

平成 25 年 2 月 25 日付けで提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行い、下記のとおり、平成 25 年 4 月 24 日に請求人へ通知しました。また、福岡市公報への掲載については、平成 25 年 5 月中旬を予定しております。

福岡市監査委員	南	原	茂
同	枳	木	義
同	石	井	幸
同	伯	川	充

住民監査請求（福岡市職員措置請求）について（通知）

平成 25 年 2 月 25 日付けで提出を受けた住民監査請求について、地方自治法第 242 条第 4 項の規定により監査を行ったので、同項の規定により、その結果を次のとおり通知します。

第 1 住民監査請求書（福岡市職員措置請求書）の提出について

1 住民監査請求の内容等

(1) 請求人

本田 稔 氏

(2) 請求書の提出日

平成 25 年 2 月 25 日

(3) 請求の要旨

（「福岡市職員措置請求書」の原文のまま記載）

福岡市長（職員）に関する措置請求の要旨

1 請求の要旨

- (1) 福岡市西区地域整備部土木 1 課は、平成 24 年 6 月 8 日に福岡市土木 1 課及び X 社との間で契約された「市道野方 1363 号線外 1 箇所交通安全施設設置工事」（以下「A 工事」とよぶ）を、X 社に発注した。A 工事は平成 24 年 9 月 27 日、完了した。

その間、A 工事の着工にあたって、施主（土木 1 課）は、なんら近隣住民へ

の事前説明を行わず、そのため、利害関係者である本件請求者本田は、本工事の「途中」で、はじめて不利益の発生を実感・認識した。そこで、ただちに施主（土木1課）に工事の中止と、生活道路の中央部への設置位置変更とを強く要望した。しかし、施主（土木1課）はこの要望を無視し、工事を続行・完了した。

その間、本件請求者本田は、平成24年9月13日頃、国土交通省の「道路相談室」及び福岡県の「都市計画調査部の「相談窓口」に、電話により「近隣住民への事前説明についての行政責任」について問い合わせた。その結果は、「事前説明は「基本」の「基本」で、必ず説明を行って、着工に入る。また反対があれば工事に入れない」旨の回答であった。この趣旨を本件請求者本田より数回にわたり、施主（川田部長、土木1課長・係長）に、強く説明したが、「市には、事前説明の必要性はない。」と強弁・拒否し、工事は完成するに至った。

- (2) 土木1課長及び係長は、「存在しない」と再度にわたり主張していた「マニュアル」（添付資料1）の「存在」が、本件請求者本田の情報公開請求により明白になった。（平成24年11月13日付け：「公文書公開決定通知書 平成24年12月21日付 西土1第246号「福岡市 土木技術職員 業務マニュアル 財政局 技術監理課」第2章 2-2-3積算事務 (3)関係者業務」第10ページ）

このような「マニュアル」の無視は、土木行政の根幹を揺るがすものといっ
てしかるべきである。公的土木工事の「マニュアル」は、工事の「公的性格・公開性」の担保・保障であり、「利害関係者への積極的情報公開」の「無視」乃至「無知」は、「マニュアル」の「履行義務違反」と云わなければならない。この点につき、市には、法的責任（「義務違反者の特定及び対応措置」）に対応する義務がある。

また、一方、同種の土木工事である野方台公園の手すり設置（「B工事」とよぶ）については、最初の工事計画を撤回し、階段中央への設置変更を行い完成している。なにゆえ、B工事について可能な設置変更が、A工事について不可能であるか全く理解することができない。

差別的行政と、いわざるを得ない。差別的行政を改めるべきである。

- (3) 利害関係者に事前説明をなさずに、また虚偽報告「{マニュアル}の不存在」で工事が行われたことは、「土木関係諸法規」に対する違法行為であり、また不当な公金支出である。さらに、施設整備されたA工事のスロープ・手すりは、高齢者・障害者にとっても利便性が極めて低く、既設分を撤去し、新たに道路中央部に設置変更した場合には、市財政に直接の損失を与えることになる。
- (4) 福岡市長は、福岡市市道野方1363号線外1箇所交通安全施設設置工事についてのスロープ・手すりの工事は、最初から手続きをやり直し、設置の位置を道路中央に変更すること。また既設に係る工事費用は、担当した管理職員（部長、課長、係長）に請求すること。

(4) 事実証明書

事実証明書として次の書類が添えられていました。

- ①「福岡市 土木技術職員 業務マニュアル」の写し（抜粋）
- ②「福岡市道野方 1363 号線近隣の写真」
- ③「福岡市道野方 1363 号線（スロープ・手すり）設置工事 設計図面」
- ④「野方台団地自治会から西区土木第 1 課等宛の要望書」
- ⑤「野方台団地自治会役員会議・組長会議の議事録」
- ⑥「X社から近隣住民に対する工事のお知らせ（市道野方 1363 号線工事分）」
- ⑦「請求人からの市政への提案及び福岡市の回答」
- ⑧「公園手すり取付工事のお知らせ（野方台公園工事分）」

2 請求人に対する証拠の提出及び陳述の機会の付与

(1) 平成 25 年 3 月 18 日に、請求人から陳述を受けるとともに、以下の書類の提出を受けました。

- ①「福岡市道野方 1363 号線外 1 箇所交通安全施設設置工事について（A 工事）」

(2) 平成 25 年 3 月 22 日に、請求人から以下の書類の追加提出を受けました。

- ①「住民監査請求関係職員陳述書に対する申立書」
- ②「請求人と西区土木第 1 課・野方台団地自治会役員との協議録」
- ③「野方台公園手すり設置工事に係る請求人と西区管理調整課との協議録」

(3) 平成 25 年 4 月 9 日に、請求人から以下の書類の追加提出を受けました。

- ①「野方台公園手すり設置工事に係る公文書非公開決定に対する異議申立書」の写し

第2 要件審査

1 請求の対象となる事項について

住民監査請求において監査を求めることができるのは、地方自治法第242条第1項により、違法若しくは不当な公金の支出、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があると認められるとき（以下「財務会計上の行為」といいます。）、又は違法若しくは不当に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（以下「怠る事実」といいます。）があると認められるときです。

本件監査請求（以下「本件請求」といいます。）では、住民監査請求書（「福岡市職員措置請求書」をいいます。以下同じです。）において、「利害関係者に事前説明をなさずに、虚偽報告「{マニュアル}の不存在」で工事が行われたことは、「土木関係諸法規」に対する違法行為であり、また不当な公金支出である。」と述べており、「（完成した）工事のスロープ・手すりは、高齢者・障害者にとっても利便性が極めて低い」との記述があることから、違法又は不当な「公金の支出」について請求の対象としているものと認められます。

2 求めることができる必要な措置について

住民監査請求において求めることができる必要な措置については、地方自治法第242条第1項により、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体のこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができるかとされています。

本件請求においては、住民監査請求書に、「スロープ・手すりの工事は、最初から手続きをやり直し、設置の位置を道路中央に変更すること」「福岡市長は既設に係る工事費用は、担当した管理職員（部長、課長、係長）に請求すること」との記述があることから、「当該行為を是正するために必要な措置」及び「福岡市がこうむった被害を補填するために必要な措置」を求めていると判断されます。

3 請求期間の要件について

住民監査請求において監査請求の対象とされる期間については、地方自治法第242条第2項により「財務会計上の行為」を対象とする場合は、原則として、当該財務会計上の行為のあった日又は終わった日から、1年を経過すると住民監査請求を行うことができません。

本件請求は、「平成24年6月8日契約、平成24年9月7日完了の工事」を請求の対象としており、その工事費用の支出日は平成24年10月18日となっています。

財務会計上の行為（公金の支出）があった日から1年以内に住民監査請求がなされていることから、請求の期間制限に問題はありませぬ。

4 損害発生の可能性について

住民監査請求は、たとえ違法又は不当な財務会計上の行為などがあっても福岡市に財産的な損害がない場合は行うことができないとされています。

本件請求においては、請求書に「福岡市長は、スロープ・手すりの工事は、最初から手続きをやり直し、設置の位置を道路中央に変更すること」「既設分を撤去し、新たに道路中央部に設置変更した場合には、市財政に直接の損失を与えることになる」との記述があり、請求人が主張するように、違法・不当な工事であることが認められれば、福岡市長が請求人の主張する「既設分の撤去」「道路中央部に設置変更」する可能性があることから、工事をやり直す場合には、二重の工事を行うこととなるため市に損害が生じる可能性があると判断できます。

5 その他の要件について

請求人は福岡市民であること、福岡市の執行機関等が指定されていることなど、住民監査請求に関して必要とされる地方自治法第 242 条第 1 項に規定されている要件等は、満たされています。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求において監査を求められた事項について、要件審査の結果、次の事項を監査対象とします。

- ・ 近隣住民に対する工事施工に係る事前説明の状況について
- ・ 業務マニュアルについて
- ・ スロープ・手すりの設置位置について

2 事情聴取

(1) 関係職員の陳述

平成 25 年 3 月 18 日に、西区地域整備部職員から陳述を聴取しました。

(2) 関係職員聴取

- ① 平成 25 年 3 月 6 日、福岡市西区地域整備部土木第 1 課職員から、本件工事の経緯等について事情を聴取し、その後も適宜追加聴取しました。
- ② 平成 25 年 3 月 6 日、福岡市西区地域整備部管理調整課職員から、野方台公園手すり設置工事の経緯等について、事情を聴取しました。
- ③ 平成 25 年 3 月 12 日及び 4 月 2 日、財政局技術管理部技術監理課職員から、「福岡市土木技術職員 業務マニュアル」の性格について、聴取しました。

(3) X社関係者からの聴取

平成 25 年 3 月 11 日及び 22 日、本件工事を受注した X 社関係者から、近隣者への事前説明等について、事情を聴取しました。

3 現地調査

平成 25 年 3 月 4 日、本件福岡市道野方 1363 号線スロープ・手すり設置工事（以下「本件工事」といいます。）及び野方台公園手すり設置工事の現地の状況を確認しました。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象事項に関する事実関係については、関係職員等からの事情聴取及び関係書類等に基づき、次のとおり確認しました。

(1) 本件工事の概要

契約書名	建設工事請負契約書	
工事名	市道野方 1363 号線 (外 1 箇所) 交通安全施設設置工事	
工事内容	道路 (生活用階段) へのスロープ・手すりの設置	
工事箇所	福岡市西区野方 5 丁目地内 (外 1 箇所)	
工期	当初 (変更前)	平成 24 年 6 月 9 日 から 平成 24 年 8 月 22 日 まで
	最終 (変更後)	平成 24 年 6 月 9 日 から 平成 24 年 9 月 21 日 まで
発注者	福岡市長 高島 宗一郎 (所管: 西区土木第 1 課)	
請負業者	X 社	
請負金額	1,890,000 円	

(2) 本件工事の支出に係る手続きについて

年月日	手続きの内容
24. 5. 23	西区土木第 1 課, 「予算執行伺書 (工事 (委託) 起工書含む)」の起案及び決裁
24. 5. 31	西区総務課, 「随意契約業者選定伺」の起案及び決裁
24. 6. 7	西区総務課, 5 社による「見積もり合わせ」実施
〃	西区総務課, 「工事請負随意契約伺」の起案及び決裁
24. 6. 8	西区総務課, X 社との「建設工事請負契約」締結
24. 6. 11	西区土木第 1 課, X 社より「現場代理人及び技術者通知書」受理及び決裁
〃	西区土木第 1 課, X 社より「着手届」受理及び決裁
24. 8. 15	西区土木第 1 課, 「予算執行変更伺」の起案及び決裁 (工期のみ変更)
〃	西区総務課, 「契約の一部変更について (伺)」の起案及び決裁
24. 8. 17	西区総務課, X 社より「請書」受理
24. 9. 21	西区土木第 1 課, X 社より「完了届」受理及び決裁
〃	西区土木第 1 課, 「完成検査依頼書兼検査員・立会人及び引受人指名書」の起案及び決裁
24. 9. 27	西区土木第 1 課, 「工事完成検査報告書」の起案及び決裁
〃	西区土木第 1 課, X 社より「受渡書」受理
24. 10. 4	西区土木第 1 課, X 社より「請求書」受理
〃	西区土木第 1 課, 「支出命令書」の起案
24. 10. 10	西区管理調整課, 「支出命令書」の決裁
24. 10. 18	X 社の登録口座へ口座振替により支払い

(3) 本件工事の経緯について

年月日	概 要	
	福岡市	請求人
24. 1. 16	野方台団地自治会長，西区に来庁 口頭で要望を受ける。	
24. 1. 18	野方台団地自治会長，西区に来庁 「要望書」受理	
24. 1. 25	土木第1課，自治会長，近隣住民による現地立会 具体的な設置位置をすり合せ（自治会長へ「隣接者への要望内容説明」を依頼）	
24. 5. 16	土木第1課，自治会長による現地立会 土木第1課，構造や設置時期を説明	
24. 5. 23	工事の起案	
24. 6. 8	X社と工事契約締結	
24. 7 第1週	X社より自治会長へ，着工挨拶及び工事案内回覧を依頼 X社より周辺30戸程度に案内文配布 ※X社担当者，3回程請求人宅へ訪問するも，いずれも不在。初回訪問時に案内文は投函	
24. 7. 16	X社，施工着手	
24. 8. 6	請求人，西区に来庁。市から工事内容の事前説明がなかったこと等について請求人より申し立てがなされた。	
24. 8. 8	土木第1課及び請求人による現地立会 協議不調。請求人より，西区へ工事の中断を求められた。 土木第1課，X社へ工事中断を指示	
24. 8. 10	土木第1課，請求人，自治会長らと野方台団地集会所にて3者協議するも不調	
24. 8. 14	請求人より，先々車庫等の設置案があり，現状の位置では私有不動産に不利益をこうむることになるため，スロープ・手すりを移設してほしい等の内容の「市政への提案」が広聴課に提出された。	
24. 8. 17	土木第1課，自治会と野方台団地集会所で要望内容を再確認 自治会，現在の設置位置を改めて要望	
24. 8. 22	土木第1課，請求人，自治会長らと野方台団地集会所にて3者協議するも不調	
24. 8. 27	土木第1課，請求人，自治会長らと野方台団地集会所にて3者協議するも不調	
24. 8. 28	広聴課，請求人に対して「市政への提案（8.14提出分）」に対する回答文書を郵送	
24. 8. 30	請求人より，工事の事前説明がなかったことは重大な過失であり，スロープ・手すりを中央に移設するよう求める「市政への提案」が広聴課に提出された。	

24. 9. 6	土木第1課, 請求人, 自治会長らと野方台団地集会所にて3者協議するも不調
24. 9. 7	土木第1課, 中断していた工事を再開し, 同日施工完了
24. 9. 11	請求人より, 行政不服申立について教示を求める内容の「市政への提案」が広聴課に提出された。
24. 9. 14	請求人, 西区に来庁し, 話し合いの議事録確認
24. 9. 18	請求人, 西区に来庁し, 地域整備部長らと協議するも不調
24. 9. 20	請求人, 西区に来庁し, 総務課長と面会
24. 9. 21	請求人より, 土木第1課に工事を再開した根拠について文書提出するよう電話連絡
24. 9. 27	検査完了
24. 10. 3	請求人, 西区に来庁し, 地域整備部長らと, 議事録の修正等について協議
24. 10. 5	広聴課より, 請求人に対して「市政への提案(8.30及び9.11提出分)」に対する回答文書を郵送
24. 10. 10	請求人より, 市が工事を再開したことの法的根拠を問う内容の「市政への提案」が広聴課に電子メールにて提出された。
24. 10. 23	請求人より, 野方台公園工事でも事前説明がなく工事が着工されたが, 市長との面談を求めるとの内容の「市政への提案」が広聴課に提出された。 同日, 広聴課より, 請求人に対して「市政への提案(10.10提出分)」に対する回答文書を郵送
24. 11. 5	広聴課, 請求人に対して「市政への提案(10.23提出分)」に対する回答文書を郵送
24. 11. 13	請求人より, 情報公開室に本件工事に関する「情報公開請求書」が提出された。
24. 11. 22	土木第1課, 「情報公開請求書(11.13提出分)」に対する回答(一部)を作成
24. 11. 29	情報公開室より請求人へ回答(一部)を提示 回答に対し, 請求人より, 追加公開の要望が電子メールにてなされた。
24. 12. 7	土木第1課, 「情報公開請求書(11.13提出分)」に対する追加回答(一部)を作成
24. 12. 12	情報公開室より請求人へ追加回答(一部)を提示
24. 12. 21	土木第1課, 追加の公開要望(11.29分)に対する回答を作成
25. 1. 7	情報公開室より請求人へ回答を提示

(4) 野方台公園手すり設置工事の経緯について

年月日	概 要	
	福岡市	請求人
24. 10. 18	(公財)福岡市緑のまちづくり協会の指示を受けた施工業者が施工着手 請求人より, 協会へ「事前説明がない」との電話 管理調整課より, 請求人へ電話にてお詫び 請求人の求めにより, 管理調整課から工事の中断を協会へ指示 協会, 施工業者を伴い請求人宅を訪れお詫び	
24. 10. 19	施工業者, 近隣者へ工事案内チラシを配布 請求人は不在のため, 郵便受けへ投函	

24. 10. 22	請求人，西区に来庁。「手すりの設置位置を中央へ移す」よう求める。
24. 10. 23	管理調整課より，請求人へ「手すりを中央へ変更する」旨，電話にて連絡あわせて，協会より請求人へ「10月26日工事着手」することを連絡
24. 10. 26	管理調整課，協会，施工業者の3者により，請求人宅へ着手の挨拶中断していた工事再開
24. 11. 7	工事完了
24. 11. 21	管理調整課，再度請求人宅を訪問しお詫び

2 請求人及び関係職員の説明等

次に請求人及び関係職員の説明等を整理します。

(1) 近隣住民に対する工事の事前説明について

① 請求人の主張

ア 請求人は、「本件工事の着工にあたって、西区土木第1課は、なんら近隣住民への事前説明を行わず、そのため、利害関係者である本件請求者は、工事の途中で、はじめて不利益の発生を実感・認識した。そこで、直ちに、同課に、工事の中止と階段道路中央部への設置位置変更とを強く要望したが、同課はこの要望を無視し、工事を続行・完了した。」「事前説明は、基本の基本で、必ず説明を行って、着工に入るのであって、反対があれば工事に入れない旨、本件請求者が強く説明したにもかかわらず、西区土木第1課は、市には事前説明の必要はないと強弁・拒否し、工事は完成するに至った。」と主張しています。

イ また、「業者は請求人が不在のため、「工事のお知らせ」を郵便受けに入れていたとのこと。それだけで事前説明が済んだことになるだろうか。あらためて出向いて説明する義務がある。」「西区土木第1課より、事前説明が一切なくて、施工業者名の回覧のみであった。その回覧は工事場所の図面のみで、設置内容などを示した詳細な設計図ではなかった。」「スロープ、手すりの設置位置などがわからない簡単な図面内容だったので、常識的に考えて道路の中央に設置されるものと思っていた。工事が始まって業者に聞いたところ、スロープを作るところだとのことだったが、その時点でも手すりの位置は使い勝手から中央設置と思っていた。ところが、スロープ完成後に手すりの設置が始まり、これでは不利益をこうむることがわかったので、西区土木第1課に工事のやり直しを求めた。」と主張しています。

ウ さらに、「自治会からも工事内容の事前説明があっていない。」

「自治会長らからは、「西区土木第1課から隣接住民に説明するようなことは聞いていないし、そのような認識は全くなかった。」、組長も「自治会長からの工事の報告だけで、隣接住民に説明をしなければならないという認識はなかった」旨の回答がなされている。」「自治会と請負業者に、不十分な内容を「工事のお知らせ」で、隣接住民へ説明するよう依頼したこと自体、工事発注者としての行政責任を放棄するものである。また、回覧後の隣接住民の理解の状況なども確認しないという一方的なやり方で、人任せで終わっているところが今回の大きな問題である。要するに発注者の責任が欠落していた。」と主張しています。

② 関係職員の説明等

ア 本件工事については、「平成24年1月に西区野方台団地自治会から、福岡市（西区土木第1課）に対し、「本団地は造成されて40年近く経過しており、高齢者が非常に多く、高齢者等が買い物カートを曳いては上がりにくく、身体を支えるものが必要であり、自転車の通行も多いことに配慮した上で、階段道路にスロープや手すりを設置してほしい。」という内容の要望が出され、同月、関係職員（西区土木第1課）が当該自治会長及び住民数名と現地立会し、スロープ及び手すりの設置位置を決定するとともに、隣接住民に当該設置内容を説明していただくよう自治会に依頼した。」との説明が関係職員（西区土木第1課）からなされています。

イ また、「自治会に対し隣接住民に対する説明の依頼を行ったことや、請求人の所有地側には出入り口等がなく当該階段道路利用に支障がない状況であると判断し、請求人への詳細な説明は特に必要はないと考えていたため、平成24年7月の工事着工前に市（西区土木第1課）から隣接住民への直接の説明は行わなかった。」とのことでした。なお、「そもそも、法的には工事の施工にあたっては隣接地所有者の同意は不要であるが、結果的に請求人に事前に十分な周知ができなかったことについて、不備がありお詫び申し上げます。」と、平成24年8月中旬から10月上旬までの間に請求人から出された「市政への提案」に対し、西区長名で回答がなされています。

ウ また、施工業者であるX社関係者からは、「平成24年7月の工事着工約1週間前に、自治会長へ工事着工のあいさつと「工事のお知らせ」の回覧依頼を行うとともに、隣接住民には、直接訪問のうえ「工事のお知らせ」を手渡したが、請求人は、最初の訪問時に留守であったため、「工事のお知らせ」を郵便受けに投函した。その後も2回訪問したが、いずれも留守だった。」との説明がなされています。

エ さらに、「工事着工後、スロープを設置し、手すりについて、端部の部品の取り付けを残し、ほぼ設置し終えた平成24年8月上旬に、請求人から関係職員（西区土木第1課）に対し、「「工事のお知らせ」は見たが、詳細がわからなかった。現在施工中の手すりの位置では、将来階段道路側に入出口を作ることができなくなり土地の資産価値が下がる。価値が下がらないように、手すりの設置をやめるか位置を変えてほしい。」との申し出がなされ、工事を一時中断し、8月中に4回にわたり、請求人や自治会と関係職員（西区土木第1課）とで話し合いの場を設けた。別途、請求人から出された「市政への提案」においても回答をしたが、工事続行についての請求人の理解を得ることはできなかった。また、出入り口の具体的計画があるのならば、8月末までに申し出てもらえば、出入り口区間の手すりは設置しないなどの対応をとらせていただくとの説明もしていたが、請求人からは申し出がなかった。その後、工事中断中は、階段道路の半分を通行できない不便な状態であり安全上も好ましくないため、9月上旬に工事を再開し、完成した。さらに、その後も数回にわたり話し合いを行い、「市政への提案」においても回答を行ったが、請求人の理解を得ることはできな

った。」との説明が、関係職員（西区土木第1課）からなされています。

(2) マニュアルについて

① 請求人の主張

ア 請求人は「西区土木第1課は、再三、利害関係者への事前説明に関するマニュアルは存在しないと主張してきた。ところが、請求人による情報公開請求によって、その存在を否定していたマニュアルが、現実に存在していることが判明した。これは、明白な虚偽報告であり、情報公開条例の大原則に違反する。また、このようなマニュアルの無視は、土木行政の根幹を揺るがすものである。公的土木工事のマニュアルは、工事の公的性格・公開性の担保・保障であり、マニュアルの履行義務違反として、市には、義務違反者の特定及び対応措置を講じるという法的責任がある。」さらに、「上記(1)の利害関係者に対する事前説明の不存在とあわせ、マニュアルが存在するにもかかわらず、存在しないと虚偽報告をし、マニュアル無視で工事が行われたことは、「土木関係諸法規」に対する違法行為である。」と主張しています。

イ さらに、「西区土木第1課のマニュアルを遵守しなくてよいとの判断は到底容認できない。請求人の家から最も近い工事箇所はわずか1 mであり、スロープの工事では、境界に沿って階段の一部をドリルで壊して土台の再構築をしていた。そうした工事の騒音とその白いほこりは窓を閉めておかなければならないひどい状況であった。また、振動で、今後、ブロック塀に何らかの影響が出ないか心配している。マニュアルによれば、利害関係者への対応について、予想される騒音・振動など相手にとって受け止め方が違うので、積極的な情報提供を行うよう明記されている。」と主張しています。

② 関係職員の説明等

ア 関係職員（西区土木第1課）からは、次のとおり説明がなされています。

(ア) 「『福岡市 土木技術職員 業務マニュアル』中の『関係者協議』の項目では、契約前の設計積算業務において、騒音・振動で迷惑が予想される場合などに近隣住民などの利害関係者との協議を行うこととなっている。このマニュアルは、平成23年3月31日付けで財政局技術監理課長から関係課長あてに送付されているが、職員への紹介や活用の依頼が明記されているのみで通知ではなく事務連絡であるため、参考とするものではあるが、守る義務があるマニュアルではなく、状況に応じて柔軟に対応すべきものである。」

(イ) 「平成24年11月13日付けで、請求人から『工事施工又は施工過程で住民説明を行う場合の対応マニュアル』についての情報公開請求がなされた。これに対して、西区土木第1課としては、請求人が求めているのは、住民説明

を行うかどうかを決定するための基準マニュアルではなく、住民説明を行うこととなった場合の対応マニュアルであると判断し、そのような対応マニュアルはなかったため、同年12月7日及び12月21日に「対応マニュアルについては、本市にはございません。」との回答を行った。ただし、別に住民説明を行う際の参考となる前記「福岡市 土木技術職員 業務マニュアル」が存在していたため、12月21日に、当該回答にあわせて追加で、同マニュアルの写しを交付したものである。」

(ウ) 「大型機械を使用して基礎坑や鋼鉄の長い板（矢板）を地面に打ち込む工事や、大型の掘削機械を使用して地面を深く掘るような工事であれば、大きな振動や騒音により多大な迷惑、被害を及ぼす可能性がある。しかし、今回の工事に関しては、工事中、迷惑をかけるほどの大きな騒音などは発生せず、必ずしも事前説明を行う必要はないと判断している。」

イ また、施工業者であるX社関係者からは、「まずスロープの工事を行い、その完成後、手すり設置工事を行った。スロープを設置するにあたっては、最初に階段道路を切削機で切断し、電動のハンマーで壊すことになるが、その時に多少騒音や振動があったと思われる。しかし、粉塵は少なく、舞うほどのものではなかった。また、手すりの支柱を建てる時に穿孔機で階段道路に孔（あな）をあけたが、その作業の最初にいくらか騒音が出た可能性はある。粉塵や振動は出なかった。」との説明がなされています。

ウ なお、前記業務マニュアルを作成した財政局技術監理課からは、「「福岡市土木技術職員 業務マニュアル」は、公共土木工事に携わる福岡市職員に対して一般的な業務遂行手順等を示したものである。「関係者協議」記載の対象や内容については、このマニュアルを参考に事業担当部署がそれぞれの工事内容等に応じて判断し、実施するものである。」との説明がなされています。

(3) スロープ・手すりの設置位置について

① 請求人の主張

ア 請求人は、「施設整備された本件工事のスロープ・手すりは、高齢者・障害者にとって利便性が極めて低い。」「その手すり位置では、階段を上るときは右手が、下るときは左手が不自由な人にとっては、手すりを使うことができない。」「スロープ・手すりの工事は、最初から手続きをやり直し、設置の位置を階段道路の中央に変更すること。」と主張しています。

イ また、「自治会長らに「土木第1課は自治会と話し合っって設置位置を決めたと言っているがどうか」と尋ねたところ、自治会長は「我々にはそのような知識はないので全て市に任せていた」との回答であった。」「西区土木第1課の「道路中央部に手すりを設置し、スロープ幅を0.6mとする案」については、スロ

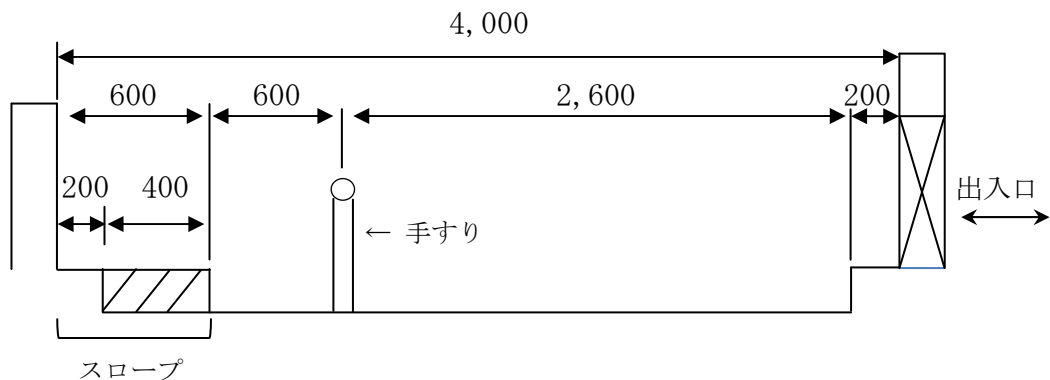
ープ幅と歩行幅をそれぞれ0.6mもとっている理由が不明である。カートの車幅と歩行幅は0.5mでも対応できる。また、0.5mであれば、自転車走行の防止にもなる。また、歩行者の通行は現状から見ても危険性はない。よって、中央部への変更設置を強く要望する。」と主張しています。

② 関係職員の説明等

ア 関係職員（西区土木第1課）からは、「本件工事については、自治会からの要望を受け、高齢者がより安全、快適に通行できるよう、バリアフリーの観点からスロープと手すりを設置することとしたものである。設置位置については、平成24年1月の自治会との現地立会において、買い物カート使用の高齢者の利便性や、スロープ上を走行する自転車の危険性を考慮して、以下の案を比較検討し、その結果、自治会も同意の上で、現在の位置に決定した。階段道路中央部に手すりを設置することは、スロープ上を自転車が走行する可能性があるなど危険である。」との説明がなされています。

(ア) 上り方向左側（請求人宅側）に設置する（現在の設置位置）案

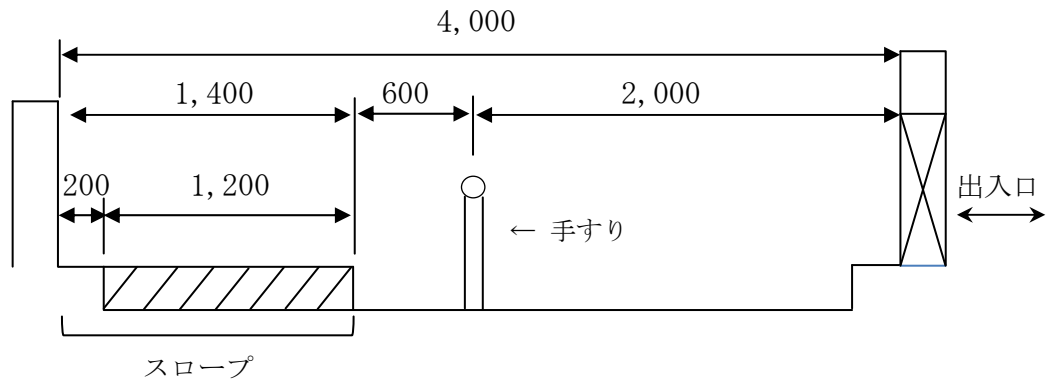
一般的には右利きの人が多く、階段を上る際に右手で手すりをつかみ左手でカートを曳くのが利用しやすいため、上り方向左端に幅0.6mのスロープ、その右側に0.6mの歩行空間を確保し請求人宅境界から1.2mの位置に手すりを設置する案。スロープがブロック塀に接することになるので、スロープ上を自転車に乗って走行することは難しく、自転車走行の危険性は少ない。現況では請求人宅側に出入り口等はなく、隣接住民には全く支障とはならない。



(イ)-a 道路中央部に手すりを設置し、スロープを幅1.4mとする案

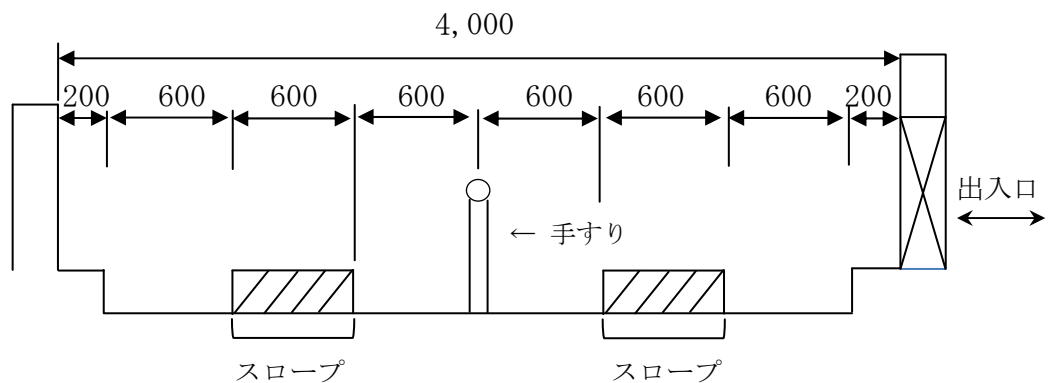
手すりを隣接地境界から2.0mの位置になる道路中央に設置し、手すりから上り方向左側に0.6mの歩行空間を確保するとともに、民地境界までの幅1.4mにスロープを設ける案。幅1.4mのスロープがあると、自転車が下る際にスロープ上を押して通行すれば問題ないが、住民が自転車に乗ってスロー

プを走り下る可能性があり、自転車運転者自身及び歩行者にも非常に危険である。また、歩行者がスロープ上を通行する可能性もあり、急なスロープであるため雨の日などに滑る危険性がある。



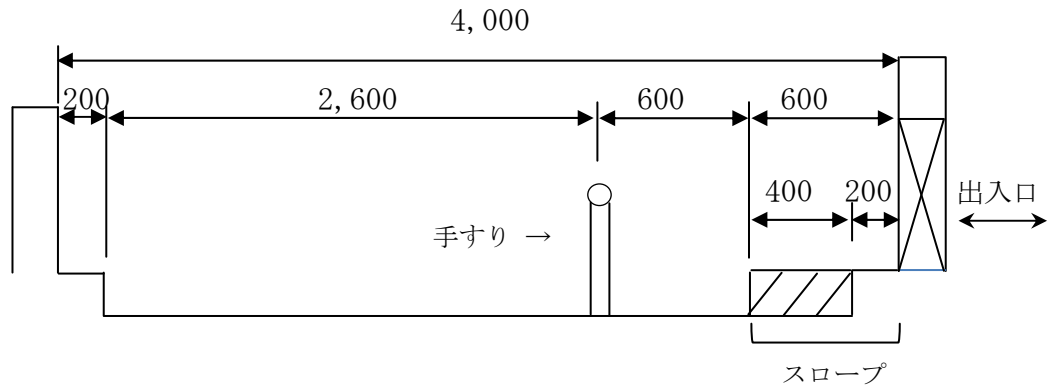
(イ)-b 道路中央部に手すりを設置し、スロープ幅0.6mとする案

手すりの位置は(イ)-aと同じであるが、スロープを手すりから0.6mの位置に幅0.6mで設ける案。手すりで分けられた通行空間である片側の幅2.0mの中央付近にスロープが出来ることになり、(イ)-aと同様に、スロープ上の自転車走行や歩行者の通行が考えられ危険性がある。



(ウ) 上り方向右側に設置する案

上り方向右端に幅0.6mのスロープ、スロープから左側0.6mに手すりを設置する案で、階段を上る際に左手で手すりをつかみ右手でカートを曳くことになる。左手で手すりをつかむのは、握力が弱い高齢者にとって力が入りづらく、利便性が落ちる。なお、(ア)と同様に、自転車走行の危険は少なく、また、現況では民地側に1か所歩行者用の出入口があるが、スロープや手すりを設置することにより出入りが困難になることはない。



イ また、関係職員（西区土木第1課）から「道路中央部に手すりを設置し、スロープ幅を0.6mとする案」について、スロープ幅を0.6mとっているのは、「立体横断施設技術基準（建設省策定）」等に基づく「道路の移動等円滑化整備ガイドライン（編集・発行／財団法人国土技術研究センター）」において、斜路（スロープ）付き階段を設置する場合、その斜路（スロープ）部分の幅員は0.6mが標準とされていることからであり、歩行幅については、当該ガイドラインにおいて、通行時の標準が0.75mとされているものの、手すりをつかみながら買い物カート（スロープ上）を曳いて歩行するときは、0.75mは広すぎ、また、0.5mは狭すぎることから、0.6mとした。」との説明がなされています。

(4) 本件工事による不利益・損失の発生について

① 請求人の主張

ア 請求人から出された「市政への提案」等によれば、「今回のこの工事は、全く事前説明がなかったため、工事の途中で不利益が生じることがわかった。」

「現状の位置では、私有不動産に不利益をこうむることになる。先々、車庫と玄関などの設置案があるので、スロープや手すりを移設してもらいたい。」との主張が請求人からなされています。

イ さらに、請求人から「家の中を覗いていく人が多くなり精神的にも苦痛である。また、今回の工事で、市道との境界になっている私有のブロック塀に当たる雨水の量が増えることにより、今まで以上に劣化が進む。さらに、子どもの三輪車や自転車がブロック塀に衝突する事故が起こることも想定される。」「西区土木第1課は、不利益を利害関係者（隣接住民）の土地の現況のみで判断しているところに問題がある。不動産については中長期の観点からの考慮が必要であり、所有者の置かれている経済状況の変化、家の建て直しや売却などの不確定要素を考慮する必要がある。不動産購入時の条件の一つとしての土地の有効利用ということで角地を選定した市民からは、現況のみでの独自判断は納得できない。」との主張がなされています。

ウ また、福岡市の損失については、請求人から、「既設分を撤去し、新たに階段道路中央部に設置変更した場合には、市財政に直接の損失を与えることになる。」「自治会の要望を受けて」とのことであるが、自治会においては議決をとることなく、自治会の数名の合意で工事に着工したのではないか。また、買い物カート利用者は一日平均2名から3名に過ぎず、税金の無駄遣いだと言う市民も多くいる。」との主張がなされています。

② 関係職員の説明等

ア 関係職員（西区土木第1課）からは、「現況が階段状の道路であることや請求人宅側に出入り口がないことから、スロープ・手すりを設置したことが原因で不利益が発生したとは考えていない。」「工事期間中に（人の）出入り口の具体的計画や位置を教えてもらえば、その箇所について手すりを設置しないなどの対応をとれるため、平成24年8月末までに申し出てもらえば、出入り口区間の手すりは設置しないなどの対応をとらせていただくとの説明もしていたが、請求人からは申し出がなかった。」「将来、階段道路側に車の出入り口や車庫を設置する場合には、現在設置している車止めや階段道路の一部撤去など大幅な改造が必要となり、歩行者用道路として利用されている現況からも当該出入り口や車庫を設置することは難しい。」との説明がなされています。

イ なお、施工業者であるX社関係者から、「請求人宅のブロック塀の縁石部分には、非常に緩やかながら、スロープ新設部分に向かって下り勾配が設けられており、雨水は中央部に流れていくことから、ブロック塀に当たる雨水の量が増えるということは考えられない。」との説明がなされています。

ウ また、「今回の工事は、道路管理者として、自治会からの要望を受けて自治会や利用者と協議を行い、高齢者に対する住民福祉、利便性の向上などの観点から、適切な位置や形状で施工しており、違法行為や不当な公金支出には該当せず、福岡市に損失は生じていない。」との説明が関係職員（西区土木第1課）からなされています。

(5) 本件工事と野方台公園手すり設置工事の相違点について

① 請求人の主張

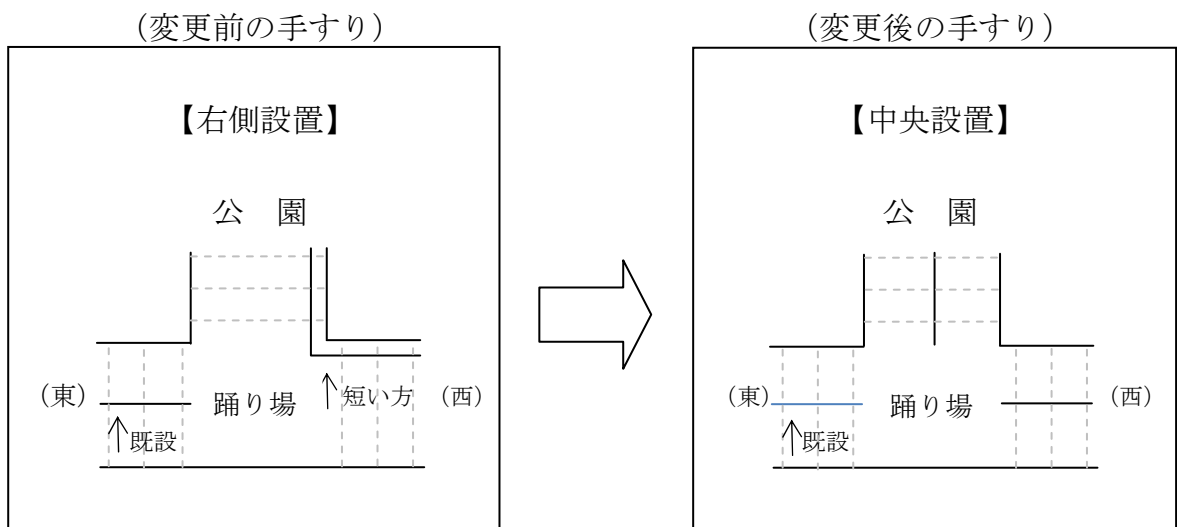
請求人は、「本件工事については、直接の利害関係者である請求人の意思を無視して、着工・完成させておきながら、一方で同種の土木工事である野方台公園の手すり設置工事については、最初の工事を撤回して階段中央部への設置位置の変更工事をしている。なぜ、野方台公園の工事について設置位置変更が可能だったのに、本件工事については不可能なのか全く理解できない。しかも、二つの工事の担当課は同一の部に属している。」と主張しています。

② 関係職員の説明等

ア 関係職員（西区管理調整課）からは、「公園管理業務については、西区が、（公財）福岡市緑のまちづくり協会に委託しており、今回の野方台公園の手すり設置工事は、同協会が民間業者に発注したものである。公園にある三つの階段のうち、踊り場部分に至る東側階段についてはすでに中央部に手すりが設置されていたが、踊り場に至る西側階段及び踊り場から公園に至る階段については、手すりが設置されておらず、地元自治会の要望を受け設置することとなった。」との説明がなされています。

イ また、「当初、手すりを二つの階段の右端に設置しようとしたのは、地上から公園に至る二つの階段が曲がっており、延長の短い右側に設置し、手すりの連続性を確保しようとしたためである（ただし、結果的には、右端設置の場合であっても、階段の構造上、踊り場部分での既設手すりとの連続性は、確保できなかった。）」

「請求人からの要望を受け、設置位置を右側から中央部に変更することになったが、変更が可能であった理由は、(ア)請求人からの要望が工事を着手したばかりで、変更することが可能な時期であったこと。(イ)本件工事とは異なり手すりのみでスロープの設置がなく、また階段の内りりは1.5m以上が望ましいという基準（福岡市福祉のまちづくり条例に基づく施設整備マニュアル）を満たしていたこと。(ウ)右端設置の場合であっても、結局、構造上、既設手すりを含めた連続性が確保できなかったため、請求人の要望を受け、地元自治会とも協議し、既設手すりも含めた利用のしやすさを考慮して、中央部に設置変更する合意ができたことによる。」との説明が関係職員（西区管理調整課）からなされています。



ウ なお、本件工事については、関係職員（西区土木第1課）からは、「今回の工事は、道路管理者として、自治会からの要望を受けて自治会や利用者と協議を行い、高齢者に対する住民福祉、利便性の向上などの観点から、適切な位置や形状で施工しており設置位置の変更の必要性はないと判断している。」との説明がなされています。

3 監査委員の判断

本件工事に係る支出が「違法又は不当な公金の支出」にあたるかどうか、また、そのことによって福岡市に損害が生じているか、請求人から求められた措置を行う必要があるかについて判断します。

(1) 福岡市の違法又は不当な公金の支出について

請求人は、「利害関係者に事前説明をなさずに、虚偽報告「{マニュアル}の不存在」で工事が行われたことは、「土木関係諸法規」に対する違法行為であり、また不当な公金支出である。」「(完成した)工事のスロープ・手すりは、高齢者・障害者にとっても利便性が極めて低い」と述べていますが、これは、事前説明及び業務マニュアルに係る工事の手続き並びにスロープ・手すりの設置位置に係る工事の計画に瑕疵があり、そのことにより、工事に係る支出も違法・不当となるとの主張をしているものと判断します。

そこで、本件工事の手続き及び計画について、合理性を欠くような瑕疵があり、そのために工事に係る支出が違法・不当となるかどうか等を検討します。

① 本件工事の手続きについて

ア 請求人は、利害関係者（隣接住民）への事前説明を法的に義務付けている業務マニュアルが存在していたにもかかわらず、関係職員は、マニュアルは存在しないと虚偽報告をするとともに、マニュアルを無視して、利害関係者である請求人になんら工事内容の事前説明を行わず、工事に着工し完成させたと主張しています。

しかしながら、利害関係者（隣接住民）への事前説明について規定した法令等はなく、当該業務マニュアルについても、職員としてその遵守に努めるべきものではあるものの、それに従わなければならないという法的義務まであるわけではありません。

工事の事前説明の要否、対象者、方法等については、その規模や内容等に応じて担当部署に一定の裁量があるものと考えます。

イ 請求人による情報公開請求において、関係職員がマニュアルが存在しない旨回答したことについては、関係職員が故意に虚偽の回答を行ったわけではなく、請求人と関係職員の間、請求人が求めているマニュアルについての認識の不一致があったことが原因であると考えます。

ウ 関係職員は自治会からの要望を受け、自治会と何度も協議を行ったうえで工事内容等を決定していること、請負業者も工事着工前に、自治会長宅や周辺住民宅を直接訪問し事前説明や工事案内文配布を行うとともに、請求人宅を訪問し不在であったため案内文を投函していること（その後も数回請求人宅を訪問したが不在であったこと）、関係職員は請求人の要望を受け、工事中断のうえ自治会長らを交え請求人と何度も協議の場をもっていることなどの事情を考慮すると、担当部署の裁量権

の逸脱・濫用があるとはいえず、よって工事の手続きが合理性を欠いたものであるとはいえないと判断します。

② 本件工事の計画について

ア 請求人は、スロープ・手すりの設置位置について、高齢者・障がい者、なかんずく、障がい者にとって利便性が極めて低いと主張していますが、自治会より、当該地域は高齢者が非常に多い団地であるという特徴から、買い物カートが利用しやすいような生活用階段にしてほしいという要望が出され、それを受け、関係職員が自治会と協議し、現地立会も行い、数案を比較検討のうえ最も優れていると判断した案を採用し設置位置等を決定しているという経緯等を考慮すると、計画決定に係る担当部署の裁量権の逸脱・濫用があるとはいえず、よって工事の計画が合理性を欠いたものであるとはいえないと判断します。

イ なお、請求人はスロープ・手すりの設置位置に関し、私有不動産に係る不利益についても主張していますが、そもそも住民監査請求は、地方公共団体に財産的損害が発生（発生のおそれを含みます。以下同じです。）している場合にできるものであり、個人の権利利益と関係なく、住民全体の利益のために、いわば公益の代表者として地方財務行政の適正化を主張するためのものであるとされています。請求人所有の不動産に係る不利益が、同時に福岡市に損害を与えることになるとはいえないことは明白であるため、この点に係る請求人の主張は却下します。

③ 本件工事に係る支出について

なお、本件工事に係る支出額は189万円であり、西区は、5社による見積もり合わせ（随意契約）により、請負業者を決定（地方自治法施行令第167条の2第1項第1号、福岡市契約事務規則第22条第1号）しています。

その契約や支出に関する手続きは、財務関係規定等に基づき適正に行われており、本件工事に係る支出に違法・不当な点は認められません。

④ 結論

上記①～③により、本件工事の手続き及び計画について、合理性を欠くような瑕疵があるとはいえず、かつ、本件工事に係る支出にも違法・不当な点は認められませんでしたので、本件工事に係る支出が「違法又は不当な公金の支出」とはいえませんが、

(2) 上記(1)の結果を踏まえ、福岡市に損害が発生しているか。

上記(1)で述べたとおり、本件請求の対象となっている事項について、「違法又は不当な公金の支出」は認められませんでしたので、福岡市に上記を理由とする損害が発生しているとはいえません。

(3) 以上の結果を踏まえ、求められた措置を行う必要があるか。

本件請求の対象となっている事項について、「違法又は不当な公金の支出」はなく、これらのことにより福岡市に損害が発生しているとは認められませんでしたので、福岡市長に対して、請求人が求めている当該工事のやり直し及び既設に係る工事費用について、当該工事を担当した管理職員に対する返還請求を行うよう勧告する必要は認められませんでした。

4 結論

以上のことから、請求人の主張は理由がないものと認め棄却します。