

神 監 第 3 9 号
平成 1 9 年 6 月 7 日

A 様

神戸市監査委員	近	谷	衛	一
同	横	山	道	弘
同	白	井	洋	二
同	大	澤	和	士

開発行為に伴う公共施設用地の所有権移転登記に関する
住民監査請求の監査結果について（通知）

平成 1 9 年 4 月 9 日に提出されました標記の住民監査請求について，地方自治法第 2 4 2 条第 4 項の規定により監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の要旨

平成19年4月9日付で提出された措置請求書及び5月11日の請求人の陳述によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

神戸市垂水区下畑町字東松山地区において、住宅地の開発（フォリア桃山台造成工事）が行われ、当該開発については平成15年5月13日付けで、神戸市公報に開発工事完了公告がされた。

ところが、当該開発にあたって、神戸市に移管されるべき水路用地のうち、下記の土地（以下「当該土地」という。）については、完了公告の直前に、従前の所有者からBに所有権移転登記され、開発工事完了公告後も神戸市に移転登記がされないまま、現在に至っている。

しかし、当該土地については、都市計画法第40条第2項の規定によれば、神戸市の所有の土地であることは疑いの余地は無く、神戸市は、速やかに自らの土地所有権に基づき所有権移転登記をして、対抗要件を備えるべきである。

このまま、当該土地についてBから第三者に所有権移転登記されると、対抗要件を具備していない神戸市は、自らの土地所有権を第三者に対抗できず、当該土地所有権を失うので、神戸市長は法律に則って、真の土地所有者として処分禁止の仮処分等の司法による保全処分を講じた上で、所有権移転登記手続き請求訴訟の確定判決をもって、所有権移転登記をするよう求める。

理由

当該土地が神戸市有土地でありながら、土地所有権の対抗要件である登記を具備することなく放置することは、違法・不当な市有財産の管理方法である。

記

所在 神戸市垂水区下畑町字前田
地番 33番2
地目 用悪水路
地積 35平方メートル

第2 監査の実施

1 監査の対象

開発行為に伴って設置された公共施設用地の所有権移転登記ができていないことが、違法又は不当な財産の管理を怠る事実当該に該当するか否かを監査対象とした。

2 監査の実施

建設局の関係職員からの事情聴取を実施したほか、本件に係る開発行為許可申請書、

開発者との協議書、公共施設用地にかかる所有権移転登記承諾書類等の関係書類について監査を実施した。

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 住宅地開発(フォリア桃山台造成工事)の概要

ア 開発申請者	株式会社ユニホー 名古屋市名東区一社3丁目7番地
イ 開発区域の位置	神戸市垂水区桃山台3丁目1877-63ほか17筆
ウ 開発区域の面積	22,326.15 m ² 、開発関連区域 704.8 m ²
エ 都市計画区域等	市街化区域(用途地域=第1種低層住居専用地域)
オ 開発目的	販売用戸建住宅用地の造成
カ 計画戸数	56戸
キ 計画人口	184.8人(3.3人/戸)
ク 設計者・工事施行者	太平工業株式会社大阪支店 大阪市西区江戸堀2丁目1-1

(2) 住宅地開発の経緯

平成9年12月1日	東亜建工(株)から開発行為事前審査願受付(設計者; (株)佐藤建築設計室)、垂水区桃山台3丁目1877-63付近で2.3haの宅地開発事業
平成11年8月4日	上記開発行為事前審査願取り下げ
平成11年8月4日	(株)佐藤建築設計室から開発行為事前審査願受付(設計者; 申請人)
平成12年4月17日	都市計画法第32条に基づく公共施設の管理者に関する協議成立
平成12年7月7日	開発行為事前審査願の申請者名義を(株)佐藤建築設計室から(有)ランドクリエイトへの変更届受付
平成13年8月11日	(有)ランドクリエイトは(株)ユニホーへ開発者の地位を譲渡による事業継承届出
平成13年10月5日	開発行為許可申請受付 申請者; (株)ユニホー、設計者; (株)佐藤建築設計室 工事施行者; 太平工業(株)
平成13年11月21日	(株)ユニホーに対し開発行為の許可
平成14年10月28日	設計者を(株)佐藤建築設計室から工事施行者である太平工業(株)への変更届出受付
平成15年2月4日	都市計画法第32条に基づく公共施設の管理者に関する変更協議成立
平成15年3月18日	開発行為変更許可

平成 15 年 4 月 11 日 開発者から本件水路用地の神戸市への所有権移転書類（当該土地にかかる水路用地を含む）の提出
平成 15 年 4 月 14 日 開発工事完了届受付
平成 15 年 4 月 22 日 開発工事完了検査の実施（本件水路を含む）
平成 15 年 4 月 24 日 開発工事完了検査済証交付
平成 15 年 4 月 25 日 (株)佐藤建築設計室と B が来訪し、所有権移転の報告
平成 15 年 5 月 13 日 開発工事完了公告（神戸市公告第 95 号）

（ 3 ） 開発工事完了公告後の当該土地の所有権移転登記にかかる経緯

平成 15 年 8 月 8 日 神戸市長から(株)ユニホーに対し、開発行為に伴い帰属された公共施設用地の所有権移転登記を求める通知文書を送付
平成 15 年 8 月 12 日 上記文書に対する(株)ユニホーからの回答書を受理。
同日、(株)ユニホーから「開発行為に伴う公共施設および用地の帰属について」照会文書を受理
平成 15 年 8 月 22 日 上記照会文書に対する回答書を(株)ユニホー社員に手渡
平成 15 年 8 月 28 日 建設局は本件水路蓋上の看板設置を確認
平成 15 年 9 月 4 日 「所有権移転登記抹消登記手続請求事件」提訴
原告； C、被告；(株)佐藤建築設計室、 B
平成 16 年 12 月 28 日 神戸地方裁判所判決（原告勝訴）
平成 17 年 10 月 25 日 大阪高等裁判所判決（控訴人；(株)佐藤建築設計室、 B 勝訴）
平成 17 年 11 月 7 日 最高裁判所へ上告受理申立（上告受理申立人； C、相手方； B、(株)佐藤建築設計室）
平成 18 年 3 月 7 日 最高裁判所不受理決定（ C 敗訴確定）
平成 18 年 3 月 16 日 建設局は(株)ユニホーと裁判の結果を踏まえ今後の対応を協議
平成 18 年 5 月 1 日 神戸市から(株)ユニホーに対し、再度「所有権移転登記手続を求める文書」を送付
平成 18 年 5 月 2 日 B がフォリア桃山台自治会長宛に本件排水路使用料の請求を各戸に請求する告知文を送付
平成 18 年 5 月下旬 B がフォリア桃山台分譲住宅購入者宛に排水路使用料の請求文書送付
平成 18 年 5 月 29 日 建設局は(株)ユニホーに対し所有権移転登記ができるよう処置することを強く指導
平成 18 年 8 月 29 日 B がフォリア桃山台の住民 5 名に対して、雨水排水用の水路の利用についての不当利得返還請求事件として神戸簡易裁判所へ訴訟提起
平成 19 年 4 月 20 日 B から神戸市に対し、本件水路の当該土地所有権登記人として、他人名義の部分が残ったままで神戸市に帰属することについて問合せ文書送付
平成 19 年 5 月 11 日 神戸市の申立に基づく神戸地方裁判所仮処分命令
平成 19 年 5 月 12 日 B からの問合せに対する回答書を送付

(4) 公共施設(水路)の所在等について

ア 本件請求にかかる水路は、住宅地の開発行為に伴う工事に関して設置された開発区域外の公共施設である。

イ 開発に伴う雨水等流出量の増加により、既存の道路側溝及び水路の流下能力が不十分となったため、これらを改修することで開発計画されており、これに基づく指導が行われたもので、水路敷地を拡幅整備し、用地帰属を伴う部分が改修延長約 112 mで、6 筆あった。本件水路用地については、当該土地以外工事完了公告のあと神戸市に所有権移転登記が完了している。

ウ 当該土地に関連する経緯は次のとおりである。

平成 15 年 2 月 26 日 本件水路拡幅部分にかかる土地を分筆登記

平成 15 年 3 月 20 日 開発行為に関する工事により設置する公共施設用地を神戸市に帰属させるため、本件水路拡幅部分にかかる地目を「田」から「用悪水路」に地目変更登記

平成 15 年 4 月 11 日 開発者が所有権移転登記必要書類を神戸市に提出
(所有者; C)

平成 15 年 4 月 22 日 水路用地の元所有者 C から(株)佐藤建築設計室へ所有権移転登記(贈与)

平成 15 年 5 月 2 日 (株)佐藤建築設計室から B に所有権移転登記
(原因; 5 月 1 日贈与)

平成 15 年 5 月 13 日 開発工事完了公告

平成 15 年 5 月 14 日 所有権更正登記(原因; 錯誤、5 月 1 日売買)

以上のとおり、開発工事完了公告の前に従前の所有者である C から(株)佐藤建築設計室を経由して B に所有権移転登記が行われていた。

(5) 開発行為にかかる公共施設(水路)設置にあたって神戸市との協議

本件開発地周辺は、地形的に南東方向へ傾斜しており、開発地からの雨水排水は本件既存水路へ接続し塩屋谷川に放流するのが合理的とされた。また、「開発行為事前審査願書」においても、雨水排水が、既存の道路側溝及び神戸市所有の水路を拡幅改修して接続される計画になっていた。これをふまえて都市計画法第 32 条に基づく協議を行い、本件水路は、拡幅部分も含めて神戸市に帰属することで協議が成立している。

平成 11 年 8 月 4 日 開発行為事前審査願書

平成 12 年 4 月 17 日 同法 32 条「公共施設の管理者に関する協議」成立
(協議成立事項として、公共施設となる用地の引継ぎについて、開発行為検査前に所有権移転登記に関する一切の書類並びに関係図書を提出することになっている。)

(6) 公共施設（水路拡幅工事）の地権者及びその同意

新たに設置される公共施設については、その幅員、延長、面積などとともにその公共施設の管理者、用地の帰属及び帰属に伴う費用負担などについて協議書を交わすことによって、帰属対象の公共施設であることを明確にすることになっている。

本件の水路に関しても、平成 12 年 4 月 17 日、都市計画法第 32 条による公共施設の管理者に関する協議書類で神戸市への帰属が明確にされていた。

また、所有権移転に必要な登記承諾書や印鑑証明書等が、開発者を通じて平成 15 年 4 月 11 日に建設局へ提出された後に工事完了検査が同年 4 月 22 日に実施されており、登記の确实性を担保しており、本件当該土地についても、開発者を通じて関係書類が提出されていた。

2 建設局の説明

(1) 開発行為により設置された公共施設の管理について

都市計画法第 39 条では、「開発許可を受けた開発行為又は開発行為に関する工事により公共施設が設置されたときは、その公共施設は、第 36 条第 3 項の公告の日の翌日において、その公共施設の存する市町村の管理に属するものとする。ただし、他の法律に基づく管理者が別にあるとき、又は第 32 条第 2 項の協議により管理者について別段の定めをしたときは、それらのものの管理に属するものとする。」と規定している。

本件水路については、工事完了公告の日の翌日の平成 15 年 5 月 14 日から神戸市の管理に属することとされており、神戸市が公共の用に供する市有の水路として、その機能が常に維持できるよう管理している。

(2) 公共施設の用に供する土地の帰属について

都市計画法第 40 条第 2 項では、「開発許可を受けた開発行為又は開発行為に関する工事により設置された公共施設の用に供する土地は、前項に規定するもの及び開発許可を受けた者が自ら管理するものを除き、第 36 条第 3 項の公告の日の翌日において、前条の規定により当該公共施設を管理すべき者に帰属するものとする。」と規定している。

都市計画法第 40 条第 2 項の帰属とは、札幌高裁判例（平成 7 年 10 月 31 日判決）によれば他人から承継されるものではなく、独立して、法律上当然に神戸市が所有権を取得する、いわゆる原始取得としての性格を持ったものであるとされており、当該土地についても、工事完了公告の日の翌日の平成 15 年 5 月 14 日に神戸市に帰属していると考えられる。

(3) 当該土地に関する所有権移転登記への対応

ア 開発行為に関する工事に伴い設置された公共施設用地は、都市計画法第 40 条に基づきその管理者に帰属するものであり、適正に帰属手続きが行えるよう同法第 32 条の規定に従って公共施設管理者と開発者との間で協議書を交わしている。

ところが、当該土地についても、開発者である(株)ユニホーとの間で協議書を交わしているのに、工事完了公告後、公共施設用地の所有権移転登記が予定どおりできなかったのは、工事の完了検査から完了公告までの間に、土地の所有権登記の名義が完了検査前に提出されていた登記承諾書にあるCから(株)佐藤建築設計室を經由してBに移転されていたためである。その事実を知ったのは、工事完了検査済証を交付した日の翌日にあたる平成15年4月25日であり、(株)佐藤建築設計室とBが来訪して判明した。

この時点で、事前に受理していたCの登記承諾書が無効であることが分かったので、開発者に対して、所有権移転登記ができないのは、平成12年4月17日に成立した都市計画法第32条による協議に違反しているとして、神戸市に所有権の移転登記ができるように強く指導していくこととした。

イ 工事完了公告後も一向に未登記物件である当該土地の神戸市への所有権移転登記について都市計画法第32条で協議した約束が実行されていないため、開発者に対し引き続き所有権の移転登記を強く指導するとともに、文書での通知も行ってきた。

なお、開発行政の適正な執行を確保する観点からも、開発者である(株)ユニホーに対し強く要望してきた。

しかしながら、平成19年4月20日現水路用地所有権を主張するBから、開発行為に伴う公共施設及び用地の帰属について、私権が存在する公共施設用地の帰属確認の照会文書が神戸市長に対し送付されてきた。

ウ このため、今後は第三者に本件水路を譲渡するなど処分をする恐れが多分に考えられるため、平成19年5月10日不動産処分禁止の仮処分の申し立てを行った(翌11日に神戸地方裁判所の仮処分命令)。引き続き、本件水路の所有権移転登記手続請求訴訟を提起する予定である。

3 判断

(1) 本件水路用地の権利関係について

国の通達において、開発許可を受けた開発行為等により設置された公共施設及び当該公共施設の用に供する土地の管理及び帰属については、各公共施設ごとの用途に従った有効かつ適切な維持管理がなされる必要があり、このためにはこれにふさわしい能力及び責任を有する者に管理させる必要があるとの観点から、都市計画法第39条及び第40条の規定において公共施設等の管理及び帰属に関する一般的ルールを定め、原則として公共施設等が存する市町村が管理し、及び当該市町村に帰属することとしている。

公共施設用地の管理者への帰属について、札幌高裁判例(平成7年10月31日判決)は、「都市計画法第40条第2項による公共施設用地の管理者への帰属は、公共施設の管理者とその施設用地の帰属者とを一致させることにより、公共施設をめぐる権利関係の簡明化を図る趣旨としており、同条項による帰属は法律上当然に生じ、管理者の所有権取得は原始取得の性質を有するものと解される」としており、管理者の所有権取得は原始取得の性質を有するものとしている。

したがって、当該土地を含む本件水路用地はフォリア桃山台造成工事の開発行為に伴って設置された公共施設(水路)であり、都市計画法第 39 条及び第 40 条により開発工事完了公告の翌日からその管理は神戸市に属し、また、その用地も神戸市が原始取得しているものと解する。

(2) 請求人の主張する理由について

「当該土地が神戸市有土地でありながら、土地所有権の対抗要件である登記を具備することなく放置することは、違法・不当な市有財産の管理方法である」について

以下、工事完了公告の日の翌日までの期間、工事完了公告の日の翌日から平成 15 年 9 月 4 日に提訴した所有権移転登記抹消登記手続請求事件を最高裁判所が不受理決定(以下「裁判」という。)した平成 18 年 3 月 7 日までの期間及び裁判から現在まで、各々の期間ごとの建設局の対応はつぎのとおりである。

ア 工事完了公告の翌日までの対応

通常、公共施設用地の所有権移転登記の手続は、開発者から工事完了検査前に提出された本市に帰属する用地の所有権移転登記承諾書、印鑑証明書等を用いて、工事完了公告の日の翌日以降に、帰属を登記原因とする所有権移転の嘱託登記を行うことになっている。

ところが、当該土地については、工事完了公告前に所有権が従前の所有者である C から(株)佐藤建築設計室を経由して B に移っていたため、工事完了検査前に提出されていた C の所有権移転承諾書等が無効になってしまい、工事完了公告の日の翌日以降に所有権移転の嘱託登記ができるのが通例ではあるが、その嘱託登記ができなかったものである。

この事態に対し、建設局がどのような対応したか確認できる書類がないが、通常業務の想定外で生じたことであり、都市計画法上の手続きに瑕疵は無いものと思われる。

イ 裁判前の対応

当該土地の所有権移転登記の事実を知ったのは、平成 15 年 4 月 25 日に(株)佐藤建築設計室と B が来訪し、神戸市への報告があり判明したものである。このため、建設局は、開発行為に関する工事の検査済証は交付済であったが、公共施設管理者との協議では、水路は神戸市の管理に属する公共施設で、その用地は神戸市に帰属することで協議書を交わしており、所有権移転登記ができないことは協定違反と考え、開発者である(株)ユニホーに対し神戸市に所有権の移転登記ができるよう強く指導してきた。

平成 15 年 8 月 8 日には、神戸市長から(株)ユニホーに対し、開発行為に伴い帰属された公共施設用地の所有権移転登記を求める文書を送付した。

これに対し、平成 15 年 8 月 12 日に(株)ユニホーからの回答として「前所有者である C の協力により所有権移転登記抹消事件を提起することになった」との報告があ

り、これの推移を見守ることになった。

ウ 裁判後の対応

裁判によって登記名義人が確定したため、建設局は平成 18 年 5 月 1 日に、(株)ユニホーに対し、再度「所有権移転登記手続を求める文書」を発送した。

ところが、同年 8 月 29 日に、B が住民 5 名に対し、排水路の使用料を請求する「不当利得返還請求訴訟」を提訴し、現在係争中である。また、平成 19 年 4 月 20 日、B から神戸市に対し、当該土地について帰属確認の文書が送付されてきたこともあり、建設局は B から第三者への所有権移転を防止するため、平成 19 年 5 月 10 日、不動産処分禁止の仮処分の申立を行った。

このような状況から、都市計画法第 40 条により神戸市に帰属する当該土地の帰属を確実なものとするための所有権登記には、請求人が主張するように所有権移転登記請求訴訟を提起するしかない。しかし、B を相手に訴訟の提起を現在していないことをもって、直ちに「違法又は不当な財産管理を怠る事実」に該当するというものではなく、いつ訴訟提起するかは神戸市の裁量に委ねられていると解される。また、遅くとも裁判が確定した時点で当該土地の第三者への移転を防ぐため、速やかに不動産保全の仮処分を行うことがより適切であったと思われるものの、平成 19 年 5 月 11 日に神戸地方裁判所の仮処分命令が下されたため、B から第三者への所有権移転が防止できており、現在のところ神戸市に損害は発生していない。なお、建設局においては、所有権登記に必要な事務手続きを進めているところである。

第 4 結論

以上のことから、現在当該土地の所有権移転登記ができていないことをもって、「違法又は不当な財産管理を怠る事実」があるとまでは言えない。したがって、請求人の主張には理由がない。