

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。

2015年（平成27年）6月15日

藤沢市監査委員	青柳義朗
同	中川隆
同	柳田秀憲
同	栗原義夫

第1 請求のあった日及び請求人

2015年（平成27年）4月22日

請求人 （省略）

第2 請求の内容（原文のとおり。）

1. 措置請求の要旨

(1) 請求の対象 鈴木恒夫市長

(2) 藤沢労働会館の不必要な改築にかかる多額の経費、および藤沢公民館他7施設の合築に伴う高額な費用は税金の無駄遣いである。

労働会館は1.3億円の耐震補強で修理し、継続使用に耐えられることは後述の資料で示されている。また、各施設は個々に建替えるには各10億円と説明していたにも拘わらず、これらの合築にかかる費用が45億円である。労働会館敷地のおおよそ7倍強の土地面積がある由緒ある藤沢高等学校跡地を取得し、将来を見据えた余裕のある施設を作ることができる。よって今回、合築費用として計上した45億円は税金の使途としてそぐわない。

①労働会館は現在の地に独立館として耐震補強を行い引き続き使用すべきである。

②労働会館の敷地に新労働会館と藤沢公民館などの合築案を白紙に戻すべきである。

③地域住民の要望の強い藤高跡地の獲得を再考し、市の貴重な財産として、将来に備え市民の財産として活用すべきである。

上記①②③を藤沢市が行わないことは、地方財政法第4条、並びに地方自治法第2条14に反する。

上記の論拠

①労働会館は1976年（昭和51年）、群建築研究所（代表：緒形昭義氏）の設計の高邁な建築文化論に裏打ちされた設計により建設され、1976年（昭和51年）年度神奈川県下建築コンクール最優秀賞を受賞した昭和モダニズムの名建築です。1998年3月（H10）建築物防災対策基本計画設定（その

1) 業務委託によると耐震補強工事総計は約1.3億円とある。現段階では耐震補強工事で十分使用に耐えられるものである。(資料1, 2)

②老朽化に伴う藤沢公民館建替え、労働会館の建替えについては当初各々10億円と見積もられていたが、合築に伴い、労働会館の狭い敷地の中に多くの施設を入れ込むことにより、45億円もの建築費を見込みその上、上積みがあることを市は明言している。(資料3, 4)

③藤沢高等学校跡地活用に関しては多くの市民団体がその有効な活用を提案していたにも関わらず市はそれを無視し続けている。(資料: 5)

④藤高跡地は旧東海道藤沢宿街なみ継承地区にあり、地域博物館・美術館・スポーツ施設・福祉施設等の建設用地として最適で有り、それを有効利用することは、街の活性化に大きく役立ち、シャッター通りを解消し地域活性化等経済的にも多大な波及効果があることは必定である。

また、労働会館を後世に耐震補強し残すことは、市の提唱する歴史的価値のある建築物を残し保存することにも合致する。(資料: 6)

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します。

2. 事実証明

以下に事実証明の書類を示す。

資料1 建築物防災対策事業基本計画策定(その1)業務委託

資料2 藤沢宿ちよいぶら

資料3 平成25年12月10日藤沢市総務常任委員会議事録

資料4 藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想(案)

資料5 平成25年2月藤沢市議会定例会総務常任委員会資料
元神奈川県立藤沢高等学校の有効利用について

資料6 旧東海道藤沢宿街なみ継承地区・ガイドライン

第3 請求書の要件審査

2015年(平成27年)5月22日開催の監査委員会議において、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。

第4 監査の実施

1. 監査対象事項

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(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を含む)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。

本件請求書及び陳述内容の全趣旨を勘案し、あわせて現在までの市における検討経過及び今後の事業スケジュール等から、「労働会館の敷地に新労働会館と藤沢公民館などの合築案（「藤沢市公共施設再整備プラン」における藤沢公民館・労働会館等再整備を指すものとし、以下「藤沢公民館・労働会館等再整備」という。）」が相当の確実さをもって予測される場合とし、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、当該事業の差止めを求める部分について監査対象事項とする。

なお、「労働会館は現在の地に独立館として耐震補強を行い引き続き使用すべきである」の部分及び「地域住民の要望の強い藤高（神奈川県立藤沢高等学校）跡地の獲得を再考し、市の貴重な財産として、将来に備え市民の財産として活用すべきである」の部分は、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せず不適法である。

2. 監査対象部課

企画政策部企画政策課，経済部産業労働課

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、2015年（平成27年）6月3日に新たな証拠を提出し、意見の陳述を行った。

提出された新たな証拠書類は、次のとおりである。

- ・耐震補強早わかり 地震に負けない学校施設
- ・博物館の準備に関する経過
- ・第2期藤沢市教育振興基本計画基本構想（案）
- ・平成25年度 公開活用事業 展示計画
- ・第1回から第10回（仮称）労働会館・藤沢公民館等再整備庁内検討プロジェクト資料
- ・元県立藤沢高等学校活用検討プロジェクト中間報告（案）
- ・藤沢市特定開発事業等に係る手続及び基準に関する条例公布文
- ・耐震補強工法事例集
- ・平成27年4月24日記者発表資料 県立藤沢高校跡地の事業候補者が決まりました
- ・資料5-2 藤沢市総務常任委員会議事録抜粋
- ・行政文書公開一部承諾決定通知書

4. 関係職員の陳述

監査に当たり、2015年（平成27年）6月3日に市長から書面による陳述書の提出があり、監査事務局職員が陳述書の代読を行った。

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) 藤沢公民館・労働会館等再整備の背景（藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想による。）

ア 現状及び課題

藤沢公民館については昭和39年，労働会館については昭和51年に建築され，共に老朽化が進んでいる。また，藤沢公民館は狭隘であることから，利用者や地域住民からは，早急な建て替えが望まれている。

イ 再整備の必要性

藤沢公民館及び労働会館については，早急に安全性の確保を図る必要があることや，藤沢公民館については，狭隘の解消や地区防災拠点施設としての機能向上の必要があることから，藤沢市公共施設再整備基本方針に基づき，地域周辺施設を含めた複合化による再整備を行うものである。

(2) 新施設の規模（藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想による。）

ア 敷地面積	3,657.14㎡
イ 床面積	7,995㎡程度
ウ 建築面積	2,050㎡程度
エ 階数	地上6階
オ 駐車台数	50台程度
カ 駐輪台数	100台程度
キ 事業費概算総額	45億円

(3) 事業スケジュール（藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想による。）

事業スケジュールについては，藤沢公民館及び労働会館の老朽化が進行している状況や再整備工事中における利用者の負担を考慮し，可能な限り早期の完成を目指した計画とする。

ア 基本構想	平成26年度
イ 基本設計	平成27年度
ウ 実施設計	平成28，29年度
エ 解体工事	平成28，29年度
オ 建設工事	平成29，30年度
カ 供用開始	平成31年度

(4) 藤沢公民館・労働会館等再整備に関する経過

2013年（平成25年）10月23日 労働会館敷地を活用した合築による再整備について藤沢地区郷土づ

			くり推進会議に提案
同年	1月16日		労働会館敷地を活用した合築による再整備について藤沢地区全体集會に説明
同年	1月10日		公有資産活用検討状況について藤沢市議会総務常任委員会に報告
	同月19日		議会への報告内容を藤沢地区郷土づくり推進会議に報告
	同月25日		第1回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
2014年（平成26年）	2月7日		第2回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	3月6日		藤沢公民館・労働会館等再整備について労働会館周辺5自治会長に説明
	同月18日		藤沢公民館・労働会館等再整備について労働会館近隣住民に説明
	同月28日		第3回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	4月11日		第4回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
	同月13日		藤沢公民館・労働会館等再整備について藤沢地区全体集會に説明
	同月22日		藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想の策定業務について事業者を募集
	同月24日		藤沢公民館・労働会館等再整備について藤沢公民館サークル連絡会総会に説明
	同月25日		藤沢公民館・労働会館等再整備について労働会館利用者に説明
同年	5月19日		第5回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	7月10日		藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想の策定業務について委託契約締結
	同月16日		藤沢公民館・労働会館等再整備について労働会館利用者等に説明
	同月23日		第6回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	8月3日		藤沢公民館・労働会館等再整備に

			について伊勢山市民の家利用者等に説明
	同月	5日	藤沢公民館・労働会館等再整備について藤沢市民の家利用者等に説明
	同月	20日	藤沢公民館・労働会館等再整備について地域生活支援センター利用者等に説明
	同月	20日	藤沢公民館・労働会館等再整備について藤沢子供の家運営委員会等に説明
同年	9月	5日	藤沢公民館・労働会館等再整備について藤沢西部地区ボランティアセンターきずな第2回活動推進委員会等に説明
	同月	9日	第1回藤沢公民館建設検討委員会
同年	10月	10日	第7回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
	同月	24日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想を藤沢市議会藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会に中間報告
同年	11月	2日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について伊勢山市民の家利用者等に説明
	同月	5日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢市民の家利用者等に説明
	同月	12日	第2回藤沢公民館建設検討委員会
	同月	16日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢地区全体集會に説明
	同月	17日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢西部地区ボランティアセンターきずな定例会に説明
	同月	21日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢公民館利用者等に説明
	及び同月	26日	
	同月	25日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について地域

		生活支援センター利用者等に説明
	同月 27日	第8回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	12月 5日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢公民館サークル連絡会研修会に説明
	同月 8日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（中間報告）について藤沢子供の家運営委員会等に説明
	同月 24日	第9回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
2015年（平成27年）	1月 13日	第3回藤沢公民館建設検討委員会
	同月 15日	第10回藤沢公民館及び労働会館等再整備庁内検討プロジェクト
同年	2月 9日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（案）について藤沢市議会藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会に報告
	同月 10日	第4回藤沢公民館建設検討委員会
	同月 13日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想（案）について労働会館において説明会を実施
同年	3月 25日	藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想を策定

2. 監査対象事項に関する検討

労働会館の耐震性については、市が1998年（平成10年）に耐震診断を行った結果、「全体的構造耐力の低下はなく部分的補強が生じるレベル」と位置付けられたことから、当時その対応についての検討を行ったが、耐震化を図ることにより架構内に鉄骨ブレースを設置する必要が生じ、そのことから通路が分断され行き止まりとなる箇所が発生することや、室内空間が分断されデッドスペースが増えるなど、現在と同様な室内空間の規模と利用形態を確保することは、極めて困難となることから、市民サービスの低下を生じさせないために耐震補強工事によらず今後の建て替えも視野に入れながら検討してきたものとされている。藤沢公民館についても老朽化が進み、狭隘であり、利用者や地域住民から早期の建て替えが望まれていることから、市は、両施設について、神奈川県立藤沢高等学校跡地を活用した再整備を検討してきたが、神奈川県との交渉の結果、当該跡地取得を断念したことにより、現在の労働会館の敷地で、周辺の施設も入れた複合化を図ることとした。市は2014年（平成26年）3月に法令等で設置を義務付けられていない施設について、機能集約、複合化

を伴わない単一機能での施設の建て替えを原則禁止とすることなどを定めた「藤沢市公共施設再整備基本方針」を策定し、労働会館の建て替えについても、この方針に基づき、「藤沢市公共施設再整備プラン」において、周辺施設を含めた再整備事業として位置付けるとともに、複合化に当たっての市の考え方をまとめた「藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想」を策定した。

当該基本構想では再整備を行う対象施設・機能として、既設施設である藤沢公民館、労働会館、藤沢市民図書室などのほかに、新たな機能として放課後児童クラブ及び全市的な生涯学習を推進するための機能を設置し、合計9つの施設・機能となっている。

ところで、市の公共施設の整備に関して、いかなる規模及び機能を有したものを、どのように整備すべきかを明確に規定・規律する法規は調査した限りでは存在せず、市長にはその整備について広範な裁量権が認められる。

請求人がその違法事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藤沢公民館・労働会館等再整備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整備する場合や、必要性の著しく乏しい施設を適正な費用よりも著しく高額な費用で整備する場合等、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、藤沢公民館・労働会館等再整備について、上記裁量権の逸脱が認められるか否かを検討する。

藤沢市のホームページに掲載されている藤沢市公共施設再整備プランによれば、藤沢公民館については、旧耐震基準で建設された施設であり、老朽化し、狭隘であることから、地域住民からは早急な建て替えが望まれている。また、労働会館についても、老朽化が進んでいることから耐震性に課題があり、安全性の確保を図る必要がある。このような状況から、「公共施設の安全性の確保」の観点から藤沢公民館と労働会館の再整備を早急に進める必要がある。労働会館の敷地を利用し、藤沢公民館との合築による再整備を行うこととしたものである。再整備に当たっては、公民館機能の拡充を行い、現在の手狭な状態を解消するとともに、駐車台数の確保、施設のバリアフリー化、地区防災拠点としての機能向上を図り、さらに、生涯学習の一層の充実を図るため、単独公民館

としての位置づけや役割等について検討するとしている。

また、同ホームページの藤沢公民館・労働会館等再整備基本構想によれば、複合化による再整備を行う施設・機能は9つで各施設の複合化に対する考え方は、次のとおりである。

ア 藤沢公民館

安全性確保の観点から複合化による再整備を行い、市内の公民館と比べて不足している体育室、保育室等の整備により、現在の狭隘な状態を解消するとともに、地区防災拠点施設としての機能向上を図る。

イ 労働会館

安全性確保の観点から、複合化による再整備を行い、働く市民の福祉の増進と文化の向上に資するための機能を存続する。

ウ 藤沢市民図書室

図書館・図書室による市内全域のサービス網を維持し、引き続き、市民の生活の場に最も近接する図書館のサービス・ポイントとなる施設として、複合化による再整備を行う。

エ 藤沢地域包括支援センター

現在、民間ビルを賃借している状況であるとともに、市民の利便性及び高齢者人口の増加等を踏まえ、複合化による再整備を行う。

オ 地域生活支援センターおあしす

現在、民間ビルを賃借している状況であり、複合化による再整備を行う。

カ 藤沢子供の家（ふじっこ荘）

複合化による多世代間の交流も可能となることや近隣公園等との一体的利用が見込めることから、複合化による再整備を行う。

キ 藤沢西部地区ボランティアセンター

市民センター・公民館を中心とした公共施設の再整備に合わせて、市内各地区での展開を目指していることから、複合化による再整備を行う。

ク 放課後児童クラブ

平成27年度からの子ども・子育て支援新制度において、対象児童の範囲の拡大等があり、早急な対応が求められることから、新たに設置する。

ケ 全市的な生涯学習を推進するための機能

平成24年3月の学習文化センター廃止以降、拠点となる施設を持たずに実施している生涯学習大学、学習相談、学習情報の提供など、全市的な生涯学習を推進するための機能を設置する。

以上、9つの施設・機能について、老朽化による防災上の問題や狭隘の解消、民間ビルを賃借している状況、多世代間の交流等、いずれも合理的で緊急性、必要性のある理由により複合化を図るものであり、また、当該事業は、第5監査の結果の1. 事実関係の確認 (4)藤沢公民館・労働会館等再整備に関する経過で示したとおり、2015年（平成27年）3月に基本構想が策定されるまでに、庁内検討が進められるとともに、基本構想策定に向けた基本的な考え方やスケジュールについて市民、市議会等に説明が行われ、適切な手続きを経

ているものと判断される。

一方、整備コストは、設計費や現労働会館の解体費、敷地内スロープの仮設置、高低差処理のための山留工事等を含め、藤沢市公共施設再整備プランでは想定事業費の概算を45億円としているが、請求人は、労働会館の不必要な改築にかかる多額の経費、及び藤沢公民館他7施設の合築に伴う高額な費用は税金の無駄遣いであることを指摘するのみであって、その根拠となる具体的な主張及び立証はないこと、藤沢公民館・労働会館等再整備に係る事業費が確定額でなく見込額であること等に照らすと、藤沢公民館・労働会館等再整備にかかる費用が適正な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ない。

したがって、藤沢公民館・労働会館等再整備について、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場合とは認められず、市長の裁量権の逸脱は認められないことから、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、藤沢公民館・労働会館等再整備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、「労働会館は現在の地に独立館として耐震補強を行い引き続き使用すべきである」の部分及び「地域住民の要望の強い藤高跡地の獲得を再考し、市の貴重な財産として、将来に備え市民の財産として活用すべきである」の部分は、第4 監査の実施の1. 監査対象事項で述べたとおり、不適法であるから、これを却下し、藤沢公民館・労働会館等再整備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