

## 宮城県監査委員告示第1号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による本措置請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり公表する。

平成24年4月6日

宮城県監査委員	安	藤	俊	威
宮城県監査委員	菅	間		進
宮城県監査委員	遊	佐	勘左衛門	
宮城県監査委員	工	藤	鏡	子

### 第1 請求のあった日

平成24年2月2日

なお、同年2月3日付け文書で、請求の趣旨に「既にこの財産取得行為が完了している場合は、契約の解除、取得費の返還を求めるなど、しかるべき措置を勧告することを求める」旨の追加変更が行われている（2月6日収受）。

### 第2 請求人

（省略）

### 第3 措置請求の内容

#### 1 請求の趣旨

仙台空港アクセス線の全長7.1kmのうち6km分の橋脚、杜せきのした駅と美田園駅の駅舎、仙台空港敷地外の土地を取得費85億1000万円で買い取り、同額を支出することは無価値若しくは極めて価値の低いものを不当に高い価格で取得する違法な財産の取得行為である。この取得行為に係る「契約の締結」、「契約の履行」、「公金の支出」は全てが「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第14項及び「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」という地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条第1項に違反する。また、仮に違法でないとしても、震災復興に全力を挙げるべきこの時期に金融機関への返済に充てるためだけに85億1000万円もの県費を費やすことは著しく不当である。

よって、宮城県知事に対し、当該財産取得行為（契約の締結、履行、公金の支出を含む。）を中止するよう勧告することを求める。また、既にこの財産取得行為が完了している場合は、契約の解除、取得費の返還を求めるなど、しかるべき措置を勧告することを求める。

## 2 請求の原因

### (1) 仙台空港鉄道株式会社改革支援プラン行動計画

#### 仙台空港鉄道株式会社の借入金の現状

仙台空港鉄道株式会社（以下「鉄道会社」という。）の借入金は、167億5000万円（株式会社日本政策投資銀行（以下「政策投資銀行」という。）及び市中銀行分88億9000万円、宮城県分78億6000万円）であり、このうち政策投資銀行及び市中銀行分は5年据置き後、15年間で償還、県転貸債は20年据置き後、10年間で償還とされている。平成21年度から市中銀行等への返済が開始されているが、毎年元利金合計約8億円の返済が必要で資金ショートは時間の問題とされている。

なお、上記借入金以外に、仙台空港アクセス線の建設には、国、県、仙台市、岩沼市及び名取市が合計71億円の補助金を支出している。

#### 仙台空港鉄道株式会社改革支援プラン行動計画の策定

平成22年5月、宮城県（以下「県」という。）は、「仙台空港鉄道株式会社改革支援プラン～行動計画～」（以下「行動計画」という。）を公表した。行動計画では、経営悪化が深刻化している鉄道会社について、橋脚の減価償却費や土地の固定資産税を圧縮し収支改善を図るために、県は鉄道会社が所有する線路の橋脚、土地等の資産を買い取るなどの経営支援を行うこととされた。具体的には、総額189億円（平成20年度末現在）の資産のうち、運行に直接関係するホーム、レール及び車両（上部構造）は従来どおり鉄道会社側が所有し、県側が土地、駅舎・橋脚等（下部構造）を85億円程度で平成26年度までに買い取る上下分離方式を計画した。

鉄道会社の平成21年度の経常損失は9億7629万円、経費として計上する減価償却費は8億3000万円に達しており、赤字の大きな要因となっている。平成23年度からの民間金融機関への返済額は毎年8億円になり、現在20億円程度ある運転資金が平成25年度に底をつくとされている。

### (2) 仙台空港アクセス線の資産取得費の予算可決

#### 東日本大震災による被害

仙台空港アクセス線の設備は、東日本大震災の津波により大きな被害を被った。鉄道会社は復旧費が約36億円に膨らむと見込んでいる。運休区間は代替バスを運行したが、利用者は震災前の1日約7,000人から半減した。震災発生から約半年間の運休と利用客の減少などから、平成23年度の収入は前年度比で約4億円の減少を見込んでいる。震災による収入減などで平成24年度中にも資金が枯渇するおそれが出てきた。

#### 上下分離方式の導入

県は、震災被害による減収を踏まえ、鉄道会社の抜本的な再建策として平成23年9月5日、「上下分離」方式の導入を正式に表明した。「上下分離方式は、県が駅舎などの『下』部分を保有して維持補修に当たること、『上』に当たる運行を担う鉄道会社の経営を圧迫する減価償却費及び固定資産税の圧縮を図る。今回、県が買い取るのは全長7.1kmのうち6km分の橋脚、杜せきのした駅と美田園駅の駅舎、仙台空港敷地外の土地で、取得費は85億1000万円とされている。買取りが実施されれば、鉄道会社は売却益と自己資金で金融機関からの借入金約87億円を繰上返済し、

金利負担が軽減される。鉄道会社は、売却額約85億円で金融機関からの借入金を繰上返済する方針であるという。返済負担は大幅に軽減され、平成24、25年度の資金収支はほぼ均衡化する見通しとされる。平成27年度からは黒字転換を見込んでい

#### 補正予算の可決

宮城県議会（以下「県議会」という。）平成23年9月定例会に、県営漁港や被災農地の復旧費などを盛り込んだ総額656億円の平成23年度一般会計補正予算案が提出された。予算案には、仙台空港アクセス線の資産取得費85億円などが計上され可決された。

### (3) 上下分離方式の問題点（マイナス資産を高額に取得）

#### 仙台空港アクセス線の下部構造物はマイナス資産

下部構造の取得額である85億1000万円は、明らかに過大な評価であり、無価値若しくは極めて価値の低いものを不当に高い価格で取得する違法な財産の取得行為である。県がどのような資産評価方法を取ったのかつまびらかでないが、新たに資産を取得するのであるから収益還元法を用いた時価評価によるのが当然である。収益還元法を用いて検討すると、次のとおり、価値はほとんどゼロと評価せざるを得ない。

下部構造は現に鉄道会社が鉄道事業に直接使用しており、かつ、鉄道事業以外の用途に転用する余地はないという特殊性があり、下部構造は引き続き鉄道会社に使用させることになるが、85億円で金融機関からの借入金を繰上返済したとしても資金収支が均衡化するにすぎず、下部構造の賃料収入は望めないことから、県は長期にわたって会社は無償使用させることを余儀なくされる。また、切り離れた下部構造の維持管理費は資産取得者（県）が負担することになるから、むしろマイナス資産ということになる。このようにほぼ無価値な下部構造を取得するということは、資産取得に名を借りた負債の肩代わりに他ならない。

#### 仙台空港アクセス線存続の必要性

仙台空港アクセス線の存続の必要性は論を待たない。負債さえ処理できれば運行自体での収支均衡は可能であるが、上記のような違法な取得行為によって解決すべきではない。

#### 実質は負債の肩代わりである

県が行おうとしている上下分離方式は、実は資産の買取りではなく焦げ付き寸前の金融機関への負債を全額県が肩代わりするというのが実態である。これによって政策投資銀行と市中銀行からの合計88億9000万円の負債はほぼ全額返済され、後は20年据置きの県からの借金だけになる。

## 第4 請求の受理

本件監査請求は、地方自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

## 第5 監査の実施

## 1 監査の対象事項

監査の対象事項は、県と鉄道会社との間で平成23年10月19日に契約締結を行った土地、建物及び工作物の売買契約に係る支出とした。

## 2 監査対象箇所

土木部空港臨空地域課を監査対象箇所とした。

## 3 請求人による証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき平成24年3月9日に実施した請求人による証拠の提出及び陳述において、証拠の追加提出があり、措置請求書を補足する陳述が行われた。概要は次のとおりである。

- (1) 今回の住民監査請求の内容は、下部構造取得に係る価格の高低の問題である。地方公共団体における公金の支出、売買契約締結などの行為が、住民監査請求の対象になることについては争いがなく、判例も多数ある。また、監査委員は、監査のため、関係人の出頭を求め、関係人について調査し、関係人に対し帳簿、書類その他の記録の提出を求めることができることになっている（地方自治法第199条第8項）。したがって、監査委員は、実質に入った監査を実施してもらいたい。
- (2) 今回の資産の買取りは、資金ショートを起こしている鉄道会社の再建のためであると認識している。第三セクターの中には、鉄道会社以外にも破綻に瀕しており、実質的に債務超過の状態に陥っているものがある。鉄道会社にのみこのような手法を採るのは許されるのか、監査委員としての判断を求める。
- (3) 政策投資銀行を含む市中金融機関への債務の返済については、当面、鉄道会社への補助金、貸付金等の支出によって維持できると考えられる。それにもかかわらず今の時点で県が資産の買取りを行い、鉄道会社が全額の繰上償還を行うことの妥当性について、監査委員の判断を求める。

## 第6 監査の結果

書類調査及び土木部職員からの聞き取りにより、次のことを確認した。

### 1 財産の売買契約

平成23年10月19日に県と鉄道会社との間で締結された土地、建物及び工作物についての売買契約の概要は、次のとおりである。

財産の種類	財産の所在地	財産の内容	契約金額
土地	名取市増田一丁目157番 1外65筆	34,969.76㎡	1,184,853,091円
建物	名取市杜せきのした五 丁目34番外1筆	鉄骨造地上3階建て（杜せきのした駅：延べ面積925.34㎡）のうち附属設備以外の部分及び鉄骨造地上2階建て（美田園駅：延べ面積916.66㎡）のうち附属設備以外の部分	1,021,688,001円 （うち消費税 48,651,809円）
工作物	仙台空港鉄道株式会社	土工、橋りょう、高架橋、	6,249,405,705円

	仙台空港線の用に供されている土地の区間の一部	トンネル，排水設備，線路諸設備，プラットフォームのうちブロック，タイル及びアスファルト以外の部分並びに雑設備	(うち消費税 297,590,748円)
合 計			8,455,946,797円
契約年月日	平成23年10月19日		
契約者	宮城県知事 村井嘉浩 仙台空港鉄道株式会社 代表取締役社長 齋藤進		

## 2 財産取得に係る経緯

### (1) 仙台空港アクセス鉄道の開業

昭和59年3月，仙台空港へのアクセスについて，鉄道によるものの可能性について検討するという仙台地方陸上交通審議会の答申を受け，平成3年12月から東北運輸局，東日本旅客鉄道株式会社（以下「JR東日本」という。），仙台市等の関係機関及び県で鉄軌道系アクセスの必要性等についての検討を開始した。平成4年8月に設置された仙台空港鉄軌道系アクセス整備検討委員会において具体的な検討が進められ，平成6年4月に「仙台空港臨空都市整備基本構想」が策定された。その後，平成8年度に関係機関による調整の結果，事業主体を第三セクターにすることに決定した。平成11年4月，JR東日本と県との間で，県が推進するアクセス鉄道の事業主体となる第三セクターの設立に際し，アクセス鉄道事業に関する基本的事項についての覚書が締結された。

平成12年4月7日，鉄道会社は，県の37億6900万円（全出資額の約52.9%），仙台市の11億4000万円，名取市の4億3100万円，岩沼市の2億1500万円，JR東日本の3億5900万円，財団法人宮城県市町村振興協会の3億円，東北電力株式会社の1億5000万円，株式会社七十七銀行の1億円を含む115団体の出資により資本金71億2900万円の第三セクターの会社として設立された。

JR東日本の仙台駅から東北本線名取駅を經由して仙台空港駅に至る鉄道路線であるいわゆる「仙台空港アクセス鉄道」のうち，鉄道会社の営業区間は，東北本線名取駅から仙台空港駅までの約7.1kmであり，同区間内には，杜せきのした駅，美田園駅及び仙台空港駅の3駅が設置されている。鉄道施設は，空港敷地内の約1.1km区間を除く部分を鉄道会社が施工，空港敷地内を東北地方整備局が施工し，平成19年3月18日，仙台空港アクセス鉄道は開通した。

### (2) 鉄道会社の経営状況

仙台空港アクセス鉄道の開業後，原油高騰，世界的な景気後退，新型インフルエンザの影響，沿線の区画整理事業の開発による街づくりが成熟していない状況にある等の理由により，仙台空港アクセス鉄道の鉄道会社の営業区間における利用者数及び営業収入は計画の7割にも達しない状況になっていた。

仙台空港アクセス鉄道の整備に要した事業費は約330億3000万円であり，その財源は，出資金のうちの60億円，補助金71億円，借入金167億円，寄付金3000万円及び開発者負担金等32億円であった。

借入金167億4600万円（前述では、概数として「167億円」と表記）の内訳は、県78億5900万円（財源：転貸債、30年償還（うち20年据置き））、政策投資銀行30億円（20年償還（うち5年据置き））、その他民間金融機関（株式会社七十七銀行、株式会社仙台銀行外6行）58億8700万円（20年償還（うち5年据置き））であり、平成23年9月30日現在における金融機関からの借入残高は、84億4512万円であった。金融機関への元金償還は、平成21年度から開始され、償還元金・利息を合算すると毎年度7億円から8億円に達し、収入が当初計画の7割程度である収益状況を踏まえると、平成25年度以降の借入金元金返済は困難であり、資金ショートの状態も予想されていた。

なお、鉄道会社が政策投資銀行外8行に対して負担している債務について、返済期限から6か月を経過してなお借入金元本及び利息（損害金を含む。）の一部又は全部の弁済がなされなかったときには、それぞれの金融機関は、県に対して損失補償の履行を請求できる旨の損失補償契約を県と金融機関との間で締結していた。

県では、仙台空港アクセス鉄道は、「『仙台空港臨空都市』の骨格を成す重要インフラであり、東北地方の拠点空港である仙台空港の機能強化と隣接する仙台空港臨空都市の発展に寄与することを目的として整備」したものであるという認識の下、仙台空港アクセス鉄道を将来的に安定して継続していくために、運営母体である鉄道会社に対して、利用促進及び経営改善の両面から支援を行うことを目的に、平成21年8月に「仙台空港鉄道株式会社改革支援プラン」（以下「改革支援プラン」という。）を策定して必要な支援策等の検討を開始し、平成22年5月には、改革支援プランの具体的な支援策を盛り込んだ行動計画を策定した。

行動計画では、経営の安定化対策の「有効な選択肢」として経営の「上下分離方式」の導入に向けた課題解決等の検討を行うこととしていた。行動計画においては、「上下分離方式」のメリットとして、減価償却費、固定資産税等諸税の削減、切離し資産に係る維持管理経費の節減及び資産譲渡代金による債務の整理が可能であるとされており、また、「上下分離方式」を行う上での主な課題として、不動産の取得額については、公正な価格の算定が必要であること、他方策との比較検証が必要であること等が挙げられている。

平成22年度に県議会に設置された「県出資団体等調査特別委員会」でも、鉄道会社について議論が行われ、同委員会の報告書には、鉄道会社改革の方向性について、「改革支援プランを踏まえた収入の拡大や経費の節減等の経営改善を進めながら、固定費の負担見直し等に係る国やJR、関係市町村との交渉や仙台空港ビル株式会社等との統合に係る交渉等を早期に行っていくこと。」などと記載されている。

### (3) 「上下分離方式」の導入

平成23年3月11日に発生した東日本大震災の津波により、仙台空港駅及び空港トンネルを中心に甚大な被害（概算復旧費33億円）が発生した。そのため、約半年の間鉄道運転の休止に追い込まれたことにより収入が減少（平成22年度約6億5000万円、平成23年度約2億5000万円）し、災害復旧費用の支出もあいまって、早ければ平成24年度にも資金が枯渇し、鉄道事業の継続が危ぶまれる事態になった。そこで、鉄道会社の経営の安定を早急に図るため、「上下分離方式」の導入に向けた作業スケジュールを前倒しして実施することとした。

県議会平成23年9月定例会に宮城県知事は、鉄道会社の経営の安定化対策として「上下分離方式」を実施するため、鉄道財産の下部構造を85億1000万円で取得する予算議案（財源：一般単独事業債，行政改革推進債）を提出するとともに、地方自治法第96条第1項第8号及び議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（昭和39年宮城県条例第18号）第3条の規定に基づき、財産取得に関する議会の議決を求める予算外議案を追加提出した。これらの議案については、本会議（代表質問及び追加提出議案についての質疑）、予算特別委員会（総括質疑及び建設企業分科会）、決算特別委員会（総括質疑）、常任委員会（建設企業委員会）等において、質疑、議案審査等が行われ、平成23年10月19日に開催された本会議において、それぞれ可決された。

財産の取得範囲の確定により、平成23年度2月補正予算で84億6000万円で減額補正するとともに、財源の一部として新たに地域整備推進基金からの繰入金（186,918千円）等を充当している。

上記議決に基づき、平成23年10月19日付けで県と鉄道会社との間で、可決議案の趣旨に沿った財産の売買契約が締結され、平成24年1月6日までに、県から鉄道会社に対する売買代金84億5594万6797円の支払が完了した。

鉄道会社は、平成23年10月31日までに金融機関に対して債務の全額（84億4512万円）を弁済したため、県の金融機関貸付金に係る損失補償契約は全て解消されている。

県では、取得した土地、建物及び工作物の財産について、平成23年10月19日付け宮城県（空臨）指令第11号で行政財産の目的外使用許可を行っている。許可期間は、平成23年10月19日から平成24年3月31日までであり、以後1年更新となっている。県は、使用料（約8億円）を改革支援プラン及び行動計画の計画期間である平成26年度までは免除し、その後は、鉄道会社の収支状況を見極めながら、徴収の可否を判断することとしている。

当該目的外使用許可の許可条件の中には、次のような事項が定められており、行動計画と一部異なる内容になっている。

イ 県は、大規模災害時を除き使用許可物件の修繕義務を負わないものとし、当該物件について維持保存のための通常必要とする経費は、全て使用者が負担しなければならない。

ロ 使用許可により国有資産等所在市町村交付金及び納付金に関する法律（昭和31年法律第82号）に基づく国有資産等所在市町村交付金が生じる場合は、使用者が負担しなければならない。

ハ 使用者は、必要な損害賠償保険契約を締結するものとし、当該損害補償契約のための通常必要とする経費は、使用者が負担しなければならない。

#### (4) 財産取得価格の決定について

##### 財産取得に関する県の規程

公有財産の取得については、公有財産規則（昭和39年宮城県規則第8号）第7条に基づき、土木部が本件の財産取得に係る事務を処理した。また、公有財産事務取扱規程（昭和55年宮城県訓令甲第6号）では、評価方法に関して「公有財産を交換、買入れ又は寄附により取得するとき及び交換、売払い（減額譲渡を含む。）又は譲与により処分するときにおける評価方法は、…（中略）…、国有財産の例によるもの

とする。(以下略)」となっている。このため、国有財産評価基準(平成13年3月30日付け財理第1317号)に基づく手順により評価、審査等を行うほか、財務規則(昭和39年宮城県規則第7号)等に基づき契約、支払等の一連の手続を行った。

国有財産評価基準によると、土地(土地の定着物を一体として評価する場合を含む。)を評価する場合には不動産鑑定士による鑑定評価額を徴して評定価格を求めるとされ、この際、原価法、収益還元法又は取引事例比較法のいずれかの方法を用いることとされている。

#### 取得財産の鑑定評価について

鉄道会社から取得する財産の評価に当たっては、平成23年7月29日に不動産鑑定業者と契約を締結し、同年10月7日に不動産鑑定業者から不動産鑑定に係る意見報告書が提出されている。契約の際に、県ではいずれの評価方法を採用すべきかの指示は行っておらず、不動産鑑定士の判断に委ねている。

不動産鑑定士の意見報告書によれば、原価法によって求める積算価格は、客観的な投下資本コストの現状を表示した価格であり、規範性が高い価格であると判断して、原価法を適用したとしている。これにより平成23年10月1日における鉄道会社の資産価格等は次のように算出された。

鉄道会社の資産価格は、

土地の積算価格	1,317,000,000円
建物等の積算価格	21,237,000,000円
合計	22,554,000,000円

であり、

上下分離分類に基づく上部構造及び下部構造の積算価格は、

上部分の積算価格	6,353,000,000円
下部分の積算価格	16,201,000,000円
合計	22,554,000,000円

となり、下部構造の積算価格は、162億100万円となった。

#### 鉄道会社の帳簿価格

下部構造に係る鉄道会社の帳簿価格は次のようになっている。

固定資産取得原価	18,197,606,662円... A
固定資産の取得原価から直接控除された国庫補助金等圧縮累計額	9,223,294,372円... B
固定資産取得時帳簿価格(= A - B)	8,974,312,290円... C
減価償却累計額	864,608,050円... D
固定資産売却時(平成23年10月19日)帳簿価格(= C - D)	8,109,704,240円

#### 売買価格の決定

売買価格の決定に当たり、県では、鉄道会社から取締役会で承認を受けた内容である「譲渡金額は、建設時の国等からの補助金を圧縮記帳している会社帳簿価格を下限価格」としてもらいたい旨の要請があったこと、買収により鉄道会社の利益を生み出すことは特別利益及び補助金返還の発生につながることで、より安価で県民負担の少ない金額が望ましいこと、等の事情を考慮し、鉄道会社と協議を行った結果、鉄道会社の帳簿価格を売買価格として採用することとした。



なお、県の調査によると、日本国有鉄道からJR東日本への新幹線の譲渡、新幹線開業に伴う並行在来線の自治体への譲渡、不採算路線の存続を目的としたJR東日本から自治体等への鉄道事業譲渡等の事例をみると、原価法や帳簿価格により価格決定している例が多かったという。

### 3 財産取得の理由及び時期について

県では財産を取得する理由として、県がこれまで仙台空港アクセス鉄道整備事業の主体となって事業を推進してきたこと、仙台空港アクセス鉄道が開業以来、約1千万人もの利用者がある非常に公益性の高い交通機関であり、県の経済発展を支える県民共有の重要な社会資本であること、また、県の企業誘致等にも寄与するものであること、県が鉄道会社株式の過半数を有していること、等を挙げている。

また、今般、「上下分離方式」を採用して財産を取得することにした理由として、次のようなことが挙げられている。

鉄道会社では、災害復旧費の鉄道会社負担がない場合であっても、平成24年度にも資金枯渇の可能性があり、一刻も早い対応が望まれたこと。

国等へ建設時補助金の返還の必要がないことが確認されたこと。

取得財源として起債が活用できること。

金融機関借入金の早期繰上償還で、金利負担(約2億円/年)が軽減されること。

政策投資銀行の繰上弁済償還金(約2億円)が免除されること。

県が取得する下部構造部分に対する災害復旧費の国庫負担率がかさ上げになることにより県の負担(約2億円)が減ること。

## 第7 判断

### 1 地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の趣旨と財産取得に関する地方公共団体の長の裁量権について

請求人は、県が仙台空港アクセス線の下部構造物を85億1000万円で取得したことは、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という地方自治法第2条第14項及び「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」という地方財政法第4条第1項の規定に違反すると主張している。

地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の趣旨と財産取得に関する長の裁量権については、判例(大阪地方裁判所 平成17年2月24日判決、平成12年(行ウ)第120号)によれば、「地方自治法は、普通地方公共団体における財産の取得をその長の事務とし(149条6号)、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得をする場合には議会の議決を経なければならないと規定している(96条1項8号)が、それ以外に、普通地方公共団体による財産の取得がいかなる場合に許されるのか、その対価はどのようにして決定されなければならないのかといった点について、具体的な定めを置いていない。」「地方自治法2条14項、地方財政法4条1項は、地方公共団体が事務処理に当たって準拠すべき指針である『最少経費による最大効果』の原則を一般的・抽象的に、あるいは予算執行の観点から定めたものにとどまり、それを超えて具体的な規制をするものではない。その趣旨は、普通地方公共団体が財産を取得す

るに当たっては、その取得目的である政策遂行上の必要性、対価の相当性、相手方との交渉の経緯等の諸般の事情をしんしゃくし、時宜に応じた的確な判断をしなければならないことから、その事柄の性質上、その判断を当該普通地方公共団体における自治行政について責任を負う長の裁量にゆだねるといふ点にあるものと解される。」、「したがって、地方自治法96条1項8号の規定による議会の議決を要しない場合において、普通地方公共団体の長が行った財産の取得に係る契約の締結が、財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなるのは、明らかに当該財産を取得する必要性がないにもかかわらずこれを取得した場合や、合理的な理由もなく適正価格を大きく超えた高額な対価で当該財産を取得した場合等、長がその付与された裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用して契約を締結した場合に限られるものと解するのが相当である。」とされている。

つまり、財産取得上の地方公共団体の長の行為については、一定の裁量の幅があるものと解され、長の裁量が著しく合理性を欠き、裁量権を逸脱又は濫用するものが認められる場合に限り、これらの規定に違反すると考えられる。

## 2 財産取得価格について

請求人は、県が仙台空港アクセス線の下部構造物を85億1000万円で買い取ったのは、明らかに過大な評価であり、無価値若しくは極めて価値の低いものを不当に取得する違法な財産取得行為であると主張している。そこで、当該財産の取得価格について、以下検討を行う。

一般に、不動産取引は、取引の必要性に応じて局部的限定的な市場において個別に行われるものであり、その取引価格は当該取引の当事者の個別的、主観的な事情に応じて大きく変化する可能性があると考えられる。鉄道資産の譲渡に関しても、例えば、JR東日本などのいわゆるJR各社から整備新幹線の並行在来線の譲渡を受ける場合の譲渡価格については、簿価であったケース又は簿価を下回っていたケースがそれぞれ存在する。また、参議院国土交通委員会（平成20年5月22日）において、政府参考人（国土交通省鉄道局長）が鉄道資産の譲渡価格は時価、簿価のどちらの事例もある旨を答弁しており、これらから、取引ごとに個別に譲渡価格が決定されていることが認められる。

ところで、通常、不動産の売主は、可能な限り高額な価格での売却を望み、買主は、可能な限り安価での購入を望むものである。

一方、今回、県及び鉄道会社は、次のように、通常の不動産売買の当事者と異なる状況にあったことが認められる。

### 県の状況

県は、自らが鉄道会社の筆頭株主であり、仙台空港アクセス鉄道の設立に積極的に関与してきた立場もあり、仙台空港アクセス鉄道の存続及び鉄道会社の存続につながる鉄道会社の負債の圧縮のためには、売買価格は、一定の水準以上である必要があると考えていた。

### 鉄道会社の状況

鉄道会社は、借入金返済の財源を確保したいが、売買価格が、「建設時の国等からの補助金を圧縮記帳している会社帳簿価格」を上回った場合、補助金の返還を求められる可能性があることから、必要以上の高額な売買価格は望んでいなかった。しかし、帳簿価格を割り込む安価な価格を売買価格とした場合、帳簿価格と売買価

格との差額を特別損失として計上しなければならず、鉄道会社の経営上の問題が生じることになる。したがって、売買価格は一定の水準である必要があると考えていた。

今回の財産の取得に係る手続については、第6-2-(4)に記載のとおり、公有財産規則、公有財産事務取扱規程、国有財産評価基準のほか、財務規則等の関係法令等に基づき適切に実施されており、不動産鑑定士による不動産の鑑定評価も行われていた。また、県は、今回の財産取得を行うに際して、第6-2-(2)及び(3)に記載のとおり、改革支援プラン及び行動計画を策定し、計画的に財産取得に向けた検討を行っていた。

県では、これらの一連の手続を踏まえ、県と鉄道会社の抱える前述のような様々な事情を総合的に考慮しつつ、鉄道会社と協議を行った結果、最終的に鉄道会社の帳簿価格を売買価格にしたと考えられる。県のこの判断は、一定の合理性があり、売買価格について著しく高い対価であったとは認められない。また、この判断は、宮城県知事単独で行ったものではなく、二元代表制の一翼を担う県議会の議決を経たものである。

したがって、この点について長の裁量権の逸脱又は濫用があったと認めることはできない。

### 3 財産取得の理由及び時期について

請求人は、県が行おうとしている上下分離方式は、資産の買取りではなく、金融機関への負債の肩代わりにほかならない、また、現時点で資産の買取りを行う妥当性がないと主張する。そこで、この点について以下検討を行う。

鉄道会社は、平成18年度から営業利益を計上しているが、多額の支払利息により、経常損益は赤字の状態が継続していた。鉄道整備事業は巨額の投資が必要で、開業後も減価償却費、利払い費等多額の経費が発生することから、経常収支が黒字化し累積損失が解消されるまでには、非常に長い期間を要するのが一般的である。この期間内に資金がショートしないように、経営者あるいは株主がそれぞれ必要な措置をとるのは、通常行われることである。このため、鉄道会社自身による経営努力はもちろんのこと、株主である県を含む地元自治体等が一体となり、改革支援プラン、行動計画等を策定し、様々な経営支援策を講じてきた。

鉄道会社の赤字は、輸送実績が、空港利用者の低迷、沿線開発の遅れなどにより、仙台空港アクセス鉄道の整備を決めたときの需要予測を大きく下回っていることが大きな原因である。これに加えて、平成23年3月11日に発生した東日本大震災による施設の損壊、営業停止に伴う収益の著しい悪化等が要因で、改革支援プランの策定時は平成25年度以降に発生すると見込まれていた資金ショートが、平成24年度中にも発生する見通しとなった。

このため、行動計画において検討を行っていた「上下分離方式」を早期に採用し、下部構造を県で買い取り、債務を圧縮し、鉄道会社の経営を安定化させ、鉄道事業の存続を図ることとしたものと認められ、これらの必要性については、第6-2-(2)及び(3)に記載のとおり、県議会においても十分に議論が行われていたものと認められる。

以上により、鉄道会社所有の鉄道資産の一部の買収に係る公金支出は、結果として鉄道会社の救済につながる面もあったものの、県民共有の重要な社会資本の整備という県の公共目的達成のための施策であったということが出来る。県が、鉄道会社の設立の経

緯及び県が民間金融機関と損失補償契約を締結していることを背景として、今般、地方債の発行により財産取得費の財源を確保できること、政策投資銀行への繰上弁済補償金が免除になること、県取得分に対する災害復旧費の国庫補助がかさ上げになること、等の環境が整った中で、鉄道の安定的継続的な運行を確保するために下部構造を取得したと主張していることは、一定の合理性を有していると考えられ、この点において長の裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。

#### 4 財産取得行為の不当性について

請求人は、震災復興に全力を挙げるべきこの時期に金融機関への返済に充てるためだけに85億1000万円もの県費を費やすことは著しく不当であると主張している。

一般的に「不当」とは、単に法に違反していないというだけでなく、法の趣旨や目的に適合した解釈、運用、適用という面からみて、適当又は妥当であると認めることができない場合を意味するものと考えられる。以下、この観点から、検討を行う。

そもそも、地方公共団体における個々の施策の優先順位は、社会的経済的状况等を踏まえ、県全体としての財政運営の観点から総合的に決定されるもので、地方公共団体の長に一定の裁量権があると考えられる。

本件財産取得行為は、3で述べたように、地方債の発行による取得費の財源確保、政策投資銀行への繰上弁済補償金の免除、県取得分に対する災害復旧費の国庫補助かさ上げ、という環境が整った中での実施であり、財産の取得時期には一定の合理性があったと認められる。

また、財産取得に係る財源は、第6 - 2 - (3)で述べたように、ほぼ全額が地方債（一般単独事業債及び行政改革推進債）であった。これらの地方債は、他の災害復旧に係る事業に自由に充当できるものではなく、また、地方債の発行によって、他の災害復旧に係る事業に制約が生じたとは言えないことから、請求人の主張は、的を射ているとは認められない。

よって、本件財産取得行為において、法の趣旨及び目的に照らして適当又は妥当でないと認められる事実は見受けられない。

#### 5 結論

以上、県と鉄道会社との間で平成23年10月19日に契約締結を行った土地、建物及び工作物の売買契約に係る支出に係る財務会計行為に何らの違法又は不当は存せず、請求人の主張には理由がないので、これを棄却する。