

総 監 第 5 8 号

平成17年12月20日

請求人

様

総社市監査委員 高 谷 義 行

総社市監査委員 加 藤 保 博

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

平成17年11月7日付けで請求のあった住民監査請求について、地方自治法第242条第5項の規定に基づき実施した監査の結果は、別添「住民監査請求に係る監査結果報告書」のとおりです。

住民監査請求に係る監査結果報告書

平成17年12月20日

総社市監査委員

目 次

	ページ
まえがき	1
第1章 請求の要点.....	1
1 監査の対象とすべき行為	1
2 違法または不当であるとする理由または根拠	1
3 請求している措置内容	2
第2章 請求の形式要件及び受理	3
第3章 陳述及び事情聴取	3
1 請求人による陳述	3
2 関係職員に対する事情聴取	4
第4章 請求内容に係る事実確認	4
第5章 請求内容に係る財産等の管理及び状況	5
第6章 請求期間についての判断.....	6
第7章 請求内容に対する判断	6
第8章 結 論	8
末尾1 総社市職員措置請求書（再作成版）.....	9
末尾2 請求書添付資料目録	1 1
末尾3 請求資料・作成資料目録	1 2
1 関係課要求資料目録	1 2
2 作成資料目録	1 2

ま え が き

総社市監査委員に対して、地方自治法第242条第1項の規定に基づき、市内[]線のJR伯備線以西道路新設工事等に伴う財産管理及び財産取得等に関して、次のとおり住民による措置請求が行われた。

請求人	住 所	総社市[]
	氏 名	[]
請求日	平成17年11月7日（同日受付）	
請求内容	添付資料末尾1及び末尾2のとおり	

これについて、監査を行い、監査委員合議のもとに以下の結論を得た。

第1章 請求の要点

本請求の要点は、請求書（末尾1）等から総合的に判断し、次のように整理した。

1. 監査の対象とすべき行為

①三角石設置等

市内[]の一部を違法に私物化していること、及び同番地隣接の法定外道路境界線上に三角石を設置して道路の通行に支障を来たしている状態を放置している行為（財産の管理を怠る事実）

②[]用地買収等

市内[]の用地買収に係る行為（公金の支出）

③二線引畦畔用地取得等

市内[]に接続する[]地区内の二線引畦畔、水路及び溝敷土地の取得に係る行為（財産の取得）

④[]との契約

市内[]溜池等の買収に係る行為（契約の締結、履行）

以上4項目を監査請求の対象としている。

2. 違法または不当であるとする理由または根拠

請求人が監査対象の行為について、違法または不当であると主張する理由または根拠は以下のとおりである。

①三角石設置等

市内[]の一部が不法に占拠占有され、私物化されていることと同番地隣接の道路境界線上に三角石が設置され道路の通行に支障を来たず往路妨害が発生しているにもかかわらず総社市職員は管理を怠っている。

さらに、都市計画法第33条第1項及び都市計画法施行令第25条の処分がなく、不動産登記法第16条嘱託登記手続きも怠っている。

②[]用地買収等

市内[]の用地は、その土地の一部が道路用地として必要であり、全部を買収した行為は、特定の目的のために準備した公金の目的外の支出に該当する。

③二線引畦畔用地の取得等

契約締結もなく、物件の変動について何らの公示がないまま財産取得がなされている。

④[]との契約

平成7年11月27日付け、総社市と[]清算人との間で締結された売買契約について、一方の当事者・[]は昭和27年7月19日以降清算終了され、法人格としては消滅しており、契約の当事者としては疑義がある。なお、平成12年3月10日付け連絡された文書の内容、公金の出捐及び組合の名称についても疑義がある。

3. 請求している措置内容

項目	措置内容
①三角石設置等	当該土地の明け渡しと妨害物の撤去の勧告を求めるが、先に撤去命令を発し、その後で勧告し、隅切りをして境界に縁石を敷く等の方法と共に、都市計画法上の処理及び公示手続き上の措置を求める。
②[] []用地買収等	契約締結の根拠規定、その他手続きの方法についての説明勧告を求める。
③二線引畦畔用地の取得等	契約締結の根拠規定その他手続きの方法についての説明と未登記のものについては登記手続きの勧告を求める。
④[] []との契約	契約締結の根拠規定、その他手続きの方法、法人格の有無並びに民法第560条の関係も含めての物権変動過程に関する説明勧告を求める。さらに市の耕地課では「受益者代表・揚水機管理者」という名称、都市計画課では「耕地整理組合」名称で通知しているが、この2者の相違について説明勧告を求める。

第2章 請求の形式要件及び受理

請求内容についての具体的な検討に先立って、本請求が地方自治法に定める形式要件を具備したものであるかどうかについて検討した。

関係機関または関係職員の不作為（怠る事実）を監査対象としている場合を除き、当該住民監査請求が適法なものであるためには、次の形式要件を満たす必要がある。

①請求人の適格性（地方自治法第242条第1項）

請求人が当該普通地方公共団体の「住民」であること。

②関係機関または関係職員及び当該行為そのものの存在（同条第1項）

当該普通地方公共団体の関係機関または関係職員によって当該行為がなされたこと、またはなされることが相当の確実さを持って予想されること。

③請求期間に関する要件（同条第2項）

正当な理由がある場合を除き、住民監査請求は、当該行為のあった日または終わった日から一年以内にしなければならないこと。

以上各要件を調査または確認の結果、③に係る内容に疑義があったものの、これについては監査の過程において明らかになるものと解し、また、他の要件は具備していると判断して、平成17年11月8日受理した。

第3章 陳述及び事情聴取

1. 請求人による陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、次のとおり陳述の機会を設けた。

日 時	平成17年11月17日 午後1時45分から午後2時40分
場 所	総社市中央1-1-3 総社市保健センター 資料展示室

なお、陳述において次のとおり補足があった。

市内■■■■■■の土地に関して、土地明け渡しと妨害物の撤去の勧告だけを要求していたが、先に前提として撤去勧告をする前に撤去命令を発してもらいたい。それから勧告し、隅切りして境界に縁石を敷く等の方法とともに、都市計画法上の処理及び公示手続き上の措置を求めたい。

市内■■■■■■及び旧■■■■■■内の二線引畦畔等は、措置として土地取得の根拠規定とその手続き方法についての説明。市内■■■■■■溜池に関しては、契約締結の根拠

規定，法人格の有無，並びに民法第560条との関係を含めて説明勧告を求める。今後の運営上の参考にしたい。

市の耕地課から耕地整理組合という名称を使わずに受益者代表・揚水機管理者で通知が出ており，都市計画課は耕地整理組合名にしている点の相違について説明を求める。

2. 関係職員に対する事情聴取

関係職員である建設部の職員に対して，次のとおり事情聴取を実施した。

日 時	平成17年11月22日 午前9時35分から午前11時30分
場 所	総社市中央1-1-3 総社市保健センター 資料展示室

第4章 請求内容に係る事実確認

項 目	内 容
①三角石設置等	<p>■■■■線の新設工事に伴い，高梁川土手の国道486号の嵩上げにより，従来からある市道■■■■号道の一部が堤体内にかかるため，区域変更により同路線内となる市内■■■■を総社市において買収した。</p> <p>買収の一連の行為は次のとおり。</p>
	<p>平成7年5月1日付け 土地所有者と総社市土地開発公社 理事長との間で土地売買契約締結</p>
	<p>土地代金 土地開発公社支出負担行為決議書 平成7年5月17日決裁</p>
	<p>都市計画道路用地買い戻し依頼 平成8年2月8日決裁</p>
	<p>平成8年2月29日 土地開発公社から買い戻し</p>
	<p>平成13年7月25日 ■■■■線（R486）築造工事着手（市道■■■■号道を含む）</p>
	<p>平成14年3月29日 工事完了</p>
	<p>市道■■■■号道 平成15年3月31日 変更告示</p>
<p>平成17年11月17日，市道■■■■号道及び市内■■■■の土地の現況調査を行った。</p> <p>三角石設置を確認した。■■■■の土地は市道と水路側溝で隔てられていた。</p>	

項 目	内 容
② [] 用地買収等	<p>[] 道路整備のため用地取得</p> <p>平成7年12月18日付け、土地所有者と総社市長との間で土地売買契約締結</p> <p>平成7年12月25日 登記完了</p> <p>土地代金支払い 平成8年4月16日支出書類審査確認</p>
③ 二線引畦畔用地の取得等	平成17年1月19日付け、国 分任契約担当官 財務省中国財務局岡山財務事務所長と総社市長との間で国有財産譲与契約締結
④ [] 整理組合との契約	市内 [] 溜池等に関しては、平成7年11月27日売買を登記原因として、平成7年12月18日登記受付により総社市に所有権が移転していることを登記記録全部事項証明書で確認

第5章 請求内容に係る財産等の管理及び状況

関係課から提出された資料，関係職員事情聴取によれば，以下のとおりである。

項 目	説 明
① 三角石設置等	<p>都市計画道路・ [] 事業関連の市道 [] 号道，この場所は [] 地内で高梁川の土手の国道486号に街路事業の [] が接続する箇所の事業として用地買収をした。市道認定については，平成15年3月31日路線変更告示をしている。</p> <p>三角石は，平成15年ごろから置かれている。都市計画課職員が，原因者に再三取り除くよう要請しているが，取り除くに至っていない。</p> <p>三角石が置かれている場所は，市が買収した市有地で，現状は道路側溝外に位置する土地であるが，市道に付随して管理している行政財産であるという認識である。</p> <p>市としては，障害物が置かれているものの，通行はできる状態であり，当事者の理解を得て自主的に撤去してもらえよう円満な解決を目指して説得している。</p> <p>都市計画法上の技術細目というものについては，開発行為に関して適用されるものであるが，道路法上からは交通がスムーズに流れない時には隅切りをつけなければならないようになっている。現在は一方の道路に十分な幅員が確保されているため，別に隅切りをすることは考えていない。</p>

項 目	説 明
② [] 用地買収等	市内 [] の用地を全筆買収している。 全筆買収したのは、残地が三角形土地形状となり、不整地として耕作利用が困難及び他者への売却困難となるため、本人からの希望により岡山県損失補償基準第54条の2、残地の取得についての基準と照合してやむを得ないと判断したことによる。
③ 二線引畦畔用地の取得等	長狭物等の国有地については、払い下げの契約手続き及び公図変更の手続き、購入等はしていないが、国有財産特別措置法第5条第1項第5号の規定に基づき国から市へ移管されている。
④ [] との契約	消滅した相手方、 [] との契約については、清算人が裁判所で決定され、清算人として裁判所が認めたものであると考え、売買契約を結んでいる。

第6章 請求期間についての判断

本請求受理の時点で疑義のあった「請求期間に関する要件」について、請求内容に係る事実確認に基づき、以下のとおり判断した。

住民監査請求に関し、地方自治法第242条第2項本文には請求期間の制限が規定されている。

なお、同項では「当該行為のあったことを知った日」ではなく「当該行為のあった日」を基準とする客観的請求期間を規定している。

これを本請求に当てはめると、第4章で示したとおり② [] の用地買収については平成7年12月18日に土地売買契約書が締結され、土地代金も平成8年4月16日の支出書類審査確認している。④ [] の用地買収についても平成7年11月27日売買を登記原因として同年12月18日登記受付により市に所有権が移転しており、いずれも一年の請求期間を経過していることになる。

地方自治法第242条第2項ただし書きは、請求期間を経過した後であっても「正当な理由」があるときは、例外として監査請求ができることを定めている。そこで正当な理由の有無について、昭和63年4月22日最高裁判所判決で示された「当該行為が秘密裡になされた場合、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また、当該行為を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたか」を判断基準として、精査したが、本案件については一年を経過して請求する正当な理由は認められないと判断した。

第7章 請求内容に対する判断

本請求は、地方自治法第242条第1項の規定に基づくもので、請求人の主張に対して、次のとおり判断した。

項 目	判 断
①三角石設置等	<p>市内■■■■の土地は、売買契約書類及び登記書類等から市所有であることは明らかである。</p> <p>現地確認をしたところ、当該市有地は側溝整備により市道■■■■■■■■■■道の道路線形と切り離され、市有地上及び隣接する■■■■の民有地上に碎石が敷かれており、一体的な土地であるかのような状態となっている。従って、外見上隣地所有者が管理または所有しているかのように見受けられる状況を招いている。</p> <p>このことから、市内■■■■（三角形の土地）に関しては、財産管理上将来を踏まえて境界標識を設ける等、市所有土地であることを早急に明確化することが必要と考えられる。</p> <p>三角石については、現地において市道と市有地内（三角形の土地）境界線上付近に設置されていることを確認したが、道路通行妨害物の撤去勧告という請求内容は、主として道路管理に関する事項で措置請求対象外であり、また隅切り、境界の縁石、都市計画法上の処理及び公示手続き上の措置に関する請求も同様に措置請求対象外事項であると考えられる。</p>
②■■■■用地買収等	<p>当該措置請求は内容説明という措置請求対象外の事項である。</p> <p>また、平成7年12月18日売買を登記原因として、平成7年12月25日登記済みであり、関係書類を確認した結果、明らかに用地買収等の財務行為は、当該行為のあった日または終わった日からすでに一年を経過し監査請求対象外であるといえる。</p>
③二線引畦畔用地の取得等	<p>旧■■■■地区内の二線引畦畔及び利用の灌漑用水路及び溝敷の取得については、国有財産特別措置法第5条第1項第5号に基づき所定の事務手続きを経て、適法に行われた国有財産の取得である。</p>
④■■■■との契約	<p>当該措置請求は内容説明という措置請求対象外の事項である。</p> <p>また、市内■■■■溜池等、平成7年11月27日付け総社市と■■■■清算人との間で締結された売買契約に基づく土地取得は、関係書類を確認した結果、当該行為のあった日または終わった日からすでに一年を経過し監査請求対象外であるといえる。</p> <p>また、耕地課からの通知文書にある「受益者代表・揚水機管理者」と都市計画課からの通知文書の「耕地整理組合」とは、そもそも別団体からのものであり関連性はない。</p>

第8章 結 論

本住民監査請求に関しては、請求のあったもののうち一部を容認し、措置をとることを勧告する。残りのものについては却下する。

勧告と却下の内容は次のとおりである。

①三角石設置等

市内 [] (三角形状の土地) に関しては、財産管理上将来を踏まえて境界標識を設ける等、平成18年3月31日までに市所有土地であることを明確化する措置をとることを勧告する。

なお、三角石の撤去、道路隅切り等の措置請求に関しては、主として道路管理上の問題であり、地方自治法第242条に基づく住民監査請求「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」のいずれにも該当せず、地方自治法第242条の要件を欠いたものであるため、これを却下する。

② [] 用地買収等

市内 [] 用地買収等に関しては、「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」のいずれにも該当せず、地方自治法第242条の要件を欠いたものであるため、これを却下する。

③二線引畦畔用地の取得等

二線引畦畔用地の取得等に関しては、さらに契約締結の根拠規定、その他手続きの方法についての説明勧告と登記手続きを求める措置請求には、違法若しくは不当な財産の管理とは判断できないため、これを却下する。

④ [] との契約

[] との契約に関する措置請求は、「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」のいずれにも該当せず、地方自治法第242条の要件を欠いたものであるため、これを却下する。

末尾 1 総社市職員措置請求書（再作成版）

※再作成版のため、請求書の原本(写し)とは、自署・押印部分等が異なります。

1. 請求の要旨

総社市都市計画課施行による、[redacted]線の伯備線以西道路新設工事等による財務会計負担行為が行われたが、次の行為は、地方自治法第242条第1項所定の一定の財務会計上の違法な行為、更に一定の怠る事実等についての不作為（違法行為）及び裁量権の範囲を超え又は乱用された違法行為と思考される。本来道路は一般公衆の通行の用に供するという公共目的のための行政的管理行為と財産的価値の保全を計るという財務的管理行為と意味される。

①財産 総社市 [redacted]畑の1部〔以下財産全部総社市所有地〕を不法に占拠占有し本来の用途、用法以外の目的に即ち完全に私物化している、又同番地と隣接の法定外道路境界上に三角石を設置して、道路の通行に支障をきたす往来妨害を生じている。

更に総社市都市計画によると都市計画法第33条第1項及び都市計画法施行令第25条の処分がなく、不動産登記法第16条嘱託手続きも怠っている（総社市職員の言葉によれば、一応買収が終わっているので公示手続き完了しているとのことであるが公図は平成17年1月24日現在で別紙のとおり道路も用悪水路等図示記載ない。参考に総社市の開示決定通知書等の写し、現地の写真を添付する）。

措置 とし所有権に基づく土地明渡し。妨害物の撤去等の勧告を希求する。

②財産 総社市 [redacted]畑地の全筆買収用地は、その土地の一部が必要な道路用地である。本行為は、特定の目的のために準備した公金の目的外の支出に該当すると思料する。

③財産 ②に接続地の [redacted]地区ないの二線引畦畔〔整理地区内の耕作者の利用通路〕及び耕作者等の利用の灌漑用の水路、及び溝敷いずれも長狭物のため土地の地番はない。

本行為は、契約の締結もなく且つ物件の変動についても何らの公示がなく財産の取得がされている（以上①②③は平成15年11月4日付総社市市長宛て上申書提出の内容と同一です）。

契約の締結に関連する予備的事項及び付帯関連事項

④財産 総社市 [redacted]溜池等、平成7年11月27日付総社市と [redacted]清算人間の売買契約書締結されたその当事者の適格性の適否。

昭和27年7月19日以降は [redacted]は清算終了され、法人格としては消滅されている。

（参考 冊子 常盤村史 270頁274頁より277頁）

尚平成12年3月10日付連絡された文書の内容に（公金の出捐）及び形式（組合の名称）については、疑義がある。

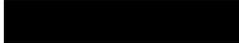
請求者

住所 総社市 [redacted]

職業



氏名



⑩

地方自治法第242条第1項の規定により，別紙事実証明書を添えて，必要な適法且つ正当な措置を請求する。

平成17年11月7日

総社市監査委員 殿

末尾2 請求書添付資料目録（別紙事実証明書）

- ① 写真 2枚
- ② 公図の写し 総社市 [REDACTED]
- ③ 開示決定通知書 平成17年4月6日付け，都第5号文書
- ④ 通知文書 平成12年3月10日付け，総社市都市計画課長， [REDACTED]
[REDACTED]長名文書
- ⑤ 平成11年度 都市計画道路 [REDACTED]道路改築事業に伴う畑かんポンプ設備新設についての説明会資料

注 平成17年11月17日開催の陳述会において，請求人は請求内容の補足を述べ追加資料を提出した。

追加資料は次のとおりである。

- ① 平成7年11月27日付け， [REDACTED] 清算人 と総社市長との間で締結された土地売買契約書
- ② 雑誌「民事月報（平成16.8）」の写しの一部
- ③ 文書（出所不明）
- ④ 平成17年度 総社市農林業施設整備事業分担金についての通知文書
平成17年11月7日付，耕第123号総社市長名
- ⑤ 法令集の写しの一部 刑事訴訟法部分

末尾3 請求資料・作成資料目録

1 関係課要求資料目録

関係課に要求し、提出のあった資料は次のとおりである。

- ①総社市[]の登記簿謄本及び公図の写し
- ②支出負担行為伝票，支出伝票，土地売買契約書の写し
- ③道路台帳の写し
- ④総社市[]の登記簿謄本及び公図の写し
- ⑤支出負担行為伝票，支出伝票，土地売買契約書の写し
- ⑥残地購入にかかる基準
- ⑦国有財産払い下げ関係書類
- ⑧総社市[]の登記簿謄本及び公図の写し

2 作成資料目録

監査事務局において調査・収集資料は次のとおりである。

- ①市内[]現況写真