

狭監発第76号
令和5年2月21日

様

狭山市監査委員 山下 真茂留

狭山市監査委員 齋藤 誠

狭山市職員措置請求書について（通知）

令和4年12月28日付けで提出された地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項の規定による措置の請求について、請求内容を監査した結果を下記のとおり通知します。

記

第1 請求の内容

本件措置請求の内容は、次のとおりであった。

1 請求の要旨（枠内は原文のまま掲載）

狭山市職員措置請求書

1. 監査請求の趣旨

下記地番所在の旧中央公民館跡地等の定住促進施設用地部分の土地（以下「本件各土地」という。）について、株式会社大京及びアソシアコーポレーション株式会社（以下「大京ら」という。）が、地域からの要望による変更工事に係る経費3540万円を売却価格（2億600万円）から相殺するかたちで狭山市から工事費用を払ってもらいながら、その後この変更工事を実施せず、大京らに3540万円の不当利得が生じている。

本件は、狭山市長小谷野剛（以下「狭山市長」という。）が、大京らに対し、相殺する形で支払った変更工事に係る経費3540万円の不当利得返還請求をすべきところ、これを違法に怠っていることから、狭山市長において、大京ら

に対し、3540万円の不当利得返還請求をするよう求める住民監査請求である。

記

所在地	地目	地積 (㎡)	
狭山市入間川三丁目	3444番9	宅地	1,540.21
	3460番4	学校用地	315.00
	3460番5	学校用地	960.00
	3460番10	宅地	73.39
	3460番20	公衆用道路	62.00
	3460番23	学校用地	2.36
合計	6筆		2,952.96

以上

2. 監査請求の理由

(1) 旧中央公民館等跡地利活用事業者選定の経過

旧中央公民館等跡地の利活用について、狭山市は、プロポーザル方式で跡地利活用事業者の募集を行なった。申込み事業者は3者あったが、平成28年11月15日、大京ら（第1号証）及び（株）ゴトー養殖研究所（以下「ゴトー養殖研究所」という）（第2号証）の3者が共同で事業提案し、大京らが定住促進部分の土地売買価格を2億6百万円（第3号証）、ゴトー養殖研究所が賑わい施設等部分の土地売買価格を1億74百万円（第4号証）を提示し、大京ら及びゴトー養殖研究所は優先交渉権者となった。

応募者それぞれの事業提案は同年12月9日に「中央公民館等跡地利活用事業選定委員会が開催され、同年12月15日に選定委員会の結果報告を添付して平成28年12月20日に狭山市長が最終決裁を行った。（第5号証）

(2) 売却価格の検討経緯

平成28年12月21日には第2回旧中央公民館跡地利活用事業者選定委員会が開催された。この選定委員会議事録（第6号証）3頁で、議題2「最低売却価格の確認について」の中で委員から、

「提案金額は擁壁等の撤去費と新設費も含まれていることで間違いないか。」の質問に事務局は、「そのとおり。」とし、「擁壁等の撤去は市が行うのか。」には「行なわない。公募の要件で現況引き渡しとしている。」と事務局が答弁している。また、

「最低売却価格については、撤去費も差し引いた金額ということで選定委員会では確認いただいたということによろしいか。」と委員長の発言に全委員が「異議なし」と同意した。

平成29年1月10日起案の「第2回旧中央公民館等跡地利活用事業者選定委員会の結果について」の報告には、「旧中央公民館等跡地売却に係る最低売却価格について」の文書が添付されており、そこには定住促進施設用地の「擁壁撤去費・新設費」として9350万円が計上されている（第7号証）。（第8号証）では定住促進施設の価格提案は2億600万円が提示され、同年1月13日に市長決裁されている。（第9号証）この時点で、大京らに対する売却価格は価格提案された2億600万円で確定していたのである。

その後、平成29年2月10日起案書「旧中央公民館跡地利活用事業説明会について」に添付された1月26日開催の報告では、出席者から多くの反対意見が寄せられ、收拾がつかないまま閉会した議事録が添付され、市長の決裁印は2月20日となっている。（第10号証）

（3）変更工事に係る経費3540万円を相殺した経緯

しかし、29年2月16日に起案書「土砂災害警戒区域の解除に向けての変更工事にかかる経費について」の起案理由には、

- ・近隣住民から強固な擁壁構造にすることの要望があった。
- ・優先交渉事業者と協議した結果、3540万円が必要と説明があった。
- ・変更工事に係る経費3540万円を市が負担する事としたい。
- ・変更工事に係る経費は価格提案額2億600万円から相殺することとし、改めて価格提案書の再提出を受けることとしたい。

とした内容に狭山市長は2月17日に決裁している。（11号証）

その後、旧中央公民館跡地利活用事業に係る基本協定が締結され、平成29年2月27日、狭山市長は、大京らに対して、本件各土地を1億7千600万円で売却した。（12号証）

（4）変更工事が実施されていないこと

重要な問題は、2月16日に乙から提出された「土砂災害警戒区域の解除に向けての変更工事に係る経費について」の仕様変更の内容である。（13号証）

「土砂災害警戒区域の解除」のために当初の提案価格2億600万円から追加工事費3540万円を狭山市が負担する事として工事費を控除して売買契約を締結したが、第13号証の「変更工事にかかる経費について」に記載されている工事は、平成29年10月4日受付の開発行為許可申請について（第14号証）、平成30年2月13日受付の開発行為変更許可申請について（第15号証）、平成31年2月12日受付の開発行為変更許可申請について（第16号証）を精査したところ、仕様変更工事が実施されていないことが判明した。

請求人は、同申請書等及び「変更工事に係る経費」の文書を持参して川越市の一級建築事務所を訪問し、確認をしていただいたところ、申請書図面には変更工事で擁壁工事に必要とした「杭」は全く存在しておらず、追加となった変

更工事は全く行なわれていなかったことが判明している。

(5) 結論

以上から、大京らは、本件各土地の本来の売却代金2億600万円を狭山市に支払うべきであったところ、変更工事を実施することを前提に、これに係る経費3540万円を売却代金と相殺することとした結果、1億7千60万円を狭山市に払って本件各土地を買い受けることができたに過ぎない。大京らが変更工事を実施しないのであれば、変更工事に係る経費3540万円を不当に利得したことになる。もし、大京らが、実際は変更工事を実施するつもりがないのに、実施すると狭山市に説明して3540万円の相殺を受けたのであれば、大京らは狭山市に対して詐欺の不法行為を行い、狭山市に同額の損害を与えたことになる。

いずれの場合であっても、狭山市長は、大京らに対し、売却代金と相殺する形で支払った変更工事に係る経費3540万円の返還を求めるべきである。

上記、地方自治法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する。

令和4年12月28日

2 事実を証する書面（写し）

- (1) (株)大京、アソシアコーポレーション(株)の申込書
- (2) (株)ゴトー養殖研究所の申込書
- (3) (株)大京、アソシアコーポレーションの価格提示書
- (4) (株)ゴトー養殖研究所の価格提示書
- (5) 第1回旧中央公民館等跡地利活用事業者選定委員会結果についての報告書
- (6) 第2回旧中央公民館等跡地利活用事業者選定委員会の議事録
- (7) 旧中央公民館等跡地に係る最低売却価格について
- (8) 価格提案一覧
- (9) 第2回旧中央公民館等跡地利活用事業者選定委員会の結果についての報告書
- (10) 旧中央公民館等跡地利活用事業説明会について
- (11) 土砂災害警戒区域の解除に向けての変更工事に係る経費について
- (12) 土地売買契約書
- (13) (株)大京、アソシアコーポレーション(株)が提出してきたとする「変更工事に係る経費について」
- (14) 開発行為許可申請について(平成29年10月4日受付)
- (15) 開発行為変更許可申請について(平成30年2月13日受付)
- (16) 開発行為変更許可申請について(平成31年2月12日受付)

3 請求人

住所

氏名

第2 請求の受理

本件措置請求については、法第242条の規定による所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第3 監査対象部局

企画財政部 企画課

第4 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して法第242条第7項の規定に基づき、令和5年2月1日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

1 証拠の提出

以下の証拠の追加提出があった。

(1) 令和4年9月定例会において請求人が行った一般質問の議事録

2 陳述（要約）

令和4年9月定例会において請求人が行った一般質問の議事録にも記載のとおり、企画財政部長が答弁した本町自治会からの「イエローゾーンの指定を解除して、不安を解消してもらいたい」という要望について、要望書は提出されていない。また、このことについて優先交渉事業者と協議したと答弁しているが、協議内容を明らかにする文書さえ存在していない。このことは、狭山市文書取扱規程第3条の規定に違反している事務処理であった。

また、「変更工事に係る経費について」は、正式な見積書と判断できる内容ではなく、さらに、最下段には「概算金額」と記載されており、この金額で工事費を相殺して土地売買契約を締結したのは不適切な事務執行であった。さらに、妥当性の確認を行ったとする事業支援委託業者の報告文書も残っておらず、積算書も図面もない状況で妥当性の確認ができるはずもない。おまけに起案日等の日付から、確認ができる時間さえなかったものと推認される。

このような経緯から、請求人は変更工事の狭山市負担の妥当性確認のため、開発行為許可申請を情報公開で入手した。その結果、素人の請求人が見ても「杭径変更」の杭が見当たらないこと、変更工事の内訳が曖昧であることが判断できた。従って、事業者が提出したとする「変更工事」について、たった1枚の文書で追加工事費用

を正当とし、売買契約を締結したのは、正当な契約行為ではなかった。

以上により狭山市長は、大京らの不法行為による売却代金を相殺する形で支払った変更工事に係る経費 3 5 4 0 万円の返還を求めるべきである。

第 5 監査対象事項

職員措置請求書の記載事項及び請求人の陳述並びに質疑応答により、監査対象事項については次のとおりと認められた。

1 請求の要旨

狭山市長は、株式会社大京、アソシアコーポレーション株式会社に対し、3 5 4 0 万円の不当利得返還請求をするよう求める。

2 監査の実施について

次の 3 点について監査を実施するものとする。

- (1) 本請求は、法第 2 4 2 条第 2 項による期間制限の適用がないといえるか。
- (2) 株式会社大京、アソシアコーポレーション株式会社に 3 5 4 0 万円の不当利得が生じているか。
- (3) 土砂災害警戒区域解除に向けての変更工事は全く行われていなかったといえるか。

第 6 関係職員の証拠の提出及び陳述

1 証拠の提出

- (1) 職員措置請求書に対する理由説明書（陳述書）
- (2) 当該土地の売買契約締結に係る起案文書一式
- (3) 当該土地売却代金 1 億 7 0 6 0 万円に係る歳入伝票等資料一式

2 陳述

関係職員の陳述及び陳述書の内容は、次のとおりであった。（要約）

(1) 監査請求の要旨について

請求人は「変更工事に係る経費 3 5 4 0 万円を売却価格（2 億 6 0 0 万円）から相殺するかたちで狭山市から工事費用を払ってもらいながら」というが誤りがある。土地売買契約書における売却価格は 1 億 7 0 6 0 万円である。土地売買契約に先立って実施した優先交渉事業者の選定における価格提示書は 2 億 6 0 0 万円であったが、市と優先交渉事業者の協議を経て、優先交渉事業者が平成 2 9 年 2 月 2 0 日に提出した価格提示書は 1 億 7 0 6 0 万円であった。

本件土地売買は民法上の契約行為によるものであり、不当利得の成立要件のうち「受益に法律上の原因がないこと」を満たさないため、不当利得は生じておら

ず、不当利得返還請求を怠っているという指摘にも当たらない。

なお、市は土地売却に先立って当該土地の不動産鑑定評価を実施したうえで、最低売却価格を設定しており、土地売買契約書における売却価格は最低売却価格を上回っており、市に損害は無い。

(2) 監査請求の理由について

請求人は「売却価格は価格提案された2億600万円で確定していたのである。」というが、請求人が提出した証拠は事業者選定委員会の結果を市長に報告する起案文書であって、土地売買価格を決定したものではない。

請求人は「変更工事に係る経費について」に記載されている工事が実施されていないことが判明したというが、開発行為許可申請書等に添付された書類で杭の有無を確認することはできないし、ましてや「追加となった変更工事は全く行われていなかった」と断定することはできない。

請求人は「(5) 結論」中、「大京らは、本件各土地の本来の売却代金2億600万円を狭山市に支払うべきであったところ」というが、土地売買契約書における売却価格は1億7060万円であり、請求人の主張には誤りがある。なお、市は平成29年3月15日に3412万円、同31日に1億3648万円の合計1億7060万円を収納している。

請求人は「(5) 結論」中、「大京らが変更工事を実施しないのであれば」、「変更工事を実施するつもりがないのに、実施すると狭山市に説明して3540万円の相殺を受けたのであれば」というが、いずれも仮定に過ぎない。前述のとおり、「変更工事は全く行われていなかった」と断定することはできない。

(3) その他

土砂災害警戒区域の解除については、土地売買契約第16条において「土砂災害警戒区域の解除に向け、必要な対策を行う」としているが、現に、当該土地に係る土砂災害警戒区域の区域指定は解除されたことから、土地売買契約上の約束は履行されている。

第7 本件措置請求に係る事実関係の概要

1 優先交渉事業者の決定

狭山市は、旧中央公民館等跡地利活用に関し平成28年8月に優先交渉事業者の選定を開始し、各事業者からの申込受付後、同年12月9日、21日の2回の選定委員会を経て、27日に株式会社大京、アソシアコーポレーション株式会社を優先交渉事業者として決定した。(当該事業者の価格提示書は2億600万円)

2 優先交渉事業者との協議

平成29年1月26日の住民説明会、2月5日の本町自治会主催の説明会を経て、2月16日に優先交渉事業者から土砂災害警戒区域の解除に向けての変更工事に係る経費3540万円の提示があった。これを受け狭山市は、事業支援委託者による内容確認及び市長決裁の手続きを行い、優先交渉事業者から2月20日に提出された1億7060万円の価格提示書を受理した。

3 土地売買契約の締結等

平成29年2月27日付で売買代金1億7060万円の土地売買契約書を締結し、同年3月に市議会の議決を経て、3月15日に土地代金を収入し、4月7日に土地の所有権移転を完了した。

4 その他

当該土地に係る土砂災害警戒区域の指定については、平成31年2月8日埼玉県告示第109号によって解除されている。

第8 監査の結果

1 結論

本件措置請求書において、狭山市長は、株式会社大京、アソシアコーポレーション株式会社に対し、3540万円の不当利得返還請求をするよう求めるとの主張には理由がなく、措置の必要は認められないため、請求を棄却する。

2 判断の理由

(1) 監査対象事項2の(1)について

法第242条第1項で監査請求を行うことができる旨を規定している「怠る事実」については、同条第2項の定める監査請求期間制限(1年)の規定が及ぶか否かが問題となる。この点に関し、最高裁昭和62年2月20日判決は、「怠る事実」を「真正怠る事実」と「不真正怠る事実」の2つの場合に分けて判断し、「不真正怠る事実」には期間制限が適用されるとしている。

一方で、最高裁平成14年7月2日判決によれば、怠る事実については監査請求期間の制限がないのが原則であり、その制限が及ぶというべき場合はその例外に当たることにかんがみれば、怠る事実の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等については検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、これに同条第2項を適用すべきものではないとしている。

そこで、本件措置請求について検討すると、土地売買契約の締結や土地代金の

収入等の財務会計行為が財務会計法規に違反するものであったとされて初めて市に損害が発生したと認められるものではなく、請求人が主張する欺罔行為により市に損害が発生したことなどを確定しさえすれば足りるのであるから、真正怠る事実として期間制限の適用がないと判断する。

(2) 監査対象事項2の(2)について

不当利得の成立要件は、民法第703条の規定により「①他人の財産または労務により利益を受けること(受益)、②他人に損失を及ぼしたこと(損失)、③受益と損失の因果関係があること、④受益について法律上の原因がないこと」の4つを全て満たす必要がある。本件土地売買は民法上の契約行為によるものであって、④の要件を満たさないため、そもそも不当利得は成立せず、狭山市に実体法上の不当利得返還請求権は発生していない。

なお、請求人が狭山市の損失を土砂災害警戒区域の解除に向けての変更工事の経費に相当する3540万円と算定し、これを返還請求すべき不当利得として主張については、土地売買契約書第16条において「土砂災害警戒区域指定の解除」を定め、当該工事の実施ではなく、「解除に向け、必要な対策を行う」としているところ、これが履行されていることは平成31年2月8日埼玉県告示第109号により明らかであり、この点において市の損失は存在していない。

(3) 監査対象事項2の(3)について

請求人は、土砂災害警戒区域解除に向けての変更工事は全く行われていなかったことの根拠として、「入手した開発行為許可申請を素人の請求人が見ても「杭径変更」の杭が見当たらないこと、変更工事の内訳が曖昧であることが判断できた」ことを挙げている。しかし、証拠として提出された開発行為許可申請書の添付書類である立面図や平面図は、そもそも杭の有無を確認できるものではなく、変更工事の内訳が曖昧であるという判断について、それにより変更工事が全く行われていなかったと認定はできない。

加えて、本件措置請求の2. 監査請求の理由の(5)結論は、その文言から請求人がいずれも仮定を根拠として作為したものであることは明らかであり、株式会社大京、アソシアコーポレーション株式会社が狭山市に対し、変更工事を実施するつもりがなく「詐欺の不法行為」を行ったとは認定できない。

以上により、本件措置請求には理由がないので、「1 結論」のとおり判断する。