

碧南市監査委員公表第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求の監査を実施したので、同条第5項の規定により、その結果を公表する。

令和8年6月26日

碧南市監査委員 小 林 尚

碧南市監査委員 石 川 輝 彦

碧南市職員措置請求監査結果

第1 請求人

住所 愛知県碧南市

氏名 (省略)

第2 請求の要旨

請求人提出の碧南市職員措置請求書（以下「本件請求」という。）による請求の要旨は、以下のとおりである。

なお、令和8年5月27日に新たに提出された証拠書類及び同年同月28日の請求人陳述により補足された主張を追記したほかは、原文のまま掲載している。

1 請求の要旨

(1) 請求の対象とする職員等

碧南市長

(2) 請求の対象となる財務会計上の行為又は怠る事実

ア、無効な協定に基づく令和8年度碧南市農業活性化センターあおいパーク（以下「あおいパーク」という。）の指定管理者への指定管理料の支払い。

イ、あおいパークのイベントホール及びレストランの行政財産目的外使用に係る手続き。

(3) 違法又は不当とする理由

ア、碧南市は令和7年度にあおいパークの指定管理者を募集し、木村建設株式会社が指定管理者となり、令和8年度から指定管理者による管理運営が始まっている。

ところが、あおいパーク指定管理者募集要項（以下「募集要項」という。）、あおいパークの指定管理に関する基本協定書（以下「基本協定書」という。）及び令和8年度あおいパークに関する年度協定書（以下「年度協定書」という。）によれば、指定管理者は自主事業として「ア 農産物等の販売に関する事業」「イ レストランの運営に関する事業」を必ず提案、実施することになっている。それにも関わらず、指定管理者が策定した「あおいパーク指定管理事業 令和8年度管理運営計画書（以下「計画書」という。）には、自主事業として当該事業は計画はさ

れているが、「農産物等の販売に関する事業」はあいち中央農業協同組合が碧南あおいパーク産直(あおいパーク「もぎたて広場」)事業を運営している。また、「レストランの運営に関する事業」は有限会社だいどころがレストランだいどころとして営業している。

指定管理者の自主事業の収支計画には、販売収入などの売り上げや仕入れ等の経費は一切計上されておらず、施設利用相当額として 13,500,000 円が収入として計上されている。

これでは、指定管理者が募集要項等に記載された自主事業を実施しているとはいえず、基本協定、年度協定は無効であり、当該協定書に基づく指定管理料の支払いは違法かつ不当である。

イ、指定管理者の令和 8 年度あおいパーク自主事業計画書(以下「自主事業計画書」という)によれば、農産物等の販売に関する事業の実施者はあいち中央農業協同組合、また、レストランの運営に関する事業は有限会社だいどころとしている。そのうえで、イベントホールやレストランの場所を使用させるにあたって施設使用料相当額の収入を見込んでいる。

碧南市農業活性化センターあおいパークの設置に関する条例では、指定管理者が管理の代行等ができることを第 12 条で定めており、第 2 項第 2 号に規定する第 5 条利用の許可の対象となる施設に、イベントホール及びレストランは含まれていない。従って、指定管理者が他の事業者から施設の利用許可等を行うことは条例違反であり、他の事業者から利用料等を納付させることはできない。

市が指定管理者からの自主事業計画書を承認することは違法かつ不当である。

ウ、あおいパークは公の施設であり、地方自治法第 244 条第 1 項による「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供する」ことは絶対条件となる。さらに行政財産であれば公共用施設として、市民の一般的な共同の利用に供するためのものなので、そうした条件を満たさない利用形態は目的外となる。

従って、イベントホールのあいち中央農業組合の利用、及びレストランの有限会社だいどころの利用は行政財産の目的外使用となり、従来のように行政財産の目的外使用許可の手続きにより、使用料は碧南市が収入すべきである。今回のように利用料として指定管理者の収入とするのは違法かつ不当である。

(4) 市に生じている損害

ア、令和 8 年度協定に基づく指定管理料の支払い 82,332,800 円

イ、イベントホール及びレストランの行政財産目的外使用料の不請求

5,479,503 円(前年度使用料相当)

(5) 求める必要な措置

市長に対して、無効な基本協定、令和 8 年度協定に基づく指定管理料を払わないこと。また、イベントホール及びレストランの行政財産目的外使用の手続きを取り、必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

2 請求者

(省略)

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、必要な措置を請求します。

令和 8 年 5 月 1 日

(宛先) 愛知県碧南市監査委員

(別紙)

事実証明書

甲第 1 号証 碧南市農業活性化センターあおいパーク指定管理者募集要項(抜粋)

甲第 2 号証 碧南市農業活性化センターあおいパークの指定管理に関する基本協定書(抜粋)

甲第 3 号証 令和 8 年度碧南市農業活性化センターあおいパークの指定管理に関する年度協定書(抜粋)

甲第 4 号証 あおいパーク指定管理者事業 令和 8 年度管理運営計画書(抜粋)

甲第 5 号証 令和 8 年度碧南市農業活性化センターあおいパーク自主事業計画書(承認申請)(抜粋)

甲第 6 号証 碧南市農業活性化センターあおいパーク指定管理者募集に係る質問・回答(令和 7 年 8 月 19 日時点)

※添付されていた事実証明書は省略している。

意見陳述の際に追加された主張

基本協定及び年度協定が無効であることについて（補足）

指定管理者の募集に係る質問・回答（甲第6号証）で、自主事業について碧南市は「自主事業の運営は指定管理者が行う必要があり、任意の団体等が指定管理者に代わって行うことはできません。ただし、市との協議により、指定管理者が主体となって責任を持ち、任意の団体等と協力して実施することは可能です。」また、「任意の団体等が自主事業を指定管理者に代わって行うことはできません。」としている。

ところが令和8年度自主事業計画書（甲第5号証）によれば、事業実施者はあいち中央農業協同組合、有限会社だいどころとなっており、取り組み計画にある主たる事業は任意の団体が行って、指定管理者の事業としてはイベント実施のみである。中心となる農産物の販売や食事の提供等の収入や支出は発生していない。これでは指定管理者が主体となって農産物等の販売やレストランの運営を行っているとはいえない。

行政財産の目的外使用である点について（補足）

地方自治法238条の4第1項では原則として行政財産の貸し付け等とはできずと規定し、同条第7項で行政財産の目的外使用許可を定めている。碧南市では碧南市財産管理規則第8条で行政財産の目的外使用として許可することができるものの一つとして、「職員及び当該施設を利用する者のために食堂、売店その他の厚生施設を設置するとき」と定めている。

碧南市において公の施設でレストランなどを営業している事業者は行政財産の目的外使用許可を受けている。これは指定管理者を置いた施設であっても、行政財産である以上はこれらの規定が及ぶ。碧南市芸術文化ホールも指定管理者を置いているが、レストラン事業者は目的外使用許可を受けて運営し、その使用料は前年度とほぼ同額である。一方、あおいパークのレストラン事業者の使用料は前年度の6倍あまりと増額しており、同じ公共施設の使用料として公共公平性を欠くものとなっている。

第3 請求の受理

本件請求は、令和8年5月1日付けで提出され、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認められたので、同年同月14日付けで受理した。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求の要旨、陳述、提出された資料等から、以下についての判断を着眼点に定めた。

- (1) 碧南市があおいパークの指定管理者（以下「本指定管理者」という。）に対して指定管理料を支出した行為が違法又は不当な公金の支出にあたるか。
- (2) あおいパークのイベントホール及びレストランを使用する事業者に対し、碧南市が令和8年度から行政財産の目的外使用の手続きを行わず、目的外使用料を納付させていないことが、違法又は不当に公金の賦課又は徴収を怠る事実にあたるか。

2 監査対象部課

あおいパークを所管する経済環境部農業水産課を監査対象部課とした。

3 請求人の証拠の提出

法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して新たな証拠の提出の機会を与えたところ、令和8年5月27日に甲第5号証のページの追加及び甲第6号証の提出があった。

4 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和8年5月28日に碧南市役所5階監査委員室において、請求人に対して陳述の機会を設けたところ、請求人が出席し、陳述した。その際、同条第8項の規定に基づき、監査対象部課の職員が立ち会った。

5 関係執行機関等の陳述

令和8年6月9日に碧南市役所5階監査委員室において、監査対象部課の関係職員

から陳述を聴取した。その際、法第242条第8項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

第5 監査の結果

1 事実関係の確認

本件請求の要旨、陳述、提出された資料等に基づき、次の事項を確認した。

(1) 碧南市農業活性化センターあおいパークの概要

あおいパークは、「農業と市民との交流の場を市民に提供するとともに地域農業の振興に寄与する」ことを目的として平成10年4月29日に開園した。産直市、レストラン、体験農園等を有する複合施設で、その設置及び管理については「碧南市農業活性化センターあおいパークの設置及び管理に関する条例（以下「設置管理条例」という。）」、同管理規則等に定められている。

令和7年度までは市の直営施設として運営しており、産直市及びレストランについては、産直市はあいち中央農業協同組合、レストランは有限会社だいどころが、それぞれ市から行政財産の目的外使用許可を受け、目的外使用料と実費相当の光熱水費等を市に支払い、運営していた。

令和8年4月からは指定管理者制度が導入され、木村建設株式会社（以下「木村建設」という。）が指定管理者となった。

(2) 指定管理者選定の経緯について

碧南市は令和8年度からのあおいパーク指定管理者制度導入を計画し、令和7年度に指定管理者候補者の選定を行った。選定にあたり、碧南市公の施設の指定管理者の指定手続等に関する条例及び同施行規則に基づき、公募型プロポーザル（提案）方式での募集とし、「碧南市農業活性化センターあおいパーク指定管理者審査委員会」（以下「審査委員会」という。）を設置した。審査委員会は、市の農業委員を委員長とし、税理士、農業経営士会、青年農業士会より各1名と、公募の委員を含む市民3名、企画財政部長の計8名で構成されている。

令和7年7月に募集要項の配布、公募説明会及び施設見学会が行われ、説明会には6者が参加した。募集要項に関する質問の受付・回答期間を経た後、同年9月の応募の受付期間に応募したのは木村建設1者だったが、1者の場合も審査を実施す

る旨が募集要項に記載されており、9月中旬に第一次審査（書類審査）、同年10月10日に第2回審査委員会において第二次審査（プレゼンテーション及びヒアリング）が行われた。審査委員会が選定基準に基づいて審査項目ごとに審査した結果、審査得点の合計が合格基準点を上回ったため、木村建設が指定管理者候補者に決定した。

令和7年12月碧南市議会第5回定例会において、あおいパークの指定管理者を木村建設とする議案が可決された。これを受けて、木村建設は指定管理者事業全体についての計画書を市に提出し、市は同年3月19日に木村建設と基本協定を、同年4月1日に年度協定を締結した。

(3) 自主事業について

指定管理者の募集要項において、指定管理者が行う業務は「指定管理に係る業務」「指定管理業務として行う事業」「自主事業」の3種類に区分されている。

自主事業についての説明では、事前に市の承諾を得て、施設の設置目的を効果的に達成するための事業を企画し運営することができること、事業にかかる費用はすべて指定管理者の負担となり、事業により得られた利益は指定管理者の収入となること等を記載した上で、「農産物等の販売に関する事業」及び「レストランの運営に関する事業」を必ず提案・実施するよう求めている。あおいパーク指定管理者募集に係る質問・回答（令和7年8月19日時点）において、「自主事業の運営を指定管理者ではない団体が実施することは可能でしょうか」という質問に対し、市は「自主事業の運営は指定管理者が行う必要があり、任意の団体等が指定管理者に代わって行うことはできません。ただし、市との協議により、指定管理者が主体となって責任を持ち、任意の団体等と協力して実施することは可能です。」と回答している。

なお、募集要項における自主事業に関する内容は、基本協定書（主に第56条）においても同趣旨の記載があり、自主事業は、「指定管理者が、自己の責任と費用において実施する管理業務以外の事業のことをいう」と定義されている。また、事業計画書を市に提出し、事前に承諾を受けること、管理業務とは別に事業実施報告を行うことなども定められている。これに基づいて本指定管理者が令和8年4月1日付で市に提出した自主事業計画書に対し、市は同日付で承認書の通知を行って

る。

(4) 指定管理料について

指定管理料は、募集要項においては市が積算した5年間の指定管理料405,121,200円を上限額として事業者が提案することとなっている。また、市の積算において、「農産物等の販売に関する事業及びレストランの運営に関する事業の実施に伴う利用料等相当額として、年間13,500,000円を控除しています」と記載されている。

この利用料等相当額について本指定管理者は、従前から運営していた2事業者を各事業の実施事業者とし、当該事業者から徴収する施設利用料相当額として、自主事業収支計画の収入に計上している。

なお、市が行った利用料等相当額の積算は、従前から徴収していた目的外使用料と実費相当の光熱水費等を、「碧南市使用料及び手数料条例（以下「使用料手数料条例」という。）」の範囲内で、時間・平方メートル当たりの単価や日数を見直した結果、従前よりも高額になっている。

(5) 指定管理料の支払いについて

あおいパークの指定管理期間は令和8年4月1日から令和13年3月31日までの5年間となっており、各年度の指定管理料は年度協定に定められ、令和8年度分は86,535,900円（修繕費4,203,100円を含む）となっている。

指定管理料は4月、7月、10月、翌年1月の年4回、各3か月分を前金払いで支払うこととしており、令和8年度の支出状況は、令和8年4月20日に1回目の支払い分、24,786,300円（修繕費4,203,100円を含む）を支出している。

(6) 行政財産の目的外使用について

碧南市は令和8年度、あおいパークの指定管理者制度導入にあたり、従来産直市とレストランの運営事業者に対して行っていた行政財産の目的外使用許可の取扱いを変更した。当該2事業を施設の設置目的に合致する「目的内」の活用であると整理したことにより、目的外使用の手続きを行っていない。

2 監査委員の判断

(1) 指定管理料の支払いについて

請求人は、自主事業と位置付けられた産直市及びレストランの運営実態が、本指定管理者が主体となって実施しているとはいえないとして、基本協定及び年度協定は無効であり、指定管理料を支払わないよう求めている。

まず、自主事業の実施については法令等で定められたものではなく、その運営方法や収入の取扱いについても同様である。市が募集要項等で産直市とレストランの運営を自主事業と位置付けたことや、それを指定管理者が他事業者の協力を得て実施することについては、審査委員会の承認や市議会の議決を得た事項でもあり、市の裁量の範囲を超えたものではないといえる。

次に、本指定管理者が当該2事業について、基本協定等に沿って主体的に運営をしているかどうかが問題となる。本指定管理者が作成した計画書及び自主事業計画書の収支計画は、本指定管理者の自己判断ではなく、所定の手続きを経て市に承認を得たものである。また、管理業務の範囲外の業務について、基本協定書第56条第1項においては「指定管理者は、本施設の設置目的に合致し、かつ、管理業務の実施を妨げない範囲において、自己の責任及び経費による独立採算で自主事業を実施することができる」とされているものであるから、当該収支計画に販売収入や仕入れ額等が計上されていないことをもって、要件から逸脱しているとまではいえない。

自主事業計画書の中で、「5 事業実施者」としてあいち中央農業協同組合と有限会社だいどころを記載している点は、協定の趣意に沿うならば「事業協力者」とすべきところではある。また、本指定管理者は計画書及び自主事業計画書において、当該2事業について「農産物販促イベント」や「地産地消メニューの提供」といった提案をしており、計画書の「4 管理計画」においては、事業関係者による運営委員会を月に1回開催して、情報共有と問題点・課題の検討を行うとしている。

こうしたことから、当該2事業については本指定管理者が主体となり責任を持って実施していると判断する。

従って、基本協定及び年度協定は有効であるから、これらに基づいて行われた本件指定管理料の支出は、違法又は不当な公金の支出ではない。

(2) 行政財産の目的外使用料について

請求人は、指定管理者が産直市の実施場所であるイベントホール、及びレストランについて、他の事業者へ施設の使用許可等を行うことは設置管理条例に違反しており、利用料を納付させることはできないのであるから、そうした事項を含む自主事業計画書を市が承認することは違法かつ不当であると主張している。

また、あおいパークは公の施設であり、市民の一般的な共同の利用に供することができない産直市やレストランの利用形態は行政財産の目的外使用となるのであるから、従来どおり市が目的外使用許可の手続きをとり、目的外使用料を市の収入とするべきで、指定管理者の収入とするのは違法かつ不当であると主張している。

まず、指定管理者が管理を行う範囲は、法第244条の2第3項及び設置管理条例第12条第1項により、あおいパークの施設全体を指していると考えられる。一方、設置管理条例第5条は、あおいパークの貸館施設（研修室、調理加工室、和室、バーベキュー広場及び市民農園）の利用許可について定めている。農産物等の販売とレストランの運営は管理業務の範囲外ではあるが、自主事業として行わなければならない業務である。これらの事業について本指定管理者は、イベントホール及びレストランを実施場所として割り当て、基本協定に基づき事業計画書を市に提出し、市はそれを確認の上で承認をしたものであり、その事務手続きに違法又は不当な点はない。

次に、市が行政財産の目的外使用の手続きを行っていない点であるが、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、法第244条の2第1項において、普通地方公共団体は「条例でこれを定めなければならない」としており、何を施設の設置目的外とするかは、原則として各自治体の判断によるといえる。あおいパークの施設の設置目的は、設置管理条例第2条において「農業と市民との交流の場を市民に提供するとともに地域農業の振興に寄与するため」としており、これは開園以来変わっていない。市が指定管理者制度導入を機に、目的外使用として取り扱っていた産直市とレストランを「目的内」と整理したことについては、施設の設置目的と事業内容の整合性において明らかな齟齬はみられず、施設の効果的な運営のため再定義を行うことも含めて市の裁量の範囲内であると解される。

目的外使用の手続きについては、両事業を指定管理者が運営する自主事業と位置付けたことで、別途市が行政財産の目的外使用許可を出す必要がなくなったもので

あり、この手続きの変更について違法又は不当な点はないといえる。

そして、事業が施設の設置目的内である場合、市は使用料手数料条例において、許可を受けて公の施設を利用する者から使用料を徴収しているが、産直市とレストランの利用許可に対して市が利用料金を徴収する根拠となる条例等がない。このことから、市は利用料等相当額を算定し、指定管理者に支払う指定管理料からあらかじめ控除する方法をとっている。

こうしたことから、市に損害が生じているとはいえず、違法又は不当に公金の賦課又は徴収を怠る事実にあたるとはいえない。

第6 結論

監査した結果、監査対象事項において、違法性及び不当性は認められない。以上のことから、請求人の主張に理由がないものと認め請求を棄却する。