

行橋市監査結果公表 第 1 号

令和元年 11 月 11 日に地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定により提出された住民監査請求（以下「本件請求」という。）について、法第 242 条第 4 項の規定に基づき監査した結果を、次のとおり公表する。

令和 2 年 1 月 1 4 日

行橋市監査委員 竹 中 友 幸

行橋市監査委員 藤 本 廣 美

第 1 監査の請求

1 請求書の提出

令和元年 11 月 11 日に法第 242 条第 1 項の規定による本件請求の提出があった。

2 請求人

住所・氏名 （略）

3 請求の内容（原文のとおり、ただし個人が特定される部分、地番等を記号化したほか、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。）

福岡県行橋市〇〇〇〇に所在する行橋市が所有する土地（以下「本件市有地」という）について、平成 11 年に隣接地に居を構えた〇〇が、約 20 年にわたり不法に占有・使用していることが市議会の一般質問で明らかとなり、報道等でも大きく取り上げられた。

これは、行橋市が、行政として市有地の適正な維持管理を怠ってきたことによって生じたものである。すなわち、（1）〇〇へ本件市有地を適正価格で売却していれば受領しえた金銭及び徴税しえた固定資産税相当額を極めて長期にわたり不当に減免してきたに等しいこと、（2）〇〇と賃貸借契約を結んでいれば市が収受しえた賃料相当額を放棄したに等しいこと、（3）〇〇が本件市有地を時効取得する恐れさえあったこと。これらの被害を市に与えたことが明らかとなった。併せて市行政および市議会に対し、市民からの不信を生じている状況にある。

よって、請求人は、行橋市監査委員に対し、本件市有地に係る事実を明らかにして、市長に対し公有財産の維持管理に適正化を求める。

第2 請求の受理

本件請求については、法第242条に規定する要件を具備しているものと認め、令和元年11月11日付けで、これを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述及び証拠の提出

法第242条第6項の規定に基づき、陳述の機会を設けたが、陳述を希望しないと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 監査対象部局の選定及び関係職員の陳述の聴取等

監査対象部局について、請求の要旨から判断した結果、下記「(1) 監査対象部局及び聴取した関係職員」のとおり選定し、弁明書及び関係資料の提出を求めて調査を実施するとともに、令和元年12月19日、関係職員の陳述の聴取を実施した。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人の立会いを認めた。

(1) 監査対象部局及び聴取した関係職員

ア 監査対象部局
総務部財政課

イ 聴取した関係職員
総務部参事兼財政課長、管財係長

(2) 監査対象部局の弁明及び陳述の要旨

ア 本件市有地について

i. 経緯の説明

本件請求の土地（以下「本件市有地」という）」の経緯について、本件市有地はJR行橋駅西口地区における、土地区画整理事業において、平成7年5月に保留地として仮換地指定をされており、通常の保留地とし

て設定していたが、実際には、北側隣接者 1 名（以下「A氏」という。）及び南側隣接者 1 名（以下「B氏」という。）と売買交渉をしており、平成 12 年に 2 筆に分筆（登記簿上の分筆ではなく、仮換地図面上で真ん中に線を入れていた）している状況であった。その後、南側隣接者 1 名との売買交渉が不調となり、購入しない意思を示したので、平成 23 年に 1 筆に戻し、平成 27 年 3 月に市有地として換地処分を行い、平成 27 年 7 月に土地区画整理事業が完了し、市有地となっている。

ii. 事実の認否

請求の要旨のうち、「本件市有地を約 20 年にわたり不法に占有・使用している」との部分について、本市（財政課）としては、当時の職員への聞き取り、写真、換地説明会の資料等から畑として不法な占有がなされた時期は、平成 26 年前後の時期からではないかと考えている。請求の要旨のうち、「本件市有地の適正な維持管理を怠ってきたことによって生じたものである。」との部分について、定期的な現地確認等の維持管理を行っていなかったことは事実である。請求の要旨のうち、「本件市有地を適正価格での売却」との部分について、駅西口の旧区画整理区域内にある土地については、面積の大きな市有地の売却を優先的に行ってきたところであり、本件市有地は優先的な売却の予定となっていなかった。請求の要旨のうち、「本件市有地を時効取得する恐れ」との部分について、〇〇が当初より自主占有ではないことを認めており、本年 9 月 4 日にその事を確認しているので、本市としては時効取得の恐れはないと考えている。

請求の要旨のうち、「市行政に対し、市民からの不信が生じている」部分について、本件市有地の管理担当課として適正な維持管理を怠ったことに責任を感じている。なお、本件市有地においては、本年 9 月 2 日に原状回復（更地の状態にすること）の勧告を行い、土地の南側半分が原状回復され、北側半分については、北側隣接者と賃貸借契約を締結し、維持管理をおこなっているところである。

3 現地の確認

本件市有地は、福岡法務局行橋支局発行の土地区画整理所在図によると、公道に面していない、いわゆる袋地であり、現地確認のための本件市有地の出入りについては、A氏側方向しか出入りができないことから、A氏に所有地の通行の許可を受け、令和元年 12 月 23 日、現地の現況確認を行なった。本件市有地は、登記簿によると、地目は宅地、面積は 118.71 m²であり、A

氏の所有地の南側に面し、南北とも一辺の長さが 18.74m、東西とも一辺の長さが 6.33m の長方形の形状をなしている。

また、西方向を水路、その他三方向を民有地に囲まれ、土地の境界は、本件市有地の北方向の A 氏の民有地とは、東西に設置されたブロックに打ち込まれた境界標によって行われているのみであり、土地に定着した構造物での境界線は示されていない。南方向及び東方向は、ブロック積みで境界線が示されており、西方向は深さ約 2m、幅 90cm の水路に面し、これもブロック積みにより境界線が示されていた。ブロック積みの高さは、南方向が 40cm、東方向は 105cm、西方向は 77cm であった。

また、本件市有地の北側半分と南側半分との境界は、東西の短辺の中央からロープを張って示されていた。北側半分の土地は、畑と思われる形状が残っており、構造物としてスチール製の簡易物置が設置されており、南側半分の土地は、原状回復され畑の形状はなしていないことを確認した。

本件市有地は、公道からの出入が全くできない袋地である。

よって、本件市有地から公道に出るためには囲繞地（袋地を囲んでいる他の土地のこと。改正前民法による。）を通行するための囲繞地通行権が必要である。

第 4 監査の結果

1 事実関係

(1) 本件市有地が本市に帰属した経緯

本件市有地は、土地区画整理法（昭和 29 年法律第 119 号。）第 3 条第 4 項の規定により事業施行者としての行橋市が施行する行橋駅西口地区の土地区画整理事業において、行橋駅西口地区土地区画整理審議会の同意を得て、平成 7 年 5 月 31 日に保留地と定められたものである。

また、土地区画整理法第 103 条第 4 項により、平成 27 年 7 月 14 日に福岡県知事が換地処分公告した後、本事業の保留地から行橋市（以下「市」という。）に引き継がれ、翌日の平成 27 年 7 月 15 日付けで不動産登記され、市の普通財産として管理を行っている。

なお、本件市有地の管理については、市有地への移管後、財政課では、現地確認は行なっておらず、書類上の移管のみによる普通財産としての管理を行っている。

(2) 本件市有地に関する事実関係

本件市有地は、行橋駅西口地区土地区画整理事業では売却し、事業費に充てる保留地として考えていたようであり、平成 12 年頃から本件市有地の隣接者 A 氏及び B 氏の 2 名と売買交渉を行っていたが、B 氏との売買交渉は平成 23 年頃（推定）に不調となったと陳述で述べられた。本件市有地は、A 氏及び B 氏の 2 名を隣接者と捉えていたため、平成 12 年に 2 筆に分筆していたが、先に記述しているとおりの B 氏との売買交渉が不調となったため、平成 23 年に 1 筆（元の形）に戻したとのことであり、これは仮換地図面に記載されていることを確認した。

本件市有地が不法な占有の状況になった期日を明確に証明するものはないが、当時の職員への聞き取りやインターネットのグーグル地図の写真等から平成 26 年頃と推察されると弁明で述べられている。また平成 27 年 7 月に市有地となつてからの土地の管理は、財政課が公有財産の管理のために作成している固定資産台帳管理システムで行っているだけで現地確認は行っていない。

よって、令和元年 7 月に市民からの苦情が寄せられるまでは、本件市有地が畑として使われていることの認識は全くなかったようである。

以上、弁明書及び陳述により確認した。

(3) 市が占有の事実を認識した以後について

令和元年 7 月 3 日に、住民から臭いによる苦情が環境課に寄せられ、環境課が確認した結果、本件市有地が A 氏に畑として占有されていることが判明した。以後 7 月 4 日から担当の財政課は A 氏と本件土地の売買及び賃貸借契約等についての協議を頻繁に行い、またその間も原状回復の行政指導も行いつつ、不法占有の解消に向け具体的な取組みを進めた結果、北側 2 分の 1 については本年 11 月 1 日より A 氏と本件土地の賃貸借契約を行っている。

2 監査委員の判断

(1) 財産の管理について

財産管理のあり方について、地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 8 条は、「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。」と規定し、法第 138 条の 2 は、「普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断

と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。」と規定している。

また、法第 242 条第 1 項に規定する住民監査請求における違法又は不当に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。」（昭和 38 年 12 月 19 日付け自治省通知）と解されている。

そして、具体的に、いかなる事実が法第 242 条第 1 項の「財産の管理を怠る事実」に当たるかについては、「普通地方公共団体の執行機関は、公有財産たる土地（地方自治法 238 条 1 項 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、地方自治法 242 条 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）と判示されていることから、本件請求については次のとおり判断する。

（2）本件請求についての判断

本件市有地は、「第 3 監査の実施 3 現地の確認」で記載したとおり行橋駅の南西方に位置し、直線距離にして約 400m にあり、土地の形状はほぼ長方形をなし、その境界は三方を民地と接し、一方を都市下水路に接しており、公道からの出入ができない、いわゆる袋地である。

本件市有地が畑として使われている状況については、本市が本件市有地の管理に当たり、現況調査や定期的巡回検証などを行い、不法占有されることのないよう注意を払って管理していれば、不法占有を早期に発見することができ、その防止に対処することもできたと推認されることもあるので、本市に財産管理上の過失があることは否めない。

しかし、令和元年 7 月 3 日に住民からの苦情が寄せられて畑として不法に占有されていることが判明した以後については、市は、A 氏と本件市有地の売買及び賃貸借契約等についての協議を頻繁に行っており、その間、原状回復の指導も行い、不法占有の解消に向け具体的な取組みを進めた結果、本年 11 月 1 日より A 氏と本件市有地の北側 2 分の 1 の賃貸借契約を締結している。

このようなことから、本件市有地の管理を怠る事実があったことは認められるが、何らの是正措置を講じていなかったとは言えない。

従って、本件請求の要旨である「財産の管理を怠る事実」が法第 242

条の第 1 項後段に該当するか否かについては、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があるとまでは認められないと判断し、本件請求は理由がないものとして棄却する。

第 5 行橋市長に対する要望

監査の結果、本件請求には理由がないと判断したところであるが、現在の市の財産の管理については、管理方針等を定めた要綱や手引きも無い状態であることから、今後の財産の管理については、管理事務の統一的基準となる取扱規程、また、事務執行手続きのマニュアル等の整備を行い、市の財産の管理を適切に行うよう要望するところである。