

平成31年3月22日

牛久市議会議長 板倉 香 殿

「小坂城址土地購入」に関する  
調査特別委員会委員長 柳井 哲也

「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会報告書

## はじめに

小坂城址は、牛久市の東部地域に位置する戦国時代の城址である。

小坂城址の土地購入に関しては、平成18年に民間業者から土地有償譲渡届出書が提出され、牛久市は同年、公有地の拡大の推進に関する法律（以下「公拡法」という。）第4条第1項の規定により茨城県知事に対し、買い取り希望がない旨の通知を送付した。

その後、民間売買により、本件土地は所有権が移転された。また、同年、本件土地を購入した民間売買事業者は、7人の個人に対し、本件土地を売却し、本件土地の全ての筆について7人の共有名義となった。

牛久市は、その後、小坂城址の文化財指定を決定し、平成21年に7人の地権者と土地売買契約を締結し、牛久市議会の議決を得て6,342万円で土地を購入した。土地購入後は、小坂城址公園として整備している。

平成23年7月、公園整備を進めていた小坂城址について、土地所有者は当時の市長の親類7名であるとする新聞報道があり、市民から土地取引が妥当なものだったのかを疑問視する声があがった。

議会では、同年7月に7名の議員により臨時議会招集の要求があり、問題の解明を求める調査特別委員会の設置が提案されたが否決、また、第2回定例会には同様趣旨の請願が市民より提出されたが、不採択となった。

その後、平成26年第4回定例会において「『小坂城址用地購入』に関する調査特別委員会」が設置され、調査を行った。しかしながら、調査の終了とともに行うべき調査報告書の提出は、平成27年3月の委員会が定足数に達せず開催できないまま、議員任期が満了し、結論を出すには至らなかった。

一方、市は平成27年10月に市長が交代し、「市民の間には未だ疑念の声がある」として、「小坂城址土地購入事務処理調査委員会」（第三者委員会）が設置され、調査に当たった。しかしながら、委員会としては、調査報告書の中で「関係者のすべてに対して聞き取りができなかったこともあり、すべてが明らかになったとは言い難い」と述べ、また、「本事案は、本来であれば、強制力を持って調査できるいわゆる百条委員会において調査がなされ調査結果の公

表がなされることが望ましかったと考える」とする結論あるいは提言を行っている。

議会では、こうした内容の小坂城址土地購入事務処理調査委員会・調査報告書が提出されたことから、平成29年第3回定例会において改めて「『小坂城址土地購入』に関する調査特別委員会」を設置し、調査を開始した。

本委員会での調査事項は、

牛久市小坂城址土地購入事務処理委員会調査報告書における「調査には限界があり不十分な調査結果となった」という提言に基づく調査。

① 牛久市小坂城址土地購入事務処理等に関する事項  
以上である。

## 目 次

1. 「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会の概要	4
(1) 設置決議	
(2) 調査事項	
(3) 調査特別委員会の設置	
(4) 調査権限	
(5) 調査期限	
(6) 調査経費	
(7) 資料の提出	
参考 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会（第三者委員会） 調査報告書の要旨	
2. 委員会の開催状況	8
3. 説明員、参考人、証人の出席等	10
(1) 説明員として出席を求めた者、説明を求めた事項	
(2) 参考人として出席を求めた者、意見陳述を求めた事項	
(3) 証人として出頭を求めた者、証言を求めた事項	
4. 調査結果	12
5. まとめ	16

## 1. 「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会の概要

### (1) 設置決議

平成29年9月21日、平成29年度第3回定例会において、「小坂城址土地購入事務処理調査委員会」調査報告に関する決議が賛成多数で可決されたことにより、地方自治法第100条第1項により、小坂城址土地購入に関する事務調査を行うこととなった。

### (2) 調査事項

牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会調査報告書における「調査には限界があり不十分な調査結果となった」という提言に基づく調査。

#### ① 牛久市小坂城址土地購入事務処理等に関する事項

### (3) 調査特別委員会の設置

① 本調査は、地方自治法第109条及び委員会条例第6条の規定により委員22人で構成する「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会を設置し、これに付託して行う。

② 委員会の構成 別紙のとおり

### (4) 調査権限

本議会は、第1項に掲げる事項の調査を行うため、地方自治法第100条1項（及び同法第98条第1項）の権限を「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会に委任する。

### (5) 調査期限

「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会は、第1項に掲げる調査が終了するまで閉会中もなお調査を行うものとする。

(平成29年9月21日から平成31年3月19日)

### (6) 調査経費

本調査に要する経費

100万円（平成29年度）、100万円（平成30年度）

(7) 資料の提出

- ① 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会における調査資料
- ② 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会議事録
- ③ 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会の調査により存在が明らかになった生涯学習課で作成されたと思われるパソコン内の電子データ
- ④ 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会に出席依頼をした関係者の一覧

別 紙

委員会の構成

「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会名簿

区 分	氏 名	備 考
委 員 長	柳 井 哲 也	
副委員長	尾 野 政 子	
委 員	利根川 英 雄	
〃	中 根 利兵衛	
〃	鈴 木 かずみ	
〃	黒 木 のぶ子	
〃	石 原 幸 雄	
〃	遠 藤 憲 子	
〃	須 藤 京 子	
〃	板 倉 香	
〃	山 越 守	
〃	杉 森 弘 之	
〃	小松崎 伸	
〃	市 川 圭 一	
〃	秋 山 泉	
〃	藤 田 尚 美	
〃	守 屋 常 雄	
〃	山 本 伸 子	
〃	池 辺 己実夫	
〃	長 田 麻 美	
〃	伊 藤 裕 一	
〃	甲 斐 徳之助	

参 考 牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会（第三者委員会）  
調査報告書の要旨

第三者委員会は、土地の購入に至る経緯について、以下の5項目を調査の対象とした。

- ① 買取り希望なしと決定した経緯について。
- ② 前市長が土地の転売について知ったのはいつか。
- ③ 前市長が土地を買うことを決めたのはいつか。
- ④ 将来牛久市が本件土地を購入するとの確約があったのか。
- ⑤ 共有者について。

調査結果については、次のとおりである。

①については、「買い取り希望なし」の決定手続きについては不適切な点は見出されなかった。

⑤については、当該従姉妹と前市長は法律上の親族であるとしても、土地を必要として購入する場合に、所有者が誰かということで購入の可否を判断することはないであろう。

今回の牛久市と共有者との小坂城址の土地取引は、牛久市政治倫理条例やその他の法律に抵触するものではなく、また前市長が共有者に対し便宜を図ったとの関係者の証言もなかった。

また、購入価格の決定の過程については、本件土地が広大であり極めて特殊性の高い土地であるといえる。土地買取り希望申出書を基に、牛久市が共有者から本件土地を取得する場合には、個別要因を反映した不動産鑑定評価を行うのではなく、公平性を基に規定されたこの「土地評価事務処理要領」の規定に従った本件土地の評価については妥当な評価方法により評価されているものであり、仮に別の自治体が算定したとしても同程度の価格が算定されるものとする。

しかしながら、土地購入に至る経緯についての②③④の調査項目については、関係者の証言の食い違いや、関係者の委員会への出席、書面での協力が得られなかったためすべてが明らかになったとは言い難い、したがって強制力を持って調査できる100条委員会において調査がなされ、調査結果の公表がなされるのが望ましい。

## 2. 委員会の開催状況

回数	開催日	審査及び調査の概要
第1回	H29.9.21	正副委員長の互選 会議録署名議員について 今後の進め方について
第2回	H29.10.27	事務処理調査委員会の審議について 説明員 中澤 勇仁（総務部長）、小林 和夫（総務部次長） 吉田 充生（総務部総務課長） 次回の日程について
第3回	H29.12.11	事務処理調査委員会に審議について 参考人 阿久津 正晴（弁護士）、河合 隆（司法書士）、 柳生 正信（税理士）
第4回	H29.12.14	次回日程、証人喚問について
第5回	H30.1.25	証人喚問 証人 青野 愛子、石川 逸夫、桐原 泰弘
第6回	H30.3.2	次回日程、証人喚問について
第7回	H30.3.20	証人喚問 証人 淀川 欽市、風間 正志、飯田 洋子、川井 聡
第8回	H30.4.25	次回日程、証人喚問について
第9回	H30.6.13	証人喚問 証人 村松 功岳、春日 敬正、石山 英男、榊 進
第10回	H30.7.26	次回日程、証人喚問について
第11回	H30.9.3	証人喚問 証人 宮本 幸雄、宮本 敏子、橋本 龍治、宮本 誠、

		青山 秀夫、青山 芳子
第 12 回	H30.9.21	次回日程、証人喚問
第 13 回	H30.11.13	証人喚問 証人 池邊 勝幸
第 14 回	H30.12.20	次回日程、調査報告書について
第 15 回	H31.1.30	委員会報告書について
第 16 回	H31.3.7	委員会報告書について
第 17 回	H31.3.19	委員会報告書について

### 3. 説明員、参考人、証人の出席等

① 説明員として出席を求めた者、説明を求めた事項

(敬称略、役職は出席を求めた時点の市役所における役職)

説明員	役職	説明を求めた事項
中澤 勇仁	総務部長	○事務処理調査委員会における審議全般について 各説明員の出席状況、説明員、参考人、証人の出席、文書回答等の状況、資料の提出状況、審議の状況
小林 和夫	総務部次長	
吉田 充生	総務部総務課長	

② 参考人として出席を求めた者、意見陳述を求めた事項

(敬称略、役職は委員会の役職、カッコ内は職業)

参考人	役職及び職業	意見陳述を求めた事項
阿久津正晴	委員長 (弁護士)	○事務処理調査委員会における審議事項について 調査報告書に記載された内容に関する事項の確認、証人等の聞き取りの状況、調査から得られた結論
河合 隆	委員 (司法書士)	
柳生 正信	委員 (税理士)	

③ 証人として出頭を求めた者、証言を求めた事項 (出席順)

(敬称略、役職は当時の市役所における役職)

証人	役職または関係	証言を求めた事項
青野 愛子	元生涯学習課長	事務処理調査委員会での聞き取り調査において証言された内容に関する事項
石川 逸夫	元地域整備課長	事務処理調査委員会において調査された内容の確認
桐原 泰弘	元助役	小坂城址土地購入の予算計上を取り止めた経緯に関する事項
淀川 欽市	元地域整備課主事	牛久市から茨城県へ進達書を送付した経緯に関する事項

風間 正志	元地域整備課 主査	牛久市から茨城県へ進達書を送付した経緯 に関する事項
飯田 洋子	元生涯学習課長 補佐	小坂城址の地元行政区において行われた署 名活動に関する事項
川井 聡	元生涯学習課長	小坂城址の地元行政区において行われた署 名活動に関する事項
村松 功岳	元建設部長	公有地拡大に係わる進達書を市から県へ送 付した経緯等について
春日 敬正	元地域整備課 主査	公有地拡大に係わる進達書を市から県へ送 付した経緯等について
石山 英男	元生涯学習課長 補佐	署名活動を含む城址公園としての整備推進 と文化財指定の経緯及び警察による聴取に ついて
榊 進	元教育次長	署名活動を含む城址公園としての整備推進 と文化財指定の経緯
宮本 幸雄	元共有者	小坂城址の土地を購入した理由に関する事 項  ----- (疾病により欠席)
宮本 俊子	元共有者	
橋本 龍治	元共有者	
宮本 誠	元共有者	
青山 秀夫	元共有者	
青山 芳子	元共有者	
宮本美紀子	元共有者	
池邊 勝幸	前牛久市長	小坂城址土地購入の選定の背景及び経緯に 関する事項

## 4. 調査結果

牛久市小坂城址土地購入事務処理調査委員会（第三者委員会）で解明できなかった内容を中心に調査し、関係者の出頭を求め、すべて公開して行った。

（１）前市長が本件土地の転売について知ったのはいつか。

平成18年7月18日、法人Aから小坂城址の土地を売買するにあたり「公有地拡大の推進に関する法律（公拡法）」に基づく届け出がなされた。その際、市は「牛久市としての買い取りの有無」を確認し、県に進達書を送付することになる。この手続きは地域整備課（当時）が行っており、元地域整備課長は一連の手続きについて、「いつかは覚えていないが、決裁をとった段階で前市長の方にこういう物件が出ていますよという報告はしている」と述べた。

これに対し前市長は、同月24日の朝の会の前日か前々日に市役所敷地の移動中に、元地域整備課長より「小坂城址が売りに出ていますよ」という一言だけ聞いていた。前市長は7月21日に、元建設部長が茨城県に対し当該土地の「買い取り希望がない」旨を進達したことも知らないまま、また公拡法の理解もないまま、24日の朝の会で「小坂城址が売りに出されているという、うわさを聞いた。整備計画を作っておかないと乱開発される恐れもあるため検討するように」と指示した。「小坂城址の手続きで書類が上がっていますよというだけ、ほかに何の説明も聞いていない」と述べている。

元地域整備課長は「公拡法の届け出が出たと前市長に報告した。時期は覚えていない」と述べ、また、市の全体計画や都市計画マスタープランにないものは購入できないという課長としての説明責任もあるのでお伝えした記憶がある。」と述べた。

また、第三者委員会で確認できなかった共有者が前市長に土取りの件で相談した日付が平成18年の8月中旬であると証言した。

(2) 前市長が本件土地の購入を決めたのはいつか。

平成18年7月24日朝の会での指示について、前市長は「市内の城址は壊されているものばかりなので、具体的に整備計画を作って、その後の開発行為への対処ができるように指示したが、整備計画を作って土地を買収しろという単純なものではない」と述べた。

平成18年7月26日、文化財保護検討委員会が開かれ、事務局より保存の方向が示され了承される。平成18年11月24日、小坂城址が市指定文化財となる。

第三者委員会の調査により存在が明らかとなった生涯学習課で作成したと思われるパソコン内のデータには、「生涯学習課に市長から電話があった。小坂城址の用地買収予算を平成19年度に計上するように、指示があった。」との記載。また、「11月10日、予算締切日に60,000,000円で計上」の記載。

元生涯学習課長は、小坂城址の土地購入について「11月末ごろ前市長に呼び出され、補正予算に土地購入費用7,000万円を計上せよと指示された。しかし、担当課長として金額が妥当かという検討がされていなかったことと、補正予算にあげる緊急性についても疑問があり、助役に相談した。その後、助役からは予算計上しなくてよいと言われた」と述べている。

また、小坂城址の土地購入の予算計上の取りやめについて、当時の助役は「当時生涯学習課長は多忙を極め、新たな事業の着手は難しいだろうと判断し、事業が推進できる状態になって議案上程したほうがよいと市長に提言し、了承された。担当課長には先延ばしとなったと伝えた」と述べた。また、7,000万円という金額についての根拠は承知していないと述べた。

元教育次長は、文化財保護審議会での文化財指定について、予算計上についての質問に対し、終始記憶にないを繰り返した。

これに対し、予算計上の取りやめについて前市長は、「担当課長にそのような指示はしていない」と述べたが、その後に提出された上申書において次のとおり証言の訂正がなされた。担当課長に指示をしたが、「市内の城址について時間をかけた調査研究が必要であり、そのうえで補助事業とし

での適用を受けて事業化すべき」等の助言を副市長（原文のまま）より受け、予算の取り下げを了承した。

予算に計上された7,000万円という金額の根拠について、前市長は「事務方がやったことで、私はわからない。」と述べ、平成21年に市が購入した金額については、「土地を購入するにあたって交渉で価格が決まった」と元教育次長から報告を受けただけだと述べた。

平成19年4月1日、生涯学習課長が交代し、同年12月に小坂・小坂団地・向原行政区の三行政区から小坂城跡保存の署名簿が提出された。これを契機として小坂城址保存の事業化が進んだと元生涯学習課長が述べた。

平成21年2月25日、山本不動産鑑定士より速報値として1月に頂いた金額で7人の共有者と売買契約を締結。同年3月31日、土地開発基金で購入。

### (3) 将来牛久市が本件土地を購入するとの確約があったのか。

共有者代表は、「牛久市で建設業を営むにあたって資材置き場として不動産屋さんから土地を購入した。その土地は登記書（原文のまま）に山林雑地とあったので、城址とは知らなかった。不動産屋さんも知らなかったと思う。土地の購入後に副業的に土取りをして売ろうと考え、前市長に相談に行った。時期は8月のお盆の前後ごろ。その時、前市長からここは市の文化財だから、売ったり、土取りはできないといわれた」と述べた。

文化財指定保護申請については「文化財と知ったのは、1年半か2年ぐらいしてからか。記憶はない。文化財の申請は、自分の一存で決めた」と述べている。

前市長は、平成18年8月中旬、共有者代表から当該土地の土取りについて、発掘調査をしてからやるので、土取りの許可が欲しい旨の相談を受けた。前市長は文化財に指定されていなくても歴史的に貴重な史跡なので土取りについては、牛久市長として許可は難しいと伝えた。（この段階で発掘調査など所定の過程を踏めば土取りも可能）

また、前市長は本人から文化財の指定はしていないことを確認したので、他に転売されたり、いたずらされることを阻止する意味で文化財の指定を

とり、市として事業ができるような状況になれば買い取ることも可能であり、その際は不動産鑑定をかけた価格になると話した、と述べている。

一方、当該土地を購入するにあたって出資をしたその他の元共有者5人は、共有者代表から当該土地を購入するにあたって資金が足りないので出資をしてほしいと頼まれたが、一切を共有者代表に任せていたので詳しい内容はわからない、とする旨の証言を述べた。共有者代表の配偶者は、「土地を購入した後、結局その土地が使えなくなってしまったので、私の実家が所有する土地をとりあえず使った」と述べた。

その他の証人は、本件土地が文化財に指定されたことを知ったのは覚えていないが、後で聞いた。市の書類を持ってきたとき初めて知った等と述べた。

しかしながら、文化財指定保護申請については、いずれの証人も自分が署名捺印したと述べている。

購入者の共有者代表からは、記憶があいまいであったが、購入時に文化財であると知らなかったとの証言が得られた。

なお、本委員会委員が、本件土地の購入時期、文化財保護検討会での文化財指定についての協議の中で報告された事項、実際の文化財申請等の時期について時系列に沿って再三確認したが、資料、記録等と証人との認識のずれを埋めることはできず、認定には至らなかった。

平成18年9月3日、共有者代表を含めた7人が小坂城址を2,000万円で契約を交わし、9月25日に購入したことが証言により明らかになった。同月28日、所有権が登記される。平成18年10月31日、文化財保護申請が提出される。

## 5. まとめ

地方自治法第100条により設置した「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会は、平成29年9月末から1年を超える期間をかけて、小坂城址土地購入に関する事務事業を調査し検証を行ってきた。

そして、「小坂城址土地購入事務処理調査委員会」が調査の対象とした5項目のうち、不十分な調査結果とされた3項目の調査結果は以下のとおりである。

### (1) 前市長が土地の転売について知ったのはいつか。

前市長は、平成18年8月中旬に7人の共有者の一人である共有者代表が土取りについて前市長を訪れ、その際に転売を知ったと第三者委員会で述べた。当委員会において共有者代表からも8月のお盆のころに前市長に相談したという証言があり、転売について前市長が知った時期は平成18年8月中旬であること証言した。

(資料によると、平成18年7月31日に法人Aから法人Bに売却、9月に法人Bから共有者7人に売却、平成21年3月31日に共有者7人から牛久市に売却された。)

### (2) 前市長が本件土地の購入を決めたのはいつか。

第三者委員会の調査で存在が明らかとなった生涯学習課で作成されたと思われる電子データに、平成18年11月、前市長から小坂城址の用地買収の7,000万円の補正予算を計上するよう依頼があったとする記載があった。しかしこのデータは作成者、作成日付もなく、平成21年に更新されていることもあり、関係者に証言を求めた。

その結果、前市長から予算計上の指示はあったが、事業が推進できる状況ではなかったため計上は取りやめた経緯が明らかとなった。ただし、金額の根拠は不明であった。その後整備計画や文化財の指定を受け、平成21年2月に7人の共有者と売買契約を締結し3月土地の購入をしている。

(3) 将来牛久市が本件土地を購入するとの確約があったのか。

共有者代表は資材置き場として土地を購入したが、その際文化財の包蔵地であることは知らなかったとしている。また前市長は当該土地の土取りについて共有者代表が相談に来たので、文化財として指定を受け、いずれ市として事業ができるような状況になれば買い取ることも可能であると話したと述べている。

平成18年、民間業者から土地有償譲渡届出書(売買予定価格500万円)が提出されたことから始まり、その後小坂城址公園の整備計画、土地購入(6,342万円)と一連の事務手続きが行われてきたが、その事務手続き自体には、不適切とまで言える点は認められなかったと第三者委員会の結論にも記されている。しかしその前提となる事項として上記の3点を中心として当委員会では関係者の出席を求め調査を行った。

調査の過程では、第三者委員会で聞き取りができなかった関係者も含め、調査をしたものの、当時から10余年の歳月が過ぎていることもあり、証言の内容の曖昧さや食い違いも散見され、全てを明らかにすることはできなかった。以上が上記三項目の調査結果である。

今後、特に大規模な土地取得に関する事業については、市長たる市のトップに在るものは、適正な手続きを踏んだ事務事業の執行と、市民にわかりやすい説明責任を果たすことが求められる。

また牛久市議会は、本事案を教訓に市政の監視機能をさらに強化させ、議会としての責務を果たしていかなければならないと思料する。さらに、政治倫理条例の見直しを図り、政治倫理の確立をより確かなものにすべく行動するものである。

最後に、本委員会の調査にご協力いただいた関係各位に感謝を申し上げ、「小坂城址土地購入」に関する調査特別委員会の最終報告とする。