

## 主 文

- 1 第1事件の訴えのうち，別紙物件目録記載1の土地の売却が違法であることに基づいてP1に対して11億6000万円及びこれに対する平成17年4月7日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払いを請求することを求める部分及び別紙物件目録記載1の土地についての別紙登記目録記載1の所有権移転登記の抹消登記手続請求を怠る事実が違法であることの確認を求める部分をいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求及び参加人らの請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は原告ら及び参加人らの負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 請求

#### 1 第1事件

- (1) 被告は，P1に対し，43億6612万7170円及び内11億6000万円に対しては平成17年4月7日から，内32億0612万7170円に対しては平成18年1月31日から各支払済みまで年5分の割合による金員の支払いを請求せよ。
- (2) 被告が，P2株式会社に対し，別紙物件目録記載1の土地について，別紙登記目録記載1の所有権移転登記の抹消登記手続請求を怠ることは違法であることを確認する。
- (3) 被告が，P3株式会社，P4株式会社，P5株式会社，P6株式会社，P7株式会社及び特定目的会社P8に対し，別紙物件目録記載2ないし4の各土地について，別紙登記目録記載2の所有権移転登記の抹消登記手続請求を怠ることは違法であることを確認する。

#### 2 第2事件

- (1) 被告は，P1に対し，32億0612万7170円及びこれに対する平

成 18 年 1 月 31 日から支払済みまで年 5 分の割合による金員の支払いを請求せよ。

(2) 被告が、P 3 株式会社、P 4 株式会社、P 5 株式会社、P 6 株式会社、P 7 株式会社及び特定目的会社 P 8 に対し、別紙物件目録記載 2 ないし 4 の各土地について、別紙登記目録記載 2 の所有権移転登記の抹消登記手続請求を怠ることは違法であることを確認する。

## 第 2 事案の概要

第 1 事件は、神戸市の住民である原告らが、被告に対して、別紙物件目録記載 1 の土地（以下「跡地」という。）の売却及び別紙物件目録記載 2 ないし 4 の各土地（以下「P 9 高校跡地」という。）の売却について、神戸市が採用した方法等が違法であり、については 11 億 6000 万円の、については 32 億 0612 万 7170 円の損害が神戸市にそれぞれ生じていると主張して、上記各土地の売却当時の市長個人に対して合計 43 億 6612 万 7170 円及びこれに対する年 5 分の割合による遅延損害金分（内 11 億 6000 万円についての起算日は平成 17 年 4 月 7 日、内 32 億 0612 万 7170 円についての起算日は平成 18 年 1 月 31 日）の損害賠償請求をすることを求めるとともに、被告が P 9 高校跡地及び跡地についてそれぞれなされた所有権移転登記抹消登記手続請求を怠ることが違法であることを確認することを求めた住民訴訟である。

第 2 事件は、原告らによる第 1 事件提起後に、神戸市の住民である参加人らが、P 9 高校跡地について原告らと同様の判決を求めて提訴した事件であるが、当裁判所は、これを第 1 事件の原告らへの共同訴訟参加の申立てとして適法と認める。

### 1 争いのない事実等

#### (1) 当事者等

ア 原告ら、選定者ら及び参加人らは、神戸市の住民である。

イ P 1 は，平成 1 3 年 1 1 月以降，現在まで引き続いて神戸市長の地位にある。

(2) 跡地の売却

神戸市は，その所有する 跡地について，平成 1 6 年 1 2 月 2 0 日に開催された 跡地事業者選考審査委員会の答申を受けて，P 2 株式会社を買受事業者とすることを決定した（買受価格 2 0 億円）（乙 1 ， 3 ）。神戸市と P 2 株式会社は，平成 1 7 年 1 月 2 1 日に同土地について売買契約を締結し，同社は同年 4 月 7 日に売却代金の支払いを終え，同月 8 日に同土地の所有権移転登記（別紙登記目録記載 1 ）がなされた（甲 2 ， 1 1 ）。

(3) P 9 高校跡地の売却

神戸市は，その所有する P 9 高校跡地について，平成 1 7 年 1 1 月 7 日に開催された P 9 高校跡地事業者選考審査委員会の答申を受けて，P 3 株式会社を代表とする共同事業者（その他の構成員企業は，P 4 株式会社，P 5 株式会社，P 6 株式会社，P 7 株式会社及び特定目的会社 P 8 ）を買受事業者とすることを決定した（買受価格 8 4 億 1 5 8 7 万 2 8 3 0 円）（甲 2 ， 乙 4 ， 5 ）。神戸市と上記共同事業者は，平成 1 7 年 1 2 月 2 2 日に同土地について売買契約を締結し，同共同事業者は平成 1 8 年 1 月 3 1 日に売却代金の支払いを終え，同日に同土地の所有権移転登記（別紙登記目録記載 2 ）がなされた（甲 2 ， 1 2 ）。

(4) 監査請求

ア 原告らは，平成 1 8 年 4 月 2 8 日（原告ら以外の選定者らについては，同日以外に同年 5 月 8 日，同月 9 日，同月 1 5 日，同月 3 0 日，同月 3 1 日及び同年 6 月 2 日）に，神戸市監査委員に対し，跡地及び P 9 高校跡地に関する P 1 への損害賠償請求等の措置を求める住民監査請求を行ったところ，神戸市監査委員は，同年 6 月 2 2 日付けで，跡地については監査請求期間の徒過を理由に却下し，P 9 高校跡地については措置の必要を

認めないとして原告らの監査請求を棄却した（甲 1 , 2 ）。

イ 参加人らは、平成 1 8 年 5 月 2 6 日に、神戸市監査委員に対し、P 9 高校跡地に関する P 1 への損害賠償請求等の措置を求める住民監査請求を行ったところ、神戸市監査委員は、同年 7 月 1 3 日付けで、措置の必要を認めないとして参加人らの監査請求を棄却した（丙 1 , 2 ）。

#### (5) 本訴提起

ア 原告らは、平成 1 8 年 7 月 1 8 日、第 1 事件について訴えを提起した。

イ 参加人らは、同年 8 月 1 1 日、第 2 事件について訴えを提起し、同年 1 0 月 2 4 日の本件口頭弁論期日において、第 2 事件の「訴状」につき、標題を「共同訴訟参加申立書」と、「原告」とあるのを「参加人」とそれぞれ訂正し、「参加の趣旨」として、「神戸地方裁判所平成 1 8 年(行ウ)第 4 5 号事件に共同訴訟参加する。」を加える旨記載した同年 9 月 1 1 日付けの「訂正申立書」を陳述した（当裁判所が、参加人らから適法な共同訴訟参加の申立てがなされたものと認めることは前記のとおりである。）。

### 2 争点

#### (1) 跡地に関する監査請求の適法性

監査請求期間徒過について正当な理由(地方自治法 2 4 2 条 2 項ただし書)はあるか(争点 1 )

#### (2) P 9 高校跡地の売却について

ア 同土地売却についての違法性(争点 2 )

イ 同土地売却時の P 1 の過失の有無(争点 3 )

ウ 損害(争点 4 )

#### (3) 跡地の売却についての違法性、P 1 の過失及び損害(争点 5 )

### 3 争点に関する当事者の主張

#### (1) 争点 1 について

(原告らの主張)

- ア 原告らは 跡地について， 跡地事業者選考審査委員会による審査前に P 1 0 市議が市幹部に圧力を加えて同審査を行ったことを，平成 1 8 年 4 月 1 7 日付けの P 1 1 新聞の記事で初めて知った。そこで，原告らは P 1 0 市議らによる口利きの圧力があつた違法な審査であつたことを知つてから 6 6 日以内に監査請求を行ったから，相当な期間内に監査請求を行ったものである。
- イ 最高裁判決（最高裁平成 1 4 年 9 月 1 2 日判決・民集 5 6 卷 7 号 1 4 8 1 頁）は，正当な理由として「監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができた」かどうかを要件としている。 跡地売却の存在を市民が知ることができたとしても，それが違法不当であることを知り得なければ，監査請求をなすことを市民に期待することはできないから，監査請求をするることができたといえるためには，当該行為の存在のみならず，当該行為が違法不当であることを基礎付ける事実を知り得ることが必要というべきである。そして， 跡地の土地売却は，神戸市議会で議題となつておらず，同議会を通じて市民が知ることになつたのは，P 9 高校跡地が低額で売られた事件の際である。まして，総合評価方式を採用したにもかかわらず随意契約で買受人と契約したという神戸市の主張を知つたのは，平成 1 8 年 6 月 8 日の神戸市議会，政治倫理確立委員会の場である。
- ウ 被告は，価格点 5 0 点の事業者が落選したことを認識することが可能であるとか，最高譲受申出価格が 3 1 億 6 0 0 0 万円となることは逆算できたなどと主張するが，神戸市が違法な総合評価方式を採用した上で，しかも総合評価方式が随意契約であるとの言い逃れまでしていることをこの段階では想像だにできないことは明らかである。
- エ なお，総合評価方式が随意契約であるという被告の主張を裏付ける書面は，平成 1 8 年 6 月 8 日以前には存在せず，神戸市は，同日前に「随意契

約」という言葉を使用したこともなかった。

また、跡地の売却について平成16年12月23日のP11新聞、同日のP12新聞、同月25日のP13新聞に記事があるが、同土地の買受事業者の選考方法についての記述はなく、買受人と価格1位グループに差があることすら記述がない。これだけの報道では違法は想定できず、違法の有無の調査の必要性さえ感ずることはできない。

(被告の主張)

ア 本件の住民監査請求は平成18年4月28日に行われているが、跡地の売却は平成17年4月8日までに履行を終えており、住民監査請求は当該行為が終わった日から1年を経過した後に行われている。

イ 原告らは、平成18年4月17日の新聞記事によって跡地売却に関する違法事由の存在を初めて知ったかのように主張する。

しかし、原告らが跡地の売却が違法である根拠とする最高譲受価格申出人を買受事業者として選定しなかった事実は、平成16年12月22日に公表されているため、「正当な理由」は認められない。

ウ 跡地の買受事業者は平成16年12月20日開催の跡地事業者選考審査委員会で決定され、選考方法及び決定結果は同月22日に報道機関に公表されるとともに、記者発表資料は、神戸市のホームページの記者発表資料の欄に掲載されている。そして、神戸市による発表に基づいて、同月23日のP12新聞及びP11新聞の各朝刊、同月25日のP13新聞朝刊に、買受事業者の決定や買受事業者の事業計画の記事が掲載されている。同月22日に公表された記者発表資料では、買受事業者の価格点は31.65、内容点は38.52であったのに対し、次点の事業者は価格点が42.72、内容点が26.67であることが公表されている。この記者発表資料のみからでも、少なくとも、買受価格20億円を提示した事業者が価格点31.65点で当選し、価格点50点満点を取得した事業者が落選

したことを認識することが可能である。

また、価格点の算定方法は、平成16年9月1日に一般に配布された事業者募集要項に以下のとおり記載されているのだから、最高譲受価格申出事業者の申出価格が約31億6000万円となることを逆算することができた。

価格点 = 50点 × 当該応募者の譲受申出価格 / 全応募者中の最高譲受申出価格

エ また、原告らは監査請求が遅れた理由として、跡地の売却が議会で審議対象とされなかったことにより売買契約の存在及び内容を知ることができなかったことを主張する。しかし、上記ウに記載のとおり、買受事業者の選考方法及び選考結果の記事がホームページ及び新聞紙上に掲載されたこと、平成17年4月8日受付の所有権移転登記によって売買契約締結及び履行の事実が登記記録上で公開されていること並びにこれらの公開されている事実に基づいて公文書の公開請求を行うことが可能であったことからすれば、原告らが相当の注意力をもって調査を尽くしていれば、遅くとも平成17年5月ころには監査請求をするに足りる程度に売却行為の存在及び内容を知ることが可能であった。

オ したがって、監査請求が財務会計上の行為が完了してから1年以内に行われなかったことについて「正当な理由」は存在しない。

(2) 争点2について

(原告らの主張)

ア P9高校跡地売却を総合評価方式で行ったことは違法であること

P9高校跡地の売却については総合評価方式で行われたところ、総合評価方式は支出の場合にのみ行われる競争入札であるから(地方自治法施行令167条の10の2第1項)、土地の売却に適用したのは違法である。

そして、P9高校跡地の売却方式について、神戸市は度々「総合評価方

式」と明言しており，後になってから随意契約であると主張しだしたが，これは従前の総合評価方式であるとする神戸市の主張と矛盾する。

イ 本件は随意契約の要件を満たしていなかったこと

(ア) 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。すなわち，P 9 高校跡地の売却は，「不動産の買入れ又は借入れ，普通地方公共団体が必要とする物品の製造，修理，加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約」にそもそも当たらないため，随意契約の要件を満たさない。

(イ) 仮に，土地売却が「不動産の買入れ又は借入れ，普通地方公共団体が必要とする物品の製造，修理，加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約」に当てはまるとしても，本件のように貴重な一等地における市有土地財産を売却する場合に「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」(地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項 2 号)に該当しないことは明らかである。

また，随意契約について規定している地方自治法施行令 167 条の 2 の他の項目のいずれにも本件は当てはまらない。随意契約の要件に該当しないのに随意契約が締結された場合は違法である。

(ウ) 上記のように，随意契約が認められる例外規定のいずれにも当たらないことが何人の目にも明らかであり，当該契約の効力を無効としなければ随意契約の締結に制限を加える法令の規定の趣旨を没却する結果となるから，P 9 高校跡地についての売却契約は無効になる。

ウ 最高価格の応募者と契約をしなかったこと

(ア) 収入の原因となるような土地売却には，「予定価格の制限の範囲内で最高の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とするものとする。」との地方自治法 234 条 3 項が当てはまる。



しかるに、P9 高校跡地については 116 億円で購入を希望する企業もあったにもかかわらず、応募者の中で最低の 84 億円を申し出た応募者への売却を決めた。これは明らかに違法である。

(イ) 本件の場合、随意契約ではないところ、違法な総合評価方式を導入し、競争入札するなら、最高価での譲渡申出価格を落札価格としなければならないのに、下位の価格申出者と契約したことは地方自治法の「適正な対価」といえる価格ではない。

(参加人らの主張)

地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項 2 号の「その他の契約」には、その前の例示で「不動産の売買」とせずに「不動産の買入れ」と限定していること、同じく「売り払い」の対象を「物品」に限定していること等からして、「不動産の売却」を含まないと解すべきである。また、P9 高校跡地の売却は、同施行令同条項の他の各号のいずれにも該当しない。

したがって、P9 高校跡地の売却は、随意契約の要件を欠くから違法である。

(被告の主張)

ア P9 高校跡地の売却方法は随意契約であること

(ア) P9 高校跡地の売却は、随意契約の方法によるものであり、随意契約の相手方の選考方法として、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申出価格を総合評価する方式を採用した。

神戸市は、本件における売却先の選考方法を「総合評価方式」と呼称することがあるが、これは、随意契約の方法による契約相手の選定方法を、価格と内容を総合的に評価することによって決定したために、その実体を表す呼称として用いたものであり、随意契約であることを殊更隠ぺいしようとした事実はない。

本件の土地売却方法は、価格と提案内容を総合的に評価するという点

で、地方自治法施行令167条の10の2が規定する総合評価一般競争入札と共通するが、支出原因となる契約締結の場合ではないから、法的には別個の方法である。

(イ) 不動産の売払いは地方自治法施行令167条の2第1項2号の「その他の契約」に含まれるところ、随意契約の方式によって不動産の売払を行うためには、地方自治法施行令167条の2第1項2号の「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」に該当する必要がある。

そして、「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」とは、「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の増進につながると合理的に判断される場合」を含み、そ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（地方自治法）及び令（同法施行令）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」（最高裁判所昭和62年3月20日判決・民集41巻2号189頁）とされている。

イ P9 高校跡地売却後のより望ましい土地利用の実現及び利用方法の制限

が必要であったこと

(ア) P 9 高校跡地が所在する神戸市は、駅周辺を区を中心核として、駅周辺、駅周辺等を区を中心核に次ぐ生活拠点として位置づけている。駅は特急停車駅であり、駅前のバスターミナルとともに主要な交通結節点となっており、は区別計画において、同駅周辺を区南西部の中心的な商業ゾーンとして整備に努めることを目指している。

(イ) P 9 高校跡地は、駅の真正面に立地することから、駅前にふさわしい景観、デザインや駅へのアプローチが配慮されなければならないことは当然であるし、駅北側から国道 2 号線に至る 2 4 6 4 8 . 4 1 平方メートルもの広大な土地を一体として開発することで、商業、業務施設等と住宅のバランスのとれた配置、構成によるにぎわいの空間を創出することによって、地域全体の活性化をもたらし、既存の周辺商業施設とも共存を図ることが期待される。また、既存の樹木の活用等による地域の環境との調和、高齢者に優しく、来街者を含めた市民の快適な暮らしの実現、青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペースの整備、酒蔵、  
、だんじりなどの古き良き  
の面影への配慮などが期待される。

(ウ) 平成 1 2 年 1 0 月 1 1 日、P 9 高校廃止に伴い、P 1 4 協議会が発足し、神戸市と同協議会との間で跡地の利用方法について協議が行われるとともに、同協議会から跡地利用の方法に関する要望書が 4 通神戸市に提出されている。神戸市は、平成 1 6 年 1 2 月 2 日付けの同協議会からの要望書に対し、平成 1 7 年 2 月 7 日付けで神戸市の考え方を説明しており、説明内容は P 1 4 協議会広報誌「  
」第 9 号に掲載され、周辺住民に配布されている。

以上の経緯から、神戸市としては、買受事業者に対し、地元住民の意向を踏まえて平成 1 7 年 2 月 7 日付けで説明した考え方に基づく土地利

用を求める必要があった。

ウ 土地売却後のより望ましい土地利用の実現，利用方法の制限が必要な場合の売却方法について

(ア) 神戸市としては，売却後のより望ましい土地利用を実現するために，より望ましい土地利用計画を有しており，当該計画内容を実現するための資金力，実績等を有する事業者を売却先として選定する必要があった。

売却した土地のより望ましい土地利用を実現する方法としては，神戸市が土地の利用方法を特定した上で，当該条件を受諾する事業者のみで競争入札を行う条件付一般競争入札があるが，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るし，買受申出価格のみによって売却先を決めるため，事業計画・資金計画の健全性等を神戸市が判断する機会がない。

(イ) P 9 高校跡地の売却については，競争入札の方法によることが絶対的に不可能又は著しく困難であるとまではいえない。しかし，同土地は，上記のように売却後の土地利用方法がまちづくりに与える影響が重大であるため神戸市が売却後の土地利用に関与せず，単なる価格競争のみによって又は民間の創意工夫を活用せずに売却の相手方を決定するのは相当ではなく，多少とも価格の有利性を犠牲にしても，まちづくりにとってより望ましい土地利用方法を提案した事業者を売却の相手方として選定する必要があった。

したがって，P 9 高校跡地の売却は，「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」に該当するため，神戸市が随意契約の方法によったことは適法である。

エ 本件における売却方法の適法性について

(ア) 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自由な発想に委ねることによってより望ましい利用方法を実現するとと

もに、売却価格についても可及的に高額での売却を目指すという双方の要請を満たす方法として考案されたのが、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して、当該事業者と随意契約の方式によって売却する方式である。地方公共団体が随意契約を行うには、契約の相手方として当該契約の目的、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する必要があるが、随意契約の相手方をどのような方式によって選定するかは法令上の制約は存在せず裁量に委ねられており、上記のような総合評価一般競争入札と類似する方法によって不動産売却の相手方を決定することも可能である。

(イ) 本件の選定方法は、選定方法の透明性を高めるために、候補者を公募制にしたこと、価格及び内容の評価基準・点数配分を事前に作成して公表したこと、価格及び内容の評価のために学識経験者を中心とした選考審査委員会を設置したことなどに特徴があるが、価格と内容を総合的に評価するという手法自体は、複数の候補者から随意契約の相手方を選定する場合に一般的に行われている方法である。

(ウ) 土地利用計画の内容と買受価格とを総合評価して買受人を決定するに当たっては、最高価での申出人に売却することになるとは限られず、多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になることが想定される。

そこで、土地利用方法を公平に審査するため、上記のとおり、審査基準を定めて事前に公表するとともに、事業者選考審査委員会（審査委員は6名の学識経験者と3名の神戸市職員で構成）を設置し、同委員会での審査によって当選者の選考を行っている。

また、神戸市は、買受事業者の募集に当たっては土地売却参考価格を定め、同価格を最低価格と捉えるように求めている。この土地売却参考

価格は、不動産鑑定士による鑑定評価額を参考に、神戸市不動産評価審議会に付議して評定を得た価格に基づいて設定した適正な価格である。

P 9 高校跡地については、鑑定評価額は6 3 億3 4 6 0 万円であり、同審議会の評定に基づいて7 5 億円を土地売却参考価格と定めている。そして、土地売却参考価格は、P 9 高校跡地の時価として適正に評価された金額を基に設定したものであるから、買受事業者として決定された者の買受申出額が土地売却参考価格を上回っておれば、最高価格を提示した事業者に売却されないことになったとしても、それによる価格面での犠牲は許容される範囲内であり、最高価での提示額と売却価格との差額を理由に随意契約の方法によって売却したことが違法とはならない。

(エ) 神戸市は、売却後の土地利用計画をより望ましい方向へ誘導するとともに利用方法に最低限の制約を加えるために、土地利用指針及び土地利用計画提案条件を定め、事業者募集要項に、土地利用指針及び土地利用計画提案条件の内容並びに土地利用指針等に対応した審査項目及び配点によって当選者を決定する旨を記載し、応募希望者に事業者募集要項を配布している。なお、土地利用計画提案条件に合致しないものについては、自動的に落選となり審査の対象とはしないこと、いずれかの審査項目において著しく劣り「不適」と判断された提案は、総合得点のいかんにかかわらず、失格とすることがあることを定めている。

(オ) P 9 高校跡地については6 者の応募があり、審査の結果、P 3 株式会社を代表とする共同事業者の提案概要は土地利用指針に最もよく合致した内容となっており、内容点5 0 点満点のうち4 4 . 4 4 点を獲得した。一方、次点となった応募者の提案内容は、住宅の比重が高く、商業施設の計画内容において、核となる店舗が小規模であり、商業施設全体としての規模も小さいため、広域からの集客が見込めず、駅前の顔としての魅力、にぎわいの点でP 3 株式会社を代表とする共同事業者の提案

より劣ると評価され、内容点は28.89点にとどまった。なお、P9高校跡地事業者選考審査委員会においては、当選者の提案内容が当選者と次点者の申出価格の差額を埋め合わせるだけの優れた計画であるかも議論されたが、当該議論を踏まえた採点によっても、P3株式会社を代表とする共同事業者が最高点を獲得している。

(3) 争点3について

(原告らの主張)

平成18年6月8日神戸市会政治倫理確立委員会で、P15行財政局財政部主幹が「7月の初めに、最終的に市長に、こういうことでやらしていただきたいという方針説明を行いました」といっているように、P1はP9高校跡地払下げを総合評価方式で行うとの報告を受けて知っていた。

また、同日の同議会でP16行財政局長も「本件の売却方法については市長の決裁を得て決定した」と報告していることから、P1はP9高校跡地払下げの関係者の一連の違法行為を知り得る状況にあったにもかかわらず、その財務会計上の違法行為を阻止せず神戸市に損害を与えた。

(参加人らの主張)

PFI契約は支出となる契約であり、収入となる土地売却契約と法的な性格が全く異なるのに、P1は、神戸市の担当者とともに、土地売却についてもPFIと同様に総合評価一般競争入札が可能であると漫然と考えるという重大な過失により、上記のとおり違法な契約を締結した。

(被告の認否)

争う。

(4) 争点4について

(原告ら及び参加人らの主張)

P9高校跡地の売却について、神戸市が被った損害は、最高入札価格116億2200万円と売却金額84億1587万2830円の差額である32

億 0 6 1 2 万 7 1 7 0 円である。

( 被告の認否 )

最高入札価格，売却金額及び差額は認め，その余は争う。

(5) 争点 5 について

( 原告らの主張 )

ア P 9 高校跡地の売却と同様の理由により，総合評価方式で行った 跡地の売却は違法で，P 1 には過失による不法行為責任がある。

イ P 1 の上記不法行為により，神戸市は，跡地の最高入札価格 3 1 億 6 0 0 0 万円と売却金額 2 0 億円の差額 1 1 億 6 0 0 0 万円の損害を被った。

( 被告の認否 )

最高入札価格，売却金額及びその差額は認めるが，その余は争う。

### 第 3 争点に対する判断

#### 1 争点 1 について

(1) 前提となる事実関係

前記第 2 ， 1 ， (2) の事実，証拠 ( 甲 1 ， 2 ， 1 1 ， 1 5 ， 2 8 ないし 3 0 ， 乙 2 ないし 4 ) 及び弁論の全趣旨によれば，次の事実が認められる。

ア(ア) 神戸市は，その所有する 跡地を売却することとし，売却先の土地利用事業者募集について，平成 1 6 年 9 月 1 日から募集要項の一般への配布を開始した。

(イ) 同募集要項には審査基準が掲載されており，同基準によれば，価格点 5 0 点，内容点 5 0 点の合計を総合得点とし，買受事業者の選定をする 跡地事業者選定審査委員会は総合得点の高い者を当選者とし，神戸市は，同審査委員会の審査結果に基づいて買受事業者を決定するとされていたところ，価格点に係る点数化の計算式は

価格点 = 5 0 点 × 当該応募者の譲受申出価格 / 全応募者中の最高譲受



申出価格

とされていた。

(ウ) また、同募集要項には、買受事業者決定後の予定として、契約締結を平成17年1月21日に行うこと、売買代金の支払いを同年3月29日に行うこと、売買代金完納と同時に同土地の所有権が買受人に移転すること等も記載されていた。

イ 神戸市は、平成16年12月20日に開催された 跡地事業者選考審査委員会の答申を受けて、P2株式会社を買受事業者とすることを決定した。なお、買受価格は20億円であったが、これは応募者7名の中で4位であり、応募者が提示した譲受申出価格の最高価格は31億6000万円であったため、最高価格との差額は11億6000万円であった。

ウ 神戸市は、平成16年12月22日ころ、同市のホームページに、「跡地土地利用事業者募集における買受事業者の決定について」と題して、跡地の買受事業者が決まったこと、買受価格、選定方法の概要、審査結果（応募者全員の価格点、内容点及び総合点。ただし、当選者及び次点者以外の応募者の結果については、匿名で表示されている。）等を掲載した。この表示された結果は、次のとおりである。

	価格点	内容点	総合得点
A（当選者）	31.65	38.52	70.17
B（次点者）	42.72	26.67	69.39
C	50.00	17.04	67.04
D	39.92	22.22	62.14
E	31.37	24.07	55.44
F	27.37	23.70	51.07
G	27.37	17.78	45.15

エ 同月 23 日の P 1 2 新聞及び P 1 1 新聞の各朝刊，同月 25 日の P 1 3 新聞朝刊に， 跡地の買受事業者が決定したことや買受事業者の事業計画の記事が掲載された。

オ 神戸市と P 2 株式会社は，平成 17 年 1 月 21 日に 跡地について売買契約を締結し，同社は同年 4 月 7 日に売却代金の支払いを終え，同月 8 日に同土地の所有権移転登記がなされた。

カ 原告ら及び選定者らは，平成 18 年 4 月 28 日から同年 6 月 2 日にかけて，神戸市監査委員に対し， 跡地の売却について最高額 31 億 6000 万円に対し，20 億円での売却を決定したこと，当選者の価格は応募した 7 社の中で 4 番目であったこと等を理由として，P 1 への損害賠償請求等の措置を求める住民監査請求を行ったところ，神戸市監査委員は，同年 6 月 22 日付けで，監査請求期間の徒過を理由に監査請求を却下した。

## (2) 検討

ア(ア) 上記のとおり， 跡地の売却については，平成 17 年 4 月 8 日までに履行を終えているところ，監査請求は，原則として当該行為のあった日又は終わった日から 1 年を経過したときは，これをすることができない（地方自治法 242 条 2 項本文）が，正当な理由があるときは，この限りでない（地方自治法 242 条 2 項ただし書）。原告らが，監査請求をしたのは，上記 1 年経過後の平成 18 年 4 月 28 日であるので，「正当な理由」の有無について検討する。なお，原告ら及び選定者らのした 跡地についての監査請求は，被告のした同土地の売却が財務会計法規に違反して違法，無効であることに基づき発生する請求権の不行使を対象とする，怠る事実についての監査請求と解されるところ，普通地方公共団体の長の財務会計上の行為が違法，無効であることに基づいて発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実とする住民監査請求については，当該財務会計上の行為のあった日又は終わった

日を基準として地方自治法 242 条 2 項の規定を適用すべきであるから（最高裁判所昭和 62 年 2 月 20 日第二小法廷判決・民集 41 卷 1 号 122 頁参照）、上記監査請求については同条項の適用があり、監査請求期間の起算点は上記のとおりとなる。

(イ) 地方自治法 242 条 2 項本文は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めている。そして、当該行為が秘密裡にされた場合に限らず、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかつた場合には、上記の趣旨を貫くのは相当でないというべきである。したがって、そのような場合には、上記正当な理由の有無は、特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである（最高裁判所平成 14 年 9 月 17 日第三小法廷判決・裁判集民事 207 号 111 頁）。

(ウ) 上記第 3, 1, (1)によれば、跡地の売却については、平成 16 年 12 月 22 日ころには、買受事業者、買受価格、選定方法の概要、審査結果が神戸市のホームページ上で公表され、その翌日には各紙朝刊に跡地についての記事が掲載されていたのであるから、同月 22 日ころには、同土地売却の概要について、普通地方公共団体の住民は知り得べき状態にあったといえる。そして、審査基準の掲載された募集要項は、平成 16 年 9 月 1 日から公表、配布され、そこに記載された計算式によれば、価格点 50 点の買受価格を簡易な計算によって算出することがで

きるのだから（20億円÷31.65×50＝31億5956万円），

跡地について普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば，平成16年12月22日ころには，最高譲受申出価格が約31億6000万円であって，買受業者の申出価格は7名の応募者の中で4番目であること等の事項を知り，同土地の売却の存在及び内容につき客観的にみて監査が可能な程度に知ることができたといえる。

原告ら及び選定者らは，跡地の売却につき，上記時点から相当期間内に監査請求をしたとはいえないから，上記「正当な理由」があったとは認められない。

イ(ア) この点，原告らは，監査が可能といえるためには，当該財務会計行為が違法不当であることを基礎付ける事実を知り得ることが必要というべきであるとし，跡地の違法な土地売却について神戸市民が議会を通して知ることになったのは，P9高校跡地が低額で売られた事件に関連して議会で話題になった際の平成18年4月17日ころであり，総合評価方式を採用したにもかかわらず随意契約で買受人と契約したという神戸市の主張を知ったのは，同年6月8日（神戸市議会，政治倫理確立委員会）であるから「正当な理由」があると主張する。

しかし，監査が可能といえるために，議会での審議があったことは必要ではないところ，前記第3，1，(1)のとおり，跡地が売却されたことが報道された時点で，募集要綱（甲15）が公表されており，同要綱には（「総合評価方式」という呼称で書かれている訳ではないが）審査基準及び跡地事業者選考審査委員会を設置し，同委員会が審査基準に基づいて先行審査を行い，価格点と内容点の総合得点の最も高い者を当選者とする旨の審査方式が記載されており，相当の注意力をもって調査を行えば，同要綱から監査請求が可能な程度に当該財務会計行為の存在及び内容を知ることができたというべきである。したがって，原告ら

の主張に理由はない。

(イ) また、原告らは、跡地について、P10市議が神戸市幹部に圧力を加えたことを平成18年4月17日付けのP11新聞の記事で知ってから66日以内に監査請求を行ったから、相当な期間内に監査請求を行ったものであり、正当な理由がある旨主張する。

確かに、原告らは、監査請求時に、跡地売却について、P10市議の違法な圧力のかかった審査であった旨を主張しているが(甲1)、その一方で跡地の売却価格が不当に安い旨も主張しており、そうであれば、上記(ア)のとおり、監査請求が可能な程度に当該財務会計行為の存在及び内容を知ることができたというべきであるので、原告らの主張に理由はない。

## 2 争点2について

(1) 前記第2, 1, (3)の事実、証拠(甲2, 16, 乙5, 8ないし10, 丙5, 15, 16, 47)及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

ア 平成12年10月11日、P9高校廃止等に伴い、P14協議会が発足した。

P9高校跡地は広大な土地であり(実測面積2万4648.41平方メートル)、その利用方法が近隣地域に与える影響が大きいことから、神戸市と同協議会との間で跡地の利用方法について協議が行われるとともに、同協議会から同土地利用の方法に関する要望書が神戸市に提出された。

平成17年2月7日開催されたP14協議会全体会議において、地元の要望を最大限反映させたものとして神戸市教育委員会がまとめた「神戸市の考え方」が発表された。P14協議会からの要望事項に対する「神戸市の考え方」は、商業・住宅のバランスのある土地利用計画、地域交流スペースの確保、公共・公益施設の整備、景観デザイン等の整備、地元要望確保の確認システム等の各項目について記載されていた。

イ 神戸市は、平成17年7月付けで「神戸市立P9高校跡地土地利用事業者募集要項 - 神戸市 - 」を策定した。同募集要項には、事業者の募集要項として大要次のような内容が記載されていた。

(ア) 土地の売却条件

a 土地売却参考価格

75億円（当該参考価格は、譲受価格の申出にあつては最低価格と捉えること）

b 土地利用指針

駅前という立地条件を活かした にふさわしいまちづくりを行っていくため、以下の視点にたつて、土地利用計画を提案すること。

の主要な交通結節点である 駅の北側に位置している当地域は、神戸市総合基本計画（区別計画）では、区南西部の中心的な商業ゾーンとして整備に努めるものとされている。P9高校跡地については、商業、業務施設等と住宅のバランスのとれた配置、構成によりにぎわい空間を創出するとともに、地域の環境とも調和するような土地利用計画を求める。土地利用及び施設整備に当たっては、高齢者に優しく、来街者を含め市民の快適な暮らしの実現に資するものが望ましい。

また、 地域全体の活性化につながり、既存の周辺商業施設とも共存を図る工夫を求める。

なお、後記により条件付けられた青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペースの整備に当たっては、利用しやすく魅力的な配置、構造となることが望ましい。

施設の建設計画に際しては、酒蔵、 、だんじりなど古き良きの面影や、駅前にふさわしい景観、デザインに配慮するとともに、駅へのアプローチ、周辺地域も含めた防災、既存の樹木の活用など

緑豊かな環境，すべての人に利用しやすいユニバーサルデザインへの配慮などを求める。

c 土地利用計画提案条件

土地利用計画の提案に当たっては，必ず次の条件を遵守すること。  
これを満たさない場合は，審査対象としない。

P 9 高校跡地南東部に， 駅前の玄関口として，また，市民の憩える場所として，面積 1 0 0 0 平方メートル以上の広場を確保すること。

なお，この広場については，防災機能をもたせ，地域の催物（だんじり等）の際にも提供できる形態とし，事業者において管理するものであること。

商業，業務施設等及び住宅を必ず配置すること。

i 商業，業務施設等については，特定の者の利用に限定されず広く市民，来街者に開かれたにぎわいや集客性，利便性に配慮した機能を，少なくとも 3 0 0 0 平方メートル（床面積の合計）以上必ず含むこと（ただし，上記床面積は容積対象床面積とし，他の機能と共用する部分及び（立体）駐車場の面積は，算入しない。また，後記 の面積 5 0 0 平方メートル程度は別途確保を要する。）。

ii 住宅については，世帯向けを中心とした住戸とし，駅前にふさわしい良質な共同住宅を少なくとも 1 0 0 戸以上配置すること。ただし，住宅には，ワンルームマンションを含まないこと。

地域の方も利用できる青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペースを計画整備すること。

（主な条件）

i 用 途：音楽スタジオ，多目的室，フリースペース等

- ii 延べ床面積：500平方メートル程度
- iii 場所・階数：商業，業務施設区域内，一層
- iv エレベーター：2階以上に計画整備する場合は，地上からエレベーター（エスカレーター）による利用を可能とすること
- v 運営：完成後は，神戸市の選定する運営主体（NPO法人等）に無償貸与すること

主たる商業，業務施設への来客用自動車駐車場の出入口は，P9高校跡地西側に面して計画整備すること。また，P9高校跡地の南側からの車両の出入りはできないものとする。なお，駐車場は一般にも利用できる形態とすること。

風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律2条1項に定める風俗営業，同条5項に定める性風俗関連特殊営業の用に使用してはならないこと。また，いわゆるラブホテルに類する施設の設置，営業も行わないこと。

暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律2条2号に定める暴力団その他の反社会的団体及びそれらの構成員がその活動のために利用するなど公序良俗に反する利用を行わないこと。

駅北地区地区計画に従うこと。

d その他の土地売却条件

土地利用の用途

買受事業者は，申込時に提出した土地利用計画書等に従い，平成22年3月31日までに必要な工事すべてを完了し，P9高校跡地全体を土地利用計画に基づく用途に供しなければならない。

なお，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。ただし，本事業者募集の趣旨を損なうような変更は認めない。

また，開発許可，建築確認等の諸手続前には，建築計画の概要を示す書類を提出すること。

P 9 高校跡地南側の道路及び公共駐輪場等周辺整備について

(省略)

青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペースの運営について

(省略)

既存校舎等の解体，撤去について

(省略)

契約上の主な制限条項

- i 平成 22 年 3 月 31 日までに必要な工事を完了し，選考された土地利用計画に基づいた土地利用の用途（以下「指定用途」という。）に供すること。
- ii 契約から 10 年間は，神戸市の承認を得ないで P 9 高校跡地及び P 9 高校跡地の上に建築された建物に関する所有権，地上権，使用貸借権，賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利の設定又は移転をしてはならないこと。ただし，土地利用計画，事業計画で予定されている場合はこの限りではない。
- iii 風俗営業等の用に使用してはならないこと及びその承継義務
- iv 公序良俗に反する利用を行わないこと及びその承継義務
- v 違約金及び契約解除

上記制限条項に違反したときは，土地売買代金の 30 パーセントの金額を違約金として徴収する。その上で，契約を解除する場合がある。

(イ) 買受事業者の決定等

- a 買受事業者を選定するために「P9 高校跡地事業者選考審査委員会」を設置する。同審査委員会は、学識経験者と神戸市職員10名以内で構成する。
- b 同審査委員会は、後記審査基準により選考審査を行い、価格点と内容点の総合得点の最も高い者を当選者、2番目に高い者を次点者とする。
- c 神戸市は、同審査委員会の選考結果に基づき、買受事業者を決定する。
- d 選考審査の結果については、公表するとともに、書面により応募者全員に通知する。

(ウ) 審査基準

別紙「審査基準」記載のとおり

ウ P9 高校跡地売却について、応募者は最終的には6者となった。そこで、平成17年11月7日、P9 高校跡地事業者選考審査委員会による第2回審査委員会が開催された（なお、第1回審査委員会は、審査基準の設定を行うものであり、ここで定まった審査基準は上記のとおり募集要項（甲16）で公開済みであった。）。審査委員会の委員は、神戸大学工学部教授P17委員長を始めとして、大学の経営学部教授、不動産鑑定士、弁護士等の委員6名及び神戸市職員の委員3名の合計9名から構成されていた。

(ア) 応募者によるプレゼンテーション等も行われたところ、審査結果は次のとおりとなり、応募者A（P3株式会社を代表とする共同企業体）が当選した。

応募者	価格点	内容点	総合得点
A(当選者)	36.21 ( 84億1587万2830円 )	44.44	80.65

B (次点者)	50.00 (116億2200万円)	28.89	78.89
C	41.64 (96億7900万円)	32.22	73.86
D	45.60 (106億円)	27.04	72.64
E	36.98 (85億9657万4000円)	24.07	61.05
F	38.77 (90億1058万5000円)	15.19	53.96

(イ) 応募者Aの提案概要は次のとおりである。

a 施設内容

P18百貨店(売場面積約6000平方メートル)

物販, 飲食, サービス店舗(売場面積約9000平方メートル)

カーショールーム(ショールーム面積約600平方メートル)

青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペース(約800平方メートル)

分譲住宅(408戸)

住宅型有料老人ホーム(98室)

だんじり広場(約1300平方メートル)

b 施設規模

商業棟 鉄骨造5階建 延床面積約4万1000平方メートル

住宅棟 鉄筋コンクリート造50階建 延床面積約6万4000平方メートル

(ウ) 応募者Aは, 価格点では他の応募者より劣っていたものの, 次点者と比べて次の10点が高く評価されたため内容点としては最高点を取得して当選した。

商業と住宅の配置, 構成に優れ, 提案全体としてバランスのとれた計画となっていること

百貨店を核店舗とし, 多様な専門店を配置する商業施設は, 広域か

らの集客が期待でき，区南西部の中心的な商業ゾーンとして，にぎわいの拠点を創出していること

百貨店及び専門店からなる対面接客重視の商業施設は，周辺の既存商業施設との共存が可能な計画となっていること

駅前に商業施設を配置して空間的広がり確保しつつ，ランドマークとしてタワー型マンションを北側に配置していること

敷地北西部に地域住民の憩いの場となる緑地広場を設置するなど，地域環境との調和にも配慮されていること

青少年の健全育成のためのコミュニケーションスペースについても，利便性が高くアクセスしやすい位置に，適切な内容で計画されていること

建築・外構計画では，御影石や水を効果的に利用し のイメージの継承を図るほか，モニュメントの設置や緑化等により優れた景観を創出していること

敷地南東部に整備を条件付けた広場は，屋根を備え，多様なイベントに対応しつつ防災機能も発揮することができること

駅施設を始めとする周辺との連携にも積極的に取り組む計画で実現性も高いと認められ，地域全体のポテンシャルを上げる工夫が見られること

地元商店街，NPOやグループ企業等とともにイベント開催や情報発信を行うなど，竣工後の運営面についても工夫がなされていること

(エ) なお，応募者Aについては，「全体の配置が一番良い」「町のイメージを上げる効果がある」「駅前の構え，町の構えとして良い」などと内容においては委員全員から高く評価されたが，価格点では応募者の中で最下位であった。この点については，後記の1回目の審査と2回目の審査の間に，同委員会の委員から（次点者については）「最高価格を提

示していることには重みがあります。また、東側商店街に通路を抜く工夫や、いろいろ多様な施設を含む提案をしていることなどを考えると、内容点が少しマイナスに振れすぎているきらいも感じないではありません。」との指摘があったが、他方、「金額の低い応募者が高い応募者をしのいでしまいますが、これだけ内容点で差がつくといかんともしがたいでしょう。」との意見も出された。同委員会では、2回の審査が行われたが、総合点での1位は2回とも応募者Aであった（次点者は、一次審査では応募者Cであったが、二次審査では応募者Bとなった。）。

(2)ア(ア) P9高校跡地の売却は、上記のように募集要項に基づき、募集要項の条件を備えた一定の応募者の売却希望価格や土地の利用方法等を勘案して相手方を選ぶものであり、「総合評価方式」と呼称されることがあったとしても、総合評価一般競争入札及び総合評価指名競争入札（地方自治法施行令167条の10の2、167条の13）とは異なり、随意契約の一形態である。

(イ) この点、原告らは、P9高校跡地の売却は総合評価方式で行われたところ、総合評価方式は支出の場合にのみ行われる競争入札であるから（地方自治法施行令167条の10の2第1項）、土地の売却払下げに適用したのは違法であるなどと主張する。

地方自治法が認める地方公共団体の契約締結方法は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約及びせり売りであるが（同法234条1項）、一般競争入札、指名競争入札及びせり売りは、競争を行わせて地方公共団体に最も有利な価格の申込をした者を契約の相手方に選定する方法であるのに対し、随意契約は、競争の方法によらないで契約の相手方を選定する方法である。換言すると、随意契約という特定の契約締結方法があるわけではなく、地方公共団体が締結する契約のうち競争入札又はせり売りでないものはすべて随意契約に属することになる（参加人らは、

以上のいずれにも含まれない契約締結方法があるかに主張するが、採用できない。)

本件で問題となる契約の相手方を価格とその他の条件の総合評価により選定する方法は、競争入札的な要素を含むが価格のみを選定要素としない点で当然に競争入札になるとはいい難い。しかし、随意契約の場合は、随意契約によるための一定の要件が満たされれば、相手方選定のための具体的方法の選択及び価格の決定等は、原則として、契約締結権者の裁量に委ねられていると解されるところ、価格とそれ以外の条件を総合評価して契約の相手方を選定する上記方法については、少なくともこれを随意契約として行うことが許されないと解する理由はない。したがって、本来、支出原因契約又は収入原因契約のいずれであろうと、契約の相手方を価格とその他の条件の総合評価で選定することは随意契約として許容されていたと解される。ただ、地方自治法及び同法施行令は、支出原因契約については、価格とそれ以外の条件を総合評価して契約の相手方を選定する方法を競争入札の一態様と位置付け、手続の透明化を図り、不正を防止するため、その要件及び具体的手続等を法定した(同法234条3項ただし書、同法施行令167条の10の2、167条の13)。したがって、現在、支出原因契約について随意契約として価格とそれ以外の条件を総合評価して契約の相手方を選定する方法を採ることが許容されるかどうかはともかく、収入原因契約については、上記のような立法措置が採られておらずこれを禁止又は制限する規定も存在しない以上、依然として、随意契約として上記の相手方選定方法を採ることができると解するのが相当である。したがって、P9高校跡地の売却についても、それが随意契約の要件を満たす限り、原則として契約締結方法に違法はないというべきである。

以上と異なり、価格とその他の条件を総合評価して契約の相手方を選

定する方法が採れるのは，地方自治法施行令 167 条の 10 の 2，167 条の 13 所定の支出原因契約に限定されることを前提とする原告らの主張は採用できない。また，神戸市がいつから「随意契約」という用語を使用し出したかなどということも，P9 高校跡地の売却方法の性質を何ら左右するものではない。

(3) 次に，本件で随意契約を締結することが可能か検討する。

ア 原告ら及び参加人は，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，随意契約の要件を欠く旨主張する。

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るので，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理由はないから，原告ら及び参加人らの上記主張は採用できない。

イ 随意契約の要件として，その性質又は目的が競争入札に適しない（地方自治法施行令 167 の 2 第 1 項 2 号）とあるところ，その性質又は目的が競争入札に適しない場合とは，契約を締結するに当たり，競争入札の方法によることが不可能又は著しく困難というべき場合のみならず，これ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，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上でより妥当であり，ひいては当該地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同法施行令167条の2第1項2号にいう「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」に該当すると解すべきであり，そ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契約締結方法に制限を加えている同法234条2項及び同法施行令の上記規定の趣旨を勘案し，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，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（最高裁判所昭和62年3月20日第二小法廷判決・民集41巻2号189頁参照）。

P9高校跡地の売却は，これを単に土地の売却としてのみ見る限り，一般競争入札によることが不可能又は著しく困難とはいえない。しかし，上記土地は，上記第3，2，(2)のとおり，地域の拠点となる駅前の広大な土地であり，神戸市は，より望ましい土地利用を実現する必要があると判断したものと解されるが，その判断には合理性がある。そして，このまち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P14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，神戸市が考えるべき の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。そして，このようなまちづくりの目的に沿うようにするためには，



随意契約で相手方を選ぶことが必要不可欠とまではいえないにしろ、被告が主張するとおり、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える。

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ったことは適法と解すべきである。

ウ 原告らは、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。

(4) 随意契約における具体的な相手方選定方法等が契約締結権者の裁量に属することは上記のとおりであるところ、原告ら及び参加人は、被告の不法行為の成否に関し、被告におけるこの裁量権行使に逸脱濫用の違法があったか否かを主な争点の一つにはしていないが、念のため契約の相手方の選択及び価格の点で裁量権の逸脱濫用がなかったか否かについても略述しておく。

ア 相手方の選択の点については、前記第3, 2, (1)のとおり、P9高校跡地事業者選考審査委員会の委員は、神戸大学工学部教授を始めとして、大学の経営学部教授、不動産鑑定士、弁護士等の各分野の専門家が集まって構成されているところ、同委員らによって審議がなされた上で、当選者の事業計画が最も優れているとして高い評価を得ており、しかも一度目の審査（採点）の後にもう一度審議を行った上で2回目の審査をして相手方を最終的に選択しており、一応慎重な審議がなされた上での選択と評価することができるから、この点で裁量権の逸脱濫用があるとはいえない。

イ 価格の点については、次点者との価格の差が約32億円と大きな額となっていることにかんがみれば、当選者ではなくて次点者を選ぶべきではなかったかとの疑問も生じ得るところではあるが、不動産鑑定士も構成員とする上記審査会においても、上記価格の差があるにもかかわらず最高価格を提示した次点者ではなく当選者を選定することの是非が議論されたが、上記第3, 2, (1), ウ, (イ)記載の土地利用の内容の優位性が高く評価された結果、当選者（応募者A）が2回目の審査でも第1位となった。加えて、当選者の買受価格は次点者に比べれば低額ではあるが、当該価格は、神戸市の提示した参考価格（75億円）を上回るどころ、この参考価格自体が不動産鑑定評価額（正常価格）を11億円以上上回っていた（乙16）。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。

(5) 以上より、P9高校跡地の売却を随意契約で行ったことにつき違法があるとはいえないから、被告の不法行為は成立しない。

#### 第4 結語

以上の次第で、原告らの訴えのうち、跡地の売却が違法、無効であることに基づいてP1に対して損害賠償請求することを求める部分及び跡地についての所有権移転登記の抹消登記手続請求を怠る事実が違法であることの確認を

求める部分は適法な監査請求を経ておらずいずれも不適法であるから却下し，原告らのその余の請求及び参加人らの請求はいずれも理由がないからこれを棄却することとし，主文のとおり判決する。

神戸地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 佐 藤 明

裁判官 菊 池 章

裁判官 松 下 絵 美