

「道の駅いながわ機能拡大プロジェクト」 検証委員会における調査報告について

令和4年9月1日、2日

猪名川町長 岡本信司

はじめに

- ▶ 道の駅移転事業を中止の方向で凍結し、進めない姿勢です。この姿勢に変わりはありません。
- ▶ 今回の報告は、第三者の立場から、**中立・公正な視点で分析**いただきました。「鳥の目」や「虫の目」「魚の目」など、視点は様々です。
- ▶ 事実関係を明らかにし、教訓や提言から何を学ぶべきか。考えてみることが大切です。

調査に至る経過

年・月・日	
平成28.3	猪名川町地域創生総合戦略の重点プロジェクトの一つとして「道の駅いながわ機能拡大プロジェクト」を掲げる 地域センター+ゲートウェイ型
平成29.7	道の駅いながわ活性化基本計画を策定（移転先候補地；南田原地区）
平成30.11	道の駅いながわ活性化基本計画を改定（温浴施設の追加）
令和3.2.22	道の駅整備事業実施方針改訂（温浴施設→屋外ふれあい活動広場等）
令和3.3.1	道の駅事業を担う事業者を選定するための入札公告を実施
令和3.3.12	猪名川町議会において、事業用地を猪名川町が取得するための議案が審議された。当該議案は審議の結果、賛成多数で可決された。
～令和3.3.24	南田原地区に事業用地を取得
令和3.7.9	唯一の入札事業者が辞退→入札を中止
令和3.8.1	現町長が、移転事業凍結を指示
令和3.10.1	道の駅いながわ機能拡大プロジェクト検証委員会を設置

「道の駅いながわ機能拡大プロジェクト検証委員会」を設置

- ◆ 行政に対しての住民の信頼を回復することを目的として、道の駅いながわ機能拡大プロジェクトの進め方について、町と利害関係のない第三者の視点で調査及び検証する必要があると判断

町顧問弁護士・町内弁護士等を除く

- ◆ 令和3年10月1日、中立・公正で客観的な調査をするため、3名の弁護士で構成する「道の駅いながわ機能拡大プロジェクト検証委員会」を設置。

検証委員会委員

- ▶ 弁護士 濱 和哲委員長（全員 大阪弁護士会所属）
 - ▶ 弁護士 木虎 孝之委員
 - ▶ 弁護士 東 尚吾委員 いずれも本件と利害関係なし
- 3月議会に間に合わせるという時間的制約（約5か月）
 - 膨大な資料を短期間で確認・閲覧
 - ヒアリングの実施など

時間的制約がある中、最大限の努力をしていただき、道の駅移転における住民の疑問に応える報告書を作成いただいたと認識

検証委員会

目的：行政に対する住民の信頼を得る

【調査対象事項】

- 事業用地の取得価格
- 事業用地の取得時期
- それらに関連する事項について

調査及び検証を依頼

- 令和4年3月10日
検証委員会が、調査報告書を提出、説明をいただく。
- 皆様へ結果を報告

調査方法

- ▶ 検証委員会の各弁護士が、町に対し質問を送付、回答を得る方法
- ▶ 関係職員等に対し、役場内でヒアリング
- ▶ 本件に関連する資料を閲覧・精査する方法
- ▶ 事業用地の取得価格に関する調査
- ▶ 令和3.11.20、事業用地の不動産鑑定評価を行った不動産鑑定士に対し、ヒアリング
- ▶ 事業用地の取得価格の妥当性に関する調査のため、検証委員会は、本件と利害関係のない不動産鑑定士に対し、鑑定とは異なる簡易な手法による事業用地の価格調査報告を依頼

報告書への記載事項

1. 道の駅移転計画の経過経緯

2. 調査項目

- ①事業用地を先行取得したこと
- ②事業用地の取得価格について
- ③事業遂行上のリスク管理のあり方

道の駅移転計画の経過経緯

- 1.道の駅いながわ活性化基本計画の事業スケジュール
- 2.公共用地補償審査会の開催
- 3.覚書の締結
- 4.変更合意書及び土地売買仮契約の締結
- 5.入札手続き中止までの顛末など

批判

- ▶ 事業者の公募のため令和3年3月1日付けで公告された入札手続が、同年7月9日に中止となっていることから、
- ▶ 町は道の駅事業について実現の見通しを持たないまま事業用地取得を先行し、結果として、先行取得した事業用地が無駄になったのではないか

調査項目① 事業用地を先行取得したこと

調査項目①－1

▶ 事業実現の見通しを持たないまま事業用地を先行取得したという事情の有無

1. 法令上の障害

2. 事業実施上の障害

の観点から検証

1. 法令上の障害

- ▶ 都市計画法/市街化調整区域→地区計画を予定
- ▶ 農地法→許可を要しないことを確認済
- ▶ 文化財保護法→現状保存、記録保存で対応
- ▶ 水防法/浸水想定区域等→地盤高になるよう造成

法令上の規制により、町の想定している道の駅事業が実施できるかを確認しないまま事業用地を取得したとの事情は認められない。

2. 事業実施上の障害

- ▶ **現実に、入札不調になっているが・・・**
- ▶ 他の事例において再入札事例が存在
- ▶ コロナウイルスのまん延という社会環境下での入札
- ▶ 事業者にとって参画しやすい事業条件が設定されれば、事業者参画の可能性は高まる

→入札不調をもって、**十分な見通しを持たないまま、事業用地の取得を先行したと評価することは妥当でない。**

調査項目①-1

事業実現の見通しを持たないまま事業用地を先行取得したという事情の有無

【結論】

道の駅事業について事業実施上の実現可能性について十分な見通しを持たないまま、事業用地の取得を先行したと評価することは妥当ではない

民間事業者決定に先行して事業用地取得を行うという判断に対する評価（イメージ）

日程、期間(予定)	内 容
令和3年3月1日	入札公告・入札説明書等の公表
～令和3年3月24日	▶事業用地の取得
令和3年8月下旬	落札者の決定、公表
令和3年10月上旬	基本協定締結
	◎事業用地の取得（覚書）
令和4年3月下旬	事業契約締結

調査項目① 事業用地を先行取得したこと

調査項目①-2

▶ 民間事業者決定に先行して事業用地取得を行うという判断に対する評価

1. 判断の根拠となった事情
2. 判断の妥当性等 の観点から検証

1. 判断の根拠となった事情 / 2. 判断の妥当性等

ア 事業用地の取得は、道の駅事業を推進するのに必要不可欠である

イ 覚書に、強制的に事業用地の所有権を町に移転させられるような法的拘束力があるとはいえない
時間が経過すればするほど状況が変化し、契約締結に至らないリスクが増加。→地権者が一斉に合意しているタイミングで土地を取得する必要性が高いという説明は、道の駅を推進するという前提に立つ限り、妥当性が認められる。

1. 判断の根拠となった事情 / 2. 判断の妥当性等

ウ 事業者に対する損害賠償責任が発生する可能性は、必ずしも正しい説明ではなかったが、事業者の参加意欲を衰退させないためには、事業者の公募前に土地所有権を確保しておく必要があった。

調査項目①-2

**民間事業者決定に先行して事業用地取得を行う
という判断に対する評価**

【結論】

**当時、道の駅事業を推進するという政策
立場であった町が、この時点で事業用地取
得する必要があると判断したことは、不合
理な判断であると言えない。**

議会の議決との関係

▶ 執行機関側の説明内容についての評価

- ① 覚書の締結や、変更合意書締結の上、仮契約を締結した経緯及びそれらの内容を説明しなかった点については、議会に対する説明として丁寧さに欠けていた面は否定できない。
- ② 事業者の参加意向がことさら強調されていたという面は否定できない。

議会の議決との関係

▶ 議会に対する説明が丁寧さに欠けていた点の評価

①覚書はそれ自体で地権者から土地を強制的に取得できるような法的拘束力を持つものではなかったと判断されることからすれば、覚書の締結の事実やその内容の説明があったとしても、事業用地を早期に取得すべき必要があるとの説明に対する評価については、これを左右する要素にはなり難い。

②事業者の参入意向についての説明は丁寧さに欠けている面は否定できないものの、直ちに、本議会の議決の正当性を否定すべきものとは認められない。

調査項目① 事業用地を先行取得したこと

【結論】

道の駅事業の推進派であった当時の町長の政策的立場を前提とすれば、民間事業者の決定前に事業用地を取得しようとして判断したこと自体は必ずしも不合理な判断であるとはいえない。

教 訓 ・ 提 言

- ▶ 町において賛否の分かれる重要な議案であったことにかんがみると、執行機関側からの説明が丁寧さに欠けていた面は否定できず、議決の前提事項について、より丁寧な説明がなされることが望ましかった。

調査項目② 事業用地の取得価格

1. 不動産鑑定の内容
2. 町の取得価格決定のあり方

の観点から検証

不動産鑑定を巡る一連の経緯及び内容

- ▶ 不動産鑑定依頼
- ▶ 平成30年8月6日付 不動産鑑定士と委託契約書を締結
 - 現況地目を「田」、種別を「宅地見込地」
- ▶ 平成30年9月26日付 不動産鑑定評価書を作成・提出
 - 県道に面する1号物件 単価18,000円/m²
 - 県道から離れた2号物件 単価14,600円/m²と評価

不動産鑑定を巡る一連の経緯及び内容

▶ 平成31年1月15日

- 公共用地補償審査会（会長：副町長）の審議
- 公共用地等の取得に伴う補償及び処分の適正を図るために設置
- 同鑑定額を承認
 - ✓ 県道に面する 1号物件 単価18,000円/m²
 - ✓ 県道から離れた 2号物件 単価14,600円/m²と評価

不動産鑑定を巡る一連の経緯及び内容

▶ 平成31年1月15日 **公共用地補償審査会での質疑**

- 北野バイパスの用地取得単価との整合性→整合性OK
- 時点修正はかけるのか。かける時期→改めて審議
- ▶ 令和3年3月12日における用地取得議案の可決までの間、上記時点修正の要否等を議題として、公共用地補償審査会で審議されることはなかった。

算定方法

- ▶ **公共用地の取得に伴う損失補償基準細則（昭和38年3月7日用地対策連絡会決定）**
- ▶ **本件鑑定書は、公共用地の取得に伴う損失補償基準等**が定める取引事例比較法及び標準地比準評価法に基づく

1. 不動産鑑定の内容／「宅地見込地」の妥当性

- ▶ 鑑定対象用地について、現況は農地であるものの
 - ① 農地転用が禁止される農業振興地域ではない
 - ② 県道に接した一連の用地である
 - ③ 道の駅事業用地の周辺地域（南側）に市街化区域の存在
 - ④ 道の駅事業用地として県の開発許可を受けられる見通し
- ▶ 「宅地見込地」として評価することは妥当
- ▶ 近畿地区用地対策連絡会議作成「宅地見込地評価Q&A」が示す考え方と整合
- ▶ 不合理な点はない

1. 不動産鑑定の内容／複数鑑定の可能性

▶ 一者鑑定とした理由

- ① 先例の公共用地取得鑑定に倣い、本町の取引事例等に精通している鑑定士一者に委託
- ② 取引事例比較法を用い、過去事例も蓄積している
- ③ 「北野バイパス」整備時の取得単価も参考にできる

▶ 一者鑑定が不合理であるとまでいえない

- ▶ 町の財政に与える影響が大、町内部で独自に評価できる体制がない等 → 複数鑑定が望ましかった

調査項目②

事業用地の取得価格について

1.不動産鑑定の内容

【結論】

- 不動産鑑定書は、公共用地の取得に伴う損失補填基準に沿うものであり、その価格算出過程に**特段不合理的な点は認められなかった**

2. 町の取得価格決定のあり方

▶ 2点鑑定価格から一律単価設定の是非

- 公共用地補償審査会
- 県道に接する用地 18,000円/m²、その他14,600円/m²
- 個別補正をしなかったとしても、**直ちに不合理との評価は困難**

▶ 時点修正を行わなかったことの是非

- 2018年9月時点の価格→2021年3月売買（年3%で下落）
- 任意買収事案であり、**直ちに不合理との評価は困難**

▶ 埋蔵文化財の考慮

- 町の一律単価設定方針を考えれば、**直ちに不合理とは言えない**

別途、不動産鑑定士による価格調査

- ▶ 価格調査は、不動産鑑定評価基準に則った鑑定評価とは異なる簡易な手法で、参考値に過ぎないとされるが、その結果からも、町による取得価格が不相当に高いと言える事情は認められなかった

調査項目②

事業用地の取得価格について 2.町の取得価格決定

【結論】

- 町の取得価格決定にあたっては、鑑定価格からの個別補正や時点修正、埋蔵文化財の考慮などを行っていないが、任意買収事案として全地権者から合意を得ることが不可欠であることなどに鑑みれば、明らかに不合理であると判断することはできない。

教 訓 ・ 提 言

- ▶ 町の取得価格決定にあたっては、町の判断過程は必ずしも明らかであるとは言えず、鑑定価格から取得価格を定めるまでの検討を公共用地補償審査会において行うなど、判断過程を明確にしておくべきであった
- ▶ 本件は、道の駅事業用地として相当規模の予算を投じる事業であり、町の財政に与える影響も大きいことなどに鑑みれば、先例の有無にかかわらず、複数鑑定を実施することによって、適正性を担保する仕組みを導入しておくことが望ましかった

調査項目③ 事業遂行上のリスク管理のあり方

- ▶ 町が事業用地を取得した後、何らかの事情により道の駅移転事業の遂行が困難となった場合、事業用地を当初の目的どおりに活用することができなくなる。
- ▶ 事業用地取得に伴うリスクへの事前の対処として、町は、適切な事業者の選定ができないという事象をリスク発生原因として抽出した上で、対策を検討する必要があったのではないか。
 1. リスク発生原因の発現可能性の低減
 2. リスク発生原因が発現した場合でも、町に悪影響が生じないための方策

1. リスク発生原因の発現可能性の低減

- ▶ 適切な入札条件を整えた上で多くの事業者が入札参加に打診するなどの方法
- ▶ 町において、既に実施されていた方策であると考えられる

2. リスク発生原因が発現した場合でも、 町に悪影響が生じないための方策

- ①. 買戻し条項の活用**
- ②. 町長選挙実施後の土地取得**

調査項目③

事業遂行上のリスク管理のあり方

①. 買戻し条項の活用

- 覚書と同様、売買契約の際にも同様の状況を追加することは、理論上は可能であったと考えられる。
- 覚書にはそれほど強い法的拘束力があつたわけではなく、一部の地権者との間で、買戻し条項を盛り込むことの承諾を得ることには相当の困難が伴う可能性があることなど、

【結論】

- 買戻し条項は、事業用地取得に伴うリスク回避手段として実効性に疑問が残る方策であつた。

調査項目③

事業遂行上のリスク管理のあり方

①. 買戻し条項の活用

【提言】

- **すべての地権者との間で買戻し条項を盛り込むことは実現困難であっても、判断の理由や議論のプロセスは残しておくべきだった。**

調査項目③

事業遂行上のリスク管理のあり方

②. 町長選挙実施後の土地取得

- 令和2年11月頃、令和3年3月入札公告時点、後に行われる選挙結果によって、事業の方向性が大きく変わると見込まれた状況とは言えない。

【結論】

- 選挙実施後の取得については、理論上は考えられたものの、本件の経緯を踏まえた場合、現実的に考慮すべき方法であったということまではできない

教 訓 ・ 提 言

- ▶ 地権者との間で変更合意書を締結して覚書で取り決めた条件を白紙撤回するとした判断に至る経過は記録上明確ではなく、結論自体に変わりがない場合であっても、**事業遂行上の重要な変更事項に関しては、検討過程を明確にすることはきわめて重要**である

町長としての想い

- ▶ **大型事業の整備に当たって、公共事業の進め方や行政内部での動き、交渉先とのやり取りなど記録のあり方という意味でも、将来の町政運営の改善に当たっての教訓を残す貴重な報告をいただいた。**
- ▶ **報告書の内容・提言いただいた事項も踏まえ、町政全体のこととして捉え、職員とともに、今後の町政の運営に反映させていく。**

町長としての想い

- ▶ 今後、行政に対する、町民の信頼を回復し、すべての町民から愛される猪名川町政となるよう努力してまいります。

▶ 町では調査報告書の内容を広く皆様へご覧いただくため、

- 町ホームページ、
- 企画政策課窓口、
- 日生住民センター、
- ふらっと六瀬、
- 図書館

への配架により、
調査報告書を公開しておりますので、ご覧いただければと思います。

