

丹波市職員措置請求監査結果

「市有財産（上小倉物品庫）売却に係る監査請求」

令和4年6月16日

丹波市監査委員

決 定 書

第 1 請求人

代表請求人 住 所 兵庫県丹波市 [REDACTED]
氏 名 [REDACTED]

外請求人 12 名

第 2 請求の受付日

令和 4 年 4 月 20 日

第 3 請求の要旨

請求人から令和 4 年 4 月 20 日付けで提出のあった職員措置請求書（住民監査請求書）の内容は、次のとおりである。

なお、記載誤り、誤字等と思われるものについても、修正をせずに原文のままとしている。

請求の趣旨

令和 3 年 6 月 22 日、資産管理部が執行した「上小倉物品庫」の土地建物一括売却における一連の公売手続き及び売却経過並びに最低売却価格は、入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為であり、その他いくつかの法律に抵触又は反していることは明らかであり、その結果、市に損害を与えた。よって、監査委員は、長その他職員に対し違法又は不当な事務執行の是正を勧告するとともに、相手方なども含めた者に対し、丹波市が被った損害を補填するため必要な措置を講ずるよう強く勧告するよう求めるものである。

請求の理由

(1) 公売手続きと同時に購入希望者への賃貸借契約

公売手続きと賃貸借契約が本来同時に行われることは、法律が予定している処ではそもそもない。公売に係ることがある場合においては、それまで賃貸借が行われている場合には、解除することができる」とされている。①賃貸借契約が行われることで、事実上の占有状態が設定され他者を物権の性質上もさることながら意識的に排除してしまい、公売の公平性が担保されないから。

②公売手続きが開始されることは、最低売却価格が決定されており、評価時点の価格を似て売却することから、減耗や滅失といつ

た原価を惹起される状況を排除するためである。③この賃貸借契約を結んだ相手方は、当該当物件を購入しようとしている者である。又、購入希望者も当然市も公売手続きの日程を十分把握している状況である。公正な公売を行うのであれば、特定の者に対して優位な状況を作成すべきではなく、明らかに入札にかんする法律に触れる。

(2) 公売希望者との事前協議及び訪問 <開示請求を望む>

購入希望者と数回にわたり公売手続き迄に協議が行われている。ある時は、部長以下数名の職員が相手方の事務所に行くなど、一般的な市民への対応と大きく異なっている。協議報告書を見ると、市の方から、公売物件にも上がっていない物件を相手方に提案し、すぐに公売手続きにかけている。特定の相手方に有利に働きかけをしていることはあきらかであって、ここにおいても入札等に関する法律に接触している。

(3) 解体費用による公売価格の減額<不動産鑑定士の評価結果の開示を望む>

建物の購入希望者に対して、その対象物の価格を0円にして、その上その解体費用を建物の敷地価格から減額することは市場取引の常識から考えると非常識といわざるとえない。当初から倉庫に適した建物購入を市に相談しに来ており、不動産購入希望者が建物購入が第1条件でありそれに付随する土地については協議の内容から建物次第となっている。建物購入交渉において、解体費を計上するなどして全体の購入価格を減額する提案は、適正な売却価格を特定の相手方に対して著しく有利になるよう談合したと見え、入札等に関する法律に接触していることは勿論のこと、適正な取引価格には当たらず、不当の評価を得る。

(4) 解体費用の算出 <不動産鑑定士報告書の開示請求を望む>

今回の不動産鑑定士が算出した解体費用は、全体の解体費用のうちごく一部の限られた項目での算出となっている。別途解体に必要な経費は、項目のみ示されており建物を完全に評価0円として解体されるのに必要な全体の費用は不明である。公売価格が0円未満であれば、公売が成立せずまた、無償譲渡となる場合には議会の議決が必要となることを避けて最低売却価格が決定されたことは明らかである。

(5) 公売広告手続き

過去の公売広告においては、公告から公売実施までの期間の長短にかかわらず広く市民に周知できるよう市の広報に情報が掲載されていた。又、同じく対象物件と合わせて公売にかかっていた3物件は、依然市の広報に掲載されていたが、今回は公売広報誌による対象物件と合わせた4物件が載っているのみで、その配付はなかった。HPにも掲載があったとされているが、これまでの公売情報と違い掲載期間が短くかつ検索が非常に困難な状況であった。現在、市の遊休資産購入希望者調査してHPに挙げているものとその扱いは大きく異なる。仮にHPの掲載について又は検索について議論の必要性があったとしても、市の広報誌に掲載していないのは、これまでの取り扱いの違いと比較しても公告の主旨に反しており、ここにおいても入札等に関する法律における特定の相手方に特に有利な状況を作成していることは明らかである。

(6) 賃貸借料の計算 < 建物の過去3年分の評価額の開示 >

購入希望者に対して賃貸借契約を結ぶ際、賃貸料の算出が行われている。この賃貸料の掲載の際に注目すべき点は、建物の構造上その当時の市が把握しているこの建物の価値である。市内に存在する建物に対する評価のベースは国土交通省が出す評価基準が基準となっている。まずは、一定の価値を書面上とはいえず市は把握していたことになり、その価値を評価0円にすることは、これまで述べてきた通り違法又は不当の評価を免れない。その建物に通じる道路や車を停車する場所に関しては賃貸料の計算に含まれていない点である。幹線道からその使用許可された建物の一部まで一切の敷地を使用せずに移動することは果たして可能であろうか。購入希望者は、当初から倉庫として使用を希望しており、そのためにの建物を探していたところ、倉庫業に関する搬出入車の使用敷地には一切の賃貸料が発生していない。これは建物利用を主たる目的で契約していることがここからも明らかであり建物の利用価値を知りながらあえて最低売却価格を購入希望者にあわせんがために、操作したことになる。しかも、それは、特定の相手方に対してのみであり、ここにおいても入札等に関する法律に接触している事は明白である。

(7) 現状の課税状況 < 現在の固定資産税評価額の開示 >

賃貸借契約における賃貸料算出の際に、当時の市が把握していた

当該物件の価値を不動産鑑定士によって、価値 0 円として売買された。実際には土地建物一体としての売買として全体の売却価格が決定されるわけであるが、国税庁によると土地建物を売却する際に全体としての価格は同じであっても、消費税を脱税する目的で建物評価を 0 円にし土地の評価額にその額を含ませることは違法であるとして、その考えがしめされている。一般的に不動産売買における売買価格の決定は、取引事例や路線価、固定資産税評価額と言った価格が参考にされている。ここにいう固定資産税評価額を巡って著しく低い場合・・・不動産鑑定士を入れることで将来にわたっても徴収に有利に作用するのであれば、市内のあらゆる物件を所有する者はその手段を選択することは想像に難なく、この事務執行は、市の税収の根幹を揺るがす大きな事件である。なお、この事案を良しとすれば、本件における公売による損害は将来にわたって市の損害をより大きなものになる。

(8) 売買契約書

公売手続きにおける売買契約書では、土地及び建物が売買の対象となっている。一見何の問題もない契約書に映るが、これまで建物を解体することが前提に公売解体費を公売価格に計上して不相当に安く決定し、実態上は更地の売買契約書として作成されるべきものである。解体にあたっては、所有者でなければその行為が出来ない事も考えられる事から土地及び建物を一旦は売却して所有権を移転する方法を採用したとも考えられる。しかし、解体費をその売却価格の根拠におく以上、本来売却後速やかに購入者の計画に従い解体されなければならない。そのための費用として、売却価格を決定しているからである。しかし、売買契約書においては、その売却後の解体については条件を付けておらず、解体費を差し引いた分だけ、その損失である。つまり、公金の支出行為はないものの、実態上は解体費の分だけ利益贈与があったと考えられる。

(9) 市保有の解体費用との乖離

市がこの建物を近い将来解体するにあたって、見積もっていた金額はおよそ 4,000 万円である。今回、不動産鑑定士が売買価格に計上した解体費は、1458 万円であり市が持つ金額の半分以下となっている。先述した通り、不動産鑑定士が見積もった解体費は全体の一部であり、その乖離の理由はその点にある。しかし、資産

管理部は市内の資産を管理する部署であり、当然当該物件の価値・解体予算など把握しており、不動産鑑定士が提出した解体費が市の見積額と乖離している結果に疑問を示していないことが不可解である。不動産鑑定士が鑑定報告書を上げてくる金額をあらかじめ知っていたか、そのようにするよう指示しなければ、建物全てを解体する費用を挙げていない不自然さや、そもそも市が持つ解体に要する費用の予算額と乖離することはない。公売を成立させる為に、また、特定の相手方に有利になるように鑑定報告書を意図的に操作したことは明白である。

(10) 不動産鑑定士の採用

これまで市が資産を売却する際には、不動産鑑定士を入れてきたのであろうか。今回は、土地建物一括売却という特殊な事情があったため不動産鑑定士を入れたとされている。市内の不動産に関する評価額は、不動産鑑定士によるものであるがそもそもその不動産鑑定士の鑑定基準は、国土交通省の鑑定基準に基づいている。鑑定基準を国が定めており、その基準に従って不動産鑑定士は、その時点、環境物件により多少なりとも差異が生じることは想像に難くない。市は、不動産鑑定士が国家資格を持った有識者であるから全面的に信用し鑑定結果を採用したとしているが、それならば、これまで市が持つ市内全ての評価額はなにを根拠に算出してきたのか。競売における国税庁の売却価格の算定方法として、算出が難しいような場合もあることから鑑定士などの鑑定結果を参考にすることは明記されている。しかし、全面的に採用する事を推奨しているものではない。

また、固定資産評価を裁判所がどのように判事しているか記載されているものでは「価格」とは適正な時価をいうものとし、評価基準の規範性がより重要となり鑑定意見書は後退する傾向にあることが示されている。つまり、これまで市が持っている評価基準に基づき評価額が売買価格の最重要根拠となり得てしかるべきであり、今回のような乖離した鑑定結果は、売買価格の根拠たり得ないことは明白である。このことから、適正な価格から逸脱した今回の最低売却価格は、不当又は違法を免れるものではない。

- ※ 当該事項に関係する情報の開示を請求したが、添付の開示決定通知書の通り開示されていない。これらは調査の過程で大変重要なものである。よってこれらも含めて調査願う。

第4 請求人が提出した事実証明書

- 1 神戸新聞記事の写し
- 2 丹波新聞記事の写し
- 3 市議会議員の広報誌の写し
- 4 市議会会派の広報誌の写し
- 5 購入希望者との協議録の写し
- 6 普通財産使用申請書の写し
- 7 普通財産使用賃貸借契約書の写し
- 8 市有財産売買契約書の写し
- 9 丹波市公共施設個別施設計画における施設類型ごとの個別施設計画 対策方針の写し
- 10 市議会の傍聴時等に他の傍聴人等から聞いた内容

第5 請求の受理

本件請求について審査した結果、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、令和4年4月22日に受理した。

第6 監査の実施

1 新たな証拠の提出及び陳述の機会の付与

請求人に対し、令和4年5月11日に第242条第7項の規定に基づき、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

代表請求人及び請求人1名から陳述を受け、同日に新たな証拠が提出された。

提出された新たな証拠

- ・ 公文書部分開示決定通知書

2 関係書類の調査

財務部資産活用課から本件請求に関する書類の提出を受け調査を行った。

3 監査対象部局

監査対象部局を、財務部資産活用課とした。

4 監査対象部局の事情聴取

監査対象部局から関係書類の提出を求め、令和4年5月23日に前財務部（資産管理担当）部長、資産活用課長、前資産活用課管財係

長から事情の聴取を行った。

第7 監査の対象

住民監査請求は、法第242条第1項において、「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しく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を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」と規定されている。

したがって、住民監査請求の対象となる地方公共団体の執行機関又は職員の行為は、地方公共団体が特定の行政目的のために行う一連の行為のなかでも地方公共団体の財産上何らかの損害を与え、ひいては住民の利益の侵害につながる財務会計上の事務処理にのみ関連するものに限られ、それ以外の一般の行政上の行為については、たとえそれが何らかの財務的効果を生じることがあるとしても、これを住民監査請求の対象とすることはできないと解されている。

上記の点をふまえ、請求書に記載されている内容、事実を証する書面並びに陳述の内容から、請求人は、「市有財産売却に際して、違法に売買契約が締結され、市に損害を与えていることから、その損害の補填を求めている。」ものと解して、次の事項を監査対象とした。

なお、請求人は、本件請求において売却行為を「公売」と表現しているが、滞納税金の回収のために差し押さえた財産を換価するための手続きである公売との混同を避けるため、本監査にあたっては、「市有財産売却」と表現を改めることとする。

- (1) 上小倉物品庫及びその敷地（以下「本件物件」という。）の売却手続きと時期を一にした購入希望者への建物の賃貸借契約は違法であるか。
- (2) 購入希望者との事前協議は違法であるか。
- (3) 本件物件は普通財産であるか。
- (4) 不動産鑑定士による不動産鑑定評価額に基づいた、市有財産売

- 却における最低売却価格の設定方法は違法であるか。
- (5) 公告手続きは違法であるか。
- (6) 市に損害は発生しているか。

第8 監査の結果

本件請求については、監査の結果、監査委員の合議により、請求人の主張に理由がないと判断したので、これを棄却する。

以下、棄却の理由について述べることとする。

1 事実関係の確認

監査対象部局の事情聴取、関係書類調査等により以下の事項を確認した。

(1) 本件物件の概要について

本件物件については、丹波市柏原町上小倉地内の国道176号から北に約400mの山中に所在している。

本件物件の建物については、鉄骨造3階建の延床面積1,032.27㎡で、旧柏原町時の平成3年に焼却残渣資源化施設として民有地に跨る形で民間事業者により建築され、その事業が頓挫して以来、旧柏原町が遊休建物として管理していた。丹波市発足後は、物品庫として余剰什器や税務書類を保管したり、放置自転車の一時仮置き場として使用していた。また、藩校「崇廣館」や「旧森下家」の建築材を一時保管していた。平成26年度には、建築材を除く物品を別地の物品庫に移設して、建物を閉鎖した。

その結果、従来からの雨漏りや天井崩落などの老朽化が著しく進み、丹波市公共施設個別施設計画では、令和6年度に市費を投じて解体を予定していた。

本件物件の土地については、市有地3,043.56㎡、民有地1,176.06㎡の計4,219.62㎡。本施設建築のため、敷地造成され、一部の民有地は旧柏原町が借り受け、市が引き継いでいる。

(2) 建物の賃貸借契約について

資産活用課は、本件物件を含めた4件の市有財産の売却を一般競争入札により売却するとして、令和3年6月1日に公告し、入札日を令和3年6月21日として、入札参加申込受付期間を令和3年6月1日から令和3年6月11日までとしている。

また、建物の賃貸借契約は、賃貸借期間を令和3年6月1日から令和3年6月21日までとして契約を締結している。

その賃貸借契約に関する起案を令和3年5月28日付けで行い、令和3年5月31日に課長決裁のうえ、賃貸借契約を締結している。

しかしながら、決裁規定において、「新たに賃貸借する場合」は市長決裁であることが判明したことから、令和3年8月27日付けの起案により、同日付けの市長決裁により追認されている。

請求人は、請求の理由において、市有財産売却手続きと賃貸借契約が同時に行われることは、法律が予定しているところではないとして、次の3点について問題があると述べている。

- ア 賃貸借契約によって、事実上の占有状態が設定され他者を意識的に排除することで、市有財産売却の公平性が担保されないことについて
- イ 市有財産売却手続きが開始されることで、最低売却価格が決定され、評価時点の価格を以って売却することから、賃貸借によって、減耗や滅失といった減価を惹起させる状況を排除する必要があることについて
- ウ 賃貸借契約を締結した相手は、本件物件の購入希望者であることから、公正な市有財産売却に際して、特定の者に対して優位な状況とすることで、入札談合等関与行為の排除及び防止並びに職員による入札等の公正を害すべき行為の処罰に関する法律（以下「入札談合等関与行為防止法」という。）に抵触していることについて

なお、入札談合等関与行為防止法第2条第5項において、入札談合等関与行為は次のとおり定められている。

第2条 （略）

- 5 この法律において「入札談合等関与行為」とは、国若しくは地方公共団体の職員又は特定法人の役員若しくは職員（以下「職員」という。）が入札談合等に関与する行為であって、次の各号のいずれかに該当するものをいう。
 - 一 事業者又は事業者団体に入札談合等を行わせること。
 - 二 契約の相手方となるべき者をあらかじめ指名することその他特定の者を契約の相手方となるべき者として希望する旨の意向をあらかじめ教示し、又は示唆すること。
 - 三 入札又は契約に関する情報のうち特定の事業者又は事業者団体が知ることによりこれらの者が入札談合等を行うことが容易となる情報であって秘密として管理されているものを、特定の者に対して教示し、又は示唆すること。

四 特定の入札談合等に関し、事業者、事業者団体その他の者の明示若しくは黙示の依頼を受け、又はこれらの者に自ら働きかけ、かつ、当該入札談合等を容易にする目的で、職務に反し、入札に参加する者として特定の者を指名し、又はその他の方法により、入札談合等を幫助すること。

資産活用課の見解としては、以下のとおりである。

ア 今回の賃貸借契約は、建物の一部（3階のうち、1階の一部である182.50㎡）を、市有財産売却の実施日である6月21日までの一時的な期間に賃貸したもので、他の普通財産の貸付けと同様に、申し出により貸付けたものとして、一般競争入札による売却手続中であっても、対象物件を貸付けてはいけないとする規律はなく、賃貸借契約と売買契約は別物であり、相互に干渉するものでないので、制度上、賃貸自体に問題があるわけではない。

また、貸付けの際には、貸付者に対し「別の第三者が購入を希望され、物件を落札される可能性がある」旨を説明していること、建物の賃貸借契約が市有財産売却の実施日に終了することから、当該物件の購入者へ賃貸人の地位を市から承継するものではないこと、これらのことから今回の賃貸借契約が第三者の購入意欲を削ぐ行為になるものとは考えていない。

以上のことから、請求人のいう、「意識的に排除してしまい、市有財産売却の公平性が担保されない」ことには当たらない。

イ 賃貸借期間を終了した場合は、賃貸借契約第13条に基づいた原状回復義務が課せられることから、物件の価値を下げることはない。

このため、請求人のいう「減耗や減失といった減価を惹起される」ことにはならない。

ウ 市有財産売却手続きの日程は、従来と同様に市有財産売却公告や市有地売却広報（以下「売却広報」という。）により周知しており、購入希望者には売却広報作成後に日程を提示したもので、購入希望者のみに事前に日程を提示したものではない。

このため、請求人のいう「特定の者に対して優位な状況を作出した」ものではなく、「入札談合等関与行為防止法に抵触している」といったものでもない。

また、市としては、できるだけ資産を活用すべき立場でもあることから、貸付けの申し出を受けて、売却時期までの期間を貸付けたものである。

(3) 貸付時の賃貸借料について

請求人は、請求の理由において、賃貸借契約における賃貸借料の算出により、建物の価値を市が把握していたにも関わらず0円と評価していたことや、賃貸借契約に道路や車の駐車場所が含まれておらず、一切の賃貸借料が発生していないことについて、建物利用を主たる目的で契約していることが明らかであり、建物の利用価値を知らながら、あえて最低売却価格を購入希望者に合わせんがために操作したとして、入札談合等関与行為防止法に抵触しているとしている。

資産活用課は、貸付時の賃貸借料は、固定資産評価額を基準とし一定率を乗じて計算しており、固定資産評価額は税額を算出することを目的としていることから、不動産取引を目的とした鑑定評価額とはその目的や手法が異なり、固定資産税評価額と鑑定評価額に相違が生じることはあり得るとし、請求人のいう「その価値を評価0円にすることは、これまで述べてきたとおり違法又は不当の評価を免れない」ということにはならないとしている。

また、貸付範囲は、建物1階の一部で、借受者が使用する部分のみを実測したもので、借受者はこの借受地に至るまでの借受地以外の土地を通行したり、停車をすることになるが、相手方に占有権を与えない土地は賃貸借契約には含めておらず、請求人のいう「その建物に通じる道路や車を停車する場所に関しては賃借料の計算に含まれていない」、「搬出入庫の使用敷地には一切の賃借料が発生していない」ことについては、これまでの貸付事務と同様に、借受者が占有しない部分は、貸付対象の建物の利用に付随する共用利用扱いとし、貸付契約の対象とはしていないため、賃貸借契約には含めていない。

さらに、建物評価額が0円であるのは、建物の著しい経年劣化を考慮した結果、不動産鑑定において0円となったもので、市が評価額を操作したのも、購入希望者と価格交渉をしたものでもなく、請求人のいう「あえて最低売却価格を購入希望者にあわせんがために、操作した」ものではないとしている。

(4) 購入希望者との事前協議について

請求人は、請求の理由において、購入希望者と数回にわたり公有財産売却手続きまでに協議を行なったことが、特定の相手方に有利に働きかけをしているとして、入札談合等関与行為防止法に抵触し

ているとしている。

資産活用課は、市が購入希望者と出会ったのは、4回としている。

1回目は、令和3年3月9日で、購入希望者が廃校施設利活用の相談に来られたもので、この際に、本件物件について情報提供したものの。

2回目は、同年3月18日で、購入希望者が実際に当該物件を購入できる物件かどうかの現地確認をされるのに同行したものの。

3回目は、同年5月27日で、売却広報ができたことから、市有財産の売却情報を公表できる段階となったため、①早期購入を求められた購入希望者に、市有地売却の日程を提示したうえで購入希望が継続しているか、②物件売却後も崇廣館部材が残置され、後日の搬出となること、③建物の底地の一部に民有地があること、④物件購入に際しては、民有地の取得又は借受が必要となるため、民有地の所有者了解のうえ、この民有地の鑑定評価額を伝えるために、売却広報だけでは伝わらないことを口頭により伝えたもの。

4回目は、同年5月28日で、購入希望者が本件物件の建物を賃貸借できるか、また、賃貸借範囲を確認するために現地立会いを行ったもの。

以上のことから、購入希望者との面談は全て、市有地の売却に関する日程や金額の事前協議を行ったものではなく、請求人のいう「特定の相手方に有利に働きかけをしている」というものではないとしている。

(5) 財産区分について

請求人は、陳述において、崇廣館の建築材が保管されていたのであれば、行政財産であり売却できないと述べている。

資産活用課は、崇廣館の建築材が保管されていたとしても、保管自体を文化財保護の目的ではなく、一時的な仮置き場として置いていたもので、行政目的は持っておらず普通財産であるとしている。

公有財産の分類については、法第238条第3項において、「公有財産は、これを行政財産と普通財産とに分類する。」、同第4項において、「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいう。」と定められている。

また、行政財産の管理及び処分については、第238条の4において、「行政財産は、次項から第四項までに定めるものを除くほか、これを貸付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しく

は信託し、又はこれに私権を設定することができない。」と定められている。

(6) 不動産鑑定評価について

請求人は、請求の理由において、市が本件物件の不動産鑑定による鑑定結果に対して、建物の評価額が0円となっている点、建物の解体費用を土地の評価額から減額している点、その解体費が市の概算費と大きく乖離している点等により、特定の相手方に有利となるように談合等を行い、入札談合等関与行為防止法に抵触しているとしている。

資産活用課は、従来から一般競争入札による市有財産売却における土地の評価額は、不動産取引にかかる市場価値を最も反映する評価方法として、不動産鑑定士による鑑定評価額を採用しており、本件物件のような建物付き土地の鑑定評価は、今回が初めてであったものの、評価額は従来どおり不動産鑑定士による鑑定評価額を採用している。

その鑑定評価額は640,000円で、これは「土地の評価額」、「建物の評価額」、「建物解体に要する費用」の3つを合算したものであり、建物評価額と建物解体費用は別物で、今回の建物評価額は、不動産鑑定士が現物を確認したうえで著しい経年劣化を考慮した結果、建物評価額が0円となったもので、建物解体費用を加えた結果ではないとしている。

また、購入希望者との面談時に建物解体費用を控除する方法に言及はしたものの、最低売却価格の決定は後日鑑定評価によるものとしていたことから、事前に建物解体費用を控除することを伝えた事実はなく、最低売却価格は、不動産鑑定士による鑑定評価額をそのまま採用しており、購入希望者と価格交渉をした事実もないことから、請求人のいう「購入価格を減額する提案」はしておらず、「特定の相手方に対し著しく有利になるよう談合した」ということではないとしている。

鑑定評価額算出に際しても、鑑定士に鑑定額の操作を指示したことはなく、請求人のいう「鑑定報告書を意図的に操作した」ことはないとしている。

(7) 公告手続きについて

請求人は、請求の理由において、売却広報が配付されなかったこと、市ホームページへの掲載期間が短かつ検索が非常に困難な状

況であったこと、市広報誌に掲載されていないことをもって、公告の趣旨に反しており、入札談合等関与行為防止法に抵触し、特定の相手方に有利な状況を作成しているとしている。

資産活用課は、売却広報は、従来から支所等窓口での備付け、配布希望者へ送付しており、請求人のいう「公売広報の配布はなかった」という事実はないとしている。

市ホームページへの掲載については、従来から行ってきた掲載方法と同様であり、請求人のいう「検索が非常に困難な状況であった」という事実は、今回に限ったことではないとしている。

市広報紙に掲載しなかった理由は、市広報紙への掲載手続きの準備期間が十分でなく、市有財産売却前に市広報紙による周知が困難であったためとし、市民への周知という点では、市広報紙への掲載はできる限り行うことが望ましい事務であるとは考えるものの、公告や防災行政無線放送、市ホームページへの掲載等、他の方法でも周知をしているため、市広報紙へ掲載しなかったことのみをもって、請求人のいう「特定の相手方に特に有利な状況を作成」したとは言いきれないとしている。

丹波市財務規則第73条において、「契約担当者は、一般競争入札により契約を締結しようとするときは、法令に定めのあるもののほか、その入札期日の前日から起算して少なくとも7日前までに市公報、新聞、掲示その他の方法により、次に掲げる事項を公告しなければならない。」と定められている。

その入札に関する日程は、前述のとおり令和3年6月1日に公告し、入札日を令和3年6月21日として、入札参加申込受付期間を令和3年6月1日から令和3年6月11日までとしている。

2 監査委員の判断

請求人の主張について、次のとおり判断する。

(1) 本件物件の売却手続きと時期を一にした購入希望者への建物の賃貸借契約は違法であるか。

当初の賃貸借契約に関する起案を、課長決裁としていたことが誤りであるとして、後日、市長決裁により追認行為を行っているものの、市有財産売却手続き中に賃貸借契約を締結することを禁じた法令等が存在しないこと、関係職員からの事情聴取及び関係書類においても、入札談合等関与行為防止法に定める違法行為に抵触しているとの事実は認められない。

(2) 購入希望者との事前協議は違法であるか。

購入希望者との事前協議の報告書及び関係職員からの事情聴取においても、入札談合等関与行為防止法に定める違法行為に抵触する内容を協議しているとは認められない。

(3) 本件物件は普通財産であるか。

法第 238 条第 4 項において、「行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産」と定められており、公用に供する財産とは、「普通地方公共団体がその事務及び事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする公有財産をいう。」とされている。

また、「地方公共団体自身が直接、特定の行政目的のために供していない場合は、間接的に地方公共団体の行政に貢献する機能を果たしたとしても、地方公共団体自身の行政執行の物的手段となっているものとはいえず、行政財産には該当しないというべきである。」(大分地裁昭和 61 年 7 月 14 日(行ウ)第 7 号)との判例があることから、本件物件は普通財産であると認められる。

(4) 不動産鑑定士による鑑定評価額に基づいた、市有財産売却における最低売却価格の設定方法は違法であるか。

法第 199 条第 8 項において、監査委員は、「監査のため必要があると認めるときは、関係人の出頭を求め、若しくは関係人について調査し、若しくは関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求め、又は学識経験を有する者等から意見を聞くことができる。」と定められており、本件物件の鑑定評価を行った不動産鑑定士に対して、出頭等を求めたうえで、鑑定評価額の確証を求めようとしたが、その本人が死亡していることから実現しなかった。

関係法令等に基づく判断として、法第 149 条第 6 項において、地方公共団体の長は、「財産を取得し、管理し、及び処分すること。」の事務を担当すると定められ、また、法第 237 条第 2 項において、「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、若しくは貸付けてはならない。」と定められている。

これは、「財産を無償または特に低廉な価格で譲渡し、または貸付けるときは、財政の運営上多大の損失をこうむり、財政破綻の原因となるのみならず、特定の者の利益のために運営が歪められること

ともなり、ひいては住民の負担を増嵩させ、また、地方自治を阻害する結果となるおそれがあるためである。」とされている。また、「適正な対価」とは、通常は当該財産が有する市場価格（時価）とされている。

不動産鑑定士は、不動産の鑑定評価を行う者として、不動産の鑑定評価に関する法律（以下、「不動産鑑定評価法」という。）によって認められ、その能力を有する専門家としての地位を付与されている。このため、不動産鑑定評価法第5条には、不動産鑑定士の責務として、「良心に従い、誠実に不動産の鑑定評価業務を行うとともに、不動産鑑定士の信用を傷つけるような行為をしてはならない。」と定められているとともに、同法において、不当な鑑定評価等を行った場合の懲戒処分や規程に違反した場合の罰則が定められている。また、不動産鑑定士による不動産の鑑定評価は、国土交通省が制定している統一的基準である不動産鑑定評価基準等に基づき行われる。

その不動産鑑定評価基準において、「不動産の現実の取引価格等は、取引等の必要に応じて個別的に形成されるのが通常であり、しかもそれは個別的な事情に左右されがちなものであって、このような取引価格等から不動産の適正な価格を見出すことは一般の人には非常に困難である。したがって、不動産の適正な価格については専門家としての不動産鑑定士の鑑定評価活動が必要となるものである。」と記載されている。

さらに、同基準には「建物を取り壊すことが最有効使用と認められる場合における自用の建物及びその敷地の鑑定評価額は、建物の解体による発生材料の価格から取壊し、除去、運搬等に必要な経費を控除した額を、当該敷地の最有効使用に基づく価格に加減して決定するものとする。」とも記載されていることから、建物の解体経費を控除する手法は不動産鑑定業務の一部であることが確認できる。

そこで、本件物件における不動産鑑定評価書を見ると、「本件鑑定評価に当たっては、自己又は関係人の利害の有無その他いかなる理由にかかわらず、公正妥当な態度を保持し、専門職業家としての良心に従い、誠実に不動産の鑑定評価を行いました。」と記載されている。また、最有効使用の判定は、「地域の標準的使用及び対象不動産の個別的要因から判断して、取り壊し最有効使用（更地）で、更地にした後、「倉庫」の敷地と判断した。」とされており、その鑑定結果として鑑定評価額が決定されている。その鑑定評価額を最低売却価格として採用していること、関係職員からの事情聴取及び関係書類においても、入札談合等関与行為防止法に定める違法行為に抵

触しているとの事実は認められない。

一方、固定資産評価額については、固定資産評価基準により再建築価格を基準とする方法によって求められている。本件物件の建物の賃貸借契約における賃貸借料の算出に用いた固定資産評価額については、地方税法第 348 条第 1 項において、固定資産税の非課税の範囲として、「市町村は、国並びに都道府県、市町村、特別区、これらの組合、財産区及び合併特例区に対しては、固定資産税を課することができない。」と定められており、本件物件は非課税物件であることから固定資産課税台帳に登録がなく、その固定資産評価額は、本件物件の建物と同年代に建築された、構造、用途が類似する建物の平均価格を面積に乗じて算出されている。そのため、固定資産評価額は仮算定であり、再建築価格を基準としていることから、市場価格として採用できない。

(5) 公告手続きは違法であるか。

丹波市財務規則第 73 条において、「入札期日の前日から起算して少なくとも 7 日前までに市公報、新聞、掲示その他の方法により、次に掲げる事項を公告しなければならない。」と定められていることから、市広報に掲載されていないとしても、その他の方法である告示、市ホームページへの掲載、売却広報の備付けがなされており、防災行政無線放送においても周知されている。

また、「入札期日の前日から起算して少なくとも 7 日前までに」との日数についても、入札日は令和 3 年 6 月 21 日であるものの、入札参加申込受付期間として、令和 3 年 6 月 1 日から令和 3 年 6 月 11 日までとしていることから、その最終日を入札期日と読み替えたとしても、令和 3 年 6 月 1 日の公告に対して、日数が確保されていないとはいえない。

(6) 市に損害は発生しているか。

今回、市有財産売却の際に最低売却価格の根拠として用いた鑑定評価額については、不動産鑑定士が死亡しているため、鑑定評価額の確証が得られなかった。また、不動産鑑定評価の専門性から、監査委員が鑑定結果の適否を判断することは、住民監査請求による監査の範囲を超えており、適切ではないと判断したため、不動産鑑定評価をもって市に損害があったかどうかの検証は差し控えるが、不動産鑑定評価法及び不動産鑑定評価基準に基づいて、鑑定評価が行われていることは確認できた。

なお、最低売却価格である 640,000 円に対して、その額以上である 1,000,000 円の入札により、令和 3 年 6 月 22 日付けの市有財産売買契約書をもって売買が成立している。このことのみを捉えれば、市に損害は生じていないと判断できる。

以上のことから、請求人の主張している市有財産売却に係る一連の行為及び手続きが違法であるとの確証を得られないと判断した。

3 結論

「2 監査委員の判断」のとおり、本件物件の売却については、違法であるとの確証を得られず、損害の補填を命じるには至らないと判断した。

よって、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めることができない。

4 意見

本件請求における監査委員の判断は、以上のとおりであるが、監査委員としては、今回の監査を通じ、法第 199 条第 10 項の規定に基づき、以下のとおり意見を申し述べる。

財産管理の基本原則は、地方財政法第 8 条において、「地方公共団体の財産は、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、これを運用しなければならない。」と定められており、また、丹波市財務規則第 121 条第 1 項において、「その管理する公有財産について、常にその現状を把握」するよう定められている。

本件物件は、建築の経緯、用途、立地の特異性があつたとしても、平成 26 年度に建物を閉鎖してから、雨漏りや天井崩落などの老朽化が進むままに放置されている。丹波市公共施設個別施設計画では令和 6 年度に解体を予定していたとのことではあるが、見方によっては約 10 年もの間、管理を放棄する計画とも捉えられる。

今一度、市有財産の適正な管理に向けた方針・計画を見直し、その結果を示されたい。

次に、関係職員から事情を聴取した際に、本件物件が売れる物件とは思わなかった旨の発言をしていることから、購入希望者が現れたことで、市有財産を市費で解体するよりも、市費の負担を少しでも軽減するため、機会を逸することなく売却し、処分してしまいたいとの思いに至つたと察するが、購入希望者との事前協議や賃貸借

契約、公告から入札までが短期間であったことなど、売却に際しての手続きに透明性がなかったがゆえに、市民に疑念を抱かせ、今回の住民監査請求につながったことを厳粛に受け止めなければならない。また、市有財産売却に違法性はないとしたものの、売却に至る事務について、職員の裁量によることなく、明確な根拠として示すことができる事務の取扱いに関する規定を定めるべきである。

さらに、本件物件の最低売却価格を決定するために、不動産鑑定士に鑑定評価業務を委託しているが、その成果品である鑑定評価書の内容を十分に把握できていないため、市議会での答弁においても説明責任を果たせておらず、市民から疑念や不信感を持たれる結果となった。理解を得るためにも具体的な根拠を示すなど、丁寧な説明が重要であることは当然のこと、業務委託による成果品を受領したことで業務の完了とするのではなく、その内容を十分に精査し理解したうえで業務の完了とすべきである。また、市の責務として、市民の疑念や不信感を払拭する意味においても、本件物件の鑑定評価額の根拠の中で、建物の評価額を0円と評価している点、建物の解体費用が市の概算額と大きく乖離している点を明確にして、市民への説明責任を果たすべきである。

最後に、資産活用課が市有財産売却の担当課である以上、市有財産となった経緯や管理においては、公金が使われているということを十分に認識したうえで、担当課独自に市場価格、情勢を調査するなど、今後、市有財産の処分を進めるためにも、さらなる調査、研究を深められたい。