

## 住民監査請求に係る監査結果

令和5年6月15日付け監査監第473号で受け付けたさいたま市職員措置請求書（以下「請求書」という。）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通知します。

### 第1 請求の要旨

監査に当たり、請求人が提出した請求書及びその事実証明書から、請求人が主張する要旨を次のように解した。

（誰が）

さいたま市都市局 局長 篠崎靖夫氏

（いつ、どのような財務会計上の行為をおこなっているか）

さいたま市見沼区染谷二丁目の「（仮称）染谷公園・緑地24, 170㎡」については、都市緑地保全法にもとづく「特別緑地保全地区」として、市予算とともに、国・県からの特別緑地保全地区の補助金を用地取得費として使用し、「全体としての整備」が進められている。

「特別緑地保全地区」としての整備については、法律で定める指定4要件のうち、当該地区で該当する指定要件は「動植物の生息地又は生育地として適正に保全する必要があるもの」となる。

その一部を構成するさいたま市見沼区染谷2丁目157番地（1, 100㎡）と、廃止した元の「染谷公園の一部」の代償として、地元の植物園から新たに交換・取得した見沼区染谷二丁目156番地（1, 541㎡）「地目・山林」の樹木を、2022年度の担当部門は生物多様性基本法に違反し、全面伐採・伐根してしまった。（過去の用地取得地なので、国・県からの「特別緑地地区としての補助金」が出されていない箇所は、特別緑地保全地区としての整備の「対象外」なので、植生の全面伐採・伐根が可能と認識しての行為と考えられるが、生物多様性基本法に反する「違法行為」であるとの認識は全くなかったようである。）

植栽調書によれば、157番地では2023年2月13日から803万円の予算を使用し、山桜など56本の樹木を、156番地では、「そろ」など47本樹木を3月27日から1, 518万円の予算を使用し、合計2, 321万円の予算で残った染谷公園と新たに交換・取得した地目山林の樹木の全面伐採、伐根等の「違法行為」を行った。

この行為は、生物多様性基本法第5条地方公共団体の責務と第6条事業者の責務に反す

る違反の「違法行為」である。

また、伐採工事の強行は、「都市公園の風致・環境の全面破壊行為」であり、新たに取得した地目・山林についても、「特別緑地保全地区」としての全体の整備方向に著しく反する「不当な行政行為」である。

「樹木全面伐採地」は、2022. 1. 17の（仮称）染谷公園・基本設計業務の委託変更契約書で、既存の染谷公園の東側部分と新たに交換取得した地目・山林の土地は、双方とも「生態系環境調査の調査区域」に含まれており、特記仕様書の第2条 調査の「目的」として、「本業務は、（仮称）染谷公園（24, 170㎡）の整備に当たり基本設計を行うものである。また、（仮称）染谷公園予定地に対して現地測量・樹木調査を行うものである。なお、業務にあたっては、平成8年度に実施した染谷公園基本構想作成業務を行うものとする。このほか、（仮称）染谷公園の整備に先立ち、生物多様性基本法第6条に係る事業活動が生物多様性に及ぼす影響を把握するとともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつつ生物の多様性に配慮した事業活動を行うこと等により、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努めることを目的に調査を行うものである。」とされている地区である。

上記の業務委託変更契約書の特記仕様書の第2条として、生物多様性基本法第6条の趣旨にそった調査目的を持った対象地区内の土地であるにもかかわらず、単一植生の「芝生広場」の造成を目的に、生物多様性をまったく無視し、樹木の全面伐採の強行は、生物多様性基本法に反する違法行為であり、公園管理行政の裁量権を大きく逸脱した不当な行政行為である。

染谷公園と交換取得した山林の全面伐採・伐根の次には、芝生広場の造成工事（地面の平準化と砕石等を入れての転圧、防草シートの敷設、芝生用土のすき込み、単一植生の芝生の植え込み）工事が1億1,533万600円をかけて進められる。この工事の推進を容認すると、当該地での「生物多様性の復元・再生」は、まったくできなくなる。

（その行為は、どのような理由で違法又は不当なのか）

既存の染谷公園の残存区画の風致・環境の破壊については、これまでであった染谷公園（0.23ha）は、伐採の6年7カ月前の2016年9月2日に3,419万2,800円の整備工事費をかけて築造したばかりであり、その染谷公園＝都市公園を、染谷共栄自治会長からの「森の中でお祭りができるような広場が欲しい」との「協定書」の内容（斜面林を活かした公園の整備）にも反する「場違いな要望を無批判に受け入れた結果」の不当な行政行為である。

また、（仮称）染谷公園・緑地については、2022年1月17日付けで基本設計の変更契約書で、4月18日付けで、（仮称）染谷公園・緑地の対象地24,170㎡での「環境調査業務」の委託契約を結び、調査の目的を示した特記仕様書の第2条では、「本業務は、（仮称）染谷公園の整備に先立ち、生物多様性基本法第6条に係る『事業活動が生物多様性に及ぼす影響を把握するとともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつ

つ、生物の多様性に配慮をした事業活動を行うこと等により、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努める。』ことを目的に調査を行うものである。また、調査結果を踏まえて、生物多様性への配慮方針を検討する。」とされている。

そのような「環境調査業務」を進めているにもかかわらず、計画地の一部の樹木を全面的に伐採・伐根する行為は、生物多様性基本法の地方公共団体の責務に違反し、市の予算を使用した「環境調査業務」を根底から否定する不当な行政行為である。

かつ隣接する加田屋地区で「広場ゾーン3. 4 h a」の計画を進めているにも関わらず、せっかく整備したばかりの都市公園の風致・環境を支えている多くの樹木を6年7カ月というわずかな期間で根こそぎ伐採して、「広場」を造成する行為は、まったくの重複計画・工事であり、市の財産・財政を浪費する不当な行政行為そのものである。

上記の公園環境を構成していた多数の樹木の伐採・伐根行為は、いまだに、全国平均の半分以下の都市公園面積しか市民に提供できていないさいたま市の貴重な都市公園を破壊する不当な行政行為である。

(その結果、どのような損害が市に生じているか)

「特別緑地保全地区」として新たに全体として整備が進められている(仮称)染谷公園・緑地の環境の低質化をもたらしたこと。

染谷公園が、これまで都市公園として保持していた「地域の風致・環境に寄与する価値」をすべて破壊したこと。

生物多様性を根底から破壊するために、無用な2, 321万円の市費を樹木の伐採・伐根等の工事費用として使用したことにより、さいたま市財政を浪費したこと。

さいたま市の貴重な生物多様性環境を破壊・低質化させ、地域の風致・環境という公共財産に損害を与えたこと。

(どのような措置を請求するのか)

破壊されてしまった「既存の染谷公園」は、国・県の補助金も導入して全体として新たに「特別緑地保全地区」として計画されている(仮称)染谷公園・緑地(24, 170㎡)の重要なエントランス機能、緩衝帯・バッファ機能を担ってきた都市公園である。

また、都市公園の一部と交換・取得された山林も、(仮称)染谷公園・緑地の緩衝帯として機能していた緑地である。

それらの樹木を全面伐採してしまった現在、これまで植栽されていた樹木の環境機能の復元(代償植栽)と「生物多様性を配慮した緑地の再生・創造・整備措置」を求める。

別紙事実証明書(資料1～19、業務委託契約書、業務委託変更契約書、(仮称)染谷公園基本設計業務環境調査現地調査計画書、(仮称)染谷公園予定地環境調査業務報告書及び署名)は、省略

追加提出された証拠(令和5年7月14日提出)は、省略

## 第2 請求の受理等

### 1 受理について

本請求について、法第242条第1項及び第2項の要件審査を実施したところ、要件を具備しているものと認め、令和5年6月26日付けで本請求の受理を決定した。

### 2 個別外部監査について

本請求について、請求人より法第252条の43第1項の規定に基づき、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることの求めがあったことから、検討を行った結果、令和5年6月26日付けで個別外部監査契約に基づく監査によることが相当でないとする事と決定した。理由は以下のとおりである。

本件請求書中で請求人は、生物多様性基本法の法的要請と特別緑地保全地区として新たに整備されるべき（仮称）染谷公園の計画地内での自然環境の評価・判断が可能な専門家による監査を求めるとして、監査委員監査に代えて個別外部監査契約による監査を求めている。

個別外部監査契約を締結できる者は、法第252条の28第1項及び第2項の規定により、弁護士、公認会計士、公務の監査において実務に精通している者及び税理士とされている。今回の請求内容においては、これらの外部の専門知識を有する者が専門的な視点から監査を行うことが相当であるとまでいえない。

また、請求人は当該請求について生物多様性基本法による違法性の判断のほか、行政行為としての不当性の判断も求めている。この点監査委員は、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し識見を有する者及び議員のうちから選任されており、当該住民監査請求の監査に当たり、監査委員による監査が相当といえる。

よって、本件請求については個別外部監査契約による監査によらず、監査委員の監査によるものとする。

### 3 暫定的停止勧告について

本請求について、法第242条第4項に基づく暫定的停止勧告の検討を行った結果、令和5年6月26日付けで暫定的停止勧告を行わないことと決定した。理由は以下のとおりである。

暫定的停止勧告は、財務会計行為の停止という行政活動に重大な影響を与えるものであることから、当該行為が違法であるものに限られ、請求に理由があるという確定的な根拠までは要しないものの、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があることが、その要件とされている。

この相当な理由とは、社会通念上客観的にみて合理的な場合をいい、相当程度具体的な証拠に基づいて違法であることが疎明されることが必要であると解される。

これを本件についてみると、生物多様性基本法第5条に定める地方公共団体の責務又は同法第6条に定める事業者の責務から直接、個別具体的な工事契約について違法と判断することは、社会通念上客観的にみて合理的とまではいえないものと解する。

よって、本件工事契約について当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があるとはいえず、暫定的停止勧告を要しないものとする。

### 第3 監査の実施

#### 1 対象事項

請求人が提出した請求書及び事実証明書等から判断して、次の契約（以下「本件契約」という。）の締結又は履行について、請求人の違法又は不当とする主張が認められるかを監査対象とした。

- (1) （仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その1）
- (2) （仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その2）
- (3) （仮称）染谷公園整備工事（その1）

#### 2 対象所管

都市局みどり公園推進部染谷・加田屋地区整備室

#### 3 監査方法

次の方法により監査を行った。

- (1) 法第242条第7項の規定により、令和5年7月19日に請求人の陳述を聴取した。請求人2名が出席し、うち1名が陳述した。  
また、令和5年7月14日に、追加の証拠が提出された。
- (2) 令和5年7月19日に関係職員の陳述を聴取した。「2 対象所管」から、染谷・加田屋地区整備室長、室長補佐及び主査の計3名が出席した。
- (3) 「第4 事実」に掲げる事項等について、事実関係の調査を実施した。

### 第4 事実

調査の結果、以下の事実が認められた。

#### 1 生物多様性基本法（平成20年法律第58号）（抜粋）

（地方公共団体の責務）

第5条 地方公共団体は、基本原則にのっとり、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関し、国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

（事業者の責務）

第6条 事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに当たっては、事業活動が生物の多様性に及ぼす影響を把握するとともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつつ生物の多様性に配慮した事業活動を行うこと等により、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努めるものとする。

## 2 本件契約に至る経緯（概要）

### (1) 旧大宮市における基本計画について

平成7年3月に旧大宮市において、「（仮称）染谷公園基本計画」が策定され、その報告書の「第1章 計画の目的と内容」の中で、「既存樹木の保全を図りながら、地域住民の健全なレクリエーションやコミュニケーションの場として機能する公園づくりが必要であり」とされた。

### (2) 旧大宮市における地元自治会との協定について

平成13年3月13日に染谷自治会と、平成13年4月25日に染谷共栄自治会それぞれと旧大宮市との間で、大宮聖苑建設に伴い、「新大宮聖苑（仮称）建設に伴う協定書」を締結し、前者とは「斜面林を活かした染谷公園（仮称）計画の推進に努めること。」、後者とは「斜面林を活かした染谷公園（仮称）計画を推進すること。」がその協定事項の一つとしてあった。

### (3) 染谷公園供用開始について

平成28年3月より染谷公園の整備を行い、同年9月に供用開始をした。

### (4) 染谷共栄自治会との協議について

令和元年度から染谷公園全体の計画について、市と染谷共栄自治会の間で協議を行っており、染谷共栄自治会からは、グラウンドゴルフができるような広場や森の中でイベントができるような広場といった要望がなされた。

### (5) 市民団体の要望と環境調査について

令和4年1月13日に請求人を含む市民団体から、公園計画の見直しと環境調査の実施に関する要望書が提出されことを受け、生物多様性基本法第6条の趣旨に基づき、環境調査を実施することとし、芝生広場の計画と広場整備に伴う伐採業務の保留を決定した。

環境調査については、令和4年1月から3月にかけて、契約済みの（仮称）染谷公園基本設計業務内において現地調査を実施し、令和4年4月から8月にかけては、新たに（仮称）染谷公園予定地環境調査業務の発注・契約を行い、継続した現地調査を行った。

### (6) 本件契約について

令和4年12月26日から令和5年3月24日にかけて、（仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その1）により既設公園（157番）の伐採・抜根を行った。

令和5年3月27日から6月30日にかけて、（仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その2）により主に駐車場兼植木積出場になっていた場所（156番）の伐採・抜根を行った。

令和5年3月29日から、（仮称）染谷公園整備工事（その1）により、公園整備工事を行っている。

### 3 請求人の陳述

請求人の陳述の要旨は、次のとおりである。

まず、違法行為性の指摘と生物多様性基本法の位置付けの概略を陳述する。

2022年度以降、さいたま市都市局職員と話をしているが、生物多様性基本法の認識がなく、欠落しているので、生物多様性基本法の位置付けから話をする。

まず、生物多様性条約というものが、30年前に締結されている。これは、締結国数が194ということで、地球規模、全世界的な国際条約である。そういう意味では、国際的な、人類的な規範性のある条約だと思っている。日本は30年前の1993年5月28日締約国になった。この締約国になると、条約に基づき、それぞれの国はそれなりの国家戦略・国家計画を作れということが義務として定められる。

生物多様性国家戦略2023－2030というのが、この3月31日に閣議決定する。それは何十ページにわたる報告書である。まず、生物多様性・生態系サービスの現状と課題ということが、3つ書かれており、本戦略の目指す姿。それから2030年に向けた目標、本戦略を効果的に実施するための処置。7つの考え方で、科学的な認識と予防処置、それから地域性の尊重と地域の主体性というようなことが書いてある。2で、開発等、働きかけ縮小、外来種・汚染、気候変動への対応が書かれており、そういうような基本戦略と関連しながら、15年前に生物多様性基本法というのが可決された。これは全会一致であって、日本国の政党が全て賛成した一つのコンセンサスになっている法律である。そういう意味でも、是非これは日本国民、日本として、また、公務員、地方公共団体として従事すべき義務があると感じている。

前文は、人類は、生物の多様性のもたらす恵沢を享受することにより生存しており、生物の多様性は人類の存続の基盤となっている。何気ない武蔵野の自然でも全世界的にはオンリーワンな自然で、そこにある土壤菌類から始まって、生物、哺乳類まで含めて、非常に貴重なものなのである。オオタカだけが重要ではなのではなく、土壤菌類で含めて、きちんと守るべきというのが、生物多様性基本法である。

次に、我らは、人類共通の財産である生物の多様性を確保し、そのもたらす恵沢を将来にわたり享受できるよう、次の世代に引き継いでいく責務を有する。ということで、100年後の子供たちにもきちんと残していかななくてはならないという義務である。

条文だが、総則があって、2条で定義、3条の基本原則、それから、4条に国の責務がある。国は生物多様性基本法を作っていく。総合的な施策を実施する。

地方公共団体の責務という第5条、地方公共団体は、基本原則にのっとり、生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関して国の施策に準じた政策及びその他の地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。ということである。

事業者、2021年度までは都市公園課、2022年度からは染谷・加田屋地区整備室が(仮称)染谷公園の事業者になるわけである。事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに当たっては、事業活動が生物の多様性に及ぼす影響を把握する。まず調査

しると。把握するとともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつつ生物の多様性に配慮した事業活動を行うこと等により、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努めるものということで、事業者の責務が6条に定められている。私どもは、染谷・加田屋地区整備室は、この6条違反だと認識している。

それから、さいたま市における生物多様性地域戦略である。生物多様性基本法13条に、各地域、都道府県、市町村は生物多様性地域戦略を作れということであって、それに相当するものとして、さいたま水と生きものプランというのが作成されている。その生物多様性の保全と持続可能な利用というようなことが述べられており、目標達成のための施策・取組で、見沼田圃等の拠点となる地域の保全というのが書かれている。

これはさいたま市の地域戦略である。地方公共団体として市民に約束した地域戦略。見沼田圃等において、人と多様な生きものが持続的に生き活きと共生できる環境を形成するため、動物・植物の生息・生育空間となる緑地や水辺の保全・再生を図るとともに、既存の拠点や新たに形成される拠点を緑道、河川・用水路、斜面林等で結び、連続性を確保し、水と緑の骨格形成を図る、また、見沼田圃等の重要拠点の保全というのが書かれている。

2021年度の伐採計画の中止と自然生態系調査の実施。2021年の9月ぐらいから、(仮称)染谷公園の中央部において約5,000㎡の樹林地の伐採が出されて、12月の補正予算で3,410万円が可決成立した。それに対して、議会の方でも中山議員や土井議員に色々反対意見を述べていただいた。

そういう中で私どもも、市長に対して、やっぱり生物多様性基本法に反するのではないかと、中央で5,000㎡伐採するのはおかしいのではないかと申し上げたところ、当時の都市局土屋局長以下、麻生都市公園課長から、最終的には12月議会が終わってから、急遽方針を変更して、伐採計画は中止すると電話連絡をいただいた。

それから、自然生態系調査も年度内と、年度を越えて次の年もやるということだった。1月17日には3月までの契約が結ばれ、2022年4月には10月末までの契約が結ばれた。その中の(仮称)染谷公園基本計画、特記仕様書の中の目的である。「このほか、(仮称)染谷公園の整備に先立ち、生物多様性基本法第6条に係る『事業活動が生物の多様性に及ぼす影響を把握するとともに、他の事業者その他の関係者と連携を図りつつ生物の多様性に配慮した事業活動を行うこと等により、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努める。』ことを目的に調査を行う」。明確に低減と言っている。

だから、全面伐採なんてどう考えても出てこないということ。これは、両方の契約書ともこの特記仕様書が書かれている。これは全部染谷・加田屋地区整備室からコピーをした資料である。

2022年度以降の都市局の方針転換である。生物多様性基本法6条に係る事業活動をする人たちの影響を把握するとともにという、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用に努めることということを目的に調査が行われていることを無視して、2022年度4月の人事異動で組織変更になった。

また、新たに篠崎都市局長以下、染谷・加田屋地区整備室は、別の場所で伐採するとい



うことを言って、その別の場所というのは、とりあえず場所の変更については、7月の時点で広場の地区の位置は変えるがいかという話があった。広場について反対しているわけではないので、広場の位置を変えることは結構であるということとした。

ここに移したのということで、2021年度の計画での広場は、染谷ふくろうの森中央部に5,000㎡であったが、今回は、二つあった既存の西側部分を交換で渡して、その交換で渡された地元植物園の植木積出場と、道路の東側の染谷公園の一部。それを合わせて、全部で2,500㎡ぐらいの広場を作るということだった。これを芝生広場にする、伐採するというのは、12月になって初めて知った。これは大変だということで、運動を起こして、やめてほしいということを都市局長、室長には申し上げに行った。市長にも要望書を出した。ところがやめないということで、1月から伐採が始まり、5月にはほとんど伐採・伐根が終わった。総工費で、2,321万円ぐらいの伐採・伐根費用である。

その中で、6月20日に染谷・加田屋地区整備室の秋元室長が講演に来た。この講演は、ずっと前から約束していた講演なので、この辺に監査の請求が出ると想定してない中での講演だったと思うが、一応監査請求が出ていることを踏まえて、講演してくれた。ありがとうございました。そこで、広場位置は変更するというので、そこに環境調査の結果等を踏まえて、自然環境への影響が少ない位置に計画を変更するというのである。

伐採地の樹林の状況である。これは染谷・加田屋地区整備室からもらった伐採伐根事業書によるものであるが、染谷公園東側地区には39本ほど樹木が残っていた。幹周り1メートル以上が12本あった。ヤマザクラとウワミズザクラとかシラカシ、そういう木があった。廃止した染谷公園との交換で取得した植木積出場だが、これは植木を積み出すために、高木がないと、植木がカラカラになってしまうので、高木を残していた。そういう意味では植木積出場は、駐車場というがそのようなことはなく、植木の積み出しの環境を持っていた。積み出し植木が干からびないように47本の木が入っていて、幹周囲1メートル以上、24本の木があった。

次に環境調査についての担当室の認識である。1月から8月までいろんな調査をやっている。猛禽類やフクロウも、植物も調べたというようなことであった。樹林状況図というのがあるが、その樹林状況図の中からは、樹林伐採が行われた地区は樹林状況図から外されている。調査はしているが始めから対象外にされている。全体の調査なのになんで対象外にするのかということ。多様な生息環境の確保、緑地のゾーニングというのからも、樹種別の分布状況、落葉樹・常緑樹、それから課題状況色々あるが、これも伐採地は全部空白である。調査の対象になっていて全部把握されているが、初めから対象外にされている。

それで調査をしたのに、検討外にされたという、造成中の芝生広場の計画図で生物多様性への配慮の全くない単一植生の芝生広場である。広場の植栽イメージの箇所数も、周辺部に7本ぐらい、駐車場前、便所前にちょこちょこ。

今後の芝生広場の耐圧性であるが、圧力に耐えられる広場にしていくのであろうから、地盤に砕石等の路盤材を敷いて、芝生以外の草が生えないように防草シートを貼るわけである。そうすると生物多様性の基盤が完全に破壊されてしまう。配慮が無いのではないか。

新たな証拠からわかることだが、さいたま市の担当室は、生物多様性基本法第6条に基づく環境調査を全面伐採地も含めて実施している。

しかし、全面伐採地の調査結果の検討を始めから放棄し検討対象外としている。

このことは、生物多様性基本法第6条に背反している。造成工事を計画中の芝生広場の計画図から生物多様性への配慮、第6条に基づく配慮が全く認識できない。芝生広場の造成計画を変更し、生物多様性に配慮した緑地広場にすることを求めるということである。

その他の論点として申し上げたいのは、広場の位置変更と工事の計画の内容についてだが、これは、あくまでも市長に対して、位置の変更は市民団体も了承していると報告しているということであったが、位置の変更だけで、内容の変更ではない。伐採の了承ではない。

それから、加田屋地区にも広場ゾーン3.4haが作られる。このことも、12月の地元説明会でしてもらって初めて知った。広場計画の重複、機能分担について全く合理的な説明が担当室からなされていない。

それから、広場の性格だが、染谷共栄自治会長は当初から一貫してお祭りのできる広場を希望しているので意見を聞いた。それで、染谷地区の祭りというのが、八雲神社でお祭りをやっているのではいけないのではないかという話を申し上げたのだが、それとは別に連合自治会とか福祉団体とか色々呼んで、イベントをやるということである。どうも場違いである。協定書にある斜面林を活かした公園の推進とは、お祭り広場は適合しないのではないかと申し上げた。フクロウなんかの生き物よりも20年待たされた人間の方が重要だということで、なかなか取り合ってもらえなかった。

請求対象者を市長にすべきではないかという論議は、団体の中でも行ったが、2021年度の伐採計画の中止と自然生態系調査の実施の変更計画については、この補正予算は3,417万円予算がついたにも関わらず、土屋局長のもとで12月から1月に変更した。これは都市局として対応した旨、都市公園課から聞いている。公園緑地工事等で数千数百万程度の設計変更は、都市局長の決裁でやっているものと判断している。これは決裁区分を見てないが、多分市長決裁でなくできているのだと思う。だから市長を対象にしたわけではない。あくまでも篠崎局長の判断と考えている。

そして、さいたま市としての公益性ということだが、染谷共栄自治会長の、祭りができる広場が欲しいという、場違いな要望を無批判に受け入れて、芝生広場の計画を推進することは、さいたま市としての公益性なのかどうか。

私どもは、生物多様性基本法第6条に基づくきちんとした調査と調査結果に基づく保全方策を展開する方がさいたま市としての公益性だと思っている。染谷共栄自治会長は、麻生課長が、毎日かけてくると言っていたが、会長に毎日かけているのかと、毎日ではないと怒っていたが。厄介な相手であることは事実であると思うが、そのことをもってさいたま市が公益として、染谷共栄自治会長の祭りができる場が欲しいという場違いな要望を認めることは、生物多様性基本法違反であるし、公益性にそぐわないというふうに思っている。

#### 4 関係職員の陳述

関係職員の陳述の要旨は、次のとおりである。

初めに、生物多様性基本法に関する本市における取組状況について、説明する。

まず、生物多様性基本法に関しては、国際的な「生物多様性条約」が締結されたことに伴い、条約の国内実施に関する包括的な法律として、平成20年6月に施行されたものであり、生物多様性の保全や持続可能な利用についての基本原則などが示されている。

また、政府は、生物多様性基本法第11条の規定に基づき「生物多様性国家戦略」を定め、わが国の生物多様性に関する目標や戦略を示し、施策を推進しているところである。

さらに、法第13条の規定においては、都道府県及び市町村が「生物多様性国家戦略」を基本として、当該自治体の区域内における生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する基本的な計画として「生物多様性地域戦略」を定めるよう努めることとされている。

本市においても、生物多様性地域戦略に相当する「第2次さいたま市環境基本計画 さいたま水と生きものプラン」を策定し、地域の生物多様性の保全と持続可能な生物の利用に係る取組を推進している。

本計画における具体的な推進施策として、「見沼田圃等の拠点となる地域の保全」、「里やま等の保全と再生」、「公園等における生物多様性の保全」等が掲げられている。

本事業においても、そのような計画の施策を踏まえ、見沼田圃を形成する貴重な斜面林として、里やまの緑の保全や生物多様性に配慮した公園づくりを目指し、公園及び緑地計画の検討・整備を推進している。

続いて、（仮称）染谷公園整備事業の概要及びこれまでの経緯について説明する。

まず、（仮称）染谷公園整備事業の概要を説明する。

場所は、さいたま市見沼区染谷2丁目157番地外となっており、大宮聖苑のすぐ北側に位置している。事業予定地の面積は約2.4ha、用地取得率は61.9%となっている。

着工前の土地利用としては、事業予定地内北側のブロック、地番でいうと157番、182番は既存公園、156番は駐車場兼植木積出場、東側の道路沿いの土地については畑などの平坦地となっており、それ以外の大半の部分については樹林地となっている。

この樹林地は、田んぼや畑、雑木林、河川や見沼代用水など豊かな田園風景が残り、首都圏に残された貴重な平地の大規模緑地空間の見沼田圃を構成する貴重な斜面林である。

よって、整備完了後は、芝生広場など公園施設を配置するエリアは都市公園法に基づき公告を行い、緑豊かな自然環境を活用した市民の憩いの場、自然とのふれあいの場としての利用、それ以外の緑地については、都市緑地法に基づき特別緑地保全地区の都市計画決定を行うことで、多様な野生生物の生息の場として、貴重な緑地の保全・再生や地域の活性化につなげていく。なお、シュンランの自生地や樹林密度が高い区域は特別緑地保全地区として保全していく。

なお、令和3年度及び令和4年度に用地取得した土地のうち、特別緑地保全地区の指定を予定している緑地部分（150番、151番、152番、155番、267番、268

番、269番、270番、271番)に対しては、国庫補助金(社会資本整備総合交付金)及び県補助金(見沼田圃周辺斜面林公有地化支援事業補助金)を充当している。

これらのことから、本事業は、「さいたま水と生きものプラン」における推進施策である「見沼田圃等の拠点となる地域の保全」や「里やま等の保全と再生」、「公園等における生物多様性の保全」に基づく取組として、各施策の目標の達成に寄与するものと考えている。

また、(仮称)染谷公園整備事業は、大宮聖苑建設に伴い、平成13年3月13日に染谷自治会、平成13年4月25日に染谷共栄自治会それぞれと旧大宮市において、「新大宮聖苑(仮称)建設に伴う協定書」を締結しており、その協定事項の一つである「斜面林を活かした染谷公園(仮称)計画の推進」を履行するための事業である。

次に、(仮称)染谷公園整備事業におけるこれまでの経緯について説明する。

平成7年3月に旧大宮市において、(仮称)染谷公園基本計画が策定され、計画地を植生や景観性に優れた貴重な雑木林と位置付け、緑地の保全を図りながら、地域住民のレクリエーションやコミュニケーションの場として機能する公園づくりを行うことを計画している。

その後、平成13年に地元自治会と旧大宮市において協定書が締結されて以降、隣接する加田屋地区環境整備事業と連携・一体となった整備を行うことにより大きな効果が期待できるものとして検討してきたが、加田屋地区における計画においては、集团的優良農地の保全の観点から様々な課題があり、大きな進捗が見られなかった。

自治会からは、協定書の早期履行について強く求められていたことから、(仮称)染谷公園整備事業に関して、単独での整備を検討していくことについて自治会との調整を行い、すでに市有地であった土地(157番、182番)を利用し、平成28年3月より染谷公園の整備を行い、同年9月に供用開始をした。

その後、残りの土地の用地買収に向け、平成30年度から令和元年度に緑地の公有地化に向けた「花とみどりのまちづくり審議会」による審議、令和元年度から2年度にかけて、用地測量及び不動産鑑定を行い、令和3年度より用地買収を進めている。

また、併せて、令和元年度からは染谷公園全体の具体的な計画について、自治会との協議を行っており、平成7年に策定した基本計画を踏まえ、斜面林の保全と樹林環境を生かした地域交流の場としての公園整備との観点から、自治会からは「トイレ」や「グラウンドゴルフ場」、「森の中でイベントができるような広場」といった要望がなされている。

これを受け、令和3年度から、(仮称)染谷公園基本設計業務において、自治会からの要望や斜面林の保全と都市公園としての快適な利用空間の提供をバランスよく共存させることを目的とし、全体の公園計画に関する検討を進めてきている。

基本設計については、当初、事業予定地中央部に約2,500㎡の芝生広場を含む計画を作成し、令和3年11月16日に近隣説明会を開催し、計画について概ねの了解を得られたことから、整備に向けた樹木伐採を行うため、令和3年12月議会において、3,410万円の補正予算案を提出し可決されている。

予算委員会においては、2名の委員より質疑がなされており、委員からは、公園整備に伴う豊かな自然環境への影響や生物多様性に配慮した計画への見直し、「さいたま水と生きものプラン」との整合性に関する質疑があり、都市公園課長より、「斜面林の重要性を保持しつつ、都市公園、特別緑地保全地区としての整備、計画エリアごとのコンセプトを持たせた計画とすることが重要であるとする」との答弁をしている。

その後、令和4年1月13日に請求人を含む市民団体から、公園計画の見直しと環境調査の実施に関する要望書が提出されたことを受け、生物多様性基本法第6条の趣旨に沿って、環境調査の必要性を判断し、令和4年1月から8月まで環境調査を実施することとした。

このため、令和3年12月に補正にて予算措置をした広場整備に伴う伐採業務については、明許繰越の手続きを行い環境調査の状況が判明するまで実施の保留を決定した。

環境調査は、当時実施していた（仮称）染谷公園基本設計業務の中で令和4年1月から3月まで実施し、令和4年4月から8月までの調査については、新たに（仮称）染谷公園予定地環境調査業務の発注・契約を行い、令和4年10月末を履行期限とし継続した現地調査を行っている。

環境調査の項目としては、事業地とその周辺200mの範囲について、昆虫類、植物相、植生の調査を、事業地の周辺1kmの範囲の樹林地において、要望にあげられたフクロウ類の営巣を含む調査を、猛禽類・一般鳥類については事業地とその周辺において定点調査及び任意踏査を実施している。

環境調査の結果としては、事業予定地内において猛禽類やフクロウ類の営巣は確認されなかったが、動植物を把握し、樹林地内では、希少なラン類なども確認されている。

調査の内容については、（公財）埼玉県生態系保護協会の助言を受け進めるとともに、請求人を含めた市民団体への調査報告や意見交換について、令和4年3月から令和5年1月にかけて5回ほど実施している。

環境調査の結果及び配慮方針をもとに、生物多様性基本法第6条に係る事業者の責務を果たすため、生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用ができる公園計画を検討した結果、既存樹木の密度が一番低く、公園や駐車場として利用されており、草本類も少なく生態系への影響が少ない場所である、既存公園の一部である157番と駐車場兼植木積出場である156番に芝生広場の位置を当初計画していた樹林地の298番から変更した。

一方、公園施設以外の緑地については、希少なラン類なども生息が確認されており、生物多様性に配慮した緑地のゾーニング・維持管理を検討するなど必要な施策を講じ、事業を推進している。

芝生広場の位置については、請求人を含めた市民団体との意見交換を始めたころから、事業予定地内北側の駐車場兼植木積出場に変更するよう要請を受けており、令和4年7月14日の請求人も出席した市民団体との意見交換会において、芝生広場の位置の変更について報告を行っており、広場位置の変更については承諾を得ている。

芝生広場の位置について承諾を得られたことから、芝生広場における実施設計を進め、令和4年12月8日の請求人も出席した市民団体との意見交換会では、図面を提供し芝生広場の位置や規模等を示している。

令和4年12月15日には近隣説明会を行い、自治会と近隣住民から計画への承諾を得ている。

その後、令和4年12月26日から（仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その1）により既存公園（157番の土地）の伐採・抜根、令和5年3月27日から（仮称）染谷公園予定地樹木伐採業務（その2）により主に駐車場兼植木積出場になっていた場所（156番の土地）の伐採・抜根を行ったものとなる。また、令和5年3月29日には（仮称）染谷公園整備工事（その1）の契約を行い、現在、公園整備工事を進めているところである。

そのような中、市民団体より芝生広場の整備に関する協議の申し入れがあり、令和5年1月30日に請求人を含めた市民団体と意見交換会を行い、あらためて芝生広場の必要性と生態系への影響が少ない場所の選定について説明を行い、今後も、それ以外の緑地部分の保全に関して市民団体と継続的な協議・検討を行っていくこと、芝生広場の整備は計画どおり進めていくことを説明した。

その後、芝生広場予定地の伐採中止に関して、請求人を含む市民団体から、令和5年2月3日に染谷・加田屋地区整備室長あての要望書の提出、2月6日に市長あての要望書の提出、2月9日に都市局長及び副市長あての要望書の提出、3月8日に再度市長あての要望書の提出がなされている。

続いて、請求人の主張に対する意見を申し上げる。

初めに、請求人が主張する「これまであった染谷公園（0.23ha）は伐採の6年7か月前の2016年9月2日に3,419万2,800円の整備工事費をかけて築造したばかりであり、その染谷公園＝都市公園を、染谷共栄自治会長からの『森の中でお祭りができるような広場が欲しい』との協定書の内容にも反する場違いな要望を無批判に受け入れた結果の不当な行政行為です。」との件に関しては、これまでの経緯においても述べたとおり、自治会との協定締結前の平成7年3月に旧大宮市において、（仮称）染谷公園基本計画が策定され、計画地を植生や景観性に優れた貴重な雑木林と位置付け、緑地の保全を図りながら、地域住民のレクリエーションやコミュニケーションの場として機能する公園づくりを行うことを計画しており、自治会との協定事項である「斜面林を活かした染谷公園（仮称）計画の推進」にも平成7年に策定した基本計画の考えが入っている。

地域住民のレクリエーションやコミュニケーションの場として、自治会からは「トイレ」や「グラウンドゴルフ場」、「森の中でイベントができるような広場」といった基本計画に合った要望がなされており、都市公園としての快適な利用空間の提供と貴重な樹林地の保全、そこに生息する動植物への配慮をバランスよく共存させ、公園計画を検討している。

また、地元が求める広場位置をこれまであった公園の一部を含めた位置に変更したのは、環境調査の結果を踏まえ、事業予定地全体において自然環境への影響が少なく、生物の多

様性に及ぼす影響の低減を図ることができるものと判断し、一体的な広場として整備することで利用価値を高めたためである。

次に、請求人が主張する「環境調査業務を進めているにもかかわらず、計画地の一部の樹木を全面的に伐採・伐根する行為は、生物多様性基本法の地方公共団体の責務に違反し、市の予算を使用した環境調査業務を根底から否定する不当な行政行為です。」との件に関しては、生物多様性基本法の事業者の責務を果たすため、環境調査の結果をもとに広場位置の検討を行い、事業予定地全体において「生物の多様性に及ぼす影響の低減及び持続可能な利用」ができると判断し既存公園と駐車場兼植木積出場を広場位置としたものであり、環境調査業務を根底から否定したものではない。計画の広場位置については、既存樹木の密度も一番低く、公園や駐車場として利用されており、草本類も少なく生態系への影響が少ない場所となっている。一方、公園施設以外の緑地については、希少なラン類なども生息が確認されており、環境調査の結果を踏まえ生物多様性に配慮した緑地のゾーニング・維持管理を検討するなど必要な施策を講じ、事業を推進している。

続いて、請求人が主張する「隣接する加田屋地区での広場ゾーン3.4haの計画を進めているにも関わらず、せっかく整備したばかりの都市公園の風致・環境を支えている多くの樹木を6年7か月というわずかな期間で根こそぎ伐採して、広場を造成する行為は、まったくの重複計画・工事であり、市の財産・財政を浪費する不当な行政行為そのものです。」との件に関しては、加田屋地区については、「人・農・自然が織りなす地域活性化の拠点」をコンセプトに都市近郊に残る貴重な自然・農業環境を通じて、人々の交流が生まれる場を目指し広場ゾーンの計画を進めている。令和2年度の地権者への意向調査や地元自治会からも、軽スポーツや地域のイベント、来訪者と農業従事者が交流を促進する場として広場の整備が求められている。先に述べたとおり、染谷公園における広場は、地域住民のための地域交流の場及び緑地を散策する方々の憩いの場としての広場であり、加田屋地区においては、地域住民のほか農業や自然環境を求めて訪れた来訪者との交流や憩いの場としての広域的な利用者を想定した広場を整備方針とし、計画を進めている。

また、先の意見においても述べたとおり、既設公園については、環境調査の結果を踏まえ、事業予定地全体において自然環境への影響が少ない場所を考慮し、生物の多様性に及ぼす影響の低減を図るとともに、都市公園としての快適な利用空間の提供をバランスよく共存させるため、既設公園を含めた広場位置を選定したものである。

次に、請求人が主張する「公園環境を構成していた多数の樹木の伐採・伐根行為は、いまだに、全国平均の半分以下の都市公園面積しか市民に提供できていないさいたま市の貴重な都市公園を破壊する不当な行政行為です。」との件に関しては、既設の染谷公園が約0.23haに対し、(仮称)染谷公園全体の整備が完了した場合、公園面積としては約0.64haとなり約0.41ha増加することとなる。このほか、新たに特別緑地保全地区の計画地として約1.79haを加え、全体で約2.4haの斜面林を活かした公園及び緑地として一体的に整備することで、利用価値も上がり、市民サービスの向上につながるものと考えている。

これらのことから、本件は生物多様性基本法の趣旨に沿って適切に事業が執行されており、違法性や不当性はないものとする。

繰り返しとなるが、今回の公園整備にあたっては、生物多様性基本法第6条に規定された事業者の責務を果たすため、事業予定地全体とその周辺について環境調査を実施し、その結果等に基づいて公園施設の配置を決定し、生物多様性に配慮した緑地のゾーニング・維持管理を検討するなど必要な施策を講じ、事業を推進している。

については、請求人の主張する違法性・不当性はないものと判断しており、請求人が求める措置は必要ないとする。

#### 5 関係職員の陳述に対する監査委員の質疑

関係職員の陳述に対する監査委員の質疑の要旨は、次のとおりである。

請求人の陳述で、土屋局長のときは中止の方針だったが、それを撤回されたことだった。

しかし、所管の説明だと、中止ではなくあくまでも保留にして、それで今回環境調査の結果、このような判断となったという事実関係でよいか。

(染谷・加田屋地区整備室長回答)

委員お見込みの通りである。

### 第5 監査委員の判断

以上のような事実確認に基づき、監査委員は、次のように判断した。

#### 1 生物多様性基本法第5条及び第6条に違反するとの主張について

請求人は、本件契約が生物多様性基本法第5条及び第6条に違反すると主張するが、同法第5条及び第6条は生物の多様性の保全等に関する地方公共団体及び事業者の責務について規定している。

ここで、(仮称)染谷公園基本設計業務報告書の公園基本計画では、樹林維持・生態系配慮及び貴重種(ラン類)保護等の緑地機能等、生物多様性に配慮した緑地のゾーニング・維持管理等について必要な検討を行ったことが認められる。

よって、本件契約について、同法第5条及び第6条に規定する地方公共団体及び事業者の責務に違反するとまではいえない。

#### 2 協定書の内容に反するとの主張について

請求人は、過去に締結された協定書の内容に反し、染谷共栄自治会長の場違いな要望を無批判に受け入れた点が不当であると主張している。

ここで、旧大宮市の(仮称)染谷公園基本計画報告書における計画の目的等に鑑みると、染谷共栄自治会と旧大宮市との協定書における「斜面林を活かした染谷公園(仮称)計画を推進すること。」の趣旨としては、斜面林の保全と樹林環境を生かした地域交流の場としての公園整備との考えが含まれるため、協定書の内容に反しないとする所管の主張は合理性があり、また、公園の一部を芝生広場にするのみをもって協定書の内



容に反するとはいえないものと解するのが相当である。

よって、本件契約について、過去に締結された協定書の内容に反し、自治会長の場違いな要望を無批判に受け入れたとする請求人の主張は主観的な意見にとどまり、不当とはいえないものと判断する。

### 3 環境調査業務を否定するとの主張について

請求人は、環境調査業務を進めているにも関わらず、伐採・伐根する行為は不当であると主張している。

ここで、（仮称）染谷公園基本設計業務報告書の公園基本計画では、樹林維持・生態系配慮及び貴重種（ラン類）保護等の緑地機能等、生物多様性に配慮した緑地のゾーニング・維持管理等について必要な検討を行ったことが認められる。

したがって、（仮称）染谷公園基本設計業務報告書の公園基本計画には、環境調査業務に基づいた配慮がなされているといえる。

よって、本件契約について、契約に先立ち行われた環境調査業務を否定するといえず、不当とはいえないものと判断する。

### 4 重複計画・工事であるとの主張について

請求人は、隣接する加田屋地区で広場ゾーンの計画を進めているにも関わらず、広場を造成する行為は、重複計画・工事であり不当であると主張している。

ここで、加田屋地区環境整備事業基本計画によれば、加田屋地区においては、人・農・自然が織りなす地域活性化の拠点として、都市近郊に残る貴重な自然・農業環境を通じて、人々の交流が生まれる場をコンセプトに広場ゾーンの計画を進めているとしている。

一方で、（仮称）染谷公園における広場は、地域住民のための地域交流の場及び緑地を散策する方々の憩いの場として広場と、それぞれのコンセプトに基づき計画されているものとされる。

また、加田屋地区環境整備事業基本計画において、両公園が近接する公園であることから、棲み分け及び連携についても検討がなされていることも踏まえると、必ずしも重複計画・工事であると解することはできない。

よって、本件契約について、加田屋地区との重複計画・工事であるとする請求人の主張は主観的な意見にとどまり、不当とはいえないものと判断する。

## 第6 結論

以上のことから総合的に判断した結果、監査委員は、次のとおり結論に至った。

本件契約について、違法又は不当とする請求人の主張は認めることができず、よって、本請求には理由がないものと判断する。