

平成30年度答申第4号
平成30年4月26日

諮問番号 平成29年度諮問第31号（平成29年11月6日諮問）
審査庁 国土交通大臣
事件名 道路損傷等行為に係る原因者負担金負担命令に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきである旨の諮問に係る判断は妥当である。

理 由

第1 事案の概要

1 事案の経緯

- (1) 審査請求人X（以下「審査請求人」という。）は、平成28年10月23日午前2時35分頃、F道路公社（以下「処分庁」という。）が管理する一般有料道路G道路（以下「本件道路」という。）を軽自動車で運転中、下り線H付近に設置されている縁石に衝突する事故（以下「本件事故」という。）を起こし、縁石4個がずれる損傷が発生した。
- (2) 処分庁は、平成28年11月2日、同日に実施を予定していた草刈工事と併せて、本件事故によりずれた縁石の復旧工事（以下「本件工事」という。）を実施した。
- (3) 処分庁は、平成28年11月17日付けで、審査請求人に対し、原因者工事等施行通知書（以下「施行通知書」という。）を送付し、本件事故による損傷の復旧工事を行うこと、その費用は原因者である審査請求人が負担しなければならないこと、工事着手予定日は同年11月中旬から同年12月中旬までであること、費用の合計額が90,612円（消費税込、事

務費を除く。)になることを通知した。

- (4) 審査請求人は、平成28年11月21日、処分庁の担当者に電話をしたところ、復旧工事は指定の業者が行うこと、同月2日に行われた草刈工事の時に当該復旧工事は終了していることを伝えられた。
- (5) 処分庁は、平成28年12月15日付けで、審査請求人に対し、道路整備特別措置法（昭和31年法律第7号。以下「特措法」という。）40条2項により公社管理道路に関して読み替えて適用される道路法（昭和27年法律第180号）58条1項の規定に基づき、本件事故に係る原因者負担金として本件工事に要した費用97,324円（消費税及び事務費込。以下「本件費用」という。）の負担を命じる旨の原因者負担金負担命令（以下「本件処分」という。）を行った上、同額の支払を請求した。
- (6) 審査請求人は、平成29年1月4日付けで、審査庁に対し、原因者負担金の見直し、減額を求めて、本件審査請求をした。
- (7) 審査庁は、平成29年11月6日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

以上の事案の経緯は、諮問書、審査請求書、弁明書、反論書、施行通知書及び原因者負担金負担命令書（以下「負担命令書」という。）から認められる。

2 関係する法令の定め

(1) 道路を維持、修繕すべき責務

道路管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もって一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない（道路法42条1項）。

(2) 原因者工事

道路管理者は、道路を損傷し、若しくは汚損した行為若しくは道路の補強、拡幅その他道路の構造の現状を変更する必要を生じさせた行為（以下「他の行為」という。）により必要を生じた道路に関する工事又は道路の維持を当該行為者に施行させることができる（道路法22条1項）。

(3) 原因者負担金

道路管理者は、他の行為により必要を生じた道路に関する工事又は道路の維持の費用については、その必要を生じた限度において、他の行為につき費用を負担する者にその全部又は一部を負担させるものとする（道路法58条1項）。

(4) 地方道路公社による道路管理者の権限の代行

特措法は、①地方道路公社は、新設若しくは改築し、又は、維持、修繕及び災害復旧を行う道路の道路管理者に代わって、道路法22条1項の規定により道路に関する工事又は道路の維持を施行させる権限を行うものとする旨を定め(17条1項4号)、②公社管理道路に関する道路法58条1項の規定の適用については、同項中「道路管理者」とあるのは「地方道路公社」とする旨を定める(40条2項)。

3 審査請求人の主張の要旨

(1) 審査請求人が、A社(以下「A社」という。)に見積もりを求めたところ、縁石補修の見積もりは6,622円であり、縁石取替の見積もりでも25,647円であって、原因者負担金として請求された額は高額であり、本件費用を見直してほしい。

(2) 施行通知書には、工事予定日として平成28年11月中旬から12月中旬までと記載されているが、本件工事は同年11月2日に終了しており、工事が終了してから施行通知書が届くのはおかしい。原因者工事等の取扱要領(以下「取扱要領」という。)4条2項によれば、原因者に当該工事を施行させることができ、また、取扱要領5条によれば、原因者工事等を施行しようとするときは、原因者に対して、施行通知書を送付するものとされており、施行通知書が本件工事前に送付されていれば、A社に工事を依頼して工事費用を抑えることができた。

審査請求人の主張の要旨は以上のとおりであり、要するに、①処分庁が、審査請求人に原因者工事をさせることなく、本件処分をしたこと、②本件費用が本件事故により「必要を生じた限度」(道路法58条1項)を超えるものであること、③施行通知書を工事終了後に送付するのは取扱要領5条に違反し、かつ、その内容は虚偽のものであったことからして、本件処分は違法又は不当である旨主張するものと解される。

第2 諮問に係る審査庁の判断

審査庁の諮問に係る判断はいずれも審理員の意見と同旨であるところ、審理員の意見の概要は以下のとおりである。

1 道路法22条1項による原因者工事の施行命令は、原因者が当該工事を施行しても道路管理に支障のない場合に限り命ずることができる。そして、道路管理者が自ら原因者工事を施行した場合でも、同法58条1項により当該工事の費用の負担を原因者に命じることができ、原因者工事の施行を原因者

に命じるか道路管理者自ら行うかの判断は道路管理者の裁量事項である。

本件事故現場は交通量の多い自動車専用道路（道路法48条の2）であり、不規律な交通規制による渋滞発生を防止する必要があること等から、道路管理者自ら本件工事を施行するのが適当と判断し、原因者負担を命じたことについて、その裁量判断に不合理な点は認められない。

- 2 本件費用は、処分庁の会計規程に基づいて技術的適正・能力を持つ業者5者を選定し、指名競争入札で最低価格を入札し、処分庁との間で年間維持工事の請負契約（以下「本件請負契約」という。）を締結した業者（B社。以下「B社」という。）との契約単価により算出されたものであり、業者選定過程に不適切な点は認められず、契約単価も妥当である。

本件費用の積算は、契約単価のうち、機械作業（トラック等を使用する作業、運転手含）4h未満35,900円が1回、作業員4h未満24,000円が2回に、消費税8%の6,712円及び事務費8%の6,712円を加えた97,324円を適用し、この場合の人員の考え方、作業項目及び数量の説明にも不合理な点は認められない。

審査請求人は、工事経験のあるA社が作成した見積書を提出し、処分庁による本件費用が高額であると主張するが、処分庁は道路管理者として独自の判断で道路の復旧工事を施行する裁量権を有するので、裁量判断の方法、過程に不合理な点が認められない以上、審査請求人の提出した見積書をもっても判断を左右するものではない。

- 3 審査請求人は、施行通知書を工事終了後に送付するのは取扱要領5条に違反し、施行通知書は虚偽であり受け入れられないと主張する。

しかし、施行通知書は、原因者工事の施行について事前協議を行う趣旨ではなく、道路管理者が自ら修繕工事を施行すること、並びに、その工事の内容及び原因者の負担について、あらかじめ原因者に通知する趣旨にとどまるものであり、本件処分に不可欠な手続ではない。本件事故については、施行通知書を本件工事終了後に送付したものの、これにより本件処分が違法性を帯びるとまではいえない。

第3 調査審議の経緯及び審査関係人の補充主張

1 調査審議の経緯

当審査会は、平成29年11月6日に審査庁から諮問を受けた。その後、当審査会は同月17日、同年12月15日、平成30年4月12日及び同月20日の計4回の調査審議を行った。

また、審査請求人から平成29年11月17日付け及び平成30年1月22日付けで、審査庁から平成29年12月8日付け、平成30年1月9日付け及び同年2月8日付けで、それぞれ主張書面又は資料の提出を受けた。

2 審査庁の補充主張

(1) 本件事故につき原因者による復旧工事を採用しなかったことの合理性について

自動車専用道路（本件道路はこれに当たる。）は走行速度が高く交通量が多いことから、適切な交通規制による安全管理や利用者の定時性確保が不可欠であるため、原則として道路管理者が復旧工事を施行している。平成28年度の本件道路における復旧工事を要する交通事故は14件で、全て道路管理者施行である。

(2) 本件費用が本件事故により「必要を生じた限度」であることについて

ア 契約単価の当てはめ

契約単価表における縁石取替工は、縁石単体のみが破損し、他の施設に影響がなく、かつ、縁石の再利用ができず新材を用いる場合に適用している。背面土工部は他の施設に該当するので、背面土工部の変形崩壊に対する修復作業や、変形し緩み流れ出た土砂の取り除き等の作業は縁石取替工には含まれない。また、縁石の再利用については、建設副産物適正処理推進要綱（平成14年5月30日国土交通事務次官通達。以下「本件推進要綱」という。）の考えに基づき、資源の有効な利用促進等を目的に、建設副産物の発生抑制を優先とした工事計画を立案している。本件工事は、事故による縁石の破損は確認されず、再利用が可能であったことから既設の縁石を据え直す工事であり、加えて背面土工部の変形崩壊を修復する作業を要し、縁石取替工には該当しないため、事故現場の損傷状況に合わせた復旧工事を行い、作業内容、作業工程や人員配置を考慮して、労務費と運搬費の単価を適用することが適当と判断したもので、処分庁の説明には一応の合理性が認められ、工種の当てはめに明らかな誤りがあるとはいえない。道路管理者がその責務において行う道路の維持管理において、その具体的な実施方法は、道路管理者の裁量に委ねられていると考えられ、明らかに不合理な点や誤りがある等の事情がなければ、これを相当とすべきと思料する。

イ 本件工事の所要時間

処分庁が管理する道路で行う工事については、交通規制を把握し、交

通警察隊に報告する必要があるので、工事業者に対して作業当日の着手時及び終了時に電話連絡を義務づけている。本件工事では、平成28年11月2日の午前9時32分に工事着手、午前11時34分に工事終了の電話連絡の記録があり、現場での作業時間は2時間程度、電話の前後に現場損傷状況の把握や工事内容の確認、工事後の現場後片付け作業や最終確認を行い、所要時間は2時間20分程度だった。

3 審査請求人の補充主張（本件費用が本件事故により「必要を生じた限度」でないことについて）

審査庁は、処分庁の説明によれば、本件単価契約における縁石取替は、事故により縁石単体のみが破損し、他の施設に影響がなく、かつ縁石の再利用が不可能で新材を用いる場合に適用しているとするが、縁石取替でも背面土工部の修復等の作業は必要となるのだから、本件工事が縁石取替の3.6倍と高額であるのは納得できない。建設副産物適正処理推進の観点からも、再使用可能であれば保管しておいて再使用すれば良く、必ずしも縁石補修工にする必要はない。

また、本件工事は2時間20分を要する作業だったと主張するが、現場で草刈作業をしていたA社の社員によれば、本件工事について何か作業をしていたが1時間足らずで帰って行ったと聞いている。

第4 当審査会の判断

1 審理員の審理手続について

当審査会に提出された主張書面及び資料によれば、本件審査請求に関する審理員の審理の経過は以下のとおりである。

(1) 審理員の指名

審査庁は、平成29年1月13日付けで、本件審査請求の審理手続を担当する審理員として、道路局道路交通管理課企画専門官であるCを指名し、同日付けで、その旨を審査請求人及び処分庁に通知した。

(2) 審理手続

ア 審理員は、平成29年1月16日付けで、処分庁に対し、同年2月21日までに弁明書を提出するよう求めた。

イ 処分庁は、平成29年2月15日付けで、審理員に対し、弁明書及び関係資料を提出した。審理員は、同月24日付けで、審査請求人に対し、弁明書の副本を送付するとともに、反論書を提出する場合には同年4月4日までに提出するよう求めた。

ウ 審査請求人は、平成29年3月30日付けで、審理員に対し、反論書を提出した。

エ 審理員は、平成29年4月3日付けで、処分庁に対し、同年5月17日までに再弁明書を提出するよう求めた。

オ 処分庁は、平成29年5月17日付けで、審理員に対し、再弁明書を提出した。審理員は、同月23日付けで、審査請求人に対し、再弁明書の副本を送付するとともに、再反論書を提出する場合には、同年6月30日までに提出するよう求めた。

カ 審査請求人は、平成29年6月19日付けで、審理員に対し、再反論書を提出した。

キ 審理員は、平成29年8月3日、処分庁に対し、同年9月8日までに再々弁明書を提出するよう求めた。

ク 処分庁は、平成29年9月7日付けで、審理員に対し、再々弁明書及び関係資料を提出した。

ケ 審理員は、平成29年9月14日付けで、審査請求人に対し、再々弁明書の副本を送付するとともに、再々反論書を提出する場合には、同年10月4日までに提出するよう求めた。

コ 審査請求人は、平成29年9月29日付けで、審理員に対し、再々反論書及び関係資料を提出した。

サ 審理員は、平成29年10月3日付けで、処分庁に対し、再々反論書の副本を送付した。

シ 審理員は、平成29年10月20日に、審理関係人に対し、審理を終結した旨並びに審理員意見書及び事件記録を審査庁に提出する予定時期が同月30日である旨通知した。

ス 審理員は、平成29年10月30日付けで、審査庁に対し、審理員意見書及び事件記録を提出した。

以上の審理員の審理手続については、特段違法又は不当と認められる点はない。

2 本件処分の適法性及び妥当性について

(1) 審査請求人は、本件事故については、審査請求人自ら修繕工事を施行すれば費用を抑えられたことから、原因者施行を採用すべきであったとして、本件処分は違法又は不当であると主張する。

しかし、道路法は、他の行為により必要を生じた道路に関する工事又は道

路の維持について、道路管理者は、当該行為者に施行させることができる旨規定する（22条1項）とともに、道路管理者が当該工事又は道路の維持を施行した場合には、当該工事又は道路の維持に係る費用について、その必要を生じた限度において、他の行為につき費用を負担する者にその全部又は一部を負担させるものとする旨規定している（58条1項）のであり、道路管理者が道路を維持・修繕して交通に支障を及ぼさないよう努める義務を負っていること（42条1項）に照らすと、道路法上、道路の復旧工事等に関し原因者に工事を行う業者の選択権や工事内容の決定権があるとは解されず、道路管理者は自らの判断で道路の復旧工事を行った上で原因者にその費用を負担させれば足り、工事内容や金額、工事を行う業者の選択についてあらかじめ原因者の承諾を得ることは不要であるというのが相当である。

そこで、本件についてみると、道路管理者である処分庁は、本件事故現場は走行速度が速く交通量が多い自動車専用道路で、適切な交通規制による安全管理を行うことや利用者の定時性を確保することが不可欠であると考えられることをも参酌して、本件事故に係る修繕について、原因者による復旧工事を採用せずに、その工事を自ら施行したものと認められ、この点につき不合理とはいえない。

- (2) 審査請求人は、本件費用は高額にすぎるのであり、本件費用は、道路法58条1項にいう「必要を生じた限度」を超えるものであるから、本件処分は違法又は不当であると主張する。

そこで、本件費用が、本件事故により「必要を生じた限度」の範囲内といえるか、当該金額の妥当性について、以下検討する。

ア 本件工事の根拠となる契約の方法及びその手続について

まず、本件工事の根拠となる契約の方法及びその手続について検討するに、資料（指名競争入札通知、基準単価率表、入札執行調書、契約書、特記仕様書、契約単価表）によれば、処分庁は、平成28年3月22日に5者による指名競争入札を行い、基準単価について最低価格を入札したB社と年度単位による維持修繕工事の単価契約である本件請負契約を締結したことが認められるところ、道路管理者は、道路を常時良好な状態に保つように維持し、修繕し、もって一般交通に支障を及ぼさないように努めなければならない（道路法42条1項）ことからすれば、損傷した道路の機能の復旧を速やかに行うため、年度単位で単価契約を締結する方法は合理性

があるものと認められる。そして、本件請負契約は、競争入札を経て契約を締結されており、上記資料によれば、契約手続についても特段不合理な点は認められない。

よって、本件工事の根拠となる契約の方法及びその手続に特段不合理な点は認められない。

イ 契約単価の選択について

次に、契約単価の選択については、道路法42条1項に照らすと、契約当事者間の協議を踏まえた処分庁の合理的な判断に委ねられていると解され、契約単価の当てはめに明らかな誤りがある等の事情がなければ、違法又は不当とはいえない。そこで、本件では、資料（負担命令書、特記仕様書、契約単価表）によれば、処分庁は、既設縁石を据え直す作業が単価の項目にないため、本件請負契約に基づき、本件費用として、作業時間4時間未満で2t積の普通トラックを使用する「機械作業（トラック等）」を1回（35,900円）及び作業時間4時間未満の「作業員」を2回（24,000円×2）の合計額に消費税6,712円と事務費6,712円を加えた97,324円を積算していることが認められるところ、本件工事の実施に当たって、処分庁が行った上記積算の妥当性を検討する。

(ア) 作業内容及び作業人員

資料（事故復旧工事作業工程表、事故復旧（番号 a）工事写真）によれば、本件工事の作業内容は、縁石（66kg、4個）の取外し及び設置の運搬作業、モルタル材料製作、背面土工部の整形及び清掃、縁石の据え付け、目地材料充填等に加えて、上記作業の施行管理であったことが認められる。そして、これらの作業内容について、1個66kgの縁石4個の取外し及び設置の運搬を1人で行うことは難しいものと認められるから、当該作業に2人の人員を要し、上記作業の安全を確保するために施行管理に1人の人員を要し、加えて、トラック1台により作業員の移動、材料の運搬を行うもので、本件工事に合計3人の人員を要したことにも特段不合理な点は見当たらない。

審査請求人は、縁石は再利用可能であれば保管しておいて別の機会に再利用すれば良く、本件工事において縁石を再利用する必要はない旨主張する。しかし、本件推進要綱によれば、道路管理者には、建設副産物の発生抑制を優先とした工事計画を立案することが求められており、この取扱いは適切なものと考えられる。そして、処分庁は、本件縁石は破

損が確認されず、再利用が可能であったことに加えて、背面土工部は強く押し出され変形し、縁石が車両進行方向に大きくずれて変形し緩んだ土砂が車道側に流れ出した状態であり、縁石取替工に通常伴うのとは異なる修復作業を要するものであったことから、縁石取替工ではなく、そのような背面土工部の修復作業を含めて既設の縁石を据え直す工事として施行しており、この点について特段不合理な点は認められず、審査請求人の主張は採用できない。

(イ) 作業時間

本件工事の作業時間は、資料（事故復旧工事作業工程表、工事作業予定表）によれば、本件工事の開始時刻は午前9時32分、終了時刻は午前11時34分であり、作業時間の合計は約2時間であったことが認められる。また、この作業時間に現場準備作業着手から現場後片付け作業完了までの時間を合わせても、4時間を超えることはないものと認められる。

なお、作業時間は、契約単価のうち「機械作業（トラック等）」及び「作業員」では、4時間未満を1単位としていることから、1時間であっても2時間であっても、工事費の積算は同額である。

以上によれば、本件事故については、現場の損傷状況に合わせた復旧工事として、既設縁石を据え直す必要があったこと、他方において、本件請負契約の契約単価表上、既設縁石を据え直す作業単価は契約の項目にはなかったことから、処分庁は、作業内容や作業工程を計画の上、人員や機械の配置を行い、これに契約単価を当てはめて工事費を算出したことが認められ、上記の作業内容、必要人員及び作業時間として認定したところに従って当てはめられた契約単価による工事費の積算は特段不合理とはいえない。

ウ 小括

したがって、本件費用は、本件請負契約の契約単価表に基づき積算された適正なものであったと認められ、本件処分は、本件事故により必要を生じた本件費用について、その必要を生じた限度において、本件事故の原因である行為につき費用を負担する者である審査請求人にこれを負担させたものといえるから、本件処分に違法又は不当な点はないとした審理員の判断及びこれと同旨とする審査庁の判断は妥当である。

(3) 審査請求人は、施行通知書は本件工事終了後に送付されており、取扱要

領5条に違反していることなどから、本件処分は違法又は不当である旨主張する。

この点、確かに、施行通知書は本件工事終了後に送付されており、これは取扱要領5条に違反するものであると認められる。しかし、審査庁によれば、同条は、工事の内容及び原因者の負担について、あらかじめ通知するものにすぎず、法令上規定された手続ではないと説明しており、この説明は首肯でき、また、原因者工事の施行者や業者の選択権及び工事内容の決定権は道路管理者である処分庁にあり、施行通知書を事前に受領していても審査請求人に本件工事を施行することが認められるものでもないことから、施行通知書の記載に不適切な点があったとしても、この点が本件処分の違法性及び妥当性に関する判断を左右するものではない。

3 まとめ

以上によれば、本件処分は違法又は不当であるとはいえないから、本件審査請求を棄却すべき旨の諮問に係る判断は妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	戸	塚	誠		
委	員	小	早	川	光	郎
委	員	山	田	博		