

住民監査請求 監査結果

第1 請求人及び代理人

1 請求人

千代田区民 20名

2 代理人

請求人20名代理人 1名

第2 請求の内容（原文のまま。なお、令和4年5月10日付で請求人代理人から提出された補正書に基づき補正を行った。）

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

(ア) 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（証拠31・56頁）。

(イ) 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）。

(ウ) 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を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。

(ア) 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「足らざるものがあつた」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回のみだけである。

(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き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12）。

(エ) ガイドラインの変更の手続に瑕疵があること

「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続も取られなかった。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、その事実と手続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）。

(オ) 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、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。これは手続上の重大な瑕疵である。

(カ) 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し、住民同士の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」との令和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年を越すものであり、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。

第3 請求の受理

本件請求は、令和4年4月21日に提起され、地方自治法第242条第1項及び第2項に規定する要件を備えているものと認め、これを受理した。

第4 監査の執行

1 監査期間

令和4年4月21日から令和4年6月17日まで

2 監査対象部課

環境まちづくり部

(環境まちづくり総務課、道路公園課、基盤整備計画担当課長、地域まちづくり課)

3 請求人の陳述及び証拠提出

令和4年5月16日に請求人5名及び請求人代理人から陳述を聴取した。

請求人代理人は、事実証明書のほかに補正書及び追加資料(18ページのとおり)を提出した。

4 監査対象部課の説明及び証拠提出

令和4年5月18日に監査対象部課に対して説明を求めた。

(出席者：環境まちづくり部長、まちづくり担当部長、環境まちづくり総務課長及び同課建築紛争調整担当係長、基盤整備計画担当課長、地域まちづくり課長、道路公園課計画・設計担当係長)

千代田区長から弁明書及び証拠書類(19ページのとおり)の提出があった。

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 関係法令

本件請求の関係法令は、次のとおりである。

ア 都市計画法

(都市計画の基本理念)

第2条 都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、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。

(定義)

第4条 この法律において「都市計画」とは、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るための土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する計画で、次章の規定に従い定められたものをいう。

2～16 略

イ 地方自治法

(議決事件)

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

(1)～(4) 略

(5) その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。

(6)～(15) 略

2 略

(契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2～6 略

ウ 地方自治法施行令

第167条の5 普通地方公共団体の長は、前条に定めるもののほか、必要があるときは、一般競争入札に参加する者に必要な資格として、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めることができる。

2 略

(一般競争入札の公告)

第167条の6 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により契約を締結しようとするときは、入札に参加する者に必要な資格、入札の場所及び日時その他入札について必要な事項を公告しなければならない。

2 普通地方公共団体の長は、前項の公告において、入札に参加する者に

必要な資格のない者のした入札及び入札に関する条件に違反した入札は無効とする旨を明らかにしておかなければならない。

エ 千代田区議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例

(議会の議決に付すべき契約)

第2条 地方自治法(昭和22年法律第67号)第96条第1項第5号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負とする。

オ 千代田区契約事務規則

(落札者)

第28条 売却及び貸付の場合においては、予定価格以上の最高価格の入札者を以て落札者とする。

2 前項に規定するものを除く場合においては、予定価格以下の最低価格の入札者をもって落札者とする。

3 前項の規定にかかわらず、総合評価一般競争入札により落札者を決定する場合は、別に定める落札者決定基準により行う。

カ 千代田区建設工事制限付き一般競争入札実施要綱

(目的)

第1条 千代田区(以下「区」という。)が発注する建設工事について、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号。以下「政令」という。)第167条の5及び第167条の5の2並びに千代田区契約事務規則(昭和39年規則第2号。以下「規則」という。)第6条から第34条までの規定に基づき一般競争入札(以下「制限付き一般競争入札」という。)を実施するため、この要綱を定める。

(対象工事)

第3条 制限付き一般競争入札の対象とすることのできる建設工事は、予定価格が300万円以上の工事とする。ただし、特に緊急を要するものその他区長が不相当と認めるものは、この限りではない。

キ 道路法

(用語の定義)

第2条 この法律において「道路」とは、一般交通の用に供する道で次条各号に掲げるものをいい、トンネル、橋、渡船施設、道路用エレベーター等道路と一体となつてその効用を全うする施設又は工作物及び道路の附属物で当該道路に附属して設けられているものを含むものとする。

2～5 略

(道路の種類)

第3条 道路の種類は、左に掲げるものとする。

- (1) 高速自動車国道
- (2) 一般国道
- (3) 都道府県道
- (4) 市町村道

(道路の構造の基準)

第30条 略

2 略

3 前項に規定するもののほか、都道府県道及び市町村道の構造の技術的基準は、政令で定める基準を参酌して、当該道路の道路管理者である地方公共団体の条例で定める。

ク 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律

(定義)

第2条

(1)～(9) 略

(10) 特定道路 移動等円滑化が特に必要なものとして政令で定める道路法による道路をいう。

(11)～(32) 略

(道路管理者の基準適合義務等)

第10条 道路管理者は、特定道路又は旅客特定車両停留施設の新設又は改築を行うときは、当該特定道路（以下この条において「新設特定道路」という。）又は当該旅客特定車両停留施設（第3項において「新設旅客特定車両停留施設」という。）を、移動等円滑化のために必要な道路の構造に関する条例（国道（道路法第3条第2号の一般国道をいう。以下同じ。）にあっては、主務省令）で定める基準（以下この条において「道路移動等円滑化基準」という。）に適合させなければならない。

2～11 略

ケ 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律施行令

(特定道路)

第2条 法第2条第10号の政令で定める道路は、生活関連経路を構成する道路法（昭和27年法律第180号）による道路のうち多数の高齢者、障害者等の移動が通常徒歩で行われるものであって国土交通大臣がその路線及び区間を指定したものとする。

コ 千代田区道の道路構造等に関する基準を定める条例

(趣旨)

第1条 この条例は、道路法（昭和27年法律第180号。以下「法」という。）第30条第3項の規定に基づく千代田区（以下「区」という。）が管理する道路の構造の技術的基準等及び高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平成18年法律第91号。以下「移動等円滑化法」という。）第10条第1項の規定に基づく特定道路における移動等円滑化（移動等円滑化法第2条第2号に規定する移動等円滑化をいう。以下同じ。）の基準について必要な事項を定めるものとする。

（定義）

第37条 本章においては、移動等円滑化法第10条第1項の規定に基づく特定道路を対象とする。

（有効幅員）

第39条 歩道又は自転車歩行者道（以下「歩道等」という。）の有効幅員は、規則で定める基準を満たすものとし、当該歩道等の高齢者、障害者等の交通の状況を考慮して定めるものとする。

サ 千代田区道の道路構造等に関する基準を定める条例施行規則

（有効幅員）

第27条 条例第39条に規定する規則で定める基準は、次の各号に掲げるとおりとする。

- (1) 歩道の有効幅員は、歩行者の交通量が多い道路にあっては3.5メートル以上、その他の道路にあっては2メートル以上とするものとする。
- (2) 略

(2) 認定事実

請求人から提出された関係書類及び陳述、監査対象部課から提出された関係書類及び説明により、本件請求に関し、次の事実を認定した。

ア 神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事について

(ア) 神田警察通りⅡ期工事区間（以下「Ⅱ期工事区間」という。）は、高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下「移動等円滑化法」という。）及び同法施行令に基づく、特定道路である。

特定道路に関しては、千代田区道の道路構造等に関する基準を定める条例及び同条例施行規則で「歩道の有効幅員は、歩行者の交通量が多い道路にあっては3.5メートル以上、その他の道路にあっては2メートル以上とするものとする」と規定されている。

(イ) 「神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事（第5号）請負契約」（以下「本件工事契約」という。）は都市計画と直接の関係がない。

イ 地元への説明・周知等の取組

- (ア) 本件道路整備について区民、有識者及び関係団体で構成する神田警察通り沿道整備推進協議会（以下「協議会」という。）で、検討を行ってきた。
- (イ) 協議会では、神田警察通りは歩道が狭いことが大きな課題として共通認識されていた。
- (ウ) 神田警察通りの整備に係るアンケートは南北に約 200 メートル、東西に約 1,400 メートルの帯状の広範囲のエリアでポスティングにより全戸配布するとともに建物所有者には別途郵送し実施した。配布数 4,704 に対し回答数 680 であり回答率は 14.5%であった。
- ウ 本件工事契約の概要・経過について
- (ア) 本件工事契約は、地方自治法、同法施行令、千代田区議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例及び千代田区契約事務規則に基づき、次のとおり締結したものである。
- ・令和 3 年 3 月 26 日 千代田区議会（以下「区議会」という。）が令和 3 年度千代田区一般会計予算を可決
 - ・令和 3 年 7 月 9 日 地方自治法第 234 条第 1 項、同法施行令第 167 条の 5 第 1 項及び千代田区建設工事制限付き一般競争入札実施要綱第 3 条により本件工事契約は制限付き一般競争入札を実施するものとして、地方自治法施行令第 167 条の 6 の規定に基づき入札公告の公表開始
 - ・令和 3 年 8 月 25 日 上記入札の開札の結果、千代田区契約事務規則第 28 条の規定により大林道路株式会社が落札者に決定
 - ・令和 3 年 10 月 13 日 地方自治法第 96 条第 1 項第 5 号及び千代田区議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例第 2 条により、区議会が本件工事契約に関する議案を可決
 - ・令和 3 年 10 月 14 日 大林道路株式会社と本件工事契約を締結
- (イ) 本件工事契約にかかる契約書（以下「契約書」という。）に添付された種別内訳書の「種別・細別・内訳」欄には「枯損木」という記載がある。また、添付図面には「枯損木」とではなく「高木」と記載されている。

(3) 監査委員の判断

- ア 本件工事契約の締結が都市計画法第 2 条の趣旨に反するとの主張について
- (ア) 請求人は「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。」と主張する。

しかし、Ⅱ期工事区間は、移動等円滑化法及び同法施行令に基づく特定道路であり、特定道路にあつては、千代田区道の道路構造等に関する基準を定める条例、同条例施行規則により「歩道の有効幅員は、歩行者の交通量が多い道路にあつては3.5メートル以上、その他の道路は2メートル以上とするものとする」と規定されており、目標値ではない。なお、2メートルの有効幅員は、車いす（占有幅1メートル）2台のすれ違いが可能となるように定めたものであり、樹木等で分断される場合はそれぞれ1メートル以上が必要である。また、公開空地については、道路法による道路ではなく、道路管理者の管理権が及ばないことから、これを有効幅員に含めて計算することはできない。したがって、Ⅱ期工事区間において歩道を有効幅員2メートル以上にすることは区が当然に遵守すべきものである。

(イ) 次に、請求人は「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。」「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度下げ効果がある』と述べ、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。」などと主張するが、区は、街路樹の樹木の本数を増やし、均等に植樹することで連続した緑陰を確保するとともに、植栽帯の緑被率を高める検討やヨウコウザクラの樹高、緑量の検討とともに、路面温度の上昇への対策のため保水性舗装、遮熱性舗装といった工法についても検討を行い、さらには、歩行の邪魔にならないような苗木の選定やツリーサークルの範囲の中での剪定方法の工夫などにより、周囲の通行に影響を及ぼさないよう検討が行われている。

(ウ) また、協議会では、神田警察通りは歩道が狭いことが大きな課題として共通認識されていたのであって、こうした課題を踏まえ、本件道路整備の基本的方針となる「神田警察通り沿道賑わいガイドライン」では、当初、車道を1車線減じるとともに、駐車帯を廃止し、余裕ある歩行空間と自転車走行空間を整備することとされていた。

しかし、協議会及び所轄警察から駐車帯の全廃に難色を示す意見があり、駐車帯の全廃が困難になり、既存の街路樹を残したままでは歩道有効幅員2メートル以上の確保が困難になったため、やむなく既存街路樹を伐採・撤去することになったものである。

(エ) 以上のことから本件工事契約の前提となる区の政策判断は、合理性を欠くとまではいえない。また、都市計画法第2条は、同法第4条第1項にお

いて定義された都市計画の基本理念を定めるものであり、本件監査請求の対象である本件工事契約の締結は都市計画と直接の関係がないため、本件工事契約の締結が都市計画法第2条の趣旨に反し違法ということはありません。

イ 本件工事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との主張について

(ア) 請求人は住民に対する情報公開及び住民アンケートが極めて不十分かつ不適切である旨主張する。

しかし、区は、これまでホームページにおける情報提供などを行っており、また繰り返し提出された陳情や要望とそれに対する区議会における審査過程及び結果からすると、道路整備概要の情報が一定程度公になっていたと考えられ、情報公開が不十分であったとまではいえない。また、住民アンケートについては、より広範囲に意見聴取を行おうと街区内道路2本分、南北におよそ200メートル、東西におよそ1,400メートルの帯状の広範囲のエリアにおいて実施し、区民以外の道路利用者、利害関係者、在勤者、テナント等事業者からも回答を得ており、適切な範囲及び方法で実施したといえる。回答率14.5%は数値のみを見ると低いと思われるが、配布数4,704に対し回答数680であり、道路や公園等のアンケートの回答率としては過去の類似したアンケートと比較しても極端に低い数値とまではいえない。

(イ) 次に、請求人は「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」と主張する。確かに、本件道路整備に関してパブリックコメントは実施されていないが、パブリックコメントの実施はそもそも義務的なものではないし、協議会において議論され、区議会企画総務委員会にも報告していることからすると、区民等からの意見聴取に瑕疵があるとまではいえない。

(ウ) さらに、請求人は「ガイドラインの変更の手続きに瑕疵がある」と主張する。

ガイドラインの変更は、道路整備協議を通じて、当初予定していた駐車帯の全廃が困難となったことを踏まえ、変更をし、制約条件の変更にともなう部分的な変更として、協議会に諮り変更をしている。区議会に対しては、令和2年12月25日の企画総務委員会で、Ⅱ期工事区間については、既存街路樹は全て植え替えて更新することを含めて、ガイドライン変更の内容を説明している。

したがって、ガイドラインの変更に関して手続上の瑕疵があるとは認められない。

(エ) 「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」と請求人は主張するが、令和2年12月25日の区議会企画総務委員会では「主な意見となりますが、保存案についてのご意見は、ヒートアイランドとかを考えると街路樹の緑陰は重要であり、幅員の確保も必要だが、保存を優先すべきというご意見」とあるように、保存案を示した有識者の意見も報告しているのであって、区議会への報告が虚偽であったと断定することはできない。

(オ) また、請求人は「陳情審査の集約に反している」と主張する。

工事着手前に「神田警察通りの街路樹を守る会」が組織され、区長あて意見交換等の要望が提出されたことから、同会と協議会が意見交換する機会を、本年1月と3月に2回設け、この間、工事着手を約3か月延期していた。2回の意見交換において、これまでの方針に沿った整備を望む意見と、街路樹を残して整備する意見との乖離は大きく、こうした状況を踏まえ、本年3月14日の区議会予算特別委員会総括審議で副区長が「このまま地域が停滞していていいとは思わないことから、区長の下で、現状、総合的に判断をし、執行責任において、この後、判断していく」と答弁し、工事再開の判断を示した。

その後、3月17日の区議会企画総務委員会の陳情審査の中で、住民同士の一致点が見いだせるよう努力することについて同委員会から申し入れがあったことから、4月9日に意見交換をする場を設けたが、一致点は見いだせず、区長は、これ以上意見交換しても、賛成、反対について区民や関係団体の分断を深め、長期化するものと考え、多様な意見を聴くなかで工事再開の判断をしたものである。

この区長の判断は区長の裁量の範囲内にあるというべきであり、区民の意見集約手続において不適切であるとまではいえない。

(カ) よって、本件工事契約の前提となる政策判断に至る手続が社会通念に照らして著しく妥当性を欠き裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したと認めることはできない。

ウ 本件工事契約自体にも瑕疵があるとの主張について

請求人は、契約書には、伐採・撤去対象として「枯損木」と記載されているが、それは事実と反しており、本件工事契約には錯誤による瑕疵があると主張する。

確かに、契約書に添付された種別内訳書の「種別・細別・内訳」欄には、「枯損木」との記載があるが、これは東京都積算基準（道路編）の施工単価を適用したことからその施工単価名称（枯損木伐採工）を引用したものである。また、同じ契約書に添付された図面には「枯損木」とではなく「高木」

と記載されており、本件街路樹が「枯損木」ではないという点については、本件工事契約の発注者である区と請負者である大林道路株式会社とが共通認識に立っていたものであって、本件工事契約に錯誤による瑕疵があったとはいえない。

エ 結論

本件工事契約の締結は、歩行者の安全と円滑な道路交通を確保しながら、自転車通行環境を整備し、ひいては子ども・高齢者・障害者・自転車利用者・ベビーカー利用者を含めた誰もが安全・安心に通行できる道路とすることを目的としており、自然保護の観点のみではなく各種の観点からの総合的な判断が要求されるものである。区は、その道路整備の目的を達成するために種々の手順を踏んでいることが認められるのであって、既存の街路樹の伐採を含め政策判断について合理性を欠くとまではいえず、本件工事契約が違法又は不当な契約に該当するとは認められない。

よって、本件請求には理由がないと認められるので、地方自治法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

令和4年6月17日

千代田区監査委員	印 東 大 祐
同	野 本 俊 輔
同	河 合 良 郎

提出書類

第1 請求人代理人

1 4月21日受付

- (1) 住民監査請求書
- (2) 委任状 20通
- (3) 事実証明書

- ①工事請負契約書(抜粋)(証拠1)
- ②「神田警察通り沿道賑わいガイドライン」旧版(抜粋)(証拠2)
- ③令和3年9月21日の企画総務委員会議事録(証拠3)
- ④令和3年10月13日の第3回区議会定例会継続会議事録(抜粋)(証拠4)
- ⑤車椅子ユーザーの発言記録(抜粋)(証拠5)
- ⑥朝日新聞令和4年4月2日付朝刊記事(証拠6)
- ⑦都市計画運用指針(第12版)(抜粋)(証拠7)
- ⑧朝日新聞令和4年2月1日付朝刊記事(証拠8)
- ⑨朝日新聞令和4年3月15日付朝刊記事(証拠9)
- ⑩神田警察通り道路整備についてのアンケート用紙(証拠10)
- ⑪朝日新聞令和4年1月20日付朝刊記事(証拠11)
- ⑫「錦町一丁目町会有志への2回目の説明会について」会議録(証拠12)
- ⑬「神田警察通り沿道賑わいガイドライン」新版(抜粋)(証拠13)
- ⑭朝日新聞令和4年1月27日付朝刊記事(証拠14)
- ⑮令和2年12月25日の企画総務委員会環境まちづくり部資料(抜粋)(証拠15)
- ⑯令和4年3月10日の沿道整備協議会の発言記録(抜粋)(証拠16)
- ⑰令和4年3月17日の企画総務委員会議事録(未定稿)(抜粋)(証拠17)
- ⑱陳情書(証拠18)
- ⑲健全度判定樹木位置図(証拠19)
- ⑳～㉑陳情書(証拠20～29)
- ⑳東京新聞令和4年4月19日付朝刊都心版記事(証拠30)

2 5月10日受付

- (1) 補正書
- (2) 追加資料
 - ①令和4年3月14日の予算特別委員会議事録(未定稿)(抜粋)(証拠31)
 - ②神田警察通り道路整備工事再開について(千代田区長)(証拠32)
 - ③朝日新聞デジタル令和4年4月27日付記事(証拠33)
 - ④東京新聞令和4年4月27日付記事(Web版)(証拠34)

第2 監査対象部課

1 5月13日受付

(1) 弁明書

(2) 証拠書類

- ①平成4年12月15日最高裁判所第三小法廷判決文
- ②神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事(第5号)入札公告
- ③神田警察通りⅡ期自転車通行環境整備工事(第5号)入札経過調書
- ④議案の議決について(通知)(令和3年10月14日3千政総務収第220号)
- ⑤特定道路箇所図(令和元年7月)
- ⑥第9回神田警察通り沿道整備推進協議会 議事要旨
- ⑦神田警察通り沿道まちづくり整備構想 概要版(案)
- ⑧神田警察通り沿道賑わいガイドラインの概要
- ⑨令和4年3月14日の予算特別委員会議事録(未定稿)(抜粋)
- ⑩陽光桜に関する資料((公)えどがわ環境財団ホームページ)
- ⑪神田警察通りに関する意見(千代田区景観まちづくり審議会委員)
- ⑫他地区における推進協議会設置要綱
- ⑬神田警察通り道路整備についてのアンケート及びその結果
- ⑭令和2年12月25日の企画総務委員会議事録(抜粋)
- ⑮令和4年3月17日の企画総務委員会議事録(未定稿)(抜粋)