

27川監公第2号
平成27年1月22日

川崎市職員措置請求について（公表）

平成26年11月25日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたので、請求人に対する通知文を別紙のとおり公表します。

川崎市監査委員	村	田	恭	輔
同	奥	宮	京	子
同	菅	原		進
同	宮	原	春	夫

(別紙)

26川監第684号

平成27年1月22日

請求人

宮前区五所塚町内会 会長 高久實 様
理事 坂巻良一 様

川崎市監査委員 村田恭輔
同 奥宮京子
同 菅原進
同 宮原春夫

川崎市職員措置請求について（通知）

平成26年11月25日付けをもって受理した標記の請求について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき監査を実施しましたので、その結果を次のとおり通知します。

監査の結果 [請求内容]

川崎市職員措置請求書

2014（平成26年）年11月25日

川崎市監査委員 様

川崎市宮前区五所塚1丁目13番22号
宮前区五所塚町内会
会長 高 久 實

川崎市宮前区五所塚1丁目21番3号
宮前区五所塚町内会
理事 坂 卷 良 一

まえがき

それは、突然のことでありました。

平成26年（2014年）4月11日の朝刊を見てびっくりいたしました。

そこには、「向ヶ丘遊園 跡地利用計画白紙に」の見出しが躍っていました。【事実証明書1】

私たちの宮前区五所塚地区は、宮前区と多摩区との区界にあり、向ヶ丘遊園地（所在地は多摩区長尾2丁目）に隣接する町内会であります。

日頃、向ヶ丘遊園地における営業中の騒音問題や遊園地内の五所塚地区に隣接している樹木の剪定問題など、必要に応じてその都度、市役所、区役所そして向ヶ丘遊園の経営会社であります小田急電鉄株式会社（以下「小田急」という。）と、その解決に向けて話し合ってきました。

そのうちの 하나가、道の問題であります。

その道の問題は、いろいろな経過がありますので、それらを時系列的説明として、一覧表にしましたので、それを示します。【事実証明書2】

そして、まず、その場所を昭和60年の住宅地図で示しますが、向ヶ丘遊園地の敷地の一部を東西に分ける形で設置され、「この区間」と表示されているところであります。

【事実証明書3】

この区間には、もともと公道がありましたが、小田急がその公道の道路占用許可を取

得し、遊園地の敷地の一部としたため、その公道の一部と向ヶ丘遊園地の自らの敷地とを合わせて、その公道に代わる代替私道を設置し、小田急が管理している道があります。

代替私道という性格上、その公道の形状を大きく崩さないように、南北の出入り口はもともとの公道部分と同一の場所とし、その線形は、もともとあった公道の線形に沿う形状で設置されています。

そのもともとあった公道とは、明治10年（1877年）頃に公的に認知されたものであります。【事実証明書4】

それは、具体的に旧土地台帳附属地図（旧公図）となりました。【事実証明書5】

したがって、明治10年に公的に認知されてから、既に、130年以上にわたり、公道もしくはその公道の代替私道を市民は通行し続けておりますので、その代替私道を通行する誰もが、その代替私道を川崎市の公道だと思って通行しているものであります。

公道であると思って通行している理由としては、130年以上継続して、市民が普通に公道か否かなどの疑問を抱かず、この区間の道を利用して、現在の宮前区と多摩区を自由に行き来していること、小田急は、この道の自由通行を確保し、かつ、自らの遊園地入場者の東西の遊具施設への自由往来を確保するため、いくつかの上空通路を設置していること。また、現地には、道路の境界を表示する石の境界杭がいくつもあること。

【事実証明書6-1～5】

この状況から、この道が、「公道ではないと思う人」は、まずいないと思います。

もちろん、私たちも、長年、公道であると思っていました。

公道ではないという状況が分かったきっかけは、当時の多摩区の道路公園センターに、この道の整備をお願いに行ったことであります。当然、公道であると信じ切っていましたので、道路公園センターをお願いに行ったものであります。

そして、川崎市が保管している道水路台帳平面図を確認することによって、初めて、その公道と代替私道の状況が確認できました。【事実証明書7】

青色で塗ってあります旧長尾第58号線の一部と黄色で塗ってあります旧長尾第70号線のもともと公道であった道路線形に沿う形状で、赤い線を表示しております線形が、その代替私道であります。（旧長尾第58号線の一部の「一部」とは、本件請求の対象箇所が、旧長尾第58号線の全線ではなく、その北東部分のみに限定したため、その限定部分を「一部」と称する）

そして、その代替私道の現状を写真で示します。【事実証明書8として（写真-1～4）】

その写真の撮影位置及び方向を事実証明書3の道水路台帳図に示します。

その写真で見て分かるとおり、舗装はされておられません、また雑草も生え放題であります、さらに一部舗装らしきものがありますが、その舗装も崩れており段差が生じております。夏は、雑草が両側から道路内に迫り、通行の幅を狭めています。そして、全体

を通しては基本的に舗装されておりませんので、雨が降ったときは、もちろんぬかるんで歩きにくい状況になります。

それでは、なぜ、一般の川崎市道（公道）のように利用者のための適正管理がなされていないのか。

それは、前述のとおり、小田急が、もともとの公道を道路占用許可により遊園敷地の一部として取り込んだため、市民の公道通行に代わるものとして、小田急が設置した代替私道、つまり、小田急の私道という性格になっているからであります。

その後、そのような通常の公道ではありえない管理状況の私道を通らざるを得ない状況を改善するため、建設緑政局道路管理部と何回も話し合いをしてまいりましたが、自らに管理責任がある川崎市の財産であります旧道路敷地について「適正に管理し、市民が安心安全に通行できる公道とします。」との回答には至りませんでした。

建設緑政局の窓口に出向いての話し合いでは、残念ながら、すべて、毎回、ゼロ回答でありましたので、先日、道路管理部長宛に文書を提出させていただきました。【事実証明書9】

そうしたところ、要望の主旨を、私たちが要望した、「旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線そのものの公道化。」ではなく、小田急を絡め話し合いに時間を要する代替私道の公道認定化に主旨をすり替えたものであります。【事実証明書10】

その「今後、働きかけたい」では、市民が求める安心安全な公道通行の実現には、何年かかるかわかりません。

このように、この「働きかけたい」との主旨は、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線そのものを復活再認定するのではなく、長尾第58号線の一部と長尾第70号線の公道を道路占用許可により遊園敷地の一部として取り込んだため、市民の公道通行に代わるものとして設置した小田急の代替私道について、公道認定するという前提だと思えます。

しかしながら、現地には、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号の旧道路敷地が普通財産としてそのまま存在しております。

その敷地は、川崎市の財産そのものでありますので、すみやかに不法占拠状態を解消し、もともとあった長尾第58号線の一部と長尾第70号線を復活すれば済む話であり、事実証明書9の要望文書においても、長尾第58号線の一部と長尾第70号線の復活再認定をお願いしたものであって、小田急電が所有する向ヶ丘遊園跡地の敷地との付け替え交換による認定道路の整備を要望したものではありません。

また、道路占用に関する回答においても、道路占用許可権限を持つ道路管理部長の回答としては、ありえない著しい認識違いをしておりますが、その詳細は、後ほど、述べさせていただきます。

以上のとおり、①小田急による向ヶ丘遊園跡地の利用計画が白紙になったことから、

その利用計画の中では、小田急による旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号に代わる新設道路の予定があったものの、その白紙発表によって、設置するかどうかも含めて、当分の間、未定の状況になってしまったこと、また、②旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号を管理している川崎市職員に、川崎市の財産が不法占拠されている状況をすみやかに解消してほしいという要望を何度もしたにもかかわらず、すみやかに適正に管理していくという姿勢がまったく見えなかったこと、以上のことから、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の旧公道敷地が現存するにもかかわらず、一般市民の安心安全通行が必ずしも確保できていない私道を通らざるを得ない状況が、今後も長期にわたって継続することになるとの判断に至りました。

したがって、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の旧公道敷地について、それを管理する関係職員は、川崎市の財産の適正な管理を怠っているものであり、違法、不当でありますので、個別的、具体的な証明を持って、ここに川崎市職員措置請求書を提出いたします。

1 請求の要旨

(1)川崎市監査委員が、次の監査の対象とする財産の管理に関わる川崎市職員に対し、その財産が、現在、向ヶ丘遊園跡地の敷地内に取り込まれ、不法に占拠されていることから、地方財政法第8条に違反し、その財産の管理状況は、違法、不当であるので、それらについて、不法占拠状態を解消し、適正に管理するように勧告することを求めます。【事実証明書11】

(2)また、それらの財産は、市民の貴重な行政財産であります川崎市の公道を、昭和60年に廃道処分した用地であります。その廃道処分した昭和60年から既に29年経過した現在でも、その廃道した公道に沿う線形で設置された公道を一部含む私道を、多くの市民が公道同様に通行しております。このことは、廃止した公道は市民にとって必要欠くべからざる公道であることが証明されたこととなります。道路を廃止する場合の法律としては、道路法第10条（路線の廃止又は変更）「市町村長は、市町村道について、一般交通の用に供する必要がなくなったと認める場合においては、当該路線の全部又は一部を廃止することができる。」との規定があります。昭和60年から既に29年経過した現在でも市民が普通に通行している現状からして「一般交通の用に供する必要がなくなった」には該当しないことが明白であります。また、道路法第1条（この法律の目的）に「道路網の整備を図るため」とされていますが、もともと道路網として繋がっていた道路であります。旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を廃止してしまったことによって、道路網が途切れてしまい、道路法の目的とする道路網の整備に逆行する結果となっています。

【事実証明書12】

したがって、昭和60年における廃道処分は、道路法第10条の規定からしても違法、不当に廃道処分されたものであることから、川崎市監査委員が、道路管理に関わる川崎市職員に対し、廃道処分を取り消すように勧告することを求めます。

- (3) 併せて、昭和60年から既に29年経過した現在でも、その廃道した公道に沿う線形で設置された公道を一部含む代替私道を、多くの市民が公道同様に通行していることからして、昭和60年に市道路線再編成に伴う認定と廃止の同時処分と同様、廃道処分の取り消しと同時に、市民が安心安全に道路法上の道路を通行できるよう、川崎市監査委員が、道路管理に関わる川崎市職員に対し、次の監査の対象とする旧道路敷については、廃道処分が不当であったので、改めて、公道として、認定手続きを行うよう勧告することを求めます。

2 監査の対象とする財産

今回の監査の対象とする財産は、事実証明書7に示します昭和60年の多摩区における市道路線再編成事業に伴い、故意もしくは過失等の理由から、公道の廃道処分がなされた多摩区長尾2丁目1246番地先の青色で塗ってあります旧長尾第58号線の一部と多摩区長尾2丁目1249番地先の黄色で塗ってあります旧長尾第70号線の旧道路敷地で、現在は、建設緑政局道路管理部管理課が管理する普通財産であります。

それらの用地は、事実証明書3で示す「この区間」と表示した場所で、現在、小田急が縦格子状のフェンスで囲うなど不法占拠している部分があることで、公道としての整備が不可能とされている用地であります。

また、赤色の線引きで挟まれた部分が、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の旧公道の代替措置としての小田急電鉄株式会社が設置した代替私道であります。

その代替私道が設置された経緯は、後ほど説明いたしますが、概略といたしましては、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号の道路敷地の道路占用許可を受け、その道路敷地を遊園敷地の一部に取り込んだことにより、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を利用する市民の道を確保する必要から、小田急が設置したものであります。

今回の監査対象であります旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の合計面積は、約404.42平方メートルであります。【事実証明書13】

この面積の数字は、小田急電鉄株式会社が道路占用許可を受ける際に添付図書として提出した測量図面から積算したものであり、「道路23」と表示されている部分が、旧長尾第58号線の一部であり、「道路24」と表示されている部分が、旧長尾第70号線であります。この数字に基づいて、川崎市も道路占用許可を出していることか

ら、この数字を採用しました。【事実証明書 1 4】

なお、事実証明書 1 4 の全体図面は、後ほど説明するところの証明としております
事実証明書 3 5 として示します。

3 今回の請求の趣旨と同様の案件で、住民監査請求が認められた事例

今回の請求の趣旨と同様の案件で、勧告に至った事例が横浜市と東京都でありましたので、次に示します。

(1) 横浜市の事例

(その 1) 平成 2 1 年 8 月 2 5 日付け横浜市監査委員公表第 8 号、「市有地の不法占拠に関するもの」であります。【事実証明書 1 5】

(その 2) 平成 1 5 年 1 2 月 5 日付け横浜市監査委員公表第 1 0 号、「道路封鎖に関するもの」であります。【事実証明書 1 6】

(2) 東京都の事例

(その 1) 平成 1 4 年 1 月 2 9 日付け「港湾局が所管する大田区東海二丁目 2 3 番地に所在する所有地の管理を怠るなどとし必要な措置を求める住民監査請求結果」であります。【事実証明書 1 7】

以上の事例は、いずれも、それぞれの自治体が管理する財産が、それぞれの法令に照らし、適正な管理を怠っている事実が認められることから、その管理の状態は違法、不当であるとして、それぞれ適正に管理するよう、勧告がなされた事例であります。

特に、事実証明書 4 及び事実証明書 5 で示した事例は、今回の請求人の請求内容と非常によく似た事例であります。

それは、道路に関することであること、過去に市長が使用許可を出していること、本来の道路としての機能が阻害され、市民がその道路を普通に通行できていないこと、などであります。

4 昭和 6 0 年第 2 回川崎市議会定例会「議案第 9 3 号市道路線の認定及び廃止について」

(1) 審議経過について

今回の監査の対象とする財産については、昭和 6 0 年第 2 回川崎市議会定例会「議案第 9 3 号市道路線の認定及び廃止について」において、議案上程され、議決された案件であります。

その審議経過について、述べさせていただきます。

正式な議会日程は、昭和 6 0 年 6 月 1 0 日から同月 2 9 日までであります。【事実証明書 1 8】

まず、各議案につきましては、会期前の 6 月 7 日に事前説明を行っております。

【事実証明書19】

次に、事実証明書16の昭和60年第2回川崎市議会定例会会議録の左上及び右上に記載の50ページ目から51ページ目にかけて、6月10日の本会議において、議案の提案説明を行ったとの会議録となっています。

次に、第4委員会において、議案の委員会審議がなされています。【事実証明書20】

最後に、事実証明書18の昭和60年第2回川崎市議会定例会会議録の右上に記載の265ページ及び267ページ目におきまして、6月25日の本会議において、第4委員会に付託された議案等の審議経過並びに結果報告の委員長報告が行われ議案第93号は「全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決しました。」との会議録となっています。

審議の事実関係は、以上のとおりであります。

(2) 審議内容について

今回の議案第93号につきましては、事実証明書18の会議録の左上及び右上の50ページ目の下から3行目から51ページ目の15行目にかけて記載されています6月10日の本会議において、吉住土木局長は「市道路線の認定及び廃止についてでございますが、これは、本市の道路が大正8年の旧道路法の制定により路線認定されて以来、新たな認定等を積み重ねてきたことにより、現行路線が一部錯綜している面があり、また、多様化する道路統計需要に対応するため、市内全域において、実態に即した統一ある路線の整理統合を行うものでございまして、今回は多摩区の全路線の認定及び廃止について実施するものでございます。なお、既に川崎区から宮前区につきましては完了しておりまして、麻生区につきましても次年度で実施する予定でございます。まず、1ページから222ページに掲げてある認定でございますが、従来の路線で今後とも必要なものにつきましてはすべてそのまま認定し、水路の道路化したものなど、あわせて認定するものでございます。内訳といたしましては、路線数2,648路線、総延長36万3,584メートル、総面積175万8,354平方メートルでございます。次に、223ページをお開き願います。223ページから427ページまでは廃止でございますが、ただいま申し上げましたとおり、新たに認定する路線が現行路線と大多数重複いたしますので、現行路線を全面廃止するものでございます。また、その路線数は2,458路線でございます。なお、参考資料として道路認定及び廃止路線図を添付してございますのでご参照いただきたいと思います。」と、提案説明をしています。

また、会期前の6月7日に提案議案について、第4委員会に事前説明を行っています。事前説明であるからか、発言議事録はありませんが、本会議同様に吉住

局長が説明しておりますので、本会議の提案説明と同様の説明をしたと思われま
す。なお、第4委員会には、「議案第93号市道路線の認定及び廃止関係資料（多
摩区）」として、認定廃止の路線数や川崎区から始まった川崎市全体の市道路線再
編成事業の概要についての資料が添付されています。

さらに、6月21日の第4委員会の議事録に、第4委員会の佐藤委員長が、「議
案第93号市道路線の認定及び廃止について、理事者の説明がありましたら願
いします。」との発言に対して、吉住土木局長は、「特にございませぬ。」と発言し、
次に、佐藤委員長が「それでは質問、ご意見がございましたらお受けしたいと思
います。」と発言したものの、質問、意見はなかった模様から、佐藤委員長が「質
疑及び意見がなければ採決に入ります。」と発言、そして、採決に入り「議案第9
3号市道路線の認定及び廃止について、賛成の方の挙手をお願いします。」と発言、
全委員挙手となり、佐藤委員長は「本件は、全会一致をもって原案のとおり可決
すべきものと決しました。」と発言したことが、記載されています。

したがって、議案第93号の説明において、「提案時点の全ての路線を廃止し、
従来の路線で今後とも必要なものにつきましてはすべてそのまま認定する」と説
明があり、長尾第58号線と長尾第70号線は、当時も、29年後の現在も実質
的に市民が通行している現実があることからして、「今後とも必要なもの」であ
ったにもかかわらず、参考資料1と3の比較で分かるとおり、廃止されたまま、新
たな認定路線の中には入っておりません。【事実証明書21】

廃止告示を確認いたしますと、長尾第58号線と長尾第70号線が入っており
ます。【事実証明書22】

さらに、認定告示を確認いたしますと、「長尾2丁目」が起点終点となっている
認定路線一覧には、旧長尾第58号線と旧長尾第70号線に該当する路線は、告
示されていません。【事実証明書23】

吉住局長の提案説明の最後のくだりに「なお、参考資料として道路認定及び廃
止路線図を添付してございますのでご参照いただきたいと思います。」とあります
ので、その参考資料を示します。この資料は、事実証明書21の全体図の資料で
あります。【事実証明書24-1~4】

この事実証明書24の1~4の参考資料の認定廃止図面は、縮尺5,000分
の1で多摩区全域を2枚に分割し、その中に、認定路線数が2,648路線、廃
止路線数が2,458路線、表示されております。

この図面を見てお分かりだと思いますが、認定と廃止をそれぞれ1路線ごとに
比較することは相当の困難さが伴います。

したがって、第4委員会の議員さんや他の議員さんに配布され、それをもとに
審議されたとしても、今回の監査の対象とする財産であります長尾第58号線と

長尾第70号線についての認定廃止の状況を確認することは無理と言わざるを得ません。

このような状況が、一般的な認定廃止の議案の資料なのでしょうか。

比較するために、平成25年第3回川崎市議会定例会に提案された議案第115号を示します。【事実証明書25】

再認定を行わずに、廃止したままの路線については、各路線ごとに事実証明書25のような詳細な資料を添付しなければ、それらを審議する議員さんには、市民生活への影響の有無を判断することは困難であります。

さらに、廃止のみの路線については、事実証明書25のような詳細な資料とともに、提案説明においては、個別路線ごとに廃止することの口頭説明を行うべきであると思いますが、それもまったくありませんでした。

したがって、適切な説明が行われずに議決された議案第93号における長尾第58号線と長尾第70号線の廃止議案は、不当なものであること。

また、道路を廃止する場合の事務処理規定としては「道路等の管理及び処分に関する事務処理要領」があります。【事実証明書26】

さらに、その詳細取り扱いについては「道路等の管理及び処分に関する事務処理細則」があります。【事実証明書27】

事実証明書26の第13条に廃道処分する場合の必要図書として「(11) 町内会長の同意書」が規定されております。これは、公道が廃止された場合、それを利用している市民全員の承諾を取ることは不可能であることから、その地域をよく知っている町内会長に道路利用市民の代表として、第14条に規定する「(1) 既存道路は一般交通の用に供する必要がないこと。」の基準に適合しているかの判断を仰ぐためであると思われまます。

事実証明書27の様式12には、その町内会長の「用途廃止同意書」の様式も定められています。

法令等の規程は、道路法第10条、道路等の管理及び処分に関する事務処理要領及び道路等の管理及び処分に関する事務処理細則の規定が定められているなど必要な規定は、しっかりと存在しております。

それでは、長尾第58号線と長尾第70号線の廃止については、町内会長の承諾を取ってあるのでしょうか。

日常的に市民が利用している道路であることからすると、間違っても、その廃止については、承諾していないと思われまます。

したがって、そのような規定を適正に実践したり、職員が現地調査をしていれば、市民生活に必要欠くべからざる公道を廃止してしまうことなど起こりえないものであります。

(3) 議案第93号に見える矛盾点について

今回の多摩区の市道路線再編成事業に伴う議案第93号にはいくつかの矛盾した廃止・認定の道路があります。

その一つが、事実証明書5及び事実証明書7で示しております「長尾第138号線」であります。この道路は、事実証明書21の左側の緑色で表示しております「旧長尾第56号線」であり、その右側の認定図に「長尾第138号線」として、再認定されています。

その道路の状況を写真で示し、その写真の撮影方向及び撮影位置を事実証明書7の道水路台帳図に示します。【事実証明書28として（写真－5～8）】

事実証明書7の道水路台帳図の平面図面ではわかりませんが、事実証明書28の写真5～8を見ていただきますと、どのような道路が再認定されているかよく分かります。

写真5は、「旧長尾第56号線、現長尾第138号線」の起点の写真であります。高さ数メートルの擁壁となっており、写真6及び7においては、向ヶ丘遊園地境の法面であります。さらに、写真8においては、行き止まりとなっている状況がよく分かると思います。

このような、とても通行が可能とは思えない道路を再認定しておきながら、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の現在も市民が利用しているところが再認定されていないのが、議案第93号の実情であります。

「旧長尾第56号線、現長尾第138号線」のような道路が、吉住土木局長が議案の提案理由として述べた「従来の路線で今後とも必要なもの」に該当するのでしょうか。

「従来の路線で今後とも必要なもの」として疑問があるもう一つの事例があります。それは、現在の川崎国際生田ゴルフ場、当時の川崎国際カントリークラブゴルフ場の敷地内にある道路であります。そこにあるいくつかの道路は、完全にゴルフ場の芝生が敷き詰められている場所に存在する道路であるにもかかわらず、廃止の対象にならずに、再認定されています。【事実証明書29】

(4) 廃道処分に至った理由について

道路法や道路等の管理及び処分に関する事務処理要領及び道路等の管理及び処分に関する事務処理細則の規定がありながら、長尾第58号線と長尾第70号線が廃道処分されてしまった理由を推測・検証してみます。

一つとして、市民が日常的に通行していることは、現地調査をしていれば当然理解できていたものであります。したがって、まったく現地調査せずに廃止してしまった可能性があり、故意もしくは過失による廃止処分の可能性があります。

もう一つとしては、現地調査した結果、道水路台帳図にある長尾第58号線と：

長尾第70号線の位置と実際に市民が通行している代替私道とにはずれがあることが分かり、このようなケースでは、事実証明書26で示しました「道路等の管理及び処分に関する事務処理要領」の「第3章付替えに伴う土地交換」が適用されます。

その第9条（道路付替えに伴う土地交換申請）には「建設緑政局長等は、既存道路の敷地と、これに付替わる私道の敷地とを交換しようとする者に対して、別に定める申請書に次に掲げる図書で必要なものを添付して提出させるものとする。」と規定されています。

当時の担当者は、長尾第58号線と長尾第70号線は、遊園地の敷地に取り込まれており、それをそのまま認定するよりもこの付替え交換の手法がこの場合の最適手法と考え、路線再編成事業が一段落した時点で、付替え交換を行うつもりであったものの、担当事務の異動もしくは付替え交換そのものを失念し、結局、再認定することに至らず、29年経過した今でも廃道処分したままの状況が継続してしまっていることの可能性があります。

それを裏付ける資料としては、建設緑政局道路管理部管理課に対して、路線再編成事業の統一した事務処理ルールがあれば教えてくださいとお願いしたところ、そのような当時の資料は確認できなかったものの、基本的な認定廃止業務から想定できる内容を整理したものを提出してもらいました。【事実証明書30】

その「3 路線の取り扱い（推測）」に「(3) 河川敷、学校、公園、鉄道敷、その他の施設や開発等の事業区域などで道路としての機能を失い、付替え等で処理することが適当なものは、(当時、道路の付替え申請の手続きが既に定まっていたこと等を踏まえると、) 財産整理を見越して再認定しなかったようです。」とあります。

この説が当時の状況からすると一番可能性があると思います。

したがって、現地調査は行った結果、長尾第58号線と長尾第70号線については、付替え交換という財産整理で再認定を行うことが最適であると考えていたものの、その担当者の異動もしくは失念により、廃道になったまま、29年という年月が経過してしまったことと推測されます。

以上の理由が想定されるものの、現実の市民生活に支障のある廃道問題でありますので、すみやかに旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の旧道路敷地の財産管理の適正を図るとともに、違法、不当な廃道処分であったことから、その廃道処分を取り消し、併せて、市民の安心安全な公道通行を確保するため、再認定手続きを行うべきであります。

5 小田急が旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を不法占拠するようにな

った経過

(1) 道路占用許可について

旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の旧道路敷地を小田急が不法占拠する状況になった経緯には、道路占用許可が大きくかかわっています。

向ヶ丘遊園地は、昭和2年に開園し、昭和27年から有料施設として営業した経過がありますが、向ヶ丘遊園地に関係する最初の道路占用許可の時期については、残念ながら、「公文書が残っていない」（建設緑政局道路管理部路政課の見解）とのことから、不明ではありますが、道路占用許可の状況を理解するため、直近の道路占用許可関係の資料を次のとおり示します。

なお、最後の占用許可は、③の平成21年4月1日から平成21年11月30日までとなっております。

- ① 平成20年11月25日起案の「20川建路第487号」【事実証明書31】
- ② 平成21年3月30日起案の「20川建路第821号」【事実証明書32】
- ③ 平成21年4月1日起案の「21建路第6号-1」【事実証明書33】
- ④ 道路占用許可システムの占用許可台帳【事実証明書34】
- ⑤ 平成21年3月、(株)小田急設計コンサルタント作成、旧向ヶ丘遊園【用地内道路 占有部】面積図【事実証明書35】

事実証明書32に添付されています「道路占用廃止届理由書」に「(仮称)藤子・F・不二雄ミュージアムの整備の関係から、道路敷地と小田急用地との土地交換をする」と記載されています。

したがって、昭和60年の路線再編成の際もこのように旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の道路敷地と現在市民が公道同様に日常的に通行している旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の代替私道とをすみやかに土地交換していれば、29年間もの長い間、舗装なし、雑草生え放題、舗装崩れの段差あり、夏の雑草迫りで通行の幅狭め、降雨時のぬかるみ、などの状況にある小田急が管理する代替私道を通らずに済んだものであります。

また、事実証明書33に添付されている「道路占用申請理由書」によれば、「平成21年11月30日以降についても確定した面積をもって再度占用許可申請させていただきます。」とあり、今後も継続して道路占用許可を更新する予定を明確にしています。

しかしながら、事実証明書33の道路占用許可申請以降、道路占用許可の更新手続きはなされておられません。

なぜ、更新手続きは、なされなかったのでしょうか。

それにつきましては、次の「6 道路占用許可の不思議」で説明させていただきます。

(2) 道路占用許可の適否について

道路占用許可を説明する場合に、道路法の説明が必要になりますので、まず道路法の説明として、建設省計画局長が道路法研究会の代表幹事を務め編集した「道路法解説」を事実証明書として示します。【事実証明書36】

人が通っているという基本的な道路機能が喪失し、法令上のみ道路となっているところについて道路占用許可をすることは100歩譲ったとしても、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の全幅員、全面積を対象として道路占用許可を出すことは、実質的に人が通っていることからして、道路法第32条及び道路法第33条に違反するものであります。

事実証明書36の240ページにあります道路法第33条（道路の占用の許可基準）第1項には、「道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものに限り、事実証明書36の213ページにあります道路法第32条（道路の占用の許可）の許可を与えることができる」と規定されています。

それでは、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の道路占用許可は、道路の敷地外に余地がないためにやむを得ないものであったのか。

次にその検証をしてみました。

旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の道路占用許可面積は、事実証明書13で示すとおり約404.42平方メートルであって、約29万平方メートルの敷地を有していた向ヶ丘遊園地としては、遊園敷地全体のわずか0.13パーセントにしかならない面積であります。【事実証明書37】

向ヶ丘遊園地の敷地面積からすると、わずか約404平方メートル、率にして0.13パーセントの敷地をどうしても道路占用しなければならない理由は何だったのか、残りの約289,596平方メートルの敷地がありながら、「道路の敷地外に余地がないためやむを得ない」とした理由は、いったいなんだったのか、道路法第33条をもう一回読み直しても、道路占用許可は正しいと主張するのであれば、その明確な理由を道路管理者は明らかにしなければなりません。

仮に、道路境界線の確定が、既に、向ヶ丘遊園地の縦格子状のフェンスが設置された後であったことから、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の道路占用許可を出さざるを得なかったとしても、現に、市民の通行上必要な道路であったことと、そして、小田急は、その代替私道を提供していることを考え合わせれば、境界確定後において、直ちに、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線とその代替道路とにおいて、財産整理による道路の付替え交換を行えば、道路占用許可の問題も発生しないし、現在の不法占拠状態も避けられ、市民が安心安全でない通路を通行せざるを得ない状況の問題も発生しなかったものであります。

このことからしても、事実証明書11に示しました、地方財政法第8条（財産の

管理及び運用)「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もっとも効率的に、これを運用しなければならない。」に違反していることとなります。

さらに、国土交通省関東地方整備局のホームページ下から4行目に「道路の占用の許可は、一般公衆の自由な通行・使用を目的とする道路をこの一般用に著しい支障を与えない場合に限って、特定の者に排他独占的に使用する権利を与えるものです。」とされています。【事実証明書38】

つまり、道路占用許可によって、その道路を利用している市民が、著しい支障を受ける状況はあってはならないのであります。

しかしながら、川崎市は、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の約404.42平方メートルについて、その道路占用許可を与えることによって、道路の機能及び形態を完全に喪失させてしまい、その喪失させたことにより、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の404.42平方メートルについて、市民であります一般公衆は、その自由な通行・使用が出来なくなりました。

その結果、市民は、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の404.42平方メートルの道路占用許可の代替措置としての代替私道を利用せざるを得なくなりました。

小田急が設置した代替私道は、事実証明書8の写真で示しましたとおり、一部にコンクリート敷きの部分もありますが平坦性が確保されておらず、一部のアスファルト敷きの崩れ部分が補修されておらず、その部分に段差が生じており、夏は雑草が覆い茂り避けて通らざるを得ず、全体としては未舗装であるため雨が降った際はぬかるみが生じていること、これが、その代替私道の現状であります。

この現状が、「一般用に著しい支障を与えない場合に限って」とされている道路占用許可の結果であり、市民生活に、著しい支障が出ている状況であります。

また、道路占用許可の権利として、「特定の者に排他独占的に使用する権利を与えるもの」とされ、排他独占的ということは、その占用箇所には第三者の立ち入りを拒むことができる権利であります。したがって、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の404.42平方メートルについては、占用許可を受けた小田急に対して、市民が道路であるからそこを通してほしいと言っても、それを拒否することができるもので、完全に通行止めもできる権利を小田急は有したことになります。

小田急は、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の404.42平方メートルについては、130年以上前から市民が日常的に利用している道路であるとの認識があったことから、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の道路線形に沿った形状で代替私道を提供し、その代替措置をとっておりますが、その代替

私道の管理上の理由によって事故が発生した場合の責任の話の小田急にした際、通行止めの可能性もあることに言及がありました。

仮に、小田急が通行止めとした場合、「道路の占用の許可は、一般公衆の自由な通行・使用を目的とする道路をこの一般用に著しい支障を与えない場合に限って、特定の者に排他独占的に使用する権利を与えるものです。」とされている道路占用許可の原理原則に違反したものとなります。

このような通行止めの可能性もある道路占用許可は、はたして正しい道路占用許可であったのでしょうか。

さらに、公式に小田急が、通行止めに言及した記録が残っています。【事実証明書39】

その事実証明書39の6ページ目にあります「長尾2丁目内旧向ヶ丘遊園敷地内通路について 経過」との表題のあるページの本文の13行目「占有許可があるので出入り口をふさぎたいが、市民の生活通路になっているのでそれも難しい。」とあります。

このように、法的には占有許可があり、排他的独占的に使用する権利があることを理由に、明確に「占有許可があるので、出入り口をふさぎたい」と言っております。

法的には、小田急は、間違っただけとは言っておらず、何ら非難されることもありません。

間違っているのは、法的にこのようなことが可能となる道路占用許可を出した川崎市であります。

さらに、書面では確認できなかったものの、事実証明書36の道路法解説にあります道路法第32条第5項に規定する道路交通法第77条第1項の規定の適用を受ける場合に必要とされている警察協議を行っていない可能性もあります。仮に、警察協議を行った場合、遊園地の敷地として利用するために、公道を全面的に封鎖する形態の道路占用許可については、交通警察の面から認められるものとは思えません。

もう一つ言えることがあります。

それは、事実証明書36の道路法解説にあります道路法第40条（原状回復）第1項に「道路の占用を廃止した場合には、道路の占有をしている工作物、物件又は施設（以下これらを「占有物件」という。）を除却し、道路を現状に回復しなければならない。但し、現状に回復することが不適当な場合には、この限りでない。」と規定されています。

小田急電は、川崎市道路占用規則第13条（届出事項）第4号に基づく道路占用を廃止する届出を提出しているのかどうか確認できませんでしたが、現実には、道路

占用許可の更新手続きがなされていないということは、実質的には廃止届を提出したとみなしても良いと思います。

小田急は、実質的に道路占用を廃止したときから既に5年経過しておりますが、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を現状に回復した形跡はありません。

以上のとおり、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線についての道路占用許可は、道路法第32条及び同法第33条に違反しているとともに、同法第40条に基づく現状回復もなされておられません。

結局のところ、道路法のいくつもの規定に違反していることは明々白々であります。

以上の状況から、法的に道路占用許可が更新されていないこと、そして縦格子状のフェンスが撤去されていない状況からすると、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の旧道路敷地は、小田急による不法占拠状態が5年ほど前から継続されていることは明白であります。

したがって、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の旧道路敷地の川崎市の財産が、現在、向ヶ丘遊園跡地の敷地内に取り込まれ、不法に占拠されている状況は地方財政法第8条に違反していることから、その財産の管理状況は、違法、不当であるので、それらについて、すみやかに不法占拠状態を解消し、適正に管理しなければならないことは明らかであります。

6 道路占用許可の不思議

ここまででお気づきになったことと思いますが、川崎市は、道路で無くなったところから道路占用料金を徴収していたものであります。

道路占用許可が始まった時期は、不明であります。【事実証明書33】で示すとおり平成21年11月30日まで許可が継続更新され、小田急は、昭和60年7月に道路でなくなった敷地に対して、25年と4ヶ月の期間、道路占用料金を支払い続けておりました。

昭和60年7月の道路法上の手続きとして、認定、区域決定、供用開始及び廃止の告示手続きがなされています。【事実証明書40】

その事実証明書の決裁欄には、道路占用許可を担当している係長及び課長はもちろんその上司の部長、次長そして議案第93号の提案説明を議会で行った吉住局長の決裁もあります。

この道路占用料金を法律の裏付け無しに徴収していたことについては、事実証明書39の8ページ目、(平成21年)10月14日の「建設センターにて内部打ち合わせ」の下から4行目と5行目に「・遊園跡地内の赤道を全て占用許可更新しないとす

ると、これまで小田急電鉄が支払ってきた分はどうするのか。還付の必要性の有無。」との記録が、道路占用担当部署の路政課の課長、占用担当者、道路の廃止手続部署の管理課の課長さん、建設センターの管理課、建設課の両課長さん、占用係長さんなどが参加して話し合われております。

さらに、次の9ページ目の(平成21年)11月4日、「建設センターにて打合せ」では、管理課、路政課、建設センターの占用係長、管理係長などが出席し「・道路占用許可(当該通路以外の赤道含め)はH21.11.30までとし、更新はしない。」との話し合いがなされていまして。

結局、昭和60年に公道としては廃道になるも、平成21年まで法律の裏付けがない道路占用許可の更新を行っていたことが、平成21年に市民からの要望があったことをきっかけとして初めて知ったことが明らかになっています。

この違法な占用料の徴収が小田急に与える影響や違法徴収が市民に知られる影響を考えた場合、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の公道再認定の問題に道路管理者が、今一つ積極的になれない一つの大きな要因になっていたと思われま

7 旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線についての行政の認識

事実証明書39の3ページ目に「付近住民の方々が日常的に通行されているという現状に鑑み、平成21年11月16日に砂利を敷くことで段差の解消をし、安全に通行できるように対応いたしました。」とあります。

また、同じく事実証明書39の6ページ目の7月3日の中ほどに「現在公道のように使用されているため」とあります。

また、同じく事実証明書39の7ページ目の8月11日、下から6行目「・赤道については、再認定後建設センターで整備することは可能である。但し、赤道の上にある遊具等は小田急電鉄で撤去してほしい。」とあります。

また、同じく事実証明書39の8ページ目の10月14日、下から6行目「・小田急敷地内通路と川崎市赤道の大部分がずれているために、公道のように使われている通路について、川崎市に管理責任が全くないとは言い切れない。」とあります。

さらに、その下にあります下から2行目「小田急電鉄と付替交換をし、建設センターで管理することも一案として小田急電鉄と協議する。交換までの期間は協定締結により建設センターで管理することができる。」とあります。

以上の状況からは、建設センターは、現地の状況を十分把握しており、「公道のように使われている実態からすると、管理課が再認定すれば、その後建設センターで整備することは可能である」とまで述べており、さらには、建設センターは「小田急の代替私道の付替交換の案も提案するとともに、正式な交換手続きが完了するまでの間でも、小田急と協定を締結すれば暫定的にしても建設センターで管理する」というこ

とも言い切っています。

そのような市民の側に立った道路行政を行おうとしている建設センターとは反対に、本庁の管理課が、市民が実質的に通行している道路を廃止してしまったこと、さらに、本庁の路政課が違法に道路占用料金を25年間以上も徴収し続けたことの負い目があるためか、市民の立場で道路行政を行おうとしている建設センターとは真逆の行為とも言える、本庁側の隠ぺい工作の一端が見えました。

8 あってはならない隠ぺい工作

それは、事実証明書39の7ページ目の7月6日、上から8行目、「●●氏には、市の道路を占有している旨伝えてあるため、認定廃止道路であることは話さないでもらいたい。」とあります。

これは、隠ぺい工作以外の何物でもありません。

本庁の管理課が、市民が実質的に通行している道路を廃止してしまったことが分かった時点で、すみやかに再認定の手続きをすればよい話であり、また、本庁の路政課が違法に道路占用料金を25年間以上も徴収し続けたことについては、とりあえず小田急に謝罪するとともに、道路占用料ではない、本来適用される普通財産の使用料金を請求する手続きに入るべきであります。

なお、普通財産の使用料の方が、適用単価は高くなることになると思いますので、25年と4ヶ月支払い続けた道路占用料によって、小田急が損失を被ったことにはならないと思います。

9 道路管理部長の回答文

事実証明書9における建設緑政局道路管理部長宛の「旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を公道として再認定することについて（要望）」を10月23日付けで提出させていただきました。

残念ながら、事実証明書10のとおり、市民の側に立った回答には至りませんでした。

また、いくつもの疑問点を質問させていただきましたが、ほとんど回答がありませんでした。

回答いただきました道路占用の件につきましても、「道路占用許可は、向ヶ丘遊園跡地に関する基本計画により、開発区域内に取込まれることになる道路は、将来的に市と小田急電鉄株式会社との間で財産整理を行う前提であったことからなどから、財産整理がされるまでの期間、道路占用の対象としたものです。」とあります。

しかしながら、道路という法的位置づけを喪失したのは、昭和60年であり、その昭和60年7月には、道路という行政財産から普通財産という法的位置づけに変更と

なっています。

普通財産に対して、どのような法律、条令、規則を根拠にして、道路占用許可の対象としたのでしょうか。

法令的にはあり得ない回答であります。

さらに有り得ない回答がありました。

それは、その回答文の1の最終段落で「また、この時点で道路占用許可を与えていた部分は、既に路線を廃止していたため、道路としての原状回復を図る必要がないと判断したものです。」とされている箇所であります。

道路管理部長という川崎市における道路管理者の幹部職員の回答です。

それでは、なぜ、有り得ない回答だったのでしょうか。

事実証明書36の道路法解説の293ページ、道路法第40条の原状回復に関する規定であります。

道路法第40条には次のように規定されています。

「道路占用者は、道路の占用の期間が満了した場合又は道路の占用を廃止した場合においては、道路の占有をしている工作物、物件又は施設（以下これらを「占有物件」という。）を除却し、道路を現状に回復しなければならない。但し、現状に回復することが不適當な場合においては、この限りでない。」

この解説として、つぎの294ページの「四 道路の路線の変更、供用の廃止、道路の区域の変更、廃止等に伴い、占有の場所が道路の区域でなくなった場合には、本項の規定に準じ道路占用者に占有物件の除却義務及び必要に応じ道路の原状回復義務が課せられる（「道路の占有に係る工作物の除却に要する経費負担について」昭和33年12月26日建設省道路発第31号金沢市総務部長あて路政課帳回答）。ただし、道路の種類のみの変更であって、当該場所について道路の区域の変更、廃止がない場合は、もとより本項の規定の適用はない。」とあります。

この建設省の路政課長回答が、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の廃止と原状回復の規定にまさにぴったりの事例であります。

路政課長回答は、明確に「道路の廃止等に伴い、占有の場所が道路の区域でなくなった場合には、本項の規定に準じ道路占用者に占有物件の除却義務及び必要に応じ道路の原状回復義務が課せられる。」としています。

平成に入って、昭和33年の路政課長回答が変更になったのでしょうか。

占有物件の除却義務は発生しないなどの新たな路政課長回答があれば、お示し願います。

また、事実証明書9の要望は、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線そのものを公道として再認定することについて要望したものでありまして、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の代替私道について公道認定を要望したものではありません。

ありません。

このように、要望主旨をすり替えることによって、小田急との話し合いの期間が必要となり時間がかかるということで、自らの任期中の解決を延ばす作戦であろうと思います。

要望の主題であります旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線を公道として再認定することだけであれば、川崎市が管理する土地についてのみのことであるため、再認定の手続きに入ろうと思えばすぐにでも入れるものであります。

しかしながら、その手続きに入れば、当然、議会提案事項となり、昭和60年の廃道処分のミスとその廃道処分に伴う道路占用更新手続きのミスを議会に対して公にせざるを得なくなり、それらのミスの説明義務が発生することが想定されます。そこでえ、まずは、自らの任期中の再認定手続きを行わないような選択肢を選ぶということで、本来要望していない代替私道に対する認定手続きについて、「小田急に働きかける」という結論に至ったものと思われまます。

事実証明書9による要望に対して、既に、29年も経過してしまっているものの今から再認定の手続きに入りますとの真摯な回答があれば、住民監査請求という選択肢には至らなかったかもしれません。

行政の不十分な説明責任と隠ぺい工作とみられるような発言があったことは、非常に残念であります。

さいごに

「まえがき」に始まり、この「さいごに」まで、それぞれ各事実証明書をもって、個別的、具体的に、①川崎市財産の適正を欠く管理の状況、②昭和60年に行われた廃道処分は、根拠法令の道路法第10条に違反した廃道処分であったこと、③当時の現場を管理する多摩区建設センターが、市民が日常的に利用している実態から市民サイドに立った公道認定もしくは市での実質的管理に言及していること、以上の状況からすると、早急に公道の再認定を行うべきである、ということが明確に証明されています。

そして、その建設センターの「市民が日常的に公道と同様に利用していることがわかったこと、公道部分の再認定があれば現場の整備を行うこと、もしくは代替私道についても公道同様の利用形態がある以上、現在は私道であっても、小田急と協定の締結などにより法的問題をクリアして、市民の安心安全な通行を確保するための道路管理を行うこと」との姿勢を見せている経過があり、積極的に市民の安心安全を守る市職員としての責務を果たそうとしている姿勢がありました。

しかしながら、本庁サイドの姿勢は消極的でありました。

それは、本来廃止してはいけない道路を廃止してしまったこと、本来道路占用許可を出してはいけない道路に占用許可を出してしまったこと、さらに、道路でなくなった敷

地に25年と4ヶ月も長期間にわたって道路占用料金を徴収し続けたこと、それらを実際に行った担当者でないにしても、それらに対する負い目が生じているのではないのでしょうか。

さらには、それを正そうとする場合、議会等への説明責任を果たさなければならないことについての負担感、それらが、現場サイドと違う責務から、正しい方向に舵を切ることへの消極姿勢となった大きな原因ではないのでしょうか。

さいごのさいごに、1986年（昭和61年）5月19日付け日本経済新聞（夕刊）のコラム「ボタンのかけ違い」と日本評論社発行の法学入門1982年増刊に掲載されていた「法律学と常識」の文章を紹介いたします。【事実証明書41】及び【事実証明書42】

ともに、世の中の判断基準は、「常識」であるとしています。

今回の住民監査請求に至る経過は、道路占用許可をしてはいけない道路の全路線、全幅員を対象とする道路占用許可を出したことに始まり、道路占用許可の法的権限である排他独占的に使用する権利による縦格子状フェンスの設置、それによる道路線形のズレ、そのような道路現状から道路の廃止処分を行ってしまったこと、さらに、その道路の廃止処分は市民の通行に欠くべからざる道路を廃止したという違法な廃止処分であったことから、すみやかに再認定し、適正な状況にしてほしい、との市民の要望に対して、法令の解釈を自らの都合のよい方向に解釈し説明したことであり、それぞれボタンのかけ違いやその時々での常識による判断がなされなかったことによるものであります。

市民が日常的に利用している道路を廃止することが、川崎市の道路行政の常識なのでしょうか。

代替私道があったとしても、適正な管理がされておられません。

そして、市民が日常的に利用している実態があっても、私道である以上、このような「ボタンのかけ違い」を誰かが行ってしまったとしても、それがボタンのかけ違いと気が付いた職員は、常識という判断基準で、ボタンのかけ違いを正しい方向へ修正していくべきではないのでしょうか。

しかしながら、その現実は、このようなボタンのかけ違いを次から次と行ったことに対して、「常識から判断して、30年近く経過してしまいましたが、すみやかに適正な方向に修正します。」との発言が、行政側の誰からも聞くことはできませんでした。

とても残念であります。

平成26年の現在の道路占用許可事務を実際に行っている職員に、長尾第58号線の一部及び長尾第70号線と同様な道路があって、その全延長、全幅員の道路占用許可申請書を提出した場合、それを担当した職員は、「はい、わかりました。許可します。」と答えるのでしょうか。

かりに、そうであれば、川崎市役所前の道路を全延長、全幅員の道路占用許可申請を

出す人がいると思います。申請者は、「川崎市役所には裏の通りがあるから、川崎市役所前の道路を全延長、全幅員の道路占用許可を取り排他独占的に通行止めにしても、その道路を迂回できる道路があるので、人も車も迂回すれば困らないでしょ。」と、このように言うかもしれません

なるほど、そうか、人も車も困らなければ許可を出しましょう、となるのでしょうか。

そして、道路占用許可を受け、排他独占的に通行止めにした結果、通行の実態がないので、公道としての道路を廃止します、となっていくのでしょうか。

さらに、排他独占的な状況が続いても、道路が廃止されたので、もう道路占用料金は徴収いたしません、となるのでしょうか。

このような場合、それらの一つ一つをとってみれば、それなりに理由が成り立ち、おかしくないと思うかもしれませんが、全体を通して、「常識」で判断すれば、平成26年の建設省道路局道路管理部の道路占用の担当者も道路の認定・廃止の担当者も、道路占用許可も出しません、道路の廃止もしません、との結論に至ると思います。

したがって、今からでも遅くありませんので、不法占拠状態をすみやかに解消し、廃道処分を取り消し、市民が安心安全な通行が確保できる公道としてすみやかに再認定をしていただきたいと思います。

さいごのさいごのさいごに建設省道路局路政課長が代表を務める道路法研究会が編集した「新道路管理の手引き」の61ページに「一般交通の用に供されている私道を市町村道とするよう申し入れがあったが、市町村に義務はあるか。」との間に「道路法上の義務はないが公共性の高い私道は、事情の許す限り道路法上の道路（市町村道）として認定し、管理することが望ましい。」との回答となっています。この出版年月は、昭和51年6月10日発行となっています。【事実証明書43】

したがって、昭和60年の認定廃止の際には、長尾第58号線の一部及び長尾第70号線及びその代替私道の現状は、財産整理での付替え交換が適切との判断があつて、そのまま認定しなかったとすると、その代替私道の現状は「一般交通の用に供されている私道」であるとの理解に至っていたものと推定できるものであります。

そうであれば、当然、この建設省路政課長の回答を引用し、長尾第58号線の一部及び長尾第70号線をそのまま再認定しなかったとしても、その代替私道を認定することが可能であったものでありますし、道路法第1条の「道路網の整備」ということの観点からしても、廃止のみによる道路網の寸断より、代替私道を認定することで、道路網を存続させることができるので、その代替私道を認定すべきであったと思われます。

いずれにしても、旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線の廃止と同時の再認定もしくは廃止後のすみやかな再認定又は代替私道の公道認定は、昭和60年の廃止後のいつの時点でも可能であったものであるからして、昭和60年の廃止のまま、29年もいずれかの方法による認定処分が行われなかったことは、違法、不当であることは明

らかであります。

さいごのさいごのさいごに事実証明書43の見解を付け加えさせていただいて、個別的、具体的な証明を持つての意見は以上のとおりであります。

* 添付資料

- 【事実証明書1】・・・2014年（平成26年）4月11日神奈川新聞
- 【事実証明書2】・・・旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線に係る時系列的説明
- 【事実証明書3】・・・昭和60年住宅地図
- 【事実証明書4】・・・明治期作成の地籍図（書籍）
- 【事実証明書5】・・・旧土地台帳附属地図（旧公図）
- 【事実証明書6-1～5】・・・現地の境界杭（石杭）の状況写真
- 【事実証明書7】・・・川崎市道水路台帳平面図
- 【事実証明書8】・・・小田急が設置・管理している代替私道の写真（写真1～4）
- 【事実証明書9】・・・平成26年10月23日付け道路管理部長宛の要望書
- 【事実証明書10】・・・事実証明書9に対する道路管理部長からの回答書
- 【事実証明書11】・・・地方財政法第8条
- 【事実証明書12】・・・道路法第1条及び第10条
- 【事実証明書13】・・・請求対象面積の計算書
- 【事実証明書14】・・・旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線に係る測量平面図
- 【事実証明書15】・・・横浜市監査委員公表第8号（市有地の不法占拠に関するもの）
- 【事実証明書16】・・・横浜市監査委員公表第10号（道路封鎖に関するもの）
- 【事実証明書17】・・・平成14年1月29日付け東京都の住民監査結果
- 【事実証明書18】・・・昭和60年第2回川崎市議会定例会会議録
- 【事実証明書19】・・・昭和60年6月7日付け第4委員会議事録
- 【事実証明書20】・・・昭和60年6月21日付け第4委員会議事録
- 【事実証明書21】・・・旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線に係る議案
第93号参考資料 資料1（認定）と資料3（廃止）の比較
- 【事実証明書22】・・・川崎市告示第179号市道路線廃止に関する告示
- 【事実証明書23】・・・川崎市告示第176号市道路線認定に関する告示
- 【事実証明書24】・・・議案第93号参考資料 認定路線図及び廃止路線図（資料1～4）
- 【事実証明書25】・・・平成25年第3回川崎市議会定例会議案第115号
- 【事実証明書26】・・・道路等の管理及び処分に関する事務処理要領

- 【事実証明書 27】・・道路等の管理及び処分に関する事務処理細則
- 【事実証明書 28】・・長尾第138号線の状況を示す写真（写真5～8）
- 【事実証明書 29】・・川崎国際カントリークラブゴルフ場に係る議案第93号
参考資料 資料1（認定）と資料3（廃止）の比較
- 【事実証明書 30】・・路線再編成 路線認定の取扱いの考え方整理（建設緑政局管理課）
- 【事実証明書 31】・・平成20年11月25日起案の「20川建路第487号」
- 【事実証明書 32】・・平成21年3月30日起案の「20川建路第821号」
- 【事実証明書 33】・・平成21年4月1日起案の「21建路第6号-1」
- 【事実証明書 34】・・道路占用許可システムの占用許可台帳
- 【事実証明書 35】・・平成21年3月、(株)小田急設計コンサルタント作成
旧向ヶ丘遊園【用地内道路占有部】面積図
- 【事実証明書 36】・・道路法解説（書籍）
- 【事実証明書 37】・・向ヶ丘遊園跡地利用計画に係る条例環境影響評価準備書
- 【事実証明書 38】・・国土交通省関東地方整備局のホームページからの抜粋
- 【事実証明書 39】・・市民からの要望等に関する回答書
- 【事実証明書 40】・・市道路線の認定、区域決定、供用開始及び廃止の告示（回議書）
- 【事実証明書 41】・・1986年（昭和61年）5月19日付け日本経済新聞（夕刊）
- 【事実証明書 42】・・日本評論社発行の法学入門1982年増刊（書籍）
- 【事実証明書 43】・・新道路管理の手引き（書籍）

川崎市職員措置請求書（補充書）

2014（平成26年）年12月1日

川崎市監査委員 様

川崎市宮前区五所塚1丁目13番22号
宮前区五所塚町内会
会長 高久 實

川崎市宮前区五所塚1丁目21番3号
宮前区五所塚町内会
理事 坂 卷 良 一

2014（平成26年）年11月25日付け川崎市職員措置請求書の補足説明として、次の通り、補充書を提出いたします。

1 不法占拠の定義

不法占拠の定義としては、国の財務省の不法占拠の取扱いに関する規定の「不法占拠財産取扱要領」があり、その「第1定義 1 不法占拠財産」において「不法占拠財産とは、自己の権限に基づかない者により不法に使用されている不動産」とされています。【事実証明書44】

2 小田急による不法占拠の期間

それまで、道路占用許可を受けていた向ヶ丘遊園地内の道路敷地は、昭和60年7月から普通財産となりましたが、廃道処分に気が付かなかった道路管理者は、平成21年11月まで道路占用許可を行っていました。

その許可の事実及び事実証明書44の定義からすると、本来は普通財産の貸付とすべきであったものを、道路占用許可としてしまったという法的根拠は違っていたものの、占用許可を受け、占用料金も支払っていたことから、平成21年11月までは、「自己の権限」があったと看做すことができます。

したがって、不法占拠の始まりは、平成21年12月1日であり、それ以降、現在まで、小田急の不法占拠状況が継続しています。

3 小田急による不法占拠の状況

不法占拠の状況としては、向ヶ丘遊園跡地を各種のフェンスで囲い、そこには、「私有地につき無断立ち入り禁止」の看板が何か所も設置されています。【事実証明書 4 5（写真 A～C）】

また、旧長尾第 5 8 号線の一部と旧長尾第 7 0 号線についての不法占拠状況を写真で示します。【事実証明書 4 6（写真①～⑨）】

事実証明書 4 5 及び事実証明書 4 6 の各写真の撮影位置及び方向を道水路台帳図に示します。【事実証明書 4 7】

写真に写っております状況は、旧長尾第 5 8 号線の一部と旧長尾第 7 0 号線の旧道路敷地と思われる敷地が、縦格子状のフェンスで向ヶ丘遊園跡地の敷地の一部として取り込まれていること、そして、旧長尾第 5 8 号線の一部と旧長尾第 7 0 号線の旧道路敷地と思われる敷地には、縦格子状のフェンスであったり、樹木であったり、敷地のコンクリート構造物の基礎や転落防止柵などが撤去されずに、現在も残されている状況が確認できます。

以上の状況は、小田急が、権限なしに不法に旧長尾第 5 8 号線の一部と旧長尾第 7 0 号線の旧道路敷地を使用している状況を明白に示すものであります。

4 不法占拠箇所に求める措置

(1) 1 1 月 2 5 日付けの川崎市職員措置請求書には、「川崎市監査委員が、次の監査の対象とする財産の管理に関わる川崎市職員に対し、その財産が、現在、向ヶ丘遊園跡地の敷地内に取り込まれ、不法に占拠されていることから、地方財政法第 8 条に違反し、その財産の管理状況は、違法、不当であるので、それらについて、不法占拠状態を解消し、適正に管理するように勧告することを求めます。」といたしました。

(2) その具体的な措置として、その「適正管理」を実現させる手法は、いくつかあります。

まず、現状は不法占拠状況であることからして、その解消を目的とする場合は、「川崎市不法占拠対策委員会建設緑政部会運営要綱」の適用が考えられ、不法占拠そのものの解消を図ることが考えられます。【事実証明書 4 8】

単に、不法占拠状態の解消を図ることのみが目的であれば、事実証明書 4 7 の手続きによることが原則であると思います。

しかしながら、住民監査請求制度の目的が、「地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護すること」である以上、本件請求によって、住民全体の利益に逆行するような経費を支出するような状況に至ることは、本末転倒であります。

そこで、従前、道路占用許可を行っていた経過からすると、法的に違法状態を適

法状態にする手法としては、従前の道路占用許可に代わる「普通財産の貸付」という手法が考えられます。

(3) その場合、「川崎市市有地等貸付審議委員会要綱」があります。【事実証明書 4 9】

また、「市有地等の貸付に関する取扱基準」があります。【事実証明書 5 0】

さらに、「川崎市普通財産の随意契約による譲渡及び貸付に関する要綱」があります。【事実証明書 5 1】

そして、その貸付料の算定には、「貸付料の算定基準」があります。【事実証明書 5 2】

以上の各規定と従前は道路占用許可を行っていたことを考え合わせれば、「普通財産の貸付」という方法による貸付料の徴収によって、まずは、現在の違法状態から適法状態に移行させる措置をとることが、最善の策であると思います。

(4) この手法が最善の策であるということは、平成 1 9 年 1 2 月川崎市財政局による

「市有財産を有効活用するための基本方針」の 1 ページ目の「はじめに」の 6 行目から「本市では、このような社会情勢に対応すべく、総合計画「川崎再生フロンティアプラン」を策定してまちづくりの方向性を示すと共に、「行財政改革プラン」により、限られた財源や資源を最大限に活用しながら、効率的で効果的な行財政制度の確立に取り組んでいます。財政局ではこれらの計画に基づき、未利用地となった市有財産（土地・建物）の民間への売却や昔付けにより財源の確保において一定の成果を上げてきました。この取組みをさらに拡大するとともに、効率的で効果的な行財政制度を確立するためには、全庁をあげてさらに財産の運用や利活用を進めなければなりません。」とあることからしても、「普通財産の貸付」が最善の策であると思います。【事実証明書 5 3】

(5) したがって、請求の趣旨の（1）における「その財産の管理状況は、違法、不当であるので、それらについて、不法占拠状態を解消し、適正に管理するよう勧告することを求めます。」については、旧長尾第 5 8 号線の一部と旧長尾第 7 0 号線の旧道路敷地について、市有財産の貸付手続きを執るとともに、その占有面積に相当する貸付料について、平成 2 1 年 1 2 月 1 日以降で時効にかからない過去の期間に対する貸付料相当額の損害金及び貸付契約に基づく貸付料を徴収する措置を求めます。

(6) その手続きを速やかに行わない場合、過去の分については、小田急が時効の援用を主張する場合も考えられ、その分については、川崎市の明白な損額となります。

(7) なお、参考として「自己の権限に基づかない小田急により不法に使用されている向ヶ丘遊園跡地内に存在する旧道路敷地」から川崎市が本来得られる対価の年間損害額は、事実証明書 3 3 から、道路占用料で計算した場合、4, 4 5 3, 2 0 0 円（3, 7 1 1 m²×月 1 0 0 円×1 2 ヶ月）となっています。

仮に、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の旧道路敷地の面積を約404平方メートルとした場合は、その損害額は、484,800円(404㎡×月100円×12ヶ月)となります。

5 三方一両得

地方自治法第2条第14項の「最少経費最大効果」という精神及び住民監査請求制度の「住民全体の利益を保護する」という目的からすると、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の旧道路敷地に対する「適正管理」を実現させる手法としては、「普通財産の貸付」が最善の策と言えるものであります。

そして、その手法が、川崎市、小田急及び市民の三方がそれぞれ得する最善の策でもあります。

- ① それは、「普通財産の貸付」とすることによって、川崎市として、不法占拠解消のための現場での何らかの工事費用などの支出が避けられ、さらに、川崎市に貸付料が歳入として入ることから、川崎市がまず一両得します。
- ② 次に、小田急は、東京証券取引所第1部上場会社として自らの違法状態を適法状態にすることができ、さらに、縦格子状のフェンスや樹木、コンクリート構造物などの撤去に要する費用の支出をすぐに必要とすることが避けられ、小田急も一両得します。
- ③ 最後に、市民は、これをきっかけとして、安心安全な公道通行確保の実現への道が速やかに進むことになり、市民も一両得します。

6 公道認定

上記の「普通財産の貸付」は、あくまでも暫定的に違法状態から適法状態に移行させるものであります。

公道認定には、現地測量、道路築造工事、道路工事中の仮設道路、議会提案等の諸手続きが必要となり、その実現までには、やむを得ない一定の期間が必要となります。

その期間、違法状態を放置することは不適切であることから、まずは、「普通財産の貸付」手法が最善の策としているものであります。そして、正式な公道が設置され、市民が公道を通行するようになった場合、小田急は、その公道に対する普通財産の貸付料金は、支払わずに済むようになり、市民にも、小田急にも、メリットが生じます。

7 根本的な解決

川崎市における実務上の根本的な解決策としては、今回、最終的に、三方一両得を図りつつ、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線もしくはその代替私道につい

て、より適正に、より効率的に、より迅速に、市民の安心安全な公道通行確保の実現を求めるため、向ヶ丘遊園跡地内にある旧道路敷全面積（約3,700平方メートル）の適正化は求めませんでした。可能であれば、この旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線もしくはその代替私道についての実質的な公道認定問題の解決と並行して、もしくは公道認定問題解決の目途がついた時点で、旧道路敷（約3,700平方メートル）の全面積についても、速やかに適正化を図ることを要望いたします。

* 添付資料

【事実証明書44】・・・財務省の「不法占拠財産取扱要領」

【事実証明書45（写真A～C）】・・・小田急が設置した各種のフェンス及び「私有地につき無断立ち入り禁止」の看板を示す写真

【事実証明書46（写真①～⑨）】・・・旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線についての不法占拠状況を示す写真

【事実証明書47】・・・事実証明書45及び事実証明書46の各写真の撮影位置及び方向を示した道水路台帳図

【事実証明書48】・・・「川崎市不法占拠対策委員会建設緑政部会運営要綱」

【事実証明書49】・・・「川崎市市有地等貸付審議委員会要綱」

【事実証明書50】・・・「市有地等の貸付けに関する取扱基準」

【事実証明書51】・・・「川崎市普通財産の随意契約による譲渡及び貸付けに関する要綱」

【事実証明書52】・・・「貸付料の算定基準」

【事実証明書53】・・・「市有財産を有効活用するための基本方針」

川崎市職員措置請求書（補足説明書）

2014（平成26年）年12月11日

川崎市監査委員 様

川崎市宮前区五所塚1丁目13番22号
宮前区五所塚町内会
会長 高 久 實

川崎市宮前区五所塚1丁目21番3号
宮前区五所塚町内会
理事 坂 卷 良 一

2014（平成26年）年11月25日付け川崎市職員措置請求書及び同年12月1日付け同請求書の補充書について、新たな事実証明書を追加いたしますので、その補足説明書を提出いたします。

1 川崎市が自らの財産を適正に管理してこなかった弊害

- (1) 小田急は、平成25年3月に条例環境影響評価準備書の説明会を開催し、その際、「条例環境影響評価準備書のあらまし―向ヶ丘遊園跡地利用計画―」という小冊子を説明会出席者に配布しました。【事実証明書54】
- (2) その4ページ目にあります「8 道路整備計画」において、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線及び小田急が設置したその代替私道の代替公道として、「新設道路2（幅員4m、延長210m）」を整備する旨の記載があります。
- (3) その新設道路2についての説明とし、説明文の7行目から「計画地北東側既存住宅地と南東側既存住宅地とを結ぶ既存の道路（勘助坂）の東側には、新設道路2（幅員4m、延長210m）を整備し、供用後においても向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」と記載されています。
- (4) 「通り抜けを可能とする計画」の意味ではありますが、まず、「通り抜け」の意味するところとして、そこには、「私たち小田急の土地をしょうがないから通させてあげるよ」との意味が込められた表現でしか使わない表現であります。
- (5) また、「可能とする」との表現ではありますが、ここには、もともと長尾第58号線の一部と長尾第70号線というりっぱな認定川崎市公道があったもので、その道路線形を今回の開発計画に伴って、多少変化させるという状況であることからすれ

- ば、市民には、明治10年以降、「計画地北東側既存住宅地と南東側既存住宅地とを」自由に行き来する権利が存在していたもので、その権利ある市民に対して「可能とする」という表現は、「自らの小田急の土地を道路として整備してやるから、そこを通らせてあげる」と言っているに等しい表現以外の何ものでもありません。
- (6) このような表現を、川崎市環境影響評価に関する条例（平成11年12月24日条例第48号）の第20条に定められた市民への説明会に使用する説明文の表現として、はたして正しいものと言えるのでしょうか。【事実証明書55】
- (7) そのような表現になった原因が、まさに、川崎市が適正な管理を怠り、小田急の都合のいいように川崎市の財産を管理させていた弊害であります。
- (8) 旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線が、公道として機能していれば、条例に定められている市民向けの説明会において「向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」と記載のある説明用小冊子を配布することなどありえないことであります。
- (9) さらに、市民向けの重要な小冊子、つまり川崎市環境影響評価条例第20条の規定に基づく市民説明会に配布する重要な小冊子において「向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」というような誤字脱字の範疇の間違いを犯すということは、小田急が、この新設道路2については、しょうがないので小田急の土地を通らせてやるものであるから、単純な誤字脱字の範疇のチェックすらしていないという、市民向けの資料としては、重要度として、とても低く扱っている表れであります。
- (10) 通らせてやるとか誤字脱字のような記載状況からは、川崎市民からすると、小田急の土地をこれからも未来永劫にわたり通させていただく、小田急からすると、今までも小田急が設置した私道を通っていたので、これからもしょうがないけど通させてやる、というなぜか上下関係状況になっております。
- (11) ここには、もともと正式な長尾第58号線と長尾第70号線という公道が、明治10年頃から130年以上にわたり、市民が自由に通行できる公道もしくは公道と同様の道として存在していたものであります。
- (12) その小田急が新設する道路は、小田急が自らの営利目的の開発行為を原因として整備を予定するものであることからして、そのことによって、川崎市及び川崎市民が小田急に対してペコペコと頭を下げて、新設道路を通させていただくような状況では決してあり得ません。
- (13) にもかかわらず、それが結果として、「向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」と、さも、しょうがないから通させてやる、との感覚に基づく記載になっているものであり、市民からすると許しがたい状況であります。
- (14) したがって、川崎市は、毅然として、自らの普通財産つまり市民の財産を適正に

管理し、また、市民が、一企業に頭を下げて通させていただくような状況を作る管理状況にしてはならないものであります。

2 小田急による「新設道路2」の計画図面

- (1) 私たちが入手した「新設道路2」の計画図面は、まず、2010.09.27の日付の図面で、その道路延長は、211.36mとなっているものがあります。【事実証明書56】
- (2) 次に、H23.02.15の日付の図面で、その延長は、208.05mとなっているものがあります。【事実証明書57】
- (3) さらに、H23.02.17の日付の図面で、その延長は、185.51mとなっているものがあります。【事実証明書58】
- (4) これらの道路線形などの変更は、神奈川県警察本部交通部交通規制課及び多摩警察署交通課との協議の結果の変更と思われるが、H23.02.17の日付の時点で、既に、その延長が、185.51mとなっているにもかかわらず、それから2年間も経過した、平成25年3月の川崎市環境影響評価に関する条例第20条に定められた市民への説明会に使用された説明文の記載においては、その延長は、210mと記載されているものであります。
- (5) このように、市民にとっては、とても重要な川崎市環境影響評価に関する条例第20条に定められた市民説明会であるにもかかわらず、極めてずさんかつ虚偽事実の資料が用いられておりました。
- (6) この状況からは、「向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」と、さも、しょうがないから通させてやる、との感覚に基づく記載と同じように、市民に真摯な態度で説明するという姿勢に欠ける状況が明らかであります。

3 不適切な表現となった原因

- (1) 前記1及び2で指摘いたしました小田急の極めて不適切な表現の原因は何かといえますと、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線についての道路占用許可を法令の規定に違反してまで小田急に有利に取り計らった許可を出したことに始まります。
- (2) そして、そのことが原因となり、公道認定の廃止処分に繋がってしまいました。
- (3) さらに、普通財産となったことによって、法的根拠が道路占用料から普通財産の使用料に切り替わり、道路占用料金より高額な使用料金になるところを道路占用料という低額な料金にとどめられていたこと。
- (4) さらには、その低額な料金すら平成21年12月から一切徴収しなくなったこと。
- (5) 以上の一連の川崎市の小田急に対する優遇的な措置が、「川崎市は、小田急に対

し、法令順守の取扱いは求めてこない」との認識を小田急に持たせてしまったのではないのでしょうか。

- (6) 昭和60年の公道廃止そのものも、市民としての公道を通行する権利を奪われたことからすると許されるものではありませんが、ここに至って100歩譲ったとしても、それから29年間という歳月が経過し、いくら忙しい建設緑政局管理課であっても、29年間という時間があれば、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線についてそのまま再認定するとか、小田急との財産整理の話し合いをし、付替え交換という手法による旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線の代替私道も含めた公道認定手続きを始めることはできたはずであります。
- (7) 29年間何もせずに、幾多の優遇措置を川崎市は小田急に与えた結果、結局、「向ヶ丘遊園跡地の通り抜けを可能とする計画です。」という、市民にとっては、「通り抜けさせていただく」という屈辱的な状況を強いられることになってしまいました。
- (8) それは、とにもかくにも、川崎市の財産、つまり市民の財産を適正に管理することを怠っていたことに尽きるものであります。
- (9) したがって、これを機に、川崎市は、小田急に対する法令の厳守の指導とともに、川崎市自身も法令に基づいた適正な市の財産、つまり市民の財産の管理を怠ることなく、適正に管理する義務を遂行しなければなりません。
- (10) この小田急の通らせてやっているという意識は、今後、何らかの川崎市と小田急との話し合いの中で出てくる可能性があり、常に、上から目線の意識での話し合いの場になる可能性があります。
- (11) また、向ヶ丘遊園地の現場に常駐していた小田急の職員の方々も、既に、退職されて現場を離れ、現場の状況を知る人が徐々に少なくなってきております。
- (12) このように、退職や人事異動があつたりすると、ここには、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線があつたことや、もともと約3,700平方メートルもの市の道路敷地があつたこと、それらも忘れられてしまう可能性があります。
- (13) 川崎市の職員も、30年近く経過していますと、同じく退職や人事異動で、現場の状況を知る人は少なくなっております。
- (14) 恐らく、建設緑政局の中でも、道路占用許可をしていた経過や昭和60年に廃道処分したことについて、知っている職員は、ほとんどいないのではないのでしょうか。
- (15) 今回のように、市民が声を上げなければ、旧長尾第58号線の一部と旧長尾第70号線はもとより、向ヶ丘遊園跡地内の約3,700平方メートルもの川崎市の旧道路敷地の普通財産が存在していたことも、川崎市の職員は知らなかったのではないのでしょうか。
- (16) 小田急も知らない、川崎市も知らない、そんな状況が続き、このまま適正な管理

を怠っていた場合、市の財産つまり市民の財産である約3,700平方メートルの普通財産は、取得時効の対象となってしまう、現実に時効取得された場合、その損害の責任は一体誰が取り、その損害は、一体誰が補填することになるのでしょうか。市民は、泣き寝入りするしかないのでしょうか。

(17) したがって、川崎市は、30年近い時間を直ちに取り戻し、地方財政法第8条の規定に違反することなく、市の財産つまり市民の財産の管理を怠ることなく、適正に管理する義務を果たさなければなりません。

添付資料

【事実証明書54】・・・「条例環境影響評価準備書のあらましー向ヶ丘遊園跡地利用計画ー」

【事実証明書55】・・・川崎市環境影響評価に関する条例第20条

【事実証明書56】・・・新設道路2に関する2010.09.27の日付の図面

【事実証明書57】・・・新設道路2に関するH23.02.15の日付の図面

【事実証明書58】・・・新設道路2に関するH23.02.17の日付の図面

【事実証明書59】・・・五所塚町内会からの道路整備に関する要望書並びにその要望書に対する川崎市長、建設緑政局管理課及び多摩区道路公園センターからの回答書

[結果]

第1 請求の受理

本件措置請求は、平成26年11月25日付けで、「川崎市職員措置請求書」として提出された。

請求人は、本件措置請求において小田急電鉄株式会社（以下「小田急電鉄」という。）が所有する向ヶ丘遊園跡地（以下「遊園跡地」という。）の敷地内を通る旧長尾第58号線の一部及び旧長尾第70号線（以下「本件土地」という。）の管理等について次の3点を求めている。

- 1 現在、本件土地は、遊園跡地の敷地内に取り込まれ、小田急電鉄により不法に占拠されていることから、地方財政法（昭和23年法律第109号）第8条に違反し、その財産の管理状況は、違法、不当であるので、不法占拠状態を解消し、適正に管理するよう勧告すること。
- 2 本件土地は道路敷地であったところ、昭和60年に廃道処分（以下「本件廃道処分」という。）されたものであるが、道路網が途切れ、道路法（昭和27年法律第180号）の目的とする道路網整備に逆行する結果となっており、道路法第10条の規定から違法、不当に廃道処分されたものであることから、本件廃道処分を取り消すよう勧告すること。
- 3 本件廃道処分が不当であったため、改めて、本件土地について、公道として、認定手続きを行うよう勧告すること。

前記3点のうち、1については所定の要件を具備しているものと認められたことから、11月25日付けで受理することとし、監査対象局を建設緑政局として監査を実施することとした。

他方、2及び3に記載の廃道処分及び道路認定処分は道路行政管理上の事項であり、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に定める「財産の管理」には該当しない。同項に定める「財産の管理」とは、財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為をいい、一定の行政目的を実現するための管理行為（道路、河川、港湾などの公物管理）は、財務会計行為に当たらないとされていることから（最高裁平成2年4月12日判決等参照）、法第242条第1項の規定による適法な請求とは認められないため、却下することとした。

第2 監査の実施

1 請求人の陳述

監査実施に当たり、法第242条第6項の規定に基づき、平成26年12月16

日、請求人から陳述の聴取を行った。

請求人の陳述の際、法第242条第7項の規定に基づく建設緑政局の関係職員（以下「関係職員」という。）の立会いがあった。

2 関係職員の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、平成26年12月16日、関係職員から陳述の聴取を行った。関係職員からは、資料「住民監査請求に対する市の考え方」の提出があった。

関係職員の陳述の際、同項の規定に基づく請求人の立会いがあった。

3 監査対象事項

川崎市職員措置請求書の内容並びに請求人及び関係職員の陳述内容を勘案し、本件土地において、不法占拠の実態があり、財産の管理を怠る事実があるかを監査対象事項とした。

第3 監査の結果

1 請求人の陳述

請求人は、本件措置請求の要旨に加え、おおむね次のとおりの補足を行った。

(1) 本件土地に係るこれまでの経過等について

五所塚地区は宮前区と多摩区の境にあり、向ヶ丘遊園に隣接している。五所塚は、昭和35年に川崎市が初めて住宅造成を行い開発された約15万平米の小さな住宅地である。日ごろ、五所塚地区に隣接している向ヶ丘遊園の、例えば樹木の剪定や道路の除草など、必要に応じてその都度今まで川崎市役所、多摩区役所及び向ヶ丘遊園の経営会社である小田急電鉄とその解決に向けて話し合ってきた。

その1つが今回の道路の問題で、これは、今回の住民監査請求に重要な関連がある。その道路の位置は五所塚1丁目13番から長尾2丁目、通称、地元では勘助坂と呼んでいるが、そこに通じるまでの約150メートルの長さの、遊園跡地内を抜ける生活道路である（以下、「小田急通路」という。）。この区間にはもともと公道（本件土地）があったが、小田急電鉄が本件土地を遊園地の一部として取り込み、本件土地線形に沿って代替道路として小田急通路を設置し、本件土地は小田急電鉄が管理している。この点は平成21年に初めて知った。

平成14年3月に向ヶ丘遊園が閉園した。営業当時は、小田急通路は、遊園地の遊具に囲まれた、歩いて2、3分ほどの道路であるが、きれいに維持管理がされており、段差もなく、また、フェンスの周りの雑草などもいつもきれいに除草され、遊園地に囲まれた自然豊かな生活道路であった。

会社通勤で利用し、小田急向ヶ丘遊園駅から通勤しており、30年近くこの道を歩いていた。ここを通るとちょっと近道になった。公道を歩くより、車の排気ガスもなく、緑に包まれて、非常に環境のいいところであったため利用していた。

平成14年に向ヶ丘遊園が閉園し、数年が経ったが、小田急通路の状況が一変し、現状は、大雨が降るたびに川のような状態になり、段差もでき、雑草などが生い茂って、生活道路として防犯上も大変危険な状態になってしまった。ただし、現在も1日70人程度の住民が使用している生活道路である。

向ヶ丘遊園閉園後、7年経った平成21年に、小田急通路を使用している私たちは、余りにもひどい状態になっているということで、何とか改善してほしいと、五所塚町内会から多摩区道路公園センターに道路の補修をお願いした経緯がある。ところが、担当者から、その道路は川崎市が小田急電鉄に道路占用許可を与え、道路の維持管理は小田急電鉄が行っているとの返答であった。確認したところ、平成21年11月30日までは道路占用許可を出していた。ただし、そのときの担当者によると、この道路の維持管理については、川崎市と小田急電鉄は文書を交わしていないので、どちらに責任義務があるか答えられないが、意見をいただいたので、川崎市と小田急電鉄で協議する予定との、ちょっとよくわからない返答であった。

このようなことから、平成21年7月7日付けで五所塚町内会から当時の阿部市長へ、遊園跡地内の市道を安心・安全な道路に改修するよう要望した。事実証明書59-1が要望文である。内容的にいまひとつ正確性が欠けていたので、再度9月23日に市長宛てに、閉園してから7年たった現在、なぜ道路占用許可を継続して与えているのかという疑問を、また、平成21年11月末の占用許可が終了した後、現在の通路（小田急通路）と川崎市の本件土地を交換することを含め、川崎市の市道に戻して、防犯上において安全な道路に改修するよう要望書を提出した。それが事実証明書59-5である。

これに対し、多摩区道路公園センターからメールで、「付近住民の方々が日常的に通行されているという現状を鑑み、平成21年11月16日に砂利を敷くことで段差を解消し、安全に通行できるよう対応した。」と返答があった。これは事実証明書59-6である。事実、小田急通路には砂利が敷かれて多少改善されていた。

それから2年後の平成23年7月に阿部市長へ3度目の要望書を提出した。事実証明書59-7にあるように、このとき、川崎市が藤子・F・不二雄ミュージアムをつくるということで、向ヶ丘遊園駅や宿河原駅からミュージアムへの歩道等がきれいに整備されていたので、五所塚、平、神木本町の住民が、小田急通路を使うと藤子・F・不二雄ミュージアムに近道ということで、かなり利用すると

想定し、きれいに整備していただきたいと要望した。その後、同年11月に多摩区道路公園センターの担当と何度かやりとりしたが、その中で初めて、旧向ヶ丘遊園跡地内の道については、川崎市では道路認定しておらず、道路供用をしていない廃道となっており、住民の方が使用している通路は小田急電鉄の所有地となっているので、通行に関することや清掃活動等については、これまでどおり小田急電鉄に御相談いただきたい、という返答であった。

これが事実証明書59-11である。ここで初めてそういう文書が届いた。

私たちは、廃道や道路認定というその意味が全くわからないので、小田急電鉄の所有地、また通行に関することは小田急電鉄に相談してくれということ聞き、これがどういうことか理解できないので、どの道路を指しているのかを含め、何度も多摩区の担当とやりとりをした。これは事実証明書59-12～15で、メール等でやりとりした内容である。

この道路というのは、明治のころから130年以上、住民は公道と信じて使用していた道路であり、小田急電鉄の所有地であるとは、現在も多くの住民は知らない。川崎市の公道だと思って、信用して今使用している。

その後、平成25年4月に、町内会として、建設緑政局道路管理部宛てに要望書を提出した。事実証明書59-16で、町内会として遊園跡地道路（小田急通路）についての要望である。向ヶ丘遊園開園が昭和2年で、それから70年たって閉園したが、開園以前から、当時の平村、長尾村の住民が行き来していた道路であり、五所塚ができてから4年間、切通し坂（子母口宿河原線）、バス路線ができていなかったもので、この4年間は、五所塚の皆さんは、向ヶ丘遊園駅や宿河原駅方面への通勤にはなくてはならない道路ということで使用され、現在も生活道路として使用している実態から、ぜひ道路認定を行い、安心して通行できる道路になるよう要望した。

それに対する返答は、当時の管理課長から、市道認定するには、土地所有者の同意のほか、幅員が4メートル以上必要であり、現在通行している通路の機能代替となる新設道路計画が小田急電鉄の開発計画の中であるので、整備の後に市道として認定を行い、責任を持って管理していくとのことであった。

納得がいかないもので、再度管理課長へ質問をした。それが事実証明書59-18である。内容は、廃道した理由、道路を認定するにあたり、昭和60年以降、行政としてこれまでに方策を何かとったかということ、長い期間道路認定をしない理由、旧長尾第70号と旧長尾第58号（本件土地）を道路認定しないこと、この道路で事故が起きたら、誰が、どう責任とるのかということ、について質問をした。

管理課長から、事実証明書59-19のとおり回答があり、なぜ長い間認定が

できなかったのかということと、旧長尾第70号と旧長尾第58号（本件土地）を認定しなかったことについて「路線再編整備時に、大規模施設等に取り込まれている市道については再認定を行っておりません。」「当時、将来の大規模施設の財産整理のなかで付替え・交換・払下げを行うこととしたからと思われまます。」との返答であった。

小田急電鉄の開発により新しい道路ができることで、それまでの間、我慢しなければならないと考えるようになっていた。ところが、今年4月、小田急電鉄の向ヶ丘遊園跡地開発計画の見直しの発表により、新設道路の計画も白紙に戻り、そうすると、いつになったら安心・安全な道路が整備されるのか、全く先が見えないような状態となってしまった。

閉園から今年で12年が経った。今年10月に、小田急電鉄社長宛てに、この道路について要望書を提出し、遊園跡地内の長尾方面への道路は、明治の時代から道路地図にも載っており、地域住民にとって欠かせない生活道路であるが、これから先の開発計画が不透明な中、現状の道路状態では安心・安全な通行ができず、早急に川崎市と道路の改修を含めて協議し、地域住民が安心して通行できるような方策を図ってほしいと五所塚町内会としてお願いした。

私たち住民は、長年にわたって我慢してきた。危険な状態の道路を普通の道路に改修して、子供たちも年寄りも安心して通れるような道路にしていきたい。何も特別な道路をお願いしているのではない。

最後に、昔から長い間、地域住民が公道と信じて使用してきた道路が、いつの間にかその道路は小田急電鉄の所有地であり、この道路の通行や道路清掃については小田急電鉄にどの行政の皆さんからの返答である。私どもから見れば不条理なことである

これらの原因は、昭和60年の道路の再編で、現場を確認せずに廃止したことにある。もしこの道を住民が利用していることを確認していれば、当然30年前に道路として新しく認定されていたであろう。

(2) 本件土地に関する道路占用許可について

昭和60年に廃道して、その前に小田急電鉄も正確な書類は持っていないが、結局、道路占用許可を出したのは昭和30年代らしいとのことであり、川崎市にもその書類はない。小田急電鉄に口頭で確認したら、昭和30年代に道路占用許可を得ただろうということで、それで完全に旧長尾第58号、旧長尾第70号（本件土地）が道路占用許可という一定の権限を与えられて、小田急電鉄の敷地内に取り込まれた。それが昭和60年の廃道になって普通財産になっても、それが平成21年11月まで道路占用許可をとっていた。それで、道路占用許可がおかしいというのが分かった。行政もそれで廃道になっていたということが分かった。

道路管理者も、廃道になっていない道路だと思っていたからこそ、道路占用許可を出していた。小田急電鉄も、廃道になったということは一切知らされていなかったということで、途中から3年ごとの申請許可という形になっていたが、小田急電鉄が申請し、川崎市が許可を出して、占用料を川崎市に入れていたという経過がある。我々が行政に話をしたことによって、道路占用許可をやめるきっかけとなった。もしこの話がなければ、今でも小田急電鉄は道路占用申請をして、川崎市も道路占用許可をして、占用料を徴収しているだろう。これは本来あってはならないことで、昭和60年に法的位置づけが普通財産になり、普通財産になった以上は、普通財産の貸付という形で法的位置づけをして、小田急電鉄は、川崎市の普通財産の貸付料としてそれなりの費用を納めなければならない。

平成21年以前にも適正な管理を怠っていた。川崎市が道路占用許可を与えていたので、小田急電鉄に100%瑕疵があるということではないが、それはおかしなことである。昭和60年に廃道したところは、道路管理部管理課、占用料を取っているのは道路管理部路政課、管理部長は同じである。同じ部に管理課と路政課があるにもかかわらず、一方は廃止し、一方はそれを知らないで、ずっと占用許可をして占用料を取っていた。管理課が廃道処分したわけであり、普通財産になった以上は、路政課の道路占用料でなくて、本来、普通財産の貸付料という形の手続をとらなければいけない。

管理課と路政課は以前は1つの課で、管理課の職員と路政課の職員は、向ヶ丘遊園に占用許可を出しているというのは、当時はみんな知っていた。昭和60年に廃道したときの職員は、ある程度向ヶ丘遊園の道路占用許可をみんな知っていた。このような遊園地内の敷地、約4,000平米の道路敷を全て貸すというのは特殊で、当時から財産整理をするべきであったけれども、道路占用許可をしていた。

管理課は普通財産の法的位置づけに基づく貸付料を取らないとなると、適正な管理を怠って、川崎市に財政的な損害を与えていたということになる。

(3) 不法占拠状態について

現状では、写真で示したとおり、柵をして、私有地により立ち入り禁ずとする看板が立てられている。これはもう完全に不法占拠状態である。小田急電鉄の意思かどうかは別として、川崎市がこのまま使ってもいいよというふうに言ったかもしれないが、その辺は書類では確認できていない部分であるが、少なくとも平成21年12月1日からは、小田急電鉄は何の権限もなく、柵をもってその内側にある道路敷（本件土地）は完全に不法占拠状態である。

問い合わせしたときに、管理課長からそういうものは財産整理の対象だったから再認定しなかったと言っている。もう昭和60年から29年間が経過している

が、財産整理をしなかった。現実に管理を怠るというのが今現在でも続いている。

小田急電鉄が川崎市の普通財産の上に柵を設置し、それが不法占拠である。基本的に、遊園の事務所に鍵を借りてきて、その鍵をあけなければ、川崎市の職員も中に入れない。そういう状態が不法占拠である。普通財産の上に今現在遊具の上部は取ってあるが、下の基礎とかそういうものは全部残っている。いまだコンクリート構造物が残っている。

いわゆる道路ではないが、普通財産として小田急電鉄の今のフェンスの中に3,700平米の本件土地がある。それが平成21年11月末で道路占用許可は終わっており、12月1日から川崎市は地代とか貸付料などを取ってはいない。市の普通財産が、小田急電鉄のフェンスに囲まれていて市が入れない状況となっており、そういう意味で占拠されている。

本来これは財産整理をすべきであり、何も活用されていない市の普通財産約3,700平米を1カ所に全部集めれば、貸付や代替地として活用するなど有効活用できるわけである。

フェンスで囲われて本件土地に入れないこと、本件土地上に小田急電鉄のフェンスが設置されていること、また、本来撤去されるべき遊具の構造物が残っていることが、不法占拠に当たるということである。法律論からするとそういう形になると理解はしているが、最終的には、市民も一両得、川崎市も一両得、小田急電鉄も一両得と、最終的な解決方法とすると、三方一両得な方向性をどこかで見出してほしい。

2 関係職員の陳述

陳述の際、関係職員である建設緑政局が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

(1) 監査対象地の経過について

監査対象の本件土地は、大正9年に長尾第58号線及び長尾第70号線として道路認定されていたが、昭和60年に実施した多摩区内路線再編成時に、本件土地は遊園地の施設に取り込まれており、道路としての機能がなかったため、路線を廃止したものである。

本件土地については、路線廃止以前から遊園地敷として小田急電鉄に対し、平成21年11月まで継続的に道路占用許可をしていた。本来であれば、昭和60年の路線廃止時に道路占用許可を終了しなければならなかったものであるが、小田急電鉄から道路占用許可申請が提出され、更新申請であったことから、道路認定の有無等を確認せず、機械的に事務処理を行っていたものである。

その後、平成21年に五所塚町内会から、「道路占用許可を解除し、安心・安全

な道路への改修」等についての要望があり、取扱いについて検討を行った結果、廃道敷である以上、道路占用許可を行う根拠がないことから、道路占用許可を終了したものである。

道路占用許可終了後の本件土地の取扱いについては、平成14年の向ヶ丘遊園地閉園以降、川崎市政策・調整会議における「向ヶ丘遊園跡地利用の基本的方向性について」等の庁内決定や、平成16年の本市と小田急電鉄による向ヶ丘遊園跡地に関する基本合意書締結後、平成19年に川崎市建築行為及び開発行為に関する総合調整条例（平成15年条例第29号。以下「総合調整条例」という。）の規定により、小田急電鉄から提出された向ヶ丘遊園跡地利用計画の事前届出書に基づき、本市では利用計画地内に含まれている本件土地を道路とする庁内検討や、小田急電鉄との協議の結果、本件土地については、将来的な土地利用計画の中で取り扱うこととした。

本件土地は、現在は廃道敷であるが、路線再編成以前から道路としての機能を有しておらず、その代替機能として請求人が事実証明書で示した通路（小田急通路）が一般市民の通行に供されているところである。また、本件土地と小田急通路は途中で重複しており、一般市民が通行に供している小田急通路は、重複部分を除き、そのほとんどが小田急電鉄の所有地となっている。

道路占用許可終了後の本件土地の管理については、小田急通路は本件土地と小田急電鉄所有地が混在しているため、本件土地と小田急電鉄所有地を一体管理したほうが合理的で望ましいことから、本市と小田急電鉄との協議によって、土地利用計画実施までの間、小田急通路との重複部分以外の土地を含む本件土地全体を小田急電鉄が管理することにしたものである。この点について、平成21年11月30日付けの本市及び小田急電鉄の担当者間で行われた「向ヶ丘遊園跡地内における廃道敷の取扱いに関する打合せ」の議事録が存在する（以下「平成21年11月30日付け打合せ議事録」という。）。

（2）住民監査請求書の記載事項に対する市の考え方について

不法占拠について、請求人が提出した監査請求書及び補充書で、小田急電鉄は道路占用許可が終了した以降、不法占拠であると記載されている。

しかし、本件土地は、前述したとおり、本市と小田急電鉄との協議の上で小田急電鉄が管理しているものであり、小田急電鉄が違法に占有しているものではないことから、不法占拠ではないものとする。

また、本件土地内にある鉄柵については、小田急通路を通行する一般市民の安全上必要なものであることや、本市の要請に応じて市職員が小田急通路以外の本件土地内にいつでも立ち入ることができる状態であること、さらに小田急通路は市民により通行されており、公共性や公益性、維持管理を考慮して、道路占用許

可終了後も、本市と小田急電鉄との協議に基づいて小田急電鉄が維持管理しているものであることや、前述したとおり、本件土地は遊園跡地内の土地利用計画に含まれており、その代替となる道路としても、庁内検討や小田急電鉄との協議を進めていることから、市有地は不法に占拠されているものではないと考える。

結論として、市有地は小田急電鉄による土地利用計画を前提に市と協議中の範囲内に含まれるものであり、不法に占拠されているものではなく、適正に管理しているため、地方財政法第8条による違反や違法、不当との評価を受けるものではないと考える。

3 事実関係の確認等

請求人の陳述、関係職員の陳述及び関係資料の調査等の結果、次のような事実関係を確認した。

(1) 本件土地について

本件土地は、別紙1のとおり、市道長尾第137号線及び市道五所塚第24号線に接続するもので、昭和60年7月17日の告示により、廃道した旧市道長尾第58号線の一部及び旧市道長尾第70号線であり、現在は建設緑政局において普通財産として管理されている。

(2) 本件土地に関する経過等

ア 昭和2年4月

小田急電鉄が無料施設として向ヶ丘遊園を開園。

イ 昭和27年4月

小田急電鉄が向ヶ丘遊園を有料遊園地として開業。

ウ 昭和30年頃

本市が小田急電鉄に対し、遊園跡地内にある本件土地を含めた市有地について道路占用許可を開始。

エ 昭和60年7月17日

本件土地について廃道告示。

オ 平成14年3月

小田急電鉄が向ヶ丘遊園を閉園。

カ 平成14年8月28日

川崎市政策・調整会議（※）に環境局担当案件として「向ヶ丘遊園跡地利用の基本的方向について」を付議。

※市政の基本方針及び重要施策について審議決定するとともに、各部門間における重要事業の調整等を行い、行政の総合的かつ計画的な推進を図るため、市長、副市長、関係局長等で構成する会議。

キ 平成14年9～12月

本市と小田急電鉄の担当者の立ち会いのもと本件土地区域に市標（境界標）を設置。

ク 平成15年3月

本市が現在の道水路台帳（別紙1）作成。

ケ 平成16年11月8日

川崎市政策・調整会議に環境局担当案件として「向ヶ丘遊園跡地の活用について」を付議。

コ 平成16年11月24日

本市と小田急電鉄で「向ヶ丘遊園跡地に関する基本合意書」（以下「基本合意書」という。）（別紙2）を締結。

サ 平成17年6月22日

川崎市政策・調整会議に環境局担当案件として「向ヶ丘遊園跡地の緑地編入ゾーンについて」を付議。

シ 平成18年10月23日

川崎市政策・調整会議に総合企画局、環境局、まちづくり局及び建設局担当案件として「向ヶ丘遊園跡地の土地利用計画の基本的方向性について」を付議。
向ヶ丘遊園跡地の土地利用計画に関して、建設局が同会議に初めて加わり、遊園跡地の道路に関して歩行者専用道路など新設道路の整備について報告。

ス 平成19年1月26日

小田急電鉄が総合調整条例第10条に基づき、向ヶ丘遊園跡地利用計画の「事前届出書」を提出。

セ 平成20年12月19日

小田急電鉄が総合調整条例第26条に基づき、向ヶ丘遊園跡地利用計画の「廃止届出書」を提出。

ソ 平成21年7月7日

宮前区五所塚町内会が本市に要望書を提出。

これを機に道路占用許可を行う部署において、本件土地が廃道処分済みであることを認識した。

タ 平成21年11月30日

小田急電鉄に対する道路占用許可を終了。

本件土地について、小田急電鉄が、将来遊園跡地内における開発道路及び勘助坂に通じる園内通路（小田急通路）に付替えを行う方向で検討していたことを前提に、市と小田急電鉄との協議により、本件土地を含めた廃道後の敷地については、道路占用許可を終了後も従来どおり、小田急電鉄が管理を行い、新

たな開発が始まる段階で土地の交換等をしていくことで、継続して協議を行うこととした（平成21年11月30日付け打合せ議事録）。

チ 平成22年3月23日

川崎市政策・調整会議に総合企画局、環境局、まちづくり局及び建設局担当案件として「向ヶ丘遊園跡地の土地利用計画について」を付議。

ツ 平成22年3月26日

小田急電鉄が総合調整条例第10条に基づき、向ヶ丘遊園跡地利用計画の「事前届出書」を提出。

テ 平成25年2月20日

小田急電鉄が総合調整条例第12条に基づき、向ヶ丘遊園跡地利用計画の「事業概要書」を提出。

ト 平成26年4月10日

小田急電鉄が向ヶ丘遊園跡地利用に関する基本計画の見直しについて発表。

小田急電鉄及び本市はそれぞれ、平成16年の基本合意書の趣旨を踏まえ、新たな計画策定に向けた協議を進めていくこととした。

ナ 平成26年4月14日

小田急電鉄が総合調整条例第26条に基づき、向ヶ丘遊園跡地利用計画の「廃止届出書」を提出。

(3) 本件土地の現況等について

ア 小田急通路との関係及びフェンスの設置状況

別紙1のとおり本件土地と交錯する形状で、小田急電鉄所有地と本件土地の一部により構成されたS字状の通路（小田急通路）が、小田急電鉄により整備され、現在、市民が通行している。

小田急通路の線形に合わせ、通路の両側には高さがおおよそ2mのフェンス（以下「小田急通路フェンス」という。）が小田急電鉄により設置されている。

小田急通路の両端を除き、小田急電鉄は、遊園地全体を囲むためにフェンスを設置しており、本市職員が自由に立ち入れる状態ではないが、小田急通路の左右両側フェンスの一部分には出入りのための可動式フェンスが設置され、当該可動式フェンスの鍵は小田急電鉄が遊園跡地内にある警備員詰所において管理しているため、必要に応じて本市職員が立ち入れる状況にある。

イ 土地境界標

平成14年9月から12月にかけて本市と小田急電鉄による現地立ち会いにより設置されたとする市標を確認した。これらの市標の存在は、平成15年3月に市が作成した道水路台帳において、小田急通路と併せて記載されている。

ウ 本件土地内の旧市道長尾第58号線の一部の現況

現地を確認したところ、自然に生育したとみられる草木などがあり、土地の形状は一部緩やかな勾配のある所や斜面になっている所があった。

また、土地の上に一部小田急通路フェンス（４か所）、遊園地営業時に使用していたものとみられるブロック敷きの通路（１か所）、遊具の基礎（１か所）、コンクリートの土台（３か所）及び大きな樹木（１本）を確認した。

エ 本件土地内の旧市道長尾第 70 号線の現況

現地を確認したところ、自然に生育したとみられる草木などがあり、土地の形状は、全体に勾配があり、一部斜面になっている所があった。

また、土地の上に一部小田急通路フェンス（３か所）及び遊園地営業時に使用していたものとみられる側溝（１か所）を確認した。

4 監査委員の判断

(1) 本件措置請求の趣旨等

本件措置請求は、現在、本件土地が遊園跡地の敷地内に取り込まれるなど、不法に占拠されていることから、地方財政法第 8 条に違反し、その財産の管理状況は、違法、不当であるので、不法占拠状態を解消し、適正に管理するよう勧告することを求めているものである。

請求人の不法占拠に関する具体的主張は、次の 3 点である。

ア 小田急電鉄が遊園跡地の敷地全体をフェンスで囲い、市が、自由に市有地に立ち入れない状況となっている。

イ 本件土地上に、遊園地の遊具又は施設の土台であったと推測されるものや敷石が存置されたままになっている。

ウ 小田急通路のフェンスの一部が本件土地上にもかかって設置されている。

行政実例（昭和 38 年 12 月 19 日）によれば、「財産の管理を怠る事実」とは、公有財産を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としている。また、不法占拠の定義については、川崎市不法占拠対策基本方針において、使用許可、契約などに基づく正当な権利がないまま、市有地を占有されている状態としている。

したがって、本件において、前記行政実例等に鑑みて判断することとする。

(2) 道路占用許可がなされていた時期について

本件土地についてその歴史的経過をみると、昭和 30 年以前から、向ヶ丘遊園地内を横断する道路が存在し、市民が利用していたものと考えられるが、当該道路の形状及び位置が、別紙 1 に記された旧長尾第 58 号線の一部及び旧長尾第 70 号線のとおりであったかは不明である。また、昭和 27 年の遊園地有料化に伴い、本件土地により遊園地敷地が分断されていたことから、昭和 30 年頃に管理

の都合上、遊園地への侵入を防止する等の目的から、小田急電鉄が本件土地について道路占用許可を受けたうえで、その一部と小田急電鉄の所有地とを合わせて通路を確保しながら（小田急通路）、当該通路の両側にフェンスを設置し、現在に至っているものと推測される。

本件土地については、昭和60年7月に廃道処分されていたにもかかわらず、本市は道路占用許可を継続して行っており、事務手続として不適切な状態が継続していた。

その後、平成21年7月の地域からの要望書をきっかけに廃道処分を認識し、道路占用許可を平成21年11月30日で終了することとしたものである。

廃道後の道路占用許可の適否は別として、当該占用許可が終了する平成21年11月30日までは、小田急電鉄は当該許可に基づいて本件土地を使用していたものと認められる。

（3）道路占用許可終了後について

ア 平成21年12月1日以降の本件土地の取扱いについては、平成21年11月30日に本市と小田急電鉄で協議のうえ、新たな開発が始まる段階で土地交換を行っていくなど、継続して協議を行うこととし、引き続き小田急電鉄が本件土地の管理を行うこととされ、現在に至っている。

この協議の結果については、打合せ議事録が存在するのみで、確認書などは取り交わされておらず、また、小田急通路フェンス及び残存する遊園地の遊具の基礎等の取扱い、管理の方法、期限、条件などについて具体的な定めもないことから手続的に適切さを欠くものの、当該協議により、小田急電鉄が遊園跡地の再開発を行うことを前提に、土地交換等の協議が整うまでの間、本市は小田急電鉄に対し、本件土地について管理委託を行ったものと認められる（なお、当該管理委託は、法的には準委任契約に該当すると考えられる。）。なお、小田急電鉄の担当部署に本件土地の取扱いについて確認したところ、監査実施時点において、本市と同様の認識であった。

イ 前記アの管理委託に基づき小田急電鉄の行っている管理方法について、下記のとおり、現状では不当な点は見受けられない。

（ア）前記3（3）アに記載したとおり、本市は、必要に応じて、小田急通路の左右両側フェンスに設置された可動式フェンスから、本件土地に立ち入れる状態にある。

また、遊園跡地全体を囲むフェンスについては、小田急通路に重なる部分を除く本件土地への不法な侵入等への防止に、一定の効果が認められる。

（イ）前記3（3）イに記載したとおり、本件土地と小田急電鉄所有地の境界には、市標が適切に設置されている。

(ウ) 前記 3 (3) ウ及びエに記載したとおり、本件土地の一部に遊具の基礎等が残存しており、本来であれば、道路占用許可が終了した段階で、原則としてこれらは撤去され原状回復されるべきものである。しかしながら、本件土地はすでに昭和 60 年に廃道処分されたままであり、これらの基礎等は撤去が可能であることからすれば、これらの基礎等が存在することにより、本件土地の財産的価値が毀損されているとはいえない。

また、本市と小田急電鉄との間で、原状回復についての具体的な取決めはされていないものの、平成 21 年 1 月 30 日付け打合せ議事録によれば、向ヶ丘遊園跡地の土地利用計画において、将来的に道路の付替えなど土地交換を前提としていたことから、当面は本件土地を現状のままとして、再開発の進行に伴い整備されることが予定されていたと考えられる。

(エ) 小田急通路フェンスの一部が本件土地上にもかかって設置されているが、当該フェンスは小田急通路との重複部分を除く本件土地への不法侵入を防止する効果が認められる。また、当該フェンスは、撤去が可能であることからすれば、当該フェンスが存在することにより、本件土地の財産的価値が毀損されているとはいえない。

ウ 平成 21 年 1 月 30 日の協議は、小田急電鉄の向ヶ丘遊園跡地利用計画及び将来の土地交換等の協議を前提として、本件土地を現状のまま管理することを小田急電鉄に委託したものであり、広大な遊園跡地内に存在する本件土地を、その利用方法が確定するまで効率的に管理する方法として、合理性が認められる。

したがって、平成 21 年 1 月 2 日から現在に至るまで、小田急電鉄が本件土地を占有することには正当な理由があり、かつ、管理の状況も妥当であることから、不法占拠の事実は認められない。

(4) 結論

以上のことから、本件土地について、不法占拠は認められず、本市が、地方財政法第 8 条に違反して財産の管理を怠っている事実はないものと判断する。

よって本件措置請求を棄却する。

5 意見

監査結果は以上のとおりであるが、今回の監査を通じて、監査委員としての意見を述べる。

(1) 事務手続について

本件監査において、小田急電鉄との協議の状況など本市がどのような意思決定をしたのかについて確認したところ、文書による意思決定の記録が残されていない

いものがあった。担当職員への事情聴取や資料等により、本市と小田急電鉄との協議や、内部での検討により意思決定したことは認められるものの、責任の明確化、正確性を図るうえでも、決裁文書等による事務処理を確実に行われたい。

(2) 今後の本件土地の取扱いについて

遊園跡地内の市有財産の管理等については、平成21年11月30日付け打合せ議事録に基づき、その取扱いが現在に至っている。前述したとおり、平成21年11月30日付け打合せ議事録によれば、本市は、小田急電鉄の向ヶ丘遊園跡地利用計画及び将来の土地交換等の協議を前提として、本件土地の利用方法が確定するまでの間、小田急電鉄に本件土地の管理を委託したものである。

しかしながら、小田急電鉄は、総合調整条例に基づき、平成22年3月26日に、平成19年1月26日に続き2回目となる向ヶ丘遊園跡地利用計画の事前届出書を提出し、同25年2月20日に事業概要書を提出したものの、同26年4月10日に前記計画を見直すとし、同26年4月14日に前記計画の廃止届出書を提出した。本市と小田急電鉄は、平成16年11月24日に締結した基本合意書に基づき、新たな土地利用計画の策定に向けて、再度協議を行うこととしているが、土地交換を含めた本件土地の利用の方法及び時期について、見通しが立たない状況となっている。

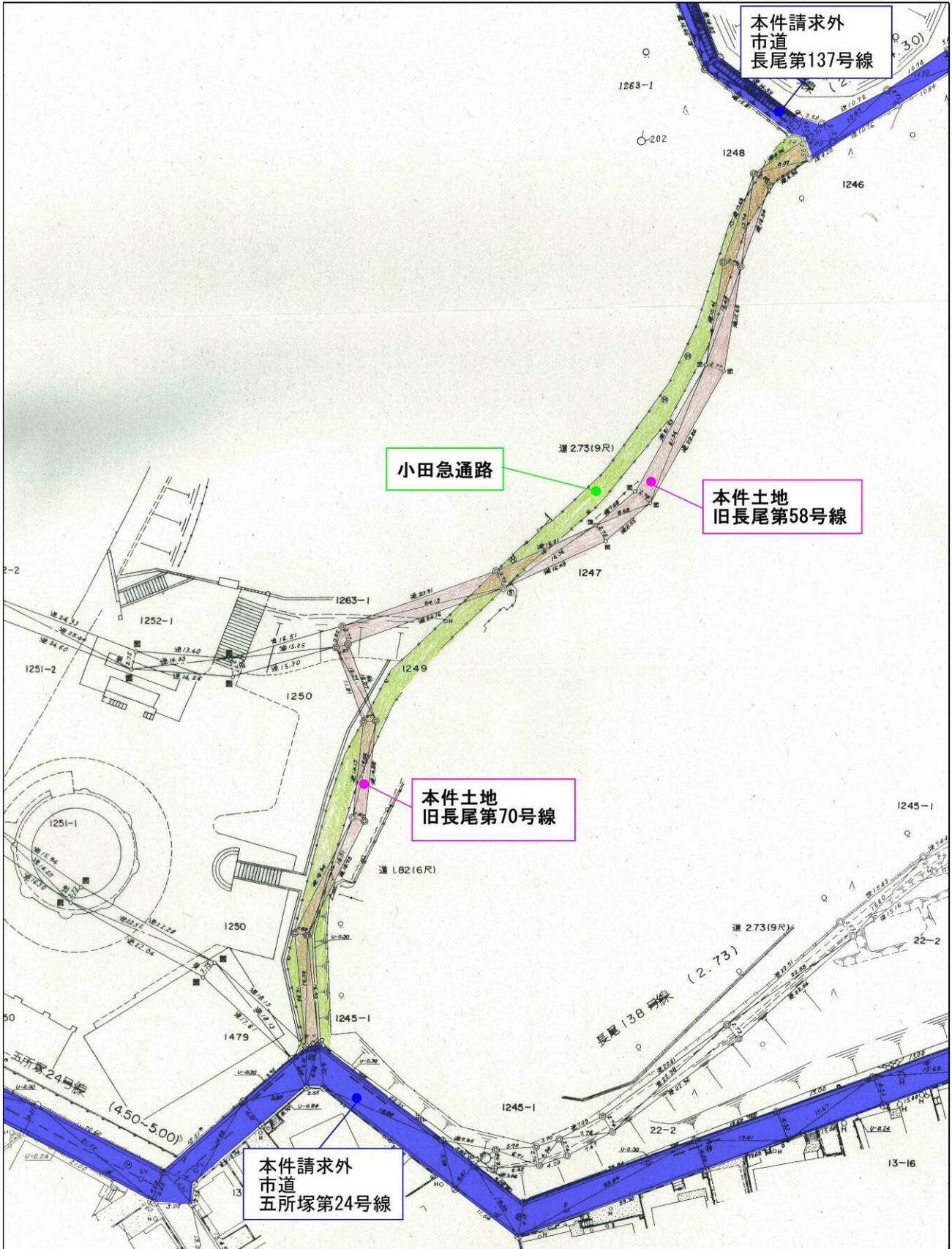
このような状況がいつまでも続くことは望ましいものではないことから、準委任契約はいつでも解除できる（民法（明治29年法律第89号）第656条及び第651条第1項）ことを踏まえ、改めて、本件土地の取扱いについて小田急電鉄と協議のうえ、文書による確認等を行うことを検討されたい。また、その際には、小田急通路の経緯を踏まえて、その管理方法等についても併せて協議されたい。

さらには、本市、小田急電鉄、地域住民の話合いにより、可及的速やかに、向ヶ丘遊園跡地利用計画における道路問題が解決されることを望むものである。

※請求書、補充書及び補足説明書本文については、当初提出された原文のまま記載した。

※本文中、提出された資料は添付を省略した。

別紙1 本件土地に係る道水路台帳



別紙2 向ヶ丘遊園跡地に関する基本合意書

向ヶ丘遊園跡地に関する基本合意書

向ヶ丘遊園は、昭和2年に開園し、以来、75年間の長きにわたり開業してきたが、惜しまれつつ平成14年3月末をもって閉園した。

向ヶ丘遊園は生田緑地の都市計画決定以前から開園しており、多摩丘陵の緑豊かな自然を生かし、花と緑の遊園地として、川崎市民をはじめ首都圏の方々に親しまれ、生田緑地の一部としての役割を十分に果たしてきた。

閉園後の跡地活用については、この3年間、「環境共生」を前提に協議を進め、このたび、多摩丘陵の緑豊かな自然を次世代に残すため、川崎市と小田急電鉄株式会社は相互理解を深め、一致協力して跡地活用を推進していくこととし、次の通り合意に達した。

- 1 小田急電鉄株式会社は、向ヶ丘遊園跡地の貴重な緑を保全する。
- 2 川崎市は、緑の保全にあたり、必要な支援を行う。
- 3 小田急電鉄株式会社は、都市計画緑地内の自社管理地を一定のルールのもと、市民に開放し、向ヶ丘遊園の花と緑の歴史を継承する。
- 4 川崎市は、計画区域に隣接する緑豊かな区域を都市計画緑地の区域に編入し、緑の少ない遊戯施設が設置されていた区域を都市計画緑地の区域から除外する。
- 5 跡地活用は、良好なまちづくりに寄与する計画とする。
- 6 川崎市と小田急電鉄株式会社は、敷地内に存する個人地権者の意向を尊重する。

平成16年11月24日

神奈川県川崎市川崎区宮本町1番地
川崎市市長 阿部 孝夫

東京都渋谷区代々木2丁目28番12号
小田急電鉄株式会社
取締役社長 松田 利之