

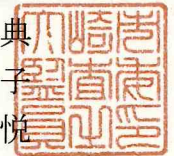


大崎市監査委員告示第14号

地方自治法第242条第1項の規定による請求について、同条第5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。

令和5年6月26日

大崎市監査委員 門 脇 喜 典
大崎市監査委員 伊 藤 玲 子
大崎市監査委員 只 野 直 悦



第1 監査の請求

1 請求のあった日

令和5年5月2日

2 請求人

3名

3 請求の要旨

令和5年5月2日付け大崎市職員措置請求書による請求の趣旨及び理由の概要は、次のとおり。なお、請求書記載の項目構成により表記形式を一部変更したほか、請求の理由に該当しない部分は記載を割愛した。

(1) 請求の趣旨

大崎市役所庁舎前に建立されている「旧古川代官所跡地」と標記されている標柱の側面文字の一部が、本年2月21日に大崎市教育委員会文化財課長の指示により、文化財課の職員が消去した。

この行政行為は、標柱を建立した経緯と趣旨に反するものである。

加えて、税金が投入されて建立した標柱を、必要な手続を経ずに、消去権限がない文化財課長の指示で消去したのは、文化財保護体制を破壊し、財政規律に反し、意図的に公共物を毀損・毀棄したとの強い疑念を抱かざるを得ない(器物損壊・公用文書等毀棄罪の類として)。

それ故に、その経費8,341円は不当な公金支出であることを主張する。

よって、地方自治法第242条第1項により、監査委員に監査を求め、市長及び大崎市教育委員会に対し、当該行為によって大崎市・大崎市教育委員会が被った損害の補填及び必要な是正措置を講じることを求める。

(2) 請求の理由（請求の原因）

ア 標柱設置について

- (1) 現在の標柱は、平成6年8月1日に古川市教育委員会と宮城県文化財保護協会が建立したと記されている。実は、この標柱は2代目と考えられる。教育委員会が示した「大崎市内標柱リスト」では、「昭和60年11月1日建立」と記されている。
- (2) この標柱の建立団体である宮城県文化財保護協会は、昭和42年2月9日、文化財保護思想の普及と保護体制の強化に資するため結成された。とりわけ、「未指定＝無価値」の如くのを考えを払拭するために、未指定文化財の保護に重点を置いてきた。

同協会は、文化財に対する認識と理解を深め活用するためには、説明板や標柱などの表示が必要であると、所在市町村に対し標柱設置の助成を行ってきた。つまり、標柱設置の経費には、宮城県及び当該市町村の税金と民間寄付金が充てられていたのである。現在大崎市全体で199箇所の標柱が設置されているが、合併前の市町は、その経緯を踏まえ標柱を設置したものと思われる。

イ 標柱の側面文字消去理由と問題点

【消去理由】

今年2月21日に大崎市教育委員会文化財課長の指示により、文化財課の課員が消去した標柱側面の文字は次のとおりである。

「この遺跡の現状を変えようとするときは古川市教育委員会を経て着手の60日前までに宮城県教育委員会に届け出て指示を受けなければならない」

消去の際に、ペンキ・刷毛・ローラー等を8,341円で購入した。消去した理由は、周知のため「旧古川代官所跡地」の所在地のみを示す目的で設置されていたものであったが、埋蔵文化財包蔵地における現状変更手続きの内容の記載が誤りであったことが判明したためとしている。さらに、管理が不適切であったとし、「市議会総務常任委員会で謝罪と説明を行い」、「今回多くの方々に誤解が生じてしまったことを真摯に反省し、心から深くお詫びする」としている。

【問題点】

- (1) 「間違い」に気づいたのは、昨年12月である。ほとんどの市民は、行政の表示類は正しいものと信じている。何よりも、市政を執行する市役所直下のお膝元であり、誰しもが常に目にする場所だけに、何ら疑う余地がない共通した認識であった。そこには、文化財の指定有無の問題ではなく、市政への信頼と合わせ、歴史的な文化財への畏敬の念が市民の中に定着していたと理解する。
- (2) 標柱付近にある「遺跡」は、「明治天皇古川行在所」の石碑はあるものの、

実質的には黒松のみである。つまり黒松は、代官所・裁判所・郡役所の場所であり、現県立高校3校の発祥の地など、この地の歴史を最も身近な場所から見守ってきた唯一の名残ある樹木として歴史的価値があり、先人が後世に引き継ぐ必要があると判断したが故に、「古川市教育委員会を経て着手の60日前までに宮城県教育委員会に届け出て指示を受けなければならない」と、厳しい制限を科したのである。だからこそ、市民は歴史的価値を理解し、保存への同意と共感を抱き、黒松を「遺産」と認知し、建立から38年間、何らの疑問も抱かず設置されていたのである。

- (3) 逆な見方をすれば、仮に、単に「旧古川代官所跡地」のみを示す目的なら、標柱そのものを設置せず、別の説明板で十分に済むことである。38年間の長い期間も、何らの疑問を抱かずに設置を認めてきたのであって、「間違い」に気づかず見逃してきたのではない。よって、「旧古川代官所跡地」の所在地のみを示す目的で設置したと理解する方が間違いである。そもそも「間違い」と指摘した中味が間違っている。
- (4) 大崎市教育委員会が間違いに気づいたという昨年12月は、新庁舎建設に伴い、現庁舎の解体後に駐車場を整備するという計画が表面化し、その際に黒松が伐採されるのではとの情報が聞こえてきた時期である。仮に、新庁舎が建設され、現庁舎跡地全部が駐車場に整備しないならば、未だに「間違い」に気づく事はなかったと推測される。
- (5) 問題は「間違い」に気づいた後の対応である。百歩譲って、仮に「間違い」が正当ならばとの前提で記述する。その対応と考えられるのは次のことだ。
(以下、8項目記述あり。)
- (6) 文化財課長は、今年2月16日開催の市議会総務常任委員会で「何かと誤解も生じるので、駐車場を整備の際に、新たに標柱設置」と答弁してから、わずか5日後の2月21日に、総務常任委員長の「御指示、御助言等」により急転直下、方針を転換し、それを即実行したのである。つまり、黒松を伐採するのに障害となる標柱記載を消去したのではと、“痛くもない腹を探られる”「誤解」が、露わになったと受け止められてもやむを得ないことである。
- (7) 総務常任委員長の「御指示、御助言等」は、誤解を生むことを打ち消し、さも、超法規的存在で絶対服従のような権限があるのでしょうか。また、財務関係法令に照らし、正しい支出か否かも含め、予定しない税金支出は教育委員会内での協議は不必要で、担当課長判断で可能なのでしょうか。県知事や県教育長らが建立した宮城県文化財保護協会の目的を無視し、税金が投入された文化財の保存(とりわけ未指定の「文化財」)の重要さを完全否定することであり、文化財保護のシステムを大崎市が破壊すると指摘されても仕方ない。
- (8) 大崎市内には199箇所の標柱が設置されている。うち、未指定の「遺産」

が165箇所で83%を占めている。つまり、旧古川代官所跡地の標柱のような「間違い」の可能性はある。市長・教育委員会の回答は、「消去したのは旧古川代官所跡地のみ」「場所等は確認中」との回答であった。本来ならば、令和4年度内において急ぎ標柱を点検し、必要な標柱消去経費を予算化後に実行するか、時間的に不可能なら、令和5年度の実行に向け予算化等に取り組むべきである。

- (9)側面文字の消去以前に、最優先に絶対に行うべき事は「古川市教育委員会」を「大崎市教育委員会」に書き換えることである。合併して間もないことならいざ知らず、既に17年も過ぎた現在に至っても、旧市町名の標記が堂々と存在していることは、怠慢の謗りは免れない。
- (10)黒松伐採の大きな根拠としている「黒松伐採を市民に説明し、理解・了解を得ている」との発言（4月11日に「文化財の大切さを語るシンポジウム実行委員会」が、副市長らに要請した場所において、市民協働推進部長発言）に象徴されるが、「説明し、理解・了解を得ている」との骨格を堅持するためには、帳尻を合わせるためにも「間違っていた」としなければならなかったのだろう。
- (11)最近になって、「黒松伐採を市民に説明し、理解・了解を得ている」を証明する証拠がないことが、情報公開条例による公文書開示によって明らかになった。同時期に、黒松伐採を判断するまでの政策形成過程の公文書も存在していないことも明らかになった。黒松伐採の大きな根拠と大前提が大きく揺らいでいる、というよりも「嘘で固めた根拠」とも言える。
- (12)まるで、「森友学園事件」を彷彿させる事だ。当時の安倍首相の国会答弁を守るため、公文書を偽造・改ざん・隠蔽したことを思い出さざるを得ない。市議会総務常任委員長の「御指示、御助言等」で5日前の答弁を急転直下で方針を転換し、それを実行した事実は、何とも異常な行政行為だ。
- (13)このように、一連の行政行為は、標柱を建立した経緯と趣旨に反するものである。加えて、税金が投入されて建立した標柱を、必要な手続きを経ずに、消去権限がない文化財課長の指示で消去したのは、文化財保護体制を破壊し、財政規律に反し、意図的に公共物を毀損・毀棄したとの強い疑念を抱かざるを得ない（器物損壊・公用文書等毀棄罪の類として）。それ故に、その経費8,341円は不当な公金支出であることを主張する。

請求書に添付された事実を証する書面

資料① 大崎市内標柱リスト 写し 1枚1通

資料② 宮城県文化財保護協会発行「宮城の文化財」創刊号
写し 2枚1通

資料③ 令和5年3月2日付け大崎市長・大崎市教育委員長宛て質問書
写し 1枚1通

- 資料④ 令和5年3月8日付け回答書 写し 2枚1通
 - 資料⑤ 令和5年2月16日開催大崎市議会総務常任委員会会議録
写し 3枚1通
 - 資料⑥ 令和5年2月27日開催大崎市議会総務常任委員会会議録
写し 3枚1通
 - 資料⑦ 令和5年3月14日付け大崎市長・大崎市教育委員長宛て質問書
(その2) 写し 3枚1通
 - 資料⑧ 令和5年3月27日付け(その2)回答書 写し 3枚1通
 - 資料⑨ 令和5年4月28日付け大崎市長宛て質問書 写し 3枚1通
- ※ 事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

4 請求の受理

本件請求の受理について、令和5年5月10日に審査に付し、令和5年5月2日付けでこれを受理することを、監査委員の合議により決定した。

また、令和5年5月26日に、措置請求に関する証拠書類の追加について文書が提出され、追加された事実を証する書面は次のとおりである。

- 資料⑩ 金鑄神遺跡標柱設置についての起案書など 写し 4枚1通
- 資料⑪ 旧古川代官所跡地標柱の誤表記の消去についての起案書、
支出負担行為兼支出命令書など 写し 4枚1通
- 資料⑫ 大崎市教育委員会文化財課送付FAX「標柱調査の経過報告について」(令和5年4月13日) 写し 1枚1通
- 資料⑬ 大崎市内標柱リスト 写し 9枚1通
- 資料⑭ 大崎市教育委員会文化財課送付FAX「標柱調査の経過報告について2」(令和5年5月16日) 写し 1枚1通
- 資料⑮ 令和5年2月16日開催大崎市議会総務常任委員会会議録
写し 2枚1通

5 証拠の提出及び陳述

本件請求について、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第7項の規定により、令和5年5月30日、請求人に対し、陳述の機会を与えた。

この陳述において、請求人3名から措置請求書及び証拠資料の説明があり、旧古川代官所跡地の標柱の側面文字の一部を、必要な手続を経ずに消去したことは文化財職員が自ら文化財を損壊した事案であり、税金を投入して建立された経緯と趣旨に反しているため、消去に要した経費8,341円は不当な公金支出であり、市や教育委員会が被った損害の補填及び必要な是正措置を講じることを求める、という趣旨の発言があった。

なお、陳述当日に追加された事実を証する書面は次のとおりである。

資料⑯ 大崎市内の指定別・標柱リスト 1枚1通

資料⑰ 監査請求陳述概要（標柱消去に関する事実経過の一部） 1枚1通

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求の趣旨等について要件審査基準に照らし合わせ、監査対象事項を次のとおりとした。

文化財課職員が標柱の側面文字を消去した行為は、標柱を建立した経緯と趣旨に反するものか。加えて、税金が投入されて建立した標柱を、必要な手続を経ずに文化財課職員が消去したのは、文化財保護体制を破壊し、財政規律に反し、意図的に公共物を毀損・毀棄した行為と判断できるか。さらに当該消去に要した経費8,341円は、違法・不当な公金支出と判断できるか。

2 監査対象部局

大崎市教育委員会教育部文化財課

3 監査対象部局の事情聴取及び監査実施

本件請求について、監査対象部局から住民監査請求に対する見解が提出され、令和5年6月7日に関係職員の事情聴取及び監査を行った。監査委員から質問及び関連事項の確認を行い、追加資料を要望した事項については、以降随時監査を実施した。

4 現地調査の実施

令和5年6月9日、監査委員が旧大崎市役所本庁舎前にある標柱及び周辺の現況について確認するため、現地調査を実施した。

第3 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 事実及び理由

(1) 認定した事実の概要

監査委員が認定した事実は、次のとおりである。

ア 標柱の内容及び位置等について

標柱の内容は、文化財課が所有する大崎市内標柱リストによると、文化財名は旧古川代官所跡地、指定区分は未指定、地域は古川、標柱・説明板の別は標柱、建立年月日は昭和60年11月1日と記録されていた。標柱には、白地に黒色で文字が記載され、側面の文字及び状態は以下のとおり。

南面 旧古川代官所跡地（嘉永三年創建）

東面 建物は昭和三十一年までこの地にあったが、祇園八坂神社に移建され昭和六十年解体された。裁判所、郡役所、学校等にも利用され、市の発展に深く関わった由緒ある建造物であった。

北面 平成六年八月一日 古川市教育委員会 宮城県文化財保護協会

西面 （白地）

標柱は、黒松に隣接する位置に建っている。「旧古川代官所跡地」は、文化財保護法（昭和25年法律第214号）第95条第1項の規定により整備された宮城県遺跡地区に登録・周知された遺跡でなく、周知の埋蔵文化財包蔵地になっていない。標柱及び黒松を含む旧大崎市役所本庁舎敷地全域も、周知の埋蔵文化財包蔵地になっていない。

イ 標柱の文字消去に係る経緯について

- ・令和4年12月2日 標柱記載誤りについて文化財課長が認識
- ・令和5年2月16日 大崎市議会総務常任委員会で標柱記載誤りについての経緯説明及び謝罪
- ・令和5年2月17日 標柱の誤表記の消去について文化財課職員が起案し文化財課長決裁を経て教育部長が同日専決
- ・令和5年2月21日 文化財課職員が消耗品を購入し、標柱西面を白ペンキ塗布により消去。消去した文字は「この遺跡の現状を変えようとするときは古川市教育委員会を経て着手の六〇日前までに宮城県教育委員会に届け出て指示を受けなければならない。」
- ・令和5年2月22日 支出負担行為兼支出命令書を起票、2月24日決裁、3月8日支払
一般会計10款教育費5項社会教育費6目文化財保護費8事業旧有備館及び庭園運営費10節需用費から消耗品代として（ペンキ等）8,341円を支出。なお、事業区分は8事業旧有備館及び庭園運営費から1事業文化財保護経費へ令和5年5月30日に支出更正
- ・令和5年2月27日 大崎市議会総務常任委員会で標柱記載消去について説明

ウ 黒松について

黒松は、旧大崎市役所本庁舎前に生育しており、樹高約18.5メートル、幹周223センチメートル、推定樹齢300年との資料がある（「古川の名木・古木」平成14年古川市郷土研究会発行）。古川市史下巻（昭和47年古川市発行）には、推定樹齢100年と記載されている。

この黒松は、文化財保護法第 109 条第 1 項に規定する天然記念物や、大崎市文化財保護条例（平成 18 年条例第 140 号）第 28 条に規定する大崎市指定天然記念物に指定されていない。また、同法第 132 条第 1 項に規定する文化財登録原簿に登録された記念物になっていない。

（2）監査委員の判断

ア 本措置請求の趣旨について

住民監査請求の監査対象となるのは、法第 242 条第 1 項の規定により、普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員による違法又は不当な財務会計上の行為又は財務に関する怠る事実である。違法又は不当な財務会計上の行為としては、具体的には、①公金の支出、②財産の取得、管理若しくは処分、③契約の締結又は履行、④債務その他の義務の負担がこれに該当する。なお、これらの行為がなされることが、相当の確実さをもって予想される場合も含まれる。また、違法又は不当な財務に関する怠る事実としては、①公金の賦課又は徴収を怠る事実、②財産の管理を怠る事実が該当する。

住民監査請求の対象は、このように財務会計行為に限られているものであるから、本件措置請求において、請求人が請求の原因で問題点として主張している事項のうち大崎市及び大崎市教育委員会の意思形成過程及び文化財保護のあり方を論点としている部分については、法第 242 条第 1 項所定の監査対象事項に当たらないことから監査の対象外とした。

イ 財務会計行為について

請求人が指摘している標柱には、「旧古川代官所跡地」と表記されており、財団法人宮城県文化財保護協会の補助金を受けて設置したものと推認される。この標柱の適用範囲に黒松が含まれるかどうかについては、平成 6 年に古川市教育委員会と財団法人宮城県文化財保護協会の間で取り交わされたであろう補助申請書の類は、保存年限を経過し残っておらず、また当該協会は平成 24 年度に解散していることから、補助の内容及び対象等の詳細を確認できる証拠は存在しない。昭和 60 年の建立時の経緯等の状況も不明であるため、現在確認できる事実に基づき判断を行うこととした。

まず、標柱が示す「旧古川代官所跡地」は未指定の文化財であり、所在位置は、宮城県遺跡地図情報（宮城県公式ウェブサイトより）で確認する限り、「周知の埋蔵文化財包蔵地」には登録されていない。よって、文化財保護法第 93 条第 1 項の規定により土木工事等のための発掘に関し 60 日前までに届出等が必要な遺跡ではないと判断できる。現状変更を行う場合に、大崎市教育委員会を経て宮城県教育委員会へ届け出を要するものではないことは明らかである。

また、請求人は、標柱付近にある遺跡は実質的には黒松のみであり、歴史的価値がある黒松を後世に継承する責務を果たすべきだと述べていることから、黒松が天然記念物等に指定されているかについても確認したところ、文化財保護法に規定する天然記念物や大崎市文化財保護条例に規定する大崎市指定天然記念物に指定されておらず、同法に規定する文化財登録原簿に登録された記念物でもないことが確認された。

文化財保護法に基づき保護を受ける文化財とは、同法第1条、第2条第1項及び第3項によれば、全ての文化的価値を有する有形・無形の財産を指すものではなく、指定、認定等の行政行為により特定された物件のみを法律による保護の対象とする趣旨である（重点主義）と解される。大崎市文化財保護条例においても、第1条及び第2条により文化財の定義を明確に規定しており、同様に解される。

よって、「旧古川代官所跡地」及び黒松については、文化財保護法又は大崎市文化財保護条例の適用対象とはなっていないことから、標柱に記載されていた「届け出て指示を受けなければならない」という表示は、文化財保護法又は大崎市文化財保護条例に基づくものではなく、法的拘束力がないものと解すべきである。

なお、当該標柱は、財団法人宮城県文化財保護協会の補助金を受けて設置したものと推認されるが、消去された文言に法的拘束力がないことは前記のとおりであり、標柱東面説明文のとおり、この地に市の発展に深く関わった由緒ある建造物「旧古川代官所」が存在したと、市民にその事実を知らしめるための標柱と解釈すべきと思料する。

このことから、法令や条例の規定によらない届出行為等の義務を課す文言が記載されている状態は適切でなく、これを消去して是正することは、標柱を管理し文化財に関する事務を所掌する文化財課として必要な行為であると判断される。また、消去に要した費用及び購入品目についても、地方自治法及び地方財政法（昭和23年法律第109号）上、さらには市の諸規定に基づく事務執行上、何ら違法・不当な行為は認められない。

3 結論

以上検討したところ、本件請求については、合議により次のとおり決定した。標柱側面の文字の一部を消去した行為は、請求人が主張する「文化財保護体制を破壊し、財政規律に反し、意図的に公共物を毀損・毀棄した行為」とは認められず、標柱文字の消去に要した経費8,341円の公金支出は不当であるとの請求人の主張には理由がないものと判断した。

よって、本件請求には理由がないと認められることから、本件措置請求はこれを棄却する。