

多摩市監査委員告示第6号

地方自治法第242条第4項の規定に基づき、住民監査請求監査を行ったので、同条同項の規定に基づき、その結果を別添のとおり公表する。

平成22年10月13日

多摩市監査委員 沢登 袈裟平

多摩市監査委員 今井 三津江

平成22年3月に多摩市が買収した和田緑地について、不当な
公金支出として返還を求める住民監査請求監査結果

第1 請求の受付

1 請求人

(省略)

2 請求書の提出

請求書の提出日は、平成22年8月17日である。

3 請求の内容

請求人が提出した請求の要旨及び措置請求は、次のとおりである。

(1) 請求の要旨

ア 多摩市（以下「市」という。）は、緑地保全の目的を理由に多摩市和田字十七号1430番1、同1430番2の面積3260㎡の民有地を公有地の拡大の推進に関する法律（以下「公拡法」という。）第6条及び第9条に基づき、総額2億4277万8995円（平方メートル単価＝7万4472円）で土地開発基金により購入した。

イ 当該地は、平成9年4月に地権者から多摩市和田地区の所有地約3200㎡について、土地売買等届出が市に提出された土地である。

ウ 地権者は、多摩市に土地売買等届出を提出後の平成16年4月に、当該土地を多摩市和田字十七号1430番1、多摩市和田字十七号1430番3に分筆し、同年5月に仮称和田住宅を建設するため、市街地開発指導要綱による事業手続き（事業区域面積999㎡）を要請し、平成17年1月に事業が完了した後、大学陸上部の合宿所として貸し出すほか、当該土地の一部を月極賃貸駐車場として整備し、市に売却した後も市との契約により1年間、駐車場として貸し出しを受け、利益を得ていることは、公拡法の趣旨から著しく逸脱し、明らかに公共性、公益性に反している。

また、市が取得した多摩市和田字十七号1430番2の土地は、大学陸上部合宿所として貸し出している側道部分といえるもので、緑地保全の目的には当たらない。

エ 地権者は、公拡法を申請した後、評価の高い土地を開発することにより、評価の低い山林部分の価格を意図的に吊り上げた。市が以前に取得した当該土地の周辺地域の価格は、

1㎡当たり3万5千円から3万6千円であったが、今回は7万4472円と2.1倍に膨れ上がり、周辺地域の状況からみてもこれ程まで大差が生じるはずがない。

オ 以上の理由で今回の土地売買は、公拡法に照らして違法であり、不当な公金支出であるから、前多摩市長が平成22年3月末までに地権者に支払った土地購入代金2億4277万8995円を市に返還するよう求める必要な措置を講ずるべきことを請求する。

(2) 措置要求

地方自治法第242条第1項に基づき、当該土地の買収は、公拡法に照らして違法であり、不当な公金支出であるから、これを決定した前多摩市長に242,778,995円を返還するよう求めたものである。

4 請求の要件審査

本請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条の所定の要件を具備しているものと認め、平成22年8月19日付で請求書を受理した。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項

本請求において、市が監査の対象である多摩市和田字十七号1430番1及び多摩市和田字十七号1430番2の土地を不当な価格で買収し、買収した土地の一部を公拡法に反して貸し出した事実があるか否かについて、監査を実施した。

2 監査対象機関

都市環境部を対象とした。

また、請求のあった事項について、法第199条第8項の規定に基づき、総務部総務契約課長に対し、関係人調査を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づく陳述については、請求人から陳述を行わない旨の申出があり、監査委員も陳述は不要であると判断し、実施しなかった。なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

また、平成22年9月15日に、都市環境部職員の陳述の聴取を行った。

4 監査対象機関の説明

請求のあった事項については、地権者との一連の協議、行政の事務手続き等これまでの経緯

で不当な行為は一切無く、用地買収における公金支出は正当であり、返還する必要はないと考える。

請求のあった土地は、平成9年に地権者から国土利用計画法に基づく土地売買等の届出があり、公拡法に基づく買取り希望の申し出を行った際、市は買取りの意思を示し、東京都から土地買収協議団体として決定されたことに端を発し、以後、地権者へは市の財政状況から具体的な手続きを待って頂き、現在に至ったものである。

本件駐車場部分の取扱いについては、市の法務専門員への相談結果を踏まえ、買収した時点で土地は普通財産であり、法第238条の5の規定により貸し付けることは可能であること、市が元の地権者に期限を定めて有償で貸出し、不履行の際のペナルティー条項を売買契約書と統合した賃貸借契約書に明記して契約していることなどを検証し、確認し、整理したのであるから、公共性及び公益性に反した不当な支出にはあたらない。

なお、公拡法は、買取り後直ちに都市計画事業等を実施することを義務付けてなく、事業実施までの間、普通財産として適正な管理を行うことは、公拡法の趣旨に反するものではない。

買収した土地のうち、1430番2については、緑地として管理するために必要な用地として確保したものである。

請求のあった土地の買取り価格については、公拡法その他関係法令に基づき、公共用地の取得の際の統一的なルールに従って、不動産鑑定評価を行い、多摩市財産価格審議会で評価し、決定したものであり、適正な価格である。

5 監査対象機関の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、平成22年9月15日に請求人から請求のあった監査対象機関の関係職員らから陳述を受けたが、弁明の補足及びこれらに関する新たな証拠の提出はなかった。なお、監査委員から若干の質疑を行った。関係職員及び質疑の要旨は次のとおりである。

(1) 関係職員

都市環境部長、都市環境部みどりと環境課長、都市環境部みどりと環境課みどり担当主査及び総務部総務契約課長

(2) 質疑の要旨

ア 請求のあった当該土地について、買収する際に駐車場として貸し出す部分を除かなかった理由と経過の質問に対し、公拡法の規定に基づく申請に市が買収を申し出たこと、緑地保全のための都市計画決定に向けて当該部分はその機能として必要であること、市が買収した土地の一部を駐車場として一時的に貸し付けることについて法的に整理したうえでこれを行ったことの回答があった。

なお、土地売買・賃貸借契約書では、賃貸借の期間について、土地の引渡しの日から1

年以内とし、具体的には平成22年3月10日から平成23年3月9日までとなっているが、今回の質疑において従前の地権者とその所有する共同住宅居住者との間で駐車場の閉鎖に関する話し合いが順調に進んだことから、市が貸し付けた土地は、平成22年9月9日をもって返却され、賃貸借契約が終了したことの報告があった。

イ 買収した土地のうち、1430番2の将来計画及び当該箇所の道路整備計画の有無の質問に対し、現状に引き続き緑地内通路とすること、道路整備計画はないことの回答があった。

ウ 請求のあった当該土地を買収する前の平成16年5月から平成17年1月までに地権者が行った住宅開発による土地の価格への影響の質問に対し、買収価格の積算にあたって2者の不動産鑑定評価をもとにして、取引事例比較法に基づく比準価格及び収益還元法を適用した資産価格に加えて公示地を基準とした価格などによる鑑定評価額を求め、検討したものであり、先の住宅開発による土地の価格への影響はないことの回答があった。

エ 買収した土地の管理状況及び今後の予定の質問に対し、日野市側にごみの不法投棄はあるが多摩市側にはないこと、今後は市民ボランティアによる雑木林の手入れ及び管理を行っていく予定であることの回答があった。

第3 監査結果

本件請求については、監査委員の合議により、次のように決定した。

本件請求は、棄却する。

以下、その判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

監査の結果、次の事項について確認した。

(1) 請求のあった当該土地の取得に至る経緯について

当該の土地は、平成9年4月に国土利用計画法に基づき、所有者から多摩市和田1430番1外の樹林地約3173㎡について、市に土地売買等の届出が提出された。

この提出を受けた市は、同年4月に公拡法の規定に基づき、東京都へ当該土地の買取希望を提出した。

同年5月に、東京都から市に「土地買取協議団体決定通知書」が送付され、市が買取協議団体に指名されるとともに、東京都から当該土地の所有者にその旨が通知され、市は当該土地の所有者に買取の意思表示を行った。

その後、市は、厳しい財政状況から平成10年度予算への買取予算の計上を見送り、将来時期を見て買収することとし、同年9月末に所有者にその旨を説明した。

一方、市は、市内の貴重なみどりの保全、育成、創出を行って将来に引き継ぐため、みどりに関する将来像を描き、これを実現するための目標や総合的な方針をまとめた「多摩しみどりの基本計画」を平成11年3月に策定した。この「みどりの基本計画」では、みどりの将来像として、第1地域から第8地域まで地域別の方針を定め、今回請求のあった土地は、第4地域（東寺方、百草、落川、和田、愛宕、乞田）に含まれ、当該土地周辺は、みどりの拠点化を進める地区として位置付けられた。

平成17年11月に市は、市の方針決定を行うための政策会議において「和田地区緑地の用地取得に係る取り組み」を協議し、和田地区緑地について、当該土地を含めて一体的に保全していくことを決定した。

(2) 当該土地の買収の経緯について

平成21年3月24日に開催された市の平成20年度第45回経営会議に対し、都市環境部みどりと環境課は、みどりの基本計画に基づき「和田地区の緑地保全について」を付議し、これが審議され、多摩市和田1430番1外の樹林地合計2174㎡の取得が決定された。なお、経営会議で意思決定された取得用地の面積は2174㎡となっているが、これは公簿上の数値であって実測値は3260㎡である。

平成22年1月21日にみどりの基本計画の実施担当部である都市環境部長は、多摩市公共用地取得委員会委員長職務代理者に対し、緑地保全のために、当該土地である多摩市和田字十七号1430の1、2番地の合計2174㎡について、公共用地としての取得を依頼した。依頼文書に添付した「和田緑地用地買収費（予定額）」では、買収箇所について、公簿面積2174㎡、実測面積3260㎡、取得価格244,500千円、土地取得単価については、多摩市財産価格審議会に諮問のうえ決定することが記載されている。

平成22年2月1日に多摩市公共用地取得委員会が本依頼を受けて開催され、検討の結果、担当部から付議要求された原案を承認、決定し、同日付けで多摩市公共用地取得委員会委員長職務代理者は、都市環境部長に対し、付議要求された案件について、土地開発基金で取得対応すること及び平成23年度に国庫補助事業として買取りを行うことを通知した。

なお、多摩市公共用地取得委員会は、市の公共用地の先行取得に関する総合調整及び情報の交換を図るために設置された組織で、公共用地を先行取得するためには、本組織の承認を経なければならないこととなっている。

平成22年2月2日に都市環境部長は、多摩市公共用地取得委員会の検討結果を受けて、多摩市財産価格審議会の担当部長である総務部長に対し、和田緑地用地買収事業の買収価格及び和田緑地敷地の貸付料（駐車場用地）について、付議要求を行った。

平成22年2月15日に都市環境部は、多摩市経営会議の方針決定及び多摩市公共用地取得委員会の検討結果を受けて、当該土地について、「和田緑地用地買収事業の実施について（決

定)」として買収の実施を決定した。決定した事業規模については、次のとおりである。

- ①事業箇所 : 多摩市和田字17号1430-1、2番地
- ②事業面積 : 3260㎡ (地目: 山林)
- ③概算事業費 : 244,500千円 (但し事業費は、多摩市財産価格審議会で決定した後
に確定する。)
- ④買収方法 : 多摩市土地開発基金にて買収する。平成23年度に国庫補助事業で買い戻す。
- ⑤補助事業名 : 緑地環境整備総合支援事業費補助 (用地費1/3)

また、同年同日、多摩市は、当該土地である和田緑地の用地買収を土地開発基金により取得するため、土地開発基金利用計画を決定した。土地開発基金利用計画書における事業量及び事業費については、上記の①、②、③と同じである。

平成22年2月15日に当該土地所有者は市に対し、公拡法第5条第1項の規定に基づき「土地買取希望申出書」を再提出した。同日付で市はこれを受理し、同年2月17日に市は東京都に対し、「土地買取希望申出書」を提出した。同年2月23日に東京都は、公拡法第6条第1項の規定に基づき多摩市を買収協議団体に定め通知した。

平成22年2月25日に都市環境部等からの付議要求を受け、平成21年度第4回多摩市財産価格審議会が開催された。多摩市財産価格審議会は、市の財産の取得、貸借、処分等に関する適正な価格及び料金その他について審議するため、市長の附属機関として、規則により置かれた組織である。開催議題は、議案第1号として「土地の買収価格 (和田緑地用地買収事業)」、議案第2号として「市有地の貸付料 (和田緑地敷地の貸付について)」他が審議された。議案第1号の土地の評価にあたっては、内規である「土地の取得等に係る土地評価基準」により対象となる土地が500㎡以上である場合、推定価格が5千万円以上の場合、2者の不動産鑑定を行うこととなっているため、2者に鑑定を依頼した結果、鑑定価格は、多摩市大字和田字十七号1430番1の土地が1㎡当たり77,000円と75,000円であった。同審議会では両者の鑑定結果について、鑑定手法及び取引事例を比較検討を行い、これを妥当な価格とし、多摩市大字和田字十七号1430番2の土地については、前の鑑定価格の中庸値を基礎価格として個別要因を乗じて1㎡当たり、40,500円とし、審議を行った。議案第2号の土地の貸付料の評価にあたっては、先の内規により1者鑑定となることから多摩市大字和田字十七号1430番1の一部の土地204.06㎡ (利用状況は駐車場15台) について、1者に不動産鑑定を依頼した結果、年額736,000円となり、議案第1号と同様に検討を行って、これを妥当な価格とし、審議を行い、平成22年3月2日に原案を可決し、翌日の3月3日に同審議会は多摩市長に対し、審議結果を答申した。

平成22年3月4日に多摩市長は、同審議会の答申に基づき、当該土地である和田緑地用地買収事業の買収価格及び和田緑地敷地の貸付料他を決定した。決定した内容は次のとおりである。

①土地の買収価格について

和田緑地用地買収事業

	土地の所在地番	画地数	地 積	買収価格
1	多摩市大字和田 字十七号1430番1	1	3,119.69 m ²	237,096,440 円 (76,000 円/m ²)
2	多摩市大字和田 字十七号1430番2	1	140.31 m ²	5,682,555 円 (40,500 円/m ²)
	合 計	2	3,260.00 m ²	242,778,995 円

②私有地の貸付料について

和田緑地敷地の貸付について

	土地の所在地番	画地数	地 積	貸付料
1	多摩市大字和田字十七号 1430番1の一部	1	204.06 m ²	年額 736,000 円

平成22年3月4日に多摩市財産価格審議会の担当部長である総務部長は、和田緑地用地買収事業の買収価格及び和田緑地敷地貸付料の決定に基づき、同審議会に付議要求した都市環境部長に対し、その決定内容を通知した。

平成22年3月5日に都市環境部みどりと環境課長は、土地開発基金担当課長に対し、和田緑地用地買収事業について、土地開発基金利用計画書に基づき「土地開発基金の充当について」承諾依頼を行い、同日付で土地開発基金担当課長である財政課長は、依頼のあったみどりと環境課長に対し、「土地開発基金の充当について（承認）」として土地開発基金利用計画書のとおり、事業費242,779千円は土地開発基金より充当することを承認した。

平成22年3月10日に市と当該土地の所有者の間で公拡法第6条第1項の協議に基づき、土地売買契約及び一時使用のための土地賃貸借契約が締結され、当該土地の所有権は多摩市に移転した。契約書では、売買価格は242,778,995円、賃貸借期間は平成22年3月10日から平成23年3月9日までの1年間、賃借料は736,000円とするもので、それを前期と後期に区分し、前期は平成22年3月10日から平成22年9月9日までで賃料は368,000円、後期は平成22年9月10日から平成23年3月9日までで賃料は368,000円とし、土地の賃貸借契約については、転借の禁止、原状回復、違約金等の条項が定められた。

平成22年3月11日に当該土地の所有者は市に対し、土地売買契約及び一時使用のための土地賃貸借契約により和田緑地用地買収費として242,778,995円を請求した。

平成22年3月16日に市は東京都に対し、東京都が市を買取協議団体とした当該土地について、契約が成立したことを買取協議成否通知書で通知した。

平成22年3月30日に市は、当該土地の所有者に対し、242,778,995円を支払った。

なお、駐車場としての一時使用に賃貸借については、平成22年9月15日の関係職員の間

陳述において、前地権者とその所有する共同住宅居住者との調整が順調に進んだことから、同年9月9日をもって賃貸借契約を終了したことが報告された。

3 監査委員の判断

以上の事実関係の確認、都市環境部からの説明を総合して、以下判断について述べる。

- (1) 請求人は、「市が公拡法に基づき買収した土地の一部を駐車場として第三者に貸し出したことは、同法第9条第1項に著しく逸脱し、一市民に利益供与を続ける行為は公共性に反している。」と主張しているもので、これについて判断する。

公拡法は、地方公共団体等が道路・公園・学校などの公共施設を整備するために必要な土地を優先的に取得することによって、地域の秩序ある整備と住みよい街づくりを進めるために制定されたものであり、同法第9条第1項は、土地の買取りの協議によって買取られた土地は、先買いに係る土地の管理として、都市施設の整備事業や土地収用対象事業の用に供されなければならないことを定めたものである。今回、請求のあった土地は、市が緑地の保全を目的に買収した公有財産であるが、現在の位置付けは土地開発基金による直接買収であることから普通財産であり、その一部を有償で1年間に限定して駐車場として貸し出すような一時的使用には該当しないものである。また、普通財産は、行政財産のように行政執行上の用具として直接執行されるべきものではなく、原則として一般私法の適用を受けて管理処分される性質のものであって、地方自治法第238条の5第1項では「普通財産は、これを貸し付け、交換し、売払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。」と定めている。今回の財産の貸し出しにあたっては多摩市公有財産規則第28条（普通財産の貸付）、同規則第29条（貸付期間）及び同規則第30条（貸付料の納付方法）の規定による諸手続きを経て当該普通財産を有償で貸し付けを行うとともに、賃借料の額についても事前に多摩市財産価格審議会に諮り、その答申に基づく適正な価格としていることや、土地売買・賃貸借契約書で駐車場としての取扱い、明渡し時期、違約金等も規定していることから、特定利益の供与にあらず、公共性及び公益性に反するとはいえない。

- (2) 次に請求人は、「多摩市和田字十七号1430番2は、帝京大学駅伝陸上部の合宿所として利用されている側道部分といえるもので、緑地保全の目的には当たらないとみるべきものである。」と主張しているもので、これについて判断する。

市が買収した当該土地については、緑地として保全するために多摩市和田字十七号1430番1の土地と一体で買収したもので、建築基準法第43条第1項但し書きによる道路であって、帝京大学駅伝陸上部の合宿所の接道条件に該当するものではなく、将来の道路整備計画もないことから、引き続き緑地内の通路として活用するという監査対象機関の説明には合理性が認められる。

(3) 次に請求人は、「市が買収した当該土地の取得価格は、周辺地域の状況から見て高額であるので不当な公金の支出である。」と主張しているもので、これについて判断する。

市が行政財産である不動産を取得する場合、担当部課における決定をもとに、市行政の最高方針、政策方針及び重要施策等を審議決定するとともに、各部門の総合調整を図るため、多摩市庁議規則（平成18年規則第55号）で定める「経営会議」への付議及び決定とともに、当該不動産が公共用地の先行取得である場合は、公共用地の先行取得に関する総合調整及び情報の交換を図るために設置された「多摩市公共用地取得委員会」への付議及び決定が必要となっている。次にこうして取得する方針となった土地を買収するための適正な価格を審議するために、多摩市財産価格審議会規則（昭和47年規則第5号）による「多摩市財産価格審議会」への諮問及び答申の手続きを経て、買収価格を多摩市和田字十七号1430番1の土地については1㎡当たりの単価を76,000円、多摩市和田字十七号1430番2の土地については1㎡当たりの単価を45,000円に決定している。今回、所管部から付議要求を受け、多摩市財産価格審議会では、当該不動産の取得に関する適正な価格を審議するために2者の不動産鑑定士からの鑑定評価書をもとに検討している。不動産鑑定評価は、不合理な土地の価格形成の排除や公共用地取得の損失補償の適正化を図るために昭和38年に制定された「不動産の鑑定評価に関する法律」に基づき、国家資格である不動産鑑定士が合理的な市場の価格形成機能に代わって不動産の適正な価格を的確に判定したものである。今回請求のあった土地についても複数の不動産鑑定を行って、毎年変動する土地価格を算出するに当たっては、平成20年度に買収した和田緑地保全の森の土地（多摩市和田字十五号1342番地1、同十六号1391番1、同1396番3、同1397番1、同1397番3、同1394番2、同1395番1、同1399番）の価格を基礎とするのではなく、買収する時点で場所や条件の異なる土地の適正な価格の算出を改めて不動産鑑定士に依頼することは必然であり、市がこれらの不動産鑑定評価を買収価格の基準として買収価格を決定したことは妥当であると判断する。

なお、平成22年の国税庁財産評価基準書路線価図において、請求のあった土地に続く帝京大学駅伝陸上部の合宿所前の道路の路線価は1㎡当たり91,000円、多摩市が有償で貸出している駐車場前の路線価は1㎡当たり130,000円となっていることから、今回、市が買収した土地の価格は不当とはいえない。

以上のとおり、今回請求のあった土地売買は公法に照らして違法であり、不当な公金支出であるとして、その返還を求める請求人の主張には理由がない。

よって、請求人の請求は、これを棄却する。

以上

(6) 地権者は「公拡法」を申請していながらもその後土地評価の高い部分を住宅開発し、賃貸したあげくに、さらに月極賃貸駐車場として整備して賃貸しして、残りの正に本来評価価格が低い山林部分の価格を意図的に吊り上げたと判断できる。市が計画している和田緑地保全地区の周辺地域のこれまでの取得価格は、平方メートル当たり3万5千円から3万6千円である。(資料6、7)

しかし、今回は7万4472円と2.1倍に膨れ上がっているが、周辺地域の状況からみても、評価価格にこれ程までの大差が生じるはずがない。

以上の理由で今回の土地売買は公拡法に照らして違法であり、また不当な公金支出であり返還が求められる。

2 請求者

住所； [REDACTED] 電話 [REDACTED]
氏名； [REDACTED]

以上、地方自治法第242条第1項の規定により必要な措置を請求します。

2010年（平成22年）8月17日

多摩市監査委員；沢登 袈裟平 殿
今井 三津江 殿

請求書に添付された事実証明書

- 1) 案内図（平成22年3月19日都市環境部みどりと環境課作成）
- 2) 土地開発基金での用地取得についての資料（企画制作部財政課作成）
- 3) 和田緑地取得の経緯（平成21年3月6日都市環境部作成）
- 4) 月極賃貸駐車場として貸し出ししている現場写真
- 5) 多摩市和田字十七号登記簿謄本写し
- 6) 多摩都市計画特別緑地保全地区第2号和田緑地保全の森 計画図
- 7) 和田緑地保全による財産取得一覧表

（以上、原文のまま掲載）