

住民監査請求に係る監査結果

令和3年（2021年）10月25日

第1 監査の請求

1 請求人

（略）

2 請求書の提出

請求書の提出は、令和3年9月10日である。

3 請求の要旨

住民監査請求書に記載された請求の要旨は次のとおりである。

（請求書原文引用・要点拨粹）

（1）対象となる財務会計上の事実

ア 崩沢水道用地

（ア）市は崩沢地区において水道事業の用に供するため、平 17768-2、17768-3の土地を（以下「崩沢水道用地」という。）を所有している。

（イ）上記のうち、17768-2は、昭和32年に市が売買により所有権移転を登記した。

（ウ）17768-3は、17768-1から分筆して平成10年売買により所有権移転を登記した。この際、実測による地積測量図が作成され地積が求積されている。

イ JPS第32号株式会社（以下「J社」という。）の崩沢地区における太陽光発電事業

（ア）J社は、海ノ口自治会に対し本年7月16日付けで「大町市太陽光発電設備設置計画概要書」を通知し、関係法令の届出は済んでいるので工事に着工できる状態にあると伝えた。

（イ）J社は、8月28日付けで海ノ口自治会の各戸に「長野県大町発電所設備設置工事のお知らせ」を配布したが、添付資料には工事期間が「2021年9月から2021年12月」と記載されている。

ウ 民有林の森林整備事業について

（ア）崩沢地区森林整備事業に伴い作業道が平成26年度に開設され、森林整備は平成27年度に施業された。

（イ）崩沢水道用地は、17768-3の測点イから17768-2測点ニまでの間において、森林整備区域及び作業道敷地に占有され現在に至っている。その被占有面積は、196㎡である。

エ 森林整備事業者と大町市の現場確認について

(ア) 崩沢地区の森林整備事業者を確認したところ、次のとおりであった。

- a 市の水道担当者との現場立会いの内容は、配水池から上流側水源まで石綿セメント管で脆く損傷しやすいため、樹木の伐採と搬出については水道管を損傷しないよう施業することを確認するためのものであった。また、水道施設は地上に露出しているものは確認したが、水道事業用地の境界については確認していない。
- b 森林整備区域に隣接する市の当該水道用地が、地積測量され登記されていたことは知らず、また市から特に指示はなかった。

(2) その行為が違法又は不当である理由

- ア 普通地方公共団体は、地方自治法第237条第2項の規定により、同法第238条の4第1項の規定の適用がある場合を除き、普通公共団体の財産は、条例又は議会の議決による場合でなければ、これを交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸付けてはならない。
- イ 行政財産は、地方自治法第238条の4の規定により同条第2項から第4項までに定めがあるものを除くほか、これを貸し付け、交換し、売り払い、譲与し、出資の目的とし、若しくは信託し、又はこれに私権を設定することができない。
- ウ 森林整備事業は、地方自治法第238条の4第2項から第4項までの適用がないため、森林事業者等に崩沢水道用地を貸し付け、譲与し、又はこれに私権を設定すること等できない。
- エ しかし、水道事業管理者の市長は、崩沢水道用地について境界確認等の適正な維持管理を行わなかったため、当該土地の一部が森林整備区域および作業道敷地に占有されたのは市長が崩沢水道用地について財産の管理を怠ったことによるもので違法である。

(3) 大町市に生ずる損害

森林整備区域および作業道敷地に占有され喪失した崩沢水道用地の面積は196㎡で、市の公共事業における一般的な用地補償額を1㎡当たり1,000円と見積もり、損害額を196,000円と算定する。

(4) 請求する措置の内容

- ア 市長に対し下記の措置を講ずべきことを請求する。
 - (ア) 森林整備区域及び作業道路敷地で占有され喪失した土地を原形復旧すること。要する費用は、市長、担当職員および森林整備事業者に請求すること。
 - (イ) 上記原形復旧ができない場合は、市長は被った損害を市長、担当職員お

よび森林整備事業者に請求すること。

(ウ) 上記原形復旧ができない場合は、新たに水道事業用地を確保し、用地取得に要する費用を市長、担当職員および森林整備事業者に請求すること。

イ 監査委員の損害発生を避ける緊急の措置について

(ア) J社が工事着工すると土地の形状と形質変更が行われ、J社発電事業の工事区域に占有される水道事業用地の原形復旧も不可能になり、市に回復の困難な損害が発生することが相当の確実さをもって予測される。

(イ) 監査委員は、損害の発生を避ける緊急の措置として、J社が崩沢地区における発電事業について市に提出しているすべての申請、届出、協議等に関する審査を、本件請求が終結するまで停止すること、および既に受理、回答または許可した処分について効力を停止する措置を執るよう、市長に対し勧告すること。

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9月10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) 崩沢水道用地に関する行為等が財産の管理を怠る行為であるかの有無
- (2) 請求人が主張する行為等が市に財産的損害を与えているか否か。

2 監査対象機関

民生部生活環境課、産業観光部農林水産課及び建設水道部上下水道課を監査対象機関とした。

3 監査対象機関の陳述聴取

令和3年10月8日、監査対象機関の課長及び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、請求人が立会いを希望したためこれを許可した。

5 現地調査

令和3年10月8日、監査対象機関の立会いのもと現地調査を行った。

第3 監査の結果

1 関係職員の陳述聴取の内容は次のとおりである。

(1) 崩沢水道事業用地に関する上下水道課の見解

ア 17768-2、17768-3は、市が水道事業用地として現に使用している土地である。

イ 17768-2は昭和32年に売買により所有権移転を登記している。17768-3は平成10年に市が売買により所有権を取得した際に、実測による地積測量図が作成され地積が求積されているが、現況と整合していない。

(2) 市要綱に基づくJ社の手続き、地元説明に関する生活環境課の見解

ア 手続きとしては、事前相談書を精査している段階である。この段階では事業用地は確定しておらず、必要な修正等を加え確定したうえで、再度事前相談書を提出するよう指導する。最終の事前相談書が提出され、それに対する市の見解、法的手続き等を指示した上で、その全てを解決した段階で設置届を提出できる。

イ 地元に対する説明内容については、市では承知していないが、工事期間が2021年9月からとあるのは予定工期という意味合いだと思われる。誤解のないよう周知する必要がある、不適切な事象があれば正すよう指摘していく。

(3) 民有林の森林整備事業についての農林水産課の見解

ア 作業道は平成26年に作業道周辺の森林整備は平成26年及び27年に実施したと承知している。

イ 水道用地の境界が不明のため、現時点では作業道が水道用地を占有しているかの確認はできない。事業者が作成した図と、作業道測量図の出来形図の道の線形に差異が生じていると考えられる。正確な地積測量図に基づく水道用地が示されたのちに改めて現況確認が必要と考える。

ウ 水道用地(17768-3、17768-2)の境界が不明なため、地図更生及び地積更生後に作業道を測量してみないと分からない。

2 現地調査の結果は次のとおりである。

(1) 崩沢配水池や管理道路について現状を見る限り、請求人が主張する作業道等の占有は確認できなかった。

(2) 現状の配水池の位置や土地の形状等を確認したところ、公図(旧土地台帳附属地図)と整合していないことを確認した。

- (3) 上下水道課では、平成10年に市が作製した地積測量図は、既存の水道施設の位置との整合性が取れておらず、既存配水池の位置が公図と異なっており、面積も異なっている可能性があるとして認識している。
- (4) 請求人から提出された事実証明書付図1に記載された作業道の位置や線形等が、現況と整合しない箇所が見受けられた。

第4 結論

1 監査委員の判断

請求人の主張の根拠は、平成10年に市が作成した「地積測量図」にJ社の「事業計画図」を重ねた場合、市の水道用地にJ社の事業計画地と平成26年度に開設された作業道等が占有しているとのことである。

J社の「事業計画図」は、直近の現地測量に基づき作成されているため、現況と整合していると考えられる。一方、上下水道課の精査及び現地調査の結果、平成10年に市が作成した「地積測量図」は、既設配水池の位置や形状がずれていることが判明している。このように測量技術や現況との整合性など前提条件が異なる二つの図面を重ねると、ずれや不整合が生ずるものと推測する。

J社が土地利用計画に伴い策定した計画図は、直近の実測測量によって作成されておりその精度は高いものと判断できる。一方で、平成10年に市が作成した地積測量図は、実測したにもかかわらず現況と整合しない理由については検証が必要と考えるが、おそらく測量技術の違いや平成17年施行の新不動産登記法の前後では、分筆登記の際に提出する地積測量図の取扱いが異なっていたことなどが要因であるものと推測する。

地積測量図は、土地を特定する重要な機能を有し、正確な測量の成果に基づき作成されるべきであり、正確な測量に基づかなければ、後々になって境界紛争や地図混乱に発展し、解決するには多大な負担を要することが想定される。そのため、新不動産登記法では、分筆後の土地の全てについて求積方法等を明らかにし、すべての筆界点の座標値及び筆界点間の距離を地積測量図に記録することが定められたところである。

当該地域一帯は地籍調査の成果による14条地図が法務局に備えられていないことから、土地台帳附属地図を公図として用いられているため、公図と現況が整合していない地域であると考えられる。こうした地域において土地利用計画を策定する際には、無用な混乱を防止するため、関係人総意のもと地図訂正ならびに地積更正等により関係する土地の権利関係を確定した後に計画を策定することが適切であると考えられる。

水道用地が森林整備区域および作業道に占有されたのは、市長が財産の管理を怠ったことによるもので違法であるとの請求人の主張については、現地において不法な占有等の事実は認められず、また、請求人から提出された図面の作業道の線形等

が現況と整合していない箇所があり、主張する被占有面積等の正確度について疑問が残るものであった。

また、請求人が提出したJ社の事業計画図は、現在事前相談の段階で確定したものではなく、今後必要な修正等が加えられるものであるとのことである。

こうしたことから、違法若しくは不当に財産の管理を怠っている事実があるとは認められない。また、市に発生する財産的損害については、現地において、森林整備区域および作業道敷地が水道用地を占有している事実はなく、喪失した土地もないことから、市に財産的損害は発生していないと判断する。

よって、請求人の主張に理由はないものと判断するので、これを棄却する。

また、監査委員に対し、措置請求のあった損害発生を避ける緊急の措置については、請求人には暫定停止勧告についての請求権はなく、また暫定的停止勧告を行うべき理由がないことからこれを却下する。