

岩倉市職員措置請求の監査結果

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき、五条川小学校区統合保育園用地の埋蔵文化財発掘費用の支出についての岩倉市職員措置請求書が提出された。

第 1 監査の請求

1 請求人

氏名 ○ ○ ○ ○

住所 ○ ○ ○ ○

2 請求書の提出日

令和 6 年 11 月 15 日

3 請求の要旨（原文のまま掲載）

請求の根拠

事実経過

岩倉市が市内井上町地区に於いて、統合保育園建設予定地の購入に至って（添付資料参照）その土地が、開発するには埋蔵文化財発掘の必要がある土地と岩倉市は認識しているにも関わらず、当該土地を金 1 億 3 千万 9 2 0 0 円也で購入し、その土地開発に係る埋蔵文化財発掘費用金 1 億 2 9 8 0 万円也を不当に支出した。行為の違法性及び不当性

1, 別添資料①試掘の検討（経緯）により令和 4 年 3 月五条川小学校区統合保育園の建設場所を井上町地区に決定し令和 5 年 1 月試掘費を令和 5 年当初予算計上した後の同年 2 月岩倉市子育て支援課が具体的な場所を決定しこの場所は周知の埋蔵文化財包蔵地 外であるが、その土地の試掘調査を実施することが適切であると岩倉市として判断しているにも係わらず試掘調査を土地売買契約が完了するのを待って同年 1 0 月に試掘調査を始めた。この試掘結果によりその土地は愛知県が遺跡として登録し、結果その土地の開発行為には発掘が必要な土地となり、本来そのような土地は減額されるべきであり、また土地購入代金と等しい発掘費用支出した。

尚、当初の開園予定が 1 年延期に追いやられた。

2, 岩倉市は令和 5 年 2 月、試掘調査を実施すると決定した時点で速やかにその土地の試掘調査をするべきであった。

求める措置

市長は、保育園建設地について本来、他の周知の埋蔵文化財包蔵地以外で土地選定するべきであり、土地取得費以外の埋蔵文化財発掘費用、金 1 億 2 9 8 0 万円也を支払えとする措置を求める。

以上の通り、地方自治法 242 条 1 項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し本請求をいたします。

4 事実証明書

(1) 「試掘の検討（経緯）」と題する文書（原文のまま掲載）

試掘の検討（経緯）

R4.3 五条川小学校区統合保育園の建設場所を「井上町地区」に決定（子育て支援課）

R5.1 試掘費を R5 当初予算計上

R5.2 具体的な場所を決定（子育て支援課）

⇒包蔵地外であるが試掘調査を実施することが適切であると市（子育て支援課、生涯学習課）として判断

検討・確認内容

開発事業の予定地内には、周知の埋蔵文化財包蔵地以外にも未知の埋蔵文化財包蔵地が所在している場合がある。

近隣地に遺跡が所在する場合、あるいは地形・地質等からみて埋蔵文化財包蔵地が所在する可能性がある場合、工事中にあらたな埋蔵文化財包蔵地が発見され、事業計画に大きな影響が生じることが想定される。

このような事態を回避するためには、事前に埋蔵文化財の有無を確認しておくことが有効なため、試掘調査を実施することが適切であると判断した。（愛知県埋蔵文化財保護要綱 2 参照）

○県の要綱について

愛知県埋蔵文化財保護要綱は、文化財保護法及び施行令改正（平成 11 年 7 月）で埋蔵文化財の取扱いが都道府県の自治事務となったことに伴い、埋蔵文化財包蔵地の把握と周知、発掘調査を要する範囲の特定、発掘調査経費の積算、出土品の取扱い等を都道府県で標準・基準化し明示することが求められるようになったことを受けて策定されたものであることから、県の要綱に準拠して事務を進めるものとなる。

○地形等からみて埋蔵文化財包蔵地が所在する可能性があるとした

根拠

建設予定地は、北に約 300m の位置に種畑古墳、北隣接地に井上城跡、南約 100m の七面山古墳、八刃遺跡、八刃砦、西約 300m の位置に長福寺廃寺、長福寺遺跡といった周知の埋蔵文化財包蔵地が点在している。特に古墳と中世城館跡はともに五条川の左岸に位置しており、建設予定地を挟む位置にあるため、遺跡が所在する可能性が高いと判断した。

○事業計画に大きな影響が生じる可能性について

万一、造成工事、建設工事中に遺跡が発見された場合には、発見物の確認、発掘調査必要性の検討、発掘調査実施により、1年以上の工事中断等が生じる可能性がある。

※ 文化財保護法（以下、「法」という。）第 96 条はいわゆる民間事業を対象としており、市など「国の機関等」の場合は法第 97 条が適用される。

法第 97 条第 1 項で「国の機関等」は発見があった場合、現状を変更することなく、遅滞なく愛知県知事（県文化財保護部局）に通知をしなければならないとしており、同条第 2 項で愛知県知事（県文化財保護部局）は「国の機関等」に「遺跡が重要なものであり、かつ、その保護のため調査を行う必要があると認めるとき」は、調査、保存等について協議を求める通知ができ、同条第 3 項で「国の機関等」は協議に応じなければならないとされている。

また、同条第 4 項で第 2 項第 3 項の協議を行う場合以外は、愛知県知事（県文化財保護部局）は保護上必要な勧告をすることができるとしており、法第 97 条には、期間の規定はないため、調査が必要な場合には調査終了まで工事が再開できない可能性が出てくる。

工事中断後、調査が必要かの判断、調査が必要な場合には調査費の見積、予算計上、入札、業者決定後の準備・法手続きが必要となり、今回の開発面積である 3,000 m²を調査するとなると、最短でも 6 か月近くはかかると考えられ、1年以上の中断が生じる可能性がある。

R5.9 「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」

手続きに必要な書類として提出あり

手続上では、「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照

会)」(以下、「有無照会」という。)への回答として、①包蔵地の有無
②試掘・確認調査の要否を回答する必要があるとされており、この点
については、本来は書面での回答が必要かと思われるが、口頭のみで
の回答及び試掘調査依頼となっており、書面でのやりとりが省略され
ていた。

基本的には、試掘を実施して遺跡がみつかれば発掘調査を行うことにな
った場合は次の流れとなる。

- ① 有無照会
- ② 有無照会へ回答
- ③ 試掘調査依頼
- ④ 試掘調査費予算計上
- ⑤ 試掘調査実施
- ⑥ 試掘調査結果回答
- ⑦ 開発事業実施検討
- ⑧ 本調査(発掘調査)予算計上
- ⑨ 本調査(発掘調査)実施

※ 近隣地に埋蔵文化財包蔵地が所在する若しくは地形・地質的に埋
蔵文化財包蔵地が所在する可能性が高い場合、試掘調査が必要と判
断するが明確な基準はなく、本ケースについては市で判断している。

試掘調査が必要と回答した場合に、事業者が試掘を行わなければ
いけないという法的な義務はない。

埋蔵文化財については、地中に所在しているため、表面踏査とい
った掘削を伴わない調査では正確に把握することはできないため、
有無照会により埋蔵文化財の有無について、回答を求められた場合、
試掘調査を実施しないで回答することは困難である。

第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条に規定する所定の要件を具備しているものと認
め、これを令和6年11月18日付けで受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

令和6年11月21日に、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人か
ら請求の要旨を補足するために陳述を聴取した。

請求人から、陳述の参考資料として次の資料(いずれも写し)の提示があった。

- ・「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(伺い)」(令和5年9月28

日付け生涯学習課起案文書

- ・「埋蔵文化財発掘調査の報告について（伺い）」令和5年10月3日付け生涯学習課起案文書
- ・五条川小学校区統合保育園（仮称）建設事業予定地における埋蔵文化財確認調査結果報告書
- ・「埋蔵物発見届の提出について（伺い）」令和5年10月30日付け生涯学習課起案文書
- ・「埋蔵文化財保管証の提出について（伺い）」令和5年10月30日付け生涯学習課起案文書
- ・「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（伺い）」令和5年11月13日付け生涯学習課起案文書
- ・「文化財保護法第102条に基づく埋蔵文化財の認定について（供覧）」令和5年11月30日付け生涯学習課供覧文書
- ・「愛知県埋蔵文化財包蔵地台帳の新規記載について（伺い）」令和6年3月4日付け生涯学習課起案文書
- ・「埋蔵文化財包蔵地の新規登録について（供覧）」令和6年4月5日付け生涯学習課供覧文書
- ・令和4年11月7日埋蔵地問合せ受付書
- ・令和5年度歳出予算内示書（当初予算）の款9教育費-項4社会教育費-目4文化財保護費-節12委託料部分
- ・文化財保護法の条文（第六章 埋蔵文化財（第92条～第108条）部分）

陳述においては、次のような趣旨の意見が述べられた。

- (1) 行為の違法性及び不当性から説明しますと、別添資料の試掘の検討の文書は教育部長が聞き取りして当局側が作成したものです。ここにありますように、五条川小学校区統合保育園の建設場所を井上地区に決定したのが令和4年の3月になりまして、翌年の令和5年1月に試掘費を令和5年度当初予算で計上しています。25万前後の試掘費用は、試掘が突然行われた時のための予算であり、これは例年通りです。それとは別に51万3,700円の予算がありますが、歳出予算内示書によると五条川小学校区統合保育園の整備に伴う試掘調査費用ということで例年より余分に51万3,700円を計上している。
- (2) 私がどうして51万3,700円を計上したんですかと質問したら、当初は五条川小学校区内で井上地区、八剣地区、石仏地区の3か所の地区の選定があった中で市民の皆さんの意見を聞いて井上地区が好ましいという選定をされたそうです。その時期に、井上地区には周知の埋蔵文化財包蔵地があるものですからひょっとして井上地区の中で建設場所を選定したときに包蔵地だったら試掘をしないといけないからこの予算を計上したということだったんです。

- (3) ところが、保育園を建設することも家庭課は、今は違いますが、当時は同じ教育委員会にある組織だったものですから、そこで選定したのは周知の包蔵地外だったんです。あえてそこを選んだのです。というのは、包蔵地で万一文化財が埋蔵してあったらまた費用がかかりますからそこをあえて選んではずなんです。元の資料に戻りますと令和5年2月に具体的な場所を決定したんです。このときに、包蔵地外であるが試掘調査を実施することが適切であると市として判断した。令和5年2月に判断しています。その後3月に全部で20筆の土地の買収に入るんですが、その交渉の結果その年の9月に大部分の契約ができるんですが、なぜ買う前にあやしいところであれば試掘調査をしなかったのかということなんです。
- (4) 今まで岩倉市のやり方は、近々で言いますと学校給食センターですが、学校給食センターを作る前はあの場所は市民プールでした。市民プールの土地だけでは狭いですから学校給食センターを建設するのにその周りを買い増ししています。それでも岩倉市は買う前に試掘をしています。試掘調査して、結果買い増ししています。というのは、もし建物を建てて発掘をしなければならなければ、そこだけよけて駐車場や余地として使う計画だったはずなんです。当然そこも包蔵地ではありません。あと他にも包蔵地外でも岩倉市は試掘をやっているといいますから、それはどこなんですかと聞くと道路なんです。道路はそこに道路を作るしかないですから試掘をしなければいけないです。もし文化財があれば発掘をするのを余儀なくされるのは理解できます。
- (5) しかし今回の保育園は、場所はどこでもよかったわけです。大まかにいうと、先ほど言いました地区選定で井上地区に買収ができる土地がなければ八剣地区でもよかったでしょうし、石仏地区でもよかった。それを2月に試掘があやしいとしておいて、あやしいのであれば買う前に試掘をするのが普通ではありませんか。令和5年2月のことですからもう4年度の予算がなかった。けどここで50万円の令和5年度予算を計上して4月には70万円を使える状態になったんです。それでは4月に入ってから試掘をなぜやらなかったのか。そうすると市長の命令がなかったというんです。それは市長もやりたくなかったんだろうと。やる必要ありませんし、法律でもありませんから。
- (6) そうしたところ、令和5年9月に全部で20筆のうちの19筆を契約したら、ここに起案用紙があるんですが、「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(伺い)」という件名で「このことについて、令和5年9月8日付けで岩倉市長久保田桂朗氏より別添のとおり照会がありましたので、下記事業地における、試掘調査を実施してよろしいか」という決裁文書なんですね。工事の立会いという方法もありますし、その他何らかのいろいろな方法があって、包蔵地ではない所がなぜいきなり試掘になっているのかと聞きますと、ここに書いてありますが、事業地は周知の埋蔵文化財に含まれておりませんが、

周辺には井上城、八劔砦うんぬんが所在するため、事業地においてもこれらの遺跡に関連する遺構が現存する可能性が非常に高いと考えられます。これは令和5年2月の文書に書いてありますね。では、なぜ売買契約をしてしまった9月に入ってからの試掘なんですか。通常であれば、代表監査委員はご存じだと思っんですが、埋蔵文化財の包蔵地と包蔵地ではないところでは土地評価が違います。相続税評価額でも減額される。だから私は購入前の試掘をわざとやらなかった。それは20筆の土地を一番いい状態、高い状態で購入する意図があったのではなからうか。なぜ、岩倉市が購入してから試掘をやる必要があるのか。

- (7) 試掘の結果、畑田遺跡に指定されています。もう1か月も経たないうちに遺跡指定です。それにもかかわらず土地代金約1億3千万、また、土地代金に近い金額1億3千万弱の発掘費用をかけて保育園の建設をするのであれば、通常の2倍の土地を購入して保育園建設です。でも当初の予算に入っていないわけです。だから、いたずらにその場所じゃなきゃいけないという決定をして市に1億3千万からの損失を与えたから支払えと私は言っています。
- (8) 付け加えて言いますと、試掘の検討の文書の令和5年2月の下にも検討・確認内容とあります。ここの文書を読みます。「開発事業の予定地内には、周知の埋蔵文化財包蔵地以外にも未知の埋蔵文化財包蔵地が所在している場合がある。近接地に遺跡が所在する場合、あるいは地形・地質等からみて埋蔵文化財包蔵地が所在する可能性がある場合、工事中にあらたな埋蔵文化財包蔵地が発見され、事業計画に大きな影響が生じることが想定される。」わざわざアンダーラインを引いてあるのがよくわからないけど、愛知県の要綱にあるんでしょうね。「このような事態を回避するためには、事前に埋蔵文化財の有無を確認しておくことが有効なため、試掘調査を実施することが適切である。」と書いてあります。しかし、埋蔵文化財の性質は、土の中に保存しておく文化財ですから何も触らないでくれというのが第一前提なはずなんです。どうしてもその土地に建物を建てたり、開発をかけるのであればその時は記録をつけろという内容だと思われるんですが、先ほど言いましたように、例えば道路は絶対その土地を通らないといけない。この時に埋蔵文化財があるからといって避けて通れないですから、そこを発掘して記録をつけるのは理解できます。でも今回の保育園は、何が何でもこの土地でなければいけないのか。もし、万一、何が何でもこの土地でなければいけないという意見があれば、それでは当然土地を購入する前に試掘をするでしょう。今まで全てが岩倉市はそういう方針でやっているんです。
- (9) 以前に代表監査委員に監査していただいた県企業庁の所、あの時もそうですね。県企業庁が買う前に、県企業庁があやしいから、包蔵地じゃないのに文化財が出るととんでもないことになってしまうから、だから愛知県が先に

試掘をやったんです。その結果、包蔵地に指定されますから県企業庁はもう撤退する、計画は頓挫だとなったものが、岩倉市が、市長がどうしてもそこに誘致をしたいから、監査委員も御存じのように、岩倉市は当初 11 億、議会も 11 億円の予算を決定して仕方なしとしました。しかし、そのときも試掘が先です。土地購入前に状況を把握する機会はあった。行政が土地を買うときは少し民間とは違って先に承諾書とか同意書をもらうんですけど、同意書をもらうときについでに試掘をさせてくれとお願いするのが一般的じゃないですか。だけどそのお願いもしていない。なぜしなかったんですかと聞くと、当局は、試掘をお願いしてへそを曲げられては嫌だ、そんなことを言うなら土地は売らないと言われるから困ると言う。意味がわかりません。

(10) 一般的に中古住宅や中古マンションを購入するときに内覧、中身を見せてくれと言ったときに、いやだという中古住宅やマンションを購入しますか。だから、その土地の地主さんにとって高い金額で評価額が出ていますので、岩倉市があえてその金額で買ったかっただけです。鑑定評価のとおりで買うのは理解できます。だけど、それにプラス発掘費用があえて掛かる土地と分かっていて、議会にも土地代金はいくらだと報告してますよね。だけど発掘費用は何も残らない。発掘のことは当初からわかっていた土地を、当初から 2 億 6 千万で買うんだというんだったら鑑定書は付いてきません。じゃあ、それは議会は通るんですか。買ってしまったから仕方ない。そうでしょう。

(11) すき焼きをするために野菜、豆腐、シラタキを購入したが牛肉を買うのを忘れた、すき焼きにならないから追加でお金を出してくれと。現に土地を買って発掘費用をかけて、なおかつ、統合保育園開園の目的に今の保育園が老朽化しているという要素があったわけです。老朽化して危ないからすぐ建て替えるんでしょう。それが発掘で 1 年遅れることは仕方ないという。でも、1 年遅れるのが仕方ないのだったら、新たな土地を選定すればいいではないか。八剣地区にも土地があったんです。井上地区、八剣地区、石仏地区で全く買う土地がない所を選定していたら、いたずらに市民に対して意見を聞くことはおかしいじゃないですか。当然 3 つの地区に予定地があるわけです。例えば、駅西地区や駅東地区に 1,000 坪のまとまった土地はありますか。もし駅東地区で候補地に上がるのであれば、土地が全くない所を選定場所を作りますか。だからここと決めたら邁進して、何が何でもブルドーザーみたいなもんです。いくらお金がかかろうがそこでやるんだということなんです。保育園は、五条川小学校学区であればどこでもよかったです。よって、発掘費用 1 億 2,980 万円全てが、先ほど言った起案用紙も市長からの照会があるので、市長がそこまでの予測がつかなかったとは言えないと思います。

(12) 今年から保育園を建設することも家庭課は市長部局になっていますが、令和 5 年の時は教育部局ですので市長なのか教育長なのかよくわかりませんが、

試掘してよろしいかというものの記録が一切ないんです。どうしてないのかと聞くと口頭でやったと言います。どのような話し合いをしたのか。試掘の検討の最後のページの網掛けしてある②と③を省いていた。だからここを読んでいただくと、添付書類としてこれだけになるのは、ここに全てが書いてあるからです。あと、金額とかは提出させてもらう証拠の方に入っています。あまりにもずさんなやり方です。ここに書いてある「令和5年9月 埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会） 手続きに必要な書類として提出あり」は、先ほど言ったここの中に付いていますけど、「手續上では、「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」への回答として、①包蔵地の有無 ②試掘・確認調査の要否を回答する必要があるとされており、この点については、本来は書面での回答が必要かと思われるが、口頭のみでの回答及び試掘調査依頼となっており、書面でのやりとりが省略されていた。」と記載されています。ものすごく大事な1億のお金がかかることを省略してしまっていた。いとも簡単に言われても、10万円ではないですから。10万円でも駄目だと思いますよ。

- (13) 今言いました有無の確認書、これも他の特に建設部にも聞きましたけど、これは包蔵地の場合に提出する。包蔵地でない場合は出さないと言われました。そうするとこども家庭課になぜこれを出す必要があったのかと聞くと、試掘の担当課の生涯学習課がこれを出してもらわなければいけない、存在すら知らなかったが生涯学習課から出せと言われたから出したと言われた。だけど、令和5年2月に場所を決定したときにこの話し合いの中でこれを出したんだよなど、それなら包蔵地じゃないか、というのは、周知の埋蔵文化財包蔵地の範囲指定は岩倉市が行います。これだけの要件があるのであれば、前年度の間に包蔵地にすればよかったじゃないですか。
- (14) 付け加えて言いますと、私はこの包蔵地指定ができなかったのは、統合保育園予定地の北側に広い道路がありますが、道路から北側は埋蔵文化財包蔵地なんです。その包蔵地の中には井上会館という大きな市の建物がある。その時は試掘調査をしなければ埋蔵文化財は何も出てこなかった。井上会館は昭和60年から61年に建築された。でもそこは、昭和50年に井上城が遺跡指定されたから、それに伴って包蔵地に範囲指定しているはずなんです。だけど、岩倉市は、いつ包蔵地指定したかわからない、井上会館を建てたときは包蔵地指定していなかったからやらなかったのではないだろうかという回答しか来ないです。平成10年だと記憶していますが、現場の北側の道路を五条川左岸から下水道が入っている。下水道工事の時に何か出てきたかと聞くと何も出てきていない。茶碗のかけら一つ出てきていない。隣接地で出てこなくて、道路全部で下水道を掘っています。2m以上掘っています。でも出てこなかったのになぜこの南側があやしいとなるんですか。

- (15) 今の統合保育園用地現場の南側に包蔵地があるんですが、包蔵地の手前の道路、5年前に上水道の工事をやったときにも何も出てこない。でもその時もやはり埋蔵文化財の所在の有無の確認書は提出してない。それはなぜか、包蔵地でないから。じゃあその間に挟まれている包蔵地でないところはなぜ試掘をやらなければいけないのか。ということは、その場所は岩倉市として埋蔵文化財が埋まっていると言っているんですから当然買う前に調査をしなければいけないでしょう。調査をしないならしないでもいいんです。建築が始まったときに何か出てきたことで工事が止まってしまったらと言いますが、私は、工事中に出てきたら民間だと最大6か月しか工事を止めることができませんが、行政の場合は期間の条件はなく1年でも2年でも止められると愛知県に聞いた。しかし、愛知県は、重機で掘り起こしたら地層がぐちゃぐちゃになるからそれで出てきた茶碗はいらないとはっきり言われる。
- (16) 付随して言いますと、令和4年に一宮市伝法寺で運送屋を作るときに、そこは包蔵地ではなかったけど試掘をしたんです。そうしたらやはり土器が出てきた。けど愛知県の答えは土地改良区だから地層がぐしゃぐしゃになっているからもう発掘の必要はない。だから、今運送屋をやっておられます。建物は建っているんですけど。井上地区は地図上で見るときれいに整備されていますから過去に土地改良をやってるでしょう。土地改良区なのに出てきたのかどういいう経過かわかりませんが、近くに包蔵地があるからという理由であるんですが、一番大きなのは近々の大矢公園は20mくらい掘り下げています。でもあの工事をやる時に試掘はやっていない。包蔵地ではないからやっていない。でも、500m西には包蔵地があるんです。中央公園の西側は包蔵地です。それは、職員達が忙しい時は試掘をやらずに発掘が必要になると大変ですから、暇な時は試掘をやるというやり方か。試掘をやってはいかんとは言いません。試掘の結果、当然先ほど言いましたように保育園の建設に関しては、違う場所を選定すればよかったですか。どうせ保育園は1年遅れるんですから。もっと言えば、令和5年2月に用地を選定したときに、この地区はたぶん文化財が出てくる可能性が大だと、試掘をやってやっぱり出てきたからお金がかかるだろうと違う場所を選定するという判断はなぜできなかったのか。それは何かというと、購入してから試掘をやるという判断ミスですよ。買う前に試掘をやらなければ駄目だったんですね。
- (17) 補足で言いますと、代表監査委員はご存じかもしれませんが、岩倉市のような地方自治体が土地を購入するときには契約時に手付を何も打たないんです。契約して約3週間から1か月で売買代金の7割を払う。それから登記に2か月くらいかかりますが、登記が済んでから残りの3割を支払う。市は信用があるからなのでしょうけど、契約してまだお金を1円も払っていないのにひょっとしたら地主さんからやっぱり契約を止めてくれと言われる可能性

だっているじゃないですか。それなのに、契約したその日に試掘依頼を出しているんです。これは試掘依頼と読み取れないですけど市はこれが試掘依頼だということですから。市はお金を1円も払っていないんです。20筆のうち1筆だけが交渉途中で相続が発生してそれで購入できなかった土地があるんです。でもそこは9月8日にこれを出して、9月20日付で土地発掘承諾書をもっている。私からしたら、これは契約しただけで他の19筆の人の土地の承諾書はいらぬのか、お金も1円も払っていないから承諾書を取らなくてもいいんですかとそこも疑義が残るんです。契約を何だと考えているのか。

(18) 健康こども未来部長は、昨日の全員協議会で議員から質問され、行政において土地を買ったというのは契約した日になるとおっしゃっていましたが本当はそれでいいのか。7割払って登記が付いて、その登記が付いたのを確認して残りの3割を払うシステムですので。それを登記は、9月8日の売買による原因で、移転時期も遡って9月8日になる。でも7割払った時ではないのか。若しくは登記が付いて3割払って全額お支払いしたら所有者というものじゃないのか。どこを取っても理解に苦しむ回答なわけです。

(19) 話を戻しますと、やはり学校給食センターの所のプールの周りを買増した時はきちんと承諾書をもっているんですね。人様の土地を掘らせていただくんですから承諾書ももらうのは当然です。でも、承諾書もないです。1筆だけ承諾書はありますがこの1筆だけなんですね。これは売る意思があったと思われませんが相続の関係上できなかった。逆の発想で言うと、この1筆の方は、相続は包蔵地ではない土地の評価で相続税評価額を出してあるはずなんですね。だけど、今度、保育園の周りは間違いなく包蔵地になりますので、例えば岩倉市が買った土地のお隣の田んぼの方が相続する時には、ぐんと評価額が安くなります。そういった市民の財産を左右させることにも発展するようなことをなぜ市長はするのか理解に苦しみます。

(20) 有無照会に様式3とあるから、この岩倉市の要綱を見せてほしいと言ったら岩倉市の要綱はない、愛知県の要綱だという。なぜ愛知県の要綱を岩倉市が使っているのか。そうすると使っているだけだと。だけど、私は愛知県の要綱は入手できない、内規ですから。だから要綱を読むこともできない。岩倉市は要綱がないものですから試掘のあり方もめちゃくちゃです。

(21) 現に、令和5年7月・8月に市は下本町の岩倉城址の所は包蔵地なので試掘をした。その結果文化財が出てきたから、その方はアパートを経営しようとしたらしいですがもう頓挫ですね。民間は頓挫します。そんなもの出てきたら数字が合わないですから。試掘はそういうものを伴うということを生涯学習課はわかりきっているはず。生涯学習課の担当者は、工事が始まって文化財が出てきたら工事が止まりとんでもないことになるという。とんでもないことになるというのは脅し文句で、なぜそんなことを言ったのと聞くとだま

ってしまう。いたずらに脅しているだけだ。今まで工事途中に文化財が出てきたのは、岩倉市政が始まって以来、包蔵地外で1箇所でもあるかと。包蔵地は試掘をやりますから。五条川小学校の中の放課後児童クラブも曾野小学校放課後児童クラブを建てたときは試掘をしていない。最初は、行政が建物を建てる時は必ず試掘をやると言っていた。なぜそこはやっていないのかと聞くと、前から市が持っていた土地だからという。なぜ、市が前から持っていた土地は試掘をしなくてもいいという理屈になるのか、包蔵地ではないからやらなくていいと思いますけど、自分たちの忙しいのか、気分なのか。でも我々市民はそれをやられたら困る。私が自宅を何か触ろうとしても、試掘やると言われたら、もしひょんなことから文化財が出て、建物が建てられない。何のために周知の包蔵地の範囲指定がしてあるのか。意味がわからない。

2 監査の対象事項

請求書に記載されている内容、これに添付された事実を証する書面及び請求人の陳述の内容から、次の事項を監査の対象とした。

- (1) 統合保育園用地における埋蔵文化財の取扱いに関して、文化財保護法等の違反や不適切な事務等があったか。
- (2) 市は令和5年2月に統合保育園用地の試掘調査を実施すると決定した時点で速やかに試掘調査を実施し、他の周知の埋蔵文化財包蔵地以外で統合保育園用地の選定をするべきであったか。
- (3) (1) 及び (2) を踏まえ、市が埋蔵文化財発掘調査の費用を支出することは、違法又は不当な公金の支出にあたるか。

3 監査の対象部局

岩倉市健康こども未来部こども家庭課及び岩倉市教育部生涯学習課（令和5年度以前は、岩倉市教育こども未来部子育て支援課及び岩倉市教育こども未来部生涯学習課）

課の名称が変更されたこども家庭課（子育て支援課）について、令和5年度以前に係る内容については「子育て支援課」と記載し、それ以外は「こども家庭課」と記載している。

4 監査対象部局の説明

監査の対象部局（こども家庭課及び生涯学習課）に質問を文書で照会し関係資料の提出を求め、令和6年12月5日に両課の関係職員から合同で説明を聴取した。その概要は以下のとおりである。

- (1) 統合保育園用地の試掘費用を令和5年1月に令和5年度当初予算に計上した経過、理由は。

【回答】 統合保育園の建設予定地は、五条川小学校区統合保育園検討委員会の意見を聞きながら策定する基本構想で示すこととしており、令和5年1月の段階ではまだ基本構想が完成しておらず、確定的な建設予定地を示すことができなかつたため、令和4年3月に建設候補地域として選定した井上町地内の資料を、子育て支援課が生涯学習課に示したところ、その域内に周知の埋蔵文化財包蔵地（以下略称を用いることが可能な場合は「包蔵地」という。）が所在していることが明らかとなった。

統合保育園の建設地が包蔵地であった場合、建設工事により埋蔵文化財が破損されることがないように保存について協議を行う必要があるため、埋蔵文化財の有無を確認する目的で試掘予算を計上した。

(2) 統合保育園の建設予定地の試掘費は令和5年度当初予算に計上されたことから、令和5年4月以降試掘調査を行うことは可能であったと思われるが、なぜ、試掘調査を土地売買契約の前に行わず、契約の後に行ったのか。

【回答】 令和5年3月から用地交渉を行っていたが、なかなか全体として土地がまとまらず、まとまらなかった場合は、改めて違う場所を選定しなおすことを考えていた。

仮に令和5年4月以降試掘調査を実施し、土地がまとまらなかった場合、試掘調査に要した費用が無駄になる。このため、子育て支援課としては、土地をまとめるということをまず第一と考え、試掘調査はあくまで市が建設予定地全ての地権者から用地買収の契約（相続分については同意）を得られた以降に実施するものと考えていた。

(3) 令和5年1月の試掘費の予算計上、同年2月の具体的な場所の決定により、土地売買契約をする前に試掘調査をすれば発掘調査が必要な土地かどうかを判断でき、発掘調査が必要であれば発掘費用が増えることから統合保育園整備事業に係る費用が増大し、さらには開園時期も遅くなることが予測できたと思うが、市としてどのように考えているか。

【回答】 発掘調査が必要な土地かどうかは実際に試掘調査をしてみないと分からないことから、(2)のとおり子育て支援課としては、試掘調査を行うのはあくまで市が建設予定地全ての地権者から用地買収の契約（相続分については同意）を得られた以降に実施するものと考えていた。

(4) 令和5年1月及び2月の時点で、試掘調査の結果発掘調査が必要になる可能性があり今後発掘費用の支出が見込まれることについて、子育て支援課、生涯学習課、財政部局(三役を含む。)はどのような検討を行ったか。

【回答】 試掘調査により文化財が出土した場合は、発掘調査が必要となる認識

はあったが、発掘費用の支出に関する検討はしていない。

- (5) 統合保育園用地の試掘調査に関する協議は、口頭で行い文書の記録はなかったが、進め方として口頭でいいとか文書で残すとかルールはなかったか。

【回答】ルールはなかった。同じ部で、同じフロア内に位置することから近いこともあり歩み寄って行ってその場で話をしている、話した内容で進めていった。その後少し時期が経ってから口頭だけでなく手続が書面であると確認をした。

- (6) 令和5年1月及び2月の時点で、統合保育園用地を試掘調査することについて統合保育園用地北側道路における過去の下水道工事と南側の上水道工事により、それぞれ埋蔵文化財が発見されたかどうかは考慮されたのか。

【回答】考慮はしていない。「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」（以下略称を用いることが可能な場合は「有無照会」という。）も出されておらず、工事の実施及び発見物の有無について把握していなかった。

- (7) 統合保育園の建設予定地が包蔵地外であっても試掘調査を実施することが適切であると判断した理由は。

【回答】周知の埋蔵文化財包蔵地は、過去の調査などにより判明しているもののみを示したものであり、周知の埋蔵文化財包蔵地でない場所にも埋蔵文化財包蔵地が存在する可能性がある。そのため、近隣地に埋蔵文化財包蔵地が存在する場合、あるいは地形・地質などからみて埋蔵文化財包蔵地が存在する可能性がある場合は、事前に埋蔵文化財の有無を確認するために試掘を実施することが適切であるとされている。（「愛知県埋蔵文化財保護要綱2」）

建設予定地は、周辺に包蔵地である種畑古墳（北へ約300m）、井上城跡（北側隣接）、八剣遺跡・八剣砦・七面山古墳（南へ約100m）、長福寺廃寺・長福寺遺跡（西へ約300m）が存在している。特に、五条川の左岸にあたる場所に古墳や中世城館が連続していることから、地形的に埋蔵文化財が存在する可能性が高いと判断した。

なお、過去に市内で包蔵地以外で事前に試掘調査を実施したことで遺跡が発見又は範囲が拡大された例は次のとおり。（試掘調査実施年度）

県道萩原多気線：蕎麦田遺跡（大地町）（H30年度）／川井野寄地区内陸用地造成事業：下田南遺跡（川井町）（H28、29年度）／都市計画道路北島藤島線：花ノ木遺跡、中街道遺跡（曾野町）（H23年度）／県道名古屋江南線：下新田遺跡（鈴井町）（H21年度）／県道一宮春日井線：御山寺遺跡（東町・鈴井町）

（H15年度）／五条川右岸浄化センター（北島町・野寄町）（H5年度）／県道萩原多気線：岩倉城（S51年度）

(8) 統合保育園用地の売買契約前の同意書をもらう際に、試掘調査をさせてほしいとお願いできなかったか。

【回答】試掘調査を行うのはあくまで市が建設予定地全ての地権者から用地買収の契約（相続分については同意）を得られた以降に実施するものと考えていたため、試掘調査をお願いしようとは考えなかった。

(9) 発掘調査が必要な土地を購入する場合は購入後に発掘費用等が必要となるため、その土地の価値は下がる可能性がある。統合保育園用地の発掘調査が必要な場合に、土地の取得金額を見直す必要があるという考えはあったか。

【回答】建設予定地は、売買契約時は包蔵地ではなく、発掘調査が必要な土地かどうかは実際に試掘調査をしてみないと分からない状態だった。このため、契約後発掘調査が必要であった土地であると分かったとしても、旧地権者に対して発掘費用分を反映した金額に見直すことは考えていなかった。

(10) 北部保育園は、老朽化により「更新までの余寿命0（超過）」（岩倉市公共施設再配置計画）である。この状況であれば、統合保育園の建設は他の土地を探してでも予定期間内に建て替えを行う方が適切な判断ではないか。

【回答】予定地は長い時間をかけ総合的に判断しており、地権者との契約（相続分については同意）を破棄してまで他の候補地へ変更する考えはなかった。

(11) 子育て支援課が統合保育園用地の地権者に対し、買取価格を初めて示した（口頭によるものを含む。）のは、いつ、どのような形で行ったか。

【回答】地権者を直接訪問し、一番早い地権者には3月9日に、最後の地権者に対しては、3月28日に書面を郵送し示した。

(12) 「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」（有無照会）について

No.	質問	回答
1	提出する時期について、両課間でどのような協議が行われたか。	提出時期について協議はしていないが、(3)のとおりに契約（相続分については同意）後に提出することとしていた。
2	子育て支援課は、有無照会の存在（手続の方法）の存在を知ったのはいつか。また、生涯学習課から提出を求められたため有無照会を出したのか。	具体的な手続の方法を確認したのは令和5年6月頃。その際に照会が必要である旨を聞き、有無照会を同年9月8日に提出した。

3	令和5年9月28日に起案の「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(伺い)」における伺い文には「試掘調査を実施してよしいか」とあるが、試掘調査の実施の他に「工事の立会い」などの方法もあり得たのか。	有無照会は開発行為に先立ち埋蔵文化財の有無を確認するもので、その方法は、地表面を目視で確認して埋蔵文化財の有無を判断する「現地踏査」、実際に掘削を行って判断する「試掘調査」がある。「工事立会」は包蔵地内での開発行為(文化財保護法第93条又は第94条)に伴う取扱いの1つのため、有無照会の対応として行うことはない。
4	市内部の部署が生涯学習課に有無照会を提出するのは包蔵地内で工事等を行う場合だけか。有無照会を生涯学習課に提出することの基準等はどこかに記載されているか。	有無照会は包蔵地内でも包蔵地外の場合も提出できる。基準は定めていないので記載されていない。

(13) 措置請求書に添付された「試掘の検討(経緯)」について

No.	質問	回答
1	だれが作成したのか。	教育部長が作成した。
2	「R5.2 具体的な場所を決定(子育て支援課)」とあるが、「具体的な場所を決定」とは、どのような意味か。	基本構想がまとめ、保育園の建設予定地及び駐車場予定地について、地権者と用地交渉を進めていくという意味。
3	「包蔵地外であるが試掘調査を実施することが適切であると市(子育て支援課、生涯学習課)として判断」したときの、両課の主張は。	子育て支援課は、当初は包蔵地外であり試掘調査は必要ないと考えていた。 生涯学習課は、建設予定地周辺の北に約300mの位置に種畑古墳、北隣接地に井上城跡、南約100mの七面山古墳、八剣遺跡、八剣砦、西約300mの位置に長福寺廃寺、長福寺遺跡といった包蔵地が点在し、特に古墳と中世城館跡はともに五条川の左岸に位置しており、建設予定地を挟む位置にあるため、遺跡が所在する可能性が高いと考え、万一、造成工事、建設工事中に遺跡が発見された場合、発見物の確認、発掘調査必要性の検討、発掘調査実施により1年以上の工事中断することとなり、期間だけでなく工事中断に伴う補償費等が生じる可能性があると考えていた。

4	<p>「県の要綱に準拠して事務を進めるものとなる」はどうか。</p>	<p>「愛知県文化財年報（平成17年度）」49ページの(3)埋蔵文化財に関する検討会の①趣旨に「文化財保護法及び施行令改正（平成11年7月）で埋蔵文化財の取扱いが都道府県の自治事務となったことに伴い、埋蔵文化財包蔵地の把握と周知、本発掘調査を要する範囲の特定、発掘調査経費の積算、出土品の取扱い等を都道府県で標準・基準化し明示することが求められようになった。これを受け、『愛知県埋蔵文化財保護要綱』を策定することを目的に、検討会を立ち上げた。」との記述がある。当該要綱は、令和2年度に県の文化財保護行政が教育委員会から県民文化局に所管替えされた際にも要綱の改正が通知されており、現在も県及び市町村の文化財保護行政の標準・基準となっている。</p>
5	<p>「古墳と中世城館跡がともに五条川の左岸に位置しており建設地を挟む位置にあるため、遺跡が所在する可能性が高いと判断した」のはなぜか。また、法令根拠はあるか。</p>	<p>岩倉市の土地は五条川を中心とした河川によって運ばれた土砂が堆積したものである。統合保育園建設地を含む五条川左岸は、五条川によって形成された自然堤防が推定され、市内の遺跡は自然堤防上に点在している。過去の調査結果や平野部での遺跡の形成過程からみられる傾向であるため、生涯学習課職員によって判断している。このことについて法令的な根拠はない。</p>
6	<p>「造成工事、建設工事中に遺跡が発見された場合には、(略)1年以上の工事中断等が生じる可能性がある」とあるが、この中断期間を鑑みれば、埋蔵文化財が発見された時点で他の候補地へ変更したとしても、完成時期にそれほどの違いはないように思うが、選定地の変更についての議論はなかったのか。</p>	<p>予定地は、総合的に判断して決定しており、ここまで絞り込むのに1年以上かかっているため、また場所を変えとなると結局1年かかるということも考えられた。また、地権者の契約（相続分については同意）後に試掘調査を行うと判断している以上、現状の地権者との契約（相続分については同意）を破棄してまで他の候補地へ変更する考えはなかった。</p>
7	<p>有無照会の回答について、「①包蔵地の有無 ②試掘・確認調査の要否の回答をする必要がある」とされており、本来は書面での</p>	<p>「愛知県埋蔵文化財保護要綱2」の「1.埋蔵文化財包蔵地所在の有無の照会について」で次のように規定している。 (4)照会への回答</p>

	<p>回答が必要かと思われるが、口頭のみでの回答及び試掘調査依頼となっており、書面でのやりとりが省略されていた」とあるが、このことは具体的にどのようなことを述べているのか。</p>	<p>「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」での回答には、次の内容の事項を含めるものとする。</p> <p>1) 埋蔵文化財包蔵地の有・無。有の場合は、文化財保護法の規定に基づく手続き。</p> <p>2) 試掘・確認調査の要・否。</p> <p>そのため、本来であれば次の手順になる。</p> <p>①埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）</p> <p>②照会の回答として1)埋蔵文化財包蔵地がない、2)試掘調査が必要の2点を回答</p> <p>③照会者から試掘調査を依頼</p> <p>④試掘調査の実施</p> <p>⑤試掘結果を受けて、埋蔵文化財包蔵地の有無、発掘調査の要否の回答</p> <p>この手順のうち、②③が口頭での協議のみとなっているという意味である。</p> <p>なお、実務上の面では書面で有無照会を出される場合は実質試掘調査を予定していることしかない。そのため、運用として試掘調査を行う意思を書面でいただくのを省略していた。</p>
--	--	---

(14) 「五条川小学校区統合保育園の建設候補地域の選定について(案)」について

No.	質 問	回 答
1	<p>「建設候補地域の選定について(案)」の6ページに掲載されているB地域(井上町内)の航空写真の範囲から現在の統合保育園の建設予定地に至るまで、どのようなプロセスを経て選定されたか。</p>	<p>候補地は、補償対象となるような建築物や工作物が少なく、建築に必要と思われる面積(約3,000㎡)を一団で確保できる土地を基準に選定した。</p> <p>その後周辺のインフラ(電気、ガス、水道)の整備状況を参考に絞り込みを行い、地元の説明会、検討委員会、パブリックコメントでの意見を参考にしながら選定した。</p>
2	<p>建設候補地域の評価項目に「埋蔵文化財包蔵地」を含めなかった理由は。</p>	<p>特に理由はない。なお、評価項目のいくつかは、保育園父母の会連絡会などと調整のうえ、含めている。</p>

(15) 井上町地区内において、今回の統合保育園用地以外に他の候補地があった

か。また、令和4年1月に建設候補地域の選定についてパブリックコメントを実施した八剣町地区と石仏町地区においても候補地はあったか。

【回答】井上町地区内における他の候補地は存在していた。

なお、八剣町地区と石仏町地区においては、建設候補地域の選定から外れたため、具体的な候補地の絞り込みには至らなかった。

(16) 市において土地を取得する場合に「土地の売買契約」と「試掘調査」の順序についてどのようなルールになっているか。

【回答】順序についてのルールはない。

(17) 市が土地売買契約後に埋蔵文化財の試掘調査を行った事例は。

【回答】土地売買契約後に埋蔵文化財の試掘調査を行っている事例として把握できているものは、都市計画道路北島藤島線、天保橋架け替え事業、はなのき広場トイレ設置工事、石仏公園整備事業。

(18) 包蔵地以外で工事の途中で埋蔵文化財が出てきた例はあるか。

【回答】岩倉市においてははない。

(19) 一般的に、市が土地を購入する場合（掘削を伴う事業に係る土地に限る。）又は掘削を伴う事業の場合の生涯学習課の試掘調査について

No.	質問	回答
1	市が土地を購入する時は試掘調査を求めているか。各課が生涯学習課と協議し試掘調査するかどうかを判断しているか。市の土地購入時の試掘調査の取扱い	<p>市で土地購入に際してルールはない。</p> <p>包蔵地内・外ともに、次の取扱いとしている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・購入する場合に、特に試掘調査を求めている。 ・土地購入を検討する事業担当課から協議があった場合、購入予定地の埋蔵文化財の現状について説明を行う。生涯学習課からの説明をもとに、事業担当課との協議により試掘調査の有無を判断する。 ・購入する面積による対応の変化はない。
2	市の土地で掘削を伴う事業には、試掘調査することを求めているか。市の土地で掘削を行うときは各課が生涯学習課と協議し試掘調査するかどうかを判断しているか。市が市の土地で掘	<p>市の土地で掘削を伴う全ての事業で、必ず試掘調査することを求めるルールにはなっていない。事業実施前に事業担当課から協議があった場合は、包蔵地内・外どちらの場合でも、事業計画の内容についてヒアリングを行った上で、生涯学習課で試掘実施の可否についての判断をして事業担当課</p>

削を伴う事業を行う場合の試掘調査の取扱いは。	へ伝える。なお、掘削を伴う事業が、包蔵地である場合は、試掘調査の有無にかかわらず、文化財保護法に基づく手続（同法第94条に基づく通知）を求める。
------------------------	--

(20) 文化財保護法第3条「(略) 地方公共団体は、文化財(略)の保存が適切に行われるように、周到の注意をもってこの法律の趣旨の徹底に努めなければならない」と定められている。生涯学習課は、この規定の趣旨に沿って、今回の統合保育園の開発を含め、市の事業において掘削が必要となる開発が行われる場合に試掘調査が必要になる可能性があるということの周知・啓発と庁内での開発時の試掘調査等に係るルールの方策を行ってきたか。

【回答】包蔵地において文化財保護法の手続が必要となることは、庁内の土木・建設関係部署が参加する年2回の道路占用者会議の際に、資料を配布し周知・啓発に努めている。

開発時のルールは、埋蔵文化財に関する文化財保護法の手続の届出・通知先である愛知県が作成した「愛知県埋蔵文化財保護要綱」が県内市町村の埋蔵文化財保護の標準として存在するため、市独自の方策には至っていない。

なお、試掘調査は、包蔵地内での掘削(文化財保護法第93条及び第94条)のような法律での義務はないため、開発事業計画の進捗において不時発見(同法第96条及び第97条)が生じた際に開発計画の変更のリスクを踏まえて、事業担当課からの協議を受け検討している。そのため、掘削が必要な市の事業について一律には試掘調査は実施していない。

(21) 近年土地を取得して建設した学校給食センターについて

No.	質 問	回 答
1	試掘調査の実施日と土地売買契約書の締結日はいつで、その理由は。	試掘調査の実施は平成26年3月3日及び4日の2日間。土地売買契約書は全て平成26年7月28日に締結。売買契約前に試掘調査を行った。学校教育課の当時の担当者から聞き取ったところ、建設について補助金の申請を検討していたため、建設工事開始後に埋蔵文化財が発見され、発掘調査が必要になった場合、総事業費や補助金申請額に影響が出る可能性があることから、そのような事態を避けるため事前に試掘調査を行ったとのことだった。

2	試掘調査の際、地権者からは試掘調査に係る承諾書をもっていったか。また、もっていた場合その人数は。	3人の地権者から承諾書ももらっていた。
3	試掘調査に基づいて発掘調査をする必要が生じた場合に、発掘調査をする部分は建物を建てるのをよけて駐車場や余地とすることを予定していたのか。	試掘調査結果を受けて、どの場所にどの程度の遺跡があるかによって、開発事業への影響が変わるため、事前に協議は行っていない。ただし、一般的に生涯学習課は開発に際しては可能な限り遺跡が保全できるよう事業担当課へ要望する。

(22) 大矢公園調整池設置工事について

No.	質 問	回 答
1	試掘調査は行っていないものと思うが、試掘調査実施の有無について、基準はあるか。	基準はない。有無照会が提出された場合に試掘調査を実施している。なお、大矢公園は包蔵地でないため協議は行わなかったと上下水道課から回答を受けている。
2	大矢公園の 500m 西には包蔵地があるようだが、この包蔵地が大矢公園と近接しているという理由で試掘調査を行うことにはならなかったのはなぜか。	生涯学習課は、有無照会が提出された場合に、事業担当課と協議の上、試掘調査を実施している。大矢公園は包蔵地ではないため協議は行わなかったと上下水道課から回答を受けている。
3	工事の際、埋蔵文化財は発見されたか。	上下水道課は、埋蔵文化財は発見していない。

(23) 井上会館について

No.	質 問	回 答
1	井上城跡を包蔵地指定したのはいつか。	包蔵地となった時期は資料で確認ができないため不明。ただし、平成6年の「愛知県遺跡地区(Ⅰ)尾張地区」には記載がないため、平成7年以降と推定される。
2	井上会館は包蔵地井上城跡の範囲の内部にあるが、井上会館を建設したのはいつか。	昭和61年度竣工。
3	井上会館を建設した時に試掘調査及び発掘調査はしたか。その理由は。	記録がないため試掘調査、発掘調査は行っていないと考えられる。理由についても記録がないため不明。

4	井上会館の建設工事の際、埋蔵文化財は発見されたか。	記録がないため、発見されなかったと考えられる。
---	---------------------------	-------------------------

(24) 統合保育園建設用地の北側の東西道路における下水道工事について

No.	質 問	回 答
1	この工事を実施したのは平成 10 年頃のようなが、その時には埋蔵文化財の試掘調査及び発掘調査はしたか。(有無照会は出したか。)	上下水道課には、有無照会を提出した記録は残っていない。生涯学習課においても、試掘調査及び発掘調査を行ったという記録はない。
2	埋蔵文化財は発見されたか。	上下水道課は、埋蔵文化財は発見していない。

(25) 統合保育園建設用地の南の道路の上水道工事（5 年程前に実施）について

No.	質 問	回 答
1	工事の際に埋蔵文化財の試掘調査及び発掘調査はしたか。(有無照会は出したか。)	上下水道課は、有無照会を提出していない。生涯学習課は、有無照会が提出された場合に、事業担当課と協議の上、試掘調査を実施するため、試掘調査及び発掘調査は実施してはいない。
2	埋蔵文化財は発見されたか。	上下水道課は、埋蔵文化財は発見していない。

(26) 五条川小学校及び曾野小学校の放課後児童クラブ施設建設工事について

No.	質 問	回 答
1	これらの工事の際は、埋蔵文化財の試掘調査及び発掘調査はしたか。(有無照会は出したか。)	いずれの建設工事においても埋蔵文化財の試掘調査及び発掘調査は行っていない。また、有無照会についても提出していない。子育て支援課が提出しなかった理由は、試掘調査の必要があると認識していなかったため。
2	以前から市が所有する土地に建設する場合は試掘調査が必要ないという考えで実施しなかったか。	子育て支援課は、学校の敷地であったため試掘調査の必要がないと考えていた。試掘調査・発掘調査の必要性について、土地所有者が市か市以外かについて考慮することはない。
3	埋蔵文化財は発見されたか。	いずれの工事においても発見されず、生涯学習課は子育て支援課から埋蔵文化財を発見した報告は受けていない。

(27) 井上町の統合保育園用地周辺の土地改良について

No.	質 問	回 答
1	統合保育園用地周辺の土地改良区の名称と施行期間は。	第6工区。施行期間は昭和44年度～昭和48年度。
2	土地改良を行った区域の土地は、地層がぐちゃぐちゃになってしまうため、試掘調査及び発掘調査は必要ないのか。	土地改良を実施した土地でも、土地改良により掘削が行われた深さより地中深くに遺跡が所在する可能性がある。そのため、試掘調査や発掘調査が必要となる場合がある。 過去の土地改良が実施済みの場所で、その後、遺跡が見つかり、発掘調査が行われている例は複数ある。(花ノ木遺跡、下田南遺跡、下新田遺跡等)

(28) 新たに道路を造る工事の際の試掘調査について

No.	質 問	回 答
1	新たに道路を造る工事とそれ以外の工事の場合で試掘調査の取扱いは異なるか。	道路工事と道路工事以外で試掘調査の取扱いについて違いはない。道路を造る場合の試掘調査の取扱いの基準もない。 試掘調査を実施することになった場合、現道部分については、アスファルトの除去や交通規制が必要なことから試掘調査を実施しない。

(29) 一般的に、工事により重機で土地を掘り起こすと地層がぐちゃぐちゃになるため、このような土地から出てきた太古の茶碗は埋蔵文化財として要らない取扱いになり発掘調査は行われぬのか。

【回答】文化財保護法第96条及び第97条の規定では、工事などにより埋蔵文化財が発見された場合は、発見者は「現状を変更することなく、遅滞なく」「届け出（又は通知）しなければならない」としており、文化財保護部局は「遺跡が重要なものであり、かつ、保護のための調査を行うことが必要と認められるときは」、開発者に「現状を変更することとなるような行為の停止又は禁止を命ずることができる」又は「その調査、保存等について協議を求めべき旨を通知」できるとしている。

このことから、工事中の出土物は、埋蔵文化財として取扱う場合があり、工事中に発見物があれば中断して発掘調査を実施することはあり得る。

(30) 畑田遺跡（統合保育園用地の範囲と同じ。）の隣接地は今後包蔵地になるのか。また、どのような手続を経て包蔵地になるのか。

【回答】畑田遺跡の隣接地は、現在実施中の発掘調査の結果を踏まえて包蔵地の範囲になるか検討するため、現時点では回答できない。

包蔵地の範囲は、試掘調査や発掘調査の結果を考慮し、市教育委員会と県文化芸術課文化財室の協議を経て、同文化財室が登録・変更している。

(31) 今回の住民監査請求に対して弁明があれば、述べてください。

【回答】請求の根拠にある「発掘の必要がある土地と岩倉市は認識しているにも関わらず」について、発掘調査の必要があるかないかについては、実際に試掘調査をした結果分かったものであり、購入時点で発掘調査の必要がある土地とは認識していなかった。

当該土地の購入金額についても、不動産鑑定を経て算出した金額であり、不当な金額で購入したものではないと考えている。

また、埋蔵文化財の発掘費用についても、試掘調査により発掘調査が必要とされたため支出したものであり、不当に支出したものではない。

なお、試掘時期に関しても、(2)のとおり試掘調査を行うのはあくまで市が建設予定地全ての地権者から用地買収の契約（相続分については同意）を得られた以降に実施するものと考えていた。

その他、支払い等の会計処理についても、適正、適法に実施しているものと認識している。

「愛知県埋蔵文化財保護要綱2」の規定にあるとおり「開発事業の予定地内には周知の埋蔵文化財包蔵地以外にも未知の埋蔵文化財包蔵地が存在している場合がある。このため、工事中にあらたな埋蔵文化財包蔵地が発見され、事業計画に大きな影響が生じることも想定される。このような事態を回避するとともに、埋蔵文化財を適切に保護するためには、事前に埋蔵文化財包蔵地の有無を確認しておくことが有効である。」との観点から子育て支援課との協議によって試掘費用を支出したもので、違法性があるとは考えておらず、否認する。

5 関係人

愛知県県民文化局文化部文化芸術課文化財室

6 関係人の説明

関係人として、愛知県県民文化局文化部文化芸術課文化財室（以下略称を用いることが可能な場合は「県文化財室」という。）に対し、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、質問を文書で照会し関係資料の提出を求め、令和6年12月4日に説明を聴取した。その概要は以下のとおりである。

(1) 一般的に、包蔵地に該当していない土地であっても、試掘調査を実施する

ことが適切であるかどうかをどのように判断するのか。

【回答】文化庁次長通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）」（平成10年9月29日庁保記第75号）において次のとおり定めている。

- ・埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲を的確に把握し、これに基づき保護の対象となる包蔵地を定め、これを資料化して国民への周知の徹底を図ることは、埋蔵文化財の保護上必要な基本的な重要事項である。
- ・埋蔵文化財包蔵地の所存・範囲は、これまでに行われた諸調査の成果に加え、今後、埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握を目的として行う分布調査、試掘・確認調査その他の調査の結果によつて的確に把握し、常時新たな情報に基づいて内容の更新と高精度化を図ること。
- ・開発事業と埋蔵文化財の取扱いの調整、あるいはその調整の結果必要となった記録保存のための発掘調査の範囲及び調査に要する期間・経費等の算定のためには、あらかじめ当該埋蔵文化財の範囲・性格・内容、遺構・遺物の密度、遺構面の数と深さ等の状況を的確に把握しておくことが求められる。また、開発事業に対応して埋蔵文化財の所在地において盛土等を行うに際しても（略）、一定の記録を残しておくことが求められる。

これに基づき、開発事業に伴い埋蔵文化財の有無を確認しその所在を的確に把握し、保護上必要な対応をするため包蔵地に該当していない場合でも試掘調査を実施することがある。

具体的には、当該地における遺物の散布状況等の地表面から把握できる状況や、当該地の地形・地質や周辺における包蔵地の所在等の周辺情報などを基に試掘調査の必要性を判断する。

なお、先の文化庁次長通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）」は、文化財保護行政の中で基本的な考え方の基になっているものである。

(2) 市は五条川小学校区統合保育園用地（現畑田遺跡）について、包蔵地ではなかったが、地形等からみて埋蔵文化財が存在する可能性があることから試掘調査をするという判断をした。このことについての見解は。

【回答】「愛知県埋蔵文化財保護要綱 2 1. 埋蔵文化財包蔵地の所在の有無の照会について (1) 有無照会の意義」において、「当該地内には埋蔵文化財包蔵地は所在しないものの近隣地に所在する場合、あるいは地形・地質等からみて埋蔵文化財包蔵地が存在する可能性がある場合にも、事業者には照会手続きを行うよう勧めることが望ましい。」としている。その照会時に、記載のとおり当該地の状況により埋蔵文化財が存在するかどうか確認するための試掘調査が必要と判断する場合がある。

本件では、畑田遺跡周辺には井上城、八刃砦といった包蔵地が所在していることが確認でき、愛知県埋蔵文化財保護要綱の規定に該当するケースと考える。

- (3) 一般的に、市が掘削を伴う事業に係る土地を購入したり、市が市の土地において掘削を行う事業を行う場合に、市の文化財保護担当部署は担当課に対して試掘調査することを求めるものか。そして、市がこのような土地を購入等するときは担当課と市の文化財保護担当部署と協議し試掘するかどうかを判断する仕組みとするものか。また、県において、このような土地を購入等する場合の県文化財室における試掘調査の取扱いについてはどうか。

【回答】 県内市町村の一般的対応は、把握していないため回答できない。

県においては、国及び県の事業者に対して毎年「開発事業における埋蔵文化財の手続きについて(通知)」を發出しており、包蔵地に該当するか否かにかかわらず、土地の掘削を伴う公共事業の計画段階において有無照会を行うよう通知をしている。土地の購入については有無照会及び試掘調査の必要性の判断に影響しない。

- (4) 一般的に、地方自治体において試掘調査が必要な掘削を伴う事業に係る土地を購入する場合に、試掘調査は土地売買契約の前に行うのか、後に行うのかいずれが適切であるか。

【回答】 具体的な基準がないため、一般的対応については、回答できない。

なお、県においては、試掘(確認)調査実施の要件として、調査のために必要な用地が取得済みあるいは借地が可能であることとしており、未取得でも試掘調査を実施している。ただし、所有権が事業者以外にある場合、所有者に対して発掘調査による土地の改変に対する同意や、出土品の権利放棄に関する対応などが発生するため、土地売買契約後、所有権が事業者に移ってから試掘調査を行う例が多い。

- (5) 今回の統合保育園用地について、試掘調査を土地売買契約の前に行わず、契約の後に行った市の行為は適切であると考えられるか。

【回答】 (4) のとおり、いずれかが適切であるということはない。

なお、県においては、未取得の場合は土地所有者の発掘調査の承諾及び出土品の権利の放棄について記した書類の提出を求めている。

- (6) 「試掘の検討(経緯)」には、「(市は、)愛知県埋蔵文化財保護要綱に準拠して事務を進めるものとなる」としているが、このことについての県の見解は。また、県内他市町村で埋蔵文化財の取扱いを定めた要綱を定めている例を承

知しているか。

【回答】文化庁次長通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）」（平成 10 年 9 月 29 日庁保記第 75 号）において、都道府県の役割として「埋蔵文化財保護の具体的な内容が市町村ごとに大きな差を生ずることを避け、行政の客観化・標準化を進めるためには、各都道府県教育委員会において、保護の基本となる方針や標準を定め、それを基に管内の市町村を指導することが望ましい。」とされている。これに基づき愛知県では要綱を策定し、県下市町村へ通知している。

県内他市町村で埋蔵文化財の取扱いを定めた要綱を定めている例については把握していない。

(7) 「試掘の検討（経緯）」には、今回の統合保育園の用地に関して、市が令和 5 年 9 月 28 日に起案した「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」の回答について、「①包蔵地の有無 ②試掘・確認調査の要否の回答をする必要があるとされており、本来は書面での回答が必要かと思われるが、口頭のみでの回答及び試掘調査依頼となっており、書面でのやりとりが省略されていた」と記載されているが、このことについての見解は。

【回答】試掘調査依頼に関しては県では取扱いについて定めていない。

有無照会については、「要綱 2 1. 埋蔵文化財包蔵地の所在の有無の照会について (3) 照会の取扱い」において、「事業者から提出された「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」への対応は、基本的には市町村が行うものとする。埋蔵文化財に関する専門職員が配置され、照会についての対応が可能な場合は、当該市町村が現地調査等を行い事業者へ回答する。この場合は、回答の写しを県に送付するものとする。」としており、市町村が回答をした場合は、写しを県に提出することとなっている。

なお、本案件に関する有無照会については、令和 5 年 11 月 13 日付岩教生第 1578 号で回答についての報告があり、本県としても把握している。

(8) 市では、今回の統合保育園用地に関して、令和 5 年 9 月 28 日に起案した「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（伺い）」の伺い文に「試掘を実施してよろしいか」としており、試掘調査ありきのような回答を行っているが、有無照会に対する回答として試掘調査以外に「工事の立会い」などの方法もあり得るのか。

【回答】過去の調査等で当該照会地の埋蔵文化財の状況を把握しており、事業（工事）内容を勘案して判断ができる場合は試掘調査等を省略し、工事立会や慎重工事の取扱いとする場合もある。

(9) 市の埋蔵文化財担当部署は、工事中に埋蔵文化財が発見された場合に、民間事業者による工事の場合は最大6か月しか工事を止めることができず、行政による工事の場合は、期間の制限はなく1年でも2年でも工事を止めることができるのか。

【回答】地方公共団体による不時発見については文化財保護法第97条に規定されているが、第1項に当該地方公共団体は不時発見時には「その現状を変更することなく、遅滞なくその旨を文化庁長官に通知しなければならない。」とある。第2項で文化庁長官は「その調査、保存等について協議を求めらるべき旨の通知をすることができる。」とあり、第4項に「当該遺跡の保護上必要な勧告をすることができる」とあるが、期間について定めはない。

なお、上記条文における「文化庁長官」は文化財保護法施行令第5条第1項五により「愛知県知事」に読み替えるものとする。

(10) 一般的に、工事により重機で土地を掘り起こすと地層がぐちゃぐちゃになるため、このような土地から出てきた太古の茶碗は埋蔵文化財として要らない取扱いになり発掘調査は行われぬのか。

【回答】既施工の工事の内容次第では、工事による攪乱を受けた深度よりも深い位置に埋蔵文化財が存在している可能性もあるため、一概に開発を行った土地について埋蔵文化財としての取扱いが不要であるという判断はできない。埋蔵文化財の状況を正しく把握し判断するためにも試掘・確認調査を行い、埋蔵文化財の有無や範囲、深度などの情報を得ることは重要である。

また、すでに開発された土地において土器などの遺物を確認した場合も、必要な手続を経た上で埋蔵文化財として認定された場合は、埋蔵文化財として取り扱う必要がある。

(11) 土地改良を行った区域の土地は、地層がぐちゃぐちゃになってしまうため、試掘調査及び発掘調査は必要ないのか。

【回答】(10)と同様に既施工の土地改良の内容によるため、土地改良を行った土地の場合でも埋蔵文化財としての取扱いが不要となるわけではない。土地改良の内容と包蔵地の詳細を勘案した上での判断が必要となるため、詳細が判明しない場合は試掘・確認調査が必要となる場合もある。

(12) 埋蔵文化財の担当部署と統合保育園の担当部署は試掘調査についての事前協議を口頭で行っており、記録を残していなかった。このことは通常の業務の仕方として適切か。また、県ではどのような進め方をしているか。

【回答】文化財行政に限らないが、言った言わないの話になるので、県においては基本的に記録を残すようにしている。

(13) 埋蔵文化財行政における県と市の関係はどういったものか。また、市に対して指導というところまでの権限を有しているのか。

【回答】市町村と民間の事業についての有無照会と試掘調査については、愛知県では市町村が行うこととしている。また、文化財保護に関する書類は、市町村を経由して県に提出される。

県の権限については、管内の市町村が適切な埋蔵文化財保護行政を行うために必要な助言及び連絡調整を行うことが求められている。

(14) 愛知県埋蔵文化財保護要綱によると有無照会の回答は包蔵地であるか否かを回答するように見える。今回岩倉市教育委員会が市長に出した回答の中では該当土地が包蔵地であるというのが書かれていないように見えるが、書類として適切なものなのか。

【回答】包蔵地であるなら包蔵地と回答するが、包蔵地でなくても埋蔵文化財が所在している可能性が高いと回答する場合もあり、有無照会が包蔵地かどうかの回答に限られるものではない。本件だと有無照会の時点では包蔵地ではなく、試掘調査の結果包蔵地になったので、それ自体は適切と考える。

(15) 愛知県埋蔵文化財保護要綱は県ホームページに掲載されていないが、岩倉市の職員に埋蔵文化財の適切な取扱いを理解してもらうことを目的として、市生涯学習課が愛知県埋蔵文化財保護要綱を市内部で知らせることは可能か。

(例えば愛知県埋蔵文化財保護要綱を庁内ネットワーク（グループウェア）に掲載し、職員であればだれもが見られる環境に置く取扱いとする等)

【回答】可能である。

7 学識経験者

不動産鑑定士 佐藤和徳氏（有限会社佐藤不動産鑑定事務所）

8 学識経験者からの意見聴取

学識経験を有する者として、不動産鑑定士の佐藤和徳氏に対し、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、令和6年12月12日に意見を聴取した。

なお、この意見聴取は、請求人が岩倉市職員措置請求書において「その土地の開発行為には発掘が必要な土地となり、本来そのような土地は減額されるべき」と述べていることから行ったもので、監査委員事務局より公益社団法人愛知県不動産鑑定士協会に問い合わせ、岩倉市管轄の地価公示の分科会幹事である佐藤和徳氏を教えてもらい依頼したものである。

意見聴取の概要は以下のとおりである。

- (1) 統合保育園用地取得に係る2通の不動産鑑定評価書(4101051-aと4101051-b)における「埋蔵文化財包蔵地の有無(指定)」の項目は、いずれも「無」である。仮に今回の土地が「有」で評価された場合は、鑑定評価額は異なるものになるか。もし異なるとすれば評価額は具体的にどの程度の額になるか。

【回答】 一般的に鑑定評価額に影響はあるが、対象不動産の種別類型などにより個別に異なる。

4101051-aは「雑種地」を前提に評価し、最有効使用を「駐車場・資材置き場等の敷地」と判定している。従って、建物使用目的等(土地の形質、地盤等の改良はあり)を前提としていない価格なので包蔵地に該当しても影響はほぼ無い。

4101051-bは「農地(田)」を前提に評価し、最有効使用を「農地(田)」と判定している。従って、建物使用目的等(土地の形質、地盤等の改良はあり)を前提としていない価格なので包蔵地に該当しても影響はほぼ無い。

なお、建物使用目的を前提とした「宅地」の場合は、包蔵地の価格に与える影響は個別具体的に反映される。史跡等が発見されたことにより、目的の建物が建築することができない又は建物の構造や規模など目的の建物の建築ができない場合には大きな減価となる。反対に、本来の目的が達成できれば減価は少なくなる。仮に当初から包蔵地に該当していることが分かっている場合、先に述べたとおり目的の建物等が建築できない場合もあり、また、工事着工等が遅れる(調査等に時間が掛かる)可能性があるため金利負担リスクも含めて何らかの減価要因となる。具体的な減価がどれくらいになるかは地域によって異なるが、0~5%減価程度(リスクのみを考慮した減価の程度。従って、調査、発掘費用等の実額、最有効使用の制限等が具体的に判明している場合は異なる。)と考える。

なお、一般に、不動産鑑定評価書における「埋蔵文化財包蔵地の有無(指定)」は「周知の埋蔵文化財包蔵地」の有無(指定)を意味している。

- (2) 不動産鑑定評価において、埋蔵文化財包蔵地の有無は単に当該土地が埋蔵文化財包蔵地に指定されているか否かで判断されるのか。また、今回のように周辺に埋蔵文化財包蔵地が点在していても当該土地のみの状況で判断されるのか。

【回答】 当該土地が包蔵地に該当するか否かで判断する。周辺に包蔵地があっても、当該土地が「包蔵地」でない限り、鑑定士の判断でリスクを考慮することはできない。(仮に、推定でリスクを考慮すると、売主側によると不当に低廉な価格で評価することとなる。)

(3) 不動産鑑定評価の対象となる土地が埋蔵文化財包蔵地外であるが、その周辺に包蔵地が点在する土地について、依頼者からの申出等により埋蔵文化財包蔵地「有」として鑑定評価を行うことはあるか。

【回答】私はそのような評価依頼を受けたことがない。内部資料として取り扱う「意見書」として発注するか、その他、文書（依頼書に埋蔵文化財包蔵地内として等）を残して鑑定評価を発注すれば可能性はある。

(4) 試掘調査により埋蔵文化財が埋まっていることが確実であるということをもって、埋蔵文化財包蔵地に指定される前の段階であっても、包蔵地としての取扱いで不動産鑑定を行うことはあるか。

【回答】試掘調査により埋蔵文化財が埋まっていることが確実であれば、「埋蔵文化財包蔵地に指定される可能性が極めて高い土地」として埋蔵文化財包蔵地内の場合と同様に評価を行う。

(5) 一般的に、不動産鑑定評価を行った後で、当該土地に関する新たな事実が出てきたときに評価額の補正などを行うことはあるか。

【回答】ある。「鑑定評価補充書」等により「鑑定評価書」の内容を前提として補充意見価格などを算出している。

(6) 一般的に、不動産鑑定評価書における埋蔵文化財包蔵地の「有」「無」は、どのような方法により確認するのか。

【回答】市町村により異なるが、担当課へ訪問、電話（F A X）等で確認している。

(7) 国土交通省ホームページに掲載されている「不動産鑑定評価基準（平成26年5月1日一部改正）」の第3章 不動産の価格を形成する要因 第3節 個別的要因において「個別的要因は、不動産に個別性を生じさせ、その価格を個別的に形成する要因をいう。土地、建物等の区分に応じて次のように分けられる。」とあり、土地のうち宅地、農地、林地について個別的要因の主なものが例示されているが、宅地については「埋蔵文化財の有無並びにその状態」は例示されているが、農地と林地については例示されていない。

この理由は、「農地と林地は開発を行うことが見込まれないため」と当方は推測しているがどうか。また、今回の2通の不動産鑑定評価書は田及び雑種地に係るものだが、埋蔵文化財包蔵地有無の記載があるのは統合保育園建設を想定したものであるためと推測されるためか。

【回答】質問事項の内容のとおりです。

雑種地、田の場合であっても包蔵地の有無を調べることは良くある。私も

雑種地、田の評価であっても埋蔵文化財の有無は必ず調べているし、鑑定評価書に記載もしている。

推測だが、特別に保育園建設を想定しているから調べたのではなく、役所調査の一環として調べて記載されたと思う。

(8) 国土交通省ホームページに掲載されている「不動産鑑定評価基準運用上の留意事項(平成26年5月1日一部改正)」の「Ⅱ 総論第3章 不動産の価格を形成する要因について」1. 土地に関する個別的要因について(1) 埋蔵文化財の有無及びその状態についての内容を含めて、実務経験上気づかれた点があれば教えてほしい。

【回答】役所調査により包蔵地に該当しないが、近接する場合には鑑定評価書内にその旨を記載したことはある。ただし、鑑定評価額への影響は反映していない。(あくまで調査時点では包蔵地外のため)。その他、現況ビルが建っている土地が包蔵地に該当する場合、既にビルが建っているので同様のビルとしての利用が最有効使用であれば、大きな減価はしない(既に調査、発掘済み、若しくは既に破壊されているため同様の建物の建築が制限される可能性は低い)。

第4 監査の結果

1 監査委員が確認した事実

(1) 統合保育園の用地選定及び用地取得の経過

次の表のとおりであった。

日付	内容	備考
R4. 1. 21 ~ R4. 2. 21	子育て支援課が「五条川小学校区統合保育園の建設候補地域の選定について(案)」についてパブリックコメントを実施した。この(案)においては、八剣町内(A)、井上町内(B)、石仏町内(C)の各地域について現状を分析・評価した結果、井上町内(B)地域を建設候補地域に選定している。	
R4. 3. 31	子育て支援課が「五条川小学校区統合保育園の建設候補地域の選定について(案)」のパブリックコメントを踏まえ、井上町内(B)地域を統合保育園の建設候補地域として確定した。	パブリックコメント提出は18件
R4. 9. 10	子育て支援課が地権者等を対象に五条川小学校区統合保育園建設用地にかかる説明会を開催した。説明会において、建設予定地を示し、今後各地権者に対し取得に向けた意向を確認することを伝えた。	
R4. 9. 15~	子育て支援課が統合保育園用地の各地権者と会い、土地取得の	

	打診・意向確認を開始した。																																									
R4. 11. 11	子育て支援課が第2回五条川小学校区統合保育園検討委員会を開催し、委員に対し統合保育園の建設候補地の概要を説明した。																																									
R5. 1. 6	子育て支援課が第3回五条川小学校区統合保育園検討委員会を開催し、委員に対し「岩倉市五条川小学校区統合保育園基本構想（案）」において建設候補地の位置を示した。																																									
R5. 1. 10	<p>子育て支援課が、統合保育園用地についての不動産鑑定評価業務を依頼し、(株)芙蓉不動産鑑定事務所より不動産鑑定評価書2通及び意見書1通の提出を受けた。</p> <p><依頼の目的></p> <p>五条川小学校区統合保育園の建設に係る用地を買収するにあたり、価格の決定の参考としたいため（子育て支援課の令和4年9月27日付けの「不動産鑑定評価業務の実施及び見積徴収の実施について」の伺い文書より）</p> <p><不動産鑑定評価書等の内容></p> <p>次の2筆の土地の鑑定評価を実施し、また、当該地域の田と畑との格差率が分かる意見書を作成した。</p> <p><不動産鑑定評価書（第4101051-a号）></p> <table border="1"> <tr> <td>所在、地番</td> <td>地目</td> <td>井上町畑田165番</td> <td>田</td> </tr> <tr> <td>地積</td> <td></td> <td>登記簿366㎡</td> <td></td> </tr> <tr> <td>対象不動産の種別</td> <td></td> <td colspan="2">宅地、農地、林地のいずれにも該当しない土地（いわゆる「雑種地」）</td> </tr> <tr> <td>鑑定評価額</td> <td></td> <td colspan="2">令和4年11月1日時点の正常価格 16,700,000円（45,500円/㎡）</td> </tr> <tr> <td>埋蔵文化財</td> <td></td> <td colspan="2">埋蔵文化財包蔵地の有無 無し</td> </tr> </table> <p><不動産鑑定評価書（第4101051-b号）></p> <table border="1"> <tr> <td>所在、地番</td> <td>地目</td> <td>井上町畑田190番</td> <td>田</td> </tr> <tr> <td>地積</td> <td></td> <td>登記簿239㎡</td> <td></td> </tr> <tr> <td>対象不動産の種別</td> <td></td> <td colspan="2">農地（田地）</td> </tr> <tr> <td>鑑定評価額</td> <td></td> <td colspan="2">令和4年11月1日時点の正常価格 8,840,000円（37,000円/㎡）</td> </tr> <tr> <td>埋蔵文化財</td> <td></td> <td colspan="2">埋蔵文化財包蔵地の指定 無し</td> </tr> </table> <p><意見書（第4101051-b付）></p>	所在、地番	地目	井上町畑田165番	田	地積		登記簿366㎡		対象不動産の種別		宅地、農地、林地のいずれにも該当しない土地（いわゆる「雑種地」）		鑑定評価額		令和4年11月1日時点の正常価格 16,700,000円（45,500円/㎡）		埋蔵文化財		埋蔵文化財包蔵地の有無 無し		所在、地番	地目	井上町畑田190番	田	地積		登記簿239㎡		対象不動産の種別		農地（田地）		鑑定評価額		令和4年11月1日時点の正常価格 8,840,000円（37,000円/㎡）		埋蔵文化財		埋蔵文化財包蔵地の指定 無し		
所在、地番	地目	井上町畑田165番	田																																							
地積		登記簿366㎡																																								
対象不動産の種別		宅地、農地、林地のいずれにも該当しない土地（いわゆる「雑種地」）																																								
鑑定評価額		令和4年11月1日時点の正常価格 16,700,000円（45,500円/㎡）																																								
埋蔵文化財		埋蔵文化財包蔵地の有無 無し																																								
所在、地番	地目	井上町畑田190番	田																																							
地積		登記簿239㎡																																								
対象不動産の種別		農地（田地）																																								
鑑定評価額		令和4年11月1日時点の正常価格 8,840,000円（37,000円/㎡）																																								
埋蔵文化財		埋蔵文化財包蔵地の指定 無し																																								

	<p>1 「令和3年 愛知県における田畑売買価格等に関する調査結果」（一般社団法人愛知県農業会議）による査定 耕作目的の田自作地価格と畑自作地価格の県平均と尾張地域の平均、市街化調整区域農用地区域内と市街化調整区域農用地区域以外を比較し、尾張地域の市街化調整区域農用地区域以外の数値をもとに次のとおり査定した。</p> <p style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">畑の田に対する格差率：+5%</p> <p>2 造成費による検証 田を宅地造成するには土砂の搬入等に要する費用が畑よりも高額であることから、これが取引価格に反映されると思われる。田を畑にする際の造成費の割合を考察したところ5.4%であったことから1の格差率は妥当であると考えられる。</p>	
R5. 1. 16 ~ R5. 2. 15	子育て支援課が「基本構想(案)」についてパブリックコメントを実施した。	
R5. 2. 21	子育て支援課が第4回五条川小学校区統合保育園検討委員会を開催し、「基本構想(案)」のパブリックコメント結果を踏まえて、委員に対し「基本構想(案)」にて駐車場予定地の敷地を増やした建設候補地を示した。	パブリック コメント提 出は20件
R5. 2. 24	子育て支援課が「岩倉市五条川小学校区統合保育園基本構想」を策定した。(この基本構想には建設候補地を示している。)	
R5. 3. 8	子育て支援課が、税務署との譲渡所得の5,000万円控除に関する協議が整ったことから、各地権者に対する価格提示と同意書の取得を開始した。	
R5. 4. 22	子育て支援課が地権者を対象に五条川小学校区統合保育園建設にかかる説明会を開催し、立木等の補償、今後のスケジュール(仮)について説明した。	
R5. 7. 8	子育て支援課が地権者を対象に五条川小学校区統合保育園建設にかかる説明会を開催し、建設予定地(用地買収の同意取得に向けた進捗状況)、立木等の補償、木津用水に関する費用、売買契約、今後のスケジュールについて説明した。	
~R5. 8. 28	子育て支援課が地権者全員から同意書を取得した。	
R5. 8. 28	子育て支援課が各地権者と土地売買契約の締結を開始した。	
~R5. 10. 31	子育て支援課が地権者全員と土地売買契約を締結した。	

(2) 統合保育園用地の取得に係る歳出予算執行状況
次の表のとおりであった。

年 度	令和5年度
予算科目	3-2-2-16 (民生費)
予 算 額	136,550千円(当初予算126,000千円と令和5年3月補正予算10,550千円の合計) ※物件調査業務委託料等への流用額は含めていない。
支 出 額	130,009,200円
支 出 先	統合保育園用地の地権者15人
支 出 日	令和5年9月29日、同年12月15日、令和6年1月19日、同年3月25日、同年3月29日(売買契約締結後に契約金額の7割相当を支払い、移転登記完了後に契約金額の3割相当を支払っている。)

(3) 統合保育園用地の試掘調査、畑田遺跡の発掘調査業務の実施状況等
次の表のとおりであった。

日 付	内 容	備 考
R5.1	生涯学習課が子育て支援課から統合保育園用地の建設について、埋蔵文化財の取扱いに係る協議を受けたため、試掘調査が必要になる場合を想定して試掘調査業務委託料(款9教育費)を計上した。	
R5.2	子育て支援課が統合保育園の建設予定地が確定したことから生涯学習課と埋蔵文化財の取扱いについて協議を行い、生涯学習課が包蔵地外でも試掘調査が必要と判断した。	
R5.3.24	試掘調査業務委託料を含む令和5年度当初予算が市議会にて可決された。	
R5.9.8	子育て支援課が生涯学習課に対し、統合保育園用地について「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(照会)」を提出した。	
R5.10.3	生涯学習課が「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(伺い)」を起案し、統合保育園用地の試掘調査の実施を決定した。	
R5.10.20	生涯学習課が統合保育園用地の埋蔵文化財試掘調査業務を(有)八信建設に委託することとした。	
R5.10.23～ R5.10.25	生涯学習課が統合保育園用地の試掘調査を実施し、土器片(弥生時代～近世)90点が出土し、まとめて出土する遺物の状況から、古墳時代と古代の遺構面が現存する可能性が高いと判断した。	
R5.11.13	生涯学習課が「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(伺い)」を起案し、出土した土器片の状況から古墳時代と古代の遺構面が現存する可能性が高いと判断し、記録保存を目的とした発掘調査実施の取扱いとすることを決定し、子育て支援課に通知した。	
R5.11.20	子育て支援課が、全員協議会において市議会議員に対し統合保育	

	園用地において試掘調査を行ったところ土器片が出土し、発掘調査実施の取扱いとなったこと、造成工事や建設工事等を発掘調査後に行うため統合保育園の開園が1年遅れることについての説明を行った。	
R5. 12. 15	子育て支援課が五条川小学校区の住民等を対象に地区説明会を開催し、統合保育園の開園が1年遅れること等を説明した。	
R6. 1	子育て支援課が、統合保育園用地に係る遺跡発掘調査業務委託料(款3民生費)を計上した。	
R6. 3. 26	遺跡発掘調査業務委託料を含む令和6年度当初予算が市議会にて可決された。	
R6. 4. 1	こども家庭課が生涯学習課に遺跡発掘調査の施行依頼書を提出した。	
R6. 5. 13	生涯学習課が(株)アーキジオ中日本支店と畑田遺跡発掘調査業務委託契約を締結した。	

(4) 子育て支援課、生涯学習課、県文化財室による統合保育園用地試掘調査及び畑田遺跡発掘調査の実施並びに包蔵地指定に関する文書でのやりとり次の表のとおりであった。

No.	日付	だれから→だれへ	件名	主な内容	備考
1	R5. 9. 8	子育て支援課→生涯学習課	埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて(照会)	統合保育園建設事業における開発予定区域内の埋蔵文化財の有無と所在した場合におけるその取扱いを照会する。 ※子育て支援課からの照会文は「区域内の埋蔵文化財の有無と所在した場合におけるその取扱いについて照会いたします」となっているのに対し、生涯学習課の決裁文書中の伺い文は、「試掘調査を実施してよろしいか」となっている。	
2	R5. 10. 5	生涯学習課→県文化財室	埋蔵文化財発掘調査の報告について	統合保育園建設事業における埋蔵文化財の発掘調査(試掘調査)に着手したことの報告	※法99条1項

3	R5.10.16	県文化財室→生涯学習課	文化財保護法第99条に基づく埋蔵文化財の発掘について（通知）	統合保育園建設事業における埋蔵文化財の発掘調査（試掘調査）に着手したことの報告の受理通知	2の受理通知
4	R5.11.13	生涯学習課→子育て支援課	埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（回答）	統合保育園建設事業における埋蔵文化財の発掘調査（試掘調査）の結果、明確な遺構・遺構面を確認することは出来なかったが、出土した土器片の状況から、事業予定地内には古墳時代と古代の遺構面が現存する可能性が高いと判断した。事業着手前に記録保存を目的とした発掘調査実施が必要。	1の回答
5	R5.11.13	生涯学習課→県文化財室	埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（協議）	4の回答を出すことについて、今後この件で埋蔵文化財の取扱い、指導及び合意を得るための進達協議。	4の進達協議
6	R6.3.13	生涯学習課→県文化財室	愛知県埋蔵文化財包蔵地台帳の新規記載について（協議）	統合保育園建設事業における埋蔵文化財の発掘調査（試掘調査）の結果、この場所を畑田遺跡として県埋蔵文化財包蔵地台帳に新規記載することが適当と判断されることについての協議。	
7	R6.3.28	県文化財室→生涯学習課	埋蔵文化財包蔵地の新規登録について（通知）	6の協議に対し、この場所を畑田遺跡として県埋蔵文化財包蔵地台帳に新規登録したことの通知。	6の協議に対する通知
8	R6.4.3	こども家庭課→県文化財室	埋蔵文化財発掘の通知について	包蔵地である畑田遺跡における土木工事等のための発掘を実施する通知	※法94条1項。 生涯学習課を經由
9	R6.5.20	生涯学習課→県文化財室	埋蔵文化財発掘の通知について（進達）	8の通知の進達 なお、生涯学習課が「発掘調査の取扱い」とする意見を付している。	8の通知の進達

10	R6. 5. 24	県文化財室→こども家庭課	文化財保護法第94条に基づく埋蔵文化財の発掘について(通知)	8の通知に対して発掘調査の取扱いとすることの通知	8の通知に対する通知
11	R6. 5. 24	県文化財室→生涯学習課	埋蔵文化財の発掘について(通知)	10の通知のこども家庭課への伝達依頼と発掘調査の実施への適切な対応等の依頼	10の通知の伝達依頼等
12	R6. 6. 11	生涯学習課→こども家庭課	埋蔵文化財の発掘について(通知)	10の通知の通知	10の通知の通知

※備考の「法」は文化財保護法を示す。

(5) 統合保育園用地の試掘調査、畑田遺跡の発掘調査業務に係る歳出予算執行状況

ア 試掘調査

年 度	令和5年度
予算科目	9-4-4-12 (教育費 埋蔵文化財試掘調査業務委託料)
予 算 額	769 千円 (うち統合保育園用地試掘調査に係る予算は 513,700 円)
支 出 額	517,000 円 (うち統合保育園用地試掘調査に係る支出は 253,000 円)
支 出 先	(有)八信建設
委託期間	令和5年10月23日～同年11月24日
支 出 日	令和5年11月24日

イ 畑田遺跡発掘調査

年 度	令和6年度及び令和7年度 (令和7年度は債務負担行為)
予算科目	3-2-2-12 (民生費 遺跡発掘調査業務委託料)
予 算 額	205,590,000 円 (令和6年度 183,821 千円、令和7年度 21,769 千円)
契 約 額	129,800,000 円 (令和6年度 116,424,000 円、令和7年度 13,376,000 円)
契 約 先	(株)アーキジオ中日本支店
委託期間	令和6年5月13日～令和8年3月17日
支出負担行為日	令和6年5月13日 (令和6年度分)

(6) この請求に関係すると思われる法令の規定

ア 文化財保護法

(土木工事等のための発掘に関する届出及び指示)

第93条 土木工事その他埋蔵文化財の調査以外の目的で、貝づか、古墳

その他埋蔵文化財を包蔵する土地として周知されている土地（以下「周知の埋蔵文化財包蔵地」という。）を発掘しようとする場合には、前条第1項の規定を準用する。この場合において、同項中「30日前」とあるのは、「60日前」と読み替えるものとする。

- 2 埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、文化庁長官は、前項で準用する前条第1項の届出に係る発掘に関し、当該発掘前における埋蔵文化財の記録の作成のための発掘調査の実施その他の必要な事項を指示することができる。

（国の機関等が行う発掘に関する特例）

第94条 国の機関、地方公共団体又は国若しくは地方公共団体の設立に係る法人で政令の定めるもの（以下この条及び第97条において「国の機関等」と総称する。）が、前条第1項に規定する目的で周知の埋蔵文化財包蔵地を発掘しようとする場合においては、同条の規定を適用しないものとし、当該国の機関等は、当該発掘に係る事業計画の策定に当たって、あらかじめ、文化庁長官にその旨を通知しなければならない。

- 2 文化庁長官は、前項の通知を受けた場合において、埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、当該国の機関等に対し、当該事業計画の策定及びその実施について協議を求めるべき旨の通知をすることができる。

- 3 前項の通知を受けた国の機関等は、当該事業計画の策定及びその実施について、文化庁長官に協議しなければならない。

- 4 文化庁長官は、前2項の場合を除き、第1項の通知があった場合において、当該通知に係る事業計画の実施に関し、埋蔵文化財の保護上必要な勧告をすることができる。

- 5 前各項の場合において、当該国の機関等が各省各庁の長（国有財産法（昭和23年法律第73号）第4条第2項に規定する各省各庁の長をいう。以下同じ。）であるときは、これらの規定に規定する通知、協議又は勧告は、文部科学大臣を通じて行うものとする。

（埋蔵文化財包蔵地の周知）

第95条 国及び地方公共団体は、周知の埋蔵文化財包蔵地について、資料の整備その他その周知の徹底を図るために必要な措置の実施に努めなければならない。

- 2 国は、地方公共団体が行う前項の措置に関し、指導、助言その他の必要と認められる援助をすることができる。

（地方公共団体による発掘の施行）

第99条 地方公共団体は、文化庁長官が前条第1項の規定により発掘を施行するものを除き、埋蔵文化財について調査する必要があると認める

ときは、埋蔵文化財を包蔵すると認められる土地の発掘を施行することができる。

2 地方公共団体は、前項の発掘に関し、事業者に対し協力を求めることができる。

3 文化庁長官は、地方公共団体に対し、第1項の発掘に関し必要な指導及び助言をすることができる。

4 国は、地方公共団体に対し、第1項の発掘に要する経費の一部を補助することができる。

イ 地方自治法

〔地方公共団体の法人格及び事務〕

第2条 略

②～⑬ 略

⑭ 地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、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。

⑮～⑰ 略

〔地方公共団体の統轄及び代表〕

第147条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

〔事務の管理及び執行〕

第148条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

〔担当事務〕

第149条 普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務を担当する。

一 普通地方公共団体の議会の議決を経べき事件につきその議案を提出すること。

二 予算を調製し、及びこれを執行すること。

三 地方税を賦課徴収し、分担金、使用料、加入金又は手数料を徴収し、及び過料を科すること。

四 決算を普通地方公共団体の議会の認定に付すること。

五 会計を監督すること。

六 財産を取得し、管理し、及び処分すること。

七 公の施設を設置し、管理し、及び廃止すること。

八 証書及び公文書類を保管すること。

九 前各号に定めるものを除く外、当該普通地方公共団体の事務を執行すること。

ウ 地方財政法

(予算の執行等)

第4条 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。

2 略

2 監査委員の判断

(1) 統合保育園用地における埋蔵文化財の取扱いに関して、文化財保護法等の違反や不適切な事務等があったか。

ア 愛知県埋蔵文化財保護要綱に準拠していることについて

文化庁次長通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）」（平成10年9月29日庁保記第75号）には、都道府県の役割として「埋蔵文化財保護の具体的な内容が市町村ごとに大きな差違を生ずることを避け、行政の客観化・標準化を進めるためには、各都道府県教育委員会において、保護の基本となる方針や標準を定め、それを基に管内の市町村を指導することが望ましい。」と記載されている。また、愛知県教育委員会が発行した「愛知県文化財年報（平成17年度）」に「文化財保護法及び施行令改正（平成11年7月）で埋蔵文化財の取扱いが都道府県の自治事務となったことに伴い、埋蔵文化財包蔵地の把握と周知、本発掘調査を要する範囲の特定、(略)等を都道府県で標準・基準化し明示することが求められようになった。これを受け、『愛知県埋蔵文化財保護要綱』を策定する」とある。

これらのことから、市は、県が定めた愛知県埋蔵文化財保護要綱に準拠して埋蔵文化財行政を進めるものであり、さらに市として埋蔵文化財の取扱いに関する基準は定める必要はないものと認められる。

イ 包蔵地外である統合保育園用地の試掘調査をしたこととその決定過程における両課の協議記録が存在しないことについて

子育て支援課は、令和5年2月に、統合保育園用地の確定に伴い埋蔵文化財の取扱いに関する協議を生涯学習課に対して行った。この協議に対し、生涯学習課は、この用地は包蔵地外であるものの試掘調査は必要であると判断した。この判断については、愛知県埋蔵文化財保護要綱2の「開発事業の予定地内には周知の埋蔵文化財包蔵地以外にも未知の埋蔵文化財包蔵地が存在している場合がある。(略)埋蔵文化財を適切に保護するためには、事前に埋蔵文化財包蔵地の有無を確認しておくことが有効である。」「当該地内には埋蔵文化財包蔵地は存在しないものの近隣地に所在する場合、あるいは地形・地質等からみて埋蔵文化財包蔵地が存在する可能性がある場合にも、事業者には照会手続きを行うよう勧めることが望ましい。」の規定に

基づき、統合保育園用地の周辺に井上城跡等複数の遺跡が所在すること等から試掘調査が必要であると判断したものであると認められる。

ただし、この協議には文書での記録が存在しない。このことについて、こども家庭課に尋ねたところ「両課が同じフロア内に位置することから近いこともあり歩み寄っていったその場で話をしている、話した内容で進めていった。」と回答があった。包蔵地外で試掘調査をするかどうかは、発掘費用の負担や開園時期の延期等に及ぶ可能性があるものであり、口頭での協議で済ませられるような簡易な事項とはいえ、文書による協議記録を残し、経過を明らかにしておくべきであると考えられる。

ウ 有無照会が出されて直ちに試掘調査をしたことについて

子育て支援課は、統合保育園用地について、1人（地権者が交渉途中で亡くなったことにより相続が発生したため市との土地売買契約が遅れた人）を除く地権者全員との土地売買契約を終えた令和5年9月8日に「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」を生涯学習課に提出した。この照会に基づき、生涯学習課は令和5年10月23日～25日に試掘調査を行った。この試掘調査の結果土器片が出土したことから、令和5年11月13日に、生涯学習課は子育て支援課にこの照会に対する回答として、「出土した土器片の状況から古墳時代、古代の遺構面が現存する可能性が高いと判断し、発掘調査の取扱いとする」という回答をした。愛知県埋蔵文化財保護要綱2には「埋蔵文化財の所在の有無及びその取扱いについて（照会）」での回答には、1）埋蔵文化財包蔵地の有・無（有の場合は、文化財保護法の規定に基づく手続き） 2）試掘・確認調査の要・否 の内容の事項を含めるものとする。」と定められているが、生涯学習課の令和5年11月13日の回答にはこれらは含まれていない。このことについて生涯学習課に尋ねたところ「実務上の面では、書面で有無照会を出される場合は実質試掘調査を予定していることしかない。そのため、運用として試掘調査を行う意思を書面でいただくのを省略していた。」という回答があった。しかしながら、愛知県埋蔵文化財保護要綱に基づく埋蔵文化財行政を行っているならば、この要綱に定められた手続により事務を進めるのが原則である。現に、子育て支援課から出された有無照会の文書では「区域内の埋蔵文化財の有無と所在した場合におけるその取扱いについて照会いたします。」としているのに対し、收受直後の生涯学習課の決裁文書では「試掘調査を実施してよろしいか。」となっており照会された事項に対する応答になっていない。令和5年2月に両課で統合保育園用地に関する協議を行った際、生涯学習課は子育て支援課に「試掘調査が必要である」と伝え、子育て支援課はそれを了承しているが、そのことをもって有無照会の受理後た

だちに試掘調査を行い、試掘調査の要否の回答等を省略してよい理由にはならない。従って、有無照会の回答に至る過程に不適切な事務があったと判断する。

エ 試掘調査及び発掘調査の実施に関して文化財保護法違反はあったか。

統合保育園用地の試掘調査と発掘調査の実施に関して、その根拠となる法令に適合しているか確認したところ、市が試掘調査に着手したことについては、文化財保護法第99条（地方公共団体による発掘の施行に関する規定）に基づき生涯学習課が令和5年10月5日に県文化財室に報告している（ここでの試掘調査は、文化財保護法上は発掘調査に含まれる。）。発掘調査の実施については、文化財保護法第94条（国の機関等（地方公共団体も含む。）が行う土木工事その他埋蔵文化財の調査以外の目的で包蔵地を発掘することに関する規定）に基づきこども家庭課が令和6年4月3日に県文化財室あての通知を生涯学習課に提出し、生涯学習課は「発掘調査の取扱いとする」意見を付けて令和6年5月20日に県文化財室に提出している。これらの事務において、文化財保護法に違反する事実は確認されなかった。

(2) 市は令和5年2月に統合保育園用地の試掘調査を実施すると決定した時点で速やかに試掘調査を実施し、他の周知の埋蔵文化財包蔵地以外で統合保育園用地の選定をするべきであったか。

子育て支援課は、令和5年2月に生涯学習課と協議を行い試掘調査が必要であると認識した。しかし、その時点で、市は試掘調査により生じる可能性がある発掘費用の負担や開園時期の延期等の事項についての検討を行っていなかった。そして、令和5年2月以降、子育て支援課は、統合保育園用地の購入について地権者全員から同意書（統合保育園用地に係る地権者全員から同意を得られた場合に当該地権者が所有する土地を市に売り渡すこと等を承諾することを主な内容とする書面）を得ることと売買契約書を締結することを優先させた。令和5年9月に1人を除く地権者全員との土地売買契約を終えた後に試掘調査を行ったところ埋蔵文化財が発見され、その結果統合保育園用地は発掘調査が必要になり、発掘費用の負担と1年の開園延期が生じる結果となった。

子育て支援課は、統合保育園用地について、五条川小学校区のうち既存の建物が少なく保育園を建設できる余地があると見込まれる3つの地域（八剣町、井上町、石仏町内における特定の地域）を候補とし、立地、面積、環境、災害時の安全性、公共交通機関、開発許可の見込の6項目についての現状分析と評価を行った結果、井上町内の地域を建設候補地域として選定した。そ

の選定結果については令和4年1月から2月にかけてパブリックコメントを実施し、寄せられた市民からの意見にて井上町内の地域を評価する声が多かったこと等を踏まえ、令和4年3月に井上町内の地域を統合保育園の建設候補地域として確定した。

市は、令和5年2月に「五条川小学校区統合保育園基本構想」を策定し、この中で「現在、用地の取得について土地所有者と調整をしている段階であり確定ではありません」と記載した上で現在の統合保育園用地を建設候補地の位置として示している。この基本構想の策定に当たっては、令和4年8月から翌年2月までの間に4回開催された五条川小学校区統合保育園検討委員会（子どもの保護者、市民を含む18人の委員で構成）で検討されており、パブリックコメントも行われている。

これらのことから、統合保育園用地を現在の場所を選定する過程において市民に意見を求めており、市民の理解を得ながら手続が進められていたことが確認できた。

一方で、子育て支援課は、令和4年9月に現在の統合保育園用地の地権者等を対象にした説明会を開催し、統合保育園の建設候補地として現在の統合保育園用地（駐車場部分は除く。）を示し、各地権者に対してこの用地の取得に向けた意向を確認することを伝えた。そして、子育て支援課は令和4年9月以降、個々の地権者に用地取得に向けた打診を行い、令和5年2月までに大半の地権者から口頭による了承を得られていた。このことから、令和5年2月の時点では統合保育園の用地取得に向けた準備は進められており、市が令和5年2月以降速やかに他の包蔵地外での土地の選定を行わず、地権者全員から同意書を得て売買契約書の締結を優先させたことは、統合保育園用地の選定が具体化しつつあった状況下では一定の合理性があるものとする。

なお、試掘調査と土地売買契約の順序については、文化財保護法、愛知県埋蔵文化財保護要綱、又は市の内部において定めが設けられていることは確認できなかった。

また、今回の統合保育園用地について、包蔵地に指定された場合に鑑定評価額に影響があるかを不動産鑑定士から聴取した結果、「一般的に包蔵地指定された場合には鑑定評価額に影響があるが、対象不動産の種別類型などにより個別的に異なるものであり、今回の統合保育園用地に係る鑑定評価については「農地（田・畑）」を前提に評価し、最有効使用を「農地（田・畑）」と判定していることから建物使用目的等（土地の形質、地盤等の改良はあり）を前提としていない価格なので埋蔵文化財包蔵地に該当しても影響はほぼ無い」という回答を得ている。

(3) (1) 及び (2) を踏まえ、市が埋蔵文化財発掘調査の費用を支出することは、違法又は不当な公金の支出にあたるか。

市は、令和 5 年 10 月に試掘調査を行った結果埋蔵文化財の発掘調査が必要になり統合保育園の開園時期が延期となることを翌 11 月の全員協議会にて市議会議員に知らせている。また、翌 12 月には地区説明会を開催して地域住民に開園時期が延期になることを知らせており、そこで用いた説明資料を市のホームページに掲載し周知を図っている。また、統合保育園用地に係る試掘費用及び発掘費用並びに土地取得費用に係る予算は議会に提出され、議決されている。

平成 13 年 12 月 28 日京都地方裁判所 (平成 9 年 (行ウ) 8 号) 判決で「地方公共団体が土地を取得するかどうか、いくらで取得するかは、原則として、それを決定する権限を有する長の政策的ないし合目的な裁量判断に属する事項であり、それらが地方財政法 4 条の観点から違法となるのは、単に取得した代金額が経済的な適正価格を上回ったり、必要性については疑問があるというだけでは足りず、当該土地を取得する具体的な行政目的、取得の必要性、相手方との交渉の経緯、その時の経済情勢等に照らして、上記の決定権限を有する長がその裁量の範囲を逸脱し、権限を濫用した場合に限られると解するのが相当である。」と示されている。

「新版逐条地方自治法<第 4 次改訂版>」(松本英昭著 学陽書房) によれば、「不当」とは、違法ではないが行政上実質的に妥当性を欠くこと又は適当でないこととされている。

上記の内容と (1) で示したとおり一部に不適切な事務が認められたものの法令違反の事実が認められなかったこと、(2) で示したとおり統合保育園用地の選定に際し市民に意見を求め市民の理解を得ながら手続を進めていたことと令和 5 年 2 月時点で大半の地権者から口頭での了承を得られ統合保育園用地の選定が具体化しつつあったこと等を基に判断した結果、市が現在の用地で統合保育園の建設を進めることで、発掘費用 1 億 2,980 万円を支出し、開園時期を 1 年延期したことについて市長の裁量権の逸脱若しくは濫用はなく、行政上実質的に妥当性を欠くこと又は適当でないことがあったとはいえ、市長の持つ広範な裁量権の範囲内であると認められることから、市が埋蔵文化財発掘費用を支出することは、違法又は不当な公金の支出にあたらないと判断する。

3 監査の結果

(1) 主文

以上述べたとおり、請求人の主張には理由がないものと認められ、これを棄却する。

4 監査委員の補足意見

監査結果は、以上のとおりであるが、今回の監査を通じての監査委員としての意見を述べる。

- (1) 生涯学習課は、埋蔵文化財の取扱いに関し全庁的な周知を行っていない。
維持管理課が開催する「道路占用者会議」において包蔵地内での開発工事の際の手續に関して周知を図っているもののこの会議に該当する課は原則として道路に関わる部署（建設部に属する課）のみであり、その際周知されているのは包蔵地内での開発工事の際の手續に関してである。従って、当時の子育て支援課は、埋蔵文化財の取扱いについて、さらには今回のように包蔵地外であっても試掘調査が必要になる可能性があることを知ることは困難であったと思われる。生涯学習課は、埋蔵文化財の取扱いを文書により全ての部署に通知し、その通知や愛知県埋蔵文化財保護要綱等の関係資料を庁内のグループウェアに格納する等して全庁的な周知を図るべきである。
- (2) 令和5年2月に試掘調査が必要と判断した際の子育て支援課と生涯学習課の協議記録が存在していなかった。無論全ての協議についての記録を残す必要はないが、今回のように発掘調査に係る費用負担や開園時期等多大な影響が予測される重要な協議は文書での記録を残す必要があることを肝に銘じていただきたい。