

令和6年度答申第7号
令和6年5月24日

諮問番号 令和5年度諮問第86号（令和6年3月22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

本件審査請求については、審査庁において必要な調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）の運転する自家用普通乗用自動車（以下「本件車両」という。）が、一般国道Aにおいて、道路の附属物である歩道柵（以下「本件歩道柵」という。）を損傷する事故を起こした（以下、この損傷を「本件損傷」という。）として、B地方整備局長（以下「処分庁」という。）が、審査請求人に対し、道路法（昭和27年法律第180号）58条1項の規定に基づき、本件損傷に係る復旧工事に要した費用の負担命令（以下「本件負担命令」という。）を発したところ、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令の定め

道路法58条1項は、道路管理者は、他の工事又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、他の工事又は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する。

道路法22条1項は、上記「他の行為」とは、道路を損傷し、若しくは汚損した行為又は道路の補強、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をいう旨規定し、同法2条1項は、同法における「道路」とは、一般交通の用に供する道で同法3条各号に掲げるもの（一般国道等）をいい、トンネル等道路と一体となってその効用を全うする施設又は工作物及び道路の附属物で当該道路に附属して設けられているものを含む旨規定し、同法2条2項は、同法における「道路の附属物」とは、道路の構造の保全、安全かつ円滑な道路の交通の確保その他道路の管理上必要な施設又は工作物で、同項各号に掲げるものをいう旨規定し、同項1号は、道路上の柵を掲げる。

2 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件事案の経緯は以下のとおりである。

- (1) 令和3年10月19日午前3時23分頃、C地地先の一般国道A（下り9.3k付近）において、審査請求人、D及びEが乗車する本件車両が、本件歩道柵に接触し、本件歩道柵が損傷する事故（以下「本件交通事故」という。）が発生した。処分庁は、同月21日、F警察署から、原因者が審査請求人である旨連絡を受けた。また、審査請求人は、同年11月2日、処分庁に電話連絡し、その際審査請求人自らが「事故を起こした」旨発言した。

（令和5年4月21日付け交通事故証明書、「道路構造物の損傷について」添付8. 地図、処理経過書、再々弁明書）

- (2) 処分庁は、令和4年4月27日付けで、自動車安全運転センターG事務所長が作成し、審査請求人を本件車両の運転者とする本件交通事故に係る交通事故証明書を取得の上、同年6月8日、本件歩道柵の復旧工事（以下「本件復旧工事」という。）を行った。

（令和4年4月27日付け交通事故証明書、弁明書）

- (3) 処分庁は、令和5年1月23日付けで、審査請求人に対し、本件復旧工事に要した費用（合計46万6258円）の負担命令（本件負担命令）を発した。なお、その通知書（以下「本件命令書」という。）には、「この処分不服があるときは、行政不服審査法の定めるところにより、この書類を受取った日（原文ママ。以下同じ。）の翌日から起算して3か月以内に、国土交通大臣に対して、審査請求をすることができます。」と記載さ

れていた。

(本件命令書)

(4) 審査請求人は、令和5年4月19日、審査庁に対し、本件負担命令を不服として審査請求をした。

(審査請求書)

(5) 審査庁は、令和6年3月22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本件諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

3 審査請求人の主張の要旨

(1) 審理手続における主張の要旨

ア 本件負担命令は、本件車両の運転者が審査請求人であることを前提とするものであるが、本件交通事故を発生させた本件車両の運転者は、審査請求人ではないのであるから、審査請求人は道路法58条1項の「他の行為」の行為者ではなく、審査請求人の行為がなければ道路に関する工事等を施行する必要が生じなかったとはいえず、したがって、「他の行為につき費用を負担する者」にも該当せず、審査請求人にその費用を負担させることは、違法・不当である。

審査請求人を本件車両の運転者とする交通事故証明書の内容には誤りがあり、それを前提とすることはできない。

イ 審査請求人は、本件交通事故当時、本件車両に、知人であるD及びその交際相手であるEとともに3人で乗車していた。審査請求人は、本件交通事故の前、これら3人で飲食をしていた。その際、審査請求人は、大量に飲酒し、酩酊状態に陥ったため、その当時の記憶がはっきりしておらず、本件交通事故発生当時、3人のうちの誰が運転していたか明確に把握しておらず、本件交通事故の状況についても認識していない状況であった。

審査請求人は、本件交通事故後にDから審査請求人が本件車両を運転していたと聞かされ、審査請求人としては、当時の記憶がなく、否定することもできず、自分が運転していたものだと、これを受け入れた。警察における事故処理についても、審査請求人に事情を聞かず、Eの供述等により、審査請求人が運転していたこととして処理されたものである。

ところで、審査請求人は、H社の任意保険に加入しており、同保険契約に他車運転特約が付保されていたことから、これにより本件交通事故に関

する損害賠償関係は処理されると判断していた。審査請求人は、Dを信用していたことから、自身が運転者であったことを受け入れており、そのため、同社に対し、自身が運転していたことを前提に、保険金請求を行い、同社の手続を進めようとしたところ、同社は、本件交通事故における運転者が審査請求人であることについて疑いを抱き、代理人弁護士を選任し、詳細な調査を行った。その結果、同社は、最終的に、審査請求人が運転していたものではないとの判断を通知してきた。同社の代理人弁護士からは、十分な調査の上、結論付けられたものであると説明され、審査請求人は、自身が本件交通事故の運転者ではないことを確信した。

そこで、審査請求人は、当初の説明とは齟齬するが、自身が本件車両を運転していたものではないことを明確に訴えるものである。

ウ 処分庁が審査請求人と連絡を取ったのは令和3年12月14日が最後であり、本件負担命令を発した令和5年1月まで、処分庁は審査請求人にもH社にも接触をしていない。この間、審査請求人は、自身が運転者ではないとして同社に主張しているが、処分庁はその経緯について確認しておらず、本件負担命令の被命令者の特定のための十分な調査を行うことなく本件負担命令を発している。

処分庁は、審査請求人に対し、処分庁からの再三再四にわたる連絡にも応答せず著しく不誠実であると非難する。処分庁と審査請求人との間で連絡がつきにくい状況であったことは否定しないが、個人に対して電話をかける場合、常時、電話が取れる状況であるとは限らないし、審査請求人は令和4年春頃にI地の実家からJ地に転居しており（住民票の移転はそれより後のことであった。）、処分庁から実家に送られた郵便物を確実に受領することは困難な状況にあった。

なお、審査請求人自身が本件車両を運転していないと確信を持つようになった頃からは、そもそも、運転していないにも関わらず本件交通事故の責任を追及されることに矛盾を感じ、事故対応について消極的になったことについてはやむを得ない部分もある。

エ 刑事手続においては、本件交通事故に関して、審査請求人に対する過失運転致傷被疑事件としての捜査が行われていたが、令和5年3月28日、嫌疑不十分を理由として公訴提起しない処分（不起訴処分）が行われた（不起訴処分告知書）。これは、捜査機関において、審査請求人が本件車両を運転していたと認めるに足りる証拠をそろえることができない

かったため、不起訴にしたということであり、検察官は、少なくとも審査請求人が運転していたと認定することはできないとの判断をしたことを明らかにするものである。

オ また、民事手続においては、K地方裁判所において、D及びEを原告として、審査請求人を被告とする損害賠償請求訴訟が係属しており、同訴訟において、審査請求人は、自分は本件車両を運転していないと全面的に争っている状況である。

カ このような状況で、処分庁が、単に、交通事故証明書の記載のみをもって本件負担命令を発したとすれば、適正、妥当な判断とはいえず、違法、不当といわざるを得ない。

キ したがって、本件負担命令の取消しを求める。

(2) 当審査会における主張の要旨

ア D又はEが運転者である可能性

本件交通事故は、審査請求人、D及びEの3人が本件車両に同乗していた際に発生しており、この3人のうち誰かが運転者であったことは明らかである。そこで、審査請求人以外のD又はEが運転していた可能性を検討する。

(ア) Dについては、H社からの依頼を受けたL社（以下「本件損保調査会社」という。）の調査報告書を見ると、その調査において、「Dが運転していた可能性も否定できない」とされており、この記載には一定の合理性がある。

また、Dは、上記（1）オの民事訴訟において、本件交通事故前の飲酒の事実が優に認められる状況であるが、現状においても、飲酒を否認している。この点からも、Dの供述には、全く信用性がない。上記（1）イのとおりDが事実と反し、審査請求人が本件車両を運転していたと告げたことについては、十分に動機、理由がある。すなわち、Dは、交際相手であるEをかばう一方、審査請求人に事故の記憶がないことに乗じて、審査請求人を運転者にして、本件交通事故の責任を負わせ、自身の治療費等の損害に関し、保険金を得ようとする意図がうかがえ、Dには、虚偽の供述をする合理的動機、理由がある。

したがって、Dが運転していた可能性も十分に認められるものである。

(イ) Eについても、上記（ア）の調査報告書において、「Eが運転していた可能性も否定できない」とされており、この記載には一定の合理

性がある。

また、Dと同様、本件交通事故後の飲酒に関する供述からして、Eの供述も信用性がない。Eは本件損保調査会社による調査で聴取を受けているが、Eは自身の説明書において審査請求人も本件交通事故前の食事では水を飲んでいただけだと明らかに事実と反する説明を行っている。

このような点から、Eの供述には信用性はなく、また、自身が運転していたのであれば、虚偽の説明を行う動機も十分にある。

本件で注目すべきは、近隣住民であるMの聴取内容及びNの聴取内容（調査報告書及び確認書）であり、いずれも本件車両から最初に出てきたのは女の子であるとしている点である。これらの供述は第三者による供述であり、両名の供述が一致することから、信用性がある。これを前提にすると、最初に本件車両の車内から出てきたのは、Eである。

一方、本件車両は、本件交通事故により運転席を上にして横転していたが、Nは、3人とも運転席の扉から下車していると述べている（調査報告書及び確認書）。このようなことから、本件交通事故後、本件車両の車内から最も脱出しやすいのは運転席に座っていた者であると考えることが合理的であり、運転者がEである可能性は非常に高いと判断することが合理的である。

イ 審理員意見書に対する意見

審理員意見書においては、審査請求人が本件車両の運転者であることについて、交通事故証明書の記載を最重要視して、その余の事情を考慮していない。審査請求人が運転者であることを認定すべき証拠が不十分であることを認めているにも関わらず、運転者である可能性が残されているからといって、審査請求人を運転者であると認定して本件負担命令に瑕疵がないとすることはあまりに不合理であり、審理員の論理は矛盾している。

本件交通事故の原因者が審査請求人であることを証明しなければならないのは処分庁であり、疑いがあれば処分を取り消すべきであって、審査庁がその判断を行わなければならない。審理員は職権での調査（行政不服審査法（平成26年法律第68号。以下「行審法」という。）33条、34条）を行うことなく、処分庁の主張を容認しており、不当な判断であるといわざるを得ない。

なお、審査請求人は、F警察署に対し、交通事故証明書の記載の訂正を申し入れているが、同警察署は審査請求人に対し、明確な対応を行わず、

自身では判断できないなどとして従前のまま放置されているのが実情である。

第2 審査庁の諮問に係る判断

審査庁の諮問に係る判断は審理員の意見と異ならないとしているところ、審理員の意見の概要は次のとおりである。

1 原因者負担金（道路法58条1項）について

道路の管理に要する費用は、道路管理者が負担するのが原則であるところ、道路法58条1項に基づく原因者負担金制度は、「他の工事」又は「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を道路管理者に負担させることは衡平に反し、その原因者に負担させることが衡平にかなうことから、私法上の不法行為制度とは別に定められた公法上のものであり、明文上故意・過失を必要とせず、原因者に対して復旧に要した費用を「その必要を生じた限度において」負担させることができるものと解される。

裁判例においても、「法第58条第1項の原因者負担金制度は、過失責任を前提として対等な立場にたつ二当事者間で損害を公平に分担しようとする民法上の不法行為の制度とは異なり、住民の生活上の利便に不可欠の重要性を持つ公共用物としての道路の迅速な機能回復という極めて公共性の高い法目的の実現を図るための手段として、行政庁である道路管理者に対して、その優位的地位に基づく行政上の裁量により道路に関する工事又は道路の維持のための費用を公用負担としてこれを原因者に課する命令権限と強制徴収権限を付与したものと解することができる。」（札幌高等裁判所平成16年3月25日判決、道路法例規集15巻七五七九・5806）と判示されている。

すなわち、原因者負担金制度は、公共用物としての道路の迅速な機能復旧を図るという公益目的の手段として、道路管理権限に基づく行政上の裁量により、特段考慮すべき事情がない場合は、損傷の行為者が特定できれば、その事実関係を基礎として、原則として当該行為者に対して機能復旧に要した費用を納付するよう命じる権限を道路管理者に公法上特別に付与したものと解される。

2 審査請求人を本件交通事故の原因者とする判断について

処分庁は、本件交通事故当日にF警察署から交通事故発生の連絡を受け、損傷物の現地確認を行い、令和3年10月21日に交通事故の当事者として審査請求人の氏名、住所等の連絡を受けた。同年11月2日に審査請求人から本件道路を管理する事務所へ連絡があった際、審査請求人から「事故を起

こした」という発言を受けており、原因者として確認している。

また、処分庁は、自動車安全運転センター法（昭和50年法律第57号）29条1項5号に基づき、警察から提供された証明資料により作成することとされている交通事故証明書を令和4年4月27日付けで取得し、審査請求人の運転する本件車両が、本件交通事故を起こしたことを確認している。

審査請求人は交通事故証明書の内容には誤りがあり、それを前提とすることはできない旨主張するが、本件交通事故後、本件負担命令以降も交通事故証明書の誤りは訂正されていない（令和5年9月22日付け交通事故証明書）。なお、処分庁は、口頭意見陳述において、交通事故証明書の内容が変更されれば、本件負担命令の相手方を変更又は追加することはあり得る旨を発言している（口頭意見陳述録取書）。

一方、審査請求人は、嫌疑不十分で不起訴処分であったこと（不起訴処分告知書）を根拠に、刑事手続では本件車両を運転していないと判断され、また、民事手続の中で本件車両を運転していないことを訴えていると主張しているが、「嫌疑不十分」とは、被疑事実につき犯罪の成立を認定すべき証拠が不十分であるため不起訴処分と判断されたものであり、「嫌疑なし」として本件車両の運転者ではないと明確に判断されておらず、審査請求人が本件車両の運転者である可能性が残されている。

よって、本件交通事故の原因者が審査請求人ではないことの証明とはなっていない。

なお、再々弁明書によると、処分庁は、○警察に対し、交通事故証明書の作成方法・目的及び本件交通事故について、令和5年10月10日に確認を行い、次のとおり見解を得ている。

『交通事故証明書は、報告のあった交通事故について、警察が事故現場での調査や当事者等からの事情聴取等で得られた情報を元に、発生日時、発生場所、当事者の住所、氏名、関係車両、事故類型等について確認した事項を証明する文書であり、正に事実証明に使用することができるものである。

運転者が審査請求人でないと結論付けられれば、警察署において訂正がなされるものであるが、現時点においても本件交通事故の運転者は事故証明どおり審査請求人で間違いないと考えている。

なお、審査請求人から自身が運転者でないといった連絡を警察は受けていない。』

以上により、本件交通事故当初の警察からの連絡や電話での審査請求人に

よる「事故を起こした」との発言及び交通事故証明書を根拠として、審査請求人を原因者であるとした処分庁の判断に違法又は不当な点はない。

3 処分庁の事務手続について

処分庁は、本件交通事故発生後から審査請求人宅へ本件命令書が到達するまでの処理経過を記録している（再々弁明書、処理経過書）。

この処理経過書によると、審査請求人は、処分庁からの度重なる連絡にも何らかの理由で応答しなかったことが認められる。これに対し、審査請求人は電話がとれる状況であるとは限らなかった、転居したため実家に送られた郵便物を審査請求人が確実に受領することは困難であったなどと主張するが、審査請求人からも住所変更など特段考慮すべき事情を処分庁に伝えようとした記録は見当たらない。

さらに、審査請求人からは令和3年11月2日の「事故を起こした」との発言以降、処分庁へは自分が運転者ではなかったとの連絡は一切なく、また、審査請求人も「自身が運転者ではない」といった発言をしていないことを認めている（再々弁明書、反論書3）。

このことから、処分庁が令和4年4月27日に交通事故証明書を取得し、運転者が審査請求人であることを確認し、同年6月8日に本件復旧工事を行い、令和5年1月23日に本件命令書を送付するまでの間、改めて運転者を確認しなかったことに問題はない。

以上により、電話連絡や必要な書類の郵送など必要な措置を講じているとうかがえることから、処分庁の事務手続に違法又は不当な点はない。

4 結論

以上のとおり、本件負担命令に違法又は不当な点はないから、本件審査請求には理由がなく、棄却すべきである。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和6年3月22日、審査庁から諮問を受け、同年4月18日及び同年5月9日の計2回、調査審議をした。

また、審査庁から、令和6年4月1日及び同年5月7日、審査請求人から、同年4月8日、主張書面及び資料の提出を受けた。

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

一件記録によれば、本件審査請求から本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件負担命令の適法性及び妥当性について

(1) 本件負担命令は、処分庁が、本件損傷の原因を審査請求人の運転する本件車両の本件歩道柵への接触とし、これにより本件歩道柵を損傷した行為を道路法58条1項に規定する「他の行為」に当たり、審査請求人が当該行為の行為者であるものと判断して、審査請求人に対して、同項の規定に基づき、審査請求人を「他の行為につき費用を負担する者」として発せられたものであるところ、審査請求人は、本件車両の運転者ではなく、本件損傷の原因者ではないことを理由に本件負担命令の取消しを求めているものである。

道路法58条1項に規定する原因者負担金制度は、道路の管理に関する費用は道路管理者が負担するのが原則である（同法49条）が、「他の工事」又は「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、道路管理者に負担させることは衡平に反するため、当該他の工事又は他の行為につき費用を負担する者に負担させることとしたものであって、運転者が法人の被用者であるなどの特段の事情がない限り、直接の損傷行為者である運転者に対して負担命令を課すことが相当であると解される。

本件については、一件記録によると、本件損傷が、審査請求人の乗車した本件車両が本件歩道柵に接触したことにより発生したことは明らかであるので、審査請求人が本件車両の運転者、すなわち本件損傷の原因者であるか否かについて検討する。

(2) 審査請求人が本件損傷の原因者であるか否かについて

ア 処分庁は、審査請求人が本件車両の運転者であると判断した根拠は、事故当初の警察からの連絡、審査請求人からの電話連絡時に自身が事故を起こしたとする発言及び審査請求人を運転者とする交通事故証明書である旨主張する（上記第2の2）。

また、処分庁からの照会を受けた○警察は、交通事故証明書は、報告のあった交通事故について、警察が事故現場での調査や当事者等からの事情聴取等で得られた情報を元に、発生日時、発生場所、当事者の住所、氏名、関係車両、事故類型等について確認した事項を証明する文書であり、正に事実証明に使用することができるものである旨回答している（上記第2の2）ほか、○警察は、本件交通事故に係る交通事故証明書の作成に当たり、審査請求人、D及びEのそれぞれに聴取を行い、その供述内容により、審査請求人が本件車両の運転者であると結論付けたとのことである（令和6

年5月7日付け審査庁主張書面)。

イ 一方、審査請求人は、本件交通事故に係る交通事故証明書の内容には誤りがある旨及び警察は本件交通事故後に審査請求人に事情を聞かず、Eの供述等により、審査請求人が運転していたこととして処理された旨主張する(上記第1の3(1)ア及びイ)ほか、審査請求人が審理員に対して提出した不起訴処分告知書によれば、P地方検察庁検察官は、令和5年3月28日、審査請求人に対する過失運転致傷被疑事件について、嫌疑不十分を理由に公訴を提起しない処分をしている。

ウ 交通事故証明書について、O警察は、事実証明に使用することができるものである旨説明し、処分庁及び審理員も交通事故証明書の記載等から本件交通事故における本件車両の運転者は審査請求人であると結論付けているが、審査請求人は、同証明書の内容に誤りがあると主張して争っている。

しかも、上記イからすると、審査請求人の過失運転致傷被疑事件について、検察官が捜査を尽くした上で被疑事実につき有罪と認められる嫌疑が不十分であるため不起訴処分と判断していることは、審査請求人が本件車両の運転者でない可能性があることを示唆するものであるにも関わらず、審理員は、上記第2の2のとおり、「嫌疑なし」として本件車両の運転者ではないと明確に判断されておらず、審査請求人が本件車両の運転者である可能性が残されているから、原因者が審査請求人ではないことの証明とはなっていないとするのみで、審査請求人が本件車両の運転者であると判断するために追加の証拠を収集するなど、必要な調査検討をした形跡は見当たらず、審査庁も同様である。

また、本件損保調査会社の調査報告書をもても、D又はEが本件車両を運転していた可能性も否定できず、一件記録からは審査請求人が本件車両の運転者であったと特定することは困難であるといわざるを得ない。

そうすると、審査庁は、審査請求人が本件車両の運転者であると判断するに当たり、必要な調査検討を尽くしたとはいえない。

なお、審査請求人が係争中の民事訴訟(D及びEを原告として、審査請求人を被告とする損害賠償請求訴訟)において、訴訟記録中に審査請求人が本件車両の運転者か否かの争点に関係する証拠が存在する可能性がある。例えば、事故翌日の審査請求人らのLINEのトーク履歴画面(本件損保調査会社の調査報告書)等が証拠提出されている可能性や、審査請求人の

過失運転致傷被疑事件に係る刑事事件記録（関係者の供述調書等）が、文書送付の嘱託（民事訴訟法（平成8年法律第109号）226条）等を通じて裁判所へ提出されている可能性がある。そのため、同訴訟記録の閲覧及び謄写（同法91条1項及び3項）を行うことで、本件車両の運転者の特定に資する証拠を得られる可能性がある。

3 付言

本件命令書には、行審法82条1項に基づき処分の相手方に教示しなければならない事項である審査請求をすることができる期間について、その起算日が「この書類を受取った日」の翌日と記載されている（上記第1の2（3））。

しかし、審査請求期間について、行審法18条1項は、処分についての審査請求は「処分があったことを知った日」の翌日から起算して3月を経過したときはすることができない旨規定しているのであって、この「この書類を受取った日」と「処分があったことを知った日」とは、常に一致するというわけではなく、概念として異なるものである。

したがって、不服申立ての機会を遺漏なく保障する観点から、審査請求をすることができる処分をする際には、審査請求をすることができる期間を行審法18条1項の規定に即し正しく記載して教示することが求められる。処分庁は、再発防止のための措置を講ずる必要がある。行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）46条に基づく教示をする場合も同様である。

4 まとめ

以上によれば、本件審査請求については、審査庁において必要な調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

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	吉	開	正	治	郎
委	員	佐	脇	敦	子	
委	員	中	原	茂	樹	