

平成15年10月6日  
監 査 事 務 局

問い合わせ先  
監査事務局総務課  
電話 03-5320-7011

江東区に所在する財務局所管の所有地の払下げが違法・不当  
であるなどとして必要な措置を求める住民監査請求監査結果

東京都監査委員	野 田 和 男
同	桜 井 良之助
同	横 山 樹
同	藤 原 房子

## 第 1 請求の受付

### 1 請求人

江東区	市 川 隆
江東区	中 西 正 巳
江東区	松 井 正 助

### 2 請求書の提出

平成15年8月12日

### 3 請求の内容

#### (1) 主張事実

ア 東京都知事石原慎太郎は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第238条第1項に定める公有財産の取得、管理及び処分の権限を有する（法第149条第6項）。

したがって、都知事には、当該公有財産について法令、条例、規則等に基づき、適法かつ最善の注意義務をもって行政措置をなす責務を有する。

イ しかるに、都知事は、江東区枝川一丁目に存する都所管の公有財産（所有地）について、一部住民の不法占有の作為により、この不法行為に加担・容認し、なんらの行政措置を講ずることなく放置して、長年にわたりその適正な管理を怠り、都に莫大な損害を与えてきた上に、現在さらにその損害を拡大させる「枝川一丁

目適正化事業」(以下「本件事業」という。)と称する不法な土地処分(売却)事業を推進している。

ウ その具体的個別の売却件数は、本事業が全く秘密裏に実行されており、相当な注意力をもって調査しても、客観的に知ることのできない構造となっているが、今回初めて、本件請求者の度重なる条例に基づく開示請求の結果、当該契約書が220件存在することが明らかになった(平成15年7月22日付15財財運第417号「開示決定等期間特例延長通知書」)。

エ また、本件請求者の条例に基づく別の開示請求の結果、220件のうちの大半について、契約日、完納(予定)日、所有権移転日、即納・延納等の情報を除く具体的公有財産払下げの実態が明らかになった(一部は払下げを受けた者の住所・氏名等も除く。平成15年1月15日付14主資固第145号「公有財産の払下げ物件に係わる調査表の送付について(依頼)」)。

オ そもそもこの所有地は、東京の都制施行以前の東京市の枝川改良工事埋立地第5号として、市内各河川を掘り下げた土砂で埋立工事を行い、昭和3年3月6日に竣工し、それを東京市及び深川区の区域に編入し、同年6月10日にそこを深川枝川町一丁目と町名を設定したところである。

さらに、昭和18年7月1日都制施行により、同地の権利は東京都に承継され今日に至っている紛れもない長きにわたる都民共有の公有財産である。

具体的な本件所有地の利用状況は、旧東京市と旧朝鮮総督府が共同して公営住宅が建設され、戦後東京都の所管としては、本件土地の所有は港湾局、管理は住宅局へと承継された。

また、戦中・戦後の混乱等により、その管理を住民団体(朝鮮総連)に委託するなど、本件所有地及び建物の管理について、都の行政措置は適正さと合法性を担保しえるものではない現実も存在したことは事実であるが、つい最近まで、外形上も実質上も本件所有地は、都の行政財産として存在していた。

カ 当然、行政財産は、その適正かつ効率的な管理を期すため、一定の場合を除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的として、若しくは信託し、又は私権を設定することができない(法第238条の4第1項)。

また、第1項の規定に違反する行為は、これを無効とするとされている(法第238条の4第3項)。

さらに、同条第1項の一定の場合を除くとの除外規定においてもこれに裁量を認めず、厳密な規定となっている(法第238条の4第2項、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)第169条、東京都公有財産規則(昭和39年東京

都規則第93号)第29条第1項)。

キ したがって、仮に本件所有地の管理者である都が、適正な管理を怠っている現状を奇貨として一部住民が、本件所有地を不法に占有して、地上権等の私権を設定するなどの行為や、民法(明治29年法律第89号)第162条に基づく取得時効の成立などの主張をなしたとしても、それらの主張や行為は、法的にも道義的にも全く保護に値しないことは当然であり、都民の共有財産としての本件所有地の管理者である都は、かかる不法行為に対して毅然として対応して、本件所有地に法の支配を実現させ、適正な管理をなすことにより、都民全体の利益を守る義務及び責務を有する。

ク しかるに、都知事は、この当然の責務を怠り、都に莫大な損害を与えているばかりか、さらにそれに追い討ちをかけるがごとく不法な枝川一丁目適正化事業なる土地の売却を計画し、現在それを実行している。

ケ 本件事業の概略とその違法性は、以下のとおりである。

(ア) 不法占有者のなしている不法行為を是認し、裁判制度を悪用した訴訟上の和解を本件事業の前提としていること。

都知事は、本件所有地の不法占有者である特定の個人及びその個人の所属する団体と共謀の上、都より、本件所有地の不法占拠者(1名のみ)に本件所有地の明渡しを求める内容証明郵便を送付する。

明渡しを求められた不法占有者は、これを不服として、民法第162条に基づく取得時効などを根拠として訴えを提起する。

これに対して、都は一応応訴するが、本件土地を低額で譲渡することなどを内容とする和解をなすとのシナリオに基づき訴えを提起されたのが東京地方裁判所平成11年(ワ)第15664号土地所有権確認請求事件であると推測される。

実際本件訴訟は、推測されるシナリオのとおり、平成12年6月30日本件土地を88万1,895円(1㎡当たり2万150円)の超低額の適正な価格とは著しく乖離した価格で、譲渡することなどを内容とする和解契約が成立した。

当然、それがたとえ訴訟上の和解であったとしても、訴訟当事者双方の自由な意志に基づき、紛争を解決することを約束する契約(民法第695条及び第696条)には変わりはなく、都には和解するに当たって、都民全体の利益の代弁者・全体の奉仕者として不法な相手方の不存在の権利を追認(擁護)する、また、法令、条例、規則等に違反して譲渡価格を設定するなどの

行為は許されない。

(イ) 本件訴訟の既判力を他の不法占有者に一般化して、本件事業を推進していること。

さらに問題にされなければならないことは、判決と同一の効力を有するとされている本件和解の既判力を他の不法占有者に一般化して、本件事業を推進していることである。本件訴訟は、特定の個人と都との間の紛争である。

したがって、本件和解の既判力は、適正な手続により、ことに当事者平等の原則の下で対等に手続上の地位を保障されて訴訟を迫行した形式的当事者間にだけ作用するのが原則である（民事訴訟法（平成8年法律第109号）第115条第1項第1号）。

よって、他の200名を超える本件土地の不法占有者に本件和解の既判力を一般化して、本件事業を推進しているとの都職員の説明は、不法行為としての本件事業の実施を自認しているに等しい。

(ウ) 不法な価格での本件土地の処分

本件事業は土地の売払いに該当する。

売払いとは、金銭を対価として普通財産を他人に譲渡することで、民法上の売買（第555条）に相当する。対価は、時価による場合と時価の一部を減額した額による場合、減額譲渡があるが、後者は、条例又は議会の議決による場合でなければこれを行うことができない。財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例（昭和39年東京都条例25号）は、減額譲渡できる場合を定めている（第3条）。

以上を前提に、本件事業を検証すると次々と作為による不法行為の現実が明らかになる。

まず、本件土地の売払い価格は、適正な時価であるか否かを検証すると、前述の本件訴訟の例によると、土地面積43.76㎡・譲渡価格88万1,895円（1㎡当たり2万150円）であった。

適正な時価の算出には、様々な計算方式が存在し、公的評価においても公示価格、国税庁路線価、都固定資産税路線価などが存するが、このうち、一般に最も低い評価とされている都固定資産税路線価による評価でさえ当該地の評価額は、平成15年度基準年度で1㎡当たり15万2,000円となっている。

また、本件土地は、都行政財産（埋立会計）から都普通財産（一般会計）への有償での所管換が実施され、その取得原価（算定価格）さえ大幅に下回っている。

ちなみに、本件土地の所在地は臨海副都心に近在し、豊洲・晴海開発区域に隣接する超一等地であり、一般の取引事例でも1㎡30万円を下回らない。

したがって、都の本件事業の土地売渡し価格の設定は、適正な時価とはとうてい言えず不法な価格であり、減額譲渡であることは、争う余地がない。

#### (エ) 不法な手続での本件土地の処分

次に、本件事業における土地処分の手続を検証すると、その違法性は以下のとおりとなる。

一般に都における普通財産の処分における契約方法は、一般競争入札を原則とするとされている(法第234条第1項及び第2項、地方自治法施行令第167条及び同第167条の2第1項)。確かに法等には、契約の性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき等、特定の場合には指名競争入札又は随意契約によることができる、とも定められている。

実際本件契約は、随意契約の方式によってなされている。

この場合、なぜ不法占有の実行者であり、かつ法的にも道義的にも全く保護に値する権利を有しない者に対して、随意契約という特別の便宜供与をなすのかの当然の疑問について、都はその説明責任を果たすとともに都民の合意(条例の制定等や議会の議決など)を図る責務を有する。

にもかかわらず、都知事は、これらの義務を一切果たすことなく秘密裏に、本件事業を実行しているのであるからその責任は免れ得ない。

さらに、本件土地の処分に当たってのその価格の算定については、条例によって設置されている東京都財産価格審議会に諮問して、適正な価格についての議を経て土地の処分をなすこととされている。

しかし、本件土地処分に当たっての価格については、同審議会に諮問された形跡すらない。

したがって、このことから本件土地処分に当たっての価格は、適正な価格でないばかりかその手続における違法性も明らかである。

また、前述のとおり都の本件事業の土地売渡し価格の設定は、適正な時価とはとうてい言えず不法な価格であり、減額譲渡であることは争う余地がない。

減額譲渡は条例又は議会の議決による場合でなければこれをすることができないと定められているにもかかわらず、都知事は条例も制定せず、議会の議決も経ずこれを実行しているのであるから、その不法行為責任と、それに基づく損害賠償の義務を有することは当然である。

コ なお、本件に関して都知事は、全く秘密裏に、本件全体の事実を覆い隠し、条

例に基づく行政情報開示請求に対しても公務員の守秘義務及び個人情報保護等を名目に大半の開示を拒んでいる。

また、とりわけ財務局に至っては、姑息な手法を弄して意図的に監査請求逃れ、及び必死の情報隠しを画策していることは明らかであり、このことは、平成15年7月22日付15財財運第417号「開示決定等期間特例延長通知書」を見れば一目瞭然である。

サ 具体的には、本件措置請求者が、平成15年7月4日付けで申請した開示請求に対して、本件にかかわり核心部分の行政情報の開示決定等をする期限を前例に乏しく過去5年間で1例しか存在しない、東京都情報公開条例（平成11年東京都条例第5号）第12条第3項を適用して、平成15年11月21日まで特例延長をなし、またその理由が、いくら非効率を旨とする公務労働においてさえ、過大に算定しても数時間も要しない事務が、なんと5か月余りを要するなどの主張は、自らがなしている、財務会計上の行為の違法性を充分認識・自認した上での作為に基づく、不法行為であると断ぜざるを得ない。

シ かかる現状では、本件全体の事実について、相当な注意力をもって調査しても、客観的に当事者以外は知ることのできない構造となっており、客観的に当事者以外は知ることのできない構造そのものに本件の不法行為の大半が、内蔵されている。このことは、本件請求者が条例に基づく別の開示請求に対する一部開示決定通知書における開示しない部分の決定を見ても一目瞭然であり、争う余地はない（平成15年7月29日付15主資固第77号「一部開示決定通知書」）。

ス さらに付言すれば、本件事業は長期にわたり、それが不法行為であることを十分に認識した上で、何らかの政治的意図をもって計画され、実行されており、具体的行為そのものを個別に捉えるのではなく、本件事業をその前提を含め一体のものとして捉え措置すべきであり、本件事業は現在進行しており、その全体を速やかに監査し、必要な措置を講じるべきである。

セ また、本件東京都職員措置請求書は、ことの重大性と緊急性に鑑み、行政情報開示請求に対する最終の決定を受けることを待たずに、相当な期間を十分に充足する期間内に提出するものである。

## (2) 措置要求

都監査委員におかれては、その職責と権限により、本件土地（行政財産）の管理を怠る事実の確認及びその不法行為に基づく損害賠償、本件土地（普通財産）の管理を怠る事実の確認及びその不法行為に基づく損害賠償、本件土地（普通財

産)の不法な処分の確認及びその不法行為に基づく損害賠償、 法第242条第3項に定める必要な措置、 その他、など、当然なされるべき必要な措置を請求する。

#### 4 請求の要件審査

本件請求において請求人は、江東区枝川一丁目に所在する旧枝川町簡易住宅用地について二点の主張を行っている。

- (1) 第一に、請求人は、所有地である旧枝川町簡易住宅用地は長年不法占有されており、都は違法・不当に財産の適正な管理を怠っていると主張しているものと解される。

旧枝川町簡易住宅用地について予備的調査を行ったところ、大部分は既に払い下げられており、その売買契約(以下「本件契約」という。)は全て平成14年3月31日までに締結され、かつ、所有権が買主に移転していることが認められた。

したがって、払下げにより既に所有地ではなくなっている土地については、財産の管理を違法・不当に怠るという事実は認められない。

よって、旧枝川町簡易住宅用地のうち、未だ払い下げられていない所有地についてのみが、法第242条所定の要件を備えているものと認められる。

- (2) 第二に、請求人は、所有地の払下げに伴い締結した220件の土地売買契約は、訴訟上の和解に基づいて締結された1件の所有地売買契約を一般化し、その契約条件を既判力の及ばない契約に適用するなどして違法・不当に契約を締結したと主張しているものと解される。

予備的調査によれば、本件契約は全て平成14年3月31日までに締結されており、既に法定請求期間の1年を経過していることが認められた(法第242条第2項)。

法第242条第2項は、請求の期間について、当該行為が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が、正当な理由があるときはこの限りではないとしている。

「正当な理由があるとき」の判断は、判例によれば、住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって行うべきものである(平成14年9月12日最高裁判例)。

この点について、請求人は本件契約が秘密裏に行われたため、相当な注意力をも

ってしても知ることができなかつたと主張している。

しかしながら、都立図書館等で一般に公開されている「平成12年版財務局事業概要（平成12年8月10日発行）」において、旧枝川町簡易住宅用地について旧枝川町簡易住宅用地の管理及び処分を担当する部署及び財務局の取組みが記載されていること、また、東京法務局で一般に公開されている登記簿に、所有地が契約により所有権が移転したことや売買年月日について記載があることが認められ、さらに、相当な注意力をもって調査すれば、本件契約にかかる所有地の売払いに関する実施要綱を情報公開請求することにより、売払いにかかる契約条件等を、遅くとも同要綱において売払い最終期日とされている平成14年3月31日までには知り得る状況にあったものと認められる。

したがって、この時から1年4か月を経て行われた本件請求は、上記判例にいう相当な期間内に行われたものとは認められない。

よって、本件請求のうち「契約の締結」を違法・不当とする請求については、法第242条に定める請求期間の要件を充足しておらず住民監査請求として不適法である。

- (3) 以上のことから、本件請求のうち、旧枝川町簡易住宅用地で未だ払い下げられていない所有地について、不法占有により財産の管理を怠っているとする請求人の主張のみが、法第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

江東区枝川一丁目に所在する財務局所管の所有地（旧枝川町簡易住宅用地）について、不法占有により財産の管理を怠る事実があるか否かを監査対象とした。

### 2 監査対象局等

財務局を監査対象とした。

また、江東区に対し、関係人調査を行った。

### 3 証拠の提出及び陳述等

法第242条第6項の規定に基づく陳述については、請求人から陳述を行わない旨の申し出があったため、実施しなかったが、平成15年9月9日に、請求人は新たに

事実証明書として、平成9年5月6日付9財管指第42号文書の写しほか2点を提出した。また、同日、財務局の陳述の聴取を行った。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

##### (1) 土地の所在等について

- ア 江東区枝川一丁目に所在する旧枝川町簡易住宅用地内には、所有地は6区画存在する。
- イ 旧枝川町簡易住宅用地は、昭和18年7月1日都制施行により、都が東京市から権利承継を受けた土地である。
- ウ 旧枝川町簡易住宅用地は、平成9年10月1日付けで住宅局から財務局に所管換えされた普通財産である。

#### 2 財務局の説明

##### (1) 当該用地の経緯

- ア 本件土地は、枝川河川改修工事のしゅんせつ土による埋立てのため、東京市が大正4年に埋立免許を取得し、昭和3年に竣工許可を得て埋め立てし造成されたものである。
- イ 昭和16年、東京市厚生局が同地に簡易住宅を建設し、当時、塩浜埋立地等に住んでいた朝鮮半島出身者等を移住させた。戦後、同住宅は建築局（住宅局）の所管となった。
- ウ 戦後、同住宅が戦災を免れたことから、焼け出された他地域の多数の朝鮮半島出身者等が流入し、終戦後の混乱期に管理できない状態となった。
- エ 都住宅局が住民代表等と何度となく折衝したが、歴史的な経緯を踏まえて居住権を強く訴える住民との交渉は難航し、合意には至らなかった。戦後、都が家賃徴収、補修等管理した実績はない。昭和53年の火災の際も、住宅局は住宅の高層化の提案を行い、管理の適正化を図ろうとしたが、住民側は時効取得による無償払下げを主張し、物別れに終わっている。
- オ 平成4年9月29日の都議会第3回定例会において、管理不適正財産について、財産として有効活用を図ることのできないものについては積極的に処分を進め、専門的部局において集中的、計画的に対応すべきである、との代表質問があり、

知事が「これらの土地の適正化を推進し、有効活用が図れないものについては売却するなど」の処理を行う旨の答弁を行った。

カ これを受けて関係局間で検討を進め、平成7年に、財務局、住宅局、港湾局の3局で適正化に向けた枠組みをつくり、江東区との協議を経た上で、方針を策定した。適正化に向けた枠組みとは、本件土地の用途を廃止し財務局に引き継いだ上で、財務局が主体となって適正化を進める、というものである。

キ 平成8年4月1日、財務局に適正化のための専管組織を設置し、住民代表との間で数十回もの折衝を重ねたが、時効取得や居住権を主張する住民側との間での合意形成は困難を極めた。事態打開のため、平成11年6月29日、住民に対する建物収去土地明渡請求を行ったところ、これに対して平成11年7月14日、住民側から所有権確認の訴訟が提起された。

ク このことを踏まえ、知事に本件適正化の取り組みの経緯と基本的な考え方、及び訴訟の取組みを説明、和解の勧告があればそれに従い、土地の売払いにより適正化を図っていくことが意思決定された。第6回の口頭弁論において裁判所から和解勧告がなされ、平成12年6月30日に和解に応じて以降、他の区画についても個別に交渉を行い、売払いを進めてきた。

## (2) 現在の状況と今後の対応

ア 下表のとおり、旧枝川町簡易住宅用地の売払い実績は213区画に達し、未処理分は6区画を残すのみとなっている。(表) 売払い実績

イ 未処理案件6区画のうち、2区画は通路、1区画は空き家(都が管理)となっており、これら3区画については売払いをする必要はない。

全区画数		219
売却区画数	平成12年度	9
	平成13年度	204
	計	213
未処理区画数		6

ウ 残りの3区画については、現在のところいずれも売払いの相手方として東京都が適正と考える相手方を特定するに至っていない。しかし14年度だけで21回もの面会等の働きかけを行い、当事者の話し合いの場を設定するなど、適正な相手方の特定に向け精力的な取組みを行ってきたところである。

エ 今後も、これまでと同様、解決に向けて関係者への働きかけを引き続き行い、適正化に向けて鋭意努力していく所存である。

## (3) 怠る事実の存否

このように、東京都は現在まで、適正化に向けて全力を上げて取り組んでおり、請求人が主張するような「適正な管理を怠っている」というような事実はない。

### 3 判 断

本件請求において請求人は、江東区枝川一丁目に所在する財務局所管の所有地（旧枝川町簡易住宅用地）が長年不法占有されており、都は財産の適正な管理を違法・不当に怠っていると主張し、その是正等を求めている。

このことについて、前記事実関係の確認及び財務局の説明に基づいて次のように判断する。

#### (1) 旧枝川町簡易住宅用地内の所有地にかかる現況について

関係人調査、財務局の説明及び関係資料の調査から、以下の事実を確認した。

- ア 監査日現在、旧枝川町簡易住宅用地内には6区画の所有地があること。
- イ 6区画のうち2区画は通路であり、1区画は空き家が建っているが、いずれも都の管理下にあること。
- ウ 6区画のうち残る3区画（以下「本件3区画」という。）は住宅用建物が建っているが、都と占有者との間に、貸付契約等が締結されていないこと。

以上のことから、6区画のうち2区画の通路及び1区画の空き家については、無権原占有は認められず、財産の管理を怠る事実にはあたらないが、本件3区画は無権原占有の状態にあることは認めざるを得ない。

#### (2) 本件3区画の財産管理を違法・不当に怠る事実の存否について

関係人調査、財務局の説明及び関係資料の調査から、以下の事実を確認した。

- ア 本件3区画を含む旧枝川町簡易住宅用地等に存する所有地の不適正状態を解消するため、平成8年度に財務局内に専管組織が配置され、平成12年度から売払いにより適正化（以下「本件適正化事業」という。）が実施されたこと。
- イ 旧枝川町簡易住宅用地にかかる経緯については、都が当事者となった別事案の判決（東京地裁平成10年2月23日判決）に照らせば、財務局の説明は妥当であり、本件適正化事業は旧枝川町簡易住宅用地の歴史的経緯を踏まえて実施されたものであることが認められること。
- ウ 本件適正化事業は、対象区画数219区画のうち、平成12年度及び平成13年度に213区画が売却されるなど、概ね終息を迎えつつあること。

エ 本件3区画は未処理となっているが、その理由は、相手側において権利関係の争いがあるため、売買契約の正当な当事者が特定できていないためであること。

オ こうした状況下にあっても、財務局担当者らは、相手側の関係者に対して平成14年度だけで21回の面会等を行い、解決に向けて話し合いの場を設定するなど、不適正な状態を解消する努力が続けられていること。

以上のことから、本件3区画については、本件適正化事業の歴史的経緯などの諸状況がある中で、引き続き、適正化に向けた努力が続けられていることから、財産の管理を違法・不当に怠る事実はないものと認められる。

#### 4 結 論

江東区枝川一丁目に所在する財務局所管の都有地(旧枝川町簡易住宅用地)が不法占有され、財産の管理を違法・不当に怠っているとの請求人の主張には理由がないものと認める。

## 資料（東京都職員措置請求書等）

東京都知事石原慎太郎に対する措置請求の要旨

### 1 請求の要旨

東京都知事石原慎太郎は、地方自治法第238条第1項〔以下自治法〕に定める公有財産の取得、管理、処分の権限を有する。〔自治法第149条〕

したがって、東京都知事石原慎太郎には、当該公有財産について法令・条例・規則等に基づき、適法かつ最善の注意義務を持って行政措置を為す責務を有する。

しかるに、東京都知事石原慎太郎は、東京都江東区枝川1丁目に存する東京都所管の公有財産〔都有地〕について、一部住民の「不法行為」の作為により、この不法行為に「加担」・容認し、なんらの行政措置を講ずることなく放置して、長年にわたりその適正な管理を怠り、東京都に莫大な損害を与えてきた上に、現在さらにその損害を拡大させる「枝川1丁目適正化事業」〔以下本件事業〕と称する不法な土地処分〔売却〕事業を推進している。

その具体的個別の売却件数は、本事業がまったく秘密裏に実行されており、「相当な注意力を持って調査しても、客観的に知る事の出来ない構造」となっているが、今回初めて、本件請求者の度重なる条例に基づく「開示請求」の結果、当該契約書が220件存在する事が明らかになった。「15財財運第417号 平成15年7月22日付 開示決定等期間特例延長通知書」〔事実証明5〕

また、本件請求者の条例に基づく別の「開示請求」の結果、220件の内の大半について、「契約日、完納（予定）日、所有権移転日、即納・延納」等の情報を除く具体的「公有財産払下げ」の実態が明らかになった。〔一部は払下げを受けた者の住所・氏名等も除く〕「14主資固第145号 平成15年1月15日付 公有財産の払い下げ物件に係わる調査表の送付について（依頼）」〔事実証明書10〕

そもそもこの都有地は、東京の都制施行以前の東京市の枝川改良工事埋立地第五号として、市内各河川を掘り下げた土砂で埋立工事を行い、昭和3年3月6日に竣工し、それを東京市および深川区の区域に編入し、同年6月10日にそこを深川枝川町1丁目と町名を設定したところである。

さらに、昭和18年7月1日都制施行により、同地の権利は東京都に承継され今日に

至っている紛れもない長きに亘る「都民共有」の公有財産である。

具体的な本件所有地の利用状況は、旧東京市と旧朝鮮総督府が共同して「公営住宅」が建設され、戦後東京都の所管としては、本件土地の所有は港湾局、管理は都住宅局へと承継された。

当然、「行政財産は、その適正かつ効率的な管理を期すため、一定の場合を除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的として、もしくは信託し、又は私権を設定することができない。」〔地方自治法第238条の4第1項〕

また、「第1項の規定に違反する行為は、これを無効とする。」〔地方自治法第238条の4第3項〕

さらに、同条第1項の「一定の場合を除く」の除外規定においてもこれに「裁量」を認めず、厳密な規定となっている。〔自治法第238条の4第2項、自治令第169条および同条第2項、財産規則第29条第1項〕

したがって、仮に本件所有地の管理者である東京都が、適正な管理を怠っている現状を奇貨として一部住民が、本件所有地を不法に占有して、「地上権等の私権」を設定するなどの行為や、「民法第162条に基づく取得時効」の成立などの主張を為したとしても、それらの主張や行為は、法的にも道義的にもまったく保護に値しないことは当然であり、都民の共有財産としての本件所有地の管理者である東京都は、かかる不法行為に対して毅然として対応して、本件所有地に「法の支配」を実現させ、適正な管理を為すことにより、都民全体の利益を守る義務および責務を有する。

しかるに、東京都知事石原慎太郎は、この当然の責務を怠り、東京都に莫大な損害を与えているばかりか、さらにそれを追い討ちをかけるがごとくの不法な「枝川一丁目適正化事業」なる土地の「売却」を計画し、現在それを実行している。

本件事業の概略とその違法性は、以下の通りである。

不法占有者の為している不法行為を是認し、裁判制度を悪用した訴訟上の「和解」を本件事業の前提としている事。

東京都知事石原慎太郎は、本件所有地の不法占有者である特定の個人およびその個人の所属する団体と共謀の上、「東京都より、本件所有地の不法占有者（一名のみ）に本

件所有地の明け渡しを求める内容証明郵便を送付する。」

明け渡しを求められた不法占有者は、これを不服として、「民法第162条に基づく取得時効」などを根拠として、「訴えを提起」する。

これに対して、東京都は一応「応訴」するが、本件土地を低額で譲渡することなどを内容とする「和解」を為す。」とのシナリオに基づき「訴えを提起」されたのが「東京地方裁判平成11年(ワ)第15664号土地所有権確認請求事件」であると推測される。

実際本件訴訟は、推測されるシナリオのとおり、平成12年6月30日本件土地を881,895円〔m<sup>2</sup>当たり20,150円〕の超低額の「適正な価格」とは著しく乖離した価格で、譲渡する事などを内容とする「和解」契約が成立した。

当然、それがたとえ訴訟上の「和解」であったとしても、「訴訟当事者双方の自由な意志に基づき、紛争を解決することを約束する契約」〔民法第695条,同第696条〕には変わりはなく、東京都には「和解」するに当たって、都民全体の利益の代弁者・「全体の奉仕者」として「不法な相手方の不存在の権利を追認(擁護)する」また、「法令・条例・規則等に違反して、譲渡価格を設定する」などの行為は許されない。

本件訴訟の「既判力」を他の不法占有者に一般化して、本件事業を推進している事。

さらに問題にされなければならない事は、「判決と同一の効力」を有するとされている本件「和解」の「既判力」を他の不法占有者に一般化して、本件事業を推進している事である。

本件訴訟は、特定の個人と東京都の間の紛争である。したがって、本件「和解」の既判力は、「適正な手続きにより、ことに当事者平等の原則の下で対等に手続き上の地位を保障されて訴訟を進行した形式的当事者間にだけ作用するのが原則である。」〔民法第115条1項1号〕

よって、他の200名を超える本件土地の不法占有者に本件土地の不法占有者に本件「和解」の「既判力」一般化して、本件事業を推進しているとの東京都職員の説明は、不法行為としての本件事業の実施を自認しているに等しい。

不法な価格での本件土地の処分

本件事業は土地の「売払い」に該当する。

「売払い」とは、「金銭を対価として普通財産を他人に譲渡することで、民法上の売買〔民法第555条〕に相当する。対価は、時価による場合と時価の一部を減額した額による場合「減額譲渡」があるが、後者は、条例又は議会の議決による場合でなければこれをすることができない。交換等条例は、減額譲渡できる場合を定めている。〔交換等条例第3条〕」「2003東京都職員ハンドブック・東京都職員研修所編509ページ」

以上を前提に、本件事業を検証すると次々と作為による不法行為の現実が明らかになる。

まず、本件土地の売り払い価格は、適正な時価であるか否かを検証すると、前述の本件訴訟の例によると、土地面積43,76㎡・譲渡価格881,895円〔㎡当たり20,150円〕であった。

「適正な時価」の算出には、様々な計算方式が存在し、公的評価においても「公示価格」「国税庁路線価」「東京都固定資産税路線価」などが存するが、この内、一般に最も低い評価とされている「東京都固定資産税路線価」による評価でさえ当該地の評価額は、平成15年基準年度で㎡当たり152,000円となっている。

また、本件土地は、都行政財産〔埋立会計〕から都普通財産〔一般会計〕への有償での所管替が実施され、その取得原価〔算定価格〕さえ大幅に下まわっている。

ちなみに、本件土地の所在地は臨海副都心に近在し、豊洲・晴海開発区域に隣接する超一等地であり、一般の取引事例でも㎡300,000を下回らない。

したがって、東京都の本件事業の土地売り渡し価格の設定は、「適正な時価」とは到底言えず不法な価格であり、「減額譲渡」である事は、争う余地がない。

不法な「手続づき」での本件土地の処分

つぎに、本件事業における土地処分の「手続づき」を検証すると、その違法性は以下のとおりとなる。

一般に東京都における普通財産の処分における契約方法は、一般競争入札を原則とす

るとされている。〔自治法第234条第 〃 自治令第167条, 167条の2・1〕  
確かに同法等には、「契約の性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき等、  
特定の場合には指名競争入札又は随意契約によることができる。」とも定められている。

実際本件契約は、「随意契約」の方式によって為されている。

この場合、「なぜ不法占有の実行者であり、かつ法的にも道義的にもまったく保護に  
値する権利を有しない者に対して、「随意契約」という特別の便宜供与を為すのか。」  
の当然の疑問について、東京都はその「説明責任」を果たすとともに「都民の合意」〔条  
例の制定等や議会の議決など〕を図る責務を有する。

にもかかわらず、東京都知事石原慎太郎は、これらの義務を一切果たすことなく「秘  
密裏」に、本件事業を実行しているのであるからその責任は免れ得ない。

さらに、本件土地の処分に当たってのその価格の算定については、条例によって設置  
されている「東京都財産価格審議会」に諮問して、「適正な価格」についての議を経て  
土地の処分を為すこととされている。

しかし、本件土地処分に当たっての価格については、「東京都財産価格審議会」に諮  
問された形跡すらない。

したがって、この事からも本件土地処分に当たっての価格は、「適正な価格」でない  
ばかりかその「手続き」における違法性も明らかである。

また、前述のとおり東京都の本件事業の土地売り渡し価格の設定は、「適正な時価」  
とは到底言えず不法な価格であり、「減額譲渡」である事は、争う余地がない。

「減額譲渡は条例又は議会の議決による場合でなければこれをすることができな  
い。」と定められているにもかかわらず、東京都知事石原慎太郎は条例も制定せず、議  
会の議決も経ずこれを実行しているのであるから、その不法行為責任と、それに基づく  
損害賠償の義務を有することは当然である。

よって、東京都監査委員におかれては、その職責と権限により、

、本件土地〔行政財産〕の管理を怠る事実の確認および、その不法行為に基づく損  
害賠償。

、本件土地〔普通財産〕の管理を怠る事実の確認および、その不法行為に基づく損  
害賠償。

、本件土地〔普通財産〕の不法な処分の確認および、その不法行為に基づく損害賠

償。

- 、地方自治法第242条第3項に定める必要な措置。
  - 、その他
- 等、当然為されるべき必要な措置を請求する。

なお、本件に関して東京都知事石原慎太郎は、まったく秘密裡に、本件全体の事実を覆い隠し、条例に基づく「行政情報開示請求」に対しても「公務員の守秘義務」および「個人情報保護」等を名目に大半の開示を拒んでいる。

また、とりわけ東京都財務局に至っては、姑息な手法を労して意図的に「監査請求」逃れ、および「必死の情報隠し」を画策していることは明らかであり、このことは、「15財財運第417号・平成15年7月22日」「開示決定等期間特例延長通知書」を見れば一目瞭然である。

具体的には、本件措置請求者が、平成15年7月4日付で申請した「開示請求」に対して、本件に係わり核心部分の行政情報の「開示決定等をする期限」を前例に乏しく過去5年間で1例しか存在しない、「都情報公開条例第12条第3項」を適用して、平成15年11月21日まで「特例延長」を為し、またその理由が、いくら「非効率」を旨とする「公務労働」においてさえ、過大に算定しても数時間も要しない事務が、なんと5ヶ月余りを要するなどの主張は、自らが為している、「財務会計上の行為」の違法性を充分認識・自認した上での作為に基づく、不法行為であると断ぜざるを得ない。

かかる現状では、「本件全体の事実について、相当な注意力をもって調査しても、客観的に当事者以外は知ることの出来ない構造」となっており、「客観的に当事者以外は知ることの出来ない構造」そのものに本件の不法行為の大半が、内蔵されている。この事は、本件請求者が条例に基づく別の「開示決定」に対する「一部開示決定通知書」における「開示しない部分」の決定を見ても一目瞭然であり、争う余地がない。「15主資固第77号 平成15年7月29日 一部開示決定通知書」〔事実証明11〕

さらに付言すれば、本件事業は長期にわたり、それが不法行為であることを十分に認識した上で、何らかの政治的意図をもって計画され、実行されており、具体的行為そのものを個別に捉えるのではなく、本件事業をその前提を含め一体のものとして捉え措置すべきであり、本件事業は現在進行しており、その全体を速やかに監査し、必要な措置を講ずるべきである。

また、本件「東京都職員措置請求書」は、ことの重大性と緊急性に鑑み、「行政情報開示」に対する最終の「決定」を受ける事を待たずに、「相当な期間」を十分に充足する期間内に提出するものである。

(以上、原文のまま掲載)

#### 事実証明書

- ア 昭和19年9月28日付東京都公報の抜粋の写し
- イ 昭和28年4月15日付東京都江東区公報の抜粋の写し
- ウ 江東区枝川一丁目付近の公図の写し
- エ 江東区枝川一丁目9番6の登記簿の全部事項証明書(土地)の写し
- オ 江東区土木部管理課所管の道路台帳平面図の抜粋の写し
- カ 本件学校の校庭ほかと思われる写真の写し

#### 平成15年9月9日に追加提出された事実証明書

- キ 平成9年5月6日付9財管指第42号文書の写し
- ク 平成11年11月2日付11財管財処第356号文書ほかの写し
- ケ 平成12年6月30日付12財財処第157号文書ほかの写し