

3) 応募者提案の内容担保

公共用地の売払いに際し条件とする内容の担保手段及びその効果は前記の通りであるが、選定された応募者の提案についてもこれを実現するための担保手段を検討が必要となる。以下に応募者選定後、管理・運営にいたる各段階での提案内容実現のための担保方策について検討する。

①提案内容の契約上の取り扱い

提案募集方式での選定に際し、「提案を直接契約条件として扱う場合」と「優先交渉権選定のための資料として位置づけ、提案を基礎としながら双方が協議して別途契約条件を定める場合」がある。なお、会計規則上、事業者選定が入札（条件付入札、総合評価一般競争入札）として扱われる場合、提案書は入札書の一部※と考えられ、提案書は自動的に契約内容になると考えられる。

随意契約として扱われるプロポーザル方式では、提案書の契約上の取扱いは別途双方が協議して定める必要がある。

両方式は下表のような特色があることから、募集段階で提案書の扱い検討の上で明示していくことが必要である。

【提案内容をそのまま契約条件とする場合】

- ・提案書の内容は契約の一部としてそのまま実現される。
- ・提示された土地価格＝入札額により契約
- ・公共団体側の意向により、提示提案に変更を求める場合は、契約変更の手続きとなる。(条件によって価格変化＝一般居には行いにくい。)

【提案内容を優先交渉権者決定の資料として位置づける場合】

- ・提案を基本に契約締結の段階で協議して内容を決定。
- ・この段階で、提案に対して公共側の意向を入れることも可能である反面、各種契約条件協議の中で、優先交渉権者が提案計画内容の変更を求めてくる事態も想定される。
- ・売買価格は提示価格が基本だが、契約協議による条件づけにより変化しうる。(実務的には価格変化が起きない範囲で契約条件を定める。)

※：提案募集の方法：財務省の示した二段階方式は会計規則上「条件付き入札」であるが、一段階目の提案による取得者絞込みと、価格による入札行為を分離させているため、落札者の従前提案は直接的に契約条件とならない。

②公有地譲渡契約による提案内容担保

提案内容の実現を譲渡契約に盛り込み、これを怠った場合の契約解除や損害賠償支払い等を取り決める方法である。民法上の契約は双方の合意に基づけば公序良俗に反しない限り、如何様な取り決めも可能であるが、通常の譲渡契約では、土地が売却された場合には取得した善意の第三者に対する対抗権がない。

第三者対抗を可能とするためには、提案内容遵守義務違反を理由とした「買戻特約」締結、譲渡契約締結にあわせ公共団体による対象地取得に対する「一方の予約」契約を行う方法がある。

それぞれの内容、特色と課題を次頁表に示すが、実務的には「一方の予約」締結による方法が実効性が高いと考えられる。

しかしながら、土地利用や売買の制限に関する高い担保を設定することは、土地評価上はマイナス項目となることからどこまで担保を求めるかについては、求める条件・土地利用の性格に応じて適切に判断していく必要がある。

また、提案内容に対して契約段階で高い担保を求める場合、土地評価への影響要因であることを踏まえ、取得者募集の段階でその旨の情報提示が必要である。

■買受人の提案内容の実現担保方法と課題（公共用地の譲渡契約における担保方法と課題）

提案募集や総合評価による公有地売却において、買受人の提案内容を確実に履行させるため土地譲渡契約で担保する方法と課題を下表に示す。

契約の方法		関係法令	第三者対抗と実効上の課題	その他の留意点
A. 決め	譲渡契約での提案履行の取り <ul style="list-style-type: none"> 譲渡契約で提案内容の実現とその期限等を盛り込む。 違約に対しては、両者の合意に基づき内容を定める。（損害賠償等） 	・売買（民法 555 条） 売買は、当事者の一方がある財産権を相手方に移転することを約し、相手方がこれに対してその代金を支払うことを約することによって、その効力を生ずる。	<ul style="list-style-type: none"> 土地が第三者に売却された場合、取得した善意の第三者に対して対抗できず、実行できるのは売り渡した買主に対する賠償請求のみ。 特定の土地利用・施設整備等を約する契約の履行については、履行請求はできるが直接強制できず、土地の所有権は移転しているため代替執行もできないことから、罰金の支払い等の間接強制（民事執行法 172 条）に手段が限定される。 	契約の当事者は、契約によって発生した債権を行使し、債務を履行する。民法などの規定と異なる契約をした場合でも、その規定が任意規定である限り、契約の内容が優先する。従って、2者間の関係では、違約を理由とした契約解除その他の取り決めは効力を有する。
B. て契約に盛り込む	買戻し特約（Aに加え） <ul style="list-style-type: none"> 売買契約では、不動産の譲渡に限り、買戻しの特約（売買契約解除）が認められており、Aの内容に加え買戻し特約を締結する。また、合わせて違約に関する定めを契約する。 	・買戻し（民法 579 条） 不動産の売主は、売買契約と同時にした買戻しの特約により、買主が支払った代金及び契約の費用を返還して、売買の解除をすることができる。この場合において、当事者が別段の意思を表示しなかったときは、不動産の果実と代金の利息とは相殺したものとみなす。	<ul style="list-style-type: none"> 買戻しの特約は、登記をすることによって第三者に対抗することができる。（581 条） 法(580 条)で買戻しの期間は最長10年と定められており、それ以上の期間の担保はできない。（期間終了後の売買、転用に対抗不可） 別途、損害賠償を請求するにせよ、買戻しには法で定める費用支払いが必要であり、予算措置の可否など実効上の課題がある。 	
C. て別途契約を結ぶ	一方の予約（Aに加え） <ul style="list-style-type: none"> Aの内容に合わせ、買戻しではなく、右欄に示す「一方の予約」として新たに公共団体が買主から買う契約を結ぶ。一方の予約では期間は契約で任意に定められる。 	<ul style="list-style-type: none"> 一方の予約（民法 556 条） 1. 売買の一方の予約は、相手方が売買を完結する意思を表示した時から、売買の効力を生ずる。 ↓ ・買主（公共団体）が予約完結権をもつ。 	<ul style="list-style-type: none"> 仮登記することにより第三者対抗可能 期間・金額等は当事者間で決められるが、一方の予約の履行には予算措置が必要なことは買戻し特約と同じ。 	<ul style="list-style-type: none"> 買戻し特約は期間の規定や再売買時の金額が法で定められているのに対し、一方の予約は当事者同士で決められることから、こちらが用いられることが多い。

③開発、建築・確認行政での指導・担保

A. 開発行為、確認申請等手続きを通じた提案内容実現に対するモニタリング

土地売却後、取得者が提案と異なる施設整備を行おうとした場合、開発行為、建築確認申請手続き、条例や指導要綱に基づく届出等の段階で、提案内容が守られているかのモニタリングは可能と考えられる。

しかしながら、提案内容への合致の有無はこれらの許認可行為の判断にかかわる性格ものではないことから、提案内容への不適合の指摘は注意喚起的な位置づけにとどまると考えられる。

B. 地区計画制度を活用した提案内容の担保

提案と異なる内容の土地利用を抑制する方法としては、前記の地区計画制度を活用していくことが考えられる。活用する場合の手続きの流れ、特色と課題は下表に示す。

地区計画は公法にもとづく内容担保の手段としては有効であるが、取得者選定後の策定については表に示すように課題が多いことから、適切な条件づけに基づき取得者募集の段階での活用が適していると考えられる。

手続きの流れ	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>募集時に提案内容のうち骨格となる事項については地区計画として定める旨明示。 ・地区計画として定めることによる地価への影響が考えられる。地区計画策定を事前明示し、これを前提とした価格提示を求める。</p> </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 5px;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;"> <p>取得者選定</p> </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 5px;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <p>選定取得者の案に基づき地区計画(案)を作成。 (原案作成時点で提案者(土地取得候補者)と協議)</p> </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 5px;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;"> <p>都市計画手続き。地区計画の都市計画決定。</p> </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 5px;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;"> <p>土地譲渡契約の締結</p> </div> <div style="text-align: center; margin-bottom: 5px;">↓</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px; text-align: center;"> <p>提案に基づいた対象公有地の土地利用のための設定、事業着手手続き。</p> </div>
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> ・公法規制として、強い拘束力を持つ。(届出・勧告、開発、建築確認手続きと連動) ・第三者への対抗・・・公法ルールであり2次的な売り払い等が発生しても、ルールはあまねく適用される。
活用の際の課題	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画の手続き上、取得者提案を基にした「原案」と「都市計画決定案」は異なる場合も想定される。 ・計画骨子の担保には適しているが、地区計画では提案の詳細までは定めにくい。(地区計画で定められるのは施設用途、広場、建物形態等。個別提案の細部(たとえば、高齢者施設の提案に基づく定員確保)等は定めにくい。) ・策定までには最低半年程度の時間を要する。(地区計画策定後の譲渡契約を前提とすると時間ロスの他、案提出・選定から契約まで間に提案の事情変更が生ずる可能性がある。) 土地代に影響する。(長期的な土地利用内容を拘束するため、土地への制約が大きく評価額が下がる。)

④施設の運営・運用段階での提案内容担保

提案内容の実現のためには、施設や敷地の整備が行われることに加え、適切な維持管理や運営・運用がなされる必要がある。

担保方法を下表に示すが、運用・運営段階において、提案内容実現の担保措置を講ずる場合、あわせモニタリングの仕組み（例えば、運営者に定期的な報告義務を求める等※）を整えることに留意する必要がある。

	内 容
譲渡契約での担保	<ul style="list-style-type: none">・提案内容を譲渡契約に織り込むに際して、提案に係る運用・運営・維持管理内容についても買主の遵守義務として記載する。・効力は前記の通りであり、買戻し特約や一方の予約を行うことにより第三者対抗も可能。
維持管理協定締結	<ul style="list-style-type: none">・不特定多数の使用する空地・広場等については、公共団体と土地取得者の間で広場の公開や維持管理についての取り決めを行う方法が考えられる。（総合設計制度の公開空地、特定街区での有効空地に関する取り決め等が参考となる。）・当事者間の協定で第三者対抗できないため、譲渡や管理権限を委譲する場合、買主側に協定の譲渡先への継承義務を負わせる等が必要。

※：譲渡条件が民営の社会福祉施設整備等、公共団体が完成後も関係法令に基づき監督権限を持つ場合、これらの仕組みを活用して提案実現のモニタリングを行う。