

決 定 書

第1 請求人

住所 [REDACTED]

第2 監査の請求

1 請求書の受付

令和5年11月10日 伊豆市長に対する措置請求書（以下「請求書」という。）受付

2 請求の内容

伊豆市長に対する措置請求の趣旨（原文による）

1 請求の要旨

(1) 請求の相手

伊豆市長 菊地 豊

(2) 行為の内容

伊豆市長は、旧天城湯ヶ島支所庁舎外3棟の建物（以下「譲渡物件」という。）を㈱グランバーに、鑑定評価額1億1,072万6千円を税込み1,100万円で売却するため、令和5年8月28日付で伊豆市議会に対し「議案第68号 財産の減額譲渡について」の議案を提出し、伊豆市議会は9月22日に賛成10、反対5の賛成多数で可決した。

伊豆市は、令和5年3月29日に、担当課長外2名と㈱グランバー（東京ラスク）会長外1名が譲渡物件の売買額等について協議し、伊豆市側は鑑定評価額1億1,072万6千円を建物売却希望価格として提示した。

令和5年8月4日、4回目の協議を行い、建物売却価格は1億72万6千円を減額した適正価格の約11分の1の1,000万円（税抜き）とすることに双方合意した。

伊豆市は9月22日に収入調定がなされ、㈱グランバーから10月6日までに計1,100万円を収納した。

これらの一連の行為は、地方自治法（以下「法」という。）第234条第2項及び同施行令第167条の2において契約方法、法第237条第2項においては、減額譲渡について計2点、明確に違反している。

（中略）

以上により、本件建物の鑑定評価額1億1,072万6千円と譲渡額1,000万円（税抜き）との差額について、菊地豊伊豆市長に損害賠償を行わせるなど、必要な措置を講じるよう求める。

(3) 請求の求めるもの

鑑定評価額と譲渡額の差額の損害賠償を求め、今後このような事態を生じさせないための措置を講ずる。

2 請求者

住所 [REDACTED]

氏名 [REDACTED]

上記法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

令和5年11月10日

事実証明書

- ① 議案第 68 号 財産の減額譲渡について（伊豆市議会令和 5 年 9 月定例会）
- ② 議会全員協議会資料（令和 5 年 8 月 24 日）
- ③ 8 月 24 日全員協議会追加資料（8 月 29 日）
- ④ 令和 5 年 9 月定例会市長提案理由要旨
- ⑤ 伊豆市と(株)グランバー（東京ラスク）との打合せ記録
- ⑥ 旧天城湯ケ島支所建物不動産鑑定評価書
- ⑦ 当該物件売買仮契約書締結に係る決裁書
- ⑧ 伊豆市と(株)DAIKI CHIとの覚書
- ⑨ 当該譲渡に係る調定伝票
- ⑩ 同 納入済通知書

3 請求の要件審査

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法・不当な公金の支出等や怠る事実の発生を防止等し、又はこれらによって生ずる損害の補填を求めることなどを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「自治法」という。）第 242 条第 1 項に規定する違法若しくは不当な「公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」又は違法若しくは不当に「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。

監査の実施に当たり、本件措置請求が自治法第 234 条、地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第 167 条の 2 及び自治法第 237 条第 2 項の要件に適合しているか否かについて審査を行った。

本件措置請求は財産の減額譲渡に係るものであり、自治法第 242 条の所定の要件を具備しているものと認め、受付日である令和 5 年 11 月 10 日付けで受理することを決定した。

第 3 監査の実施

1 監査対象事項

請求書に記載されている事項及び陳述の内容から、請求の要旨を次のように解した。

(1) 請求の対象とすべき行為

伊豆市が旧天城湯ケ島支所外 3 棟の建物（以下第 3 において「施設」という。）について、(株)グランバーに鑑定評価額 1 億 1,072 万 6 千円を、税込み 1,100 万円で売却するため、令和 5 年 8 月 28 日付で伊豆市議会に「議案第 68 号 財産の減額譲渡につい

て」の議案を提出した。同議案に対し9月22日に賛成多数で可決し、同日に収入調定がなされ、伊豆市は柵グランバーから10月6日までに1,100万円を収納した。

このことについて、鑑定評価額1億1,072万6千円と譲渡額1,100万円(税込み)との差額を、伊豆市長に損害賠償を行わせるか否かを監査の対象とした。

(2) 違法又は不当であるとする理由又は根拠

- ① 本件の市有財産売買契約は、自治法第234条第2項及び施行令第167条の2により契約されているが、どこにも該当しておらず、契約方法が違法である。
- ② 適正な価格なくして行った減額譲渡は、自治法第237条第2項に違反している。

(3) 監査対象行為に関して講ずべき必要な措置

損害賠償を行わせるなど、必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

2 監査対象機関

総務部 資産経営課

3 監査の期間

令和5年11月10日から令和6年1月9日まで

4 請求人の証拠の提出及び陳述(要旨)

請求人に対して自治法第242条第7項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和5年11月24日に請求人から次のような陳述を受けた。新たな証拠の提出はなかった。

陳述には傍聴者3人の出席があった。

- ① 契約方法が随意契約で、財務会計上の違法行為である。
- ② 随意契約に関して、自治法第234条第2項及び施行令第167条の2第1項のどれにも該当していない。
- ③ 適正な価格なくして譲渡することを、自治法第237条第2項で原則禁止している。
- ④ 減額譲渡ができるのは、一般的な取り扱いができないもの、あるいは住民の福祉に係る特別な理由が存するものに限られ、立法趣旨として間違いである。
- ⑤ 平成30年2月14日に締結した覚書(以下「覚書」という。)、その後の変更を何ら議会にかけていないため、すでに失効している。
- ⑥ 1社随意契約で大幅な減額譲渡の理由が月並みなもので、住民の福祉に係る特別な理由がないため、議会にあえて諮る案件ではない。
- ⑦ 大幅な減額譲渡額、この積算根拠は市民に知らされていない。
- ⑧ 市の借金を人口で割ると、ひとり当たり114万円であり、今回の減額譲渡は市の財政上大きな損失をもたらすものである。
- ⑨ 打合せ場所を、1回目から3回目は市内の柵グランバー事務所で行い、4回目は千葉県松戸市の事務所で行っており、一度も市役所で行っていない。譲渡するところとの打ち合わせを、なぜ市役所で行わないのか。

5 実地監査

資産経営課長と総務課長(前資産経営課長)に、譲渡額決定までと議案提出に至るまでの経緯を、請求書の内容を確認しながら調査を行った。

6 監査対象機関の説明

監査対象機関は、自治法第 199 条第 8 項の規定により令和 5 年 11 月 24 日に関係人等に対し意見聴取を行った。聴取では、監査委員からの質問に沿って説明がなされるとともに、次のような意見等が補足された。

● 資産経営課長及び総務課長(前資産経営課長)

① 契約方法

契約の方法は、施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号の「その他の契約で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」に該当するものと判断して、随意契約をした。1 社随意契約についても前述に付随するものである。あくまでも自治法等に基づいて行った。

② 適正な価格なくして譲渡すること

プロポーザルで来ていただいた事業所が旧支所で事業を実施しており、さらに事業を拡大してくれる。売却を前提とした覚書も交わしている上、施設の経年劣化による市の財政負担、人的負担や公共施設再配置計画による公共施設の適正化を考え、このタイミングで減額しても譲渡する方法が公益に叶うものと判断した。

③ 減額譲渡は理由が限られる

自治法第 237 条第 2 項は、逐条解説によると「適正な対価なくして譲渡することに議会の議決があったというためには、当該譲渡が適正な価格によらないことを前提として審議がされたうえ当該譲渡を行うことを認める趣旨の議決がされたことを要すると解すべきである」と解説されている。

④ 随意契約が自治法及び施行令に該当していない

すでに使用している事業所に売却するもので、事業所が事業拡張を計画しているため、他の事業者が参入する余地はなく随意契約とした。法令に沿っていると判断している。

⑤ 覚書は失効している

覚書は市と相手方が売却を前提とし、使用期間を協議して定める期限を定めたもので、この覚書に記載されている建物の物件数が今回の売却数と変更があるが、この間に別途協議を交わしている。この覚書を変更したものではなく、失効していない。

⑥ 理由が月並みで、議会に諮る案件ではない

理由は月並みなものではなく、市有施設として 1 億 1,072 万 6 千円の評価がされた財産の譲渡であり、既に施設を使用している事業所が工場拡張を予定している。また、引き続き使うことで地域のにぎわい、雇用の創出などの理由があり、議決事項を規定した自治法第 96 条第 1 項第 6 号の「財産を適正な価格なくしてこれを譲渡すること」に該当するものとして議案を提出した。

⑦ 譲渡額の積算根拠が周知されていない

今回の譲渡額は積算したものではなく、双方の協議により決定した額である。市有財産を譲渡する場合、これまでも譲渡額の根拠を周知したことはない。

⑧ 財政上の損失

このまま所有し続けることによって、老朽化に伴う修繕等の経費を市民の税金から支出したり、解体費用が1億円以上もかかったりすることを考慮すると、市民の不利益になるというより、公益に叶うものと判断した。

⑨ 打合せ場所を市役所で行っていない

担当課長として、㈱グランバーのみでなく、市の施設を使いたい企業がいる場合は、基本的に出向いている。それは、企業誘致をお願いしている市の立場があったり、これから市が企業誘致をどんどんしていかなければならないときに、先方の事業の内容など、その会社に出向けばなんとなく様子がわかったりするので、交渉のスタンスとして企業に出向いている。

また、日本の商習慣では、その場で決断することは少なく、一旦持ち帰り社内で検討することが多い。そのため、決定権を持った者が交渉に出向かなくても協議が成立すると考えられる。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

① 企業誘致からの経緯

本件は、旧天城湯ヶ島支所の施設を、平成22年に企業誘致としてプロポーザルにより、㈱グランバーが東京ラスクの工場及び販売店舗として活用している。平成22年12月から令和2年11月までの10年間、①旧天城湯ヶ島支所庁舎(覚書では「旧支所」)、②旧車庫(覚書では「車庫」)及び③旧機材倉庫(覚書では「機材倉庫」)を月額20万円で減額貸付けしていた。

平成30年2月14日付けで上記3つの建物に加え、④防災倉庫、⑤旧天城保健福祉センター(覚書では「保健福祉センター」)、⑥農村環境改善センター及び⑦温泉プールの7つの建物について、6筆の土地と合わせ、売却を前提とした覚書を締結した。

覚書では、建物の使用期間を①から③は平成32(令和2)年11月30日まで、④の2階と1階の一部と⑤は平成30年4月1日以降、⑥は平成31年4月1日以降、及び⑦についてはできるだけ早い時期に、㈱グランバー(覚書は株式会社 DAIKICHI)と市の協議により定めるものとしている。

この覚書はその後の売却を前提としたものであり、⑤旧天城保健福祉センターの一部、⑥農村改善センター及び⑦温泉プールは、㈱グランバーの使用はない。

なお、平成30年4月から平成35(令和5)年11月30日まで旧天城保健福祉センターの一部は、減額せずに貸付けた。

伊豆市議会令和2年1月臨時会で議案第4号「財産の減額貸付の変更について」を提出し、当初から貸付けしていた③旧機材倉庫が、台風19号による法面崩壊復旧工事に伴い解体となったため、貸付部分を③旧機材倉庫から④防災倉庫に変更し、建物の貸付けは①旧天城湯ヶ島支所庁舎、②旧車庫及び④防災倉庫となることを、令和2年1月21日に可決した。

平成22年12月からの減額貸付が、借地借家法に基づく定期建物賃貸借契約の満了(令和2年11月30日満了日)により、令和2年12月1日から令和5年11月30日まで3年間の新

たな土地・建物賃貸借契約書を、令和2年11月25日付で締結した。この契約書で建物は、旧天城湯ヶ島支所庁舎、旧車庫及び防災倉庫の3つとなっている。これ以降、貸付料金は減額をしていない。

なお、当初締結した覚書は変更しているが、社名変更によるもののみである。

令和5年9月定例会に「議案第68号 財産の減額譲渡について」の議案を提出したのは、賃貸借契約中の賃貸借期限が令和5年11月30日までとなっているため、期限までに覚書による売買を完了したい旨の意向が双方にあった。

② 減額譲渡の経緯

伊豆市は㈱グランバーに対し、覚書及び市の施策である公共施設の再配置計画により売却を希望していたため、不動産鑑定士に委託し土地と建物の鑑定評価を行った。この評価により、建物は1億1,072万6千円の鑑定評価額となった(2023年3月20日付発行番号第23005号不動産鑑定評価書による)。

この評価額を基に令和5年3月29日から8月4日までの間に、売却の打合せを4回行った。

1回目(3月29日)に㈱グランバーに対し、鑑定評価額1億1,072万6千円を建物売却希望価格として示した。

2回目(5月11日)には、㈱グランバー側からラスク工場などとして、建物を取得したい意向が示され、契約締結時期は賃貸借契約が満了する11月を目途とすることとした。また、㈱グランバーは今後、伊豆工場を拡張していく予定があり相当な設備投資を見込んでいるため、市は無償譲渡を含む減額譲渡の意向もある旨を、㈱グランバーに伝えた。この日、会議の席上ではないが、終了後の立ち話において㈱グランバー側から、1,000万円ではいかかかと話があり、担当は帰庁後、その旨を上司に報告した。

3回目(8月1日)は、建物売却額は、賃貸借契約により貸付けている4施設を、双方の協議で1,000万円とした。伊豆市議会令和5年9月定例会に諮るため、仮契約締結について双方のスケジュールと、契約の相手方、名称等を確認した。

4回目(8月4日)、契約相手方の㈱グランバーの会長と最終交渉を行った。これまでの経緯を説明し、最終的に会長と合意に至り、契約から不動産の所有権移転登記までの流れを確認した。

③ 議会の議案提出から議決

上記経緯により、市長は令和5年8月28日付で伊豆市議会令和5年9月定例会に「議案第68号 財産の減額譲渡について」を提出した。

議会では議案質疑の際、譲渡の経緯の質疑に対し、売却を前提とした覚書に基づいて締結していた土地・建物賃貸借契約が本年11月で満了することから、建物は売却することとして相手方と協議を行い、減額して譲渡することで合意に至ったものです。と総務部長が答弁し、随意契約を選んだ理由の質疑に対しては、10年以上にわたって市との賃貸借契約に基づく施設利用で事業展開をされてきた企業で、この間に将来的な売却を前提とした覚書も交わした相手方であることから、随意契約による売買契約としたものです。と同部長が答弁している。また、減額譲渡額の根拠及び妥当性の質疑に対しては、相手方のこれからの投資額や今後の

施設活用などについてと、相手方が現有建物に投資をしており、今後も投資を行っていく意向がある旨を伺い、所有権を手放すことによる市の将来に向かった財政的、人的負担の軽減と、地域のにぎわい創出や観光施設としての発展を考慮すると、この時点において無償譲渡もやむを得ないものと考えましたが、市の財産である以上、無償にはできないと判断し、双方協議の結果、売却額を1,000万円とすることで合意に至ったものです。と同部長が答弁している。(令和5年9月定例会会議録237頁から239頁)

議会は、議案第68号を総務経済委員会に付託し9月8日に審議をした。委員会では、市民に対して1億円を超えるような減額をして、市民に損失を与えていることの説明がされていない。との質疑に対し、1億円減額は事実ですが、経済的利益が今後将来にわたってあり、観光施設の発展性が期待でき、新たに雇用も生まれると説明している。市税としては、収入として恒常的な固定資産税や従業員の所得等々は、市のメリットであると思っております。また、建物の老朽化で傷んでいる箇所もあり、市民の税金から支出して直すことが、市民の利益に叶うものかというところを総合的に判断し、現時点で取得する意向があるという民間企業にお譲りすることは、市民の不利益になるというよりは、最大限公益に叶うものであると判断をしました。と同部長が答弁している。

また、建物を壊す場合の金額を参考に教えていただければ。との質疑に対し、市が壊すとなれば、1億円以上の費用が市の負担になり、かなり大きい影響があると考えております。と同部長が答弁し、加えて、仮に今の建物が空き家になった場合、もともと庁舎だったり保健センターだったりした施設を使う企業が見つかるかどうかかわからないので、ずっと持ち続けることにより財政負担は残ることになります。評価額として1億1,000万円の価値ですが、自ら解体するとなればそれ以上の負担が市にかかってくることになります。と説明している。(委員会会議録から)

これらの質疑等がされ、総務経済委員会では賛成多数により可決している。

本議案については、総務経済委員会での可決結果を経て、定例会最終日の9月22日に賛成多数で可決した。

2 判断

(1) 本件監査における論点

本件監査で問題となるのは、契約方法が違法かと、減額譲渡した額が不適正といえるかどうかである。

(2) 本件監査における論点に関する請求人の主張

伊豆市は、旧天城湯ヶ島支所外3棟の建物を、鑑定評価額1億1,072万6千円に対し、1,100万円(消費税込み)で売却するため、伊豆市議会令和5年9月定例会初日に「財産の減額譲渡について」を議案提出し、最終日の9月22日に可決した。可決後、伊豆市は当該建物を憐グランバーに売却し、1,100万円を収納した。

本件の市有財産売買契約は、自治法第234条第2項及び施行令第167条の2に該当しておらず、契約方法は違法である。

譲渡価格において、適正な価格なくして行った減額譲渡は、自治法第237条第2項に違反している。

以上の点から、市長に鑑定評価額と譲渡額の差額の損害賠償を行わせ、今後同様の事案が起きないように必要な措置を講ずることを主張する。

(3) 判断基準

自治法第 234 条第 2 項は、「随意契約は、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」と規定している。「政令」とは、施行令第 167 条の 2 で、同条第 1 項第 2 号は「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約で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。」と規定している。「その他の契約で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」とは、当該契約の目的物の性質から契約の相手方がおのずから特定の者に限定されてしまう場合、当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法による締結が不可能又は著しく困難というべき場合にこれが該当することは疑いがない。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を締結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。（最判昭和 62 年 3 月 20 日民集 41 卷 2 号 189 頁）。との判例がある。

自治法第 237 条第 2 項は、地方公共団体の健全な財政運営を確保するため、地方公共団体の普通財産について、適正な対価によらない譲渡を原則として禁止する一方、地方公共団体が公益上の目的のためその普通財産を無償または特に低廉な対価で譲渡することが必要な場合があることを考慮し、このような場合については、条例又は議会の議決により、この禁止を解除して無償又は低廉な価格で譲渡又は貸付けができるものとしたものであって、条例では一般原則を定め、それによることができない場合には個別に議決を求める趣旨である。

(4) 判断

① 随意契約について

伊豆市が行った随意契約は、プロポーザルにより企業誘致し、当該建物を 10 年以上使用している事業所を相手方にした売却で、契約の相手方がおのずから特定の者に限定されてしまう場合と認められる。また、まさに当該契約の目的・内容に相応する資力、信用、経験等を有する相手方であり、ひいては伊豆市の利益の増進につながると合理的に判断していることも定例会本会議や委員会で答弁しており、可決に導く議員の理解を得たと判断する。

② 減額譲渡について

本件の減額譲渡は、適正な対価によらない減額譲渡の条例によることができない場合で議会の議決を求めたもので、議会は適正な対価によらないものであることを前提として審

議し、可決したものであることから、自治法第 237 条第 2 項の趣旨に適合していると判断する。

3 結論

以上のことから、契約方法は自治法第 234 条第 2 項及び施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に基づく随意契約と認められ、減額譲渡した額は、当該譲渡が適正な対価に寄らないものであることを前提として審議がされたうえ、議会の議決があったと認められるものであった。

よって、本請求については、理由がないものと判断し棄却する。

令和 6 年 1 月 5 日

伊豆市監査委員 渡邊 光由

伊豆市監査委員 小長谷 順



