

泉 佐 監 第 5 2 号
平成 2 6 年 6 月 3 0 日

(請求人) 様

泉佐野市監査委員 明 松 優
同 向 江 英 雄

泉佐野市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成 2 6 年 5 月 1 日付けで受理しました、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号）第 2 4 2 条第 1 項の規定による泉佐野市職員措置請求について、同条第 4 項の規定により監査を実施しましたので、その結果を別紙のとおり通知します。

第1 監査の請求

1 請求のあった日

平成26年5月1日

2 請求人

住所

氏名

3 請求の内容

請求人が提出した請求の要旨は、次のとおりである（原文のまま）。

(1) 対象となる財産管理行為について

① 私人による水路敷きの排他的占有と利用

別紙物件目録記載の不動産（以下「隣接不動産」といいます）（事実証明書1、2）の南東側に隣接する■■■■地先の水路敷（以下「本件水路敷」という）（事実証明書3、4）は、泉佐野市所有の不動産であるところ、遅くとも平成25年10月17日以降、隣接不動産の所有者■■■■が、本件水路敷きの水路U字溝部分に3段積みブロックを長さ24.8メートル設置し、本件水路敷上に、巾50センチメートル程度の橋りょうを設置し、本件水路敷きについて排他的な占有を継続している（事実証明書5から10）。

② 是正の申し入れに対する泉佐野市長の拒絶

平成26年3月5日付け内容証明郵便で、請求者は、泉佐野市長に対し、■■■■に、過去の無許可の使用に対する不当利得相当額を請求し、3段ブロックと橋りょうを撤去させ、本件水路敷を第3者が通行することについて妨害しないように指導されるよう申入れた（事実証明書11）

しかし、泉佐野市長は、これら申入を拒否し、橋りょうについて、■■■■に許可申請させ、これを許可しようとしている（事実証明書12）。

(2) 上記財産管理行為が違法であることについて

本件水路敷は、公有財産に属する行政財産のなかの公共用財産であるから、地方公共団体は、一部の場合を除き、原則貸し付け・交換・売り払い・譲与・出資の目的すること・信託すること・私権を設定することができない（地方自治法第238条の4）

そして、泉佐野市においては、泉佐野市法定外公共物管理条例（以下「本条例」といいます）を制定し、本件水路敷は、本条例の法定外公共物に該当する（事実証

明書 13、14)。

本条例によれば、本件水路敷の敷地を利用するためには、市長の許可を要し、さらに、許可された場合でも使用料の納付が必要とされている。

そうすると、[REDACTED]が、無許可で、使用料を負担することなく本件水路敷を使用していることは、本条例に違反している。そもそも、本件水路敷きを排他的に占有することはおよそ許されない。

泉佐野市長が、[REDACTED]の設置した3段ブロックを撤去させずに、また橋りょうを設置させたまま本件水路敷きを排他的に占有させていること、占有に対する不当利得金を請求していないことは、財産管理を怠ることに該当し、泉佐野市に損害を与えるものであり、違法・不当である。

なお、回答（事実証明書12）において、泉佐野市長は、[REDACTED]が土地改良区から許可を受けていたので、悪質ではないとして金銭請求をしないとしているが、所有者である泉佐野市の許可は得ていないし（事実証明書7）、不当利得返還請求権は、故意過失を問わないのであり、他人の土地を無権限で占有している場合は当然に不当利得返還請求権が生じており、行政財産を適正に管理すべき地方公共団体が、発生している請求権を行使しないことは許されない。

また、泉佐野市長は、今後、橋りょうの設置の許可をしようとしているが、隣接不動産は、囲繞地ではなく、本件水路敷に橋りょうを設けて公道に通じさせる必要はなく、橋りょうの設置の許可をする理由は全くないので、許可をすること自体が違法である。

(3) 措置請求

以上から、監査委員は、泉佐野市長に対し、[REDACTED]の設置した3段ブロック、橋りょうを撤去させるなどして、本件水路敷きの排他的占有状態を解消させ、[REDACTED]に不当利得返還請求をさせる措置を講じるよう勧告することを求める。

事実証明書

- 1 不動産登記全部事項証明書 ([REDACTED])
- 2 不動産登記全部事項証明書 ([REDACTED])
- 3 公図
- 4 位置図
- 5 図面（ブロック済み箇所）
- 6 工事届出書
- 7 情報不存在決定通知書
- 8 平面図
- 9 の1から7 写真（ブロック設置前、2012年1月16日請求者撮影）

10の1から6 写真（ブロック設置前、2013年9月23日請求者撮影）

11 申入書

12 申入書について（回答）

13 泉佐野市法定外公共物管理条例

14 泉佐野市法定外公共物管理条例施行規則

（※ 事実証明書の添付は省略）

4 請求の受理

本件請求は、形式上、所定の要件を備えているものと認め、平成26年5月1日付
けで受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求の要旨及び陳述の内容から、以下の2点を主張しているものと判断し、その主
張に基づく請求が認められるかについて、監査を実施した。

(1) 請求1

泉佐野市長（以下「市長」という。）が、XXXXXXXXXX（以下「設置者」という。）の
設置した3段ブロック及び橋りょうを撤去せず、水路敷を占有させていることにつ
いて、違法又は不当に財産の管理を怠っている。

(2) 請求2

市長が、設置者の設置した3段ブロック及び橋りょうに係る不当利得返還請求を
しないことについて、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠っている。

2 監査対象部課

上下水道局下水道整備課

都市整備部道路公園課

3 請求人及び監査対象部課の陳述

(1) 予備調査

措置請求書及び事実証明書の内容に関して調査を行った。

(2) 請求人の証拠提出及び陳述

平成26年6月13日、請求人に対して地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第6項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設け、請求人の出席を得て陳述を実施し、請求人が請求の要旨に関する補足説明を行った。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

(3) 監査対象部課の陳述

平成26年6月15日、監査対象部課職員（上下水道局下水道整備課下水道整備担当参事、同課主幹、都市整備部道路公園課道路公園担当参事及び同課主幹）から陳述の聴取を行った。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

本件請求について監査を実施した結果、以下の事実を確認した。

(1) 本件請求に係る水路敷について

本件請求に係る水路敷（以下「本件水路敷」という。）は国有財産であったが、平成17年に大阪府から法定外公共物に関する事務が移譲されるのに伴い譲与されたものである。法定外公共物とは、道路、河川、堤、水路等で一般公共の用に供されているもの（これらと一体をなしている施設、工作物等で市が管理するものを含む。）のうち、道路法及び河川法の適用を受けないもので市が所有するものである。

本件水路敷について、機能（通水及び構造物）管理事務は下水道整備課が、使用等財産管理事務（使用許可・使用料関係）は道路公園課が行っている。

本件水路敷が市に譲与される前の管理については、財産管理を大阪府で、機能管理を泉佐野市土地改良区（以下「改良区」という。）で、それぞれ実施していたが、平成17年の譲与時点で改良区は関与しておらず、改良区が当該水路敷の水利権を放棄した時期は不明である。

(2) 本件水路敷に設置されたブロックについて

本件水路敷に設置されたブロック（以下「本件ブロック」という。）は、ブロック3段積み、全長24m80cmの構造物で、設置者が、大雨時に雨水があふれるのでその浸水防止のため設置したものであり、平成25年9月24日時点で工事が完了していた。当該工事については、下水道整備課からの指摘で、同年10月1

7日に本件ブロックに関する工事届出書が提出され、同日付けで下水道整備課が受理しているが、法定外公共物使用許可（以下「使用許可」という。）は出されておらず、法定外公共物使用料（以下「使用料」という。）も徴収されていない。

本件ブロックについては、平成26年3月27日付けで、設置者から下水道整備課に対し、市への帰属願いが提出され、同課は、本件ブロックが浸水防除の目的を達成する構造物であると判断し、同年4月8日に市への帰属を承認し、同日付けで市の所有となっている。

(3) 本件水路敷上に設置された橋りょうについて

本件水路敷上に設置された橋りょう（以下「本件橋りょう」という。）は、設置者が昭和62年以降に設置したとのことであるが、詳細は不明である。

使用許可については、大阪府から市へ譲与される以前の機能管理者である改良区から許可を得ていたとのことであるが、使用許可に関する書類は現存せず、詳細は不明である。

本件橋りょうの架設を下水道整備課が確認したのは、平成25年9月24日であり、使用許可は出されておらず、使用料も徴収されていない。

本件橋りょうについては、木製で使用許可の基準を満たさない不適格なものであるため、下水道整備課が撤去するよう指導を行っている。

なお、本件橋りょうに代わり、新たに適格な構造の橋りょうによる使用許可の申請があれば、審査の上、許可を行い、それに基づき使用料の徴収を行うとのことである。

2 監査委員の判断

(1) 請求1についての判断

法第242条第1項で規定する「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（昭和38年12月19日付自治庁行発第93号各都道府県総務部長宛行政課長通知）をいうものと解釈されており、この解釈に基づき検討を行った。

① 本件ブロックについて

本件ブロックは、当初、市の同意を得ず設置されたものであるが、本件水路敷からの溢水による浸水を防止するという目的があり、現にその効用を果たしていることが認められる。市が浸水対策を行う場合でも、現状では同様の手法を採用することとなるため、市が、本件ブロックの設置を事後的に追認し、市に帰属をさせた判断は合理的なものであると認められる。

以上から、本件ブロックを撤去させなかったことが、違法又は不当に財産の管理を怠っているとはいえない。

② 本件橋りょうについて

本件橋りょうは、昭和62年以降設置されたもので、設置者は当時の管理者である改良区の許可を得ていると主張しているが、関係書類等が現存せず、その経緯は不明である。本件橋りょうの存在について、市が現認したのは平成25年9月24日であり、同日以降、市は設置者に対し、木製であり使用許可の基準を満たさない本件橋りょうを撤去し、必要であれば、許可基準を満たした橋りょうにより改めて使用許可申請を行うよう指導していることが認められ、何ら是正の措置を講じていないとはいえない。

以上から、本件橋りょうを撤去させなかったことが、直ちに違法又は不当に財産の管理を怠っているとはいえない。

(2) 請求2についての判断

法第242条第1項で規定する「違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠る事実」とは、一般的に、法令又は条例の根拠なく特定の者に対して地方税の課税や使用料等の徴収を免除することと解されている。本件ブロック及び本件橋りょうの設置については、泉佐野市法定外公共物管理条例（平成16年泉佐野市条例第50号。以下「条例」という。）第4条第1項第2号の規定による許可を受けておらず、そのため、条例第5条第1項の規定による使用料の徴収も行われず、結果として市の債権が設置者に対して発生していない状態である。このような場合、財産の管理者が使用者に対し、使用料相当額の不当利得の返還を請求できるかについて、最高裁判所は、道路占有に関する住民訴訟（はみ出し自動販売機住民訴訟）の上告審において、「道路法32条1項は、道路に広告塔その他これに類する工作物等を設け、継続して道路を使用しようとする場合においては、道路管理者の許可を受けなければならないと定めている。そして、同法39条1項は、道路管理者は道路の占用につき占用料を徴収することができる旨を定めており、この規定に基づく占用料は、都道府県道に係るものにあつては道路管理者である都道府県の収入となる（道路法施行令19条の4第1項）。このように、道路管理者は道路の占用につき占用料を徴収して収入とすることができるのであるから、道路が権原なく占有された場合には、道路管理者は、占有者に対し、占用料相当額の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を取得するものというべきである。」と判示している（平成16年4月23日第二小法廷判決）。したがって、本件ブロック及び本件橋りょうの設置について、使用料相当額の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権が認められるので、不当利得返還請求を行わないことが、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠っ

ているかについて検討を行った。

① 本件ブロックについて

本件ブロックは、本件水路敷からの溢水による浸水を防止するという目的があり、現にその効用を果たしていることが認められるため、平成26年4月8日に市へ帰属されたものである。本来であれば、本件ブロックの工事施行前に、条例第8条の規定による行為の承認が行われ、工事終了後、本件ブロックを市が管理することとなるため、そもそも使用料は発生しない。

以上から、本件ブロックについて、使用料相当額の不当利得は発生しないと認められるので、本件ブロックに係る不当利得返還請求をしないことについて、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠っているとはいえない。

② 本件橋りょうについて

本件橋りょうは、現時点で条例第4条の許可を得ておらず、第5条の使用料が徴収されていない状態であるため、本件橋りょうに係る不当利得返還請求権が発生していると認められる。

設置者が得た不当利得額について、条例別表で規定されている「水路上に設ける橋りょう、通路その他これらに類するもの」の使用料は1平方メートル当たり年間700円であるので、本件橋りょうに係る使用面積を1平方メートルと仮定し、市が本件橋りょうを現認した平成25年9月24日以降の9か月分で算定すると、その金額は530円となる。

前述の最高裁判所判決では、地方公共団体が有する債権の管理について、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はないとされているが、債権で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「政令」という。）171条の5第3号（債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるとき）に該当し、これを履行させることが著しく困難又は不適當であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができると判示している。

これを、本件橋りょうに照らしてみると、現時点までの金額は530円、年間でも700円に過ぎない。それに対し、市が設置者に対して賦課、徴収すべき債権額を具体的に算定するためには、使用期間や範囲などを厳密に特定する必要がある、そのためには、使用範囲の客観的で厳密な測量その他の作業を行うことを要し、これらを実施するためには、上記金額より多くの費用を要することが容易に想定されるので、政令第171条の5第3号の規定に該当するものと認められ

る。

以上から、本件橋りょうに係る不当利得返還請求をしないことについて、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠っているとはいえない。

(3) 結論

上記(1)及び(2)から、市長に違法又は不当に財産の管理、公金の賦課若しくは徴収を怠る事実があるとは認められず、請求人の主張には理由がないため、法第242条第8項の規定による監査委員の合議により、本件請求を棄却する。

第4 意見

本件ブロックの設置工事が、遅くとも平成25年9月24日時点で行われていたにもかかわらず、本件ブロックに係る工事届出書に記載されている申請日が「平成25年10月17日」と、工事期間が「平成25年10月17日～平成25年10月30日」となっている。これは、本件ブロックの設置工事を事後的に承認する目的で届出書を提出させたためであると思われるが、事実と異なる記載を承認した処理は、非常に不適切なものであると言わざるを得ず、本市行政に対する信頼を揺るがすことになりかねないものである。今後は、事務手続を適正に処理するよう、監査委員として強く要望する。

なお、本件橋りょうについても、違法状態を早期に解消するよう、併せて要望する。