

土地区画整理組合助成金詐欺事件等の問題に
関する報告書

令和7年（2025年）6月

東京都日野市

目次

1. はじめに	5
2. 目的	5
これまでの調査等の経過	6

3. 事業の概要

まちづくりの方針について（都市計画道路3・3・2号線の都市計画決定から川辺堀之内土地区画整理組合の設立認可まで）

(1) 多摩地域の都市計画道路（東京八王子線の計画化）	7
(2) 日野市のまちづくり	7
(3) 川辺堀之内地区の概要	8
(4) 過去の整備方針	8
(5) 地区計画によるまちづくり	11
(6) 再度区画整理によるまちづくり	11
(7) 方針決定から事業認可まで	12

組合を舞台にした問題発生（K氏らによる不正行為等）の背景

(1) 日野市企業公社が組合事業を受託	12
(2) K氏が組合理事長相談役となった経過	13
(3) 理事長相談役の役割	14
(4) K氏の台頭	15
(5) 企業公社の役割の変化	15

問題の発生・発覚

(1) 不適正支出の概要（根拠のない多額の報酬等）	15
(2) 企業公社への不適切支出	17
(3) 土地区画整理組合助成金詐欺事件の発覚	17
(4) 支出科目の偽装計上	18

助成金の交付・返還

(1) 助成金の交付までの流れ	20
(2) 助成金の使途	21
(3) 助成金交付額と取消・返還	22

組合の経営状況、資金状況

- (1) 組合事業の収支と市財政的支援 2 3
- (2) 組合の資金計画（助成金返還後 現在の状況） 2 4

その他の問題

- (1) 保留地処分の公正性 2 4
- (2) 工事契約の公正性 2 5

4. 総括事項

川辺堀之内土地区画整理事業の必要性と実施手法（組合施行）に対する評価

- (1) 事業の必要性 2 5
- (2) 実施手法（組合施行） 2 5
- (3) 評価委員の意見 2 6
- (4) 評価委員の意見を踏まえた総括 2 7

川辺堀之内土地区画整理組合の経営等に関する評価

- (1) 組合の資金状況 2 8
- (2) 評価委員の意見 2 8
- (3) 評価委員の意見を踏まえた総括 2 9

川辺堀之内土地区画整理組合において、科目偽装、詐欺行為等の問題が起こった市

原因分析

- (1) 不正を見抜くには財務状況の確認等が不十分 3 1
- (2) チーム報告書 3 1
- (3) 評価委員の意見 3 2
- (4) 評価委員の意見を踏まえた総括 3 3

原因分析の内容を踏まえた責任に関する市評価

- (1) K氏らの責任 3 6
- (2) 組合に対する都・市の権限・義務、関与の在り方 3 6
- (3) 都の責任 3 7
- (4) 市の責任 3 7
- (5) 組合理事の認識、管理 3 8
- (6) 組合の責任 3 8
- (7) まとめ 3 9
- (8) 評価委員の意見 3 9

(9) 評価委員の意見を踏まえた総括	42
--------------------	----

再発防止策に関する事項

(1) 市の組合への姿勢	44
(2) 日野市土地区画整理事業助成要綱改正	44
(3) 市内部の取組	45
(4) 組合内部の取組	45
(5) 評価委員の意見	45
(6) 評価委員の意見を踏まえた総括	48

川辺堀之内土地区画整理事業における今後の対応（組合の残事業の進め方、市からの助成金交付等の妥当性）に関する事項

(1) 残事業を見据えた収入積極的確保及び事業費削減の取組	50
(2) 今後の組合執行体制	50
(3) 組合に対する助成金の追加交付の法的性質	51
(4) 今後の助成金交付の考え方	51
(5) 評価委員の意見	52
(6) 評価委員の意見を踏まえた総括	53

全体のまとめ

(1) まとめ	54
(2) 評価委員の意見	55
(3) 評価委員の意見を踏まえた総括	56

土地区画整理組合助成金詐欺事件等の問題に関する報告書

1 はじめに

本書は、令和元年6月及び令和2年3月の2度の日野市議会決議に基づく調査及び土地区画整理組合助成金詐欺事件の捜査、裁判等を通じて判明してきた川辺堀之内土地区画整理組合に関する問題について、全体を通じて総括するものである。

2 目的

令和元年から助成金の交付が停止され、また、K氏らによる詐欺行為、科目偽装行為の発覚により、平成24年度から平成30年度までに交付された助成金(3億7,500万円)を市に返還することとなり、その後の財政状況から事業完了の見通しが厳しい川辺堀之内土地区画整理事業について、事業完了に向けた新たな市助成金交付の妥当性について検証するとともに、問題発生の原因分析を通じ、再発防止の取組に資するものである。

総括事項の趣旨、背景

(1)川辺堀之内土地区画整理事業の必要性及び実施手法(組合施行)に対する市評価

助成金交付は「公益上必要がある場合」でなければできない。公益上の必要性の有無を判断するため、事業の必要性を確認する。また、川辺堀之内土地区画整理事業は結果的に組合施行の手法がとられたが、市施行とすべき案件であったかを検証することで実施手法の妥当性を考察する。

(2)川辺堀之内土地区画整理組合の経営等に関する市評価

川辺堀之内土地区画整理組合の経営状況及び資金状況から、新たな助成金交付の必要性の判断材料とする。

(3)川辺堀之内土地区画整理組合において科目偽装、詐欺行為等の問題が起こった市原因分析

川辺堀之内土地区画整理組合での科目偽装、詐欺行為に至った原因を分析する。

(4)前号に規定する原因分析の内容を踏まえた責任に関する市評価

原因分析を踏まえ、都・市・組合の責任について確認する。

(5)再発防止策に関する事項

市助成金の交付を偽って受けるという重大な問題が発生した原因を分析することで、本件に関する責任の所在を明らかにするとともに、二度とこのような問題を起こさないよう再発防止の取組みを図る。

(6)川辺堀之内土地区画整理事業における今後の対応(組合の残事業の進め方、市からの助成金交付等の妥当性)に関する事項

事業完了に向け、必要な対応について検討する。特に市からの助成金交付の妥当性について上記(1)～(5)を踏まえ検討する。

これまでの調査等の経過

- ・ R 元. 6. 10 「(令和元年第 2 回定例会) 日野市元副市長の日野市立病院と川辺堀之内土地区画整理組合の兼業による二重報酬受取の徹底解明及び日野市立病院の原因究明を求める決議」を受け第三者実態調査委員会の設置(以後「第三者実態調査委員会」と言う。)
- ・ R2. 2. 3 第三者実態調査委員会の報告
- ・ R2. 2. 12 土地区画整理法第 125 条に基づいた会計に関する調査を都へ要請
- ・ R2. 3. 30 「(令和 2 年第 1 回定例会) 第三委員会報告における未解明の徹底究明と川辺堀之内土地区画整理組合への市助成金交付の妥当性及び同組合の資産管理等の実態解明を求める決議」
- ・ R2. 5. 22 都より土地区画整理法第 123 条に基づく勧告
互助会への支出、特別損失補償金を根拠のない支出と認定。返還を求める。
- ・ R2. 7. 4 川辺堀之内土地区画整理組合が新たに弁護士と公認会計士と契約
元理事長相談役のみならず、理事・監事や企業公社代表取締役、事務局職員らに対する多額の報酬・諸手当についてさらなる調査を実施
- ・ R2. 8. 8 川辺堀之内土地区画整理組合第 23 回総会
新たに雇用した弁護士・公認会計士より元理事長相談役らの報酬等について計算に不合理が見られ、著しく過大となっている旨の報告
- ・ R2. 10. 29 「(令和 2 年第 2 回臨時会) 第三者委員会における未解明部分の徹底究明、市助成金交付の妥当性及び同組合の資産管理等の実態解明、再発防止策についての決議に対する報告」
- ・ R3. 2. 15 市が K 氏ら 3 人を詐欺罪で告訴
- ・ R3. 2. 17 K 氏、O 氏、その他事務局職員 1 名逮捕
- ・ R3. 3. 10 K 氏、O 氏起訴
- ・ R3. 6. 7 市から組合に対し、「不適正な支出の返納措置について(要請)」を通知
調査状況及び返納状況の報告を求める
- ・ R3. 7. 5 組合から「組合における不適正な支出の返納措置について」にて回答
- ・ R3. 10. 12 O 氏：懲役 2 年執行猶予 4 年の有罪判決
- ・ R4. 4. 22 K 氏：懲役 2 年 6 月執行猶予 4 年の有罪判決
- ・ R6. 12. 17 川辺堀之内土地区画整理事業における課題解決を目指す調査特別委員会設置に関する動議可決
- ・ R7. 1. 22 「土地区画整理組合助成金詐欺事件当の問題に関する報告書(案)」作成(※1)。
弁護士や区画整理の専門家である第三者評価委員に意見を求める。
- ・ R7. 4. 16 第三者評価委員から意見が出される(※2)。

※本書の構成について

本書は、令和 7 年 1 月に作成された報告書案の内容(上記※1 以下に示す項目以外の部分)に、以下の項目を追加し、作成したものである。

- ①「評価委員の意見」とタイトル名が付された項目(上記※2)
- ②「評価委員の意見を踏まえた総括」とのタイトル名が付された項目

3 事案の概要

まちづくりの方針について（都市計画道路3・3・2号線の都市計画決定から川辺堀之内土地 区画整理組合の設立認可まで）

☆川辺堀之内地区 まちづくり方針の変遷		
年度	イベント	整備方針
昭和36年度	都市計画道路3・3・2号線都市計画決定	
昭和44年度	日野市基本的総合計画	市施行区画整理によるまちづくり
昭和45年度	新都市計画法	市施行区画整理によるまちづくり
昭和48年度	都による整備立案	市施行区画整理によるまちづくり
平成2年度	川辺堀之内及びその周辺地区まちづくり調査	組合施行区画整理によるまちづくり
平成8年度	日野市行財政改革大綱	地区計画によるまちづくりへ転換
平成9年度	地区計画によるまちづくりを地元協議開始	
平成17年度	都市計画道路3・3・2号線事業化	組合施行区画整理によるまちづくりへ再転換
平成18年3月、6月	市が住民説明会等で区画整理を提案	
平成18年11月	権利者らが組合準備会立ち上げ（平成18年12月設立準備会設立届を都へ提出）	
平成20年2月	施行地区となるべき区域の公告	
平成20年10～11月	都・市による施行地区編入の承認	
平成21年1月	都へ組合設立の認可申請	
平成21年2月	事業計画縦覧公告	
平成21年3月	都による事業認可	
平成21年4月	川辺堀之内土地区画整理組合第1回総会	

(1) 多摩地域の都市計画道路（東京八王子線の計画化）

多摩地域の都市計画道路について、昭和 36、37（1961、1962）年にそれまで各都市計画区域ごとに計画が定められていたものを多摩地域全体を見据えて見直す再検討が行われた。この時、多摩地域の東西方向の道路として、従来からあった青梅街道や甲州街道に加えて、東京八王子線が設けられた。

東京八王子線は三鷹市牟礼 1 丁目（牟礼橋）から八王子市南浅川町（高尾山 IC）を東西に結ぶ全長 34.2km の幹線道路。通称、東八道路、日野バイパス、日野バイパス延伸、八王子南バイパスの各区間からなる。

その一部であり、川辺堀之内土地区画整理事業の対象区域を横断している日野バイパス延伸（日野都市計画道路 3・3・2 号線。日野市川辺堀之内～日野市西平山三丁目）は、昭和 36 年 10 月に都市計画決定がなされた。

(2) 日野市のまちづくり

日野市の土地区画整理事業は、都市計画道路等、整備による利便性向上の効果が期待され、市民生活を守る上で防災対策の向上につながる事業を優先して進めている。昭和 31 年の豊田地区から始まり、昭和 40 年度には万願寺及び新坂下地区 159.9ha において、区画整理事業を想定した都市計画決定がされた。また、昭和 63 年度の「日野市基本構想」では、区画整理事業により、都市計画道路網の整備及び多摩都市モノレールの新設を念頭とした交通体系・輸送力等の整備を推進するとし、平成 13 年度の「第 4 次日野市基本構想・基本計画」では、事業の位置づけを明確化するために、施行地区を次の 4 つのテーマに振り分けた。

駅前にあふさわしいまちづくり 豊田南・高幡・日野駅北

交通混雑のない便利で活気のある商業地の発展を図る。

農のあるまちづくり 西平山・川辺堀之内・日野台二丁目・東光寺上1、2・新町・東豊田

農業の営みやすい環境づくりを行い、農と住の共存を図る。

水辺を生かしたまちづくり 平山・落川河原・四ツ谷前・落川・百草園駅北・南平

市内を網の目状に走る用水路に親水性を持たせたまちづくりを行う。

多摩都市モノレールと調和したまちづくり 万願寺・万願寺第二・東町

多摩都市モノレールを活かしたまちづくりを行う。

※黒は事業中地区、青は完了地区

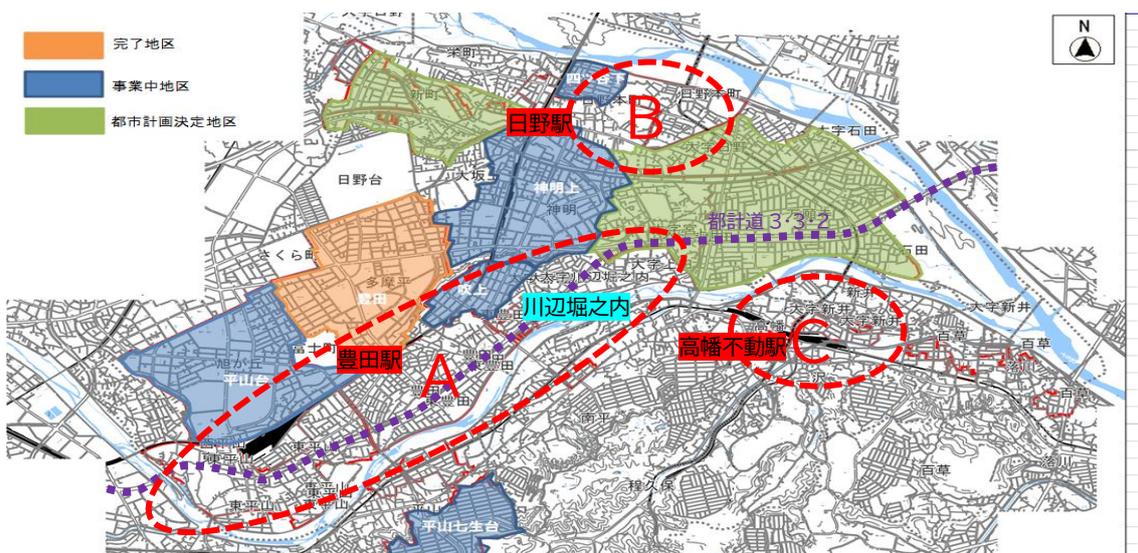
現在においては、24地区（約718ヘクタール）の事業が完了し、市施行4地区・組合施行2地区、計6地区279.2ヘクタールが事業中である。完了地区、事業中地区、計画地区を合わせると、市街化区域面積の概ね50%を土地区画整理事業により整備することとなる。

(3) 川辺堀之内地区の概要

川辺堀之内地区は、日野市のほぼ中央部に位置し、北方約1.5kmにJR中央線日野駅、東南約1.5kmには京王線高幡不動駅がある。北側は国道日野バイパス、南側は一級河川浅川に囲まれている。大部分が生産緑地で、田園風景が広がり、周辺に駅や商店街などもなく、他の地域に比べて都市基盤整備が遅れていた。

(4) 過去の整備方針

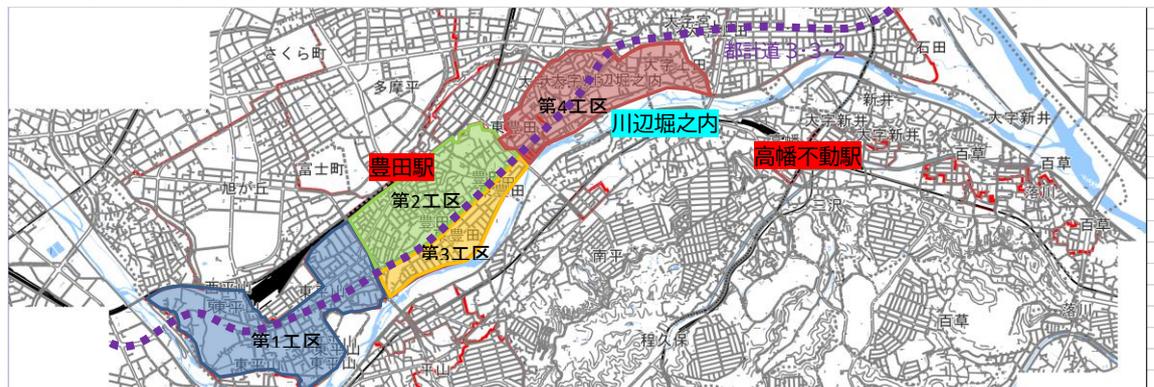
☆昭和45年当時の市内区画整理事業の状況



○ 原則として土地区画整理事業によって公共施設の整備に努めるとされた

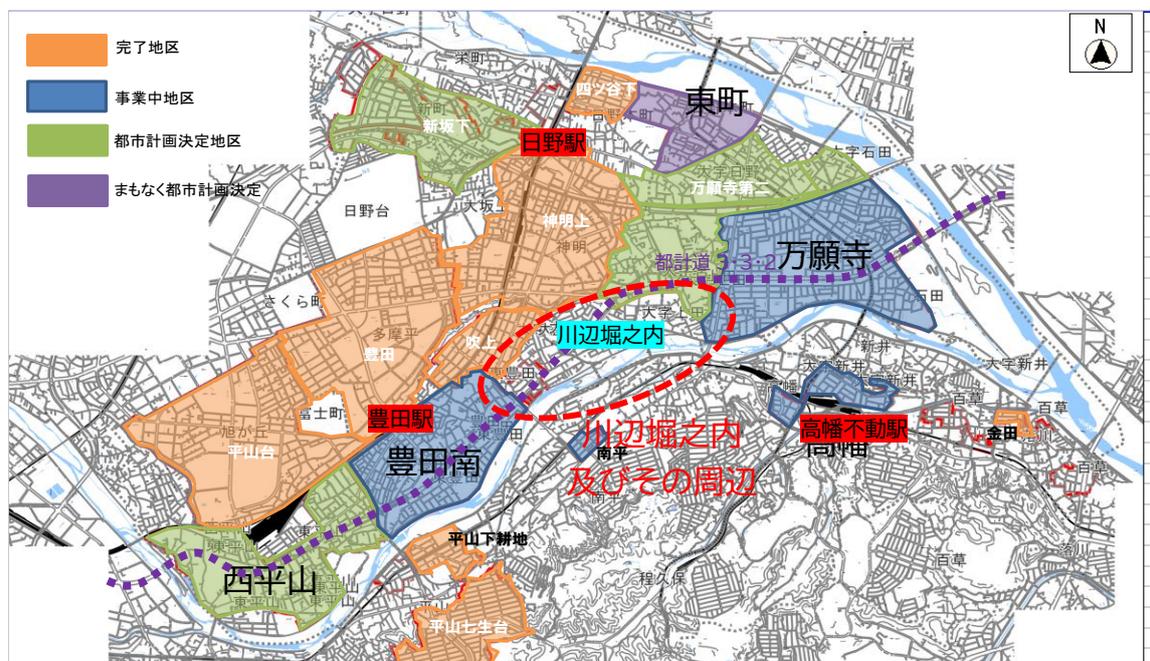
昭和 45 年 12 月新都市計画法が公布され、市街化区域の線引きを行い、市街化区域の開発方針として、既に都市計画決定がされている地区は早急に土地区画整理事業を完了させ、そうでない地区は原則として土地区画整理事業によって公共施設の整備に努めるとされた。

☆都が日野市基本的総合計画をもとに立案(Aのみ抜粋) 昭和 48 年度



昭和 48 年度には東京都が日野市基本的総合計画（昭和 44 年 3 月）をもとに、中央線と浅川に挟まれる地域（277.1ha）を 4 工区に分けて整備する計画を立案した。このうち、第 2、3 工区は豊田南土地区画整理事業として昭和 61 年度に、第 1 工区は西平山土地区画整理事業として平成 4 年度に認可され、市施行として現在に至るまで施行中である。

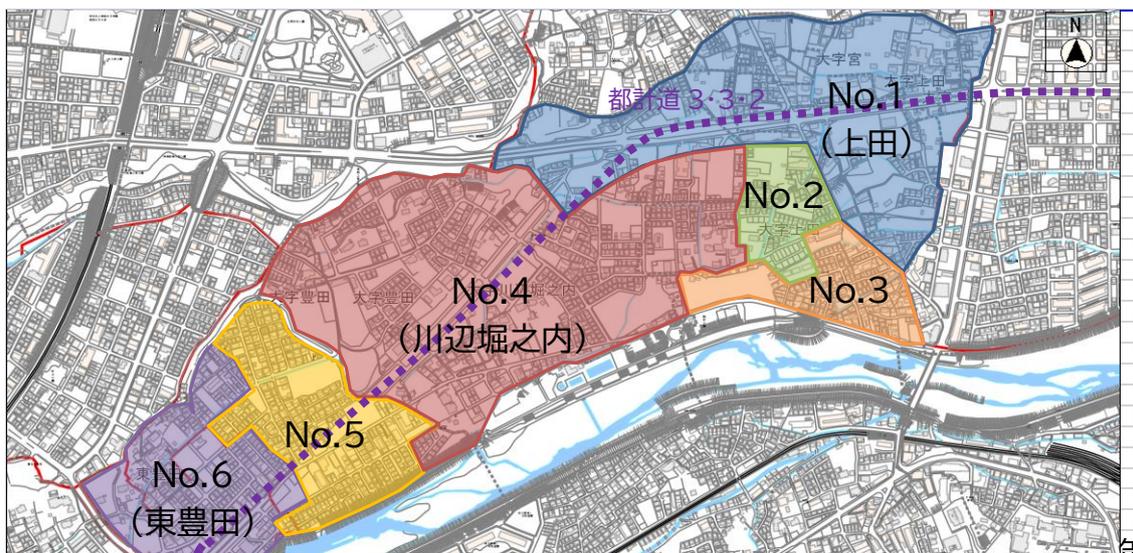
☆平成 3 年 2 月当時の市内区画整理事業の状況



川辺堀之内及びその周辺地区(第 4 工区)・・・都市計画決定がされなかった

土地区画整理事業を市施行で実施するには、土地区画整理法第3条第4項及び第3条の4第1項により都市計画事業として施行される必要があり、そのためには都による都市計画決定がされなくてはならない。しかし、川辺堀之内地区を含む第4工区は結局、都市計画決定がなされなかった。

☆川辺堀之内及びその周辺地区まちづくり調査(平成3年2月)



No.1、4、6:早急に面的整備事業の検討を行うべき区域

No.2:計画的に市街地を進めるために、面的整備事業を検討すべき区域

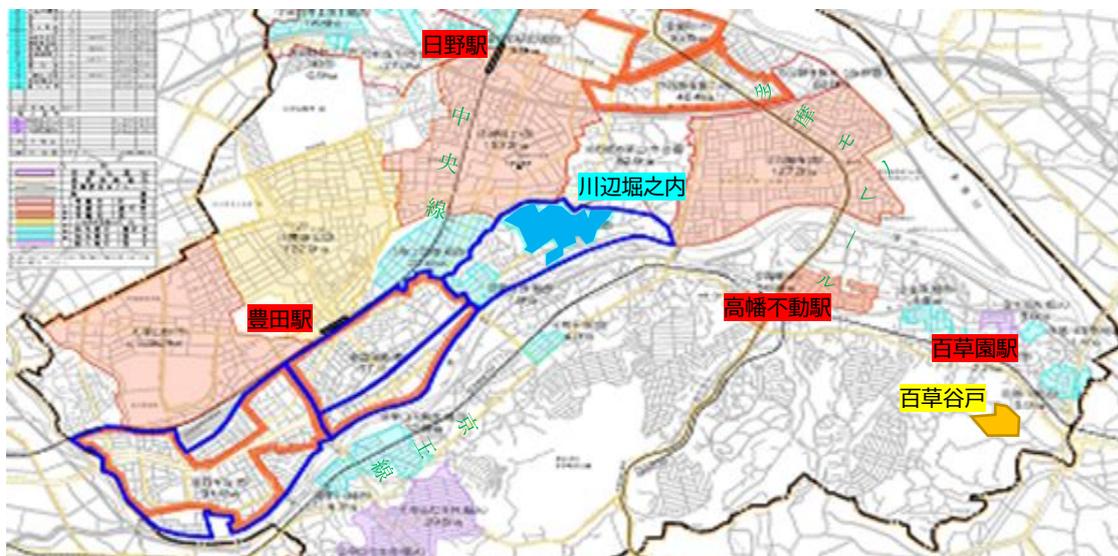
No.3:単独事業、まちづくり指導等によって対応すべき区域

No.5:整備事業の実施について周辺市街地整備事業等を考慮して検討すべき地域

日野市は平成3年2月にまちづくり調査を実施し、第4工区のまちづくりの方針を定めた。第4工区をさらに6つの地区に分け、それぞれ考察を行った。川辺堀之内地区は「早急に面的整備事業を実施すべき区域」とされ、隣接する上田地区とともに都市計画決定の必要のない組合施行による区画整理事業の検討が重ねられた。しかし、平成6年頃からバブル崩壊に伴う長引く不況により市財政が悪化してきたため、平成8年度の「日野市行財政改革大綱」の中で、市街地整備の方針を「土地区画整理事業」から住民参加と合意形成を前提とした「地区計画によるまちづくり」に変更した

(5) 地区計画によるまちづくり

☆百草谷戸地区の位置



「地区計画によるまちづくり」とは、現況道路や地形を生かしながら、道路の拡幅部分や保全すべき緑地等について、権利者に寄付をお願いしながら整備していくことを基本とするものである。メリットとして、区画整理事業の面的整備と同等というところまではいかないが、時間をかけながら、住民にとっては比較的少ない負担により一定のレベルの整備が図られることがあげられる一方、デメリットとして、権利者全員の合意が必要であることから、権利者が多ければ多いほど整備に時間がかかることがあげられる。

川辺堀之内地区と同様、土地区画整理事業から地区計画によるまちづくりへ方針転換をはかった百草谷戸地区（4.3ha）では、平成9年に「百草地区緑のまちづくり計画」を策定し、平成15年に地区計画を導入した。その後、権利者から均等におよそ30%程度の土地を寄附してもらい、道路用地、緑地、公園用地、地区センター用地、事業費を捻出するための売却用地を確保し、平成18年に地区センターが完成、平成20年度末にはほぼ計画どおり道路整備が完了した。ただし、整備前の権利者数は百草谷戸地区が12名に対し、川辺堀之内地区は382名であり、川辺堀之内地区における地区計画によるまちづくりではかなりの時間が要することが想定された。

(6) 再度区画整理によるまちづくり

平成17年度に都市計画道路日野3・3・2号線の国土交通省の直轄事業による事業化が決定すると、用地確保と地域の農地の保全と無秩序な開発防止をするため、早期のまちづくりが必要となった。また、地元からも農家の後継ぎがない高齢世帯が増え、利用価値の低い土地を区画整理したいという声が上がリ、かつ、事業化に伴う公共施設管理者負担金（約32億円）※1の収入が確保されたこともあり、再度、まちづくりの手法を区画整理事業に転換した。

区画整理運用指針では、土地区画整理事業の事業化の検討段階においては、当該事業の位置付けや目的を判断した上で、地方公共団体施行として行ったり、組合施行及び区画整理会社施行の誘導を行ったりするなど、適切な事業推進方策の創意工夫をすることが望ましいとされている。一般的に宅地化率 20%超で市施行、5%前後で組合施行の場合が多い。当時の川辺堀之内地区の宅地化率は約 22%で市施行による事業実施も考えられたが、①都市計画決定がされておらず、都市計画決定を待っていると事業の開始が遅れること、②既に川辺堀之内地区は組合施行によるものと方針を固めていたこと、③同じ第 4 工区内で近隣の東豊田地区※2 は都市計画道路 3・3・2 号線予定線を含みながらも組合施行で実施したこと等により組合施行によることとしたものである。

※1 平成 22 年 2 月 15 日「一般国道改築(日野バイパス延伸部)工事に係る日野市川辺堀之内土地区画整理事業の費用負担に関する覚書」 金額:3,216,917,380 円

※2 東豊田地区:平成 7 年 12 月認可、平成 21 年 8 月換地処分

(7) 方針決定から事業認可まで

市は平成 18 年に 2 回にわたり、地元権利者を対象にまちづくり説明会を実施し、その中で組合施行による区画整理事業を提案した。賛同した権利者を中心に組合設立準備会が平成 18 年 11 月に立ち上がり（平成 18 年 12 月に結成届を都へ提出）、未賛同者に対する同意の取りまとめ方法等を議論した。その後も市のフォローのもと、業務委託先や事業計画等を議論し、平成 20 年 12 月には施行地区となるべき区域が公告され、平成 21 年 1 月に都に設立認可を申請、平成 21 年 3 月 24 日に川辺堀之内土地区画整理組合（以後「組合」と言う。）の設立が認可された。

※川辺堀之内土地区画整理組合概要

土地区画整理組合とは、土地区画整理事業を行う施行者の 1 つで地元地権者から自発的な発意により土地所有者及び借地権者により構成されるものである。川辺堀之内土地区画整理組合において、設立当初の組合員数は 164 名（所有権 163 名、借地権 1 名）であり、選挙の結果、理事 11 名が選出された。理事はほとんどが専業農家もしくは兼業農家で、これまで土地区画整理事業を経験したことがある者はいなかった。

組合を舞台にした問題発生（K 氏らによる不正行為等）の背景

(1) 日野市企業が組合事業を受託

組合施行による土地区画整理事業の場合、組合員から選出される理事は大抵、区画整理業務になじみのない地元地権者であり、専門性を有する法人に業務を委託して実施することが一般的である。川辺堀之内土地区画整理事業においても業務委託が採用されたが、都市計画道路 3・3・2 号線の事業化を含む大規模な事業であったため、これを実施できる委託先として、組合は、「公共施設管理者負担金の内容、国土交通省との交渉に精通していること」、

「地元精通していること」を重要視した。市内で公共施設管理者負担金を導入しているのは市施行の豊田南地区と西平山地区であり、当時、両地区を受託している新都市建設公社（現都市づくり公社）と以前両地区に携わっていた元日野市職員が在籍している企業公社の2社を候補とした。

しかし、新都市建設公社は当時、日野市市施行4地区全てを受託しており、実務体制を考慮して辞退することとなった。

一方で、企業公社は市内2地区の組合区画整理事業の施行管理を受託した実績があり、かつ、職員の中に、過去に複数の組合施行に民間コンサル管理責任者として携わった者が在籍していることも後押しとなって、最終的に企業公社が受託することとなった。

なお、新都市建設公社によると、その際、特に日野市職員から受託辞退を誘導するような働きかけがあったとの記録は残っていないとのことである。

ちなみに、他の組合における事業受託業者の選定についても同様に2~3社程度候補業者の中から組合自身がプロポーザル等によって決定している。平成22年1月12日認可公告の日野市落川河原土地区画整理組合の事業受託業者の選定にあたっては、企業公社と㈱ヤチホが候補となり、㈱ヤチホに決定したと聞いている。

※日野市企業公社概要

株式会社日野市企業公社（以後、「企業公社」と言う。）は、日野市の行政サービス事業の受託と地域社会の発展及び市民福祉の向上に寄与する各種事業を受託する会社として、平成3年に任意団体として設立後、平成7(1995)年に日野市100%出資の株式会社として発足した。

企業公社の事業目的は、「日野市の所有する公共施設の管理運営や窓口業務などの受託」であり、市民会館や日野山荘、大成荘といった保養所などの大規模施設の管理運営を事業収入をメインに据えながら、公益性は高いが収益性が低く民間では採算が合わない事業も担う中で、その公共的役割を果たしていた。また、日野市の定年退職者を受け入れ、その経験を活かした精度の高い公共サービスを提供していた。

しかしながら、平成15年の地方自治法改正に伴う指定管理者制度の創設により規制緩和が進み、公共施設の管理運営分野に民間企業の参入が進んできたことや、NPOなど多様な公共サービスの担い手も育ってきているなどの社会環境や時代の変化の中で、企業公社設立当初の目的や意義の変化が生じてきたため、定款を変更し公共施設管理以外の自主事業の受託を行うなど、収益確保を進めていた。

(2) K氏が組合理事長相談役となった経過

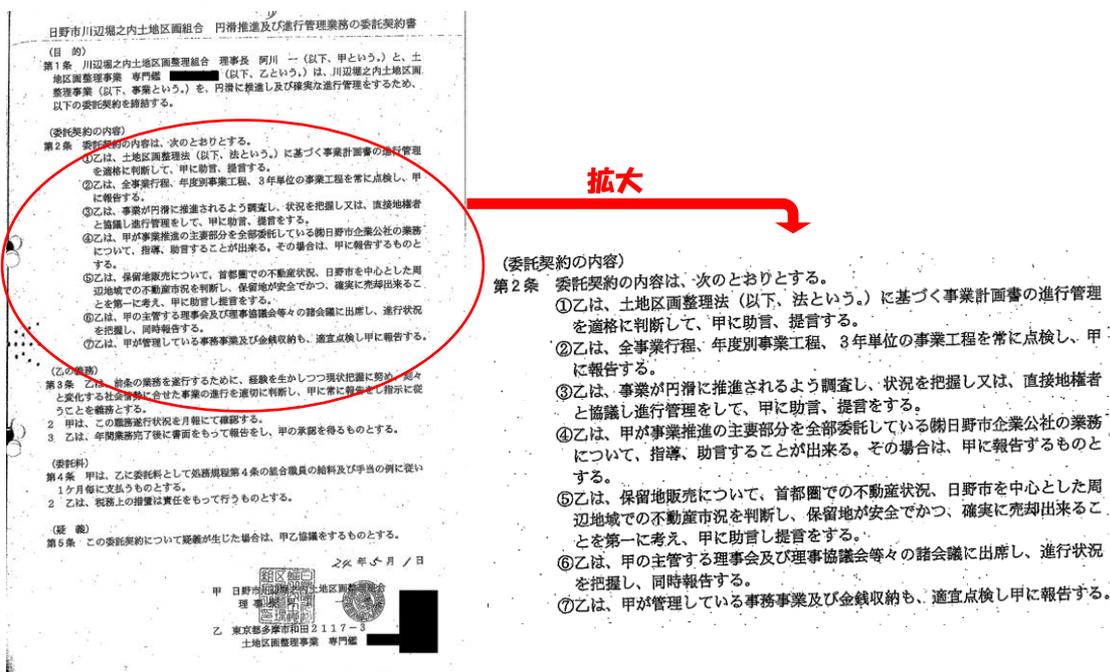
平成24年度になると事業が本格化し、企業公社は、未同意者との協議や都市計画道路3・3・2号線の用地確保交渉等、難航する案件に苦慮している状況であった（平成31年度市独自調査におけるK氏ヒアリング及び令和2年度第三者調査委員会報告におけるH氏証言よ

り)。そのような中、より区画整理事業を円滑に推進する目的として、当時の企業公社代表取締役 H 氏の推薦により、日野市における区画整理実務に多年の経験がある K 氏が平成 24 年 5 月 1 日付けで理事長相談役に就任した。

(3) 理事長相談役の役割

K 氏が理事長相談役に就任することを決定した理事会では、勤務日数や給料、就業形態についての説明はされたものの、具体的な契約事項の説明はされなかった。結局のところ、組合と K 氏の間において個人委託契約が締結されることとなったが、その個人委託契約書に記載されている委託内容は下記のとおりである。

※組合と K 氏の委託契約書の抜粋(甲:組合、乙:K 氏)



事業の進行管理等に関して提言・助言し、事務を点検・報告するという大まかな役割についての記載はあるものの、具体的な委託内容、期間、額は記載されていない。

元企業公社職員のうち事務局として組合に専従した者(以後「事務局職員」という。)のうち1人は刑事訴訟供述調書の中で、「相談役という役職は組合に雇われる組合のアドバイザー的な立ち位置であると考え、一般的な雇用契約書を作成し、K氏に見せたところ、全否定され、K氏自ら作成した個人委託契約書に押印するよう指示された」と述べている。

「相談役」という名称から連想されるアドバイザー的な役割としての雇用契約であれば、この程度の契約内容であってもさして問題とはならないが、2,000万円を超える業務委託契約としてみると実質的には白紙委任に近いものであった。

(4) K氏の台頭

市は組合設立前のまちづくり検討会から準備会、認可後の理事会などに出席してきた。しかし、K氏が理事長相談役就任すると、K氏から市職員は理事会に出席しなくても大丈夫との申し出を受け、平成25年1月25日開催の第56回理事会を最後に市が組合運営の調査を開始した平成31年3月までの間、市職員は出席しなくなった。また、K氏は“理事監事協議会”なるものを理事会の前に開催し、重要事項は、議事録作成不要なこの理事監事協議会で実質的に決定し、議事録作成必須な理事会では表面的な評決のみにとどめた。

一方、理事らは“元副市長”という肩書、かつ、長年の区画整理実務経験をもつK氏を100%信頼していた。事務局職員のうちの1人は、刑事訴訟供述調書の中で、「K氏は理事長ら役員に信頼を得ていたことから組合の中で天皇のごとくふるまっていた」と述べている。K氏は“理事長相談役”という役職でありながらも実質的に組合の主導権を握った。

(5) 企業公社の役割の変化

組合は企業公社に認可当初より事業運營業務を包括的に委託し、平成24年5月1日にK氏が理事長相談役に就任するとさらに上乘せでK氏と個人委託を結んだ。事務局職員のうち1人は、刑事訴訟供述書の中で、「資金計画作成等重要事項は全てK氏の指示どおりに行わなければならなかった」と述べており、K氏が理事長相談役に就任後は、組合内では、K氏をトップとした指示系統が確立された。ただし、企業公社は表面上、事業運営の全てを受託していたため、組合内で不正会計が横行していても隠れ蓑となってしまう、事実を見えにくくしてしまっていた。

問題の発生・発覚

(1) 不適正支出の概要（根拠のない多額の報酬等）

<理事長相談役の報酬>

まずK氏の報酬等が増額された。就任が年度途中であった平成24年の支払いは約200万円であったが、平成29年、30年の支払いは4,000万円を超えた。K氏の就任後、5回にわたり報酬が値上げされている。組合とK氏は委託業務契約であるので、本来変更のたびに理事会に諮る必要があるが（定款第38条）、就任した際の報酬額が理事会に上程されているのみで、後は上程されていない。

<休日手当>

K氏は理事長相談役就任当時、日野市立病院の臨時職員としても平日勤務しており、組合の業務は土日休日に限られたため、事務所を土曜日も開所日とした。そのため、事務局職員は土曜出勤することとなり、休日手当が発生することとなったが、理事会で諮られることなく、理事監事協議会で承認されたのみであった。また、この休日手当は企業公社を経由することなく、直接組合から企業公社雇用の職員に支給されており、さらに、事務所に勤務して

いない本社勤務職員や代表取締役 H 氏、さらには K 氏にも支給されていた。本社勤務職員の場合、どこまでが組合のための業務か不明瞭であるし、代表取締役 H 氏に至っては本来の委託金額の中で処理されなくてはならない。また、K 氏については、理事会に諮られる必要があるが、諮られていない。

< 処務規程違反手当・報奨金 >

都の「組合土地区画整理事業の実務手引」（以下「実務手引」と言う。）で定められている処務規程違反となる手当（成果手当、事業推進手当、年度末手当など）や報奨金（保留地が予定価格より高く売れた場合、余剰金を分配）を K 氏や事務局職員のみならず、理事・監事まで支払っていた。実質的にどれも各々の給料・報酬をプラスアルファする意味合いのものであるが、理事会に諮られていない。

< 不正支出に対する回収 >

上記のことに對し、組合は①K 氏に対して総支払額約 2 億 1,500 万円のうち、理事会の議決の不備等の理由から約 1 億 8,500 万円を、②元企業公社代表取締役 H 氏及び職員に対して、総支払額約 3 億 6,700 万円のうち、約 2 億 3,000 万円を、③理事・監事に対して、総支払額約 3 億 4,100 万円のうち、約 2 億 1,400 万円を不適正額とした。K 氏に対しては、不当利得返還請求訴訟を行っており、現在係争中である。元企業公社代表取締役 H 氏及び職員に対しては、粘り強い交渉の元、約 1 億 8,300 万円が返還された（職員等 11 名）。残額については現在係争中である（代表取締役と職員 1 名）。理事・監事に対しては、粘り強い交渉の元、全額返金もしくは返金することで合意されている。

< 互助会支出金・特別損失補償金 >

組合は、K 氏、理事、事務局職員に対し、特別損失補償を、また彼らで構成する互助会に対し、助成金を支出した。特別損失補償とは、給与や報酬に対する税負担により手取り額が減額となる部分を損失と見なし、補填するものである。互助会とは会員に配布するための商品券を購入したり、ディナーショー観覧のための助成に充てるためのものであり、両者の総支出額は約 1 億 500 万円となる。なお、これらは令和 2 年 3 月からの日野市と東京都による共同調査の中で明らかになったものであり、その後、東京都が土地区画整理法第 123 条に基づき是正勧告書を発布し、全額が返金された。

< まとめ >

令和 2 年市長報告にて是正が完了していないとされているもののうち、「①組合の資金管理全般について」の概要を示したものが下記総括表である。約 10 億 2,900 万円の支出額のうち、不適正額と判定したものが約 7 億 3,600 万円であり、回収済額が約 5 億 3,900 万円となっている（令和 5 年 8 月時点）。

不適正な支出額総括表(R5.8月末時点)				単位：千円
対象者	総支給額	不適正額	入金額 (R5.8月末)	備考
理事・監事、評価員	341,129	214,750	210,800	残額は分割払いで合意
事務局職員	271,409	159,760	159,760	
企業公社代表取締役	11,055	11,055	0	係争中
元企業公社職員 (対象者7名)	39,318	23,667	23,397	残額は分割払いで合意
元企業公社職員 (対象者1名)	45,760	36,407	0	係争中
元理事長相談役	215,023	184,855	39,015	係争中
互助会・損失補償	105,744	105,744	105,744	
合計	1,029,438	736,238	538,716	
遅延損害金			10,606	
税務署から還付金等			112	
総合計			549,434	

出典：市内部資料より作成

(2) 企業公社への不適切支出

組合雇用の公認会計士・弁護士の調査によれば、組合は企業公社代表取締役宛に「川辺堀之内土地区画整理事業の担当者への助成について」という文書を出し、職員のモチベーションを上げるために助成をしたい旨、提案をした上で、業務委託契約とは別に公社職員の給与の補填目的で企業公社に金を支払っている。これは実務手引によれば、当然、違反行為となる。その後の両者の調整の中で、企業公社は組合の承認手続きを経たものであり、不当利得ではないと主張している。相互の弁護士間で話し合いが続けられ、企業公社が支払うことで合意に至った。

(3) 土地区画整理組合助成金詐欺事件の発覚

K氏ら3人は共謀の上、日野市土地区画整理事業助成要綱に基づき交付される助成金名下に現金を騙し取ろうと考え、平成30年度の助成金として1億5,000万円を要望した上、内容虚偽の資金計画が記載された「事業計画書(第5回変更)」等を提出するなどし、平成30年度助成金8,000万円を交付する必要があるものと市を誤信させ、組合名義の普通預金口座に振入金させた。これに対し、市は人を欺いて財物を交付させた所為が詐欺罪に該当すると思料したため、令和3年2月15日に告訴状を提出した。

K氏らは令和3年2月17日に逮捕、うち2人は令和3年3月10日起訴され、有罪(執行猶予付)となった。

(4)支出科目の偽装計上

土地区画整理組合助成金詐欺事件の裁判の中で、平成 24 年度以降、誤った支出科目による計上が行われていたことが判明した。給与等の「事務所費-給与・給料・諸手当」科目による計上額と「事務所費-給与・給料・諸手当」以外の科目による計上額は下記のとおりである。平成 25 年度以降については、上記刑事事件の地裁判決において、「(K 氏を含む) 組合関係者への過大な給与等の支給の事実隠蔽するために偽装計上を行った」とされている。

処理科目別集計表(刑事事件訴訟における警視庁作成資料より)

単位:円

I 給与等の「給与・給料・諸手当」科目による計上額										
款	目	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
事務所費	給与	813,000	1,160,000	7,980,000	8,280,000	8,280,000	7,480,000	6,480,000	6,480,000	6,480,000
	給料	1,800,000	1,242,329	1,630,795	1,630,402	1,736,102	1,623,400	1,740,125	1,923,650	2,065,535
	諸手当	1,447,233	5,086,537	28,625,989	30,113,160	38,366,638	39,685,714	27,872,462	34,650,944	18,964,255
合計		4,060,233	7,488,866	38,236,784	40,023,562	48,382,740	48,789,114	36,092,587	43,054,594	27,509,790
II 給与等の「給与・給料・諸手当」以外の科目による計上額										
款	目	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1
工事費	道路築造費	0	0	0	0	0	0	15,312,831	30,962,289	14,058,432
	水路築造費	0	0	0	0	0	0	1,863,890	0	372,295
	公園築造費	0	0	0	0	0	0	0	0	8,928,088
	整地工事費	0	0	0	0	0	0	34,233,409	11,191,763	21,842,164
	付帯工事費	0	0	0	0	0	0	22,366,678	28,368,527	10,340,500
	小計	0	0	0	0	0	0	73,776,808	70,522,579	55,541,479
調査設計費	事業調査設計費	0	0	30,144,575	57,695,508	80,513,804	77,619,259	33,654,641	26,224,977	12,529,641
	工事調査設計費	0	0	0	0	0	6,749,022	11,416,107	20,006,147	20,429,193
	補償調査設計費	0	0	0	0	0	4,044,810	2,982,503	0	0
	換地設計費	0	0	0	0	0	6,090,735	7,005,444	2,987,387	2,446,587
小計	0	0	30,144,575	57,695,508	80,513,804	94,503,826	55,058,695	49,218,511	35,405,421	
事務所費	雑費	0	2,496,015	0	0	10,800,000	13,331,075	1,300,000	214,225	219,450
	小計	0	2,496,015	0	0	10,800,000	13,331,075	1,300,000	214,225	219,450
合計		0	2,496,015	30,144,575	57,695,508	91,313,804	107,834,901	130,135,503	119,955,315	91,166,350
I～II合計		4,060,233	9,984,881	68,381,359	97,719,070	139,696,544	156,624,015	166,228,090	163,009,909	118,676,140

〔平成 24 年度〕

事務所を土曜日も開所したことで、当初予定のなかった追加支出(休日手当)が発生し、当初は予算が比較的余っていた事務所費の雑費科目から支出したとのことであるが、各種手当は、事務所費のうち「諸手当」として計上することになっていた。

〔平成 25 年度～平成 29 年度〕

組合内部では科目偽装による不正会計が繰り返し行われていた。事務局職員のうちの 1 人の刑事訴訟供述調書によると、平成 25 年度になって K 氏の給料及び役員らの給与・諸手当が増額されたことから諸手当の予算が不足し、また、雑費の予算についても、休日手当の基準となる単価の増額や実際には事務所に勤務してない人にまで手当を出したため、不足することとなった。この事態を K 氏に報告したところ、調査設計費の科目の余裕分から支出するよう具体的な指示があったとのことである。

※第3回、第4回事業計画変更

(第3回事業計画変更) H26.9.5

事業進捗率が50%を超え、経済情勢の変化を受け、工事全体を見直し、資金計画の変更を行ったもの。総事業費は変更せず。

(第4回事業計画変更) H27.7.27

土地利用促進のため、一部の区画道路を追加し、線形変更及び経済情勢の変化を受け、資金計画の変更を行ったもの。総事業費 70 億円→79 億円

K氏の指示で工事費の調査設計費にK氏ら事務局職員らの給料や手当等を上乗せする計画が立てられ、その資金計画をもとに支出がなされた。事務局職員のうち1人は刑事訴訟供述調書の中で、「K氏の指示で調査設計費にかなり余裕をもたせる形でK氏や自分たちの給料や手当を上乗せしていた。」と述べている。

〔平成30年度〕

K氏らは第5回事業計画変更にあたり、平成29年9月28日、事業終了時までには支出を予定していた工事費は66億566万9,000円であったにもかかわらず、本来、工事費としての支出が認められないK氏らの給与及び手当合計5億2,795万円並びに互助会助成金名目の内部留保金合計6,000万円をいずれも正当な工事費の支出であるように装い、工事費を合計5億8,795万円水増しした内容虚偽の「資金計画書」を記載した「事業計画書(第5回変更)」等を提出した。

これにより市は合計71億9,361万9,000円が同事業終了時までの正当な工事費としての支出予定額であり、事業終了時において1億9,900万円の欠損金が見込まれると誤信させられ、平成30年度助成金として8,000万円を交付することを決定した。

平成24年度から平成29年度までと異なり、科目の偽装計上のみならず、市側に積極的に助成金の交付・増額を働きかけた背景としては、保留地処分のピークが過ぎた一方、整備箇所が台地・傾斜地部分に移ったことに伴い、平成30年度以降は事業費がかさみ、収支が一転、厳しくなることが想定され、保留地処分金とは別の資金確保が大きな課題となっていたことがある。事務局職員のうち1人は刑事訴訟供述調書によると、「自分の経験から組合の資産も潤沢であるし、助成金の総額を取りきるのは厳しいのではないかと思っていましたが、K氏は事業を延伸してでも助成金総額7億7,000万円取りきると豪語していた」と述べている。

〔令和元年度〕

組合より令和元年12月18日付で土地区画整理事業助成金交付申請書を受け付けたものの、当時、組合から十分な説明や資料提供を受けておらず、かつ、第三者実態調査委員会の最終報告が出されていなかったこともあって、助成金の執行の妥当性が判断出来ず、同申請書を組合に返却した。その後、申請書が提出されなかったため、助成金の交付はなかった。

助成金の交付・返還

(1)助成金の交付までの流れ

〔助成要綱上の規定〕

市が区画整理組合に対して助成金を交付する根拠規定は日野市土地区画整理事業助成要綱（以下「助成要綱」という。）に基づくものである。

≪日野市土地区画整理事業助成要綱概要（一部抜粋）≫

（第1条）

土地区画整理法第3条第2項の規定による土地区画整理組合等に助成を行うことで、住みよいまちづくりを奨励することを目的として、必要な事項を定める。

（第3条）

助成の対象は、公共施設の整備その他事業の施行に要する費用の一部及び調査設計費等に要する費用であると定める。

（第4条第1項）

都市計画施設、公園等、区画街路、調査設計等及び整地費につき、それぞれ助成する額を定める。

都市計画施設：用地費・築造費・補償費全額

公園等：法の設計基準を超える部分の築造費・補償費全額

区画街路：幅員5m以上街路築造費全額

調査設計費：事業に必要な調査設計等に要する費用全額

整地費等：宅地の造成及び整地費並びに擁壁築造費全額

（第5条）

申請の方法はまず、助成対象承認申請書を市長に提出し、提出を受けた市長が助成の対象に適合するかどうかを決定し、承認・不承認を決することとなっている。

（第6条、第7条）

承認を受けた場合、助成を希望する事業を記載した助成金交付申請書を事業計画書添付の上、市長に提出し、助成金額の決定を行う。

（第11条、第12条）

事業の完了後、報告及び検査を受け、助成金の交付を受けることとなっている。

（第13条）

以下の場合、市長は助成金の交付決定の全部または一部を取り消すことができるとしている。

- (1) 正当な理由がなく事業の施行を著しく遅延させたとき
- (2) 偽りその他不正な行為により助成を受けたとき
- (3) 事業を中止し、または廃止したとき
- (4) この要綱その他法令に違反したとき

〔助成金の交付までの実際の流れ〕

1. 別紙 8「助成金事務手続の流れ」のとおりである。
2. 組合認可前における市の助成金総額の決定は、原則として、総事業費から保留地処分金、公共施設管理者負担金や都補助金等を差し引いた額である。
3. 組合認可後、助成対象承認を経た後、毎年度、組合は市に対して助成金要望を行う。市は必要な額の確保に向けて市の財政部局と調整を行う。これは別紙 8 における予算要望事務と言われるものである。助成要綱上の規定はないが、区画整理組合に対してのみならず、他の補助金・助成金交付事務においても一般的に行われるやりとりである。
4. 予算要望事務に係るやりとりでは、過年度の執行実績、当該年度見込及び次年度の実施計画を確認し、組合が作成した今後の資金計画と市で作成している残事業収支確認表に基づいて、事業終了時における欠損金の有無及びその見込額を算出した上、同欠損金の見込額に応じて各対象年度における助成金交付の必要性及びその額を見積もって、次年度に交付する助成金を調整している。
5. 組合からは財務状況の報告がなされるが、詳細な科目明細などが示されるわけではない。問題となっている K 氏の報酬額等は通常報告されない。
6. 毎年度の助成額について、実質的な運用として補助金のように項目ごとに助成割合が決められ、これに基づき交付が検討される。

〔各年度における助成金交付事務について〕

1. 年度始めに市から組合に対し、助成金内示がされ、これを受けた組合が助成対象事業の助成対象費用につき、助成金の交付申請を行い、交付決定がされる。
2. 組合が助成事業を実施し、市が完了検査を行い、助成金の支払いがされる。

(2)助成金の使途

毎年度実施された助成金検査においては、不審な点は見当たらず、書面上では要綱に定められた項目に充当されていることを確認しており、異なる使途に助成金が流用されている事実は認められなかった。

また、一部の市議会議員が、助成金の一部が K 氏に還流しているのではないかと主張しているのに対して、市に保管されている助成金の交付申請内容と組合に保管されている助成金交付申請内容に相違がないか確認したところ、金額及び工事内容に相違ないことを確認している。助成金が直接的に K 氏に流れていることはない、と認識している。

(3)助成金交付額と取消・返還

☆各年度の交付額と返還額			
年度	交付額	返還額	遅延損害金
H21	6,000,000 円	0 円	0 円
H22	10,000,000 円	0 円	0 円
H23	20,000,000 円	0 円	0 円
小計(H21～23)	36,000,000 円	0 円	0 円
H24	20,000,000 円	20,000,000 円	10,876,712 円
H25	30,000,000 円	30,000,000 円	14,626,027 円
H26	30,000,000 円	30,000,000 円	12,945,205 円
H27	50,000,000 円	50,000,000 円	19,082,191 円
H28	80,000,000 円	80,000,000 円	26,334,246 円
H29	85,000,000 円	85,000,000 円	23,555,479 円
小計(H24～29)	295,000,000 円	295,000,000 円	107,419,860 円
H30	80,000,000 円	80,000,000 円	9,230,451 円
合計 (H21～H30)	411,000,000 円	375,000,000 円	116,650,311 円

<平成 21～23 年度>

この間、市は組合に対し、総額 3,600 万円の助成金を交付したが、適正な組合運営であったと判断しているため、返還を求めている。

<平成 24～29 年度>

この間、市は組合に対し、総額 2 億 9,500 万円の助成金を交付した。ただし、交付決定の判断材料となる各年度の前年の科目偽装は「調査設計費」等助成金の対象となっていない項目で行われているものの、保留地処分金並びに国の負担金及び都の補助金等があってもなお、事業資金が不足する場合にその不足分に対して交付する助成金の額の判断には、組合の収支バランスの正確な把握が必要であるところ、故意の科目偽装によって、諸手当（人件費）と調査設計費の正しい把握が出来なくさせたことが、日野市土地区画整理事業助成要綱第 13 条第 1 項第 2 号「偽りその他不正な行為により助成を受けたとき」該当するとし、令和 5 年 7 月 6 日に交付決定を取り消したうえで、返還請求を行い、令和 5 年 11 月 24 日に遅延損害金 1 億 741 万 9,860 円を含め、返還された。

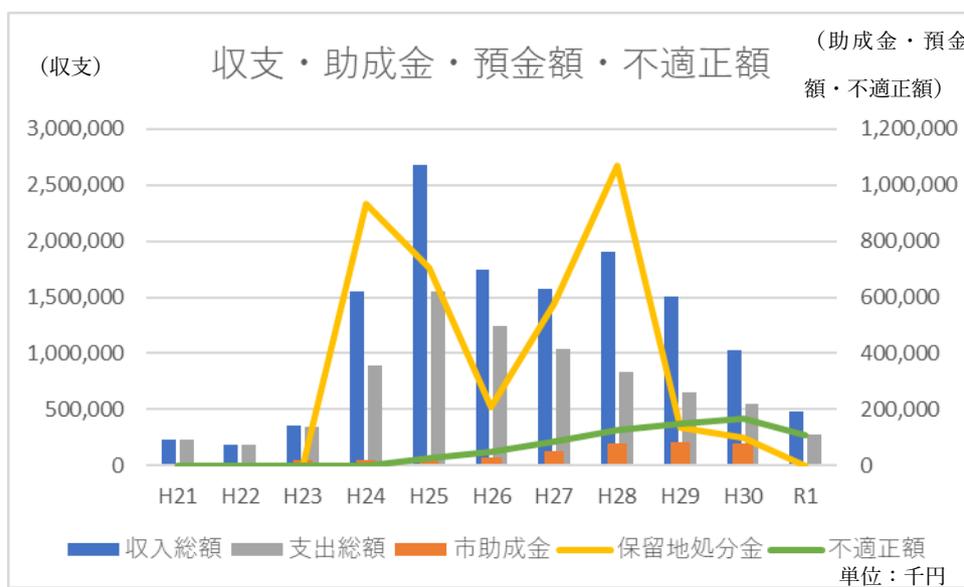
<平成 30 年度>

平成 30 年度に市は組合に対し、8,000 万円の助成金を交付した。しかしながら、これは、K 氏ら 3 人が自分達の給料等を助成金の対象項目である「工事費」等に水増しした事業計画書を提出したうえで「最終的に約 1 億 9,900 万円の欠損金が生じる見込みのため、平成 30 年度については 8,000 万円の助成金が必要である。」として市を欺いたものであった。令和

3年7月5日に市へ組合に対し、損害賠償金として返還請求を行い、令和3年8月2日に遅延損害金923万451円を含め、返金された。

組合の経営状況、資金状況

(1) 組合事業の収支と市財政的支援



出典：組合総会資料等より作成

<平成21～23年度>

市は組合に対し、平成21年度から平成30年度に助成金を交付している。平成23年度までは事業が本格化しておらず、収入・支出は均衡している。

<平成24～29年度>

平成24年度から事業が本格化し、組合会計の規模は大幅に上がっていく。この頃いわゆるアベノミクスによる住宅ローンの超低金利水準もあり、保留地が想定を上回るペースで処分できたため、組合事業収支としては著しく良好であった（「保留地処分金」平成24年度：約9.3億円、平成25年度：約7億円、平成28年度：約10.7億円）。

支出に対し、収入が大きく上回っており、余剰金が発生していたが、平成30年度以降、一気に収支が悪化していく状況を踏まえると、保留地処分の余剰金は平成30年度以降の事業展開のためにプールしておかなければならない状況であった。

<平成30年度～>

平成29～30年度頃から地形が悪い等処分しづらい保留地のみ残り、保留地処分金収入は一気に急降下したため、組合事業収支は悪化の一途をたどる（「保留地処分金」平成30年度：約1億円、令和元年度：0円）。

整備主体が平地から傾斜地及び台地に移り、擁壁整備等事業費がかさむ一方、売りやすい保留地が少なくなってきており、平成24～29年度までの保留地処分の余剰金を充て、それでも不足する分を事業の継続性の観点から助成する必要性があった。

(2)組合の資金計画（助成金返還後 現在の状況）

1. 年度別収支計画（案）（暫定版）

収入 (単位千円)

科目	実績(平成21年度 ～令和4年度)	令和5年度	令和6年度	令和7年度	令和8年度	計(令和5年度～ 令和8年度)	合計	事業計画
東京都補助金	39,300				432	432	39,732	39,732
日野市助成金	411,000						411,000	411,000
公管金	3,216,917						3,216,917	3,216,917
保留地処分金	3,745,177	48,000	242,000	287,027		577,027	4,322,204	4,120,417
雑収入(不当利得返還金等)	546,390	11,060	950	193,639	1,550	207,199	753,589	727,784
小計	7,958,784	59,060	242,950	480,656	1,982	784,658	8,743,442	8,515,850
繰越金		467,203	27,178	7,133		467,203		
計	7,958,784	526,263	270,128	487,799	1,982	1,251,861	8,743,442	8,515,850

支出

工事費(法2条2項含む)	2,515,804	0	60,000	329,390		389,390	2,905,194	3,027,803
補償費	2,626,448	70	36,070	70		36,210	2,662,658	2,697,786
調査設計費	1,749,744	72,000	86,000	207,000	57,000	422,000	2,171,744	2,089,674
埋蔵文化財本調査			50,000			50,000	50,000	
事務費	598,731	24,015	30,925	37,815	47,329	140,084	738,815	699,733
借入金利息	854						854	854
計	7,491,581	96,085	262,995	574,275	104,329	1,037,684	8,529,265	8,515,850
収支差引	467,203	430,178	7,133	△86,476	△102,347	214,177	214,177	
市助成金返還(約4億300万円)		△403,000				△403,000	△403,000	
差引(助成金を返還した場合)		27,178				△188,823	△188,823	

出典：日野市川辺堀之内土地区画整理事業第31回総会議案

※「収入」の「雑収入(不当利得返還請求等)」には訴訟中の案件 192,839 千円全額が含まれている。もし、敗訴の場合は、差引が△188,823 千円+△192,839 千円=△381,662 千円となる。

今回の件については、K氏らの行為により、本来であれば受けられるはずの助成金が受けられず、その資金計画は大きく狂うこととなった。上記の表の収支差引の項合計の欄を見ると助成金の返還がなく、上記で述べた不正支出の回収が出来た場合、約2億1,000万円の黒字となるが、市助成金返還4億300万円の結果、表の最下段の差引(助成金を返還した場合)の項合計の欄のとおり、約1億9,000万円の赤字となる。なお、事業計画上の歳入には、K氏らへの不当利得返還請求訴訟による請求額約1億9,000万円が含まれており、仮に敗訴もしくは和解で取り返せない額が生じる場合、さらに赤字額が増(最大で約3億8,000万円)となる見通しである。

その他の問題

(1) 保留地処分の公正性

保留地処分の実態として、平成27年度に保留地販売のための委託を民間3社と結んでい

る。売却した保留地のうち、一部評価員会未諮問のものがあつたり、また、一括買取ではなく、専任媒介契約のため、販売手数料を 2%支払っているものの、処分単価は 149,100～168,200 円/㎡で、事業計画書上の 136,800 円/㎡を上回っていることから不当に安価とは言えず、販売手数料の割合も妥当で、また、売上金は適正に入金されていたことを確認している。

(2) 工事契約の公正性

工事契約の実態については、令和 2 年 7 月実施の市による組合ヒアリングにおいて、特定 2 社による受注調整はなく、平成 24 年度以降、結果的に特定 2 社の競争となったのは、市内業者発注に配慮した結果であり、また、これまで受注した業者へヒアリングした結果、談合等の事実もないと回答を受け、東京都へ報告済みである。

ちなみに、令和 2 年市長報告にて是正が完了していないものとされているもののうち、「②定款や工事請負規程に基づかない「工事契約行為」において、裏付け事実確認が未了とされていたが、現在に至るまで上記以上の事実は出てきていない。

4 総括事項

川辺堀之内土地区画整理事業の必要性と実施手法（組合施行）に対する評価

(1) 事業の必要性

川辺堀之内土地区画整理事業は、市施行の豊田南土地区画整理事業及び西平山土地区画整理事業と同様に、都市計画道路 3・3・2 号東京八王子線の一部である通称日野バイパス延伸部の用地明けの役割を担っている事業である。

この日野バイパス延伸部を含む国道 20 号バイパスが完成すると、八王子市・日野市の東西交通が強化され、渋滞緩和などによる交通の円滑化及び地域の活性化が図られる。また、圏央道高尾山 IC と結ばれることにより、災害時の交通ネットワーク強化及び拡大が期待される。

このため川辺堀之内土地区画整理事業には、既に公共施設管理者負担金として、用地明け等にかかる費用約 32 億円が交付されており、上記効果の実現に向け事業の早期完了が待たれるところである。

(2) 実施手法（組合施行）

川辺堀之内土地区画整理事業は、上記記載の経緯の通り、組合施行により行われている。市街化率が 20%を超え、国道整備のための公共施設管理者負担金が約 32 億円も入るような規模の事業であるため、一般的には市施行で実施することが望ましいところであったが、都市計画道路 3・3・2 号線の事業化決定を受けて早期の事業実施が求められており、一方で市施行で実施するために必須の都市計画決定がまだされておらず、かつ、市がすでに 4 地区もの市施行区画整理事業を抱え、余力がなかったため、組合施行となった次第である。

(3)評価委員の意見

(評価委員 A)

市報告書において、川辺堀之内土地区画整理事業(以下「本件事業」という。)は、都市計画道路である日野バイパスの延伸区間に係る用地確保を主たる目的とするものであり、地域の交通機能の強化、渋滞緩和、防災ネットワークの整備等の観点から、公益性の高い事業であると評価されている。この点については、事業の性質や地域全体に及ぼす波及効果、並びに既に多額の公共資金が投入されている事実を踏まえれば、一定の妥当性が認められる。

他方、本件事業において市施行ではなく組合施行が選択されたことについて、市は、①都市計画決定がなされていなかったこと、②市の施行余力が乏しかったこと、③早期の事業化が求められていたこと、などの事情を挙げている。

しかしながら、これらの事情の一部は、組合施行を採ることの合理性を根拠づける決定的な理由とまでは言い難い。

まず、都市計画決定がなされていなかったことについては、都市計画決定権者が東京都であるにせよ、市として東京都に対し働きかけを行い、一定の調整を経たうえで土地区画整理事業としての都市計画決定を得ることは必ずしも不可能ではなかったと考えられ、この点に関する詳細な説明も市報告書において示されていない。

したがって、この点をもって市施行を断念する合理的理由とするには説得力を欠くものと言わざるを得ない。

また当時、市が他に複数の市施行の土地区画整理事業を抱えていたことについても、たしかに行政リソースの制約は実務上の問題として存在するが、公益性の高い道路整備にも係る重要事業であったことを踏まえれば、必要な職員体制の再編などによって対応可能であったことも否定できず、直ちに市施行を断念すべき必然性があったとまでは言い切れない。

以上を踏まえると、当時の判断として組合施行が選択されたこと自体は一定の事情の下での判断と理解し得るものの、その選択にはなお慎重な検討の余地があったといえる。特に、公金の支出や公共施設の整備等において市の関与が不可避であるにもかかわらず、市が制度上の直接的な監督権限を有しない組合施行という手法を採ることには、制度的な限界が内在しており、後の不正事案の発生を防止する上で十分な関与ができなかった要因の一つとなったと考えられる。

(評価委員 B)

(1)事業の必要性

土地区画整理事業の必要性を「日野バイパス延伸部の用地明けの役割」との記述にとどまっている。この理由を主とするのであれば予定地の用地買収の困難性等の分かりやすい記述が必須と考える。

しかし、市から提供された各種資料の説明から推察されることは、日野バイパスの延伸事業により交付される補助・助成金等を起爆剤として、より多くの市民が恩恵を受けることが出来る土地区画整理事業による街づくりの絶好の機会と捉えられたのではないかと思われる。なぜなら、土

地区画整理事業の目的が「健全な市街地の造成を図り、もって公共の福祉の増進に資すること」とされている。また、土地地区画整理事業の定義としては「公共施設の整備改善及び宅地の利用増進を図るため、…」とされているからである。

本報告書にはこうした観点での川辺堀之内土地地区画整理事業の公共性を明確にする記述が少なく、補足記述されることが望ましいと考える。

(2)実施手法(組合施行)

組合施行の場合、総事業費に対して補助・助成金等の公的収入と減歩という地権者負担である保留地収入によって収支バランスが成立している。

他地区における市施行土地地区画整理事業が輻輳していることによって、手法として組合施行を選択せざるを得なかったことは理解できる。

一方で組合施行選択の理由として地権者側の「“早期”土地利用における宅地への転換意向」も反映しているのであれば本報告書において記述しておく必要がある。事業発起の段階で地権者側にも事業に対する強い動機があったかどうかは、今後の事業推進方策の決定に考慮されてしかるべきと考える。

(4)評価委員の意見を踏まえた総括

都市計画道路 3・3・2 号線が事業化された後、国から事業の協力要請を受け、市は平成 17 年 8 月に都市計画道路 3・3・2 号線の整備を通して区画整理事業に拡充していくことを決定した。これは、川辺堀之内地区だけ、これまで都市計画決定されず、取り残されていた、という状況を踏まえ、都市計画道路 3・3・2 号線の用地明けを区画整理の手法を用いて行い、沿線の整備をすることで、安全性・快適性・利便性を向上させ、多くの市民が恩恵に預かれることを目的としたものである。

同年 9 月に市施行、組合施行も含め、施行方法を検討。宅地化率が高く、多摩地域を貫く主要幹線の整備を含むことから市施行による事業実施も検討されたが、

- ①都市計画決定がされておらず、都市計画決定を待っていると事業の開始が遅れる
- ②平成 3 年に川辺堀之内地区は組合施行によるものと方針を固めていた
- ③近隣の東豊田地区は都市計画道路 3・3・2 号線予定線を含みながら組合施行で実施により組合施行による事業実施とした。ただし、市施行に近い形で進めることとした経過を確認できた。

その後、平成 18 年 2 月及び 6 月に地元でまちづくり懇談会を実施し、組合施行区画整理による整備を提案し、地元から多くの賛同を得られたことで、同年 11 月に準備会が設立される運びとなった。

つまり、組合施行とは言っても事業発起の段階では、市側に強い動機があつて地元を誘導したものであり、このことは聞き取りした複数の地元関係者も同様のことを言っている。川辺堀之内地区については、市に強い動機があつたものの、市施行ではなく、組合施行という手法がとられた。その結果、実質的には市が事業を主導していた（事業において中心的な役

割を果たしていた)にもかかわらず、実施主体(施行者)として自ら責任を負う形ではなく、また、制度上の直接的な監督権限を有しなくなったことで、責任の所在が曖昧になり、一連の事件を引き起こしたともいえる。今後の区画整理組合の立ち上げについては、純粋な地元地権者からの発意・発起を必要条件として考える必要がある。

川辺堀之内土地区画整理組合の経営等に関する評価

(1)組合の資金状況

上記で述べたとおり、助成金返還前の組合の資金状況は、保留地が想定を上回るペースで処分できたため、組合事業収支としては著しく良好であった。平成30年度以降、整備主体が平地から傾斜地及び台地に移り、擁壁整備等事業費がかさむ一方、売れる保留地が少なくなってきた。それでも、根拠のない多額の報酬等の不適正な支出がなければ、最終的に2億円程度の余剰が見込まれる見通しであった。

しかしながら、K氏らの詐欺行為、科目偽装行為により、交付された助成金のうち、4億300万円(遅延損害金を含む)を市に返還することとなったため、仮に根拠のない多額の報酬等の不適正支出分の未回収分、約1億9,000万円が全て回収出来たとしても、約1億9,000万円の赤字となり、このままでは事業を完了する見通しが立たない状況である。

事業の進捗率は既に94%に達しており、事業の大幅な見直しが難しい状況ではあるが、収入増、支出減となる対応策により、財政状況の改善を図ること必要不可欠である。

(2)評価委員の意見

(評価委員 A)

市報告書は、川辺堀之内土地区画整理組合(以下「本件組合」という。)の経営状況について、保留地処分が順調に進んでいたことなどを踏まえ、助成金返還前の時点では「著しく良好」な資金状況にあったと評価している。さらに、仮に不適正な支出がなかったとすれば、最終的に2億円程度の余剰が見込まれていた可能性があるとの試算が示されている。

こうした評価は、保留地処分の進捗や資金収支の推移に関する財務資料を基にしたものであり、一定の客観性をもって行われたものといえる。また、当時の収支状況が表面的には安定していたことを前提とすれば、「著しく良好」との評価も理解し得るものである。

他方で、現在の本件組合の資金状況については、助成金返還(約4億円)や不適正支出の未回収(約1億9,000万円)などにより大幅な資金減が生じていること、保留地がほぼ売却済であるため今後の収入増が見込めないことなどが整理されている。さらに、事業進捗率が94%に達するなかで本件事業の完了に必要な資金を組合が自力で賄うことは困難であると評価されており、この点も実態に即した分析といえる。

ただし、本件組合の経営状況についての市の評価は、主として過去の収支状況や現在の資金残高に関する数値的整理にとどまっており、経営の持続可能性や再建の現実性といった側面については、やや説明不足な点があることは否定できない。

全体として、本件事項に係る市報告書の評価は、一定の事実関係を適切に整理したものと受け止められるが、現時点における本件組合の経営体力や、今後の財政的自立の可能性といった点について、もう少し踏み込んだ説明があってもよかったのではないかという印象も否めない。

(評価委員 B)

(1) 組合の資金状況

組合認可時から現在までの事業計画そのものが的確であったかどうかの検証は、現在の立場では不可能である。ただし、保留地処分に対する基本的考え方などについても疑問を禁じ得ない。保留地処分が厳しい状況であったバブル崩壊直後には、仲介手数料を導入した数例を記憶している。しかし、組合設立の平成 21 年当時であれば業務代行方式はもちろん、通常の組合施行においても保留地処分に仲介手数料を支払うことは一般的ではなかった。

また、他地区事例では保留地については処分を容易にするために、できるだけ一団とするなどの措置が取られている。事情により保留地を散在させる場合には、価格についても市場に適合した個別価格を設定することで、全体として保留地収入の安定的確保が必須であると地権者を含む関係者が理解している。

このように川辺堀之内土地区画整理事業の保留地に対する基本的考え方についても他地区と比較して違和感を禁じ得ない。

K 氏らの行ったことは、手口としては初歩的で、立地の良い個所の保留地販売を囮として、助成金増額の仕組みを利用しながら個人的利益を得ようとする悪質極まりない犯罪と言える。市や建設コンサルタントが他地区の組合土地区画整理事業の先進事例を調査研究することで、今回のような不正行為をある程度抑止できたと考えられる。

今後の事業完成には「収入増、支出減となる対応策」により、財政状況を改善させ、「収入＝支出」を実現させることが必須である。しかし、事業進捗率 94%という現状での資金状況は報告書記述のとおりと推察する。地権者に新たな減歩負担を求めることは技術的にも困難であることは疑いようがないが、減歩に代わって負担金を求めることも理論的には考えられる。ただし、「換地等を購入された新たな組合員に対して負担を求めることは極めて困難である」等の理解が必要と考える。

(3) 評価委員の意見を踏まえた総括

〔保留地の配置〕

換地計画において、事業収支より組合員の希望を優先し、残ったところを保留地にしたと推測できるところがいくつかある。現在、売れ残っている保留地がそのような場所である。

現在、このような保留地を売却するため、仲介手数料を払いつつ、民間の不動産仲介会社を介し、不動産仲介会社が物件情報を確認できるネットワークシステム「レイズ」に情報を掲載しているものの、ほとんど問い合わせがない（全くない物件もある）。本来は当初の換地計画において、事業全体の収支計画もにらみつつ、保留地を売却しやすいところに設定

する必要があり、そうすることで不動産仲介会社を介さず、直営で売り切ることができたはずだ。

〔事業収支管理〕

事業前半は平地部の整備のため、整備費が低いのに対し、事業後半は台地・傾斜部の整備のため、整備費が高くなることをしっかり意識していれば、仮に事業前半で保留地の売れ行きが良く、余剰金が発生したとしても、それは事業後半の費用分であることは自明であったはずである。当然のことではあるが、K氏ら前事務局及び指導的立場の市は、常に事業全体の収支計画をしっかり踏まえた上で、保留地の配置も含め、適切に指導する必要があった。

整備箇所の推移



事業前半は都計道3・3・2の用地明けを優先したため、平地部の整備が主。用地明けが一段落すると、台地・傾斜部へと移った。

〔現在の組合の体力及び今後の再建策〕

令和6年10月時点での組合の所持金はおよそ8,000万円である。過去の経過より、地区内の草刈りや道路補修、事務局費といった全体維持管理経費は約5,000万円/年であり、何もしなければ、計算上、令和7年度末をもって、資金は枯渇する。資金が枯渇すれば、草刈りや道路補修は出来なくなるし、管理権限が組合にあるので、市が代わってすることも出来ない。ゆえに、なるべく早く事業を完了させた上で管理権限を市に移譲する必要があり、そのためにはなるべく早く換地処分をする必要がある。

そこで、令和7年度に予定する第8回事業計画変更では、施行期間を2年間延伸し、令和9年度中の換地処分を目指すこととする。変更にあたり、市は組合に対し、確実に事業を終了させるため、計画の大胆な見直しを行うよう指導した。歳出面では、将来管理者と調整し、公共施設の再配置を行うことで歳出削減を行う。歳入面では、売れ残り保留地を公園用地や理事の換地と交換し、売りやすい形にして売却し、資金確保の確実性を高める。最大限の自助努力をもって事業を再開し、どうしても資金不足が埋められないものについてのみ、議会の承認が前提とはなるものの、市は助成金を交付することを検討している。

〔新たな負担金〕

新たな負担金を求めることについては、組合は現在のところ考慮していない。第27回総会（令和4年11月26日開催）にて、当時の理事長から「資金不足した場合に備え、組合を代表する理事の土地を再減歩して組合員の皆様に絶対に迷惑をかけないようにします」との発言があったように、まずは運営側の努力をもって再建していく、とのことである。

川辺堀之内土地区画整理組合において科目偽装、詐欺行為等の問題が起こった市原因分析

(1)不正を見抜くには財務状況の確認等が不十分

本助成金の場合、先に述べたように助成要綱上規定されていないものの、実際には組合の財政状況に応じて助成金交付額が決定される仕組みであったため、組合の財政状況の把握、その情報の正確性が非常に重要なものであった。

そのため、組合の財政状況をしっかりと確認する必要があったが、予算要望事務のやり取りの中で組合の財務状況の報告がなされていたものの、詳細な科目明細などが提出されるわけではなく、ゆえ、問題となっている理事長相談役であるK氏に対する報酬額等は報告されていなかった。また、決算時において、支出伝票と勘定科目の振り分けまでの具体的な突合等は行っていなかった。

組合の財政状況の詳細な確認については、特に助成要綱上規定がなく、手引き等で義務づけられているわけでもなく、また、一般的な監査においてもそこまでの詳細な対応は求められていないこともあって、そもそも、その重要性、必要性に関する認識が不足しており、詳細な確認までは行っていなかった。なお、今回のような問題発生を受けて改めて振り返ってみれば、本来、必要なものであったとの認識に至ることとなるが、当初からその必要性、重要性について認識するのは難しかったと言える。

また、後述する「日野市川辺堀之内土地区画整理事業の助成金詐欺事件に見る再発防止策」（以下「チーム報告書」という。）で示されている背景等もあって組合に対する認識、指導が甘くなっていたものと推察される。

事務局職員のうちの1人は刑事訴訟供述調書によると、「平成28年頃、第5回事業計画変更における市との協議の際に、調査設計費を約3億2,000万円増額した理由を聞かれたが、そもそも増額理由はK氏が考えたもので土地区画整理事業とは関係のないものであり、さらに、金額もあり得ないくらい高いものであったので、答えられなかった」と述べている。

また、チーム報告書の職員インタビューの要旨によると、「理事・監事の給与が多すぎると指摘しても的を得た回答が返ってこない。残事業費の確認のため、組合の持っているデータの提供を依頼してもなかなか出さない。ようやく出てきたデータは概算数値であり意味のないものだった」とのことであった。

上記のように、組合の不正会計の発見につながる、その端緒となる機会、疑いをいなく契機はあったものの、詳細な情報を確認するなど、突っ込んだ調査等が行われるには至らなかった。

(2)チーム報告書

令和3年11月から12月にかけて、当時、事業に関わった職員7名に対し、ヒアリングを実施し、職員目線で事実を振り返りながら、再発防止のため、事件の起因となった背景を分析した。

ヒアリングにより、今回の事件の背景について以下の3つに整理した。

①市と組合のコミュニケーション不足

K氏は理事会に市職員を出席させない、理事監事協議会を理事会前に開催し、記録を残さず、市の監視を切り離れたうえで、理事のK氏に対する絶対的な信頼のもと、組合の運営の実権を握った。そのため、市は組合の行動を把握しきれなかった。

②市主管部課の管理体制不備

K氏は現役時代に臯員していた担当職員にのみ情報を伝えていたようであり、組合の情報が市全体にオーソライズされていなかった。また、K氏から臯員されていなかった幹部職員らは組合自体を「伏魔殿」としてとらえ、積極的に関与しようとはしなかった。ゆえ、組合指導業務を担当職員1人が抱え込むこととなり、結果、組合を野放し状態にしてしまった。

③市職員と市職員OBとの間の強い仲間意識

昭和から平成初期にかけ、市役所3階土木・建築系部署で、プライベートも含めた密なコミュニケーションが図られ、K氏を頂点とした一体感が醸成された。K氏はこの職員の一体感を悪用し、一部の幹部職員はこれに抗うことができなかった。

以上がヒアリングからの分析である。ただし、ポイントとなる職員が亡くなっていたり、病気であったため、今回の分析は一方の視点からのものとなっており、信ぴょう性は100%ではない。それでも当時の状況がどうであったかを知るには十分である、と判断している。

(3)評価委員の意見

(評価委員 A)

市報告書は、助成金の交付額が組合の財政状況に応じて決定される仕組みであったにもかかわらず、その財務状況の精査が不十分であったことを不正発見を妨げた一因として位置づけつつ、科目偽装・詐欺行為等の主因をK氏らによる組織的な不正行為に求めながら、それを許容するに至った背景として、市職員の消極的関与、情報共有の不足、人間関係の偏在等、組織的な脆弱性を挙げており、これらについての指摘は市の自己分析として評価し得るものである。

しかしながら、市の関与のあり方についての検証は、制度的・構造的な側面に十分踏み込んだものとは言い難い。とりわけ、以下の二点について、市の関与の不十分さが本件不正の温床となったことを認識すべきである。

第一に、市が組合施行土地区画整理事業地区監査要領(以下「監査要領」という。)及び組合施行土地区画整理事業監査手順(以下「監査手順」という。)に基づく監査を実施していなかった点である。日野市土地区画整理事業助成要綱(以下「助成要綱」という。)上、市が交付前に詳細な会計資料を確認する仕組みは明文上設けられていないものの、監査要領及び監査手順により、組合の業務執行や財務状況等について監査することが制度的に位置づけられていた。特に出納関係の確認として支出命令書や支出金整理簿の点検が求められていたことを踏まえれば、K氏に対する高額な報酬支出など、会計上の異常に気づく機会は十分にあったはずである。にもかかわらず、市はこれを実施せず、不実施に関する合理的な理由も示されていない。この点は、市の

不正防止体制の不備として看過しがたい。

第二に、市が従前から慣例として行っていた組合理事会への同席を中止したことも、不正発生の背景事情となったといえる。本件では、K 氏に対する報酬の承認等が、理事会ではなく理事監事協議会において非公式に処理されていたが、市の職員が理事会に継続して同席していれば、こうした不透明な意思決定の過程に異議を唱える契機が得られた可能性は高い。市職員の同席は法的義務ではないものの、市が技術的援助を行う立場にあり、かつ公金支出主体でもあることを考えれば、理事会への同席は事業の適正な運営を担保する上で極めて重要な関与の在り方であったと評価される。

これらに加えて、市報告書では、K 氏が市職員 OB との人間関係を利用して批判を封じ、組合内外の情報を恣意的にコントロールしていた実態も指摘されているが、そのような状況を市が長期間見過ごしてきたという事実こそ、行政内部の連携不足や組織的無関心の表れであり、この問題を職員の資質に還元するだけでは不十分と言わざるを得ない。

以上のとおり、市報告書は自己分析として一定の評価に値する内容を含んでいるものの、不正の背景にある市の制度的・継続的な関与のあり方についての認識はなお十分とはいえず、原因分析としてはなお深掘りが求められる内容となっている。

(評価委員 B)

(1)不正を見抜くには財務状況の確認が不十分

報告書には「組合財政状況の詳細な確認については、特に助成要綱上規定がなく、手引き等で義務付けられているわけでもなく、また、一般的な監査においてもそこまでの詳細な対応は求められていない」との記述がある。確かに法的には違反をしていないかもしれないが、社会通念上、期待されている市の役割を果たし切れていない。なぜなら今回の事例は他市においても頻繁に発生しているわけではない。一方で、助成金検査は助成金に該当する部分だけを見るのに対し、定期監査は事業全体を見るとされていることから、市内部における定期監査の位置付けが曖昧になっていたことが窺える。

(2)チーム報告書

報告者の結論である「信ぴょう性は 100%ではない。それでも当時の状況がどうであったかを知るには十分と判断される」との結論は妥当と感じる。

(4)評価委員の意見を踏まえた総括

〔定期監査未実施〕

市が組合に対し、行う検査・監査は 2 種類ある。一つは助成金検査で、市が支出した助成金が正しく使われているかどうかをチェックするもので、基本的に助成金対象となっている事業に対して行う。もう一つは定期事務監査で、組合の事務事業が最少の経費で最大の効果をあげるようになされているか、また、組織及び運営が合理的になされているかをチェックするもので、事業全体を監査する。

助成金検査と定期事務監査の領域のイメージ



土地区画整理法第 123 条では、「市は組合に対し、事業の促進を図るために必要な勧告、助言、援助をすることができる」とされているが、そのためには事業全体を俯瞰的に見る必要がある。ゆえに定期事務監査自体は法的に義務づけられてはいないかもしれないが、実質的には求められていると解される。

定期事務監査は組合施行土地区画整理事業地区監査要領（以下「監査要領」という。）に基づくもので、平成 18 年度まで実施されていたことが確認できたが、平成 19 年度以降に実施されている記録が見つからない。元職員への聞き取りによると、当時、定期事務監査は著しく形骸化していたため、中止したのではないかとのことである。理事会には毎回、複数名の職員が参加しており、その他、事あるたびに組合事務局職員が来庁し、コミュニケーションを密にとっていたため、改めて確認の場を持つことに意義を見出しづらかったのではないかと。また、新たな財源確保のため、平成 17 年度に都市再生事業補助金（都費）、平成 18 年度にまちづくり交付金（国費）を導入したことに伴い、組合はそれまでの市の助成金検査、定期事務監査に加えて、新たな検査も受検することとなり、事務局の負担軽減を図ったのではないかと、とのことである。

しかしながら、監査要領は有効でもあるにも関わらず、中止する手続きは取られていない。また、都市再生事業補助金やまちづくり交付金の支給終了後も再開されなかった。ゆえ、

- ①手続きなく定期事務監査を中止したこと
- ②定期事務監査を再開しなかったこと

について、市の対応として不適切であったと言わざるを得ない。

本来であれば、一度組織として定めたルール（監査要領）については、組織内で共有し、人事異動で職員が入れ替わる際には、きちんと引き継ぐべきものである。また、そのルールをやめる際には、組織としての意思決定が必要であり、なぜやめるのか、といった理由、背景を明らかにしたうえで、権限者の決裁を得る必要があった。なぜ、そういった手続きがない有耶無耶な形で廃止され、そのことが引き継がれなかったのかは定かではないが、組織で仕事をする場合の意思決定のあり方の基本、市民の財産を預かっている立場から導かれる説明責任に対する意識及び認識が欠如しているとしか言いようがない。あくまで推測では

あるが、定期監査の意義・重要性を理解していなかったがために、このような対応に至ったのではないかと考えられる。

〔理事会欠席〕

市職員が理事会に出席しなくなったことについて、K氏に来なくてもよいと言われたことが要因である。これにより、市の職員は平成25年1月から平成31年3月まで理事会に出席していない。K氏に言われた後、区画整理課内で下記のことを決めた。

- ①組合が主体の理事会であるため、基本的に組合事務局で対応し、出席しない。
- ②議題に重要な案件がある場合は、出席する。従来どおりに理事会事前打ち合わせを行い、その中で判断する。
- ③総会には出席する。

このうち、②について、そもそもK氏は議事録作成不要で密室の理事監事協議会を設置し、重要事項はそこで決定していたのだから、事前に市に全てを伝えることはしていなかったのではないかと想定される。そうすると、議題に重要な案件があるかないかの判断を適正に行えたかどうか、はなはだ疑問であり、判断を怠っていたと評価せざるを得ない。

上記の定期監査未実施の項目で述べたとおり、「理事会には毎回、複数名の職員が参加しており、その他、事あるたびに事務局職員が来庁し、コミュニケーションを密にとっていた」こともあって、定期監査を取りやめることとなったのであるから、「定期監査もやらない」、「理事会にも出席しない」となると、助成金の対象経費に関するチェックはあるものの、基本的にチェックする機会はほぼ喪失されていた。土地区画整理法第123条に基づく事務として、何をすべきであったのか、きちんと把握できていれば、このような対応にならなかったのではないかとと思われる。

〔悪しき庁内文化〕

今回の一連の事件は、市議会でのやりとりを契機に市及び組合の調査によって発覚したものだが、それまで全く察知する機会がなかったかと言えばそうではない。K氏は自分の気に入りの市担当者に対しては、情報を入れていた。もちろん、科目偽装等都合の悪い情報は伝えられていなかったと思われるが、それでも、伝えられた情報をもとに手繰っていくことで、ある程度、察知出来た可能性はある。しかし、K氏が個人的な好き嫌いははっきりさせていたこともあり、当時の所属長らは積極的に関与しようとはせず、結局、全体として情報がオーソライズされていなかった、と推測される。要は、組合の指導・監督「不足」もしくは「放棄」以前に、組織として機能不全があり、それが最も根深い原因であった、と考えられる。

K氏は昭和53年に区画整理部門に配属され、平成8年に部長、平成9年に助役に就任し、助役、副市長を3期12年つとめた。区画整理事業は何十年もかかるものであり、K氏はその中でずっと関与し続け、権勢をふるってきた。当時の市長から、K氏は実務全般をまかされ、K氏がやると言えばやらなければならない、ダメとあればやることはかなわなかった。K氏に逆らうと人事異動で飛ばされるといった噂も耳にするなど、K氏に逆らえない文化が助

役就任時の平成9年から、市役所本庁舎3階（まちづくり部門）関係ではそれ以前から作られてきた。

また、K氏の助役・副市長時代、K氏からの指示に従って職員は動いていたが、その長年のやり取り（K氏以前のものかもしれない）を通じて、K氏に気に入られた一部の職員のみが関与する仕事のやり方や他の職員が関与せず組織的に仕事をしないことに疑問を感じなくなるとともに、「やらない理由を探すのではなく、まずやってみろ」「走りながら考えろ」「グレーゾーンはセーフ（違法ではない）」「最後の起案文書だけあれば（途中経過はなくても）よい」といったマインドが一部の職員の間で醸成されていったようにも思われる。

このようなK氏に逆らえない文化、組織的無関心、細かい積み上げや検討の不足しがちな体質が本件問題発生背景にはあるが、それだけでは本件問題は起こりえなかった。なぜなら、K氏は平成21年に副市長を退任しており、職員OBでそれまでの濃密な関係性があつたとしても、市職員が外部の人間の言うことに対し、耳を貸すことはあつても従わざるを得ないところまで行きつくことは、通常であれば考えられないからである。

本件においては、副市長退任後、市立病院の経営に関する非常勤特別職である「経営専門監」として、通称「設置者代行（市長代行）」として、市長の特命を受けて業務にあたっているかのような外観が継続したため、「自分は市長の特命を受けている」と言つて、巧妙に従わざるを得ない環境、状況を作り出し、職員に対し、大きな影響を及ぼし続けることが可能となつたのである。副市長退任時にK氏との関係性を市が断つことが出来ていれば、ここまでの問題とはならなかつたのかもしれない。

原因分析の内容を踏まえた責任に関する市評価

(1) K氏らの責任

組合の不適正会計、助成金詐欺事件など、いずれもK氏らの行為、関与により引き起こされた問題であり、まず責められるべきはその行為者らである。組合は不当利得返還請求訴訟を提起し、現在係争中である。問題発生の原因行為に関与した者らに対し、賠償又は返還すべきものはしっかりと支払わせることが肝要である。その金額が今後の事業計画、運営にも大きな影響を及ぼすため、訴訟の経過を引き続き注視していく。

(2) 組合に対する都・市の権限・義務、関与の在り方

土地区画整理法第123条第1項においては、「市町村長は個人施行者、組合または区画整理会社に対し、それぞれその施行する土地区画整理事業に関し、この法律の施行のため必要な限度において、報告若しくは資料の提出を求め、又はその施行する土地区画整理事業の施行の促進を図るため必要な勧告、助言又は援助することができる」とされている。具体的には、市は必要に応じて組合に報告あるいは資料の提出を求め、事業の促進を図るために必要な報告、助言、技術的・財政的援助をすることとなつており、その範囲において市に指導権限があつたといえる。

一方で、土地区画整理法第 125 条（組合に対する監督）において、都道府県知事の組合の事業又は会計等に関する監督権限が規定されている。

実務手引では、市は組合が適正に事業運営するため、組合を指導するとともに事業計画及び会計については、認可権者・監督官庁である東京都とともに、指導監督をしていく、とされている。あくまで監督権限自体は都にあるが、市による適切な指導を前提としていた仕組みであったと言える。

(3) 都の責任

都には組合の事業または会計等に関する監督権限があり、その点においてはこれだけの大きな問題が起こってしまったことについて、一切の責任がないとまでは言い切れない。しかしながら、一般的な責務・役割は果たされていたものと推察され、事務の懈怠等の事情は認められない。

平成 29 年度に市民の 1 人が都に対し、組合の委託状況を質問した際、都は直接組合に問い合わせ、組合が企業会社のほかに、K 氏へ個人委託していることを確知したものの市に伝えなかったことについて、一部の市議会議員より、都の責任も問うべきではないか、との指摘がある。そもそも、実務手引には「委託契約については、事業完成まで年度を越えて一貫した内容になることから、事業を最後まで責任をもって完成に導くことのできる高い信頼性を有した業者を選定すること。」となっているものの、個人委託を禁止しているわけではない。ただ、個人委託は当該個人に何かあった場合に事業に支障をきたすことが考えられるため、継続的な事業執行を確保する理由から、推奨はされていない。

都が質問を受けた平成 29 年度において、組合は企業公社へ事業を委託したうえで、さらに K 氏に理事長相談役として個人委託しており、都が、仮に K 氏に何かあった場合であっても継続性の面でも問題はないと考えるのが自然な状況であって、特に都の責任を問うような話とも考えられない。

(4) 市の責任

地方自治法第 2 条第 14 項では、「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。」と規定され、また、令和 5 年 12 月に全部改正される前の「日野市補助金等の交付に関する規則」第 3 条では、「補助金等に係る予算の執行に当たる職員は、補助金等が、税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに特に留意し、公正かつ効率的に使用されるよう努めなければならない。」と規定されている。これらの規定の趣旨を汲み取れば、市及び職員は助成金が効率的に使用されるよう指導監督し、不要な支出を慎むような対応に努めるべきであった。

また、上記(2)のとおり、市は区画整理法第 123 条の指導権限に基づき、都とともに土地区画整理事業の施行の促進を図るため、その権限を果たすべき立場にあった。

これらの法令等から求められる責務が全うされず、結果的に K 氏らの不正行為を止めることが出来なかった点において、市に責任があったと言える。

上記原因分析で述べたように、一定の責任と権限を持ち、効率的な業務推進や組織づくりを担うべき幹部職員が個人的な好き嫌いから組合に積極的にコミュニケーションをとろうとしなかったこと、また、理由はどうであれ、部下に業務を押し付け、見て見ぬふりをしてきたこと、これらのことが背景となって、市の事務及びチェックに甘さ・緩みを生むこととなり、結果的に K 氏らの不正行為を止めることができなかった、と言える。

ただ、市は助成金交付においては要綱に従った事務を行っており、区画整理業務においては組合を指導できる立場であったものの、そもそも監督義務等の明確な義務があったわけではないから、法的義務の懈怠・違反があったとまでは言えない。また、職員個人の責められるような行為があったのではないかと推測される事情が見受けられるが、関係する職員が亡くなっているなどし、具体的な行為の特定が困難な状況であるため、懲戒処分など個人の責任を問うことは困難である。

なお、市への損害に関して、平成 24 年度から平成 30 年度の助成金については、すでに組合から返還されているため、損害には当たらず、返還の対象となっていない平成 21 年度から平成 23 年度の交付済みの助成金については、特に不合理、不当な点なども見当たらないため、損害は発生していない。

(5) 組合理事の認識、管理

実務手引によれば、組合理事の役割は、①土地区画整理法、定款及び組合の定める諸規程に基づき、組合の業務を執行し、組合を代表し、理事会を構成する、②定款及び諸規程に定めのない軽微な事項について、理事会で決定する、③事業報告書、収支決算書及び財産目録を毎年度作成し、監事の意見書を添えて、通常総会に提出し、その承認を求める、とされている。また、理事は担当職務権限と責任を常に明確にし、コンプライアンス意識を風化させてはならない、とされている。さらに、組合会計については公法人としての会計であり、組合員、都及び市への説明責任があることを十分に自覚し、私的な会計とは性格が基本的に異なることを認識しておかなくてはならない、とされている。例えば、保留地処分金は組合員の負担によるものであることを認識しなくてはならない。

とは言え、現実的には理事を務めるのは区画整理の知識がほとんどない地元権利者（素人）である。実務的には委託業者がしっかり伴走し、都と市はその委託業者と調整を行うこととなる。ただし、そうであったとしても、理事は準備会の段階から積極的に区画整理の知識を得て、自分たちで適切な判断ができるようにしていくことが求められる。

(6) 組合の責任

土地区画整理組合は公法上の特殊法人で、民法上の法人ではなく、組合員を基礎として構成される法人である。換地処分を行い、都知事による解散認可をもって解散となる。よって、

組合は当然に事業を完遂させる責務を負い、もし、事業が膠着状態になれば、再建のため、※再減歩方式や※残保留地買取方式等の選択を迫られることとなるが、どちらにしても一部の組合員に対し、負担を強いるものになり、公平性の確保が難しい。また、組合理事は組合業務を執行し、管理する役割があるが、本件においては、K氏らに組合の運営を任せきりであったため、その不正に気付くことができなかった。本来果たされるべき理事の役割がきちりとはたされ、組合の管理がしっかりと機能していればここまで悪質な不正行為とならず、問題は拡大しなかったのかもしれない。

ちなみに、法的に理事の責任は、理事の責務を果たさない場合、理事としての責任を問われる可能性があるものの、法人自体の債務、負担を理事個人が全て被ることまで強要されないと解されている。

※再減歩方式：新たに減歩し、保留地を増やし、販売する方法

※残保留地買取方式：残保留地を組合員自ら当初計画の処分価格で買い取る方法

(7) まとめ

今回の件について、まず、責められるべきは実際に不正行為等を行ったK氏らである。ただし、問題発生背景としてあげられるのは、市の指導監督不足であり、組合理事による管理の不十分さであった、と言える。

組合は事業を完了させる役割を担っており、市は全面的に支援していく必要がある。現在、組合がおこしている不当利得返還請求訴訟において、回収できるものはしっかり回収するとともに、事業完了に向けて組合自ら取り組んでいく必要がある。

(8) 評価委員の意見

(評価委員 A)

先に述べたとおり、本件においては、市が所定の監査を実施しなかったこと、及び従前の慣例を踏まえた理事会への同席を中止したことにより、結果として、本件組合における K 氏に対する不適切な報酬支出や科目偽装等の不正を早期に察知し、あるいは抑止するための機会が失われていたと考えられる。

確かに、土地区画整理組合は市とは独立した法人格を有しており、組合内部における不適切な意思決定や執行について、市が直接的に法的責任を負うものではない。加えて、市報告書が述べるように、土地区画整理法その他の関連法令上、市に包括的な監督義務を課す明文の規定は認められない。

しかしながら、市は組合に対し公金である助成金を交付しており、その支出の適正性を確保する観点から、助成対象事業の執行状況を適宜把握し、不適正な支出が行われないよう必要な関与を行うことが公金支出の主体として求められていたと解される。また、市は監査要領及び監査手順に基づく監査を実施すべき立場にあったにもかかわらず、これを行わなかったことは、制度上期待される監視機能を自ら放棄したものと評価されてもやむを得ない。

したがって、本件において科目偽装その他の不適正支出が防止されなかった背景には、市の監査や理事会への関与の在り方に問題があったことが一定程度影響していたものと認められる。

以上の点を踏まえれば、本件に係る不正の発生について、市には一定の責任があると評価すべきである。

市報告書においては、市の指導監督の不十分さや組織的対応の甘さが問題の背景にあったことに一定の言及がなされており、不正を未然に防げなかった要因の一つとして市自らが関与の在り方を見直そうとする姿勢は、一定の意義を有するものといえる。

なお、市報告書においては、市の責任のみならず、K 氏ら、本件組合、さらには東京都の責任にまで言及がなされている。

しかしながら、市報告書は、本来、市自身の関与と責任の在り方を明らかにすることを主たる目的とすべきものであり、他の関係者の責任にまで踏み込んで記述することについては、慎重な検討を要する。

そもそも K 氏らの責任については、既に刑事裁判において一定の法的評価がなされており、市が自己評価の文書において改めて整理する必要性は乏しい。

また、本件組合の責任については、組合自らが関係訴訟を通じて責任の所在や再発防止策を検討すべきものであり、市がその内容にまで踏み込むことは、自己評価の範囲を超えるものと言わざるを得ない。

さらに、東京都の対応に関する評価も、本来は東京都自身によってなされるべきであり、市が独自に論及するのは適切とは言い難い。

したがって、市報告書における原因分析及び責任の検討は、市自身の制度的関与、内部体制、意思決定過程等に限定されるべきであり、他の関係者の責任に関する指摘は、原則として控えるべきである。

(評価委員 B)

(1) K 氏らの責任

本報告書記述の通りと考える。事業の再構築方策の検討と裁判の状況は無関係ではないが、切り離すことも可能と考える。例えば裁判の判決よりも早期の事業完了を優先した場合に、余剰金が出た場合は市へ寄付する等の取決めを組合と市が行う方法も一方策と考える。

(2) 組合に対する都・市の権限、関与の在り方

土地区画整理法第 123 条第 1 項及び第 125 条の解釈については妥当と考える。

(3) 都の責任

都道府県レベルの許認可権者は、実務手引き等を用いて市町村から組合への技術援助を通じて、間接的に組合の指導監督を行っている。特別なことがない限り組合実務に関与して直接的に指導監督することは物理的にも無理と考える。

ただし、平成 29 年に市民が直接的に K 氏への個人委託していることを都へ通知したことが事実であれば、都は地方公務員法第 38 条(営利企業への従事等の制限)等の趣旨に反していない

かを市へ確認したかどうかは問われるべきと考える。

報告書では、「個人委託を禁止しているわけではない」とされているが、個人に委託する場合は、その適格性を厳格に問われなければならないと考える。

(4)市の責任

「地方自治法第 2 条第 14 項及び日野市補助金等の交付に関する規則第 3 条に鑑みて、市及び職員は助成金が効率的に使用されるように指導監督し、不要な支出を慎むような対応に努めるべきであった」と記述されている。一方で、「組合を指導できる立場であったものの、そもそも監督義務等の明確な、法的義務の懈怠や違反があったとまでは言えない」との見解が示されているが、前述同様、法的につきつめれば違反まではいかないものの、社会通念上、期待されている市の役割を果たし切れていない、と言わざるを得ない。本事業は組合施行ではあるものの都市計画道路3・3・2 号線と極めて密接な関連を有していることはあきらかである。その点では土地区画整理法第 75 条及び土地区画整理法第 123 条の「～できる」は「～行わなければならない」と読むべきであると考ええる。

本報告書は「交付済みの助成金については、特に不合理、不当な点なども見当たらないため、損害は発生していない」と言い切っている。しかし、助成要綱では限度金額を原則として当該事業費の 100 分の 25 に相当する額とし、ただし、都市計画施設が著しく占める場合はこの限りでないとしている。この文言だけでは事業費、ひいては助成金のやみくもな増大を防止できないと考える。計画段階より総事業費が増えている場合は、用途だけではなく、単純に総事業費が増えたから助成金が増えるのではなく、当初の計画に比して各々の事業費が増えることが妥当であるかどうかの検証がなにより大切である。この検証が行われなかったことが今回の不正の傷を深くさせたと考ええる。不適切な高額報酬是正はもちろん、受注者の過誤による再設計や施工不良による再工事費用なども比較的検証しやすいと考えられる。

(5)組合理事の認識、管理

本事業の場合、組合の責任は組合理事の責任と極めて近いと言わざるを得ない。組合施行であるからには理事は少なくとも善意の管理者としての義務は有していると考ええる。通常であれば報酬等の返還はなされてしかるべきと考える。不正支出等にかかわったとされる理事が一般組合員に損害を与えたのであれば、公平の原則からも当該理事に保留地供出や保留地の買取りを依頼することもやむを得ないと考ええる。

(6)組合の責任

記述の通り理事と組合の責任は極めて近いが、少なくとも定時総会という場があるので、そうした機会に組合運営についての疑義が全く発せられなかったのか疑問である。また、組合責任の多寡については、事業発起の段階で市主導であったか、地元主導であったかで大きく異ならざるを得ないと考ええる。

(7)まとめ

K 氏の履歴を見ると現役時代から立場を利用した属人的な業務執行を行っていたと推察され、市の当時の庁内文化が今回の事件を発生させたともいえる。市の指導監督「不足」ではなく

「放棄」と言える。

(9) 評価委員の意見を踏まえた総括

〔市の責任〕

上記原因分析の項目の記載にあるとおり、土地区画整理法その他関連法令上、市に包括的な監督義務を課す明文の規定は認められず、市が直接的に法的責任を負うものではない。しかしながら、市は公金支出主体として制度上求められていた役割を、定期監査未実施、理事会欠席などにより自ら放棄し、そのことが科目偽装その他の不適正支出の問題発生に影響を及ぼしたのであるから、その点において市には責任があると言える。

また、「悪しき庁内文化」のパートで触れたように、組織としての機能不全の状態を、本件の一連の問題にも影響が及ぶような形で維持してしまっただ原因の重要な部分として、K 氏を副市長退任後も市職員として任用し、重要な業務を担わせたことがある。

任用自体には相応の理由があったものの、このことによって K 氏自身が、立場が変わっても「市長の特命」などとして、市の関係者をはじめとした他者に対して権勢をふるうことができるようになってしまった。

このような状態が、K 氏が組合に関与し、組合理事も K 氏を信用する状況をつくってしまったと言え、不正行為の引き金になったと考えられる。

結果論ではあるが、K 氏を副市長退任後も任用し、市職員という立場を与え、また、与え続けたことについては、市の責任が一定程度あると考える。

〔助成要綱の改正〕

土地区画整理法第 123 条第 1 項には、「…市町村長は…組合…に対し、…土地区画整理事業の施行の促進を図るため、必要な勧告、助言若しくは援助することができる。」とあるが、もともと、都市計画道路 3・3・2 号線の整備という公益性の高い事業であることから、市側に強い動機があつて始めたのであり、諸事情により地元を誘導して組合施行という方式をとったことを踏まえると、社会通念上、市は組合に対し、「必要な勧告、助言若しくは援助をしなくてはならない」ものと認識している。

ただし、ここでポイントとなるのが「必要な」の部分であり、どの程度までが「必要な」となるか、適正・公正な行政判断が必要となってくる。

平成 28 年 12 月 1 日に日野市土地区画整理事業助成要綱が改正され、助成対象項目に新たに、「宅地の造成及び整地費並びに擁壁の築造」を加えた。民有地の整備を助成対象とすること自体、日野市では初であり、近隣他市でも例がない。これは本当に“必要な”援助にあたるのか。組合内で科目偽装が行われていた時期と被ることから、本来、組合が自前で実施すべきところ、金が不足し、助成金を増額したとも捉えかねない。また、この要綱改正については、トップダウンによって行われた可能性があり、再度、関係者へのヒアリングを行った。そこで、当時の副市長であった H 氏に、① K 氏から助成金について何か要望を受けたのか、② まちづくり部長もしくは区画整理課長にどのような指示をしたのか、照会したとこ

ろ、①については、「要望を受けていない」、②については「指示していない」という回答であり、事実を確認することはできなかった。

科目偽装期間と要綱改正時期

	市内部 ←		→ 市外部	
	O市長	H氏	K氏	備考
H24.4 H25.1 H24末	まちづくり部長	企業公社社長	理事長相談役就任	K氏「市職員は理事会に来なくてよい」
H25.4 H25.6 H25末	市長就任	副市長就任		
H26末				
H27末				
H28末				
H29.6 H29末		任期終了		要綱改正
H30末				
R1末			辞職	

〔今後の助成要綱の見直し事項〕

日野市土地区画整理事業助成要綱第4条第2項で「…総事業費の100分の25を超えた場合は、当該事業費の100分の25に相当する額をもって、助成金額の限度額とする。ただし、事業施行地区内に都市計画施設が著しく占める場合で市長が特に認めるときはこの限りではない。」とある。例外規定が抽象的な場合、助成金額が青天井になる可能性があることから、「地区内に都市計画施設が著しく占める」とは具体的にどのような状態を指すのか等、判断基準を内規で定めておく必要がある。

また、当該年度の事業費が計画段階より増えた場合、その増額分の妥当性の検証は市の役割の1つである。令和3年に実施した当時の担当職員のヒアリングの中で、「理事・監事の給与が多すぎると指摘しても的を得た回答が返ってこない。」「残事業費の確認のため、組合の持っているデータの提供を依頼しても出てこない。」等の話があり、なかなか前事務局の協力が得られなかったことがうかがえる。であれば、助成金を満額交付するのではなく、ペナルティを与えることも必要である。

〔組合の責任〕

本事業は市が発起し、市施行に近い形での組合施行を選択した。ゆえ、組合に市の意向が反映されやすいことから、組合の責任についても述べる。

市施行に近い形の組合施行と言っても、土地区画整合法第3条第2項に基づく組合施行としての事業であることから、一連の事件の発生について組合理事には全く責任がないわけではない。組合は、組合員を基礎とした独立した法人で、理事はその代表である。理事は組合員から事業運営をまかされている立場であり、組合に損害を与えないよう、社会通念上、客観的かつ一般的に要求される注意を払う義務は持っている。

第23回総会（令和2年8月8日開催）で組合雇用の公認会計士及び弁護士から「元理事長相談役（K氏）は組合会計の全てを牛耳り、不正支出が理事にわからないよう巧妙な手口で支出していた」との報告があった。確かに理事らは科目偽装について、知らなかったかもしれない。しかし、理事らは定款の処務規程を超える報酬を受け取り、規定されていない手当を受け取っている。また、後の都と市の調査で不当と判断された互助会から商品券を受け取り、ディナーショーを観覧する等、恩恵を受けている。理由なく利益を供することに疑義を感じ、異議を唱えるべきであった。

とは言え、理事個人として、法人自体の債務や負担を全て被ることまで強要されないと法的に解されており、不正に受け取った報酬等については、既に返還がなされ、さらにそれ以上の一連の事件に関する損害の賠償を求められるまでの明確な落ち度は認められない。

〔その他〕

第三者評価委員からの意見にもあったように、市が他の関係者の責任まで踏み込んで記述することについては、慎重な検討を要するものであり、これ以上の言及をすることは適切ではないものとする。なお、企業公社については、最初から業務遂行能力に問題があることがわかっておきながら、事業を受託したのではないか、という疑念がある。このことについては、元代表取締役のH氏に照会したが、「記憶にない」との回答であった。

再発防止策に関する事項

(1) 市の組合への姿勢

今回の事件において、組合が施行する事業全体の資金把握に課題があった。そのため、今後の助成金の支出にあたっては、組合運営の状況把握のため、必要な資料の提出を求め、都度精査していくことを徹底するとともに、その必要性を慎重に審査していく必要がある。また、組合の財務状況を把握するために、助成金交付を受ける必要性の事前調査に関して明文規定及び詳細な科目を報告させる規定を設けるべきである。既に実務手引の運用を厳格に進められるように組合の経理内容については定期的に厳しい監査を実施している。

また、事務局に市職員OBが多数おり、職員に他人任せの意識が生じていたことも課題であった。そのため、組合の運営に市職員OBが個人事業者及び組合職員として関与しないよう指導するとともに、事務を委託する建設コンサルタントの選定に当たっては、随意契約ではなく、競争入札で公正に進めていくよう指導している。

さらに、市は理事会に毎回出席し、必要な議案が適正に諮られているかを確認する等、委託されたコンサルタントと普段から情報共有を密にし、組合運営に積極的に関与している。

なお、事件後の令和6年11月に組合事業が認可された上台地区では、すでにこれらの再発防止策を市は厳格に適用している。

(2) 日野市土地区画整理事業助成要綱改正

日野市土地区画整理事業助成要綱については、最近では、平成26年4月1日と平成28年

12月1日。令和5年4月1日に改正を実施した。平成26年4月1日の改正では、助成金の対象として、それまで幅員6m以上の道路築造であったが、その幅員制限を撤廃し、全ての道路築造を対象とした。平成28年12月改正では、新たに擁壁築造費を要件に追加した。これらはどちらも川辺堀之内土地区画整理事業が対象となり、当時、保留地は処分しづらい箇所だけが残る一方、コストのかかる傾斜部及び台地の整備が残っており、いずれ資金が枯渇することが想定されるので、安定的な資金確保を目的したものと推測される。

ただし、不適正な支出がされていた時期であり、要綱改定との因果関係を疑われても仕方がない状況であった。そこで、令和5年4月1日の要綱改正では、助成金の対象として、道路築造の幅員制限を復活させた(5m幅員以上の道路築造を助成金の対象とした)。理由としては、車のすれ違いの可能な幅員5m以上の道路であるならば、地区外の方も通過交通路として利用しやすいからである。また、擁壁については、自然災害等の際、柔軟に対応することができることも考慮し、項目はそのまま残したものの、今後、再度検討の余地があると考ええる。さらに、助成金の交付申請に際し、組合の財務状況も判断材料に加えるため、過年度分の収支決算書、財産目録等を添付させることとし、逐一の事業状況報告、完了報告時の科目明細を含む詳細な報告も義務付けた。

(3) 市内部の取組

普段から組合とのコミュニケーションを密にし、互いが互いの立場で意見を言えるような関係性を構築していく。また、主管部課の運営については、主管部課長のリーダーシップのもと、各職員が機能的・能動的に動けるよう整える一方、潜在的な傍観者意識や無責任体質といった日野市役所内に潜む悪しき組織風土から脱却していく。さらに、助成金検査等では普段、組合区画整理に関わっていない者に検査を依頼するなど、徹底的にしがらみとなる要素を排除していく。

(4) 組合内部の取組

実務的には委託業者がしっかり伴走し、都と市も支援をするが、理事は、組合施行区画整理事業とは、個々の組合員が地域のまちづくりに直接的に貢献することができる優れた事業であること、そして彼らをリードしていくのは組合を代表する自分たちであることをしっかり再認識する必要がある。理事は組合員に対しては責任を負っているのであり、組合員に対しては、責任を問われることを認識する必要がある。実際、第27回総会(令和4年11月26日開催)の中で、当時の理事長から「資金不足した場合に備え、組合を代表する理事の土地を再減歩して組合員の皆様に絶対に迷惑をかけないようにします。」と発言があった。

(5) 評価委員の意見

(評価委員 A)

市が本件を受けて講じる再発防止策は、理事会への全件出席、助成要綱の改正、さらには市

職員の意識改革にまで及んでおり、制度面と運用面の両面に目を向けた実務的な対応として、一定の評価ができる。

もっとも、これらの施策が実効性を伴って機能するかどうかについては、今後の運用を通じた検証を要する部分が残されていると考えられる。

まず、理事会への同席を制度化すること自体は、本件における不適正な報酬支出の温床となった理事監事協議会の問題を抑止するうえで、一定の効果が見込まれる。ただし、同席する市職員が形式的に出席するだけでは、実質的な監視機能を果たすことはできない可能性がある。特に、K 氏のように強い影響力を持つ人物が関与する場合には、同席の意義自体が形骸化し、抑止効果が発揮されにくくなるおそれがある。したがって、単なる同席義務の導入にとどまらず、同席者に求められる役割や責任を制度的に明確化することが不可欠である。

また、監査については、チェックリストに基づく形式的な帳簿確認にとどまらず、組合の財務運営全体を俯瞰的かつ分析的に把握し、必要に応じて具体的な指摘や是正措置を講じる仕組みとして機能することが求められる。もっとも、本件においては、監査要領及び監査手順に基づく制度自体は整備されていたものの、それが十分に活用されていなかった点に問題があった。これは単なる事務的な不備にとどまらず、制度が実効性をもって運用されないという組織文化上の課題が背景にあったと考えられる。こうした点については、なぜ制度が機能しなかったのかという観点から検証を行うとともに、制度が存在していても形骸化してしまうような事態を防ぐため、二重・三重の確認体制など、実務上の運用を補強する具体的な対策を講じていく必要がある。

さらに、「傍観者意識や無責任体質からの脱却」といった抽象的な表現にとどまる意識改革の方針は、実行段階において曖昧なまま形骸化するおそれがある。例えば管理職の責任範囲を明確にしてリーダーシップを発揮しやすい体制を整えるほか、担当者の横断的な連携や情報共有の仕組みを見直し、問題発生時には誰がどこまで対応するのかをはっきりさせるなど、組織内部のルールを再構築することが求められる。

いずれにしても、市の内部体制に内在する「責任の所在の曖昧さ」や「職員間の縦割り意識」といった組織的課題に真正面から向き合わない限り、同様の事案の再発を完全に防止することは困難である。

以上により、市が掲げる再発防止策はおおむね妥当と評価できるものの、実効性を担保する仕組みや具体的な運用の面では、なお検討の余地が残されている。引き続き、外部の専門的視点も交えた継続的な検証と制度的補強が求められる。あわせて、今回の不正が発生した経緯や背景について組織として整理し、そこから得られた教訓を明文化・制度化することが、再発防止に向けた現実的かつ持続的な対応につながるものと考えられる。

(評価委員 B)

(1)市の組合への姿勢

記述末尾の、市は「理事会に毎回出席し、必要な議案が適正に図られているかを確認する等、委託された建設コンサルタントと普段から情報共有を密にし、組合運営に積極的に関与していく」

ことが再発防止策の根幹と考える。

当面のこととして市職員OBを個人事業者及び組合職員として関与させないとしていることについてはやむを得ない処置と考える。しかし、他地区においては現役時代の貴重な経験を生かし、市職員OBが組合職員として事業推進の要の役割を果たしている事例も多い。事務局員としての入選はあくまでも人物次第であるので、事務局員としての適格性が認められる場合はこの方針を将来再検討する余地を残しておくことを提案したい。

当事業に関わりをもった建設コンサルタントの責任は決して軽いものではない。土地区画整理事業は一貫性が必要であるため、事業途中で建設コンサルタントの変更を避ける傾向が強い。したがって、選定にあたっては価格競争ばかりでなく、組合施行の実績や他地区における評価、提案内容などに重きを置いて選定する必要がある。

組合施行における業務代行方式には、下記のような行政の導入メリットが認められている。今後は業務代行方式の採用を組合に推薦することを検討されたい。

- ・民間の経営や発想を取入れた円滑な事業運営が可能となる。
- ・工事費の高騰、保留地処分価額の下落、事業の長期化による組合運営の悪化が回避できるため、組合事業に対する安定的な予算確保や人的支援が可能となる。
- ・組合に対する技術的援助及び指導監督に係る業務量が減少し、専門的知識を有する技術職員の不足に対処できる。

* (公)区画整理促進機構「業務代行組合区画整理講習会 2024」テキストより

事業費増大の原因と負担に対する責任所在などの組合に対する指導・監督について業務代行者を通じて行えるメリットは行政にとって大きいと考えられる。

(2) 日野市土地区画整理事業助成要綱改正

助成要綱改正の経緯から読み取れるのは、川辺堀之内地区は当初から、助成要綱の抜け道を念頭に置いて事業推進を行ってきたことである。具体的には事業計画立案時には十分な検証を行わずに、処分しやすい保留地価格と無難な想定減歩率をセットにして認可図書を作成し組合認可を受ける。認可後には不都合が出現するたびに様々な理由付けを行い、総事業費を増額させ、助成率 25/100 である助成金額も増額へと導ける仕組みを容易に実現させうる状況が今回の問題発生の温床となったと推察する。こうした状況を追認する形で助成要綱の改正がなされたのではとの疑いが残る。ただし、この事業費総額の増大に不足分が含まれているかどうかは K 氏と一部の者しか把握できない。少なくとも疑念を持ちうる立場にいる建設コンサルタントの責任は、やはり軽いとは言えない。

(3) 市内部の取組

東京都による実務手引きの理解や組合土地区画整理事業の理解の為の研修を、区画整理担当者に就任したならば受講できる機会を設ける必要がある。

また、技術援助申請を準備組織から受領した際には、業務リスク削減の方策としての業務代行方式の紹介等を行う。しかし、決定責任は組合から他へ移譲出来ないことから、リスクゼロもあり得ないことを地権者に理解を徹底させる必要がある。

市における区画整理担当部署とは別組織として、公金を扱う部署の監査を行う部署は既に存在していると思うが、その役割を徹底できる仕組みを機能させることは必須と考える。

(4) 組合内部の取組

公共性の強い土地区画整理事業とはいえ、組合施行である限り地権者による土地という資産の価値向上を目指した経済事業の側面を併せ持っている。事業発起の段階より理事が土地区画整理事業をリードしてきたかどうかで責任の多寡を問われる。また、大口地権者であるほど、土地区画整理事業から受ける利益が多いのは明らかであるから、川辺堀之内土地区画整理事業のようなケースでは道義的にも大口地権者による何らかの負担もやむを得ないと考える。

今後のさらなる助成金を市へ要請するにあたっては、一般市民の感情には十分配慮する必要がある。

(6) 評価委員の意見を踏まえた総括

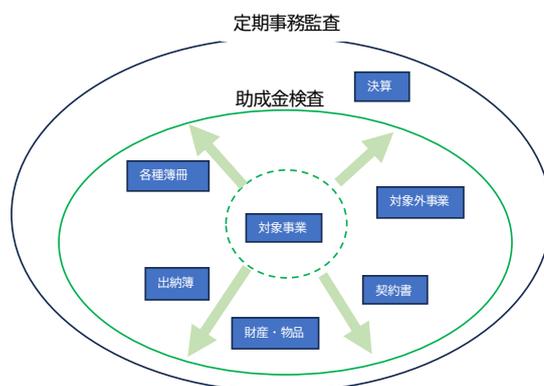
〔理事会への出席〕

現在、原則係長以上を含む複数名での出席としており、理事会開催のおおむね一週間前に、担当者と事務局（コンサルタント）で議題等について事前調整を行い、おおむね3日前に市内部だけで部課長を含めた打ち合わせを行い、協議事項のコンセンサスをはかるとともに、出席者に求める役割・責任を明確化している。

〔定期事務監査〕

監査については、第三者性を高める観点から外部委託を検討したが、費用面で断念し、市の監査委員への委任も検討したが、監査対象について、法令上の制約があり、組合運営全体を監査対象にすることが出来ない等の課題があったため、断念せざるを得なかった。そこで、定期事務監査を実施するにあたり、監査員については、内部の職員ではあるものの、普段、組合指導に全く携わっていない者に依頼することによって馴れ合い監査体制を防いでいる。また、助成金検査において、本来は助成金対象に該当するもののみを検査するが、定期事務監査の要素を新たに追加した。このことにより、組合の財務運営全体を俯瞰的に把握する機会を、助成金検査と定期事務監査の都合年2回設けることとした。

助成金検査の領域拡大イメージ



助成金検査は年度末に実施されるため、決算数値は確定しておりません。

〔助成要綱〕

川辺堀之内地区において、当初の事業計画上での総事業費（都補助金、公共施設管理者負担金分を除く）に対する助成金の割合は約 18.1%であり、その後、7回の事業計画変更が行われたが、この割合を超えたことはない。言い換えれば、助成金の上限までには余裕があった。このことにより、事業費が上がった時、助成対象項目を増やすなどして、助成金交付額を上げてしまうような要綱改正を安易にさせてしまったことが想像できる。なぜ、事業費が上がったのかをしっかりと検証し、確認した上で助成金の交付を決定する仕組みとし、状況の確認に組合から協力を得られない場合は、交付決定をしない旨を要綱に定めることを検討する。

〔市職員 0B〕

元副市長が一連の事件の首謀者で、数多くの市職員 0B が企業公社を介して関わっていた事実を踏まえ、事件発覚から現在に至るまで、各組合に対し、市職員 0B 個人もしくは市職員 0B が勤務している会社に事務局を委託しないよう指導してきた。しかし、市職員 0B 全員が不適格ではなく、優秀な適任者が含まれている可能性があるわけで、全てを拒絶すると、日野市にとって自ら大切な財産を放棄してしまうことになりかねないため、この指導はこの川辺堀之内組合事業の終了後には見直す余地があると考ええる。

〔一般組合員に対して〕

組合施行の性質上、公共事業と同時に、土地の資産価値向上の側面を併せ持っており、大きな土地を持っていれば、それだけ、利益を享受することが出来る。理事は大口の土地持ちであることが多く、また、理事は組合に損害を与えないように注意を払いながら事業運営を担っている立場にあることから、他の組合員からしてみれば、理事らに金銭的負担を求める心情は存在する。そのあたりも踏まえ、組合は第 8 回事業計画変更において、理事のとるべき責任の 1 つとして、売れ残った保留地を理事の換地と交換する内容を含めている。売れ残った保留地を売りやすい形、面積にすることで資金獲得の可能性を高め、早期の事業完了につなげていく、とのことである。

〔市役所全体の組織課題〕

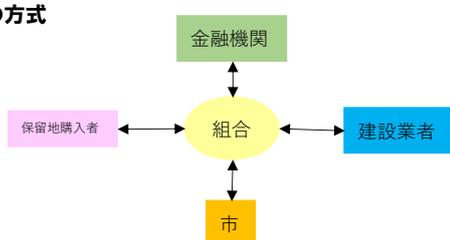
日野市では、川辺堀之内土地区画整理組合だけでなく、K 氏に関わる不適切な事務処理の発覚や不祥事の発生を受け、全庁的なガバナンス強化を図るため、地方自治法に基づく内部統制制度を導入し、「日野市内部統制基本方針」を策定し、それに基づく体制整備を行った。

〔今後の組合区画整理への指導〕

川辺堀之内地区では、事業全体の収支計画を把握しきれなかったことが一連の事件を生み出し、現在の財政的困窮状態を生み出している状況を踏まえ、今後の組合施行区画整理に対しては、業務代行方式を勧めていく。業務代行方式とは、業務代行者に一切の業務を委託し、民間事業者の知識や経験を活用していこうとするものである。一番のメリットは業務代行者が全ての保留地処分について責任を持つため、資金確保に伴う負担軽減や期間の短縮化を図れることである。現在、事業中の上台土地区画整理組合でこの方式を取り入れている。

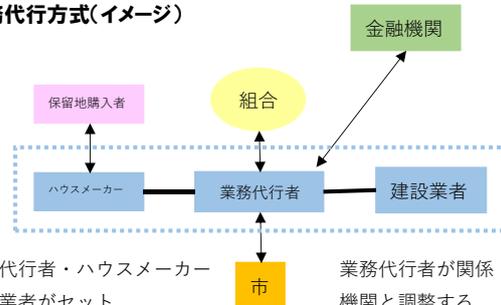
事業開始を目指している新井東養塚土地区画整理組合準備会及び高幡橋北土地区画整理組合準備会においても役員に勧めていく。

従来 방식



組合が関係機関と直接調整する

業務代行方式(イメージ)



業務代行者・ハウスメーカー
建設業者がセット

業務代行者が関係
機関と調整する

川辺堀之内土地区画整理事業における今後の対応(組合の残事業の進め方、市からの助成金交付等の妥当性)に関する事項

(1) 残事業を見据えた収入積極的確保及び事業費削減の取組

組合施行による区画整理事業は、組合員が少しずつ自分達の土地を提供し、道路や公園といった公共施設を整備するだけでなく、一部を売却し、事業資金に充てるというものである。だから、事業収支のバランスをとることは必須事項である。

上記のとおり、組合の資金計画は赤字であり、このままの状況であると事業を完了することができない。先に述べたように組合は事業の施行者であり、その事業を完遂させる責任がある。また、理事は組合員を代表し、組合業務を執行するため、事業を途中で頓挫させるわけにはいかず、事業が膠着状態になった場合は、出来る限りの手段を講じ、完遂を図らなくてはならない。事業収支を改善させ、事業完遂の責任を果たすため、以下の取り組みを行う。

事業計画上の歳入には保留地処分金全額(全て処分した場合の金額)が計上されているが、残保留地は処分しづらい形や位置となっており、収入の不確実性が多分にある。そこで、事業の再建方策として理事に対し、理事の持つ土地の一部と残保留地の交換を提案している。処分しやすい形・位置を確保し、保留地処分金の安定確保を図る。

歳出については、市の将来管理者(道路・水路・公園)に対し、現状での引き渡しもしくは最低限の整備での引き渡しを提案している。道路においては、出来るだけ移転補償が発生しないように設計図を作り直し、水路・公園においては原則、現況で引き渡す等、歳出を最大限まで切り詰めていく。

(2) 今後の組合執行体制

土地区画整理法第75条により、すでに市長あてに技術的援助の申し出を受けている。現在令和6年度10月以降の組合事務局の体制として、委託分を3人から1人に減じる一方、穴埋めとして、輪番制による理事の事務所従事及び組合員との交渉には市職員の同席を想定している。

(3) 組合に対する助成金の追加交付の法的性質

川辺堀之内土地区画整理事業においては、平成 24 年度から平成 30 年度までの助成金、計 3 億 7,500 万円の交付決定が取り消され、市に返還されることとなった。この返還された助成金を再度組合に対し、交付することが法的に許容されるのか見当する。

助成金交付は、負担付贈与契約と解される契約の一類型に該当するものであり、今回の交付決定取消は、契約時に付した条件（負担）に反するとして解除（取消）がなされたものである。

このため、何ら状況が変わらないのに、再度、同一の対象者、同一の事業経費に対する助成金交付（契約締結）を行うことは、先に行った契約解除により再度契約締結する必要性を市自ら否定したことに他ならず、契約解除する行為（交付決定の取消）と再度契約締結する行為（再交付決定）とが相反、矛盾することになってしまう。再度、契約締結する必要性が認められるのであれば、そもそも解除する必要がなかったという話である。

よって、一度取り消した助成金を、（何ら状況が変わらず）再度交付することは、許されないものと解される。

その一方で、今後執行される事業に対しての助成は交付できる余地があるものと解される。事業自体の公益性は変わらず存在しており、あくまで助成金交付の取消対象となった事業経費とは別のものに関する助成であれば、助成金交付決定取消によりその必要性が否定された訳ではないため、交付可能だからである。なお、助成金交付取消において、助成対象者の管理運営に問題があった場合については、その改善が担保されていなければ助成することは適当ではない。

(4) 今後の助成金交付の考え方

上記の通り、最終的に収支は 1.9～3.8 億円の赤字が想定される状況を克服し、事業を完了させるためには、組合自身が上記のとおり事業の見直しを実施し、市はその取り組みを最大限バックアップしていくことが求められている。

助成金を組合から返還させた理由は、平成 24～29 年度分は組合が不正会計を行っていながら助成金の交付を受け、また、平成 30 年度分は組合が事業委託した K 氏らが市を欺き、助成金を多額に受けとろうとした行為が発覚し、「偽りその他不正な行為により助成を受けたとき」に該当し、助成金交付の条件に反することとなったからである。あくまで、K 氏らの行為に起因するものであり、組合の管理責任はあるものの、それも市の指導監督不足によるところが大きいものであって、そのすべてを組合に負担させることは適当ではない。

また、組合から市へ移管予定の道路は全長 5km 超、公園・緑地は約 0.7ha、水路は 1.2km 超に及ぶ。特に車のすれ違いが可能で地区外からの通過交通が見込まれる幅員 5m 以上の道路は 4km 超、また、国道開通後は多くの車の往来が見込まれる幅員 6m 超の道路は 2km 超、地区外からの来訪者が見込まれる 0.1ha 以上の公園も 2 か所となっている。市が本来設置すべき公共施設を組合が設置し、当該地域だけでなくその恩恵を市全体で受ける側面もあ

るため、その費用の一部を負担又は助成することが公の目的に合致するところではあるが、これらの公共施設設置に係る工事経費が対象となっている平成 24 年度から平成 30 年度までの助成金については、前述のように交付決定が取り消され、結果的に交付されていない。組合の資金不足の状況を鑑みると、事業の目的が助成するのに値すると考えられるため、返還を受けた助成金を再度交付したくなくなるころではある。

しかしながら、これは前述のとおり適当ではない。あくまで助成を行うに当たっては、取消の対象となった助成金交付決定の対象経費とは別の今後生ずる経費に対して行うことが必要である。例えば、今後、組合が事業収支改善のため、様々な努力、事業の見直しを前述のとおり行う必要があるが、組合事業を確実に完了に導くことが市の使命であることから、事業完了である換地処分につながる経費については、要綱に沿って助成金交付を市が行い支援することが妥当であると言える。

なお、助成金交付の取消は組合自身の管理運営に問題があったためであり、そのような者に再度補助をすることが適当ではないとの批判が当然考えられるが、上記のように再発防止の取組がなされ、市がしっかりと関与することで体制が改善されている。

(5) 評価委員の意見

(評価委員 A)

市報告書は、平成 24 年度から平成 30 年度までの助成金については、既に交付決定が取り消されており、その再交付は法的に許されないと明確に判断している点は妥当である。

もっとも、これとは対照的に、取消対象とは異なる事業経費に対しては交付の余地があるとする見解については、本件の問題の本質を十分に踏まえているとは言い難い。

確かに、取消処分の対象とされた事業経費以外のものについては、形式的に助成要綱の交付要件に適合する限り、交付の可能性が法的に全く排除されるものではない。しかし、本件において重要なことは、単なる法的要件の充足ではなく、かつて多額の助成金を不正に受領し、市との信頼関係を著しく損ねた組合に対し、再び公金を支出することの社会的・政策的妥当性である。

助成金は、公益目的の実現を目的として支出されるものであり、その交付に際しては、受給者の事業執行能力、組織体制、そして市との信頼関係が不可欠な前提となる。本件組合においては、長期にわたって不適正な支出や科目偽装等が行われていた経緯があることから、たとえ名目上は別の事業経費であっても、拙速な助成再開は、市民の理解を得がたい結果となるおそれがある。

したがって、市が今後の助成金交付の可否を判断するにあたっては、法的形式のみに依拠することなく、過去の経緯に鑑みた慎重な対応が求められるとともに、市民に対する十分な説明責任を果たすことが不可欠である。

もっとも、現時点における組合の対応を見る限り、一定の自浄努力が見られることも否定できない。理事自らが土地の減歩による資金捻出を試みるなど、事業継続に向けた実質的な取り組みがなされているほか、事業自体も終盤に差しかかっており、換地処分などを実行するためには一定の資金的支援が必要不可欠である状況にある。さらに、本件事業が長期にわたり未完了のまま

となれば、最終的には、地権者や地域住民に著しい不利益が及ぶおそれもある。

したがって、助成金の交付そのものを一律に否定するのではなく、事業完了に不可欠であることが明確であり、かつその支出の適正性が客観的に確認できる範囲に限定して、交付を検討することは妥当である。ただし、そのためには、組合のガバナンス体制が実質的に再構築されていること、適正な会計処理と市との定期的な情報共有が制度として確立していることを前提とすべきである。

あわせて、市が再度助成を行う場合には、単に助成要綱上の形式的要件を満たすか否かのみならず、本件の教訓を踏まえた実効性のあるモニタリング体制の整備、並びに市民に対する丁寧な情報提供と説明責任の履行を通じ、透明性と信頼性の確保に努める姿勢が求められる。

(評価委員 B)

(1) 残事業を見据えた収入積極的確保及び事業費削減の取組

理事による新規保留地の供出やこれまでに受領した報酬の組合への返納等、理事の責任ある対応は必須と考える。

(2) 今後の組合執行体制

組合員との交渉には市職員の同席について、市はしっかりと組合の後方支援をお願いしたい。

(3) 組合に対する助成金の追加交付の法的性質

土地区画整理法以外の法の解釈は専門外なので意見を付すことは避ける。しかし、法的に問題がないとしても、組合及び理事による十分な自助努力が示されて、助成金の追加交付が検討されるべきと考える。

(4) 今後の助成金交付の考え方

組合の十分な自助努力が示されるまで、新たな交付は待たれるべきと考える。

現在、「市がしっかりと関与することで体制が改善されている」ことについては確認しようがないので不明である。

(6) 評価委員の意見を踏まえた総括

〔組合のガバナンスの再構築〕

組合は自ら弁護士及び公認会計士を雇い、事件の独自調査を行うとともに、不正に支出された資金の回収に努め、返還しない者に対しては訴訟を提起している。また、毎月1回の理事会においては、弁護士や会計士のみならず、事務局業務を受託している建設コンサルタント会社の代表取締役及び本社幹部職員も参加し、情報共有はかるとともに、組合運営に問題はないかを確認し、課題に対しては意見を出し合って、組合運営に関わる者全員で解決をはかっている。

〔市との定期的な情報共有〕

市は理事会に毎回職員を出席させ、理事や事務局と積極的なコミュニケーションをとり、逐一の状況把握に努めている。また、組合員との交渉の際には、職員を同席させる等、事業

完了に向けて組合の後方支援を積極的に行っている。

〔組合における適正な会計処理とモニタリング制度の整備〕

実務手引に合った運営が出来ているかを監査する定期監査を毎年度 7 月頃に必ず実施するとともに、3 月頃に実施される助成金検査の検査項目に定期監査の項目の一部を新たに追加することで、都合、年 2 回、市が組合の適正な会計処理状況を確認する機会を設けた。

〔情報提供と説明責任の履行〕

組合は事業の進捗状況について、逐一、定期総会や全戸配布の「区画整理ニュース」で組合員に伝えていくとのことである。市は伝えられた情報について、必要に応じて報告していく。

〔早急な事業完了の必要性〕

現在、地区の公共施設の管理権限は組合にあり、もし、資金が枯渇した場合、草刈りや道路修繕、街路灯設置等、街の維持管理機能が不全となる。また、組合がこれまでに売却した保留地は 27,700 ㎡ (180 か所) 以上に及び、これらは換地処分まで登記がない状態が続き、換地処分時期が遅れば、相続や資産売却の際、支障が生じてくることが想定される。さらに、令和 7 年 3 月に歩道が暫定開通した都市計画道路 3・3・2 号線について、近々、車道も暫定開通が見込まれ、本来であれば、沿道では経済活動が活発化することが想定されるが、登記が従前のものであると、資金融資等の妨げになり、期待どおりにならないかもしれない。事業をこれ以上長期化させることは地域にとっても市にとっても著しい不利益を被ることとなる。川辺堀之内地区にとっても、市全体のまちづくり施策にとっても、一刻も早く事業を完了させることが必要である。

〔適正性が客観的に確認できる範囲の助成金交付〕

市は換地処分と同時に当地区を含めた広範囲に町名地番整理を行う予定である。上記のとおり、実効性のある対応がなされており、この換地処分に伴う作業に対する費用に限定した形で市の助成金を充当していくことを検討している。

全体のまとめ

(1)まとめ

一連の事件の発端は K 氏らが平成 24 年度から組合会計を牛耳り、不正会計を繰り返し、平成 30 年度には市を欺き、助成金をせしめたことである。事件発覚後、組合事業はほぼ停止している。仮に K 氏らの刑事罰の執行猶予期間が過ぎ、かつ、組合との不当利得返還請求訴訟が終結したとしても、事業の遅延については K 氏らに相応の責任があることは疑いようがない。

ただ、彼らにこのような行動を許した下地が存在していたことは事実である。市においては、K 氏から鼻負されなかったことを理由に幹部職員の組合への関与があまりにも消極的で、結果、K 氏らを野放しにしてしまっていた。また、組合理事においても、K 氏の「元副市長」の肩書に理事がすっかり信頼を寄せ、ほぼ全てのことを K 氏らに丸投げ状態にしてしまっ

ていた。ゆえに、市、組合理事にも責任の一端があったことは間違いなく、再発防止に取り組むとともに組合事業の建て直しを図らなくてはならない。

再発防止のため、市は組合の理事会に毎回職員が出席するとともに、組合理事及び事務局と積極的にコミュニケーションを取り、逐一、事業の把握に努めている。組合は自ら弁護士、公認会計士を雇いあげ、事件の独自調査を行うとともに不正に支出された資金の回収に努めている。

組合事業の建て直しについて、現在、完了に向けた資金計画は赤字予測と非常に苦しい状況ではあるが、保留地処分 の 確度を 上げる こと で 収入 を 安定 さ せる 一 方、 公 共 施 設 の ダ ウ ン サ イ ジ ン グ に よ っ て 支 出 を 減 少 さ せる こと で 収 支 を 安 定 さ せる こと を 検 討 し て い る。

市は組合の管理運営に問題があることを理由に平成 24 年度から平成 30 年度までの助成金交付決定を取り消し、助成金を返還させた。管理運営が改善されたからと言って、この「交付決定の取消決定」を取り消し、助成金を再交付することは出来ないが、取消対象となった経費とは別の経費に対する助成であれば、可能と考えられる。事業全体として、道路や公園といった公益性は変わらず存在しており、早期の事業完了が待たれる状況を踏まえると、特に事業を完了させる必須の手続きである換地処分につながる経費については、その必要性が高いものと言えよう。

市は助成金要綱を令和 5 年度に一連の事件の反省の上に立ち、改正するなど、再発防止の取組を進めてきた。組合の管理運営が改善され、組合自身が事業完了に向け努力していることが大前提となるものの、区画整理法第 123 条に基づき、必要な援助をすることを求められていることを鑑みると、組合の事業完了に向け助成を行い、その責務をしっかりと果たすべきであると考ええる。

(2) 評価委員の意見

(評価委員 A)

市報告書については、一定の事実関係の整理と自己評価がなされており、本件の不正の原因や制度上の課題に対する認識も、一定の水準で示されている。特に、再発防止に向けた制度整備や内部体制の見直しに着手していること、また、市民からの信頼回復に向けて、市としての関与の在り方を見直そうとする姿勢が示されている点は、前向きな取組として評価できる。

一方で、過去に行われた不適正支出に関しては、市の責任が免れ得るものではなく、その反省を踏まえ、具体的かつ実効性のある再発防止策を今後着実に講じていくことが求められる。

本件事業は、都市の基盤整備や地域の将来像に直結する公共性の高い事業であり、その完遂は、地権者をはじめとする地域住民の生活環境に深く関わるものである。したがって、過去の責任を明確にしつつも、市民全体の利益を見据え、本件事業の着実な完了に向けて現実的な支援と制度的な再構築に取り組む姿勢が必要である。本件から得られた教訓を確実に活かし、透明性と説明責任を重視した行政運営を推進していくことが、市に対する信頼の回復と地域の持続的な発展につながるものといえよう。

(評価委員 B)

「幹部職員の組合への関与があまりにも消極的」が結論ではなく、「当時の幹部職員は公務員としてのモラルが欠如していたとしか考えられない」との記述が適切と考える。

事業計画段階からの総事業費算出の稚拙もしくは杜撰さと、収入内訳における保留地単価設定、予定助成金の内訳根拠等が明示されておらず、総事業費の 25/100 が隠れ蓑として利用された。今後は事業計画立案時にその妥当性について市としても十分な検証を行い、認可後は計画との差異について確実に監査を実施すべきである。

本事業の公共性に鑑みて、組合の十分な自助努力を前提として助成金を交付して川辺堀之内土地区画整理事業を完成させることで、その成果を市民に還元すべきと考える。

(3)評価委員の意見を踏まえた総括

今後立ち上がる組合区画整理については、当初計画の段階で事業費の積み上げについて、詳細に確認していくことが必須で、認可後は実際の事業費と計画時の事業費の差異の妥当性について、事務局の建設コンサルタント会社と検証するとともに、そこから推察される全体事業費の増減についても把握につとめることが必須である。

川辺堀之内土地区画整理事業については、非常に公共性が高い事業であるにも関わらず、事件発覚後、事業がほぼ停まっている。維持管理経費だけを負担している状況を鑑みれば、市に一刻も早く事業を完了させる使命があるのは自明の理である。令和 7 年度は自主努力に基づく財源でもって、主だった残工事を終了させ、令和 8 年度から 9 年度にかけ、換地処分に伴う作業を実施し、令和 9 年度中に換地処分を行うこととしている。

都市計画道路 3・3・2 号線は歩道に引き続き、まもなく車道も暫定開通され、いよいよ本事業の成果が発揮される時がきている。事業を早期に完了させることで、川辺堀之内地区の住民だけでなく、日野市民全体にとって大きな利益を享受することができると認識している。

今回浮彫になった課題は単に区画整理やまちづくり部門に限ったことではなく、市役所全体の課題である。根深い市の体質から発生した事件であり、放置すれば、いずれ同様な事件が発生する可能性は排除できない。今回の事件を良い教訓にして、今後、職員全員にコンプライアンスの徹底を呼び掛けるとともに、市全体のガバナンスの強化を図っていく。