

(別紙)

第1 請求の受付

1 請求人

住 所 岐阜県山県市伊佐美 218 番地
氏 名 玉井 健治

2 請求書の内容

請求人から、令和元年 12 月 9 日付けで提出された請求書の内容は次のとおりであった。
ほぼ原文のまま記載する。

(1) 請求の趣旨

平成 31 年 3 月 13 日、岐阜県代表者岐阜土木事務所長宮島雅広が、株式会社テイコクと締結した「公共道路改築（高規格道路 I C アクセス）[県債]（国）256 号 丈量測量委託業務契約（履行場所山県市伊佐美）」（以下「本件財務会計行為」という。）は、以下に述べるように違法であり、損害が発生しているので、直ちに丈量測量業務を停止し、委託業務契約を解除し、支出した委託料等の費用の返還を請求すべきである。

(2) 請求の理由

ア 本件財務会計行為の違法性

(ア) 片側 1 車線という根拠はどこにもない

本件財務会計行為は、2 車線（片側 1 車線）の道路を前提としているものである。

しかし、一般国道 256 号は、もともと 4 車線（片側 2 車線）の道路として計画されたものであって、2 車線の道路であるという法的根拠はどこにもない。地元住民説明会では、さも都市計画によって 4 車線から 2 車線に変更されたかのような説明がなされているが、そのような都市計画変更はなされていない。

このように、本件財務会計行為は、法的根拠がどこにもない 2 車線の道路という前提のもとに行われているものであって、違法である。

(イ) 盛土は浸水被害の危険性がある

また、本件財務会計行為は、盛土による計画を前提としているところ、履行場所である山県市伊佐美地域は、従前より浸水被害の危険性がある地域であって、高架によらなければ、地域住民の生命・身体・財産に被害が発生する危険性が高い。実際、地元住民説明会においても、住民から不安の声が出ていた。

この点、岐阜県は県民の生命・身体・財産に危害を及ぼすような構造物を建設しない義務を負うところ、本件財務会計行為は、地域住民の生命・身体・財産に対する危険性の高い盛土による計画に基づくものであって、かかる県の義務に違反し、違法である。

イ 損害の発生

かかる違法な本件財務会計行為によって、平成 30 年度は 31,916,344 円が、平成 31 年度は 1,916,340 円が、県民の税金から支出されている、あるいはされようとしている。これは、重大な損害である。

ウ 求める措置

以上より、ただちに丈量測量業務を停止させ、本件財務会計行為を解除し、さらに支出した費用の取戻しを請求すべきである。

3 請求の受理

本件請求は、地方自治法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、措置請求書が提出された令和元年 12 月 9 日付けでこれを受理した。

4 請求人の証拠の提出及び陳述の機会の付与

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、令和元年 12 月 26 日に請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人及び補佐人 1 名が請求の趣旨について監査委員に対し陳述を行った。陳述には同条第 7 項の規定により監査対象機関が立ち会った。

なお、措置請求書を補完するものとして岐阜土木事務所が施行する道路事業についての打合せ要旨などの提出があった。

第 2 監査の実施

1 監査対象機関

岐阜土木事務所

2 監査対象事項

岐阜土木事務所長が平成 31 年 3 月 13 日に株式会社テイコクと締結した「公共道路改築（高規格道路 I C アクセス）〔県債〕（国）256 号 丈量測量委託業務契約（履行場所山県市伊佐美）」及びその支出に関する事項について、平成 30 年度分及び令和元年度分を監査対象とした。

3 監査の実施方法

岐阜土木事務所に対して関係書類の提示を求め確認を行うとともに、関係職員から説明を受けた。（監査実施期間：令和元年 12 月 17 日から令和 2 年 1 月 22 日まで）

4 関係人調査の実施

地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、道路建設課及び都市政策課に対し書面等に

よる調査を実施した。

第3 監査の結果

1 確認した事実

(1) 本件財務会計行為の履行場所に関する道路改築事業について

本件財務会計行為は、現在の一般国道 256 号の渋滞を緩和するために県が行う道路改築事業（以下「(国) 256 号高富バイパス整備事業」という。）の区間の一部の丈量測量等を委託したものである。当該区間は高富都市計画に定められた都市計画道路 岐阜駅高富線（以下「(都) 岐阜駅高富線」という。）でもあるが、都市計画道路を整備する事業には、都市計画法に規定する都市計画事業と道路法に基づく道路事業とがあり、(国) 256 号高富バイパス整備事業は道路法の一部を改正する法律（昭和 39 年法律第 163 号）附則第 3 項※の規定に基づく道路事業として実施されている。

(2) (国) 256 号高富バイパス整備事業の概要

一般国道 256 号は、岐阜市を起点に山県市を縦断し郡上市へ通じる主要な幹線道路であり、当該箇所の整備により、現道の渋滞が緩和され、安全で円滑な交通を確保することができる。

また、東海環状自動車道の山県 I C へ直結するアクセス道路として重要な役割を担うことから、山県 I C の供用に合わせて整備を行う必要があるとされている。

(国) 256 号高富バイパス整備事業は、平成 7 年度に国土交通省（当時は建設省）に一般国道 256 号の改築について協議した結果、平成 8 年度に事業採択され、現在まで道路事業として実施されている。

箇所名：山県市佐賀から同市伊佐美まで

延長：3.83 km

道路幅員：13.0（全幅 25.0）m

種級区分：第 4 種第 1 級

（都市部の道路であり、計画交通量（1日に通行すると推定される交通量）が 4,000 台以上である）

総事業費：約 155 億円（平成 27 年度事業再評価委員会認定時点）

※○道路法の一部を改正する法律（昭和 39 年法律第 163 号）

附則第 3 項

国土交通大臣は、改正後の法第 12 条の規定にかかわらず、当分の間、一般国道（この法律の施行の際改正前の法の規定による一級国道であったものを除く。）の新設又は改築でその行うべきものを、当該新設又は改築に係る一般国道の部分の存する都道府県又は指定市が行うこととすることができる。（以下略）

○道路法

第 12 条（国道の新設又は改築）

国道の新設又は改築は、国土交通大臣が行う。ただし、工事の規模が小であるものその他政令で定める特別の事情により都道府県がその工事を施行することが適当であると認められるものについては、その工事に係る路線の部分の存する都道府県が行う。

（3）（都）岐阜駅高富線 都市計画の内容

| | |
|------|---|
| 1 時期 | 都市計画決定：昭和 58 年 2 月 1 日 最終変更：平成 12 年 1 月 7 日 |
| 2 内容 | 起点：高富町大字佐賀字西田 終点：高富町大字伊佐美字東川 延長：4,080m 車線の数：4 車線 幅員：25m |
| 3 根拠 | 都市計画法第 18 条、第 20 条、第 21 条 |

（4）（国）256 号高富バイパス整備事業の整備経過

（国）256 号高富バイパス整備事業は、慢性的な交通渋滞を緩和すること及び山県 I C が本国道に接続することが決定されたことから、安全で円滑な交通を確保することを目的とし、平成 8 年度から順次整備を進めているところである。

平成 31 年 3 月 31 日現在、延長 3.83 km のうち、南側の約 54% にあたる山県市佐賀から山県 I C 周辺までの 2.06 km が 4 車線で整備済みである。

本件請求の対象を含む山県 I C 以北の区間を 2 車線とすることについては、平成 26 年頃から岐阜土木事務所と山県市の間で打合せを行った記録がある。平成 30 年 8 月に、岐阜土木事務所は交通量推計等の調査結果から、道路構造令に基づき 2 車線の道路として整備することが妥当であることを確認し、その旨を道路建設課に報告した。同年同月、道路建設課は当該内容を県土整備部長に報告し、県土整備部長は 2 車線で整備を進めることを了解した。

（5）交通量調査等について

ア （国）256 号高富バイパス整備事業の交通量推計業務について

平成 30 年に岐阜土木事務所が実施したもので、（国）256 号高富バイパスのうち、山県 I C から終点までの区間について、車線数を 4 車線及び 2 車線とした場合の将来交通量を推計するとともに、終点となる山県市伊佐美交差点の方向別交通量を算出したものである。

その結果、将来交通量は道路構造令で定める種級区分に応じた1車線あたりの設計基準交通量（12,000台/日）を下回った。

| | |
|-----|----------------------------|
| 車線数 | (国) 256号高富バイパスの日交通量(令和12年) |
| 2車線 | 11,500台/日 |
| 4車線 | 11,900台/日 |

○道路構造令

(車線等)

第5条 車道(副道、停車帯、自動車通行帯その他国土交通省令で定める部分を除く。)は、車線により構成されるものとする。ただし、第3種第5級の道路にあっては、この限りでない。

2 道路の区分及び地方部に存する道路にあっては地形の状況に応じ、計画交通量が次の表の設計基準交通量(自動車の最大許容交通量をいう。以下同じ。)の欄に掲げる値以下である道路の車線(付加追越車線、登坂車線、屈折車線及び変速車線を除く。次項において同じ。)の数は、2とする。

| 区分 | | 地形 | 設計基準交通量(単位 1日につき台) |
|-----|-----|----|--------------------|
| 第4種 | 第1級 | - | 12,000 |
| | 第2級 | - | 10,000 |
| | 第3級 | - | 9,000 |

交差点の多い第4種の道路については、この表の設計基準交通量に0.8を乗じた値を設計基準交通量とする。

○道路構造令の解説と運用(平成27年6月 公益社団法人日本道路協会発行)

2-2-2 車線数

(4) 交差点を考慮した補正

(略)

「交差点が多い」とは、交差道路の交通量、信号現示の比率、現示方式等によって大きく異なるため、基準値を示すのは困難であり、個々に判断すべきものであるが、ごくおおまかには、信号交差点と非優先交差点の密度がおおむね2~3箇所/km以上といったところである。(以下略)

イ 都市計画道路の交通量推計業務について

都市計画を所管する都市政策課は、平成29年度に都市計画道路の見直し方針(案)を作成した市町のうち将来交通量推計を実施していない12市町(山口市含む)について、平成30年度に見直し方針(案)の妥当性を検証する目的で当該業務を実施した。

その結果、(都)岐阜駅高富線((国)256号高富バイパス)の4車線から2車線の変更に伴い、並行する(国)256号(現道)では交通量が300台程度(路線交通量4,600

台) 増加するものの混雑度は 0.22 であり、2 車線への変更は問題ないと考えられるとされた。

| 路線名 | (都) 岐阜駅高富線 ((国) 256 号高富バイパス) を 4 車線にした場合 | | | (都) 岐阜駅高富線 ((国) 256 号高富バイパス) を 2 車線にした場合 | | |
|-------------------------------------|--|--------------|------|--|--------------|------|
| | 車線 | 交通量(令和 17 年) | 混雑度 | 車線 | 交通量(令和 17 年) | 混雑度 |
| (都) 岐阜駅高富線 ((国) 256 号高富 バイパス) | 4 | 11,800 (台/日) | 0.25 | 2 | 11,500 (台/日) | 0.53 |
| (国) 256 号 (現道) | 2 | 4,300 (台/日) | 0.2 | 2 | 4,600 (台/日) | 0.22 |

混雑度については 1.25 以上になる場合は混雑する時間帯が増加する可能性が高いとされており、混雑度の目安として 1.00 未満は、混雑することなく円滑に走行可能であるとされている。

(6) 住民説明会の開催状況について

| | (都) 岐阜駅高富線 ((国) 256 号高富バイパス) 都市計画変更等説明会 | |
|------|--|--|
| 開催日 | 平成 30 年 10 月 23 日 | 平成 30 年 10 月 24 日 |
| 開催場所 | 桜尾公民館 | 富岡公民館 |
| 参加者 | 山県市職員、岐阜土木事務所職員、 中央コンサルタント (株) 職員、 地元住民 48 名 | 山県市職員、岐阜土木事務所職員、 中央コンサルタント (株) 職員、 地元住民 28 名 |
| 概要 | 都市計画の変更予定 (4 車線から 2 車線) について山県市職員が説明した。 | |

| | (国) 256 号高富バイパス 事業計画説明会 | |
|------|--|--|
| 開催日 | 平成 31 年 1 月 28 日 | 平成 31 年 1 月 30 日 |
| 開催場所 | 山県市役所 | 山県市役所 |
| 対象地区 | 西深瀬地区 | 大桜地区 |
| 参加者 | 山県市職員、岐阜土木事務所職員、 中央コンサルタント (株) 職員、 地元住民 31 名 | 山県市職員、岐阜土木事務所職員、 中央コンサルタント (株) 職員、 地元住民 56 名 |
| 概要 | 事業の概要、計画の詳細、事業の流れ及び今後の予定について岐阜土木事務所職員が説明した。 | |

(7) 本件財務会計行為の手續について

岐阜県議会における予算議決を経て、平成 31 年 3 月 13 日に契約額 33,832,684 円（支払限度額 平成 30 年度：31,074,840 円、令和元年度：2,757,844 円）、履行期間 平成 31 年 3 月 13 日から令和元年 12 月 24 日までとして岐阜土木事務所長は株式会社テイコクと委託業務契約を締結した。

その後、平成 31 年 3 月 22 日に支払限度額の変更について、令和元年 12 月 9 日に履行期間の延長について変更契約を締結した。

【令和 2 年 1 月 22 日現在の契約内容等】

| | |
|------|-------------------------------------|
| 契約額 | 33,832,684 円 |
| 契約期間 | 平成 31 年 3 月 13 日から令和 2 年 2 月 28 日まで |
| 概要 | 用地測量 16.3ha、面積計算 9.3ha |
| 支出額 | 0 円 |

2 監査対象機関の説明及び関係人の意見

(1) 都市計画で定められた車線数について

- ・(国) 256 号高富バイパス整備事業は道路法に基づく道路事業であり、都市計画法上の 4 車線の都市計画決定に対し、それ以外の車線数で整備することが違法であるという規定は無い。(岐阜土木事務所)
- ・都市計画道路の整備については、都市計画法に基づく都市計画事業として施行する場合と、道路法に基づく道路事業として施行する場合がある。今回の事案については、後者の場合に当たるが、都市計画法では道路事業についての規定は無く、都市計画法上違法とは言えない。(都市政策課)

(2) 盛土構造について

- ・丈量測量の基となる予備設計では、盛土構造は経済的で一般的な構造として計画しており、盛土として計画することは道路法に基づく構造基準として違法ではない。(岐阜土木事務所)

第 4 監査委員の判断

請求書、陳述及び実施した調査内容を踏まえ、請求人の主張について、以下のとおり判断した。

- 1 請求人は、「一般国道 256 号は、もともと 4 車線（片側 2 車線）の道路として計画されたものであって、2 車線の道路であるという法的根拠はどこにもない。」「本件財務会計行為は、法的根拠がどこにもない 2 車線の道路という前提のもとに行われているものであ

って、違法である。」と主張している。

当該道路は高富都市計画に定められた都市計画道路であるが、都市計画道路を整備する事業には、都市計画法に規定する都市計画事業と道路法に基づく道路事業があり、(国)256号高富バイパス整備事業は平成7年度に国土交通省(当時は建設省)に一般国道256号の改築について協議した結果、平成8年度に事業採択され、現在まで道路法の一部を改正する法律(昭和39年法律第163号)の附則第3項に基づく道路事業として実施されていることが認められる。

すなわち(国)256号高富バイパス整備事業は、道路法に基づく一般国道256号の改築事業として位置づけられているのであり、都市計画法に基づく都市計画事業として実施されているものではない。

したがって、既存の高富都市計画において4車線の道路とされていても、(国)256号高富バイパス整備事業についてはその根拠法令である道路法や道路構造令などの関連法規に照らして2車線の道路にすることが容認されるのであれば、適法に事業の実施をなするのである。

しかるところ、本件の該当区間に関する交通量調査の結果に照らせば、2車線の道路を前提とすることは道路法等関係法令によって容認されることが確認される所であり、2車線の道路を前提とすることに違法性・不当性は認められない。

- 2 請求人は、「本件財務会計行為は、盛土による計画を前提としているところ、履行場所である山県市伊佐美地域は、従前より浸水被害の危険性がある地域であって、高架によらなければ、地域住民の生命・身体・財産に被害が発生する危険性が高い。」「岐阜県は県民の生命・身体・財産に危害を及ぼすような構造物を建設しない義務を負うところ、本件財務会計行為は、地域住民の生命・身体・財産に対する危険性の高い盛土による計画に基づくものであって、かかる県の義務に違反し、違法である。」と主張している。

道路の整備工事をどの範囲でどのように施行するかといった道路行政に関する判断については、諸法令によって様々な責務等を負い、地域社会の多種多様な利害損失等について総合的な調整を行う権能を有する県に政策的かつ技術的な見地から広範な裁量を与えられている。(東京高裁平成28年(行コ)第39号平成28年8月30日判決)

そこで、これを本件についてみると、盛土構造は経済的で一般的な構造であり、その選択に法的制限があるわけではなく、盛土構造で計画することとした県の判断は裁量権の範囲内であると解され、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められない。

また、本件財務会計行為については、岐阜県議会における予算の議決を経た上で執行されており、財務会計手続上、違法性・不当性は認められない。

以上のことから、請求人の主張には理由がないため、本件請求を棄却する。