

旧たかはた保育園の機能移転に伴う一連の疑惑に関する
第三者実態調査委員会報告書において不当とされた事項の
自主検証結果報告書

令和4年（2022年）6月20日
（令和4年（2022年）9月22日修正）

旧たかはた保育園の機能移転に伴う一連の疑惑に関する
第三者実態調査委員会報告書において不当とされた事項の
自主検証チーム

目次

第1	はじめに	1
第2	再検証作業の概要	1
1	再検証作業の対象	1
2	再検証作業の期間	1
3	再検証作業の方法	1
第3	都道から M 保育園までの進入路の整備	2
1	進入路整備における補助金（進入路整備工事費、拡幅用地買収費）について	2
(1)	工事費の妥当性について	2
(2)	拡幅用地買収費の妥当性について	3
2	土地交換について	7
(1)	本件土地交換に至った経緯	7
(2)	土地交換の妥当性	9
第4	M 保育園の運営法人への賃料に係る補助金について	11
1	賃料に係る補助金について	11
2	賃料額の妥当性について	11
第5	再発防止に向けた取組	12
1	組織ガバナンス、コンプライアンスの強化について	12
(1)	職員のコンプライアンス意識や組織風土の抜本的改革	12
(2)	内部統制制度の周知徹底	12
(3)	検証結果を受けての必要な措置等	12
2	補助金事務について	12
3	説明責任（資料の保管）について	13
4	土地交換、売却等の事務について	13
(1)	財価審の在り方の見直し	13
(2)	土地評価事務の見直し	13
5	家賃補助の適正化について	14
	【案内図等資料】	15

資料編（追加）

第1 はじめに

本報告書は、日野市議会決議に対してなされた第三者実態調査委員会報告書において不当とされた、旧日野市立たかはた保育園の機能移転に伴う都道から新保育園までの進入道路の整備における補助金（工事費・用地買収費）及び土地交換の経緯、妥当性の確認等の事項に関し、令和3年度末を目途に報告するとしていた、再発防止の取組みなど今後の対応に資するための自主的な再検証作業内容の報告である。

なお、調査に時間を要したことから再検証結果の報告がこの時期となったこととお詫びいたします。

※ 事案の概要等について

事案の概要等については、令和3年10月22日付「大坪市政における地方公務員法違反疑惑及び旧日野市立たかはた保育園の機能移転に伴う一連の疑惑に関する第三者実態調査委員会報告書」に記載があるため、本報告書では記載を割愛しています。詳しくは同報告書をご参照ください。

第2 再検証作業の概要

1 再検証作業の対象

本作業の対象は、第三者実態調査委員会報告書において不当とされた事項のうち、以下のものである。

- (1) 都道から新保育園までの進入道路の整備における次項に関するもの。
 - ① 補助金（進入路整備工事費、拡幅用地買収費）の妥当性確認について
 - ② 土地交換の妥当性について
- (2) 運営法人への家賃補助について

2 再検証作業の期間

令和3年12月から令和4年5月まで

3 再検証作業の方法

(1) 関係者へのヒアリング

「1 再検証作業の対象」に掲げる事務に携わった関係者（職員及び元職員並びに市民）に対して、予め確認したい事項、関係資料を示したうえで、任意でのヒアリング協力依頼を行った。主な聞き取り事項は、平成24年から平成26年ごろまでの事務事業遂行上の実態、意思決定に係る関与など。

(2) 関連資料の再確認

第三者実態調査委員会に提出した資料内容の再精査及びその他資料について改めて関係各所における検索・確認を実施した。

(3) 工事費の再積算

業務委託を発注し、竣工図及び現地の状況を精査、工種及び数量確認したうえで、当時の積算資料及び単価に基づき市職員が工事費を積算した。

(4) 不動産鑑定の実施

土地交換及び拡幅用地として個人間売買があった土地について、2社の不動産鑑定業者に依頼した。

家賃補助に関する不動産鑑定評価は、第三者実態調査委員会で賃料の検証を行うために1社に依頼して実施したところ、鑑定評価の条件（道路拡幅やスケルトンでの賃貸等）についての指摘を受けたため、鑑定条件を見直したうえで再鑑定を2社に依頼した。

いずれも、令和3年12月に依頼し、令和4年3月までに不動産鑑定評価書を受領している。

(5) 不動産鑑定への第三者コメント徴取

土地交換及び拡幅用地並びに家賃補助に関する鑑定を行った結果、それぞれ2社の鑑定に差があった。専門的な内容を含み、その要因が何かを明らかにするとともに各鑑定の妥当性を確認するため、不動産鑑定評価のセカンドオピニオンを行った実績を持つ第三者の不動産鑑定業者に対し、(4)にて実施した不動産鑑定結果について、鑑定結果の内容の精査を依頼した。

第3 都道からM保育園までの進入路の整備

1 進入路整備における補助金（進入路整備工事費、拡幅用地買収費）について

第三者実態調査委員会報告書においては、「①補助対象の工事費の妥当性の確認がなされていないこと、②道路拡幅用地買収費が補助対象となった経緯が不明であり、かつ用地費の妥当性の確認がなされていないこと」等から補助額は「不当と考える」とされている。

本項は、不当とされた当該整備工事費及び拡幅用地買収費の妥当性について確認したものである。

当時、十分な検討がなされなかったことが今回の確認により事後的に治癒されるものではないが、補助額の妥当性が実際どのようなものであったのかを把握し、そのことを踏まえ今後の対応を検討することとした。

(1) 工事費の妥当性について

ア 工事費に係る当時の妥当性確認

本件進入路整備工事は、本件土地所有者が行いその費用について市が補助したものである。

東京都から市への保育園の内装工事費等への補助金において交付の条件となっていたような「市の契約方法に準じて入札を行うこと」などその契約方法については、本件補助金交付の要件とはなっていなかった。そのため、補助金交付に当たり契約方法について確認した形跡はない。

どのように工事金額を設定し契約に至ったか、その詳細までを確認できていないが、少なくとも、第三者実態調査委員会指摘のとおり、補助金の支出に際して、市では整備工事費の妥当性について確認をしていない。

イ 工事費の再積算結果

以下のとおり、当時の妥当性を事後的に確認するため工事費の再積算を行った結果、進入路拡幅整備工事費は妥当であることが確認された。

目 的	たかはた保育園機能移転に伴う進入路拡幅整備費について精査し、その金額の妥当性について評価するもの
精 査 方 法	<ul style="list-style-type: none"> ・ はじめに、業務委託にて当該道路の現地踏査を実施し、舗装面積等の実数量を確認した。 ・ その後、施工業者作成の竣工図及び見積書について精査し、工種の確認及び数量について実数量と比較し明確化した。 ・ 積算（整備費の積み上げ）については、平成 25 年当時の道路設計基準及び単価に基づき市道路課職員が工事費を算定した。
積 算 結 果	市支出金額（施工業者による見積額）28,791,000 円に対して、市道路課職員による積算額は 28,885,500 円（+94,500 円）となり、市支出額とほぼ同額の結果となった。
市としての評価	積算結果に基づき、進入路拡幅整備費については妥当であったと評価する。

ウ 問題の要因分析及び本来あるべき姿の検討

一般的な補助金は、標準的に要する経費、単価を踏まえ、その補助上限額や補助率に制限が設けられ、その事業に要する経費が増大した場合であっても、補助を受ける側の負担も増えることにより、補助金交付額の増加に一定の制限が働く仕組みとなっている。

本件補助金については、事業者側の要望も踏まえ、当該工事費の全額について 100%補助としたものと考えられるが、補助に際してその工事費の妥当性について市では確認していない。ヒアリングによれば、最終的に本件補助の主管課となった保育課職員は、道路工事に詳しくないからわからない、道路のことだから保育課が主管課ではない、言われたとおりにやっていたらよいなどと河内氏や事業を主導していた職員から言われた、といった事情が見受けられたが、補助金支出に当たりそもそもその費用の妥当性を確認すべきであるという認識自体がうすかったことが最大の要因であったと考えられる。

本来は、国や都により単価や補助率が適切に設定された補助制度とは異なる本件補助金の場合についてはその金額の妥当性を確認すべきものであったが、当時の一般的な日野市の職員において本件のような特別な補助金における妥当性確認の必要性への認識が広く共有されていたわけではなかった。定められた要綱の規定に従い支出手続きを行ってさえいれば、違法ではなく問題はないと認識していた側面があったのではないかと思われる。

(2) 拡幅用地買収費の妥当性について

ア 拡幅用地買収費への補助を行った経緯

第三者実態調査委員会報告書においては、「道路拡幅用地買収費が補助対象となった経緯が不明」、「進入道路整備確認書では助成の対象とされていないが、平成 25 年 9 月 26 日ごろには補助の対象となっており、その間の方針変更の経緯は本調査によっても不明である」とされている。

拡幅用地買収の契約は、平成 25 年 2 月に当事者間ですでに成立しており、事後的に、平成 25 年 9 月 26 日ごろの補正予算見積書において拡幅用地買収費の補助が計上されている。

平成 25 年 2 月の契約時点での補助に関する土地所有者の認識がどうであったのかは定かではないが、当該補正予算の保育課担当者によると、河内氏作成のメモからすでに成立していた売買契約の代金額への補助として、平成 25 年 9 月に補正予算額を入力したとのことであった。

このことについて、改めて庁内に残存する資料を探索、整理していたところ、以下のメモ、情報等が確認された。

文書件名	平成 25 年 8 月 22 日付 「たかはた保育園移転に伴う設置者及び運営者への助成について（要望）」
内容	2 保育所設置の要件 (4) 通常の民間開発でなく、準公共事業となるので、その分事業規模が増大する部分は日野市からの助成を要望します。
	3 助成金の内訳 (3) 関連経費分 ② 道路拡幅 (2.5m 分) 用地買収費 44,760,000 円 (契約済み)

上記平成 25 年 8 月 22 日付文書により、土地所有者からの要望を受け、平成 25 年 8 月 31 日の工程会議で共有されたものと考えられ、この時点で道路拡幅用地買収費への補助が俎上に上がったことと推察される。

文書件名	平成 25 年 10 月 14 日メモ
概略	(当初、寄付としていた) 拡幅用地部分について、 <ul style="list-style-type: none"> ・ 市が「T 氏所有の水田の買収を試みた」が、「市へは絶対に売却しない」 ・ 「日野市は、事業者へ代行買収をお願いしました」 ・ 「T 氏から買収した価額が 185,000 円/㎡と高額で、適正価額と判断できる 90,000 円/㎡の倍であり、この部分は等価の配慮をお願いしたい。」 ・ 「保育園南側 (向島用水路側) に付替へをお願いします」(原文ママ)

上記平成 25 年 10 月 14 日メモによると、拡幅用地買収費に補助を入れた経緯や、保育園南側の土地の付替えの経緯に関して、市が直接買収して事業を実施することが困難であったことから、事業者に用地買収を依頼した様子や、当初、平成 25 年 2 月の時点から、市が費用を負担することが前提 (代行買収) となっていたことを推測させるような内容となっている。ただし、あくまで拡幅用地売買契約から時間が経った後に作成され、かつ誰が作成したのかが不明なメモであり、その真偽のほどは確認できていない。

イ 拡幅用地買収費に係る当時の妥当性確認

上記のとおり、拡幅用地買収については、平成 25 年 2 月に契約されており、その際に市側の主管課である保育課において補助対象経費として認識していなかったものと考えられることから、その額の妥当性を確認していないと結論付ける。

また、平成25年9月の12月補正予算の見積り時点においても、上記のとおり、河内氏作成のメモからすでに成立していた売買契約の代金額への補助として、担当者においては、特にその妥当性を確認せずに補正予算額を入力したとのことである。

平成26年3月の補助金交付決定の際にも、実際の契約額、変更契約額がいくらであったかは確認しているが、その妥当性については確認していない。

ウ 道路拡幅用地の不動産鑑定結果

保育園開設に伴う進入路拡幅用地確保のための用地買収に係る補助金額の妥当性について検証を行うため、2社の不動産鑑定業者に対して、市が地権者より寄附にて受領した土地の不動産鑑定を依頼した。

結果は下表のとおりであり、用地買収に係る補助金額は両鑑定額の範囲内にあり、相場価格から大幅に乖離していないことが確認できたため、妥当であったことが確認された。

なお、第三者による検証と評価により、両社の鑑定は、考慮要素や査定手順に違いがあるため価格に差が生じているものの、各社の判断事項であり、不動産鑑定評価としては必要な要素を備えていることから、両者の鑑定結果はいずれも妥当であるとの意見をいただいている。

	金額	補助金額との差
実際の用地買収に係る補助金額	43,980,000 円	-
A 社鑑定額	33,335,979 円	▲10,644,021 円 (▲24.2%)
B 社鑑定額	52,380,360 円	+8,400,360 円 (+19.1%)

エ 本件土地所有者と日野市企業公社との契約について

第三者実態調査委員会報告書において、「その契約内容については本調査で明らかとならなかった」とされた本件土地所有者と日野市企業公社との事務管理委託契約について、企業公社に保管されている文書を改めて市として調査、確認した。

残されていた資料から、日野市企業公社は、事業者からの依頼に基づき、保育所進入路拡幅整備に伴う、「仮設道路、本設道路などの設計業者の選定」、「仮設道路工事などの施工業者の選定」、「支障移転の見積り」など、業者選定や契約書の作成施行の点検業務などの技術的事務に関して土地所有者のサポートを担っていたことが確認された。

オ 進入路整備における補助金の支出手続きについて

進入路整備における補助金に関する定めである「日野市立たかはた保育園機能移転に伴う移転場所周辺道路等整備事業費補助金交付要綱」においては、整備工事施行者からの交付申請を受けて市長が交付決定をし、その交付決定を受けた整備工事施行者からの請求書に基づき補助金交付がなされる仕組みが規定されている。そして、補助事業が完了したときは、整備工事施行者はその実績を報告しなければならないとなっている。

一般的な補助金の手続きと同様、本件においてもその流れで手続きがなされたところである

が、交付決定時及び実績報告時の補助対象となる経費の特定、確認において、一部不十分な点が認められた。

具体的には、平成 26 年 3 月 31 日付の交付決定時に、一部経費の使途が不明確であった点や、平成 26 年 7 月 1 日付けであった実績報告において、実際に経費として整備工事施行者が費用を支出したことを、請求書や支出伝票等の書類により確認をしていなかった点が認められた。

カ 問題の要因分析及び本来あるべき姿の検討

(ア) 補助金における妥当性確認

補助金は、客観的に公益上必要であることが認められなければならないため、その対象となる経費や補助率、補助金額が妥当であることが求められるものである。本件においては、その妥当性の確認において不十分な点が認められた。時間的余裕がない状況の中、元副市長である河内氏らが主導し、そのいわれた通りにやっていたら問題ないと、職員において考えていた点が一因であったと思われる。

補助金制度の検討に際し、補助対象経費を明確にするとともに、その補助率、金額が妥当なものであるか十分に検討することが必要であり、また、事業完了後は、実際に補助事業に対し計画通り効果的に使用されたかどうかを確認することが求められる。

(イ) 事業の執行体制

最終的には保育課が本件補助の主管課となり、平成 26 年 3 月に当該補助金の交付決定を行ったところであるが、前述のとおり、保育課には自課が本件補助事務の主管課であるという認識が薄かったことが認められる。

通常の事業であれば、当初段階において事業主管課が決められ、組織横断的に対応すべき事業であっても、当該主管課主導により主体的に管理監督などが行われところである。一方、本件においては、河内氏や当時の職員 N 氏の主導により事業が推進され、組織的な責任ある対応とならないまま、保育課としても市役所 3 階の部署（開発事業担当や道路担当など）で動いているようだから任せておけば良い、といった認識であったことから、結果的に責任ある事業管理体制が庁内に無い状態となっていた。元副市長である河内氏の存在感から、「河内氏に任せておけばよい」、「河内氏に従っておけばよい」と庁内において考えられていたため、権限の無い元副市長主導で事業が進むという、コンプライアンスの観点から問題ある状態であっても職員は疑問を抱かず、疑問を感じたとしても敢えて問題提起するまでの行動には至らなかったものと考えられる。

しかしながら、この河内氏関与から庁内の責任ある事業管理体制が無い状態であったことに加えて、ごく短期間で様々な課題を解決し、機能移転を成し遂げなければならない状況下であったこと、言われたとおりにやっていたらよいとの「指示」があったことを考慮してもなお、少なくとも最終的に担当課となった保育課が、補助金の起案担当課として最低限の職責を果たしたとは言い難い。

事業当初の段階から、副市長を中心とした複数の部に渡る事業推進体制が生まれ、主管課

の位置づけ、事務分担、協力体制等が明確化されること、これにより主管課による責任ある事業進行が機能することが、本来あるべき姿であった。

2 土地交換について

第三者実態調査委員会報告書において、道路用地確保のために土地交換を行ったことについては、「日野市財産価格審議会による審議がされる等、土地交換の際に必要とされる手続きを経ていることから違法性は認められない。」とされている一方で、「親水路整備確認書で対象とされていた範囲外の市有地が交換の対象とされた経緯及び等価交換ではなく等積交換とされていることについて、その妥当性を検討した資料が市に保管されていない」ことから「土地交換の具体的な内容については不当と考える」とされている。

本項は、不当とされた当該土地交換の妥当性について確認したものである。

当時、十分な検討がなされなかったことが今回の確認により事後的に治癒されるものではないが、土地交換の妥当性が実際どのようなものであったのかを把握し、そのことを踏まえ今後の対応を検討することとした。

(1) 本件土地交換に至った経緯

ア 平成 7 年

平成 7 年 3 月 7 日付向島親水路整備工事に伴う確認書の締結について、市の意思決定に係る回議書の起案担当者から当時の状況についてヒアリングを行った（今回、土地所有者へのヒアリング調査は実現に至らなかった）。

本件廃水路敷は当時国有地であり、土地所有者側が自己の水路内用地と国有地（廃水路敷）との交換をすることを希望していたとのことであった。上記の平成 7 年確認書では、将来、市が国有地の一部を取得し交換するとの内容になっていた。

イ 平成 10 年～平成 14 年

平成 10 年 5 月に閣議決定された「地方分権推進計画」においては、法定外公共物である里道・水路のうち現に公共の用に供しているものにあつては、当該法定外公共物に係る国有財産を市町村に譲与し、機能管理及び財産管理とも自治事務とするものとし、機能の喪失しているものについては、国が直接管理事務を執行する、と決定されたことを受け、当該地の譲与について、平成 13 年度事務手続きを行い、平成 14 年 4 月 1 日をもって日野市の管理地となっていた。

ウ 平成 24 年

平成 24 年 3 月頃から、本件土地に 150 名規模での保育園を建設できないかとの話が出てきた中で、平成 24 年 4 月付土地所有者・河内氏協議のメモにおいて、「水路内用地の付替え」「水路の払下げ完了」との文言が見られる。これは、平成 7 年確認書の内容を履行すること、新複合施設（診療所・保育園）の建設予定地の中に市有地（廃水路敷）が存在していたことから、開発事業を行うに当たっては用地の整理が必要であったことを踏まえたものと考えられる。

当該廃水路敷の所管課である緑と清流課においては、平成 7 年確認書があることから、平成

24年11月7日の段階では、廃水路敷（市有地）と河畔林（土地所有者側の親水路内用地）との交換のみを検討していた。

その一方、平成24年10月13日の開発計画説明会において、既存進入道路の拡幅について地元住民から強く要望されたことから、河内氏をはじめ、地権者、日野市職員（緑と清流課職員を含まない。）などの関係者間で道路拡幅（4m→6m）の検討がなされた。河内氏主導と思われるその道路拡幅の検討、関係者間の協議を経て、道路拡幅用地を含む一体での土地交換の方向性が平成24年12月13日に関係者間で確認された模様である（あくまで会議開催前に作成されたメモであり、実際にどのような内容が確認されたかは定かではない）。

平成24年12月18日付の緑と清流課メモにおいて、水路護岸用地、道路拡幅用地147㎡も交換対象に追加され、残りの道路拡幅用地は寄附となっており、一体での土地交換の内容へと変更されていたことから、この時期に方向性が確認されたものと考えられる。

年月日	メモ等における土地交換検討の流れ	
	①関係者会議配布資料と思われるメモ	②緑と清流課メモ
H24.10.13	<開発計画説明会> 住民から道路拡幅の要望	
H24.10.26		（緑と清流課） 付替え交換の事前相談
H24.11.7		（緑と清流課メモ） 廃水路敷と河畔林のみでの交換
H24.11.16	<定例協議> 進入路6m幅にできないか	
H24.12.4	（進捗状況メモ（文責 河内）） 6m道路の可能性について協議	
H24.12.13	<関係者協議> 現状確認と今後の進め方 ・ 6m幅員の道路を建設する ・ 用地確保の方法 市との等積交換	.
H24.12.18		（緑と清流課メモ） 水路護岸用地、道路拡幅用地147㎡も交換対象に追加 残りの道路拡幅用地は寄附

上記表①記載の会議等のメモは、議事録ではなく会議の配布資料と考えられる文書であり、実際の協議内容や決定事項などは不明であるものの、河内氏らを中心に、土地所有者や子ども部、まちづくり部の職員などの関係者との協議の場を経ながら検討を進めていた様子が読み取れる。

エ 平成 25 年～

また、実際の土地交換は平成 26 年に入ってから行われたところであるが、その事務については、当時の土地活用推進室が行った。

既に土地活用推進室に話があったとき（平成 25 年 9 月頃）には、一体での土地交換により道路拡幅用地を確保する話が関係者の間で確認されていたようであるが、当初寄附となっていた拡幅用地の買収費に補助が出ることとなったことなど、その具体的な交換案の内容に変更があったとのことであった。

当時の土地活用推進室長へのヒアリングでの発言のとおり、市全体で決まった話、やらざるを得ない話として、その対応に苦慮したが、土地所有者の意向を踏まえながら適法に土地交換などを進めたとのことであった。

土地所有者からのヒアリング調査は実施に至らなかったが、その土地所有者側の要望を踏まえ、売買ではなく土地交換を決定したものと考えられる。

(2) 土地交換の妥当性

ア 土地交換の妥当性確認

前記「(1)本件土地交換に至った経緯」に記載のとおり、土地交換については平成 24 年 12 月頃には、当事者の間で一体での等積交換が確認されていた。

土地交換については、職員 N 氏を中心に話が進められていたとのことであり、保育課職員はその内容を確認する場には参加していたものの、土地交換の担当課とはされておらず、また、すでに土地所有者との間で調整されていた話であったこともあり、当事者意識が薄く、その妥当性確認の必要性を意識していなかったとのことである。

土地交換の妥当性を確認する仕組みとして財産価格審議会（以下「財価審」という。）があるが、当時財価審へ参加していたメンバーへのヒアリングにおいて、すでに市としてやることが決まっていることを否定する場ではない、情報公開などに耐えられるよう疑問点を整理する場だ、といった発言があった。

財価審議事録に記載があるように、土地評価の算定における私道の減価率や、性格の違う土地などを一律の単価とした一体評価への疑問が投げかけられたが、最終的には、「なぜ一体評価でやったのかを説明できるよう」にこの事務局（土地活用推進室）への指示のみ付される形で「妥当」との結論となった。

当該土地交換については、平成 26 年 5 月 30 日付日総財第 247 号にて市長決裁に付されたが、その回議書中には、財価審において「交換が妥当であると決定しています」との結論のみ記載され、その議事内容、一体評価を採用した理由等に関する記載および資料添付はなかった。

また、財価審の事務局であった土地活用推進室においては、本件土地交換の対象土地を評価し、等価等積での評価案を作成した。土地の評価に当たっては、市独自の評価基準等を有していないものの、東京都の評価基準等を踏まえて評価を行っていたとのことであった。

不動産鑑定の実施については、大規模土地に関するものや評価が複雑困難であるものについ

て、所属内（所属長、担当者等）で協議の上、実施することとしており、本件については市の土地評価の手法を用いて算出が可能であり、鑑定は実施しないと判断したとのことである。

当時の土地活用推進室長へのヒアリング調査において、当初の廃水路敷（市有地）の付替え程度の話であれば不動産鑑定は不要であったが、途中で度々話が変わり、道路用地の付替えをすることになった、補助を入れる、財価審を3月にと、待機児童が溢れることがあってはならないという状況の中、仮に不動産鑑定が必要であったとしてもそれを実施する時間はなかった、とのことであった。

イ 各交換地の不動産鑑定結果

保育園開設に伴う法定外公共物（市有地）と私有地の交換の妥当性について、平成26年3月18日開催の財価審において市が算出した土地交換の基準価格が妥当だったか、比較検証を行うため、2社の不動産鑑定業者に対して不動産鑑定を依頼した。

結果は下表のとおりであり、A社は市が13,884,725円、B社は市が41,591,780円の評価損となっていると鑑定した。なお、第三者による検証と評価により、当該不動産鑑定について妥当であるとの意見をいただいている。

	A 交換受地 (953.24 m ²)	B 交換渡地 (642.79 m ²)	市損益額 B-A
財価審基準価格	78,227,543 円	78,227,543 円	0 円
A 社鑑定額	58,629,900 円	72,514,625 円	▲13,884,725 円
B 社鑑定額	49,404,150 円	90,995,930 円	▲41,591,780 円

ウ 本件土地交換の問題点について

本件土地交換契約3件のうち、2件については、地方自治法第237条第2項に規定する議会の議決を経たおらず、日野市財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例第2条ただし書に規定する「他の同一種類の財産と交換することができる」範囲である「価額の差が高価なもの（の価格の6分の1）を超えるものとの不動産鑑定結果となった。

エ 問題の要因分析及び本来あるべき姿の検討

財産の管理及び処分については、地方自治法第237条以下に規定があり、第237条の規定の基本的趣旨は、本来住民全体の所有に帰するというべき地方公共団体の財産については、基本的に住民代表の意に即して適正、かつ効率的な管理を行わしめるところにあるとされている。

市として旧たかはた保育園の土地返還期限が迫っており、同園が担っていた保育需要に待ったなしで応えなければならない、新保育園開設が迫っている状況があったとしても、住民全体の所有に係る地方公共団体の財産に関して、適正かつ効率的な管理をする役割は、当然ながらきちんと果たされなければならない。

本来、そうした法が求める役割への認識を根幹として、透明性、適正性を担保する具体的な手続き、作業が明確化されているべきである。

財価審については、既に関係者間で調整、合意のうえ事業が終盤に差し掛かった段階でお墨付きを与える役割として、審議に付されていた側面が本件において見受けられた。この時点での審議では、土地交換の再検討、再調整を行う必要が生じた場合、事業の実施が遅延してしまうおそれがあることから、財価審においてそうした再検討、再調整を伴う指摘をする機能を働かせることは困難であった。仮に、財価審の役割をそうした最終的な庁内合意の場であったとしても、問題点の早期洗い出し、解決の仕組みが別途必要であった。

また、本件土地交換については、廃水路敷だけでなく、道路の付替えが必要になるなど交換内容が度々変動し、最終的には複雑なものとなったことが認められる。このことから、結果的には不動産鑑定を採用した方が良かったとも感じられるが、どういった場合に不動産鑑定を採用するのか、といった判断基準は整備されていなかった。

以上のように、土地の評価に係る判断の適正性を担保するための判断基準やチェック機能を整備するとともに、審議結果を反映できるよう、時間的な余裕をもって事務に当たる計画的な工程が必要であった。

第4 M 保育園の運営法人への賃料に係る補助金について

1 賃料に係る補助金について

第三者実態調査委員会報告書においては、「前払い賃料補助については、前賃料補助を行ったにもかかわらず、本件賃料は本件土地所有者が借り入れる建物建設費用に対する金利相当額が反映された額となっていることや、賃貸借契約書上、社会福祉法人 M から本件土地所有者に対して支払われる前渡金が契約期間満 15 年分（180 か月分）とされ、本件土地所有者にとって有利となっていると思われる点については、不当と考える」とされている。

本項は、不当とされた運営法人への賃料に係る補助金額の妥当性について確認したものである。

なお、運営法人に対して補助を行う立場として、契約期間の更新時において、運営法人のみならず土地所有者との間で協議を行っていくこととし、令和 3 年第 4 回定例会にて報告したところである。

2 賃料額の妥当性について

市では、土地所有者と運営法人との間における賃貸借契約の更新に向け、適正な補助制度の在り方を検討していくため、改めて賃料額の妥当性について調査、検証を行うこととし、不動産鑑定評価を実施することとした。

不動産鑑定評価にあたっては、第三者実態調査委員会の指摘を踏まえ、①建物内装工事費が市の補助対象となっており、土地所有者が負担していないこと、②進入路拡張にあたって市の補助金が支出されていること、以上 2 点を考慮することを新たに条件に加えるとともに、公平を期すため、2 社へ賃料額の鑑定を依頼した。

結果は下表のとおりであり、鑑定額に 147 万円の差が生じたものの、本件賃料は 2 社の鑑定額の範囲内であり、「地域の水準に照らし適正な額以下」という補助要件を満たしていたものと考えられ

ることから、補助金額は妥当であったことが確認された。

なお、第三者による検証と評価により、両社の鑑定は、考慮要素や査定手順に違いがあるため価格に差が生じているものの、各社の判断事項であり、不動産鑑定評価としては必要な要素を備えていることから、両社の鑑定結果はいずれも妥当であるとの意見をいただいている。

	月額賃料(税抜)	賃料額との差
本件賃料	3,900,000 円	—
A 社鑑定額	3,970,000 円	+70,000 円 (+1.8%)
B 社鑑定額	2,500,000 円	▲1,400,000 円 (▲35.9%)

第5 再発防止に向けた取組

本件については、元副市長の関与、存在感が影響している側面があるものの、そのような状況下にあっても揺るがない、コンプライアンスの確立が求められるところである。職員がその責務をきっちり果たせるような仕組みや組織風土、職員意識を育てるとともに、不当な圧力を生まない職場環境の創出など再発防止策を講じることで公務における公正性、公平性を確保していく。

1 組織ガバナンス、コンプライアンスの強化について

(1) 職員のコンプライアンス意識や組織風土の抜本的改革

全庁的なガバナンス強化を図るため、また、市民の皆様から信頼される行政サービスを提供するためには、職員一人ひとりが「日野市内部統制基本方針」を十分理解することが重要である。研修等を通じて、職員が基本方針を確認する機会を設けることで職員の意識改革を図る。

(2) 内部統制制度の周知徹底

本件においては、事業管理体制が無いままに事業が進んでいたことが明らかとなった。職員が事業の進め方に疑問を感じた際は相談できる職場づくりに努めるとともに、改めて日野市職員に対し内部通報制度について、様々な機会を捉えて周知徹底する。

(3) 検証結果を受けての必要な措置等

本件検証作業の結果、補助金事務においては、不十分な点が、また、土地交換については、法律、条例の規定にそぐわない点が一部見受けられたところである。

今後、法の趣旨に従い適切に対処していくところであるが、関係者の責任については、事実関係を精査した上、処分基準等に照らし必要と認められる場合については、厳正に対処する。

2 補助金事務について

補助金制度の全庁的な認識を改めるとともに、現行補助制度を含め全庁的な適正化を図るため、補助制度の設計・運用に関して市職員が順守すべきガイドラインを策定し、公表する。

ガイドラインの内容には、補助対象経費を明確にするとともに、その補助率、金額が妥当なものであ

るかを客観的に明らかにすることを盛り込み、適正な補助制度の考え方及び運用について庁内に広く定着させていくよう、補助制度の立案や運用上の疑問を支援する体制づくりに取り組んでいく。

3 説明責任（資料の保管）について

第三者調査委員会からは、前記のとおり「親水路整備確認書で対象とされていた範囲外の市有地が交換の対象とされた経緯及び等価交換ではなく等積交換とされていることについて、その妥当性を検討した資料が市に保管されていない」など、市の資料の保管に関する厳しい指摘があった。

これは、「そもそも妥当性を検討すべき場合である」、「説明責任の観点から文書として残すべき場合である」という認識自体が当該職員において不十分であったことに起因するものであって、そもそもその文書自体が存在していなかった類のものであるから、一般的な文書保管の問題というよりは、文書作成・保管の前段階における「検討が必要かどうか」の判断基準の存在とその明確化、共有の部分に問題があったものと考えられる。

どういった場合にどのような点が問題となるのか、その問題についてどのように考えたのかといった、説明責任の観点から検討すべき事項及びその結果として残すべき資料に該当するかどうかといった点について職員が共有し判断できるよう、文書の意義、説明責任の意識向上に向けたコンプライアンス研修やガイドラインの作成など、具体的な取組みを検討していく。

4 土地交換、売却等の事務について

(1) 財価審の在り方の見直し

財価審は、委員長である副市長及びその他部長級と課長級の職員で構成されており、内部の職員のみで売却等不動産の価格という専門的な内容を決定している。本件のような複雑で慎重な判断を要する案件に対しても、公正かつ適正な判断ができるよう、体制を整えることが必要である。財価審構成員の状況を要綱により確認・調査した結果、他の 30 市町村のうち 7 市が不動産鑑定士、税務署評価専門官といった学識経験者を委員に編成していることが判明した。本件及び他市の状況を引き続き調査しながら、今後要綱改正も視野に入れ、財価審において第三者（不動産鑑定士等の有識者）を加える方針で検討していく。

(2) 土地評価事務の見直し

不動産の売却、交換の際の土地評価事務にあっては、東京都や国の土地評価の基準を参考に行っているものの、確固たる市のマニュアルは定めておらず、不動産鑑定を実施する基準等も明確に存在していない。こうした明確な根拠の不在が、本件において等価等積交換や一体評価による算定などの決定が行われた一因と考えられる。

そこで、市として算定根拠を対外的に明確に説明できるよう、令和 4 年度中に法定外公共物の売払価格算定に係る基本方針を制定し、令和 5 年度より当該基本方針に基づいた価格算定事務を進めていく。同時に、不動産鑑定を実施すべき場合の基準についても、土地評価の困難の度合い、規模の大小等を総合的に勘案し、状況に応じて不動産鑑定を実施する旨を先述の基本方針に盛り込んでいく。

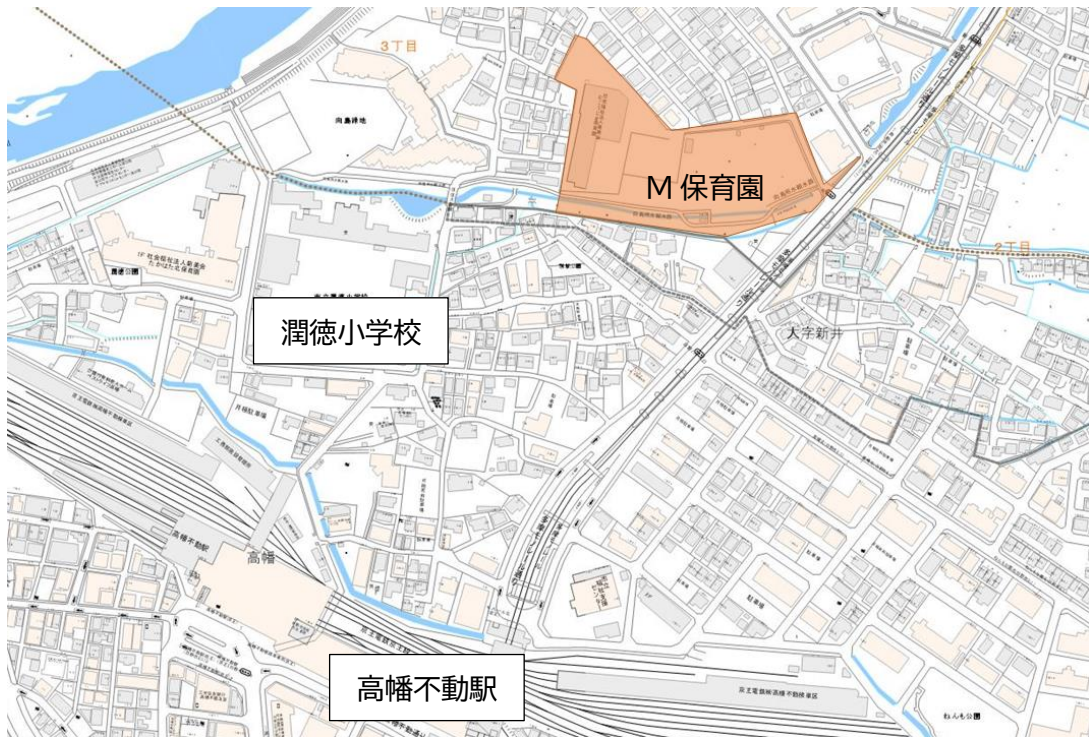
5 家賃補助の適正化について

今回の検証結果を踏まえて、本件賃料に関する調査を終了し、今後の土地所有者と運営法人との間における賃貸借契約の更新時及び新たな補助金申請等が行われる場合に向け、適正な補助制度の在り方の検討を進めていく。

例えば、補助対象経費である賃料額の妥当性を客観的に確認できるよう関連例規の在り方も含め、公平・公正な補助制度の在り方を構築するため、今後も引き続き市の考え方を整理していく。

【案内図等資料】

(案内図)



(概略図)

