

岩倉市職員措置請求の監査結果

地方自治法第 242 条第 1 項の規定に基づき、五条川堤防道路整備事業に係る岩倉市職員措置請求書が提出された。

第 1 監査の請求

1 請求人

氏名 ○ ○ ○ ○ ○

住所 ○ ○ ○ ○ ○

2 請求書の提出

平成 24 年 8 月 31 日

3 事実証明書

- ・平成 24 年 6 月（第 2 回）岩倉市議会定例会における議案第 49 号岩倉市道路線の認定についての議案説明及び質疑答弁議事録（抜粋）
 - ・五条川右岸堤防道路整備事業の用地平面図（写し）
- なお、平成 24 年 9 月 7 日に追加提出されたものは、以下のとおりである。
- ・岩倉市曾野町居屋敷地内の道路の非課税、減免の資料
 - ・岩倉市道路寄附採納基準（平成 22 年 11 月 1 日）
 - ・平成 23 年 4 月 8 日付け 23 一建第 2 - 101 号「土地の占用及び工作物の新築等（変更許可）について（許可）」の写し
 - ・平成 24 年 1 月 25 日付け 23 一建第 2 - 240 号「土地の占用及び工作物の新築等（変更許可）について（許可）」の写し
 - ・市道南 902 号線に接する曾野町居屋敷・東野地内の寄附採納願いについて（伺い）の写し
 - ・河川法第 24 条の許可申請について（平成 17 年 3 月 8 日付け 16 令一建第 2 - 131 号）の実測平面図及び現況写真の写し
 - ・曾野町東野 8-1 付近の公図の写し
 - ・岩倉市道路台帳路線図（市道南 902 号線）の写し

第 2 請求の受理

本件請求は、地方自治法（以下「法」という。）第 242 条に規定する所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

平成24年9月21日に、法第242条第6項の規定に基づき、請求人から請求の要旨を補足するために陳述を聴取した。

陳述において、次のような趣旨の意見が述べられ、次の事実証明書が提出された。

- ・平成22年12月（第4回）岩倉市議会定例会における議案第92号岩倉市道路線の認定についての議案説明議事録（抜粋）
- ・平成22年12月（第4回）岩倉市議会定例会における議案第92号岩倉市道路線の認定についての建設・文教常任委員会議事録（写し）
- ・岩倉市道路認定基準（平成22年8月1日）
- ・平成24年6月（第2回）岩倉市議会定例会における議案第49号岩倉市道路線の認定についての総務・産業建設常任委員会議事録（写し）及び定例会での委員長報告議事録
- ・尾北自然歩道パンフレット（写し）
- ・平成24年9月6日付け24一建第19-597号の河川敷地の占用について（通知）の写し。

なお、河川管理用道路は河川管理用通路を指すため、本監査中は河川管理用通路と記載する。

- (1) 平成24年6月（第2回）岩倉市議会定例会で市道路線の認定を認めた市道南910号線の議決は誤った説明のため無効である。従って予算執行ができない。
- (2) 幅員3mの河川管理用通路は自由使用で、一般の通行が認められている。さらには、岩倉市道路認定基準によれば1.8m以上で、同基準第3条の認定基準からしても幅員3mでも認定できる。
- (3) 市が堤防道路を市道路線に認定した中には、広いところもあるが3m以上の市道もある。竹林公園南の市道南902号線は幅員3mの市道なのに、現在、幅員4mに変更しようとしている。
- (4) 措置請求書に記載した約300mを260mに修正することにします。また、竹林公園北は計画道路の隅切りが大きく物件移転補償費（約2,000万円）を市が負担することになっており、市の支出が増える。
- (5) 市道南910号線の幅員を4m確保して買収する場合は、幅員が4mない所などでセットバックして建築される方との平等性に反する。
- (6) 議会の中で、「道路認定しないと税制面の控除ができない」といったがそれは

誤った説明である。収用による税控除の対象となるためには、道路の位置を確定しなければならない。道路の起点終点が問題であり、道路幅員は何ら関係がない。また、河川事業でも対象となる。

- (7) 河川占用申請・許可において愛知県から何メートル部分まで借り受けるという根拠の書類がない。
- (8) 五条川の右岸左岸とも歩行者専用道路で、尾北自然歩道にもなっているため、計画道路も歩行者専用道路であるはずである。
- (9) 計画道路は大市場橋から南に行くと竹林公園北の東西道路（市道南 463 号線）に抜けて北の一方通行の道路（市道南 234 号線）にしか出れなく、何の利便性もない。
- (10) 措置請求は予算の差し止めとできれば議案の再議決を求める。
- (11) 平成 22 年 12 月（第 4 回）岩倉市議会定例会の議案第 92 号「岩倉市道路線の認定について」の議案説明において、市道南 907 号線、南 908 号線を「岩倉市道路認定基準第 4 条により道路を認定するもの」といったが。岩倉市道路認定基準第 4 条は「寄附道路の構造及び形状」の条項であり、誤った説明をしている。こうしたことから今回の幅員が 4m なければ道路認定ができないというようなまやかしがあったのではないかという部分を補足した。
- (12) 計画区間の土地、建物の権利者が買収に応じるのが嫌だといったらどうなるかと質問したら市職員は、「裁判やっても勝ち目がない。強制収用されてしまう」と説明した。河川事業はそうであるが市の事業は違うはずである。正確な情報を与えてその上で議論すべきである。

2 請求の要旨

住民監査請求書に記載されている事項及び請求人の陳述の内容を勘案した結果、請求の要旨を次のように解した。

(請求要旨)

愛知県の護岸改修計画（河川管理用通路 3m も含む。）にあわせ、市が幅員 1m の用地を取得し河川管理用通路を含めて、幅員 4m の市道として整備する「五条川右岸堤防道路整備事業」が計画されている。そしてこの計画を進めていくため、平成 24 年 6 月（第 2 回）岩倉市議会定例会において議案第 49 号「岩倉市道路線の認定について」の議決を経て市道路線の認定をした。しかしながら、この議案第 49 号の説明に誤りがあり、幅員 3m の河川管理用通路のまま市道路線の認定ができるのに不必要な土地取得費約 3,000 万円及び物件移転補償費約 2,000 万円のこの整備事業の費用が岩倉市の財政を圧迫することとなる。さらには、買収に係る地権者は建築基準法の接道要件も満たすことになるが、他地域の幅員 3m の道路に接道する地権者はセットバック部分の固定資産税の負担も強いられ

ており、法の平等も犯し、一部地権者への不当な利益供与に当たるため、この予算執行の差し止めと議案の再議決を求める。

3 監査の対象事項

本件監査請求は、愛知県の護岸改修計画に伴う河川管理用通路用地の買収にあわせ、市が幅員 1m を用地買収して県の河川管理用通路と合わせ幅員 4m の地域の生活道路、散策道路として整備するための「五条川右岸堤防道路整備事業及び事業に係る支出をすることに」、また、「市道南 910 号線の市道路線の認定をしたこと」に違法性・不当性があるかについて監査することとした。

なお、予算執行の差し止めが求められているが、請求に理由があるかどうかを判断するために請求人の主張についてそれぞれ判断することにより、差し止めの有無を判断する。

4 監査の対象部局等

建設部都市整備課、税務課、愛知県一宮建設事務所河川整備課及び維持管理課を対象に事情聴取並びに関係書類の調査を行った。

5 対象部局の説明

本件請求について、監査対象部局の職員から、請求に関連する資料の提出並びに説明を求めた。その概要は以下のとおりである。

(1) 五条川堤防道路の市道路線について

(ア) 市道路線の認定状況について

右・左岸の別	市道路線の認定路線名	起点・終点	認定年月日	区域決定年月日	堤防道路区間
左岸	市道北 1 号	井上町種畑 96 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	一部
		神野町寺山 2 番 4 地先			
"	市道北 44 号線	井上町畑田 201 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		中本町川添 17 番 7 地先			
"	市道南 56 号線	中本町川添 21 番 5 地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		曾野町江毛 9 番 1 地先			
"	市道団地西線	中本町南加路桶 16 番 7 地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	一部
		曾野町東野 28 番地先			
右岸	市道北 26 号線	井上町流 85 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	一部
		石仏町往還東北 64 番 1 地先			
"	市道北 29 号線	井上町流 80 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		石仏町稲葉 1 番地先			
"	市道北 45 号線	石仏町稲葉 126 番 2 地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		石仏町稲葉 122 番 2 地先			
"	市道北 48 号線	神野町寺山 86 番 2 地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		中本町中市場 30 番 6 地先			
"	市道南 55 号線	中本町中市場 23 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		中本町中市場 10 番 2 地先			

"	市道南 202 号線	下本町下市場 1 番 1 地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		下本町丸之内 102 番 3 地先			
"	市道南 910 号線	下本町丸之内 101 番 1 地先	平成 24 年 7 月 2 日	平成 24 年 7 月 2 日	全部
		曾野町居屋敷 165 番 15 地先			
"	市道南 902 号線	曾野町居屋敷 161 番地先	平成 17 年 4 月 1 日	平成 17 年 4 月 1 日	全部
		曾野町東野 7 番 1 地先			
"	市道南 472 号線	曾野町東野 6 番地先	昭和 55 年 3 月 29 日	昭和 55 年 3 月 29 日	全部
		曾野町東野 14 番地先			
"	市道南 751 号線	川井町萱野南 105 番地先	昭和 58 年 12 月 28 日	昭和 58 年 12 月 28 日	全部
		大山寺町小森 24 番地先			

注) 岩倉市道路台帳より

(イ) 道路幅員について

堤防道路の市道路線の認定道路は、幅員 4m 未満の区間も存在し、市道南 902 号線においても平成 17 年 4 月 1 日認定当時は幅員 3m であった。その後幅員 4m に変更し、河川占用変更手続きも行った。

(ウ) 河川占用申請・許可書における占用区間について

河川法による占用許可申請及び許可書それぞれ書類が一部紛失し、愛知県の書類から写し取り保管している。また、根拠については、以下のとおり幅、延長及び面積が申請書添付書類に書かれている。

区 間	右・左岸の別	市道路線の認定路線名	幅 (m)	延長 (m)	面積 (㎡)
井上橋から 大市場橋まで	右岸	市道北 26 号線	9.5	2,850	27,075
		市道北 29 号線			
		市道北 45 号線			
		市道北 48 号線			
		市道南 55 号線			
		市道南 202 号線			
江南市境から 幼川橋まで	左岸	市道北 1 号線	9.6	3,831	36,590.50
		市道北 44 号線			
		市道南 56 号線			
		市道団地西線			
幼川橋から 待合橋まで	右岸	市道南 472 号線	17.2	162.0	2,786.4
新堀用排水路放流口 から 広瀬橋まで	右岸	市道南 751 号線	14.2	1,645.0	23,359
竹林公園南から 幼川橋まで	右岸	市道南 902 号線	14	73	1,022

(エ) 計画道路と歩行者専用道路（尾北自然歩道）との関連

五条川堤防道路の市道の認定した道路は区間によって交通規制が異なっている。計画道路については、交通規制に係る協議を江南警察署と行う必要があるが、現時点では実施していないため不明である。また、尾北自然歩道としての指定については、計画道路の完成後に検討することとしている。

(2) 岩倉市議会議案説明等について

(ア) 岩倉市道路認定基準第4条について

平成22年12月(第4回)岩倉市議会定例会の議案第92号「岩倉市道路線の認定について」中の市道南907号線、南908号線の市道路線の認定は、岩倉市土地改良区からの道路の寄附であり、土地改良事業において、道路、水路などの換地を行う際に市と協議をした上で実施していることや地域住民の利用実態として、日常生活に必要不可欠な道路であることなどから市として認定したものであり、この寄附を受けて岩倉市道路認定基準の寄附道路の構造及び形状が規定してある第4条により認定したものである。また、この道路幅員については4mである。

(イ) 河川管理用通路の通行について

平成24年6月(第2回)岩倉市議会定例会の議案第49号「岩倉市道路線の認定について」の議案説明中の「河川管理用通路は、原則として一般の通行に供することはできません。」としたのは、河川管理用通路として県が管理する場合は、河川の一部として通ることが可能であるが舗装などの一般通行に供するために必要である十分な管理までは行われなため、一般の通行に供することができないと考えている。このため、地域の生活道路、五条川散策道路として幅員4m道路を整備するために市道認定をしたものである。

なお、市の方針として新たに市道認定する場合は、原則、幅員4m以上としている。よって河川管理用通路3mをそのまま認定する考えはない。

(ウ) 土地収用法による譲渡所得の特別控除について

同議会同議案の質疑応答の中の「税の特例、公共事業の収用事業ということで特例を受けるわけでございます。その収用を受けようとしますと、道路認定されている道路の事業であるから収用の特例が受けられる」としたのは、土地収用法や道路法などによるもので、税務署との協議の際は「道路の認定」及び「道路区域の決定」がなされていることが条件となっている。

また、道路法第9条(路線の認定の公示)においては「路線名、起点、終点、重要な経過地その他必要な事項」を公示することになっている。

(3) 河川管理用通路(幅員3m)の岩倉市道路認定基準による認定について

岩倉市道路認定基準は、寄附道路及び法定外公共道路を認定する場合の基準であり、この認定基準外の河川管理用通路の認定については、市の方針として原則、4m未満の道路を認定しないこととしている。ただし、既認定道路においては、幅員4m未満の道路も存在している。

(4) 五条川右岸堤防道路整備事業について

この五条川右岸の曾野町居屋敷地区は、護岸の老朽化によるコンクリートのクラック、地盤沈下などが発生し、危険な状況となっていた。このため、早期の護岸改修を求める要望書が下本町、曾野町の両区長から提出され、県がこの区間の河川護岸改修を行うこととなった。この事業に伴い、堤防道路を一般の通行に供するため、市が幅員 1m を買収し、河川管理用通路 (3m) も含め幅員 4 m (市の方針として) の市道として地域の生活道路、五条川散策道路として整備するものである。整備延長は約 272m であり、整備事業費は用地買収面積約 300 m² の約 3,000 万円、物件移転補償費約 2,000 万円及び工事費を予定している。なお、平成 24 年度用地買収 1 筆分を予算計上。

また、堤防道路を都市計画公園である竹林公園の敷地内を通過させて市道南 463 号線に接続させることは、公園内の通行人と交差し大変危険であること、また、都市公園法により減少する公園面積を代替地で確保する必要があるなどの理由から公園内を通らずに市道南 463 号線に接続させることとした。

(5) 建築基準法による 4m 未満道路におけるセットバックについて

幅員 4m 未満の道路に接する土地に建築する場合、道路の中心から敷地に 2 m セットバックして道路幅員 4m (対面敷地も同様) を確保することになる。

この場合、セットバックした民地を岩倉市道路寄付採納基準により、道路として市に寄附することができる。寄附すればセットバックした部分の固定資産税は当然発生しない。

また、このような地権者と今回の道路計画の地権者との不平等があるとは考えていない。新しい道路を造れば、同じケースがあり、都市計画道路も同様である。

(6) この計画の用地買収に応じない場合の土地収用手続きについて

関係者の用地買収についての同意が得られるよう努力して進めているが、同意が得られない場合は、最終的に収用手続きを取るという可能性もあることを話した。

なお、土地収用法第 3 条、第 5 条、第 6 条及び第 7 条に土地収用が可能な事業を定めている。

第 4 監査委員が確認した事実

1 岩倉市議会議案説明について

平成 22 年 12 月 (第 4 回) 岩倉市議会定例会における議案第 92 号「岩倉市道路線の認定について」は市道南 907 号線及び 908 号線を含む 6 路線を認定するも

ので、その議案を「市道南 907 号線及び市道南 908 号線につきましては、この 2 路線はいずれも土地改良事業により換地された道路でございます。換地された後に岩倉市に移管されておりますが、道路認定されておられません。地域住民の利用実態として、日常生活する上で必要不可欠な重要な道路であり、地域住民の不利益とならないように、岩倉市道路認定基準第 4 条により道路を認定するものがございます。」と説明していた。請求人は、この岩倉市道路認定基準第 4 条は「寄附道路の構造及び形状」であり誤った説明と主張している。これについて確認していく。まず、議案説明の中には、岩倉市土地改良区から岩倉市に移管されてとあるが、「全部事項証明書」の「権利者その他の事項」の原因には「寄附」と記載されていることを確認した。この寄附に基づき、寄附道路及び法定外公共道路の認定を行うための岩倉市道路認定基準第 4 条には、「寄附道路の構造及び形状は、岩倉市道路寄附採納基準第 2 条第 3 項及び第 3 条第 1 項の規定に基づくものとする。ただし、当該道路に隣接する公道の状況その他特別の理由によりやむを得ないと道路管理者が認めた場合はこの限りでない。」と規定されおり、この認定が同基準第 4 条に合致していることを確認した。また、道路区域決定（道路法第 18 条第 1 項）の状況を市道路線の区域決定に関する告示により幅員を確認した。

路線名	区 間	市道路線の区域決定年月日	幅員 (m)	延長 (m)
市道南 907 号線	大山寺町神田地内	平成 23 年 1 月 4 日	4.0	20
	大山寺町神田地内			
市道南 908 号線	北島町九反田地内	平成 23 年 1 月 4 日	4.0~6.5	10
	北島町九反田地内			

次に平成 24 年 6 月（第 2 回）岩倉市議会定例会における議案第 49 号「岩倉市道路線の認定について」は、大市場橋から竹林公園までの市道南 910 号線の認定をしたものであるが、議案説明及び質疑の中で請求人が主張している次の 2 点につき確認していく。

まず、1 点目の議案説明において「愛知県が五条川の護岸改修を計画しております。改修に当たっては、幅員 3m の河川管理用通路の築造もあわせて行いますが、河川管理用通路は、原則として一般の通行に供することはできません。

このため、地域の生活道路、そして五条川を散策する堤防道路として多くの方に利用していただけるよう、河川管理用通路の整備にあわせて市が用地買収を行い、幅員 4m の市道として整備していきたいと考えております。今回の認定は、こうしたことに伴うものがございます。」と述べている。これに対して請求人は、この河川管理用通路は、自由使用で一般の通行が認められていると主張しているが、河川管理用通路は、河川法第 13 条を受けた河川管理施設等構造令第 27 条において「河川の管理のための通路（以下「管理用通路」という。）を設けるものと

する。」と規定され、河川管理施設等構造令施行規則第 15 条においては、「幅員は、3m以上」と規定されていることを確認した。そして、河川管理用通路は、原則として一般の通行に供することができないのかを確認する。この河川管理用通路は、一般的に、河川（河川管理用通路を含む）は「公物」として、他人の使用を妨げない範囲において、一般公衆の自由な使用に供されるもので、散策などは「自由使用」であり、河川管理者の許可を必要としない（河川法第 2 条）。しかし、河川管理者には一般の通行を供する責務がないことも確認した。このように一般の通行は可能であるが舗装など一般通行に供するために必要な管理まで行われなため、説明において、「原則として一般の通行に供することができない」としたものであった。

次に 2 点目の同議案質疑に対して「税の特例、公共事業の収用事業ということで特例を受けるわけでございます。その収用を受けようとするすと、道路認定されている道路の事業であるから収用の特例が受けられるというものでございますので、」と答弁していた。土地収用法第 3 条には、土地を収用し、又は使用することができる公共の利益となる事業として、道路法による道路と記載され、租税特別措置法第 33 条第 1 項に基づき課税の特例を受けられることを確認した。この道路法の道路とは、道路法第 2 条において一般交通の用に供する道で市町村道と規定され、この市町村道は、第 8 条において市町村長が路線を認定したものと記載されており、今回の市道南 910 号線の認定がこれに当たるものと確認した。道路法第 9 条による路線の認定の告示は路線名、起点、終点、重要な経過地その他必要な事項を国土交通省令に定めるところにより、平成 24 年 7 月 2 日に告示され、道路法第 18 条による道路区域決定の告示についても同日に行われていることを確認した。

2 河川管理用通路を市道路線として認定することについて

五条川右岸・左岸堤防道路の河川管理用通路は、河川管理施設等構造令第 27 条において「堤防には、国土交通省で定めるところにより、河川の管理のための通路を設けるものとする。」と規定され、河川管理施設等構造令施行規則第 15 条では、「幅員は、3m 以上で堤防の天端幅以下の適切な値とすること。」とも規定されていることを確認した。

この河川管理用通路で市道路線として認定したものは、左岸 4 路線、右岸 10 路線であった。幅員については、4m 以上の区間や 4m 未満の区間も存在しており道路幅員が 4m 未満の道路でも認定していることを確認した。

また、河川法第 24 条による占用手続きの書類については、占用許可申請の決裁、許可証の一部に紛失があったが、許可の写しを保管するなどしていた。この河川占用区間の根拠についても占用ごとに幅、延長及び面積が調書等に示されて

いることを確認した。

3 計画道路（市道南 910 号線）の概要について

区間：大市場橋から竹林公園までの約 272m

買収幅員：河川管理用通路 3m の西側に幅員 1m 分を買収。

事業費：用地買収面積約 300 m² 約 3,000 万円

物件移転補償費約 2,000 万円（市道南 463 号線への接続部分）

道路工事費 未定

平成 24 年度予算 款 7 土木費 項 2 道路橋梁費 目 2 道路新設改良費

五条川右岸堤防道路整備事業 節 17 公有財産購入費

土地取得費 196 万円 1 筆 19.99 m²

都市公園法には、都市公園が人々の憩いとレクリエーションの場となるほか、都市景観の向上、都市環境の改善など多様な機能を有する都市公園の存続を図るため、都市公園の保存規定が設けられている（都市公園法第 16 条）ことや公園内の利用者の安全確保などの理由から、公園内を通らないで計画道路と市道南 463 号線を接続させるため、大きな用地買収が必要となり、物件移転補償費が予定されている。さらには、この道路に接続しても西側の道路（市道南 234 号線）は、北への一方通行であることも確認した。

この計画道路の交通上の規制については、現時点では不明であった。また、尾北自然歩道については、計画道路が出来上がった段階で検討することを確認した。

4 建築基準法による 4m 未満道路のセットバックについて

建築物を建築する際、建築基準法第 42 条第 2 項により幅員 4m 未満の道で、特定行政庁が指定したものは、その中心線からの水平距離 2m 後退した線をその道路境界とみなして建築計画を立てなければならない。現道境界からこの道路境界まで後退することをセットバックといい、この間の土地の固定資産税は、岩倉市税条例第 66 条第 1 項第 2 号に基づき、申請により 100% 減免している。ただし、塀、花壇など道路として一般の通行に供していない場合は減免できないことを確認した。

5 幅員 4m 未満の道路の市道路線の認定につて

河川管理用通路を市道路線の認定している中にも、幅員 4m 未満の道路がある。市道南 902 号線も平成 17 年 4 月 1 日認定したときは、道路幅員 3m で、その後寄附等により幅員 4m として平成 24 年 8 月 8 日に変更されていたことを確認した。こうした状況の中、寄附道路や法定外公共道路の認定をする場合の「岩倉市道路認定基準」はあるものの、市が新しく道路を造って認定する場合には、原則、

幅員 4m以上とすることを市の方針としているが、この方針を受けた認定基準を設けていないことも確認した。

第5 監査委員の判断

1 五条川右岸堤防道路整備事業及び事業に係る支出について

地方公共団体の事務は、法第 138 条の 2 において「自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。」と規定し、法第 2 条第 14 項は「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。」と規定されているが、このことは地方公共団体がその事務を処理する場合に準拠する基本的な原則を定めている。事務は常に能率的かつ効率的に処理されなければならない。このことは地方公共団体に課された義務である。

これを予算執行するときにあてはめた場合、地方財政法第 4 条第 1 項では、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定されている。支出の必要最少限度は、行政目的を達成するための支出について要求されるもので、基準は個々の経費について個々具体的に判断されるべきである。

このような法第 2 条第 14 項、第 138 条の 2、地方財政法第 4 条第 1 項の規定については、裁判例においても「いずれも地方公共団体の財政の健全化を確保する趣旨によるものと考えられるところ、法 2 条 16 項、17 項の法意に照らすと、単に会計事務担当職員に対して訓示的に事務の在り方を示すにとどまるものではなく、地方公共団体にとって不必要あるいは過大な経費負担をもたらす契約が締結された場合には、当該契約締結行為が違法と評価されることがあり得るといふべきである。もっとも、いかなる契約が不必要であるのか、あるいは過大な経費負担をもたらすかは、第一次的には、当該地方公共団体が、意図した行政目的実現の見地から、当該契約の目的、性質、給付内容、締結に至った経緯等を総合的に考慮して判断すべきものであるから、違法であると評価するためには、その裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したと認められる場合に限られるといふべきである。」（平成 18 年 1 月 26 日名古屋地方裁判所判決平成 17 年（行ウ）第 35 号損害賠償請求事件）とされていることから「必要且つ最少の限度」は個々の経費についてその目的、性質、経緯等を総合的に考慮して判断すべきであり、その判断に裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものと認められる場合には、当該経費の支出は違法であると解するべきである。

五条川右岸堤防道路整備事業は、地域の生活道路、五条川散策道路として幅員 1mを買収し、河川管理用通路 3mと合わせて 4m の市道として整備する計画である。その計画にあわせた必要な予算が平成 24 年 3 月（第 1 回）岩倉市議会定例

会において議決されており、これに関連する事務である土地の取得、またその価格等の意思決定については、当該団体の長の権限に属する事項として、その裁量権に委ねられている範囲を逸脱又は濫用しているとは認められない。この計画は、新しく道路を造る場合の市の方針に基づいて、幅員 1m を取得していく道路整備事業であるが、この「市の方針」を受けた道路認定基準のようなものが必要ではないかと考えるが妥当性がないとまでは必ずしもいえない。

よって、平成 24 年度予算の公有財産購入費の土地取得費 196 万円の執行については、上記のとおり裁量権の範囲を逸脱又は濫用しているとは認められないことから、違法とはいえない。

2 平成 22 年 12 月（第 4 回）岩倉市議会定例会における議案第 92 号の説明について

議案第 92 号は、岩倉市土地改良区より寄附された道路（2 路線）を含む 6 路線を認定したものである。登記記録に記録されている事項の全部を証明した書面である「全部事項証明書」に記載された「権利者その他の事項」欄の原因に市道南 907 号線は、「昭和 56 年 3 月 10 日寄附」、市道南 908 号線は、「平成 22 年 3 月 26 日寄附」と記載されていた。したがって、岩倉市道路認定基準第 4 条に該当している。

3 平成 24 年 6 月（第 2 回）岩倉市議会定例会における議案第 49 号の説明について

議案第 49 号は、本件の計画道路を市道南 910 号線と認定したものであるが、この議案説明の中の「河川管理用通路は、原則として一般の通行に供することはできません。」に対して、請求人は「自由使用で一般の通行が認められている」との主張である。この堤防道路の河川管理用通路は、河川管理用の通路であって、日常の河川巡視、洪水時の河川巡視又は水防活動など、河川の管理のための施設である。人や車が安全に通行できることを前提として供用が開始される道路法の道路ではないことから「原則として一般の通行に供することができない」が誤った説明とまではいえない。

そして、同議案に対する答弁の「税の特例」についてであるが、いわゆる公共事業（道路、河川等）の用地として、収用により土地等の固定資産を譲渡した場合、その譲渡所得（対価補償金）について確定申告により税法上の優遇措置を受けることができることになっている。この収用事業は、道路法の道路事業で市道としての認定が必要である。この認定には起点、終点などが記載されているが幅員は記載されていない。この点は、請求人が主張している「幅員は何ら関係が無い」と一致している。

4 市の買収による地権者への利益供与について

計画では、幅員 1m を市が買収して河川管理用通路 3m とあわせて幅員 4m の道路として整備することになっているが、建築基準法上では、道路幅員 4m 未満の道路に接する敷地に建物を建築する際には、セットバックが必要となる。計画道路に接する土地は、このセットバックの必要がなくなるうえ、固定資産税の負担もなくなる。こうしたことは、道路を拡幅する場合や新しく道路を造る場合にも同じようなことがいえる。事業計画のそれぞれの土地の諸条件や権利者状況などを他地域の土地の諸条件などに配慮して進めることは、極めて難しく厳しいものがある。土地収用に関する裁判所の判断では、「土地収用法は、公共の利益と個々人の具体的な私有財産についての権利の調整を図ることを目的とするものであって、起業地内に私有財産を有しない周辺居住者等の権利・利益を保護する趣旨、目的を有するものではないと解するほかはなく、同法が定める事業の認定の手續も上記の観点から設けられたもので、起業地内に私有財産を有しない周辺居住者等の利益を保護する趣旨ではないと解すべきである。」（東京高等裁判所平成 17 年（行コ）第 187 号）としている。このような観点からは、今回の計画が地域の道路、五条川散策道路としての公益の事業を行うものであり、この計画が法の平等を犯し、一部地権者への不当な利益供与にあたるまでとはいえない。なお、セットバックした部分の固定資産税については「第 4 監査委員が確認した事実」P10 のとおりである。

第 6 監査の結果

1 結論

以上述べたとおり、請求人の主張には理由がなく、措置する必要は認められない。

2 補足意見

上記のとおり、本件請求は理由がないとしたが、監査委員として以下の 3 点につき補足意見を述べる。

- (1) 五条川堤防道路の河川管理用通路の中には、幅員 4m 未満の道路を市道として認定しているものがある。一方で現在の市の方針として幅員 4m 以上の道路を市道として認定していくこととしているが、この方針は、どこにも明記されていないため、寄附道路及び法定外公共道路の認定を行う「岩倉市道路認定基準」だけでなく、原則、道路は幅員 4m 以上とする市の方針を受けた新たな「岩倉市道路認定基準」を設けられることを要望する。
- (2) 本件の関係する河川占用手続き関係の書類が一部紛失し、許可の写しを保管

していたが、こうした公文書は、岩倉市文書取扱規程に基づき取り扱うことを要望する。

- (3) 市議会の議案説明及び議案質疑に対する答弁などについては、誤解や疑念を生じないように透明性や説明責任の観点から「わかりやすい」、「明確」な説明、答弁に配慮されることを要望する。