

神 監 1 第 6 4 号
平成 23 年 5 月 3 0 日

A 様

神戸市監査委員	櫻	井	誠	一
同	佐	伯	育	三
同	崎	元	祐	治
同	松	本		修

財産区の土地賃貸借契約に関する住民監査請求の

監査結果について (通知)

平成 23 年 4 月 1 日に提出されました標記の住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成23年4月1日に提出された措置請求書によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

上脇財産区(以下「当該財産区」という。)と医療法人B(以下「当該医療法人」という。)は、平成19年8月23日に土地賃貸借契約(以下「本件契約」という。)を締結した。しかし、賃料の納付が遅れ遅延損害金が発生している。当該財産区管理者である神戸市長(以下「市長」という。)と行財政局財政部管財課職員(以下「管財課職員」という。)は遅延損害金が発生したにもかかわらず、それを請求せず財産区に損害を与えている。

求める措置

1. 市長と管財課職員は、本件契約にのっとり本件契約第7条の遅延損害金の請求を行うこと。
2. 市長と管財課職員は、本件契約第18条第1号、第4号の規定による契約の解除、第21条による損害賠償金の請求を行うこと。

理由

遅延損害金を請求せず、また、契約解除をしないことは財産の管理を怠り、財産区に損害を与えている。

第2 監査の実施

1 監査の対象

請求人は措置請求書において「賃料の納付が遅れ損害金が発生している。市長と管財課職員は遅延損害金が発生したにもかかわらず請求せず、財産区に損害を与えている。」と記述しており、証する書面として平成19年度から平成22年度までの財産区の賃料入金明細書が添付されている。

なお、請求期間に関して、地方自治法(以下「自治法」という。)第242条第2項では、住民監査請求は、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときはこれを行うことはできない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定している。しかし、請求人は財産の管理を怠る事実を改めるために必要な措置を請求しており、怠る事実に係る請求については監査請求期間の制限がないとの判例(昭和53年6月23日最高裁判決)がある。

したがって、本件措置請求は、平成23年4月1日に提出されていることから平成22年3月31日以前の収入の受入れについては1年を経過しているが、これら1年を経過したものが含まれていたとしても監査の対象とすることとした。

2 監査の実施

行財政局(以下「当局」という。)の関係職員から事情聴取を実施したほか、関係書類等について監査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 財産区について

① 財産区とは

財産区は、自治法上の特別地方公共団体の一つであり、その所在する市町村から独立した財産を所有し、これを管理・処分する権能を有する法人である。

② 財産区の運営

財産区財産の管理及び処分又は廃止については、特別の定めがあるものを除く外、地方公共団体の財産に関する規定によるものとされている。

したがって、財産区財産の管理及び処分又は廃止については、その財産区が属する市町村の長が財産区管理者として事務を執行する。

③ 財産区の機関及び権能

財産区は原則として固有の機関を持たないが、条例で財産区議会又は総会あるいは財産区管理会を設けることができる。

財産区管理会は、財産区の住民の意思をより簡潔に反映しうる審議機関として制度化されたものであり、市町村長が行う財産区財産に関する管理又は処分又は廃止のうち重要なものについては財産区管理会の同意が必要であり、また、市町村長は財産区管理会の同意を得て、財産区財産の管理に関する事務の全部又は一部を委任することができる。

神戸市では「財産区の財産の管理及び処分に関する条例」(以下「財産区条例」という。)及び、「財産区有財産管理規則」(以下「財産区規則」という。)を制定し、114箇所の財産区で財産区管理会を設置している。

財産区条例又は財産区規則では、財産の管理又は処分を行う際に財産区管理会の同意を要する事項として、財産の全部の処分や賃貸借契約の締結等を定めており、また、財産区管理会の同意を得て委任する事務として、財産の保存を目的とする行為等を定めている。

④ 財産区運営の基本原則

財産区の財産又は公の施設の管理及び処分又は廃止については、その住民の福祉を増進するとともに財産区のある市町村又は特別区の一体性を損なわないように努めなければならない。

⑤ 上脇財産区について

当該財産区は、神戸市内に160箇所ある特別地方公共団体たる財産区の一つである。当該財産区管理者は市長であり、財産区管理会を設置している。

市長は、当該財産区管理会の同意を得て一部の事務の委任をしているが、本件契約に係る事務については委任していない。

したがって、本件契約は当該財産区管理会の同意を得て市長が締結し、市

長はこれに係る事務について執行し、管財課職員は市長の事務を補助執行する立場にある。

(2) 当該医療法人について

- ① 設立 平成 8 年 7 月 31 日
- ② 関連施設 病院，診療所及び介護老人保健施設
- ③ 経営状況
 - 平成 22 年 9 月 27 日 神戸地方裁判所へ民事再生を申し立てる。
 - 平成 22 年 11 月 22 日 神戸地方裁判所は民事再生手続の開始を決定するとともに管財人による管理を命じる。(業務の遂行・財産の管理処分は管財人に専属する。)
- ④ 民事再生手続

民事再生手続とは，経済的に行き詰った事業者が，債権者を含む多くの関係者との利害を調整しながら，事業の再生に取り組む法的手続である。

根拠法は民事再生法であり，事業者はこれまでどおり営業を続けることができ(ただし，管理命令が発せられた場合は除く)，事業を停止して会社を清算する破産手続とは異なる。

(3) 本件契約について

本件契約は、借地借家法第 22 条に規定する定期借地権を設定するものであり、公正証書により締結されており、その概要は以下のとおりである。

- ① 賃貸人 当該財産区 代表者 市長
代表者代理人 管財課職員
賃借人 当該医療法人 代表者 理事長
- ② 契約締結日 平成 19 年 8 月 23 日
- ③ 契約期間 平成 19 年 9 月 1 日から 50 年間
- ④ 土地の表示 神戸市西区池上 2 丁目 4 番 3
地目：宅地
地積：2902.00 m²
- ⑤ 使用目的 病院の用途に供する建物を所有するために使用
- ⑥ 土地の引渡日 平成 19 年 9 月 1 日
- ⑦ 賃料 月額 705,186 円 (年間賃料総額 8,462,232 円)
- ⑧ 納期限(第 6 条)
 - 前期(4 月 1 日から 9 月 30 日まで)の賃料 4 月 30 日
 - 後期(10 月 1 日から 3 月 31 日まで)の賃料 10 月 31 日
 - ただし，期限が土曜日の場合は翌々日，休日の場合は翌日とする。
- ⑨ 遅延損害金(第 7 条)

賃料を支払期限までに支払わなかったときは，支払期限の翌日から支払日までの日数に応じ，未払賃料額に対する年 14.6%の率で計算した遅延損害金を支払う。
- ⑩ 契約の解除(第 18 条)

次の各号の一に該当するときは，通知催告することなく，直ちに本契約を

解除し、生じた損害の賠償を求めることができる。

第1号 賃料の支払いが、第6条で規定する支払期限より3ヶ月以上遅れたとき。

第4号 仮差押、仮処分、強制執行、再生手続開始、又は解散等があったとき。

⑪ 返還及び原状回復義務(第21条)

第1項 契約の期間満了もしくは解除の場合、本件土地を原状に回復し、更地で返還しなければならない。

第3項 契約終了後も本土地を占有するときは、その日数に対し、契約終了時の賃料の3倍に相当する額の損害賠償金を支払う。

(4) 入金状況と遅延損害金の発生状況

各年度の賃借人が払い込んだ賃料の支払い日を納付書により確認したところ、支払日、遅延の有無又は遅延日数及び遅延損害金の金額は次のとおりである。

平成19年度

後期：平成19年8月31日 遅延なし

(初年度は、土地引渡し日である平成19年9月1日から平成20年3月31日までの賃料を平成19年8月31日までに納付することとしている。)

平成20年度

前期：平成20年5月8日 遅延8日 遅延損害金13,539円

後期：平成20年11月20日 遅延20日 遅延損害金33,848円

平成21年度

前期：平成21年4月30日 遅延なし

後期：平成21年10月31日 遅延なし

平成22年度

前期：平成22年5月10日 遅延10日 遅延損害金16,924円

後期：平成23年3月31日 遅延150日 遅延損害金253,866円

平成23年度

前期：平成23年4月28日 遅延なし

以上から、遅延が発生している平成20年度分と平成22年度分の賃料の遅延日数の合計は188日であり、それに伴う遅延損害金の合計は318,177円である。

なお、平成20年度分と平成22年度分の遅延損害金は、平成23年5月12日に全額が納付されていることを確認している。

2 当局の説明

当局より次のような説明があった。

(1) 本件契約締結の経緯

平成16年8月、当該医療法人理事長名で当該財産区管理会に対して、新病院移転用地として財産区有地を取得したいとの陳情書が提出された。

平成17年12月、当該財産区管理会において、当該医療法人の陳情について

は定期借地権による契約で対応することを決定した。

平成 19 年 1 月 25 日，市長と当該医療法人との間で定期借地権設定に関する覚書を締結した。

平成 19 年 8 月 21 日，市長は，定期借地権設定契約の締結に関して当該財産区管理会の同意を得た。

平成 19 年 8 月 23 日，市長と当該医療法人との間で，50 年間の定期借地権設定契約を締結した。

(2) 損害賠償及び本件契約の解除について

民事再生手続きは順調に推移し，本件契約の目的に合致した土地利用による再生計画（病院の開設）も予定されており，管財人からは，本件契約を継続していく意思を確認している。

平成 22 年後期分の賃料が 3 ヶ月以上遅延して納付された事実はあるが，長期間に及ぶ遅延は本件契約締結後初めてのことであり，その理由は，当該医療法人が民事再生の申し立てを行った時期と重なり事務的な錯誤があったためと聞いている。

なお，遅延損害金については，管財人に対して請求しており，納付の誓約も得ている。

このような状況から，本件契約上の解除条件に該当したとしても，判例上認められている信頼関係破壊理論の観点から契約を解除することは考えていない。

さらに，当該財産区管理等が要望する病院の開設という再生計画が予定されている中で，契約を解除することで再生計画の認可を得られなくなり再生の可能性がなくなる恐れがある。

第 4 判断

理由

「遅延損害金を請求せず，また，契約解除をしないことは財産の管理を怠り，財産区に損害を与えている。」について

(1) 遅延損害金の請求について

請求人は，遅延損害金が発生しているにもかかわらず，それを請求せず当該財産区に損害を与えていると主張しているが，第 3 の 1 の (4) で述べたとおり，これらの遅延損害金については平成 23 年 5 月 12 日に全額支払われていることを確認している。

したがって，現時点では，財産の管理を怠り損害が発生している事実は認められず，請求人の主張には理由がなくなっている。

(2) 契約解除について

請求人は，本件契約第 18 条の規定による契約解除と第 21 条の規定による損害賠償金の請求を求めている。第 3 の 1 の (3) の⑩で述べたとおり，本件契約は，賃料の支払いが 3 ヶ月以上遅れたとき，あるいは，再生手続を開始したと

きには当該財産区は契約解除ができると規定している。

当該医療法人は、平成 22 年 11 月 22 日に民事再生手続の開始決定を受け、当該契約の継続意思がありながら平成 22 年度後期分の賃料の納付が 3 ヶ月以上遅れたのであるから、本件契約上の契約解除条項に該当する。

これに対し当局は、①民事再生中の事務的錯誤により納付が遅れていたこと、②賃料の遅延損害金については納付の確約があったこと、③契約解除により当該財産区管理会等が要望する病院の開設の可能性がなくなる恐れがあること、を理由に契約解除は考えていないと説明している。

ところで、最高裁の判例などでは、賃貸借契約が当事者間の信頼関係を基礎とする継続的債権関係であることから、民法の基本原則の一つである信義誠実の原則が当てはまるとして、賃借人の債務不履行があった場合でも、「賃貸借の基調である相互の信頼関係を破壊するに至る程度の不誠意があると断定すること」（昭和 39 年 7 月 28 日最高裁判決）ができない場合は、契約の解除権の行使は許されないと解されている。

本件の場合、賃料の納付の遅れはあったものの、当該医療法人は民事再生に向けた手続きを行っていたという事情があり、賃料納付の遅れに伴う遅延損害金も既に納付していることなどを鑑みると、信頼関係を破壊するに至る程度の不誠意があったとまではいえず、契約解除を行わないことには一定の合理性が認められる。

さらに、自治法は財産区運営の基本原則として、財産区の財産の管理については住民の福祉を増進するように努めることと定めている。当局は、本件契約を解除し再生の途を閉ざす可能性を高めるよりは、本件契約を継続させる方が当該財産区管理会等の要望する病院の開設にかなうと考えているものであり、それは財産区運営の基本原則にも合致する。

したがって、契約解除をしないことが財産の管理を怠っているとはいえず、請求人の主張には理由がない。

第 5 結論

以上のように、すでに遅延損害金は全額納付されており、財産の管理を怠り財産区に損害を与えているとする請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めない。