

## 南部町監査委員告示第1号

### 鳥取県南部町職員措置請求書に基づく監査結果の公表について

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく鳥取県南部町職員措置請求について、同条第4項の規定に基づき監査を行ったので、同条同項の規定によりその結果を公表する。

平成25年7月26日

南部町代表監査委員 須山 啓己

南部町監査委員 細田 元教

#### 第1 住民監査請求（鳥取県南部町職員措置請求書）の概要

##### 1 監査の請求

###### (1) 請求人

南部町馬場 210 番地	足羽 昇	（請求人代表者）
南部町与一谷 423 番地 3	小髪 明	
南部町東上 1222 番地 11	小村 揚幸	
南部町馬場 164 番地	長尾 るり子	
南部町井上 510 番地	赤井 広昇	
南部町阿賀 739 番地	恩澤 幸雄	
南部町阿賀 1220 番地	石口 俊亮	
南部町宮前 357 番地	加藤 静己	
南部町円山 237 番地	渡辺 広秋	
南部町西町 44 番地	坪倉 嘉昶	

南部町阿賀 1021 番地 3      鏡原 修  
南部町円山 202 番地          松浦 澄  
南部町馬場 226 番地          真壁 紹範

(2) 監査請求のあった日

平成 25 年 5 月 30 日

2 請求の受理

(1) 監査委員は、法第 242 条第 1 項の規定により、平成 25 年 5 月 30 日に提出された、鳥取県南部町長 坂本昭文 に関する措置請求書について、法第 242 条に規定する請求の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

(2) 本件請求のあった日は、法第 242 条第 2 項に規定する日を経過しておらず、住民監査請求の対象となるものである。

第 2 請求の要旨（〈主位的請求〉原文のとおり）

鳥取県南部町監査委員は、南部町長 坂本昭文に対して、平成 24 年度に行った、公の施設である南部町老人福祉施設「ゆうらく」の施設が建っている町有地を、社会福祉法人「伯耆の国」に売却した公有財産の処分について、売却した土地の上に建っている施設は、土地売却後も「行政財産」であるのに、土地を「行政財産」から「普通財産」に変更して、入札もなく随意契約によって、社会福祉法人「伯耆の国」に売却したことは、地方自治法や町条例等の趣旨から逸脱した行為であり、入札もなく売却した行為により、町に損害を与えたことが考えられることから、この土地売却を無効とするために、もしくは損害を填補または回復するために必要な措置を講ずること。

<上記請求の説明> (原文のとおり)

平成24年に、南部町長 坂本昭文は、南部町の条例に定める老人福祉施設「ゆうらく」が設置されている町有地を、社会福祉法人「伯耆の国」に売却する議案を提案し、議会の議決をへて、平成24年に売却を完了している。かかる行為は、次に述べるように不当な行為であり、南部町に損害をあたえていることが考えられる。

①町の公有財産は、行政財産と普通財産に区分されており、地方自治法では「地方自治法第238条の4 行政財産は、次項に定めるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。地方自治法第238条の4 7項 行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。地方自治法第238条の4 8項前項の規定による許可を受けてする行政財産の使用については、借地借家法（平成三年法律第90号）の規定は、これを適用しない。」と定めており、7項の規定によれば、行政財産は、使用させることができるにもかかわらず、行政財産のまま公有財産を売却することができないことから、地方自治法で定める「地方自治法第238条の5 普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。」という規定により、普通財産に変更して相手先を特定して売却した。

②行政財産を普通財産に変更するときに行った「行政財産用途廃止決議書」（別紙）によれば、用途廃止をしようとする理由が、施設の「譲渡を検討するために用途廃止にする」となっており、地方自治法は、将来に譲渡する可能性があるからという理由で、行政財産を普通財産に変更するような町長の専決権を認めているとは考えられず、行政財産の用途廃止を行った決議は無効であると考えられ、町有地の売却は不当な処分であると考えられることから、町有地の売却を無効とするために必要な措置を講ずることを求めるものである。

③普通財産を処分するときに、町は、基本的に入札を原則とすることになっているが、今回の町有地売却は、相手を特定して随意契約によって売却している。かかる行為は町長が認める行為となっているが、後記「(3)の説明のための付属資料」で述べているとおり、この間の、町の税金の支出による社会福祉法人「伯耆の国」の設立、「ゆうらく」の指名指定管理による「伯耆の国」の管理運営という経過からみて、土地を売却し施設を無償で譲渡するために、「ゆうらく」を建設し「伯耆の国」を設立したものではないといえる。よって普通財産の処分を、入札によらず随意契約によって行った行為は、経過から見ると不当性がより鮮明になると考えられる。しかも、かかる町有地の入札によらない売却は、町に損害を与えたとも考えられることから、町有地の売却を無効とするために必要な措置を講ずることを求めるものである。

以上の理由により、あらためて、町監査委員は、町有地の売却を無効とするために、もしくは損害を填補または回復するために必要な措置を講ずることを請求するものである。

### (3) 説明のための付属資料（原文の通り）

#### 1) 「ゆうらく」施設建設等及び「伯耆の国」設立等の経過

##### ①「ゆうらく」建設等の経過について

昭和 45 年 旧西伯町倭に鳥取県立西伯特別養護老人ホームが設立される。県が旧西伯町に委託して運営が開始される。

平成 13 年 鳥取県が西伯町に施設を移管することを申し出、県内で最初に坂本町長が移管を受ける。

平成 15 年 2 月 7 日付で、西伯町と会見町が各 500 万ずつ出捐して、「社会福祉法人 伯耆の国」を設立する

平成 15 年 5 月、鳥取県立特別養護老人ホームを解体して、町立特別養護老人ホー

ムとして「ゆうらく」が完成、「伯耆の国」が町から受託して経営を開始する。

平成 16 年 10 月 1 日付で、西伯町と会見町が合併し、南部町が発足する。

途中から施設の管理運営委託から指定管理となり、現在、平成 21 年 4 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日までの指定管理が、南部町から「伯耆の国」に行われている。

## 2) 社会福祉法人「伯耆の国」の概要

- ・南部町が 1 千万円出捐して設立した社会福祉法人。全ての費用が税金によって設立されている。
- ・設立年月日は、平成 15 年（2003 年）2 月 7 日、平成 23 年 6 月まで南部町長坂本昭文氏が理事長を務める。その後山野良夫氏に交代するも、坂本昭文氏は理事として法人経営に関わる。
- ・設立してからの事業内容は、第 1 種社会福祉事業として、特別養護老人ホームの（南部町からの）受託経営。第 2 種社会福祉事業として、老人居宅介護等事業の経営、老人短期入所事業の経営、老人デイサービスセンターの経営、障害福祉サービス事業、保育所の経営が列記されている。
- ・積立金等の金額は、平成 24 年 12 月末で、約 3 億 4 千万円。

## 3) 南部町立特別養護老人ホーム「ゆうらく」の土地購入等

- ・「ゆうらく」建設時の土地購入及び平成 24 年度の土地売却の内容

平成 14 年度用地取得金額 175,736,768 円

平成 24 年度町有地売却金額 171,556,768 円

（売却時面積 14,629.19 m<sup>2</sup>）

(4) 南部町長に求められる措置（原文の通り）

上記の請求理由等から、南部町長 坂本昭文は、公の施設である南部町老人福祉施設「ゆうらく」の施設が設置されている土地を、社会福祉法人「伯耆の国」に売却した行為を無効として、買い戻すように求めるものである。

第3 請求人の証拠の提出及び陳述の機会

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して新たな証拠の提出及び陳述の機会を設定したところ、陳述の申し出があり、6月28日に証拠の提出及び陳述の聴取を行った。

1 陳述人

足羽 昇 （請求人代表者）

真壁 紹範

2 証拠の提出

- ① 行政財産用途廃止決議書
- ② 普通財産譲渡申請書
- ③ 普通財産譲渡決議書
- ④ 土地売買契約書
- ⑤ 土地の表示（売却土地の明細）
- ⑥ 特別養護老人ホームゆうらくの用地取得に係る経費
- ⑦ 南部町老人福祉施設ゆうらくの譲渡に関する覚書
- ⑧ 特別養護老人ホーム『西伯有楽園』建設用地公図（写）2種類
- ⑨ 社会福祉法人伯耆の国 決算報告書（第11期）一式
- ⑩ 社会福祉法人伯耆の国 固定資産管理台帳

### 3 陳述の概要

- ① 建物は行政財産であるのに、土地のみ普通財産に変更し、随意契約によって伯耆の国へ売却した。本来ならば入札によって売却する必要がある。町長に要求することは、土地の売却を無効にし、買い戻すことである。
- ② 国に確認したところ土地と建物が普通財産と行政財産に分けることはありえない、勝手にも変更はできないはずである。行政目的があるから行政財産のはずである。町長の権限で売却のために普通財産にした。グループホームにするために普通財産にしたと議会答弁があったが、普通財産にする理由にはならない、無理やりした行為である。
- ③ 将来の譲渡のための先決権はないのではないか。普通財産を譲渡するためには入札を実施すべきだとあるが、今回は随意契約での売却だった。一般的に入札をするのは当然高く購入してもらうためにするものだ。入札をしない理由は入札にふさわしくない理由があれば随意契約でも良いが、町は「縁故があるもの」という理由で随意契約をした。町は 1000 万円を支払って伯耆の国を設立した。伯耆の国に売却するのであれば最初から公募して業務委託すべきだった。わざわざ最初から譲渡をしようと思っていたのか。民間の法人は事業費の 1 割が設立に必要。伯耆の国は 1000 万円でもよかった。随意契約の理由にはならなかった。入札すれば高くなる可能性があった。図面をみてもらうと落合公民館の費用を差し引いている。ゆうらくの建物の敷地内のあった落合公民館を移転している。平成 14 年の図面の中に落合神社と西伯町とある。ここに落合公民館が建っていた。公民館の移転代替として用地を購入している。移転補償費も支払っている。ゆうらくの土地の取得経費に含まれていないのはおかしい。土地の明細の中に落合集会所が含まれている。建物を壊して移転した費用等が含まれている。今回売却費用から落合公民館の土地代だけの 418 万円を差し引いている。今回の資料の中に伯耆の

国の決算報告書の5ページに財産目録の中に3億5千万円と記載されている。社会福祉法人の財産については簿価で計算しないといけない。3億5千万と売却金額の1億7千万円とのかい離がある。

#### 第4 関係人からの意見の聴取

法第199条第8項の規定に基づき、6月28日に関係人の出頭を求め、調査を行った。

##### 1 調査対象部局及び職員

総務課及び健康福祉課 副町長、総務課長、健康福祉課長

##### 2 調査の概要

- ① 町長の専決権についてだが、地方自治法第149条第7号に町長が行政財産から普通財産に変更できる法的な根拠があると理解している。
- ② 土地、建物は一体という理解だったが時期が少しずれたものである。
- ③ 社会福祉法人の中には元職員もいるし、社会福祉法人へ移管した際にも職員には協力してもらっている。町が育成していかなければいけない法人であると考えて、安定的な経営を考え随意契約とした。土地を売るにあたって、指定管理をしている中で、ほかの会社に売却は考えていなかった。職員の人的な損害だが、民間になったからといって、余分な働きをしたということだろうか。西伯町と会見町が抛出した団体であり、町が作った法人である。設立した法人に譲渡したからといって労力が無駄になったわけではない。
- ④ 随意契約をした理由は3点ある。1点目は法人設立の経緯である。県から引き受けるにあたって、町が運営するか、法人が運営するかのどちらかしかなかった。町外の利用者も多くおられる中で直営は考えなかった。2点目は10年間の実績である。職員の雇用やグループホームの運営などの実績を考慮した。3点目は他の法人に土地の権

利が移った場合には混乱が生じる可能性があり、入所者へのサービスなどの事業の継続性を考慮し、随意契約とした。

⑤売却金額は土地開発公社から町が買い受けた金額である。落合公民館分は差し引いている。税務課の評価額でいくと、約1億1600万円である。土地価格も下落していた中で、町が買い受けた金額で売却できているので損害はないと考える。町が育てた法人でもあるので、利益を生む考えはなく、損害がでなければよいと考えた。学校用地だったものを公民館用地にしているので、町有地であり最初の購入の段階で除外している。

⑥落合神社は購入しているが、公民館は購入していない。

⑦買った金額で購入してもらっているので、損害はないと考える。平米あたり11,500円である。規模補正すると8割ぐらいの9,200円が売却金額として妥当であると考えている。

## 第5 監査の実施

1 監査委員は、法令、裁判例等をもとに、措置請求書、証拠書類、請求人及び関係人の陳述について厳正に監査を行った。

### 2 監査の執行者

南部町代表監査委員 須山 啓己

南部町監査委員 細田 元教

## 第6 本請求に対する結論

### 1 主要な事実経過

①平成14年度「ゆうらく」建設時の土地購入 平成14年度用地取得及びその金額  
175,736,768円（15,290.27㎡（現落合公民館用地859㎡を含む。））

② 平成 24 年 3 月 5 日第 1 回定例議会に提案、3 月 19 日可決

③ 平成 24 年 6 月 1 日町有地売却及びその金額 171,556,768 円 (14,629.19 m<sup>2</sup>)

## 2 監査の結果

法第 238 条の 5 第 1 項によると、「普通財産は、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、若しくは出資の目的とし、又はこれに私権を設定することができる。」とある。従って、普通財産を売り払うことについては、法的な問題はない。しかし、一部行政財産を普通財産にかえることなく売却された事実が判明したが、これについては必要な措置を講じられた事実を確認した。

行政財産を普通財産に変更したことについてであるが、これを行うことにより住民の利益や福祉の向上に資することができると判断されれば、行政財産を普通財産に変更することは町長の専決権として認められるものと判断される。

当初町長においては、土地と建物は一体として事務を進めていたが、南部町におけるグループホーム建設を急ぎ、福祉政策の実行を優先したために、土地と建物の譲渡の時期が若干相違した。これは好ましいことではないが、地方公共団体の役割である「住民の福祉の増進を図ること」を優先した結果であることは理解できる。

土地の売却については、措置請求書の記載のとおり、随意契約を行っており入札を行っていない。補正資料の「事実を証する書面」中、「もし入札を行っていたら落札価格は購入価格より高くなることが考えられます。」、及び「一般競争入札を行えば売却価格が高くなることが思料されました。」とあるが、これを客観的に肯定することは難しい。何故ならば、平成 14 年と平成 24 年の南部町の地価を比較すると、平成 14 年に対し平成 24 年では地価は大きく下落しており、入札を行うことにより、むしろ価格が下がると解するほうが自然である。また、土地において、購入した価格で売却をしていると判断されることから、町に損害を与えたとは言い難い。

労力の損害もあるとの指摘については、指摘のとおり社会福祉法人へ移管したとき

に職員の労力が発生している事実がある。しかし、「ほうきの国」は町が育成していくべき社会福祉法人であり、また南部町と福祉に関する理念が一致しているのは、町の指導や関与があったためとも考えられ、南部町から「ほうきの国」に業務を移管したからといって、その労力が町の損失であるとは言えない。

補正資料である「事実を証する書面」中、「落合公民館用地は町が「ゆうらく」の施設用地として買収した土地の中に落合公民館が建っており、その用地取得の代替地として取得したものであり、落合公民館の用地代も取得経費に含まれ、代替地の取得金額を売却金額に含まないのは損失をだしたことになる」との指摘については、代替地である現公民館の土地は町の所有のままとなっており、かつ「ゆうらく」の敷地外にあることから、売却時にこの土地と土地代を除外するのは当然であると言える。

本来入札すべきものを随意契約したことは不当であるとの指摘については、「普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが、契約の目的を達成する上でより妥当であり、当該普通地方公共団体の利益の増進につながることから、随意契約の方法により契約を締結できる。」との裁判例がある。今回の場合、契約を締結する上で随意契約が妥当であるとの判断の理由は納得できるものであり、随意契約が不当であるとの指摘は当たらないものと判断する。

### 3 監査委員の結論

南部町長の行った土地売却については、地方公共団体の重要な役割である「住民福祉の増進を図る」ことや「住民の利益を守る」という町の施策として理解できるものである。また施策の一貫として必要な手続きもなされており、本措置請求にあるような「地方自治法や町条例等の趣旨から逸脱」とは解されない。また「町に損害を与えた」という事実は認められず、措置請求書に記載してある「この土地売却を無効とするために、もしくは損害を填補または回復するために必要な措置を講ずること。」と

する請求には、措置の必要を認めない。

よって、請求人から請求があった南部町長坂本昭文に対する措置請求書は棄却する。