

長浜市職員措置請求に係る監査結果

住民監査請求（地方自治法第242条）

平成30年6月28日

長浜市監査委員

第 1 請求の受理

1. 請求人

(略)

2. 請求の要旨

(以下原文のまま掲載)

住民監査請求書

1. 請求の要旨

湖北町山田山の麓に斎場「こもれび苑」の東側一帯の森林の山肌が大規模にむき出しになっています。この林地開発に関して地元の住民から「保安林である山が崩れていて、近年は全国各地で豪雨などによる森林災害が発生しているので、ここも何時災害が起きるかわからない」と心配する声を聞き、私はこれまでに情報公開請求などによる調査を行い、山林の違法開発や簡易水道管理施設の破壊行為のみならず、町内の道路河川などの違法開発、農地の無断転用をはじめとする数々の違法・不適正な行為を市当局に指摘してきましたが、20数年前から行われてきているこれらの行為に対して何ら是正が見られない状況です。

そして、市当局は旧湖北町時代の話であると弁解されるが、市町合併から9年が経過し、以前からこうした行為を知っていたはずであり、しかも町内には県市の公務員もいて役員なども歴任し、違法行為だと知らなかったとは言えないはずで、内容を知れば知るほど町ぐるみの行為であることも明らかであります。しかも当町には湖北広域行政事務センターから火葬場の迷惑料が毎年、多額の税金から支払われており、その資金がこれら開発の原資となっていることは明白です。

本件は犯罪行為であり20数年間も是正されてこなかった行政の怠慢は許されるものではありません。違法・不適正な行為を行っている側に立った行政指導は市民に対する背任行為であり、今も行政指導の名のもとに不適正な公金支出と財産管理が続けられており市民に損害を与えています。対象となる違法・不適正行為は他にもあるのではないかと考えますが、一市民が調査を行うには限界があります。私が調べた現時点の問題となる行為は以下のとおりです。

毅然とした行政のコンプライアンスによって事の事実を公表し、断じてこのような行為を許してはならないと住民監査請求を行うものです。

(1) 森林法違反の森林開発

森林の違法行為については、県と森林整備課も現地調査や自治会からの聞き取りにより現状を把握し、里道などが破壊されているにもかかわらず、地元自治会に復旧命令も出さずに対象範囲を狭めて簡単な植栽や土留だけの形式的な復旧工事で終わらせようとしています。現状は大型重機を使った2haを超える大規模な違法森林開発行為であり、行政許可を得ずにやった犯罪行為です。この処理に調査費や人件費が費やされています。

また、林地開発時には立木などの廃棄物が山土の下に埋められていると推測され、開発地には黒く汚れた調整池のような箇所があり、そこから流れる河川排水も茶色く濁るなど環境悪化が進んでおり、開発残土も自治会館の北側に山積みされているなど、災害を引き起こすことになれば多額の税金が使われる事態になるのではないかと思慮します。

(2) 税金で整備した簡易水道の破壊

山林の山頂付近には長浜水道企業団(かつては長浜市)が管理する簡易水道「山田排水池」が設置されており、この施設の維持管理を行うために税金を使って整備された管理道も破壊されて勝手に別の個所にいい加減な作業道があるだけです。この結果、通常であれば管理道に沿って簡易水道の配水管が敷設されるべきところが別のところに敷設され、定期検査などの施設の維持管理に大きく支障を来していることも明らかです。この行為は未だ是正もされていません。こんな違法行為の是正のために公金を使ってはならないと思います。

(3) 法令を無視した集落内の開発

集落内に目を向けると、市内の他の集落では幹線道路でなければ4m程度の道路幅員しかありませんが、下山田町内は9mを超えるような立派な道路網が整備され、驚くことに県道と接続されています。従前の市道については下山田町が勝手に改廃して、その用地は里道を含めて個人用地のごとくに無断占有している状況です。しかも道路敷や周辺の土地は農地であったものを無断転用しており、農業委員会や道路河川課はこの道路を市道として認定しようとしています。この市道でもない私道に下水道課が公金で上下水道を整備(現在、上水道は長浜水道企業団が管理)しているなど、これまでから道路河川や上下水道施設の維持管理に公金が費やされてきています。

おまけに町内を流れる一級河川である山田川に架かる大川橋も占有などの行政手続きもなされず大規模な橋が架けられ、河川敷も不法占有されています。

こんな違法行為に対して行為者に何らペナルティもなく、道路河川課はこの行為の是正するために公金で地籍調査や測量を行っていますが、こんなことは許されないと考えます。

(4) 不適正な集落内の道路除雪

冬季の道路除雪においても前述した町内道路の全てを道路河川課は除雪路線として毎年、行政サービスを行ってきました。市内の他の自治会の除雪を見てもこのような高水準の対応をなされている町はありません。なぜ、下山田町だけが特別扱いされているのか、しかも勝手に改変された市道でもない私道の除雪を行っているのか。公平公正な負担と税金の使い方に改めるべきです。

2. 結論(求める措置)

(1) 前述したとおり、下山田自治会は多くの違法・不適正行為を行っています。このことの是正措置はもちろんのことですが、法令を無視して好き放題やってきたことに対してうやむやにすることなく毅然とした態度で監督処分や摘発を行うこと。そして、是正措置における公金支出を止め、その費用は当事者に負担を求めるべきです。

(2) 湖北広域行政事務センターから火葬場の迷惑料として毎年、多額の税金が支払われていますが、この支出が当自治会の違法・不適正行為の原資になっていることは明らかであり、湖北広域行政事務センターには設置者として市から多額の税金が投入されており、市はこの負担を即刻、中止し、返還を求めるべきです。

3. 事実証明の添付

農地の違法転用地図面、違法地権者名簿
違法転用面積、下水、上水道の平面図
下山田町航空図、違法転用者名、土地登記簿本、公図

4. 対象者

長浜市長

3. 請求の受理

本件請求は、平成30年5月2日付けで提出され、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、5月11日付けで受理しました。

第2. 監査の実施

1. 監査対象事項

(1) 森林法違反の森林開発

1. 本件『森林』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か
2. 本件『森林』の管理が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たるか否か
3. 本件『森林』に対する是正指導に伴う調査費や人件費が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か

(2) 税金で整備した簡易水道の破壊

1. 本件『簡易水道の管理道路等』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か

(3) 法令を無視した集落内の開発

1. 本件『集落内の開発』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出または違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たるか否か

(4) 不適正な集落内の道路除雪

1. 本件『道路除雪』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か

(5) 湖北広域行政事務センターへの負担金支出

1. 本件『湖北広域行政事務センターへの負担金支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か

2. 監査対象部署

- (1) 道路河川課、森林整備課、農政課、下水道施設課、環境保全課、農業委員会

3. 実施した監査の概要

- (1) 請求人陳述 平成30年6月11日
- (2) 監査対象部署陳述 平成30年6月 1日

第3. 監査の結果

1. 事実関係の確認

(1) 森林法違反の森林開発

1. 「本件『森林』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か」について

請求人が指摘する違法な森林開発行為があったされる土地については、道路河川課、森林整備課から提出された資料によると、個人及び自治会の共有地のほか一部法定外公共物（里道）が含まれていることが確認できます。

これにより、市の所有する財産として、法定外公共物（里道）のみが監査対象となることが認められます。

また、県の指導・監督対象となる保安林区域と、それを取り巻くように市の指導・監督対象となる普通林（民有林）区域があることも確認できますが、普通林においては、植栽を行なう等の造林命令を行なうのみで、市に土地の現状変更に対する命令権限はないことや、とはいえ保安林を取り巻く普通林であることから、県と一体的に是正策を指導していることも確認できます。

2. 「本件『森林』内に存在する法定外公共物（里道）の管理が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実」に該当するか否か」について

請求人が指摘する法定外公共物（里道）などが破壊されているという点については、平成29年4月20日に道路河川課が自治会と現地に赴き、里道の位置が不明ではあるが、通行等の機能に支障はないと確認したことが、道路河川課から提出された資料により確認できます。

この里道の位置が不明な点については、同年5月26日に自治会と協議し、里道の適正な維持管理と里道の位置を明確にするため、境界杭の設置を指示し、形状変更に伴う申請についても指導を行っています。さらに同年11月20日には、再度現地で境界杭の設置を確認していますが、一部確認で

きない部分があったため、追加で境界杭の設置を指示していることも確認できます。

一方、里道の現状変更に伴う申請手続きがされていない点については、平成30年5月22日に自治会に対し、長浜市法定外公共物管理条例に基づく申請手続きを早急に進めるよう指導していることも弁明しています。

なお、上記里道に対する是正措置が同内容で進行していることについては、自治会に対しても確認を行いました。

また、環境保全課から提出された資料によると、請求人が指摘する林地開発に伴う環境悪化については、水質汚濁防止法、土壌汚染対策法等各法においては規制の対象とはならないとしています。さらに環境基本法第16条では、水質汚濁等環境上の条件について、生活環境の保全維持等に係る望ましい基準が定められていますが、これは県の所管になると述べています。

しかしながら、環境基本法の基本理念等に基づき、これまでに環境保全課では、森林整備課や県と共に現地を確認し、所管部署へ連絡を行なうとともに、当地域の河川水について全国的な類似例を情報収集する等の対応を既に行なっていること、また今後も河川管理者と共に環境悪化の防止に努める姿勢であることを弁明しています。

さらに、市の財産には該当しませんが、違法な伐採と土地の形状変更が行なわれているという事実については、県と共に既に是正指導を行なっていることが森林整備課から提出された資料により確認できます。この件については、平成24年10月に違法伐採が明確になって以来、県と市による是正指導が行なわれ、平成30年4月には自治会から是正計画の完了届出が提出されているようです。その後同課が県とともに現地確認を行なっていますが、対策が完了している状態ではないことから、継続して是正対策を行なうよう自治会に指導を行なっていることを弁明しています。

3. 「本件『森林』に対する是正指導に伴う調査費や人件費が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について
一連の処理に対する調査費、人件費の支出についても指摘がありますが、森林整備課から提出された資料によると、これらは森林法に基づく法令事務であり、事務処理は市へ権限委譲されていることが確認できます。

(2) 税金で整備した簡易水道の破壊

1. 「本件『簡易水道の管理道路等』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か」について

請求人が指摘する自治会内に存在する簡易水道施設については、平成25年4月1日に長浜水道企業団に事業が引き継がれていることが、下水道施設課から提出された資料により確認できます。合わせて、現在市には施設、管理道ともに管理する必要性及び関連する事務、財務会計支出が無いことを下水道施設課は弁明しています。

なお、配水池に向かう管理道路は周辺4自治会の共有地と民有地から成り、法定外公共物（里道）は含まれていないことも、下水道施設課が水道企業団の資料を確認する等して把握していることが確認できます。

(3) 法令を無視した集落内の開発

1. 「本件『集落内の開発』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出または違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

① 本件『従前市道の改廃や里道の無断占用』について

請求人が指摘する地域について、まず里道に関しては、同請求人が平成30年3月27日付けで提起した長浜市職員措置請求（住民監査請求）に係る監査結果（平成30年5月24日付け長監第15号通知。以下「5月24日付け監査結果」という。）において判断しておりますので、今回は監査を行っていない圃場整備区域内にある公衆用道路及び用悪水路について確認します。

この公衆用道路及び用悪水路が市の財産にあたるか否かについてですが、圃場整備事業により整備された公衆用道路及び用悪水路は、圃場整備前に里道や水路であったものを土地改良法に基づき換地処分し、施設整備されたもので、管理については合併前の湖北町（以下「旧湖北町」という。）へ引き継がれていることが農政課から提出された資料により確認できます。また土地については、国から国有財産特別措置法に基づき平成16年度に旧湖北町へ譲与され、現在は長浜市の管理する土地になっていることも確認できます。

ただし、集落内を開発するにあたり、用地の整理がなされてこなかったため、現在換地図面と現地が不整合な状態となっている事実も農政課は認めています。

この公衆用道路及び用悪水路で現状農地や宅地として利用されている部分は、現在自治会が圃場整備区域の測量調査を実施していることが確認できます。また、測量調査完了後に土地の利用状況を確認の上、公衆用道路及び用悪水路の用途廃止や払い下げの手続きを行なうこと、これらの整理に伴う費用は自治会が負担すること等は自治会と協議済みであり、既に是正に向けた取り組みが行なわれていることを弁明しています。

なお、上記の公衆用道路及び用悪水路に対する是正措置が同内容で進行していることについては、自治会に対しても確認を行いました。

- ② 「本件『農地の無断転用』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

請求人が資料等により指摘する道路敷きや周辺地の農地無断転用については、農業委員会から提出された資料によると、全て個人の所有地となっており、市有地は含まれていないことが確認できます。

ただし、所有権により当監査対象の範囲となるか否かにかかわらず、農地の無断転用については、適正な転用手続きを行うべきであると考えられま

す。

この点については、農業委員会も平成30年3月に農地無断転用の事実を知ることとなり、無断転用地の把握、自治会に対する事実確認を行い、これまでの経過について報告を求めているところであることを弁明しています。

さらに、近く無断転用している農地所有者に事実を確認し、その後転用の形態に応じて個別に適切な対応を求めていくよう取り組みを進めているとも弁明しています。

なお、農地法等では、仮に長浜市を所有権者とする農地が存在するとしても、農地を公共の事業の用に供する施設に転用する場合は、農地転用の手続きは必要ないものとされています。

③「本件『市道として認定』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

請求人が指摘する市道認定については、道路法第8条で「市町村道の意義及びその路線の認定」が規定されています。その他、第9条では「路線の認定の公示」、第18条では「道路の区域の決定及び供用の開始等」の道路管理に関する手続きが規定されています。

なお、当自治会内の市道認定に関する一連の事実確認は、5月24日付け監査結果の中で述べています。

④「本件『下水道施設整備への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出にあたるか否か」について

市道として認定されていない道路に、公金で下水道施設等が整備されていると請求人が指摘する点について、まず旧湖北町が整備した道路区域に敷設されている下水道施設は、「長浜市農業集落排水処理施設条例」第2条第2号に定義する処理施設にあたることから市の財産と位置付けられることは、下水道施設課から提出された資料により確認できます。合わせて、請求人及び下水道施設課からの資料により、下水道施設の一部は私有地を占有していることも確認できます。

同じく下水道施設課の資料によると、請求人が不当と訴える下水道施設の整備費については、平成6年度から平成11年度にかけて上下山田地区農業集落排水処理施設が整備されていることから、整備に係る支出行為の日から一年以上経過していることが確認できます。

ただし、本来なら道路法第32条の規定により道路の占有許可を得なければならないところが、道路認定等の遅延により必要な手続きが行われていなかったことも下水道施設課は認めています。

この不適切な状態については、今後道路管理者が道路法等に基づく適正な

認定等の処理を完了次第、下水道施設の占用手続きを行なうよう、既に道路管理者と協議を進めていることを弁明しています。

さらに、市道の整理には時間を要することが予測されることから、先行して「長浜市私道内公共敷設取扱要綱」に基づき、私道敷使用賃貸借契約を関係地権者と締結することも弁明しています。

なぜこのように道路認定がされていない道路や民有地に下水道施設が敷設されたのかという点については、下水道施設課が旧湖北町職員に聞き取り調査をした結果、下水道整備に準備された現況平面図が作成された平成7年度当時には道路形態が出来ていたため、公道として位置づけされた道路に埋設したとの認識しかなかったとしており、提出された資料からも、既に道路形態があることは確認できます。仮に公道としての認識がなかったとしても、「長浜市私道内公共敷設取扱要綱」により私道に公共下水道を敷設すること自体に違法性はないものと認められます。

- ⑤ 「本件『下水道施設の維持管理への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

次に、上下山田地区農業集落排水処理施設にかかる維持管理経費については、毎年支出され、直近決算では約850万円の支出がありますが、これについては浄化槽法第11条等に基づき支出されており、支出自体に違法若しくは不当性はないことが確認できます。

なお、私道に敷設された施設であっても市長が維持管理を行なうものとすることは、「長浜市私道内公共敷設取扱要綱」第7条に規定されています。

- ⑥ 「本件『大川橋の占用手続きや河川敷の不法占用』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

河川法第24条では「河川区域内の土地を占有しようとする者は、河川管理者の許可を受けなければならない。」とされており、同法第26条では工作物の新築等の許可について定めています。

今回占用手続きがされていないと請求人が指摘する大川橋について経過を見ていきますと、当該橋が架かる山田川は一級河川であり、昭和61年に県が実施した山田川の河川改修により、里道橋として造られています。翌年には橋梁工作物が旧湖北町に引き継がれ、さらに平成16年度には法定外公共物の引継ぎを国から受けていることが道路河川課から提出された資料により確認できます。

また、その際管理者である滋賀県に対して、旧湖北町が占用手続きを行っていないことも道路河川課は認めていますが、この不適切な処理

については、現在市において河川法に基づく占用申請の手続きを進めていることを弁明しています。

なお、河川敷の不法占用については、一級河川山田川の管理が県になることから、市の財産管理の範疇ではないことを弁明しています。

⑦「本件『地籍調査や測量への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

請求人が、違法行為に対する是正措置のために地籍調査費用等公金が支出されていると指摘する点について、現在市内各地で行なわれている地籍調査は、国土調査法に基づき実施されており、旧湖北町においても昭和49年度から計画的に順次実施されてきたことが、道路河川課から提出された資料により確認できます。既に旧湖北町34自治会中22自治会が実施済みであり、当自治会については、平成21年度から開始された調査が、平成29年度に終了したことも確認できます。

(4) 不適正な集落内の道路除雪

1. 「本件『道路除雪』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

請求人が指摘する自治会内の除雪については、道路法第42条、道路法施行令第35条の2などで、道路管理者は除雪等道路機能を維持するために必要な措置を講ずることとしています。

現在、自治会内で委託業者による除雪作業を実施している路線は、市道下山田1号線、4号線及び5号線の一部と6号線を対象としており、その他市道認定がされていないために除雪路線から除かれた区間や、もともと除雪路線でなかった道路については、「長浜市地域除雪作業委託補助金」の対象となる範囲で補助金を交付していることが、道路河川課から提出された資料より確認できます。

ここで、市道認定されていない道路について除雪をしていると請求人が指摘する点については、請求人から指摘があった平成29年度は道路の整備主体が不明であったため一旦実施を中止しています。その後整備経過の確認により、手続きの不適切さはあったものの、旧湖北町において道路整備していることが判明したため、今後整理を行っていくとしていることも確認できます。

しかしながら、除雪路線については、合併前の旧市町が住民の生活に必要と認め実施していた路線を合併後そのまま引継ぎ、現在に至っている状態で、各旧市町の除雪路線の指定方法が異なることによる路線の不均衡や地域格差については、道路河川課も認めるところであります。

この点については、既に平成28年度から除雪体制のあり方に対する見直し作業を実施し、今後「長浜市道づくり計画」を踏まえ、この不均衡や地域格差

の是正を行なっていく計画であることを弁明しています。

2. 「本件『道路除雪への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

作業対象となる路線及び区間は、委託業者と締結する道路除雪作業委託契約書及び仕様書に基づき指示されていることが、道路河川課から提出された資料により確認できます。

また、市道認定がされていないために除雪路線から除いた区間や、もともと除雪路線でなかった道路については、「長浜市地域除雪作業委託補助金」の対象となる範囲で補助金を交付していると弁明しており、いずれも契約書や補助金交付要綱等に基づき支出されていることが確認できます。

(5) 湖北広域行政事務センターへの負担金支出

1. 「本件『湖北広域行政事務センターへの負担金支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

湖北広域行政事務センターは、地方自治法第284条第1項の規定により、県知事の許可を得て設置された一部事務組合です。請求人が支出の中止、返還を求める同センターへの負担金は、事務を共同処理するために設置した湖北広域行政事務センター議会において議決された構成市負担金分賦基準に基づき支出されていることが、環境保全課から提出された資料により確認できます。

なお、自治会への支出については、同センターと自治会の間で締結された覚書に基づいて自治振興報償費として支出されており、市は使途については関与していないことも環境保全課に確認しています。

2. 監査委員の判断

(1) 森林法違反の森林開発

1. 「本件『森林』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か」について

法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産とは、法第237条第1項に規定する財産であり、公有財産、物品及び債権並びに基金としています。さらに、法第238条第1項において、公有財産とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの(基金に属するものを除く。)をいうとし不動産等を列挙しています。

この見解を本件にあてはめると、『森林』内に存在する法定外公共物(里道)については、平成11年7月16日建設省会発第459号「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示されたことにより、平成16年9月9日付けで滋賀県知事に国有財産譲与申請を行い、平成16年10月8日付けで、法定外公共財産として譲与を受け、

長浜市の財産となっていることから、法第237条第1項の規定する「財産」であり、法第242条第1項に規定する財産であると判断しました。

一方、『森林』内に存在する法定外公共物（里道）以外の個人の所有地及び自治会の共有地については、普通地方公共団体の所有に属さない財産であるため、法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産ではないと判断しました。

2. 「本件『森林』内に存在する法定外公共物（里道）の管理が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実に該当するか否か」について

請求人は、本件『森林』内に存在する「法定外公共物（里道）」が破壊されているにもかかわらず、地元自治会に復旧命令も出さずに形式的な復旧工事で終わらせようとしていることは、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、管理の是正を求めています。

請求の根拠となる法第242条第1項では、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があると認めるときは、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。

財産の管理を怠る事実について、行政実例では「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」（自治省行政課長通知 昭和38年12月19日）とされています。

本件『森林』内に存在する「法定外公共物（里道）」の管理については、前述「事実関係の確認」でも触れたように、市は法定外公共物（里道）を適正な状態にするため、自治会に対し指導を行った結果、境界杭が設置され、通行の機能も確保されるなど是正に向けた取組が行われていることから、「何らの是正措置を講じない場合」には該当しないものと判断しました。

3. 本件『森林』に対する是正指導に伴う調査費や人件費が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か

富山地裁判決（昭和29年9月21日）によると、「法第243条の2（現行法では第242条）にいう「公金の違法な支出」とは、当該職員の職務に関する法令もしくは条例の規定に違反した公金の支出または公金の支出が当該職員の横領、背任等の犯罪を構成する場合をいい、公金支出の原因である道路工事が違法であるというような場合は含まれないものと解するのが正当である。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『森林』に対する是正指導に伴う調査費や人件費は、森林法（昭和26年法律第249号）に基づいて実施されたものに対して支出されており、違法若しく

は不当な公金の支出には該当しないと判断しました。

(2) 税金で整備した簡易水道の破壊

1. 「本件『簡易水道の管理道路等』が、法第242条第1項に規定する財産に該当するか否か」について

法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産とは、法第237条第1項に規定する財産であり、公有財産、物品及び債権並びに基金としています。さらに、法第238条第1項において、公有財産とは、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの（基金に属するものを除く。）をいうとし不動産等を列挙しています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『簡易水道管理道路等』は、平成25年4月1日に長浜水道企業団に事業が引き継がれているとともに、市の所有に属さない財産であるため、法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産ではないと判断しました。

(3) 法令を無視した集落内の開発

1. 「本件『集落内の開発』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出または違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

- ① 本件『従前市道の改廃や里道の無断占用』について

行政実例（昭和33年7月14日）によると、「同一人は、同一事件について同一内容の再監査の請求をすることができない」とされています。また、最高裁判決（昭和62年2月20日）では、「同一住民が先に監査請求の対象とした財務会計上の行為又は怠る事実と同一の行為又は怠る事実を対象とする監査請求を重ねて行うことは許されていないものと解するのが相当である」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『従前市道の改廃や里道の無断占用』については、請求人が平成30年3月27日付けで提起した監査請求と同一事件に関する同一内容の請求であると認められることから、再監査の請求をすることができないものと判断しました。

なお、土地改良法により昭和55年1月31日及び昭和59年3月31日の換地処分登記により旧湖北町名義又は旧建設省名義になった公衆用道路及び用悪水路上に新たな道路が整備された箇所があります。

請求人は、このことについても違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実であると主張しています。

この公衆用道路及び用悪水路については、旧建設省名義の土地についても国有財産特別措置法（昭和27年6月30日法律第219号）第5条第1項

第5号の規定に基づき、平成17年3月31日付けで旧湖北町に譲与されたため、すべて旧湖北町名義となりました。その後、平成22年1月1日の合併とともに市の所有に属する財産となったことから、法第242条第1項に規定する財産であると判断しました。

次に、本件『公衆用道路及び用悪水路』の管理が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たるか否かについて監査しました。

財産の管理を怠る事実について、行政実例では「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」（自治省行政課長通知 昭和38年12月19日）とされています。

この見解を本件にあてはめると、本件『公衆用道路及び用悪水路』の管理については、前述「事実関係の確認」でも触れたように、市は換地図面と現地の道路及び水路が不整合な状態であることを認めた上で、適正な状態にするため、現在、自治会が実施している当該地の測量調査完了後に、『公衆用道路及び用悪水路』の用途廃止や払下げの手続きにより権利関係の整理をするよう自治会と協議するなど是正に向けた取組が行われていることから、「何らの是正措置を講じない場合」には該当しないものと判断しました。

- ② 「本件『農地の無断転用』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たるか否か」について

法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象となる財産とは、「法第237条第1項に規定する財産であり、公有財産、物品及び債権並びに基金」としています。さらに、法第238条第1項において、公有財産とは、「普通地方公共団体の所有に属する財産のうち次に掲げるもの（基金に属するものを除く。）をいう」とし不動産等を列挙しています。また、農地法第2条で定義する「農地」とは、「耕作の目的に供される土地」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、当該地域に市の所有に属する農地は存在しないため、本件『農地の無断転用』に関しては、監査の対象となる市の財産はないと判断しました。

- ③ 「本件『市道として認定』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実当たるか否か」について

道路法第8条第1項によると、「同法第3条第4号の市町村道とは、市町村の区域内に存する道路で、市町村長がその路線を認定したものをいう」とされています。

この見解を本件にあてはめると、本件『市道として認定』は、道路法（昭和27年法律第180号）第8条第1項から第5項において規定されており、道

路行政上の道路管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実ではないと判断しました。

- ④ 「本件『下水道施設整備への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

法第242条第2項によると、「同法同条第1項の規定による請求は、当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、当該地域の下水道施設整備は平成6年度の測量から始まり平成11年度の施設の機能調整で完了しています。したがって、本件『下水道施設整備への支出』は1年以上経過しており、監査の請求をすることができないものと判断しました。

- ⑤ 「本件『下水道施設の維持管理への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

富山地裁判決（昭和29年9月21日）によると、「法第243条の2（現行法では第242条）にいう「公金の違法な支出」とは、当該職員の職務に関する法令もしくは条例の規定に違反した公金の支出または公金の支出が当該職員の横領、背任等の犯罪を構成する場合をいい、公金支出の原因である道路工事が違法であるというような場合は含まれないものと解するのが正当である。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『下水道施設の維持管理への支出』は、浄化槽法（昭和58年法律第43号）に基づいて実施されたものに対して支出されており、違法若しくは不当な公金の支出には該当しないと判断しました。

- ⑥ 「本件『大川橋の占用手続きや河川敷の不法占用』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

河川法第24条によると、「河川区域内の土地（河川管理者以外の者がその権原に基づき管理する土地を除く。以下次条において同じ。）を占用しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、本件『大川橋の占用手続きや河川敷の不法占用』は、河川行政上の河川管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実ではないと判断しました。

なお、河川敷の不法占用に関しては、山田川の管理者が滋賀県であることか

ら、市の権限が及ばないことも確認しました。

- ⑦ 「本件『地籍調査や測量への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

富山地裁判決（昭和29年9月21日）によると、「法第243条の2（現行法では第242条）にいう「公金の違法な支出」とは、当該職員の職務に関する法令もしくは条例の規定に違反した公金の支出または公金の支出が当該職員の横領、背任等の犯罪を構成する場合をいい、公金支出の原因である道路工事が違法であるというような場合は含まれないものと解するのが正当である。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『地籍調査や測量への支出』は、国土調査法（昭和26年法律第180号）に基づいて実施されたものに対して支出されており、違法若しくは不当な公金の支出には該当しないと判断しました。

（4）不適正な集落内の道路除雪

1. 「本件『道路除雪』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実にあたるか否か」について

道路法第42条によると、「道路管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もつて一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない。」と定められています。また、同条第2項で「道路の維持又は修繕に関する技術的基準その他必要な事項は、政令で定める。」とされており、道路法施行令第35条の2第1項に「道路の構造、交通状況又は維持若しくは修繕の状況、道路の存する地域の地形、地質又は気象の状況その他の状況を勘案して、適切な時期に、道路の巡視を行い、及び清掃、除草、除雪その他の道路の機能を維持するために必要な措置を講ずること。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、本件『道路除雪』は、道路法（昭和27年法律第180号）第42条において規定されており、道路行政上の道路管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実ではないと判断しました。

2. 「本件『道路除雪への支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

富山地裁判決（昭和29年9月21日）によると、「法第243条の2（現行法では第242条）にいう「公金の違法な支出」とは、当該職員の職務に関する法令もしくは条例の規定に違反した公金の支出または公金の支出が当該職員の横領、背任等の犯罪を構成する場合をいい、公金支出の原因である道路工事が違法であるというような場合は含まれないものと解するのが正当である。」とされ

ています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『道路除雪への支出』は、道路除雪作業委託契約や長浜市地域除雪作業委託補助金交付要綱に基づいて支出されており、違法若しくは不当な公金の支出には該当しないと判断しました。

(5) 湖北広域行政事務センターへの負担金支出

1. 「本件『湖北広域行政事務センターへの負担金支出』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出に当たるか否か」について

富山地裁判決（昭和29年9月21日）によると、「法第243条の2（現行法では第242条）にいう「公金の違法な支出」とは、当該職員の職務に関する法令もしくは条例の規定に違反した公金の支出または公金の支出が当該職員の横領、背任等の犯罪を構成する場合をいい、公金支出の原因である道路工事が違法であるというような場合は含まれないものと解するのが正当である。」とされています。

この見解を本件にあてはめると、前述「事実関係の確認」でも触れたように、本件『湖北広域行政事務センターへの負担金支出』は、湖北広域行政事務センターの議会において議決された構成市負担金分賦基準に基づいて支出されており、違法若しくは不当な公金の支出には該当しないと判断しました。

3. 結論

(1) 森林法違反の森林開発

1. 本件『森林』については、「法定外公共物（里道）」のみ監査対象の財産に該当し、当該財産の管理については、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には該当せず、請求人の主張には理由がなく棄却とします。
2. 本件『森林』に対する是正指導に伴う調査費や人件費は、違法若しくは不当な公金の支出には該当せず却下とします。

(2) 税金で整備した簡易水道の破壊

1. 本件『簡易水道の管理道路等』については、監査対象の財産に該当せず却下とします。

(3) 法令を無視した集落内の開発

1. 「本件『集落内の開発』が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な公金の支出または違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には当たるか否か」について
 - ① 本件『従前市道の改廃や里道の無断占用』については、すでに監査しており、「同一人は、同一事件について同一内容の再監査を請求できない（昭和

33.7.14 行政実例)」ため却下とします。

なお、圃場整備区域内の『公衆用道路及び用悪水路』の管理については、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には該当せず、請求人の主張には理由がなく棄却とします。

- ② 本件『農地の無断転用』は、当該地域に監査対象となる市の所有に属する農地が存在しないため却下とします。
- ③ 本件『市道として認定』は、道路行政上の道路管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には該当せず却下とします。
- ④ 本件『下水道施設整備への支出』は、当該行為のあった日又は終わった日から一年以上を経過しているため法第242条第2項により却下とします。
- ⑤ 本件『下水道施設の維持管理への支出』は、違法若しくは不当な公金の支出には該当せず却下とします。
- ⑥ 本件『大川橋の占用手続きや河川敷の不法占用』は、河川行政上の河川管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には該当せず却下とします。
- ⑦ 本件『地籍調査や測量への支出』は、違法若しくは不当な公金の支出には該当せず却下とします。

(4) 不適正な集落内の道路除雪

1. 本件『集落内の道路除雪』は、道路行政上の道路管理の問題であり、財務会計上の問題、すなわち違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実には該当せず却下とします。
2. 本件『集落内の道路除雪への支出』は、違法若しくは不当な公金の支出には該当せず却下とします。

(5) 湖北広域行政事務センターへの負担金支出

1. 本件『湖北広域行政事務センターへの負担金支出』は、違法若しくは不当な公金の支出には該当せず却下とします。

4. 監査委員の意見

今回請求人から提起のあった住民監査請求の中には、財務会計上の行為又は怠る事実には該当しないことから監査対象とはなりませんでしたが、行政上の手続きに不適切な点が散見されました。

すでに関係部署において、自治会への指導を行うとともに、適切な対応に取り組んでいる旨の陳述もありましたが、当該取組を促進し確実な実施を促すため、次のとおり意見を申し添えます。

- (1) 本件で指摘のありました『森林開発』並びに当該開発による『環境悪化』につきましては、関係部署においてその状況を確認したとの陳述がりましたが、必要があると認めるときは、森林法や環境基本法等に基づき適切な対応を求めます。
- (2) 本件で指摘のありました『農地の無断転用』につきましては、関係部署においてその事実を確認したとの陳述がりましたが、農地法に基づく適切な対応を求めます。
- (3) 本件で指摘のありました『下水道施設』につきましては、現在埋設されている土地の一部が民有地であることから、必要に応じて、私道敷使用賃貸借契約の締結なども含めた適切な対応を求めます。
- (4) 本件で指摘のありました『大川橋の占用手続き』につきましては、関係部署において手続きがなされていないことを確認したとの陳述がりましたが、河川法に基づく適切な対応を求めます。
- (5) 本件で指摘のありました『道路除雪』につきましては、基本的に合併前の除雪体制が引き継がれた状態であることを陳述により確認しましたが、既に合併から8年余りが過ぎていることを考慮すると、市全体としてバランスの取れた除雪体制の構築が必要だと考えます。

最後に、請求人が平成30年3月27日付けで提起された先の住民監査請求に対する報告でも意見しましたが、合併以前のこととはいえ、関係部署がそれぞれの事務事業に対し主体的に取り組んでいれば、このような不適切な状態を長期的に看過することはなかったと考えます。

二度とこのような不適切な事案が発生しないよう、本件の関係部署はもとより全庁的な取り組みを推進し、市民の不信を招くことがないよう適切な対応を求めます。