

住民監査請求に対する監査結果（概要）

1 請求人からの請求の内容（要旨）

- （１） 旧香川県立体育館（以下「本件建物」という。）解体工事に係る一切の公金の支出をしてはならない。

本件公金の支出の違法性、不当性は次のとおり。

ア 合理性のある代替案の検討が行われていないこと

旧香川県立体育館再生委員会から、公金の支出を要しない本件再生案が具体的に提示され、本件建物の解体決定時とは基礎事情が大きく変化している。代替案の検討がなされないまま不必要な解体工事を実施し、約10億円という莫大な公金を支出する行為は、最少経費最大効果の原則（地方自治法第2条第14項）、必要最小限度支出の原則（地方財政法第4条第1項）に反し違法であり、社会通念上も著しく合理性を欠く不当なものである。

また、県が実施したサウンディング型市場調査の約2か月余という期間は、有効な提案の可能性を著しく狭めているほか、審査過程が不透明で、実効性が極めて乏しく、本件再生案の検討を行わない理由とは到底なり得ない。

イ 本件建物の安全性に関する県の判断が、具体的・客観的な技術的裏付けを欠いていること

県が危険性の根拠としているのは、平成24年という10年以上前に実施された、簡易モデルを用いた耐震診断であり、その後再調査等も実施しないまま、当該耐震診断を曲解し、専門的・技術的裏付けを欠く恣意的な見解に基づき解体の必要性を判断している。安全性に関する適切かつ十分な調査を行わず、不正確な前提、恣意的な解釈に基づき不必要な公金の支出を予定しているのであるから、最少経費最大効果の原則、必要最小限度支出の原則に反し違法であり、社会通念上も著しく合理性を欠く不当なものである。

ウ 本件建物の文化的・歴史的価値を不当に軽視していること

本件建物は、国際的にも高い評価を受けている丹下健三氏の代表的な建築作品であるところ、適切な保存再生により、「アート県」としてのブランディングの中核を成す建造物となるほか、その文化的重要性を文化庁からも評価され、本件再生案によって更に地域経済の振興にも寄与することが強く期待されている。本件建物の文化的・歴史的価値を軽視した本件公金の支出は、香川県の重要な観光・文化的資源を公金を用いて棄損し、将来にわたり香川県に対し甚大な損害を与えるものであるから、最少経費最大効果の原則、必要最小限度支出の原則に反し違法であり、社会通念上も著しく合理性を欠く不当なものである。

エ 解体費用が相場から大きく乖離し、著しく高額であること

本件建物の解体工事の予定価格は920,416,200円であり、坪単価としては、55万円超となる。本件建物の構造の特殊性を考慮しても、解体費用が相場と大きく乖離し、あまりに高額であるところ、その具体的な理由や算出根拠等は明らかにされていない。相場から大きく乖離した著しく高額な工事費用を公金から支出することは、最少経費最大効果の原則、必要最小限度支出の原則に反し違法であり、社会通念上も著しく合理性を欠く不当なものである。

(2) 監査の手続が終わるまでの間、暫定措置として、本件公金の支出の停止を求める。

本件公金の支出は、上記(1)の事情に照らせば、違法であると思料するに足りる相当な理由が認められる。また、手続を進めれば進めるほど、本件公金の支出を中止することが困難になり、仮に中止しても応札者等からの損害賠償請求等は、県に回復困難な損害を与えるほか、本件建物は一度解体されれば、文化的・歴史的・経済的価値を回復することは不可能である。さらに、日本を代表する建築家等が、本件建物に倒壊の危険はないとの分析結果を示すなど、人の生命又は身体に対する重大な危害の発生防止その他公共の福祉を著しく阻害するおそれがない。以上のことから、地方自治法第242条第4項(暫定措置)の要件を満たしている。

2 監査の結果及び監査委員の判断(要旨)

本件請求は、理由がないものと認め、棄却する。(本文18ページ)

(1) 監査の視点(本文21ページ)

請求人は、本件公金の支出の先行行為である本件建物の解体の決定や解体費用の算定が合理性を欠いているから、それに基づき行われようとしている公金の支出が違法、不当であると主張していると解される。

財務会計上の行為の原因となった先行行為に違法性がある場合、それに続く財務会計上の行為も違法になるのかどうかについては、裁判例(最高裁平成4年12月15日判決(昭和61年(行ツ)第133号)及び最高裁平成15年1月17日判決(平成12年(行ツ)第369号))を参考にすると、「先行行為が著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合」ということを基準として、後行の財務会計上の行為の違法性を判断すべきものと解される。

また、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であることから、不当性についても、違法性に準じて判断すべきと解される。

したがって、本件公金の支出の先行行為である、本件建物の解体の決定及び解体費用の算定が合理性を欠き、違法又は不当であるか否かについて検証し、もって、本件公金の支出の違法性又は不当性の有無について検討を行う。

(2) 解体の決定に係る妥当性(本文21ページ～)

公有財産である建物の解体や建替えに係る裁判例(東京地裁平成29年12月21日判決(平成27年(行ウ)第70号)及びその控訴審である東京高裁平成30年7月12日判決(平成30年(行コ)第21号)並びに大阪地裁令和4年2月17日判決(平成30年(行ウ)第74号))を参考にすると、解体の必要性の有無等は、地方公共団体における諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的見地から判断することが不可欠であり、このような判断は、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地方公共団体の広範な裁量に委ねられているというべきであり、解体が違法であるというためには、その判断が重要な事実の基礎を欠くものであるか、又は、その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものであって、裁量権の範囲を逸脱し若しくはこれを濫用したと認められることを要するものと解するのが相当である。

本件建物については、屋根落下の危険性から平成24年7月にアリーナ部分の利用を中止し、平成25年度に耐震改修工事の入札公告を3回実施するも応札者がなく、平成26年9月末に閉館した。その後、外部の有識者等の意見を聴きながら利活用について検討を重ねたほか、令和3年度に実施したサウンディング型市場調査においては、様々な利活用の提案があったが、県としては、資金の面で民間事業者が県の財政支援等を受けることなく、単独で持続的な運営を行うことは難しいと認識し、西側道路が緊急輸送路に指定されていることも踏まえ、令和5年2月、解体の方針を表明するとともに、同年2月定例県議会で解体工事实施設計の経費を計上した予算案を、また、令和7年2月定例県議会で解体工事の経費を計上した予算案をそれぞれ提案し、両予算案が可決された。

この間、県議会においては、代表質問や一般質問、文教厚生委員会等において、本件建物の活用方法やサウンディング型市場調査の結果、さらには解体や記録保存の考え方などの議論が行われている。

県は、こうした経緯の中で、本件建物の安全性や利活用の可能性、文化的価値など諸般の事情を総合的に考慮した上で、解体を決定したのであって、その判断が重要な事実の基礎を欠くものであるとはいえず、また、その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠き、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであるともいえない。

以下、請求人が主張する「請求の理由」ごとに判断する。

ア 合理性のある代替案の検討が行われていないとの主張について

今後30年以内の発生確率が60%～90%程度以上とされている南海トラフ地震の危険性への考慮のほか、耐震改修工事の応札がなかった点、サウンディング型市場調査を含む利活用等を検討していた点は十分理解するものの、平成10年の耐震診断後も、平成24年に屋根落下の危険性が判明するまでアリーナの利用を中止しなかったことや、令和5年2月の解体決定までに要した期間を踏まえると、県の説明には、一貫性に欠ける面がある。

しかしながら、耐震診断結果から本件建物に安全面でのリスクがあることは事実であり、県としては、住民の代表機関である県議会で承認された本件建物の解体工事の実施に向けた手続を進めているのであって、本件再生案の検討を行わないことは、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであるとまではいえず、また、合理性を欠いているとまでとはいえない。

なお、サウンディング型市場調査の募集期間については、国土交通省の「地方公共団体のサウンディング型市場調査の手引き」においても具体的な定めはなく、他の地方公共団体における類似事例と比較しても、当該市場調査の募集期間が短いとはいえない。一方で、当該市場調査における提案の実現可能性についての精査や検討の結果が公表されていないことは、透明性確保の観点からみると、必ずしも十分なものとはいえないが、手続に瑕疵があったとまではいえず、当該市場調査の実効性が極めて乏しいものとまではいえない。

したがって、合理性のある代替案の検討が行われていないから、本件公金の支出が違法、不当であるとする請求人の主張には理由がない。

イ 本件建物の安全性に関する県の判断が具体的、客観的な技術的裏付けを欠いているとの主張について

法令等に基づく方法により実施した耐震診断において、構造体の耐震指標が国土交通省の示す安全性の基準を下回っていることなどを確認した。

また、県からは、平成24年に実施した耐震診断は、本件建物の大柱のように個別で構造特性の検討が必要な場合においてモデル化の影響を受けにくい「第2次診断法」を採用しており、大柱は別途、詳細検討して耐力を求めているほか、縁梁は本来、階を支える鉛直部材でないため耐力上考慮しないが、耐力壁とみなすことができるとして耐力を評価するなど、詳細な検討を積み重ねた上で国土交通省監修の「既存鉄筋コンクリート造建築物の耐震診断基準・同解説」を適用し計算を行っていることから、さらに詳細な検討を行う必要はないとの説明があった。

県は、大柱や縁梁の耐力を詳細検討しており、それ以上に行うか否かについては、当該基準の記述を根拠として「より詳細な検討」を行うことも選択肢として考えられるが、これを行わないことをもって、県の裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものであるとまではいえず、また、合理性を欠いているとまでもいえない。

したがって、本件建物の安全性に関する県の判断が具体的、客観的な技術的裏付けを欠いているから、本件公金の支出が違法、不当であるとする請求人の主張には理由がない。

ウ 本件建物の文化的・歴史的価値を不当に軽視しているとの主張について

県からは、耐震改修工事の入札を3回実施したほか、本件建物の文化的・歴史的価値に鑑み、民間事業者等を含む利活用の可能性を十分検討した上で、ほかに手段が無いことから、解体を決定したのであって、本件建物の価値を軽視してはいないとの説明があったほか、教育長の記者会見や県議会での答弁において、当時最先端の吊り屋根構造を用いた技術やダイナミックな外観造形、長く「船の体育館」として県民に親しまれてきた歴史など、様々な価値を持った建物であり、歴史的・文化的価値を十分に配慮し、その価値を可能な限り後世に継承することを目的として、工事前、工事中、工事後の3つのステップで記録を保存し、特に、屋根の吊りケーブル等の一部現物保存や3Dを活用したアーカイブ等、これまでにないレベルでの保存を検討したいとしており、県が本件建物の解体を決定したことが、本件建物の価値を不当に軽視しているとはまではいえない。

したがって、本件建物の文化的・歴史的価値を不当に軽視しているから、本件公金の支出が違法、不当であるとする請求人の主張には理由がない。

(3) 解体費用の算定に係る妥当性（本文 24 ページ）

県からは、公共工事設計労務単価及び香川県建築工事標準単価並びに解体専門業者3者から徴収した最安の見積りを採用するなど、適切に積算を行っているほか、本件建物の解体工事においては、2階アリーナが一般的な建物に比べて階高が高いため、単位面積当たりの躯体コンクリートのボリュームが大きいほか、杭509本の撤去費や、アスベスト含有の屋根防水材の撤去費、張り出し部分の仮設支柱材の設置、文化的価値の記録保存等といった特殊要因があるとの説明があった。

県は、本件建物解体工事の積算において、項目や数量等は実施設計書に基づくとともに、通常のルールに沿って単価の設定を行っており、また、それぞれの建物の形態や規模、工事の特殊要因等から、請求人が主張する解体費用の相場や他の施設との単純な比較は困難なた

め、本件建物の解体費用の算定が明らかに合理性を欠いているとまではいえない。

したがって、解体費用が相場から大きく乖離し、著しく高額であるから、本件公金の支出が違法、不当であるとする請求人の主張には理由がない。

(4) 本件公金の支出の違法性、不当性の有無 (本文 24 ページ)

ここまで検討したとおり、本件公金の支出の先行行為である、本件建物の解体の決定及び解体費用の算定について、違法又は不当であるとは認められなかった。

したがって、本件公金の支出について、最少経費最大効果の原則（地方自治法第2条第14項）、必要最小限度支出の原則（地方財政法第4条第1項）に反するとはいえず、また、合理性を欠く不当なものであるとまでもいえないのであるから、本件建物解体工事に係る一切の公金の支出をしてはならないという請求人の主張には、理由がない。

(5) 暫定的な停止勧告の検討 (本文 24 ページ～)

監査期間中に県と落札業者による仮契約の締結が予定されていることを踏まえ、令和7年10月9日時点において、暫定的な停止勧告の要否を検討したところ、本件請求に係る公金の支出が違法であると思料するに足りる相当な理由があるとは認められないことから、暫定的な停止勧告は行わないこととした。