

22 監査公表第 10 号

平成 22 年 2 月 25 日付で提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったが、同条第 8 項に定める監査委員の合議に至らなかったため、請求人への通知内容を別紙のとおり公表する。

平成 22 年 2 月 25 日

福岡市監査委員	石	川	浩二朗
同	中	山	郁美
同	石	井	幸充
同	大	松	健

第 1 住民監査請求書（福岡市職員措置請求書）の提出について

1 住民監査請求の内容等

(1) 請求人

氏名	脇	義重	氏
同	石村	善治	氏
同	石井	吉弘	氏
同	高木	誠一郎	氏
同	佐野	寿子	氏
同	野林	圭子	氏
	外 200 名		

(2) 請求書の提出日

平成 22 年 2 月 25 日

(3) 請求の要旨

（「住民監査請求書」の原文のまま記載）

第 1 こども病院の移転候補地を人工島に決定した手続その他の問題点

1 福岡市議会は、2008 年（平成 20 年）9 月 24 日、定例議会において福岡市の報告を根拠に、福岡市立こども病院（以下、「こども病院」という）の移転候補地を人工島の土地 3.5 ヘクタール（福岡市東区香椎照葉五丁目 26 番 39 号。以下「本件土地」という。）とし、その用地取得費用として金 47 億 2500 万円までの支出を認める補正予算案を可決した。

福岡市は、上記議決に基づき、2009 年（平成 21 年）2 月 27 日、同市の第三セクターである博多港開発株式会社（以下「博多港開発」という。）との間で、同社から本件土地を金 44 億 4500 万円で購入する契約をし、同年 3 月 30 日、同代金を支払った。

2 前項の福岡市による福岡市議会への説明は、現在のこども病院については老朽化による建替えが必要であるところ、現地建替えによる方法では、建替費用

が高額となるため、同病院を人工島に移転して新築するほうが安価となるというものであり、市議会への説明に先立って、福岡市役所内に設けられた、轟川洋副市長をチームリーダーとする「人工島事業検討・検証チーム」が同趣旨の報告書を提出していた。

その際、福岡市は、自身がこども病院の建替えについての費用や諸条件の分析等を委託していたPwCアドバイザリー(株)が、現地建替え費用を金85億5000万円と算出していたにも拘わらず、現地建替え費用は、金128億3000万円を要するとして報告し、その理由について工事費は、更地に建てた場合の1.5倍が見込まれるからと説明した。

福岡市議会では、この福岡市の報告をもとに、こども病院用地取得に関する上記補正予算案を可決した。

しかしながら、この議決の後も、金128億3000万円の建替え費用の根拠については、福岡市は、「検討・検証チーム」の事務局の課長及び保健福祉局の建築職係員2名がゼネコンから意見をもらったと説明するのみで、PwCアドバイザリー(株)の算出した数字に42億8000万円も増額して市議会に報告した具体的かつ合理的な根拠や資料を明らかとしておらず、現在に至るまで、根拠のない虚偽の説明ではないかとの疑惑が払拭されていない。

つまり、前項の福岡市議会は、福岡市の虚偽の説明に基づいた審議しか行っておらず、到底、本件土地の取得に関する補正予算案について十分審議されたものとはいえないから、議会の議決があるとは言えない。

ところで、福岡市においては、予定価格金6000万円以上、かつ面積が1万㎡(1ha)以上の病院事業の用に供する土地を買い入れる場合には、予算措置が必要とされており(地方公営企業法33条2項、福岡市病院事業の設置等に関する条例9条)、従って、市議会の予算措置を経ない本件土地売買契約は無効である。

3 さらに、前述のとおり、予算措置を欠いている以上、平成21年3月30日付けの本件土地売買代金44億4500万円の支出行為も著しく違法であり、かつ無効である。

4 仮に、市議会の予算措置に関する議決が存在するとしても、本件売買契約には、以下の事情が存在する。すなわち、

(1) 前記PwCアドバイザリー(株)の算出した現地建替費用によれば、こども病院は、人工島に移転するよりも現在地にて建替えるほうが市の支出を抑制できることになる。

(2) 移転新築工事する場合においても、福岡市が所有する他の土地を活用すること等によって、より廉価で移転建替えをすることができ、その方が、市の支出を抑制できることになる。

(3) こども病院の移転先である人工島には、公共交通機関が確立されておらず、福岡市内各所からのアクセスが悪化することになる。また、このことは、特に福岡市の西部地区については、小児2次医療の空洞化も生じさせることになる。さらに、他の立地条件をみても、航空機航路の直下であることから騒音が発生し、国際コンテナ埠頭に隣接することから、毒蜘蛛やハンタウイルスを媒介するねずみ等、外来生物の脅威に晒される危険がある。そのため、

現在のこども病院が持つ機能の著しい低下を招くものとして、多くの医療関係者、患者及びその家族、市民などから強く反対されているところであり、市民に対する医療サービスの向上はおろか現在の医療サービスの維持さえも危ぶまれている。

上記事情を総合考慮すれば、福岡市の本件土地売買契約及びこれに基づく上記金44億4500万円の支出行為（以下「本件支出行為」という。）は、形式的には、福岡市議会の予算措置に関する議決があるとはいえ、地方公共団体の財政につき、最小の経費をもって最大の効果を得よう配慮すべきものとする地方自治法2条14項に反し、市長の裁量権を逸脱する違法なものであり、しかもその逸脱の程度は甚だしい。従って、本件売買契約及び本件支出行為は、無効である。

第2 本件土地売買代金の問題点

本件売買契約における土地単価は適正価格に比して著しく高額であるから、適正価格を超えた部分については契約自体が違法・無効である。

すなわち、本件売買契約における土地単価は、1㎡あたり金12万7000円であるが、これは適正価格に比して著しく高額である。

周辺土地の地価動向を見ると、本件土地に隣接するアイランドシティ中央公園用地は、博多港開発から福岡市に対し1㎡あたり金8万2500円で売却された。

また、福岡市が今後第三者に対して分譲予定の本件土地近隣に位置する土地の単価は、1㎡あたり金10万8000円であるとされている。この分譲予定地の価格については、福岡市は購入時の価格よりも高く設定しているはずであるが、その分譲価格すら本件土地の取得価格は上回っている。

適正価格をアイランドシティ中央公園用地の取得価格である1㎡あたり金8万2500円とすれば、本件土地は適正価格より金15億5750円もの高額な価格で取得したことになり、この額が無駄な支出ということになる。

したがって、本件売買契約における適正価格を超えた部分については、上記と同様地方自治法2条14項等に規定された公金支出についての最小の経費による最大の効果の原則に反し、市長の裁量権を逸脱するものとして、契約自体が違法・無効である。

第3 よって、監査委員から、福岡市長及び博多港開発に対し、主位的には、支出額全額を返還させるなど必要な措置を講じるように勧告することを、予備的には、福岡市が支出した公金のうち違法部分の損害を填補するために必要な措置を講ずべきことを勧告することを求める。

(4) 事実証明書

事実証明書として次の書類が添えられていました。

（「住民監査請求書」の原文のまま記載）

ア 平成20年第4回福岡市議会（定例会）会議録

イ 土地売買に関する契約書

ウ 完了報告書

- エ 支払伝票
- オ 全部事項証明書（土地）
- カ 2009（平成21）年1月23日付 読売新聞の記事
- キ 福岡市立病院経営分析報告書（抄）
- ク アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業 検証・検討 報告書（抄）
- ケ 2009（平成21）年10月8日付 毎日新聞の記事

2 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与

平成22年3月31日に請求人の脇義重氏、石村善治氏及び佐野寿子氏並びに請求人代理人の羽田野節夫氏から陳述を受けるとともに、脇義重氏、石村善治氏及び羽田野節夫氏から、「住民監査請求 意見陳述 要旨」などと題する書面の提出を受けました。

また、同日に脇義重氏から、以下の新たな証拠の提出を受けました。

- (1) 資料10-1と記載された福岡市情報公開審査会から脇義重氏宛の平成22年3月29日付け「答申書の写しについて（送付）」の写し
- (2) 資料10-2と記載された福岡市情報公開審査会から福岡市長宛の平成22年3月29日付け「公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて（答申）」の写し
- (3) 資料11と記載され貸付金額を4,445,000,000円、貸付年月日を平成21年3月25日などとされた「財政融資資金貸付金償還年次表（普通地方長期資金等）」の写し

第2 要件審査

請求人は福岡市の住民であること、財務会計上の行為等について監査を求めていること、必要な措置についての記載があること、請求期間の要件を満たしていることなど、住民監査請求に関して必要とされる地方自治法第242条に規定された要件等について、満たしていることを確認しました。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件住民監査請求において監査を求められた、次の契約（以下「本件契約」といいます。）及びそれに基づく公金の支出を監査対象とします。

- (1) 契約件名：新病院建設用地の取得にかかる土地売買契約
- (2) 契約日：平成21年2月27日
- (3) 契約金額：4,445,000,000円
- (4) 相手方：博多港開発株式会社

2 事情聴取

(1) 関係職員の陳述

平成22年3月31日に、保健福祉局部長（市立病院担当）ほか関係職員から「陳述書」と題する以下の書面の提出を受け、これを基に陳述を聴取しました。

（「陳述書」の原文のまま記載）

陳 述 書

1 請求書第1の1及び2について

(請求の要旨)

第1 こども病院の移転候補地を人工島に決定した手続その他の問題点

1 福岡市議会は、2008年(平成20年)9月24日、定例議会において福岡市の報告を根拠に、福岡市立こども病院(以下、「こども病院」という)の移転候補地を人工島の土地3.5ヘクタール(福岡市東区香椎照葉五丁目26番39号。以下「本件土地」という。)とし、その用地取得費用として金47億2500万円までの支出を認める補正予算案を可決した。

福岡市は、上記議決に基づき、2009年(平成21年)2月27日、同市の第三セクターである博多港開発株式会社(以下「博多港開発」という。)との間で、同社から本件土地を金44億4500万円で購入する契約をし、同年3月30日、同代金を支払った。

2 前項の福岡市による福岡市議会への説明は、現在のこども病院については老朽化による建替えが必要であるところ、現地建替えによる方法では、建替費用が高額となるため、同病院を人工島に移転して新築するほうが安価となるというものであり、市議会への説明に先立って、福岡市役所内に設けられた、轟川洋副市長をチームリーダーとする「人工島事業検討・検証チーム」が同趣旨の報告書を提出していた。

その際、福岡市は、自身がこども病院の建替えについての費用や諸条件の分析等を委託していたPwCアドバイザリー(株)が、現地建替え費用を金85億5000万円と算出していたにも拘らず、現地建替え費用は、金128億3000万円を要するとして報告し、その理由について工事費は、更地に建てた場合の1.5倍が見込まれるからと説明した。

福岡市議会では、この福岡市の報告をもとに、こども病院用地取得に関する上記補正予算案を可決した。

しかしながら、この議決の後も、金128億3000万円の建替え費用の根拠については、福岡市は、「検討・検証チーム」の事務局の課長及び保健福祉局の建築職係員2名がゼネコンから意見をもらったと説明するのみで、PwCアドバイザリー(株)の算出した数字に42億8000万円も増額して市議会に報告した具体的かつ合理的な根拠や資料を明らかとしておらず、現在に至るまで、根拠のない虚偽の説明ではないかとの疑惑が払拭されていない。

つまり、前項の福岡市議会は、福岡市の虚偽の説明に基づいた審議しか行っておらず、到底、本件土地の取得に関する補正予算案について十分審議されたものとはいえないから、議会の議決があるとは言えない。

ところで、福岡市においては、予定価格金6000万円以上、かつ面積が1万㎡(1ha)以上の病院事業の用に供する土地を買い入れる場合には、予算措置が必要とされており(地方公営企業法33条2項、福岡市病院事業の設置等に関する条例9条)、従って、市議会の予算措置を経ない本件土地売買契約は無効である。

請求書の第1の1及び2については、平成20年9月議会の土地取得にかかる補正予算案関係と平成19年の検証・検討作業関係についての記述が行われているが、これまでの経緯及び本市の考え方は次のとおりである。

本市としては、次のとおり、議会において適宜説明、報告を行うなど、手順を踏んで進めてきたところである。

(1) 平成20年9月議会の土地取得にかかる補正予算案関係の経緯

- ① 整備場所については、平成20年7月22日に委員会で請願審査を受けるとともに、同月28日付けで、福岡市立新病院の医療機能、規模及び整備場所の決定（別添資料1。以下、「整備場所等方針決定」という。）を行い、翌29日の福岡市議会（委員協議会）で報告した（別添資料2）。

- 平成20年7月29日委員協議会で報告した整備場所等方針決定の主な内容
- ア 新病院で取り組む医療機能は小児医療（高度）、小児医療（地域）、小児救急医療、周産期医療の4つとすること。
 - イ 新病院の規模として、病床規模を230～260床とし、病院建物、駐車場、ファミリーハウス等を勘案すると敷地は最低3ヘクタールは必要であること。
 - ウ 新病院の整備場所については、平成19年12月の検証・検討報告書の方向性や、上記の医療機能及び規模を踏まえ、利便性、救急面、経済性、敷地の活用性、療養環境・周辺環境、まちづくりの視点から総合的に判断し、特に、医療の質の向上・確保を図るという見地から、敷地の活用性と療養環境を重視して、結論としてアイランドシティが適地であると判断したこと。

- ② 平成20年9月議会に「平成20年度福岡市病院事業会計補正予算案」を上程し、補正予算案について、計11人の議員から質疑を受け、また委員会審議も経て、可決された（別添資料3～5）。

○ 平成 20 年 9 月議会における本市答弁（現地建替えについて）

「現地建替えにつきましては、敷地が狭く不整形であることなどから、診療を継続しながらの工事には設計上大きな制約を受け、一部休診の可能性がことや、工事期間が長期化し、この間、振動や騒音は避けられず、医療機器に対する影響も考えられ、患者さんや御家族にも多大な苦痛や不便を強いるということになると考えられることから、課題が多く効率的な整備手法ではないと判断いたしております。」

○ 平成 20 年 9 月議会の委員会における本市答弁（現地建替えについて）

「病院を担当する立場からは、現地建てかえが無理なのは経費的な面よりも工期を4期、5期に細かく分けて、少しずつ建物を壊し、建てる作業を繰り返さなければならず、その間の診療上のリスクや患者への迷惑、経費的なロスが発生することになる。そこまで苦勞して建てかえたとしても使い勝手の悪い建物しかできない。狭い土地の中でぎりぎりに建っている病院の現地建てかえを工期5期に分けてするというのは、絶対に避けたいと考えている。」

(2) 平成 19 年の検証・検討作業関係の経緯

- ① 平成 19 年 4 月からアイランドシティ事業検証・検討チームにより検証・検討作業が行われ、同年 9 月に「アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業検証・検討結果報告」（別添資料 6。以下「結果報告」という。）をとりまとめ、同年 9 月議会（委員会）で報告した。

○ 現地建替えについては「課題が多く、効率的な整備手法ではない」とした。
（「アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業検証・検討 結果報告」62 頁）

- ② 平成 19 年 12 月に「アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業検証・検討 報告書」（別添資料 7。以下、「検証・検討報告書」という。）をとりまとめ、同年 12 月議会（委員会）で報告した。

○ 現地建替えについては、同年 9 月の結果報告と同様「課題が多く、効率的な整備手法ではない」とした。

「現地建替えは設計に大きな制約があることから、こども病院・感染症センターが担っている医療水準の確保について、長期にわたる工事期間中だけでなく完成後にも強い懸念があること、工事期間中には、患者へ苦痛や不便を強いるとともに医療機能に対する影響は避けられず、場合によっては一部休診やそれに伴う減収の可能性もあること、さらに、工事費は、更地に建てた場合の 1.5 倍が見込まれることなどから、現地建替えは課題が多く、効率的な整備手法ではないと判断される」（「検証・検討報告書」70 頁）

(3) 検証・検討についての現地建て替え費用試算関係の議会説明経緯

① 平成 20 年 9 月議会 本市答弁

「検証・検討における現地建て替え費用の試算につきましては、新病院の詳細な内容あるいは建て替え手順が未定であったため、通常的设计で行う積み上げによる算出が困難なことから、概算での算出を委託いたしております。その委託業者の報告後、ローリング工法による建て替えは特殊な工事であることから、より現実的な費用を把握するため、実際のローリング工事に経験豊富な企業数社に意見を求めることとし、ヒアリングを行いました結果、現地も確認の上で、更地に建設した場合の 1.5 倍は見込むべきだという意見をいただいたことから、これに基づき金額を算出したものであります。」

② 平成 20 年 9 月議会（委員会） 本市答弁

「検証・検討の場合は短期間で一定の結論を出すということで、また、余り費用をかけないで行うため簡易的な試算をベースにしている。その際の現地建て替えの場合、正確な試算のためには相当な事務作業がいるため設計事務所に考え得る積算を依頼し、いろいろな未確定の中で確実に見込めるものだけを積み上げた額がーたん出されている。その結果を見て市内部にも建築の専門家で、見積もりの見方を承知している者がおり、意見を聞いたところ、現実に建物が建っている中で建てかえることは予想外に大きな経費がかかるとの意見があったので、改めて実際の現地建て替え工事の経験豊かなゼネコンに特別に依頼して現地確認した上でどのくらい見込んだらよいか聞き取りをした。その結果が新設の場合の 1.5 倍という数字であり、より正確に近いと思い採用したものである。」

③ 平成 20 年 10 月決算特別委員会 本市答弁

「こども病院・感染症センターの現地建て替え費用については、検証・検討の段階では新病院の詳細が未定であり、また、建て替え手順も具体的でない段階であったことから、通常的设计で行う積み上げによる算出は困難であり、概算での算出を委託したものである。不整形で限られた敷地におけるローリング工法による建て替えは特殊な工法であり、より現実的な費用を把握するため、実際のローリング工事に経験豊富な企業数社に意見を求めることとし、ヒアリングをお願いした結果、現地も確認した上で、委託報告書をもとに検討してもらった。その結果、こども病院・感染症センターを現地で建てかえるならば、更地に建設した場合の 1.5 倍は費用を見込むべきとの意見であり、そのアドバイスをもとに金額を算出して、平成 19 年 9 月の検証・検討中間報告でその趣旨を説明したところである。」

④ 平成 21 年 3 月条例予算特別委員会 本市答弁

「建設関係のゼネコンにヒアリングしたところ、工程が複雑なことにより工事期間が延長される、また、耐震を強化することによる非免震構造から中間免震構造へ変更することにより新価格については15%増することで、73億6,000万円に1.15を掛けると84億6,000万円である。ローリング費用については、合計の85億5,000万円に5割増を掛けて、42億8,000万円を足して128億3,000万円にした。」

《参考 現地建て替え経費の試算について》

	PwCアドバイザー(株) 委託成果品	「検証・検討結果報告(平成19年9月)」の内容 ※2
新棟建設	73億6千万(A)	84億6千万(73億6千万(A) ×1.15)
外構工事	9千万	9千万
小 計	74億5千万	85億5千万(B)
ローリング費用※1	11億	42億8千万(85億5千万(B) ×0.5)
合 計	85億5千万	128億3千万

※1(ローリング費用) 診療を行いながらの現地建替えについては、建物を新築する費用の他に、仮設建物・通路の設置及び撤去や設備・配管の切替え、順次解体していく既存建物の避難経路の変更など、仮設費用が必要となる。

※2 検証・検討報告書の試算の考え方は「第17回検証・検討チーム会議資料」により作成

(4) 新病院の整備場所決定について

- ① 新病院の整備場所決定にあたって、現地建替えを選択しないことについては、検証・検討報告書における現地建替えが「課題が多く、効率的な整備手法ではない」という方向性や、新病院で担う医療機能を小児医療、周産期医療等とし、それに必要な規模として、敷地面積は最低3ヘクタール以上必要であるとしていることも踏まえたうえで、医療の質の向上・確保を図るという見地から、敷地の活用性と療養環境を重視して、利便性、救急面、経済性、まちづくりの視点なども合わせた総合的な判断により決定したものである。
- ② 平成20年9月議会においては、本市としては、現地建替えについては、費用の課題よりむしろその他の課題の方がより深刻な課題である旨の説明をしている。
- ③ 以上のように、整備場所の決定については、平成20年9月議会以前から、必要に応じて議会等への説明を行っており、本件土地の取得に関する補正予算案についても、議会において審議のうえ補正予算措置にかかる議決を得ており、本件土地売買契約は有効である。

2 請求書第1の3について

3 さらに、前述のとおり、予算措置を欠いている以上、平成 21 年 3 月 30 日付けの本件土地売買代金 44 億 4500 万円の支出行為も著しく違法であり、かつ無効である。

前述のとおり、議会の議決による予算措置を行っており、土地売買契約は有効であり、その契約に基づく支出行為についても適法かつ有効である。

3 請求書第 1 の 4 (1) について

4 仮に、市議会の予算措置に関する議決が存在するとしても、本件売買契約には、以下の事情が存在する。すなわち、

- (1) 前記 PwC アドバイザリー(株)の算出した現地建替費用によれば、こども病院は、人工島に移転するよりも現在地にて建替えるほうが市の支出を抑制できることになる。

PwC アドバイザリー(株)が平成 19 年 7 月作成した委託成果品「福岡市立病院経営分析報告書」(別添資料 8)によれば、現地建替の場合と移転新築の場合の概算工事費については、次のとおりとされており、現地建替は 85.5 億円、移転新築は 79 億円とされている。

《福岡市立病院経営分析報告書 より抜粋 (IV-20 頁)》

	検討 1-既存改修プラン	検討 2- 現地建替えプラン	検討 3- 移転新築プラン	
構造・規模	—	鉄骨鉄筋コンクリート造 (耐震構造)地上 8 階建	鉄筋コンクリート造 (免震構造)地上 5 階建	
延べ床面積	—	25,000 m ²	25,000 m ²	
1 床当床面積	—	93.2 m ²	93.2 m ²	
工事期間	数十ヶ月	4 期工事 延 55 ヶ月(引越し、 訓練期間を除く)	22 ヶ月	
概算工事費	42 億円	△ 85.5 億円 (消費税別)	△ 79 億円 (消費税別)	
耐震性	耐震化工事を行っても、杭の耐震補強は困難であり、大地震時には倒壊しないとしても継続使用は保障できない。	×	H19 年 6 月より施行された新しい基準により耐震構造で設計。(第三者による構造の適合判定対象建物となる。)	○
機能性	既存建物上部等への増築は不可能であるため、限られた構造体の中でのやり替えとなる。	×	段階的な建設であること。限られた床面積の下での設計になること。から、機能性に制約を受ける。	△
			十分な広さの敷地が確保されることを前提に考えれば、十分合理的で機能的な施設が実現できる。	◎

	敷地が限られており、増築による機能の増強は困難。	×	高度斜線の影響があり、十分な階高での設計が難しい。(設備類の更新や維持管理に制約を受ける恐れがある。)	△	十分な広さの敷地が確保されれば、特に階高に制約を受けることは考えられない。	◎
総合評価	×		△		◎	

4 請求書第1の4(2)について

(2) 移転新築工事する場合においても、福岡市が所有する他の土地を活用すること等によって、より廉価で移転建替えをすることができ、その方が、市の支出を抑制できることになる。

「福岡市が所有する他の土地」が特定されていないが、請求人がいうのは検証・検討報告書の中で移転候補地として掲げた当仁中学校跡地を指すものと仮定し、本市の見解を述べる。

○ 当仁中学校跡地は、市内中心部ゆへの利便性を持つ一方で、慢性的な渋滞や狭隘な道路、敷地面積の限界など、病院運営の効率性や今後の医療機能拡張等に問題があり、病院用地として最適な場所ではないと判断したものである。

なお、当仁中学校跡地は市有地であるが、本市の病院事業は、地方公営企業法の財務に関する規定等を適用し、一般会計から独立した会計であり、福岡市公有財産規則で、異なる会計間で所管換えをするときは有償とすると規定されていることから、土地購入費は必要となる。

5 請求書第1の4(3)について(その1)

(3) こども病院の移転先である人工島には、公共交通機関が確立されておらず、福岡市内各所からのアクセスが悪化することになる。また、このことは、特に福岡市の西部地区については、小児2次医療の空洞化も生じさせることになる。さらに、他の立地条件をみても、航空機航路の直下であることから騒音が発生し、国際コンテナ埠頭に隣接することから、毒蜘蛛やハンタウイルスを媒介するねずみ等、外来生物の脅威に晒される危険がある。そのため、現在のこども病院が持つ機能の著しい低下を招くものとして、多くの医療関係者、患者及びその家族、市民などから強く反対されているところであり、市民に対する医療サービスの向上はおろか現在の医療サービスの維持さえも危ぶまれている。

(1) 「アクセスが悪化する」という主張について

アイランドシティは、みなとづくりやまちづくりの進展と共に、利便性も向上していくものと考えているが、今後、本市としても道路整備に積極的に取り組むとともに、交通事業者とバス路線の充実等について協議を行い、病院敷地内にバス停留所を設けることも検討していくこととしている。

また、現在のこども病院での利用者アンケート調査では、「駐車場が十分確保されたら自家用車を利用したい」とする患者ご家族が約9割となっており、新病院では十分な駐車場を確保することとしている。

なお、アイランドシティは都市高速道路の利用により、市内各地から比較的短時間に移動可能であると考えている。

- (2) 「福岡市の西部地区については、小児2次医療の空洞化も生じさせることになる」という主張について

現こども病院移転後の、本市西部地区における小児二次医療体制については、九州医療センター及び浜の町病院の参画を得て、「福岡市立新病院に関する小児二次医療連絡協議会」を設置し、移転後に必要な体制や対応策について検討・協議を進めているところである。今後は、小児2次医療連絡協議会のあり方について、新たに開業医の代表や中核病院などの参加を得、移転後に必要な体制や対応策について、早期に方向性を示せるよう、検討・協議を進めていく。

- (3) 「航空機航路の直下であることから騒音が発生」という主張について

本市が平成16年から平成18年の3年間に行った航空機騒音測定では、アイランドシティに最も近い調査地点である東区城浜団地で、いずれも航空機騒音の環境基準を満たしている。

- (4) 「毒蜘蛛やハンタウイルスを媒介するねずみ等、外来生物の脅威に晒される危険がある」という主張について

平成20年9月に香椎パークポート内「みなと100年公園」やアイランドシティ中央公園でセアカゴケグモ等の害虫が発見された際は、適切な施設の維持管理において、調査・駆除を行うことで安全は確保できたものと考えている。

外来生物については、平成20年のセアカゴケグモの発見の際にも、アイランドシティで発見された直後には久留米市でも発見されており、流通の国際化に伴い、どこでも起こりうる問題ではあるが、今後も、港湾施設からの経路を含め、様々な経路で進入してくる可能性があることから、外来生物を発見した場合は、各施設の管理者が駆除するという原則に基づき、早期駆除等、適切に対処していくこととしている。

- (5) 「市民に対する医療サービスの向上はおろか現在の医療サービスの維持さえも危ぶまれている」という主張について

(1)～(4)で述べたとおり、それぞれ適切に対応すること等により、請求人が指摘するようなことはないと考える。

また、こども病院は、開院後およそ30年が経過しており、老朽化や狭隘化への対応に加え、将来にわたって優秀な医師を確保していくためにも、早急に整備をすることが必要である。新しい病院では周産期医療に取り組むなど、医療機能をさらに充実強化し、良好な療養環境を確保するとともに、スタッフにとっても働きやすい環境づくりを行うこととしている。この環境づくりが優秀な医師の確保ということにつながると考えている。

6 請求書第1の4(3)について(その2)

上記事情を総合考慮すれば、福岡市の本件土地売買契約及びこれに基づく上記金44億4500万円の支出行為(以下「本件支出行為」という。)は、形式的には、福岡市議会の予算措置に関する議決があるとはいえ、地方公共団体の財政につき、最小の経費をもって最大の効果を得るよう配慮すべきものとする地方自治法2条14項等に反し、市長の裁量権を逸脱する違法なものであり、しかもその逸脱の程度は甚だしい。従って、本件売買契約及び本件支出行為は、無効である。

これまで述べてきたとおり、今回の用地取得等は定められた手順に従って進めてきたものであり、「市長の裁量権を逸脱」したのではなく、適法に執行したものであるため、本件売買契約及び本件支出行為は、有効なものである。

7 請求書第2について（その1）

第2 本件土地売買代金額の問題点

本件売買契約における土地単価は適正価格に比して著しく高額であるから、適正価格を超えた部分については契約自体が違法・無効である。

すなわち、本件売買契約における土地単価は、1㎡あたり金12万7000円であるが、これは適正価格に比して著しく高額である。

本件売買契約における土地単価は、不動産鑑定士が作成した鑑定評価書及び本市の不動産価格評定委員会の評定に基づき、その範囲内の額で、博多港開発（株）と協議を行い決定したものであり、適正な価格である。

（参考）福岡市公有財産規則

第50条 本市における不動産の売買代金、交換差金、使用料、賃貸借料等の額の適正を期すため、不動産価格評定委員会（以下「委員会」という。）を置く。

第51条 委員会は、本市における不動産の取得、処分、交換、使用の許可、貸付け、地上権又は地役権の設定及び借受けを行う場合に当該不動産の適正な価格の評定を行うものとする。

8 請求書第2について（その2）

周辺土地の地価動向を見ると、本件土地に隣接するアイランドシティ中央公園用地は、博多港開発から福岡市に対し1㎡あたり金8万2500円で売却された。

アイランドシティ中央公園用地については、道路等のインフラ整備がまだされていない平成14年度及び平成15年度に取得したものである。

取得に当たっては、本件売買契約と同様に鑑定評価書及び不動産価格評定委員会の評定に基づき、その範囲内の額で購入したものである。

9 請求書第2について（その3）

また、福岡市が今後第三者に対して分譲予定の本件土地近隣に位置する土地の単価は、1㎡あたり金10万800円であるとされている。この分譲予定地の価格については、福岡市は購入時の価格よりも高く設定しているはずであるが、その分譲価格すら本件土地の取得価格は上回っている。

「1㎡あたり金10万800円」は平成21年12月に本市と博多港開発株式会社とがとりまとめた「アイランドシティ事業計画」のアイランドシティ市5工区の事業収支における平成22年度から平成35年度までの「平均分譲予定単価10万800円」を指すものと思われるが、同事業計画中の平均分譲予定単価は、市5工区における様々な用途（住宅用地（戸建、集合）、複合交流用地、センター地区、産業用地、道路などの公共用地）の予定単価（35,000円～154,100円）をあくまでも平均したものであり、比較することは適当でない。

なお、新病院用地の周辺では、平成18年度から平成21年度までに、11万5千円から13万5千円の土地単価で、民間事業者との売買が行われている。

10 請求書第2について（その4）

適正価格をアイランドシティ中央公園用地の取得価格である1㎡あたり金8万2500円とすれば、本件土地は適正価格より金15億5750万円もの高額な価格で取得したことになり、この額が無駄な支出ということになる。

前述のとおり、本件売買契約における土地単価は、不動産鑑定評価及び本市の不動産価格評定委員会の評定に基づき、その範囲内で、博多港開発（株）と協議を行い決定したものであり、適正な価格で取得しており、無駄な支出ではない。

11 請求書第2について（その5）

したがって、本件売買契約における適正価格を超えた部分については、上記と同様地方自治法2条14項等に規定された公金支出についての最小の経費による最大の効果の原則に反し、市長の裁量権を逸脱するものとして、契約自体が違法・無効である。

前述のとおり、本件土地売買は適正な手続により適正な単価に基づいて行ったものであり、契約は適法かつ有効である。

また、同日に以下の別添資料の提出をうけました。

- ア 平成20年7月28日「福岡市立新病院の医療機能、規模及び整備場所の決定について」
- イ 平成20年7月29日第2委員協議会 報告資料
- ウ 平成20年9月 平成20年度一般会計及び特別会計補正予算案
- エ 平成20年9月 平成20年度一般会計及び特別会計補正予算案説明書
- オ 平成20年9月議会 議案説明資料
- カ 平成19年9月「アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業 検証・検討 結果報告」
- キ 平成19年12月「アイランドシティ整備事業及び市立病院統合移転事業 検証・検討 報告書」
- ク 平成19年7月 福岡市立病院経営分析報告書

(2) 関係職員聴取

保健福祉局及び財政局など（以下「所管部局」といいます。）の関係職員から本件契約に係る評定額や不動産価格評定委員会などについて、聴取しました。

第4 監査の結果

1 事実関係

市の一般的な公金の支出は、地方自治法上、市長の権限とされる「支出負担行為（地方自治法第232条の3）」及び「支出命令（地方自治法第232条の4第1項）」並びに会計管理者の権限とされる「支出（狭義の支出）（地方自治法第232条の4第2項）」の3つの段階に分類できますが、実査日（平成22年4月1日）における本件契約に基づく公金の支出内容は、以下のとおりです。

件名	支出負担行為日	支出負担行為額	支出命令日	支出日	支出額
新病院建設用地の取得にかかわる土地売買契約	平成21年2月27日	4,445,000,000円	平成21年3月25日	平成21年3月30日	4,445,000,000円

2 監査委員の判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告についての決定は、地方自治法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されています。

本件監査請求については、審議の結果、合議が調わなかったことから、監査の結果を出すことはできませんでした。

なお、参考までに監査委員の見解について記載します。

(1) 「補正予算案について十分審議されたものとはいえないから、議会の議決があるとは言えない。」ことを理由に、本件土地売買契約は無効であるとする請求人の主張について

ア 請求人の主張内容について

請求人は、提出した「住民監査請求書」において、「第1 こども病院の移転候補地を決定した手続その他の問題点」の1、2及び3の各項目のなかで、平成20年9月に開催された平成20年第4回定例会（以下「平成20年9月議会」といいます。）における「福岡市病院事業会計補正予算案」（以下「本件議案」といいます。）の議決に関して、

- ・ 「福岡市議会は、福岡市の虚偽の説明に基づいた審議しか行っておらず、到底、本件土地の取得に関する補正予算案について十分審議されたものとはいえないから、議会の議決があるとは言えない。」
- ・ （従って）「市議会の予算措置を経ない本件土地売買契約は無効である。」
- ・ （また）「予算措置を欠いている以上……支出行為も著しく違法であり、かつ無効である。」

として、本件議案に係る議決（以下「本件議決」といいます。）が存在しないため、その結果、平成21年2月27日付け「新病院建設用地の取得に係る土地売買契約」及び本件契約に係る支出（以下「本件支出」といいます。）が無効であると主張しています。

また、同22年3月31日の意見陳述（以下「意見陳述」といいます。）においても同趣旨の主張がなされました。

イ 判断

(7) 請求に理由がないとする見解

住民監査請求において監査を求めることができるのは、地方自治法第242条第1項に列挙されている違法若しくは不当な公金の支出などの「財務会計上の行為」又は違法若しくは不当に賦課徴収などを「怠る事実」に限られている中で、請求人の主張は、本件契約及び本件支出が無効である理由として、契約行為や支出行為等の「財務会計上の行為」に固有の違法性等の指摘ではなく、上述アのとおり、本件契約の前提である本件議決の不存在を挙げています。

ところで、市における財産（土地）の取得については、市長の担任意務として（地方自治法第149条第6号）、一般会計においては、一定の要件に該当する財産（土地）を取得するためには、予算の議決に加え、地方自治法第96条第1項第8号に基づき当該財産（土地）の取得に係る議会の議決を得る必要があります。一方、本件の場合の公営企業会計である病院事業の用に供する土地の取得については、地方公営企業法の適用を受けるため（地方公営企業法第2条第2項）、条例で定める重要な資産の取得に該当するものについては、予算で定めなければならないとされています（地方公営企業法第33条第2項）。

このため、市として本件土地を取得する意思決定をなすに当っては、本件土地の取得が地方公営企業法第33条第2項に基づき「福岡市病院事業の設置等に関する条例」第9条を踏まえ、重要な資産の取得としての予算の議決を得るため、平成20年9月議会において、取得する資産の「種類・名称・所在地・数量」についてそれぞれ「土地 新病院用地 東区香椎照葉五丁目26番37の一部 約35,000㎡」を内容とした議案が提案され、審議等を経て議決（可決）がなされたところです。

ところで、請求人が主張する本件議決の不存在は、契約行為や支出行為の違法・不当ではなく、本件契約の前提となる非財務会計行為の瑕疵と考えられますが、上述のとおり、本件土地の取得については、地方公営企業法第33条第2項により重要な資産の取得としての議決を欠くことはできないものです。

議会の議決については、平成18年7月20日の東京高等裁判所判決において、「権利放棄の議決に裁量権の逸脱又は濫用が認められる場合には当該議決が違法になり得ると解するとしても、権利放棄の議決は議会の自律的判断として最大限に尊重されるべきものであることに照らせば、議会が付与された権限の趣旨に明らかに背いてこれを議決したと認め得るような特別の事情がある場合に限り解すべきである。」としております。

従って、本件議決は本件契約の有効要件であって、議決がなければ契約は無効であると考えられることから、本件議決の経緯等を監査し、議会の議決の意味を失わせるほどの重大かつ明白な瑕疵があり、地方自治法により与えられた議会の裁量権の逸脱又は濫用が認められるかについて、その適否を判断することが適当と考えます。

請求人は、「虚偽の説明に基づいた審議しか行っておらず」、そのため「補正予算案について十分審議されたものといえないから、議会の議決があるとは言えない。」、「現在に至るまで、根拠のない虚偽の説明ではないかとの疑惑が払拭されていない。」として説明の不十分さを主張しています。

この点について、「第3 監査の実施 2 事情聴取 (1) 関係職員の陳述」を、「検証・検討チーム」の所管部局を含む担当部局の職員の出席により実施し、その後、改めて資料の提出を求めましたが、「ヒアリングの際に担当者が作成したメモにつきましては、個人の備忘録として作成したものであります。平成19年12月末に検証・検討チーム事務局が廃止されるまでの間に、書類等の整理作業の中で廃棄しております。」、「訪問した会社名につきましては公表を前提としてヒアリングをお願いしたのではないため、公表は困難でございます。」など議会における質疑が提出され、改めて行った企業名についての質問には「企業

名の公表については、公表を前提としてご意見を伺ったものではないため、公表は困難である。」と議会での答弁と同様の回答がありました。

監査を実施するに当たり、請求人がその理由とするところについて、所管部局に確認しようとしたものですが、監査委員の関係人調査は協力の要請にとどまるどころであり、議会においてはこのことを踏まえて議論されていることから、現状において虚偽であると判断することはできませんでした。

また、本件議案の市議会における審議状況は、平成20年9月議会での議案質疑(平成20年9月12日)及び第2委員会の審査(同年9月19日)においては、請求人が審議不足を主張することも病院の建替費用のみならず、本市の医療環境、新病院の整備方針や整備内容、収支、新病院に係る検証・検討作業の状況、移転先の選定の理由等、さらには独立行政法人化など、広範に亘り、市議会各会派の議員から、様々な観点からの質疑が行われています。

平成20年9月議会の以前にも、平成20年7月29日の第2委員協議会では、新病院の医療機能、規模及び整備場所をはじめ、「業者の報告書には、現地での建替には85億円余の経費がかかる」との記載のみであったが、検証・検討報告ではさらに42億8千万円の経費が加わっているがどういう経費か」など、こども病院の建替費用に関するものを含め、こども病院の移転等に関する様々な内容の質疑が行われております。

前述の平成18年7月20日の東京高等裁判所判決で示されているとおり、監査においては、議会の議決の意味を失わせるほどの重大かつ明白な瑕疵がある場合に議会の裁量権の逸脱又は濫用が認められるかを判断することを踏まえると、請求人は虚偽であることの具体的根拠は示していないこと、議会において様々な質疑が行われていることと併せて、「議会の議決」が議会の自律的判断として最大限に尊重されるべきものであることを考えますと、本件議案の審議は、広範に亘って様々な観点から質疑がなされており、議会に付与された権限の趣旨に明らかに背いてこれを議決したとは認められず、本件議決について、議会の議決の意味を失わせるほどの瑕疵があると解することはできないと判断します。

従って、「本件土地の取得に関する補正予算案について十分審議されたものといえないから、議会の議決があるとは言えない」との請求人の主張は認められません。

(イ) 請求に理由があるとする見解

請求人は「虚偽の説明に基づいた審議しか行っていない」、「根拠のない虚偽の説明ではないかとの疑惑が払拭されていない」ため十分審議されたものとはいえず、議会の議決は不存在であると主張しています。そうであるならば、監査すべきは、「説明に根拠があるのかどうか」という点です。その点でいえば、現地建て替え費用は通常1.5倍かかるとした根拠についてゼネコンから意見を聞いたうえで判断したという説明についてそれが事実がどうかを示す証拠は未だ議会において示されていません。証拠として考えられるのは、聞き取りの際のメモ、それを打ちこんだとされるパソコンデータ、意見を述べたとされるゼネコン側の証言等が考えられます。しかし、これらの証拠については、「メモは廃棄した」、「データは消去した」という理由で市当局は議会にも、市民からの情報公開請求に対しても示していません。そればかりか、意見聴取したとするゼネコン名は、2

008年7月の第二委員会では明らかにせず、その後も一貫して明らかにされていません。ゼネコンヒアリングの期日については2009年の2月議会において、当初の「8月10日」という答弁を「7月中旬から8月上旬にかけて」と修正されましたが、これは2008年9月議会の際には結果的に虚偽の答弁であった疑念も生じるものです。これらの点については、2008年10月条例予算特別委員会において、議員から「調査特別委員会の設置」を求める発言がなされており、2009年2月議会においても同趣旨の発言が議員からされており、市民からも調査特別委員会の設置を求める請願が出されており、議会として論議中であるところです。

以上の経過からすると、監査においては、ゼネコンヒアリングの有無、あったならばその期日、ゼネコン名、意見の内容等について確認し、9月議会までの市の説明が虚偽でなかったかどうかを調査する必要があると考えます。「公表を前提にしていない」として市が答弁をしていないゼネコン名について監査委員の名で事務局を通じて資料を求めましたが議会答弁と同じ理由で明らかにしていません。この状況で、監査委員として請求人の主張は認められないとする判断をすることはできません。守秘義務を課されている監査委員に対しても情報を出さないことを容認すれば、監査の意味を喪失しかねないものです。

ゼネコンからの意見そのものが人工島の土地取得の大きな要因となったのは、情報公開審査会における意見にも示されたとおりです。この経緯について、経緯と内容を知り得るのは当時の担当者、つまり、検証・検討チームの当時の課長と病院担当職員ということになります。他の誰もが(市長をはじめ)詳細を知らないまま、これを土台として議会提案が進められていったとすれば、重大な問題です。公文書として残されていないことが重大であることは審査会意見で示されていますが、そうであるならば①当時の担当職員への事情聴取②ゼネコン名を明らかにさせた上でゼネコンへの聴取は最低限監査委員として行うべきであり、参考人として事情を聴くことを求めます。2009年2月議会では聞き取り期日について「担当職員の記憶のみに頼ったために不正確な答弁になった」として修正・謝罪されましたがそれならば、何を根拠に期日の修正をしたのかその根拠も示させ、虚偽ではないのかも併せて調査すべきです。このような手続きを取らないまま、「議会で議決がなされており、重大な瑕疵があるとまでは言えない」として監査請求を棄却するのは適切でないと考えます。

(2) こども病院の移転先を人工島(アイランドシティ)としたことが、地方自治法第2条第14項等に反し、市長の裁量権を甚だしく逸脱するものであり、本件契約及び本件支出は無効であるとの主張について

ア 請求人の主張内容について

請求人は、「第1 こども病院の移転候補地を決定した手続その他の問題点」の4の項目のなかで、こども病院の移転先として人工島(アイランドシティ)内の土地を取得したことに関して、

- ・ 人工島に移転するよりも、「現在地にて建替える」又は「市が所有する他の土地を活用すること等」による方が市の支出を抑制できる。
- ・ 人工島に移転することによって、「アクセスが悪化する」、また「市の西部地区については、小児2次医療の空洞化も生じさせる」

- ・ 「航空機航路の直下であることから騒音が発生し」, 「国際コンテナ埠頭に隣接することから、…外来生物の脅威に晒される危険がある」
 - ・ 「そのため、現在のこども病院が持つ機能の著しい低下を招くものとして、多くの医療関係者、患者及びその家族、市民などから強く反対されて」おり、「現在の医療サービスの維持さえも危ぶまれている」
- との事情が存在することから、仮に議会の議決が存在するとしても、これらの事情を総合考慮すれば、本件契約及び本件支出は、地方自治法第2条第14項等に反し、市長の裁量権を甚だしく逸脱するものであり、無効であると主張しています。

イ 所管部局の意見

上記請求人が存在するとする事情について、所管部局は陳述において、「2 事情聴取 (1) 関係職員の陳述」の「3 請求書第1の4(1)について」から「6 請求書第1の4(3)について(その2)」に記載のとおり、

- ・ 「PwCアドバイザリー(株)が平成19年7月作成した委託成果品「福岡市立病院経営分析報告書」によれば、・・・現地建替は85.5億円、移転新築は79億円とされている。」
 - ・ 「福岡市公有財産規則で、異なる会計間で所管換えをするときは有償とする」と規定されていることから、土地購入費は必要となる。」
 - ・ 「今後、本市としても道路整備に積極的に取り組むとともに、交通事業者とバス路線の充実等について協議を行い、病院敷地内にバス停留所を設けることも検討していくこととしている。」
 - ・ 「現こども病院移転後の、本市西部地区における小児二次医療体制については、九州医療センター及び浜の町病院の参画を得て、「福岡市立新病院に関する小児二次医療連絡協議会」を設置し、移転後に必要な体制や対応策について検討・協議を進めているところである。今後は、小児2次医療連絡協議会のあり方について、新たに開業医の代表や中核病院などの参加を得、移転後に必要な体制や対応策について、早期に方向性を示せるよう、検討・協議を進めていく。」
 - ・ 「本市が平成16年から平成18年の3年間に行った航空機騒音測定では、アイランドシティに最も近い調査地点である東区域浜団地で、いずれも航空機騒音の環境基準を満たしている。」
 - ・ 「平成20年9月に香椎パークポート内「みなと100年公園」やアイランドシティ中央公園でセアカゴケグモ等の害虫が発見された際は、適切な施設の維持管理において、調査・駆除を行うことで安全は確保できたものと考えている。」
- などと述べています。

ウ 判断

(7) 請求に理由がないとする見解

上述(1)イで述べたように、本件土地を取得するに当たっては、地方公営企業法の規定に基づき、「福岡市病院事業の設置等に関する条例」第9条に定める重要な資産の取得にかかる予算の議決を経ることとされているほかは、法律等の規定による特段の制約はありません。

このような地方公共団体による財産（土地）の取得については、「不動産の取得に関しては、その価格が、その時々を経済情勢や所有者の主観的事情に左右されるものであることからすると、特定の政策実現のためにどのような不動産をいかなる対価をもって取得するかについては、財産を取得する責任と権限を有し、当該地方公共団体の他の事務についても包括的に統轄する長の裁量に委ねられていると解するのが相当である。」とし、地方自治法第2条第14項等については、「長による契約締結行為が、その政策目的や取得の経緯等から明らかに合理性を欠くとか、あるいは、ことさらに売主の利益を図る目的に基づくものであったり、何ら合理的な理由なく適正価格を著しく上回る対価を設定するなど、その裁量権を逸脱し、又は濫用して契約締結行為をしたものと評価できる場合には、民法上の不法行為の要件に従って、これによって生じた地方公共団体の損害を賠償すべき義務を負うというべきである。」（名古屋地方裁判所平成19年2月27日判決）とされています。

従って、本件土地を取得することについては、議会の議決という地方公共団体の意思決定手続きを経なければならないものの、特定の政策実現のためにどのような不動産をいかなる対価を持って取得するかなどについては、市長に与えられた裁量権に委ねられているものであって、その政策目的や取得の経緯から明らかに合理性を欠く場合など、市長の裁量権の逸脱又は濫用に当たると認められるかについて、その適否を判断することが適当と考えます。

市長は、平成20年7月28日に「福岡市立新病院の医療機能、規模及び整備場所の決定について」として、新病院の整備場所としてアイランドシティ中央公園西側用地が適地であるとの決定を、新病院が担う医療機能及び新病院の規模と合わせて公表し、本件土地の取得に関する方針決定を公にしています。

その後、この決定に基づき、平成20年9月議会において、本件契約に係る重要な資産の取得として、「新病院用地」、「東区香椎照葉五丁目26番37の一部」、「約35,000㎡」と取得する資産を表記のうえ、平成20年度福岡市病院事業会計補正予算案（第1号）が議会に提案され、当該議案に関する審議の結果、平成20年9月24日に可決されており、本件議決によって、本件土地の取得に関する福岡市としての意思決定がなされたところです。

このように、本件土地は、重要な資産の取得にかかる予算の議決を経て適法になされた本市の意思決定に基づき、土地の所有者である博多港開発㈱と協議を行い取得されたもので、本件土地の取得に至るまでの手続きに違法な点は見出せませんでした。

なお、この点について、請求人は、市長の説明の一部（こども病院の建替費用）について虚偽であるとの疑惑が払拭されておらず審議不足のため、当該議会の議決が存在しないとしています。上述（1）で述べたとおり、本件議案は、広範に亘って様々な観点から質疑がなされ、それらの質疑を踏まえ総合的な観点から議決されたものであり、議会の議決の意味を失わせるほどの瑕疵があると解することはできないものです。

次に、請求人は、住民監査請求書の「第1」の「4」の中で、上述（2）アで述べているような複数の「事情」をあげ、「上記事情を総合考慮すれば、（中略）地方自治法2条14項等に反し、市長の裁量権を逸脱する違法なものであり、し

かもその逸脱の程度は甚だしい」と主張しています。

アイランドシティ中央公園西側用地が適地であると決定した理由として、所管部局は、前述の平成20年7月28日に公表された「福岡市立新病院の医療機能、規模及び整備場所の決定について」において、整備場所の決定に当たっては「医療の質の向上・確保を図るという見地から、敷地の活用性と療養環境を重視しました」とし、「整形地で、必要な敷地面積を確保することができるため、施設の自由度が高く、機能の拡張も容易である。」、「総合公園としてアイランドシティ中央公園が整備されるとともに、海と調和した環境と景観が形づくられ、良好な療養環境が確保できる。」などを挙げています。

また、現在地での建替えも含め、新病院の整備場所としてどこがより妥当かという整備場所の選定に係る政策判断として捉えた場合は、請求人の主張するような懸念の反面、所管部局が述べているような新病院の整備場所としての利点も考えられるところです。

立地上の優先順位に関する政策判断について、市長の判断が明らかに合理性を欠いたものであるとすることはできないと判断します。

従って、請求人の主張する「事情」をもって、市長に裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められません。

以上のことから、こども病院の移転先を人工島（アイランドシティ）としたことが地方自治法第2条第14項等に反し、本件契約及び本件支出は無効であるとの請求人の主張は、理由がないと判断します。

(イ) 請求に理由があるとする見解

2008年7月28日における市長「決定」については、市民からの「人工島への移転をやめること」という請願について議会としては第2委員会における請願審査が、不採択ではなく、継続審議となった6日後になされたものであり、議会軽視と言えるものです。市長の「こども病院の人工島への移転を見直す」とした公約は、「移転をやめる」という約束だという認識を広範な市民がしているものであり、公約を破る裁量は市長には無いと考えます。また、これまで本市における小児医療についてこども病院と連携を図ってきた小児科医会でも反対決議が上がる等関係者の異論が強い中、市内部の検証作業のみをもって市長が政策決定をするというのは医療行政に責任を負う市長の裁量の逸脱と言わねばなりません。

(3) 本件土地の取得価格が適正価格に比べて著しく高額であることを理由として、適正価格を超えた部分については契約自体が違法・無効であるとの主張について

ア 請求人の主張内容について

請求人は、「第2 本件土地売買代金額の問題点」のなかで、

- ・ 「本件売買契約における土地単価は、1㎡あたり金12万7000円であるが、これは適正価格に比して著しく高額である。」
- ・ 「適正価格をアイランドシティ中央公園用地の取得価格である1㎡あたり金8万2500円とすれば、本件土地は適正価格より金15億5750万円もの高額な価格で取得したことになり、この額が無駄な支出ということになる。」

として、地方自治法第2条第14項等に反し、市長の裁量権を逸脱するものであり、本件契約が違法・無効であると主張しています。

イ 所管部局の意見

一方、所管部局は陳述において、「本件売買契約における土地単価は、不動産鑑定士が作成した鑑定評価書及び本市の不動産価格評定委員会の評定に基づき、その範囲内の額で、博多港開発（株）と協議を行い決定したものであり、適正な価格である。」「アイランドシティ中央公園用地については、道路等のインフラ整備がまだなされていない平成 14 年度及び平成 15 年度に取得したものである。」と述べています。

ウ 判断

(7) 請求に理由がないとする見解

地方公共団体が土地を購入する場合、その取得価格については、個々具体的な固有の要因を踏まえて、最も少ない額となるように努めるべき責務があります。しかしながら、先の名古屋地方裁判所平成 19 年 2 月 27 日判決でも述べられているように、土地の価格は、その時々を経済情勢や所有者の主観的事情に左右されるため、特定の政策実現のためにどのような不動産をいかなる対価をもって取得するかについては、基本的には、長の裁量に委ねられているところであり、そのため、土地の取得が違法であるとされるのは、何ら合理的理由なく適正価格を著しく上回る対価を設定するなど、長がその有する裁量権を逸脱又は濫用して契約したと評価できる場合であり、これに該当するか否かについて、その適否を判断することが適当と考えます。

請求人は、「適正価格をアイランドシティ中央公園用地の取得価格である 1 m²あたり金 8 万 2 5 0 0 円とすれば、本件土地は適正価格より金 1 5 億 5 7 5 0 万円もの高額な価格で取得したことになり、この額が無駄な支出ということになる。」としています。

ところで、土地価格の決定は、一般には土地の規模、利用目的をはじめ周辺環境のまちの熟成状況等を総合的に勘案して決定されるものです。

なお、本市においては、公共用地を取得するに際して、その売買代金額等の適正を期すため、福岡市公有財産規則第 50 条により不動産価格評定委員会(以下「評定委員会」といいます。)を置くこととされており、本件土地の価格についても、不動産の価格に関して専門的知識を有する不動産鑑定士による鑑定評価を踏まえて平成 20 年 12 月 24 日に不動産鑑定士 2 名を含む評定委員会の評定がなされ、1 m²当り価格を 128,000 円とする価格通知書が保健福祉局に提示されています。

本件土地の価格の設定については、この評定委員会の評定(1 m²当り価格 128,000 円)を踏まえ、博多港開発株式会社と協議のうえ評定価格を下回る 1 m²当り価格 127,000 円とされ、その結果、総額 44 億 4,500 万円の土地売買に関する契約の締結がなされたものです。

また、アイランドシティ中央公園用地については、道路等のインフラ整備がまだなされていない平成 14 年度及び平成 15 年度に取得したものであり、その後、道路・公園・緑地などの基盤整備や、アイランドシティ中央公園の開園、小学校の開校などがなされ、本件土地を取得した平成 21 年 2 月時点においては、アイランドシティ中央公園東側の住宅地を中心に住環境は大きく向上していたと考えら

れます。

このことを考えますと、隣接地とはいえ、条件の異なる平成14年度及び平成15年度におけるアイランドシティ中央公園用地の取得価格の単価と、平成21年2月時点の本件土地の取得価格の単価を比較することは適当ではないと考えます。

上述のような経過を見ても、本件土地の価格の設定については、不合理なところはなく、市長が、1㎡当たり127,000円、総額44億4,500万円で本件土地を取得したことについて、裁量権の逸脱又は濫用に当たるとは認めるとはできないと判断します。

なお、請求人は、「福岡市が今後第三者に対して分譲予定の本件土地近隣に位置する土地の単価は、1㎡あたり金10万800円であるとされている。この分譲予定地の価格については、福岡市は購入時の価格よりも高く設定しているはずであるが、その分譲価格すら本件土地の取得価格は上回っている。」とも主張していますが、上記で述べたとおり、本件土地の価格の設定について、不合理なところはなく、違法又は不当な点は認められませんでした。

以上のことから、本件土地の取得価格が適正価格に比べて著しく高額であることを理由として、地方自治法第2条第14項等に反し、本件契約は無効であるとの請求人の主張は、理由がないと判断します。

(イ) 請求に理由があるとする見解

土地の取得について、適正な評価手続きを踏んで設定されたものとされていますが、不動産価格評定委員会の構成メンバーについては、市の幹部と日本不動産研究所福岡支所副支所長(アイランドシティ一整備事業をいかに進めるかという観点で検証作業を市が委託しているコンサル)等、市の内部判断の域を出ない主観的な判断機関と言わざるを得ません。博多港開発工区においても土地売買がうまく進まず、埋め立て権を市が譲り受ける等、破たん救済と言われる買い取りが続いてきた中、公平性のある価格評価とは言えません。しかも、マンション等の営利目的ではなく病院という公共用地としての価格設定としては高いと言わざるを得ません。それを証明しているのが21年10月の分譲単価引き下げです。中央公園用地との比較をするまでもなく、高い価格であると言わざるを得ず、市の所有している用地が現在地の近隣にあるにもかかわらず人工島の用地を購入したことは、無駄で不当な支出です。当仁中跡地を候補地として排除した合理的な理由も認定しがたいものです。

以上のことから、監査請求の趣旨を監査委員として認め、しかるべき措置を取るべきと考えます。

第5 監査委員の意見

本件監査請求においては、PwCアドバイザリー(株)の算出した現地建て替え費用に42億8,000万円を増額した根拠について、所管部局は、ゼネコンから聴取をしたが、根拠としたメモやデータは既に廃棄したとしています。

平成22年3月29日付けでなされた「公文書公開請求に係る非公開決定処分に対する異議申立てについて(答申)」においても述べられていますが、政策決定に有用な情報は公文書として保管すべきものであり、市長におかれては、今後は、公文書の適正な作成・管理を行うよう強く申し添えます。