

## 第1 監査の請求

### 1 請求書の提出

平成23年10月19日

### 2 請求の内容

本件の住民監査請求の内容は、次のとおりである。

『 請求の要旨

地方自治法第二四二条第一項により、下記の支出について橋下徹知事に返還させるなど厳しい措置を求める。

#### 記

大阪府・橋下徹知事は、2010年6月1日付でWTC（ワールド・トレード・センタービル）を購入し、その代金として約85億円（大阪市に4.3億円、WTC会社に80.7億円）を支払った。同ビルは「大阪府咲洲庁舎」とされ府庁部局が順次移転した。

その後、2011年3月11日の東日本大震災発生時において、同ビル立地箇所は「震度3」程度だったにもかかわらず、同ビルは約15分にわたって揺れ続けた。壁や天井が随所で崩落し、補修を要する箇所は350か所以上にのぼった。停止したエレベーターには職員が5時間以上も閉じ込められた。これにより、同ビルの耐震性について府民や有識者から疑問の声があがると同時に、同ビル購入時には何ら科学的な耐震性調査がなされていなかった事実が明るみになり、われわれ府民の知るところとなった。

橋下知事は、「耐震性の調査もしないまま約85億円も支出してビルを購入したのはおかしい」、「購入前に耐震性の調査をしていなかったなんて、知らなかった」という批判を受けて、遅きに失しながらも、「咲洲庁舎の安全性と防災拠点のあり方に関する専門家会議」を設置して専門家からの意見聴取をすることとした。同会議は、2011年6月24日から同年8月9日まで四回の議論を行い、その結果をふまえて同年8月18日には「知事と専門家との意見交換会」が開かれた。その場において橋下知事は、専門家から同ビルは耐震性に大きな問題があるという指摘を受けて、同ビルが災害対応拠点として相応しくないことを認めて府庁舎の全面移転を断念した。

本来であれば、約85億円もの多額の支出をする前に、同ビルの耐震性や災害拠点としての有用性について十分な調査が行われるべきであった。前述の専門家会議で、有識者が1ヶ月半の間に四回の会合を重ねたことにより初めて耐震性についての重大な問題点を明らかにすることができたのである。これと同程度の調査検討を事前に行うことは十分可能であったにもかかわらず、それをしないままに知事は同ビル購入費用支出を安易に行った。

本請求は支出から一年を経過しているが、上記のとおり、そもそも耐震性調査をしていなかった事実は東日本大震災発生時まで府民に知らされていなかったのであり、1年を経過した後に本請求書を提出せざるをえなかったことについては正当理由がある。

上記ビル購入費用支出は、①府庁舎を購入することの重要性に鑑みれば、耐震性について十分な調査をするのは当然であるのに、これをせずに購入した点で違法・不当であり、②築年数も長く、耐震性が不十分であることをはじめとして、耐久性や建物性能全般について詳細な調査を行ったうえで適正な不動産価値の調査を行うべきであるのに、約85億円という過大な金額設定がされている点でも違法・不当であり、③そもそも耐震性が不十分な建物の購入・移転をすべきではなかったのだから、改装工事費用7億5千万円・移転費用3千2百万円・事務机・ソファ等什器備品新規購入費用1億

8千万円・賃貸ビルの復帰費用1億7千万円等我々が入手した情報による費用だけでも11億3千万円の巨額が支出されている。さらに、今後発生が予測される耐震補強費用なども含め、これらも本来は不要な支出だったのであるから、かかる費用の支出は違法・不当である。

この①～③に関わる費用総額約96億3千万円について、十分な監査を求めるとともに、その違法性・不当性を是正する措置を求める。

以上地方自治法第242条第1項の規定により必要な措置を請求する。』

## 第2 監査の実施

### 1 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め受理することとした。

なお、大阪ワールドトレードセンタービルディング（以下「WTCビル」という。）の購入から1年を経過しており、後記第3の1記載のとおり、監査対象部局は、監査請求の要件を満たしていない旨主張しているが、住民が財務会計上の行為の存在を知ることができても、住民においてその違法性の有無を判別し得る手掛かりがないような場合には、實際上住民監査請求をする余地がないのであるから、本件においては、耐震性についての調査の有無及び耐震性が不十分な建物であったか否かを知ることができたと解される専門家会議の検証結果が公表された時が、客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に行為の内容を知ることができた時であると認められ、その時点から2か月後になされた本件請求には、行為の時から1年を経過したことにつき正当な理由があるものというべきと考えられるため、法第242条第2項ただし書に該当するものと認められる。

### 2 監査委員

法第199条の2の規定により、中野雅司監査委員は除斥され、磯部洋監査委員、赤木明夫監査委員、京極俊明監査委員及び清水涼子監査委員が判断した。

### 3 請求人の陳述

法第242条第6項の規定により、平成23年11月14日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人からは請求書記載事項の補足として以下の内容の陳述があった（プロジェクターの映像に基づき説明）。

- ・ 現在のWTCビルの状況から説明したい。壁にはクラックが入っており、かなりの揺れがあったことがわかる。天井のパネルが崩落しているところもあるし、エレベーターがとまって閉じ込められた職員もいる。丈夫な排水溝のパイプも破損していた。
- ・ 経過について説明したい。発端は、平成20年8月の前知事の視察と思われ、独断で庁舎移転を決定した。平成21年3月に府議会で、賛成が過半数にも満たず、大阪府の位置を定める条例案（以下「移転条例案」という。）が否決され、WTCビル購入予算案（債務負担行為）（以下「予算案」という。）についても否決されている。府議会では、移転については特別委員会を設置し、ゆっくり議論してはどうかとの意見があったが、知事は聞き入れなかった。府民アンケートでも賛成は10パーセントであり、民意は移転反対ではなかったか。

- ・ 知事は、それらを見做して 10 月に再提案をしたが移転の議決を得られなかった。しかし、購入については、賛成が過半数を得て WTC ビルが購入されたが、移転は否決されたのだから、購入したものの移転はすべきではないと考える。しかし、知事は移転条例案の趣旨に反しない部分は移転を進めている。移転条例案とは、大阪府庁の位置に関する条例案であるから、位置は大手前の本庁舎であるが、全体の部局を移行する訳ではないので実態的な移転とは別であると、つまり全部局を移転する訳ではないので一部は移転しても構わないという理屈で移転を強行した。平成 22 年 11 月ころから平成 23 年 5 月までに、2 千人を移転させている。しかし、東日本大震災が発生し、WTC ビルが非常に揺れて、地震に極めて弱いビルであることが判明した。
- ・ 普通の知事であれば、2 回否決されている訳であるし、特別委員会を作ってじっくり議論しようということになっていけば、おそらくそのじっくり議論している間に、3・11 の地震が来ているから、それによりこの世の中の見方も変わったように、前知事自身の見方も変わっていると思うが、しかし、あまりにも拙速で、あまりにも強引に進めたおかげで、85 億円の購入費、11 億 3 千万円の移転費が無駄に支出されてしまった。今、2 千人の大阪府職員が働いているが、次に地震が来たら亡くなる人が出る可能性がある。あのビルは倒壊しないかもしれないが、阪神大震災では、家具の下敷きで亡くなった方が多数いる。あのビルは、震度 3 にも関わらず、2.7 メートルも揺れた。長周期振動というのは、海底のプレートが動いたときにゆっくりと動くわけだが、それは南海地震、東南海地震、東海地震でも同様に起こってしまう。ゆっくり揺れて大阪平野は 6 秒で揺れ、WTC ビルの固有振動も 6.5 秒だから共鳴してしまう。周りの 10 階建て、15 階建てのビルはそれほど揺れないが、あのビルは、長周期振動に共鳴してしまって、ものすごく揺れるというのは、この地震で明らかになった。
- ・ ビルの倒壊はあり得ないかもしれないが、内部で壁に打ち付けられて死亡するといったことが予想される。今後、耐震工事をしないといけないし、何よりもビルで災害対策本部なんてできるわけがないし、咲洲自体が地震が起これば陸の孤島になり、支援しないといけないところに支援本部ができることになる。今回さすがに全面移転はやめたが、二重に庁舎があるということで、今後 30 年間で 1200 億円も税金が無駄にされてしまう。きっぱりと咲洲から撤退するという方が将来の税金に対しても無駄な支出を止めることができる。橋下前知事がいなければ、おそらくありえなかった移転なので、私はその橋下徹さんという個人に、いくらになるかは判断していただきたいと思うが、せめて移転費の 11 億円は、個人が負担すべきではないかと考える。
- ・ 巨額の買い物をするときはあらゆる調査をする。特に東日本大震災で初めて震災が起こったわけではなく、活性期と言われるほど、世界中で地震が起こっている時期であるから、特にあのような埋め立て地に立っている超高層のビルを買うときは、当然耐震性の調査など十分した上で買っていると思うが、よく調査もせず、85 億円もの大金を支出して購入したことがまず問題である。平成 22 年 6 月 1 日、WTC ビルの購入の代金を、契約のその日のうちに株式会社大阪ワールドトレーディングセンター（以下「(株) WTC」という。）と大阪市に対して、85 億円支払った。そして大阪府咲洲庁舎として順次移転を強行している。議会は、購入は認めたけども、移転までは認めてないはず。第二庁舎にするというのを、どういう議論の経過でしたのか私たちもよくわからない。東日本大震災が起こった時に 15 分に及ぶ長周期振動を生じて、補修を必要とする箇所だけで 350 箇所にとり、科学的な調査をされず購入したということを知って初めてその段階で知った。なので、金銭の支出から 1 年を経過しているということだけには当たらないと考え、今回はこれも含めて請求の対

象にしている。

- 平成23年8月18日に知事と専門家会議の議事録を読んでびっくりした。ある地震の専門家の先生は、WTCビルは、地盤の揺れと建物の周期の揺れが一致している最悪の場所にあると言っている。かなりのお金をかけて補強したとしても、揺れを緩衝するのは3割くらいであると。そこに2千人もの職員が既に働いているが、阪神淡路のときだって、1.6メートルくらい揺れたが、今度、南海、東南海、東海地震の振動が来ると、両端に6、7メートル揺れる、こういう予測が立てられていて、職員の命にかかわる、2千人の職員をできるだけ早く戻すことだと。さらに補強のため、中間層免震計画32億円をかけたとしても危ないと。その跡地は、全部を会議室にするとか、倉庫にするとか、アミューズメント会場くらいが良いとそこまで言っている。特に府民のための公的な仕事をする庁舎、そこで働く職員が安全で安心して働く場所ではないと、それは府民のためにはならないと言っている。
- この報告を受けて知事は全面移転を断念したが、大阪府は財政難と言って、府民に対する予算を削り、職員の数を削り、そういうリストラを敢行してきた中でこういう無駄なお金を使うことを強行する、本当に許されないことだと思う。移転費用も、さらにこれから発生する公金の支出、絶対許せない支出である。本件支出は、違法・不当であると断定し、綿密な監査を求める。
- 咲洲庁舎移転に関する経費がいろいろ支出されている。平成22年5月10日に改修工事、設計を日建設計に約1億1千万円で業務委託している。日建設計は、そもそもWTCビルの建設のときに設計をしている会社であるが、そこに改修を頼んでいる。それから改修工事、電気工事、配管、そういうものを約6億4千万円、移転費用、引越費用が3千2百万円、それから府は、この庁舎の周辺のビルを長く借りて、そこで業務をしていたが、その賃貸ビルを原状復帰するための費用が1億7千2百万円、消耗品、みんな新品でなぜ新品なのかと思うが、それで1億8千万円、締めて11億3千万円、これは移転を強行しなかったら、不必要な支出である。
- 無駄な消耗品の中でも呆れたのがマホガニーの応接セットである。お金がないと言ってる大阪府が、マホガニーの応接セットとして一つ28万円もする椅子を12台も買っている。これが今は倉庫になっているところにあった。別注のテーブルも買っているが使っていない。また、二重庁舎にするためにテレビ付IP電話を合計54台も買っているが、二つの庁舎にしなければいけないお金である。その他に購入した生活グッズも高すぎる。
- 地震で揺れることが想定されているため、机などを固定器具で止めまくっている。この段階でこのビルが危ないとみんな考えないといけなかったのではないか。
- 移転を強行しなかったら使わなくて済んだお金が支出されている。前知事は、よく一般企業を比喻に出すが、一般企業の社長であれば、このようなビルを買って無理に引っ越しをしたら社長はクビだし、弁済が要求される。前知事は、もともと大阪府のことを破産会社だと言っていたが、さらにこんな大きなツケを残して責任も取らず辞職するのはどういうことかと思う。失敗は償ってもらわないといけない。
- 専門家委員会の座長であった河田先生が当時から咲洲は危ないと言っていた。専門家会議の中でも、咲洲そのものに庁舎を置くことが問題で、これはあの地域が地震が起こったときに、分断されてしまうということであったり、液状化してしまうことであったり、大阪府民の生命・財産を守る大阪府庁の庁舎としては、不適であるということを行っている。このことは、当時民主党が大阪府議会で勉強会の成果として報告している。今回の地震によって初めて駄目だとわかったわけではな

くて、もともとあそこに庁舎を持っていこうという考え方そのものが駄目であることを、同じ専門家の先生が同じように言っているにもかかわらず、当時の橋下知事は強引に強行してしまったというところに大きな問題がある。そして、防災会議の結果が出るまでは、咲洲庁舎を使おうとしているが、専門家の先生方の指摘を謙虚に聞いていれば、このような支出はせずに済んだにもかかわらず、反省をしていないのであれば、WTCビルを購入した経緯がどうであったか、白黒つけてハッキリ反省してもらいたい。

- ・ さらに庁舎を動かしたことによって、府立成人病センターを大手前に移転させようと言っており、移転建て替えと現地建て替えでは、明らかに 50 億円以上の支出の差があることを認識しながら、大手前に移転しようとしている。これは前知事がいまだに庁舎をあそこに維持しようという考え方を持つことによって派生した、さらなる支出であると思う。地元住民が自分たちの町を守るというスタンスから大きく反対しているにもかかわらず、この庁舎移転を自分達に有利にするために新たな問題を発生させている。そもそもはこの庁舎を購入したということに端を発している。そして、これらのことを後始末をせずに辞職したことに対して、怒りを覚えるし、この責任を取っていただきたい。
- ・ 市民目線とか府民感覚と言いながら、こんな大きな買い物をずさんな形で進めたが、こんな状態を許しておいたら子どもや孫に恥ずかしい。行政がきちんとその始末を付けてほしい。
- ・ 行政の方は、言いたいことがあっても言えないだろうと思うが、どう考えてもおかしいだろうという府民の声を上げたので、こういう声を力にして、行政の方もおかしいことはおかしいという形で少しでも府民のために一歩前に足を出していただきたい。
- ・ WTCビルは、現在の府庁と交通の便を比較してどうかなと思う。また、土地が低いため、大阪湾から浸水すると思うし、埋立地なので地盤が緩いと思う。大阪府は財政難と言いながら無駄な買い物をすると思っていた。
- ・ 知事は、自分で決めたら方針を変えないし、言っても聞かず強行する。そういう行政の現れがこのWTCビルにも現れている。
- ・ 今後 30 年でこの二重庁舎のために 1200 億円負担をしなければいけないということで、破産会社の社員の府民、市民でありながら、そのツケを 30 年間に渡って、我々の税金から支出されるということは本当に許せない。
- ・ 大阪府庁というのは府民の家だと思うが、そういった家を買うときは地盤の問題を意識すると思う。特に阪神淡路以降、建築基準法も改正される中で、上町台地からなぜわざわざ埋立地である咲洲に移転するのか疑問である。地盤も構造も本当に府民の家として、WTCビルの府庁舎は、本当に正当なのかどうか議論が尽くされたのか。府議会では移転に関しては否決のままなのに、知事の独断で移転をしたというのは、おかしいと思う。
- ・ 府議会で 2 回も否決されているのに、強引に 2 千人も移していることを許せるのかどうか。議会も府民の声も無視している。
- ・ 二つの庁舎に分けることにより、職員に対して税金から支払われる諸費用も膨大にかかる。何年先までその費用を大阪府民は負担しなければならないのかと思う。
- ・ 知事は、大地震が起こることは想定できなかったと言うが、平成 21 年 2 月の大阪府の調査で、WTCビルは阪神淡路大震災で改定された耐震基準をクリアしていないことを知っているはずである。府議会でも何度も論議されている。それにもかかわらず、移転を強行し、遙か離れた東日本の

地震の影響があったことについて、誰も予想できることではないというのは無責任である。

- ・ 移転の経過の中で、議会もブレーキをかけられなかったと思う。行政の方も家に帰れば府民・市民であり、もっと情報を発信していただきたい。
- ・ 知事の職責は、府民の命と暮らしを守ることにあると思うが、その職責を守れなかったことから請求人となった。その職責を放棄しながら、平気で事実と違うことを言う、こういう政治や政治家を許してはならないという思いがある。また、府庁の交通上の利便性が大変大事だと思う。咲洲庁舎に変わって、時間や交通費がかかり、府民の無駄な出費になる。

#### 4 監査対象事項

大阪府知事は、WTCビルを購入する際に十分な耐震性調査をせず、当該購入は、違法・不当なものか。建物性能全般について詳細な調査を行った上で、適正な不動産価値の調査を行うべきところ、これをせずに過大な金額設定がされているため、当該購入は、違法・不当なものか。また、違法・不当なWTCビルの購入により、その後、移転に関連する改装工事費、移転費用、備品購入費、賃貸ビル原状回復費等の費用が支出されていることは、違法・不当なものか。

#### 5 監査対象部局

大阪府総務部

### 第3 監査対象部局の陳述

1 監査対象部局である大阪府総務部に対し、平成23年11月25日に陳述の聴取を行ったところ、以下の内容の陳述がなされた。

- ・ 咲洲庁舎については、平成21年9月府議会で移転条例案と予算案の審査が行われ、移転条例案は否決になったが、予算案は可決になったので、本庁の一部の部局が入居する庁舎として有効活用を図っているものである。平成21年9月に債務負担行為が可決された後、翌平成22年2月議会には、ビルの購入費のほか、本庁部局が入居するための改修費や移転関係経費の各予算が可決された。さらに同年5月議会では、重要財産の取得についても可決され、こうした上で、大阪府は、同年6月1日にWTCビルの土地建物の所有権を取得した。このように、その都度議会で審査を受けながら進めてきたものであり、請求人が主張するような、府議会は購入を認めたが、部局移転までは認めていないということではない。
- ・ 咲洲庁舎の長周期地震動対策の具体的経緯であるが、咲洲庁舎（当時は、WTCビル）は、平成2年に設計され、平成7年2月に竣工している。設計当時の建築基準法（昭和25年法律第201号）に基づいて動的解析を行って、大臣の認定を取得して、適法な設計をされ、竣工時の検査を受けており、建築当時の建築基準法の基準に基づく耐震性を備えた建物である。
- ・ 当時及び現在の当該基準には、東南海・南海地震などの大規模な長周期地震動については考慮されていないので、大阪府としてこの建物を購入するに当たり、平成20年度に、当時の知見に基づいて長周期地震動の影響調査を行った。この調査では、建物の図面を基にすべての部材を入力した解析モデルを作成し、当時の確定した知見とも言える、平成15年に中央防災会議から示されている東南海・南海地震の地震特性に基づいて模擬地震波を作成し、動的解析を行っている。また、その際には建築構造学の専門家である京都大学の教授の監修を受けており、入力地震波の妥当性、長周期

地震動による梁・柱への影響の評価、対策として設置すべきダンパーの種類、エレベーターの振れ止めや貯水槽の耐震化等々について、専門的見地から様々な助言をいただいたところである。結果として、長周期地震動によって建物が倒壊・崩壊するおそれはないものの、外装材等に損傷を受ける可能性が懸念されたことから、建物の長辺方向のダンパーの設置や水槽の取替等の長周期地震動対策を行うこととした。この調査結果については、平成21年2月に府議会に説明し、ホームページ等でも公表し、新聞等でも報道されている。

- ・ こうした調査結果に基づいて、大阪府は、建物の取得後、平成22年度からダンパー等の設計作業を進めていたところであるが、その工事に着手する前に平成23年3月11日の地震に遭遇し、内装材等の損傷、エレベーター停止等の被害が生じたものである。この地震の際に咲洲庁舎で生じた被害が、平成20年度に大阪府が調べた長周期地震動による影響調査の計算値よりも大きかったことを踏まえ、長周期地震動対策の再検証を行うこととした。この再検証では、本年2月に独立行政法人建築研究所が咲洲庁舎に地震計を設置していたので、その地震計から得られた同日の観測データから、地震の際に建物の最上階と1階部分に生じた実際の地震波を詳しく分析し、建物と地盤の固有周期がほぼ一致しているということがわかってきた。
- ・ 建物購入前の平成20年度の調査においては、建物と地盤の固有周期が近いことから、その共振を想定しながら対策を行っていたが、当時の知見では、建物と地盤の周期がほぼ一致していることまでは判明していなかった。このことは、平成23年3月11日の地震の実際の観測データが得られたことで検証が可能となったものであり、平成20年度の調査は、当時の確定した知見に基づいて十分な検証を行っている。調査自体が不十分だったということではないと考える。
- ・ この再検証の結果、平成20年度の調査結果に基づく長辺方向のダンパーだけでも建物の構造上の安全性は確保できることは確認できたが、平成23年3月11日の地震では短辺方向の揺れが大きかったことから、対策として短辺方向へのダンパーを設置することとした。この再検証の結果は、本年5月に公表し、ホームページにも掲載している。
- ・ ただ、これは大阪府としての検証なので、内部検証だけにとどめず、本年6月に外部の学識経験者で構成する専門家会議を設置して意見を聞くこととした。この専門家会議において、東南海・南海地震における長周期地震動が、従来大阪府の想定よりも大きくなる可能性があることから、現在の大阪府の対策では十分ではないという意見もあった。ただ、この意見については、現時点では確定した知見とは言えないので、大阪府としては、来年度の中央防災会議から示される地震特性等の新たな知見を踏まえて、咲洲庁舎の長周期地震動対策について抜本的に検討していくこととしている。
- ・ このことについて、現在の想定よりも大きい揺れの特性を持つ既往の研究波を用いて解析をしたところ、一部では設計上の目標値を満たさず、内外装材に影響が出る場合もあるが、柱や梁などの基本構造に大きな影響がでるとは考えにくいという結果であった。ただ、大阪府としては、仮に大規模な地震によって建物が大きく揺れた場合に、建物の安全確認のために一時的に庁舎の機能に支障が生じるおそれがあり、災害時に即、オペレーションを行う必要のある防災拠点としての使用が制限される可能性も懸念されるため、そうしたリスクを回避する観点から、現段階の判断としては、災害発生後直ちに災害対策本部として機能しなければならない防災拠点としては使用しないという判断を今年の8月にしたところである。
- ・ 咲洲庁舎の購入に当たっては、当時の確定した知見に基づいて、ビルの耐震性等について十分な

調査・検討を行っており、その結果は、府議会で説明している。また、ホームページでも公表し、新聞報道もなされている。請求人は、耐震性調査をしていなかった事実は、東日本大震災後に知ったため、1年を経過して請求せざるを得なかったと主張するが、その主張には理由がないと考える。本件請求のうち、少なくともWTCビル購入費の返還を求めた部分については、監査請求の要件を満たしていないと考える。

- ・ 咲洲庁舎は購入に当たって、耐震性や東南海・南海地震等の長周期地震動の影響について、当時の知見に基づいて十分な調査・検証を行ったということについては、繰り返述べたところである。この調査結果については、平成23年3月11日以後の見直しによって、結果的に追加対策を行うということになったが、それは咲洲庁舎に設置した地震計から実際の同日の観測データを得られたことで可能となったものである。再検証の結果、購入当時の知見では知り得なかった建物と地盤の周期がほぼ一致していることがわかり追加対策が必要になったというものであり、調査が十分ではなかったということではないと考えている。
  - ・ 咲洲庁舎の購入額については、平成21年2月に大阪府と大阪市が共同で不動産鑑定評価を行い、99億1千万円との評価を受けている。鑑定に当たっては、(株)WTCからビルの施設設備の状況や収益状況の資料が不動産鑑定士に開示されている。また、大阪府が行った前述の長周期地震動の影響調査結果についても不動産鑑定士に開示しており、その結果、将来、耐震改修等の出費が必要になることが鑑定評価額に反映されている。その後、この鑑定については、平成21年9月に府議会への予算案の再提案に当たり再評価を行っている。さらに、同年12月に府の財産評価審査会への諮問に当たり時点修正を行った。こうした結果、最終的な土地・建物の評価額は、81億4千万円となったものである。
  - ・ 咲洲庁舎の購入価格は、大阪府財産評価審査会規則に基づいて、平成21年12月の財産評価審査会の答申を得て確定し、翌年3月の平成22年度当初予算の成立を待って売買仮契約を行い、平成22年5月議会での重要財産の取得議決によって本契約が成立している。契約額は、鑑定評価額に建物等の消費税額を加算した84億9734万6千円である。以上のとおり咲洲庁舎の購入額については、適正な手続を経て決定されたものと考えている。
  - ・ 咲洲庁舎については、購入時に当時の知見に基づいて耐震性の検討を行い、適正な手続により購入したものである。改修費及び移転費用についても、咲洲庁舎を本庁の一部が入居する庁舎として活用することを前提に、府議会で予算を認めていただいております、適正に執行したものと考えている。
  - ・ なお、大阪府では、部局が咲洲庁舎に入居する際には、執務室内の机やロッカーを床や柱に固定する措置を講じているほか、3月11日の地震発生直後には、専門業者の調査を行い、建物の躯体構造に損傷がないことを確認するなど、建物利用者の安全性確保には常に配慮している。
  - ・ 最後に、請求人から指摘のあった応接セットの購入であるが、咲洲庁舎には、海外要人などを接遇するため、50階に迎賓応接室と迎賓会議室を設置している。指摘のあった応接セットは、この迎賓応接室の調度品として購入し、現在使用しているものである。これらの会議室と応接室の使用状況については、本年4月に使用を開始して以降、11月現在、会議室で28回、応接室で30回、計58回の使用状況となっている。
- 2 大阪府総務部の陳述に対して、請求人から以下の意見があった。
- ・ 購入の経過と改修・移転の経過について聞いたが、移転については、大阪府議会では2度否決さ



れている。通常は、もう一度民意を問い直すか、あるいは本庁舎移転が否決されているのだから移転をしてはいけないと思うが、平成22年11月頃から橋下前知事が移転を強行している。その理由をよくわからないが、第二庁舎として移転をした結果、応接品の購入やすべての机を新調、あるいは引っ越し費用などで11億3千万円が無駄に支出されたと考えている。明確になぜ移転する根拠があったのか、移転する根拠を知りたいと考えており、これは知事の独断ではなかったかと思う。購入に関する85億円は見解が分かれるかもしれないが、少なくとも移転に関する11億3千万円については支出しなくてもよかった経費ではないか考える。

- ・ 大阪府はお金がないということで、職員の給料カットをしたり、住民に関わる経費もどんどん予算を削ってきている。だから大阪府全体としては、できるだけ無駄なお金は使わないようにしなければならない時期だったと思う。マホガニーの応接セットについても、緊縮財政のときに必要な出費であると思えない。IP電話54台についても、デュアル化という二つの庁舎を使用することを前提にしているものである。また、揺れることを前提に机等を固定しているが、そういうことをしないと危険なビルだという認識があってやっていると思う。すでに2千人の職員がいるが、地震はいつくるかわからない。職員をそのような危険な状態にしておくというのはよくないと思う。この緊縮財政をしないといけない時期に、こういうものを買って、無駄な出費もして、行く必要があったのか。これが府民の感覚である。手続上は、ちゃんと決裁を取って行ったのかもしれないが、今、この出費をする必要があったのかということを検討してほしい。お金を使うことによって府民の暮らしにも影響するし、職員も危険である。そういったことを監査の評価の中に入れてほしいと思う。

#### 第4 監査の結果及び判断

##### 1 事実関係

###### (1) WTCビルの購入と一部部局の移転について

###### ア WTCビルの購入等に係る議決

WTCビルについては、大阪府庁舎の用に供するため、平成21年2月定例府議会において、予算案と移転条例案が上程されたがどちらも否決された。

その後、平成21年9月定例府議会において、再度、予算案と移転条例案が上程されたところ、移転条例案は否決されたが、予算案は可決された。さらに、平成22年2月定例府議会において、WTCビルの購入及び改修費等の移転に係る関係予算案を含む当初予算案が可決され、続く平成22年5月定例府議会において、WTCビルを大阪府庁舎の用に供するために購入する旨の議案が提出され、議決を得たので、平成22年6月1日付けでWTCビルを購入した。

###### イ 購入価格の決定

WTCビルの購入に当たっては、平成21年2月に大阪府と大阪市が共同で不動産鑑定を実施し、99億1千万円との評価を受けた。当該鑑定に当たっては、(株)WTCからビルの施設設備の状況や収益状況等に関する資料が不動産鑑定士に提出されている。また、平成20年度に大阪府が実施した長周期地震動影響調査の調査結果についても不動産鑑定士に開示されており、その結果、耐震改修等に係る将来費用の必要性が評価額にも反映されている。

さらに、平成21年9月定例府議会において、予算案を再度上程するため、評価額の再評価を行い、また、平成21年12月に大阪府財産評価審査会に諮問をするため、鑑定評価額の再調査を実施している。WTCビルの購入価格については、その評価額に基づき、平成21年12月に大阪府

財産評価審査会に諮問し、諮問価格どおりの答申を得て、確定した。

#### ウ 咲洲庁舎への一部部局の移転

大阪府は、平成22年4月から咲洲庁舎へ一部部局の移転を開始しており、平成23年5月までに主として総務部税務室、財産活用課及び統計課、府民文化部（府政情報室を除く。）、商工労働部、環境農林水産部、住宅まちづくり部、教育委員会事務局文化財保護課、人事委員会事務局、収用委員会事務局並びに海区漁業調整委員会事務局が移転している。職員数でいうと、本庁に勤務する職員約5,000人のうち、約2,000人が移転している。

また、当該移転に伴い、平成23年10月17日現在で、改修費用約7億3千6百万円、移転費用約3千2百万円、備品購入費等約1億8千7百万円、賃貸ビル原状回復費約1億6千2百万円を支出している。

### (2) 購入時における耐震性調査

#### ア 建築基準法に基づく耐震性の確認

WTCビルの購入に当たっては、当時の所有者であった大阪市及び（株）WTCに対し、建築確認関係の資料の提示を求め、WTCビルが、建築基準法に基づき必要な動的解析を行い、国土交通大臣の認定を得て設計され、竣工検査が行われ、当時の建築基準法で定める耐震性基準を備えていることを確認している。

#### イ 長周期地震動による影響調査

ただし、WTCビル設計時の建築基準法で定める耐震性基準には、長周期地震動に関する基準がないため、平成21年1月に大阪府として長周期地震動影響調査を実施した。実施に当たっては、当時の知見である中央防災会議が提示した東南海・南海地震の地震特性に基づき地震波を作成し、この想定地震波がWTCビルの構造体や部材に与える影響について、コンピューター解析を行ったものである。調査の際には、建築構造学の専門家である京都大学教授の監修を受けた。

当該調査によれば、長周期地震動により建物が倒壊・崩壊することはないが、中低層階において損傷が生じ、外装材や天井の一部が損傷する可能性があり、エレベーターのロープが地震動と共振し、シャフト内の機器を損傷する可能性や水槽がスロッシング現象（地震波により槽内の水が大きく動く現象）により破損する可能性があるとの結果が出た。ただし、これらはいずれも直接的に建物内部の人間の安全性を損なうものではないと判断されている。

この調査を受けて、オイルダンパー等の制振装置の設置、エレベーターロープの振れ止めの設置及び水槽の取替を対策として実施することとした。

### (3) 東日本大震災後における安全性の検証について

#### ア 解析モデルの見直し

平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、咲洲庁舎において長周期地震動の影響とみられる揺れが生じたことや東日本大震災では、従来の想定を超える津波や広範囲にわたる液状化の発生が報告されていることから、咲洲庁舎の安全性や防災機能について再検証が行われ、平成23年5月に「咲洲庁舎の安全性等についての検証結果」が取りまとめられた。

再検証に当たっては、東日本大震災により咲洲庁舎で観測された建物の揺れ幅が、従来の解析モデルから算出される数値より大きいことがわかったことから解析モデルを見直すこととし、咲洲庁舎に設置された地震計の観測データを踏まえて、建物の上部構造だけでなく、杭もモデル化して検証を行った。また、地震波についても、中央防災会議において新たな知見が示されてい

ないことから、現在の知見を基に一定の余裕率（1.4～1.5倍）を見込むことで将来の知見に対応することとした。

#### イ 新たな補強策

再検証の結果、建物の補強策としては、建物の長辺方向については当初検討していたダンパーの設置で対応し、短辺方向については東日本大震災での揺れが大きかったことから追加対策として約8億2千万円でダンパーを設置することとした。また、エレベーターにトラブルが生じたことから、ロープの振れ止めや地震時管制装置等については、工期を前倒しし、早期に対応することとした。

#### (4) 専門家会議の委員の意見を踏まえた再検証について

##### ア 専門家会議の委員の意見を踏まえた再検証

大阪府では、東日本大震災による再検証を行うとともに、平成23年6月24日から同年8月9日まで外部専門家による検証を行うために専門家会議を開催し、意見を聴いた。

専門家会議の委員からは、東日本大震災時に観測された建物の揺れを踏まえると震源からの距離に対して東南海・南海地震の地震動の評価が小さいのではないかと指摘があったため、東南海・南海地震等による検討用地震動についても再検証を行うこととした。地震波については、今後の知見が求められるところであるため、現在の想定よりも大きい揺れの特性を持つ既往の提案波（関口波）を用いて解析している。

##### イ 対応策

建物の安全対策については、段階的に進めていく必要があることから、当面は上記(3)イ記載の長辺方向のダンパー設置及び短辺方向のダンパー設置（合計約15億5千万円）で対応することとした。

また、アの再検証の結果を踏まえて、ダンパーの追加補強や中間層免震補強の概略的な検討を行っているが、今後の追加対策については、中央防災会議等における新たな知見を注視しながら検討を進めることとしている。

#### (5) 咲洲庁舎の防災拠点としての使用について

知事は当初から、WTCビルを防災拠点として整備することとしており、平成22年5月10日付けのWTCビル改修設計業務委託契約においてもWTCビルにおける防災拠点の設置が含まれている。

その後、東日本大震災の発生により、専門家会議での委員の意見を踏まえ、咲洲庁舎の防災拠点としての使用については、大規模地震時に、一時的に庁舎機能に支障を生じるおそれがあることから、防災拠点としての使用が制約される可能性があるため、リスク回避の観点から、現段階では災害発生後直ちに災害対策本部として機能させる防災拠点としては使用しないこととした。

## 2 判断

請求人は、(1)WTCビルの購入に当たり、耐震性調査を十分に行わないで購入した点、(2)建物性能全般について調査をした上で、適正な不動産価値の調査をすべきであるのに、これをせずに過大な金額設定がされた点、(3)耐震性が不十分な建物を購入すべきでないのに、これを購入し移転したことにより、改装工事費、移転費用、備品購入費、賃貸ビル原状回復費等の不要な費用が支出された点で、WTCビル購入・移転による費用の支出が違法・不当である旨主張している。

(1) WTCビル購入前における耐震性の調査について

知事は、WTCビルを購入するに当たり、1(2)ア記載のとおり、建築確認関係の資料を確認し、設計当時の建築基準法で定める耐震性基準を備えていることを確認している。

また、現行の建築基準法では定めのない長周期地震動による影響についても、当時、中央防災会議で知見として告示されていた地震波告示3波と東南海・南海地震を想定した地震波4波を用いて、専門家の監修のもとに長周期地震動影響調査を実施し、建物倒壊のおそれはないものの、ダンパーの設置等、一定の対策が必要との判断を行っている。

さらに東日本大震災に際しては、事前の長周期地震動影響調査で想定した以上の被害が発生したところであるが、東日本大震災後の再検証において、WTCビルに設置されていた地震計のデータによりWTCビルと地盤の固有周期がほぼ一致していることが事後的に判明したものである。

これらのことを総合的に勘案すれば、WTCビル購入時点の調査が不十分であったとまではいえ、知事の行為が違法・不当なものとはならない。

(2) 購入価格の決定について

知事は、WTCビルの購入価格を決定するに当たり、大阪府・大阪市共同で不動産鑑定評価を実施しており、1(1)イ記載のとおり、ビルの施設設備の状況や収益状況等に関する資料、大阪府が実施した長周期地震動影響調査の調査結果について、不動産鑑定士に示した上で鑑定評価を受けている。平成21年12月には当該鑑定評価の額に必要な時点修正を行った上で、重要な財産の取得についての予定価格の評価審査を行う附属機関である大阪府財産評価審査会への諮問を行い、諮問価格どおりの答申を得ている。

また、平成22年2月定例府議会において、WTCビルの購入予算案が可決され、平成22年5月定例府議会において、WTCビルを大阪府庁舎の用に供するために購入する旨の議案を提出し、議決を得ている。

以上のとおり購入価格については、必要な情報を開示した上で鑑定評価を受け、大阪府財産評価審査会の答申を得て、議会の議決を得て決定されたものであり、これら一連の手続を踏まえ、適正に決定されたものと認められる。

(3) 移転に伴う費用について

知事は、(1)記載のとおり、購入時の知見に基づき、長周期地震動影響も含めて耐震性について相当の調査を行っていると認められる。また、(2)記載のとおり、適正に価格を決定し、大阪府財産評価審査会への諮問・答申など適正な手続を行った上で、大阪府議会の議決を得て適法に購入している。

また、WTCビルを大阪府庁舎として使用すること及び一部部局の移転費用を支出することについては、大阪府議会の議決がなされている。

さらに、咲洲庁舎への部局の移転については、あくまで一部部局の移転にとどまるものであって、民間ビルの借上げ庁舎の解消等を目的に約2千人の規模の移転を行っているが、これは大阪府本庁職員の約4割の人員の移転であること、大阪府の執行機関である知事の執務室や大阪府の意思を形成する議会などの主要な組織が本庁舎にとどまっていること及び現時点でさらに部局移転を行う具体的な計画はないことから、法第4条第1項に規定する「事務所の位置の変更」には該当しないと解される。(平成23年3月28日付け咲洲庁舎への一部移転費用に係る住民監査請求の監査結果参照)

したがって、移転に伴う費用の支出は違法・不当とはいえない。

#### (4) 東日本大震災後の事態と知事の責任について

WTCビルの購入及び移転に要した費用の支出については、以上のとおり違法・不当な支出とは認められないものである。

しかしながら、東日本大震災による被害を受けて、結果的に咲洲庁舎を防災拠点として使用することを断念せざるを得なくなったばかりか、当面の耐震対策工事に要する費用も震災前の約23億円から約33億円に増大するとともに、東日本大震災を踏まえた中央防災会議の新たな知見を待って、更なる耐震対策が必要となる場合も想定しなければならない状況となっている。

請求人は、このような結果を招いたことに対する知事の一連の判断について、損害賠償責任を求めているが、本件における長周期地震動に関する耐震性の判断のように、行為後に判明した事実によれば、行政機関の行為当時における知見と行為の適否を判断する時点における知見との間に相違が生じている場合において、そのいずれの知見に基づいて判断すべきかに関しては、行政処分取消訴訟においては現在の知見に照らして判断されるべきであるとされているが、本件のように過去の違法な行為による損害賠償責任の有無が問題とされる住民監査請求においては、行為当時における専門的知見に照らしてその適否を判断すべきであると解される。(最高裁平成4年10月29日判決の判例解説399頁以下参照)

本件について、知事の責任については、1(2)イ記載のとおり、WTCビル購入前に長周期地震動による影響調査を行ったこと及び東日本大震災による地震計のデータにより咲洲庁舎と地盤の固有周期がほぼ一致している事実が行為後に判明したことに照らせば、購入や移転等経費の支出時点での知事の判断は、その当時の知見によれば違法とはいえず、また、不当とまでは認められない。

### 3 結論

以上のとおり、本件WTCビルの購入費及び移転に伴う費用の支出が違法又は不当な支出であるとの請求人の主張には理由がないものと判断する。

よって、請求人の請求を棄却する。

### 4 意見

監査の結果は、以上のとおりであるが、以下のとおり意見を付する。

#### (1) 今後の庁舎問題の検討について

東日本大震災の影響により、中央防災会議の知見を待たなければ大阪府の庁舎問題は新たな方向性を見いだせない状況にあるが、府民の将来負担の軽減を図るべく、慎重かつ早期の解決を図りたい。

#### (2) 府民の視点に立った経費の節減について

今回の咲洲庁舎の改修・移転関係費用には、高価な調度品の購入費も含まれている。それらの経費支出手続は適正に行われており、応接セットについては、本年4月から11月までの間に、当該応接セットを設置した迎賓会議室と迎賓応接室を合計58回使用しているとのことであるが、大阪府は非常に厳しい財政状況にあり、今後も長期にわたり財政再建の取組が必要であることに鑑みて、府民目線に立った経費執行を徹底されたい。