

三監第44-2号

三原市職員措置請求に係る監査の結果について

令和8年4月21日に提出された地方自治法第242条第1項の規定に基づく三原市職員措置請求について、監査を行った結果を同条第5項の規定により公表します。

令和8年6月19日

三原市監査委員	出 雲 智
同	片 島 尚 子
同	萩 由 美 子

決定書

第1 請求の概要

1 請求人 (略)

2 請求書の提出日

令和8年4月21日

3 請求の要旨

請求書に記載された請求の趣旨および理由の要旨は、概ね次のとおりである。

(1) 措置請求の趣旨

農道鷺浦町5号線整備工事について、三原市所有部分以外の76%が民有地であるにもかかわらず、三原市が公費34,426,000円を支出して整備を行ったことは、市長が三原市に損害を与える違法な行為であるとして、市長に対し同額の損害賠償を請求する。

(2) 請求の対象

市長

(3) 財務会計上の行為

当該工事については、令和7年10月15日付で工事請負契約が締結され、工事は完成し検査を経て、令和8年3月31日までに工事代金の支払いが完了している。

(4) 違法とする理由

当該農道は従来、柑橘畑の農道として利用されていたが、近年の離農により耕作放棄地が増加していたところ、令和4年頃からホテル事業者が農道および周辺の柑橘畑を買い取り、農道鷺浦町5号線は三原市所有部分および向田野浦2434-2他1筆を除き、ほぼ全てがホテル事業者の所有となっている。

したがって、今回の整備工事は実質的にホテル事業者所有地の整備であり、三原市所有地以外の民有地に公費を支出したことは違法である。

(5) 三原市に生じた損害

本来ホテル事業者が負担すべき工事費34,426,000円を三原市が負担したことにより、同額の損害が生じている。

(6) 請求する措置

市長が三原市に損害を与えたとして、34,426,000 円の損害賠償を請求する。

第2 請求の要件審査

本件は、地方自治法第242条第1項に定める要件を具備しているものと認められるため、受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

令和8年5月12日に地方自治法第242条第7項の規定に基づいて、請求人から請求内容を補足するための陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述の機会において、請求書記載の主張を補足し、次の趣旨の陳述を行った。

農道鷺浦町5号線整備工事については、当該道路の大部分がホテル事業者の所有地となっているにもかかわらず、三原市が公費を支出して整備を行ったことは、ホテル事業者のための道路整備であり違法であると述べた。また、三原市議会一般質問においても同様の問題点が指摘されているにもかかわらず、三原市は公益性の具体的根拠を示していないと主張した。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

2 関係部署の弁明趣旨

本件請求を棄却するとの決定を求める。

3 関係部署の事実認否

- (1) 請求書に記載された「農道鷺浦町5号線整備工事」は、正しくは「農道改良工事（鷺浦町5号線）」である。
- (2) 工事請負契約締結日については請求人の主張を認めるが、工事代金の支払日は令和8年4月15日である。
- (3) 農道鷺浦町5号線が「ホテル業者所有の道路にほかならない」との主張は否認する。
- (4) 「三原市所有の道路以外の民有地への公費の支出は、違法」との主張も否認する。
- (5) 「ホテル業者が負担すべき道路整備工事費34,426,000円を三原市が負担し

ているので、同額の損害が生じています」との主張も否認する。

- (6) 「市長は三原市に対して 34,426,000 円の損害を与えている」との主張も否認する。

4 弁明の理由

(1) 法令上の位置づけ

地方自治法第 1 条の 2 に基づき、本工事は地域住民および来訪者の安全で快適な交通環境を整備し、地域振興・観光促進を図り、住民福祉の増進に資するものである。

また、地方自治法第 244 条に定める「公の施設」に該当する農道の設置・管理は自治体の固有事務であり、本工事はその適正な管理行為である。

(2) 農道鷺浦町 5 号線の必要性

農道鷺浦町 5 号線は三原市が管理する農道であり、現在も一般交通に供されていることから、所有権の所在にかかわらず通行の安全確保は管理者の責務である。

また、佐木島ではホテル事業者の開業により観光需要が高まっており、三原市として観光振興と地域活性化を図る方針であること、三原市自転車活用推進計画においても当該路線が整備優先ルートに位置づけられていることを挙げ、工事の公益性を主張した。

特に農道鷺浦町 5 号線は景観に優れ、周遊ルートの観光資源として期待されることから、安全で快適な交通環境を整備するために舗装改築工事を実施したものである。

以上の理由から、本工事は三原市の観光振興施策として重要な事業であり、三原市に損害を与えるものではないと述べた。

なお、工事に際しては、道路敷地に私有地が含まれることへの懸念が議会で示されたため、土地所有者から通行利用に関する必要な確認および承諾を得ている。

5 監査委員による現地確認

令和 8 年 5 月 25 日（月）監査委員全員による現地確認を実施した。

6 監査の対象事項

請求の趣旨から判断して、監査対象事項を次のとおりとした。

農道鷺浦町 5 号線整備工事にかかる「農道改良工事（鷺浦町 5 号線）」契約における三原市所有の道路以外の民有地への公費の支出は、違法又は不当であるか。

言い換えると、工事費用全額を公費から支払う農道改良工事（鷺浦町 5 号線）契約の締結が違法又は不当であるか。

第 4 監査結果

1 主文

本件請求を棄却する。

2 理由

(1) 関係法令等

本件請求の関係法令は、次のとおりである。

ア 地方自治法

第 1 条の 2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

第 2 条

14 地方公共団体は、その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。

(公の施設)

第 244 条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

イ 地方財政法

(予算の執行等)

第 4 条 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。

ウ 三原市法定外道路、河川等の管理に関する条例

(定義)

第 2 条 この条例において「公共物」とは、市の公有財産及び地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 23 条第 1 項に定めるもので、次に掲げるものをいう。

(1) 道路 道路法を適用していない道路及びこれに附属する施設又は工

作物をいう。

(2) 事実認定

監査委員が認定した事実は、次のとおりである。

ア 農道鷺浦町 5 号線整備の経緯

(ア) 昭和 58 年 9 月 30 日、議第 63 号議決書において、三原市鷺浦町向田野浦辺地に係る総合整備計画を定めることについてが、三原市議会で可決されたことを確認した。同計画には、公共的施設の整備計画として農道整備に係る事業費等が記載されていることを確認した。

(イ) 決算特別委員会に提出された「主要な施策の成果報告書」において、昭和 57 年度から昭和 59 年度において、鷺浦町割石農道などの整備を実施したことを確認した。

(ウ) 平成 4 年 8 月 1 日、路線名を「鷺浦町 5 号線」、農道管理者を三原市とする農道台帳が作成された。

(エ) 同台帳によると、起点は鷺浦町向田野浦 2373、終点は鷺浦町向田野浦 2432-1、総延長は 1,005 メートルとされている。

(オ) 同台帳によると、昭和 53 年から昭和 60 年にかけて改良工事が、平成 8 年から平成 10 年にかけて新設改良工事が実施されている。

イ 農道鷺浦町 5 号線の所有者

(ア) 農道鷺浦町 5 号線の土地について法務局の登記事項証明書を確認したところ、ホテル事業者等のものが 10 筆、個人のものが 2 筆、三原市が 3 筆である。さらに三原市が管理している里道部分が 2 か所ある。

(イ) さらに、地目は「公衆用道路」とされており、地方税法第 348 条第 2 項第 5 号の規定に該当するため、固定資産税の課税対象とはならない地目であることを確認した。

ウ 令和 7 年 3 月 11 日、第 7 款商工費第 1 項商工費第 5 目観光費に計上された観光推進事業費のうち、佐木島観光推進事業（本件工事費 114,000,000 円）を盛り込んだ令和 7 年度一般会計予算が、三原市議会本会議で可決された。

エ 令和 7 年 3 月 11 日、議第 24 号において、辺地に係る公共的施設の総合整備計画（鷺浦辺地）を定めることについてが、三原市議会本会議で可決された。本計画は、公共的施設の整備計画であり、令和 7 年度から令和 9 年度までの 3 年間で佐木島サイクリング環境整備事業を実施するものである。

オ 令和 7 年 9 月、農道鷺浦町 5 号線に係るホテル事業者が所有する土地について、一般公衆が道路として通行できることを確認するため、三原市とホテ

ル事業者との間で承諾書が取り交わされていることを確認した。

カ 令和 7 年 10 月 15 日、三原市と工事事業者が工事名「農道改良工事（鷺浦町 5 号線）」の契約を契約金額 42,336,800 円で締結した。

キ 令和 7 年 11 月 14 日、三原市が工事事業者に前金 16,900,000 円を支払った。

ク 令和 8 年 3 月 10 日、三原市と工事事業者が契約金額を 45,298,000 円とする変更契約を締結した。

ケ 令和 8 年 4 月 15 日、三原市が工事事業者に工事代金の残り 28,398,000 円を支払った。

コ 請求人は、添付資料「農道鷺浦町 5 号線所有者等一覧表」で、三原市及び民有地の面積について、各々 1,265 m²、4,043 m²とし、民有地の面積比率を 76%としている。この中で、三原市が所有する「道－605」の地積を 808 m²としているが、「道－605」は農道鷺浦町 5 号線とそれ以外の部分からなり、808 m²は農道鷺浦町 5 号線以外の部分を含めた「道－605」全体の面積である。

(3) 監査委員の判断

本件全額公費で行った支払いは、佐木島サイクリング環境事業の一部として行った農道鷺浦町 5 号線整備工事に係る「農道改良工事（鷺浦町 5 号線）」契約に基づくものであり、言い換えると全額公費で支払いをするという当該契約の締結が、地方自治法第 242 条第 1 項に規定する財務会計上の行為といえることができる。

そこで、当該契約が違法又は不当であるかを検討する。

ア 農道鷺浦町 5 号線は三原市が管理している道路であるか

当該農道は、昭和 50 年代に整備が行われ、その後、三原市において継続的に維持管理が実施されてきた事実が確認される。次いで、平成 4 年 8 月 1 日には農道台帳に農道鷺浦町 5 号線として登録され、農道としての位置づけが明確化されている。また、平成 8 年から平成 10 年にかけても改良工事が実施され、地域において広く公衆の通行に供される道路として利用されてきた。

さらに、平成 15 年 5 月に実施された国土調査においては、土地所有者が当該農道の公共的利用を前提として元地番からの分筆に同意し、地目を公衆用道路として登記している。このことは、所有者が当該土地を道路として利用することを容認し、その公共性を認識してきたことを裏付けるものである。加えて、三原市法定外道路、河川等の管理に関する条例第 2 条において、道路法の適用を受けない道路は市が管理する公共物とされているところ、農道鷺

浦町 5 号線は同条例に基づく法定外道路に該当する。

以上の経緯および事実を総合すると、農道鷺浦町 5 号線は公の施設としての公用性を有し、三原市が継続的かつ実質的に管理している道路であることが認められる。

イ 本件契約の締結が違法又は不当であるといえるか

本件契約は、一部に民有地を含む三原市が管理する道路の改良工事であるが、サイクリング環境整備を行うという市長の政策判断に基づく財務会計上の行為といえることができる。

かかる政策判断に基づく契約の締結については、「当該契約の目的やその必要性、契約の締結に至る経緯、契約の内容に及ぼす社会的、経済的要因その他諸般の事情を総合考慮した地方公共団体の長の合理的裁量に委ねられており、これら諸般の事情を総合考慮した上でなお、地方公共団体の長の判断が裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用するものと評価されるときでなければ、直ちに当該契約が自治法第 2 条第 14 項等に反し違法となるものではない。」（最高裁平成 23 年 12 月 2 日判決及び平成 25 年 3 月 28 日判決）とされている。

そこで、本件契約を締結した市長の判断について、こうした見地から上記のような諸般の事情を考慮した裁量権の行使として合理性を有するか、以下検討する。

これを本件について見ると、三原市は令和 7 年 4 月に策定した三原市自転車活用推進計画の基本目標及び施策のうち、「自転車通行空間の計画的な整備推進」に取り組むにあたり、三原市長期総合計画等の関連計画との整合性を図り、三原市の現状を踏まえた自転車ネットワーク計画を策定した。

自転車ネットワーク計画において、優先整備路線選定エリアを設定し、さらに自転車ネットワークの整備効果を早期に発現させるため、優先度・路線を選定し、優先整備路線の選定を行っている。

この中で、農道鷺浦町 5 号線を含む佐木島サイクリング環境を優先度 A として位置づけている。

三原市自転車活用推進計画の策定作業と同時に並行的に編成した令和 7 年度一般会計予算案において、第 7 款商工費第 1 項商工費第 5 目観光費の観光推進事業費に佐木島観光推進事業（本件工事費を含む）を計上し、令和 7 年第 2 回三原市議会定例会に提出した。当該議案は、令和 7 年 3 月 4 日予算特別委員会で審議され、同月 11 日の三原市議会本会議において原案のとおり可決されている。

併せて公共的施設の整備計画として、佐木島サイクリング環境整備事業を行う辺地に係る公共的施設の総合整備計画（鷺浦辺地）を定める議案が、予算特別委員会で審議され、三原市議会本会議で原案のとおり可決されている。

指名競争入札の後、令和 7 年 10 月 15 日に三原市は工事事業者と工事名「農道改良工事（鷺浦町 5 号線）」として、42,336,800 円の契約を締結、さらに令和 8 年 3 月 10 日に 45,298,000 円に増額する変更契約を締結している。また、三原市は工事事業者に令和 7 年 11 月 14 日に前金として 16,900,000 円、令和 8 年 4 月 15 日に残りの 28,398,000 円の支払いを行っている。

また、農道鷺浦町 5 号線については、土地所有者であるホテル事業者との間で、三原市民に限らず一般公衆が道路として通行できることを内容とする承諾確認書が締結されている。この承諾は、佐木島における観光振興を目的とした整備の趣旨とも整合するものであり、当該道路が公衆の利用に供される公共的性格を有することを裏付ける事実と認められる。

以上の事実関係を踏まえ、本件契約の締結が違法又は不当であるといえるかについて検討するに、請求人は、当該道路及びその沿線土地をホテル事業者等が取得していることから、ホテル事業者のための道路整備であると主張している。しかし、当該道路は不特定多数の者が利用可能な公衆用道路であり、ホテル事業者等の専用道路として整備されたものではないことから、ホテル事業者のための道路整備とは認められない。また、請求人は民有地部分に係る工事費相当額が三原市の損害であると主張するが、当該民有地については道路区域としての使用承諾が得られており、当該道路は公衆用道路として一般交通の用に供されているうえ、本件事業は公益性が認められるものであり、その実施は市長の裁量権の範囲内にある。以上の点を総合すれば、本件道路整備により三原市に損害が生じたとは認められない。また、本件契約の締結が違法又は不当であるとも認められない。

よって、本件請求には理由がないと認められるので、地方自治法第 242 条第 5 項の規定により主文のとおり決定する。