

第1 監査の結果

本件請求について、請求人の主張には理由がないと認めます。

第2 請求の受付

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

令和2年3月13日

3 請求の内容

請求の内容は、次のとおりです。

(1) 請求書（令和2年3月13日受付）の要旨

ア 違法若しくは不当な財産の処分（地方自治法第242条1項）

横浜市長は、2019年9月4日、①横浜市中区港町1丁目1番ほかに所在する横浜市庁舎建物（行政棟、市会1号棟、市会2号棟、市会3号棟、中庭棟の合計延床面積30,032.28㎡（付帯する外構・機械式駐車場等構築物一式・植栽・その他土地に定着している構築物を含む）、以下、「本件建物」という）を、三井不動産株式会社他7社に売却することを決定した。

また、横浜市長は、②本件建物の建物敷地約5000坪を、権利金も取らず、78年もの間、1㎡あたり月額1,000円ないし2,000円程度で、三井不動産他7社に貸し出す計画を発表した。

本件建物の売買契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結は、2020年12月頃に予定されており、すでに売却先との間で基本協定が成立している。

横浜市長のこれらの行為は、違法若しくは不当な財産の処分（地方自治法第242条1項）にあたり、さらに当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含むと認められるため、本請求にて、必要な措置を請求する次第である。

イ 上記行為が違法若しくは不当である理由

(ア) 横浜市長は、本件建物を、76,675,000円で売却する予定である。

同市長は、売却価格を決定するにあたり、2社の不動産鑑定業者に鑑定を依頼したが、その鑑定価格は、アサヒ不動産鑑定が76,600,000円であり、株式会社日本アプレイザルファームは、本件建物の鑑定評価を1,535,000,000円としながら、横浜市の提示する利用条件を考慮して、実際の建物価格は、その5%（76,750,000円）であるとし、財産評価審議会もそれらの価格を是認して、その2社の鑑定をもとに、本件建物の売却価格を前述の76,675,000円として横浜市長に答申している。

(イ) しかし、本件建物は、2019年度評価で、建物価格は924,656,649円とされており、その価格に基づいて、例えば本件建物内の横浜銀行市庁舎支店や、郵便局の賃料が計算されている。

この924,656,649円の評価額は、横浜市が地方自治法、及び行政財産の用途または目的外使用に係る使用料に関する条例の定め等により、横浜市財産評価審議会が評定し、その評価結果を市の監査委員の認可を受けて、市議会に報告している価格である。上記売却価格は、その12分の1にしか過ぎない。

(ウ) また、上記アサヒ不動産鑑定は、鑑定評価方針が、対象建物を市場性を有する場合の建物のみを鑑定評価基準に則って評価作業を進めている点で、妥当性に疑義がある。

上記日本アプレイザルファームは、適法に評価を進めているが、付記事項記載の格差率は判断根拠が不明確であり、この付記事項の格差率による、0.05という市場減価は過大であって妥当ではない。

(エ) 以上のとおり、横浜市長が鑑定業者に行わせた鑑定評価は、予め売却価格を7,600万円余と決定したうえで、それに沿う数字を作成させたのではないかと考えざるを得ないもので、不当な価格である。

(オ) また、上記7,600万円余は本件建物のみを価格であるが、横浜市長は、本件建物敷地約5000坪についても、向こう78年間の長きにわたり、三井不動産等に対して、借地権の対価も取らず、また権利金も取らず、1㎡あたり月額1,000円あたりで定期借地権設定契約を締結する予定である。

本件建物敷地の評価は、約179億円であり、固定資産税評価額を上記実勢価格約179億円の70%とすれば約125億3000万円で、固定資産税額がその1.4%とすれば、約1億7540万円が固定資産税額となる概算であるが、一方で本件建物敷地約5000坪を1㎡あたり月額1,000円で賃貸した場合の年間賃料は、約2億円となる。

年間賃料の相場を、固定資産税額の3倍から5倍とすると、破格な安さの賃料である。

さらに、権利金の額について、仮に実勢価格の20%とすれば、権利金として約36億円を徴収すべきである。定期借地権であることを考慮したとしても、三井不動産等は、地上30階、地下1階建て、高さは約160メートルの建物を建設し、事業を営むのであり、権利金を全く取らず、1㎡あたり月額1,000円と破格の安さで賃貸する理由は無く、本件建物敷地の賃貸借は不当である。

なお、国土交通省の見解でも、定期借地契約であることを理由として、権利金を取らないものではないとされており、定期借地契約であることは、権利金を取らない理由にならない。

ウ 発生する損害、及び講ずべき必要な措置

本件建物が三井不動産他7名に、このまま推移して、76,675,000円で売却された場合、横浜市には、仮に上記横浜市監査委員が認定する価格である924,656,649円が適正であると考えたとしても、その差額である、少なくとも847,981,649円の損害が発生することは明らかである。

また、本件建物敷地の売買評価額は179億円であり、権利金の金額を仮に実勢価格の20%と考えれば、36億円余を権利金として徴収すべきであるが、横浜市長は、こうした権利金も取らず、しかも平均で㎡あたり1,000円程度の賃料で向こう70年余も土地を貸し付けようとしているのであり、横浜市には多大な損害が発生する。

したがって、令和2年12月頃に予定されている本件建物の売却契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結を差し止める等の必要な措置を講ずるよう請求する次第である。

(2) 請求人から提出された補完資料（令和2年3月17日受付）の要旨

本件公有財産は、5000坪の市有地の使用権付き（借地権付き）で売買されるものであり、単なる「建物の売買」ではない。その売渡価格を試算・公表するにあたっては、単なる「建物価格」を評価算定するのではなく、「5000坪の借地権付き建物価格」を評価算定するのが常識であり、その様にすべきなのにそれをしなかったことは異常ともいえる。日本国内におけるこのような建物売買の場合、常識的に「借地権付き売買」として借地権付きの建物価格を評価する。

本件建物を購入するものは、その購入後の計画でも明らかなように、本件建物の存在

する市有地を使って30階建以上の高層ビルを建てると計画しており、市長はこの計画を是認しているし、借地権を評価しないで、借地権権利金も徴収しないで、30階建てビル建築承諾料も取らないで、単なる建物だけの価格を売買価格とし、以上の行為を是認することは常識外と言える。ご存じの通り、本件建物を売買したと同時に、借地権を設定したものとみなされる（借地借家法）。本件建物の売買は、以上の通り、「借地権付き建物売買」である。

本件建物売買には「5000坪」の市有地の借地権が付属する。この土地の時価は189億円である。国税局が定める不動産の借地権割合は、更地価格の80%で151億円となる。すなわち、単なる本件建物価格を、市長が契約した鑑定士の鑑定を取って、建物価格を15億円とすれば、借地権付き建物価格は166億円となる。その価格で売る売らないは別として、横浜市の、この度売り払おうとする公有財産の価格＝横浜市公有財産売り払いに求められる正しい公有財産価格は以上の価格になることは明白である。以上の通り、本件建物＝5000坪借地権付き建物価格が166億円であるから、横浜市長が認定し、売り出した価格7600万余円は、全くその実際を現していない不当な価格と言える。何度も申し上げる。横浜市が売る財産は建物ではなく5000坪の借地権付き建物である。

横浜市の公有財産規則によれば、本件のような公有財産の売買価格が1億円以上の場合、売買にあたり「議会の議決」が必要である。この度の市長がやろうとしている「コンペ合格者7社に対する売買」は、以上の様に、議会議決を通さないで行うことを考えて、借地権付き建物売買なのに、単なる建物売買と偽って、故意に価格を1億円以下と抑えて行おうとしているもので、市長の行為は脱法行為であり、市民として絶対に容認できない。

(3) 請求人による陳述（令和2年4月7日聴取。聴取した内容から抜粋し、要約）

ア 横浜市現市庁舎街区等活用事業審査委員会の委員長は、事業予定者である三井不動産と極めて密接な関係にある。あらゆるところで三井不動産と仕事をしている。三井不動産から補助金をもらって行っている学校団体のメンバーでもある。本来ならば、三井不動産を選ぶのに当たって、この人を選んではいけないうらうと思う。「横浜市現市庁舎街区等活用事業審査委員会委員の選任に関する要綱」というのがあり、その要綱を見ると、委員は審議などの公正、あるいは公平、または中立を妨げる事情が認められる場合には委員にはなれないと書かれている。ところが、委員長は、三井不動産との関係が極

めて濃厚である。この方は、ほかの九州か何かでのプロポーザルの場面でも三井不動産を選んでいる。なぜ委員長になったかわからず、横浜市も説明しない。

あらかじめ三井不動産を中心とする業者がここに手を挙げることを決めて、それでその公募した中で、その選定をする人が三井不動産と非常に懇意な人が選定に当たる。しかも、建物だけを評価させて、しかもその評価がでたらめで、ただみたいな金額で売り渡そうとする、そういう事件なんだろうと思う。

イ 現庁舎は約10年前に免震工事、耐震工事を行っており、当時、まだ50年使えるということだったにもかかわらず、そのことが鑑定評価では考慮されずに、経済的残存耐用年数0年というふうに断定している。これまでの市民の貴重な税金を投入して行った免震・耐震工事のことが考慮されていないというのは、論外である。

ウ いろんな条件をつけるので権利金を取らないということを政策的に判断するのであれば、権利金を放棄するという手続をしなければいけないと思う。それも、1億円を超えていけば、権利金放棄という形での議案が必要になるものと思う。

エ 建物を評価して、事業者を募集する段階では、事業者がどういう計画でこの建物とこの土地を使うかということは明白になっていない。募集し終わった時点で、三井不動産は十何階建てのビルディングを建てるんだということを初めて発表している。すなわち、その段階で、本来ならば、何度も申し上げるように、大きな建物を建ててやるということになれば、借地権利に対する影響もあるわけだから、全体の評価替えを考えなきゃいけないと思う。ところがそういうことをしない。そういうこともおかしいと思っている。

(4) 求める措置

本件建物の売却契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結を差し止める等の必要な措置を講ずるよう請求する。

4 要件審査

監査委員は、令和2年3月26日に要件審査を行い、本件請求が地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」といいます。）第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施することを決定しました。

第3 監査の実施

1 監査対象事項の決定

横浜市（以下「市」といいます。）が本件建物を売却すること及び本件建物敷地の定期借地権設定契約締結にあたり権利金を徴収しないことについて、監査対象事項としました。

また、請求人は、本件建物敷地の定期借地権設定契約の貸付料が不当に低廉であることが違法又は不当である旨主張しますが、貸付料の決定に際しては、横浜市公有財産規則第15条の規定に基づき、横浜市財産評価審議会（以下「財価審」といいます。）への諮問が必要であるところ、いまだそのような手続はなされていないと認められ、請求人の主張するような貸付料その他の条件で定期借地権設定契約が行われることが、相当な確実性をもって予測されるとは言えないことから、監査対象事項としないこととしました。

なお、請求人は、横浜市現市庁舎街区等活用事業審査委員会の委員長を選任が不適當である旨主張しますが、選任行為は住民監査請求の対象となる財務会計上の行為に該当しないため、監査対象事項としないこととしました。

2 監査対象局

都市整備局及び財政局を監査対象局としました。

3 証拠の提出及び陳述の聴取

監査委員は、法第242条第6項（令和2年4月1日以降は第7項）の規定に基づき、請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けました。請求人は、令和2年3月17日及び4月7日に追加資料を提出するとともに、令和2年4月7日に陳述を行いました。

また、同日に都市整備局及び財政局の職員から陳述を聴取しました。

第4 監査の結果

1 監査対象局の陳述の要旨

請求人が「本件建物の売買契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結は、2020年12月頃に予定されており、すでに売却先との間で基本協定が成立している。横浜市長のこれらの行為は、違法又は不当な財産の処分にあた」と主張していることに対して、都市整備局及び財政局から令和2年4月7日に聴取した陳述の要旨は、次のとおりです。

(1) 本件建物の売買契約の予定について（都市整備局）

監査請求人は、三井不動産株式会社ほか7社に対し、本件建物を売却することを決定したと主張しています。

しかし、本市は、鹿島建設株式会社、京浜急行電鉄株式会社、第一生命保険株式会社、株式会社竹中工務店、株式会社ディー・エヌ・エー及び東急株式会社、三井不動産株式会社の7社と本件建物の売買契約を締結する予定ですが、現時点ではこれを決定したわけではありません。

なお、契約の締結予定時期については、令和2年12月頃から令和3年3月頃へ変更していることを申し添えます。

(2) 本件建物の売払い価格の決定について（財政局）

横浜市公有財産規則第15条で、公有財産の処分の場合における当該財産の価格の決定は、原則として、あらかじめ財価審に諮問するものとし、「軽易または特別なもの」については、この限りではないと規定されています。

また、横浜市財産評価基準要綱第3条は、財産の価格の評定にあたっては、横浜市公有財産規則第15条の規定により、あらかじめ財価審に諮問しなければならないとしています。

「軽易または特別なもの」については、横浜市財産評価基準要綱第4条において、「当該財産の見込評価額が1億円未満のもの。又は、当該財産を取得等（処分を含む）する合計面積が1,000㎡未満のもの」などと規定しています。

本件建物の価格は、見込評価額が1億円以上かつ処分する合計面積が1,000㎡以上のものに該当するため、「横浜市公有財産規則」、「横浜市財産評価基準要綱」に基づき、平成30年11月5日に財価審に諮問され、同年12月19日開催の財価審における審議の後、同日に市長宛てに答申されました。

横浜市財産評価審議会諮問手続要領第5条第1項は、財価審への諮問に際しては、議案作成のため、原則として不動産鑑定業者2者による不動産鑑定評価書、意見書又は調査報告書（以下「鑑定評価書等」といいます。）を必要とし、同条第2項は、鑑定評価書等は、幹事会開催予定日の前週の月曜日までに審議会事務局へ提出するものとしています。

本件については、事業の所管局である都市整備局から審議会事務局である財政局管財

課へ鑑定評価書等の提出を行っています。

財価審は、これらの鑑定評価書等の諸事情を踏まえ、答申を出します。本市はこの答申を踏まえ、公有財産の処分の場合における価格を決定します。具体的には横浜市財産評価審議会運営要綱第7条に基づき、会議開催日の前の12月3日及び12月4日に現地調査を実施し、会議では、同要綱に基づき作成された議案について、委員相互の意見交換等の終了後、議案の可否を問い、答申価格を決定し、会議終了後、会長名で市長宛てに答申を行っています。

財価審は、不動産鑑定士、弁護士という国家資格を持った外部の学識経験者が、公正・公平な審議を行い、価格を評定しています。

(3) 鑑定評価について（都市整備局）

監査請求人は、不動産鑑定による本件建物の価格が不当に低廉であると主張しています。

本市は、同一の条件を付して、アサヒ不動産鑑定及び株式会社日本アプレイザルファームに不動産鑑定を依頼しています。本件建物を評価するにあたっては、本件建物と本件建物敷地を一体として利用することや「国際的な産学連携」又は「観光・集客」のいずれか又は両方に寄与することといった利用条件が付されており、この前提に基づき、およそ築60年を迎えた建物を継続使用するためには、追加投資が必要であることなどから、日本アプレイザルファームの評価額7,675万円とアサヒ不動産の評価額7,660万円が算出されています。

事実証明書として添付された第三者の鑑定レビューについては、どのような前提条件で評価されているかもわからず、本レビューをもって2者の不動産鑑定士の鑑定結果について、不適切であるとは言えません。

(4) 本件建物の目的外価格について（都市整備局）

監査請求人は、売却価格が、目的外使用料を算定するための本件建物の価格（以下「目的外価格」といいます。）と異なることから、売却価格が不当に低廉であると主張しています。

しかし、目的外価格は、本件建物が市庁舎として利用されていることを大前提とし、その一部を使用する際の使用料を算定するためのものです。

使用料は、建物価格の0.9%以内の額と建物敷地の使用料を加えた額として算定しま

すが、建物の純粋な市場価格に基づき算出すると、使用料が低くなりすぎてしまいます。

そこで、行政財産の使用料及び普通財産の一時貸付料算定に係る土地及び建物価格算定要領に定めるところにより、経過年数が耐用年数を超えた場合であっても、賃借物件としての一定の価値が見込まれるものとして、再建築価格の1割を建物価格とし、これ以上低くならないように使用料を算定するものです。

一方、財産を処分する際には、横浜市公有財産規則第15条及び横浜市財産評価審議会諮問手続要領第5条第1項により、2者の不動産鑑定を行い、財価審への諮問を経たうえで、処分の対象になる公有財産の価格を決めています。この場合の価格は建物自体の現在価値であり、現市庁舎の建物は老朽化しているため、引き続き収益を生み出す建物として継続使用するためには、数十億円規模の追加投資が必要となります。

そのため、目的外価格よりも低額になることは、何らおかしいことではありません。

目的外価格は、本件建物が市庁舎として利用されていることを大前提とし、その一部を使用する際の使用料を算定するためのものであり、建物売却価格は建物の純粋な市場価値を算出するためのものであって、建物売却価格に目的外価格を採用するものではありません。

(5) 本件建物敷地の貸付料について（都市整備局）

監査請求人は、本件建物の建物敷地（以下「本件建物敷地」といいます。）について、1平方メートルあたり月額1,000円ないし2,000円程度の貸付料で貸し出す計画を発表し、これらの額が貸付料になるかのように主張しています。

確かに、現市庁舎街区活用事業募集要項には土地貸付料の参考概算額を示していますが、現時点ではこれらの額が貸付料になるとは決まっておらず、今後、事業予定者らの開発計画を考慮し、定める予定です。今後、不動産鑑定評価や財価審への諮問により、適正に定めていきます。

なお、令和3年3月頃、本市は、事業予定者らと定期借地権設定契約を締結する予定ですが、現時点において、これを締結していません。また、本件建物敷地の固定資産税額は算出されていません。

固定資産税の算出方法については、評価額（地価公示価格の7割）の更に70%を引き下げたものが課税基礎額となり、この額に税率1.4%乗じたものが固定資産税額となります。請求書に記載の固定資産税の算出方法について、実勢価格の7割を課税基礎額と

していることは誤りであると考えています。

(6) 権利金について（都市整備局）

監査請求人は、事業予定者らに借地権の対価としての権利金を取らずに定期借地権設定契約を締結するのは不当だと主張しています。

しかし、横浜市公有財産規則第46条の2においても、権利金を徴収することが「できる」としており、「権利金の徴収を行わなければならない」としているわけではありません。また、権利金等を徴収する場合の基準及び権利金の額は、市長が取引慣行を考慮して定めることとしています。

定期借地権は期間の満了により必ず消滅するという特性があることから、一般の取引慣行では、借地権の対価としての権利金を徴収しないものとされています。

そうした慣行があり、公有財産規則においても取引慣行を考慮して定めることとしていることから、本市においては、過去の定期借地権の設定にあたり、いわゆる借地権の対価としての権利金を徴収した事例はありません。これらの事情を総合的に考慮し、定期借地権を設定する本事業においても、権利金を徴収しないものとししました。

この点について、監査請求者は国土交通省の見解を引用しています。確かに、この見解は権利金を得ることを否定するものではありませんが、権利金を徴収すべきであるという見解でもなく、また権利金を徴収するのが商慣行として一般的だと解説するものでもありません。

以上からすると、本事業において、権利金を徴収せずに定期借地権設定契約を締結することは妥当であると考えています。

(7) 議会の議決について（都市整備局）

請求人は、本件建物は借地権付き建物であり、借地権付き建物とすると、建物売却価格が1億円以上となり、議会の議決が必要であると主張しています。

議会の議決については、横浜市議会の議決に付すべき財産の取得または処分に関する条例第2条により、予定価格1億円以上の不動産若しくは動産の買入れ若しくは売払いを行う場合に、市会の議決に付さなければならないとしています。

借地権は、同条例による議決対象ではなく、建物売却価格76,675,000円は、財価審の答申を経た適正なものであり、その価格は1億円未満ですので、議決対象ではありません。

2 事実関係の確認

請求人の請求書及び事実証明書、監査対象局からの提出書面及び監査対象局の陳述並びに監査委員の調査により、監査対象事項について、次の事実を認めました。

(1) 横浜市現市庁舎街区等活用事業実施方針について

市は、現市庁舎街区等を活用するため、平成29年3月に横浜市現市庁舎街区等活用事業実施方針を策定しました。

当該実施方針では、現市庁舎街区の活用について、現市庁舎の場所は駅前の大規模で整形な土地であり、将来にわたって、まちづくり上、重要な場所となるため、土地は市が所有したまま、都市整備局が事業提案型の公募を行うこと等を決定しています。

(2) 財産の処分における価格決定について

横浜市公有財産規則及び横浜市財産評価基準要綱は、財産の処分（建物売却）における価格の決定に際しては、原則として、あらかじめ財価審に諮問するものと規定しています。

横浜市公有財産規則

(趣旨)

第1条 公有財産の取得、管理及び処分については、法令、条例その他別に定めるもののほか、この規則の定めるところによる。

(財産の価格決定の際の諮問)

第15条 公有財産の取得、処分、貸付けまたは使用許可の場合における当該財産の価格、貸付料または使用料の決定に際しては、あらかじめ横浜市財産評価審議会（以下「評価審議会」という。）に諮問するものとする。ただし、軽易または特別なものについては、この限りでない。

横浜市財産評価基準要綱

(軽易又は特別なもの)

第4条 軽易又は特別なものとは、評価案件の目的、規模及び見込評価額並びに財産の特殊性及び評価技術の専門性等から、審議会への諮問を要しないと判断されるもので、次の各号に定めるものをいう。

(1) 当該財産の見込評価額が100,000,000円未満（貸付けの場合は当該財産の貸付料の見込評価額（月額）が1,000,000円未満）のもの。又は、当該財産を取得等する合計面積が1,000㎡未満のもの。ただし、横浜市議会の議決に付すべき財産の取得または処分に関する条例（昭和39年3月横浜市条例第4号）第2条の規定に該当するものを除く。

(3) 財価審の組織について

横浜市財産評価審議会条例は、財価審の組織につき、次のように規定しています。

横浜市財産評価審議会条例

(組織)

第3条 審議会は、委員10人以内をもって組織する。

2 委員は、次の各号に掲げる者のうちから市長が任命する。

- (1) 学識経験のある者
- (2) 関係行政機関の職員

なお、財政局により公表されている委員名簿によれば、財価審は、不動産鑑定士5名、弁護士2名の計7名によって構成されていることが認められます。

(4) 財価審への諮問に際し必要な手続について

横浜市財産評価審議会諮問手続要領は、財価審への諮問に際し必要な手続について、次のように規定しています。

横浜市財産評価審議会諮問手続要領

(参考鑑定)

第5条 審議会への諮問に際しては、議案作成のため、原則として不動産鑑定業者2者による不動産鑑定評価書、意見書または調査報告書（以下「鑑定評価書等」という。）を必要とする。

2 鑑定評価書等（副本1部）は、幹事会開催予定日の前週の月曜日までに審議会事務局へ提出する。

(5) 都市整備局における不動産鑑定業者の選定について

平成30年8月28日に開催された都市整備局第二入札参加資格審査・業者選定委員会において、アサヒ不動産鑑定及び株式会社日本アプレイザルファームの2者が選定されました。

不動産鑑定業者の選定にあたっては、次の選定条件に基づいて行われたことが認められます。

(業者選定条件)

- ・近年、周辺の大規模資産の鑑定評価の実績がある業者
- ・現市庁舎周辺の地価動向・周辺状況に精通している、中区、もしくは、近隣区に主たる事務所を構えている業者
- ・市内中小事業者

(6) 本件建物の不動産鑑定評価依頼について

財政局からの回答によれば、建物の不動産鑑定評価の依頼を行う場合の手続については、土地鑑定評価依頼事務要領（平成23年5月1日改正）を準用することとされています。

土地鑑定評価依頼事務要領

(評価依頼の手続)

第5条 不動産鑑定業者に土地の鑑定評価を依頼しようとするときは、別記様式第1号による鑑定評価依頼書により行うものとする。この場合において、別記様式第2

号による承諾書を不動産鑑定業者に提出させるものとする。

都市整備局から提出された資料及び回答によれば、平成30年9月18日に、都市整備局は、鑑定評価依頼書により、同一条件を提示して、アサヒ不動産鑑定及び株式会社日本アプレイザルファームに不動産鑑定を依頼したことが認められます。依頼にあたっては、本件建物と本件建物敷地を一体として利用することや「国際的な産学連携」又は「観光・集客」のいずれか又は両方に寄与すること、土地には一般定期借地権を設定することといった利用条件が付されています。

なお、都市整備局からの回答によれば、鑑定評価依頼書とともに必要な資料を不動産鑑定士へ提出し、鑑定を依頼しており、鑑定評価依頼書及びその添付資料以外に、鑑定評価額に関する指示は行っていないとのことです。

(7) 鑑定評価書等の検査等について

鑑定評価書等の検査等について、土地鑑定評価依頼事務要領では、次の手続により行うものと規定されています。

土地鑑定評価依頼事務要領
(鑑定評価書等の検査等)

第8条 局長は、不動産鑑定業者から鑑定評価書の提出を受けたときは、当該鑑定評価書に記載されている内容が鑑定評価依頼書による評価条件等に適合しているか否かを確認するため必要な検査をしなければならない。また、基準表の提出を受けたときは、当該基準表に記載されている内容が基準表作成依頼書による作成条件に適合しているか否かを確認するため必要な検査をしなければならない。

2 局長は、前項の規定による検査の結果、不動産鑑定業者が鑑定評価依頼書による評価条件等に適合した鑑定評価を行っていない場合には、当該不動産鑑定業者に対して再鑑定評価を求め、又は鑑定評価額の決定理由の不備の補完若しくは採用した評価に関する資料、鑑定評価の手順等に関する事項の追加を求めるものとする。
なお、基準表作成依頼書による作成条件に適合した基準表の作成を行っていない場合には、当該不動産鑑定業者に対して再作成を求め、又は不備の補完を求めるものとする。

都市整備局からの回答によれば、平成30年11月26日に都心再生課職員が土地鑑定評価依頼事務要領第8条に基づく検査を行っており、鑑定評価書等は都市整備局が示した評価条件等に適合したものであることを確認したとのことです。

(8) 財価審への諮問について

都市整備局は、現市庁舎街区活用事業事業者公募を行うにあたり、建物の売却価格を算出するため、平成30年11月5日に建物評価額の評定を財価審に諮問したことが認められます。また、都市整備局は、平成30年11月26日に鑑定評価書等を財価審の事務局であ

る財政局に提出したことが認められます。

(9) 答申価格の決定について

財価審は、横浜市財産評価審議会運営要綱に基づき、審議会開催の前に現地調査を実施し、審議会では、議案についての意見交換等の終了後、議案の可否を問い、答申価格を決定します。

横浜市財産評価審議会運営要綱

(現地調査)

第7条 審議会は、原則として審議会開催日の2週間前の月曜日に、委員及び幹事による現地調査を実施するものとする。ただし、会長が特に現地調査を不要と判断した案件については、現地調査を省略することができる。

(答申価格の決定)

第9条 答申価格の決定は、次の各号に従い行う。

(1) 意見交換等の終了後、議案の可否を問い、答申価格を決定する。議案の可否については、過半数の同意をもって決定する。委員の過半数の同意を得られない場合は否決したものとみなす。

財政局から提出された資料及び回答によれば、平成30年12月3日及び12月4日に委員による現地調査を行い、平成30年12月19日の審議会において本件建物の評価額を76,675,000円とすることが議決され、同日中に会長名で市長宛に答申が発出されたことが認められます。

(10) 審議会に諮問された案件の評定について

横浜市財産評価基準要綱は、財価審に諮問された案件の評定等につき、次のように規定しています。

横浜市財産評価基準要綱

(審議会に諮問された案件の評定等)

第5条 審議会へ諮問した案件は、原則として審議会の答申価格をもって本市の評定価格とする。

(11) 現市庁舎街区活用事業募集要項について

財価審の答申を受け、都市整備局は、本件建物の建物評価額を76,675,000円（税抜）と決定し、この価格を記載した現市庁舎街区活用事業募集要項を平成31年1月11日に公表しました。

(12) 事業予定者の決定について

市は、令和元年8月27日に横浜市現市庁舎街区等活用事業審査委員会から事業予定者の選定についての答申を受けた後、三井不動産株式会社を代表者とする事業者を事業予定者として決定し、令和元年9月4日にその旨を事業者に通知しました。令和元年12月

27日には市と事業予定者との間で基本協定が締結されたことが認められます。

(13) 権利金等の徴収に関する規定について

横浜市公有財産規則第46条の2では、権利金等の徴収について、次のように規定しています。

横浜市公有財産規則
(権利金等の徴収)
第46条の2 市長は、普通財産を貸し付ける場合は、次の各号の定めるところにより、権利金、借地条件変更承諾料または名義書換料(以下「権利金等」という。)を徴収することができる。
(1) 建物所有の目的で土地を貸し付ける場合は、権利金
(2) 貸付地の上に存する建物を改築し、もしくは増築し、または貸付条件を著しく変更する場合は、借地条件変更承諾料
(3) 貸付地の賃借権を第三者に譲渡した場合は、名義書換料
2 権利金等を徴収する場合の基準及び権利金等の額は、市長が取引慣行を考慮して定める。

(14) 借地権に関する一般慣行について

都市整備局から提出された資料である「新基本法コンメンタール借地借家法（田山輝明・澤野順彦・野澤正充 編）」では、借地権に関する一般慣行について、次のように記載しています。

「一般に、借地権の設定に際しては、借地権価格が発生することを理由として、借地権価格相当の権利金が授受され、地代の額との関係において経済合理性があるものと考えられている。これに対し、定期借地権は期間の満了により必ず消滅するものであることから、高額な借地権価格は発生しないものとして、定期借地権設定の際の権利金の授受の慣行は存しない。」

(15) 権利金の取扱いに関する事例について

都市整備局から提出された資料によれば、市は、平成22年以降、26件の定期借地権設定契約を締結していますが、いずれも権利金は徴収していないことが認められます。

なお、都市整備局から提出された資料によれば、財務省や東京都等においても、定期借地権設定契約の締結にあたり権利金を徴収していない事例があるとされています。

3 監査委員の判断

以上を踏まえ、監査委員は、次のとおり判断しました。

(1) 本件建物の売却について

横浜市公有財産規則第15条は、公有財産の処分の場合における当該財産の価格の決定は、原則として、あらかじめ財価審に諮問するものとし、「軽易又は特別なもの」につ

いては、この限りではないと規定しています。「軽易又は特別なもの」について、横浜市財産評価基準要綱第4条は、当該財産の見込評価額が1億円未満又は、当該財産を取得等する合計面積が1,000㎡未満のものと規定しています。また、横浜市財産評価審議会諮問手続要領第5条により、財価審へ諮問する場合には、所管局は原則として不動産鑑定業者2者による鑑定評価書等を財価審の事務局である財政局に提出することとしています。

本件建物は、見込評価額が1億円以上かつ処分する合計面積が1,000㎡以上のものに該当するため、その売却価格の決定にあたっては、横浜市公有財産規則第15条に基づき、財価審へ諮問する必要がありました。都市整備局は、上記各規定に基づき、諮問に必要な鑑定評価書等を徴収するため、都市整備局第二入札参加資格審査・業者選定委員会において選定された不動産鑑定業者2者に対し、同一条件で本件建物の鑑定評価を委託しました。その後、都市整備局は不動産鑑定業者2者から提出された鑑定評価書等について、評価条件等に適合したものであることを確認の上、財価審の事務局である財政局に鑑定評価書等を提出したことが認められます。

財価審の会議では、その鑑定評価書等をもとに、不動産鑑定士、弁護士という外部の学識経験者からなる委員が、専門的な観点から審議を行った上で答申価格を決定し、会長名で答申を行っています。都市整備局は、上記の答申を踏まえ決定した「建物評価額」を現市庁舎街区活用事業募集要項に記載し、事業者に示していることが認められます。

以上のとおり、本件建物に係る評価額の決定手続について、規則等に沿わない手続は見当たらなかったため、本件建物の売却は、請求人の主張する「違法または不当な財産の処分」に該当するとまではいえないと判断しました。

(2) 本件建物敷地の定期借地権設定契約締結にあたり権利金を徴収しないことについて

権利金の取扱いについては、横浜市公有財産規則第46条の2において、権利金を徴収することができる旨を規定しているところ、都市整備局は、本件について、一般の取引慣行を参考に、権利金を徴収しないこととしています。都市整備局から提出された資料である「新基本法コンメンタール借地借家法」には、「定期借地権設定の際の権利金の授受の慣行は存しない」とする記載があります。また、市では、定期借地権設定契約を締結する案件については、これまで権利金を徴収しない取扱いをしていたことが認めら

れます。なお、都市整備局から提出された資料によれば、財務省や東京都等においても、定期借地権設定契約の締結にあたり権利金を徴収していない事例があるとされています。

上記決定手続を踏まえると、市が本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結にあたり権利金を徴収しないとしていることが、請求人の主張する「違法または不当な財産の処分」には該当しないと判断しました。

4 結論

以上のとおり、本件建物を売却すること及び本件建物敷地の定期借地権設定契約締結にあたり権利金を徴収しないことが、違法または不当な財産の処分に該当するとまではいえず、請求人の主張には理由がないと判断しました。

5 判断の根拠とした書類

(1) 都市整備局提出分

ア 見解書

イ 質問に対する回答

ウ 行政機関が行った定期借地契約における権利金の徴収実例（定期借地期間70年の案件）

エ 財産評価審議会に提出した2者分の鑑定評価書等

オ 「新基本法コンメンタル借地借家法（田山輝明・澤野順彦・野澤正充 編）」（抜粋）

カ 以下の起案文書

| 起案日 | 文書番号 | 起案名 |
|-------------------|------------|--|
| 平成 29 年 3 月 14 日 | 都再第 1886 号 | 現市庁舎街区等活用事業実施方針について |
| 平成 30 年 7 月 26 日 | 都再第 764 号 | 現市庁舎建物の不動産鑑定の実施について |
| 平成 30 年 8 月 7 日 | 都再第 821 号 | 現市庁舎建物の不動産鑑定の業者選定調書の提出について |
| 平成 30 年 8 月 28 日 | 都総第 411 号 | 平成 30 年 8 月 28 日第二入札参加資格審査・業者選定委員会の結果について |
| 平成 30 年 9 月 11 日 | 都再第 1017 号 | 現市庁舎建物の不動産鑑定依頼について |
| 平成 30 年 11 月 1 日 | 都再第 1250 号 | 財産評価審議会への諮問書提出について（現市庁舎建物） |
| 平成 30 年 12 月 27 日 | 都再第 1523 号 | 現市庁舎街区活用事業公募の実施について |
| 平成 31 年 1 月 25 日 | 都再第 1632 号 | 20190207-990915-支出命令-1-011662-1204（現市庁舎建物の不動産鑑定・その1） |
| 平成 31 年 1 月 25 日 | 都再第 1633 号 | 20190207-990915-支出命令-1-011669-1204（現市庁舎建物の不動産鑑定・その2） |

(2) 財政局提出分

ア 住民監査請求に係る見解書

イ 質問に対する回答

ウ 平成30年度第6回（第635回）横浜市財産評価審議会 第3号議案

エ 平成30年度第6回横浜市財産評価審議会の開催について（通知）

オ 平成30年度第6回横浜市財産評価審議会 会議録

カ 都市整備局が現市庁舎建物の売却に関する横浜市財産評価審議会への諮問にあたり、提出した2者分の鑑定評価書等

キ 以下の起案文書

| 起案日 | 文書番号 | 起案名 |
|-------------------|----------|--|
| 平成 30 年 11 月 19 日 | 横財第 15 号 | 平成 30 年度第 6 回横浜市財産評価審議会の開催について |
| 平成 30 年 12 月 19 日 | 横財第 17 号 | 平成 30 年度第 6 回横浜市財産評価審議会による財産評価について（答申） |

(参考) 住民監査請求書

1 請求の要旨

(1) 違法若しくは不当な財産の処分（地方自治法第242条1項）

横浜市長は、2019年9月4日、①横浜市中区港町1丁目1番ほかには所在する横浜市庁舎建物（行政棟、市会1号棟、市会2号棟、市会3号棟、中庭棟の合計延床面積30,032.28㎡（付帯する外構・機械式駐車場等構築物一式・植栽・その他土地に定着している構築物を含む）、以下、「本件建物」という）を、三井不動産株式会社他7社に売却することを決定した。

また、横浜市長は、②本件建物の建物敷地約5000坪を、権利金も取らず、78年もの間、1㎡あたり月額1,000円ないし2000円程度で、三井不動産他7社に貸し出す計画を発表した（甲1、甲2、及び甲3）。

本件建物の売買契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結は、2020年12月頃に予定されており、すでに売却先との間で基本協定が成立している（甲4）。

横浜市長のこれらの行為は、違法若しくは不当な財産の処分（地方自治法第242条1項）にあたり、さらに当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含むと認められるため、本請求にて、必要な措置を請求する次第である。

(2) 上記行為が違法若しくは不当である理由

ア 横浜市長は、本件建物を、76,675,000円で売却する予定である（甲3）。

同市長は、売却価格を決定するにあたり、2社の不動産鑑定業者に鑑定を依頼したが、その鑑定価格は、アサヒ不動産鑑定が76,600,000円であり（甲5）、株式会社日本アプレイザルファームは、本件建物の鑑定評価を1,535,000,000円としながら、横浜市の提示する利用条件を考慮して、実際の建物価格は、その5%（76,750,000円）である（甲6）とし、財産評価審議会もそれらの価格を是認して、その2社の鑑定をもとに、本件建物の売却価格を前述の76,675,000円として横浜市長に答申している（甲7）。

イ しかし、本件建物は、2019年度評価で、建物価格は924,656,649円とされており、その価格に基づいて、例えば本件建物内の横浜銀行市庁舎支店や、郵便局の賃料が計算されている（甲8、甲9）。

この924,656,649円の評価額は、横浜市が地方自治法、及び行政財産の用途または目的外使用に係る使用料に関する条例の定め等により、横浜市財産評価審議会が評定し、その評価結果を市の監査委員の認可を受けて、市議会に報告している価格である。上記売却価格は、その12分の1

にしか過ぎない。

ウ また、上記アサヒ不動産鑑定は、鑑定評価方針が、対象建物を市場性を有する場合の建物のみの鑑定評価基準に則って評価作業を進めている点で、妥当性に疑義がある（甲10）。

上記日本アプレイザルファームは、適法に評価を進めているが、付記事項記載の格差率は判断根拠が不明確であり、この付記事項の格差率による、0.05という市場減価は過大であって妥当ではない（甲11）。

エ 以上のとおり、横浜市長が鑑定業者に行かせた鑑定評価は、予め売却価格を7600万円余と決定したうえで、それに沿う数字を作成させたのではないかと考えざるを得ないもので、不当な価格である。

オ また、上記7600万円余は本件建物のみのものであるが、横浜市長は、本件建物敷地約5000坪についても、向こう78年間の長きにわたり、三井不動産等に対して、借地権の対価も取らず、また権利金も取らず、1㎡あたり月額1,000円あたりで定期借地権設定契約を締結する予定である。

本件建物敷地の評価は、約179億円であり（甲12）、固定資産税評価額を上記実勢価格約179億円の70%とすれば約125億3000万円で、固定資産税額がその1.4%とすれば、約1億7540万が固定資産税額となる概算であるが、一方で本件建物敷地約5000坪を1㎡あたり月額1,000円で賃貸した場合の年間賃料は、約2億円となる。

年間賃料の相場を、固定資産税額の3倍から5倍とすると、破格な安さの賃料である。

さらに、権利金の額について、仮に実勢価格の20%とすれば、権利金として約36億円を徴収すべきである。定期借地権であることを考慮したとしても、三井不動産等は、地上30階、地下1階建て、高さは約160メートルの建物を建設し、事業を営むのであり、権利金を全く取らず、1㎡あたり月額1,000円と破格の安さで賃貸する理由は無く、本件建物敷地の賃貸借は不当である。

なお、国土交通省の見解でも、定期借地契約であることを理由として、権利金を取らないものではないとされており（甲13）、定期借地契約であることは、権利金を取らない理由にならない。

(3) 発生する損害、及び講ずべき必要な措置

本件建物が三井不動産他7名に、このまま推移して、76,675,000円で売却された場合、横浜市には、仮に上記横浜市監査委員が認定する価格である924,656,649円が適正であると考えたとしても、その差額である、少なくとも847,981,649円の損害が発生することは明らかである。

また、本件建物敷地の売買評価額は179億円であり、権利金の金額を仮に実勢価格の20%と考えれば、36億円余を権利金として徴収すべきであるが、横浜市長は、こうした権利金も取らず、しかも

平均で㎡あたり1000円程度の賃料で向こう70年余も土地を貸し付けようとしているのであり、横浜市には多大な損害が発生する。

したがって、令和2年12月頃に予定されている本件建物の売却契約、及び本件建物敷地の定期借地権設定契約の締結を差し止める等の必要な措置を講ずるよう請求する次第である。

以上

補完資料の提出（令和2年3月17日受付）

令和2年3月13日・貴殿に提出した「監査請求書」の記載事項を補完するために本書提出いたします

事実の開陳

- 1) 本事件につき、横浜市長は本件公有財産（関内駅前現市庁舎～以下本件建物という）の評価を行う際、建物価格の不動産鑑定を行い、その結果を本件建物の売買価格としましたが、監査請求人は、以下の通り、市長において重大な錯誤又は故意に価格を低くするための操作が行われたと断定します。
- 2) 本件公有財産は、5000坪の市有地の使用権付き（借地権付き）で売買されるものであり、単なる「建物の売買」ではありません。

したがって、その売渡価格を試算・公表するにあたっては、単なる「建物価格」を評価算定するのではなく、「5000坪の借地権付き建物価格」を評価算定するのが常識であり、その様にすべきなのにそれをしなかったことは異常ともいえます。

日本国内におけるこのような建物売買の場合、常識的に「借地権付き売買」として借地権付きの建物価格を評価します。

- 3) 本件建物を購入するものは、その購入後の計画でも明らかなように、本件建物の存在する市有地を使って30階建以上の高層ビルを建てると計画しており、市長はこの計画を是認しておりますし、借地権を評価しないで、借地権権利金も徴収しないで、30階建てビル建築承諾料も取らないで、単なる建物だけの価格を売買価格とし、以上の行為を是認することは常識外と言えます。

ご存じの通り、本件建物を売買したと同時に、借地権を設定したものとみなされます（借地借家法）

本件建物の売買は、以上の通り、「借地権付き建物売買」であります

- 4) 借地権付き本件建物の評価

本件建物売買には「5000坪」の市有地の借地権が付属します

この土地の時価は189億円であります（横浜市総務局鑑定価格資料①）

国税局が定める不動産の借地権割合は「更地価格の80%で151億円となります（別紙借地権割合表＝相

続税路線価表②)

すなわち、単なる本件建物価格を、市長が契約した鑑定士の鑑定を取って、建物価格を15億円とすれば、借地権付き建物価格は166億円となるのです。

その価格で売る売らないは別として、横浜市の、この度売り払おうとする公有財産の価格＝横浜市公有財産売り払いに求められる正しい公有財産価格は以上の価格になることは明白です。

5) 以上の通り、本件建物＝5000坪借地権付き建物価格が166億円ですから、横浜市長が認定し、売り出した価格7600万余円は、全くその実際を現していない不当な価格と言えます。何度も申し上げます。横浜市が売る財産は建物ではなく5000坪の借地権付き建物なのです

6) 横浜市の公有財産規則によれば、本件のような公有財産の売買価格が1億円以上の場合、売買にあたり「議会の議決」が必要です。

この度の市長がやろうとしている「コンペ合格者7社に対する売買」は、以上の様に、議会議決を通さないで行うことを考えて、借地権付き建物売買なのに、単なる建物売買と偽って、故意に価格を1億円以下と抑えて行おうとしているもので、市長の行為は脱法行為であり、市民として絶対に容認できないことです

以上、本書提出申し上げます