

袋井市職員措置請求  
(住民監査請求)  
監査結果報告書

平成30年2月28日

袋井市監査委員

# 袋井市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果

（平成30年1月30日付け請求分）

＜袋井市営墓地の墓所使用許可に係る住民監査請求＞

## 目 次

第1	袋井市職員措置請求	1
1	請求人	1
2	袋井市職員措置請求書の提出	1
3	請求の内容	1
4	事実証明書	2
5	請求の受理	2
第2	監査の実施	2
1	請求人の証拠の提出及び陳述	2
2	監査対象事項	4
3	監査対象部局の陳述	4
第3	監査の結果	4
1	事実関係の確認	4
2	判 断	5
3	結 論	6
4	意 見	6

第1 袋井市職員措置請求（以下「本件請求」という。）

1 請求人

住所 袋井市・・・・・・・・・・

氏名 ■■■■

住所 袋井市・・・・・・・・・・

氏名 ◆◆◆◆

2 袋井市職員措置請求書の提出

平成30年1月30日

3 請求の内容

請求人らから提出の袋井市職員措置請求書及び添付の事実証明書によると、請求の要旨及び理由は、次のとおりである。（袋井市職員措置請求書の原文のまま掲載している。）

私■■■■は「袋井市夢の丘墓園和式墓所▲-★-4」を平成29年5月15日付けで使用認可された者です。

公営墓地であり、区画が同一に整備されており、市民が公平に利用できることにメリットを感じ購入を希望しました。

7月に早速条例に沿った形で墓石を建立し喜んでおりました。

ところが、8月に墓参に行くと隣に二つの区画を統一的に使った大きな墳墓ができておりました。

市に確認したところ、7月に条例が改正され、複数区画の購入ができるようになり、それを「市長が特に認めた」と言っている。

私は平成29年4月12日に墓地の申し込みをし、その際は「1世帯1墓所」であること、「墓所位置は申し込み順に場所を決め、購入者が選ぶことはできない」とハッキリ確認しております。

したがって、6月以前に認可された区域では複数区画を求めることが不可能なはずです。

市に内容を確認すると「▲-★-2を5月14日に認可」「▲-★-3を意図的に空けておく」「▲-★-4を5月15日に私に認可」、その後「▲-★-3は7月に認可」されており、私に伝えた事と異なる処置をしていました。

市は「手続き上問題ない」とのことですが、明らかに順番ではなく、意図的に一区画を空けていること、又、7月に入り、その区画を購入者の要望に沿

って認可していることなど市の手続き方針に反しております。

よって、6月以前に認可されたところでは、複数区画での墳墓ができないよう、又できたところは改めるよう措置されるよう要求いたします。

市役所職員は市民憲章の1番目の「きまりを守り 住みよいまちをつくり ます」を守らず、又、職員は自分達の判断ミスを隠蔽する体質があると感じます。

私は前条例下で認可され、その前の方が新条例適用なんてあり得ません。

#### 4 事実証明書

添付された事実証明書は、次のとおりである。

- (1) 袋井市墓地利用の流れ（本件請求までの流れ）
- (2) 現地の墓所写真
- (3) 墓所使用許可証（請求人分写し）
- (4) 墓所位置図
- (5) 袋井市営墓地Q&A（「袋井市営墓地墓所使用者募集資料」より抜粋）

#### 5 請求の受理

本件請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、平成30年2月2日にこれを受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人「■■■■氏」及び請求人「◆◆◆◆氏」に対して、平成30年2月9日に陳述の機会を設けた。

陳述の要旨は、次のとおりである。

なお、証拠の追加提出はなく、本件請求に係る市への損害の特定について、監査委員から請求人らに対し確認を行ったが、特定には至らなかった。

##### (1) 請求人「■■■■氏」の陳述

ア 公営ということは、皆に公正で公平であることが基本と思う。

にもかかわらず、袋井市墓地条例（以下「条例」という。）改正前に認可された私と同時期に認可されている方（以下「●●氏」という。）の隣を1区画空けておき、条例改正後の7月に、その区画を●●氏に認可していることが納得できない。

区画の場所は市が順番に決め、希望は聞けないと聞いている。ということは、意図的に空けたということで、条例改正前に抜け駆け行為を認めているということである。そういうことを市が行ってよいのかと思う。

販売促進のためと市は言っているが、特定の人にそのような配慮をするのは通用することではないと考える。

その旨を市に話しをすると、市は「配慮が足らなかった。申し訳なかった。」と謝罪したが、「我慢してほしい。」とも言われた。

市が間違っただけで周りが我慢することは納得できない。

私が認可された5月時点の募集要項には、複数区画の墓地が隣に、また、その一帯にできるとは示されていなかった。申し込んだ時点からみると、だまされた感じである。

イ 墓地は特殊な場所である。単に「もの」を売り買いするという場所ではなく、永代的につながるものである。

市議会で条例改正が通ったのだから仕方がないかもしれないが、墓地に対する誠実さがあってよいと思う。

売れないことを気にしすぎた余り、社会常識を外してしまったと思う。残念で安易すぎる判断という気がする。

この件は、市の信頼を失墜した。今は財政面での損失はないが、将来的にニーズは減ると思う。

## (2) 請求人「◆◆◆◆氏」の陳述

市の方針は、区画の場所は選べない、市が順番に決めるということだが、条例改正前に割り振られた区域の中に、二つの区画を一つにした墓石が建つのは手続き上問題があると思っている。

条例改正された7月以降に、5月に認可された●●氏に隣の区画を販売したようになっているが、順番でそこになる可能性は奇跡的である。

条例改正前に、全体として2区画を売る約束なり内諾があったとしか考えられない。条例改正前に複数区画を実質的に販売する約束をするのは手続き的に問題である。

市は、販売促進上空けたと言っているが、条例改正後に2区画売れば何の問題もない。7月の条例改正の前に販売した区域に複数区画の墓石が建つことはあり得ない。

この行為によつての損失だけでなく、行政全体が公平公正に行われているか、

条例に基づいて行われているか、監査していただきたい。

## 2 監査対象事項

本件請求は、「市は墓所申込者に使用許可していく際、複数区画の使用が可能となる条例改正前に1区画の場所を空け、その1区画を条例改正後に隣接する方に割り振っている。この行為は条例改正前に複数区画の使用を実質的に許可することであり、違法、不当であることから、条例改正前の区画には複数区画の墳墓ができないように、そして、既にできているところは改めるよう求める。また、当該行為により市の信頼が失墜し、将来的に需要が減り、市に損害を与えるおそれがある。」であると解し、これを監査対象とした。

## 3 監査対象部局の陳述

本件請求については、産業環境部環境政策課を監査対象とし、平成30年2月9日に、環境政策課長及び担当係職員より陳述を聴取した。その要旨は、次のとおりである。

- (1) 5月に墓所の申し込みをした●●氏が、7月以降に隣接する墓所の新たな申し込みをしたため複数区画を使用する結果となっているが、2区画目は条例改正後の申し込みであるので、手続き的には問題はないと認識している。
- (2) 墓所の区画を割り振っていく中で、1区画空けたのは事実である。理由は販売促進のためと、今回の請求人である■■■■氏のためである。

同氏が申し込みの相談をされた時点で割り振られた場所は、同氏の希望する場所ではなく他の場所を希望されたため、順番が来るまで待つていただくことになった。しかしながら、すぐにその順番にならなかったため、同氏からの問い合わせを受けていた。

そのような時、2区画を希望する●●氏からの話があり、その時点で2区画を空けておくことで、同氏が希望する場所を割り振ることができるため、●●氏には条例改正が6月市議会で議決された場合は、7月以降に2区画目を申し込みできることを説明し、了解していただいた上で手続きを行った。

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 墓所の位置について

「袋井市営墓地墓所使用者募集資料」に、次のとおり記載されている。

I 袋井市営墓地 墓所使用者募集要項
--------------------

6 使用者及び区画の決定方法

- ・先着順により受け付けます。
- ・区画の位置は、申込み順に市で指定させていただきますので、区画位置の指定はできません。（許可証発行と併せて、区画番号をお知らせします。）

(2) 墓所使用許可の概要等

ア 請求人「■■■■氏」について

平成29年5月12日付けで和式墓所使用申込書及び墓所使用許可申請書が市へ提出され、市は墓所番号「▲-★-4」の区画の使用許可を決定し、同月15日付けで墓所使用許可証を交付した。

イ ●●氏について

平成29年5月11日付けで芝生墓所から和式墓所への墓所様式変更届が市へ提出され、市は墓所番号「▲-★-2」の区画の使用許可を決定し、同日付けで墓所使用許可証を交付した。

続いて、平成29年7月1日付けで和式墓所使用申込書が市へ提出され、市は墓所番号「▲-★-3」の区画の使用許可を決定し、同月3日付けで墓所使用許可証を交付した。

(3) 条例改正について

袋井市墓地条例の一部改正については、平成29年6月袋井市議会定例会において、平成29年6月29日に可決、同年7月1日から施行となり、条例第5条第2項の条文「墓所の使用の申込みは、1世帯につき1区画に限るものとする。」が削除された。

また、平成29年6月袋井市議会定例会に先立ち、平成29年1月25日に開催した袋井市議会建設経済委員会及び平成29年2月3日に開催した袋井市議会全員協議会において、墓所区画の複数申し込みを可能とする条例改正の考え方について、今後の取り組み(案)として市当局が報告した。

2 判 断

法242条第1項は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為、又は怠る行為があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し監査を求め、必要な措置を講ずるべきことを請求できる旨規定している。

このことから、住民監査請求は、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではないと解される。

また、住民監査請求の対象に関し、最高裁第一小法廷の平成6年9月8日判決（平成6年（行ツ）第97号）は、「違法・不当な理由があるにしても、それが市に損害をもたらすことはないので住民監査請求の対象とはならない。」旨判示していることからすると、非財務的行為、又は市に損害がもたらされない行為であるならば、住民監査請求の対象にはならない。

請求人らの主張は、市営墓地の墓所使用許可に係る行政手続きの是非を問うものであるが、行政手続きは非財務行為である。

更に、請求人らが主張する市営墓地の墓所使用許可が、本市に財産的な損害を与えていることも認められない。このことは、請求人「■■■■氏」も陳述の場でそのように認識している旨を述べている。

なお、請求人らは市の信頼が失墜し、将来的にニーズが減ると主張しているが、主観的な見解の域を出ておらず、現状からは本市が財産的な損害をこうむるおそれがあるとは認められない。

したがって、請求人らの請求は、住民監査請求の対象にはならない。

### 3 結 論

以上のことから、法242条第1項の住民監査請求の要件を満たさない不適法なものと判断し、却下する。

### 4 意 見

本件請求についての判断は以上であるが、監査委員としての意見を次のとおり述べる。

今回の市営墓地の墓所使用許可に係る事務手続きにおいて、販売促進のためとはいえ、市の柔軟過ぎる対応（●●氏のみならず、請求人「■■■■氏」に対する対応も含む。）がこのような事態を招いたとも思われる。

事務の執行にあたっては、常に市民の立場を考え、取り得る最善の対応を行うことを念頭に、改めて法令や運用指針の遵守に努め、市民の信頼に応える真摯な姿勢で取り組まれるよう望むものである。