

飯能市監査委員告示第6号

地方自治法第242条第1項の規定により、令和5年3月3日付けで提出された住民監査請求に係る監査結果を、同条第5項の規定により次のとおり公表する。

令和5年5月1日

飯能市監査委員 森 健 二

第1 請求の受理

1 請求人
略

2 請求の提出日

令和5年3月3日

3 請求の受理

本請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、令和5年3月3日にこれを受理した。

第2 請求の趣旨

飯能市（以下「市」という。）は、市有地の阿須山中の土地について、令和4年8月31日に一般社団法人飯能インターナショナル・スポーツアカデミー（以下「アカデミー」という。）と年間賃貸借料1,200,000円で土地賃貸借契約を締結した。年間賃貸借料1,200,000円は、市の条例、規則、要領に基づかない違法なものであり、かつ、規則等により年間賃貸借料を算定すると31,160,000円以上になることから、市に大きな損害を与えた。このことから、当該土地賃貸借契約は不当な契約の締結であり、市が損害を被ったため、損害賠償を求める。

第3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定により、令和5年4月17日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

なお、請求人からは、事実証明書のほかに新たに阿須山中土地有効活用事業検証報告書（一部抜粋）、価格等調査の基本的事項等（写し）及び付近図（写

し)が提出された。

第4 監査の実施

1 監査対象部課

財務部資産経営課

2 監査対象事項

住民監査請求は法第 242 条第 1 項に定める違法若しくは不当な財務会計上の行為又は一定の怠る事実が請求の対象となる。

本件請求においては、以下の点について対象事項とした。

- ・阿須山中土地有効活用事業における土地賃貸借契約（令和 4 年 8 月 31 日締結）の賃貸借料について
- ・契約の締結、履行が違法若しくは不当なものかどうか

3 監査執行上の除斥

加涌弘貴監査委員については、法第 199 条の 2 の規定により除斥した。

4 提出書類

(1) 請求人

ア 飯能市職員措置請求書

イ 事実証明書・参考資料

- ・土地賃貸借契約書（令和元年 12 月 10 日締結） (写し)
- ・土地賃貸借契約書（令和 4 年 8 月 31 日締結） (写し)
- ・飯能市行政財産の使用料に関する条例 (写し)
- ・飯能市行政財産の使用料に関する事務取扱要領 (写し)
- ・飯能市財産規則 (写し)
- ・飯能市普通財産貸付事務取扱要領 (写し)
- ・土地有効活用事業に関する基本協定書 (写し)
- ・土地有効活用事業に関する基本協定書の細目に係る覚書 (写し)
- ・打合せ記録（令和 4 年 7 月 25 日及び令和 4 年 8 月 4 日） (写し)
- ・飯能市太陽光発電施設計画届出書 (写し)
- ・令和 4 年 8 月 26 日付け 4 飯庶務発第 176 号
質問に対する回答について (写し)
- ・令和 4 年 8 月 26 日付け 4 飯資税発第 362 号
質問に対する回答について (写し)
- ・令和 4 年 10 月 6 日付け 4 飯資税発第 438 号
質問に対する回答について (写し)
- ・令和 4 年 10 月 6 日付け 4 飯財政発第 194 号

- 令和4年9月22日付けのご質問について（回答） （写し）
・①年間3,116万円の根拠及び②税額397万円の根拠

(2) 監査対象課

- ア 住民監査請求に関する書類等の提出について（回答）
イ 打合せ記録（令和4年7月25日及び令和4年8月4日） （写し）

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

市は、令和4年8月31日にアカデミーと年間賃貸借料1,200,000円で土地賃貸借契約を締結した。これは、そもそも平成29年10月の阿須山中土地有効活用事業（以下「事業」という。）の公募から始まっている。

阿須山中土地有効活用事業者公募要領（土地賃貸借による有効活用事業）（平成29年10月飯能市財務部管財課作成。以下「公募要領」という。）において、市は最低賃借料を月額72,660円と提示しているが、この価格及び計算方法に関しては、既に令和4年11月30日付け住民監査請求の監査結果（令和5年1月27日付け飯能市監査委員告示第1号）にて裁量権の範囲内であると公表済である。

また、土地有効活用事業に関する基本協定書（以下「協定書」という。）及び土地有効活用事業に関する基本協定書の細目に係る覚書（以下「覚書」という。）において、事業の全体期間に関して取決めがなされている。

協定書第2条第1項で、「土地有効活用事業を実施する期間（以下「事業期間」という。）は20年間とする。」と取り決めており、覚書第1条では、「土地有効活用事業は、協定書第2条第1項に定める20年間の事業期間に加え、土地有効活用事業を実施するために必要な土地の造成等に要する期間（以下「土地造成等期間」という。）及び事業期間終了後の原状回復等に要する期間（以下「原状回復期間」という。）を合わせた期間（以下「全体期間」という。）で行う。」と記されている。さらに覚書第2条において、「協定書第6条の土地賃貸借契約は、第1条に規定する土地造成等期間、事業期間、原状回復期間のそれぞれで締結する。」と記されている。

この事業は、その性質によりそれぞれ契約の締結がなされるが、あくまで全体期間の協定が基本にあると解釈される。したがって、アカデミーは公募時に取り決めた賃貸借料を事業計画（長期経営計画）に導入しており、事業開始時に賃貸借料が大幅に変更されることは考慮していない。

私法全体の一般法である民法（明治29年法律第89号）第1条第2項では

「権利の行使及び義務の履行は、信義に従い誠実に行わなければならない。」と規定している。具体的には社会は人々の信頼に基づいて成り立っているから、当事者たちは相手方の持つ信頼を裏切らないよう行動しなければならないということの意味している。この信義誠実の原則は、民法が私法全体の一般法であることから、実務的には広く柔軟に用いられ民法以外でも援用されている。

また、「契約」について民法第 522 条第 1 項で「契約は、契約の内容を示してその締結を申し入れる意思表示に対して相手方が承諾をしたときに成立する。」とされている。つまり、原則として双方が合意したときに契約は成立すると規定し、さらに第 521 条第 1 項において「何人も、法令に特別の定めがある場合を除き、契約をするかどうかを自由に決定することができる。」と規定し、同条第 2 項において「契約の当事者は、法令の制限内において、契約の内容を自由に決定することができる。」と規定している。もちろん反社会的な契約や倫理観に反する契約は無効となるが、基本的に双方の自由意思により自由な内容の契約は保証されているのである。

これは、ある取決めが双方の同意に基づき決定された場合、それは一種の契約となり、信義誠実の原則に基づいて誠実に履行する必要性を明記したものである。

これらを今回の事業に置き換えてみた場合、公募（協定書・覚書を含む。）全体の取決めが当事者双方の同意に基づく契約とすることができる。したがって、当事者双方は民法の基本原則である「信義誠実の原則」に基づき、その履行を誠実に行う義務を有している。

しかし、請求人は令和 4 年 8 月 31 日付け土地賃貸借契約時において、土地造成等により平地化されており、その結果、地目が公募開始時の山林から雑種地に変わり土地の利用価値が上がるため、当初の賃貸借料から金額の大幅な上昇が不可欠であると主張している。

確かに一般的には山林と雑種地の評価額及び固定資産税額を比較した場合、相応の開きがあることは事実であるが、これを今回の契約にそのまま当てはめることは適切ではないと考える。理由は以下のとおりである。

そもそも、貸主の所有物を借主に貸与する場合、その所有物の価値に応じて、賃貸借料が決定されることが原則であるが、その場合は所有物の価値を高める行為を行った者が、所有者である必要がある。仮に貸主である市が所有物である土地を自己の資金を用いて土地造成等を行い、雑種地として整備後の土地を貸与した場合は、相応の賃貸借料を受領する権利を有すると解釈できる。しかし、今回貸主である市は、土地造成等に関し一切の支出をしていない。かなりの金額であろうと推測される土地造成等の費用は、全て借主であるアカデミーが支払っている。したがって、単なる地目変更を根拠にした賃貸借料の大幅な変更は適切ではない。

第6 結論

以上のことから、本件土地の賃貸借料に関し当初の金額を継続していることをもって、「違法若しくは不当な契約の締結、履行」ということはできず、「市が損害を被る事実」は無いと結論できる。

しかしながら、土地賃貸借契約は長期にわたるものであり、今後、物価が大幅に変動した場合や追加の整備等を市が負担した場合、その他の要因により賃貸借料の金額に変動をもたらすことが出てくることも考えられる。そうした場合に備え、市とアカデミーとの間で信義誠実の原則に基づき、緊密な意見交換を継続する必要があることは言うまでもない。