

住民監査請求および監査結果の概要

平成30年度

国体主会場用地買収契約の破棄等を求める住民監査請求について

請求日 平成30年9月5日

結果通知日 平成30年10月31日

請求人の主張

請求人は、職員措置請求書および陳述によると、次のとおり違法性があると主張していると解した。

県は、平成36年開催予定の第79回国民スポーツ大会の主会場を整備するため、滋賀県立彦根総合運動場に隣接する民有地の買収を行っている。この中に含まれる約2haの農地は、100%県費を投入して土地改良事業を行ったばかりであり、それを県が買収することは、税金の二重支出になる。これは県庁内で部局間の連携を図ることで防ぐことができたものである。当該農地の買収の必要性が明らかになった後に土地改良事業を続けさせた県の不作為も問題である。当該農地は土地改良後一度も作付けされておらず、土地改良法や農地法の主旨に反している。当該農地の買収では土地改良事業に投じた金額（県費）についても補償することになり、土地価格が釣り上げられた。このような用地買収は地方財政法第4条に違反している。

当該農地の買収に係る契約を破棄し、これまでに支出した用地補償費を返還させることを求める。

監査結果 棄却

地方財政法第4条第1項の立法趣旨および法的性質については、地方公共団体の経費は、同法第3条第1項の規定に基づき「法令の定めるところに従い、かつ、合理的な基準によりその経費を算定」され、予算に計上されるものであるが、本来歳出予算は執行機関に支払を可能ならしめ、かつ、支出の最高限度額として執行機関を拘束するものであって、支出額自体を定めるものではない。しかしながら、予算編成後の情勢の変化により、当初定めた額に満たない額をもって目的を達成することができる場合において、漫然と予算額全額を支出することは、法第2条第14項所定の「最少経費による最大効果」の原則に照らして妥当でない。地方財政法第4条第1項は、かかる場合に、予算執行機関は、漫然と予算に定められた全額を支出すべきでなく、当該経費の支出目的の達成に必要なかつ最少の限度で予算を執行すべきである旨を定めたものであって、法第2条第14項所定の原則を予算執行の立場から簡潔に表現し、もって、地方公共団体の予算執行を規制する規定であると解されている（名古屋地裁平成元年10月27日判決）。

また、地方財政法第4条第1項の規定は、地方公共団体や地方行財政の運営のあり方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団

体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、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を逸脱または濫用するものと認められる場合に限り、上記規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。

そして、長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、または事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱または濫用するものであると認めるのが相当であるとされている（大阪高裁平成17年7月27日判決および最高裁昭和53年10月4日大法廷判決）。

以上を踏まえて、当該農地買収契約の締結および履行の判断が、全く事実の基礎を欠き、または社会通念に照らして著しく妥当性を欠き、裁量権を逸脱または濫用するものであると認められるか否か、以下検討する。

(1) 当該農地の買収の必要性

当該農地の買収を決定した経過については、国スポ主会場は主会場選定専門委員会における検討を経て準備委員会において機関決定されたものである。主会場整備に伴う敷地拡張区域の決定は基本構想策定によるものであるが、基本構想策定は、県が、多様な分野の委員で構成される懇話会における検討や、県民政策コメント制度の実施、周辺住民や地権者への説明等を経て決定したものである。これらの経過および手続において、県の意図的な判断は窺われない。

主会場整備に伴う敷地拡張については、監査対象機関は、公園利用者の安全確保の観点から、道路や河川等で敷地を分断しないよう考慮したとしている。また、彦根総合運動場現有施設敷地には小学校や高等学校の敷地が隣接しており、拡張用地として検討したものの、その移転には相当の費用と期間を要することから、基本構想策定により決定した当該農地を含む敷地拡張区域が最適と判断したとしている。

これらの経緯や判断を考え合わせると、総合的かつ政策的見地から決定されたものであり、当該農地の買収の必要性に係る判断が合理性を欠いているとは認められない。

(2) 取得価格の適否

当該農地の取得価格算定について確認したところ、所定の基準に従い適正に算定されていたものと認められる。

当該農地の取得価格について、請求人は、土地改良に投じた金額についても補償することになり、当該農地の価格が釣り上げられたと主張しているが、土地改良に投じた金額は、正常な取引価格を定める場合において参考となるものであり、土地改良に投じた金額分が上乘せされるものではない。土地改良を行ったことによる取得価格への影響が認められるが、滋

賀県土木交通部が施行する公共事業に伴う損失補償基準に沿ったものであり妥当性を欠くとする理由はない。

(3) 会計上の手続等の適否

用地取得にあたっては、県公有財産審議会に諮問し、諮問のとおり実施するよう審議決定されており、また、当該農地買収の予算は県議会の議決を経て措置され、この範囲内で支出したものである。

関係書類等の調査の結果、契約手続や支出負担行為、支出命令等の財務会計上の行為そのものについては適正に処理されていると認められる。

以上より、当該農地買収契約の締結および履行の判断について、全く事実の基礎を欠き、または社会通念に照らして著しく妥当性を欠いているというべき事情は認められず、この判断に裁量権の逸脱、濫用または不合理な行使があったとは認められない。

なお、請求人は、県が平成 26 年度に実施した琵琶湖流域下水道東北部処理区下水道事業 A 系列造成工事より発生する建設残土処分業務委託が当該農地の土地改良事業に該当し、この土地改良事業は 100% 県費を投入して行ったものであって、それを県が買収することは税金の二重支出にあたる、また、当該農地を農地として活用しないことは土地改良法、農地法の主旨に違反していると主張している。

二重支出にあたるとの主張について、監査対象機関は、当該建設残土処分業務委託と当該農地の買収はそれぞれ目的を異にするものであり、それぞれの事業の必要性に応じて実施されていると説明するところであるが、当該建設残土処分業務委託や当該農地の土地改良事業の妥当性に係る主張については、当該建設残土処分業務委託は支出に係る各行為の日から既に 1 年が経過していると考えられること、また、当該農地において彦根市北部土地改良区が実施する松原地区非補助土地改良事業は住民監査請求の対象となる県の財務会計行為とは認められないことから、監査の対象とならない。