

奥州市監査委員告示第2号

平成26年11月19日に提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に基づく住民監査請求に係る監査の結果を、同条第4項の規定により、次のとおり公表する。

平成27年1月19日

奥州市監査委員 及 川 新 太  
奥州市監査委員 松 本 富二郎  
奥州市監査委員 佐 藤 邦 夫

第1 請求の受付

1 請求人

住所、氏名

書証13番の請求人名簿のとおり

2 請求書の提出日

平成26年11月19日

3 請求の内容

請求人から提出された住民監査請求書及び事実証明書に記載された事項に基づく請求内容は、次のとおりである。

住民監査請求書

請求の要旨

奥州市と奥州商工会議所が、平成26年6月26日随意契約により土地売買契約書を締結し、同年7月1日に所有権移転登記を行った土地（奥州市水沢区中町76番1、同76番4及び同92番1、以下、本土地）は、特定の奥州商工会議所に対してのみ契約の予定価格を故意に漏洩し、入札等の公正を害すべき行為である談合を重ねてきた上での違法な契約で無効である。

また、契約の売買代金は、地価公示や基準地価、固定資産税路線価と比較して不当に安価であり、旧奥州市土地開発公社（以下、旧公社）に対する求償権行使による市への弁済額を不当に減少させ、市の歳入に多大の欠陥を生じさせるとともに、さらなる市民負担を増大させる背任行為である。

このような行為は、財務会計上、違法かつ不当である。よって、監査委員は市長に対し、必要な措置を講ずるよう勧告されたい。以下、理由及び取るべき措置を詳述する。

本件契約の違法性、不当性は以下のとおりである。

1. 奥州市財務部財産運用課の職員は、法令に違反してその事務を処理してはならず、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、信用失墜行為の禁止、職務上の秘密を守る義務があるにもかかわらず、契約の予定価格を故意に漏洩し、特定の経済団体に随意契約で売却するよう談合を重ねてきたことは、法に定める行為に違反し、契約は無効である。

また、売買代金の設定にあたっては、契約相手方の借入金利や固定資産税の負担額の見込み、さらには向こう10年分の駐車場料金収入の試算を示しながら、最も相手方の負担が少なくなるよう随意契約を前提とした談合を重ね、入札の公正を害すべき行為を行っている。

【根拠：書証1番、同2番及び同9番から11番】

2. 地方自治法に定める契約の締結は競争入札が原則であり、随意契約は、政令及び市の規則

で定めているように少額な、或いは特殊な契約を想定した例外規定である。

市は、平成23年1月時点では、本土地の使用貸借契約を解除し、平成23年度早期に売却処分に向けた一般公募を予定していたにもかかわらず、平成25年7月には、土地代金71,500,000円（平成24年8月のA社不動産鑑定評価額）で随意契約する方針を、市長協議を踏まえて商工会議所に伝えている。

一方で、平成21年12月の旧公社経営健全化計画による本土地の時価評価見込額は177,514,500円であったが、翌22年8月のA社の不動産鑑定評価額は86,300,000円となり、半額以下に激減している。さらに、平成25年7月のA社の不動産再鑑定評価は22,800円/㎡（評価額63,470,000円）であったが、水沢駅の北西方約200mに位置する市営工事の代替地に予定している市営駐車場のB社による不動産鑑定評価は43,200円/㎡であり、代替地が水沢駅前約80mの商業地である本土地に対し1.9倍もの高額であった。また、平成25年度固定資産税の根拠となる路線価格は、本土地が30,610円/㎡に対し、代替地になる市営駐車場は27,790円/㎡となっている。

こうした価格差は、市有財産取得処分調整委員会でも問題視され一旦は決定が保留となったが、市長より商工会議所が自社ビルを希望し民間のマンションは活性化に寄与しないとの説明及び入札やプロポーザルを行わないことの指示があり、他社による再鑑定も取りやめて一社だけの鑑定評価で事務を進めてきたことは、市民に対する背任行為である。

なお、A社不動産鑑定評価方法は、面積規模が大きく形状が不整形で、地下変動率が市内の一般的な都心商業地より顕著な下落傾向があることさら強調しながら、取引の低額事例を採用し、時点修正率の引き上げなどを図りながら評価し、近隣へのホテル進出や北上山地へのILC建設候補地の選定などの好要因は考慮されなかった。

本来、不動産鑑定評価は、入札予定価格や最低制限価格として内部で活用すべき資料であるにもかかわらず、契約担当者は、調整機能しか持たない市有財産取得処分調整委員会で処分価格が決定されたとして、市財務規則の定める予定価格書の作成及び2人以上の者からの見積書も徴収せず、市財務規則に違反した契約行為を行った。

【根拠：書証1番から12番】

3. 市は随意契約の理由として、第1に入札を行うことが不利になる場合にあたるとしているが、本土地の賃貸借契約期間は1年更新で、契約書には中途解約や原状回復義務が規定されており、入札を行うために相応の期間がかかるとは考えられない。

また、急激な地価の下落が続いている中であるとしているが、基準地価や固定資産税路線価を下回る価格を売買価格としたことは、相手方が最も購入しやすい安価な価格を誘導しているに過ぎず、市の事前の比較検討表には、一般競争入札では商工会議所の了解を得ることが困難で見通しが立たないと記述されている。

【根拠：書証1番から3番、同5番、同6番及び同9番から11番】

4. 随意契約の第2の理由として、競争入札に適さない場合に該当すると見込まれるとし、本土地駐車場が市民生活や市街地活性化に欠かせない施設として今後10年間は駐車場を維持する用途指定等を条件としたが、市は、競争入札で駐車場の維持を入札条件にすることも可能であると認識していながら、駐車場を廃止した場合の商工会議所の収益補償をデメリットとして比較検討表で把握していた。

このことは、商工会議所（旧水沢商店協同組合を含む）が、平成8年より本土地を賃貸借契約により駐車場経営を行ってきており、平成25年までの賃貸料支払い後の収益及び今後10年間の駐車場経営の収益を合計すれば、おおよそ取得価格に匹敵するだけの購入資金を調達できることになり、そのために意図的に競争入札を排除したことは、法に違反している。

また、水沢駅前近隣には民間の駐車場や空き地があり、それらも利用されており、周辺商店街に不便をきたしている状況にはなく、むしろ民間と比較して安価な料金設定で民業を圧迫しているのではないかと考えられる。

【根拠：書証1番、同2番、同6番、同7番及び同9番から11番】

5. 随意契約の第3の理由として、商工会議所が市の商業振興の要となる公共的団体の一つであるからとしているが、他の公的団体と比較検討された経過はなく、土地売却を公的団体に限るとする入札条件は、法や規則にも規定はなく恣意的な条件である。

また、転売等のリスクがあるとすれば、入札の資格審査基準を厳正に運用し、転売禁止のための用途指定等を契約書に盛り込むことで制限が可能である。

【根拠：書証1番、同2番及び同9番から11番】

6. 旧会社の債務の代位弁済にあたっては、第三セクター等改革推進債86億6千万円余を借入れ、求償権行使による旧会社からの弁済額55億4千万円余を除く29億59百万円余を市民の税金で穴埋めを行ったものである。

旧会社による本土地の取得原価は428,051,576円であったが、平成21年12月の経営健全化計画の策定時に特別損失250,537,076円を見込み、時価を177,514,500円（58%減額）とした。しかしながら、市は、翌年8月のA社不動産鑑定評価額86,300,000円を受け、さらに平成24年8月の再鑑定評価額をもとに簿価である貸借対照表価格を、強制評価減という手法により71,111,000円（60%減額）と書き換え、平成25年7月の再々鑑定評価額63,470,000円（11%減額）を売買価格とするなど、市民への説明もなく簿価を変更してきている。

この売買価格では、旧会社の経営健全化計画策定時と比較して△114,044,500円もの大幅に減額されたものであり、売買単価の㎡あたり22,800円は、固定資産税路線価30,610円、隣接の基準地価51,800円、近隣の地価公示62,300円（商業地）と比較し、不当に安価な価格設定である。

これにより、市民は、旧会社の取得原価から△364,581,576円もの多大な損失を負担することになった。

旧会社経営検証報告書では、「歴代の首長及び政策判断を行った幹部職員の責任は重く、今後、代物弁済された市有地の状況を継続的にチェックしていくことが不可欠である。」とされ、5点が教訓として提言された。市は翌年に報告書に対する対応方針を策定したが、特に二元代表制の議会との論戦の中での牽制機能の発揮や職員のコンプライアンスの強化、市民への情報開示と説明責任の強化を挙げたが、その取組みはこれまで十分に行われていない。

旧会社の土地処分については、法令上個別に議会の議決が必要なくとも、議会に積極的に報告し、説明責任を果たすべきであり、取引価格が数千万円から億単位になる契約をあえて競争入札に付さないで、意図的に特定の団体のみに売却することは、裁量の範囲を超えた職権濫用である。

旧会社経営検証報告書のむすびでは、「旧会社を解散しても、旧会社を利用して行われた行為や、その行為に歯止めをかけるべき諸機関が適切に機能しなければ、旧会社と同様の問題が形を変えて生じ得る。」と厳しく指摘されたにもかかわらず、随意契約による特定団体への便宜供与が行われたことは、報告書を作成した検証委員会の説明責任の信義に著しく反し、過ちを再び繰り返しているものである。

【根拠：書証1番から12番】

## 結 論

したがって、本件行為が地方自治法、地方公務員法、地方財政法、市財務規則、刑法、民法に違反した無効な契約であり、且つ旧会社に対する求償権行使による市への弁済額を不当に減少させた契約であることは明白である。

## 求める措置

監査委員は市長に対し、本件土地の売買契約のやり直し又は本件売買契約から生ずる市の損害を填補する措置を講ずるよう勧告することを求める。

なお、商工会議所は、当該請求に関わる善意の第三者足り得ないことを付け加える。

以上のとおり、地方自治法第242条第1項の規定により、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をするものです。

## 事 実 証 明 書

### 書証1番

「土地売買契約書」63,470,000円での売買契約済み証拠

### 書証2番

奥州市議会議員への土地売却処分のお知らせ

### 書証3番

評価額を引き下げてきたA社不動産鑑定評価書及び比較したB社不動産鑑定評価書

### 書証4番

土地鑑定評価額に基づき簿価を書き換えた保有土地（代物弁済土地）一覧

### 書証5番

- ・平成25年地価公示
- ・平成25年基準地価
- ・平成24基準年度奥州市固定資産税路線価図

### 書証6番

奥州市と奥州商工会議所との土地賃貸借契約書

### 書証7番

水沢駅前市民駐車場の収入及び支出の推移

### 書証8番

奥州市土地開発公社経営健全化計画による時価評価見込額の積算表

### 書証9番

予定価格を漏洩して随意契約を行うまでの証拠

- ・平成23年1月26日 旧公社保留地（中町地内）対応に係る確認事項
- ・平成25年7月9日 市と商工会議所との協議復命書
- ・平成26年2月5日 市と商工会議所との協議復命書
- ・平成26年5月2日 市内部の協議復命書
- ・平成26年5月14日 市と不動産鑑定士との協議復命書
- ・平成26年6月17日 市と商工会議所との協議復命書

### 書証10番

処分価格の調整を検討した市有財産取得処分調整委員会審議報告書

- ・第1回 平成26年4月22日
- ・第2回 平成26年6月3日

### 書証11番

違反している根拠法令等

- ・地方自治法第2条16項（事務処理の法令遵守）  
同第138条の2（事務の誠実な管理、執行）  
同第234条第2項（随意契約）
- ・地方自治法施行令第167条の2第1項第1号（随意契約の範囲）
- ・地方公務員法第30条（全体の奉仕者）  
同32条（法令遵守）  
同33条（信用失墜行為の禁止）  
同34条（守秘義務）
- ・地方財政法第4条第2項（収入の適宜、厳正に確保）
- ・奥州市財務規則第126条（予定価格の限度額）  
同127条（予定価格の決定）  
同128条（見積書の徴収）
- ・刑法第96条の6（談合）  
同第193条（職権濫用）
- ・民法第90条（公序良俗に反する法律行為）

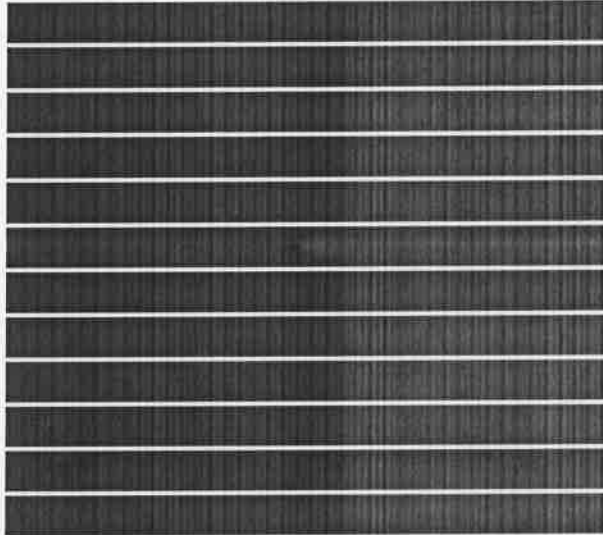
### 書証12番

旧公社負債の整理に係る資料

- ・奥州市土地開発公社経営健全化計画
- ・奥州市土地開発公社経営検証報告書
- ・奥州市土地開発公社経営検証委員会報告と市の対応方針について

書証13番

請求人名簿

A table with 12 rows, each containing a redacted name. The redaction is a solid black bar covering the text.

以上の事実をもって、地方自治法第242条1項に定める事実証明とする。

4 請求の要件審査、受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」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26年11月27日に受理することとした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

奥州市（以下「市」という。）が、奥州商工会議所（以下「商工会議所」という。）と平成26年6月26日に締結した奥州市水沢区中町76番1、同76番4及び同92番1の土地（以下「本件土地」という。）を売却する契約（以下「本件契約」という。）について、請求の内容及び陳述を総合的に判断して、主たる監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 随意契約で商工会議所と契約した行為が違法な契約で無効なものであるかどうか。
- (2) 売買価格が不当に安価なために市に損害を与えたかどうか。

2 監査対象機関

奥州市財務部財産運用課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成26年12月11日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人は、次のとおり陳述するとともに、新たな証拠書類を提出した。

なお、請求人の陳述の際、自治法第242条第7項の規定に基づき、監査対象機関の職員を立ち会わせた。

陳述の内容（提出された説明資料と同趣旨のため、その原文を記載）

平成26年11月19日に、住民監査請求書を提出し受理されましたが、本日は、これに伴う陳述の機会を得ましたので、いくつかの点について補足を述べます。

1. 職員の法令遵守については、書証9番に示す通り、平成25年7月9日、商工会議所との協議において、事前に契約の予定価格を漏洩して、商工会議所の今後10年間の駐車場収入や固定資産税負担額を示し、商工会議所の負担が、できるだけ少なくなるよう談合するなど、法令に違反しています。

また、平成26年5月2日、市内部の協議では、処分方法の比較表を作成し、売却方法別に項目を定めてメリット、デメリットを評価している。驚くべきことに、ここで市は、1案の商工会議所への随契を選択しています。

このことは、商工会議所に利益を与えることがあっても、市が不利益を被ることは、誰の目にも明らかです。

商工会議所の便宜のためには、一般競争入札やプロポーザル方式による公売をしないよう、競争入札を妨害する随意契約を進めています。

市長は、「市の方から会議所に購入を打診してきた。また、商工会議所が自社ビルを希望している。」と内部協議の中で述べていますが、なぜこの土地に商工会議所が自社ビルを建設しなければならない理由があるのでしょうか。

それは、監査請求書で指摘していますが、これまでの駐車場経営の収益と今後10年間の収益を合計すれば、おおよそ取得価格に匹敵するだけの購入資金が調達できる見込みがあるからではありませんか。

旧土地開発公社の負債は、3セク債を借入れ市民が税金で負担することにしたものであります。だからこそ、債務返済のためには1円でも高く売却して、市民負担を軽減する努力が求められているのです。

なぜ一般競争入札を排除して、法を犯してまで随意契約することにこだわったのか、監査によって明らかにしていただきたい。

2. 市長は、今回の随意契約について「私個人で決めたのではなく、市の組織として意志決定した。」と議会で強調していますが、書証10番に示す通り、第1回市有財産取得処分調整委員会では、不動産鑑定価格が低すぎるため、再鑑定、路線価、近傍売買価格を再調査することで一旦保留となりました。

また、この調整委員会において、「議会は、この処分内容をわかっているのか。」との問いに対し、「平成24年4月開催の市議会全員協議会で説明済み。」と答えています。しかし、当時の議員への配布資料には、この処分案に関する記述は一切無く、議会への説明もされていなかったようです。

第2回目の委員会では「再鑑定しても同じ結果が見込まれる」という鑑定士の見解が報告されただけで、路線価や近傍売買価格の再調査は行われず、提案通りの追認で決定されたことになっています。

ところが、新聞報道では、4月の第1回目の調整委員会で検討される以前の3月に「会議所では、市が示す鑑定評価額で、取得する準備を進めている」と報じられました。なぜ、市の調整委員会で組織決定されないうちに、商工会議所が随意契約を決定し、新聞報道されるのか全く理解できません。

この新聞報道については、新たに書証14番として、胆江日々新聞及び岩手日々新聞の記事を追加提出します。

市全体で調和の取れた財産処分を調整すべき委員会が、このように競争入札を妨害し、簿価

を引き下げてきた経緯や随意契約について、議会や市民に説明もなく行われてきたことを正すことができない、形式的な組織になっていることは重大な問題であります。

これが市民の納得する組織決定なのかどうか、監査によって明らかにしていただきたい。

3. 中町駐車場の不動産鑑定は、同じ業者が3回実施しています。なぜ3回も、市から発注されなければならなかったのでしょうか。

第1回目の鑑定依頼理由は、12月議会の席上、購入の引き合いがあったためと答弁されていますが、そのような需要がある物件ならば、競争入札を行うべきでありました。しかも、書証9番で示す通り、今年5月2日の内部協議の時点でも、「用途を限定されることを前提とはしていないものの、もっと高額での購入可とする事業者からの申し入れがあった。」と報告されています。

需要があったにもかかわらず、なぜ、こうした競争入札の機会が、意図的に排除されてきたのでしょうか。

第2回目の鑑定は「3セク債を借り入れるため」と議会答弁がありましたが、では、旧公社から引き継いだ土地の全てを、平等に鑑定依頼したのでしょうか。

書証3番で示す通り、昨年7月の3回目の鑑定では、2回目の評価額に時点修正率を掛けただけのもので、「当地域は、現状を打開するような開発計画、新規投資の予定は見当たらず、現状で価格形成要因の顕著な変動は見られていない。」としています。すでにホテル・ルートイン水沢江刺の進出計画やILCの誘致が報道されており、また、駅通りの商業施設取り壊しの後は、新たなホテルの建設が話題になるなどの要因は、全く考慮されていませんでした。

ホテル・ルートイン水沢江刺の進出計画、ILCの誘致については、書証14番の中で、胆江日々新聞の記事を追加提出します。

旧公社経営健全化計画策定時の簿価を、3回の不動産鑑定を根拠に議会や市民に説明もなく大幅に引き下げ、今回の契約にあたっては、市が基本とすべき固定資産税路線価をも下回り、都市計画課で予定している代替地の寺脇駐車場の不動産鑑定と比較しても、極めて安価な価格で売却しています。

不動産鑑定は、契約の予定価格の目安として使われるべきものであり、旧公社に係る負債軽減のために、最大限に売買価格を引き上げる手立てが、なぜ講じられなかったのでしょうか。

30万円を超える財産の売払いは、競争入札をすることが法の主旨であり、市の条例にも明記されているにもかかわらず、意図的に不動産鑑定を根拠に随意契約した経緯を、監査によって明らかにしていただきたい。

このたびの随意契約による市有財産の売買は、特定の団体に対してのみ契約の予定価格を漏洩し、入札等の公正を害する行為であり、談合を重ねてきた上での違法な契約で無効であります。

また、売買された土地の簿価を、議会や市民への説明もなく大幅に引き下げて売買したことは、旧土地開発公社に対する求償権行使による市への弁済額を不当に減少させ、市民の負担を増大させ、3セク債を借入れる際に示された市の債権放棄額が、29億6千万円よりさらに大きくなるという背任行為であります。

よって、監査委員は市長に対し、本件土地の売買契約のやり直し又は本件売買契約から生ずる市の損害を填補する措置を講ずるよう、勧告することを求めるものです。

4 監査対象機関の意見書の提出及び陳述

監査対象機関に対して、陳述の機会を与えた。

監査対象機関は、平成26年12月5日付で住民監査請求書に対する意見書を提出し、12月11日に次のとおり陳述した。

なお、監査対象機関の陳述の際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

陳述の内容（提出された意見書と同趣旨のため、その原文を記載）

## 1 意見の要旨

今請求の対象とされた市有財産の売買契約は、地方自治法、地方公務員法、地方財政法、市財務規則、刑法、民法には違反せず、有効な契約である。また、奥州市土地開発公社からの弁済額を不当に減少させたものでもない。

以下、住民監査請求書の項目に従って反論する。

## 2 「違法性、不当性」に対する反論

### 1 項について

請求の対象となった売買契約については、現にその土地を貸し付けている相手方への売払いであり、国においても予算決算及び会計令第99条第1項第22号で「土地建物又は林野若しくはその産物を特別の縁故がある者に売り払いまたは貸し付けるとき」随意契約ができると規定していることから、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの）にあたりと判断した。

売買契約締結前に行った奥州商工会議所との協議は、奥州市土地開発公社当時の協議も含め、同会議所がこの「特別の縁故者」にあたりとの認識のもとに、土地の取得意向の確認を含めて行った予備的な協議であった。また、借入金利や固定資産税の負担額や向こう10年間の駐車場収入を試算したのは、相手方の考える価格や検討された分割払いや所有権留保による売却はできないことを説明するためであり、予定価格を故意に漏えいし、談合を重ねてきたことには当たらない。

### 2 項について

対象土地の適正時価設定のための根拠としたのが、同一の不動産鑑定士による評価であったことについては、平成26年4月22日の奥州市市有財産取得処分調整委員会での審議結果並びに同年5月2日の市長協議を踏まえ、別の不動産鑑定士に再鑑定の実施を相談したものの、「不動産鑑定評価は国の不動産鑑定評価基準に基づき、資格を認められた不動産鑑定士によってのみ行われるもので、異なる視点で再鑑定を依頼されてもできない、仮に受けても同様の評価となる」と再鑑定を断られたためである。

なお、契約に際し、予定価格書を作成していなかったことについては、事務手続きの不備であり、今後同様の不備が生じないように留意して適正に事務執行に当たりたい。一方、2人以上の者から見積書を徴取していないことについては、奥州市財務規則第128条第2項（契約の目的又は性質により見積書を徴することが適当でないとき）にあたるので省略したものである。

### 3 項について

前述のとおり、契約価格の根拠としたのは、不動産鑑定士による鑑定評価額であるが、この評価は、客観的交換価値を示す正常価格として広く一般に認知されているもので、土地の適正時価を求める上では最も適正な指標と言え、相手が購入しやすい安価な価格の誘導には当たらない。こうした判断は、当市に限らず他の自治体等でも共通のもので



ある。

また、契約金額の元とした不動産鑑定評価額は、契約のおよそ1年前になされたものである。一般競争入札を行うなら、最低入札価格を設定する場合、地価の下落が続く中では適正価格は再度鑑定評価を行うか、1年前の鑑定評価額を基に、公示地価の下落率など地価の下落を考慮して設定すべきであり、結果的に更に安価な価格となると見込まれた。

なお、H26. 5. 2 付けの市長協議資料の一般競争入札での売却案欄に「会議所からの了解を得るのは困難で見通しが立たない」と記述しているのは、対象土地の売却を競争入札で行う場合に、駐車場を廃止し、会議所から土地を返却してもらうことの了解を得ることが困難で、時間を要するという担当者の所見を述べたものである。

#### 4 項について

当該地で現状のような駐車場が維持継続されることは、水沢区の中心市街地の疲弊を防ぎ、活性化を図るうえで一定期間は必要不可欠である。この考えは奥州商工会議所も共通している。一方で3セク債償還のため、当該土地は売却し、収入を得る必要があることから、駐車場の維持活用が必要という点で考え方が共通し、これまでもまちづくりの中核的役割を担ってきた公共的団体である同会議所に譲渡することが、将来に向けても市や市民の利益につながると判断した。よって、不特定多数の者の参加を求めて競争原理に基づいて売却の相手方を決定することは、当該土地については必ずしも適当ではなく、意図的に競争入札を排除したものではない。

更に、比較検討表の「収益補償」の記述は、地方自治法第238条の5第5項の規定により、競争入札を行う市の都合で賃貸契約を解除した場合、起こり得る要因として検討したもので、これを理由に意図的に競争入札を排除したものでもない。

#### 5 項について

奥州商工会議所は、これまでも水沢駅前を含む水沢区の中心市街地の活性化策を検討し、実施するに当たって、中心的役割を担ってきた公共的団体である。活性化は今後も引き続き対策を講ずる必要のある行政課題であり、同会議所が果たす役割も変わるものではなく、今後活性化に資する新たな活用策を行う場合も、協力を得られる。また、前述のとおり、現況の駐車場は、中心市街地がこれ以上疲弊することを防ぐためにも一定期間は維持すべき施設であり、同会議所とはこの点の考え方も共通している。更に、資産の処分や転売等のリスクも少ないと考えられることから、当該土地を譲渡する相手方としては他にないと判断した。

#### 6 項について

平成21年度及び平成24年度の時価評価に基づく簿価の強制評価減は、公会計制度改革に基づいた取り扱いで、それぞれ奥州市土地開発公社において実施して決算処理している。不動産鑑定評価額を売買価格としたこと及び、当該地の現況と活用目的から現に貸し付けしている相手方へ随意契約で売却したことについては、これまで述べたとおり当該地の処分方法としては適正なものと認識している。

奥州市土地開発公社経営検証委員会による検証結果については、同じ轍を踏み、市民負担が実質的に更に拡大することを避けることこそが肝要であり、そのためにも当該地については早期に処分すべきであると考え、売却を進めたものである。また、説明責任

について、これまでの対応が十分ではなかったとすれば、そうした指摘は真摯に受け止める。

## 5 学識経験を有する者からの意見聴取

平成26年12月19日、一般社団法人岩手県不動産鑑定士協会の推薦を受けた一般財団法人日本不動産研究所盛岡支所長 戸張有不動産鑑定士（以下「協会推薦不動産鑑定士」という。）より、自治法第199条第8項の規定に基づき、第三者的立場から、次の不動産鑑定評価書の妥当性の是非について意見聴取した。

### <聴取した主な内容>

- ・ 旧奥州市土地開発公社（以下「旧土地開発公社」という。）の依頼により作成された、平成22年8月9日付の不動産鑑定評価書（以下「A社鑑定書①」という。）及び平成24年6月7日付の不動産鑑定評価書（以下「A社鑑定書②」という。）
  - ・ 市の依頼により作成された、平成25年7月30日付の時点修正率意見書（以下「A社意見書」という。）並びに都市計画道路久田前田中線整備事業に伴う代替地に予定している奥州市水沢区字寺脇1番1、同1番12及び同4番8の土地（以下「代替予定地」という。）に係る平成25年10月16日付の不動産鑑定評価書（以下「B社鑑定書」という。）
- (1) 本件土地は、面積が大きいうえに不整形で、幹線道路の裏側に位置しているということもあり、昨今の奥州市中心部において低迷する大規模の取引実態及びこれまでの地価下落の各種指数からみても、A社鑑定書①及びA社鑑定書②の鑑定内容は妥当である。
- 平成22年8月のA社鑑定書①と平成24年6月のA社鑑定書②の不動産鑑定評価額（以下「鑑定評価額」という。）を比較すると、その変動率は△17.1パーセントになるが、本件土地と隣接する岩手県基準地の地価（以下「県基準地価」という。）が平成21年から毎年10パーセント前後下落していることを考えれば妥当である。また、平成25年7月のA社意見書の時点修正率△11.3パーセントも、平成24年から平成25年の県基準地価の下落が△10.2パーセントであることを考えれば妥当である。
- (2) A社鑑定書①及びA社鑑定書②と別件の平成25年10月のB社鑑定書では、対象土地の面積、形状、最も有効使用、市場参加者等の違いから鑑定手法が異なるものであり、結果としてB社の鑑定評価が高くなるのはやむを得ないことである。
- A社は、取引事例と開発法を重視した手法であり両手法により求められた価格を比較検討して求められており、B社は、取引事例を重視した手法で求められた価格となっている。
- (3) 固定資産税路線価は、固定資産税を算定するために、街路に沿接する標準的な土地の価格を表したもので、県基準地価や国の地価公示価格も同様に標準的な土地の価格を表している。したがって、本件土地のような面積が大きく、不整形な土地の鑑定評価額をそのまま比較して、安価だとすることは適当でない。
- (4) 本件土地の西方にホテルが建設されることとなったが、むしろ、人の流れが新たに建設されたホテル方面に向かうことも考えられ、それにより水沢駅周辺の地価評価がマイナス要素に働く懸念もある。

また、I L C建設候補地に北上山地が選定されたが、現時点では不透明な状況にあり、鑑定に影響する要素にはならない。

### 第3 監査委員の判断

本件請求について、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

本件土地の売買は、判例等を踏まえて考察すると、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）第167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき）に該当するものと判断できることから、市が行った随意契約による売買手続きに違法性は認められない。

また、本件契約の売買価格の算定根拠となった不動産鑑定評価の内容は適正なものであり、その鑑定評価額に基づいて決定された売買価格は妥当なことから、本件契約により、市に損害が生じているとは認められない。

よって、本件請求には理由がないものと認め、請求を棄却する。

以下、その理由について述べる。

#### 1 随意契約の違法性、不当性

##### (1) 基本的考えと過去の判例

地方公共団体の行う契約事務の執行は、公正さが最も求められるものであると同時に機会均等の理念に適合し、かつ、経済性を確保することも必要であることから、一般競争入札が原則とされているところである。

しかし、自治法第234条第1項では「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。」と、同条第2項では「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定しており、一般競争入札以外の契約方法は例外規定として認められているものである。その中でも随意契約が適用されるのは、自治令第167条の2第1項第1号から第9号までのいずれかの要件に該当する場合に限られている。

さて、自治令第167条の2第1項第2号にいう「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するかどうかの解釈については、昭和62年3月20日最高裁小法廷判例によると「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項第2号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、前記のような場合に該当するかどうかは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」としている。

上記判例によれば、競争入札の方法が不可能又は著しく困難とはいえないが、合理的な理由がある場合は、自治令第167条の2第1項第2号の規定により随意契約が可能であり、

合理的な理由があるか否かは、普通地方公共団体の契約担当者である市長の合理的な裁量判断に委ねられていると考えられる。

また、昭和45年1月19日東京地裁判例では、「公有財産をいかに利用するのが住民全体の福祉に寄与し得ることになるかは、当該公有財産がその地方公共団体にとって重要なものであればあるほど、人によってその見解の異なってくることは、否定し得ないところであるが、本来それは、政策決定の問題であるから、終局的には政治を担当する地方公共団体の長の自由な政治裁量にまかされているところであり、したがって、前記にいう売買が「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するかどうかの判断も、所詮、長の政治的裁量の適否の判断に帰するものというべきである。しかも、行政庁の自由な政治的裁量に関しては、行政責任の原則からいっても、また、司法権の性格およびその本来的機能に鑑みても、裁判所としては、その裁量権の行使が住民全体の福祉の増進という政治目的を逸脱して権限の濫用若しくは踰越に該当し、または、裁量権の範囲内にとどまるとしても、著しく不公正にわたる場合に非ざる限り、これに介入することは許されず、前記の限度に達しない裁量権行使の誤りは、当不当の政治的責任の問題として、行政権の内部における解決によらしめるべきものと解するのが相当である。」としている。

上記判例によれば、自治令第167条の2第1項第2号に該当するかどうかの判断は、市長の政治的裁量に委ねられているが、住民全体の福祉に寄与し得ることになるかという観点に立った判断が求められると考えられる。

## (2) 公共的団体との随意契約

請求人は、土地売却を公共的団体に限るとする入札条件は、法や規則にも規定はなく恣意的な条件だと主張している。

相手方が公共的団体であることを理由に随意契約を可能とする法令の規定そのものはないが、他の地方公共団体においては、契約規則や随意契約に係るガイドライン等を定め、自治令第167条の2第1項第2号の運用上の解釈として、公共的団体との契約を認めている例もある。

随意契約、財産処分に係る基準、取扱要領やガイドライン等を定めていない本市においては、その事案ごとに随意契約の可否を判断することとなるが、この場合も自治令第167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するかどうか基準になると考えられる。

前述のとおり、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する信用、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も、自治令第167条の2第1項第2号に該当すると判断できるものである。

本件土地の契約の相手方である商工会議所は、疲弊している中心市街地の状況を最も理解している団体の一つであり、これまでも市街地活性化のために中心的役割を担い、今後その活動が大いに期待される公共的団体である。また、当該地において駐車場運営を長年行ってきたことから、駐車場の重要性を十分理解しているものと言える。

このことから、より高く売れる可能性を求めて競争入札を行うよりも、信用、経験等を有する商工会議所に確実に売却することが、市街地の活性化という市全体の利益の増進につながると判断し、自治令第167条の2第1項第2号に該当するとして随意契約を行ったことに、合理的な理由はあると考えられる。

よって、単に公共的団体であるということではなく、市街地活性化に寄与する団体であることを理由に随意契約を行ったことに、違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

### (3) 商工会議所との随意契約及び裁量の範囲を超えた職権濫用

本件土地における駐車場の利用状況を見ると、当該駐車場が市民生活や中心市街地の活性化に必要な施設であることは明らかである。これまでの商工会議所による駐車場運営を踏まえると、引き続き駐車場が運営されることは、その収益が商工業の振興や中心市街地活性化といった公益的な目的に使用されることが期待されることから、本件契約は土地売却時点での金額の多寡ではなく、金額には換算できない住民生活の福祉に寄与し得るという観点から総合的に判断したものと認められる。また、祭典時や年末年始は無料開放されることから、商工会議所の政策としても中心市街地活性化を図る手段を講じているものであり、長年駐車場を運営してきた経緯から、自治令第167条の2第1項第2号にいう「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するとして、随意契約を行った市の判断には違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

また、請求人は、旧水沢商店協同組合を含め、平成8年から当該地の駐車場運営を行っているとしているが、商工会議所が運営に携わったのは平成18年1月からで、書証7番によると、平成18年1月から平成25年12月までの期間で19,784,251円の収益を上げていることが分かる。

平成25年7月9日に市が商工会議所に対して提示した販売条件案を見ると、駐車場運営を10年間継続することによる料金収入を45,506,400円と見込み、これに上記の実収益19,784,251円を加えると65,290,651円となる。この金額は土地売買価格63,470,000円に匹敵する金額にはなっているが、販売条件案を提示した時点での売買見込額は71,500,000円であり、請求人が主張する「おおよそ取得価格に匹敵するだけの購入資金を調達できることになる」とは言い切れない。

また、10年間の料金収入見込額45,506,400円の算定根拠は、土地賃借料年額2,275,320円の2倍の10年分であるが、1年間当たりの料金収入見込みを土地賃借料の2倍としたのは、土地賃借料の算定根拠が年間収益の2分の1であったことに基づいている。平成23年度以降毎年200万円を超える収益を上げている実績を勘案すると概ね妥当な金額と考えられ、このことから売買見込額と購入資金の調達とに意図的な関連性は認められない。

そもそも平成25年7月9日に商工会議所に対して提示した販売条件案は購入方法の選択肢を提示したに過ぎず、購入資金が調達できていることを証明しているものではなく、このことから意図的に競争入札を排除した事実は認められず、よって、請求人の主張に理由がない。

請求人は、取引価格が数千万円から億単位になる契約を競争入札に付さないで、意図的に特定の団体に売買したことは、裁量の範囲を超えた職権濫用であると主張している。

このことについては、前述の判例等により、自治令第167条の2第1項第2号にいう「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するかどうかは、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して、その合理的な裁量に基づいて判断すべきものであり、また、住民全体の福祉の増進という観点に基づく市長の政治的裁量に委ねられているものである。

駐車場は中心市街地の商店街、特に飲食店にとって必要不可欠な存在になっているほか、各種イベントで活用することを通じて、中心市街地活性化に効果を発揮している。これら駐車場経営に伴う収入は商工会議所の収益となるが、それが市の商工業の振興、中心市街地の活性化といった公益的な目的に活用されることにつながるもので、これは他の団体等には期待できない効果であると考えられ、市の政策として商工会議所を相手方に選定したことは、合理的な裁量に基づいて判断したものと考えられる。

よって、競争入札に付さないで、意図的に特定の公共的団体に売買することが、裁量の範囲を超えた職権濫用には当たるとは認められず、請求人の主張に理由はない。

## 2 商工会議所との談合の事実

### (1) 随意契約と談合との関連

請求人は、契約の予定価格を故意に漏洩し、特定の経済団体に随意契約で売買するよう談合を重ねてきたことは、法に定める行為に違反し、契約は無効であると主張している。

本件土地売買の契約方法については、前述のとおり1者の随意契約で適法と考えられるが、今回の売買交渉に当たっては、土地を購入する意思の確認をはじめ、鑑定評価額を含む土地売買の各種条件について相手方に示さなければならないことから、相手方と契約前の協議が必要なものとする。

このことから、平成23年1月26日、平成25年7月9日、平成26年2月5日及び同年6月17日に行われた市と商工会議所との交渉は、談合を重ねてきたものではなく、提案セールス型の予備的な事前協議と解すべきである。

また、事前協議では、市の内部であらかじめ協議事項等を確認し、市として組織決定してから商工会議所と協議しているものであることから、請求人が主張する秘密の事項を漏洩し談合を重ねてきたものではない。

さらに、事前の協議で提示している時点では売買契約の予定価格ではないため、請求人が主張する予定価格の漏洩にも当たらないものとする。

よって、市が商工会議所と談合した事実は認められず、請求人の主張にも理由がない。

### (2) 安価な価格誘導の事実

請求人は、売買価格の設定に当たっては、契約相手方の借入金利や固定資産税の負担額の見込み、さらには向こう10年分の駐車場料金収入の試算を示しながら、最も相手方の負担が少なくなるよう随意契約を前提とした談合を重ね、入札の公正を害すべき行為を行っていると主張している。また、県基準地価や固定資産税路線価を下回る価格を売買価格としたことは、相手方が最も購入しやすい安価な価格を誘導しているとも主張している。

平成25年7月9日に市が商工会議所に対して販売条件案を提示しているが、この文書中の土地取得に係る売買見込額は3案とも同額であり、商工会議所にどのような支払方法等

があるかを例示しただけのものと考えられることから、この文書をもって、最も相手方の負担が少なくなるように談合を重ねた事実があったとは認められない。

また、本件土地の売買見込額の根拠となった不動産鑑定評価については、平成22年8月、平成24年6月及び平成25年7月の3度行われているが、協会推薦不動産鑑定士の意見にもあるとおり、隣接する県基準地価が平成21年から毎年10パーセント前後下落していることから、適正な時価を把握するためにはいずれも必要な鑑定であったと判断する。3回目の鑑定についても、地価が下落している事実を知る者であれば1年前に鑑定評価した価格のままで合意することは極めて考えにくく、市が再評価に応じたことは当然の対応である。むしろ、契約した売買価格は平成25年7月の鑑定評価額であり、相手方を有利に誘導する意図があれば、さらに再鑑定して時点修正することも考えられるが、平成25年の鑑定評価額のままで売買していることを考えれば、相手方に有利になるような安価な価格とするために誘導した事実があったとは認められない。

よって、請求人の主張に理由はない。

### 3 その他法令等に反する行為

#### (1) 随意契約と予定価格書の作成

請求人は、奥州市市有財産取得処分調整委員会（以下「市有財産処分委員会」という。）で処分価格が決定されたとして、市財務規則の定める予定価格書の作成及び2人以上の者からの見積書も徴収せず、市財務規則に違反した契約行為を行ったと主張している。

地方公共団体が財産の取得及び処分を随意契約によって行う場合も、競争入札の場合に準じて予定価格を定め、適正な価格による契約の締結を行う必要があるとされている。また、市財務規則第127条では、予定価格の書面への記載を省略できるのは、財産の売り払いの場合は30万円未満のものとして定められており、本件土地の売買に当たっては、予定価格書の作成を要するものである。

よって、市が予定価格書を作成しなかったことは、市財務規則に反する事務手続不備に当たるものであり、今後適正に事務執行するよう注意を促したい。

ただし、売買見込額は、市有財産処分委員会で審議され、最終的には市長の決裁を経て決定しており、この価格が予定価格と認められることから、予定価格書を作成していないことが、契約内容に影響を及ぼすまでのものとは認められない。

また、市財務規則第128条第2項により、目的及び性質により見積書を徴することが適当でないと認めるときは、当該見積書を徴することを省略できる。前述のとおり、本件土地を1者の随意契約により売買したことは適法と考えられ、予備的な協議で売買見込額を提示していることから、同条第2項に該当するものと判断できる。

よって、2人以上の者から見積書を徴収しなかったことに、違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

#### (2) 市民と議会への説明責任

請求人は、法令上個別に議会の議決が必要なくても、議会に積極的に報告し、説明責任を果たすべきであると主張している。また、旧土地開発公社の簿価を市民への説明もなく変更してきているとも主張している。

奥州市土地開発公社経営検証委員会（以下「公社経営検証委員会」という。）による平成24年10月の検証報告書において、旧土地開発公社に関する情報の開示、説明のあり方などが問われ、市はこの報告書を踏まえて平成25年5月に対応方針を策定し、これまで情報開示と説明責任の強化に努めてきている。

旧土地開発公社に係る土地の処分に関しては、奥州市議会（以下「市議会」という。）に対して、これまで、平成25年4月の市議会全員協議会及び平成26年5月の市議会議員研修会において、その活用処分計画について説明しているが、平成25年4月の上記全員協議会では、本件土地について詳細の説明はなかったと聞き及んでいる。

市民や市議会に対する説明の法的義務はないことから、市が説明責任を果たしていないことに違法性は認められないが、市の説明の内容が不十分であり、また、新聞報道後の対応になっていたことは否めず、事前に十分な説明を行うべきだったことを肝に銘ずるべきである。

市議会開会中では、平成26年度の6月定例会市議会において質疑の中で本件土地処分について説明しているほか、9月定例会市議会及び12月定例会市議会においても本件について答弁し、一般会計補正予算（売り払いにかかる歳入予算、第三セクター等改革推進債返済にかかる歳出予算）の議決を得ているところである。

旧土地開発公社の簿価を変更する際に、市民に説明しなければならない根拠はなく、公社経営検証委員会による検証報告書において情報開示と説明責任の強化が求められているが、その対象に簿価の変更まで含まれているとは解しにくい。

よって、市民への説明もなく簿価を変更したことに、違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

#### 4 不当に安価な売買価格

##### (i) 鑑定評価額の妥当性

請求人は、売買単価の1平方メートル当たり22,800円は、固定資産税路線価30,610円、隣接の県基準地価51,800円、近隣の地価公示62,300円（商業地）と比較し、不当に安価な価格設定であると主張している。

国土交通省が制定している不動産鑑定評価基準において、「不動産の現実の取引価格等は、取引等の必要に応じて個別的に形成されるのが通常であり、しかもそれは個別的な事情に左右されがちのものであって、このような取引価格等から不動産の適正な価格を見出すことは一般の人には非常に困難である。したがって、不動産の適正な価格については専門家としての不動産鑑定士の鑑定評価活動が必要となるものである」と述べている。

このため、これら不動産鑑定評価書の内容について、協会推薦不動産鑑定士からも意見を聴取し、判断することとしたものである。

本件土地は、面積が大きく、不整形で、しかも幹線道路の裏側に位置していること等を考慮すれば、A社の鑑定内容はいずれも妥当であること、さらには、標準的な土地の面積、形状の価格を表している固定資産税路線価、県基準地価及び国の地価公示価格と比較して、決して不当に安価な鑑定評価額ではないこと等については、前述の協会推薦不動産鑑定士の意見のとおりである。

よって、請求人の主張に理由はない。



## (2) 不動産鑑定の評価方法

請求人は、A社の不動産鑑定評価方法は、市内の一般的な中心商業地より下落傾向が顕著であることを強調しながら、取引の低額事例を採用し、時点修正率の引き下げなどを図りながら評価し、さらには、近隣へのホテル進出や北上山地へのILC建設候補地の選定などの好要因は考慮しなかったと主張している。

不動産鑑定士による不動産の鑑定評価は、国土交通省が制定した統一的基準である不動産鑑定評価基準等に従って行われるものである。

協会推薦不動産鑑定士によれば、A社鑑定書①、A社鑑定書②及びA社意見書の内容は上記基準に従って行われており、評価方法に問題はなく、妥当とのことである。

また、A社が採用している地価変動率も県基準地価の下落から見て妥当であるほか、ホテル進出やILC建設候補地に選定された件は、現時点では鑑定に影響する要素にはなり得ないとのことである。

よって、請求人の主張に理由はない。

## (3) 近隣代替予定地との鑑定評価額の差異

請求人は、水沢駅の北西方約200メートルに位置する代替予定地に対するB社による不動産鑑定評価が、水沢駅の南西方80メートルの商業地である本件土地に対するA社の不動産再鑑定評価の1.9倍もの高額であったと主張している。

協会推薦不動産鑑定士によれば、A社鑑定書①及びA社鑑定書②とB社鑑定書とでは鑑定の手法が異なってくることはやむを得ないもので、評価手法そのものは双方とも妥当であるとしている。

請求人は、平成25年度固定資産税路線価が、本件土地1平方メートル当たり30,610円、代替予定地1平方メートル当たり27,790円との比較でもって、平成25年7月のA社の鑑定評価額もこれに応じた評価額とすべきとしているが、協会推薦不動産鑑定士によると、本来は代替予定地の路線価は1平方メートル当たり38,960円を適用すべきものであり、当然のことながらB社の鑑定評価額はA社を上回るようになるとしている。

よって、A社、B社とも評価内容は妥当であり、B社よりA社の鑑定評価額が安いことは面積、形状、市場参加者等の違いからして妥当である。また、固定資産税路線価で比較した場合も、本件土地より代替予定地の方が高く、請求人の主張に理由はない。

## (4) 単独の不動産鑑定士による鑑定評価の疑問

請求人は、他者による再鑑定を取りやめて1者だけの鑑定評価で事務を進めてきたことは、市民に対する背任行為であると主張している。

不動産鑑定士は、不動産の鑑定評価を担当する者として、不動産の鑑定評価に関する法律（昭和38年法律第152号。以下「鑑定評価法」という。）によって認められ、能力のある専門家としての地位を付与されているものである。

このため、鑑定評価法には、不動産鑑定士の責務として、「良心に従い、誠実に不動産の鑑定評価業務を行うとともに、不動産鑑定士の信用を傷つけるような行為をしてはならない」と規定されており、不当な鑑定評価等を行った場合の懲戒処分や法の規定に違反した

場合の罰則規定が設けられている。また、不動産鑑定士による不動産の鑑定評価は、統一の基準である不動産鑑定評価基準等に従って行われるものである。

これら法の趣旨から、不動産鑑定士による鑑定評価は、その責務を自覚し、統一的基準に基づいて、的確かつ誠実に行われているものであり、不動産鑑定士によって鑑定の方が大きく異なるものではないと言える。

協会推薦不動産鑑定士の意見聴取でも、複数の不動産鑑定士の鑑定結果に大きな差は生じにくいとしている。鑑定結果に大きな差が生じにくいことからすれば、複数の不動産鑑定士に鑑定費用を支払ってまで鑑定評価を依頼しないことに、合理性はあると言える。

さらに、市有財産の売買価格の決定に当たって、複数の不動産鑑定士に依頼しなければならないとする規定はなく、1者のみ不動産鑑定評価を依頼したことに違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

#### (5) 鑑定評価額と売買価格との関係

請求人は、不動産鑑定評価は、入札予定価格や最低制限価格として内部で活用すべき資料であると主張している。

前述のとおり、不動産鑑定評価基準において、専門家としての不動産鑑定士の鑑定評価が必要とされることから、この鑑定評価額は、売り手、買い手の事情に偏らない適正な市場価格の判定であると認められる。

市が通常の土地の売買価格を設定する際は、固定資産税評価額、売買実例等を基に算定する手法が用いられているが、本件土地のように面積が大きく不整形な土地に対し、適正な市場価格を表す鑑定評価額を基に算定したことは妥当であり、市有財産処分委員会で鑑定評価額を基に売買見込額とすることで審議し、最終的に市長の決裁で予定価格を決定した流れに問題はない。

よって、鑑定評価額を予定価格として売買したことに違法性は認められず、請求人の主張にも理由がない。

### 5 市の説明に対する見解

#### (1) 特別の縁故がある者との随意契約

市は、意見書において、現にその土地を貸し付けている相手方への売り払いであり、国においても予算決算及び会計令第99条第1項第22号で「土地建物又は林野若しくはその産物を特別の縁故がある者に売り払いまたは貸し付けるとき」は随意契約ができると規定していることから、自治令第167条の2第1項第2号（契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの）に当たると説明している。

また、その事例として「財務省所管一般会計所属普通財産の管理及び処分を行う場合において指名競争に付し又は随意契約によることについての財務大臣との包括協議」において示されている「その財産に対して使用上必要とする相当額の有益費又は維持修繕費を投じており、かつ、現在まで引続き使用している場合においてその財産をその使用者に売り払い、又は貸し付けるとき」に該当するとしている。

しかし、本件土地の使用形態は駐車場で、土地の上に存するのは簡易な建物のみであることから、商工会議所が相当額の有益費又は維持修繕費を投じているとは解しにくく、商

工会議所が自治令第167条の2第1項第2号の「特別の縁故がある者」に当たると解釈するには無理がある。ただし、他の地方公共団体において、既に貸付済みである普通財産を借受人に対して売り払うときは随意契約とすることができると要綱等で定めている例もあることから、市の説明を完全に否定することもできないと考える。

## (2) 相応の入札期間と早急な契約との関係

請求人は、市と商工会議所との賃貸借契約は1年であり、中途解約条項もあることから、入札を行うために相応の期間がかかるとは考えられないと主張している。

当該契約は、契約書で中途解約の申し出があった場合、3カ月を経過した時点で契約が終了するものと規定している。したがって、契約の終了には、最低3カ月を要することになる。また、一般競争入札を行う場合、市財務規則第116条により、少なくとも10日前に公示することとしているが、急を要する場合は5日前に短縮できるとしている。このことから、当該契約を解約して入札を実施するまでに、最低3カ月と5日の期間は必要となる。

市としては、本件土地を早期に売却して第三セクター等改革推進債の償還財源を確保することが急務であるとは考えられるが、入札期間が最低3カ月と5日を要することをもって、自治令第167条の2第1項第6号の「競争入札に付すことが不利と認められるとき」に該当させることにはいささか無理があると考ええる。

平成22年度以降、本件土地の売買を検討してきた経過を考えると、それ以降に入札手続きを進めることも可能だったはずであり、早急に契約をしなければ契約する機会を失い、又は著しく不利な価格をもって契約しなければならないことになるとは考えられない。

## (3) 転売等のリスク防止

請求人は、転売等のリスクがあるとすれば、転売禁止のための用途指定等を契約書に盛り込むことで制限が可能だと主張している。

市では、本件契約に今後10年間駐車場を維持する条件を付したことも自治令第167条の2第1項第2号の随意契約に該当するとしているが、入札においても駐車場を維持する条件を付すことは可能である。また、自治法第238条の5第7項において準用する同条第6項の規定により、契約書に用途指定及び期間を盛り込むことは可能であり、併せて譲渡制限等の期間や条件を明記することで転売によるリスクも防止できる。したがって、転売等のリスクを防止するために随意契約が可能とした市の説明には無理があると考ええる。

## 第4 監査委員の要望

市の所有する財産等を処分するに当たっては、公正性や経済性などの観点から「一般競争入札」が原則であることを認識する必要がある。

真にやむを得ず「随意契約」とせざるを得ない場合は、随意契約とする明確な理由、透明な決定手続き等が強く求められる。特に、重要案件と思われるものについては、市民の声が反映される場である市議会に十分な説明を行うべきである。その説明責任を果たすことにより、市民から不信と疑惑の念が払拭されることを期待し、敢えて要望として申し添える。