

第1 請求の受付

- 1 請求のあった日 平成15年8月12日
- 2 請求人 四日市市在住 藤本 光雄
- 3 請求の要旨

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

市道・諏訪新道通り（国道1号線から三滝通りまでの区間）歩道両側の側溝上において地権者等により本来の道路（歩道）路面から不法に突出して加工がなされ、商店等の店舗床等として占用されている。この占用部分は道路側溝上を覆っており、側溝として排水機能にも影響を与え、大雨など災害時に被害拡大のおそれがあり、市は道路管理者として危機管理ができていない。

また、道路（歩道）路面から突出して加工された占用部分の段差が放置されており、市は歩行者が安全に歩行できるようにする道路管理の義務を果していない。

このような現況から、不法占用している者に対し一定の間隔において、文書による撤去勧告に類する行為を本来行うべきであるが、そのような文書を記録し残していないなど不当に財産の管理を怠っている。

よって、道路側溝上が不法占用されており、その結果、その面積分の市道幅員が減少しているのにその是正を怠っている。また、官民境界が特定できず、公道上の事故等に対する責任の所在が明確になっていない。さらに、市道が私的に使用されているにもかかわらず、道路占用許可等による使用料の請求を怠っており、市の財務会計上に損害を与えている。

したがって、これらを是正するため、定期的な公文書による撤去勧告、一定期間を経て強制撤去処分の実施などの措置を求める。

請求の事実を証する書面については、諏訪新道通りにおける道路側溝上の不法占用区域及びその代表的な構造物の例、公文書不存在決定通知書（文書による勧告文書）の2点が提出された。

4 請求の受理

本件監査請求について、平成15年8月12日付けで受理した。

第2 監査の実施

本件監査請求について、法第242条第4項の規定により、次のとおり監査を実施した。

1 証拠の提出及び陳述の機会の付与

請求人に対し、平成15年8月25日に法第242条第6項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

2 監査対象部局の事情聴取

平成15年8月20日及び27日に現地調査を行い、平成15年9月1日に都市整備部長、管理課長、用地課長、道路整備課長他12名から事情聴取を行った。

3 監査対象事項

「道路側溝上が不法占用されており、その面積分の市道幅員が減少しているのに、その是正を怠っており、市の財産管理上に損害を与えているか否か。」また、「市道が私的に使用されているにもかかわらず、道路占用許可等による使用料の請求を怠っており、市の財務会計上に損害を与えているか否か。」についてを監査対象事項とした。

第3 監査の結果

本件監査請求については「道路占用許可等による使用料の請求を怠っている」については請求に理由がなく棄却とし、その余の部分については市の公有財産ではないので却下する。

理 由

(1) まず、「道路側溝上が不法占用されており、その面積分の市道幅員が減少しているのに、その是正を怠っており、市の財産管理上に損害を与えているか否か。」について判断する。

住民監査請求は、地方公共団体（四日市市）が所有する財産等に関する財務会計上の違法又は不当な行為若しくは怠る事実の是正を目的とするものである。それゆえ、本件請求が対象としている違法又は不当な怠る事実とは、四日市市の公有財産（債権を含む）の財産的価値に着目して、

その価値を維持保全する財産管理、すなわち、財務会計上の四日市市の財産にかかる違法又は不当な怠る事実があったか否かを対象とすると解すべきである。

そこで、当該道路敷地が財産管理の前提となる市が有する財産であるのか否かについて調べてみると、次のことが判明した。

・市道名 諏訪新道線

起点・終点 諏訪町174～高砂町3497-7

敷地の幅員 19.5m～34.0m、 延長 1,248.2m

市道認定日 昭和59年3月31日

また、本件監査請求の対象は市道・諏訪新道線の国道1号線から三滝通りまでの区間であるので、その所有関係を調べてみると、次のとおりである。

所 在	四日市市諏訪町	所 在	四日市市諏訪町
-----	---------	-----	---------

地 番	1番1	地 番	198番
-----	-----	-----	------

地 目	公衆用道路	地 目	公衆用道路
-----	-------	-----	-------

地 積	4,809㎡	地 積	436㎡
-----	--------	-----	------

所有者	国（現 国土交通省）	所有者	国（現 国土交通省）
-----	------------	-----	------------

登記名義人	建設省	登記名義人	建設省
-------	-----	-------	-----

(2) 当該道路敷地（諏訪町1番1、198番）については、国（国土交通省）が所有する国有財産である。四日市市はこの道路敷地を道路法施行法第5条第1項に基づいて国から無償貸付を受けたとみなされ、昭和59年3月31日付けで市道に認定し、管理している。

道路の管理には二つの側面がある。一つは道路法に基づいて道路管理者が行う道路行政上の管理であり、他方は道路敷地の所有者としての財産の管理である。

本件道路敷地は、国有地であるので、市には道路敷地の所有者としての財産管理権はなく、国から無償貸付を受けたとみなされている土地であり、この道路敷の使用権を有するのみである。この使用権は、地方自治法第238条第1項第4号にいう「地上権、地役権、鉱業権、その他これらに準ずる権利」のいずれにも該当しないことから、市が有する公有財産には該当せず、財産の管理を怠る事実の前提となる目的物が法第242条第1項にいう「財産」には含まれないので住民監査請求の対象にはなり得ないものと判断する。

したがって、本件監査請求のうち、「道路側溝上が不法占用されており、その面積分の市道幅員が減少していることに対し、その是正を怠るなど不当に道路管理を怠っており、市の財産管理上に損害を与えているか否か。」については、本市の財務会計上の行為に該当せず、住民監査請

求の要件を欠くものであり、不適法な請求として却下する。

(3) 次に、「市道が私的に使用されており、道路占用許可等による使用料の請求を怠っており、市の財務会計上に損害を与えているか否か。」について判断する。

道路管理者には、道路法上、「道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もって一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない。」(道路法第42条第1項)という努力義務が課せられている。

また、その一方で「何人もみだりに道路を損傷し、または汚損すること。みだりに道路に土石、竹木等の物件を堆積し、その他道路の構造または交通に支障を及ぼすおそれのある行為をしてはならない。」とし(同第43条)、道路に私権が及ぶことを厳しく制限しており、仮に「道路に工作物、物件または施設を設け、継続して道路を使用しようとする場合においては、道路管理者の許可を受けなければならない。」と定めている。(同第32条)

一般に道路の「占用」とは、道路に一般の工作物、物件または施設(以下、「占用許可物件」という。)を設け、継続して道路を使用することをいう。現行の道路法では、一定の列挙された物件以外のものは、これを占用許可物件とは認めず、占用許可物件については限定列挙主義をとっている。(同第32条第1項)道路法上、列挙されたものは次のとおりである。

- 1号物件 電柱、電線、変圧器、郵便差出箱、公衆電話所、広告塔その他これらに類する工作物
- 2号物件 水管、下水道管、ガス管その他これらに類する物件
- 3号物件 鉄道、軌道その他これらに類する施設
- 4号物件 歩廊、雪よけその他これらに類する施設
- 5号物件 地下街、地下室、通路その他これらに類する施設
- 6号物件 露店、商品置場その他これらに類する施設(臨時的なもの)
- 7号物件(政令で定めるもの)看板、標識、旗ざお、パーキングメーター、幕及びアーチ
工事用板囲、足場、詰所その他の工事用施設
土石、竹木、瓦その他の工事用材料など

以上から判断すると、請求人が指摘している諏訪新道通りの「道路側溝上の不法加工」については、道路法第32条第1項に規定する占用許可物件のいずれの各号にも該当せず、むしろ、同法第24条に規定する道路工事施行承認が必要な物件である。

道路法第39条には、「道路の占用につき占用料を徴収することができる。」とあり、四日市市道路占用料徴収条例(昭和43年市条例第33号)により、占用料は、「道路の占用の許可を受けた者から徴収し」、また、「占用料は道路の占用を許可したときに徴収する」とある。しかし、いずれも占用料とは道路法第32条第1項の物件による占用を対象としており、占用料の請求権が発生するには、道路工事施行承認の有無に関係なく、同法第32条の占用の許可を受けたことが前提条件と考えられる。

このことから明らかなように、請求人の指摘する当該占用部分は、道路法上、法第24条を適用されるべきものであり、法第32条第1項を適用すべきものではないところから、占用料を請求することはできない。仮に、請求人の主張を市は占用料相当損害金を請求すべき旨と善解しても、同損害金は道路の所有者が請求すべきもので、四日市市が請求すべきものではない。

したがって、本件監査請求のうち、「道路占用許可等による使用料の請求を怠っており、市の財務会計上に損害を与えている。」については、法第242条第1項に定める住民監査請求として理由がないものと判断し、請求を棄却する。

四日市市への付言

監査の結果は以上のとおりであるが、現地調査において道路法第24条に規定する道路工事施行承認が必要と認められる物件があり、監査請求の内容には、道路行政を円滑に進める上において必要な事項が見受けられたため、市道の管理などについて次のとおり要望する。

- (1) 道路上の道路工事施行承認または道路占用許可が必要なものについて、道路法上における諸制度の計画的かつ継続的な周知、啓発に努めること。
- (2) 地元商店街との協力体制を築き、継続的な個別訪問指導に努めること。
- (3) 道路法及び同関係法令に基づき、適宜、適切な行政指導などの措置を含め、適正かつ公平な事務の執行に努めること。