

札幌監（住）第4－4号

平成26年（2014年）5月16日

請求人 X 様

札幌市監査委員	藤	江	正	祥
同	窪	田	もとむ	
同	勝	木	勇	人
同	三	浦	英	三

### 住民監査請求の取扱いについて（通知）

平成26年3月17日付けで、あなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求（以下「本件請求」という。）につきまして、請求の内容を法律上の要件に照らして審査した結果、下記の理由により住民監査請求の対象としては不適法と判断されますので、これを受理せず、却下します。

#### 記

##### 1 本件請求の要旨

請求人から提出された「札幌市職員措置請求書」と平成26年4月14日付け「札幌市職員措置請求書の補正について」の内容を要約すると、本件請求の要旨は次のとおりである。

- (1) 札幌市環境局円山動物園（以下「円山動物園」という。）は、下記ア、イのとおり財産の適正な管理を不当に怠っているため、札幌市長（以下「市長」という。）に対し、①ワウワウテナガザル外放飼場（以下「放飼場」という。）の使用を停止すること②放飼場を改修すること③緊急連絡先を完備し、緊急時に適切な対応ができる職員を配置すること④外周フェンスの整備を徹底すること⑤来園者に対し芝生の上で食事しないよう周知することを求める。なお、既に生じた損害の補てんは

求めない。

ア 円山動物園にはキツネが頻繁に侵入しているが、飼育動物の中にはキツネが媒介するエキノコックス症に感染したものもあり、また、感染が原因で死亡した飼育動物もいる。よって、円山動物園は、飼育動物や来園者に対するエキノコックス症感染の予防対策を怠っている。

イ 放飼場にはキツネが侵入した形跡があるが、このことはすなわち飼育動物の逸走の可能性もあるということであり、放飼場には構造上の不備がある。よって、円山動物園は、飼育動物の逸走防止策を怠っている。

- (2) 動物の愛護及び管理に関する法律（昭和48年法律第105号）に基づき定められた展示動物の飼養及び保管に関する基準（平成16年4月30日環境省告示第33号）では、動物を飼う際の終生飼養義務について規定されているが、円山動物園は、不当にこの終生飼養義務に反した動物等価交換契約（以下「交換契約」という。）を締結して南米原産の動物（ノドグロコウカンチョウ）を寒い時期に移動し、その結果、市の財産である飼育動物を死亡させた。この動物の死亡については、既に生じた損害の補てんを求めるものではないが、今後の損害発生を防止するため、市長に対して終生飼養義務を遵守してこれに反する行為を行わないよう求めるとともに、動物を移動する場合には適切な時期に移動するよう求める。

## 2 監査委員の判断

### (1) 住民監査請求制度の趣旨とその対象行為

住民監査請求制度は、自治体行政における財務会計上の過誤に対して、その是正のため、個々の住民に監査委員に対する監査請求を認めることにより、自治体行財政の適正な運営を確保し、ひいては住民全体の利益を擁護することを目的としている。

この住民監査請求制度について定めた法第242条第1項においては、住民監査請求の対象は「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」又は「違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。

そして、請求の対象となる財産の管理行為については、自治体財産の管理行為のすべてがこれに該当するのではなく、当該財産の財産的価値に着目し、その価値の

維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財産管理行為のみがこれに該当し（最高裁判所平成2年4月12日判決参照）、また、一定の行政目的実現のためにする行為が、他面で財産管理の性質を有するため、結果として地方自治体に財産的影響を及ぼす場合には、当該行為の法的性質、内容、具体的事情の下において、その行為が主として一定の行政目的実現のために決定されるものか、それとも、主として財務会計上の観点から決定されるものかによって、財務会計行為としての財産の管理に該当するかどうかを個別的に判断すべきものと解される（大阪地方裁判所平成10年2月12日判決参照）。

(2) 本件請求の法第242条該当性

本件請求は、前記のとおり、市長に対し、円山動物園における①エキノコックス症感染の予防対策の懈怠の是正、②飼育動物が逸走可能な放飼場の構造上の不備の改善、③動物に対する終生飼養義務違反行為の是正等を求めるものであるところ、動物園における感染症予防対策の具体的方法や、飼育動物の具体的な飼育、展示方法の決定、あるいはどのような動物を飼育していくかという問題は、いずれも動物園という公共的施設の設置目的に照らし、動物をどのように活用していくかという観点から、市長がその責任において判断すべき事項であって、行政財産をその目的に沿って管理する行政管理行為であると解される。

したがって、このような動物の管理行為は、仮に財産的価値に何らかの影響を及ぼすことがあるとしても、その財産的価値に着目してその保全や効用を高めるためにされるような財務会計上の行為にはあたらない。また、感染症や逸走などに関する対策においても、円山動物園での具体的な財産的損害の発生につながるような財務会計上の不作為があるとも考えられないため、これらは財産の管理を怠る事実にも該当しないというべきである。

また、請求人は、交換契約により導入した飼育動物が死亡したことから、今後も同様の損害発生のおそれがあるとして、終生飼養義務を遵守するよう主張しているが、請求人が指摘する飼育動物（ノドグロコウカンチョウ）の死亡については、寒冷ストレスによる死亡の可能性が指摘されているに止まり、直接の死因は特定されていないから、交換契約と飼育動物の死亡との間に直接的な因果関係があると認めることはできない。さらに、今後の損害の発生を予防するために終生飼養義務を遵守すべきことを求める点も、現時点で具体的な損害の発生が予測できるような終生

飼養義務違反行為を個別的・具体的に摘示しているとは認められないから、請求対象の特定を欠いているといわざるをえない。

請求人は「動物の適正な管理」についての懸念や問題点を挙げることにより、円山動物園の管理運営方法につき改善を求めているものと解される。当監査委員としても、動物の管理が適正に行われるべきことに異論はないが、これらの問題は、先に述べたとおり主として行政上の判断に属するものであり、住民監査請求制度の対象にはなじまないものである。

### (3) 結論

以上により、本件請求は、その余の点を判断するまでもなく地方自治法第 242 条に定める住民監査請求の要件を満たさない不適法なものと判断する。