

の所与の条件を、

- ① 民間事業者は恒久住宅部分を整備し、大会後改修、分譲等により資金を回収する。
  - ② 都は民間事業者による開発に対して責任を負う。
- とし、それぞれの課題を

- ① 非常にタイトな工事工程であること。
- ② 採算性の厳しい民間参入条件であること。
- ③ 後利用を見据えた施設計画でなければならぬこと。

が挙げられ、今後の対応案として、都が基盤整備を実施すること、都による個人施行市街地再開発事業の実施をすること及び都が配棟計画を定め、必要な都市計画手続等を先行実施することを決定している。

東京大会立候補フアイルは、選手村について、「東京都は、民間事業者による選手村の開発に対して責任を有する。」「東京都は、建設作業全体の継続性を確実に維持し、建造物の品質が一定に維持され、各民間事業者が期限内に業務を完了するよう監督する責任を負う。」と都の責務について定めており、このことは、東京大会の開発に当たっての国際公約でもある。このことから、立候補フアイルを前提として、都及び民間事業者の視点からの事業手法を検討し、最も適切であると評価された、第一種市街地再開発事業（個人施行）を本件事業の事業手法として決定したことは、一定程度合理的な理由があると認められる。

イ 地方公共団体が行う市街地再開発事業について

都が、本件事業を第一種市街地再開発事業（個人施行）で行うと決定したことは、都が本件土地の地権者として本件事業を行うことであるとともに、本件事業の認可権者が、都道府県知事となることを意味し、都が「地権者」、「施行者」及び「認可権者」を兼ねることとなったと認められる。

ところで、再開発法の解釈について、国土交通省に關係人調査をしたところ、本件については、認可権者である都において法令の規定に基づき、適切に判断、対応すべきものとした上で、一般論として、

- ① 地方公共団体が、再開発法第2条の2第1項に定める施行者（個人施行）となることは、制度上排除されておらず、これにより制限される事項はない。
- ② 個人施行について、単独の地権者による施行は、制度上、想定されている。
- ③ 再開発法第108条第2項（施行者が地方公共団体であるときは、…当該

地方公共団体の財産の管理処分に関する法令の規定は、適用しない。）の規定は、個人施行及び同法第2条の2第4項に定める施行者（地方公共団体施行）のいずれの場合であっても適用され得る。

- ④ 再開発法第110条に規定する施行地区内の権利者等の全ての同意を得た場合の特則は、地権者の数に関係なく適用される。
- との見解を得た。

このことからすれば、都が、本件事業について、再開発法に規定される個人施行者として申請し、再開発法第80条によらない価格で権利変換計画を定め、これらを審査し、認可することは、再開発法に照らして、違法・不当であるとは言えない。

また、本件事業に係る認可の手続について、確認したところ、施行者及び認可権者は、組織規程及び都市整備局各部各課等分掌事務によって、独立した権限と責任により、異なる部長及び課長が所掌し、認可決定に当たっては、認可権限を持つ課長が審議した上で、決定は認可権限をもつ部長のみが行う等、一定の透明性を確保した上で、他の個人施行と同様の手続で認可審査が行われていると認められる。この点から見ても、本件事業が、都市再開発制度を濫用したものであるとは言えない。

ウ 本件事業の資金計画について

本件事業計画の資金計画は全体で約540億円であり、その内、本件土地の譲渡収入（約130億円）及び分担金及び負担金収入（30億円）を除くと都は、約380億円を一般会計から支出する予定となっている。

費用の負担について、再開発法第119条では、市街地再開発事業に要する費用は、施行者の負担（施行者以外の者が施設建築物の建築を行う場合の建築に要する費用及び公共施設の管理者又は管理者となるべき者に公共施設の工事を行わせる場合の工事に要する費用を除く。）とされている。また、同法第99条の5では、施行者は、特定施設建築物の敷地の整備を完了したときは、速やかに、その旨を特定建築者に通知し、特定建築者は、その通知を受けたときは、建築計画に従って特定施設建築物を建築しなければならないとされており、特定施設建築物の敷地の整備費用は、施行者が負担することとされている。

そうすると、本件土地の譲渡収入（譲渡価格）が高ければ高いほど、一般会計で負担する額は低くなるが、後述するとおり、本件土地の譲渡価格（約130億

円)は、鑑定基準の考え方に沿った手法により評価され、その評価に用いた査定手順、各街区の査定方針、選手村要因が価格に与える影響の内容やその程度、販売総額の算出基礎となる賃貸単価や分譲単価の設定、建築工事費等の考え方や算出方法について、不合理な点はなく、価格の算出に用いられるべき係数も妥当な係数により算出された価格であることからすれば、都が、380億円を負担することは、本件事業を第一種市街地再開発事業(個人施行)で行う上で必要な費用であると認められる。

(2) 本件土地の譲渡価格について

本件土地は、東京大会時に、選手用宿泊施設等として一時使用するための住宅棟と、東京大会後に地域の生活を支える機能を備えた商業施設及び道路などの都市基盤を一体的に整備することを前提とした用地であり、本件調査委託における調査価額もこのことを前提として査定をしている。

ところで、不動産鑑定士が不動産の鑑定評価を行うに当たっての統一の基準である鑑定基準では、不動産の価格は、基本的には、その不動産の最有効使用を前提として把握される価格(正常価格)を標準として形成されるが、鑑定評価の依頼目的に対応した条件により、特定価格(法令等による社会的要請を背景とする下で、正常価格の前提となる諸条件を満たさないことにより正常価格と同一の市場概念の下において形成されるであろう市場価値と乖離することとなる場合における不動産の経済価値を適正に表示する価格)等として求める場合があるとされている。

このことからすると、選手村要因を前提とした本件土地の調査価額は、最有効使用を前提とした価額とは条件が異なるため、単に市場価格との比較だけをもって判断することはできない。

(3) 本件調査委託における鑑定評価の手法等について

本件土地の地目は、宅地(面積約13万㎡)であり、その状態は更地である。また、評価手法は、開発法を採用している。

宅地である更地の鑑定評価について、鑑定基準では、更地並びに配分法が適用できる場合における建物及びその敷地の取引事例に基づく比準価格並びに土地残余法による収益価格を関連づけて決定するものとされ、当該更地の面積が、近隣

地域の標準的な土地の面積に比べて大きい場合等においては、さらに開発法により求められる価額を比較考量して決定するものとされている。

本件土地については、約13万㎡と広大な土地であること及び選手村使用に対応した住宅棟を整備し、事業完了まで長期間を有するなどの特殊要因があることから、比較できる取引事例は存在せず、取引事例比較法を適用することはできないとした判断は、妥当であり、本件調査委託において、本件土地の評価手法として開発法を採用したことは、鑑定基準の考え方に沿っており、適切であると考えられる。

(4) 本件土地の評価査定手順等について

鑑定基準では、宅地である更地の鑑定評価について、一体利用をすることが合理的と認められるときの開発法による価格は、販売総額から通常の建物建築費相当額及び(建物建築の)発注者が直接負担すべき通常の付帯費用を控除して得た価格とするとされている。

本件土地の査定手順としては、

- ① 選手村要因が調査価額へ及びず影響の有無、内容を検討の上、これを各種諸元に適用して査定
  - ② 査定した各種諸元に基づき各街区の土地価格(東京大会期間中の賃料収入を考慮しない)を開発法を適用して求める。
  - ③ これに東京大会期間中の賃料収入の現在価値を加算して各街区の調査価額を求める。
  - ④ 各街区の調査価額を合計して対象不動産の調査価額を求めている。
- 選手村要因の調査価額への影響の中で、影響があるとされた要因としては、
- ① 建物計画(選手村仕様、板状棟など)が定められていることにより、収益性が劣る(建築工事費が増加し、分譲単価が低位になる。)
  - ② 開発スケジュール(開発期間が長期、工事が一定時期に集中)が定められていることにより、収益性が劣る(建築工事費が増加し分譲収入時点が遅くなる。)
  - ③ 建築工事費の支払時期及び支払金額割合により、収益性が劣る(建築工事費の支払時期及び支払金額が一般的な開発案件と比較して早まる。)
  - ④ 東京大会期間中に選手村として一時利用されることにより、賃料収入が発

生するなどがある。

また、各街区の査定方針としては、賃貸物件の複合不動産価格（5-3街区(賃貸マンション用地)及び5-7街区(商業施設用地)）及び分譲物件の販売総額を求め、これに開発法を適用して土地価格を査定している。賃貸物件の複合不動産価格は、本件事業周辺の賃貸マンションの賃貸条件や第一次商圏の想定売上高範囲の推計などを踏まえて用途ごとに賃料単価を設定した上で、投資用不動産(土地・建物一体の複合不動産)としての価額を「収益還元法」を適用して査定している。分譲物件では、本件事業周辺地域における直近の新築分譲マンション3例と本件物件を比較検討して設定した分譲単価に分譲可能床面積を乗じて販売総額を求めている。

これらの査定手順、各街区の査定方針、選手村要因が価格に与える影響の内容やその程度、販売総額の算出基礎となる賃貸単価や分譲単価の設定、建築工事費、販売費及び一般管理費等並びに開発協力金について、その考え方や算出方法について確認したところ不合理な点はなかった。

(5) 投下資本収益率等の係数について

本件土地の評価価格を開発法で求める場合の式は次のとおりとなる。

$$\text{本件土地の価格 (X)} = \frac{S}{1+r_1} + \frac{B}{1+r_2} + \frac{M^1}{1+r_3} + \frac{M^2}{1+r_4}$$

S：販売総額、B：建物の建築費、M<sup>1</sup>：販売費及び一般管理費、M<sup>2</sup>：開発協力金  
r：投下資本収益率、n<sub>1</sub>：価格等調査時点から販売時点までの期間、n<sub>2</sub>：価格等調査時点から建築代金の支払い時点までの期間、n<sub>3</sub>：価格等調査時点から販売費及び一般管理費の支払い時点までの期間、n<sub>4</sub>：価格等調査時点から開発協力金の支払い時点までの期間

これまでの確認の中で、販売総額や建物の建築費、付帯費用、純収益の額に不合理な点が無かったことから、開発法による価格若しくは建物等の収益価格が妥当であるか否かは、開発法による価格においては、「投下資本収益率」及び「価格時点からの期間」の設定値が、建物等の収益価格については、「還元利回り」の設定値が適正か否かによるものとなる。これらの値はいずれも本件土地の評価を行った不動産鑑定会社(士)の知見や情報等を基に設定されており、専門性が高い値となっていることが認められる。

そこで、これらの値の妥当性について、本件調査委託を実施した不動産鑑定調査会社以外の不動産鑑定調査会社2社に意見を求めることとした。その結果、い

ずれにおいても妥当であるとの回答を得た。

このことから、これらの値は妥当であると判断される。

(6) 敷地処分予定価格及び譲渡価格の決定

都は、再開発法第7条の9により、本件事業を施行するに当たって、本件規準を定めており、本件規準第9条で、本件土地の譲渡価格の確定に関する事項を所掌する処分運営委員会を置くことを定めている。

平成28年4月22日に開催された処分運営委員会において、調査報告書に基づき作成された資料を基に、本件土地の敷地処分予定価格の審議がなされていることが認められた。

審議では、選手村要因が分譲単価に与える影響や建築工事費や投下資本収益率、支払スケジュール等について審議され、敷地処分予定価格が決定されている。

そして、この敷地処分予定価格を最低価格として、特定建築者の募集を行い、学識経験者等からなる特定建築者選考委員会において、応募者からの敷地譲受希望価格を確認し、その価格を敷地譲渡価格としている。

このことから、本件土地の評価価格は、本件規準に定められた手順を経て決定されている価格であることが認められる。

請求人は、本件事業における敷地譲渡契約に向けた一連の行為は、本来必要である公有財産の譲渡について公正な評価の規制を免れるという違法な目的のために、都市再開発制度を濫用した違法・不当なものであると主張しているが、上記(1)から(6)までにより、請求人の主張には理由がない。

なお、本件事業の進め方について、透明性確保の観点から、別項のとおり意見を付す。

## 6 結論

### (1) 結論

東京大会選手村敷地の総額129億6000万円の敷地譲渡契約に向けた一連の行為は、本来必要である公有財産の譲渡について公正な評価の規制を免れるという違法な目的のために、都市再開発制度を濫用した違法・不当なものであるとする請求人の主張には理由がない。

## (2) 意見

本件事業を第一種市街地再開発事業(個人施行)で実施することに伴い、再開発法に基づき、都が、地権者、施行者、認可権者の三つの役割を併せ持つことになった。

このことにより、本件土地の処分を巡る一連の手続が、中立的かつ公正な監視や牽制の下で行われたいとの懸念を生む状況が生じた。

監査の結果、本件事業の一連の行為において、違法・不当なことはなかったと認められるが、上記の状況を踏まえれば、都には、内部牽制体制の構築や、事業手法決定に関する情報開示などについて、通常以上の対応が求められる。

本件事業の今後の実施に際しては、重要な決定に当たり、専門家の意見を十分に聞く等の内部牽制体制を強化することや、意思決定過程及び決定内容についてきめ細やかな対外説明を行うことなどにより、これまで以上に透明性の確保に努められたい。

## 別紙 請求人名簿

No.	氏名	在住区市
1	中野 幸則	江東区
2	矢野 政昭	江東区
3	相澤 袈裟登	豊島区
4	青山 祐三	世田谷区
5	阿部 達	小金井市
6	阿部 博紀	杉並区
7	新井 実明	世田谷
8	荒金 紀雄	世田谷
9	伊藤 和美	江東区
10	岩見 良太郎	練馬区
11	上原 文子	江東区
12	海老名 正一	世田谷区
13	大塚 康高	杉並区
14	大野 敏之	中央区
15	小俣 文夫	品川区
16	勝俣 秀一	江戸川区
17	加藤 博司	中央区
18	金子 秀人	世田谷区
19	神屋敷 和子	羽村市
20	亀岡 良夫	狛江市
21	斎藤 繁忠	品川区
22	佐久間 美子	江東区
23	佐々木 隆爾	世田谷区
24	佐々木 律子	江東区
25	佐藤 壽夫	世田谷区
26	柴田 裕	豊島区
27	志村 徹磨	世田谷区
28	志村 洋子	世田谷区
29	杉山 美恵子	府中市
30	鈴木 勝美	世田谷区

No.	氏名	在住区市
31	鈴木 康吉	江東区
32	関 英俊	世田谷区
33	田中 一郎	北区
34	田辺 七郎	中央区
35	田辺 成子	中央区
36	寺山 志津子	北区
37	高澤 秀雄	世田谷区
38	友田 ソズエ	西東京市
39	中川 良雄	中野区
40	中村 重美	世田谷区
41	中屋 誠	江東区
42	西村 祐	世田谷区
43	橋本 昇太郎	世田谷区
44	長谷川 豊二	江東区
45	波多野 憲男	日野市
46	早川 明好	小平市
47	福田 サツ子	中央区
48	福田 葆	中央区
49	穂坂 暢子	江東区
50	細井 幸男	世田谷区
51	堀越 明男	中央区
52	株本 行男	台東区
53	正木 毅	江東区
54	水本 博孝	世田谷区
55	美野輪 英二	江東区
56	矢口 隆	福生市
57	山口 実	豊島区
58	山本 敏江	豊島区

資料 (東京都職員措置請求書等)

1 請求の趣旨  
 オリゾンビック・パラゾンビック東京大会の選手村整備に係る下記⑥の敷地譲渡契約に向けた一連の行為が適正であるか調査し、都所有地の違法かつ不当な低廉価格による売却処分による損害を回避または補填するために必要な措置を講じることが東京都知事に勧告するよう求める。

記

- ① 2016 (平成28) 年4月1日、施行者としての東京都が、晴海5丁目西地区再開発第一種市街地再開発事業の施行を、個人施行として認可庁・監督庁としての東京都に申請した。
  - ② 2016 (平成28) 年4月22日、認可庁・監督庁としての東京都は、晴海5丁目西地区再開発事業を認可した。同日、保留床等処分運営委員会は、敷地の処分価格を129億6000万円と決定した。
  - ③ 2016 (平成28) 年4月22日から同月26日の間に、地権者東京都は、再開発によって建築された建物の権利床を放棄し、転出することを申し出た。
  - ④ 2016 (平成28) 年4月26日、認可庁・監督庁としての東京都は、東京都が129億6000万円の転出補償金を得て、転出する内容の権利変換計画を認可し、同年5月25日に確定した。
  - ⑤ 2016 (平成28) 年5月13日、施行者東京都が、敷地価格129億6000万円を前提として特定建築者を募集し、同年7月28日に特定建築業者11社(三井不動産レジデンシャル、エヌ・ティ・ティ都市開発、新日鉄興和不動産、住友商事、住友不動産、大和ハウス、東急不動産、東京建物、野村不動産、三井不動産、三菱地所レジデンス)を決定した。
  - ⑥ 2016 (平成28) 年12月5日、施行者東京都は、特定建築者11社と総額129億6000万円で敷地譲渡契約を締結した。
- 2 請求の原因  
 第1 事実経過  
 1 晴海5丁目西地区は、都心部と臨海副都心とを接続する位置にあり、東京駅から3〜4kmの距離にある。都営大江戸線勝どき駅を最寄り駅として都心方面と結ばれているほか、環状第2号線及び補助第314号線(都道日比谷豊洲埠頭東雲町線)にも

接する好立地にある。

- 2 東京都は、オリゾンビック・パラゾンビック東京大会の開催が決定される以前の2013 (平成23) 年10月ころ、日建設計に対し、「企画提案書」の作成を委託した。2013 (平成25) 年9月8日には、オリゾンビック・パラゾンビック東京大会の開催が決定された。
- オリゾンビック・パラゾンビック開催が決まると、晴海5丁目西地区の都所有地13万3906.26㎡が選手村建設用地とされ、2014 (平成26) 年4月、東京都は日建設計から「企画提案書」の報告・提出を受け、「晴海選手村地区計画検討業務」を特命随意契約で日建設計に委託した。
- 2014 (平成26) 年12月には、日建設計が作成した地区計画検討結果のモザイクプランを東京都の公式なプランとして採用し、発表された。これは、オリゾンビック・パラゾンビックの選手村は、民間事業者(特定建築者)が建築して、大会組織委員会がこれを賃借料38億円を上限として賃借し、大会終了後は民間事業者(特定建築者)が超高層タワーを含む合計24棟の高層住宅街に転用して分譲するプランであったが、これに先立ち、選手村整備は、東京都による個人施行の第一種市街地再開発事業によること、特定建築業者制度を導入することが決定されていた。そして、この頃には大手ゼイベロップ等13社が2020晴海Smart Cityグループ(三井不動産レジデンシャル、エヌ・ティ・ティ都市開発、新日鉄興和不動産、住友商事、住友不動産、大和ハウス、東急不動産、東京建物、野村不動産、三井不動産、三菱地所、三菱地所レジデンス)を結成し、活動を始めていた。
- 3 東京都は、2015 (平成27) 年1月23日から同年2月2日の応募期間で事業協力者の募集を開始したが、これに応募したのは2020晴海Smart Cityグループのみであった。その結果、同年3月27日、東京都は、2020晴海Smart Cityグループ(三井不動産レジデンシャル、エヌ・ティ・ティ都市開発、新日鉄興和不動産、住友商事、住友不動産、大和ハウス、東急不動産、東京建物、野村不動産、三井不動産、三井不動産、三菱地所、三菱地所レジデンス)を事業協力者と決定した。
- 4 東京都は、2015 (平成17) 年12月28日から2016 (平成28) 年2月23日、日本不動産研究所に土地価格調査を委託した。その結果、133,906.26㎡の土地は、129億6000万円、1㎡あたり9万6700円であるというもので、周辺の公示価格と比べても著しく低廉なものであった。

このような廉価な価格が算定されたことについて、安井順一技監は、2016(平成28年)3月8日東京都議会予算特別委員会にて2020年オリピック村に対処した建物とする必要があることと、その後改修、分譲、賃貸等で資金回収に長期間の要する為と説明した。

4 2016(平成28)年4月1日、東京都は、施行者として、晴海五丁目西地区市街地再開発事業を、個人施行の事業として認可庁・監督庁としての東京都に対し、事業認可申請をし、同月22日には認可庁・監督庁としての東京都が市街地再開発事業施行認可を決定した。これをうけ、施行者東京都は再開発事業に着手したが、施行者東京都は道路整備等基盤整備に約540億円を負担する計画である。

事業認可がされたのと同じ4月22日には、晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業保留床等処分運営委員会において、本件再開発事業の敷地13万3906.26㎡(以下本件敷地という)の譲渡予定価格が129億6000万円であると決定された。保留床等処分運営委員会に報告された近隣の公示価格等を見ると、晴海五丁目1番4の住宅地で1㎡あたり89万5000円、晴海3丁目3番6の商業地で1㎡あたり132万円、勝どき3丁目419番地1の住宅地で1㎡あたり103万円となっており、前述のように晴海五丁目西地区が立地に恵まれた地域であることからすると、本件敷地についてもこれらの近隣評価と同等である。

本件敷地について「1㎡あたり9万6700円 合計129億6万9000万円」どの評価は、周辺敷地の適正価格の10分の1以下であり、かつ東京都が負担する道路整備等基盤整備費の4分の1にも満たない価格である。

5 2016(平成28)年4月22日から同月26日の間、地権者東京都は、再開発によって建築された建物の権利床を放棄して転出することを申し出て、同年4月26日、認可庁・監督庁としての東京都は、地権者東京都が129億6000万円の転出補償金を得て転出する内容の権利変換計画を認可した。この権利変換計画は、同年5月25日に確定した。これにより、都有地である本件敷地133,906.26㎡の譲渡価格が129億6000万円であると決定した。

6 2016(平成28)年5月14日から同月24日、東京都はわずか12日間の募集期間で特定建築者の募集を行ったが、晴海Smart Cityグループを構成する企業グループが敷地譲受希望価格を敷地譲渡予定価格と同額の129億6000万円として応募したのみであった。これにより、2016(平成28)年7月28日、特定建築者予定者として11社(三井不動産レジデンシャル、エヌ・ティ・ティ都市開

発、新日鉄興和不動産、住友商事、住友不動産、大和ハウス、東急不動産、東京建物、野村不動産、三井不動産、三菱地所レジデンス)が決定した。これらの企業は、事業協力者13社から同一系列の2社を除いたものである。

7 2016(平成28)年12月5日、施行者東京都は、特定建築者との間で、本件敷地を、5つの街区に分けて、総額129億6000万円で購入する契約を締結した。東京都は、上記契約締結について、敷地譲渡金額が違法不当に廉価である事を十分に自覚しており、敷地譲渡契約書第2条2項及び3項に、金額の変更条項を挿入した。特に第2条2項(2)では、「乙(特定建築者をさす)が、特定建築者応募時に提出した資金計画に比べ著しく収益増となる事が明らかになった場合」には金額変更を別途協議する旨を定めている。

敷地譲渡契約における譲渡価格は、契約の根幹をなす重要項目であり、契約締結後の買主の収益によって増減させる事は通常あり得ない。もつぱら、住民監査等による違法不当な譲渡金額であるとの指摘を免れるための弁明のための規定である。係る規定を入れざるを得ないような不当な譲渡契約については、速やかに金額を見直し、周辺地価と同等の水準の適正価格で売却して、東京都が不当な損害を被らないようにするべきである。

第2 本件財務会計行為の違法性、不当性

1 本件財務会計行為の違法性

本件は東京都の資産である広大な土地を適正価格のほぼ10分の1以下にあたる129億6000万円という不当な廉価で「晴海Smart Cityグループ」代表三井不動産13社のうち、11社の特定建築者に売却したものであり、東京都は、約1200億円の損失を被った。この行為は、地方公共団体の財産の公正、適正な価格による取引を担保するために、定められた以下の種々の法律にことごとく違反する違法な行為である。

(1) 地方自治法第237条2項違反

本件再開発事業の敷地である晴海五丁目西地区133906.26㎡は都有地であるから、本来その処分にあたっては、適正な価格でなければ条例または議会の議決が必要であるが、本件は条例も議決も存在しない。

(2) 東京都財産価格審議会条例第2条1号

さらに、東京都の公有財産たる不動産については、適正な価格であるか否かについて、東京都財産価格審議会において評価しなければならぬが、本件は審議会で

審議されていない。

(3) 地方自治法第234条

地方自治体が行う売買その他の契約は、一般競争入札が原則とされ、随意契約や指名競争入札は一定の要件を満たしていないといけない。これは、売買であれば、地方自治体の貴重な財産を不当に廉価に売却して、損失の出ないように、また、自治体と買主との癒着を生じないように手続の公平性を担保する規定である。ところが、本件は事前に特定建築者11社を含む13社のグループを選定し、他の業者の参入を排除しており、実質的に『一般競争入札』を行ったとは言えず、これに違反する。

(4) 都市再開発法第80条

都市再開発法においても、権利変換については、近傍類似の土地や建物の価格を考慮して定める相当の価格でなされなければならないが、本件の129億6000万円という価格は、公示価格で見ても近傍類似の土地の約10分の1以下の価格であり、到底相当の価格とは言えない。

(5) 官製談合防止法2条

また、買い受けた11社が、事前に13社で事業協力者としてグループを作り、当該事業の独占を図ったことは、独占禁止法第3条又は8条1項1号違反行為である。さらに、東京都がそれを知りながら、率先して特定建築者の『名ばかり公募』をして、事前の予定通り、他社の参入を排除してこの11社に売却したことは、官製談合防止法2条違反である。

2 本件財務会計行為の不当性

(価格が著しく廉価で、適正の10分の1である。廉価にする合理的根拠を欠く。)

保留床等処分運営委員会に報告された近隣の公示価格を見ると、晴海五丁目1番4の住宅地で1㎡あたり89万5000円、晴海3丁目3番6の商業地で1㎡あたり132万円、勝どき3丁目419番地1の住宅地で1㎡あたり103万円となっており、前述のように晴海五丁目西地区が立地に恵まれた地域であることからすると、本件再開発事業の敷地についてもこれらの近隣評価と同等である。

しかし、2016年4月22日、晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業保留床等処分運営委員会が決定した譲渡価格129億6000万円は、これら近隣の公示価格のおよそ10分の1の価格と評価するものであり、極めて不当である。本件事案の特質は、後に詳述するように、前記1記載の違法性について、「東京都一

人の個人施行の再開発事業」という制度を濫用することによって、脱法的手法を駆使し、様々な適正価格保全のための法規制の適用を逸脱しようとしているところである。しかし、如何なる手法をとろうとも、納税者にとつて貴重でかつ高価な地方自治体所有の不動産を10分の1という極めて廉価（ただ同然のダンピング価格）で売却したことは、客観的に明白であり、何らの合理的根拠もなく、不当である。

本件事案について、再開発制度を利用しなければならない必然性は全く存在しない。強いて言えば、東京都の所有財産の構成・適正な価格での処分を担保するための上記規制を免脱する違法な脱法目的があるのみである。東京都は本件について、地方自治法の原則に従って、適正に所有地を利用、処分するべきであり、再開発制度の濫用による一連の所有地の低廉売却行為は違法・かつ不当な行為である事は明白である。

6 著しい廉価な金額を定める事についての合理的根拠は全くない。

本件再開発事業によって、オリンピック・パラリンピックの選手村の使用の建物を建築するとしても、特定建築者は、この建物については、適正な賃料収入を得て、全体を一括して利用する適正な収益を確保できる。その後、補修して収益を回復するにしても、さほどの長期間や、莫大な補修価格が必要となるわけではない。ちなみに公正な価格からダンピングした1200億円を賃貸予定とされている4000室で割ると1室当たり3000万円となる。全く合理的根拠を欠くことは明白である。

第3 市街地再開発制度の濫用

1 1人3役の異例の再開発

本件再開発事業は、以下の点で、通常の再開発事業の常識を覆す極めて異例な再開発である。

- ① 地方公共団体である東京都が更地の単一の所有者【地権者】であり、かつ個人施行者であると同時に、監督官庁としての、当該再開発事業の認可権者という、3つの役割を同時に担っていること
- ② 東京都という地方公共団体が『行政施行』ではなく、『個人施行』という手法をとっていること。
- ③ もともとの単一地権者である東京都は、再開発施設物についての権利床の取得を全く望まず、当初から、早々に全て転出を希望し、施行者が権利変換で事業地全体を取得したこと
- ④ 最終的に、施行者としての東京都は、敷地全体を全て特定建築者11社に廉価で売却したこと

である。

このような異常性は、いずれも、その実態が東京都から特定建築者11社への廉価の直接の土地売却に他ならず、『再開発事業』としての実態を備えていないことを裏付けている。

2 市街地再開発をかくれみものとして行われた

(1) 本件市街地再開発事業は本来予定されている市街地再開発事業とは大きく異なるものである。

(2) そもそも、市街地再開発とは、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新とをはかり、もって公共の福祉に寄与することが目的とされている(都市再開発法1条)。

市街地再開発事業の目的は、「都市再開発法に基づき、市街地内の老朽木造建築物が密集している地区等において、細分化された敷地の統合、不燃化された共同建築物の建築、公園、広場、街路等の公共施設の整備等を行うことにより、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図る」とされている。

さらに、事業の仕組みは「敷地を共同化し、高度利用することにより、公共施設用地を生み出す、従前の権利者の権利は、原則として等価で新しい再開発ピルの床置き換えられる、高度利用で新たに生み出された床(保留床)を処分して事業費に充てる」とされている。

このように本来の市街地再開発は、複数の権利者が存在する土地について、防災や公共施設建設などの公共の福祉のためには事業を行う必要があるものの、複数の権利者がいることから事業の進め方が困難であり、事業費の算段も難しいことから、考えられた手法である。

(3) 本件市街地再開発事業の施行区域は埋め立て地であって、申請時には何の建物も存在していない、更地であった。

このような更地の場合は、市街地再開発の本来の目的からは予定されていない。

(4) また、所有者は東京都だけであり、複数の権利者が存在しないことから本来の目的からは予定されていない。

(5) さらに、単独所有者であった東京都が再開発によって、建築される権利床の一部すら取得せず、全ての権利を処分して転出するという事は、本来の市街地再開発事業が予定している形態ではない。その実態は、まさに土地の売却行為である。

(6) また、建築予定である建物は東京オリンピック・パラリンピックの選手村として

利用されるというものの、大会期間中選手村として賃借利用するだけで、大会以後は、公共施設としては、何ら残らない。

(7) このように、本件市街地再開発事業は、本来の市街地再開発事業の目的、仕組みなどから大きく逸脱している。

そうであるにもかかわらず、市街地再開発事業の形式、しかも異例な市街地再開発の手法が取られたのは、既に述べたような地方自治法、都市再開発法の規定を脱法して、都民の大切な財産である都有地を不当に廉価に特定建築者に譲渡するための方便として利用されたと考えられる。

3 地方自治における規制の脱法、違法

(1) 地方自治法237条2項及び東京都財産価格審議会条例第2条1項の脱法

本件再開発事業の敷地は東京都の所有地である。都有地(公有財産)は、その譲渡は、適正な価格であること、条例または議会の議決が必要とされている(地方自治法237条1、2項、238条1項1号)。

適正な価格であるか否かについては、東京都財産価格審議会において評価しなければならぬ(東京都財産価格審議会条例第2条1項)。

これらの法律、条例の規定は、公有財産が不当に廉価に譲渡されないように、適正価格の判断を審議会で審議し、議会の関与を経ることを要求して、都民の財産、利益を守るためのものである。

しかし、本件再開発において、都有地の譲渡について、条例、議会の議決はなく、また財産価格審議会において評価もされていない。

これらの規定を違法にかいくぐる事ができたのは、都市再開発法108条2項「施行者が地方公共団体であるときは、施行者が第1種市街地再開発事業により取得した施設建築敷地」の管理処分については当該地方公共団体の財産の管理処分に関する法令の規定は適用しない」ことを悪用したからである。

この規定が本来予定しているのは、施行者である地方公共団体が、施行者である地方公共団体とは異なる第3者、それも複数の所有者から建設敷地を購入した場合である。

本件は、東京都が所有者、しかも単独所有者であること利用し、施行者である東京都が単独所有者である東京都が転出の申し出をしたこととして、「施設建築敷地」を取得している。本来条文が予定していないにもかかわらず、条文の適用を受け、地方自治法237条2項、東京都財産価格審議会条例第2条1項の適用を受けない



こととしたのである。

(2) 地方自治法 234 条の脱法  
 地方公共団体が売買をする場合には、一般競争入札が原則である (地方自治法 234 条)。

しかし、本件では、建築を施行者でなく他の者 (特定建築者) にやらせることとして、その者に建築させた建物の全部を取得させることとした。その事により地方自治法 234 条を脱法している。

4 都市再開発法における規制すら受けなかったこと

(1) 本件市街地再開発においては、市街地再開発事業として行うことにより、地方公共団体として受けるべき規制を受けなければならないが、その異例さゆえに都市再開発法の規制すら脱法している。

(2) 都市再開発法 80 条の脱法

本件再開発事業においては、地方自治法における土地評価についての規制だけでなく、再開発に関する土地の評価についての規制すら違法にかいくぐっている。

施行区域の土地所有者などの権利者で権利変換において新たに建築される建物の床などの権利を取得することを望まない者は、転出を申し出るが、その際失われる宅地の価格 (都市再開発法 73 条 1 項 12 号) は、権利変換期日における近傍類似の土地の取引価格を考慮して定める相当の価格としなければならない (都市再開発法 80 条)。

しかし、本件市街地再開発においては、この規定の適用すらかいくぐっている。

すなわち、都市再開発法 110 条では「施行者は権利変換期日に生ずべき権利の変動その他権利変換の内容につき、施行区域内の土地」「に關し権利を有する者」「の全ての同意を得たときは」「第 80 条」「の規定によらないで、権利変換計画を定めることができる。」とされている。

本件再開発事業においては、「施行者」である「東京都」は施行区域内の所有者 (権利者)、しかも単独所有者である「東京都」の同意があったとして、都市再開発法 80 条を適用して、土地の価格を相当価格としない権利変換計画を定める事ができる、としたのである。

(3) 縦覧など手続の適正をはかるべき規制が全く機能していない

本件市街地再開発は、所有者、施行者、再開発の認可権者が東京都 1 人というところで、縦覧など手続の適正をはかる規制が全く機能せず、異例の速さで決定が次々

となされた。

2016年4月22日、事業計画認可決定がなされたが、4月26日には権利変換認可決定がなされている。通常の市街地再開発事業においては事業計画決定から権利変換認可決定まで半年から1年かかることはままあるが、本件市街地再開発においては、事業計画認可決定から権利変換認可決定まで4日しかかかっていない。

このように短期間に手続が進行してしまうと、事業について様々な意見の反映をすることができない。本件市街地再開発事業においては、権利者は東京都であるものの、土地は公有地であることから、広く都民の意見が反映されてしかるべきであるが、反映がなされていない。

事業についての説明は都民に対して十分になされていない。

129億6000万円という売却価格についての説明は十分と言えず、本件の譲渡価格と周辺の取引価格の差額について知っていて、賛成している都民は多くない。

第4 監査委員の監査に代えて個別外部監査に基づく監査によることを求める理由

1 監査委員5名の内2名は都議会議員である。40余日後に迫った7月2日の都議会議員選挙の準備のため、十分な監査が行えない可能性があること。

2 本件敷地は、施行者東京都は道路整備等基盤整備に約540億円を負担しながら、その整備費の4分の1にも満たない129億6000万円という廉価で売却された。

土地の面積も13.39haと広大で、土地価格の適正価格も1200億円を超えて、極めて高額なものと推定される。従って、その差額 (不当な値引き額) も1000億円を超えらると思われる莫大な金額に上り、違法性も重大な事案である。不動産鑑定士や公認会計士等の専門家による十分な監査が必要となる。

3 さらに、本件財務会計行為は、都市再開発制度を濫用するという脱法的な手法により、巧妙にその違法性を隠蔽しようとする方法がとられている。請求人が監査を求める対象となる財務会計行為も、一連の複数の行為により、違法性が承継されている。都市再開発法、地方自治法、官製談合防止法等の法制度に詳しい法律家・学者等による厳格な監査が必要である。

第5 結論

以上の通り、東京都による、2016年12月5日の特定建築者11社に対する、晴海5丁目西地区の東京オリソビック・パラソビック選手村敷地の総額129億6000万円の譲渡契約に向けた一連の行為は、本来必要である公有財産の譲渡について公正な評価の規制を免れるという違法な目的のために、再開発制度を濫用した違法、

不当なものであるから、地方自治法第242条第1項の規定により別紙事実証明書を添えて必要な措置を請求する。

併せて、同法第252条の43第1項の規定により、当該請求に係る監査請求について、監査委員の監査に代えて、個別外部監査契約に基づく監査によることを求める。

(原文のまま掲載)

事実証明書

- 資料1 晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業 事業計画書
- 資料2 東京オリソピック・パラソピック立候補フアイル (抜粋)
- 資料3 東京都ホームページ「選手村 大会終了後における住宅棟のモデルプランについて」

資料4 東京都都市整備局ホームページ「2020年東京オリソピック・パラソピック競技大会選手村及びビザンダー検討に係る事業協力者の募集について」

資料5 東京都ホームページ「晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業の特定建築予定者を決定しました」

資料6 調査報告書

資料7 晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業保留床等処分運営委員会の議案の決定について

資料8 市街地再開発事業施行認可書

資料9 日刊建設工業新聞記事 (2016年5月16日)

資料10 晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業権利交換計画

資料11 東京都ホームページ「晴海五丁目西地区第一種市街地再開発事業の特定建築者予定者を決定しました」

- 資料12の1 敷地譲渡契約書 (晴海五丁目西地区5-3街区)
- 資料12の2 敷地譲渡契約書 (晴海五丁目西地区5-4街区)
- 資料12の3 敷地譲渡契約書 (晴海五丁目西地区5-5街区)
- 資料12の4 敷地譲渡契約書 (晴海五丁目西地区5-6街区)
- 資料12の5 敷地譲渡契約書 (晴海五丁目西地区5-7街区)
- 資料13 国土交通省 都市局 市街地整備課 ホームページ
- 資料14 豊洲新市場・オリソピック村開発の「不都合な真実」

- 資料15 金銭給付等希望申出書
- 資料16 権利交換計画認可書
- 資料17 都市再開発法解説 (抜粋)
- 資料18 新聞記事 (東京新聞2017年6月10日1面)
- 資料19 平成28年予算特別委員会速記録第3号 (村上三和子)

発行 東京都  
東京都新宿区西新宿二丁目八番一號  
電話 〇三(五三三二二)一〇一〇一(代)

郵便番号 163-8001

定価 本号 一〇〇円  
一箇月 六、六〇〇円  
(郵送料を含む)

印刷所 勝美印刷株式会社  
東京都文京区白山一丁目十三番七號  
電話 〇三(三八二二)五二〇一(代)

郵便番号 113-0001

