

第1 監査の請求**1 請求人**

住 所 宮崎市生目台東3丁目20番地1
氏 名 鈴木 益朗

2 請求の受理

平成23年12月22日に提出された本請求は、地方自治法第242条の所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

3 証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成24年1月20日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

4 請求の要旨

請求書及び事実証明書に記載された事項並びに陳述の内容から、請求の内容を以下のとおり理解した。

- (1) 平成22年6月の地図訂正により私有地であるとされた宮崎市田野町字馬渡甲6004番地の国道269号二ツ山橋側道橋東側隣接地（以下「当該土地」という。）については、私有地であるとされたにもかかわらず、県は公有地であると主張し、公道として使用している。
- (2) そこで、当該土地の管理者（以下「土地管理者」という。）は、用地買収等の問題が解決するまでの間、円滑な通行を認める代償として通行対価の支払を書面で求めたが、県は当該土地は公有地であるとして、対価の支払を拒否した。
- (3) このため、土地管理者は、当該土地の通行を制限する旨通告し、通告どおり側道橋出入口を封鎖した。
そこで、県は平成22年度県単維持第01-01-08号国道269号二ツ山工区道路維持事業（以下「当該工事」という。）を実施し、工事代金を支出した。
- (4) この工事代金の支出は、土地管理者との交渉を拒否し、通行対価の支払を拒否して他人の財産を侵害しているという県の対応に違法性があるから、違法である。また、通行対価を支払えば、安く、かつ、安全な通行が確保されるのであるから、当該工事は無駄な工事であり、工事代金の支出は不当である。
- (5) したがって、宮崎県知事に対し、違法不当と認定されるべき工事代金1,360,800円を一般会計に返還するよう求める。

第2 監査の実施**1 監査対象事項**

「二ツ山橋側道橋に接続する歩道敷きを確保することなく、車道の路側帯の拡幅等のため実施した当該工事に係る工事代金の支出が違法不当な公金の支出に当たるか。」

を監査対象事項とした。

なお、当該工事の概要は次のとおりである。

【事業概要】

事業目的	交通安全対策（路側帯拡幅、ポールコーン設置）
事業費	1,360,800円
財源内訳	県単維持
工期	平成22年11月2日～平成22年11月15日
施工延長	L=70m
区画線設置	L=251m
ポールコーン設置	N=18本
交通誘導員の配置	歩行者誘導 0.5人×7日

2 監査対象部局

監査対象部局を県土整備部とし、平成24年1月24日に事務局職員による監査を実施し、平成24年1月27日に監査委員による監査を実施した。

3 監査対象機関の説明

(1) 当該土地の所有権

歩行者等の通行に供用されていた当該土地が、平成22年6月に宮崎市が法務局に対して行った国土調査の地図訂正の申出により土地管理者が管理する民有地の一部とされ、県は宮崎市からその旨の通知を受けた。

県は、地図訂正の申出前から宮崎市に対し、当該土地は里道であるから地図訂正の申出をしないよう求めてきたところである。

その理由は、県で関係資料を調査したところ、当該土地を除く甲6004番地の旧ガソリンスタンド敷きは、もともと国及び日本国有鉄道（以下「国鉄」という。）が所有する土地であり、そのうち、国有地（国道敷き）については、県が譲与を受けた後、昭和51年に、里道敷きを除いて県から土地管理者へ売却されたことが確認できたこと、さらに、土地管理者は当該土地を国鉄から購入したとしているが、当時契約事務を担当していた元国鉄職員に確認したところ、土地管理者が当該土地を買収した事実はないとの説明を受けたことによるものである。

このため、宮崎市が当該土地を民有地に含める地図訂正の申出を行ったことは明らかに誤っており、宮崎市に対し、再度地図訂正を申し出るよう求めているところであるが、検討中であると回答があっただけである。

今後、再度の地図訂正の申出については、宮崎市と更に協議していくこととしている。

(2) 通行対価と交渉の経緯

平成21年に請求人を含む土地管理者等（以下「土地管理者等」という。）から、宮崎土木事務所に対して歩道整備の要望があり、土地管理者が管理する旧ガソリンスタンド敷きの一部を買収することについて、話し合いが始まったが、土地管理者等

は、県が旧ガソリンスタンド敷きの一部を昭和57年度の側道橋完成後から道路として使用しているとし、買収価格にはその間の使用料も含めるよう主張していた。

このような中、当該土地が宮崎市が行った地図訂正の申出により土地管理者が管理する民有地とされたことから、当該土地の買取要求が加わった。

平成22年10月に土地管理者は、県が民有地を公道としていることを理由に通行対価の支払を求め、平成22年10月1日から平成23年3月31日までの使用料として60万円を要求した。

県は、要求に応じなければ通行制限を行う旨の通告を受けたが、旧ガソリンスタンド敷きを道路法に基づく道路として使用した事実がないこと、また、宮崎市が行った地図訂正の申出は誤りであり当該土地は明らかに里道であることから、これに応じることは適切でないと思料し、応じなかった。

(3) 封鎖と工事

当該工事を実施した直接の原因は、当該土地が封鎖されたことにより側道橋の通行ができなくなり、歩行者等が車道の路側帯を通行せざるを得なくなったためである。

県は、土地管理者からの通行制限通告を受け、土地管理者に対して封鎖をしないよう説得するとともに、警察と協議を行い、宮崎市、地元自治公民館長に対し今回の経緯及び交通の安全を確保するための工事の必要性を説明した。封鎖当日の11月1日には警察の協力も受けて説得したが、土地管理者は説得に応じず、封鎖した。

県としては、地図訂正により公図上は民有地となったこと等を踏まえると封鎖を強制排除することは適当でないと考え、緊急措置として、車道の路側帯の拡幅等、安全対策工事を行ったものである。

当該工事は、歩行者等の安全確保のために必要な工事を施工したものであり、工事代金の支出は違法不当な支出ではない。

第3 監査の結果

本件請求についての監査の結果は、合議により次のように決定した。

本件請求については、これを棄却する。

以下、その理由について述べる。

1 事実関係の確認

監査の結果、次の事実を確認した。

(1) 昭和57年以降の当該土地をめぐる動き

当該土地をめぐる県土整備部、土地管理者等及びその他の関係者の動向は以下のとおりである。

昭和57年 県が二ツ山側道橋を整備した。

平成4～7年 宮崎市（旧田野町）が国土調査を実施した。

平成15年 国が宮崎市（旧田野町）に里道（当該土地を含む。）を譲与した。

平成21年 土地管理者等が歩道整備を要望した。

平成22年1月 宮崎市が国道269号歩道未整備区間（宮崎市管内）について歩道

整備を要望した。

- 3月 県土整備部が地図訂正に係る境界確認に立ち会った。
- 6月 宮崎市が県に地図訂正の申出を通知した。
- 10月 土地管理者が文書で県に使用料を要求した。
土地管理者が封鎖を予告した。
- 11月 土地管理者が封鎖を実施した。
県が当該工事を実施した。

(2) 当該土地の所有権について

ア 当該土地は、宮崎市（旧田野町）と国による平成15年2月24日付け国有財産譲与契約書によると、国有財産一覧表の特定図面番号F' 15—2では、「道」となっている。

イ 平成20年10月1日付け宮崎地方法務局の公図では、当該土地は「道」と記載されている。

同じく、平成20年10月17日に土地管理者が作成した地積測量図でも当該土地は「道」として記載されている。

ウ 平成22年6月22日付けで、宮崎市長から、里道は存在せず、当該土地は隣接する旧ガソリンスタンド敷きの一部とする地図訂正の申出を行った旨の通知があった。

エ このため、県土整備部は、宮崎市に対し、地図訂正の申出には疑義があるとして再度の地図訂正を申し出るよう働きかけているが、宮崎市は検討中との回答であり、現時点では、訂正に至っていない。

(3) 通行対価について

ア 土地管理者は、当該土地を含む89.62㎡について平成22年10月19日に「期限付きの占有許可条件契約」を提案し、同21日に10月1日から半年間の占有料（使用料）として60万円を提示した。

イ 県土整備部は、地図訂正の申出は誤りであり公有地である里道が存在するとの立場から、土地管理者の要求に対し使用料の支払や買収はすべきでないと判断した。

また、県土整備部は、土地管理者の要求には当該土地以外に、道路として使用した事実がない旧ガソリンスタンド敷きも含まれているとして、通行対価を支払う必要がないと判断し、対価の支払を拒否した。

(4) 封鎖と工事について

ア 土地管理者は、県土整備部が「期限付きの占有許可条件契約」の提案を拒否

したので、10月22日付けの内容証明書により11月1日から側道橋出入口を封鎖すると通告した。

イ 県土整備部は、封鎖の通告後、土地管理者の主張する通行対価については交渉を行うことはせず、土地管理者に対して封鎖をしないよう説得した。

また、封鎖当日には、警察にも同行を求め、土地管理者に対し、道路交通法や刑法の取締りの対象である旨説明した。

ウ 土地管理者は、県土整備部の説得に応じず、通告どおり側道橋出入口を封鎖した。

封鎖された結果、自転車の通行はできず、また、歩行者についても円滑な通行が妨げられるので、歩行者等が車道の路側帯を通行せざるを得ない状況が生じた。

県土整備部では、地図訂正により公図上は私有地となったこと等を踏まえると封鎖の強制排除を行うことは適当でない判断し、業者に指示し、緊急施工を実施した。

エ 当該工事は、側道橋出入口の封鎖により車道の路側帯を通行せざるを得なくなった歩行者等の安全な通路を確保するため、道路白線を変更して路側帯を拡幅し、車との接触を避けるためポールコーンを設置するとともに、田野方面からの車が現場で速度を出さないよう手前に減速帯を設置するものであった。

オ 現地は車の通行量も多く、また下り坂のカーブであるため、交通安全対策が重要なことから、土地管理者からの通告後、県土整備部は、封鎖前から警察と安全確保策について協議を行うとともに、市や地元自治公民館長に対して説明を行った。

また、県土整備部は、工事期間等に交通誘導員を配置し、現場における歩行者等の円滑で安全な通行確保に取り組んだ。

2 判断

以上のような監査結果に基づき、本件請求について次のとおり判断する。

(1) 当該土地の所有権について

当該土地に関しては、県土整備部は公有地（里道）であるとし、土地管理者は私有地であると主張している。

しかし、公有地（里道）であるか私有地であるかについては監査委員の判断するところではない。

(2) 通行対価をめぐる県の対応について

土地管理者は当該土地は私有地であるとして通行対価を求めたが、県土整備部は当該土地は里道であり、宮崎市の行った地図訂正の申出は誤りであるとして宮崎市

に対し再度の地図訂正の申出を求めるなど所有権の問題を解決しようとしている最中であり、土地管理者の要求に応じることは不適切であると判断したものである。当該土地の所有権の問題が解決していない状況の中では、この判断が誤りとは言えない。

(3) 工事施工及び工事代金の支出の違法不当性について

通行対価を求めた土地管理者から側道橋出入口を封鎖するという通告を受けた県土整備部が、土地管理者と再度の交渉を十分に行ったかどうかについては疑問が残るが、そもそも当該工事は封鎖により歩行者等が車道の路側帯を通行せざるを得ない状況が生じたため、早急に安全な通路を確保する必要性から行われたものである。県土整備部は地図が訂正されたことを無視する形で当該封鎖を強制排除することは適当でないと判断して、工事施工を余儀なくされたものであり、封鎖前の県土整備部の対応に原因を求め工事代金の支出を違法とすることはできない。

また、当該工事については、十分に安全が確保されているとは言えないが、緊急に安全な通行を確保するために関係機関や関係者と事前に協議等が行われ、可能な限りの配慮がなされていると認められるので、安全性に欠けた不当なものとは認められない。

なお、当該土地の所有権については、県及び土地管理者等とで主張が対立しているが、歩行者等の十分な安全性の確保のためにも、円滑な問題の解決が望まれる。

(4) 結論

以上のことから、宮崎県が実施した当該工事に係る工事代金の支出は、違法不当な公金の支出には当たらないと判断する。

参 考

(監査請求書)

1. 請求の趣旨

宮崎県道路保全課は国道269号田野町甲6004番地二ツ山橋に架かる道路白線変更工事を平成22年11月2日～11月15日春山建設工業（株）名称平成22年度県単維持第01-01-08号国道269号二ツ山工区道路維持事業、予算1,360,800円の執行した。

上の工事金額については違法な支出に当たるので宮崎県知事に対し一般会計に返還処置をとることを求めます。この工事は原因が民間土地の所有権に対し、その利用形態、過去の経過、国土調査の結果等からして対応に違法性が存在する。工事をするまえにその占有権の行使に対し、一般通念から道路使用权の侵害等の負担がないことを前提条件でなければならない。相手が違法な行為でないかぎり、それを行使するのは予想されたことであり、工事をするまえに適切な調査と対応がなされなくてはならない。

違法である点は20年近い無法状態で国土調査で結論がでたものであるからその結論にはたとえ不服があろうと従うべきであり、従わない点は違法である。

2. 請求理由

1) 事故防止のためであっても、その前提は違法な判断状態である。たとえ、宮崎県の

判断が正しいとされてもいま現在は現行法が支配していることにほかならないことに異存はないはずである。

法務局の判断に瑕疵はない。瑕疵が存在しないのであればその法の許す範囲で支配する。支配を正当化すると占有権とその使用料の件を無視して侵害することは違法ではないのか。

2) 宮崎県はその線引きに疑念が晴れないことはわからないわけでもない。だからといっていままでに解決の機会がなかったわけではない。長い放置状態が解決の機会をうばう利益の喪失を招いた。その責任の一端は宮崎県にある。

従い、上記の工事代金の支出は違法不当であると認定されるべき性質であるといわざるをえない。

(監査請求書の本文を、原文のまま掲載しました。)

(事実証明書省略)