

近畿地方整備局における事例紹介

～裁判例、簡易代執行、通行の用に供していない土地の占用、PA 占用主体の公募～

国土交通省 近畿地方整備局 道路部 路政課

はじめに

道路は、住民の方が毎日利用する身近な存在であり、さまざまな意見、要望、相談等が、直接あるいは間接に道路管理者に寄せられます。

道路巡回等で発見される不法行為や道路構造物の設置・管理の瑕疵については、迅速で的確な判断が求められます。

また、最近では、道路占用許可に当たり、貴重な公共資源の1つとして、道路空間等の有効活用について、新たなルールに基づき対応していく必要もあります。

今回は、そのような観点で選択した近畿地方整備局における平成22年度の各種事例を紹介します。読者の皆さんの参考になれば幸いです。

一般国道1号第二京阪道路付近農道（里道）における原付自転車転倒事件訴訟について

道路部 路政課

一般国道1号第二京阪道路付近の農道（里道）を原付自転車で走行中の運転者が転倒、負傷した事故について、事故原因は施工にあたり設置された水位観測孔にあるとして、運転者らが国、町及び請負会社に損害賠償（1億8644万7540円）を求めた訴訟の控訴審判決が平成22年9月15日にあり、国及び町に対する請求は棄却、請負会社に対する請求が一部認容（1億2620万4067円）されました。

原審においては、管理に瑕疵は認められるものの観測孔と事故の間に因果関係はないとして、原告らの請求が棄却されましたが、控訴審では、観測孔により何らかの力が加わり事故が発生したと推認するのが合理的であるとの判断がなされました。同じ事実関係から下級審と上級審で逆の判断がなされたという意味で、注目すべき裁判例であると思われますので、その概要をご紹介します。

1. 主な争点

- ・観測孔及び里道の管理又は保存につき瑕疵はあったか。
- ・事故発生状況及びその原因
- ・観測孔の設置経緯及び存置指示の有無



- ・国、町及び請負会社の責任
- ・過失相殺の可否及び過失割合

2. 原審判決（平成 20 年 6 月 18 日：京都地裁）

原告らの請求をいずれも棄却。

【裁判所の判断（骨子）】

- ・事故当時、観測孔の鉄製蓋は外れた状態にあり、里道は通常有すべき安全性を欠いていたと認められ、その管理には瑕疵があった。また、観測孔の管理又は保存についても瑕疵があった。
- ・全証拠によっても、観測孔が原因で事故が発生したと認めることはできない。
 - ① 原告が倒れていた位置が明らかでない。目撃者 A（現場作業員）の証言は信用を欠き採用することができない。
 - ② 原告車が時速 30km で進行中であったこと、観測孔の鉄製枠の内径は約 17cm であること、原告の同僚 B（事故の連絡を受けて現場に赴く。）らは、観測孔の周囲に事故の痕跡を認めなかったことから、前輪が鉄製枠にはまりこんだ（又ははまりかけた）ものとは考え難い。
 - ③ 原告車の転倒位置は、観測孔から北に約 10m の位置であるが、その間に事故の痕跡が認められず、原告車に擦過痕もないことから、その間を滑走したものと認めることはできず、自走したことも考え難いことから、観測孔付近で事故が発生したものとは考えにくい。
 - ④ 原告は、転倒の原因については全く覚えていない旨供述している。
 - ⑤ 里道の北側は、未舗装道路のような状態になっており、観測孔以外にも急ブレーキによるスリップ等、転倒の原因が想定される。
 - ⑥ 原告らの主張する事故態様でなくとも、転倒状況や事故発生時の原告の身体の状態によっては、原告車は主に右側に損傷を被ったにもかかわらず、原告の身体・着衣・ヘルメットは主に左側に傷害・損傷を被ることも十分に考えられるから、原告らの主張を採用することはできない。
 - ⑦ 原告の元同僚 C の供述（過去に同じ観測孔により転倒し傷害を負ったとする。）は、交通事故証明書等の的確な裏付け証拠を欠き、事故状況についての証言が極めて曖昧であるから採用できない。

3. 控訴審判決（平成 22 年 9 月 15 日：大阪高裁）

控訴人らの会社に対する請求を一部認容、国及び町に対する控訴をいずれも棄却。

【裁判所の判断（骨子）】

- ・事故は観測孔が走行の傷害となって控訴人車に何らかの急激な物理力が加わって発生したものと推認するのが合理的である。
- ・事故当時、観測孔の鉄製蓋が外れていたか、控訴人車がその上を通過する際に鉄製蓋が外れていたかのいずれかの可能性が強い。控訴人は通常走行中、観測孔が障害物となって大きな衝撃力を受けて車から放り出されたものである。
- ・記憶を離れた事実が多いとの理由で（「約 2m 人が飛ぶのが見えた」という）A の証言の信用性を減殺することはできない。C の証言も採用すべきものである。
- ・観測孔の管理には、民法 717 条 1 項にいう土地の工作物の設置保存の瑕疵、国家賠償法 2 条 1 項にいう营造物の



設置管理の瑕疵があった。

- ・観測孔は、請負契約の対象外工事で、契約、設計図書、監督職員により存置が指示されたものではない。請負会社が工事の引渡しにあたり完全撤去して里道を原形に復帰することが予定されていたのに、同社と権限のない現場技術員との打合せにより事実上事故現場に残されたにすぎず、監督職員を通じて国との間に存置することの合意はなく、国の完成検査も引渡手続もなかったものであるから、同社の事実上の支配が継続されているとはいえ、観測孔の所有権が国に帰属し、あるいは国が法律上の管理権を取得したとはいえない。
- ・国が同社に撤去義務を負担させている以上、その履行の有無についての確認義務まで負わないと解するのが相当。同社に撤去義務がある以上、観測孔が里道に附合することもないと解するのが相当であり、同社が観測孔の所有権を放棄してこの義務を免れることはできない。同社は、観測孔の占有者として民法 717 条 1 項に基づき、控訴人らに損害を賠償する責任があるが、国は観測孔の管理者としての責任を負担するものとはいえない。
- ・里道の機能管理は土地改良区が担当している。事故当時、町が里道の管理権限を有していたことを認めるに足る証拠、土地改良区の管理の不足を補う地位にあると認めるに足る根拠はない。町は、里道の管理者として国家賠償法 2 条 1 項の責任を負担するものではない。
- ・観測孔の欠陥は予測困難であり、控訴人が観測孔の上を走行したことに過失があるとはいえない。里道は農業関係者以外の者も通行しており、控訴人が里道を走行したことに過失があるともいえない。控訴人が、事故当時、制限速度を超過する速度で走行していたことを認めるに足る証拠はない。控訴人に損害賠償額を算定するに当たって考慮すべき過失はない。

地方自治体と連携、共同で実施した簡易代執行の事例について

大阪国道事務所 管理第一課

1. はじめに

大阪国道事務所では、平成 20 年度から国道 163 号守口門真地区電線共同溝工事を施工してきましたが、これに併せて、工事と連携した良好な管理を行う試みとして、工事に先行した官民境界の確定、不法占用の是正指導について事務所が一体的に取り組んでおり、今回の簡易代執行はその成果の一つです。

また同時に、当該物件は、国道敷地にとどまらず、隣接する市道敷地に跨ぐ形で不法占用されている物件であり、国と地方自治体とが連携し、共同で簡易代執行を実施した事例となります。

2. 物件概要

当該不法占用物件（以下「当該物件」という。）は、家屋で、正確な設置年次は不明ですが、過去の住宅地図、航空写真から確認すると昭和 50 年頃には設置されていることが推察でき、設置後少なくとも 35 年以上存在しています。

なお、上水道の引き込み申請が昭和 56 年に提出されていたことが、後の所有者調査の過程で確認されています。

当該物件は、35 年以上存在していたにも関わらず撤去指導した記録は、平成 14 年に実施した情報管路設置工事の際、



工事の苦情対応として工事担当者が当該物件の関係者と話をした記録が残っているのみで、相手方の氏名、連絡先等の記録が残されていませんでした。

3. 物件調査

(1) 調査方針

不法占用の是正に向けての第一歩は、所有者を特定することであり、できるだけ多くの情報を集める方針とし、下記項目を対象として調査を進めました。

a) 現地

現地に告知看板を掲示し、道路法違反物件である旨周知するとともに、広く情報提供を求めることとしました。また併せて、現地で所有者に繋がる手がかり等の物件が存在しないか調査を行いました。

b) 戸籍関係

当該物件が、市境付近に位置することから、両方の市に戸籍、住民票、固定資産税関係の登録がないか照会しました。

c) 周辺自治会

近接する両市の周辺自治会長に情報提供を求めました。

d) 近接土地所有者

当該物件に近接する民地所有者に情報提供を求めました。

e) 営業許可

平成 14 年接触時に当該物件でうどん屋を営業していたことから、保健所に営業許可の有無の情報提供を求めました。

f) ライフライン関係

現地調査の結果、上水道及び電気の引き込みがあることを確認できたことから、隣接市水道局及び電力会社に情報提供を求めました。

g) 警察関係

事件との関連性がないか照会しました。

(2) 調査結果

現地調査の結果、郵便受けに名前が記載されているのを発見し、以降この名前にも留意しながら調査を進めました。この名前は、上水道引き込み時の申請者名と一致しましたが、当該地を住所としていたため、居住地、家族、親類等直接所有者に繋がる新たな情報を得ることはできませんでした。

4. 簡易代執行に向けて

(1) 撤去方針の決定

所有者調査の結果、道路法第 71 条第 3 項に規定する「当該措置を命ずべき者を確知することができないとき」と判断し、同条同項に規定する簡易代執行による撤去を実施する方針を決定しました。

(2) 地方自治体との共同

国においては、簡易代執行実施の方針を決定したものの、当該物件が、国道敷地と市道敷地に跨がって建設されていることから、隣接する市道管理者の協力を得る必要がありました。

隣接市は、市道の整備は直ちに予定されていないものの、市道敷地に不法占有物件が存在していること自体、当然好ましくないとの判断から、この機会に撤去したい旨、意向を示してきたことから、

今回、共同して道路法第 71 条第 3 項の規定に基づく簡易代執行を実施することが確定しました。

(3) 役割分担の決定

今回の簡易代執行での主な作業である「撤去」、「運搬」、「保管処分」のうち「撤去」を国が、「運搬」及び「保管処分」を隣接市が担うことで調整を図りました。

(4) 関係機関との事前調整

不測の事態に備えて、解錠時の立ち会い、撤去日の巡回及び緊急時連絡先の確認等を所轄警察署に依頼しました。

また、事前調査で引き込みを確認していた水道管の処置対応を隣接市水道局に、電線の撤去を電力会社に依頼しました。

(5) 公告等手続き

道路法第 71 条第 3 項後段の規定による公告については、確実に周知できる方法として現地掲示を行ったほか、近畿地方整備局、事務所、隣接市役所の各掲示板に掲示するとともに事務所ホームページに掲載することとし、撤去までの期限については、2 週間としました。

5. 簡易代執行の実施

当該物件の撤去は、家屋内部状況把握のための調査を含め 3 日間を要しましたが、内部にあった冷蔵庫、テレビ、看板等価値を有すると判断したものについては、遺失物法に準じて保管を行うため、隣接市管理の保管場所に移送し、その他解体時の廃材等については、隣接市の処分場（仮置場）に運搬しました。

撤去数量については以下のとおりです。

2 トントラック	4 台分、	3 トントラック	8 台分、
4 トントラック	12 台分		



6. まとめ



道路法第 71 条第 3 項の規定による簡易代執行は、過失なくして当該措置を命ずべき者を、「確知することができない」ことが前提であり、その運用は慎重に行う必要がありますが、調査項目を市役所関係、周辺住民関係及びライフライン関係に抽出整理することで所有調査を迅速に進めることができました。しかし、少なくとも 35 年間、不法占用物件を放置してきたことは、道路管理者として大いに反省すべきことです。

国民の行政に向ける視線が大変厳しい昨今、不法占用物件の放置は、道路管理者の存在そのものを問われかねませんし、さらに、突出看板を含め、所有者が判明している物件の是正がなされていないケースが多数存在していることは、国民目線からすれば実に理解できない状況に映っていると思われれます。

今後、迅速かつ効果的に不法占用物件の是正を行うため、法規則の改正、体制の確立等を図る必要があると考えます。

環境防災緑地帯における占用許可

兵庫国道事務所 管理第一課

1. 環境防災緑地とは

兵庫国道事務所では阪神淡路大震災以降、国道43号において広域防災帯の一環として環境防災緑地を整備してきました。平常時には緑あふれるスペースとしての沿道環境の保全や、地域の皆さんの交流できる場として役立っているほか、災害時には延焼遮断空間、避難路としても機能するように国道43号の道路を軸として整備を進めています。

防災緑地帯は、基本型と利用型に分けられ、基本型は国で管理し植栽を中心とした整備を行い、利用型は国土交通省と沿道各市が管理協定を締結し、住民の意見などを踏まえ、市民が集える緑地や公園の整備を行っています。



2. 「通行の用に供していない土地」として新たな占用の取組み

今般、車両又は歩行者の通行の用に供していない道路区域内の土地について、まちづくりや賑わい創出などの観点から有効活用が必要と認められる場合は、利用計画を策定のうえ占用許可が可能となり（平成21年1月30日道路局長通知）、西宮市より環境防災緑地（現在の利用は基本型）において市民農園利用の申し出がありました。

まちづくりや賑わい創出の観点はもちろん、道路管理者としては植栽を中心とした維持管理費縮減も図れることから、高架下等利用計画検討会を開催し、その意見を踏まえて、市民農園を実現する利用計画を策定（平成21年12月25日）のうえ、市民農園の占用許可を平成22年5月25日に西宮市に対して行いました。環境防災緑地における占用許可は、今回が初めての事例です。

西宮市は管理を「西宮市都市農業推進協議会」に委託して、市政ニュースにより市民に募集をかけて利用者を決定し、平成22年7月末に市民農園（当面は花に限定）をオープンしました。市は22年度を試行期間として無料で利用してもらい、23年度から2年契約で1区画25m²を年間¥10,400-で利用する形態で維持管理しています。現状では39区画中22区画が利用されています。



3. 最後に

環境防災緑地での利用については、施設整備を道路管理者が行い、一定の範囲で沿道各市が維持管理をする枠組みとなっていたため、利用する立場に立った施設整備等ができませんでした。

今回の西宮市の市民農園は、一定範囲を占用制度により今まで以上に利用することが可能となるばかりでなく、道路管理者は、維持管理経費の削減につながるという一石二鳥の効果が期待できます。

道路管理者としては、積極的にこの手法の活用を進めていきたいと考えています。

姫路バイパス別所 PA における占用主体の公募について

姫路河川国道事務所 道路管理第一課

1. はじめに

自動車専用道路である姫路バイパス別所 PA は、平成 3 年 9 月に設置されたもので、道路管理者が管理する駐車場（上り大型車 22 台・小型 48 台、下り大型 24 台・小型 48 台）、トイレの他占用物件として売店、レストラン、自動販売機等の道路サービス施設していました。

道路サービス施設の占用期限は、平成 23 年度末であり、当初更新が予定されていましたが、占用者の都合により急遽更新しない意向が平成 23 年 12 月下旬に示されたことから、新たな占用者を短期間で決定することとなりました。



2. 道路サービス施設利用検討委員会の設立

占用者の決定に当たっては、道路局長通達（平成 22 年 9 月 10 日付け）「高速自動車国道及び自動車専用道路における休憩所、給油所及び自動車修理所の取扱いについて」に基づき、まず、関係する道路管理者、地方自治体、学識経験者等から構成される道路サービス施設利用計画検討委員会を開催し、意見を聴取したうえで、道路サービス施設利用計画を策定する必要があります。

委員会の構成は、学識経験者（環境人間学部教授）、地元地方自治体（まちづくり推進担当）、道路管理者の 3 者とし、平成 23 年 1 月 17 日に「第 1 回道路サービス施設利用検討委員会」（以下「委員会」という。）を開催しました。

委員会においては、道路サービス施設利用計画（案）について議論を行い、占用主体について、広く公募することが決定さ

平成 22 年度 姫路バイパス別所 PA 占用許可申請者募集要項

【1 募集の趣旨】
 本公署は、国土交通省が管理する別所パーキングエリアに設置された休憩所等道路サービス施設を占有する事業者を選定し、道路サービス施設の効率的な運営と適正な道路管理を行うことを目的としています。
 応募される方は、この募集要項をお読みいただき、次の各事項をご承知の上、お申し込みください。

【2 対象施設】

物件番号	所在地 (路線名)	占用面積 (㎡)	占用料金 (平成 22 年度 参考)	駐車台数 (参考)
1	姫路市別所 (2号姫路バイパス) 別所パーキングエリア(上り)	470㎡	3,303,255 円	大型 22 台 小型 48 台
2	姫路市別所 (2号姫路バイパス) 別所パーキングエリア(下り)	482㎡	3,387,591 円	大型 24 台 小型 48 台

上記募集一覧の注意事項
 ①募集は上り、下り別に行いますが、上り・下りとも応募することも可能です。その場合、別居形式は、上り・下り別に作成して下さい。それ以外は、1 部提出で結構です。
 ②占用面積は、建物の軒先の範囲となりますので、それ以外の箇所を使用することはできません。
 ③占用料は、道路法施行令第 19 条及び道路法施行規則第 4 条の 5 の 2 に基づき、算定した額となります。なお、売上収入額の算定に当たっては、借占有者の 2 年連続り上げ額を採用します。詳細については、道路法第 32 条の占用許可時に提示しますが算定式は以下の通りです。
 (1) 積算占用料単価 (円/㎡)
 近傍類似の地面 × 0.028 (道路法施行令に定められた率)
 (2) 収益占用料単価 (円/㎡)
 (前年度売上高 ÷ 占用面積) × 0.09375 (標準的な売上高対賃料比率) × 0.6 (標準的な賃料に占める純賃料比率) × 0.423 (標準的な土地の権原割合)
 (3) 決定占用料単価 (円/㎡)
 ((1) + (2)) ÷ 2
 なお、上記占用面積は、現建物の面積ですので、新たな建物を設置する場合は、その面積が占用面積となります。

れました。

3. 公募の状況

上下別に、現占有者が施設を原状回復した後に新たな建物を建築するか、あるいは、そのまま現施設を使用するか2つの選択肢による「占有許可申請者募集」の公告文を平成23年1月25日に近畿地方整備局及び県内の近隣事務所のHPあるいは掲示板に掲載しました。

平成23年2月8日には、現地説明会を午前と午後の部に分け開催したところ、午前の部に13社、午後の部に11社が参加し、熱心に現地の確認を行っていました。

また、質問については、FAXで受け付けることとしましたが、14社から、建物等の価値、占有主体として負担すべき費用、現施設の建物の内容（什器、備品の取扱い）、維持管理の範囲等について提出され、個別に回答するとともに、公平性を確保するため、HPにも掲載しました。

4. 占有許可申請者の選定

平成23年2月24日の申請書受付締切に先立つ平成23年2月23日に、「第2回委員会」を開催し、評価基準を決定しました。

最終的に19社から応募があり、平成23年2月28日「第3回委員会」において、欠格条件の有無、応募資格である企業の業務実績（過去3年間の同種業務・類似業務の有無）、健全な財務状況の確認、義務の履行内容（トイレ・駐車場の清掃、ゴミ等の回収、処分）、営業のサービス内容等により選定審査を行い新占有者が決定しました。

現在の状況は、旧占有者による施設の原状回復が終了し、近く仮店舗の設置が行われ、来年度当初には新たな道路サービス施設がオープンする予定です。