

福島県職員措置請求（住民監査請求）監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

(略)

2 措置請求書の提出等

福島県職員措置請求書は令和6年9月2日付けで提出され、同日付けで受け付けた。

3 請求内容の要旨

(1) 請求の対象となる職員

県北建設事務所長

(2) 請求の対象とする行為又は事実

ア 行為がなされた時期

数十年以上前から現在に至るまで

イ 行為又は事実の内容

A市B町内で温泉利用しているB町財産区、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等の多くは、数十年以上前から「福島県道路占用料徴収条例」及び「福島県河川流水占用料等徴収条例」に違反し、占用許可申請の手続きを行っていない。

令和3年に行った住民監査請求では、河川管理権に基づく管理は、住民監査請求の対象外として却下、道路占用料の徴収を怠る事実は認められないとして棄却された。

しかし、前回住民監査請求から令和6年8月20日まで、県北建設事務所の道路及び河川占用許可の件数は道路10件、河川2件と変わらず、道路法及び河川法に基づいた是正の行政指導を怠っている。

(3) 対象とする行為又は事実の違法性又は不当性

請求人が3年前に作成し県北建設事務所に提供した温泉管配管図等と既設配管台帳を照らし合わせれば数か月で占有者の特定等ができるのところ、県北建設事務所は是正措置を怠っている。

(4) 県に発生した又は発生の可能性のある損害

B町内の温泉利用者が福島県道路占用料徴収条例及び福島県河川流水占用料等徴収条例に違反していることを認識しながら、是正措置を怠り、時効期間10年を踏まえた不当利得返還請求権を行使していないことは不当である。

(5) 是正、改善等必要とする措置の内容

ア 県北建設事務所がB町内の温泉利用者に対し、道路占用許可申請及び河川占用許可申請における行政指導を行い、温泉管の占用料を徴収することを求める。

イ 県北建設事務所が温泉管の道路占用料を長期にわたり滞納していたB町内の温泉利用者に対し、過去10年間に遡る温泉管の道路占用料未納分相当額及び河川占用料未納分相当額を請求し、徴収することを求める。

ウ 令和3年6月28日付け3福監第190号以降3年間、県北建設事務所が福島県道路占用料徴収条例及び福島県河川流水占用料等徴収条例に違反している事案に対し、是正の行政措置をしてこなかった積明を求める。

エ 当該事案が二度と起きないように県の改善に向けた具体的な対応について説明を求める。

4 事実証明書

- | | |
|-----------|----------------------------|
| 事実証明書番号1 | 福島県河川占用許可の有無について（令和3年6月時点） |
| 事実証明書番号2 | 福島県道路占用許可の有無について（令和3年6月時点） |
| 事実証明書番号3 | 事業者①（地図） |
| 事実証明書番号4 | 事業者②（地図） |
| 事実証明書番号5 | 事業者③（地図） |
| 事実証明書番号6 | 事業者④（地図） |
| 事実証明書番号7 | 事業者⑤（地図） |
| 事実証明書番号8 | 平成13年度の事業者⑥送湯管改修工事（地図） |
| 事実証明書番号9 | 平成21年度のC川横断送湯管添架工事（地図） |
| 事実証明書番号10 | 平成27年度のC川横断温泉管改修工事（指令、地図） |
| 事実証明書番号11 | 事業者⑦（指令、地図） |
| 事実証明書番号12 | 事業者⑧（地図） |
| 事実証明書番号13 | 事業者⑨（許可申請書、地図） |
| 事実証明書番号14 | 事業者⑩（地図） |

第2 要件の具備について

本件請求のうち道路占用に関する請求について、地方自治法（以下、「法」という。）第242条第1項に規定する要件を備えていると認め、監査を行うこととした。

なお、河川占用に関する請求については、以下の理由により同項に規定する要件を備えていないため、監査を行わないこととした。

理由

本件請求に係る県が管理する河川区域については、河川法第9条第2項の規定により法定受託事務として国からの委任を受け、福島県知事が河川として、公物管理上の見地から国の公共用財産の管理の一部を行っているものであり、昭和52年9月5日東京高裁所判決（昭和49（行コ）59）によれば、河川管理権に基づく管理は住民監査の対象とならないと判示されていることから、住民監査請求の対象外となるため。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

県北建設事務所が数十年前からA市B町内で管により温泉を引き込み利用しているB町財産区、旅館、ホテル、介護福祉施設、個人等（以下、「温泉利用者」という。）について、福島県道路占用料徴収条例違反の是正を怠るとして、請求人が令和3年4月27日付けで住民監査請求（以下、「前回請求」という。）を行い、監査委員が令和3年6月28日付け3福監第190号（以下、「前回通知」という。）で監査の結果を通知した事案について、前回通知以降、県北建設事務所が道路法に基づく温泉管の無許可占用の適正化を怠り、不当利得返還請求権を行使していないという請求人の主張が、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収を怠る事実又は違法若しくは不当に財産の管理を怠る事実に該当するか否かを監査対象とした。

なお、請求人が「是正、改善等必要とする措置の内容」に記載している内容のうち、ウ及びエについては、財務会計行為に該当しないため監査対象としない。

2 監査対象機関

請求の対象となる県北建設事務所、併せて土木部において道路占用に関する制度を所管する道路総室を監査対象機関とした。

第4 監査の結果

1 請求人の陳述

令和6年10月16日、法第242条第7項の規定に基づき請求人の陳述の聴取を行った。なお、この際、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

請求人の陳述のうち、本件請求に係る主な内容は以下のとおりである。

(1) 県北建設事務所は、令和3年に請求人の指摘を受けて現地確認を行い、占用許可台帳に記載のない温泉管を確認しているにもかかわらず、令和6年8月20日に訪問した際も、一向に是正措置がとられておらず、その理由等の説明もない。

(2) 前回通知で、監査委員は、道路の埋設物については目視で確認ができるものではなく、無許占用物の対応については、更新工事等により発見された場合や、県民等からの情報提供の機会を捉えて行うことはやむを得ない対応であると考えられると述べているが、県北建設事務所は、請求人が令和2年12月に提供したB町財産区の①B温泉地区既設配管台帳と、請求人が作成し前回請求時に提出した②B町財産区に分湯槽及びDポンプ室に関する配管図を持っている。

また、B町財産区以外の旅館ホテル、介護福祉施設、個人の③温泉利用者それぞれが所有する温泉配管図には、どこに配管されどこに埋設されているかが書かれ、管理しているはずである。

請求人は、A市や源泉から直接温泉管を引いている会社を訪問し社長と直接話し確認している。県北建設事務所は、当事者に確認を求めることもしていない。

(3) 県北建設事務所は、上述の①、②、③の配管図を重要な証拠資料として照らし合わせれば、占用者の特定、占用開始時期や占用面積、占用料の金額を確定でき、簡単に是正措置がとれるはずである。人的、時間的、経済的負担を要せず、占用物件の詳細な把握等に困難を伴うことはあり得ないにもかかわらず、3年間放置している。

2 監査対象機関の説明

令和6年10月15日に職員調査を行い、同月16日に監査委員による監査を実施した。
なお、必要に応じて、電話等で追加聴取を行った。

(1) 事実関係の確認

ア 請求人が事実証明書番号2で摘示している温泉管の道路占用許可状況について

福島県道路占用許可を受けているもの 計11件（令和6年度の占用料計22,344円）
福島県道路占用許可を受けていないもの計24件
合計35件

イ 令和3年度以降、県北建設事務所が行った道路占用許可の適正化の取組について

(ア) 令和3年度

○現地調査を実施（1回）

No	年月日	内 容
1	R3.5.28	○道路占用状況の現地調査 ・道路における温泉管の占用状況について現地調査を行い、分湯槽施設を確認したものの、温泉管が埋設されている道路については地上からの目視では確認できなかった。

(イ) 令和4年度

○A市関係課との打合せ等を行った（4回）

○本庁関係課と協議を行った（1回）

○B町財産区に対し、情報提供の依頼文書（1回）、占用許可申請の指導等の依頼文書（1回）を発送した

○状況に応じ、※印のとおり方針決定を行った（3回）

No	年月日	内 容
1	R4.6.16	○A市a課・b室と打合せ①を実施し、次の点を確認した。 ・B町財産区にて分湯槽を設置し管理 ・各分湯槽から各施設までの配管は各分湯槽利用者が管理 ・B町財産区が所有するB温泉地区既設配管台帳から道路占用料を算定することは不可
2	R4.6.21	○A市b室・c支所と打合せ②を行い、次の点を確認した。 ・分湯槽からの温泉管は各分湯槽利用者が管理しており、B町財産区は埋設位置を把握していない ・市では、市町村合併前から市道に埋設している温泉管は無償、その後埋設位置を変えた場合には道路占用料を徴している ・B町財産区が分湯槽利用者の施設名、代表者、供給量、住所等の情報を有している
3		※この時点における今後の進め方として、分湯槽、その使用施設、県管理道路との位置関係から、道路占用状況を推測し、各分湯槽利用者へ埋設位置等の調査実施を検討することとした。

4	R4. 8. 26	○本庁道路計画課と調査の実施方法について協議 ・分湯槽利用者へ通知文を発出し、自己申告を求めることとした。
5	R5. 2. 3	○A市b室へ電話連絡③ ・請求人とA市の裁判について、状況や判決予定等を聞き取り
6	R5. 2. 9	○A市a課・b室・c支所と下記について打合せ④を実施した。 ・B町財産区が所有する分湯槽利用者の情報をもとに、分湯槽利用者に対し、県が道路占用状況の調査アンケートを実施するため、B町財産区の所有する分湯槽利用者の情報の使用の可否について確認した。 ・市から、分湯槽利用者の情報について、個人情報保護条例に基づき取扱いを検討するとの返答
	R5. 2. 10	○A市b室から電話連絡 ・B町財産区が所有する分湯槽利用者の情報を用いて県が調査アンケートを実施することは、個人情報保護条例に定める収集目的と異なる取扱いとなるので不可との回答
7	※この時点における今後の進め方として、自己申告に向けた調査アンケートに必要な情報を可能な限り収集することを目的に、県管理の道路を占用している分湯槽利用者の情報提供をB町財産区に依頼することとした。	
8	R5. 3. 2	○B町財産区に対し、県管理の道路を占用している分湯槽利用者の情報（住所、氏名、温泉利用所在地、道路の占用状況等）の提供を文書にて依頼した。
	R5. 3. 9	○A市b室から電話連絡 ・当所からの依頼に対し個人情報保護を理由に情報提供できない場合の対応について問い合わせがあり、情報の不足により調査アンケートが実施できない場合、B町財産区から分湯槽利用者に対し占用の適切な手続きの指導を依頼する考えであることを伝えた。
	R5. 3. 17	○B町財産区より文書により回答 ・個人情報保護に基づく情報は除外され、一部の情報（28法人の施設名称のみ）の提供を受ける。
9	※この時点における今後の進め方として、提供された情報では道路占用の可能性のある分湯槽利用者を全て特定し、調査アンケートすることは困難と判断し、B町財産区に対し、自らが管理する分湯槽利用者のうち県管理の道路を占用している者の占用手続きを指導するよう依頼することとした。	
10	R5. 3. 28	○B町財産区に対し、「財産区から分湯槽利用者に対して道路占用許可の申請を行うよう指導すること、また財産区が占用している場合の手続きを行うこと」を依頼する文書を発出

(ウ) 令和5年度

○B町財産区に対し、占用許可申請の指導等の依頼文書を発出した（1回）

No	年月日	内 容
1	R6. 3. 25	○B町財産区に対し、「財産区から分湯槽利用者に対して道路占用許可の申請を行うよう指導すること、また財産区が占用している場合の手続きを行うこと」について、改めて依頼文書を発出

(2) 監査対象機関の説明及び見解

県北建設事務所及び道路総室は、本件請求事案に関して次のような説明及び見解を示した。

ア 請求人が、前回住民監査請求から令和6年8月20日まで、県北建設事務所の道路占用許可の件数は変わらず、道路法に基づいた是正の行政指導を怠っていると主張していることについての認識について

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・無許可占有者を発見した場合は是正のための行政指導を行うこととしているが、占用許可に必要な占有者、経路、管径などが特定できない状況であったことから、温泉の分湯槽管理者であるB町財産区に対し情報提供や占有手続きの指導を適宜依頼してきており、是正に向けた指導は怠っていない。
- ・しかしながら、個人情報保護条例による情報の不開示や指導権限が無いことなどを理由に、申請に必要な調査が進まない状態がこれまで続いている。

イ 請求人が、不当利得返還請求権の時効は10年であり、県北建設事務所がこれを行っていないことは不当であると主張していることについての認識について

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・無許可占有にかかる占有料相当額の徴収については、無許可で占有してきた実態が明白になった時に、新規の占有許可を行い、許可日の前月から最長10年分を遡及して請求できることとなっている（無許可占有にかかる占有料相当額の徴収取扱いについて（平成27年1月28日（最終改正 令和2年7月2日）道路計画課長通知）
- ・現在、温泉管の配管設置状況（経路、管径、延長等）など占有許可に必要な情報を調査しているところであり、また、無許可で占有している温泉利用者を特定できていないため、返還を求めたり、遡及して請求すべき債権は有していない。

ウ 道路占有者の特定のための調査方法の検討状況について

- (7) 請求人が、令和3年にB町財産区の8か所の分湯槽及びDポンプ室の温泉管配管図を提供しており、これと「B温泉地区既設配管台帳」を照合すれば道路占有者の特定等ができていたと主張していることについての認識

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・ A市から、「B温泉地区既設配管台帳」に示されている配管図は、実際の配管場所を示しているわけではないとの説明を受けたことにより配管台帳を使用することは不可と判断し、温泉管の配管設置状況（経路、管径、延長等）などを具体的に把握するための調査方法を検討していた。

(イ) 分湯槽を利用する28施設名が判明した際に、調査困難と判断した理由について

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・ B町財産区に対し、県管理道路を温泉管がまたいでいると思われる温泉利用者の情報提供を依頼したが、不明な情報と個人情報保護に係る情報は除外され、28の施設名称の回答があった。
- ・ 特定できた28施設のみ占用許可申請を求めて占用料を徴収することは、可能であったかもしれないが、この時点では、公平性に欠け、対応としては不十分であり、できる限り温泉利用者全員に対して占用許可申請を求めたいと考え、即座に占用許可申請を依頼することはしなかった。

(ウ) 令和5年3月28日にB町財産区に対し文書を発出して「B町財産区から分湯槽利用者に対して道路占用許可の申請を行うよう指導すること、またB町財産区が占有している場合の手続きを行うこと」を依頼した後、令和6年3月25日に再度依頼を行うまでの間、特段の対応を行っていないことについて

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・ 温泉管の占用許可申請をするに当たっては、B町財産区で説明をするための時間も必要であろう、また、それぞれの温泉施設が申請するにも古い記憶になるので、相当な時間がかかるのではないかという思いがあった。

(エ) 現在許可している11件以外の温泉管の道路占用許可状態が不明である理由について

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・ 昭和31年に、当時の地方公共団体である旧B町が公共事業として温泉掘削事業について、使用条例を制定し、その設置及び管理を行うという下を実施したという記録はあるが、この時の県道、国道がどうであったかはあるが、その後、県道になった等の経緯の中で、占用の記録が残っていない。
- ・ 市道において料金を取らないという規定も、当時の町の規定が引き継がれているという経緯の中で、県道または国道になったものについて情報がない。

<参考>

- ・道路計画課長通知「無許可占用にかかる占用料相当額の徴収取扱いについて」は、各建設事務所等に対し、当該通知で定めた無許可占用に関する取扱いについて徹底することを目的に発出している。
- ・管がどこに埋まっているか特定できないなど、事実が確認できない無許可占用物については適用されない。

エ 今後の温泉管の占用料の特定方法について

県北建設事務所から以下の説明があった。

- ・現在、A市d所から提供を受けた情報をもとに、温泉利用者の温泉管設置状況調査を行うため、準備をしているところである。
- ・埋設管の状況を把握するために、道路を掘り起こして確認することは、経済的合理性の面から困難であると判断した。
- ・占用許可は、申請主義であるので、申請を促していくことが基本となる。
- ・温泉利用者は、管の維持管理を行う必要もあることから、温泉管の太さや配管ルート等を把握しているものと思われる。その温泉管が県管理道路を通っているかどうか、温泉管の占用状況について、文書で照会する。経営者が替わるなどにより回答が不十分な場合は、訪問により直接ヒアリングし、あるいは一緒に現地確認を行う。
- ・最終的には温泉利用者及び県の双方が、合理的な埋設管のルート等について合意できた範囲において、占用料を算定し、徴収へ進むこととなるものと考えている。
- ・対象となる温泉利用者が多数存在すること、また、占用状況を確認するためには、温泉管の配管設置状況（経路、管径、延長等）など膨大な労力と時間を要するものではあるが、安全性、公平性を保つために、引き続き、しっかりと調査を行い、適正な道路管理に取り組んでいかなければならないと考えている。

3 判 断

県北建設事務所が、前回通知以降3年間について、道路法に基づく温泉管の無許可占有の適正化を怠り不当利得返還請求権の行使を違法又は不当に怠っているか否かについて、事実関係の確認、監査対象機関からの説明聴取及び提出のあった資料等に基づき、次のように判断する。

なお、前回通知において、監査委員は、道路占用料の徴収及び道路占用料相当額の請求を怠っているという請求人の主張について、理由がないことから棄却したところであるが、併せて付記した意見のうち主なものは次のとおりである。

「新型コロナウイルス感染症の拡大防止と経済対策、令和元年東日本豪雨や令和3年2月の福島県沖地震対策等、業務が錯綜する中ではあるが、まずは、現状をしっかりと把握し、必要な手続きを進めること、容易に把握ができない物件については、A市や関係機関と連携しながら調査を進め、安全性、公平性はもとより、経済的合理性にも配慮しつつ、適正化に向け努められたい。」

(1) 無許可占有の適正化を図り不当利得返還請求権を行使するために想定される取組について

無許可占有の適正化を図り不当利得返還請求権を行使するためには、占有者が特定されて、占有者が自ら許可申請を行い、許可を受けて占用料及び占用料相当額が確定される必要があるが、監査対象機関の説明等から総合すると、そのために必要となる取組は次のような段階をたどるものと想定される。

第1段階：無許可占有の可能性がある事業者や個人など温泉利用者を把握する。

第2段階：文書による依頼、直接訪問による説明等を行い、無許可占有の適正化について理解を得、占用許可の申請を行うよう働きかける。

第3段階：占有者に対し、占有の開始時期や、埋設管の経路・外径・延長が特定できる工事関係書類等を添えて申請するなど、個々の占有者の状況に応じた具体的な手続きを進める。

第4段階：申請されたもののうち占用許可基準を満たすものについて、占用許可を行い、占用料及び占用料相当額を確定し徴収を行う。

占有者の特定に当たっては、昭和31年から合併前の旧B町が源泉の掘削をするなど古くから埋設されている温泉管があることや、占有者においても旅館等の廃業や経営者の交代等により引継等が十分でない場合があることも想定される。

占用の可能性のある多数の方々に理解を求め、それぞれの埋設管の詳細な確認をしながら申請手続を促し、占用料及び占用料相当額を確定するには、相当な人的、時間的、経済的負担を要するものと思料されるが、安全性、公平性はもとより、経済的合理性にも配慮しながら適正化の取組を着実に進めていく必要がある。

なお、埋設管による無許可占用の適正化は、道路の安全性の確保など管理上必要な取組である。

(2) 県北建設事務所の前回請求以降の取組について

県北建設事務所における、前回通知から本件請求日に至るまでの取組は、「2 (1) 事実関係の確認」の「イ 令和3年度以降、県北建設事務所が行った道路占用許可の適正化の取組について」で確認した。その主な取組は次のとおりである。

ア 令和3年度

- ・道路占用状況の現地確認を1回行った。

イ 令和4年度

○A市と打合せで以下を確認した。

- ・B町財産区の既設配管台帳から、道路占用料を算定することはできない。
- ・B町財産区は、分湯槽利用者の施設名、代表者、供給量、住所等の情報を有しているが、分湯槽から各施設までの配管の埋設位置を把握していない。

◆方針決定：分湯槽、その使用施設、県管理道路との位置関係から、道路占用状況を推測し、各分湯槽利用者へ埋設位置等の調査実施を検討することとした。

○本庁道路計画課と協議：調査方法について、分湯槽利用者へ通知文を発出し、自己申告を求めることとした。

○A市に、B町財産区の持つ分湯槽利用者の情報の使用の可否を確認したが、個人情報保護条例に基づき不可であるとの回答を受けた。

◆情報収集先変更：調査に必要な情報を可能な限り収集するため、B町財産区に直接情報提供を依頼することとした。

○B町財産区に対して情報提供を依頼した。

- ・県管理道路を占有している分湯槽利用者の情報（住所、氏名、温泉利用所在地、道路の占有状況等）の提供を依頼したが、28法人の施設名称のみ提供を受けた。

◆方針変更：28法人のみの情報では、道路占用の可能性のある分湯槽利用者を全て特定し、調査することは困難と判断し、B町財産区に対し、分湯槽利用者のうち県管理の道路を占有している者への占用手続きの指導等を依頼することとした。

○令和5年3月、B町財産区に対し、「財産区から分湯槽利用者に対して道路占用許可の申請を行うよう指導すること、また財産区が占有している場合の手続きを行うこと」を依頼する文書を発出した。

ウ 令和5年度

- ・令和6年3月、B町財産区に対し、再度の依頼文書を発出した。

エ 令和6年度

- ・本件請求が提出された9月2日までの間に、特段の取組は行われていない。

(3) まとめ

県北建設事務所は、令和3年度は、現地確認を1回、令和4年度から、取組の第一段階となる温泉利用者の全体を把握するためA市と協議するも情報を得ることができず、また、B町財産区から得られたのは占有者の一部である28法人の施設名のみであった。

令和3年度及び4年度は、新型コロナウイルス対策により面会などに行動制限があったと史料され、また、占有者の特定において公平性を重視したいと考えたことについては一定程度理解するところであるが、得られた28法人への働きかけを行わず、さらに、温泉利用者を把握する他の方法を十分検討せずに、令和5年3月に、B町財産区に対し、財産区が無許可占有者へ指導するよう文書で依頼した。

その後、令和5年度においては、B町財産区への随時の確認や再度の依頼等の協議や調整を行わず、温泉利用者からの占有許可申請を待つのみであり、年度末にB町財産区に対し再度の依頼文書を発出するにとどまっている。令和6年度は、本件請求が提出されるまでの間に特段の取組は行われていない。

この間の取組の経緯を見ると、占有者特定の調査方法を十分検討せず、また、B町財産区に占有者への指導を依頼したにもかかわらず、その後の対応も必要かつ十分に行っていない。コロナ禍が収束した令和5年度以降も再度の依頼文書の発出にとどまり、特段の働きかけを行わず、結果として、占有許可申請は1件も行われていない。さらには、第一段階と想定される占有者の把握のために必要な調査や、調査を踏まえて占有者に対して直接申請を働きかけるといった取組にも至っておらず、無許可占有の適正化の取組を主体的に進展するよう努めたとは言い難い。

こうした3年間の取組の経過や事実を総合的に判断すると、前回通知以降の県管理道路における温泉管の無許可占有の適正化を図り不当利得返還請求権を行使するための県北建設事務所の取組については、法第242条第1項に規定する財産の管理について、不当に怠る事実があると言わざるを得ず、請求人の主張には理由があるものと判断する。

第5 結 論

監査の結果、法第242条第5項の規定に基づき、県北建設事務所長に対し、次のとおり勧告する。

1 県管理道路における温泉管の無許可占用の適正化を図り不当利得返還請求権を行使するため、占用者を特定するための調査を速やかに行い、その結果に基づき進捗管理を行いながら着実に取組を進めるなど、適切な措置を講じること。

2 措置期限 令和7年1月31日