

加東市監査委員公表第9号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項に基づく措置請求について、同条第5項の規定により監査を行い、その結果を令和4年8月25日付けで請求人に通知したので、これを公表する。

令和4年8月25日

| | | | |
|---------|---|---|----|
| 加東市監査委員 | 高 | 橋 | 優 |
| 加東市監査委員 | 壺 | 井 | 弘次 |
| 加東市監査委員 | 田 | 中 | 正紀 |

< 略 > 様

加東市監査委員 高 橋 優

加東市監査委員 壺 井 弘 次

加東市監査委員 田 中 正 紀

加東市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

令和4年6月30日に收受したみだしの請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定により、監査の結果を次のとおり通知する。

記

第1 監査の請求

1 請求の提出

令和4年6月30日、地方自治法第242条第1項の規定に基づく加東市職員措置請求書（以下「請求書」という。）が提出された。

2 請求の概要

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面（以下「事実証明書」という。）から、本件措置請求の要旨は次のとおりと解した。

(1) 主張する請求の要旨

令和4年1月に加東市都市整備部長A、都市整備部都市政策課長Bの指示、前市長Cの決裁により、加東市ア番地からイ番地にかけて行われた福田地区基準点測量業務委託（以下「測量業務」という。支出金額473,000円税込み）は、「加東市ウ番地の地先里道の国調の錯誤の申出」（以下「本旨」という。）の案件内において行われた行為である。この測量業務は、ウ番地の先行擁壁工事に対し行われた測量業務であるが、本旨から著しくかけ離れた不必要な測量業務である。本来ならば土地家屋調査士か有資格の測量士によるウ番地、エ番地及びオ番地の国調の座標の復元のみ（費用は約5～6万円、職員の有資格者で行えば支出金0円）の作業で済み、不必要で過大な業務委託である。

本旨については、関係職員の職務遂行責任と能力の欠如の為に案件の相談から

約6年の無意味な歳月を費やし、職員の高額な人件費の無駄遣いにしかならない協議を重ねたが、案件解決の兆しは一向にない。

ウ番地の先行擁壁工事は、当方の判断で、南側の境界石と北側の水路の位置による国調以前の里道境界位置の確認及び良心と信念に基づき止むを得ず元の里道の境界位置に擁壁設置工事を断行した。問題はこの位置についての協議であるべき案件なのに、本旨からずれている。

(都市整備部都市政策課長について)

この件に関するすべての責任は、関係職員、市役所にあるという通知も行ったが、担当者の対応はなかった。平成6年に土地家屋調査士に国調の座標の復元を依頼した際の位置を説明したところ、隣地のブロック塀が里道の境界であるとの返答があり、市で国調の座標を復元してはと言ったが、回答がない。また、添付資料の測量図は公文書であるのに責任の所在である記名がなく、いつ、誰が作成した書類であるか分からず、公文書としての自覚なくこのような測量図を出すことにも問題がある。国調の里道の位置が明白にならない無意味な測量図を出すのは、隣家のブロック塀が国調の里道の内にあるという当方の主張が正しく、市が齟齬を隠すための恣意的な行為に思える。

この測量業務は、先行した境界の擁壁工事の違法性のみを追求する為だけに不要で過大な公金の支出を行った行為で、肝心の里道の位置の相違が確認できず、国調の錯誤の案件の処理には1ミリたりとも役に立っていない、全く無駄な測量業務である。

擁壁設置工事の先行ばかりを問題にするのは自己と関係職員の職務怠慢、遂行能力欠如を隠す為の偽旗行為でしかなく、隣家のブロック塀が里道内にある、という私の復元位置が正しいなら、不法占拠、撤去の書類はこの案件が出た時に隣家のブロック塀に対し撤去の書類を出しておかなければならない事である。

(都市整備部長について)

電話で苦言、案件処理の遅延と早期処理を何度も訴えたが、進展はなかった。

(前市長について)

幾度となく「市長への手紙」の制度を利用して訴えたが、効果はあまりなかった。制度の有効性に疑問があり、市役所の信用問題である。上記のような状況で適正な人事、監督ができたのか大いに疑問である。

(都市整備部都市政策課前課長Dについて)

案件の処理に関しずれた回答書を出し、案件の処理を誤った。適正な対応と処理ができず問題解決を複雑にし、今回の不必要な測量業務、公金の支出に繋がった。

(地域整備課元課長(当時) Eについて)

2度相談したがこのような案件に知識がなく、他市の事例を調べるよう言ったが一向に返事がなかった。職員の異動まで待ったが、その間も連絡はなく、これは明白な職務怠慢である。本来この案件の本旨を正しく理解し、誠実かつ真摯に取り組んでいれば今日このような問題は生じず、財務会計上も不必要な支出をせずに済んでおり、財務会計上及び公務員の基本姿勢である中立、公平、平等、市民ファーストの理念に反する重大な服務規程違反である。

(2) 措置要求

市長に対し、上記関係者の服務規程違反及び職務不適格で、マスコミ関係者同席の公開の場での聴聞とこれまで長期に及ぶ問題不処理の経緯の調査と責任の所在、上記委託業務の差額による公金の弁済と厳格な処分及び上記案件の問題解決に関し真摯な職務遂行及び信頼関係の持てる職員への担当者交代、適材適所の配置と、職員の能力、成果主義を重視した市政運営を求める。

(3) 事実証明書

本件措置請求に係る事実証明書として、次の書面が提出された。

ア カ地区の住宅地図の写し

イ 福田地区基準点測量業務委託の成果による測量図の写し

ウ 福田地区基準点測量業務委託の支出負担行為兼支出命令書の写し

エ 請求人が加東市長に対し提出した通知書6通の写し

オ 都市整備部都市政策課からの通知文書「加東市ウ番地先里道における国調訂正依頼への回答について」の写し

カ 国土調査法による地籍調査の成果の修正に関する事務取扱要領(他市町村の訓令)の写し

キ 都市整備部長からの通知文書「法定外公共物(里道)における禁止行為について(通知)」3通の写し

ク 請求人から都市整備部長への通知文書「通知書無効について」の写し

ケ 閉鎖された地図に準ずる図面(加東市キ)の写し

コ 現地写真9枚

サ 国土地理院撮影の空中写真2枚(昭和45年5月撮影、平成21年5月撮影)の写し

シ 「令和3年度設計業務委託等技術者単価について」(令和3年2月19日国土交通省発表)の写し

3 請求の受理

本件措置請求は、地方自治法第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、令和4年7月15日に受理を決定した。

第2 証拠の提出及び陳述

1 請求人の陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づく陳述の聴取は、請求人から希望しない申出があったことから行わなかった。

また、新たな証拠の提出はなかった。

2 執行機関の陳述

あらかじめ事実関係を説明する書面を提出させ、地方自治法第242条第8項の規定に基づき、都市整備部長及び関係職員の出席を求め、令和4年8月8日に執行機関の陳述を聴取した。

第3 監査の対象

1 監査対象事項

地方自治法第242条第1項において規定される住民監査請求については、住民が、市職員等が行った（若しくは行うことが相当の確実さをもって予測される）財務会計上の行為（公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結・履行又は債務その他の義務の負担）若しくは怠る事実（公金の賦課・徴収又は財産の管理を怠る事実）が違法又は不当であると認めるとき、監査を求め、当該行為を防止・是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該地方公共団体が被った損害を補填するために必要な措置を講ずるべきことを請求することができる制度である。

ここに、測量業務委託については、同項に規定する財務会計上の行為に該当し、市に損害をもたらしたと請求人の主張があることから、監査の対象とする。それ以外については、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、監査の対象としない。

2 監査対象部局

都市整備部

第4 監査の結果

本件措置請求について、監査の結果を合議により次のとおり決定した。

以下、請求書、事実証明書、監査対象部局の陳述により認定した事実並びにそれに対する判断について述べる。

1 事実の確認

監査対象事項について、請求人及び監査対象部局から提出された関係書類等の調査、監査対象部局の陳述を聴取した結果、確認した事実は次のとおりである。

(1) 測量業務委託に至った経緯

請求人から市に対し、ウ番地とエ番地の間にある里道の位置について、昭和44年に実施された国土調査の結果に錯誤があり、隣家の塀は正しい里道の上にはみ出して設定されているため、市が改めて測量して法務局の公図を訂正するよう申出があった。その根拠として請求人は、国土調査以前の字限図や古図では里道が直線的に描かれているが現在は屈折していること、自ら測量業者に委託して測量したこと、昔の電柱跡から見て現在の里道が西にずれていることを挙げている。

国土調査とは、国土調査法（昭和26年法律第180号）に基づき、国土の開発及び保全並びにその利用の高度化に資するとともに、併せて地籍の明確化を図るため、国土の実態を科学的かつ総合的に調査するもので、そのうち地籍調査とは、一筆ごとの土地の所有者、地番及び地目の調査並びに境界及び地積に関する測量を行い、その結果を地図及び簿冊に作成することである。調査においては、一筆ごとに関係土地所有者等の立会の下、地番、地目、境界等を確認し、同意を得たうえで測量が行われ、地籍図が作成される。作成された地籍図は法務局に送付され、「地図」として備え付けられる。

請求人の申出を受け、地籍調査を所管する都市政策課は、当該地域の役員や近隣住民との現地立会及び現地確認並びに事情聴取を行ったが、請求人の主張に同意する意見等はなかった。また、字限図や古図は、明治時代に税の徴収のために作成された図面であり、土地のおおよその配列や形状を示す程度の内容であるため、必ずしも現地と整合するものではない。その点、地籍図については、昭和40年代に測量機器を用いた測量により作成されており、字限図に比してより正確性が期待できる。また、当時の土地所有者の同意を得たうえで境界を定め、地籍図が作成されているのであり、それを一方的な主張のみによって訂正することはできないと市は判断した。なお、市は請求人に対し、請求人が行った測量データの提出を求めているが、提出はされていない。

市は、平成29年11月、請求人に対し「市が改めて測量し、国土調査を訂正することはしない」と回答。その後も請求人からは何度も地籍図訂正の要求がなされたが、市はその都度同様の回答を繰り返している。

令和3年9月、請求人は、自身が正しいと主張する境界線に擁壁を設置し

ている。擁壁は高さ約50cmのコンクリート製で、公図上、ウ番地とエ番地の間の里道上に設置されているだけでなく、ウ番地とク番地の間にある市道カ中央線（路線番号コ）上にも及んでいる。これを受けて都市政策課は、請求人の行為は加東市法定外公共物管理条例（平成18年条例第168号）第3条に規定する禁止行為であるとして、請求人に対し「法定外公共物（里道）における禁止行為について」という文書により合計4回（初回は持参し受取り拒否されたため口頭で通知。3回は郵送。）、期限を設定して擁壁の撤去を求めている。また、擁壁が市道認定路線部分に及んでいることから、市道管理を所管する土木課と対応の協議を開始している。

「法定外公共物」とは、市が所有する道路又は水路で、一般公共の用に供されているもの及びこれらと一体をなしている附属物のうち、道路法（昭和27年法律第180号）、河川法（昭和39年法律第167号）その他の法律の適用又は準用を受けないものをいう。かつては国有財産として県が管理していたが、地方分権推進計画により、現に公共の用に供されているものについては平成17年3月末を期限として市町村に譲与されたため、現在は市町村が所有し、管理は地域が行っている。公図上は無番地の長狭物で、地積や所有者といった登記情報は無い。代表的なものが里道（赤線）及び水路（青線）である。

市道カ中央線は、カ地区内の法定外公共物（里道）のうち、加東市が道路法第3条第4項に規定する市道として認定した道路である。認定された道路については、市は道路管理者として、一般通行に支障を及ぼさないよう維持管理する義務を負う。土木課は、このたびの請求人における市道カ中央線上の擁壁の設置は、道路法第32条に規定される道路占用の許可を受けておらず、同法第43条第2号に規定される禁止行為（道路の構造又は交通に支障を及ぼすおそれがある行為）に該当（以下、「不法占用」という。）すると判断し、道路管理者として行政指導の進めることとされた。

行政指導にあたり、不法占用部分を確認するために法務局で対象地付近の図面を取得したところ、図面の種類は「地籍図」、作成年月日は昭和44年12月、分類は「地図に準ずる図面」であることが判明している。

法務局に備え付けられる「地図」とは、不動産登記法（平成16年法律第123号）第14条第1項に規定される図面（以下「14条地図」という。）であり、土地の面積や距離、形状、位置について正確性が高く、境界を一定の誤差の範囲内で復元可能な図面である。「地図に準ずる図面」とは、14条地図が備え付けられるまでの間、これに代わるものとして法務局に備え付けられている図面をいう。明治時代に租税徴収の目的で作成された図面が大部分であるが、国土調査や土地改良事業等により作成された比較的新しい図面であって

も、14条地図の基準を満たしていないものは「地図に準ずる図面」とされている場合がある。

そこで土木課は、現地を測量して測量図を作成し、地籍図と照合することによって、地籍図の精度の確認とともに宅地と市道の境界を確認し、不法占用の範囲を正確に特定するため、(2)のとおり測量業務を実施したものである。

(2) 測量業務委託の実施

手続については、令和3年12月に起工伺を起案しており、その設計金額は491,700円で、加東市契約規則第23条で定める額（業務委託は50万円）以下であることから、随意契約の方法により事務を進めている。同規則第25条においては、随意契約で2者以上の者から見積書を徴することが規定されていることから、前記のとおり3者から見積書を徴し、最も安価であった者を落札者としている。契約に当たっては、同規則第28条において、1件100万円以下の契約をするときは契約書の作成を省略でき、必要があると認めるときは請書を提出させる必要があることが規定されていることから、契約の相手方から請書（契約金額：473,000円、履行期間：令和4年1月7日から令和4年3月28日）を徴している。起工伺、契約締結伺については、加東市決裁規定に基づき、いずれも土木課長による決裁を行っている。

手続上の妥当性だけでなく、契約内容の妥当性を確認するため、次の内容を確認した。

現地の測量には基準点が必要となるが、福田地域に残っている基準点は約50年前に土地改良事業により設置されたものである。平成14年に測量法が改正され、地図上の位置を表す基準である測地系が日本測地系から世界測地系に移行していることから、新たに世界測地系による基準点を設置する必要があった。そこで、GPSを活用して2級基準点測量により当該地区にある土地改良事業の3つの測量標を測量して新点とし、そこから市道カ中央線の周辺一帯の公道を含んだ範囲に4級基準点を設置して現地測量を実施している。これは、東西南北の歪みを最小にしてより正確な結果を得ること及び測量結果と地籍図を照合して公道に接面する宅地の境界線を検証することで、不法占用部分を確定させるためである。

この結果、国調地籍図と成果物の現況平面図とは差異は少なく、国調地籍図が現況とほぼ同じであることを確認している。

なお、これらの測量を市の職員で実施することは、測量機材の調達及び操作並びに精度管理などの面から困難であるため、専門の測量業者に業務委託している。

2 監査委員の判断

以上の事実関係の確認、監査対象部署に対する調査に基づき、本件請求について次のように判断した。

請求人は、測量業務は請求人が設置した擁壁の違法性を追求するために対象里道に関して実施したもので、擁壁工事以前から問題となっている加東市ウ番地の地先里道の国調の錯誤の申出の内容とかけ離れた不必要な業務であると主張している。

しかしながら、里道及び市道の管理者として不法占用物件にあたりと判断した場合に、その撤去を求めることは道路管理上必要な業務であり、そのために不法占用の範囲を特定することの必要性は是認することができる。

測量業務は、事実の確認において記載したとおり、里道及び市道の不法占用の範囲を正確に特定するために必要な範囲で実施されており、また、一連の契約手続は、加東市契約規則等の規定に基づき適正に実施されていることから、違法性又は不当性は認められない。

第5 結論

以上のことから、本件措置請求にかかる測量業務については、地方自治法第242号第1項に規定する違法又は不当な財務会計上の行為に該当すると言えず、請求人の主張には理由がないと判断した。よって、本件措置請求を棄却する。