



監 第 1 1 7 3 号
平成 28 年 3 月 30 日

請求人 ○○○○ 様

寝屋川市監査委員

坂入 富士雄

佐井 英子

村上 順一

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成 28 年 2 月 10 日付けで、請求人から提出された、地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求に係る監査結果を、同条第 4 項の規定により下記のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

I 請求の要件審査

本件請求は、平成 28 年 2 月 10 日に行われ、同日に受付け、地方自治法第 242 条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

II 請求の内容

請求人提出の職員措置請求書、職員措置請求補正書及び陳述によると、請求の要旨及び措置請求は次のとおりである。

1 請求の要旨

(1) 誰が（請求の対象とする職員）

請求の対象とする職員：寝屋川市長

(2) いつ、どの様な行為を行っているのか（監査対象事項）

A（住所：寝屋川市B町〇番〇号）（以下「A」という。）は、寝屋川市B町〇番〇号に用地を所有している。（甲第1号証）

Aは、ある時（時期不詳）自己所有の用地を拡大すべく、隣接地の寝屋川市（寝屋川市（以下「市」という。））の用地の一部を侵奪（不法占拠）した。（甲第4号証（1／2）の朱書きの部分）

よって、Aは、刑法（明治40年法律第45号）第235条の2で言う、不動産侵奪者であると考えられる。

(3) その行為は、どの様な理由で違法又は不当であるか

Aが他人の不動産（市の用地）を侵奪（不法占拠）している行為は、刑法第235条の2（不動産侵奪罪）の構成要件である、①構成要件該当性、②違法性及び③有責性（責任）が、それぞれ有すると考えられる。

よって、Aが行っている行為は、刑法に抵触する違法かつ不当な行為である。

(4) 違法若しくは不当に管理を怠る事実

Aが、市の用地を侵奪（不法占拠）している。（甲第4号証（1／2）の朱書きの部分）

本来嚴重に管理すべき市の用地（公有財産中の行政財産（公共用財産））が、侵奪（不法占拠）されている状況にあることは、寝屋川市民にとっては大変遺憾なことである。こうなった原因は、寝屋川市長が市の用地の管理責任を怠ったためである。（職務懈怠）

(5) その結果、どの様な損害が寝屋川市に生じているのか

以上のことから、

ア 市の用地の一部が、Aに侵奪（不法占拠）されており、よって市の公有財産中の行政財産（公共用財産）が減少（市所有地面積の減少）することになり、市に損害が発生している。

イ 不法行為（侵奪）に基づく、不法占拠期間に係る損害金が市に発生している。

2 措置請求

(1) 今ある擁壁を撤去させた上で以て、Aが、市の用地を侵奪（不法占拠）している部分を、Aにそれを市に返還させる措置を請求する。（原状回復の措置を求める。）

（法務局に登録されている、公正な地積測量図（甲第2号証）どおりに戻す措置（地積測量図どおりの土地の形状、地積に戻す）を請求する。）

(2) 不法行為（侵奪）に基づく、不法占拠期間に係る市の損害金を、Aに請求する措置を請求する。

第2 監査の実施

I 対象部局

まち建設部

II 請求人の陳述

平成28年2月25日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人は陳述において、侵奪（不法占拠）されている市の用地である道路について、道路としての機能管理を市は怠っている旨を請求内容の補足として主張した。

III 関係部局の監査等

平成28年2月26日付け監第1055号により照会し、同年3月4日付けで回答があった。また、併せて関係職員から適宜説明等を求めた。

IV 監査対象事項

請求人提出の職員措置請求書、職員措置請求補正書及び陳述の内容から判断し、監査請求の監査対象事項を次のとおりとした。

- 1 請求人が不法占用を主張するB町の市の用地(以下「当該土地」という。)の管理を怠る事実について

V 監査の期間

平成28年2月22日～平成28年3月30日

第3 監査の結果

I 事実関係の確認

- 1 当該土地は、寝屋川市(以下「市」という。)が平成27年〇月〇日付けで譲与を受けるまでは、大阪府が管理する国土交通省所管の国有地であった。

なお、請求人が侵奪されていると主張する土地のうち、当該土地の東側かつ道路進入口の北側に位置する土地については、現在も国有地であり、市は管理権を有していないため、本監査結果でいう「当該土地」には含まれない。

- 2 市は、道路計画に基づき、B町〇-〇～〇-〇、〇-甲及び〇-乙地(以下「6筆の土地」という。)と河川敷との所有権の境界明示が必要になったことから、6筆の土地の各所有者からの委任を受け、昭和44年〇月〇日付けで大阪府に対して公共用地境界明示申請を行った。同年〇月〇日に、大阪府枚方土木出張所職員及び市職員が立会い、6筆の土地と河川敷との境界明示(当該土地の南部分長さ5.20m、7.50m、6.50m(平成9年〇月〇日に登記された地積測量図においてはそれぞれ5.22m、7.53m、6.53m)の境界を含む)を行った。同年〇月〇日付け□□□□第〇号により、大阪府枚方土木出張所長名で、市に対し、「官民有地境界査定の終了について

(通知)」が送付された。

- 3 平成9年〇月〇日付けで、当該土地を不法占用している者（以下「相手方」という。なお、相続等により、相手方氏名に変更があるものの、本監査結果においては「相手方」に表記を統一している。以下同じ。）から市に、相手方所有地と市道路敷との境界明示の申請があった。同年〇月〇日、相手方、市職員、相手方所有地の隣接地の所有者及びB町自治会長が立会い、相手方所有地と市道路敷の境界明示（当該土地の北部分長さ 14.37mの境界を含む）を行った。同年〇月〇日付け□□□第〇号により、市長名で、相手方に対し、相手方所有地と市道路敷との「市道路敷境界確定（明示）書」を発した。また、当該文書により「公共用地を侵している部分は、直ちに原状に復してください。」と指示を行っている。
- 4 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年法律第87号。以下「地方分権一括法」という。）が平成12年4月1日に施行されたことに伴い、法定外公共物である里道・水路のうち現に公共の用に供しているものは、市町村へ譲与されることとなった。なお、その譲与手続を完了する時期は平成11年7月16日付け大蔵省理財局長発蔵理第2592号「法定外公共物に係る国有財産の取扱いについて」によれば、平成17年3月31日とされていた。
- 5 平成27年〇月〇日付けで、相手方（開発事業者は、相手方が代表取締役である株式会社C）は当該土地に隣接する自己所有の土地に係る開発事業事前協議申請書を市に提出した。
- 6 平成12年4月1日に地方分権一括法が施行されたことに伴い、寝屋川市域のうちB町を含む地域を調査した平成15年当時、旧土地台帳附属地図（以下「地図」という。）上、当該土地を含むB町〇番〇先から〇番〇先（以下「当該土地を含む土地」という。）は私有地となっていたため、平成17年3月31日までに国からの譲与を市は受けていなかった。

7 市は、平成 27 年〇月〇日付け開発事業事前協議申請に伴い調査した結果、当該土地を含む土地が水路敷であることが判明したため、当該土地が隣接する市道D線の拡幅を進めることとした。当該道路敷拡幅の前提として、当該土地の権原を確保するため、地図における当該土地を含む土地を水路敷に訂正すべく、大阪法務局枚方出張所に訂正を申し出た。地図訂正が完了した後、平成 27 年〇月〇日付け〇〇第〇号「国有財産譲与申請書」により、道路法（昭和 27 年法律第 180 号）第 90 条第 2 項（普通財産である国有財産は、市町村道の用に供する場合においては、国有財産法の規定にかかわらず、当該道路の道路管理者である地方公共団体に無償で貸し付け、又は譲与することができる旨の規定）に基づき、当該土地を含む土地の財産管理者である大阪府に譲与を申請した。

大阪府から、平成 27 年〇月〇日付け〇〇第〇号「道路法第 90 条第 2 項の規定による国土交通省所管国有財産の譲与について（通知）」を受け、平成 27 年〇月〇日付けで当該土地を含む土地は市の所有となった。

8 当該土地について、平成 27 年〇月〇日付けで市が譲与を受ける前に、大阪府と相手方との間に、借地権等当該土地の権利に関する契約の締結や取扱についての協議の記録は見受けられなかった。

9 市は、当該土地の譲与を受けた平成 27 年〇月〇日時点では、不法占用を解消するための措置として、当該土地が隣接する市道D線は地域住民が利用する生活道路であることを考慮し、普通自動車及安全に交互通行できるよう整備するため、相手方とは次の内容で協議を行っている。なお、協議継続中であるため、道路の有効幅員等変動の可能性はある。

(1) 市道拡幅工事

当該土地の南部分（当該土地のうち平成 9 年〇月〇日に登記された地積測量図において 5.22m、7.53m、6.53mの境界を含む部分、以下「当該土地南部分」という。）の西側にある構造物（擁壁）を撤去して、当該土地南部分と隣接する市道D線の道路の有効幅員を 5 mまで拡幅する。なお、5 mとした根拠は、道路構造令（昭和 45 年政令第 320 号）第 4 条

第2項に道路の設計の基礎を普通自動車とした場合の幅が2.5mと規定されていることによる。

(2) すみ切り部の設置

市道D線と市道E線の交差部（当該土地が隣接する道路東側進入口の北側曲り角部分）にすみ切り部を設置するために、相手方所有地内にあるすみ切り設置予定部分と当該土地の一部とを交換する。

(3) 残地の払下げ

当該土地のうち、上記(1)及び(2)を除く残地を相手方に払い下げる。

(4) 当該土地の北部分（当該土地のうち長さ14.37mの境界を含む部分、以下「当該土地北部分」という。）について

当該土地北部分については、相手方所有地内にあるすみ切り設置予定部分の土地との交換又は相手方に払下げを行う。

- 10 当該土地について、市は平成27年〇月〇日に譲与を受けたものであり、地積測量図が存在せず、また、現地には擁壁などの構造物がある。

II 判断

本件監査請求について監査を行った結果、合議により次のとおり判断した。

- 1 当該土地の管理を怠る事実については、理由がないものと判断したので棄却する。

III 理由

- 1 当該土地の管理を怠る事実について

(1) 当該土地の管理状況について

請求人は市が市の用地の管理責任を怠ったため、当該土地が相手方に侵奪されたと主張するものである。

地方自治法第242条第1項に規定する「財産の管理を怠る事実」とは、公有財産を不法に占有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（行政事例昭和38年12月19日）。

当該土地について、市の所有となったのは平成27年〇月〇日であり、当該土地の返還による市道拡幅工事、当該土地の一部の交換によるすみ切り部の設置、その他残地の払下げという内容で市は相手方との協議を進めているところであり、是正措置を講じていないとはいえ、財産の管理を怠る事実があるとはいえないと判断した。

なお、請求人が侵奪されていると主張する土地のうち、当該土地の東側かつ道路進入口の北側に位置する土地については、国有地であり、市は管理権を有しておらず住民監査請求の対象とはならないため、監査の対象としていない。

また、請求人は平成28年2月25日の陳述において、当該土地の道路としての機能管理を市は怠っているとも主張しているが、道路としての機能の維持・発揮に支障が生じないようにするための道路行政上の管理は住民監査請求の対象とはならない（東京高裁平成15年4月22日判決）ため、監査の対象としていない。

(2) 相手方に対する当該土地の返還請求について

請求人は、今ある擁壁を撤去させた上で、当該土地を地積測量図どおりに戻させ、市に返還させる措置を請求するものであるが、現在、市は当該土地が隣接する市道D線は地域住民が利用する生活道路であることを考慮し、普通自動車に安全に交互通行できるよう整備するため、当該土地の返還による市道拡幅工事、当該土地の一部の交換によるすみ切り部の設置、その他残地の払下げという内容で相手方との協議を進めているところである。

なお、当該土地について、市は相手方と適切に協議を進め、早期に不法占用の解消を図るべきである。

(3) 相手方に対する当該土地が不法占有された期間に係る損害金の支払請求について

請求人は不法行為（侵奪）に基づき、不法占拠期間に係る市の損害金を相手方に請求する措置を求めるものである。

ここで、当該土地を当該土地南部分と当該土地北部分に分けて考えることとする。

当該土地南部分は平成 27 年〇月〇日に市の所有となったことから、その日から市には相手方に対する占用料相当額の損害を請求する権利が生じていると考えられる。

占用料相当額の損害金を請求するためには、当該土地南部分の範囲及び占用面積を測量等によって確定させる必要があるが、当該土地の返還による市道拡幅工事、当該土地の一部の交換によるすみ切り部の設置、その他残地の払下げという内容で現在協議を進めており、その確定に至っていない。市は相手方と適切に協議を進め、当該土地南部分に係る占用料相当額の損害について、早期に解決を図るべきである。

当該土地北部分は、平成 9 年〇月〇日付け□□□第〇号「市道路敷境界確定（明示）書」により相手方所有地と市道路敷の境界が確定している。

ここで道路法の規定を確認すると、第 39 条第 1 項に道路管理者は道路の占用につき、占用料を徴収することができる旨を定めており、この規定に基づく占用料は、道路法施行令（昭和 27 年政令第 479 号）第 19 条の 3 第 1 項の規定により、市町村道に係るものについては道路管理者である市町村の収入とされている。また、道路が権原なく占有された場合には、道路管理者は、占有者に対し、占用料相当額の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を取得するものというべきであり、境界が確定した時点で、道路管理者である市には相手方に対する占用料相当額の損害を請求する権利が生じていたと考えられる。

現在、市は当該土地北部分については、相手方所有地内にあるすみ切り設置予定部分の土地との交換又は相手方への払下げという内容で協議を進めている。占用料相当額の損害についても、併せて協議を行うことができることから、市は相手方と適切に協議を進め、当該土地南部分と併せて当該土地北部分に係る占用料相当額の損害についても、早期に解決を図るべきである。

(参考)

1 財産の管理を怠る事実について（行政事例昭和 38 年 12 月 19 日）

地方自治法第 242 条では、地方公共団体の執行機関又は職員の違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実についての予防、是正のための監査請求について規定されている。同法第 242 条第 1 項に規定する「財産の管理を怠る事実」とは、「公有財産を不法に占有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」とされている。

2 道路の機能の管理について（東京高裁平成 15 年 4 月 22 日判決）

道路の管理の問題について、その執行機関又は職員の行為が道路敷地について有する財産的価値に何ら影響を生じさせないような場合は、その作為又は不作為は、道路管理者の道路行政上の問題となることはあっても、住民訴訟の対象とはならない。すなわち、道路の管理といっても、道路としての機能の維持・発揮に支障が生じないようにするための道路行政上の管理の面と、その財産的価値の維持・保全を目的とする財産的管理の面とがあり、住民訴訟の対象となるのは後者の財産的管理に限られ、前者の道路行政上の管理はその対象にはならないというべきであるとされている。