

世田谷区職員措置請求監査結果

〔主要生活道路 106 号線の供用に関する件〕

令和 6 年 7 月

世田谷区監査委員

第1 請求の受付

1 請求人

世田谷区 A

2 請求書の提出

令和6年5月13日

3 請求の内容

請求人が提出した「世田谷区職員措置請求書」（以下「本件請求」という。）（別紙）による請求の要旨及び措置請求の理由は次のとおりである。

（1）請求の要旨

区長が世田谷区主要生活道路106号線（恵泉通り。以下「本道路」と言う。）における世田谷区経堂三丁目1064番46の引き渡しの代執行請求を怠っていることは、違法あるいは著しい不当である確認を求めるとともに、当該部分の修復を行い本道路の一刻も早い供用ができるようになることを求める。

以下に、請求人が「財産の管理を怠る事実」が違法又は不当であることを基礎付ける事実として主張する事由を掲記する。なお、以降において、①ないし⑤の各主張は、それぞれ「主張①」「主張②」「主張③」「主張④」「主張⑤」と記す。

- ① 当該地は2017年（平成29年）10月27日を明渡し期限と区は決定しており、区長は話し合い解決を模索する旨の発言を繰り返しているが、区長自身が占有者と面談する積極姿勢は一切無く、実質的には担当課長が催告書を投函する程度に留まり、明渡しの話し合いはなされていない。5月8日に担当課長より聴取したところによると、区長から具体的な手続きの指示はないことを確認している。
- ② 占有者の占有以外の土地建物は余裕があり、いわゆる家一軒まるごと失い、生活が不能となる状況ではない。
- ③ 明渡し期限から7年にも渡って、話し合いの場さえ設けられない状態を放置し、区長自らも動こうとしないことは意図的であり、公有財産の管理を怠る事実は明白である。
- ④ 占有開始の事情、交渉の経緯、放置期間等を総合的に考慮すれば、区長の裁量権の範囲とは到底言い難い。

- ⑤ 本道路が区内における数少ない南北道路として活用できないことは、公共の福祉を著しく阻害し、首都直下地震等の災害の発生時、人の生命又は身体に対する重大な危機の発生の原因となることは能登地震を例にするまでもなく自明である。

(2) 事実証明書

【甲1号証】 区の交渉状況（平成22年度以降）

【甲2号証】 当該土地の位置図

【甲3号証】 当該土地の写真

4 請求の要件審査

本件請求については、令和6年5月13日付けでこれを受理し、監査を実施することにした。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件請求における監査対象事項は次のとおりである。

区長が世田谷区主要生活道路106号線（恵泉通り）における世田谷区経堂三丁目1064番46の引渡しの行政代執行請求を怠っている行為が、違法又は不当な財産の管理を怠る事実にあたるかどうか。

2 監査対象部

道路・交通計画部を監査対象部とした。

3 請求人の証拠の提出

地方自治法第242条第7項に基づく陳述については、請求人から陳述を行わない旨の申出があったため、実施しなかった。また、新たな証拠の提出はなかった。

4 監査対象部の見解

監査対象部からは、本件請求に対する弁明書を受理した。その見解は以下のとおりである。

(1) 請求人の主張に対する、弁明書における監査対象部の見解

① 主張①について

本道路整備（以下「本事業」と言う。）については、あまりにも事業が長期化したことから、やむを得ず土地収用法の適用を判断し、平成22年8月に前区長が東京都に対し事業認定の申請を行った。その後、区政を引き継いだ現区長も本件を早期に解決すべき区政課題として位置づけ、早期の開通に向

けて一連の土地収用の手続きを進めてきたところである。しかしながら、未だ引渡しを得られない土地においては、現に生活が営まれている住宅が建っているため、土地占有者及び同居の親族（以下、「占有者ら」という）による自主的な明渡しが何よりであることから、区長は、この自主的な明渡しの考え方を区議会では答弁している。

所管課も、この考え方から自主的な明渡しを求めて、明渡し期限以降も面談を重ねており、占有者らとの面談状況や結果については、区長に報告を行っている。区長からは、道路代替地の斡旋や現地の再建プランを具体的に示しながら相手方と面談交渉を取り組むように指示を受けており、区長が交渉の節目をみて占有者らとの面談を行う方針も確認している。このため、区長が占有者らと面談する積極姿勢が一切無いとは言えない。

また、占有者らが所有する建物は、区が土地所有権を取得した世田谷区経堂三丁目1064番46と占有者らの自己所有地[REDACTED]に跨った形で建てられていることから、区所有地の引渡しが未だ受けられない状況にある。

② 主張②について

東京都収用委員会による明渡裁決では、建物移転補償費の算定にあたり、「有形的に同種同等の建物を本件残地に建築することはできず、従前の価値及び機能を維持するためには3階建ての照応建物を想定することとなるが、本件建物の従前の機能、駐車場や植栽の配置を考慮すると本件残地内において本件建物の従前の機能回復は困難となり、さらに建物の高さの制限を超えるため法制的に不可能となる」とのことから、構外再築工法（残地が移転先とならず、残地以外の土地に移転先を想定する工法で、残地以外の土地に従前の建物と同種同等の建物を建築することが合理的と認められるときに採用されるもの）を認定している。

公共用地取得における損失補償の原則は「想定補償」ではあるが、土地占有者が占有している土地（区が所有する道路用地）を除いた自己所有地（残地）に現在と同種同等の建物を建てることは補償工法上困難であることから再建の余裕があるとは言い難い。また、生活が不能となる状況かどうかの判断は現に建物に居住する占有者らの生活様式や考え方によるところが大きいことから、区や第三者が判断するものではないと考える。

③ 主張③及び④について

占有者らからの事業認定無効の確認や収用裁決の無効などを求める訴訟の提起（平成28年1月東京地方裁判所提訴、令和2年3月最高裁判所上告棄却、不受理）やコロナ禍などを受け、途中、相手方と面談できない時期もあったが、事態の解決に向け、区としては明渡し期限以降、管理職なども含め、職員による占有者らへの繰り返しの訪問（延べ19回）や、催告書の送付（4回）を行い、自主的な明渡しのための継続した交渉を続けている。

また、区長からは、これらの交渉と並行して行政代執行法に定める代執行（以下「代執行」という。）について課題を整理するように指示を受けている。

土地収用法第102条の2第2項では、「物件を移転すべき者がその義務を履行しないとき、履行しても充分ではないとき、又は履行しても明渡しの期限までに完了する見込みがないときは、都道府県知事は、起業者の請求により、行政代執行法の定めるところに従い、自ら義務者のなすべき行為をし、又は第三者をしてこれをさせることができる」としていることから、所管課では、明渡し期限以降、代執行庁である東京都とも代執行についての相談を行っている（延べ3回）。未だ引渡しを受けられない土地には、占有者らが居住する建物があり、代執行によったとしても居住する者の強制的な排除は認められないこと、また、都からも代執行は最終的な手段であり、交渉の余地がある限り、自主的な明渡しを求めていくことが必要であり、起業者である区が代執行請求をする際には、現に占有者らが居住していることから、特に慎重に検討したうえでの請求が求められている。

このため、区は、本件の解決に向け、再建プランの提案などによる交渉の余地が少しでも残されている限り自主的な明渡し交渉を進めていくことを方針に掲げ、繰返し訪問による説得、親族との交渉など、本件解決に向けた努力を重ねてきた。また、交渉状況等については区長に報告し、方針等についても指示を受けており、交渉の推移を見ながら区長自らが占有者らに面談することとして、区議会でも答弁を重ねている。このため、本件について、意図的に区長が動かないものとは言えず、裁量権の逸脱も生じてはいないと考える。

④ 主張⑤について

世田谷区においての地区幹線道路の整備率は、東西方向（整備済み約53%）に比べ、南北方向（整備済み約25%）が低くなっており、南北交通の道路ネットワークの確保、円滑化に課題があることは事実である。また、震災時において都市計画道路や主要生活道路などが担う交通処理や物流機能、緊急物資の輸送や延焼遮断・遅延などの役割は重要である。さらに道路の一部に家屋等の倒壊による交通障害が生じて道路を完全に寸断させることなく通行も可能になるほか、防災や減災並びに被災後の速やかな復旧・復興にも寄与することになり、一定の幅員を有する道路とそのネットワーク効果発現のための道路整備の推進は欠かせない。

本道路周辺は幅員が6mに満たない狭い曲折した道路がそのほとんどを占めており、本道路が未整備であることから災害時の円滑な避難や消防活動が困難であるうえ、また、大規模な火災時に延焼遅延効果が期待できないなど、地域の防災性に課題を有している。そのため、地域の防災性向上の観点からも本事業は必要であると考えている。

本道路については、昭和41年の事業着手以来、区では、多くの土地所有者及び関係人の方々の理解と協力を得ながら事業用地の取得を進めてきた。近い将来の首都直下型地震の発生が叫ばれているなか、区は、本事業により歩行者や自転車の安全性確保とともに、災害時の避難路や緊急車両の通行路等として地域の防災性の向上、南北交通ネットワークの改善が図られると考

えている。

区としては、現に生活が営まれている環境でもあることから、相手方による自主的な土地の明渡しを第一に掲げ、占有者らに対し、費用面も含めた生活再建プランの提案、複数の代替地のあっせんなど、自主的な明渡しに向けた交渉を進める。

また、代執行庁である東京都とも相手方との交渉状況の共有や意見交換を行いながら、代執行の課題について整理する。

なお、自主的な明渡し、代執行いずれの手法においても、占有者らのほか、関係者の協力が必要となることから、交渉を密に行い、本道路の一日も早い開通を目指していく。

第3 監査対象部への事情聴取等

本事業に関する概要等について、監査対象部からの事情聴取等を行った。その要旨は以下のとおりである。

1 本事業の概要

(1) 本事業の概要について

主要生活道路は、地区幹線道路などに囲まれた区域内の交通の処理、バス交通網の確保、ミニ防災生活圏の形成などの観点から、およそ500m間隔で配置し、その整備は世田谷区が行っている。本道路は、世田谷区経堂三丁目22番地内（世田谷区立経堂けやき公園の南側区道）を起点とし、船橋五丁目20番地内（赤堤通り）を終点とする延長423.9m、計画幅員11mの道路である。本道路は、昭和2年8月に内務省告示第409号にて補助線道路（補助23号線、幅員11m）として都市計画決定（昭和41年廃止）された道路を基本とするものである。昭和41年3月に世田谷区土木事業実施計画にて未整備区間となっていた起点部分から終点部分までの区間の道路整備実施を決定し、昭和41年4月には事業実施の説明会、昭和42年6月に事業計画についての住民説明会を実施した。昭和47年10月には道路計画に反対する地権者から用地買収の差止等を求める訴訟が提起されたことから、係争期間、道路用地の買収は積極的には進めずにいた。訴訟は最高裁判所まで争われたが、昭和59年11月には、被告である区側の勝訴が確定し、道路整備の必要性も確認されたことから、昭和60年3月に道路新設拡幅事業として事業執行を決定し、また、平成2年4月には世田谷区道路整備方針にて主要生活道路106号線として位置づけ、地権者の協力を得ながら事業に必要な用地の取得を進めてきた。

用地取得が完了した区間（第2工区：延長約151m及び第3工区：延長約146m）については、順次、道路築造工事を進め道路の供用を開始してきた。一方で本道路においては、任意による用地取得が困難な物件があり、長年、事業の効果を発現できない状態が続いていたことから、区ではやむを得ず土地収用法の適用を決断し、本事業を土地収用法の適用事業として認定を受けるべく、平成22年8月に東京都に対し事業認定を申請し平成23年

2月に事業認定を得た。以降、土地収用法に基づく権利取得裁決（平成24年11月）及び明渡裁決（平成29年1月）を得て未取得事業用地の所有権を取得した。ちなみに、土地収用法の適用時に買収に応じなかった土地所有者はもう1件あり、その1件に対しても権利取得裁決及び明渡裁決を行い、その後区からの催告書通知を経て自主的に物件が移転され、平成30年10月23日に明渡し完了確認をしている。しかしながら、当該土地に関しては、裁決に基づく明渡し期限を過ぎても物件等の移転及び土地の明渡しの履行がされないため、一部区間（第1工区：延長約112m）については、道路築造工事に着手できない状況が続いている。このため、裁決内容の遵守、合意に基づく自主的な移転を速やかに行うよう、現在、令和7年3月31日までを事業期間として、占有者らとの継続した明渡し交渉を進めている。

（2）当該道路（未だ明渡しのなされていない土地（収用地））概要

ア 土地の所在

世田谷区経堂三丁目23番25（住所）

世田谷区経堂三丁目1064番46（地番）

イ 土地の面積

121.08㎡

ウ 世田谷区への所有権移転日

平成25年1月21日

（3）占有者らとの交渉の経過（土地収用に至った経緯）

区では、本事業に必要な土地（居宅として建物が建築され、利用されている敷地の一部）を取得するため、昭和41年6月に当時の土地所有者との折衝を開始した。同人は、昭和47年10月に本路線の認定処分及び区域の決定処分の取消訴訟、道路指定処分の取消訴訟等の争訟を提起し、本事業の事業計画に対する反対の姿勢を崩さなかった。さらに、当時の土地所有者の相続人である現土地占有者との折衝を重ねたが、事業への協力を得ることはできず、任意による協議が調う見込みがないため、区は、本事業への土地収用法の適用を図るべく平成22年8月31日に土地収用法第16条に基づく事業認定を申請し、平成23年2月1日に東京都告示第126号により事業認定を受けた。その後も任意による事業協力を得ることはできなかったため、土地の所有権を取得するため、平成24年1月12日に土地収用法第39条第1項により裁決の申請を東京都収用委員会に行った。収用委員会による審理を経て、その後、同年11月22日に土地の権利取得裁決があり、平成25年1月21日に起業者が土地の所有権を取得した。

その後も協議が調わなかったことから、収用委員会あて、平成26年12月19日に土地収用法第47条の2第3項により明渡裁決の申立てを行った。審理の結果、平成29年1月6日に明渡裁決があり、明渡期限は同年10月27日となったが、区が取得している土地上に存する建物（一部）や立木等の自主的な移転が相手方によってなされず、明渡期限を過ぎても土地の明渡しに応じてもらえなかった。

このため、建物等の移転及び土地の明渡しの履行を求め、催告書を計4回（第1回：平成30年1月25日、第2回：同年6月18日、第3回：同年8月22日、第4回：令和4年12月27日）送付し、土地の明渡しを求めてきた。

また、占有者らからは、平成28年1月に東京都知事が行った本道路の事業認定の無効確認、東京都収用委員会が行った収用裁決（権利取得裁決）の無効確認、区が行った収用を原因とする所有権移転登記について収用の無効を原因とする抹消登記手続を求める訴訟が東京地方裁判所に提起されるとともに、平成29年1月の明渡裁決を受けて明渡裁決の無効確認が訴えられた。いずれの訴訟も地裁、高裁で原告側の訴えは棄却（地裁判決：平成30年4月、高裁判決：令和元年9月）され、最高裁では上告棄却、不受理の決定（令和2年3月）がされた。訴訟期間中は相手方への接触は控えており、また、コロナ禍の影響により、途中、直接の面談が困難な時期もあった中で、職員による占有者らへの繰り返しの訪問、面談（明渡し期限以降、令和6年5月末まで延べ19回、うち、最高裁の上告棄却以降は延べ15回）や、催告書の送付（4回）を行い、自主的な土地の明渡しを求めてきた。しかし、未だ土地の明渡しに応じてもらえず現在に至っている。

【主要生活道路106号線に関する主な経緯】

昭和41年	3月	土木事業実施計画の決定（延長422m 幅員11m）
昭和47年	10月	地方自治体職員違法行為差止等請求事件提訴 （用地買収差止、買収費公金返還）
昭和48年	11月	特別区道路線の認定（議決）
昭和50年	4月	道路認定（道路法第8条）及び区域決定（道路法第18条）告示
昭和59年	11月	訴訟終了（最高裁上告棄却）
昭和60年	3月	道路新設拡幅事業の執行（事業再開）
昭和60年	3月	道路位置指定（建築基準法第42条1項4号）
昭和61年	6月	道路指定処分取消請求事件提訴
	6月	路線認定処分等取消請求事件提訴
平成4年	5月	訴訟終了（訴えの取り下げ）
平成8年	4月	第3工区区間開通 （船橋五丁目20番付近：延長約146m）
平成16年	12月	第2工区区間開通 ※一部未整備 （船橋五丁目8番付近：延長約151m）
平成20年	4月	第1工区の一部築造完了 （経堂三丁目22番付近：延長約54m）
平成21年	6月	第1工区の一部築造完了 （経堂三丁目25番付近：延長約29m）
平成22年	8月	土地収用法事業認定申請（土地収用法第16条）
平成23年	2月	土地収用法事業認定 延長約270m
平成24年	1月	収用裁決申請（土地収用法第39条第1項）

	1 1 月	権利取得裁決（土地収用法第 4 8 条）
平成 2 5 年	1 月	権利取得裁決にかかる補償金を法務局へ供託 （土地収用法第 9 5 条）
	1 月	権利取得（土地所有権移転登記完了）
平成 2 6 年	1 2 月	明渡し裁決の申立て（土地収用法第 4 7 条の 3）
平成 2 8 年	1 月	事業認定無効確認等請求事件提訴
平成 2 9 年	1 月	明渡し裁決（土地収用法第 4 9 条）
	3 月	明渡し裁決にかかる補償金を法務局へ供託 （土地収用法第 9 5 条）
	1 0 月	明渡し期限：平成 2 9 年 1 0 月 2 7 日
平成 3 0 年	4 月	地裁判決（棄却）
	5 月	原告の控訴
	1 2 月	第 2 工区区間開通 （第 1 工区区間未開通箇所の延長約 2 9 m）
令和元年	9 月	高裁判決（棄却）
	1 0 月	原告の上告提起及び上告受理申立て
令和 2 年	3 月	最高裁上告棄却、不受理

2 本事業に関する個別事項

（1）占有者らとの折衝について

昭和 4 1 年から本道路における土地所有者との折衝を開始した。土地買収が進み、任意による協議が進まない土地については土地収用法の適用による交渉を進めることになった。その後も任意による事業協力を得られなかったことから、平成 2 4 年 1 月 1 2 日に収用裁決申請を行い、収用委員会の審理を経て、同年 1 1 月 2 2 日に土地の権利取得裁決、平成 2 5 年 1 月 2 1 日に区が所有権を取得した。その後も相手方との物件移転協議が調わなかったことから、平成 2 6 年 1 2 月 1 9 日、東京都収用委員会に明渡し裁決の申立てを行い、平成 2 9 年 1 月 6 日に明渡し裁決がなされた。明渡し期限は同年 1 0 月 2 7 日であるが、期限を過ぎても応じてもらえなかったことから、これまで建物等の移転及び土地の明渡しの履行を求め、催告書を計 4 回送付している。相手方からは事業認定の無効確認、収用委員会の権利取得裁決の無効確認、区の所有権移転登記について収用の無効を原因とする抹消登録手続を求める訴訟及び明渡し裁決の無効確認も訴えられたが、いずれの訴訟も地裁、高裁で原告側の訴えは棄却、最高裁では令和 2 年 3 月に上告棄却、不受理の決定がなされた。訴訟期間中やコロナ禍の影響で直接の面談が困難な時期もあったが、現在でも占有者らへの繰り返しの訪問や面談、催告書の送付を行い、自主的な土地の明渡しを求めているが、いまだ明渡しに応じてもらえず現在に至っている。

（2）区が支出した補償金について

補償金は 2 回支出している。1 回目は平成 2 4 年 1 1 月、土地収用法による権利取得裁決により土地の補償金として [REDACTED]。土地所

有者には、翌年1月に支払に関する通知をしたが、指定の日に受け取りに現れなかったため、全額を東京都法務局に供託した。2回目は平成29年1月の明渡裁決により建物の移転補償費、工作物の補償費、立木補償、動産の移転補償、仮住居等の補償、移転雑費の補償として裁決された合計額[REDACTED]を支払う旨の通知を同年3月に行った。この時も指定日に受け取りに現れず、相手方が補償金の受領を拒否しているものと判断し、全額東京法務局に供託した。占有者らは補償調査にかかる敷地内への立入も拒否している。収用の審理に当たっては、占有者らからの意見書が出され、事業反対のために土地の補償金額には異議がある、物件の補償金の算定に当たっての考え方についても移転を強いることになるから、その金額については異議があると主張している。

(3) 明渡裁決後の区の交渉及び区長の関わりについて

区の方針としては、交渉の余地が残されている限り自主的な明渡し交渉を行っていく。区長にも逐一報告しており、指示を受けているため、区長が自ら動いていないとは言えないと考える。区長が直接交渉に赴いた際には、道路事業への協力を依頼し道路の必要性について説明を行った。区の交渉は、一時期控えたこともあったが、以降は配達証明郵便等により催告書を通知するなど交渉を続けている。内容に代執行にも入らざるを得ない事態になる、と記載もしている。占有者らは、道路が完成すると振動、騒音等の環境破壊が進行する、と主張し交渉に応じていない。応じない理由としては、他に高齢であるため、住み慣れた場所から移動することに抵抗がある、との主張もある。

(4) 公有財産の管理を怠る行為について

交渉の余地が残されている限り自主的な明渡し交渉を行っていく方針を掲げ、繰り返しの説得に努めてきた。区長にも逐一報告し、議会へも同様に報告・質問への答弁を行っている。

(5) 東京都との相談状況について

区が代執行請求を行う場合の条件や請求前に整理すべき内容を相談している。代執行には居住者の排除が必要だが強制的にはできない。代執行のみが解決手段である状況を設定していくことが必要とされている。東京都は代執行庁ではあるが、実務は区が担うため、執行にあたり準備が整った状態でないとは実施は難しいと言われている。また、相当数の代執行を経験している東京都においても土地上建物に居住者がいる場合において当該土地の代執行を実施した例はないとのことである。

(6) 代執行の可能性について

代執行は最終的な手段と考えている。代執行では強制的な排除は認められておらず、実務上の困難さから東京都でも居住者がいる場合の代執行の例はない。交渉の余地がある限りは、自主的な明渡しに応じてもらうよう交渉を

続けていく。民事上の建物収去土地明渡しについて、以前区の弁護士に相談したが、代執行が可能である場合、裁判所が訴えの利益を認めるかが難しい、との回答を受けている。監査対象部としては、協議・交渉を続けることにより任意の履行が実現される可能性があると考えている。

(7) 本道路の現状に関する区民や世田谷区議会の反応について

平成29年10月以降、本年5月末にかけて、区民の声に寄せられた意見は13件、多くは迂回車両による事故防止の観点からの早期開通の要望である。世田谷区議会からは令和5年度以降、各定例会において毎回早期整備に向けた区の取り組みについて問われている。本年6月に地元町会長他305名の陳情が付託され、審査の結果趣旨採択されている。また地元町会からも平成14年、同21年に署名があった。それぞれ7, 138名、4, 599名分を受理している。

第4 監査の結果

監査の結果、本件請求については、合議により次のように決定した。

1 判断

本件請求については、理由がないと認める。

2 理由

(1) 監査対象事項が財務会計上の行為に該当するか否か

住民監査請求の対象となる行為は、地方自治法第242条第1項に定める財務会計上の行為又は怠る事実である。

道路用地の管理の問題の場合、道路用地としての機能の維持・発揮に支障が生じないようにするための道路行政上の管理の面と、区の所有する財産としての財産的価値の維持・保全を目的とする財産的管理の面とがある。道路用地として取得した土地が本来の目的に供されない場合、道路管理権の行使に支障をもたらすことになるとともに、道路用地の所有権の行使が阻害されることになるので、道路用地の財産権の管理の問題ともなる（東京高裁平成15年4月22日判決参照）。

これを本件においてみると、本件土地及び土地上にある物件の占有者が明渡裁決において定められた明渡しの期限までに土地の引渡し及び当該物件の移転の義務を履行しない状況が継続しているというのであるから、区が、土地収用法第102条の2第2項に基づき、東京都知事に対し代執行の請求をするか否かは、道路整備計画の円滑な遂行、実現を図るという道路建設行政上の管理の問題であると同時に、それにとどまらず、道路用地の財産管理の問題ともなると解すべきである。

したがって、土地収用法第102条の2第2項に基づき、東京都知事に対し代執行の請求をすることは、地方自治法第242条第1項に定める財産の管理に該当すると認められる。

(2) 監査対象事項である財務会計上の行為の違法性・不当性

監査対象部の見解及び監査対象部への事情聴取によれば、本件土地については、平成23年2月に土地収用法第16条に基づく事業認定を受け、同24年11月22日の権利取得裁決に基づき同25年1月に権利取得裁決に係る補償金を東京法務局へ供託し、同年同月21日に起業者である世田谷区がその所有権を取得したこと、同29年1月、明渡期限を同年10月27日とする明渡裁決を受け、区は同年3月に明渡裁決に係る補償金を東京法務局へ供託したこと、その間、占有者から事業認定無効確認等請求訴訟が提起され、令和2年3月には請求棄却の判決が確定したことが認められるが、本件土地及び土地上にある物件の占有者らは明渡裁決において定められた前記明渡しの期限までに土地の引渡し及び当該物件の移転の義務を履行せず、現在に至っている。

土地収用法第102条の2第2項により、土地の引渡し及び土地上にある物件を移転すべき者が明渡裁決において定められた明渡しの期限までに土地の引渡し及び当該物件の移転の義務を履行しないときは、起業者（本件においては世田谷区）は、都道府県知事に対し、行政代執行法の定めるところにより代執行を行うことを請求することができるが、区は、現時点において東京都知事に対し代執行の請求をしていないことは明らかである。

そこで、本件において区長が同法同条同項に基づき代執行の請求をしないという不作為が、違法又は不当に財産の管理を怠るものと認められるかについて検討する。

区が東京都に対して代執行の請求をするか否か、するとしてその時期については、区長の判断に基づく合理的な裁量に委ねられているというべきであり、代執行の請求を行うことによって得られる効果、交渉の経緯、不作為の期間、本件土地が道路用地として利用されないことによって生じる損失その他の諸事情を総合的に考慮し、本件において区長が代執行の請求をしないという不作為が区長の裁量権の範囲を逸脱し、又はその裁量権の行使として不当と認められる場合に、違法又は不当に財産の管理を怠るものと評価されるものと解される。

これを本件においてみるに、上記のとおり、区は、権利取得裁決に係る補償金として[]を支払うことにより本件土地の所有権を取得し、さらに明渡裁決に係る補償金として[]を支払っているのであって、それにもかかわらず本件土地の引渡し及び本件土地上物件の移転がなされず、その財産取得の目的が達成されないことは、区にとって大きな財政的損失であるといえることができる。また、道路建設行政の観点からも、本件土地をその用に供することが予定されている本道路が計画どおりに開通できないことによって、道路ネットワークの確保、円滑化、地域防災性の向上といった当該道路整備の主要な目的の実現が阻害され、区民の利益が大きく損なわれているといわざるを得ない。

また、明渡裁決において定められた明渡しの期限から既に6年余りが経過し、占有者による事業認定無効確認等請求訴訟の請求棄却が確定してからも4年以上が経過しており、今もなお明渡しが実現されないことは、区の財産

の管理としての適正さに疑問の声があがることもやむを得ないところである。

しかしながら、行政代執行法の定めるところによる代執行は、代替的作為義務の代執行を認めたものであって（行政代執行法第2条参照）、不代替的作為義務の直接強制を認めたものではなく、収用地上の物件を移転すべき義務は代替性があるから代執行は可能であるが、収用地の占有者が退去してその占有を解くことは代替性がなく、直接強制によってのみ実現可能な義務であるから、土地収用法に基づく収用地の引渡しは代執行によっては困難であると解される（横浜地裁昭和53年9月27日判決参照）。したがって、収用地である本件土地には占有者所有の土地と跨る建物が存在し、かつその建物には占有者らが居住し、本件収用自体に反対して本件土地の引渡しを拒絶している本件においては、区が代執行の請求を行い、代執行庁である東京都が代執行に着手したとしても、本件土地の引渡しは不奏功に終わるおそれが高いと認められる。同じく監査対象部によれば、東京都において土地上建物に居住者がいる場合において当該土地の代執行を実施した例はないとのことであるが、このことは、代執行の方法によっては収用地引渡しの実現は困難であることが主な要因となっているものと推認される。

そして、このように代執行の方法による本件土地の引渡しの実現には困難が予想されることからすれば、区が、明渡裁決に基づく本件土地の引渡し及び本件土地上建物の移転につき、代執行の請求をすることなく、占有者らによる任意の履行を得るべく交渉を重ねることによりこれを実現する方針としたことには、相応の合理性が認められるというべきである。

区はこれまで、占有者らに対し催告書を4回送付し、職員による占有者らへの訪問、面談は、明渡裁決において定められた明渡しの期限後だけでも、令和6年5月末までに延べ19回、うち占有者らによる事業認定無効確認請求訴訟の確定以降は延べ15回を重ね、代替地のあっせんや建物の再建プランを具体的に提示するなどして、明渡裁決に基づく本件土地の引渡し及び本件土地上建物の移転につき任意の履行を求めるべく占有者らとの間で協議・交渉を続けていることが認められる。この間、新型コロナウイルス感染症のまん延により居宅訪問による直接の面談が困難な時期もあったことも考慮すると、占有者らによる任意の履行を求めるために行う交渉として不十分であったとまではいい難い。そして、監査対象部によれば、なお協議・交渉を続けることにより任意の履行が実現される可能性があると考えているとのことである。

これらの事情を考慮すると、本件において区長が代執行の請求をしないという不作為は、区が土地収用法第102条の2第2項に基づき東京都に対して代執行の請求を行うことについての区長の裁量権の範囲を逸脱し、又はその裁量権の行使として不当であるとまでは認めることができず、違法又は不当に財産の管理を怠るものとは言えないと解すべきである。

3 結論

以上より、本件請求は理由がないと判断した。

4 意見

本件請求に対する監査委員の判断は上記のとおりであるが、これは、区長が代執行の請求をしないという不作為が違法又は不当に財産の管理を怠るものとはいえないとするものであって、明渡裁決において定められた明渡しの期限から6年余りが経過するもなお明渡しが実現されない現状をもって良しとするものではないことはいうまでもない。

本事業は、昭和41年の計画決定以来、多くの土地所有者及び関係人の理解と協力を得て道路整備を進めてきたものであり、既に述べたとおり、本件土地の引渡しを得られないことは、区にとっての大きな財政的損失であるのみならず、道路ネットワークの確保、円滑化、地域防災性の向上といった当該道路整備の主要な目的の実現が阻害され、周辺住民のみならず、区民の利益を大きく損なうものであると言うほかない。

監査委員としては、「公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もって国土の適正且つ合理的な利用に寄与する」という土地収用法の目的に沿って、一日も早く本件土地の引渡し及び本件土地上物件の移転がなされ、本道路が計画どおり開通することを切に望むものである。

そのために、区は引き続き占有者らとの間の協議交渉を実施し、任意の履行が実現するよう努めるとともに、代執行庁である東京都と協議の上、代執行の請求に必要な準備を整え、代執行の方法による引渡し実現の可能性も探られたい。また、代執行の方法のほかにも、区の公有財産についての所有権に基づく私法上の権利の実現方法の可否なども検討されたい。

添付

(別紙) 世田谷区職員措置請求書

(別紙) 事実証明書

【甲1号証】 区の交渉状況（平成22年度以降）

【甲2号証】 当該土地の位置図

【甲3号証】 当該土地の写真

なお、事実証明書の各項目については、添付は省略した。

世田谷区職員措置請求書

世田谷区長に関する措置請求の要旨

1、請求の要旨

区長が 2024 年 5 月 10 日現在、世田谷区主要生活道路 106 号線（恵泉通り）における世田谷区 [REDACTED] を長期占有し、通行を不能にしている者に対して明け渡しの代執行、申し立ての申請を怠っていることは、違法あるいは著しい不当である確認を求めるとともに、当該部分の修復を行い主要生活道路 106 号線の一刻も早い供用ができるようになることを求める。

当該地は 2017 年（平成 29 年）10 月 27 日を明け渡し期限と世田谷区は決定している。期限以後、保坂区長は話し合い解決を模索する旨の発言を繰り返しているが、区長自身が占有者と面談する積極姿勢は一切無く、実質的には担当課長が催告書を投函する程度に留まり、明け渡しの話し合いはなされていない。



以下は 2024 年 3 月 21 日に行われた予算委員会での保坂区長の答弁である。(議事録未完成のためビデオ録画から■が文字起こししたもの)

保坂区長)

先ほども経過を述べましたが、土地収用法の裁判をいただき土地の権利も取得してきました。明け渡し裁判も得ていますが、現にこの土地の上に生活を営まれている住宅が建ってお住まいになっているというのが現状です。自主的な明け渡しがなによりであるという考えから、これまでいわゆる話し合い、協議を求めて、また催告書の送付等も繰り返してきているわけで、残念ながら土地の明け渡しには至っておりませんが、交渉の余地が少しでも残されている限り、相手方のお考えを含めた明け渡し交渉の状況の推移を見ながら、代執行の可能性についても整理し、改可能性についても整理し、改めてその課題についても取り組んでまいりたいと考えて、いまその課題についても取り組んでまいりたいと考えています。私としても交渉についての節目を見て当事者あるいはご親族の方ともお会いして話しし、私としても交渉についての節目を見て当事者あるいはご親族の方ともお会いして話し合っていきたいと考えております。

去る5月8日に担当課長より聴取したところによると、保坂区長から具体的な手続きの指示はないことを確認している。

(また占有者の占有以外の土地建物は余裕があり、いわゆる家一軒まるごと失い、生活が不能となる状況ではない。別紙参照)

明け渡し期限から7年にも渡って、話し合いの場さえ設けられない状態を放置し、また保坂区長自らも動こうともしないことは、意図的であり、公有財産の管理を怠る事実は明白である。

また占有開始の事情、交渉の経緯、放置期間等を総合的に考慮しても、区長の裁量権の範囲とは到底、言い難い。よって保坂区長が公有財産の管理を違法、あるいは著しい不当に怠っている確認を求めるとともに、主要生活道路106号線の供用ができるようにすることを求める。

なお、世田谷区主要生活道路106号線(恵泉通り)が区内における数少ない南北道路として活用できないことは、公共の福祉を著しく阻害し、首都直下地震等の災害の発生時、人の生命又は身体に対する重大な危機の発生の原因となることは能登地震を例にするまでもなく自明である。

2、請求者

世田谷区

地方自治法第 242 条第 1 項の規定により、別紙事実
証明書を添え必要な措置を請求します。

- ・ 区の交渉状況（平成 22 年度以降）情報公開請求に
て入手した文書より作成。（甲 1 号証）
- ・ 当該地の位置図 情報公開請求にて入手。（甲 2 号
証）
- ・ 当該地の写真 グーグルマップにて印刷。（甲 3 号
証）

令和 6 年 5 月 13 日

世田谷区監査委員あて

令和6年6月12日

世田谷区監査委員あて

世田谷区

世田谷区職員措置請求書の修正

5月13日付職員措置請求書中

を「経堂三丁目1064番46」

に修正します。

