



睨 監 第 1 0 2 号

令和8年6月26日

四條睨市監査委員 谷 真 明

四條睨市監査委員 藤本 美佐子

住民監査請求に基づく監査結果について（通知）

令和8年4月30日付けで提出のあった四條睨市職員措置請求書（住民監査請求。以下「本件請求」という。）について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を次のとおり通知します。

なお、本件請求を収受してから本通知を施行するまでの中途において、市議会議員のうちから選任された委員である長畑浩則が令和8年5月18日に辞任し、同日付けで藤本美佐子が監査委員に就任し、本件請求に関する検討を行いましたので、その旨申し添えます。

本件監査結果に不服がある場合は、法第242条の2第1項の規定より、本件監査結果通知を受け取った日から30日以内に住民訴訟を提起することができます。

第1 請求の受付

1 請求人

2 請求書の提出

令和8年4月30日

3 請求書の内容

(1) 請求の要旨

措置請求書に記載されている事項及びこれに添付された事実を証明する書面並びに陳述から、請求の要旨は、次のようなものである。

- ① 市長は、忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターについて、忍ヶ丘あおぞらこども園を市民総合センター敷地に移転し、複合化する案（以下「第1案」という。）に決め、市民総合センター等整備基本設計業務委託料及び公共施設再編に係るコンストラクション・マネジメント業務委託料を計上した令和8年度予算を調製した。これは、それぞれを現地で建て替えまたは長寿命化により存続する案（以下「第2案」という。）を、十分検討することなく行われたものである。
- ② 第1案を実施すれば、第2案を実施するより約15億円多く財政負担を強いられることになり、四條畷市に損害が生じる。
- ③ 第1案を選択したことは、「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、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。」とする法第2条第14項に違反する。

(2) 措置要求

措置請求書に記載されている監査請求事項は、次のとおりである。

- ① 2024年の個別施設計画が定める第2案について可能な構想を示したうえ

で、「40歳未満の社会増（3か年平均）を重要目標達成指標とし、多様な人々の活躍による地方創生の推進等で、移住定住を促進する」との2023年3月改訂の市の総合計画を実現するのに最小の経費で最大の効果を挙げる案を選択すること。

- ② 忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターとの統合を内容とする市民総合センター等整備基本設計業務委託とこれに係るコンストラクション・マネジメント業務委託（以下、この両契約を「本件契約」という。）の執行を①の業務を終わるまで停止すること

※ 上記①及び②については、原文のまま記載している。

第2 請求の受理

本件請求については、令和8年5月12日の監査委員会議において審査を行ったところ、記載等に不備な点が認められたため、請求人に対して請求の補正等を命じた。同月20日に追加書類が提出されたことを受けて、同月28日の監査委員会議において改めて審査を行ったところ、法第242条第1項及び地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第172条に規定する請求の形式要件を具備しているものと認め、同日に受理を決定した。

第3 監査の実施

1 監査の種類

法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求監査

2 監査期間

令和8年5月28日から同年6月26日まで

3 監査対象課

施設創生部施設創生課

4 四條畷市監査基準への準拠

本件請求に係る監査は、四條畷市監査基準に準拠して実施した。

5 監査の着眼点

住民監査請求の対象は、法第242条第1項の規定により、財務会計上の行為及び公金の賦課徴収又は財産の管理を怠る事実に限定され、具体的には、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、⑤公金の賦課又は徴収を怠る事実、⑥財産の管理を怠る事実のいずれかに該当する必要がある。

よって、請求人及び関係人から提出された関係資料及び関係法令等に基づき、以下の点について検討した。

- (1) 本件請求の対象が、違法又は不当な財務会計上の行為又は事実としての性質を有するものであるかどうか。
- (2) 財務会計上の行為の原因（動機）となった先行行為に違法・不当性が認められ、その違法・不当性が本件請求の対象となる財務会計上の行為に承継されているといえるかどうか。

6 請求人による陳述の概要

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、令和8年6月5日に陳述の機会を設けたところ、本件請求に関し、次のような補足説明等があり、陳述の概要は、次のようなものであった。

なお、陳述に先立って、請求人から同日に追加資料が、同月8日には、陳述した内容についての補足資料が提出された。

- (1) 市は、忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターの複合化を強行し、長寿命化すれば後35年は使用できる市民総合センターを建て替えようとしている。
- (2) 駅に近い立地であり、子育て世帯の人口が増えている岡山地域から公立のこども園をなくし、市中央に移転させることは市の少子化・過疎化につながる。また、こども園を他施設と複合化することは安全面でも懸念がある。
- (3) 市民総合センターは、長寿命化だと1年半程度の工事で済むが、建て替えだと3年以上はかかる。音楽活動など、市民総合センターを中心に四條畷市で行われている文化活動の芽を摘んでしまうことになりかねない。
- (4) 両施設の複合化は、魅力ある都市の再生を阻害するため、こども園は現地建て替え、市民総合センターは長寿命化とすべき。にもかかわらず、市はその案を

十分検討しないまま、両施設の複合化に向けた準備を進めている。最少の経費で最大の効果を挙げることが地方自治運営の原則。その点で、今回の決定は違法であるとする。税金の無駄遣いを止めるため、改めて第2案について検討し、その結果が出るまで第1案の実施を停止するよう監査委員から勧告してもらいたい。

7 監査対象課における関係人調査の概要

措置要求書及び提出された証拠書類等から、施設創生部施設創生課を監査対象課とし、法第199条第8項の規定に基づき、令和8年6月5日に施設創生部長及び施設創生部次長兼施設創生課長から、本件請求に関する同課の見解及び意見等を確認するため、聞き取り調査を行った。

なお、本件請求に対する同課の見解及び意見等は、次のようなものであった。

- (1) 請求人の主張は、まちづくり全体に関わるものであり、本件請求にある現地建て替え・長寿命化と複合化だけを比較すれば良いものではないと考える。
- (2) 忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターの複合化、市役所の新棟建設、旧南中の跡地整備など公共施設再編全体について、専門事業者による調査はもちろん、市議会の特別委員会での審議、市民を交えたワークショップの開催や意見公募手続きの実施を含め、それぞれこれまで長い時間をかけて検討してきており、その過程の中でいただいた様々なご意見を踏まえて、計画を策定し、事業（予算）の決定に至ったものである。当然色々な意見があり、全ては実現できないが、最大公約数的にできる限りまとめてできたものが今のプロジェクトと認識している。非耐震施設解消などのことを考えると、これまで時間をかけて積み重ねてきたことを全て取りやめて、改めて検討しなおすことはできないものと判断している。

8 請求人の陳述、関係人調査及び一般公開されている情報から判明した事実

- (1) 忍ヶ丘あおぞらこども園及び市民総合センターの複合化決定に係る手続き

①計画の策定等に係る経緯

ア 公共施設等総合管理計画及び個別施設計画【公共施設】

忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターを含む公共施設再編全体については、平成28年12月に四條畷市公共施設等総合管理計画が、令和2年1月に四條畷市個別施設計画【公共施設】（以下「個別施設計画」という。）が策定

されている。個別施設計画は、各種調査の実施、ワークショップや市長と市民との意見交換会の開催、パブリックコメント、議会審議等を経て策定されたもので、直近の改訂についても、令和6年6月以降、市議会が設置する公共施設再編に関する調査研究特別委員会での審議、公共施設等総合管理計画推進本部会議及び総合教育会議における協議、市民意見公募手続きを行ったうえで同年12月に改訂されている。

イ 令和7年以降の取り組み

市は、個別施設計画に基づいて、令和7年2月に忍ヶ丘あおぞらこども園建替基本計画を策定し、並行して、専門事業者に委託し、令和6年4月から進めてきた「中核的施設整備予備調査」について、令和7年4月に「両施設の複合化は可能」とする報告を取りまとめている。

令和7年7月以降、市は、市民総合センター及びこども園基本計画の策定に向けて、公募市民及び団体又は地域の推薦を受けた者で構成するワークショップを開催し、ワークショップでの意見や忍ヶ丘あおぞらこども園建替基本計画の内容を踏まえて複数のモデルプラン（案）を作成し、同年10月以降、これまでの検討状況について、関係団体等への説明を行っている。

議会での議論や教育委員、社会教育委員及び各団体等の意見を踏まえ、令和7年12月には、市長が本部長を務める公共施設等総合管理計画推進本部において、忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターの複合化を決定し、令和8年1月には、両施設の複合化を決定した旨を記載したちらしを全戸配布している。また、同年4月に四條畷市民総合センター及びこども園基本計画を策定している。

②広報誌及び市ホームページによる検討過程の市民への周知状況

監査対象課は、令和6年4月から令和8年1月に忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターを複合化することに決定した旨を報告するちらしを全戸配布するまでの間に、個別施設計画について延べ10回、忍ヶ丘あおぞらこども園または市民総合センターの整備について延べ4回、それぞれ広報誌に掲載しており、市ホームページにおいても、随時情報発信を行っていたことが確認できた。

(2) 各計画等に記載される両施設についての整備の方向性

①四條畷市公共施設等総合管理計画（令和7年12月改訂）

第4章において、小中学校を除く建築物系施設、建築物を有さない施設のうち、スポーツ・レクリエーション施設、普通財産の施設マネジメントに関する基本的な考え方については、個別施設計画において定めることが記載されている。

②四條畷市個別施設計画【公共施設】（令和6年12月改訂）

第7章において、以下のとおり整備方針が記載されている。

	方向性（抜粋）	配置の考え方（抜粋）
市民総合センター	改築にあたっては同敷地に移転する忍ヶ丘あおぞらこども園との複合化を前提に検討していく。	現状で維持する。
忍ヶ丘あおぞらこども園	今後策定予定の基本計画の内容を踏まえつつ、改築に際しては、市民総合センターとの複合化の可能性を含め検討する。	市民総合センター及び保健センター敷地へ移転、又は現敷地とする。

③四條畷市立忍ヶ丘あおぞらこども園建替基本計画（令和7年2月策定）

上記②の記載内容を踏まえ、現敷地での建替え案及び市民総合センター敷地での建替え案の両論が併記されている。

④四條畷市市民総合センター及びこども園基本計画（令和8年4月策定）

基本方針において、施設の概要が以下のとおり記載されている。

ア 老朽化が進行している現市民総合センター及び保健センター、商工会館を解体し、複合施設を現在と同じ場所で整備する。現市民総合センターの市民ホール、公民館、図書館の各機能については、引き続き本施設において継続する。ただし、保健センターの機能については、市庁舎用地（東別館敷地）に整備する市庁舎新棟へ、商工会館については、本事業に合わせて市庁舎敷地へ移転する。

イ 世代間の交流による新たなコミュニティの創出、整備費用の平準化を勘案し、市民総合センターと同様に老朽化が進行している忍ヶ丘あおぞらこども園を計画敷地内に移転し、市民総合センターと一体となった複合施設として整備する。

ウ 本施設は指定避難所として居住空間の役割も担うことから、本来の使用内容や機能が低下しない範囲で防災上必要となる標準的な機能を満たすよう整備する。

⑤令和８年度四條畷市一般会計歳入歳出予算事項別明細書

令和８年度予算は、令和８年３月２３日に市議会で議決されており、監査対象課が所管する公共施設等総合管理計画関係事務において、以下のとおり関連予算が計上されている。

ア 市民総合センター等整備基本設計業務委託料 196,540 千円

イ 公共施設再編に係るコンストラクション・
マネジメント業務委託料 124,894 千円

第４ 監査委員の判断

監査委員は、本件請求を、第２案の再検討や本件契約の執行停止を求めているものと解し、次のとおり判断する。

１ 「財産の管理を怠る事実」について

「財産の管理を怠る事実」とは、住民監査請求制度が財務行政の適正確保を目的とすることから、当該財産の財産的価値に着目して、その価値を維持保全する財務的管理に関する作為義務があるのにもかかわらず、不作為を継続している状態のことをいい、具体例として、「公有財産を不法に占有されているのにもかかわらず、何らの是正措置を講じない場合」や「行政財産を目的外に使用させているときにおいて、使用許可条件に著しく反する使用がなされているのにもかかわらず、これを、黙過している場合」などが挙げられる。

請求人が主張する第２案の検討を怠る事実については、これ自体が財務会計上の行為となりえないことから、「財産の管理を怠る事実」にはあらず、法第２４２条第１項に規定する要件を満たすものではない。

2 本件契約の違法又は不当性について

請求人は、「第1案」より「第2案」の方が、住民の福祉増進に資するものであり、財政負担も少ないことから「第1案」を実行することは、法第2条第14項の規定に違反すると主張している。この主張は、財務会計上の行為である「契約の締結又は履行」に至った動機または先行行為が違法・不当と主張するもので、「契約の締結又は履行」自体の違法・不当性を主張するものではない。住民監査請求の対象は、あくまで財務会計行為に限定されていることから、本件請求について、財務会計上の行為に至った先行行為（動機）が違法・不当であり、これにより、財務会計上の行為自体が違法・不当となるか否かを検証する必要がある。この場合、財務会計上の行為が違法・不当と評価されるためには、原因行為となる先行行為に一見明らかに違法・不当となる程度まで看過しがたい瑕疵がある場合に限られる（最高裁判所平成4年12月15日判決）。また、本件請求は、公共施設再編に係るものであり、このような高度な政策的判断が必要とされる場合、何が住民の福祉の増進に資するかの判断については、地方制度上、市民から選挙され、市政運営を担う市長に広範な裁量権が認められていると解するのが相当である。

請求人が請求の根拠とする法第2条第14項の規定については、大阪高等裁判所平成17年7月27日判決において、「地方自治法第2条第14項の規定は、地方公共団体の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用すると認められる場合に限り、上記規定の違法性が肯定されると解するべきである」とされている。

以上の観点から本件契約の違法・不当性について検討する。

本件契約は、個別施設計画に示された方策のひとつに基づいて、締結し、履行されようとしているものである。個別施設計画は、平成28年12月に策定された四條畷市公共施設等総合管理計画に基づく施設ごとの具体的な取組方針や整備計画等

を示すものであり、これ自体もこれまでの長い経過を経て定められているが、直近の改訂においても、市議会が設置する公共施設再編に関する調査研究特別委員会での審議、公共施設等総合管理計画推進本部会議及び総合教育会議における協議や市民意見公募手続きを経て、策定されており、公正妥当な手続きにより策定されたものと評価できる。

上記第3中8に記載したとおり、個別施設計画では、市民総合センターと忍ヶ丘あおぞらこども園との複合化が有力な選択肢となっており、市長は、その範囲内で政策選択を行っている。このように、公正な手続きにより策定された計画に示された選択肢のうち、どの施策を選択するかは、市長の裁量的な政策判断に属するものであって、いずれを選択したとしても不合理とはいえない。加えて、市は、第1案に決定するまでの過程についても、公募市民、団体又は地域の推薦を受けた者で構成するワークショップの開催や関係団体等へのモデルプラン（案）の説明を行ったうえで、広く市民に周知を行っており、この点においても違法・不当な点は見受けられない。また、措置請求書に記載されている通り、市長は、令和8年度当初予算について、市議会の議決を得ており、必要な手続きを経て、今後予算を執行していくものと認められる。

以上のとおり、先行する施策の選択過程において、忍ヶ丘あおぞらこども園と市民総合センターを複合化するという市長の判断は、手続き的にも実体面においても適正に実施されており、上記大阪高等裁判所判決にある「長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用すると認められる場合に限り、上記規定の違法性が肯定される」場合に該当しないことはもちろん、不当性も認められない。したがって、先行行為（政策決定）を実行するための財務会計上の行為（本件契約）にももちろん違法・不当性は認められないと判断する。

第5 監査の結果

以上のことから、法第242条第1項の規定に基づき令和8年4月30日に提出された本件請求は、「第2案の検討を怠る事実」については、財務会計上の行為とは認められず、法第242条第1項の要件を欠き、不適法であるためこれを却下し、本件契約については、財務会計上の行為に違法又は不当な点がなく、請求人の主張に理由が認められないため、これを棄却する。

第6 監査委員からの意見や要望

監査の結果は以上のとおりであるが、監査委員として次のとおり意見及び要望する。

本件請求で請求人が違法又は不当であると主張した事項は、政策決定にかかわるものであり、監査委員としては、この決定が、財務会計上の行為に影響を与え、違法又は不当となるかについて検討を行った。政策決定については、本来、市議会の統制の下、市長の広範な裁量に基づき決定されるべきものであることから、検討にあたっては、政策決定の手続きが、適法かつ公正に行われたかどうかを中心に調査し、その結果、上記のとおりであると判断したが、公共施設再編のような長期間にわたる計画を実行するためには、将来の人口推移や財政状況はもとより、社会情勢や市民ニーズの変化に適切に対応していくことが求められ、市民の理解を得られるよう今後も適法かつ公正な手続きを経て、実行していく必要があると考える。

市長その他の執行機関におかれては、今後とも政策決定その他の意思決定を行うにあたっては、市民や専門家の意見を聴取するなど、内容に応じた適切な手続きを経たうえで実施し、行政上の決定が、より一層適正なものとなるよう努められたい。また、決定した内容については、市民に対して、適切な情報提供や説明を行うことを要望する。