

写

25町監第40号

2025年5月8日

請求人様

町田市監査委員 小泉めぐみ

同 古川健太郎

同 三遊亭らん丈

同 佐藤和彦

住民監査請求に伴う監査の結果について（通知）

2025年3月12日に提出された住民監査請求について、地方自治法第242条第5項の規定により、監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の受付

1 請求人及び代理人

(略)

2 請求書の提出

2025年3月12日

3 請求の内容

請求人から提出のあった住民監査請求書及び事実を証する書面から、請求の内容を次のように解した。

(1) 主張事実

町田市〇〇町会（以下「町会」という。）は、その所有する資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等（以下「看板等」という。）を（2）の表第1（以下「表第1」という。）に記載の市道上に設置をしている。看板等を市道上に設置する行為は、道路法（昭和27年法律第180号）第43条第2号に違反する行為である。

(2) 措置要求

主張事実のとおり、町会の看板等が市道を不法占用し、道路法第43条第2号に違反しているため、次に掲げる措置を求める。

ア 町会が表第1に記載する市道上に看板等を設置している行為が道路法第43条第2号に違反していることを理由とし、市長が同法第71条第1項による監督処分として当該看板等を市道上から除却することを町会に対して命じること。

イ 町会が表第1に記載する市道上に看板等を設置している行為が道路法第43条第2号に違反していることを理由に市長が町会を刑事告発すること。

ウ 表第1に記載する市道の土地所有権に基づき、市長が町会に対して町会が表第1の各土地に占有する看板等の撤去を請求すること。

エ 市長が町会に対して町会の看板の表第1に記載する各土地への設置に係る占用料相当額1,442,465円の不当利得返還請求すること。

表第1

番号	看板等が設置されている市道	占用期間
(1)	町田市鶴川2丁目22番地28先	2015年3月から2025年2月まで
(2)	町田市鶴川2丁目20番地8先	
(3)	町田市鶴川2丁目16番地4先	
(4)	町田市鶴川2丁目19番地1先	
(5)	町田市鶴川2丁目10番地58先	
(6)	町田市鶴川2丁目6番地9先	
(7)	町田市鶴川2丁目6番地5先	

(8)	町田市鶴川2丁目6番地3先	
(9)	町田市鶴川2丁目1番地30先	
(10)	町田市鶴川2丁目10番地3先	
(11)	町田市鶴川2丁目17番地5先	
(12)	町田市鶴川2丁目21番地3先	
(13)	町田市鶴川2丁目21番地1先	2015年3月から2023年 11月まで
(14)	町田市鶴川2丁目10番地17先	
(15)	町田市鶴川2丁目4番地3先	
(16)	町田市鶴川2丁目4番地12先	
(17)	町田市鶴川2丁目11番地11先	2015年3月から2023年 11月まで及び2024年3月 から同年4月まで

4 請求の要件審査

(1) 審査結果

本件請求のうち、3（2）ア及びイについては、住民監査請求の対象とはならぬいため却下とする。

本件請求のうち、3（2）ウ及びエについては、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条所定の要件を備えているものと認めた。

(2) 却下の理由

自治法第242条第1項に定める住民監査請求は、普通地方公共団体の長又は職員について、公金の賦課若しくは徴収又は財産の管理を怠る事実があると認めるとときは、当該普通地方公共団体の住民は、監査委員に対し監査を求め、当該怠る事実を改め、当該怠る事実によって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ものである。

本件請求のうち3（2）アに記載する不法占用に関する道路の管理上の措置は、公用財産である道路としての機能を発揮させることを目的とした行政処分であつて、被った損害を補填するという財産的価値の維持・保全を目的とするものではないため、住民監査請求の対象とはならないと判断した（東京高等裁判所昭和62年4月9日判決（昭和61年（行コ）第25号）。

また、3（2）イに記載する刑事告発についても同様に、被った損害を補填するという財産的価値の維持・保全を目的とするものではないため、住民監査請求の対象とはならないと判断した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

第1の3（1）に記載する主張事実並びに（2）ウ及びエを踏まえ、市長が表第1

に記載する市道の土地の管理について違法・不当に財産の管理を怠っている事実があるか、及び市が町会に対する不当利得返還請求権を有し、市長が当該請求権を行使していないことが債権の管理について違法・不当に財産の管理を怠っている事実であるかについてを監査対象とした。

2 監査対象部課

道路部道路管理課を監査対象とした。

3 請求人からの証拠の提出及び陳述等

自治法第242条第7項の規定に基づき、2025年3月25日に請求人及び代理人に証拠の提出の機会の付与を行い、同年4月3日に代理人の陳述の聴取を行った。なお、請求人及び代理人から新たな証拠の提出はなかった。

提出された証拠書類のうち、表第1（12）については、フェンスに貼り付けられた看板が市道上を不法占用しているかは不明であるが、フェンスに括り付けられたごみ袋については市道を不法占用しているとの主張があった。

代理人の陳述の際、自治法第242条第8項の規定に基づき、道路部道路管理課職員を立ち会わせた。

4 道路部道路管理課からの弁明等

2025年3月27日に道路部道路管理課から弁明書の提出がなされ、同年4月3日に道路部道路管理課職員の陳述の聴取を行った。その際、自治法第242条第8項の規定に基づき、代理人を立ち会わせた。

弁明等の内容は、次のとおりである。

- (1) 町会が表第1に記載する市道を看板等により不法占用していることは認める。
- (2) 請求人は、表第1に記載する市道の土地の不法占用の状態をそのまま放置しているとして、「財産の管理を怠る事実」に当たると主張しているが、市は市道の不法占用を確認した2021年12月以降、継続的に町会に対して指導を行っており、すでに5か所が移設されている。是正のための措置は行っていることから、「財産の管理を怠る事実」には当たらない。
- (3) 市が町会に対し、町田市道路占用料徴収条例（昭和50年4月町田市条例第19号）に基づく看板の占用料相当額の不当利得返還請求権を有していることは認める。ただし、請求人が主張する占用料相当額については、争う。請求人は、占用料相当額の算定期間の始期を2015年3月としているが、市が通報により不法占用であることを把握した2021年12月が占用料相当額の算定期間の始期である。また、表第1（12）の市道の土地について、請求人は看板の占用料相当額を算定しているところ、当該市道を看板は占用していないため、看板の占用料相当額は発生しない。
- (4) (3) 記載のとおり、看板の占用料相当額の不当利得返還請求権を有していることは認めるが、次に掲げる理由から、市長が不当利得返還請求権を行使していないことは、違法・不当ではない。

- ア 本件看板等はごみ集積所として機能しており、公共性が高いため、債権の徴収よりも改善を優先する対応は不適当ではない。
- イ 本件看板は、町会が看板の構造を改め、道路占用許可を取得し、減免申請をした場合は、全額免除になる。本来免除となる占用料を徴収することに対して、町会の理解を得ることは難しい。
- ウ 本件看板は移動可能であり、1つ1つの不法占用期間を立証し、適切な占用料相当額を算出することは難しく、却って対応に時間を要し市に損失が生じる。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 関係法令等

- ア 自治法第237条第1項では、財産の範囲を公有財産、物品及び債権並びに基金と定め、自治法第238条第1項第1号では、普通地方公共団体の所有に属する財産のうち不動産を公有財産として定め、同条第4項では、行政財産とは、普通地方公共団体において公用又は公共用に供し、又は供することと決定した財産をいい、普通財産とは、行政財産以外の一切の公有財産をいうと定めている。
- イ 地方財政法(昭和23年法律第109号)第8条では、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定めている。
- ウ 自治法第138条の2の2は、普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負うと定めている。
- エ 道路法第32条第1項では、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と定め、同項第7号では、前各号に掲げるもののほか、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、物件又は施設で政令で定めるものを定め、道路法施行令(昭和27年政令第479号)第7条第1号では、道路法第32条第1項第7号の政令で定める工作物、物件又は施設として、看板を定めている。
- オ 道路法第39条第1項では、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ことを定め、同条第2項では、前項の規定による占用料の額及び徴収方法は、道路管理者である地方公共団体の条例で定めるとしている。
- カ 道路法施行令第19条の3では、道路法第39条の規定に基づく占用料は市道に係るものにあっては道路管理者である市の収入とすることを定めている。
- キ 町田市道路占用料徴収条例第1条では、この条例は、道路法第39条第2項の規定に基づき、道路の占用料の額及び徴収方法並びに延滞金の徴収について定めることを目的とすることを定め、同条例第2条及び別表(町田市道路占用料徴収条例の一部を改正する条例(令和7年3月町田市条例第13号))による改正前の

別表)では、看板(アーチ式であるものを除く。)の1年分の占用料を表示面積1平方メートルにつき8,800円と定め、1平方メートル未満の表示面積の端数は、1平方メートルとして計算することを定めている。また、占用料の額が年額で定められている許可物件に係る占用が年度の中途において開始し、又は終了するときの当該年度の占用料は、月割りにより計算した額(その額が100円未満のときは100円)とし、月割計算をする場合において、1月未満の端数が生じたとき又は占用の期間が30日に満たないものについては、1月として計算すると定めている。

なお、これらの規定は、請求人が主張している不当利得返還請求額の算定期間である2015年3月から2025年2月までにおいても、同様である。また、看板の占用料は、町田市道路占用料徴収条例の改正に伴い、2025年4月1日からの期間の占用料の年額は11,500円に変更されているが、本件請求の対象となる期間においては、影響はない。

ク 自治法第240条第1項では、債権とは、金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利と定め、同条第2項では、普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立てに関し必要な措置をとらなければならないと定め、同条第3項では、普通地方公共団体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その徴収停止、履行期限の延長又は当該債権に係る債務の免除をするとできると定めている。

ケ 地方自治法施行令第171条の5第3号では、普通地方公共団体の長は、債権(強制徴収により徴収する債権を除く。)で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるときに該当し、これを履行させることが著しく困難又は不適当であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができると定めている。

(2) 行政指導及び看板の状態等について

請求人及び道路部道路管理課から提出された資料、監査の現地調査等によれば、行政指導及び不法占用物の詳細は次のとおりである。なお、看板はいずれも表示面積1平方メートル未満の看板である。

ア 2021年12月15日、道路部道路管理課は、市民からの通報を受け、町会の看板等が市道上に設置されていることを確認した。

イ 2022年1月6日、道路部道路管理課は、町会の会長に対し、口頭による指導を行った。看板等が不法占用となっているため、市道上に設置するのであれば構造を改善し、道路占用許可を取得する必要があることを説明した。

ウ 2022年2月28日、道路部道路管理課は、町会の会長に対し文書指導を行った。

エ 2022年6月2日、道路部道路管理課は、町会の会長に対し文書指導を行った。

オ 2022年11月末、表第1(12)から(17)の市道の土地について、看板等が移設され、不法占用が解消した。ただし、表第1(17)の市道の土地に

については、クに記載のとおり、2024年3月に、当該市道に再度看板等が設置され、不法占用が生じた。

カ 2022年12月2日、道路部道路管理課は、町会の副会長に対し現地で指摘箇所を確認し、具体的な指導を行った。

キ 2024年2月29日、道路部道路管理課は、ぐらついた看板や倒れた看板等について、町会の会長に対し口頭指導を行った。

ク 2024年3月、表第1（17）の市道の土地について、再度、看板等が設置され、不法占用が生じた。

ケ 2024年3月27日、道路部道路管理課は、町会の関係者に対し口頭指導を行った。

コ 2024年4月、表第1（17）の市道の土地について、看板等が移設され、不法占用が解消した。

サ 2024年12月4日、道路部道路管理課は、町会の会長に対し口頭指導を行った。

2 判断

1の事実関係の確認に基づき、本件請求について、次のように判断する。

(1) 市道の土地の管理について違法・不当に財産の管理を怠っている事実があるかについて

地方財政法第8条は、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定め、また、自治法第138条の2の2は、普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負うと定めている。これらの規定によると、普通地方公共団体の執行機関は、公有財産たる土地が第三者に占有され、時効取得等によってその財産的価値を減少するおそれが生じている場合には、これを阻止する義務を負い、これを行わないことが、不法占有開始の事情、交渉の経緯、放置期間の長さなどの諸要素を総合的に考慮し、当該執行機関の裁量権の逸脱又は濫用と認められる場合には、財産管理を違法に怠る事実に該当するものと解される（横浜地方裁判所平成20年5月14日判決（平成19年（行ウ）15号））。

そうすると、財産である土地の不法占有に対し、妨害排除請求権を行使しないことが直ちに違法・不当に財産の管理を怠る事実に該当するのではなく、不法占有により財産である土地の価値が減少され、市に損害が生じ、又は生じるおそれがある場合において、妨害排除請求権を行使しないことが、不法占有の事情等を考慮し、裁量権の逸脱又は濫用と認められる場合に違法となり、裁量権の逸脱又は濫用に当たらない程度の不合理があると認められる場合に不当となると解するのが相当である。

これを本件請求についてみると、本件請求は、土地の所有権に基づく妨害排除請求権の行使を求めるところ、道路部道路管理課は行政指導等のなかで、看板等の撤去を求めているのであって、妨害排除請求権を行使しているものと思われるが、看

板等に対し現状の行政指導等による対応が裁量権の逸脱若しくは濫用と認められ、又は裁量権の逸脱若しくは濫用に当たらない程度の不合理があると認められ、違法・不当に土地の管理を怠っている事実に該当するかについて、次のように判断する。

表第1に記載する市道は、現に供用されている道路法上の道路であり、公共用財産としての形態、機能を有している。公共用財産としての形態、機能を全く喪失しているものについてはともかく、そのようなものを除き、公共用財産については、占有による時効取得は成立しない（最高裁判所第二小法廷昭和51年12月24日判決（昭和51年（オ）第46号））。

また、現地調査等により確認したところ、看板等の道路を不法占用している面積が小さく、歩行に必要な通行幅は確保されており、道路としての形態及び機能を喪失するような状況ではなく、また、通行に著しく支障を及ぼすおそれがある状況ではない。

そして、現に、行政指導等により一部の看板等については、撤去され、改善が進んでおり、今後も改善の可能性がある。

そうすると、土地の財産的価値の減少が見込まれない状況において、道路の通行状況、改善事情等を総合的に考えると、行政指導等で看板等の撤去を求めるにとどまることが、裁量権の逸脱・濫用に該当し、又は裁量権の逸脱又は濫用に当たらない程度の不合理があると評価することはできない。

したがって、表第1に記載する市道の土地の管理について、違法・不当に財産の管理を怠っている事実があるとは言えない。

(2) 市が町会に対する不当利得返還請求権を有し、市長が当該請求権を行使していないことが債権の管理について違法・不当に財産の管理を怠っている事実であるかについて

ア 不当利得返還請求権を有しているかについて

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旨を定めており、道路法施行令第19条の4第1項に基づき、この規定に基づく占用料は、市道に係るものにあっては道路管理者である市の収入とされている。そして、道路管理者は道路の占用につき占用料を徴収して収入とすることができますのであるから、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ている（最高裁判所第二小法廷平成16年4月23日判決（平成12年（行ヒ）第246号））。

これを本件請求についてみると、町会は、表第1に記載する市道を、道路法の占用許可を受けず、何らの占有権原なく看板等を設置し、現に占有し、又は占有していたのだから、市は町会に対し、当該不法占用に係る占用料相当額の不当利得返還請求権を有すると判断する。

イ 不当利得返還請求額について

(ア) 不当利得返還請求額の算定期間の始期について

不当利得返還請求額の算定期間については、請求人にとって不法占用され

ている道路の近隣等から聞き取りにより1975年頃から不法占用されていたと推察し、消滅時効が未だ完成していない2015年3月1日を不当利得返還請求額の算定期間の始期と主張し、道路部道路管理課にあっては市民からの通報により不法占用を把握し、その前の期間は不法占用を把握しておらず、証明する資料も無いため、不当利得返還請求額の算定期間の始期は2021年12月15日であると主張している。

不当利得返還請求を行う場合、請求を行う主体にその不当利得の額の証明責任があるところ、地方公共団体の長が債権の存在をおよそ認識し得ないような場合にまでその行使を義務付けることはできない上、債権の存否自体が必ずしも明らかではない場合が多いことからすると、その不行使が違法な怠る事実に当たるというためには、少なくとも、客観的に見て不法行為の成立を認定するに足りる証拠資料を地方公共団体の長が入手した時と解されている（最高裁判所第三小法廷平成21年4月28日判決（平成20年（行ヒ）第97号））。

そうすると、不当利得返還請求額を算定するに当たり、市民からの通報があって初めて市が把握し、通報前の不法占用の資料等が市に存在していない状況では、不法占用を把握し、当該不法占用の記録等を作成した2021年12月15日を不当利得返還請求額の算定期間の始期としたことが不合理であるとまではいえないと判断する。

(イ) 看板の占用料相当額が発生する範囲について

表第1（12）の市道については、請求人は、看板はフェンスに直接取り付けられており、看板の占用料相当額が発生していると主張しており、道路部道路管理課は、看板自体は市道を占用しておらず、看板の占用料相当額は発生していないと主張している。

現地調査等により確認したところ、看板は市道を占用していなかった。そのため、表第1（12）の市道の部分について、看板の占用料相当額の不当利得返還請求権が生じていないと判断する。

(ウ) (ア) 及び (イ) の判断を踏まえ、監査委員が認定する市が町会に対して有する不当利得返還請求額は、次のとおりである。

表第2

番号	看板等が設置されている市道	占用期間	監査委員が認定する不当利得返還請求額
(1)	町田市鶴川2丁目22番地28先	2021年12月から2025年2月まで	28, 599円
(2)	町田市鶴川2丁目20番地8先		28, 599円
(3)	町田市鶴川2丁目16番地4先		28, 599円
(4)	町田市鶴川2丁目19番地1先		28, 599円
(5)	町田市鶴川2丁目10番地58先		28, 599円
(6)	町田市鶴川2丁目6番地9先		28, 599円

(7)	町田市鶴川2丁目6番地5先		28, 599円
(8)	町田市鶴川2丁目6番地3先		28, 599円
(9)	町田市鶴川2丁目1番地30先		28, 599円
(10)	町田市鶴川2丁目10番地3先		28, 599円
(11)	町田市鶴川2丁目17番地5先		28, 599円
(12)	町田市鶴川2丁目21番地3先		0円
(13)	町田市鶴川2丁目21番地1先	2021年12月から2023年11月まで	17, 599円
(14)	町田市鶴川2丁目10番地17先		17, 599円
(15)	町田市鶴川2丁目4番地3先		17, 599円
(16)	町田市鶴川2丁目4番地12先		17, 599円
(17)	町田市鶴川2丁目11番地11先	2021年12月から2023年11月まで及び2024年3月から同年4月まで	19, 065円
合計			404, 050円

ウ 不当利得返還請求権を行使しないことについて

請求人は不当利得返還請求権の行使を求めているところ、道路部道路管理課は第2の4（4）アからウまでの理由により、不当利得返還請求権を行使していないことは違法・不当ではない旨を主張している。

地方公共団体が有する債権の管理について定める自治法第240条、地方自治法施行令第171条から第171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長には債権の行使又は不行使についての裁量はないというべきであるとされている（最高裁判所第二小法廷平成16年4月23日判決（平成12年（行ヒ）第246号））。

一方、地方自治法施行令第171条の5第3号は、債権で履行期限後相当の期間を経過してもなお完全に履行されていないものについて、債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないと認められるときに該当し、これを履行させることが著しく困難又は不適当であると認めるときは、以後その保全及び取立てをしないことができるものとされている。

そうすると、地方公共団体は、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、債権の保全及び取立てをしないときは、少なくとも債権金額が少額で、取立てに要する費用に満たないということが必要である。このような経済的合理性を考慮せずに債権の保全及び取立てをしないことは、裁量権の逸脱・濫用に当たり、違法となると解すべきである。

これを本件請求についてみると、道路部道路管理課は第2の4（4）ウにおいて

て、不当利得返還請求額の徴収をした場合、却って市に損失が生じてしまうことを主張しているが、監査委員から道路部道路管理課に対し、不当利得返還請求額と取立てに要する費用を比較検討した資料の提出を求めたところ、当該資料は存在しない旨の回答があった。また、その他の関係資料、質問等からも、市に損失が生じるという判断をした事実が確認できなかった。

そうすると、少なくとも経済的合理性を考慮したうえで債権の徴収が停止されなければならないところ、経済的合理性について検討が十分に行われないまま債権の徴収が停止されていたことになり、第2の4（4）ウ以外の道路部道路管理課の主張について判断するまでもなく、当該債権の徴収停止は、裁量権の逸脱・濫用に当たり違法となると解すべきである。そして、債権の徴収停止が違法と解されるならば、客観的に存在する債権について、地方公共団体の長には債権の行使又は不行使についての裁量がないのであって、不当利得返還請求権を行使しないことは違法であると解される。

よって、債権の管理について違法に財産の管理を怠っている事実があると判断する。

3 結論

以上により、次のとおり判断する。

- (1) 請求人が主張する表第1に記載する市道の土地の管理については、違法又は不当に土地の管理を怠っている事実があるとまではいえず、請求人の主張には理由がないので棄却する。
- (2) 請求人が主張する占用料相当額の不当利得返還請求権を行使しないことについては、債権の管理について裁量権の逸脱又は濫用があり違法であることから、市長に対し、2025年7月31日までに、町会に対して不当利得である占用料相当額404,050円を返還請求するよう勧告し、当該額を超えて不当利得を返還請求するよう求めている請求人の主張には理由がないので棄却する。

資料（住民監査請求書）

住民監査請求書

令和7年3月10日

町田市監査委員 御中

監査請求人は、地方自治法242条1項に基づき、添付の証拠を添え、必要な措置を請求する。

監査請求人 (略)

上記監査請求人代理人 (略)

監査請求の趣旨

- 1 監査委員は、町田市長に対し、〇〇町会が別紙土地目録記載の各土地の町田市道上に資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等を設置している行為が道路法43条2号に違反していることを理由とし、町田市長が同法71条1項による監督処分として当該看板及び当該ごみ袋等を町田市道上から除却することを同町会に対して命じるよう勧告せよ。
- 2 監査委員は、町田市長に対し、〇〇町会が別紙土地目録記載の各土地の町田市道上に資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等を設置している行為が道路法43条2号に違反していることを理由に町田市長が刑事告発するよう勧告せよ。
- 3 監査委員は、町田市長に対し、別紙土地目録記載の各土地の土地所有権に基づき町田市長が〇〇町会に対して同町会が別紙土地目録記載の各土地に占有する資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等の撤去を請求するよう勧告せよ。
- 4 監査委員は、町田市長に対し、町田市長が町会に対して同町会の資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等の別紙土地目録記載の各土地への設置に係る道路占用料相当額144万2465円の不当利得返還請求をするよう勧告せよ。

監査請求の要旨

第1 前提となる事実

1 当事者

- (1) 請求人は、町田市民である。
- (2) 請求外東京都〇〇町会（以下「町会」という。）は、町田市内の町会である。

2 看板及びごみ袋等の設置

別紙土地目録記載の各土地に、町会が資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等（以下「本件看板等」という。）を設置し、又は設置していた。

なお、町会は、令和5年11月末頃までは、別紙土地目録（13）ないし（16）

にも、令和6年4月末日までは、別紙土地目録（17）にも、それぞれ本件看板等を設置していた（現在は看板撤去済みであるが、別紙土地目録（13）ないし（16）については、ごみ集積のためのごみ袋等は依然として町田市道上に設置されている。）

（甲1の1ないし1の17。以下、町会による本件看板等の設置行為を総称して「本件行為」といい、別紙土地目録記載の土地全てを総称して「本件各土地」という。）。

第2 請求の趣旨第1項の理由があること

1 本件各土地は町田市が所有する土地であり、町田市の「財産」（地方自治法237条）の「公有財産」（238条1項）であるところ、本件土地に本件行為がされている状態は、町田市の「公有財産」である土地の不法占有に当たる。

そして、「財産の管理を怠る事実」（地方自治法第242条1項）とは、地方自治体の有する財産の管理についての執行機関又は職員の懈怠をいい、公有財産が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がこれに当たる。

よって、町田市が上記のとおり本件各土地の不法占用の状態をそのまま放置しておくことは、「財産の管理を怠る事実」（地方自治法第242条1項）に当たる。

2 そうであるところ、次に述べるとおり、本件看板等が設置されている本件各土地は、町田市道として、町田市が道路法に基づく管理をしており、町田市長は、町会に対して、道路法43条2号に違反していることを理由とし、同法71条1項による監督処分権限の適切な行使として看板等を町田市の道路から除却することを命じるべきであり、かつ、命じる義務があるにもかかわらず、かかる監督処分権限を行使していないことから、監査委員は、上記「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会に対する当該除却を命じるよう勧告すべきである。

（1）本件設置行為が道路法43条2号に違反すること。

ア 本件各土地の道路は、いずれも町田市道であり、町田市が道路法に基づき管理を行う（同法3条4号、同法16条1項）。

イ そして、道路法は、「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」をしてはならないと定める（同法43条2号）。

本件看板等は、自動車、自転車、歩行者等の交通のある道路上に設置されているのであるから（甲1の1ないし1の17）、このような設置場所自体に「道路の構造…に支障を及ぼす虞」及び「交通に支障を及ぼす虞」があることは明らかである。

また、別紙土地目録（17）に設置されていた本件看板等が街路樹に括り付けられる措置が講じられていたことや、同看板が令和6年2月27日に風で倒れた経緯があること（甲3）から、同種の看板についても、同様のおそれがあるといえる。そのため、倒壊や破損の現実的 possibility が大きい本件看板等の構造自体にも、「道路の構造…に支障を及ぼす虞」及び「交通に支障を及ぼす虞」があることは明らかである（甲1の1ないし1の13）。

ウ 以上から、本件行為が、道路法43条2号の規定に違反することは明らかであ

る。

エ なお、町田市は、令和4年6月2日、町会の会長に対し、「〇〇町会が所有されている、資源ごみ集積場の看板について、現在道路管理課の許可なく町田市道上占用しております。」との文書を発している（甲2）ことからすれば、町田市長ないし道路部長又は道路管理課長も、本件行為が何ら正当な権原に基づくものではなく、道路法43条2号に違反していることを認識してはずである。

(2) 町田市長は道路法71条1項に基づく除却を命じるべきであり、かつ、命じる義務があること

本件行為に対して、町田市は、令和4年6月2日、町会の会長に対し、「〇〇町会が所有されている、資源ごみ集積場の看板について、現在道路管理課の許可なく町田市道上占用しております。」との文書を発し（甲2）、文書発出から既に2年半余りの長い年月が経過しているにもかかわらず、それにより本件看板が町田市道上から撤去されたのはわずか5箇所に過ぎず、また、それらについてもその後もごみ集積のためのごみ袋等は町田市道上に置かれていること（甲1の14～甲1の17）からすれば、これ以上の状況の改善は見込めないといえる。

また、本件行為により、「道路の構造…に支障を及ぼす虞」及び「交通に支障を及ぼす虞」は大きく、後述のとおり、町田市に対する財産に及ぼす損害も少なくない。

以上からすれば、町会に対して本件行為の是正を求めるためには法的強制力を伴わない行指指導という手段では実効性がないことは明らかであり、町田市長は町会に対して、本件看板等について本件道路法71条1項に基づく除却を命じるべきであり、かつ、命じる義務があるのである。

3 以上からすれば、町田市長は、町会に対して、町田市長が〇〇町会に対して町会が道路法43条2号に違反していることを理由とし、同法71条1項による監督処分権限の適切な行使として看板等を町田市の道路から除却することを命じるべきであり、かつ、命じる義務があることから、監査委員は、上記「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会に対する当該除却を命じるよう勧告すべきなのである。

第3 請求の趣旨第2項の理由があること

1 次に述べる理由から、監査委員は、上記「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会による本件行為が道路法43条2号に違反することについて同法102条3号に刑事罰に当たるため、告発しなければならない旨、勧告すべきである。

2 まず、第1の1で述べたとおり、町田市が上記のとおり本件各土地の不法占用の状態をそのまま放置しておくことは、「財産の管理を怠る事実」（地方自治法第242条1項）に当たる。

また、第1の2（1）で述べたとおり、町会による本件行為は、道路法43条2号に違反する。

そして、道路法43条2号に違反する行為は、同法102条3号の規定による刑事罰（一年以下の懲役又は五十万円以下の罰金）の対象となる行為である。

3 そうであるところ、町会の本件行為による不法占有状態は、看板及び当該看板に括り付けられたごみ袋が道路上に置かれその場所が交通を阻害しているだけでなく、別紙土地目録記載（17）の土地上の看板が当該看板だけでは自立できないために街路樹に括り付けられる措置が講じられていたことや（甲1の9、1の12）、令和6年2月27日に風で看板が倒れた経緯があることからも明らかだとおり（甲3）、本件看板等が構造上不安定で倒れやすいことからすれば、「道路の構造…に支障を及ぼす虞」及び「交通に支節を及ぼす虞」は大きい状況である。その上、町田市職員が、令和4年1月6日、当時の町会会长に道路上の不法占用物について改善依頼の電話した際、同会長が「今年度会長になったもので詳しくわからないが、以前からあるものなので古くからの人確認して、対応させていただきたい。」と述べていることからも分かるとおり（甲4）、このような状況は、極めて長年にわたって継続しており、このような不法占有状態は常態化しているといえる。

また、そのような状態について、町田市は、令和4年6月2日、町会の会長に対し、「〇〇町会が所有されている、資源ごみ集積場の看板について、現在道路管理課の許可なく町田市道上占用しております。」との文書を発し（甲2）、文書発出から既に2年半余りの長い年月が経過しているにもかかわらず、それにより本件看板が町田市道上から撤去されたのはわずか5箇所に過ぎず、また、それらについてもその後もごみ集積のためのごみ袋等は町田市道上に置かれており（甲1の14～甲1の17）、町会は状況の改善をしていない。

さらに、鶴川いちょう通りのいちょうの木の伐採に当たって本件看板等が支障になるため、本件看板を撤去する必要があったにもかかわらず、町会は、当該支障となる本件看板等を伐採対象となる樹木からわずかに離れた位置の町田市道上に移設したのみで町田市道上から撤去しなかった。かかる事実「からすれば、町会は、本件看板等を町田市道上から撤去する意思は全くないといえる。

以上の事実から、本件看板等の不法占有状態が「道路の構造…に支障を及ぼす虞」及び「交通に支障を及ぼす虞」が大きく危険であることは明らかである一方、町会は、本件行為による不法占用状態が道路法に違反する行為であることを認識しているにもかかわらず、このような不法占有状態を全く改善するつもりはないといえ、その犯行態様は、極めて悪質といえる。

4 したがって、町田市長は、町会が道路法43条2号に違反していることを告発する義務がある（刑事訴訟法239条2項）と解される。

5 以上のとおりであるから、監査委員は、上記「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会による本件行為が道路法43条2号に違反することについて同法102条3号に基づき告発しなければならない旨勧告すべきなのである。

第4 請求の趣旨第3項の理由があること

- 1 次に述べる理由から、監査委員は、町田市長に対し、町田市長が町会に対して、町田市の道路の土地所有権に基づき町会が占用する看板等の撤去を請求するよう勧告すべきなのである。
- 2 町田市は、本件各土地を所有している。

町会は、本件各土地上に本件看板等を設置する方法により、正当な権原に基づくことなく本件各土地を占用している。

以上からすれば、町田市は、本件各土地の所有権に基づく妨害排除請求権の行使として、町会に対して、本件行為により設置された本件看板等の撤去を請求できる権利を有していると解される。

- 3 そうであるにもかかわらず、町田市は、これまで指導を行っただけであって（甲2、甲5ないし甲8）、上記本件看板等の撤去を請求できる権利を適切に行使していないといえる。

そして、第1の1で述べたとおり、このように、町田市が上記のとおり本件各土地の不法占用の状態をそのまま放置しておくことは、「財産の管理を怠る事実」（地方自治法第242条1項）に当たる。

- 4 以上から、監査委員は、上記「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会による本件行為が道路法43条2号に違反することについて同法102条3号に基づき告発しなければならない旨、勧告すべきなのである。

第5 請求の趣旨第4項の理由があること

- 1 次に述べる理由から、町田市長が町会に対して本件各土地に係る道路占用料相当額144万2465円の不当利得返還請求をするよう勧告すべきなのである。
- 2 まず、既述のとおり、本件看板等が設置されている場所はいずれも町田市道上であり、町田市が道路法に基づき管理を行う（同法3条4号、同法16条1項）。

そして、道路法32条1項は、道路に広告塔その他これに類する工作物等を設け、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と定めている。そして、同法39条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旨を定めており、この規定に基づく占用料は、市町村道に係るものにあっては道路管理者である市町村の収入となる（道路法施行令19条の3第1項）。このように、道路管理者は道路の占用につき占用料を徴収して収入とができるのであるから、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、占用料相当額の不当利得返還請求権を取得するものというべきである（最二小判平成16年4月23日民集58巻4号892頁参照）。

- 3 そうであるところ、町会は、本件行為により本件看板等を町田市道上に設置しているため、町田市は、町会に対し、本件看板等を設置する方法で道路を権原なく占有している町会に対し、占用料相当額の不当利得返還請求権を有しているといえる。

そして、本件看板等は、本件看板等のある隣家の方の話等からすると、町会のある住宅地が造成された頃からあったようであるところ、当該住宅地は、昭和41年11月14日に換地処分が行われた鶴川土地区画整理によって造成されたことを踏まえると、本件看板等の設置は、その頃か、その時期を遅く考えたとしても昭和50年頃には設置されていたと推察されることからすれば、町田市は、昭和50年頃以降の本件各土地に係る道路占用料相当額について不当利得返還請求権を町会に行使できるはずであった。

もっとも、令和2年3月31日以前に発生した当該不当利得返還請求権は、当該請求権が発生した日から10年を経過により（平成29年改正法による改正前の民法1

67条1項)、すでに消滅時効が完成てしまっている。

そうすると、令和7年2月末日時点において既に発生している占用料相当損害金のうち消滅時効が未だ完成していない期間相当分(平成27年3月1日から令和7年2月末日分)は、別紙損害額計算書記載のとおり、合計144万2465円である。

- 4 したがって、町田市は、町会に対し、不当利得返還請求権に基づき、占用料相当額として、144万2465円の支払いを請求する権利がある(民法703条、704条、709条)。

そして、これらの請求権は、「財産」(地方自治法237条1項)の一内容である「債権」(地方自治法237条1項、240条1項)に当たり、地方公共団体が有する債権の管理について定める地方自治法240条、地方自治法施行令171条から171条の7までの規定によれば、客観的に存在する債権を理由もなく放置したり免除したりすることは許されず、原則として、地方公共団体の長にその行使又は不行使についての裁量はないと解される(最二小判平成16年4月23日民集58巻4号892頁参照)。

そうであるにもかかわらず、町田市は、町会に対して、「財産」(地方自治法237条1項)の一内容である「債権」(地方自治法237条1項、240条1項)をこれらの請求権の行使を一切していないため、「財産の管理を怠る事実」(地方自治法第242条1項)があるといえる。

- 5 以上からすれば、監査委員は、「財産の管理を怠る事実」を是正する措置として、町田市長に対して、町会に対し、本件看板等を設置する方法で町田市道上の本件各土地に権原なく占用していることに係る占用料相当額の不当利得返還請求権するよう旨、勧告すべきなのである。

- 6 なお、現時点の看板設置状況を前提とする占用料相当額は、1か月当たり10万5600円(1m^2 (1枚当たり)×12(看板の数)×8800円)である(甲9、10)。

そうであるから、町田市が、上記既発生分の占用料相当損害金の請求をすることに加え、それ以降も、町会から1か月当たり10万5600の占用料を徴収する義務があることは言うまでもない。

第6 結語

よって、請求人は、監査委員に対し、地方自治法第242条1項に基づき、監査委員が、町田市長に対し、

- ①町会が別紙土地目録記載の各土地の町田市道上に資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等を設置している行為が道路法43条2号に違反していることを理由とし、町田市長が同法71条1項による監督処分として当該看板及び当該ごみ袋等を町田市道上から除却することを同町会に対して命じるよう勧告すること
- ②町会が別紙土地目録記載の各土地の町田市道上に資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等を設置している行為が道路法43条2号に違反していることを理由に町田市長が刑事告発するよう勧告すること
- ③別紙土地目録記載の各土地の土地所有権に基づき町田市長が町会に対して同町会が別紙土地目録記載の各土地に占有する資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のための

ごみ袋等の撤去を請求するよう勧告すること

- ④町田市長が町会に対して同町会の資源ごみ集積場の看板及びごみ集積のためのごみ袋等の別紙土地目録記載の各土地への設置に係る道路占用料相当額144万2465円の不当利得返還請求をするよう勧告すること
をそれぞれ求める。

以上

<証拠方法>

甲第1号証ないし甲第10号証

<附属書類>

1	委任状	1通
2	証拠説明書	1通

(別紙)

土地目録

- (1) 東京都町田市鶴川2丁目22番28号先の町田市道
- (2) 同市鶴川2丁目20番8号先の町田市道
- (3) 同市鶴川2丁目16番4号先の町田市道
- (4) 同市鶴川2丁目19番1号先の町田市道
- (5) 同市鶴川2丁目18番5号先の町田市道
- (6) 同市鶴川2丁目6番9号先の町田市道
- (7) 同市鶴川2丁目6番5号先の町田市道
- (8) 同市鶴川2丁目6番3号先の町田市道
- (9) 同市鶴川2丁目1番30号先の町田市道
- (10) 同市鶴川2丁目10番3号先の町田市道
- (11) 同市鶴川2丁目17番5号先の町田市道
- (12) 同市鶴川2丁目21番3号先の町田市道
- (13) 同市鶴川2丁目20番1号先（同市鶴川2丁目21番1号先）の町田市道
- (14) 同市鶴川2丁目3番先（同市鶴川2丁目10番17号先）の町田市道
- (15) 同市鶴川2丁目3番先（同市鶴川2丁目4番3号先）の町田市道
- (16) 同市鶴川2丁目5番先（同市鶴川2丁目4番12号先）の町田市道上
- (17) 同市鶴川2丁目11番11号先の町田市道

ただし、本文記載のとおり、(13)ないし(16)の看板は、令和5年11月末頃に町田市道上から撤去され、(17)は令和5年11月中頃から令和6年3月中旬まで私有地に設置されており、その後同年2月27日に倒れて、令和6年4月12日に、町田市市道上から撤去されている。

以上

(別紙)

損害額計算書

1 算定方法

広告物が独立性をもった当該広告物の表示面となっている工作物の面積について算定する。

2 本件看板

本件看板の面積は、いずれも1枚あたり横910mm×縦600mm=0.546m²である(甲9)。

3 看板の設置台数

現在設置されている看板は、全部で12台である。

令和5年11月末頃に町田市道上から撤去された看板は、3台である。

令和6年4月12日に町田市道上から撤去された看板は、1台である。

4 占用物件ごとの道路占用料金(甲10)

町田市道路占用料徴収条例第2条及び別表によると、看板の場合、表示面積1平方メートルにつき1年当たり8800円の占用料である(同別表法第32条第1項第1号に掲げる工作物の項、広告塔の目)。なお、1平方メートル未満の端数は、1平方メートルとして計算するとされている(同別表備考(6))。

5 合計

(1) 平成26年度(平成27年3月1日から同月末)

$$1 \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 17 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円 (1年間)} \times 1 \div 12 = 1 \text{万} \\ 2466 \text{円}$$

(2) 平成27年度から令和4年度までの各年度(平成27年4月1日から令和5年3月末日)

$$1 \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 17 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円 (1年間)} = 14 \text{万}9600 \\ \text{円 (1年当たり)}$$

(3) 令和5年度(令和5年4月1日から令和6年3月末日)

$$1 \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 17 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円 (1年間)} \times 8 \div 12 \text{ (8か} \\ \text{月分)} + 1 \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 13 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円 (1年間)} \times 4 \div 12 \\ \text{ (4か月分)} - 8800 \text{円} \times 3 \div 12 \text{ (土地目録 (17) が私有地に存在していた期} \\ \text{間分)} = 13 \text{万}5666 \text{円}$$

(4) 令和6年度(令和6年4月1日から令和7年2月末日)

$$1 \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 13 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円} \times 1 \div 12 \text{ (1か月分)} + 1 \\ \text{m}^2 \text{ (1枚当たり)} \times 12 \text{ (看板の数)} \times 8800 \text{円} \times 10 \div 12 \text{ (10か月分)} = 9 \\ \text{万}7533 \text{円}$$

(5) 合計(平成26年3月1日から令和7年2月末日まで)

1万2466 + 14万9600円×8年間 + 13万5666円 + 9万7533円
= 144万2465円
以上

(注) 以上、原文のまま掲載。ただし、個人の氏名等の個人情報については省略した。また、土地目録（5）の所在地については、陳述の場で、口頭にて補正する旨の申出があった。