

平成 29 年監査公表第 1 号

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき、住民監査請求の提出があり、同条第 4 項の規定により監査を実施したので、その結果を公表する。

平成 29 年 3 月 15 日

半田市監査委員 西 川 承

半田市監査委員 中 村 宗 雄

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

第 1 監査の請求

1 請求人

半田市■■町■丁目■■番地 ■■■■

2 請求書の提出

平成 29 年 1 月 25 日

3 請求の要旨

請求人から提出された職員措置請求書に記載された事項に基づく請求の趣旨は次のとおりである。（請求書原文のとおり 資料は省略）

1 請求の要旨

(1) 監査請求の対象 半田市長 榊原純夫氏

(2) 財務会計上の行為や怠る事実

①2016 年 12 月 6 日開催の半田市議会における中川健一議員の一般質問に対して、榊原純夫氏は半田市立半田病院の移転先は職員駐車場案に合わせて、市民団体より提案があった住宅展示場 25,000 m²も移転先として検討を行うと回答した。

②ところが、2016 年 12 月 14 日開催の半田市議会全員協議会へ榊原純

夫氏サイドより半田赤レンガ建物駐車場等整備工事の一環で、住宅展示用の一部に道路工事を行う、との説明があった。総事業費は4,298万円、国庫補助は1,719万円（国庫4割補助）とのことであった。またその際、半田病院のあり方を再考する会が提案をしている半田病院建物建設敷地の一部に道路がかかっている、との説明があった。

③複数の市議会議員より、住宅展示場も半田病院の移転先として検討すると榊原純夫氏が12月6日に市議会で回答したのに、結論を出す前に赤レンガ東の住宅展示場にて道路工事を行うのは問題ではないかとの質問があった。

④また実際に半田病院が住宅展示場へ移転することが決まった場合、道路工事をやり直すとどうなるか、との問いに対し、国庫補助金1,719万円を国へ返却した上で、（半田市民の税金で）道路工事を再度行うことになる、との回答が榊原純夫氏サイドよりあった。

⑤なお、赤レンガ東の住宅展示用敷地の道路工事は2016年12月20日に着工された。

(3) 違法や不当の理由

①そもそも半田市立半田病院が職員駐車場へ移転するのか、赤レンガ建物横の住宅展示場へ移転するのかは2016年12月14日時点では未決定である。

②また榊原純夫氏が4,298万円を支出する道路工事の前提条件としている赤レンガ建物横の住宅展示場に半田病院を移転建設する案は、半田市民がボランティアで作った案ということである。今後プラン詳細を検討する中で、病院建物の大きさ、位置、道路の場所が大幅に変更となる可能性が当然あり得る。

③半田市立半田病院新病院建設候補地（赤レンガ東）検討会議が2017年1月18日に設置され、半田病院を住宅展示場へ移転するかどうかはこれから数か月以内には結論が出ることである。慌てて道路工事を進める理由が全く理解できない。

④工事の執行停止は、半田市財務規則第185条「市長は、技術、予算その他やむを得ない理由により必要があるときは、契約者と協議して契約の内容を変更することができる。」により市長の職務権限にて出来る。

⑤このように不確定要素が多い中、税金4,298万円を使って道路工事を闇雲に進めることは全く理解ができない。このままでは事業費4,298万円は今後予見される道路改修工事により、全額税金の無駄遣いになってしまう可能性がある。

⑥地方自治法第2条14項「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。」に反する行為である。

(4) **どのような損害が半田市に生じているか**

①赤レンガ東の住宅展示場が半田病院の移転先と決定された場合、4,298万円を超える税金の無駄遣いが生じる可能性が高い。その際、国庫補助金1,719万円は国へ返却する必要がある。加えて再度道路工事をを行うのにさらに税金を使うことになる。

なお、4,298万円あれば保育園約8園へのエアコン設置ができる。あるいは、ほとんどが和式となっている小中学校のトイレは40器以上を洋式トイレへ替えることができる。本来やる必要がある事業が多くあるが、それらの事業への取り組みは遅れていく。

②市民団体や多くの市民は榊原純夫氏が赤レンガ東の住宅展示場も半田病院の移転先として検討することに一定の評価をしていた。ところが、市議会で異論があったにも関わらず舌の根も乾かぬ間に病院建物の移転先敷地にて道路工事が始まった。口先では赤レンガ東の住宅展示場も検討する、と市議会で発言をしていたが、本音ではその期が全くないのではないか、との疑念、政治不信を多くの半田市民に生じさせている。

(5) **どのような措置を請求するか**

①半田市民への謝罪

②赤レンガ東の住宅展示場敷地の道路工事の差止め

③工事費4,298万円を榊原純夫氏が全額弁償

(市長の年収は1,678万円、2017年5月末日に退職金2,090万円が支払われる。)

第2 請求の要件審査

請求書は、全体として地方自治法第242条第1項の規定による要件を具備しているものと認め、これを受理した。

しかしながら、本件措置請求のうち、「①半田市民への謝罪を求める」については、地方自治法第242条に定める当該行為又は怠る事実に対する予防、是正のための必要な措置とは解することができず、要件を満たしていないため、これを却下する。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して平成29年2月22日に陳述の機会を与え、請求人の趣旨を補足する陳述及び追加資料の提出を受けた。

(陳述に出席した請求人) ■■■■

2 監査の対象事項

本件請求においては、赤レンガ東の住宅展示場敷地の道路工事が違法又は不当な契約の履行であり、請求人が請求する措置について理由があるか否かを対象とする。

3 監査対象局

市民経済部観光課を監査対象課とし、関係書類の調査を実施した。

本件に対する市民経済部観光課の説明は次の通りである。

(1) 赤レンガ東の住宅展示場敷地の道路工事について

ア 当該工事の事業概要

週末などのイベント開催時の駐車場混雑と国道247号線の渋滞解消を図るため駐車場の整備を行うほか、来場者や国道247号の歩道通行者等に対する安全性を確保するために場内通路の付け替え工事を行う。

イ 当該工事の必要性

当該工事については、現状課題である入場車両の渋滞解消と、国道247号に出場する車両の安全確認のための視認性向上を図るうえで必要な安全対策である。仮に赤レンガ東の住宅展示場敷地に新病院を建設することになっても、必要な安全対策であることから年度内に工事实施するものである。

(2) 社会資本整備交付金について

ア 当該事業の補助金の流れと仕組み（交付申請、変更申請、交付決定等）

「半田赤レンガ建物駐車場等整備工事」は、社会資本整備総合交付金の基幹事業である都市再生整備計画事業として行うものである。

事業の実施にあたり、おおむね3～5年で実現しようとする目標、事業内容を記載した社会資本総合整備計画を国土交通大臣に提出する。さらに、都市再生整備計画事業を実施する場合は、都市再生整備計画を国土交通大臣に提出する。

両計画に基づき、実施の前年度に交付申請の窓口である県に対して要望

を行い、この要望を受けて国が内示を示し、内示に基づき交付申請を行う。交付決定は、申請後、概ね 30 日後に通知されるものであり、交付決定を受けた交付金について、交付決定単位ごとの交付決定額が変わる場合は、変更交付申請が必要となる。交付決定額が変わらなければ、交付金を充てる要素事業に要する経費の配分又は交付金を充てる事業の内容に変更が生じても変更申請の必要はない。

本工事は、仮に赤レンガ東の住宅展示場敷地に病院を建設することになっても、渋滞解消と安全対策のために必要なものであることから、施工を遅らせる変更理由がない。

- (3) 本件工事について、最小の経費で最大の効果を図っているか、市の見解は。

最小の経費で最大の効果が得られるよう努めることは、公共事業を行う上で当然のことであり、国からの交付金なども最大限に活用したうえで整備を進めている。

<現状：出口一旦停止線から右側（西側）を見た状態>



撮影：平成 29 年 1 月 31 日 現場確認時

第 4 監査委員が認定した事実

- (1) 半田赤レンガ建物敷地について

半田赤レンガ建物は、明治 31 年（1898 年）に「カブトビール」の醸造工場として建設された。その後、様々な形で活用されてきたが、平成 8 年に土地と建物が市へ譲渡された。平成 16 年には国の登録有形文化財に、21 年には経済産業省の近代化産業遺産の認定を受けている。その後、観光拠点施設と

して27年7月18日にリニューアルオープンした。

敷地面積は33,787㎡で、半田赤レンガ建物の東側土地18,056.67㎡を平成12年よりナゴヤハウジングセンターへ貸付しており、その一部分3,171.35㎡が平成27年度末に返還された。

(2) 予算措置等

ア 平成28年度 当初予算額（平成28年3月25日採択）

- ・実施設計委託料 10,800千円
 - ・半田赤レンガ建物駐車場等整備工事 121,501千円
- （財源：国庫補助金：35,305千円 地方債：47,600千円
一般財源：49,396千円）

イ 平成28年度 3月補正予算額（平成29年3月6日採択）

- ・実施設計委託料 △4,968千円
 - ・半田赤レンガ建物駐車場等整備工事 △75,222千円
- （財源 国庫補助金：△20,999千円 地方債：△47,600千円
一般財源：△11,591千円）

これは、国庫補助金内示額の減少に対応し、実施設計委託の業務完了に伴う減額と併せて3月補正したものである。

ウ 契約

①実施設計委託料

契約日 平成28年5月13日
契約期間 平成28年5月14日から平成28年9月30日
契約金額 5,832,000円
契約者 株式会社オオバ名古屋支店
支払日 平成28年11月8日

②半田赤レンガ建物駐車場等整備工事

施行計画 平成28年10月18日
契約日 平成28年11月11日
契約期間 平成28年11月12日から平成29年3月27日
契約金額 42,984,000円
契約者 八洲建設株式会社

エ 国庫補助金（社会資本整備総合交付金）

申請日 平成28年4月15日
内示日 平成28年5月26日

内示額 14,306千円
交付日 平成29年3月31日(予定)

(3) 半田市立半田病院の新病院建設について

ア 新病院建設について

現病院は昭和57年に開院し、施設の老朽化や動線の悪さ、スペース上の問題により医療機器の導入等が難しくなっており、また、近隣に常滑市民病院、西知多総合病院が新病院として診療を開始したため、人材確保や経営状況に厳しさが増すことが見込まれることから、平成33年10月の開院を目標に新病院建設の着手を目指している。

イ 半田市立半田病院あり方検討委員会について

新病院建設にあたり、半田市民にとって半田病院が今後どうあるべきか、半田市としての方針を決定していくため、「半田市立半田病院あり方検討委員会」を発足し、27年4月から28年4月までの間に計5回開催し、現市職員駐車場を建設地とする答申を28年4月26日に市長へ提出した。

ウ 建設地について

あり方委員会の答申を受け、市長は市職員駐車場への建設を表明。その後、市民有志から市職員駐車場は川に隔てられた埋め立て地にあり、災害拠点病院としての機能を果たしうるのかとの疑問があがり、あり方検討委員会で候補地となっていなかった半田赤レンガ建物東への建設を候補地として提案がなされた。市長は12月6日の議会答弁で、半田赤レンガ建物東を新たな候補地として検討する旨を伝えた。

その後、市長からの依頼を受け、「半田市立半田病院新病院建設候補地(赤レンガ東土地)検討会議」を29年1月18日に第1回目、2月16日に第2回目を開催している。3月23日に第3回目を開催し、委員の意見をまとめて市長へ報告する予定である。

エ 半田赤レンガ建物駐車場等整備工事について

半田赤レンガ建物は観光拠点施設として27年7月18日にオープンし、昨年度の来場者数は319,892人であった。半田赤レンガマルシェやビアガーデン等の自主事業を展開し、誘客促進を図っている。

現在の出入口は国道247号線を西から来て入場し、帰りは東へ向かう形である。国道へ出る際、一旦停止線から西方向を見ると、歩道と赤レンガ建物敷地内の間には高さ約2mのコンクリート塀が建っており、歩行者等の有無の確認が見えない状態であった(5ページ写真参照)。

このため、週末などのイベント開催時の駐車場混雑と国道 247 号線の渋滞解消を図るため駐車場の整備を行うほか、来場者や国道 247 号の歩道通行者等に対する安全性を確保するために場内通路の付け替え工事を行うものである。

第 5 判断

審査の結果、本件請求については、合議により次のように決定した。

(1) 赤レンガ東の住宅展示場敷地の道路工事差し止めについて

ア 地方自治法第 2 条第 14 項 違法性に関する判断基準

請求人が主張する地方自治法第 2 条第 14 項については、「地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否か（の判断）は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り」違法性が肯定されると解されている（平成 17 年 7 月 27 日大阪高等裁判所判決）。そして、上記の長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である。（昭和 53 年 10 月 4 日最高裁判所大法廷判決参照）

イ 赤レンガ東の住宅展示場敷地の道路工事を差し止めることについて

本件契約を履行し、道路工事を行った第一義的な目的としては、視認性を確保し、赤レンガ建物への来場者や周辺の通行者に対する事故防止、安全性の確保のためであると認められる。同敷地への病院建設が議論され始めたとしても、市民の安全対策を優先するとの考えに基づき工事を行うことは公益上の必要性に基づくものである。

また、本件契約に至る経緯、内容については、「第 4 (2) 予算措置等」のとおりであり、その手続き等において財務会計上の義務は果たされている。

これらを総合すると、財務規則第 185 条の規定を適用せず、本件契約を履行し、道路工事を実施、継続するという市長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠き、市長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用し、違法又は不当であるとはいえない。よって、当該請求を棄却する。

(2) 工事費を市長が全額弁償することについて

本件措置請求の「③工事費を市長が全額弁償すること」については、市長を相手方とし、市が工事費に相当する額の損害賠償を求めると解したが、上記で述べたとおり、違法又は不当な契約の履行であるとはいえないことから、市長に対し損害賠償を求める理由がなく、当該請求を棄却する。

第6 結果

以上の判断により、請求人の措置請求には理由がないものと判断し、請求を一部却下、一部棄却する。

第7 付言

本件請求については、前述のとおりであるが、以下、市へ申し添える。

現在、市政においては、半田市立半田病院の移転について市民の関心を集めているところである。請求人からは、半田市立半田病院新病院建設候補地(赤レンガ東)検討会議が平成29年1月18日に設置され、その検討を行っている中、本件工事を並行して実施することは「市民と議会を愚弄するもの」と陳述において強い訴えがあった。このような市民からの指摘に対しては、市がより慎重かつ丁寧に説明責任を果たしていく必要がある。そして新病院建設について市民の理解が一層深まるよう情報開示に努め、関係各署が連携協力して努められるよう強く望むものである。