

西 監 発 第 79 号  
平成24年10月31日  
(2012年)

請 求 人 様

西宮市監査委員	亀 井 健
同	鈴 木 雅 一
同	西 田 いさお
同	花 岡 ゆたか

「西宮市職員措置請求」の監査結果について（通知）

地方自治法（以下「自治法」という。）第242条第1項の規定により平成24年9月3日付  
で提出されました住民監査請求について、その結果を次のとおり通知します。

記

第1 監査の請求

1. 請求人

10名（略）

## 2. 請求書の提出

平成24年9月3日

## 3. 請求の内容

本件職員措置請求書の記述及び請求人の陳述内容等から、請求の要旨を次のとおり解しました。

- (1) 西宮市は第4次西宮市総合計画基本構想において、まちづくりの基本目標として「ふれあい 感動 文教住宅都市・西宮」を掲げ、「私たちは、中核市として一層魅力あるまちを目指すために、文教住宅都市を、今後の本市のまちづくりの目標として引き継ぎます。」と宣言している。その一翼を担う学校法人（以下「学校法人」という。）が資産運用において多額の損失を出し、その問題を解決するため、複数のグラウンド等、教育財産を売却することとなった。

株式会社 支店（以下「業者」という。）によるマンション開発計画は、学校法人が資金調達のため売却した教育財産を利用したもので、教育財産として一体的に利用されていた土地や建物がマンション用地として売却されることは、通常想定されないものであり、現に運営されている高等学校、中学校及び幼稚園の教育環境を悪化させることは明白である。また、近接地の住民には、学校敷地が売却され、高層マンションが建つことなどは想定外の出来事であり、住環境の悪化とマンション公害という被害が現実のものとなっている。

市は、学校法人の土地売却問題に対し、何の情報収集も行わず、文教住宅都市西宮を守るために何の手立ても講じず、教育財産を利用して展開される開発に一切口出しをせず、むしろ文教住宅都市・西宮市の理念やイメージを崩壊させることに加担していたことが明らかとなった。

学校法人の教育財産売却によるマンション開発計画に対する市の作為・不作為が違法、不当であるのは以下の諸点である。

- ア 開発敷地内に、国から譲与された法定外公共物としての行政財産が存在していることに関する問題点
- イ 違法に行政財産を用途廃止し、普通財産を払い下げたことに関わる問題点
- ウ 開発行政における手続的違法に係る問題点
- エ 西宮市における公有地管理に関する問題点

(2) 請求人が求める措置

ア 国有財産特別措置法に基づき国から譲与された法定外公共物である神園町 11 番 9 (以下「本件土地」という。)を業者へ払い下げるとい違法行為を撤回すること。

イ 開発行政の違法状況を改め、市の所有地である本件土地を含めた開発事業概要書の訂正を行うこと及びそれに基づく開発許可手続を行わないこと。

ウ 学校法人敷地内にある法定外公共物(行政財産)の適正な管理を行い、道路敷地に係る不法占有の解消と適正な占用料の徴収を行うこと。

以上、自治法第 242 条第 1 項の規定により、事実証明書を添付の上、必要な措置を求める。

(添付された事実を証明する書面)

- 1 「第 4 次西宮市総合計画」第 6 「まちづくりの基本目標」
- 2 「学校法人理事会議事録(土地売買契約に関する件)」
- 3 「登記事項要約書(西宮市神園町 11 番 7、11 番 5)」  
「全部事項証明書(西宮市神園町 11 番 8)」  
「登記事項要約書(西宮市神園町 160 番、3 番、4 番、11 番 4、11 番 9)」
- 4 「(仮称)西宮・神園町計画(開発区域求積図)」
- 5 「官民境界明示図(西宮市神園町 1 番他)」
- 6 「旧土地台帳附属地図(西宮市神園町 4 番他)」
- 7 「マンション計画図と 11 番 9 の合成図」
- 8 「法定外公共物に係る国有財産の取扱いについて」  
「国有財産譲与契約書」  
「国有財産一覧表」  
「譲与契約書添付図面」
- 9 「用途廃止事前調査依頼書」(業者)
- 10 「公共土木施設の用途廃止に関する調査について(依頼)」
- 11 「公共土木施設の用途廃止に関する調査について(回答)」
- 12 業者に対する「公共土木施設の用途廃止に関する調査について(回答)」
- 13 「公共土木施設の廃止及び買受け承諾書」(学校法人)

- 14 「用途廃止申請書」(業者)
- 15 「行政財産用途廃止報告書」、「公有財産の用途廃止、所管換「出」について」及び「公有財産引継書」
- 16 「普通財産土地売払い申請書」
- 17 「市有地の処分について」及び添付書類
- 18 「土地売買契約書(西宮市神園町11番9、実測面積40.67㎡)」及び添付書類
- 19 「開発事業概要書」及び添付図面等
- 20 「開発事業概要書の審査結果について(伺)」及び(報告)
- 21 「水道用地管理協定書」(神戸市・西宮市)

(陳述までに追加された事実を証明する書面)

- 1 「新版 基本法コンメンタール 地方自治法」(日本評論社310~311ページ)
- 2 「判例時報864号」(116~117ページ) 地方自治法237条2項に違反した普通財産交換契約の効力 抵当権設定登記抹消登記手続請求事件、水戸地裁昭和50(ワ)79号、昭和52.2.24民二部判決
- 3 「法定外公共物の譲与 譲渡手続に関するガイドラインの解説」(ぎょうせい128~29ページ、297ページ)
- 4 「平成24年9月西宮市議会 たかはし倫恵議員一般質問に対する答弁書」

## 第2 監査の実施

### 1. 請求の受理

本件職員措置請求は、形式的要件を具備していると認められたので、平成24年9月5日、請求を受理することに決定しました。

### 2. 監査の対象事項

以下の事項を監査の対象としました。

- (1) 請求人の求める措置が、自治法第242条第1項に規定される住民監査請求の対象事項に係るものとして認められるか否か。
- (2) 上記対象事項に係るものとして認められる場合、請求内容に理由があるか否か。

### 3. 監査対象部局

西宮市土木局、総務局、都市局

### 4. 請求人の陳述及び新たな証拠の提出

自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を付与した結果、平成 24 年 9 月 20 日、請求人 10 名のうち、  
、  
の 2 氏が出席し、監査委員に対して陳述を行いました。

### 5. 関係部局に対する調査

自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、請求人の指摘事項に対する市当局の考え方を監査対象各部局に対して文書回答により求めるとともに、土木局長ほか関係職員の出席を求め、平成 24 年 10 月 11 日、事情聴取を行いました。

### 6. 請求人の指摘事項と市当局の説明

請求書、添付資料及び陳述に基づく請求人の指摘事項並びに市当局の説明要旨は、次のとおりです。

請求人の指摘事項	市当局の説明
(1) 開発敷地内に、国から譲与された法定外公共物としての行政財産(神園町11番9、面積40.67㎡)が存在していることに関する問題点 行政財産(神園町11番9、水路敷(里道敷))がマンション計画のほぼ真ん中に存在していることから、今回の、マンション計画そのものが成り立ちません。	「開発事業等におけるまちづくりに関する条例(以下「開発条例」という。)」は、開発事業にあたり、都市計画法や建築基準法の法手続に先立ち市との協議等の必要な手続を定めているものです。都市計画法に基づく開発許可が必要な開発事業にあたっては、都市計画法第32条に基づく協議もあわせて行っております。 市街化を促進する市街化区域にあつては、良好な宅地水準の確保に向けて、開発条例や開発許可制度により公共施設管理者等との協議のもと公共施設等の整備を義務付けており、既存の公共施設の存在そのもので開発計画が成り立たないことはありません。 なお、ご指摘の神園町11番9の土地につきましては、開発事業概要書届出時に西宮市所有であったものの、用途廃止が行われ、市と払下げの協議中であると報告のもと届出を受理しております。
地域分権一括法に基づき、現に公共の	学校法人内の法定外公共物については、都市

請求人の指摘事項	市当局の説明
<p>用に供され、機能を有しているとして国から譲与された法定外公共物を、マンション開発業者に売却するようなことがあれば、そのような行為は違法行為であり、国を騙す行為となります。</p>	<p>計画道路予定地にあり将来の有効利用が見込まれたことなどから、国の示した譲与手続きに係るガイドライン等に基づき、適正に譲与を受けたものです。その後、道水路境界協定を機に用地整理に係る協議を学校法人と行っておりましたが、学校法人が当該法定外公共物に面する敷地の一部を売却する事態となりました。譲与受け後の当該財産を取り巻く状況の変化等を踏まえた市の判断により、結果として払下げしたことについては、法の趣旨に反するものではないと考えております。</p>
<p>当該行政財産を開発区域内に含むマンション開発計画に対して、市が取りうる道は、行政財産である神園町 11 番 9 は開発計画に対して売却できないことを明らかにして、マンション計画の変更を求めることです。</p>	<p>当該元行政財産は適正な手続を経て用途廃止され普通財産として地先権利者に払下げしたものです。</p>
<p>市は、地方分権一括法の趣旨を踏みにじり、違法な手段を用いて、マンション開発計画に合わせて、行政財産である神園町 11 番 9 を売却するという愚挙に出ました。</p>	<p>学校法人内の法定外公共物については、都市計画道路予定地にあり将来の有効利用が見込まれたことなどから、国の示した譲与手続きに係るガイドライン等に基づき、適正に譲与を受けたものです。</p> <p>その後、譲与受け後の当該財産を取り巻く状況の変化等を踏まえた市の判断により、結果として払下げしたもので、法の趣旨に反するものでなく、また、開発計画に合わせて当該財産の払下げを決定したものではありません。</p>
<p>行政財産は売却することができないので、普通財産にするための用途廃止手続と、普通財産となった市の財産を払下げするという手続を進めることで、業者は 40 億円から 50 億円の利益を上げることができ、市はわずか 400 万円の売却益を得る代わりに教育環境と住環境を破壊する行為に加担しています。</p>	<p>当該元行政財産は適正な手続を経て用途廃止され、普通財産として地先権利者に払下げしたものです。</p>
<p>は、地方公共団体の役割を定めた自治法第 1 条の 2 「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」及び第 2 条第 14 号「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」との規定にも違反する違法な行為です。</p>	<p>当該元行政財産は適正な手続を経て用途廃止され、普通財産として地先権利者に払下げしたものです。</p> <p>また、都市計画に定められた第一種中高層住居専用地域、若江・神園地区地区計画の地区整備計画等の法令に適合した土地利用を前提に、開発条例に基づいて、公共施設等の整備等について協議を行っております。</p>

請求人の指摘事項	市当局の説明
<p>また、自らが定めた文教住宅都市・西宮をまちづくりの目標として定めた「第4次西宮市総合計画」にも反する不当な行為です。</p>	
<p>(2) 違法に行政財産を用途廃止し、普通財産を払い下げた事に関わる問題点</p> <p>公共の用に供する法定外公共物を、一民間業者のマンション開発のために用途廃止することは元々できません。また、普通財産の払下げにおいても市民の財産を売却することから、その必要性、合理性が明らかにされなければなりません。このことは、市の職員ないし機関が恣意的な判断で用途廃止を行い、普通財産を勝手に払い下げることはできないことを意味しています。</p> <p>今回の一連の手続は、市の主体的な判断ではなく、終始一貫、業者の意向に従ってなされています。</p> <p>市には、用途廃止や普通財産の払下げに係る明確な基準が文書化されておらず、判断基準が存在していません。無定見な行政対応は、適法的で公正な行政が行われていないことの証左です。</p>	<p>市の用途廃止基準については条例等により具体的に明文化されているものではありませんが、公共土木施設に係る現況機能、将来利用の可能性、周囲の土地利用状況等を調査検討した上で、用途廃止可否について適正に判断しているものです。</p>
<p>(3) 開発行政における手続的違法に係る問題点</p> <p>神園町 11 番 9 が業者のものとなったのは、平成 24 年 3 月 16 日です。それにもかかわらず、市の所有地を開発敷地に組み込んだ開発計画を受理し、開発概要書に係る市内部の協議を平成 24 年 2 月 6 日から同月 27 日にかけて行ったことも明らかに違法です。</p>	<p>建築確認申請等の法律に基づく手続に先立って、開発条例の手続を行うよう定めております。</p> <p>開発条例手続にあたっては、まず開発事業概要書の届出を義務付けており、開発条例に定める図書への添付がなされておれば、月 2 回の受付日に届出を受理します。</p>
<p>市が管理している財産が事業者の開発計画に公然と記載され、そのことを知りながら、計画の是正や記載の誤りについて何の指導も行わないことは、違法、不当な行為です。</p>	<p>神園町 11 番 9 の土地につきましては、開発事業概要書届出時に西宮市所有であったものの、用途廃止が行われ、本市と払下げの協議中であると報告のもと届出を受理しておりますが、当該情報がなかったとしても開発事業概要書の届出を拒否することは出来ません。</p>
<p>平成 24 年 2 月 29 日付で、市長より業者に対して出された「開発事業概要書の審査結果について」の文書中、「さきの西宮市神園町 11 番 8 の一部、11 番 7 の一部、11 番 9 番地の開発事業にあたり、開発事業概要書の審査をいたしました結果、別紙のとおり回答します。」とあ</p>	<p>西宮市神園町 11 番 8 の一部、11 番 7 の一部、11 番 9 において、開発事業概要書の提出がされたため、概要書に対する各課の意見回答を行ったものです。</p>

請求人の指摘事項	市当局の説明
<p>るのは明らかに違法・無効です。</p>	
<p>開発指導グループの回答において、「敷地内の西宮市所有地の取り扱いについて当グループ並びに土木調査グループと協議してください。」との記述があります。その時点で11番9の所有権は市にあることを認識していることを示しています。市に所有権がある土地を利用したマンション計画の詳細な図面も添付されていることに、何の疑問も抱かず、マンション建設を前提として部内で協議すればよいとの態度からは、合法的な行政執行、文教住宅都市のまちづくり、住民福祉向上の思いはみじんも考えられません。</p>	<p>審査結果として回答した西宮市所有地の取り扱いについては、市所有地の協議の進捗を確認するものであり、当該協議が終了しなければ、開発条例に基づく開発協議の終了とならないことを趣旨とした内容です。</p>
<p>(4) 西宮市における公有地管理に関する問題点  学校法人敷地内には11番9以外に多くの法定外公共物（行政財産）が存在していますが、その管理を長年にわたり放置し、マンション建設に絡んで違法な判断を下すという行き当たりばったりの対応をしていることは、公有地管理における市行政の怠慢を示しています。一連の行為は、西宮市公有財産規則第17条（公有財産管理の原則）第18条（管理上の留意事項）に反する違法、不当な行為です。</p>	<p>学校法人内の法定外公共物については、都市計画道路予定地にあり将来の有効利用が見込まれたことなどから、国の示した譲与手続きに係るガイドライン等に基づき、適正に譲与を受けたものです。  譲与受け後のこれらの管理については、学校法人との道水路境界協定の成立に伴い、双方の適切な用地管理を図るため用地整理等の協議を進めているところです。</p>
<p>学校法人の前面道路である山手線は神戸市水道局の所管でしたが、現在は、西宮市に管理が委任されています。また、学校法人敷地内に西宮市が所管する公有地（道路敷）が混在し、その管理状況は極めてあいまいであり、長年にわたり占有料も徴収していません。そのことは、神戸市との水道用地管理協定書にも反する違法な行為です。</p>	<p>神戸市水道局と管理協定を締結して西宮市が管理している山手線の道路区域のうち、学校法人が占有していると思われる物件は管理協定を締結する以前から存在するものです。これらの取扱いについては、管理協定の協議事項にあたるため、神戸市水道局と協議を行っているところです。</p>

### 第3 監査の結果

#### 1. 確認した事実

- (1) 昭和22年3月、現学校法人が西宮市において、校舎整備に着手、翌年2月、神戸市より移転する。
- (2) 平成10年5月29日、「地方分権推進計画」が閣議決定される。
- (3) 平成11年7月16日、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(地方分権一括法)が公布される。これにより、国有財産特別措置法が改正され、法定外公共物を市町村に譲与するための根拠規定として第5条第1項に第5号が設けられる。
- (4) 平成11年7月16日、国より「法定外公共物に係る国有財産の取扱いについて(蔵理第2592号)」において、譲与財産の特定方法等について示される。
- (5) 平成12年1月、国より「法定外公共物に係る国有財産の譲与手続に関するガイドライン(基本事項編)」が示される。
- (6) 平成12年3月、国より「法定外公共物に係る国有財産の譲与手続に関するガイドライン(譲与申請編)」が示される。
- (7) 平成12年4月1日、地方分権一括法が施行される。
- (8) 平成13年10月10日、市による第1回の国有財産譲与申請がなされる。以後、これを含め、平成16年12月17日まで8回、申請がなされる。
- (9) 平成14年4月10日、第1回の国有財産譲与契約が締結される。以後、これを含め、平成17年3月31日まで8回、契約締結がなされる。
- (10) 平成15年4月22日、本件土地を含む物件について、国有財産譲与申請(第4回)がなされる。
- (11) 平成15年10月17日、本件土地を含む物件について、国有財産譲与契約(第4回)が締結される。
- (12) 平成19年4月2日、学校法人より神園町1番外について、道水路境界明示申請がなされる。
- (13) 平成20年8月12日、学校法人との土地交換にあたり、管理区分を決めるため、学校法人及び関係課職員が立ち会う。
- (14) 平成21年5月29日、学校法人より地図訂正同意願(神園町38-22外)が提出され、

- 同年6月11日、学校法人に対し地図訂正に同意する。
- (15) 平成21年11月26日、学校法人より地図訂正同意願（神園町45-1外）が提出され、同月30日、学校法人に対し地図訂正に同意する。
- (16) 平成21年12月21日、道水路境界明示に関連する地図訂正が終了したため、学校法人代理人と現地立会を行う。
- (17) 平成22年4月6日、平成19年4月2日付の道水路境界明示申請による明示関連業務が長期化したため、学校法人より道水路境界明示申請の再申請がなされ、平成22年4月8日、学校法人に対し道水路境界明示書を交付する。
- (18) 平成23年12月2日、業者が本件土地に係る「用途廃止事前調査依頼書」を市に提出する。
- (19) 平成23年12月16日、市は、業者に対し、本件土地について、用途廃止が可能であるが、同系統の土地についても同時に払い下げができるよう隣接土地所有者（学校法人）と協議が必要である旨を回答する。
- (20) 平成23年12月19日、学校法人が本件土地について、公共土木施設の廃止及び業者が買受けることの承諾をする。
- (21) 平成23年12月20日、業者が本件土地に係る「用途廃止申請書」を市に提出する。
- (22) 平成24年1月10日、本件土地に係る表題登記が、同月11日、保存登記が完了する。
- (23) 平成24年1月24日、本件土地の用途廃止及び土木局長から総務局長への公有財産引継ぎが行われる。
- (24) 平成24年2月3日、業者が本件土地を含む土地に係る開発事業概要書を市に提出する。
- (25) 平成24年2月29日、市が業者に対し「開発事業概要書の審査結果について」を回答する。
- (26) 平成24年3月16日、市と業者による本件土地に関する売買契約を締結する。
- (27) 平成24年5月29日、業者が市に開発事業計画書を提出する。

## 2. 監査委員の判断

自治法第 242 条第 8 項の規定により、本件職員措置請求について監査委員会議において協議した結果、次のとおり結論を得ました。

- (1) 開発行政の違法状況を改め、市の所有地である本件土地を含めた開発事業概要書の訂正を行うこと及びそれに基づく開発許可手続を行わないことを求めている点(第 1、3.(2)イに掲げる請求)について

ア 住民監査請求は、住民による事務監査請求の制度(自治法第 75 条)のように、地方自治体の事務一般の違法又は不当を問題とするための制度とは異なり、地方自治体の財務会計の適正な実現を目的として、租税その他の公租公課を負担する住民に、その個人的な利益とは直接には関係なく請求を認める制度であり、その対象とされる事項は、自治法第 242 条第 1 項所定の財務会計行為に限られています。

したがって、財務会計行為ではない、すなわち財務的処理を目的としない一般行政目的上の行為は、住民監査請求の対象とはなりません(最高裁判所平成 2 年 4 月 12 日判決参照)。

イ 請求人の指摘する行為は、何れもアで述べた財務会計行為には該当せず、本件請求は、住民監査請求の対象に当たらない事項に係るものと判断します。

- (2) 国有財産特別措置法に基づき国から譲与された法定外公共物である本件土地を業者へ払い下げるとい違法行為を撤回することを求めている点(第 1、3.(2)アに掲げる請求)について

ア 請求人は、「本件土地を業者へ払い下げるとい違法行為を撤回すること」を求めています。その前提として、行政財産であった本件土地について用途廃止したことが一民間業者のマンション開発のための恣意的な判断によるものであることなどにより違法であることを主張しています。

行政財産は、普通地方公共団体の行政執行の物的手段として行政目的の効果的達成のために利用されるべきものであり、これを処分する場合は、行政財産の用途を廃止し、普通財産にすることにより処分することになります。公有財産は、行政財産と普通財産に分類されて管理することとされており(自治法第 238 条第 3 項)この分類の決定、分類替は財産管理の一手段として、地方公営企業の用に供する資産の管理(地方公営企業法第 9 条第 7 号及び第 33 条参照)など法の特別の定めがある

ときを除き、長の権限に属している（自治法第 149 条第 6 号）ことから、管理責任者である長がその合理的な行政裁量に基づいて、判断すべきものと解されます。

請求人は、マンション開発業者からの申請により行政財産の用途廃止がなされたことを問題としますが、用途廃止決定の契機がマンション開発であったことをもって、その決定自体に裁量権の逸脱又は濫用があるとはいえません。その他請求人が問題とする事由は、長がその裁量に基づいて判断する事由であり、その決定について裁量権の逸脱又は濫用のあることが明らかであるとはいえません。市は、用途廃止の可否については、公共土木施設に係る現況機能、将来利用の可能性、周囲の土地利用状況等を調査検討の上、決定しているとしており、本件土地についても長の裁量権の範囲を超え、又は濫用となる事由があるとは認められませんでした。したがって、業者へ払い下げた時における本件土地については、用途廃止がなされており、普通財産であったことを前提に判断することとなります。

イ 普通財産を「業者へ払い下げる」行為は、市と業者との私法上の売買契約であって、当該契約に無効又は取り消しうべき事由がない限り、市がその効力を一方的に失わせることはできません。請求人は、本件売却が自治法第 237 条第 2 項の規定に違反すると主張しますが、本条項は、地方公共団体の財産を「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、若しくは貸し付けてはならない」と規定するものであり、本件売買契約に係る土地の対価については、事例地価格からの比準により評価額を算定したものであって、「適正な対価なくしてこれを譲渡し」たとは認められず、したがって、本件売買契約が本条項の規定に違反するとは解されません。

その他、請求人が本件売買契約自体に無効又は取り消しうべき事由があることを主張立証しているとはいえ、また、本件契約締結にあたって、西宮市公有財産規則等に定める手続が履践されていないなど、財務会計法規上の義務に違反する事実も認められません。

したがって、請求人の本件請求には、理由がないものと解されます。

- (3) 学校法人敷地内にある法定外公共物（行政財産）の適正な管理を行い、道路敷地に係る不法占有の解消と適正な占用料の徴収を行うことを求めている点（第 1、3 .(2)

ウに掲げる請求)について

ア 学校法人敷地内にある法定外公共物の適正な管理を行うことを求めている点について

請求人の本件請求は、学校法人敷地内にある法定外公共物の管理が自治法第 242 条第 1 項に定める違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実であるとして、当該怠る事実を改めることを求めていると解されます。

道路敷地の占有については、財産の管理に関する問題であり、権原のない占有を放置している場合、管理を怠る事実該当するというべきですが、それを違法不当なものとして評価すべきか否かは、占有開始の事情、交渉の経緯、放置期間の長さ等の諸要素を総合的に考慮し、財産価値の維持保全の見地から、その不作為が裁量権の濫用と認められるか否かによって決すべきであると解されます。

学校法人敷地内に存する法定外公共物については、過去の開発行為等に伴う財産整理手続が未了となっている事案であると推測されることから、市は、平成 15 年に国から譲与を受け、これにより市がその財産管理を行うこととなり、その後、学校法人との道水路境界協定の成立に伴い、適切な用地管理を図るため、用地整理等の協議を進めています。

これらの事情に照らすと、当該法定外公共物の占有について、市が財産価値の維持保全の見地から、その裁量権を濫用して財産管理を怠っているとは認められず、違法不当な財産管理であるとまではいえません。

イ 道路敷地に係る不法占有の解消と適正な占用料の徴収を行うことを求めている点について

請求人が問題としている土地は、神戸市が所有する水道用地であり、市と神戸市が平成 23 年 4 月 1 日付で当該土地を含む神戸市水道用地について管理協定を締結し、西宮市が無償で使用することとされている土地です。請求人は、不法占有の解消を求めるとしますが、市は、当該土地の財産的管理の面としては、使用貸借権を有するのみであるところ、使用貸借権は自治法第 238 条第 1 項に定める公有財産には当たらないものとされており、その管理は住民監査請求の対象とはなりません(最高裁判所平成 2 年 10 月 25 日判決参照)。

また、当該管理協定が締結された平成 23 年 4 月 1 日前は、神戸市が財産管理を行

っていたものであり、市は、現在、当該土地の取扱いについて、同協定の協議事項として、神戸市と協議を行っています。これらのことから、当該土地の占用料の徴収を行っていないことについて、市が財産価値の維持保全の見地から、その裁量権を濫用して財産管理を怠っているとは認められず、違法不当な財産管理であるとまではいえません。

以上により、(1)に掲げる請求及び(3)イに掲げる道路敷地に係る不法占有の解消を求める請求については、自治法第242条に規定する住民監査請求の要件を満たしていないと判断し(却下)、その余の請求については、理由がないものと判断します(棄却)。

#### 第4 監査委員の意見

監査結果は上記のとおりですが、これに関連して、次のとおり意見を付します。

市は、第3、2.(3)ア記載のとおり、学校法人敷地内に存する法定外公共物の管理について、適切な用地管理を図るため、学校法人と用地整理等の協議を進めてきているため、財産管理を怠っているとは認められないことは、前述のとおりです。しかしながら、本来、行政主体としては、その所有に属する公有財産について適正な管理を行うべきものです。法定外公共物には、歴史的経緯のあるものも多く、その整理には、困難な課題があると思われませんが、適切な財産管理に努めてください。