

住民監査請求監査

(地方自治法第242条)

(平成29年1月)

東大阪市監査委員

東大阪監査公表第10号

平成29年1月25日

| | |
|----------|-------|
| 東大阪市監査委員 | 柴田敏彦 |
| 同 | 牧直樹 |
| 同 | 菱田英継 |
| 同 | 鳥居善太郎 |

住民監査請求に係る監査結果について（公表）

地方自治法第242条第4項の規定に基づく住民監査請求（受付第1135号）に係る監査結果を別紙のとおり公表します。

第 1 結論

請求人の請求をいずれも棄却する。

第 2 監査の請求

1 請求人

(略)

2 請求書の提出

平成 28 年 12 月 2 日

3 請求の要旨

(1) 請求人より提出された請求の要旨は、〇〇校区・〇〇自治会（以下「〇〇自治会」という。）が〇〇児童遊園の砂場（以下「砂場」という。）を市に無断で花壇に変更したことは、東大阪市都市公園条例（以下「都市公園条例」という。）違反（第 5 条第 1 号・第 5 条第 10 号・第 5 条第 11 号）及び東大阪市児童遊園条例（以下「児童遊園条例」という。）違反（第 3 条第 1 号・第 3 条第 3 号・第 3 条第 5 号・第 3 条第 6 号）であり、公園管理課の〇〇職員（以下「〇〇職員」という。）は、これに気づいていたにもかかわらず、警告等の取締りを行わなかったことは、財産の管理を怠る事実で違法であり、また、〇〇職員が〇〇自治会長（以下「会長」という。）に口頭で使用を許可したことは不当であることから、以下の措置を求める。

- ① 市長は〇〇職員が会長に砂場を口頭で使用を許可したことを取り消せ。
- ② 市長は会長に対し、過料 50,000 円以下（都市公園条例第 20 条第 2 号を適用）を科せ。
- ③ 市長は会長に対し、砂場の原状回復にかかった費用を請求せよ。
- ④ 市長は会長に対し、砂場にある物件の除去を命令せよ。
- ⑤ 市長は会長に対し、子どもたちが砂場で遊べなかったとして損害賠償（児童遊園条例第 6 条を適用）を請求せよ。
- ⑥ 市長は〇〇職員に対し、懲戒処分せよ。
- ⑦ 市長は公園管理課に対し、砂場の原状回復を命令せよ。

(2) 請求の具体的な内容の要旨

① 事の経緯

請求人は、平成 28 年 5 月頃、砂場（この時点で請求人は、当該場所が砂場とは認知していない）が花壇に変わっているのを発見するとともに、「花を愛しましょう、〇〇自治会」という貼紙を確認した。

さらに、請求人はどうしても気になるため、平成 28 年 10 月 2 日に公園管理課に電話をし、当該場所が初めて砂場であることを認知するとともに、〇〇職員に警告の紙を貼るよう依頼し、〇〇職員はそれを了解した。

平成 28 年 10 月 4 日、請求人が公園管理課に電話したところ、〇〇職員が会長と話し合いを行っているとのことで、同日、そのことで〇〇職員から電話があり、内容についてのメール送信を依頼したところ、同日夕方頃、②の内容のメール送信があった。

〇〇職員は口頭ではあるが条件付きで砂場の使用を許可したものであり、請求人は②のメールの内容を見て憤りを覚えたため、平成 28 年 10 月 5 日の電話での話し合いの際に「12 月上旬に住民監査請求を提出します」と伝えた。

② メールの内容

『〇〇児童遊園のことと存じます。当初は砂場でしたが、長年利用者がほとんどなく、雑草が生い茂る状態でした。その状況を見かねた〇〇自治会の方々により、維持管理と景観向上のために花壇として再活用していただいております。本市としましては、他の公園でも同様の事例があり、公園の花壇として機能しているかを見守っています。自治会が、猫の糞尿を防ぐために、花壇に網の柵を設置していますが、その外観から「自治会専用の花壇」のように見受けられてしまうため、自治会だけの花壇ではない旨を明記するよう自治会長に要請いたしました。』

③ 請求の理由

ア 条例に違反した者に口頭ではあるが財産の使用を許可するのは、社会通念上、許されない。公園の砂場を市に無断で花壇に変更して、お咎めなしどころか、使用を許可する。これは自治会特権であり、住民差別である。百歩譲って、花壇に変更する前に市と〇〇自治会が話し合いをして決めたなら納得できる。要は市に無断でしたことが許せない。今回のケースを認

めると、市内のすべての公園の砂場が花壇に変わる。いわゆる「やったもん勝ち」になる懸念がある。

イ ○○児童遊園を設置する以前の土地所有者は「児童遊園にする」ことを条件に市に土地を売却したはずである。砂場を花壇に変えるのは公園の目的も変わるので、土地を市に売却した土地所有者への契約違反になる可能性がある。

ウ 市は少子化対策に力を入れている。これに逆行することになる。小阪周辺の子どもの数は徐々に減ってはいるが、急激に減っていない。むしろ○
○児童遊園の周辺は新築住宅が増加しつつあり、子育て世帯には絶好の住環境である。

エ 市の都市計画を頓挫または後退させることになる。道路の拡張や公園の増設は自治体を進化させるために行う。これまでの労力が無駄になる。

オ ○○職員は「○○自治会の3役（会長・副会長・女性部長）が物事を決める」と言っていた。だから周辺の自治会や住民と相談していない可能性が高い。

カ 「自治会だけの花壇ではない旨を明記」を条件に使用を許可したが、花壇はみんなが使えない。ある程度の人数の特定の住民しか使えない。つまり占有になる。

(3) 事実証明書一覧

- ① 平成 28 年 10 月 5 日、請求人と○○職員が電話での会話を録音したものをコピーした CD-R（一部編集）
- ② 平成 28 年 10 月 4 日夕方頃、○○職員からのメールをコピーしたもの。
- ③ ○○児童遊園の砂場の画像（撮影日、平成 28 年 10 月 5 日、平成 28 年 11 月 28 日）

第 3 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、平成 28 年 12 月 13 日付けで、これを受理した。

第4 監査の実施

本件請求について、地方自治法（以下「法」という。）第242条第4項の規定に基づき、次のとおり監査を実施した。

1 監査対象事項

請求人より提出された請求の要旨には「〇〇校区・〇〇自治会が〇〇児童遊園の砂場を市に無断で花壇に変更したことは、都市公園条例及び児童遊園条例違反で、公園管理課職員はこれに気づいていたにもかかわらず警告等の取締りを行わなかったことは財産の管理を怠る事実であり、市長に砂場にある物件の除去命令外6件の措置を求める。」との主張があった。

このことから「財産の管理を怠る事実の有無について」を監査対象とした。

2 監査対象部局

建設局都市整備部（以下「都市整備部」という。）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、本件請求人に対して平成28年12月26日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人から陳述しない旨の届け出があったので陳述は実施しなかった。なお、証拠として以下の資料が追加で提出された。

追加提出資料（平成28年12月16日受理）

- ① 〇〇児童遊園の砂場の画像（2015年2月、2016年10月）
- ② 〇〇児童遊園等の位置図

4 監査対象部局に対する調査及び事実確認

監査対象部局である都市整備部に対し、事前に質問書を送付し、平成28年12月26日をはじめ、本件に関して事情聴取を行った。

内容については「第5 監査の結果」のとおりである。

第5 監査の結果

1 事実確認

本件請求に基づき、監査対象部局である都市整備部から関係書類の提出を受けるとともに、事情聴取及び現地調査により次のことを確認した。

- (1) 〇〇児童公園の現状及び管理等について

都市整備部によると、〇〇児童遊園（以下「本件児童遊園」という。）は、都市計画道路用地として市が取得した土地に、昭和 50 年度に開設され、ベンチ 4 基、ブランコ 2 基、砂場 1 式が設置されている。

また、本件児童遊園には、市が助成を行い公園の清掃・除草等の日常的な管理を行う地域のボランティアによる「公園愛護会」は組織されておらず、日常清掃は、地元住民により自主的に行われている。

なお、市民から草刈りの要望があった場合については、業務委託により対応しているとのことであった。

(2) 本件児童遊園の砂場の状況について

都市整備部によると、砂場は近年、雑草が生い茂っており、ほとんど利用されていないと思われる状況で、地元住民や利用者からも、これに対する改善要望はなかったとのことであった。

また、〇〇自治会による砂場の花壇への変更については、事前に都市整備部との協議等がなされたものではなく、平成 27 年 10 月頃に無断で行われたものであるとのことであった。

請求人は本件請求において、平成 28 年 5 月頃に当該事実を認知したとのことであるが、都市整備部においては、同年 6 月に市民から周辺の草刈りの要望があった際の現地確認時に当該事実を認知したとのことであった。

(3) 本件児童遊園の使用許可等について

都市整備部では、砂場の花壇への変更は、本市の許可を得ず無断で行われていることから、〇〇自治会の行為は問題であるとしている。

しかしながら、近年ほとんど利用されていないと思われる砂場について、維持管理及び景観向上のために花壇として再活用することは公共性の高い内容であり、当該事実認知時においては、当面は撤去及び現状復旧の指導は行わず児童遊園の花壇として機能するか見守ることとしたものであり、請求人が指摘する「口頭による許可」を行った事実はないとのことであった。

その後、〇〇自治会との協議により、平成 28 年 11 月 14 日には会長名で児童遊園条例第 4 条第 3 項に規定する使用許可申請書の提出があり、同年 11 月 25 日には市長名で平成 29 年 3 月 31 日までの使用許可が行われており、書面においてそのことが確認できた。

(4) 市内開設公園等の状況について

平成 28 年 4 月 1 日現在、市内には都市計画公園 113 カ所（緑地を含む）、その他の都市公園 142 カ所、児童遊園 69 カ所が開設されている。

市内開設公園等に設置された砂場等の管理について都市整備部に確認したところ、砂場以外の遊具については、安全面から定期的に職員による点検を行っているが、砂場については地元住民や利用者からの要望をもとに対応を行っているとのことで、都市整備部による主体的な管理は行われていない現状にある。

(5) 請求人の請求内容について

請求人は本件請求において、〇〇職員が本件児童遊園について、〇〇自治会に対し口頭で使用を許可したとしているが、都市整備部によると、砂場から花壇への変更を認知した際には、当面は撤去及び現状復旧の指導は行わないこととしたものであり、口頭で使用許可を行った事実はないとのことであった。

請求人は本件請求の要旨中の措置要求②において、市は会長に対し、過料 50,000 円以下（都市公園条例第 20 条第 2 号を適用）を科すよう求めているが、都市整備部によると、児童遊園条例に基づく児童遊園については都市公園条例の適用はないとのことであった。なお、児童遊園条例では過料について規定されていない。

請求人は本件請求の要旨の措置要求⑤において、市長は会長に対し、子どもたちが砂場で遊べなかったとして損害賠償（児童遊園条例第 6 条を適用）を請求するよう求めているが、都市整備部によると、当該規定は児童遊園の利用者又は使用者がその利用中又は使用中に施設を損傷した場合等に適用するもので、請求人の措置要求内容については、当該損害賠償請求の事由にはあたらないとのことであった。

請求人は本件請求の事の詳細において、10 月 2 日に公園管理課に電話をしたとしているが、その日は日曜日であり、都市整備部においては、当該事実は確認できないとのことであった。また、請求人は 10 月 4 日に〇〇職員より電話があったとしているが、都市整備部では 10 月 5 日と認識しているとのことであった。また、請求人は 10 月 5 日に〇〇職員と電話で話し合ったとし、その会話を録音した CD-R を事実証明書として提出しているが、都市整備部では、その会話は 10 月 6 日と認識しているとのことであった。

2 判 断

請求人は「〇〇校区・〇〇自治会が〇〇児童遊園の砂場を市に無断で花壇に変更したことは、都市公園条例及び児童遊園条例違反で、公園管理課職員はこれに気づいていたにもかかわらず警告等の取締りを行わなかったことは財産の管理を怠る事実であり、市長に砂場にある物件の除去命令外 6 件の措置を求める。」としていることから、以下、財産の管理を怠る事実の有無について判断する。

〇〇自治会による本件児童遊園の砂場の花壇への変更は、本市の許可を得ず行われており、手続上、適正とはいえない。

これに対し、都市整備部ではそのことを認識したうえで、ほとんど利用されていないと思われる砂場について、維持管理及び景観向上のために花壇として使用することは公共性が高いことから、当該事実認知時においては、撤去及び現状復旧の指導を行わないこととしたものである。また、その後の〇〇自治会との協議により、住民監査請求書提出前の平成 28 年 11 月 25 日には市長名で書面による使用許可が行われている。

本件では、都市整備部が平成 28 年 10 月 5 日（請求書では平成 28 年 10 月 4 日とされている。）に請求人に送信したメールに、「維持管理と景観向上のために花壇として再活用していただいております。」と記したことが、請求人が口頭による許可がなされたものと認識した要因と考えられることから、誤解を招かない丁寧な対応が必要であったと思料する。

また、都市整備部においては、市内開設公園等の砂場について、「地元住民や利用者からの要望をもとに対応を行っている」としているが、当該砂場のように「雑草が生い茂る」状況は利用者にとって好ましいものではなく、今後、市内開設公園等に設置した砂場の運用方針について、市としての方向性を早期に検討する必要性を認める。

しかしながら、本件については、都市整備部が請求人からの受電後、住民監査請求の提出前にすでに行政判断がなされ、適正な手続を経た使用許可が行われている。

また、上記経緯からすれば、近年ほとんど利用されていないと思われる当該砂場について、自治会が花壇として使用することは公共性が高く、違法若しくは不

当に財産の管理を怠る事実があったとまではいえず、市が財務会計上の損害を被った事実も認められないと判断する。

このことから、請求人が本件請求において市長に求めている措置については、その理由がない。

3 結 論

以上の判断から、本件請求については、請求人の主張にはいずれも理由がないので請求を棄却する。