

同 北 島 勝 也

第1 請求の受付  
徳島県議会からの監査の請求は、平成14年12月19日に受け付けた。

第2 監査の実施

1 監査対象事務

「四国ガスに対する土地払い下げの協定書締結について」を対象事務とした。

2 監査対象機関

県土整備部を対象機関とした。

第3 監査結果

1 事案の概要

この事案は、徳島県が徳島小松島港沖洲(外)地区に建設している流通港湾第1期計画埋立地において四国瓦斯株式会社(以下「四国ガス」という。)が行う都市ガス事業の実施について締結した用地売買契約の締結のための協定書(以下「協定書」という。)に関して、不動産鑑定士に依頼した鑑定結果が出る前に売買予定価格が決められ、また、協定書の締結に当たり、知事の決裁が行われていないことに對し疑問があるとして、県議会議長から平成14年12月18日付け徳議第448号で監査の請求がなされたものである。

2 事実関係の確認

監査対象機関である県土整備部から聴取した事実関係は、次のとおりである。

(1) 鑑定手続き等について

四国ガスからの県に対する分譲要望は、昭和49年から始まり、県においては港湾法(昭和25年法律第218号)第3条の3の規定に基づき港湾計画の変遷の中で、平成6年6月に徳島小松島港沖洲(外)地区港湾関連用地の一部を四国ガスの立地用地として位置付け、その後、平成13年8月の徳島小松島港港湾計画の改訂において、現在地(沖洲廃棄物最終処分場の南西部隔)の2ヘクタールを工業用地として変更し、四国ガスに分譲することとしていた。

そして、同年11月6日に四国ガスとの用地単価等の具体的な交渉が始まり、平成14年2月19日に、売買予定価格について、鑑定評価額に土地分譲のために必要な費用を加算した価格とすることについて、同意が得られた。そこで、価格提示の作業を進めるため、同月28日に不動産鑑定士に売買予定地の鑑定評価を文書で依頼し、同年3月5日に不動産鑑定士から1平方メートル当たり60,500円という

徳島県議会

徳島県監査委員公表第2号

地方自治法(昭和22年法律第67号)第98条第2項の規定に基づき徳島県議会からの請求に係る監査の結果を、平成15年1月31日決定したので、次のとおり公表する。

平成15年2月10日

徳島県監査委員 四十宮 物 一  
同 藤 江 駿 吉  
同 川 端 正 義

鑑定評価額の中間報告を受け、同月8日に、四国ガスに対し、分譲に必要な費用を加算した総額13億3,000万円を売買予定価格として提示し、同月15日に基本合意に至った。その後、同月29日に鑑定評価書を受け取っている。

(2) 協定書締結に係る事務手続きについて

四国ガスとの基本合意を受け、平成14年4月10日に公有水面埋立免許の変更申請を埋立免許の許可権者である知事あて提出し、同月26日に公有水面埋立法(大正10年法律第57号)第13条の2第2項において準用する同法第3条第1項の規定に基づき、事件の要領が告示され、3週間の総覧が行われた。また、同日付けで徳島市長等あて意見照会が行われている。徳島市においては、市議会において議決が行われ、同年6月26日付けで異議のない旨の回答書が提出されている。

その後、同年7月16日に埋立地の用途の変更等を含む埋立免許の変更が許可されている。

一方、これに関連する知事への説明は、同年5月29日に行われ、売買予定価格、面積等の分譲内容と近々、協定書を締結することについての了承を得ている。

その後、協定書の締結については、県土整備部長の専決事項として扶裁手続きがなされ、同年7月8日に四国ガスとの間で協定書が締結されている。なお、協定書を締結したという事実を知事が知ったのは、同年10月7日であった。

3 判断

(1) 鑑定手続き等について

はじめに、四国ガスとの間で合意されたとされる売買予定価格が、鑑定評価書を徴して積算されていることについてみてみる。

地方自治法(昭和22年法律第67号)第237条第2項の規定により、普通地方公共団体の財産は、適正な対価なくしてこれを譲渡してはならないとされている。また、徳島県公有財産取扱規則(昭和39年徳島県規則第25号)第60条第1項及び第2項において、普通財産の売却価格は、適正な時価によらなければならない旨定められており、その適正な時価は、当該財産がその所在地において通常有する経済的価値に基づいて、当該財産の取得に要した費用、需給関係、利用価値、類似財産の売買実例、官公庁の当該財産に対する課税標準額及び銀行、不動産会社等民間精通者の鑑定結果等を勘案して客観的に算定するものとされている。

そこで、本件についても、売買予定地が売却時点においては果有財産となることから、徳島県公有財産取扱規則に準じて処理がなされたものであり、適正な時

価を算定する資料のひとつとして鑑定評価書を徴し、さらに矢張り費用等の分譲に要する経費を加算した価格をもって四国ガスとの交渉を行ったものである。

しかしながら、売買予定価格となった総額13億3,000万円については、積算根拠となる資料は確認できなかったものの、協定書締結に係る決裁文書には添付されておらず、積算根拠の適否については、内部協議だけで決められており、決裁文書あるいは経緯を記した書類も残っていない。このことは、内部の意思形成過程における行為ではあるが、売買予定価格については、徳島県公有財産取扱規則第56条第7号に規定する価格評定調査に準ずる書面を作成し、決裁手続きを経て処理すべきであったものと考えられる。

次に、鑑定評価書の提出を待たずに、中間報告として鑑定評価額を徴し、価格交渉を行ったことについてみてみる。

平成14年3月5日に中間報告として提示された鑑定評価額は、1平方メートル当たり60,500円であり、過去の取引事例等を勘案して県が想定していた約6万円に類似する価格であった。このことは、鑑定依頼から中間報告までの処理が短期間で行われているということ、また、中間報告が文書で行われていないことなどから、鑑定手続きが疑われる結果となった。監査対象機関の見解としては、鑑定評価を依頼した鑑定所においては、これまで流通港湾第1期計画埋立地において複数の鑑定実績があり、当該地区の土地価格に精通しているため、短期間での鑑定評価額の算出が可能であったものとしている。

しかしながら、本件に係る事務処理については、公有水面埋立免許の変更手続きに関連して、徳島市への意見照会が急がれたこと等から、早急に処理しなければならぬ理由があったことは認められるものの、そもそも鑑定評価において中間報告という制度は存在せず、事務手続きとしては、正式な鑑定評価書の提出を待つて処理すべきであったものと考えられる。

(2) 協定書締結に係る事務手続きについて

はじめに、協定書の性格についてみてみる。

本件協定書については、県と四国ガスとは、互いに売買契約を締結するという権利義務を負うものであるが、将来の売買契約の締結を予約する契約であり、売買契約の締結については、改めて双方の合意を必要とする双務予約に当たるとして解する。

次に、売買予定地の財産上の位置付けについてみてみる。

当該売買予定地は、公有水面埋立法に基づく埋立の手続きがなされており、今後、造成完了後に竣功認可申請の手続きを経て認可、告示がなされる。その後に、地方自治法上の手続きを経て、土地表示登記及び保存登記を行った時点で初めて売買が可能な土地となる。したがって、地方自治法上は、現時点における売買予定地は、県有財産として位置付けられるものではない。

そこで、事務決裁規程上の処理の妥当性についてみてみる。

監査対象機関の見解としては、協定書締結に係る決裁は、徳島県事務決裁規程（昭和42年徳島県訓令第160号）別表第三の一般的事項の部長欄第18号による重要な同意に当たるものとして県土整備部長が専決しており、また、同規程別表第一各部の共通事項の項第35号の6では、徳島県公有財産取扱規則に関して、予定価格又は評価額が1件3,000万円以上の普通財産の処分は知事の決裁事項とされているが、売買予定地は、県が取得した公有水面埋立免許による埋立中であり、協定書締結に際して、県の普通財産に当たらず、この規定が適用されないものとしている。

一方、徳島県事務決裁規程別表第一各部の共通事項の項第17号において、特に重要な承認、同意、受諾等については知事の決裁事項となっており、また同規程第15条においては、専決の制限として、重要と認められるときは、上司の決裁を受けなければならないと規定されている。そこで、本件協定書の締結という事務についてみてみると、協定書に定められた売買代金の額が、売買時点で土地として引き渡すことを条件としたものであり、総額が13億3,000万円であること、また普通財産の処分にあつては、1件3,000万円以上は知事の決裁事項であること等を考慮すると、部長専決としたことについては、消極に解さざるを得ないものと考えられる。

今回のように部長専決とした場合においても、同規程第18条においては、専決処理した事項のうち上司において事務管理上その他の理由により特に了知しておく必要があると認められるものについては、その内容を報告すべきことが定められているが、知事への報告が、協定書が締結された平成14年7月8日以降同年10月7日までなされていなかったことは、適切さを欠いていたものと考えられる。

#### 第4 意見

四国ガスに対する土地払い下げの協定書締結に係る一連の事務手続きにおいて、一部不適切と考えられる事務処理がみられた。

本件売買予定地については、将来の売却時点においては土地として売却することを前提とした協定書が締結されており、また、その売買代金の額は、売買契約締結時に大きな影響を与えるものと考えられることからすれば、県有財産の処分に準じた処理及び決裁手続きがなされるべきであったものと思われる。特に、鑑定手続きにおいては、鑑定評価書の提出を待たずに、事務処理が先行して行われた点については、県議会及び県民からの不信感を募らせる結果となっている。したがって、このような疑念を払拭する上からも、改めて鑑定評価を実施し、売買予定価格について再度精査すべきものと考ええる。

また、本件事案に係る四国ガスへの売却予定地については、廃棄物最終処分場の一画を除外し売却するものであり、既に建設残土で埋立てられていること、また、公益事業であるガス事業の立地であることなどからして、事務手続きが進められているものとは思われるが、埋立がほぼ完了した段階での矢張り切工事を行うことの妥当性や、さらに一方で、本県における廃棄物処理の現状に鑑み、廃棄物処分場を確保しなければならぬということからすれば、総合的判断として、このような処理方針が、より適切であったかどうかについても疑義が残るところである。

このようなことから、本件事案については、結果的に議会の議決を要する事案には当たらないとしても、極めて議決事項に近いこと及び廃棄物処分場の区域を変更してまでも処理しなければならない重要性のある事案であることなどからして、県議会への十分な説明が必要であったものと思われる。また、県の関係部局間での連携が十分に図られていなかったこと、さらに、周辺住民等への説明についても不十分であったことなども、配慮すべきものであると思われる。特に、住民等への周知については、地域住民の生活に密接な関係のある施設であるがゆえに、今後は、住民等への説明責任などについても十分に留意した上で、適正な事務処理がなされるよう望むものである。