

第1 請求の内容

1 請求人

- (1) 春日井市〇〇〇
〇〇 〇〇
- (2) 春日井市〇〇〇
〇〇 〇〇

2 請求書の提出

平成31年4月1日

3 請求の内容

本件請求の要旨は、請求書、事実証明書及び陳述の内容から次のとおりであると解した。なお、原文は、末尾に掲載した。

(1) 請求の趣旨

ア 春日井市は、旧春日井市農業協同組合（現尾張中央農業協同組合。以下「農協」という。）所有の梅ヶ坪町109番1の土地（以下「梅ヶ坪町土地」という。）を消防署用地として取得し、市営坂下住宅跡地である神屋町字御手洗2355番1の土地（以下「神屋町土地」という。）を農協に譲渡し、評価差額108,182,900円を支払った。（以下「本件支出」という。）しかし、八田町の農協春日井支店に隣接する土地（以下「八田町土地」という。）を市が取得し交換財産として提供する約束であった。

市は、農協との合意に基づき、八田町土地の取得を開始したが、一部の土地を取得したところで農協の事業展開に関わる事情により取得を中断し、明確かつ有効な用途がないまま不良財産化している。この状況を放置したまま、新たな契約を結び農協に現金（税金）を支払ったことは、違法・不当な行為である。

イ その原因及び責任は農協にあるにもかかわらず、市は損害賠償請求等の責めを負わせるような行為を怠り、また、八田町土地を交換財産として認めさせず、平成30年4月5日に本件支出を行ったことは、地方自治法第138条の2（事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理及び執行する義務を負う）、同第2条第14項（最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない）、同第237条第2項（適正な対価なくしてこれを譲渡してはならない）、地方財政法第8条（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）、同第4条第1項（地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これ

を支出してはならない) に違反するものである。支出権限者である市長は、適切な措置をとる義務があったにもかかわらず、それを怠っており、108,182,900 円の支出命令は農協への利益供与の疑念がある。

ウ 当該取引に関する平成 30 年第 43 号議案については、議会に必要・十分な資料が提出されず、十分な説明もないまま採決が行われており、市民への説明責任を果たしていないのは不当である。また、議会での熟議を通して市民への負託に応えることを要請されている議員に対して、十二分な説明及び資料を示すことなく審議を求めたことは、地方自治法上不当な行為である。

エ 梅ヶ坪町土地及び八田町土地の評価額を比較すると、平成 13 年度では約 872 万円、平成 14 年度では約 136 万円、八田町土地が上回っている。仮に八田町土地を全部取得できていれば、市が清算金額を支払う事態にならなかった可能性が高い。また、八田町土地を駐車場として有効活用してきたとする市当局の認識は詭弁である。不良財産化した八田町土地について、農協に責めを負わせることなく、単に駐車場として利用してきたことは、地方自治法及び地方財政法に違反する。

(2) 措置要求

梅ヶ坪町土地と神屋町土地との交換に伴って市が農協に支払った評価差額 108,182,900 円の損害が市に生じているので、市長に対し市が被った損害を補填する必要な措置を講じること、市長に対する違法・不当行為に係る懲戒処分を行うこと、市長に対し当該取引の経緯を調査し、存在するすべての資料・情報を議会に開示し、あわせて市民に公開・報告することを請求する。

第 2 要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条に規定する要件を備えているものと認め、監査を実施した。

第 3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

令和元年 5 月 9 日、地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、追加の証拠の提出があり、請求人 2 名は陳述を行った。

2 監査対象事項

本件支出が違法・不当な公金の支出と認められるか否か、また、農協に対

し損害賠償請求を怠る事実(財産の管理を怠る事実)があるかを監査対象とした。

なお、請求人は、議会及び市民に対する説明責任を果たしていないため、市長に対し、取引の経緯を調査し存在するすべての資料・情報を議会に開示し、あわせて市民に公開・報告すること及び懲戒処分を行うことを求めているが、地方自治法第242条に規定する財務会計上の行為に当たらず、また、請求人が求めることができる措置に該当しないことから、監査の対象とはならない。

3 監査対象部局調査

土地の交換に係る事務を執行した財政部の職員(財政部長、管財契約課用地対策室長等)に対して説明を求め調査を行った。

第4 監査の結果

1 確認した事実

契約関係書類や財政部への調査等により、次のとおり確認した。

(1) 平成29年12月27日の土地交換仮契約(以下「本件契約」という。)の主な内容について

ア 市及び農協の相互において以下の3点を確認した。

- ・ 昭和49年10月に市所有の高森台六丁目1番5の土地(以下「高森台土地」という。)及び農協所有の梅ヶ坪町土地を交換したこと
- ・ 平成14年3月に市が当時取得予定の八田町土地と当時農協所有の高森台土地に係る土地交換契約に関する覚書を締結したこと
- ・ 昭和49年交換契約及び平成14年交換覚書に基づき、市及び農協で高森台土地を再度交換する際には、梅ヶ坪町土地及び八田町土地につき、交換時点における時価の差額を清算する義務を負うこと

イ 契約日をもって平成14年交換覚書を合意によって解除する。

ウ 八田町土地に代わり神屋町土地及び高森台土地を交換することを合意する。

エ 土地の交換においては、梅ヶ坪町土地及び神屋町土地の仮契約締結時点の時価の差額で行うものとする。

なお、契約における面積及び価額は、次のとおりである。

梅ヶ坪町土地	1,455.27 m ²	244,485,360 円
神屋町土地	4,014.80 m ²	136,302,460 円
高森台土地	3,040.05 m ²	165,378,720 円

オ 市及び農協は、昭和49年交換契約及び平成14年交換覚書につき、

この仮契約に定めるもののほか、何ら債権債務関係がないことを相互に確認する。

(2) 消防署用地（梅ヶ坪町土地）について

梅ヶ坪町土地に関しては、昭和 35 年に消防庁舎を王子町から鳥居松町の市役所北東角へ移転していたが、消防本部・消防署の体制強化のため新たな消防署用地が必要となり、市中央に位置し、新たに供用開始された国道 19 号バイパスに面する農協所有の土地を取得しようとしたものであり、その手法として、農協が取得を希望していた八田町土地と将来的に交換する合意に至ったものである。これにより、市は、梅ヶ坪町土地を昭和 49 年から現在まで、消防署用地として活用している。

(3) 財政部への調査内容について

ア 平成 29 年に平成 14 年覚書を解除し、本件契約を締結した経緯について

平成 28 年に農協から、神屋町の市営坂下住宅の土地を確保したいとの相談があり、市としても当該住宅が廃止予定であったことから、農協所有の高森台土地と交換する方向で協議を進め、保留の状態が続いていた昭和 49 年の土地交換契約における契約事項の見直しをあわせて協議することとした。

平成 14 年覚書に基づき、梅ヶ坪町土地と八田町土地を評価額により将来清算することとしていたが、法的な解釈の検討を進め、協議した結果、市は八田町土地に代わり、神屋町土地を交換に供し、神屋町土地と高森台土地の交換差額に加え、梅ヶ坪町土地と高森台土地の交換差額を支払うことで双方合意できたことから、平成 14 年覚書を解除し、本件契約を締結したものである。

イ 八田町土地の取得の取組状況について

八田町土地の取得を順次行っていたが、土地所有者の意向により取得できない土地があり、農協としても具体的な計画を立てる状況になかったことから、結果として保留の状態が続いたものである。

ウ 交換により取得した高森台土地の現状と今後の活用について

当面の措置として農協の所有であったことからこれまで活用されていなかったが、神屋町土地との交換により農協から再取得したため、今後、有効活用または処分を検討していく。

エ 八田町土地の現状と今後の活用について

平成 28 年度まで駐車場として貸し付けてきたが、昭和 49 年の契約書及び平成 14 年覚書により一定の制約を受けていた。本件契約により、制約がなくなったことから、有効活用や処分を検討していく。また、令

和元年5月から新たな貸し付けをし、収入の確保にも努めている。

2 判断

確認した事実等に基づき、本件請求に対して次のとおり判断する。

- (1) 本件契約に基づく農協への評価差額 108,182,900 円の支出命令を市長が行ったことは違法・不当であるという主張について

本件支出は、地方自治法第237条第2項「普通地方公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けてはならない。」との規定に従い、議会の議決を経て適正な手続きの上行われたものである。本件支出に係る議案は、仮契約締結後に行われた市議会定例会に提出されており、本会議において提案理由説明及び質疑が行われた後に、総務委員会へ付託され審査がなされ、平成30年3月13日の本会議において、委員長報告及び討論が行われた後、賛成多数で可決をしており、地方自治法第237条第2項の規定に則った手続きが行われていた。

とはいえ、地方財政法第4条第1項「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」との規定に反した支出が行われたのであれば、市議会の議決を経ていたとしても、違法・不当という問題が生じることとなるため、必要かつ最少の限度をこえているか否かについて確認する。

「第4 監査の結果 1 確認した事実 (1)」によると、結果として、市は梅ヶ坪町土地を取得し、農協は神屋町土地を取得したこととなり、清算についても梅ヶ坪町土地及び神屋町土地の仮契約締結時点の時価の差額をもって行われている。

本件支出の108,182,900円は、神屋町土地と高森台土地の時価の差額に梅ヶ坪町土地と高森台土地の時価の差額を加えた額、つまり神屋町土地の時価136,302,460円と梅ヶ坪町土地の時価244,485,360円の差額である。これは、土地不動産鑑定士作成の不動産鑑定評価書をもとに、双方の合意により締結された契約に従い支払ったものであり、適正な対価として、交換という目的を達成するための必要かつ最少の限度内の支出といえる。

また、梅ヶ坪町土地が昭和49年10月の土地交換で取得されたことにより、経済的負担がかかることなく現在まで消防署用地として活用でき、移転により体制強化された消防署が、長年にわたり市民の生命、身体及び財産を守る消防行政に寄与してきたこと並びに取得した八田町土地及び

高森台土地を市の財産として今後の事業展開の検討に生かせることを考慮すれば、本件支出が妥当性を欠いているとは認められず、八田町土地を交換対象とする必要があったとはいえない。

加えて、本件契約において、それまでの経緯を双方が確認した上で、平成14年交換覚書（市取得予定の八田町土地及び当時農協所有の高森台土地に係る土地交換契約に関する覚書）を双方の合意によって解除していることを踏まえれば、裁量権の逸脱又は濫用があったとはいえない。

したがって、本件支出は、適正な手続きによって双方の合意のもと締結された契約に基づくものであり、また、地方財政法第4条第1項の趣旨に則った適正な予算の執行であるといえるため、違法・不当な支出であるという主張は認められない。

(2) 農協に対し損害賠償請求を行うべきであったという主張について

「第4監査の結果 1 確認した事実 (3)」によると、農協が取得を希望していた八田町土地については、市側が買い進めていたものの、土地所有者の意向により取得できず、農協としても具体的な計画を立てる状況になかったことから、取得完了とならず保留状態となっていたものであり、平成14年覚書では、八田町土地は取得完了した時点で農協に所有権移転する旨となっており、取得完了していない時点では高森台土地との交換が不可能な状況であった。

農協は、高森台土地について担保物件という性質に鑑み、平成30年4月の土地交換までの間、交換に支障となるような建物の建設や土地の処分を行わず、昭和49年以降において市との折衝にも誠実に対応している。

また、これまでの本件に係る市の担当部局においては、八田町土地の所有者及び農協と交渉や意思確認を積み重ね、法律専門家とも十分な協議、検討を行ってきた。

これらのことから、八田町土地の保留状態は、市及び農協のどちらか一方に責があると明確にいえるものではなく、保留状態の解消に向け、市及び農協双方が努力していることがうかがえ、その結果として、本件契約につながったものと考えられる。

したがって、農協に対して損害賠償請求を行うべきであったという主張は認められない。

以上のことから、本件支出において違法・不当な公金の支出は認められず、また、農協に対し損害賠償請求を怠る事実があったとは認められない。

3 結論

本件請求のうち、農協に何らの責めを求めることなく、また、八田町土地を交換財産とせずに、農協への評価差額 108,182,900 円の支出命令を市長が行ったことは違法・不当であるという主張には理由がないと認められるので、これを棄却し、その余の請求については住民監査請求の対象となる行為に当たらないので、これを却下する。

4 意見

本件請求における監査委員の結論は以上のとおりであるが、今回の監査をとおして次の意見を申し添えることとする。

本件支出に係るものを含め財産管理については、適正な事務手続を行ってきているところであるが、今後とも、その手続において透明性を確保するとともに市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運用するよう努められたい。

春日井市職員措置請求書（原文のまま記載）

春日井市長伊藤太に関する措置要求

1. 請求の要旨

春日井市は、春日井市農業協同組合所有の土地（春日井市梅が坪町 109 番 1）を消防署用地として取得、そして市営坂下住宅跡地（春日井市神屋町字御手洗 2355 番 1）を同協同組合を吸収合併した尾張中央農業協同組合に譲渡、当該取引により現金 108 百万円余を支払った（当該取引の詳細については後述する）。消防署用地の取得に関しては、春日井市農業協同組合が立地する春日井市八田町に隣接する用地を取得し交換財産として提供する約束であった。しかしながら、用地買収は一部を取得しただけで中断し、既取得の不動産は明確かつ有効な用途がないまま不良財産化している。この状況を放置したまま、新たな契約を結び尾張中央農業協同組合に現金（税金）を支払ったことは、違法・不当な行為である。よって、市長に対して、この行為によって生じた損害を補填する必要な措置を講じることを求める。

2. 請求の理由

消防署用地に関わる一連の取引の経緯

- ① 消防署用地の取得にあたり、春日井市は昭和 49 年 10 月、春日井市所有の高森台の土地を交換物件とする契約を交わした。同協同組合が取得を希望する土地（春日井市八田町所在の同協同組合に隣接する）が、朝宮土地区画整理事業の対象であったため同整理事業完了までの「担保物件」との位置づけのための必要上やむなくなされた契約である。昭和 49 年 11 月高森台の土地の所有権は同協同組合に移転された。
- ② 平成 14 年 3 月、消防署用地と八田町の土地を交換すること、そして時価評価額に差異があるときは清算することとの覚書を交わした。同協同組合は平成 14 年 4 月に尾張中央農業協同組合に吸収合併されたが、同組合の地位は尾張中央農業協同組合に継承された。
- ③ 平成 29 年 12 月、尾張中央農業協同組合からの申し出により、平成 14 年 3 月の覚書は解除され、新たに市営坂下住宅跡地を交換物件として提供する契約が交わされた。これに伴い、平成 30 年 3 月高森台の土地の所有権は春日井市に移転（八田町の土地と消防署用地の交換する覚書が解除されたことにより、元の所有者たる春日井市に戻されたということ）、そして同年同月市営坂下住宅跡地の所有権は尾張中央農業協同組合に移転された。一連の土地交換によって、結果として消防署用地と市営坂下住宅跡地を交換する形と

なった。それらの土地評価額差額 108 百万円を、春日井市は、平成 30 年 4 月 5 日、尾張中央農業協同組合に支払った。

消防署用地に関わる一連の取引の違法性、不当性

① 上記覚書（平成 14 年 3 月）に基づき、春日井市は八田町の土地を取得し始めたが、一部の土地を取得したところで取りやめてしまった。一般的常識からすれば、尾張中央農業協同組合は春日井市当局に対して在八田町の土地取得を強く促し早急に事業展開に繋げたいはずだし、市当局としても契約履行に全力を傾注する義務があった筈である。にもかかわらず、平成 14 年から平成 29 年まで何らの次なる行動をとることなく不作為のまま放置してきた。その間の事情について、平成 30 年 2 月 26 日の議会において、宮地議員の質問に対して高氏財政部長（当時）は、「(前略) 八田町の土地を順次取得してまいりましたが、農協としてもこの土地を活用する具体的な計画がなかったこともあり、結果として保留の状態が続いていたものでございます。この間いろいろな経緯がございましたが、(中略) 長年にわたる農協との課題を解決するもの (後略)」と答弁している。このことは、契約・覚書の相手たる協同組合側の事業展開に関わる事情で、八田町の土地取得の中断を余儀なくされたことに他ならない。つまり、契約履行がなされず、保留状態が続いた原因ならびに責任は春日井市側にはなく協同組合側にあるといえる。しかるに、契約相手側に何らかの責めを負わせるような行為をしてきた形跡が見られない。以上のような市当局の不作為は、その事務を自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負うとする地方自治法 138 条の 2、最小の経費で最大の効果を挙げようとしなければならないとする同 2 条 14 項、そして財産は、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運用しなければならないとする地方財政法 8 条に違反する。

② 当該取引に関しては、平成 30 年 2 月 26 日開催の春日井市議会定例会議会において（第 43 号議案 財産の交換）、宮地議員、末永議員が質問しているが、納得性のある答弁を得られないまま議会で採決、多数をもって可決された。宮地議員は、「明確な土地交換契約があるにもかかわらず、非常に長期にわたって決着がついていなかったという説明には納得がいきませんし、引き延ばしてきたということに対しても不信感を感じるもので、到底賛成するわけにはまいりません」と、反対討論をしているように、議会に必要・十分な資料が提出されなかつただけでなく、十分な説明もなされないまま採決されており、市民への説明責任をはたしていないのは不当である。また、議会での熟議をとおして市民の負託に応えることを要請されている市議会

議員に対して、十二分な説明ならびに資料を示すことなく議案の審議を求めたことは、地方自治法上不当な行為である。

- ③ 末永議員は、同 26 日の議会において、八田町の土地の取得費、利用状況などにつき質問した。これに対して、高氏財政部長（当時）は「昭和 49 年当時の時価は梅が坪町（中略）の総額が 1 億 200 万円（中略）八田町で取得した土地（中略）取得費は（中略）約 1 億 2600 万円でございます。」そして「既に取得した八田町の土地につきましては、駐車場として貸し付けるなど有効活用」などと答弁している。要するに、梅が坪の消防署用地と八田町の土地は財産交換として同じ程度の価値を有しているのである。さらに言えば、仮に春日井市が八田町の土地のすべてを取得できておれば、両土地の評価額の比較から類推すると、市当局が清算金額を支払う事態にならなかった可能性が高い。また、八田町の土地を駐車場として有効活用してきたとする市当局の認識は全くの詭弁である。不良財産と化した八田町の土地につき、契約相手側に何らの責めを求めることもなく単に駐車場として利用してきたとする行為は、上述地方自治法そして地方財政法に違反する。
- ④ 春日井市は、尾張中央農業協同組合に対してしかるべき損害賠償を請求するとか、不良財産化した八田町の土地を交換財産として認めさせるべきであったにもかかわらず、過去の経緯を全く考慮することなく議会においても納得性のある十分な説明をすることなく、消防署用地と市営坂下住宅跡地との交換に伴って発生した土地評価差額 108 百万円の支払いを平成 30 年 4 月 5 日に実行した。こうした行為は、上述地方自治法そして地方財政法のみならず、適正な対価なしで譲渡してはならないとする地方自治法 237 条二項そして地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最小の限度をこえてこれを支出してはならないとする地方財政法 4 条 1 項に違反する。支出権限者である市長は、適切なる措置をとる義務があったにもかかわらずそれを怠った。
- ⑤ 上記に述べたような行為によって、八田町の土地が不良財産化した原因を作った尾張中央農業協同組合に何らの責めを求めることもなく、当該土地の全部または一部を交換財産として提供することもなく、市長が時価評価差額 108 百万円の支払命令をしたことは、協同組合に対する利益供与の疑念をぬぐえない。

3. 損害

春日井市が、尾張中央農業協同組合に対して、消防署用地と市営坂下住宅跡地との交換に伴って発生した土地評価差額として支払った 108 百万円。

4. 責任

春日井市長 伊藤太は、春日井市に与えた損害を補填するに必要な措置を講じる義務がある。

5. 請求事項

イ、春日井市長 伊藤太に対して春日井市が被った損害を補填する必要な措置を講じることを求めること。

ロ、春日井市長 伊藤太に対して違法・不当行為に係る懲戒処分を行うことを求めること。

ハ、春日井市長 伊藤太に対し、当該取引に関わる経緯を当初から現在に至るまで調査し、存在する全ての資料も含め全ての情報を議会に開示し、併せて市民に公開・報告することを求めること。

6. 請求者

住 所 春日井市〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

職 業 〇〇

氏 名 〇〇 〇〇

住 所 春日井市〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

職 業 〇〇

氏 名 〇〇 〇〇

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙の事実証明書を添え、春日井市長伊藤太に対して上述の請求事項を行うことを求める。

平成 31 年 4 月 1 日

春日井市監査委員あて

事実証明書（件名のみ記載）

1：平成 30 年第 43 号議案（議会資料を含む）の写し

2：平成 30 年第 43 号議案審議に係る市議会会議録の写し

3：平成 31 年 3 月 27 日付公文書開示請求書の写し

追加の証拠（件名のみ記載）

1：昭和 49 年 10 月 1 日付け土地交換契約書及び契約に関する覚書案の写し

2：平成 14 年 3 月 1 日付け覚書及び覚書締結に係る決裁文書の写し

3：平成 29 年土地交換仮契約の説明資料（「市と農協との土地交換について」）

の写し

- 4：平成29年12月27日付け土地交換仮契約書の写し
- 5：平成31年4月5日付公文書開示請求書の写し
- 6：平成31年4月22日付公文書開示請求書の写し
- 7：令和元年5月9日の陳述読み原稿