

高松市監査委員告示第12号

高松競輪場の建て替えに関する公金支出の差止めに関する住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により、次のとおり公表します。

令和6年3月22日

高松市監査委員	木	田	一	彦
同	大	西		均
同	大	西		智
同	山	下		誠

住民監査請求の監査結果について

第1 請求の受理

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求の受付

本件請求は、令和6年1月30日に受け付けた。

3 請求の要旨（原文）

請求の趣旨

監査委員は、別紙の高松競輪場の建て替えに関し高松市自治基本条例に違反・不当で市民が適正な判断が出来ない事から違法・不当な公金の支出及び用途を差し止めるよう高松市長に勧告することを求める。

## 事案の概要及び請求の理由等

### 第1：事案の概要

別紙の高松市創造都市推進局産業経済部競輪場事業課作成の高松競輪場再整備事業概要による。（別紙添付）

第2：上記事案は、次の高松市自治基本条例の諸点において違法・不当な公金の支出及び使途と考える。

### 第3：請求理由

#### ① 予算規模の拡大にあたっての事業見直しの欠如

どのような公共事業であれ、予算規模が大幅に膨らんだ場合には、根本から見直しが必要である。2018年に高松競輪場の改修が決定された際には予算は約11億円であったのに対し、2023年には予算規模が75億円と6.8倍以上に膨張した。この変更の理由として、2018年には既存改修工事で予算が組まれていた事業が2023年になって既存施設は劣化が激しいので新築工事に変更されたことと2018年には入っていなかった新事業のサイクルスポーツ施設の見積もりが2023年には入ったことが挙げられているが、これらの理由は市民の多数の同意を得たものではなく説得力に乏しい。市長は2018年に「競輪事業を存続させるか否か」という根本に立ち返って市民の声を丁寧に聞くべきだったにも拘わらず、その行為を欠いたまま「競輪事業の存続ありき」を前提に2023年9月議会にて75億円という拡大予算を可決・執行することは高松市自治基本条例に違反で不当である。

#### ② 市民参画および合意形成の欠如

高松市自治基本条例における市民のあり方

同条例は、高松市における「市民一人一人が、まちづくりの担い手であることを自覚して、市政及び地域の課題の解決に積極的に取り組む」（前文）、「自治の主権者は、市民とする」（第4条）、「市民は、自らが地域の自治の担い手であるとの認識の下、互いに助け合い、主体的に地域のまちづくりに取り組むものとする」（第17条）と規定している。

同条例における市民の市政及び地域のまちづくりへの参画

上述の市民のあり方を踏まえ、同条例は「市民主体の自治の実現を図る」

(第1条) ことを目的と規定。市民について「市民は(中略) 市政及び地域のまちづくりに参画する権利を有する」(第7条) とし、市民の参画により市政運営及び地域のまちづくりが行われる「参画の原則」を自治の基本原則の一つとしている(第5条)。

高松市自治基本条例における市・議会・市長・執行機関のあり方

同条例は、市・議会・市長・執行機関について、次のように規定している。  
市について(第3条)(第18条)

市は「この条例の趣旨を最大限に尊重しなければならない」「市は、市民が市政に参画できる多様な機会を確保するとともに、政策等の立案、実施及び評価の各過程において、参画の推進に努めなければならない」  
議会について(第9条)

「議会は、直接選挙により選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であり、市民の意思を市政に反映させるよう努めなければならない」

市長について(第11条)

市長は「高松市の代表者として、市民の信託にこたえ、市政全体の総合的な調整その他の権限を適正に行使し、公正かつ誠実に市政運営を行わなければならない。また市長は、自治の基本理念にのっとり、自治の推進及び市民福祉の向上に必要な施策を講じなければならない」

執行機関について(第12条)

「執行機関は、参画と協働による市政及び地域のまちづくりを推進するものとする」

同条例における市民の市政運営への参画のあり方

同条例は、市民の市政運営への参画のあり方として、具体的にパブリックコメント手続(第19条)・住民投票(第21条)を挙げている。

以上から、市長は2018年に「競輪事業を存続させるか否か」という根本に立ち返って市民の声を丁寧に聞くべきだった。にも拘わらず、その行為を欠いたまま「競輪事業の存続ありき」を前提に2023年9月議会にて75億円という拡大予算を議会に提出した。この策定過程は、高松市

自治基本条例が規定する市政への市民参画のあり方等に全くそぐわず、高松市自治基本条例違反であり不当である。

③ ギャンブルの青少年への悪影響やギャンブル依存症への配慮の欠如

2018年に競輪事業の継続を決めた時から2023年9月議会にて予算75億円を可決時まで新事業のアマチュアも含むサイクルスポーツの拠点施設において、青少年向けのスポーツ施設を競輪場に併設することについての悪影響の恐れが十分に検討されていない。また競輪事業の存続についても、ギャンブル依存症の問題に対する配慮がなされていない。

日本では「カジノ」解禁を目指す超党派の国会議員連盟が22年前に発足し、「カジノ」を含む統合型リゾート施設（IR）を推進する「IR推進法案法」が、2013年と15年の国会に提出された。これらが廃案となった後、2016年に「IR推進法」、18年に「IR実施法」が成立した。その国会審議においては「カジノ」における「賭博行為」の是非や「ギャンブル依存症」が深刻な社会問題であることが議論となった。後にIRの誘致を検討した複数の自治体においても、「賭博行為」がもたらす「ギャンブル依存症」などの社会問題や青少年への悪影響の懸念などが議会における審議や選挙における争点となってきた。ギャンブル依存症対策として、2018年に国会で「ギャンブル等依存症対策基本法」が成立し、これに基づいて政府は翌年、「ギャンブル等依存症対策推進基本計画」を策定。これを受けて香川県は2021年に「香川県ギャンブル等依存症対策推進計画」を策定した。（添付資料参照）

2023年時点における高松競輪場の扱いについては、これらの国政及び自治体における議論や対策を踏まえて、競輪事業存続の是非・ギャンブル依存症問題・競輪場への青少年向けサイクルスポーツ施設併設について、より慎重に検討すべきであった。これらを欠いたまま策定された予算を市長が執行することは高松市自治基本条例に違反で不当である。

④ 専門家に知見を仰ぐことなく予算規模の拡大や策定がされたことの不当性

2023年の予算規模の拡大と新事業のアマチュアも含んだサイクルスポーツの拠点施設については、市民や有識者による審議の過程を経ること

なく決定された。そこには客観的な立場の専門家から知見を仰いだ形跡は見られない。適切な支出であるか否かを市民が判断するための専門的知見に基づく客観的な検討過程や情報提供を欠いた市長の決定は、恣意的で不透明である。このような決定過程を経て策定された予算を執行することは高松市自治基本条例に違反で不当である。

⑤ 市民に十分な情報提供がなされずに予算規模拡大と新事業策定がされたことの不当性

高松市自治基本条例は、次のように規定する。「市は、市政に関する情報を積極的に、分かりやすく、かつ、適時に市民に提供し、市民との情報の共有に努めなければならない。」（第14条）、「執行機関は、参画と協働による市政運営に資するため、市民と情報を共有するための仕組みの整備を図らなければならない」（第14条2）、「市は、市民の知る権利を尊重し、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるよう、別に条例で定めるところにより、市の保有する情報を原則として公開しなければならない」（第15条）

2018年に競輪事業の継続を決めた時から2023年9月議会にて予算75億円を可決させた時までの高松競輪場の建替え事業の策定過程は、市民への適切な情報提供を欠いており、高松市自治基本条例が規定する情報共有と情報公開の規定に全くそぐわないものである。またこのような策定過程により予算規模の拡大と新事業が市民への適切な情報提供を欠いたまま予算が策定されたことによって、市民はこの事業の高松市行政との整合性について市民目線から判断し意見を述べる機会を得ることができなかった。例えば、地球温暖化防止のために政府が打ち出している建築物のZEB（ゼロエネルギービル）仕様は取り入れられているのか？建築物以外を含めた新事業全体における脱炭素対策はどうなっているのか？市民は知る由もなかった。このような決定過程を経て策定された予算を市長が執行することは高松市自治基本条例に違反で不当である。

添付書類

1. 高松市創造都市推進局産業経済部競輪場事業課作成の高松競輪場再整備事業概要書

## 事実証明書

1. 2018年高松競輪事業検討委員会報告書（議会に掛けず事後報告に使用）
2. 2018年市長記者会見の写し
3. 2018年各社新聞報道記事の写し
5. 「令和5年度高松市の競輪事業特別会計補正予算（第1号）」写し
6. 2023年市長記者会見の写し
7. 2023年各社新聞報道記事の写し

## ギャンブル参考書類

1. ギャンブル等依存症対策基本法
2. ギャンブル等依存症対策推進基本計画
3. 香川県ギャンブル等依存症対策推進計画

## 4 請求の要件審査

本件監査請求は、法第242条所定の要件を具備しているものと認め、受理し、以下のとおり、監査を実施した。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項等

本件請求に係る監査対象事項は、高松市長（以下「市長」という。）が、高松市競輪事業（以下「市競輪事業」という。）において、高松競輪場（以下「市競輪場」という。）の建て替えに関し、平成30年に改修が決定された際には予算規模が約11億円であったのに対し、令和5年には75億円と、6.8倍以上に膨張したにもかかわらず、市民の声を丁寧に聞くことなく、その行為を欠いたまま、同年9月議会において、75億円の予算を可決・執行することは、高松市自治基本条例（平成21年高松市条例第51号。以下「条例」という。）に違反・不当であるか否かという事項である。

そして、その措置請求の内容は、条例に違反・不当で市民が適正な判断ができないことから、違法・不当な公金の支出及び用途を差し止めるよう

市長に勧告することを求めるというものである。

なお、監査委員は、法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して、令和6年2月20日に、証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から、同日、電子メールによって陳述書面の提出があり、口頭による陳述も行われた。

## 2 監査対象局

本件監査対象局は、創造都市推進局（産業経済部競輪場事業課施設整備室）である。

## 第3 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件措置請求を棄却する。

以下、理由を述べる。

### 1 監査により認められた事実

本件監査は、監査対象局に事実照会等を行うとともに、関係証拠書類の提出を受けて精査するなどの方法により実施した結果、次の各事実を認定した。

#### (1) 市競輪事業について

##### ア 市競輪事業の概要

競輪事業は、自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興に寄与するとともに、地方財政の健全化を図ることを目的として、自転車競技法（昭和23年法律第209号）に基づき実施されており、高松市（以下「市」という。）においては、昭和25年6月4日に全国45番目の競輪場として開設され、今年で74周年を迎える。

この間、公営競技の本旨にのっとり、公正なレースの実施と事故防止に努める中、勝者投票券（以下「車券」という。）の発売において、平成3年度から電話投票を開始し、平成13年度には全国に先

駆けた新賭式の発売を開始するとともに、場外発売日数を増やしたほか、平成23年度からはインターネット投票も開始するなど、競輪場利用者（以下「利用者」という。）を含めた競輪ファンのニーズに積極的に対応することとして、これまでに特別競輪として、オールスター（GⅠ）を3回、共同通信社杯（GⅡ）を2回、西王座戦（GⅡ）及び東西王座戦（GⅡ）を各1回開催し、平成26年2月に23年ぶりのGⅠ開催となる全日本選抜競輪、平成29年3月にウィナーズカップ（GⅡ）を開催している。

しかしながら、近時、レジャーの多様化や、経済環境の変化などの影響により、長期的に車券の売上げが減少し、最盛期には年間22億円あった一般会計への繰出金が、平成22年度及び23年度にはゼロになるなど厳しい状況になったほか、昭和45年から57年にかけて建てられたスタンドを始めとした施設の老朽化や耐震性の課題が顕在化し、また、利用者の高齢化など、将来にわたっての見通しが不透明な状況であったことから、平成29年8月に、有識者等による高松市競輪事業検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置し、存廃を含めた今後の市競輪事業の在り方について検討が行われた。

その結果、平成30年8月に存続と廃止の両論を併記した検討委員会の報告書が提出されたことを受け、市は、当該提言内容に加え、観光・商工・スポーツ・地域コミュニティの各種団体からの意見等を十分に踏まえながら、様々な方面に与える影響等を総合的に勘案し、施設改修等の安全対策の実施や収益確保を図ることとして、市競輪事業を当分の間存続することに決定し、同年11月に市長がその方針を定例記者会見にて発表した。

なお、昨今は、新型コロナウイルス感染症の影響等による利用者数の減少に伴い、本場での車券売上げは厳しい状況となっているが、競輪業界全体において、在宅でも利用可能な電話投票及びインターネット投票による車券売上げが好調であることから、令和4年度車券売上げは、市競輪事業の存続が決定された平成30年度車券売上

げの約1.6倍である約212億円と、好調な状態を維持している。

また、効率的な運営や経費削減を考慮し、令和3年度から開催業務の包括業務委託の導入や、更なる車券発売収入の増収を図るため、令和4年度には、ナイター照明設備を整備し、自場でのミッドナイト競輪を開催するとともに、利用者が安全・安心に競輪を楽しめるよう、高松競輪場再整備事業（以下「再整備事業」という。）を実施することとした。

#### イ 市競輪事業と市財政（一般会計）との関連性

競輪事業における主な収入は車券売上げであり、その75パーセントが車券的中者への払戻金に充てられ、残りの25パーセントを公益財団法人JKAへの交付金、競輪選手への賞金、従事員等の給与や広報宣伝などの競輪事業に関する経費に充て、余剰が発生した場合は、施行者である自治体の収益となり、その一部が当該自治体の一般会計に繰り出されている。

市競輪事業においては、開設以来、令和4年度までに、車券売上げが9,312億円余に達し、413億円余を市一般会計へ繰り出しており、学校施設、公園、街路など公共施設の充実と市民福祉の増進等を始めとする各種施策の財源として、市財政の健全化に大きく寄与しているほか、平成29年度から、市競輪事業に係る施設整備に必要な資金として、高松市競輪事業施設整備基金（以下「基金」という。）を積み立てている。

#### ウ 市競輪事業の役割

前述のとおり、市競輪事業は、これまでに413億円余を市一般会計へ繰り出しており、令和3年度及び4年度には、それぞれ2億円を繰り出していることから、今後も安定した収益を生み出すとともに、各種施策の財源として、市財政に貢献し続けることが期待されている。

また、市競輪場は、県内唯一の自転車競技場であることから、令和4年度には、全国高等学校総合体育大会の自転車競技の会場として使用されているほか、現在も日常的に地元の学生等が練習でバンク（競走路）を使用しており、県内の自転車競技の発展においても、

重要な役割を担っている。

## (2) 市競輪場の再整備について

### ア 再整備事業の概要

再整備事業は、様々な役割を補い合い、効率的かつ効果的な施設整備・運用を行うため、老朽化した既存施設を集約・コンパクト化し、これによって生じる余剰地等の利活用について民間活力を導入することにより、公正・安全な競輪開催に加え、未来のサイクリストの育成や臨海部のにぎわいを創出するなど、市競輪場を核とした「自転車を中心としたまち」へと誘導を図ることを目的としている。

また、D B O方式（公共が資金調達を負担し、設計・建設・運営を民間に委託する方式）によって、老朽化した競輪施設の撤去・建て替え等の安全対策に取り組み、施設の維持管理・競輪開催運営に、定期借地方式による余剰地利用を付帯事業とする一体事業として実施し、各種イベントの開催ができる環境やサイクルスポーツ・ツーリズムの拠点となる環境などを整備することにより、女性や子どもを始め、誰でも気軽に訪れることができる施設を目指すこととしている。

なお、余剰地の活用については、令和4年7月に、高松競輪場再整備に伴う余剰地活用に関するサウンディング型市場調査を実施しており、民間事業者の意見も踏まえ、余剰地での効果的な民間投資を誘発することとしている。

そして、想定する事業期間としては、解体を含む施設の整備期間を約4.5年間、運営委託期間を30年間、余剰地の借地期間を27年間としている。

### イ 再整備事業に至った経緯

市では、平成30年11月に、市競輪事業は、当分の間存続することを決定したが、その時点では、老朽化や耐震性に課題のある施設の安全対策について、耐震改修での対応は可能であるとしていた。

しかしながら、令和2年3月から高松競輪場改修基本計画策定業務を実施した後、令和3年11月から5年3月まで高松競輪場再整備基本設計等業務を実施し、既存施設の詳細な調査の結果、躯体の著しい

劣化状況等が判明したため、当初、想定した耐震改修では不十分であることから、D B O方式での建て替えを行うことで財政負担の軽減を図るとともに、利用者が年々減少していることも考慮し、施設の規模を大幅に縮小して集約・コンパクト化を図り、それにより生じる余剰地について、当該余剰地の活用に係る市場性や有効性等を踏まえ、定期借地方式での活用によって、地域のにぎわい創出などにもつながることが十分に期待できるとして、D B O方式と定期借地方式を一体事業とする再整備事業を決定し、再整備を行うこととなった。

#### ウ 施設整備費用が拡大することとなった要因等

施設整備費用については、平成30年8月の検討委員会の報告において、老朽化したスタンド等の耐震改修や解体などの工事費として約11億円と試算されていたものの、当該工事費は短期間で検討され、施設全体の詳細な調査や設計検討等は実施しておらず、競輪を開催しながら構造補強の工事のみを行う前提のものであった。

市競輪事業の存続が決定し、検討委員会の報告による整備の方向性にに基づき、高松競輪場改修基本計画の策定に取り組み、基本設計等業務による既存施設の調査の結果、中央スタンドは、構造補強を実施したとしても、建物自体の耐用年数は延びない上に、外壁や屋上防水等の劣化による雨漏りが著しく、さらに、設備機器の耐用年数が超過しており、公正・安全な競輪開催や利用者の安全の確保などのため、早急に大規模な改修を行う必要があることが判明した。

また、競輪開催で必要不可欠な検車場を有する北スタンドは、建物の主要構造部である床に、たわみや鉄筋の露出・著しい腐食、コンクリート塊の剥落による構造部の欠損が発生しており、長期にわたる原因不明の水漏れにより、設備配管の腐食・欠損が至る所で発生している状況でもあることから、不具合箇所の補修・更新で使い続けることは、困難であることが判明した。

また、西スタンドは、バンクと構造が一体化していることが判明した上、当スタンドの解体に伴い、バンクの改修も必要不可欠となり、競輪を開催しながらの工事が不可能であることも判明した。

また、バンクは、平成22年に改修工事を行ってから既に10年以上が経過しており、数年後には改修工事が必要となるほか、受変電設備や非常用自家発電機などの競輪開催や運営に重要なインフラ関係設備についても、耐用年数が超過しており、安全な競輪開催及び自転車競技の実施のためには、再整備に併せて改修工事を実施することが、工期や工事費などの観点から、最も有効であることが判明した。

これらを踏まえ、検討委員会の報告による方向性に基づいた整備を行うことは困難であり、ランニングコストの大幅な削減にもつながらないことから、ライフサイクルコストの最適化を図る観点からも、不要な施設を解体し、利用者の減少に伴い、過大となっている施設の規模を、3分の1程度に集約・コンパクト化して建て替えることが最も有効であると判断した。

一方、市競輪場は、県内唯一の自転車競技場として県内の高校の自転車競技部の練習等に利用されているほか、余剰地の利活用により、サイクルスポーツ・ツーリズムの拠点等として、地域のにぎわい創出等にもつながることが期待できることから、施設の規模を大幅にコンパクト化しつつ、アスベスト対策の厳格化、著しい物価高騰、建設業界における働き方改革等の社会情勢の変化により、必要となった費用を勘案し、建て替えによる施設整備費用（スタンド棟・選手管理棟などの実施設計委託料・整備工事費・工事監理委託料）は、75億円を限度額として算定している。

また、75億円の整備費用の財源については、規模のコンパクト化等で発生する余剰地の民間事業者への定期借地による賃借料25億円を見込んでいるほか、市競輪事業の収益で積み立てている基金14億円を充当することとしており、残額は、市債借入れでの対応とし、その元金及び利子は、市競輪事業の収益による償還を見込んでいるが、余剰地におけるサイクルスポーツ拠点施設の整備費用は、この75億円には含まれておらず、民間事業者の自己資金で整備することとされている。

エ 再整備によって想定される効果等

中心市街地からも近く、サイクリングロード沿道に位置する市競輪場は、現在、競輪事業における競輪場としての機能のほか、県内唯一の自転車競技場として地元の学生等が練習で使用し、県内の自転車競技の発展においても、重要な役割を担っている。

そこで、再整備によって、施設の著しい劣化状況を解消し、安全・安心な状態で利用できる環境を整えることにより、車券売上げによる増収に加え、県内の自転車競技の更なる発展が期待される。

また、余剰地の利活用によって、サイクルスポーツ・ツーリズムなどにおける中継地や自転車観光の拠点として、地域のにぎわい創出などによる地域活力の向上も期待されるとともに、地域の雇用創出効果も期待される。

(3) 再整備事業に関する高松市議会（以下「市議会」という。）での審議等や市民への説明等について

ア 市議会での審議等

これまで市議会に対しては、検討委員会の報告に関する所見を始めとして、再整備事業に関する検討状況等を説明するとともに、関係する予算議案についても、その都度、説明を行い、開催業務の包括業務委託や再整備の基本設計等業務などの主要業務が審議・議決されている。

また、令和5年8月には、市議会経済環境調査会において、再整備事業に係る事業概要及び実施方針の説明を行い、同年9月には、限度額を75億円とする競輪場施設整備費の債務負担行為補正として、令和5年度高松市競輪事業特別会計補正予算（以下「当該予算案」という。）の提案・説明を行い、審議・議決されている。

なお、審議等の状況は、以下のとおりである。

開催経過	審議内容等
平成30年9月議会	高松市競輪事業検討委員会で取りまとめられた報告書に対する所見、市競輪事業存続・廃止の決定に向けた今後のスケジュールについて答弁

平成30年12月議会	市競輪事業の今後の方向性、市競輪場の敷地の有効活用の検討方策、収益向上への取組、ギャンプル依存症対策、サイクルツーリズムの普及促進について答弁
平成31年3月議会	ナイター照明設備及び施設改修基本設計業務委託料の予算審議
令和元年6月議会	高松競輪場駐車場の活用（にぎわいづくり、イベント、サイクルパーク）について答弁
令和3年3月議会	高松競輪場改修基本設計業務委託料等（債務負担行為を含む。）の予算審議
令和3年9月議会	ナイター照明設備設置工事及び施設改修等整備の進捗状況、市競輪場の活用（魅力づくり）について答弁
令和4年3月議会	高松競輪場駐車場の利活用について答弁
	高松競輪場再整備基本設計等業務委託料の予算審議
令和4年12月議会	高松競輪場再整備に伴う余剰地活用に関するサウンディング型市場調査の結果を、高松競輪場の再整備基本設計に、どのように反映させるのかについて答弁
令和5年3月議会	高松競輪場再整備事業者選定アドバイザー業務委託料の予算審議
令和5年8月10日	市議会経済環境調査会（高松競輪場の再整備について）
令和5年9月議会	高松競輪場の目指す姿、関係団体などへの対応、事業の拡大、存続期間、整備費の増額、公の場での議論、競輪事業からの撤退、地元への説明、事業継続困難時の対応、のめり込み、ギャンプル等依存症対策基本法の関係事業者について答弁
	高松競輪場再整備事業費（債務負担行為）の予算審議
令和5年12月議会	アドバイザー業務委託の内容、整備費の積み上げ根拠、収支見通し、ナイター照明の再利用、意思決定過程、液状化対策、市競輪事業の持続可能性、スケジュール、再整備事業へのかかり方について答弁
令和6年3月議会	高松競輪場再整備事業費の予算審議及び工事請負契約の審議

#### イ 市民への説明等

市競輪場周辺の11自治会等（以下「周辺自治会等」という。）に対しては、これまで定期的に説明会を実施しており、新型コロナウイルス感染症の感染拡大時期には、対面方式では実施できなかった

ものの、文書配布によって施設整備等の説明を実施してきた。

そして、再整備事業に当たっては、基本設計の検討状況等について説明会を実施しており、事業概要及び実施方針が公表された際には、公表日に事業内容を説明し、その後も再整備事業の進捗状況に合わせて実施している。

なお、周辺自治会等への説明状況は、以下のとおりである。

説明経過	説明内容等
令和元年12月18日	高松競輪場施設整備スケジュールについて
令和2年12月9日	高松競輪場施設整備等について
令和3年12月9日	高松競輪場施設整備等について
令和4年11月	高松競輪場施設整備等について
令和5年8月10日	高松競輪場再整備事業の事業概要及び実施方針について
令和5年8月16日	高松競輪場再整備事業の事業概要及び実施方針について
令和5年10月4日	高松競輪場再整備事業に係る公募型プロポーザル方式による事業者募集の開始について
令和5年11月24日	高松競輪場再整備における余剰地活用エリアについて（一般社団法人高松市コミュニティ連合会と市長との市政懇談会の意見及び回答）
令和5年12月18日	高松競輪場再整備について
令和5年12月25日	高松競輪場再整備事業に係る公募型プロポーザルの選定結果について
令和5年12月26日	高松競輪場再整備事業に係る公募型プロポーザルの選定結果について
令和6年1月31日	高松競輪場再整備事業の実施事業者の決定及び提案概要について
令和6年2月7日	高松競輪場再整備事業の実施事業者の決定及び提案概要について
令和6年2月13日	高松競輪場再整備事業の実施事業者の決定及び提案概要について

また、施策の周知等に有用な広報手段である市ホームページには、現在、市競輪事業の概要や再整備事業に至った経緯、検討委員会の会議記録及び報告書を掲載しているほか、令和5年8月には、再整備事業に係る事業概要及び実施方針を掲載し、事業の目的・コンセプト・イメージ図・スケジュールなどの情報提供をした上で、質問及び意見を募集し、同年9月に当該意見等に対する回答を市ホームページで公表している。

さらに、再整備事業に関しては、上述の事業概要及び実施方針のほか、余剰地活用に関するサウンディング型市場調査の実施結果、公募型プロポーザルの実施結果等を市ホームページに掲載することによって、市民に情報提供している。

#### (4) ギャンブル依存症（以下「依存症」という。）への対応について

市競輪場では、依存症対策として、のめり込みの防止や未成年者の車券購入禁止を注意喚起・周知するため、「ギャンブル等依存症問題啓発週間」などのポスター掲示や場内モニター表示による啓発のほか、高松競輪オフィシャルホームページでも注意喚起等を行っている。

そして、平成30年1月から、競輪依存症相談窓口を設置し、相談があった場合には、専門機関を紹介することとし、同年4月からは、本人又は家族からの申請による電話・インターネット投票の利用停止の相談があった場合に、インターネット発売サイトのコールセンター等を紹介し、利用停止ができる制度の運用を開始したほか、同年10月からは、本人又は家族からの申請による入場禁止等の対応を行っている。

また、公益社団法人全国競輪施行者協議会が実施する研修会等に担当職員が参加し、得られた知見を場内での研修に生かすなど、依存症対策への知識を深めている。

なお、再整備事業の実施に当たっては、競輪エリアへの来場者と、チータカ広場やスポーツエリアなどの余剰地エリアへの来場者との動線を明確に区分することとし、のめり込みなどの依存症対策を事業管理業務の実施業務として明確に位置付け、市と実施事業者が連

携して取り組むとともに、A I を活用した依存症対策の導入なども予定している。

## 2 監査委員の判断

請求人は、本件請求において、市長が、市競輪事業における市競輪場の建て替えに関し、平成30年に改修が決定された際には予算規模が約11億円であったのに対し、令和5年には75億円と、6.8倍以上に膨張したにもかかわらず、市民の声を丁寧に聞くことなく、その行為を欠いたまま、同年9月議会において、75億円の予算を可決・執行することは、条例に違反し不当であると主張し、市民が適正な判断ができないことから、違法・不当な公金の支出及び使途を差し止めるよう市長に勧告することを求めているので、その当否について検討する。

(1) 予算規模が約11億円から75億円と6.8倍以上に膨張した理由が、市民の多数の同意を得たものではなく、説得力に乏しく、市長は、市民の声を丁寧に聞くべきだったにもかかわらず、市民の声を聞くという行為を欠いたまま、競輪事業の存続ありきを前提に、75億円という拡大予算を執行することは、条例に違反し不当であるとする請求人の主張について

市競輪事業の存続については、検討委員会の報告を受け、各種団体からの意見等を十分に踏まえた上で、存続としての方針を決定したものであり、平成30年11月に、市長がその方針を定例記者会見で発表し、市ホームページで公表するとともに、市議会や周辺自治会等に対しても説明を行っている。

なお、存続に当たり、専門業者との委託契約に基づいた基本設計等業務を実施したところ、「監査により認められた事実」(2)ウのとおり、建て替えによる再整備が最も有効であることが判明し、当該整備内容等を勘案した結果、75億円との算定に至ったものである。

そして、令和5年8月に、「監査により認められた事実」(3)のとおり、再整備事業について、市議会経済環境調査会や周辺自治会等に事業概要等の説明を行ったほか、市ホームページに再整備事業に係

る事業概要及び実施方針を掲載した上で、質問及び意見を募集しており、当該意見等に対する回答も市ホームページで公表していることから、誰もが質問及び意見できる機会を提供しており、市民の意見を聞くという行為を欠いているとは言えないものと判断する。

また、前述のとおり、市は、事業概要等の説明を行うとともに、市ホームページに公表して意見等の聴取を経た上で、令和5年9月に、市民により直接選挙で選ばれた代表者でもある市議会議員が、正当な手続によって当該予算案を審議・議決したものであるところから、条例に違反しているとは言えないと判断する。

(2) 市長は、市民の声を聞くという行為を欠いたまま、競輪事業の存続ありきを前提に、75億円という拡大予算を議会に提出したことは、条例が規定する市政への市民参画のあり方等に全くそぐわず、条例に違反し不当であるとする請求人の主張について

前述のとおり、市競輪事業の存続については、検討委員会の報告を受け、各種団体からの意見等を十分に踏まえて決定したものであり、また、再整備事業については、市議会経済環境調査会や周辺自治会等に事業概要等の説明を行い、市ホームページに再整備事業に係る事業概要及び実施方針を掲載し、市民等から質問及び意見を募集した上で、当該予算案を市議会に提出していることから、その過程において、競輪事業の存続ありきを前提に、市民の意見を聞くという行為を欠いているとは言えないと判断する。

また、請求人が主張する条例の規定のうち、第18条では、市民の市政参画の機会を確保することを市の義務として規定しており、参画の機会として、第19条で規定するパブリックコメント手続などを一般的な手法として列挙しているので、以下、その点について考察する。

パブリックコメント手続は、市民の市政への参画機会の一つの手法であるが、その手法のみに捉われることなく、適切かつ有効な手法を用いて市民参画の機会を提供することが条例第18条の趣旨であるところから、高松市パブリックコメント手続要綱（以下「要綱」という。）に基づくパブリックコメント手続によらず、施策の周知等に有

用な広報手段である市ホームページに公表して、市民等から意見を募集する手法であっても、市民の市政参画の機会は確保されていると言えるところから、格別、不都合は生じず、条例第18条の趣旨に反しないと判断する。

なお、パブリックコメント手続に当たり、要綱では対象が列挙されているが、公営競技場としての収益施設である市競輪場の整備に関しては、要綱に規定する「広く市民が利用する公共施設の整備計画」とまでは言い難く、その点を考慮すると、パブリックコメント手続によらず、市ホームページを活用した手法は、適切かつ有効であったと史料されることから、条例第19条に違反しているとは言えないと判断する。

(3) ギャンブルの青少年への悪影響や依存症への配慮が欠如したまま、予算を市長が執行することは、条例に違反し不当であるとする請求人の主張について

ギャンブル等依存症対策基本法（平成30年法律第74号。以下「基本法」という。）では、ギャンブル等依存症対策推進基本計画（以下「国計画」という。）の策定を規定しており、国計画では、競輪等の広告について、射幸心をあおる内容にならないようにすることのほか、各地域の関係機関と連携し、相談窓口の積極的な周知などが盛り込まれており、国計画を基本にして、香川県は実情に即した、香川県ギャンブル等依存症対策推進計画（以下「県計画」という。）を策定している。

市競輪場では、基本法及び国計画並びに県計画に基づき、「監査により認められた事実」（4）のとおり、従前から、競輪等の公営競技にのめり込むことで、日常生活や社会生活に支障を来す依存症の対策を実施しており、のめり込み防止等の注意喚起・周知として、場内にポスターを掲示するとともに、場内モニターによる啓発を行い、高松競輪オフィシャルホームページでも注意喚起等を行っている。

また、依存症に関する知識の普及啓発、競輪依存症相談窓口の設置や、本人又は家族からの申請による電話・インターネット投票の利用停止ができる制度の運用開始、本人又は家族からの申請による入

場禁止等の対応を行っているところである。

そして、前述の依存症対策は、市競輪事業の存続決定後においても継続されているものであり、再整備事業の実施に当たっては、事務管理業務の実施業務として明確に位置付け、市と実施事業者が連携して取り組むこととしているほか、アマチュアを含むサイクルスポーツの拠点施設と予定されるスポーツエリア等の余剰地エリア来場者と、競輪エリア来場者との動線を明確に区分し、さらに、AIを活用した依存症対策の導入を予定していることから、依存症に対する配慮に加え、余剰地エリア来場者や青少年への影響に対する検討もなされているものと思料する。

- (4) 令和5年の予算規模の拡大と新事業のアマチュアも含んだサイクルスポーツの拠点施設について、適切な支出であるか否かを市民が判断するための専門的知見に基づく客観的な検討過程や情報提供を欠いた市長の決定は、恣意的で不透明であり、このような決定過程を経て策定された予算を執行することは、条例に違反し不当であるとする請求人の主張について

請求人は、以下について、市民や有識者による審議の過程を経ることなく決定され、客観的な立場の専門家から知見を仰いだ形跡は見られないと主張しているので、その点を考察する。

#### ア 予算規模の拡大について

市は、平成29年8月に検討委員会を設置し、存廃を含めた今後の市競輪事業の在り方を検討することとした。

検討委員会は、学識経験を有する者などのうちから、市長が委嘱した有識者等7人で組織されたものであり、学識経験者のほか、商工・経済・地域活動・スポーツの各団体、公認会計士、建築分野から委員が委嘱され、平成30年8月までに8回の検討を重ねた上で、報告書を提出している。

当該報告書の提出を受けた市は、提言内容に加え、観光・商工・スポーツ・地域コミュニティの各種団体からの意見等を十分に踏まえた上で、市競輪事業の存続を決定している。

そして、市競輪事業存続の決定後は、市議会や周辺自治会等への説明を行うとともに、検討委員会の報告による整備の方向性にに基づき、高松競輪場改修基本計画を策定し、その後、令和3年11月から5年3月までを契約期間として、高松競輪場再整備基本設計等業務を、梓・四電技術コンサルタント設計共同企業体へ委託することにより、専門業者による既存施設の調査等を実施した。

その結果、「監査により認められた事実」(2)ウのとおり、スタンドなどの建て替えの必要性が判明したことを受け、利用者の減少に伴い、過大となっている施設の規模を縮小し、DBO方式での建て替えにより、定期借地方式を一体事業とする再整備事業の実施を決定したものであり、それまでの過程において専門的知見に基づいた検討を実施したことは明らかである。

また、施設整備費用についても、「監査により認められた事実」(2)ウのとおり、専門業者による詳細な調査等の結果に基づき、建て替えなどが必要となった費用を十分に勘案した上で、75億円を限度額としたものであるが、これについては、競輪施設のみでの整備費用であり、その財源として、余剰地の民間事業者への定期借地による賃借料25億円、市競輪事業の収益で積み立てている基金14億円を充当するほか、残額を市債借入れでの対応とし、その元金及び利子は、市競輪事業の収益による償還を見込んでいるところである。

そして、市は、「監査により認められた事実」(3)のとおり、市議会経済環境調査会や周辺自治会等に事業概要等の説明を行うとともに、市ホームページに公表して意見等の聴取を行った上で、市議会において当該予算案について審議・議決を経ているところから、客観的な検討過程や情報提供を欠いた決定とは言えず、恣意的で不透明な過程による策定には、当たらないものと思料する。

#### イ サイクルスポーツの拠点施設について

市は、検討委員会における有識者等からの「女性や子どもも「行ってみたい」と思える競輪場（設備や雰囲気）にすべきである。」との提言や競輪場という資源を有効活用すべきとの趣旨も踏まえた上

で、施設の集約・コンパクト化により、ランニングコストの削減を図るとともに、各種イベントが開催できる環境やサイクルスポーツ・ツーリズムの拠点となる環境を整備し、女性や子どもを始め、誰もが気軽に訪れることができる魅力ある施設の整備に取り組むこととし、競輪施設の基本設計や民間活力の導入について検討を行うに至った。

そこで、令和4年7月に、市ホームページにおいて、サウンディング型市場調査を実施し、再整備に伴う余剰地活用の可能性や条件について、民間事業者から広く意見を募集し、当該意見等を踏まえた上で、サイクルスポーツ拠点施設を含めた再整備事業を決定するに至ったものであるところから、専門的知見に基づく客観的な検討や情報提供を行っているものと思料する。

なお、余剰地におけるサイクルスポーツ拠点施設の整備費用は、民間事業者の自己資金で整備するものとされていることから、市の負担は生じないものとされている。

(5) 市民に十分な情報提供がなされずに予算規模拡大と新事業策定がされ、予算を市長が執行することは、条例に違反し不当であるとする請求人の主張について

請求人は、市民への適切な情報提供を欠いており、条例が規定する情報共有と情報公開に全くそぐわず、当該事業の市行政との整合性について市民目線から判断し、意見を述べる機会を得ることができなかったと主張しているので、以下、その点について考察する。

市では、「監査により認められた事実」(3)イのとおり、再整備事業について、市議会や周辺自治会等に説明を行い、市ホームページに事業概要等を公表し、意見等を募集していることは、市民に適切かつ有効な情報提供を行い、市民が当該情報を得て判断した上で意見を述べる機会を設けていることにほかならないものである。

また、市ホームページには、前述の情報に加え、再整備事業に関する市長定例記者会見、市競輪場再整備に伴う余剰地活用に関するサウンディング型市場調査の実施結果、再整備事業に係る公募型プロポー

ザルの実施結果等が掲載されており、再整備事業の概要やスケジュールなどを、施策の周知等に有用な広報手段である市ホームページを活用して公表することは、市民に対する適切かつ有効な情報提供であると言えるところから、請求人の主張は、事実に基づいておらず、条例に違反しているとは言えないと判断する。

以上検討のとおり、請求人の主張は、いずれも是認し難く、失当であると言わざるを得ない。

よって、本件措置請求を棄却する。