

金比羅斜面緑地保全区域の土地取得を違法不当として
必要な措置を求める住民監査請求に基づく監査結果について

平成27年4月30日

八王子市監査委員	白	柳	和	義
同	矢	野	和	利
同	松	本	良	子
同	高	木	順	一

第1 請求の受付

1 請求人

<省 略>

2 請求書の提出

平成27年3月4日

3 請求の内容

(1) 主張事実(「請求の要旨」原文のまま)

ア 八王子市長による不適切な公金支出である。

イ 平成26年2月6日施行の金比羅斜面緑地保全区域の土地等の取得が不適切である。

ウ 取得した土地は平地ではなく傾斜がある未開の山林である。この土地の評価を行うに当たり、近隣の宅地を基準地として評価している。しかし、すでに宅地となっている土地とこれから開発して道路・水道・下水道等の公共施設の建設を必要とする山林とを同列にして土地評価鑑定を行うことは不適切である。

また、この土地の取得の必要性として緑地の保全を図るためとしているが、緑地保全とは全く関係がない公衆用道路用地(251.49㎡)が含まれている。公金支出目的が違うのでないか。公衆用道路用地については別件事案として処理すべきものである。

エ この土地(公衆用道路用地除く)の価格を市役所土地価格縦覧帳簿により調査したところ、この土地の総合価格は約227万円である。

しかし、八王子市の取得価格は約4億9千万円で、実に約216倍にもなる。都市計画課の談によれば現所有者の三和土木(株)が元所有者である学校法人矢野学園から購入した価格は1億2千万円だったとのことである。

差し引き約3億7千万円の損失である。

矢野学園には毎年600万円もの山林維持費が支払われていたし、土地売買の際には事前に八王子市に相談してくれるよう申し込んでおくべきだったのでなかろうか。

オ 市長は八王子市政に与えた損害額を賠償すべきである。

(2) 措置要求(「請求の要旨」原文のまま)

市長は八王子市政に与えた損害額を賠償すべきである。

(3) 事実証明書

本件請求には次の書面が添付されていた。

ア 「金比羅斜面緑地保全区域内の土地等の取得について(決定)」の決裁文書の写し

イ 売渡証明書の写し

ウ 土地価格等縦覧帳簿のメモの写し

エ 代表地番に係る登記事項証明書(全部)の写し

4 請求の要件審査

(1) 用語の定義

八王子市が取得した土地は、金比羅斜面緑地保全区域を含め、複数あることから、これらを区別するため、金比羅斜面緑地保全区域内の土地を「A地」、金比羅斜面緑地保全区域に隣接した土地を「B地」、公衆用道路用地を「道路用地」といい、A地及びB地を併せたものを「本件緑地等」、A地、B地及び道路用地の全てを併せたものを「本件土地」として、以下に表記する。

(2) 請求人の主張

請求人の主張事実については、次のように解した。

ア 八王子市が、平成26年2月6日付で取得を決定した本件土地の購入は、次の点において不適切である。

(ア) 本件緑地等の現況は、平地ではなく、傾斜がある未開の山林であるが、その評価は、近隣の宅地を基準値としている。既に宅地となっている土地と宅地化するには、今後、造成工事の実施や道路等の公共施設を整備しなければならない山林を同じ種別で扱った鑑定評価となっていること。

(イ) 土地価格縦覧帳簿による調査の結果、本件緑地等の価格は、約227万円であるが、八王子市は、その約216倍の価格、約4億9,000万円で購入している。八王子市の購入の相手方である三和土木株式会社(以下「三和土木」という。)が、元の所有者である学校法人矢野学園(以下「矢野学園」という。)から購入した価格は1億2,000万円といわれているが、その差額、約3億7,000万円は、八王子市にとって損失となっていること。

(ウ) 道路用地は、八王子市の取得目的である緑地の保全とは全く関係のない土地であることから、別件の事案として処理すべき案件であること。

以上のことから、本件土地を取得する際に支出した公金は、不適切な支出であり、八王子市に損失を与えている。したがって、八王子市長に対して、市政に与えた損害額の賠償を求めるものである。

イ 八王子市は、矢野学園に対して、斜面緑地保全区域支援金(以下「支援金」という。)として毎年600万円を支払っていたことから、土地を売買する際は、事前に相談するよう申し込んでおくべきだったのではないかと意見するものである。

(3) 判断

ア 上記(2)アについて

地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施した。

イ 上記(2)イについて

自治法第242条第1項に規定する住民監査請求は、普通地方公共団体の住民に対し、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員による一定の具体的な財務会計上の行為又は怠る事実に限って、その監査と非違の防止・是正の措置とを監査委員に請求

する権能を認めたものであり、監査請求の対象となる財務会計上の行為を他の事項から区別して特定認識出来るように個別的、具体的に適示していることが必要である(平成2年6月5日最高裁判決)。

したがって、八王子市の矢野学園への支援金の支出は、八王子市の財務会計上の行為ではあるが、毎年600万円の支援金の支出について、個別・具体的に適示しておらず、単に支援金に関する意見を述べているに過ぎないものと解す。よって、自治法第242条に定める請求とはいえないため、監査を実施しないこととした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件土地の取得が適切であったかどうか、次の事項を監査の対象とした。

- (1) 不動産鑑定評価における本件緑地等の内容
- (2) 本件緑地等の取得価格の適正性
- (3) 道路用地の取得の必要性

2 監査対象部課

本件土地の取得に関連した事務を所管している環境部環境保全課を監査対象部課とした。

3 証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

平成27年4月8日に八王子市役所8階監査委員室において、請求人の陳述の聴取を行い、請求人は、本件請求に至った経緯及び本件土地の購入は、公正な価格であるとする八王子市の回答について、納得できないことを述べ、請求書に記載された請求の要旨に記載の内容を求めた。その際、請求人から、新たな証拠の提出はなかった。

また、請求人の陳述に際し、同条第7項の規定に基づく監査対象部課の職員の立ち会いは行われなかった。

4 関係職員に対する事情聴取

平成27年4月20日に監査対象部課の職員に対して事情聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人が提出した事実証明書、陳述の内容、監査対象部課が提出した関係書類、監査

対象部課の職員に対する事情聴取等により確認した事実の概要は次のとおりである。

(1) 金比羅斜面緑地保全区域について

A地は、昭和52年以降、矢野学園が学校用地として取得したものであり、東京都の認可を受け造成工事が一部行われたが、地域住民の強い反対や金比羅山遺跡が発見されたことなどの理由から、造成計画は断念する結果となった。

平成17年7月1日、「市街地内丘陵地のみどりの保全に関する条例(平成17年八王子市条例第14号。以下「保全条例」という。)」が施行され、平成18年2月20日付で金比羅斜面緑地が斜面緑地保全区域に指定されたことにより、矢野学園の所有する土地の多くは、斜面緑地保全区域となった。

保全条例第7条第2項により、斜面緑地保全区域として指定する期間は5年間であり、この間、八王子市は、A地の所有者である矢野学園に対して、「八王子市斜面緑地保全区域支援金交付要綱」に基づき支援金を支払った。

また、平成23年2月には、矢野学園の同意を受けて、A地に対する斜面緑地保全区域の指定の更新を行った。

(2) 本件土地の取得の経過について

平成25年1月、監査対象部課は、当時本件土地の所有者である矢野学園から、三和土木を権利者とした所有権移転請求権仮登記(以下「仮登記」という。)を行った旨の連絡を受けた。

「公有地の拡大の推進に関する法律(昭和47年法律第66号)」は、地方公共団体が公共目的のために必要な土地を少しでも取得しやすくするための一つ的手段として制度化された法律であり、同法第4条第1項、第6条第2項及び同法施行令(昭和47年政令第284号)第2条第2項では、市街化区域で5,000㎡以上の土地を有償で譲渡しようとするときは、譲渡しようとする日の3週間前までに当該土地が所在する市の長に届け出なければならないとしているが、既に仮登記を行った矢野学園からは、本規定に基づく八王子市長への届出はなかった。

矢野学園から連絡を受けた後、八王子市では、矢野学園に対して三和土木との売買契約の撤回や八王子市による公有地化を含めた交渉を行ったが、矢野学園の三和土木に対する売却について、変更することができなかった。

そして、平成25年2月21日、矢野学園から、売却に伴うA地に対する斜面緑地保全区域の指定解除のため、斜面緑地保全区域協議申出書(以下「協議申出書」という。)が提出され、八王子市は、矢野学園に対して、新所有者がA地を斜面緑地保全区域として継承するよう依頼した。

同年2月28日、八王子市は、矢野学園から、A地の権利移転が2月26日に完了したことによる斜面緑地保全区域権利移転届の提出を受けた。その際に、矢野学園から、保全条例第23条第2項の規定に基づき、土地所有者が担う責務等を三和土木に申し伝えたとの連絡を併せて受けた。

よって、A地は、所有者が、矢野学園から三和土木に変更された後も、斜面緑地保全区域として指定が継続されることになったため、八王子市は、平成24年度の支援金を、

平成24年4月分から25年1月分までは矢野学園に、同年2月分及び3月分は三和土木に支払った。

しかし、同年4月3日に、三和土木から、宅地造成工事の実施を理由とした斜面緑地保全区域の指定解除に関する協議申出書が八王子市に提出された。そのため、八王子市は、同年6月17日、八王子市斜面緑地保全委員会を開催し、同委員会からは、八王子市長に対して、金比羅斜面緑地保全区域については公有化すべきであるとの意見がなされた。

同月19日、八王子市の行財政の最高方針及び重要施策等を審議調整する、都市経営戦略会議が開かれ、同委員会による意見を踏まえ、今後のA地に対する保全策が検討され、その結果、A地については、将来に渡り緑地として保全すべく、適正な価格での取得を行うことが決定された。

その後、八王子市と三和土木との間で、本件土地の取得に関する交渉が行われ、平成26年2月に概ね合意に至ったが、その内容は、三和土木が矢野学園から取得した土地の全て、すなわち、八王子市が緑地の保全目的のため公有化を目指すA地以外の道路用地等を含めて八王子市が購入することが条件とされた。

三和土木との合意後、八王子市は、平成26年2月6日付決裁文書において、本件土地の取得及び取得予定額を決定し、取得予定額については、本件緑地等を4億9,000万円、道路用地を1,000万円とした。

また、本件土地に対する不動産鑑定評価を、本件緑地等については2者の不動産鑑定登録業者(以下「不動産鑑定業者」という。)に、道路用地については1者の不動産鑑定業者に依頼した。

その結果、八王子市が決定した本件土地の取得予定額は、各不動産鑑定業者から提出された各土地に対する鑑定評価額を下回るものであったため、八王子市は、取得予定額をもって取得することとした。

なお、道路用地については、鑑定評価後、八王子市公有財産規則(昭和49年八王子市規則第32号)第44条に基づく不動産評価審査会による審査が行われた後に取得が決定されている。

本件緑地等は、取得予定価格が2,000万円以上であり、かつ、面積が5,000平方メートル以上であったため、その取得に係る議案については、平成26年第1回市議会定例会に付議され、平成26年3月7日に原案どおり可決された。

これらの手続を経たのち、平成26年3月7日付で、八王子市と三和土木との間で本件土地について土地売買契約書が締結された。

なお、八王子市は、平成25年度の三和土木に対する支援金について、平成25年4月分から26年2月分までを支払った。

(3) 本件緑地等の鑑定評価について

ア 不動産鑑定の方法について

八王子市は、公共用地の取得価格の決定に関する手続を八王子市公有財産規則に定めており、同規則第43条において「財産の取得、管理及び処分に係る予定価格は、

適正な時価により評定した額をもつて定めなければならない。」とし、同規則第44条において「不動産及びその従物並びに地上権、地役権その他これに準ずる権利の取得、管理及び処分に関する価格又は料金について、前条の規定により予定価格を決定するに際しては、八王子市不動産評価審査会の審査を経なければならない。ただし、市長が別に定めるものは、この限りでない。」と定めている。また、「不動産評価審査会の付議に関する基準(平成25年10月29日八王子市決定)」に基づき、複数の不動産鑑定士が評価を行ったものについては、同規則第44条に定める八王子市不動産評価審査会の審査は、要しないとしている。

ところで、本件緑地等の取得予定価格については、平成26年2月17日付で「不動産の鑑定評価に関する法律(昭和38年法律第152号)」第22条第1項に定める不動産鑑定業者2者(以下、それぞれの不動産鑑定業者を「甲」、「乙」という。)に対し、同一の鑑定条件の下で不動産鑑定評価を依頼し、同月28日付で、甲及び乙より、不動産鑑定士による鑑定結果を記載した不動産鑑定評価書が提出された。当該鑑定は、複数の不動産鑑定士による不動産鑑定評価であるため、八王子市不動産評価審査会への付議を要せず、これらの鑑定評価額を基に評定を行い、同日付で取得予定価格が決定された。

イ 不動産鑑定評価の依頼内容について

八王子市は、鑑定評価依頼書において、次のとおり定め、依頼した。(原文のまま、一部抜粋)

- 1 評価依頼地 末尾記載のとおり
- 2 鑑定評価決定の基準となる年月日 平成26年2月1日
- 3 評価依頼の目的 金比羅緑地用地の取得価格の参考に供するため。
- 4 鑑定評価によって求めるべき価格は、次の各号に掲げる条件をみたした価格とすること。
 - (1) 評価依頼地の正常価格であること。
 - (2) 事業の施行が予定されることにより、当該評価依頼地の価格が低下したと認められるときは、当該事業の影響がなかったものとしての価格であること。
 - (3) 市街化区域においては地価公示法による公示価格を基準とし、相互の関連を明らかにした価格であること。
- 5 その他の依頼条件
鑑定評価の決定理由については、当該価格が決定されるに至った経過及び理由を分析して明示し、当方に納得できるように記載し、必要に応じて採用した資料、鑑定評価の手順等に関する事項を明らかにすること。

以下、6から11までは、省略する。

ウ 不動産鑑定評価の結果について

甲及び乙の不動産鑑定評価書における結果は、次のとおりである。(一部抜粋)

- 甲 ・ 鑑定評価額 土地 515, 286, 975円(8, 610円/㎡)
- ・ 対象不動産の権利の種類及び種別・類型
権利の種類 所有権
不動産の種別・類型 林地・雑種地

- ・ 価格の種類 正常価格
- 乙 ・ 鑑定評価額 土地 509,900,700円(8,520円/㎡)
- ・ 対象不動産の権利の種類及び種別・類型
 - 権利の種類 所有権
 - 不動産の種別・類型 林地・雑種地
- ・ 価格の種類 正常価格

(4) 本件緑地等の価格について

公共用地の取得価格については、公共事業に必要な土地の取得等の円滑な遂行と損失の適正な補償の確保を図ることを目的とした、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱(昭和37年6月29日閣議決定)」が定められている。同要綱第7条においては、取得する土地に対しては、正常な取引価格をもって補償することを土地の補償額算定の基本原則としており、同要綱第8条において、正常な取引価格の算定は、近傍類地の取引価格を基準とし、これらの土地及び取得する土地の位置、形状、環境、収益性その他一般の取引における価格形成上の諸要素を総合的に比較考量して算定するものと定めている。また、「正常な取引価格」の算定における土地の評価の手法及びその手順については、「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)」第2及び同基準細則の別記1「土地評価事務処理要領」において定められているところである。

本件緑地等の取得価格については、前述のとおり、甲及び乙の不動産鑑定士による不動産鑑定評価によって算定された鑑定評価額を基に決定している。

(5) 道路用地について

八王子市における道路用地の取得の経過については、前述のとおりである。

また、八王子市は、平成26年2月6日付決裁文書において、道路用地の取得予定額を1,000万円と決定しているが、その後、同月7日付で不動産鑑定士による鑑定結果を記載した不動産鑑定評価書が提出され、同月21日付の不動産評価審査会による評定を経て、同日付で取得予定価格が決定された。

鑑定評価は、八王子市が取得予定の道路用地4筆(実測による地積①39.98㎡、②4.32㎡、③177.01㎡、④3.34㎡)について鑑定が行われ、各筆の1㎡当たりの単価はそれぞれ①38,700円、②194,000円、③43,000円、④194,000円であり、それらの単価を各筆の実測による地積に掛けた総額(評価額)は、10,644,696円であった。

2 判断

本件請求における請求人の主張について、前記「1 事実関係の確認」(以下「前記1」という。)に基づいて、次のように判断する。

- (1) 前記1(3)のとおり、八王子市は、本件緑地等の取得価格の決定に当たって、甲及び乙にそれぞれ不動産鑑定評価を依頼しており、本件緑地等の取得価格は、これらの鑑定評価額に依拠している。

不動産鑑定評価においては、国土交通省が不動産鑑定評価の統一的基準として定め

た不動産鑑定評価基準(平成14年7月3日国土交通省作成)があり、これによれば不動産の種別は、林業生産活動のうち木竹又は特用林産物の生育の用に供されることが、自然的、社会的、経済的及び行政的観点からみて合理的と判断される地域(林地地域)にある土地(立木竹を除く。)で、都市近郊林地、農村林地、林業本場林地等に細分化され、現況が山林となっている土地を「林地」に分類し、居住、商業活動、工業生産活動等の用に供される建物、構造物等の敷地の用に供されることが、自然的、社会的、経済的及び行政的観点からみて合理的と判断される地域(宅地地域)にある土地を「宅地」に区分している。

平成26年2月28日付決裁文書の「金比羅斜面緑地保全区域内の土地等の取得予定価格の評定について」において決定した内容によれば、甲及び乙から提出された不動産鑑定評価書に記されているもののうち、不動産の用途により区分される不動産の種別については、甲、乙共に「林地」としていた。

甲及び乙は、この「林地」の種別を基に、本件緑地等の鑑定評価額を求めている。

したがって、「宅地」ではなく「林地」(現況は山林)として評価していることから、山林ではなく、宅地を基準値として評価したことをもって不適切であるとする請求人の主張は、事実誤認であり、主張の内容は、当を得ないというべきものである。

- (2) 前記1(4)のとおり、本件緑地等の取得価格は、八王子市が公共用地として不動産鑑定評価によって算定された鑑定評価額を基にしたものであり、甲及び乙が八王子市に提出した不動産鑑定評価書によると、「本件鑑定評価は、上記依頼目的及び条件により、市場性を有する不動産について、現実の社会経済情勢の下で合理的と考えられる条件を満たす市場で形成されるであろう市場価格を表示する適正な価格を求めるものであり、求めるべき価格は正常価格である。」との記載がある。また、その評価の方法は、土地評価事務処理要領に定める手法であることから、本件緑地等の取得にかかる鑑定評価額は、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」等に定める「正常な取引価格」であり、よって、これを基にした取得価格は、適正だといえる。

したがって、八王子市が正常な取引価格により本件緑地等を取得している以上、当該価格を、請求人が主張している、三和土木が矢野学園から購入した価格と比較することは意味がないことから、損失が発生しているという請求人の主張は、当を得ないものというべきである。

なお、請求人が主張の中で触れている、土地価格縦覧帳簿による土地の総合価格約27万円についてであるが、土地価格縦覧帳簿に記載の固定資産評価額に基づく価格と本件緑地等の取得価格を比較すること自体も同様に当を得ないものというべきである。

- (3) 前記1(2)のとおり、道路用地を斜面緑地保全区域であるA地と併せて取得したことの適正性を判断する上では、本件土地の取得が適正であることが認められる必要がある。

自治法第149条第6号は、普通地方公共団体における財産の取得をその長の事務とし、同法第96条第1項第8号では、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得をする場合は、議会の議決を得なければならないとしている

が、それ以外のことについては、例えば、どのような場合取得が許されるか、その対価はどのように決定するのかといった点等については、具体的な定めはない。また、同法第2条第14項で最少経費・最大効果の原則を定め、地方財政法(昭和23年法律第109号)第4条第1項で必要最小限の経費の原則を定めているが、これらの原則は、普通地方公共団体が事務を処理するに当たって最大限に努力すべきとした指針であって、普通地方公共団体の財産の取得について具体的に規制するものではないと解される。普通地方公共団体が財産を取得するに当たっては、その取得目的である政策遂行上の必要性だけでなく、土地取引当事者の個別的・主観的な事情等複雑な要素によって決定される土地の取得価格の相当性等の諸事情を考慮し、時機に応じた的確な判断をしなければならず、その判断については、当該普通地方公共団体の行政について責任を負う長の裁量に委ねたものであると解するのが相当である。

したがって、当該土地取得が適正かどうかは、当該土地を取得する具体的な行政目的や必要性がどの程度あったか、当該取得価格の決定が手続的及び実体的に適正に行われたか否かという諸事情を総合的に考慮したうえで、判断するのが相当である。

そこで、次の項目を判断材料とした。

ア A地を取得する具体的な行政目的や必要性がどの程度あったか。

金比羅斜面緑地は、JR東日本高尾駅及び京王電鉄高尾駅南西約500mに位置し、一帯はクヌギ、コナラを中心とした雑木地で、その中の一部にスギ植林地が見られる、良好に保全された樹林地である。景観上も良好な緑地で高尾山の前山と呼ばれ、山頂には金刀比羅神社がある。

八王子市では、平成6年に「都市緑地法(昭和48年法律第72号。旧都市緑地保全法)」が改正され、「緑の基本計画」が法的に位置付けられたことに基づき、八王子市のみどりの保全及び緑化の推進を図ることで、みどりを活かした豊かなまちづくりを推進することを目的として、平成11年3月に「八王子のみどりの基本計画(以下「基本計画」という。)」が策定された。

この基本計画に基づき、みどりを確保するための緑地保護地区や斜面に残る緑地(現行、「斜面緑地保全区域」)の指定、「八王子のみどりの市民債」の発行による緑地の公有化の取組などが行われた。また、平成17年3月28日付で、斜面緑地を市、市民、事業者、土地所有者等が一体となって保全することにより、みどり豊かなまちづくりに資することを目的として保全条例が制定され、同年7月1日に施行された。この条例に基づき斜面緑地保全区域として、平成18年2月20日に最初に指定されたのが金比羅斜面緑地であった。

平成22年5月には、既存の緑への取組を自治体共通の課題と捉え、東京都と特別区・市町村が合同で「緑確保の総合的な方針」を策定し、この方針の中で金比羅斜面緑地は、平成32年までに緑地の買収により保全する又は法や条例に基づいて強い規制をかけることにより確実に保全していく樹林地である「確保水準1」に位置付けられた。

また、金比羅斜面緑地は、前述のとおり、市街化区域に残る貴重な緑地であることから、保全条例施行後最初に指定された斜面緑地保全区域であり、八王子市内最

大の面積を有することからも斜面緑地のシンボルとなっている。当該緑地は、保全に向けた市民の要望も高く、平成3年9月18日及び平成5年9月14日には、地域住民から金比羅緑地を公有化することを求める請願書が提出されており、これらの請願は、それぞれ八王子市議会において採択された。

以上のことから、八王子市が、金比羅斜面緑地内に位置するA地を公有化して保全を確実なものとするのは、行政目的上必要性が高いものと判断される。

イ 本件土地の取得の決定が、手続的及び実体的に適正に行われたか。

土地の取得については、前述のとおり、自治法第149条第6号において長の事務とし、同法第96条第1項第8号では、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得をする場合は、議会の議決を得なければならないとしている。

これを受け、八王子市では、「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年八王子市条例第6号)」を制定し、予定価格2,000万円以上の不動産(土地については、その面積が5,000平方メートル以上のものに係るものに限る。)の買入れについては、議会の議決に付さなければならないとしている。

また、本件土地の多くを占める斜面緑地保全区域については、保全条例第14条及び「市街地内丘陵地のみどりの保全に関する条例施行規則(平成17年八王子市規則第50号)」第14条により、宅地の開発など、保全区域のみどりの保全に重大な支障を及ぼす事由が生じ、それに伴い土地所有者より届出がされた場合は、あらかじめ八王子市斜面緑地保全委員会の意見を聴いたうえで、土地所有者とその内容及び対応について協議しなければならないとしている。

更に、A地は、前述のとおり、八王子市の基本計画の中の斜面緑地保全への取組みの対象となる緑地であるため、当該緑地の保全方針については、「八王子市都市経営戦略会議及び政策運営会議規則(昭和52年八王子市規則第28号)」の規定の通り、都市経営戦略会議に付議すべき事案となっている。

以上の規定に基づき、本件土地の取得の決定に関する手続についてみたところ、前記1(2)のとおり、平成25年4月3日に三和土木から宅地造成を理由とした斜面緑地保全区域の指定解除に関する協議申出書が八王子市に提出され、同年6月17日、同委員会を開催し、同月19日には都市経営戦略会議において、同委員会による意見を踏まえ、今後のA地に対する保全策が検討され、その結果、A地については、適正な価格での公有地化を行うことを前提に三和土木と交渉を行うことを決定している。

その後、八王子市は、三和土木との交渉を経た後、平成26年2月6日付決裁文書において、本件土地の取得を決定した。その際に決定した取得予定額の内訳は、本件緑地等が4億9,000万円、道路用地が1,000万円であったため、本件緑地等の取得については、平成26年第1回市議会定例会に付議され、平成26年3月7日、原案どおり可決されている。

これらの手続については、監査対象部課に対する事情聴取及び当該部課から提示されたそれらの内容を証した書類により確認することができた。

よって、本件土地の取得に対する決定は、手続的及び実体的に適正に行われたと判断する。

ウ 道路用地をA地と併せて取得することは適正か。

平成13年12月28日付京都地方裁判所判決によれば、地方公共団体が土地を取得するかどうか、いくらで取得するかは、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合目的な裁量判断に属する事項である。したがって、地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えて支出してはならないと定めている地方財政法第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ていたり、必要性について疑問があるというだけでは足りず、当該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、その時の経済事情等に照らして、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としている。

本件の道路用地は、一般の交通の用に供するための土地であり、A地のように斜面緑地保全区域として八王子市が保全すべき土地とは性質が異なるため、購入に当たっては、本来は、八王子市が道路用地の必要性を十分考慮したうえで決定すべきものとする。

しかしながら、前述のとおり、A地の取得における三和土木との交渉において、三和土木から、八王子市への売却の条件として、三和土木が矢野学園から取得した土地全てを購入することを提示されており、八王子市が、この条件に基づく購入を行わない場合、A地の保全の継続が困難となることから、B地及び道路用地をA地と併せて取得すると判断したことは、A地に対する公有化による保全という八王子市の行政目的及び取得の必要性に鑑みると、やむを得ないものであり、財産の取得に対して決定権限を有する「長の裁量の範囲」を逸脱しているとまでいえず、よって、道路用地の取得が、目的外の支出であるというだけでは、当該支出の違法性又は不当性は認められないといえる。

以上のことから、本件土地の取得において、道路用地をA地と併せて取得したことは、適正であると認められるため、土地の取得目的である緑地の保全とは全く関係のない土地であることから、別件の事案として取り扱うべき案件であるとする請求人の主張は理由がないものと判断する。

なお、道路用地の取得予定額については、八王子市の依頼により、不動産鑑定業者が当該用地に対する鑑定評価を行った後、八王子市公有財産規則第44条にのっとり、不動産評価審査会の審査を経たうえで決定したものであり、その額は、鑑定評価額を下回っていることから、適正な金額であると判断する。

以上のことから、本件土地の取得については、不適切な点は見当たらず、適正であったと判断する。

3 結論

以上の判断により、本件土地の取得に際し、損害額を賠償すべきとする請求人の主張には理由がないものとする。