

平成30年（行ウ）第11号 野洲市民病院公金支出差止等請求事件

原告 [REDACTED] 外5名

被告 野洲市長 山仲 善彰

## 準備書面 2

平成31年4月24日

大津地方裁判所 合議Bイ係御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 [REDACTED]

同 [REDACTED]

同 [REDACTED]

第1 被告準備書面（1）「第1 被告の主張」に対する反論

- 1 「1 はじめに」について  
争う。

## 2 「2 基本設計契約に基づく公金の支出について」について

(1) 「(1) 公金支出から1年を経過していること(地方自治法242条2項本文)」について

認める。

(2) 「(2) 正当な理由」がないこと(地方自治法242条2項ただし書)」について

争う。野洲市の計画が二転三転すること等の事情により、原告らは、本件事業の違法性を知り得なかった。

## 3 「3 野洲市民病院整備事業について」について

(1) 「(1) はじめに」について

ア 「ア」について

第1、2段落については認め、第3段落については争う。

イ 「イ 野洲市民病院整備事業計画が定められた経緯」について

(ア) 第1段落について

第1文については認め、第2文については争う。

野洲病院の提出した「特定医療法人社団御上会野洲病院の新病院基本構想2010」(甲3)は、「新病院基本構想」との題名にあるように、野洲病院の新しい体制、つまり、「急性期、亜急性期、回復期リハビリテーション病棟及び高齢者対応型病床の入院治療を主体にしつつ、救急医療、小児産科医療、在宅医療など地域のニーズに対し積極的に対応をはかり、地域の医療機関との連携から役割分担を進め、特化した診療科体制へ展開をする。」(14頁)ことを目指し作成されたものである。

(イ) 第2段落について

「野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方検討委員

会」が設置されたこと、同委員会から乙第6号証の「提言書」が提出されたことについては、認める。

もっとも、同委員会の提言書（乙6）においても、「野洲市を含む湖南保健医療圏では病床数が充実していることや、市内に多くの診療所が開業されていることを考慮すれば、一定の医療機能は確保されています。したがって、市内に病院がなかったとしても、周辺地域の病院等を利用することで、必要な医療サービスを市民が受けることは可能です。」等必要性を否定する事項も記載されている（2頁）。

更に、「新病院を整備し病院運営を維持するために、市民が市税等を投入する覚悟が必要である。」（1頁）等懸念事項も示されている（6頁、7頁）。

(ウ) 第3段落について

不知。乙第6号証の提言を踏まえて、市長は「野洲病院の運営形態などについて課題がある」と判断したようであるが、乙第6号証において、野洲病院の運営形態についてどのような点になぜ課題があるかについて、十分に検証されていない。

(エ) 第4段落について

- i 「野洲市新病院整備可能性検討委員会」が設置されたことについては、認める。被告が、「同委員会から市長に対して、市が新病院を整備し、持続可能な運営ができる可能性があるとの提言がされた」と主張する点については、正確ではない。同委員会により「野洲市新病院整備可能性に関する提言書」（甲4）が提出されているが、同提言書には、以下のとおり、条件つきで「可能性がある」と記載されているに過ぎず、かなり限定された条件を要求している。

ii 同提言書（甲4）においては、「新病院の実現について、次の条件が満たされれば可能性があります。ただし、懸念される課題も存在しますので合わせて明記しておきます。」と記載され、主な条件としては、

- ① 地域の医療需要と病院機能の一致
- ② 医療スタッフの確保
- ③ 病院経営の透明性と効率性が担保できる運営形態
- ④ 材料費及び委託料などを統計上の民間病院なみに調達
- ⑤ 野洲駅周辺に病院を立地
- ⑥ 運営に国の交付算入相当額と市の一般財源から一定額の繰入
- ⑦ 地域ぐるみで病院を育てようという機運

が挙げられており、さらに、懸念される課題としては、以下の事項が記載されている（2頁）。

- ① 診療報酬の改定（2年毎）
- ② 国の交付税算入ルールの変更
- ③ 消費税の増税
- ④ 償還金利の上昇

iii そして、以下に記載のとおり、少なくとも、条件の①、②、③、⑦については、満たされていないことが明らかであり、そうであれば、本件事業が実現する可能性すらないといえる。

つまり、条件①については、少なくとも現在の野洲病院の病床稼働率を踏まえると、199床もの病床は不要であり（訴状16頁）、地域の医療需要と病院機能は一致していない。

条件②については、医療スタッフが確保できていないことは、訴状10頁等に記載のとおりである。

条件③については、収支計画が二転三転する状況下では、とても透明性が確保できるとは思えないが、仮に「病院経営の透明性と効率性が担保できる運営形態」を実現できるというのであれば、その具体的方法を明らかにされたい。

条件⑦については、野洲市の二転三転する収支計画により、市民の信頼を失っている現在の状況ではおよそ期待できない。

なお、条件④については、まず「材料費及び委託料などを統計上の民間病院なみに調達」とは、いかなることを意味しているのか明らかでないので、明らかにされたい。また、仮に、「材料費及び委託料などを統計上の民間病院なみに調達」することを実現するために、野洲市が何か対策を講じているのであれば、その手段を明らかにされたい。平成25年10月の基本方針（乙5）では、この点に関し、「民間病院並の調達については、透明性と競争性を担保し、専門性が必要であり、基本計画設定の段階で明らかにしていく」（6頁）と記載されているが、基本計画では触れられていないように思われる。

(オ) 第5段落について

第1文については、認める。

第2文については、平成25年度当初予算に病院関係予算が計上されなかったという限りで認める。

(カ) 第6段落について

平成25年1月に新年度予算市民懇談会、まちづくり井戸端会識、出前講座が開催されたこと、同年5月に公開討論会が開催されたこと、同年7月には市民懇談会が開催されたこと、同年8月に病院整備に必要な基本構想策定にかかる予算が市議会で可決されたことについては、認める。その余は不知。

もつとも、平成 25 年 5 月 31 日の市民参加の公開討論会において、多数の懸念事項が示されている（甲 58）。

市民アンケートについても、どのような母体に、どのような方法でアンケートを行ったのか、また回答数がどれほどあったのか等詳細が明らかではなく、この点を明らかにされたい。

(キ) 第 7 段落について

平成 25 年 10 月に基本方針（乙 5）が定められたことについては、認める。

(2) 「(2) について」

争う。

地方公共団体の長の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものと評価されるときは、地方自治法 2 条 14 項及び地方財政法 4 条 1 項に違反し、違法となる（最高裁判所平成 25 年 3 月 28 日第一小法廷判決、福岡高等裁判所那覇支部平成 21 年 10 月 15 日判決等参照）。

(3) 「(3) 野洲市長の判断が合理的であること」について

ア 「ア 市長には広範な裁量が認められること」について

争う。市長に裁量が認められること自体は否定しないが、本件のように、住民に重い負担を負わせるような事業については、その裁量は、抑制的であるべきである。

イ 「イ 野洲市に中核的医療機関が必要であること」について

(ア) 「(ア) 野洲市に中核的医療機関が必要であること」について

平成 23 年 4 月、野洲病院が野洲市に対し、「特定医療法人社団御上会野洲病院の新病院基本構想 2010」を提出したこと、「野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方検討委員会」が

設置されたこと、同委員会から平成23年10月5日に、乙第6号証の「提言書」が提出されたことについては、認める。

もっとも、同委員会の提言書(乙6)においても、必要性を否定する事項や懸念事項も示されていることは、上記3(1)イ(イ)記載のとおりである。

まず、そもそも野洲市が主張する「中核的医療機関」の意味が明らかでないので、「中核的医療機関」の意味を明らかにされたい。また仮に、野洲市が主張するとおり、野洲市に「中核的医療機関」が必要であるとしても、従前通り、野洲病院がその役割を担えばよい。

(イ) 「(イ) 野洲市民が野洲市民病院を必要としていること」について

i 第1段落について

平成27年5月及び同年11月5日に、野洲市議会において(仮称)野洲市立病院整備基本設計予算案が否定されたことについては、認める。その他は、不知。

ii 第2段落について

平成27年12月18日に自治会連合会懇談会が開催されたこと、平成28年1月25日付「野洲市立病院整備推進に関する要望書」(乙8)が[ ]氏より提出されたことについては、認める。その余は不知。

ただし、平成27年12月18日の自治会連合会懇談会では、職員はもちろん(乙9の9、10、12、13、19、22、23頁等)、自治会側からも多くの反対意見や懸念事項も示されている(乙9の15、18、26、27頁)。その主な理由は、問題点の精査や議論が不十分であること、財政問題があること、収支計

面に不明点が多いことである。

また、乙第8号証の要望書については、真に自治会の意思を反映して提出されたものとは思えない。

#### iii 第3段落について

平成28年2月3日「(仮称)野洲市立病院の早期整備促進を求める請願書」(乙10)が市に提出されたことについては、認める。その余は争う。

なお、紹介議員として、原告■■■■(以下「原告■■■■」という。)が記載されているが、原告■■■■は、本件事業の収支計画や建設設備費が二転三転すること等から、現在は、本件事業に反対しており、同様の議員・市民が多数存在する。

#### iv 第4段落について

平成28年3月の市議会において、(仮称)野洲市立病院整備基本設計予算案が可決されたことについては、認める。その余は不知乃至争う。

乙第11、12号証について、乙第11号証の署名簿(「野洲市民病院を実現する会」と記載されている)が、乙第12号証の署名用紙(「野洲市民病院の計画実現を求める会」と記載されている)といかなる関係にあるのか明らかでない。また、仮に乙第11、12号証が双方関連するものであったとしても、いかなる母体にいかなる方法で署名を求められたものであるか不明である。いずれにせよ、乙第12号証は、本件事業にかかる費用のことや野洲病院を改修して使用する代替案等、市民が適否を判断するのに必要な事項が記載されており、署名にあたり市民に適切な情報が与えられたとは考えにくい。



## v 第5段落について

争う。

- vi 被告は、「野洲市民が野洲市民病院を必要としている」、「野洲市民病院の整備は野洲市民の悲願」である等主張する。被告が主張する平成27年5月から平成28年3月の時点において、本件事業について賛成する市民が存在していたこと自体は否定しない。

しかし、本件事業の収支計画や建設設備費が二転、三転することからもわかるように、野洲市は、その都度その都度、都合のよい収支計画や事業計画等の情報しか市民に示していない（訴状11～13頁、甲60）。そもそも、設備費用や収支計画等がはっきりしないのに、市民は賛否を判断することはできない。また、野洲市は、野洲病院を改修して使用するという方法があるにもかかわらず、そのことも示していない。このような状況下では、市民が正しい判断に基づき、賛否の意見を検討できるはずがない。

従って、野洲市にとって都合のよい収支計画や事業計画が示されていた時点で、市民が賛成していたからといって、現在はその時点と大幅に異なる事業計画や収支計画が示されており、まして、原告ら準備書面1記載のとおり、赤字経営が確実化した以上、野洲市民が本件事業を必要としているなどと怪々しく主張することなどできない。

## ウ 「ウ 野洲市民病院の整備が可能であること」について

- (ア) 「野洲市民病院整備事業計画が定められた時点（平成25年10月）」について

第1段落記載事項については、特に争わない。

第 2 段落については、争う。

被告が指摘する提言書（甲 4）が、条件を挙げたうえで、「市が新病院を整備し、持続可能な運営ができる可能性がある」と示したにすぎないこと、また本件事業について、条件を満たさないことが確定したことは、上記 3 (1)イ（エ）記載のとおりである。

(イ) 「突施設計契約段階（平成 29 年 12 月 26 日）」について

甲第 13 号証や乙第 13 号証について、被告指摘の記載があることについては認める。その余は不知乃至争う。

エ 「エ 駅前に野洲市民病院を整備する必要があること」について

(ア) 「(ア) 野洲市新病院整備可能性検討委員会の提言」について

甲第 4 号証に被告指摘の記載事項があることについては、認め、その余は争う。

駅前で事業をすることについて合理性がないことは、訴状 16～17 頁に記載のとおりである。

(イ) 「(イ) 現在の野洲病院の建物が使用できないこと」について

平成 28 年 2 月 15 日に被告指摘の報告書（乙 14）が作成されたこと、乙第 14 号証に被告指摘の記載事項があることは認め、その余は争う。なお、乙第 14 号証を作成した野洲病院支援継続可能性評価委員会の委員として、当時被告代理人の事務所に所属していた弁護士も委員として含まれているようである（甲 59）。

乙第 14 号証には、耐震工事が必要であるのは東館のみであること、改修工事をした場合 14 億円かかることが記載されて

おり（28頁）、被告が主張する報告書の内容を前提としても、現在の野洲病院が改修等を行えば、十分使用できる。むしろ、100億円を超す本件事業と比較し、14億円かけて野洲病院を改修し使用することは、現実的であるといえる。もっとも、乙14号証を前提とすることに疑問があることは、第2の15記載のとおりである。

（ウ） 「（ウ） 駅前に市有地があったこと」 について

駅前に市有地を有していたことについては、認め、その余は争う。

原告らは、市がアサヒビール(株)からの土地買取り時、滋賀県知事あての計画書に記載されているとおり、駅前の市有地が「市民活動拠点施設」として、「市民が憩えて安心できる市民生活の拠点」（乙35）として使用されることを望んでいる。

オ 「オ まとめ」 について

争う。

カ 「カ 求釈明」 について

本件基本設計契約及び本件実施設計契約当時の各契約締結行為である。

4 「4 本件実施設計契約を特命随意契約とすることが適法であること」 について

(1) 「(1) はじめに」 について

争う。

(2) 「(2) 「その性質又は目的が競争入札に適しないものとするとき」の判断基準」 について

被告指摘の最高裁判決があることについては、認める。当該最高

裁判決を前提としても、本件については、「不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合」には当たらない。

(3) 「(3) 国土交通省により派遣された支援事業者の判断」について争う乃至不知。

仮に、基本設計と実施設計と同一者が行うべきというのであれば、両者を合わせて、公募型プロポーザル方式を用いたうえで、選定を行うべきであった。乙第18号証はそのことについて、検証していない。

(4) 「(4) 特命随意契約とすべき実質的理由」について

争う。仮に、基本設計と実施設計と同一者が行うべきというのであれば、両者を合わせて、公募型プロポーザル方式を用いたうえで、選定を行うべきであった。

(5) 「(5) まとめ」について

争う。

5 「5 被告の主張のまとめ」について

争う。

第2 同「第2 請求の原因に対する認否及び反論」について

1 以下、再認否及び再反論になることから、とくに必要な箇所についてのみ認否及び反論する。

2 「2 野洲市民病院整備事業及び基本設計・実施設計計画の概要（訴状第2）」のうち、（1）については、被告が主張するとおり、平成25年10月に基本方針が策定されたこと、平成28年11月に野洲市が野洲病院の債務や設備等を引き継ぐことを策定し、野洲市が野洲病院の資産や負債等を全部一括して譲渡を受けるとの方式が策定されたことは認める。

なお、平成28年11月の「（仮称）野洲市民病院整備事業推進のための具体的方策について」題する書面（乙20）で示された判断が誤りであったことは、後述する。

3 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第4）」のうち、（1）及び（2）アについて、採算性のみが要求されるものではないことは認める。しかし、それは採算性のみではなく、採算性（企業の経済性）と公共の福祉の増進の両方ともが運営の基本原則である（地方公営企業法3条）。「公営企業の経営に当たっての留意事項について」の通達においても、「公営企業は料金収入をもって経営を行う独立採算制を基本原則としている」と記載されている（甲30の6頁の（4））。つまり、公共的性格を言い訳にすれば、採算性を無視していいことになるものではない。

この点について、訴状7頁に記載のとおり、野洲市自身も、赤字経営を前提としないことを認めている。

4（1）「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第4）」のう

ち、(2)イについて、被告は、「野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方検討委員会」は野洲市に中核的医療機関が必要であるかの検証を行い、病院経営の実現可能性を検討していないと主張する。たしかに、同委員会において、病院経営の実現可能性の検討が具体性に乏しいことは認める。

しかし、同委員会は、野洲病院の経営が立ちいかないことや閉鎖が危惧されることを起点として検討を開始したもので、病院経営の実現可能性を全く検討していないとは言えない。実際、採算性や医師確保等の観点から、特定の診療科について先駆的・魅力ある医療を実現し、大規模な総合病院とそれを連携する地域の病院との人材交流の仕組みづくりが必要であるとし、医療スタッフの確保や収益性、診療の実現性から必要な診療科の検討がなされ、目指すべき病床数について、120床から130床程度で健全な運営が可能であること等を検討している(乙6の3、4頁)。

なお、野洲病院が、「新病院基本構想2010」を市に提案し支援を求めたことをもって、市が民間病院の経営に対して補助制度で必要な医療サービスを確保する手法が成り立たないと断定して、市の直接運営する方法と指定管理者制度などの民間委託の方法があると、十分な検討をせずに結論付けており、検討過程に問題があるといわざるを得ない。例えば、野洲病院の「新病院基本構想2010」の提案には添えないとしても、野洲病院の継続を前提に、自立を促す指導、支援のための協議等をすることも可能であったはずである。

(2)「4 本件事業の経済的な観点か見た合理性(訴状第4)」のうち、(2)イについて、被告は、「原告らが主張する経済的合理性の意味が不明確であるし、野洲市が経済的合理性などという文言を使用したこととはない。」と主張する。

原告らは、野洲市が、経済的合理性という文言を使用したことがあると主張していないし、使用したことがあるかどうかは不知である。原告らは、地方自治法 2 条 14 項及び地方財政法 4 条 1 項違反になるか否かの判断基準として、本件事業に経済的合理性が求められると主張しているのである。この点について、経済的合理性の有無を争点として、地方自治法 2 条 14 項及び地方財政法 4 条 1 項違反を認めた福岡高等裁判所那覇支部平成 21 年 10 月 15 日判決(確定)(判例時報 2066 号 3 頁・判例地方自治 328 号 29 頁)が参考となる。

- 5 (1)「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性(訴状第 4)」のうち、(2)ウ(ア)について、被告は、経常収支比率が 70~80%が適正水準とされたのは、30 年以上も前であり、経常収支比率に固執すべきではないと主張する。

被告は、経常収支比率を指標とすることを論難するが、仮に経常収支比率が指標として不十分であるならば、どのような指標をもって、野洲市が、財政的に硬直していないといえるのか、あるいは財政的に硬直していないといえる安定的な自主財源を確保できているのか等を明らかにされたい。

- (2)「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性(訴状第 4)」のうち、(2)ウ(ア)について、被告は、平成 26 年度から平成 28 年度の滋賀県下の市の経常収支比率の平均が 89.5%であること、平成 27 年度の野洲市の経常収支比率が 83.8%であることなどを指摘し、さらには、経常収支比率が、平成 28 年度の 95.2%が平成 29 年度の 94.6%となったことをもって回復傾向にあると主張する。

しかし、平成 27 年度は突出して経常収支比率がよかったに過ぎず、野洲市の現状を反映したものではない。また、平成 26 年度から平成

28年度の経常収支比率の平均値は、平成27年度に引っ張り上げられたものであるし、平成28年から平成29年にかけて、経常収支比率が95%前後であるのは変わらないのに、わずかな数値の変化で回復傾向にあるなどというのは暴論である。

原告らにおいて、本書の別紙に平成25年度から平成29年度の野洲市の決算状況を整理したが、本件事業を行う野洲市の財政に余裕がないことがわかる。野洲市の経常経費充当一般財源の規模からいうと、別紙の欄外に記載のとおり、経常収支比率の1ポイント(1%)は約1億1千万円である。つまり、経常収支比率95%というのは、当該年度において、新規に5億5000万円程度の事業をするゆとりしかないということである。なお、上記経常収支比率の数字は、減収補填債特例分及び臨時財政対策費を経常一般財源から除いた率であり、これを除くと、例えば平成28年度は104.9%になる(乙21)。

そもそも、平成29年度野洲市中期財政見直しにおいて、「財政運営を硬直化される事象に陥っています」「(経常収支比率について)全体をみると財政硬直化が進み、高い数値が常態化しています」との記載があり(甲24の1、2頁)、野洲市自身が、財政が硬直化していることを認めている。

- 6 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性(訴状第4)」のうち、(2)ウ(イ)について、被告は、財政調整基金は、標準財政規模の5%から20%が保有額の適正規模とされると主張するが、その根拠を示されたい。また、財政調整基金が適正規模であることが、どのような主張に結びつくのか明らかにされたい。

また、被告は、平成28年度の地方債現在高が滋賀県下の市の中で2番目に多い金額になっていることについて、市内の小中学校の耐震化



や野洲クリーンセンターの更新などに、積極的に取り組んだ結果に過ぎないと主張する。しかし、平成 29 年度野洲市中期財政見直しにおいて、クリーンセンターの更新について「平成 30 年度以降の財政見直しに大きな影響を与えていること」として、平成 28 年度以降にも影響があることが記載されている（甲 15 の 3 頁）。また、小中学校の耐震化は終わっているものの、大規模改修工事や、コミュニティセンター等の多くの公共施設の改修・建替えが控えており、今後も財政に影響を与えることになる。

なお、訴状 8 頁における平成 28 年度の野洲市の地方債現在高の記載の誤りは認める。

7 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第 4）」のうち、（2）ウ（ウ）において、野洲市の実質公債費比率及び将来負担比率が早期健全化基準を下回っていることから、何ら問題ないと主張する。しかし、早期健全化基準は、これを上回った場合に「財政健全化計画」を定める義務を負うという判断基準であり、下回っていることで何も問題がないといえるものではない。

8 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第 4）」のうち、（3）ア（ア）について、被告は、後期高齢者人口が平成 42 年まで増加することが見込まれるため、野洲市民病院の需要は高まると主張する。

上記想定的前提である後期高齢者人口の増加が、野洲市民病院の需要が高まることについて、どのような関係をもって根拠づけているのか、説明されたい。

9 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第4）」のうち、（3）ア（イ）について、過剰な病床数が、429床であることは認められる。もともと、過剰であることは変わらない。目指すべき病床数について、野洲市地域医療における中核的医療機関のあり方に関する提言書では、「県内で回復期や在宅医療の後方支援を中心とした同規模病院の情報では、120床から130床程度で健全な運営が可能であると言われています」と記載されている（乙6の4頁）。この提言書は、具体的な実現可能性まで踏み込んで検討していない段階だけに、病床数に関して、客観的な意見が記載されているものと評価できる。

10 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第4）」のうち、（3）ア（ウ）について、被告は、野洲市民病院は、「医師を含めた医療スタッフを確保するのに有利な立地である」等主張するが、その根拠を明らかにされたい。野洲病院も徒歩約7分と十分駅から近いところ、その野洲病院において、何割のスタッフが公共機関で通勤しているのかについて、十分検証しているのか明らかにされたい。検証しているのであれば、その結果について、明らかにされたい。

現在決まっているスタッフについて、担当課、年齢、正規または臨時かの種別も含めて、明らかにされたい。基本的には、甲第55号証の資料1に対応する内容を、上記項目を追加して提出して頂きたい。

11 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第4）」のうち、（3）イ（ア）について、被告は、条件が変わった際に、逐一シミュレーションを行い、それを全て公開しているから、収支計画及び移設整備費の変動が正確である旨を主張するが、否認する。

上記変動は、計画が不確かなことを指すものである。この点について

ては、京都新聞 2019 年 3 月 22 日の記事が分かりやすく、新病院整備費は、55 億円→66.5 億円→56.8 億円→84.2 億円→76 億円→85.9 億円→94.8 億円→101.8 億円→110 億円と、金額の変動幅も大きく、変動の回数も多い（甲 60）。

また、計画が不確かなことの証左として、原告らの準備書面 1 で指摘したとおり、野洲市は、「事業当初の運転資金として一般会計から長期借入金を想定していた」が、「キャッシュフローを改善するため返済義務のない出資」としたものである（甲 49）。

1 2 (1) 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第 4）」のうち、(3) イ (イ) について、給与が、ほとんど 20 年間変動がない想定を認めつつ、野洲市役所を引き合いにして、職員構成の新陳代謝が起こるなどと主張する。

しかし、新規に野洲市民病院を開業するのであり、当面、職員の新陳代謝が起こるという想定には無理がある。少なくとも、10～20 年は従業員全般において、ベースアップがあるはずである。また、野洲市民病院の収支計画では増益を想定しており、職員の不足する事態等も想定されるところであり、臨時に職員を増員する等して対応することも考えられる。

また、医療機関が患者や国などから受け取る診療報酬のうち、薬価は、消費税 3% 導入のあった 30 年前を除くと、毎年改定して引き下げられており、院内調剤の報酬は下がることが予測される（甲 61）。なお、野洲市民病院の事業実施計画において、「夜間・休日の処方、内服薬の調製は、原則院内調剤とするが、近隣の調剤薬局の営業時間内はこの限りでない」とされている（甲 13 の 34 頁）。

(2) 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性（訴状第 4）」のう

ち、(3)イ(イ)について、被告は、保守主義の原則が収益について確実なものだけを計上する原則と主張する。

しかし、現代会計学(第三版)によると、企業会計原則のうち、一般原則に保守主義の原則があり、「企業の財政に不利な影響を及ぼす可能性がある場合には、これに備えて適当に健全な会計処理をしなければならない」とされており、「予想の利益は計上してはならないが、予想の損失はすべて計上しなければならない」という伝統的な会計慣行表現したものである(甲62の58、59、64、65頁)。

また、この点に関して、地方公営企業法施行令9条6項は、「地方公営企業は、その事業の財政に不利な影響を及ぼすおそれがある事態にそなえて健全な会計処理をしなければならない。」と、保守主義の原則を定めており、この規定ぶりからしても、損失についても可能な限り計上すべきことを定めていることは明らかである。本件で言えば、スタッフの給与を変動しない想定が、予測可能な損失を無視したものと見える。

1 3 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性(訴状第4)」のうち、(3)ウについて、被告は、野洲市民病院の計画内容に沿った主張ではなく、他市の市民病院に関する主張に過ぎないと主張する。

しかし、甲第33号証を見れば分かる通り、「守山市民病院の滋賀県済生会への移行」についての野洲市における検証課題・確認事項として、「野洲市民病院整備事業特別委員会 市民病院整備課」が整理しているのである。これは他市だからといって、関連性がないわけではないことを自認した資料と言える。

1 4 「4 本件事業の経済的な観点から見た合理性(訴状第4)」のう

ち、(3)エについて、被告は、市が市民病院を整備すべきとの方針を示す前の段階の市長の答弁であることを理由に、野洲市民病院の用地が病院の移転先として相応しくないことを意味するものはないと主張する。

しかし、市が、市民病院整備に利害関係を持つ前の市長の発言であるからこそ、その発言はより信用性を持つものであり、被告の主張は理由がない。

15 「5 本件事業の必要性について(訴状第5)」のうち、(1)について、被告は現在の野洲病院を活用できないと主張するが、新設ありきで検討したもので、現在の建物を活用することについて、十分な検討がなされたものではない。すなわち、野洲病院の東館について、平成16年12月から平成17年3月に耐震診断が実施されているが、具体的な耐震補強設計は実施されておらず、具体的方法を前提とした検討はできていない。また、仮設建物対応について、投資予想金額も含めて現実的でないと断じるだけで、試算されていない。(乙14の28頁)

16 「5 本件事業の必要性について(訴状第5)」のうち、(3)アについて、郊外に病院を立地した場合は、病院の収支計画が成り立たないこと等も含まれると主張する。

しかし、現在の野洲病院も、駅から500メートル程度の立地であり、これを活用すればよい。野洲市民病院が予定しているように、駅前ロータリーに隣接すると、かえって交通の混雑が生じるとの主張である。被告は、野洲駅周辺で、駅前ロータリーに隣接する現在の予定地以外に、候補地を検討しなかったのか明らかにされたい。

被告は、「野洲市民病院を駅前に整備する理由には、・・郊外に病院を立地した場合は、病院の収支計画が成り立たないこと等も含まれる」と主張するが、郊外の病院が成り立たないことについて試算をしたのか明らかにされたい。

あわせて、駅前に市民病院を整備した場合、何割の患者が公共機関で通院すると想定しているのか、及びその根拠を明らかにされたい。例えば、野洲病院も徒歩約7分（道のりで500メートル程度）と十分駅から近いところ、野洲病院において何割の患者が公共機関で通院しているのかにつき、十分検証しているのか明らかにされたい。検証しているのであれば、その結果について、明らかにされたい。

- 17 「6 外部不経済について（訴状第6）」について、被告は、250台の立体駐車場が整備される予定と主張する。しかし、文化ホール等の駐車場と兼ねるものであり、病院だけで250台の駐車場を占有するのではない。
- 18 「7 本件実施設計契約に関する主張について（訴状第7）」のうち、（3）ウの野洲市が佐藤総合計画に対して前払金を支払ったことの主張は認める。
- 19 「11 準備書面1について」のうち、準備書面1中の原告らの主張は、本件実施設計契約が締結された後の事情であり、市長の契約締結行為の判断に影響しない旨を主張する。しかし、実施設計契約締結後の収支計画の変更であっても、収支計画が転々と変更されており、経済的合理性についての信用性に欠くことを主張立証するものであり、本件訴訟との関係はある。

### 第3 新病院開院準備のためのスキームに判断の誤りがあること

#### 1 二段階方式への転換

野洲市は、平成28年11月1日まで、新病院の開院方式の方針について、新病院の開院の前日まで野洲病院を継続させ、野洲市は新病院の日に至って病院運営を開始することを方向として示してきたものである。しかし、野洲市は、平成28年11月1日、野洲病院の施設を先に「移転元の病院」として市立病院化して仮運営するという方式（以下「二段階方式」という。）に方針転換した。（乙20の1頁）

#### 2 二段階方式に転換した背景

野洲市は、平成26年2月当時は、市立病院が開設するまで、野洲病院が医療サービスを継続する手法が有利と考えたが、平成28年3月の野洲病院支援継続可能性調査等により、市の財政負担上のリスクを回避できる見込みができたとして、二段階方式に転換した背景を次表のとおり、整理している。

	当時危惧された市の財政負担リスク …当時想定 H27 度に御上会を解散して 市が野洲病院の医療を継承した場合…	今回想定される市の財政負担リスク …H31 度中に御上会を解散して 市が野洲病院の医療を継承した場合…
1 負債・ 資金関係	(1) S60 度～S62 度に市から貸し付けた総額 9 億円の貸付金の残債が相当額あった。法人解散により回収未済となる額が大きくなる。今後の返済見込も不透明。 【約 624 百万円 H26 度末】	⇒ 残債は約 2.3 億円まで減ると見込まれる。 【約 226 百万円 H30 度末】〔本表下注 1〕
	(2) H10 度～H11 度に民間から借入れた総額 21 億円等の残債が相当額あった。市は、損失保証として債務の一部の肩代りを迫られる可能性があった。今後の返済見込も不透明。 【約 667 百万円。うち損失補償額 約 469 百万円。各 H26 度末】	⇒ H31 度の市からの元利補助を年度当初に執行すれば、完済となる。  【完済】〔本表下注 1〕
	(3) 上記 (2) の借入に関し、野洲病院の施設に抵当権、底地に根抵当権が貼られている。 解散に伴い債権を有する金融機関に施設等の所有権が移る可能性があり、病院を運営するために、金融機関から有償で施設等を再取得する必要性が生じることも危惧された。 【建物簿価_約 19 億円簿価・H26 度末】 【用地面積_約 5000 ㎡・市有地 4000 ㎡含む】	⇒ 抵当権は消滅、根抵当権の解除も可能になる。 なお、持分のない特定医療法人の場合、市が御上会から有償で施設を購入することはないと考える。 【建物_法人から無償譲渡の見込み】 【用地_法人有地は無償譲渡、市有地の根抵当も解除の見込み。 5000 ㎡一団の市有地となる】 【後述_本項 (2) ⑤】
2 病院施設関係	(4) 建物を取得してしまうと、除却も市が行うことになる。	⇒ 仮に建物を取得しない場合でも、底地を所有しているという利害性、施設整備を補助金等で支援してきたという関係性、及び廃院後の放置状態に対応すべき公益性により、どの道、市が除却を行うことになる可能性が高い。 【後述_本項 (2) ⑥】

3 二段階方式への転換の背景は、現在も妥当するか。

平成 31 年 3 月 31 日時点の野洲病院の予定貸借対照表（甲 57）を見ると、長期借入金、4 億 2007 万 6 千円残っており、この内訳は明らか



かではないが、相当額が残っている。

そうすると、上記表（右側）において整理されたとおりに、野洲病院の平成31年時点の状況は異なると考えられる。この点について、被告は、二段階方式に転換する背景として整理した上記表に照らして、現時点において現実にはどうなっているかを明らかにされたい。

また、「(仮称)野洲市民病院の開設に向けた基本協定書」においても、その第1条1号において、「野洲病院が野洲市民病院を開設するまでの間、野洲病院の診療実績を着実に向上させ、収支を改善し、債務を軽減するよう努める。また、人事・労務及び組織体制の適正化、経営の健全化等に取り組む。」とされているところ（甲63）、平成30年度の野洲病院の決算状況を明らかにされたい。

以上