

諮問番号：令和5年度 諮問第4号

答申番号：令和5年度 答申第5号

答 申 書

第1 審査会の結論

裁決についての「本件請求を棄却する」との審査庁の判断は、妥当である。

第2 主張の要旨

1 審査請求人（以下「請求人」という。）の主張の要旨

請求人は、次の(1)及び(2)の理由から、令和5年3月28日付け札中央道占第1692号により行った道路占用不許可処分（以下「本件処分」という。）の取消しを求めている。

- (1) 市道西6丁目線のうち、札幌市中央区〇の部分（以下「本件申請部分」という。）においては、〇町内会が10年以上道路法(昭和27年法律第180号。以下「法」という。)第32条第1項の許可（以下「道路占用許可」という。）を受けて灰皿を設置してきたが、その管理をしていたのは請求人であり、昨年度の申請まで何ら指摘・指導もなかったにもかかわらず、申請者の名義が同町内会から請求人が代表世話人を務める任意団体に代わっただけで不許可とされたことに不服がある。
- (2) 本件申請部分に灰皿を設置したことで、たばこの吸い殻の投げ捨てが少なくなっているため、地域の美化の観点からも、道路占用許可を認めてほしい。

2 処分庁（札幌市長）の主張の要旨

道路の占用（法第32条第2項第1号に規定する道路の占用をいう。以下同じ。）は、法第33条第1項に規定された要件を満たす場合に限り許可されるものであり、その判断は道路管理者の裁量に委ねられている。

令和5年3月20日に請求人が行った法第32条第2項の規定に基づく申請（以下「本件申請」という。）は当該要件を満たさないものであり、本件処分は法令に従って適正に行われたものであるから、違法又は不当な点はない。

また、仮に、本件申請が当該要件を満たすものであったとしても、必ず道路占用許可をしなければならないものではなく、その判断は処分庁の裁量に委ねられているところ、諸般の事情を考慮して道路占用許可をしなかったことが裁量権の逸脱又は濫用に当たるとは言えない。

第3 審理員意見書の要旨及び審理員審理の経過

1 審理員意見書の要旨

(1) 事案の概要

ア 札幌市は、法第16条第1項の規定に基づき、道路管理者（法第18条第1項に規定する道路管理者をいう。以下同じ。）として市道西6丁目線（路線番号9504）を管理している。

イ 市道西6丁目線のうち、本件申請部分については、令和4年4月1日から令和5年3月31日までの間、○町内会が灰皿を設置するため処分庁から道路占用許可を受けて占用していた。

ウ 令和5年3月20日、請求人は、処分庁に対し、本件申請部分に灰皿を設置するため、本件申請を行った。

エ 令和5年3月28日、処分庁は、請求人に対し、本件処分を行った。

オ 令和5年6月13日、請求人は、札幌市長に対し、本件処分の取消しを求め、審査請求を行った。

(2) 判断

処分庁が、本件申請部分へ灰皿を設置することが道路の敷地外に余地がないためやむを得ないとは言えないとした判断は、妥当なものと言える。

また、本件申請は町内会によってなされたものではなく、本件申請が住民の総意とは言えないこと、過去に灰皿内部からの発煙により消防車の出動を招くという維持管理体制の瑕疵があったことを総合的に勘案して本件申請を不許可とした処分庁の判断が、社会通念上著しく妥当性を欠いて裁量権を逸脱し、又は濫用したものであるとは言えない。

さらに、請求人は、○町内会が過去10年以上道路占用許可を受けているため、本件申請に対しても道路占用許可がされるべきであると主張するが、道路占用許

可をするか否かの判断は処分庁の裁量に委ねられており、また、一度道路占用許可をしたとしても、それが継続されなければならない理由はない。

2 審理員審理の経過（日付は、令和5年）

| | |
|-------|---|
| 6月19日 | 審査庁（札幌市長）が、請求人が行った審査請求に係る審理員2名を指名し、その旨を審理関係人に通知 |
| 7月14日 | 処分庁が、審理員宛てに弁明書を提出 |
| 8月17日 | 請求人が、審理員宛てに反論書を提出 |
| 9月20日 | 審理手続の終結（審理関係人に対し、審理手続を終結した旨及び審理員意見書等を審査庁に提出する予定時期を通知） |
| 9月26日 | 審理員意見書を事件記録等と共に審査庁に提出 |

第4 裁決書案の要旨

前記第3の1(2)と同じ内容である。

第5 本審査会調査審議の経過（日付は、令和5年又は令和6年）

| | |
|--------|---------------------------------------|
| 10月23日 | 審査庁が、本審査会に諮問 |
| 1月17日 | 第1回調査審議・口頭意見陳述の実施（令和5年度第4回札幌市行政不服審査会） |
| 2月6日 | 第2回調査審議（令和5年度第5回札幌市行政不服審査会） |

第6 本審査会の判断の理由

1 本件処分に関する法令の規定について

法における道路とは、一般交通の用に供する高速自動車国道、一般国道、都道府県道、市町村道をいう（法第2条第1項）。このうち市町村道とは、市町村の区域内に存する道路で、市町村長がその路線を認定したものをいい（法第8条第1項）、市町村道の管理は、その路線の存する市町村が行うとされている（法第16条第1項）。

また、道路に法第32条第1項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、道路管理者の道路占用許可を受けなければならないとされ、道路占用許可を受けようとする者は、必要事項

を記載した申請書を道路管理者に提出しなければならないとされている（法第32条第1項及び第2項）。

さらに、道路管理者は、この申請が次のアからウまでの要件を全て満たす場合に限り、これを許可することができる（法第33条第1項）。

ア 道路の占用部分に設ける工作物等が、法第32条第1項各号のいずれかに該当すること。

イ 道路の占用が、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ること。

ウ 申請書に記載された事項のうち、法第32条第2項第2号から第7号までに掲げられた事項が、道路法施行令（昭和27年政令第479号）に定める基準に適合すること。

加えて、前記ウの要件について、法第32条第2項第4号に掲げる事項（工作物、物件又は施設の構造）に係る道路法施行令で定める基準は、同令第12条において、地上に設ける場合にあっては、倒壊、落下、剥離、汚損、火災、荷重、漏水その他の事由により道路の構造又は交通に支障を及ぼすことがないと認められるものであること（同条第1号イ）等が定められている。

2 本件処分に関する裁判例について

昭和62年9月30日大阪地方裁判所判決においては、「道路の一部を道路以外の目的に使用させることは、特別の必要がある例外的な場合に限り認めることとし、その許否の判断を道路の管理権限を有する道路管理者の専門的、技術的裁量に委ねたものと解すべきである。そうすると、道路法32条の占用許可をするかどうかは、道路の状況を把握してこれを管理する道路管理者が道路の公共性および秩序維持の見地から、当該占用が同法33条所定の占用許可基準に適合するかどうかを総合的に判断して決する裁量に委ねられていると解すべきであるから、それが社会観念上著しく妥当を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、これを濫用したと認められる場合でない限り、その裁量権の範囲内にあるとして、違法とはならないものと解するのが相当である」とされている。

3 本件処分について

本件申請について、法第33条第1項に規定する要件に該当するか否かを検討する。

まず、前記1アの要件について、灰皿は法第32条第1項第1号の「その他これらに類する工作物」に該当するものと認められる。

一方、前記1ウの要件については、令和3年7月に本件申請部分に設置された灰皿の内部からの発煙により消防車の出動を招くという事態が生じたことに加え、本件申請が〇町内会によるものでなくなり、地域的な共同活動としての灰皿の管理が行われなくなることを考慮すると、常時管理人等がおらず、不特定多数の人の利用が可能な灰皿のみを野ざらしの状態を設置することは、火災により道路の構造又は交通に支障を及ぼすおそれがあることから、「倒壊、落下、剥離、汚損、火災、荷重、漏水その他の事由により道路の構造又は交通に支障を及ぼすことがないと認められるものであること」(道路法施行令第12条第1号イの基準)に適合しないとして道路占用許可を認めないこととした処分庁の判断は不合理とまではいえない。

なお、仮に前記1ウの要件を満たすとしても、法第33条第1項に規定する要件は、許可できる最低の要件であることから、道路占用許可をしないこともできるとされている(「改訂5版 道路法解説」(道路法令研究会編著)の313ページ)。

この点、令和2年2月28日付けで市民、各団体、事業者及び行政が一体となって受動喫煙防止のため行動する決意を表明する「さっぽろ受動喫煙防止宣言」が行われ、令和4年度において559団体がこの宣言に賛同しているように(令和6年1月末時点の総数は2,579団体)、受動喫煙防止に係る意識が高まっていること、本件申請が、地域コミュニティの中核であり、良好な地域コミュニティの維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的として形成された町内会(札幌市未来へつなぐ町内会ささえあい条例(令和4年10月6日条例第41号)第1条及び第2条第1号)によるものでなくなったこと、前記2の裁判例のいうように、道路占用許可は、道路管理者が社会観念上著しく妥当を欠いて裁量権を付与した目的を逸脱し、これを濫用したと認められる場合でない限り、道路管理者の裁量権の範囲内にあることなどを総合的に考慮すると、道路占用許可を認めなかった本件処分について裁量権の逸脱・濫用があったとまでは認められない。

4 結論

以上のとおり、本件処分は法令に基づき適正に行われたものであり、請求人の主張はいずれも理由がない。その他、本件処分にこれを取り消すべき違法又は不当な

点は認められない。また、審理員の審理手続についても、適正なものと認められる。
よって、本審査会としては、前記第1のとおり結論付ける。

第7 付言

請求人は、反論書において「本不服申立の前に札幌市に於て不服申立を受理する部署の審理員選出・・・以降の手順が我々に明確につたわった説明がなされていない。よって今回以前の申立に対し申立をされた処分に於て処理され申立がなかった様なことになった」及び「道路管理との会議後10日以上たった後、どうなったか確認すると申立は全て処理済み、不服ならもう一度不服申立を出す様云われ今回再度の申立となった」と主張しているため、この点について付言する。

この点、審査庁担当課である建設局総務部道路管理課（以下「審査庁担当課」という。）は、審査請求の争点を明確にするため、請求人に対し、審査請求の趣旨及び理由に係る記載について修正を依頼し、申立てと称する書類を返却したことが認められ、審査庁担当課が審査請求を受理しない意思であったと断定することは難しい。

しかしながら、請求人の申立ては一般的な苦情ではなく、行政不服審査法（平成26年法律第68号）に基づく申立てなのであるから、請求の趣旨及び理由に係る記載並びに今後の手続について、明確かつ丁寧な説明をするべきであったものの、これが不足していたものと考えられる。

したがって、審査庁担当課においては、今後、このようなことがないように、十分に留意すべき旨を付言する。

札幌市行政不服審査会

| | |
|--------|------|
| 委員（会長） | 片桐由喜 |
| 委員 | 中島正博 |
| 委員 | 津田智成 |