

大町市長に関する措置請求の監査結果

令和3年（2021年）3月18日

第1 監査の請求

1 請求人

住 所 大町市 * * * * *
氏 名 * * * * *

2 請求書の提出

請求書は令和3年2月10日付けで提出され、同年同月19日に受け付けた。

3 請求の内容（請求書原文引用・一部抜粋）

（1）対象となる財務会計上の事実

ア 大町市は大町市平24251番及び24282番の土地を所有し、用排水路（以下「本件水路」という。）を設置している。

イ 大町市平24282番の土地（以下「土地B」という。）において、本件水路は堰き止められ流水が取水されている。また、ここを起点にして所有者不明のポリエチレン製パイプが本件水路に敷設され、パイプは弛まないよう水路内に取り付けられた木片で支えられている。

ウ 上記パイプは、土地Bの地点から土中に入り大町市平24251番の土地（以下「土地A」という。）の地点から地上に露出し、国道148号線横断暗渠部まで本件水路内に敷設されている。

エ 本件水路内に敷設されている流水取水口及びパイプ（以下「本件パイプ等」という。）は水田の灌漑用に設置されたものではなく、通年設置されているため、草木等塵芥が堆積して流水を阻害し、大雨の際には溢水して隣地に流入し、また、露出パイプや木片が障害となって近隣住民が行う雑草刈り払いなど、本件水路の維持管理作業にも支障をきたしている。

オ 一方渇水期には、本件水路内に取り付けられた堰から常時取水しているため流水が途切れ、下流の灌漑及び浄化槽放流水の希釈に支障をきたしている。

（2）その行為が違法又は不当である理由

ア 大町市は公共物の管理について、市公共物管理条例を制定して、その管理及び利用についての必要な規制を行うこと、並びに公共の安全を保持し公共の福祉の増進を図ることを定めている。また、公共物である用排水路において流水を取水する行為及び用排水路の敷地を占用する行為は、同条例第4条1号及び2号の規定により市長の許可を受けなければならないこととされて

いる。すなわち、市が管理する公共物の占用には原則禁止の規則があり、公共の安全を保持し公共の福祉を増進するという目的に反しない範囲で占用が許可されるものである。

イ しかし、本件水路及び水路敷地内に敷設された本件パイプ等は構造に不備があるため本件水路の管理に障害を及ぼし、流水は不法に取水されている。したがって、本件パイプ等の敷設は、公共の安全保持と公共の福祉増進に反しており市公共物管理条例に違反して行われているので、このような状態を放置することは大町市の財産の管理を怠る行為に当たる。

(3) 大町市に生じている損害

市公共物管理条例に違反して行われている本件水路の流水の取水（取水量測定不能）及び敷地（延長52m、土中部分は推定）の使用。

(4) 請求する措置の内容

市長は、公共物管理条例に違反して本件パイプ等を敷設し管理する者を特定し、速やかに本件水路の流水及び本件水路の敷地の使用を中止させ、敷設された施設の除去と原状回復の履行を施設の管理者及び原因者に請求すること。

(5) 事実証明書

- ア 土地A（大町市平24251番）の登記記録
- イ 土地Aの地積図
- ウ 土地B（大町市平24282番）の登記記録
- エ 土地Bの地積図
- オ 土地A及び土地Bに設置されている用排水路の写真
- カ 位置関係を示す図面
- キ 土地Bの地点①付近の写真
- ク 土地Bの地点①から②付近の写真
- ケ 土地Aの地点③付近の写真
- コ 土地Aの地点③から④方向の写真
- サ 土地Aの地点④付近の写真
- シ パイプが障害となって水路内に堆積した塵芥の写真

4 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項及び第2項に規定する要件を具備しているものと認め、令和3年2月19日付けで受理した。

5 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項に基づく、請求人の陳述については、請求人が陳述を希望しなかったため、陳述は行われなかった。また、請求人からの追加の証拠提出はなかった。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求書の内容、事実証明書を総合的に判断して、監査対象を次のとおりとした。

- (1) 本件流水取水等の違法性、不当性
- (2) 財産の管理を怠る行為であるかの有無
- (3) 市に与えた財産的損害の有無

2 監査対象機関

建設水道部建設課を監査対象機関とした。

3 監査対象機関の陳述

令和3年3月8日、建設課長及び課長補佐兼管理係長による陳述を聴取した。

4 監査対象機関陳述の請求人立会い

監査対象機関の陳述について、請求人は立会いを希望したが、円滑な陳述の支障となる恐れがあることから、立会いを不許可とした。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件水路の所有者、管理の状況等

- ア 請求のあった大町市平24251番及び24282番の地目は用悪水路で所有者は大町市である。
- イ 本件水路は河川法の適用を受けない法定外公共物であり、大町市公共物管理条例（以下「条例」という。）の適用を受ける用排水路である。
- ウ 本件水路は整備の記録がないことから、市が敷設したものかは不明であるが、住民生活に密着した水路であり、慣習により維持管理は地域住民が行っている。

(2) 流水取水の事実

ア 建設課における事実確認

本件監査請求の受理通知を受け2月24日に現地確認を行ったところ、本件水路からの取水は確認できなかったが、残置されたパイプ等から原因者を特定したところ、取水の事実を認めたことから、完全撤去を指示した。

イ 監査委員による現地調査

3月1日に現地調査を行ったところ、本件水路からの流水取水の事実は認められなかったが、水路内の木片と土中埋設のパイプは残存していた。また、本件水路の流末である木崎湖畔を調査したところ、引抜いたと思われるパイプが道路側溝に残置されていた。

請求内容と現状に相違があることから、請求人立会いのもと現地を確認したが、請求人からは、パイプの一部と取水口は撤去されたようだが、埋設パイプや水路内の木片等は撤去されておらず、不法占用は続いているので、請求は取下げないとのことであった。

提出された事実証明書によれば、本件水路から流水が取水されていたことは明らかであるが、本請求が提出された2月19日から24日の間に、原因者によって取水が中止されたものである。

(3) 本件流水占用と敷地占用の違法性、不当性

条例に基づき流水占用が許可される場合は、地区で運営する簡易水道の水源とするなど、慣行的な使用の場合のみである。

本件水路の流水占用については、条例に基づく市長の許可を得ておらず、無許可で取水されていたことは、条例に違反する不法行為であり、残置された埋設パイプ等は不法占用の状態が継続している。

(4) 法定外公共物の維持管理

ア 本件水路のように古くから地域の住民生活に密着している法定外公共物は、国から一括譲与されたものも含め、市はその実態を把握していない。また管理の主体については法令上の位置づけはなく、所有者は市であるがその多くは慣習として地元住民を主体とした維持管理が行われている。

イ そのため、こうした施設に破損や異常があった場合には、地元住民からの通報や整備の要望等によって、市は現地確認を行い必要な措置を行っている。

ウ 大町市組織規則によれば、水路台帳の整備保管、公共物等の管理及び行為の許可等に関することは、建設課管理系の事務分掌であり、職員配置は、課長補佐1名、主任1名、主事補1名、会計年度任用職員1名の計4名である。

オ 建設課では2名の会計年度任用職員が、市道を中心とした巡回パトロールを実施しているが、通常の業務内において、こうした法定外公共物の点検まではしていない。

2 判断

関係資料の調査、事実関係の確認に基づき、本件請求について、次のように判断する。

(1) 本件流水取水行為の違法性、不当性

現地調査では取水の事実を確認することはできなかったが、事実証明書及び残存していた埋設パイプや水路内の木片等から類推すると、請求人の主張のとおり流水が取水されていたものと判断するのが適当である。

本件流水取水行為は市長の許可を得て受けおらず、一部が撤去されたものの残存する埋設パイプや木片等が市有地を占有していることから不法占有に当たる。

(2) 市の財産の管理を怠る行為であるかの有無

本件水路のような法定外公共物は、国から譲与されたものを含め市内に数多く存在しているが、台帳等が整備されておらずその実態を十分に把握していない。これらは市の財産であり最終的な管理責任は市にあるものの、それぞれの地域の住民生活に密着していることから、実質的な維持管理は従来からの慣習により地域住民が担っている。

建設課においては、巡回パトロール等の日常業務内にてこうした不法占有を発見することは現実的に困難であり、破損や異常等があった場合には、地域住民からの通報や問い合わせによって把握しているのが現状である。

今回建設課は、住民監査請求受理通知を受け現地を確認したところ取水を確認することはできなかったが、残置されたパイプ等から本件流水取水の行為者を特定し、残置物の撤去等を指示したものである。

このように、建設課においては現場を確認した時点で速やかに対応していることから、不法行為の状態を放置していたとは言えず不作為には当たらない。よって、市の財産の管理を怠る行為であるとの請求人の主張は認められない。

(3) 市に与えた財産的損害の有無

請求人は、条例に違反して行われている本件水路の流水の取水（取水量測定不能）及び敷地（延長5.2m、土中部分は推定）の使用が、市に生じている損害との主張である。

条例に基づく許可行為で、料金が発生するのは、敷地占有、土石採取及び直売施設使用の場合で、流水占有は占有料が発生しない。本件流水占有並びに敷地占有は許可される行為ではなく、市は不法占有を確認した時点で速やかに撤去指示を行っており、適正な占有料徴収事務を怠っていたものではない。

上記から、財産的な損害を市にもたらしているものではなく、市の財務の適正を欠き、住民全体の利益に反するものではないことから、請求人の主張は認められない。

3 結論

前記2において検討した結果、監査対象事項とした、本件流水取水行為についての違法性、不当性は認めるものの、住民監査請求の対象とする財産の管理を怠る行為ではなく、また財産的な損害を市にもたらしてはいないことから、これを棄却する。措置請求の内容は既に建設課において措置されていることから、却下する。

監査の結果は、記述のとおりであるが、地方自治法第199条第10項の規定により監査委員として、市長に対し、次のとおり意見を付記する。

里道や水路をはじめとする法定外公共物は、その多くが地域住民の日常生活に密着し、古くから共同で利用されてきた一種の共有財産としての性格を有するものである。法定外公共物の維持管理は法律上の定めがなく、実質的な維持管理は従来からの慣習として地域住民に任されたきた経緯がある。

超少子高齢型の人口減少社会が急速に進むなかで、これまでの地域主体の維持管理体制だけでは将来的に適正な維持管理が困難になることが予想される。市全体の課題として捉え、安心して安全な住み良い地域社会の実現に向け、法定外公共物の維持管理のあり方について調査研究されたい。