

第1 監査の結果

本件請求について、請求人の主張には理由がないと認めます。

第2 請求の受付

1 請求人

かながわ市民オンブズマン

2 請求書の提出日

平成31年1月23日

3 請求の要旨

請求の要旨は、次のとおりです。

(1) 財務会計上の行為及び財務会計上の違法又は不当

横浜市は新設する小学校の用地を購入するにあたり、当該学校用地と、都市計画法上の規制等の条件を大きく異にする隣接地とを一括評価したことに基づく不当に高額の代金を支払いました。

当該学校用地は、野村不動産株式会社が三菱UFJ信託銀行株式会社に信託し、三菱UFJ信託銀行株式会社が所有していた土地の一部です。

公共事業の用に供する土地の取得価格は、公示価格を「基準として」決定されなければならない。「公法上の規制の程度」等は、補償すべき「正常な取引価格」の算定において考慮すべき諸要因の最たるものです。

学校用地とその余の住宅等用地では「公法上の規制」は明らかに違っています。

地区計画によって、学校用地と住宅等用地とは「公法上の規制の程度」が二分される予定であり、そのことが学校用地取得の前提条件であることが明示されていれば、一括評価するなどという不合理な結論を横浜市財産評価審議会（以下「財価審」といいます。）が採用するわけがありません。

教育次長が行った土地の鑑定依頼及び市長が行った財価審への諮問は財価審を誤導する行為であり、教育長が財政局長に対して行った土地の取得依頼及び財政局長が行った土地の売買契約締結は財価審の誤った評価を是正することなく契約価格と

して確定させた行為です。

(2) 横浜市が被った損害

請求人が試算した土地の評価額は38億4,976万円であり、そこから地下埋設物の撤去費用を差し引いた33億4,976万円と、実際に市が支払った40億5,650万円との差額が市の損害です。

(3) 求める措置

横浜市長に対し、箕輪小学校用地の取得にあたって不当に高額な対価を支払ったことにより横浜市が被った7億円以上の損害を、市長、財政局長、教育長及び教育次長並びに野村不動産株式会社が連帯して賠償するよう請求せよと勧告することを求めます。

4 要件審査

監査委員は、平成31年2月4日に要件審査を行い、本件請求が地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」といいます。）第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施することを決定しました。

第3 監査の実施

1 監査対象事項の決定

請求人が違法・不当だと主張する平成30年3月28日に締結された小学校用地の土地売買契約を、監査の対象としました。

2 監査対象局

教育委員会事務局及び財政局を監査対象局としました。

3 証拠の提出及び陳述の機会

監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けました。請求人は、平成31年2月15日、18日及び28日に追加証拠を提出するとともに平成31年2月18日に陳述を行いました。

また、平成31年2月18日に教育委員会事務局及び財政局の職員から陳述を聴取しました。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人の請求書、事実証明書及び提出書面並びに陳述並びに監査対象局からの提出書面及び監査対象局の陳述により、監査対象事項について次の事実を認めました。

(1) 土地の取得手続について

横浜市の公共用地の取得の手続は、公共事業を行う区局等（以下「事業主管局」といいます。）が用地の選定等を主に行い、実際の用地の取得は財政局において行います。具体的な事務の流れはおよそ次のとおりです。特に記載がないものは、事業主管局の行う事務です。

ア 用地選定

イ 関係地権者の基本承諾

ウ 方針決裁

エ 「横浜市財産評価審議会諮問案件事前相談書」（以下「事前相談書」といいます。）を財政局に提出

オ 財価審に諮問し、答申を受ける。

カ 用地取得を財政局に依頼

キ 土地売買契約の締結（財政局）

ク 土地の登記手続（財政局）

ケ 土地代金の支払い

(2) 本件監査請求における画地及び土地について

本件監査請求の対象となった画地（評価する土地の単位をいいます。以下同じ。

「本件監査請求の対象となった画地」を以下「本件画地」といいます。）及び用地取得の対象となった土地（以下「本件取得用地」といいます。）は、別図及び次のとおりです。

ア 本件画地

所在地	地積 (㎡)	財価審当時の所有者	売買契約時の所有者	信託の委託者
横浜市港北区 箕輪町二丁目707番3	453.80	三菱UFJ信託銀行株式会社	同左	野村不動産株式会社
横浜市港北区 箕輪町二丁目707番9	113.98	同上	同上	同上
横浜市港北区 箕輪町二丁目707番16	13,544.91	同上	同上	同上
横浜市港北区 箕輪町二丁目707番18	5,621.39	同上	同上	同上

イ 本件取得用地

所在地		地積 (㎡)
横浜市港北区箕輪町二丁目707番24	707番16から分筆	8,784.91
横浜市港北区箕輪町二丁目707番25	707番18から分筆	498.86
横浜市港北区箕輪町二丁目707番26	707番3から分筆	216.23

(3) 本件用地取得の経過

本件用地取得のおおよその経過は次のとおりです。


時期	項目
H27.9.17	学校用地（港北区綱島・日吉地区）の取得方針決裁
H27.11.19	港北区箕輪二丁目開発に関する合同記者発表（地区内に小学校を設置する予定）
H28.3.15	教育委員会事務局と野村不動産株式会社との間で覚書を取り交し
H29.1.18	地区計画素案決定
H29.2.7	財価審の事前相談書を財政局に提出
H29.2.24	不動産鑑定士に評価依頼
H29.3.6	財価審に諮問
H29.3.30	地下埋設物の撤去費用見積を取得
H29.4.19	財価審から答申（価格時点 H29.5.1）
H29.11.28	土壤汚染調査報告
H29.12.5	都市計画決定告示
H30.3.14	財政局に学校用地取得依頼を提出
H30.3.28	土地売買契約締結
H30.4.5	土壤汚染対策法の区域指定解除（汚染対策完了）
H30.4.20	土地の引渡し
H30.5.25	代金の支払い

注：この図は土地の形態を、公図を基に概念的に示したもので、各辺の長さ及び面積等は正確ではない。



 本件画地

 本件取得用地

 1筆の土地（4筆のうち取得用地の面積が最大のもの）

2 調査内容

(1) 監査対象局の陳述の要旨

請求人が「新設する小学校の用地を購入するにあたり、当該学校用地と、都市計画法上の規制等の条件を大きく異にする隣接地とを一括評価したことに基づく不当に高額な代金を支払いました」と主張していることに対して、教育委員会事務局及び財政局が平成31年2月18日に行った陳述の要旨は次のとおりです。

ア 用地取得の必要性について（教育委員会事務局）

教育委員会事務局では、学校規模の適正化を図るため、毎年度、義務教育人口推計を作成し、各学年の6年先までの児童生徒数の推移を把握しています。

箕輪小学校を新設しない場合、周辺の小学校は将来的に31学級以上の過大規模校となり、箕輪小学校の設置は周辺小学校の適正規模化を図る対応でもあります。

日吉・綱島地区には学校建設予定地がなく、学校用地にふさわしい1万平方メートル程度の敷地を保有する地権者と合意できた土地は、本件取得用地のみです。

日吉・綱島地区では大規模な集合住宅の建設などで児童数が大きく伸びたことにより、周辺の小学校の教室不足が見込まれていました。このため、新たに学校を設置することは、地域、保護者、周辺の小学校などからの強い要望でもありました。

イ 公共事業の用地補償について（財政局）

憲法第29条で「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」と定めており、併せて第14条では「法の下での平等」が規定されています。

これらを踏まえて、公権力の行使による特別な犠牲を、公平の負担の見地から利害を調整する必要があり、国において「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」が定められ、全国的に統一した基準が用地対策連絡協議会（現在の「中央用地対策連絡協議会」）で定められました。本市では、これらにならって昭和43年に横浜市の公共用地取得等に伴う損失補償基準規程（昭和43年6月6日達第19号。以下「損失補償基準規程」といいます。）を定めています。

ウ 本件画地の認定について（財政局）

公共用地の取得にあたっては、画地を認定したあとに、その画地を評価します。

都市計画法上の規制は、評価には影響を与えますが、画地認定に直接影響を与えるものではありません。

画地の認定は、横浜市の公共用地取得等に伴う損失補償基準規程細則（昭和43年6

月6日達第19号。以下「損失補償基準規程細則」といいます。)第2で土地評価事務処理要領(以下「事務処理要領」といいます。)によることが定められており、国の「土地評価事務処理要領」と同一(同文)であり、全国的な統一ルールとなっています。

画地認定は、現実の土地利用、土地所有者等の権利の及ぶ範囲等を考慮して、事業主管局からの事前相談書を受けて、財政局が行います。

本件は、事務処理要領第2条により確認したところ、土地の所有者が同一で、一団の土地を同一の用途、利用目的(信託不動産)として運用していたので、第2号を適用し、1画地として認定しました。

エ 財価審について(財政局)

財価審は、法第138条の4第3項の規定により設置された附属機関であり、横浜市財産評価審議会条例(昭和39年3月条例第15号。以下「審議会条例」といいます。)が設置根拠となっています。

財価審は諮問に応じ、公有財産の取得、交換、処分、貸付及び使用許可の場合における価格を評定することが所掌事務となっています。

現在、財価審は不動産鑑定士5人、弁護士2人の委員をもって組織され、市長が任命しています。

財価審では、国家資格を持った不動産鑑定士が所属する民間不動産鑑定業者2者が作成した不動産鑑定評価書をもとに、外部の学識経験者で構成された財価審委員が公正・公平な審議を行い、価格を評定しております。

オ 財価審の答申について(財政局)

横浜市公有財産規則(昭和39年3月規則第60号。以下「公有財産規則」といいます。)では、価格の決定に際しては、あらかじめ財価審に諮問するものとし、「輕易または特別なもの」については、この限りでないと規定しています。

本件土地は、公有財産規則、横浜市財産評価基準要綱(平成11年4月全部改正。以下「財産評価基準要綱」といいます。)に基づき、事業主管局が平成29年4月開催の財価審に同年3月6日に諮問したものです。

財価審は、諮問に応じて、横浜市財産評価審議会運営要綱(平成10年9月制定)に基づき、財価審開催日の前の平成29年4月3日に現地調査を実施し、同年4月19日に開催の財価審において審議ののち、同日に市長に答申しているものです。

財価審への諮問に際しては、横浜市財産評価審議会諮問手続要領（平成10年9月制定。以下「諮問手続要領」といいます。）において、原則として不動産鑑定業者2者による不動産鑑定評価書、意見書又は調査報告書を必要とすると規定しています。

不動産鑑定評価書は、「不動産の鑑定評価に関する法律」（昭和38年法律第152号。）において、国家資格を持つ不動産鑑定士だけに作成の業務が認められたものであり、その不動産鑑定士が、国が定めた「不動産鑑定評価基準」に基づき、適正に作成するものです。

本件では、関係法令等に基づき適正に作成された2者の不動産鑑定評価書が、事業主管局から提出されています。

財価審の会議では、委員相互の意見交換等の終了後、議案の可否を問い、答申価格を決定し、財価審終了後、内部手続を経て、会長名で、答申を行いました。

(2) 認定の根拠とした書類

別表のとおり、教育委員会事務局及び財政局から書類を提出させました。

3 判断の理由

請求書、陳述及び関係資料の調査等を踏まえ、監査委員は次のとおり判断しました。

本件の論点部分は2つに集約でき、1つは評価の単位である本件画地が妥当であったか否かです。もう1つは、本件取得用地の評価の妥当性、特に本件では地区計画という都市計画の変更を反映した再評価をしなかったことが違法又は不当であるかについてです。

(1) 画地の認定の妥当性

請求人は、本件取得用地となる部分である、港北区箕輪町二丁目703番3、同区箕輪町二丁目703番16及び同区箕輪町二丁目703番18の各一部の合計9,500平方メートルを画地として認定すべきであるとしています。

横浜市が公共用地を任意取得する場合には、損失補償基準規程を基に行われます。

また、画地の認定を行うにあたっては、損失補償基準規程細則に定められた事務処理要領第2条により行われることとなっています。

【土地評価事務処理要領 第2条（土地評価の単位）】

土地の正常な取引価格は、次の各号の一に該当する土地（以下「画地」という。）をその単位として評価するものとする。ただし、当該土地の形状等から一体的に利用することが困難なものは、一体的な利用が可能な範囲をもって画地とするものとする。

(1) 一筆の土地（次号に該当するものを除く。）

(2) 所有者及び使用者をそれぞれ同じくし、かつ、同一の用途又は同一の利用目的に供されている一団の土地

同条ただし書は、第1号及び第2号の例外規定であり、一旦決定した画地をその物理的な特性等を考慮してさらに区分することを認めているものです。この「物理的な特性等を考慮」とは、土地の一部に段差があり、これを一体的に利用することが困難と認められる場合などです。（「公共用地の取得に伴う用対連基準の解説」用地補償実務研究会編集 816 ページから 819 ページまで参照）

本件画地認定の経過についての財政局の説明（平成31年3月6日財取処第935号）は、次のとおりです。

事務処理要領第2条第2号を適用し、別図のとおり画地の認定をしました。

具体的には、港北区箕輪町二丁目707番3、同区箕輪町二丁目707番9、同区箕輪町二丁目707番16、同区箕輪町二丁目707番18の4筆、合計19,738.81平方メートルが画地です。これら4筆の土地は、信託不動産として同一の用途、同一の利用目的であり、かつ、三菱UFJ信託銀行株式会社が所有していました。

また、本件画地内には、一体的な利用を妨げる大きな段差、堅固な壁等の物理的制約条件もなく、同条ただし書の適用の余地はなかったとのことでした。

ちなみに、本件取得用地に隣接していても、所有者（東日本旅客鉄道株式会社）と利用目的（高圧線の鉄塔用地）が違う港北区箕輪町二丁目893番3及び同区箕輪町二丁目884番3は本件画地から外しています。また、本件取得用地の大半を占める箕輪町二丁目707番16の土地は、別図に実線で示した範囲ですが、この1筆の土地は本件画地の西端から東端まで達しています。

以上から、本件画地の認定は、事務処理要領第2条に従って適切に行われていると判断しました。

(2) 本件取得用地の評価の妥当性

次に本件画地に係る評価の妥当性について判断します。

ア 評価の手続

審議会条例第11条によれば、財価審の会議及び議事内容は、公開しないものとされています。したがって、財価審の手続が関係諸規定に従って適正に執行されたかどうかについて、判断します。

公有財産規則第15条では、価格の決定に際しては、あらかじめ財価審に諮問することが定められています。また、諮問手続要領第5条第1項では、財価審への諮問に際

しては、不動産鑑定業者2者による不動産鑑定書、意見書又は調査報告書を必要とする」と規定されています。

陳述のとおり、事業主管局である教育委員会事務局の依頼により、「不動産鑑定評価基準」に基づき適正に作成された2者の不動産鑑定評価書が、財価審に提出されています。

財価審の会議では、その不動産鑑定評価書をもとに、不動産鑑定士、弁護士という外部の学識経験者からなる委員が、専門的な観点から審議を行った上で答申価格を決定し、会長名で答申を行っていることから、評価の手続は適正に行われたと認められます。

イ 評価の有効期限について

財産評価基準要綱第7条によれば、財価審の答申価格などの評定価格等の有効期間は原則2年間であり、評価の価格時点から1年を経過した場合、時点修正等の適正な補正を行うものとされています。

平成29年4月19日に財価審の答申（平成29年5月1日を価格時点とする答申価格：1平方メートルあたり427,000円）を受け、財政局はその答申価格を評定価格として決定しました。

その後、平成30年3月14日に教育委員会事務局から財政局に対して取得依頼書が提出され、財政局は、平成30年3月28日に土地売買契約を締結しました。

よって本件では、財価審の答申価格による評定価格の決定から1年以内に契約を締結したことが認められます。

ウ 覚書について

ところで、教育委員会事務局は、野村不動産株式会社（以下「野村不動産」という。）と平成28年3月15日に覚書を取り交わしています。

具体的には、覚書第3条において、次のような事項が定められています。

- (ア) 本件画地を含む野村不動産が開発する土地（以下「本件開発用地」といいます。）に地区計画を導入すること。
- (イ) 教育委員会が本件開発用地に学校用地を取得することを希望し、本件開発用地に地区計画を導入することに協力すること。
- (ウ) 学校用地の売買契約の履行は、本件開発用地の地区計画が策定された後に行うこと。

(エ) 学校用地の売買価格は、有効期間内の財価審の答申価格をもとに横浜市が決定した額によること。

(オ) 教育委員会は、小学校の開校時期を平成32年と予定していること。

また、覚書第4条では、「覚書の内容を信義に従い、誠実に行わなければならない」と記載されています。

エ 地区計画決定による再評価の要否について

請求人は、評価の価格時点から契約締結までの時期に地区計画の決定（平成29年12月5日告示）という評価価格に影響を与える重要な事情が生じたのだから、評定価格等の有効期間内であっても再評価を行うべきだと主張しています。

このような場合、財政局の陳述によると、再評価を行うかどうかの判断は事業主管局である教育委員会事務局の判断（財産評価基準要綱第5条第2項）によるとのことです。

そこで教育委員会事務局に確認したところ、次のような説明がありました（平成31年3月12日教学計第542号）。

(ア) 期間的には財産評価基準要綱第7条に定めるとおり、本件契約は、財価審の答申に基づいて価格決定した時点から1年以内に締結されている。したがって、再評価の必要は原則としてないこと。

(イ) 有効期間内の財価審の答申価格をもとに横浜市が決定した額によって当該小学校用地の売買契約を締結するという覚書のとおりの手続であること。

から、再評価は行わなかったとのこと。

地区計画決定後に再度財価審に諮問を行わなかったことについて、監査対象局の陳述や資料等からは実質的な理由は判然としませんが、覚書の内容は双方が誠実に行うこととされており、本件の一連の経過が当事者双方の基本的合意である覚書の内容に沿って行われてきていることから、再度諮問を行わなかったことをもって直ちに裁量権の範囲を逸脱したとまではいえないと判断しました。

4 結論

以上のとおり、監査委員が調査した内容からは、本件画地の認定及び評価において違法、不当な点は認められず、平成30年3月28日に締結された小学校用地の土地売買契約は違法、不当であるとする請求人の主張には理由がないと判断しました。

別表

教育委員会事務局提出分	
平成31年3月12日教学計第542号により提出された次の文書	
1	横浜市財産評価審議会諮問案件事前相談書（平成29年2月7日提出）の決裁文書（平成28年度教学計第524号）
2	土地売買契約書（平成30年3月28日締結）の写し
3	覚書（平成28年3月15日締結）の写し
4	本件用地を財政局に取得依頼した決裁文書（登記簿の写し含む）（平成29年度教学計第562号）
5	質問事項に対する回答
財政局提出分	
平成31年3月6日財取処第935号により提出された次の文書	
1	横浜市財産評価審議会諮問案件事前相談書について（港北区）（平成28年度財取処第876号）
2	用地選定から取得までの事務フロー（例）
3	学校用地（港北区箕輪町二丁目）の取得について（依頼）（平成29年度教学計562号、財政局が取得したもの）
4	監査事務局からの質問と回答
平成31年3月6日財管第1583号により提出された次の文書	
1	横浜市財産評価審議会委員の任命について（平成26年度財管財第1732号）
2	横浜市財産評価審議会委員の任免について（平成27年度財管財第1877号）
3	財産（土地）の価格について（諮問）（平成28年度教学計第569号、横浜市財産評価審議会が諮問を受けたもの）
平成31年3月12日財取処第950号により提出された次の文書	
	監査事務局からの質問と回答

<参考条文>

横浜市の公共用地取得等に伴う損失補償基準規程（昭和43年6月6日達第19号）

（目的）

第1条 この規程は、横浜市が施行する公共事業のため必要な土地等の取得または土地等の使用に伴う損失の補償の基準を定め、もって事業の円滑な遂行と損失の適正な補償の確保を図ることを目的とする。

（事業の認定又は事業の認可を受けた起業地に係る補償）

第63条 土地収用法第26条第1項の規定による事業の認定の告示又は都市計画法(昭和43年法律第100号)第62条第1項の規定による都市計画事業の認可の告示があった起業地に係る土地等で、土地収用法第71条(同条の規定を準用し、又はその例による場合を含む。)の規定により補償すべきものに対しては、第2章から第4章までの規定の例により算定した事業の認定の告示又は都市計画事業の認可の告示の時における当該土地等の価格に土地収用法第88条の2の細目等を定める政令(平成14年政令第248号)の例により算定した契約締結の時までの物価の変動に応ずる修正率を乗じて得た額をもって補償するものとする。

横浜市の公共用地取得等に伴う損失補償基準規程細則（昭和43年6月6日制定）

細則第2 基準第9条（土地の正常な取引価格）は、次により処理する。

本条第1項各号に掲げる土地の正常な取引価格は、別記1の土地評価事務処理要領により算定するものとする。

土地評価事務処理要領

（土地評価の単位）

第2条 土地の正常な取引価格は、次の各号の一に該当する土地（以下「画地」という。）をその単位として評価するものとする。ただし、当該土地の形状等から一体的に利用することが困難なものは、一体的な利用が可能な範囲をもって画地とするものとする。

- (1) 一筆の土地（次号に該当するものを除く）
- (2) 所有者及び使用者をそれぞれ同じくし、かつ、同一の用途又は同一の利用目的に供されている一団の土地

横浜市公有財産規則（昭和39年3月規則第60号）

（財産の価格決定の際の諮問）

第15条 公有財産の取得、処分、貸付けまたは使用許可の場合における当該財産の価格、貸付料または使用

料の決定に際しては、あらかじめ横浜市財産評価審議会(以下「評価審議会」という。)に諮問するものとする。ただし、軽易または特別なものについては、この限りでない。

横浜市財産評価審議会条例(昭和39年3月条例第15号)

(会議の非公開等)

第11条 審議会の会議及び議事内容は、公開しないものとする。

(第2項省略)

横浜市財産評価審議会運営要綱(平成10年9月制定)

(現地調査)

第7条 審議会は、原則として審議会開催日の2週間前の月曜日に、委員及び幹事による現地調査を実施するものとする。ただし、会長が特に現地調査を不要と判断した案件については、現地調査を省略することができる。

横浜市財産評価基準要綱(平成11年4月全部改正)

(審議会に諮問された案件の評定等)

第5条 審議会へ諮問した案件は、原則として審議会の答申価格をもって本市の評定価格とする。

2 主管局長は、評価条件の変更等特別の事情があると認められる場合、財政局長と協議のうえ、審議会の答申価格を踏まえ価格の評定を行うことができる。

(価格の有効期間)

第7条 第5条及び第6条における評定価格等の有効期間は、別に定めのある場合を除き、評価の価格時点から2年間とする。ただし、評価の価格時点から1年を経過した場合、時点修正等の適正な補正を行うものとする。

横浜市財産評価審議会諮問手続要領(平成10年9月制定)

(参考鑑定)

第5条 審議会への諮問に際しては、議案作成のため、原則として不動産鑑定業者2者による不動産鑑定評価書、意見書または調査報告書(以下「鑑定評価書等」という。)を必要とする。

(第2項以下省略)

第1 請求の要旨

1 請求する措置の内容

横浜市長に対し、「箕輪小学校用地の取得にあたって不当に高額な対価を支払ったことにより横浜市が蒙った金7億円以上の損害を、林文子（市長）、鈴木和宏（財政局長）、岡田優子（教育長）および小林力（教育次長）の各職員ならびに野村不動産株式会社が連帯して賠償するよう請求せよ」と勧告することを求める。

2 請求の理由

(1) 事案の概要

横浜市は、新設する箕輪小学校（契約当時の仮称は「日吉台小学校第二方面校」）の用地を野村不動産（株）から購入するにあたり、当該学校用地と、都市計画法上の規制等の条件を大きく異にする隣接地とを一括評価したことに基づく不当に高額な代金を支払った。

本件請求は、土地の単価を審議した横浜市財産評価審議会の答申を誤導し、また誤導に基づく答申に従って契約代金を決定した関係職員および野村不動産に対し、共同不法行為に基づく損害賠償を求める事案である。

(2) 不当に高額な対価が支払われた小学校用地取得契約

ア. 横浜市は2018年3月28日付で、港北区箕輪町二丁目707番地24ほか2筆の土地合計9,500㎡（以下「本件土地」という）を、金40億5,650万円で購入する契約（以下「本件契約」という）を三菱UFJ信託銀行（以下「銀行」という）との間で結び、同年4月20日その代金を支払って本件土地を取得した。銀行は野村不動産（株）の信託財産として本件土地を所有していたものであり、本件契約の指図権者、受益者は野村不動産（株）である。

イ. 本件土地は、野村不動産が銀行に対して信託した土地（公簿上19,734.08㎡、実測19,738.81㎡、以下単に「信託土地」という）の一部にあたる。信託土地全体は、西側において約50mにわたり幅員約16.8mの県道（綱島街道）と接し、南側において幅員約8.3mの市道と接する角地である。しかし、本件土地は信託土地の東側部分で、綱島街道の角から約200m東へ進んだ地点において南側市道に15mだけ接する、袋地である。

なお、本件土地の上空約20mの高さに JR 東日本の所有する高圧線（15.4万 V）が架設されており、この高圧線の下を通らなければ公道から本件土地に入ることはできない。

ウ. 本件土地には、従前（株）野村総合研究所（以下「野村総研」という）の日吉データセンター

(地下1階付5階建、床面積延19380.21㎡)が存在したが、2015年末までにその使用は廃止され、同建物の地上部分は2017年11月までに取毀された。しかし、地下構造物は本件契約後も残置された。

(3) 本件契約締結に至る経過

ア. 野村総研による土地売却予定の届出

野村総研は2014年9月30日、市長に対し本件土地を含む信託土地全体について、公有地の拡大の推進に関する法律（以下「公拡法」という）4条に基づく届出をした。信託土地の所有名義は、2015年2月2日に野村総研から銀行に信託的に移転し、同年3月31日には野村総研に代って野村不動産が委託者の地位についた。

市は、2015年9月7日に信託土地の一部（約9,700㎡と想定）を学校用地として取得する方針を決定した。

イ. 野村不動産と横浜市との共同記者会見

野村不動産は、信託土地を含む港北区箕輪町二丁目所在の一団の土地約5.6haを事業対象地として、「住宅を核とする大規模複合開発」を行なうこと、および事業対象地の一部を小学校用地として市に売却する協議を始めることを、2015年11月19日の市との共同記者会見で発表した。

ウ. 横浜市教育委員会と野村不動産との間の「覚書」締結

市教委と野村不動産との間で2016年3月15日に「覚書」が締結され、その中で、小学校用地として市が取得する土地の位置および面積（9,500㎡）を特定すると共に、事業対象地について地区計画（都市計画法12条の4第1項1号）を導入すること、学校用地売買契約は地区計画の策定後に履行すること、売買価格は横浜市財産評価審議会（以下「財価審」という）の答申に基づいて決定すること、等が合意された。

エ. 地区計画の素案発表と都市計画決定

野村不動産は2016年8月以降の対住民説明会で、学校用地以外の事業対象地（住宅等用地）について公法上の規制が容積率250%（従前は200%）、高度制限60mまで（従前は20mまで）緩和されることを前提として、全1,320戸の20階建て巨大マンション群（のちに「プラウドシティ日吉」と命名される）を建築するプランを発表した。

市は野村不動産の説明と同一内容の「箕輪町二丁目地区地区計画」素案を2017年2月に公表した。同素案は、横浜市都市計画審議会の審議を経て、同年12月5日付で都市計画決定となった。

この決定によって、事業対象地に対する公法上の規制は、学校用地部分のみを従前どおりとしたまま、その他すべての部分については上記のとおり（容積率250%、高度制限60mに）大幅に緩

和された。

オ. 財産評価審議会への諮問および答申

横浜市長林文子は財価審に対して2017年3月6日付で、学校用地の取得価格について諮問するに際し、学校用地に限定せず、信託土地全体を一括して「評価対象地」に指定した。

また、教育次長小林力は財価審の審議資料となった不動産鑑定書の作成を同年2月24日付で不動産鑑定士に依頼するに際し、学校用地に限定せず、信託土地全体を一括して「評価依頼地」に、指定した。

財価審は、2017年4月19日付で信託土地全体につき84億2,847万1,870円（427,000円/㎡）を評価額として答申した。

カ. 教育長から財政局長に対する取得依頼

市教育長岡田優子は、前記エの地区計画の決定（2017.12.5）によって、前記オの財価審答申（2017.4.19）の前提は変更されたにもかかわらず、2018年3月14日付で財政局長鈴木和宏に対し、本件土地を前記財価審答申を基準とする40億5,650万円（427,000円/㎡）で取得するよう依頼し、財政局長はこの依頼に基づいて本件契約を締結した。

(4) 一括評価の違法・不当性

ア. 公共事業の用に供する土地の取得価格は、公示価格を「規準として」決定されなければならない（地価公示法9条、公拓法7条）。ここに「規準とする」とは、「土地の客観的価値に作用する諸要因についての比較」に基づいて評価を行うことであり（地価公示法11条）、「公法上の規制の程度」等は、諸要因の最たるものである。横浜市の公共用地取得等に伴う損失補償基準規程（1968年6月6日達第19号）にも、補償すべき「正常な取引価格」は「土地価格形成上の諸要素を総合的に比較考慮して算定する」ものであり、宅地を取得する場合に考慮すべき要素として「形状、地積等画地の状態」、「街路の状態」および「土地の利用に関する公法上の規制の程度」等が明記されている（9条1項1号）。

イ. 前述（3）のエ）のとおり本件契約締結時においては信託財産全体のうち、本件土地（学校用地）と、その余の土地（住宅等用地）では「公法上の規制の程度」が明らかに違っていた（容積率は200%と250%、高度制限は20mと60m）。

しかも、地下埋設物は学校用地の範囲内にもみ存在し、その撤去費用は5億円ないし10億円を要するものと見込まれていた（2業者による2017年3月30日付見積書）。

ウ. 地区計画によって信託土地に対する「公法上の規制の程度」が二分される予定であり、しかもそれを学校用地売買の前提条件とする合意が成立していることが明示されていたならば、信託土

地全体を均一の単価で一括評価するなどという不合理な結論を、財価審が採用するわけではない。

すなわち、教育次長の鑑定依頼（2017. 2. 24）および市長の財価審への諮問（2017. 3. 6）はいずれも財価審答申を上記アの各規範に反して誤導する行為であり、教育長の取得依頼（2018. 3. 14）および財政局長による本件契約締結（2018. 3. 28）は財価審の誤った評価を是正することなく契約価格として確定させた行為であった。

野村不動産も前記「覚書」において本件学校用地の売買価格は財価審の答申に基づいて客観的に決定されることに合意しており、一括評価に基づく財価審答申は「正常な取引価格」を示すものではないことを十分認識していた。

(5) 横浜市が蒙った損害

ア. 教育長は前記覚書（（3）のウ）の締結に先立ち、2015年2月9日付で、本件土地にほぼ相当する土地（ただし本件土地より整形に近く、南側の8m道路には約52mにわたって接道する土地を想定）の正常価格の評価を不動産鑑定士に求め、370,000円/㎡という評価（基準日2015年3月1日）を得ていた。この評価においては地下埋設物の撤去費用は考慮されていない。

この評価に時点修正を加え、地下埋設物撤去費用を控除したものが本件土地の正常価格に近いと考えられる。

イ. 2015年と2018年との間の本件土地直近の標準地の公示価格（各年1月1日現在）の比率は、21万円/㎡対23万円/㎡である。この比率に基づき本件土地の契約成立時点の評価を試算すれば

$$370,000\text{円}/\text{㎡} \times 230/210 \times 9,500\text{㎡} = 38\text{億}4,976\text{万円} \text{となり、}$$

ここから地下埋設物撤去費用の（最低5億円）を差引くと33億4,976万円となる。実際に市が支払った40億5,650万円との差額（これは接道状況など他の要素の優劣を度外視したひかえ目の額である）は7億円を超える。

(6) 結論

本件土地の売買契約を締結するにあたって、「公法上の規制内容」や「地下埋設物の存否」などの前提条件を異にする土地を一括して評価をし、その評価にもとづいて売買価格を決めることは、違法不当であり、違法不当な評価に財価審を誘導し、またその結果を利用して本件土地の価格を不当に高額に設定することに寄与した前記（（3）のオ、カ）の各職員および野村不動産は、横浜市に対し共同不法行為者として連帯して損害を賠償すべき義務を負う。すなわち横浜市はこれら共同不法行為者に対し、少なくとも金7億円の損害賠償請求権を有するのにも、横浜市長はその権利の行使を怠っている。

よって請求人は、地方自治法242条に基づいて冒頭に記載した趣旨の市長に対する勧告を求める。

第2 事実証明書等について

かながわ市民オンブズマンが提出する「申立理由説明書」および事実証明書を援用する。

以上