

2024年（令和6年）10月8日

檀原市監査委員 各位

市有地の多年にわたる不法占有についての檀原市職員措置請求書

請求の要旨

檀原市曲川町4丁目1297-1の市有地について、不法占有が為されていることを市議会議員や監査請求者らから指摘され、事実を確認したものの、市は、当該土地からの立ち退きや原状回復の要請を行い、適正な管理に務めるべきところ、それらを怠り、また、占有されている状況を追認するのであれば、普通財産の貸し付け契約を結び使用料の徴収をすべきところ、これも怠り、二年半以上にわたって放置、二年分で166万980円の損害を発生せしめている。

なお、民法による賃料債権の時効が成立していない期間として五年分、あるいは不法行為に対する損害賠償請求権の時効が成立していない期間二十年分など、それ以上の請求が可能と判断できるかどうかは、監査委員に委ねるが、仮に五年分とすれば415万2450円、二十年分とすれば1660万9800円となる。これらについて、市が不法占有の当事者に対して損害額を請求しない時は、市職員等自らが補償する必要がある。

時期は、2022年（令和4年）1月27日（まとめ公文書作成日）から2024年（令和6年）10月現在。普通財産の使用料徴収を怠る期間として、2022年（令和4年）4月から2024年（令和6年）3月の二年分。民法による賃料債権の時効が成立していない期

間として五年分。民法の不法行為による損害賠償請求権に照らし合わせて二十年分。監査請求者が、市職員らが何の対応もしていなかったことを情報公開請求と聞き取りにより確認したのが2024（令和6年）年8月29日であり、この日に、「指摘したからには、しばらく市のアクションを待たなければ」という心理的拘束が解けて、監査請求を行うことが可能となった。よって、これまで監査請求に踏み切らなかったことには正当な理由がある。（地方自治法・以下「法」242条第2項）

対象となる職員等は、榎原市長・亀田忠彦であるが、市長にまで報告が上がっていなかった場合には、総務部長、資産経営課長にも責が及ぶ。

財務会計上の行為等

1 行為の内容

(1) 2021年（令和3年）度中に、榎原市曲川町4丁目の住人である監査請求者Aから相談を受けて、監査請求者Bは、住吉川の河川敷に隣接する曲川町4丁目1297-1の現地にて、市有地の一部が何者かにより不法占有されていることを確認し、榎原市議会議員Cに相談、Cと自分自身から榎原市総務部資産経営課に対処を要請した。

(2) 資産経営課の職員は、状況を確認後、経過説明のためのまとめDを作成した。

(事実証明書①) これをパソコン上で最終更新したのが2022年（令和4年）1月27日であったことが、情報公開時の職員からの聞き取りで明らかになっている。また、職員は、不法占有者にあたると思われる、隣接する土地の地権者名を入れた地図Eを作成した上で、個人名を黒塗りにして、議員Cに現況を説明した。**(事実証明書②)**

以後、現在まで二年半以上が経過しているが、立ち退きや原状回復の要請、普通財産の貸付け契約による使用料の徴収もせず、土地の財産管理を怠っているため、不法占有にかかる損害が発生している。（檀原市普通財産の貸付け等に関する要綱）に基づき、職員が当該土地の一筆の総面積について、貸付額の見込みFを概算したところ、782 m²の土地の路線価が17700円、その6%で年間約83万490円となった。（**事実証明書**

③) 二年分で166万980円、五年分で415万2450円、二十年分で1660万9800円となる。

2 違法又は不当の理由（前提となる事実）

(1) 檀原市曲川町4丁目1297-1の当該土地は、1966年（昭和41年）8月9日より市有地であり、782平方メートルと登記簿Gに示されている。（**事実証明書④**）

(2) まとめDによれば、1965年（昭和40年）12月に「河川改修用地と同等面積（757坪）の内、進入路を確保するための道路面積（2m幅60坪）を引いた697坪を払下げした」とあり、当初は、当該土地を用いて2m幅の道路を作ろうとしていたことが分かる。また、続いて、1967年～1968年（昭和42年～43年）頃に「払下げした土地（1297-2）の分筆。その際土地内で道路用地を確保」とも書かれている。払下げしていない当該土地の中で、道路を確保する意義が薄れたことを示唆する表現かと思われるが、道路には用いないことが部課内の会議で決まったとは明言されていない。

(3) 監査請求者Bが土地家屋調査士に作成してもらった航空写真Hなどを見ると、当

該土地の南部の東西数mの2m幅の部分についてはアスファルト舗装されており、道路として使用されているが、南北の数十mについては、県河川敷の法面から2m幅の道路は見当たらず、近隣住民の車庫などが建ち並ぶ状態であることが分かる。**(事実証明書**

⑤) また、北部の三角形の面積の中には、ゲートボール場と、ゲートボールの道具を収納している小屋が含まれているように見える。そのすぐ南の部分は一時駐車場のよう

に使用されているようである。

(4) 当該土地は普通財産であって、道路のように扱われている部分も含めて市道認定には至っていない。北部の三角形の部分の中に、2項道路(4m幅を持たない、みなし道路)とされている場所があるが、ここも行政財産ではない。

(5) 監査請求者Bは、当該土地に関する「正式な使用に関する書類」を情報公開請求し、2024年(令和6年)8月29日付けで「不存在通知書(糧資経第12530号の3)」Iを受取った。**(事実証明書⑥)** ゲートボール場などには、正式な使用許可が存在するかもしれないとの疑念もあったが、無いことが分かった。

(6) 情報公開請求によって開示された、不法占有者の可能性がある、地権者名の入った周辺状況図Jは、議員Cに示された資料と同じもので、黒塗りが無いものである。

(事実証明書⑦) これらの個人情報、ゼンリンの地図や登記情報など、公開されることが前提として作成された資料に由来するもので、個人情報保護法に抵触しないが、文書作成から二年半以上経っており、地権者が代替わりすることも有り得るので、現時点では不法占有者名が示されているとは限らない。

(7) 2004年(平成16年)に、奈良県高田土木事務所が、当該土地の西側に隣接する河川敷について境界確定を行い、市が共有した。この両者同意のある当該地との境界に黄色の蛍光ペンの線を引き、また、当該土地の東側に位置する地権者が、自身の宅地を登記するにあたって市が立ち合いしていないまま、地権者側から境界確定を行った部分について、橙色の蛍光ペンの線を入れた地番図K。(事実証明書⑧) 情報公開手続きで出されたこの図により、同じく情報公開手続きにて示された県高田土木事務所と地権者の地積測量図等の代替物とする。

(8) 当該地の地積測量図L。(事実証明書⑨) 同じく地積測量図M。(事実証明書⑩) 地図に準ずる図面N。(事実証明書⑪) ゼンリン住宅地図O。(事実証明書⑫) 現在と五年前の航空写真に地籍測量図を乗せた二枚の地図P。(事実証明書⑬)

3 違法又は不当の理由(法的根拠)

(1) 当該土地は、道路とすることを予定されていたものであり、地域住民の間でも「道路」と呼ばれているものの、通行できる部分はわずかで、多くは工作物が設置されており、かつ、工作物のない場所も駐車場などに一時使用されていて、道路としての用はほとんど果たしていない。住民の中には、かつては、道路として通ることが出来たのに、今は出来なくなっていると嘆く声もある。まとめDには、隣地において道路用地を確保したと述べられているが「当該土地を道路とする」という目的が消滅したわけではないことは、少ないながらも一部が道路として活用されていることから分かる。

もし、他の道路の設置や、不法占有者による工作物の設置が為されたことによって、

将来においても道路にしないと判断するなら、まず地元自治会等の幅広い同意を得た上で、普通財産としての貸付けや売払いといった正常な管理体制に移行するべきであった。しかしながら、地域住民の認識は相変わらず「道路」のままなので、そういうことにはならなかったことが分かる。指摘の後も、「将来的にも」普通財産として扱うのか、それとも、「将来的には」道路にするのかという方針を、市の誰もが決断していないし、そのための前段階として、地元自治会や有識者らに意見を求めることもせず、不法占有者への接触すらしていない。これらの「将来の方向性を決めない」という不作為について、この事実が、その他の事務的な不作為を招く根本的な原因となっているため、（檜原市公有財産規則第3条2）「資産経営課長は、普通財産の取得、管理及び処分に関する事務を行わなければならない」、（同第4条の2）「普通財産の総括」の「管理及び処分について必要な調整をする」義務を怠る違法または不当である（法第242条）と主張する。なお、普通財産の「管理」あるいは「総括」の中の「調整」という文言の中には、上司や地元自治会、不法占有者、弁護士や道路を所轄する課長など、関係者らとの協議の上で将来的な方向性を決定するという事務が含まれているものと理解している。

普通財産（法第238条の5）は、「経済的価値の発揮」を期待されているものであるが、この不作為により、この土地は、奈良県がホームページ上に公表している「市町村有未利用資産一覧表（令和5年9月1日時点）」にも掲載することが出来ずにいるので、「将来的に未利用資産として活用ないし処分するという方向性が決まっている」ところの他の普通財産とは扱いが異なる、中途半端な状態であることが分かる。単に普通財産の台帳に掲載されているだけでは、適正に管理されているとは言えないのである。

普通財産の管理は資産経営課長の仕事とされているところではあるが、当該土地は数十年にわたる事故物件であり、貸付けの契約だけでなく売払いや譲与など市長決裁に発展するあらゆる手続きを検討すべきことからすると、着任して間もない課長が扱いを

決断することは難しく、市職員組織のトップが責任を負うべき問題であると考える。

(2) 「将来の方向性を決めない」という(1)の不作为に起因して、(檀原市普通財産の貸付け等に関する要綱)による正式な契約が適用されないままに、不法占有が継続されているものと見られる。『普通財産の貸付けを行うべきか、それとも売払いや、時効取得を受け付ける可能性があるなら、そちらで手続きを進めていくべきなのか』といった迷いが事務方に生じているものと見られる。この不法占有は、契約を結んでいれば使用料の徴収可能であるところ、それをなし得ていないだけなので、財務会計上の行為である。

契約を結ぶつもりが無いのなら、立ち退きや原状回復を要請すべきだが、それさえしていないことは「使用を暗に認めた」と解釈されても仕方がなく、「契約の締結のない不作为」の状態を放置した「財産の管理を怠る事実」(法第242条)である。(檀原市普通財産の貸付け等に関する要綱)が定める契約の手続きに則っていなくとも使用料は徴収すべきなので、「公金の賦課徴収を怠る事実」(法第242条)にも該当する。

(3) 「将来の方向性を決めない」という(1)の不作为に起因して、(檀原市公有財産規則第11条)の「課の長は、当該分掌に係る市の所有する土地について隣接地との境界を明らかにしておかなければならない。」という「境界の明認」を実施しないという不作为が生じている。

『市が自ら負担して境界確定を実施すべきか、不法占有者等が売払いや時効取得を申し立てた時に、境界確定の費用を申し立て人の支払いとしてもらった方が良いのではないのか』といった迷いが現場の事務判断に生じているものと見られる。

まとめDの「境界確定の費用として数百万円かかる見込みだが、成果はそれに見合う

ものか」との、あたかも財政を所轄する総務部長から言われたかのような文言がこれに当たる。市の業務であるところの、「境界の明認」を過去数十年にわたって放置していること、境界が曖昧になっていることを改めて指摘されてなお、二年半以上にわたってこれを怠ることは、明らかな（檀原市公有財産規則）の違法であり、財産の管理を怠る事実である。（法第242条）

この境界未確定の不作为は、どれだけの面積が不法占有されているか、とっさに計算するのが難しいということを利用して、不法占有それ自体の範囲が不明であるため損害額も不明であるとの、後ろ向きな姿勢を資産経営課の現場にもたらした。

実際には、損害額が不明であれば明らかにすればいいだけであり、そのために境界確定が必要ならそれを行う権限も義務もあるので、怠ることの正当な理由がない。

「数百万円かかる見込みだが、成果はそれに見合うものか」ということの意味は、「せっかく市の費用で境界確定しても、土地の時効取得を申し立てられると市の丸損になる」「仮に不法占有者が、時効取得を申し立てる場合は、境界確定や分筆・登記等の多額な費用を自己負担することになるので、申し立てはできない」ので、「放置しておいても状況は動かないので先送りにしたい」という結論に至ったとしか思えないのだが、それならそれで、不法占有者が自ら時効取得を申し立てざるを得なくなるように、立ち退きや原状回復を要請し、あるいは提訴するべきである。行政財産ではないため、行政指導が出来ないとしても、現状変更の禁止は、（公有財産規則第17条3）に行政財産の正式な貸付けについて述べられており、普通財産においても準用される。どうみても、その手続きを怠っている。（法第242条）

（4） 市は近年、財政危機の状態にあり、総務部長がこの問題に対処するための予算に同意する見込みがたたなかったため、資産経営課が行動を起こさなかった可能性が

ある。

しかしながら、本件は市が数十年抱える案件であって、県高田土木事務所が境界確定を行った2004年（平成16年）など、問題解決に取り組む機会はいくらでもあり、現にその頃、不法占有者ら地元に対して売払いの交渉を持ちかけた市職員もいたと聞いている。

今に始まった話ではないので、この案件が「予算の順番待ち」の列に並んでさえいないことが分かる。すなわち、予算ではなく、総務部長らのやる気の問題だと言える。

また、財政難を克服するためには、むしろ、普通財産を貸し付けるなどの適正な財産管理への回復が必要なのであるから、低予算も事務を怠っていい理由にはならない。

このような事案の優先順位を高くおかないことが間違っていることは、隣接する県河川敷の不法占有があることや、近隣に接道要件を満たしていないであろう建物が出来ていることなど、周辺に及ぼしている影響からみても明らかである。

(5) 立ち退きや、原状回復の要請、そして不法占有者との話し合いすら行わないことは、その不作為自体が財務会計の怠る違法（法第242条）であって、「境界確定のための予算がつかないため、境界が未確定なので困難である」という言い訳はできない。

住民の立場になってみればよく分かることだが、自分自身の土地に他者が工作物を作っていると指摘を受けたなら、境界確定があろうがなかろうが、自己認識に基づき、直ちに立ち退きを要請することが普通である。

そして、そのような自己認識を持つにあたっては、そもそも、宅地側の測量ポイントは既に存在するので、市がそれを確認に行けばよいということ、河川敷側の測量ポイントも存在するので、そこから2m幅を見るに、人ひとり立ち入る幅もなく工作物が配置されていることを現場で確認すれば済むことである。

立ち退きの要請等のために当該土地の境界確定が必ずしも必要ではないことの先例と

しては、高槻市の里道不法占拠違法性確認請求事件の住民訴訟などで、裁判所の事務手続きとして、測量によらずとも、図面で工作物などによる不法占有状態を確認していたと聞いている。

4 請求する措置の内容

(1) 土地の不法占有者に対して、立ち退きや原状回復を要請すべきである。対応してもらえなければ訴えを提起すべきである。

(2) 普通財産の貸し付け契約を結び、または結ばなくとも、不法占有者に使用料の債権を設定し、徴収すべきである。相手方が測量を済ませていないことを理由に債権の正確性を問うて支払いを拒否する可能性はあるが、高槻市の住民訴訟の事例のように必ずしも測量は絶対条件ではなく、債権徴収の訴えを提起することが可能である。

また、不法占有者ごとの「個別の損害額」を算定することが難しいということを請求しない理由にする場合は、算定しないこと自身の責任が予算承認に絡んで管理職にあるため、算定可能な「全体の損害額」を市長や総務部長が補償する必要がある。

(3) 多年にわたる不法占有状態の解消のため、地元自治会などと交渉を始めるべきである。ゲートボール場や用具小屋、その南側の一時使用されている駐車場にも市有地がかかっている可能性があるが、その所有者や管理者については、地元自治会に尋ねてみるところから始めなくてはならない。

(4) なお、この監査請求のうち、損害を請求する金額は上記の通りだが、監査委員において、監査請求者の調査・計算能力を超える違法、たとえば、多年にわたり不法占有している建物に関する固定資産税の徴収が行われているかどうか不明であること、北部の三角形の面積についてはゲートボール場だけでなく駐車場としての不法使用もあり、それらの近傍家賃などについて、検討した上で、より相応しい金額を不法占有者に請求することが出来るのであれば、そちらの方が望ましいことは言うまでもなく、期限内に住民監査請求に答えることが出来ない部分についても、監査委員としての自主的な現場監査等を行うべき事案であることをご認識頂きたい。

以上、地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実証明書を添え、必要な措置を請求します。

監査請求者 檀原市民 A (自著) ⑩

監査請求者 前檀原市議会議員 B (自著) ⑩

〒634-0812 奈良県檀原市今井町 2 丁目 5 番 2 号
携帯電話 090-3867-8200