

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	ホンダ	リ エ
同	辻	義 隆

住民監査請求について（通知）

令和 6 年 1 月 4 日付けであなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求について、次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については住民監査請求書（以下「請求書」という。）等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 請求の要旨

(1) 対象となる財務会計上の事実

2023 年度に予定されている「公園樹・街路樹の安全対策事業」（建設局）による扇町公園のケヤキ（B 1 地区・4 番）、及び北田辺 4 公園のコブシの撤去（＝伐採）。

(2) その行為が違法又は不当である理由

「公園樹・街路樹の安全対策事業」において、撤去対象樹木の選定には数多くの疑問があることは、2023 年の大阪市会建設港湾委員会での質疑において明らかになったとおりである（事実証明書⑮⑰）。

ア 扇町公園（北区）のケヤキ

伐採対象となったことが不可解な代表例のひとつが扇町公園のケヤキ（B 1 地区・4 番）である。当該のケヤキは「健全度」を主たる理由として伐採対象となっているが、大阪市が（コンサル経由で）調査を依頼した樹木医（①②）も、請求者が依頼した樹木医（③④）も、「健全度」においては伐採が必要だとは診断していない。被害枝の軽量化剪定などの対応をすれば十分だとしている。要するに、この木は「活力が非常に良好」であり、市民の「安全・安心に支障をきたす事情はとくに見当たらない」と鑑定してい

る。

また、市は、このケヤキが根上がりによって付近の縁石を持ち上げていることも撤去理由にあげているが数センチの持ち上げに過ぎない(⑧)。どうしても対策が必要ならば、この木を撤去せずとも縁石を修理すればいい。

さらに、市は、この木は根が露出していて今後良好な育成が望めないと指摘している。しかし樹木医はこの程度の露出は樹勢に影響しない、これを問題視するならこの部分を保護すればいいだけだと判断している。

イ 北田辺4公園(東住吉区)のコブシ

このコブシは、請求者にとって身近な公園の木である。「健全度」を主たる理由として伐採対象となっているが、上記のケヤキと同様に、大阪市が(コンサル経由で)依頼した樹木医(⑤⑥)も、請求者が依頼した樹木医(⑦)も、「健全度」においては伐採が必要だとは診断していない。「腐朽・空洞部分はあまり大きくなく、経過観察で問題ない弱点」「枝葉の付きは良いため、活力は良好」「以上から、倒木のリスクは低いと評価」している。

また、「街灯や隣接木に近接している」が、「安全対策上の措置は特に必要ないと考えられます」と診断している。

以上、上記2本の樹木に関して、市があげる伐採理由はいずれも専門家から否定され、伐採の根拠となりえない。

また、樹木、とりわけ高木は木陰を作り、ヒートアイランド現象を緩和し、CO₂を吸収することで温暖化対策となり、生物多様性の拠点になるなど多大なベネフィットやメリットをもたらす。それにもかかわらずリスクにばかり注目し、利益とのバランスを考慮しないのは、リスクマネジメントの基本が欠けていると言わざるをえない。

扇町公園のケヤキと北田辺4公園のコブシの伐採は不当である。

(3) その結果、大阪市に生じている損害

必要のない伐採で、市民に多大な利益をもたらしている当該ケヤキ、及び当該コブシがなくなること。

および、必要のない撤去作業への公金の支出。

(4) 請求する措置の内容

当該ケヤキ、及び当該コブシの撤去の差止め。

及び、監査結果が出るまでの執行停止。

第2 判断

地方自治法(以下「法」という。)第242条に定める住民監査請求は、直接請求としての事務の監査請求(法第75条)が地方公共団体の事務執行の全般にわたる不正の防止、匡正の機会を与えようとするのとは異なり、その職員等による違法、不当な行為等により住民と

して損失を被ることを防止するため、住民全体の利益の見地から、職員の違法、不当な行為等の予防、是正を図り、もって地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものである。

よって、その対象とされる事項は法第 242 条第 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定されており、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必要がある。

この点、昭和 55 年 4 月 28 日の浦和地方裁判所判決では、住民監査請求ないし住民訴訟の対象となる行為は、法第 242 条第 1 項に定める事項以外の非財産的な一般行政処分についてまでこれを対象とするものではないことは明らかであり、従って財務的処理を直接の目的としない非財産的目的のためにする行為が、たとえ財務処理と表裏一体をなし、結果的に地方公共団体の財産の経済的価値に何らかの影響を及ぼすことがあるとしても、この点を把握本質的に性質を異にする財務処理を目的とする財産の管理等にも当たるとし、住民監査請求ないし住民訴訟の対象とすることはできないものというべきであるとしている。

そして、道路区域変更処分について、交通の発展に寄与し、公共の福祉を増進することを究極の目的とし道路網全体の機能を勘案し、道路を付替えることがその地域における開発と環境との調和を図る上で道路行政上最も適切なルートであるという考えに基づいてなされた道路法に基づく公物管理のための行為であって道路として管理される区域を明確にすることを主眼とするものであり、財務的処理すなわち公有財産の財産的価値に着目して行う管理行為とは性質を異にするものであるとして、住民訴訟の対象となる財務会計上の行為ということとはできないと判示している。

また、平成元年 10 月 26 日の東京地方裁判所判決では、ある行為又は事実が財務会計上の行為又は事実か否かは、その行為等の結果として地方公共団体に財産的損害を与えるかどうかによってではなく、当該行為又は事実がその性質上、専ら財務的処理を目的とするか否かで判断すべきものであり、専ら財務的処理を目的とするというのは、当該行為又は事実が専ら一定の財産の財産的価値に着目し、その維持、保全、実現等を図ることを目的とするということであるとしている。

そして、都市公園法による公園の占用許可は、専ら公園管理上の見地からなされるものであり、当該公園敷地の財産的価値に着目し、専らその財産的価値の維持や保全等の財務的処理を目的とするものではないとし、他の行政目的の達成を目的とする当該許可行為が、財産の財産的価値に何らかの影響を及ぼしたとしても、その行為が、当該財産の財産的価値に着目し、財務的処理を目的とするものではないのであるから、財務会計上の行為又は事実ではないと判示している。

さらに、平成 2 年 4 月 12 日の最高裁判所判決においても、保安林内の市有地における市道建設に関与した市職員の行為について、「道路整備計画の円滑な遂行・実現を図るという道路建設行政の見地からする道路行政担当者としての行為（判断）であって、本件土地の森林（保安林）としての財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接

の目的とする財務会計上の財産管理行為には当たらないと解するのが相当である。」と判示し、前記の両地方裁判所判決と同様の考えに立っている。

これらの判決によれば、財務会計上の行為としての性質を有しない一般行政上の管理行為である公物管理は、住民監査請求の対象とはならないと解される。

上記の点から、本件請求が住民監査請求の要件を満たしているか検討した結果、下記のおりの判断となった。

請求人は、扇町公園のケヤキ（B1地区・4番）及び北田辺4公園のコブシ（以下「本件樹木」という。）が伐採予定であることについて、大阪市及び請求人の双方が調査依頼した樹木診断結果等によれば、本件樹木の健全度等に関し伐採が必要とまでは診断されていないにもかかわらず、その対象になったことが不可解であるとし、本件樹木の伐採が実施されるのは不当であるとしている。

それは、大阪市のあげる伐採理由がいずれもその根拠となりえないとして、本件樹木を伐採対象とした判断そのものが不当であると主張しているものと解される。

しかしながら、本件樹木の伐採は、大阪市が専ら公園管理の一環として行っているもので、公園利用者の安全・安心確保のために必要であるとの判断に基づいてなされた公物管理のための行為であると考えられる。

よって、本件樹木を伐採対象とした判断そのものは、財務会計上の行為としての性質を有しない一般行政上の行為（判断）にほかならず、公園樹・街路樹の安全対策上の公園管理者としての行為（判断）であり、本件樹木自体の財産的価値に着目し、専らその財産的価値の維持、保全等の財務的処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為には当たらないと解される。

したがって、本件樹木を伐採対象とした判断は、法第242条に定める住民監査請求の対象となる財務会計上の行為とはいえ、本件請求は住民監査請求の対象とならないものと判断した。