

第1 請求の受付

1 請求人

東京都目黒区
須藤 甚一郎

2 目黒区職員措置請求書の提出

平成28年2月29日

3 請求の内容

請求人が提出した目黒区職員措置請求書（以下「請求書」という。）（別添）による請求の要旨及び措置請求は、次のとおりである。

(1) 請求の要旨

ア 請求書の措置請求の内容2(4)ア「地方公共団体の不動産売却は、地方自治法第234条の規定により、一般競争入札が原則であることは周知のとおりである。しかし、目黒区と東京都が共同で採用した公募提案方式による本件土地売却は、随意契約である。地方自治法施行令167条の2は例外として随意契約を認めている。けれど、2号「性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」や7号「時価に比して著しく有利な価格で契約することができる見込みのあるとき」など限定している。しかし、本件JR跡地売却は該当せず、違法というべきである」

イ 措置請求の内容2(4)イ「目黒区有地の購入最高提示価格は、つなぐプロジェクトの6,179,214,000円であった。売却先の音楽の杜グループ（東京音大）の提示価格は4,211,624,021円であり、その価格差は1,967,589,979円である。ちなみに売却先である音楽の杜グループ（東京音大）の提示価格は、参加した4グループ中で最安値価格であった（前頁の価格比較表参照）

目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。

そもそもJR跡地売却は、目黒区の財政状態の悪化のため、財源確保が目的の売却計画であった。それなのに、最高提示価格よりも19億6700万円余の貴重な財源を考慮せず、区長・青木が音楽の杜（東京音大）グループに売却し大損害を発生させたのであるから、違法・不当であるのは当然である。」

ウ 措置請求の内容2(4)ウ「区長・青木が主宰する目黒区の最高政策決定機関である「政策決定会議」の議事録を開示請求して点検したが、目黒区民にとっては貴

重なる財源である19億6700万円余の価格の有利性に関して、区長・青木はじめ構成員が議論した記録はまったく存在しなかった。その結果、目黒区及び目黒区民に対し、大損害を与え違法・不当であるというべきだ。」

(2) 措置請求

「区長・青木に求める措置内容 区長・青木が、価格の有利性を適切に考慮せず、違法・不当なJR跡地売却の契約をしたために、最高提示金額と売却先である音楽の杜グループ（東京音大）の提示金額の価格差1,967,589,979円の損害を目黒区に発生させたのである。よって、監査請求人は、個人としての青木英二が、1,967,589,979円を目黒区に対して支払う措置を求める。」

(3) 事実証明書

- ア 事実証明書1 「上目黒一丁目地区プロジェクト」事業予定者選定結果、平成27年6月、目黒区、東京都都市整備局 写し
- イ 事実証明書2 「価格の適格審査に関する自主確認書」及び提案書概要その1～その4（公募提案に参加した4グループ）、写し

* 提案土地価格及び施設計画の概要要旨

	提案価格 (円)	延べ床面 積 (㎡)	建ぺい 率 (%)	容積率 (%)	最高高 さ (m)	階 数 (階)
その1 音楽の杜グループ	7,770,000,000 区 4,211,624,021 都 3,558,375,979	17,084	59.7	192.36	16.9	地上3 ／地下1
その2 つなぐプロジェクト	11,399,995,000 区 6,179,214,000 都 5,220,781,000	22,647	50.91	198.72	20.7	地上6 ／地下1
その3 人・街・緑つなぐPJ	8,620,000,000 区 4,672,355,091 都 3,947,644,909	22,430	55.63	191.53	21.0	地上7 ／地下2
その4 TSUNAGU FOREST	9,039,607,500 区 4,899,797,695 都 4,139,809,805	18,707.4	47.69	155.80	20.29	地上6 ／地下2

4 要件審査

本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、受理した。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

請求人から新たな証拠の提出はなかった。また、陳述は行わない旨の意思表示があ

り、陳述は実施しなかった。

2 監査対象部局

企画経営部政策企画課、総務部契約課、街づくり推進部地区整備事業課を監査対象部局として、平成28年3月24日に説明聴取を実施した。

3 監査対象事項

区長が、上目黒一丁目区有地（旧国鉄清算事業団宿舍跡地）（以下「JR跡地」という。）の売却に当たり、公募型プロポーザル方式を採用し、上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会（以下「審査委員会」という。）における審査結果を踏まえ、事業予定者を決定したこと、また、その後、事業者として決定し、事業者との間で随意契約による土地売買契約を締結したことは、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に定める要件「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当しない違法・不当な随意契約であったか。また、違法・不当な契約により、区に損害が生じているか。

4 関係人の調査

(1) 請求人は、請求書の措置請求の内容2(4)イにおいて、「目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。」旨主張しており、審査委員会に関係している主張であることから、元審査委員会委員長であった倉田直道氏に対し、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、28年3月23日に関係人調査を実施した。

なお、東京都（以下「都」という。）は、目黒区（以下「区」という。）と上目黒一丁目地区共同開発事業に関する基本協定（以下「都区基本協定」という。）の締結等を行い、審査委員会の設置を行うなど、JR跡地売却に係る関係人ではあるが、JR跡地売却に係る事項は、基本的に区と共同して取り組んだものであるため、関係人として調査を行う必要はないものと判断した。

(2) 調査結果（概要）

質問1

請求書2(4)イには、「目黒区有地の購入最高提示価格は、つなぐプロジェクトの6,179,214,000円であった。売却先の音楽の杜グループ（東京音大）の提示価格は4,211,624,021円であり、その価格差は1,967,589,979円である。ちなみに売却先である音楽の杜グループ（東京音大）の提示価格は、参加した4グループ中で最安値価格であった（前頁の価格比較表参照）

目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超

過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。」と記載されている。

審査委員会では、最優秀提案応募者及び次点の選定に当たり、どのような審査をされたのか。

回答 1

審査に当たって、地域のまちづくりに資する最も適切な事業者提案を選定するという本事業の目的を、審査委員全員が十分に理解した上で審査に臨んでいる。

地元区民との長年のまちづくりの検討経緯等を踏まえた、「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を審査基準に明示したうえで審査することを審査委員全員が理解、合意している。

総合的な評価の観点から、提案価格の評価、施設の計画について建築やまちづくりの視点から評価、事業が長期にわたり安定して遂行できるかの視点からの運営・経営的な評価の視点の適切さ、等の評価項目への配点の的確さとバランスについて付議し、審査委員会として、総合的な評価に対して共通の認識を持って審査に当たっている。

最優秀提案応募者及び次点の選定に当たっては、個々の審査委員がそれぞれの提案に対して審査基準に照らしてどのように評価したかを明らかにしたうえで、審査委員会で討議し、審査委員それぞれが投票を行っている。全会一致で最優秀に選定された音楽大学の提案は、地域貢献という観点から、審査委員全員により、中目黒のこれからのまちづくりへの貢献が極めて大きいという評価がなされ、その評価が価格差の評価を上回るものであったと理解できる。

質問 2

上目黒一丁目地区プロジェクト事業者募集要項については、事前に審査委員会における委員の意見を聞き、都及び区で決定している。

請求書にある「目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。」の記述に対して、どのようにお考えか。

回答 2

審査委員会では、価格差と総合的な評価について比較する議論を行い、提案価格とまちづくりの両面が総合的に評価されるような配点割合としている。

行政の財源としての観点も重要だが、持続的なまちづくりが行われることによって地域に還元されることの両面を踏まえて審査を行っている。

これまで、類似の審査委員会に関わっているが、それらと比較しても、本審査委員会では極めて合理的かつ公正な選考方法により選考を行ったと考えている。

5 監査対象部局の弁明及び監査委員からの質問事項に対する回答（概要）

(1) 弁明の趣旨等

28年3月18日付けで提出された、企画経営部長、総務部長及び街づくり推進部長連名による弁明書の概要は、次のとおりである。

ア 弁明の趣旨

都区では、上目黒一丁目地区プロジェクトの取組において、国土交通省が公有地売却等の方式選択や判断などについて20年3月にまとめた、「土地利用の転換の機会を捉えた都市再生推進手法に関する検討調査報告書」（以下「国の報告書」という。）の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選出した。

具体的には、計画内容と最低売却価格以上の価格の両面で、バランスの最も優れた提案を選定することとし、上目黒一丁目地区プロジェクト事業実施方針（以下「事業実施方針」という。）を策定・公表し、この事業実施方針に基づき、審査基準等を含む上目黒一丁目地区プロジェクト事業者募集要項（以下「事業者募集要項」という。）を公表・配布し、その各段階において、適時適切に議会に報告を行い、都区のホームページやニュースター等により、地元区民等に周知を図った。

事業者からの提案については、公表した審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会において審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると判断し、事業予定者として決定した。その後、所定の手続を経たうえで、土地の売買契約を締結したところである。

こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから、違法という事実はないと考えており、共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

また、区の決定については、当該プロジェクトの各段階において、公募型プロポーザル方式として必要な手続を経たうえでの決定であり、違法・不当な決定であり目黒区民に損害が発生したとは考えていない。

よって、違法・不当な事実はなく、損害の発生もないものと主張する。

イ 弁明の理由

(ア) 地方自治法における随意契約について

JR宿舎跡地については、都と区との共同開発事業として、18年11月に締結した基本協定に基づき、定期借地権を利用した民間提案による公募型プロポーザル方式等について検討し、民間活力の活用に取り組むこととした。具体的

には、周辺地区のまちづくりを検討するため、19年12月、20年4月・10月の計3回の地元説明会を開催し、今後の進め方について意見交換を行い、公募区民も加わって、上目黒一丁目旧国鉄清算事業団宿舍跡地周辺地区街づくり懇談・協議会（以下「懇談・協議会」という。）が20年12月に設置された。その後、22年10月までに計16回懇談・協議会が開催されたが、地元と都区との考え方に相違があり、合意形成が進まない状況にあった。こうした中、区では、24年3月に行革計画を改定し、当該地の区有地について、「街づくりの考え方を実現できる方向で、売却を含めた検討に取り組む」とし、都と協議を重ね、25年9月に、売却の方向で取り組みを進めたいことを都に対して依頼した。

25年10月からは、約3年間休止状態であった地元の懇談・協議会を3回開催し、意見等を伺いながら、周辺環境と調和した優良な開発ノウハウを有する民間事業者による土地活用が図られるよう、基本協定に掲げているまちづくりの誘導目標である「地域の特徴を生かした美しいまちの形成」、「周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展」、「中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出」の実現に向け、「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を26年2月に取りまとめた。

その後、この基本的方向を基本とし、都と協議を重ねた結果、都有地についても売却で共同開発を進めることとしたことから、26年10月に、都区共同開発の事業実施方針を策定し公表した。さらに、事業実施方針に基づき、事業応募者の募集及び事業予定者の選定等を実施するため、27年1月に事業者募集要項を公表・配布し、27年3月に提案書等を受け付けた。事業応募者の提案については、ホームページ等で公表している審査基準に基づき、区及び都が適格審査を行うとともに、学識経験者等の外部委員で構成される審査委員会が専門的な観点から審査し意見をまとめた。都区では、その審査委員会からの意見やまちづくりの誘導目標の実現性等の観点から協議し、27年6月に法人グループ音楽の杜（学校法人東京音楽大学、株式会社日建設計及び戸田建設株式会社。以下「音楽の杜」という。）を事業予定者として決定した。

また、区では、都と共同で、まちづくりの誘導目標の実現に向け、提案内容の実効性や担保性等が確保できる基本協定やまちづくり計画書とするため、事業予定者である音楽の杜と協議を進めた結果、区及び都、音楽の杜との三者間で、土地売買契約締結に向け、事業者募集要項の条件等の遵守や、提案内容の実効性や担保性等の確保の確認と合意が得られたことから、「上目黒一丁目地区プロジェクト基本協定」（以下「プロジェクト基本協定」という。）を27年9月25日に締結した。

さらに、区及び都では、事業用地の用途や施設計画、運営計画、区及び都に対する報告方法等について、併せて協議を進め、音楽の杜から提出された「上目黒一丁目地区プロジェクトまちづくり計画書」（以下「まちづくり計画書」という。）

が、まちづくりの誘導目標の実現に向けて実効性等のある内容であると判断したことから、プロジェクト基本協定締結後、27年9月28日に承認し、その後、27年9月30日に土地売買契約の締結を行った。

都区では、このようなステップによる取組を進めるに当たって、公平性・公正性の観点は最も重要なことであると考え、国土交通省が公有地売却等の方式選択や判断などについて20年3月にまとめた、国の報告書を踏まえ取り組んできた。同報告書では、公有地の売却は、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則であるが、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地については、条件を付けた売払いや、土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採用することにより、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却等を行う必要があるとしている。

そこで、都区では、この国の考え方や都の実施事例を踏まえ、当該プロジェクトにおいて、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択することとした。

国の報告書では、公有地売却等の方式選択と判断の考え方、公募型プロポーザル方式を選定する場合の買受人選定手順と留意点などが示されている。具体的には、事業実施方針や事業者募集要項、審査基準等を予め定めることによって、選定の実施手続について、透明性を高めていく必要があるとしている。都区では、こうした考え方や都の実施事例を踏まえ、計画内容と最低売却価格以上の価格の両面で、バランスの最も優れた提案を選定することとし、事業実施方針や事業者募集要項、審査基準等を策定し、各段階において、適時適切に議会に報告し、都区のホームページやニュースレター等により、関係町会や商店街、区民等に周知を図ってきた。

また、行政事件裁判例として、「神戸市が随意契約の一形態であるいわゆる総合評価方式により市の所有する高校跡地を売却したことが違法であるとして、地方自治法第242条の2第1項第4号に基づき、市長個人に損害賠償の請求をすることを市長に対して求める請求が、棄却された事例（最高裁判所平成22年12月21日棄却・上告審受理しない。原告側敗訴）」があり、その中で、「神戸市の行った市有地売却の進め方は、その性質又は目的が競争入札に適さないに該当すると言えることから、土地の売却を随意契約の方法で行い、買受事業者を選定したことに不合理な点や裁量権の逸脱は認められず、適法と解すべきである。」としている。

都区では、この判例で示されている神戸市の市有地売却の進め方も踏まえ、当該プロジェクトの事業実施方針や事業者募集要項、審査基準等を策定した。判例

にある適法とする主な合理的要件は次のとおりである。

- ① まちづくり協議会での意見を事業遂行者の募集要項に反映
- ② 申込時に提出した土地利用計画案を変更する場合には、事前に文書により申請し市の承認を得ること
- ③ 指定用途に供しない場合には、違約金を徴収し契約を解除するなどの事後的な規制
- ④ まちづくりに即した土地利用が実現されるような担保がなされている、など。

以上のように、上目黒一丁目地区プロジェクトについては、公有地売却の国の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえた公募型プロポーザル方式により、土地買受価格を含めまちづくりの誘導目標を実現させる、総合的に相応しい提案を公平・公正に審査して、事業者を選定している。こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから違法という事実はないと考えており、共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

(イ) 区への損害について

公有地の売却は、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則ではあるが、当該プロジェクトについては、まちづくりの誘導目標等を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、国の報告書の公有地売却の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、都区では、次の三つの観点から、民間提案を公募し計画内容と提案価格等を総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

① 「まちづくりの観点での活用」の観点

懇談・協議会の意見等を伺うとともに了承を得ながら、平成26年2月に「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」について、都とも協議しながらまとめ、この基本的方向を基本として、都区で共同開発を進める必要があること。

※懇談・協議会については、20年12月～22年10月で16回開催し、懇談・協議会と都区の間で合意形成が進まない状況のまま、約3年間休止状態であったが、25年10月に再開し26年2月の間で3回開催後終了。

② 「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」の観点

都区の共同開発に当たっては、都区基本協定(18年11月)に基づき、三つのまちづくりの誘導目標による周辺環境と調和したまちづくりを進めていく必要があること。

※都区間で共同開発事業を進めるに当たって、民間活力の活用による周辺環境

と調和したまちづくりを進めることを目的として、18年11月に、上目黒一丁目地区共同開発事業に関する基本協定を都と締結した。26年9月17日には、区ではきわめて厳しい財政状況にあること、区民住宅や高齢者福祉住宅の確保状況を踏まえ公的住宅の必要性がなくなったことなどを理由として、整備予定の住宅・商業・文化施設等・高齢福祉住宅から、区民住宅・高齢福祉住宅のみを削除する内容で、都区基本協定の一部変更を行った。

③ 区民、都民の公有財産の売却という視点

優位な歳入確保をする必要があること。

公募型プロポーザル方式を進めるに当たっては、事業実施方針及び事業者募集要項、審査基準等を定め、公表している。審査基準では、施設の計画・技術面の評価が40点、土地売買価格の評価35点と提案価格の根拠など財務的な評価5点と合わせて、提案価格等の評価40点とし、提案内容と価格のバランスのとれた配点で評価することとしている。価格差については、この審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜の提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると都区で判断し、事業予定者として決定している。

その後、実現性や担保性等を確認し、所定の手続を経たうえで、土地の売買契約を締結したものであり、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却を行ったと考えている。

以上のことから、上目黒一丁目地区プロジェクトによる区有地売却により、区に損害が発生したとは考えていない。

(ウ) 区の決定について

JR宿舎跡地については、26年10月2日の政策決定会議において、「JR宿舎跡地における都区共同開発の事業実施方針について」を決定している。

その中で、提案審査については、事業目的に示したまちづくりの誘導目標等に鑑み、提案内容を総合的に審査すること、また、審査項目の考え方として、基本的事項、区有地及び都用地活用事業の内容、事業運営体制及び事業収支計画等財務的な評価、事業実施者が区及び都に支払う土地購入料等について、総合的に審査を行う予定であること、詳細については、募集要項等に示すことを決定しており、価格に関する質疑も行われている。

また、27年1月8日の政策決定会議では、「JR宿舎跡地における都区共同開発の事業者募集要項について」を決定しており、最低売却価格を76億6千万円とし、売買価格は、それを上回っていることを条件に事業者の提案した価格とすることとしている。さらに、審査基準として、審査項目及び配点についても決定しており、合計点を100点としたうえで、土地買受価格の評価を35点、提案価格の根拠など財務的評価を5点とすること、提案価格の評価は、比例配点方式によることとし、その算出式も明示している。

学校法人東京音楽大学を代表者とする「音楽の杜」を事業予定者とした、27年

6月8日の政策決定会議における「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定について」の決定は、上記の記載のとおり、これまで区として必要な手続きを経たうえでの決定であり、また、審査項目別審査結果の中で、土地買受価格の適格審査や提案価格等の評価についても、改めて記載しており、違法・不当な決定であり、目黒区民に損害を与えたことになるものとは考えていない。

以上の3点から、請求人の主張は妥当ではないものとする。

(1) 監査委員からの質問事項に対する回答（概要）

28年3月18日付けで提出された監査委員からの監査対象部局に対する質問事項への回答の概要は次のとおりである。

ア 監査請求の内容に関する事項

質問事項1

請求書に記載されている内容について、事実とは相違するものがあるか。

回答1

- 措置請求の内容2(3)1行目以降「購入価格及び跡地利用計画等について、目黒区が区議会、区民に対して公表したのは、売却先に決定した東京音楽大学グループだけであった」との記載であるが、提案土地買受価格を公表したのは、東京音楽大学を代表者とする音楽の杜グループだけであるが、提案の概要等については、4グループ全て公表している。
- 措置請求の内容2(3)4行目「平成27年6月に売却先が東京音大グループに決定して以降」との記載であるが、平成27年6月に決定しているのは事業予定者であり、売却先を決定したものではない。
- 措置請求の内容2(3)5行目「同年8月、11月末までJR跡地売却に関する価格を含む提案書等情報文書の開示請求を再三行った。」との記載であるが、請求人からの開示請求は6月12日（8月14日部分開示）及び11月11日（1月8日開示）の2回である。
- 措置請求の内容2(3)7行目以降「所管の政策企画課は「まだ契約が終了していない」とか「事業者の了解が得られない」などの理由で非開示であった。が、同年27年11月25日に」との記載であるが、審査委員会の次第、設置要綱、審査スケジュール、審査委員会名簿を、8月14日に部分開示しており、その他の資料についての非開示理由は、目黒区情報公開条例第7条第2号及び第3号ア、ウ、エに該当するとしている。また、開示請求日は、27年11月11日である。
- 措置請求の内容2(4)イ8行目「あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって」との記載であるが、提案価格の審査は、加点方式ではなく、比例配点方式である。

質問事項2

請求書の2(4)「目黒区有地JR跡地を東京音楽大学グループへ、売却する随意契約が違法・不当である根拠を以下、列挙する。

ア 地方公共団体の不動産売却は、地方自治法第234条の規定により、一般競争入札が原則であることは周知のとおりである。しかし、目黒区と東京都が共同で採用した公募提案方式による本件土地売却は、随意契約である。地方自治法施行令167条の2は例外として随意契約を認めている。けれど、2号「性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」や7号「時価に比して著しく有利な価格で契約することができる見込みのあるとき」など限定している。しかし、本件JR跡地売却は該当せず、違法というべきである」との主張についてどのように考えるか。

回答2

都区では、上目黒一丁目地区プロジェクトの取組において、国土交通省が公有地売却等の方式選択や判断などについて20年3月にまとめた国の報告書の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

具体的には、計画内容と最低売却額以上の価格の両面で、バランスの最も優れた提案を選定することとし、事業実施方針を策定・公表し、この事業実施方針に基づき、審査基準等を含む事業者募集要項を公表・配布し、その各段階において、適時適切に議会に報告を行い、都区のホームページやニュースター等により、地元区民等に周知を図ってきた。

業者からの提案については、公表した審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると判断し、事業予定者として決定した。その後、所定の手続きを経たうえで、土地の売買契約を締結したところである。

こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから違法という事実はないと考えており、共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

質問事項3

請求書の2(4)イ「目黒区有地の購入最高提示価格は、つなぐプロジェクトの6,179,214,000円であった。売却先の音楽の杜グループ(東京音大)の提示価格は4,211,624,021円であり、その価格差は1,967,589,979円である。ちなみに売却先である音楽の杜グループ(東京音

大)の提示価格は、参加した4グループ中で最安値価格であった(前項の価格比較表参照)

目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。

そもそも、JR跡地売却は、目黒区の財政状態の悪化のため、財源確保が目的の売却計画であった。それなのに、最高提示価格よりも19億6700万円余の貴重な財源を考慮せず、区長・青木が音楽の杜(東京音大)グループに売却し大損害を発生させたのであるから、違法・不当であるのは当然である。」との主張についてどう考えるか。

回答3

国の報告書では、公有地の売却は、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則であるが、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地については、条件を付けた売払いや、土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採用することにより、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却等を行う必要があるとしている。

そこで、都区では、この国の考え方や都の実施事例を踏まえ、当該プロジェクトにおいて、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

公募型プロポーザル方式を進めるに当たっては、事業実施方針及び事業者募集要項、審査基準等を定め、公表している。審査基準では、施設の計画・技術面の評価が40点、土地売買価格の評価35点と提案価格の根拠など財務的な評価5点と合わせて、提案価格等の評価40点とし、バランスのとれた配点としている。価格差については、この審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると都区で判断し、事業予定者として決定している。その後、実現性や担保性等を確認し、所定の手続を経たうえで、土地の売買契約を締結したものであり、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却を行ったと考えている。

以上のことから、上目黒一丁目地区プロジェクトによる区有地売却により、損害が発生したとは考えていない。

質問事項4

請求書の2(4)ウ「区長・青木が主宰する目黒区の最高政策決定機関である「政策決定会議」に議事録を開示請求して点検したが、目黒区民にとっては貴重な財源

である19億6700万円余の価格の有利性に関して、区長・青木はじめ構成員が議論した記録は全く存在しなかった。その結果、目黒区及び目黒区民に対し、大損害を与え違法・不当であるというべきだ。」との主張に対しどのように考えるか。

回答4

JR宿舎跡地については、26年10月2日の政策決定会議において、「JR宿舎跡地における都区共同開発の事業実施方針について」を決定している。

その中で、提案審査については、事業目的に示したまちづくりの誘導目標等に鑑み、提案内容を総合的に審査すること、また、審査項目の考え方として、基本的事項、区有地及び都用地活用事業の内容、事業運営体制及び事業収支計画等財務的な評価、事業実施者が区及び都に支払う土地購入料等について、総合的に審査を行う予定であること、詳細については、募集要項等に示すことを決定しており、価格に関する質疑も行われている。

また、27年1月8日の政策決定会議では、「JR宿舎跡地における都区共同開発の事業者募集要項について」を決定しており、最低売却価格を76億6千万円とし、売買価格は、それを上回っていることを条件に事業者の提案した価格とすることとしている。さらに、審査基準として、審査項目及び配点についても決定しており、合計点を100点としたうえで、土地買受価格の評価を35点、提案価格の根拠など財務的評価を5点とすること、提案価格の評価は、比例配点方式によることとし、その算出式も明示している。

学校法人東京音楽大学を代表者とする「音楽の杜」を事業予定者とした、27年6月8日の政策決定会議における「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定について」の決定は、上記に記載のとおり、これまで区として必要な手続きを経たうえでの決定であり、また、審査項目別審査結果の中で、土地買受価格の適格審査や提案価格等の評価についても、改めて記載しており、違法・不当な決定であり目黒区民に損害を与えたことになるものとは考えていない。

質問事項5

請求書の2(5)「区長・青木に求める措置内容 区長・青木が、価格の有利性を適切に考慮せず、違法・不当なJR跡地売却の契約をしたために、最高提示金額と売却先である音楽の杜グループ(東京音大)の提示金額の価格差1,967,589,979円の損害を目黒区に発生させたのである。よって、監査請求人は、個人としての青木英二が1,967,589,979円を目黒区に対して支払う措置を求める。」との主張についてどのように考えるか。

回答5

JR宿舎跡地の売却については、2から4で回答のとおり、違法・不当な売却契約ではないことから、上目黒一丁目地区プロジェクトによる区有地売却により、損害が発生したとは考えていない。

イ 監査請求に関連する事項

質問事項 1

J R跡地の取得から売却に至る経緯について

回答 1

主な経緯は次のとおりである。

平成 7年 3月	都と区の共同事業により公的住宅建設を目的に用地を取得。
11月	事業実施に向け都(住宅局)と区で基本協定を締結。
平成 18年 11月	事業見直しに伴い都(都市整備局)と区で基本協定を再締結し、定期借地権を利用した民間活力の活用に取り組むこととする。
平成 20年 12月	J R跡地開発に係わる事業実施方針の意見・要望や地区計画の提案を行うため懇談・協議会が設立。(計 16回開催)
平成 22年 4月	懇談・協議会から、都と区に対し事業実施方針への中間報告が提出。
8月	中間報告に対し都と区は考え方をまとめ、懇談・協議会に提示。
10月	第 16回懇談・協議会が開催され、懇談・協議会から中間報告の回答の考え方に対し、新たな要望(容積率 100%など)が提示。 事業実施方針について懇談・協議会と都区の間で合意が得られなかった。その後、J R跡地が区の事業見直しの対象となり、これ以降、懇談・協議会中断。
平成 24年 3月	目黒区行革計画が策定され、J R跡地については、「街づくりの考え方を実現できる方向で、売却を含めた検討に取り組む」こととし、以降、東京都と協議。
平成 25年 9月	J R跡地の区有地については、売却の方向で取り組みを進めたいことを東京都に対して依頼。
10月	懇談・協議会の再開。第 1回懇談・協議会開催 懇談・協議会の内容、経過説明、まちづくりの誘導目標を実現するための視点など、ニュースレターにより関係町会、跡地周辺に配布、回覧
12月	第 2回懇談・協議会の開催 ニュースレターを関係町会、跡地周辺に配布、回覧
平成 26年 2月	第 3回懇談・協議会の開催 「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点の基本的方向」をまとめ、以降、都と協議を進める。 ニュースレターを関係町会、跡地周辺に配布、回覧
10月	J R 宿舎跡地における都区共同開発の事業実施方針についてを公表 関係町会・住区・商店街に説明するとともにニュースレター、ホームページにより周知
11月	上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会の設置
平成 27年 1月	J R 宿舎跡地における都区共同開発の事業者募集要項についてを公表
1月	関係町会・住区・商店街に説明するとともにニュースレター、ホームページにより周知
3月	提案書等の受付

6月	上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定についてを公表 関係町会・住区・商店街に説明するとともにニュースレター、ホームページにより周知
9月	基本協定の締結(区及び都、音楽の杜) まちづくり計画書の承認(都区) 土地売買契約締結(区と事業者、都と事業者)

質問事項 2

J R跡地を売却することとした理由は何か。

回答 2

J R 宿舎跡地については、都と区との共同開発事業として、18年11月に締結した都区基本協定に基づき、区民住宅や高齢者福祉住宅の整備を基本として、区の実施計画に位置づけ、定期借地権による民間活力を活用した事業計画となっており、この事業の実現に向けて、都区間での検討とともに、懇談・協議会において話し合いを進めてきたが、事業計画の内容について、意見がまとまらず、計画どおりに推進することが困難な状況であった。

一方、区収入等の大幅な減収により、区の財政状況は急激に悪化したことから、財政健全化に向けたアクションプログラムを策定し、24年度から26年度までの3年間で、約180億円の財源を確保することとし、すべての事務事業について見直しを図ることとなった。J R 宿舎跡地の活用についても例外ではなく、事業目標を踏まえながら、事業の進捗や区民住宅や高齢者福祉住宅の整備状況などを勘案し、区政全体の財源確保の一環として、24年3月改定の行革計画の改革項目として、「J R跡地については、街づくりの考え方を実現できる方向で、売却も含めた検討に取り組む。」とした。

その後、J R 宿舎跡地の区有地については、売却の方向で取組を進めたいことを都に対して依頼するとともに、25年10月に懇談・協議会を再開し、25年12月、26年2月と計3回開催し、「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその基本的方向」をとりまとめた。

さらに、懇談・協議会の意見等を踏まえ、民間提案による公募型プロポーザル方式の方向で、懇談・協議会とともにまとめた基本的方向を基本とし、都と協議を進め、26年10月に事業実施方針を決定し、売却に向けた具体的な取組を開始したものである。

質問事項 3

地元住民との協議、J R跡地売却方針及び売却に関する地元住民に対する説明、地元住民等からの主な意見・要望について

回答 3

地元住民との協議としては、19年12月、20年4月・10月の計3回の地元

説明会を開催し今後の進め方について意見交換を行い、公募区民も加わって懇談・協議会を20年12月に設置した。懇談・協議会は、22年10月までに計16回開催されたが、地元住民と都区の考え方とに合意形成が進まない中で、JR宿舎跡地が区の事業見直しの対象となり、これ以降、懇談・協議会が開催されていない状況にあった。

区では、3年間休止状態であった懇談・協議会について、25年10月29日に再開し、12月16日、26年2月17日と計3回開催し「街づくりの誘導目標における重視すべき項目とその視点等についての基本的方向」を26年2月にとりまとめた。

その後、地元の懇談・協議会の意見等を踏まえ、民間提案による公募型プロポーザル方式の方向で、懇談・協議会とともにまとめた基本的方向を基本とし、都と協議を進め、26年10月に事業実施方針をとりまとめた。

懇談・協議会は、設立目的・所掌事項について役割を終えたため、26年2月を持って終了した。これ以降の地元周知としては、関係町会・住区・商店街に説明している。さらに、ニュースレター(第6号)により周知した。(関係5町会への回覧、隣接住民の方(約350戸)や終了した懇談・協議会のメンバー、傍聴者などに配布)

○25年度の懇談・協議会構成

住区住民会議4名、町会9名、商店街3名、公募区民等4名 計20名

○JR跡地売却方針及び売却に関する地元住民からの主な意見・要望

- ・環境や回遊性や自由開放とか高さのこととかの条件を飲み込む形で、厳格なプロポーザル方式で地元の願いを最大限活かす形になることを要求したい。
- ・分譲住宅といったものだけでなく、文化を創出する施設を求めている。
- ・売却の意味を高く売ることが第一の目的ではないようにしてほしい。今、何の価値も生んでいない土地が、今度は生むようになる。

質問事項4

JR跡地売却に当たり、公募型プロポーザル方式により事業予定者を選定することとされ、選定に当たっては、審査委員会を設置し、土地利用計画及び買受価格の提案について、施設の計画・技術面の評価、事業の運営・経営面の評価、提案価格等の評価及び総合的な評価により審査を行い、審査結果を踏まえ、事業予定者・次点を決定することとされた。

プロポーザル方式による事業予定者等を選定することとした理由は何か。

回答4

公有地の売却については、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則ではあるが、当該プロジェクトについては、まちづくりの誘導目標を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、国の報告書

の公有地売却の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、都区では、次の三つの観点から、民間提案を公募し計画内容と提案価格等を総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

① 「まちづくりの観点での活用」の視点

地元懇談・協議会の意見等を伺いながら、26年2月に「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」について、都とも協議しながらまとめ、この基本的方向を基本とし、都区で共同開発を進める必要があること。

② 「政策目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」の視点

都区の共同開発に当たっては、都区基本協定（18年11月）に基づき三つのまちづくりの誘導目標による周辺環境と調和したまちづくりを進めていく必要があること。

③ 区民、都民の公有財産の売却という視点

優位な歳入確保をする必要があること

当該地については、都区基本協定や地元の懇談・協議会の意見等を踏まえた「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」の実現に向け、優良な民間開発による土地利用を誘導する点において、一般競争入札による事業者の選定はなじまないと判断した。

そこで、土地買受価格の提案を含めてまちづくりの考え方を実現させる総合的に相応しい提案を公平・公正に審査して、事業者を選定する公募型プロポーザル方式を選択し、事業者を特定し随意契約を結ぶこととした。

都区では、国の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ取組を進めてきており、こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから違法という事実はないと考えており共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

質問事項5

どのような体制で選定したのか。（都、区の関係、選定体制等）

回答5

本プロジェクトは、都区基本協定に基づき、民間活力の活用による共同開発を進めることとしている。このことから、都区の役割分担を始め、共同開発の事業実施方針の策定や、民間事業者の募集・選定手続き、都区の売払い価格などについての基本的事項を定めた上目黒一丁目地区プロジェクトに関する事業協定（以下「都区事業協定」という。）を26年10月1日に締結した。

区では、選定手続きの透明性・公平性等を高めていくために、都のノウハウ等を最大限に活用していけるよう、都と協議し役割分担を決めて取り組んできており、

例えば、区では、当該事業用地が目黒区にあることから事業応募者からの問い合わせ窓口を担当する一方、都では、これまで先行まちづくりプロジェクトや都市再生ステップアップ・プロジェクトなど、民間活力による都有地活用の取組を数多く実施しており、事業応募者の選定のノウハウ等があることから、審査委員会については、東京都都市整備局が設置し、区は事務局として共同で運営に当たった。

審査委員会は、学識経験者等の外部委員で構成し、専門的な観点から審査し意見をまとめていただいた。都区では、審査委員会からの意見やまちづくりの誘導目標の実現性等の観点から協議し、27年6月に法人グループ音楽の杜（学校法人東京音楽大学、株式会社日建設計及び戸田建設株式会社。以下「音楽の杜」という。）を事業予定者として決定した。

質問事項6

審査委員会の位置付け、性格はどのようなものか。

回答6

審査委員会については、26年10月8日に、区議会の所管委員会で事業実施方針の報告後、都と委員の選任等について協議を進め、上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会設置要綱（26年10月22日付都市整備局長決定）に基づき、26年11月12日に設置した。

審査委員会の構成は、委員が7名で、その専門分野の内訳として、建築・まちづくりで3名、不動産で1名、金融・財務で1名、法律で1名、生活文化で1名としている。

法律、金融・財務、不動産分野の委員については、公有地活用に関して高い知識・経験等のノウハウが必要であることから、都有地活用プロジェクトにおける審査委員会の経験者の中から、各分野1名計3名を都区で協議し選任した。そのほかの学識経験者4名（建築・まちづくりが3名、生活文化が1名）については、都が建築・まちづくり2名を選任し、区が建築・まちづくり1名、生活文化1名を推薦することとした。区では、建築・まちづくりの1名を目黒区都市計画審議会会長経験者、生活文化の1名を目黒区文化ホール及び美術館指定管理者運用評価委員経験者が適任であるとして推薦している。

なお、事務局は、都区事業協定に基づき東京都都市整備局市街地整備部企画課、目黒区企画経営部政策企画課及び目黒区都市整備部都市整備課が共同して行っている。

審査委員会は、事業応募者から提出された提案書等について、専門的な観点から意見交換を行い、最優秀提案応募者及び次点に関して意見を述べる。

行政（都区）は、審査委員会の意見を踏まえ、事業予定者及び次点を決定している。

質問事項7－（1）

事業者募集要項の別紙4「上目黒一丁目地区プロジェクト審査基準」の「審査項目と配点」によると、「施設の計画・技術面の評価3項目 計40点、事業の運営・経営面の評価2項目 計10点、提案価格等（土地買受価格、提案価格の根拠など財政的な評価）の評価2項目 計40点、総合的な評価10点 合計100点」とされている。

これらの審査項目と配点の理由及び配点バランスについて、どのように考えるか。

回答7－（1）

当該プロジェクトについては、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると都区で判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式（総合審査方式）で行うこととした。

公募型プロポーザル方式では、提示したまちづくりの考え方等がより良質な内容で実現できる提案であると同時に、価格審査の配点の工夫により、計画内容と最低売却額以上の価格でバランスの最も優れた提案を選定し、適正な価格で売却することができたと考えている。配点割合については、都では所有地活用プロジェクトにおいて、個別事案ごとに条件設定等を確認して、配点割合を設定している。

当該プロジェクトは、売却による公有地活用であるが、まちづくりを行うに当たり、高さ制限や歩道状空地など、民間にとって収益の見込めないものを事業実施上の必須条件として付しており、地元の懇談・協議会の意見も踏まえて、まちづくりの誘導目標等の実現に向けた提案となっているかを適正に審査するための配点割合について検討を進めた。

一方、都民・区民の貴重な公有財産の適正売却の観点から、先行まちづくりプロジェクトにおける売却事例である西馬込一丁目地区プロジェクトでの価格点35点の例なども参考に、価格の配点割合を都区間で検討・協議した。

その結果、施設の計画・技術面の評価が40点、一方、土地売買価格の評価35点と提案価格の根拠など財務的な評価5点を合わせて、提案価格等の評価40点としており、提案内容と価格のバランスのとれた配点としていると認識している。

質問事項7－（2）

都及び他区等における類似の事例について参考としたか、その場合、審査項目及び利用計画等と提案価格等についてどのような比較・検討を行ったか。

回答7－（2）

取組内容は、7－（1）のとおりである。

都の事例は次のとおりである。

*都の取組事例

<ul style="list-style-type: none"> ・都市再生ステップアップ・プロジェクト（竹芝地区） ・ 〃 （渋谷地区） ・池尻二丁目都有地活用プロジェクト ・港南四丁目第3団地建替プロジェクト ・勝どき一丁目地区プロジェクト ・東村山市本町地区プロジェクト ・南青山一丁目団地総合建替事業 	<p>※いずれも地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に基づく随意契約。</p>
---	--

質問事項 7 - (3)

本区で実施された主なプロポーザル方式による事業予定者選定における、利用計画等と提案価格等との配点バランスと比較して、本件事業予定者選定における配点バランスについてどのように考えているか

回答 7 - (3)

区では、公有地売却におけるプロポーザル方式による選定として、平成14年に旧本庁舎・公会堂跡地において実施しているが、提案価格の配点方法などが異なるため比較することはできない。

質問事項 8

地方自治法に基づく契約は、競争入札が原則とされている。区及び都が、共同開発事業の取組として、JR跡地の売却に当たり、一般競争入札（条件付き一般競争入札を含む。）、指名競争入札のいずれも採用しなかった理由は何か。

回答 8

公有地の売却については、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則ではあるが、当該プロジェクトについては、まちづくりの誘導目標を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、都区では、次の3点の理由から、土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採用することと判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

① 「まちづくりの観点での活用」の視点

地元懇談・協議会の意見等を伺いながら、26年2月に「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」について、都とも協議しながらまとめ、この基本的方向を基本とし、都区で共同開発を進める必要があること。

② 「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」の視点

都区の共同開発に当たっては、都区基本協定に基づき、三つのまちづくりの誘導目標による周辺環境と調和したまちづくりを進めていく必要があること。

③ 区民、都民の公有財産の売却という視点

優位な歳入確保をする必要があること

当該地については、都区基本協定や地元の懇談・協議会の意見等を踏まえた

「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」の実現に向け、優良な民間開発による土地利用を誘導する点において、一般競争入札又は指名競争入札による事業者の選定はなじまないと判断した。

そこで、土地買受価格の提案を含めてまちづくりの考え方を実現させる総合的に相応しい提案を公平・公正に審査して、事業者を選定する公募型プロポーザル方式を選択し、事業者を選定し随意契約を結ぶこととした。

都区では、国の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ取組を進めてきており、こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第267条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」に該当することから違法という事実はないと考えており共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

質問事項9

本件土地売却を随意契約で行った根拠法令は何か。

回答9

地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当すると認識している。

質問事項10

最高裁判所昭和62年3月20日判決（ごみ処理施設建設請負契約の締結を地方自治法施行令第167条の2第1項1号（現行2号）該当の随意契約として認めた例（民集41巻2号189頁））においては、「多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながるると合理的に判断される場合も同項1号（現行地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）に掲げる場合に該当するものと解すべきである。」とし、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当する旨判示されている。

本土地売買契約に当たり地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定による「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」について、具体的にどのように考えたのか。

回答10

都区では、上記記載の「合理的に判断される場合」について、国土交通省が公有地売却等の方式選択や判断などについて20年3月にまとめた国の報告書の考え方や都の実施事例、平成21年12月24日の大阪高等裁判所判決の行政事件裁判

例を踏まえ、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

具体的には、計画内容と最低売却価格以上の価格の両面で、バランスの最も優れた提案を選定することとし、まちづくりの誘導目標を反映させた事業実施方針を策定・公表し、この事業実施方針に基づき、審査基準等を含む事業者募集要項を公表・配布し、その各段階において、適時適切に議会に報告を行い、都区のホームページやニュースレター等により、地元区民等に周知を図ってきた。

事業者からの提案については、公表した審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると判断し、事業予定者として決定した。その後、所定の手続きを経たうえで、土地の売買契約を締結したところである。

こうした取組により、随意契約を締結することは、国の考え方や大阪高等裁判所判例に基づいたものであり、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから違法という事実はないと考えており共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

※大阪高等裁判所判例（抜粋）

【地方自治法施行令167条の2第1項2号（随意契約）に関わる判例】

○御影工業高校跡地違法売却に係る損害賠償請求事件

住民訴訟：私有財産の処分にあたって落札者を競争入札で決定せず、「総合評価方式」による随意契約により32億円も安く売却することによって、神戸市民に損害を与えたとして、市長に損害賠償請求を求めた訴訟

① 動産の売払を随意契約によることの可否

控訴人ら及び参加人らは、地方自治法施行令167条の2第1項2号は、随意契約ができる条件として「不動産の買入れ又は借入れ」を挙げているが不動産の売却は挙げていない、あるいは、不動産の売却は同条同項同号にいう「その他の契約」に含まれないから、P9高校跡地の売却は、随意契約としては行うことができないと主張する。しかし、地方自治法及び同法施行令には不動産の売却を随意契約の対象から排除する明文規定は存在せず、同法施行令167条の2第1項2号が不動産の買入れを例示しながら売却を例示しなかったのは、不動産売却を随意契約で行うべき場合が少ないと想定されたからにすぎないと解され、そこでいう「その他の契約」に「不動産の売却」が含まれないと解すべき合理的な理由はないから、控訴人ら及び参加人らの上記主張は採用できない。（大阪高等裁判所

平成21年12月24日判決、原告側敗訴)

② 神戸市の市有地売却における総合評価方式による随意契約（計画50点、価格50点）

・神戸市は、β地域にとってより望ましい土地利用を実現するとの政策判断に立脚し、かかる政策目的に沿う相手方を選定するため、随意契約の方法により、価格の有利性のある程度犠牲にしてでも、神戸市が立脚・推進する街づくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者をP9高校跡地の売却の相手方として選定することが必要・不可欠であると判断したものと解され、その判断には十分合理性を認めることができる。

・周辺地域の一定程度の住民の意見を表していると考えられるβ地区まちづくり協議会での意見を事業遂行者の募集要項に反映させ、同要項に沿わない計画をしている応募者はそもそも審査の対象とせず、事業を行うに当たって、やむを得ない事情により、申込時に提出した土地利用計画案を変更する場合には、事前に文書により申請し、市の承認を得ることとされ、指定用途に供しない場合には、違約金を徴収し契約を解除するなどの事後的な規制もなされて、神戸市が考えるあるべきβの街づくりに即した土地利用が実現されるような担保がなされている。

・神戸市が土地の利用方法を考案するのでは発想内容に自ずと限界があり、むしろこれを民間事業者の創意工夫と事業能力に委ねる方がより有効な土地活用を行い得る可能性が増大するであろうし、また、神戸市が申込者の事業遂行能力、経営の健全性等の諸般の要素を判断した上で相手方の選定をなし得る点でも条件付一般競争入札に勝ると考えられる。この点からして、土地の利用方法を神戸市が示す指針及び条件の枠内で民間事業者の創意工夫と事業能力に委ねてより有効な土地活用方法を実現するとともに、可及的に高額での売却を目指す方法として、買受希望者が提示した買受後の土地利用方法の内容及び買受価格を総合的に採点評価し、総合評価の点数が最も高かった事業者を売却先に決定するという神戸市の採用した本件の売却方式は、契約の性質又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては神戸市の利益の増進につながるといい得る。

したがって、P9高校跡地の売却は、上記にいう「その性質又は目的が競争入札に適しない」に該当するといえるから、神戸市が同土地の売却を上記のような随意契約の方法で行い、買受事業者を選定したことに不合理な点や裁量権の逸脱は認められず、適法と解すべきである。（大阪高等裁判所平成21年12月24日判決、原告側敗訴）

以上の判例から、上目黒一丁目地区プロジェクトは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当すると認識している。

質問事項11－(1)

区として、いつ事業予定者を決定したのか。また、事業予定者等の提案をどのように評価したのか。重視した点は何か。審査委員会の審査結果と全く同様であると評価したのか。

回答 11 - (1)

提案の評価についてであるが、各応募グループの提案を受け付け後、都区による資格要件等に係る適格審査を行ったうえで、審査委員会による審査が行われた。審査委員会では、公表している審査基準の審査の進め方（所掌範囲）や審査項目に基づき、公正性・公平性の観点で審査を行い、最優秀応募者と次点を選定し、区及び都に意見を頂いた。

その後、区として、審査委員会の意見を尊重するとともに、地元懇談・協議会との長年の経緯の視点などから、事業運営の実現性や新たな魅力の創出などが期待できるものと判断して、27年6月8日開催の政策決定会議において、事業予定者を決定している。

事業予定者の提案は、誘導目標を深く理解し、それぞれ具体的で実現性の高い提案がされており、全ての誘導目標の実現に最も期待の持てる提案であった。また、地域の新たな文化創造や若い世代が集まることにより賑わい効果も期待されると判断した。

質問事項 11 - (2)

事業予定者の提案施設である音楽大学等は、区の行政計画等においてどのように位置づけられているか。これらの施設整備の必要性、優先性についてどう考えるか。

回答 11 - (2)

大学施設の整備については、区の行政計画においての位置付けはないが、「中目黒駅周辺地区整備計画」（25年3月）においては、中目黒駅周辺地区の将来像の実現を目指して、段階的かつ計画的に進める街づくりの指針となる整備方針を踏まえ、これからの地区における具体的な街づくりの計画を示しており、当該地は、周辺地域と調和した開発を進めるとしている。

今後、区は、この「整備計画」をもとに、事業実施に当たっては、関係者の合意形成に向けた協議・調整・検討など、地元の意見を反映しながら、関係機関と必要な協議を行って事業を進めていくことになる。

事業者募集要項では、まちづくりの誘導目標として、地域の特徴を生かした美しいまちの形成、周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展、中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出を定め、提案のコンセプトを実現するための視点を提示した。本事業で整備する施設は、まちづくりの誘導目標の達成を目指したものを想定しており、具体的な施設内容は事業応募者の自由な提案を求めていくこととしている。

事業応募者の提案については、審査基準に従い、まちづくりの誘導目標の実現性等の観点から、審査委員会で審査している。東京音楽大学グループ「音楽の杜」

の提案を事業予定者として選定した理由は、圧迫感が少なく、環境に十分配慮した施設計画であり、事業運営計画についても具体的かつ実現性が高い点、さらに地域の新たな文化創造、にぎわい効果といった新たな魅力を地域に付加することを高く評価し、最も優れた提案と判断したためである。

音楽の杜の提案は、「まちと協奏するみどりの中の音楽大学」をテーマに、音楽大学のキャンパスの機能を持たせ（地上3階地下1階）、レストラン・カフェや学生と地域の人々が交流する「オーケストラ広場」等を整備するものであり、施設の計画・技術面の評価としては次のとおりである。

誘導目標 ① 地域の特徴を生かした美しいまちの形成

建物の高さを低く抑え、敷地全体を緑化することで、景観及び周辺への圧迫感に十分に配慮している点が高く評価された。また、熱環境・気流等を踏まえ具体的な環境指標の目標値を設定するなど、環境に配慮した優れた提案となっている。防災に関しても、災害時に開放できる空間が広く、避難者の多数受入れ等が可能であると期待される。

誘導目標 ② 周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展

目黒川の雰囲気を引き込む桜並木や歴史を踏まえた「みどりの鎌倉街道」の整備、具体性のある地域交流イベントなど、多様で実現性の高い提案が高く評価された。また、音楽大学の特性をいかした提案は、地域の新たな文化の創造に寄与することが期待される。

誘導目標 ③ 中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出

24時間開放かつバリアフリーに配慮した敷地内通路「音楽のみち」及び「上目黒バリアフリー通路」や目切坂沿いの「みどりの鎌倉街道」の整備等、回遊性及び利便性に十分に配慮している。

質問事項12-（1）

区は27年6月に、上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等を決定し、公表したが、「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者選定結果」（以下「事業予定者選定結果」という。）においては、4グループからの応募について、それぞれの審査結果の概要は記載されていたが、提案価格については、事業予定者とされた者以外の各グループの提案価格が記載されていなかったのはなぜか。

回答12-（1）

提案価格については、27年6月の事業予定者の公表時点で、事業予定者の価格を含めた提案の概要を公表しているが、これは、今後、基本協定の締結に向け協議する相手であり、透明性の観点から事業者募集要項に明記のうえ公表したものである。

他の3グループの価格を含めた提案の内容については、事業予定者の決定から土地売買契約締結までの間は、都区が契約の相手方を特定する審査期間中であること及び提案事業者の技術・ノウハウなどの法人情報が含まれていることから、公表し

ていない。また、土地売買契約締結後の価格を含めた提案の内容についても、提案事業者の技術・ノウハウなどの法人情報が含まれていることから、公表はしていない。

質問事項 12 - (2)

J R跡地売却方針決定時と売却契約時の財政状況についてどのように考えたのか。

回答 12 - (2)

区税収入等の大幅な減収により、区の財政状況は急激に悪化したことから、財政健全化に向けたアクションプログラムを策定し、24年度から26年度までの3年間で、約180億円の財源を確保することとし、すべての事務事業について見直しを行った。

J R 宿舎跡地の売却については、26年10月の事業実施方針の決定により、具体的な取組を開始したが、事務事業見直しの2年目である25年度決算の時点では、景気の回復基調による区税収入等の増などもあり、経常収支比率は86.4%となり、財源対策のために活用できる財政調整基金の26年度末残高は、90億円を超える見込みとなった。また、27年9月に土地売買契約を締結したが、26年度決算の時点では、経常収支比率は85.7%となり、財政調整基金の27年度末残高は、120億円を超える見込みとなった。

こうしたことから、財政健全化に向けたアクションプログラムの取組などにより、26年度までの財源不足を回避するという緊急財政対策としての短期的な目標は達成することができたと考えている。

一方、財政対応力の回復に向けた取組を進め、計画的な基金の積み増しを図るとした、中・長期的な目標については、一定の成果をあげることができたものの、引き続き、行財政運営上の課題を抱えており、今後も行財政改革に取り組んでいく必要があると認識している。

今後の財政状況については、景気の回復などに伴う区税収入の増加が見込まれることに加え、全庁を挙げて取り組んだ財政健全化に向けたアクションプログラムの成果などにより、経常収支比率に4年連続で改善が見られるとともに、積立基金残高について一定の回復が図られているが、経常収支比率は依然として適正範囲といわれる70~80%を上回っており、積立基金残高についても、23区の中でいまだ低い水準にある。さらに、地方債残高も着実に減少してはいるものの、依然として財政の硬直化から脱し切れていない状況となっている。

また、歳入面では、法人住民税の一部国税化等による特別区交付金への減影響、歳出面では、経常的な経費の高止まりや社会保障費の増加、今後見込まれる施設の更新経費負担、建設経費の上昇などの課題を抱えており、社会経済状況の変化を踏まえ、新たな行政需要に的確に応え、区民生活を守り支えていくため、より安定的・弾力的な財政基盤の確立に向け、引き続き財政の健全化に取り組んでい

く必要があるとの考えは、売却決定時及び売買契約締結時のいずれの時点においても同様である。

質問事項 13

事業予定者の提案が、請求人の主張 2-(4)ウにある「19億6700万円余の価格の有利性」を上回る提案であったと判断し、この提案を採用した具体的な理由は何か。

回答 13

公有地の売却については、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則ではあるが、当該プロジェクトについては、まちづくりの誘導目標を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、都区では、次の3点の理由から、土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採用することと判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択している。

① 「まちづくりの観点での活用」の視点

懇談・協議会の意見等を伺いながら、26年2月に「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」について、都とも協議しながらまとめ、これを基本的方向を基本とし、都区で共同開発を進める必要があること。

② 「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」の視点

都区の共同開発に当たっては、都区基本協定に基づき、三つのまちづくりの誘導目標による周辺環境と調和したまちづくりを進めていく必要があること。

③ 区民、都民の公有財産の売却という視点

優位な歳入確保をする必要があること。

公募型プロポーザル方式を進めるに当たっては、事業実施方針及び事業者募集要項、審査基準等を定め、公表している。審査基準では、施設の計画・技術評価を40点、土地売買価格の評価35点と、提案価格の根拠など財務的な評価5点を合わせて、提案価格等の評価を40点とし、提案内容と価格のバランスのとれた配点で評価することとしている。

価格差について区及び都は、公表している審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会により審査され、その意見を踏まえて、事業予定者を決定したことは、価格も含めた総合的な観点で最も公共の福祉に資する提案を選定したと考えている。

6 監査の着眼点

(1) JR跡地の売却に当たり、競争入札を採用せず、公募型プロポーザル方式による随

意契約を採用したことは、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当せず、違法・不当な契約であるか。

- (2) 事業予定者の選定の手続及び上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会における審査は適正に行われたか。
- (3) 区が、JR跡地を音楽の杜グループ（学校法人東京音楽大学、戸田建設株式会社、株式会社日建設計）に4,211,624,021円で売却したことは、違法・不当であるか。
- (4) 違法・不当な契約により、区に1,967,589,979円の損害が発生しているか。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人の請求書及び事実証明書、関係人の調査、監査対象部局の弁明書及び監査委員からの質問事項に対する回答、提出資料等に基づき、以下の事実関係を確認した。

- (1) 10ページの監査対象部局に対する質問事項への回答で示されているように、請求書に記載されている内容については、一部事実と相違する点が見受けられる。

- (2) JR跡地取得から売却に至る主な経過

ア 平成7年3月 都区の共同事業により公的住宅建設を目的にJR跡地取得
取得価格 3,228,120,000円

イ 18年11月 都区基本協定締結

ウ 20年12月から22年10月まで、懇談・協議会が延べ16回開催されたが、都区との合意ができない状態で、その後約3年間休止状態になった。

エ 23年4月 財政健全化に向けたアクションプログラム策定・公表

オ 24年3月 行革計画策定・公表

「見直しの方向性」として、JR跡地については、街づくりの考え方を実現できる方向で、売却を含めた検討に取り組む。「留意事項」として、街づくりの考え方を整理したうえで、東京都と協力して進めていくとされた。

カ 25年9月 JR跡地の区有地売却に向け東京都へ依頼

キ 25年10月 25年度第1回懇談・協議会が開催され、区から経過説明及びJR跡地について売却の方向で検討を進めていることなど、区の考え方等について説明が行われた。また、25年12月に、第2回懇談・協議会が開催され、委員及び傍聴者からのまちづくりの誘導目標等に対する意見募集状況（93件の意見等が提出された。）及び区の考え方について説明が行われるとともに、まちづくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等について説明及び意見聴取が行われ、今後、懇談・協議会の意見等をうかがいながら、共同開発事業の実施方針等をまとめていくこととされた。

26年2月、第3回懇談・協議会が開催され、意見等を踏まえながら、区におい

て、周辺環境と調和した優良な開発ノウハウを有する民間事業者による土地活用が図られるよう、三つの誘導目標の実現に向け、重視すべき項目とその視点等について「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」が取りまとめられた。概要は以下のとおりである。

◎は特に重要、○は重要な項目

重視すべき項目	視点	重要性	公募条件
地域の特徴を生かした美しいまちの形成		◎	
緑の保全・確保やオープンスペースの創出	・目切坂沿いや崖線、敷地全体の緑ができるだけ保全されているか。 ・新たな緑については、様々な工夫により質の高い空間が創出されているか。	緑の保全・確保やオープンスペースの創出等に資する提案を特に求める。	・都市計画の高さ制限：17m、西郷山通りからの高さ：21m以下
	・地域住民の憩いの場となるようなまとまった広場が確保されているか。		
景観への配慮、周辺環境との調和等、圧迫感のない施設計画	・周辺環境に十分配慮した計画となっているか。	絶対高さへの配慮等に資する提案を特に求める。	
	・建物は北側道路（目切坂）を隔てて隣接する旧朝倉邸の樹木の高さを超えないようにし、良好な周辺環境との調和を図っているか。		
環境対策、省資源、省エネルギーへの配慮	・事業において環境負荷の少ないプロジェクトを実現し、都会で四季が感じられる環境が形成されているか。		
地域に開かれた防災機能の確保	・地域の防災機能の向上に貢献するオープンスペースの確保や地域の防災活動への協力等が図られているか。		
周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展		◎	

	周辺地域が育んできた歴史や文化への配慮	・旧朝倉邸（重要文化財）や旧鎌倉街道などの歴史的価値や、代官山・目黒川周辺の地域文化を生かし、文化を感じる空間を創出しているか。	地域文化を生かした提案を求める。	
	周辺地域とのコミュニティの形成	・周辺地域との繋がりを活かすコミュニティの形成や維持に資する取組が図られているか。	周辺地域に貢献できる提案を求める。	
中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出			○	・目切坂に沿って地域に開放された散歩道の整備 ・西郷山通りに面して1.5m以上の歩道上空地の整備
	二つのまちを結ぶ散歩道の形成	・目切坂と西郷山通りを連絡する歩行者経路が整備され回遊性が確保されているか。	回遊性が確保された提案を求める。	

ク 26年9月 都区基本協定一部変更

第5条第2項区民住宅及び高齢者福祉住宅の削除

ケ 26年10月 都区事業協定締結

コ 26年10月 都区で事業実施方針策定・公表
コンセプト

中目黒と代官山を結ぶ美しいまちづくり

まちづくりの誘導目標

地域の特徴を生かした美しいまちの形成、周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展、中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出

事業実施条件、事業予定者の募集及び選定

サ 26年11月 上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会設置要綱の制定（都）
設置要綱の概要

（設置目的）

第1条 東京都と目黒区とが、平成18年11月28日付けで締結した「上目黒一丁目地区共同開発事業に関する基本協定」及び平成26年10月1日で締結した「上目黒一丁目地区プロジェクトに関する事業協定書」（以下「都区事業協定」という。）に基づく共同事業である上目黒一丁目地区プロジェクト（以下「本事業」という。）の推進に当たり、事業者の募集及び選定に関する事項を専門的かつ客観的に審査するため、外部有識者で構成する本事業審査委員会（以下「審査委員会」という。）を設置し、専門的な観点からの意見を得るも

のとする。

(所掌事項)

第2条 審査委員会は次に掲げる事項について意見を述べる。

- (1) 事業者募集要項及び審査基準に関すること。
- (2) 事業応募者から提出される事業者提案に関すること。
- (3) その他事業者の募集及び選定に関し必要な事項。

2 審査委員会は、意見のとりまとめ結果を東京都都市整備局長に報告するものとする。

(組織)

第3条 審査委員会は、次に掲げる各分野の学識経験者の中から東京都都市整備局長が委嘱した委員7名をもって組織する。

- | | |
|--------------|----|
| (1) 建築・まちづくり | 3名 |
| (2) 不動産 | 1名 |
| (3) 金融・財務 | 1名 |
| (4) 法律 | 1名 |
| (5) 生活文化 | 1名 |

(省略)

(事務局)

第9条 審査委員会の事務局は、都区事業協定に基づき東京都都市整備局市街地整備部企画課（以下「事業所管課」という。）並びに目黒区企画経営部政策企画課及び目黒区都市整備部都市整備課が共同で行う。

(省略)

シ 27年1月 都区で事業者募集要項策定・公表
募集要項の概要

第1 事業内容

3 事業の目的

上記事業用地は、区と都が平成7年に旧国鉄清算事業団から取得した土地である。東急東横線の中目黒駅及び代官山駅の中間に位置し、緑が多く閑静な住宅地に囲まれている。敷地内には崖線が通っており、多くの樹木が残されている。

事業用地の開発において、区と都は共同開発を前提に、民間プロジェクトを誘導して整備を進めることとしている。

本事業では、「中目黒と代官山を結ぶ美しいまちづくり」をコンセプトに、豊かな緑と崖線を生かし、楽しく、美しく文化的雰囲気のある施設を整備することで、個性的な店舗が多く、多様なにぎわいを見せる中目黒と、最先端カルチャーの発信地であり、閑静な住宅地としてのブランド力を併せ持つ代官山という二つのまちの魅力を生かしたまちづくりを進めるものである。

上記コンセプトの実現に向け、区及び都では、「地域の特徴を生かした美しいまちの形成」、「周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展」及び「中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出」をまちづくりの誘導目標として掲げ、以下のように整理している。（以下省略。なお、「重視すべき項目」は、「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」と同じであるが、「誘導目標を実現するための視点」の記載がやや詳しくなっている。）

4 整備する施設

本事業で整備する施設は、地域特性を生かし、「3事業の目的」で示したまちづくりの誘導目標の達成を目指したものを想定している。具体的な施設内容については、事業応募者の自由な提案を求めていく。

第2 事業予定者の募集及び選定

1 基本的な考え方

- (1) 本事業への参加を希望する事業応募者を公募する。
- (2) 事業予定者の選定に当たっては、「公募型プロポーザル方式」を採用し、審査の結果、最も優れた提案を行った事業応募者を事業予定者とする。
- (3) 事業予定者は、区及び都と基本協定を締結する。基本協定締結後は、事業予定者が事業者となる。

5 提案審査に関する事項

(1) 審査体制

審査基準に従い、区及び都が適格審査を行うとともに、審査委員会が専門的な観点から意見交換を行い、提案書の内容に関して意見を述べる。区及び都は、審査委員会の意見を踏まえて、事業予定者及び次点を決定する。

なお、審査委員会は、次の7名で構成される。（氏名省略）

(2) 審査方法

- ア 提案書等は審査基準に従い、適格審査及び提案内容の評価を行う。
- イ 適格審査で不適と評価された事業応募者は失格とする。
- ウ 審査委員会は、事業応募者から提出された提案書の内容に関して、区及び都に対し意見を述べる。
- エ 区及び都は、審査委員会の意見を踏まえ、事業予定者及び次点を決定する。
- オ 提案書等の受付後、必要に応じ、事業応募者に対してヒアリング等を行うことがある。

(3) 主な審査項目

審査及び評価項目は審査基準によるが、主な項目を次に示す。

ア 資格要件の審査

- イ 土地買受価格の適格審査
- ウ 基本的事項の適格審査
- エ 施設の計画・技術面の評価
 - (ア) 地域の特徴を生かした美しいまちの形成
 - (イ) 周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展
 - (ウ) 中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出
- オ 事業の運営・経営面の評価
 - (ア) 施設全体の管理・運営計画の評価
 - (イ) 事業の運営・経営計画の評価
- カ 提案価格等の評価
 - (ア) 土地買受価格の評価
 - (イ) 提案価格の根拠など財務的な評価
- キ 総合的な評価

(4) 審査結果の公表

審査結果の概要等（事業予定者及び次点、事業予定者の提案概要、審査公表、今後のスケジュール等）については、区と都のホームページで公表する。

第3 提案に関する条件

- 1 立地条件
- 2 事業計画に関する条件
 - (1) 「第1 3事業の目的」を踏まえた提案内容とする。
 - (2) 建物の高さが西郷山通りから21mを超えない計画とする。
 - (3) 目切坂に沿って地域に開放された散歩道を整備する。
 - (4) 西郷山通りに面して1.5m以上の歩道上空地を整備する。
 - (5) 西郷山通りと目切坂を結ぶ歩行者動線を確保する。
 - (6) その他関係する行政計画等に沿った提案とする。

第4 事業実施条件

- 1 事業者の業務範囲
- 2 契約に関する条件
 - (5) 売買価格は(6)に掲げる最低売却価格を上回っていることを条件に事業者の提案した価格とする。
 - (6) 最低売却価格は以下に定める金額とし、提案額は最低売却価格を上回るものとする。なお、区及び都の価格の割合は、区4152/7660、都3508/7660とする。
最低売却価格：7,660,000,000円（都区合計額）

第5 事業実施に係るリスク、責任等の分担（省略）

別紙3

契約条件書

第2 契約の概要

1 基本協定

(4) 協定期間

基本協定締結の日から起算して50年間とする。なお、本事業の実施状況等を踏まえ、区及び都並びに事業者の協議により協定期間を延長できるものとする。

第3 基本協定

3 「まちづくり計画書」の作成、施設等の設計、建設及び管理運営

(3) 施設の維持管理及び運営

事業者は、基本協定の有効期間中、基本協定、募集要項等、事業者提案及び「まちづくり計画書」に従い、適切に施設の維持管理及び運営を実施する。

(6) 「まちづくりの誘導目標」の実現に資する方策の実施

事業者は、基本協定の有効期間中、基本協定、募集要項等、事業者提案及び「街づくり計画書」に従い、「まちづくりの誘導目標」の実現に資する方策を実施するとともに、その実施状況等について、年に1回以上、区及び都に報告をしなければならない。区及び都は、必要に応じて、事業者の実施状況等について公表することができる。

なお、「まちづくりの誘導目標」の実現に資する方策の内容については、事業者が作成する「まちづくり計画書」において具体的に定めることとする。

別紙4

審査基準

1 審査方法

2 審査体制

3 審査結果及び事業予定者決定の公表

4 審査の進め方

5 審査項目と配点

(1) 資格要件の審査 適格・失格

参加資格要件を満たしているかを審査する。

(2) 土地買受価格の適格審査 適格・失格

価格が条件を満たしているかを審査する。

(3) 基本的事項の適格審査 適格・失格

必須条件等の基本的な条件を満たしているかを審査する。

(4) 施設の計画・技術面の評価 40点

施設の計画について、建築計画やまちづくりの視点で評価する。

ア	地域の特徴を生かした美しいまちの形成（15点）	
イ	周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展（15点）	
ウ	中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出（10点）	
(5)	事業の運営・経営面の評価	10点
	事業が長期にわたり安定して遂行できるかを評価する。	
ア	施設全体の管理・運営計画の評価（5点）	
イ	事業の運営・経営計画の評価（5点）	
(6)	提案価格等の評価	40点
ア	土地買受価格の評価（35点）	
イ	提案価格の根拠など財政的な評価（5点）	
(7)	総合的な評価	10点
		計100点

6 審査項目と評価方式

7 各審査項目の内容

- (1) 資格要件の審査
- (2) 土地買受価格の適格審査
- (3) 基本的事項の適格審査
- (4) 施設の計画・技術面の評価
審査項目の各々の提案内容に応じ、加点方式により評価する。
- (5) 事業の運営・経営面の評価
審査項目の各々の提案内容に応じ、加点方式により評価する。
- (6) 提案価格等の審査
土地買受価格については、事業者が区及び都に支払う土地の提案価格（合計額）について、比例配点方式により評価する。
提案価格の根拠については、加点方式により評価する。

【比例配点方式】

0円を0点、事業応募者から提案された最高価格を35点とし、各事業応募者の提案価格を評価する。計算方法は以下のとおりとする。

$$\text{評価点} = 35 \text{点} \times \frac{\text{当該事業応募者の提案価格}}{\text{事業応募者から提案された最高価格}}$$

(7) 総合的な評価

上記の審査項目だけでは評価が十分にできない内容について、事業全体を総合的に加点方式により評価する。

ス 27年3月20日 事業応募者の提案書等を受付

以下の4グループから応募があった。

T S U N A G U F O R E S T

人・街・緑・つなぐPJ

つなぐプロジェクト

音楽の杜

以上4グループ

セ 27年6月8日 上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定

区及び都では、審査委員会の意見を踏まえて、事業予定者及び次点を次のとおり決定した。

事業予定者 グループ名 音楽の杜（代表者 学校法人東京音楽大学、戸田建設株式会社、株式会社日建設計）

次点 グループ名 つなぐプロジェクト（代表者 エヌ・ティ・ティ都市開発株式会社、株式会社スタジオ建築計画、共立建設株式会社）

ソ 27年9月25日 プロジェクト基本協定の締結、事業者の決定

タ 27年9月28日 事業者から提出されたまちづくり計画書の承認

チ 27年9月30日 土地売買契約締結

区 4, 211, 624, 021円

都 3, 558, 375, 979円

以上の経緯については、各段階において、議会に報告されるとともに、都区のホームページやニュースレター等により、地元住民等に周知が図られた。

(3) 所在（地番）

区有地 東京都目黒区上目黒一丁目70番17

都有地 東京都目黒区上目黒一丁目70番3

(4) 土地面積（公簿）

区有地 4, 270.00m²

都有地 4, 268.00m²

(5) 最低売却価格（区及び都の合計額）

7, 660, 000, 000円、区の価格割合4152/7660、都の価格割合3508/7660

区有地の最低売却価格 4, 152, 000, 000円

都有地の最低売却価格 3, 508, 000, 000円

(6) 提案価格

グループ名 音楽の杜

区及び都合計額 7, 770, 000, 000円

区有地の価格 4, 211, 624, 021円

都有地の価格 3, 558, 375, 979円

グループ名 つなぐプロジェクト

区及び都合計額 11, 399, 995, 000円

区有地の価格 6, 179, 214, 000円

都有地の価格 5, 220, 781, 000円

グループ名 人・街・緑・つなぐPJ

区及び都合計額	8, 6 2 0, 0 0 0, 0 0 0 円
区有地の価格	4, 6 7 2, 3 5 5, 0 9 1 円
所有地の価格	3, 9 4 7, 6 4 4, 9 0 9 円
グループ名	T S U N A G U F O R E S T
区及び都合計額	9, 0 3 9, 6 0 7, 5 0 0 円
区有地の価格	4, 8 9 9, 7 9 7, 6 9 5 円
所有地の価格	4, 1 3 9, 8 0 9, 8 0 5 円

(7) 土地売却金額

区 4, 2 1 1, 6 2 4, 0 2 1 円
都 3, 5 5 8, 3 7 5, 9 7 9 円

(8) 契約の相手方

学校法人東京音楽大学

(9) 契約年月日

2 7 年 9 月 3 0 日

(10) 契約の方法

公募型プロポーザル方式による随意契約

2 判断

以上のような請求人の主張、関係人に対する調査、監査対象部局の弁明及び監査委員からの質問への回答、監査対象部局に対する説明聴取並びに事実関係の確認等に基づき、本件請求については、次のとおり判断する。

請求人の主張には理由がなく、棄却する。

3 判断の理由

監査の着眼点に即して、上記判断の理由について述べる。

- (1) J R 跡地の売却に当たり、競争入札を採用せず、公募型プロポーザル方式による随意契約を採用したことは、地方自治法施行令第 1 6 7 条の 2 第 1 項第 2 号の規定「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当せず、違法・不当な契約であるか。

ア 請求人の主張

請求書 2 (4) ア 地方公共団体の不動産売却は、地方自治法第 2 3 4 条の規定により、一般競争入札が原則であることは周知のとおりである。しかし、目黒区と東京都が共同で採用した公募提案方式による本件土地売却は、随意契約である。地方自治法施行令 1 6 7 条の 2 は例外として随意契約を認めている。けれど、2 号「性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」や 7 号「時価に比して著しく有利な価格で契約することができる見込みのあるとき」など限定している。しかし、本件 J R 跡地売却は該当せず、違法というべきである。

イ 監査対象部局の弁明の趣旨

都区では、上目黒一丁目地区プロジェクトの取組において、国土交通省が公有地売却等の方式選択や判断などについて20年3月にまとめた国の報告書の考え方や都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

具体的には、計画内容と最低売却価格以上の価格の両面で、バランスの最も優れた提案を選定することとし、事業実施方針を策定・公表し、この事業実施方針に基づき、審査基準等を含む事業者募集要項を公表・配布し、その各段階において、適時適切に議会に報告を行い、都区のホームページやニュースレター等により、地元区民等に周知を図ってきた。

事業者からの提案については、公表した審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会において審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると判断し、事業予定者として決定した。その後、所定の手続きを経たうえで、土地の売買契約を締結したところである。

こうした取組により、随意契約を締結することは、地方自治法第234条第2項の規定に基づき随意契約によることができる場合を定めた、同法施行令第167条の2第1項第2号「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することから違法という事実はないと考えており、共同して事業を実施した都も同様の見解を示している。

ウ 判断の理由

区は、平成7年3月に、都との共同事業により公的住宅を建設することを目的として、JR跡地を取得した。18年11月に、都との間で、上目黒一丁目地区共同開発事業に関する基本協定を締結し、高齢者福祉住宅等の整備に向け、地元において設置された懇談・協議会と、20年12月から22年10月まで、延べ16回にわたる懇談・協議を重ねたが、合意を得るまでには至らなかった。

その後、区は、区税収入等の大幅な減収により、区の財政状況が急激に悪化したことから、23年4月、財政健全化に向けたアクションプログラムを策定し、24年度から26年度までの3年間で、約180億円の財源を確保することとし、全ての事務事業の見直し、財政基盤の確立に取り組むこととなった。

JR跡地に関しては、整備することとしていた区民住宅及び高齢者福祉住宅の他の地域での確保状況等を踏まえ、当該地において公的住宅の整備の必要性がなくなったこと、また、区が極めて厳しい財政状況にあることを踏まえ、24年3月に策定された行革計画において、「見直しの方向性」として、JR跡地については、街づくりの考え方を実現できる方向で、売却を含めた検討に取り組むこととし、「留意事項」として、街づくりの考え方を整理したうえで、東京都と協力して進めてい

くこととした。

これらを踏まえ、都と協議を重ね、25年9月に、JR跡地の売却の方向で取組を進めたい旨都に依頼した。

その後、25年10月から、約3年間休止状態であった地元の懇談・協議会（25年度の構成は、住区住民会議4名、町会9名、商店街3名、公募区民等4名 計20名）を3回開催し、意見等をうかがい、了承を得ながら、26年2月に開催された懇談・協議会において、周辺環境と調和した優良な開発ノウハウを有する民間事業者による土地活用が図られるよう、都区基本協定に掲げられているまちづくりの誘導目標である「地域の特徴を生かした美しいまちの形成」、「周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展」、「中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出」の実現に向け、重視すべき項目とその視点等について、「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を、区として取りまとめた。

その後、この基本的方向を基本として、都区で協議が重ねられ、都有地についても売却で共同開発することとされたことから、26年9月に、区においては、極めて厳しい財政状況にあること、また、区民住宅や高齢者福祉住宅の確保状況を踏まえ、公的住宅の必要性がなくなったことを理由として、都区基本協定の一部変更（第5条第2項の区民住宅及び高齢者福祉住宅の削除）が行われた。

26年10月には、都区の共同開発や役割分担等に係る基本的事項を定めた都区事業協定が締結され、また、JR跡地における民間活力の活用を行うに当たって、都区共同開発事業の内容や実施条件、事業予定者の募集及び選定などを定めた事業実施方針が策定・公表された。

26年11月には、共同開発事業である上目黒一丁目地区プロジェクトの推進に当たり、事業者の募集及び選定に関する事項を専門的かつ客観的に審査するため、学識経験者等の外部委員で構成された審査委員会が設置（都が設置）された。

26年12月には、JR跡地（区有地部分）の最低売却価格について、不動産鑑定評価を経て、区長から財産価格審議会に諮問し、4,152,000,000円を最低売却価格相当額とする旨の答申があった。それを踏まえ、最低売却価格相当額と提案価格に対する区有地の価格割合について、公有財産管理運用委員会に諮問し、原案を可とする旨の答申があった。区では、この答申に基づき、都との協議を経て、27年1月に、JR跡地（全体）の最低売却価格を7,660,000,000円（都区合計額）とし、提案価格に対する区及び都の価格割合を区4152/7660、都3508/7660とした。

27年1月には、事業実施方針に基づき、事業応募者の募集及び事業予定者の選定等を実施するため、事業者募集要項が策定・公表され、公募型プロポーザル方式による事業予定者の選定を行うこととされた。その中で、上記の最低売却価格の設定、提案価格は最低売却価格を上回るものとする、提案価格に対する区及び都の価格の割合についても記載されている。

以上の経緯に見られるように、区においては、公有地の売却に当たり、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売却し、成果を還元していくことが原則ではあるが、当該JR跡地については、「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、国土交通省による国の報告書の公有地売却の考え方や、都の実施事例、大阪高等裁判所判例を踏まえ、「まちづくりの観点での活用」の視点、「政策目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」の視点、「区民、都民の公有財産の売却」の三つ視点から、「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」におけるまちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、価格の有利性がある程度少なくとも、まちづくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者を選定し、適正な価格で売却することが必要であると判断し、民間提案を公募して、計画内容と提案価格等を総合的に審査し、最適な事業者を選定する公募型プロポーザル方式を選択したものと認められる。

そこで、区は、最も適した提案を行った者を事業予定者として選定するために、審査委員会が、審査基準に基づき、施設の計画・技術面等と提案価格面等を総合的に評価し、最も優れた提案を行った音楽の杜グループを最優秀提案応募者とした意見を踏まえ、27年6月に、音楽の杜グループを事業予定者として決定し、27年9月に、プロジェクト基本協定の締結及びまちづくり計画書の承認を行い、音楽の杜グループを事業者として、随意契約により土地売買契約を締結したものと認められる。

このように、区が、JR跡地の売却に当たって、一般競争入札を採用せず、公募型プロポーザル方式により、審査委員会の意見を踏まえ、最も優れた提案を行った音楽の杜グループを事業予定者として選定し、その後、さらに、提案内容の実現性や担保性等を確認した上で、プロジェクト基本協定の締結、まちづくり計画書の承認など所定の手続を経て、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定に基づき、当該事業者との間で随意契約を締結したことには、合理的理由があり、是認されるものである。

ここで、随意契約の方式を採用したことについて、最高裁判所の判例等を踏まえ更に検証しておくこととする。

最高裁判所昭和62年3月20日判決（ごみ処理施設建設請負契約の締結を地方自治法施行令167条の2第1項1号（現行2号）該当の随意契約として認めた例（民集41巻2号189頁））においては、「同項1号（現行地方自治法施行令第167条の2第1項第2号）に掲げる「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、（略）競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を

犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益増進につながると合理的に判断される場合も同項1号（現行2号）に掲げる場合に該当するものと解すべきである。」として、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当するとしている。また、「そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」旨判示している。

さらに、監査対象部局が参照している、神戸市御影工業高校跡地違法売却にかかる損害賠償請求事件大阪高等裁判所判決（平成21年12月24日）（平成22年12月21日、最高裁判所決定、上告棄却、上告審として受理しない。）では、高校跡地売却に当たり、土地利用方法の内容と買受価格を総合的に評価し、総合評価の点数が最も高かった提案者を売却先に決定する随意契約の方式について、次のように適法であるとしている。

「β地域にとってより望ましい土地利用を実現するとの政策判断に立脚し、かかる政策目的に沿う相手方を選定するため、随意契約の方法により、価格の有利性のある程度犠牲にしてでも、神戸市が立脚・推進する街づくりにとって望ましい土地利用の方法を提案した事業者をP9高校跡地の売却の相手方として選定することが必要・不可欠であると判断したものと解され、その判断には十分合理性を認めることができる。

この街づくりの内容として、P9高校跡地の周辺地域の一定程度の住民の意見を表していると考えられるβ地区まちづくり協議会での意見を事業遂行者の募集要項に反映させ、同要項に沿わない計画をしている応募者はそもそも審査の対象とせず、事業を行うに当たって、やむを得ない事情により、申込時に提出した土地利用計画案を変更する場合には、事前に文書により申請し、市の承認を得ることとされ、指定用途に供しない場合には、違約金を徴収し契約を解除するなどの事後的な規制もなされて、神戸市が考えるあるべきβの街づくりに即した土地利用が実現されるような担保がなされている。そして、このような街づくりの目的に沿うようにするためには、被控訴人が主張するとおり、神戸市が土地の利用方法を考案するのでは発想内容に自ずと限界があり、むしろこれを民間事業者の創意工夫と事業能力に委ねる方がより有効な土地活用を行い得る可能性が増大するであろうし、また、神戸市が申込者の事業遂行能力、経営の健全性等の諸般の要素を判断した上で相手方の選定をなし得る点でも条件付一般競争入札に勝ると考えられる。

この点からして、土地の利用方法を神戸市が示す指針及び条件の枠内で民間事業

者の創意工夫と事業能力に委ねてより有効な土地活用方法を実現するとともに、可及的に高額での売却を目指す方法として、買受希望者が提示した買受後の土地利用方法の内容及び買受価格を総合的に採点評価し、総合評価の点数が最も高かった事業者を売却先に決定するという神戸市の採用した本件の売却方式は、契約の性質又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては神戸市の利益の増進につながるということができる。

参加人らは、P 9 高校跡地の売却は、新設高校の建設財源に充当するためであったというが、そうであったとしても望ましい土地利用に誘導する必要性との調和を図るためには、価格のみで事業者を決定することはできなかったのであるから、P 9 高校跡地売却については競争入札を採用しなければならない理由はない。また、参加人らは、β 地区まちづくり協議会が地元住民の意見を反映していないと主張するが、前記（１）ア認定のとおり、β 地区まちづくり協議会は、神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例に基づき市長が認定した団体であり、証拠（乙 8 ～ 10、丙 7、10、13～16、26、41、42、61）及び弁論の全趣旨によれば、関係地区の自治会、財産区管理会、婦人会、青年会、商店会などが参加団体として加入し、β 地区の一定数の住民を組織したもので、P 9 高校跡地の問題に関してアンケート活動や意見の集約、広報活動などの積極的な活動を行っていたのであると認められるから、その意見が地元住民の意向を反映していないということはない。

したがって、P 9 高校跡地の売却は、上記にいう「その性質又は目的が競争入札に適さない」に該当するといえるから、神戸市が同土地の売却を上記のような随意契約の方法で行い、買受事業者を選定したことに不合理な点や裁量権の逸脱は認められず、適法と解すべきである。」

「控訴人らは、神戸市が最高価格の応募者と契約をしなかったことをもって P 9 高校跡地の売却が違法であるとも主張するが、価格の競争によらない随意契約である以上、最高価格の応募者と契約しなければならないとの制約は存在しないから、失当である。」

「さらに、参加人らは 3 2 億円の差額は売却価格の 3 8 % にも相当し、最高裁判所昭和 6 2 年 3 月 2 0 日第二小法廷判決のいう「多少とも価格の有利性を犠牲にする結果」ではないと主張する。

しかしながら、まず、上記判決の「多少とも」の意義は、結局のところ生じた差額が社会通念上許容できないほど多額ではないことと理解すべきである。しかるところ、P 9 高校跡地の売却については、単に高額の土地売却を図れば足りるというのではなく、β 地区周辺の将来像に大きな影響を与えるものであって、神戸市が描いている街づくり政策や近隣住民の生活等との総合的な調和・整合性が図られなければならない状況にあり、その故に、随意契約として扱われることになったものである。その結果、本件のような買受事業者決定方法が策定、実施されたものであって、不動産鑑定結果を上回る最低価格が指定されていることな

どを勘案するならば、その決定方法の合理性は肯認することができる。価格だけをみれば、当選者と次点者との間で32億円の差額が生じたとしても、それは街づくり政策や近隣住民の生活等との調和、整合性といった内容面で代償され、上回る優秀性があると判定された結果であり、またその判定方法に合理性があり欠陥がないのであれば、やむをえないというべきである。このような観点からみると、この差額の範囲は社会通念上許容できないほど多額なものであるとまではいえない。

これらの点にかんがみれば、価格の点においても、裁量権の逸脱濫用があったとまではいえない。」旨判示している。

上記の最高裁判所等の判決に照らし、JR跡地売却に関しても該当すると考えられるところが多く見受けられる。当該JR跡地については、「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を実現するため、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地であることから、JR跡地売却に当たっては、基本的に価格のみで契約の相手方を決定する競争入札による方式を採用せず、公募型プロポーザル方式により事業予定者を選定し、必要な諸手続を経て、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定「その他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に基づき、随意契約により音楽の杜グループと契約を締結したものであり、そのことは、上記の最高裁判所等の判決で示されている、「多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、当該契約の目的、内容に相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定してその者との間で契約を締結する方法を採るのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成するうえでより妥当であり、ひいては当該地方公共団体の利益増進につながると合理的に判断される場合」に該当するものと判断される。

請求人は、JR跡地売却は、随意契約を認めている地方自治法施行令第167条の2第1項第2号や第7号の規定には該当せず、違法である旨主張しているが、第2号と第7号の区別に言及せず、法的根拠を明確に摘示していない。また、なぜ地方自治法施行令第167条の2第1項の規定による随意契約に該当しないのかの理由を何ら示していない。これを証明する責任は、請求人にあるが、違法とする客観的・具体的な理由を摘示しておらず、この点で、請求人の主張は失当である。

(2) 事業予定者の選定の手続及び上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会における審査は適正に行われたか。

ア 請求人の主張

措置請求書2(4)イ目黒区有地の購入最高提示価格は、つなぐプロジェクトの6,179,214,000円であった。売却先の音楽の杜グループ(東京音大)の提示価格は、4,211,624,021円であり、その価格差は1,967,589,979円である。ちなみに売却先である音楽の杜グループ(東京音大)の提示価格は、参加した4グループ中で最安値価格であった(前頁の価格比較表参照)

目黒区は、売却先を選ぶ審査委員会で、提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はないのである。審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。

そもそもJR跡地売却は、目黒区の財政状態の悪化のため、財源確保が目的の売却計画であった。それなのに、最高提示価格よりも19億6700万円余の貴重な財源を考慮せず、区長・青木が音楽の杜（東京音大）グループに売却し大損害を発生させたのであるから、違法・不当であるのは当然である。

イ 関係人の見解の趣旨

本件監査請求に係る関係人調査に対する元上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会委員長の見解の趣旨は、次のとおりである。

(ア) 審査に当たって、地域のまちづくりに資する最も適切な事業者提案を選定するという本事業の目的を、審査委員全員が十分に理解した上で審査に臨んでいる。

地元区民との長年のまちづくりの検討経緯等を踏まえた、「街づくりの誘導目標の実現に向けて重視すべき項目とその視点等の基本的方向」を審査基準に明示したうえで審査することを審査委員全員が理解、合意している。

総合的な評価の観点から、提案価格の評価、施設の計画について建築やまちづくりの視点から評価、事業が長期にわたり安定して遂行できるかの視点からの運営・経営的な評価の視点の適切さ、等の評価項目への配点の的確さとバランスについて付議し、審査委員会として、総合的な評価に対して共通の認識を持って審査に当たっている。

最優秀提案応募者及び次点の選定に当たっては、個々の審査委員がそれぞれの提案に対して審査基準に照らしてどのように評価したかを明らかにしたうえで、審査委員会で討議し、審査委員それぞれが投票を行っている。全会一致で最優秀に選定された音楽大学の提案は、地域貢献という観点から、審査委員全員により、中目黒のこれからのまちづくりへの貢献が極めて大きいという評価がなされ、その評価が価格差の評価を上回るものであったと理解できる。

(イ) 審査委員会では、価格差と総合的な評価について比較する議論を行い、提案価格とまちづくりの両面が総合的に評価されるような配点割合としている。

行政の財源としての観点も重要だが、持続的なまちづくりが行われることによって地域に還元されることの両面を踏まえて審査を行っている。

これまで、類似の審査委員会に関わっているが、それらと比較しても、本審査委員会では極めて合理的かつ公正な選考方法により選考を行ったと考えている。

ウ 監査対象部局の弁明の趣旨

国の報告書では、公有地の売却は、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売払い、成果を還元していくことが原則であるが、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地については、条件を付けた売払いや、土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採

用することにより、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却等を行う必要があるとしている。

そこで、都区では、この国の考え方や都の実施事例を踏まえ、当該プロジェクトにおいて、まちづくりの誘導目標の実現に向けて、周辺環境と調和した優良な民間開発による土地利用を誘導するため、民間提案を公募し総合的に審査する公募型プロポーザル方式を選択した。

公募型プロポーザル方式を進めるに当たっては、事業実施方針及び審査基準等を含む事業者募集要項を策定し、公表している。審査基準では、施設の計画・技術面の評価が40点、土地売買価格の評価35点と提案価格の根拠など財務的な評価5点と合わせて、提案価格等の評価40点とし、バランスのとれた配点としている。価格差については、この審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると都区で判断し、事業予定者として決定している。その後、実現性や担保性等を確認し、所定の手続を経たうえで、土地の売買契約を締結したものであり、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却を行ったと考えている。

以上のことから、上目黒一丁目地区プロジェクトによる区有地売却により、損害が発生したとは考えていない。

エ 判断の理由

審査委員会は、上目黒一丁目地区プロジェクト審査委員会設置要綱（都）（設置要綱の概要は30ページに記載した。）に基づき、26年11月に設置され、26年11月から27年5月まで6回開催された。

審査委員会は、その専門分野の内訳としては、建築・まちづくり分野で3名、不動産分野で1名、金融・財務分野で1名、法律分野で1名、生活文化分野で1名、計7名の外部有識者をもって構成されている。

27年6月に、区及び都で作成・公表された「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者選定結果」では、「第2 事業予定者の募集及び選定」として、審議の経緯が次のとおり記載されている。

	議 事	開 催 日
第1回	事業実施方針の公表、事業者募集要項（案）について 等（併せて現地視察を実施）	平成26年11月12日
第2回	事業者募集要項（案）、審査基準（案）契約条件書（案）について 等	平成26年12月 9日
第3回	事業者提案の評価方法、対話の実施について 等	平成27年 2月16日
第4回	提案内容の審査	平成27年 4月20日
第5回	事業者ヒヤリング、提案内容の審査	平成27年 5月13日
第6回	最優秀提案応募者及び次点の選定	平成27年 5月25日

また、「第3 審査結果」において、4グループから応募があり、審査委員会は、

応募のあった4グループの提案のうち、「音楽の杜」を最優秀提案応募者、「つなぐプロジェクト」を次点として選定した旨述べられている。

区及び都では、審査委員会の意見を踏まえて、27年6月8日に、事業予定者（グループ名 音楽の杜）と次点（グループ名 つなぐプロジェクト）を決定した旨述べられている。

本件住民監査請求に係る関係人調査として実施した元上目黒一丁目プロジェクト審査委員会委員長の見解では、審査委員会においては、総合的な評価の観点から、提案価格の評価、施設の計画について建築やまちづくりの視点からの評価、事業が長期にわたり安定して遂行できるかの視点からの運営・経営的な評価の視点の適切さ、等の評価項目への配点の的確さとバランスについて付議し、審査委員会として、総合的な評価に対して共通の認識を持って審査に当たったこと、また、最優秀提案応募者及び次点の選定に当たっては、個々の審査委員がそれぞれの提案に対して審査基準に照らしてどのように評価したかを明らかにしたうえで、審査委員会で討議し、審査委員それぞれが投票を行っていること、全会一致で最優秀に選定された音楽大学の提案は、地域貢献という観点から、審査委員全員により、中目黒のこれからのまちづくりへの貢献が極めて大きいという評価がなされ、その評価が価格差の評価を上回るものであったと理解できること、審査委員会では、価格差と総合的な評価について比較する議論を行い、提案価格とまちづくりの両面が総合的に評価されるような配点割合としていること、行政の財源としての観点も重要であるが、持続的なまちづくりが行われることによって地域に還元されることの両面を踏まえて審査を行っていることが示されている。そして、これまで、類似の審査委員会に関わっているが、それらと比較しても、本審査委員会ではきわめて合理的かつ公正な選考方法により選考を行ったと考えている旨見解が述べられているところである。

請求人は、「提案価格の有利性とJR跡地の利用計画の内容を比較考量して審査した形跡はなく、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。」旨主張している。

しかしながら、JR跡地の売却においては、競争入札方式を採用せず、利用計画及び土地買受価格について公募提案を受け、プロポーザル方式により最も優れた提案を選定する方式を採用したことは、必要な財源を確保するとともに、まちづくりの誘導目標を実現していくために、合理的な選択として認められるものである。

審査委員会においては、上記の元審査会委員長の見解でも述べられているように、公表された審査基準に基づき、6回にわたる審議において、専門的な観点から意見交換を行い、施設の計画・技術面等とともに、提案価格面等について総合的な評価を行ったものであり、その意味では、利用計画面と提案価格面とを比較考量の上、審議が尽くされており、最優秀提案応募者等について意見を取りまとめたものと認められる。

請求人は、審査委員会で審査した形跡はないと断定しているだけで、何ら客観的・

具体的な根拠を示しておらず、かかる主張は失当である。

また、請求人は、「審査委員会は、売却予定価格を超過していれば、あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とは言えない。」旨主張しているが、事業応募者による提案書等の審査は、都区により適格審査が行われるとともに、審査委員会において、公表されている審査基準に基づき、施設の計画・技術面の評価、事業の運営・経営面の評価、提案価格等の評価及び総合的な評価による審査が行われた。施設の計画・技術面等は、提案内容に応じ加点方式により評価され、土地買受価格については、事業者が区及び都に支払う土地の提案価格（合計額）について、比例配点方式により評価されたものであり、施設の計画・技術面の評価40点と提案価格面等の評価40点の配点バランスを含め、合理的な審査方法であったと是認できるものである。

また、請求人は、「あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめたのであって、とうてい合理的な選考方法とはいえない。」旨主張している。

しかしながら、審査委員会の審査では、公表されている審査基準に基づき、専門的な観点から、施設の計画・技術面の評価、事業の運営・経営面の評価、提案価格の根拠については、加点方式により評価しており、一方、提案価格については、比例配点方式により評価している。また、上記の審査項目だけでは評価が十分にできない内容については、事業全体を総合的に加点方式により評価を行っている。この点で、提案価格の評価については、比例配点方式により「自動的に」算定されるが、それ以外は加点方式により評価されるものであり、請求人が「あらかじめ決めておいた加点方式等に自動的に当てはめただけ」と断定しているのは、事実と反しており、失当である。

以上の審査委員会の設置の経緯や審査基準に基づき行われた審査体制、審査方法・手順及び元上目黒一丁目プロジェクト審査委員会委員長の見解等からみて、事業予定者の選定の手続及び審査委員会における審査は適正に行われたものと認められるものである。

また、請求人は、「そもそもJR跡地売却は、目黒区の財政状態の悪化のため、財源確保が目的の売却計画であった。」旨主張しているが、区は、「JR跡地の活用が区政全体の財源確保の一環」であると位置付けるとともに、24年3月に改定した行革計画の改革項目において、「JR跡地については、街づくりの考え方を実現できる方向で、売却も含めた検討に取り組む。」「JR跡地については、街づくりの考え方を整理したうえで、東京都と協力して進めていく。」としており、その後、26年2月の懇談・協議会において取りまとめられた「街づくりの誘導目標の実現に向け重視すべき項目とその視点等の基本的方向」においても、まちづくりの誘導目標の実現が明確にされていることなどから、区は、JR跡地の売却については、財源確保だけが目的ではなく、まちづくりについても重視している方針になっていることが認められる。

また、請求人は、上記主張に続け、「それなのに、最高提示価格よりも19億67

00万円余の貴重な財源を考慮せず」旨主張しているが、これは、「目黒区有地の購入最高提示価格は、つなぐプロジェクトの6,179,214,000円であった。売却先の音楽の杜グループ（東京音大）の提示価格は4,211,624,021円であり、その価格差は1,967,589,979円である。」ことを考慮していないとの趣旨と理解する。そこで、「価格差」について、監査対象部局の見解では、「価格差については、この審査基準に基づき、公正性・公平性の観点で、審査委員会で審査され、その意見を踏まえて、音楽の杜グループの提案が、最も計画内容と価格のバランスのとれた提案であると都区で判断し、事業予定者として決定している。」としている。審査委員会の審査においては、公表されている審査基準に基づき、それぞれの提案グループの提案価格について、比例配点方式により評価を行っており、施設の計画・技術面等の評価を含め、総合的に評価を行ったものとして、合理的な選定方法であったと認められる。

「価格差」については、神戸市御影工業高校跡地違法売却にかかる損害賠償請求事件大阪高等裁判所判決（最高裁判所上告棄却41～43ページ）において、「P9高校跡地の売却については、単に高額の土地売却を図れば足りるというものではなく、β地区周辺の将来像に大きな影響を与えるものであって、神戸市が描いている街づくり政策や近隣住民の生活等との総合的な調和・整合性が図られなければならない状況にあり、その故に、随意契約として扱われることになったものである。その結果、本件のような買受事業者決定方法が策定、実施されたものであって、不動産鑑定結果を上回る最低価格が指定されていることなどを勘案するならば、その決定方法の合理性は肯認することができる。価格だけをみれば、当選者と次点者との間で32億円の差額が生じたとしても、それは街づくり政策や近隣住民の生活等との調和、整合性といった内容面で代償され、上回る優秀性があると判定された結果であり、またその判定方法に合理性があり欠陥がないのであれば、やむをえないというべきである。このような観点からみると、この差額の範囲は社会通念上許容できないほど多額なものであるとまではいえない。

これらの点にかんがみれば、価格の点においても、裁量権の逸脱濫用があったとまではいえない。」旨判示されている。

また、旧目黒区役所本庁舎敷地等の売却に係る東京高等裁判所判決（平成18年12月26日）（平成19年6月26日、最高裁判所決定、上告棄却、上告審として受理しない。原告側敗訴）においても、「目黒区としては、本件土地の売却先を選定するに当たって、財政的な見地から社会的に相当な売却代金を確保するだけでなく、土地売却後の目黒区の街づくりや近隣住民の住環境への影響等も含めた総合的な配慮を図る必要があり、単に本件土地を高い価格で売却しさえすればそれで足りるという状況にはなかつたのであり、また、そうであってはならなかつたのである。そうであるからこそ、目黒区においても、本件土地の売却に際し競争入札の方法を採用せずに、随意契約の方法を採用したのであり、また、そうであるからこそ、目黒区が随意契約の方法（公募提案方式）を採用したことの合理性と妥当性が認められるのである。」

旨判示されている。

また、「控訴人は、(中略)目黒区が随意契約の方法(公募提案方式)を採用した後の結果を強調して目黒区が随意契約の方法を採用したこと自体が違法である旨を主張するようであるが、そうだとすれば、これは、目黒区が本件土地の売却に際して随意契約の方法を採用したことの違法の有無の問題と随意契約の方法を採用した後の本件契約の違法の有無の問題とを混同するものであって、採用できない。」旨判示されている。

これらの判例からみても、J R跡地の提案価格には多寡があり、価格が重要であることは明白であるが、J R跡地については、まちづくりの誘導目標の実現という観点も踏まえれば、単に高い価格で売却すれば足りるというものではなく、計画内容面等と価格面とを含めた総合的な評価ではなく、価格差のみに着目した請求人の主張は妥当とは認められない。

したがって、「区長・青木が音楽の杜(東京音大)グループに売却し大損害を発生させた」旨主張しているのも失当である。

- (3) 目黒区が、J R跡地を音楽の杜グループ(構成員 学校法人東京音楽大学(代表者)、戸田建設株式会社、株式会社日建設計)に、4, 211, 624, 021円で売却したことは、違法・不当であるか。

ア 請求人の主張

措置請求書の2(4)ウ区長・青木が主宰する目黒区の最高政策決定機関である「政策決定会議」の議事録を開示請求して点検したが、目黒区民にとっては貴重な財源である19億6700万円余の価格の有利性に関して、区長・青木はじめ構成員が議論した記録は全く存在しなかった。その結果、目黒区及び目黒区民に対し、大損害を与え違法・不当であるというべきだ。

イ 監査対象部局の弁明の趣旨

J R宿舎跡地については、26年10月2日の政策決定会議において、「J R宿舎跡地における都区共同開発の事業実施方針について」を決定している。

その中で、提案審査については、事業目的に示したまちづくりの誘導目標等に鑑み、提案内容を総合的に審査すること、また、審査項目の考え方として、基本的事項、区有地及び都有地活用事業の内容、事業運営体制及び事業収支計画等財務的な評価、事業実施者が区及び都に支払う土地購入料等について、総合的に審査を行う予定であること、詳細については、募集要項等に示すことを決定しており、価格に関する質疑も行われている。

また、27年1月8日の政策決定会議では、「J R宿舎跡地における都区共同開発の事業者募集要項について」を決定しており、最低売却価格を76億6千万円(都区合計額)とし、売買価格は、それを上回っていることを条件に事業者の提案した価格とすることとしている。さらに、審査基準として、審査項目及び配点についても決定しており、合計点を100点としたうえで、土地買受価格の評価を35点、提案価格の根拠など財務的評価を5点とすること、提案価格の評価は、比例配点方

式によることとし、その算出式も明示している。

学校法人東京音楽大学を代表者とする音楽の杜を事業予定者とした、27年6月8日の政策決定会議における「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定について」の決定は、上記に記載のとおり、これまで区として必要な手続きを経たうえでの決定であり、また、審査項目別審査結果の中で、土地買受価格の適格審査や提案価格等の評価についても、改めて記載しており、違法・不当な決定であり、目黒区民に損害を与えたことになるものとは考えていない。

ウ 判断の理由

27年6月8日に開催された政策決定会議においては、「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定について」の中で、「2事業予定者等の決定(別添資料(上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者選定結果)参照)として、「決定に当たっては、審査委員会の意見を踏まえるとともに、まちづくりの誘導目標の実現性等の観点から、事業予定者及び次点を次のとおりとする。

	事業予定者	次点
グループ名	音楽の杜	つなぐプロジェクト
構成員(○は代表者)	○学校法人東京音楽大学 戸田建設株式会社 株式会社日建設計	○エヌ・ティ・ティ都市開発株式会社 株式会社スタジオ建築計画 共立建設株式会社
選定理由	圧迫感が少なく、環境に十分配慮した施設計画であり、事業運営計画についても具体的かつ、実現性が高い点、さらに地域の新たな文化創造、にぎわい効果といった新たな魅力を地域に付加することが高く評価できる。	近隣のヒルサイドテラス等を意識した地域との関係性に十分配慮した施設計画、周辺地域との調和のとれた住宅を主とする用途であり、ファミリー層の流入が期待できる点が評価できる。

※今後、事業予定者と協議の上、区及び都と三者間の基本協定の締結、まちづくり計画書の区及び都の承認、区及び都との土地売買契約を締結し、まちづくりの誘導目標の実現を図っていく。(裏面事業フロー参照)(省略)旨述べられている。

ここで、事業予定者選定結果の概要について確認しておくこととする。

- 第1 事業の目的及び内容
- 第2 事業予定者の募集及び選定
- 第3 審査結果

「2審査項目別審査結果(6)提案価格等の評価」では、「土地買受価格については、事業者が区及び都に支払う土地の提案価格(合計額)について、比例配分方

式により評価した。また、提案価格の根拠については、審査基準に基づき加点方式により評価した。」旨述べられている。

また、「3応募者グループ別評価結果」では、「審査委員会は、応募のあった4グループの提案のうち、「音楽の杜」を最優秀提案応募者「つなぐプロジェクト」を次点として選定した。

以下、グループ別に、最優秀提案応募者及び次点の提案については事業計画の評価項目ごとに、その他の提案については全体を通じた評価結果の概要を示す。」旨述べられている。

この中で、最優秀提案応募者とされた「音楽の杜」の評価結果は、次のとおりであり、総合的に最も高く評価されていることが認められる。

「(1) 最優秀提案応募者 音楽の杜

「音楽の杜」の提案は、「まちと協奏するみどりの中の音楽大学」をテーマに、音楽大学のキャンパスの機能を持たせ（地上3階地下1階）、レストラン・カフェや学生と地域の人々が交流する「オーケストラ広場」等を整備するものである。

ア 施設の計画・技術面の評価

① 地域の特徴を生かした美しいまちの形成に関する評価

建物の高さを低く抑え、敷地全体を緑化することで、景観及び周辺への圧迫感に十分に配慮している点が高く評価された。また、熱環境・気流等を踏まえ具体的な環境指標の目標値を設定するなど、環境に配慮した優れた提案となっている。防災に関しても、災害時に開放できる空間が広く、避難者の多数受入れ等が可能であると期待される。

一方で、建ぺい率が高いため、既存樹木の保存が不十分との指摘があった。また、地下部分が多いため、敷地の地形の改変が大きいことが懸念された。

② 周辺地域が育んできた魅力ある地域文化の継承・発展に関する評価

目黒川の雰囲気を引き込む桜並木や歴史を踏まえた「みどりの鎌倉街道」の整備、具体性のある地域交流イベントなど、多様で実現性の高い提案が高く評価された。また、音楽大学の特性をいかした提案は、地域の新たな文化の創造に寄与することが期待される。

一方で、周辺コミュニティとの双方向での交流という点では、実現性に疑問があるとの指摘もあった。

③ 中目黒と代官山を結ぶ回遊性と楽しさの創出に関する評価

24時間開放かつバリアフリーに配慮した敷地内通路「音楽のみち」及び「上目黒バリアフリー通路」や目切坂沿いの「みどりの鎌倉街道」の整備等、回遊性及び利便性に十分に配慮している点が評価された。

一方で、安全対策面については、今後更に検討が求められ、広場の配置についても、魅力的かつ合理的であると評価されたが、使い方次第で閉じた空間となるとの懸念が指摘された。また、敷地内通路は、通路沿いに大

学施設が配置されていることから、歩行者空間としての快適さや楽しさ、開放性については疑問が残るとの指摘があった。

イ 事業の運営・経営面の評価

① 施設全体の管理・運営計画の評価

施設の維持管理・運営のために新たなエリアマネジメント会社を設立する点、また具体的な長期修繕計画が提示された点が高く評価された。

② 事業の運営・経営計画の評価

各誘導目標に対する提案内容の継続担保策、事業運営困難時のリスク対策等、事業安定化の方策が具体的に示されている点が高く評価された。

一方で、新キャンパスの設置によるブランド力の向上が期待されるものの、今後の少子化の中での長期的な学生数の維持等、長期的な事業運営に不確定要素があることが指摘された。

ウ 提案価格等の評価（提案価格の根拠など財務的な評価）

資金調達計画及び返済計画、事業収支計画等を具体的に提示している点が評価された。

一方で、資金調達計画の実現性等、一部計画の前提に不確定要素があるとの指摘があった。

エ 総合的な評価

圧迫感が少なく、環境にも十分に配慮した施設計画と、具体的かつ実現性の高い事業運営計画により、すべての誘導目標の実現に最も期待が持てる提案であった。全提案の中で唯一、音楽大学のキャンパスとして事業用地を活用する提案であり、地域に新たな文化を創造すること及び学生が集まることによるにぎわい効果といった新たな魅力を地域に付加することが期待される。大学法人自体の経営状況が、事業の継続性に直接影響する点に留意が必要であるが、事業運営が困難となった際のリスク対応策等も具体的に示されていることから、実現性のある提案であると評価された。

(2) 次点提案応募者 つなぐプロジェクト

「つなぐプロジェクト」の提案は、“つなぐ”をテーマに、分譲住宅・SOHO住宅（地上6階地下1階）とともに、地域交流施設や店舗、保育園等の公益施設を整備するものである。

ア 施設の計画・技術面の評価（省略）

イ 事業の運営・経営面の評価（省略）

ウ 提案価格等の評価（提案価格の根拠など財務的な評価）

資金調達については、提案者の属する企業グループ内の金融会社から資金を調達する計画であるが詳細が不明で、事業収支計画は具体性に欠けるとの指摘があった。

エ 総合的な評価

分譲マンションを主用途とした提案であり、周辺との親和性がある点、フ

ファミリー層の流入が期待できる点、また多様な地元の要望に応える姿勢が総合的に評価された。

一方で、施設計画、事業運営・経営計画ともに具体性が欠ける提案が見られることから、更に詳細な検討の必要性が指摘された。

(3) その他グループの提案

ア TSUNAGU FOREST (省略)

イ 人・街・緑・つなぐPJ (省略)

旨述べられている。

また、「第3審査結果3(4)審査委員会の総評」においては、

「本事業は、「中目黒と代官山を結ぶ美しいまちづくり」をコンセプトに、区と都が共同で取り組むプロジェクトである。本事業は地域住民との対話を経てまちづくりの誘導目標を定めた経緯があり、事業応募者には、地域性に対する理解と将来にわたるまちづくりへの貢献姿勢が求められた。

そのような中、3グループからは共同住宅を主用途とする提案、1グループからは大学のキャンパスとして活用する提案があった。いずれも地域の歴史・文化を生かし、またオープンスペースや敷地内通路など、地域住民等の利便性に配慮した提案となっていたほか、長期的なまちづくりに資する取組について積極的な提案が見られた。募集要項の公表から提案書の受付までの短い期間内にこのような提案をまとめ、より良い事業の実施を目指した各グループの力と熱意に敬意を表したい。

今後、評価された具体的な提案内容については、確実に実行されるものと理解しているが、本事業を更に良いものとするため、事業に当たる者は、提案内容の検討を深度化し、必要な内容については改善を行うなど、より優れた事業の実施を期待する。」旨述べられている。

「第3審査結果の4 事業予定者及び次点の決定」においては、「区及び都では、審査委員会の意見を踏まえて、平成27年6月8日に、事業予定者と次点を次のおり決定した。」旨述べられている。(事業予定者等の決定の概要は50ページに記載した。)

「第3審査結果の5 事業予定者の提案概要」(省略)

以上を踏まえ、請求人の主張の妥当性について検討する。

請求人は、「19億6700万円余の価格の有利性に関して、区長・青木はじめ構成員が議論した記録は全く存在しなかった。その結果、目黒区及び目黒区民に対し、大損害を与え違法・不当であるというべきだ。」旨主張している。

しかしながら、27年6月8日の政策決定会議において決定された「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者等の決定について」(概要は、50～53ページに記載)は、監査対象部局の弁明及び監査委員からの質問事項に対する回答並びに政策決定会議の会議録からみて、JR跡地における都区共同開発の事業実施方針の決定、事業者募集要項の決定など、これまで区として必要な手続を経た上で決定されたものであり、

審査委員会において、専門的観点から、提案価格等の審査を含め、施設の計画・技術面の評価、事業の運営・経営面の評価及び総合的な評価による審査が行われた上で取りまとめられた意見を尊重するとともに、地元懇談・協議会との長年の懇談・協議の経緯及びまちづくりの誘導目標への意見等の反映なども踏まえ、事業運営の実現性及び新たな魅力の創出などが期待できるものと判断して、事業予定者が決定されたものと認められる。

「価格の有利性に関して、構成員が議論した記録は全く存在しなかった。」旨の主張については、政策決定会議の会議録では、価格等に関して質疑があったと認められるので、妥当ではない。また、上記の区の政策決定会議における決定は、必要な手続を経た上で行われたものであることに鑑みれば、「19億6700万円余の価格の有利性」に関して特段の議論がなかったとしても、それにより意思決定過程における瑕疵があったとはいえず、また、価格の有利性に関する議論の有無自体と区に損害が生じたか否かとは直接関係がないことから、価格の有利性に関して議論がなかったがゆえに区に損害を与えたという請求人の主張は、首肯できない。

また、公募型プロポーザル方式により事業予定者を決定し、その後、事業者とし、随意契約による土地売買契約を締結したことは、区長の裁量行為として許容範囲と認められるものであり、特段、裁量権の逸脱・濫用があったとも認められない。

「価格の有利性」に関しては、41～43ページで参照した、神戸市御影工業高校跡地違法売却にかかる損害賠償請求事件大阪高等裁判所判決（平成21年12月24日）（平成22年12月21日、最高裁判所決定、上告棄却、上告審として受理しない。）において、最高提案価格と売却価格との価格差32億円余（価格比1.38倍）について、「この差額の範囲は社会通念上許容できないほど多額なものであるとまではいえない。これらの点にかんがみれば、価格の点においても、裁量権の逸脱濫用があったとまではいえない。」旨判示されている。この判例に照らしても、JR跡地の売却は違法・不当なものであったとまではいえない。

以上のとおり、審査委員会において、客観的な審査基準に基づき、提案価格等の審査とともに、施設の計画・技術面等の評価など総合的な評価が適正に行われており、区においては、その審査結果による意見を踏まえ、事業予定者を決定し、その後、所定の手続を経て、事業者の決定、随意契約の締結が行われたものであり、違法・不当な財務会計上の行為があったとは認められず、したがって区に損害が生じているとも認められないものである。

(4) 違法・不当な契約により、区に1,967,589,979円の損害が発生しているか。

ア 請求人の措置請求

請求書2(5) 区長・青木に求める措置内容 区長・青木が、価格の有利性を適切に考慮せず、違法・不当なJR跡地売却の契約をしたために、最高提示金額と売却先である音楽の杜グループ（東京音大）の提示金額の価格差1,967,589,

979円の損害を目黒区に発生させたのである。よって、監査請求人は、個人としての青木英二が、1,967,589,979円を目黒区に対して支払う措置を求める。

イ 監査対象部局の弁明の趣旨

JR宿舎跡地の売却については、上記(1)から(3)の弁明のとおり、違法・不当な売却契約ではないことから、上目黒一丁目地区プロジェクトによる区有地売却により、損害が発生したとは考えていない。

ウ 判断の理由

上記の(1)から(3)までの判断の理由で示したとおり、区長が、「価格の有利性を適切に考慮せず、違法・不当なJR跡地売却の契約をした」とは認められないことから、上記の措置請求は認められないものである。

以上述べた判断理由から、請求人の主張には理由がなく、これを棄却すると判断したものである。

第4 意見・要望

「上目黒一丁目地区プロジェクト事業予定者選定結果」における審査委員会の総評においては、「本事業を更に良いものとするために、事業に当たる者は、提案内容の検討を深度化し、必要な内容については改善を行うなど、より優れた事業の実施を期待する。」旨述べられている。

区においては、これらの点に十分留意し、都及び事業者と連携を密にしながら、区及び都、事業者の三者で締結されたプロジェクト基本協定及び事業者のまちづくり計画書に掲げられている、「まちづくりの誘導目標の実現に資する方策」の実施状況等を適時・適切に把握するとともに、地元住民等に周知を図るなど、まちづくりの誘導目標が着実に実現されていくよう、最善を尽くされることを望むものである。

以 上

