

伊勢市監査委員公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく請求に係る監査の結果を、同条第5項の規定により次のとおり公表する。

令和5年12月1日

伊勢市監査委員	畑	芳	嗣
伊勢市監査委員	中	井	豊
伊勢市監査委員	久	保	真

5 監 第 227 号  
令和5年12月1日

請求人 様

伊勢市監査委員 畑 芳嗣  
伊勢市監査委員 中井 豊  
伊勢市監査委員 久保 真

伊勢市職員措置請求書に基づく監査結果について（通知）

令和5年10月12日付け、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による請求について、同条第5項の規定に基づき監査を行ったので、その結果を下記のとおり通知します。

記

第1 請求の受付

1 請求人  
(略)

2 請求書の提出日

令和5年10月12日

なお、提出された請求書について説明を求めたところ、同月25日に補正書が提出された。

3 請求の内容

(1) 請求書（「上記施設」を「MiraISE」に修正したことを除き原文のまま）  
MiraISE 3067 m<sup>2</sup>の賃貸借料は共益費を含めて年額1億642万円であり、その一部はすでに執行されている。共益費を除くと賃貸借料は坪あたり月額8,672円となる。この料金から期待収益還元法を用いて年利回り4.3%で不動産評価額を算定すると、坪あたり242万円となる。

不動産情報によると、この地点に最も近い一之木3丁目のマンションで売希望価格が坪70万円である。現実に売買が成立した場合の価格はこれより低くなると想定できる。上記242万円は市場実勢の3倍以上であることは明らかである。地方財政法3条では財政支出は合理的な基準にもとづくべしと定めている。この賃貸借料はこれに違反する支出と言わざるをえない。

このような支出を契約年限 20 年にわたって支出すれば、市に巨額の損失を与える結果となる。公務員としてあってはならない背任行為と断ぜざるをえない。場合によっては損害賠償請求の対象ともなりうる行為である。

このような事態を一日といえども放置できない。このような事態につき、貴委員会が監査をおこない事態を適正なものに改めるべく関係部局に勧告されることを請求する。

また、これらの土台には、賃料の決定にあたって求めた鑑定評価の妥当性という問題がある。鑑定評価が妥当であったかどうかという問題である。賃料を決定する前に、鑑定評価についてどのように検討がおこなわれたか、それが適法であったかどうかという検証がなされたか。これらについて監査されることを望む。監査の結果について報告することを求める。なお、年 4.3%の期待利回りは、現時点での市場実勢を最もよく反映した数字である。

## (2) 補正書による補正（要旨）

ア 今後予定されている支出額の是正を求めるものであり、支出済額については損失の補てんを求めない。

イ 不動産鑑定士が示す資料は、国が定めたマニュアルに従った私企業についてのものであって、公共施設のものではない。したがって、その結果はあくまでも参考であって、公共施設の賃料決定の根拠としてよいか検討しなければならないが、なされていない。

ウ 地方財政法第 3 条が定める合理的な基準とは、市場実勢に基づくものと考えるべきで、市場実勢による検証を行わなければならない。

## 4 請求の趣旨

伊勢市職員措置請求書・事実証明書及び補正書に記載されている事項並びに請求人の陳述内容を勘案して本件監査請求の趣旨を、MiraISE（以下、「本件建物」という。）5、6 及び 7 階 3,067.19 m<sup>2</sup>の賃料（以下、「本件賃料」という。）は市場実勢を上回っている。賃料決定について、正しい考慮や手続きがなされておらず瑕疵あるものであり、それゆえ高額なものとなっているからその是正を求めるものと理解した。

なお、今後予定されている支出額の是正を求めるものであり、既に支出したものについての補てんは求めないことを確認した。

## 5 要件審査

本件監査請求は地方自治法（以下「法」という。）第 242 条所定の要件を備えていると認め、令和 5 年 10 月 30 日付で受理することを決定した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項の決定

市が入居する本件建物の賃料の金額が違法又は不当に高額なものか、決定の手續きに違法性がないか、その支出が不当な公金の支出に該当するかどうかを監査対象とした。

### 2 監査対象部局

健康福祉部を監査対象部局とし、資料の提出を求め、令和5年11月7日に同部長を含む5名から聴取を行った。

### 3 請求人の陳述等

法第242条第7項の規定に基づき、令和5年11月8日に請求人に対して証拠の提出と陳述の機会を設けた。

### 4 その他

監査資料として、議会事務局に本件賃料に係る市議会会議録の写しを求め、提出を受けた。

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 本件建物の賃貸借の概要について

ア 賃貸人 株式会社未来伊勢

イ 賃貸借物件の概要

所在	階層	用途	専用面積 (㎡)
伊勢市宮後1丁目2000番地	5	事務所	1,254.89
同	6	同	906.15
同	7	同	906.15
合計			3,067.19

#### (2) 本件契約及び公金の支出について

ア 賃貸借契約の締結

令和4年2月2日付けで、月額賃料を1坪あたり7,900円とする賃貸借契約を締結している。

イ 賃料の支出

内装工事着工に伴い、令和4年10月15日から賃料を支出している。

(3) 本件建物の賃貸借の主な経緯について

- ア 平成28年6月14日 市議会教育民生委員協議会に、保健福祉拠点施設を本件建物に整備する意向を報告
- イ 令和4年1月27日 市議会臨時会に、賃料の債務負担行為、内装設計予算に係る一般会計補正予算を提案し、可決
- ウ 令和4年1月31日 基本協定を締結
- エ 令和4年2月2日 建物賃貸借契約を締結
- オ 令和4年10月15日 内装工事着工に伴い賃料の負担開始
- カ 令和5年5月8日 本件建物での事業を開始

(4) 本件建物の選定理由について

- ア 保健福祉拠点施設の整備が必要であること。
- イ 公共交通機関でアクセスしやすいこと。
- ウ 相談機能の集約化のために相応なスペースが確保できること。
- エ 福祉健康センターの建替えと比較して経費負担が軽減できること。
- オ 賃貸借により、将来的な需要に応じた機動的な運営ができること。

(5) 不動産鑑定評価について

ア 委託業務の手続き

市は、本件建物の月額賃料を決定するにあたり、不動産鑑定評価（意見）及び評価を委託しており、その施行から検収に至る経緯は以下のとおりである。

不動産鑑定評価（意見書）業務委託は、要件付一般競争入札に付され、平成31年3月5日に開札された結果、入札不調となった。そのため、賃貸人と相応の協議を行う期間を確保する必要から、再度の競争入札に付する期間が不足するとして、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号の規定に基づき、同日付けで、入札に参加した全事業者に見積書の提出を求め、最低価格を提示したA事業者と同月11日に随意契約により契約を締結し、同年4月8日に検収している。

また、不動産鑑定評価業務委託については、令和3年11月2日付けで新たに示された賃料の適正性を早急に検証する必要が生じたため、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号の規定に基づき、令和3年11月26日付けでA事業者から見積書を徴取し、その金額が予定価格の範囲内であったことから、同日、随意契約により契約を締結し、同年12月13

日に本件鑑定評価書を検収している。

#### イ 鑑定評価の基本的事項

本件鑑定評価の依頼目的及び価格の種類は、賃貸借の参考とするための現実の社会経済情勢の下で合理的と考えられる条件を満たす市場下において新たな賃貸借契約において成立するであろう経済価値を表示する適正な賃料（新規賃料）である。また、本件鑑定評価の条件として、5、6及び7階の専用部分の新規家賃の評価を行うものとしている。

なお、関与不動産鑑定士及び関与不動産鑑定業者に係る利害関係等はいずれもない。

#### ウ 評価方法及び鑑定評価価格

本件評価にあたり、再調達原価及び期待利回りによる積算法と比較可能な賃貸事例との比較による賃貸事例比較法の2つの方法で月額実質賃料を試算している。その上で、2つの試算賃料に開差が生じたため、検討を行った結果、賃貸事例比較法による賃料の妥当性が高いと判断し、月額実質賃料を1㎡あたり2,541円と決定している。

## 2 請求人の陳述内容（要旨）

令和5年11月8日に請求人から本件監査請求の要旨を補足する陳述を受け、次のとおり理解した。

- (1) 本件の核心は、賃料が市場実勢より高額であって、地方財政法の定める合理的な値とは言えないことである。
- (2) 賃料の適正・合法性について、市で議論されておらず、違法である。
- (3) 今回の賃料決定については、鑑定結果は結局採用されなかった。したがって、担当部局が鑑定評価価格の検討・検証を如何に行ったかという当初の請求部分は取り下げる。

## 3 健康福祉部の聴取内容（要旨）

令和5年11月7日に健康福祉部に聴取を行った。その概要は次のとおりである。

### (1) 本件建物の選定理由について

保健福祉拠点施設の整備が必要な中、駅前で交通の便が良好であることと必要なスペースの確保が可能であることから、本件建物が適していると考えた。

また、利便性と規模を前提に検討を行った結果、福祉健康センターの建替も候補とし、本件建物を賃借する場合との比較検討を行った結果、経費面及び将来的な人口減少やニーズの変化への柔軟な対応可能性から、本件建物の賃借が適切であると判断した。

(2) 賃料の決定及び検討について

賃料については、市が入居してすぐに経営が破綻し、市が保健福祉拠点施設で行う相談支援等の事業に多大な影響が及ぶようなことがないことを前提とした上で、不動産鑑定評価書の月額賃料1坪あたり8,400円(1㎡あたり2,541円)の範囲内で、将来にわたる市民負担を少しでも軽減するため、賃貸人と交渉し、月額賃料1坪あたり7,900円となった。

(3) 不動産鑑定評価について

市における不動産の取得、処分及び賃貸借については、通常、不動産鑑定評価を実施しており、本件についても土地代を含む本件建物の正常な賃料を求めるために不動産鑑定評価業務を委託した。不動産鑑定評価書は、国家資格を持った不動産鑑定士が、国土交通省の定める不動産鑑定評価基準に基づき、評価対象の適正な価格を表した信頼性の高いものであると考えている。

今回の不動産鑑定評価は、積算による賃料試算と市場価格を反映した賃料試算の2つの方法で試算してもらっている。そして、積算による賃料資産は一般的に貸す側の目線に立ったものとなるため、公共が賃料を適正に設定する上では、借りる側の立場に立ち、市場を反映した比準賃料のほうがより適正であると判断されている。

なお、本件鑑定評価価格について、コンサルタント会社に検証を依頼し、適正な鑑定結果であると判断した。

4 監査委員の判断

(1) 地方公共団体の長の裁量権について

地方公共団体が不動産を賃借する場合、対象、方法、対価等についての判断を具体的に規制する法律は存在しないから、原則として、それを決定する権限を有する長の政策的ないし合目的な裁量判断に属する事項であると解されるが、地方公共団体がその事務を処理するにあたっては、法第2条第14項、地方財政法第4条第1項に定めのあるとおり、最小の経費で最大の効果を挙げなければならない、その目的を達成するための必要かつ最小の限度を超えてこれを支出してはならないのであるから、上記裁量権にも限界があると言わねばならない。しかしながら、長は、様々な公共目的を実現する見地から、対価を含めいかなる内容で当該不動産を賃借するかについては、広範な裁量権を有するものと解される。

(2) 賃料の性格について

不動産の賃料は、社会的、経済的な要因に由来する複雑多岐な要素に基づき、かつ当該取引における当事者の個別的、主観的な事情も加わっ

て決定されるものであるから、その適正性は、当該賃料の金額の程度及び形成要因、借り入れる必要性の程度、交渉等の経緯等の事情を総合して検討されなければならない。

一般的に賃貸オフィスの賃料は、賃貸人及び賃借人の個別的、主観的な事情によって相当左右されるものであり、極めて個別性が強いものである。

### (3) 不動産鑑定評価を用いることについて

不動産鑑定評価書の検討に係る当初請求は、請求人陳述の際、取り下げられたが、本件賃料決定の意思形成の上で重要なものと考えられるため、以下に監査委員の判断を述べたい。

通常、公共団体が物件を調達する場合、競争入札等によって正当に落札されていることが、価格が適正であるかどうかの根拠となるわけであるが、不動産の賃貸借のように同一の物件が存在しない場合には、競争入札によることはできず、条件に最も適していると判断した物件を特定した上で、賃貸人との交渉によってその賃料が決定されることになる。また、物件が公共施設か民間施設かによって、不動産の賃料が著しく異なるということはなく、公共施設であるとの理由のみでもっての低額な賃料の提示では賃貸人の了承を得ることが出来ず、契約は成立しないものと考えられる。

したがって、適正な賃料を求めるためには、物件の価格情報、物件情報等をあらゆる角度から必要とされる調査検討を行った上で、合理性のある価格を設定し、賃貸人と相応の交渉をすることが必要となる。

しかしながら、そのような合理性のある価格を設定することは、専門的な知識を有することのない者には非常に困難なことである。そこで、ほとんどの公共団体は、専門家である不動産鑑定士による鑑定評価価格をその合理性のある価格として、賃貸人との交渉を行うのが通常であり、伊勢市においても同様である。

なお、国土交通省が発出する「不動産鑑定評価制度の概要」によれば、「不動産鑑定評価は、市場における適正な土地等の価格の形成に資する役割を担い、我が国の不動産市場を支える制度インフラとして重要な役割を担っている。」としており、その活用場面として、公的主体からの依頼として複数の事例を挙げ、公共団体での利用を想定している。

また、「国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準の運用方針」では、「評価に当たっては、原則として、不動産鑑定業者に当該標準地等の鑑定評価を求めるものとする。」とされており、総務省通知「固定資産の評価替えに関する留意事項について」においても、「不動産鑑定評価基準等に定める要件を具備する鑑定評価書により鑑定評価価格を求

めること。」として、その利用を義務付けている。

以上のように、不動産鑑定評価は、公共団体においても、様々な場面で利用されることが想定されているのであり、不動産価格の合理的な基準と成り得るものと認められる。

#### (4) MiraISE の賃料について

請求人は、公共施設であることを理由に、別基準による賃料の決定を求め、その決定手続きの不備を主張する。

本件建物の賃貸借は、市の行政目的を達成するためになされたものであり、その賃料について、適正性の確保が当然に必要とされるが、目的や必要性、締結に至る経緯、契約の内容に影響を及ぼす社会的、経済的要因その他の諸般の事情を考慮して、相応の裁量権が認められるべきものである。

判例においても、賃料が鑑定評価等において適正とされた額を超える場合であっても、諸般の事情を総合考慮した上でなお、長の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものと評価されるときでなければ、当該契約に定められた賃料の額をもって直ちに当該契約の締結が法第2条第14項、地方財政法第4条第1項に反し違法となるものではない（最高裁平成25年3月28日第一小法廷判決）とされている。

賃料は、前述のとおり、極めて個別性の強いものであって、その適正な価格を求めることは困難なものであるから、鑑定評価価格をその根拠として用いるのが一般的であり、公共団体においても、国が示す指針等の中で様々な場面で活用が示されているところである。

本件は、その賃料が当事者間で相応の交渉を経た上で鑑定評価価格より低い価格で合意されたことは自明である。また、伊勢市駅前に保健福祉拠点施設を整備することの必要性、当該施設の整備の方法を民間のビルを賃借することとしたことなどの諸事情に加え、調査の範囲内においては恣意的な価格の介在があったことも認められないものであり、また、市議会の議決を得ていることなどを考慮すると、長の判断がその裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものであったということはできず、したがって、本件賃貸借契約を無効としなければ法第2条第14項、地方財政法第4条第1項の趣旨を没却する結果となる特段の事情があったとは認められない。

#### (5) 賃料の支出について

一般に、賃貸借契約を締結した賃借人は、当該賃貸借契約を締結した以上、その効力として、賃料の支払義務を免れないが、この点は、当該賃借人が地方公共団体であったとしても何ら変わるところはない。した

がって、賃借人たる地方公共団体は、原則として、賃貸借契約に基づいて賃料の支出及びその前提としての支出命令をする義務を負う。しかし、当該賃貸借契約が私法上無効である場合、又は当該地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているときや、当該賃貸借契約が著しく合理性を欠き、そのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存在し、かつ、客観的にみて当該地方公共団体が当該賃貸借契約を解消することができる特殊な事情にある場合には、支出命令権者は、当該賃貸借契約の効力を否定して賃料支払義務から脱却すべき義務を負っているというべきであり、そうであるにもかかわらず漫然と支出命令を行った場合には、当該支出命令は違法となるというべきである（最高裁平成20年1月18日第二小法廷判決）とされている。

本件賃貸借契約には、前述のとおり、上記判決のような事情は認められず、その賃料は当然に支払うべきものである。また、本件賃料の支出は、市議会の承認を得て予算措置され、その事務手続きは伊勢市事務決裁規程及び伊勢市会計規則に基づいて行われており、手続きに遺漏はみられない。

## 5 結論

本件賃料は適正な手続きを踏まえて決定されたものであり、長が有する裁量権の範囲内と認められる。また、その支出については、予算及び支出の手続きが関連法令に基づいて適正に行われており、違法又は不当な点は認められない。

以上から、本件監査請求は理由がないものとして棄却する。

## 第4 意見

本件監査請求についての監査委員の判断は以上のとおりであるが、監査委員の合議により、次のとおり意見を述べる。

- 1 本件建物で実施する市の事業は、本件建物が安定的に運営されて初めて成り立つものである。長期にわたって高額の公金を支出するものであり、市に課せられた責務として、毎年の収支実績の確認等、事業の管理を適切に行い、市民への説明責任を果たされるよう求めたい。
- 2 賃料については、3年ごとに見直すこととなっており、その際には、経済事情の変動等を勘案し、交渉に臨んでいただきたい。