

海老名市監査委員告示第22号

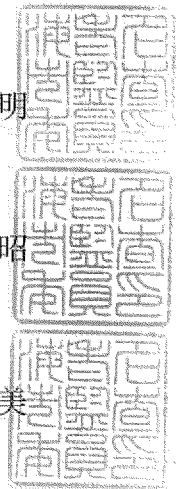
地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により令和5年5月30日に提出された海老名市職員措置請求について、同法第242条第5項の規定により監査を行ったので、その結果を別紙のとおり公表する。

令和5年7月24日

海老名市監査委員 雨宮 徳 明

海老名市監査委員 清 水 昭

海老名市監査委員 倉 橋 正 美



第1 請求の受付

1 請求人

住 所 （ 省 略 ）

氏 名 （ 省 略 ）

2 請求書の受理

本件措置請求書は、令和5年5月30日に提出された。本件措置請求について、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているかを審査した結果、補正を要する点があり、請求人に対し、令和5年6月5日付海監発第14号で補正通知をした。これに対し、請求人から6月12日に補正書が提出されたが、なおも補正を要する点があり、6月13日に再補正書が提出された。

これを受け、形式的に要件を具備していると認め、令和5年5月30日付で本件請求書を受理した。

3 請求の要旨

請求の要旨及び措置請求は、次のとおりと解した。

- (1) 海老名市が平成31年1月17日付で（ 省 略 ）と締結した海老名市中央一丁目312番1ほか2筆の土地売買契約は、医療法人社団観世会に対する便宜を供与し、海老名市長が自己または第三者の利益を得ようとする目的のもとに締結したものであり、市に売買代金1億2,208万8,840円相当の損害をもたらしたから、海老名市長内野優はこれを賠償すること。（以下「土地売買契約に係る措置請求」という。）
- (2) (1)に関連し、海老名市が医療法人社団観世会に行った補償金の支出は、海老名市長が自己または第三者の利益を不当に図ろうとしたものであり、市に補償金3億8,000万円相当の損害をもたらしたから、海老名市長内野優はこれを賠償すること。（以下「補償金の支出に係る措置請求」という。）

- (3) (1)に関連し、海老名市が医療法人社団観世会に対し買収した土地を不法に占有させたことは、市に賃料相当額の損害を発生させたものであるから、海老名市長内野優はこれを賠償すること。（以下「土地不法占有に係る措置請求」という。）
- (4) 海老名市が令和元年11月29日付で医療法人社団観世会と締結した海老名市扇町15番1、扇町15番6及び扇町1075番1に係る土地賃貸借契約は、不当に廉価な賃料を設定したものであるから、海老名市長内野優は適正賃料との差額を支払うこと。（以下「不当に廉価な賃料に係る措置請求」という。）
- (5) (4)に関連し、海老名市が医療法人社団観世会に対し撤去困難な構造物の設置を認めたことは土地賃貸借契約の使用目的に反するものであるから、海老名市長内野優は同法人に対し損害賠償債務として1,549万5,393円を支払うよう請求すること。（以下「土地賃貸借契約の使用目的に反する使用に係る措置請求」という。）

4 本件請求に添付された事実証明書

- (1) 甲第1号証 土地売買契約書
- (2) 甲第2号証 全部事項証明書
- (3) 甲第3号証 履歴事項全部証明書
- (4) 甲第4号証 相鉄線海老名駅北口周辺地区まちづくり検討委員会
第2回委員会 会議録
- (5) 甲第5号証の1 通知書
- (6) 甲第5号証の2 回答書
- (7) 甲第6号証 全部事項証明書
- (8) 甲第7号証 平成29年度決算届
- (9) 甲第8号証の1 普通財産貸付申請書
- (10) 甲第8号証の2 土地賃貸借契約書

- (11) 甲第9号証 土地賃貸借契約書
- (12) 甲第10号証の1 起案文書【普通財産貸付】普通財産(土地)の貸付について
(3-02)【医療法人社団観世会(診療所敷地)】
- (13) 甲第10号証の2 土地賃貸借契約書

第2 監査の結果

本件監査請求のうち、土地売買契約に係る措置請求及び補償金の支出に係る措置請求については、これを却下する。

また、土地不法占有に係る措置請求、不当に廉価な賃料に係る措置請求及び土地賃貸借契約の使用目的に反する使用に係る措置請求については、これを棄却する。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容、請求人の陳述及び証拠書類から判断し、監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 所有権移転後の海老名市中央一丁目312番2の土地の不法占有の有無
- (2) 海老名市扇町15番1、扇町15番6及び扇町1075番1に係る土地賃貸借契約について、土地貸付料の算定根拠とその妥当性
- (3) 海老名市扇町15番1、扇町15番6及び扇町1075番1に係る土地賃貸借契約の使用目的に反する使用に伴う海老名市の損害の有無

なお、本件請求のうち、土地売買契約に係る措置請求及び補償金の支出に係る措置請求については、地方自治法第242条第2項に規定する期間経過事項として監査対象としない。

2 監査対象部課

財務部財産・車両課及びまちづくり部市街地整備課

3 請求人の証拠の提出及び陳述の実施

請求人に対し、地方自治法第242条第7項の規定により、令和5年6月22日に証拠の提出及び陳述の機会を与え、請求人の陳述を聴取した。

なお、特に新たな証拠書類の提出はなかった。

4 関係人の事情聴取

地方自治法第199条第8項の規定により、令和5年6月28日に財務部財産・車両課及びまちづくり部市街地整備課の関係職員から事情を聴取した。

5 確認した事実及び判断

(1) 土地売買契約に係る措置請求及び補償金の支出に係る措置請求について

ア 確認した事実

(ア) 海老名駅北口周辺地区の整備計画の経緯等について

海老名駅を利用する乗降客の利便性やまちの回遊性向上などを図るため、海老名商工会議所まちづくり委員会が中心となり「海老名駅北口開設に関する要望活動」として、23,000人の署名を集め、平成17年6月に相模鉄道株式会社に要望書が提出された。

庁内の部・課等で構成された「相鉄線海老名駅北口周辺地区まちづくり検討委員会」の経過等は次のとおり。

- ・平成25年12月18日 第1回同委員会 駅前広場の位置についての検討
- ・平成26年1月31日 第2回同委員会 駅前広場素案の検討
- ・平成26年3月17日 第3回同委員会 現在の駅前広場の位置となる案を検討
- ・平成27年8月18日 第5回同委員会 海老名駅北口周辺地区の「地区整備構想(案)」に示す駅前広場

の位置の確認

- ・平成27年8月25日 議員全員協議会 海老名駅北口周辺地区の「地区整備構想(案)」を報告
- ・平成29年12月6日 海老名駅北口駅前広場整備事業の計画決定(駅前広場の区域確定)

(イ) 土地売買契約関係について

- ・土地売買に係る予算措置

平成29年度海老名市一般会計補正予算(第2号)

議会議決日 平成29年9月29日

平成29年度海老名市一般会計補正予算(第4号)

議会議決日 平成29年12月13日

- ・平成30年10月30日 不動産鑑定書の結果を踏まえ、不動産評価委員会において、買収単価の上限決定
- ・平成31年1月8日 (省 略) へ土地買取申出
- ・平成31年1月17日 (省 略) から土地譲渡承諾書が提出され、同日付で土地売買契約締結
- ・平成31年2月5日 所有権移転登記完了
- ・平成31年2月15日 売買代金支払い完了

予算執行後は、平成30年度海老名市一般会計歳入歳出決算について、議会の認定を得ている。(議会認定日 令和元年9月27日)

(ウ) 物件移転等補償金関係について

- ・物件移転等の補償に係る予算措置

平成30年度海老名市一般会計補正予算(第5号)

議会議決日 平成30年12月12日

移転等補償は、公共事業の円滑な遂行と損失の適正な確保を図るため、補償金額の算出基準が定められており、本件の補償金額については、関

東地区用地対策連絡協議会の損失補償算定標準書に基づき算出

- ・平成31年1月9日（省 略）及び医療法人社団観世会に対し、物件移転等補償協議書により協議
- ・平成31年1月17日（省 略）及び医療法人社団観世会から物件移転等補償承諾書が提出され、同日、物件移転等補償契約を締結
- ・平成31年1月25日 物件移転等補償契約書の規定に基づき、補償金の一部について、支払い完了
- ・令和2年3月27日 移転先の施設規模の変更等に伴い設計及び工事期間期間に不測の時間を要し既存建物の撤去を期限内に完了することが困難になったため、（省 略）及び医療法人社団観世会から、「契約期間延期願」の提出
- ・令和2年3月31日 物件の移転又は除却の期限について、平成32年3月31日までとなっていたものを令和2年12月28日までとする変更契約締結

令和元年度に繰越明許を行った予算については、令和2年3月末で移転する予定だった物件の移転先の建築工事の方針変更等に伴い、関係機関協議、設計・工事に要する期間が大幅に増加し、期間内での移転が完了しない見込みとなったため、事故繰越しの手続がなされ、令和2年6月の議会に報告されている。（議会報告日 令和2年6月1日）

- ・令和2年11月6日 1回目の変更で延期した除却の期限について、既存建築解体の関係で、鉄道事業者との近接協議に不測の時間を要し、既存建物の撤去を期限内に完了することが困難になったため、（省 略）及び医療法人社団観世会から、2回目の「契約期間

延期願」の提出

- ・令和２年11月10日 物件の移転又は除却の期限について、令和２年12月28日までとなっていたものを令和３年３月31日までとする変更契約締結
- ・令和３年２月26日 物件の除却が完了し、（省 略）及び医療法人社団観世会から物件移転等完了報告書の提出
- ・令和３年３月１日 市の検査実施
- ・令和３年３月15日 補償金の支払い完了

予算執行後は、次のとおり、議会の認定を得ている。

平成30年度海老名市一般会計歳入歳出決算

（議会認定日 令和元年９月27日）

令和２年度海老名市一般会計歳入歳出決算

（議会認定日 令和３年９月30日）

イ 判 断

地方自治法第242条第２項は、監査請求について、「当該行為のあった日又は終わった日から１年を経過したときは、これをする事ができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りではない。」と規定している。

ところで、本件請求は、本件土地売買契約に係る売買代金の支出の日及び物件移転等補償契約に係る補償金の支出の日から同項本文所定の１年の監査請求期間を経過した後にされたものであることは明らかであるため、請求人は、この点について、同項ただし書にいう「正当な理由」があったと主張している。そこで以下の点について検討する。

地方自治法第242条第２項ただし書にいう「正当な理由」の有無は、特段の事情のない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかど

うかによって判断すべきである。(最高裁判決平成14年9月12日)

そして、「通常の注意力でなく相当の注意力をもってする調査を判断基準としていることの趣旨を考慮すると、住民が相当の注意力をもってする調査については、マスコミ報道や広報誌等によって受動的に知った情報だけに注意を払っていれば足りるものではなく、住民であれば誰でもいつでも閲覧できる情報等については、それが閲覧等を行うことができる状態に置かれれば、その頃には住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知ることができるものというべきである。」(東京高裁判決平成19年2月14日)とされている。

以上のことから、海老名駅北口駅前広場整備事業に関連した土地売買契約及び物件移転等補償については、一般の市民が相当の注意力をもって調査すれば、客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと考える。

請求人の主張する「請求人らが確認した限り公文書等で明らかにされておらず、内部情報を把握する者からのヒアリングによって把握することになったものであるから、期間制限内に監査請求を行わなかったことについて正当な理由がある。」ということについては、当該財務会計上の行為の存在及び内容を知ることができた時から1年以上の期間を経過して提起されたものであって、相当の期間内にされた監査請求であるとはいえず、「正当な理由」があるとは、認められない。

したがって、土地売買代金及び物件移転等補償金の支払日から1年以上経過した本件請求については、不適法な監査請求と判断して却下する。

(2) 土地不法占有に係る措置請求について

ア 確認した事実

所有権移転後の土地利用については、平成31年1月17日に締結した「物件移転等補償契約書」第2条第1項において、「物件の移転または除却の期限」

が定められており、「甲は、平成32年3月31日までに物件の移転又は除却を完了し、乙の事業に支障とならないようにするものとする。」とされている。

同条第2項においては、「甲は、止むを得ない事情により、前項の期限までに物件の移転又は除去が完了することができなくなった場合には、期限の変更について乙と協議するものとする。」とされており、変更に関する事項が定められている。

同条第3項では、「別に契約する土地売買契約により平成31年3月31日までに物件の所在する土地が乙の所有となるが、第1項に規定する期日までは従前どおり土地を利用することができるものとする。」とされており、第1項に定める除却の期限までは、従前どおりの土地の利用が認められている。

- ・ 令和2年3月31日 物件の移転又は除却の期限について、平成32年3月31日までとなっていたものを令和2年12月28日までとする変更契約締結
- ・ 令和2年11月10日 1回目の変更で延期した物件の移転又は除却の期限について、令和3年3月31日までとする変更契約締結
- ・ 令和3年3月1日 物件移転等完了報告書提出（令和3年2月26日）を受け、市の検査実施

イ 判 断

「海老名市長が医療法人社団観世会に対し、平成31年1月17日から令和2年11月29日までの海老名市中央一丁目312番2の土地の不法占有に関しては、地方自治法第238条の5に反し、不法行為に基づく損害賠償請求権等の行使を怠る行為について違法である。」と主張している点については、物件移転等補償契約の中で、物件の移転又は除却の期限を定めているが、最終的に除却期限は、令和3年3月31日までとなっており、除却期限までは、従前のおり土地を利用することができることとされていることを確認した。

今回の場合は、公共用地取得の協力者であり、また、医療機関という特殊

性も鑑み、移転先の状況等により、やむを得ず除却期限を延長したものであり、継続使用を認めたことは妥当と考える。請求人の主張する不法占有には当たらない。

したがって、本件請求については、理由がないと判断し、棄却する。

(3) 不当に廉価な賃料に係る措置請求について

ア 確認した事実

普通財産の貸付料の算定については、海老名市財産規則第21条の2第1項に規定があり、これを算定の根拠としている。

内容としては、海老名市行政財産の目的外使用に係る使用料に関する条例第4条に定める土地使用料の規定を準用することとされ、財産台帳の評価額に4%を乗じて得た額の範囲内としている。

財産台帳に登載している土地の価格は、実際の土地取得価格が原則となるが土地売買以外で取得した土地の価格については、固定資産課税等で用いる路線価格に地積形状など補正を行った再調達価額を土地の価格としている。

当該地の賃借料については、規則では、財産台帳の評価額に4%を乗じて得た額の範囲内とあり、本契約では、4%で計算されている。

イ 判 断

「医療法人社団観世会との海老名市扇町15番1、扇町15番6及び扇町1075番1の土地の賃貸借契約について不当に廉価な賃料を設定した」という主張について、土地貸付料の算出根拠は、海老名市財産規則に基づき、積算していることを確認した。

財産を貸し付ける場合には、適正な対価を受領するのが原則である(地方自治法第237条第2項)が、何をもって適正な対価とするかは必ずしも容易な問題でない。

現実にも、公にされている土地の価格でさえ、地価公示法に基づく公示価格、相続税の課税標準となる路線価及び固定資産税の課税標準となる評価額

の3種類があり、同一の土地について、それぞれの価格が異なる状況にある。

そのような中で、市においては、海老名市財産規則第21条の2第1項に、普通財産の貸付料の規定があり、この規定を根拠としている。具体的内容は、海老名市行政財産の目的外使用に係る使用料に関する条例第4条に土地使用料の規定があり、財産台帳の評価額に4%を乗じて得た額の範囲内としている。

今回の契約は、その規定どおりに賃借料を算出し、土地賃貸借契約書を締結している。請求人の「不当に廉価な賃料を設定した」という主張を認めることはできない。

したがって、本件請求については、理由がないと判断し、棄却する。

(4) 土地賃貸借契約の使用目的に反する使用に係る措置請求について

ア 確認した事実

普通財産の貸付けをしようとするときは、海老名市財産規則第20条第2項に列記された事項を記載した書面に、契約書案を添付することとされているが、本件貸付けに係る起案については、担保の種類について記載を省略している。

担保の設定については、現在、同条同項以外に記載がなく、「徴収の有無」や「その金額の決定方法」などの細かい運用についても定めがない。

イ 判断

「医療法人社団観世会との海老名市扇町15番1、扇町15番6及び扇町1075番1の土地の賃貸借契約の債務不履行(本件賃貸借契約の使用目的に反して、新クリニックと一体をなし、撤去が困難な構造物の設置のために、本件借地等を使用していること)に基づく損害賠償債務として1,549万5,393円を支払うよう請求せよ」という主張について、本件土地賃貸借契約は、第2条において、用途について定めており、そこでは、診療所敷地としての規定があり、第11条第1項では、診療所以外の建物の設置を禁止している。このことから

すると、診療所の建物を想定した契約内容であり、請求人の主張する本件賃貸借契約の使用目的に反して使用しているということには当たらない。

なお、今回の市有地の土地賃貸借契約は、土地利用の状況から、建物の所有を目的としている契約と考えられ、借地借家法第3条では、建物の所有を目的とする土地の賃貸借契約の契約期間は30年間と定められている。

今回、担保の設定がないことなどは、財産規則の規定に不明確な部分があり、その結果、公有財産管理上の手続等に不適切な部分があったことは認められるところである。

しかしながら、普通財産の貸付けにおいて、現在まで、滞納は発生しておらず、損害も発生していない。また、担保の設定がないことを理由に当該契約が直ちに違法とはいえない。

したがって、本件請求については、理由がないと判断し、棄却する。

付 記

監査委員として、今回の監査を通じ、次のとおり意見を申し述べる。

財産管理の基本原則は、地方財政法第8条において、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と定められており、本市における普通財産の貸付けについては、海老名市財産規則の規定に則り実施されているところである。

しかし、その財産規則には、普通財産の貸付け手続において、担保等について、具体的に定められていない。

そのため、より客観的で透明性のある事務処理を可能とするよう財産規則の見直しが必要と思料する。