

長野県職員に関する措置請求の監査結果

平成31年（2019年）4月18日

第1 監査の請求

1 請求人

大鹿村 宗 像 充

大鹿の十年先を変える会 代表 宗像 充

2 請求書の提出

請求書は平成31年2月19日付けで提出され、同年同月25日に受け付けた。

3 請求の内容

(1) 監査請求の内容

請求書及び提出された事実証明書並びに陳述の内容から、本件請求において請求人は次のとおり主張しているものと解される。

長野県（以下「県」という。）は、大鹿村（以下「村」という。）との間に平成30年3月27日付けで契約を結び、県有地（下伊那郡大鹿村大字大河原1000番31。以下「本件土地」という。）6,370.96㎡を3,567,800円で売却した。本件土地の売却に当たり、村は「文化交流施設（公民館施設）」と利用目的を明示して減額譲渡（時価から減額した価格で売却すること。以下同じ。）を申し出、売却がなされた。

しかし、購入時に具体的な計画やその必要性があったわけではない。具体的な使用目的が決まっているなら、その計画を提示すべきところ、請求人が必要性について質問したところ、「できなければ公園など別のものを作る」という回答が副村長からあった。つまり、土地の購入目的は後付であり、公共性の欠けた土地の購入に対して、県は減額譲渡したことになる。

必要性の曖昧な本件土地の売却と減額譲渡により生じた、県有財産の損失は甚大である。

よって、監査委員は、県知事その他の職員や相手方などに対し、県の被った損害を補填するために必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

(2) 請求書添付の事実証明書

ア 県有財産売買契約書

イ 納入通知書

ウ 県有財産売払申請書

エ 減額譲渡申出書

4 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、平成31年2月25日付けで受理した。

5 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定による請求人の陳述を、平成31年3月14日に行った。また、請求人からの追加の証拠提出はなかった。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

県が村と締結した本件土地を減額譲渡する契約が、法第242条第1項に規定する「違法又は不当な財産の処分、契約の締結」に当たり、それにより県に損害が発生しているか、また、村が減額譲渡を申し出た際に提示した利用計画どおりに本件土地を利用しなかった場合、県に損害が発生するか、あるいは、そのおそれがあるか否かについて監査の対象とした。

なお、本件土地は他の土地3筆（下伊那郡大鹿村大字大河原476番80、476番82、476番83）と合わせ、計4筆を売買物件とする契約が締結されているが、請求人は本件土地のみを監査請求の対象としていることから、監査は本件土地の売買に関して行った。

2 監査委員の交替

本件監査の途中において、平成31年3月31日付けで西沢昭子監査委員が任期満了により退任し、後任として同年4月1日付けで青木孝子監査委員が就任し、監査を実施した。

3 監査対象機関

建設部建設政策課を監査対象機関とした。

4 監査対象機関の陳述

監査対象機関からは、陳述に代えて、陳述書の提出が平成31年3月12日にあった。その要旨は、次のとおりである。

(1) 県有普通財産（廃川敷地）の処分の考え方

県では廃川敷地を適正に管理するとともに、県で活用見込がない場合は、管理経費の抑制・財源確保の観点から計画的に処分を行っており、処分に当たっては公共の福祉の向上に資することを考慮し、他の地方公共団体や公的団体との協議を優先的に行っている。

(2) 本件土地の売却について

本件土地の売却については、一級河川小渋川の改修に伴って発生した廃川敷地を村からの申し出に基づき、土地の利用計画を確認したうえで、条例・規則等に沿って適正に行った。また、財産に関する条例（昭和39年長野県条例第17号。以下「財産条例」という。）第5条及び普通財産譲与・譲渡取扱基準（内規）（昭和64年1月5日制定。以下「内規」という。）に基づき、不動産鑑定評価による評価額の3割を減額して売買価格を決定している。なお、減額譲渡していることから、財務規則（昭和42年長野県規則第2号。以下「規則」という。）第199条の2の規定により、本件土地の用途を指定し、指定した用途に供しなければならないとする期日等を定めた売買契約としている。

(3) 措置請求について

本件土地は村からの「県有財産売却申請書」及び利用計画を添付した「減額譲渡申出書」により適正な減額割合を適用し売買価格を算出しており、財務会計上の不当性はない。本件土地の売却については前記(1)の考え方にに基づき、村の利用計画を踏まえ、売買契約書で用途を指定して売却した。また、本件土地の価格は、不動産鑑定評価により評価額を算出したうえで内規に基づき適正な減額割合を適用したものであり、県に損害は発生しないと考える。なお、不測の事態等により売買契約書どおりの用途に供することができない場合には、指定した用途の変更又は契約解除及び違約金の徴収若しくは契約解除に代わる特別違約金を徴収する契約となっており、いずれの場合も県に損害は発生しないと考える。

5 監査対象機関の陳述に対する請求人の意見

平成31年3月14日付けで監査対象機関の陳述に対する意見を求めたが、請求人からの意見書の提出はなかった。

6 監査対象機関の監査

法第242条第4項の規定により、監査対象機関の職員に対し、関係書類の提出を求めるとともに、平成31年3月6日に事務局職員による聞き取り調査、同年同月20日に監査委員による監査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象事項について、関係書類等の調査及び関係法令等との照合並びに監査対象機関からの事情聴取等の結果、次に掲げる事実を確認した。

(1) 本件土地売却の事務処理手続き

ア 本件土地売却の経緯

本件土地は一級河川小渋川の河川区域で、国土交通省が所管する国有地であったが、河川改修により河川区域として必要でない土地となり、平成24年11月、村から払下げの要望があったものである。

この要望に基づき、国、県、村の3者で廃川敷地の処理について協議の上、河川法（昭和39年法律第167号）所定の廃川手続きが行われた。

河川区域の一部が廃止され廃川敷地となった土地は、行政財産から普通財産になるため、国有財産法（昭和23年法律第73号。以下「国有財産法」という。）第8条第1項の規定により、平成29年12月25日付けで国土交通省から財務省へ引き継がれた。その後、平成30年2月19日付けで国有財産法第28条第1項第1号の規定により、県が廃川敷地の維持・保存に要した費用の範囲内で譲与を受け、後、村からの申請に基づき県から村へ売却された。

(国有財産法)

第8条 行政財産の用途を廃止した場合又は普通財産を取得した場合においては、各省各庁の長は、財務大臣に引き継がなければならない。ただし、政令で定める特別会計に属するもの及び引き継ぐことを適当としないものとして政令で定めるものについては、この限りでない。

第28条 普通財産は、次に掲げる場合においては、譲与することができる。

- 1 公共団体において維持及び保存の費用を負担した公共用財産の用途を廃止した場合において、当該用途の廃止によつて生じた普通財産をその負担した費用の額が当該用途の廃止時における当該財産の価額に対して占める割合に対応する価額の範囲内において当該公共団体に譲与するとき。

イ 村から県へ提出された「県有財産売払申請書」及び「減額譲渡申出書」について
本件土地の売払申請書には、本件土地の写真、位置図、公図写し、登記事項証明書、平面図、実測図、面積計算書、減額譲渡申出書が添付されていた。減額譲渡申出書には、本件土地は「文化交流施設（公民館施設）として利用する」旨が記載されており、この施設の利用方法が記載された利用計画と施設の配置が記載された平面図「大鹿村文化施設計画案」が添付されていた。

利用計画では、本件土地の利用目的は文化交流施設（公民館施設）の整備で、「この施設は、歌舞伎の体験教室、南アルプスエコパーク及びジオパークの研修、切り絵の展示や切り絵教室、大鹿村の自然や文化等資源の活用場として利用する。」と記載されている。

なお、この文化交流施設（公民館施設）の整備は、村の第四次総合振興計画後期基本計画（平成29年3月策定）にも位置付けられている。

ウ 財産処分に関する規程等

財産条例第5条第1号では、地方公共団体が公用・公共用・公益事業の用に供する場合は時価よりも低い価格で譲渡できると規定されている。これにより、県では内規第2項において、時価よりも低い価格で譲渡（減額譲渡）できる場合と減額率について定めている。これによると、地方公共団体が「社会教育法第21条第1項の規定により設置される公民館の施設」の用に供する場合の減額率は3割とされている。

エ 県が行った売買価格の決定

社会教育法（昭和24年法律第207号。以下「社会教育法」という。）では、第20条から第42条にかけて、公民館に関する規定が定められており、第21条では、公民館は市町村が設置するほか、公民館の設置を目的とする一般社団法人又は一般財団法人でなければ設置することができないとされている。この他の条項では、公民館の目的、事業、設置及び管理に関する事項を条例で定めなければならない旨等が規定されている。

県では、社会教育法の規定に照らして、利用計画及び村への聞き取り調査により、村で整備する予定の文化交流施設（公民館施設）は内規に定める公民館に該当すると判断した。

また、本件土地の時価について、県は不動産鑑定士へ平成 30 年 3 月 1 日時点での鑑定評価を依頼し、その結果をもとに廃川廃道敷地事務処理要領（昭和 58 年 4 月 1 日付 58 監第 14 号。以下「事務処理要領」という。）に基づき 5,096,800 円と算出し、この価格に減額率 3 割を適用し、3,567,800 円で売却することとした。

（財産に関する条例）

第 5 条 普通財産は、次の各号の一に該当するときは、これを譲与し、又は時価よりも低い価額で譲渡することができる。

（1） 他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため、普通財産を当該他の地方公共団体その他公共団体又は公共的団体に譲渡するとき。

オ 売買契約の締結

県は前記エの判断に基づき、村と本件土地を 3,567,800 円で売却する契約を平成 30 年 3 月 27 日付けで締結するとともに、同年 4 月 20 日を納期限とする納付書を発行し、村へ売買代金の納付を依頼した。同年同月 5 日、村から売買代金の全額が納入され、県有財産売買契約書（以下「契約書」という。）第 5 条により村へ所有権が移転し、同年同月 17 日、所有権移転登記が完了した。

(2) 契約書の内容

本件土地の売却に当たり、減額譲渡したことから、契約書では売買物件について、県が指定した期日までに、指定した用途に供しなければならない旨等の規定及びこれらに違反した場合の違約金、契約の解除、特別違約金等の規定が定められている。

ア 指定用途（第 8 条）

村は県有財産売払申請書に記載した事業計画どおりの事業（以下「指定用途」という。）の用に供しなければならないことが規定されている。したがって、本件土地は文化交流施設（公民館施設）以外の用途に供することはできない。

イ 指定期日等（第 9 条、第 10 条、第 12 条）

村は平成 32 年 3 月 26 日（以下「指定期日」という。）までに本件土地を指定用途の用に供しなければならないこと、指定期日から 7 年間（以下「指定期間」という。）引き続き指定用途に供しなければならないこと、併せて、村は、指定期間満了の日までは、本件土地の所有権を第三者に移転又は貸し付けてはならないことが規定されている。指定期日、指定期間については、規則第 199 条の 2 により設定した。

ウ 指定用途、指定期日の変更等（第 11 条）

不可抗力による本件土地の滅失、き損、その他真にやむを得ない事情により指定用途の変更又は解除、指定期日の変更を必要とするときは、村は県に承認を求めなければならないこと、用途変更、解除することにより減額率が変更となった場合、村は県が請求する金額を納入しなければならないことが規定されている。

県では、用途変更、解除により減額率が変更となった場合、契約当初に減額した額との差額を請求することとしている。

エ 実地調査（第 13 条）

県は本件土地が指定用途の用に供されているかどうか確認するため必要に応じて実地

調査を行うことができ、村は調査を拒み若しくは妨げてはならないことが規定されている。

県では普通財産に係る用途指定の処理に関する国の取扱いを参考に1年ごとに確認することとしている。

オ 指定用途等の義務に違反した場合

村が前記アからエまでの指定用途等の義務に違反した場合として、次のとおり規定されている。

(ア) 違約金（第14条）

a 村の義務違反が次のいずれかに該当するときは475,380円。

(a) 指定期日までに指定用途に供さなかったとき。

(b) 指定期間中に県が認める特別な事情により、用途指定の変更、解除を認めるとき又は指定用途に供さなくなったとき。

(c) 実地調査を拒み若しくは妨げたとき。

b 村の義務違反が次のいずれかに該当するときは1,426,140円。

(a) 前記に該当するときを除き、指定期間中に指定用途以外の用に供したとき。

(b) 指定期間満了前に本件土地を譲渡等したとき。

(イ) 契約解除（第15条）

県は、村が契約に定める義務を履行しないときは契約を解除できる。また、村が負担した契約その他一切の費用を支払わない。

(ウ) 特別違約金（第18条）

県は、契約解除に代えて特別違約金を請求することができ、村が特別違約金を納入したときは、第8条から第10条まで、第12条及び第13条の特約を解除し、第14条の違約金は徴収しない。

特別違約金の額は次の額の合計とする。

a 本件土地の指定用途等違反時の時価額

b 本件土地の指定用途等違反時の時価額の3割に相当する額。ただし、契約締結時の時価額が指定用途違反時の時価額より高額の場合、契約締結時の時価額の3割に相当する額とする。

(財務規則)

第199条の2 財産管理者は、その所管に属する普通財産を譲与し、又は譲渡しようとするときは、その相手方に対して、当該財産の用途（以下「指定用途」という。）、指定用途に供しなければならない期日（以下「指定期日」という。）及び期間（以下「指定期間」という。）を指定しなければならない。ただし、次の各号の一に該当するときは、指定用途、指定期日及び指定期間を指定しないことができる。

(1) 一般競争入札又は指名競争入札に付して譲渡するとき。

(2) 時価が50万円を超えない普通財産を譲渡するとき。

(3) 普通財産を当該財産と特別な縁故のある者に対して譲渡するとき。

(4) 前各号に定める場合のほか、特別な事情があるため、指定用途、指定期日及び指定期間の指定を要しないものと認めたとき。

2 前項に規定する指定期日及び指定期間は、次の各号に掲げるところによる。

(1) 指定期日 契約の日から2年を超えない範囲内

(2) 指定期間 指定期日からそれぞれ次の区分による期間を下らない期間

譲与の場合 10年

減額譲渡の場合 7年

(3) 売却した土地の現況について

契約書第13条により、県が状況を確認したところ、村では現在、文化交流施設（公民館施設）を建設するため、本件土地の造成まで完了している。

(4) 契約に基づき県が取り得る対応

村が、本件土地を契約書に定められた指定用途の用に供しなかった場合、県の対応として、契約書に基づき次のアからウまでの3つの方法がある。なお、イとウの対応は県がいずれかを選択して対応する。

ア 指定期日、指定用途の変更等

指定期日前に、村から指定期日までに指定用途の用に供することができないとして契約書第11条による指定期日、用途の変更等の申し出があった場合、以下の対応を取ることになる。

(ア) 指定期日までに指定用途に供することができないやむを得ない理由があると認められる場合は、指定期日を延長する。

(イ) 指定用途を変更することにやむを得ない理由があると認められる場合は、指定用途を変更し、併せて変更後の用途が本件土地の売却時に適用した減額率（3割）と異なる減額率の適用となる場合は、その差額分を村から徴収する。

イ 契約解除及び違約金の徴収

指定期日までに指定用途の用に供することができなかつた等、契約書に規定された村の義務不履行が確定した場合、契約書第14条及び第15条により契約を解除し、村から違約金を徴収する。

なお、契約を解除した場合、村は本件土地を返還し、県は売買代金を返還することとなる。

ウ 特別違約金の徴収

前記イと同様に村の義務不履行が確定した場合、契約書第18条により、前記イの対応に代えて村から特別違約金を徴収する。

2 判断

請求人は、村では具体的な計画やその必要性があつたわけではない土地の購入を県に申し出て、これに基づき県が本件土地を売却したこと自体が県の損失であり、さらに本件土地の売却に当たり、減額譲渡したことにより県に損害が生じていると主張している。そこで前記1のとおり確認した事実関係に基づき、以下のとおり判断する。

(1) 本件土地の売却自体による損害について

本件土地売却の事務処理手続きを見るに、県は、関係法令等に則り本件土地売却を行っている。また、この文化交流施設（公民館施設）の整備が、村の第四次総合振興計画後期

基本計画にも位置付けられていることからすると、県が村から提出された「県有財産売却申請書」、「減額譲渡申出書」及びその添付書類に基づき本件土地の売却を決定したことに違法性・不当性があるとは言えない。また、廃川敷地となった普通財産で、県として活用見込がない本件土地を、村からの申し出に基づき売却することは、管理経費の抑制・財源確保の観点からも適当である。そして、本件土地の売買価格は、事務処理要領に則り、不動産鑑定士による評価額をもとに適正な価格を算出し、内規に基づく減額率を適用していること、村から売買代金の全額が納付されていることから、本件土地の売却自体が県の損失であるとは言えない。

なお、請求人は、本件土地売却の不当性の理由として、本件土地を取得する必要がなかったのではないかと主張するが、村が建設予定とする文化交流施設（公民館施設）について、その建設場所も含め、建設するか否かの決定は村の行政内部の意思決定にかかる行為であり、県の財務会計行為とは直接関連しない。

(2) 減額譲渡したことによる県の損害について

財産条例第5条第1号により、普通財産は他の地方公共団体に譲渡する場合は、時価よりも低い価格で譲渡できることが規定されているところ、県は、村の減額譲渡申請及びその添付資料並びに聞き取り調査により、内規に照らして適正に減額率を適用していることから、本件土地を減額譲渡したことで県に損害が発生しているとは言えない。

次に、請求人は、村は本件土地の用途について、具体的な計画はなかったと主張していることから、本件土地が、村の減額譲渡申出書に記載された利用計画どおりの用途に供されなかった場合、県に損害が発生するおそれがあるか、について検討する。

契約書では本件土地の利用について、村に指定用途、指定期日等を義務付けており、村がこの義務を履行できなかった場合、県は、村の申請による指定用途の変更等又は契約の解除及び違約金の徴収等の対応を取ることができ、これによって県に損害が発生するおそれはない。

3 結論

前記2において検討した結果を総合すると、本件監査対象事項である請求人の請求にはいづれも理由がないから、これを棄却する。請求人のその余の請求は、法第242条が定める住民監査請求の対象でないから、却下する。