

平成20年鈴鹿市監査公表第7号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、鈴鹿市職員措置請求書の提出  
があり、同条第4項の規定により監査を行ったので、その結果を公表します。

平成20年7月25日

鈴鹿市監査委員 島村御風

鈴鹿市監査委員 菅原武

鈴鹿市監査委員 今井俊郎

※ 公表書は市政情報課にて閲覧できます。

## 第1 請求の受付

### 1 請求者

住所 省略

氏名 省略

### 2 請求書の提出

平成20年5月29日

### 3 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法(昭和22年法律第67号。)第242条所定の要件を具備しているものと認め、平成20年6月18日これを受理し、監査を実施した。

### 4 証拠の提出及び陳述の機会

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成20年6月27日に請求者の証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求者は、請求内容の補足陳述を行った。その際、「鈴鹿市職員措置請求書」の要点等の事実証明書補足資料の追加提出があった。

### 5 請求の内容

#### (1) 主張事実(要旨)

市は、次のことから、市有財産(道路敷)に損害を与えた。

- ① 市有財産(道路敷)を個人に貸与したときの貸与条件違反を見逃し、長期間放置してきた。
- ② 市有財産(道路敷)を個人に長期間無償で貸与し、借地料等金銭的処理がされていない。
- ③ 平成19年8月31日付け回答書により、市有財産(道路敷)を借り手の理由のみで個人に無償譲渡したことになる。換地用地は市に寄附することになっているが、都市計画法に基づく開発許可区域になっており、市に帰属することになっている。また、不動産登記法に基づく処理がなされていない。
- ④ 市有財産(道路敷)と個人の敷地境界線の位置を意図的に変更し、借用地の面積が小さくなっている。宅地開発事業計画に係る重要な問題である。

- ⑤ 個人の借用している用地（市有地）の分筆処理が困難（時間と費用がかかる）であるとして、故意に境界線位置を変更した。結果、市有地である借地がなくなった。
- ⑥ 公図の写しと宅地開発許可申請時の開発区域実測図の土地形状が違っている。団地開発時の境界線は公図と現地は違うことはない。道路法面土留め石積みの施工状況からみて、今回の境界査定の境界位置が違う。
- ⑦ 宅地分譲開発区域から雨水排水先（既存排水管路）へ雨水を放流する安全性確認が実施されていない。開発行為による既存排水系の安全性検討は、法律で義務付けられているのに、実施していない。

## (2) 措置要求

市長，土木部長，都市整備部長，土木総務課長，都市計画課長，下水建設課長に対し，次のことを求める。

- ① 貸与地（市有地（道路敷））内にある構造物を撤去するとともに市有地（道路敷）を返還させるか，市有地（道路敷）を借用者に売却すること。
- ② 宅地開発区域及びその周辺の現況を調査し，既存排水管に付加される雨水量増加に対して安全性に問題ないかを検討すること。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象事項

昭和55年12月11日付け回答書により市有地（道路敷）を貸与した行為及び平成19年8月31日付け回答書により市有地（道路敷）を交換した行為，並びにそれらに伴う境界査定行為が違法又は不当な財産の管理又は処分に当たるといえるかを監査対象とした。なお，開発行為の許可は都市計画法上の処分であるので，財務会計上の行為又は一定の怠る事実には該当しない。このことから，請求内容の主張事実（要旨）⑦については，住民監査請求の対象としなかった。

### 2 監査対象部課

#### (1) 関係部課

土木部土木総務課，都市整備部都市計画課

(2) 関係職員の事情聴取

① 土木部土木総務課及び都市整備部都市計画課から説明資料の提出を得たほか、平成20年7月9日に、土木部長、都市整備部長及び土木部土木総務課、都市整備部都市計画課の関係職員の出席を求め、事情の聴取を行った。

② 関係部課の説明要旨

- ・昭和55年12月11日付けの「道路法面の一部借地について（回答）」の文書（以下「昭和55年12月11日回答書」という。）は、平成18年7月28日に境界確認申請を受けたときに、その存在を知った。それまでは認識していなかった。この昭和55年12月11日回答書は、昭和55年12月11日に道路敷、法面の一部を無償で貸与したと理解せざるを得ない。
- ・行政財産の目的外使用ではなく、普通財産の扱いで貸与したと考えざるを得ない。
- ・貸与地は、現地及び図面で確認することができる。現地での最終確認は平成19年8月31日である。
- ・構造物を確認したのは、平成18年9月21日の境界立会いの日である。
- ・無償貸与としていた理由は、交換が前提となっていたためであると推測できるが、明確な理由は不明である。今では、考えにくい対応ではある。
- ・貸与期間は、昭和55年12月11日から平成19年8月31日までと理解する。
- ・昭和55年12月11日回答書の貸与条件違反であることを知った後も、外観が道路形態をなしていないので支障もないし、また、古い約束でもあったこともあり、条件違反であることを相手方へは伝えていない。
- ・平成19年8月31日回答書は、貸与地（岸岡町字雲雀山2707番1の一部）と南側道路（私有地岸岡町字雲雀山2690番4、2690番6、2691番3、2691番4。以下「交換用地」という。）を交換することの意思を表明したものである。
- ・貸与地は、平成19年8月31日の境界確認通知書により、譲渡したこととした。しかし、交換用地の寄附手続きは終わっていないので、その手続きを進めていく。交換用地は、開発行為により設置さ

れた公共施設の用に供する土地として市に帰属することになるので、交換が終了する。

- ・減額譲与の一般的な手続きは、提出した資料のとおりであるが、今回は、平成19年8月2日付けの申出書が事前協議書の提出と考えられるが、それ以降の手続きはしていない。他の法令等による対応もしていない。
- ・昭和55年12月11日回答書の約束を履行するため、また、開発計画があるため、交換を考えた。
- ・貸与地と交換用地の測量図は市が作成したもので、平成19年8月31日回答書決裁（申出書に対する）に付随する資料である。
- ・一般的な境界確認事務の流れは、提出した資料のとおりであるが、今回の件に関する境界査定の手続きも同じように進めた。
- ・平成18年7月28日付けの境界明示申請書に基づき、現地立会いを、平成18年9月21日に行った。平成19年8月31日付けで、この官・民境界査定の決裁を行っているが、昭和55年12月11日回答書及び平成19年8月31日回答書の約束を履行するため、分筆が困難であるという事情もあり、貸与地を含めた線を境界線とした。
- ・開発行為に係る境界の確認は、開発行為の許可までに境界の確認ができていればよいことになっている。今回の件に係る開発行為は平成19年9月10日に許可申請が行われ、それに伴う境界確認は、平成19年8月31日と平成19年10月24日に境界確認通知書の交付がなされている。
- ・提出した資料にある境界確認申請書の提出から現地立会いまでは、1か月から1か月半程度を要し、その後、確認通知書の交付までは、早いもので1月程度、長いもので1年から2年の期間を要するものもある。

### (3) 事実関係の確認

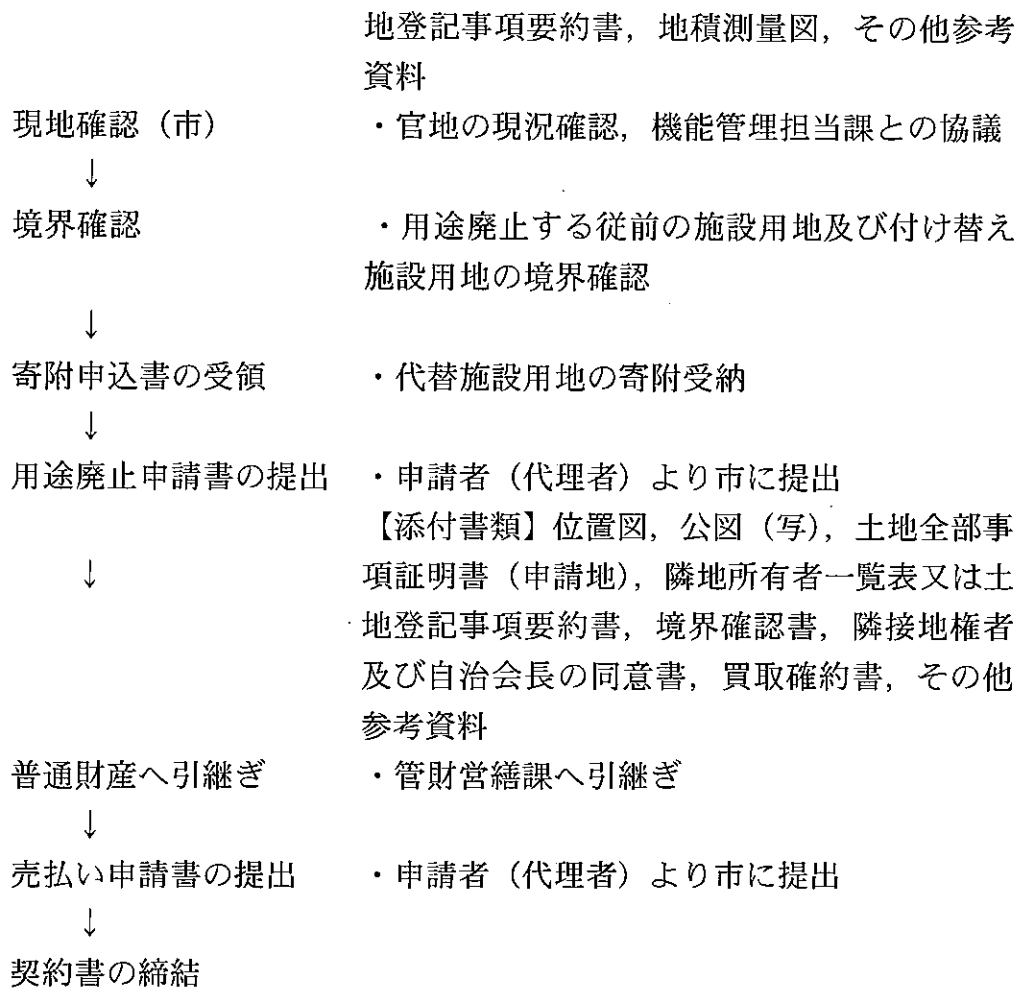
監査対象事項に関し、関係部課から提出された資料により、次のような事実関係を認めた。

#### ① 減額譲与の場合の流れ

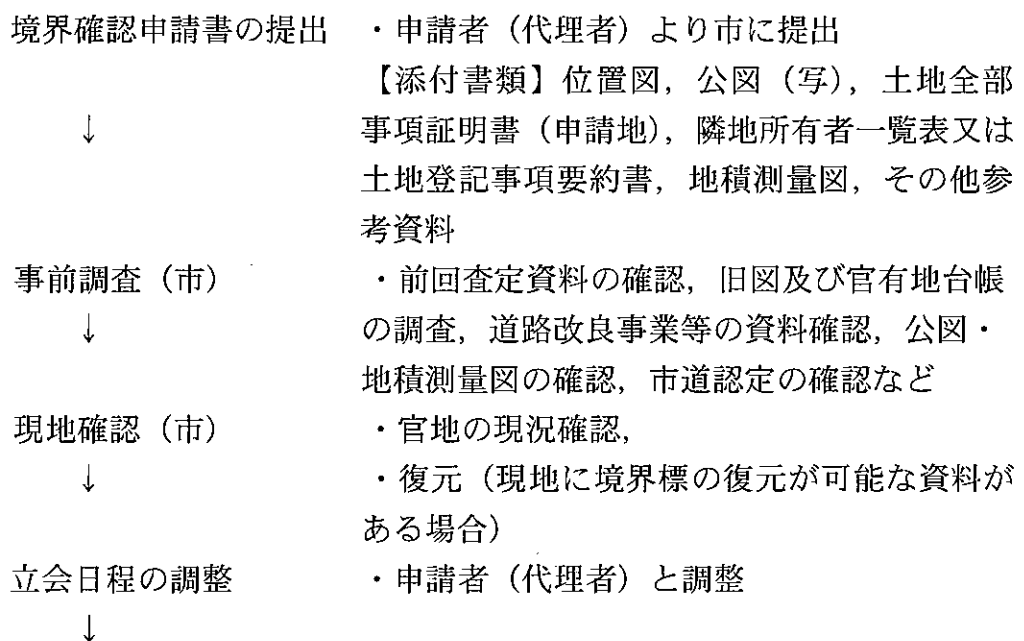
事前協議書の提出

↓

・申請者（代理者）より市に提出  
【添付書類】位置図、公図（写）、土地全部事項証明書（申請地）、隣地所有者一覧表又は土



② 境界確認事務の流れ



現地立会い	・申請地，隣接地，対面地地権者，地元自治会長など
↓	
境界査定報告書の作成	・市担当者が作成
↓	
境界確認書の作成	・上記現地立会いに基づく図面を添付した境界確認書を作成し，市へ提出
↓	
境界確認通知書の交付	・市より申請者へ，境界確認書を添付した通知書を交付

③ 借地申請から境界確認通知書の交付までの経緯

昭和55年11月25日	申請書（借地）
昭和55年12月11日	道路法面の一部借地について（回答）
平成18年7月28日	境界確認申請書受付
平成18年9月21日	境界立会い
平成19年8月2日	申出書受付（用地交換の履行確認等）
平成19年8月31日	回答書決裁（申出書に対する）
平成19年8月31日	境界査定報告決裁
平成19年8月31日	境界確認通知書の交付決裁
平成19年10月16日	境界確認申請書受付
平成19年10月24日	境界査定報告決裁
平成19年10月24日	境界確認通知書の交付決裁

第3 監査の結果

1 監査委員の判断

本件請求において請求者は，次の行為は違法又は不当であり，市有財産に損害を与えたと主張し，貸与地（市有地（道路敷））内にある構造物を撤去するとともに市有地（道路敷）を返還させるか，市有地（道路敷）を借用者に売却することを求めているものと解される。

- (1) 市有地（道路敷）を個人に無償で長期間貸与している。しかも貸与条件に違反していることを見逃している。
- (2) 貸与地（市有地（道路敷））を借用者の理由のみで無償譲渡した。交換用地は市に寄附することになっているが，開発区域になっており，市に帰属することになっている。さらに不動産登記法に基づく処理がされていない。

(3) 意図的に境界査定を行った。

このことについて、事実関係の確認及び監査対象部課の説明の結果に基づき、次のように判断する。

① まず、道路法面の一部貸与について

・地方自治法によると、行政財産は原則として、貸付け、交換、売払い等ができない。また、鈴鹿市市有財産条例、同規則によると、普通財産を借り受けようとする者は、普通財産借受申請書を提出しなければならない。市はその申請書を受理したときは、貸付しようとする理由、貸付料の額及び算定根拠、あるいは無償又は減額して貸し付ける場合はその根拠及び理由などを調査し、貸付を決定しなければならない、とされている。一方、行政財産の用途変更及び廃止の手続きも定められている。

・担当課は、次のことを認めている。

i 昭和55年12月11日付けの文書は、同日に、道路敷（法面）の一部を貸与した内容のものである。

ii 「永久構造物を設置しない」という貸与条件を付けている。

iii 設置された時期は不明であるが、貸与条件に反して永久構造物が設置されている。

iv その状態の是正について、特に行動を起こしていない。

v 現時点において、貸与地であった部分を、現地及び図面で確認できる。

vi 理由は不明であるが、貸付料は取っていない。

vii 貸付は、昭和55年12月11日に始まり、平成19年8月31日に終わった。

・したがって、請求者の主張第3の1の(1)については争いがないと判断する。

② 次に、交換について

・地方自治法では、行政財産は、条例又は議会の議決による場合以外は、貸付け、交換、売払い等ができないとしている。また、鈴鹿市市有財産条例、同規則では、普通財産の交換、譲与又は減額譲渡等について、一定の条件等を規定するとともに、行政財産の用途変更及び廃止の手続きについても定めている。

・担当課は次のことを認めている。

i 平成19年8月31日回答書は、貸与地と交換地を交換する意思



を表明したものである。

ii 貸与地は、平成19年8月31日の境界確認通知書により譲渡したものとす。一方、交換用地の寄附手続きは終わっておらず、その手続きを進めていく。交換用地は、開発行為により設置された公共施設の用に供する土地として市に帰属することになるので、これをもって交換が終了する。

iii 減額譲与の一般的な手続きは、第2の2の(3)事実関係の減額譲与の流れに示すとおりであるが、今回は、平成19年8月2日申出書が事前協議書の提出と考えられるが、それ以降の手続きはしていない。他の法令等の規定による対応もしていない。

iv 貸与地と交換用地の測量図は市が作成したものであり、平成19年8月31日回答書決裁(申出書に対する)に付随する資料である。

- ・したがって、個人に無償譲渡した点、交換用地を市に寄附することになっている点、不動産登記法に基づく処理がされてない点は争いが無い。
- ・しかし、関係部課は、「交換用地は、開発行為により設置された公共施設の用に供する土地として市に帰属することになるので、交換が終了する」との見解である。この点について、請求者は、「新たに起きた開発行為の完了後、市に帰属するものであり、これは、平成19年8月31日回答書に基づく交換には当たらない」と主張している。
- ・都市計画法第40条第2項では、「開発許可を受けた開発行為又は開発行為に関する工事により設置された公共施設に供する土地は、当該公共施設を管理すべき者に帰属する。」と規定している。「帰属する」とは、何らかの行為又は処分を要せずして、法律上当然に、移転の効果が公共施設を管理すべき者に対して発生するとされている。

一方、「寄附」は、金銭その他の財産又は経済的利益を贈与又は無償の供与として支出又は移転することとされている。平成19年8月31日回答書は、貸与地を譲渡し、代わりに、交換用地の寄附を受ける交換を約束した文書であるとするのが相当である。

つまり、交換用地という財産を無償の供与として移転することとなり、何らかの行為又は処分を要せずして、法律上当然に移転の効果が公共施設を管理すべき者に対して発生する帰属とは異なるものである。

したがって、この点については請求者の主張に妥当性があり、貸与地を譲渡した代わりに、交換用地の寄附を受ける行為が履行されてい

ない状態であるとするのが相当である。

③ 3番目に、境界査定について

・担当課は次のように見解を述べている。

i 一般的な境界確認事務の流れは、第2の2の(3)事実関係の境界確認事務の流れに示すとおりであるが、今回の件に関する境界査定の手続きも同じように進めた。

ii 平成18年7月28日付けの境界明示申請書に基づく現地立会いを、平成18年9月21日に行った。昭和55年12月11日回答書及び立会い後の平成19年8月31日回答書の約束を履行するため、分筆が困難であるという事情もあり、貸与地を含んで交換を行ったものとした後の境界線を、官・民境界査定の結果として処理し、平成19年8月31日付けで境界確認通知書を交付した。

iii 貸与地は、現地及び図面で確認することができる。

・請求者は、上記の点を指して、意図的に境界を変更し、貸与地をなくしてしまったと主張している。

・境界査定の手続きについては、第2の2の(3)事実関係の境界確認事務の流れに示す一般的な手続きにより行われたと認められる。

担当課は、昭和55年12月11日回答書等の約束を履行するため、また、分筆が困難であるとして、譲渡の方法として、交換後の境界線を境界と査定したとしているが、一般的な流れと比較してみても、この方法が妥当であったとはいえない。

しかし、貸与地を、現地及び図面で確認できることから、交換用地の寄附が完結できれば、一概に、市有財産に損害を与えたとははいえない。

## 2 結論

・昭和55年12月11日文書は、「道路法面の一部を貸与する契約である」と考えるのが相当であり、無償で貸与されていたことも争いがない。

・平成19年8月31日付け回答書は、「貸与地を譲渡し、代わりに交換用地の寄附を受ける交換契約である」と考えるのが相当である。貸与地の譲渡は履行されたが、現時点で、交換用地の寄附が履行された資料はない。

したがって、貸与地を譲渡し、代わりに交換用地の寄附を受ける交換契約は完結していない。

- ・市有財産の取得、管理及び処分は、地方自治法その他法令又は条例に特別の定めがあるものを除き、鈴鹿市市有財産条例・同規則に基づき実施することになっている。

しかし、今回の貸与契約や交換（譲渡・寄附）契約が、同条例・規則に基づき実施されたことを証するものが示されていない。

よって、平成21年1月31日までに、金銭的処理も含めて、鈴鹿市市有財産条例及び同規則並びに関係法令等に定める規定に基づき、適正に処理するよう勧告する。

#### 第4 監査委員の意見

本件監査の結果は前述のとおりであるが、その結果を踏まえた上で、次のとおり意見を付す。

地方公共団体の長をはじめとして職員は、関係する法令、条例、規則等に定める規定に基づいて、正確かつ的確に事務を執行するのが当然である。

監査の過程において、本件に関係すると思われる法令等には、地方自治法、道路法、鈴鹿市市有財産条例、同規則、鈴鹿市事務決裁規程等があるものと認識した。

本件に係る事務は、昭和55年11月の市有地（行政財産である道路敷の一部）の借地申請書に端を発しているが、その時点において、あるいは、平成18年7月に境界確認申請書が提出され、上記の書類が再確認されているが、法令等の規定に基づく措置が取られたのかどうか、監査を行う中で書類等をもって確認ができなかった。

先に述べたように、事務の執行は正確、的確であるべきであるし、公正かつ公平であるべきはいうまでもないことであるが、その措置、処理が適正に行われたことの説明責任を果たすためにも、記録を残しておくことも当然のことである。

本件に係る事務の執行においては、以上のような点で残念ながら不十分な点が見受けられたが、たゆまぬ努力により関係する法令、知識の習得に努められ、より正確、的確な事務の執行を行うことにより、市民の行政への信頼度を高められることを期待するものである。