

恩賜県有財産賃貸借契約に係る損害賠償等を求める住民監査請求の 監査結果について

第1 監査の請求

1 請求の受付

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求書（以下「請求書」という。）が、平成29年8月4日、南アルプス市在住の A（以下「請求人」という。）から提出された。

2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面に基づき、請求（以下「本件措置請求」という。）の要旨を概ね次のとおりと解した。

（1）前提事実

ア 本件賃貸借

山梨県は、富士急行株式会社（以下「本件会社」という。）に対し、南都留郡山中湖村平野字向切詰506番296ほか所在の土地（地目：恩賜県有財産模範林。以下「本件土地」という。）を、昭和2年以降、現在に至るまで継続して賃貸（以下「本件賃貸借」という。）している。

イ 平成29年3月31日以前の契約

本件賃貸借は、当初は10年間、その後は20年間ごとに契約更新されており、平成29年4月1日更新前の本件賃貸借は、平成9年4月1日付け恩賜県有財産賃貸借契約書により、本件会社に対して、本件土地を平成9年4月1日から平成29年3月31日まで賃貸（以下「旧契約」という。）していた。

ウ 平成29年4月1日以降の契約

最後の契約更新は平成29年4月1日で、山梨県は、平成29年3月30日付けで恩賜県有財産賃貸借契約書を締結し、本件会社に対して、本件土地を平成29年4月1日から平成49年3月31日までの20年間の約定にて賃貸（以下「新契約」という。）している。

エ 本件賃貸借に係る別荘敷（以下「本件別荘敷」という。）の賃料

本件賃貸借においては、別荘敷、ゴルフ場敷、道路敷等、複数の用途区分の土地がまとめて賃貸されており、賃料は、これら全ての土地に係るものを合算した金額として契約書に記載されているため、契約書の記載からは、用途区分ごとの個別の賃料額は不明である。しかしながら、平成9年以降、山梨県の依頼により、

3年ごとに一般財団法人日本不動産研究所（以下「不動産研究所」という。）が作成している調査報告書の記載に基づけば、本件別荘敷の年額賃料は、旧契約締結時以降の分につき、概ね以下のとおり推移していると考えられる。

| | |
|---------------|--------------|
| ・平成 9年から平成12年 | 年額 115.49円/㎡ |
| ・平成12年から平成15年 | 年額 103.65円/㎡ |
| ・平成15年から平成18年 | 年額 91.47円/㎡ |
| ・平成18年から平成21年 | 年額 79.76円/㎡ |
| ・平成21年から平成24年 | 年額 77.30円/㎡ |
| ・平成24年から平成27年 | 年額 73.54円/㎡ |

オ 本件賃貸借に係るゴルフ場敷（以下「本件ゴルフ場敷」という。）の賃料
本件土地のうち、本件ゴルフ場敷の賃料は、前記調査報告書の記載によれば、旧契約締結時以降の分につき、概ね以下のとおり推移していると考えられる。

| | |
|---------------|--------------|
| ・平成 9年から平成12年 | 年額 103.38円/㎡ |
| ・平成12年から平成15年 | 年額 86.00円/㎡ |
| ・平成15年から平成18年 | 年額 70.24円/㎡ |
| ・平成18年から平成21年 | 年額 57.70円/㎡ |
| ・平成21年から平成24年 | 年額 55.00円/㎡ |
| ・平成24年から平成27年 | 年額 51.75円/㎡ |

カ 本件賃貸借に係る賃料の増額請求権

本件賃貸借に係る賃料については、山梨県において適正な時価に比して不相当と認めたときに、いつでも改定することができることとされ、更に、本件会社は山梨県の賃料改定通知に対し承諾書を提出することが義務付けられ、正当な理由がない限りこれを拒否することができない旨定められている。すなわち、本件賃貸借においては、県側にとって有用な賃料増額請求権が付与されていると言える。

（２）本件賃貸借に関する山梨県知事の行為の違法性

ア 財産の管理の違法性

自治法第237条第2項の規定からすれば、山梨県知事が、県と賃借人との間で、適正な対価によらない賃貸借契約を、条例又は議決に基づくことなく締結することは違法であると評価され、当該契約自体無効となる。また、仮に賃貸借契約自体が違法・無効とならない場合でも、上記規定の趣旨からすれば、当該賃貸借契約の賃料が適正な対価としての額を下回ることとなった場合には、山梨県知事は、適正額までの賃料額改定の要否を検討し、必要があるときは賃料改定を行う等、適切な措置を講ずべき義務を負っている。

イ 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷に係る賃料額の違法性

(ア) 適正賃料額の算定方法

賃料額算定の主な方法として、スライド法、差額配分法、利回り法、賃貸事例比較法があるが、スライド法は現行賃料が低い場合に不当に廉価な賃料となってしまうこと、差額配分法は適正賃料額と現行賃料額との差額を貸主と借主各々にどの程度負担させるかの判断が恣意的になること、賃貸事例比較法は対象不動産に係る契約と類似する賃貸事例を収集することが困難であることからいずれも妥当でなく、対象不動産の基礎価格（賃料を求めるための基礎となる価格）に継続賃料利回りを乗じて得た額をもって適正賃料とする利回り法を採用する。

具体的には、まず、対象地の基準地を想定し、当該基準地価格を査定する。次に、当該基準地と対象地との価格形成要因の比較を行い、基礎価格を求める。そして、基礎価格に継続賃料利回りを乗じた額を適正賃料額とする。

さらに、本件賃貸借では長期間の継続賃料における時期ごとの適正賃料が問題となるため、最新の山梨県地価調査結果（調査基準日：平成28年7月1日）を基に算定した当該時期における適正賃料額をベースに、不動産研究所が発表している「市街地価格指数」を利用して各基準時の適正賃料をそれぞれ求める。

(イ) 本件別荘敷の適正賃料額と実際の賃料額との比較

上記の方法により本件別荘敷の適正賃料額を算定すると、次のとおりである。

本件別荘敷の賃貸借面積は287万7,412㎡（実測）であるが、道路等を除いた別荘敷地面積割合を0.8と想定すると、賃貸借面積は230万1,929㎡（287万7,412㎡×0.8）となる。

そして、本件別荘敷の基準地を、本件別荘敷に近接した南都留郡山中湖村平野506-228所在の土地（地価1万1,500円/㎡）及び同村山中字下り山263番136所在の土地（地価9,500円/㎡）と想定し（地価は平成28年度山梨県地価調査（以下「地価調査」という。）結果による）これらの平均値から当該基準地の価格を求めると、単価は1万500円/㎡{(1万1,500円/㎡+9,500円/㎡)÷2}となり、対象地の基礎価格は241億7,025万4,500円（1万500円/㎡×230万1,929㎡）となる。

これに、継続賃料利回り2.88%（不動産研究所による調査報告書（平成26年度）の「従前実績純賃料利回り」）を乗ずると、平成28年7月時点での本件別荘敷全部の適正賃料額は、年額6億9,610万3,329円（241億7,025万4,500円×2.88%）となり、同時点での1㎡当たりの適正賃料額は、年額302円/㎡（6億9,610万3,329円÷230万1,929㎡）となる。

さらに、上記時点での適正賃料額をベースに、中部・東海地方の市街地価格

指数（「全用途平均」の指数）を利用して旧契約締結時以降の基準時ごとの適正賃料額を求めると、本件別荘敷の平成9年3月時点での適正賃料額は年額638円/㎡、平成29年3月時点での適正賃料額は年額301円/㎡である。

しかしながら、上記の適正賃料額に対し、本件別荘敷の実際の賃料は、平成9年時点で年額115.49円/㎡であり、この時点で同時点における適正賃料額の年額638円/㎡を大きく下回っている。そして、賃料は増額されるどころかむしろ減額改定され続けていることからすれば、現時点においても平成29年3月時点での適正賃料額である年額301円/㎡を下回っていると推察される。

したがって、本件賃貸借のうち、本件別荘敷に係る部分について、遅くとも平成9年以降、適正な対価を大幅に下回る不当低廉賃貸であった。

（ウ）本件ゴルフ場敷の適正賃料額と実際の賃料額との比較

本件ゴルフ場敷について、同様の方法により適正賃料額を算定すると、次のとおりである。

ゴルフ場敷の賃貸借面積は64万1,760㎡（実測）である。

そして、対象地の基準地を、本件別荘敷と同様、本件ゴルフ場敷に近接した南都留郡山中湖村平野506-228所在の土地（地価1万1,500円/㎡）及び同村山中字下り山263番136所在の土地（地価9,500円/㎡）と想定してこれらの地価の平均値を求め、さらに本件ゴルフ場敷の面積が基準地に比べて広大であること及び別荘敷とゴルフ場敷の価格水準の格差を考慮して減額補正（補正率60%）すると、単価は6,300円/㎡ $\{(1万1,500円/㎡ + 9,500円/㎡) \div 2 \times 0.6\}$ となり、対象地の基礎価格は40億4,308万8,000円 $(6,300円/㎡ \times 64万1,760㎡)$ となる。

これに、継続賃料利回り7.24%（前記調査報告書（平成26年度）の「従前実績純賃料利回り」）を乗ずると、平成28年7月時点での本件ゴルフ場敷全部の適正賃料額は、年額2億9,271万9,571円 $(40億4,308万8,000円 \times 7.24\%)$ となり、同時点での1㎡当たりの適正賃料額は、年額456円/㎡ $(2億9,271万9,571円 \div 64万1,760㎡)$ となる。

さらに、上記時点での適正賃料額をベースに、本件別荘敷と同様に中部・東海地方の市街地価格指数（「全用途平均」の指数）を利用して旧契約締結時以降の基準時ごとの適正賃料額を求めると、本件ゴルフ場敷の平成9年3月時点での適正賃料額は年額963円/㎡、平成29年3月時点での適正賃料額は年額455円/㎡となる。

しかしながら、上記の適正賃料額に対し、本件ゴルフ場敷の実際の賃料は、平成9年時点で年額103.38円/㎡であり、この時点で上記適正賃料額の年額963円/㎡を大幅に下回っている。そして、本件別荘敷と同様に、賃料は増額されるどころかむしろ減額改定され続けていることからすれば、現時点

においても平成29年3月時点での適正賃料額である年額455円/m²を大きく下回っていると推察される。

したがって、本件賃貸借のうち、本件ゴルフ場敷に係る部分についても、遅くとも平成9年以降、適正な対価を大幅に下回る不当低廉賃貸であった。

ウ 旧契約に係る山梨県知事の行為（増額措置の不作为）の違法性

そうである以上、山梨県知事は、旧契約において、本件賃貸借に係る賃料の増額改定の権限を行使し、増額措置を講ずべき義務があった。それにもかかわらず、平成9年から契約が終了した平成29年までの20年間、一度も賃料が増額改定されたことはなく、むしろ減額改定され続けている。本件賃貸借においては、前記のとおり賃貸人側にとって特に有用な賃料増額請求権が付与されているにもかかわらず、山梨県知事はこれを一切行使していない。

したがって、山梨県知事が、適正賃料に至るまでの増額措置をしなかったことは、自治法第237条第2項の趣旨に反し、違法である。

エ 新契約に係る山梨県知事の行為（契約締結行為）の違法性

新契約においても、適正賃料を大きく下回る賃料で契約締結がなされていることは容易に推測することができ、山梨県知事が、新契約に関し、適正賃料を大きく下回る金額で契約を締結したことについても、自治法第237条第2項に反し違法であり、契約自体無効である。

(3) 必要な措置の請求

以上のとおり、山梨県知事が、本件賃貸借において、賃料の増額改定を怠ったこと又は適正でない賃料により契約締結を行ったことにより、仮に、増額改定措置又は適正賃料による契約締結がなされていれば得られていたはずの金額との差額分に相当する額として、山梨県には莫大な損害が生じている。

山梨県の損害額について、本件措置請求の対象とした平成9年以降の賃貸借契約に限定して算出しても、本件別荘敷に関しては184億円、本件ゴルフ場敷に関しては316億円を下回ることなく、少なくとも合計約500億円もの損害が生じている。

新契約については、契約自体が違法無効であるから、本件土地は本件会社により不法に占有されている状態にある。

よって、山梨県知事に対して、次のとおり必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

旧契約について、山梨県知事に対し、講ずべき賃料の増額措置を怠ったことによる損害を賠償する等の必要な措置を講ずるよう勧告すること。

新契約について、山梨県知事に対し、不当に低廉な賃料を対価として本件会社に本件土地を占有させたことによる損害賠償、及び本件会社に対する本件土地の明渡請求、又は本件会社との間での適正な賃料による賃貸借契約の締結等、必要な措置を講ずるよう勧告すること。

事実を証明する書面

- ・ 本件会社との平成 9 年 4 月 1 日付け恩賜県有財産賃貸借契約書の写し
- ・ 本件会社との平成 2 9 年 3 月 3 0 日付け恩賜県有財産賃貸借契約書の写し
- ・ 地価調査結果（概要）
- ・ 地価調査結果（基準地標準価格一覧表）
- ・ 中部・東海地方市街地価格指数（不動産研究所作成）

第 2 請求の要件審査

本件措置請求について、自治法第 2 4 2 条に規定する所定の要件を具備していると認め、平成 2 9 年 8 月 1 0 日付けで受理を決定した。

第 3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成 2 9 年 9 月 7 日、自治法第 2 4 2 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。なお、証拠の追加については、指定した期日までに提出がなかった。

2 監査対象事項

本件措置請求に係る旧契約及び新契約について、次の点を判断することとした。

- (1) 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の賃料算定の妥当性
- (2) 違法・不当な点が認められる場合は、山梨県の損害の範囲

3 監査対象部局

山梨県森林環境部

4 監査の方法

自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定による監査は、次の方法で実施した。

(1) 書類調査及び事情聴取

監査対象部局に対して関係書類の提出を求め、書類調査及び必要に応じて職員から聴取を行った。

(2) 陳述の聴取

監査対象部局に対し、平成 2 9 年 9 月 7 日に陳述聴取を行った。

(3) 学識経験者（不動産鑑定士）からの意見聴取

自治法第 1 9 9 条第 8 項の規定に基づき、本件賃貸借と利害関係を持たない複数

の不動産鑑定士から意見聴取を行った。

第4 監査結果及び判断

本件措置請求について、合議により監査の結果を次のとおり決定した。

山梨県知事に対する措置請求について、請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、請求書及び請求書に添付された事実を証明する書面、平成29年9月7日に実施した請求人の陳述、監査対象部局への監査により確認した事実並びに学識経験者からの意見聴取を踏まえた判断について述べる。

1 事実関係の確認

関係書類の調査及び監査対象部局に対して事実確認を行ったところ、次のとおりであった。

(1) 貸付けの経緯

ア 山梨県は、富士北麓の地域観光開発を進めるため、山中湖畔に、「約39万坪八別荘地トシテ解放スルヲ適当トス」及び「平野ノ東方八、ゴルフ場二(中略)適当ト認ム」とする施設事項を含む「富士嶽麓開発計画」を策定、県会の審議を経て決定し、大正14年1月26日付け山梨県報に公表した。

イ 富士山麓土地株式会社(後に本件会社の前身となる富士山麓電気鉄道株式会社に吸収合併)からの大正15年10月7日付けの申請に対して、山梨県は、昭和2年1月29日付け山梨県指令山第2643号により「山中湖畔土地貸付の件」を許可した。

(2) 契約の締結状況

ア 旧契約については、平成9年4月1日付けで恩賜県有財産賃貸借契約書を締結し、本件会社に対して、別荘敷287.0178ha及びゴルフ場敷64.1760haを含む本件土地440.6937haを次のとおり貸し付けたものである。

- ・貸付期間 平成9年4月1日から平成29年3月31日まで
- ・貸付料年額 503,838,935円

(3年ごとに改定(ただし、山梨県において一般経済事情の変化又は土地価格の変動により適正な時価に比し不相当と認め

たときは、随時に改定))

イ 新契約については、平成29年3月30日付けで恩賜県有財産賃貸借契約書を締結し、本件会社に対して、別荘敷287.7412ha及びゴルフ場敷64.1760haを含む本件土地440.6710haを次のとおり貸し付けたものである。

・貸付期間 平成29年4月1日から平成49年3月31日まで

・貸付料年額 325,306,276円

(3年ごとに改定(ただし、山梨県において一般経済事情の変化又は土地価格の変動により適正な時価に比し不相当と認め
たときは、随時に改定))

(3) 本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の貸付面積及び貸付料の推移

平成9年度から平成29年度における本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の貸付面積及び貸付料については、次のとおりであることを確認した。

| 年度 | 別荘敷 | | | | ゴルフ場敷 | | | |
|-----|-------------|----------|--------------|-------|-------------|----------|--------------|------|
| | 貸付面積 (㎡) | 賃付料(円/㎡) | | | 貸付面積 (㎡) | 賃付料(円/㎡) | | |
| | | 純賃料 | 所在市町村 交付金 | | | 純賃料 | 所在市町村 交付金 | |
| H9 | 2,870,178 | 127.41 | 115.49 | 11.92 | 641,760 | 110.49 | 103.38 | 7.11 |
| H10 | 2,870,907 | 127.41 | 115.49 | 11.92 | 641,760 | 110.49 | 103.38 | 7.11 |
| H11 | 2,873,941 | 127.41 | 115.49 | 11.92 | 641,760 | 110.49 | 103.38 | 7.11 |
| H12 | 2,873,941 | 115.57 | 103.65 | 11.92 | 641,760 | 93.11 | 86.00 | 7.11 |
| H13 | 2,895,283 | 115.57 | 103.65 | 11.92 | 641,760 | 93.11 | 86.00 | 7.11 |
| H14 | 2,895,283 | 115.57 | 103.65 | 11.92 | 641,760 | 93.11 | 86.00 | 7.11 |
| H15 | 2,898,249 | 103.39 | 91.47 | 11.92 | 641,760 | 77.35 | 70.24 | 7.11 |
| H16 | 2,894,079 | 103.39 | 91.47 | 11.92 | 641,760 | 77.35 | 70.24 | 7.11 |
| H17 | 2,887,054 | 103.39 | 91.47 | 11.92 | 641,760 | 77.35 | 70.24 | 7.11 |
| H18 | 2,884,542 | 91.68 | 79.76 | 11.92 | 641,760 | 64.81 | 57.70 | 7.11 |
| H19 | 2,872,146 | 91.68 | 79.76 | 11.92 | 641,760 | 64.81 | 57.70 | 7.11 |
| H20 | 2,873,623 | 91.68 | 79.76 | 11.92 | 641,760 | 64.81 | 57.70 | 7.11 |
| H21 | 2,876,219 | 89.22 | 77.30 | 11.92 | 641,760 | 62.11 | 55.00 | 7.11 |
| H22 | 2,876,219 | 89.22 | 77.30 | 11.92 | 641,760 | 62.11 | 55.00 | 7.11 |
| H23 | 2,872,649 | 89.22 | 77.30 | 11.92 | 641,760 | 62.11 | 55.00 | 7.11 |
| H24 | 2,877,071 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 58.76 | 51.75 | 7.01 |
| H25 | 2,878,742 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 58.76 | 51.75 | 7.01 |
| H26 | 2,878,921 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 58.76 | 51.75 | 7.01 |
| H27 | 2,878,730 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 57.22 | 50.85 | 6.37 |
| H28 | 2,877,412 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 57.22 | 50.85 | 6.37 |
| H29 | 2,877,412 | 85.46 | 73.54 | 11.92 | 641,760 | 57.22 | 50.85 | 6.37 |

(4) 賃付料の算定方法

ア 賃付料の算定について

山梨県は、継続賃付料の料金改定に当たり、昭和59年度以降、3年ごとに不動産鑑定士による恩賜県有財産賃付料適正化調査(以下「適正化調査」という。)を実施し、適正化調査において算定された純賃料に、所在市町村交付金を加えて賃付料を決定している。

本件賃貸借においては、平成8、11、14、17、20、23、26の各年度に適正化調査を実施し、翌年度以降3年間の賃付料の改定を行っている。

イ 純賃料の算定について

直近の平成26年度に行った適正化調査（以下このイの項において「本件調査」という。）から、次のとおり純賃料の算定について確認した。

本件調査の対象不動産は、山梨県内に所在する恩賜県有財産の貸付地である土地398物件（建物敷342物件、山舎（山小屋）敷56物件）であった。

また、調査目的は、「山梨県恩賜県有財産管理条例等に基づき貸付けが行われている土地に関して、同一使用目的により当該貸付けを継続する場合の純賃料を、不動産鑑定評価基準（以下「鑑定基準」という。）における継続賃料の評価手法の考え方に基づき求め、もって貸付料改定の参考資料とするため」としている。

鑑定基準は、国土交通省が、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的な基準として定めているものである。鑑定基準は、賃料を求める鑑定手法として、「継続賃料にあっては差額配分法、利回り法、スライド法、賃貸事例比較法等がある」とした上で、「地域分析及び個別分析により把握した対象不動産に係る市場の特性等を適切に反映した複数の鑑定評価の手法を適用すべき」としている。

本件調査は、鑑定基準の考え方に基づき、利回り法、差額配分法、スライド法の3手法を適用して求めた各試算賃料を調整の上、純賃料を算定していた。なお、賃貸事例比較法については、山梨県の貸付けと類似の賃貸事例の収集が困難であることから、適用していなかった。

（ア）利回り法による試算賃料の査定

利回り法は、対象不動産の基礎価格に継続賃料利回りを乗じて得た額に、必要諸経費等を加算して試算賃料を求める手法であるが、本件調査は、純賃料の調査であることから必要諸経費等は加算せず、「対象不動産の基礎価格×継続純賃料利回り」で求めている。

対象不動産の基礎価格については、まず、各物件を代表する中庸性のある地点において基準となる土地を設定し、当該基準となる土地価格を取引事例比較法を適用して査定、当該基準となる土地価格と対象不動産との価格形成要因の比較を行い、対象不動産の土地価格を査定している。基準となる土地価格の査定に当たっては、実際に市場で発生した近隣地域又は同一需給圏内の類似地域に存する不動産に係るもののうちから、複数を選択し査定している。なお、基準となる土地価格の査定に当たっては、現況において造成等が行われていても、造成等は賃借人が賃貸開始後に資本を投下して実施したものであることから、原価法（対象不動産について、価格時点における再調達原価を求め、減価修正を行って試算価格を求める手法）は適用していない。

基準となる土地は、本件別荘敷においては、（公財）ボーイスカウト日本連盟に対する貸付地である山中野営場39,421㎡、本件ゴルフ場敷においては、富士観光開発(株)に対する貸付地であるふじてんスノーリゾート645,607㎡を設定している。

（公財）ボーイスカウト日本連盟の山中野営場については、宅地見込地とし

て、南都留郡山中湖村山中の2つの取引事例を基に、土地価格を3,650円/m²と査定している。

本件別荘敷は、基準となる(公財)ボーイスカウト日本連盟の山中野営場に比べ広大であることから、不動産鑑定士が所属する不動産鑑定業者の社内基準に基づき30%の補正を行い、基礎価格を2,555円/m²(3,650円/m²×70%)と査定している。

富士観光開発(株)のふじてんスノーリゾートについては、宅地化の影響を受けた林地として、南都留郡富士河口湖町小立と大石の取引事例を基に、土地価格を500円/m²と査定している。

本件ゴルフ場敷は、基準となるふじてんスノーリゾートに比べ平坦であることから、+30%の補正を行い、基礎価格を650円/m²(500円/m²×130%)と査定している。

次に、継続純賃料利回りについて、まず、現行純賃料(平成26年度の純賃料をいう。以下同じ。)を前回改定時点における基礎価格で除して従前実績純賃料利回りを求め、次に、多数の継続地代改定事例に係る地価変動と継続賃料利回りとの相関を検討して査定した地価変動に対する継続純賃料利回りの遡増率を乗じ、継続純賃料利回りを査定している。

本件別荘敷については、現行純賃料を前回改定時点における基礎価格で除して従前実績純賃料利回り2.88%を求め、価格変動に対する継続純賃料利回りの遡増率を乗じて、継続純賃料利回りを2.88%と査定している。

本件ゴルフ場敷については、現行純賃料を前回改定時点における基礎価格で除して従前実績純賃料利回り7.24%を求め、価格変動に対する継続純賃料利回りの遡増率を乗じて、継続純賃料利回りを7.9%と査定している。

以上の結果、利回り法による試算賃料は、本件別荘敷が73.58円/m²(2,555円/m²×2.88%)、本件ゴルフ場敷が51.35円/m²(650円/m²×7.9%)となっている。

(イ) 差額配分法による試算賃料の査定

差額配分法は、対象不動産の経済価値に即応した適正な実質賃料と実際実質賃料との間に発生している差額について、契約の内容、契約締結の経緯等を総合的に勘案して、当該差額のうち貸主に帰属する部分を適切に判定して得た額を実際実質賃料に加減して試算賃料を求める手法である。

鑑定基準は、適正な実質賃料については、積算法(対象不動産について、価格時点における基礎価格を求め、期待利回りを乗じて得た額に必要な諸経費等を加算して試算賃料を求める手法)、賃貸事例比較法等により求めるものとしているが、本件調査では、類似の土地に係る賃貸事例の収集が困難であることから賃貸事例比較法は適用せず、積算法を適用している。

適正な実質賃料の査定に当たっては、対象不動産の基礎価格に期待利回りを乗じて査定しており、期待利回りについては、一般的な普通借地権の設定利回り、長期金利水準、対象不動産の資産としての個別性、県下の地価動向等を総

合的に勘案し、2.7%と査定している。

適正な実質賃料と実際実質賃料との差額の配分については、一般的に公平の観点から、2分の1又は3分の1の配分率が用いられることが多いが、本件調査においては、平成17年度以前において長期間にわたりスライド法を中心とした貸付料の改定が行われてきた経緯から、対象不動産の土地価格との連動性がやや希薄で、結果として差額賃料が大きくなっているものが多く見られる状況を考慮し、一般的な配分率を採用して短期間に適正な実質賃料への修正を行うのではなく、長期的に調整を図っていくべきとの判断から、配分率を4分の1としている。

以上の結果、差額配分法による試算賃料は、本件別荘敷が72.40円/m² ((2,555円/m² × 2.7% - 73.54円/m²) × 1/4 + 73.54円/m²)、本件ゴルフ場敷が43.20円/m² ((650円/m² × 2.7% - 51.75円/m²) × 1/4 + 51.75円/m²) となっている。

(ウ) スライド法による試算賃料の査定

スライド法は、最終合意時点における純賃料に一般経済変動や不動産価格等から採用した適正な変動率を乗じて得た額に、価格時点における必要諸経費等を加算して試算賃料を求める手法である。

変動率については、地代変動との関連性が認められる次の指数を利用形態別に採用し、本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷については、100.6%と査定している。

- ・ 一般経済変動指数

- 消費者物価指数全国総合(食料(酒類を除く。))及びエネルギーを除く。)
 - : 総務省

- ・ 不動産価格・賃料変動指数

- 山梨県地価調査の商業地平均変動率: 山梨県

- 山梨県地価調査の林地平均変動率: 山梨県

- 全国賃料統計のオフィス(人口30万人未満の都市): 不動産研究所

- ・ 企業収益関連変動指数

- 山梨県現金給与総額(事業所規模5人以上): 山梨県

- 大型小売店業態別、商品別販売額(山梨県内の百貨店及びスーパー)

- : 経済産業省

- 山梨県観光入込客統計調査(富士東部): 山梨県

以上の結果、スライド法による試算賃料は、本件別荘敷が73.98円/m² (73.54円/m² × 100.6%)、本件ゴルフ場敷が52.06円/m² (51.75円/m² × 100.6%) となっている。

(エ) 試算賃料の調整と純賃料の算定

差額配分法を導入した平成20年度以降の適正化調査では、利回り法：差額配分法：スライド法の配分を45：10：45とし、同配分率により調整して純賃料を算定している。

評価手法ごとの配分率設定の考え方は、次のとおりである。

利回り法による試算賃料は、従前実績純賃料利回りを基礎とした継続賃料利回りを基に、前回の賃料改定時点からの土地価格の変動を反映させたものである。契約の個別性及び市場における賃料改定の実態を反映したものであり、規範性が高いと認められることから、配分の比重を45%としている。

差額配分法による試算賃料は、現行賃料と適正な賃料との乖離を把握し、これを賃料改定を通じて徐々に解消していくという市場実態に基づくものである。賃料差額が大きい場合に変動率が大きくなる特徴があり、長期的な調整が必要との判断から、配分の比重を10%としている。

スライド法による試算賃料は、経済情勢等の変動に応じて現行賃料をスライドさせ、実質的な経済性を維持するものである。各種変動指数を用い、客観的で、かつ、公平性を有しており、規範性が高いと認められることから、配分の比重を45%としている。

さらに、上記配分率により求めた本件別荘敷の純賃料は、73.64円/m²と現行純賃料と比べ0.14%上昇しているが、該当物件の状況や土地価格、賃貸不動産の価格の推移などの経済情勢等を考慮の上、全体的に、現行純賃料を上回る物件については据え置くことが妥当と判断している。

この結果、最終的な純賃料は、本件別荘敷が73.54円/m²、本件ゴルフ場敷が50.85円/m²となっている。

ウ 平成27～29年度の貸付料

上記の手法により算定した結果、貸付料は次のとおりである。

貸付料 = 純賃料 × 貸付面積 + 所在市町村交付金 × 貸付面積

・ 本件別荘敷（平成27年度）

：73.54円/m² × 2,878,730m² + 11.92円/m² × 2,878,730m² = 246,016,263円

・ 本件別荘敷（平成28、29年度）

：73.54円/m² × 2,877,412m² + 11.92円/m² × 2,877,412m² = 245,903,627円

・ 本件ゴルフ場敷（平成27～29年度）

：50.85円/m² × 641,760m² + 6.37円/m² × 641,760m² = 36,721,506円

純賃料、所在市町村交付金の項目ごとに端数処理を行っている。

(5) 不動産鑑定評価と適正化調査について

不動産鑑定評価に当たっては、鑑定基準の第8章「鑑定評価の手順」に定められている次の10項目を実施すべきとされているが、適正化調査においては、一部適用又は不適用としているものがある。

| | | |
|--------|--------------------|------|
| ・項目 1 | 鑑定評価の基本的事項の確定 | 適用 |
| ・項目 2 | 依頼者、提出先等及び利害関係等の確認 | 適用 |
| ・項目 3 | 処理計画の策定 | 適用 |
| ・項目 4 | 対象不動産の確認 | 一部適用 |
| ・項目 5 | 資料の収集及び整理 | 一部適用 |
| ・項目 6 | 資料の検討及び価格形成要因の分析 | 一部適用 |
| ・項目 7 | 鑑定評価の手法の適用 | 適用 |
| ・項目 8 | 試算価格又は試算賃料の調整 | 適用 |
| ・項目 9 | 鑑定評価額の決定 | 一部適用 |
| ・項目 10 | 鑑定評価報告書の作成 | 不適用 |

一部適用又は不適用の内容と理由は、次のとおりである。なお、山舎（山小屋）敷については、特別な条件の箇所であり、鑑定基準で必要とされる手順を当てはめることが困難であるため、不動産鑑定士が鑑定基準に準じた手法により算定している。

ア 項目4 対象不動産の確認

不動産鑑定評価では、対象不動産の所在、地番、数量等について、登記事項証明書や公図に登録されている内容を現地により確認し、面積の異動等により現状を確認できない場合は必要に応じて現地実測確認を行い、権利関係は関係者への聞き取りや賃貸借契約書により確認し、規制・許可関係の状況については関係機関に調査を実施する必要がある。しかし、適正化調査では、必要な資料のうち山梨県が保有しているものを不動産鑑定士に提供することにより、現地確認や調査の一部を省略している。

イ 項目5 資料の収集及び整理

山梨県が保有する県有林の地図や図面等の情報は不動産鑑定士に提供しているが、対象不動産の基準となる土地の価格算定に必要な近隣の取引事例等については、不動産鑑定士が収集している。

ウ 項目6 資料の検討及び価格形成要因の分析

不動産鑑定評価では、資料の十分な検討を行った上で、対象不動産ごとに、鑑定評価書に具体的な分析内容を記載する必要があるが、適正化調査では、対象となる貸付地が多いため、貸付地ごとに価格形成要因の分析と必要な補正を行い、その結果を一覧表にまとめて示している。

また、埋蔵文化財、地下埋設物及び土壌汚染の有無については、山梨県が県有林の貸付け時に問題がないことを確認していることから、検討する要因から除いている。

なお、県有林の貸付けについては、申請に基づいて、使用目的や県有林を利用する必要性を1件ごとに審査し、承認しているものであることから、最有効

使用について、適正化調査では記載を求めている。

土地価格の算定に当たっては、現状の使用状態が借受人による資本投下による開発に起因しているものは、価格形成要因として山梨県の関与する部分ではないため、貸付け開始時の土地の状況に対応する区分（宅地見込地又は宅地化の影響を受けた山林）で判断している。

エ 項目9 鑑定評価額の決定

不動産鑑定評価では、対象物件に必要な公租公課や諸経費を含めた賃料を鑑定評価額とするが、山梨県は、適正化調査において算定された純賃料に所在市町村交付金を加えて貸付料を決定しているため、適正化調査では、貸付地ごとの純賃料の単価を求めている。

オ 項目10 鑑定評価報告書の作成

以上のとおり、「鑑定評価の手順」の一部を適用していないことから、鑑定評価報告書ではなく、調査報告書としている。

2 監査委員の判断

(1) 賃料算定に用いる基礎価格の妥当性について

ア 請求人は、地価調査結果から、本件別荘敷の基準となる土地として近隣の宅地2か所を想定し、南都留郡山中湖村平野と山中の住宅地の平均値から基礎価格を算定している。

本件ゴルフ場敷の基準となる土地についても、本件別荘敷と同じ物件から平均値を求め、広大地補正などにより減額補正を行い、基礎価格を算定している。

この算定に当たり、請求人は、本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷ともに、基準となる土地として、開発により細分化された住宅地を設定している。

イ 一方、山梨県は、不動産鑑定士が行う適正化調査において、近隣又は同一需給圏において使用目的ごとに基準となる貸付地を定めて、基準となる土地価格を取引事例比較法を適用して査定、当該基準となる土地価格と対象不動産との価格形成要因の比較を行い、本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷の基礎価格をそれぞれ算定している。

また、基準となる土地をそれぞれ一団の土地として扱い、本件土地については、不動産鑑定士の判断により、開発前の土地の状態（宅地見込地又は宅地化の影響を受けた林地）を前提として賃料が算定されている。

ウ 対象不動産の基礎価格については、意見聴取した複数の不動産鑑定士の所見を踏まえると、あくまでも貸付け開始時における土地の状態を前提とした価格とす

る取扱いが一般的である。

請求人が主張するように、賃借人によりなされた造成後の宅地等を前提に賃料を算定することは、造成工事費、開発に当たっての諸経費、道路や上水道等の維持管理費、借入金の金利等といった賃借人の費用負担を貸付料に反映させることになり、不合理と言わざるを得ない。

本件土地については、恩賜県有財産である山林・原野を一団の土地として貸し付け、貸付後に、本件会社が別荘地及びゴルフ場として整備したものであり、山梨県は、開発前の土地の状態（宅地見込地又は宅地化の影響を受けた林地）を前提に賃料を算定していることから、貸付時における土地の状態を前提とする一般的な取扱いと同様で、妥当と認められる。

また、請求人は、本件ゴルフ場敷について、基礎価格の減額補正を行っているものの、ゴルフ場とは種別・類型の異なる住宅地の土地価格を採用しているが、このような利用形態の異なる土地価格を算定に用いることは、一般的に行われていない。

（２）賃料の評価手法の妥当性について

ア 請求人は、賃料の評価手法について、現行賃料が低い場合に不当に廉価な賃料となってしまうこと、適正賃料と現行賃料との差額を貸付人と賃借人各々にどの程度負担させるかの判断が恣意的になること、本件土地と類似する賃貸事例を収集することは困難であることから、それぞれ、スライド法、差額配分法及び賃貸事例比較法を否定し、利回り法のみを採用している。

イ 一方、山梨県は、継続貸付料の料金改定に当たり、３年ごとに不動産鑑定士による適正化調査を実施し、鑑定基準で定める複数の手法を用い、不動産鑑定士が算定した純賃料を基に貸付料を決定している。

具体的には、鑑定基準に基づき、平成１７年度の適正化調査までは、利回り法及びスライド法により純賃料を算定するとともに、平成２０年度の適正化調査からは、実際に支払っている賃料と対象となる不動産の経済的価値に即応した適正な賃料との間に乖離が生じたため、利回り法及びスライド法に差額配分法を併用し、純賃料を算定している。

ウ 賃料の評価手法については、鑑定基準に、「地域分析及び個別分析により把握した対象不動産に係る市場の特性等を適切に反映した複数の鑑定評価の手法を適用すべき」と定められており、山梨県が、継続貸付料の算定に当たって、利回り法、差額配分法及びスライド法を用いることは、妥当と言える。他方、請求人が指摘する理由によって、スライド法及び差額配分法の採用を否定することは、合理的でない。

また、本件別荘敷及び本件ゴルフ場敷が極めて広大で、類似の賃貸事例を収集することが困難なことから、賃貸事例比較法を採用しないことは不合理とは言

えない。

さらに、適正化調査において、不動産鑑定士は、各評価手法に基づいて査定した試算賃料の調整として、より規範性の高い手法の比重を重くするなど、各手法の特性を考慮して配分の比重を設定しており、鑑定基準に照らし合わせ、妥当と認められる。

(3) 適正化調査の妥当性について

ア 請求人は、9月7日に実施した陳述において、適正化調査は、鑑定基準によらないものであり、単に内部資料として賃料水準を把握することを目的としたもので、客観的な適正賃料を明らかにしようとするものではなく、また、造成前の原野の状態を想定して調査する等の特殊な前提条件が付されていることが特に問題であり、不動産の実際の利用状況を全く反映しない評価であって、本件土地に係る賃料の適正性を何ら根拠づけるものとなり得ないと主張する。

イ 山梨県は、本件土地の継続貸付料について、3年ごとに不動産鑑定士による適正化調査を実施し、不動産鑑定士が算定した純賃料を基に、監査対象部局で決定している。

不動産鑑定士が行う価格等調査（不動産の価格等を文書等に表示する調査）について、その適正な実施を図るためのルールを定めた国土交通省の「価格等調査ガイドライン」によると、鑑定基準に則らないことに合理的な理由がある場合は、不動産鑑定士は、価格等調査を行うことができるとされている。

山梨県は、多くの貸付地について継続貸付料を求めることから、物件ごとの不動産鑑定評価ではなく、価格等調査として適正化調査を実施しているが、当該調査において、不動産鑑定士は、山梨県が保有する県有林の地図や図面等を用いた上で、対象不動産の基準となる土地の価格算定に必要な近隣の取引事例など、純賃料の算定に不可欠なものについて収集し、分析・評価を行っている。

ウ 適正化調査については、山梨県が保有する資料を提供すること等により、本来、不動産鑑定士が行う資料の収集、検討及び確認、鑑定評価額の記載等の一部を省略したものであり、不動産鑑定士は、鑑定基準に則って調査を実施し、複数の手法を適切に組み合わせて純賃料を算定していることから、不合理な点はなく、妥当と認められる。

なお、適正化調査において、開発前の土地の状態を前提として賃料を算定することが妥当であることは、前述のとおりである。

(4) まとめ

上記のとおり、請求人が主張する基礎価格の算定及び賃料の評価手法は、いずれも不合理であるのに対し、不動産鑑定士が行った適正化調査の結果に基づく山梨県の継続貸付料の算定に、不合理な点は認められない。

このことから、旧契約において、適正賃料に至るまでの増額措置をしなかったことは、自治法第237条第2項の趣旨に反し違法であり、また、新契約においても、適正賃料を大きく下回る金額で契約を締結したことは、同規定に反し違法で、契約自体無効であるとする請求人の主張に、理由を見いだすことはできない。

したがって、山梨県知事に対し、旧契約について、講ずべき賃料の増額措置を怠ったことによる損害を賠償する等の必要な措置を講ずること、また、新契約について、不当に低廉な賃料を対価として本件会社に本件土地を占有させたことによる損害賠償、及び本件会社に対する本件土地の明渡請求又は本件会社との間での適正な賃料による賃貸借契約を締結すること等の必要な措置を講ずることを求める本件請求は、棄却する。