

第1 監査の結果

本件請求について、請求人の主張には理由がないと認めます。

第2 請求の受付

1 請求人

(略)

2 請求書の提出日

令和元年11月15日

3 請求の要旨

請求の要旨は、次のとおりです。

(1) 財務会計上の行為及び財務会計上の違法又は不当

都市計画道路、横浜生田線水沢工区の道路整備事業用地である横浜市青葉区美しが丘三丁目43番地先及び横浜市青葉区美しが丘二丁目34番地先の歩道（交差点隅切り部）に設置された当該道路整備に反対する看板を永年にわたって事実上、黙認してきたことは、不当に市有財産の管理を怠るものと指摘できます。

(2) 求める措置

横浜市及び川崎市の住民双方の公共の福祉の増進のために、速やかな都市計画道路整備の推進に向けて、横浜市長に対し、不法に設置されている当該看板の撤去を求めます。

4 要件審査

監査委員は、令和元年11月22日から25日までに要件審査を行い、本件請求が地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」といいます。）第242条所定の要件を備えているものと認め、監査を実施することを決定しました。

第3 監査の実施

1 監査対象事項の決定

横浜市青葉区美しが丘三丁目43番地先及び横浜市青葉区美しが丘二丁目34番地先の看板

(以下、それぞれ「本件看板1」及び「本件看板2」といい、合わせて「本件看板」といいます。)が設置された土地(以下、それぞれ「本件土地1」及び「本件土地2」といい、合わせて「本件土地」といいます。)について、横浜市が違法又は不当に財産の管理を怠る事実があるか否かを、監査の対象としました。

2 監査対象区局

青葉区及び道路局を監査対象区局としました。

3 陳述の聴取

令和元年12月9日に、青葉区及び道路局の職員から陳述を聴取しました。

なお、請求人は、陳述を行いませんでした。

4 現地調査

令和元年12月2日に、藤野次雄監査委員及び本間豊監査委員は、現地を調査しました。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

請求人の請求書及び事実証明書、監査対象区局からの提出書面及び監査対象区局の陳述並びに監査委員の調査により、監査対象事項について、次の事実を認めました。

(1) 道路法(昭和27年法律第180号)について

道路法では、市道、市道の管理、占用の許可及び監督処分について、次のとおり規定しています。

(市町村道の意義及びその路線の認定)

第8条 第3条第4号の市町村道とは、市町村の区域内に存する道路で、市町村長がその路線を認定したものをいう。

(第2項以下省略)

(市町村道の管理)

第16条 市町村道の管理は、その路線の存する市町村が行う。

(第2項以下省略)

(道路の占用の許可)

第32条 道路に次の各号のいずれかに掲げる工作物、物件又は施設を設け、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。

(第1号から第6号まで省略)

(7) 前各号に掲げるものを除く外、道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のある工作物、物件又は施設で政令で定めるもの

2 前項の許可を受けようとする者は、左の各号に掲げる事項を記載した申請書を道路管理者に提出しなければならない。

(各号省略)

3 第1項の規定による許可を受けた者(以下「道路占用者」という。)は、前項各号に掲げる事項を変更しようとする場合においては、その変更が道路の構造又は交通に支障を及ぼす虞のないと認められる軽易なもので政令で定めるものである場合を除く外、あらかじめ道路管理者の許可を受けなければならない。

(第4項及び第5項省略)

(道路の占用の許可基準)

第33条 道路管理者は、道路の占用が前条第1項各号のいずれかに該当するものであつて道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものであり、かつ、同条第2項第2号から第7号までに掲げる事項について政令で定める基準に適合する場合に限り、同条第1項又は第3項の許可を与えることができる。

(第2項省略)

(道路管理者等の監督処分)

第71条 道路管理者は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、この法律若しくはこの法律に基づく命令の規定によつて与えた許可、承認若しくは認定(以下この条及び第72条の2第1項において「許可等」という。)を取り消し、その効力を停止し、若しくはその条件を変更し、又は行為若しくは工事の中止、道路(連結許可等に係る自動車専用道路と連結する施設を含む。以下この項において同じ。)に存する工作物その他の物件の改築、移転、除却若しくは当該工作物その他の物件により生ずべき損害を予防するために必要な施設をすること若しくは道路を原状に回復することを命ずることができる。

(各号省略)

(第2項以下省略)

(2) 道路法施行令(昭和27年政令第479号)について

道路法施行令では、道路法第32条第1項第7号の「政令で定めるもの」について、次のとおり規定しています。

(道路の構造又は交通に支障を及ぼすおそれのある工作物等)

第7条 法第32条第1項第7号に規定する政令で定める工作物、物件又は施設は、次に掲げるものとする。

(1) 看板、標識、旗ざお、パーキング・メーター、幕及びアーチ

(第2号以下省略)

(3) 横浜市道路占用規則(昭和32年3月横浜市規則第17号)及び横浜市道路占用許可基準

(平成18年3月15日告示第97号) について

横浜市道路占用規則及び横浜市道路占用許可基準（以下「許可基準」といいます。）では、次のとおり、許可できる基準を定めています。

横浜市道路占用規則

（占用許可の基準）

第3条 占用の許可は、この規則に定めるもののほか、市長が告示で定める基準により行うものとする。

横浜市道路占用許可基準

第2章 個別基準

第6節 政令第7条第1号に係る物件

2 立看板等の占用

(1) 立看板等（アーチを除く。）は、催物、集会等のため一時的に設けるものとし、大きさは縦2メートル、横1メートル以内とすること。

(2) 地面に接する部分は、法敷又は路肩とすること。ただし、横0.5メートル以内のもので、幅員4メートル以上の歩道上に設ける場合は、歩道内の車道寄りに設けることができる。

(4) 横浜市土木事務所長委任規則（昭和43年9月横浜市規則第79号）について

横浜市では、横浜市土木事務所長委任規則（以下「委任規則」といいます。）を定め、道路の管理について各区の土木事務所長に、次のように委任しています。

これに基づき、青葉区の道路の管理及び占用に関する事務は、青葉土木事務所が行っています。

地方自治法（昭和22年法律第67号）第153条第1項の規定により、次に掲げる事務は、横浜市土木事務所長に委任する。

(1) 道路法（昭和27年法律第180号）第32条第1項又は第3項（同法第91条第2項において準用する場合を含む。）の規定による道路又は道路予定区域の占用の許可を与え、同法第39条第1項（同法第91条第2項において準用する場合を含む。）の規定による占用料を徴収し、及び許可に際し、同法第87条（同法第91条第2項において準用する場合を含む。）の規定による必要な条件を付すること（除外規定は省略）。

（第2号から第9号まで省略）

(10) 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。

（第11号以下省略）

(5) 不法占用等処理要領について

不法占用等処理要領（以下「処理要領」といいます。）は、横浜市が管理する道路上の不正使用又は不法占用の是正指導及び各種措置に関する手続について、次のとおり規定しています。

(調書の作成)

第2条 土木事務所（以下「所長」という。）は、道路監察等により道路上の不法占用等の存在を知ったときは、速やかに現地を調査し、必要に応じ不法占用物件調書（様式1号）を作成するものとする。

(第2項省略)

(指 導)

第3条 所長は、現地調査の結果、道路を不法占用等している者（以下「不法占用者等」という。）が判明した場合には、口頭により不法占用等の物件を道路の区域外に移動又は除却するよう指導を行うものとする。

2 所長は、道路法（以下「法」という。）第24条の承認又は法第32条の許可をすることが適当であると認められるものについては、その申請の手続を行うよう指導を行うものとする。

(第3項省略)

(注意書)

第4条 所長は、前条第1項の指導を行った後、相当期間を経過しても移動又は除却されない場合には、不法占用者等に対し注意書（様式2-1号）を送付して指導を行うものとする。

(6) 本件看板が設置されている土地について

本件看板が設置されている土地は、市道美しが丘第16号線の道路用地である、次の土地です。

本件土地1	横浜市青葉区美しが丘三丁目100番45
本件土地2	横浜市青葉区美しが丘二丁目100番45

(7) 本件土地の取得について

本件土地は、元石川第一土地区画整理事業の換地処分により公衆用道路として、昭和44年1月15日に横浜市が取得したものです。

(8) 本件土地の市道の路線認定について

本件土地は、市道元石川方面第1,012号線として、昭和45年1月5日に道路法第8条に基づき市道として路線認定され、同法第18条に基づき道路区域として決定されています。

現在の路線名は、市道美しが丘第16号線です。

(9) 本件土地の整備状況について

本件土地1は、全体としては市道美しが丘第16号線として整備されており、本件看板1が設置されている部分は、急傾斜地と道路を保護する法面として整備されています。

本件土地2は、市道美しが丘第16号線と市道美しが丘西第192号線が交差する交差点

に面する植樹帯として整備されています。

(10) 本件看板について

本件看板の概要は、次のとおりです。

	縦	横	高さ	支持柱の奥行	支持柱の材質
本件看板1	2.0m	4.0m	3.30m	1.0m	スチール製
本件看板2	1.9m	5.0m	3.45m	1.0m	スチール製

(11) 本件看板の設置者について

本件看板には、いずれにも当該地域の自治会（以下「本件自治会」といいます。）の名称が表示されています。青葉土木事務所及び道路局が確認したところ、本件自治会が、本件看板を設置したことを自認しています。

2 監査対象区局の陳述の要旨

請求人が「不当に市有財産の管理を怠るものであると指摘できます」と主張していることに対して、青葉土木事務所及び道路局から令和元年12月9日に聴取した陳述の要旨は、次のとおりです。

(1) 道路の占用について

道路法第32条は、道路に一定の工作物等を設け、継続して道路を使用しようとするものは、道路管理者の許可を受けなければならないとしています。占用が認められる工作物等は、道路法及び関係法令に限定列挙されており、それ以外の物件については、原則として許可することはありません。

本件看板は、占用許可を受けずに設置されたものであり、また、占用が認められる限定列挙された物件には該当しないものです。

なお、本市では、市管理の道路に係る占用許可に関する事務は、委任規則により、横浜市土木事務所長に委任されています。

道路を不法に占用する物件が発見された場合は、処理要領に基づき処理することとしています。同要領では、口頭による是正指導、書面による是正指導、道路法に基づく監督処分などを定めていますが、個々の不法占用についてどのように対応するかは、不法占用がされた経緯やその態様、一般交通に与える影響、是正の困難性など様々な事情を総合的に勘案して決定しています。

(2) 本件看板に係る経過について

本件看板を設置し、又は認識した時期については、これらを示す資料が現存しておらず、不明ですが、設置後まもなく本市が認識したものと推測しています。本件看板が記載されている本件自治会の資料によれば、都市計画道路元石川線（以下「元石川線」といいます。）の整備に反対する意思を明確に示すため、昭和52年に本件自治会が設置したとの記載のあることから、同年に設置されたと推測されます。

本件看板による不法占用への対応としては、元石川線の整備等について本件自治会と話し合う機会を捉えて、平成29年10月及び令和元年11月に、本件自治会に対して、適正な対応を行うよう伝えていきます。

また、令和元年5月に、本件自治会に対して、本件看板を撤去するよう口頭により指導しています。本件自治会には、本件看板が道路法に抵触していることの認識はあるものの、是正がされないまま現在に至っています。

ほかにも本件自治会に対して指導を行った可能性はありますが、指導記録が現存しておらず確認ができません。今後、指導を行った際には、その状況等について書面に記録し、保管するよう改善します。

なお、本件自治会に対しては、処理要領に基づいた注意書の送付を令和元年12月6日に行ったところです。

(3) 請求人の主張について

上記のとおり、本件看板による不法占用について黙認をしているという事実はなく、近年でも本件自治会に対して継続的に是正を指導してきており、請求人の主張は当たりません。

3 判断の理由

以上を踏まえ、関係資料等の調査を行い、監査委員は、次のとおり認めました。

(1) 財産の管理を怠る事実について

法第242条第1項は、当該普通地方公共団体の執行機関又は職員について、財務会計上の違法若しくは不当な行為又は公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実があると認めるときは、当該普通地方公共団体の住民が監査を求め、当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる住民監査請求について規定しています。

財産の管理を怠る事実とは、「公有財産を不法に占有されているにもかかわらず、何らの是正措置を講じない場合等（昭和38年12月19日自治省通知）」とされています。

(2) 本件看板の道路占有について

前記1(6)から(9)までのとおり、本件土地は道路用地であり、本件看板は道路用地に設置されていることが、現地調査においても確認できました。

本件看板は、青葉土木事務所が作成した不法占有物件調書（以下「調書」といいます。）によれば、スチール製脚により支持されているものであり、監査委員の調査によっても、その構造等からみて、一時的に設けたものと認めることはできません。

したがって、本件看板は、前記1(3)の許可基準に照らすと、占有許可できる立看板の基準にある「催物、集会等のため一時的に設けるもの」には該当せず、また前記1(10)のとおり、看板の大きさもこの基準を超えていることから、占有を許可できる物件ではないと考えられます。

前記2(1)のとおり、本件看板は占有許可を受けずに設置されたものであり、青葉土木事務所長は、現在に至るまで道路の占有を許可していません。

以上のことから、本件看板は不法に設置されているものであり、本件土地が不法に占有されていることが認められます。

(3) 青葉土木事務所の対応について

本件土地の不法占有については、前記2(2)のとおり、本件看板が設置されてから平成29年までに至る約40年にわたって、本件自治会に対してどのような指導、対応を行ってきたか記録がありません。このため、この期間における青葉土木事務所及び道路局の対応が適切であったか否かは確認できません。

しかし、青葉土木事務所は、本件住民監査請求が提起されたことを受け、令和元年12月3日に現地調査に基づき調書を作成し、12月6日には処理要領第4条に定める注意書を本件自治会に送付したことが認められます。

これに対して、令和元年12月16日に、本件自治会から青葉土木事務所長に対し、文書により、本件看板を撤去することを役員会で決議した旨の通知があったことが認められます。

このように、請求人の求めている措置である本件看板の撤去に向けた動きが見られることから、不法占有は是正されつつあると解することができます。

(4) 財産の管理を怠る事実があるか否かについて

住民監査請求の提起を受け、青葉土木事務所が遅まきながら事務の是正に向けて取り組んでいることは、財産の管理を怠る事実の違法、不当を自ら是正しようとするものであると認められます。また、この結果、本件自治会においても不法な占有であることを認識したうえで、本件看板の撤去に向けて動き出したことが認められます。

このことから本件土地の不法な占有については、前記(1)にいう「何らの是正措置を講じない場合等」に該当するとまではいえないと解しました。

4 結論

以上のとおり、青葉土木事務所長が横浜市青葉区美しが丘三丁目100番45及び横浜市青葉区美しが丘二丁目100番45の土地について、違法又は不当に財産の管理を怠っているとまではいえず、請求人の主張には理由がないと判断しました。

5 意見

監査を行う中で、今後の事務執行において留意すべきと思われる点が見受けられましたので、次のとおり意見を付します。

継続的な市民からの相談業務や行政指導を行う業務においては、記録に基づいた切れ目ない対応が必要になります。特に本件において、住民監査請求が提起されるまで約40年にわたって指導記録を作成していなかったことは、不適切な取扱いであったと言わざるを得ません。各土木事務所においては、今後、不法占用物件に関する適切な記録を作成するよう求めます。

また、市長及び青葉土木事務所長は、本件看板の撤去について、自治会任せにするのではなく、道路管理者として責任をもって対応し、不法占用状態を解消することを求めます。

6 判断の根拠とした書類

- (1) 令和元年12月6日道管第1326号「住民監査請求に対する見解書の提出について」
- (2) 令和元年12月12日道企第1037号「住民監査請求に関する資料提出について（通知）」
により提出された会議要旨（平成29年10月13日及び令和元年11月20日）

- (3) 令和元年12月16日青土第1823号「不法占用物件の自主撤去に係る書面の送付について（資料提出）」
- (4) 令和元年12月25日青土第1837号「住民監査請求に係る質問及び資料提出依頼について（回答）」及び同回答により提出された次の文書
- ア 不法占用物件調書（横浜市青葉区美しが丘三丁目100番45及び横浜市青葉区美しが丘二丁目100番45）
 - イ 令和元年度 青土第1740号「横浜市不法占用等処理要領に基づく注意書の送付について（青葉区美しが丘）」
 - ウ イの起案文書で決定した道青土第1740号「注意書」の施行文の写し
- (5) 令和元年12月25日道管第1405号「「住民監査請求に係る資料提出について」の回答について」により提出された次の文書
- ア 登記事項証明書（横浜市青葉区美しが丘三丁目100番45及び横浜市青葉区美しが丘二丁目100番45）
 - イ 公図（横浜市青葉区美しが丘三丁目100番45及び横浜市青葉区美しが丘二丁目100番45）
 - ウ 整理後公共施設調書（元石川第一土地区画整理組合）
 - エ 道路台帳
 - オ 道路台帳平面図
 - カ 認定路線図（昭和45年当時及び現在）
 - キ 横浜市報第1689号（昭和45年1月5日）（抜粋）
 - ク 路線認定等に関する告示
 - (ア) 横浜市告示第265号（平成元年10月13日）「市道路線の認定」
 - (イ) 横浜市告示第266号（平成元年10月13日）「市道路区域の決定等」
 - (ウ) 横浜市告示第289号（平成元年10月14日）「市道路線の廃止」
 - (エ) 横浜市告示第368号（平成18年8月15日）「市道路線の名称変更」

(参考) 住民監査請求書

1 請求の要旨

都市計画道路、横浜生田線水沢工区の道路整備事業用地である横浜市青葉区美しが丘3-43番地先及び横浜市青葉区美しが丘2-34番地先の歩道(交差点隅切り部)にそれぞれ設置された当該道路整備に反対する看板は、市有財産の貸付等によって得られたであろう債権の保全のみならず、当該道路整備計画の円滑な遂行と実現を図るといふ道路建設行政と公共の福祉の増進のため進めている当該道路整備に対する妨害行為である。これを永年にわたって事実上、黙認し一部の住民のみの利益を尊重することは、不当に市有財産の管理を怠るものと指摘できる。

横浜市及び川崎市の住民双方の公共の福祉の増進のために、速やかな都市計画道路整備の推進に向けて、不法に設置されている当該看板の撤去を求めるものである。

(以上)