

# 住 民 監 査 請 求 書

令和4年4月21日

千代田区監査委員 御 中

請求人 滝 本 幾 子 ほか19名

## 第1 請求の趣旨

### 1 対象となる財務会計行為

千代田区長は、令和3年10月14日、「神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事（第5号）」（以下、「本件工事」という。）のため、大林道路株式会社との間で工事請負契約（以下、「本件契約」という。）を締結した（証拠1）。住民監査請求の対象となる財務会計行為は、違法又は不当な本件契約の締結である。

### 2 理 由

#### (1) 住民監査請求に至る経緯

##### ア I期工事において街路樹が保存された経緯

「神田警察通り賑わいガイドライン」において、I期・Ⅱ期工事区間は、歴史・学術ゾーン「豊かに育った既存の街路樹を活用する」と位置付けられており、イチョウ及びプラタナスは、当初より保存となっていた（証拠2）。

しかるに、千代田区は、I期工事において、それに反して、街路樹に関する説明はほとんど行わず、「街路樹の整備など」というにとどまり、街路樹伐採工事を含む本件工事に関する予算を議決させ、現場作業を目撃して当該工事区間の伐採を知るに至った住民及び地元学校卒業生などから100年イチョウの保存保護を求める陳情がなされ、区が非を認め、伐採計画を変更した。

こうした経過を経て、I期工事においては、街路樹の保存が実現した。

##### イ Ⅱ期工事において街路樹を伐採することになり、伐採工事等に着手しようとしていること

前述したとおり、「神田警察通り賑わいガイドライン」においては、I期・Ⅱ期工事区間は、歴史・学術ゾーン「豊かに育った既存の街路樹を活用する」と位置付けられており、I期工事においては、街路樹の保存が実現したことから、住民においては、Ⅱ期工事においても街路樹は伐採されないものと認識していた。

ところが、令和3年9月21日の企画総務委員会において、Ⅱ期工事について審議され（証拠3）、反対意見も複数出されたが、街路樹を伐採して工事を実施することが決まり、その後、同年10月13日の本会議において、委員長からの報告を受けて、賛成多数により、本件契約の締結についての議案が可決されている（証拠4）。

これを受けて、千代田区長は、令和3年10月14日、大林道路株式会社との間で本件契約を締結した（証拠1）。

#### (2) 本件契約の締結が違法又は不当であること

ア 本件の契約締結が、都市計画法2条の趣旨に反すること

- (7) 千代田区は、街路樹の伐採が必要な理由として、バリアフリー空間を実現するためには、最低でも歩道幅員2メートルが必要と述べているが、これはあくまでも区の規則に沿った目標値であり、バリアフリーの実現に必須ではない。また、当該区間の一部には、広大な公開空地があり、十分な幅員が確保できると言える。

暑さというバリアは障がい者にとっては夏場の生死に関わる重大なバリアとなっている。本件街路樹を伐採することによってバリアフリーではなく、新たなバリアが作り出されるおそれがある。このことを抜きに歩道の整備は考えられない。

したがって、街路樹を伐採しなければならない理由に何らの合理性がないと言わなければならない。

なお、複数の車椅子の方から、沿道協議会において、本件街路樹を伐採することによってバリアフリーではなく、新たなバリアが作り出されるおそれがあるとの発言があったが（証拠5）、令和4年3月14日の区議会予算特別委員会において、千代田区は意図的にこれを伝えないで議論を誘導した。

- (4) また、専門家である藤井英二郎名誉教授は、「街路樹が直射日光を遮ることで、60度になる路面温度を約20度下げる効果がある」と述べ（証拠6）、樹高が低く発育が遅いヨウコウサクラでは緑陰ができないし、当初の樹形では歩行の邪魔になると述べている（証拠16）。
- (5) したがって、本件契約の前提となる政策判断に合理性があるとは到底考えられず、都市計画法2条の「都市計画は…健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。」との趣旨に反している。

イ 本件契約の前提となる政策判断に至る手続に重大な瑕疵があること

都市計画運用指針（第12版）においては、「その合理的な利用が図られるよう一定の制限を課する必要があるが、都市計画法に基づく都市計画はその根拠として適正な手続に裏打ちされた公共性のある計画として機能を果たすものである。」と指摘されており（証拠7）、適正な手続によって裏打ちされていることが求められており、それは憲法31条が保障する適正手続の保障の観点から強く求められている。

ところが、本件契約の前提となる政策判断に至る手続には、以下に述べるように何重にも瑕疵があり、適正手続保障（憲法31条）に反している。

その結果、住民の意向を十分に反映することなく政策決定がなされているだけでなく、区議会に対して事実と反する説明をするなど、区民の代表である区議会における審議についても正確な情報を伝達せずに結論を誘導しており、区議会の意思決定に対しても悪影響を及ぼしている。

これらは、街路樹を伐採するという政策決定が、十分な住民の合意プロセスを経ていないで行われたというべきであり、ひいては都市計画法の趣旨や精神に反するものと言わなければならない。

- (7) 住民に対する情報公開が極めて不十分であり不適切であったこと

千代田区が行ったのは令和3年（2021年）8月にホームページに掲載した「既存の街路樹を

伐採または移植し、ヨウコウザクラを植える」との1行のみであり、街路樹伐採の概要についてホームページ上で説明したのは、本件契約締結後の同年12月のホームページ更新時であり、千代田区報など紙媒体による住民への説明はなされなかった。

この点については、令和4年1月31日区議会企画総務委員会で部長が「足らざるものがあった」と認める答弁をしている（証拠8）。

また、千代田区の印出井環境まちづくり部長が、令和3年9月21日の企画総務委員会において、「10か年にわたって議論してきた」と説明しているが（証拠3・4頁）、伐採を決めたのは令和2年（2020年）12月であり、街路樹については事実ではないし、沿道整備推進協議会についても、3月14日の区議会企画総務委員会において、一般には議事録を公開せず、コピーを求めた住民に対して「情報公開請求の手続きを」と求めたことについて、部長が「迷惑をかけた」と謝罪している（証拠9）。

この委員会で担当部長が「協議会の議事要旨を順次公開する」と答弁したのに、1カ月以上たった現在、公開されたのは令和3年（2022年）1月28日開催の第19回分だけである。

(イ) 住民アンケートが極めて不十分かつ不適切であること

千代田区は、平成30年12月に住民アンケートを実施したが（証拠10）、その「時期」（12月という年末の忙しい時期）、「対象」（通りから2ブロックずつとしているが、同じ町会でも配布された人とされない人もいるし、配布されなかった町会長もいる。）、「回収率」（14.5%）のいずれについても問題である。

また、その設問の設定については、道路の課題を列挙したうえで、「今のままでよい」か「植え替えを含め課題を解決してほしい」を選ばせる設問の仕方は極めて誘導的であり、「今ある街路樹を残して課題解決してほしい」というおそらく多数派となる選択肢が意図的に設けられていない。これについて千代田区は、「十分な設問となっていない面もある」ことを認めている（証拠11）。

令和4年1月8日の住民説明会においても、このアンケートが問題とされ、より拡大してやり直すべきであるとの意見が出されている（証拠12）。

したがって、このアンケートを、政策決定の資料にするにはあまりにも不十分かつ不適切である。

(ウ) 住民の意向を確認するためのパブリックコメントの手続がとられていないこと

千代田区においては、2009年に「附属機関等の設置及び運営並びに会議等の公開に関する基準」を定め、平成22年（2010年）11月には「意見公募手続要綱」を定め、2014年には「参画・協働のガイドライン」を定め、区民にとって重要な政策決定等の際に、住民へのアンケート、意見交換会・懇談会や意見公募（パブリックコメント）や住民説明会を実施することを挙げている。

しかるに、本件の政策決定については、これらに基づく意見公募等の手続は一切とられておらず、その手続には瑕疵があると言わざるを得ない。

ところが、令和4年1月8日の住民説明会の席上、千代田区の印出井まちづくり課長は、パブリックコメントをしたかのような事実と反する説明をしている（証拠6）。

(エ) ガイドラインの変更の手續に瑕疵があること

「神田警察通り沿道賑いガイドライン」においては、「既存の街路樹を活用する」と明記しており、Ⅰ期工事は前述したとおり、ガイドライン通りの整備をしたが、令和2年（2020年）12月に区が方針を転換した。千代田区としてガイドラインを修正する決裁をしたのは、その9カ月後の令和3年（2021年）9月16日であり、それも「など」の2文字を削除しただけで（証拠13）、何をどのように修正したのか、その理由などの説明は、住民に対しても、区議会に対しても一切なされなかった（証拠14）。

ガイドラインの変更については、パブリックコメントなど千代田区が自ら定めた上記の「参画と協働ガイドライン」に基づく当然になされるべき手續も取られなかった。事後的に、「神田警察通り賑わいガイドライン」と街路樹伐採を含む工事契約の内容の整合性を図るために、行政内部の一部関係者のみの協議だけで変更を行ったことにしている。

これらのことは、事実関係を明らかにするように求める区議会の指摘により、その事実と手續が適切でないことについては、千代田区は議会という公式の場で非を認めている（証拠3）。

(カ) 学識経験者の意見を、伐採を推進しているかのように偽って議会報告したこと

令和2年12月25日の企画総務委員会で配布された資料において、保存を優先すべきとした専門家の意見が歪曲されて樹木の更新案に使用されている（証拠15）。

令和3年9月21日の企画総務委員会において、木村委員が「学識経験者から聞き取りをして、またご本人に確認するという作業を怠ったんじゃないじゃありませんか。」と質問し、これに対して、委員長が「確認はしてもらいたい」と指摘している（証拠3）。

藤井名誉教授によると、自分の意見が勝手に切り取られて使われていることを知り、インタビューを行った道路公園課に直接問い合わせて、全文を要求し、確認しようとしたが、何の返事ももらえなかったとのことである。

その後、令和4年3月10日に開催された沿道整備協議会にビデオ参加という形で、学識経験者である藤井名誉教授から、自分の意見について異なる要約をされたまま、区議会に報告をしたことに異議を唱える場面があった（証拠16）。千代田区は、これを委員会用の議事要旨から省き、その後の区議会にも全く反映させなかった。これは手續上の重大な瑕疵である。

(キ) 陳情審査の集約に反していること

千代田区議会は令和4年3月17日の陳情審査で、工事を行うに当たって、「沿道住民の思いを大切に、常民同士的一致点を見いだせるよう努力する」ことを申し入れると集約した（証拠17）。

千代田区議会の集約があった後も、協議会の方々は「安心安全のために道路整備を早く進めて欲しい」、「神田警察通りの街路樹を守る会」の方々は「イチョウを残して道路整備を進めて欲しい」とそれぞれ主張しており、「道路整備を進めて欲しい」という点では双方の一致点が見出されている。

しかるに、千代田区は、令和4年4月9日に双方の意見交換の場を設け、守る会の方々は前向きな提案をもって臨んだが、千代田区は、街路樹を全て保存するか全て伐採するかの意見対立があるとして議論が平行線であるとの理由で、たった1度の意見交換会だけで、それ以後の議論をする場を設定することなく打ち切り、街路樹を伐採する方針を決めている。

これでは、単なるアリバイ的に意見交換する場を設けただけで、「一致点を見いだす努力をする」どの令和4年3月17日の陳情審査の集約結果に反する対応であると言わなければならない。

(キ) II期工事の対象地域の沿線住民からも反対の要望書が提出されたこと

千代田区は、II期工事について、町会長が参加する沿道協議会において、当該地域の沿道には反対する住民は存在しないとの町会長からの報告を受けて進めていたところ、最近、当該地区の住民から街路樹を伐採することに反対する要望書が千代田区議会議長宛てに提出された（証拠18）。

当該地区に沿道に反対する住民がいなければ伐採しても良いとの判断自体問題ではあるが、少なくとも、当該地区の沿道住民の中に反対する住民がいなかったことを前提として街路樹の伐採を進めようとしたその前提が全く異なっていたことが明らかとなったのであるから、その沿道住民の意向を無視して街路樹の伐採を強行して進めるべきではないというべきであり、手続的に瑕疵があるというべきである。

ウ 本件契約自体にも瑕疵があること

本件契約において、街路樹は「枯損木」として伐採・撤去することとされている（証拠1）。

しかしながら、本件街路樹を含む神田警察通りのイチョウの街路樹は樹齢50年を超すものであり、樹木医の診断でも健全な樹木であった（証拠19）。

一般に「枯損木」とは、樹幹や根株の損傷、腐朽が進み、放置することが危険な樹木であると考えられる。本件街路樹は健全な樹木であり、樹幹や根株の損傷や腐朽の状況から「枯損木」と評価されるべきものではない。

したがって、本件街路樹は「枯損木」には該当せず、本件契約のうち本件街路樹を「枯損木」と記載してその伐採・撤去する部分については事実と反する内容が記載されているというべきであり、その合意には錯誤による瑕疵があると言わざるを得ない。

(3) まとめ

本件契約締結の前提となる政策判断に合理性があるとは言えず、都市計画法2条の趣旨に反する。また、都市計画運用指針が求めるその政策判断に至る手続には何重もの瑕疵があり、さらに、本件契約には、本件街路樹を「枯損木」と事実と反する記載がなされており、本件契約自体にも瑕疵があると言わなければならない。

区民からは、本件街路樹を残すように繰り返し陳情や要望が出されている（証拠20乃至29）。

それにもかかわらず、本件街路樹を残すことができる選択肢を一切排して、本件契約を締結し、本件街路樹の伐採を強行することは、千代田区長に与えられた権限を逸脱又は濫用するものであり、許され

ないというべきである。

千代田区は、令和4年4月14日に、本件各街路樹に伐採することを予告する張り紙を貼り付け、同年4月25日に工事に着手することを予告しているため（証拠30）、請求人らはやむを得ず、本件住民監査請求に至った次第である。

## 第2 求める措置

よって、千代田区監査委員は、本件契約のうち本件街路樹を「枯損木」として伐採、撤去する内容の部分については、本件契約の締結が違法または不当なものであるから、千代田区長に対し、本件街路樹を伐採、撤去することなく本件工事を行うことを勧告するように求める。

以上のとおり、地方自治法242条1項に基づき、事実証明書を付して、千代田区監査委員に対して本請求をする次第である。

## 事 実 証 明 書

- 証拠1 工事請負契約書（抜粋）
- 証拠2 「神田警察通り賑わいガイドライン」旧版（抜粋）
- 証拠3 令和3年9月21日の企画総務委員会議
- 証拠4 令和3年10月13日の第3回定例会継続会議事録（抜粋）
- 証拠5 車椅子ユーザーの発言抜粋
- 証拠6 2022年4月2日付朝日新聞朝刊
- 証拠7 都市計画運用指針（第12版）抜粋
- 証拠8 朝日新聞2022年2月1日付朝刊記事
- 証拠9 朝日新聞2022年3月15日付朝刊記事
- 証拠10 アンケート用紙
- 証拠11 朝日新聞2022年1月20日付朝刊記事
- 証拠12 錦町一丁目町会有志への2回目の説明会について
- 証拠13 「神田警察通り賑わいガイドライン」新版（抜粋）
- 証拠14 朝日新聞2022年1月27日付朝刊記事
- 証拠15 令和2年12月25日配布資料抜粋
- 証拠16 令和4年3月10日に開催された沿道整備協議会の発言記録
- 証拠17 令和4年3月17日企画総務委員会（未定稿）抜粋
- 証拠18 陳情書（沿道住民）
- 証拠19 健全度判定樹木位置図
- 証拠20～29 陳情書（在住、在勤者による）
- 証拠30 東京新聞2022年4月19日付朝刊都心版

## 添 付 書 類

事実証明書（写し） 各1通  
委任状 20通

以上