

## 裁 決 書

### 審査請求人

住所 〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

氏名 〇〇〇〇

### 審査請求代理人

住所 〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

氏名 弁護士 〇〇〇〇

### 処 分 庁

うるま市長 中村 正人

(所管部課：都市建設部 維持管理課)

審査請求人が令和〇年〇〇月〇日に提起した処分庁による法定外公共物用途廃止に関する処分に係る審査請求（「法定外公共物（里道）用途廃止取消事件 R2-②」）について、次のとおり裁決する。

### 主 文

本件審査請求を却下する。

### 事 案 の 概 要

- 1 処分庁であるうるま市長（所管部課：都市建設部維持管理課）は、うるま市（以下「本市」という。）字〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先の里道（以下「本件里道」という。）〇〇〇. 〇〇㎡の土地について、令和〇年〇月〇〇日付、う〇〇第〇〇〇〇号で法定外公共物用途廃止に関する処分（以下「本件処分」という。）をした。
- 2 審査請求人は、本件処分を違法であるとして、令和〇年〇〇月〇日付でうるま市長に対し、本件処分の取消しを求める審査請求（以下「本件審査請求」という。）を提起した。

## 審理関係人の主張の要旨

### 1 審査請求人の主張

審査請求人の主張は、本件処分の取消しを求めるものであり、その理由について、おおむね次のとおりである。

#### (1) 審査請求人の不服申立適格について

- ・審査請求人は、本件里道に一部隣接する本市字〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇に土地〇, 〇〇〇㎡を所有し、同土地の耕作等のため、本件里道を審査請求人所有地への唯一の進入路として通行等利用している者であり、本件処分に係る利害関係人でもある。

- ・法定外公共物（里道）の用途廃止に係る利害関係人の範囲は、対象地（里道）に隣接する土地所有者だけでなく、利用している者も含まれるものである。よって、審査請求人は本件処分に係る不服申立適格を有するものである。

- ・審査請求人は所有地の利用状況と本件里道の必要性等について、その状況を十分知る審査請求人の娘の陳述書を提出している。その陳述書では、審査請求人は所有地の一部を畑として耕作するほか、近隣の〇〇〇〇〇〇にも貸しており、〇〇の〇〇としても利用している。その利用状況において審査請求人は本件里道を利用・通行しており、本件処分に於いて審査請求人は利害関係人である。

- ・本件里道の用途廃止について、処分庁は最高裁判例を引用し、審査請求人の生活に著しい支障が生じるとする特段の事情が認められる必要性を主張しているが、審査請求人は本件里道に隣接する土地の所有者であることから、当然同意を必要とする利害関係人であり、同人的生活に著しい支障が生じるとする特段の事情は問われるものではない。そのことから、本件請求について最高裁判例を引用することは適切ではない。

#### (2) 本件処分の違法性について

- ・里道の用途廃止においては、「接する」ことをもって利害関係人とされるだけでなく、用途廃止対象里道を利用している者も利害関係人となるものであり、その用途廃止の条件として、本件里道の隣接地所有者や利用する利害関係人ら全ての同意を必要とし、それらの書類を揃えなければならない。しかしながら、処分庁は審査請求人の同意を得ることもなく、また本件里道の利用状況等を十分かつ正しく確認していないにも関わらず、本件処分を行ったものであり、法定外公共物用途廃止の手続きの条件や要件を欠いているのは明らかである。

- ・本件里道の用途廃止は、審査請求人の所有地の手前で分割され、本件里道は公図上で審査請求人の土地を接しないようにされている。本来、用途廃止の対象地（里道）とこれに接する土地所有者とは、公図のみをもって「接する」を判断されるものではなく、里道の公益性やその里道の存在をもって接する別の土地に大きな利害を及ぼしているかも重要視されるものであり、現地での状況でもって判断されなければならないものである。

- ・本件里道は用途廃止及び払下げ申請人によって、本件処分後に駐車場として使用しているが、その駐車場として利用する土地（本件里道）は審査請求人の所有地と接し、その地点はコンクリートにより段差のある塀状のものが設置され、審査請求人の所有地への進入が妨害され、現地の状況は本件里道が審査請求人の所有地に接しているものである。

・〇〇〇〇の同意について処分庁は、「〇〇〇〇の同意の解釈については、必ずしも同意を必要とするわけではない」と主張しているが、〇〇〇〇の同意を必要とするのは、里道が法定外公共物としての公共的機能を失い、又は将来にわたっても必要がないことを地域の方や関係者に確認するためであり、よって〇〇〇〇の同意をもって、里道が機能を喪失していると決定されるのは当然であり、令和〇年〇月〇〇日付の〇〇〇〇〇〇〇からの意見書でも同意が得られていないことは明らかであり、用途廃止手続きで必要とされる書類の不備があるのは明白である。

・他の地方公共団体の例では現場を測量し、関係者と現地を確認して、どの案件についても〇〇〇〇及び利害関係人から同意が得られ、それで将来的に不利益にならないかまで判断して決められなければならない。

・本件処分の手続きについては、うるま市法定外公共物管理条例や規則等によって決められるもので、その手続きの要件及び条件等は「用途廃止申請の添付書類」、「R 1 年度法定外公共物払下げ事前調査票」であり、そこに記載されている必要事項及び必要書類が欠けた場合、その処分は違法となる。

## 2 処分庁の主張

処分庁の主張は、本件審査請求について不服申立適格を有しない審査請求人によって申し立てられたものであるから不適法であり却下の裁決を求めるとともに、本件処分は適法妥当であり、本件審査請求には理由がないことから、棄却の裁決をするよう求めるものであり、その理由について、おおむね次のとおりである。

### (1) 審査請求人の不服申立適格について

・審査請求人が所有する土地は、本件里道と隣接しておらず、令和〇年〇月〇〇日に現地調査したが、本件里道を通り道として利用している様子も現場で確認できなかった。

・本件里道について、本件処分時に道路としても使用されておらず、審査請求人の利用もないのであるから、最高裁第三小法廷昭和62年11月24日判決（以下「最判昭和62年」という。）の判例解説に照らして、審査請求人に個別的・具体的な利益をもたらす、その用途廃止によって生活に著しい支障が生ずるとする特段の事情がないことは明らかである。また、仮に本件里道を利用したことがあったとしてもそれをもって利害関係人に該当するものではない。また、先述の最判昭和62年は、里道の用途廃止処分の取消を求める当事者適格を有する範囲について判示し、本件事案に妥当する判決である。最判昭和62年は、里道の用途廃止処分の取消訴訟の原告適格を有するためには、里道について、個別的具体的な利益をもたらして、その用途廃止により上告人の生活に著しい支障が生ずるとする特段の事情が認められなければならないと判示し、このことは本件事案の審査請求における不服申立適格にも妥当するものである。

・最判昭和62年の判例解説では、「道路の一般使用者は、(中略)、道路が一般公衆の用に供された結果、その反射的利益として道路を自由に使用することができるにすぎないものであり、特定の使用权が与えられているわけではなく、またその使用が本来法律上の個別的に保護されているものではないから、当該道路が廃止されても、その用途廃止処分の取消しを求めるについて原告適格を有しない」とあり、本件里道は本件処分時に道路としても使用されておらず、審査請求人の利用もないのであるから、前述の最判昭和62年に照らし、本件里道は審査請求人に個別的・具体的な利益をもたらす、その用途廃止によって審査請求人の生活

に著しい支障が生ずるという特段の事情がないことは明らかである。

(2) 本件処分の適法性について

・処分庁では、法定外公共物の用途廃止において、払下げする部分に接している土地までを隣接地及び利害関係人として判断している。隣接しているかどうかについては土地の境界を考慮すべきことは当然であり、その境界はまずは公図により判断することも当然である。そして公図は本件処分の前後で変更もされていない。また、本件里道との隣接関係について、公図をベースに現地において隣接地関係者の立会いのもとで境界確認を行っており、公図のみをもって判断してはいない。隣接地について境界で接しているかを基準としなければ無限に利害関係人の範囲がいたずらに広がりかねないものである。処分庁は、本件処分では用途廃止及び払下げ対象地で分筆し払下げしており、それらのことが払下げ条件の一つにもなることから、境界上で接しているかで判断することは妥当である。

・審査請求人の所有地は本件里道と境界上で接しておらず、審査請求人は利害関係人には該当せず、同意を要する対象者ではない。

・法定外公共物の用途廃止手続きにおける〇〇〇〇の同意の解釈については、必ずしも同意を必要とするわけではなく、地域特有の問題等が無い意見かを伺うために同意を求めているものである。最近では市の財産処分に関して関与することではないとの〇〇〇〇の意見も多く、無理に判断を仰ぎ同意を課すこともできないことから、大きな問題等が確認できない限り、処分庁で最終判断し、用途廃止及び払下げを行っている。

・里道は長く続いている場合が多く、その一部を用途廃止及び払下げするにあたっては、対象地よりも先に続く里道に対して隣接する土地の所有者全員を利害関係人としてみなして同意を得ることは現実的ではなく、対象地に隣接しているか、袋小路にならないか、他に出入りできる里道が確保されているかなどを確認しており、本件処分は裁量の範囲内である。

・法定外公共物の用途廃止において、事前調査は法令等で定められてはおらず、処分庁が独自に行っているものである。また、本件里道の用途廃止は、令和〇年〇月の現地の事前調査だけではなく、建築基準法に基づく近隣地の接道状況や排水路整備状況、さらには今後の必要性なども検討し、その上で本件処分を決定したものである。

・審査請求人は、「所有地使用状況に関する陳述書」や写真等で、本件里道を利用していたと立証しようとするものである。審査請求人の所有地は本件処分時において草木が茂っており、〇〇が遊べるような状態ではなく、本件所有地に里道を挟んだ隣の〇〇〇〇〇を〇〇〇として利用しているのを確認している。また本件所有地と〇〇〇〇〇は里道を挟んで金網が設置されて、〇〇の行き来が容易とは思われなし、行き来も明らかではない。

・審査請求人は、所有地について耕作により利用していたとしたが、反論書の段階では〇〇施設に賃貸し、その一部を耕作しているなどと主張が変遷しており、また提出された写真もいつ誰が撮影した写真かも明らかではなく信用性が疑わしい。審査請求人提出の証拠により、審査請求人が本件処分時に本件里道を利用していたとしても、それのみで利害関係人に該当せず、不服申立適格を有するものでもない。

### 1 本件処分と審査請求人の関係性

審査請求人は、本件里道の用途廃止処分に係る名宛人ではなく、処分の結果として影響を受ける里道利用者にあたり、いわゆる本件処分の第三者である。第三者に不服申立適格を有するかどうかについては、行政事件訴訟法第9条や判例により、本件里道の用途廃止処分の取消しを求めるにつき法律上の利益を有する者であることが要件となる。

### 2 本件里道の利用者であることによる不服申立適格

(1) 審査請求人の所有地に行き来するための道路は、本件里道の用途廃止処分後においては、字〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先～〇〇〇〇〇地先の里道、字〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先～〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先の里道が位置しており、公図上では本件里道が唯一の道路ではないことが分かる。

(2) 里道の形状として、字〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先～〇〇〇〇〇地先の里道は幅員が狭く、里道上には植物が生え、また金網やフェンス等が設置されており、長い間、徒歩による一般交通の用にも供されているとは言い難い状態であるが、もう一つの里道（字〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先～〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先）は、県道〇〇〇号線（〇〇〇〇〇〇〇線）に接続し、普通乗用車が通行できる程度の幅員があり、雑草が繁茂している状況はあるにしても里道上に障害物等は存在せず、一般交通が妨げられているほどの状況ではない。

(3) 松山地方裁判所昭和50年（行ウ）1号判決、愛媛県知事が行った里道及び水路の用途廃止処分の取消訴訟は、「一般に公共用物は、その管理者がこれを公共の用に供していることから、一般公衆はこれを自由に享有するが、一般公衆はその利用によって特定の権利又は法律上の利益を有するに至るものではないと解される。また、特定人の公共用物の利用が、特定の権利又は法律上の利益に基づくものであることを認めるべきで特別な事情のある場合は、別異に解することも許されるものと考えられる。原告らについて本件里道について特別な事情が存在するかについて、本件里道を古くから利用し、一部補修等の作業がなされていたことは認められるが、これらの事実をもって特別な事情があると認めることはできない。

（中略）したがって、（中略）原告らには本件里道の利用について特定の権利等を認めるべき特別な事情がないとした判断を左右するものではない。」として、原告らに里道等の用途廃止処分の無効確認を求めるために必要な行政事件訴訟法の法律上の利益は有しないものとして判決を下している。また、最高裁判所第三小法廷昭和62年判決、認定外道路用途廃止処分取消を求める訴訟の裁判例結果詳細によると、「里道の近くに居住し、その通行による利便を享受することができるものであっても、当該里道の用途廃止により各方面への交通が妨げられるなど、その生活に著しい支障が生じるような特段の事情があるといえないときは、用途廃止処分の取消をもとめるにつき原告適格を有しない。」としている。

(4) 本件里道が用途廃止されたとしても、字〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先～〇〇〇〇〇〇〇〇〇地先の里道によって県道との通行手段が残っていることを踏まえると、本件里道が審査請求人に対して個別的・具体的な利益をもたらしているとは言えず、先述の判決にある「生活に著しい支障が生じるような特段の事情がある」とも認められないことから、審査請求人には用途廃止処分の取消を求める不服申立適格は有しないと判断される。

### 3 結論

以上のとおり、本件審査請求は不服申立適格を有しないことから、行政不服審査法（平成26年法律第68号）第45条第1項の規定により、主文のとおり裁決する。

令和4年4月7日

審査庁 うるま市長 中村 正人

教 示

1 この裁決については、この裁決があったことを知った日の翌日から起算して6か月以内に、〔審査庁の所属する国又は地方公共団体〕を被告として（訴訟において〔審査庁の所属する国又は地方公共団体〕を代表する者はうるま市長となります。）、裁決の取消しの訴えを提起することができます。

ただし、この裁決の取消しの訴えにおいては、不服申立ての対象とした処分が違法であることを理由として、裁決の取消しを求めることはできません。

2 ただし、上記の期間が経過する前に、この裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した場合は、裁決の取消しの訴えを提起することはできなくなります。なお、正当な理由があるときは、上記の期間やこの裁決があった日の翌日から起算して1年を経過した後であっても裁決の取消しの訴えを提起することが認められる場合があります。