

住民監査請求監査結果

第1 請求人

(省略)

第2 請求の要旨

請求人が提出した今治市職員措置請求書に記載されている措置請求の要旨、求める措置及び事実を証する書面は、次のとおりである。なお、措置請求の要旨については、原文のまま記載している。

1 措置請求の要旨

今治市波方町■■■■■■■■■■東側に接する農道（以下本件農道という）は、今治市の財産である。本件農道は、従前国の所有であったが、平成17年国から今治市への移譲により今治市の所有となっている。

本件農道の幅員は、国土調査の結果によれば約2.1メートルであったが、平成6年農道西側に接する■■■■■■■■■■の土地の所有者■■■■■■■■■■がコンクリートブロックを設置して農道の一部を自己の敷地として不法占拠して現在に至っている。不法占拠の状況は、添付資料の図面及び写真のとおりである。

前記のとおり今治市の財産である本件農道が不法占拠されているにもかかわらず、今治市の担当部署（用地管理課・農業土木課）において、何ら是正の措置が取られていない。

■■■■■■■■■■による本件農道不法占拠の部分は、本件農道の半分近くに及んでおり、本件農道の通行に重大な支障を及ぼすものであり、これを放置することは違法又は不当である。

■■■■■■■■■■による本件農道不法占拠により、今治市の財産が侵害されており、今治市に損害が生じている。

請求人は、今治市に対し本件農道不法占拠を排除する措置を取るよう請求するものである。なお、前記■■■■■■■■■■は、■■■■■■■■■■に死亡しており、相続が開始しているため、今治市において相続人を調査する必要がある。

今治市の財産の管理を怠る行為は、平成17年から継続しているものであるが、怠る事実については、その性質上地方自治法第242条第2項の期間制限の適用はない。

2 事実を証する書面

- (1) 公図
- (2) 土地の現在情報
- (3) 説明図
- (4) 写真

第3 請求の受理

本件請求は、令和4年3月30日に提起され、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、令和4年4月4日付けで受理した。

第4 監査の実施

1 監査の期間

令和4年4月4日から令和4年5月24日まで

2 監査の対象部署

建設部建設政策局 用地管理課、農業土木課、総合政策部地域振興局 波方支所住民サービス課

3 請求人の陳述及び証拠の提出

法第242条第7項の規定により、令和4年4月19日に請求人に陳述の機会を与えた。また、同年4月13日及び19日当日に証拠の追加提出があった。追加提出の書面は、次のとおりである。

- (1) 町道（改良工事前）状況写真
- (2) 隣接スポット写真
- (3) 登記事項要約書（写）及び建物図
- (4) 事件推移（手帳控）
- (5) 督促状

4 請求の内容

請求書及び請求人の陳述等に基づき、請求の内容を次のように解した。

- (1) 平成17年に国からの移譲により今治市（以下「市」という。）の所有となった本件農道（本件農道は、いわゆる赤線、赤道であり、財産上の意義を正確に示すため、以下「本件里道」という。）は、国土調査の結果によれば幅員は約2.1メートルであったが、西側に接する土地所有者（以下「A」という。）が本件里道の一部を自己の敷地として不法占拠（占有）し、現在に至っている。
- (2) 不法占拠（占有）によって本件里道の通行に重大な支障を及ぼすものであり、これを放置することは違法又は不当である。
- (3) 本件里道が不法占拠（占有）され市の財産が侵害され、市に損害が生じているため、本件里道における不法占拠（占有）を排除する措置を取ることを請求する。

5 監査対象事項

本件里道の財産管理を違法又は不当に怠る事実があるか否かを監査の対象とした。

6 関係職員等事情聴取

監査関係部局より監査資料、証拠及び弁明書の提出を受けるとともに、法第199条第8項の規定により、令和4年4月21日に関係職員から事情を聴取した。

7 現地調査

令和4年4月4日及び同年5月19日に現地を調査し、請求人が示すところのブロック塀及び里道の現状確認を行った。

第5 監査の結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 認定事実

本件請求に関し、次に掲げる事実を認定した。

- (1) 遅くとも昭和51年から旧波方町において国土調査が行われ、本件里道の地区では、
 にその成果の登記が完了した。町道 線（旧波方町は、平成17年1月16日に市町村合併により「今治市」となったことから、以下「市道」という。）と本件里道の接続部分の幅員は、登記成果の図面上から計測すると約2.1メートルと読み取れる。
- (2) 畝順帳には本件里道の幅員は5合（約91センチメートル）と記載されている。
- (3) に、地域環境整備事業として本件里道に接続する市道の生活道路整備工事（道路拡幅工事）が実施された。
- (4) 国土調査実施後、遅くとも市道の生活道路整備工事の着工までに、Aはブロック塀工事に着手し完成させた。
- (5) また、少なくとも国土調査の頃までは本件里道の西側には開水路があったが、市道の生活道路整備工事の着工までには、当該開水路は暗渠水路として埋設されている。
- (6) 本件里道を含む法定外公共物は、平成17年3月18日付けで国有財産譲与契約書が交付され市へ移譲された。それ以前は機関委任事務及び法定受託事務として愛媛県が行っていた財産管理を、機能管理とともに市が担うこととなった。また、実質的な日常管理は以前から引き続き地元部落が行っている。
- (7) 本件里道の西側隣接地所有者Aは、 に死亡している。
- (8) 令和2年4月27日に波方支所と部落総代に対して、請求人からこれまでの経過を確認する旨の要請書が提出された。
- (9) 令和2年6月4日に、請求人から本件里道の隣接地を申請地とした境界確定申請書が市に対して提出されたが、「今治市道水路等に関する境界確定事務取扱要綱」第3条の規定により、境界確定申請をすることができるのは当該申請地の所有者のみであるとして、市はこれを不受理とした。

3 判断

■ 頃旧波方町の本件里道の地区で国土調査が実施され、本件里道においても隣接地との境界を明示し、登記が完了した。国土調査後の公図からは、本件里道敷幅は市道との接続部分において約 2.1 メートルであると推認されるところ、令和 4 年 4 月 4 日及び同年 5 月 19 日に実施した現地調査（以下「現地調査」という。）では本件里道と隣接地との境界を示す標識等は確認できなかった。

一方で、少なくとも国土調査の頃まで本件里道の西側に存在していた開水路は、現在埋設され、暗渠水路に置き換わっていることが確認できるが、国土調査時における開水路及びその敷地の所有者の取扱い、並びに現在の暗渠水路の正確な埋設位置が不明で、本件里道敷地や幅員との関係性が解らないこと、畝順帳には本件里道幅は 5 合（約 91 センチメートル）との記載があること、また、本件里道を含む地域の国土調査の精度は乙 1 とされ、現在の国土調査と比較すると測量方法等が異なり、誤差が国土調査法施行令別表四の値を限度に存在することから、A が本件里道の一部を不法占拠（占有）している可能性は認められるものの、本件里道と隣接地の官民境界確定が行われていないため、断定するまでには至らない。

従って、本件里道の不法占拠（占有）を確定させるためには、本件里道と隣接地の境界を確定させる必要がある。そのうえで、A に不法占拠（占有）されているならば、市は、不法に占拠（占有）されている箇所、面積を特定し、不法占拠（占有）の状態を解消しなければならないと言える。

以上を前提として、市の財産管理に違法又は不当に怠る事実があるか検討する。

本件請求に類似する事例として、平成 20 年 5 月 14 日横浜地裁判決（市有地が不法に占拠されているにもかかわらず、妨害排除請求等を行わないことが違法であるとして、地方自治法第 242 条の 2 第 1 項第 3 号に基づき、市長に対して怠る事実の違法確認請求がされたもの）が参考になる。当該判決は、財産の管理を怠る事実について「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。」と判示している。

この内容を踏まえ、まず、「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」かを検討する。この点につき、平成 17 年 9 月 19 日大阪地裁判決は、公共用財産の時効取得について「道路等の公物（公共用財産）について黙示の公用廃止がなされたとするためには、公共用財産が、長年の間事情上公の目的に供用されることなく放置され、公共用財産としての形態、機能を全く喪失し、その物の上に他人の平穩かつ公然の占有が継続したが、そのため實際上公の目的が害されることもなく、もはやその物を公共用財産として維持すべき理由がなくなったことが要件として必要であり（最高裁昭和五一年一二月二四日判決・民集三〇巻一一号一一〇四頁参照）、しかも、取得時効の要件としての公用廃止の事実が遅くとも占有開始の時点までに存在していることを要すると解

するのが相当である」と判示している。

この判決を基に本件里道について考えてみるに、国土調査以降のいずれの時点からAが本件里道を占有開始したとしても、その時点で里道として維持する必要がなくなっていたと認めることができるような事情は全く存在していないのであるから、黙示の公用廃止の要件は満たしておらず、もちろん公用廃止処分もなされていないため、不法占拠（占有）部分を時効取得されることはなく、その他に特段財産的価値を減少する事情も見受けられない。これらのことから、Aが本件里道の一部を不法占拠（占有）している可能性がある状態から直ちに「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」とは言えない。

また、令和2年4月27日に請求人からの要請書が提出された以降、市は以下の対応を行っている。

- (1) 令和2年6月30日 波方支所職員による地元総代への経緯等事情聞き取り
- (2) 令和2年10月9日 波方支所職員による現地確認
- (3) 令和2年10月27日 農業土木課及び道路課職員による現地確認
- (4) 令和3年10月1日 農業土木課職員による国土調査の簡易な筆界確認
- (5) 令和3年11月11日 Aの相続人（子）に面会
- (6) 令和4年4月8日 Aの配偶者の死去 [REDACTED] が判明したため、相続人調査を開始

以上の対応の経緯等を確認すると、行政上の手続による官民境界を確定させるための協議については、当事者間の契約であると解されていることから、市は、本件里道の不法占拠（占有）の可能性がある状態を解消させるために必要な状況の確認、面会、調査等の対応を行っていることがうかがえる。

この行政上の手続について、境界確定訴訟を起し、判決を得るという司法上の手続を採る方法もできるところ、その妥当性を検討する。

現地調査では、本件里道の現状は、市道との接続部分から約70メートル入ったところまでコンクリートで舗装されている。一方、①そこから先は行き止まりとなっており、通り抜けのできる道ではないこと、②隣接地は居住の用に供していない宅地又は山林のみであること、③Aが不法占拠（占有）をしていると請求人が主張する箇所以外において、舗装の幅は最も広い箇所は約2.1メートル、最も狭い箇所は約1.3メートルで、現状では歩行による通行のための幅は確保されているが、自動車による通行は困難であることが認められた。

よって、本件里道は利用者が非常に限られると推測され、緊急に通行を確保しなければその通行に重大な支障を及ぼすといった状態にあるとは認められない。

従って、現段階においては、本件里道と西側隣接地との境界を確定するために司法上の手続によって直ちに解決を図らなければならないということもできない。よって行政上の手続により解決を図ろうとする市の対応に合理性を欠く点があるということとはできない。

このように市は、本件里道の不法占拠（占有）の可能性がある状態を解消させるのに必要な対応を行っているものであり、その他の諸事情を考慮しても、財産管理について、市が有する裁量権の逸脱又は濫用があるとはいえず、財産の管理を違法又は不当に怠っているとは認められない。

以上の判断から、本件請求には理由がないものとして、法第242条第5項の規定により主文のとおり決定する。

4 付記

市は令和2年4月に請求人からの要請書が提出されて以降、問題の解決に向けた対応を行ってはいるが、請求人は陳述において、市への申し出に対して回答がなされないとの発言が再三あり、関係職員からの事情聴取においても回答が十分でなかったことが認められた。このような意思疎通不足が、請求人を本請求に至らしめた遠因とも推測される。市民からの申し出に対して適時適切に回答するということは言うまでもないところであり、今後は適時状況に応じた回答を心掛けられたい。併せて、本件の解決に向け適切な対応に努められたい。

令和4年5月25日

今治市監査委員 木原盛展
同 越智豊