

住民監査請求に対する意見書

第1 請求に係る対象土地及び請求内容

1 本件土地について

東京10号線延伸新線用地のうち、鎌ヶ谷市新鎌ヶ谷二丁目9番7、同番8及び同番9（以下「②の土地」という。）並びに鎌ヶ谷市新鎌ヶ谷二丁目12番15、同番16及び同番17（以下「③の土地」）、計6筆の土地（以下「本件土地」）は、令和6年11月1日付けで、鎌ヶ谷市（以下「市」）と随意契約による土地譲渡契約（以下「本件契約」）を締結し、同月15日に所有権を移転して、本件土地の処分を行った。

2 請求人の請求内容とこれに対する当局の総括意見

請求人は、本件土地に関する本件契約を解約すること、②の土地については買戻し、駅前空間の整備及び線路上空に構造物を建造する方法で回遊性を確保すること、並びに③の土地についてはPFI方式でテナントビルを建設、運営、管理し、その事業者を公募で決定することを求めているが、本件契約に関して当局における違法行為又は不適切な行為が行われた事実はないこと、また請求人は請求内容で当局及び市の契約行為に違法・不適切行為があると主張しつつも、請求理由では、請求人の描く本件土地の活用方法を指定するなど、請求内容と請求理由に著しい乖離があることから、本件請求には理由がないものである。

以下、請求人の主張に対する意見を述べる。

第2 土地譲渡に至る経緯

1 当初の用途と用途廃止後の経緯

本件土地は、東京10号線延伸新線として、本八幡と新鎌ヶ谷駅を結ぶ鉄道路線の整備を検討していたが、平成25年に東京10号線延伸新線促進委員会の解散が決定され、その後、旧企業庁が東京10号線延伸新線用地（旧県営鉄道用地）の管理及び処分をすることとなった土地の一部である。平成26年度に、旧県営鉄道用地の所在市に活用希望等を確認したところ、当時は、市から本件土地の活用希望はなかったものの、その後、市から取得希望を受けたものである。

2 市に処分するに至った経緯

当局では、「千葉県企業局未造成土地等処分要綱（以下「要綱」）」及び「千葉県企業局未造成土地等処分要綱の事務取扱について（以下「事務取扱」）」に基づき、県有地の処分を行っており、本件土地については、「令和6年9月9日付け鎌都第394号」で、市から本件土地の取得について協議があり、本件土地が市の土地利用計画における事業対象地とされていたため、要綱第3条第3項及び事務取扱2における「特別の理由」に該当するとして、企業局経営戦略会議（以下「経営戦略会議」）に諮ることとした。

市では、新鎌ヶ谷駅が鉄道4路線の乗換駅であることから、同駅の周辺地区を躍動感と魅力あふれる広域交流拠点とすることを目指しており、本件土地は同駅に近接していることから、これを活用して企業誘致を図り、税収の増加、昼間人口・就業人口の増加、駅前周辺のにぎわいの創出等を実現するため、本件土地に係る具体的な事業計画を策定し、責任をもってまちづくりを行うとして、本件土地の取得意向を示した。

当局では、市が事業計画において目指すまちづくりは、県が公募により処分するよりも、市に土地を譲渡し、市主体で取り組む方が実現可能性が高いと考えられたことから、本件土地が要綱第4条第1項第3号に規定する「公募によることが困難又は不适当」に該当するものと判断し、同年10月3日付けで、「市を相手方とした随意契約による分譲」について、同条第4項による処分方針の承認を得た。これにより、同月9日付けで上記協議に対する回答を行い、同年11月1日付けで土地譲渡契約を締結したものである。

なお、本件土地に隣接する県有地（鎌ヶ谷市新鎌ヶ谷一丁目12番1外3筆、以下「①の土地」）については、東京10号線延伸新線が検討されていた時代から、当該地内に南北自由通路を設ける計画があり、平成26年度に活用希望等の確認を行った際にも、市が設置を希望していた。加えて、令和元年度以降の市の要望は、自由通路及び複合施設という具体的な施設の整備であったため、当局でプロポーザルを実施することができた。

3 土地譲渡価格の決定

また、本件土地の譲渡価格の決定には、「千葉県企業局造成土地等分譲・貸付基準（以下「分譲・貸付基準」）」第4条第1項、要綱第5条及び事務取扱5並びに「分譲価格決定基準（以下「価格基準」）」3により、二者の不動産鑑定士による鑑定評価額等を平均した額を参考に局長が定めるものとしている。本件土地の譲渡価格は、これにより決定された額（8億183万9千9百円）である。

4 本件土地の処分に係る意見

本件契約は、要綱第4条第4項及び同第7項並びに「地方公営企業法（以下「法」）」、「地方公営企業法施行令（以下「令」）」及び「千葉県企業局財務規程（以下「財規」）」に則り、本件契約の締結及び本件契約の契約書（以下「契約書」）の作成等が行われている。

よって、本件土地の処分に係る一連の事務手続きについては、契約方法及び相手方の決定は、要綱、事務取扱及び経営戦略会議により、分譲価格の決定は、分譲・貸付基準及び価格基準等により、本件契約の締結は、法令、財規及び要綱に則り、さらに、契約締結後の手続きは、契約書に則り行われていることから、違法行為又は不適切な行為の状態には当たらない。

第3 契約書第13条第2項の手続きと同条第3項の土地譲渡利益

1 県が市に譲渡した後、市が第三者に譲渡したことに係る県の損害についての請求人の主張

請求人は、契約書第13条には、市は5年間、本件各土地に関する全ての権利を第三者に移転してはならないが、ただし書きにより事前に県の承認を得た場合はこの限りではないことを定め、県は市に条件付けをすること、さらに市から第三者への売却によって発生する売却利益は、県に納入することを定めているとした。

次に、市が令和6年1月15日に本件土地の売却先を公募型プロポーザルで募集したところ、応募した事業者が1者で、競争性のない公募だった。市は、この事業者を優先交渉者として決定し、令和7年3月に、市と事業者は随意契約により譲渡契約を締結した。

さらに、市から事業者の譲渡金額が、県から市への譲渡価格と同額であったため、県は土地売却益を得られなかったが、土地の売却先を市ではなく、競争性のある公募手続きにおいて決定すれば、県は土地売却利益を得られたはずであるとし、その額は、①の土地をプロポーザルによる随意契約で売却した実績から、本件土地の分譲価格は数億円から10億円程度と考えられるとの試算を示し、譲渡利益を喪失した県民に対する不作為な状態にあると主張する。

2 契約書第13条第2項に係る当局の解釈

まず請求人は、契約書第13条第2項ただし書きにおいて、市が第三者に権利移転することを県が事前承諾した場合、県から市への条件付けが必須であることを主張するが、契約書条文は「必要な条件を付することができるものとする。」としており、条件付けは必須事項ではないため、請求人の主張は、契約書の解釈を誤ったものである。

次に、市の実施した公募型プロポーザルが、1者の応募で競争性がなく、この事業者を優先交渉者に決定したことについて、プロポーザルが違法又は不適切な行為であるという請求人の主張は、実施主体が市であり、実施したプロポーザルの適否の判断もまた市が行うことであるから、当局は関与する立場にない。

3 契約書第13条第3項に係る当局の解釈

契約書第13条第3項の主旨は、市から第三者への譲渡金額が県から市への譲渡価格を超えた場合に譲渡利益を県に納入させるという、枠組みの存在を定めているものであって、県に譲渡利益が生じなかったことをもって、不利益の発生と結論づけることはできない。

さらに、請求人が譲渡利益の試算において比較対象とした①の土地は、本件土地と形状・面積等の個別条件が異なるため譲渡価格の単純比較ができず、請求人は譲渡利益の具体的な積算方法が示されていないことから、請求人の試算には信憑性がない。

よって、譲渡利益を得られなかった不作為による違法・不適切な行為も存在しない。

4 当局の意見

請求人の主張は、契約書第13条の解釈を誤ったことによる主張及び県に売却利益が生じなかったことをもって、不利益の発生が、県民に対する不作為な状態であるとの主張並びに県が関与する立場にない市の行為に係る主張であって、いずれも、違法行為又は不適切な行為の状態には当たらない。

第4 契約に係る不適切な行為について

1 公有地の不当な譲渡であるとする請求人の主張

請求人は、市が県から土地を購入して直後に事業者へ売却する一連の譲渡契約は、公共団体が直接公益利用を図る目的で県から購入して自ら使用するという通常のルールを外れた前例のない譲渡行為であり、譲渡利益ゼロという破格の安さで、公共施設の提供を条件とすることもなく実施されたこと、市が主導で、市の公募に応募した事業者と事前に意思を通じて実行されたもので、県は不本意ながら追認したこと、普通地方公共団体が絡んだ抜け道をつくり、公有地の不当な譲渡の悪しき前例を作ることになったと推測できることを主張する。

2 当局が随意契約で処分した経緯

前述のとおり、本件土地の所有権が第三者に移転するまでの経緯は、当局の経営戦略会議の結果、市に随意契約で土地を譲渡することが決定し、令和6年11月1日付けで当局と市は土地譲渡契約を締結した。その後、市が実施したプロポーザルの結果、事業者が決定した。事業者は、本件土地の取得方法を譲渡とする内容で提案していたため、契約書第13条第2項ただし書きのとおり、令和7年3月14日付けで当局の承認を得て、市と事業者は土地譲渡契約を締結したのである。

3 第三者への譲渡を当局が承認した経緯

本件土地については、市に所有権が移転した後で、かつ、市から開発事業者へ所有権が移転する前に、市から当局に譲渡承認の依頼があり、当局において検討した結果、

ア) 令和6年10月9日付け企土調第438号で、市は本件土地を「新鎌ヶ谷駅周辺地区を躍動感と魅力あふれる広域交流拠点とすることを目指す本市にとって、重要な土地である。」と位置付け、「具体的な事業計画を策定し、責任をもってまちづくりを行う」としているため、随意契約により市に譲渡していること

イ) 市が、新鎌ヶ谷駅周辺地区市有地活用の売却等に係る優先交渉権者選定委員会において、新鎌ヶ谷駅周辺の賑わいの創出や税収の確保、昼間人口の増加等につながる土地活用などの視点による公正な審査を行い、事業者を優先交渉権者として決定していること

ウ) 市と事業者の「土地売買契約書」第10条において、買戻し特約を定めること及び同第9条において、用途の変更、所有権の移転については、市への協議が必要であることを規定し、長期的に土地利用に関与できるようにしていることで、市が目指すまちづくりの実効性を担保していると判断できること

に基づき、適正な手続きを経て承認している。

4 土地の公共利用とは何か

請求人の主張する「通常のルール」の意味するところは、「市が、道路や公共設備を造るために使用する」と捉えられる。本件土地は、企業を誘致することで、人や物、サービスの流れを活性化させ、新鎌ヶ谷駅前地域の広域交流拠点として、市がまちづくりのために使用することとしており、「市が、市民のために使用する」という意味で、両者は大差がなく、違法性もないと言える。

さらに、請求人は、「普通地方公共団体が絡んだ抜け道をつくり、公有地の不当な譲渡の悪しき前例を作ることになったと推測できる」と主張するが、当局が市に随意契約で土地譲渡することを決定した時点では、市は、本件土地を譲渡するか否か未確定であり、譲渡という方法を選んだのは、結果論である。これは、「新鎌ヶ谷駅周辺地区市有地活用に係る公募型プロポーザル実施要項」第3において、土地の取得条件に「土地譲渡又は借地借家法に基づく事業用定期借地による貸付」とあることから明らかであり、この主張も何ら根拠のない請求人の推測である。

5 当局の意見

請求人の主張は、解釈誤りであり、当局が随意契約で市に譲渡することを決定し、契約締結したこと、市が第三者に所有権を移転することについて当局が承認したことについて、それぞれの行為は、規定又は契約内容に則った適正な手続きを経て行われたことであり、違法又は不適切な行為はない。

第5 市の上位計画との不整合における不適切な行為

1 上位計画との不整合に対する請求人の主張

請求人は、市が策定した「新鎌ヶ谷駅周辺土地利用計画」は、上位計画を無視して単なる税収増加を目的としたものに変更されており、その結果、市がこれまで上位計画で強調してきた空間形成・景観を崩し、災害時の避難に妨害となるような位置に民間オフィスビルが建設予定となり、新鎌ヶ谷駅を中心とした都市空間の価値を低下させることになったと主張する。

2 当局の意見

請求人の主張する「上位計画」は、「鎌ヶ谷市総合基本計画」又は「鎌ヶ谷市都市計画マスタープラン」等が該当すると思われる。上位計画には複数の項目が存在するが、どの項目を「新鎌ヶ谷駅周辺土地利用計画」に対応させてまちづくりを行うかは、市の策定する計画そのものに係る事項であるから、この計画の適否の判断も市の内部で決定する事項であり、当局は関与する立場にない。