

第1 請求の内容

1 請求人

春日井市○○○○○○○○○

原田 芳裕

2 請求書の提出

令和7年9月26日

3 請求の内容

本件請求の要旨は、請求書、事実証明書、陳述書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 平成30年2月22日、市は花王株式会社と大泉寺地区企業用地に関する土地売買仮契約を締結した。その後、議会の議決を経て本契約(以下「本件契約」という。)となった。本件契約において、当初は土地の引渡しから3年以内に物流センターの供用開始とされていたところ、後にその期限は令和7年3月末までに変更された。

イ 令和5年11月29日、花王株式会社は「大泉寺地区における物流センターについて」という文書を市に送付し、地政学リスクやインフレ、建設業界の2024年問題等を踏まえ、令和7年3月末までの供用開始は困難で再計画の上報告すると通知した。

ウ 令和6年1月12日、市は「大泉寺地区企業用地の契約について」という文書を花王株式会社に送り、本件契約第13条第3項ただし書きの「やむを得ない事情」を不認定とし、再延長に応じず、買戻し及び違約金請求の方針を通告した。令和6年3月29日までに具体的計画提出を要請した。

エ 令和6年3月29日、花王株式会社は「大泉寺地区企業用地活用についてのお願い」という文書を市に送付し、前年比45.5%減益、2024年問題への政策パッケージ対応の必要性を示し、令和7年3月末までの猶予と違約金の減免を要望した。

才 令和6年4月11日、市は「大泉寺地区企業用地活用についてのお願いについて」という文書において、再延長不許可、「やむを得ない事情」不認定、契約どおりの履行（違約金支払等）を花王株式会社に要求した

力 令和6年6月14日、花王株式会社は物流センター建設計画の中止を
通達した

主 令和6年8月21日 市議会は急施議会を開催し、本件に係る補正予

算を可決した。

ク 令和6年9月27日、双方は土地売買契約解除に関する合意書(以下「合意書」という。)を締結し、買戻金から違約金等を相殺処理した。

ケ 本件契約第13条は、官公庁の指導・法令改正・施工上の事情等の「やむを得ない事情」を列挙し、義務免除・猶予の余地を設ける。花王株式会社の主張は、内閣官房の政策パッケージを踏まえるもので、官公庁の政策誘導に適合させる再計画である。市は企業判断や決算数値のみを根拠に不認定としたが、条項趣旨(公共政策変動への適応)に沿った比例・衡量を尽くしていない。市は公共政策(物流革新に向けた政策パッケージ)への適応という社会的要請を軽視し、一方的な違約金前提の清算へ花王を誘導した結果、違約金債権の成立・額確定が不明確なまま相殺処理を行った。

コ 合意書は違約金の根拠を本件契約第21条第1項第1号に求めたが、免責・猶予事由の存否、帰責性、相当因果関係の検討が不足する。再延長を合理的に検討せず直ちに違約金発生を前提化した結果、予定損害金としても過大・不相当となった疑いが強い。つまり、結果として過大・不相当な債務の押し付けとなった。本件契約第13条が「やむを得ない事情」に該当する場合には、履行遅滞・不履行の違法性が阻却され得るから、違約金の当然発生とはならない。免責・猶予の可否をめぐる実質審査が欠落している以上、違約金債権の成立性は強く疑わしい。違約金982,998,611円の根拠・計算過程は、契約条項の予定率、対象額、遅延期間、違反類型のいずれに照らしても、監査可能な算定書類の開示が不可欠である。算定内訳(元本、料率、期間、加算・控除要素)及び見積と実損の相関を確認しなければ、過大計上・過大相殺の疑いを払拭できない。

サ 市が合意書に基づき、買戻金額(合意書における「返還金」に当たる。以下同じ。)2,973,542,037円から違約金982,998,611円及び使用料相当額329,295,904円を相殺した会計処理は、地方自治法(昭和22年法律第67号)及び関係規程に照らし違法又は不当である。相殺には確定債権性・到来・対当性が必要である。違約金債権が成立・確定していない段階での相殺は、財務会計の適正手続(債権管理・収入決定)に反し、不当である。違約金債権の成立自体が疑義である以上、確定債権性を欠く段階での相殺は許されない。支払期日の到来、期限の利益喪失の適法手続、通知到達の事実など、期日管理の記録が必要である。到来が曖昧な債権を対当消滅させる処理は、収入決定の適正を害する。双方の債権債務の当事者一致、種別一致、弁済期の調整が前提である。

買戻金と違約金の相殺は形式上対当であっても、違約金の成立が不明確な限り、対当性の実質を欠く。

- シ 使用料相当額算定に必要なデータ(対象面積・期間・利率・占有態様)が示されていない。さらに違約金との重複補填(二重取り)の懸念がある。違約金と使用料相当額が同一行為に対する制裁・補填として重複計上されていないか、相互の関係整理(例えば、違約金に占有補償要素を含むか)を明確化する必要がある。二重取りは信義則違反・過大清算となる。使用料算定期間が占有実績と一致するか、起算点と終期の特定、延長協議期間の扱い、市の対応遅延がある場合の控除等の調整を要する。
- ス 地方自治法第96条第1項第5号は、重要な財産の取得・処分について議会議決を要すると定める。合意書は、市が巨額の財産処理を行うものであり、議会承認を経るべきである。しかし実際には、合意書の締結直前の令和6年8月21日に補正予算承認を得たにとどまり、合意書自体の議決は経ていない。よって、議会議決欠缺に基づく重大な違法が存在する。

- セ 違約金により短期的収入が見かけ上増加しても、再延長により将来獲得可能であった固定資産税・雇用・関連投資の波及便益を失うなら、純便益は負である可能性がある。当該用地の再利活用に要する期間・費用、価格下落リスク、信用低下による投資呼び込み難化等の機会費用を算入すべきである。相殺処理により、買戻金額から約9.8億円の「違約金」が減額処理され、市の会計上は収入増として計上されたが、実質は要件不充足の違約金を強要したに等しい。その結果、市民は本来得られたはずの便益(物流拠点による固定資産税・雇用・地域経済波及)を喪失し、市の将来的収益機会は減少した。さらに、契約解消のあり方に合理性を欠くため、訴訟リスク・信用低下・再公募コストという潜在的な財務負担が新たに発生している。

(2) 措置要求

- ア 相殺処理の再検証：違約金債権成立要件、金額算定、使用料相当額根拠を全面点検。
- イ 是正(更正決定等)：違約金の全部又は一部返還・減額相当の再協議、財務処理の是正。
- ウ 内部ガイドライン整備：契約変更・解除時の判断基準(政策適応、比例原則、減免基準)を明文化。
- エ 情報公開：交渉経過・算定根拠・意思決定記録の適正公開。

才 職員責任の明確化：裁量逸脱・濫用が認められる場合の求償・懲戒、再発防止教育。

第2 要件審査

本件請求は、地方自治法第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

地方自治法第242条第7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、令和7年10月14日に陳述書の提出があった。なお、請求人は議会選出監査委員の除斥を求めたが、監査対象事項に直接の利害関係がないと判断し、除斥はしなかった。

2 監査対象事項

請求人は、成立・額確定が不明確な違約金、算定根拠が不透明な使用料相当額、さらに、これらの重複補填(二重取り)の懸念があるままに買戻金額との間で相殺処理を行ったことが違法又は不当であると主張している。これらのことから、市が買戻金額2,973,542,037円と違約金982,998,611円及び使用料相当額329,295,904円を相殺して1,661,247,522円を花王株式会社に支払ったこと(以下「本件相殺処理」という。)が違法又は不当な公金の支出であると認められるか否かについて監査対象とした。また、議会の議決を経ずに大泉寺地区企業用地の買戻しを行ったことが違法な財産の取得であると認められるか否かについて監査対象とした。

なお、地方自治法第242条に規定する住民監査請求は職員等による違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実によって、当該普通地方公共団体の被った損害に対し、請求に理由があると認めるときは必要な措置を講ずべきことを勧告し、その損害を補填させ、又は損害の発生を未然に防止させることを目的としている。請求人は、合意書の締結に至るまでの花王株式会社と市のやり取りにおいて、花王株式会社の主張する令和7年3月末までの供用開始が困難であるとした諸事情について、市が企業判断や決算数値のみを根拠に「やむを得ない事情」とは認められないとしたことが、条項趣旨(公共政策変動への適応)に沿った比例・衡量を尽くしておらず、一方的な違約金前提の清算へ花王株式会社を誘導した結果、違約金債権の成立・額確定が不明確なまま本件相殺処理を行ったと主張しているが、市が「やむを得ない事情」とは認められないと判断したことは、財務会計

上の行為に当たらず監査の対象とはならない。

このほか、請求人は、契約変更・解除時の判断基準を明文化した内部ガイドラインの整備、交渉経過・算定根拠・意思決定記録の適正公開、職員の裁量逸脱・濫用が認められる場合の懲戒や再発防止教育を要求しているが、これらは、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

本件請求に係る事務を執行した産業部の職員(産業部長、企業活動支援課長等)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

産業部への調査及び関係資料等により、次のとおり確認した。

(1) 本件契約について

ア 本件契約は、平成30年2月22日に市と花王株式会社(平成29年度に実施された「春日井インターチェンジ周辺大泉寺地区企業用地売却に係るプロポーザル実施要領(以下「プロポーザル実施要領」という。)」に基づき公募選定された事業者)との間で土地売買仮契約を締結し平成30年第1回市議会定例会に付し可決されたことにより成立したものである。令和元年10月24日付けで本件契約第5条第3項に基づく変更仮契約を締結し令和元年第5回市議会定例会に付し可決されたことにより成立し、本件契約による売買代金は最終的に3,276,662,037円となった。

イ 市は花王株式会社から既に納付のあった契約保証金303,120,000円を除く2,973,542,037円の支払いを受け、令和2年3月27日に土地(以下「本件土地」という。)を花王株式会社に引き渡した。

(2) 本件契約の解除及び買戻しについて

ア 本件契約第18条には「売渡人は、買受人がこの契約に定める義務を履行しないときは、相当の期間を定めてその履行を催告し、その期間内に履行されないときは、この契約を解除することができる。」と定められていた。

イ 本件契約第19条第1項には買受人が引渡しを受けた日から3年を経過する日(令和5年9月27日付け変更契約により令和7年3月末日)までに工事等を完了し供用開始しなければならない旨の規定(第13条第3項)に違反したときは売渡人は本件土地を買戻すことができるとし、

同条第2項に「前項の規定による買戻しができる期間は、契約締結日から10年を経過する日までとする。」と買戻しの期間が定められ、同条第3項に「売渡人が第1項の規定により本件土地を買戻すときは、買受人に対し買受人が支払った売買代金のうち第4条第1項に定める契約保証金を差し引いた金額を返還する。ただし、当該返還する売買代金には利息は付さないものとする。」と定められていた。

(3) 本件契約の解除に至る経緯について

ア 市は令和5年11月29日付け「大泉寺地区における物流センターについて」という文書において、花王株式会社から本件契約に基づく物流センターの令和7年3月末日までの供用開始は困難な状況である旨の報告を受けた。

イ 市はアの報告に対し、令和6年1月12日付け「大泉寺地区企業用地の契約について」という文書において、本件契約第13条第3項ただし書きに規定する「やむを得ない事情の発生」を認めることができないことから変更に応じることは困難であり、このままの状況が続けば、本件契約第18条及び第19条並びに地方自治法第238条の5第6項及び第7項による本件契約の解除及び本件土地の買戻しを行わざるを得ないとの考えを示し、整備計画について改めて検討し令和9年3月末までに供用開始が確実に可能である場合は設計から許認可手続き、工事の着工としゅん工、供用開始までの具体的な計画(以下「本計画」という。)を令和6年3月29日までに提出することを求める旨を通知した。

ウ 市は令和6年3月29日付け「大泉寺地区企業用地活用についてのお願い」という文書において、花王株式会社から本計画提示について令和7年3月末日まで(約1年間)の時間的猶予の申出を受けた。また、令和7年3月末日が供用開始期限であり、同日経過後は違約金が発生することは承知しているものの、違約金の対象期間、負担額の減免などの検討についての願い出を受けた。

エ 市はウの申出に対し、令和6年4月11日付け「大泉寺地区企業用地活用についてのお願いについて」という文書において、本件契約第12条第2項に規定する提案書の内容の変更を求めていると解した上で、諸事情を勘案しても花王株式会社が整備を進めることも可能であったとの考えを示し、本件契約第21条第1項第2号に規定する違約金の支払いを始めとした各条項どおりの履行を求めるべきとの考えを通知するとともに本計画を令和6年6月14日までに提出することを再度求めた。

オ 市は令和6年6月14日付け「大泉寺地区企業用地 弊社物流センタ

一建設計画の中止について」という文書において、花王株式会社から本件土地における物流センター建設計画に関して検討を重ねたものの投資採算性の点で実現可能な計画の立案に至らなかつたため中止を決議し契約解除に関する具体的な手続き等について相談したい旨の申出を受けた。

カ 市はオの申出に対し、令和6年6月21日に花王株式会社を訪問しオの申出が花王株式会社において決定事項であることを確認した。

キ 市は令和6年6月24日に本件土地について買戻しを行うこととし、本件契約の解除に関する具体的な手続きについて花王株式会社と協議を進めることを決定した。

ク 市は令和6年7月19日付け「大泉寺地区企業用地 貴社物流センター建設計画の中止について(協議)」という文書において、花王株式会社に「土地売買契約解除関係金額調書」により双方が負担すべき金額等の条件を明示した。

ケ 市は令和6年7月22日付け「大泉寺地区企業用地 貴社物流センター建設計画の中止について」という文書において、クで協議した条件について花王株式会社から承諾を得た。

コ 市と花王株式会社は令和6年9月27日に本件契約を解除する旨の合意書を締結し、双方現地立会により本件土地の引渡しを完了した。

(4) 合意書について

合意書は、市及び花王株式会社の双方が(3)ク及びケの協議の結果、返還金、違約金、使用料相当額、土地の引渡し期限、金額の相殺、支払い方法等について合意により本件契約を解除する旨を記した文書である。また、合意書第1条第4項には「本件本契約の合意解除に関し、この合意書に定めるもののほか、何らの債権債務がないことを相互に確認する。」と定められていた。

(5) 違約金について

ア プロポーザル実施要領には、契約を解除した場合は「売買代金の30%に当たる違約金……(中略)……を春日井市にお支払いいただきます。」と記載されていた。

イ 本件契約第21条第1項には「買受人は、次の各号に定める事由が生じたときは、当該号に定める金額を違約金として売渡人に支払わなければならない。」とし、同項第1号に「売渡人が第18条の規定によりこの契約を解除したとき又は第19条第1項の規定により本件土地を買戻したとき」の違約金は「売買代金の3割に相当する額」と定められていた。また、同条第2項に「前項に定める違約金は、損害賠償額の予

定とは解釈しない。」と定められていた。

ウ 企業活動支援課が算出した違約金は売買代金3,276,662,037円に0.3を乗じた982,998,611円であった。

エ 合意書第3条には、違約金の額は982,998,611円と定められていた。

(6) 使用料相当額について

ア プロポーザル実施要領には、契約を解除した場合は「売却物件の使用料相当額(固定資産税路線価×売却物件の面積×0.4%×引渡しから買戻しまでの月数。ただし、売却物件について買受人が納付した固定資産税及び都市計画税額を控除する。)を春日井市にお支払いいただきます。」と記載されていた。

イ 本件契約第22条第1項には「買受人は、第18条の規定によりこの契約を解除された場合、又は第19条第1項の規定により本件土地を買戻した場合において、本件土地の引渡しを受けた日の属する月からこの契約を解除された日の属する月までの間における使用料相当額を、売渡人の定めるところによって売渡人に支払わなければならない。」とし、同条第2項には「前項に定める使用料相当額は、春日井市土地等貸付取扱要綱により算出した金額から、買受人が負担する本件土地にかかる当該期間中の固定資産税及び都市計画税額を控除した額とする。」と使用料相当額の算出方法が定められていた。また、同条第3項に「第1項に定める使用料相当額は、損害賠償額の予定とは解釈しない。」と定められていた。

ウ 使用料相当額の支払義務が生じる期間は、本件契約第22条第1項により「本件土地の引渡しを受けた日の属する月からこの契約を解除された日の属する月までの間」と定められていたところ、双方協議により令和2年3月から令和6年7月までとし、合意書第4条に定められていた。

エ 春日井市土地等貸付取扱要綱の別表「貸付料の算定基準」には「1月当たりの土地貸付料は、土地の正面の前年度の固定資産税路線価に使用面積を乗じて得た額に1000分の4を乗じて得た額以内において市長が定める額とする。ただし、土地の使用期間が1月に満たないとき……(中略)……については、その額に100分の110を乗じて得た額とする。」と定められていた。

オ 企業活動支援課が算出した使用料相当額は、令和2年3月から令和6年7月まで年度ごとに本件土地の各筆についてエに基づき算出した土地貸付料相当額から花王株式会社が負担した本件土地に係る固定資産税を控除した額であり329,295,904円であった。

カ 合意書第4条には、使用料相当額は329,295,904円と定められていた。

(7) 本件相殺処理について

ア 本件契約第24条第3項には、同条第1項に規定する「売渡人は、第18条の規定によりこの契約を解除したとき又は第19条第1項の規定により本件土地を買戻したとき」において、「第21条に定める違約金、前条に定める損害賠償その他買受人が売渡人に支払うべき金銭があるときは、返還する売買代金と相殺する。」と定められていた。

イ 合意書には、第7条において双方の債権債務を相殺すると定められており、市が花王株式会社に支払うべき金額は売買代金3,276,662,037円から契約保証金303,120,000円を差し引いた返還金2,973,542,037円と違約金982,998,611円及び使用料相当額329,295,904円を相殺した1,661,247,522円であった。

ウ 令和6年8月21日に市議会急施臨時会において買戻しに必要な一般会計の補正予算が可決された。

エ 市から花王株式会社への返還金2,973,542,037円については支出負担行為決議書により令和6年9月17日に決議され、違約金982,998,611円及び使用料相当額329,295,904円については調定決議書により令和6年9月17日に決議されていた。

オ 市は、(3)のとおり令和6年9月27日付で本件土地の引渡しを受け、市から花王株式会社への所有権移転登記が合意解除により抹消されたことから、令和6年10月30日に1,661,247,522円を花王株式会社に支払っていた。また、違約金982,998,611円及び使用料相当額329,295,904円は令和6年10月30日に公金振替により歳入していた。

(8) 議会の議決について

ア 春日井市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例(昭和39年春日井市条例第1号。以下「条例」という。)第2条には議会の議決に付すべき契約について「地方自治法第96条第1項第5号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負とする。」と定められており、条例第3条には議会の議決に付すべき財産の取得又は処分について「地方自治法第96条第1項第8号の規定により議会の議決に付さなければならない財産の取得又は処分は、予定価格2,000万円以上の不動産若しくは動産の買入れ若しくは売払い(土地については1件5,000平方メートル以上のものに係るものに限る。)又は不動産の信託の受益権の買入れ若しくは売払いとする。」と定められていた。

イ 市は、買戻しは民法(明治29年法律第89号)第579条に基づく契約の解

除の一環として本件土地が返還されたものであり、新たな土地の取得に該当しないと解釈し議会の議決は要しないと判断していた。

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) 本件相殺処理は、地方自治法及び関係規程に照らし違法又は不当であるという主張について

違約金は「第4 監査の結果 1 確認した事実」(以下「1 確認した事実」という。)(5)イのとおり、本件契約第21条第1項第1号の規定に「売渡人が第18条の規定によりこの契約を解除したとき又は第19条第1項の規定により本件土地を買戻したとき」に「売買代金の3割に相当する額」を買受人は売渡人に支払わなければならぬと定められている。そして、本件土地を買戻すこととなつたのは「1 確認した事実」(3)オのとおり買受人である花王株式会社の物流センター建設計画の中止により本件契約の解除の申出があつたことによるものであり、違約金は「1 確認した事実」(2)のとおり本件契約第13条第3項に規定する令和7年3月末日までの工事完了及び供用開始が履行されないことが確実となり、本件契約の解除及び買戻しにより支払われるものであつた。したがつて、違約金の発生及び額の算定については妥当であつた。

使用料相当額は「1 確認した事実」(6)イのとおり支払義務が生じる期間及び算出方法が定められており、支払義務が生じる期間については「1 確認した事実」(6)ウのとおり双方協議により令和2年3月から令和6年7月までと確定していた。これらのことから使用料相当額の算定期間要素はすべて明確であった。

違約金及び使用料相当額は「1 確認した事実」(5)及び(6)のとおり本件契約の相手方を公募選定する際のプロポーザル実施要領に提示されており、また、本件契約第18条の規定によりこの契約を解除したとき又は第19条第1項の規定により本件土地を買戻した場合に支払われるべきものである。したがつて、双方合意した内容に基づき市が花王株式会社に違約金及び使用料相当額を請求したことは妥当であつた。

なお、「1 確認した事実」(3)のとおり花王株式会社は令和6年3月29日付けの文書で違約金の対象期間、負担額の減免などの検討について願い出ていたものの契約解除に係る具体的な手続きについて市と協議し、「1 確認した事実」(4)のとおり違約金及び使用料相当額を支払うことに合意していることからも、これらについて市が不當に請求したものであるとはいえない。

相殺の要件等として、民法第505条には「二人が互いに同種の目的を有する債務を負担する場合において、双方の債務が弁済期にあるときは、各債務者は、その対当額について相殺によってその債務を免れることができる。」と定められている。したがって、市と花王株式会社が合意書により双方の債権債務を確定したことは法に反するものではない。また、「1 確認した事実」(7)エのとおり歳入歳出に係る手続きは地方自治法第210条の総計予算主義の原則に沿って行われており、「1 確認した事実」(7)オのとおり1,661,247,522円は春日井市会計規則(平成9年春日井市規則第11号)の規定に基づいた適正な手続きにより支払われていた。

よって、本件相殺処理が地方自治法及び関係規程に照らし違法又は不当であるという請求人の主張は認められない。

(2) 大泉寺地区企業用地の買戻しにあたり議会議決欠缺に基づく重大な違法が存在するという主張について

「1 確認した事実」(8)によると、条例第2条には議会の議決に付すべき契約の種類は工事又は製造の請負と定められており、本件契約の種類はこれらに該当しないため条例第2条の適用は受けない。また、条例第3条には議会の議決に付すべき財産の取得又は処分について定められているところ、「1 確認した事実」(8)によると、市は契約解除の一環として本件土地が売主に「返還」される行為であり新たな土地の「取得」に該当しないと解釈していた。行政実例(昭和33年9月19日付け自丁行発第159号福岡県総務部長宛行政課長回答)によると、市議会の議決を得た土地売買契約に対し、その後契約を解除しようとする場合、契約内容の変更としての議会の議決は要しないものと解するとされており、これに照らしても市の解釈は適正であったといえる。したがって、条例第3条の適用を受けず議会の議決を要しないとした市の判断は妥当であったといえる。

よって、大泉寺地区企業用地の買戻しにあたり議会議決欠缺に基づく重大な違法が存在するという請求人の主張は認められない。

以上のことから、本件相殺処理は適正な予算の執行であるといえ、本件相殺処理が違法又は不当な公金の支出であるとは認められない。また、議会の議決を経ずに大泉寺地区企業用地の買戻しを行ったことが違法な財産の取得であるとは認められない。

3 結論

本件請求のうち、本件相殺処理が地方自治法及び関係規程に照らし違法

又は不当であり、また、大泉寺地区企業用地の買戻しにあたり議会議決欠缺に基づく重大な違法が存在するという請求人の主張には理由がないと認められるので、これを棄却する。

その余の請求については、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為に当たらないため、これを却下する。

春日井市職員措置請求書(原文のまま記載)

春日井市監査委員 殿

春日井市職員措置請求書

令和7年9月25日

請求人

住所 〒○○○-○○○○ 愛知県春日井市○○○○○○○○

氏名 原田 芳裕

連絡先 ○○○-○○○○-○○○○ / ○○○○@○○○○○○○○

(以下「請求人」という。尚、請求人の自署については、末尾に設ける)

第1 請求の趣旨

春日井市(以下「被監査対象者」という。)が花王株式会社(以下「花王」という。)との間で締結した大泉寺地区企業用地に関する土地売買契約(平成30年2月22日仮契約締結、その後複数回変更)について、令和6年9月27日に締結された「土地売買契約解除に関する合意書」(以下「本件合意」という。)に基づき、買戻金額2,973,542,073円から「違約金」982,998,611円及び「使用料相当額」329,295,904円を相殺した会計処理(以下「本件相殺処理」という。)は、地方自治法及び関係規程に照らし違法又は不当である。

よって、監査委員は地方自治法第242条に基づき、

- ①本件相殺処理の違法・不当性を認定し、
- ②当該相殺処理の是正(返還・更正)を求め、
- ③関係職員の責任の存否及び必要な措置(求償・懲戒等)を講ずるよう勧告されたい。

第2 請求の対象及び範囲

- 1 本監査請求の対象は、本件合意に基づく会計処理、すなわち買戻金額と相殺された「違約金」及び「使用料相当額」の算定・計上・相殺の適法性である。
- 2 加えて、本件合意自体の締結過程において、地方自治法96条1項5号に基づく議会議決を経ていない点も重大な違法として監査対象とする。
- 3 また、本件合意に至る経過における被監査対象者の契約交渉・意思決定(令和6年1月12日付文書、同年4月11日付文書等)に現れた「やむを得ない事情」不認定及び一方的な違約金主張、再延長不許可という条件設定の合理性・相当性も点検対象とする。

第3 事実関係(時系列)

- 1 平成 30 年 2 月 22 日 春日井市と花王は土地売買仮契約【甲 1】を締結。以後、議決等を経て本契約化し複数回の変更。当初は土地引渡しから 3 年以内に物流センターの供用開始とされ、後に令和 7 年 3 月末までに変更。
- 2 令和 5 年 11 月 29 日 花王は「大泉寺地区における物流センターについて」【甲 2】を送付し、地政学リスクやインフレ、建設業界の 2024 年問題等を踏まえ、令和 7 年 3 月末までの供用開始は困難で再計画の上報告すると通知。
- 3 令和 6 年 1 月 12 日 市は「大泉寺地区企業用地の契約について」【甲 3】という文書を花王に送り、契約【甲 1】第 13 条 3 項但書の「やむを得ない事情」を不認定とし、再延長に応じず、買戻し及び違約金請求の方針を通告。令和 6 年 3 月 29 日までに具体的計画提出を要請。
- 4 令和 6 年 3 月 29 日 花王は「大泉寺地区企業用地活用についてのお願い」【甲 4】を市に送り、前年比 45.5% 減益、2024 年問題への政策パッケージ【甲 9】対応の必要性を示し、令和 7 年 3 月末までの猶予と違約金の減免を要望。
- 5 令和 6 年 4 月 11 日 市は「大泉寺地区企業用地活用についてのお願いについて」【甲 5】で再延長不許可、「やむを得ない事情」不認定、契約どおりの履行（違約金支払等）を花王に要求。
- 6 令和 6 年 6 月 14 日 花王は物流センター建設計画の中止を通達【甲 6】。
- 7 令和 6 年 8 月 21 日 市議会は急施議会を開催し、本件に係る補正予算を可決。
- 8 令和 6 年 9 月 27 日 双方は本件合意【甲 7】を締結し、買戻金から違約金等を相殺処理。

第 4 違法又は不当の理由（総論）

本件は、

- (a) 「やむを得ない事情」該当性の判断、
 - (b) 違約金条項の適用要件、
 - (c) 相殺処理の会計適法性、
 - (d) 交渉過程の公正・裁量統制、
 - (e) 地方自治法 96 条 1 項 5 号に基づく議会議決の欠缺、
- の五点に集約される。

市は公共政策【物流革新に向けた政策パッケージ：甲 9】への適応という社会的要請を軽視し、一方的な違約金前提の清算へ花王を誘導した結果、違約金債権の成立・額確定が不明確なまま相殺処理を行った。

この処理は、地方自治法上の財務会計の適正（合目的性・透明性・説明可能性）を欠く。

特に(e)は、補正予算議決と財産処分議決を混同し、契約解除・相殺という「重要な財産処分」を議会に諮らなかった点で、形式的瑕疵ではなく実体的違法を構成する。

第 5 法令・契約解釈（各論）

(1) 「やむを得ない事情」の解釈と市の不認定の不合理

契約【甲1】第13条は、官公庁の指導・法令改正・施工上の事情等の「やむを得ない事情」を列挙し、義務免除・猶予の余地を設ける。

花王の主張【甲4】は、内閣官房の政策パッケージ【甲9】を踏まえるもので、官公庁の政策誘導に適合させる再計画である。

市は企業判断や決算数値のみを根拠に不認定としたが、条項趣旨(公共政策変動への適応)に沿った比例・衡量を尽くしていない。

(2) 違約金条項の適用要件と拡張解釈の問題

本件合意は違約金の根拠を契約【甲1】第21条第1項第1号に求めたが、免責・猶予事由の存否、帰責性、相当因果関係の検討が不足する。

再延長を合理的に検討せず直ちに違約金発生を前提化した結果、予定損害金としても過大・不相当となった疑いが強い。つまり、結果として過大・不相当な債務の押し付けとなつた。

(3) 相殺処理の適法性

相殺には確定債権性・到来・対当性が必要である。違約金債権が成立・確定していない段階での相殺は、財務会計の適正手続(債権管理・収入決定)に反し、不当である。

(4) 使用料相当額の算定不透明性

使用料相当額算定に必要なデータ(対象面積・期間・利率・占有態様)が示されていない。さらに違約金との重複補填(二重取り)の懸念がある。

(5) 地方自治法96条1項5号違反(議会議決欠缺)

地方自治法96条1項5号は、重要な財産の取得・処分について議会議決を要すると定める。

本件合意(甲7)は、市が巨額の財産処理を行うものであり、議会承認を経るべきである。

しかし実際には、契約締結直前の令和6年8月21日に補正予算承認を得たにとどまり、契約自体の議決は経ていない。よって、議会議決欠陥に基づく重大な違法が存在する。

第6 違法・不当の具体的指摘(会計論点: 詳細拡張)

(総説)

本章は、本件相殺処理の適法性を財務会計・契約実務・内部統制の各観点から精査し、監査委員が実施すべき監査手続を具体化する。

論点は、

- ①違約金債権の成立・額確定、
 - ②相殺の適用要件、
 - ③使用料相当額の算定根拠、
 - ④意思決定過程と議会・規程適合性、
 - ⑤情報公開と証拠性、
 - ⑥損害・費用対効果分析、
 - ⑦反論想定と再反論
 - ⑧再発防止の統制整備、
- に整理する。

1 違約金債権の成立と額確定の欠缺

(1) 予定損害金の性質

違約金は通常、予定損害金として位置づけられ、帰責性・債務不履行の成立、免責事由の不存在、相当因果関係が前提となる。

契約【甲1】第13条が「やむを得ない事情」に該当する場合には、履行遅滞・不履行の違法性が阻却され得るから、違約金の当然発生とはならない。

(2) 免責・猶予事由の検討不足

花王は政策パッケージ【甲9】対応等を根拠に市に再延長を要請【甲4】。市は決算数値やコスト高の性質を理由に不認定【甲5】としたが、官公庁の政策誘導に伴う計画見直しという公共的要請を軽視し、比例・衡量を尽くしていない。

免責・猶予の可否をめぐる実質審査が欠落している以上、違約金債権の成立性は強く疑わしい。

(3) 額の相当性

違約金 982,998,611 円の根拠・計算過程は、契約条項の予定率、対象額、遅延期間、違反類型のいずれに照らしても、監査可能な算定書類の開示が不可欠である。算定内訳（元本、料率、期間、加算・控除要素）および見積と実損の相關を確認しなければ、過大計上・過大相殺の疑いを払拭できない。

2 相殺の適用要件（確定債権性・到来・対当性）の未充足

(1) 確定債権性

相殺の前提是、市側の買戻金支払債務と花王側の違約金支払債務が法的に確定していることである。

前記のとおり違約金債権の成立自体が疑義である以上、確定債権性を欠く段階での相殺は許されない。

(2) 到来性

支払期日の到来、期限の利益喪失の適法手続、通知到達の事実など、期日管理の記録が必要である。

到来が曖昧な債権を対当消滅させる処理は、収入決定の適正を害する。

(3) 対当性

双方の債権債務の当事者一致、種別一致、弁済期の調整が前提である。

買戻金と違約金の相殺は形式上対当であっても、違約金の成立が不明確な限り、対当性の実質を欠く。

3 使用料相当額 329,295,904 円の算定根拠の不透明性

(1) 算定モデルの要素

使用料相当額は、

(ア) 対象面積・資産価値、

(イ) 期間、

(ウ) 基準利率（長期金利・貸付料率等）、

(エ) 占有の態様（独占・一部使用）、

(オ) 公公用財産の使用許可条件、

を基礎に導出するのが通例である。

これらの入力値と計算式、参考資料（評価書、利率表、過去事例）を提示すべきである。

(2) 二重評価の懸念

違約金と使用料相当額が同一行為に対する制裁・補填として重複計上されていないか、相互の関係整理（例えば、違約金に占有補償要素を含むか）を明確化する必要がある。

二重取りは信義則違反・過大清算となる。

(3) 期間整合性

使用料算定期間が占有実績と一致するか、起算点と終期の特定、延長協議期間の扱い、市の対応遅延がある場合の控除等の調整をする。

4 意思決定過程と規程適合性

(1) 内部決裁・議会関与

契約変更・解除・相殺といった重要行為は、内部決裁規程に基づく稟議、必要な場合の議会議決、監査可能な記録（起案、リスク評価、代替案比較）を要する。

これらの文書の不存在・不備は手続違背である。

(2) 代替案比較の欠落

再延長、段階供用、スケジュール再設計等の代替案を定量評価（費用対効果、便益・リスク）しないまま違約金前提の清算に直行したなら、財務の合理性を欠く。行政の損害最小化義務にも反する。

5 情報公開・証拠性の問題

(1) 黒塗り（非開示）部分の影響

甲5の非開示部分が政策適合性の検討や減免交渉の有無に関わるなら、監査上の重要性は高い。不開示が判断合理性の検証を妨げている。開示拡大・実地照会が必要である。

(2) 算定書類の不存在・遅延提出

違約金・使用料の算定根拠資料が即時に提示できない場合、事後追認的な数合わせの疑いが生じる。監査委員は原始資料（データ、試算表、メール記録）まで遡及照会すべきである。

6 財務影響（損益・便益の総合評価）

(1) 清算シナリオの短期収入と長期逸失便益

違約金により短期的収入が見かけ上増加しても、再延長により将来獲得可能であった固定資産税・雇用・関連投資の波及便益を失うなら、純便益は負である可能性がある。

(2) 機会費用・再公募コスト

当該用地の再利活用に要する期間・費用、価格下落リスク、信用低下による投資呼び込み難化等の機会費用を算入すべきである。

7 想定される反論と再反論

反論A：「決算は悪化していない」

再反論：政策適合性は決算単年の良否に還元されず、官公庁の政策パッケージに沿った構造対応の必要性が中心。契約第13条の趣旨解釈に照らすべきである。

反論B：「一度延長したため再延長は困難」

再反論：一度の延長実績は直ちに再延長排斥の理由にならない。むしろ状況変動（2024年問題顕在化）に応じた比例的調整が要請される。

反論C：「違約金は契約どおり」

再反論：契約は免責事由・条項趣旨と整合的に適用されなければならない。要件未充足のままの適用は拡張解釈であり、過大清算を招く。

8 再発防止のための内部統制・指針整備

(1) 契約変更・解除ガイドライン：

政策・規制変更への適応、比例原則、透明性、代替案比較、減免基準の明文化。

(2) 算定標準の整備：

違約金・使用料の算定式、料率設定、重複補填回避ルール、証憑管理の標準化。

(3) 情報公開プロトコル：

交渉経過・算定根拠の記録化と公開範囲の原則、黒塗り最小化の基準。

9 監査委員に求める具体的監査手続

①契約書【甲1】・変更契約・本件合意【甲7】の条項突合

②違約金・使用料算定書の原始資料照合

③内部決裁文書・議会関与の有無

④代替案検討記録の存否

⑤情報公開・非開示理由の妥当性

⑥花王側提出資料【甲2・甲4】の受領・評価記録

⑦相殺仕訳・会計処理の時系列検証

を少なくとも実施されたい。

第7 損害・不利益の発生と因果関係

1 本件相殺処理により、買戻金額から約9.8億円の「違約金」が減額処理され、市の会計上は収入増として計上されたが、実質は要件不充足の違約金を強要したに等しい。

2 その結果、市民は本来得られたはずの便益（物流拠点による固定資産税・雇用・地域経済波及）を喪失し、市の将来的収益機会は減少した。

3 さらに、契約解消のあり方に合理性を欠くため、訴訟リスク・信用低下・再公募コストという潜在的な財務負担が新たに発生している。

第8 是正措置として期待される内容

1 本件相殺処理の再検証：

違約金債権成立要件、金額算定、使用料相当額根拠を全面点検。

2 是正（更正決定等）：

違約金の全部又は一部返還・減額相当の再協議、財務処理の是正。

3 内部ガイドライン整備：

契約変更・解除時の判断基準（政策適応、比例原則、減免基準）を明文化。

4 情報公開：

交渉経過・算定根拠・意思決定記録の適正公開。

5 職員責任の明確化：

裁量逸脱・濫用が認められる場合の求償・懲戒、再発防止教育。

第9 法的根拠

- ・地方自治法第242条（住民監査請求）
- ・同法第238条の2以下（公有財産の管理・処分）
- ・同法第96条1項5号（重要財産の処分に関する議会議決）
- ・春日井市会計規則、契約規程
- ・民法（債務不履行、相殺、違約金の性質）
- ・独占禁止法第2条第9項ハ号、第19条（優越的地位濫用概念）
- ・優越ガイドライン【甲8】
- ・物流革新に向けた政策パッケージ【甲9】

第10 立証方法

甲1号証～甲9号証（契約書、通知文書、公表資料など）

第11 結語

以上の通り、本件相殺処理およびその前提となる契約運用には、重大な違法・不当が認められる。

特に、地方自治法96条1項5号違反（議会議決欠缺）は契約の根幹に関わる重大な瑕疵である。

監査委員は地方自治法第242条に基づき、厳正に監査を実施され、是正措置・責任追及・再発防止策を講ずるよう強く求める。

請求者

住 所 〒〇〇〇-〇〇〇〇 愛知県春日井市〇〇〇〇〇〇〇〇〇
氏 名（自署） 原田 芳裕

地方自治法第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7年9月25日

(宛先)春日井市監査委員

別紙事実証明書(件名のみ記載)

甲 1 号証・・・・春日井市と花王株式会社の土地売買契約。平成 30 年 2 月 22 日仮契約書から、令和 5 年 9 月 27 日の土地売買変更契約書まで含む。

甲 2 号証・・・・「大泉寺地区における物流センターについて」という題名の書面。令和 7 年 3 月に供給予定だった物流センターの供給が 2024 年問題などを控え、困難であることを、連絡した文書。

甲 3 号証・・・・「大泉寺地区企業用地の契約について」という題名の書面。甲 2 号証の内容に対して、春日井市が花王株式会社に対して、本件土地売買契約の期限延長ができない旨を通知した文書。

甲 4 号証・・・・「大泉寺地区企業用地活用についてのお願い」という題名の書面。甲 3 号証に対する、花王株式会社から春日井市への回答

甲 5 号証・・・・「大泉寺地区企業用地活用についてのお願いについて」という題名の書面。甲 4 号証に対する、春日井市から花王株式会社への回答。

甲 6 号証・・・・「大泉寺地区企業用地 弊社物流センター建設計画の中止について」という題名の書面。花王株式会社が春日井市に対して、物流センターの建設の中止を通達した文書。

甲 7 号証・・・・「土地売買契約解除に関する合意書」 春日井市と花王株式会社が本件土地売買契約を合意解約するために結んだ契約書。

甲 8 号証・・・・「優越的地位の濫用に関する独占禁止法上の考え方」 いわゆる優越ガイドライン

甲 9 号証・・・・「物流革新に向けた政策パッケージ」 いわゆる 2024 年問題に対して、令和 5 年 6 月 2 日付で我が国の物流の革新に関する関係閣僚会議が示した政策パッケージ。

※甲 1 号証から 7 号証までは、公文書開示請求で請求人が取得した公文書です。

意見陳述書

春日井市監査委員 御中

陳述者

住所 〒○○○-○○○○ 愛知県春日井市○○○○○○○○○

氏名 原田 芳裕

連絡先 ○○○-○○○○-○○○○ / ○○○○@○○○○○○○○○

1 提出趣旨

本意見陳述書は、令和7年9月22日付で私が提出した「春日井市職員措置請求書」に関し、監査委員からの求めに応じ、要点を口頭陳述に代えて文書で補足するものである。対象は、春日井市(以下「市」という。)と花王株式会社(以下「花王」という。)の間で締結された大泉寺地区企業用地の契約関係、とりわけ令和6年9月27日に締結された「土地売買契約解除に関する合意書」(甲7。以下「本件合意」という。)に基づく会計処理(買戻金額 2,973,542,073円からの「違約金」982,998,611円及び「使用料相当額」329,295,904円の相殺。以下「本件相殺処理」という。)の適法性・妥当性である。私は、(A)違約金債権の成立・額確定の不備、(B)相殺の適用要件未充足、(C)使用料相当額の算定不透明・二重評価、(D)地方自治法96条1項5号に基づく議会議決の欠缺、の四点に重大な違法・不当があると考える。監査委員におかれでは、厳正な監査のうえ、是正措置と責任の明確化をご勧告いただきたい。

2 事案の要点(結論の先出し)

1. 「やむを得ない事情」の軽視(契約第13条、甲1・甲4・甲9) : 花王は2024年問題と官公庁の政策パッケージ(甲9)への対応を根拠に再延長を要請(甲2・甲4)。市は「決算は悪化していない」「コスト高は突飛でない」等の理由で一律不認定(甲5)。条項趣旨に沿った比例・衡量を欠く。
 2. 違約金の成立・確定の不備(甲7参照) : 違約金は予定損害金であり、帰責性、免責事由の吟味、相当因果関係、金額根拠が必要。これらの審査が尽くされず、982,998,611円という巨額が当然発生するかは疑義が大きい。
 3. 相殺の違法性欠如 : 相殺には確定債権性・到来・対当性が必要。違約金債権が不確定のまま、買戻金で対当消滅させる処理は会計の適正を害する。
 4. 使用料相当額の二重・過大計上の疑い : 対象面積・期間・利率・占有態様など算定要素の説明がなく、違約金との機能重複も整理されていない。
 5. 議会議決欠缺(地方自治法96条1項5号) : 補正予算議決(令和6年8月21日)と、契約上の重要な財産処分に係る議会議決は性質が異なる。本件合意自体は議決を経ておらず、形式的瑕疵ではなく実体的違法である。
- 3 経過の骨子(必要最小限)
- 平成30年2月22日 土地売買仮契約(甲1)。当初「引渡し後3年」で供用、その後「令和7年3月末」へ変更。

- ・令和5年11月29日 花王が供用困難を通知(甲2)。背景：地政学リスク、インフレ、建設業界の2024年問題等。
- ・令和6年1月12日 市は「やむを得ない事情」を不認定、再延長不可、違約金前提・買戻し方針を通告(甲3)。
- ・令和6年3月29日 花王は再延長と違約金減免を要請(甲4)。
- ・令和6年4月11日 市は再延長不許可・違約金支払主張(甲5：非開示部分あり)。
- ・令和6年6月14日 花王、建設計画中止を通達(甲6)。
- ・令和6年9月27日 本件合意締結、相殺処理実施(甲7)。

4 会計・法的論点の整理

(1) 違約金債権の成立・額確定

違約金は予定損害金として、①債務不履行の成立(帰責性)、②免責・猶予事由の検討、③相当因果関係、④金額の相当性を要する。契約第13条は「官公庁の指導、法令改正、施工上の事情等」を列挙し免責・猶予を予定する。花王は政策パッケージ(甲9)による構造的対応の必要を示しており(甲4)、単年度決算の増減や「突飛でないコスト高」を根拠に一律不認定するのは条項趣旨を外れる。結果として、違約金982,998,611円の成立・額確定には決定的な論理飛躍がある。監査では、計算起点・料率・期間・加算控除の内訳、および実損との整合を原始資料で突合していただきたい。

(2) 相殺の適法性

相殺には、(ア)確定債権性、(イ)弁済期到来、(ウ)対当性が必要である。本件では、市の買戻金債務と花王の違約金債務のうち、後者が法的に確定したかが最大の問題である。違約金成立に免責・猶予事由の審査抜けがある限り、「確定債権性」を欠き、相殺処理は財務会計の適正手続に反する。会計仕訳の時系列、起案・決裁経路、収入決定の根拠文書の整合性も点検をお願いしたい。

(3) 使用料相当額の算定不透明と二重評価

使用料相当額329,295,904円は、通常、対象面積・期間・利率・占有態様・評価基準で導出されるべきである。これらの根拠の呈示がなく、違約金との機能重複(占有補償が既に違約金に織り込まれていないか)の整理も見当たらない。算定期間の起算・終期、協議期間の扱い、市側対応遅延の控除の有無など、二重・過大の疑いを払拭できていない。

(4) 議会議決欠缺(地方自治法96条1項5号)

同条は重要な財産の取得・処分に議会議決を要求する。本件合意は、市が巨額の財産処理(買戻し、違約金・使用料相当額の相殺)を行うもので、契約そのものの議決が本旨である。補正予算議決は歳入歳出の枠組み承認であって、財産処分・契約の権限承認とは異質である。本件合意は議決を経ておらず、形式的瑕疵にとどまらない実体的違法である。

5 監査で特にご確認いただきたい事項

1. 違約金算定書の原始資料(料率設定根拠、対象額、期間、加算控除、試算の変更履歴)
2. 使用料相当額の算定根拠(面積・評価、期間、利率、占有態様、過去事例との比較)と、違約金との機能重複排除の整理
3. 相殺処理の仕訳と時系列、収入決定・起案・決裁文書、債権管理台帳との一致
4. 議会関与の有無と法解釈：補正予算議決と契約議決の役割分担の整理
5. 甲5の非開示部分の監査内確認(政策適合性・減免検討の有無に触れる箇所の存否)

6 私の立場と意図

私は、市を糾弾するために本件を申し立てたのではない。公共政策の変化に応じて契約を柔軟・合理的に運用し、市民に最大の便益をもたらすことが行政の責務だと考える。ところが本件では、政策適合性の検討が不十分なまま、違約金前提の清算に直行し、二重評価のおそれがある金額まで相殺した。さらに、契約の根幹に関わる議会議決を欠いたまま合意を締結したことは、手続の公正性を損なう。結果として、市民は将来の税収・雇用・投資波及といった便益を失い、自治体の信用と投資呼び込み力が損なわれている。

7 結語(求める措置)

監査委員におかれでは、

- ・本件相殺処理の違法・不当性の認定、
 - ・違約金・使用料相当額の返還・減額等の是正(更正)、
 - ・議会議決の位置付けの明確化および今後の契約議決ガイドライン整備、
 - ・算定標準・債権管理・情報公開を含む内部統制の再構築、
 - ・相応の職員責任の検討、
- をご勧告くださるよう、強くお願いする。

以上

令和七年十月十二日
陳述者(自筆) 原田 芳裕