

## 住民監査請求監査結果

### 第1 請求の受付

#### 1 請求人

住所 省略

氏名 省略

#### 2 請求書の提出

請求書は、令和6年3月11日に郵送で提出され、同日受け付けた。

#### 3 請求の内容

##### (1) 請求書に記載された請求の内容（原文のとおり）

取手市長 中村様に対し監査を求めさせていただきます。

取手市のときわ台第2児童公園の近くの用水の両わきの土地が不法に占拠・使用され、野菜や花が栽培されているにもかかわらず、止めさせるなど必要な措置がとられておりません。

市長及び市の職員は市の不動産が違法に占拠・使用されている場合、すぐに止めさせなければなりません。しかし現実には止めさせず、放置されています。このことは市の財産の管理を怠ることであり不当です。個人の庭や市役所の敷地を誰かが勝手に耕して野菜を栽培したら、すぐ警察に通報されます。今回の件は本質的に同じです。刑法第235条の2の不動産侵奪罪に該当します。

市の土地が違法に利用されていること自体が損害です。市民の「市は不正をしないだろう。不正を許さないだろう」という市政に対する信頼感が傷つけられています。用水は近くでトンネルになっており、大雨による洪水で野菜や花や、木や竹の支柱が流されてトンネルが詰まり、氾濫して近くの道路、住宅、店舗などに被害が生じる可能性があります。

令和5年12月27日付の御回答に「改善までにお時間をいただく事もあるかと存じますが」とありますが、2ヶ月経過し現状は全く変わっておりません。

地方自治法第242条第1項の規定により、写真を添え、栽培の中止など必要な措置を請求します。

##### (2) 請求の要旨及び措置要求

ときわ台第2児童公園の近くの裏郷用水路の両脇の土地（以下「本件土地」という。）が不法に占有されており、これは市長による違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるため、当該怠る事実の是正を市長に求める。

#### 4 請求の要件審査

本件請求は、審査の結果、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項に規定する要件を具備しているものと認め、令和6年3月18日に受理した。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査の対象事項

住民監査請求は、法第242条第1項において、「普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、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がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」と定められており、その対象は、普通地方公共団体の長又は職員等による違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実に限定されている。

したがって、請求人が主張する違法又は不当のうち、本件土地を占用し、許可なく野菜及び花を栽培している者に対する市の対応が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実に該当するかを監査の対象とし、それ以外の請求人の主張については、財務会計上の行為又は怠る事実とはいえないと判断し、監査の対象外とした。

#### 2 監査の対象課

建設部管理課

#### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第242条第7項の規定に基づき、令和6年4月8日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人から新たな証拠の提出はなく、市が講ずべき措置の内容や本件に対する市の対応についての意見等が述べられた。

#### 4 関係職員の陳述の聴取

令和6年4月10日に関係職員（建設部管理課）から陳述の聴取を行った。

#### 5 監査の期間

令和6年3月12日から同年5月7日まで

### 第3 事実関係の確認

本件土地が法定外公共物であることを確認した上で、関係職員の陳述の聴取及び関係書類の調査により確認した主な事項は、次のとおりである。

#### 1 法定外公共物について

##### (1) 概要

一般に利用されている道路、河川、公園、海浜地、用悪水路、溜池等を公共物といい、そのうち、道路法、河川法、下水道法、海岸法等の特別法で管理方法等が定められているものを法定公共物というのに対して、特別法が適用又は準用されないものを法定外公共物という。

本市における法定外公共物は、取手市法定外公共物管理条例（平成14年条例第13号。以下「条例」という。）第2条において定義されている。

取手市法定外公共物管理条例（平成14年条例第13号）

（定義）

第2条 この条例において「法定外公共物」とは、市の管理に属するもののうち、次の各号に掲げるものをいう。

- (1) 河川法（昭和39年法律第167号）の適用又は準用を受けない河川
- (2) 道路法（昭和27年法律第180号）の適用を受けない道路
- (3) 湖沼、水路、ため池その他これらに類する土地又は水面
- (4) 前各号に付属する施設、構造物その他の工作物

また、公共物の管理には「機能管理」と「財産管理」の2つの概念がある。「機能管理」とは、道路の補修、草刈りや川の浚渫等公共物としての機能を維持させるための管理をいい、「財産管理」とは、隣接する土地との境界確定等財産保全に関する事務をいう。

##### (2) 法定外公共物の取得の経緯

法定外公共物のうち、里道、水路として、現に公共の用に供しているものの、道路法、河川法等の公物管理法の適用又は準用のない公共物で、その地盤が国有財産となっているものについては、その財産を市町村に譲与し、機能管理、

財産管理とも自治事務とするものとし、機能を喪失しているものについては、国において直接管理を行うことが地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）において決定された。

この地方分権推進計画の内容を実施するため、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）が平成12年4月1日に施行され、国有財産特別措置法（昭和27年法律第219号）の一部が改正されたことにより、国土交通省（旧建設省）所管の法定外公共物のうち、現に公共の用に供されているものについて、国から市町村へ譲与されることになった。本市においては、平成17年3月31日に「国有財産譲与契約書」を締結し、国から市に譲与された（本件土地もこのとき譲与された財産に含まれる。）。

譲与前は法定外公共物は国有財産であり、その財産管理は都道府県が、機能管理は市町村がそれぞれ国から事務を委任されて行っていたが、譲与後は市町村が法定外公共物の所有者となり、財産管理、機能管理ともに市町村の自治事務となった。

### （3）法定外公共物の管理における関係法令

地方公共団体における財産の管理及び運用については地方財政法（昭和23年法律第109号）第8条、事務の執行管理については法第138条の2の2に規定されている。

地方財政法（昭和23年法律第109号）

（財産の管理及び運用）

第8条 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。

地方自治法（昭和22年法律第67号）

第138条の2の2 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。

本市における法定外公共物については、条例及び取手市法定外公共物管理条例施行規則（平成14年規則第16号）に基づき管理を行っている。

## 2 本件土地の状況について

### （1）本件土地の所有者、管理者及び管理状況

ア 本件土地の性質について

本件土地は、法定外公共物のうち、水路（農業用水路である裏郷用水路）及び道路法の適用を受けない管理用道路（里道）である。

イ 本件土地の所有者及び管理者について

本件土地の所有者は市であり、財産管理、機能管理ともに市の自治事務であることから、市には所有者及び管理者としての責任がある。

ウ 本件土地の管理状況について

財産管理は、市が行っていることを確認した。

機能管理は、協定書等の市と岡堰土地改良区との間での取り決め等を証する文書の存在は確認できないものの、国からの譲与前から岡堰土地改良区が行っていることを岡堰土地改良区維持管理計画書及び岡堰土地改良区管理図により確認した。

(2) 本件土地の占用の許可

条例第4条第1項において、法定外公共物の敷地を占用しようとする者は、市長の許可を受けなければならない旨定められているが、本件土地の占有者から同項に基づく許可の申請はなされておらず、市長は占有を許可していない。

(3) 現地確認

令和6年3月26日に監査委員は現地を確認し、本件土地において野菜及び花が栽培され、本件土地が占有されていることを確認した。

(4) 主な経過

本件土地に係る請求人からの問合せを契機とした市の対応は次のとおりである。

	日付	内容
①	令和5年3月16日	請求人から電話による問合せを受けた。 ・本件土地において野菜及び花の栽培をしている者に占有の許可をしているのか。用水組合から許可を取っていると本件土地の占有者から聞いたが、それが事実なのかどうか。
②	令和5年3月20日	請求人から再度、電話による問合せを受けた。 (①と同様の内容)

③	令和5年3月28日	市から請求人へ電話にて回答した。 ・本件土地の機能管理については、地域に密着した形で地域住民の公共の用に供しているため、地域、使用者、土地改良区等で行っている旨回答した。
④	令和5年8月14日	請求人からの「市長への手紙」(令和5年8月11日付け)を受理した。 ・市民の大切な不動産が杜撰に使用されていることに強い怒りを感じている。厳正な措置をお願いする。
⑤	令和5年8月25日	市から岡堰土地改良区へ、耕作者(本件土地の占有者)への指導依頼をFAXで送信した。
⑥	令和5年8月28日	市から請求人へ「市長への手紙」の回答を送付した。 ・本件土地の利用について、用水を管理している岡堰土地改良区、土地所有者である市において許可は行っていない。 ・機能管理をしている岡堰土地改良区に報告し、岡堰土地改良区から注意喚起を行うよう要請した。
⑦	令和5年12月11日から令和6年4月1日まで	本件土地の占有者への聞き取り調査を行うための現地確認に行った(延べ23回)が、占有者に会えなかったため、聞き取り調査は実施できなかった。
⑧	令和5年12月13日	請求人からの「市長への手紙」(令和5年12月9日付け)を受理した。 ・令和5年8月に「市長への手紙」への回答を受領したが、現在も状況が変わっていない。 ・住民監査請求を検討している。
⑨	令和5年12月20日	市と岡堰土地改良区とで協議を行った。 ・岡堰土地改良区において本件土地の占有者へ聞き取り調査を実施する。市においても岡堰土地改良区と連携を図り協力する。
⑩	令和5年12月26日 令和5年12月27日	市から岡堰土地改良区へ、請求人へ送付する「市長への手紙」の回答文案をFAXで送信した。
⑪	令和5年12月27日	市から請求人へ「市長への手紙」の回答を送付した。 ・本件土地の占有者への聞き取り調査の実施などを検討しており、引き続き岡堰土地改良区と市にて連携を図り適正な維持管理を検討していく。 ・本件土地の占有者は複数名になると推測され、改善まで

		に時間を要する可能性を示唆した。
⑫	令和6年4月3日	岡堰土地改良区名で「立入禁止予定」の看板が10枚設置されたことを確認した（設置は令和6年4月2日）。

また、令和6年4月10日に実施した関係職員の陳述において、今後、市として、前述の「立入禁止予定」の看板設置に伴う占有者からの問合せに対応するとともに、段階を経て最終的には本件土地の原状回復、本件土地の占有の解消に向けて進めていく方針である旨聴取した。

#### 第4 監査の結果

前記事実関係の確認を基に監査を行った結果、本件請求には理由がないものと認め、これを棄却する。

以下、その理由を述べる。

いかなる事実が法第242条第1項に規定する「財産の管理を怠る事実」に該当するかについては、「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日付け自治省行政課長通知）とされており、横浜地方裁判所平成20年5月14日判決では、「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」に該当するものと解することができる。」と判示されている。

これを本件についてみると、市は、本件土地の管理責任者として、現状本件土地の機能管理を担っている岡堰土地改良区と本件土地の占有の解消に向けた連携を図っていること、これを受けて市・岡堰土地改良区両者から本件土地の占有者に対する接触を試みており、いまだ聞き取り調査の実施には至っていないものの、岡堰土地改良区との合同巡回を行っていること、管理者以外の立入を禁止する予定である旨を記した看板を設置していることなどからすると、本件土地の占有の解消に向けた対応を進めているところと認められる。

よって、「何らの是正措置を講じない場合等」、「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」には該当しないと解するのが相当であるから、本件土地の占有者に対する市の対応が違法又は不当に財産の管理を怠っているとまではいえないと判断する。

以上のことから、本件請求には理由がないものと判断する。

## 第5 意見

監査結果は以上のとおりであるが、次のとおり意見を付記する。

違法又は不当に財産の管理を怠っているとまではいえないものの、本件土地において許可なく占有が継続されている現在の状況が望ましいことではないことは言うまでもない。

市において、法定外公共物の管理者としての責務を改めて自覚し、岡堰土地改良区と連携して本件土地の占有の解消に努めるとともに、法定外公共物のより適正な管理が行われるよう要望するものである。