



## つくば市職員措置請求書

令和3年5月12日

請求人ら代理人

弁護士

つくば市 監査委員 殿

### 記

#### 第1 請求の対象者

つくば市長 五十嵐立青

同 会計管理者

#### 第2 監査対象事項

つくば市市長五十嵐立青は、つくば市中心市街地のリニューアルを検討しており、その中の中心的な事業として、つくばセンタービルのリニューアル事業を策定し、総事業費として10億3779万円を計画している(内訳は、基本計画・基本設計に979万円、地域運営会社の設立のための出資金6000万円、実施設計に6300万円、工事費用に9億0500万円[甲1、5])。

上記のうち、基本計画・基本設計については、令和2年度において株式会社坂倉建築研究所に委託され、令和3年4月に支払いがなされた。

地域運営会社は、令和3年4月1日に設立され(つくばまちなかデザイン株式会社[甲2])、そのころ、同会社に出資金が支払われた。

実施設計の費用は令和3年度中に支払われる予定であり、工事費用は令和4年度に支払われる予定である。

しかし、上記つくばセンタービルのリニューアル事業は、10億円を超えた事業であるから、つくば市自らが定めた「つくば市大規模事業を実施する際の評価に関する要綱」(甲3)に定める大規模事業に該当し、同要綱に定める評価の手続きを経なければならないにも拘らず、そのような手続きが踏まれ

ていない、前記会社に対する出資金の支出は、総務省策定の「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」(甲4)によって要求される外部の専門家を入れた比較検討等の調査が行われていない、つくば市は、つくばセンタービル1階の同市所有の土地約2500㎡を、前記会社に賃貸し、同会社はまた別の企業に転貸するという計画であるが、このような方法は、地方自治法第244条2項に定める「公の施設」の利用方法に違反する、前記基本設計契約の契約金は、つくば市契約規則26条6号に規定される金額を超える物であるにも拘らず、入札が行われずに随意契約でなされた、等の違法性がある。

従って、つくば市長は、上記予定されている支出は、違法なものであるから、その支出の差止を行うべきである。また、既に支出された金979万円については、五十嵐立青及び株式会社坂倉建築研究所に対して、金6000万円については、五十嵐立青及びつくばまちなかデザイン株式会社に対して、それぞれ、損害賠償請求ないし不当利得返還請求を行うべきである。

### 第3 違法の理由

#### 一 本件つくばセンタービルのリニューアル事業計画の概要

- 1 つくば市は、現在、つくばセンタービルのリニューアル事業を計画しているが、同ビルは、区分所有の対象となっており、つくば市(所有割合52.86%)、ホテルオークラ(同38.48%)、筑波都市整備株式会社(同8.66%)の三者がそれぞれ、所有権を有する部分を有するビルであるということであり(甲7・9p)、敷地面積1万1790.97㎡、延床面積3万2827.45㎡を有する鉄骨・鉄筋コンクリート造陸屋根地下2階付13階建てのビルである(甲10)。このビルの底地(つくば市吾妻一丁目10番1の土地7879.79㎡)は、つくば市、筑波都市整備株式会社、株式会社アオイ・インベストメントつくばの共有となっている(甲6)。また、この建物の中に、つくば市の公の施設である、ノバホール、イノベーションプラザ、吾妻交流センター、市民活動センター、アイアイモール、地下駐車場がある(甲7・9p、8)。
- 2 つくば市は、つくばセンタービルについて、次のような問題点があるという認識を持っている(甲7・10p)。

① 社会情勢や周辺環境の変化

- ・TX開通により、つくば駅周辺の人々の動線が変化している。
- ・周辺に多くの大規模商業施設が開業したこと等により、人の行動が変化している。等

② 動線および視認性

- ・つくば駅を想定した設計では無かったことから、駅からの動線がわかりにくい。等

③ 機能面

- ・社会情勢や周辺環境が変化しているにも関わらず、センタービルの機能は変化していない。
- ・センタービルは、案内が外から認識できる場所に少ないことや店舗自体を外から視認できないこと等により、不特定多数を集客する商業等の入居は難しい。

④ 構造

- ・センタービルの出入口が分かりにくいことから街との連続性が低い。

⑤ 設備

- ・維持管理や定期的な設備更新等を行ってきたが、竣工から36年が経過していることから、一部について設備の老朽化が見られる。

3 つくば市は、上記のような問題点に対処するため、第一に、駅周辺で機能の役割分担し、まち全体の魅力を高めることを目的とし、センタービルのみで考えるのではなく、駅周辺に立地する施設で機能の役割分担をすることで、まち全体の魅力を高める、センタービルは、市民の活動やチャレンジする人を支える持続可能都市の拠点とする、第二に、建築価値の高い、現在の建築デザインを活かす、即ち、プリツカー賞を受賞した磯崎新氏の設計した現在の建築デザインを活かし、次世代に建築価値を継承するリニューアルとする、ということを内容とする計画を立てることとした(甲7・12p)。

そしてつくば市は、同ビルのリニューアルにあたり、現在ある公の施設の改廃を行って、第一に、1階、2階及び3階に新たな市民活動拠点・市

民窓口を設けて、市民の活動やチャレンジ、国際化などを支える市民活動の拠点(交流センター、市民活動センター、国際交流センター等)を設置し、且つ、市民サービスを支える窓口機能を設置する、第二に、1階に働く人を支援する場を設け、コワーキングスペースやテレビ会議ブース、シェアオフィス、子連れ出勤のサポート等の多様な働き方を支える場を設置する、としている(甲7・13p)。

さらにつくば市は、新たな市民活動拠点、つくばセンター広場については、つくば市自らが直接公共工事として実施することとし、働く人を支援する場については、官民連携による地域運営会社を設立して、整備運営させることとしている(甲7・17p)。

また、現在のつくばセンタービルの公共施設のスペースは、合計5271㎡あるが、つくば市は、リニューアルにあたり、この中のアイアイモール(2976㎡)を商業施設であるとして廃止する予定とし、イノベーションプラザ(1085㎡)は事務室機能が多いとして廃止する予定としている。リニューアル後には、新たな市民活動拠点を2030㎡、ノバホール小ホール515㎡、市民窓口120㎡を設けるほか、「働く人を支援する場」(一定の企業が入居可能なスペースを配置、とされている)を約2500㎡設ける、という予定である(甲9・22p)。

4 つくば市は、上記つくばセンタービルのリニューアル事業のための整備費用として、2020年度(令和2年度)に基本計画、基本設計及び地域運営会社への出資として合計金6979万円、2021年度(令和3年度)に実施設計として約6300万円、2022年度(令和4年度)に工事費用として約9億0500万円を支出する予定である、ということである。この整備費用の総額は、10億3779万円となる(甲7・17p等)。

5 上記のうち、地域運営会社への出資については、令和3年4月に、つくばまちなかデザイン株式会社に対して金6000万円が支払われている。また、基本設計についても、同じころ、株式会社坂倉建築研究所に対して金979万円が、それぞれ支払われている。

## 二 当事者

請求人らは、何れも、つくば市内に住所地を有する者である。

## 三 本件事業の問題点

本件事業には、以下に述べるような問題点がある。

### 1 「つくば市大規模事業を実施する際の評価に関する要綱」違反

つくば市は、「つくば市大規模事業を実施する際の評価に関する要綱」を定めており、大規模な施設整備事業を実施する際には、事業実施に必要な事業費に係る予算計上前に、国庫補助事業及び交付金事業にあつては国、県等への事業採択の要望を行う前に、それぞれ、評価の手続を履まなければならないとしている(同要綱4条)。また、同要綱は、評価の手続を要する事業は、「つくば市が事業主体となって実施する全ての施設……の整備事業で、総事業費……が10億円以上の事業その他市長が必要と認める事業」とされている(同要綱2条[以上、甲3])。

本件事業は、整備費用の総額が10億3779円であるから、この要綱の対象事業であることは明らかである。ところが、つくば市は、この要綱に従った評価を全く行っていない。従って、本件の公金支出は、公金支出のために必要な手続を履践していないから、全ての金額について、支出は違法である。

また、地方財政法3条1項は、「地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない」と定めているが、上記要綱は、この地方財政法が定める「合理的な基準」の一環をなすものであると考えられる。

なお、つくば市長五十嵐は、令和3年3月の市議会の席上、「まちづくり会社への出資金6000万円は、総事業費に入っていない。まちづくり会社の行う事業は、つくばセンタービルのリニューアル事業だけではないからである」旨述べたということである。しかし、つくば市が作成した資料には、つくばセンタービルのリニューアル事業の整備費用として、この出資額が計上されているのであり(甲7・17p等)、本件事業の総事業費の

中に含まれることは明らかである。五十嵐の答弁は、詭弁というほかはない。

## 2 総務省策定の「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」違反

総務省は、平成26年8月5日、「第三セクター等の経営健全化等に関する指針」という通知を発出している(総財公第102号)。この通知は、地方自治法245条の4第1項に基づいて発出されたものであるということである。

この指針の中に、「第4. 第三セクターの設立」という項目があり、「第三セクター等の設立等については、以下の点に留意して検討を行い、事業を行うために最も適切な手法・法人形態等を選択し、実施体制を構築することが必要である」と述べられ、さらに続けて、「地方公共団体が、公共性、公益性と採算性を併せ持つ事業を実施する手法を選定する場合には、事業そのものの地域における意義や必要性、収支等の将来見通し、費用対効果等について検討を行い、第三セクター等以外の事業手法も含めて具体的な比較を行うことが必要である」「検討に当たっては、外部の専門家の意見を聴取すること等により、客観性、専門性の確保に特に留意した上で、将来の需要予測、事業計画の策定等を行うことが強く求められる。事業実施ありきによる収支の辻褃合わせは厳に行うべきではない」と述べられている(甲4)。

ところが、本件事業の中の、つくばまちなかデザイン株式会社に対する出資は、上記のような比較検討や外部の専門家の意見聴取は全く行われていない。

なお、つくば市は、つくばセンタービルに新たに「働く人を支援する場」を設けることを計画しており、この運営を、地域運営会社に委託する方針を固めている(甲5・8p)。つくばセンタービルという公の施設に私企業の事業所を設けること自体が疑問であるが、そのスペースの運営を、地域運営会社に任せる以外の方法を殆ど検討していないことにも、疑問がある。この地域運営会社は、つくば市の出資割合は50%未満であり、市のコントロールが十分に及ばない可能性がある上、私とは別法人となるから、同会社の運営内容は、市民に対して情報公開されることはない。こ

のような会社に市の公金を出資すること、そして私有財産の管理を任せることの両方の点において疑問であると言わなければならない。

上記指針もまた、前記地方財政法が定める、予算を策定するにあたっての「合理的な基準」の一環をなすものであると考えられる。

従って、同会社に対する6000万円の出資は、公金支出のために必要とされる手続を欠いており、その支出は違法である。

### 3 「公の施設」の利用方法の違反

つくばセンタービルの中には、既に述べたように、多くのつくば市の公共施設が入っている。

ところで、地方自治法244条1項は、「普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。」と規定し、同条2項は、「普通地方公共団体……は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。」と規定する。また、同法244条の2第1項は、「普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。」と規定する。

つくば市の公共施設は、上記地方自治法244条1項所定の「公の施設」である。また、つくばセンタービルは、市街地の中心に位置し、様々な公の施設が入っていることから、少なくとも、つくば市が利用しているスペースは、全体が「公の施設」である、ということも可能である。一方、つくば市には、公の施設に関して、一般的な条例は制定されていないようである。

本件事業は、いくつもの公の施設を廃止し、或いは、公の施設であるつくばセンタービルの一部を公の施設でなくしてしまおうという事業であるということが出来る。即ち、本件事業は、これまで公の施設であった部分の一部2500㎡に、新たに「働く人を支援する場」として、一定の企業が入居可能なスペースを配置するという計画である。この「働く人を支援する場」というのは、詰まるところ、私企業に対して、事業所として賃

貸するということである(より具体的には、つくば市は、地域運営会社[つくばまちなかデザイン株式会社]に市の所有する建物部分を賃貸し、同会社がさらに個々の私企業に転貸するという計画のようである[甲5・8p])。

このように私企業の事業所とするということは、その場所は公の施設ではなくなる、ということである。つくば市は、公の施設を廃止する場合の準則を定めてもいない。また、つくばセンタービルにつくば市が利用しているスペースの全体が公の施設であると考えれば、本件事業は、公の施設の一部について、一般市民に対して、公の施設としての利用を拒否するということになり、前記地方自治法244条2項に違反する。

また、市の所有財産をこのような目的に利用することは、「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」と定める地方財政法8条の規定にも違反する。

この違法は、市民の公の施設の利用権という市民の権利ないし福祉が問題となるものであり、重大な違法性を内包するものであるから、本件事業全体について違法性を帯びたものにしてしまうものである。

#### 4 基本設計契約のつくば市契約規則違反

つくば市には、つくば市契約規則があり、同規則26条に定める金額を超える契約金額の契約は、随意契約ではなく、競争入札を行わなければならない旨規定されている。

ところが、本件基本設計契約は、株式会社坂倉建築研究所との間で随意契約でなされたものであって、上記つくば市契約規則に違反する。

本件は、プロポーザル方式で契約業者を決めたということであるが、何れにしても競争入札は行われていない。

従って、この契約は、正当な契約手続を履践せずになされた契約であり、無効である。

#### 四 まとめ

従って、つくば市は、本件事業中、令和3年4月に株式会社坂倉建築研究

所に対して支払われた基本設計契約についての金979万円については、五十嵐立青及び同会社に対して、つくばまちなかデザイン株式会社に対して出資金として支払われた金6000万円については、五十嵐立青及び同会社に対して、損害賠償請求ないし不当利得返還請求を行うべきである。そして、本件事業の事業費のうち、未だ支出されていない金額については支出を差し止めるべきである。

#### 第4 請求人

別紙請求人目録記載のとおり

〒

電話

FAX

上記請求人ら代理人

弁護士

上記、地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添えて、必要な措置を請求します。

#### 事実を証明する書面

- 甲第1号証 つくばセンタービルに関するオープンハウス途中経過について
- 甲第2号証 履歴事項全部証明書(つくばまちなかデザイン株式会社)
- 甲第3号証 つくば市大規模事業を実施する際の評価に関する要綱
- 甲第4号証 第三セクター等の経営健全化等に関する指針の策定について
- 甲第5号証 つくば中心市街地におけるエリアマネジメント団体の設立について

甲第6号証	全部事項証明書(つくばセンタービルの土地)
甲第7号証	つくば中心市街地における取組状況について
甲第8号証	つくば市公共施設白書
甲第9号証	つくば中心市街地街づくり調査特別委員会 説明事項
甲第10号証	全部事項証明書(つくばセンタービルの建物の一部)

#### 添 付 書 類

委任状	18通
甲号証	各1通