

横浜市監査委員公表第10号

住民監査請求に係る監査結果
(道路封鎖に関するもの)

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査を行ったので、監査結果を公表する。

平成15年12月5日

| | | | | | |
|---------|---|---|---|---|---|
| 横浜市監査委員 | 一 | 杉 | 哲 | 也 | |
| 同 | | 山 | 下 | 光 | |
| 同 | | 嶋 | 村 | 勝 | 夫 |
| 同 | | 中 | 島 | 憲 | 五 |

第1 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ました。

本件請求には理由があると認め、次のとおり勧告します。

勧 告

市長及び磯子土木事務所長は、本件請求に係る道路上の工作物を撤去するため、道路法上の監督処分を50日以内(平成16年1月24日まで)に行うとともに、必要な法的手続を進められたい。

第2 請求の内容

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

平成15年10月20日

3 請求の要旨

横浜市磯子区の市道に、看板並びに鉄パイプによる違法放置物件が、20年以上放置され通行の障害となっている。

違法放置物件は、レインボーハイツ(30棟からなる集合住宅群)の開発時に設置

され、開発工事の完了にともない道路区域決定後も、引き続き放置されたまま今日に至っている。

違法放置物件を設置したのは、集合住宅群に隣接する町内会である。

磯子土木事務所並びに横浜市道路局は、上記事実を20年以上に亘って放置し、道路の安全管理を著しく怠っている。

違法放置物件による道路封鎖で一般車両並びに緊急車両の通行を遮断された周辺住民は、日常生活に不便をきたしている。

即刻、違法放置物件を撤去し道路の正常化を図るべきである。

第3 監査の実施

1 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条の定める請求の要件を備えているものと認めました。

なお、道路の管理には、道路としての機能の維持・発揮に支障が生じないようにするための道路行政上の管理の面と、道路の財産的価値の維持・保全を目的とする財産管理の面とがありますが、財務会計行為として住民監査請求の対象となるのは、後者の財産管理に限られ、前者の道路行政上の管理は対象とならないとされています。

ところで、第三者が道路の敷地を占有している場合には、限局的・一時的な場合は別として、一般的に道路が本来の目的に供されないことになり、道路行政上の管理権の行使に支障をもたらすことになるとともに、道路敷地の所有権が侵害されることになるので、財産管理の問題にもなるとされています。

本件請求の対象となっている市道敷地は市有財産であり、請求書に記載されているような事実があるとすれば、違法に財産の管理を怠る事実の有無が問われるものといえます。

2 監査対象事項

磯子区の市道上に、近隣住民により20年以上にわたり物件が放置され、道路封鎖されており、市には違法に財産の管理を怠る事実があるかを監査対象としました。

3 監査対象局

道路局

4 証拠の提出及び陳述等

(1) 請求人の陳述

請求人は、陳述を行わない旨の表明をしました。

(2) 関係職員の陳述

平成15年11月10日に道路局職員の陳述を聴取しました。その際、法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立ち会いました。

5 事実関係の確認

関係書類等の調査の結果、次のような事実関係を認めました。

(1) 道路封鎖の状況について

磯子区磯子六丁目の3箇所において、看板及び鉄パイプによる工作物（以下「本件工作物」という。）が設置されていることが認められました。本件工作物のいずれも、道路幅の大半を封鎖しており、歩行者及び二輪車等の通行は可能ですが、自動車の通行はできない状況にあると認められました。

(2) 本件工作物の位置、状況

ア A地点（磯子区磯子六丁目22番地先）

鉄パイプの工作物（道路に固定されていない）に「通行止」、「車輛進入禁止」等と記された看板が附属

その他、道路に固定された2本の鉄パイプに板が附属した工作物あり

イ B地点（磯子六丁目21番地先）

鉄パイプの工作物（道路に固定されていない）に「通行止」、「車両進入禁止」、「・・・こんな一方的な行政が許されてよいのでしょうか」、「子供を交通事故から守ろう」等と記された看板が附属

ウ C地点（磯子六丁目2番地先）

鉄パイプの工作物（道路に固定されていない）に「・・・柵の撤去を絶対に阻止しましょう」等と記された看板が附属

(3) 道路敷地の所有関係について

上記A・B・C地点の道路敷地は、市が所有する行政財産です。

なお、本件の道路は、いずれも昭和57年3月15日に市道認定、区域決定及び供用開始の告示がされています。

(4) 管理責任について

ア 公有財産の管理について

地方財政法（昭和23年法律第109号）第8条の規定では、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」とされています。

また、横浜市公有財産規則（昭和39年横浜市規則第60号）第84条第1項の規定では、「市長は、公有財産を法律上の正当な権限なくして無断使用している者がいるときは、その使用を中止させ、その者に対し、退去、当該財産の返還または損害賠償を請求する。」とされています。

イ 道路行政上の管理について

道路法（昭和27年法律第180号）第43条第2号の規定では、道路に関する禁止行為として、「みだりに道路に土石、竹木等の物件をたい積しその他道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある行為をすること。」が挙げられています。

また、道路法第71条第1項の規定では、道路管理者の監督処分として、「道路管理者は、（中略）道路を原状に回復することを命ずることができる。」とされ、その対象者として、同項第1号の規定では、「この法律若しくはこの法律に基く命令の規定又はこれらの規定に基く処分に違反している者」が挙げられています。

なお、本来、市道の管理者は市長であるところ、横浜市土木事務所長委任規則（昭和43年横浜市規則第79号）第10号の規定では、市長から市土木事務所長に委任される事務として、「道路法第71条第1項の規定により、当該道路を原状に回復することを原因者に命ずること」が挙げられています。

(5) 本件工作物の設置に関する主な経緯

| | | |
|------------|---------|--|
| 昭和48年2月8日 | 開発事業者 | 近隣住民に対しレインボーハイツ開発趣旨説明 |
| 昭和51年5月20日 | 開発事業者 | 開発工事着手 |
| 7月16日 | 開発事業者 | 周辺住民（千代田、広町、山手各自治会）に工事説明《接続道路について通行止めの要望》 |
| 7月21日 | 開発事業者 | 千代田自治会あて「念書」 道路移管後も通行止めするよう諸官庁に折衝します |
| 昭和54年 春頃 | 開発事業者 | 開発事業者により本件工作物が設置された |
| 春以後 | 磯子土木事務所 | 地元要望についての調整で、通行止め柵の設置や歩行者専用道路として整理することも可能との考えを表明 |
| 11月 | 磯子土木事務所 | 交通規制により車両を通行止めにする意向を地元住民に説明 |
| 昭和57年3月15日 | 市道路局 | 当該道路市道認定、区域決定、供用開始告示 |

| | | |
|------------|---------------------|--|
| 4月9日 | レインボー自治会 千代田自治会 | 市会陳情：車止め措置存置要望 4/23 通知：公道の閉鎖はできない 道路交通法による規制に努力する 柵撤去の際は十分留意する |
| 4月19日 | レインボー自治会 千代田自治会 | 市長陳情：車止め措置存置要望 4/23 回答：公道の閉鎖はできない 道路交通法による規制に努力する 柵撤去の際は十分留意する |
| 4月30日 | 山手町内会 | 市会陳情：C地点「車止めの措置」について 6/1 通知：公道の通行の規制は道路交通法による小学校に配慮した交通規制に努力する 市の状況把握や対応が不適切であった |
| 5月1日 | 千代田自治会道路 問題対策委員会 | 市会陳情：固定式通行止め柵設置要望 6/1 通知：公道の通行の規制は道路交通法による小学校に配慮した交通規制に努力する 市の状況把握や対応が不適切であった |
| 平成2年12月25日 | 広町自治会 | 市長請願：本件工作物撤去要請 3/19 回答：道路構造面の工夫、交通安全対策について警察や地域の方々と相談しながら検討する 本件工作物撤去について地域住民との話し合いにより解決したい |
| 平成3年11月26日 | 広町自治会 | 市長陳情：前回の請願から1年経ったが改善されない 改めて本件工作物撤去を要請 回答：近隣の交通量調査を行い、磯子警察署や地元自治会と撤去に向けて話し合います。 |
| 平成7年11月1日 | 磯子消防署 | 磯子土木事務所長あてに防災上の観点から、本件工作物について防災上問題があると指摘 |
| 11月17日 | 磯子土木事務所 | 磯子消防署からの指摘を受け、周辺自治会に対し本件工作物撤去要請 |
| 平成8年5月28日 | 千代田自治会 | 本件工作物撤去の条件について引き続き調整 |
| 平成9年1月18日 | 山手町内会 | 臨時総会にて本件工作物撤去について交通規制条件付きで了承 |
| 1月26日 | レインボー自治会 | 臨時総会にて本件工作物撤去について交通規制条件付きで了承 |
| 7月5日 | 千代田自治会 | 着脱式ポール設置について要望 |
| 7月11日 | 磯子土木事務所 | 通行止めポールは設置できない、交通規制で対応と回答 |
| ～ 現在 | 磯子土木事務所 | 千代田自治会と交渉を継続 |

6 道路局の見解

本件請求に関する道路局の見解は次のとおりです。

(1) 本件工作物の設置の経緯について

本件工作物は、レインボーハイツの建設時に、周辺自治会と開発事業者との話し合いにより、工事に着工する条件として、開発事業者が昭和54年春頃、レインボーハイツ開発区域内の道路に設置したものです。

この道路を横浜市道として認定するにあたり、道路局は、本件工作物を撤去するよう開発事業者に対し指導してきました。

しかし周辺自治会からの存続要望が強く、磯子警察署と交通規制についての調

整がつかないまま、昭和57年3月15日、横浜市道として認定、区域決定、供用開始されたものです。

なお、公道移管後、本件工作物について、事実上の管理及び所有についてはA・B地点は千代田自治会が、C地点は磯子山手町内会が行っているものと考えています。

(2) 本件工作物設置の違法性について

本件工作物は、公道移管前に、開発事業者が周辺自治会の要請により設置したものです。公道移管後は道路法第43条に規定する禁止行為に該当するものと考えています。

(3) 本件工作物の撤去について

道路法第44条の2は、違法放置物件に対する措置についての規定であり、要件としては、所有者が判明しない場合に、道路管理者が除去することができるとしたものです。

これに対し、所有者が判明している本件の場合には、道路法第71条による道路管理者の監督処分により、所有者である千代田自治会及び磯子山手町内会に対し、原状回復を命令することが適当と考えています。

しかし、本件工作物を撤去することに対し、周辺自治会は、通過交通による住環境の悪化につながるとして、市会や市長に陳情するなど、存続を強く要望しており、磯子土木事務所としても、歩行者等の安全確保など、地域住民の要求に添えるよう、話し合いによる解決に努力してきたところです。

その結果、周辺の交通規制等の対策を実施することを条件として、千代田自治会を除く周辺自治会では、本件工作物の撤去に同意しています。

現在、磯子土木事務所は、千代田自治会と、本件工作物の撤去に向けた協議を進めており、その中で、平成13年度の環状2号線と首都高速湾岸線の開通、平成16年度末の森支線の整備、さらに都市計画道路汐見台・平戸線の笹堀交差点改良工事など、周辺の道路整備状況について説明するとともに、交通量調査や自動車走行調査の結果に基づいて、周辺地域の交通改善状況について説明するなどして、理解を求めています。

以上の状況から、本件工作物については、地域住民との話し合いを通して、森支線が完成する平成16年度末をめどに撤去できるよう進めたいと考えています。

第4 監査委員の判断

1 財産の管理を怠る事実について

本件道路は、道路として一般交通の用に供せられることを目的とする、市の行政財産であるところ、当該行政財産の使用が阻害されている現状が認められます。そのため、市は財産の管理者として所有権の完全性を回復するために必要な措置をとらなければならないところ、そのような措置はとられていません。

したがって、市には財産の管理を怠る事実があるといえます。

2 怠る事実の違法性について

市は、本件工作物の撤去に向け、本件道路の供用が開始された当初から現在に至るまで地元住民との話し合いを重ねており、通行の安全を願う地元住民の要望を尊重した対応を行ってきたことが認められます。

しかしながら、上記のような経緯を考慮するとしても、本件の道路敷地は、供用開始の当初から現在に至るまで明らかに道路としての外観を有しているにもかかわらず、本件工作物により行政財産本来の目的が大きく阻害されていること、道路封鎖が20年以上の長期にわたっている状況等をみると、市が必要な財産の管理を行っていないことにつき、市の裁量の範囲内ということとはできません。

なお、本件の道路封鎖に対する措置として、市は、まず道路法上の管理権限に基づく監督処分をとるべきといえます。これにより、道路を一般交通の用に供することができると同時に、財産の所有権の完全性を回復することが可能であるからです。しかしながら、本件道路の供用開始以来、このような道路法上の権限は行使されていません。

市は、道路が安全に使用されるよう、地域の事情も十分配慮して対策をとるべきであることはいうまでもありません。ただし、それは行政財産たる道路が、道路本来の目的を達成していることが前提であり、本件のような長期継続した封鎖状態に対して権限を行使していない事実は、違法に財産の管理を怠る事実にあたるといわざるを得ません。

したがって、本件請求には理由があると認めました。

参考（横浜市職員措置請求書）

横浜市磯子区磯子5丁目の市道に、看板並びに鉄パイプによる違法放置物件が、20年以上放置され通行の障害となっている。（別添資料1、2、3、4、参照）

違法放置物件は、レインボーハイツ（30棟からなる集合住宅群）の開発時に、設置（昭和54年2月頃）され開発工事の完了にともない道路区域決定（昭和57年3月15日）後も、引き続き放置されたまま今日に至っている。

違法放置物件を設置したのはレインボーハイツに隣接する千代田町内会である。（道路法 第43条 違法）

磯子土木事務所並びに横浜市道路局は、上記事実を20年以上に亘って放置し、道路の安全管理を著しく怠っている。（道路法 第44条の2 第71条 違法）

違法放置物件による道路封鎖で一般車両 並びに緊急車両の通行を遮断された周辺住民は、日常生活に不便をきたしている。

即刻、違法放置物件を撤去し道路の正常化を図るべきである。

（請求書の本文を原文のまま掲載しました）

（事実証明書）

- 1 資料1（現地図及び写真）
- 2 資料2（道路台帳平面図 A地点）
- 3 資料3（同 B地点）
- 4 資料4（同 C地点）