

決定書

第1 請求人

住所

氏名

第2 請求の要旨（請求書記載の原文のまま）

石巻市は平成30年第4回定例会に於いて、駅前と市役所前の歩行者デッキ2ヶ所にエレベーターを設置する追加議案（別冊）～設計調査費を計上・・・。
エレベータ設置は無駄の上の蛇足、その必要性は認められない。よって地方自治法第242条第1項に基づき「違法・不当な支出」の予防措置としての差し止めを請求する。（12月議案該当ヶ所添付）

第3 請求の受理

本件請求は、平成31年2月20日に提起され、地方自治法（昭和22年法律第67号）（以下「法」という。）第242条に定める要件を具備するものとして同年3月6日に受理した。

第4 監査の執行

1 監査の期間

平成31年2月20日から同年4月16日まで

2 監査対象の部署

建設部石巻駅周辺整備プロジェクト推進室

3 請求人の陳述及び証拠書類の提出

平成31年3月20日に請求人の陳述を聴取した。

なお、請求人から事実証明書のほかに証拠書類の提出はなかった。

4 弁明書及び証拠の提出

平成31年3月18日に市長から弁明書及び証拠書類の提出を受けた。

5 関係人の陳述

平成31年3月20日に担当部署職員（建設部長、建設部石巻駅周辺整備プロジェクト推進室長、同室長補佐及び同室主事）の陳述を聴取した。

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 認定事実

ア 平成30年8月29日、市は、株式会社オオバ東北支店との間で、随意契約の方

法により、石巻駅周辺地区津波防災拠点歩行者デッキに関連するエレベーターの設置について、諸条件の整理、検討等を行う目的で、石巻駅周辺地区津波防災拠点歩行者デッキ関連施設検討業務委託契約を締結した。

イ 平成30年10月31日、アの石巻駅周辺地区津波防災拠点歩行者デッキ関連施設検討業務委託契約の成果物「石巻駅周辺地区津波防災拠点歩行者デッキ関連施設検討業務報告書」（以下「報告書」という。）が株式会社オオバ東北支店から市に納品された。

ウ 平成30年12月6日、市長は、本件請求の対象となった歳出予算13,700千円（以下「本件予算」という。）を含む平成30年度石巻市一般会計補正予算（第6号）（第211号議案）を市議会に提出した。

また、同日、市長は、市議会全員協議会において、「歩行者デッキエレベーター整備事業」（事業期間：平成31年度・平成32年度）を新規事業として掲載した石巻市震災復興基本計画実施計画を示した。

エ 平成30年12月21日、市議会は、本件予算を含む平成30年度石巻市一般会計補正予算（第6号）（第211号議案）を原案どおり可決した。

オ 平成31年2月4日、石巻駅周辺地区歩行者デッキ用エレベーター基本設計業務施行向を建設部長が決裁した。

カ 平成31年2月14日、石巻駅周辺地区歩行者デッキ用エレベーター基本設計業務入札執行向を総務部長が決裁した。

キ 平成31年2月15日、市長名（総務部管財課扱い）で指名業者7者あて指名通知書（平成31年2月15日付け石管第1-108号）が発出された。

ク 平成31年2月27日、指名業者2者が参加（5者が辞退）し、指名競争入札が執行され、株式会社オオバ東北支店が落札した。

ケ 平成31年3月6日、市は、株式会社オオバ東北支店との間で、石巻駅周辺地区歩行者デッキ用エレベーター基本設計業務委託契約（契約期間：3月6日～7月31日）を締結した。

(2) 監査委員の判断

本件請求の対象となった本件予算に係る財務会計行為（以下「本件予算の執行」という。）が違法又は不当なものであるか否かを検討する。

地方公共団体の長は、当該地方公共団体を統轄し、これを代表する者であって（法第147条）、当該地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する責務を有する（法第148条）。そして、地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものであるから（法第1条の2第1項）、地方公共団体の長は、地方公共団体が住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を果たすために様々な政策を策定し、実施するための判断を行う必要がある。そして、このような判断は、地方公共団体の置かれている状況、住民の意思等様々な要素を総合的に考量する政策的な判断であるから、そのような判断は、地方公共団体の長の広

範な裁量に属するというべきである。

もともと、施策を実施するために金銭的な支出が伴う場合には、「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上げるようにしなければならない」と定める法第2条14項や「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」と定める地方財政法第4条1項に照らすと、このような地方公共団体の長の裁量権も無限定のものではなく、一定の限界が存在するというべきである。

したがって、地方公共団体の長の判断がその前提とする事実の基礎を欠くとか地方公共団体の長の判断におよそ合理性が認められないなどの事情がある場合には、地方公共団体の長の裁量権を逸脱・濫用するものとして違法との評価を受けるものというべきであり、また、違法とまではいえないまでも、裁量権の不合理な行使により、行政上実質的に妥当性を欠く場合や適当でない場合は不当との評価を受けるものというべきである。

よって、本件請求において請求人が差止めを請求する本件予算の執行に、上記のような裁量権の逸脱・濫用があるか否か、また、裁量権の不合理な行使があるか否かを検討する。

ア エレベーター設置について

本件予算の執行は、「歩行者デッキエレベーター整備事業」（石巻市震災復興基本計画実施計画（平成31年度～平成32年度）165頁掲載）の一部であり、設置を予定するエレベーターの必要性及びその設置のコスト等の問題（経済性、効率性及び有効性）と密接な関係にある。

よって、本件予算の執行の違法性・不当性の判断に当たっては、エレベーター設置の必要性が認められるか否か、また、エレベーター設置に伴うコストがその必要性と比較して著しく多大であるなど、経済性等の点でエレベーター設置が合理性や妥当性を欠くことが明らかであるか否かについて、まずは検討する。

(ア) 必要性について

まず、必要性について検討する。

エレベーター設置が計画されている歩行者デッキは、平成30年市議会第4回定例会において市道路線（穀町8号線及び穀町9号線）として認定されている。市道路線について、道路管理者は、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号。以下「移動円滑化法」という。）第10条第4項において、道路移動等円滑化基準に適合させるために必要な措置を講ずるよう努めなければならないとされている。そして、道路移動等円滑化基準は、移動等円滑化のために必要な道路の構造に関する基準を定める省令（平成18年国土交通省令第116号）として定められ、同省令第11条第2項本文において、移動等円滑化された立体横断施設には、エレベーターを設けるものとする規定されている。

また、石巻市障害のある人もない人も共に安心して暮らせる福祉のまちづくり条例（平成29年石巻市条例第36号。以下「条例」という。）第14条第2項において、市は、障害者が社会参加する上で必要となる移動の手段、物理的環境の整備等に努めるものとされている。

また、市は、石巻市第3次障害者計画（平成29年3月策定。以下「障害者計画」という。）において、基本目標として、共に安心して暮らせるまちづくりの推進を掲げ、当該目標を達成するための施策として、ユニバーサルデザインのまちづくりの推進を掲げる。そして、その主な取組として、施設建設時・大規模改修時におけるバリアフリー対応の促進を掲げている。

以上のとおり、移動円滑化法及び道路移動等円滑化基準により、立体横断施設である歩行者デッキにはエレベーターの設置に努めることが、条例により、障害者が社会参加する上で必要となる移動の手段、物理的環境の整備等に努めることが、そして、障害者計画により、施設建設時・大規模改修時におけるバリアフリー対応が求められており、歩行者デッキへのエレベーター設置の必要性が認められる。

(イ) 経済性、効率性及び有効性について

経済性（より少ない費用で実施できないか）及び効率性（費用との対比で最大限の効果を得られるか）について検討する。

報告書によれば、エレベーター2基を設置した場合の概算費用として本件予算相当分を含め、約349,100千円（基本・実施設計費約14,000千円、設置工事費約330,000千円、施工監理費約5,100千円）が示されており、経済性及び効率性の視点で、エレベーター設置の合理性・妥当性について検討する。

報告書が示すエレベーター設置の概算額は、1方向出入りロタイプ（15人乗り。かご内寸法1.5メートル×1.5メートル以上、建屋寸法3.0メートル×3.0メートル以上）と2方向出入りロタイプ（11人乗り。かご内寸法1.35メートル×1.4メートル以上、建屋寸法3.0メートル×2.6メートル以上）を設置する仕様で概算額を算出したものである。この点、請求人が意見陳述で指摘するように、エレベーターのかごサイズを家庭用の小さいものにすれば、支出を抑えられるとも考えられる。しかし、車椅子利用者、視覚障害者を含めた全てのエレベーター利用者が、エレベーターを安全かつ円滑に操作できるように、道路移動等円滑化基準において、移動等円滑化された立体横断施設に設けるエレベーターのかごの内法、操作盤等の構造や機能が定められ、概算額は、当該基準が求める構造や機能を前提に算定したものであり、徒に高額になっているものではない。

よって、エレベーター設置は、経済性及び効率性の視点から、合理性及び妥当性に欠けるものではない。

また、実際に工事を施行する際は、金額を精査の上、競争性のある方法で契約が締結されるものであること、また、エレベーター設置に係る支出は、資産たる支出といえ、その効果は将来に及ぶものであることから、概算額が高額であるというだけで、エレベーター設置の経済性及び効率性が否定されるものではない。

次に、有効性（効果を挙げられるか）について検討する。

報告書において、市役所北口前及び市立病院1階出入口対面を起点とし、市役所（2階カウンター前）、市立病院（2階総合受付前）及び現在建設中の（仮称）ささえあいセンター（2階受付前）を終点と設定し、ルート、距離、移動時間の条件設定を行った上で、各起点から終点に至る複数のルート（6ケース、26ルート）の移動に要する距離及び時間による比較を行い、施設間の移動距離、移動時間から見たエレベーター設置の検証がなされており、6ケース中、移動距離については4ケース、移動時間については5ケースにおいて、ある程度の利便性の向上が図られる結果が示されている。検証に当たっての条件設定に不合理な点は見当たらず、この検証結果を確認する限り、著しいとまではいえないが、一定程度の効果を認めることができる。

また、車椅子利用者が歩行者デッキを利用する際には、エレベーターが移動手段として効果的である。

よって、エレベーター設置は、有効性の視点から、合理性及び妥当性に欠けるものではない。

(ウ) 政策形成過程について

エレベーターの必要性等を踏まえた上で、事業担当部署から政策担当部署に対し、震災復興基本計画実施計画（平成31年度～平成32年度）への掲載要求がなされ、平成30年11月2日に復興政策部長から裁定通知を受けた上で、同実施計画書に「歩行者デッキエレベーター整備事業」が掲載されており、必要な庁内手続を経ている。これらの政策形成過程に不合理な点は見当たらない。

(エ) エレベーター設置の判断について

以上から、エレベーター設置の判断について、市長の裁量権の逸脱・濫用や裁量権の不合理な行使は認められない。

イ 本件予算の執行について

アのエレベーター設置に係る検討を踏まえて、本件予算の執行に裁量権の逸脱・濫用や裁量権の不合理な行使があるかを検討する。

本件予算の執行は、エレベーター基本設計業務及び実施設計業務に係る契約の締結とその履行であるが、これらの設計業務は、歩行者デッキエレベーター整備事業の一部であり、その必要性の判断は、ア(ア)と同様である。

また、経済性、効率性及び有効性の判断についても、ア(イ)に含めて一体的に評価されると考えるが、本件予算の一部が平成31年2月27日に指名競争入札の方法により執行され、同年3月6日に石巻駅周辺地区歩行者デッキ用エレベーター基本設計業務委託契約が締結されたことから、この契約に関し、経済性、効率性及び有効性をもって入札及び契約に関する事務が実施されたか否かとの視点で監査を実施した。具体的には、入札及び契約の方法の選定は適正に行われたか、契約手続は適正に行われたか、委託先の選定は適正に行われたか、契約事項は適正かについて、関係書類を実査し、この結果、指摘すべき事項は特に見られなかった。

ウ 結論

以上から、本件予算の執行については、市長の裁量権の逸脱・濫用や裁量権の不合理的行使は認められず、したがって、違法又は不当の事実は認められない。

よって、本件予算の執行に関する請求人の主張は、理由がないものと判断する。

エ 暫定的停止措置について

本件請求の受理を決定した際に、暫定的停止措置勧告（法第242条第3項）の適用の可否を検討したところ、要件を満たさないと判断し、暫定的停止措置の勧告は行わないこととした。

平成31年4月16日

石巻市監査委員 堀 内 賢 市

石巻市監査委員 矢 川 昌 宏

石巻市監査委員 安 倍 太 郎