

昭島市職員措置請求に係る 監査結果

昭島市監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求の提出

平成 30 年 10 月 1 日

3 請求の内容

(1) 請求の趣旨（措置請求書の原文のとおり）

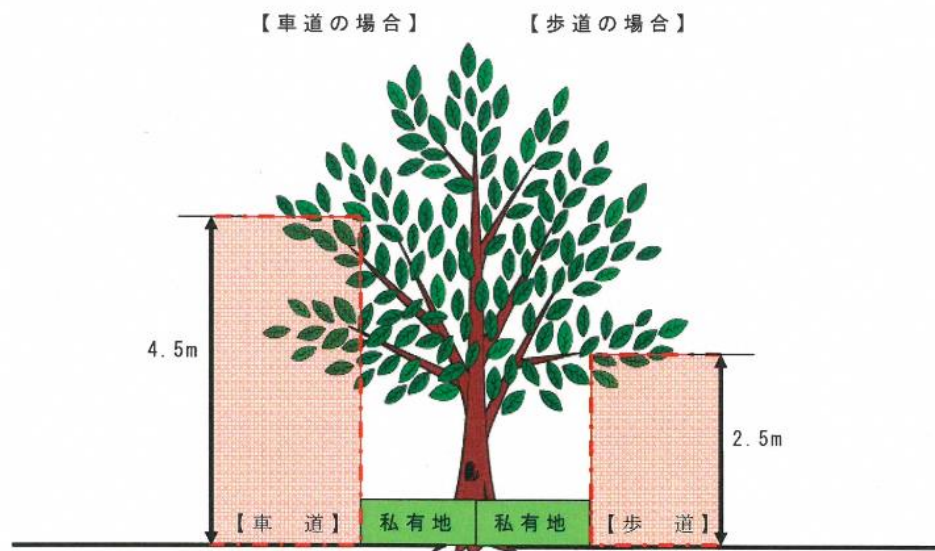
(1) 平成 29 年 12 月 18 日、昭島市環境課の氏名不詳の担当職員らは、契約書（書証 1）及び仕様書（書証 2）、委託事務完了届（書証 3）に基づく田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託により、昭島市田中町住宅（以下「田中町団地」という）に所在する南側緑地において、請負業者をして当該南側緑地に所在した常緑樹 12 本（以下「支障樹木」という）を伐採せしめ、さらに桜の木 2 本（前記の常緑樹を含めて以下「支障樹木等」という）を強剪定せしめた。

(2) 平成 29 年 12 月 21 日、本件請求人が環境課の窓口に来庁し、伐採理由について問い合わせたところ、環境課の氏名不詳の担当職員らは、「支障樹木等」の「支障」について、支障樹木等が「車に被る」と回答した。また、本件請求人が「伐採ではなく下枝剪定で済んだのではないか」と問い合わせたところ、担当職員らは支障樹木等を「剪定しても、直ぐに枝葉が生えてくる」と回答した。さらに、本件請求人が「伐採後の緑地整備計画を事前に検討したのか」と問い合わせたところ、担当職員らは緑地整備計画について無言で無回答であった。

(3) 「車に被る」とは、支障樹木等の建築限界内の枝葉が貨物トラックの荷台上の貨物室の天井と接触することを意味するが、支障樹木等の枝葉全体（北側と南側）が当該貨物トラックの車体全体に覆い被さることを意味しない。普通乗用車であるならば、支障樹木等の建築限界内の枝葉に接触することなく支障なく通過できる。「車に被る」と「剪定しても枝葉がすぐに伸びる」とは、支障樹木等の一部分が車に被り剪定しても

枝葉がすぐに伸びてきて面倒くさいので、一掃のこと根元から伐採してしまえという意図を示唆する。

- (4) 支障樹木等は、道路法第 30 条、道路構造令第 12 条に基づき、建築限界内（車道の上空 4.5m）の枝葉を剪定するだけで良いのであって、根元から伐採する必要はなかった。下図のとおり、支障樹木の北側枝葉のうち支障部分（建築限界内、車道の上空 4.5m）のみを下枝剪定し、支障樹木の南側枝葉を剪定せずに残すことができたはずである。建築限界を超えて支障樹木の全体を根元から伐採することは、過剰な伐採処分であり、緑の保全の観点から不当である。南側緑地の敷地境界線から生活道路へ越境した枝葉は、建築限界を遵守した下枝剪定を行えば良いだけである。



出典：島根県浜田市、道路上に張り出した樹木の剪定について（お願い）

- (5) 上記の常緑樹と桜の木は、田中町団地が建設されて入居開始された昭和 54 年 3 月（1979 年）から平成 29 年 12 月（2018 年）まで 39 年間（2018 年-1979 年=39 年）にわたって南側緑地に生育していた。伐採済み常緑樹は過去 39 年間にわたって伐採されなかったが、平成 29 年 12 月に突然に伐採された。伐採済み常緑樹は生き物であった。伐採済み常緑樹を剪定の代わりに伐採することは、当該生き物を殺すことである。樹木を伐採することは瞬時で済むが、樹木を大きく育て上げるには数十年を要

する。（書証 5、6）

- (6) 支障樹木たる常緑樹を伐採処分したことは、「昭島市の緑を守り育てる条例（昭和 61 年 4 月 1 日条例第 1 号）第 9 条（公共施設の緑化）に違反しており、建築限界内の下枝剪定で済むところを根元から伐採したのは不当である。常緑樹を保存する努力もなく伐採処分を選択した上で、工事施工前と工事完了後の植栽計画も無いことは、緑に対する自覚なし、緑化意識なしであり、昭島市の緑を守り育てる条例（昭和 61 年 4 月 1 日条例第 1 号）第 4 条（市長の基本的責務）第 1 項に違反している。当該伐採処分は緑の保全と緑の促進に反する。
- (7) 常緑樹の伐採処分の結果として、田中町団地の南側緑地の環境破壊をもたらした。緑環境が滅失した。常緑樹の景観が消滅した。常緑樹は夕方になると多数の鶴が飛び集まって鶴の巣の役目を果たしていたが、その鶴の巣が喪失した。強風の日には、多摩川河川敷や隣接の未舗装の駐車場から砂ほこりが舞い上がったが、常緑樹が砂ほこりに対する防風林の役目を果たしていたが、その防風林が喪失した。日中には、常緑樹が車道上に木陰を形成していたので、営業車の休憩場所を形成していたが、その木陰が消滅した。
- (8) 支障樹木たる常緑樹 12 本は伐採処分したが、桜の木 2 本は強剪定で済ませた。常緑樹は残さないが、桜の木は残した。これは常緑樹を伐採しても目立たないが、桜の木を伐採すると非常に目立つ。桜の木 2 本が伐採されると、田中町団地の居住者から反発を招き抗議を受ける恐れがあった。それ故に、桜の木は伐採せずに強剪定したものと考えられる。一方の常緑樹は伐採の対象となり、他方の桜の木は強剪定の対象となった。桜の木も支障樹木に該当したはずであったが、伐採されずに強剪定で済ませた。桜の木も伐採しなかったことに疑義が生じる。伐採と強剪定の選択肢に差異があり不自然である。
- (9) 委託業務完了届（書証 4）の 3 頁の写真 3 枚は、「サクラ作業前」、「サクラ作業中」、「サクラ作業後」を撮影したものである。当該写真には、強剪定される桜の木の両側に常緑樹 2 本が写っている。両側の常緑樹 2 本は緑豊かに枝葉が繁殖している。右側の常緑樹に注目すると、「サクラ作業前」の写真では、右側の常緑樹が枝葉を繁殖している。「サ

クラ作業中」の写真では、右側の常緑樹が枝葉が強剪定されている。「サクラ作業後」写真では、右側の常緑樹が根元から伐採されている。「サクラ作業中」の写真を見れば明らかなように、右側の常緑樹を建築限界内(車道上空4.5m)の枝葉を剪定するだけで済んだはずであったのが、さらに伐採処分を強行して右側の常緑樹を根元から伐採してしまった。常緑樹を伐採処分したのは不当である。

- (10) 委託業務完了届(書証4)の4頁の写真3枚は、「シラカシ作業前」、「シラカシ作業中」、「シラカシ作業後」を撮影したものである。「シラカシ作業中」の写真は、当該シラカシの下枝が枝降ろし(幹の分岐点から切除)された状態を写しているが、「シラカシ作業後」の写真では当該シラカシが根元から伐採されている。「シラカシ作業中」の写真を見れば明らかなように、建築限界内に伸びている低い枝葉を枝降ろしするだけで良い。下枝剪定された当該シラカシの樹形(卵型、盃型、円柱型)はもはや支障に該当しない。当該シラカシ等の常緑樹を建築限界内(車道上空4.5m)の枝葉を剪定するだけで済んだはずであったが、さらに幹と枝を切り落とし、常緑樹の幹を根元から伐採して、伐採処分を強行した。常緑樹を伐採処分したのは不当である。

- (11) 公共用地における樹木は、市民にとって身近な緑であり、「安らぎ」と「癒し」といった心理的効果や良好な景観形成、大気の浄化などの様々な機能を有している。南側緑地は東西に長く伸びた樹林地を形成しており、道路に沿っていることから、常緑樹は一年中、緑を提供し、街路樹の役目を果たしていた。公共用地たる緑地は率先して緑化を推進して保全することが求められる。多少の支障で樹木を伐採することは、それ相応の理由が必要である。伐採以外に延命措置を総合的に検討した上で伐採処分を検討すべきであった。公文書不存在による請求拒否決定通知書(書証3)を読めば明らかなように、環境課の担当職員らは伐採理由を十分に整理して検討した形跡が見られず、伐採後の跡地利用について緑地整備計画書を策定しなかった。ここ現在に至るも、緑化計画は何ら検討されていない。

- (12) 都市緑地法に基づく緑地とは、樹林地、草地その他である。伐採処分後の平成30年10月1日現在では、南側緑地には、桜の木2本のみが残

っており、樹林地には雑草が元気に繁殖しており、雑草が伐採済み常緑樹の切り株を覆い隠している。（書証 7）緑地を形成するのは雑草ではなく樹林そのものである。南側緑地は殺風景な草地と化している。桜の木以外の樹木が消滅した。伐採済み南側緑地を形成する主たる要素であった。市有地に生育する樹木は市有物であり公有財産である。伐採跡地において雑草を繁殖させて放置していることは、地方財政法第 8 条（財産の管理及び運用）に基づいて常緑樹の公有財産を常に良好な状態に管理し、所有の目的に応じて最も効果的に運用することを放棄して怠っているものと考えられる。

(13) 以上のことから、伐採処分 of 違法性及び不当性を監査し、環境課の担当職員らに対して、それぞれの職分に応じて下記の措置を取ることを請求する。

- ① 伐採済み常緑樹の損害賠償請求として、工事代金のうち伐採処分に要した工事費を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くこと。
- ② 伐採済み常緑樹の原状回復請求として、田中町団地の南側緑地の緑景観を配慮し、伐採済み常緑樹の代わりに同等の常緑樹を植栽するために、又は新たに街路樹を植栽するために、南側緑地の緑化計画を策定して施工すること。
- ③ 伐採済み常緑樹の原状回復請求として、上記の原状回復に要した費用（すなわち植栽工事代金）を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くこと。

(2) 事実証明書

書証 1 契約書の写し

書証 2 仕様書の写し

書証 3 委託業務完了届の写し

書証 4 公文書不存在による請求拒否決定通知書の写し

書証 5 伐採済み常緑樹の切り株の配置図

書証 6 伐採済み常緑樹の切り株の写真

書証 7 雑草が繁殖している緑地の写真

(参考資料)

昭島市の緑を守り育てる条例（昭和 61 年 4 月 1 日条例第 1 号）

(3) 措置請求（措置請求書の原文のとおり）

以上のことから、伐採処分の違法性及び不当性を監査し、環境課の担当職員らに対して、それぞれの職分に応じて下記の措置を取ることを請求する。

- ① 伐採済み常緑樹の損害賠償請求として、工事代金のうち伐採処分に要した工事費を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くこと。
- ② 伐採済み常緑樹の原状回復請求として、田中町団地の南側緑地の緑景観を配慮し、伐採済み常緑樹の代わりに同等の常緑樹を植栽するために、又は新たに街路樹を植栽するために、南側緑地の緑化計画を策定して施工すること。
- ③ 伐採済み常緑樹の原状回復請求として、上記の原状回復に要した費用（すなわち植栽工事代金）を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くこと。

4 請求の要件審査

監査の実施に当たり、本件措置請求が地方自治法第 242 条の要件に適合しているか否かについて審査を行った。

(1) 請求の受理について

請求人の請求のうち①「伐採済み常緑樹の損害賠償請求として、工事代金の内伐採処分に要した工事費を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くこと」の措置の請求は、財務会計行為に係るものであり、本件措置請求は要件を充足している。

よって、地方自治法第 242 条の所定の要件を備えているものと認め、平成 30 年 10 月 15 日に受理することを決定した。

(2) 請求の不受理について

地方自治法第 242 条第 1 項において、住民監査請求の対象は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担又は公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実と定められている。

住民監査請求の対象となる財務会計上の財産管理行為とは、その財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務処理を直接の目的として

行われる行為をいうものとされている。

請求人の請求のうち②及び③は、樹木の伐採行為自体の違法性、不当性を前提とした伐採済み常緑樹の原状回復請求であり、当該樹木の伐採に係る決定及び伐採行為は、田中町三丁目南緑地に面する道路交通上の見地から行われた緑地の管理行為であって財務処理を直接の目的とする財務会計上の行為に当たるとは認められず、当該財務会計上の行為に対して講ずる措置にはあたらないことから監査対象事項とはしない。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求人は、伐採済み常緑樹の損害賠償請求として、工事代金の内伐採処分に要した工事費を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くことを主張している。

このことから、監査対象事項を、平成29年11月20日に締結した「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託」の契約の締結・履行及び当該契約に基づき行われた委託料の支出が違法・不当であるか否かを監査対象とした。

2 監査対象部課

環境部環境課、総務部契約管財課及び会計課を対象とした。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成30年10月29日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人から職員措置請求書の一部訂正と当該請求書に関する陳述が行われた。また、新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員に対する事情聴取

平成30年11月9日に監査対象部課の職員に対して事情聴取を行った。

5 関係部課からの提出書類

(1) 土地所有権移転登記嘱託書

- (2) 平成 29 年度昭島市予算及び予算説明書（抜粋）
- (3) 平成 29 年度当初予算歳出予算見積書（抜粋）
- (4) 田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託に係る意思決定起案書
- (5) 予算執行伺書
- (6) 契約方法決定書
- (7) 業者選定伺書
- (8) 指名通知書
- (9) 予定価格調書
- (10) 入札見積経過調書
- (11) 契約書及び仕様書
- (12) 支出負担行為書
- (13) 委託業務完了届
- (14) 請求書
- (15) 支出命令書

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 緑地の概要

ア 田中町三丁目南緑地は、昭和 55 年 11 月 25 日に東京都住宅供給公社から昭島田中町住宅造成後に昭島市に移管され「緑地」として昭島市が管理を行ってきた。

イ 当該緑地の概要は次のとおりである。なお、樹木は東京都住宅供給公社が植栽したのか自生していたのかは不明である。

緑地面積		205.31㎡
樹木の状況	スダジイ	3 本
	マテバシイ	7 本
	シイガシ	2 本
	シラカシ	3 本
	クルミ	1 本

	サクラ	2 本
--	-----	-----

ウ 当該緑地は、環境課において管理をしてきたところであるが、近年、樹木が成長し、枝が道路へ越境し、トラック等の車両の通行に支障をきたしている、枝が繁茂し道路標識を隠してしまっている、当該樹木が見通しを悪くしている等の苦情を受け、せん定作業等を行い対処してきた。

(2) 樹木伐採の検討及び意思決定

ア 昭島市に移管され 37 年が経過し、多くの樹木が道路の縁石の際まで幹が成長し、北側に張り出した枝が道路上に伸びている状態にあった。毎年複数の市民の方から「車が道路の真ん中を走り危ない」等の苦情があり、せん定を行い対処してきた。

しかしながら、道路法、道路構造令に規定される地上高 4.5m 以上の高さを維持するのが困難になったため、平成 28 年度に課内において検討を行い、当該支障樹木の伐採を含め、平成 29 年度当初予算に、緑化対策費の委託料、緑地樹木せん定等委託 537 万円の内訳として、当該支障樹木の伐採を含めたものとして、その他緑地せん定等委託 86 万 4 千円を予算計上した。

イ 平成 29 年度当初予算は、平成 29 年 3 月 23 日に昭島市議会において議決されている。

ウ 平成 29 年 10 月 30 日、環境課は、件名「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託について」当該作業の実施及び契約依頼について起案を行い、平成 29 年 10 月 31 日に意思決定を行った。

エ 起案趣旨及び起案事項は次のとおりである。

田中町三丁目南緑地にある樹木の枝が繁茂し、車の通行に支障をきたしており、道路標識も見えづらい状況である。当該地においては、これまでも度々職員でせん定を行ったが、樹木が高木のため上部までは作業が行き届いていない。また、樹木の成長が早く、年間を通して管理していくのが困難な状況である。

上記のことから、将来的に低木の植樹及び芝生の育成等を検討していきたい。この計画を進めるに当たって、樹木を伐採、せん定したい。

記

予算措置 平成 29 年度

会計 01 一般会計 款 08：土木費 項 03：都市計画費 目 03：緑化対策費
細目 003：公共施設等緑化事業費（環境課） 細々目 01：公共施設等緑化
事業費

節 13：委託料 細節 52：緑地樹木せん定等委託

予算配当額 5,370,000 円

予算配当残額 2,864,400 円

支出負担行為見込み額 636,120 円

(3) 財務会計手続

ア 平成 29 年 10 月 31 日、環境課は、件名「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託」に係る予算執行伺書を起票し、環境課長の決裁後、平成 29 年 11 月 2 日契約管財課に契約締結の請求を行った。

イ 契約管財課は、予算執行伺書について、内容を確認し受理した。

ウ 平成 29 年 11 月 2 日、契約管財課は、件名「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託」に係る契約方法について指名競争入札とし 5 社を選定した。

エ 平成 29 年 11 月 2 日、契約管財課は当該入札に係る予定価格を決定し、平成 29 年 11 月 17 日に東京電子自治体共同運営電子調達サービスに登録した。

オ 平成 29 年 11 月 8 日、契約管財課は、選定した 5 社に対して東京電子自治体共同運営電子調達サービスにより指名通知を送信した。

カ 平成 29 年 11 月 17 日、契約管財課は、東京電子自治体共同運営電子調達サービスにより入札を実施し、最低価格 626,400 円（税込）の入札者である本件委託業務の受託者が落札した。

キ 平成 29 年 11 月 20 日、契約管財課は、当該落札者と契約を締結し、支出負担行為書を起票、決裁の後に請求元である環境課へ通知した。

ク 契約の概要は次のとおりである。

- (ア) 件 名 田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託
(イ) 契約区分 委託
(ウ) 履行期限 平成 30 年 2 月 28 日
(エ) 履行場所 田中町三丁目 6 番先
(オ) 契約金額 626,400 円 (消費税及び地方消費税含む)
(カ) 契約締結日 平成 29 年 11 月 20 日
(キ) 委託内容 緑地の環境維持管理作業
(ク) 業 務 樹木伐採・発生材処分等
(ケ) 内 訳

項 目		仕 様	数 量	単 位
	【伐採】			
1	マテバシイ	C60～89cm	4	本
2	マテバシイ	C90～119cm	2	本
3	マテバシイ	C120～149cm	1	本
4	シイガシ	C90～119cm	1	本
5	シイガシ	C120～149cm	1	本
6	シラカシ	C120～149cm	2	本
7	クルミ	C120～149cm	1	本
	【強せん定】			
8	サクラ	C90～119cm	2	本

ケ 契約締結後、契約書、仕様書に基づき本件委託業務の受託者により、平成 29 年 12 月 14 日、15 日に樹木 12 本の伐採及び 2 本の強せん定作業が行われた。

コ 平成 29 年 12 月 18 日に、委託業務完了届が本件委託業務の受託者から環境課に提出された。

サ 同日、所管課検査員は、環境課水と緑の係職員 2 名を同行し現地に赴き、契約書、仕様書、その他関係書類に基づき委託業務完了検査を実施した。

シ 同日、所管課検査員は、委託業務完了届の検査証に受付日、検査日を記載し、署名、押印して委託業務完了届を契約管財課に提出した。

ス 平成 29 年 12 月 27 日、環境課は、本件委託業務の受託者から請求書が提出され、これを受領した。

セ 平成 30 年 1 月 9 日、環境課は、支出命令書を起票、決裁の後、平成 30 年 1 月 10 日に支出命令書を会計課に送付した。

ソ 平成 30 年 1 月 15 日、会計課は、支出命令書及び添付書類の審査及び確認を完了した。

タ 平成 30 年 1 月 22 日、会計課は、債権者である本件委託業務の受託者に 626,400 円の支払（口座払）を行った。

2 判断理由

(1) 監査請求の対象

住民監査請求は、地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とし、その対象とされるのは地方公共団体の財務会計の分野に属する事務処理のみに限られるのであって、行政一般の違法を是正するための制度ではないことから、一定の行政目的のための管理行為等は対象とならない。

住民監査請求の対象となる財務会計上の財産管理行為とは、その財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務処理を直接の目的として行われる行為をいうものとされている（最高裁平成 2 年 4 月 12 日判決）。

本件請求に係る田中町三丁目南緑地支障樹木の伐採に係る決定及び伐採行為は、当該緑地に面する道路交通上の見地から行われた緑地の管理行為であり、財務処理を直接の目的とする財務会計上の行為に当たるとは認められず、請求人の主張のうち樹木の伐採行為自体の違法性、不当性を前提とした伐採済み常緑樹の原状回復請求は住民監査請求では、取り上げる対象とはなりえないものである。

しかしながら、本件請求において請求人は、伐採済み常緑樹の損害賠償請求として、工事代金のうち伐採処分に要した工事費を担当職員らの毎月の給与金額から分割払いで差し引くことを求めており、この主張について

は財務会計行為をなす権限を有する市の職員の行った樹木伐採等作業委託の契約締結及び当該契約の債務の履行である委託料の支出の違法性、不当性を問題にしているものと判断できる。

よって、平成 29 年 11 月 20 日に締結した「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託」に係る契約の締結及び当該契約の債務の履行である委託料の支出までの一連の財務会計行為のみが、地方自治法の規定により、監査の対象として適合しうるものであることから、当該財務会計行為である「契約の締結・履行」及び「公金の支出」を監査対象とした。

(2) 契約の締結

本件請求における監査請求の対象は、「田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託」に係る契約の締結であるが、環境課は、平成 29 年 10 月 31 日に当該緑地に面する道路交通上の見地から緑地の管理行為として、田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業に係る予算執行伺書を起票し、昭島市事務決裁規程に基づき環境課長の決裁を行い、当該予定金額の支出負担行為専決区分に従い、平成 29 年 11 月 2 日に契約管財課に対して契約締結の請求を行っている。

契約管財課は、予算執行伺書について、契約予定金額、決裁区分、決裁印、当該委託に係る仕様書の内容、契約期間、予算科目、予算措置等を確認し当該予算執行伺書を受理し、平成 29 年 11 月 2 日に地方自治法、地方自治法施行令、昭島市契約事務規則、昭島市物品買入れ等指名競争入札参加指名基準に基づき、当該委託契約を指名競争入札として 5 社を選定することを契約方法決定書により決定している。

平成 29 年 11 月 8 日に契約管財課は、当該選定 5 社に対して電子調達サービスにより指名通知を送信している。

平成 29 年 11 月 17 日に契約管財課は、予定価格（平成 29 年 11 月 2 日に昭島市契約事務規則の規定に基づき予定価格調書により決定）を電子調達サービスに登録し、同日、電子調達サービスにより入札を行い、最低価格の入札者である本件委託業務の受託者を落札者として決定し通知をしている。

平成 29 年 11 月 20 日に契約管財課は、昭島市契約事務規則に基づき当該落札者と契約を締結し、支出負担行為書により契約の請求元である環境課に通知をしている。

以上のように、本件契約の締結については、地方自治法、同施行令、昭

島市契約事務規則等の規定に基づき適正に行われたものであると判断する。

(3) 契約の履行

本件業務委託の履行については、平成 29 年 12 月 14 日、15 日に契約書、仕様書に基づき本件委託業務の受託者により、樹木 12 本の伐採及び 2 本の強せん定作業が行われている。

平成 29 年 12 月 18 日に、本件委託業務の受託者から委託契約約款第 7 条第 1 項に基づく委託業務完了届が工事用写真帳を添付して環境課に提出され、これを受理し、同日、委託契約約款第 7 条第 1 項及び第 4 項に基づき、所管課検査員は、環境課水と緑の係職員 2 名を同行し現地に赴き、地方自治法施行令の規定に基づき契約書、仕様書、その他の関係書類により委託業務の完了検査を実施している。

以上のことから、本件契約の履行が仕様書に示されるとおり適正に履行されたものと判断する。

(4) 公金の支出

本件業務委託料の支出については、平成 29 年 12 月 27 日に本件委託業務の受託者から環境課に請求書が提出され、当該請求書が要件を具備していることを確認の後、平成 30 年 1 月 9 日に昭島市会計事務規則の規定に基づき支出命令を発行、平成 30 年 1 月 10 日に会計課に送付している。

会計課は、昭島市会計事務規則の規定に基づき平成 30 年 1 月 15 日に支出命令書及び添付書類の確認等の審査を完了し、平成 30 年 1 月 22 日に債権者である本件委託業務の受託者に 626,400 円の支払（口座払）を行っている。

以上のように、本件契約に係る支出については、昭島市会計事務規則の規定に基づき適正に行われたものであると判断する。

(5) 非財務的行為と財務会計上の行為

判断理由の冒頭で述べたとおり、本件請求に係る原因行為である田中町三丁目南緑地支障樹木の伐採に係る決定及び伐採行為は、当該緑地に面する道路交通上の見地から行われた緑地の管理行為である。

それに伴う財務会計行為については上記のとおり、所要の手続きを経由し適正に行われていることが確認された。

しかし、本件請求では、財務会計上の行為の前提となる緑地の管理行為について違法・不当であると主張しているの、この点について判断する。

この点に関する判例は、次の通り述べている。すなわち、地方公共団体の職員に対する損害賠償の請求は、財務会計上の行為を行う権限を有する当該職員に対して職務上の義務に違反する財務会計上の行為による当該職員の個人としての損害賠償義務の履行を求めるものにほかならないから、当該職員の財務会計上の行為を捉えて上記損害賠償の請求をすることができるのは、たといこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、その原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られると解するのが相当である（最高裁平成4年12月15日判決）。

しかるところ、先行する管理行為に、違法不当な点があったとしても、その違法・不当な点につき、財務会計行為をする権限を有する者が検討すべき職務上の義務があるか否かにより決まるものであるところ、管理行為が違法・不当であるか否かまで財務会計行為をする者には義務づけられておらず、前述の通りの行為をすれば足りるものである。もちろん、誰が見てもおかしい行為、言い換えれば無効な行為が前提となっているような場合には、財務会計上の行為者も気づくべきであるが、本件ではそのような事例ではない。

そうすると、非財務的行為としてなされた管理行為が違法・不当なものであるとしても、それが無効と判断されるようなものでなければ、当該普通地方公共団体が当該契約の取消権又は解除権を有しているときや、当該契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、当該普通地方公共団体が当該契約の相手方に事実上の働きかけを真しに行えば相手方において当該契約の解消に应ずる蓋然性が大きかったというような、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときでない限り、当該契約に基づく債務の履行として支出命令を行う権限を有する職員は、当該契約の是正を行う職務上の権限を有していても、違法な契約に基づいて支出命令を行ってはならないという財務会計法規上の義務を負うものとはいえず、当該職員が上記債務の履行として行う支出命令がこのような財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなることはないとい解するのが相当である（最高裁平成25年3月21日判決）。

これを本件についてみるに、田中町三丁目南緑地にある樹木の枝は繁茂し、車の通行に支障をきたしており、道路標識も見えづらい状況で、当該地においては、これまでも度々職員でせん定を行ったが、樹木が高木のため上部までは作業が行き届かず、また、樹木の成長が早く、年間を通して管理していくのが困難な状況であった。

こうしたことから、将来的に低木の植樹及び芝生の育成等を検討していく計画を進めるに当たって、樹木を伐採、せん定する必要があるとの理由から田中町三丁目南緑地支障樹木伐採等作業委託契約を締結した市の判断には相応の合理性があり、市の裁量権の範囲の著しい逸脱や濫用はないので、本件委託契約が公序良俗に反し私法上無効であるとはいえず、他にこれを私法上無効とみるべき事情もうかがわれないうところ、市がその取消権又は解除権を有していたとはいえず、また、客観的にみて、当該委託契約を解消することができる特殊な事情があったともいえない。よって、市の財務会計行為を行う権限を有する職員は本件委託契約に基づいて支出命令を行ってはないという財務会計法規上の義務を負っていたとはいえず、当該契約に基づく債務の履行として、委託料の支出命令をしたこと及び公金の支出をしたことが、財務会計法規上の義務に違反する違法なものであったということとはできない。

以上のことから、請求人が求める損害賠償請求は理由がなく、その措置の必要は認められない。

3 結論

本件の請求については、監査委員の合議により次のとおり決定した。

本件請求には理由がないものと認め、これを棄却するのが相当と判断する。

第4 意見

監査結果については以上のとおりであるが、本件に関して次のとおり意見を述べる。

- (1) 措置請求書の中で請求人が「本件請求人が伐採後の緑地整備計画を事前に検討したのかと問い合わせたところ、担当職員らは緑地整備計画につい

て無言で無回答であった。」と述べられているが、監査の過程で樹木の伐採理由も将来的な当該緑地の植栽計画も決裁文書により明らかにされているところである。

昭島市水と緑の基本計画でも、昭島市民の緑の保全、育成、管理に対する関心は91.7%と非常に高い状況にある。

こうしたことから緑地の管理作業を進めるに当たっては、周辺地域の方々への適切な情報提供をしていくことが重要であり、今後とも市民の方々に対してわかりやすく丁寧な説明に努められたい。

- (2) 昭島市では環境基本計画で、現在のみどり率の維持を目指し、「人々に憩いとやすらぎを与える場となる公園や緑地、あるいは街なみを美しくする街路樹などを、環境に配慮しながら保全、整備していきます。」と基本的方向を示しているところである。

しかし、公共用地の樹木も植栽より年数が経過し、老齢化・大径木化が進行することによって、台風などによる倒木の危険性や、枝葉の繁茂による事故等のリスクが高まるなどの様々な問題も生じてくることから、第三者への安全の確保にも配慮する必要性がある。

こうした状況を踏まえ、公共用地における緑の「質」を維持していくためにも、「公共用地の樹木の維持・管理指針」等について、先進都市の事例を参考にしながら、今後、昭島市水と緑の基本計画の改定時などの機会を捉え、当該指針の策定を検討されたい。

- (3) 委託業務の完了検査に当たっては、契約書、仕様書及びその他関係書類を基に、委託契約約款第7条に基づき所管課検査員が環境課水と緑の係員2名を同行し現地において委託業務の完了検査を実施し、当該契約の適切な履行確認が行われていることが認められた。

しかしながら、書類により当該業務の履行状況を確認したところ、提出された「工事用写真帳」に保存されている写真のみでは全ての伐採樹木、せん定樹木を確認することができなかった。

今後、こうした「工事用写真帳」を徴す場合には、各樹木のせん定状況、伐採状況が確認できる写真の貼付を求め、記録を残すようにされたい。