

R07 箕 監 第 000204 号
令和8年（2026年）2月13日

請求人 （略） 様

箕面市監査委員 瀧 洋 二 郎
箕面市監査委員 藤 田 貴 支

箕面市住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき請求人から2025年12月16日付け「住民監査請求書」（以下「請求書」という。）をもって提出のあった住民監査請求（令和7年度第2号事案。以下「本件請求」という。）について、監査した結果を同条第5項の規定により下記のとおり通知します。

記

第1 請求人

（1名の住所・氏名 略）

第2 請求の要旨及び添付された事実証明書

1 請求の要旨

請求書に記載された本件請求の要旨は、次のとおりである。

箕面市前市長 上島一彦は、みのおサンプラザ1号館建替事業で、債務負担行為（定期借地権付土地購入費が限度額9億9,000万円、執行予定年度令和6年度他）を含む補正予算案を箕面市議会2022年第4回定例会議案第95号「令和4年度箕面市一般会計補正予算（第9号）」として提案し、箕面市議会はこれを可決した。箕面市は、2024年12月24日、9億8,010万円を支払い、定期借地権が付いた箕面市六丁目1番の底地（2,941.42平方メートルの99%）を購入した。

「箕面市公有財産規則」は、公有財産の取得に必要な事項を定めており、その第11条は「公有財産に属する不動産（その従物を含む。）、地上権及び地役権を取得し、又は処分しようとするとき（支障物件の移転及びその補償を含む。）は、

その価格について評価委員会（「箕面市不動産評価委員会」をいう。以下同じ。）の意見を聴かなければならない。ただし、不動産鑑定士による鑑定評価を受けた不動産については、この限りでない。」である。ところが、箕面市前市長 上島一彦は、土地購入限度額9億9,000万円について不動産鑑定士による鑑定評価もなく、評価委員会の意見聴取もしないで、箕面市議会2022年第4回定例会に「みのおサンプラザ1号館建替え推進に伴う債務負担行為」を含む議案第95号を提案した。したがって、議案第95号のうち「みのおサンプラザ1号館建替え推進に伴う債務負担行為」部分は、「箕面市公有財産規則」第11条の手続を経ない不当な議案であり、市議会の議決は無効である。

箕面市現市長 原田亮は、2024年11月15日みのおサンプラザ1号館建替用地（72年7か月10日間の借地権が付いた低地2,941.42平方メートルの99%）を9億8,010万円で購入する不動産売買契約を締結した。箕面市前副市長 具田利男は、2024年12月23日この不動産売買契約による9億8,010万円の支払いを命じ、翌24日箕面市は9億8,010万円を支払ってみのおサンプラザ1号館建替用地を購入した。

2024年大阪府基準地価格は、駅から200メートル離れた箕面市箕面六丁目717番が335,000/平方メートルであることから、この土地購入費9億8,010万円は購入土地の面積と駅からの距離とを勘案して更地であれば妥当な金額といえる。借地権のついた底地価格は更地価格から地上権割合を減じた価格となり、9億8,010万円の支払いは地上権割合分の過大な支払いとなる。

箕面市前市長 上島一彦と箕面市現市長 原田亮と箕面市前副市長 具田利男は、みのおサンプラザ1号館建替用地購入において、地方自治法第2条第14項「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少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。」に違反し、箕面市に地上権割合分の損失をもたらした。

箕面市前市長 上島一彦と箕面市現市長 原田亮と箕面市前副市長 具田利男に対し連帯して箕面市に地上権割合分相当の金額を弁償するよう勧告するなど、必要な措置を求める。

2 事実証明書

請求書に添付された事実証明書は、次のとおりである。

なお、請求人から提出された証拠書類等は「甲資料」とし、当方で付番しタイトルを付した。（＊部分は当方が付したコメントである。以下同じ。）

甲資料1：「第95号議案 みのおサンプラザ1号館建替推進に伴う債務負担行為について（令和4年度 箕面市地域創造部地域活性化室 議会説明資

料)」

＊説明資料の「1 補正予算概要 ①土地購入費 現建物除却後の土地取得」として限度額が990,000千円と記載されている。

甲資料2：本件土地売買代金に係る支出命令書（令和6年12月23日起票、履行確認、令和6年12月24日支払済）

甲資料3：令和7年12月4日付け行政文書不存在による非開示決定通知書（土地売買価格について評価委員会の意見または、不動産鑑定士の鑑定評価）

甲資料4：不動産売買契約書（底地）、定期借地権設定契約書（地上権）、土地譲渡通知書兼代表者選任通知書

甲資料5：令和6年大阪府基準地価格要覧

第3 請求の受理

本件請求について要件審査した結果、受付日である令和7年12月16日付けで受理することとし、請求人に対して12月18日付けで通知した。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づく意見陳述の聴取を行うこと、聴取日程については別途調整させてもらうことを併せて通知した。

第4 請求の内容が同じである他の住民監査請求との同時進行

請求書の提出と同時に、別人から同内容（請求者の住所氏名以外は、日付、請求の要旨及び事実証明書を含め全て同じ）の住民監査請求が2件提出され、本件請求の令和7年度第2号事案と同様に、令和7年度第3号事案（以下「第3号請求」という。）及び令和7年度第4号事案（以下「第4号請求」という。）として受理することとし、上記第3と同様に通知した。受理後は、これら3件の請求について同時に監査を行うこととした。

なお、請求人、第3号請求の監査請求人（以下「第3号請求人」という。）及び第4号請求の監査請求人（以下「第4号請求人」という。）（以下これらの3名を「請求人ら」と総称する。）による意見陳述の聴取日程の調整等の窓口については、請求人が引き受けたため、個別の通知文を除き、第3号請求人及び第4号請求人への連絡は請求人を通して行うことになった。

第5 監査の実施

1 市長からの意見書の提出

市長に対し、請求書3通（本件請求、第3号請求及び第4号請求に係る審査請求書）を送付し、当該請求書3通に対する意見書（3請求をまとめて1通。証拠等関係書類を含む。）の提出を求めたところ、令和8年1月7日付け「住民監査請求にか

かる意見書」(以下「市意見書」という。)及び資料が提出された。

市意見書に記載された要旨は、次のとおりである。(「請求の概要」については、要旨と重複するので省いた。また、市意見書に添付された資料は「乙資料」とし、当方で付番しタイトルを付した。

〔対象行為に係る事実関係等〕

(1) 事業の概要等

①事業の概要

みのおサンプラザ1号館(旧建物)は、耐震診断の結果、耐震性不足が判明したため、マンションの建替え等の円滑化に関する法律(平成14年法律第78号。以下「マンション建替法」という。)に基づく敷地売却事業として建替えが決定された。この事業は区分所有者臨時集会にて可決された建替え推進決議に基づくものであり、市は区分所有者の一員として事業に参画し、中心市街地活性化を図るため、旧建物を除却した後の土地と建替後の新規建物(1階から3階の一部分を公共施設として整備予定)の床を取得することとした。

・対象土地

箕面市箕面六丁目1番 宅地(地積2,941.42㎡)

・事業協力者(建替事業者)

東京建物株式会社、阪急阪神不動産株式会社

・事業スキーム

マンション建替法に基づく敷地売却事業。事業協力者が敷地売却組合(土地・旧建物の所有者等)から土地及び旧建物を一括で取得し、土地の多くを市へ売却。借地借家法(平成3年法律第90号)に基づく定期借地権(地上権)付き新規建物を建設し、区分所有建物として売却するもの。定期借地権は新規建物竣工時から70年間設定され、竣工前は無償、竣工後は借地料が発生する。借地期間終了後、土地は更地で返還される。

②事業の経緯

昭和54年(1979年)3月	みのおサンプラザ1号館(旧建物)竣工
平成25年(2013年)11月	建築物の耐震改修の促進に関する法律(平成7年法律第123号)が改定され、耐震診断が義務化
平成27年(2015年)3月〔市は区分所有者として〕	旧建物は耐震補強が必要な建物と判明

令和元年（２０１９年） １１月〔市は区分所有者として〕	区分所有者臨時集会にて「建替え推進決議」が可決 ・耐震補強、建替え、更地売却を比較した結果、建替えて決議
令和２年（２０２０年） １１月〔市は区分所有者として〕	区分所有者臨時集会で事業協力者決定、基本協定締結 ・「みのおサンプラザ１号館建替え事業 提案書」に基づく決定
令和４年（２０２２年） １１月〔市は区分所有者として〕	マンション建替法に基づき認定される ・建物の耐震性不足（除却）の認定 ・土地建物売却に係る買受計画の認定
令和４年（２０２２年） １２月〔市の施策として〕	みのおサンプラザ１号館建替推進に伴う債務負担行為を含む「令和４年度箕面市一般会計補正予算（第９号）」（令和４年第４回箕面市議会定例会の議案第９５号）が市議会で可決 ・土地と新規建物（１階から３階の一部）の床を取得するための予算を措置するもの。
令和５年（２０２３年） １月〔市は区分所有者として〕	敷地売却決議集会（区分所有者臨時集会）を開催し、マンション建替法に基づき建替決議（敷地売却決議）が可決
令和５年（２０２３年） ５月〔市は区分所有者として〕	敷地売却組合の設立認可、公告（組合の設立）
令和６年（２０２４年） ３月〔市の施策として〕	「建替えに伴う土地建物の権利消滅及び地上権付き土地購入の件」について、評価委員会へ意見聴取
令和６年（２０２４年） ５月〔市は区分所有者として〕	敷地売却組合が分配金取得計画の認可を受け、事業協力者へ土地建物を売却
令和６年（２０２４年） １１月〔市の施策として〕	箕面市と事業協力者間で不動産売買契約を締結（土地） ・地上権が設定された土地を取得（箕面市：９９％、事業協力者：１％） ・市議会の議決後に効力を発するもの
令和６年（２０２４年） １２月〔市の施策として〕	「財産の無償貸付及び減額貸付の件（みのおサンプラザ１号館の建替えに伴う貸付料について）」（令和６年第４回箕面市議会定例会の議案第１１０号）が市議会で可決 ・土地の貸付料について、建物竣工日までは無償、建物竣工日の翌日から７０年間は時価より低い価額で貸し付けるため

※表中の網掛け部分：(2)底地購入に関する事実関係 及び 乙資料 関連

(2) 底地購入に関する事実関係

①事業協力者の決定

区分所有者臨時集会による事業協力者募集において、令和2年11月、東京建物株式会社を代表企業とする共同事業体が事業協力者として選定された。その選定は、「底地 総額990,000千円」など上述の事業スキーム（(1)①参照）の内容を含む「みのおサンプラザ1号館建替え事業 提案書」（乙資料1。以下「事業者提案」という。）に基づくものであり、以後は、この事業者提案に基づき手続などが進められた。

乙資料1：「みのおサンプラザ1号館建替え事業 提案書」事業協力者から区分所有者臨時集会への提案書類

②箕面市議会の議決（地方自治法第96条第1項第2号及び第214条関連）

令和5年1月に予定されていた「区分所有者による建替決議（敷地売却決議）」に対し、市が当該決議集会で賛成票を投じるには、その前提として土地購入費限度額990,000千円を債務負担行為として予算措置する必要があった。

このため、令和4年11月、みのおサンプラザ1号館建替推進に伴う債務負担行為に関し「令和4年度箕面市一般会計補正予算（第9号）」（令和4年第4回箕面市議会定例会の議案第95号）を議案として、箕面市議会（以下「市議会」という。）に提出した。（乙資料2）

そこでは、事業スキームや、中心市街地活性化を図る観点から市が敷地売却決議で賛成票を投じること及び市が土地並びに新規建物（1階から3階の一部）を取得することも説明を行った上で、議案が可決された。

乙資料2：「令和4年度箕面市一般会計補正予算（第9号）」及び「みのおサンプラザ1号館建替推進に伴う債務負担行為について」（令和4年第4回箕面市議会定例会の議案第95号）箕面市長から箕面市議会に提出した議案書及び議会説明資料

③評価委員会への意見聴取（箕面市公有財産規則（昭和60年箕面市規則第3号）第11条関連）

令和6年3月13日開催の評価委員会において、議案「みのおサンプラザ1号館建替えに伴う土地建物の権利消滅及び地上権付き土地購入の件」（乙資料3）が審議され、不動産鑑定士による「みのおサンプラザ箕面1号館建替え事業に係る見解書」（以下「見解書」という。）を踏まえて、「分配金、底地

購入費、地上権に伴う借地料」について承認された。

議案書において、底地購入費 990,000 千円の土地には地上権が設定されていることが明らかであり、それは 70 年間の定期借地権であることが評価委員会で説明されている。

ここで重要なことは、本件における評価の考え方である。底地購入費 990,000 千円及び地上権の設定は、事業者提案で既に提示された条件であり、事業協力者の敷地売却事業における事業採算に基づき、分配金・底地購入費・借地料などが一体的に設定された提案価格である。このような事業スキームにおいては、複数の不動産鑑定会社へのヒアリングから、底地のみを独立して鑑定評価することはできないとの見解が示された。

このため、見解書を作成した不動産鑑定士は、分配金・底地購入費・借地料の一体的妥当性で判断する考え方のもとで、建替事業を実施せず引き続き事業を継続した場合と、建替事業を実施した場合とで、一体的な価格を比較することにより、妥当との見解を示している。

評価委員会は、このような評価の考え方自体を了承した上で、見解書に基づき「分配金、底地購入費、地上権に伴う借地料」の一体的妥当性を承認したものである。

また、箕面市公有財産規則第 11 条は「不動産・・・(略)・・・を取得し、又は処分しようとするとき」に評価委員会の意見聴取を義務付けているが、これは市議会の予算議決前に意見聴取を行うことを要求するものではなく、本件は、令和 6 年 11 月の不動産売買契約書（土地）締結前に意見聴取を実施している。

乙資料 3：「みのおサンプラザ 1 号館建替えに伴う土地建物の権利消滅及び地上権付き土地購入の件」箕面市長から評価委員会へ提出された議案資料等

〔総合評価（意見）〕

①予算提案時における手続の瑕疵に対する意見

請求人らは、令和 4 年 11 月の議案第 95 号による予算提案時に、箕面市公有財産規則第 11 条に定める不動産鑑定士による鑑定評価又は評価委員会の意見聴取を経していないことをもって、当該議決が無効であると主張する。

しかしながら、上述の通り、市は、不動産売買契約（土地）締結前の適切な時期（令和 6 年 3 月）に、地上権付きの土地の購入費について、評価委員会への意見聴取を行い、見解書を踏まえた審議により承認を得ており、手続の瑕疵は認められない。

また、本件議案第95号は、地方自治法第96条第1項第2号（予算の議決）及び第214条（債務負担行為）に基づき、事業の必要性及び全体スキームを含めての政策的判断のもと、市議会において審議され可決されたものである。

以上のとおり、箕面市公有財産規則第11条に定められる評価委員会への意見聴取に関する要件は適切に履行されており、かつ地方自治法に基づく議決の手続も適法であることから、請求人らが主張する手続の瑕疵は認められず、当該議決は有効である。

よって、請求人らが求める議決の無効確認は、理由がないものと判断する。

②底地価格の過大評価と損害賠償請求に対する意見

請求人らは、借地権付き底地の価格が更地価格から地上権割合を減じた価格となるべきであり、「更地であれば妥当な金額9億8,010万円」の支払いは地上権割合分が過大であると主張する。

しかしながら、本事業は、平成27年3月に耐震補強が必要な建物と判明してから、令和2年11月に事業協力者を決定するまでの5年8か月もの間、区分所有者間において、耐震補強をするか建替えをするかなどについて様々な議論を重ね、ようやく結論付いた、区分所有者全員の合意によるマンション建替法に基づく敷地売却事業である。地上権付の底地購入費990,000千円は、令和2年11月の事業者提案により既に提示された金額であり、これに基づいて事業協力者が選定され、後の評価委員会においても、分配金・底地購入費・借地料を一体的に判断し、妥当との見解を得ている。

また、市にとっても、事業者提案による建替事業を進めることで、耐震上危険な建物の建替えが実現でき、市民の安全が守られることや、約16億円（分配金+清算金等）の収入があること、旧建物を持ち続け、共益費が上がり、無用な費用を払い続ける必要がなくなること、さらには、将来70年後の駅前のまちづくりを再考できることなど、多くのメリットがある。

以上の事情を総合的に勘案すれば、本事業における底地購入費の設定に関する政策的判断は、極めて合理的かつ適切であり、地方自治法第2条第14項が定める「最少の経費で最大の効果を挙げる」原則に反するものではない。

結論として、請求人らが求める関係者への損害賠償勧告についても、理由がないものと判断する。

2 関係職員からの意見陳述の聴取

地方自治法第242条第8項に規定する職員の陳述の聴取については、市意見書の提出を求めた際に併せて通知し、令和8年1月15日に関係職員の意見陳述が行

われ、請求人及び第4号請求人の立会いのもと、これを聴取した。

関係職員から聴取した内容のうち、市意見書の内容との重複をできるだけ除くと、概ね次のとおりである。なお、監査委員からの質問に対する回答も含んでいる。

(1) 土地の購入額について議会の議決を得た後に、評価委員会において購入額の妥当性を審議した件について

評価委員会において、金額の妥当性について承認を得たのち、議会に購入に係る予算の議案を上程するのが本来の順番ではないか、仮に、予算の議決額と評価委員会が妥当と認める額に相違があったのなら、補正予算の議案を提出する予定であったのか、と質問したところ、出席した関係職員は次のように回答した。

みのおサンプルザ1号館は耐震基準を満たしていなかったことから、建替は避けられない状態であったが、令和5年1月の敷地売却決議集会（区分所有者臨時集会）において、市が区分所有者としてみのおサンプルザ1号館の建替決議（敷地売却決議）に賛成するには、建替（敷地購入）に要する予算の裏付けが不可欠であった。そのため、令和4年12月に予算の議案を提出し、先に議決を得たもの。評価委員会では、不動産売買契約（土地）締結前の令和6年3月に議論するのが適切と考えたため、通常とは順番が前後した。ご指摘のとおり、評価委員会が妥当と認める額と議決を得た予算額に相違が生じた場合は、補正予算案を提出することも想定していた。

(2) 乙資料の非開示部分について

乙資料には、文書非開示扱いとなっている箇所が見受けられるが、非開示部分については監査委員として判断できることが限定されるので、結果として市が不利益を被ってもやむを得ない、と考えているが、と確認したところ、出席した関係職員は「非開示により不利益となることもやむを得ない」と回答した。

3 請求人らからの反論書

請求人らに対して市意見書を送付したところ、関係職員からの意見陳述の聴取の立会いを経て、第4号請求人及び請求人から次のとおり反論書が提出された。

①第4号請求人による反論書

令和8年1月22日付け「住民監査請求－令和7年度第4号及び7号事案について 箕面市提出の意見書への反論」

②請求人による反論書

2026年1月23日付け「2026年1月7日付R07箕地第000642-001号『住民監査請求にかかる意見書』に反論する」

4 請求人及び第4号請求人からの意見陳述の聴取内容

請求人らに対しては、地方自治法第242条第7項の規定に基づき意見陳述の機会を設けることとし、令和8年1月23日に意見陳述の場が設けられた。当日は、請求人及び第4号請求人が出席して意見陳述が行われ、これを聴取した。

聴取した内容のうち、請求書の内容との重複をできるだけ除くと、概ね次のとおりであり、請求人からの反論書及び第4号請求人からの反論書と同様の内容である。なお、第3号請求人からの意見陳述の申し出はなかった。

(1) 請求人から

- ・事業者が提案した「みのおサンプラザ1号館建替え事業提案書」に基づき、箕面市、箕面都市開発株式会社、みのおサンプラザ1号館運営管理委員会が加わり区分所有者の意向を尊重しながら検討を続け、2022年8月にみのおサンプラザ1号館管理運営委員会が「みのおサンプラザ1号館建替え事業基本計画」を決定し、それ以後はこの基本計画に基づき建替事業が進められている。「みのおサンプラザ1号館建替え事業提案書」と「みのおサンプラザ1号館建替え事業基本計画」抜きに「みのおサンプラザ1号館建替え事業」は理解できないため、監査委員から箕面市に非開示部分のない「みのおサンプラザ1号館建替え事業提案書」と「みのおサンプラザ1号館建替え事業基本計画」の提出を求めている。
- ・市意見書は、見解書を踏まえて、「分配金、底地購入費、地上権に伴う借地権について承認された」と主張するなど見解書を多用しているが、監査委員に提出された見解書は非開示部分が多く、箕面市の主張を裏付けているものかどうか判断ができない。監査委員から箕面市へ非開示部分のない見解書の提出を求めている。
- ・箕面市は、底地の土地購入において、事業者の言い値の9億9,000万円という更地相当額を支出し、また、地上権に伴う借地料月額259万6千円を事業者の言い値の100万円にするので、72年間で約14億円の損失で、合算すると少なく見積もっても20億円の損失となる。箕面市の得られるメリットを数字で説明できるものではなく、メリットがない以上、サンプラザ建て替え事業の政策的判断は間違っている。

(2) 第4号請求人から

- ・見解書が非開示の状態で提出されており、これでは監査委員は鑑定結果の妥当性について判断ができない。監査委員は、箕面市に対し非開示部分のない見解書を提出するよう要請されたい。

- ・評価委員会の委員長は、本件の主管部署である地域創造部長 小山 郁夫 であり、本件の評価を実施、評価結果を最終判断する権限を有していることから、同一人物が提案し、決裁したことになるので、第三者性、独立性、公平性が保たれていない。よって、評価委員会の評価結果は無効と判断されるべきである。
- ・事業者が設定した定期借地権付きの土地取得に係る不動産売買契約書（底地）、及び定期借地権設定契約書（地上権）においても、その特記事項及びその他の重要と思われる条項の大半が非開示になっており、売買価格、賃借料設定に於いて特定の事業者には有利な条件を設定し、利益供与しているのではないかと疑義を持たれても仕方ない。監査委員は、箕面市に対し非開示部分のない契約書を提出するよう要請されたい。
- ・買受計画の認定者は、マンション建替法第109条によれば都道府県知事である。本件においては、地域創造部職員から権限を委譲された文書は存在しないと聞いたが、大阪府知事から箕面市長に権限委譲された証拠がないにもかかわらず、前箕面市長 上島一彦が認定したことは越権行為となり違法行為となるとともに、独立性・公平性が阻害された認定といえる。仮に、委嘱されていたとしても、箕面市が所有する試算についての売買契約であるので、大阪府知事に評価、認定を依頼し、買受計画をマンション建替法に基づいて認定されるべきである。よって、本件の買受計画は越権行為によってなされたものであることから無効であり、前市長は越権行為を働いたことになる。
- ・建替決議に至るまでの建替事業策定の過程が不透明、不明瞭であり、特定の事業者と癒着し、他の事業候補者からの応募が出来ないような過程で買受け計画が策定されている。
- ・公募者の提案書の評価において、評価手順及び基準に従って行われた形跡が確認できず、選考委員の口述記録が存在するのみで、評価基準に沿った判定が成された形跡がない。
- ・本件「建替決議」「事業協力者の公募」「事業協力者の買受計画の認定」「不動産売買契約（底地）」「定期借地権設定（地上権）」の各段階において、関連書類が非開示にされているので、ある特定の事業者には有利になるように細工し、利益供与しているのではないかと疑義が生じてくる。監査委員は、全面開示されたすべての関連書類を精査し、このような疑義の存在の有無を確認され、適切な勧告が成されるよう、強く要請する。

第6 監査の結果

1 本件住民監査請求の統合判断

本件請求、第3号請求及び第4号請求は別々の請求であるが、その内容は前述のとおり同じである。同一の請求が重複してなされた場合は、先行の請求について監

査を行い、後行の請求について改めて監査を行うことなく、先行の請求の監査結果に基づいて同旨の決定を行い、その監査結果を後行請求人に通知することになる。また、後行の請求に新たな違法・不当事由の主張が加わっているときは、それについて判断し、その他は先行の請求と同旨の判断をすることになる。

本件請求、第3号請求及び第4号請求は、請求後に提出された反論書では非開示部分を開示した文書の提出要求が同じであるほか、反論書に沿った意見陳述においては相互に補完する姿勢が見受けられ、実質的にはひとつの請求だといえる。そのため、請求人及び第4号請求人が提出した反論書と各々陳述・主張した内容は、全て共通してなされたものとみなして、本件請求について判断するものとする。

2 本件請求に係る財務会計行為の時系列について

- ・令和6年11月15日

みのおサンプラザ1号館建替用地（箕面6丁目1番）の不動産売買契約書を締結

- ・令和6年12月23日

本件契約に係る支出命令

- ・令和6年12月24日

土地購入費の支出

3 本件請求の論点について

地方自治法第242条第2項の規定により、怠る事実を除き、監査請求期間内に請求する必要がある、その期間が経過したときは、正当な理由がない限りこれを行うことができないものとされている。監査請求期間が定められているのは、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないためである（平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決（平成10年（行ツ）第69号・第70号））。

監査請求期間に係る当該行為の起算日については、公金の支出は通常、支出負担行為（支出の原因となるべき契約その他の行為）、支出命令、支出の3段階の手続になるところ、平成14年7月16日最高裁第三小法廷判決（平成11年（行ヒ）第131号）では、これらを互いに独立した財務会計行為とし、監査請求期間はそれぞれの行為のあった日から各別に計算すべきと判示している。そして、「監査請求の対象として何を取り上げるかは、基本的には請求をする住民の選択に係るものであるが、具体的な監査請求の対象は、当該監査請求において請求人が何を対象として取り上げたのかを、監査請求書の記載内容、添付書面等に照らして客観的、実質的に判断すべきものである」（平成14年7月2日最高裁第三小法廷判決（平成10年（行ヒ）第51号））。なお、その判断により対象となった財務会計行為たる契

約締結が監査請求期間を徒過したことにより不適法となった場合は、当該契約締結が違法であることを前提とした判断をすることは許されない（平成18年11月29日東京地裁判決（平成15年（行ウ）第288号））。

本件においては、令和6年12月23日に支出命令がなされ、同月24日に支出がなされていることから、令和7年12月16日においてなされた本件請求は、監査請求期間内になされたものといえる。本件に関する一連の支出行為は、いずれも所定の書類が作成された上で所定の手続どおり行われていることは甲資料2からも明白であり、手続上の瑕疵はなく適正な支出と認められる。他方、契約締結については、令和6年11月15日になされており、監査請求期間は徒過していることから、当該契約締結が違法であることを前提とした判断をすることは許されない。したがって、9億8,010万円の支出が過大であるという請求人らの主張については、不動産売買契約の締結が違法であることを前提としたものであるため、判断することは許されない。

加えて、サンプラザ建替事業の政策的判断は間違っているとする請求人らが意見陳述の際に述べた主張についても、政策的判断は財務会計行為ではないので、監査の対象にはならない。

監査請求の期間徒過については、地方自治法第242条第2項ただし書において、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過した場合であっても、「正当な理由」があるときは、この限りでないとされている。正当な理由の有無については、Ⅰ.秘密裡にされたかどうか、Ⅱ.住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて監査請求をするに足る程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたかどうか、Ⅲ.当該行為を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたか、によって判断すべきとされている（昭和63年4月22日最高裁第二小法廷判決（昭和62年（行ツ）第76号））。さらにⅠ・Ⅱの関係については、平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決（平成10年（行ツ）第69号・第70号）によると、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足る程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合にも正当理由が認められると解すべきであるとされている。したがって、先にⅠ・Ⅱの要件を検討することとし、その結果、正当な理由が認められない場合は、次のⅢの要件を検討する余地はなくなる。なお、相当な期間内については、66日は認められるが3か月弱は認められないとする裁判例（平成14年9月12日最高裁第一小法廷判決（平成10年（行ツ）第69号・第70号））等に照らして判断することになる。

これらを踏まえて検討すると、みのおサンプラザ1号館建替推進に伴う土地購入費については、甲資料1のとおり令和4年12月の箕面市議会の議案として債務負担行為として上程され、議会の議決を経た後に予算書に掲載されていることに加え、

契約締結、支出命令はいずれも所定の書類が作成された上で行われているので、財務会計行為を秘密裡に行ったとはいえず、また、住民が相当の注意力をもって調査したときに、当該行為の存在又は内容を知ることは可能であるといえる。したがって、上記Ⅰ及びⅡの要件は認められず、Ⅲについては検討する余地はない。

よって、令和6年11月15日になされた本件不動産売買契約については、住民監査請求がなされた令和7年12月16日時点において監査請求期間を徒過しており、また、期間徒過に関して正当な理由も認められないことから、令和6年12月23日の不動産売買契約に基づく支出命令について契約金額が過大であるとの主張は、当該契約締結が違法であることを前提としたものであり判断することは許されない。そして、この契約締結の違法を理由として支出命令の違法をいうことができない以上、市意見書に添付された乙資料における非開示部分の存在は、監査結果に何ら影響を与えるものではない。

なお、請求人らからのその他の主張について言及する。

第4号請求人は、評価委員会の委員長は本件の主管部署である地域創造部長であり、本件の評価を実施、評価結果を最終判断する権限を有していることから、同一人物が提案し、決裁したことになるので、第三者性、独立性、公平性が保たれていないと主張する。しかしながら、評価委員会は市長が定めた「箕面市不動産評価委員会設置要綱（平成30年箕面市訓達第11号）」に基づいて設置された内部組織であり、評価委員会の委員は、当案件について直接的な利害関係のない多部署の市職員により構成されており、評価委員会での審議は中立な立場により行われるものと解され、また、その議決は出席委員の過半数をもって決し、可否同数のときに限り議長が決するとされていることから、議長たる地域創造部長が評価結果を最終判断する権限を有している訳ではない。そもそも、購入価格については箕面市議会の議決を得ているのであるから、本件財務会計行為のいずれかが違法・不当であることの論拠として評価委員会の第三者性、独立性、公平性の不保持の主張には理由がない。

加えて、みのおサンプラザ1号館建替え推進に伴う財務負担行為を含む議案第95号は、箕面市公有財産規則第11条の手続を経ない不当な議案であり、議決が無効であるとする請求人らの主張については、議決は財務会計行為ではないので、監査の対象にはならない。更に、第4号請求人は、買受計画の認定者はマンション建替法第109条によれば都道府県知事であり、本件においては、大阪府知事から箕面市長に権限委譲された証拠がないにもかかわらず、前箕面市長 上島一彦が認定したことは越権行為となり違法行為となると主張する。しかしながら、同条において買受計画の認定者は「都道府県知事等」と規定されており、同法第4条の2第2項において、「都道府県知事等（市の区域内にあっては、当該市の長。以下「都道府県知事等」という。）」と定義されている。よって、箕面市長は当然に買受計画を認

定する権限を有しており、大阪府知事により認定されるべきという第4号請求人の主張は根拠がない。

5 結論

以上のとおり、みのおサンプラザ1号館建替用地の購入に係る支出については、財務会計行為たる契約締結が監査請求期間を徒過しており、当該契約締結が違法であることを前提として支出行為の違法・不当を判断することは許されない。よって、本件請求については、理由がないと判断して棄却する。

以上

【付帯意見】

市長に対して、次のように意見を述べる。

昨今、市意見書において、行政文書公開において一部非開示となった文書を、そのまま添付資料として使用するケースが見受けられる。非開示部分を根拠とした主張に対し、監査委員としてはその是非を判断することができない。今後、監査を行う上で、非開示部分の内容を把握すべきケースが発生することも想定されるため、行政文書公開において非開示となった箇所の監査委員への資料提供・提示についてどのように取り扱うべきか、市として基準を定めるなど対応を検討されたい。