

福島市監査委員告示第 12 号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第5項の規定による住民監査請求にかかる監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

令和3年7月15日

福島市監査委員	井 上 安 子
同	遠 藤 和 男
同	宍 戸 一 照
同	渡 辺 敏 彦

第1 請求人

福島市●●●●  
●●●●

第2 請求年月日

令和3年5月19日（令和3年5月24日補正書提出）

第3 請求の要旨（※原文のとおり）

(1) 監査の対象となる市職員 飯坂支所経済建設係長

(2) 請求の対象とする行為又は事実

①行為がなされた時期

数十年以上前から現在に至るまでが対象となる。

②行為又は事実の内容

飯坂町内で温泉利用している飯坂町財産区、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等の多くは、数十年以上も前から福島市道路占用規則に違反し、温泉管の道路占用料を支払っていない。

飯坂支所経済建設係長は、飯坂町内で温泉利用している飯坂町財産区、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等に対し、道路占用許可申請書を提出させる行政指導を怠り、数十年以上も福島市道路占用規則違反を是正していない。

(3) 対象とする行為又は事実の違法性又は不当性

飯坂支所経済建設係長は、福島市道路占用規則第2条及び5条に違反している旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等違法行為を見過ごし、温泉管の道路占用料の徴収を怠って福島市に損害を与えており、不当である。

(4) 市に発生した損害

請求者は、飯坂町財産区の温泉供給先でない飯坂町内の旅館、介護福祉施設等について調べることが不可能であるため、市に発生した損害額を提示することはできない。

飯坂支所経済建設係長は、飯坂町内の福島市、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等について福島市道路占用規則に違反していることを確認したうえで、市が受けた損害額を確定すべきである。

飯坂町財産区の財務は、観光交流推進室温泉地振興係が担当しており、同じ福島市の飯坂支所経済建設係長が飯坂町財産区の温泉供給先の道路占用を把握しないまま、何十年も温泉管の道路占用料の徴収を怠ってきた責任は重大である。

(5) 是正、改善を必要とする措置の内容

飯坂町内の飯坂町財産区、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等に対し、飯坂支所経済建設係長が道路占用許可申請書及び道路占用更新申請書の提出を指導し、温泉管の道路占用料の徴収を求める。

(根拠となる法律 福島市道路占用規則第2条、5条  
福島市占用料徴収条例1条、第2条)

道路占用料を滞納している飯坂町内の旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等に対し、飯坂支所経済建設係長が過去10年に遡り温泉管の道路占用料未納分相当額を請求し、徴収することを求める。

(根拠となる法律 民法第166条1項、民法第703条)

○請求書に添付された事実証明書

1号 道路占用許可申請書

(27占第111号 許可平成28年3月25日)

2号 ●●●● 温泉設備図

3号 温泉供給先の温泉管・下水道等について

4号 令和元年度飯坂町財産区温泉使用料収入(消込)状況

5号 令和元年度道路占用者及び占用物件一覧表

6号 飯坂町財産区供給先の配管図

(注) 事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

#### 第4 請求の受理

本件監査請求は、令和3年5月19日に提起され、地方自治法第242条に定める要件を具備するものとして、これを受理した。

#### 第5 監査の実施

本件監査請求について、次のとおり監査を実施した。

##### 1 監査の対象部局

総務部 飯坂支所

##### 2 監査対象事項

本件監査請求の趣旨等を勘案し、飯坂町内の温泉管の道路占用料について、「違法又は不当に賦課又は徴収を怠る事実」があるか否かについてを監査対象事項とした。

##### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和3年6月24日に証拠の提出及び陳述機会を与えたところ、陳述書及び新たな証拠として事実証明書の提出があり、また、請求人が請求の要旨を補足する陳述を行った。

###### (1) 本件請求に係るおもな陳述の内容

①飯坂支所経済建設係が所管する飯坂町の温泉管等の道路占用における許認可が、提出した1号から12号の事実証明書のとおり、適切に運用されていないことは明らかである。

飯坂支所管内における福島市道路占用規則違反の是正を求める。

②事実証明書10号は、A社が道路占用料を払っていない証拠となる。

③事実証明書3号及び6号は、市や県への公文書開示請求で得た情報から、請求人が作成した資料である。

###### (2) 提出された新たな証拠

事実証明書

7号 摺上川横断温泉管改修工事 新設 ●●●廻り詳細図

8号 元観第586号裁決書(請求人が提出した審査請求 受理番号第293号 に対する裁決書)

- 9号 2観第299号裁決書（請求人が提出した審査請求 受理番号第108号 に対する裁決書）
- 10号 25飯占第12号道路占用変更許可申請書
- 11号 道路占用期間更新許可申請書
- 12号 20飯占第48号道路占用許可申請書

（注）事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

#### 4 関係職員陳述

本件監査請求について、令和3年6月24日に関係職員から陳述の聴取を行った。

##### （1）おもな弁明等の内容

###### ①温泉管の道路占用料徴収について

飯坂町財産区が温泉管の道路占用料を支払っていない点については、道路法第39条第1項により、飯坂町財産区は、道路占用料を徴収することができるものに該当しないため、道路占用料を支払わないことには妥当性がある。

旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等が、温泉管の道路占用料を支払っていない点については、旧飯坂町において、温泉地の振興を目的とした政策的判断により支払いが免除されていた。

現在も、福島市道路占用料徴収条例施行規則第2条第1項第19号により、道路占用料の特例が認められており、道路占用料を支払わないことには妥当性がある。

###### ②道路占用許可申請について

『道路占用許可申請書』は、新たに温泉管を市道に敷設する場合に、申請者が道路管理者（市長）に対し提出するものであるが、同時に、道路交通法第77条第1項に基づき、所轄警察署に対し「道路使用許可申請」を行うことが求められている。

一方で、道路法第32条第5項において、道路管理者は『道路占用許可』を与えようとする場合において、あらかじめ当該地域を管轄する警察署長に協議しなければならない、と規定されている。

これは、敷設工事を行う際に、道路の往来を妨げることとなるためであり、道路管理者が警察署長に対して協議を行い、その回答書を申請者に交付し、申請者が「道路使用許可申請」に添付することで「道路使用許可」が得られることとなる。

このため、申請者が『道路占用許可申請』を行わずに、「道路使用許可」を得ることは不可能であり、現在、申請書が残っていないケースについても『道路占用許可申請』手続きは行われたものと考えられる。

## 第6 監査結果

本件監査請求については、合議により、次のとおり決定した。

本件監査請求は、以下のとおり、請求に理由がないものと認め、これを棄却する。

### 1 監査対象事項に係る主な事実の経過等

#### (1) 道路占用料免除の根拠

道路法第39条において、「道路の占用につき占用料を徴収することができる。」と記されており、福島市においては、福島市道路占用料徴収条例や福島市道路占用料徴収条例施行規則などにより、道路占用料の額などを定めている。

財産区が所有する温泉管に係る道路占用料については、道路法第39条第1項の規定による地方公共団体の行う事業にあたることから徴収ができないことになっている。

一方、個人が所有する温泉管（以下「個人管」という。）に係る道路占用料については、福島市道路占用料徴収条例第3条及び福島市道路占用料徴収条例施行規則第2条第1項第19号の特例規定の適用を受け、道路占用料が免除されているものと解釈できる。これは、旧飯坂町が福島市へ合併した際に定められた協定事項「使用料（中略）は、現行のとおりとする。」に基づき、旧飯坂町時代の個人管に対する道路占用料の免除に関する取り扱いが、現在でも引き継がれているものと考えられる。

#### (2) 旧飯坂町の温泉事業と道路占用の概要

##### ①旧飯坂町道路使用料条例

旧飯坂町道路使用料条例は、昭和30年度より施行された。

同条例第1条には、「旧飯坂町道路使用規則の規定に基づき、道路使用料及びその徴収方法等を定めることを目的とする」旨が規定されており、「使用料」は「占用料」と読み替えることができる。

また、同条例第7条には、「使用の目的が専ら公共の利益となるもの（中略）は、使用料は徴収しない」と規定され、使用料の適用除外に関する規定が設けられている。

## ②公共事業としての源泉掘削

昭和31年10月18日、旧飯坂町は、県薬務課の許可を得て、公共事業として源泉掘削事業を開始した。

## ③旧飯坂町温泉使用条例の制定

上記②のうち、最初の源泉の掘削が昭和32年7月20日に竣工したことから、旧飯坂町は温泉使用条例を定め、昭和33年度より施行した。

同条例第11条第2項には、「受給装置は受給者の負担において装置する。但し受給装置の管理は町が行うものとする。」と規定されている。

これは、旅館・ホテル等の個人管についても、温泉地振興策の一環として町が敷設した公共の温泉管に準ずる物件として取り扱う旧飯坂町の方針の表れであると考えられる。このため、上記①の適用除外規定により、温泉使用料が徴収されていなかったと考えられる。

## (3) 合併後の温泉管に係る道路占用料の取り扱い

昭和39年1月1日、旧飯坂町が福島市に合併した。

当時の『福島市飯坂町協定事項』には、「13. 使用料（中略）は、現行のとおりとする」と明記されている。

このことにより、道路占用料が徴収されていなかった個人管は、昭和39年度以降も、免除の取り扱いが継続されている。

なお、現在、道路占用料を徴収している個人管もあるが、これらは合併協定事項の対象ではなく、合併後に新たな温泉管を敷設したケースであると考えられる。

## (4) 道路占用料免除に係る規則等

①道路法第39条第1項は「道路管理者は、道路の占用につき占用料を徴収することができる。ただし、道路の占用が国の行う事業及び地方公共団体の行う事業（中略）に係る場合においては、この限りではない。」と規定している。

旧飯坂町においては、源泉掘削事業を公共事業として行っていた。

また、合併に伴い温泉事業は飯坂町財産区を設定して経営されている。

飯坂町財産区は、特別地方公共団体であることから、その温泉管は上記に該当するものとして取り扱われる。

飯坂町財産区の物件に道路占用料を賦課・徴収していないのは、このためである。

②福島市道路占用料徴収条例は、第3条において「市長は、占用料で公共の用に供せられる占用物件又は徴収することが著しく不相当であると認められた占用物件に係るものについて（中略）占用料を徴収しないことができる」と道路占用料の特例規定を設けている。

③福島市道路占用料徴収条例施行規則第2条第1項は、「次に掲げる占用物件に係る占用料は、徴収しない」とし、その例として同項第19号において「前各号に掲げる物件のほか慣行等から占用料を徴収することが不適當であると市長が認めた物件」を規定している。

上記②③の「占用料の特例」から、飯坂町財産区が所有する温泉管以外の個人管についても、合併時の協定事項に鑑み、「慣行等から占用料を徴収することが不適當であると市長が認めた物件」として道路占用料については徴収していない。

## 2 理由

① 飯坂町内の飯坂町財産区が所有する温泉管については、上記のとおり、道路法第39条第1項の規定により道路占用料の賦課・徴収は行われな  
ない。また、飯坂町内の飯坂町財産区が所有する温泉管以外の個人管の多くについては、福島市道路占用料徴収条例施行規則第2条第1項第19号の規定により道路占用料が免除されている。

福島市道路占用料徴収条例施行規則第2条第1項第19号では、占用料の特例として「慣行等から占用料を徴収することが不適當であると市長が認めた物件は占用料を徴収しない」、と規定されており、市長の裁量権を認めたものとなっていると解されることから、占用料の免除が違法となるのは、市長が裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用した場合に限られるというべきである。裁量判断の基準については、「裁量権の行使が逸脱又は濫用に当たるか否かの司法審査においては、その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で、その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し、その判断が重要な事実の基礎を欠くか、又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限って、裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきものと解するのが相当である（最高裁平成18年2月7日第三小法廷判決）」とされている。

これを本件についてみると、以前から公共の物件として占用料を徴収していなかった物件について、市長が、「慣行等から占用料を徴収することが不適當である物件」として認め、継続して占用料を免除していることは、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとは認められず、占用料を徴収していないことに妥当性はあるものと判断できる。

道路占用許可申請の手続きにおいては、資料が存在しない物件があるものの、同時に道路交通法第77条第1項に基づき所轄警察署に対し道路使用許可申請を行うことが求められており、これらの手続きを経ずに

工事施工業者が工事を行うことは不可能である、としていることを否定はできない。

また、道路占用期間更新許可手続きにおいては、適正になされていない事実があることは否定できないが、占用料を免除している物件であることから市に損害は発生していないものである。

以上により、飯坂町内の温泉管の道路占用料については、違法又は不当に賦課又は徴収を怠る事実には該当せず、請求人の主張には理由がないものと判断する。

② また、ここまでの調査内容を総合的に判断すれば、飯坂支所経済建設係長が、本件に関し、何らかの意図をもって道路占用物件を放置していたものとは言えず、違法又は不当に賦課又は徴収を怠っているものではないと判断される。

### 3 意見

監査結果については以上のとおりであるが、本件に関して次のとおり意見を付するものとする。

合併前から占用料を免除されていた物件について引き続き免除されていることについては、妥当性があるものとしたところではあるが、一方で、合併後に新設された物件については占用料を徴収している事実もあり、公平性の観点からは課題が残るものである。

また、本件のような地域における歴史的背景やこれまでの経過などを考慮すれば、飯坂町すべてに埋設された占用物件の詳細を把握することは困難と思料されるころではあるが、道路管理者として、道路の占用にあたり適切に指導し監督する義務があることから、今後は、道路占用期間更新の手続きなど管理業務の整備と徹底も含め、関係する機関等と連携し、問題解決を図られたい。