

山梨県公報

号外第四十六号

平成二十九年

十月三日

火曜日

目次

監査委員

○住民監査請求の監査結果……………1

監査委員

山梨県監査委員告示第六号

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百四十二条第四項の規定に基づき、住民監査請求の監査結果を次のとおり公表する。

平成二十九年十月三日

山梨県監査委員	佐藤佳臣
同	小泉久司
同	渡邊英機
同	浅川力三

恩賜県有財産賃貸借契約に係る損害賠償等を求める住民監査請求の監査結果について

第1 監査の請求

1 請求の受付

地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条第1項の規定に基づき住民監査請求書(以下「請求書」という。)が、平成29年8月4日、南アルプス市在住の A(以下「請求人」という。)から提出された。

2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面に基づき、請求(以下「本件措置請求」という。)の要旨を概ね次のとおりと解した。

(1) 前提事実

ア 本件賃貸借

山梨県は、富士急行株式会社(以下「本件会社」という。)に対し、南都留郡山中湖村平野字向切詰506番2961はか所在の土地(地目：恩賜県有財産模範林。以下「本件土地」という。)を、昭和2年以降、現在に至るまで継続して賃貸(以下「本件賃貸借」という。)している。

イ 平成29年3月31日以前の契約

本件賃貸借は、当初は10年間、その後は20年間ごとに契約更新されており、平成29年4月1日更新前の本件賃貸借は、平成9年4月1日付け恩賜県有財産賃貸借契約書により、本件会社に対して、本件土地を平成9年4月1日から平成29年3月31日まで賃貸(以下「旧契約」という。)していた。

ウ 平成29年4月1日以降の契約

最後の契約更新は平成29年4月1日で、山梨県は、平成29年3月30日付けで恩賜県有財産賃貸借契約書を締結し、本件会社に対して、本件土地を平成29年4月1日から平成49年3月31日までの20年間の約定にて賃貸(以下「新契約」という。)している。

エ 本件賃貸借に係る別荘敷(以下「本件別荘敷」という。)の賃料

本件賃貸借においては、別荘敷、ゴルフ場敷、道路敷等、複数の用途区分の土地がまとめて賃貸されており、賃料は、これら全ての土地に係るものを合算した金額として契約書に記載されているため、契約書の記載からは、用途区分ごとの個別の賃料額は不明である。しかしながら、平成9年以降、山梨県の依頼により、

3年ごとに一般財団法人日本不動産研究所（以下「不動産研究所」という。）が作成している調査報告書の記載に基づけば、本件別荘敷の年額賃料は、旧契約締結時以降の分につき、概ね以下のとおり推移していると考えられる。

・平成 9年から平成12年	年額115.49円/㎡
・平成12年から平成15年	年額103.65円/㎡
・平成15年から平成18年	年額91.47円/㎡
・平成18年から平成21年	年額79.76円/㎡
・平成21年から平成24年	年額77.30円/㎡
・平成24年から平成27年	年額73.54円/㎡

オ 本件賃貸借に係るゴルフ場敷（以下「本件ゴルフ場敷」という。）の賃料

本件土地のうち、本件ゴルフ場敷の賃料は、前記調査報告書の記載によれば、旧契約締結時以降の分につき、概ね以下のとおり推移していると考えられる。

・平成 9年から平成12年	年額103.38円/㎡
・平成12年から平成15年	年額86.00円/㎡
・平成15年から平成18年	年額70.24円/㎡
・平成18年から平成21年	年額57.70円/㎡
・平成21年から平成24年	年額55.00円/㎡
・平成24年から平成27年	年額51.75円/㎡

カ 本件賃貸借に係る賃料の増額請求権

本件賃貸借に係る賃料については、山梨県において適正な時価に比して不相当と認めたときに、いつでも改定することができることとされ、更に、本件会社は山梨県の賃料改定通知に対し承諾書を提出することが義務付けられ、正当な理由がない限りこれを拒否することができない旨定められている。すなわち、本件賃貸借においては、県側にとって有用な賃料増額請求権が与されていると言える。

(2) 本件賃貸借に関する山梨県知事の行為の違法性

ア 財産の管理の違法性

自治法第237条第2項の規定からすれば、山梨県知事が、県と賃借人との間で、適正な対価によらない賃貸借契約を、条例又は議決に基づきことなく締結することは違法であると評価され、当該契約自体無効となる。また、仮に賃貸借契約自体が違法・無効とならない場合でも、上記規定の趣旨からすれば、当該賃貸借契約の賃料が適正な対価としての額を下回ることとなった場合には、山梨県知事は、適正額までの賃料額改定の要否を検討し、必要があるときは賃料改定を行う等、適切な措置を講ずべき義務を負っている。

イ 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷に係る賃料額の違法性

(ア) 適正賃料額の算定方法

賃料額算定の主な方法として、スライド法、差額配分法、利回り法、賃貸事例比較法があるが、スライド法は現行賃料が低い場合に不当に廉価な賃料となってしまうこと、差額配分法は適正賃料額と現行賃料額との差額を貸主と借主各々にどの程度負担させるかの判断が恣意的になること、賃貸事例比較法は対象不動産に係る契約と類似する賃貸事例を収集することが困難であることからいずれも妥当でなく、対象不動産の基礎価格（賃料を求めるときの基礎となる価格）に継続賃料利回りを乗じて得た額をもって適正賃料とする利回り法を採用する。

具体的には、まず、対象地の基準地を想定し、当該基準地価格を査定する。次に、当該基準地と対象地との価格形成要因の比較を行い、基礎価格を求める。そして、基礎価格に継続賃料利回りを乗じた額を適正賃料額とする。

さらに、本件賃貸借では長期間の継続賃料における時期ごとの適正賃料が問題となるため、最新の山梨県地価調査結果（調査基準日：平成28年7月1日）を基に算定した当該時期における適正賃料額をベースに、不動産研究所が発表している「市街地価格指数」を利用して各基準時の適正賃料をそれぞれ求める。

(イ) 本件別荘敷の適正賃料額と実際の賃料額との比較

上記の方法により本件別荘敷の適正賃料額を算定すると、次のとおりである。本件別荘敷の賃貸借面積は287万7,412㎡（実測）であるが、道路等を除いた別荘敷地面積割合を0.8と想定すると、賃貸借面積は230万1,929㎡（287万7,412㎡×0.8）となる。

そして、本件別荘敷の基準地を、本件別荘敷に近接した南都留郡山中湖村平野506-228所在の土地（地価1万1,500円/㎡）及び同村山中字下り山263番136所在の土地（地価9,500円/㎡）と想定し（地価は平成28年度山梨県地価調査（以下「地価調査」という。）結果による）、これらの平均値から当該基準地の価格を求めると、単価は1万500円/㎡（（1万1,500円/㎡+9,500円/㎡）÷2）となり、対象地の基礎価格は241億7,025万4,500円（1万500円/㎡×230万1,929㎡）となる。

これに、継続賃料利回り2.88%（不動産研究所による調査報告書（平成26年度）の「従前実績純賃料利回り」）を乗ずると、平成28年7月時点での本件別荘敷全部の適正賃料額は、年額6億9,610万3,329円（241億7,025万4,500円×2.88%）となり、同時点での1㎡当たりの適正賃料額は、年額302円/㎡（6億9,610万3,329円÷230万1,929㎡）となる。

さらに、上記時点での適正賃料額をベースに、中部・東海地方の市街地価格

指数（「全用途平均」の指数）を利用して旧契約締結時以降の基準時ごとの適正賃料額を求めると、本件別荘敷の平成9年3月時点での適正賃料額は年額638円/m²、平成29年3月時点での適正賃料額は年額301円/m²である。

しかしながら、上記の適正賃料額に対し、本件別荘敷の実際の賃料は、平成9年時点で年額115,499円/m²であり、この時点で同時点における適正賃料額の年額638円/m²を大きく下回っている。そして、賃料は増額されるどころかむしろ減額改定され続けていることからすれば、現時点においても平成29年3月時点での適正賃料額である年額301円/m²を下回っていると推察される。

したがって、本件賃貸借のうち、本件別荘敷に係る部分について、遅くとも平成9年以降、適正な対価を大幅に下回る不当低廉賃貸であった。

(ウ) 本件ゴルフ場敷の適正賃料額と実際の賃料額との比較

本件ゴルフ場敷について、同様の方法により適正賃料額を算定すると、次のとおりである。

ゴルフ場敷の賃貸借面積は64万1,760m²（実測）である。

そして、対象地の基準地を、本件別荘敷と同様、本件ゴルフ場敷に近接した南都留郡山中湖村平野506-228所在の土地（地価1万1,500円/m²）及び同村山中字下り山263番136所在の土地（地価9,500円/m²）と想定してこれらの地価の平均値を求め、さらに本件ゴルフ場敷の面積が基準地に比べて広大であること及び別荘敷とゴルフ場敷の価格水準の格差を考慮して減額補正（補正率60%）すると、単価は6,300円（{1万1,500円/m²+9,500円/m²}÷2×0.6）となり、対象地の基礎価格は40億4,308万8,000円（6,300円/m²×64万1,760m²）となる。

これに、継続賃料利回り7.24%（前記調査報告書（平成26年度）の「従前実績純賃料利回り」を乗ずると、平成28年7月時点での本件ゴルフ場敷全部の適正賃料額は、年額2億9,271万9,571円（40億4,308万8,000円×7.24%）となり、同時点での1m²当たりの適正賃料額は、年額456円/m²（2億9,271万9,571円÷64万1,760m²）となる。

さらに、上記時点での適正賃料額をベースに、本件別荘敷と同様に中部・東海地方の市街地価格指数（「全用途平均」の指数）を利用して旧契約締結時以降の基準時ごとの適正賃料額を求めると、本件ゴルフ場敷の平成9年3月時点での適正賃料額は年額963円/m²、平成29年3月時点での適正賃料額は年額455円/m²となる。

しかしながら、上記の適正賃料額に対し、本件ゴルフ場敷の実際の賃料は、平成9年時点で年額103,380円/m²であり、この時点で上記適正賃料額の年額963円/m²を大幅に下回っている。そして、本件別荘敷と同様に、賃料は増額されるどころかむしろ減額改定され続けていることからすれば、現時点

においても平成29年3月時点での適正賃料額である年額455円/m²を大きく下回っていると推察される。

したがって、本件賃貸借のうち、本件ゴルフ場敷に係る部分についても、遅くとも平成9年以降、適正な対価を大幅に下回る不当低廉賃貸であった。

ウ 旧契約に係る山梨県知事の行為（増額措置の不作為）の違法性

そうである以上、山梨県知事は、旧契約において、本件賃貸借に係る賃料の増額改定の権限を行使し、増額措置を講ずべき義務があった。それにもかかわらず、平成9年から契約が終了した平成29年までの20年間、一度も賃料が増額改定されたことはなく、むしろ減額改定され続けている。本件賃貸借においては、前記のとおり賃貸人側にとつて特に有用な賃料増額請求権が付与されているにもかかわらず、山梨県知事はこれを一切行使していない。

したがって、山梨県知事が、適正賃料に至るまでの増額措置をしなかったことは、自治法第237条第2項の趣旨に反し、違法である。

エ 新契約に係る山梨県知事の行為（契約締結行為）の違法性

新契約においても、適正賃料を大きく下回る賃料で契約締結がなされていることは容易に推測することができ、山梨県知事が、新契約に関し、適正賃料を大きく下回る金額で契約を締結したことについても、自治法第237条第2項に反し違法であり、契約自体無効である。

(3) 必要な措置の請求

以上のとおり、山梨県知事が、本件賃貸借において、賃料の増額改定を怠ったこと又は適正でない賃料により契約締結を行ったことにより、仮に、増額改定措置又は適正賃料による契約締結がなされれば得られていたはずの金額との差額分に相当する額として、山梨県には莫大な損害が生じている。

山梨県の損害額について、本件措置請求の対象とした平成9年以降の賃貸借契約に限定して算出しても、本件別荘敷に関しては184億円、本件ゴルフ場敷に関しては316億円を下回ることとはなく、少なくとも合計約500億円の損害が生じている。

新契約については、契約自体が違法無効であるから、本件土地は本件会社により不法に占有されている状態にある。

よって、山梨県知事に対して、次のとおり必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

① 旧契約について、山梨県知事に対し、講ずべき賃料の増額措置を怠ったことによる損害を賠償する等の必要な措置を講ずるよう勧告すること。

② 新契約について、山梨県知事に対し、不当に低廉な賃料を対価として本件会社に本件土地を占有させたことによる損害賠償、及び本件会社に対する本件土地の明渡請求、又は本件会社との間での適正な賃料による賃貸借契約の締結等、必要な措置を講ずるよう勧告すること。

<p>○ 事実を証明する書面</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 本件会社との平成 9 年 4 月 1 日付け恩賜県有財産貸借契約書の写し ・ 本件会社との平成 2 9 年 3 月 3 0 日付け恩賜県有財産貸借契約書の写し ・ 地価調査結果 (概要) ・ 地価調査結果 (基準地標準価格一覧表) ・ 中部・東海地方市街地価格指数 (不動産研究所作成) <p>第 2 請求の要件審査 本件措置請求について、自治法第 2 4 2 条に規定する所定の要件を具備していると認め、平成 2 9 年 8 月 1 0 日付けで受理を決定した。</p> <p>第 3 監査の実施</p> <p>1 請求人の証拠の提出及び陳述 平成 2 9 年 9 月 7 日、自治法第 2 4 2 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。なお、証拠の追加については、指定した期日まで提出がなかった。</p> <p>2 監査対象事項 本件措置請求に係る旧契約及び新契約について、次の点を判断することとした。</p> <p>(1) 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の賃料算定の妥当性 (2) 違法・不当な点が認められる場合は、山梨県の損害の範囲</p> <p>3 監査対象部局 山梨県森林環境部</p> <p>4 監査の方法 自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定による監査は、次の方法で実施した。</p> <p>(1) 書類調査及び事情聴取 監査対象部局に対して関係書類の提出を求め、書類調査及び必要に応じて職員から聴取を行った。</p> <p>(2) 陳述の聴取 監査対象部局に対し、平成 2 9 年 9 月 7 日に陳述聴取を行った。</p> <p>(3) 学識経験者 (不動産鑑定士) からの意見聴取 自治法第 1 9 9 条第 8 項の規定に基づき、本件賃貸借と利害関係を持たない複数</p>	<p>の不動産鑑定士から意見聴取を行った。</p> <p>第 4 監査結果及び判断 本件措置請求について、合議により監査の結果を次のとおり決定した。</p> <p>山梨県知事に対する措置請求について、請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。</p> <p>以下、請求書及び請求書に添付された事実を証明する書面、平成 2 9 年 9 月 7 日に実施した請求人の陳述、監査対象部局への監査により確認した事実並びに学識経験者からの意見聴取を踏まえた判断について述べる。</p> <p>1 事実関係の確認 関係書類の調査及び監査対象部局に対して事実確認を行ったところ、次のとおりであった。</p> <p>(1) 貸付けの経緯</p> <p>ア 山梨県は、富士北麓の地域観光開発を進めるため、山中湖畔に、「約 3 9 万坪ハ別荘地トシテ解放スルヲ適当トス」及び「平野ノ東方ハ、ゴルフ場ニ (中略) 適当ト認ム」とする施設事項を含む「富士嶽麓開発計画」を策定、県会の審議を経て決定し、大正 1 4 年 1 月 2 6 日付け山梨県報に公表した。</p> <p>イ 富士山麓土地株式会社 (後に本件会社の前身となる富士山麓電気鉄道株式会社に吸収合併) からの大正 1 5 年 1 0 月 7 日付けの申請に対して、山梨県は、昭和 2 年 1 月 2 9 日付け山梨県指令山第 2 6 4 3 号により「山中湖畔土地貸付の件」を許可した。</p> <p>(2) 契約の締結状況</p> <p>ア 旧契約については、平成 9 年 4 月 1 日付けで恩賜県有財産貸借契約書を締結し、本件会社に対して、別荘敷 2 8 7 . 0 1 7 8 h a 及びゴルフ場敷 6 4 . 1 7 6 0 h a を含む本件土地 4 4 0 . 6 9 3 7 h a を次のとおり貸し付けたものである。</p> <table border="1"> <tr> <td>・ 貸付期間</td> <td>平成 9 年 4 月 1 日から平成 2 9 年 3 月 3 1 日まで</td> </tr> <tr> <td>・ 貸付料年額</td> <td>5 0 3 , 8 3 8 , 9 3 5 円</td> </tr> </table> <p>(3 年ごとに改定 (ただし、山梨県において一般経済事情の変化又は土地価格の変動により適正な時価に比し不相当と認め</p>	・ 貸付期間	平成 9 年 4 月 1 日から平成 2 9 年 3 月 3 1 日まで	・ 貸付料年額	5 0 3 , 8 3 8 , 9 3 5 円
・ 貸付期間	平成 9 年 4 月 1 日から平成 2 9 年 3 月 3 1 日まで				
・ 貸付料年額	5 0 3 , 8 3 8 , 9 3 5 円				

たときは、随時に改定)

イ 新契約については、平成29年3月30日付けで恩賜県有財産貸借契約書を締結し、本件会社に対して、別荘敷287.7412ha及びゴルフ場敷64.1760haを含む本件土地440.6710haを次のとおり貸し付けたものである。

- ・貸付期間 平成29年4月1日から平成49年3月31日まで
- ・貸付料年額 325,306,276円

(3年ごとに改定(ただし、山梨県において一般経済事情の变化又は土地価格の変動により適正な時価に比し不相当と認めるときは、随時に改定))

(3) 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の貸付面積及び貸付料の推移
平成9年度から平成29年度における本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の貸付面積及び貸付料については、次のとおりであることを確認した。

年度	別荘敷 貸付面積 (㎡)	別荘敷 貸付料(円/㎡)		別荘敷 貸付面積 (㎡)	ゴルフ場敷 貸付料(円/㎡)		
		純賃料	所在市町村 交付金		純賃料	所在市町村 交付金	
H9	2,870,178	127.41	115.49	641,760	110.49	103.38	7.11
H10	2,870,907	127.41	115.49	641,760	110.49	103.38	7.11
H11	2,873,941	127.41	115.49	641,760	110.49	103.38	7.11
H12	2,873,941	115.57	103.65	641,760	93.11	86.00	7.11
H13	2,895,283	115.57	103.65	641,760	93.11	86.00	7.11
H14	2,895,283	115.57	103.65	641,760	93.11	86.00	7.11
H15	2,898,249	103.39	91.47	641,760	77.35	70.24	7.11
H16	2,894,079	103.39	91.47	641,760	77.35	70.24	7.11
H17	2,887,054	103.39	91.47	641,760	77.35	70.24	7.11
H18	2,884,542	91.68	79.76	641,760	64.81	57.70	7.11
H19	2,872,146	91.68	79.76	641,760	64.81	57.70	7.11
H20	2,873,623	91.68	79.76	641,760	64.81	57.70	7.11
H21	2,876,219	89.22	77.30	641,760	62.11	55.00	7.11
H22	2,876,219	89.22	77.30	641,760	62.11	55.00	7.11
H23	2,872,649	89.22	77.30	641,760	62.11	55.00	7.11
H24	2,877,071	85.46	73.54	641,760	58.76	51.75	7.01
H25	2,878,742	85.46	73.54	641,760	58.76	51.75	7.01
H26	2,878,921	85.46	73.54	641,760	58.76	51.75	7.01
H27	2,878,730	85.46	73.54	641,760	57.22	50.85	6.37
H28	2,877,412	85.46	73.54	641,760	57.22	50.85	6.37
H29	2,877,412	85.46	73.54	641,760	57.22	50.85	6.37

(4) 貸付料の算定方法

ア 貸付料の算定について

山梨県は、継続貸付料の料金改定に当たり、昭和59年度以降、3年ごとに不動産鑑定士による恩賜県有財産貸付料適正化調査(以下「適正化調査」という。)を実施し、適正化調査において算定された純賃料に、所在市町村交付金を加えて貸付料を決定している。

本件貸付借においては、平成8、11、14、17、20、23、26の各年度に適正化調査を実施し、翌年度以降3年間の貸付料の改定を行っている。