

監 査 結 果 報 告 書

第1 請求書の受理

1 請求人

住 所 [REDACTED]

氏 名 [REDACTED]

住 所 [REDACTED]

氏 名 [REDACTED]

2 請求書の提出及び受理

本件請求は、令和4年3月11日に提出され、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているとして受理した。

3 請求の要旨

請求人の主張の要旨及び措置請求は次のとおりである。

監査請求の趣旨

- 1 猪名川町長その他の執行機関又は職員に対し、下記勧告を行うよう求める。

記

前町長及び別紙土地概要記載の土地の売主らに対し、金5億5229万7290円及びこれに対する遅延損害金を猪名川町へ支払うよう請求する等必要な措置をとること

監査請求の理由

1 当事者及び関係者

(1) 監査請求人

監査請求人らは、猪名川町（以下「町」という。）の住民である。

(2) 前町長

別紙土地概要記載の土地（以下「本件土地」をいう。）を町が購入した際に売買契約を締結したものである。

(3) 本件土地の売主ら

本件土地を町に売却し、売買代金を受領したものである。なお、売主らの氏名等は不明である。

2 財産の管理を怠る事実

(1) 長の財産管理義務

普通地方公共団体の長は、当該地方公共団体の有する債権を管理しており、その債権について、政令の定めるところにより、債権の保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならない。

(2) 前町長及び本件土地の売主らに対する債権

ア 売買契約

前町長及び本件土地の売主ら（以下「前町長ら」という。）は、令和3年2月16日から同年3月8日までの間に、本件土地の売買につき仮契約（以下「本件土地売買仮契約」という。）を締結し、同月12日、猪名川町議会は（以下「町議会」という。）は、地方自治法96条1項8号に基づき、当該売買の議案を可決した。町は、本件土地売買仮契約が有効に成立したものとして（なお、議決後の本件土地売買仮契約を「本件土地売買契約」と呼んで区別する。）、本件土地の売主らに対し、総額5億5229万7290円を支払った。

イ 契約の違法性

(ア) 高額な売買価格の設定

本件土地売買契約において、本件土地の価格は、著しく過大に評価されており、本件土地売買契約の締結は、地方財政法4条1項、地方自治法2条14項（「最小経費による最大効果」の原則）等の財務会計法規に違反している。

(イ) 契約締結条件の不利益変更

前町長は、本件土地の売主らとの間で、令和元年9月2日ころ、覚書を締結し、本件土地が町の施行する道の駅整備事業のため必要な土地であることを確認したうえ（前文）、「甲（猪名川町）及び乙（売主）は、甲が事業用地に係る全ての土地所有者とその所有に係る土地の売り渡しに関する覚書の締結を完了し、かつ、甲が本事業の実施にかかる民間事業者の公募を実施し、甲と民間事業者との間において本事業に関する基本協定が締結された場合にのみ、速やかに、本件土地に関する土地売買契約の締結作業に移行するものとする」（2条）、「甲は、事業用地に係る全ての土地所有者とその所有に係る土地の売り渡しに関する覚書が締結できない場合、又は、甲が本事業の実施にかかる民間事業者の公募を実施し、甲と民間事業者との間において本事業に関する基本協定が締結できない場合、甲は、本覚書を解除することができる。これらの場合、故意又は重過失のある場合を除き、甲は一切の損害賠償責任を負わない」（5条）旨の合意をしていたところ、前町長は、令和3年1月25日ころ本件土地の売主らとの間で変更合意書を締結し、上記下線部を削除し、契約締結条件を変更した。

当該契約締結条件の変更は、本事業の実施の目処が立たない場合（町が本事業の実施にかかる民間事業者の公募を実施し、町と民間事業者との間において本事業に関する基本協定が締結できない場合）であっても、町が本件土地仮契約を締結しなければならないというものであって、町にとっては、著しく不利益な内容

となる条件変更である。

かかる契約締結条件の変更は、地方財政法4条1項、地方自治法2条14項（「最小経費による最大効果」の原則）等の財務会計法規に違反している。

ウ 不当利得返還請求権

上記イで述べたとおり、本件土地売買契約は、地方財政法4条1項、地方自治法2条14項（「最小経費による最大効果」の原則）等の財務会計法規に違反した重大な瑕疵があるので、無効である。

従って、町は、本件土地の売主らに対し、本件土地の代金として支払われた金5億5229万7290円の不当利得返還請求権及びこれに対する遅延損害金の請求権を有している。

エ 共同不法行為に基づく損害賠償請求権

本件土地売買仮契約における価格設定、契約締結条件の変更に至る一連の行為は、前町長単独で実行できるものではなく、前町長及び本件土地の売主らが町に著しい財産的損害を与えることを知りながら行ったものである。

従って、前町長らにおいては町に対する共同不法行為が成立する。

従って、町は、前町長らに対し、金5億5229万7290円の不法行為に基づく損害賠償請求権及びこれに対する遅延損害金の請求権を有している。

(3) 結論

以上の通りであり、町は前町長らに対して上記（2）ウ、エの債権を有しているにも関わらず、当該債権につき、町長は何ら必要な措置をとっておらず、財産の管理を怠る事実がある。

よって、地方自治法242条1項の規定により、別紙事実証明書を添え、監査請求の趣旨記載のとおり請求を行う。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容及び請求人の陳述の内容を総合的に判断して、猪名川町が実施する道の駅整備事業（以下「本件事業」という。）の用地取得に関し、変更合意書によって契約締結条件を変更して結ばれた土地売買契約に基づいて町が支払った5億5,229万7,290円に対して不当利得返還請求権を有しているかどうか、また共同不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているかどうかを監査の対象とした。

2 監査対象課

地域振興部 産業労働課、まちづくり部 建設課

3 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4年4月14日に証拠の提出及び陳述の機会を付与した結果、請求の要旨に沿った陳述がなされたが、新たな事実を証する書面の提出はなかった。

4 関係職員調査

令和4年4月14日に地域振興部長、産業労働課長、同課まち活性化推進室長、同課まち活性化推進室主査、まちづくり部長、建設課長、同課主幹から事情を聴取した。

第3 監査の結果

本件請求については、監査委員の合議により以下のとおり決定した。

1 主文

本件請求を棄却する。

2 事実の概要

(1) 本件事業の主な経緯

- ・平成28年3月、猪名川町地域創生総合戦略を策定。
- ・平成28年3月～平成29年7月、道の駅いながわ将来構想検討会（全8回）を開催。
- ・平成28年12月20日、道の駅いながわ機能拡大プロジェクトなどの地域創生にとって重要な施策の調査・研究を行うため、町議会において「いながわ創生対策特別委員会」（以下「特別委員会」という。）を設置。
- ・平成29年2月3日、特別委員会で「道の駅いながわ将来構想の検討経緯について」「道の駅いながわ活性化基本計画素案について」「農家アンケート集計結果（速報）について」説明。
- ・平成29年3月1日、道の駅いながわ活性化基本計画（素案）を策定。
- ・平成29年3月1日～24日、道の駅いながわ活性化基本計画（素案）に関するパブリックコメントを実施。
- ・平成29年3月5日、住民説明会（社会福祉会館大ホール）を実施。
- ・平成29年3月12日、住民説明会（ふらっと六瀬）を実施。
- ・平成29年4月～5月、官民連携可能性調査を実施し、PPP/PFI事業としての実現可能性に関する民間企業ヒアリング等を行った。
- ・平成29年5月26日、特別委員会で「道の駅いながわ機能拡充に関する住民説明会の結果について」「道の駅いながわに関する農家アンケート結果について」「道の駅いながわ官民連携可能性調査について」説明。
- ・平成29年7月、道の駅いながわ活性化基本計画（平成29年7月版）を策定。
- ・平成29年7月31日、特別委員会で「道の駅いながわ官民連携可能性調査結果

について」「道の駅いながわ活性化基本計画について」説明。

- ・平成29年10月～平成30年1月、民間事業者ヒアリング（基本計画を基にした意見交換、進出意向調査）を実施。
- ・平成30年2月20日、特別委員会で「道の駅機能拡大プロジェクトに係る乗用車交通量について（平成29年11月調査分）」「道の駅いながわ活性化基本計画に係る民間企業ヒアリングの結果について」「道の駅機能拡大プロジェクトの今後の進め方について」説明。
- ・平成30年5月～11月、猪名川町道の駅いながわ整備推進有識者会議（全4回）を開催。
- ・平成30年6月～7月、マーケットサウンディング（民間事業者への説明会の開催、個別ヒアリング）を実施。
- ・平成30年8月6日、本件事業に係る用地購入費の算定のため、不動産鑑定登録業者であるA社に不動産鑑定評価を依頼。
- ・平成30年9月26日、A社の不動産鑑定士から鑑定評価書が町に提出された。
- ・平成30年11月20日、特別委員会で「道の駅機能拡大プロジェクトに係るマーケットサウンディング結果について」「道の駅いながわ活性化基本計画の変更案について」「道の駅機能拡大プロジェクトの今後の進め方について」説明。
- ・平成30年11月、道の駅いながわ活性化基本計画（以下「基本計画」という。）を策定。平成29年7月策定版から主な変更点として温浴施設を追加。
- ・平成31年1月15日、不動産鑑定評価の結果をもとに、公共用地補償審査会において審査し、用地購入費の単価を最終決定。
- ・平成31年1月30日、国土交通省近畿地方整備局により重点「道の駅」候補に選定される。
- ・平成31年2月6日、特別委員会で「基本計画における事業概要について」「道の駅機能拡大プロジェクトの今後のスケジュールについて」説明。
- ・平成31年3月、広報いながわで基本計画の内容を掲載。
- ・平成31年4月～12月、住民説明会（自治会、まちづくり協議会等）を実施。
- ・令和元年5月～、猪名川町道の駅整備PFI事業者選定委員会を開催。
- ・令和元年6月、広報いながわ臨時号で道の駅機能拡大プロジェクトに関する特集を掲載。
- ・令和元年6月4日、特別委員会で「道の駅機能拡大プロジェクトの進捗状況等について」説明。用地取得の時期について事業者選定後、町と事業者間において事業に対する基本協定を締結後に取得することを説明。
- ・令和元年6月11日～12月23日、町と土地所有者の間で覚書を締結。
- ・令和元年8月2日、特別委員会で「道の駅機能拡大プロジェクトの進捗状況等について」説明。

- ・令和元年12月25日、特別委員会で「事業実施方針について」「業務要求水準書（案）について」「今後のスケジュールについて」説明。
- ・令和2年1月、広報いながわで道の駅機能拡大プロジェクトに関する記事を掲載。
- ・令和2年1月22日、実施方針の策定の見通し、実施方針及び業務要求水準書（案）を公表。
- ・令和2年2月25日、本件土地の取得に係る用地購入費を含む令和2年度猪名川町一般会計予算（案）を令和2年3月町議会定例会に提出し、採決の結果、賛成多数で可決。（議決日：令和2年3月26日）
- ・令和2年5月8日、新型コロナウイルス感染症拡大により、PFI事業者募集の延期を発表。
- ・令和2年11月13日～26日、新型コロナウイルス感染症の影響等に伴う本件事業の参加意向の確認及び事業内容や条件見直しの必要性を把握するため、民間事業者アンケートを実施。
- ・令和3年1月25日、町と土地所有者の間で覚書の内容に関する変更合意書を締結。
- ・令和3年2月10日、町議会総務建設常任委員協議会で「民間事業者アンケート結果概要」「スケジュールについて」説明。
- ・令和3年2月16日、町と土地所有者との間で土地売買仮契約書を締結。
- ・令和3年2月19日、行政報告として、「民間事業者アンケート結果概要」「公募条件の見直しについて」「スケジュールについて」「道の駅施設配置イメージ（参考図）について」全議員へ報告。公募条件の見直しの中で、温浴施設の代わりに屋外施設を導入すること、その見直しによる事業費等の変更等を報告。
- ・令和3年2月22日、実施方針（改訂版）及び業務要求水準書（改訂版）（案）を公表。
- ・令和3年2月24日、町議会定例会の町長施政方針の説明において、令和3年度には事業者決定、事業契約等の手続きを進めていく旨を発表。
- ・令和3年2月25日、特定事業の選定。
- ・令和3年3月、広報いながわで温浴施設から屋外施設への変更や事業者の帰責事由による対応の変更等について掲載。
- ・令和3年3月1日、入札公告及び入札説明書等を公表。
- ・令和3年3月5日、入札価格算定のための基準金利を公表。
- ・令和3年3月8日、全土地所有者との土地売買仮契約の締結が全て完了。
- ・令和3年3月12日、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年条例第14号）第3条に定める財産を取得する場合の法第96条第1項第8号の規定に基づく議決を得るため、土地の取得についての議案を令和3年3月町議会定例会に提出し、採決の結果、賛成多数で可決された（議決

日：令和3年3月12日）。本件議決により本契約としての効力が生じ、所有権移転登記完了後、町は令和3年3月24日までに売買代金をすべて支払った。

(2) 覚書について

本件事業の円滑な実施を図ることを目的に町と土地所有者との間で取り交わしたもので、すべての土地所有者と覚書の締結を完了し、かつ、町が民間事業者の公募を実施し、町が選定した民間事業者との間において本件事業に関する基本協定が締結された場合に土地売買契約の締結作業に移行する旨を定め、また、すべての土地所有者と覚書の締結ができない場合、又は、町と民間事業者との間で本件事業に関する基本協定が締結できない場合は覚書を解除できる旨を定めたもの。

(3) 変更合意書について

上記覚書のうち、町が民間事業者の公募を実施し、町と民間事業者との間において基本協定が締結された場合に土地売買契約の締結作業に移行する旨の規定及び町と民間事業者との間で基本協定が締結できない場合は上記覚書を解除できる旨の規定を削除することに合意するもの。

(4) 本件請求に係る土地売買契約の概要については、以下の通りである。

所在地	猪名川町南田原字幾志、字宮ノ前、字北泓
地目	田ほか
地積	36,927.50平方メートル（総筆数：46筆）
取得価格	5億5,229万7,290円

3 監査委員の判断

(1) 土地代金の不当利得返還請求権について

不当利得返還請求権の行使を怠っているというためには、まず本件について不当利得返還請求権が生じているかを検討する。

不当利得返還請求権の発生要件は、一般に、①法律上の原因がないこと、②他人の財産又は労務によって利益を得ること、③他人に損失が生じたこと、及び④利益と損失の間に因果関係があることとされている。

本件では、本町に損害があるか、法律上の原因がないといえるかが問題となる。

請求人は、高額な売買価格の設定、契約締結条件の不利益変更により締結した土地売買契約は、重大な瑕疵があり無効であると主張している。

土地の売買価格については、令和3年3月12日付けで別の住民から提出された住民監査請求（以下「令和3年3月監査請求」という。）の監査結果（令和3年5月11日付け監査委員告示第1号）にて違法性はないと判断している。

なお、令和3年3月監査請求の監査結果については、監査委員告示第1号により周知されたい。

次に、変更合意書により契約締結条件を変更したことについては、令和3年7月2

9日付けで別の住民から提出された住民監査請求（以下「令和3年7月監査請求」という。）の監査結果（令和3年9月21日付け監査委員告示第2号）にて違法性はないと判断している。

なお、令和3年7月監査請求の監査結果については、監査委員告示第2号により了知されたい。

よって、土地売買契約に重大な瑕疵があるとはいえず、町は有効な契約に基づいて地権者に土地の代金を支払い、土地を取得していることが認められることから、本町に損害は発生しておらず、不当利得返還請求権は発生していない。

(2) 不法行為に基づく損害賠償請求権について

請求人は、土地売買仮契約における価格設定、契約締結条件の変更に至る一連の行為は、前町長及び本件土地の売主らが町に著しい財産的損害を与えることを知りながら行ったものであり、共同不法行為が成立すると主張している。

住民監査請求においては、請求人の単なる憶測や主観にとどまらず、事実証明書をもとに違法・不当とする客観的な理由を示す必要があるが、請求人の請求内容や陳述内容から、前町長らが共同不法行為を行ったとの主張は、具体的・客観的な理由に基づいているとは認められない。

また、町から提出された資料や関係職員調査から、本件土地売買契約は正当な手続きにより適法かつ妥当に決定され、執行されたことが確認できた。

よって、不法行為に基づく損害賠償請求権は発生していない。

4 結論

以上のことから、町が土地代金の不当利得返還請求権および不法行為に基づく損害賠償請求権の行使を怠っているとの主張には理由がなく、措置する必要はないものと判断し、主文のとおり決定する。