

枚方市職員措置請求書

枚方市長に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

2014年（平成26年）3月24日に、枚方市長竹内脩は、大東清四（枚方市東香里3丁目5番1号）ならびに連帯保証人某との間で「美術館の建設に向けた覚書」を締結した。この「覚書」は、大東が枚方市に対して、美術館の建設等の負担付きの寄附の申込を行い、枚方市による枚方市議会の議決を得ることを条件として、香里ヶ丘中央公園内（枚方市香里ヶ丘4丁目）に美術館を建設することを約するものである。

この「覚書」締結からわずか2日後の2014年（平成26年）3月26日に枚方市議会は、負担付寄附に関する議決を行った。その後、5月13日の地元説明会（開成小学校）を皮切りに6月15日、7月24日と3回の「説明会」が開催され、8月19日には「工事説明会」が実施された。しかし、これらの説明会では、質問・批判が続出し、殆どの住民が市側の説明に納得していないにもかかわらず、説明が打ち切られた。このような住民無視のやり方に対して、さらに批判が高まっていったが、枚方市はそれを無視して美術館の建設工事を強行しようとした。その結果、住民の抗議行動が発生・継続し、現在も工事は中断を余儀なくされている。

この「覚書」第3条（用途の制限）は、「美術館の建物を、乙の承認を得ないで美術館の用途以外の用途に供してはならない。ただし、美術館の用途に供した日から起算して30年を経過した以降は、この限りでない」（第一項）としている。「覚書」第3条2項と3項では市側が当該建物を美術館以外に転用した場合の寄附者による契約解除と賠償請求を約定している。この賠償金は寄附者側から請求があった時点での建物の価額とされている。なお、覚書には契約が解除された場合、緑地を原状に復する寄附者の義務については触れられていない。

この負担付き寄附行為は財務会計上の行為であるところ、次の点が違法であるので寄附を受領することを禁じるなど適切な措置が講じられるべきである。

第一 受領する美術品、美術館の価値が著しく低いこと

- ① 美術品と称するものについて、鑑定等による客観的価値が明らかにされていない。個人的趣味で集められたもので、自治体が所蔵するに足る一般的財産的価値があるとは思われず、公開するだけの財産的価値も公共的価値もないと考えられること。
- ② 受領する美術館についても個人的趣味をもって建設されるもので、内容も検討されておらず公共施設にふさわしい施設であるとは考えられない。また、入札も行われていないことから、適正な価値があるかどうか不明であること。実際、受領した美術館が多大な補修・改善費用を要する粗悪品であったとしても受領しなければならぬとするのは不合理極まりない。また、市民が美術館の設計内容の公開を請求しても民間の工事のため枚方市としては指導できないとの理由で、設計の詳細を公開しないのは無責任である。

第二 贈与に伴う負担が過大であること

- ① 本件美術館は 30 年間維持管理することで拘束されている。その維持管理費について、枚方市の説明（同等の施設の維持管理費を参考にした）のままに計算したとしても、総合計は受領する価値を遙かに上回る。すなわち 7 億円の美術館建物の寄附に対して、年間 7000 万円（推定）の維持管理費を 30 年間にわたって負担しなければならないということになる。単純計算でも 21 億円の負担になるが、期間中に大規模な建物の修繕等が必要となれば枚方市の負担はさらに増大することになる。最悪の場合は、開設当初から多額の改修費が必要となる可能性もゼロとは言えないのである。建て替えも含めた修繕経費が計上されていないのは、市民の批判を恐れて将来の経費を過少に見せようとする作意があるのではないかと疑われるところである。このように多額の負担を伴う寄附であるが、特に美術品が無価値に等しいと考えられることから維持管理の費用自体が全く無意味に消費されることになる。
- ② 拘束時間が長すぎることに
時間的経過に伴う事情の変化、時の民意による政策の変化によって、当該敷地の利用方法は変化がありうるにもかかわらず、長期にわたる拘束が行われる。たとえば、計画されている美術館は、子どもから大人まで幅広い年齢層の市民の利用を想定している。そうであれば、外観や内装については通常の公共建築物以上のメンテナンスを必要とすることは明らかであり、建設当初からの建物をそのまま 30 年間使用し続けることはありえない。にもかかわらず、あえて 30 年もの長期にわたる条件で覚書を結んだのは不当である。
- ③ 負担する義務違反の賠償金が過重であり公序に反すること
市がこの覚書の規定に違反した場合、個人の趣味でしかない美術品や個人の趣味によって建設された建物について、相当額の賠償金が発生することになるが、受ける利益に比して賠償金は著しく過大である。特に建設費が入札手続きなど公共的監視下に置かれていないことを考慮すると、合理性もない不当に高価な賠償金が課せられる可能性がある。

第三 都市緑地としての財産的価値を失わせるものであること

- ① 本件美術館建設予定地は都市にあって良好な緑地として長期にわたって保存されてきた。当該土地の自然状態を形成するに多額の費用と長期にわたる管理が必要である。自然生態系を含む緑地そのものに高い財産的価値が存在し、その価値は個人的趣味で集められた美術品や入札や公共的チェックも受けていない美術館の比ではない。
- ② 本件予定地は市民の憩いの場であり、市民の保健機能を増進させる厚生的価値もある。加えて香里団地開発計画上の位置づけからみても、本件緑地が住環境への好影響をもたらすものであることは明らかである。
- ③ 本件ではアセスメントが実施されておらず、生態系保全や景観の保護が全く考慮されていない。市は周辺開発もあわせて美術館建設を計画（香里ヶ丘中央公園の一体的整備計画）しており、その全体像からすれば開発行為は 3000 ㎡を超える。本件寄附はアセスメントを免れる違法な開発に手を貸すものである。
- ④ また、本件建物は大阪府の CASBEE（キャスビー：建築環境総合性能評価システム）

に違反している。竹内脩枚方市長は、2014年（平成26年）3月5日の議会答弁で、本件建物は建築面積が約900㎡で、延べ床面積は約1800㎡のため、大阪府のCASBEE基準（延べ面積2000㎡以上の新・増築建築物については、大阪府に届け出が必要であり、建築物環境配慮指針に基づき、建築物の環境配慮のための措置を講ずるよう努めなければならない）の対象外だと言明した。しかしその後、当該建築物は1178㎡（延べ面積2356㎡）に変更されているにもかかわらず、CASBEE基準での環境配慮措置を講じていない。

- ⑤ さらに、枚方市は自ら定めた環境基本条例に違反している。1998年（平成10年）3月27日に定められたこの条例は、市が「環境への影響に関わる施策の策定及び実施に当たっては、環境の保全と創造を優先し、環境への負荷の低減その他必要な措置を講ずる責務を有する」と規定している（第4条2項）。今回の負担付寄附による美術館建設について、市はすべてを寄附者に一任し「傍観」を決め込んでいる。これは環境基本条例が定める市の責務を放棄するものであり、明らかな条例違反である。

第四 寄附者の便益のためのみに行われる寄附であり、何らの公共性もないこと

さらに、寄贈される美術品の価値が明らかにされていないため、この負担付寄附の負担部分が、寄附者に対する優遇措置になるのではないかという疑念を生んでいる。本来、個人が所有する美術品は、それが貴重であればあるほど、専用の保管庫等のために多額の維持管理費用を要し、売却や相続の場合には相応の税負担が発生することは自明である。もし、今回の寄贈美術品が美術館開館後30年にわたる枚方市の財政的な負担に見合わないものであれば、寄贈者が個人で負担すべき維持管理費等を貴重な市民の血税で肩代わりすることになる。それは市政を「わたくし」する全く不当な支出であると言わなければならない。

以上の通り、この案件は美術品、美術館に価値がなく、一方で長期にわたる経済的負担、高額な罰則をもって拘束するという負担、開発予定地の緑地としての文化的・財産的価値を喪失させる負担から著しい損失を招くものである。さらに、個人の趣味的利益のために公共を犠牲にするもので、何らの公共性、公益性も認められない。ゆえに地方自治法、地方財政法に反する非公共的、過剰な財務負担行為となり違法なものである。

そしてアセスメントを脱法して建設するもので、自然を破壊する非公共的な財産負担行為であるから違法である。また、個人の趣味を実現するために公共的負担をするものであるから公共性、公益性のない負担行為となる違法がある。

従って、2014年（平成26年）3月24日に、枚方市長竹内脩が、大東清四（枚方市東香里3丁目5番1号）ならびに連帯保証人某との間で締結した「美術館の建設に向けた覚書」は、地方自治法第242条第一項の「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、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確実さをもって予測される場合を含む。）」場合に該当し不当であるから、この不当な「覚書」に基づく負担付寄附の贈与契約は結ぶべきではない。

枚方市監査委員が公正な監査を実施し、枚方市長に対して覚書を直ちに破棄し、負担付寄附の受領を禁じるなど適切な措置をとることを求めるものである。