

## 芦屋町住民監査請求に係る監査結果

令和6年3月18日

芦屋町監査委員

## 第1 請求の概要

### 1. 請求人

(略)

### 2. 請求の要旨

請求の要旨は、令和6年1月22日に提出された芦屋町住民監査請求書、令和6年2月2日に提出された住民監査請求書の補正の申立て書及び令和6年2月21日に提出され陳述会時に使用した資料を要約した。

- ・令和3年4月、山鹿地区の水路（町有地）の一部が土砂に埋没していることが発覚した。当該水路は別の水路につながり、それを経て汐入川にもつながり、田畑に水を供給したり、宅地に降った雨を排せつしていた。
- ・水路が土砂に埋没した箇所は、幅約1メートル、全長約12メートル、深さ約2メートルである。そこはもともと蓋のないU字溝であったが、土砂に埋没したため、町民が利用してきた水の流れが止められた。
- ・当該水路の埋没箇所の全長と接している北側の土地はA氏が所有している。その土地には2メートルの盛土がされているが、埋没箇所と接する部分には壁はない。そのため、かつてA氏の土地には埋没箇所に向かって低くなっている斜面があった。ところが、斜面だった部分に盛土が施され、東側に築造された擁壁が土留め用の壁となり、盛土された状態を永続的なものとした。
- ・A氏の土地と水路の間に土留め用の壁がない一方、斜面上の盛土が平らに整備され、水路は土砂に埋没した。盛土と埋没は表裏一体の関係にある。水路の土砂埋没は盛土に由来するものではなかったか。
- ・結果、芦屋町は恒常的に町有地を水路に供することができなくなった。町長及び副町長は「民と民との問題」として傍観しており、町有財産の管理が放棄されている。このことは、「違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に該当する。
- ・怠る事実は、芦屋町が妨害排除請求権及び妨害排除予防請求権を行使しないこと、土砂の中に産廃物等が含まれていないかも調査していないこと。
- ・違法若しくは不当な理由については、町の許可なく水路の一部が埋没するという町有地の占有を奪われている状況にもかかわらず、町が妨害排除請求権及び妨害予防請求権を行使しないこと。地方財政法第8条には、地方公共団体の財産は「常に良好な状態において管理」することが求められているが、当該財産の価値の面において、地中に産廃物が存在する場合、その土地が財産として「良好な状態」ではないことは言うまでもない。

・芦屋町が土地所有権を水路に供するために行使できなくされていることは、芦屋町の所有権が侵害されていることである。本来なら町有河川道路敷地及び土地水面使用料及び占用料徴収条例によって、芦屋町は町有地の占用料を得るべきところ、これが得られておらず、財産の損害である。

・また、水路の一部が土砂埋没によって雨水の排せつ機能が奪われていること、無形の財産である芦屋町に対する信頼の失墜が指摘できる。

・このため、監査委員から町長に対し、必要な措置を勧告するよう求める。芦屋町が講じる措置として所有権に基づく妨害排除及び妨害予防請求が考えられる。そして、請求の相手方は現に妨害の事実を支配している人、盛土をした土地所有者A氏である。

・請求の内容は、①水路の埋没箇所上の土砂の除去、②A氏の土地の旧斜面部分の盛土の除去、③令和5年9月11日から①②に掲げる土砂の除去の完了に至るまで芦屋町へ1年当たり6,148円の割合による金員の支払い、④本件水路に対しされてきた工事施行許可の更新差止め、⑤その他原状回復のために必要なことである。

### 3. 請求の提出

本件請求について、令和6年1月22日に請求書の提出、さらに同年2月2日に補正の申立て書の提出があり、監査委員において地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項所定の要件を満たしているとして、同年2月6日に受理した。

また、令和6年2月22日開催の陳述会において、請求の内容の補正申し出があった。

## 第2 監査の実施

本件請求について、請求人の主張が財産の管理を怠る事実該当するか否かについて法第242条第5項の規定により、次のとおり監査を実施した。

### 1. 監査対象課

本件監査対象課は、産業観光課である。

### 2. 実施した監査の概要

#### (1) 請求人陳述

請求人に対して、令和6年2月22日、法第242条第7項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を設け、同日、請求人からの陳述聴取を行った。なお、請求人から2月21日に追加の証拠資料の提出があった。

#### (2) 監査対象課の調査・陳述

法第199条第8項の規定に基づき、産業観光課に対して、令和6年1月30日付で

関係資料の提出を求め、併せて令和6年2月13日に関係職員から陳述聴取を行った。

### (3) 関係人調査

法第199条第8項の規定に基づき、令和6年2月13日及び16日に関係人4名に対して陳述聴取を行った。

### (4) 弁護士からの意見聴取

法第199条第8項の規定に基づき、令和6年2月9日、2月21日、3月1日に町顧問弁護士に対して意見を求めた。

### (5) 現地確認

令和6年1月23日及び24日、3月5日に現地確認を行った。

## 第3 監査の結果

### 1. 結論

請求人が住民監査請求理由とする違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実は存在しないため、理由がないと判断し、棄却する。

### 2. 事実の確認

#### (1) 本件水路の現況について

- ・本件水路の地番は大字山鹿2627番地で、国土調査によって昭和47年12月5日に登記され、全体面積は151平方メートル、地目は用悪水路で所有は芦屋町である。
- ・本件水路は、河川法等の適用又は準用を受けない法定外公共物であり、法及び芦屋町財務規則等に基づき管理している公有財産で、産業観光課が所管している。
- ・請求人指摘部分の水路は、関係資料によると大字山鹿2627番地の一部である。
- ・請求人及び産業観光課から提出された資料、監査委員による現地調査等により、請求人指摘部分の水路は埋没させられ形状変更されている。
- ・埋没させられた本件水路の一部にかかる形状で灌水のための溜枘が以前設置されていたが、令和4年4月20日に原因者負担により撤去された。
- ・本件水路の使用に関し、法第238条の4第2項の許可を得ておらず、無断で埋没させられており、産業観光課も認めている。

#### (2) 本件水路に対する町の対応について

- ・関係職員の陳述及び産業観光課提出資料によれば、令和3年4月1日にB氏が都市整備課を訪れた際に聞き取りを行い、令和3年4月6日に所管である産業観光課職員が現地で本件水路の一部が埋没させられている事実を確認した。
- ・産業観光課では埋没させられている事実を確認した後、実態を把握するため関係者と思われる方々へ調査を行った。
- ・関係職員の陳述及び産業観光課提出資料によれば、令和3年6月23日に現地での聞

き取りによって、Cが周囲への説明及び同意を求めたうえでCの判断で埋立てを行ったとする説明があり、無断で行われたことを確認した。

- ・産業観光課は、Cが令和3年6月23日及び8月26日に原因者として埋立てた本件水路の原状回復の意思を示したことを確認した。

- ・関係職員の陳述及び産業観光課提出資料によれば、令和3年8月18日にDへの聞き取りで、DがCへ溜枘の設置を依頼したことを確認した。また、産業観光課から溜枘の撤去をDへ要請している。

- ・関係職員の陳述では、本件水路の埋立て及び溜枘の設置時期は正確に把握できないが、十数年前とのことであった。

- ・産業観光課提出資料によれば、令和3年8月31日にD宅へ訪れた際、DがCへ溜枘の撤去を依頼したことを確認した。

- ・令和4年4月20日に溜枘の撤去工事がCによって行われた。

- ・産業観光課では、Cによる埋立ての原状回復の意向に対し、工事の周辺への影響に配慮しながら進め方の検討を内部で行ってきた。

- ・令和3年11月24日にCから本件水路に関する原状回復工事の施行申請書が提出され、令和3年11月30日に町が条件を付して許可した。

条件は、①工事場所付近の関係住民の同意後着工すること②工事は安全対策を充分行い、隣接地に支障が無いよう注意すること③工事に起因する苦情や補償等は、申請者の責任と負担により解決すること④工事が完了するまでの間、工事の進捗状況を町へ報告すること⑤工事完了後、完了届や写真を提出すること。⑥その他許可書に記していない事項は産業観光課農林水産係の指示によること。である。

- ・しかしながら、許可期限内に工事の進捗がみられなかったため、Cから工事施行申請書が令和4年4月1日に再度提出され、同日許可書の交付、以後、施行申請書の提出及び許可書の交付が繰り返され、現時点では、令和6年3月31日を工事期間として施工を許可しているが、令和6年3月15日時点で原状回復工事は実施されていない。

### 3. 監査委員の判断

本件については、法定外公共物を不法に埋め立てられた事実は明らかであり、違法な埋立てに対する町担当課の対応が、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否かについて判断する。

法第242条第1項に規定する財産の管理を怠る事実については、「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日付自治省通知)とされ、地方財政法第8条は「地方公共団体の財産は、常に良好な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。」と規定し、法第138条の2は、「普通地方公共団体の執行機関は、(中略)当該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。」と規定し、芦屋町有財産取扱規則第6条は、「課等の長は、常にその管理する町有財産の状況を把握し、その管理及び処分を適切に行わなければならない。」と規定している。

具体的にいかなる事実が法第242条第1項の「財産の管理を怠る事実」に当たるかについては、「普通地方公共団体の執行機関は、公有財産たる土地（法第238条第1項第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条第1項所定の財産管理を違法に怠る事実と該当するものと解することができる。」（横浜地裁平成20年5月14日判決）と判示されている。

これを本件についてみると、前述（2）のとおり産業観光課職員は本件法定外公共物に関し、原状回復を図るべく調査を行い事実関係の確認を行ってきた。それらの結果、本件法定外公共物に一部分がかかって設置された溜柵の存在がわかり、その後行政指導により溜柵の撤去が行われた。埋立に関しては、原因者を特定し、原因者との協議により原状回復工事を原因者が自らの責任と負担で実施する調整が図られ、令和3年11月30日に町は工事の施行許可を行った。しかしながら、工事に着手できておらず、工事の施行申請と許可が現在まで繰り返されてきた。

令和6年3月14日現在、原状回復は未だなされていないが、原状回復工事の許可を行っていること、隣接地に配慮して工事を行うことが必要であること等諸般の事情に照らすと、何らかの措置を講じず財産の管理を怠る事実があるとまでは認められず、請求人の主張に理由はなく、被った損害の有無を判断するまでもなく、棄却と判断する。

#### 4. 監査委員の意見

監査結果は以上のとおりであるが、本件に関連して次のとおり意見を述べる。

法定外公共物については、設置や管理の経緯、周辺環境の時代的な変化等もあり管理の難しさは理解できる。しかし、今後は管理を助成している農事組合へアドバイスや報告を求める等、より適正な管理に向けた取り組みが必要ではないかと考える。

当該法定外公共物の原状回復については、令和3年11月30日の町の許可から何ら前進しておらず、不法に埋立てられた状態が継続している事実に対し、早期適正化に向け取り組まれない。併せて、法定外公共物について、法第238条の4等により管理及び処分が規定されているが、管理等の適正化が担保できるよう基準等を示す条例等の制定について検討されたい。

なお、令和6年2月22日の請求人の陳述時に請求内容に追加した点である「④本件水路に対しされてきた工事施工許可の更新差止め」については、法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告の対象となる財務会計上の行為に当たらないため、監査委員が

判断するものではない。また、産廃物等が含まれていないか調査していないことを指摘しているが、同様に財務会計上の行為に当たらない。

さらに、本請求を通し、請求人及び関係人が雨水排水の機能に関して多く時間を費やして監査委員へ説明を行ってきた。住民監査請求の対象となる公有財産は、地方公共団体の所有に属する財産のうち法第238条第1項に掲げるものと規定されているが、水路の機能という面からみた場合、法第238条第1項第4号にいう権利に該当せず、法第242条第1項の監査の対象外に属する（東京高裁昭和52年9月5日判決）とされていることを付記する。