

第1 請求の受付

- 1 請求のあった日 平成15年8月20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。

- (1) 市道・諏訪新道通りに接するA家具店からの道路工事施行申請に対し不適切な承認を行い、その結果、道路側溝上に傾斜部分が加工され、それによって歩行者が安全に通行することが妨げられている。また、これらは道路側溝上の不法占用にあたり、道路使用許可等による使用料を請求すべきであるが、道路管理者として管理義務を果していない。また、パーキングメーターが撤去された跡地が実質的に無条件に貸し付けられている状態になり、道路上を専用使用されている。

したがって、このような現況から不当に財産の管理を怠っており、これらを是正するため、道路側溝上の傾斜部分をフラットな状態に戻し、不法占用を排除したうえで、官民境界を明らかにすることを求める。また、パーキングメーター撤去に伴う歩車道境界を適正に復元することを求める。

- (2) 市道・諏訪新道通り及び市道・海蔵川諏訪線に接するBマンション敷地地権者からの道路工事施行申請を受けて、道路側溝を新しく布設しているが、その場所は戦災復興土地区画整理事業で決定した旧側溝の位置から移動しており、そのことによって市道敷地が減少することになり、市の財産管理上に損害を与えている。そもそも、戦災復興土地区画整理事業により市道の幅員は決定しており、今回のような官民境界ラインの変更は不用なはずである。請求人が市から取り寄せた図面によると、市道・諏訪新道通り側においては市道幅の変更により2.19㎡の市有財産（市道面積）が減少しており、また、市道・海蔵川諏訪線側においても旧側溝の位置から移動させており、財産管理上の損害が発生している。

したがって、このような現況から不当に財産の管理を怠っており、これらを是正するため、戦災復興土地区画整理事業で決定している市道幅員に原状回復することを求める。

請求の事実を証する書面については、道路工事施行申請書、同断面図、境界確認申請書、現況実測図、境界確認証明願、道路工事施行承認書、現況実測図、同断面図、市からの申し入れに対する地権者からの申し立て書など多数の資料等が提出された。

4 請求の受理

本件監査請求について、平成15年8月20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

- (1) 市道・諏訪新道通りに接するA家具店からの道路工事施行申請により、道路側溝上に傾斜部分が加工されているが、歩行者が安全に通行することを妨げ、このことは「不法占用にあたり、道路使用許可等による使用料の請求を行うべきであり、不当に財産の管理を怠る事実があるのか否か。」また、「官民境界が明らかになっていないなど財産管理上の損害が発生し、不当に財産の管理を怠る事実があるのか否か。」についてを監査対象事項とした。
- (2) 市道・諏訪新道通り及び市道・海蔵川諏訪線に接するBマンション敷地の地権者から道路工事施行申請を受けて、新しく側溝を布設することを認めているが、そのことにより「市道幅員を減少させ、市の財産管理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

- (1) の監査請求のうち、道路占用料等の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。
- (2) の監査請求のうち、市道・海蔵川諏訪線に接する箇所にかかる請求については理由がなく棄却とし、市道・諏訪新道通りに接する箇所にかかる請求については市の公有財産ではないので却下する。

理 由

- (1) 住民監査請求は、個人の具体的権利又は利益に直接関わりなく、住民の資格で監査請求することができることから鑑みれば、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に限られるべきである。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るの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

地 番 1番1

地 目 公衆用道路

地 積 4,809㎡

所有者 国（現 国土交通省）

登記名義人 建設省

市道名 海蔵川諏訪線

起点・終点 浜一色町28～諏訪町135

敷地の幅員 6.0m～14.5m、 延長 1,414.3m

所 在 四日市市諏訪町

地 番 198番

地 目 公衆用道路

地 積 436㎡

所有者 国（現 国土交通省）

登記名義人 建設省

市道認定日 昭和59年3月31日

また、本件監査請求の対象となる当該道路工事の区間について、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
地番 1番10
地目 公衆用道路
地積 310㎡
所有者 四日市市

- (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、A家具店前の道路側溝上の不法占用により「官民境界が明らかになっていないなど財産管理上の損害が発生し、不当に財産の管理を怠っているか否か。」及び、市道・諏訪新道通りに接するBマンション敷地の地権者から道路工事施行申請を受けて、新しく側溝を布設しているが、そのことにより「市道幅員を減少させ、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、A家具店前の道路側溝上の傾斜部分が「不法占用にあたり、道路使用許可等による使用料の請求を行うべきであり、不当に財産の管理を怠る事実があるのか否か。」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、A家具店から道路工事施行申請が提出され、同法第24条に規定する道路工事施行承認が条件付きでなされている物件である。

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、請求人が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、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た。

なお、パーキングメーターの撤去及び歩車道ラインの改善については、(2)と同じ理由により、また、三重県公安委員会が所管していることで、本市の財務会計上の行為ではないので、本市の住民監査請求の対象にはならない。

(4) 3点目として、市道・海蔵川諏訪線に接するBマンション敷地の地権者から道路工事施行申請を受けて、新しく側溝を布設することを認めているが、そのことにより「市道幅員を減少させ、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。

Bマンション敷地の地権者の要請により当該諏訪新道通り及び海蔵川諏訪線に接する道路加工申請時に境界立ち会いを行ったのであるが、この境界立ち会いの経過については、まず、できるだけ客観的に存在している境界線を発見するよう努めた結果、当該区画北側にあった戦災復興土地区画整理時の杭3点を発見した。次に、戦災復興土地区画整理事業の「換地確定図」に従って、前述の杭3点から地権者の民地部分を土地家屋調査士が測量した。その結果、それぞれの市道との境界を確認した。この境界立ち会いの方法は、境界確定訴訟などで一般に認められている手順を踏んでおり、適正に執行されている。

以上のことから、民地地権者との間では境界確認書が交わされており、前記のとおり同確認書

は適正な手法で作成されたものであるから、市の財産管理上に損害は発生していないものと認められる。

したがって、市道・海蔵川諏訪線に接する当該部分は、「市道幅員を減少させ、市の財産管理上に損害を与えているか否か。」については、請求に理由がなく棄却する。

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申請により承認した店舗の出入口のためのスロープ（傾斜部分）については、許可条件どおり加工されていない物件があり、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) 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。
- (2) 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。