

君津市監査委員告示第3号

平成26年4月9日に提出された住民監査請求について、同年6月5日に請求人へ監査結果を通知したので、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、次のとおり公表する。

平成26年6月9日

君津市監査委員 影山 敏雄
君津市監査委員 高橋 喜和
君津市監査委員 三宅 良一

記

第1 請求の受付

1 請求人

本店所在地：千葉県君津市

法 人 名：株式会社

代表取締役

2 請求日

平成26年4月9日

3 請求内容

請求人が主張する事実の要旨及び措置要求は次のとおりである。

(1) 請求人からの事実の要旨

ア 請求人は、君津市の所有地へ進入する際、市所有の法定外公共物（以下「本件里道」という。）を利用していたが、請求人が平成26年2月上旬に所有地を訪れたところ、本件里道及びその隣接地にソーラーパネル（以下「太陽光発電施設」という。）が跨って設置されており、所有地へ進入できなくなっていた。

イ 太陽光発電施設は株式会社（以下「事業者」という。）が設置したものだとわかり、3月6日に請求人が弁護士（以下「代理人」という。）と共に現地を訪れたところ、太陽光発電施設及びそれを囲む金属のフェンスに阻まれ、本件里道の通行ができないことを確認した。

その際、付替道路と思われる道路が造られていることを確認したが、所有地に対して直角であるため自動車での侵入が困難な形状であり、かつ入口はロープで封鎖されていたため、請求人は所有地へ進入することができなかった。

ウ 3月18日に請求人が君津市建設部管理課（以下「管理課」という。）を訪れ確認したところ、本件里道の付替え手続きは完了しておらず、事業者から本件里道の使用許可申請もないため、今の状況は事業者による不法占用にあ

たるとの回答であった。

エ 同日請求人は市へ、事業者における本件里道の不法占用を改めるための適切な指導を要望する陳情書を提出した。

オ 3月28日に請求人が管理課へ、電話でその後の経過について問い合わせたところ、管理課は行政指導を行う予定はないと回答したにとどまり、いまだに何らの是正もされていない。

カ 本件里道は、請求人が所有地へ進入するための唯一の道路であり、請求人は長年本件里道を使用している利害関係者である。本件里道の付替えについては、請求人は何も知らされておらず、同意しかねるものである。

キ 故に、請求人は、このように市が、市の財産である本件里道を事業者が不法占用している事実を知らながら、原状回復命令及び不当利得返還又は損害賠償請求などの必要な措置をとらず放置していることは、財産を管理するものとして違法かつ不当に財産の管理を怠る事実であり、違法かつ不当な公金の賦課又は徴収を怠る事実であると主張している。

(2) 措置要求の内容

ア 太陽光発電施設の撤去及び本件里道の原状回復

イ 本件里道の不法占用に係る不当利得返還又は市の損害額の請求

(3) 事実証明書

ア 事実証明書①

イ 君津市長あて陳情書写し（1通）

ウ 現場写真とその説明写し（7種）

エ 位置図（1部）

オ 市職員名刺写し

4 請求書の要件審査

請求書は、要件をすべて具備しているものと認め、平成26年4月15日これを受理した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

請求書及び事実証明書①の内容から、請求人が要求する措置内容は上記第1の3（2）ア、イの2点と判断し、次に掲げる事項が事実であったかどうか、また、事実であった場合に、君津市に損害が発生したかどうかを監査対象とした。

- (1) 事業者が本件里道を不法占用して太陽光発電施設を設置している事実があるか。

- (2) 市が施設の撤去及び本件里道の原状回復を命ずる権利を行使しない事実があり、それが違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。
- (3) 事業者が本件里道を不法占用していることに對し、市が不当利得返還請求権又は損害賠償請求権を行使しない事実があり、それが違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。

2 監査対象部局

建設部管理課

3 請求人への証拠の提出及び陳述機会の付与並びに関係職員の陳述聴取

(1) 陳述日

平成 26 年 5 月 15 日

(2) 陳述者

請 求 人：株式会社 [] 職員 2 名、代理人 2 名

関係職員：建設部長、管理課職員 4 名

(3) 立会人

上記 (2) の請求人及び関係職員が双方の陳述に立ち会った。

(4) 請求人からの新たな証拠の提出

ア 平成 26 年 5 月 1 日提出資料

(ア) 事実証明書②

(イ) 平成 26 年 3 月 25 日付け代理人から事業者あて通知写し

(ロ) 平成 26 年 4 月 7 日付け事業者から代理人あて回答書写し

(エ) 平成 26 年 4 月 15 日付け代理人から事業者あて通知写し

(オ) 平成 26 年 4 月 22 日付け事業者から代理人あて回答書写し

イ 平成 26 年 5 月 15 日提出資料

(ア) 事実証明書③

(イ) 君津市法定外公共物の管理に関する条例及び同条例施行規則

(ロ) 求積報告書

(エ) 平成 25 年 11 月 14 日付け法定外公共物用途廃止申請書写し

(オ) 平成 25 年 12 月 26 日付け法定外公共物用途廃止申請書写し

(カ) 平成 16 年 4 月 23 日最高裁判決

第 3 監査の結果

1 事実の確認

監査は、平成 26 年 5 月 2 日に関係職員（建設部職員）への事情聴取を実施したほか、関係書類の調査、監査委員による現地確認等の方法により実施し、その結果、次に掲げる事実を確認した。

(1) 本件里道について

本件里道は、国有財産特別措置法第5条第1項第5号の規定に基づき、平成16年10月1日に国有財産譲与契約を締結し、国から法定外公共物として譲与された市の財産である。

法定外公共物とは、道路法、河川法等の適用又は準用を受けない公共物である里道及び水路のうち、現に公共の用に供しているもの及びこれらと一体をなす維持管理に必要な施設等のことをいい、財産管理は、管理課が所掌している。

(2) 法定外公共物を占用する際の手続きについて

ア 市が管理する法定外公共物を占用しようとするときは、君津市法定外公共物の管理に関する条例（以下「条例」という。）の定めに基づき、手続きをしなければならない。

イ 占用しようとする者は、条例第4条の規定により市長に使用申請し、許可を受けなければならない。

ウ 申請にあたっては、君津市法定外公共物の管理に関する条例施行規則（以下「施行規則」という。）第3条の規定により、また、許可にあたっては、施行規則第4条の規定により手続きを行わなければならない。

エ 許可を受けた者は、条例第14条の規定により使用料を納付しなければならない。

なお、本件里道占用部分の使用料の額は、同条別表により占用面積1㎡につき年額1,300円である。（使用の期間が1年未満であるときは、月割で計算する。）

オ 市長の許可なく占用した場合は、条例第11条の規定により、市長はその者に対し、原状回復等必要な措置を命ずることができる。

カ 市長の許可なく工作物を設置等した場合は、条例第18条第2号の規定により、市長はその者に対し、5万円以下の過料に処する。

(3) 法定外公共物を用途廃止する際の手続きについて

ア 市が管理する法定外公共物を用途廃止しようとするときは、君津市法定外公共物の管理に関する手引き書（以下「手引き書」という。）の定めに基づき、手続きをしなければならない。

イ 用途廃止しようとするときは、手引き書第1の1の定めにより、管理課は、申請者の目的が達せられる条件にあるかどうかを検討し、現地調査等によって適切と認められるものについては申請させるよう指導する。

ウ 手引き書第1の2の定めにより、申請の前には現地調査を必ず行い、場合によっては利害関係人、地元自治会長等の意見を聴き、後で紛争が起こらないよう努める。

手引き書には、現地調査や意見の聴取は誰が行う行為なのか明示されていないが、管理課の事情聴取により、申請者が行う行為であるとの回答があった。

エ 申請者は、手引き書第2の3(1)の定めにより、隣接地所有者の同意書、登記簿謄本及び印鑑登録証明書並びに地元自治会長等の同意書を添付して、市長に申請しなければならない。

隣接地とは、用途廃止申請地に一点でも接している土地のことをいう。

オ 市長は、手引き書第2の1の定めにより、引き続き公用又は公共の用に供する必要がないと認めるときは、遅滞なくその行政財産の用途を廃止しなければならない。

(4) 経過説明

本請求に係る経過は、以下のとおりである。

ア 平成25年10月17日頃、事業者から管理課へ本件里道の付替え及び払下げの相談があり、同課職員が対応した。

イ 平成25年11月12日、事業者は[]自治会へ本件里道の用途廃止に関する説明会を実施し、管理課職員が同席した。

[]自治会は、用途廃止の条件として、太陽光発電施設利用以外の目的は認めないとの条件を付した。

ウ 平成25年11月14日、事業者から管理課に本件里道払下げに係る用途廃止申請書（以下「払下申請」という。）の提出があった。

エ 平成25年11月20日、管理課職員は、申請書類に不備があったため、事業者の申請代理人[]株式会社土地家屋調査士（以下「申請代理人」という。）へ補正を求めた。

オ 平成25年12月26日、事業者から管理課に本件里道付替えに係る用途廃止申請書（以下「付替申請」という。）の提出があった。

その際管理課職員は、払下申請と付替申請の里道は一体で機能しており、一連で処理することになるため、払下申請の補正が完了しないと付替申請については受付られない旨を説明した。

カ 平成25年12月27日、管理課職員が現地を確認した。その際には、本件里道部分を除く事業者所有地内の一部にフェンスのみが設置されていた。

キ 平成26年3月6日、請求人と代理人が不法占用の現状を確認した。

ク 平成26年3月10日、申請代理人から、払下申請の補正書類の提出があった。

ケ 平成26年3月14日、請求人から本件里道の不法占用の通報があり、管理課職員が現地を確認した。

現地は、本件里道部分にフェンス及び太陽光発電施設が設置されていた。

コ 平成26年3月18日、請求人と代理人が市に来庁し、太陽光発電施設の設

置により里道が通行不能になっていることについて管理課職員と協議した。

同日、代理人から陳情書が提出された。

サ 平成 26 年 4 月 4 日、管理課は事業者に対し、不法占用については是正を求める行政指導を口頭及び文書で行った。事業者は不法占用を認めた。

シ 平成 26 年 4 月 15 日、管理課は事業者に対し、是正内容指示書を交付した。

ス 平成 26 年 4 月 28 日、払下申請及び付替申請の里道用途廃止の事務決裁が完了した。

セ 平成 26 年 5 月 15 日、請求人、代理人及び管理課職員による陳述を実施した。

ソ 平成 26 年 5 月 26 日、管理課は事業者に対し、平成 26 年 4 月分までの損害賠償請求をした。

タ 平成 26 年 5 月 27 日に事業者は損害賠償金を納入し、市は同月 29 日に収入した。

(5) 現地確認について

平成 26 年 5 月 2 日、監査委員及び監査委員事務局職員は、本件里道の現地確認を行った。

本件里道には、請求人からの事実証明書①のとおり、フェンス及び太陽光発電施設が設置されていた。

また、付替え予定の道路は、フェンスの一部分（隅切り付近）を撤去する措置がなされていた。

2 監査委員の判断

(1) 事業者が本件里道を不法占用して太陽光発電施設を設置している事実があるか。

ア 事業者は、太陽光発電事業を行うにあたり、本件里道について、用途廃止及びその理由について事前に管理課と協議をし、隣接地所有者の同意を得たうえで申請手続きをしている。

しかし、事業者は、その後申請書の不備について求められた補正書類の提出をしないまま、用途廃止等必要な手続きが完了する前に太陽光発電施設の設置を開始した。

イ 事業者のした行為は、市の許可なくした行為であるため、条例に違反し、不法占用に該当するものである。

(2) 市が事業者に対し、施設の撤去及び本件里道の原状回復を命ずる権利を行使しない事実があり、それが違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。

ア 市は、事業者の不法占用の事実を 3 月 14 日の現地確認で認識し、それに

対し、4月4日に行政指導をし、及び4月15日に是正内容指示書を交付している。

4月4日の行政指導は、事業者及び申請代理人に現状を説明するとともに、事実確認等事情を聴取し、条例第4条第1項第1号に違反するため第11条の規定に基づき是正を求めたものである。

4月15日に交付した是正内容指示書により、事業者は、付替え手続き完了前の道路を一般交通の用に供し、付替道路における隅切りの是正措置が完了するまでの間の代行として、5月9日に事業者敷地内に設置したフェンスの一部をセットバックして通行できるように改善策を講じ、及び5月27日不法占用に対する損害賠償として、本件里道の占用使用料相当額を一部納入した。

イ 太陽光発電施設については、経済産業省が、経済的社会的環境に応じたエネルギーの安定的かつ適切な供給の確保及びエネルギーの供給に係る環境への負荷の低減を図る上で重要であるとして、平成24年7月から実施している「再生可能エネルギーの固定買取制度」に基づき実施するものである。

また、国土交通省は、平成25年7月1日の「道路占用制度の弾力化による道路維持管理への民間活用について」で、エネルギー関連ビジネスの強化に資する占用物件維持管理への協力により官民連携を図るよう通知したところであり、これを受け、本市においても、同年12月24日に条例を改正し、太陽光発電施設及び風力発電施設を占用料の項目に追加した。

ウ 財産の管理を怠る事実とは、公有財産を不法に占用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をいう。(昭和38年12月19日行政実例)

エ 以上のことから、事業者のした行為は条例に反する不法行為であり、条例第11条の規定により、市長は原状回復措置を命ずることができるものだが、本件里道を太陽光発電事業のために使用することについては、公共の安全及び福祉の増進に寄与するという条例の目的に反するものではないこと、事前に市と協議していること、本件里道の隣接地所有者及び地元自治会の同意を得ていること、請求人所有地への進入路として付替道路を整備し、隅切り確保等の対応をとることを予定していることから、施設の撤去、本件里道の原状回復を命ずるまでには及ばないものであり、市は事業者に対し、不法占用について再三に渡り注意、指導していることから、市に違法又は不当に財産の管理を怠る事実があったとはいえないと判断する。

(3) 事業者が本件里道を不法占用していることに対し、市が、損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を行使しない事実があり、それが違法又は不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。

ア これまで述べてきたとおり、事業者の本件里道の不法占用は明らかであり、

- この不法占用により市は、財産上の損害を被ったと認められる。このことから、市は事業者に対し、民法第 703 条の規定による不当利得の返還請求、又は、同法第 709 条の規定による不法行為による損害賠償を求めるべきである。
- イ 平成 16 年 4 月 23 日の最高裁住民訴訟判例に、「道路が権原なく占有された場合には、道路管理者は、占有者に対し、占用料相当額の損害賠償請求権又は不当利得返還請求権を取得するものというべきである。」とされたことから、損害賠償と不当利得返還のいずれかを請求できる。
- ウ 市は事業者に対し、平成 26 年 4 月 4 日、同月 15 日に損害賠償として不法占用期間に係る占用使用料相当額を支払うよう、平成 26 年 5 月 26 日に損害賠償請求をし、同月 29 日に収入した。
- エ したがって、事業者の不法行為に対し、市は占用料相当額を損害賠償請求しており、市に違法又は不当に財産の管理を怠る事実があったとはいえないと判断する。

3 結論

本件請求については、監査の結果、合議により理由がないものとして棄却する。