

住民監査請求監査

(地方自治法第242条)

(平成28年10月)

東大阪市監査委員

東大阪監査公表第5号

平成28年10月25日

東大阪市監査委員	柴田敏彦
同	牧直樹
同	西田和彦
同	鳥居善太郎

住民監査請求に係る監査結果について（公表）

地方自治法第242条第4項の規定に基づく住民監査請求（受付第750号）に係る監査結果を別紙のとおり公表します。

第1 結論

請求人の請求をいずれも棄却する。

第2 監査の請求

1 請求人

(略)

2 請求書の提出

平成28年9月1日

3 請求の要旨

(1) 請求人より提出された請求の要旨は、●●●●校区・▲自治会（以下「▲自治会」という。）が、東大阪市■■■■ー■■の最南端にある道路の中州（以下「三角州」という。）を不法占用しており、これは市有財産の管理を怠る事実で違法であり、建設局土木部道路管理室（以下「道路管理室」という。）は過料10万5千円を、▲自治会は占用料10万5千円をそれぞれ市に支払うとともに、市長は占用物件の除去を命令するよう求める。

(2) 請求の具体的な内容の要旨

① 事の経緯

請求人が平成28年5月上旬に三角州の中にあるベンチでくつろいでいる3人に対し、そこが市有地であるか否かを確認したところ、市から許可をもらっているとの回答であった。しかし、請求人は本当に許可を得ているのか疑問に思い、同時期に道路管理室に電話をしたところ、許可はしていないとの回答であった。

その後、道路管理室は▲自治会に対して占用物件を除去するよう指導を開始し、平成28年7月上旬道路管理室と▲自治会が話し合い、道路管理室は▲自治会に対しあらためて占用物件を除去するよう求めたが、▲自治会はこれを拒否し、さらに道路管理室が占用許可の申請を提案したが、これも拒否した。

② 請求額の算出方法

東大阪市福祉農園運営事業では、利用料は10平方メートルで年間約3,000円であり、三角州の面積は約100平方メートルで10倍の年間約30,000円に

なる。インターネットでは最も古い画像で 2009 年 10 月のものが見られ、掲示板やテーブルいすなどで少なくとも 7 年前から▲自治会は不法占用していたことがわかる。

つまり 7 年前から不法占用していたので、3 万円（年間利用料）×7 年間＝21 万円、責任は▲自治会と道路管理室に 5 分 5 分である。よって請求額は▲自治会に 10 万 5 千円、道路管理室に 10 万 5 千円である。

③ 占用物件の除去

道路管理室は▲自治会に対し、30 日以内に占用物件を自主的に除去するよう最後通告を行い、30 日を過ぎても自主的に除去しない場合、市長は道路管理室に対し占用物件を強制的に除去するよう命令するよう求める。

(3) 事実証明書一覧

- ① 三角州の画像を収録した CD-R（2016 年 6 月 1 日、7 月 1 日、8 月 1 日）
- ② 三角州の位置を示した地図

第 3 請求の受理

本件請求は、所定の要件を具備しているものと認め、平成 28 年 9 月 12 日付けでこれを受理した。

第 4 監査の実施

本件請求について、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条第 4 項の規定に基づき、次のとおり監査を実施した。

1 監査対象事項

請求人より提出された請求の要旨には「●●●●校区・▲自治会が道路の中州を不法占用しており、これは市有財産の管理を怠る事実で違法であり、建設局土木部道路管理室は過料 10 万 5 千円を、▲自治会は占用料 10 万 5 千円を市に支払うとともに、市長は占用物件の除去を命令するよう求める。」との主張があった。このことから「財産の管理を怠る事実の有無について」を監査対象とした。

2 監査対象部局

建設局土木部（以下「土木部」という。）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、本件請求人に対して平成 28 年 9 月 26 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けたところ、請求人から陳述しない旨の届け出があったので陳述は実施しなかった。また、新たな証拠の提出もなかった。

4 監査対象部局に対する調査及び事実確認

監査対象部局である土木部に対し、事前に質問書を送付し、平成 28 年 9 月 26 日をはじめ、本件に関して事情聴取を行った。

内容については「第 5 監査の結果」のとおりである。

第 5 監査の結果

1 事実確認

本件請求に基づき、監査対象部局である土木部から関係書類の提出を受けるとともに、事情聴取及び現地調査により次のことを確認した。

(1) 三角州の現状及び管理等について

土木部によると、本件三角州は、周辺道路等を含め、昭和 40 年 4 月に取得した市有地（行政財産）で、現在の用途は「植樹帯」であり、市道としての認定は行っていない場所とのことであった。

三角州の整備経過を確認したところ、当該市有地は、当初、全て道路として整備されており、その幅員が広がったことから、道路上に自動車の違法駐車や放置が頻発する状況となっていた。このため、平成 5 年度に市は所轄警察署や▲自治会と協議を行い、現在の三角州の整備を行った。このことにより、三角州を挟んで東西に延びる道路は、各々連続する道路と同じ幅員となった。同時に、▲自治会から住民が日常的な清掃や樹木の灌水を行うことを前提に三角州の緑化の要望があったことから、同じく平成 5 年度、市は三角州の植樹を行ったものである。

現在、三角州の清掃や樹木の灌水については、周辺道路も含め▲自治会の協力を得ている。また、植栽の剪定等については、建設局土木部土木工営所が業務委託契約を締結し、受託者により実施されている。

現地調査により、三角州内にはベンチ、掲示板、テーブル、いす、パラソル、棚（以下「ベンチ等」という。）が設置されていることを確認した。また、土木

部でも、現在、三角州内にベンチ等が設置されていることを認識している。

(2) ▲自治会と菜の花運動について

土木部によると、平成 15 年度に「東大阪市をみどりにする市民の会」（以下「みどりの会」という。事務局：建設局旧土木部みどり対策課）が中心となり、故司馬遼太郎氏の命日（2 月 12 日）に近鉄河内小阪駅及び八戸ノ里駅から司馬遼太郎記念館までの通路を「菜の花」で飾ったことに始まり、平成 16 年度には「司馬遼太郎記念館ボランティア」と「みどりの会」が協働して自治会・学校・ボランティア等に呼びかけた結果、「春一番に菜の花忌の会」が発足し、「菜の花運動」が開始され、▲自治会もこれに賛同し、当該運動に参加した。

なお、菜の花運動を展開するにあたって、花の種子は、みどりの会が用意し、土やプランターは、自治会・学校・ボランティア等が負担することから、▲自治会では、三角州を拠点に土づくり、苗づくりを行い、現在も引き続き菜の花運動に参加している。

土木部によると、ベンチ等は、平成 5 年度当初は設置されていなかったが、▲自治会が菜の花運動に参加を開始した平成 16 年度以降に、▲自治会によって、徐々に設置されていったと認識しているとのことである。

(3) 三角州の使用許可等について

土木部によると、▲自治会の三角州の使用については、書面による許可は行っていないが、▲自治会の活動は公益性が高く、地域の美化及び緑化推進に必要な場所として、口頭で許可したものであり、▲自治会においても同様の認識にあるとのことである。

また、本件は、使用料の免除の要件に該当することから、口頭による使用許可にあわせて使用料を免除しており、市に損害は発生していないと考えている。

(4) 行政財産の目的外使用許可について

行政財産の使用許可は、法第 238 条の 4 第 7 項に規定する行政財産の目的外使用許可によることとなる。ここでは、「行政財産は、その用途又は目的を妨げない限度においてその使用を許可することができる。」とあり、その手続として、東大阪市財務規則第 149 条第 3 項において、「行政財産の使用の許可を受けようとする者は、許可申請書を提出しなければならない。」と規定している。

(5) 請求人の請求内容について

請求人は、道路管理室に過料 10 万 5 千円、▲自治会に占用料 10 万 5 千円を市に支払うとともに、市長に占用物件の除去を命令するよう求めている。過料及び占用料については算出期間を 7 年間としているが、これはインターネット上、最も古い画像として「2009 年（平成 21 年）10 月」のものが確認でき、その画像が現状に近いことから、この間、不法占用してきたと主張しており、これについてインターネットを閲覧したところ、請求人の主張について確認ができた。

また、請求人は、道路管理室に対し、30 日以内に占用物件を自主的に除去するよう▲自治会に対し最後通告を行い、30 日を過ぎても自主的に除去しない場合、市長は道路管理室に対し占用物件を強制的に除去するよう命令するよう求めている。

しかし、占用物件の強制的除去については、行政代執行法第 3 条第 1 項において、「処分（代執行）をなすには、相当の履行期限を定め、その期限までに履行がなされないときは、代執行をなすべき旨を、予め文書で戒告しなければならない」とされ、代執行の前提となる履行期限が明確に規定されているものではない。

2 判 断

請求人は「東大阪市■■■■ー■■最南端にある道路の中州（三角州）が不法占用されていることは、市有財産の管理を怠る事実で違法であり、道路管理室及び▲自治会に市に過料を支払うこと及び市長に占用物件の除去を命令」するよう求めていることから、以下、財産の管理を怠る事実の有無について判断する。

本件三角州の用地は、昭和 40 年 4 月に取得された市有地の一部であるが、当初、市は、当該市有地全体を道路として整備していた。しかしながら、幅員が広く、道路上に自動車の違法駐車や放置が頻発したことから、平成 5 年度に、道路の幅員を調整するため、当該三角州を整備した。

同時に、三角州の植栽については、▲自治会から日常的な清掃や樹木の灌水を行うことを前提とする要望を受けて、市が整備を行ったものである。

土木部では、三角州に係る使用許可についても、▲自治会の当該活動に必要な

場所として、口頭により許可したと認識しているが、現在、口頭による許可を行ったことを裏付ける書面等は確認できず、したがって行政行為としての正式な使用許可については、なされていないと判断せざるを得ない。

しかし、上記経緯からすれば、当該三角州は、▲自治会が使用することが前提となっており、申請がなされておれば使用許可の対象となっていたものと考えられる。また、使用許可された場合の使用料は、▲自治会が行っている日常的な清掃や樹木の灌水など市と市民による協働事業としての公益性に鑑み、東大阪市行政財産使用料条例第6条に基づき免除可能であったと考えられる。

以上から、▲自治会が三角州を使用したことによって、市が損害を被った事実はなく、市に、違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実があったとはいえないものと判断する。

ところで、▲自治会は、土木部から口頭による使用許可を受け、清掃や樹木の灌水などを行い、更に平成16年度からは「菜の花運動」に参加するようになったことから、ベンチ等の物品についても、作業の利便性を図るために、順次設置してきたもので、当該場所を不法に占有しているという認識はなかったものと思料できる。

しかしながら、三角州内に設置されているベンチやパラソルは、事故の防止や安全性の観点から、また、空き缶やたばこの吸殻等が放置されている状況については、景観保持の観点から課題があるものとする。このことから、今後、市は、三角州の使用に対して、他の市民から疑念を持たれないよう▲自治会との協議を進め、行政財産の目的外使用許可申請も念頭に、市有財産の適正管理に努めることを要望する。

3 結 論

以上の判断から、本件請求については、請求人の主張にはいずれも理由がないので請求を棄却する。