

横浜市監査委員公表第6号

住民監査請求に係る監査結果の公表

(平成23年5月12日受付第18号)

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成23年7月11日

横浜市監査委員

川内克忠

同

山口俊明

同

尾立孝司

同

川口正寿

同

加藤広人

第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定しました。

本件請求には理由がないと認めます。

第2 請求の概要

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成23年5月12日

なお、請求書の記載内容に不明確な点があったので、平成23年5月26日付けで請求人に対し書面による補正を求めたところ、平成23年5月31日に補正書の提出がありました。

3 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23年6月24日に請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人は資料を提出するとともに陳述を行いました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、道路局職員が立ち会いました。

4 請求・陳述の要旨

港南区港南1-22-40付近の公道（通称赤道）（以下「本件公道部分」という。）があるが、道路の形態をなしていない。その原因は、鉄工所が本件公道部分を長期間遮断する形で占用し、通行不可能な状態にしていたためである。また、この場所にマンション建設計画があり、登記簿上合筆するため本件公道部分を廃止しようとしている。

(1) 本件公道部分の不法占有の是正について

長期に渡り、鉄工所が不法占有していたことは事実である。道路法第16条では「市町村道の管理は、その路線の存する市町村が行う」と決められているが、市は何の対策もとらず放置したままであり、市の怠慢である。その結果、樹木が繁殖し、とても通行できる状況ではなく、道路の形態をなさなくなってしまった。管理責任を放棄した市の責任は非常に重大であり、市からの正式謝罪と、本件公道部分に建築物が建った経緯の説明を求める。また、災害時の2方向避難路として非常に重要

であるため、本件公道部分を原状復帰し、通行可能にすることを求める。

(2) 固定資産税について

この鉄工所が無確認・無登記であることは、確認済みであり、登記しなければ、固定資産税の額が算定できない。特定の人々の税の徴収状況は個人情報であり、市内部での調査を求める。固定資産税の徴収がなされていないことが判明した場合は、遡及して徴収することを求める。なお、脱税が判明した場合は犯罪なので、しかるべき処置を求める。

(3) 本件公道部分の存在確認と存続確認について

マンション建設計画に伴い開発許可がでていますが、これに伴い本件公道部分が廃止されようとしている。道路の形態をなしていないことと、使用実績がないことが、廃止の主な理由の2つであるが、使えない状態、通行不可能な状態にしておいて、このような理由付けをすることは非常に強引である。本件公道部分は市民の共有財産であり、市は不当にその財産を処分しようとしている。本件公道部分の廃止について、近隣住民の意見聴取を実施することを求める。その結果、存続の希望が多い場合は、この開発許可に本件公道部分を残すことと条件を追加することを求める。

第3 関係職員の陳述

1 関係職員の陳述の聴取

平成23年6月24日に道路局職員から陳述を聴取しました。その際、地方自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

2 関係職員の陳述の要旨

(1) 里道について

本件土地は、公図上いわゆる里道といわれるものであり、明治22年に作成された旧公図（土地台帳附属地図）に、「赤色に着色された無番地の土地」として記載されていたことから通称「赤道」や「里道」と呼ばれています。

厳密には、「赤道」と「里道」とは少し意味合いが異なり、「赤道」は当時と比較的幅員も広く、その多くが現在でも道路として機能しているものであり、一方「里道」は、山間部の道や田畑の耕作のための道のような比較的幅員が狭い道とされています。

そもそも、旧公図は、明治6年から14年までの間になされた地租改正の際に作

成された地租改正図及び更正図を基礎としており、測量はこの時代に行われたものであり、とくに「里道」においては、幅員が狭く、社会環境の変化等、特に、自動車等の通行に適していない等のことから、その多くが通行の実態を欠き、道路としての形態を失い、さらには、開発等により宅地内に取り込まれてしまっています。

現在、多くの里道が、道路形態もなく、また、私有地に取り込まれてしまっているのは、このようなことからです。

なお、昭和 39 年に成立した宅地造成事業に関する法律や新法である昭和 43 年に制定された都市計画法の手続では、このような里道は、道路管理者との付け替えや廃止の協議が義務づけられているため、規模が大きい宅地造成地については、財産的な整理が行われるようになりました。

法律上の位置付けとしては、大正 9 年に施行された旧道路法により、道路認定を行い、国の営造物としての道路となっており、国の機関委任事務として管理を行ってきたものとなっています。

本市におきましても、大正 9 年 4 月 1 日に横浜市域の里道については告示し、道路としての位置付けをしています。

また、財産的観点からは、このような里道は、国土交通省所管の国有財産でありましたが、地方分権推進委員会の勧告を受け、機能管理及び財産管理を市町村の自治事務として処理することが適切であるという平成 11 年の建設大臣官房長通知により、順次、国から市が赤道を含め譲与を受けています。

里道は、このように形態がなく、復元も困難なことが多いことから、払下げ申請や開発行為等の機会をとらえ、整理を行ってきています。

(2) 本件土地の経緯

本件土地は、大正 9 年当時横浜市域に編入されていなかったため、当時の村で、他の里道と同様、旧道路法に基づき認定されています。昭和 2 年に横浜市域に編入後は、本市が道路法に基づき管理を行っており、平成元年 10 月 13 日の認定路線の再編成により告示し、現在に至っています。

また、昭和 36 年には本件土地について隣接地との境界査定を行っていますが、少なくとも、昭和 36 年の地形図をみると、本件土地はすでに道路状の形態を有していません。

現在、本件土地を含み、横浜市道東永谷第 720 号線として、幅員 1.85 メートルか

ら 2.50 メートルまで、延長 286 メートルとして告示し、区域決定の手続まで行っていますが、その一部である当該区間は、道路状の形態がないことから、供用開始の告示は行っていません。

また、財産的側面については、本件土地は、他の港南区に所在する里道と同じく、平成 15 年 4 月 1 日に現行道路法に基づき、国から本市が譲与を受けています。

(3) 本件土地の現況

本件土地を含んだ区域について、都市計画法に基づく開発行為が申請されており、道路局としては、同法第 32 条の公共施設の管理者としての同意を行っています。

内容としては、本件土地部分を含む、東永谷第 720 号線の道路形態のない一部 (63.27 平方メートル) を廃止し、道路形態がある、同路線の北側部分を拡幅 (65.91 平方メートル) する内容で協議を行いました。

また、この拡幅した道路については、都市計画法第 40 条の規定により、開発行為の完了公告の翌日に横浜市に帰属することとなっています。

公共施設の管理者としての同意については、本件土地は、もともと通行機能や道路形態もなく、また、高低差もあり、地形的に道路としての復元又は新設は非常に難しいと判断しました。また、監査請求人から要望があった廃止道路に代わる避難通路の設置については、地元住民と十分調整のうえ、開発許可の手続をとるよう要請することにより、事業者との間で協議が成立しています。

(4) 公道の不法占用の是正について

本件土地は、いわゆる里道で、もともと道路形態もなく、地形的にも高低差がかなりあるため、開発に伴う道路の実質的な付け替え等の対応を行ってきています。

したがって、本市としては、漫然と何らの対応を行っていないという主張は、当たらないと考えています。

(5) 公道の存在確認と存続確認について

上記(3)の内容で、公共施設の管理者として都市計画法 32 条に基づく同意をしています。

(6) 本件職員措置請求について

本件職員措置請求は、事実の確認や道路行政に対する要望を主とするものであり、地方自治法第 242 条第 1 項に記載のある住民監査請求において求めることのできる要件に該当しないものと思います。

第4 監査対象事項の決定

請求書、補正書及び同請求書に添付された事実証明書並びに提出された資料及び請求人の陳述を検討し、本件公道部分の管理が、違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否かを監査対象事項と決定しました。

なお、それ以外の請求事項については、次の理由により、地方自治法第242条に規定される住民監査請求の要件を満たしていないと判断し、監査対象事項とはしませんでした。

(理由)

地方自治法第242条第1項は、普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は怠る事実があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為によって当該普通地方公共団体のこうむった損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる旨を規定しています。

本件請求については、平成23年5月26日付け監監第172号通知により、請求人に対し、請求内容について違法又は不当な財務会計行為を摘示し、事実証明書を添え、求める措置の内容を具体的に示すように補正を求めました。

しかしながら、固定資産税に係る請求事項については、違法又は不当に公金の賦課若しくは徴収を怠る事実を証する書面の提出がないため、住民監査請求の要件を満たしていないと判断しました。

また、本件公道部分の存在確認と存続確認に係る請求事項については、請求人は財産を不当に処分しようとしていると主張していますが、不当な処分であることを具体的な理由をもって摘示していないため、住民監査請求の要件を満たしていないと判断しました。

第5 監査委員の判断（事実認定を含む。）

以上を踏まえ、次のように判断しました。

1 前提事実

(1) 里道について

本件公道部分は、公図上いわゆる里道と呼ばれるものです。一般に里道は、明治6年から14年までの間になされた地租改正の際に作成された地租改正図及び更正図

を基礎とした旧公図（土地台帳附属地図）に記載されています。測量もこの時代に行われたものであり、幅員が狭く、自動車等の通行に適していないことなどから、その多くが通行の実態を欠き、道路としての形態を失い、開発等により宅地内に取り込まれている実態が認められます。

本件公道部分についても、少なくとも昭和36年時点の地形図では、道路の形態を有していないことが認められます。

(2) 本件公道部分の所有権及び財産管理について

平成11年7月16日建設省会発第459号建設大臣官房長通知「法定外公共物に係る国有財産の取扱いについて」において、国有財産の譲与事務を推進する方針が国から示されたことにより、本件公道部分については、平成15年4月1日に国から横浜市へ譲与されていることが認められました。

なお、里道は登記がされておらず土地の境界が未確定であり、数も多いことから、横浜市では実務的な方針として、「払下げ申請や開発行為等の機会をとらえ、整理を行っていく」こととなっていることが認められます。

(3) 本件公道部分の供用について

本件公道部分については、平成元年10月13日に横浜市道笹下第46号線の一部として路線認定され、平成18年8月15日に横浜市道東永谷第720号線と路線名称の変更がされていますが、道路形態がないため、供用されていないことが認められました。

(4) 監査委員による現地調査について

平成23年6月16日に、監査委員が現地調査を行いました。本件公道部分に建設されていた建築物は解体され更地の状況となっており、また、土地の高低差もあり、道路の形態をうかがわせるような状況は認められませんでした。

(5) 本件公道部分の現況について

本件公道部分を含む区域についての開発行為の許可に際し、本件公道部分については道路認定を廃止し、道路形態のある同路線の北側部分を拡幅する、道路の付け替えを行うことで、横浜市と事業者が同意していることが認められます。

2 本件公道部分の管理が、違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か

「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・行政実例）とされています。

本件公道部分のような里道すべてについて、測量などの調査を実施したうえ、復元などをして管理することは、物理的・財政的に極めて困難であり、横浜市が払下げ申請や開発行為等の機会をとらえて是正措置を講ずることは、やむを得ない事情もあり、不当とまではいえません。

さらに、本件公道部分については、地形的にも復元が困難なことから、開発行為の機会をとらえ、道路の付け替えをする予定となっており、不当に是正措置を講じない場合には該当しないものと考えられます。

3 結論

以上のおり、本件公道部分の管理が、不当に財産の管理を怠る事実にあたることは認められませんでした。

よって請求人の主張には理由がないものと判断しました。

参 考（住民監査請求書）

横浜市長に関する措置請求の要旨

1. 請求の要旨

(1) 公道の管理及び保存に関すること

横浜市港南区港南 1-22-40（住居表示）付近の南側斜面に公道（通称赤道）がありますが、道路の形態をなしていません。

その原因として、現在鉄工所（無確認で建設、現在倒産し夜逃げ）がこの道路を長期間遮断する形で占用し、通行不可能な状態にしていたためです。その結果樹木が繁殖し、現在に至っています。

また、この場所にマンション建設計画があり、登記簿上合筆するためこの公道を廃止しようとしています。

この場合、鉄工所が公道を不法占拠していたことにならないか。

その事実確認と是正処置をお願いします。

また、この鉄工所は固定資産税を納めていたのでしょうか。

もし納めていない場合、脱税にあたらぬか。

この事実確認と今後の是正処置をお願いします。

私たちの居住するこの個所は袋小路状態で、万が一の時逃げ場がありません。

災害時の二方向避難確保のため、この公道が是非必要です。

市民の共有財産である公道を、安易に廃止してもいいのでしょうか。

以上、市は承知しながら黙認していたのか、また本来なら固定資産税及び占用料を徴収できたのか、もし徴収可能なら市に損失を与えたことにならないか。

(2) 監査請求の内容

①公道の不法占用及び無確認建築物を黙認してきたのかの確認

②①にも関係しますが、市は固定資産税を徴収していたのか。

以上の件について調査し、事実であれば今後の対応方法の検討をお願いします。

③公道の存在確認とその存続確認

以上、よろしくをお願いします。

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。

(添付資料)

- 1 公図
- 2 地図
- 3 写真

(平成 23 年 5 月 31 日補正)

「1 (2) 監査請求の内容」について

①公道の不法占有の是正 (道路課)

長期 (以前から居住している住民の話では、30 年以上) に渡り、この鉄工所が公道を不法占有していたことは事実です。

市は何の対策もとらず放置したままでした。

明らかに市の怠慢です。

その結果、一般市民の通行を妨げ、現在のような状況になりました。

(1) 市より正式謝罪と、公道に建築物が建った経緯の説明をして下さい。

(2) 公道を原状復帰し、通行可能にして下さい。

災害時の 2 方向避難路として、非常に重要です。

(開発許可が出たことにより、取り壊し作業が始まっています)

※請求の対象 (根拠) ・ ・ ・ ・ ・ 財産の管理を怠る事実 (市有地の保全管理)

②固定資産税の件 (税務課)

この鉄工所が無確認・無登記であることは、マンション開発業者 (株式会社一富士設計) が確認済です。

登記しなければ、固定資産税の額が算定できません。

特定の人々の税の徴収状況は個人情報であり、一般市民には情報が開示されないと思いますので、市内部での調査をお願いします。

固定資産税の徴収がなされていないことが判明した場合は、遡及して徴収を行って下さい。

本来、税は全ての国民が平等に負担すべきです。

なお、脱税が判明した場合は犯罪ですので、しかるべき処置をお願いします。

※諸求の対象 (根拠) ・ ・ ・ ・ ・ 公金の賦課徴収を怠る事実 (ただし調査が必要)

③公道の存在確認と存続確認（道路課）

マンション建設計画に伴って開発許可（平成 23 年 5 月 13 日横浜市建調整指令第 23 開 601 号）が出ていますが、これに伴い公道が廃止されようとしています。

公道は市民の共有財産です。市は不当にその財産を処分しようとしています。

(1)公道の廃止について、近隣住民の意見聴取を実施すること。

(2)①(2)と重複しますが、

その結果、存続の希望が多い場合は、この開発許可に公道を残すことの条件を追加すること。

※請求の対象(根拠)・・・・・・財産の取得、管理、処分（市有地の売却など）