

平成13年2月23日
監 査 事 務 局

問い合わせ先
監査事務局総務課
電話 03 - 5320 - 7011

都が所有する葛飾区立石の土地の一部の所有権登記
を行っていないのは財産の管理を怠る事実にあたる
とし必要な措置を求める住民監査請求監査結果

第 1 請求の受付

1 請求人

葛飾区 税金を監視する会 代表 石 田 千 秋

2 請求書の提出

平成12年12月27日

3 請求の内容

(1) 主張事実

東京都は昭和36年4月、東京都葛飾区立石5丁目405番1、畑18,370平方メートルの土地を葛飾区と共同で買い上げ、売買代金の5分の2を負担し（葛飾区の負担は5分の3）共有物とし、その持分は東京都5分の2、葛飾区5分の3として所有権を取得した。

そして、上記土地上に東京都と葛飾区は共同して総合庁舎を建築し、昭和37年5月29日に落成した。

東京都はこの総合庁舎建物内の自己所有部分に東京都葛飾都税事務所及び東京都葛飾西清掃事務所を入居せしめ所定の業務を執り行わせている。

また、葛飾区は上記建物の自己所有部分を区役所本庁舎として区長部局及び葛飾区議会を入居せしめ各所定の業務を執り行わせている。

総合庁舎の建物については共有物としての所有権保存登記あるいは清掃事務所、区議会議事堂などについては、東京都、葛飾区と各々単独の所有権登記がなされている。

しかるに上記不動産のうち、一番基本的な財産である土地については建物とは異なり、昭和40年3月29日になぜか、事実と反して所有者葛飾区の単独所有権取

得登記をなして以来今日に至っている。

この間、上記土地については昭和38年11月12日及び昭和40年3月26日の2回にわたり分筆登記手続きを行っているのであるから、本件土地の共有物としての所有権取得の更正登記を行うべきであった。

また、葛飾区は現在に至るも上記土地の東京都の所有する部分をも自己が単独で所有する土地として、葛飾区の決算書類等に掲載し、かつ葛飾区の広報紙（平成12年6月25日第1087号）において「お見せします区の家計簿」中にて、「区有財産の現在高、土地3,139億8,207万円」と発表した中に本件東京都所有の土地を含めて公表している。

葛飾区の本件土地の評価額によると東京都の持分は金26億163万1,800円に該当する。

東京都は貴重な都民の血税を支払って取得した高価額の本件土地を葛飾区が全面的に100%取得したという事実と反する登記を容認し、今日に至るまでこの過誤を訂正することなく放置して来たことは許せない。

これは正に都有財産の管理を怠る事実である。

(2) 措置要求

監査委員は東京都知事ほか関係職員に対し、上記東京都所有の土地に対して所有権を確保するため、直ちに必要な措置を講じ正しい管理をするよう勧告せよ。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

葛飾区立石五丁目405番1の土地（以下「本件土地」という。）における都の持分について、財産の管理を怠る事実があるか否かを監査対象とした。

2 監査対象局等

財務局を監査対象とした。また、関連事項について、環境局から事情聴取を行うとともに、葛飾区に対し、関係人調査を行った。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第5項の規定に基づき、平成13年2月2日に、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、陳述において本件請求の趣旨の補足を行うとともに、本件土地の公図の写しを新たな証拠として提出した。また、その後、請求人は、本件土地の買収日を昭和35年3月31日と補正する旨の書面を提出した。

第3 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求には、理由がないものと認める。

なお、本件請求以後に是正措置が講じられるまでは、本件土地に関し、財産の管理を怠る事実があったと認められることから、今後、不動産取得等に当たっては、不動産登記法（明治32年法律第24号）等に基づき速やかに登記手続を行うよう、財務局に対し、別項のとおり要望する。

以下、事実関係の確認、監査対象局の説明及び判断理由について述べる。

1 事実関係の確認

(1) 本件土地の概要について

ア 所在地

葛飾区立石五丁目405番1

イ 敷地面積

18,370.24㎡

なお、登記簿上の面積は18,370㎡となっているが、これは、不動産登記法施行令（昭和35年政令第228号）第4条により1㎡未満の端数を切り捨てて表示していることによるものである。

ウ 登記簿上の所有者

登記簿上は、平成13年1月29日付で、都の持分を1千万分の301万5,805とする登記がなされており、都と葛飾区の共有となっているが、それ以前は葛飾区の単独所有とされていた。

エ 本件土地上の建物の現状

本件土地には、次の表のとおり6棟の建物により構成される葛飾区総合庁舎が建っており、都は、このうち一部を東京都葛飾都税事務所として使用し、同事務所面積相当分の共有持分を有している。

(表) 本件土地上の庁舎一覧

	延床面積	都持分相当面積	竣工年月日
本館	9,603.82㎡	2,644.68㎡	昭和37年5月29日
新館	10,398.82㎡	264.53㎡	昭和53年4月9日
第1厚生棟	1,105.90㎡	369.50㎡	昭和41年5月28日
第2厚生棟	646.75㎡	17.88㎡	昭和37年5月29日
清掃棟	1,833.32㎡	0㎡	昭和37年5月29日
議会棟	1,403.75㎡	0㎡	昭和37年5月29日
計	24,992.36㎡	3,296.59㎡	

(2) 不動産の登記について

ア 不動産登記の法律上の位置づけについて

不動産登記とは、不動産登記法に基づき、公的機関が、公の帳簿（登記簿）に不動産の表示やその権利に関する事項を記載し、広く外部に公示することをいう。

民法（明治22年法律第89号）第176条は、物権の設定及び移転は当事者の意思表示のみによって効力を生ずるものとしており、民法上物権とされている不動産の所有権の発生、変更等は、登記がなくても有効となる。

一方、不動産に関する物権の得喪及び変更は、不動産登記法の定めるところに従ってその登記をしなければ、第三者に対抗できないことになっており（民法第177条）、土地の所有権を取得する際に登記を行わないと、登記を行った第三者に対抗できず、所有権を失うこともありうる。

イ 官公庁による不動産登記手続の義務づけについて

不動産登記法第30条は、官庁または公署が、所有する不動産を譲渡した場合には、登記権利者（不動産の譲受人）からの請求により遅滞なく登記の手続（嘱託）を行わなければならないと定めている。官庁または公署が新たに不動産を取得した場合にも、登記義務者（不動産の譲渡人）の承諾書を付して、遅滞なく手続を行うことが必要である（同法第31条第1項）。

また、東京都公有財産規則（昭和39年東京都規則第93号）第13条は、登記できる財産の取得の際には、速やかにその手続をすべきことを規定している。

2 監査対象局の説明

(1) 本件土地の取得の経緯について

葛飾区総合庁舎の建設用地の取得に当たり、都は、葛飾区に対し、用地取得金額

の5分の2に相当する6,360万円の分担金(以下「本件分担金」という。)を、昭和35年3月31日付35財管一収第443号決定により交付した。

本件分担金の交付に当たり、都は、用地取得事務は葛飾区が行うこと、用地取得後、取得用地の5分の2に相当する用地を都に無償譲渡すること、用地の所有権移転登記は、都の持分を明記して共有登記とすること、などの条件を付した。

葛飾区は、これを受け、昭和35年3月から同年11月までに、1億5,900万円で、全25筆17,219.17㎡の土地(以下「当初取得用地」という。)を取得し、同時に、その5分の2に相当する6,887.66㎡が、都の持分となった。

しかしながら、所有権移転登記は、葛飾区が買い主として取得代金を支払う関係上、葛飾区の単独名義で行った。

(2) 本件土地の面積の増減について

上記(1)による用地取得(以下「当初用地取得」という。)の後、本件土地の全体面積は、次のとおり変化している。

ア 昭和37年5月22日に、葛飾区が、当初取得用地に隣接する廃道敷2筆1,277.29㎡を国から譲与されたことにより、面積が18,496.46㎡に増加した。

イ 昭和37年9月25日に、当初取得用地が公用地に地目変更された際、不動産登記法施行令附則3二の規定に基づき、歩(6尺平方)未満の端数が切り捨てられたため、全体面積は18,482.64㎡に減じた。

ウ 葛飾区は、昭和37年9月28日に全27筆を合筆した後、昭和38年11月12日に82.65㎡、昭和40年3月26日に29.75㎡の土地を各々分筆し、昭和40年3月26日に両筆合わせて隣家に払い下げた。その結果、本件土地の全体面積は18,370.24㎡となった。

上記アにより国から葛飾区に譲与された旧廃道敷は、葛飾区の単独所有であり、上記ウにより隣家に払い下げられた土地は、当該旧廃道敷の一部であったことから、これらの土地の増減は、都の持分相当面積には影響していない。

また、端数処理に伴う面積の減少の際には、都の持分相当面積の減少について話し合いがなされておらず、都の持分に変化はなかったと理解している。

(3) 清掃事業の区移管に伴う本件土地の都の持分の減少について

平成12年4月1日に行われた清掃事業の区移管に伴い、本件土地上の東京都葛飾西清掃事務所（以下「葛飾西清掃事務所」という。）の建物部分を、同日付で葛飾区に譲与した。また、同事務所の土地相当分は、次の計算式により算出した面積1,347.55㎡が、平成12年3月31日付で財務局から清掃局（当時。同年4月1日から環境局に組織変更）に移管された後、葛飾区に譲与された。その結果、本件土地の都の持分相当面積は、5,540.11㎡となった。

（計算式）

$$\begin{aligned} & \text{葛飾西清掃事務所土地相当分の面積} \\ & = \text{全体敷地面積} \times (\text{清掃事務所の床面積} \div \text{建物全体の床面積}) \\ & = 18,370.24 \text{ m}^2 \times (1,833.32 \text{ m}^2 \div 24,992.36 \text{ m}^2) \\ & \quad 1,347.55 \text{ m}^2 \end{aligned}$$

(4) 登記手続が遅れた理由について

本件土地については、次のとおり、やむを得ない事情により、都の持分登記ができなかったものである。

ア 占有回収の訴訟とこれに引き続く仮処分決定の影響

都及び葛飾区は、当初用地取得の後、都の持分登記の手続を行うこととしていたが、当初取得用地の一部に耕作権を主張する者がおり、その者が、昭和36年8月30日に、葛飾区を被告として、占有回収の訴訟を提起した。また、同年9月1日に、葛飾簡易裁判所により、係争地の占有移転及び占有名義の変更を禁ずる仮処分決定がなされた。

上記仮処分決定により、当該係争地においては、仮処分決定が効力を有する間、都の持分登記ができないこととなったため、当初取得用地全体の都の持分登記は、当該訴訟が決着した後に行うこととした。

イ 福祉事務所移管に伴う土地・建物の所有関係に関する問題

上記訴訟は、昭和39年9月12日に葛飾区の勝訴が確定し、同年11月26日に、上記仮処分決定が取り消された。これにより、都の持分登記の手続をとりうる状況となったが、新たに、昭和40年4月1日に実施された福祉事務所の区移管に伴う土地・建物の譲与を巡る問題が発生し、登記手続の妨げとなった。

都は、単独庁舎の福祉事務所については、土地・建物とも区に譲与するが、総

合庁舎内の福祉事務所については、当該建物部分及びそれに対応する土地の持分を、財務局が無償で区に使用許可する、という方針を立てた。これに対し、葛飾区は、総合庁舎内の福祉事務所であっても、単独庁舎と同様に区に土地・建物を譲与するよう要望した。このため、当該譲与問題が未解決の間は、土地持分登記は困難な状況となった。

その後、都から特別区への保健所等の事務・事業移管が昭和50年4月1日に行われたこと等を契機として、昭和50年6月25日に、建物部分については葛飾区に譲与した。また、昭和53年4月に、本件土地上に新館が建設され、葛飾区総合庁舎内の東京都葛飾都税事務所が拡張されたことから、土地登記問題についても改めて話し合いのテーブルにつくこととなったが、葛飾区は、引き続き福祉事務所相当分の土地の譲与を主張したため、結論が出ずに現在に至っていたものである。

(5) 本件請求後の登記手続について

本件請求が提出された後に、再度葛飾区と土地の持分登記について話し合いを行い、都の持分相当面積が5,540.11㎡となるよう、都の持分1千万分の301万5,805で登記を行うことを合意した。

この合意に基づき、平成13年1月24日付で、本件土地の都持分に関する登記請求書を葛飾区あて提出した。その結果、平成13年1月29日付で登記がなされたので、本件土地について財産の管理を怠っている事実はないものと考ええる。

3 判 断

以上のような事実関係の確認及び監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

本件請求において、請求人は、本件土地の5分の2の所有権を都が有するにもかかわらず、登記を行っていないのは、財産の管理を怠るものであると主張している。

ところで、都が所有権を有する不動産について、不動産登記法に基づく登記を理由なく行っていない場合には、次の理由により、財産の管理を怠る事実にあたると考えられる。

ア 不動産登記法に定める登記を行わないと、自らの所有権を第三者に対抗することができないため、将来的に所有権を失う可能性があること。

イ 不動産登記は、不動産の権利関係を広く一般に公示するための制度であり、登記簿の記載事項は、正しい権利関係を示すべきものであること。

ウ 不動産登記法は、官公庁による不動産の得喪等があった場合には、遅滞なく登記を行うべきこととしており、東京都公有財産規則にも同様の規定があること。

本件土地については、本件請求提出時点において、葛飾区の単独所有として登記されていたが、平成13年1月29日付で、都の持分を1千万分の301万5,805とする登記がなされていることが認められる。したがって、請求人の主張の可否を判断するためには、この登記内容が都の持分を正しく示しているか否かを検証する必要がある。

また、都の持分登記が本年1月29日に至るまで行われなかったことについても、その適否をあわせて検証することが必要である。

そこで、以下このことについて判断する。

(1) 本件土地における登記内容の適否について

本件土地における都の登記簿上の持分比率1千万分の301万5,805が、都の持分を正しく示しているか否かについて、監査対象局及び葛飾区からの事情聴取等を行った結果、次のことを確認した。

ア 当初用地取得時点における都の持分について

(ア) 昭和35年3月31日付35財管一収第443号による本件分担金の交付決定の際には、葛飾区が用地取得事務を行い、用地取得後、その5分の2に相当する用地を都に無償譲渡することが明記されている。

(イ) 葛飾区は、昭和35年3月31日から同年11月10日までに、買収及び交換により、全25筆17,219.17㎡の土地を取得したが、その5分の2にあたる6,887.66㎡については、上記交付条件により、葛飾区が取得した時点で都に帰属したという認識を、都及び葛飾区双方とも有している。

(ウ) 上記25筆について、昭和35年5月16日から同年12月6日にかけて、葛飾区が単独所有者として所有権移転登記を順次行っているが、用地取得にあたっては、葛飾区が単独の譲受人として買収代金の支払い等を行うため、まず葛飾区を譲受人とする不動産取得登記を行う必要があった。

以上のことから、昭和35年に葛飾区が当初用地取得を終了した時点において、

都は、登記簿上は明記されていなかったものの、 $6,887.66\text{m}^2$ 相当分の所有権を有していたことが認められる。

イ 当初用地取得後における本件土地の面積の増減と都の持分への影響について

(ア) 昭和37年5月22日付で、廃道敷2筆が、国から葛飾区へ払い下げられたことにより、本件土地の面積は、 $1,277.29\text{m}^2$ 増加したが、当該廃道敷の払い下げは、道路法(昭和27年法律第180号)第94条第2項の規定に基づき、葛飾区が、旧道路の管理の費用を負担していた者として譲与されたものであり、都には所有権が生じなかった。

(イ) 当初取得用地について、昭和37年9月25日に行われた地目変更に伴う端数切り捨てにより、本件土地の面積が 13.82m^2 減少したが、都と葛飾区双方とも、当該端数切り捨てに伴う都の持分相当面積に変更はなかったという認識を有している。

(ウ) 昭和40年3月26日に、本件土地の一部が隣家へ譲渡され、本件土地の面積が 112.4m^2 減少したが、この譲渡は、上記(ア)により国から払い下げられた廃道敷の一部について行われたものであり、当該土地にはもともと都の所有権が生じていなかったことから、都の持分相当面積には影響がなかった。

以上の経緯により、本件土地の面積は、当初よりも $1,151.07\text{m}^2$ 増加し、 $18,370.24\text{m}^2$ となったことが認められる。

一方、上記の面積の増減は、都の持分相当面積には影響しなかったため、この間、都の持分相当面積は、 $6,887.66\text{m}^2$ で変化はなく、その結果、本件土地面積に対する都の持分相当面積の割合は、 40% ($5分の2$)から約 37.5% に低下したことになる。

ウ 葛飾西清掃事務所の区移管に伴う土地譲与

(ア) 都から特別区への清掃事業の移管に伴い、平成12年4月1日付で、本件土地上にある葛飾西清掃事務所の建物部分が、都から葛飾区に無償譲与された。

(イ) 一方、土地については、譲与面積の確定に時間を要したこと等により、平成12年4月1日から同年9月28日までは、都が葛飾区に無償貸与し、面積に関する協議が整った後、同年9月29日付で無償譲与している。

(ウ) 譲与した土地面積は、本件土地の面積である $18,370.24\text{m}^2$ のうち、 1 千万分の 73 万 $3,552$ となっているが、この割合は、現在の建物総面積

に対する葛飾西清掃事務所の床面積の割合が適用されている。

これらのことから、本件土地に関する平成12年9月29日以降の都の持分割合は、葛飾西清掃事務所の土地相当分譲与前の都の持分割合から、当該譲与面積割合を差し引いた値となり、以下の計算式により、その値は0.3015805となることが認められる。

(計算式)

$$\begin{aligned} \text{都の持分割合} &= \text{譲与前の都の持分割合} - \text{譲与面積割合} \\ &= (\text{譲与前の都持分相当面積} \div \text{本件土地の面積}) - \text{譲与面積割合} \\ &= (6,887.66 \text{ m}^2 \div 18,370.24 \text{ m}^2) - 0.0733552 \\ &= 0.3749357 - 0.0733552 = \underline{\underline{0.3015805}} \end{aligned}$$

以上の事実から、都は、本件土地について1千万分の301万5,805の持分を有することとなり、この結果は、登記簿上の都の持分割合と一致する。したがって、登記簿上の都の持分割合は、都の持分を正しく示していると認めることができる。

(2) 登記手続が行われた時期の適否について

上記(1)のとおり、現在の登記内容は、都の持分割合を正しく示しているといえるが、本来ならば、権利確定の際に遅滞なく登記手続を行うべきであるのに、本件請求が提起された後に手続がなされている。そこで、登記手続がこのような時期になったことの適否を、以下検証する。

ア 当初用地取得後の占有回収の訴訟による登記の遅れについて

昭和35年の用地取得の際には、買収代金の支払等の関係から、葛飾区の単独名義にせざるを得なかったことは、上記(1)ア(ウ)において示したとおりである。

一方、当初取得用地の一部について、耕作権を主張する者により提起された占有回収の訴訟に関連して、昭和36年9月1日に仮処分決定が出され、係争地の占有名義の変更が禁じられた。その結果、当該仮処分決定が有効である間は、当該係争地の都の持分登記が不可能になり、都と葛飾区は、この訴訟が決着した後に、本件土地全体の都の持分登記を行うこととしたことが認められる。

上記仮処分決定は、当該係争地のみを対象としており、それ以外の当初取得用地については、都の持分登記が可能であったが、本件土地の一体性を考えれば、

登記を延期したことは、適切さを欠くとまではいえない。

なお、昭和37年9月28日に、葛飾区が、上記係争地を含む全27筆を合筆したことにより、上記仮処分決定が取り消されない限り、本件土地全体について、都の持分登記ができない状況となった。

イ 福祉事務所移管に伴う土地の譲与問題による登記の遅れについて

昭和39年11月26日に上記アの仮処分決定が取り消され、本件土地における都の持分登記が可能となった。にもかかわらず、その後登記手続が進まなかったのは、福祉事務所の移管に伴い、葛飾区が福祉事務所相当分の土地の譲与を主張し、都との間で意見が一致しなかったことに原因があり、その結果、以後約36年の間、登記手続が行われなかったものと認められる。

しかしながら、葛飾区は、福祉事務所相当分の土地譲与を都に要望してはいたが、都が有する土地の持分について争っていたわけではなく、都が、不動産登記法第30条により、登記権利者として、登記義務者である葛飾区に持分登記を請求すれば、葛飾区は登記手続を拒めない状況にあったといえる。

また、本件請求後、約1か月で登記手続が完了していることを考えると、それ以前においても、努力すれば登記手続を進めることが可能であったと考えられるものであり、登記に向けての努力が十分になされなかったことは否定できない。

したがって、本年1月29日付の都の持分登記の手続きまでは、本件土地に関し、財産の管理を怠る事実があったといわざるを得ない。

ただし、今回の登記手続により、将来的な都の権利の侵害は回避され、また、登記の遅延により、都に具体的な損害が生じたという事実も認められないことから、本件土地に関する財産の管理を怠る事実は是正されたといえることができる。

よって、請求人の主張には理由がないものと認める。

(財務局への要望)

今後、不動産の取得などを行うに当たっては、不動産登記法及び東京都公有財産規則の規定に則り、速やかに登記手続を行うよう留意されたい。

住民監査請求書

請求の要旨

一、 東京都は昭和三十六年四月、東京都葛飾区立石五丁目四 五番一畑、一八、三七平方メートルの土地を葛飾区と共同で買上げ、売買代金の五分の貳を負担し（葛飾区の負担は五分の参）共有物とし、その持分は東京都五分の貳、葛飾区五分の参として所有権を取得した。

二、 而して、右土地上に東京都と葛飾区は共同して総合庁舎を建築し、昭和三十七年五月二十九日落成した。

東京都はこの総合庁舎建物内の自己所有部分に東京都葛飾都税事務所及び東京都葛飾西清掃事務所を入居せしめ所定の業務を執り行わせている。

また、葛飾区は右建物の自己所有部分を区役所本庁舎として区長部局及び葛飾区議会を入居せしめ各所定の業務を執り行なわせている。

総合庁舎の建物については共有物としての所有権保存登記あるいは清掃事務所、区議会議事堂などについては、東京都、葛飾区と各々単独の所有権登記が為されている。

三、 然るに右不動産の内、一番基本的な財産である土地については建物とは異なり、昭和四 年三月二九日に何故か、事実と反して所有者葛飾区の単独所有権取得登記を為して以来今日に至っている。

四、 この間、右土地については昭和三十八年十一月十二日及び昭和四 年三月二六日の二回にわたり右土地の分筆登記手続きを行っているのであるから、本件土地の共有物としての所有権取得の更正登記を行うべきであった。

五、 また、葛飾区は現在に至るも右土地の東京都の所有する部分をも自己が単独で所有する土地として、葛飾区の決算書類等に掲載し、且つ葛飾区の広報紙（平成十二年六月二五日第一 八七号）において“お見せします区の家計簿”中にて、「区有財産の現在高、土地三、一三九億八、二 七万円と発表した中に本件東京都所有の土地を含めて公表している。

葛飾区の本件土地の評価額によると東京都の持分は金二六億百六三万千八百万円に該当する。

六、 東京都は貴重な都民の血税を支払って取得した高価額の本件土地を葛飾区が全面的に百パーセント取得したという事実と反する登記を容認し、今日に至るまでこの過誤を訂正することなく放置して来たことは許せない。

これは正に都有財産の管理を怠る事実である。

七、 よって監査委員は東京都知事ほか関係職員に対し、右東京都所有の土地に対して所有権を確保するため、直ちに必要な措置を講じ正しい管理をするよう勧告せよ。

右の通り、地方自治法第二四二条第一項の規定により、別紙事実説明書を添付の上、必要な措置を請求する。

平成十二年十二月二七日

(以上、原文のまま掲載)

事実証明書

土地及び建物の登記簿謄本(東京都葛飾区立石五丁目405番1)

土地及び建物(行政財産)(平成11年度葛飾区各会計歳入歳出決算書からの抜粋)

葛飾区公有財産表抜粋

平成12年6月25日付「広報かつしか」の写

本件土地の公図の写し

本件土地の買収日を昭和35年3月31日と補正する旨の書面