

追 加 資 料
総 務 部
令和 8 年 4 月 7 日

バルサアカデミー葛飾校に関する第三者調査委員による調査結果報告書について

総務課

令和8年3月31日に第三者調査委員から調査結果報告書が提出されたので、本日配付するとともに、今後の予定について報告するもの

### 1 調査結果報告書

- (1) バルサアカデミー葛飾校に関する第三者調査委員による調査結果報告書  
・・・別紙1
- (2) バルサアカデミー葛飾校に関する第三者調査委員による調査結果報告書(骨子)  
・・・別紙2

### 2 調査結果報告書の配付等

- (1) 令和8年4月7日に総務委員会において配付する。
- (2) 総務委員会終了後、各議員に配付し、併せて、区HPにおいて公開する。

### 3 記者会見

- (1) 日時 令和8年4月16日 15時から
- (2) 場所 かつしかシンフォニーヒルズ (別館5階 レインボー)
- (3) 内容 第三者調査委員による記者会見を行い、終了後、区長及び教育長による記者会見を行う。

バルサアカデミー葛飾校に関する  
第三者調査委員会による調査結果報告書

令和8年3月31日

バルサアカデミー葛飾校に関する第三者調査委員

弁護士 田中 博尊

弁護士 常盤 政幸

弁護士 三浦 希美

## 目次

I	本調査について	6
第1	本調査実施の経緯	6
第2	調査の目的・所掌事務	7
第3	第三者調査委員の構成等	7
1	委員	7
2	委員の独立性・利害関係及び公正性について	7
3	調査の庶務担当について	8
第4	留意事項	8
1	調査方法の限界	8
2	調査の網羅性についての限界	8
第5	調査の概要、調査資料	8
1	第三者調査委員による調査（調査の対象、調査を行う背景・目的、期間、方法）	8
2	区による調査	9
3	第三者調査委員協議の開催	9
II	調査結果	10
第1	認定した事実経過	10
1	平成23年	10
2	平成24年	10
3	平成25年	12
4	平成26年	12
5	平成27年	12
6	平成28年	13
7	平成29年	13
8	平成30年	13
9	平成31年（令和元年）	13
10	令和2年	14
11	令和3年	15
12	令和4年	15
13	令和5年	15
14	令和6年	16
第2	委託事項の調査結果	17
1	バルサアカデミー葛飾校実施に至る経緯	17
2	一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営	22

3	一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社 Amazing Sports Lab Japan への事業譲渡と両者間の関係 .....	32
4	第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等 .....	39
第3	その他の問題点の指摘 .....	47
1	地方自治法第244条3項についての検討 .....	47
2	本事業と、財政運営及び公的財産の管理の適正さとの関係について .....	51
3	葛飾区現職副区長が、キッズチャレンジ未来設立時評議員に就任した点につい て .....	56
第4	総括 提言 .....	59
1	PFI事業等のガイドラインを参考にした、モニタリングを行う .....	59
2	以上を補完する見地からの、包括外部監査制度の導入 .....	60

略語一覧

(本文中、略語一覧に記載の用語の初出箇所は太字としている)

区	特別地方公共団体としての葛飾区
政策企画課	葛飾区政策経営部政策企画課
生涯スポーツ課	葛飾区教育委員会生涯スポーツ課
キッズチャレンジ未来	一般財団法人キッズチャレンジ未来
アメージング社	株式会社 Amazing Sports Lab Japan
オフィシャルスクール開校を進める会	プロサッカークラブオフィシャルスクールの葛飾区開校を進める会
F Cバルセロナ	スペイン・カタルーニャ州バルセロナに本拠地を置くサッカークラブ
バルサアカデミー葛飾校	F Cバルセロナからライセンスを付与され、F Cバルセロナのサッカー哲学に基づいたトレーニングメソッドを学ぶサッカースクール スクール事業及びキャンプ事業等が実施されている。
バルサスクール	バルサアカデミー葛飾校で実施されているスクール事業
エスコラキャンプ	バルサアカデミー葛飾校で実施されている短期集中型トレーニング事業（短期教室）
東金町運動場	葛飾区体育施設の一つ。少年野球場、東金町多目的広場、テニスコート、または、管理棟からなる。
東金町多目的広場	東金町運動場内に位置するサッカーグラウンド
水元多目的広場	水元総合スポーツセンター内に位置するサッカーグラウンド
第二管理棟	東金町運動場内に位置する更衣室や倉庫等からなる拠点施設
青木区長	青木克徳氏 葛飾区長（平成21年～）
柏崎氏	柏崎裕紀氏 葛飾区元副区長（平成22年度～平成25年度） キッズチャレンジ未来の評議員（平成23年10月12日～平成27年8月31日）
小林氏	小林宣貴氏 葛飾区元副区長（令和4年1月10日～令和7年5月31日） 政策企画課長（平成22年度～平成29年）
秋元氏	秋元雅義氏 キッズチャレンジ未来代表理事（平成23年10月12日～）

出口氏	出口良行氏 元葛飾区議会議員
濱田氏	濱田清氏 アメージング社代表取締役（平成16年9月8日～）
日弁連指針	日本弁護士連合会が令和3年に公表した「地方公共団体における第三者調査委員会調査指針」

添付資料

東金町運動場配置図

## I 本調査について

### 第1 本調査実施の経緯

葛飾区に主たる事務所を置く一般財団法人であるキッズチャレンジ未来は、平成25年度より、FCバルセロナのオフィシャルスクールとして、葛飾区内でエスコラキャンプを開始し、その後平成27年度にバルサアカデミー葛飾校を開校した。当該バルサアカデミー葛飾校はキッズチャレンジ未来による民営であり、区が主催するものではない。もっとも、区が政策実現の手段として、バルサアカデミー葛飾校の誘致に積極姿勢を示し、施設整備等を主導し、また、区との協定書を根拠に、キッズチャレンジ未来は、一般の利用者よりも先にグラウンドの利用申込を行うこと（優先利用）が認められていた（以下、バルサアカデミー葛飾校を葛飾区に誘致するために、民間団体に複数の優先的便宜を図り、区が定める「スポーツ振興」「地域活性化」の実現を図るための事業を「本事業」という）。

令和5年3月15日、キッズチャレンジ未来とアメージング社の間で、バルサアカデミー葛飾校運営に関してアメージング社へ譲渡する旨の事業譲渡契約が締結され、同年4月1日に実行された。しかし、同日以降も、キッズチャレンジ未来が引き続き区との協定を利用して優先申込を行い、事実上、アメージング社が運営するバルサアカデミー葛飾校が東金町多目的広場等を優先利用する状態が継続していた。

令和6年3月頃より、葛飾区議会において、キッズチャレンジ未来やバルサアカデミー葛飾校におけるグラウンド優先利用の是非、そして葛飾区の対応の適否等が激しく議論されるようになった。

こうした事態を受け、令和7年3月27日の葛飾区議会第1回定例会本会議において、「バルサアカデミー葛飾校運営法人へのグラウンド優先利用に反対する決議」が全会一致で可決された。当該決議では、区が新たな運営法人に対し、キッズチャレンジ未来が介在した状況のままグラウンドを優先利用させることに断固反対するとともに、全容解明のために区長を先頭に調査を実施することが強く求められた。議会の決議を受け、葛飾区長は総務部を中心に内部調査を指示し実施した。令和7年6月6日に開催された区議会議員協議会（全員協議会）において、総務部は「バルサアカデミー葛飾校に関する調査報告書」を提出し現時点での調査結果を議会に報告した。

同日の議員協議会において、区の内部調査（総務部による調査）だけでは限界があり、公平公正な第三者による真相究明を求める声が多く議員から上がった。この協議会における協議内容を踏まえ、葛飾区は同月9日、日本弁護士連合会が令和3年に公表した「地方公共団体における第三者調査委員会調査指針」（日弁連指針）等に則り、東京の三弁護士会に委員推薦を依頼する「第三者調査委員による調査」を正式に行うことを決定した。

## 第2 調査の目的・所掌事務

上記第1の経緯により、第三者調査委員三名（以下「第三者調査委員」という）は、葛飾区より、以下の事項について、調査の委託を受けた。

- ① バルサアカデミー葛飾校実施に至る経緯
- ② 一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営
- ③ 一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社 Amazing Sports Lab Japan への事業譲渡と両者間の関係
- ④ 第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等
- ⑤ ①から④までに掲げるもののほか、区又は第三者調査委員が必要と認める事項

第三者調査委員による調査（本報告書において、「本調査」という）は、葛飾区の職員の責任追及、民間事業者の経営・運営に関する問題の検討、及び、民間事業者間の契約の適否を、目的・所掌事務とはしていない。

第三者調査委員は、適法かつ適正な行政運営の確保と行政の透明性を確保するため、公正・中立な立場から本調査を実施する。

また、本調査・検討は、区において、長年、キッズチャレンジ未来のグラウンド等の優先利用を認めたこと及び運営主体が変更された後も当該優先利用が継続されたことの原因や背景を中心に行なうこととする。他方、区の職員の責任追及や民間事業者における問題検討は、あえて行わなかった。それは、本調査の目的・所掌事務ではないこと、区における民間事業への関わり方及び体制における問題を検討し、今後の適正な行政運営に繋げることが住民の利益に資すること、区の職員の責任追及や民間事業者における問題検討は、仮に行なおうとしても、第三者調査委員が強制捜査権を持たず、調査は任意協力型にならざるを得ないこと等の限界から、實際上困難であることからである。

## 第3 第三者調査委員の構成等

### 1 委員

本調査における第三者調査委員は、以下のとおりである。

- 田中 博尊 （弁護士 東京弁護士会所属）
- 常盤 政幸 （弁護士 第一東京弁護士会所属）
- 三浦 希美 （弁護士 第二東京弁護士会所属）

### 2 委員の独立性・利害関係及び公正性について

各第三者調査委員は、区及び区職員と特段の利害関係を有しない。

各第三者調査委員は、それぞれ所属する弁護士会より推薦を受けて、委員に就任した。

日弁連指針には、地方公共団体における第三者調査について、①地方自治法第138条の4第3項及び第202条の3第1項の附属機関として第三者調査委員会を設置する場合、及び、②地方公共団体外部の弁護士等に対し対象事案の調査を委託する場合の二種を

挙げるところ、本調査では、区において迅速性を確保する観点から、②の委託方式が採用されており、各第三者調査委員が区より調査の委託を受けた。したがって、本調査において、第三者調査委員三名は合議体を構成するものではなく、各自が独立した意見を述べることができる。ただし、第三者調査委員は、関連な討議を行い、十分な検討を行ったうえで、本調査報告書を作成した。

### 3 調査の庶務担当について

葛飾区総務部が庶務を担当した。第三者調査委員からの要望に応じて、関係各課等からの資料の収集及びヒアリング対象者の調整する役割を担った。

## 第4 留意事項

### 1 調査方法の限界

第三者調査委員は、区からの委託契約の内容として、区の全庁における本事業に係る事項全般について、網羅的に調査することを任務としていない。また、法令に基づく直接・間接強制権原を有するものでもない。

また、第三者調査委員の態勢・規模、位置付け、及び、調査期間に鑑み、区や関係団体より提供を受けた資料の内容については、適正に作成され、内容に虚偽を含むものではないことを基本的な前提として、第三者調査委員としての検討を行った。なお、当然ながら、専門家である第三者調査委員として、区等から提供を受けた資料や説明内容を無条件に受け入れたということではなく、疑問点はその都度確認し、不足・不十分と考えられる部分については追加資料を求めるなどして、事実関係の解明に努めたことを付言する。

### 2 調査の網羅性についての限界

上記1のとおり、第三者調査委員は、区の全庁における本事業に係る事項全般について、網羅的に調査することを予定しておらず、委託を受けた調査事項を中心に、本事業において、適法かつ適正な行政の執行を確保するにおける問題の所在調査やその対応策についての提示・意見を述べることを中心として本調査を実施したものである。

そのため、本事業に関係する個々の職員の処分等の問題、又は、関係団体の経営や私人間の契約に関する問題については、本調査の目的実現に必要な範囲内において検討し、第三者調査委員としての見解を示すことはしない。

## 第5 調査の概要、調査資料

### 1 第三者調査委員による調査（調査の対象、調査を行う背景・目的、期間、方法）

第三者調査委員が、実施した主な調査は以下のとおりである。

- ① 職員（当時を含む）ヒアリング 8名
- ② 議員（当時）ヒアリング 1名

- ③ 関係者ヒアリング 3名
- ④ 区の関係部署に保存されている資料の調査
- ⑤ 関係者及び関係団体等からあった資料の調査
- ⑥ 文献調査

## 2 区による調査

本調査のほかに、令和7年3月27日以降、区総務部を中心とする調査が実施されている。

## 3 第三者調査委員協議の開催

### (1) 委員協議の開催

令和7年9月16日、11月4日、11月13日、11月20日、11月28日、  
12月5日、12月16日、12月26日  
令和8年3月17日、3月23日、3月27日

### (2) ヒアリングの実施

令和7年12月17日  
令和8年1月21日、1月22日、1月23日、2月4日、2月12日、2月17日

## II 調査結果

### 第1 認定した事実経過

#### 1 平成23年

番号	日付	事実経過
	4月1日	東京都知事、葛飾区に対して、東金町運動場について、都市公園法第5条第1項に基づき、管理許可
	6月17日	「プロサッカークラブオフィシャルスクールの葛飾区開校を進める会（キッズチャレンジ未来の前身）」から、青木葛飾区長宛てにスクール開校の支援に関する依頼文が提出される。
	7月29日	「FCバルセロナオフィシャルスクール関係者各位」を宛先とし、「FCバルセロナオフィシャルスクールが、2012年4月から葛飾区東金町運動場の施設を使用することを承認します。」、及び、「葛飾区を代表して、“FCBESCOLA”の葛飾区内での開校を目指している“財団法人キッズチャレンジ未来”（代表：秋元雅義氏）を心より推薦いたします。」等と記載された青木葛飾区長名義の書簡を送付
	8月25日	第22回庁議 件名「FCバルセロナ オフィシャルサッカースクールの葛飾区開校について」として、葛飾区が葛飾区でのFCバルセロナオフィシャルサッカースクールの開講を推薦すること、及び、スクールが拠点とするグラウンドの確保などスクール開講に向けた準備を進めることを報告（付議根拠 葛飾区庁議等の設置及び運営に関する規則第5条第3項第3号）
	10月12日	一般財団法人キッズチャレンジ未来設立登記 代表理事 秋元氏 評議員 柏崎氏 他
	10月24日	青木区長名義、件名「プロサッカークラブオフィシャルスクール開校に伴う地域貢献策等の実施について（要請）」とする書簡をキッズチャレンジ未来宛てに送付

#### 2 平成24年

	1月12日～ 1月14日	FCBESCOLA福岡（福岡県営春日公園球戯場）及びACミランサッカースクール愛知（愛知県小牧市スポーツ公園）視察 出席者 葛飾区政策企画課長 小林氏 キッズチャレンジ未来 秋元氏 葛飾区区議会議員 出口氏
	3月26日	東金町多目的広場夜間照明設備設置その他工事 契約締結

		<p><b>【契約概要】</b>          工事内容：・受変電設備工事 一式                    ・自家発電設備工事 一式                    ・東金町多目的広場照明設備工事 一式          契約金額：58,830,000円</p>
3月29日		<p>葛飾区及び株式会社カンパウンド・ジャパン間で、東金町運動場第二管理棟用トレーラーハウス2台の賃貸借・自動車借上契約締結</p> <p><b>【契約概要】</b>          ・対象物件：トレーラーハウス2台          ・賃貸借期間：平成24年6月1日から平成29年3月31日          ・賃貸料：総額2050万円</p>
4月19日		<p>都市公園法第5条1項の規定に基づく許可申請（申請者青木区長、申請先東京都知事）</p> <p><b>【申請概要】</b>          ①設置許可（新規）          ・東金町多目的広場内の埋設管敷設（延長）          ・運動場から広場までの水元公園の広場外周囲路下の埋設管敷設（延長）          ・東金町多目的広場内ハンドホールの設置          ・東金町多目的広場内照明塔設置</p> <p>②設置許可（変更）          ・第二管理棟の設置（2棟）          ・キュービクル設置          ・分電盤設置          ・加用水北側区道から分電盤までの埋設管（延長）          ・ハンドホールの設置          ・駐輪場の位置の変更</p>
6月7日		<p>都市計画法第65条の規定に基づく許可申請（申請者青木区長、申請先青木区長）</p> <p><b>【申請概要】</b>          ①トレーラーハウス2棟（シャワー・更衣スペース1棟、管理者用（常駐・避難場所・会議）1棟）の設置          ②受変電設備、自家用発電設備、ハンドホール設置及びFEP管敷設          ③駐輪場移設</p>

		④ナイター照明設備、ハンドホールの設置及び地下埋設敷設
	7月10日	東京都知事、4月19日付都市公団法第5条1項の規定に基づく許可申請を許可
	7月18日	葛飾区長、6月7日付都市計画法第65条の規定に基づく許可申請を許可

### 3 平成25年

	1月31日	区及びキッズチャレンジ未来の間で、FCBエスコラキャンプにおける東金町多目的広場及び第二管理棟の使用に関して、覚書締結 【覚書概要】 ・東金町多目的広場の使用：キッズチャレンジ未来は、葛飾区体育施設条例施行規則（平成18年教育委員会規則第20号）第6条第3項ただし書きの規定に基づき使用申請する。 ・第二管理棟の使用：キッズチャレンジ未来は、第二管理棟の使用に関し、教育委員会と賃貸借契約を締結する。
	2月28日	区及びキッズチャレンジ未来の間で、第二管理棟について転貸借契約締結 【契約概要】 ・対象物件：区が株式会社カンパーランド・ジャパンから賃借した第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡ ・期間：平成25年3月1日から平成29年3月31日 ・転貸料：月82,700円
	4月27日～ 12月29日	キッズチャレンジ未来がFCBエスコラキャンプ実施

### 4 平成26年

	1月3日～ 4月5日	キッズチャレンジ未来がFCBエスコラキャンプ実施
--	---------------	--------------------------

### 5 平成27年

	1月30日	区及びキッズチャレンジ未来間で、FCB Escola KATSUSHIKA実施に関する協定書締結 【協定書概要】 ・東金町多目的広場の使用：キッズチャレンジ未来は、FCB葛飾の実施のため、東金町多目的広場の使用申請について、葛飾区体育施設条例施行規則第6条第3項ただし書き申請期間前に行うことができる。 ・第二管理棟の使用：キッズチャレンジ未来は、FCB葛飾の実
--	-------	--

		<p>施のため、東金町運動場第二管理棟の使用に関し、教育委員会と賃貸借契約を締結することができる。</p> <p>・有効期間：協定締結から平成29年3月31日。自動更新（期間満了の3カ月前までにいずれも拒絶しない場合は1年間の更新）の規定あり。</p>
	4月	バルサアカデミー葛飾校開校

#### 6 平成28年

	3月頃	<p>東金町運動場東金町多目的広場人工芝生化その他工事請負契約締結</p> <p>【契約概要】</p> <p>工事内容：・東金町多目的広場人工芝生化工事 ・フェンス改修工事</p> <p>契約金額：2億3,868円</p> <p>工事期間：契約締結日から平成28年9月30日</p>
--	-----	---

#### 7 平成29年

	4月1日	区及びキッズチャレンジ未来の間の第二管理棟トレーラーハウス転貸借契約が終了し、同トレーラーハウス2台が株式会社カンパニーランド・ジャパンから葛飾区に譲渡
	4月1日	<p>区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p> <p>【契約概要】</p> <p>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡</p> <p>・期間：平成29年4月1日から平成30年3月31日</p> <p>・転貸料：月4,400円</p>

#### 8 平成30年

	4月1日	<p>区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p> <p>【契約概要】</p> <p>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡</p> <p>・期間：平成30年4月1日から平成31年3月31日</p> <p>・転貸料：月4,400円</p>
--	------	--

#### 9 平成31年（令和元年）

	3月29日	キッズチャレンジ未来から葛飾区長宛てに、水元多目的広場の使用申請（平成31年6月から毎週水曜午後4時15分～午後6時
--	-------	--

		30分) について、申請期間前申込の打診
	4月1日	区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約 【契約概要】 ・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡ ・期間：平成31年4月1日から平成32年3月31日 ・賃貸料：平成31年4月1日から平成31年9月30日まで月2,160円 平成31年10月1日から平成32年3月31日まで月2,200円
	8月28日	キッズチャレンジ未来秋元氏から、アメージング社濱田氏宛てに、メール送付 【メールの記載概要】 役所の小林部長と打合せしました。 譲渡に関してはグランド優先使用協定先のキッズが、変わらなければ基本的に問題ないと思いますとのこと。 トニ宛 葛飾校の支払いに関して、出資を希望してくれていた先との話が合意に至らず、8/30日の支払いができなくなりました。 400名超の子どもたちの為にも、以下のような提案で葛飾校の運営を継続させていただきたく、お願いします。 1 葛飾校の全てはASLJに譲渡します。 2 コーチ、スタッフはASLJに帰属して、支障のないアカデミー運営にします。 3 私は葛飾区との窓口として働くことで葛飾区との関係は現状通りです。
	12月18日	キッズチャレンジ未来から葛飾区長宛てに、水元多目的広場の使用申請（令和2年4月から毎週金曜午後4時15分～午後6時30分）について、申請期間前申込の打診

10 令和2年

	4月1日	区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約 【契約概要】 ・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡
--	------	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>・期間：令和2年4月1日から令和3年3月31日</li> <li>・転貸料：月2,200円</li> </ul>
--	--	---

1.1 令和3年

	4月1日	<p>区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p> <p>【契約概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡</li> <li>・期間：令和3年4月1日から令和4年3月31日</li> <li>・転貸料：月2,200円</li> </ul>
--	------	---

1.2 令和4年

	4月1日	<p>区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p> <p>【契約概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分11㎡及び南側事務室32㎡</li> <li>・期間：令和4年4月1日から令和5年3月31日</li> <li>・転貸料：月2,200円</li> </ul>
--	------	---

1.3 令和5年

	3月15日	<p>キッズチャレンジ未来及びアメージング社間にて、事業譲渡契約締結</p> <p>【契約概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・譲渡対象：バルサアカデミー葛飾に関する事業</li> <li>・譲渡価格：53,900,000円</li> <li>・支払い方法：アメージング社のキッズチャレンジ未来に対する売掛金23,755,103円を差し引いた金額である30,144,897円について、2023年3月末日11,880,870円、2025年4月から2033年10月まで毎月200,000円、及び、2033年11月64,027円支払い。</li> <li>・条件：①東金町運動公園、水元総合スポーツセンターグラウンドの年間契約の確保 ②代替グラウンド確保するための最大限の努力 ③バルサアカデミー葛飾校の運営を円滑に進ませるため葛飾区との連携</li> </ul>
	4月1日	<p>区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p>

		<p>【契約概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分 1 1 m<sup>2</sup>及び南側事務室 3 2 m<sup>2</sup></li> <li>・期間：令和 5 年 4 月 1 日から令和 6 年 3 月 3 1 日</li> <li>・転貸料：月 2, 2 0 0 円</li> </ul>
--	--	---

1 4 令和 6 年

	4 月 1 日	<p>葛飾区及びキッズチャレンジ未来間で、第二管理棟について賃貸借契約</p> <p>【契約概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象物件：第二管理棟のうち、北側倉庫部分 1 1 m<sup>2</sup>及び南側事務室 3 2 m<sup>2</sup></li> <li>・期間：令和 6 年 4 月 1 日から令和 7 年 3 月 3 1 日</li> <li>・転貸料：月 2, 2 0 0 円</li> </ul>
--	---------	---

## 第2 委託事項の調査結果

### 1 バルサアカデミー葛飾校実施に至る経緯

#### (1) 当初、サッカースクールを葛飾区に誘致する企画があったこと

平成20年、葛飾区四つ木中学校の体育教諭の大学時代の後輩がFCバルセロナで少年たちのコーチをしていたところ、バルセロナとの契約が終了して日本に帰ってくるにあたって、コーチは、この教諭にFCバルセロナのオフィシャルスクールを葛飾区に誘致してはどうかという話をした。

そして、当該体育教諭は秋元氏にオフィシャルスクール誘致を相談したが、秋元氏は、格別、誘致活動に至らなかった。この平成20年の話については、当該体育教諭とその後輩がバルサアカデミーの誘致に動いたようだが、FCバルセロナの誘致条件に「サッカースクールがグラウンドを週4、5日優先利用できること」があったところ、区では、平成20年当時、FCバルセロナの条件を充たすグラウンドの確保ができなかったため、誘致の話は頓挫した。また、結果として、日本初のバルサアカデミーのサッカースクールは、福岡で開校することになった。

#### (2) 再度のサッカースクール誘致の経緯

平成22年4月、小林氏が区の政策企画課長に就任した（政策企画課長は平成29年3月末日まで）。同年6月の議会で、キャプテン翼（葛飾区四つ木出身の高橋陽一氏が著者。葛飾区が生誕の地）を街づくりに活かしてはどうか、との質問があり、従前話のあったFCバルセロナのサッカースクールの葛飾区誘致を再び検討しようとの話になった。キャプテン翼は、主人公が最後にFCバルセロナに入団するというストーリーであったので、そのようなストーリー性のあるサッカースクールが葛飾区に存在することは、葛飾区の価値を高めることになるという意見があり、バルサアカデミーを誘致しようという話になった。

このころ、秋元氏らは、「プロサッカークラブオフィシャルスクールの葛飾区開校を進める会」（オフィシャルスクール開校を進める会）を結成し、バルサアカデミーの誘致活動を始めていた。

そこで、オフィシャルスクール開校を進める会から、青木区長宛てに同校の開校に関する支援の依頼があった。

#### (3) 再度のサッカースクール誘致に向けた小林氏らの福岡・小牧のサッカースクールの視察

こうした再度のサッカースクール誘致に向けた盛り上がりの中、小林氏（当時政策企画課長）は、平成24年1月12日、福岡で実施することになったバルサアカデミーのサッカースクールの実施状況を確認するため、秋元氏とともに福岡へ視察に行った。小林氏は、特に、民間団体が、福岡県春日市にあるグラウンド（福岡県営春日公園球技場）の確

保をどのように行っているかを確認したかった。なお、途中で秋元氏と30年来の知人であるという出口氏が合流した。

福岡では、アメージング社がFCバルセロナのオフィシャルサッカースクールを運営している。

この視察の様子は、小林宣貴政策企画課長（当時）名義の「FCBESCOLA福岡（福岡県営春日公園球技場）及びACミランサッカースクール愛知（愛知県小牧市スポーツ公園）視察報告書（平成24年1月12日（木）～1月14日（土））に記載がある。

しかし、福岡でのスクール実施にあたって春日でのグラウンド利用のルールは、明確には確認されておらず、報告書にも明確なルールの記載はない。小林氏によると、春日公園の指定管理者にグラウンド利用のルールについて聞いたがあいまいな回答しか得られなかった。また、春日公園のグラウンド利用について地元の自治体との協定は認められなかった。そこで、小林氏は、結局、平日の夜にグラウンドを使う人がいなかったことから、夜間のグラウンドをサッカースクールが事実上優先利用しているものと理解した。そして、このようなルールのない形でのグラウンドの優先利用方法は、区としては採用できないと考えた。

また、小林氏らは、福岡の視察の帰りに、愛知県小牧市に所在するACミランのオフィシャルサッカースクールも視察した。この視察の様子は、上記視察報告書に記載されている。

小牧市のACミランサッカースクールでは、視察の当時、地元の一般財団法人（一般財団法人地球子ども村）がスクールの運営者になっていたことから、小林氏は、小牧市と地元の一般財団法人との関係が良好に思えた。また、ACミランサッカースクールの受け皿となっていた当該財団は、当時、障がい者福祉事業など基幹事業を行っていた。

そこで、小林氏は、区としては、この地元根付いている一般財団法人がスクールの経営主体となる経営形態は、株式会社などの営利企業が経営主体とならないから、区との協力関係を作りやすく、サッカースクールの経営形態として優れており、葛飾区でサッカースクールを誘致する際のモデルケースになると考えた。

なお、小牧市の視察では、ACミランサッカースクールの関係者として■■■■氏が参加している。秋元氏や濱田氏のヒアリングによれば、当時、当該■■■■氏が葛飾区のサッカースクール誘致に関与していた。この当時、■■■■氏の立場は区にとって不明確であったが、小林氏は、■■■■氏がバルサアカデミー葛飾校誘致の窓口なのだろうという認識であった。しかし、その後、バルサアカデミー葛飾校誘致の窓口は、■■■■氏からアメージング社の濱田氏に変わった。

なお、ACミランサッカースクールの運営主体は、現在は、株式会社テラ・ヌオーヴァになっている。

#### (4) 区のパルサアカデミー葛飾校開校へ向けた対応

##### ア グラウンドの使用のための「一般募集期間前申請」の承認

区は、平成23年6月17日付のオフィシャルスクール開校を進める会の依頼文の提出を受けて、平成23年7月29日付でサッカースクールの会場及び付帯設備を確保することとし、併せて、青木区長は、オフィシャルスクール開校を進める会関係者に対して、東金町運動場の使用を平成24年4月から承認をする旨の文書を送付した。

キッズチャレンジ未来は、平成23年10月12日、秋元氏を代表理事として一般財団法人の設立登記をした。秋元氏は、財団法人に300万円を拠出した。このとき、柏崎副区長（当時）は、設立から平成27年8月31日までキッズチャレンジ未来の評議員となっている。

この頃、小林氏は、パルサアカデミー葛飾校誘致のため、優先利用可能なグラウンドを探しており、私学事業団運動場の貸与、廃校になった小学校の校庭の利用、河川敷の利用などを検討していた。

キッズチャレンジ未来は、FCバルセロナからパルサアカデミー葛飾校の開校の条件として、少なくとも以下の点が提案されていたものと推察される。

- ①グラウンドを夜間週4回以上優先利用できること。
- ②ナイター照明設備があること。
- ③人工芝のグラウンドであること。
- ④グラウンド近くに着替えなどをするクラブハウスがあること。

区は、平成23年10月、キッズチャレンジ未来の秋元氏に対し、「プロサッカークラブオフィシャルスクール開校に伴う地域貢献度の実施について」という文書に以下の記載をして送付した。

- 1 プロサッカークラブの持つ指導、ノウハウについては、スクールだけでなく地域のサッカー指導者などに幅広く提供していただきたい。
- 2 区内の小中学校との連携によるサッカー教室の実施などの交流事業を実施していただきたい。
- 3 以前からの支援の要請にもあるとおり、「キャプテン翼」を資源とした地域活性化策の展開も期待されることからこれらの施策に協力していただきたい。
- 4 従来から区内のサッカー振興に尽力している葛飾区サッカー連盟との協力関係を構築していただきたい。

##### イ パルサアカデミー葛飾校の実施のためのその他の施設の設置

平成24年4月19日付にて葛飾区長より東京都知事に対し、東金町多目的広場におけるナイター照明設備等の設置、第二管理棟の設置、自転車駐輪場の移設について、都市公園法第5条1項に基づき、公園施設設置許可事項変更許可申請がなされ、同年7月10

日、東京都知事より同許可を受けた。さらに、平成24年6月7日付にて葛飾区長より葛飾区長に対し、都市計画法第65条に基づき、東金町多目的広場におけるナイター照明設備等の設置、第二管理棟の設置、自転車駐輪場の移設について、都市計画事業地内における建築行為について許可申請がなされ、同年7月18日、葛飾区長より同許可を受けた。

ナイター照明設備及び第二管理棟の設置は、いずれも、上記アに記載したFCバルセロナからバルサアカデミー葛飾校開校の条件として求められた設備要件を充足させるための工事等であり、自転車駐輪場は、第二管理棟設置に伴う移設工事である。第二管理棟に関する調査は、4「第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等」に記載している。

FCバルセロナの市場調査部長は、平成24年6月20日付で区長宛てに、スクール開校に前向きな姿勢を示す通知をした。

#### (5) キッズチャレンジ未来がアメージング社にバルサアカデミー葛飾校の運営を委託した経緯

バルサアカデミー葛飾校誘致を検討した当時、キッズチャレンジ未来は、FCバルセロナとバルサアカデミー葛飾校実施のライセンス契約を締結する予定であったものの、キッズチャレンジ未来の代表理事である秋元氏はサッカーないしサッカースクール運営についての経験や知見を有しなかったことから、自らバルサアカデミー葛飾校の運営をすることは困難であった。他方、アメージング社は、このころ、従業員5、6人の会社であり、福岡のサッカースクールの外に直接サッカースクールを運営実施できる状況にはなかった。そこで、キッズチャレンジ未来がFCバルセロナとの間で、バルサアカデミー葛飾校実施のライセンス契約を締結し、アメージング社は、キッズチャレンジ未来とFCバルセロナとの間のライセンス契約の仲介の様な役割を担うにとどまっていた。

また、FCバルセロナは、当初、直ぐにも、キッズチャレンジ未来にサッカースクール実施のライセンスを与えて、バルサアカデミー葛飾校を実施させるような態度だったが、その後、スクールに受講生が何人集まるかわからないから、まずは、短期集中のサッカーキャンプであるエスコラキャンプを実施して何人集まるか確認して欲しいとの要請をキッズチャレンジ未来に行った。

そのため、キッズチャレンジ未来は、平成25年から平成26年までの間に8回のエスコラキャンプと呼ばれる短期サッカー教室を実施した。これらのキャンプのサッカー教室の指導は、キッズチャレンジ未来から委託を受けたアメージング社が行った。短期サッカー教室だったのでこの時のアメージング社の企業規模でも、このキャンプの運営の受託が可能だったものと推察される。

#### (6) キッズチャレンジ未来と区との「覚書」の締結

そこで、キッズチャレンジ未来は、エスコラキャンプを実施するべく、平成25年1月

31日付で、区と「FCBエスコラキャンプ実施に係る覚書」を締結して、「東金町多目的広場につき一般申請期間前に優先申請できる地位」を得るとともに、区がリース会社からトレーラーハウスをリースして設置した第二管理棟の一部をクラブハウスとして転借することになった。

そして、区は、平成25年2月28日、この第二管理棟の一部をキッズチャレンジ未来に転貸した。トレーラーハウスは、このように最初はリース物件だったから、区は、キッズチャレンジ未来の専有部分について、月額8万2700円でキッズチャレンジ未来に転貸していたが、平成29年3月31日、リースアップした後は、区がトレーラーハウスの所有権を取得したので、賃料を、平成29年4月1日、同30年4月1日は月額4400円とし、その後、同31年4月1日からは、月額2200円に減額して賃貸した。

なお、トレーラーハウスの詳細については、後述4「第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等」に、賃料については、後述第3、1「地方自治法第244条3項についての検討」にて検討している。

#### (7) 一般財団法人キッズチャレンジ未来と区との「協定」締結

区は、平成27年1月30日付で上記覚書を廃止し、同日、キッズチャレンジ未来と「FCBEscola KATSUSHIKA実施に関する協定」を締結して、「東金町運動場のグラウンドについて一般申請期間前に優先利用申請できる地位」を付与した。

この協定書には、東金町多目的広場の期間前優先利用申請と第二管理棟の利用に関する定めが含まれている。

キッズチャレンジ未来は、平成27年3月ころまでにバルサアカデミー葛飾校の開校に向けて、バルサアカデミー葛飾校の指導業務をアメージング社に委託した。

この時点では、アメージング社は、福岡でのサッカースクールの外にバルサスクールを直接経営できる企業規模に成長していたので、バルサアカデミー葛飾校のサッカー教室の指導業務を受託することができた。

もっとも、アメージング社は、この業務委託開始を自社のホームページに記載し、葛飾区でのサッカースクールスタッフも同社が募集しており、実態は同社がバルサスクールを運営している状況だった。

時期は不明であるが、キッズチャレンジ未来は、FCバルセロナとの間で、FCバルセロナのサッカースクールのライセンス契約を締結していたものと推察される。

濱田氏によれば、このライセンス契約に際し、キッズチャレンジ未来のFCバルセロナに対するロイヤリティーフィー支払債務について、アメージング社が連帯保証していた。

なお、2「一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営」で述べるように、このキッズチャレンジ未来のFCバルセロナに対するロイヤリティーフィー支払債務が多額であることは、キッズチャレンジ未来の資金繰り悪化の要因となった。また、3「一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社Amazing Sports Lab Japanへの事業譲渡と両者間の関

係」で述べるように、キッズチャレンジ未来の資金繰りの悪化は、バルサアカデミー葛飾校事業をアメージング社へ事業譲渡する動機となった。

#### (8) バルサアカデミー葛飾校開校

キッズチャレンジ未来は、平成27年4月、運営主体となって、バルサアカデミー葛飾校が開校した。

スクールコーチなど従業員の雇用契約や受講生とのスクール受講契約は、キッズチャレンジ未来が締結し、受講料などの集金管理を行っていた。

この頃、区は、バルサアカデミー葛飾校の導入が達成できたことを機に、バルサスクールについての対応は、政策企画課から生涯スポーツ課の施設管理（教育委員会）へ移行した。

#### (9) 開校後のスクールの実施

キッズチャレンジ未来の秋元氏は、平成31年3月29日、青木区長に対し、水元総合スポーツセンター水元多目的広場を毎週水曜日午後4時15分から午後6時30分まで女子中学生サッカースクール開校のため使用させて欲しいと申し出た結果、令和元年6月からバルサアカデミー葛飾校が優先使用するグラウンドに水元多目的広場が加わった。しかしながら、区とキッズチャレンジ未来間において、水元多目的広場の一般の申込期間前優先申込に関する協定書は締結されていない。

続いて、同秋元氏は、令和元年12月18日、青木区長に対し、毎週水曜日に実施している小学生女子サッカースクールが好評であり、女子中学生向けサッカースクールを開校したいとして、水元多目的広場を毎週水曜日に加え、毎週金曜日午後4時15分から午後6時30分まで女子中学生向けスクール開校のため、一般の申込期間前優先申込の許可を申し出た。

その結果、キッズチャレンジ未来は、期間前優先申請できるグラウンドをさらに拡大することになったが、令和元年12月以降も、区とキッズチャレンジ未来間において、水元多目的広場の一般の申込期間前優先申込に関する協定書は締結されていない。

## 2 一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営

### (1) 法人の設立

キッズチャレンジ未来は、平成23年10月12日に設立され、代表理事は秋元氏、代表理事を除く理事は、四つ木地区のPTA・教員等を中心とした4名である。

設立時の評議員として、当時の副区長である柏崎氏のほか、3名が就任した。

## (2) 一般財団法人の組織構成

### ア 評議員及び評議員会

一般財団法人における評議員は評議員会を構成し、評議員会は、法人の最高意思決定機関であり（一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第178条）、理事・監事・会計監査人の選任及び解任、定款変更、計算書類の承認、解散、合併契約の承認等の権限を有する。個々の評議員は、評議員会の招集請求権、議案提案権、議事録や書類の閲覧・謄写請求権、理事の違法行為の差止請求権などが認められている。

### イ 副区長の評議員就任の経緯

柏崎氏が評議員に就任した理由は、キッズチャレンジ未来が葛飾区のスポーツ振興や地域貢献活動を行うにあたり、区と連携協力するために財団から依頼したとのことである。

特別職である副区長が、外部団体の役員等に就任することについては、特に条例、内規等での手続規定は定められてはおらず、柏崎氏のキッズチャレンジ未来評議員就任に際しても、葛飾区において、何らかの手続や意思決定が履践された形跡は認められない。

## (3) 法人の運営状況

### ア 評議員会の開催状況

キッズチャレンジ未来の理事会及び評議員会の開催の有無については、実際に開催されていたとの供述と開催されていないとの供述が認められたが、開催されていたとの供述も伝聞であり、その時期、内容等の開催状況については曖昧であり、少なくとも、調査の結果、評議員会が開催されたことを裏付ける議事録、開催通知、議案書等の客観的資料は認められなかった。

### イ 業務執行者について

法人の運営は、代表の秋元氏がほぼ単独で行っていた。

秋元氏には過去にスポーツスクール事業を行った経験もその知見も認められず、また、財団法人の運営を行った実績も認められない。

従業員は、事務担当として、出口氏の妻が1名で、業務内容は主に小口現金の管理であり、法人の主要な会計業務は、秋元氏が税理士の協力を得ながら行っていた。

### ウ パルサアカデミー葛飾校の運営体制

キッズチャレンジ未来の事業内容は、スクール開校前は、エスコラキャンプの運営、スクールの開校後は、スクールの運営及び並びに葛飾区のスポーツ振興及び地域貢献事業である。

エスコラキャンプ（「FCBEscola KATSUSHIKA」）は、FCバルセロナが、バルサアカデミー葛飾校の開校の承認の可否を決定するに際して、受講生の見込人数を把握するため、平成25年4月から、計8回にわたって行った短期集中型のサッカー教室である。FCバルセロナとキッズチャレンジ未来とは、ライセンス契約を締結していたが（ただし、契約書は確認できず、正確な時期は不明。）、サッカースクールの現場での運営実務は、アメージング社がキッズチャレンジ未来から委託を受けて行っていた。

葛飾区は、バルサスクールの実施を支援するため、キッズチャレンジ未来に東金町多目的広場の利用について、一般申請期間前に優先して申請する地位を与える旨の協定書を締結したが、FCバルセロナと直接ライセンス契約等を締結して区が直接バルサスクール等の運営に関与する仕組みではなかった。

キッズチャレンジ未来（実態は秋元氏）の役割は、生徒との契約等、費用の出入金、葛飾区との調整等であった。

以上をまとめると、平成25年4月から実施された短期集中型のエスコラキャンプ及び、平成27年4月から実施されたバルサスクールのいずれについても、当初の体制は概ね下記のとおりであった。

#### 記

- ① キッズチャレンジ未来が、葛飾区と協定または覚書を締結し、一般申請期間前に優先して申請する地位を取得する。
- ② キッズチャレンジ未来がFCバルセロナとのライセンス契約を締結する。
- ③ スクールのコーチ等のスタッフの契約及び受講生の契約、授業料等の集金管理も、キッズチャレンジ未来が行う。
- ④ アメージング社は、キッズチャレンジ未来がFCバルセロナから許諾を受けたバルサアカデミー葛飾の運営実務をキッズチャレンジ未来から委託を受けて実施する。
- ⑤ ただし、アメージング社によると、②については、アメージング社がキッズチャレンジ未来のライセンス料等の支払について、連帯保証をしていた。

#### エ スポーツ振興及び地域活性化事業

スポーツ振興及び地域貢献事業としては、スクールの訪問教室を、キッズチャレンジ未来から葛飾区教育委員会への提案を経て、区から開催校の紹介等を受けるなどして、平成27年度以降、区内の幼稚園、保育園、小学校を対象として、年間6校ないし9校程度を実施していたことが認められる。

#### オ FCバルセロナとアメージング社とのライセンス契約の締結

令和5年9月1日付で、FCバルセロナとアメージング社との間で、下記を骨子とする

ライセンス契約が締結された。

※ 後記の令和5年3月15日付キッズチャレンジ未来とアメージング社との間の事業譲渡契約との直接の関連性は、調査の結果でも曖昧であるが、キッズチャレンジ未来の運営状況が一向に改善されない状態にあったことに鑑みると、事業譲渡契約の時点で、ライセンス契約の切替えの話しが存在していた可能性は否定できない。

## 記

### ① 契約の目的

葛飾区において、「BARÇA ACADEMY（バルサアカデミー）」という名称のサッカースクールを組織・運営するための非独占的かつサブライセンス不可（第三者への再許諾不可）の権利をアメージング社に付与する。

### ② 契約期間

令和5年4月1日に遡り、令和6年3月31日まで

### ③ スクールの運営・管理

スクール運営に関する全ての費用はアメージング社が負担し、FCバルセロナに費用の転嫁はできない

アメージング社は、毎シーズン開始前に「事業・マーケティング計画」を提出し、FCバルセロナの承認を得る必要がある。

### ④ ノウハウの提供等

FCバルセロナは、アメージング社にノウハウを提供する。

### ⑤ ロイヤリティーフィー

スクール運営による純売上高（税抜）の15%とする

最初のシーズンの対価として、アメージング社はFCバルセロナに対して、最低補償額（12万5000ユーロ）を2回分割で支払う。

このアメージング社とFCバルセロナとのライセンス契約の締結に伴い、キッズチャレンジ未来とFCバルセロナとの間のライセンス契約は終了となった。

ライセンス契約終了については、書面による手続が経られたのか当事者に確認したが不明であり、契約終了に関する資料の提出もないため、FCバルセロナとのライセンス契約が終了した正確な時期は不明である。もっとも、キッズチャレンジ未来によるFCバルセロナに対するロイヤリティーフィーの支払いが滞りがちになることを問題視したFCバルセロナからアメージング社の濱田氏に対して、ライセンス契約をキッズチャレンジ未来からアメージング社に替えることを提案してきたことが認められるので、FCバルセロナとキッズチャレンジ未来とのライセンス契約を終了して、FCバルセロナとアメージング社との間でバルサアカデミー葛飾校のライセンス契約を締結することは、突然の提案ではなく、事前に、FCバルセロナからキッズチャレンジ未来及びアメージング社に対して打診

されていたものと推測される。

※ キッズチャレンジ未来とFCバルセロナとの間のライセンス契約書は見当たらないが、基本的には上記アメージング社とのライセンス契約と同様と推測した。

#### (4) キッズチャレンジ未来の決算状況について(法定解散事由の発生)

##### ア 一般財団法人の法定解散事由

一般財団法人においては、ある事業年度及びその翌事業年度の貸借対照表上の純資産額がいずれも300万円未満となった場合、その翌事業年度に関する定時評議員会の終結時に解散するとされている(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第202条2項)。ただし、清算終了までの間に、純資産額が300万円以上に回復した場合には、評議員会の決議によって、法人を継続させることができる(同法第204条1号)

##### イ キッズチャレンジ未来の貸借対照表上の純資産額が300万円未満の状況になっていること

以下は、法人の決算資料から抜粋した数字であるが、これらの数字から、法人の経営状態が設立当初から芳しくないことが判明する。

スクール事業開始前の第1期はともかく、エスコラキャンプが開始された第3期から純資産額等が300万円以上のマイナスとなり、以後、マイナス額は、第11期まで一貫して増大している。

第3期及び第4期の純資産額が、いずれも300万円以上のマイナスであるため、第5期の定時評議員会の終結時点で法定解散となっている。しかし、キッズチャレンジ未来において、第5期の定時評議員会が開催されたことを裏付ける議事録、開催通知、議案書等の資料は不見当であり、また、アメージング社から経済的支援を受けたことがあるとの濱田氏の供述は認められるものの、純資産額を300万円以上に改善するための、事業見直し、資金調達、支出削減その他の抜本的な改善策が、キッズチャレンジ未来の意思決定過程において具体的に検討された形跡は、今回の調査の限りでは確認できなかった。

#### 《キッズチャレンジ未来決算状況抜粋》

##### 第1期 (H23.10.12~H24.6.30)

収入 寄付金	3,700,000
売上原価	不明
旅費交通費	302,030
交際費	1,461,302
地代家賃	240,000
賃借料	301,805

正味財産期末残高 -6, 376, 508

第2期 (H24. 7. 1~H25. 6. 30)

収入 売上	6, 225, 401
寄付金	20, 170, 000
売上原価	6, 408, 644
<u>内支払手数料</u>	<u>3, 433, 707</u>
旅費交通費	175, 640
交際費	282, 786
地代家賃	1, 130, 800
賃借料	207, 730
純資産の部合計	3, 039, 580

第3期 (H25. 7. 1~H26. 6. 30)

収入 売上 (キャンプ)	4, 025, 497
寄付金	1, 570, 000
売上原価	不明
ただし、外注費	5, 970, 468
<u>内支払手数料</u>	<u>12, 442, 327</u>
旅費交通費	71, 768
交際費	555, 818
地代家賃	992, 400
賃借料	41, 340
正味財産期末残高	-17, 177, 134

第4期 (H26. 7. 1~H27. 6. 30)

収入 売上	16, 193, 595
売上原価	13, 900, 540
<u>内支払手数料</u>	<u>8, 523, 134</u>
旅費交通費(販管費)	1, 515, 765
交際費	93, 437
地代家賃	1, 628, 530
賃借料	519, 880
純資産合計	-27, 041, 233

第5期 (H27.7.1~H28.6.30)

収入 売上	72,240,932
売上原価	61,570,363
内支払手数料	22,111,325
旅費交通費	1,456,113
交際費	727,986
地代家賃	2,373,400
賃借料	505,254
純資産の部合計	-39,552,004

第6期 (H28.7.1~H29.6.30)

収入 売上	105,200,250
売上原価	81,241,361
内支払手数料	<u>24,727,415</u>
旅費交通費	1,146,888
交際費	2,691,865
地代家賃	2,600,668
賃借料	524,394
純資産の部合計	-43,739,781

第7期 (H29.7.1~H30.6.30)

収入 売上	113,624,340
売上原価	93,486,781
内支払手数料	<u>26,459,386</u>
旅費交通費	1,469,761
交際費	2,638,644
地代家賃	2,662,740
賃借料	584,712
純資産の部合計	-53,263,667

第8期 (H30.7.1~R1.6.30)

収入 売上	118,028,482
売上原価	89,079,417
内支払手数料	<u>24,059,074</u>
旅費交通費	2,086,565
交際費	3,464,729

地代家賃	3, 839, 600
賃借料	504, 144
純資産の部合計	-55, 265, 037

第9期 (R1.7.1~R2.6.30)

収入 売上	87, 902, 224
売上原価	65, 938, 445
内支払手数料	<u>24, 198, 002</u>
旅費交通費	1, 796, 332
交際費	1, 537, 656
地代家賃	3, 245, 539
賃借料	625, 317
純資産の部合計	-61, 428, 600

第10期 (R2.7.1~R3.6.30)

収入 売上	103, 415, 655
売上原価	66, 008, 327
内支払手数料	<u>24, 128, 171</u>
旅費交通費	2, 968, 176
交際費	4, 389, 874
地代家賃	2, 892, 000
賃借料	762, 080
純資産の部合計	-63, 361, 153

第11期 (R3.7.1~R4.6.30)

収入 売上	106, 858, 723
売上原価	73, 542, 734
内支払手数料	<u>25, 966, 610</u>
旅費交通費	1, 476, 827
交際費	10, 594, 540
地代家賃	2, 036, 077
賃借料	163, 743
純資産の部合計	-67, 571, 916

第12期 (R4.7.1~R5.6.30)

収入 売上	122,272,608
売上原価	113,004,660
<u>内支払手数料</u>	<u>30,647,073</u>
旅費交通費	1,218,169
修繕費	24,000
交際費	5,486,814
地代家賃	2,512,367
賃借料	計上無し
純資産の部合計	-34,977,807

第13期 (R5.7.1~R6.6.30)

収入 売上	12,340,001
売上原価	5,545,317
<u>内支払手数料</u>	<u>276,000</u>
旅費交通費	197,137
交際費	1,031,066
地代家賃	1,990,924
賃借料	計上無し
純資産の部合計	-37,641,729

(5) キッズチャレンジ未来が赤字を解消できなかった原因

秋元氏からの聴取によると、上記の「支払手数料」の主な内容は、スクール受講料等収入に対するFCバルセロナに対するロイヤリティフィーとのことである。また、その他の旅費交通費には、海外からのコーチの招聘の際の交通費など遠征以外の交通費が含まれ、地代家賃には、コーチの住居の賃料なども含まれると説明されている。

接待交際費については、FCバルセロナ本國や秋田県鹿角市への遠征時の飲食費、FCバルセロナから来日した関係者やコーチの飲食費、ダンススクールなど新規事業を検討した際の業界関係者への営業活動費のほか、理事や評議員等の本事業関係者等との懇親のための飲み会なども、交際費として処理していたものもあったとのことである。ただし、その回数や金額の内訳も含めて、詳細は明らかにならなかった。

しかし、キッズチャレンジ未来が赤字を解消できなかった原因は、こうした個別の支出項目、特に交際費が多額であることは事実としても、それよりは、「売上原価」に計上されている「事業費—支払手数料」が多額であることが想定される。これは、FCバルセロナに対するロイヤリティフィーではなかったかと推察される。

## (6) パルサアカデミー葛飾の運営の事実上の終了について

この様に、キッズチャレンジ未来によるスクールの運営は、バルサスクールの前身のエスコラキャンプを実施する時期から、受講料等の売上は相当額に上っていたが、FCバルセロナへのロイヤリティーフィー等の売上原価や販管費の支出等のため、最終的には巨額の赤字が生じる運営が続いた。

しかし、抜本的な運営改善策が採られた形跡は見当たらない。

関係者への聴取の結果によると、法人からFCバルセロナに対するロイヤリティーフィーについては、支払が遅れることも少なくなく、アメージング社がロイヤリティーフィーの支払を一時立替えたこともあったとの供述もあった。法人代表者の秋元氏は、令和元年頃に、アメージング社の濱田氏等に、支払いが厳しい等の相談をしていた形跡が窺われる。

また、時期は明確ではないが、パルサアカデミー葛飾校に関するFCバルセロナとキッズチャレンジ未来とのライセンス契約が終了し、(3)オのとおり、アメージング社が新たにFCバルセロナとのライセンス契約を締結している。この原因も、キッズチャレンジ未来によるロイヤリティーフィーの支払いの遅れが理由の1つであったと推察される。

FCバルセロナとキッズチャレンジ未来とのパルサアカデミー葛飾校に関する契約が終了した時期、FCバルセロナとアメージング社とがパルサアカデミー葛飾校に関する契約を締結した時期については、令和3年頃との供述もあったが、契約書等で確認できるFCバルセロナとアメージング社とのライセンス契約時期は、最も遡っても、令和5年9月1日である(契約の効力は、同年4月1日に遡るとされている)。

上記のとおり、法人の第13期決算書類(R5.7.1~R6.6.30)から、売上及び支払手数料が前期に比して急激に減少しているため、令和5年度を境にキッズチャレンジ未来はFCバルセロナとのライセンス契約を終了したものと推察される。

## (7) 評価

以上によれば、キッズチャレンジ未来は、バルサスクールを実施した当初から、主としてFCバルセロナへのロイヤリティーフィーの支払が重荷となって、財務状況が継続的に悪化し、2期続けて貸借対照表上の純資産額が300万円未満の状況となり、法定解散事由が生じていた。にもかかわらず、キッズチャレンジ未来は、これに対応して経営改善をするための施策及び経営管理体制が十分に機能していなかった。

とりわけ、評議員会の開催及び審議状況を裏付ける資料が確認できないことに鑑みると、キッズチャレンジ未来は、財団法人の経営悪化に対して、適切な報告・審議・意思決定が行う組織体制が出来ていなかったものと推察され、法人の意思決定についてのガバナンス及び財務管理の両面で看過し難い問題があったものと考えられる。

結果として、設立後、早い時期に、キッズチャレンジ未来が本事業を運営することが困難になり、本事業の受皿としての適格性を欠く状態に陥ったものと認められる。

### 3 一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社 Amazing Sports Lab Japan への事業譲渡と両者間の関係

#### (1) バルサアカデミー葛飾に関する事業譲渡への経緯

##### ア バルサアカデミー葛飾の実施体制と財務状況の悪化について

キッズチャレンジ未来における、バルサアカデミー葛飾校の運営状況及び、財務状況の悪化の状況は、2で報告したとおりであり、FCバルセロナに対してライセンス使用に伴うロイヤリティーフィーの支払い義務があったが、平成25年4月のキャンプ開始後、比較的早い時期から、キッズチャレンジ未来によるFCバルセロナへのロイヤリティーフィーの支払いが滞りがちになった。

キッズチャレンジ未来の決算は、第3期末（平成25年7月1日～）から、純資産額がマイナス17,177,134円となり、以降、債務超過額は拡大の一途となった。

しかし、2(4)イで報告したとおり、評議員会等で債務超過に対する解決策を検討した形跡はなく、秋元氏が個人的に資金調達や収支改善を試みたに過ぎなかった。また、収入の中核である受講生を増やして収入を増やすことについて、他者に有意な相談をした形跡は認められず、支出（経費）の削減についても、実のある方策を試みた形跡は認められない。

##### イ 2019年秋元氏から濱田氏への相談

2019年（令和元年）8月頃に、同月末のFCバルセロナに対するロイヤリティーフィーの支払いが困難になったことについて、秋元氏からアメージング社代表の濱田氏に、以下の内容の相談を行った。

- ・ 葛飾校の全てはアメージング社に譲渡する。
- ・ コーチ、スタッフはアメージング社に帰属して、支障のないアカデミー運営にする。
- ・ 私は、葛飾区との窓口として働くことで葛飾区との関係は現状通りである。

ただし、その後、キッズチャレンジ未来がコロナ融資を受けるなどして財務状況について一旦経過をみることとなり、アメージング社による事業引取の話は棚上げとなった。

##### ウ 葛飾区のパルサスクール実施状況に対する関与状況

調査の結果、本事業の開始後、葛飾区は、キッズチャレンジ未来の財務状況やバルサアカデミー葛飾校の事業等の実施状況について、キッズチャレンジ未来から報告を受けたり、実施状況を把握するための資料の交付を受けたりする体制は存在しなかったと認められる。

区の関与は、「協定書」が締結されるまでが政策企画課の担当、「協定書」の締結以降は、生涯スポーツ課が担当し、前者の関与に際して、バルサアカデミー葛飾校の運営につ

いての収支見通し等の事業計画などを具体的に検討した形跡は認められない。なお、秋元氏からは、事業計画の様なものを、区側に提出したことがある旨の供述があったものの、そのデータの提出はなく、葛飾区側の本事業の準備段階における資料にも、該当する資料は認められない。

さらに、協定締結後、担当が生涯スポーツ課に移行してからも、キッズチャレンジ未来から葛飾区に対して、財務状況についての報告や相談をしたことを示す客観的な資料は提出されないし、関係者から、具体的な報告の実施状況についての説明は得られなかった（記録上、生涯スポーツ課が本事業の運営体制について確認をしたのは、令和6年3月5日が初出である）。代表者の秋元氏は、小林元副区長（平成29年3月まで政策企画課長）に報告をしていたとのことであるが、報告の具体的な内容については、文書やメール等の資料はなく、聴取によっても判然としない。少なくとも、複数の区の職員への聴取によっても、本事業の運営状況についての報告を受ける制度も担当部署も認められなかった。

以上から、葛飾区が、本事業開始以降において、キッズチャレンジ未来のバルサアカデミー葛飾校の事業の実施状況や継続的な事業推進をする適格を有する団体かについて、制度としても、事実上においても、具体的に意を払った形跡は認められないことは明らかである。

## エ キッズチャレンジ未来とアメージング社による「共同運営」との説明

開示された資料及び関係者の聴取の中で、バルサアカデミー葛飾校の運営状況を説明する際に、キッズチャレンジ未来とアメージング社との「共同運営」との言葉が複数者から使用された。共同運営とは、単に、バルサアカデミー葛飾校の運営主体であるキッズチャレンジ未来を、運営面で委託を受けたアメージング社がサポートする体制を示すものとして使用されている場面も見受けられたが、事業譲渡に近接する時期においては、以下の記録が確認された。

① 令和5年3月に、キッズチャレンジ未来とアメージング社の連名で（表記の上位はキッズチャレンジ未来となっている）、受講生の保護者に対して、「2023年4月からのバルサアカデミー葛飾校運営体制について」と題する文書が配布された。当該文書の記載の要点は、下記のとおりである。

- ・ これまでは、キッズチャレンジ未来が運営していたが、今後はキッズチャレンジ未来とアメージング社との「共同事業」として運営となる。
- ・ これまでも、FCバルセロナとの契約やスタッフの出向等でアメージング社と共に運営を行ってきた。
- ・ 今後、月謝の引落とし口座が、アメージング社に変更となる。

- ② これと符合する記録として、令和6年3月5日のキッズチャレンジ未来[ ]氏と生涯スポーツ課寒川氏、時田氏の面談記録で、「共同運営」の説明が見られ、記録には、下記の記載がみられる。

記

「バルサアカデミー葛飾の運営は、R4まではKCM(キッズチャレンジ未来)がASLJ(アメージング社)に委託し運営していたが、R5からKCMとASLJの共同運営としている」

これらの記載の「共同運営」が何を指すのかについては、聴取の結果においても曖昧さが残るが、一般的に「共同運営」という説明から、事業主体が移転する「事業譲渡」を想定することは困難である。ところが、キッズチャレンジ未来及びアメージング社は、一貫して「共同」との説明を行っており、少なくとも令和5年3月時点において、キッズチャレンジ未来のバルサアカデミー葛飾の運営事業が、アメージング社に対して「事業譲渡」されるとの説明が外部に対して行われたとは、外形的には認められない。

オ バルサアカデミー葛飾校に関する事業譲渡契約の締結

(ア) 事業譲渡契約の締結

その後、令和5年3月15日、キッズチャレンジ未来とアメージング社との間で、下記の概要の事業譲渡契約が締結された。

記

- i 譲渡対象：バルサアカデミー葛飾に関する事業
- ※ 引き継ぐ備品のリストとして、「別紙資産目録」が附されている。
- ii 譲渡価格：53,900,000円
- iii 支払い方法：株式会社アメージング社の甲に対する売掛金23,755,103円を差し引いた金額である30,144,897円について、令和5年3月末日1,880,870円、2025年4月から2033年10月まで毎月200,000円、及び、2033年11月64,027円支払い。
- iv 本事業の譲受の条件（第6条第1項）
  - 譲渡日において、下記の条件が満たされていること
  - (i) 甲（キッズチャレンジ未来）が契約上の義務に、その重要な点において違反していないこと。
  - (ii) 本契約後譲渡日までの間において、本事業の価値に重大な影響をもたらす事由が発生していないこと。
- v バルサアカデミー葛飾の運営のための必須の条件（第7条）
  - (i) 東金町運動公園、水元総合スポーツセンターグラウンドの年間契約の確保
  - (ii) 代替グラウンドを確保するための最大限の努力

(iii) バルサアカデミー葛飾校の運営を円滑に進ませるため葛飾区との連携。

※ iiiの代金支払については、2025年4月からの分割金の支払いについては、履行されていない。

(イ) 譲渡の対象である「事業」には何が含まれるのか

a 「事業譲渡」とは、一定の目的のため組織化され、有機的一体として機能する財産（得意先関係等の経済的価値のある事実関係を含む）の全部または重要な一部を譲渡することを意味する。「バルサアカデミー葛飾校に関する事業」の場合、バルサスクール運営に必要な有形資産、知的財産等の無形資産、並びに顧客関係やノウハウといった事実関係の全部又は重要な一部を譲渡するものとなる。

したがって、少なくとも、この契約によって、キッズチャレンジ未来のバルサアカデミー葛飾校運営事業（受講生との契約関係や備品等）がアメージング社に譲渡されたこと及び、この契約以前においては、これらはアメージング社に移転していなかったことが認められる。

b 議会等において、東金町多目的広場及び水元多目的広場の一般申請期限前の優先申請を認める地位（以下「優先申請を認める地位」という。）が、この事業譲渡契約によって、譲渡対象になったかが問題とされている。

契約書の解釈としては、両論あり得るところである（調査の結果、アメージング社の認識も、優先申請を認める地位は含まない認識との説明であった）。

事業譲渡契約書の形式面に着眼すると、そこには、文言上、正面から優先申請を認める地位を譲渡対象と記載されていない。そして、この地位の付与は、葛飾区とキッズチャレンジ未来との間の協定に基づくものであるから、この地位を事業譲渡の対象としても、葛飾区を拘束するものではないから、アメージング社は、キッズチャレンジ未来の葛飾区に対するこの地位を取得できない。そこで、一般申請期限前の優先申請を認める地位は、事業譲渡の対象ではないことになる。

しかし、そもそも、グラウンドの確保はFCバルセロナのライセンスによるキャンプやスクール実施の必須の条件であることは、平成20年頃の誘致活動以降、当事者間の一貫した共通認識であった。そして、事業譲渡後、アメージング社がバルサアカデミー葛飾校の事業をキッズチャレンジ未来から承継するためには東金町多目的広場及び水元多目的広場のグラウンドの確保が不可欠であった。そのような状況の下、一方で、キッズチャレンジ未来はバルサアカデミー葛飾校の赤字によって事業譲渡しなければその運営が立ちいかず、他方で、アメージング社は、バルサスクールの現実の運営が可能であり、受託事業として実施してきた立場にあった。このことから、アメージング社とキッズチャレンジ未来との間には、アメージング社が要請すれば、キッズチャレンジ未来は、区から付与された優先申請を認める地位を利用して、事実上、アメ

ージング社が優先申請を認める地位を取得したかのごときグラウンドの優先利用ができる状況を作出する関係が成立していた。そこで、アメージング社は、この事業譲渡によって、実質的に、キッズチャレンジ未来からこの地位を承継したのと同じ立場に立つことになった。このことをもって、事業譲渡の対象に「優先申請を認める地位」が実質的に含まれていたと評価することができる。そして、譲渡契約書には、キッズチャレンジ未来がグラウンドの優先利用を維持出来なくなれば、残代金の支払いが免除されるとして、グラウンドの優先利用が当該事業譲渡契約の重要な部分とされていることから、グラウンドを優先利用できる利益と譲渡代金との間に対価関係があることは否定できない。

### c 第三者委員らの判断

後記(2)のとおり、少なくとも、本事業譲渡契約によって、キッズチャレンジ未来がバルサアカデミー葛飾校の運営事業から離脱するにも関わらず、依然として葛飾区に対して東金町多目的広場等の優先申請を認める地位を保持し、これを通じてアメージング社が優先利用による利益を享受する事態が生じる。第三者調査委員らとしては、本事業譲渡契約によって、事実上にせよ、かかる利益の移転が譲渡代金と引き換えに行われたことは、本事業譲渡契約によって、優先申請を認める地位が対価性をもって移転したと解する。

### (ウ) 事業譲渡契約に対する区の認識について

#### a 報告等を受ける体制の不存在

上記のとおり、葛飾区は、キッズチャレンジ未来の財務状況やバルサアカデミー葛飾校の事業等の実施状況について、キッズチャレンジ未来から報告を受けたり、実施状況を把握するための資料の交付を受けたりする体制は存在しなかった。

#### b 秋元氏から濱田氏への送信メールについて

秋元氏が、濱田氏に対して、令和元年8月28日に送信したメールには、秋元氏が小林元副区長(当時は、「街づくり担当部長」)に対して、下記の記載が認められる。

#### 記

「小林部長と打合せました」

「譲渡に関してはグラウンド優先使用協定先のキッズが、変わらなければ基本的に問題ないと思いますとのこと」

このメールの趣旨について、秋元氏に確認したところ、一般論としてスクールの運営をアメージング社との共同運営または交代するとすればどうなるのか質問をしたところ、優先利用権の使用がキッズチャレンジ未来であることに変わりがなければ問題ないとの回答であったとのことである。小林氏にも確認したが、そもそもかかるメールのやりとりの記憶がないとのことであった。

しかも、当時の小林氏は、「街づくり担当部長」であり、本事業の担当業務のラインからは外れており、仮に、小林氏がバルサアカデミー葛飾校の運営体制の変更について何らかの認識を有していたとしても、小林氏の認識をもって、葛飾区の認識とは評価できない。

#### c 生涯スポーツ課との面談

事業譲渡契約が締結された翌年である、令和6年3月5日付の前記キッズチャレンジ未来と生涯スポーツ課との面談においても、前記引用のほか、下記の記載が見られる。

##### 記

「R4まではFCBに対してKCMとASL Jがそれぞれ契約していたが、FCBより日本での事業に対してはASL Jとの契約で整理したいとの話があり、KCMとASL Jが共同運営となり、現状はFCBとASL Jといった形で契約している」

この段階で、キッズチャレンジ未来とFCB（FCバルセロナ）のライセンス契約が存続していたのかどうか、不明な説明であるが、少なくとも、「共同運営」との説明であって、キッズチャレンジ未来がスクール運営から離脱する「事業譲渡」を行うとの説明は見取れない。以後、同年9月6日まで、生涯スポーツ課との間で複数回の面談が行われたが、「共同運営」を前提とした協議が行われていた。

令和6年10月25日、アメージング社取締役宇野隆氏が生涯スポーツ課と面談を行った。その際に、宮本課長が、「共同運営」について宇野隆氏に再確認を行ったところ、共同運営に変わったのではなく、アメージング社がキッズチャレンジ未来から「事業譲渡」を受けたとの説明があった。

令和6年11月1日、生涯スポーツ課と秋元氏の面談が行われ、事業譲渡が事実であれば、三者協定は困難である旨を秋元氏に伝えた。

以上の経緯からすると、区が「事業譲渡」を認識したのは、令和6年10月25日であり、これ以前に遡ることを示す客観的資料もない。

なお、上記のとおり、アメージング社からは、令和5年3月頃に、事業譲渡の説明を、生涯スポーツ課に行ったとの主張もみられるが、アメージング社から開示された資料からも「運営体制の変更を生生涯スポーツ課へ説明」とあるのみで、令和6年3月5日の説明と特段異なるものではなく、少なくとも、事業譲渡契約が締結される以前に、葛飾区が事業譲渡の事実を把握していたとは認められない。

## (2) 本事業譲渡に対する評価

### ア 本事業譲渡の効果

上記のとおり、本事業譲渡契約の結果、キッズチャレンジ未来がバルサアカデミー葛飾校の運営から離脱するにも関わらず、アメージング社が東金町多目的広場や水元多目的広

場を優先的に利用できる利益を享受できる事態が生じるものと、評価した。

これは、区がその政策目的を推進する一貫として、協定を締結し、キッズチャレンジ未来に与えた優先的利益が、区の手続を経ずに、事実上アメージング社に移転してしまうことを意味する。本事業譲渡の構造的な問題は、この点にある。区との関係においては、譲渡契約の対象に優先利用権が含まれていたかどうかは、本質的な問題ではない。

つまり、優先利用権(優先申請を認める地位)が譲渡契約の対象になっていたか否かを問わず、バルサアカデミー葛飾校の運営主体であるがゆえに、区との間の協定によりグラウンドを優先的に利用できる地位を付与されたキッズチャレンジ未来ではない者がその運営主体になるのであるから、スクールの運営主体がキッズチャレンジ未来であることを前提とする区との協定に明らかに違反する。

したがって、キッズチャレンジ未来との平成27年1月30日付協定に基づく本事業の継続は困難であったと思料する。

※ なお、区は、令和6年3月5日のキッズチャレンジ未来からの説明を受けて、キッズチャレンジ未来がスクール運営自体から完全には離脱しない「共同運営」に変更されるものと考え、区は、三者協定への協定見直しを提言している。協定は、あくまでも四つ木地区の有志を母体とするキッズチャレンジ未来がバルサスクールを運営することが前提であり、アメージング社が運営主体の一部を担うことは協定の範囲を逸脱するから、当然である(もっとも、三者協定にすることの政策としての当否は別である。別途述べる、地方自治法第244条3項等の、地方自治体の財産管理のルールに則った判断がなされる必要がある)。

#### イ 仮に事業譲渡契約に従った運用を行った場合の問題点

上記のとおり、区は、本事業譲渡について、令和6年10月25日に発覚するまで、事業譲渡の事実を意を払っていたとは認められず、認識していなかった。したがって、発覚するまでの間、協定の対象外であるアメージング社が、グラウンドの優先利用による利益を享受する事態が発生した。仮に、事業譲渡契約が締結されたことが、区に発覚しなかった場合には、かかる状態が以後も継続していたことになる。

かかる状況は、区が、公の財産に対して適正な財産管理を行う見地からの問題が生じる。

つまり、外形上はキッズチャレンジ未来が協定当事者として残るにも関わらず、バルサアカデミー葛飾校の運営主体はアメージング社に変わるから、財産管理を行う区が監督すべき対象が、協定締結時と異なる状態となり、適正な財産管理は困難になるおそれがある。

財産管理の一貫として、仮に、本事業の実施状況に対して後述するモニタリング等を行ったとしても、モニタリング制度は機能不全にならざるを得ない。つまり、モニタリングを行う場合のキッズチャレンジ未来は報告の当事者であるが、事業に形式的関与しかして

いないため、実効ある報告や情報提供が困難となる危険がある。他方、アメージング社は背後に隠れてしまい、財産管理主体である区が、事態をコントロールすることが困難になる危険がある。事実上、アメージング社に対するモニタリングを行う状況も想定されるが、区と直接の協定すら締結していない団体に対して、報告等を求め、指導を行う根拠について問題が生じ、自治体の適正な財産管理のための制度としては到底耐えられないものとする。

この様に、区が適正な財産管理のもと、公の財産を公平に運用する観点からは、協定外のアメージング社が、優先的利用権の利益を享受する実態を保持し続けることは、適正とは認められない。

なお、区は、事業譲渡の事実を把握しないまま、キッズチャレンジ未来との協定を、三者協定に変更しようとしていた。三者協定であれば、アメージング社が完全に背後に隠れる事態は生じない。しかし、キッズチャレンジ未来を本事業の受皿にしたのは、キッズチャレンジ未来が四つ木地区のPTAや教師らの有志を母体とし、地域のスポーツ振興や地域活性化を推進する主体として相応しいと考えたからであり、キッズチャレンジ未来がスクール事業から離脱したにも関わらず、アメージング社が優先利用権を利用して、事業を続ける事態は、優先利用権を認める主体の適格性判断の前提を欠くことになりかねない。

したがって、三者協定を進めることも、適正な財産管理のもと、公平に運用する観点からは、やはり適正とは認められない。

以上から、令和6年10月25日に、区に対して事業譲渡が明らかになった時点で、三者協定の提案と協議を中止した対応は、妥当である。

#### 4 第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等

##### (1) 第二管理棟の概要

第二管理棟は、東金町運動場の南側、第一管理棟の東側及び野球場とテニスコートの間に設置された2台のトレーラーハウス（トレーラーハウスについては後述）である。

設置においては、平成24年4月19日付にて葛飾区長より東京都知事に対し、都市公園法第5条1項に基づき、公園施設設置許可事項変更許可申請がなされ、同年7月10日、東京都知事より同許可を受けた。さらに、平成24年6月7日付にて葛飾区長より葛飾区長に対し、都市計画法第65条に基づき、都市計画事業地内における建築行為について許可申請がなされ、同年7月18日、葛飾区長より同許可を受けた。

平成24年3月29日、葛飾区は、株式会社カンパランド・ジャパンとトレーラーハウス2台のリース契約（期間：平成24年6月から平成29年3月末日、リース料：平成24年6月353,920円、同7月から平成29年3月353,440円）を締結し、東金町運動場に第二管理棟として設置された。

また、平成29年3月31日をもって上記リース契約が満了となり、同年4月1日付にて、株式会社カンパランド・ジャパンから葛飾区に対し、トレーラーハウス2台が譲渡

され、区の財産となった。

葛飾区及び株式会社カンパランド・ジャパン間の賃貸借契約に添付された品質仕様書、設置仕様書または平面図等によれば、設置されたトレーラーハウスの主な仕様は以下のとおりである。

概要：トレーラーハウス2台（会議室1台、更衣室1台）

寸法：奥行3.2m未満、全長10m（1台あたり）

設備等：【会議室棟】 会議室、ミニキッチン、トイレ

【更衣室棟】 倉庫、更衣室（男女別、シャワーブース各3室）

### （2） 葛飾区からキッズチャレンジ未来への賃貸借契約

平成25年2月28日、葛飾区は、上記トレーラーハウスのうち、更衣室棟の倉庫部分（11㎡）及び会議室棟（32㎡）について、キッズチャレンジ未来に対して賃貸する旨の賃貸借契約を締結した。契約書の作成状況及び賃料の経過は、以下のとおりである。

当該契約書は、いずれも、東金町運動場の管理運営を所管する生涯スポーツ課が中心となり、回議決裁されているが、当時の生涯スポーツ課長のヒアリングでは、いずれのヒアリング対象者も、賃料決定の根拠、賃料決定に至る経緯、及び、関与者について、記憶がなく、情報提供が受けられなかった。

契約締結日	期間	賃料（月額）
H25.2.28	H25.3.1~H29.3.31	82,700円
H29.4.1	H29.4.1~H30.3.31	4,400円
H30.4.1	H30.4.1~H31.3.31	4,400円
H31.4.1	H31.4.1~R2.3.31	9月分まで2,160円、10月分から2,200円
R2.4.1	R2.4.1~R3.3.31	2,200円
R3.4.1	R3.4.1~R4.3.31	2,200円
R4.4.1	R4.4.1~R5.3.31	2,200円
R5.4.1	R5.4.1~R6.3.31	2,200円
R6.4.1	R6.4.1~R7.3.31	2,200円

### （3） 第二管理棟設置の必要性

FCバルセロナのオフィシャルスクールを開校するための条件の一つとして、「クラブハウス機能」の設置がFCバルセロナより求められていた。児童の更衣スペース等、プライバシー保護や防犯対策を目的としている。第二管理棟について、設置が検討された時期や設置当初より、キッズチャレンジ未来への賃貸が決まっていたことからすれば、オフィシャルスクール開講の要件を充足することを目的として設置された側面があることは否定できない。

一方、第三者委員によるヒアリングや当時の資料によれば、既存の管理棟（第一管理棟）のシャワー設備や更衣スペースは、テニスコートや野球場利用者の使用ですでに飽和状態にあったと言われており、スクールの生徒のみならず、東金町運動場の利用者が使用し易い新たなシャワー・更衣スペースを増設する必要があった。実際に、第二管理棟の非賃貸部分の更衣室及びシャワーブースは、東金町運動場の利用者に利用されており、葛飾区が、第二管理棟を設置したことについて、裁量権を逸脱するものとは認められない。

#### （４） トレーラーハウスが採用された経緯

東金町運動場の第二管理棟については、株式会社カンパランド・ジャパンが製造・販売するトレーラーハウスが採用された。

平成9年3月31日付住指発170号建設省住宅局建築指導課長から各都道府県建築主務部長あて通達「トレーラーハウスの建築基準法上の取扱いについて」においては、「トレーラーハウスのうち、規模（床面積、高さ、階数等）、形態、設置状況（給排水、ガス・電気の供給又は冷暖房設備、電話等の設置が固定された配管・配線によるものかどうか、移動の支障となる階段、ポーチ、ベランダ等が設けられているかどうかなど）等から判断して、随時かつ任意に移動できるものは、建築基準法第2条第一号に規定する建築物には該当しないものとして取り扱うこと。」と周知されており、葛飾区においても、トレーラーハウスが建築基準法に規定する建築物に該当しないことから採用された。東京都が所有・所管する都立公園内に建物を建築する許可が得られなかったこと、建ぺい率の問題があること、または、スピードやコスト上の理由が掲げられている。

#### （５） 「随時かつ任意に移動できる」状態の維持について

（４）に記載した平成9年3月31日付住指発170号建設省通達によれば、トレーラーハウスが建築物には該当しないものとして取り扱いを受けるには、「随時かつ任意に移動できる」状態が維持される必要がある。さらに同通達には、「建築物として取り扱う例」として、「給排水、ガス、電気、電話、冷暖房等の為の設備配線や配管等をトレーラーハウス等に接続する方式が、簡易な着脱式（工具を要さずに取り外すことが可能な方式）でないもの。」と示されている。さらに、「なお、設置時点では建築物に該当しない場合であっても、その後の改造等を通して土地への定着性が認められるようになった場合については、その時点から当該工作物を建築物として取り扱うことが適切である。」と説明されている。

平成25年にトレーラーハウスが設置された際、前述のとおり、葛飾区は、東京都知事に対し、都市公園法第5条1項に基づき、公園施設設置許可事項変更許可申請をした。当該申請書類及び葛飾区的回議用紙に記載された申請経過からすれば、葛飾区は、図面等の資料を提出したうえで、建築物に該当しないトレーラーハウスであることを前提として東

京都建設局公園緑地部と協議し、許可を受けている。

さらに、以下のとおり、葛飾区においては、土地への非定着性が意識されていたことが伺われる。

すなわち、平成24年6月7日付、葛飾区長から葛飾区長に対する、都市計画事業地内における建築行為許可申請の申請理由において、「トレーラーハウスのライフラインは、すべて簡易脱着式であり、万一の発災時には、近隣住民の一時避難場所として活用できる他、牽引車で移動することができる」と記載されている。また、葛飾区及び株式会社カンバーランド・ジャパン間の賃貸借契約に添付された設置仕様においては、「設置の状態について」として、「随時かつ任意に移動できる状態を保つこと。」「電源・給排水・ガス・エアコン室外機等の設備について、外部との接続は容易に取り外しのできる方式であること。」「移動に支障のないように階段等を設置し、走行するために十分な状態に車輪を保守すること。」と定められている。さらに、東金町運動場の管理を所管する生涯スポーツ課の平成25年3月当時の職員も、当第三者委員のヒアリングにおいて、ライフラインが全て簡易脱着式であることを実現するために、工事のやり直しを依頼した旨の具体的な記憶を述べている。

一方、本トレーラーハウスは、令和6年9月14日に、東金町運動場の指定管理者である住友不動産エスフォルタ・東洋管財共同事業体によって修繕工事が施されたところ、施行前において、給水・排水設備は、ビニル管のようなもので接続されていた。令和6年9月14日の工事において、トレーラーハウスを製造販売した株式会社カンバーランド・ジャパンより、継手部材及び接続部材が取り寄せられ、修繕が施された。指定管理者の担当者によれば、修繕前のビニル管のようなものによる接続は、工具を使用しなければ着脱はできないが、一般的な工具を使用すれば、容易に取り外しが可能であるという。

平成25年の設置以降、令和6年9月までに、一定期間、本トレーラーハウスが、「給排水、ガス、電気、電話、冷暖房等の為の設備配線や配管等をトレーラーハウス等に接続する方式が、簡易な着脱式（工具を要さずに取り外すことが可能な方式）でないもの。」に該当しておらず、建築物に該当していた可能性は否定できない。もっとも、給水・排水設備において接続に用いられていたビニル管以外に、他に土地に固定されている状況はなく、一般的な工具を用いてビニル管を外し、牽引車を用意すれば、トレーラーハウスは、随時かつ任意に移動できる状況にあったこと、給水・排水設備について、簡易な着脱式によって接続されていなかった期間を特定することができないことから、本調査報告書においては、本トレーラーハウスが建築物ないし不動産に該当するか否かは判断できない。

## (6) 賃料の適正について

### ア 賃料及び賃料の計算方法

(2)に記載したとおり、本トレーラーハウスの一部は、葛飾区からキッズチャレンジ未来に対して、平成25年3月から賃貸された。その間、葛飾区がキッズチャレンジ未来

より収受した賃料は、平成29年3月までが月額82,700円、平成29年度及び平成30年度が4,400円、並びに、平成31年度ないし令和6年度が2,160円ないし2,200円である。

賃料の計算方法は、各々以下のとおりである。

(ア) 平成25年3月1日ないし平成29年3月31日 月額82,700円

第二管理棟はトレーラーハウスであり、建物ではなく、行政財産ではないが、その用途は建物と同じであるため、同様の計算方法を行うこととする。

【根拠規定】行政財産の使用許可に伴う土地・建物使用料の計算方法について（昭和63年3月31日 62葛総経発第62号）  
第3 土地・建物使用料の計算方法、3 建物の一部を使用させる場合  
(2)建物に係る使用料  
財産台帳記載の建物価格×（使用許可面積／建物延面積）×条例使用料率  
（1000分の6）

【計算方法】①財産台帳記載の建物価格2,050万円（リース契約額）  
②使用許可面積約43㎡（会議棟32㎡+更衣室棟倉庫部分11㎡）  
③建物延面積64㎡  
④条例使用料率1000分の6  
①×（②／③）×④＝2,050万×43／64）×（6／1,000）  
＝82,640円≒82,700円

(イ) 平成29年4月1日ないし平成31年3月31日 月額4,400円

第二管理棟はトレーラーハウスであり、建物ではなく、行政財産ではないが、その用途は建物と同じであるため、同様の計算方法を行うこととする。

【根拠規定】行政財産の使用許可に伴う土地・建物使用料の計算方法について（昭和63年3月31日 62葛総経発第62号）  
第3 土地・建物使用料の計算方法、3 建物の一部を使用させる場合  
(2)建物に係る使用料  
財産台帳記載の建物価格×（使用許可面積／建物延面積）×条例使用料率  
（1000分の6）

【計算方法】①財産台帳記載の建物価格1,097,200円  
（日常整備費用547,200円+保守点検費用550,000円）  
②使用許可面積約43㎡（会議棟32㎡+更衣室棟倉庫部分11㎡）  
③建物延面積64㎡  
④条例使用料率1000分の6  
①×（②／③）×④

$$= 1,097,000 \times (43/64) \times (6/1,000)$$

$$= 4,423 \approx 4,400 \text{円}$$

(ウ) 平成31年4月1日ないし令和7年3月31日 月額4,400円

第二管理棟はトレーラーハウスであり、建物ではなく、行政財産ではないが、その用途は建物と同じであるため、同様の計算方法を行うこととする。

【根拠規定】行政財産の使用許可に伴う土地・建物使用料の計算方法について（昭和63年3月31日 62葛総経発第62号）

第3 土地・建物使用料の計算方法、3 建物の一部を使用させる場合

(2) 建物に係る使用料

財産台帳記載の建物価格×（使用許可面積／建物延面積）×条例使用料率  
（1000分の6）

【計算方法】①財産台帳記載の建物価格509,000円（保守点検費用・税抜）

②使用許可面積約43㎡（会議棟32㎡+更衣室棟倉庫部分11㎡）

③建物延面積64㎡

④条例使用料率1000分の6

①×（②／③）×④

$$= 509,000 \text{円} \times (43/64) \times (6/1,000)$$

$$= 2,050 \approx 2,000 \text{円}$$

平成31年4月から令和元年9月

消費税8% 2,000円×1.08=2,160円

令和元年10月から

消費税10% 2,000円×1.1=2,200円

## イ 検討

(ア) 土地使用料について

葛飾区は、本トレーラーハウスの賃料について、平成25年3月の賃貸借（転貸借）開始時より、第二管理棟はトレーラーハウスであり、建物ではなく、行政財産ではないが、その用途は建物と同じであるため、同様の計算方法を行うとして、行政財産と同様に、「行政財産の使用許可に伴う土地・建物使用料の計算方法について（昭和63年3月31日 62葛総経発第62号）」（以下、「62葛総経発第62号」という）。に準拠することを前提としていた。62葛総経発第62号は、葛飾区行政財産使用料条例（昭和42年9月30日条例第32号）に定める使用料の計算方法の取扱いの適正と能率的処理を目的とした通達である。

葛飾区行政財産使用料条例2条1項3号及び62葛総経発第62号の第3、3によれば、建物の一部を使用させる場合の使用料の計算式は、以下のとおりである。

【建物の一部を使用させる場合】

①土地に係る使用料

(財産台帳記載の土地価格/土地面積) × (建坪/建ぺい率) × (使用許可面積/建物延面積) × 条例使用料率 (2.5 × 1,000)

②建物に係る使用料

財産台帳記載の建物価格 × (使用許可面積/建物延面積) × 条例使用料率 (6 / 1,000)

③建物使用料 (円/月額) = ① + ②

以上のとおり、建物の一部を使用させる場合、葛飾区行政財産使用料条例第2条1項3号及び62葛総経発第62号の第3、3によれば、土地に係る使用料及び建物に係る使用料の和を建物使用料とする旨定められているが、本件では、平成25年3月の賃貸借（転貸借）開始時より令和6年度まで、土地に係る使用料は計算されていない。平成25年3月の当初の賃貸借（転貸借）契約締結における回議資料に添付された62葛総経発第62号の写しにおいて、第3、3（1）土地に係る使用料の右横に「免除（土地に係る使用料）■都から」（※■部分は、解読不能）と手書きのメモ書きのようなものがあることからすれば、葛飾区が東京都より東金町運動場の使用料免除を受けていることをもって、葛飾区からキッズチャレンジ未来に対する賃貸時においても、土地に係る使用料は無料であることが前提とされたことが伺われる。

しかしながら、平成20年3月25日付東京都東部公園緑地事務所長による公園施設設置許可書に添付された東金町運動場の土地使用料免除理由書には、「葛飾区は、都立水元公園内に存する法定公共物の内、東金町運動場に供する面積の3分の1以上を東京都に無償で譲渡済みである。よって、『都立公園内における区市町村立施設の設置許可基準の制定について』第6条第2項の準用により、東金町運動場に係る土地使用料の全部を免除とし、設置許可の（変更）申請をするもの。」と記載されており、葛飾区が公有財産を東京都に無償譲渡したことに基づき、葛飾区が経済的負担を既に負っていることを理由とする。一方、キッズチャレンジ未来には、当該葛飾区が土地使用料の全部免除を受けることになった葛飾区の経済的負担について、何らの負担もない。さらに、区有地上の建物の場合には、区には毎月の土地使用料の負担がないにもかかわらず、賃借人に対し、当然に土地に係る使用料の負担を求められることも鑑みれば、葛飾区から都に対する使用料が免除されていることをもって、キッズチャレンジ未来から葛飾区に支払うべき土地に係る使用料を無料としたことにつき合理性を欠いており妥当でない。

(イ) 財産台帳記載の建物価格について

平成29年4月以降の月額賃料が、平成29年3月末までと比べ、低額となったのは、財産台帳記載の建物価格として、平成29年4月以降、日常整備費用及び保守点検費用の

合計、または、保守点検費用のみの本トレーラーハウスの維持費用が採用されたためである。(ア)に記載された土地に係る使用料が考慮されていないのは、平成29年4月以前と同様である。

62葛総経発第62号の第3、3(2)によれば、建物に係る使用料は、財産台帳記載の建物価格に面積や使用料率を掛け合わせて算出するが、本トレーラーハウスは、葛飾区において建物として取り扱われていないため、当然に財産台帳記載の建物価格は存在しない。もっとも、葛飾区行政財産使用料条例第2条1項2号アには、「建物の推定再建築費、耐用年数、経過年数、維持および保存の状況、利用効率等を考慮して算出した当該建物の適正な価格」と建物の適正価格の算出方法が規定されている。また、同項5号には、「当該不動産の推定再取得価格、耐用年数、経過年数、維持および保存の状況等を考慮して算出した当該不動産の適正な価格」と不動産の適正価格の算出方法が規定されている。税務上、車両・運搬具として扱われるトレーラーハウスの法定耐用年数からすれば、必ずしも、葛飾区が財産台帳記載の建物価格として採用した本トレーラーハウスの維持費用より高額になるとは限らないが、当該葛飾区行政財産使用料条例第2条1項2号に不動産及び不動産の適正価格の算出方法が示されている以上、当該算出方法も検討すべきであった。

#### (ウ) 不動産鑑定士による鑑定評価額について

葛飾区が令和6年8月、株式会社五明不動産鑑定事務所に、本トレーラーハウスを建物であることを前提にした場合の月額支払賃料の鑑定を依頼した。本鑑定では、本トレーラーハウスを建物であることを前提にした場合の月額支払賃料は45,500円(1,058円/㎡)(価格時点:令和6年9月1日)と鑑定評価されており、少なくとも、令和6年度の賃貸借契約において定められた月額2,200円は、本トレーラーハウスを建物であることを前提した場合の月額支払賃料評価額に比べ、著しく低廉である。また、本トレーラーハウスの経年劣化が認められるとしても、地価の上昇率が拡大傾向にあることを前提とすれば、平成29年度から令和5年度までの月額2,160円から4,400円の賃料についても、仮に当該時点を基準にした鑑定評価を実施した場合の鑑定評価額に比べて、著しく低廉な賃料となることが見込まれる。

本件は、賃貸人が行政であること、都立公園の敷地内に位置すること、及び、トレーラーハウスであることから、必ずしも鑑定評価額が賃料として採用されるべきとまでは断定できない。もっとも、葛飾区は、第二管理棟はトレーラーハウスであり、建物ではなく行政財産ではないが、その用途は建物と同じであるとの考えを前提に使用料の算定をした。そうであるにも関わらず、市場の相場と乖離した使用料を算定するに至ったことは、妥当とは言えず、公平性を欠いた点について重く受け止めるべきである。

#### (エ) 使用料の減額について

葛飾区行政財産使用料条例第5条においては、同条各号に該当する場合の使用料の減免

または免除が定められている。また、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（昭和39年葛飾区条例第7号）9条においては、物品は、公益上の必要があるときは、区以外の者に無償で、又は時価よりも低い価額で貸し付けることができると定められている。

遑って、当該減免等を適用し、本件賃料の妥当性を検討することも考えられるが、少なくとも、本件賃貸借の契約締結または更新時において、上記の条例における減免が検討された記録はない。仮に、裁判手続においては、当該減免規定の適用が判断されることがあるとしても、本調査の目的によれば、契約締結時に減免規定の適用が検討された事実が認められない以上、本調査においても、減免規定の適用の要否等は検討しない。

### 第3 その他の問題点の指摘

#### 1 地方自治法第244条3項についての検討

##### (1) 地方自治法第244条3項の適用

東金町多目的広場及び水元多目的広場は、葛飾区が設置す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ための施設であり、地方自治法第244条1項に定める「公の施設」に該当し、地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない（同条3項）。

##### (2) 本件優先利用権の根拠

#### ア 葛飾区体育施設条例施行規則第6条3項ただし書の適用

葛飾区体育施設条例施行規則においては、東金町多目的広場や水元多目的広場を含む葛飾区体育施設について、貸切り使用を希望する者は、予め定められた申請期間内にインターネットを利用して申請を行う（葛飾区体育施設条例施行規則第6条1項ないし3項本文）。使用申請が競合する場合には、抽選によって使用者が決定され、使用が承認される。

本件において、エスコラキャンプないしスクール開催日について、他の使用希望者よりも優先して東金町多目的広場を利用できていたのは、葛飾区及びキッズチャレンジ未来間において締結された平成25年1月31日付覚書、または、平成27年1月30日付協定書に基づき、東金町多目的広場の使用申請について、葛飾区体育施設条例施行規則第6条3項ただし書に基づき、同施設の貸切り使用を希望する者に適用される申請期間前に、使用申請をし、受け付け及び使用承認を受けることができたためである。

同項ただし書においては、「あらかじめ委員会の承認を得て指定管理者が別に定める場合においては、同表に規定する申請期間前に受け付けることができる。」と規定される。

なお、キッズチャレンジ未来は、平成31年6月以降、水元多目的広場についても、期間前の申請及び承認により、優先利用が認められていた。しかしながら、水元多目的広場の優先利用については、協定書や覚書は存在しない。

## イ 指定管理者による定め

葛飾区体育条例施行規則第6条3項ただし書に関して、葛飾区体育施設指定管理者は、葛飾区体育施設指定管理者が特に認める期間前受付に関する基準を定め、同基準別表優先順位1位に該当する場合には、利用希望日の属する年度の前年度4月1日から申請期間開始日までの1週間前までを受付期間とする。優先順位2位から5位までに該当する場合には、利用希望日の属する年度の11月又は12月に開催される利用調整会議の日から申請期間開始日までの1週間前までを受付期間とする。

本件において、キッズチャレンジ未来は、同基準の第1順位に該当するとして、申請期間前の申請及び受付がなされていた。

同基準別表第1位の要件については、時期により改定があるため、以下記載する。

### (ア) (参考) 平成16年4月1日16葛教ス第168号教育長決裁

#### 葛飾区体育施設事前仮押さえ要綱

##### 【別表に記載された対象団体 優先順位1】

- ・葛飾区（以下「区」という）や行政機関が行う行政目的の行事（例：選挙、防災訓練等）
- ・葛飾区教育委員会及び指定管理者の主催するスポーツ等行事（例：区民体育大会、身障学級連合運動会等）
- ・区内の学校（幼稚園を含む）のスポーツ等行事（例：運動会等の学校全体の行事、体育館等改築に伴う入学式、卒業式等の行事）

### (イ) 平成25年1月24日葛飾区体育施設指定管理者

#### 葛飾区体育施設指定管理者が特に認める期間前受付に関する基準

##### 【別表に記載された申請期間前受付ができる場合 優先順位1】

- ①葛飾区（以下「区」という。）又は葛飾区教育委員会（以下「委員会」という。）がその行政目的を遂行するために使用する場合
- ②指定管理者が主催するスポーツ等の行事に使用する場合
- ③区内の学校（幼稚園を含む。）及び保育園が教育目的のために使用する場合
- ④区又は委員会と連携・協働して、スポーツ振興や地域活性化の推進に貢献するためのスポーツ活動を目的として使用する場合
- ⑤その他、委員会が特に必要と認めた場合

(ウ) 平成26年9月2日葛飾区体育施設指定管理者

葛飾区体育施設指定管理者が特に認める貸切り使用申請を申請期間前受け付ける件に関する基準

【別表に記載された申請期間前受付ができる場合 優先順位1】

- ・葛飾区（以下「区」という。）又は葛飾区教育委員会（以下「委員会」という。）がその行政目的を遂行するために主催（共催事業を含む）する行事に使用する場合
- ・区立の学校（幼稚園を含む）及び保育園が主催する教育目的のためのスポーツ等の行事として使用する場合（学校施設等改築に伴う運動会、入学式、卒業式等の学校全体の行事）
- ・区又は委員会と連携・協働して（協定・覚書を締結、又は、認定している団体等）、スポーツ振興や地域活性化の推進に貢献するためのスポーツ活動を目的として使用する場合
- ・その他、委員会が特に必要と認めた場合

第三者委員による元生涯スポーツ課長に対するヒアリングによれば、当時の記憶は定かではないものの、キッズチャレンジ未来は、(4) 区又は委員会と連携・協働して、スポーツ振興や地域活性化の推進に貢献するためのスポーツ活動を目的として使用する場合（平成25年1月24日付基準）、または、区又は委員会と連携・協働して（協定・覚書を締結、又は、認定している団体等）、スポーツ振興や地域活性化の推進に貢献するためのスポーツ活動を目的として使用する場合（平成26年9月2日基準）に該当するとし、運動場の期間前申込及び承認が認められていた。

(3) 検討

先に述べたとおり、東金町多目的広場や水元多目的広場の利用においては、葛飾区は、地方自治法244条3項により、利用者の不当な差別的取扱いができないところ、キッズチャレンジ未来の先行申込及び承認が、不当な差別的取扱いに該当するか否か検討する。

地方自治法244条3項の「不当な差別的扱い」とは、利用者の人種、信条、性別、身分等により、利用の便宜・制限を図ったり、使用料に差を設けたりすることをいう（川崎政司 著『新・地方自治法基本解説』（日本評論社、2024年）99頁）。

この点、葛飾区体育施設指定管理者が定める申請期間前受付ができる場合の優先順位は、当該貸切り利用の行事等の目的の公共性や公益性、広く区民が参加できる行事であること、貸切り利用の必要性や頻度等を類型化したものであり、適切な運用実施がなされるのであれば、利用者の人種、信条、性別、身分等により、利用の便宜を図るものとは認められない。キッズチャレンジ未来も、葛飾区と協力し、葛飾区のスポーツの振興地域活性化を図ることを目的とし、覚書ないし協定書を締結し、実際に、世界的なサッカーチームであるFCバルセロナが監修するエスコラキャンプやスクール開校により、地域ブランド

を向上させた可能性があること、小学校でのサッカー教室や中学校での部活動協力、または、サッカー大会の開催協力等により、葛飾区のスポーツの振興地域活性化に貢献したことは認められ、エスコラキャンプやスクール開校に関して、公益性や必要性がないとは言えない。また、協定締結当時、東金町多目的広場について、平日利用を希望する団体が少なく、他の区民の利用を妨げる程度が少ないことが考慮された発言もあった。

もともと、他の優先申込の基準については、行事等の都度、要件充足を確認することが予定されている一方、協定書や覚書は、以後期間内の申込全てに適用されるものである。このように継続的な優先利用を認める方法は、協定締結をした団体にとっては、グラウンドの継続的な優先利用が可能となる一方、他の利用希望者にとっては、同時間帯について利用の機会が奪われることになる。また、協定締結当時の優先利用の公益性や必要性が協定の有効期間経過後も継続しているとは限らず、他の利用希望者の利用が妨げられる程度も一定ではない。それらの公益性や必要性が喪失していた場合には他の区民の利用希望者の利用の機会を奪う不利益が著しく増大する。そこで、まず協定書等の締結時には、当該継続的な優先利用を認めることによる他の利用希望者への影響を慎重に検討すべきである。さらに、契約期間の定めのない覚書の取り扱いや自動更新条項の付加された協定書の更新時においも、優先利用を認める公益性及び必要性並びに他の利用希望者が被る不利益を当該時点において改めて確認することが不可欠となるはずである。

しかし、葛飾区においては、協定の期間満了の3か月前までに更新の適否が検討された形跡が認められず、また、申請期間の原則に対し例外的に期間前申請を認めた地方自治法第244条3項の例外的取り扱いという趣旨との整合性が検討された形跡も認められない。

さらに、水元多目的広場については、協定書の改定や新たな締結をしておらず、葛飾区体育条例施行規則第6条に基づく適正な手続が確保されていない重大な問題が認められる。

その結果、区とキッズチャレンジ未来間の東金町多目的広場に関する協定は、協定期間内において期間前申請を認めるという限定的な優先申込の取り扱いを認めたに過ぎないにもかかわらず、キッズチャレンジ未来にグラウンドの優先利用が永続する、あたかも「権利」を区が付与したかのような事態を作りだした。

すなわち、区のモニタリングの欠如、特に協定書の更新時や水元多目的広場の優先申込の要望を受けた際に、オフィシャルスクールや運営主体であるキッズチャレンジ未来の状況を踏まえたうえで、優先利用を認める公益性及び必要性並びに他の利用希望者への影響等が十分な検討がなされなかったことにより、本来、期間を限定した「グラウンドを優先的に利用できる地位」の付与であるべきものが、半永久的な「グラウンド優先利用権」の付与ともいうべき事態が形成されたといえる。

## 2 本事業と、財政運営及び公的財産の管理の適正さとの関係について

### (1) 前提としての、長の誠実執行義務その他の地方自治法上の原則

#### ア 地方自治法第138条の2の2

地方自治法第138条の2の2は、普通地方公共団体の執行機関が、その事務を「自らの判断と責任において」誠実に管理し執行する義務を負うと定めている（法第283条第1項により、特別区に準用）。これは、長をはじめとする執行機関の事務処理全般を律する「一般的・包括的」な義務である。東京都特別区の区長は、地方自治法第138条の4第1項に規定される「執行機関」に含まれる。

地方公共団体の長は、予算の執行や財産の管理等の財務会計上の行為を行う際、その原因となる非財務会計行為（協定締結や優先利用の決定等）に違法事由がないか審査・調査する義務を負い（大阪地判平成19年5月22日）、これを怠った場合には、不作為による責任が生じる余地があるとされる。

#### イ 財政運営の最小経費最大効果原則（地方自治法2条14項）、必要最小限支出の原則（地方自治法4条1項）

「誠実執行義務」の具体的側面として、財政運営の最小経費最大効果原則（地方自治法2条14項）、必要最小限支出の原則（地方自治法4条1項）がある。この様な効果の判断は、金銭的価値に還元できない様々な価値を含むから、行政判断には広範な裁量が認められる（名古屋地判平成16年1月29日参照）。

しかし、「判断の基礎とした事実に重要な誤りがある場合」や「社会通念に照らして著しく妥当性を欠く場合」には、裁量権の逸脱・濫用として違法となる場合がある。また、これらの原則が作用する場面として、自治体が行う「寄付又は補助」の場面における「公共上の必要性」（地方自治法282条の2）の要件が挙げられる。

#### ウ 公の施設の管理ルール

地方自治法上の「公の施設の管理」とは、普通地方公共団体が当該「施設の本来的機能を保全し、住民による良好な利用をはかるために行う全ての作用」をいう（高田敏・村上武則編『ファンダメンタル地方自治法（第2版）』（法律文化社、2009年））。

公の施設の管理には、具体的利用規則の定立や利用許可だけでなく、施設の良好な利用を確保するための適切な措置も含まれる。優先利用という特権的地位を与えている団体の適格性（事業遂行能力や財務基盤）の喪失等を看過し、適切な管理上の判断（優先利用の取り消しや再検討等）を怠ることは、地方自治法第242条第1項に定める「財産の管理を怠る事実」の問題が生じる可能性は否定できない。

## エ 本調査の目的及び限界

本調査においては、その調査の目的及び限界に鑑みて、必ずしも、行政の「違法性」の有無の判断のみを行うものではなく（行政裁量を逸脱したか否かの判断を断定的に行うことは、本調査の主な目的とするところではない）、区民からの信頼確保や区民の利益のために合理的に制度を運用すべき要請の見地から、「行政の適正さ」や「妥当性」についても判断を行うものである。

なお、地方自治法第244条第3項の「不当な差別」の禁止については、独立の項目として取り上げた。

### (2) 本事業の場合

#### ア 「スポーツ振興」「地域活性化」の達成手段としての本事業

葛飾区は、「葛飾区推進計画」や「葛飾区総合戦略」などの公式計画において、「スポーツ振興」と「地域活性化」を施策として掲げている。

本事業は区が定める「スポーツ振興」「地域活性化」の実現を図る一環として、FCバルセロナバルサアカデミー葛飾校を葛飾区に誘致するために、民間団体に複数の優先的便宜を図るもの（本事業）である。漫画「キャプテン翼」の原作者である高橋陽一氏が、葛飾区の四つ木地区出身であること、当事、「キャプテン翼」の主人公が、FCバルセロナの選手となっていたことを背景に、FCバルセロナバルサアカデミーを葛飾区で実施し、その運営主体である団体等への優先的利用を認めること自体は、区が掲げる「スポーツ振興」「地域活性化」の達成手段として、一定の合理性が認められ、ただちに行政裁量の範囲を逸脱したものとは評価できない。

しかし、本事業については、下記に述べるとおり、本事業の中核である「バルサアカデミー葛飾校」の運営主体であるキッズチャレンジ未来が、過去に何ら活動実績がない新設法人であり、しかも、設立後早い時期に債務超過に陥り、以後も債務超過を脱することなく経過し、事実上、バルサアカデミー葛飾校の運営は破綻をきたしたものであるから、この点を考慮した検討を要する。

#### イ そもそも、実績のない一般財団法人に、区の施策の一環としての事業を委ねた点について

##### (ア) 葛飾区とキッズチャレンジ未来の関係

平成25年1月31日付の葛飾区とキッズチャレンジ未来との「覚書」及び平成27年1月30日付の「協定書」の何れにおいても、エスコラキャンプ及びバルサスクールの実施のために、「東金町多目的広場の使用」、「第二管理棟の使用」を認め、これを通じて、葛飾区が掲げる、「スポーツ振興」「地域活性化」をキッズチャレンジ未来と協力して実現するものとなっている。

また、これらに先立つ平成23年7月29日付で、青木区長の名義で発した、「FCバルセロナバルサアカデミー葛飾関係者各位」を宛先とした文書には、下記の記載がある。

#### 記

「FCバルセロナバルサアカデミー葛飾が、2012年4月から葛飾区東金町運動場の施設を使用することを承認します。」

「葛飾区を代表して、“FCBescola”の葛飾区内での開校を目指している“財団法人キッズチャレンジ未来”（代表：秋元雅義氏）を心より推薦いたします。」

以上のことを踏まえると、葛飾区とキッズチャレンジ未来の合意の体裁が「覚書」や「協定書」であることに関わらず、エスコラキャンプ及びバルサスクールのいずれについても、実態としては、葛飾区がキッズチャレンジ未来に対して、事実上、区の政策目的を実現する一手段としての本事業の実施を委ねたものと評価する。

#### (イ) 本事業の運営主体の選定の適正さについて

地方自治体が、特定の団体に、自治体が管理する施設等について、便宜を供与する場合の適法性については、その目的の公益性、当該措置の有効性や合目的性等の見地から判断される（神戸地判昭和62年9月28日、神戸地判平成13年12月19日参照）。

かかる見地からすれば、特定の団体に対して便宜を与えることを決定する段階においても、対象となる団体が便宜を与えるに適したものか、特に目的達成の蓋然性を踏まえて判断することが必要である。

本件では、キッズチャレンジ未来及び代表理事の秋元氏のいずれも、サッカースクールの運営の実績が全く認められず、また、キッズチャレンジ未来は、本事業のために新たに新設された一般財団法人であって、法人としての活動実績が認められないから、かかる団体に便宜を供することには、慎重さが求められる。

他方、上記のとおり、a)漫画「キャプテン翼」の原作者である高橋陽一氏が、葛飾区の四つ木地区出身であることや、「キャプテン翼」の主人公が、FCバルセロナの選手となっていた背景が認められること、b)四つ木地区のPTAや中学校関係者が中心となってバルサアカデミー葛飾校の誘致活動を行ってきた経緯、c)専門的知見を要するエスコラキャンプやバルサスクール自体の運営実務についてはFCバルセロナと業務を提携している実績があるアメージング社が行うことを想定しており、キッズチャレンジ未来による運営をサポートする体制が見込まれていたこと等の事情が認められる。

以上を前提とすれば、葛飾区が、何ら実績が認められないキッズチャレンジ未来に対してグラウンドを優先的に利用できる地位などの便宜を図ったことが、ただちに裁量の範囲を超えた違法な措置であったとまで評価することはできない。

しかし、住民からの信頼確保や住民の利益を損なわない合理的な制度運用が行われていたのか、という観点からは、後述するとおり、本事業開始後において、その実施状況につ

いてモニタリングを行うなど、区が適正な関与を行うことが求められたと考える。

#### ウ 地方自治法の定める財政運営に関する規律との関係

葛飾区は、東金町多目的広場の整備のために、以下の支出を行っている。

- ① 平成24年3月26日付で、東金町多目的広場の夜間照明設置その他の工事費として、計5883万円の契約
- ② 同月29日付で、東金町運動場第二管理棟用トレーラーハウスについて、総額2050万円の賃貸借契約
- ③ 平成28年3月頃に、東金町多目的広場の人工芝化等の工事として、2億3868円の請負契約の締結

※ ②)第二管理棟への支出に関する問題点については、独立の項目で別途検討した。

これらの工事の成果としての東金町多目的広場等の整備は、キッズチャレンジ未来が運営するバルサアカデミー葛飾校のみがその便益を享受するものではなく、他の葛飾区民その他団体の利用にも供されるものである。したがって、キッズチャレンジ未来に対して、直接補助金を支出した場合とは、厳密には異なる。

しかしながら、バルサアカデミー葛飾校の誘致の必須の条件として挙げられていた前記の4つの条件、照明設備の整備は葛飾区から東京都への強い要望の中で進められたこと、整備のための補正予算のスケジュールは、「サッカーバルサスクール開校スケジュール」を念頭に置きながら進められたこと、バルサアカデミー葛飾校は、将来にわたって、継続的に開催されることが期待されていたこと等に照らすと、これらの整備事業は、キッズチャレンジ未来又はバルサアカデミー葛飾校の利用の便宜に供される側面が相当程度の割合を占めていたことは否定できない。さらに、本事業によるキッズチャレンジ未来への便宜付与が、地方自治法232条の2の「寄付又は補助」に実質的に該当するおそれがある

(なお、地方公共団体による公社に対する一般の金融機関による貸付より有利な条件での貸付に対して、地方自治法232条の2の類推適用を認める裁判例として、秋田地判平成15年5月23日)。

したがって、これらの支出についても、直接の補助金支出に準じた判断基準を参考に検討されるべきものと判断した。

以上から、本事業に関する、上記予算支出については、地方自治法が定める財政運営規律の見地から、「手段としての合目的性、有効性、実効性」について、単なる行政側の意図だけではなく、目的の実現可能性の観点から、担い手団体の「実績・能力・活動状況」を精査し、支出に見合う「利益の比較総合」を行うという多角的な検討が必要である。もっとも、前記の当初の事情や、アメージング社によるサポートが見込まれたこと、キッズチャレンジ未来が実施するバルサアカデミー葛飾校のみが利用するものではない事等からすると、本事業の実施開始当初においては、本事業の目的と手段の合目的性、事業の持続可能性を一定程度合理的に期待したとしても、行政裁量を逸脱したとまでは、断定できな

い。

ただし、調査の結果、本事業の準備段階における準備状況を示す回議録等の資料からも、エスノラキャンプ及びバルサスクールの具体的内容や収支見込み等の事業計画書等をキッズチャレンジ未来から提出させ、それを区において検討した形跡は見当たらない。区民の信頼や区民の利益に即した合理的な制度運営の見地からは、適正であったとは評価できない。

## エ 事業開始後の、区の行政によるモニタリングの欠如

次に、本事業開始以後の区におけるモニタリング体制の欠如である。仮に、事業の実施当初において、財政支出その他の便宜供与の公益性、合目的性等が否定されないとしても、手段としての合目的性、有効性、実効性等を担保するだけの事情は、事業開始以降も継続的に存在しなければならないことは、自明のことである。実績のない団体の財務状況や事業遂行能力を調査・把握（モニタリング）せずに、当該団体に便宜を供与し続けることは、当該団体が事業継続困難に至った場合であっても区が便宜を図り続けることになり、行政裁量権を逸脱する違法なものとなり得る（長が財務会計行為を行うにあたり、その原因となっている事故の権限に属する非財務会計行為に違法事由が存するか否かを審査、調査しなければならない、・・・是正措置を執らずに財務会計行為に及んだ場合には、財務会計法規上の義務である誠実執行義務に違反し、違法になる、とした大阪地判平成19年5月22日）。

そうだとすれば、当該事業を自治体として執行した長は、当初の目的実現のための手段としての合目的性、有効性、実効性等が保たれているか、事業が継続可能な状態にあるのかを確認するために、継続的にキッズチャレンジ未来の運営や財務状況等についてモニタリング等を行うべきであった。

ところが、関係者からの聴取及び開示された資料を検討する限り、そもそも、かかる調査を行うだけの制度が整備されておらず、前記のとおり、本事業の準備段階において主たる担当部署であった政策企画課が、キッズチャレンジ未来との協定を締結する準備段階において、キッズチャレンジ未来によって本事業が継続的に維持できるのかを具体的に検証した形跡は認められない。

キッズチャレンジ未来との協定締結後においては、本事業の主たる担当部署が生涯スポーツ課に移行したが、そもそも、協定書において、キッズチャレンジ未来に対してモニタリング等を行うことを想定した規定は定められていない。そのため、同課においても、議会文教委員会からの本事業に関する指摘を受けたことを契機に令和6年3月5日のキッズチャレンジ未来との面談を行うまで、必要な調査や検証が行われた形跡は認められなかった。秋元氏に対する聴取によると、毎年の収支予想の様なものは作成したが、ロイヤリティーの支払いが滞りがちなFCバルセロナへの提示のためであって、区には提出していないとのことであった。

この様な、区が多額の整備費用を支出した区の運動施設について、優先的な利用を認めた民間団体が、その後も便宜を受け続けるだけの適格性を有するかどうかをモニタリングする体制が存在しないこと自体が、不作為による違法と認められるかどうかまでは判断できないものの、少なくとも、区民からの信頼確保や区民の利益に即した制度運営の見地からは、適正なものであったとは評価できない。

また、その様な制度が整備されていないにせよ、便宜を受けている団体が適格性を維持しているかどうかについての問題意識を有することは可能であったはずであり、かかる問題意識を有していれば、キッズチャレンジ未来に対して、事実上、毎年の収支予想や財務状況等に関する資料の提供を求めることで、既に決算期3期目以降、債務超過の状態で行っていたことを看過する事態は防止できたと考えられる。ところが、かかる問題意識を有していた形跡はない（協定書においても、第5条1項において、自動更新規定が置かれていることから、問題意識が有していなかったか希薄であったことが窺える）。この事が、事業譲渡の事実についても、令和6年10月25日まで把握することが出来なかった一因でもあると評価する。

本事業は、区も含めたバルサアカデミー葛飾校の誘致関係者において、葛飾区に縁のある「キャプテン翼」にちなんだ事業を実現することの意識が先行し、これが実現して以降の事業の継続性については、殆ど配慮されていないことが窺われ、区のチェック体制として適正であったとは評価できない。

### 3 葛飾区現職副区長が、キッズチャレンジ未来設立時評議員に就任した点について

#### (1) 副区長が外部団体の役員等に就任することに関する法令等

##### ア 副区長の評議員就任

葛飾区副区長であった柏崎氏は、平成23年10月12日付で設立登記された当時のキッズチャレンジ未来の評議員に就任している。

##### イ 地方自治法第142条の適用

確かに、東京都特別区の副区長は、地方公務員法第3条第3項1号によって、地方公務員特別職に該当するから、地方公務員法第4条2項により、同法第38条の兼職制限等の規定の制約は受けない。

しかし、地方自治法第142条は、普通地方公共団体の長は、当該自治体に対し請負をする者、その支配人、または「主として同一の行為（請負）をする法人」の無限責任社員、取締役、執行役、監査役、清算人等（これらに準ずべき者を含む）になることを禁ずる。これは、長の職務の公正を図る趣旨である。

この規定は、同法第166条2項、法第283条によって、東京都特別区の副区長にも準用される。

## ウ 手続規程の不存在

したがって、副区長が、外部の営利企業その他の団体の役員等に就任する際には、法第142条に抵触しないか等を確認するための手続に関する規程等が区にあってしかるべきところ、区には存在しないとのことである。

### (2) キッズチャレンジ未来と地方自治法第142条の関係について

前記のとおり、キッズチャレンジ未来と葛飾区は、委任契約や請負契約を締結しているわけではないが、実態としては、区が掲げる政策を推進する一貫としての本事業の受皿として設立されたものである。その業務の大半は、葛飾区が多額の整備費用の恩恵を少なからず受けたパルシアアカデミー葛飾校事業のほか、幼保育園、小中学校でのサッカースクールの実施等のスポーツ振興や地域貢献事業である。「主として同一の行為をする法人」(法142条)に当たる場合とは、①当該自治体に対する請負量が、当該法人の全体の業務量の半分以上を超える場合、②請負量が半分以上を超えない場合であっても、その請負が法人の業務の主要部分を占め、職務執行の公正を損なうおそれが典型的に高いと認められる事情がある場合とされる(最判昭和62年10月20日)。キッズチャレンジ未来の事業が、これに該当するかは、請負に当たるか、職務執行の公正を損なうおそれが典型的に高いか等を、関連する諸事情を総合的に判断する必要があるから、第三者調査委員において、判断できる事柄ではない。

もっとも、区民の視点からは、かかる法人の評議員に副区長が就任することは、a)本事業を実施するに際して葛飾区がパルシアアカデミー葛飾校の誘致を支援していたこと、b)キッズチャレンジ未来がパルシアアカデミー葛飾校の運営のために、その誘致条件である東金町多目的広場の期間前優先利用申請できる地位を葛飾区から得る協定を締結するに至っている事情を踏まえれば、キッズチャレンジ未来が区との関係において、他の団体に比べ何らかの優位な関係にあるかのような外観を呈していたといえる。

したがって、区民の職務の公正に対する信頼及び区民の利益に即した合理的な行政の観点からは、副区長によるキッズチャレンジ未来の評議員への就任は、法第142条への抵触と類似の職務の公正さ等への疑義が生じていたといえる。

### (3) 評議員の独立的役割と副区長としての地位との利益相反の構造的リスク

#### ア 評議員の地位と副区長の地位

一般財団法人の評議員は、法人の最高意思決定機関である評議員会を構成する地位にあり、法人に対して善管注意義務(一般社団法人及び一般財団法人に関する法律第172条第1項、民法第644条)を負い、理事や監事に対する解任権などの強い監視権限を行使すべき立場にある。そうであれば、副区長である柏崎氏がこの評議員に就任することは、副区長が「区の理念実行」を目的として就任するとすれば、キッズチャレンジ未来の

利益を保護すべき評議員の立場と、区の利益を優先すべき副区長の立場とが対立する場合には、両者間で「利益相反」を惹起させる可能性がある。

#### イ 2つの地位の利益相反性の検討

確かに、秋元氏の供述によると、柏崎氏が評議員に就任した経緯は、「区とのパイプ役」のためとか「権威付け」とのことであった。また、キッズチャレンジ未来において、評議員会が開催されたことを示す客観的な資料は認められない。そうすると、評議員会がキッズチャレンジ未来の意思決定や理事の監視などの本来の機能を果たしていたとは認められないから、評議員の立場と副区長の立場が対立してはおらず、上述の意味の実質的な利益相反はないようにも思える（評議員としての任務懈怠の問題は検討対象外である）。

しかし、キッズチャレンジ未来は平成25年7月期以降、一般財団法人の法定解散事由となる債務超過が継続していたから、葛飾区は、解散事由を有するキッズチャレンジ未来との事業継続の停止（東金町多目的広場等の優先的利用及び第二管理等の貸貸の停止等）を検討すべき状況にあった。そして、キッズチャレンジ未来は、バルサスクールの経営主体としてバルサスクールの存続を望むはずであるから、バルサスクールの継続か停止かの点については、キッズチャレンジ未来と葛飾区の利益は相反していたというべきである。

#### (4) 結論

以上からすれば、副区長柏崎氏がキッズチャレンジ未来の評議員に就任したことは、地方自治法142条に違反するかどうかをおくとしても、区民の目からみれば、外形的には、キッズチャレンジ未来を優遇する不当な動機や目的を疑われる行為であったというべきである。そこで、区民の行政に対する信頼や区民の利益に即した合理的な制度運営の見地からは、適正なものとは認められないというべきである。

#### (5) 改善策

この点、葛飾区には、このような区民の疑念を生じさせないようにする規程等は存在せず、柏崎氏のキッズチャレンジ未来評議員への就任については、特段の手續が取られた形跡は認められなかった。

そこで、今後は、このような区民の疑念を回避するためには、少なくとも、区が推進する政策を具体化する事業を行う団体等への役員就任は、報酬の有無に関わらず禁止とするか、一律禁止が現実的でないのであれば、就任経緯の記録化、就任後の報告義務、選任プロセスの透明化、第三者機関による監視、及び独自の内規（倫理条例等）による規律を組み合わせる手法により、後日の検証が可能になる様な制度構築を行うことを提言する。

#### 第4 総括 提言

以上の調査結果を踏まえ、第三者調査委員3名は、本件においては、区が区の政策として、バルサアカデミー葛飾校の開校に向け、設備を整備し、グラウンドの優先申込ができる地位等を付与したにも関わらず、その後、運営主体であるキッズチャレンジ未来の状況、バルサアカデミー葛飾校の運営状況、及び、他の区民への影響等をモニタリングしていなかったことが最大の問題点であると帰結するに至った。つまり、区が優先使用を許した以上、その後も適法性・合理性・公益性が維持されているかを、自治体が継続的に確認し続ける責任があったのに、十分に果たされていなかったのである。

そこで、適法かつ適正な行政の執行を確保する観点から、再発防止を目的に、以下を提言する。

提言が想定する場面は、主に以下の場面である。

- ・ 公的財産への優先的アクセスを民間団体等に付与する場面
- ・ 公的目的の代行や補完を、民間団体が担う場面
- ・ 将来にわたって継続的な関係が生じ、かつ事情変更の可能性が高い場面
- ・ 区と民間との間で、情報の非対称性が大きいと予想される場面
- ・ 住民との間での不公平さが問題となり得る場面
- ・ 名目（公益等）と実態（私益等）の乖離が懸念される場面
- ・ その他、官民関係において、実態の変質・目的の逸脱、公平さの喪失、利益状況の変容等を是正する必要性が予想される場面

##### 1 PFI事業等のガイドラインを参考にした、モニタリングを行う

調査結果に照らすと、本件の様な、区が関与した事業の受皿となった外部組織が、区の把握しない状況で、事業の運営に困難を来す状況に陥り、当初の協定通りに公の施設を優先的に使用させるという事態を回避するには、そもそも、「事業を開始すること」が目的ではなく、「事業の持続的継続」が目的であることを認識し、その観点からの監視・監督を制度化することが必要である。

##### (1) PFI事業等モニタリング制度

監視・監督にあたり、参考になる制度としては、PFI事業等のモニタリング制度(葛飾区においても、複数のPFI事業が導入または検討されている様である)が挙げられる。

PFI事業等モニタリング制度とは、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律に基づく事業について、

- 民間事業者による業務の履行状況を継続的に把握し
- 公共サービスの水準及び事業の継続性を確保するとともに
- 財政支出に見合う効果の実現を担保する

ことを目的とする制度である。

主な手法としては、業務水準の確認や、財務状況の把握、報告徴収等が挙げられる。

## (2) リスクに応じたモニタリング手法

もつとも、公的施設に関する事業と、民間資金を利用して民間主導で行うPFI事業等のモニタリング制度とは、その適用場面を異にする。また、行政コストの適正な配分の見地からは、画一的な制度設計ではなく、予想されるリスクに応じた制度設計が行われればよい。

リスクの軽重は、当該財産の重要性・稀少性、民間団体に与える利益の程度、事業の公共性・政策依存度(事業の成否と政策実現の関連度合)、事業者の適格性(過去の実績、財務基盤等)、締結する合意文書の拘束力の強さ、事業の継続期間、リスク発現時の影響の強さ等から判断され、リスクの軽重に応じたモニタリング手法を検討すべきであり、また、それで足りると考える。

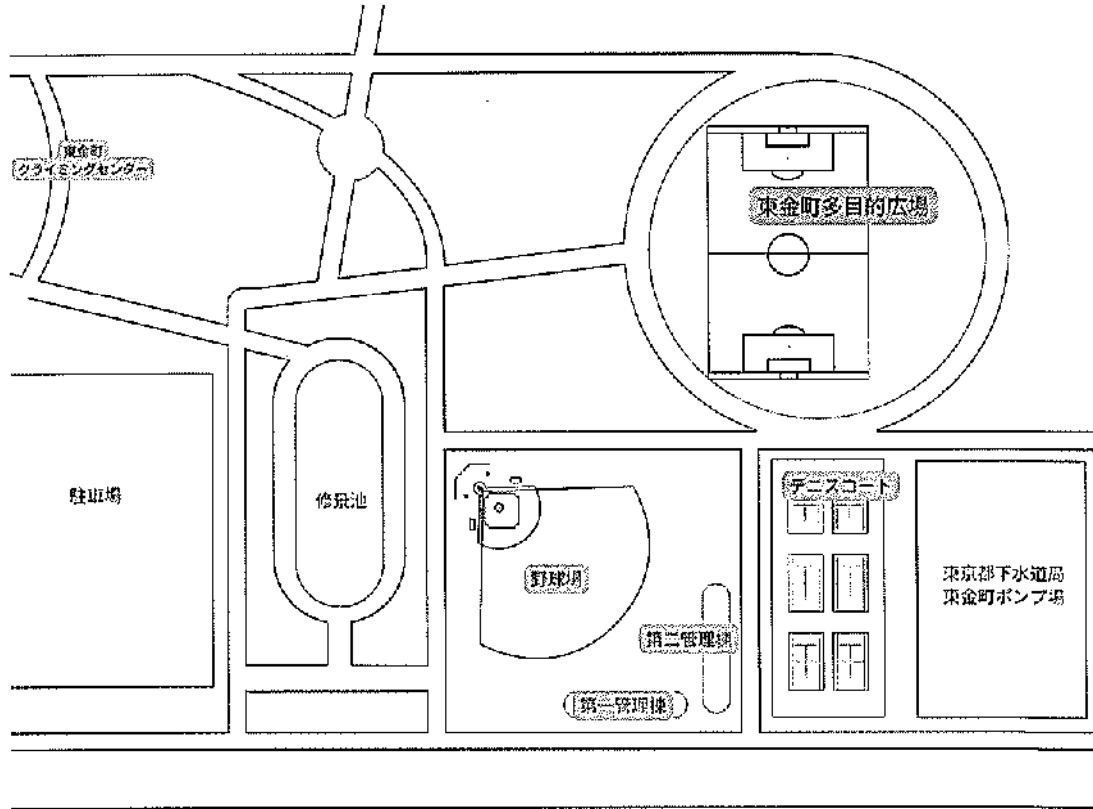
例えば、リスクが軽微であれば、年次報告と必要に応じた確認、中程度であれば、年次報告・定期レビュー・簡易な財務状況の確認、高度なリスクの場合は、報告を年複数回・財務状況についての詳細な確認・改善措置の事前取り決め等が考えられる。

## 2 以上を補完する見地からの、包括外部監査制度の導入

(1) 及び(2)は、自治体の事業部門や管理部門による、通常の業務プロセスとしての日常的モニタリングであるが、予想されるリスクの強度に応じて、外部からの「独立的評価」によって補完することが考えられる。つまり、包括監査制度等による外部からの独立した立場での組織全体のリスク管理及び内部統制の枠組みが有効に機能しているかを定期的又は随時に評価する手法である。識別された不備が上位部門に報告され、適切な是正措置が完了するまでその進捗状況を継続的に監視する「最後の砦」として機能することが期待される。

以上

# 東金町運動場配置図



## バルサアカデミー葛飾校に関する

### 第三者調査委員による調査結果報告書（骨子）

令和8年3月31日

バルサアカデミー葛飾校に関する第三者調査委員

弁護士 田中 博尊

弁護士 常盤 政幸

弁護士 三浦 希美

本報告書における略語は、報告書記載の略語例になります。

#### I 本調査について

##### 第1 本調査実施の経緯

- ・ 一般財団法人キッズチャレンジ未来は、平成25年度より、FCバルセロナのオフィシャルスクールとして、葛飾区内でエスコラキャンプを開始し、その後平成27年度にバルサアカデミー葛飾校を開校した。
- ・ 開校においては、区がバルサアカデミー葛飾校の誘致に必要な施設整備やグラウンド確保を主導。
- ・ 以後、令和6年まで、バルサアカデミー葛飾校は、区との覚書や協定書締結により、東金町多目的広場等の優先申込が認められ、他の利用希望者に優先して利用できる状況。
- ・ 令和5年3月15日、キッズチャレンジ未来は、アメージング社にバルサアカデミー葛飾校の事業を譲渡したが、以後もキッズチャレンジ未来が東金町多目的広場等を優先申込し、アメージング社が運営するバルサアカデミー葛飾校が利用。
- ・ 令和7年3月27日の葛飾区議会第1回定例会本会議において、「バルサアカデミー葛飾校運営法人へのグラウンド優先利用に反対する決議」が全会一致で可決。
- ・ 決議を受けて、葛飾区長が総務部を中心にした内部調査を実施。→令和7年6月6日区議会議員協議会への報告。
- ・ 令和7年6月9日、葛飾区長が第三者調査委員による調査を決定。

## 第2 第三者調査委員への調査委託事項

- ・ 区から第三者調査委員へは、以下の調査が委託された。
  - ① バルサアカデミー葛飾校実施に至る経緯
  - ② 一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営
  - ③ 一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社 Amazing Sports Lab Japan への事業譲渡と両者間の関係
  - ④ 第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等
  - ⑤ ①から④までに掲げるもののほか、区又は第三者調査委員が必要と認める事項

## 第3 第三者調査委員の構成、独立性・利害関係等

- ・ 本調査における第三者調査委員は、以下の三名である。いずれも、所属する各弁護士会より推薦を受け、就任した。
  - 田中 博尊 （弁護士 東京弁護士会所属）
  - 常盤 政幸 （弁護士 第一東京弁護士会所属）
  - 三浦 希美 （弁護士 第二東京弁護士会所属）
- ・ 各第三者調査委員は、区及び区職員と特段の利害関係を有しない。

## 第4 調査の概要、調査資料

- ・ 第三者調査委員は、職員及び関係者のヒアリング並びに議事録等の資料の調査等を行った。

## II 調査結果

### 第1 委託事項の調査結果

#### 1 バルサアカデミー葛飾校実施に至る経緯

- ・ 平成20年、FCバルセロナのオフィシャルサッカースクールを葛飾区に誘致する話があったが、開校の条件だったグラウンドの確保が困難だったため頓挫し、日本初のオフィシャルスクールは、福岡で開校された。
- ・ 平成22年6月の区議会でキャプテン翼（葛飾区四つ木出身の高橋陽一氏が著者。葛飾区が生誕の地）を街づくりに活かしてはどうかとの話があり、FCバルセロナオフィシャルスクールの区誘致が再び検討された。
- ・ プロサッカークラブオフィシャルスクールの葛飾区開校を進める会は、平成23年6月17日、青木区長に対し、「プロサッカークラブオフィシャルスクールの葛飾区開校に関する支援のお願い」を提出した。

- ・ これを受けて、以降、青木区長は、FCバルセロナオフィシャルスクールの誘致を区の政策実現手段として進めることを方針決定し、誘致に必要なグラウンド及び付帯設備を確保することとした。併せて、青木区長は、平成23年7月29日、オフィシャルスクール開校を進める会に対して、東金町多目的広場の使用を認める旨の文書を送付した。
- ・ キッズチャレンジ未来は、平成23年10月12日、一般財団法人の設立登記をした。
- ・ FCバルセロナは、バルサスクールの開校の条件として以下のものを挙げていた。
  - ① グラウンドを夜間週4回以上優先利用できること
  - ② ナイター照明設備があること
  - ③ 人工芝のグラウンドであること
  - ④ グラウンド近くに着替えなどをするクラブハウスがあること
- ・ 区は、平成24年6月8日、東金町多目的広場におけるナイター照明設備等の設置、第二管理棟の設置を許可し、クラブハウスとして、第二管理棟（トレーラーハウス）を平成24年6月1日から平成29年3月31日までリースする契約を締結した。
- ・ FCバルセロナからの要請で、キッズチャレンジ未来は、バルサスクール開校前にエスコラキャンプを開催することになり、区は、平成25年1月31日、キッズチャレンジ未来との間で、グラウンドの一般申請期間前に優先使用申請できることと第二管理棟の賃貸借契約を締結する内容の「覚書」を締結した。
- ・ 区は、その後、東金町多目的広場を天然芝から人工芝にする工事をした。
- ・ 区は、平成27年1月30日付で上記「覚書」を廃止し、同日、キッズチャレンジ未来と「FCBEscola KATSUSHIKA実施に関する協定」を締結した。
- ・ キッズチャレンジ未来は、平成27年4月、運営主体となって、バルサアカデミー葛飾校を開校したが、サッカーの現場での指導は、FCバルセロナから派遣されるスペイン人コーチの他は、アメージング社から出向するコーチが中心を担った。

## 2 一般財団法人キッズチャレンジ未来の運営

- ・ キッズチャレンジ未来の役員構成は、四つ木地区関係者を中心としたが、代表者の単独運営に近かった。
- ・ 最高意思決定機関である評議員会は、形骸化していた。
- ・ バルサアカデミー葛飾校は、キッズチャレンジ未来が運営主体であり、FCバルセロナとライセンス契約締結した。
- ・ アメージング社は、スクール運営の実務をキッズチャレンジ未来から受託した。
- ・ この体制は、概ね、令和5年3月末まで続いた。
- ・ キッズチャレンジ未来は第3期・第4期ともに純資産が大幅なマイナスであったため、第5期定時評議員会の終結時点で法定解散となった。しかし、これに対処した形跡は認められなかった。
- ・ 赤字経営は、第11期まで拡大し続けたが、その最大の原因は、ロイヤリティーフィーの負担にあったと判断した。
- ・ 収支を改善する抜本的な改善策が検討された形跡はなく、ロイヤリティーフィーの支払が限界となり、FCバルセロナとのライセンス契約は終了となった。

## 3 一般財団法人キッズチャレンジ未来から株式会社 Amazing Sports Lab

### Japan への事業譲渡と両者間の関係

- ・ キッズチャレンジ未来からアメージング社へのバルサアカデミー葛飾校の運営主体の変更については、「共同運営」という名目での説明と、現実に締結されたのは「事業譲渡契約」だったという説明と事実の乖離。
- ・ 令和5年3月頃、キッズチャレンジ未来とアメージング社から保護者に対して、4月以降のバルサアカデミー葛飾校が、両者の「共同運営」となる旨の告知。
- ・ この頃に、対外的に「事業譲渡」を行う旨の説明を行った形跡は認められない。
- ・ 令和5年3月15日 バルサアカデミー葛飾校に関する事業譲渡契約。
- ・ 事業譲渡契約の評価
  - ① キッズチャレンジ未来に付与された優先利用権に基づいて、「事業譲渡後もアメージング社がグラウンドの優先利用を行える利益」が譲渡代金に含まれているかについては、両論が可能であると評価した。
  - ② 問題は、区が関与しない事業譲渡によって、キッズチャレンジ未来が事

業主体ではなくなっても、キッズチャレンジ未来の優先利用権を利用して、アメージング社がその利益を受けられる事態が生じること。本事業譲渡契約によって、かかる利益が対価性をもって移転したものと判断。

- ・ 事業譲渡契約に対する区の認識
  - ⇒ 葛飾区には、本事業の実施状況を把握せず、令和6年3月5日に初めて「共同運営」に移行している旨の説明を受けた。
  - ⇒ 令和6年10月25日のアメージング社との面談において、初めて「共同運営」ではなく「事業譲渡」である旨の説明がされた。
  - ⇒ したがって、令和5年3月15日の事業譲渡契約の際には、区はこの事実を把握していなかった。
- ・ 事業譲渡に対する評価
  - ⇒ 運営主体が変更されているにも関わらず、それを区が認識せずに、別の運営主体が優先的利用を続ける事態は、自治体による公の財産の管理体制として問題である。
  - ⇒ 区との協定外の団体が優先的利益を受け続けることは、公有財産の公平な運用の観点から適正ではない。
  - ⇒ 区が「共同運営」と誤解して、三者協定に切り換えることも、適正ではない。

#### 4 第二管理棟（トレーラーハウス）の賃貸借契約等

- ・ 第二管理棟は、平成24年6月に東金町運動場の南側に設置された2台のトレーラーハウスである。
- ・ FCバルセロナは、オフィシャルスクール開校においては、クラブハウスの設置を要件としていた。
- ・ 平成25年2月28日、区は、当初、トレーラーハウスをリースしていたため、キッズチャレンジ未来に対して、第二管理棟のうち、更衣室棟の倉庫部分（11㎡）及び会議室棟（32㎡）を転貸した。このとき、区はリース料を支払っていたため、リースアップする平成29年3月末までの、区からキッズチャレンジ未来に対する転貸料は月82,700円であった。
- ・ 平成29年4月、トレーラーハウスはリースアップにより、区の所有となった。そこで、区とキッズチャレンジ未来は、毎年1年を期間とする賃貸借契約を締結し、賃料は、当初月4,400円、平成31年度より2,1

60円ないし2,200円となった。

- ・ 第二管理棟の設置は、確かに、バルサアカデミー葛飾校（オフィシャルスクール）開校の要件充足を目的としたことは否定できないが、東金町運動場の他の一般区民などの利用者の利益にもなっていることから、裁量権の逸脱は認められない。
- ・ トレーラーハウスは、平成9年3月31日付住指発170号建設省通達によれば、建築物に該当しないものとして取り扱いを受けるためには、「随時かつ任意に移動できる」状態が維持される必要がある。
- ・ 第二管理棟は、一時期、給水・排水設備はビニル管のようなもので接続されており、着脱に一般的な工具が必要な状態にあった。しかし、第三者調査委員は、第二管理棟が、建築物ないし不動産に該当するか否かは判断に至らなかった。
- ・ 区からキッズチャレンジ未来に対する賃料決定において、区は、第二管理棟は行政財産ではないが用途が建物と同じであることに着目した。
- ・ しかし、賃料検討において、葛飾区行政財産使用料条例第2条1項3号及び62葛総経発第62号の第3、3記載の土地に係る使用料が考慮されていない。
- ・ 葛飾区行政財産使用料条例第2条1項2号ア又は同項5号に記載の、推定再建築費又は推定再取得価格及び耐用年数等も検討する必要があった。なお、必ずしも実際に用いられた賃料よりも高額になるとは限らない。
- ・ 令和6年8月に区が依頼した不動産鑑定士による鑑定評価額は、月額支払賃料は45,500円であった。建物としての鑑定であるが、区は、用途が建物と同様であることを前提として賃料を算出したが、採用された実際の賃料（2,160円から4,400円）は、不動産鑑定評価額と乖離する。

## 第2 その他の問題点の指摘

### 1 地方自治法第244条3項についての検討

- ・ 東金町多目的広場は、地方自治法第244条1項に定める「公の施設」に該当するから、地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない（同条3項）。
- ・ キッズチャレンジ未来は、葛飾区と締結した平成25年1月31日付覚書、又は、平成27年1月30日付協定書に基づき、東金町多目的広場の使用申請について、葛飾区体育施設条例施行規則6条3項ただし書に基づ

き、同施設の貸切り使用を希望する者に適用される申請期間前に、使用申請をし、受け付け及び使用承認を受けることができた。

- ・ すなわち、キッズチャレンジ未来は、他の利用者に優先して、グラウンドを使用できる状況にあった。
- ・ 協定書や覚書の締結による優先申込・優先利用は、単発の行事等の利用ではなく、期間内の申込全てに適用されるものであり、同時間帯での利用を希望する者の利用機会を奪うことになった。
- ・ 協定書締結時の優先利用の公益性や必要性は、時間の経過により喪失又は減少する可能性がある。
- ・ したがって、協定書締結時のみならず、協定書の更新時には、優先利用を認める公益性及び必要性並びに他の利用希望者が被る不利益を当該時点において改めて確認することが不可欠である。
- ・ ところが、協定書の更新時期において、区が更新の適否を、上記観点から検討された形跡は認められない。
- ・ 少なくとも、区には、協定書締結後のモニタリングの欠如が認められる。

## 2 本事業と、財政運営及び公的財産の管理の適正さとの関係について

### ◆ 自治体の財産管理における原則

- ・ 自治体の長などの執行機関は、その事務についての誠実執行義務や、財政運営における「最小経費最大効果」「必要最小限支出」の原則がある。
- ・ したがって、重大な誤りや著しく不合理であれば裁量権の逸脱の問題等。
- ・ 関連して、公の施設の管理においては、優先利用等を認めた団体等の適格性も把握しておく必要がある。そこで、仮に、裁量権の逸脱が認められなくとも、区民の信頼や区民の利益に即した合理的な制度運営の見地からの適正さや妥当性が検討されるべきである。

### ◆ 本件事業のスキームに対する評価

- ・ 本事業は、漫画キャプテン翼にちなんだスポーツ振興や地域活性化を目的としたものであり、バルサスクールの運営にあたり期間前の優先申請を認めることは目的達成のための手段として、直ちに不合理であるとか行政裁量の範囲を逸脱したとは評価できない。しかし、区が便宜を図るのであるから事業主体の適格性の判断が必要である。
- ・ 本事業は、過去に実績がない団体に事業の運営を委ねていたから、事業の受皿の適格性の面で疑問なしとしないが、諸事情を踏まえれば、直ちに不合理とまではいえない。しかし、適格性は時の経過とともに変動するか

ら、事業開始後も継続的な適格性判断が必要であった。

- ◆ 東金町多目的広場の整備等についての支出の当否
    - ・ この支出は、確かに、本事業のためだけの支出ではないが、本事業を誘致した経緯等に鑑みれば、本事業の利用に供することを目的とした面が否定できないから、「寄付や補助金交付」に準じた判断が必要である。
    - ・ そして、これらの整備費の支出が直ちに裁量権の逸脱とは評価できないとしても、バルサアカデミー葛飾の事業計画や収支見込み等を区が十分に確認した形跡が見られないことは、区民の利益に即した合理的な制度運営の観点からは適正であったとはいえない。
  - ◆ 本事業開始後のモニタリングの欠如
    - ・ また、事業開始時の判断に公益性・合目的性が認められるとしても、開始後もキッズチャレンジ未来の適格性等の確認を継続する必要があった。
    - ・ しかし、本事業において、そのようなモニタリングを行うことが想定されておらず、必要な調査や検証は行われていなかった。事業の開始自体が目的となり、このような事業の継続性への配慮を欠いた点は、適正ではなかった。
  - ◆ 改善策の提言
    - ① 事業継続性を確保するためのモニタリング制度の導入
    - ② 「PFI事業等のモニタリング手法」を参考に 民間事業者の履行状況や財務状況を継続的に情報収集する。
- ⇒ モニタリングは、「リスクの軽重に応じた手法」を採用すべき。
- 一例として、
- i 低リスク： 年次報告と随時確認
  - ii 中リスク： 定期レビューと簡易な財務確認
  - iii 高リスク： 年数回の報告、詳細な財務確認、改善措置の事前取り決め等
- ③ 包括外部監査による補完（最後の砦）

### 3 葛飾区現職副区長が、キッズチャレンジ未来設立時評議員に就任した点について

- ◆ 副区長の外部団体の役員等就任についての法令等
  - ・ 副区長には、外部団体の役員等への就任について、職務の公正の見地から、一定の兼職制限があるが（地方自治法142条、166条2項）、

区には、副区長が外部の役員等に就任する手続に関する規程は存在していない。

- ・ キッズチャレンジ未来の評議員就任が、同法142条に違反するかどうかについては、本調査委員はその点については判断をしないが、副区長が、本事業において便宜を付与されるキッズチャレンジ未来の評議員に就任することは、両者の特別な関係を疑わせる外観を生じさせる。

⇒同法142条への抵触と類似の職務の公正さ等への疑義が生じていた。

◆ 副区長の地位と評議員の地位の利益相反性

- ・ 評議員が負う財団法人への「善管注意義務」と、副区長として区の利益を優先すべき地位とは、利益相反が生じ得る。
- ・ したがって、副区長による評議員への就任は、外形的に判断して、区民の目に不信を生じさせるものであり、適正であったとは認められない。
- ・ 特に、キッズチャレンジ未来は、第3期以降、債務超過が継続し、法定解散事由を抱えていたから、区としては本事業の中止を検討すべき場面であり、本件事業継続を望むキッズチャレンジ未来との間で、実質的に利益が相反する状況が生じていたといえる。

◆ 改善策の提言

- ① 一定の外部団体の役員等に、区の幹部が就任することを一律に禁止

OR

- ② 就任後の検証のための制度の確立  
例) 就任経緯の記録化、就任後の報告義務、選任プロセスの透明化、第三者機関による監視、独自の内規（倫理条例等）の整備等

#### 第4 総括・提言

- ・ 区が民間に優先的便宜を付与したにも関わらず、公益性等の要件が継続的に維持されているかのチェックが行われた形跡が認められないことが、最大の問題である。
- ・ 将来、官民関係において、実態の変質・目的の逸脱、公平さの喪失、利益状況の変容等を是正する必要が予想される場面において、モニタリング制度を導入することを提言する。
- ・ モニタリング制度としては、PFI事業等のモニタリング制度が参考になる。

- ・ ただし、適用場面や予想されるリスクに応じた手法を採用すべきである。
- ・ モニタリング制度は、内部による日常的モニタリングであり、これを補完するために、必要に応じて包括外部監査制度の導入を検討する。

以上