

平成 25 年 1 月 10 日

請求人代表 赤松 泰三 様

安曇野市監査委員 千國 寛一

安曇野市監査委員 山中 崇

安曇野市監査委員 黒岩 宏成

安曇野市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により請求のあった住民監査請求について、同条第 4 項の規定により監査した結果、次のとおり通知します。

記

第 1 監査の請求

1 請求人

安曇野市 赤松 泰三 他 644 名

2 請求書の提出

請求書の提出は、平成 24 年 11 月 15 日である。

3 請求書の受理

平成 24 年 11 月 15 日付けで提出された安曇野市職員措置請求書（以下「請求書」という。）については、地方自治法第 242 条第 1 項に規定する所定の要件を備えているものと認め、平成 24 年 11 月 28 日にこれを受理した。

4 請求の内容

提出された請求書の内容は、次のとおりである。

（以下、原文のとおり）

安曇野市職員措置請求書

第1 請求の要旨

1 宮澤宗弘安曇野市長による違法、不当な公金予算の計上

宮澤宗弘安曇野市長は、住民アンケートや住民投票などにより安曇野市民の意向を確認することなく、2012年（平成24年）3月開催の安曇野市市議会定例議会に安曇野市新本庁舎建設本体工事に関する予算を提出した。そこには、以下のとおり、総額64億円超、建物本体工事だけで63億円超の内容が含まれていた。そして、安曇野市市議会は、平成24年3月19日、賛成多数により予算を承認した。それを受けて、宮澤宗弘安曇野市長は今年度から安曇野市新本庁舎建設事業を執行しようとしている。

(1) 新本庁舎オフィスレイアウト作成業務委託料	1,928,000 円
(2) 設計管理委託料	69,014,000 円
(3) 本庁舎建設本体工事及び造成工事請負費	1,966,400,000 円
(4) 新本庁舎建設工事施工管理業務委託（債務負担行為）	21,280,000 円
(5) 新本庁舎建設本体工事（債務負担行為）	4,390,000,000 円
合計	6,448,622,000 円

2 しかし、宮澤宗弘安曇野市長の行為は「最少の経費で最大の効果」を挙げるように義務づけた地方自治法2条14項に違反する。また、莫大な累積債務を負担して正常な行政を執行しえなくなりつつある安曇野市にさらに過重な債務を負わせることになることは明らかであり、この度の安曇野市新本庁舎建設事業の予算の支出は差し止められなければならない。

以下にその理由を述べる。

3 その理由の第一は、総額63億円を超える新本庁舎建設費は、その中味の具体的な積算が明確ではなく、安曇野市議会及びその他の場面において必要な説明がなされていない。すなわち、平成24年3月定例議会に先立ち平成23年にプロポーザルコンペが実施され、その時点から63億円超の費用を要すると宮澤宗弘安曇野市長は公言していたが、設計の内容は明らかにされず、何故63億円超の費用がかかるのかは明らかにされていなかった。さらに、平成24年2月ころ新本庁舎の基本

設計が提出されたが、基本設計は極めて大まかな設計であって63億円超の建設費がかかることは明らかにされなかった。安曇野市の平成24年6月定例議会において、ある市会議員が63億円超の根拠を明らかにするように宮澤宗弘安曇野市長及び宮田聡総務部長に対し、「63億円ですが、この中で、じゃ壁の厚さはどうなんだとか、鉄骨はどうなんだとか、あるいはエレベーターはどうなんだとか、免震構造はどうなんだと、鉛とあれのやつです。こういうことについて積算をして63億円になったのか、基本設計の図面との関係でお聞きしておきます。」と質問したのに対し、宮田聡総務部長は、「ただいまの質問でありますけれども、既に金額を決めてあります。その中でそういうようなことに対応できるようにするという形で進めております。」と回答するのみで、63億円超の積算根拠を明らかにすることができなかった。

さらに、宮澤宗弘安曇野市長は平成24年9月27日、安曇野市民との懇談の中で「プロポーザルのときは63億円の予算の以内で基本設計は出して欲しい、・・・63億円は超えないように、以内でということの説明せざるを得ない、するのが当たり前。」「基本設計の中でまだしっかり示す段階になっていない。」村上広志副市長は「機械とか設備は私たちもまだわかっていない。金額はこれ以上うわまわっては困るということ。安曇野市の場合大体、㎡35万で計算している。18000㎡を単純に35万かけると63億。大体30～35万位でやってもらわないとこまる。」と発言した。

高山一榮安曇野市議会議長は、平成24年10月2日、市民との懇談の中で、3月定例議会の議決の際、「議会に出されたのは、3月の議会の時に8ページ立てのA3の図面8枚と、それから予算の方では63億円、・・・市長から出されたのはそれでいいですね。」と質問されたのに対し、「・・・それはまあいいですよ。」と回答した。市議会に示された新本庁舎建設に関する資料はわずか8ページの資料しかなかったことが改めて明らかにされた。この程度の資料では63億円超の建設費が必要となることについての説明責任が果たされたとは言えない。

- 4 理由の第二は、安曇野市が抱えている莫大な債務を返済することは困難と思われるのに、さらに莫大な債務を負担することの不健全性である。

宮澤宗弘安曇野市長によれば、新本庁舎建設費の財源は、約60%を合併特例債でまかない、残りの約40%は安曇野市の自主財源を充てることとされている。そ

して、用地買収費を含めた総工費79億8000万円の約40%である31億9000万円を安曇野市が独自に借入をして負担するというのが宮澤宗弘安曇野市長の目論見である。しかしながら、このような借金を負担することは安曇野市の財政を困難におとし入れ、ひいては、安曇野市民の負担（税金や諸手数料等）を増加させることとなり、看過することができない。

安曇野市の平成23年度決算で見ると、借金は一般会計369億円、特別会計541億円であり、これを連結すると910億円の借金が存在している。この累積債務は0歳児も含めた安曇野市民1人当たり91万円の負担額となり、安曇野市が1年間に10億円ずつ返済したとしても90年以上の長期間を要するほどの金額である。ちなみに隣接する松本市における市民1人あたりの負担額は約70万円である。

これに対し、安曇野市の収入には重大な不安要素がある。平成23年度決算で市民税・国民健康保険税・固定資産税の滞納額は14億円である。市民税収入が117億円しかない状況で、滞納額が14億円もあることは安曇野市の財政を困難にし、市民の生活を苦境におとし入れることは目に見えている。

また、国民健康保険会計にみる被保険者の総所得別世帯数において、総所得200万円未満の世帯が全体の70%を超えているが、このような世帯が今後国民健康保険税を滞納なく支払っていけるのか重大な懸念がある。実際に、国民健康保険税の滞納繰越分は毎年増加の一途である。生活保護受給世帯も保護人数も毎年増加の一途であり、合併した平成17年当時の2倍に達している。

安曇野市の財政計画によれば、平成24年度に54億8760万円、平成25年度に88億1430万円、平成26年度に95億7990万円を借り入れる計画となっており、借金は増え続けるのが安曇野市の実状である。また、平成27年度には合併により安曇野市が誕生して10年を経過することから、国から安曇野市に支払われる地方交付税のうち約22億円が5年間で段階的に減額される措置が始まり、安曇野市の収入は減額となる。その上、平成27年度には消費税が10%に増税されることが予想され、安曇野市の財政が悪化することは確実視される。

このような収入及び支出の双方に懸念材料が多数ある中で、63億円超の建設費を投下して新本庁舎を建設する必要があるのかが問われている。

5 もしも安曇野市内に市庁舎がないというのであれば別であるが、安曇野市内には

少なくとも現市役所庁舎、穂高総合支所、三郷総合支所、堀金総合支所、穂高健康支援センターなどが存在しており、これらの建物は現に使用が可能である。これらの建物が使用可能であるにもかかわらず、さらに63億円超の建設費を投下して新本庁舎を建設することは税金の二重払いであり、明らかな無駄遣いである。あるものを生かすことは、債務超過に陥っているわが国の法の至上命題というべきである。安曇野市のような莫大な累積債務がある地方公共団体は、その累積債務を減少させて財政の健全性を少しでも高めるために、既存の施設を最大限利用することが必要不可欠であり、これに反する行為は違法であるといわざるを得ない。

第2 求める措置

監査委員は安曇野市に対し、次の措置を講ずるよう勧告することを求める。

記

- 1 安曇野市新本庁舎本体工事に関し、不当な公金を支出してはならない。
- 2 仮に安曇野市長が安曇野市新本庁舎本体工事に関し不当な公金を支出した場合には、安曇野市長に対し、その公金の返還を請求すること。
- 3 以上のとおり、地方自治法242条1項に基づき、事実証明書を付して監査委員に対し、本請求をする。

第3 事実証明書目録

- 1 市長懇談記録要旨
- 2 議長懇談記録要旨
- 3 平成24年度予算書
- 4 平成23年度決算概要
- 5 6月議会議事録
- 6 本庁舎・支所等建設整備スケジュール
- 7 庁舎等整備計画年表
- 8 財政計画
- 9 新本庁舎建設事業予算計上のマスコミ発表の記事
- 10 本庁舎等建設基本計画（案）平成22年11月
- 11 基本図面8枚

第 2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して地方自治法第 242 条第 6 項の規定により、平成 24 年 12 月 6 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において請求の趣旨の補足説明を行った。

2 関係人の調査及び書類その他記録の提出

地方自治法第 199 条第 8 項の規定により、監査に必要があると認めため、市長に対して書類その他記録の提出を求めるとともに関係職員の出頭を求め調査を行った。

3 監査の対象

本請求書の内容及び陳述内容を勘案し、監査対象事項を次のとおりとした。

- (1) 『安曇野市新本庁舎本体工事に関し、公金を支出することが地方自治法第 2 条第 14 項「最少の経費で最大の効果」に違反する違法または不当な行為であり公金を支出してはならない。』という主張に基づき、地方自治法第 242 条に規定する「違法若しくは不当な“公金の支出”がなされることが相当の確実さをもつて予測される場合」を対象としてなされたものと理解した。

よって、これが違法または不当であるか否かを監査の対象事項とした。

- (2) 『当該工事に関し、不当な公金を支出した場合には、安曇野市長にその公金の返還を請求すること。』という主張に基づき、地方自治法第 242 条に規定する「違法若しくは不当な“公金の支出”」を対象としてなされたものと理解した。

よって、これが違法または不当であるか否かを監査の対象事項とした。

4 事実関係の確認

新本庁舎建設に至る経緯について、次表のとおり事実確認した。

H17. 2	「合併協定書」において、新市の事務所は当面は現在の本庁舎（当時の南安自治会館）とし、新庁舎の位置等については新市において検討するとした。
H18. 4 ～H19. 7	庁内組織「安曇野市行政機構等研究委員会」を設置し、本庁舎等の建設の必要性について研究する中で、今後、市民を含めた「本庁舎等建設検討委員会」での検討が必要との報告書を市長に提出。
H19. 10	行政機構等研究委員会において、これまでの検討結果を本庁舎等建設検討委員会へ繋げるため、資料『安曇野市の庁舎の現状と課題』を作成。

H19.10 ～H20.4	<p>本庁舎等建設検討委員会を設置し、『安曇野市の庁舎の現状と課題』を参考に、本庁舎建設の必要性について白紙の状態から協議。</p> <p>先進地視察を含め通算6回の委員会を開催、「市民サービスを優先することを基本にしなが、そのうえで適切な規模の本庁舎を建設することが必要」である旨の提言書を市長に提出。</p> <p>※ 『本庁舎等建設検討委員会委員』：地域審議会に属する委員5名・識見者委員9名・公募による委員6名・市職員5名の合計25名で構成。</p>
H19.12 ～H21.8	<p>総合的かつ計画的な本庁舎の建設等について、調査・研究を目的として「本庁舎建設等検討市議会特別委員会」を設置。通算18回に亘り、「総合的かつ計画的な本庁舎の建設等について調査及び検討する」ことを基本に、白紙の状態から慎重審議を行い、本庁舎建設等検討市議会特別委員会調査検討報告を提出。</p>
H20.7	<p>本庁舎等建設検討委員会の提言を踏まえ、市長の諮問に応じ、市役所本庁舎等を建設するための課題について調査研究を行う市の附属機関を設置する目的で「安曇野市本庁舎等建設審議会条例」を制定。</p>
H20.10 ～H21.4	<p>「安曇野市本庁舎等建設審議会」を設置し、検討を始める。</p> <p>※ 『安曇野市本庁舎等建設審議会委員』：識見者委員10名・市内の公共的団体に属する委員9名・公募による委員6名の合計25名で構成。</p>
H20.11 ～H20.12	<p>基本構想の策定に係る研究資料として活用するため、20歳以上の無作為に抽出した市民を対象にアンケートを実施。</p>
H21.2 ～H21.3	<p>本庁舎等建設検討に関する市民説明会の開催。</p>
H21.5	<p>「安曇野市本庁舎等建設審議会」より基本構想その他必要な事項について市長に答申。</p>
H21.6	<p>基本構想（案）について「パブリックコメント」を実施。</p>
H21.7	<p>「安曇野市本庁舎等建設基本構想」を策定。</p>
H21.9	<p>「安曇野市本庁舎等建設基本構想ダイジェスト版」を全戸配布。</p>
H21.10	<p>市長選挙投票日：投票率69.29% 宮澤市長当選「26,318票」</p> <p>市長公約『新庁舎建設には賛成の立場だが、「既存施設の有効活用を含め、市民のみなさまのご意見を尊重して必要最小限の規模」とする。』</p>
H21.11	<p>各地域において市民説明会の開催。</p> <p>新本庁舎等建設検討の経過及び合併特例債の説明、並びに質疑応答。</p>
H22.3	<p>建設候補地の再選定に係る地元区を中心に5か所の建設候補地に関する市民説明会の開催。</p>
H22.3	<p>3月定例議会において、庁舎建設基金を創設する条例案を原案通り可決。</p>
H22.5	<p>議会全員協議会において、新本庁舎建設候補地を豊科近代美術館及び豊科プール跡地周辺ゾーンとする旨を報告。</p>
H22.6	<p>本庁舎建設候補地決定に伴う関係3区（新田区・寺所区・細萱区）合同説明会の開催。</p>
H22.7 ～H22.9	<p>ユニバーサルデザイン市民会議の開催に先立ち、本庁舎建設計画の経過と今後の予定について市民説明会を開催。</p>
H22.7 ～H22.9	<p>各種団体の代表者や、公募による参加者などの市民53名により「ユニバーサルデザイン市民会議（ワークショップ）」を設置し、通算5回に亘り、4つの分科会「人的サービス・情報サービス・わかりやすい施設・使いやすい施設」に分かれて議論を重ね、『本庁舎建設ユニバーサルデザイン提案書』として報告。</p>
H22.9	<p>議会総務委員会は、市民団体が提出した『「新しい本庁舎建設は必要ない」を求める請願』を賛成少数で不採択。</p>

H22. 9	9月定例議会最終日に、議員提案による「本庁舎建設促進を求める決議」案が出され、賛成多数で可決。
H22. 11	議会全員協議会において、「本庁舎等建設基本計画」（案）について説明。 “建設に伴う概算事業費 79 億 8 千万円”は、近年の他市の新庁舎建設の事例、本市の過去の施設整備の事例などが参考と説明。
H22. 11	平成 22 年度「市長と語る会」の開催。 「本庁舎等建設基本計画」（案）について概要説明、並びに質疑応答。 建設に伴う概算事業費として 79 億 8 千万円及び財源内訳を掲載した資料を事前に配布して説明。
H22. 11 ～H22. 12	基本計画（案）について「パブリックコメント」を実施。
H22. 12	「安曇野市本庁舎等建設基本計画」の策定。 「本庁舎の建設事業費と財源」と題して、建設に伴う概算事業費として 79 億 8 千万円を掲載。
H22. 12 ～H23. 2	新たな本庁舎の建設に関して議員有志及び市民が、市民アンケートを実施する。 (実施期間：平成 22 年 12 月下旬から約 1 か月間) 議員有志 7 名が、市民アンケート結果を市長へ報告。
H23. 1	「本庁舎建設基本計画（別冊）」を広報とともに各戸配布。 別冊に「概算事業費と財源内訳」と題して、建設に伴う概算事業費 79 億 8 千万円を掲載。
H23. 3	3月定例議会において、新本庁舎建設事業関連経費 1 億 4,065 万円を予備費に回す修正動議が、新庁舎建設に反対する議員 7 名より発議され、賛成少数で否決。
H23. 4	新たな本庁舎の基本設計業者を選考する審査委員会を発足。
H23. 5	基本設計業者を選考する第一次審査（プロポーザル・コンペ）を実施する。市内外の 10 社が一次審査通過。
H23. 5	議会全員協議会において、新本庁舎建設予定地の用地取得の見通しが立った旨と、用地取得費と移転補償費などを計上した一般会計補正予算を 6 月定例議会に提出する旨を報告。
H23. 5	一次通過企業等が J V の組成のため、提案内容を発表。
H23. 6	6 月定例議会の総務委員会における補正予算（第 1 号）の議案説明において、議員の質問に答える形で、外構工事を含む庁舎建設費を 67 億 5 千万円から 63 億円に提案するようプロポーザルの第 2 次審査条件として要綱に記載したこと、また、用地取得費を 6 億 8 千万円から 10 億 5 千万円に修正したが、79 億 8 千万円を上回らないよう計画を見直していると説明。
H23. 6	6 月定例議会において、新本庁舎建設用地の取得及び移転補償費を盛り込んだ一般補正予算を原案通り可決。
H23. 6	基本設計業者を選考する第二次審査（ヒアリング）を実施し、優秀者を特定。
H23. 7	「土地の取得」及び「安曇野市役所の位置を定める条例の一部を改正する条例」の 2 議案を 7 月臨時議会に上程する旨を議会全員協議会に報告。 【土地取得】所在地：安曇野市豊科 5657 番地 2 外 28 筆 【条例改正】安曇野市役所の位置を「4932 番地 46」を「6000 番地」に変更 施行日は、公布の日から起算して 5 年を超えない範囲内において規則で定める日。
H23. 7	第 3 回臨時議会において、「土地の取得」及び「安曇野市役所の位置を定める条例の一部を改正する条例」について、出席議員の 2/3 の賛成により原案通り可決。
H23. 8	議会全員協議会において、設計共同企業体の代表者が設計に対する想いやコンセプトを説明。

H23. 9	9月定例議会に提出された「安曇野市の新しい本庁舎建設は凍結する」を求める請願書は不採択。
H23.10	神戸大学名誉教授（地質学）が、東海・東南海・南海地震が連動するだけでなく、長野県を貫く「糸魚川－静岡構造線断層帯」も連動し、「超巨大地震」が発生する可能性があるとする新たな説を発表。長野県内の糸静線付近で震度7の可能性。
H23.10	議会全員協議会において、「新本庁舎の基本設計（素々案）」を報告。
H23.10	「新本庁舎の基本設計（素々案）別冊」を広報10月号に折込み、配布。
H23.11 ～H23.12	新本庁舎基本設計市民ワークショップの開催。
H23.11	平成23年度「市長と語る会」の開催。 本庁舎の建設について、現在までと今後の予定を報告。
H23.11 ～H23.12	安曇野市民有志でつくる「安曇野市『新庁舎』住民投票の会」より、住民投票条例の制定請求が提出される。 総務委員会は住民投票条例の制定請求を賛成少数で否決。住民投票条例の制定請求については、本会議において記名投票で採決し、7対18の賛成少数で否決。
H24. 2	議会全員協議会において、「新本庁舎基本設計」を報告。
H24. 3	「新本庁舎の基本設計（ダイジェスト版）」を広報お知らせ版3月号に別冊として折込み、配布。
H24. 3	新本庁舎基本設計市民説明会の開催。 事業費79億8千万円を掲載した新本庁舎基本建設〔ダイジェスト版〕を配布し、説明。
H24. 3	3月定例議会において、本庁舎建設工事費を盛り込んだ平成24年度安曇野市一般会計予算を原案通り可決。 ・平成24年度 新本庁舎建設工事（前払金）19億1千万円。 ・債務負担行為 新本庁舎建設本体工事（平成25年度から平成26年度）限度額43億9千万円。
H24. 5	議会全員協議会において、「防災広場基本計画」について説明。 「防災広場は豊科プール跡地に計画。災害予防・応急、復旧・復興対策の機能の一端を担う広場として、新本庁舎に近接する位置条件を生かし、有事の際、本庁舎の中に設置される災害対策本部を補完する、災害対策の支援拠点を主目的とする。」
H24. 6	6月定例議会の総務委員会において、新本庁舎建設事業に伴う代替地処理について説明。
H24.11	議会全員協議会において、「新本庁舎実施設計」について説明。 「新本庁舎基本設計」との相違点及び新本庁舎の光熱水費の概算、スケジュールについて、設計企業体より説明。

なお、新本庁舎建設に関連し、以下の資料について確認を行った。

『安曇野市まちづくり計画（新市建設計画）』抜粋【安曇野地域合併協議会】	H17. 2
『合併協定書』抜粋【豊科町・穂高町・三郷村・堀金村・明科町】	H17. 2
『安曇野市の庁舎の現状と課題』【安曇野市行政機構等研究委員会】	H19.10
『本庁舎等建設についての提言書』【安曇野市本庁舎等建設検討委員会】	H20. 4
『安曇野市本庁舎等建設基本構想』【安曇野市】	H21. 7
『安曇野市本庁舎建設等検討市議会特別委員会調査検討報告』【安曇野市本庁舎建設等	H21. 8

検討市議会特別委員会】	
平成 22 年第 18 回議会全員協議会議事録 抜粋	H22. 11
平成 22 年度「市長と語る会」概要書及び資料「安曇野市本庁舎等建設基本計画（案）の概要」	H22. 11
『安曇野市本庁舎等建設基本計画』【安曇野市】	H22. 12
「本庁舎の建設事業費と財源及び根拠資料」	H22. 12
「本庁舎建設基本計画（別冊）」【安曇野市】	H23. 1
『安曇野市新本庁舎基本設計業務プロポーザル・コンペ技術提案作成要領』	H23. 4
平成 23 年第 9 回議会全員協議会議事録 抜粋「本庁舎建設敷地の発表」	H23. 5
平成 23 年 6 月定例会議会 総務委員会議事録「平成 23 年度安曇野市一般会計補正予算（第 1 号）総務委員会所管事項」	H23. 6
『設計業務委託仕様書』	H23. 8
『「安曇野市の新しい本庁舎建設は凍結する」を求める請願書』【新しい本庁舎は必要ない市民連絡会】	H23. 8
『本庁舎建設基本設計素々案』【安曇野市】	H23. 10
『公開質問状』【新しい本庁舎は必要ない市民連絡会】 及び『公開質問状について（回答）』【安曇野市】	H23. 11
『安曇野市本庁舎建設に対する市民連絡会からの対案要請書』【新本庁舎建設より暮らしを大事にする市民連絡会】	H24. 1
『新本庁舎建設の要望書』【新本庁舎建設より暮らしを大事にする市民連絡会】	H24. 3
『「新本庁舎建設の要望書」について』【安曇野市長 宮澤 宗弘】	H24. 3
平成 24 年第 1 回議会全員協議会議事録 抜粋「本庁舎建設基本設計の発表」	H24. 2
『安曇野市新本庁舎基本設計（ダイジェスト版）』【安曇野市】	H24. 2
平成 24 年度『安曇野市一般会計予算書 抜粋』及び『歳出見積書（市長査定）』	H24. 3

第 3 監査の結果

監査委員は、合議の結果、監査請求書記載の各事項について以下のとおり判断した。

1 新本庁舎の建設が税金の二重払いという主張について

(1) 請求人の主張

請求人は、「現市役所庁舎、穂高総合支所、三郷総合支所、堀金総合支所、穂高健康支援センターなどが存在しており、これらの建物は現に使用が可能である。これらの建物が使用可能であるにもかかわらず、さらに 6.3 億円超の建設費を投下して新本庁舎を建設することは税金の二重払いであり、明らかな無駄遣いである」と主張している。

(2) 市の主張

これに対して市は以下のとおり主張している。

ア これまでの経緯

新本庁舎建設については、「安曇野地域合併協議会」において、新市の事務所は当面は現在の本庁舎（当時の南安自治会館）とし、新庁舎の位置等については新市において検討するとされ、合併に至っている。

イ 現存庁舎の老朽化について

本庁舎、豊科総合支所、穂高総合支所、三郷総合支所、明科総合支所は昭和 33 年から昭和 55 年にかけて建築された建物で、建築から既に 30 年以上が経過している。新本庁舎を建設せずこれらの建物に多額の費用をかけて耐震補強工事を実施したとしても建物自体の寿命が延びるわけではない。また、これらの庁舎は給排水設備や空調設備等も既に寿命を迎えており、耐震補強工事以外に抜本的な付属設備の改修工事が必要となる。

この点については、老朽化した庁舎の同規模での建替えや耐震補強工事をする場合にかかる経費と、合併特例債を活用して新たに本庁舎を建設した場合の市の負担額が同程度である旨が、建設検討委員会の提言書及び建設審議会の答申書で述べられている。

なお、仮に耐震補強工事及び大規模改修工事を実施しても、今後 30 年、40 年を経過すれば、いずれ建て替える時期を迎えるが、その時には、有利な合併特例債は活用できず自己資金による建築となる。民生費・社会福祉費といった経常経費が増大し厳しさ増す財政状況の下、自己負担のみによる庁舎建設は極めて困難である。

以上の点を踏まえ、長期的な視点で庁舎問題を考えた場合、新本庁舎を建設し無駄な経費を廃し、事務の効率化を図るとともに、総合支所については、必要最小限の規模での建替えや、複合施設として活用を図ることが、今後の市の行財政にとって大きな効果があるといえる。

ウ 新本庁舎建設の必要性

(7) 市政の拠点と行政運営

全ての本庁機能を可能な限り集中させることができる建物が必要である。市民にとって1か所で全ての用事を済ませることができる利便性が不可欠である。また、市民サービスを向上させるために、市役所の意思決定や許認可をはじめとした事務執行を迅速に行える拠点が必要である。

(イ) 効率化と経済性

職員が会議や連絡調整のために8つの庁舎間を移動しているが、本庁機能が1つになることにより、職員の移動に係わる経費の削減や、公用車の保有台数削減、コピー機等の事務機器の削減が可能になり、年間1億円以上の経費を削減することが可能である。

合併特例債を利用して新しく本庁舎を建設した場合、長期的な視点で考えると、市の財政面にとっても、市民にとっても大きな合併効果となる。

(ウ) 防災拠点

有事の際、耐震基準を満たしていない庁舎が地域の防災拠点となり指揮命令系統が機能するのか大きな不安がある。市民の安全を最優先に確保するため、迅速な指揮命令ができる耐震性を備えた防災拠点が必要である。

(エ) 市民の一体感の醸成

安曇野市のシンボルとなる本庁舎の建設は、市民の一体感の醸成に大きな効果がある。

(3) 監査委員の判断

新本庁舎については、「安曇野地域合併協議会」における新市の事務所は当面は現在の本庁舎（当時は南安自治会館）とし、“新庁舎の位置等については新市において検討する”との平成17年の合意からスタートし、新本庁舎建設に至る経緯で示すとおり様々なプロセスを経てその必要性が討議されてきている。最終的に議会で合意が形成されるまでの経過を請求人の主張に照らし合わせた結果、監査委員の判断は以下のとおりである。

新本庁舎建設については、合併前の「安曇野地域合併協議会」において、新市においてその必要性、場所の検討を行うことを前提として安曇野市は合併しており、合併後の本庁舎等建設検討委員会・本庁舎等建設審議会等において公募による市民の委員も含めての議論を経て、また、市議会における本庁舎建設等市議会特別委員

会等においての議論を経て、新本庁舎建設という結論に至っている。

経済性の観点からは新たな投資が必要になるという側面があるものの、“柔軟で効率的な行政運営”“市民の利便性”“災害対策機能の強化”といった利点が存在する。これらの利点は金額で表現することは難しく、客観的な評価は不可能だが、これらの要素を総合的に勘案し市民・議会で討議した結果新本庁舎建設が選択されたものであり、新本庁舎建設費用への公金支出が違法または不当であるとはいえない。

2 新本庁舎建設費の積算が明確でなく説明がなされていないという主張について

(1) 請求人の主張

請求人は、「総額63億円を超える新本庁舎建設費は、その中味の具体的な積算が明確ではなく、安曇野市議会及びその他の場面において必要な説明がなされていない。」と主張している。

(2) 市の主張

これに対して市は以下のとおり主張している。

ア 公共工事の一般的な流れ

一般的に道路工事や建築工事における青写真の計画段階で、実施決定、用地交渉、設計、設計協議、工事発注の流れで事業実施するのが国、県同様の流れである。建築工事では、まず同類の工事实例を参考に事業費を算出し、年次計画をたて、必要な財源を確保し、用地確保等の条件が整ったところで実施設計に入り、積算する。

今回の新本庁舎建設についても、同様の流れで事業を実施している。

基本計画の時点では、建物の構造や仕上げ部材のグレード及び階層、並びに機械設備や電気設備等が全く決まっていないため、建設単価を説明することはできない。

イ 新本庁舎建設費の積算及び市民等への説明について

(ア) 新本庁舎の規模（延床面積）について

新本庁舎に必要な延床面積は、本庁舎等建設基本計画策定時には既存庁舎面積（総合支所機能含む）23,793.4㎡、総務省地方債基準による面積算定を参考にした17,858.8㎡、国土交通省新営一般庁舎面積算定基準を参考にした

17,843.9 m²、市の業務実態および文書量等積み上げによる検討結果 18,360.5 m²を比較分析する中で、現在の本庁部局分の事務室スペースが 3,562.5 m²と非常に狭隘である状況を踏まえつつ、約 18,000 m²と算出した。

(イ) 建設に伴う概算事業費の算定について

概算事業費は、近年の他市の新庁舎建設の事例、安曇野市の過去の施設整備の事例などから概算単価を算出し、上記の規模に乗じて算定している。

(ウ) 市民及び議会等への説明について

新本庁舎建設費については、『第2 “4 事実関係の確認”』に掲げられているとおり、市民及び議会への説明を行ってきた。

(3) 監査委員の判断

現行制度の下では、予算主義に基づいて事業を執行している以上、計画段階では国等の基準を参考に客観的に想定される建物の規模（延床面積）に、近年において建設された施設の標準的な単価（同類の工事の価格）をかけて概算事業費を導き出す行為は至極当然の手続きといえ、違法または不当であるとはいえない。

なお、基本設計では延べ床面積は 18,000 m²から 21,190.2 m²に増加したが、これは、免震装置の維持管理のための空間を有効利用して地下駐車場とすることにしたため、4,552.2 m²の地下駐車場分が増加したものである。一方で、地下駐車場以外の面積は、4階に設置する設備類を屋外に露出させる等の工夫により 16,638.0 m²に抑えたもので、これは、具体的な設計段階における概算事業費の枠内での変更であり、違法または不当であるとはいえない。

次に、請求人は「必要な説明がなされていない。」と主張しているが、これについては、前述のとおり、“建設の検討”“基本構想策定”“建設候補地の検討”“基本計画策定”“基本設計”等の各過程において、各地域において市民説明会及び市長と語る会、パブリックコメントが実施されている。

また、計画等が策定された際には、各冊子のダイジェスト版が全戸配布されているほか、広報へ記事が掲載されているうえ、議会に対してもその都度説明がなされている。

以上のことから、市民および議会への説明はなされており、その手続きにおいて瑕疵があるとは認められず、違法または不当であるとはいえない。

なお、請求人が主張する「総額 63 億円を超える新本庁舎建設費」とする金額は、平成 24 年度予算に計上された金額であり、そのまま契約され支出される確実な金額ではない。

3 新本庁舎建設に係る債務を負担することが不健全であるという主張について

(1) 請求人の主張

請求人は、「安曇野市が抱えている莫大な債務を返済することは困難と思われるのに、さらに莫大な債務を負担することの不健全性である。」と主張している。

(2) 市の主張

これに対して市は以下のとおり主張している。

自治体の財政状況が良好かどうかを示す指標として健全化判断比率があり、現状では、安曇野市は財政再建に取り組まなければならない水準（早期健全化基準：実質公債費比率 25.0%、将来負担比率 350.0%）を大幅に下回る比率を維持しているほか、市の貯金にあたる基金残高は、財政調整基金や減債基金については年々増加となっており、目的のあるその他の基金についてもそれぞれの事業推進のため積み立てを行っている。

また、平成 23 年度公表の『安曇野市財政計画』では、普通会計における今後の地方債残高の推計は、平成 27 年度まで計画されている新本庁舎建設や保育園整備などの事業実施により地方債残高が増加するが、年度毎の事業の平準化を図り、借入額の抑制に努め、平成 27 年度をピークに減少する。

なお、新本庁舎建設にあたり活用を予定している合併特例債は、新たなまちづくり・地域づくりを進めるため、庁舎等公共施設などの建設事業に使うことができる地方債で、対象事業費の 95%に充当でき、返済する際の元金と利子の 70%相当額が、毎年地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入されることにより市の実質的な負担が軽減される制度である。

(3) 監査委員の判断

平成 23 年度決算における安曇野市の「地方公共団体の健全化に関する法律」に規定する比率は実質公債費比率 12.9%、将来負担比率 35.0%であり、早期健全化基

準値（実質公債費比率 25.0%、将来負担比率 350.0%）を大きく下回っている。

また、財政計画においては、新本庁舎建設に係る支出を考慮しつつ年度毎の事業の平準化を図り、地方債残高は平成 27 年度をピークに減少する見込みであり、違法または不当であるとはいえない。

第 4 監査の結論

本監査請求書「監査委員に求める措置（1）：不当な公金を支出してはならない。」については、違法または不当な公金の支出とする請求人の主張については理由が無いものと判断し、棄却することと決定した。

また、「監査委員に求める措置（2）：不当な公金を支出した場合には、安曇野市長にその公金の返還を請求すること。」についても、上記のとおり違法または不当な公金の支出とする請求人の主張は理由が無いものと判断し、棄却することと決定した。