

地方自治法第242条第1項の規定による藤沢市職員措置請求書（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。

2016年（平成28年）2月 5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）12月28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) 請求対象 鈴木恒夫市長

(2) 私は藤沢市が現在の労働会館の場所に労働会館を取り壊し藤沢公民館を移設、労働会館と合築するという計画について地方自治法第242条第1項の規定により、監査請求を下記により請求致します。

1. 平成10年に藤沢市は現藤沢市労働会館の耐震診断を行ない、その結果は約128百万円余り（資料1）の費用で耐震補強を行えば耐震上の問題はクリアされ現労働会館は存続可能とのことでありました。

耐震補強工事の施工により、1階建物の資料室のスペースが狭くなることや託児室や身障者用トイレの利用上、利用者の動線が長くなるということがありますが（資料1の3枚目）、この労働会館の建物は昭和51年に竣工した際、神奈川県建築コンクールにおいて優秀賞を獲得した由緒ある建物であり、そのホールは数々の市内の音楽団体が40年近くの長きにわたり使用し愛着を感じている建物であり、今回その建物の労働会館を取り壊し、ホールが無くなることへのマイナス効果は計りしれません。藤沢市は現在の労働会館に耐震補強を行って次世代に残し市民の文化的活動の拠点にすべきと考えます。

2. 労働会館と公民館の合築計画は藤沢市公共施設再整備プランの（資料2）中で、2年程前に計画提案され、現在の労働会館の場所に老朽化した藤沢公民館を移設、現在の労働会館を取り壊し、藤沢公民館と新労働会館を複合施設として合築というもので、我々地元市民にとり唐突に浮上した計画との感が否めませんでした。しかもその合築にかかる費用はなんと45億円と見積られ、平成27年11月20日の藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会に提出された「藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計（中間報告）について」（資料3）によると約55億と金額が増額になっています。

そもそも、長年築51年の藤沢公民館は旧藤沢高校跡地に移設し藤沢高校跡地を旧東海道藤沢宿再興の拠点にしようとする藤沢地区地域経営会議（現、藤沢地区郷土づくり推進会議の前身）を中心に藤沢市に提案、市もその案を認めて来たところでありました。

それが現鈴木市長になって一昨年（平成25年）11月に突然藤沢公民館の移築先が旧藤高跡地から労働会館の場所が変わってしまったのです。平成26年1月、藤沢市が神奈川県に旧藤高跡地は取得しないとの方針を伝え、平成27年7月、旧藤沢高校跡地は民間のディベロッパーに売却されてしまいました。

しかるに藤沢公民館と労働会館の合築費用は最近の情報によると約55億とのことであります。この55億円があれば現在の労働会館に128百万円で耐震補強し労働会館を残し神奈川県が21億9,500万円で大和ハウス工業に売却した旧藤高跡地を相応の金額で取り戻し、藤沢公民館をこの旧藤高跡地に建設したとした場合20億円以上のおつりが来る計算になります。

以上の2点から労働会館と公民館の合築計画は20億円以上の税金の無駄使いであり、地方自治法第二条14項、地方財政法第四条第一項に違反し、この計画は「郷土愛を育む市政」を標榜する現市政の方針に反し地元市民を無視するもので、この合築計画は白紙に戻し再検討するよう監査請求するものであります。

## 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）業務委託報告書
- 資料2 藤沢市公共施設再整備プラン（素案）
- 資料3 藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計（中間報告）について

### 第3 請求書の要件審査

2015年（平成27年）12月28日提出の藤沢市職員措置請求書について、2016年（平成28年）1月15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

本件請求書及び陳述内容の全趣旨を勘案し、請求人のいう「藤沢市が現在の労働会館の場所に労働会館を取り壊し藤沢公民館を移設、労働会館と合築するという計画」（「藤沢市公共施設再整備プラン」における藤沢公民館・労働会館等再整備とみなし、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、当該事業が地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項の規定に反し、違法なものといえるか否かを監査対象事項とした。

#### 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、2016年（平成28年）1月25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。

- ・大和ハウス工業株式会社湘南支店支店長宛文書
- ・皆様へのアンケート

#### 4. 関係職員の陳述

監査に当たり、2016年（平成28年）1月25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（平成28年2月1日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会 資料1「藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計(案)について」による。）

ア 敷地面積	3,367.87㎡
イ 床面積	8,076.54㎡
ウ 建築面積	2,512.28㎡
エ 階数	地下1階，地上5階
オ 駐車台数	50台
カ 駐輪台数	90台程度

(3) 事業費（平成28年2月1日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会 資料1「藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計(案)について」による。）

ア 基本構想・基本設計・実施設計費	約2億4千3百万円
イ 建築工事等	約5億2千4百万円
合計	約5億4千7百万円

なお，概算事業費約5億4千7百万円のうち，実施設計・施工一括発注に係る費用である約5億2千万円については，平成27年12月市議会定例会において継続費補正予算として議決を経ている。

(4) 事業スケジュール（平成28年2月1日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会 資料1「藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設

計（案）について」による。）

ア	基本構想	平成26年度
イ	基本設計	平成27, 28年度
ウ	実施・解体設計	平成28, 29年度
エ	仮囲い内部撤去等・既存建物一部解体工事	平成28年度
オ	地下部分解体・山留工事	平成29, 30年度
カ	建設本体工事	平成29, 30年度
キ	供用開始予定	平成31年度

(5) 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		11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		12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會に説明
	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
	及び同月 26日	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
	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
同年	4月22日	第11回藤沢公民館・労働会館等複合施設再整備庁内検討プロジェクト
同年	6月17日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計委託契約を締結
同年	8月25日	第5回藤沢公民館建設検討委員会
同年	9月3日	第12回藤沢公民館・労働会館等複合施設再整備庁内検討プロジェクト
	同月17日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計（案）について藤沢地区郷土づくり推進会議に説明
同年	10月14日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計（案）について藤沢公民館・労働会館利用者等に説明
	同月26日	第13回藤沢公民館・労働会館等複合施設再整備庁内検討プロジェクト
同年	11月10日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計（案）について藤沢市福祉団体連絡会と意見交換
	同月20日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計(中間報告)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
同年	12月15日	藤沢市議会12月定例会において労働会館整備費（実施設計・解体・建設事業）を継続費補正予算として議決

2016年（平成28年）	1月15日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設に伴う家屋調査（事前）委託（その3）契約締結
	同月18日	藤沢公民館・労働会館等複合施設建設に伴う家屋調査（事前）委託（その1）及び（その2）契約締結
	同月19日	第14回藤沢公民館・労働会館等複合施設再整備庁内検討プロジェクト
	同月25日	第6回藤沢公民館建設検討委員会
	同年	2月1日

## 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」と位置づけられたことから、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、旧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、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、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。再整備にあたっては、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（ふじっこ舎）

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施設について、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 (5) 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、当初、藤沢市公共施設再整備プランでは、設計費や現労働会館の解体費、敷地内スロープの仮設設置、高低差処理のための山留め工事等を含め想定事業費の概算を45億円としていたが、平成28年2月1日藤沢都心部再生・公共施設再整備特別委員会資料1「藤沢公民館・労働会館等複合施設建設基本設計(案)について」によると、市民要望に基づく必要な機能の拡充など新たな要因により、複合化対象施設の床面積が当初想定よりも増加し、資材費や労務費の高騰による建築費単価の増大、設計費・現労働会館の解体費・敷地内のスロープの仮設設置費・高低差処理のための山留め工事等の再精査により、基本設計の中間段階において積算した概算事業費は、約54億8千7百万円となっている。このうち事業費の大半を占める実施設計・施工一括発注に係る費用約53億2千万円については、平成27年12月市議会定例会において継続費補正予算として議決を経ている。

なお、請求人は、労働会館を耐震補強したうえで残し、神奈川県が民間企業に売却した旧神奈川県立藤沢高等学校跡地を相応の金額で取り戻しその土地に藤沢公民館を建設した場合の金額と、当該事業の概算事業費とを比較しているが、その根拠となる具体的な主張及び立証は

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、地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1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、藤沢市が現在の労働会館の場所に労働会館を取り壊し藤沢公民館を移設、労働会館と合築するという計画を白紙に戻し再検討するよう求めた措置請求は、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