

# 告 示

埼玉県監査委員告示第一号

地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百四十二条第四項の規定により、住民監査請求に係る監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成二十四年一月二十四日

埼玉県監査委員 根 岸 和 夫

埼玉県監査委員 米 田 正 巳

埼玉県監査委員 齊 藤 正 明

埼玉県監査委員 加 藤 裕 康

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

さいたま市 齋藤 宏  
(以下略)

### 2 請求書の受付

平成23年11月25日

### 3 請求の内容

#### (1) 請求の要旨

平成23年3月25日、日本赤十字社(以下「日赤」という。)は、日赤埼玉県支部跡地及び建物(以下「前社屋等」という。)をマンション業者に売却した。

民間への売却を可能にしたのは、日赤埼玉県支部と締結した「土地及び建物の譲与契約書」の一部条項解除を求める上田清司支部長の依頼に、解除条項の検討を怠り、双方代理の立場にある上田清司知事とその職権を逸脱して安易に条項解除の要請に応じ、違法、不当にも合意書を交わしたことによる。

前社屋の跡地利用については、マンション開発を懸念した地元の「仲町3丁目住民有志」及び「浦和青年の家跡地利用を考える会」は、当該跡地に日赤埼玉県支部社屋建替の要望を再三日赤及び埼玉県知事宛に提出してきた。それらの要望を一顧だにせず、また、上記の条項の検討を怠り、安易に解除の合意書を締結して日赤への便宜供与を図り、日赤に不当な利益を供した。その結果、県民に苦痛、不信と損失を与えた。

#### (2) 主張する違法性・不当性

用途指定等解除の合意書は以下の理由により違法・無効である。

ア 日赤埼玉県支部長を知事が兼任しているなど、同支部は県行政と癒着関係にある。本件合意書は書類上の当事者こそ日赤社長近衛忠輝となっているが、実質的当事者は同支部長と知事であり、同一人が為した双方代理行為である。

日赤からの条件解除要請に県が易々と応じ、独断で決定ができたのはまさに知事の双方代理行為そのものであり、知事の裁量権の逸脱と言える。

イ 合意書の締結は、信義誠実の原則及び公序良俗に反し、無効である。

その理由として、以下の事由を挙げている。

(ア) マンション開発を懸念した地元の仲町3丁目住民有志等は、日赤新社屋について従前地での建替の要望書を日赤及び知事あてに再三提出したが、要望を一顧だにしなかった。

(イ) 前社屋の土地・建物の譲与契約書には、公共性を担保するために安易に目的外使用をしないよう平成26年3月31日までを期限とする「用途の指定」及び「譲渡等の禁止」の条項が決められていた。

県は、当該期限までの管理監督義務を怠り、日赤からの解除要請に、公共性の担保について検討した形跡が見られず、安易に解除の合意書を締結した。

(ウ) 県は、合意書の締結により日赤への便宜供与を図り、日赤に不当な利益を供した。

日赤は県から無償譲渡された前社屋等を民間に高額で売却し、広さ2倍以上の浦和青年の家跡地（以下「青年の家跡地」という。）を時価の約半額で購入して土地の転売による莫大な利益を得た。

一方県は、公共的団体には時価の2割減を限度とする取扱要領があるにもかかわらず、不動産鑑定を3割安くと依頼し、時価の約半額の価格で売却した。

（エ）県は、日赤がマンション業者に売却するのを承知しながら、マンションの乱開発に手を貸す、日赤に暴利を利得させ、公共性に関しては無策の行為で、県民に損害を与えた。

ウ 日赤は憲法第89条において公の財産の支出又は利用が禁止された「公の支配に属しない団体」に相当する。そもそも前社屋跡地を日赤に譲与したのは違法であるから、その違法状態を放置していたのは適正な財政管理を怠っていた。

エ 日本赤十字社法（昭和27年法律第305号。以下「日赤法」という。）第39条（助成）は違憲であるが、「施設を他の用途に供した」場合は、「譲渡した財産の返還を地方公共団体は命ずることができる」旨明記している。

移転により社屋としての用途が消失したのだから返還を求めることが可能にもかかわらず条件解除の合意書を交わした。これは、得ることが可能な財産をみすみす失った行為であり、県財政に多大な損失を与えた。よって合意書は無効である。

### （3）請求する措置の内容

ア 埼玉県上田清司知事と日赤近衛社長とで交わされた譲渡契約一部条項解除の合意書が無効であることを確認し、県知事が原状回復措置をとるよう求める。

イ 上記一連の違法、不当な合意契約書によって生じた損害及び原状回復の措置を県知事が怠っていることが違法であることを確認する。

ウ 県知事及び総務部職員が前社屋跡地の無償返還もしくは廉価での有償買取りを日赤に対し行うことを求める。

エ ウの請求について困難な事由がある場合は、埼玉県知事、関係職員が日赤に対し、前社屋跡地の売却金の返還、若しくはそれに相当する金員を埼玉県に支払うことを求める。

## 第2 請求の要件審査

本件請求のうち、先述の（2）主張する違法性・不当性の「ア、イ及びエ」の請求は地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、監査の対象とした。

また、同「ウ」については、以下の判断により、住民監査請求の要件を満たしていないため却下することとし、監査の対象としないこととした。

自治法第242条第2項は、請求の期間について、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」としている。

昭和62年2月20日最高裁判決において、「普通公共団体の長の特定の財務会計上の行為を違法であるとし、当該行為が違法、無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであるときは、右怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基

準として同条２項の規定を適用すべきものと解するのが相当である。」とされている。

怠る事実の発生原因である、前社屋跡地の県から日赤への無償譲与は、平成３年３月３１日に行われており、本件請求の日である平成２３年１１月２５日までの期間は１年を経過している。

また、当該地の日赤への所有権移転登記の受付は平成３年４月３０日に行われており、請求人は容易にこれを知り得ることができた。

### 第３ 監査の実施

#### １ 監査対象事項

平成２２年１１月２６日付けの「日本赤十字社埼玉県支部事務所の土地及び建物等に係る合意書」について監査の対象とした。

#### ２ 監査対象機関

総務部管財課

#### ３ 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第２４２条第６項の規定に基づき、平成２３年１２月１４日に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、新たな証拠の提出及び請求人からの陳述があった。

請求人の陳述の際、自治法第２４２条第７項の規定に基づき、総務部職員が立ち会った。

また、同日、総務部職員の陳述の聴取を行った。その際、自治法第２４２条第７項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

#### （１）請求人の陳述の要旨

ア 平成２３年３月２５日、日赤は、日赤埼玉県支部跡地、これは浦和区仲町、これをマンション業者に売り渡した。その売却した建物、土地はそれぞれ昭和６１年３月及び平成３年に埼玉県から日赤に譲与されたものである。この譲与契約書には平成２６年３月３１日までの間において、所有権を第三者に移転し、又は貸付し、若しくは担保の用に供してはならない、という条項、禁止条項が書いてある。このような明確な条項で譲渡の禁止、売買の禁止が規定されている契約書を日赤の一片の要望に対して慎重に検討することなく、安易に応じて契約書の解除を行った。その結果、日赤はマンション業者に今年の３月に売却したということになる。

その結果、県民に対して苦痛と不信、そして損失を与えた。これは、民法第９０条の公序良俗に違反し、この合意書は無効である。よって、以下の勧告を監査委員に対して求める。

１番、埼玉県上田清司知事と日赤近衛社長と交わされた譲渡契約一部条項解除の合意書が無効であることを確認し、県知事が原状回復措置をとるよう求める。

２、上記一連の違法、不当な合意契約書によって生じた損害及び原状回復の措置を県知事が怠っていることが違法であることを確認する。

3、県知事及び総務部職員、氏名不詳、が本件跡地の無償返還若しくは廉価での有償買い取りを日赤に対して行うことを求める。

それから、追加で12月6日に提出した請求書の、最初の請求の要旨に4として、3の請求について困難な事由がある場合は、埼玉県知事、関係職員が日赤に対し本件土地の売却金の返却、若しくはそれに相当する金員を埼玉県に支払うことを求める。

この4つを請求するということである。

イ なぜ県は、日赤の依頼に対して、安易にこのような合意書を交わしたのか。これが非常に我々にとって不思議というか納得がいかない。それは、今までの日赤と県との関係というものを調べてみると、そこに双方代理的な行為が、ということが一番大きな理由ではないかと思われる。

民法第108条の双方代理、自己契約の禁止という条項があり、同一法律行為については、相手方の代理人となる又は当事者双方の代理人となることはできない。そして、但し書きで最後に本人が予め許諾した行為についてはこの限りでない、とある。

具体的な例としては、自分の土地を売る場合に、それを買う方の、売る人が買う方の代理人にはなれない。売る人と買う方の代理人とが一緒になってはいけない。これは禁止。それから、双方代理の方は、売る方と買う方の双方の代理人となることの禁止である。

例えば上田埼玉県知事と上田日赤埼玉県支部長が、それぞれ、県、日赤の代理人として土地の売買をすることは禁止される。こういうことになる。ただし、この条項は、いくら双方代理的な行為を実際には双方の代理人が行っても、最終契約者が異なれば形式的に当てはまらない。やや形式的な禁止だという可能性がある。

しかし、この法律の趣旨、精神を考えると、これは利益相反というものを防ぐと法律の本には書いてある。

今回のケースについて考えてみると、上田知事は自分が日赤埼玉県支部長なのは間違いがない。しかも、県の福祉部長が日赤県副支部長という関係にある。また、退職職員が天下りして日赤の事務局長になっていたりしている。また、県の職員が日赤に出向しているという関係にある。

だから、この契約変更という今回の行為には、上田知事は十分慎重に利益相反にならないように、必要以上に己を律して事に当たらなければいけない。これは会社間のグループでもそのように行っている。

なぜこの契約が必要なのか、どうしてこれが必要なのか、やや双方代理的なことではあるけれどやらなければならない、ということを、その代理をさせている人たちに説明しなくてはいけない、ということが一般的に言われている。それが、この但し書きにある。

本人が予め許諾した行為についてはこの限りでない。本人というのは、この代理人を選定した元々の人に許可をとらなければいけない。それを演繹して、上田知事に県民の代理と認識して、県民に対してなぜこのような契約を結ぶのか、必要なのか、県民には問題があるとしてもどうしてもこれが必要であるという説明を十分する必要がある。これが説明責任だと思う。しかし、これが全くなされていない。

ウ それどころか、経緯をみると安直に行われている。契約解除が、合意書が安直に作られているということができる。

提出した資料の6、甲の6は、平成22年10月29日に起案された「日本赤十字社埼玉県支部と締結した土地及び建物等の譲与契約書における一部条項の解除について」という件名の回議・合議書が埼玉県の中で行われていた。

そして、その決裁が昨年11月26日ということになっている。それが回覧で県の担当に回されて決裁されたと思うが、その中に、日赤から県に依頼書というのがある。

依頼書というのは、資料甲の4、日赤埼玉県支部支部長上田清司から埼玉県知事上田清司あてに譲渡禁止の契約の項目を解除するようにという依頼が、平成22年10月26日に提出されている。

解除依頼が10月26日に提出され、実際にこの回議書の起案が、その3日後、10月29日に、日赤がなぜ解除してもらいたいのかという理由が書かれている。

そして、合意書の案が同時に入っている。ということは、26日に提出されて、29日には解除の案まで完成している。それが事実である。

そして、10月26日の依頼に対して、29日に起案書が完成していて、そこには合意書のひな型まで案としてある。

そして、その案は、日赤が依頼したことをそっくり認めたものである。そして、それが回議・合議書として回覧され、11月26日に知事をはじめに8つの印が押されて決裁された。そして、その日に日赤の社長と埼玉県知事の合意書が取り交わされた。非常に手際がいいと思う。

これをどう考えるか。何も検討しないで、日赤の言われたとおりに、ただ事務局で案を作り、その案に対して誰も異議を挟まず、唯々諾々と決裁され、その日の内に契約が解除された。

当初、昭和61年、あるいは平成3年に県の財産を日赤に譲与する、その時には、これは県の財産である。だから目的のために厳しい条件で禁止条項が入っている。しかも、その後に、その土地に関して、県は十分立ち入って調査しなければならないという、そういう条項がその昭和61年あるいは平成3年の契約書に入っている。

だから、そこまでは県は責任がある。日赤に譲与した土地だから県は関知しない、日赤が言ってきたから、そのとおりにしよう、と、契約書は変えようと、そんなものではない。

そういうことを安易に行っている。

エ なぜそうなるかというと、やはり、日赤と埼玉県の関係というものが、双方代理的なものがあるからだと、そういうふうに私たちは考える。

このような、双方代理的行為は、実際は、県と日赤の間にまだ他に沢山ある。これ1件だけであればやむを得ないと思えるが、まだ他に沢山ある。

だから、大いに問題であるということを我々は、ここで今住民監査請求したというのも、そういう点もある。

日赤の崇高な使命、そのために県と県民が協力をするというのは当然であると思う。しかし、今は、両者の行為を見ていると、やりたい放題、なんでもありで、日赤に便宜供与がある。それはいかがか。

一方、県民には多大な不利益を与える。今、県の財政が大変ひっ迫している。

従来のような便宜供与というものは改めていく方向になっている。

これは県民が負託した知事の裁量権というものも大いに逸脱した、そういう行為だったと考える。

まさに民法第90条の公序良俗に違反する。だから、今回の契約解除とその合意書というのは無効であると、強く申し上げた。

オ 本件の土地は、約1,200㎡ある。近隣の住民からは、本件跡地に建て替えてほしいという要望が出されている。そういうことを全く無視して県が禁止条項を外した。

各県で日赤社屋の建設が行われているが、ほとんどが県庁の近くに建て替えている。どこもそうである。なぜ、埼玉県だけ、もともと県庁の近くにあったのに、住宅地の奥まったところに、行かなければならなかったのか。全く県民に理解されるような理由は未だに説明されていない。

日赤は県民健康センターに無償で駐車場を借りていた。自分の敷地内に駐車場が欲しいということが理由の主であった。

本件跡地で建て替えれば、建築士によると、1,200㎡あれば、十分、駐車場のスペースは取れる。建物が3階であったが、やや高層に、あるいは地下を使えば、十分である。

ちなみに、神奈川県の日赤神奈川県支部の社屋建設は、766㎡で建て替えている。なぜ、そこでなくて向こうなのか。

更に、危機管理防災センターが新しく完成して、3月11日の震災後数日にスタートしている。間に合ってよかったと思うが、今までの日赤はすぐ近くである。裏の道を通れば100m位である。

危機管理防災センターの趣旨を見ると様々な機関と連携して、県の防災に当たると書いてある。なぜ、近くの場合から、離れていくのかというのが分からない。分かるのは、本件跡地は無償譲渡されていたから民間に売却して、さらに広い場所にいけば、資産が増えるということだけである。

日赤の社員は24、5名しかいない。今のところが手狭ということはない。いつもがらんとしている。

移転して立派な建物を建てたが、本当にがらんとしてどこも空いている。そして、一番いい場所を事務所にして事務を行っているが、3月11日の震災以降、支援活動に出て行ったかということ、救援トラックは全然動いていない。倉庫の前に止まったままである。

私たちは地元であるため、しばしばそこを通るが、印を付けたいと思ったくらい動かない。

しかし、直下型地震が起こった場合にどうかといえば、ここであれば緊急輸送道路は国道17号である。旧中山道は道幅は狭く、古い建物も多く、歩道もない。新社屋の近辺は建物が倒壊したら通れなくなる。そのさらに奥まったところに新社屋がある。

そういうところで、直下型地震が起きた時に、倉庫もあり、支援活動も行う、そういう日赤が緊急輸送道路からわざわざ離れて、そういうところに設置する理由は全く未だかつて理解できない。理由を示さない。そういう形で、移転して立派な建物が建てられたということである。

カ 日赤法に、補助金や財産の譲渡について、その用途に供しないときは、地方公

共同体はその財産の全部あるいは一部の返還を命じることができると書いてある。日赤法は日赤に都合のいいような法であるが、そういう縛りがある。

地方財政法という縛りがある。埼玉県だけでなく、全国的に今地方公共団体は色々な様々な負債を抱えている。

財政を健全に維持管理することは埼玉県の大事な使命、義務でもある。そういう返還を求めることができるような日赤法があるのだから、解除要請に合意書に調印してしまうということは、本当に得るべき財産をみすみす失った行為である。

キ 本件跡地が何億で売却されたか分からないが、県が依頼している鑑定士によると、浦和区は住宅地で、非常にマンションラッシュで、建てれば儲かるという状況にある。液状化も少ない。地震災害があっても安心な場所ということもある。

今、駅が工事されている。湘南新宿ラインが数年後に止まるようになり非常に便利で、大型のデパートもあって非常に便利ということで、非常に人気があるそうである。

坪200万、宅地のいいところで200万する。宅地の一番高いところが、青年の家跡地、岸町3丁目というところであるが、そういうところが200万。ここは商業地域であるから、もっとすると思う。

1,226㎡で200万としても、7億4千万くらいである。建物を含めると売却価格は8億くらいではないか。

そして、新社屋敷地は、前社屋敷地の倍以上で2,575㎡ある。

7億円で売却して、5億8千万円で購入し、おつりが2億か3億くらい発生する。倍以上の面積の土地が取得できて、さらにおまけが2億か3億くらい発生した。

こんな日赤が喜ぶような大盤振る舞いをしていいのか。県民として、本当に怒り心頭である。

ク 平成3年の12月県議会で、似たような例があり、県が美里町に運動公園の用地として公共的に使うからと譲渡した。ところが、美里町はそれを民間に転売した。

そういう問題が起きて、県議会で一般質問されている。そのときには、そういう禁止条項はなくて、県に許可を得ないで売却したから問題になった。そういうことに対して、当時の土木部長は、このように言っている。「今後の契約方法等の改正について、売り払いの相手が市町村の場合、信頼関係を重視して、特に契約違反に対する買い戻し条項等の定めはありませんが、県有地は県民共通の貴重な財産ですので、再びこのような事態が発生しないよう、買い戻し条件を付けるなど、契約内容の改正を進めております。」という趣旨の答弁をしている。

こちらの日赤法には取り戻すことができるとあるのだから、埼玉県の財務状況からすればそういうことを当然検討していいはずである。

ケ 浦和青年の家は寄附地であった。浦和町の寄付によって買われた土地であった。11ある青年の家は全部市町村移管された。寄附地ということで市町村移管されたり、あるいは他の施設に統廃合されて使われた。

ところが青年の家跡地だけは、用途変更されて、日赤に売却された。そのことに浦和在住の市民として怒りを感じている。

そのように日赤になんでもかんでも便宜供与していいのか。市町村に対して時価で売却している時代に、公共的団体に対しては2割減ずることができるという



ことがあるにもかかわらず、時価で売却しているのに、これに関しては、半額以上の割引をしている。

- コ 本件跡地は、禁止条項が付いているにもかかわらず、取り戻すことが出来るにもかかわらず、そういうことを行わないということは、本当に県の財政を考えてやっているのか。

これこそ、公序良俗に違反し、地方財政法にも違反する。地方財政法の1条に、地方財政の健全性を確保することが大事だと、この法律の目的があり、第3条地方公共団体はあらゆる資料に基づいて正確にその財源を捕そくし、それを収入に算定して予算に計上しなければならないとある。これにも違反している。取り戻すべき財産をみすみす失って、その財源を捕そくしないわけであるから、これにも違反する。そして、公序良俗に違反するということで、おかしいことである。納得いかない。

- サ 登記記録によると本件跡地は平成3年3月31日に埼玉県から日赤に贈与されている。そして平成23年4月28日に売却され、その後すぐ、6月17日に転売されている。この先、マンションが建つか分からないが、地元問題になるような状況である。

県有地の売却について、監査において、県民の財産を守る、県有地がいかに利用されるか、という視点が大事であると思う。

転売されている現状は問題があると思う。

## (2) 執行機関の陳述の要旨

### ア 双方代理について

埼玉県における当事者は、自治法第149条第9号により埼玉県知事である。また日赤における当事者は日赤会計規則第35条により日赤社長である。

本件合意書は日赤埼玉県支部事務局長を経て、同社の定める手続に則り、本社において意思決定し、日赤社長の近衛忠輝と埼玉県知事の上田清司が取り交わしたものである。

したがって、本件合意書の取り交わしは実質的にも、同一人が為した双方代理行為ではない。

### イ 用途指定等解除の合意書について

日赤から県に対し譲与契約書に定める用途指定等の解除要請があり、県は以下の理由に基づき、その内容が適切であると判断したため、解除要請に応じたものである。

売却により日赤に暴利を利得させる目的がないこと、県民に損害を与えていないことはもちろん、日赤業務の公共性への配慮、移転の必要性、経緯等も十分考慮したものであり、請求人の主張は何ら根拠がない。

### (ア) 建物の老朽化と耐震化への対応

当該建築物については、解除要請当時、築後41年が経過しており、老朽化が著しいだけでなく、平成7年に実施した耐震検査において、震度5以上で崩壊する恐れが指摘された。当該事務所では、赤十字事業の根幹をなす災害救護事業において、有事の際には「国民保護に関する埼玉県計画」や「埼玉県地域防災計画」に定められた役割を果たすなどの日赤埼玉県支部の本部機能が果たされない危惧が生じていた。

(イ) 将来を見据えた赤十字事業の展開

解除要請当時の日赤埼玉県支部の土地面積は 1,223.76 m<sup>2</sup>であったが、当支部としての将来構想を展開するには狭隘であり、大規模災害等に対応するため、赤十字災害救援物資用備蓄倉庫を備えた新社屋の建設に必要な土地の確保と併せて、災害救援車両等の駐車場として県から無償貸与されている駐車場(640.90 m<sup>2</sup>)と同程度の用地を一体の敷地に確保する必要があった。

また、旧敷地での建替えには移転新築より相当の費用を要するとの試算と、工事期間中における事業縮小による県民サービスの低下の恐れを避ける必要があった。

このことから、平成20年3月、同浦和区内に新社屋建設用地(2,575.03 m<sup>2</sup>)を日赤が埼玉県より取得した。

(ウ) 移転新築計画の推進

災害救護活動をはじめ、救急法等各種講習事業を効果的に展開のうえ、県民に対して質の高いサービスを提供し、福祉の向上に寄与することを目的として、新社屋を建設し、平成23年3月に新社屋での事業を開始した。日赤側は、新社屋を通して、より充実した赤十字事業を展開することとしていた。

(エ) 前社屋及び土地の売却

移転新築計画完了後には、前社屋及び土地が不要となることから、日赤側は売却処分を計画した。また、売却資金は新社屋や赤十字災害救援物資用備蓄倉庫等の建設資金に充当する計画としていたことから、移転完了後には早期に引き渡し手続を進めることとしていた。

(3) 執行機関の陳述に対する請求人の意見の要旨

ア 県は日赤の解除要請に十分吟味して対応したというが、私は吟味していない具体的なことを言った。十分吟味した証拠があれば分かるが、言うだけでは説得力がない。

イ 私達は双方代理の違反とは言っていない。日赤社長と埼玉県知事が双方代理的なことを回避している可能性があると言っている。問題は双方代理の趣旨、精神、が大事である。利益相反である。日赤が多大な利益を得、県の財産が大きく減った。これは、今回の日赤の移転、売却の中に双方代理があるためであり、禁止されていることである。それを形式的には逃れているが、実質そうではないか。

ウ 解除の理由は、日赤が書いてきた項目を並べただけで、埼玉県が考えたのではなく、日赤が考えてきただけである。

耐震の問題なら建て替えればいい。神奈川県と一緒に。建替え期間中に事業縮小による県民サービスの低下の恐れを避ける必要があると書いてあるが、こんなのは、わずか25人の事務所である。どこでも事務所を借りればいい。なぜサービス低下が起こるか、神奈川県に聞いてみたのか。

県は日赤の理由に納得したが、私は見当違いだと思う。

日赤は、いろんな将来の事業を展開すると言っているが、移転理由が理解できない。ここに書いてあるのは、将来を見据えた日赤の展開のためには現在の場所は狭い。だから災害用倉庫、駐車場用地を敷地内に確保する必要がある。

将来を何をどう展開するのか、一言もない。何度聞いても出てこない。具体的なものは唯一、今、無償で県から借りている駐車場と同程度の用地を日赤の敷地に

おきたい、具体的にはそれだけである。そういうことがここに明らかにしている。

災害救護活動をはじめ、救急法等各種講習事業を効果的に展開のうえ、県民に対して質の高いサービスを提供し、福祉の向上に寄与することを目的として、現在新社屋の建設工事を進めており、と書いてあるが、全く抽象的である。新しい建物にしたら、どういう質の高いサービスができるか何もない。文言だけであり、実質がない。

それを安易に認めて納得したことを、私達はおかしいと言っている。

無償で貸与されたものが不要になった。しかし期限があるのでまだ譲渡できない。そうであれば、県と相談して有効利用するなど様々な方法があると思う。なぜ解除してしまうか。それは、県民の財産を大事に使うという精神にもとる。

それを唯々諾々と結構ですと言っている。要するに、日赤はお金が欲しい。それを何も吟味しないで、しかも26日に依頼があって、もう29日には起案書が完成している。合意書の案まで完成している。どこでどう認知したのか。

エ 本件跡地は、民間に売却されたことによって公共性を失った。県が取り戻していれば様々な活用できる。本件跡地を県庁の駐車場にすれば、本当に近くて便利であったと思う。

公共性のある土地を民間に次々に売却されてしまうことは残念である。

オ 日赤が公共的団体ということになっているが、使い分けている。公共性というのは誰もが利用でき、出入りできる場所であるが、日赤は、「民間の施設ですから勝手に入ってきては困る」、「災害があったときにそこに逃げ込んでいいか」と聞くと「それも困る。民間の場所であるため入っては困る。」そう私達には説明している。

日赤のトップは社長と言われているが、会社のように会社でなく、公共の「公」と民間の「民」を非常に都合よく使い分けている。

財政的に自治体も苦心している。このように、日赤に対して県が便宜供与し、土地を無料で、建築費を与えてしまうことになっており、おかしいと思ってもらいたい。

#### 4 監査対象機関の説明

総務部管財課から関係書類の提出を受け調査を行うとともに、事実関係などを確認するため平成23年12月14日に監査を実施したところ、以下のとおり説明があった。

##### (1) 合意書に係る双方代理行為について

条件解除の合意書の締結において、埼玉県における当事者は、自治法第149条第9号により埼玉県知事である。また、日赤における当事者は日赤会計規則第35条により日赤社長である。

本件合意書は、日赤埼玉県支部事務局長を経て、同社の定める手続に則り本社において意思決定し、日赤社長の近衛忠輝と埼玉県知事の上田清司が取り交わしたものである。

したがって、本件合意書の取り交わしは、実質的にも同一人が為した双方代理行為ではなく、「知事の裁量権の逸脱」との主張には何ら根拠がない。

( 2 ) 合意書の信義誠実の原則及び公序良俗違反について

ア 前社屋の土地建物の譲与契約（平成 3 年・昭和 6 1 年）について

( ア ) 譲与の経緯について

日赤は、前社屋に移転する前、当時県有地であった現在の県民健康センター敷地を県から使用許可を受け、社屋用地として無償で使用していた。

昭和 5 6 年、県は、財団法人埼玉県県民健康センターから県民健康センター建設用地の配慮の要請を受け、当時の日赤社屋用地を同センター用地として充てることとし、日赤に用地明渡しの協力要請を行った。

これに対して、日赤は、明治 3 8 年以来使用し、当時、埼玉県下 1 5 0 万人日赤社員等の心の拠り所となっていたところであるが、県行政の推進に協力することとし、明渡しに同意した。

県は、その補償措置として、当時の浦和地方庁舎の土地・建物（前日赤社屋）を日赤に無償で譲与することとした。

( イ ) 用途指定及び譲渡禁止規定について

財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（以下「財産条例」という。）第 4 条では、県の普通財産を譲与できる場合は、公共団体等が公共用等に供する場合など用途を限っており、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する事務取扱要領（以下「財産取扱要領」という。）第 5 で譲与の場合の指定用途に供する期間を定めている。

今回の場合も、日赤という公共的団体が社屋用地という公共的な目的で利用することで譲与したものであり、指定用途期間を建物の残存耐用年数である平成 2 6 年 3 月までと定めたところである。

用途指定をすることによる県のメリットは、建物の残存耐用年数期間中は日赤業務の継続が担保されることである。

イ 地元住民の要望への対応について

県が青年の家跡地を日赤に売却した後、平成 2 0 年 3 月 2 8 日に売買契約の解約を求めて「浦和区仲町 3 丁目住民有志」及び「浦和青年の家跡地利用を考える会」連名の抗議文が同「考える会」会長から管財課に提出された。その際、「浦和区仲町 3 丁目住民有志」が同行していたかは確認できない。

県は、解約はできない旨回答した。

ウ 用途指定等解除の検討について

日赤から県に対し譲与契約書に定める用途指定等の解除要請があり、県は建物の老朽化と耐震化への対応、将来を見据えた赤十字事業の展開、移転新築計画の推進、前社屋及び土地の売却、の 4 つの観点に基づき、その内容が適切であると判断したため、解除要請に応じたものである。

日赤は売却資金を新社屋や災害救援物資用備蓄倉庫等の建設資金に充当する計画としていた。

また、当該事務所は築後 4 1 年が経過しており、老朽化が著しいだけでなく、平成 7 年に日赤が実施した耐震検査において、震度 5 以上で崩壊する恐れも指摘

され、有事の際に日赤埼玉県支部の本部機能が十分に果たせない危惧があった。  
 その上、日赤は、そうした日赤埼玉県支部の機能を十分に果たすための用地も取得していた。  
 これらに鑑み、用途指定等の解除が妥当と判断した。

#### エ 土地の売却等をめぐる日赤の不当な利益について

県が青年の家跡地の鑑定を3割安くするように依頼した事実はない。  
 また、公共的な事業を行う日赤がその事業遂行のために使用するものなので、財産条例第4条第1号、財産取扱要領第4(2)エにより減額譲渡したものであるが、時価の約半額で日赤へ売却したという事実はない。

#### オ 合意書締結による県の損害について

前社屋等は、既に日赤に譲与済の不動産であり、直接的な県の損失はない。  
 また、短縮された期間も日赤は新社屋で引き続き支部の本来事業を継続するため、県にとっての逸失利益も存在しない。  
 仮に当初契約の期限(平成26年)を維持した場合でも、県と日赤ともにメリットはなく、平成26年3月までの間、非常災害時に日赤の機能が十分果たせなくなるというデメリットが生じる恐れがあった。  
 なお、日赤は、県地域防災計画で、災害応急救護のうち医療等を行うこと、物資配給、避難所作業等の役割を担っている。

### 5 関係人調査

平成23年12月22日、自治法第199条第8項の規定により、「日本赤十字社埼玉県支部事務所の土地及び建物等に係る合意書」について、日赤埼玉県支部に対し関係人調査を行い、関係する文書及び規程等を確認した。

### 6 事実関係

監査対象事項について、総務部管財課に対する監査、関係人調査及び関係書類の調査を実施した結果、次の事項を確認した。

#### (1) 本件に係る主な経緯

年 月	内 容
明治20年	県は、県庁内の一室を日赤に無償提供(発足当時)
明治38年	日赤が、旧社屋(現県民健康センターの所在地)へ移転 県は、底地である県有地(3,141 m <sup>2</sup> )を無償で使用許可
昭和44年	県が、旧浦和地方庁舎(前日赤社屋)を建設
昭和56年	県と日赤の間で県民健康センター建設のための協定・覚書締結 ・日赤が貸付地を明け渡す。 ・代償措置として、県が日赤に旧浦和地方庁舎の土地・建物を無償譲与する。 ・県は、隣接民有地(392 m <sup>2</sup> )を買収し、日赤に無償譲与する。

昭和 57 年	日赤が、旧浦和地方庁舎（前日赤社屋）3 階へ移転 日赤は、旧社屋（現県民健康センター所在地にあった 1,038 m <sup>2</sup> ）を県に寄附（嵐山町鎌形小として移築：県指定文化財）
昭和 60 年	日赤は、前社屋（旧浦和地方庁舎）を全館使用
昭和 61 年 3 月 31 日	県は、前社屋の建物（1,764 m <sup>2</sup> ）を日赤に無償譲与 （所有権移転登記昭和 61 年 4 月 23 日受付）
平成 3 年 3 月 31 日	県は、前社屋の土地（1,223 m <sup>2</sup> ）を日赤に無償譲与 （所有権移転登記平成 3 年 4 月 30 日受付）
平成 20 年 3 月 21 日	青年の家跡地を新社屋用地として県が日赤に売却
平成 21 年 6 月 17 日	日赤が新社屋建設工事請負契約を締結 （契約工事期間 平成 21 年 6 月 23 日～平成 23 年 3 月 22 日）
10 月 9 日	県が青年の家跡地の再生砕石撤去工事を契約 （工事終了 平成 22 年 4 月 30 日）
平成 22 年 5 月 17 日	県が青年の家跡地を日赤へ引渡し
11 月 26 日	県と日赤が、日赤前社屋等譲与契約に係る用途指定等の解除の合意書を締結
平成 23 年 3 月 22 日	日赤が事務所を新社屋（青年の家跡地）に移転
3 月 25 日	日赤が前社屋（土地・建物）を売却

（２）合意書に係る双方代理行為について

ア 日赤埼玉県支部と埼玉県との関係

支部長は上田清司埼玉県知事（評議員会で選出）

副支部長は荒井幸弘埼玉県福祉部長（評議員会で選出）

平成 23 年 12 月現在、県職員の出向者は 4 名、県退職職員は在籍していない。

イ 前社屋等処分についての日赤での経緯

年 月 日	内 容
平成 22 年 9 月 28 日	日赤会計規則施行細則に基づき、日赤埼玉県支部長から日赤社長へ前社屋等処分について申請
10 月 26 日	日赤埼玉県支部長から埼玉県知事へ土地建物等譲与契約書の「用途指定」、「譲渡等の禁止」の解除について依頼
11 月 5 日	日赤定款第 32 条に基づき、日赤の理事会が前社屋等処分を承認議決
11 月 9 日	日赤社長から日赤埼玉県支部長へ前社屋等処分について承認を通知
11 月 26 日	埼玉県支部長から日赤社長へ本件合意書の締結を依頼（不動産の取得及び処分に関する契約は日赤会計規則第 35 条により社長が行う）
12 月 14 日	日赤本社総務局長から埼玉県支部長へ本件合意書を送付

平成 23 年 1 月 19 日	日赤が前社屋等の売却に係る一般競争入札を公告
3 月 4 日	日赤が前社屋等の売却に係る一般競争入札を執行

( 3 ) 合意書の信義誠実の原則及び公序良俗違反について

ア 地元住民の要望への対応について

年 月 日	内 容
平成 19 年 12 月 17 日	仲町 3 丁目住民等が日赤埼玉県支部長あて、日赤社屋の現地建替及び説明会開催を要望（甲第 7 号証）
平成 20 年 2 月 29 日	仲町 3 丁目住民有志及び浦和青年の家跡地利用を考える会が日赤事務所の移転反対の意見広告を埼玉新聞に掲載
3 月 21 日	新社屋建設用地として青年の家跡地を県が日赤に売却
3 月 28 日	青年の家跡地売却契約の解約を求めて、仲町 3 丁目住民有志及び浦和青年の家跡地利用を考える会が、埼玉県知事・日赤社長・日赤埼玉県支部長・さいたま市長あて抗議文を提出
平成 21 年 6 月 17 日	日赤が新社屋建設工事の請負契約を締結
平成 23 年 3 月 22 日	新社屋建設工事竣工

イ 用途指定等解除の合意について

( ア ) 前社屋等の概要

土 地	所 在 地		地目	地積 ( m <sup>2</sup> )
	さいたま市浦和区仲町三丁目15番1		宅地	810.68
	さいたま市浦和区仲町三丁目21番1		宅地	246.13
	さいたま市浦和区仲町三丁目22番2		宅地	166.95
建 物	所在	さいたま市浦和区仲町三丁目15番地1、21番地1、22番地2		
	家屋番号	15番1		
	種類	事務所		
	築年	昭和44年3月17日新築		
	構造	鉄筋コンクリート造陸屋根地下1階付3階建	延床面積 ( m <sup>2</sup> )	1,725.91
	附属建物	車庫：鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平屋建	床面積 ( m <sup>2</sup> )	24.96
	附属建物	車庫：鉄骨造亜鉛メッキ鋼板葺平屋建	床面積 ( m <sup>2</sup> )	13.68

( イ ) 用途指定等の解除理由について

a 日赤埼玉県支部前社屋耐震診断結果報告（平成 7 年 3 月 1 0 日）概要

( a ) 診断

建物の耐震性能は、法令が想定する地震力に対して、大きく不足するものと思われる。また、適用できる簡便で経済的な耐震補強の方法も見当たらず、建替が勧められる。

当該建物は柱梁接合部の溶接強度が著しく劣り、激震時には、梁が柱か

らもげ落ちる現象が生じるものと思われる。この現象は粘りのない破壊形式で、建物の一部分の破壊から全体的な破壊に繋がるものと想定される。計算で得られた保有耐力と法令が想定する地震力の比は、計算誤差を含む数値であるものの、0.37と小さい。地盤の地層は深い軟弱地盤で地震動の増幅も心配される。

(b) 建物用途と用途係数

建物用途が日赤埼玉県支部庁舎であることから、震災後の救援・避難拠点となるため、十分な耐震性能が求められ、用途係数（通常の建物の耐震性能との比率）は1.3～1.5が適切と思われる。

(c) 補強の可否

安全率も小さいことから、耐震補強はほとんど不可能と思われる。柱の交換若しくは大幅な補強が強いられる。地中梁の断面を大きくすることなどは事例を知らない。建替が経済的と思われる。

b 国民保護に関する埼玉県計画における日赤埼玉県支部の役割

国民保護に関する埼玉県計画の第2編平時における準備編、第7章医療体制の整備、第2節初期医療体制の整備の中で「初期医療活動を行う組織と役割」において、日赤埼玉県支部は県や医師会等から出動要請等を受け救護班の派遣や日赤への派遣依頼等を行うものとされている。

また、同編、第12章県民との協力関係の構築、第3節ボランティアとの協力関係の構築の中で、非常事態において、県や市町村がボランティア受け入れ体制を整備するよう努める際に、ボランティアを円滑に受け入れ、その活動が効果的なものになるよう、日赤埼玉県支部は県や市町村、埼玉県社会福祉協議会などと連携を図るものとされている。

c 埼玉県地域防災計画における日赤埼玉県支部の役割

埼玉県地域防災計画の震災対策編、第1章総則、第6節防災機関の処理すべき事務又は大綱、第6指定公共機関及び指定地方公共機関において、日赤埼玉県支部は指定公共機関として、その業務に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施するとともに、災害対策基本法の規定による国、県、市町村の防災計画の作成及び実施が円滑に行われるように、その業務について、県、市町村に対し、協力する責務を有するとして次のとおり業務が示されている。

- (a) 災害応急救護のうち、医療、助産及び死体の処理（死体の一時保存を除く。）を行うこと
- (b) 救助に関し地方公共団体以外の団体又は個人がする協力の連絡調整を行うこと。
- (c) 主として赤十字奉仕団の組織を通じ、各種赤十字奉仕団の特性と能力に応じて炊き出し、物資配給、避難所作業、血液及び緊急物資の輸送、安否調査、通信連絡並びに義捐金品の募集、配分に関すること。



d 新社屋建設により拡充された日赤埼玉県支部の主な機能

(a) 免震装置システム

免震とは「建物の固有周期を長くし、建物そのものに加わる力そのものから免れる」ことで建物の揺れそのものが大幅に低減する。

免震装置システムを導入したことで、建物本体が損傷しないだけでなく、建物内部の什器設備機器の移動、転倒の防止が図られた。

(b) d E R U (仮設診療所)

大規模災害発生後、一刻も早く被災地での診療を開始するため仮設診療所とそれを運ぶトラック・脱着式コンテナと訓練された職員、そしてそれらを円滑に運用するためのシステムを整備した。

この整備により1日150人程度の軽症・中等症程度の傷病者に対して3日間の治療が可能となった。

(c) 仮設トイレシステム

仮設トイレ用の本管を地中に敷設し、そこから一定間隔でトイレとなる管路を立ち上げた。

平時はマンホール蓋で覆っておき、使用する際には蓋を開け、テントで覆われた便座を設置する。

トイレ3基、約300回分のし尿に対応可能である。

(d) 災害用浄水システム

建物地下貯水槽の雑用水を安全な飲用の水に浄化し、災害時の炊出用の水、処置・簡易手術に対応するための医療器具の洗浄など、安全な水を確保する。

1人当たり3ℓ/日使用で300人分給水が可能となった。

(e) 救援物資棟

災害発生時、市町村と連携して避難所等へいち早く日赤の救援物資を届けるため、県内複数か所に保管場所があるが、新倉庫の設置により、さらに約1,000世帯分の救援物資や救護資機材を備蓄できるようになった。

備蓄品目は災害用毛布、布団セット、日用品セットなどである。

(f) 災害救援車両等駐車場

前社屋敷地内にあった駐車スペース分に加え、別途県から無償借用していた県民健康センターの駐車スペース分を敷地内に確保した。

e 日赤新社屋建設のための資金計画

費 目	予 算 額	財 源 (金 額)	予算成立
土地買収費	5 億 8,800 万円	施設整備準備資金 (5 億 8,800 万円)	H18 年度
建築費	9 億 1,200 万円	災害等資金 (1 億 5,000 万円) 施設整備準備資金 (3 億 1,200 万円) 前社屋等売却収入 (4 億 5,000 万円)	H21 年度
合 計	15 億円		

ウ 土地の売却等をめぐる日赤の不当な利益について

青年の家跡地売買契約（平成20年3月21日）の内容（抜粋）

第1条	売買価額		584,540,000円 (鑑定評価730,800,000円 【価格時点：平成18年9月1日】)
	売買物件	所在 (地積)	さいたま市浦和区岸町三丁目76番1 (1,976.47 m <sup>2</sup> ) さいたま市浦和区岸町三丁目79番5 (598.56 m <sup>2</sup> ) (地積合計 2,575.03 m <sup>2</sup> )
第13条	特約条項		乙(日赤)は、この土地の引渡を受けた後、2年以内に庁舎の用に供するものとし、かつ供用開始日から5年以上の間、同用途に供さなければならない。 2 甲(県)は、乙が前項の義務を履行しないときは、第1条の代金でこの土地を買い戻すことができる。
契約者			埼玉県 埼玉県知事 上田 清司 日本赤十字社 日本赤十字社社長 近衛 忠輝

同跡地は、売買契約締結後一旦日赤に引き渡された後に、県が再生砕石撤去工事を行うため平成22年5月17日まで現地の管理を行った。

#### 第4 監査の結果

##### 1 監査対象事項に対する判断

本件請求における請求人の主張は「第1 監査の請求、3 請求の内容、(2) 主張する違法性・不当性」に示したとおり整理できる。

そこで、請求書、陳述、実施した監査及び調査内容を踏まえ、請求人が主張する違法性・不当性のうち監査対象とした3点について、以下のとおり判断する。

##### (1) 合意書に係る双方代理行為について

請求人は、書類上の当事者は日赤社長近衛忠輝となっているが、実質的当事者は支部長と知事で、同一人が為した双方代理行為であり、知事の裁量権の逸脱であると主張する。

日赤会計規則において、不動産の取得及び処分に関する契約は、社長がこれを行うこととなっていることを確認した。

前社屋等の売却処分については、平成22年11月26日の合意書の締結に先立ち、9月28日に支部長から社長あて申請した後、10月26日に支部長から知事へ用途指定等の解除が依頼され、11月5日の日赤定款に基づく理事会の議決を経て、11月9日に社長から支部長あてに承認書が交付されていることを確認した。

さらに同会計規則に基づき、11月26日に合意書の締結について支部長から社長あてに文書で依頼がなされ、本社において合意書締結の事務処理が行われたことを確認した。

以上のことから、合意書の締結についての実質的な権限は社長にあると認められ、請求人の主張には理由がない。

(2) 合意書の信義誠実の原則及び公序良俗違反について

請求人が違法・無効の理由として挙げている4点について判断する。

ア 地元住民の要望への対応について

請求人は、マンション開発を懸念した地元の仲町3丁目住民有志等が、日赤新社屋について従前地での建替の要望書を日赤及び知事あてに再三提出したが、一顧だにされなかったことを挙げている。

発信者名に「仲町3丁目住民」と記載された要望書等として、請求書に添付された平成19年12月17日付の要望書のほか、平成20年2月29日付の意見広告及び同年3月28日付の抗議文を確認した。

いずれも、日赤社屋の移転用地とされた青年の家跡地の県から日赤への売却を巡って、土地売買契約締結(平成20年3月21日)の前後に行われた、青年の家跡地の売却及び日赤社屋の移転に反対する趣旨の要望等である。

青年の家跡地の売買と前社屋等に係る本件合意書は、内容が全く異質で時期も異なるものである。また、同跡地での日赤新社屋の建設は平成21年6月に着手されており、日赤社屋の移転が合意書の締結によって決定された事実もない。

青年の家跡地の売却や日赤社屋の移転に反対する趣旨の要望等が受け入れられなかったことを理由に本件合意書を違法だとする主張は合理性を欠くものである。

イ 公共性の担保についての検討を欠いた安易な合意について

請求人は、用途指定等の規定について、県は、期限(平成26年3月31日)までの管理監督義務を怠り、日赤からの解除要請を受けて公共性の担保について検討せず、安易に解除の合意書を締結したことを挙げている。

用途指定等の規定は、財産の譲与又は減額売払いの場合に付することが財産取扱要領で定められている。公共的な使用を目的とした譲与等の場合、一定期間これを担保する趣旨と認められる。

日赤社屋の移転先となった青年の家跡地の売買契約書においても「引渡後、2年以内に庁舎の用に供するものとし、かつ供用開始日から5年以上の間、同用途に供さなければならない」旨の規定があることを確認した。

日赤の新社屋建設及び移転は、同跡地に係る当該用途指定等の規定に従って行われたものと認めることができる。移転により前社屋を指定用途に供さなくなるのは当然のことであり、これを受けて前社屋に係る用途指定等を解除しても、引き続き新社屋の敷地に係る同趣旨の規定が適用されているのであり、公共性の担保は継続されていると見るのが妥当かつ合理的である。

また、解除要請の理由とされた事項に関して見ると、まず前社屋の耐震性能については、耐震診断結果報告書により耐震性能が不足し建替の必要性があったことを確認した。新社屋は、免震システムにより耐震性能が飛躍的に向上し、前社屋では危惧された震災時に赤十字災害対策本部機能が果たせなくなる危険性は解消されたものと認められた。

また、救援物資棟の新設による備蓄物資の増量、災害救援車両等の駐車場の確保のほか仮設診療所の配備や仮設トイレシステムの設置など災害対策機能等の充実が図られたことを確認した。

さらに、日赤における新社屋建設及び移転の資金計画では、財源として前社屋の土地・建物売却収入と積立資金からの繰入金を計上しており、早期売却の必要性があったことを確認した。

以上のとおり、公共性の担保、耐震性能の向上、社屋機能の充実及び資金計画の観点から、用途指定等の解除の合意に当たり県では十分な検討がなされており、請求人の主張する「安易な合意」を示す具体的な事実は認められない。

#### ウ 土地の売却等をめぐる日赤の不当な利益について

請求人は、日赤は前社屋の敷地を民間に高額で売却し、広さ2倍以上の青年の家跡地を県から時価の約半額で購入して莫大な利益を得たこと、一方県は、同跡地の不動産鑑定を3割安く依頼し、さらに合意書の締結により日赤に不当な利益を供したことを挙げている。

前社屋の敷地は平成3年3月に譲与されて以来日赤の所有であったものであり、合意書は日赤に譲渡益を得る権利等を新たに付与したものではない。上記イで判断したとおり、日赤が事務用途の廃止等の時期を3年間早めることについて県は必要性、妥当性を十分検討している。従って、日赤には土地等売却収入の収受時期や耐震性能の高い新社屋への移転時期が早められたこと等の面でのメリットは有り得るが、不当な利益を供した事実は認められない。

青年の家跡地については、平成20年3月、県は財産取扱要領に基づき時価に対し2割減額した価格で日赤に売却したことを確認した。また、後段の「不動産鑑定を3割安く依頼」との主張内容を示す具体的な事実は認められない。

合意書の締結と青年の家跡地の売買金額に関連性はなく主張に合理性は認められない。

#### エ 県民の損害について

請求人は、県が、日赤がマンション業者に売却するのを承知しながらマンションの乱開発に手を貸し、日赤に暴利を利得させ、公共性に関しては無策の行為で、県民に損害を与えたことを挙げている。

前社屋等の売却先については、平成22年11月26日の合意を受けて、平成23年3月4日に日赤が執行した一般競争入札で決定された。なお、前社屋跡地の土地利用については、都市計画法等によるまちづくりの規制のもとで可能な範囲で行われるものと思料する。「日赤に暴利を利得させ、公共性に関しては無策」については前述のとおりである。

また、「県民の損害」は住民監査請求の対象ではないが、県の損害という趣旨と理解して判断する。

合意書の効果は、事務用途の廃止及び他に譲渡できる時期を3年間早められることである。仮に県が用途指定等の解除に応じなかった場合は、日赤が前・新の両社屋を併用する場合を除き、新社屋へ移転できる時期について当初の契約が維持されるにすぎない。

解除に応じないことにより、県が前社屋等の返還請求権を得ることがないのは

言うまでもなく、合意書の締結により県に損害や逸失利益が生じる余地はない。  
従って、「県に損害を与えた」事実は認められない。

以上のことから、「合意書の締結は、信義誠実の原則、公序良俗に違反し、無効である」という請求人の主張には理由がない。

( 3 ) 日赤法第 3 9 条に基づく前社屋等の返還について

請求人は、「日赤法第 3 9 条( 助成 ) は違憲であるが、移転に伴い前社屋は用途が消失したのだから、同条第 2 項に基づき土地等の返還を求めることが可能にもかかわらず用途指定等解除の合意書を交わした。得ることが可能な財産をみすみす失った行為であり、県財政に多大な損失を与えた。よって合意書は無効である。」と主張する。

日赤法の当該規定は、日赤が行う事業に対する国又は地方公共団体による財政支援を根拠付ける規定である。

当該条文は違憲であると主張しながら、これを根拠にして合意書は無効だとする請求人の主張には自己矛盾が認められるが、第 2 項( 返還命令 ) の適用に関して判断することとする。

財政支援の取消権等を留保する類似の規定として「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」の補助金等の取消及び返還の規定がある。当該規定に係る判例では、「取消権の行使については、補助事業者の義務違反があるというだけで直ちにこれを行い得ると解すべきではなく、補助目的達成の可否について総合的に判定し、所期の目的を達成することが困難となった時点において初めて取消権を行使すべきものと解するのが相当( 名古屋高裁、平成 5 年 2 月 2 3 日判決 ) とされている。

前社屋における日赤の事務用途での使用については、入居した昭和 5 7 年から数えると約 2 9 年間という十分な実績が認められる。

また、新社屋の建設及び移転は、前述のとおり、青年の家跡地の売買契約書の用途指定等の規定に従っているものであり、新社屋での業務遂行により、前社屋の譲与の目的でもあった公共的使用は継続されている。

こうした経緯及び前記判例の趣旨を踏まえると、県が前社屋等に係る用途指定等の解除要請に応じずに、日赤法の規定を根拠に返還を求めることが可能だとする請求人の主張に合理性は認められない。

以上のことから、合意書の締結について違法性、不当性は認められず、本件請求については、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、理由がないものと判断し棄却する。

## 資料 1

### 1 前社屋等の譲与契約書の内容

#### ( 1 ) 建物等譲与契約書 ( 昭和 6 1 年 3 月 3 1 日 ) ( 抜粋 )

##### ( 用途の指定 )

第 5 条 乙 ( 日赤 ) は、この建物等を事務所の用途 ( 以下「指定用途」という。 ) に供しなければならない。

##### ( 指定用途に供すべき期日 )

第 6 条 乙 ( 日赤 ) は、この建物等を契約締結と同時に指定用途に供しなければならない。

##### ( 指定用途に供すべき期間 )

第 7 条 乙 ( 日赤 ) は、前条に定める期日 ( 次条の規定により延長するときはその期日 ) から後記目録備考欄に定める期間引続き指定用途に供しなければならない。

##### ( 指定用途又は指定期日の変更の承認等 )

第 8 条 乙 ( 日赤 ) は、不可抗力、その他で真にやむを得ない理由により第 5 条、第 6 条の変更を必要とするときは、あらかじめ詳細な理由を記した書面をもって甲 ( 県 ) に申請し、書面をもってその承認を受けなければならない。

##### ( 譲渡等の禁止 )

第 9 条 乙は、この建物等を取得した日から第 7 条に定める期間満了の日までの間においてその所有権を移転し、又は貸付けし、若しくは担保の用に供してはならない。

##### ( 使用状況等の調査 )

第 10 条 甲 ( 県 ) は、必要があると認めるときは、第 7 条に定める期間中この建物等の使用状況等について実地に調査し、又は報告を求めることができる。この場合、乙 ( 日赤 ) は、調査を拒み、若しくは妨げ又は報告を怠ってはならない。

##### ( 契約の解除 )

第 12 条 甲 ( 県 ) は、乙 ( 日赤 ) がこの契約に定める義務を履行しないときは、いつでもこの契約を解除することができる。

## 目 録

### ( 1 ) 建物

種 目	構 造	数 量	備 考
事務所	鉄筋コンクリート造陸屋根地下 1 階地上 3 階建	1,725.91 m <sup>2</sup>	28 年

#### ( 2 ) 土地譲与契約書 ( 平成 3 年 3 月 3 1 日 ) ( 抜粋 )

##### ( 用途の指定 )

第 4 条 乙 ( 日赤 ) は、この土地を普通財産譲与申込書に記載した日本赤十字社埼玉県支部事務所敷 ( 以下「指定用途」という。 ) に供しなければならない。

##### ( 指定用途に供すべき期間 )

第5条 乙（日赤）は、この契約締結時から前条に定める指定用途に平成26年3月31日まで、引き続き供さなければならない。

（指定用途の変更の承認等）

第6条 乙（日赤）は、真にやむを得ない理由により第4条、第5条の変更を必要とするときは、あらかじめ詳細な理由を記した書面をもって甲（県）に申請し、書面をもってその承認を受けなければならない。

（譲渡等の禁止）

第7条 乙（日赤）は、この土地を取得した日から第5条に定める期間満了の日までの間において、その所有権を第三者に移転し、又は貸付けし、若しくは担保の用に供してはならない。

（使用状況等の調査等）

第8条 甲（県）は、必要があると認めるときは、第5条に定める期間中この土地の使用状況等について実地に調査し、又は報告を求めることができる。この場合、乙（日赤）は、調査を拒み、若しくは妨げ、又は報告を怠ってはならない。

（契約の解除）

第11条 甲（県）は、乙（日赤）がこの契約に定める義務を履行しないときは、いつでもこの契約を解除することができる。

## 2 用途指定等解除の合意書の内容

### （1）趣旨

県と日赤が締結した平成3年3月31日付け土地譲与契約書及び昭和61年3月31日付け建物等譲与契約書の規定変更  
平成26年3月31日までの用途指定、譲渡等の禁止を解除

### （2）変更した規定

#### ア 用途指定の解除（第1条）

建物等を事務所に、土地を日赤埼玉県支部事務所敷にという用途指定を日赤埼玉県支部事務所が移転した日の前日をもって解除する。

#### イ 譲渡等の禁止の解除（第2条）

譲渡等の禁止を上記アに規定する日をもって解除する。

### （3）合意年月日 平成22年11月26日

## 3 財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（抜粋）

第4条 普通財産は、次の各号の一に該当するときは、これを譲与し、又は時価よりも低い価額で売り払うことができる。

1 公共団体等において公用若しくは公共用又は公益事業の用に供するため普通財産を当該公共団体等に譲渡するとき。

## 4 財産の交換、譲与、無償貸付等に関する事務取扱要領（抜粋）

第4 普通財産の減額売払いの範囲

条例第4条の規定により、普通財産を時価よりも低い価格で売り払うことができるのは、同条第1号に該当する場合のうち、次に掲げるときとし、その減額の割合の減額は、当該各号に定めるとおりとする。

(2) 公共団体等において、次に掲げる施設の用に供するために必要があるとき。

2 割

工 庁舎

#### 第5 普通財産の譲与又は減額売払いの際に付する条件等

1 条例第4条の規定により、普通財産を処分するときは、次に掲げるとおり、処分後の当該普通財産の指定用途、指定用途に供しなければならない期日(以下「指定期日」という。)及び指定用途に供すべき期間(以下「指定期間」という。)を定め、指定期間が終了するまでは、引渡後の財産の状況把握に努めるものとする。

(1) 指定期日は、普通財産の引渡し後2年以内において定めるものとする。

(2) 指定期間は、譲与の場合にあっては10年、減額売払いの場合にあっては5年とする。ただし、建物及び工作物については、その残存耐用年数とする。

(3) 引渡後の財産の状況把握は、処分財産の分類、形態等に応じ、少なくとも年に1度行うものとする。

2 条例第4条の規定により、普通財産である不動産を処分するときは、次に掲げるときを除き、買戻しの特約を付しその旨を登記するものとする。

この場合において、買戻しの特約期間は、指定期日までの期間と指定期間の合計の期間とし、10年を限度とする。

(1) 無償譲渡するとき。

(2) 現に指定用途に供されており、引き続き当該用途に供されていくことが客観的に明らかなきとき。

#### 第8 取扱いの特例

この要領によりがたい特別な事情があるときは、知事の承認を得て、これと異なる取扱いをすることができる。

#### 5 日本赤十字社法(抜粋)

(助成)

第39条 国又は地方公共団体は、日本赤十字社が、その業務の実施に必要な施設又は設備を整備する場合において、必要があると認めるときは、日本赤十字社に対し、補助金を支出し、又は通常の条件よりも日本赤十字社に有利な条件で、貸付金を支出し、若しくはその他の財産を譲渡し、若しくは貸し付けることができる。但し、国有財産法(昭和23年法律第73号)及び地方財政法(昭和23年法律第109号)第8条第1項(財産の管理及び処分)並びに私立図書館の事業についての補助金の交付に関する図書館法(昭和25年法律第118号)第26条(国及び地方公共団体との関係)の規定の適用を妨げない。



2 日本赤十字社が、左の各号の一に該当するときは、前項の規定により交付した補助金若しくは貸付金又は譲渡し、若しくは貸し付けたその他の財産の全部又は一部の返還を命ずることができる。

1 . 施設又は設備の全部又は一部を他の用途に供したこと。

2 . 助成の条件に違反したこと。

6 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和30年法律第179号）（抜粋）  
（決定の取消）

第17条 各省各庁の長は、補助事業者等が、補助金等の他の用途への使用をし、その他補助事業等に関して補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他法令又はこれに基く各省各庁の長の処分に違反したときは、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる。

（補助金等の返還）

第18条 各省各庁の長は、補助金等の交付の決定を取り消した場合において、補助事業等の当該取消に係る部分に関し、すでに補助金等が交付されているときは、期限を定めて、その返還を命じなければならない。

平成 23 年 11 月 25 日

埼玉県職員措置請求書

埼玉県監査委員 殿

第 1 請求の要旨

平成 23 年 3 月 25 日、日本赤十字社（以下日赤という）は、日赤埼玉県支部跡地（以下本件跡地という。さいたま市浦和区仲町 3 丁目 15 番 1、21 番 1、22 番 2）及び建物を、マンション業者である A に売却した（甲第 1 号証）。

しかし民間への売却を可能にしたのは、日赤埼玉県支部と締結した土地及び建物の譲与契約書（甲 2、3 号証）の一部条項解除を求める上田清司支部長の依頼（甲第 4 号証）に、解除条項の検討を怠り、双方代理の立場にある上田清司知事とその職権を逸脱して安易に条項解除の要請に応じ、違法、不当にも合意書（甲第 5 号証）交わしたことによる。上田知事の行為は民法第 1 条 2 項信義誠実の原則に反し、同法 90 条の公序良俗に違反する。以下日赤埼玉県上田清司支部長が解除を求めた条項を列記する。

（1）昭和 61 年 3 月 31 日締結、建物等譲与契約書（甲第 2 号証）の

第 5 条（用途の指定）建物等は事務所の用途に供しなければならない。

第 9 条（譲渡の禁止）建物を取得した日から別に定める期間満了の日までの間において、所有権を移転し、又は貸付し、若しくは担保の用に供してはならない。

（2）平成 3 年 3 月 31 日、埼玉県から無償譲渡された土地譲与契約書（甲第 3 号証）

第 4 条（用途指定）土地は、日本赤十字社埼玉県支部敷に供しなければならない。

第 7 条（譲渡の禁止）土地を取得した日から平成 26 年 3 月 31 日までの間において、所有権を第三者に移転し、又は貸付し、若しくは担保の用に供してはならない。

本件跡地利用については、マンション開発を懸念した地元の仲町 3 丁目住民有志及び「浦和青年の家跡地利用を考える会」は、本件跡地に日赤埼玉県支部社屋建替の要望を再三日赤及び埼玉県知事宛に提出してきた。それらの要望を一顧だにせず、また、上記の条項の検討を怠り、安易に解除の合意書を締結して日赤への便宜供与を図り、日赤に不当な利益を供した。その結果、県民に苦痛、不信と損失を与えた。この行為は民法第 90 条の公序良俗に違反し、無効である。

よって、以下の勧告を求める。

1. 埼玉県知事上田清司と日赤近衛社長と交わされた譲渡契約一部条項解除の合意書が無効であることを確認し、県知事が原状回復措置をとるよう求める。
2. 上記一連の違法、不当な合意契約書によって生じた損害及び原状回復の措置を県知事が怠っていることが違法であることを確認する。
3. 県知事及び総務部職員（氏名不詳）が本件跡地の無償返還もしくは廉価での有償買取りを日赤に対し行うことを求める。

第 2 請求理由

1. 違法・不当な譲渡契約一部解除の合意書

（1）反市民的、不透明な双方代理

日赤埼玉県支部は県知事が支部長を兼任、福祉部長が副支部長を兼任している。退職部長の天下り、職員の出向など県行政との癒着関係にある。本件跡地及び建物の譲渡契約一部解除合意書は書類上の当事者こそ日赤本社近衛忠輝となっているが、実質的当事者は、日赤埼玉県支部長と埼玉県知事であり、同一人が為した双方代理行為である。

因みに、本件跡地に係る土地譲与契約書（平成3年3月31日付）は、甲：畑県知事、乙：畑日赤埼玉県支部長となっている。今回の件においても、県と日赤埼玉県支部事務所との間でやりとりされた文書は県知事と日赤埼玉県支部長と記載されている。

県民、地元住民の希望も聞かず、また日赤埼玉県支部の解除要請の理由がどれもひとりよがりです。説得力に欠けているにもかかわらず易々と解除要請に応じ、独断で決定できたのはまさに知事の双方代理による行為そのものである。明らかに知事の裁量権の逸脱と言えよう。

## （２）信義誠実の原則に反し、公序良俗に違反し無効である

本件土地及び建物は、県有地内にあった日赤埼玉県支部事務所が県の都合により移転を求められたため県から無償譲渡された経緯がある。

日赤は県から無償譲渡されたこの土地（近隣商業地域の現在地約1,200㎡）を民間に高額で売却し、広さ2倍以上の浦和青年の家跡地（県有地）を時価の約半額で購入して土地の転売による莫大な利益を得た。一方県は、公共的団体には時価の2割減を限度とする事務取扱要領があるにも係わらず、さらに客観的に時価を決めるべき不動産鑑定に3割安くと依頼し、時価の約半額の価格で売却した。この浦和青年の家跡地の不当廉価売却を巡っても公序良俗違反が指摘され、現在さいたま地裁で係争中であり、本件跡地についてはこの裁判とは無関係ではない。裁判の判決がなされない段階で日赤は契約条項を変更してまで本件跡地を売り急いだことは不可解である。不用となったのであるなら建物ごと埼玉県に戻すべきである。

公共性を担保するために設けられ、安易に目的外使用してはならない禁止条項と年限が決められていた譲渡契約書である。契約では平成26年3月31日までは埼玉県は本件土地及び建物に対して管理監督義務がある。その職務を怠り、譲渡契約書のしほり条項の解除要請に、公共性をどのように担保・保持できるかの検討を行った形跡が見られない（甲第6号証）。指定用途に供すべき期間を解除する意味の重要性を吟味したり、例えば指定用途期間終了までの間、危機管理防災センターの建設で第2庁舎用駐車場が失われた代替の県庁駐車場として利用する、あるいは買い戻して緑地防災公園として活用などを検討すべきである。

日赤は移転する理由を述べているが、未だに納得できる説明はなされていない。これはすでに現在係争中の事案でも指摘されている。

2倍の地積の現在地（浦和区岸町）への移転に対して新たな事業展開の具体的な計画は全くなく、まさに解除依頼書にあるように敷地内に広い駐車場を確保したいという理由が主である。

因みに、日赤神奈川県支部事務所は県庁近くの敷地面積766㎡に建て替え中であり、これに比すと本件跡地の1,200㎡は手狭とはいえない。

仲町3丁目住民もこの土地が民間に売却され、高層マンションが建つことを懸念して、現在地での建替を強く求める要望書を日赤に提出している（甲第7号証）。

日赤がマンション業者に売却するのを承知しながら、マンションの乱開発に手を貸す、日赤に暴利を利得させ、公共性に関しては無策の行為で、県民に対し損害を与えた。本件合意書の締結は民法第1条2項の信義誠実の原則に違反し、公共の福祉に反し、また民法第90条の公序良俗に違反し無効である。

## 2. 不動産の返却、あるいは廉価で買戻しを行うべき

県庁に近い本件跡地は、公共性ある活用を維持すべき場所である。日赤社屋移転により、

日赤は必要ではなくなるので無償の返却を求める。あるいは有償で買戻すことを検討すべきである。

本件跡地の譲渡契約書を交わした同じ平成3年12月県議会で、美里町の転売のケースが問題とされ一般質問で取り上げられた（甲8号証）。運動公園用地として用途指定し、7年間の譲渡禁止条項を付して美里町に売却したが、契約条項に違反して転売したという事案である。これに対し石田真一土木部長は、「今後の契約方法等の改正について、売払いの相手方が市町村の場合、信頼関係を重視して、特に契約違反に対する買戻し条項の定めはありませんが、県有地は県民共通の貴重な財産ですので、再びこのような事態が発生しないよう、買戻し条件を付けるなど、契約内容の改正を進めております」の趣旨の答弁をしている。

解除要請をし、合意したからとして民間への転売を黙認することは許されない。上記県議会答弁趣旨を踏まえ、返却を求める、買戻す、売却した利益分を県財政に還元させる等の対策をとるべきである。

地方自治法第242条（住民監査請求）第1項の規定に基づき、事実証明書（次項）を添え、必要な措置を請求します。

【付記】

なお、本年8月15日の情報開示により土地及び建物の譲与契約書一部条項解の手續きが行われたのを知った。しかし合意書の原本が開示されず、開示して確認できたのが昨日11月24日であった。当該行為から1年経ているが未だに取得できていない関連情報があることを付記する。

以上

第3 事実証明書一覧（内容は略）

号証番号	文書名	日付
甲第1号証	不動産売買契約書 日赤とA社	平成23年3月25日
甲第2号証	建物等譲与契約書	昭和61年3月31日
甲第3号証	土地譲与契約書	平成3年3月31日
甲第4号証	契約書の「譲渡等の禁止」の解除について（依頼）	平成22年10月26日
甲第5号証	日赤埼玉県支部事務所の土地および建物に係る合意書	平成22年11月26日
甲第6号証	回議・合議書	平成22年11月26日
甲第7号証	要望書（浦和区仲町近隣住民）	平成19年12月17日
甲第8号証	埼玉県議会定例会議事録	平成3年12月

請求人 住所 氏名

平成23年12月6日

埼玉県職員措置請求書（追加）

埼玉県監査委員 殿

11月25日付の埼玉県職員措置請求書に追加したい事項がありますので以下の事項

と関連資料を添付して提出いたします。

## 第1 請求の要旨

4. 3の請求について困難な事由がある場合は、埼玉県知事、関係職員が日赤に対し本件土地の売却金の返還、若しくはそれに相当する金員を埼玉県に支払うことを求める。

## 第2 請求理由

公の財産の支出又は利用の制限について憲法第89条は規定している。

憲法第89条公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

日本赤十字社（以下日赤という）は「公の支配に属しない団体」に相当する（甲第9号証）。そもそも仲町の県有地を日赤に無償譲与したのは違法であるから、その違法状態を放置していたのは適正な財政管理を怠っていた。

日本赤十字社法第39条（助成）の補助金や財産の譲渡については憲法第89条に背反する条項である。しかしながら同法第39条第1項「但し地方財政法（昭和23年法律第109号）第8条第1項（財産の管理及び処分）の規定の適用を妨げない」、及び同条第2項では、交付した補助金若しくは貸付金又は譲渡し、若しくは貸し付けたその他の財産の全部又は一部の返還を地方公共団体は命ずることができるとし、その用件として、「1. 施設又は設備の全部又は一部を他の用途に供したこと」と明記されている。（甲第10号証）

近時の行財政運営においては、特に公有財産に係る手続面を含めた公正性、透明性が強く求められているのであり、本事案についても、新社屋の移転に伴い、社屋としての用途が消失し公益性が担保できないのだからその不動産の返還を求め原状回復することが可能にも係わらず、日赤との契約書の一部解除要請に応じ合意書を交わした。この行為は、得ることが可能な財産をみすみす失った行為であり、県財政に多大な損失を与えた。

抛って合意書は無効であり、「県知事が日赤に対し本件土地の返還を求めて原状回復措置をとるよう求める、若しくは知事及び関係職員が日赤に対し土地の売却代金の返還を求める、若しくはそれに相当する金額を知事及び関係職員が埼玉県に支払うよう求める」の勧告を要請する。

以上、地方自治法第242条（住民監査請求）第1項の規定に基づき、事実証明書（次項）を添え、必要な措置を請求します。

請求人 住所 氏名

事実証明書

甲第 9 号証 大喜多武男著「公有財産管理の実務」学陽書房 P. 289 ~ 292

甲第 10 号証 日本赤十字社法

陳述時に提出のあった資料

登記事項証明書（さいたま市浦和区仲町 3 丁目 15 - 1）

以上