

調査報告書

2026年2月13日

足立区公益監察員 金子 憲 康

足立区公益監察員補助員 明 珍 裕 也

同 堀 隆 聖

I 調査の概要

第1 調査の経緯・対象

1 調査の経緯

東京地方検察庁は、令和7年2月21日、学校法人東京女子医科大学（以下「東京女子医大」という。）の元理事長や元経営統括部次長らに対し、同人らが、平成30年から令和3年の間に、東京女子医大の河田町キャンパス新校舎建設工事や附属病院（東京女子医科大学東医療センター）の足立区（以下、単に「区」という場合には足立区を指す。）への移転に伴う病棟建設工事に関連し、実際には業務をしていない1級建築士の男性にアドバイザー報酬を支払わせ、東京女子医大に計約2億8000万円の損害を与えたとして、背任罪で起訴した。

他方、足立区は、東京女子医大に対し区内への附属病院の移転を求めて誘致を行ってきたという経緯があり、東京女子医科大学附属足立医療センター（以下「本件病院」という。）の建設（開院は令和4年1月）に関して、平成30年度以降令和4年度までに、用地購入費用及び補助金等合計100億円を超える費用を支出している。

そのような中、元理事長の逮捕後における区議会本会議での質疑を踏まえて、足立区は、区民の不信があるのであれば、区が自ら払しょくする必要があると判断し、令和7年3月の区議会予算特別委員会において、「東京女子医大の元理事長、元経営統括部次長又は建築士を含む東京女子医大関係者から、区長を始めとする幹部職員を含む区職員への接待や会食、金品授受などはなかったか」を調査し、調査結果を公表することを報告した。そして、調査については、客観性及び独立性を確保するため、区から独立した立場にある公益監察員に依頼することとした。

そこで、内部通報の調査等に関する必要な手続を経て、上記の点について、公益監察員による調査（以下「本件調査」という。）が開始された。

2 調査の対象

以上の調査の経緯に照らし、本件調査においては、東京女子医大関係者と区の関係職員との間の会合等の実施の有無について調査するとともに、区から独立した公益監察員の立場から、会合等が実施された場合の費用負担の状況及び当該会合にかかる手続履践の有無等について調査し、さらに、会合等の存在が確認されたときには、それにより本件病院の移転に関する誘致や東京女子医大への補助金の交付等に不適切な影響を与えることがなかったか否かについても併せて調査した。

なお、上記背任事件については、すでに捜査機関による捜査が行われ、元

理事長等が起訴されており、また、本報告書作成時点までの報道及び東京女子医大の第三者委員会の報告書において、区職員が当該背任事件へ関与していたことが疑われる事実は確認されていないため、本件調査の対象外としている【¹】。

第2 調査担当者の構成

金子憲康（足立区公益監察員、あさひ法律事務所、弁護士）

明珍裕也（足立区公益監察員補助員、あさひ法律事務所、弁護士）

堀隆聖（足立区公益監察員補助員、あさひ法律事務所、弁護士）

金子憲康弁護士は、所属する第二東京弁護士会の推薦を受け、2019年4月より足立区公益監察員に就任している。

そして、足立区公益監察員は、足立区職員等の内部公益通報等に関する要綱（以下「内部通報要綱」という。）第3条1項により設置され、法令違反等の通報等があった場合に、区長等から独立して調査し、公正かつ中立な立場で調査結果の報告及び是正措置の勧告等を行うものである（内部通報要綱第3条2項、第9条1項）。

なお、本件調査においては、足立区総務部コンプライアンス推進担当課を公益監察事務局として、資料の収集、アンケート調査の実施及びヒアリングの日程調整等に関する事務を行わせた。

第3 調査の方法

1 調査の限界

公益監察員による調査には強制力がないため、アンケート及びヒアリングは任意の協力を前提として行われる。

なお、足立区の職員等は公益監察員が行う調査に協力する義務がある（内部通報要綱第18条2項）。

2 調査の具体的内容

(1) 誘致・補助金交付に関する資料等の精査

足立区議会及び委員会の会議録・報告資料、本件病院の誘致に際して取り交わした覚書・協定書類を含む本件病院の誘致及び補助金交付に関する資料並びに各種規程、利害関係者等に関する規程等を精査した。

¹ なお、本件病院の建築工事請負代金には、建築士に対するアドバイザー報酬は含まれておらず、また、足立区が交付した補助金から当該アドバイザー報酬が支払われていないことが確認されている。

(2) 足立区職員等へのアンケートの実施

本件病院の誘致及び補助金交付に関して、利害関係者との接触の有無、内容等を調査し、職員等に対するヒアリングの前提資料とすることを目的として、平成26年から現在まで誘致及び補助金交付等の事務を担当していた政策経営部、衛生部、秘書課の職員及び副区长（元職員を含む。）並びに足立区大学病院施設等整備費補助金交付審査会の委員総勢97名に対してアンケート調査を要請し、89名からの回答を得た。また、区長に対してもヒアリングに先立ち、書面による事前質問を行った。

(3) 足立区職員等へのヒアリングの実施

本件病院の誘致及び補助金交付の事務に関与した職員（現・前職の副区长を含む当時政策経営部及び衛生部の職員であった計10名）に対して、対面又はウェブでのヒアリングを実施した。また、区長に対しても対面にてヒアリングを行った。

3 評価の方法

公益監察員の調査は、区の幹部職員その他これらの者に準ずる者から独立性を確保して行われており（内部通報要綱第9条1項）、足立区からの要請、示唆等一切の影響を受けずに、独立した立場で事実を認定し評価するものである。

II 調査結果の概要

第1 調査結果の要旨

区の職員と東京女子医大関係者との間で会食等が行われた事実が確認され、うち一部に手続違反があった。もっとも、これにより、本件病院の誘致及び補助金の交付事務等の業務に不適切な影響を与えた事実は確認できなかった。

第2 調査結果の内容

1 問題となり得る法令等

区は、本件病院の建設等に当たって、東京女子医大に対して、85億円の施設等整備費補助金を交付しており、東京女子医大は、区の職員にとって利害関係者（足立区職員倫理規程第3条1項4号）に該当する。

そのうえで、区の職員が利害関係者と接触を行うことに関しては、以下の法令等が問題となり得る。

(1) 刑法（収賄罪）

公務員が、その職務に関し、賄賂を収受したときは、5年以下の懲役【²】に処せられる（刑法第197条）。

ここにいう「公務員」とは、「国又は地方公共団体の職員その他法令により公務に従事する議員、委員その他の職員」をいう（刑法第7条1項）。したがって、区長、副区長を含むすべての区職員に適用される。

また、「賄賂」とは、公務員がその職務行為の対価として受ける不正な報酬としての利益をいう。そのため、たとえば、会食における費用を各自で負担した場合には、賄賂に該当しない。また、社会的儀礼の範囲内にあるものについても、賄賂性が否定され、賄賂には該当しない。社会的儀礼の範囲内にとどまるか否かは、その贈与の種類、程度、時期、趣旨、人的関係その他の諸条件を参酌して判断される。

(2) 地方公務員法

地方公務員法により、地方公務員は、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、また、信用を失墜させるような行為を行ってはならないとともに、職務に専念する義務を負う（地方公務員法第32条、第33条、第35条）【³】。

ここにいう「地方公務員」には、区長、副区長を含むすべての足立区職員が含まれる（地方公務員法第3条）。

² 「拘禁刑」は令和7年6月1日以降の行為について適用されるため、本件では改正前の刑法が適用される。

³ 第32条（法令等及び上司の職務上の命令に従う義務）

職員は、その職務を遂行するに当って、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

第33条（信用失墜行為の禁止）

職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

第35条（職務に専念する義務）

職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

(3) 足立区職員倫理規程及び利害関係者（等）との接触に関する指針

ア 規程の内容

足立区では、「足立区職員倫理規程」【⁴】において、足立区職員の職務にかかる倫理に関する事項を定め、具体的に、利害関係者との接触に際する規律について、以下のとおり定めている。

第8条（利害関係者との接触に関する原則）

職員は、別に定める利害関係者との接触に関する指針を遵守するとともに、この指針に基づき、上司が承認した場合…を除き、いかなる理由においても、自らの職務に利害関係がある者又は自らの地位等から事実上影響力を及ぼし得ると考えられる他の職員の職務に利害関係がある者から、金品を受領し、又は利益若しくは便宜の供与を受ける行為その他職務遂行の公正さに対する区民の信頼を損なうおそれのある行為をしてはならない。

同規程第8条を受けて、「利害関係者との接触に関する指針」では、以下の内容が定められている。

なお、同指針は、改正が行われ、「利害関係者等との接触に関する指針」として令和3年4月1日に施行されている。

そのため、以下では、令和3年3月31日以前（以下「旧指針」という。）の内容と令和3年4月1日以降（以下「新指針」という。）の内容を、それぞれ記載する（以下、旧指針と新指針を区別せずに摘示する場合は単に「指針」という。）。

(ア) 旧指針（抜粋）

1 利害関係者とは、免許、認可、許可、検査、税の賦課、補助金の交付、工事の請負、物品の購入等に当たって、職員の職務に利害関係のある相手（団体及び個人）をいう。

2 利害関係者との接触についての原則

職員は、利害関係者との間で、職務執行の公正さに対する区民の信頼を損ねるおそれのあるものとして、次に掲げる行為をしてはならない。

- (1) 会食（パーティーを含む。）をすること。
- (2) 遊技、スポーツ又は旅行をすること。

⁴ なお、同規程は、令和3年5月12日に改正されているが、本文中の第8条の抜粋箇所について内容の変更はない。

- (3) せん別、中元、歳暮等、いかなる理由であれ金品を受領すること。
- (4) その他一切の利益や便益の供与を受けること（社会一般の接遇として容認される湯茶の提供を除く。）

3 上記2の原則の例外

- (1) 家族関係、個人的友人関係等に基づく私生活面における行為で職務に関係のないものには適用しない。
- (2) 事前に上司の承認を得た場合は適用しない。

4 上記3(2)の上司の承認

上司は、職員が利害関係者との間において、上記2に掲げる行為をすることの承認を求めた場合は、当該職員の行為が5に掲げる例に該当し、かつ、職務執行の公正さに対する区民の信頼を損ねるおそれがないと判断した場合にのみ承認すること。承認する場合は、当該職員に対して足立区職員倫理規程の趣旨に反することのないよう、改めて注意を喚起しなければならない。

5 利害関係者との接触において上司が承認できる場合の例

- (1) 会食（パーティーを含む。）について
 - ア 職務上の必要性が認められ、かつ、正当な対価を支払う場合
（正当な対価を支払う場合でも、打合せ等の業務の終了した後に、場所を変えて会食する等の場合は、職務上の必要性は認められない。）
 - イ 利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合
- (2) 遊技、スポーツ又は旅行について
 - 職務上の必要性から旅行（出張）する場合
- (3) 金品の受領について
 - ア 広く配布される宣伝広告用の物品で、社会通念上許される範囲のもの（カレンダー、手帳、ボールペン等）
 - イ 利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で参加者に配付される記念品（社会通念上許される範囲のものに限る。）
- (4) その他の利益や便益の供与について
 - ア 出張の際に、用務地の事情や職務上の必要性からやむを得ず利害関係者の提供する自動車を利用する場合
 - イ 職務上の必要からやむを得ず利害関係者の所有する物品を借用

したり、利用する場合（筆記用具を借りる、コピー機を利用する等）

6 事前に上記3（2）の上司の承認を得られなかった場合

(1) 職員は、やむを得ない事情により、事前に3（2）の上司の承認を得られなかった場合には、事後、速やかに上司に報告し、承認を得なければならない。

(2) 職員は、やむを得ない事情により、2に掲げる行為がなされた場合は速やかに上司に報告するとともに、職務の執行の公正を確保するため、迅速かつ適切な対応をとらなければならない。その際、上司は次のような指示をすること。

ア 職員の自宅等に利害関係者から金品が持参又は送付された場合は、当該物品を返却させ、その証拠を提出させること。

イ 食事の提供を受けて正当な対価を支払わなかった場合や、タクシーに同乗し応分の料金負担をしなかった場合は、その分を確実に返却するよう指示すること。

※下線部分は新指針で削除されている主な部分。

(イ) 新指針（抜粋）

2 利害関係者との接触についての原則（禁止行為）

(1) 職員は、利害関係者との間で、職務執行の公正さに対する区民の信頼を損ねるおそれのあるものとして、次に掲げる行為（家族、友人等の個人的関係に基づく私生活面における行為で職務に関係のない行為を除く。）をしてはならない。ただし、第5項により上司の承認を得た場合はこの限りでない。

ア 会食（パーティーを含む。）を共にすること。

イ 遊技（演劇等の鑑賞、麻雀等を含む。）、スポーツ（ゴルフ等を含む。）又は旅行（公務のための出張を除く。）を共にすること。

ウ 金銭（小切手、商品券等を含む。）、物品（中元、歳暮、年賀、せん別、祝儀、香典その他これらに類するものを含む。）及び不動産の贈与を受けること。

エ 金銭の貸付け（業として行われる金銭の貸付けにあつては、無利子又は利率が著しく低いものに限る。）を受けること。

オ 無償で物品又は不動産の貸付けを受けること（利害関係者の負担による場合を含む。）。ただし、職務上の必要からやむを得ず利害関係者の所有する物品を借用し、又は利用する場合（筆記用具を借り

る、コピー機を利用する等)を除く。

カ 無償で役務の提供を受けること(利害関係者の負担による場合を含む。)。ただし、出張の際に用務地の事情や職務上の必要性からやむを得ず利害関係者の提供する自動車を利用する場合を除く(その場合、帰庁後に必ず上司に報告するとともに、必要な場合は旅費精算等を行うこと。)

キ 未公開株式を譲り受けること。

ク 供応接待(酒や食事を提供する又は旅行、演劇鑑賞への招待等など、他人をもてなすことを目的とする行為全般をいう。以下同じ。)を受けること。

ケ その他一切の利益や便益の供与を受けること。ただし、社会一般の接遇として容認される湯茶の提供を除く。

コ 利害関係者をして、第三者に対し、アからケまでに掲げる行為をさせること。

4 上司の承認を得ることができる場合(第2項(禁止行為)の例外)

職員が上司の承認を得ることができる場合は、次の各号に掲げる場合に該当し、かつ、職務執行の公正さに対する区民の信頼を損ねるおそれがないと次項の手續により上司が判断した場合に限る。

(1) 会食(パーティーを含む。)を共にする場合で、次に掲げるものに該当するとき。

ア 職務上の必要性が認められ、かつ、正当な対価を支払う場合

イ 職務として出席した会議その他の会合において、利害関係者から簡素な飲食物等の提供を受ける場合。

ウ 利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合

(2) 遊技(演劇等の鑑賞、麻雀等を含む。)、スポーツ(ゴルフ等を含む。)又は旅行を共にする場合で、職務上の必要性が認められ、かつ、正当な対価を支払うとき。

(3) 物品を受領する場合で、次に掲げるものに該当するとき。

ア 広く配布される宣伝広告用の物品で、社会通念上許される範囲の物品(カレンダー、手帳、ボールペン等)である場合

イ 職務上の必要性又は職務への関連が認められるイベント等の招待券等(課として使用者等を決定するものに限る。)である場合

ウ 利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で参加者に配布される記念品(社会通念上許される範囲のものに限

る。)である場合

5 上司の承認を得る手続

職員は、前項各号で定める上司の承認を得ることができる場合に該当するときには、事前に承認申請書（様式2）を提出（会食その他複数の職員が参加する場合には、参加する職員の氏名を記すとともに当該職員の中で職位が最上位の者が申請するものとする。）することにより上司の承認を得るものとする（やむを得ない事情により、事前に上司の承認を得られなかった場合には、事後、速やかに上司の承認を得るものとする。）。この場合において、承認に関する上司の判断に際しては、時期（契約等の更新が検討される時期など）等に留意するとともに、承認した際には、当該職員に対して本指針前文及び地方公務員法上の守秘義務等に反することのないよう、改めて注意を喚起しなければならない。

9 区長、副区長及び教育長の倫理原則及び行動規準

- (1) 区長、副区長及び教育長（以下「区長等」という。）は、区民全体の奉仕者として公正な職務執行を図らなければならない、常に公私の別を明らかにし、職務に関して廉潔性を保持しなければならない。
- (2) 区長等は、利害関係者との接触に当たっては、供応接待を受けること、職務に関連して贈与や便益を受けること等であって区民の疑惑を招くような行為をしてはならない。

イ 規程及び指針の解釈

足立区職員倫理規程及び指針にいう「職員」とは、地方公務員法第3条2項に規定する一般職に属する職員及び同条3項3号に規定する非常勤職員（足立区職員倫理規程第3条1号【⁵】）が該当すると考えられる。

したがって、同規程及び指針は、区長、副区長及び教育長（以下、本項において「区長等」という。）を除く区の職員に対して適用されるが、

⁵ （定義）

第3条 この規程において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 職員 地方公務員法第3条第2項に規定する一般職に属する職員及び同条第3項第3号に規定する非常勤職員をいう。ただし、法第22条の3第1項に規定する臨時的任用職員は除く。

区長等に対しては（新指針9を除き）適用がない。^{【6】}

なお、職員が部長級である場合には、区長等が上司として承認を行うことになる。しかし、旧指針3（2）又は6若しくは新指針4又は5の「上司の承認」については、職員である上司が承認を行うことができる場合を定めるものであり、上記のとおり、区長等について（新指針9を除き）同指針は適用されない以上、区長等が上司となる場合、区長等は、区長等自身の判断により承認を行うことができるものと解される。

ウ 規程及び指針の適用対象に関する小括

以上によれば、区長、副区長、教育長が利害関係者と会食等を行う場合又は利害関係者から金品（物品）を受領する場合については、令和3年3月31日以前に行われたものについては、旧指針の適用はなく、令和3年4月1日以降に行われたものについては、新指針9が適用される。

他方で、区長、副区長、教育長を除く一般職の職員が利害関係者と会食等を行う場合については、上司（部長の職にある職員については、区長等）の承認が必要であり、会食については、原則として、職務上の必要性が認められ、かつ、正当な対価を支払う場合又は利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合に限られる。また、同様に、金品（物品）の受領については、広く配布される宣伝広告用の物品で、社会通念上許される範囲の物品である場合、職務上の必要性又は職務への関連が認められるイベント等の招待券等である場合又は利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で参加者に配布される記念品（社会通念上許される範囲のものに限る。）である場合に限られる。

2 本件病院の誘致及び補助金交付事務の概要

(1) 前提となる事実

本件調査より明らかとなった事実のうち、本件病院の誘致や補助金交付等に関して、行政に不適切な影響が与えられたか否かを検討する際の前提となる事実について述べる。

ア 関係部署及びその業務内容について

本件病院の誘致や補助金交付等に関する事務は、主として政策経営部及び衛生部が担当していた。

⁶ このことは、区長等の倫理原則を新指針9において別途設けていることから明らかである。

(ア) 政策経営部について

政策経営部においては、経営戦略推進担当課が、本件病院の誘致及び建設費等の補助金の内容に関する検討を行っていた。同課は、構造改革特区など公共用地の活用を検討する目的で設立され、主としてエリアデザイン（まちの特徴・魅力や求めるべき将来像などをエリアデザインとして、区内外に広く発信することで、区のイメージアップや、地域の活性化を図る新しいまちづくりの取組み）に取り組んでいた。

なお、本件病院の誘致は、江北エリア（日暮里・舎人ライナー江北駅を中心に、商業施設や住宅団地等が立ち並ぶ、区西南部の拠点となる地域）のエリアデザイン計画の1つであり、本件病院の誘致のために経営戦略推進担当課が設立されたものではない。

(イ) 衛生部について

衛生部は、建設費等の補助金の内容について、政策経営部と協議を進めるとともに、政策経営部が金額を決定し、区議会が予算を可決した補助金の交付手続を担当していた。具体的には、補助金の交付について定める「足立区大学病院施設等整備費補助金交付条例」（後述）が可決された平成30年度より、衛生部衛生管理課に大学病院整備担当係が設立され、補助金交付の手続を担っていた。

イ 足立区議会の承認等について

足立区においては、議員全員で構成される本会議に加え、議会の内部組織として委員会が設置されている。各委員会は、本会議での審議を効率的に行うために、議案などについての審査や調査を行っている。

常任委員会としての厚生委員会においては、福祉部及び衛生部に関する事項について審査や調査が行われている。

特別委員会としてのエリアデザイン調査特別委員会においては、対象エリアでの区有地等の活用手法や対象エリアでの事業推進について審査や調査が行われている。

ウ 足立区議会大学病院誘致促進議員連盟について

足立区においては、大規模な費用を要する区政プロジェクトの実施に際し、議員連盟が設立されることがある。

本件病院の誘致に際しても、平成27年6月30日、同年6月当時の区議会議員全員が東京女子医大の誘致に賛成し、国会議員や都議会議員を含む合計54名の議員が加盟した「足立区議会大学病院誘致促進議員

連盟」(以下「議連」という。)が設立された。

なお、同日に開催された議連の設立総会では、後述する平成27年4月28日付け「東京女子医科大学東医療センター移転に関する覚書」(覚書1)を取り交わしたことにに関して、「大学病院の誘致は区内にとって初めてであり、区民の健康、医療体制の充実が課題となっている足立区にとって長年の念願が叶う好機である。」、「江北地域において大きな意義をもつものである。」等と記載された設立の趣意書が承認されている。

(2) 誘致の経緯

ヒアリング対象者の供述から以下の事実が認められる。

なお、本件病院の誘致に至る経緯の逐一を客観的に裏付ける担当部署や区議会における議事録等の存在は確認できなかったものの、計11名(区長、政策経営部7名、衛生部3名(元職員を含む。))のヒアリング対象者が相互に共通して以下の事実を述べており、かつ、客観資料から認定される事実とも整合することから、これらの供述の信用性は高く認められる。

ア 大学病院の設置に関する区民の要望が多かったこと

足立区においては、区民から大学病院の設置を求める声が継続的に寄せられており、区民アンケートを実施した際にも、大学病院設置の希望が要望項目の上位に挙げられていた。例えば、本件病院の誘致に至る以前に実施された区民アンケート「区民の声 平成24年度版」においても、「区内に大学病院や救急指定病院を誘致してほしいというご意見やご要望などをいただきました」との結果が報告されている。

これらの結果を踏まえ、区としては、大学病院の誘致が区民の強い要望事項であると認識していた。

イ 江北エリアにおける土地の活用について

足立区は、平成19年頃、昭和30年代に建築された都営住宅団地の建替えを契機として、地域のニーズに合わせた生活拠点の整備や緑豊かで良好な住宅市街地の形成を図ることを目標に、区域の整備、開発等に関する計画を策定した(東京都市計画地区計画の決定(足立区決定))。

複数のヒアリング対象者によれば、かかる都営住宅団地の跡地の活用方法を検討する中で、その候補の1つとして医療機関の導入が挙げられていたとされる。また、平成26年第2回足立区議会定例会においては、議員から、「議員らは大学病院の誘致を繰り返し要望してきた」旨の発言があり、これに対し、当時の政策経営部長は、「これまでも議会へご説明してきたとおり、区東北部の病院及び第三次救急医療機関などの高度

な医療機能を有する病院などを誘致する取り組みにつきましては、エリアデザイン推進本部にて現在の状況把握を行いながら、手法も含めて実現の可能性を探っております」との答弁を行っている。

このとおり、足立区においては、従前より、江北エリアにおける土地の活用方法として、医療機関を誘致することが検討されていたことがわかる。

なお、後述する覚書等の取交しに伴い、平成29年頃には、上記計画が変更され、土地利用の方針として「医療福祉施設地区」が設けられ、江北エリアにおいて、病院及び医療福祉施設の整備を目指すこととされている。

ウ 本件病院の移転の必要性と医療圏による移転の制約について

東京女子医大は、遅くとも平成26年頃、荒川区に所在した本件病院（当時の名称は「東京女子医科大学東医療センター」。）について、諸般の事情により移転又は廃院の必要に迫られていた。

この点、我が国では、医療法において、病床の整備を図るべき地域的単位（二次医療圏）及び特殊な医療を提供する地域的単位（三次医療圏）をそれぞれ定義し、医療計画の中で各圏域を定めることとしており、東京都においては、足立区・荒川区・葛飾区の3区を二次医療圏として指定している（区東北部保健医療圏）。そのため、本件病院は、かかる医療圏の圏内においてしか移転することができないという制約が存在する。

東京女子医大は、本件病院の移転等の必要性と医療圏による移転の制約を踏まえ、区東北部保健医療圏内において、条件の合う移転先を模索していたようである。

エ 小括

以上のとおり、区民の要望や江北エリアの都市計画を踏まえた区側の病院誘致の意向と、東京女子医大側の移転の必要性とが一致した結果として、本件病院の誘致に至ったことが認められる。

(3) 本件病院の誘致に関する条件の策定

足立区と東京女子医大は、補助金を含む本件病院を誘致する条件の策定について、主に以下の三段階の書面を取り交わすことにより進めてきたことが認められる。以下、詳述する。

ア 平成27年4月28日付け「東京女子医科大学東医療センター移転に関する覚書」

足立区と東京女子医大は、平成27年4月28日付け「東京女子医科大学東医療センター移転に関する覚書」（以下「覚書1」という。）を取り交わした。

複数のヒアリング対象者の供述によれば、区は、東京女子医大と覚書1を取り交わす際、区議会の承認を受けていないものの、区議会及び同議会議員への事前説明・報告を経て、覚書1の作成から取交しまで進めてきたとされる。

この点、平成27年7月8日付け「エリアデザイン調査特別委員会報告資料」によれば、事後的ではあるものの、区議会議員が参加するエリアデザイン調査特別委員会において、覚書1の締結、概要及び今後の進め方等について報告されたことが確認でき、また、同委員会において議員から異議が出たことは確認できなかった。

また、上記のとおり、そもそも議連は、区議会議員を含む全議員が東京女子医大の誘致及び覚書1に賛成して設立されたものであるから、加盟した議員らが覚書1の取交しに賛同していたことがうかがわれる。

イ 平成29年4月5日付け「東京女子医科大学東医療センターの建設及び運営等に関する覚書」

足立区と東京女子医大は、平成29年4月5日付け「東京女子医科大学東医療センターの建設及び運営等に関する覚書」（以下「覚書2」という。）を取り交わした。

覚書2では、主に、以下の内容が規定された。

① 助成費に関する事項

－ 助成の内訳：

- ・ 建築助成費の上限額 80億円
- ・ 先進高額医療機器の助成費の上限額 5億円

② 病院の移転候補地に関する事項

- － 所在地：足立区江北四丁目22番・23番（住居表示）
- － 地積：約26,500㎡
- － 区が平成29年度末を目標に東京都からの用地取得に取り組むこと
- － 貸付条件：貸付期間50年間（協議により延長可）

③ 病院施設の規模及び機能に関する事項

- 延床面積：約44,000～49,500㎡
- 病床数：450床を想定
- 救急救命センター、地域災害拠点中核病院等を含む病院機能の実現

複数のヒアリング対象者の供述によれば、足立区では、政策経営部が中心となって、覚書2の取交しに至るまでに、他自治体における大学病院誘致の事例（東京都江東区における昭和医科大学江東豊洲病院や千葉県八千代市における東京女子医大の誘致の際の補助金額の決定方法など）を調査し、議連への事前説明ないし協議の上で施設の建設等に対する助成費を決定したことから、補助金額（助成費）を不正に増額する余地はなかったとされる。

この点、政策経営部経営戦略推進担当課が所管する経営会議（平成27年度第23回）の議事録によっても、足立区が江東区の例を参考に建設費の補助金額について検討していることが確認できる。

このとおり、ヒアリング対象者の供述が相互に共通し、客観資料から認定される事実とも整合することから、建設費の補助金額の決定の経緯に関する上記供述については、その信用性が高く認められる。

また、先進高額医療機器の補助金については、経営会議等における金額決定の議論状況を裏付ける客観的な資料の存在は確認できなかった。しかし、平成29年4月24日付け「エリアデザイン調査特別委員会報告資料」によれば、事後的ではあるものの、区議会議員が参加するエリアデザイン調査特別委員会において、覚書2の締結、主な内容及び今後の取組み等について報告されたことが確認でき、また、同委員会において議員から異議が出たことは確認できなかった。

さらに、平成29年第1回足立区議会定例会において、今後覚書2を取り交わすことについて報告され、同年第1回足立区議会臨時会及び同年第2回足立区議会定例会等においては、すでに同覚書を取り交わしたことが報告されているが、同様に議員から異議が出た事実は確認できなかった。

そして、上記のとおり、そもそも議連は、区議会議員を含む全議員が東京女子医大の誘致に賛成して設立されたものであるから、加盟した議員が覚書2の取交しに賛同していたことがうかがわれる。

ウ 平成30年12月19日付け「東京女子医科大学東医療センターの建設及び運営等に関する基本協定書」

足立区と東京女子医大は、平成30年12月19日付け「東京女子医

科大学東医療センターの建設及び運営等に関する基本協定書」(以下「基本協定書」という。)を取り交わした。

建設費及び先進高額医療機器の補助金額等基本協定書の主たる内容は、覚書2を踏襲しているものである。また、基本協定書の取交し(第118号議案)については、平成30年第4回足立区議会定例会において全議員の賛成により可決されている。

エ 小括

以上より、本件病院の誘致に関する条件については、区議会議員の賛同を得るとともに、区議会の承認を経て、足立区と東京女子医大との間で合意が成立したことが認められる。

(4) 足立区大学病院施設等整備費補助金交付審査会と補助金交付について

平成30年第4回足立区議会定例会及び平成30年12月6日の足立区議会厚生委員会の議事録によれば、足立区大学病院施設等整備費補助金交付条例が可決され、制定されたことが確認できる。同条例に基づき、区職員のみならず医師会、弁護士及び公認会計士等といった多様な人材で構成された足立区大学病院施設等整備費補助金交付審査会が設置され、同審査会においては、補助の是非や補助金額の妥当性等について協議・審査が行われていた。

同審査会において補助金の交付が妥当であると審査されたものに限り補助金が交付されるどころ、平成31年3月6日の第1回審査会から令和4年2月15日の第3回審査会において、建設費に対する補助金計80億円の交付が決定され、令和5年2月28日の第4回審査会において、先進高額医療機器に対する補助金5億円の交付が決定されている。

本件病院の建設費及び先進高額医療機器に関する補助金が適切に交付されたことは、同審査会の議事録によって確認でき、東京女子医大の働きかけ等によって補助金が不正に増額されるなど交付手続が歪められた事実は認められない。

(5) 小括

以上のとおり、本件病院の誘致は、区民の要望や江北エリアの都市計画を踏まえた区側の病院誘致の意向と、東京女子医大側の移転の必要性とが一致した結果として実現したものである。また、補助金の内容を含む誘致条件の策定や補助金の交付手続に際しては、区議会議員の賛同を得ると

もに、議会の承認及び区職員以外も関与する審査会での手続を経ており、これらの過程において客観的に不正を認めるべき事実は確認されなかった。

3 会食、物品の授受について

(1) 本件に関し確認できた会食、物品の授受の内容

本件調査の結果、区職員と東京女子医大関係者との間で、以下のとおり、会費制による会食、会議における飲食物の提供及び物品の授受が行われていたことが確認できた。

なお、下記「①会食（会費制による会食）」にはヒアリング対象者の記憶のみに依拠するものが含まれており、同一の会食が異なる機会の会食として捉えられている可能性や各会食における参加者が必ずしも正確でない可能性は否定できないが、本調査の目的に鑑み、緩やかに認定をしていることに留意されたい。

	時期	内容	場所	足立区側参加者 (当時の役職)
①会食（会費制による会食）				
1	H27. 6. 2	懇談会・会食	ホテルニューオータニ	区長、A部長
2	H28. 2. 17	懇親会・会食	浅草ビューホテル	区長、B副区長、A部長
3	H28 夏頃	会議後の会食	居酒屋	A部長、C課長
4	H29. 9. 25	懇親会・会食	浅草ビューホテル	区長、A副区長
5	H29～H30	会議後の会食	居酒屋	A副区長、D部長
6	H29～R1	会議後の会食	ラーメン屋	A副区長、D副区長、E部長、F課長など
7	H30. 11. 22	江北まちづくり連絡会及びあだち医療センター中高層建設説明会後の会食	居酒屋	A副区長、G部長、H課長、I課長、J課長など
8	H31. 3. 10	起工式後の会食	居酒屋	A副区長、G部長、I課長、J課長
9	H31. 3 頃	会議後の会食	中華料理屋	A副区長、G部長

②会食（会議における飲食物の提供）				
10	H27. 11	弁当（ハンバーグ弁当）	東京女子医 大会議室	区長、B副区長、 C課長
11	H28. 秋頃	弁当（寿司弁当）	東京女子医 大会議室	区長、A副区長、 C課長
12	H30. 12. 19	昼食（協定締結後の昼食）	東京女子医 大会議室	区長、A副区長
13	H31. 2. 14	昼食（駅名変更打合せ）	東京女子医 大会議室	区長、A副区長
③物品の授受				
14	H29 以降	東京女子医大から羊羹や 焼酎（区長は、森伊蔵一 升瓶、A副区長は銘柄不 明、四合瓶）を2回程度 受領 （なお、A副区長は副区 長就任（平成29年3月 28日）後に受領してい る）		区長、A副区長
15	R1 頃	理事長就任祝賀会への参 加の御礼としてスカーフ （フェラガモ社製）を受 領		区長
16	R4 頃	東京女子医大から焼酎 （森伊蔵四合瓶）を受領		D副区長
17	R6. 6. 13	区長が両手首を骨折して 本件病院に入院していた 際、元理事長からプリザ ードフラワーを受領		区長
④式典における会食、物品の授受				
18	R3. 11. 12	東京女子医科大学附属足 立医療センター・看護専 門学校竣工記念式典	看護専門学 校4階	区長、A副区長、 K教育長、G部 長、L部長、M部 長

(2) 手続の履践、違反の有無等について

ア ①会食（会費制の会食）

(ア) 必要な手続の履践の有無

(1) の表番号1～9（4を除く）の会食は、旧指針が適用される
ところ、旧指針によれば、正当な対価を支払う場合でも、「打合せ等の
業務が終了した後に場所を変えて会食する等の場合は、職務上の必要
性は認められない」として、上司は承認ができないとされている（旧
指針5（1）ア。なお、新指針では、当該規定は削除され、打合せ等
の業務が終了した後に場所を変えて会食する等の場合についても職務
上の必要性は認められるようになっている）。

もともと、上記のとおり、同指針は、区長、副区長、教育長（以下、
本項において、「区長等」という。）を除く職員に対して適用されるも
のであり、旧指針3（2）の上司に、区長等は含まれないと解される。
したがって、区長等において職務上の必要性があると判断し、承認し
たものについては、旧指針3（2）の定めにかかわらず、手続違反と
は解されない。

以上を前提に、区長、副区長が同席している会食（(1) の表番号1、
2、5～9）については、その場で区長又は副区長による承認があっ
たといえる。他方、区長、副区長が同席していない会食（(1) の表番
号3）も存在する。

もともと、ヒアリングによれば、参加者（当時部長）は、区長、副
区長に対して、東京女子医大関係者との会合等の接触の状況及び打合
せの内容を逐一報告していたことが認められる。これに対し、区長又
は副区長から特段異議が述べられた事実が認められないことからす
れば、状況からして事後的な承認があったものと認められる。

したがって、必要な手続は履践されていたと認められる。

なお、(1) の表番号4の会食は、足立区側の参加者が区長及びA副
区長のみであることから、旧指針の適用がなく、手続違反の問題は生
じ得ない。

(イ) 小括【⁷】

上記のとおり、指針との関係で手続違反はない。また、ヒアリング
の結果、いずれの会食も会費制であり、会食により区職員が何らかの
利益を得た事実は確認できないことから、収賄罪における賄賂も存在

⁷ 上記のとおり、地方公務員法違反も問題となるが、足立区職員倫理規程又は収賄罪と
別途問題となるものではないため、別個に検討することとはしていない。

せず、同罪も成立しない。したがって、これらの会食について違反に該当する事実はない。

イ ②会食（会議における飲食物の提供）

旧指針では、「5 利害関係者との接触において上司が承認できる場合の例」として、「イ 利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合」が挙げられている。

（ア）必要な手続の履践の有無

（1）の表番号10、11の会議における会食には、旧指針が適用される場所、旧指針によれば、「利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合」に該当する場合には、上司の承認があれば、飲食物の提供を受けることができるとされている（旧指針5（1）イ）。

同会食には、一般職である課長と一緒に出席しているが、いずれの会議にも区長、副区長が同席しており、上司としての承認があったことは明らかである。

また、本件において提供された弁当類の金額は不明であるが、首長である区長が出席する会議において、相応の品質の飲食物が提供されたとしても社会通念に照らして相当な範囲を逸脱したものとは認められない。したがって、必要な手続は履践されていたと認められる。

なお、（1）の表番号12、13の会食は、足立区側の参加者が区長及び副区長のみであることから、旧指針の適用がなく、手続違反の問題は生じ得ない。

（イ）小括

上記のとおり、指針との関係で手続違反はない。

また、社会通念上許容される飲食の提供を受けることは、国家公務員倫理規程などでも許容されている行為であり、賄賂には該当しないことから、収賄罪も成立しない。

したがって、これらの会食についても違反に該当する事実はない。

ウ ③物品の授受

（1）の表番号14～17の物品の授受は、いずれも区長、副区長に対するものであって、部長以下の一般職に属する職員に対するものではない。そのため、副区長、区長等の上司としての承認といった手続の間

題は生じない。

一方で、これらの物品の授受が収賄罪に該当しないか、また、表番号16、17（14についても一部含まれる可能性がある。）については新指針が適用されるため、新指針9に抵触しないかが問題となる。

(ア) 羊羹、焼酎

羊羹及び焼酎は、東京女子医大の関係者が区長及び副区長に対して直接ではなく秘書課の職員に渡す形で授受された。東京女子医大の関係者がどのような意図であったかは不明である【⁸】。

このうち森伊蔵（一升瓶）は一般的な手土産としてはやや高額なもの（定価は3000円程度であるが、現在の取引相場は約1万5000円～2万円であり、当時の相場は不明。）であると思われるが、首長である区長に対する贈答品としては社会通念上許容される範囲を超えるものとはいえない。羊羹や四合瓶の焼酎は一般的な手土産と認めることができる。

したがって、当該羊羹及び焼酎（一升瓶・四合瓶）は、区長、副区長に対する贈答品としては、社会的儀礼の範囲内であるとして賄賂性を欠く。

また、上記の事情からすれば、公正な職務執行に疑念が生じるようなものではなく、区民の疑惑を招くような行為とも認められないから、新指針9に抵触するとはいえない。

なお、区長は、贈られた2本の焼酎（森伊蔵一升瓶）については、調査日（令和7年10月9日）現在、いずれも開封されずに保管されていることが確認された。

(イ) スカーフ（フェラガモ社製）

当該物品は、区長が元理事長が東京女子医大の理事長に就任した際開催された就任祝賀会に参加したお礼として元理事長から贈られたとのことである。当該スカーフは、一般的な返礼品としては、やや高額なもの（当時の価格は不明ながら2～3万円程度か。）と思われるが、区長は同祝賀会の参加にあたって会費として私費で3万円を支払い、さらに、同じく同祝賀会に出席した副区長とともに連名で生花を贈っていること、また区長自らが時間を割いて祝賀会に参加したこと

⁸ なお、ヒアリング対象者によれば、会議後に東京女子医大の関係者が手土産として秘書課の職員に渡した際、「皆さまで（どうぞ）」という趣旨の発言があったと聞いたことがあったとのことであるが、時期や詳細等については不明である。

からすれば、相応のお礼の品を贈ることは社会生活上ありえることであり、これが区長の職務行為の対価の趣旨で授与されたものとは考え難い。

したがって、当該物品については、その程度、時期、趣旨、人的関係に鑑みれば、社会的儀礼の範囲から逸脱したものとはいい難く、賄賂性を認めることはできない。

(ウ) プリザーブドフラワー

当該物品は、区長が本件病院に入院した際に贈られたものであるところ、金額は不明であるが、お見舞いとして、花を送ることは社会一般的に行われるものであり、社会的儀礼の範囲内であるとして賄賂性を欠く。

また、これにより公正な職務執行に疑念が生じるものとは認められず、区民の疑惑を招くような行為とも認められないから、新指針9に抵触するとはいえない。

(エ) 小括

以上のおり、本件において東京女子医大関係者から区長、副区長に対してなされた物品の授受は、いずれも収賄罪が成立するものではなく、また、新指針9に抵触するものでもない。

エ ④式典における会食、物品の授受

(ア) 会食

ヒアリングによれば、(1)の表番号18の式典において、区長、各部長は、式典参加後、会食には参加せず帰宅しているが、その際、部長職の職員の中に弁当を持ち帰った者もいた事実が確認された。

本件は、新指針が適用される場所、式典において弁当の提供を受ける行為は、「利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で社会通念上許される範囲の飲食が出される場合」として、上司の承認を得ることができる場合(新指針4(1)ウ)に該当する。また、当該式典には区長や副区長も参加しており、上司による事実上の承認はあったといえる。

しかしながら、新指針では、新指針5に記載のとおり、承認申請書(様式2)を提出し、承認を得る手続が必要であるところ、同申請書が提出された事実は確認できなかった。したがって、この点については、手続上の違反があるといえる。

なお、収賄罪については、前記のとおり、社会通念上許容される飲食の提供を受けることは、賄賂には該当しないことから、同罪は成立しない。また、副区長及び教育長については、会食に参加した事実は確認されていないが、仮に参加していたとしても、これにより公正な職務執行に疑念が生じるものとは認められず、区民の疑惑を招くような行為とも認められないから、新指針9に抵触するとはいえない。

(イ) 物品の授受

また、同式典において、部長職の職員の中には、式典の記念品として東京女子医大の名称が入ったボールペンを受領した者がいた。

上記のとおり、本件では、新指針が適用される場所、記念品としてボールペンを受領する行為は、「広く配布される宣伝広告用の物品で、社会通念上許される範囲の物品（カレンダー、手帳、ボールペン等）である場合」又は「利害関係者が主催する公式的な行事に職務として出席する場合で参加者に配布される記念品（社会通念上許される範囲のものに限る。）である場合」に該当（新指針4（3）ア、ウ）し、上司の承認を得ることができる場合に該当する。また、同式典には区長や副区長も参加しており、事実上の承認があったといえる。

しかしながら、新指針5の承認申請書（様式2）が提出された事実は確認できなかった。したがって、この点については、手続上の違反があるといえる。

なお、収賄罪については、当該ボールペンが同式典の記念品として、参加者に配布されていたものであって、特定の職務に対するものとは解されないこと、また、金額としても、社会通念上相当な範囲を超えたものとは解されないことから、賄賂には該当せず、同罪は成立しない。また、区長、副区長及び教育長が当該ボールペンを受領した事実は確認されていないが、仮に受領していたとしても、これにより公正な職務執行に疑念が生じるものとは認められず、区民の疑惑を招くような行為とも認められないから、新指針9に抵触するとはいえない。

(ウ) 小括

以上のことから、式典における会食（弁当を持ち帰ったことを含む）、物品の授受について、承認申請書を用いずに承認を得たという手続上の違反があったことが確認された。

4 行政に対して不適切な影響が与えられたといえるか

本件病院の誘致・設置は、上記の経緯のとおり、足立区と東京女子医大の需要が一致して進められたものであって、その過程においてルールから大きく逸脱した会食等の事実は認められなかった。また、上記のとおり、病院の誘致、補助金の交付にあたっては、議連、議会や審査会など区職員以外の関与もあり、客観的に不正を認めるべき事実はなかった。

加えていえば、経験則として、収賄が行われ、行政が歪められるのは、民間業者が行政に対して自己の要望を実現するために行われるケースが典型的であるところ、本件は、区民のニーズに基づき、全会一致の賛同も得つつ区が誘致を行ったという経緯によるものであって、かかる典型例にあてはまらないものといえる。

第3 まとめと公益監察員からの要望

以上のとおり、区の職員と東京女子医大関係者との間で行われた会食において一部に手続違反があった。もっとも、これは承認手続上の問題であり、これにより、本件病院の誘致及び補助金の交付事務等の業務に不適切な影響を与えた事実は確認できなかった。

しかし、令和7年9月から10月にかけて、区が管理職員を対象に行った「入札・契約に関する不正行為等の有無等に関するアンケート」によれば、指針の規定について、認識、理解が不足している者が少なくないことが明らかになっており、現在においても、区内において指針の内容が十分に周知されているとはいえない。

よって、足立区においては、区の一般職員及び特別職の職員に対し、改めて指針の周知徹底に努めていただくことを要望する。

以上