

20川監公第2号

平成20年1月21日

川崎市職員措置請求について（公表）

○ 平成19年11月22日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかったので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

川崎市監査委員 鹿川 隆

同 奥宮京子

同 岩崎善幸

同 宮原春夫

(別紙)

19川監第658号
平成20年1月21日

請求人

かわさき市民オンブズマン

代表幹事 篠原義仁様

同 清水芳治様

事務局長 川口洋一様

顧問 江口武正様

ほか 333名様

(333名の氏名は省略)

川崎市監査委員 鹿川 隆
同 奥宮京子
同 岩崎善幸
同 宮原春夫

川崎市職員措置請求について（通知）

平成19年11月22日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかったので、その旨を次のとおり通知します。

監査の結果

[請求内容]

川崎市監査委員

御中

2007年11月22日

住所 (略)

職業 (略)

氏名 (略)

川崎市職員（川崎市長及び関係職員）措置請求書

第1. 請求の趣旨（主張事実）

1. 川崎市は、川崎市土地開発公社に平成2年10月22日、「代替用地」目的で川崎市麻生区王禅寺源左衛門谷1201番1、山林5, 503m²及び同所1, 209番2、山林1, 105m²、以上合計6, 609m²の土地（以下、本件土地という）を売買代金619, 813, 454円で先行取得させた。

売主は、座間市の住商建設株式会社と相模原市の有限会社信託開発で、その共有持分は、各2分の1であった。ちなみに前記土地は、川崎市側からの接道はなく、極めて使い勝手の悪い土地となっている。

2. その後、川崎市は、長年に渡って本件土地を再取得せず「塩漬け土地」として放置しつづけてきたが、この間、平成12年9月、「土地開発公社経営健全化に関する計画書」を作成し、利用目的を「緑地保全地区」に用途変更して、平成17年度に川崎市が再取得するとし、次いで、平成16年2月に至り「第2次総合的土地区画整理事業計画書」を作成し、用途目的を「緑地」に変更して、平成17年度に川崎市が再取得すると方針転換し、さらに、平成18年2月に「第3次総合的土地区画整理事業計画書」を作成し、再び利用目的を「緑地保全地区」に用途変更し、平成18年度に川崎市が再取得する、とするに至った。

3. 以上の経緯を経て、川崎市は平成19年1月22日、川崎市土地開発公社から、本件土地（前記2筆の土地）を売買代金1, 001, 825, 356円（約10億円）で再取得した。

ちなみに、地方財政法は、地方公共団体の財政の運営に関する基本原則を定めたものであるが、その4条1項は、「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超えて、これを支出してはならない」と規定し、同様に地方自治法2条13項も、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果をあげるようしなければならない」と規定している。

従って、本件売買に係る売買代金についても前記法律を直接適用するか、間接適用するかは別として、これに従った検討が必要である。すなわち、法がその処分を行政庁の自由裁量に任せているとしても、前記法律に照らして裁量権の範囲

を超え、又は、その濫用に該る場合には違法と判断されるところとなっている。

4. これをかわさき市民オンブズマンが原告となり、川崎市長を被告として提訴し、南伊豆保養所用地買受差止住民訴訟に基づいて検討してみることとする（1審横浜地方裁判所平成13年5月16日判決。2審東京高等裁判所平成14年2月6日判決）。

(1) 前記1審判決は、「取得についての地自法2条13項及び地方財政法4条1項の規範性の有無」と見出しを付した上で

「地方公共団体の長に土地取得に関する裁量権が認められるとしても、必要性の乏しい土地を適正価格よりも著しく高額な対価で取得することは、特段の事情のない限り、上記裁量権の逸脱若しくは濫用にあたると解するのが相当である。そして、そのような場合には、「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、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。」と定める地自法2条13項及び「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。」と定める地方財政法4条1項の趣旨に著しく反する財務会計上の行為として、違法となると解すべきである。」（判決19頁）とした。

(2) 1審判決は、前記土地取得については市議会の議決を経ているので違法性はないとの抗弁した被告の主張に対しては

「本件では、本件土地の取得について、未だ同条項の議決がされておらず（弁論の全趣旨）、これがされたことを想定した被告の主張は、仮定の事実を前提とした主張であって、まずその点において採用できない。さらに、仮に、地方公共団体の長がその裁量権を逸脱ないし濫用して不当に高額な代金をもって土地を取得した場合には、その取得は（2）のとおり違法となるのであり、たとえ議会の議決があったとしてもそのことが直ちに土地の取得の違法性を阻却する理由とはならない。」（同20頁。なお、2審判決もその11頁で（1）及び（2）について1審判決を援用しこれを支持している）。

として排斥した。

(3) さらに前記事件につき、具体的な金額（売買代金）の検討を行った上で

「したがって、公社購入価格と適正な時価との差額は、2億2324万0704円となり、公社は、適正な価格より5割以上高い価格で本件土地を購入したこととなる。そうすると、公社購入価格は、一般的の取引通念に照らして著しく高額であって、適正を欠いたものであったといわざるを得ない。」（1審判決52頁）。

と判断した。

(4) 他方、買受を差止めた場合には、公社に損害が発生するという抗弁については、

「被告は、市としては、公社購入価格に利息・事務費・維持管理費を加えた価格で公社から買取る信義則上の義務を負っており、これを履行しない場合には、公社に看過できない損害が生ずることになるから、市としてもそれを補償する

必要が生ずる旨主張する。

確かに、市が公社購入価格よりも低い価格を基礎として公社から本件土地を取得するということになると、公社に損害が発生することになる。したがって、公社に発生する損害については、別途解決する必要があるが、本件土地を公社購入価格を基礎とした金額で市が取得することは、到底看過しがたい損害を確定的に市に生じさせることになる。そうすると、公社に損害が生ずることの一事で市による公社購入価格による取得が正当化されるわけではない。また、公社購入価格を基礎にして市が取得することが合理的で違法性が阻却されるということもできない。」（同55頁）

として排斥した（2審判決も、原告勝訴の1審判決を支持して被告の控訴を棄却した）。

5. (1) 川崎市が本件土地を再取得した売買代金は前述したとおり約10億円できわめて高額となっている。

他方、本件土地は、地目自体が山林で、本来的には宅地の場合に比較してきわめて低額になっているといえる。事実、本件土地の路線価についていうと、「固定資産税評価額に乗ずる倍率等」は「中112」と評価されている。ちなみに、「中」とは「中間農地」を意味し、かつ、本件土地は2筆とも固定資産税の評価額はその証明書をとっても未記載で個別的な評価をされていない（地方税法第348条第2項の非課税適用）。

そこで、本件土地に隣接する民有地である

所在 川崎市麻生区王禅寺源左衛門谷

地番 A番

地目 山林

地積 978m²

の土地（対象土地という）の路線価を基礎に本件土地の路線価を算出してみることとする。

(対象土地)

地積 978m²

固定資産税評価額 52,616円

前同に乗ずる倍率等 中112

(計算)

$$\begin{aligned} & 52,616 \text{円} \div (\text{対象土地の地積} \cdot 978 \text{m}^2) \times (\text{本件土地の地積} \cdot \text{合計} 6,609 \text{m}^2) \times (\text{倍率} 112) \\ & = 39,822,832 \text{円} \\ & \approx 4,000 \text{万円} \end{aligned}$$

以上の次第で、本件土地の評価額も隣接土地の評価額と同一と判断されるところ、前記計算によって導き出される本件土地の路線価は約4,000万円にすぎない。ちなみに、特別緑地保全地区に指定されている「王禅寺日吉谷」地区の前記倍率「中224」を探って計算してみてもその路線価は79,645,664円で約8,000万円にすぎない。

なお、A番の土地の固定資産税評価額のm²当りの単価は、約53.8円（端数処理しても54円）で、これ以外の隣接土地であるB番、C番及びD番の各土地の前記m²当り単価は、いずれも約53.8円（端数切り上げで54円）となっている。

他方、同じ隣接土地であるE番及びF番の各土地の前記m²当り単価は約24円及び約37円で、A番の土地よりも更に低額となっている。

この単価に前記倍率を乗じて本件土地の路線価を算出してみても、その上限値はA番で算出された路線価評価額を超えることはない。

一方、川崎市は、有限会社齊藤不動産鑑定事務所に委託して、本件土地の再取得にあたり本件土地の時価につき鑑定を行った。その鑑定結果によつても（この鑑定結果自体路線価の評価と比較して高額すぎるところとなっているが、それでも）、本件土地の鑑定評価額は1億6,600万円となっている。

(2) いずれにしても川崎市が川崎市土地開発公社から再取得した前記売買代金が、第4項で引用した判例基準を大幅に逸脱し、行政庁としての裁量の範囲を超えて違法であることは明らかというほかない。

なお、南伊豆保養所用地差止住民訴訟の1、2審判決をうけて、同用地は次のような経緯を経て民間の第三者に「損切り売却」されるに至った。すなわち、その間の事情を平成18年2月に公表された川崎市に係る「平成17年度包括外部監査報告書」は

「その後、市内部で検討を重ね、平成14年11月の政策調整会議において、南伊豆町市民利用施設建設事業の中止および用地については市民利用施設（保養所）建設事業としては土地開発公社から取得しないことが決定された。

その後、平成16年1月、公有地総合調整会議で低未利用地に指定し売却することが決定され、平成16年2月に公表された第2次総合的土地対策計画において、土地開発公社による直接売却用地として位置づけられた。

これを受け、土地開発公社は、南伊豆町土地を外部（川崎市以外）に売約する準備を進め、平成17年10月に土地開発公社理事会において売却の承認を議決した。鑑定は2つの不動産鑑定業者から取っており、その鑑定評価額を参考にした最低売却価格は52,600千円である。競争入札の手続は同年11月下旬に行われ、12月に落札、同月に売買契約を締結した。」と報告した。

このように不当に高額な再取得については、行政庁として裁量権の濫用と判断されるわけで、従つて、これを再取得することはできないところとなっている。

そして、その場合は、土地開発公社として「損切り売却」を行うこととなり、南伊豆保養所用地については、最低売却価格が52,600千円（5,260万円）であったのに対し、競争入札の結果、55,700千円（5,570万円）で売却されるに至った。

取得時の鑑定評価額が6億1,700万円、再取得を予定した川崎市の鑑定

評価額が7億2,400万円であったのに対し、10分の1以下で民間に売却されるところとなったものである。

この外、土地開発公社に係る民間への「損切り売却」の実態は、前記包括外部監査報告書（186頁以下）にも述べられているところであり、その「損切り売却」はことさら珍しいものではなく、そうである以上、川崎市としては、裁量権を濫用してまで高額買受に固執する必要はなく、適正金額の買受（再取得）でなければ、その買受を行わないことは、当然の事実、法理となっている。

第2. 措置請求

前記法律に照らし、川崎市長及び関係職員は、本件土地の再取得によって川崎市に与えた損害（前記売買代金から正当な鑑定評価に基づく評価額相当の代金を差し引いた金額）につき、その賠償責任を負うところであり、よって、請求人らは、地方自治法242条に基づき、川崎市長及び関係職員に対する監査委員のしかるべき勧告を求めて、本監査請求を行う次第である。

第3. 疎明資料

1. 本件土地取得にかかる一覧表（メモ）
2. 本件土地売買契約書（平成19年）
3. 本件土地売買契約書（平成2年）
4. 本件土地および隣接土地にかかる登記簿謄本
5. 本件土地および隣接土地にかかる評価証明
6. 公図
7. 周辺地形図
8. 路線価に係る倍率表及びそのコメント
9. 不動産鑑定評価書
10. 会社登記簿謄本（計15通）
11. 本件に係る検討メモ
12. 平成17年度包括外部監査報告書
13. 10・28市民のつどい決議

※ 請求書本文について、住所、氏名、職業の省略や請求対象以外の土地について地番の記号化等をしたほか、原文のまま記載した。

[結果]

第1 請求の受理

本件措置請求は、平成19年11月22日に市内に事務所を有する社団及び33名の者から請求書が提出された。ただし、うち3名については重複して請求書が提出されており、さらに、住民であることが確認できなかった者が3名いた。この結果、本件措置請求は、当該社団及び33名について所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

なお、監査対象局は、環境局とした。また、総合企画局、財政局及び建設局を関係局（以下「関係局」という。）とした。

第2 監査の実施

1 現地の確認

平成19年12月4日及び12月28日に、現地に赴き、状況を確認した。

2 請求人の陳述

監査実施に当たり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）

第242条第6項の規定に基づき、平成19年12月21日、請求人から陳述の聴取を行った。なお、請求人からは、新たに航空写真などの証拠の提出があった。

請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、環境局及び関係局の関係職員（以下「関係職員」という。）を立ち会わせた。

3 関係職員の陳述

平成19年12月21日、関係職員から陳述の聴取を行った。

関係職員の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

4 関係人の調査

法第199条第8項の規定に基づき、後記のとおり、関係人調査（平成20年1月4日付け文書照会）を行った。

5 監査対象事項

本件措置請求の内容、請求人及び関係職員の陳述を勘案し、「本件措置請求の対象である麻生区王禅寺1201番1及び1209番2の土地（以下「本件土地」という。）の川崎市土地開発公社（以下「公社」という。）からの取得は、違法又は不当なものか」を監査対象事項とした。

第3 監査の結果

1 請求人の陳述

陳述の際、請求人が本件措置請求の要旨を補足した内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 本件土地は、川崎市側からは入れず、横浜市側からは人が通りづらい山道にしか接していない。なぜ、このような土地を公社に先行取得させたのか疑問である。また、本件土地の利用目的を恣意的に変更している。

(2) 緑地保全のための再取得であるならば、市内には本件土地より優先して取得すべきものがある。緑地保全取得に関する予算は毎年度15億円程度で推移し

てきており、本件土地を高い価格で取得したことにより、その約3分の2が無駄に使用されてしまった。

- (3) 本件措置請求に関連する公文書の開示請求をしたが、平成2年当時の鑑定評価書等の資料は廃棄・不存在とのことであり、文書の保管が非常にずさんである。
- (4) 紹介者が存在したことにより、高い価格で公社が本件土地を先行取得した疑いがある。
- (5) 平成2年当時の関係職員の責任を問うべきである。
- (6) 本市が再取得をせず、その結果、公社に損害が発生したとしても、それもやむを得ないというのが、本件措置請求書に記載した南伊豆保養所用地買受差止住民訴訟判決での横浜地裁の考え方である。また、公社には、まだ黒字資産があり、それにより自律的に公社が処理すべきである。

2 監査対象局の説明

陳述の際、関係職員が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本市では、昭和47年から緑化大作戦を展開し、斜面緑地の保全、特色のある公園緑地の整備、道路緑化による潤いのある景観の創出、本市の地域特性を踏まえた工場緑化の推進など、一貫して緑の保全と回復育成に努めてきた。

平成7年度に、緑の基本計画である「かわさき緑の30プラン」を策定し、その基本施策の一つとして、「斜面緑地の保全」を掲げている。市域の北西部に分布する斜面緑地（樹林地）は、本市の骨格を形成する緑であることから、この斜面緑地を保全するため、「斜面緑地保全カルテ」を作成し、保全施策の優先度を定め、地権者の理解と協力を得ながら、貴重な自然環境を保全するため、都市緑地法（昭和48年法律第72号）に基づく「特別緑地保全地区」、川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例（平成11年川崎市条例第49号）に基づく「緑の保全地域」、緑地保全事業要綱に基づく「緑地保全協定地」等、様々な緑地保全施策を講じてきた。

斜面緑地の現状は、平成15年3月末時点で1,000m²以上のまとまった緑地は約697ha、市域面積の4.8%となっており、このうち、平成18年度末までに約181haの斜面緑地を保全してきた。

- (2) 本件土地の用途地域は市街化調整区域で、現況は、東側で市道王禅寺3号線（幅員2.73～6.00m）に接し、この道路を境に東側は横浜市となっている。地形は西側に下る斜面地となっており、植生はクヌギ、コナラ等の二次林となっている。平成19年11月に、本件土地に隣接する樹林地の所有者から特別緑地保全地区指定への承諾が得られたことから一部民有地を取り込み、「王禅寺源左衛門谷特別緑地保全地区」（面積約1.2ha）として、都市計画決定をしている。
- (3) 本件土地周辺での王禅寺清掃場の拡張計画（所在地：麻生区王禅寺字源左衛門谷周辺。計画敷地面積：12.3ha。買収対象面積：10ha）について、平成2年4月24日、清掃局（当時）は、政策・調整会議に付議していた。
- (4) 本件土地については、平成2年5月に当時の所有者から、公有地の拡大の推

進に関する法律（昭和47年法律第66号。以下「公拡法」という。）第5条第1項の規定に基づく土地買取希望申出書が本市に提出された。その後、本市は買取りを行うこととし、平成2年10月15日に「公共事業代替地」のために必要として公社に対して土地売買手続を依頼し、同月22日に公社が6億1,981万3,454円で取得したものである。

平成11年2月策定の「川崎市低・未利用地対策基本方針」やその後の「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」、「総合的土地対策計画書」において処分方針として、「緑地保全地区に用途変更し、市が再取得」するとされたことから、これらに従い、平成19年1月に再取得したものである。再取得に当たっては、公社に利子相当額や事務費等を合計した譲渡金額の算出を依頼した結果、10億182万5,356円となったものである。

- (5) 本件土地を公社から再取得するに際して、平成18年4月1日時点の土地鑑定評価を行った。その目的は、本件土地の再取得に当たり一部に国庫補助金を導入しており、国庫補助金の交付申請に必要な金額を算出するためであり、公社からの再取得額を決定するための土地鑑定評価ではない。
- (6) 本件土地の再取得については、川崎市長と川崎市土地開発公社理事長との間で締結している「公有地の先行取得業務に関する基本協定書」第7条（買戻し価格）に基づいている。その規定では、公社から本市が買い戻す場合の価格は、土地の取得に要した額、管理費、諸経費、利子相当額、事務費を合計した額とするとしている。
- (7) 本市の「低・未利用地」の土地対策については、平成8年3月に本市の保有する用地の中から低・未利用地を指定し、対策を進めてきたが、その後、本市が所有する土地に公社の保有する土地も含めた「公有地」について検討することとし、府内関係者で構成する「低・未利用地対策部会」及び「川崎市公有地総合調整会議」で検討を重ね、平成10年5月に「川崎市低・未利用地対策基本方針の策定に向けて」（第1次報告 先行取得用地対策の基本的な考え方）をまとめた。この中で、本件土地については、重点的に検討を進める土地11件の中の一つ（清掃場拡張代替地）として掲げている。また、平成11年2月に策定した「川崎市低・未利用地対策基本方針」の中では、「リサイクルパーク麻生事業での緑の削減の代替として位置付け、緑地保全地区の指定。（新たな目的の設定）」としている。
- (8) しかし、長期にわたる景気の低迷や国・地方を通じた財政環境の悪化を背景として先行取得用地の計画的な事業化が進まず、保有期間の長期化と保有総量の増加が本市の土地問題の中心的な課題となっていた。

このような状況を背景に、公社における経営の健全化を図るため、平成12年7月に自治省（現総務省）から「土地開発公社経営健全化対策について」が通知され、設立団体における「公社の経営の健全化に関する計画」の策定と財政支援策が示された。これを受け、本市では課題解決に向け、平成12年9月に「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」（計画期間：平成12年度～17年度）を策定し、「第1次総合的土地対策計画」として、土地開発公社

の抜本的な経営健全化に向け、その保有額の縮減などに取り組んできた。

その後も、平成16年2月に「第2次総合的土地対策計画」（計画期間：平成16年3月～20年度）を、平成18年2月に「第3次総合的土地対策計画」

（計画期間：平成18年度～22年度）を、同年3月には「土地開発公社の経営の健全化に関する計画」（計画期間：平成18年度～22年度）を策定し、本市の土地問題の解決に向け取り組んできたところである。

本市では、以上のとおり、今まで公社の抜本的な経営の健全化とその保有額の縮減などに取り組んできた。

(9) 今後は、「王禅寺源左衛門谷特別緑地保全地区」を次世代に継承していくため、地域の方々とワークショップによる保全管理計画を作成し、ボランティア組織を立上げ、適正な維持管理を市民協働による取組として行っていきたいと考えている。

(10) 公社が先行取得した土地のうち、事業計画の変更、廃止等により本市で活用する用途がなくなったものに限り、公社で直接売却している。

3 事実関係の確認等

請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係書類の調査等の結果、次のような事実関係を確認した。

(1) 先行取得の経過等

ア 「仮称リサイクルパークあさお」の構想

平成2年4月24日、清掃局は、王禅寺清掃場の拡張計画（後の「仮称リサイクルパークあさお」建設計画）について政策・調整会議に付議しているが、これは、多摩区・麻生区を中心とする人口増加に伴うごみ排出量の増加傾向と王禅寺清掃場の老朽化等に対応するための隣接地を活用した施設規模の拡大整備を計画内容とするもので、同会議の付議事案調書には、「拡張計画の内容（案）」として、次のとおり記載されている。

なお、本市は同年6月に「ごみ非常事態宣言」を行っている。

「1 所 在 地 麻生区王禅寺字源左エ門谷周辺

2 計画敷地面積 123,000m²

3 買収対象面積 100,000m²

4 建設計画

(1) 建設施設 ア. ごみ焼却施設 900t／日

イ. 粗大ごみ処理施設 100t／日

ウ. 空き缶・空きびん再生処理施設 70t／日

エ. 特殊処理施設 370kg／日

オ. 廃棄物再生利用施設（市民施設）

(2) 緑 地 56,000m²（計画敷地面積の45.5%）

5 市民参加のリサイクルセンター機能を新設する。

<今後のスケジュール>

平成2年度 用地買収に係わる調査、基本構想策定

3～5年度 基本計画策定、地元説明、用地買収交渉

6～9年度 機種選定、環境影響評価、都市計画決定、実施計画、整備計画等

10～13年度 着工、完成

イ 本件土地を公社が先行取得するまでの具体的な経過は、関係職員の陳述時の説明及び資料によると、次のとおりである。

(ア) 平成2年5月18日

公拡法第5条第1項の規定に基づく「土地買取希望申出書」が当時の本件土地所有者（以下「前所有者」という。）から本市に提出された。

なお、買取希望価額は、1m²当たり106,100円（総額：7億110万8,800円）であった。

(イ) 平成2年5月18日

土木局長名にて「土地買取り希望の有・無について」を照会した。

なお、これに対して、同月28日付で、清掃局長名にて「清掃局の将来計画において必要な土地ですが、現段階では、清掃局関連用地として買い取るには時期尚早のため、市全体の絡みで買い取りをお願いします。」旨の回答があった。

(ウ) 平成2年5月31日

川崎市長名にて前所有者あて「土地買取協議通知書」により通知した。

なお、通知文書には、次のような内容が記載されている。

「3 買取りの協議を行う地方公共団体等

川崎市土地開発公社

4 買取りの目的

公共事業代替地

」

(エ) 平成2年5月31日

川崎市長名にて川崎市土地開発公社理事長あて「公有地の拡大の推進に関する法律第6条第1項の買取りを行う地方公共団体等として定めた」旨を通知した。

なお、通知文書には、次のような内容が記載されている。

「4 買取りの目的

公共事業代替地

5 事業区分

公社資金

」

(オ) 平成2年10月6日

土木局用地部長名にて川崎市土地開発公社業務部長あて「公有地の拡大の推進に関する法律第6条第1項に基づく用地取得に伴う事前協議について」を依頼した。

なお、依頼文書には、申出に係る土地の面積及び買取り面積は、「6609.44m²」と記載されている。

(カ) 平成2年10月15日

土木局用地部長名にて川崎市土地開発公社業務部長あて「公共事業代替

地の取得に伴う土地売買手続方について」を依頼した。

なお、依頼文書に添付されていた「算定基礎」と題する資料には、不動産鑑定評価に関する事項が記載されており、鑑定時点は同年7月1日、鑑定価格は119,000円/m²、鑑定期間（注：「機関」の誤記と思われる。）は山内不動産鑑定士事務所となっている。また、交渉の結果、93,777円/m²で前所有者から承諾を得られた旨の記載もある。

(キ) 平成2年10月22日

公社と前所有者との間で、本件土地に関する土地売買契約を締結した。

ウ 平成2年、本件土地は市街化調整区域内にあったが、その当時、市街化調整区域内の5,000m²以上の土地譲渡についても、市長に対する届出が必要であり、また、買取りの申出ができることになっていた。

公拡法第6条第1項及び第2項で、買取り協議の通知は、買取りの目的等を示して、申出があった日から起算して3週間以内に、これを行うものとされている。

エ 閉鎖登記簿謄本によれば、本件土地については、公社の先行取得以前において、次のとおり所有権移転等の経緯がある。

昭和60年3月30日 所有権移転

原因：昭和59年10月13日相続

所有者：X（個人）

昭和63年11月22日 所有権移転請求権仮登記

原因：昭和63年11月22日売買予約

権利者：Y株式会社

昭和63年11月26日 仮登記抹消

原因：昭和63年11月26日解除

昭和63年11月26日 所有権移転

原因：昭和63年11月25日売買

所有者：有限会社Z

平成2年4月6日 所有権移転

原因：平成2年4月6日売買

共有者：前所有者

平成2年10月30日 共有者全員持分全部移転

原因：平成2年10月22日買収

所有者：川崎市土地開発公社

なお、平成2年4月6日、前所有者が売買により本件土地を取得したとともに、北海道拓殖銀行を抵当権者として極度額3億5,000万円の根抵当権（2筆を共同担保）が設定されている。

オ 平成5年3月に、王禅寺清掃場の拡張計画の具体化に向けた「仮称リサイクルパークあさお」基本構想調査報告書が作成された。その後、同構想の検討は進められていたものの、本件土地については代替地としての活用がなされず、後記のように長期保有土地対策の対象となるに至った。

カ なお、上記イ記載の経過(ア)(ウ)(エ)(オ)(カ)に関する資料（土地買取希望申出書及び前所有者又は公社に対する通知文書・依頼文書に関する起案文書）は、川崎市公文書分類表で定める保存期間（5年又は10年）を既に過ぎて現存していないとのことであった。しかしながら、公社には、公社が收受した通知文書・依頼文書並びに関係資料として土地買取希望申出書及び前所有者への通知文書の写しが保管されているとのことから、財政局（管財部）に対して公社から当該通知書等の写しの提出を求めるよう指示し、その確認を行った。

しかし、公社に先行取得を依頼する過程で当時本市が委託した本件土地に関する不動産鑑定評価書は、公社にも保管されていなかった。

キ また、前記のとおり、法第199条第8項の規定による関係人調査として、当該不動産鑑定書の写しその他関係書類の提出を当該不動産鑑定士（有限会社山内不動産鑑定士事務所）に求めたところ、法的保存期間を大幅に超過しており当時の資料は残っていない旨の回答があった。なお、不動産の鑑定評価に関する法律（昭和38年法律第152号）第39条第3項及び不動産の鑑定評価に関する法律施行規則（昭和39年建設省令第9号）第38条第2項の規定では、不動産鑑定業者が鑑定評価書の写しその他の書類を保存しなければならない期間は5年とされている。

(2) 総合的土地対策

ア 本市は、公拡法第10条の規定に基づき、「地域の秩序ある整備を図るために必要な公有地となるべき土地等の取得及び造成その他の管理等を行わせるため」（同条第1項）に、基本財産2,000万円を全額出資し、昭和48年2月に公社を設立した。本市では、公社、公共用地先行取得等事業特別会計及び土地開発基金により、公共用地の先行取得に対応してきた。そのうち、公社による先行取得分については、本市が取得対象地の所有者と交渉して価格を決定した上で公社に取得を依頼し、公社は、金融機関から取得資金を借り入れ、その借入債務につき本市が債務保証していた。

しかしながら、バブル経済の崩壊等に伴う景気後退による税収の落ち込み等から、本件土地など先行取得用地の事業化が進展せず、保有期間の長期化と保有量の増加を招いていた。しかも、バブル経済期に取得した土地の多くは時価が下落した上、取得資金借入れによる支払利子が増大していた。

イ こうした長期保有土地の対策として、平成10年4月に、公共事業のための土地又は建物の取得及び本市が先行取得した土地のうち低利用又は未利用の状態にある土地の有効活用に関し審議し、もって公有地等に係る施策の総合的かつ効率的な推進を図ることを目的にして、「川崎市公有地総合調整会議」が設置された。

その後、供用済土地の解消、長期保有土地の計画的買戻し、用途不明確土地の解消、民間売却の実施、転貸債を活用した簿価抑制の実施などを内容とした、3次にわたる総合的土地対策計画を策定し、保有土地の縮減に向けた取組を行ってきてている。

ちなみに、平成12年に庁内に設置された、関係部課長で構成する「土地開発公社経営健全化対策検討会議」は、低・未利用となっている先行取得用地に関して検討を進め、同年9月には市長決裁の上「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」を策定し、自治省に提出した。同計画書の基本方針では、公社保有土地を再取得することなく道路等として既に供用している「供用済土地」の解消が重要な課題と位置付けられており、具体的な目標としてこれらの土地を平成15年度までに計画的に解消することなどが掲げられている。そして、事業の進捗状況や本市の財政状況などを考慮して、再取得していない192件の土地についての詳細処分計画を定めている。

(3) 本件土地の処分方針等

前記の各土地対策計画等における本件土地に関する処分方針等は、次のとおりであり、平成12年9月の「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」において、本件土地は緑地保全地区に用途変更した上で、平成17年度に再取得することとされた。

計画名等	計画期間	処分方針等
H10.5「川崎市低・未利用地対策基本方針の策定に向けて」	—	重点的に検討を進める土地11件の内の1件（名称：清掃場拡張代替地）とされた。
H11.2「川崎市低・未利用地対策基本方針」	—	リサイクルパーク麻生事業での緑の削減の代替として位置付け、緑地保全地区の指定を予定。（新たな目的の設定）
H12.9「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」 (第1次総合的土地対策計画)	平成12年度 ～17年度	資産区分：王禅寺地内公共用地（5条） 処分方針：緑地保全地区に用途変更し、市が再取得 処分予定年度：H17
H16.2「第2次総合的土地対策計画書」	平成16年3月 ～20年度	区分：王禅寺地内公共用地（5条） 処分方針：緑地として市が再取得 処分予定年度：H17
H18.2「第3次総合的土地対策計画書」	平成18年度 ～22年度	事業名・資産区分：王禅寺地内公共用地（5条） 処分方針：緑地保全地区に用途変更し、市が再取得
H18.3「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」	平成18年度 ～22年度	処分予定年度：H18

(4) 本市における緑地保全の必要性

ア 本市では、平成7年10月に緑の基本計画「かわさき緑の30プラン」を策定し、緑の将来像及び目標（質、量等）を設定している。斜面緑地の保全

も基本施策の一つとされており、具体的な施策・事業として、次のような地区的指定、緑地の保全等を行っている。

(ア) 特別緑地保全地区

都市の骨格を形成したり、伝統的文化的なものであったり、風致や景観がすぐれたものなど、都市計画により定められる緑地

(イ) 緑の保全地域

樹林地や水辺地等市域に残存する貴重な自然を保護する「川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例」による緑地

(ウ) 緑地保全協定地

良好な自然の存する緑地について、「緑地保全事業要綱」に基づいて土地所有者と協定を結んでいる。

(エ) ふれあいの森（市民緑地）

自然に親しむなど市民の憩いの場となる緑地。「ふれあいの森設置事業要綱」に基づいて、土地所有者と本市が借地契約を締結し、地域で緑の活動団体が愛護活動を行っている。

イ 前記のような緑地保全対策の下、本件土地は、前記アの(ア)特別緑地保全地区計画地とされ、本市が公社から再取得したものである。なお、隣接民有地など本件土地を含む約1.2haの土地について「王禅寺源左衛門谷特別緑地保全地区」として都市計画決定した旨が、平成19年12月27日付けで告示されている（川崎市告示第718号）。

ウ 本件土地は、市議会の議決を経た平成18年度予算の「款：環境費、項：自然保護対策費、目：自然保護対策費、節：公有財産購入費」で執行し、再取得された。

なお、本件土地の取得を含む当該節全体の決算額は次のとおりであり、平成18年度の決算額は、前年度に比較して約48%増加している。

(ア) 平成18年度 23億4,329万8,457円

(イ) 平成17年度 15億8,221万5,355円

また、平成19年度の予算額は、21億5,692万9,000円となっている。

(5) 本件土地の再取得

ア 再取得の目的

再取得の目的の変更経過の詳細について関係職員に確認したところ、次のような説明があった。

(ア) 新清掃場（「仮称リサイクルパークあさお」）建設計画は、平成5年の基本構想調査報告書作成時には、焼却施設、粗大ごみ処理施設、資源化処理施設、余熱利用施設・発電施設、清掃事務所及び市民文化施設等を持つ総合的ごみ処理施設（規模：12.3ha）として計画していた。しかしながら、その後検討を重ねていく中で、財政事情や用地交渉の難航等の理由により、隣接民有地約1.4haを含めた4.7haとする建設計画となり、平成9年から10年の間に必要な用地取得を完了した。

(イ) 以上のように、「仮称リサイクルパークあさお」建設事業は、事業規模を縮小し、用地取得を進めてきた結果、平成10年の時点では、用地取得は完了しており、当該事業に係る代替地の必要性はなくなっていた。

そうしたことなどから、平成10年策定の「川崎市低・未利用地対策基本方針の策定に向けて」において、重点的に検討を進める土地（11件）の中に含めて検討を進めた。

検討の結果、本件土地を含む一帯の斜面緑地は、多摩丘陵を構成する広域的な緑のネットワークの一部を成す貴重な斜面緑地であること、ホタル等の貴重な生物が生息する斜面下湿地帶の涵養林としての生物多様性保全の観点から重要であること、近接する王禅寺処理センターと周辺住宅地等との緩衝帶としての役割を担っていること、「仮称リサイクルパークあさお」建設事業用地として取得した約1.4haの樹林地を施設用地とするために地域の緑が縮減することへの対応が必要となることなどから、平成11年2月の「川崎市低・未利用地対策基本方針」では、本件土地については「リサイクルパーク麻生事業での緑の削減の代替として位置付け、緑地保全地区の指定を予定」するという新たな目的の設定を行った。

イ 再取得日

前述したとおり、本件土地は、平成12年9月の「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」において、緑地保全地区に用途変更した上で平成17年度に再取得することとされたが、その後の本市の財政事情等の理由から、第3次総合的土地対策計画書において、平成18年度に再取得することとされ、平成19年1月22日付で、本市と公社との間で土地売買契約を締結（売買代金：10億182万5,356円）した。

なお、本市は、再取得の財源の一部として国庫補助（補助率は3分の1）を受けており、予算執行上の事業区分としては、国庫補助事業（1億6,589万6,944円）及び市単独事業（8億3,592万8,412円）となっている。

国庫補助を受けるに際して、平成18年4月1日時点での不動産鑑定を委託している。その不動産鑑定評価書では、

「2 鑑定評価額

土地 166,000,000円（25,100円/m²）」

と記載されている。

（6）再取得金額の算定

ア 公拡法の趣旨及び基本協定

公拡法に具体的な規定はないが、一般的に、土地開発公社が先行取得した土地を地方公共団体等へ譲渡する場合の処分価額は、「原則として土地の購入価額に取得及び管理に要した経費並びに借入金に係る利子等を加えたもの（いわゆる取得原価）が基準となる」とされている（「公有地拡大推進法詳解」ぎょうせい）。

本市においても、本市と公社との間で締結した「公有地の先行取得業務に

関する基本協定書」（平成11年4月1日施行。以下、「基本協定書」という。）の第7条（買戻し価格）で、「乙（注：公社）が取得した土地を甲（注：本市）が買戻す場合の価格は、土地の取得に要した額、管理費、諸経費、利子相当額、事務費を合計した額とする。」と規定されている。

イ 再取得金額の積算内訳

本件土地の売買代金10億182万5,356円の内訳は、次のとおりである。

(ア) 土地代金	6億1,981万3,454円
(イ) 印紙税	20万0,000円
(ウ) 除草委託	14万3,029円
(エ) 管理柵設置	26万4,600円
(オ) 樹木伐採	241万5,000円
(カ) 借入金利子	3億7,273万2,688円
(キ) 事務費	625万6,585円

(7) 総合的土地対策の効果

ア 公社の借入金の減少

公社の借入金残高の推移は、表1のとおりである。総合的土地対策の初年度である平成12年度末では、1,215億8,600万円であったが、平成18年度末には、482億4,500万円となっており、平成12年度末と比較すると、733億4,100万円(60.3%)減少している。

表1 公社借入金の推移

(単位：百万円)

年 度	年 度 末 借入金残高	借入先別内訳		備 考
		金融機関分	川崎市分	
H12	121,586	121,586	0	
H13	103,573	92,036	11,537	H13.5.31市貸付(11,537)
H14	84,795	74,219	10,576	
H15	66,760	59,760	7,000	
H16	60,409	30,863	29,546	H16.4.27市貸付(23,163)
H17	54,529	26,349	28,180	
H18	48,245	21,147	27,098	

公社の債務については、公拡法第25条で、「地方公共団体は、法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律（昭和21年法律第24号）第3条の規定にかかわらず、土地開発公社の債務について保証契約をすることができる。」とされている。本市では、各年度の一般会計予算において、市議会の議決を経て、「川崎市土地開発公社の事業資金借入れに伴う金融機関等に対する債務保証」について、元金及びこれに対する利子相当額を限度額とし

て、債務消滅時まで債務負担行為として定めている。その結果、本市は、公社の金融機関からの事業資金借入れ全額につき、債務保証書を各金融機関に対して差し入れているものであるが、前述したとおり公社の借入金の減少に伴い、本市の債務保証額も減少している。

なお、本市からの公社に対する貸付金は、自治省が土地開発公社経営健全化対策で支援措置として示した転貸債を活用した公社への無利子貸付け（10年返済）である。公社は、この貸付金を原資として金融機関からの借入金を返済し、保有土地の簿価の上昇（利子の発生）を抑制している。

イ 先行取得した土地の保有状況

（ア）保有土地の減少

公社が先行取得している保有土地は、総合的土地対策の初年度である平成12年度末現在では、面積39万5,004.36m²、金額（簿価）1,206億6,360万1,439円であった。

3次にわたる総合的土地対策の取組の結果、平成18年度末現在では、面積14万4,511.49m²、金額（簿価）488億8,000万786円となっており、平成12年度末と比較すると、面積で25万492.87m²（63.4%）、金額で717億8,360万653円（59.5%）減少している。

（イ）公社による直接売却

関係職員の説明によれば、総合的土地対策計画では、当初の取得目的が消滅し、新たな利用目的も設定されなかった土地は、本市が再取得しないこととし、平成13年度以降、公社が直接売却を実施したことである。公社が第三者に売却した実績は表2のとおりである。なお、平成18年度は、平成18年3月の「土地開発公社の経営の健全化に関する計画書」では、売却は予定されておらず、実施していない。

直接売却により公社に発生した差損は、累計で約40億1,775万円となっており、公社は準備金でこれに対応してきた。

表2 公社の直接売却実績（金額）（単位：円）

年度	件数	原 価 A	利 子 B	簿 価 C (= A + B)	売却金額 D	差 損 C - D
H13	2	455,001,064	522,340,080	977,341,144	756,670,000	220,671,144
H14	10	2,350,667,194	1,246,108,695	3,596,775,889	1,347,360,000	2,249,415,889
H15	5	393,100,181	227,027,453	620,127,634	232,480,000	387,647,634
H16	3	288,269,296	178,086,803	466,356,099	147,704,963	318,651,136
H17	3	811,900,032	150,131,807	962,031,839	120,662,516	841,369,323
合計	23	4,298,937,767	2,323,694,838	6,622,632,605	2,604,877,479	4,017,755,126

（注）原価には当初取得以降の管理費が含まれている。

(8) 公社の準備金

公拡法第18条第4項では「土地開発公社は、毎事業年度の損益計算上利益を生じたときは、前事業年度から繰り越した損失をうめ、なお残余があるときは、その残余の額は、準備金として整理しなければならない。」と、同条第5項では「毎事業年度の損益計算上損失を生じたときは、前項の規定による準備金を減額して整理し、なお不足があるときは、その不足額は、繰越欠損金として整理しなければならない。」と規定されている。

公社の準備金は、貸借対照表によると、平成18年度末で13億3,916万1,930円である。なお、準備金は貸借対照表の「資産総額」から「負債額及び資本金額」を差し引いた数値であり、有形固定資産（未償却残高：約3億9,630万円）などが概念的には含まれている。

4 監査委員の判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

監査委員は、本件措置請求を受理して以来、前記監査対象事項について慎重に審議を重ねてきたが、意見が一致せず、最終的に合議不調となったことから、監査及び勧告についての決定には至らなかった。参考までに、以下に監査委員の意見の主旨を列記する。

(1) 請求に理由がないとする意見

地方公共団体による土地の取得に関する住民訴訟は少なくないが、裁判例は、違法性の判断基準を、ほぼ同様に「地方公共団体が土地を取得するかどうか、いくらの代金で取得するかは、原則として、それを決定する権限を有する長の政策的ないし目的的な裁量判断に属する事項であり、それらが地方財政法4条の観点から違法となるのは、単に取得した代金額が経済的な適正価格を上回ったり、必要性については疑問があるというだけでは足りず、本件土地を取得する具体的な行政目的、取得の必要性、相手方との交渉の経緯、その時の経済情勢等に照らして、上記の決定権限を有する長がその裁量の範囲を逸脱し、権限を濫用した場合に限られると解するのが相当である。」（平成13年12月28日京都地裁判決参照）としている（同様の基準を示したものとして、平成17年2月24日大阪地裁判決、平成15年7月23日大阪地裁判決、平成13年1月31日京都地裁判決など）。

以下、このような基準から、本件について検討することとする。

ア 平成2年の本件土地取得について

平成2年に、本市が公社に先行取得させた時からは、既に1年以上が経過しているため、その当時の経緯は監査対象とはならないものであるが、本市の再取得の前提となる事項であるため、次のとおり確認した。

(ア) 先行取得の必要性

「3 事実関係の確認等」(1)ア～ウに記載したとおり、本件土地については、平成2年5月、前所有者から市長あてに公拡法第5条第1項に

基づく買取り希望の申出があり、所管していた土木局（用地部）が同日付で買取り希望の有無について照会した結果、清掃局が王禅寺清掃場の拡張計画の代替地として将来的には必要になるとの認識を示したため、買取り協議を行うことを決定し、その後公拡法第6条第1項の規定に基づき前所有者に対し、買取り協議を行う地方公共団体等を公社、買取りの目的を公共事業代替地として、買取り協議に入る旨の通知を行ったものである。

公拡法に基づく買取り希望の申出を受け、それに応じる意思がある場合には、3週間以内に買取りの協議を行う旨を当該申出をした者に通知することとされており、短期間で土地取得の必要性を判断することが求められている。

平成2年当時はバブル経済の絶頂期から間もない時期で、市街化区域、市街化調整区域を問わず土地は値上がりするという土地神話があり、本市が行う用地取得に対して、土地所有者からは金銭補償ではなく、現物補償（代替地）を求められることもあったようである。そして、将来、用地取得が予測される場合は、時機を失せずに円滑かつ確実にこれを実行するために、土地所有者の要望に応えられるよう一定程度の代替地をあらかじめ確保しておく必要性があったものと考える。

このような状況下では、いまだ具体的な事業計画に基づく代替地として緊急に取得する必要性があったわけではないが、将来の「仮称リサイクルパークあさお」建設事業に伴う代替地として、あるいはその他事業用地の代替地として、本件土地を先行取得しておく必要性があったと判断したことには、合理性があったといえる。

(イ) 先行取得金額の妥当性

本市が公社に示した取得金額の算定基礎となる m^2 当たり単価は93,777円で、これは、当時の鑑定評価額である119,000円/ m^2 や前所有者の買取り希望額であった106,100円/ m^2 を下回るものである。

「3 事実関係の確認等 (1) エ」に記載のとおり、本件土地は、昭和60年3月の相続による所有権移転後、昭和63年11月から平成2年4月の短期間に3回の売買等が行われており、値上りを期待して転売が行われた可能性も否定できない。また、本件土地の用途が限られていたことからすると、本件土地が総額6億1,981万3,454円もの価格で実際に取り引きされ得るものであったかについても、疑問はある。

しかしながら、鑑定評価書自体は保存されていないため、その内容を検証することはできなかったものの、前記取得価格は鑑定評価額を踏まえて交渉し合意したことは間違いない、この鑑定評価額を不当とすべき資料はない。加えて、当時はバブル経済の絶頂期から間もない時期で、現在からみればそれほど価値もなく評価額の低い土地であっても、現在の何倍かの高額で取り引きされていたこと、本件土地には平成2年4月に金融機関のために極度額3億5,000万円の根抵当権が設定されていること（評価額の6～7割程度を担保価値として考えると、当該金融機関は、本件土地

を5～6億円程度と評価していたことがうかがわれる）、「土地の価値といふものは諸要因が複雑に影響して形成されるため、そもそも評価が極めて困難なものであり、要因のとらえ方にも何通りかの不合理とはいえない見方もあり得るから、1つの価格が正しく、他は誤りと必ずしもいいきれるものではない。したがって、ここにいう適正価格とはある程度の幅を持った数額であると考えるべきである。」（平成15年7月23日大阪地裁判決参照）とされていることを考え合わせれば、6億1,981万3,454円の取得金額は著しく高額とまではいえないものと考える。

(ウ) 以上のとおり、本件土地の先行取得については、その必要性及び取得価格の点から、当時の市長の裁量権の逸脱ないし濫用があったとする事はできない。

確かに、バブル経済期における土地購入については、様々な問題が指摘されるところであるが、本件土地については、住民監査請求の対象となる違法性、不当性は認められないと考える。

イ 平成19年の本件土地の再取得について

(ア) 再取得の必要性

「3 事実関係の確認等」(2)～(6)に記載したとおり、「仮称リサイクルパークあさお」建設事業は、平成5年3月に基本構想調査報告書が作成され、検討を重ねる中で諸般の事情から事業規模が大幅に縮小されることとなり、平成10年の時点では用地取得は完了して、当該事業に係る代替地の必要性がなくなった。

しかしながら、本件土地は市内でも屈指のまとまった斜面緑地であることなどから、平成11年2月の「川崎市低・未利用地対策基本方針」において、緑地保全地区の指定を予定するという新たな目的の設定を行い、その後の3次にわたる総合的土地対策において、緑地保全地区に用途変更した上で再取得することとされ、最終的に平成19年1月に本市が公社から再取得したものである。

本件土地が存在する本市西北部地域は、マンション建設等による緑地等の減少が進んでおり、緑地保全対策は喫緊の課題となっているところであるが、本市は、本件土地に近接する湿地帯にホタル等の貴重な生物が生息していることなどから、当該湿地帯を川崎市緑の保全及び緑化の推進に関する条例に基づく「緑の保全地域」として指定（平成19年1月）したほか、本件土地、隣接民有地及び上記「王禅寺源左衛門谷緑の保全地域」を含む約1.2haを都市緑地法に基づく「特別緑地保全地区」として都市計画決定（平成19年12月）したところである。

このような状況を考慮すれば、本市が、本件土地を特別緑地保全地区計画地として再取得したことには、十分に合理性が認められるところである。

(イ) 再取得金額の妥当性

「3 事実関係の確認等」(6)アに記載したとおり、土地開発公社が先行取得した土地を地方公共団体等へ譲渡する場合の処分価額は、原則と

して土地の購入価額に取得及び管理に要した経費並びに借入金に係る利子等を加えたもの（いわゆる取得原価）が基準となるとされており、基本協定書第7条は、「乙（注：公社）が取得した土地を甲（注：本市）が買戻す場合の価格は、土地の取得に要した額、管理費、諸経費、利子相当額、事務費を合計した額とする。」と規定している。

公社は、公共用地、公用地等の取得、管理、処分等を行うことを目的として、本市が全額出資して設立した法人であり（公拡法第1条、第3条、第10条、第11条、第13条、第17条及び川崎市土地開発公社定款第1条、第3条、第18条第1項第1号参照。）、本市の依頼により、本市が決定した価格によって土地の先行取得を行っていることからすれば、前記の取得価格の定めは当然のことである。

本件土地については、バブル経済崩壊により、平成18年4月時点の鑑定評価額は、平成2年の先行取得金額を著しく下回っていたが、前述したとおり、本件土地の再取得目的に合理性がある以上、本市が、基本協定書第7条に従い、先行取得金額に管理費、諸経費、利子相当額、事務費を合計した額で再取得したことは適法である。

（ウ）総合的土地対策の観点

① 本件土地の再取得は、バブル経済期に本市が先行取得させ、その後、再取得及び事業化が進まないままに価格が下落した長期保有土地の処理の一環として行われたものである。

緑地保全目的のみを取り上げてみれば、本件土地の再取得金額は、請求人が主張するように、鑑定評価額に比し非常に高いものであるが、本件再取得の当否を検討するに当たっては、長期保有土地処理のための総合的土地対策の観点が不可欠である。前述したように、本市と公社は一体となって公共用地の先行取得を行ってきたことや、公社の借入債務の全額を本市が保証していることからすれば、公社の保有する長期保有土地や借入債務は、本市自体の不良資産及び債務に準ずるものとして、処理を進めなければならないからである。そして、公社は、取得資金のほぼ全額を金融機関から借り入れていることから、本市がその処理方法を策定するに当たっては、当不当に関わらず先行取得金額を前提とせざるを得ない。

「3 事実関係の確認等」（2）及び（7）に記載したとおり、本市は、平成12年度以降、公社保有分を含めた低・未利用地の処理を計画的に進めているものであるが、公社保有分の土地について、本市が再取得するか又は第三者に売却させるか、どの時期にどの土地を再取得又は売却させるかは、決定権限を有する市長が、再取得の必要性と優先度、本市の財政状況、公社の財務状態及び借入債務の返済状況等を総合的に勘案して決定すべき政策事項であり、広範な裁量判断に属する事項である。

② 「3 事実関係の確認等」（7）イ（イ）に記載したとおり、公社は、平成13年度以降、当初の取得目的が消滅し、新たな利用目的も設定さ

れなかつた土地23件を第三者に売却処理し（簿価総額約66億2,263万円、売却総額約26億487万円）、差損総額約40億1,775万円を準備金の減額により対応した。

請求人は、本件土地は、本市が再取得することなく、第三者に売却すべきであったと主張するが、本件土地は本市域内に存在し、緑地保全という明確な取得目的があること、当該目的を実現するには現状有姿で維持、管理すればよく、再取得後に多額の費用を投入する必要はないこと

（請求人は、本件土地は、急斜面の山林であり、一般市民が立ち入り、これを利用することは困難であると述べるが、ホタルが生息する緑豊かな自然環境を保全するという目的からは、早急に一般市民が立ち入れるよう整備することは必須ではない。）、公社の準備金は平成18年度末で約13億3,916万円あるが、固定資産相当額などを除く差損処理に対応可能な準備金は実態的には8億円程度にとどまると考えられ、本件土地を売却処理した場合には、準備金によって差損処理を行うことは極めて厳しい状況にあること等にかんがみれば、本市が本件土地を再取得したことには合理性がある。仮に、本件土地を再取得せずに売却した場合は、貴重な斜面緑地を1億6,600万円程度の低額の代金と引換えに失う上、その差損処理が原因となって公社が借入債務の返済に窮り、本市が保証債務履行を迫られるおそれが生じることを考え合わせれば、本件土地の再取得を選択した市長の判断には、裁量権の逸脱ないし濫用がないことは明らかである。

(エ) したがって、本件土地を10億182万5,356円で再取得したことは、市長の裁量権の範囲内であり、地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条の観点からも違法性、不当性はないものと判断する。

本件土地を公社に先行取得させてから16年以上経過した後によく再取得したことにより、3億7,000万円余の借入金利子を発生させたことは遺憾であるが、本市の財政状況及び本件土地に優先して再取得すべき土地が存在したことから、これもやむを得ないことであったと考える。

ウ 結論

以上のとおり、請求人の主張には理由がないので、これを棄却する。

(2) 請求に理由があるとする意見

請求に理由がないとする意見と同様に、裁判例の基準に従い、以下、本件について検討することとする。

ア 平成2年の本件土地取得について

(ア) 先行取得の必要性

「3 事実関係の確認等」(1)ア～ウに記載したとおり、本件土地を公社が先行取得した平成2年当時は、「仮称リサイクルパークあさお」建設計画は具体的なものではなく、平成5年3月になって基本構想調査報告書が作成され、それを基によく基本構想のとりまとめが始まったのである。

つまり、「仮称リサイクルパークあさお」建設計画を実施するには、いつ、

どの土地を取得しなければならず、その土地の所有者が代替地として周辺の山林を希望しており、代替地として必要な面積はどれくらいである、といった具体的な必要性から本件土地の先行取得を決定したわけではなく、いまだ計画が具体化されていない状況にもかかわらず、代替地を確保するという発想から漠然と土地を取得した可能性があるものである。

したがって、先行取得の具体的な必要性を十分に精査せず公社に依頼した当時の市長の行為に、合理性があったかについては疑念をぬぐえない。

(イ) 先行取得金額の妥当性

平成18年4月時点の鑑定評価額からみると先行取得金額の妥当性に疑問の余地はあるものの、先行取得金額の参考とした平成2年の鑑定評価書が保存されておらず監査委員としてその妥当性を判断し得ないこと、また当時の社会経済状況にかんがみると6億1,981万3,454円という先行取得金額は異常な金額とまでは言い切れないことなどから、本件先行取得金額はやむを得ないものであったと考える。

(ウ) なお、請求に理由がないとする意見は、先行取得の目的を含む経緯は、本件監査請求の時点で既に1年以上経過しているため、監査対象とはならないとしているが、「公社の本件土地建物の購入と本件財務会計行為との関係について住民訴訟の対象となる被告の財務会計行為は、本件各売買であるが、公社に対する本件土地建物購入委託と本件各売買との間には、密接不可分な関係が認められるから、公社への購入委託が違法とされる場合は、本件各売買も違法と評価するのが相当である。」（平成15年2月12日富山地裁判決参照）という裁判例から考えて、同意しかねる。

イ 平成19年の本件土地の再取得について

(ア) 再取得の必要性

請求に理由がないとする意見と同様、本件土地は市内でも屈指のまとまった斜面緑地であることなどから、貴重な斜面緑地の保全という現在の目的には合理性が認められるところである。

(イ) 再取得金額の妥当性

請求に理由がないとする意見は、本件土地の再取得目的に合理性がある以上、本市が、基本協定書第7条に従い、先行取得金額に管理費、諸経費、利子相当額、事務費を合計した額で再取得したことは適法であるとする。

しかしながら、評価額が1億6,600万円の土地を10億182万5,356円で再取得することは、著しく合理性を欠くと思われる。

例えば、市長には本件土地を先行取得金額である6億1,981万3,454円で再取得し、利子相当額3億7,000万円余は公社に負担させ、それを準備金で処理させる、という選択肢もあったはずである。にもかかわらず、安易に協定書どおり10億182万5,356円で再取得したことにより、本市に確定的に損害を生じさせた責任は大きいものと考える。

(ウ) したがって、本件土地の再取得は、その金額の妥当性の点において、市長の裁量権の範囲を逸脱ないし濫用したものと考える。

ウ 結論

以上のとおり、本件土地の先行取得の依頼及び再取得は、そのいずれも市長の裁量権の範囲を逸脱ないし濫用しており、地方財政法第4条の観点からも違法性又は不当性があるものと判断する。よって、請求人の主張には理由があるものと判断する。