訴　　状

住民訴訟事件

平成 23 年 8 月 2 日

横浜地方裁判所民事部　御中

原　告　　比　留　間　哲　生

（送達受取人）

〒247-0022　神奈川県横浜市栄区庄戸三丁目 25 番 7 号

（送達場所）

電　話　　045-894-0052

原　告　　長　谷　川　誠　二

〒247-0035　神奈川県横浜市栄区桂台西二丁目 16 番 25 号

電　話　　045-893-4877

原　告　　柴　　田　　哲　　夫

〒247-0014　神奈川県横浜市栄区公田町 774-5-28-4

電　話　　045-892-9113

原　告　　永　　田　　親　　義

〒247-0022　神奈川県横浜市栄区庄戸三丁目１３番２３号

電　話　　045-894-5336

被　告　　横浜市長　林　文子

被　告　　横浜市観光局長光田清隆

訴訟物の価格　　金　160 万円

ちょう用印紙代　　1 万 3000 円

第 1．請求の趣旨

1.　被告らは，横浜市に対し、金 160 万円を支払え。

2.　訴訟費用は被告の負担とする。

第 2. 請求の原因

1．当事者

(1) 原告らはいずれも表記に居住する横浜市栄区の住民である。

(2) 被告林文子は本件生起時に横浜市長の職にあり、栄区長を監督する立場にあった。

(3) 被告光田清隆は本件生起時に横浜市栄区長の職にあり、区民意識調査実施の責任者であった。

2． 概要

栄区は平成 22 年 7 月 23 日～8 月 9 日の間栄区内に居住する 20 歳以上の区民 3,000 人（無作為抽出）を対象に 51 項目にわたる意識調査を実施した。しかるにその中の問 13 の横浜環状南線（以下南線という）に関する設問は、行政の意図に沿う回答を得るための意図的な誘導方式であり、さらに回答の集計にあたり百分率（%）算出法の基本に反する初歩的且つ重大な誤りを冒し、その結果、南線建設賛成の数を膨らました間違ったデータを得てそれを広く公表したのである。

これは住民の正しい意見を聴き、それに応えるための施策を進めるべき行政としてあってはならない失態であり、原告ら（請求者ら）はこれを訂正させるため平成 23 年 2 月 23 日に林市長に対して行政不服審査請求を行った(甲第 1 号証)。しかるに林市長は裁決書で栄区が任意で行った意識調査は処分に該当せず、公権力の行使にも当たらないので、本件審査請求は不適法であり、法第 40 条第 1 項の規定により却下するとした（甲第 2 号証)。

原告らは意識調査そのものを問題にしているのではなく、設問が意図的な誘導方式であること及び回答の集計の重大な誤りを指摘し、このように間違った結果を広く公表したことの不法不当性に関して審査請求したのである。つまり行政行為において不当な意識調査を行い、しかも間違った結果を広く公表することは、明らかに不当な処分であり、原告らはこれに対して不服審査請求したのである。しかるに市長は処分の定義を限定的にしてこのことを不問としたが、これでは行政の明らかな間違いに対して住民は不服申し立てが出来ないことになる。

林市長に対する行政不服審査請求では区民意識調査の中の南線に関する問 13

を主として取り上げたが、その際問題とした百分率（%）算出法の初歩的且つ基本的な誤りは､実は意識調査項目51問のうち24問についてもみられるのである。すなわち本件意識調査の約半数は間違った集計結果になっており、これでは本件意識調査結果の信頼性は全くないと言っても過言ではない。このような信頼性のない意識調査を実施し、その結果を広く公表したことは区民と市民への背信行為であり、さらに税金の無駄遣い以外の何ものでもない。そのため原告ら（請求人ら）は地方自治法第242条第1項の規定に基づき6月6日付で横浜市監査委員に対して住民監査請求を行った（甲第3号証）。これに対して7月8日付で、これは非財務会計行為の不当性についての監査請求であり、財務会計上の行為を対象とする住民監査請求の対象とはならず、地方自治法第242条に規定される住民監査請求の要件を満たしていないと判断し、同条に基づく監査は実施しないことに決定したと回答した（甲第4号証）。原告らはこの監査委員の回答に不服であり、法第242条第2項の規定に基づき住民監査訴訟を提訴するものである。

以上概要に述べたことを以下により詳細に述べるが、内容は行政不服審査請求（甲第1号証）及び住民監査請求（甲第3号証）と大略同じであり、それらと関連しながら議論を進めることとする。

3．　栄区民意識調査の不当性

（1）設問と回答の巧妙な組合せによる不当な誘導

栄区が実施した区民意識調査の南線に関する問 13 の設問は栄区民の多くが南線に期待してその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た極めて意図的なものである。即ち、南線は国家プロジェクトである圏央道の一部であり、東名や中央道に直結する利便性の高い道路であるだけでなく、環状4号線の混雑緩和も期待されるとメリットだけを並べ、回答ではそれら利点の項目に〇印をつける方式になっている（甲１の１および甲１の２）。このように高速道路に不可避な排ガス汚染や騒音被害さらには地盤沈下などに一切触れないまま回答を求めており、これは対象者に予断を与えることなく、当人が自由な意志で主体的に判断すべきアンケートの基本に反するものであり、このような方式で得た結果を南線に関する区民

の意識として公表することは区民や市民を欺く背信行為という外ない。

尚、ここで注目すべきことは、このように設問で不利なことには一切触れず一方的にメリットだけを並べて意見を聞いたにも拘らず、特に期待するものはないが 12.2%、道路整備は必要ないが 7.0%で計 19.2%が南線建設に明確に反対していることである。この数字は小さいようであるが早期完成を望むとするものと東名や中央道につながる利便性の高い道路に期待するとする、いわゆる南線建設賛成の意見は正しくは 38.1%であり（甲１の７）、この数字と比べたとき南線建設に明確に反対の 19.2%という数字は決して小さいとは言えないのである。

（２）便益のみ列記し、費用を一切記さない設問によるアンケートは無意味なだけでなく区民を欺くものである。

道路建設の是非について人々の意識調査を行う場合、利便性や効果などメリットだけを挙げて建設費について一切触れない設問は全く意味がないだけでなく、人々を欺くものであり、今回の南線に関する設問はまさにその典型である。道路建設の是非を考えるとき、いまでは国、地方を問わず便益（benefit）と費用（cost）の比 B/C を最も重要な指標として考慮することになっている。そして B/C が 1 以上の場合に建設を認めることになっており、これは厳しい財政状況の中で費用の問題が決定的に重要だからである。このことからみても設問 13 で費用に一切触れていないのは区民が南線建設の可否を B/C の見地から考慮する道を閉ざしたことになるだけでなく、多くの区民に自分達の費用負担はない中で南線が建設されるかのような幻想を抱かせた可能性が高いのである。しかし実際はこれとは全く異なり、南線 8.9km の建設費は 4300 億円と膨大であり、そのうち 600 億円は横浜市の負担になっている。このことを知れば多くの区民は、とくに横浜市負担分 600 億円については南線建設よりも住民にとって切実な医療、介護、教育などに使うべきであると考えるに違いないし、そのことをはっきり知らせた上で南線に関する意見を求めれば結果は今回と大きく異なることは間違いない。というのは、南線建設のために横浜市が 600 億円を負担するということは、南線に関心の

高い住民を別にして一般の区民は殆んど知らないのが現状であり、このような中で費用について一切触れないまま意識調査を行えば、南線は横浜市民として自分に費用の負担はないものと思うのは当然であり、しかも利便性が高い道路ということで建設に賛成することになるのはむしろ当然である。ところが調査結果は意外にも建設賛成の区民は 38.1%という少ない数字に止まったのである。これは栄区民の多くが南線建設よりも環状 4 号線など生活道路の渋滞解消や歩道の整備などを望んでいることを示すものとみるべきである。

4． 集計法の初歩的且つ重大な誤りとその及ぼす影響

（1）集計法の間違い

南線に関する問 13 の 7 つの項目には 1 から 7 までの番号が付され、回答は○印を 2 つまで付けられる方式になっている。栄区はこのような複数回答の集計を単一回答の場合と全く同じ方法で処理して百分率（%）なるものを算出している。このような初歩的な誤りを冒したのはパーセント（percent、%）とは per（につき）と cent（百）からなることから分かるように百に対する割合、つまり百分率を示すものであることを知らないためとしか考えられない。なぜなら正しくは各項目の%の合計は 100 であり、それ以外はあり得ないにも拘らず、栄区は各項目の%の合計 154.7 というとんでもない数字を得ながらこれを百分率として表示しているからである。

なぜこのような間違いを冒したかは容易に分かる。甲第 1 号証の 7 の p 150 に南線に関する問 13 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、全回答数は 2152 となっている。正しい百分率は項目ごとの回答数を全回答数 2152 で割るべきところ、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っている。

原告らは当初この間違いは栄区担当者がパーセントの意味を知らないために生じたものと考えたが、情報開示資料から今回の調査は業者に委託して行われたことがわかった。このような調査を請負う業者が上記のような初歩的な集

計法の間違いを冒すとは到底考えられないことである。そうだとすれば業者は栄区の意を体して、つまり南線建設賛成が多く出る形にするためにこのような集計法を採ったのではないかという疑いすら生ずるのである。勿論栄区はデータの受け取りに当たって業者の間違いを指摘してやり直しを求めるべきであり、それをしなかった点でこの間違いの責任が栄区にあることは言うまでもない。

（２）間違ったデータが及ぼす影響

前述した間違ったデータは単なる間違いとして見逃すにはあまりにも重大であり、その及ぼす影響は予想を超えて大きいことが分かった。すなわち平成22年12月の市議会本会議で栄区選出の大桑議員が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、これについての市長の所感を求めた（甲１の８）。南線に関する問 13 の設問の中に南線の完成を強く望んでいるのは、早期完成と圏央道などとのつながりの二つの項目に○印をつけた人達とみてよいし、そのため大桑議員もこの2項目に注目して早期完成が30.3%、圏央道などとのつながり28.6%の合計が58.9%となることから、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賛成の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、栄区の皆様の南線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先ず圏央道の県内他の区間に遅れることなく南線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。

このように林市長と大桑議員が栄区民意識調査の結果を受けて、議会で南線計画推進に向けて問答したが、これはデータの誤りを知らないままそれに躍らされたものであり、原告らはこのこと自体を追及するものではない。ただ両人

が議会で取り上げたデータが明らかな誤りであることが判明した以上、両人特に林市長は南線整備に対して栄区民の多くが期待しており、この期待に応えて今後積極的に進めていくという発言は当然撤回すべきである。また間違ったデータを基に議会で行われた市長と議員の問答は議会議事録から削除または訂正すべきであり、そうでないと間違った情報が今後ずっと提供され続けることになり、これは市民への重大な背信行為になるからである。

なお、南線に関する間違ったデータの影響は市議会での市長と議員のやりとりに止まらないことがわかった。というのは、横浜市道路局は早速この結果を国交省や横浜市選出の国会議員に届けて栄区民の多くが南線建設を望んでいることを説明しており、間違いデータは横浜市を超えて国のレベルまで拡がっているのである。短期間にこのような拡がりをみたのは、現政権が道路やダムなど公共事業の進め方について地元住民の意見を最も重視するため、行政として南線賛成の地元栄区民の声を広く各方面に伝えようとしたことによる。しかし、こうして間違ったデータが正しい情報として受け入れられて市の施策や国の政策に大きく影響するという行政として最も危険な状況が作り出されていることを知る必要がある。

5．行政不服審査請求に対する横浜市長の却下の裁決及び住民監査請求に対する横浜市監査委員の決定に対する不服理由

（1）行政不服審査請求に対する横浜市長の却下の裁決に対する不服理由

請求人ら（原告ら）の平成 23 年 2 月 23 日付横浜市長に対する行政不服審査請求に対して市長は 4 月 8 日付でこれを却下した。理由は行政不服審査請求法の第 1 条第 1 項によれば審査請求の対象は「行政庁の違法または不当な処分その他公権力の行使に当たる行為」と解するのが相当である（最高裁判所昭和 43 年 4 月 18 日判決も同趣旨）。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。したがって本件請求は不適法なものというほかなく、法第 40 条第 1 項の規定により却下するという

ものである。

以上の却下の理由について原告らは理解も納得も出来ず、以下にその理由を述べる。

理由１．裁決書に「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･･･」としているが、請求人らは意識調査そのものを問題にしているのではなく、意識調査の在り方が行政として許されない不当不法なものであると言っているのである。

すなわち、南線に関する問 13 の設問で南線のメリットだけを並べて道路公害や費用について一切触れないのは、行政の望む回答への意図的誘導であり、これはアンケートの基本に悖る不法なものであり、このような行政行為の在り方を正すべきであるとして審査請求したのである。審査請求の中でこのことを繰り返し述べているにも拘らず､裁決書はこれに一切答えないまま、宛も請求人らが意識調査の実施そのものを問題にしているかのように問題をすり替えているのである。意識調査そのものは住民のニーズを把握するためには必要なものであり、これが処分に該当しないことは自明であり、公権力の行使に当たらないことは言うまでもない。実際このようなことで不服審査請求するほど請求人らは非常識ではない。行政の意に沿う方向への一方的な誘導方式の設問によるアンケートを実施することは行政行為として不法不当なものとして看過できないと考えて請求人らは審査請求を決意したのである.これを真正面から受け止めて今後の行政の在り方を改める契機にすべきであるにも拘らず、裁決書はこれに一切答えることなく却下したのである。これは法で高らかに謳っている｢･･･国民に対して広く行政庁に対する不服申し立ての道を開くことによって、簡易迅速な手続きによる国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする」の精神に著しく反するものであり、原告らはこの裁決には極めて不服であり、到底納得することは出来ない。

理由 2.　法にある重要な項目を除外している

裁決書は、法第１条第１項を引用し、法の趣旨は「行政庁の違法または不

当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し･･･」として、法は行政庁の違法、不当な処分及び公権力の行使の 3 つを挙げていることを認めながら、本件審査請求を却下する理由として不当な処分と公権力の行使の 2 つだけを挙げ、行政庁の違法については一切触れていない。これは審査請求の審査に当たって法に則り厳格に議論を進めるべきであるにも拘らず、法に記された重要な項目である「違法」を除外して裁決したのは意図的か否かに拘らず決して看過できない不備であり、この点で裁決には重大な瑕疵がある。

なぜなら、意識調査の集計にあたり、初歩的且つ重大な誤りを冒したことは、6 に述べるように明らかに地方公務員法 30 条と 35 条に違反する行為だからである。すなわち、公務員として勤務に専念し、職務上の注意力の全てをその職責遂行のために用いていれば百分率算出の基本に反する初歩的な間違いを冒すことは決してあり得ないはずだからである。また、地方自治法第 2 条 14 項には最少の経費で最大の効果を挙げることを定めて無駄遣いを厳しく戒めているが、本件意識調査がこれに反することは言うまでもない。ここで定められている「最少の経費で最大の効果を挙げる」ということは地方財政法の、予算の執行等の第 4 条でも明記されており、この文言が公務員の心得としていかに重要かを示している。とくにこれは世界一の赤字大国となったわが国の財務行政にとって極めて重要であり、原告らも納税者としてこのことを厳しく指摘したいと思う。

（2）住民監査請求に対する横浜市監査委員の決定に対する不服理由

請求人ら（原告ら）が平成 23 年 6 月 6 日付で提出した住民監査請求を横浜市監査委員は同年 7 月 8 日付で監査を実施しないことに決定し、その旨請求人らに通知した。理由は、法第 242 条第 1 項は財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときに監査請求できるとしている。しかるに本件請求は、財務会計上の行為である区民意識調査に係る公金支出の違法性･不当性について監査を求めているのではなく､その財務会計上の行為の原因であるアンケートの一部の設問内容や実施結果集計の手法などの、非財務会計行為の不当性について監査を求めている。このような非財務会計

行為に関わる請求は、財務会計上の行為を対象とする住民監査請求の対象とはならないとしている。

以上の決定についての説明は、なぜ本件請求が監査の対象にならないかについて納得できるものではなく、以下にその理由を述べる。

理由１．本件監査請求は不当な設問内容と集計法の誤りによる間違ったデータを得てこれを公表したことによる税金の無駄遣いに対して行われた

監査委員は、本件請求は財務会計上の行為に対してではなく、その行為の原因となる非財務会計行為の不当性について監査を求めていると断定していているが､なぜこのような判断がなされたか全く理解できない｡請求人らは、財務会計上の行為の原因であるアンケートの一部の設問内容や実施結果集計の手法などの、非財務会計上の不当性について詳細に論じたが、このこと自体について監査を求めていないし、請求書の中にもそのような記述は一切していない。請求人らが監査を求めているのは、不当な設問内容の意識調査と集計法の誤りにより間違ったデータを得てそれを公表した一連の行為による税金の無駄遣いについてであり、このことはなぜ請求を行ったかについて記した「請求の要旨」の中で明確に示しており、以下にそれを示す。

請求の要旨

１）　省略

２）の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

２）の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

３）　上記意識調査とその結果の公表の結果により横浜市は 160 万円の損害をこうむった

以上のように、本件請求は不当な意識調査と間違った集計結果を公表するという一連の行為による税金の無駄遣いについての監査を求めているのであり、それ以外の何ものでもない。さらにこのことは結論に記した以下の記述からも明らかである。「今回の区民意識調査は南線の設問にとどまらず、全設

問の半数が間違った集計法により処理されており、行政として許されない瑕疵であるだけでなく、明らかに税金の無駄遣いである」とした上で林市長と光田区長（当時）に無駄遣い相当額を横浜市に返却することを求めている。これをみても請求人らが税金の無駄遣いについて監査を求めていることは明らかである。このように請求人らが明らかに財務会計上の問題について監査請求したにも拘らず非財務会計上の問題として監査を行わなかった理由は全く分からない。これは住民の厳しい監視によって行政による税金の無駄遣いを防ぐことを目的とした法 242 条の精神に反するものであり、このことを司法の場で明確にすること求めて住民訴訟を提訴したのである。

理由２．本件請求の主たる目的は不当な区民意識調査の一連の行為による損害の回復を求めて横浜市の財務行政の適正化を図ることにある

監査委員が本件請求は非財務会計上の行為に対するものとして監査をしない旨決定したのは、監査請求に資料として添付した横浜市長に対する行政不服審査請求書によって請求人らが南線計画反対運動に携わっていることを知ったことが一因ではないかと推量する。すなわち、これは区民意識調査の不当性と税金の無駄遣いを理由としながら、本当は南線反対運動の一環として行ったと見做して監査せずと決定したと推量しても的外れではないように原告らには思われる。

確かに請求人ら（原告ら）は横浜環状道路（圏央道）対策連絡協議会（連協）に属し、比留間は会長、長谷川は事務局長、柴田は前会長、永田は法律・都市計画担当として現在活動している。因みに連協は南線沿線の 14 団体（町会・自治会 7、環境を守る会 7）4500 戸から成る組織で 1988 年に結成されて以来、20 余年にわたり南線計画の抜本的見直しを求めて運動を続けている。監査委員が本件請求を道路運動の一環と見做して監査の対象にしなかった可能性が高いと原告らが考えたもう一つの理由は、連協が平成 4 年に監査請求を行い、却下を受けて住民訴訟を提訴した事実を監査委員は当然知り得たはずであり、これも監査せずと決定した理由と思われる。

それは、平成 4 年に横浜市と神奈川県が南線の道路構造図を掲載したパン

フレットを南線関係地区の住民に新聞折込みや住民説明会などを通じて配布し、その際道路構造図に重大な誤りがあることが明らかになった。すなわち、釜利谷ジャンクションから約 200m区間は、実際は地表式なところを地下式と表示しており、これに対して連協は住民にとって極めて重要な情報である道路構造について間違った表示をしたパンフレットを配布するのは住民を欺くものであり、このようなパンフレットの製作と配布の費用は税金の無駄遣いとして平成 4 年 7 月に連協傘下の住民が横浜市と神奈川県の監視委員に夫々監査請求を行った。詳細は省くが、その際市と県の監査委員ともに税金の無駄遣いには一切触れずに誤ったパンフレットの製作と配布に対する監査請求は監査の対象にならないとして請求を却下した。請求人らは間違いパンフレットの製作と配布の費用は税金の無駄遣いとして請求したが、これは非財務会計行為であり、監査の対象にならないと言うのである。これは今回不当な誘導方式のアンケートと間違った集計結果の公表に要した費用は税金の無駄遣いとしたのに対して、アンケートの実施そのものに問題をすりかえて監査せずとしたのと全く同じ構図である。

当時、住民らは請求の却下を不服として平成 4 年 9 月 18 日に横浜市長他 2 名、神奈川県知事他 2 名を被告として横浜地方裁判所に住民訴訟を提訴した。訴訟名は横浜市関係が平成 4 年行（ウ）第 25 号事件、神奈川県関係が平成 4 年行（ウ）第 26 号事件であり、裁判は両者同じ裁判官により同時に行われた。裁判内容の詳細は省略するが、両事件ともに 4 年間の審理を経て平成 8 年 10 月 28 日に判決が下された。判決内容は両事件ともほぼ同じであり、ここでは第 25 号事件について今回の事件と関連する部分を以下に引用する。

横浜市監査委員は間違ったパンフレットの製作と配布は財務会計上の行為ではないから監査の対象にならないと詳しく理由を述べないまま請求を却下したが、住民訴訟で被告の横浜市長らは本請求が監査の対象にならない理由として、これは財務会計上の問題ではなく、南線計画反対運動の一環としてなされたのもであるから住民訴訟制度の趣旨と目的から逸脱したものであり、訴訟の濫用に当たると主張した。これに対してなされた判決をそのまま引用

する。

「被告らは、本件訴えは、地方財務行政の適正化という住民訴訟制度本来の目的のため提起されたのではなく、道路建設計画に対する反対運動の一環として提起されたものであるから、住民訴訟制度の趣旨、目的を逸脱するものであり、訴権の濫用に当たると主張する。しかし、たとえ本件訴訟が道路建設計画の反対運動の一環として提起されたものであるとしても、本件訴訟は、その主張から明らかのように、虚偽のパンフレットの製作配布によって、地方公共団体が損害を受けたとして、その回復を求めるものであり、地方財務行政の適正化を図ることを意図した側面もあるから、これをもって訴権の濫用に当たるとすることはできない。」

このように、判決は被告らが本件は道路反対運動の一環として行われたもので、監査請求さらに住民訴訟の提訴など行うべきでないとしているのに対して、たとえ道路反対運動の一環として提訴されたものであるとしても、地方財政行政の適正化を図ることを意図した側面もある、としている。実際、当時原告らは道路反対運動の中でたまたま間違ったパンフレットの存在に気付き、これは運動そのものへの悪影響だけでなく、このような間違いパンフレットの製作と配布に多額の費用が投じられたことに納税者として驚きと憤りを覚えたのであり、これはまさしく財務会計への関心に由来するというべきである。判決は間違いパンフレットの製作は故意ではなかったとする被告らの主張を容れて損害額の返却は不要として原告らの訴えを棄却したが、上記の如く内容は原告らの主張を認めたものであったことを記しておきたいと思う。

6． 本件事件の違法性

5の（1）の理由2で述べたように、請求人ら（原告ら）の行政不服審査請求を却下するに当たり、横浜市長は行政不服審査法を引用して、法の趣旨は「行政庁の違法または不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に関し･･･」としながら違法については一切触れないまま裁決しており、これは法の趣旨に反するものである。というのは行政の違法行為の防止は極めて重要であり、そのため法にわざ

わざそのことが書かれているのにそれを無視しているからである。実際、違法な行政行為は頻繁に生起しているのが現実であり、本件事案はまさにその一例である。また、横浜市監査委員は、本件請求は監査の対象にはならないと決定したが、本件区民意識調査は地方公務員が遵守すべきこととして「全力を挙げて職務の遂行に当たることや最少の経費で最大の効果を挙げること」と定めた地方自治法、地方公務員法、さらに地方財政法に違反することは明らかであり以下にその理由を述べる。

（1）地方公務員法 30 条違反

地方公務員法 30 条は「服務の根本基準」として「全ての職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の執行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」と定めている。栄区の区民意識調査は、不当な誘導方式で実施するとともに、集計法の誤りによる間違った結果を得てそれを広く公表したが、そこで冒した集計法の誤りは本条でいう職務の遂行にあっては全力を挙げてこれに当たるべきであるとする定めに明らかに反する。というのは、全力を挙げて職務の遂行に当たる限り、本件におけるような初歩的な間違いなど冒すことはあり得ないからである。また間違った集計結果がたとい外部委託によるものであっても、これを受領する際に注意深く調べることを怠らなければ本件のような初歩的な誤りは容易に知り得たはずである。これを見逃してそのまま受領し、さらにその後も間違ったデータの訂正もしなかったのは明らかに本条への違反行為であるだけでなく、むしろ故意になされたという疑いすら感ずるのである。

（2）地方公務員法 35 条違反

地方公務員法 35 条は「職務に専念する義務」として、「職員は･･･その勤務時間及び職務上の注意力の全てをその職務遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない」と定めている。栄区が区民意識調査を実施するに当たり、職務上の注意力の全てを注入して事に当たっていれば、本件で問題になっている誤った集計法により間違った結果を得ることはあり得なかったはずであり、間違ったデータを広く公表するとい

う失態もあり得なかったはずである。それにも拘らず本件の如く大きな誤りが生じたのは職員が職務に専念する義務を怠ったことが原因であり、これは明らかに法 35 条違反である。

（3）地方自治法 2 条 14 項違反

同法は地方自治体の事務処理の原則について、「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」と定めている。これは地方自治体が住民の付託を受けて住民の税金によりその事務の執行を行っていることから当然の規定である。しかるに本件の区民意識調査は不当な設問や間違ったデータを得てそれを公表するなど何ら効果を挙げ得ておらず、上記規定に違反する。

（4）地方財政法 4 条 1 項違反

予算の執行に関して地方財政法 4 条 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。前にも述べたように、これは予算執行に当たっての最も重要な心得であり、とくに現在膨大な赤字を抱えるわが国にとって殊更に重要である。しかるに今回の区民意識調査はこの心得を忘れたかのように、内容の杜撰さや不当性に加えて、集計法を誤って間違ったデータを得るなど、大事な税金を使って職務に当たっているという真剣さが全く見られず、これは明らかに地方財政法に違反する。

7．おわりに

栄区が実施した区民意識調査の不当性と集計の誤りにかかわる税金の無駄遣いについて原告らが横浜市長に対して行政不服審査請求を、また横浜市監査委員に対して住民監査請求を行ったにも拘らず、いずれもこれを斥けた。原告らはこれを不服として住民訴訟を提訴し、以上にその理由を述べた。そこで論じたように市長と監査委員の回答は請求人らの意見に一切耳を傾けることなく責任逃れと自己保身に終始している。原告らが本件で取り上げた問題はなんら議論しないまま済ませるにはあまりにも大きく、政治と行政の基本に関わる重要な意味をもっており、以下にそのことを記すこととする。

（1）組織ぐるみのやらせについて

本年 3 月 11 日の福島原発事故以来、放射能汚染と健康の問題について全国的な関心を呼び、原発か反原発かで国民世論も大きく分かれ、国のエネルギー政策とも関連して原発再稼動の是非が大きな問題となっている。このような状況の中で佐賀県玄海原子力発電所の 2,3 号機の再稼動を巡って九州電力が組織ぐるみでやらせメール問題を引き起こしたことが大きな社会問題になっている。

原告らは、栄区による南線についての区民意識調査はこれと基本的に同じやらせと見做すべきものと考えている。九州電力によるやらせが原発の再稼動を望む住民の数を増やして県や国による再稼動の許可を得ることを目的としたのと同じく、栄区の南線に関する意識調査は、南線建設に賛成の区民が多数を占めることを示すことによって、平成 24 年度に予定の国交省事業評価監視委員会で南線の事業継続の評価を得るためであることは間違いない。

その理由の一つとして、栄区が従来 5 年ごとに実施してきた区民意識調査で一度も取り上げられることがなかった南線についての設問が今回突如組み入れられたことである。さらに原告ら（請求人ら）が行政不服審査請求、住民監査請求および本訴状でくり返し述べたように、南線に関する設問はこの道路が国家プロジェクトとして重要で、しかも東名などとつながる利便性の高いといった利点だけを並べてそれへの期待を問う形になっており、これは九州電力のやらせメールと同じく南線建設賛成の区民の数を増やすことを意図したことは明らかである。もし南線の建設費が 4300 億円の巨額に上り、そのうち 600 億円を横浜市が負担する計画であることをはっきり示した上で意見を聞けば結果は大きく変わるに違いなく、このことを当局は十分承知していたが故に意図的に住民の負担については触れなかったとみるべきである。このように横浜市の負担額について一切触れないまま、しかも設問で回答を巧妙に組み合わせて意識調査したことは九州電力が玄海原発の危険な情報を隠したのと同じく意図的なやらせ以外の何ものでもない。

さらに問題なのは、本件調査を受託した業者は意識調査関係に習熟しているはずであり、それが今回のような集計法の誤りを冒すとは考えられず、あえて

誤った集計法を用いることによって南線賛成の%を大きく膨らませて当局の期待する結果を出したということが十分考えられる。つまり業者は当局が調査に何を期待しているかを推察し、それに応えるために敢えてこのような作為をしたとしか考えられず、これもやらせ以外の何ものでもない。

ただ、今回の調査のような利点だけを並べた誘導方式のやらせにも拘らず、南線建設賛成は僅かに 38.1%に過ぎなかったことは注目すべきである。それは栄区民が産業道路として通過交通路である南線の整備よりも、生活道路である環状 4 号線などの整備を強く望んでいることを示すものだからである。従って行政は今回の意識調査に示された地元栄区民の南線に関する意見を真摯に受け止めて今後の道路行政に生かすべきであり、そのことを原告らは強く求めるものである。

（2）税金の無駄遣いに対する厳しい認識の欠如

原告ら（請求人ら）による行政不服審査請求および住民監査請求は税金の無駄遣いを取り上げているにも拘らず市長も監査委員もこのことに一切触れず、請求人らの請求を斥けたが、これは税金の無駄遣いについての厳しい認識が欠如しているためとしか考えられない。というのは、本件意識調査では集計法の誤りによる間違ったデータの算出は南線だけでなく全 51 問中 24 問についても行われており、このように本件意識調査が税金を使いながら殆んど無意味な結果を得たに過ぎないことについての反省が一切見られないからである。

行政不服審査請求と住民監査請求を行った請求人ら（原告ら）の意図が南線反対運動と関連していることを否定するものではないが、原告らの意図がそれだけに止まらないことは明確にしておきたい。というのは、わが国はいまや 1000 兆円に及ぶ膨大な負債を抱えた世界一の赤字大国であり、今後一体どうなるかという心配と恐れは常に脳裏から離れないのは事実であり、これは国民として当然のあり方である。また、6 兆円に及ぶ赤字を抱えた横浜市の財政危機は市民として重大な関心事であり、そのため原告らは国レベル、横浜市レベルのいずれについても無駄遣いを徹底してなくする努力をすべきと考えている。このような状況の中で本件のようなあまりにも杜撰な形での無駄遣いに接し、

このようなことは決して見逃してはならないと考えて請求の処置をとったのである。

以上に述べたように、本件は今国民的関心事となっているやらせや無駄遣いと深く関わる点できわめて重要な問題を含んでおり、市民、国民の立場に立った審理が行われることを強く望み、そして期待するものである。

以上

証　拠　方　法

１．甲第１号証　横浜市長に対する審査請求書コピー

２．甲第２号証　横浜市長による裁決書コピー

３．甲第３号証　横浜市審査委員に対する横浜市職員措置請求書コピー

４．甲第４号証　横浜市監査委員からの「住民監査請求に基づく監査について（通知）」コピー

付　属　書　類

１．訴状副本　１通

2. 甲第１号証ないし甲第４号証（写し）　各２通

以上のとおり申し立てます。