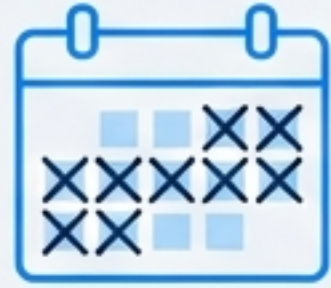


渋谷区とフローレンスの契約に関する法的検証

区有地活用事業「おやこ基地シブヤ」における一連の行政プロセスの妥当性



検証の要点：本報告書の目的と主要な論点



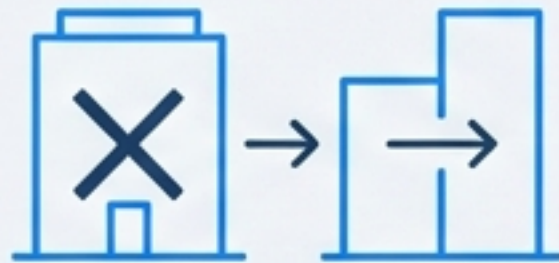
1. 事業者選定プロセスにおける公正性・競争性の欠如

公募期間が極端に短く、応募要件も限定的であったため、競争原理が機能しなかった疑い。



2. 公募条件と契約内容の重大な乖離

事業者選定後、「10年間の無償貸与」から「30年間の有償定期借地権」へ、事業者に極めて有利な条件に変更。これは公募制度の根幹を揺るがす。



3. 議決を経ない事業内容の変更

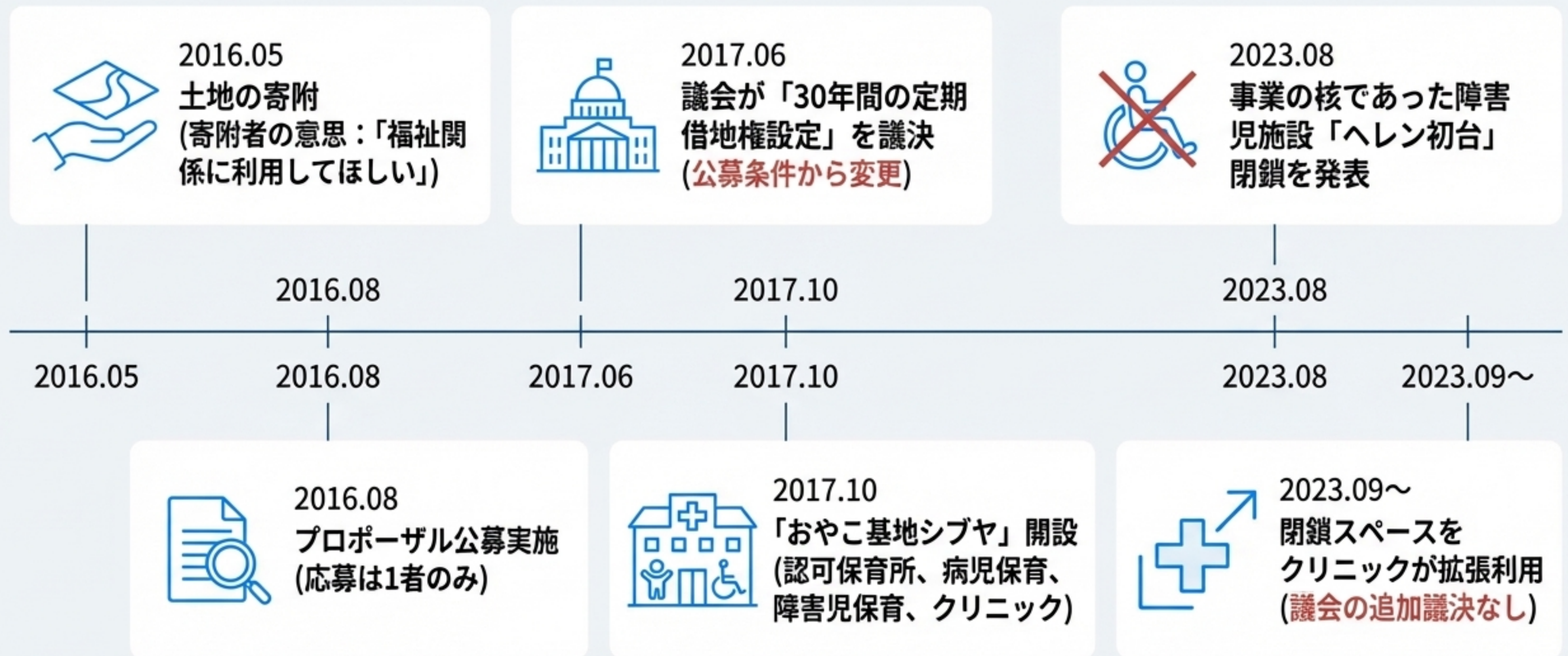
事業の公益性の核であった障害児支援施設が廃止され、議会の議決なく収益性の高いクリニックへ用途変更。



4. 法的抵触の可能性

これら一連の手続きは、地方自治法等が定める財産管理の原則に抵触する可能性が極めて高い。

事案の概要：寄附から始まった公益事業の変遷



論点1：競争性を欠いた事業者選定プロセス

公正な競争は確保されていたか？

極端に短い公募期間



わずか3週間（2016.8.8 - 8.29）。募集要項より引用し、「お盆期間を含む」と注記して、実質的な作業期間の短さを強調。

高度に限定的な応募資格



募集要項 P.2より引用。「認可保育所の運営実績」＋「小児科医が在籍する医療機関の経営」という複合要件。これにより応募のハードルが著しく高かったことを示す。

結果

1者のみ

応募はフローレンス1者のみ。

法的論点

地方自治法第234条が求める「機会の均等」「公正な競争」の原則を形式的に満たしているに過ぎない可能性を指摘。

"平成29年11月27日 定例会・区長答弁:「今後、多くの事業者が参加できるよう募集条件を考慮することや、応募期間を十分とるなど改善を行ってまいります。」"

論点2：「無償貸与10年」から「有償定期借地30年」への激変

項目	プロポーザル公募時 (2016.8) 「募集要項 P.2 4(2)①」	実際の契約 (2017.10) 「定期借地契約合意書 第4条」	事業者への影響評価
権利形態	使用貸借契約 (無償)	事業用定期借地権 (有償)	権利が大幅に強化
期間	10年間 (5年更新)	30年間 (確定)	事業の安定性が 格段に向上
経済価値	高リスク・投資回収困難	低リスク・ 長期的収益確保	事業の前提条件が 全く異なる

この条件が当初から提示されていれば、他の事業者も応募した可能性が極めて高い。
これは公募制度の公平性を根幹から揺るがす行為である。

論点2 補足：議会は十分な情報を得て判断したか？

2017年6月の議決時、区側の説明は「事業の継続性確保」「寄附者の意思尊重」に終始。公募条件から大幅に変更するという、公平性に関わる最重要情報が提供された形跡はないことを指摘。

平成29年6月12日 文教委員会・保育課長説明：
「これら事業の継続性を確保するために、定期借地権を設定するものでございます。」

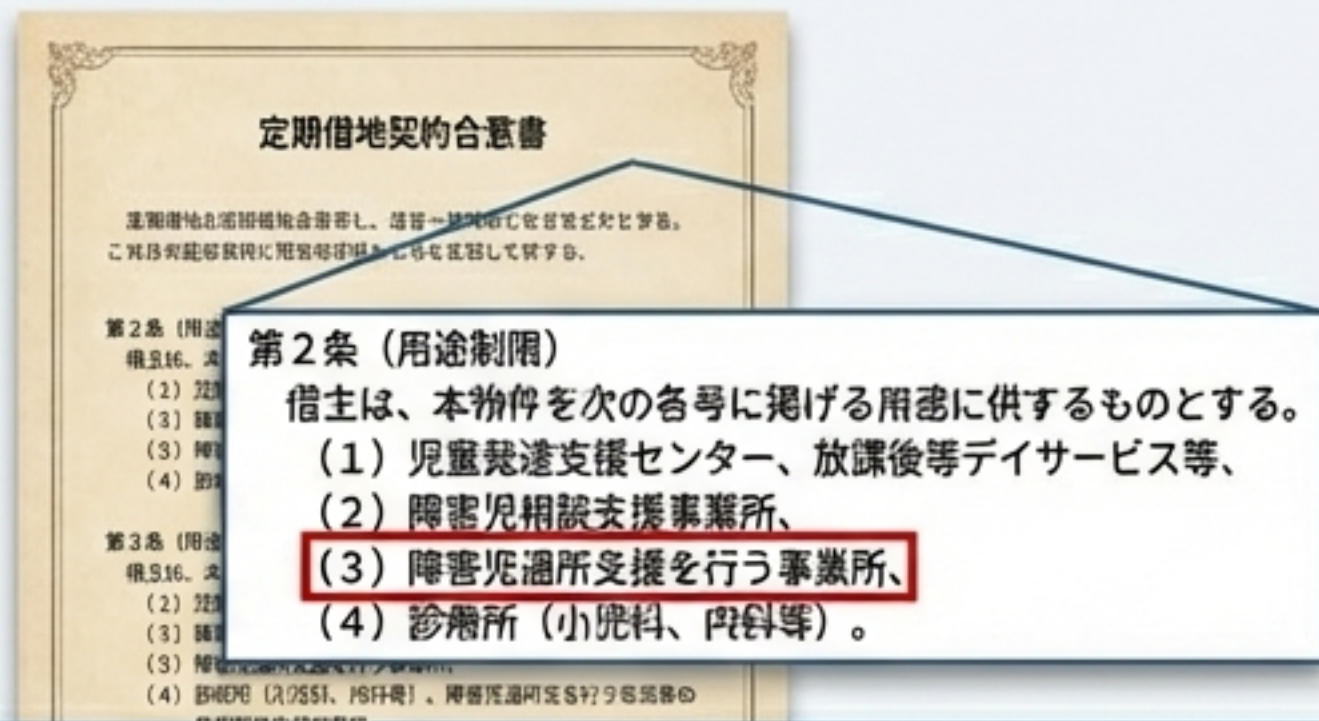
法的論点

重要な事実を欠いたまま行われた議決の有効性には疑義がある。これは、行政が意図的に情報をコントロールし、議会の審議を形骸化させた可能性を示唆する。

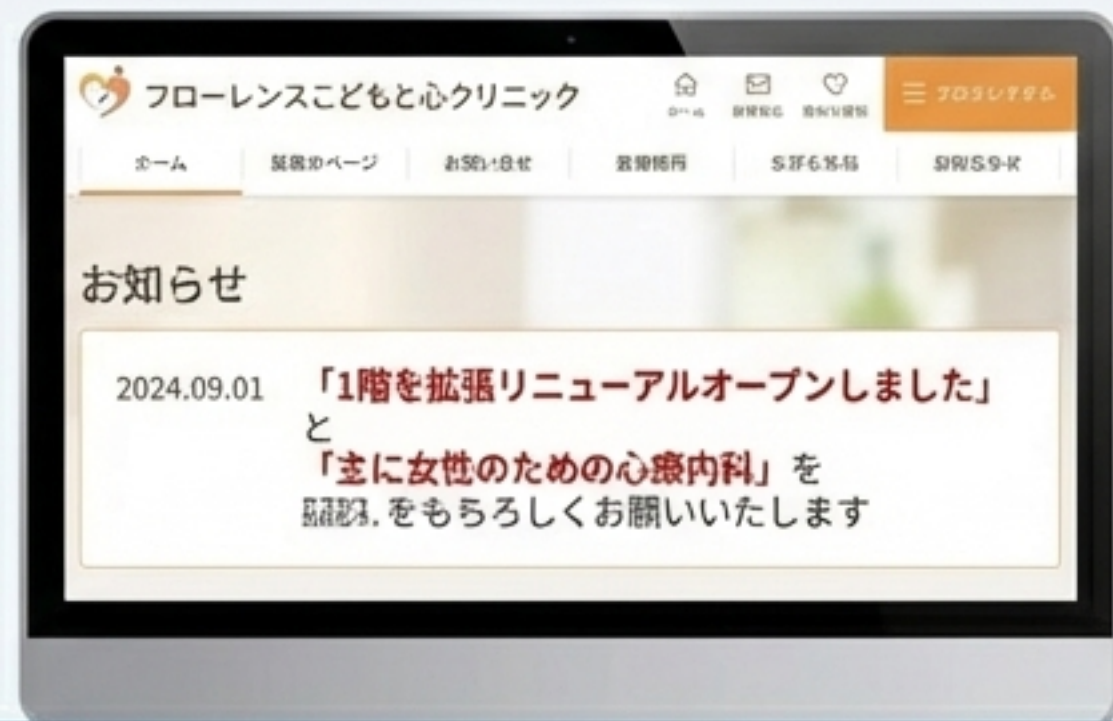
論点3：議決なき用途変更と明白な契約違反

2023年8月、事業の公益性を支える重要施設「障害児保育園ヘレン初台」が閉鎖。

契約内容



現状



法的論点

公益性の高い障害児施設が廃止され、収益性の高い医療機関が拡張された。これは契約書第2条（用途制限）及び第10条（用途外使用の禁止）に違反する疑いが極めて強い。

議会を介さない賃料変更の法的問題

- 用途変更に伴い、賃料は年額約70万円から約150万円に増額された。
- しかし、この賃料改定を含む「契約内容の重大な変更」について、議会の議決を経ていない。

地方自治法第96条

財産の貸付に関する重要事項を「議会の議決事項」と定めている。当初の30年契約が議決案件であった以上、その前提を覆す公益施設の廃止・用途変更もまた議会の議決を要する。行政内部の判断のみでの処理は、議会の権限を侵害する**違法な手続き**である。

"令和6年3月8日 予算特別委員会・保育課長答弁：「こちらは**空きスペースにクリニックが入った**ところに伴う借地料を収入として受け入れるものに対する増ということでございます。」

行政側が重大な用途変更を「空きスペース活用」と矮小化して議会に報告している実態を明らかにする。

参考判例：山梨県有地高裁判決が示す厳格な基準

令和5年8月 東京高裁判決

山梨判決の要点



原則：公有財産の貸付は「適正な対価（時価）」が原則である。



議会の役割：適正な対価を欠く貸付（＝低廉な賃料）には、その公益性を審議する**議会の議決が不可欠**。



法的リスク：議決を欠く、適正対価によらない契約は**無効**と判断され得る。

本件への適用

「ヘレン初台」閉鎖により、低廉な賃料を正当化する公益性が大きく損なわれた。

現在の賃料設定は「適正な対価を欠く」状態にあり、かつ用途変更**に議決がない**。

山梨判決の法理に照らせば、現在の契約関係が**無効と判断されるリスク**を孕む。

総括：法的リスク評価マトリクス

対象行為	違反の疑いがある法令等	法的リスクレベル
公募期間の短さ・要件	地方自治法234条（公正性）	中
契約条件の事後変更 （10年→30年）	地方自治法234条、信義則	高
ヘレン閉鎖・無断用途変更	契約違反、地方自治法96条, 237条	極めて高い
議決なき賃料変更	地方自治法96条（議決権侵害）	極めて高い

結論：手続き的正義の軽視と是正の必要性

本事業は、選定、契約締結、運営の各段階で**法的な瑕疵**を抱えている。

特に、議会の議決を経ない用途変更は、地方自治の根幹である**議会の議決権を侵害する重大な問題**である。

「待機児童対策」という公益目的も、**適法な手続きを無視してよい理由にはならない。**

区民の貴重な財産が、不透明なプロセスを経て、**特定の事業者に不当な利益を与えている可能性がある。**

区および区議会による、速やかかつ厳格な是正措置が求められる。

参考資料1：条件・契約内容の比較対照表

項目	プロポーザル募集要項 (2016.8)	定期借地権設定契約 (2017.10)	現在の状況 (2023.9～)
権利形態	使用貸借（無償貸与）	事業用定期借地権（賃借権）	同左
期間	10年間（5年毎更新）	30年間（更新なし・確定）	残存期間約24年
対象施設	保育所、病児保育、医療 機関	保育所、病児保育、医療 機関、障害児通所（ヘレ ン）	保育所、病児保育、 拡張 医療機関 （ヘレン閉鎖）
賃料	無償	年額約70万円（医療機関 部分のみ有償）	年額約150万円 （行政決 定のみ、議決なし）
議会の関与	なし（予算審議のみ）	第33号議案として可決	関与なし （報告のみの可 能性）

参考資料2：関連法規・条例（抜粋）

地方自治法 第96条第1項第6号（議会の議決すべき事件）

六 条例で定めるものを除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。

地方自治法 第237条第2項（財産の管理及び処分）

2 前項の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを適正な対価なくして譲渡し、又は貸し付けてはならない。

地方自治法 第234条（契約の方式）

売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方
法により締結するものとする。

渋谷区行政財産使用料条例 第5条（使用料の減免）

区長及び教育委員会（以下「区長等」という。）は、次の各号のいずれかに該当する場合には、
使用料を減額または免除することができる。...

（3）前各号のほか、特に必要があると認めるとき

参考資料3：渋谷区議会 議事録からの主要な発言

- 平成29年6月12日 文教委員会（保育課長）
「これら事業の継続性を確保するために、定期借地権を設定するものでございます。」
- 平成29年11月27日 定例会（区長）
「今後、多くの事業者が参加できるよう募集条件を考慮することや、応募期間を十分とるなど改善を行ってまいります。」
- 令和6年3月8日 予算特別委員会（保育課長）
「こちらは空きスペースにクリニックが入ったところに伴う借地料を収入として受け入れるものに対する増ということでございます。」

ご清覧ありがとうございました

本資料は公開情報に基づき作成されたものです。