によると前記売買代金のうち、ビジネスホテル分は約16億1千万円と説明されている。

ちなみに、川崎市による売買代金の資金調達は、市債発行で賄うこととされている。

2. 川崎市は、第三セクターである川崎市まちづくり公社に対し、第1項で取得した5筆の土地に加えて、同所1111番22、地積41. 66m²、同所1111番23 地積218. 30m²を加えた以上7筆、合計地積2, 553. 84m²のうち、貸付面積をホテル相当分を1, 810. 67m²と定めて平成19年3月19日に「公有財産貸付契約書」を締結して、土地賃貸借契約を成立させた。契約内容は、契約期間が平成20年（2008年）3月23日から平成50年（2038年）3月22日までの30年で、用途約定は「ホテル施設の敷地」使用と指定され（建物の種類は鉄筋コンクリート造21階建）、貸付料（賃貸料）は、年額金17, 753, 050円と約定されるに至っている。

なお、本件契約は、当初の予定では、30年間の定期借地権とされたが、その後の地方自治法の改正にともなって通常の土地賃貸借契約（但し、期間は同じく30年）に変更されたものである。

3. しかるに、まちづくり公社は自己資金が不足し、本件計画を自力で実行する能力を有していないため、川崎市は、これを援助するために市債を発行して資金調達をするとした上で、まちづくり公社に平成18年度において7億3,100万円、平成19年度において20億7,200万円を貸付けることを決定し、これをうけて、川崎市はまちづくり公社との間で、平成19年3月22日に「金銭消費貸借契約兼抵当権設定契約書」を締結して、平成18年度分の貸付金の執行として7億3,100万円を、貸付利率を年1.55%、貸付期間を平成19年3月30日から平成49年3月26日までの30年、元金の返済方法を平成19年9月26日を第1回として、以降6箇月毎の各月26日に12,183,000円宛、最終弁済期日に残額12,203,000円を支払うとの分割払（利息も月額の分割払）と定めて、貸付けた。しかし、この貸付は、後述する法律に照らして無効である。

なお、平成19年度分の貸付金の執行は、平成19年9月及び平成20年3月の執行予定ということで未了となっている。

4. まちづくり公社の資金状況は、この貸付金のみでは不足ということで（まちづくり公社の自己資金は2億1,168万円で、川崎市が28億0,300万円を貸付。それでも不足）、平成17年7月20日に川崎市とまちづくり公社間で締結された「中原消防署複合施設に関する基本協定書」によると、川崎市は、前記事業資金の貸付けに止まらず、「甲（川崎市）は、乙（まちづくり公社）の消防署及び公共の用に供する施設の工事費等の金融機関からの借り入れに対し、損失補償を設定する」ことが約定されるに至っている（前記基本協定書第6条2項）。

5. まちづくり公社は、川崎市の超優遇措置（30年の借地権の設定、貸付金の支援、損失補償の協力）の下に本事業計画を進めることとなり、平成18年5月29日に至り、東急建設株式会社横浜支店及び株式会社大山組（東急・大山共同企業体）との間で、消防署専用部分が1階から4階、ビジネスホテル専用部分が5階から21階、という中原消防署・ホテル建築工事の請負契約を請負代金33億9,150万円（うち消費税と地方消費税額 1億6,150万円）、工事着手日、平成18年7月7日（予定）、工事完成日、平成20年3月24日（予定）という内容で締結した。

ちなみに本件請負契約は、落札率が99.9%となっている（工事見積書、設

計図書等工事内容に関する情報公開を請求したが、まちづくり公社は開示を拒否)。

6. 本件建物の完成後のことについていと、川崎市はまちづくり公社から、消防署部分とホテル等の部分につき、建物区分所有登記を行った後に「甲は消防署専有部分と共有部分における共有分割相当」を「乙から買い取る」ことが約定されている(前記基本協定書第13条)。

ちなみに平成18年7月6日付協定書では、買取金額の上限値は1,093,053,000円と定められるに至った。

他方、ビジネスホテル部分については、まちづくり公社がロイネットホテルグループに一括賃貸することが予定されている。ちなみに、本件建物の概要は川崎市及びまちづくり公社によって、次のとおり説明されている。

記

建物用途	消防署、ビジネスホテル
延床面積	14,190.95m ²
消防署部分	3,094.94m ²
ホテル部分	11,096.01m ² (容積対象床面積12,791.63m ²)
建築面積	1,395.61m ²
構造	(1~4階)SRC造、(5階以上)S造 免震構造
階数	地上21階 塔屋1階
高さ	76.2m

(消防署の概要)

1階	受付、車庫
2階	仮眠室、食堂、浴室
3階	事務室、署長室、消防団室
4階	講堂、体育訓練室

(ホテルの概要)

1階	エントランス
2~4階	従業員用室
5階	フロント、ロビー、会議室、客室
6~20階	客室

客室数 306室(シングル244室、ツイン62室)

その他の室 会議室4室(うち1室は朝食用レストラン兼用)

(注) 21階についての説明なし。

7. 以上述べてきた事実を総合すると、本件計画の問題点が明確となってくる。

(1) 本件計画は、消防署建設の、それのみの独自計画として計画、実行されるべきで、あえてこれに5階以上のビジネスホテルを増築して実行する公益性、公共性はない。

すなわち、ビジネスホテル部分についていえば、それはホテル業者に「丸投げ」として一括賃貸されるもので、従って、川崎市ないしは、その第三セクターが関与する必要性はなく、ホテル経営として民業に全て委ねればよいものである。

すなわち、川崎市（まちづくり局）が市債を発行して資金繰りを行った上で、川崎土地開発公社から塩漬け土地を買戻し（「塩漬け土地」の処分は、南伊豆保養所用地等の例にあるように土地開発公社をして「損切り」の売却処分に委ねればよい）、そして、これをまちづくり公社に30年の土地賃貸借契約を締結して賃貸し、しかも、貸付金貸付等の優遇措置をとつてまで行い、次いで、まちづくり公社がビジネスホテルを建設、完成させて、これを民間業者に一括賃貸させるという公益性、公共性は全く存在しない。

地方自治法（第2条14項）は、「地方公共団体は、その事務の処理をするに当つては、公共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あげなければならない」と定め、また、地方財政法（第2条）は、「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め」ることを規定し、同法（第4条）は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」とし、さらに同法（第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」と定めている。従つて、川崎市の今回の一連の措置は、これら法律に照らして違法というほかない。

これに加えて、地方自治法（第232条）は、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務を処理するために必要な経費を支弁するものとする」と規定しているが、前記貸付金等の支弁は、この規定でいう「地方公共団体の事務を処理するために必要な経費」に該当しないことは明らかである。

(2) そのことを前提にして、本件監査請求との関係でいうと未だ執行されていない、平成19年度に係るまちづくり公社に対する貸付金契約は、地方自治法242条で定める「違法若しくは不当な公金の支出」として、「違法若しくは不当な契約の締結」として、差止められるべきものとなっている（既に貸付けた貸付金契約が無効であることは、前述したとおりである）。

これに対し、川崎市は、民業ともいるべきビジネスホテル建設計画に関与する必要も、公益性、公共性もないのにもかかわらず、「災害後の一時避難所」としてビジネスホテルの利用が可能であるとして、これにつき弁明しようとしている。ちなみに、基本協定書14条は、これについて「大規模地震等の災害時においては、甲（川崎市）がホテル等の施設を要援護者等の一時避難等に使用できることを賃貸の条件とする」と規定している。

しかし、神戸・淡路大震災や中越地震をはじめとする各地で発生した大地震その他の重大な災害時及び災害後にビジネスホテル等が、要援護者等のために機能したという例は、未だ実証的に報告されたことがない（収容規模の問題、地震によるエレベーター機能の停止、長周期地震動、余震による高層ビルに対する恐怖、それによる利用回避等々）。

ましてや「丸子東」周辺地域のみしか対象にしない「防災利用」は、全市的な災害対策が必要な今日の情勢にあっては、「マンガチック」ともいるべき、無為無策の発想というしかない。従って、この計画に川崎市民全般の公共性、公益性を見出すことは不可能である。

むしろ、全市的展開での小中学校等の体育館や公共的施設の有効的な活用や、全市的に現存するホテルや全市的展開での民間施設利用の協定化等によって災害時対策のシステム化を図ることこそが重要であり、圧倒的多数の被災者への対応としては、わずか1棟のビジネスホテルをしてそれに代置することはできない（市の災害対策本部の設置を考えた場合も、同様である）。

微小な有効性をもってして、多額の公金の支出を正当化するための公益性、公共性の弁明とすることはなしえない。

ちなみに、民間業者であるホテル業者は、ビジネスホテル建設の立地選定、土地買収、ホテル建築資金の調達等のリスクを負うことなくホテル経営ができる、他方、借家契約の権利として収益が上がらなければ撤退は自由で、「赤字撤退」となったときの損失は、まちづくり公社とそこに優遇措置を講じた川崎市が被ることになるのであり、そこまで一私企業に公費を投入する公益性、公共性は全く存在しない。同時に、これが「地方公共団体の事務を処理するために必要な経費」に該当しないことも明らかである。

(3)横浜地方裁判所は、2006年11月15日、株式会社かわさきコンテナターミナル（KCT）に係る住民訴訟において、「KCTに対する損失補填は財政援助制限法に違反する」と判断した。

本件計画における川崎市のまちづくり公社に係る金融機関に対する損失補償は、KCTに係る損失補償契約と全く同一である。その契約は、財政援助

制限法に違反し、従って、地方自治法242条で定める「違法若しくは不当な契約の締結」に該り、未だその契約の締結に至っていない現時点において、その契約の締結は差止められるべきものとなっている。

第2. 措置請求

前記法律に照らし、川崎市長及び関係職員は、

1. 平成19年3月22日付金銭消費貸借契約兼抵当権設定契約書に基づき、まちづくり公社に無効に貸付けた貸付金7億3,100万円につき、同公社に対し返還請求を行わなければならず、
並びに、
2. 平成19年度に係る、川崎市まちづくり公社への20億7,200万円の貸付を目的とする契約（金銭消費貸借契約）
3. 川崎市まちづくり公社が金融機関との間で締結する金銭消費貸借契約に係る損失補償契約

につき、これをいずれも締結してはならないのであり、

よって、地方自治法242条に基づき、川崎市長及び関係職員に対する監査委員のしかるべき勧告を求めて、本監査請求を行う次第である。

第3. 疎明資料

1. 本件計画のフローチャート
2. 土地売買契約書
3. 公有財産貸付契約書
4. 金銭消費貸借兼抵当権設定契約書
5. 工事請負契約書
6. 整備スケジュールについて
7. 中原消防署複合施設建設に関する基本協定書
8. 中原消防署建設に関する協定書
9. 事業パートナーの選定結果について
10. 中原消防署施設複合化のスケジュールについて
11. 平成17年度包括外部監査報告書（抜粋）
12. 平成18年度市債充当一覧
13. 一般競争入札状況表
14. ホテルの収支見込み（30年累計）
15. 市内・ホテル一覧表

16. 新聞記事

※請求書本文について、請求人の住所、職業、氏名を省略したほか、原文のまま記載した。

[結果]

第1 請求の受理

本件措置請求は、所定の要件を具備しているものと認め、平成19年8月30日付けでこれを受理し、監査対象局をまちづくり局とした。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

監査実施に当たり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定に基づき、平成19年9月18日、請求人から陳述の聴取を行った。

請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、まちづくり局の関係職員（以下「関係職員」という。）を立ち会わせた。

2 関係職員の陳述

平成19年9月28日、関係職員から陳述の聴取を行った。

関係職員の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

3 監査対象事項

本件措置請求の内容、請求人及び関係職員の陳述を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

(1) ビジネスホテル建設事業には公益性、公共性が存在せず、財団法人川崎市まちづくり公社（以下「まちづくり公社」という。）に対する貸付金の支出は、法及び地方財政法（昭和23年法律第109号）に反した違法又は不当なものか。

(2) まちづくり公社が金融機関との間で締結する金銭消費貸借契約に関して市が「中原消防署建設に関する協定書」第3条に基づき締結することとされている損失補償契約は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律（昭和21年法律第24号。以下「財政援助制限法」という。）に反した違法又は不当なものか。

第3 監査の結果

1 請求人の陳述

陳述の際、請求人が請求の要旨を補足した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 防災拠点というが、免震構造というだけでは防災拠点たり得ない。それなりの仕様があつてしかるべきである。
- (2) 途中でホテルが撤退した場合に違約金が少ないだけではなく、模様替えも必要になるので、まちづくり公社に損失が出るのではないか。また、地震が起きた場合の補修費などのマイナス要素を検討していない。
- (3) 市の平成19年度実質公債費比率は平均21.1%となり、本年度は地方債の発行に国の許可が必要になった。川崎市財政問題研究会の最終報告書（平成19年8月）でも、計画的な市債管理の必要性が述べられているのに、ビジネスホテルのために起債してまで貸し付ける必要があるのか。

2 監査対象局の説明

陳述の際、関係職員が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 中原消防署複合施設の選定について

中原消防署複合施設の用地は、JR横須賀線・湘南新宿ラインの新駅及び新設される駅前広場に至近な場所に位置することになり、広域的な都市拠点として高度な機能集積が求められる中で、その有効活用と高度利用が重要な課題となっていた。

一方、老朽化に伴い建替えが必要となっていた中原消防署を当該用地に移転・新築することを検討したところ、市の中央に位置する中原消防署は災害時において全市域をカバーする拠点に位置づけられており、特殊車両の駐車、あるいは訓練のスペースなど、拠点消防署の機能を確保するためには当該用地の大部分を使用する必要がある。

これらの課題を解決するためには、当該用地に中原消防署を含んだ1棟の複合施設を建設して高度利用を図ることが必要であるが、この場合、行政財産となる当該用地を賃借することができるは、法第238条の4及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第169条の2の規定により、まちづくり公社などに限定をされる。

複合用途の選定に当たっては、民間の専門機関による調査を実施し、その結果に基づき市において検討した結果、貸レスタジオ、託児所、コンビニエンスストアなどについても立地は可能であるが、市有地の有効活用、高度利用、武蔵小杉駅周辺地区の拠点性を高める観点、立地特性、防災拠点機能、さらには税収の確保などの財政面なども総合的に勘案して、ビジネスホテルを選択したものである。

(2) リスクヘッジについて

ホテルの事業者は、まちづくり公社において各分野における専門家で構成される選定委員会を設置し、事業内容や財務状況を審査した上で優良な事業者を選定している。中途解約があった場合の違約金については、中途解約時における賃貸借期間の残期間のすべてに係る賃料分を課すことを基本に、まちづくり公社と事業者との間で協議を進めている。これにより、まちづくり公社を含めた事業上のリスクはかなり低減されるものと考えている。

(3) 防災拠点機能について

中原消防署・ホテル複合施設における防災拠点にふさわしい仕様として、第1に、免震装置が挙げられる。通常の免震装置は、500年に1度起きるとされる大地震に耐えられるものとされているが、本件建物については1,000年に1度起きるとされる大地震にも耐えられる装置を採用している。これにより、大地震時にも建物本体にひずみが生じにくくなり、エレベーターなど建物内部の設備に対する衝撃も抑制できるなど、損傷が生じにくくなっている。また、長周期地震動対策についても考慮している。

第2に、建築基準法上は非常用エレベーターを1基備えればよいことになっているが、本ホテルはこれを2基備えている。また、国土交通省のエレベーター地震防災対策の新方針に盛り込まれる基準を先取りして、リストア運転、自動復旧運転、緊急救出運転の各機能を備えており、災害時にも1階から最上階までの運転が確保され、要援護者の支援等に使用することが可能となっている。

第3に、消防署の受水槽容量は、水道局の定める基準（給水装置設計施行指針）上は 6 m^3 となっているが、災害時の施設利用人数を考慮して、 8.5 m^3 の容量としている。なお、ホテルの受水槽は、基準どおりの 44.5 m^3 となっている。

第4に、災害時の協定に関しては、要援護者の支援を可能な限り優先してもらえるよう、利用可能人数や食料、生活必需品の提供などについて、市とまちづくり公社、ホテル事業者とで協議を進めている。

(4) 損失補償契約について

ホテル関連の事業費については、元々損失補償契約を予定しておらず、消防署建設にかかる費用についてのみ予定していたが、その消防署部分についても、結果的に損失補償は行わず、まちづくり公社の自己資金などで対応することにしている。

(5) 措置請求について

武藏小杉駅周辺地区は、平成16年12月に川崎市議会で議決された川崎市

基本構想と、同構想に基づく川崎再生フロンティアプランにおいて広域的な都市拠点として位置づけられており、300室強を有するビジネスホテルの宿泊機能は、都市機能の強化を図るため必要なものである。

また、老朽化した中原消防署の移転・新築と合わせ、ビジネスホテルを合築することで、震災時の要援護者の支援などに活用でき、防災機能の強化に資するものと考えている。したがって、中原消防署・ホテル複合施設整備事業は、市の行政計画に位置づけられた施策の実現にほかならず、さらにはホテル事業者という民間の力を活用することにより、事業に要する費用の一部を回収できるスキームとしており、最少の経費で最大の効果を挙げることが期待できる。

このため、市からまちづくり公社へ貸し付けたホテル建設資金について同公社に返還を求めること、また今後の資金貸付を取りやめることを内容とする措置請求には、全くその理由がないものと考えている。

また、まちづくり公社と金融機関との金銭消費貸借契約に係る損失補償については、これまでも実行しておらず、また今後も実行する予定はない。

3 事実関係の確認等

請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係書類や関係人の調査等の結果、次のような事実関係を確認した。なお、金額については、1万円未満切捨てで表記した。

(1) 中原消防署・ホテル複合施設の建設用地について

中原消防署・ホテル複合施設の建設用地（以下「当該土地」という。）は、その一部が都市計画道路東京丸子横浜線の区域に含まれていたため、当時の所有者から公有地の拡大の推進に関する法律（昭和47年法律第66号。以下「公拡法」という。）第5条に基づき、市に対して当該土地の買取り希望の申出があった。

市は、道路用地及び小杉地区再開発事業用地とするため、当該土地の買取りを決定し、川崎市土地開発公社（以下「土地開発公社」という。）に先行取得を要請した。これを受けて、平成4年10月に土地開発公社は当該土地を取得したが、小杉地区再開発事業は事業化に至らなかつたため、同公社が所有したまま市に賃貸し、平成8年10月1日から17年3月31日まで自転車等保管所として使用してきた。

(2) 本事業計画の決定過程について

中原消防署（昭和36年4月24日改築、鉄筋コンクリート2階建）は老朽化が進み、市が実施した耐震診断の結果、倒壊又は崩壊の危険性が高いとされたことから、建て替えが緊急の課題となつた。また、武蔵小杉駅周辺地区が川崎再生フロンティアプランにおいて市の広域的都市拠点として位置づけられ、民

間活力をいかした再開発事業等により都市機能の集積と土地利用の高度化が進められてきた。

このような状況から、市は当該土地に中原消防署を移転・新築し、民間の力を最大限に活用して、当該土地の高度利用と都市機能の集積を図ることを目指し、消防署にふさわしい複合施設に関する調査を専門機関に委託した。

そして平成16年7月に提出された調査報告書を基に、ビジネスホテルを複合施設の最有力候補として、事業化の可能性、事業収支や採算性、用地取得に関する起債措置の可能性、公拡法の用途制限緩和や新駅設置の方向性などの検討を行った。

これらを踏まえ、平成16年12月24日の政策・調整会議において、

- ・周辺の大規模事業所や大規模マンションのゲストルームとしての需要が見込まれることから、この広域的都市拠点には宿泊機能が欠かせないこと
 - ・駅前立地にふさわしく、土地の高度利用が図られること
 - ・収支採算性のリスクも低いこと
 - ・災害時の要援護者避難施設としての活用、消防署との合築による防災拠点機能の向上が期待されること
 - ・民間事業者が参入するスキームにより、固定資産税や都市計画税などの市税のほか、土地の貸付料など市への収入が見込まれること
- などから、複合施設をビジネスホテルとすることを決定した。

さらに、

- ・中原消防署・ホテル複合施設は、消防署を含んだ1棟の建物として高度利用を図る必要があり、行政財産である当該土地を貸すことができるは、法第238条の4及び地方自治法施行令第169条の2の規定により、いわゆる出資法人等に限られること
- ・まちづくり公社は寄附行為で、「良好な都市環境の形成のために必要な土地、施設等の取得、造成、建設、貸与、管理及び処分」を事業の一つとして定めていること

などから、まちづくり公社を事業主体とし、市がまちづくり公社に土地を貸し付けることを決定した。

また、

- ・土地開発公社が所有している当該土地を市が起債して取得すること
- ・当該土地をまちづくり公社に対して30年間に建設期間を加えた期間賃貸し、その賃貸料は土地の取得に係る市債の金利償還相当額を最低条件とすること
- ・ホテル施設の建設費については、市が転貸債によりまちづくり公社に直接融

資し、同公社はホテル施設の賃料収入から市に借地期間内に返済すること
・消防施設については、建設工事終了後市が一括買取りすること
などを決定した。

(3) 本事業の概要について

これらの決定を受けて、まちづくり公社は平成17年4月に複合施設のホテル事業者と建築設計事業者を共同事業者とする事業パートナーを公募し、6月にプロポーザル方式によってアルエヌティーホテルズ株式会社と株式会社梓設計を事業パートナーに選定した。そして7月20日に市と「中原消防署複合施設建設に関する基本協定」を締結し、消防署建設に係る費用に関するまちづくり公社の金融機関からの借入れに対して市が損失補償を設定すること（第6条）や、建物完成後にまちづくり公社から市が消防署を買い取ること（第13条）などが定められた。また同日、まちづくり公社、アルエヌティーホテルズ株式会社及び株式会社梓設計の三者で「中原消防署・ホテル建設事業基本協定」を締結した。

まちづくり公社は、土地開発公社から起工の承諾を得た上で、平成18年6月28日に、中原消防署・ホテル新築工事に係る一般競争入札を実施し、東急・大山共同企業体が32億3,000万円で落札、7月7日に請負代金33億9,150万円（税込）、工事完成期限平成20年3月24日とする請負契約を締結し、東急・大山共同企業体は工事に着手した。

9月5日、市は土地開発公社から中原消防署・ホテル複合施設整備事業のため、5筆の土地を売買代金22億7,177万円で買い戻した。なお、売買代金のうち、ビジネスホテル分は16億1,068万円とされている。

平成19年3月19日、市は土地開発公社から買い受けた5筆の土地に市が所有している2筆の土地を加えた合計2,553.84m²の土地のうち、ホテル相当分を1,810.67m²として、まちづくり公社と「公有財産貸付契約」を締結した。契約書によると、契約期間は平成20年3月23日から平成50年3月22日までの30年間、用途はホテル施設の敷地とし、貸付料は年額1,775万円である。

3月22日、市はまちづくり公社と「中原消防署・ホテル複合施設の建設に係るホテル施設建設資金の貸付に関する協定」及び「金銭消費貸借兼抵当権設定契約」を締結し、3月30日に平成18年度分の7億3,100万円を貸し付けた。

なお、今後は、

- ・平成20年3月、市はまちづくり公社と金銭消費貸借兼抵当権設定契約を締

結した上で、建設資金20億7,200万円を貸し付けること

- ・建設工事の完成後に市は消防署部分を10億9,305万円以内でまちづくり公社から買い取ること（平成18年7月6日締結の「中原消防署建設に関する協定書」）
- ・建設工事の完成後にまちづくり公社とアールエヌティーホテルズ株式会社（以下「本件ホテル事業者」という。）で建物賃貸借契約を締結した上で、ホテル施設を賃貸すること

などが予定されている。

(4) まちづくり公社の必要資金と調達方法について

まちづくり公社が、本事業に投下する資金のうち、消防署建設に係る費用は10億9,294万円（本体工事費10億1,521万円、調査・設計費2,147万円、その他の費用5,626万円）であり、本件ホテル建設に係る費用は30億4,263万円（本体工事費24億417万円、調査・設計費1億6,832万円、市へ支払う借地権利金2億2,390万円、工事期間中に市へ支払う借地料2,743万円、不動産取得税6,385万円、登記関係費用724万円、その他の費用1億4,772万円）である。

まちづくり公社は、上記資金のうち、消防署に係る分は、市への消防署部分売却代金によって回収し、ホテル建設に係る分は、自己資金2億3,963万円と市からの借入金28億300万円により賄う。

なお、まちづくり公社は当初、消防署建設に係る費用の一部を、いわゆるつなぎ資金として金融機関から借り入れ、それについて市が損失補償を行う予定であったが、事業及び資金計画を見直した結果、金融機関からの借入れは不要となり、したがって、市が損失補償を行うことはないとのことである。

(5) ホテル事業者等の選定の経緯について

まちづくり公社は、本事業を実施するに際し、前記(3)のとおりホテル事業者と建築設計事業者を共同事業者とする事業パートナーを公募し、プロポーザル方式により優先交渉権者を選定するため、「財団法人川崎市まちづくり公社小杉駅周辺地区複合施設整備事業事業パートナー選定審査会の設置及び運営に関する要綱」（平成17年5月16日施行）を定め、ホテル経営に詳しく著書も多数ある大学教授、公認会計士、ホテルコンサルタントである中小企業診断士、まちづくり局長、まちづくり公社理事長等の7名の審査委員による選定審査会を2度開催した。

選定審査会には、応募した7グループから提案書（事業計画に関する提案書、施設計画に関する提案書、図面集、資金計画に関する提案書など）が提出され、

提案書には、それぞれが設計したホテル施設の客室数や、宿泊料、想定する平均客室稼働率等から算定された公社への支払賃料などが記載されていた。選定審査会は、その提案書とホテル事業者の決算書（直近の3期分）や主要業務実績リスト、納税証明書の写し、本件ホテル事業の収支計画書等を基に、各ホテル事業者の安定性、経営実績、当該ホテル事業の計画、当該施設計画、ホテル賃貸事業に関するまちづくり公社の収益性といった観点から審査を行った。

その結果、本件ホテル事業者と株式会社梓設計のグループが、すべての審査項目において高い評価を得て、優先交渉権者に決定した。

(6) 本件ホテル事業者の提案内容について

審査項目は多岐にわたるが、ホテル賃貸事業に関する収益性・安定性という項目について、本件ホテルを経営する本件ホテル事業者の収支計画に基づいた提案は、平均客室稼働率を7グループ中最も低く見積もりながら（初年度65%、2年度70%、3年度以降75%）、人件費等の経費を節減することにより収益を確保し、支払賃料は7グループ中最も高額であり、まちづくり公社にとって、全契約期間にわたり安定的な収益が見込める点が高く評価された。

なお、インターネットで公開されているデータによると、JR南武線で武蔵小杉駅に隣接する武蔵中原駅の駅前に2005年9月にオープンした大手ビジネスホテルチェーンのホテル（客室数100）の平均客室稼働率は、次表のとおりである。

	2005年	2006年	2007年
平均客室稼働率	90.3%	87.2%	88.3%※
シングル1泊		6,930円（税込）	
ダブル・ツイン1泊		9,030円（税込）	

※2007年は1～3月の3か月間の平均

客室数や部屋の広さ、料金設定、立地条件等が異なるため、一概に比較はできないものの、本件ホテル事業者の示した収支計画の平均客室稼働率は、これを10%以上も下回って設定されている。

(7) 本件ホテル事業についてのまちづくり公社の収支とその検討過程について

ア 本件ホテル事業開始後30年間のまちづくり公社の収支計画は、次のとおりである。

ホテル収支見込み（中原消防署・ホテル複合施設）30年累計

(単位：千円)

	項目	金額	内 容
収 入	ホ テ ル 賃 貸 収 入	8,280,000	
	川崎市借入金元利償還	4,050,471	18年度借入金 731,000千円 19年度借入金 2,072,000千円
	川 崎 市 借 地 料	532,590	土地の用途をホテル事業に限定した場合の 賃料
	固定資産税・都市計画税	653,415	建物本体価格の課税の基準となる建物価格 に税率を乗じて算出
支 出	法 人 税 等	889,024	税引き前利益に対して支払う税
	維 持 ・ 修 繕 経 費	1,026,300	30年間における外壁タイル、屋上防水等 補修経費
	管理費(保険料等含む)	500,190	公社管理費及び火災保険料、施設保険料等
	開 業 前 投 入 資 金	239,635	
	合 計	7,891,625	
差 引		388,375	

イ まちづくり公社の収支計画のうち、最も重要なものは賃料収入であるが、これは、本件ホテル事業者が提案した金額を計上したものである。賃料収入については、前記(5)のとおり、専門家及びまちづくり局長等で構成された選定審査会において、ホテル事業者の決算書、主要業務実績リスト、納税証明書の写し、本件ホテル事業の収支計画書等に基づいて、その合理性及び確実性を検討している。関係職員の説明によれば、前記検討の結果、直近3年間の業績は下記のとおりで問題はなく、収支計画において設定された平均客室稼働率、室料、人件費、部門別原価、販売管理費、減価償却費等の計数についても問題点の指摘はなかったとのことである。

アールエヌティーホテルズ株式会社の業績状況

(単位：百万円)

回 次	決算年月	売上高	経常利益	当期純利益	資本金
第1期実績(4月～12月)	H16.12	4,068	608	343	100
第2期実績(1月～12月)	H17.12	6,456	1,061	586	100
第3期実績(1月～12月)	H18.12	7,570	1,385	785	100
第4期見込(1月～12月)	H19.12	8,885	1,410	810	100

ウ もっとも、請求人も主張するように、平成17年度の包括外部監査において「現時点の契約案においては、やむをえない事由による場合を除いて解約することはできないとなっているものの、違約金（月額賃料の24か月分相当額552百万円）は、解約に当たり別のホテル事業者が見つからない場合を想定すると、リスクヘッジとしては十分な金額となってはいない。」と指摘されている。しかし、この点については、平成19年1月18日付けで市長から監査委員あてに提出された「平成17年度の包括外部監査の結果に基づく措置及び結果に添えて提出された意見に対する対応状況について（通知）」によると、「中原消防署・ホテル複合施設におけるホテル事業の契約については、事業パートナーであるアルエヌティーホテルズと平成18年12月からホテルの賃貸契約（案）全体の見直し協議を進めていますので、平成20年4月本契約に向けて、この見直し協議の中で違約金の増額について主張してまいります。」と報告されており、監査委員としてもそのように理解していたところである。

さらに、関係職員の陳述によると、中途解約時の違約金については、中途解約時点での賃貸借契約の残期間すべてに係る賃料相当額を課すことを基本に、まちづくり公社と本件ホテル事業者との間で協議を進めており、最終的には協議が整う見込みとのことである。

エ まちづくり公社の収支計画には、30年間に負担する修繕・維持費として10億2,630万円が計上されている。

まちづくり公社と本件ホテル事業者との当該ビジネスホテルに係る修繕・維持費用の分担は、「中原消防署・ホテル建設事業基本協定」によって定められている。

そして、まちづくり公社の収支計画上修繕・維持費として計上されている金額は、まちづくり公社が費用負担することになっているユニットバス、外壁タイル、サッシ等の建具部分など、項目ごとに30年間の修繕計画を立て、その見積金額を積み上げて算定したものである。

例えば、ユニットバスは、通常30年程度は使用可能といわれているが、この収支計画上は、16年目に全部交換することを想定している。さらに、後記(9)のとおり、大地震時にも免震装置の働きにより建物本体にはひずみが生じにくい構造であり、内部の設備にも損傷が生じにくくなっていることからも、この収支計画以上の修繕・維持費が発生することは考えにくい。

(8) 本件ホテル事業が市の収支にもたらす効果について

本件ホテル事業が計画どおりに実行された場合、まちづくり公社は市に対し、ホテル建設段階において、借地権利金2億2,390万円、工事期間中借地料2,743万円、水道利用加入金204万円を支払い、ホテル事業開始後は、借地料として年額1,775万円、ホテル建物に係る固定資産税及び都市計画税として年額2,178万円を支払うことになる。その他にも、市には、まちづくり公社の本事業収益に係る法人市民税などの収入が見込まれる。

(9) 本件ホテルの防災拠点機能について

本件建物は、社団法人日本免震構造協会から再現期間1,000年を超える耐震性能を備えているとの性能評価を受け、国土交通大臣の認定を受けており、大地震時にも建物本体にひずみが生じにくく、エレベーターなど建物内部の設備に対する衝撃も抑制し、損傷が生じにくい構造になっている。

このような免震構造に加え、ホテルは建物全体を一括管理でき、宿泊設備を備えていることから、震災時の要援護者の支援にも活用できるよう、利用可能人数や食料、生活必需品の提供などについて、市とまちづくり公社、本件ホテル事業者との間で協議を進めており、防災拠点機能としての活用が可能である。

4 監査委員の判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

監査委員は、本件措置請求を受理して以来、前記監査対象事項について慎重に審議を重ねてきた。監査対象事項(2)の損失補償契約の差止めについては、請求人の主張には理由がないとの結論で一致したが、監査対象事項(1)の貸付金の返還及び支出の差止めについては意見が一致せず、最終的に合議不調となったことから、監査及び勧告についての決定には至らなかった。参考までに、以下に監査委員の主な意見の主旨を列記する。

(1) 請求に理由がないとする意見

ア 事業計画の目的と決定過程

本件措置請求に係る貸付金の対象である本事業は、武藏小杉駅前の土地について、新設の高機能消防署に必要な土地及び建物を市が所有しつつ、民間事業者を取り込んで土地を高度利用することによって収益を確保し、併せて、都市の拠点機能や防災機能の整備に資することを目的として計画されたものである。

消防署と複合化する施設については、民間の専門機関による調査を実施した上、ビジネスホテルを選択し、まちづくり局において事業計画案を作成し、

政策・調整会議において、決定されたものである。

ビジネスホテルは、都市機能の整備面からふさわしい施設であり、本件事業が計画どおりに実行されれば、前記3(8)のとおり、市にはまちづくり公社から、借地権利金、借地料、固定資産税等の収入が見込まれ、さらにまちづくり公社には30年間で3億8,837万円の収益が見込まれるほか、小杉地区の経済活動の活性化による間接的利益も見込まれる。加えて、前記3(9)のとおり、防災拠点としての機能も期待される。

したがって、本件ホテル事業計画には公益性、公共性が存在し、不合理な点はない。

イ 市の貸付金の回収可能性

本件ホテル事業計画遂行に当たっては、市が起債により資金調達をした上、まちづくり公社に対し28億円を貸し付けるものである。したがって、この貸付金の回収確実性が慎重に判断されなければならない。そして、この貸付金の返済原資は、本件ホテル事業者からまちづくり公社に支払われる建物賃料であるため、貸付金の回収可能性を検討するためには、賃料支払いの確実性が検討されなければならない。

この点、前記3(5)のとおり、まちづくり公社では、選定審査会が、応募した各ホテル事業者等から提出された提案書、決算書や主要業務実績リスト等を検討し、各ホテル事業者の安定性、経営実績、ホテル賃貸事業に関するまちづくり公社の収益性といった観点から審査を行い、プロポーザル方式により優先交渉権者を選定している。その結果、本件ホテル事業者が、すべての審査項目において高い評価を得て、優先交渉権者に決定したものであるが、まちづくり公社への賃料支払いについても、前記3(6)、(7)ア・イのとおり、前記選定審査会において、本件ホテル事業の収支計画に計上された平均客室稼働率、室料、人件費、部門別原価、販売管理費、減価償却費等を検討した上、その確実性を審査している。

監査委員において、収支計画書を見分したが、収益に占める賃料の割合からすれば、前記賃料の支払いは行えるのではないかと思われた。

以上のとおり、まちづくり公社及び市は、本件ホテル事業者から必要な資料を提出させた上で、ホテル経営や会計の専門家の意見を求めながら、本件ホテル事業者の経営の安定性、本件ホテル事業の収支計画の合理性及び賃料支払いの確実性を判断したものであり、その判断資料、判断過程、判断結果に不合理な点はない。

なお、まちづくり公社では、30年間に本件ホテル建物の修繕・維持費と

して10億2,630万円の負担を見込んでおり、この金額が大幅に増加する時は市貸付金の返済にも影響が及ぶが、前記3(7)エのとおり、前記金額は、まちづくり公社において精査の上、算定したものであり、大幅な増額は考えにくいところである。

ウ 契約上の賃料確保の方策

請求人は、平成17年度の包括外部監査における違約金に関する指摘を引用し、本件ホテル事業者が赤字撤退した際に違約金を超える損害が発生した場合には、その損失はまちづくり公社と川崎市が被ることになると主張している。

まちづくり公社は、本件ホテル建設に当たって、その費用において、本件ホテル仕様に合わせた間仕切り、ユニットバス、ドア、固定家具の設置まで行っていることからすれば、請求人の主張はもっともであり、賃貸人が前記のような負担を行っている場合の賃貸借契約では、中途解約を禁止し、違反した場合には、賃貸借契約の残期間すべてに係る賃料相当額を違約金として徴求することが一般的である。

この点、前記3(7)ウに記載のとおり、中途解約の場合、賃貸借契約の残期間すべてに係る賃料相当額を違約金として課すことを基本に、まちづくり公社と本件ホテル事業者との間で協議を進めており、最終的には協議が整う見込みとのことであり、その場合には、請求人主張の懸念は解消される。

エ 予測不能のリスク

なお、予測できないような経済情勢の変化や、前記選定審査会に提出された提案書等の資料からは予測のつかない事態が生じた場合には、本件ホテル事業者の賃料や違約金の支払いが滞る可能性は否定できない。しかしながら、市が事業遂行するに当たり、そのような予測不能のリスクまで想定してその可否を決定することまでは求められていないというべきであり、予測不能のリスクを前提とした判断は、政策判断に係る事項であって、監査請求において判断すべき事項ではない。

更に言えば、既に建設請負契約は締結済みで、建設工事も進行しており、市が平成18年度の貸付金の返還を求めた上で、平成19年度に予定している貸付を行わない場合には、まちづくり公社は請負代金の支払い資金を得られず、その財務は危機に瀕する。その場合は、他の案件において、まちづくり公社に貸付や損失補償を行っている市の財政に多大な影響が及ぶことをも勘案すると、貸付金の返還や貸付の差止めを求めるまではできないと思われる。

オ 以上のことから、まちづくり公社に対し、平成18年度になされた市の貸付及び平成19年度に予定されている市の貸付には、違法又は不当な点はなく、請求人の主張には理由がないものと判断する。

(2) 請求に理由があるとする意見

ア 防災拠点機能について

請求人も陳述の際に主張しているように、ビジネスホテルの稼働率を80%と仮定した場合、宿泊客以外に受け入れられる要援護者の数は70人程度であり、それもホテル周辺の市民に限られる。

30億円もの公費を投入して、その恩恵に浴することができるのはごく一部の市民に過ぎず、ビジネスホテルを防災拠点とすることは、公平性の点から問題であり、公共性・公益性もないに等しいものと判断する。

イ 予測不能のリスクについて

請求に理由がないとする意見でも認めているように、予測できないような経済情勢の変化や、前記選定審査会に提出された提案書等の資料からは予測のつかない事態が生じた場合には、本件ホテル事業者の賃料や違約金の支払いが滞る可能性は否定できない。にもかかわらず、30年先によく借金を返し終えるような超長期のスキームでは、危険性が高すぎるし、また政策に対する責任の所在があいまいになる。

ウ 財政状況について

市の平成19年度実質公債費比率は平均21.1%となり、地方債の発行に国の許可が必要となったことからも、大規模事業の見直しが求められている。それにもかかわらず、市債を発行してまで土地の有効活用と高度利用を理由に、民間に任せればよいビジネスホテルの建設に公費を投入することは、財政状況を悪化させるだけで、妥当性を見いだし得ない。

エ 以上のことから、ビジネスホテル建設事業には公益性、公共性が存在せず、まちづくり公社に対する貸付金の支出は、法及び地方財政法に反した違法なものである。

よって、平成19年3月22日付け金銭消費貸借兼抵当権設定契約は無効であり、これに基づき3月30日にまちづくり公社に貸し付けた7億3,100万円については、返還請求を行うべきであり、また平成19年度に係るまちづくり公社への20億7,200万円の貸付を目的とする金銭消費貸借契約は、これを締結してはならないものと判断する。