

地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

2014年（平成26年）8月25日

藤沢市監査委員	青柳義朗
同	中川隆
同	塚本昌紀
同	渡辺光雄

第1 請求のあった日及び請求人

2014年（平成26年）7月10日

請求人（省略）

第2 請求の内容（原文のとおり。ただし、氏名、法人名等は「X」等に置き換えた。）

地方自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求する。

1. 措置請求の要旨

(1) 請求の対象とする職員 鈴木恒夫藤沢市長

(2) 該当財務会計行為の推進経緯

今回の「藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ」（以下「市民ワークショップ」とする）に請求者も「次世代に誇れる新庁舎」を建設したく公募市民委員として参画した。鈴木市長も出席された平成25年9月28日の第一回より、12月7日の第五回まで全回参加しましたが、その結果は事務局の情報隠蔽と不誠実なワークショップ運営にて、不満足な結果で終了した。第一回に参加して、推進手法に疑問を感じ、何回も事務局の管財課X職員に改善を申し入れたが、全て見切り発車に終始した。

市民参加のワークショップと銘打って様々な意見を聴取したかのような報告を出しているが、実態は単なるガス抜きにて、善良な市民は利用されただけとなった。今回の基本設計は市長を初め市議会議員そして市職員の快適さを追及し、市民感覚を逆なでするような時代錯誤的計画となっている。以下に不当・不誠実になった経緯等を列記する。

① 公募市民委員が9名と少なかった。

当初公募市民委員は15名予定と聞いていたが、最終9名でした。その為に各種団体よりの代表（利害関係者）13名に増員したので、その利害関係者の意見が多くなった傾向がある。茅ヶ崎市の同様な活動を拝見すると、公募市民委員が多く、車椅子での参加者も2名いました。何で追加募集をしなかったのかと聞いたら、事務局の管財課X職員は時間がなかったと言いつてました。

② ブレストーミングの方法が稚拙で、実施効果を得ることに疑問である。

ブレストーミング手法による問題解決は、それを推進するリーダーが十分に訓練されて

いることが必要条件であることを事務局の管財課X職員に資料添付して申し入れしましたが、何ら手を打つことをしなかった。

③ 事務局の情報隠蔽にて、不正確な提言となった。

「市民ワークショップ」委員には「藤沢市新庁舎建設基本構想」(平成25年5月発行)の冊子を配布されたので、これを基本に論議した。しかし、市役所内で討議されていることの報告は皆無にて、12月7日の第五回ワークショップにて「藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ(第1回~4回まとめ)(資料-1)」にて設計事務所より概要報告があった。しかし、その5日前の12月2日「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会」(以下「特別委員会」とする)にて「藤沢市新庁舎建設基本設計(案)」の中間報告について「は各階平面図等が配布され、詳細が報告されているにも関わらず、当日はその報告する予定もなく、情報隠蔽と市民を愚弄していた。

設計事務所のY設計が作成した「関係者配布資料」(資料-2)を準備されていたのに、参加した市民委員には配布がなかった。請求者が本件について質問すると、事務局の管財課Z課長は混乱するから報告しなかったとのことにて、参加全委員が啞然とした。

しかし、「特別委員会」にては、「市民ワークショップ」でいただいた意見により、計画面積を大幅に増加したような報告になっているのは、不本意である。

第五回ワークショップにては、A班の熱心な市民委員が小さな市庁舎の模型まで持参して(資料-3)の熱意に逆行している事務局と設計事務所の行動である。また驚くことに、A班のコーディネーターは今回のワークショップの実務リーダーのY設計のV氏である。請求者が所属したB班にても、所属の市民委員より、コーディネーターのW氏が追及されていましたが、W氏も本日まで大幅変更は知らなかったとのことでした。

④ 「市民ワークショップ」の活動成果の基本設計への反映が不明である。

第一回のワークショップ開始時より公募市民委員数名より何回となく、活動成果の基本設計への反映を確認できるようにして欲しいとの要望があったが、第五回にて絵図面提示もなく、口頭にての報告で終わった。後日に委員各位に連絡するとのことであったが、平成26年6月11日付けにて送付された「藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書」にも各グループの意見・要望の一部のみしか記載されていない不正確な報告書であった。

(3) 該当財務会計行為の違法事項又は不当事項

「藤沢市新庁舎建設基本設計」(平成26年2月17日開催の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会にて配布)(資料-4)において、基本構想(約28,000㎡)では建設事業費を約120億円で想定していたが、「市民ワークショップ」からの意見を踏まえ、地下階計画・市民スペース・窓口フロア等の面積増加(9,600㎡程度)により事業費総額188億円になったと報告されている。

平成25年度当初に新庁舎建設の基本構想を策定し、僅か1年で予算額は120億円から188億円に、面積は28,000㎡から37,600㎡へと増加した。総務省地方債算定基準に沿って決めたにも拘わらず面積は1.34倍さらに事業費総額は1.56倍と大幅に増加している。

そこで、措置請求は、「市民ワークショップ」の意見を正しく反映されていない事業総括であり、地方財政法4条1項・地方自治法2条14項の規定する「必要最小限度を超える違法な公金支出の予定」に該当するものであることにより、藤沢市が予定している違法な公金支出のための実施設計業務委託契約、工事請負契約、その他の契約の締結の差止め及び工事着手時期

の順延を藤沢市長に求めるものである。同時に、情報隠蔽は地方公務員法第29条第1項第2号及び第3号の規定に違反する行為であるので、該当者の処分を藤沢市長に求める。

(4) 該当財務会計行為による損害

今回の設計変更にて、予算額は120億円から188億円と増大して、約419,000人の市民の負担が68億円増加した。また、構想設計時の予算額120億円にしても、後述の昨今公開されている他市の市庁舎建設費と比較しても割高であり、構想設計時の規模にては、約90億円程度が至当と思われる。極端の事例では、「188億円－90億円＝98億円」が無駄に使われる市民の税金であるということになる。

(5) 該当財務会計行為の是正措置の要求

今後基本設計を終了して、実施設計へのステップを進めるにあたり、次のようなことを提案するので、真摯に検討して欲しい。間違っても「壊死する地方都市」にはなって欲しくないです。

① 建築面積の見直し検討のこと

今回の提案面積37,600㎡に、現行新館13,000㎡、総合防災センター3,700㎡を加えると、54,300㎡になり、驚きの箱物が出現することになる。「基本構想」にては総務省地方債算出基準は当市の場合28,000㎡であると記載されているので矛盾している提案面積である。神奈川県庁にても、本館18,292㎡、新館37,000㎡合計55,292㎡である。

② 事業費の拡大防止の検討を依頼する。

平成26年12月2日「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会」にて、当初120億円を想定していたが、面積の増加、庁舎周辺整備、資材の高騰、労務単価の上昇、消費税の増加等により、事業費の増加が見込まれますと報告しているのには呆れている。請求人が所属していた民間会社では、こんなことは絶対許されない。事業計画に織り込んだ予算をオーバーするなら、その対策も同時報告が求められた。「次世代に誇れる新庁舎」で「次世代に膨大な負債を残さない」新庁舎建設が必要と思っている。請求者の積算にても、面積28,000㎡にて120億円と、42.86万円/㎡と高い買い物と指摘しますが、他市庁舎建設の事例よりも90億円が上限と積算しました。周辺の他市では、平塚市が36,421㎡にて127億円（内訳基金72億円国負担14億円負担市債42億円）34.8万円/㎡、茅ヶ崎市19,765㎡にて64億円32.3万円/㎡です。

また、昨今評判の山梨県甲府市役所は面積27,972㎡で当初予算91億円でしたが、竹中工務店が66億円で落札・建設した新庁舎です。約23万円/㎡で民間ビル並みの建設費にて、関係者のご努力に敬服しました。

湘南ライフタウン建設時に、当時の葉山元市長がマスタープラン見直し・縮小にて、次世代市民に負担を残さないようにと努力したことをお聞きしましたが、今回は鈴木市長にもご英断を求めます。

③ 市民を無視した無駄満載な基本設計の見直しを依頼する

市民に親しまれる市政を推進するなら、6階に市長室、10階に議場なんて考えられません。是非低層階への移動をして下さい。また、議場は使用していない時は議場設備が可動式にて収納できて、その空スペースをミニ市民ホールとして活用出来るようにして欲しい。東京都千代田区役所で導入済みであり、大庭市民センターの小ホールも同様な構造である。災害発生時は各種スペースが必要となるので、効果は大きいと思う。

また、市長室及び副市長室のスペースは夫々がホテルの大広間に匹敵する 100畳の贅沢さを誇り、市議会（議会が開催される日数は年間 65回で稼働率は 20%を切っています）の議場や議員控え室は見晴らしの良い最上階に設置され、他の市町村には見られない職員専用エレベーターや便所が設置されています。会議室が各階にやたらと配置され、まるで余ったスペースを会議室と名付けただけの感じがする。この程度の基本設計しか浮かばない会議など必要がありません。そんな様な暇が有るなら市民と接する事が市職員の務めだと思います。

④ 杜撰な計画を見直して価格競争の出来る環境（オリンピック終了後）まで工事を延期する
東京オリンピック開催に伴う資材の高騰や消費税の増加を理由にしていますが、杜撰な基本設計の見直にて、価格競争の出来る環境（オリンピック終了後）まで工事を延期すべきだと思います。現に千葉県木更津市役所、東京都豊島区等にも工事延期を決定している。

⑤ 健全な行政の運営を求める

上記の様な杜撰極まりない基本設計がこのまま実現すれば、今後予想される市民会館の建替えや地域の行政センターそして秋葉台体育館等の改修工事でも税金の無駄遣いが頻発する恐れがあります。先日報道されましたが藤沢の待機児童数が神奈川県ワーストワンという汚名を返上する為にも、しっかりと行政を望みます。汗水垂らして働き真面目に納税している藤沢市民が目覚めなければ、後に続く子供や孫が大きな負担を強いられる事となります。

2. 事実証明

以下に事実証明の書類を示す。

資料ー1 「藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ（第1回～4回まとめ） 抜粋

資料ー2 平成25年12月7日第5回「藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ関係者配布資料抜粋（綜企画設計発行）

資料ー3 A班の公募市民委員が小さな市庁舎の模型まで持参しての討議風景

資料ー4 平成26年2月17日開催「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料2」
抜粋

資料ー5 山梨県甲府市役所の落札結果報告書

第3 請求書の要件審査

2014年（平成26年）7月10日提出の藤沢市職員措置請求書について、同月18日開催の監査委員会議において、次のとおり地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条所定の要件を具備したものと認めた。

1 本件住民監査請求の請求者の要件について

藤沢市市民自治部市民窓口センターから交付を受けた請求者に係る住民票の写しにより、請求者が藤沢市に住所を有することを確認した。

2 本件住民監査請求の対象について

地方自治法第242条に定める住民監査請求は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による違法若しくは不当な財務会計上の行為又は不作為によって普通地方公共団体の財政に損害を与え

ることを防止し、あるいは、是正するために個々の住民に認められたものであり、その監査の対象となるものは、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員の違法又は不当な、①公金の支出、②財産の取得、管理又は処分、③契約の締結又は履行、④債務その他の義務の負担の4種類の行為と違法又は不当に公金の賦課、徴収又は財産の管理を怠る事実とであり、財務会計上の行為及び怠る事実のいずれにも該当しないものを対象とする住民監査請求は不適法と判断される。

本件住民監査請求は、藤沢市の新庁舎建設事業が地方財政法第4条第1項及び地方自治法第2条第14項の規定に違反したものであることにより、違法な公金支出のための当該事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止め及び工事着手時期の延期を求めるといふものである。

そうすると、当該事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止めに関する部分については、請求の対象が財務会計上の行為に該当すると認めることができる。

しかしながら、工事着手時期の延期を求める部分については、住民監査請求の対象となるべき財務会計上の行為及び怠る事実のいずれにも該当しない。

したがって、工事着手時期の延期を求める部分は、住民監査請求の対象となるべき行為を対象としたものではないから不適法である。

また、上記請求と併せて情報隠蔽等により職員の処分を求めているが、この情報隠蔽等により職員処分を求める部分についても住民監査請求の対象となるべき財務会計上の行為及び怠る事実のいずれにも該当しないから不適法である。

3 本件住民監査請求の対象の特定について

次に、請求の対象の特定については、「住民監査請求においては、その対象が特定されていること、すなわち、対象とする財務会計上の行為又は怠る事実が他の事項から区別し特定して認識することができるように個別的、具体的に摘示されていることを要するが、その特定の程度としては監査請求書及びこれに添付された事実を証する書面の各記載、監査請求人が提出した他の資料等を総合して、住民監査請求の対象が特定の行為であることを監査委員が認識することができる程度に摘示されているのであれば、これをもって足り、上記の程度を超えてまで当該行為を個別的、具体的に摘示することを要するものではなく、地方公共団体が特定の事業（計画段階であっても、具体的な計画が企画立案され、一つの特定の事業として準備が進められているものを含む。）を実施する場合に、当該事業の実施が違法又は不当であり、これにかかわる複数の経費の支出を個別に摘示しなくても、対象となる当該行為とそうでない行為との識別は可能であるし、当該事業にかかわる経費の支出がすべて違法又は不当であるという以上、これらを一体として違法性又は不当性を判断することが可能かつ相当ということができ、そのような場合に、当該事業にかかわる個々の支出を一つ一つ個別具体的に摘示しなくても、住民監査請求の対象の特定に欠けることにはならない。」（最高裁判所平成18年4月25日第三小法廷判決）

本件住民監査請求は、新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求めるものであるから、上記事業を特定することにより、差止請求の対象となる行為の範囲を識別することができ、また、請求人の主張の全趣旨から、上記新庁舎建設事業

自体が違法であることを当該行為の違法の理由としていると認められ、そのような場合には当該行為を全体として一体とみてその適否等を判断することができるというべきであるから、当該新庁舎建設事業にかかわる個々の行為の一つ一つを個別、具体的に摘示しなくても、差止請求の対象は特定に欠けるといふことにはならない。

4 違法理由の主張について

住民「監査請求において必要とされる財務会計上の行為あるいは怠る事実の違法性あるいは不当性に関する主張は、監査請求の全体の趣旨からみて、当該財務会計上の行為あるいは怠る事実が具体的な理由によって、法令に違反し、あるいは行政目的上不相当である旨を指摘すれば足り、特定の法令を挙げてこれに違反する旨までを常に摘示しなければならないものではない。」（平成3年3月27日東京地方裁判所判決（平成2年（行ウ）第100号住民監査請求事件））

また、「住民監査請求の請求人は、監査委員において請求の対象とされている財務会計上の行為等を特定して認識することができるように対象を個別的・具体的に摘示すれば足り、監査委員は、所定の請求期間（地自法242条2項参照）内に所定の方式（同条1項、地自令172条、地方自治法施行規則13条参照）に従った請求書が提出された場合には、原則として、当該特定された行為について監査を行うことが求められるのであって、請求人において当該行為の個別具体的な違法性・不当性を摘示・主張することまでが住民監査請求の適法要件であると解すべき根拠は何ら認められない。」（平成25年4月26日大阪地方裁判所判決（平成20年（行ウ）第170号公金支出差止等請求事件・平成20年（ワ）第12144号損害賠償請求事件））

新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求める理由は、請求人の主張の全趣旨から、市民ワークショップの意見が正しく反映されておらず、総務省地方債算定基準に反し総面積が増加した新庁舎建設事業が地方財政法第4条第1項及び地方自治法第2条第14項の規定に違反すると解することができるので、上記の判例に照らして、違法理由の主張の程度については適法と判断される。

また、新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求める理由は、請求人の主張の全趣旨から、実質的には、上記の財務会計上の行為の違法又は不当をもたらす行為（以下「原因行為」という。）である新庁舎建設事業の違法をいうものであるが、本件住民監査請求における請求の原因として財務会計上の行為の違法又は不当が問題とされる以上は、実質的な争点が、財務会計上の行為の背後にある原因行為である新庁舎建設事業という非財務的な行為の適否であっても、財務会計上の行為と事実上の直接的な関係があるかどうかの見地から判断対象となり得るとされることから、本件住民監査請求がそのことを理由に不適法となるものではないと考えられる。（平成14年6月18日横浜地方裁判所判決（平成9年（行ウ）第33号公金支出差止等請求住民訴訟）参照）

5 相当の確実さをもって予測される場合に該当するかどうかについて

本件住民監査請求は、新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求めるものであって、未だ行われていない財務会計上の行為を差し止めるものであり、地方自治法第242条第1項で、このような財務会計上の行為について、「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」には、これを対象として住民監査請求

をすることができることからすると、このような場合であることが、住民監査請求の適法要件になる。

そして、この適法要件にいう「当該行為」とは、地方自治法第242条第1項にいう公金の支出等の財務会計上の行為のうち違法なものをいうのであるから、住民監査請求の適法要件としては、当該財務会計上の行為が違法に行われること、すなわち、請求人である住民が違法の根拠として主張する事実を伴ってなされることが相当の確実性をもって予測される場合であることが必要であると判断される。

また、この「相当の確実さをもって予測される場合」とは、当該財務会計上の行為にかかわる諸般の事情を総合的に考慮して、単にその可能性が漠然と存在するというにとどまるものではなく、当該行為が違法になされる可能性、危険性が相当の確実さをもって客観的に推測される程度に具体性を備えている場合をいうものと判断される。(平成12年6月29日福岡高等裁判所判決(平成11年(行コ)第32号公金の支出差止等請求控訴, 損害賠償請求控訴事件)及び平成15年12月18日広島高等裁判所岡山支部判決(平成14年(行コ)第4号違法支出差止請求控訴事件)参照)

ところで、藤沢市の新庁舎建設については、同市のホームページに掲載された内容によれば、2012年(平成24年)6月8日の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会において新庁舎建設の考え方について基本的な立て替えの方向性及びスケジュール(案)の報告、同年10月から基本構想策定に向けた業務委託を発注して検討を進め、2013年(平成25年)6月26日の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会において同年5月10日に新庁舎建設基本構想を策定したこと等の報告(当該基本構想の中で、新庁舎の規模を概ね28,000㎡、整備コストについては現在の庁舎の解体費、駐車場・外構の整備費等を含めて約120億円を想定している旨記載されている。)、同年7月1日に設計委託契約の締結、同年12月2日の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会での新庁舎建設基本設計(案)の中間報告(同委員会の資料に、計画面積を、地下階の計画で約5,000㎡増加するほか、市民交流スペース及び待合ロビーの拡充、庁舎機能の変化に柔軟に対応するため、約37,000㎡に変更する旨記載されている。事業費については事業費の増額が見込まれる旨の記載となっている。)、平成26年2月17日の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会での新庁舎建設基本設計(案)及び今後のスケジュール予定に関する報告(同委員会の資料に、基本設計については、5回の市民ワークショップ、2013年(平成25年)12月25日から2014年(平成26年)1月24日までのパブリックコメント等を経て現在の計画とし、延床面積は37,600㎡程度で事業費総額が188億円と記載されており、平成26年度の実設計、既存庁舎の解体工事等、平成27年度から平成29年度までにおける新庁舎本体・人工地盤・外構・新設歩道橋工事の実施を内容とする全体スケジュールが示されている。)が実施され、また、平成26年度予算には、新庁舎建設実設計、新設歩道橋設計、仮設歩道橋設計及び工事、既存庁舎解体工事等のための予算が計上され、2014年(平成26年)7月から既存庁舎の解体工事が開始している。

このような事情からすれば、新庁舎建設事業に係る実設計業務委託契約、工事請負契約その他の契約の締結の可能性は、単に漠然と存在するというにとどまるものではなく、相当程度の客観的、具体的な可能性があるものといえるから、地方自治法第242条第1項に規定する「当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合」に当たるものと判断される。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求書及び陳述内容の全趣旨を勘案し、藤沢市の庁舎建設事業に係る実施設計業務委託、工事請負契約その他の契約の締結が相当の確実さをもって予測される場合とし、その原因行為である藤沢市の庁舎建設事業が地方財政法第4条第1項及び地方自治法第2条第14項の規定に反し、違法なものといえるか否かを監査対象事項とした。

2 監査対象部課

財務部管財課

3 請求人の証拠の提出及び意見の陳述

請求人は、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、2014年（平成26年）7月31日に意見の陳述時に使用する新たな証拠の提出、同年8月4日に意見の陳述を行った。

提出された意見の陳述時に使用する新たな証拠書類は、次のとおりである。

- 陳述資料No.1 藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ概要
- 陳述資料No.2 新庁舎基本設計市民ワークショップ運営の件（請求人から藤沢市財務部管財課担当者宛て電子メール）
- 陳述資料No.3 藤沢市新庁舎建設基本構想
- 陳述資料No.4 藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ（第1回～4回まとめ）
- 陳述資料No.5 平成25年12月2日開催「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料1」
藤沢市新庁舎建設基本設計（案）の中間報告について
- 陳述資料No.5-1 神奈川新聞記事 抜粋
- 陳述資料No.6 平成25年12月7日第5回「藤沢市新庁舎建設基本設計ワークショップ関係者配布資料（綜企画設計発行）」
- 陳述資料No.7 みんなの話題会議室掲示板 抜粋
- 陳述資料No.8 藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ第5回まとめ
- 陳述資料No.9 藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ第4回まとめ
- 陳述資料No.10 藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書
- 陳述資料No.11 平成26年2月17日開催「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料2」
藤沢市新庁舎建設基本設計（案）について
- 陳述資料No.12 庁舎整備に係る藤沢市行政評価平成25年度事務事業評価シート（平成24年度分）
- 陳述資料No.13 社会保障制度改革国民会議資料 抜粋
- 陳述資料No.14 山梨県甲府市新庁舎建設（建築・設備）工事に係る総合評価落札方式に関する評価調書
- 陳述資料No.15 2014年（平成26年）2月25日付け広報ふじさわ 抜粋
- 陳述資料No.16 木更津市役所庁舎建て替えに係る日経BP社ケンプラッツ記事 抜粋ほか

4 関係職員陳述

監査に当たり、2014年（平成26年）8月4日に関係職員の陳述の聴取を行った。

財務部長、財務部管財課長、同課主幹及び同課上級主査から陳述の申出があり、そのうち財務部長が陳述を行った。

第5 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象部課に対する監査の結果、次の事実を確認した。

(1) 藤沢市新庁舎建設の背景（平成24年6月8日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料及び平成25年5月藤沢市新庁舎建設基本構想による。）

現庁舎は、本館が築60年、東館が築50年をそれぞれ経過し、老朽化が進んでいる。

平成3年度に実施した耐震診断調査によれば、本館については剛性バランスが悪く、かつ、強度が低く、東館については耐力不足が明らかになっている。

また、第一庁舎及び第二庁舎は別棟で建設されたことから、庁舎が分棟化し、機能の分散化や規模など様々な課題が発生している。

また、東日本大震災後、本館及び東館の耐震性の問題から仮庁舎への移転を余儀なくされ、市民サービスの低下につながるとともに、仮庁舎として周辺の民間施設を借り上げることによるコストの増加が大きな負担となっている。

(2) 藤沢市新庁舎建設基本設計の概要（平成26年2月17日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料2による。）

ア 敷地面積 10,902㎡

イ 延床面積 37,600㎡程度

ウ 建築面積 4,200㎡程度

エ 階数 地上11階，地下1階

オ 高さ 51.4m

カ 駐車台数 38台（公用車，車椅子利用者用駐車場）

キ 駐輪台数 105台

ク 事業費総額 188億円

(3) 藤沢市新庁舎建設に関する経過

2012年（平成24年） 6月 8日 藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会での新庁舎建設の考え方について報告

同月28日 第1回庁内検討委員会

その後 各課の執務環境等の現状，問題点，面積要望及び職員数調査の実施

同年 8月 上記調査内容の整理及びとりまとめ

同年 9月 3日 第2回庁内検討委員会（執務環境，新たな機能及び執務環境以外の機能の検討）

同年	10月	基本構想に関する業務委託発注
同年	11月15日	第3回庁内検討委員会（新庁舎が備えるべき機能に 関しての現時点の問題点に合わせた検討）
	同月30日	第4回庁内検討委員会（基本構想（第1回たたき台） の検討）
同年	12月21日	基本構想（第2回たたき台）の政策会議への報告及 び第5回庁内検討委員会（基本構想の検討）
2013年（平成25年）	1月17日	基本構想（第3回たたき台）の政策会議への報告及 び第6回庁内検討委員会（基本構想の検討）
	同月31日	基本構想（素案）の政策会議への報告及び第7回庁 内検討委員会
同年	2月13日	藤沢市商工会議所への説明
	同月14日	第8回庁内検討委員会
	同月21日	藤沢地区地域経営会議への説明
同年	3月4日	朝日町町内会への説明
	同月10日	広報ふじさわ特集面への記事の掲載
	同月11日	新庁舎建設基本構想（素案）に関するパブリックコ メント開始
	同月21日	第9回庁内検討委員会
同年	4月10日	新庁舎建設基本構想（素案）に関するパブリックコ メント終了
	同月25日	第10回庁内検討委員会（基本構想（案）について）
同年	5月10日	政策会議において基本構想の策定（規模については 概ね28,000㎡、整備コストについては現庁舎の 解体費、駐車場・外構の整備費等を含めて約120 億円）
同年	6月26日	藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会での藤 沢市新庁舎建設基本構想の策定の報告
	同月27日	新庁舎建設設計委託開札
同年	7月1日	新庁舎建設設計委託契約締結及び新庁舎建設基本構 想（素案）に関するパブリックコメントの実施結果 の公表
	同月10日	市民ワークショップの市民委員募集開始（同月31 日まで）
同年	9月28日	第1回市民ワークショップ
同年	10月12日	第2回市民ワークショップ
同年	11月9日	第3回市民ワークショップ
	同月23日	第4回市民ワークショップ

同年	1 2 月 2 日	藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会での藤沢市新庁舎建設基本設計（案）の中間報告
	同月 7 日	第 5 回市民ワークショップ
	同月 2 5 日	新庁舎建設基本設計（案）に関するパブリックコメント開始
2 0 1 4 年（平成 2 6 年）	1 月 2 4 日	新庁舎建設基本設計（案）に関するパブリックコメント終了
同年	2 月 1 7 日	藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料での新庁舎建設基本設計（案）の報告（延床面積については 3 7,6 0 0 m ² 程度，事業費総額については 1 8 8 億円）
同年	3 月 1 日	藤沢市特定開発事業等に係る手続及び基準に関するに基づく（仮称）藤沢市新庁舎建設工事に伴う説明会
	同月 1 9 日	藤沢市新庁舎建設実施設計委託契約締結
同年	4 月 8 日	藤沢市特定開発事業等に係る手続及び基準に関するに基づく（仮称）藤沢市新庁舎建設工事に係る事前説明報告書の縦覧開始（4 月 2 1 日まで）
同年	5 月 1 日	新庁舎建設に伴うテレビ電波障害事前調査業務委託契約締結
	同月 9 日	既存庁舎解体に伴う敷地周辺家屋（事前）調査委託契約締結
	同月 2 0 日	新庁舎建設に伴う既存庁舎解体工事請負仮契約締結（工期：議決の日から 2 0 1 5 年（平成 2 7 年）6 月 3 0 日まで）
	同月 2 8 日	市役所前歩道橋仮橋設計委託契約締結
同年	6 月 9 日	藤沢市議会 6 月定例会において議案第 2 号工事請負契約の締結について（新庁舎建設に伴う既存庁舎解体工事）可決
同年	6 月 1 9 日	新庁舎建設に伴う既存庁舎解体工事による歩行者通路変更のお知らせのホームページ掲載

2 監査対象事項に関する検討

本件請求書及び陳述内容の全趣旨から，請求人が主張する違法の理由は，藤沢市の庁舎建設事業に市民ワークショップの意見が正しく反映されていないこと，新庁舎の面積が，総務省地方債算定基準に沿って 2 8,0 0 0 m²と決められたにもかかわらず，3 7,6 0 0 m²に増加したうえ，事業費の総額が 1 2 0 億円から 1 8 8 億円に大幅に増加したこと及び変更前の事業費についても他市の庁舎建設の事例に比して割高であることととらえることができる。

したがって，請求人が主張するこれらの違法理由等から，藤沢市の庁舎建設事業が地方財政法第 4 条第 1 項及び地方自治法第 2 条第 1 4 項の規定に反し，違法なものといえるか否かについて

て検討する。

(1) 市民ワークショップについて

藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップは、藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書によれば、公募市民委員9人、各種団体推薦者13人、コーディネーター3人、コーディネーター補助3人、書記3人及び事務局で構成され、2013年（平成25年）9月8日から同年12月7日まで計5回開催されている。

当該市民ワークショップの進め方は、公募市民委員9人及び各種団体推薦者13人計22人を3つのグループに分けて、それぞれのグループにワークショップの進行役であるコーディネーターを配し、第1回から第4回までは最後にまとめとしてそれぞれのグループで議論された内容を発表し、第5回は当該市民ワークショップ全体のまとめを実施している。

そして、その各回の結果についてはA4サイズで2ページに、全体の結果については藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書としてまとめられ、藤沢市のホームページで公開されている。この報告書には、それぞれの回で出された意見又は要望が、第1回については53項目、第2回及び第3回についてはそれぞれ88項目、第4回については53項目、第5回については25項目、それぞれの意見又は要望に対する回答と併せて記載されており、各回で出された意見又は要望の基本設計への反映事項についても具体的に記載されている。

請求人は、市民ワークショップの意見が正しく反映されていないことを違法理由の一つとして主張している。請求人の主張のように市民ワークショップの意見が正しく反映されていないことを違法とするためには、市民ワークショップについて具体的に規定した法規が存在し、かつ、その法規の規定により市民ワークショップのすべての意見に従って市庁舎の建設事業が実施されなければならないこととされているか、または、そのような法規が存在しない場合には、社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかであるなどして、合理性を有する判断として許容される限度を超えていると認められるときに限り、裁量権の逸脱又は濫用があるものとして違法となると判断される。市民ワークショップについて具体的に規定する法規は、調査した限りにおいては存在せず、市長には、この市民ワークショップのあり方について広範な裁量権が認められるものと判断される。

藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップの目的は、藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書によれば、新たな市庁舎の建設に当たり市民等から広く意見を聴き、より良い施設づくりができるように基本設計に反映させること、2013年（平成25年）7月10日付けの広報ふじさわに掲載された記事によれば、新庁舎建設基本設計の市民利用スペースなどについて検討することとされており、市民等の意見を広く聴いて新庁舎建設の基本設計、特に市民利用スペースについてその市民等の意見をできる限り反映させていこうというものであって、市民ワークショップで出されるすべての意見に従って新庁舎建設基本設計がなされなければならないというものではない。

そして、藤沢市新庁舎建設基本設計市民ワークショップ報告書には、それぞれの回で出された意見又は要望が、前述のとおり回答と併せて記載されており、「基本設計への反映事項」として各回で出された意見又は要望の反映事項が記載されているのであるから、当該市民ワークショップの結果は、市民等の意見を広く聴いて新庁舎建設の基本設計、特に市民利用ス

ペースについてその市民等の意見をできる限り反映させていこうというこの市民ワークショップの趣旨に沿ったものであると認められる。

したがって、この新庁舎建設の基本設計への市民ワークショップの意見の反映について、社会通念上著しく妥当性を欠くことが明らかであるなどして、合理性を有する判断として許容される限度を超えているとは認められず、裁量権の逸脱又は濫用があるものとして違法となるとは認められない。

(2) 総務省地方債算定基準について

2013年（平成25年）5月10日に策定された藤沢市新庁舎基本構想の22ページに新庁舎の規模を「総務省地方債算定基準を参考に概ね28,000㎡で想定します」と記載され、「総務省地方債算定基準とは…地方債を利用して庁舎を整備する場合の起債対象面積を算定するための基準です」という注意書きがされている。

ここでいう総務省地方債算定基準とは、調査したところ、「平成22年度地方債同意等基準運用要綱について」（平成22年4月1日付け総財地第79号・総財公第34号・総財務第131号各都道府県知事及び各指定都市市長宛て総務副大臣通知）中の「平成22年度地方債同意等基準運用要綱」であり、その第一 簡易協議等手続に関する事項の二 一般会計債に関する事項の5 一般単独事業の(1) 一般事業のへにおいて、「一般事業の対象事業のうち庁舎に係る起債対象事業費については、他の公共施設の整備の状況、用地確保の状況、財源計画の確実な見通し及び事業の緊急度等を十分勘案するとともに、官公庁施設の建設等に関する法律（昭和26年法律第181号）に基づく「国家機関の建築物及びその附帯施設の位置、規模及び構造に関する基準」（平成6年建設省告示第2379号）及び官庁営繕関係統一基準（平成15年3月20日官庁営繕関係基準類等の統一化に関する関係省庁連絡会議決定）及び別紙2を参考とされたいこと。」と記載され、別紙2は、次のとおりとなっている。

【別紙2】

庁舎建設事業費の標準的な事業費について

- 1 庁舎の標準的な事業費は、次に定める標準面積及び標準単価に基づき算定した額に、2の付帯施設及び外構等工事費に係る額を加算した額の範囲内とされたいこと。
 - イ 庁舎の標準面積は、次に掲げる施設の区分に応じそれぞれに定めるところにより算定した面積を合算した面積であること。
 - (イ) 事務室（応接室を含む。）については、4.5㎡に換算職員数（常勤職員の現在数（ ρ ）の適用を受ける場合にあってはその適用に係る職員数をいい、いずれも事務室内に定位置を持たない者を含まない。以下同じ。）を次表に定める換算率により補正したものをいう。）を乗じて得た面積とする。

区分	特別職 三役	部長 次長級	課長級	係長 課長補佐 級	一般職員
都道府県，指定都市及び人口50万人以上の市	25	12	5	2	1.7 1
人口5万人以上50万人未満の市町村	20	9	5	2	1.7 1
人口5万人未満の市町村	12		2.5	1.8	1.7 1

(注) 一般職員の欄の「1.7」は、製図者に係る換算率である。

- (ロ) 倉庫については、(イ)の面積の13%に相当する面積とすること。
- (ハ) 会議室等（会議室，電話交換室，便所，洗面所その他の諸室をいう。）については、7.0㎡に常勤職員の現在数を乗じて得た面積（その面積が350㎡未満であるときは、350㎡）とすること。
- (ニ) 玄関等（玄関，広間，廊下，階段その他の通行部分をいう。）については、(イ)から(ロ)までの面積を合算した面積の40%に相当する面積とすること。ただし、当該面積が実情と相違する場合においては、必要に応じ、(イ)から(ロ)までの面積を合算した面積の10%に相当する面積の範囲内で増加することができるものであること。
- (ホ) 車庫については、自動車（本庁において直接使用する自動車に限る。）1台につき25㎡（地下車庫にあつては、50㎡）とすること。
- (ヘ) 議事堂（議場，委員会室及び議員控室をいう。）については、議員定数に都道府県及び指定都市にあつては50㎡を、市町村にあつては35㎡をそれぞれ乗じて得た面積とすること。
- ロ イの標準面積の算定の基礎となる職員数には、企業会計に属する職員は含まないものであること。ただし、同一庁舎に地方公営企業に属する職員が同居する場合で、当該職員の数が20人以内、かつ、当該定数が一般会計に属する職員の数10%以内である場合には、この限りでない。
- ハ 次に掲げる場合に該当するときは、庁舎完成から3年後の職員数をもってイの標準面積の算定の基礎となる職員数とすることができるものであること。
- (イ) 市町村合併計画の具体化，広域行政処理体制の具体化等により，職員数の増加が見込まれること。
- (ロ) 支所，出張所等の統廃合をする計画があり，これによる庁舎収用職員数の増加が見込まれること。
- (ハ) 大規模な住宅団地の建設等に伴う人口増加により，職員数の増加が見込まれること。
- ニ 庁舎の増改築を行う場合の標準面積は、イの標準面積から現有面積（当該増改築に係らない施設部分の面積をいう。）を控除した面積とするが、増改築に係らない施設のうちに使用に耐えない老朽建物その他これに類する建物がある場合には、その面積を現有面積か

ら控除することができるものであること。

ホ 庁舎（庁舎と別に建設する倉庫又は車庫を含む。）の1㎡当たりの標準単価は、次に掲げる建物の区分に応じそれぞれに定める額とすること。ただし、基地対策に係る庁舎（庁舎と別に建設する倉庫又は車庫を除く。）にあつては、この単価の1.2倍に相当する額までの範囲内で標準単価を増額することができるものであること。

- (イ) 鉄筋コンクリート造4階建以下 165,700円
- (ロ) 鉄筋コンクリート造5・6階建 177,600円
- (ハ) 鉄筋コンクリート造7階建以上 200,500円

へ ホによる標準単価が実情と相違する場合においては、必要に応じ、当該単価の1.1倍（北海道の地域にあつては1.15倍、沖縄県内の地域においては1.16倍）に相当する額までの範囲内で標準単価を増額することができるものであること。

2 付帯施設及び外構等工事費（門、さく、へい、造園、修景、その他これらに準ずるものの工事に要する経費をいう。）については、適正必要額を対象とされたいこと。

このように、総務省地方債算定基準とは、地方債同意等基準運用要綱をいうのであり、ここで定められているものは、庁舎に係る起債対象事業費（地方単独事業等であつて地方債を財源とすることができる経費の額をいう。）の算定方法であつて、市庁舎の実際の面積及び事業費に係る具体的な基準を定めたものではない。

したがつて、藤沢市新庁舎基本構想における新庁舎の規模を総務省地方債算定基準を参考に概ね28,000㎡で想定したとする記載のとおり、総務省地方債算定基準を参考に新庁舎の規模を試算したというにすぎない。

なお、地方債同意等基準運用要綱は毎年度改正されており、平成23年度から平成26年度までの地方債同意等基準運用要綱では、庁舎に係る起債対象事業費について「一般事業の対象事業のうち庁舎に係る起債対象事業費については、他の公共施設の整備の状況、用地確保の状況、財源計画の確実な見通し及び事業の緊急度等を十分勘案すること」とのみ規定されており、平成22年度地方債同意等基準運用要綱におけるような詳細な基準とはなっていない。

(3) 地方財政法第4条第1項及び地方自治法第2条第14項違反について

市の庁舎の建設に関して、いかなる規模及び機能を有したものをどのように建設すべきかを明確に規定し、規律する法規は、調査した限りにおいては存在せず、市長には、その建設について広範な裁量権が認められるものと判断される。

請求人がその違法理由の根拠として主張する地方財政法第4条第1項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と定め、地方自治法第2条第14項は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少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。」と定めている。

これらの規定は、いずれも地方公共団体がその事務を処理するに当たって準拠すべき一般的、抽象的な原則を定めた規定に過ぎず、これらの規定が直ちに市の庁舎を建設することについての事務処理の適否の判断基準となる具体的な法規範としての性質を有するものと解す

ることはできないが、まったく必要性のない施設を建設する場合や、必要性の著しく乏しい施設を適正な建築費用よりも著しく高額な費用で建設する場合等、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかである場合には、これらの規定の趣旨に著しく反する行為として、長に与えられた広範な裁量権を逸脱するものと認められ、これらの規定違反の違法性が肯定されるものと判断される。(平成16年1月23日長野地方裁判所判決(平成13年(行ウ)第6号公費出費差止等請求事件)参照)

そこで、藤沢市の庁舎建設事業について、上記裁量権の逸脱が認められるか否かを検討する。

平成24年6月8日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料及び平成25年5月藤沢市新庁舎建設基本構想によれば、現在の庁舎は、本館が築60年、東館が築50年をそれぞれ経過し、老朽化が進んでおり、平成3年度に実施した耐震診断調査では、本館については剛性バランスが悪く、かつ、強度が低く、東館については耐力不足が明らかになり、また、第一庁舎及び第二庁舎は別棟で建設されたことから、庁舎が分棟化し、機能の分散化や規模など様々な課題が発生し、東日本大震災後、本館及び東館の耐震性の問題から仮庁舎への移転を余儀なくされ、市民サービスの低下につながるとともに、仮庁舎として周辺の民間施設を借り上げることによるコストの増加が大きな負担となっていることを背景として藤沢市の庁舎建設事業が行われている。

藤沢市の庁舎建設事業は、本館、東館等を建て替えるものであり、建て替え自体の必要性を請求人は否定をしておらず、当事者間に争いはないから、新庁舎がまったく必要のない施設であるとは認められない。

次に、新庁舎の面積が、総務省地方債算定基準に沿って28,000㎡と決められたにもかかわらず、37,600㎡に増加したうえ、事業費の総額が120億円から188億円に大幅に増加したこと及び変更前の事業費についても他市の庁舎建設の事例に比して割高であるとする請求人の主張について検討する。

総務省地方債算定基準に沿って28,000㎡と決められたにもかかわらず、37,600㎡に増加したことについては、前述のとおり、総務省地方債算定基準とは、地方債同意等基準運用要綱をいうのであり、ここで定められているものは、庁舎に係る起債対象事業費(地方単独事業等であって地方債を財源とすることができる経費の額をいう。)の算定方法であって、市庁舎の実際の面積及び事業費に係る具体的な基準を定めたものではなく、したがって、藤沢市新庁舎基本構想における新庁舎の規模を総務省地方債算定基準を参考に概ね28,000㎡で想定したとする記載のとおり、総務省地方債算定基準を参考に新庁舎の規模を試算したというにすぎない。

新庁舎の面積が概ね28,000㎡から37,600㎡程度に増加した理由は、平成26年2月17日開催「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料2」藤沢市新庁舎建設基本設計(案)について、関係職員の意見の陳述の内容等から、市民ワークショップ及び市議会からの意見等を踏まえての、基本構想ではなかった地下階の新たな設置(地下階の利用の内容は、大型バスの車寄せ、イベント広場、市民用トイレ、防災時対応としての防災備蓄倉庫、自家発電装置等を設置するとともに、市民利用エレベーター3台が地下階から利用できるようにするも

のである。), 市民利用スペース及び窓口フロアの待合スペースの拡充などによるものであり, 増加部分がまったく必要がない施設であるとは認められない。

したがって, 新庁舎の面積の増加については, これを行う合理的な理由及びその必要性を否定できないのであるから, これを直ちに違法であるとすることはできない。

一方, 事業費の総額は, 2013年(平成25年)5月10日に策定された基本構想では建物の面積が概ね28,000㎡で, 現在の庁舎の解体費, 駐車場整備費, 外構整備費等を含めて事業費総額を約120億円と想定されていたものであるが, 平成26年2月17日開催「藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料2」藤沢市新庁舎建設基本設計(案)について及び関係職員の意見の陳述の内容から, 上記の地下階利用, 市民利用スペース及び窓口フロアの待合スペースの拡充などによる面積の増加(9,600㎡程度)や新設歩道橋工事の追加等による基本構想からの変更に伴う増加が34億7千万円, 労務費及び建設資材費の高騰並びに消費税率の改定に伴う増加が33億3千万円で, 当初の120億円と合わせて188億円が事業費総額として見込まれていることが認められる。

新庁舎の建設費用が適正な建築費用よりも著しく高額なものであるか否かについては, 請求人は, 平塚市の庁舎が36,421㎡で127億円, 茅ヶ崎市の庁舎が19,765㎡で64億円, 山梨県甲府市の庁舎が27,972㎡で66億円の建設費であることを指摘するのみであって, それらの庁舎と建設時期が異なり, 社会経済情勢の変化があることを考慮しておらず, 藤沢市の新庁舎建設に係る事業費が確定額ではなく見込額であること等に照らすと, 請求人指摘の事情から新庁舎の建設費が適正な建築費用よりも著しく高額な費用であると認めることはできず, 他にこの点に関する具体的な主張及び立証はない。

したがって, 藤沢市の新庁舎の建設事業について, 社会通念に照らし著しく妥当性を欠くことが明らかであると認めることはできず, 地方財政法第4条第1項及び地方自治法第2条第14項の規定の趣旨に著しく反する行為として違法性が肯定されるものとは認められない。

以上のとおり, 新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約, 工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求める部分について, 請求人の主張には理由がない。

したがって, 本件請求のうち, 工事着手時期の延期を求める部分及び情報隠蔽等により職員処分を求める部分は, 第3 請求書の要件審査の2 本件住民監査請求の対象について述べたとおり, 不適法であるから, これを却下し, 新庁舎建設事業に係る実施設計業務委託契約, 工事請負契約その他の契約の締結の差止めを求める部分は, 第5 監査の結果の2 監査対象事項に関する検討で述べたとおり, 理由がないから, これを棄却する。

以上