

# 横浜市職員措置請求書

横浜市長並びに栄区長（当時）に関する措置請求の要旨

## 1. 請求の要旨

- 1) 平成 22 年 7 月 23 日～8 月 9 日に栄区が実施した区民意識調査は横浜市職員として正確且つ公正な職務を遂行すべき義務に反する不当なものであり、市長はこれに対する監督義務を怠った。
- 2) 不当な理由
  - ① 区民意識調査はアンケートの基本に悖る不当な誘導方式により実施し、その結果を広く公表したことによる税金の無駄遣い（詳細別紙）
  - ② 結果の集計にあたり初歩的且つ重大な誤りを冒し、これを訂正することなく公表したことによる税金の無駄遣い（詳細別紙）
- 3) 上記意識調査とその結果の公表により横浜市は 1,497,186 円の損害をこうむった
- 4) 栄区長（当時）および横浜市長は横浜市に上記金額を返還することを求める

## 2. 請求者

横浜市栄区庄戸 3-25-7 (連絡先)	無職	比留間 哲生
横浜市栄区桂台西 2-16-25	無職	長谷川 誠二
横浜市栄区公田町 774-5-28-4	無職	柴田 哲夫
横浜市栄区庄戸 3-13-23	無職	永田 親義

この部に各自の自筆署名及び印

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

平成 23 年 6 月 6 日  
横浜市監査委員殿

## 別 紙

### 不当な理由の詳細並びに事実証明書

#### 1. はじめに

本件は 5 年毎に実施されている栄区民意識調査に便乗して、従来設問に取り上げられることのなかった横浜環状南線（以下南線という）を初めて取り上げ、しかもその設問は南線の建設に伴うメリットだけを並べて区民に早期完成への期待を問う形の極めて意図的な誘導方式によるものであり、これはアンケートの基本に悖る不当なものである。さらに結果の集計にあたり、数学的に許されない重大な誤りを冒しており、これらの結果を広く公表したのは税金の無駄遣いであり、且つ区民への背信行為である。

請求者らは区民さらに市民として到底これを看過できず、本年 2 月 23 日付で横浜市長に対して行政不服審査請求を行った（資料 1）。しかるに市長は請求者らの主張を一顧だにすることなく 4 月 8 日付で却下した（資料 2）。その理由として「本件審査請求は意識調査の実施を問題にするものであるが、意識調査は区民ニーズの把握のために栄区が任意に実施したものであることから、処分に該当しないことは自明であるし、公権力の行使に該当しないこともまた明らかである」としている。請求者らは意識調査実施そのものを問題にしているのではなく、調査方法の内容ならびに結果の集計の誤りを問題にしているにも拘らず、裁決書はそのことを全く無視して本件は行政処分ではないから審査請求は不適法として却下したのである。

このように行政処分にあたらないものは行政不服審査請求の適用外として切り捨てることは、行政の不当なやり方に対する国民の不服申し立ての権利と機会を奪うものである。なぜならいわゆる行政が処分に当たらないとする行為や処置によって国民が不利益をこうむっているケースは極めて多く、それらの件について国民は審査請求の必要性を強く感ずるからである。裁決書は昭和 43 年 4 月 18 日付の最高裁判決を根拠に本件請求を一切の審議なしに却下したが、40 年前の判決を金科玉条としたこの裁決は到底納得できない。法は可變的なもので時代とともに変わるべきものであるのに対して、国民の存在は不変であるからである。従って、この問題も国民の視点に立った形で変わっていくべきものであり、そのことを期待するものであるが、今すぐそれが実現するものではないとすれば、他に国民の要求に応える法律が存在しなければならない。なぜなら法律は行政のためであるのではなく国民のために存在するものだからである。その一つとして地方自治法第 242 条第 1 項に基づく住民監査請求があり、請求者らはこれに基づき請求を行うものである。

2. 区民意識調査はアンケートの基本に悖る不当な誘導方式により実施し、その結果を広く公表したことによる税金の無駄遣い（1. 請求の趣旨の2）の①)

行政が住民の意識調査を行うにあたり守るべき原則は、自ら意図する方向への誘導的な設問により住民の意識への介入をしてはならないということである。本件で取り上げた栄区の、区民意識調査の中の南線に関する設問は、このアンケートの基本に悖る極めて不当なものであり、そこで得られた結果は区民の意識の正しい反映とは認められず、これを広く公表して広く市民に誤った情報を提供したことは容認できず、請求者らは横浜市長に対して行政不服審査請求を行った（資料1）。

本項目に関する詳細な理由は資料1の1、アンケートの基本に悖る一方的で誘導的な設問により区民の意識への意図的な介入が行われた、の中で論じた通りである（p4の8行～p8の下15行）。従って、これをもって本項目に関する理由の詳細として提示し、ここではその要点を述べることにする。

従来5年毎に実施された栄区民意識調査で一度も取り上げられなかった南線に関する設問が平成22年夏の調査で突如として取り上げられ、ここに意図的なものを窺わせたが、そのことは設問の内容としてはっきり現れた。すなわち、この設問は栄区民の多くが南線に期待し、その早期完成を望んでいるという結果を得るために設問と回答を巧妙に組み合わせ行政の望む方向へ誘導する極めて意図的なものである（資料1の審査請求の理由1および2）。

設問では南線が東名や中央道につながる利便性の高い道路であるだけでなく、圏央道という国家プロジェクトの一環であり、さらに環状4号線の渋滞緩和などが期待されるなどのメリットを列挙したあと、早期完成などの期待項目を並べてこれに○印をつける方式になっている。この方式にすれば多くの区民が否応なくそれらに印しをつけるのは当然である。自分達にとってメリットがある上に費用の負担もなしにできる道路であれば、そんな結構なものは早く造ってほしいと思うのは当然である。しかし実際は、南線は物流のための産業道路として6車線の大型高速道路であり、区民が日常的にこれを利用することは全くない通過道路である。しかも1日5万台以上の大型車が住宅地の真中を縦断して走る道路であり、排ガス、騒音、地盤沈下などによる住民への被害は測り知れないいわゆる公害道路であるにも拘らず、設問はこのことに一切触れていない。さらに重要なことは南線建設費4300億円のうちの600億円は横浜市の負担となっていることであり、このことを抜きにして横浜市民に対して南線建設の是非を問うことは不当であり無意味である。なぜなら600億円の税金の使い道として南線建設よりもいま直面している医療、介護、道路の渋滞解消などの切実な問題の解決のために使うべきであると望む区民が圧倒的に多いことは間違いな

いからである。実際、栄区は産院など医療施設の不備のために安心して子供を生める状況にないし、また幹線道路であり、生活道路でもある環状4号線の拡張は遅延として進まず、歩道の不備のため車椅子が通れないばかりか、一般通行人も危険を覚える個所が少ないのである。このような栄区の現状を考えたとき、南線についての横浜市の負担額が600億円という巨額に上ることに一切触れないで利便性などメリットだけを並べてこの道路についての意識調査を行ったのは単なる不当というにとどまらず、納税者を無視した背信行為というべきであり、厳しく責められるべきである。

3. 結果の集計にあたり初歩的且つ重大な誤りを冒し、これを訂正することなく公表したことによる税金の無駄遣い（1. 請求の趣旨の2）の②）。

本項目に関する理由については資料1の2に詳しく述べた通りであり（p8の下14行～p9の下11行）、これを本項目に関する理由の詳細として提示する。ただ、この誤りは単にそれだけにとどまらず、南線に関する横浜市の整備計画に大きな影響をもつことが分かり、これは市政の在り方と関連して極めて重要であり、以下そのことを論じて理由の詳細として付加することとする。

#### ○ 集計の重大な間違い

今回の意識調査に関する文書一式について情報公開請求により入手した開示文書によると、調査は外部委託されたことがわかった。従って請求者らが指摘した集計の誤りはこれを請負った業者が冒したことがわかったが、しかしこれをもって栄区が責任を免れることはできない。業者の誤りを訂正させることなく、そのまま受領して広く公表したのは行政としてあってはならない失態だからである。なお、信じ難いことであるが、栄区の担当者は請求者らが集計は数学的に間違っただけの無意味なものであることを指摘しても、未だに間違いを認識していないと思われる節がある。従ってどこが間違っているかを具体的に示すこととする。

資料1の7のp150に南線に関する問13の設問に対する回答の詳細なデータが記されており、それによると回答者数は1390名、複数回答による全回答数は2152である。○印は二つまでとなっているため、当然、回答者数より回答数が多くなっており、このことは○印一つの場合と全く異なり、集計にあたり決定的に重要な意味をもつ。つまり、正しい百分率を得るには項目毎の回答数を全回答数2152で割らなければならないが、本件では回答者数1390で割って算出しているのである。そのため当然のこととして各項目の%なるものの合計は100ではなく154.7というとんでもない数値になり、百分率とは全く異なる無意味なものとなっている。つまりセントは百でパーセントは百あたり、すなわち百分率であることを知らな

いと思われず、これは単に非常識というより数学的に決して許されない間違いである。さらに問題なのは、意図的にこのような操作を行うことによって南線早期完成を望む区民の数を膨らませたことも十分考えられ、もしそうであればこれは区民を裏切る最も許し難い作為である。

○ 間違いデータをもとに市議会で行われた市長と大桑議員の無意味な問答

さらにこれは単なる数学的な集計の間違いにとどまらず、以下に示すようにその結果がそのまま南線に関する横浜市の施策を進める上での重要な資料として見做される点で極めて重大である。平成 22 年 12 月の市議会で栄区選出の大桑議員が今回の区民意識調査の結果を引用して「横浜環状南線について何を期待するかという質問についての回答は、思った以上に早期完成や圏央道などとのつながりを望むという声が多かったように感じました」とし、この点についての市長の所感を求めた（資料 1 の 8）。南線に関する問 13 の設問の中で南線の完成を積極的に望んでいるのは、早期完成と圏央道などとのつながりの二つの項目に○印を付した人とみてよいし、そのため大桑議員もこの 2 項目に注目し、早期完成が 30.3%、圏央道などとのつながり 28.6%の合計が 58.9%と大きいことから、南線の早期完成に期待する声が思った以上に多いと感じたというのである。確かにこれが正しい数字であれば、誰もが南線建設に賛成する人が多いとみるのは当然である。実際、林市長は大桑議員の質問に対して「今回の集計結果から、区民の皆様の南線整備への期待が大きいことを私は改めて感じました」と応じ、「今後の取り組みですが、南線の早期整備を期待されている区民、市民の皆様にこたえてまず圏央道の県内他の区間におくれることなく南線の整備を計画的に進めていく必要があります」と答えている。これは南線に関する栄区民意識調査の結果を横浜市の南線整備計画を推進する上での錦の御旗にしようとしていることを示すものである。しかし、上記の問答は市議会を舞台に行われた全く意味のないやりとりであり、以下にそのことを示す。

資料 1 の 7 の p150 に示された問 13 の各項目毎の回答数を全回答数 2152 で割った、いわゆる正しい百分率の値を資料 1 の 7 の p39 に図示されている各項目毎の回答の数値に並べてカッコ内に記した。これをみると早期完成は 30.3%ではなく 19.6%であり、圏央道などとのつながりは 28.6%ではなく 18.5%である。つまり二つの項目の合計を 58.9%とするのは間違いであり、正しくは 38.1%である。58.9%という数値を見れば栄区民の大多数が南線の早期整備を望んでいると考えるはずだし、大桑議員や林市長がそのように考えたのは無理からぬことである。しかし残念ながら兩人とも 58.9%という数値をそのまま正しいと信じ込んだために間違った結論に

至ったのである。正しくは 38.1%であり、この数値を見れば逆に南線の早期完成を望む区民の声が思ったよりも少ない事実をはっきりと認識できたはずである。そして市長も大桑議員も栄区民の南線整備への期待が思ったよりも大きいことを改めて感じたといったことを言うことはできなかったはずである。この意味で市議会での大桑議員と林市長の問答は間違っただけのデータをもとにした間違っただけのやりとり以外の何ものでもなく、このような間違いが市議会議事録にそのまま記載されていることは早急に訂正されるべきであり、請求者らはそのことを強く要求するものである。

○ 間違いデータはなぜ作られたか

以上に述べた南線に関する市政の在り方について市長の判断を誤らせた区民意識調査のデータがどのようにして作られたかは大きな問題として検討されなければならない。それは資料1に詳しく論じたように、栄区民の大多数が南線の早期完成を望んでいるというデータを得るために栄区が意図的な誘導方式で調査を実施した上に集計にあたり初歩的で重大な間違いを冒したからである。なぜこのようなことを行う必要があったか、その理由も推察に難くない。それは平成 24 年度に予定されている南線に関する国交省事業評価監視委員会による再評価に際して、地元栄区民の大多数が南線の早期完成を望んでいるというデータを作り、それを判断の参考資料にして貰いたいとの意図があることは容易に推察できる。実際、平成 21 年 11 月の同委員会では前回の付帯意見にあった住民との合意形成の問題はどうかという委員の質問に対して事業者は、地元横浜市の栄区が行っているまちづくり行動計画の中に横浜環状南線が盛り込まれ、合意形成に向けた努力は着実に実っていると答えていると答え、これを受けて委員長が引き続き住民との合意形成の努力を続けていただくという付帯条件で事業継続としたのである。このように地元住民の声が再評価に際して重要な意味をもつことから、次回の再評価に際して栄区民の大多数が南線の早期完成を期待しているというデータを得ることを目的としたのが今回の栄区民意識調査で南線を取り上げた動機であったことは間違いない。

○ 南線の早期整備を望む栄区民は少数に過ぎない

さらにここで大きな問題は、市長が区民の皆様の南線整備への期待が大きいことを知ったので、この期待にこたえて圏央道の県内他の区間におけることなく南線の整備を計画的に進めていくと言明していることである。これは間違っただけのデータをもとに横浜市政の在り方を決めようとしている点で行政としてあってはならない危険なことであり、市長はこの点について請求者らの指摘について真剣に検討して自ら誤りを正すべきである。その上で南線の早期整備を望む区民の声は 58.9%ではなく、正しくは

38.1%というのが今回の栄区民意識調査結果の正しい見方であることをはっきり認識すべきである。この数字は南線建設に賛成の区民は過半数に及ばない少数に過ぎないことを率直に認めて、今後の南線整備計画を見直すべきであり、それが区民と市民の声を大切にす為政者のとるべき正しい在り方である。

○ 栄区民の切実且つ最大の要求は環状4号線の渋滞解消である

さらに今回の調査で注目すべきことは、栄区民がいま最も切実に望んでいるのは南線整備ではなく生活道路、とくに環状4号線の整備と渋滞緩和であることがはっきり示されたことである。それは環状4号線などの渋滞緩和が期待されるとする項目が24.5%（間違い集計では37.9%）と最も大きいことからわかる。これは南線への期待を示すものではなく、最も切実な問題である環状4号線の渋滞緩和への期待を示すものである。つまり南線に全く関心のない人はもちろん、南線に反対する人でも環状4号線の渋滞緩和が実現するのであればと考えてこの項目に○印を付した人が少なくなかったことは容易に想像できるからである。というのは今までの栄区民の道路・交通に関する意識調査で常に第1位を占めるのは環状4号線の整備と渋滞緩和であり、上記結果はこのことと符合するからである。今回の調査では区民のこの切実な要求を南線と巧妙に組み合わせることによって南線への期待が大きいことを示そうとした点で見えすいた作為という外ない。

実際、資料1の審査請求の理由1の1)に述べたように、南線建設によって環状4号線の渋滞が緩和されるという確かな予測はなく、またそれを支持するデータもないのである。逆に産業道路である南線にアクセスするための大型車が環状4号線に流入するため渋滞はむしろ増大するとみるべきである。このように、何の根拠もないまま南線整備によって環状4号線の渋滞が緩和されるという設問によって南線早期完成への賛同者を増やそうと意図したにも拘らず、結果は区民の最も切実な要求は環状4号線などの渋滞緩和であることをはっきりと示すことになったのである。

○ 集計の間違いは全設問の半数に及ぶ

以上は今回の意識調査のうち南線について議論したが51問のうちの24問が複数回答方式になっており（資料3）、これらについての集計も南線の場合と全く同じ間違いを冒していることがデータを見れば容易にわかる。従ってこれらについても南線の場合と同じように誤ったデータに基づく間違った結論に至る例がないとは言えない。とくに南線の場合のように間違ったデータに基づいて区民の大多数が南線の早期完成を期待するとしたものが正しいデータによってそれは過半数に遠く及ばない少数に過ぎ

ないことが明らかになったことと同じように、全く逆の結論になる場合がもしあるとすれば事は重大である。従って、これらの設問についても集計をやり直して正しいデータを得る必要があり、そのことを区民として請求者らは強く求めるものである。

以上に述べたように今回の区民意識調査は南線に関する設問にとどまらず、全設問の半数が間違っただけでなく、明らかに税金の無駄遣いである。さらにこれは単なる間違いではなく意図的に南線賛成の数を膨らませるための作為であることも十分考えられ、これは許し難い悪質な行為として糾弾するものである。請求者らが情報公開請求により得た開示文書によりその費用は 1,497,186 円であることがわかった（資料 4）。よって調査実施の責任者である光田清隆区長（当時）及びその監督責任者である林文子市長は上記金額を横浜市に返還すべきであり、そのことを監査請求するものである。

以上

#### 添付資料

- 資料 1 平成 23 年 2 月 23 日付本件審査請求人らより林市長宛行政不服審査請求書コピー
- 資料 2 平成 23 年 4 月 8 日付林市長による裁決書コピー
- 資料 3 平成 22 年度栄区民意識調査結果（速報）コピー
- 資料 4 情報開示文書をもとに集計した「栄区民意識調査実施並びに結果の配布に要した費用」