

令和2年2月12日

令和元年12月18日付けで提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による監査請求について監査を行ったので、同条第4項の規定によりその結果を次のとおり公表する。

津山市監査委員 仁 木 実

津山市監査委員 近 藤 吉一郎

第1 住民監査請求の受付

1 請求人

（省略）

2 請求書の提出日

令和元年12月18日

3 請求書の内容（津山市職員措置請求書の記載原文のまま。）

特出すべき事項

措置請求の理由を述べる前に、特出すべきこととして、当監査請求について、市道B80線を「17mに拡幅事業推進」（別紙資料⑤参照）を行うためには、「土地を購入しなくてはならない地権者」の内1人（〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇 〇〇〇〇）は「監査請求代表者」となっており、もう1人（〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇 〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇）は「監査請求の当事者」になっています。（別紙資料①→岡山県津山市集成図・二階町及び別紙資料②筆属性一覧表参照）

この事実は、当該道路拡幅計画が、措置請求者らが行政内部だけで「推進を決定」したものの、いかにも公共性・必要性が無く、住民無視で推進され、まさに「二階町8-1」の土地をひたすら「全面的に購入することが目的で推進された」としか考えられない事態であります。

関係する地権者が、監査請求人になるということは、今後、絶対に「必要な土地は購入できない事態」を物語っています。

従って、直ちに「計画の取りやめ」を行い、下記事項の措置を行うべきであることを申し上げておきます。

措置請求の理由

津山市が、市道B80号線（中銀前・大手町交差点～中央記念病院）の約140m区間を「改良」する事業であるが、この「改良」地域は、以前都市計画道路の線引きがあったが、時代の変化において、都市計画道路から「外す」措置を講じた箇所であり当該地域での「道路拡幅」は公共性に乏しいものである。

当該「地点」の交通量調査を行ったと称しているが、それは、前市長の時代の平成29年度及び現市長時代の平成30年度の事ですが、（別紙資料⑩→5枚）で明らかなように、山下児童公園前道路付近では行っていない。交通量調査図にある「赤線部分」が調査の対象であり、市道B80号線は「図面に表示すらされていない」もので、当局が説明している「道路幅員17m」（別紙資料⑤を参照）を予定することへの理由づけにはならない。従って「道路幅員17mを予定すること自体に、何らかの意図的要因があり不当性があります。

にもかかわらず、〇〇〇〇津山市長、〇〇〇〇津山副市長、〇〇〇〇津山市都市建設部長、〇〇〇〇津山市総合企画部長及び 〇〇〇〇津山市財政部長 は、津山市議会及び関係する地域（町内会など）の住民や地権者に「関係資料、設計書を用いての道路幅員17mへの拡幅の必要性」などの説明や同意、また議会においてはそれに加え、予算措置の考え方、スケジュール、津山警察署をはじめとする関係機関等との調整結果等を提示し、十分な説明することなく、又地域住民・地権者などの同意を得ることもなく事業を推進している。

また、平成30年9月津山市議会に対する予算の提案理由は、（別紙資料⑥を参照）「山下児童公園の整備」を中心としての説明であり、設計測量・土地買収費なども、それ以前から計画のあった2車線片側歩道に対する補正予算を上程するなどの行為を行っている。

その後、総合企画部所管の「事業評価委員会」を平成30年10月19日に行い、両側歩道二車線などを決定したことを、令和元年12月になってから明らかにし始めた。これが事実なら、何故、その旨を平成30年10月以降における適切な時期の議会及び住民に説明をしなかったのか。さらに、〇〇市長になって初めての「予算編成といわれる平成30年度6月議会」及び「同年9月議会」における「補正予算提案」は「事業評価委員会」の前の出来事であり、何であったのか意味をなくしてしまう。

こうした事柄の説明責任の放棄による組織への信用性、信頼性の失墜・欠如であるとともに、地方自治法に対する違法性は免れない。

特に、直接の地権者に「丁寧な説明と同意を求める」必要があるが、そのような行為を一部地権者に対しても、全く説明などしていないことから本事業の必要性及び計画変更の時期等の部分について信憑性に欠ける。

そして、津山市は、津山市二階町8-1、〇〇〇〇氏所有地を、平成30年12月19日に「売買契約を締結」（契約金も不明・お金は未払）し、それに基づき、平成30年12月28日に所有権移転登記がなされている。（別紙資料⑨を参照）お金も支払わないで、登記を津山市にすることは、全く理解できず、仮に「公共性のある道路」としても前代未聞の「所有権移転」である。

また、その土地にある「建物」において「〇〇〇〇〇〇〇・〇〇」を営業している者に対して、619万円もの営業補償費を支払いながら、約一年間も元地権者から土地の利用料も徴収することなく、無償で土地を利用させ、営業を認めるというのは前代未聞の出来事である。

さらに、「〇〇」から、家賃を元地権者〇〇〇〇氏が得ている疑いがある。この道路改良計画は、前市長時代から予定されており、資料3、で明らかのように、山下児童公園から津山中央記念病院までの道路幅員は10.5m（片側歩道）と津山市第5次総合計画前期実施計画において位置づけられていた。

資料④の「当初計画」図面を平成30年2月に作成し、さらに、津山市議会の「会議録」によると、令和元年9月11日の一般質問では「14m道路幅員」と答弁があり（別紙資料⑦を参照）、10月1日になると「17m幅員としバス停もつくる」という答弁（別紙資料⑧を参照）に変化している。

仮に、当局の説明通りだったとしても、関係する地域の人達、とりわけ地権者全員、津山市議会に対しては説明も、その会議の存在も全くなしで経過し、令和元年12月9日まで「秘密にした理由」なども明らかにすること。

また、事業目的を途中で「バス停」に変更した理由、経過、背景も明らかにし、そのあり方が二転三転する説明があり、当初、津山市二階町8-1の土地を購入し、道路幅員を17mとした事業を推進しようとしたときの目的との関連性も大きな問題であり疑問です。

なお、市道B80号線の二階町8-1付近の現状道路は、7.3mであり登記を終えている土地は「奥行約11m強」あり、それを合計しますと少なくとも18.3mの幅があります。

「計画変更（案）」図面では、道路幅員は16.5mであり、約2m程度「購入地」が残ることにもなる。必要以上に「土地を購入する」と言う「土地買収の在り方」はあり得ないことであり、「公拡法」の「公共用地取得のありかた」の

手引きにも反しており、違法の疑いがあり、何故、〇〇氏の所有地の「すべて契約」したのか大きな疑問です。

これらの行為は、

※「議会への説明」がなされないなか、道路の形状を変更する考え方及びそれにとともなう予算案の考え方が示されないこと及び土地の登記変更などの行為が行われたことは、地方自治法96条あるいは地方自治法221条に違反していることから、この事業の推進は無効であると解される。

※地方自治法2条14項の住民の福祉の増進に努め「最少の経費で最大の効果を挙げる」という財政の使用目的に反している。

※適切な対価なくして貸し付ける行為は、地方自治法96条6号の規定及び237条の定める議会の議決事項となるものである。議決どころか、購入した土地の使用問題は、議会に報告もしていないのが現実である。

※地方自治体のあり方の基本、法を遵守しなくてはならない違反の疑い。

※購入した土地を、元の地権者個人に無償で貸し付けている。その土地をさらに有料で第三者に貸し付けていることに対する、地方自治法234条1項の「財産管理」（不当貸付）に関係する定めへの違反の疑い。

※平成30年12月28日に登記済ということは、翌年度（平成31年）の固定資産税と都市計画税を払わなくてもよいという「利益」を地権者に与えたことになる。民法における「不当利得」あるいは、地方自治体として法に定められる公平性欠如による違法の疑いがある。

したがって、下記各事項の措置を求める。

- ① 市道B80号線の「改良計画」は公共性もなく、必要性もなく、関係する「地域住民」の同意もなく、何よりも「半数の地権者（面積的には約2/3と想定される）」が反対を申しでていることから事業を白紙に戻すこと。
- ② 道路幅員17mの案により、直接、地権者に交渉に従事し、契約事務を行った職員の名前及び誰の命によるものかなど、交渉経過を明らかにすること。
- ③ 用地交渉に行ったとき、〇〇〇氏が最初にどのような反応を示したか、どのような言葉が使われたか明らかにすること。また、〇〇氏訪問の年月日を明らかにし、それと同日に行ったと想定される〇〇氏以外の「地権者3人」及び「営業権のある人たち」と、どのような話し合いをしたのか、その年月日及び内容と結論をそれぞれ明らかにすること。
- ④ 〇〇〇氏の土地を、なぜ「全面積購入」の必要があったのか疑問、「公拡法」による「公用地取得のありかた」に違反している可能性もあり、その必要性を明らかにすること。

- ⑤ 市長が交代し、職員の異動などもあるなかで、地権者との「話し合い」について、どんな引継ぎがあったのか具体的な経過を含めた内容を明らかにすること。経過の中で、資料④の「当初計画」図面を、平成30年2月に作成し、さらに、資料⑦及び⑧の津山市議会一般質問の「会議録」によると、令和元年9月11日の一般質問では「14m道路幅員」と答弁があり、10月1日になると「17m幅員としバス停もつくる」という答弁に変化していることなど、当局の説明は「支離滅裂」であり経過（時系列）を明確にすること。
- ⑥ 資料⑤の「変更計画（案）」の図面が出来上がっているが、この図面の作成費用及び作成年月日が不明であることから明らかにすること。
当該土地を購入後約10カ月後の令和元年10月の決算議会での質疑を通じて、当該道路は「17mにする計画となりバス停の設置」まで明らかにした。あわせて、事業目的を変更したにもかかわらず、議会への説明をしなかったことに対する地方自治法への違法性に対する考え方を明らかにすること。
- ⑦ 資料⑥の「変更計画（案）」の図面と想定されるが、「幅員17mの道路（両側歩道を含む）」に変更した経過は、上記にある、平成30年10月19日の中期実施計画における主要事業を決定する「事業評価委員会」であると称しているが、この「事業評価委員会」の招集の経過、会議の内容、議事録などを全市民に公開すること。
- ⑧ 別紙資料④と⑤の「当初計画」図面及び「計画変更（案）」図面の2つの測量・設計に係わる費用全額の返還を求める。
- ⑨ 二階町8-1の土地については、「売買契約」が結ばれており、建物が除去されたのちに、「買収費及び補償費」などが支払われると考えられるが、これらの支払いを「止めさせる」こと。また、監査される時期によっては「支払済み」の可能性もあり、その場合は、その全額の返還を求める。
- ⑩ 令和2年3月末日までに、土地購入費として（12月議会答弁頃から営業補償費と言われるようになった）として619万円を支払っているが、この619万円+支払いまでの金利の返還を求める。一般的な解釈では、「営業補償費」を支払って、なお、1年近く営業を続けるというのはいり得ないことである。

この「営業補償費」は、〇〇氏との「売買契約」でどのように扱われたか不明であり、当初の契約と「営業補償費」との関係性を明らかにし、最終的には、令和2年3月末日に立ち退く契約だといわれておりますが、実際には令和

元年11月末を持って「移転」しており、契約上との約4カ月間の誤差に対する「補償額」なども明らかにし、誤差があるとすればその返還を求める。

⑪ 平成31年度固定資産税・都市計画税及び平成31年1月から令和元年11月までの土地の利用料あるいは「居酒屋経営の家賃相当額」の合計金額を不当利得として津山市に返還することを請求する。

⑫ 関係する地権者が4人、営業権を有していると想定される数人に関する「道路改良」ですから、津山市が購入した土地以外の住民への「対応の経過」と「その人たちの主な主張」を時系列により明らかにすること。

(個人の氏名とか意見などでなく、全体的な意見の傾向と理解してください。)

⑬ 当該土地を購入して約1年間、地権者のうち3人は「未買収」となっています。そのなか当局が「同意してくれる」と称する人(法人)も、1年にもなるが登記など変更していない。全員が賛成する、という見通しの無いままに、一人だけの土地買収を行った理由を明らかにすること。

道路改良には、必要な部分のみ購入すべきであり、地権者が所有する全ての土地は不必要である。この件は、購入が先にありで「後付で17mに改良計画」ができたと思定される。このような行為に対して行った費用の全額の返還を求める。

⑭ 仮に全地権者が同意した場合であっても、道路改良に必要な部分のみ購入すべきであり、地権者が所有する全ての土地を購入するなどを「計画・立案」した人達、及び、上司の命で「地権者・測量・設計事務所」などの関係者と協議など行った職員の「勤務時間は不必要なもの」であり、これらにかかった「人件費・物件費」の返還を求める。

⑮ 様々な経過を総合的に見た場合、当該道路計画は、二階町8-1の土地を購入することが先にありきで、道路拡幅などは「後付で17mに改良計画」ができたと思定される、従って市長ら5人には、津山市に対して、「損害賠償責任」があり、上記①から⑭までにおける津山市の「被害額合計」を「賠償責任」として支払うこと。併せて、「住民監査請求」にかかった住民の「費用」(約30万円)の支払いを求める。

4 証拠物件及び添付書類

- 1、別紙資料①→岡山県津山市集成図・二階町(地権者のわかる資料)
- 2、別紙資料②→筆属性一覧表参照 二階町6・7・8の地権者氏名
- 3、別紙資料③→平成29年10月10日に地権者に説明した地図
- 4、別紙資料④→〇〇市長時代に作成した「当初計画」図面

- 5、別紙資料⑤→〇〇市長になって発注した「変更計画（案）」図面
- 6、別紙資料⑥→平成30年9月議会補正予算の提案説明原稿
- 7、別紙資料⑦→令和元年9月議会一般質問会議録
- 8、別紙資料⑧→令和元年9月議会決算質疑会議録
- 9、別紙資料⑨→津山市二階町8-1の土地所有権移動書類・法務局より所有権移転が平成30年12月19日「売買契約」により行われていることが判明する書類。
- 10、別紙資料⑩→来街者の動線の想定（交通量調査表）5枚

5 形式審査

本件請求は令和元年12月18日に提出され、請求書は地方自治法施行規則に準じた様式となっているか、請求人は適法かなどの審査を行い、令和2年1月6日付けで、請求人へ本件請求に係る監査を実施することを通知した。

なお、請求人の中で補正を要すると判断したものは、文書で補正を求め、住所要件に適合しない請求人は請求を取り下げた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求書から、監査の対象及び請求人が求める措置内容を次のように解した。

(1) 監査の対象とする地方自治法第242条第1項に規定する財務会計上の行為又は怠る事実

- ① 津山市二階町8-1に係る土地売買契約の締結及びその履行並びに当該土地に係る〇〇〇〇氏所有の建物の借家人との補償契約の締結及びその履行。
- ② 上記契約に係る公金の支出。
- ③ 市道B080号線整備事業の当初計画及び変更計画（案）に係る図面の作成及び測量設計に要した費用の支払。
- ④ 上記以外に必要な土地を購入したことに要した費用の支払。
- ⑤ 津山市二階町8-1に係る土地の令和元年度固定資産税・都市計画税の賦課及び徴収を怠ったこと又は〇〇〇〇氏が得た不当利得（固定資産税・都市計画税相当額）に対する返還請求を怠ったこと。
- ⑥ 津山市二階町8-1に係る土地の利用料の請求及び徴収を怠ったことにより〇〇〇〇氏が得た不当利得（土地の利用料及び建物の家賃相当額）に対する返還請求を怠ったこと。

⑦ 市道B080号線整備事業の変更計画に係る市の損害について、加害者である市長ら5人に対する損害賠償請求権があるにもかかわらずその請求を怠ったこと。

(2) (1)に掲げる財務会計上の行為及び怠る事実を監査の対象とし、それ以外は監査の対象となる適格を欠くものと判断した理由は次のとおりである。

① 住民監査請求の対象となる行為は、地方自治法第242条第1項の規定により、当該地方公共団体の財務会計上の行為及び怠る事実に限られており、この観点から請求書を精査すると(1)のとおりとなること。なお、請求人が求める措置内容のうち自らの住民監査請求に要した費用約30万円の支払いは、市の行為とは認められない。

② 請求人が求める措置内容のうち、市道B080号線整備事業の変更計画に係る給与等人件費及び物件費として支払われた公金の返還は、当該公金の支出は財務会計上の行為であると考えられるが、請求の対象となる各支出は他の行為等から区別して特定認識できるよう個別的、具体的に摘示することを要するところ(最高裁判所平成2年6月5日民集44巻4号719ページ)、当該措置要求は支出の対象となった費用が特定されておらず、かつ、市がなした人件費及び物件費の支払いの中から当該業務にかかるものをそれ以外から区別することは事実上不可能であるから、監査の対象として認められない。

(3) 措置の内容

(1) ①の契約の履行の差止め又は②の当該契約に基づき支払われた公金、利息の返還、(1)③④に要した費用として支払われた公金の返還、(1)⑤の課税をなすこと又は賦課及び徴収を怠ったことにより生じた不当利得(固定資産税・都市計画税相当額)の返還、(1)⑥の土地の利用料の請求及び徴収を怠ったことにより生じた不当利得(土地の利用料及び建物の家賃相当額)の返還、(1)⑦の損害賠償の各請求を行うことである。

講ずることができる措置は、地方自治法第242条第1項の規定により、違法又は不当な財務会計上の行為を防止するために必要な措置、違法又は不当な財務会計上の行為を是正するために必要な措置、違法又は不当な財務会計上の怠る事実を改めるために必要な措置及び違法又は不当な財務会計上の行為によって当該地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置とされていることから、(1)のとおり監査の対象を捉えたときに一般的に想定することができる必要な措置に請求書の記載を加味し、上記のとおり把握した。なお、

請求書には多くの事項が措置の求めとして記載されているが、上記に該当しないものは、請求人の意見又は監査の方法についての希望と把握した。

2 監査対象部署

総合企画部みらいビジョン戦略室、財政部財政課、都市建設部管理課及び都市建設部都市計画課を対象とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、令和2年1月15日に証拠の提出及び陳述を行う機会を与えた。

請求人14名が出席し、次の陳述者3名により請求内容に係る補足説明を行うとともに、「津山市職員措置請求書の補強・追加意見など」と題する書面並びに証拠物件及び添付書類の提出があった。

陳述の要旨は次のとおりであった。

(1) ○○○○氏

市の職員が何の説明もなしに突然来た。どこに動くこともできないので、どんな話になっても動かない（売らない）。

(2) ○○○○氏

道路に係る市の条例では、両側歩道の整備条件として第4種第3級に該当する道路であることが必要であるが、B080号線は、いつ第4種第3級になったのか。また、交通量調査は行っているのか。

また、平成29年1月に策定した都市再生整備計画と平成30年12月に策定した都市再生整備計画（第1回変更）では、計画の中身がほとんど変わっていない。道路幅員を拡幅したことも一切書かれていない。

(3) ○○○○氏

① 措置請求①に関する補強意見

市道B080号線改良計画について、証拠物件及び添付書類として○○○○○○○○○氏の意見陳述書を提出する。先ほどの○○○氏の意見陳述と同意見で、土地を売らないと言っていることを踏まえ、重ねて白紙撤回を求める。

② 措置請求②と③に関する補強意見

津山市二階町8-1の土地の所有者との契約時に、契約書に署名捺印をしてもらうために訪問・対話した職員から仔細を聞いてもらいたい。なお、平成29年10月10日以後は、当該事業に反対している地権者には訪問すらしていない。

③ 措置請求④に関する補強意見

国の指導指針である「日本における公共用地取得制度」というものを証拠物件及び添付書類として提出する。津山市が行った今般の土地売買の手続きは公共用地取得制度に明らかに違反している。

平成30年10月19日に行われた事業評価委員会で決めたと言われているが、17m幅員にする、両側歩道にする、或いは、ロータリーのように右折道路をつくるとか、バス停をつくるといった論議や、〇〇氏の所有している土地を全面的に買収するという方向性は事業評価委員会において問題になっていないと思われる。公有地取得のあり方の違法性、どこで〇〇氏の土地を購入することを決めたのかを明確にしてもらいたい。

④ 措置請求⑦に関する補強意見

いつ、どこで、道路幅員を14m及び17mに決めたのか。津山市二階町8-1（〇〇〇〇氏所有）の土地を全面積購入することを決めたのか。その回答が10月19日の事業評価委員会になっている。この事業評価委員会で決めたというのは、あきらかに詭弁を弄しており、議会と市民をペテンにかけた言い方をしている。すなわち市議会と市民への虚偽の報告をしたもので、偽証罪の疑いが強いと思っている。事業評価委員会の会議録、提案された資料、これは公開されていないから、確実な証拠は提示できないが、自分が聞いたところでは、事業評価委員会では、中央記念病院からやっこ通りまで「通称東西線」との関係があるから、できたら両方歩道が欲しいと検討している、という報告が事業評価委員会で話し合われた程度。平成30年10月19日の事業評価委員会にも10.5m（片側歩道の道路幅員）に3.5mを足し、14m（両側歩道の道路幅員）の計画であると令和元年9月議会で議員からの質問に答えているが、令和元年10月の決算議会の質疑を通じて17mの道路幅員であると説明が変わっている。

また、地権者の同意・協議のない土地を測量している。〇〇・〇〇氏は測量したことすら知らず、どうやって測量したのか。証拠書類として提出した「日本における公共用地取得制度」では地元協議がまず義務付けられているが、関係する地域、住民、地権者への協議は行っていない。ここが公共用地取得制度に違反している。

事業評価委員会に提案・審議された全資料を調査し、いつ17mの道路にするのを決めたのか、〇〇氏の土地を全部買うのをいつどこで誰が決めたのかを明らかにしてほしい。併せて、測量について〇〇・〇〇氏の了解のないまま測量しているということも調査してもらいたい。

なお、〇〇氏の建物を解体する際の隣接建物所有者に対する隣地承諾がなされていない。〇〇氏との土地売買契約において契約金額を増額変更しており、当局は、関係する地権者との同意を得たうえで、一度に建物を解体することを想定した工事代を見積もっていたものの、反対する地権者がいるため、隣接建物の境界を丁寧に工事をしなければならなくなった費用が追加されているのではないかと思われる。監査委員は契約書を確認し、不必要な経費についても調査してもらいたい。

⑤ 措置請求⑫と⑬に関する補強意見

当局は、買収に了解をしてもらった人から契約していくことは普通のことと説明しており、〇〇氏の土地を購入後も引き続き、残り3人の地権者と同意を得るべく交渉すべきところ、1年間、反対している地権者2人とは交渉を行っていない。仮にもう一人の地権者と前向きな話になっているとしたら、売買契約・名義変更ができていない理由は何か。

当局は、津山市二階町8-1付近の道路について、17mの道路幅員にすると説明しているが、〇〇氏の土地は南北11mあり、現在の道路幅の7.3mを足すと18.3mになる。これに17mの道路をつけるとしても、1.3mの残地が生じることになり、土地の売買方法が間違っている。残地となるべき土地は、工事完了後に寄付をしてもらうことが全国で扱われている残地処分のあり方である。

4 監査対象部署の陳述

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、令和2年1月21日に監査対象部署の陳述の聴取を行った。

請求人の主張に対する監査対象部署の陳述の要旨は次のとおりであった。

(1) 特出すべき事項について

市道B080号線の整備については、以下のような経緯により、事業が進められてきたのであり、「公共性・必要性が無く、住民無視で推進され、まさに「津山市二階町8-1」（以下「本件用地」という。）の土地をひたすら「全面的に購入することが目的で推進された」事業ではない。

まず、平成21年に中心市街地の活性化を目的に、商工会議所、町内会、商店街等を構成員として「中心市街地活性化協議会」が設立され、平成25年に「中心市街地活性化基本計画（平成25年4月～平成31年3月実施）」が国の認定を得た。

計画認定にあたっては、計画の数値目標の一つである、中心市街地の歩行者・自転車通行量増加に資する事業を選定するため、協議会のワーキンググル

ープの一つである「まちなか居住ワーキング」においても検討を行い、実施事業要望箇所を選定した。

実施事業要望箇所の選定にあたっては、観光客、来街者、学生それぞれに着目したまちなか回遊ルートを設定し、ワーキングメンバーで歩行・自転車利用目線でのまちあるき点検による要改善箇所の抽出を行った。

市道B080号線についても、まちあるき点検で要改善箇所として抽出されていたが、実施事業選定の前提条件（事業期間等）に照らし合わせた結果、計画への位置付けを見送っていたところ、市道B257号線（アルネ津山南側）など他路線の整備完了の目処が立ったことや、ザ・シロヤマテラス津山別邸の建設など周辺の状態の変化も踏まえ、都市再生整備計画第2期（平成29年度から令和3年）に取り入れ整備することとした。

都市再生整備計画は、地域の歴史・文化・自然環境等の地域特性を活かしたまちづくりを支援する国の制度を活用するために策定しているが、本市においては、交流拠点など都市機能の強化による賑わいのまちづくりを目標として策定し、その中で中心市街地の利便性や快適性の向上などを図るための事業の一つとして市道B080号線も盛り込んでいる。

また、本件用地は、両側歩道と2車線の車道を確保し、右折車線を設置する計画に基づいて買収したものである。

（2）市道B080号線の公共性について

ルートの一部に市道B080号線を含む都市計画道路中央線は、昭和40年当時、高度経済成長を背景に著しく増加した自動車交通量に対処し、近代的な都市の発展に資する都市計画道路網の計画決定を行った路線の一つであるが、都市計画決定から長期間未着手となっている都市計画道路に関して、現状の交通状況や代替路線の整備状況などを踏まえ、その必要性を客観的に評価して行った平成24年の見直しにおいて廃止しているのは事実である。

一方、現在のB080号線については、中心市街地の利便性や快適性の向上と、交通安全対策の観点から、少なくともこの区間においては整備が必要と考え実施している。

したがって、市道B080号線の整備事業に公共性は認められる。

（3）交通量調査について

平成30年度の変更計画は、片側歩道（歩道の連続性）や交差点での右左折などの諸課題に対応するため、平成29年度の当初計画時に山下児童公園の南側において同年度に実施した交通量調査も踏まえ、改めて総合的に検討を行い策定したものであって、何ら不当性はない。

なお、平成30年度は、同地点における交通量の再調査を行っていないが、この事実が変更計画の正当性を揺るがすことはない。

(4) 関係機関等との調整及び地域住民・地権者などへの対応について

議会に対して、計画の変更、予算措置の考え方、スケジュール、津山警察署をはじめとする関係機関等との調整経過等について、適宜十分な説明ができていなかった点については、ご指摘のとおりであり、今後適切に対応していく方針である。

地権者については、本事業にご協力いただくことが必要な4件の土地・建物の権利関係者のうち3件の関係者に対しては、説明を行っており、今後残りの1名のほか、すべての関係者の同意が得られるよう懇切丁寧に対応していく予定である。

また、地元町内については、町内会長2名に対して説明を行っている。

なお、関係者及び関係町内会との折衝・説明状況については、次のとおりである。

土地所有者1

日時：平成30年10月31日

打合方法：電話（土木課・〇〇）

説明内容：両側歩道へ計画変更（説明資料なし）

土地所有者2 説明なし（本事業自体に反対され、計画変更の説明に至っていない）

土地所有者3 〇〇 〇〇 氏

日時：平成30年8月16日

打合方法：訪問（都市計画課・〇〇、〇〇、管理課用地係・〇〇、〇〇）

説明内容：両側歩道へ計画変更（全筆買収・幅員14mの概要図提示）

権利者3-1 〇〇 〇〇 氏

日時：平成30年9月19日

打合方法：訪問（都市計画課・〇〇、〇〇、管理課用地係・〇〇、〇〇）

説明内容：両側歩道へ計画変更（全筆買収・幅員14mの概要図提示）

土地所有者4

日時：平成30年8月9日

打合方法：訪問（都市計画課・〇〇、〇〇、管理課用地係・〇〇、〇〇）

説明内容：両側歩道へ計画変更（幅員14mの概要図提示）

町内会 〇〇〇町内会長・〇〇〇〇町内会長

日時：令和元年9月3日

打合方法：訪問（都市計画課・〇〇、〇〇）

説明内容：両側歩道へ計画変更

（幅員14m～17mのその時点での変更計画平面図（案）提示）

（5）平成30年9月議会の補正予算について

平成30年9月議会において提案していた補正予算の内容はご指摘のとおりである。

しかし、補正予算成立後の平成30年10月19日の事業評価委員会において計画変更が了承されたため、既決の予算の許容範囲において事業を進め、用地補償を行ったものである。

（6）計画変更の説明について

今回の計画変更においては、担当部局としては、用地取得の相手方に変更がないことから、軽微な変更との認識があり、議会に対して、十分な説明ができていなかった。

この点については、丁寧にご説明すべきであったと反省しており、今後については、より一層、丁寧な対応に努めたいと考えている。

しかしながら、これら事業の推進に係る説明が不十分だった点が執行部の議会へ対する対応としては丁寧さを欠いていたとしても、市は、以下で述べるように、議決を受けた予算及び法令により許容されている市長の権限の範囲内で所要の予算執行を行っており、当該事業の進捗状況や予算の執行状況の説明が不十分だった事実により直ちに地方自治法に対する違法性が認められるものではない。

（7）地権者への説明について

ご指摘のとおり、一部の地権者には、本事業に反対されているため、変更計画の事業内容などの説明ができていないのは事実であるが、それと本事業の必要性とは別の問題である。

また、計画変更の経緯については下記（14）のとおりである。

（8）土地の所有権移転登記について

土地の所有権移転登記については、津山市公有財産取扱規則の規定や国土交通省などの事務取扱いに基づき、又は準拠して行っている市の公共用地の取得にかかる通常の事務手続により進めたものであって、前代未聞の「所有権移転」という指摘は当たらない。事務処理の流れとしては、契約後、速やかに所有権移転登記を行い、登記完了後に相手方からの請求を受けて規定の額を支払うというものである。規定の額とは、土地のみの場合は全額、土地上に建物等物件が存する場合は、全体支払額の7割以内を前金で支払い、物件等の撤去が完了

し更地で引渡しが行われた段階で、残額を支払うものである。また、更地引渡し後に全額一括支払いを選択することも可能である。

(9) 所有権移転登記後の土地利用について

本件用地の前所有者が引渡しまでの期間、本件用地を占有していることは、後述のとおり用地交渉の妥結結果であって、それ自体は私法上有効な契約の上に成り立っており、違法ではない。

また、本件用地上の建物の借家人についても同様であり、同借家人との契約の履行期限の令和2年3月31日までに備品等を撤去し、建物を明け渡せば、その間、借家人が営業を継続することは、違法でない。

なお、補償内容についてであるが、公共事業の土地等の取得に伴い営業活動を一時休止する必要があると認められるときは、「公共用地の取得に伴う損失補償基準（昭和37年10月12日用地対策連絡会決定）」の規定に準拠し、必要な補償を行っている。主な補償項目としては、建物補償、立木補償、借家人補償、動産移転料、営業補償、移転雑費などがあり、このうち営業補償については、店舗移転などにより営業を休止せざるを得なくなる期間中の所得減等に対する補償であるが、本件における補償も上記基準に準拠して行っており、この点においても問題はない。

また、市が当該建物で営業している借家人と締結している「物件移転補償契約」は、営業補償のほか厨房器具等の工作物の補償や、新店舗での開店に要する費用等を支払う内容となっており、市が当該借家人に支払った619万円には、営業補償以外に、こうした補償費が含まれている。

(10) 家賃の収受について

家賃の収受は貸主と借主との当事者間の法律関係であり、市の関知するところではない。

(11) 道路改良計画の位置づけについて

市道B080号線の整備事業が津山市第5次総合計画前期実施計画において位置づけられていたのは、ご指摘のとおりである。

(12) 道路幅員について

道路幅員については、通常、交差点など特殊な部分ではなく、その道路の標準的な区間の幅員を申し上げているが、B080号線については14mであり、令和元年9月11日の一般質問にお答えしている。

なお、10月1日の決算議会でのご質問は、交差点部をご指定されてのお尋ねであったため、17mと答弁したものであり、この間に、再度、計画変更を行っている訳ではない。

(13) 地権者全員、津山市議会に対する説明について

地権者その他の権利関係者や議会への説明の経緯、状況については、前述又は後述のとおりである。

議会に対して令和元年12月までに事業の進捗状況や予算の執行状況などの説明が不足していたことについては、上述のとおり担当部局の認識不足により適切な時期を逸したものであったが、意図的に隠蔽していたわけではない。

(14) 事業計画の変更について

市道B080号線整備事業については、平成29年度に、鶴山通りから鶴山交番手前までを2車線と両側歩道、それ以西については2車線と片側歩道で整備する方針で着手した。

その後、平成30年7月に、片側歩道（歩道の連続性）や交差点での右左折などの諸課題に対応するため、全線を2車線と両側歩道とする変更計画を検討し、同年10月19日の事業評価委員会です承された。

当該道路計画においては、津山中央記念病院前の交差点には、左折車線と右折車線を計画しているが、令和元年7月以降、右折車線ではなく、既存のバス停を移動し停車スペースを設ける案も検討している。

また、本件用地は、両側歩道と2車線の車道を確保し、右折車線を設置する上記変更計画に基づいて買収したものであって、違法となるような問題はない。

(15) 買収した事業用地について

買収時点の道路幅員は17mであり、全ての土地が事業用地として必要と認識していた。

仮に残地として取得していたとしても、公共用地の取得に伴う損失補償基準（用地対策連絡会）第54条の2（残地の取得）に照らし合わせても取得が可能な用地であって、仮にこの部分を始めから残地として取得していたとしても、その事実のみをもって直ちに違法な用地取得又は公金支出に当たるとはいえない。

(16) 法令に基づく予算執行について

市道B080号線の整備計画の変更に係る予算執行については、地方自治法第96条第1項第2号による予算の議決後、所謂節間流用の上執行されたものが一部あるが、これは、地方自治法第220条第2項が禁止する各款の間及び各項の間の流用に当たらない。また、節間流用は、長の権限とされており、歳出予算の流用手続は、当該地方公共団体の財務規則の定めるところによることとなる（地方財務実務提要第3巻7177・8頁）ところ、上記節間流用の事務は、津山市予算規則第16条に規定する手続を経て適正に処理されている。

本件において、市は、議決を受けた予算及び法令により許容されている市長の権限の範囲内で所要の予算執行を行っており、これに関する公金の支出について違法はない。

なお、請求人らの指摘する地方自治法第221条の違反については、その意図するところは判然としないが、本件において同条の長の調査権の対象となる相手方は存在せず、請求人らの主張は当たらない。

(17) 地方自治法第2条第14項に違反する行為について

請求人らが市のどの行為をもって地方自治法第2条第14項違反を指摘しているかは判然としないが、本件用地の取得及びそれに伴う予算執行に関し、市の判断に裁量権の範囲の著しい逸脱又はその濫用があり、かつ、これを無効としなければ地方自治法2条14項（中略）の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められるという場合には、本件に係る売買、補償等の契約は私法上無効になり、市長は、これに基づく公金の支出をしてはならないという財務会計法規上の義務を負うことになるものというべきである（平成20年1月18日最高裁第二小法廷判決同旨）ところ、本件において市は、紆余曲折はあるものの、住民福祉の増進に資する事業として、事業計画に基づき道路整備を進めているものであって裁量権の逸脱又は濫用はなく、同項の違反はない。

(18) 地方自治法第96条第1項第6号及び第237条第2項に違反する行為について

本件用地の取得に係る土地売買契約締結（平成30年12月19日）及び所有権移転登記（同月28日）完了後、本件用地の引渡しまでに一定の猶予期間（期限令和2年3月31日）を持ったのは用地交渉を経て、市、本件用地の所有者及び本件用地上の建物の借家人が最終的に妥結した合意事項であり、私法上は何ら問題のない有効な契約である。

また、この引渡しまでの猶予期間は、本件用地の前所有者及び本件用地上の建物の借家人が新店舗への移転や建物除却の準備を進めるために設定された期間であって、通常の公共用地の取得事務においても、このような売買契約締結から引渡しまでの一連の手続の期間に、売買物件の売主側への使用権の設定や使用料の支払いなどといった権利関係の設定は行うことなどない。

つまり、本件用地の前所有者が引渡しまで土地建物を占有しているのは、市による貸付けによるものではなく、土地売買契約の引渡猶予期間条項によるものであって、地方自治法第96条第1項第6号及び第237条第2項に規定する適正な対価なくして行う財産の貸付けには当たらない。よって、これらの規定違反もない。

なお、引渡猶予期間については、過去5年の本市の事例においても、最長で560日間を設定したものもあり、本件が特別かつ例外的な取扱いによるものではない。また、土地収用法の規定による収用を行った場合の標準的な期間(21月～42月)と比べても短い期間の取得となっており、こうした事実からも著しく妥当性を欠いた期間とはいえない

(19) 法令に基づく事務処理について

本件用地の取得に係る事務において、地方自治法第2条第16項に規定する法令に違反してその事務を処理しているような事実はない。

(20) 地方自治法第234条第1項に違反する行為について

地方自治法第234条は、契約の締結に関する規定であるところ、同条第1項には財産の管理及び貸付に関する定めはない。仮に請求人らの指摘が正しくは同法第238条の4第1項だったとしても、上述のとおり、本件用地の前所有者が引渡しまで土地建物を占有しているのは、市による貸付けによるものではなく、土地売買契約の引渡し猶予期間条項によるものであって、同項の違反もない。

(21) 固定資産税及び都市計画税の賦課について

令和元年度分の土地の固定資産税及び都市計画税が本件用地の前所有者に賦課されなかったのは、所有権移転登記が同年1月1日前に完了したことのあくまで副次的な効果である。市としては、本件用地の前所有者が代金支払い前にもかかわらず登記名義を移すことに合意されたことから、速やかに所有権移転登記を完了したものであるが、これは確実な用地取得を求められる市の利益に資すると判断して行ったものであって、税負担上、違法な公平性の欠如が生じている訳ではない。

また、本件用地の売買及び所有権移転登記は双方の合意すなわち契約によって行われたものであって、本件用地の前所有者は、法律上原因なく利益を受けた訳でもなく、また、そのために他人に損失を及ぼした者にも当たらず(民法第703条)不当利得は成立しない。

(22) 請求人が求める措置①について

市道B080号線の整備については、上記(1)で述べたような経緯により、事業が進められてきたのであり、「公共性・必要性が無く、関係する地域住民の同意もなく推進された」事業ではない。

なお、未買収の方々に対しては、個別の事情をしっかりと伺いながら、できるだけ早期に協力が得られるよう、引き続き誠心誠意、粘り強く交渉をしていく方針であるが、本件市道B080号線整備事業について、関係する全ての地

権者の同意を事業着手前に得ることを義務付ける特段の法令もなく、違法はない。

(23) 請求人が求める措置②、③について

市道B080号線整備の用地交渉に係る業務は都市建設部の方針に基づき、担当者として職務を遂行したものであるが、交渉記録の開示に関する請求人らの措置請求は、地方自治法第242条第1項の規定による請求としては、その対象範囲を逸脱しており、不適法である。

なお、以下の項目についても、同様に地方自治法第242条第1項の規定による請求としては、その対象範囲を逸脱していると考えられる請求も散見されるが、必要により事実認否及び反論を行う。

(24) 請求人が求める措置④について

「公拡法」による「公用地取得のありかた」に違反しているとのこと指摘の趣旨は判然としないが、本件用地（〇〇〇〇氏の土地）は、両側歩道と2車線の車道を確保し、右折車線を設置する計画に基づき、全ての土地が事業用地として必要なものであって、取得の必要性はある。

(25) 請求人が求める措置⑤について

事業計画の内容に一部流動的な部分があることは認め、「当局の説明は「支離滅裂」である」とのご指摘については、経過を以下のとおり弁明する。

まず、事務分掌についてであるが、平成29年度（事業初年度）は、都市計画課で業務を行い（事業説明、用地交渉、用地測量委託、物件調査委託）、平成30年度以降は土木課で行うことを部内協議により取り決めをした。

平成30年度は、土木課に業務を引き継ぎ、用地交渉を行っていたが、7月豪雨災害により、対応が困難となり、再度都市計画課へ業務を引き継ぎ、工事発注や用地交渉を行った。

事務引継ぎについては、地権者などとの協議内容の議事録が担当者に引き継がれた。また、必要な時には前任者へ問い合わせを行っていた。

計画変更の経過については、上記(14)に記載のとおりである。

答弁の変化ということについてであるが、上記(12)に記述のとおり、B080号線の道路幅員について、令和元年9月11日の一般質問では、標準的な区間の幅員として14mとお答えし、同年10月1日の決算議会では、交差点部をご指定されてのお尋ねであったため、17mとお答えしたものであり、この間に、再度、計画変更を行ってはいない。

(26) 請求人が求める措置⑥について

図面の作成費用及び年月日については、次のとおりである。

業務名 市道B080号線修正設計業務委託

請負費 5, 181, 000円

測量業務費(路線測量・用地測量) 1, 188, 000円

設計業務費(道路設計・交差点設計・一般構造物設計)
3, 993, 000円

図面(案)の作成年月日 令和元年7月下旬

委託期間 令和元年6月10日～令和2年3月13日

なお、議会に対して、本件用地の取得に係る経過の説明が事後の報告になったことや、整備計画の内容の変更について逐次報告できていないことは、必ずしも適切とはいえないが、上述のとおり、これをもって直ちに地方自治法違反とはいえない。

(27) 請求人が求める措置⑦について

第5次総合計画中期実施計画の策定にあたり、主要事業として各部署から要望のあった事業については、事業評価委員会において検討・評価を行っている。

当該委員会は、10月3日(前期時は8月から開始)から計6回開催しているが、中期実施計画の策定を1年前倒ししたこと、令和元年度当初予算の各部署からの要求に間に合わせる必要があったこと等から、当該委員会と市長査定を合わせて実施している。当該委員会で協議するにあたっては、みらいビジョン戦略室担当者が各部署に対してヒアリングを行い、その中で、両側歩道の計画で実施したい意向を確認し、平成30年10月19日の事業評価委員会での旨を説明の上、了承を得ている。

なお、事業評価委員会の議事録は、作成していない。

(28) 請求人が求める措置⑧について

測量設計に係る費用については、それぞれ事業計画の推移・変遷に伴って必要となった費用であって、いずれも違法な公金支出ではなく、よって返還すべき理由はない。

(29) 請求人が求める措置⑨について

本件売買契約が無効となる理由はなく、違法とはいえないから、本件売買契約の履行に係る支払に関して、これを止めることも、支払後の返還を求めることもできない。

(30) 請求人が求める措置⑩について

営業補償とは、土地等の取得に伴う店舗移転等により、営業を休止せざるを得なくなる期間中の所得減等に対する補償である。

例えば、旧店舗での営業を止めて、新店舗で営業を始めようとした場合、旧店舗の備品を全て処分し、新店舗の備品を全て新調するのであれば、営業休止の期間はあまり必要ないと思われるが、旧店舗の備品を活用する場合、梱包、撤去、運搬、開封、設置などの作業が必要となる。その作業中は新旧いずれの店舗でも営業ができないため、その期間中に得られたと思われる所得等に対する補償として、営業補償を支払うものである。

請求人らは、営業補償費を、契約日から履行期限日までの期間中、計上され続けるものと理解していると思われるが、誤りである。営業補償の対象期間は、上記のとおり旧店舗での営業を止めて、新店舗で営業を始めるまでの期間（本件の場合1週間程度）であり、請求人らが指摘する「約4カ月間の誤差」は、補償額に影響を与えず、当該「誤差」による返還は、そもそもあり得ない。

なお、本市と営業補償等を支出する契約を締結しているのは本件用地上の建物の借家人であり、本件用地の前所有者ではない。

(31) 請求人が求める措置⑪について

本件用地は、平成30年12月28日付けで市に所有権移転登記がなされているので、令和元年度の固定資産税及び都市計画税の賦課期日（地方税法第359条及び第702条の6）となる平成31年1月1日現在で所有権が市に移転しており、これらの税を賦課することはできず、これを不当利得として返還請求する理由はない。仮に必要ながあれば、所定の税として賦課すればよく、不当利得返還請求するまでもない。

また、令和元年11月までの土地の利用料あるいは「居酒屋経営の家賃相当額」の合計金額については、市が収受する法律上の理由はなく、請求することはできない。

(32) 請求人が求める措置⑫について

購入した土地以外の建物を所有している3件の関係者について、平成29年8月中旬より事業説明を実施し、内1件の関係者からは事業についての同意はいただいている。同意をいただいている1件の関係者については、平成29年10月より物件調査を実施し、平成30年より補償契約に向けて交渉を行っているが、契約時期については未定である。

また、その他の2件の関係者についても、平成29年8月中旬より事業説明を実施しているが、事業について反対の意向を示された方と時間をおいて考えた上で反対の意向を示された方がおられ、現時点においても事業の同意が得られていない。

(33) 請求人が求める措置⑬について

1 件だけの用地買収を行った理由は、本事業にご協力をいただくことが必要な4件の土地・建物の権利関係者のうち、1件の方から同意がいただけたからである。

なお、その他の1件の土地・建物の所有者については、事業についての同意が得られており、補償契約に向けて交渉を行っているが、契約時期は未定である。

また、用地買収の範囲は、両側歩道と2車線の車道を確保し、右折車線を設置する計画に基づき決定している。

(34) 請求人が求める措置⑭について

不要な用地を取得し、また、不要な経費・労力を掛けたという事実はない。

(35) 請求人が求める措置⑮について

市道B080号線の整備は、中心市街地の利便性や快適性の向上と、交通安全対策の観点から必要である。

また、片側歩道（歩道の連続性）や交差点での右左折などの諸課題に対応するため、全線を2車線と両側歩道等とする計画変更は適切・妥当である。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

本件請求について調査を行った結果、以下の事実を確認した。

(1) 市道B080号線整備事業に係る計画策定及び予算議案の経緯

① B080号線整備事業は、国の社会資本整備総合交付金を活用して実施する社会資本総合整備計画に位置付けられた事業である津山市まちづくりパワーアップ地区都市再生整備計画事業の一事業である。当事業は県北の中心都市としての拠点性の向上や、誰もが安心して住みつづけられるまちづくり等を目的とするものである。当初の計画は平成29年1月に策定しており、B080号線整備事業の内容は、大手町交差点から西の二階町にある津山中央記念病院前交差点までの市道について道路延長140mの道路幅員を7.3mから10.5mに拡幅整備し、車道2車線片側歩道とするものであった。事業期間は平成29年度から令和3年度までであり、本事業は〇〇前市長時代に第5次総合計画前期実施計画（計画期間平成28年度～令和元年度）の中心市街地都市再生整備事業（第2期）中に位置付けられている。

② 平成29年3月議会において、B080号線整備事業（当初計画）に係る測量設計等委託料2,700千円、調査等委託料5,400千円、土地鑑定評価手数

料 350 千円の予算が可決された。また、同年 1 2 月議会において、測量設計等委託料 3,000 千円の補正予算が可決された。

- ③ 平成 30 年 6 月議会において、B080 号線整備事業（当初計画）に係る調査等委託料 3,900 千円、施設整備工事費 14,100 千円の補正予算が可決された。
- ④ 平成 30 年 9 月議会において、B080 号線整備事業（当初計画）に係る土地鑑定評価手数料 50 千円、測量設計等委託料 500 千円、調査等委託料 1,400 千円、用地購入費 3,500 千円、補償費 108,000 千円の補正予算が可決された。
- ⑤ 平成 30 年 2 月に就任した〇〇現市長の方針により、第 5 次総合計画中期実施計画を 1 年前倒しで策定することに伴い、継続事業である中心市街地都市再生整備事業（第 2 期）を中期実施計画（計画期間令和元年度～令和 3 年度）に位置付ける必要があり、平成 30 年 10 月 19 日の事業評価委員会で承認された。その後、平成 30 年 12 月 14 日には、社会資本総合整備計画の第 1 回変更計画が決裁された。これにより、津山市まちづくりパワーアップ地区都市再生整備計画事業は変更され、B080 号線整備事業に係る幅員が当初計画の 10.5 m から 14 m（最大 17 m）に変更された。道路延長 140 m については変更はない。
- ⑥ 平成 31 年 3 月議会において、B080 号線整備事業（変更計画）に係る土地鑑定評価手数料 50 千円、測量設計等委託料 3,100 千円、調査等委託料 1,000 千円、施設整備工事費 15,000 千円、用地購入費 4,032 千円、補償費 22,000 千円の予算が可決された。

(2) 津山市二階町 8-1 土地・建物所有者との土地売買契約及びその履行に係る経緯

- ① 平成 30 年 12 月 19 日に、津山市二階町 8-1 の所有者（〇〇〇〇氏）との間で、平成 31 年 3 月 31 日までに建物を解体のうえ津山市に土地を引き渡し、津山市二階町 8-1 の土地代金（宅地 57.72 m²）4,155,840 円、補償費（建物補償一式外）19,447,398 円、合計 23,603,238 円を支払う内容の土地売買契約を締結した。また、当該売買契約に基づき、市への所有権移転登記が平成 30 年 12 月 28 日に完了した。

なお、津山市二階町 8-1 の土地購入に対する予算不足額 (656,000 円) は、補償費から節間流用を行い対応している。

また、津山市二階町 8-4 の土地購入に対する予算不足額 (4,320,000 円) は委託料から節間流用を行い、令和元年度へ繰り越した。

- ② 平成31年3月31日に、建物等の移転に時間を要しているため、土地の引渡期限を平成31年3月31日から平成31年9月30日に改める変更契約を締結した。
 - ③ 令和元年9月30日に、建物等の移転に時間を要しているため、土地の引渡期限を令和元年9月30日から令和2年3月31日に改める変更契約を締結した。
 - ④ 令和元年10月1日に、367,804円の支出負担行為の増額変更を決定し、同日に損失補償金について、19,447,398円を19,815,202円に改め、合計金額を23,603,238円を23,971,042円に改める変更契約を締結した。367,804円の増額変更の内訳は、消費税引上によるものが49,359円、建物の解体方法の変更に伴い追加費用が生じたことによるものが318,445円である。
- (3) 津山市二階町8-1 建物借家人との補償契約及びその履行に係る経緯
- ① 平成30年12月19日に、津山市二階町8-1の建物借家人(〇〇〇〇氏)との間で、平成31年3月31日までに工作物等を移転し、補償費8,846,097円を支払う内容の物件移転補償契約を締結した。
 - ② 平成31年1月18日に、物件移転補償契約に基づき、前払金6,190,000円(契約金額の10分の7以内)が支払われた。
 - ③ 平成31年3月31日に、移転に時間を要しているため、移転履行期限を平成31年3月31日から平成31年9月30日に改める変更契約を締結した。
 - ④ 令和元年9月30日に、移転に時間を要しているため、移転履行期限を令和元年9月30日から令和2年3月31日に改める変更契約を締結した。
 - ⑤ 令和元年11月20日に物件の移転が完了したことを確認し、補償費の残金2,656,097円が令和元年12月25日に借家人に支払われた。
- (4) 測量設計委託業務に係る経緯
- 【当初計画】
- ① 市道B080号線測量設計業務について、平成29年9月29日に、株式会社〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇と、履行期間を平成29年9月29日から平成30年3月16日まで、契約金額を5,586,764円とする業務委託契約を締結した。
なお、平成29年度当初予算に対する不足額は、用地購入費から節間流用を行うとともに、12月補正予算を増額し対応した。
 - ② 平成30年3月6日に、現況測量面積及び路線測量の増、用地測量面積の減により、契約金額を115,636円増額する業務変更契約を締結した。

- ③ 平成30年3月16日に業務委託が完了し、平成30年4月13日に業務委託料5,702,400円が支払われた。

【変更計画】

- ① 市道B080号線修正設計業務について、令和元年6月10日に、株式会社〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇と、履行期間を令和元年6月10日から令和元年10月31日まで、業務委託料を5,181,000円とする業務委託契約を締結した。
- ② 令和元年10月18日に、鶴山交番用地の買収に伴う津山警察署との協議に日数を要するため、業務委託延期願が請負業者から提出され、履行期限を令和2年3月13日まで延長する業務委託変更契約を締結している。

(5) 一筆丈量図作成業務に係る経緯

- ① 市道B080号線道路改良工事に伴う一筆丈量図作成業務委託について、平成30年10月17日に、株式会社〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇と、履行期間を平成30年10月17日から平成30年10月31日まで、契約金額を99,360円とする業務委託契約を締結した。
- ② 平成30年10月29日に業務委託が完了し、平成30年11月15日に業務委託料99,360円が支払われた。

(6) 物件調査業務に係る経緯

【当初計画】

- ① 市道B080号線物件調査業務について、平成29年9月29日に、株式会社〇〇〇〇〇と、履行期間を平成29年9月29日から平成30年3月16日まで、契約金額を5,184,000円とする業務委託契約を締結した。
- ② 平成30年3月1日に、内外装に特殊な工作物が多く、見積の相手方や見積期間に相当の日数を要するため、履行期限を平成30年5月31日まで延期する業務委託延期願が請負業者から提出される。
- ③ 平成30年3月1日に、調査対象面積及び内容の変更（津山市二階町8-4）、調査対象物件の減（津山市二階町8-3）により、契約金額を270,000円減額するとともに、履行期限を平成30年3月31日とする内容の業務委託変更契約を締結した。
- ④ 平成30年3月20日に、当該業務を平成30年度へ繰り越し、履行期限を平成30年5月31日までとする内容の業務委託変更契約を締結した。
- ⑤ 平成30年5月31日に業務委託が完了し、平成30年6月20日に業務委託料4,914,000円が支払われた。

- ⑥ 平成30年6月議会で、予算計上している調査等委託料3,900千円について執行はしていないが、他の委託料と合算した額から用地購入費へ4,320千円、工事請負費へ1,198千円を節間流用し、それぞれ令和元年度へ繰り越した。また、委託料残額2,000千円も令和元年度へ繰り越した。

【変更計画】

- ① 市道B080号線物件補償調査業務の再調査業務について、平成30年10月1日に、株式会社〇〇〇〇〇と、履行期間を平成30年10月1日から平成30年12月15日まで、契約金額を1,242,000円とする業務委託契約を締結した。
- ② 平成30年12月14日に業務委託が完了し、平成31年1月10日に業務委託料1,242,000円が支払われた。

(7) 土地鑑定評価業務に係る経緯

- ① 市道B080号線道路整備事業に係る土地鑑定評価について、平成29年12月7日に、株式会社〇〇〇〇〇と、契約期間を平成29年12月7日から平成30年1月31日まで、契約金額を156,600円とする土地鑑定評価契約を締結した。
- ② 平成30年1月10日に土地鑑定評価が完了し、平成30年1月31日に土地鑑定評価手数料156,600円が支払われた。
- ③ 市道B080号線道路整備事業に係る土地鑑定評価結果に基づく土地評価比準業務について、平成30年2月5日に、株式会社〇〇〇〇〇と、履行期間を平成30年2月5日から平成30年2月28日まで、契約金額を291,600円とする業務委託契約を締結した。
- ④ 平成30年2月26日に業務委託が完了し、平成30年3月20日に業務委託料291,600円が支払われた。
- ⑤ 平成30年度の土地鑑定評価手数料50千円については、令和元年度へ繰り越した。

(8) 改良工事に係る経緯

- ① 市道B080号線道路改良工事について、平成30年9月10日に、有限会社〇〇〇〇〇〇と、工期を平成30年9月10日から平成31年2月4日まで、請負金額を15,931,080円とする工事請負契約を締結した。

なお、請負金額に対する予算区分は、現年度予算11,350,680円、繰越明許予算4,580,400円となっている。

- ② 平成30年10月10日に、工事請負契約に基づき、前払金6,300,000円(契約金額の10分の4以内)が支払われた。

- ③ 平成31年1月24日に、発注後発生する外的条件（ザ・シロヤマテラス津山別邸建設工事の遅延）の処理に伴い、工期を平成31年2月28日まで延長する工事請負変更契約を締結した。
- ④ 平成31年2月15日に、発注時における確認困難な要因（構造物撤去工の増など）により、請負金額を722,520円増額する工事請負変更契約を締結した。
- ⑤ 平成31年2月20日に工事が完成し、平成31年3月15日に請負金額から前払金を差し引いた10,353,600円が支払われた。

2 判 断

- (1) 監査対象事項①「津山市二階町8-1に係る土地売買契約及び当該土地に係る〇〇〇〇氏所有の建物の借家人との補償契約の履行の差止め」及び監査対象事項②「当該契約により支払われる公金の返還、うち既払いの補償費619万円及び利息の返還」について

- ① 請求人は当該財務会計上の行為を違法又は不当とする理由として次のとおり主張していると認める。

ア 市道B080号線整備事業に係る計画について、道路幅員を片側歩道10.5mの整備とする当初計画から両側歩道14.0m、最終的に交差点部はバス停設置により17.0mに変更したこと、また、当該事業について購入が必要な用地4件のうち、残り3件は未購入であり、そのうち2件に係る地権者は当該事業に反対し土地は売らないと言っており、地権者の同意や地元関係者との協議が出来ていないまま津山市二階町8-1に係る土地を全筆購入する売買契約を締結したことが、不要な土地の購入に当たり、国土交通省の定めた日本における公共用地取得制度（以下「公共用地取得制度」という。）に違反していること。

イ アの土地購入は、地方自治法第2条第14項に違反していること。

ウ 議会に対して当該事業に係る変更計画の内容の説明がないまま当該事業に係る予算議案が提出され、議決されたことに基づき事業用地購入に係る土地売買契約及び補償契約が締結され、及び予算が支出されたことが、地方自治法第96条及び第221条に違反していること。

エ 〇〇氏所有の建物の借家人との補償契約により支払われた補償費619万円のうち、借家人が実際に移転した令和元年11月末から契約上の移転履行期限令和2年3月末までの4ヶ月間に係る補償費が過払いになっていること。

オ 同氏所有の建物の解体撤去について隣接する地権者の承諾を得ていないこと。また、隣接する用地の購入が出来なかったことから解体方法が変更され、それにより当初では必要の無かった補償費が増額され、同氏との土地売買契約が変更されていること。

② 以上の請求人の主張について、次のとおり判断する。

ア 公共用地取得制度は国の用地取得事務に係る内部規律を定めたものであり、直接市に対して法的な拘束力を有する性質のものではない。したがって、同制度と異なる事務処理をした事実のみをもって違法又は不当があるとは言えない。

イ 地方自治法第2条第14項では地方公共団体は事務処理に当たり最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならないと規定されているが、同規定は地方公共団体に係る基本的指針を定めているものであり、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権の逸脱又は濫用があると認められる場合に限り、同規定に違反し違法となると解される（最高裁判所平成20年1月18日判決民集62巻1号1ページ）。

対象物件の購入については、平成30年12月に市が策定した「津山市まちづくりパワーアップ地区都市再生整備計画事業（第1回変更）」に基づき事業用地として必要な面積を取得したと認められることから、市長の裁量権の逸脱又は濫用があったとは言えず、違法があるとは言えない。また、仮に請求人が主張するように事業用地以外の土地を残地取得したとしても、国の定める公共用地の取得に伴う損失補償基準に基づき、一定の条件を満たしていれば残地取得を行う方針を定めている自治体の事例もあることから、残地取得をもって直ちに違法又は不当な用地購入であると言うことはできない。

ウ 地方自治法第96条第1項第2号では議会の権限として予算を定めることとあり、また、同法第211条第2項では長の予算議案提出時に議会に対して政令で定める説明書をあわせて提出することを定めていることから、長は予算議案についてその内容を明らかにするための必要な書類を提出する責任を有していると言える。

本件では、計画変更の説明を議会にしなかったことは認められるけれども、説明に虚偽があったと評価されるものではない。議会への説明が不足していたことのみをもって、議決が違法であるとか、当該予算の執行が違法であると言うことはできない。

エ 借家人に支払われた営業補償費 619 万円については、市職員の陳述において弁明した内訳に相違するところはないと認められた。したがって補償費の金額の当否に影響を及ぼす事由は見当たらないと解する。なお、請求人は、借家人が契約上の移転履行期限以前に移転した場合には移転した日から移転履行期限までの期間に相当する補償費が過払いになると主張するが、契約上当該期間に対しての補償はされないから、意見は採用できない。

オ ○○氏所有の建物の解体撤去が隣接する地権者の承諾を得ていないことについては、○○氏と当該地権者における民事上の問題であり、市と○○氏との間で締結された土地売買契約とは別の問題であると認められる。また、建物解体撤去に係る補償費の変更については、消費税の引上げ及び○○氏所有の建物の解体方法の変更に伴い追加費用が生じたものであり、補償に必要な費用であると認められる。

(2) 監査対象事項③「当該事業の当初計画及び変更計画（案）に係る図面の作成及び測量設計に要した費用として支払われた公金の返還」について

① 請求人は当該財務会計上の行為を違法又は不当とする理由として、公共用地取得制度に違反していること、地方自治法第 96 条及び第 221 条に違反していること、また、津山市二階町 8-1 に係る用地の測量が隣接する地権者の同意無しに行われたことを主張していると認める。

② 請求人の主張のうち、公共用地取得制度に違反していること及び地方自治法第 96 条及び第 221 条に違反していることについては、前述のとおり違法又は不当であると言うことはできないと判断する。また、隣接の地権者の同意無しに用地の測量が行われたことについては、具体的な権利侵害の事実がなければ測量行為が違法になることはないと認められ、単に同意が無かった事実だけをもって違法又は不当であると言うことはできないと判断する。

(3) 監査対象事項④「必要のない土地を購入したことに要した費用として支払われた公金の返還」について

① 請求人は当該費用に係る公金の支払を違法又は不当とする理由として、公共用地取得制度に違反していること、また、地方自治法第 2 条第 14 項に違反していることを主張していると認める。

② 当該主張に係る費用としては、既述の「1 事実関係の確認（2）津山市二階町 8-1 土地・建物所有者との土地売買契約及びその履行に係る経緯、（3）津山市二階町 8-1 建物借家人との補償契約及びその履行に係る経緯、（4）測量設計委託業務の経緯のうちの変更計画、及び（6）物件調査

業務に係る経緯のうちの変更計画」に係る支出が該当すると認められるが、公共用地取得制度に違反していること及び地方自治法第2条第14項に違反していることについては、既述のとおり違法又は不当であると言うことはできないと判断する。

(4) 監査対象事項⑤「津山市二階町8-1に係る土地の令和元年度固定資産税・都市計画税の課税をなすこと又は賦課及び徴収を怠ったことにより〇〇〇〇氏が得た不当利得（固定資産税・都市計画税相当額）の返還」について

① 請求人は当該財務会計上の行為を違法又は不当とする理由として、当該土地の売買契約締結後に購入代金又は補償費が支払れることなく所有権移転登記が行われ、〇〇氏に令和元年度に係る固定資産税・都市計画税が賦課されなかった事実をもって、不当利得又は課税の公平性の欠如に当たることを主張していると認める。

② 地方税法において固定資産税・都市計画税は、当該年度の初日の属する年の1月1日を賦課期日として登記簿上の所有者に対して課税されるものである。したがって、〇〇氏に対して公金の賦課はできないものである。

また、民法第703条の不当利得は法律上の原因なしに他人の財産又は労務から得た利益の返還義務を定めたものであるが、本事案は地権者と市の間締結された土地売買契約により土地所有権が移転したことを原因として課税がなされなかったものであるから、不当利得にも該当しないと判断する。なお、土地の売買契約締結後、購入代金の支払がないまま所有権移転登記したことについては、公共用地取得に係る事務執行上、代金の決済前に所有権移転登記をすることは一般的に行われており、また、予算決算会計令第57条では国の土地買収において土地に存する物件の移転料の前払いができるのみ規定されていることから、補償費の前払いを特段しなくても土地の移転登記はできると解される。よって、課税の公平性の欠如に当たるものではないと判断する。

(5) 監査対象事項⑥「津山市二階町8-1に係る土地の利用料の請求及び徴収を怠ったことにより〇〇〇〇氏が得た不当利得（土地の利用料及び建物の家賃相当額）の返還」について

① 請求人は当該財務会計上の行為を違法又は不当とする理由として、市が購入した土地を1年以上〇〇氏に無償で貸し付け、当該土地を〇〇氏が第三者に有償で貸し付けていることが、地方自治法第96条第6号、第234条第1項及び第237条に違反していることを主張していると認める。

② 土地売買契約において移転準備等のため一定の引き渡し猶予の期間を契約上設け、その間の土地使用を無償とすることは一般的に行われており、その経済的利益も合意により定まった売買の対価の一部になっているのであるから、引き渡し猶予猶期間中に土地利用料等を請求する法律上の権原は市に無いものと認められる。また、引き渡し猶予期間は地権者や借家人の個別の生活事情に左右されることから、単に当該期間が1年以上に及ぶことを持って違法又は不当であると言うことはできないと判断する。

(6) 監査対象事項⑦「上記に係る市の損害について、加害者である市長ら5人に対する損害賠償の請求」について

① 請求人は監査対象事項①から⑥までに係る市の損害について、措置請求の対象職員である市長ら5人に対して損害賠償の請求を求めていると認める。

② 監査対象事項①から⑥までに示した判断のとおり、市職員の職務執行に違法な点があったとは認められず、又、市に損害が発生したとも認められないので、市は市長ら5人に対して損害賠償請求権を有しておらず、かかる権利がない以上、その管理を怠る事実はないと判断する。

3 結 論

以上の判断により、本件請求については、請求人の主張にはいずれも理由が無いものと認め、これを棄却する。

第4 監査委員の意見

この度の住民監査請求の監査結果は以上のとおりであるが、最後に次のとおり意見を述べる。

市道B080号線整備事業に係る計画の変更については、議会及び反対する利害関係人に対して十分な説明なく事業を進めたと言わざるを得ないものである。違法又は不当な財務会計上の行為や怠る事実はないと判断したものの、議会への説明を怠ったことや反対する利害関係人への対応ぶりに、深い遺憾の意を表明するものである。

市長ほか関係職員はこのことを肝に銘じて、地方自治法第211条第2項及び津山市議会基本条例第16条を遵守し、議会の審議においては分かり易い説明資料を提出するとともに納得のいくよう説明責任を果たすことを強く求める。また同様に、反対する利害関係人に対しても長期間に渡り接触をせず事業変更の説明をしてこなかったことは消え去ることのないものである。このことが本市に対する住民の不信感を募らせたことは極めて許しがたいものである。民信なくば立た

ずの言葉のように、市民の信頼を第一に考えるとともに、この度の住民監査請求を重く受け止めて市政運営に当たることを強く要望する。

以 上