

行 監 第 3 3 1 号
平成 2 9 年 3 月 2 4 日

請 求 人 様

行田市監査委員 山 口 和 之
同 二本柳 妃佐子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成 2 9 年 1 月 2 7 日付けで受け付けた住民監査請求について、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号。以下「自治法」という。）第 2 4 2 条第 4 項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により次のとおり通知します。

第 1 請求の概要

1 請求人

<略>

2 請求の提出日

平成 2 9 年 1 月 2 7 日

3 請求の要旨（以下、原文のまま掲載。）

(1) 請求の対象者

行田市長 工藤 正司

(2) 請求の趣旨

「いのちを守る森づくり」は平成 2 0 年度から平成 2 6 年度まで 7 回にわたり実施され貴重な税金約 4 5 0 0 万円が投入されました。植樹は 3 0 年先、5 0 年先を見据え樹木の成長、森の形成を予測して実施すべきと考えます。公園における樹木・森は子供たちが安心して安全に遊べ、木陰を造り、良好な景観を形成し市民の楽しい憩いの場にすることが最も重要です。しかし、植樹した 7 箇所現場を確認すると子供は勿論、大人でさえ踏み込むことのできない鬱蒼としたジャングル状態（別紙 1～7）になっており、市民のための事業になっておりません。市民の貴重な財産である公園を改悪し税金の無駄遣いとなっております。

(3) 請求の理由

横浜国立大学 宮脇教授の植樹方法は苗木を 4 0～5 0 c m（1 m²あたり約 4 本）間隔に密植し、植樹後 2～3 年間は除草し、それ以降は自然に任せ木どうしが競い合い負けた木は枯れ生き残った木が成長しやがて立派な森ができるとの理論です。しかし、健康な樹木を育てるためには樹木どうしの適正な間隔を保ち、

除草、間伐、枝下ろし等を適切に実施して、日当たりや風通しを良くすることが重要です。

宮脇教授の指導の下で植樹を実施するのであれば、当然、長い経験と実績があるはずであり、教授が公園の森として植樹し、十数年以上経過し立派な森の実証確認が必要で、その上で行田市における実施計画を作成すべきである。しかし、現実には熊谷スポーツ文化公園やイオンモール羽生等で植樹後2～3年のものだけの判断では実証確認が極めて不十分である。30年後、50年後にどのような樹木・森を形成するのか行政として長期ビジョンを持っていないで、ただ、闇雲に植樹をしている様に見受けられる。

植樹地の選定にあたって、さきたま古墳公園を候補地として検討されたが、宮脇方式の植樹方法は深い森となり景観上問題があり反対され実現出来なかった。行田市内の全小学校、中学校に植樹が出来ないか打診したが賛同が得られなかった。又、植樹に関して複数の専門家と面談して意見を聴くと、宮脇方式による植樹方法は公園に適していないと全員の意見であった。

いのちを守る森づくりの目的は「森づくりを通して豊かな自然を育み緑とふれあうことにより未来の行田を担う子どもたちを育成する」となっておりますが、現実には人が踏み込むことのできないジャングル状態で、子供の育成にどのように繋がるのか疑問であり、目的と現実が大幅に乖離している。

公園における樹木・森は木陰を作り、良好な景観を作り、防犯上の問題から出来るだけ死角を少なくして子供たちが安心して、安全に遊べる場を作る事が最も重要と考えます。しかし、現実には余りにも酷いジャングル状態で周囲から視線が断ち切られて人の目が届かない危険な空間となっている。樹木は年々成長し、ジャングル状態はますます悪化し手の付けられない状態になる事が十分に推測されます。

公園は都市の中で生活環境や自然環境を守り憩いの場となり景観に潤いを与えいざという時は避難場所になっている。しかし、ジャングル状態では邪魔になり避難場所として活用出来ない。

ご承知の通り、行政における事業の進行管理のPDCA Plan（計画）→Do（実施）→Check（評価）→Action（改善）は基本行動サイクルです。実施計画の作成→植樹の実施→樹木の維持管理、生育状態のチェック→その結果を次の実施計画に反映させるべきである。優秀なスタッフ大勢いる中で、この基本行動サイクルが機能せず植樹だけが惰性的に7回も実施された事は非常に疑問を感じ、なぜ、もっと早い時期に改善が出来なかったのか。

地方自治法（第2条第14項）によりますと「地方公共団体はその事務を処理するに当たって住民の福祉の増進に努めるとともに最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」樹木・森は継続して維持管理が必要で初期投

資と植樹したことによって、これから発生する維持管理費は莫大な税金の無駄遣いとなる。

参考文献：一般財団法人 公園財団 「公園管理ガイドブック」

植樹事業に投資した税金は下記の通りです。

回数	植樹日	植樹場所	費用（万円）
1	平成20年7月6日	総合公園多目的グラウンド	1,716
2	平成21年11月29日	総合体育館西側遊水地周辺	606
3	平成22年11月23日	古代蓮の里北側駐車場周辺	457
4	平成23年9月4日	総合公園弓道場南側	425
5	平成24年11月17日	弁天門樋ポケットパーク	380
6	平成26年2月1日	総合体育館西側	471
7	平成26年9月21日	総合体育館西側	412
合計			4,467

*植樹事業における費用内訳は別紙8の通りです。

監査請求期間は原則として1年となっておりますが、樹木及び植樹場所の維持管理を長期的に継続することが不可欠のために住民監査請求いたします。

よって、地方自治法第242条第1項の規定により、監査委員は市長に対して、次の通り勧告するよう求めます。

第1回～第7回までの植樹に要した費用総額は4,467万円となります。その内一部は利用していると判断して、50%の2,233万円を市に返還させるための必要措置をとること。

4 その事実を証する書面

- (1) 第1回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (2) 第2回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (3) 第3回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (4) 第4回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (5) 第5回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (6) 第6回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (7) 第7回 いのちを守る森づくり現場写真（撮影日 平成27年8月14日）
- (8) 植樹事業費用内訳
- (9)～(13) 上記(8)の内訳資料

第2 請求の要件審査

本件監査請求については、監査を実施することとしたが、自治法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものか否か引き続き検討した。

第3 監査の対象事項・方法等

1 対象事項の特定

請求人が提出した請求書及びその事実を証する書面から判断して、いのちを守る森づくり事業について下記事項を監査対象事項とした。

- (1) 植樹行為が違法又は不当な財産の管理に該当するか否か。
- (2) 植樹場所の現況が違法又は不当な財産の管理を怠る事実に関連するか否か。
- (3) 植樹に要した費用は違法又は不当な公金の支出に該当するか否か。

2 監査対象課

都市整備部都市計画課

3 監査方法

次の方法により監査を行った。

- (1) 請求人の意向により、自治法第242条第6項の規定に基づく新たな証拠の提出及び陳述はなかった。
- (2) 監査対象課に対し、自治法第199条第8項の規定に基づき関係書類の提出を求めるとともに、平成29年2月10日及び24日に関係職員の調査を実施した。
- (3) 「第4 事実」に掲げる事項等について、事実関係の調査を実施するとともに、平成29年2月6日に植樹場所7箇所を視察した。

第4 事実

調査の結果、以下の事実が認められた。

1 いのちを守る森づくり事業について

- (1) 森づくり環境再生事業のイベントとして平成20年度から実施され、森づくりを通して豊かな自然を育み、緑と触れ合うことにより、未来の行田を担う子どもたちの健やかな心を育成することを目的としており、未来に続く命を守る環境づくりを推進していくことを基本方針としている。
- (2) 樹木の生長を促すために3年程度、育樹活動として随時除草作業などを行い、その後も適宜、真に人為的に手を加える必要があるとき以外、基本的には自然に任せて、その土地の環境に適応した森の形成を目指すこととしている。
- (3) 毎年の支出は、植樹を行う苗床整備のための工事費用と行田市森づくり環境再生実行委員会への補助金から構成される。
- (4) 植樹及び維持活動については、行田市森づくり環境再生実行委員会で開催している。行田市森づくり環境再生実行委員会とは、森づくりを通して、豊かな自然

を育み、緑とふれあうことにより、未来の行田を担う子供を育成することを目的とし、植樹の準備にかかる活動、植樹及び維持などの事業及び活動などを行う個人や団体等で組織され、その事務局は都市整備部都市計画課が担っている団体である。

2 請求人提出の植樹事業費用内訳に係る支出について

年度	支出内容	支出金額 (円)	支出日
平成 20 年度	整備 (造成工) 工事	14,490,000	H20.9.3
	森づくり環境再生実行委員会補助金	3,000,000	H20.6.11
平成 21 年度	苗床整備工	3,610,950	H21.12.21
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,700,000	H21.11.27
		△580,981	H22.4.16 (戻入日)
平成 22 年度	苗床整備付帯工	819,000	H22.12.22
	苗床整備工	1,260,000	H22.12.22
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,500,000	H22.6.2
		△34,285	H.23.4.25 (戻入日)
平成 23 年度	苗床樹木撤去工	413,700	H23.8.10
	苗床整備工	1,239,000	H23.10.5
	苗床整備付帯工	493,500	H23.10.26
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,000,000	H23.7.27
平成 24 年度	苗床整備工	1,260,000	H24.12.19
	苗床整備付帯工	535,500	H24.12.19
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,000,000	H24.10.3
平成 25 年度	苗床整備工	2,709,000	H26.2.26
	苗床整備付帯工	150,150	H26.2.26
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,000,000	H25.6.26
平成 26 年度	苗床整備工	2,106,000	H26.11.26
	森づくり環境再生実行委員会補助金	2,000,000	H26.7.23

第5 監査委員の判断

1 結論

請求人がその主張において求めていることは、一部は自治法第242条第1項に規定する財務会計上の行為について監査を求めるものとは認められず、その余は自治法第242条第2項に規定する住民監査請求の請求期間を経過したものであるため、本件監査請求は、住民監査請求としての要件を満たすものではなく、適法な住民監査請求に該当するということとはできないものと、監査委員の合議により判断する。

2 理由

本件監査請求において、請求人は、平成20年度から平成26年度までの期間を対象に、いのちを守る森づくり事業により闇雲に植樹をした結果、公園が改悪され植樹場所が鬱蒼としたジャングル状態となり、税金の無駄遣いになっている。これから発生する維持管理費は莫大な税金の無駄遣いとなる。よって、植樹に要した費用総額4,467万円のうち50%相当額の2,233万円を市長が負担し市に返還することを勧告するよう求めている。

このことから、上記「第3 監査の対象事項・方法等」中「1 対象事項の特定」の(1)から(3)までについて、(1)及び(2)は関連するため1点目とし、次に2点目として(3)について検討する。

まず、1点目の対象事項の、(1) 植樹行為が違法又は不当な財産の管理に該当するか否か、及び、(2) 植樹場所の現況が違法又は不当な財産の管理を怠る事実に該当するか否か、については次のように判断する。

請求人は、「植樹した7箇所の現場を確認すると子供は勿論、大人でさえ踏み込むことのできない鬱蒼としたジャングル状態になっており、市民のための事業になっておりません。市民の貴重な財産である公園を改悪し税金の無駄遣いとなっております。」と主張し、その理由として「ただ、闇雲に植樹をしている様に見受けられ」、「いのちを守る森づくりの目的は『森づくりを通して豊かな自然を育み緑とふれあうことにより未来の行田を担う子どもたちを育成する』となっておりますが、現実には人が踏み込むことのできないジャングル状態で、子供の育成にどの様に繋がるのか疑問であり、目的と現実が大幅に乖離している。」と述べ、更に、「現実には余りにも酷いジャングル状態で周囲から視線が断ち切られて人の目が届かない危険な空間となっている。樹木は年々成長し、ジャングル状態はますます悪化し手の付けられない状態になる事が十分に推測され」、「ジャングル状態では邪魔になり避難場所として活用出来ない」、「これから発生する維持管理費は莫大な税金の無駄遣いとなる」としている。

住民監査請求は、自治法第242条第1項の規定を根拠に請求することができる制度であり、最高裁平成2年4月12日判決では、「法242条の2に定める住民

訴訟は、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とし、その対象とされる事項は法242条1項に定める事項、すなわち公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行、債務その他の義務の負担、公金の賦課・徴収を怠る事実、財産の管理を怠る事実に限られるのであり、右事項はいずれも財務会計上の行為又は事実としての性質を有するもの」と判示している。また、東京地裁平成5年3月22日判決では、「住民訴訟の対象は、地方自治法242条の2第1項に列記されている財務会計上の行為又は事実（以下、単に「財務会計行為」という。）に限定されており」とし、「ある事項が住民訴訟の対象となるか否かの判断も、右の趣旨・目的に沿ってすべきであり、ここにいう『財産の管理』とは、もっぱら財産の財産的価値に着目して、その維持・保全・管理等を図る行為又はそれを怠る事実をいい、一定の行政目的実現のためにする行為が一面財産の管理という性質を有し、それらの行為等がなされることによって、結果として地方公共団体に財産的影響が及ぶような場合は、そこで主として考慮すべきであるのが、行政目的実現の如何であり、財務会計の適正な実現ではない以上、これに当たらないと解すべきである。」と判示している。つまり、住民訴訟の対象となる財産の管理と住民監査請求の対象となる財産の管理は、財務会計上の行為又は事実としての性質において同一のものとされており、上記東京地裁判決で示されている財産の管理の解釈は、住民監査請求の対象である財産の管理の解釈にもあてはめることができると解するのが相当である。

以上のことから、請求人の主張は、いのちを守る森づくり事業の目的や植樹方法、その後の整備状況を問題にしており、行政目的実現を図るための行為である行政上の管理や公物管理を対象とする請求内容であり、これは、財産的価値に着目し専らその財産的価値の維持や保全、管理等を図る行為又はそれらを怠る事実という財務的処理を目的とするものではない。よって、請求人がその請求の対象とする行為は、住民監査請求の対象となる財務会計行為ということとはできないものと判断する。

次に、2点目の対象事項の、(3) 植樹に要した費用は違法又は不当な公金の支出に該当するか否か、については次のように判断する。

請求人は、「『いのちを守る森づくり』は平成20年度から平成26年度まで7回にわたり実施され貴重な税金約4500万円が投入され」、「税金の無駄遣いとなって」と主張し、その理由として「樹木・森は継続して維持管理が必要で初期投資と植樹したことによって、これから発生する維持管理費は莫大な税金の無駄遣いとなる」とし、「第1回～第7回までの植樹に要した費用総額は4,467万円となります。その内一部は利用していると判断して、50%の2,233万円を市に返還させる」勧告を市長に対してするよう求めている。そして、監査請求期間については「監査請求期間は原則として1年となっておりますが、樹木及び植樹場所の維持管理を長期的に継続することが不可欠のために住民監査請求いたします」と述

べている。

なお、上記1点目の行為については非財務会計行為であり、住民監査請求の対象事項には当たらないことは既に明示したとおりであることから、ここでは、公金の支出について判断するものとする。また、その監査請求期間に関しては、監査請求の対象とされる各個の財務会計行為ごとに判断する。

自治法第242条第2項は「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない」と規定している。

本件事案についての当該行為とは、一時的行為である公金の各支出を指すことから、期間計算については各支出日の翌日を起算日として計算することになる。上記「第4 事実」中「2 請求人提出の植樹事業費用内訳に係る支出について」表中「支出日」に記載した各支出日の翌日を基準にすると、最も新しい支出日でも平成26年11月26日である。この翌日の平成26年11月27日が起算日となる。行田市職員措置請求書の提出日は平成29年1月27日であるため、1年以内という監査請求期間の適用を受けることになり、この場合、監査請求を行うことはできない。

しかし、例外として「正当な理由」があるときは、この監査請求期間の制限は適用されないとされている。この「正当な理由」に該当するものと解すべきものは、「当該行為がきわめて秘密裡に行われ1年を経過した後、初めて明かすみに出たような場合や天災地変等による交通杜絶により請求期間を徒過したような場合で、1年を経過したものについて特に請求を認めなければ著しく正義に反すると考えられる場合のみ」（広島地裁昭和56年9月30日判決）と判示されている。

以上のことから請求人の主張について検討すると、「樹木及び植樹場所の維持管理を長期的に継続することが不可欠のため」とする理由は、「正当な理由」とは認め難く、よって、監査請求期間の期限を経過したものと判断する。

<教示>

監査委員の監査結果に対し不服があるときは、自治法第242条の2の規定により、本通知により決定があったことを知った日から起算して30日以内に訴訟を提起することができます。