

令和2年1月17日
千葉県報第13496号 別冊

千葉県職員措置請求の監査結果の公表

千葉県監査委員

別 記

第 1 結論

本件措置請求を棄却する。

第 2 請求の内容

1 措置請求人（以下「請求人」という。）

省 略

2 受付日

令和元年 11 月 5 日

3 請求の要旨

提出された千葉県職員措置請求書及び添付の事実証明書（以下「請求書等」という。）、請求人の陳述等を総合し、本件措置請求の要旨を次のように解した。

- (1) 千葉県企業局（以下、旧千葉県企業土地管理局を含め「企業局」という。）は、平成 30 年 10 月 12 日付けで、検見川地区磯辺六丁目 56 番 3 外 2 筆の土地（以下「本件土地」という。）に係る入札参加者 6 者に、「検見川地区磯辺六丁目 56 番 3 外 2 筆の一般競争入札参加資格確認申請書の事業計画に係る意見について」と題する書面（以下「本件意見書」という。）を出した。

同書では、本件土地の一定の区画を斜線で示し（以下、斜線で示された区画を「本件禁止区域」という。）、「いかなる場合においても車両出入口の設置は認められないこと」（以下「本件禁止事項」という。）と記載されている。

本件土地の落札者であるタカラレーベングループ（以下「タカラ」という。）が平成 31 年 1 月 11 日に企業局と締結した本件土地の土地譲渡契約書（以下「譲渡契約書」という。）に添付された事業計画書添付図面では本件禁止事項違反はないが、タカラが周辺住民に配布した令和元年 7 月 23 日付けの事業計画書に付された設計図（以下「7 月設計図」という。）は、本件禁止区域に車両出入口が設置されており、本件禁止事項に違背している。

企業局は、令和元年 8 月 1 日付けで、7 月設計図への設計変更を含む

タカラの事業計画の変更申請を承認した(以下「8月1日承認」という。)
(2) 以下の理由により、8月1日承認及び8月1日承認を出すことを前提として締結した、本件土地の譲渡契約(以下「本件譲渡契約」という。)は、入札の公正を著しく害し、民法(明治29年法律第89号)第90条の公序良俗に反するから無効である。

ア 8月1日承認は、入札の公正を著しく害する行為である。

8月1日承認によって、タカラには本件意見書に従ったほかの5者と比べて、大きな便宜を事後的に与えることになる。これは、分譲条件の不当な事後的変更とも言え、一般競争入札手続という公正、中立及び透明性を重んじる手続においてあってはならない。

本件土地の入札に際し、入札参加者6者全者に本件禁止区域を設けていなければ、設計の自由度が高まり、物件の利便性も上がるので、タカラよりも高い入札価格による入札が期待できた可能性が高いから、その部分に関して千葉県は損害を被っている。

イ 千葉市の消防及び道路管理者からタカラに本件禁止区域に車両出入口を設置せよと行政指導があったから、8月1日承認を行ったと企業局の弁明を聞いているが、千葉市はそのような行政指導を行っていないので、企業局の主張は事実と反する。

ウ 譲渡契約書第7条第6項では、事業計画の変更については、あらかじめ承認を得なくてはならないとしているが、タカラは、企業局の承認を得ていない内容で住民説明会を4回も行い、建築確認申請をも行っている。これは、事前承認取得の規定に明確に違反しているから、企業局は、タカラに違約責任を追及しなければならない立場にあった。

このような企業局のやり方をみると、タカラと違法な癒着があり、当初から共謀して事後的に8月1日承認を出すことを前提として、本件譲渡契約を締結したと考えられる。

(3) 上記に基づき、以下の事項について勧告を行うことを求める。

ア 本件譲渡契約の無効を企業局が主張すること。

イ 上記アが主張できない場合には、企業局がタカラに対して行った本件禁止事項に違反する8月1日承認若しくはそれに関する処分を取り消すこと又は無効を主張すること。

ウ 本件意見書に合致するようタカラに対して行政指導等を行うほか、その他必要な措置を行うこと。

エ 企業局が上記ウに従わない場合には、タカラに違約責任を追及するほか、本件譲渡契約を解除すること又は本件土地の買戻しを行うこと。

オ タカラが譲渡契約書第7条第6項に基づき事前に事業計画の変更の承認を行わないで事業を推進したことに對して違約責任を追及すること。また、これに基づき本件譲渡契約を解除すること。

(4) 地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第

252条の43第1項の規定により、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求める。その理由は以下のとおりである。

ア 消防活動用空地についての知識、建築確認申請の慣習並びに本件禁止区域の設置が建築設計及び土地入札価格に与える影響の評価などの専門的知識が必要であること。

イ 私法に関する高度な法的知識が必要であること。

第3 陳述の聴取及び監査の実施

1 請求の受理及び個別外部監査契約に基づく監査の要否

(1) 請求の受理

本件措置請求について、自治法第242条第1項及び第2項に定める要件に適合しているか審査を行い、令和元年11月13日、受理することを決定した。

(2) 個別外部監査契約に基づく監査の要否

請求内容から判断して、高度な専門的知識を要するものとは認められないため、令和元年11月13日、個別外部監査契約に基づく監査を行う必要はない旨決定した。

2 監査対象事項

請求書等、請求人の陳述等を総合すると、請求人は、8月1日承認及び8月1日承認を出すことを前提に締結された本件譲渡契約が、入札の公正を害する違法なものであるため、民法第90条の公序良俗に違反し無効となる旨及びタカラによる事業計画の変更が譲渡契約書第7条第6項に違反する旨主張するものと解される。

したがって、本件譲渡契約に関する事務を所掌している千葉県企業局土地管理部土地分譲課（以下「土地分譲課」という。）を監査対象機関として、本件譲渡契約の締結及び履行について、請求人の主張する違法又は不当があるか監査した。

3 請求人の陳述の聴取

(1) 陳述書の提出

自治法第242条第6項の規定により、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人から令和元年11月27日に陳述書が提出された。陳述書の要旨は、以下のとおりである。

ア 企業局が住民の安全を犠牲にして一事業者の利益のために密かに行った入札条件の変更は断じて許されない。

イ 住民監査請求は、県民の利益を守るために存在するのであり、行政の不正、違法に加担、ほう助するものではないはずである。

ウ 個別外部監査にもしっかりと対応してもらいたい。

(2) 陳述書の補充

請求人から、以下のとおり書面が提出された。

ア 令和元年12月12日付けの「補充陳述書」と題する書面。

イ 同月14日付けの「補充陳述書2」と題する書面。

4 執行機関による陳述の聴取

令和元年11月15日、本件措置請求に係る執行機関の陳述の内容を記載した書面の提出を求めたところ、同年12月4日、同日付け企土分第343号により、「住民監査請求に対する意見書」（以下「意見書」という。）と題する書面が千葉県企業局長から別添1のとおり提出された。同月11日、千葉県企業局長から陳述を聴取したところ、意見書のとおり陳述した。

5 令和元年12月11日に実施した監査の概要

令和元年12月11日、監査対象機関である土地分譲課に対して監査を行った。監査の概要は、以下のとおりである。

(1) 本件意見書について

ア 本件意見書1③の対象領域とは、範囲ではなく位置を示しており、仮設通学路に接した曲がり角には、出入口の設置を認めないという意味だった。このため、面積や距離は記載しなかった。

イ 入札に参加した6者のうち4者から、本件意見書1③の趣旨について電話で照会があった。4者に対して、対象領域とは範囲ではなく、当該曲がり角と接した位置を示すものである旨、また、当該曲がり角からの距離は、安全性の観点で一概には言えないため、一定の距離をとり地区住民に説明しながら安全対策を検討してもらいたい旨回答した。

ウ 入札書の提出前に全事業者に対し、本件意見書1③の「対象領域」が曲がり角に接する位置であることを理解しているか確認を取ったが、入札参加者からは質問はなかった。

(2) 住民説明会について

令和元年7月7日の3回目の住民説明会の翌日、企業局から千葉市第33地区町内自治会連絡協議会■■■■に電話し、今後は住民説明会を行わない旨を確認し、住民の理解が得られたものと判断した。パイロットハウス検見川及び磯辺西住宅の■■■■には確認していない。

(3) 関係機関との協議について

タカラと関係機関との協議結果について、企業局が8月1日承認前に直接関係機関に確認しておけば、今回のような問題にならなかったのではないかとの意見が監査委員からあった。

第4 認定した事実

執行機関に対して行った陳述の聴取、監査等を総合し、以下の事実を認定した。

1 本件土地について

(1) 所在及び概要

所在地	実測面積 (㎡)	用途地域	建ぺい率 容積率
千葉市美浜区磯辺六丁目56番3	5,930.29	商業地域	80% 400%
千葉市美浜区磯辺六丁目56番24	649.37	商業地域	80% 400%
千葉市美浜区真砂四丁目51番49	33.01	商業地域	80% 400%
計	6,612.67		

(2) 本件土地と隣接する市道及び本件通学路の位置関係について

本件土地の接道の状況は、次のとおりである。

- ア 南東側 千葉市道磯辺真砂線（幅員約24メートル）に約26メートル接している。
 - イ 南西側 千葉市道磯辺81号線（幅員約11メートル）に約150メートル接している。
 - ウ 上記イの市道の本件土地に沿った西端は、同市道が南西に屈折している地点で、一部北東側が千葉市が有する緑地（以下「本件緑地」という。）に、南西側が磯辺西住宅の私道に接している。
 - エ 本件緑地には、磯辺西住宅の私道との間に緑地帯を設ける形状で、JR京葉線の高架線路の手前で市道高瀬打瀬線に通じる通路（以下「本件通学路」という。）が設けられており、本件土地は本件通学路に接している。
- （「入札物件位置図（拡大図）」（別添2）及び「千葉市認定道路網図」（別添3）参照）

2 本件土地の入札分譲について

(1) 公募

平成30年9月7日から同年10月5日までの間、企業局は、本件土地に係る一般競争入札による譲受人の募集のため、「検見川地区磯辺六丁目56番3外2筆一般競争入札分譲案内書」（以下「分譲案内書」という。）

を配布し千葉県ホームページに掲載した。

分譲案内書には、以下の記載がされていた。

ア 入札参加資格確認申請書の受付について

第5 入札参加資格確認申請書の受付に関する事項は次のとおりです。

(1) 及び(2) (略)

(3) 申請時の必要書類

(略)

ア 一般競争入札参加資格確認申請書〔様式1〕

イ (略)

ウ 事業計画書〔様式4〕(配置図、平面図及び横断図面を添付)

エ (略)

(4) 及び(5) (略)

(6) 事業計画書に係る意見

提出された事業計画については、入札までに千葉県企業土地管理局の意見を通知します。

イ 分譲条件について

第15 分譲条件等は、次のとおりです。

(1) から(4)まで (略)

(5) 本物件に係る土地利用等については、次のアからオのとおりとします。

アからエまで (略)

オ 出入口の設置等

(ア) 周囲の道路状況等を考慮して、私道通り抜けや違法駐停車のないよう対策を行うこと。

(イ) 周辺住宅地へ影響を及ぼさないよう自転車・歩行者・車両の出入口を、可能な限り南東側市道に設置すること。

(ウ) 市及び警察と協議の結果、やむを得ず出入口を南西側市道に設置する場合は、周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策を最大限に行うこと。

(6) から(21)まで (略)

(2) 入札参加資格確認申請の受付

同年10月4日から同月5日までの間、企業局が入札参加資格確認申請書の受付を行ったところ、タカラを含む7者から申請があった。

(3) 本件意見書の通知

企業局は、申請のあった7者の入札参加資格を確認の上いずれの者も入札に参加させることとし、同年10月12日付けで当該7者に対して本件意見書を通知した。同意見書の内容は以下のとおりである。

1 事業計画に係る意見

出入口の設置については「検見川地区磯辺六丁目56番3外2筆一般競争入札分譲案内書」第15(5)オに記載のとおりですが、周辺住民の通行に対する安全配慮のため、以下の点を遵守するよう御留意ください。

①車両(※)出入口については、原則として南東側市道に設置すること。ただし、市・警察及び消防等との協議の結果、南西側市道への出入口の設置について指導があった場合には、その対応について当局と協議すること。

②①により当局と協議した結果、南西側市道に車両出入口を設置することとなった場合は、周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策を図ること。

③なお、下図の箇所(対象領域)については、周辺住民の通学路となっていることから、安全確保のため、いかなる場合においても車両出入口の設置は認められないこと。

※乗車した状態での自転車を含む

なお、本件意見書1③における「下図の箇所(対象領域)」は、別添4のとおり。

(4) 入札及び開札

同年10月17日から同月18日までの間に、入札を辞退した1者を除く6者が入札書を持参により提出した。

同月19日に開札が行われ、最高価格で入札したタカラが落札者として決定された。

(5) 用地分譲申請

同年11月9日、落札者であるタカラから、用地分譲申請書が提出された。当該申請書に添付された事業計画書には、出入口は、南東側市道からのアプローチで車路及びエントランスを設置し、駐輪場は南西側市道からのアプローチとするが、本件緑地からは2メートルの間隔を設け、道路に出る前にゲートを設置し、安全に配慮している旨記載され、添付された図面は記載内容に合致していた。

企業局は、タカラの提出した申請を審査し、譲受人として適当であると判断し、平成31年1月9日、タカラと契約を締結することを決定した。

(6) 譲渡契約

同年1月11日、企業局とタカラとの間で、本件譲渡契約が締結された。譲渡契約書に添付された事業計画書は、用地分譲申請書に添付されていたものと同内容である。

譲渡契約書の主な内容は、以下のとおりである。

千葉県（以下「甲」という。）とタカラレーベングループ（代表企業：株式会社タカラレーベン 構成企業：三信住建株式会社）（以下「乙」という。）とは、次の条項により土地譲渡契約（以下「本契約」という。）を締結する。

第1条から第6条まで （略）

（事業計画）

第7条 乙は、土地を別添事業計画書に基づき利用するものとし、本契約締結の日の翌日から起算して3年以内に操業（住宅の販売を行う場合は販売、住宅に自ら居住する場合は居住、分譲案内書に記載された住民利便施設については全ての施設の操業）を開始するものとする。

2 乙は、前項に規定する以外の目的に土地を使用してはならない。また、土地に建設する建築物は、建築基準法（昭和25年法律第201号）その他関係法令を遵守するものとする。

3 （略）

4 乙は、事業計画書に定める歩行者空間の確保義務及び出入口設置に係る関係機関との協議義務を確実に履行する。

5 （略）

6 乙は、やむを得ない事由により事業計画書を変更せざるを得なくなった場合は、あらかじめその事由を付して、甲の承認を得なければならない。

ただし、住民利便施設については、分譲案内書に記載のある設置数未満に変更することはできない。

第8条から第17条まで （略）

（契約解除）

第18条 甲は、乙が次の各号の一に該当するときは本契約を解除することができるものとする。

(1) (略)

(2) 乙が、第8条第2項に規定する土地の引渡しの日までの間に、第7条各項いずれかの規定に違反することが明らかになったとき。

(3) から (6) まで （略）

2から7まで （略）

（買戻特約）

第19条 甲は、本契約締結の日の翌日から起算して5年間を経過するまでの期間において、乙が次の各号の一に該当する場合には土地を買い戻すことができるものとする。

(1) 乙が、第7条の規定に違反したとき。

(2) 及び (3) （略）

2から6まで （略）

第20条及び第21条 （略）

(近隣住民への対応)

第22条 乙は、事業の実施にあたっては、事前に近隣住民への説明を行うものとする。

また、建設工事に伴う騒音、振動、粉じん等、周囲への影響については、乙の責任において対策を講ずるものとする。

第23条から第26条まで (略)

(契約書に定めのない事項等)

第27条 本契約書に定めのない事項で、分譲案内書に記載のある事項は、分譲案内書の記載を適用するものとする。

(協議)

第28条 本契約に定めがなく、かつ、分譲案内書にも記載のない事項、又は本契約の実施につき必要な事項については甲、乙協議の上、定めるものとする。

(7) 支払及び引渡し

同年2月5日、タカラから契約金額から入札保証金及び契約保証金を控除した残額が納入され、土地の引渡しが行われた。

また、同日、本件土地に対し、売買を原因とする所有権移転登記申請がなされ所有権が移転した。上記登記には、平成36年1月11日までを期間とし、千葉県を買戻権者とする買戻特約が付されている。

3 本件意見書について

(1) 事業計画に係る意見の根拠

企業局では、造成土地等一般競争入札事務処理要綱を定めており、同要綱第12条第1項の規定により、入札参加希望者に入札参加資格確認申請、事業計画書(配置図を添付)等を提出させるものとし、第13条において、提出された事業計画については、企業局の意見を通知するものと規定されている。上記意見通知は、入札に参加しようとする者の事業計画が、企業局の定めた当該土地の分譲条件に適合しているか見解を示すものである。

(2) 出入口の設置に関する分譲条件設定について

ア 分譲条件設定までの経緯

企業局は、本件土地の分譲条件を決定するに際し、平成29年6月から平成30年6月までの間に市道を隔てて隣接するパイロットハウス検見川及び磯辺西住宅の両住宅の住民及び自治会役員並びに両住宅の自治会が所属する千葉市第33地区町内自治会連絡協議会役員(以下「本件近隣住民ら」という。)に対し本件土地の分譲条件案を説明し、意見を聴取した。なお、千葉市における地区町内自治会連絡協議会とは、町内自治会だけでは解決できない問題に関して、生活環境が似通った地域で協力して取り組むことなどを目的に、中学校区単

位で結成される組織である。千葉市第33地区町内自治会連絡協議会（以下「第33地区連協」という。）の特色として、企業局用地や学校跡地の利活用について住民の意見を集約し行政への提言を行っている。

この説明会において、出入口の設置に関して住民側から磯辺西住宅の私道への通り抜けや違法駐停車への懸念が示され、近隣住民の安全確保のため出入口は南西側市道に設けないよう強い要望があった。本件土地と接する本件通学路は、通勤などで幕張方面から検見川浜駅に向かう自転車などの往来が多く、また、自転車が車道に勢いよく飛び出し危険との意見もあった。このため企業局では、平成30年1月頃、南東側市道への出入口の設置について地元警察署や千葉市に相談したが、事業者の具体的な事業計画を見て判断したい旨回答があった。

なお、企業局では、平成16年に本件土地に公共駐車場を整備しようとした際にも本件近隣住民らから南西側出入口の設置を反対されたため、南東側市道への設置について千葉西警察署に相談したところ、交差点や横断歩道に近いことなどを理由に難色を示されている。

イ 出入口に関する分譲条件の決定

企業局では、前記アの経緯を踏まえ、分譲案内書第15（5）オのとおり分譲条件を定めた。

(3) 本件意見書の発出

企業局が各事業者から提出された入札参加資格確認申請書を審査したところ、全ての事業者が南西側市道にも出入口を設置する事業計画となっており、中には本件通学路のクランク状の終端が南西側市道の歩道に接する曲がり角（別添5）（以下「本件曲がり角」という。）に接して車両出入口を設置する事業計画もあった。そこで、企業局は分譲案内書第15（5）オによる出入口の設置について警察等との協議を徹底させるとともに、本件通学路から検見川浜駅へ向かう自転車や歩行者と本件土地から出入りする車両等との出会い頭の事故の危険性を危惧し、いかなる場合も本件曲がり角に接して出入口を設置させないこととし、本件意見書を入札参加資格確認申請書を提出した全ての事業者に発出した。

なお、本件意見書1③は、分譲案内書第15（5）オ（ウ）の「周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策を最大限に行うこと。」との規定の趣旨を具体的に示したものである。本件曲がり角から出入口までどの程度の離隔を設けるべきかは定めず、事業者と近隣住民との協議により、当該出入口に施される安全確保措置を勘案して決定すべきものとしていた。

(4) 本件意見書発出後における事業者からの照会

本件意見書を通知した後から入札までの間に、タカラを含む4者から電話で照会があり、企業局の担当職員は概要次のとおり回答した。

- ア 「対象領域」とは本件曲がり角に接する位置を指す。本件曲がり角に直接的に接する形での車両出入口の設置は見通しが悪く、自転車や歩行者との出会い頭の事故につながるおそれがある。
 - イ 本件曲がり角から一定の距離を離すこと。距離の定めはしていないが、一定の離隔をとった上で車両出入口を設置する場合は、磯辺地区の住民に説明しながら安全対策を検討すること。
 - ウ 千葉市や警察との協議の結果、やむを得ないとなった場合においても、本件曲がり角に接する位置への車両出入口の設置は認めない。
- (5) 入札書の提出時、企業局の担当職員が全入札者に対し、本件意見書1③の対象領域とは、本件曲がり角を意図していることを理解しているか確認したところ、特段の質問等はなかった。

4 事業計画変更承認申請までの経緯

(1) タカラによる事業計画変更の報告

平成31年1月22日、タカラが企業局を訪問し、担当職員に図面を示して、千葉西警察署に相談の上、本件土地南西側建物の配置を変更し、南西側市道にも車両出入口を設置すること、当該変更に伴う千葉市消防局への協議も済んでいることを報告した。

担当職員は、近隣住民に理解が得られるよう、交通安全対策を含め丁寧に説明するよう求めた。また、事業計画は、今後も住民説明などにより変更が予定されるため、同計画の変更は、住民への説明が終了した後に着工までにまとめて行うよう指示した。

(2) タカラによる関係機関との協議経過

南西側市道の車両出入口の設置に係る関係機関への相談は、おおむね以下のとおりであり、企業局は、進捗状況について、タカラから電話などで随時報告を受けていた。

ア 平成31年1月頃、千葉西警察署の担当職員から、南東側市道であっても要件を満たせば車両出入口の設置は可能だが、当該地は交差点、駐車場出口及び横断歩道停止線が連続し、自転車など交通が錯綜するため、南東側市道に出入口を設置するにしても、できるだけ分散することが望ましいとの助言を受けた。

イ 同年1月頃、千葉市消防局の担当職員に、南西側市道への車両出入口の設置に伴う建物配置の変更により、本件土地の西側敷地内に消防活動用空地を設ける案について協議し了承を得た。

ウ 同年4月から令和元年7月頃にかけて、千葉市中央・美浜土木事務所に対して、本件土地の西側敷地内に消防活動用空地を設置することに伴う歩道切り下げの位置について協議した。同事務所の担当職員からは、当該箇所は磯辺西住宅の私道を併せ丁字路形状の交差点とみなし、検見川浜駅方向からの車両と南側からの車両双方の視認性を確保

する観点から、十字路形状の交差点となるよう本件曲がり角側に寄せた位置に歩道を切り下げることが望ましいとの意見があった。

(3) 平成31年4月18日の住民説明

同年4月18日、企業局職員が同席して、本件土地からJR京葉線の高架線路を隔てた北側に位置するマンションであるシーサイド真砂の住民に対し、タカラが建築概要説明を行った。この際、住民に示した設計図面では、南西側市道に車両出入口を設けることとされており、本件曲がり角から車両出入口までは約4メートル程度離れている。この説明会において、住民から南東側市道への車両出入口の設置は、交差点に近く交通量と歩行者が多いなど危険ではないかと意見が出された。タカラは交差点から5メートル以上離せば設置可能であり、安全対策については検討する旨回答した。

(4) 本件契約締結後のタカラによる本件近隣住民らへの住民説明結果

本件近隣住民らへの説明会の概要は以下のとおりであり、企業局は、タカラなどから電話などにより随時報告を受けていた。

ア 令和元年5月25日、本件近隣住民らを対象として建築概要の説明会を行った。同説明会には、従前から磯辺地区内における企業局用地の分譲に係る住民説明について、企業局との窓口となっていた第33地区連協■■■■からの要請により、企業局の職員も3名参加した。そこで住民らに示した設計図面における車両出入口は、本件曲がり角から1.5メートル程度離れている。千葉市消防局との協議により本件土地の南西側市道側に消防活動用空地を設け、併せて駐車場の不足20台分について、消防活動用空地の部分から出入りするよう設計した旨、車両出入口の交差点部分には安全対策を講じる旨、本件曲がり角を含む千葉市緑道と本件土地との間は、ネットフェンスで囲い敷地側の足元に植栽する旨説明した。住民からは、出入口設置に関しては検見川浜駅に向かう自転車や通勤者の通行量が多く安全上の懸念があること、ごみ収集時の市道への駐車に懸念があること、また、敷地南西側の駐車場から千葉市所管の袖ヶ浦第2緑地を抜けて、検見川高校側の市道側に車両出入口を作ることとをまず検討すべきであり、どうしても南西側市道にというのであれば、出入口の安全対策を講じることになるとの意見があり、次回も住民説明会を行うことになった。

イ 同年6月16日、本件近隣住民らを対象として建築概要の説明会が行われた。南西側市道の車両出入口に講じようとする安全対策を説明し、袖ヶ浦第2緑地の出入口設置については千葉市と協議中であるが、設置は困難であろうとの感触を得ていると説明したが、住民からは千葉市との協議の結論が先である旨、また、廃棄物収集、宅配車両及び引っ越し車両も南西側市道上に駐車せず、敷地内で活動できないかとの意見があった。

第33地区連協■■■■が千葉市との協議結果が出てから再度、住民説明会を開催することが望ましいのではないかと提案したところ、タカラは早めの時期に開催できるのであれば可能である旨答えた。

ウ 同年7月7日、本件近隣住民らを対象として建築概要の説明会を行った。住民らに示した設計図面における車両出入口は、本件曲がり角から1.5メートル程度離れている。

袖ヶ浦第2緑地に恒久的な出入口を設置することはできないと千葉市からの結論が出た旨、南西側駐車場はあくまでもサブエントランスであり、駐車台数を18台に減じ、当該減じたスペースをごみ収集車などの転回スペースとする旨、南西側出入口の安全対策として、停止線、出庫注意灯、カーブミラー及び車止め（ボラード）を設置することなどを説明した。あくまで出入口の設置に反対する声もある一方で、既に土地が分譲されており、分譲条件に合致しているとの意見もあった。その後、建築工事中の建設車両の出入口の件に議題が進み、工程ごとの建設車両出入口に関する資料を作成するよう要望がなされた。当該資料については、住民説明会ではなく、各■■■■に提供することで良いかと第33地区連協■■■■から住民らに確認がなされ、これを了として説明会は終わった。

エ 同年7月8日、企業局の担当職員が第33地区連協■■■■に電話し、前記ウの住民説明会の状況を聴取し、今後は住民説明会の必要はないと考えてよいかと確認したところ、同■■■■はそうである旨答えた。

(5) 建築確認

同年7月23日、タカラは、本件土地に建築予定の建物について、指定確認検査機関による建築確認を受け、建築基準法第6条の2第1項の規定による確認済証の交付を受けた。

(6) 事業計画書変更の承認申請

同年7月29日、タカラは、住戸配置計画の一部見直しと工事期間の変更を理由として、譲渡契約書第7条第6項に基づき、企業局に事業計画書変更承認を申請した。

タカラが変更承認を求めた事項は、建築面積及び延べ床面積の変更、建設着工及び竣工時期の変更、計画戸数及び1戸当たりの専有面積の変更並びに平面図、立面図、断面図等の変更であり、変更後の平面図における南西側市道の車両出入口は、本件曲がり角から1.5メートル離して開口部約6メートルの広さで設置することとされていた。

5 8月1日承認について

(1) 8月1日承認及びタカラへの通知

企業局は、令和元年7月30日に上記4(6)の事業計画書の変更承認申請を受理し、同年8月1日に承認することと決定し、同日付けでタ

カラに事業計画書の変更承認について通知した。決裁書類には、「申請内容について、契約後の計画の一部見直し、建築確認申請（7月23日付で建築確認取得済）での申請に伴う変更であり、やむを得ないと認められますので、承認してよろしいか」と決裁伺いに記載があり、土地分譲課長が決裁している。

（2）事業計画変更承認についての企業局の考え方

土地譲渡契約が民事上の契約であることから、契約条件（分譲条件）に反する場合や法令に違反する場合を除き、合理的な内容である限りやむを得ない事由として承認することを通例としている。また、事業者が事業計画書の変更承認を受けるべき時期としては、事業計画が実行される前、すなわち着工前とすることを慣例としている。

なお、土地譲渡後の関係機関との協議は、事業者が法令に基づき実施すべきものと考えていた。

タカラからは、令和元年10月3日付けで、同年10月2日を着工予定とする「着工報告書」が提出されている。

第5 判断

請求人は、企業局がタカラと共謀して密かに本件意見書に反する車両出入口の設置を許した8月1日承認は、分譲条件の不当な事後の変更であり、入札の公正を害し、民法第90条の公序良俗に違反し契約が無効となる旨主張するので、以下判断する。

1 8月1日承認について

請求人は、企業局とタカラの間に共謀があり、8月1日承認がタカラに便宜を与えるため行われた旨主張する。しかし、企業局とタカラとの共謀について具体的な事実を示すものではないから、結局、企業局には本件意見書に反して8月1日承認をする合理的理由がないとして共謀を主張するものと解される。そこで、以下、8月1日承認に合理的な理由があったか判断する。

（1）南西側市道への車両出入口の設置について

本件意見書1①及び②についてみると、前記第4 3（2）アで認定した経緯からすれば、車両出入口の設置場所は南東側市道を原則とするが、警察や千葉市など関係機関との協議を経た上での合理的な内容であれば、南西側市道への設置を排除しないということが本件意見書の趣旨であったと解される。

そこで、タカラによる南西側市道への車両出入口設置の経過についてみると、千葉西警察署から二方向からの車両出入口の確保についての助言（前記第4 4（2）ア）を受け入れたため、本件土地南西側の建物

配置変更の必要が生じ、その後、これに伴い消防活動用空地について千葉市消防局と協議し了承を得（前記第4 4（2）イ）、千葉市中央・美浜土木事務所から、視認性の確保のため本件曲がり角側に寄せて車両出入口を設置するよう助言を受けて（前記第4 4（2）ウ）このようになされたとされている。これらの助言は、いずれも本件土地に居住する住民や本件通学路又は市道利用者の安全確保のため、事業者が無視できないと解されるものである。本件近隣住民ら以外の住民からも、南東側市道への車両出入口の設置の危険性が述べられている経過も見られるのである（前記第4 4（3））。

そうすると、タカラがこれらに従いつつ南西側市道へ車両出入口を設置することは、千葉市や警察及び消防との協議の結果における合理的な内容と見るべきであろう。

また、タカラは、前記第4 4（4）アないしウで認定したとおり、本件近隣住民らへ前記協議経過を含め説明したとしており、袖ヶ浦第2緑地への車両出入口の設置が不可能であることを千葉市に確認し、あくまでサブエントランスとしての利用となる旨説明し、当初の駐車台数を減少させ、空いたスペースをごみ収集車などの回転場として確保し、交通安全対策として停止線、ミラー及び植栽を設置するなど相応の対応をすることを提案し、令和元年7月7日の第3回をもって説明会が終了している。これらを勘案すれば、タカラは車両出入口の設置について、本件近隣住民らに理解を得るべく相応の説明を実施したものと解され、譲渡契約書第2 2条第1項に定める近隣住民への説明義務を果たしたものと言える。

そうすると、前記第4 3（3）の理由で本件意見書を発出し、タカラに近隣住民らへの丁寧な説明を求めていた（前記第4 4（1））企業局が、第3 3地区連協■■■■から本件近隣住民らへの住民説明が終了した旨の報告（前記第4 4（4）エ）を受けた後に、タカラの事業計画変更を、本件意見書1 ①及び②に適合したやむを得ないものと承認したことには相応の合理性があるものと考えられる。

（2）本件禁止事項違反との主張について

次に、請求人はタカラの事業計画変更が本件禁止事項違反であるとも主張するので、これについて判断する。

本件意見書1 ③の趣旨については、いかなる場合も本件曲がり角に接して出入口を設置させないが、本件曲がり角から出入口までの離隔は定めず、事業者と近隣住民との協議により、当該出入口に施される安全確保措置を勘案して決定すべきものとしていたところである（前記第4 3（3））。

タカラが8月1日承認を受けた事業計画書添付図面では、前記第4 4（6）で認定したとおり、本件曲がり角から1.5メートル離れて車

両出入口を設置することとなっており、また、タカラは当該離隔で車両出入口を設置することに伴う安全確保措置を、前記（１）のとおり相応に説明したものと解される。当該安全確保措置について見ると、メッシュフェンスを設置し、その足元に植栽を施すことで見通しを確保しつつ、安全確保のために停止線、出庫注意灯、カーブミラー及び車止め（ボラード）を設置することとしており、安全確保措置として不合理な点はないと解される。

そうすると、企業局がこれらの事情を総合的に勘案し、周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策が最大限に講じられており、本件意見書 1③に反しないと判断したことは、合理的な理由があったものと言えよう。

（３）まとめ

なお、前記第４ ３（４）アないしウで認定したとおり、企業局は、タカラを含む複数の事業者からの本件禁止区域に係る照会に対し、具体的にその趣旨を説明しており、かつ、入札前にもその趣旨を全入札者に確認しようとしているのであるから、企業局がタカラにだけ事後的、すなわち入札後に本件禁止事項を解除しようとする意図があったものとは解されない。

以上のとおり、８月１日承認は、合理的な理由があったものと言えるから、タカラと企業局の共謀に基づく事後的な便宜供与とは言えず、これを前提とする請求人の主張には理由がない。

２ 譲渡契約書第 7 条第 6 項違反との主張について

請求人は、タカラが事業計画を変更しているのに、企業局の変更承認を得ないまま住民説明や建築確認申請をしたことが譲渡契約書第 7 条第 6 項に違反すると主張する。

しかし、譲渡契約書第 7 条第 4 項において、事業計画書に定める出入口の設置について、関係機関との協議を義務付け、また、第 2 2 条において、事業実施前における近隣住民への説明を義務付けているところであり、こうした協議や説明の際に、変更予定の図面などを事業者が相手方に示すことは、何ら妨げられるものではないと考える。分譲案内書又は譲渡契約書などにおいても、企業局の変更承認前に事業者が契約時から変更されている事業計画を外部に示してはならないとする規定は存在しない。

そして、前述したとおり 8 月 1 日承認はやむを得ないものと言え、また、8 月 1 日承認は、タカラの提出した着工報告書による着工予定時期（令和元年 10 月 2 日）より前に行われたのであるから、着工までに事業計画変更承認を受けさせることを慣例とする企業局の取扱い（前記第 4 ５（２））からすれば、直ちに譲渡契約書第 7 条第 6 項に反するとは言えないと解される。

なお、企業局が事業計画書を提出させ、内容を審査する目的は、分譲した土地が分譲条件どおりに利用されること（すなわち本件土地で言えば、分譲条件に適合したマンションが建設されること。）を担保するためと解されるから、事業計画の具体化と見るべき着工までに事業計画変更承認を受けさせるとする企業局の取扱いは特段不合理ではない。

したがって、タカラが事業計画を変更しているのに、企業局の変更承認を得ないまま住民説明や建築確認申請をしたことが譲渡契約書第7条第6項に違反するとの請求人の主張には理由がない。

3 結論

以上のとおり、8月1日承認は合理的な判断と言えるから、8月1日承認により入札の公正が害され、本件譲渡契約が民法第90条の公序良俗違反により無効となるとの請求人の主張には理由がない。また、タカラが譲渡契約書第7条第6項に違反したとの主張にも理由がないから、本件措置請求を棄却することとし、上記「第1 結論」のとおり決定する。

住民監査請求に対する意見書

千葉市美浜区磯辺六丁目56番3外2筆(以下「本件土地」という。)の分譲については、平成30年9月7日、一般競争入札により公募を開始し、同年10月19日に開札を行いタカラレーベングループ(以下「タカラ」という。)が落札し、平成31年1月11日にタカラと土地譲渡契約を締結、同年2月5日に土地引渡しを行った。

タカラが分譲案内書の分譲条件とした千葉市(以下「市」とする。)及び千葉西警察署(以下「警察」とする。)と協議した結果、安全上の理由等により事業計画に変更が生じたため、令和元年7月29日付で事業計画の変更承認申請書が当局に提出された。当局としては、本事業計画の変更が本件土地周辺の安全を考慮したものであること、住民からの理解を得ていること、分譲条件に违背していないこと等を理由に、同年8月1日付でこれを承認したものである。

よって、請求人が主張する本件入札、契約、事業計画の変更承認の過程において、違法行為又は不適切な行為が行われた事実はなく、本件請求には理由がないものである。

以下、当局の意見を述べる。

1 分譲条件策定に係る住民説明会の開催

平成29年6月29日から平成30年6月17日までの間に計7回、当局は、磯辺地区の第33地区町内自治会連絡協議会(以下「地区連協」とする。)や隣接する「パイロットハウス検見川自治会」及び「磯辺西住宅自治会」(以下「隣接2自治会」とする。)に住民説明会を開催した。

これは、本件土地の分譲において、住民から意見を聴取し、その意見を踏まえて分譲案内書の分譲条件を策定するためであり、住民からは、①住民利便施設の設置義務、②建築物の高さ制限、③出入口の設置個所などについて意見が出された。

このうち、出入口の設置については、住民から「出入口は南東側市道に設置し、南西側市道には設置しないでほしい。」や、「仮設通学路クランク(曲り角)において、打瀬方面から来る自転車勢が良く車道へ飛び出すため、そこに進入する車が加わった場合、車や歩行者と接触する恐れがあり危険である。」などの意見が出された。

2 市及び警察への事前協議

平成30年1月、当局は、市及び警察へ住民の意向を伝え、「出入口は南東側市道(大通り側)のみの設置が可能かどうか。」について確認した。

市及び警察からは、「具体的な建築計画がなければ、現時点で可とも不可とも言えない。建築計画が固まってから判断する。」という回答であった。

そのため、平成30年9月7日に公募開始した本件土地の分譲案内書の分譲条件には、「自転車・歩行者・車両の出入口を可能な限り南東側市道に設置すること。」「市及び警察と協議の結果、やむを得ず出入口を南西側市道に設置する場合は、周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策を最大限に行うこと。」と定めた。

なお、この分譲条件については、平成30年6月に地区連協及び隣接2自治会に提示し、了解を得ている。

3 入札参加資格確認申請書の受付及び事業計画書の事前審査

平成30年10月4日～5日に、入札参加資格確認申請書の受付及び添付資料の事業計画書の事前審査を行った。

この時点において、申請のあった7者全ての事業計画が、南西側市道に自転車・歩行者・車両の出入口を設置し、うち4者については、住民から事故を危険視する意見が出されていた仮設通学路クランク(曲り角)に接する位置に自転車・車両の出入口が設置されていた。

4 事業計画書に係る当局の意見通知の発出

平成30年10月12日付けで、当局から入札参加資格確認申請書の提出のあった全者に対して、分譲案内書第5(6)に基づく事業計画書に係る意見(以下「意見通知」とする。)を発出した。

これは、提出された事業計画書に対して、意見通知①②については、南西側市道への出入口設置にあたっては、分譲案内書で定めた市及び警察との協議を徹底するために、記載したものである。

意見通知③については、住民から出会い頭の事故を危険視する意見が強く出ていた仮設通学路クランク(曲り角)に接した自転車・車両の出入口の事業計画に対して、当該位置を「対象領域」と表示して、当局の考えを記載したものである。

なお、自転車・車両の出入口が仮設通学路クランク(曲り角)に接していないものについては、分譲案内書及び通知文①②によるものである。

5 開札・落札・契約

平成30年10月19日に開札が行われ、最高額を入札したタカラが落札し、平成31年1月11日に土地譲渡契約書(以下「契約書」とする。)を締結した。

契約書に添付の事業計画書は、入札参加資格確認申請時と同じものであるが、仮設通学路クランク(曲り角)から2メートルの離隔を取って自転車とバイクの出入口を設置しており、意見通知③には違反していないため、分譲案内書第15(5)オ及び意見通知①②に基づく、市及び警察との協議及び周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策を図ることを前提に、土地譲渡契約を締結した。

6 市及び警察との協議による事業計画の変更

タカラは、平成31年1月から令和元年7月頃にかけて、市及び警察との協議を重ね、その結果として事業計画の変更を行った。

① 警察(交通管理者)との協議

平成31年1月頃、タカラが、警察と協議した。

警察から「南東側市道は、前後に信号機付交差点と横断歩道一時停止線が連続した構造であり、車両出入口を同市道のみを設置する案では、当該出入口から出庫する車両の滞留により自転車・歩行者の安全通行上問題がある。」「南東側1か所だけではなく、複数の車両出入口を設置し、分散することが望ましい。」との指摘・助言があったことから、南西側市道にも自転車・車両出入口を設置する必要が生じた。

② 市消防局との協議

平成31年1月末頃、タカラは、市消防局と協議した。

タカラは、前述①の車両出入口の分散に伴う建物の配置変更により、西側建物の消火活動に支障が生じる恐れがあることから、南西側の敷地内に消防活動空地を確保した案で、了承を得た。

③ 市(道路管理者)との協議

平成31年4月から令和元年7月頃にかけて、タカラは、前述①②を踏まえ、市(道路管理者)に歩道切り下げの位置について協議した。

市としては、「当該箇所は、西側の磯辺西住宅の私道と合わせて丁字路形状の交差点とみなすことができる。車両出入口設置をする際は、東側の検見川浜駅方向から来る車両と南側方向から来る車両の双方の視認性を確保する観点から、交差点が十字路形状になるよう、歩道の切り下げは、仮設通学路クランク(曲り角)へ寄せた位置に設けるのが望ましい」との意見があった。

④ ①～③を踏まえた事業計画の変更

前述①の協議により、南西側市道に車両出入口を設置する必要が生じ、前述②③の協議により仮設通学路クランク(曲り角)へ寄せた位置に出入口を設けることとなった。

なお、当該車両出入口の設置位置は、仮設通学路クランク(曲り角)から1.5メートルの離隔を取っている。

7 変更した事業計画に係るタカラの住民説明会

① 令和元年5月25日、6月16日、7月7日の計3回、タカラは、分譲案内書第15(3)及び意見通知②に基づき、地区連協及び隣接2自治会の住民に対し、契約時から変更した事業計画の住民説明会を開催し、住民の理解を得た。

② タカラは、①の住民説明会の中で、分譲案内書及び意見通知②記載の「周辺住民の通行に十分配慮した交通安全対策」についても説明し、地区連協及び隣接2自治会の理解を得た。

具体的には、敷地境界にメッシュフェンスを採用し、仮設通学路クランク(曲り角)側の敷地を低木植栽にするなど、仮設通学路・車両出入口双方からの見通しを確保し、カーブミラー・出庫注意灯・ボード(車止め)を設置するなどの交通安全対策が図られている。

8 タカラの事業計画の変更承認申請提出及び当局の承認

令和元年7月29日付けで、タカラから当局に、契約書第7条第6項に基づく事業計画の変更承認申請書が提出された。

当局としては、以下の理由により、変更はやむを得ないと考え、8月1日付で変更を承認した。

① 南西側の車両・自転車出入口の設置は、警察や市(道路管理者)からの安全上の指摘・助言に従い、また、消防活動上の必要性から南西側に消防活動空地を設けたことによる変更であり、本件土地周辺の安全を考慮したものであること。

② 変更申請のあった事業計画では、南西側の車両・自転車出入口の位置は、仮設通学路クランク(曲り角)から1.5メートルの離隔を取っており、意見通知③には違背しないこと。

- ③ 意見通知①②に基づき、関係機関との協議状況等について報告があり、その対応についても当局で確認し、住民への説明を指示していたこと。
- ④ タカラは、分譲案内書第15(3)及び意見通知②に基づき、交通安全対策等を含めた事業計画の内容について地区連協及び隣接2自治会の住民に説明し、住民の理解を得ていること。

9 契約書第7条第6項に基づく事前承認の時期について

令和元年8月1日、当局は、契約書第7条第6項に基づき、事業計画書の変更を承認した。タカラは10月2日に着工した。

契約書第7条第6項では、やむを得ない事由により事業計画書に変更が生じる場合は、あらかじめその事由を付して当局に承認を得なければならないとしている。

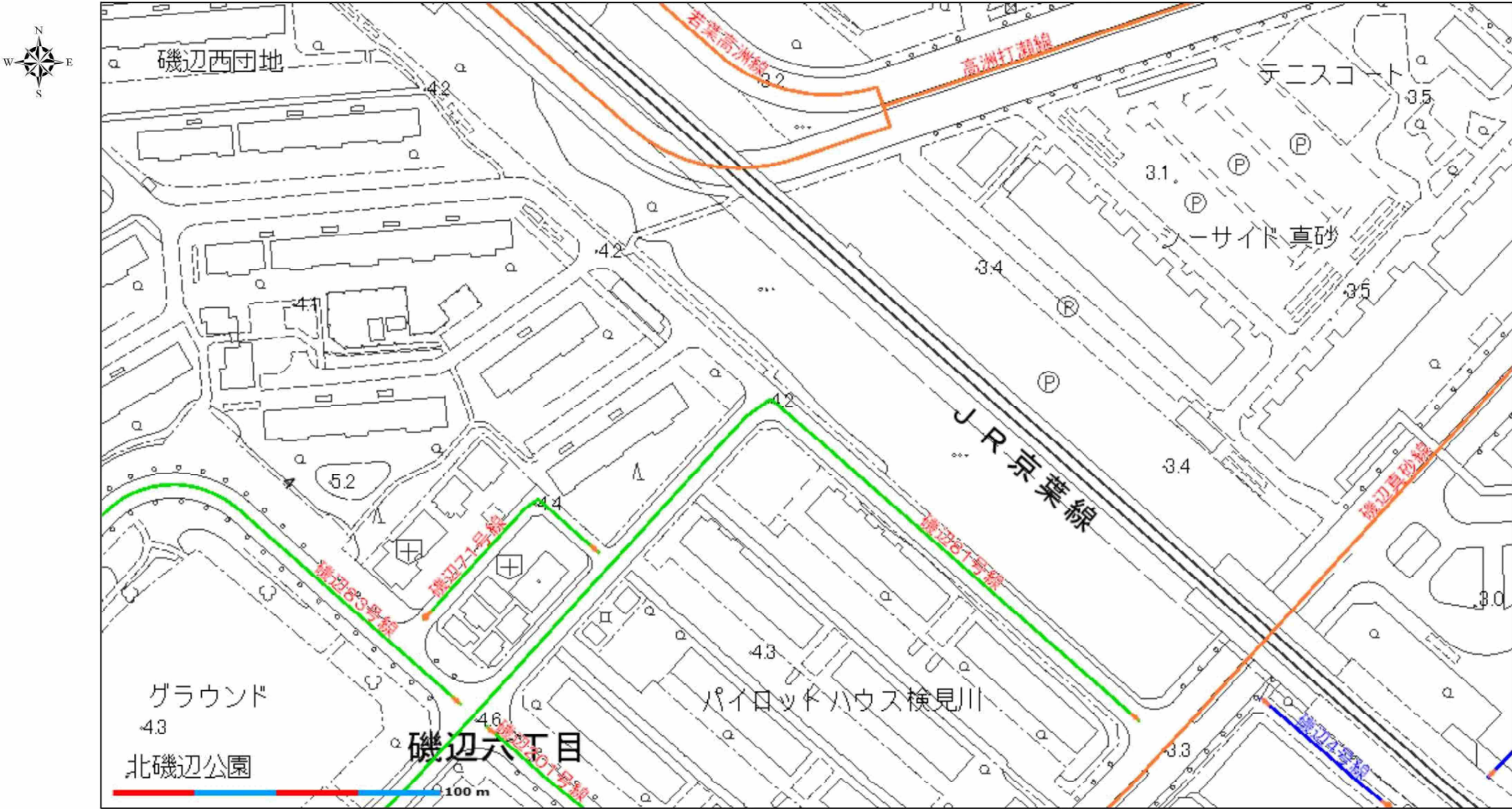
あらかじめ承認を得る時期の定めはないが、運用上、事業計画の実施前の工事着工前としている。

なお、本件承認の時期は、前述7の住民説明会で説明し、住民の理解を得た後となったものである。

以上、本件土地分譲においては、当局は、入札前から地区連協及び隣接2自治会の意見を聞き、住民の意見や周辺の安全を踏まえて、事業計画に係る当局の意見通知の発出や事業計画の変更承認を行ったものである。

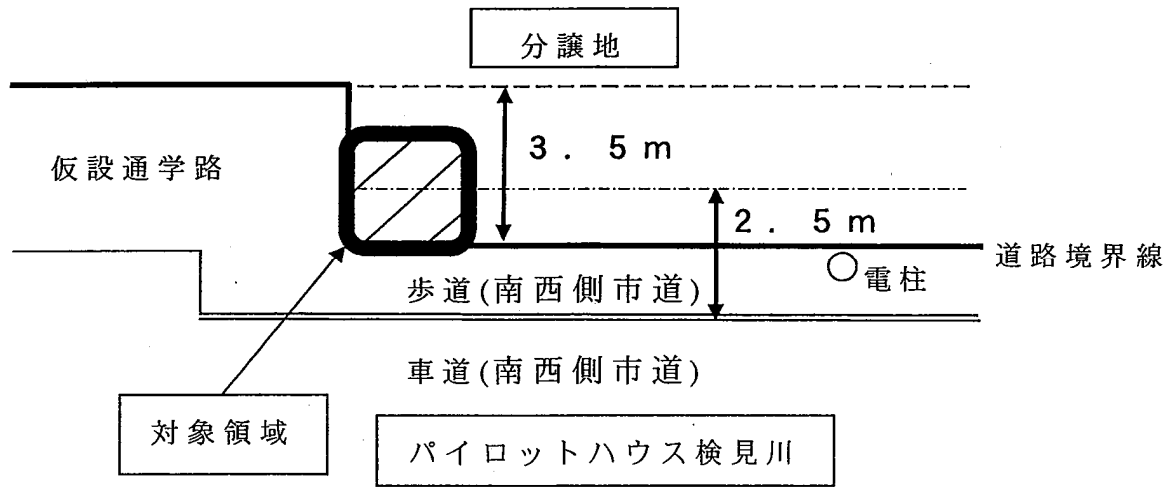
よって、請求人が主張する、落札者との違法な癒着や共謀の事実は無く、入札の公正性を害し、民法第90条の公序良俗に反するとの主張には理由がないことから、請求の棄却を求める。

千葉市認定道路網図



出典：千葉市地図情報システム

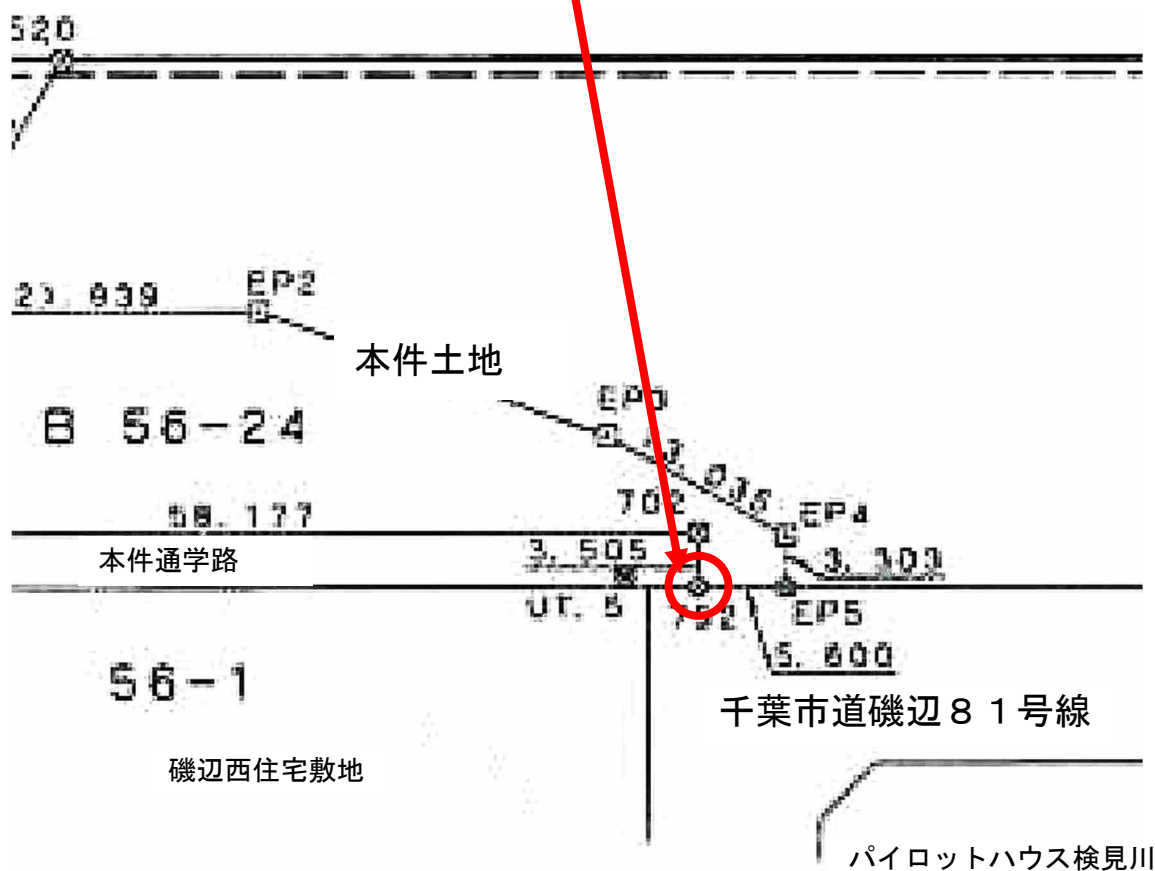
意見書 1③下図



本件曲がり角位置図



出典：国土地理院ウェブサイト（一部を拡大して丸等を追記）



出典：法務局備付け地籍測量図（一部を拡大して丸等を追記）

※ 丸の中心が本件曲がり角