

監査委員公表第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求の結果を同条第4項の規定により次のように公表する。

平成30年4月17日

松阪市監査委員 西村和浩
松阪市監査委員 加藤恭子
松阪市監査委員 中村良子

第1 監査の請求

- 1 監査請求のあった日 平成30年2月20日
- 2 請求人 住所 三重県松阪市●●町
氏名 ●● ●●

第2 請求の内容（原文のとおり、ただし個人の住所、地番を記号化したほか、個人が特定される部分、請求書の事実証明書の添付及び記載については省略した。）

一、措置請求の要旨

地方財政法では「地方公共団体の財産は常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」（第8条）として、管理と運用の原則を定めている。

松阪市●●町●●番地●地先において一私人が、この法定外道路に小屋と門扉を設置し、一般人の通行の用が不可能にして占有（不法占拠）している。

本件土地は公有財産であり市所有の土地を一私人に占有（不法占拠）と使用収益をさせ、放置していることは違法かつ不当に管理を怠っていることとなる。

よって、監査委員は、市長に対し、この法定外道路に設置している小屋及び門扉を撤去し、この法定外道路を明け渡すよう占有（不法占拠）者に命じるとともに、これに応じない場合は市がしかるべき措置を講じるとともに早期の官民境界の確定を勧告するよう求める。

法定外道路の管理を怠っている内容

- (1) 松阪市●●町●●番地●地先において通行止めにし、占有（不法占拠）しているのは、松阪市●●町●●番地の土地所有者である。
- (2) 松阪市●●町●●番地●地先において通行止めにしてしている小屋や門扉ある法定外道路の原状回復をし、官民境界を確定するよう市に度々、訴えてきている。境界確定の立合は1度行われただけである。
- (3) 市においては法定外道路の管理に関しては、松阪市法定外公共物管理条例（平成17年1月条例212号（以下「条例」という。））があり、この条例の適用を受けるものである（条例第2条）。
- (4) 法定外道路の維持管理に支障を及ぼす行為は、条例第3条において「禁止行為」とされている。さらに許可無く法定外道路に工作物を占有すること（条例第4条）等を禁止している。

さらに許可無くこれらの行為を行った者に対して市は原状回復を命じることができることになっている（条例第5条）。

- (5) それにも拘わらず漠然と放置してきており、市は、私的に占有（不法占拠）している者に対して一度も文書による指導、勧告等を行っていない。（平成29年5月3日と平成29年6月6日2度情報公開を求めたがこれに該当する文書はなかった。）

第3 請求書の受理

本件請求は、所要の法定要件を具備しているものと認めて受理した。

第4 請求人の陳述等

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、陳述の機会を設けたが、欠席の申し出があったため実施しなかった。

第5 監査の実施

建設部北部建設保全事務所を対象として、法第199条第8項の規定に基づき、関係書類の提出を求め、平成30年3月13日、関係職員である建設部長、建設部次長、北部建設保全事務所長に対し陳述の聴取を実施した。

第6 監査の結果

上記住民監査請求について、監査した結果を次のとおり請求人に通知した。

●● ●● 様

松阪市監査委員 西村和浩
松阪市監査委員 加藤恭子
松阪市監査委員 中村良子

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成30年2月20日に受理した住民監査請求（以下「本請求」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4項の規定に基づき、監査の結果を下記のとおり通知します。

記

第1 監査の請求

1 請求の趣旨

請求書及び事実証明書である添付書類に基づき、本請求の趣旨は次のとおりであると判断した。

松阪市●●町●●番地●地先の法定外公共物（道路）において、一私人が小屋と門扉を設置し、一般人の通行の用を不可能にして占有（不法占拠）しているのは、松阪市が財産の管理を怠っているためである。

よって監査委員から市長に対し、当該土地の占有物の撤去及び明渡しを占有者に命じるとともに、早期の官民境界の確定を勧告するよう求める。

2 請求の受理

本請求は、法第242条第1項に規定する要件を具備しているものとして認め、平成30年2月20日付けでこれを受理した。

第2 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、法第242条第6項の規定に基づき、陳述の機会を設けたが、欠席の申し出があったため実施しなかった。なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

2 監査対象部局の弁明

建設部北部建設保全事務所（以下「担当部局」という。）を対象として、法第 199 条第 8 項の規定に基づき、関係書類の提出を求め、平成 30 年 3 月 13 日、関係職員である建設部長、建設部次長、北部建設保全事務所長に対し陳述の聴取を実施した。

本請求に対する担当部局の見解は、概ね次のとおりである。

(1) 本件土地の管理にかかる経緯について

本件土地は、公図上いわゆる赤道・里道といわれるものである。平成 12 年 4 月に施行された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成 11 年 7 月 16 日法律第 87 号）により、法定外公共物のうち、現に機能を有している、里道、水路等の法定外公共物について、国から市町村に譲与される根拠規定が設けられた。市町村への譲与は、各市町村からの申請に基づいて進められ、平成 17 年 3 月 31 日までに完了している。

本件土地も、平成 14 年 4 月 1 日付けで当時の嬉野町長と財務省東海財務局津財務事務所長との間で国有財産譲与契約の締結が行われ、同日付けをもって旧嬉野町に所有権が帰属し、以後、松阪市の財産管理の対象となったものである。

(2) 本件土地上の小屋及び門扉を撤去し、法定外道路を原状回復させることとする主張について

法定外道路上に小屋・門扉が設置されている可能性は高いが、境界が確定されていないことから、不法占有であるとは確定できない。

また周辺の住民の交通は、西側の市道●●線が主であり、法定外道路の部分がなければ、地元住民の生活に支障をきたすほど影響があるものとは考えにくく、即座に撤去・明渡しを命じることは難しい。

(3) 本件土地にかかる官民境界を確定することとする主張について

請求人は、当初平成 22 年に本件内容を知り、当時の担当部署である嬉野地域振興局地域整備課に何度か問合せを行った後、平成 24 年 6 月 7 日に境界確認申請書を提出している。それを受けて、市は平成 24 年 6 月 28 日に隣接する土地所有者とともに、境界確認立会の機会を設定するも、双方の主張に歩み寄りがなく、境界確定の同意が得られず不調に終わっている。

それ以降、請求人は、担当部署を再三にわたり訪問し、境界確認立会の再実施と不法占有の改善措置を求めているが、境界立会には至っていない。

(4) 法定外道路の管理を怠っているという主張について

西側を並走する市道●●線拡幅時の昭和 51 年頃、市(当時は町)と隣接者、さらに隣接者に隣接し拡幅道路に面する旧土地所有者において、土地の三者

交換が実施されたという証言があるものの、それを裏付ける文書等の確認はとれておらず、登記整理もされていないので、可能な限り事実確認を行ったうえでの処理が必要であると考えます。

市は当該土地に対し、こうした過去の経過を踏まえた現地調査や先の境界立会、関係者との協議を行ってきており、漫然と放置しているわけではない。

(5) 私的に占有(不法占拠)している者に対し、一度も文書による指導、勧告等を行っていないという主張について

文書による指導、勧告は行っていないが、請求人との協議、職員による現地調査や当該隣接地所有者と折衝を行っている。

3 現地の確認

平成30年3月13日、現地を調査し、現況確認を行った。請求人の示す法定外公共物(道路)付近に設置された小屋と門扉の存在と、通行の用を不可能なものとしている状況を確認した。

第3 監査の結果及び監査委員の判断

以上を踏まえ、請求の趣旨から以下3点を視点として、監査を行った。

- 1 財産の管理を怠る事実があるかについて
- 2 不法占有物の撤去及び明渡命令について
- 3 官民境界の確定について

1 財産の管理を怠る事実があるかについて

請求人は、法定外公共物(道路)が不法に占有されており、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があるとして、管理の是正を求めている。

財産の管理を怠る事実について、行政実例では「公有財産を不法に占用されているにもかかわらず何らの是正措置を講じない場合等をいう」(自治省行政課長通知 昭和38年12月19日)とされている。

普通地方公共団体の執行機関は、公有財産たる土地(法第238条第1項第1号)が第三者に占有され、時効取得等によってその財産的価値を減少するおそれが生じている場合には、これを阻止する義務を負い、これを行わないことが、不法占有開始の事情、交渉の経緯、放置期間の長さなどの諸要素を総合的に考慮し、当該執行機関の裁量権の逸脱又は濫用と認められる場合には、法第242条第1項所定の財産管理を違法に怠る事実該当するものと解することができる(横浜地裁平成20年5月14日判決)とされている。

本件においては、境界が確定していないこともあり、市が管理すべき財産の範囲を特定することができない。しかし、請求人が示す小屋や門扉は、隣人が設置してから相当年月を経過していることがうかがわれ、これにより公有財産たる土地が時効取得される可能性がある。そうすると、本件土地の占有は、本件土地の財産的価値を減少するおそれがあり、市にこれを阻止する義務がある

と認められる。

本件土地については、当初、平成 23 年 6 月に請求人から問合せを受け、調査確認等による対応を行う趣旨の回答をしている。その後、平成 24 年 6 月 7 日に境界確定申請書が請求人より提出され、平成 24 年 6 月 28 日に隣接する土地所有者とともに、境界確認立会の機会を設定するも、双方の主張に歩み寄りがなく、境界確定の同意が得られず不調に終わっている。

それ以降、請求人は当時担当部署である嬉野地域振興局地域整備課を再三にわたり訪問し、境界確認立会の再実施と、不法占有の改善措置を求めるとともに、同様の内容を市の関係行政機関へ投書している。

担当部署においてはその後、請求人との協議、職員による現地調査や当該隣接地所有者と折衝を行うなど努力もみられるが、特に進展がない状況であった。

申請人が主張するように再々訴えがあったにもかかわらず、平成 24 年 6 月 28 日に実施して以来、現時点に至るまで境界確定の手続が行われておらず、またそれを解消するような適正な具体的取組がなされたと評価できる事実も見当たらなかったことから、市は財産の管理を怠っていると認めることが相当である。

2 不法占有物の撤去及び明渡命令について

法定外公共物（道路）と隣接する土地の境界は確定していないのであるから、請求人が示す法定外公共物（道路）上に小屋・門扉等が設置されているとは特定することはできず、市有地が不法占有されていると断定できない。

したがって、不法占有物の撤去、明渡命令の可否を論ずることはできず、これらの措置を講ずることを請求する部分は理由がない。

3 官民境界の確定について

現地確認で、公図にある法定外公共物（道路）付近に小屋・門扉があることは確認できることから、官民境界確定を行わないことが、法定外公共物（道路）の存在を放置している状態であるとも考えられる。

隣接者の主張する土地の三者交換の話もあり、関係人の同意が得られず、境界確定の手続が進んでいないのは事実である。しかし、土地の三者交換があったという事実については、証拠となる書類等が存在せず、現状として確認をとることは困難であるものとする。

境界確定において確定される境界は、国家が行政作用によって定める公法上の境界であり、土地の所有権の範囲を画する財産境界とは概念を異にするものであるとされている（最高裁昭和 43 年 2 月 22 日第一小法廷判決）が、土地の所有権の範囲を画する財産境界を確定させる措置として、請求人の主張する法定外公共物（道路）の位置確認のための官民境界確定はその手段の一つである。

第 4 結論

以上の判断により、不法占有物の撤去及び明渡命令については棄却とするが、本

件請求には一部理由があると認められるので、法第242条第4項の規定により、次のとおり勧告する。

勧 告

松阪市長は、本件法定外公共物（道路）について、平成30年10月31日までに、土地の所有権の範囲を画する財産境界を確定させるための措置を講ずること。なお、境界立会協議等が不調となった場合は、その旨報告すること。

意 見

監査結果は以上のとおりであるが、本件に関連して、次のとおり意見を述べる。

本件請求は、請求人からの再三の指摘にもかかわらず、本件法定外公共物（道路）の不法占有に対する市としての対応が定まっておらず不審を抱いたことによるものである。また境界確認申請書についても、不調となった場合の取扱いが不明瞭である。有効期間の設定、不調通知書の送付、申請を継続する場合の措置など、実務の取扱いについて検討されたい。

市有財産の管理の観点から問題解決に向け、しかるべき措置が講じられることを要望する。