

成 監 第 282 号
平成 28 年 11 月 8 日

請求人 ●● ●●● 様

成田市監査委員 福田 稔
成田市監査委員 三浦 弘
成田市監査委員 宇都宮 高明

成田市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成 28 年 9 月 14 日付けで提出され、同年 9 月 14 日付で受理をした地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく成田市職員措置請求について、同条第 4 項の規定により下記のとおり監査の結果を通知します。

記

1 請求の受付

請求人

成田市●●●●●●●● ●●●●●●●●

2 請求の要旨

（原文のまま掲載）（別紙事実証明書略）

1. 請求の趣旨

国際医療福祉大学（以下「国福大」という。）の医学部を成田市に新設することとなった成田市の医学部誘致事業によって、後述の理由により、成田市に対して損害が発生したため、本請求を行うものである。

2. 請求の理由

2.1 国福大の医学部のキャンパス用地の選定及び購入が違法であること

（ア）医学部のキャンパス用地の選定について

成田市は、医学部のキャンパス用地の選定については、当初から国福大の成田看護学部等のキャンパス用地の隣地である公津の杜四丁目 2 番 1 ないし 5 の各土地とし、京成電鉄株式会社（以下「京成電鉄」という。）から購入したが、市の支出を必要最小限とする努力を怠ったので、地方自治法 2 条 14 項及び地方財政法 4 条 1 項に違反する。

(イ) 大学キャンパス用地の構入について

成田市は、国福大医学部キャンパス用地として、公津の杜四丁目2番1ないし5の土地を購入することとし、当該土地の所有者であった京成電鉄より、成田市の当該土地の不動産鑑定価格18億8,300万円(別紙1)及び京成電鉄の当該土地の不動産鑑定価格26億6,892万8000円(別紙2)の中間値である22億7,600万円(別紙3)にて当該土地を購入した。なお、通常、成田市が公共事業のために土地を購入する場合には、不動産鑑定は成田市において少なくとも2社に依頼しているが、国福大の医学部キャンパス用地の購入の際はわずか1社のみ不動産鑑定を依頼し、通常土地購入手続きとは異なっているものの、そのことに関しての成田市による説明は一切ない。

上記のとおり、成田市と京成電鉄との不動産鑑定価格には約8億円もの差額が生じていたにも関わらず、安易にも双方の価格が不動産鑑定士によって算出されたものであることを理由に、当該土地の購入価格を、成田市の不動産鑑定価格ではなく、双方の不動産価格の中間値としたことは、地方自治法2条14項及び地方財政法4条1項に違反する。

2.2 国福大に対する土地無償貸与が違法であること

成田市は、医学部キャンパス用地である公津の杜四丁目2番1ないし5の各土地を、国福大に無償貸与することとした(別紙4)。

当該土地のような普通財産の貸付に関しては、成田市財務規則168条に規定された手続き(市有地の管理等に関する審議会への諮問等)を行う必要があるが、そのような手続きはなされていないことから、国福大に対する土地無償貸与は、同規則168条に違反している。

また、この無償貸与には「公益上の必要性」が認められず、地方自治法232条の2にも違反する。

なお、本請求人が原告となり成田市を被告とする住民訴訟(千葉地方裁判所平成27年(行ウ)第9号)において、成田市は、国福大の成田看護学部等のキャンパス用地の無償貸与の際、同大の医学部のキャンパス用地と同様に、成田市財務規則168条に規定された手続きを行わなかったことにつき、請求者主張のとおり、当該規則に違反していることを認めている(別紙5)。

3. 成田市長に求める措置

よって、本監査請求人は、成田市長に対して、次の措置を行うことを求める。

- (1) 「執行機関」である成田市長は、違法な成田市と京成電鉄株式会社との間の土地売買契約の締結により損害が生じたので、「当該職員」である成田市長に対し、成田市の不動産鑑定価格と土地購入代金との差額である3億9,300万円、及び成田市が売買代金の全額の支払を行った日の翌日から支払い済みまで年5パーセントの遅延損害金を請求するよう求める。
- (2) 「執行機関」である成田市長は、違法な成田市と学校法人国際医療福祉大学との間の土地使用貸借契約の締結により損害が生じたので、「当該職員」である成田市長に対し、土地の賃料相当額及び平成27年12月1日から支払い済みまで年5パーセントの遅延損害金を請求するよう求める。

3 請求の受理

成田市職員措置請求書（以下「本請求書」という。）は、形式上、所定の要件を備えているものと認め、受理した。

4 監査の実施

(1) 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づく請求人の陳述については、請求人から希望しない旨の申し出があったため実施しなかった。

また、新たな証拠の提出もなかった。

(2) 監査対象部局

監査対象事項について企画政策部国家戦略特区推進課を監査対象部局とし、関係書類の収集及び事実関係の調査を行った。

5 監査対象事項

本請求書の記載内容を勘案し、監査対象事項は次のとおりとした。

- 1 成田市と京成電鉄株式会社（以下「京成電鉄」という。）が平成27年9月28日付で締結した土地売買契約は、違法若しくは不当な契約の締結に該当するの否か。また、この契約に基づき支出された土地の購入費は違法若しくは不当な公金の支出に該当するの否か。
- 2 成田市と学校法人国際医療福祉大学（以下「国際医療福祉大学」という。）が平成27年9月29日付で締結した土地使用貸借契約は、違法若しくは不当な契約の締結に該当するの否か。また、この契約に基づき

土地の無償貸付を行ったことは違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実
に該当するの否か。

6 監査の結果

本件請求については、次のとおり決定した。

本件請求には、理由がないものと判断し、請求を棄却する。

7 事実の確認

(1) キャンパス用地の選定について

キャンパス用地については、医学部と平成28年4月に開学した国際医療福祉大学の成田看護学部及び成田保健医療学部（以下、「2学部」という。）を隣接させ、一体的にチーム医療を学ばせたいとの国際医療福祉大学の意向を考慮し、公津の杜四丁目2番1ないし2番5の土地（以下、「公津の杜駅前用地」という。）をキャンパス用地と選定することになった。

(2) 用地の取得及び無償貸付について

市は、公津の杜駅前用地をキャンパス用地として取得した上で国際医療福祉大学に無償貸付するため、平成27年9月議会に市有財産の取得及び市有財産の無償貸付に係る2議案を提案し、市有財産の取得の議案は平成27年9月29日付で、また、市有財産の無償貸付に係る議案は平成27年10月2日付で、それぞれ可決されている。なお、市有財産の取得については、公津の杜駅前用地1万4,827.38平方メートルを、取得価格22億7,600万円を京成電鉄から取得するものとして提案され、市有財産の無償貸付については、成田市財産の交換、譲与、無償貸付け等に関する条例により貸し付けることも可能であったが、市にとって大きな事業であることから地方自治法第96条の規定により議会の議決を求めるものとして提案されたものである。さらに国際医療福祉大学への無償貸付については、これまでに他の自治体で行われてきた大学誘致の例によれば無償譲渡が殆どであるが、今回の誘致事業を進めるにあたっては撤退の可能性も考慮したことから無償貸付としたものである。

8 監査対象事項に対する判断

監査対象事項とした次の2点について検討し、判断する。

(1) 請求人は、市は誘致に係る費用負担を最小限に抑える努力をしなければならぬところ、成田市では医学部キャンパス用地の選定について成田看護学部等のキャンパス用地の隣地とし、依頼した不動産鑑定士により算出された不動産鑑定評価額と京成電鉄が依頼した不動産鑑定士により算出された不動産鑑定評価額の間値を購入価格としたことは地方自治法第2条第14号

及び地方財政法第4条第1項に違反しているものと主張し、このことから市と京成電鉄が締結した土地売買契約は違法な契約であり、この契約に基づいて支出された土地の購入費は違法若しくは不当な公金の支出に当たるため、市に損害を生じたと主張しているものと思われる。

そこでキャンパス用地の選定及び購入の適否並びに土地売買契約の締結の違法性について次のように検討し、判断する。

(ア) キャンパス用地の選定について

市の説明によれば、国際医療福祉大学の医学部キャンパス用地の選定について、医学部の新設は国家戦略特別区域制度を活用した誘致事業であり、また、平成28年4月に開学した2学部の誘致と一体をなすものであり、用地の選定にあたり、医学部と2学部を隣接させ、一体的にチーム医療を学ばせたいとの国際医療福祉大学の意向を考慮したものであるとのことであった。

一方、2学部の誘致の経過においては、当初、誘致に係る市の負担を軽減するため、市有地への大学誘致を想定しており、意見交換など誘致に係る協議を行っていた大学に対して、学校跡地などの市有地への案内を行っており、その結果、進出する意向を示した国際医療福祉大学との協議の結果、キャンパス用地として公津の杜駅前が選定されている。

以上の経過を考慮すると、医学部キャンパス用地の選定に違法性があるとは認められない。

(イ) 購入価格の決定について

不動産鑑定士は、不動産の鑑定評価に関する法律により非常に高い専門性と倫理観が要求されており、万一、「故意に、不当な不動産の鑑定評価その他鑑定評価等業務に関する不正又は著しく不当な行為を行ったとき」若しくは「相当の注意を怠り、不当な鑑定評価等を行ったとき」は懲戒処分が規定されていることから、その責務を十分認識したうえで報告書の作成がなされているものと考えられる。

そして、成田市が依頼した不動産鑑定士が算定した不動産鑑定評価額と京成電鉄が依頼した不動産鑑定士が算定した不動産鑑定評価額には、約8億円の差が生じていたが、前提条件の考えの違いにより金額にひらきが生じたため、成田市と京成電鉄が交渉の末、中間値を採用するという合意に至ったものであり、取引通念に照らしても不合理な点はなく、市の判断に違法性は認められない。

(ウ) 土地売買契約について

当該契約にあたっては、まず、キャンパス用地取得に必要な22億7,600万円を予算措置するための平成27年度一般会計補正予算を平成27年8月臨時議会に追加議案として提案し、継続審査を経て平成

27年9月議会において可決され、これを受けて同議会において市有財産の取得についての議案を追加議案として提案し、可決されたことにより、その議決日をもって契約を締結しているものである。このことから当該契約の締結が違法若しくは不当な契約の締結とは認められない。

(エ) 結論

上記(ア)、(イ)及び(ウ)により、キャンパス用地の選定及び購入に係る市の行為に違法性は認められず、当該キャンパス用地に係る土地売買契約が違法若しくは不当な契約の締結とは認められないことから、この契約に基づいて支払われた用地購入費22億7,600万円は違法若しくは不当な公金の支出とは認められない。

従って、本件請求には理由がないものと判断する。

(2) 請求人は、市が国際医療福祉大学に対しキャンパス用地の無償貸付を行ったことについて、地方自治体の財産の無償貸付等については、地方自治法第232条の2に規定する「寄附又は補助」に該当するとの判例があるものの、この「寄附又は補助」を行うに当たっては、同条に規定する公益上の必要性について、慎重な検討を行わなければならないものと考えられるが、市においてその検討が行われたとは言えない。また、公津の杜駅前の土地のような普通財産の貸付にあたっては、成田市財務規則の規定により市有地の管理等に関する審議会への諮問等の手続きを行う必要があるが、市がその手続きを行っていないことから、地方自治法第232条の2及び成田市財務規則第168条に違反していると主張し、このことから市と国際医療福祉大学が締結した土地使用貸借契約は違法な契約であり、この契約に基づいてキャンパス用地を無償貸付としたことは、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたり、市に損害を生じたと主張しているものと思われる。

そこでキャンパス用地の無償貸付に係る公益上の必要性及び無償貸付に必要な手続きの適正性並びに土地使用貸借契約の締結の違法性について次のように検討し、判断する。

(ア) キャンパス用地の無償貸付に係る公益上の必要性について

市の説明によれば、医学部新設には、本市を含めた千葉県医師不足解消による地域医療の充実、校舎建設時の経済効果や医学部開学後多くの教職員や学生など市内に集うことによる経済効果、市民向けの講演会や公開講座の開催によるまちの活性化などのメリットが見込まれ、公益性が非常に高いものであるとのことであり、公益上の必要性についての検討が行われているものと認められる。

(イ) キャンパス用地の無償貸付のために必要な手続きについて

キャンパス用地の無償貸付については、成田市財産の交換、譲与、無

償貸付け等に関する条例第4条の規定に該当することから、成田市財務規則に規定する市有地の管理等に関する審議会への諮問等は必要がないものと思われる。また、今回の大学誘致については、同条例第4条の規定により無償貸付を行うことも可能であったが、市にとっても大きな事業であることから、あえて地方自治法第96条の規定により議会の議決を求め、平成27年10月2日付で可決されているものであるため、土地使用貸借契約の締結は違法若しくは不当な契約の締結とは認められない。

(ウ) 結論

上記(ア)及び(イ)により、キャンパス用地の無償貸付に係る公益上の必要性の判断及び手続きは適正に行われたものと認められ、土地使用貸借契約の締結は違法若しくは不当な契約の締結とは認められないことから、この契約に基づくキャンパス用地の無償貸付が違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたることは認められない。

従って、本件請求には理由がないものと判断する。

なお、監査の結果に関する報告に添えて監査委員の意見を次のとおり提出する。

9 成田市長に対する監査委員の意見

本件請求については、監査の結果及び結論に記載のとおりであるが、市長は、今後とも重要な施策の実施にあたっては、すみやかに市民に対し必要な情報の発信を行うとともに、説明責任をしっかりと果たされるよう要望する。