

不法に建てられた広告付き避難場所誘導看板 を簡易代執行により撤去した事例

奥畑 俊一

近畿地方整備局 大和川河川事務所 用地課 (〒583-0001大阪府藤井寺市川北3-8-33)

和歌山河川国道事務所の長年の懸案事項であった道路上に不法に建てられている広告付き避難場所誘導看板を近畿地方整備局路政課、紀南河川国道事務所、和歌山県と連携しながら、簡易代執行により撤去した事例を報告する。上記看板は老朽化が進んでおりそのまま放置すれば、看板の落下等により通行人や通行車両に危険を及ぼす恐れがあること及び今後予想される南海トラフ地震により倒壊し、緊急避難路である直轄国道を塞ぐこととなり、救助活動の支障となることが予想されるため、出来るだけ早期に撤去する必要があったものである。

キーワード 広告付き避難場所誘導看板、不法占用、簡易代執行

1. 広告付き避難場所誘導看板について

広告付き避難場所誘導看板（以下「当該看板」という。）とは、下記写真-1の様な和歌山県内の国道、県道、市町村道の道路区域内外に支柱を建て、上下2面の看板が道路区域内にはみ出している看板のことである。上の面に災害時の避難場所が記載され、下の面に広告主が、広告を掲載しているものである。老朽化が進み、上下どちらか一方だけが存しているものもある。



写真-1

一見すると公的な機関が建てた公式な看板に思われるが、実は、A協会という和歌山県内の一私的団体が建てたものである。近畿地方の他府県にも別団体が建てたような看板がある様であり、近畿地方整備局（以下「本局」という。）から各事務所に対し、1979年

（昭和54年）7月2日付で「占用許可しないように。」との事務連絡を発出しており、不法に道路を占用して建柱されているものである。A協会は、法人登記をしておらず、代表者が全てを取り仕切っているため、当該看板は代表者の個人所有とも考えられる。設置方法については、A協会が、広告主と契約を締結し、広告料を徴収した上で建柱しているものである。

和歌山県内の至るところに建柱されているが、A協会が和歌山河川国道事務所（以下「当事務所」という。）管内に本拠を置いていたこともあり、紀北地域に集中している。直轄国道では、2014年（平成26年）10月現在、一般国道24号に37本、26号に5本、42号に35本（当事務所管内26本）建てられているのを確認している。

2. 過去の指導経緯

上記事務連絡が発出された後、1982年（昭和57年）頃より、直轄国道に設置され始めたため、当事務所の下部組織であり、現場を直接管理している出張所から道路法に基づき口頭での現場指導を行ったが、自主撤去されることはなく、むしろ増加していった。1983年（昭和58年）5月24日付の実態報告によると、当事務所管内で28本建柱されている。そのため、本局から1983年（昭和58年）6月28日付事務連絡で、「排除指導するように。」との文書が発出された。

それを受けて、当事務所にて、代表者他1名に対して、口頭で撤去の指導を行ったところ、「公共性がある。営利目的でない。他にもたくさんある。他の管理者で占用

許可を受けている。会員制で5万/年」との発言があり、全く撤去する意思を示さなかった。確かに、占用許可をしていた地方公共団体も存在していた。

その後も口頭勧告、文書勧告を繰り返すも、聞く耳持たずの状態、自主撤去には全く応じず、1981年（平成3年）9月30日の実態報告では、97本となっている。

3.行政代執行と簡易代執行

この様な不法占用物件に関して、道路法上での口頭勧告、文書勧告等の是正指導を行っても改善されない場合、行政側が強制的に不法占用物件を撤去できる方法として、相手方が判明している場合には、行政代執行法上の行政代執行の手続きを踏むこととなる。また、相手方が判明しない場合には、道路法上の簡易代執行の手続きを行うこととなる。

行政代執行とは、行政手続法で定める相手方への聴聞等の手続きを経た後、「道路管理者は、道路法等に基づく処分違反している者に対して、道路に存する工作物等の除却等を命ずることができる。」という道路法第71条第1項に基づき、相手方に撤去を命ずる「命令書」等を直接手交する監督処分を経て、それでも、相手方が従わない場合に、行政代執行法に基づき、戒告等の種々の手続きを経た上で強制的に行政側が不法占用物件を撤去し、相手方に費用を請求する行政処分である。

簡易代執行とは、上記道路法第71条第1項の監督処分を命ずる相手を過失がなく確知出来ない場合に「道路管理者は、その除却等を自ら又は命じた者に対して行わせることができる。この場合に、相当の期限を定めて、当該除却等を行うことを、あらかじめ公告しなければ

ならない。」という道路法第71条第3項に基づく略式な代執行を行う行政処分である。

今回の場合、相手方がA協会の代表者と判明しているため、行政代執行に移行するという事も考えられるが、その手続きに移行するという事で、本局と協議した資料は見つかっていない。理由は判然としないが、私見として、おそらく、道路上の不法占用物件は、当該看板以外にも通常の店舗から道路区域外にはみだし占用許可を受けていない突出看板等も多く存し、当該看板のみ撤去できないこと、交通安全事業等の支障にならないこと、その時点では老朽化が進んでおらず、倒壊するおそれもなく、放置しても危険性がないこと、強制力を行使することにより、相手方の反発を相当受けることとなり、事務所として二の足を踏んでいたこと等が考えられる。

4. 簡易代執行への移行

その後、当該看板の老朽化が進み、2004年（平成16年）頃より、倒壊しそうなものが出てきたため、現場の出張所の判断で、A協会に連絡しても連絡がつかなかったため、広告主に断り、撤去するケースが出てきた。

2008年度（平成20年度）に再度文書勧告を行い、代表者の自宅を訪問するも出会えず、電話もつながらない状態であった。

2010年度（平成22年度）から私が担当となり、引き継ぎを受けた。簡易代執行の取り組みを始めるきっかけとなったのは、2014年（平成26年）7月29日に和歌山県から報告を受けてからであった。

報告の内容は、「和歌山県においても、当該看板の対応に苦慮していたが、代執行を視野に入れて行動を起こすこととなった。まず、代表者への接触を試みる。代執行を行うため、記者発表を行う予定であるが、報道機関から国への問い合わせがある場合に備えて、県の方針を伝えにきた。」という内容であった。それに対し、「県の方針は、本局に伝える。県と歩調を合わせたいと考えているが、代執行を行う権限が本局にあるため、本局と調整の上、決定することとしたい。代表者への接触には、紀南河川国道事務所（以下「紀南」という。）と共に同行したい。」と返答した。

その後、8月3日に紀南と共に県に同行して代表者の自宅を訪問したが、不在のため、連絡がほしい旨の置き手紙をした。更に8月21日に紀南と共に代表者の自宅を訪問し、同様の内容の置き手紙をした。住んでいる気配はなく、倉庫には、当該看板が野積みされていた。それらの状況写真が、写真-2、写真-3、写真-4である。

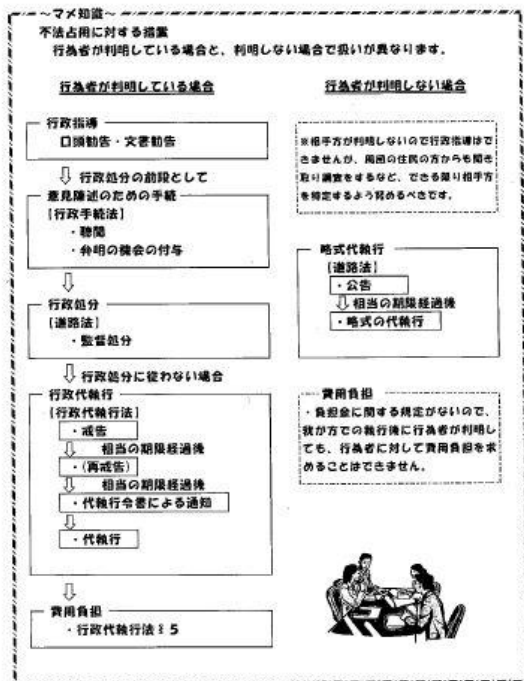




写真-2



写真-3



写真-4

これを受けて、9月12日、紀南とともに本局を訪れ、今後の方針について、打合せを行った。その結果として、代表者の家族とも接触して、その所在をつかむこと、それでもなお不明の場合は、簡易代執行の手続きに入るといふ方針で進めることとなった。ただし、簡易代執行の対象となるのは、支柱が道路区域内にあるものに限るといふことにした。また、当該看板の表示内容が避難場所を示すものであり、今後南海トラフ地震の発生が予想さ

れる中で、撤去すると一般の方からの苦情等が寄せられることも懸念されたため、各市町村の防災担当部署の確認を得ること及び広告主に対しても撤去する旨の断りを入れることが確認された。広告主は、A協会との契約書により、看板の所有者では無いため、看板に対し何等の権利も持っていないので、簡易代執行を行うに際して、撤去に反対できる権利は何も持ち合わせていない。しかし、同意を得ておいた方が、撤去がスムーズに進むことは間違いないところである。

以上の方針を受け、代表者の家族を調べるために、調査を行うこととした。そこで、驚くべき事実が判明した。8月に代表者が死亡していたことが判明したのである。相続人を調べると2人いるということも判明した。この事実を本局、紀南、和歌山県に伝えた上で、相続人の一人への接触を試みた。この相続人は、A協会にも一時関わっていた様である。10月7日に和歌山県・田辺市とともにこの相続人に会い、『看板は、自分の所有物では無いので、撤去しても異議を申し立てません。』との一筆をもらった。もう一方の相続人への接触に関しては、住民票上、代表者と同じ住所であったため、10月24日、紀南とともに代表者の自宅を訪問し、連絡してほしい旨の置き手紙をした。更に、11月12日付で、内容証明郵便を送送し、11月25日付で宛名人不在で還付されてきた。この時点で、所有者であったA協会の代表者が亡くなったこと、相続人からも所有の意思がないことや連絡が取れないことから、道路管理者としては、当該看板の所有者を確知出来ない状況になったことから、「簡易代執行」の要件を満たすこととなった。

また、11月20日までに、各市町の防災担当部署に電話連絡し、各市町から「撤去しても問題ない。」との回答を得た。

広告主に対しては、連絡先はある程度過去の担当者が調べてくれていたため、電話及び面談で撤去する旨の断りの連絡を入れた。ただ、全ての広告主に連絡するのは、一部困難なものがあった。一例を挙げると、電話連絡すると違う個人宅につながったため、現地で調査を行っても、住宅地図上で探索しても、広告主が見当たらなかったため廃業したと判断せざるを得ないものがあった。その他一番困ったのは、電話連絡がつかないため、現地確認に行ったところ、会社の看板はそのまま、扉の看板が別会社を表示していたため、確認のため、扉を開け、声をかけても、人が出てくる様子がなかった。そこで、後日、その別会社の電話登録を確認したが、登録がなされていなかった。再度、現地確認に行ったが同じ状況であった。これ以上連絡を取り得る手段が見つからないため、その広告主とは連絡がつかない、ということにした。撤去の断りの連絡をとったものの、一部「広告になるので、残してほしい。」旨要請する広告主もいた。

上記の行動を踏まえて、簡易代執行を実行するために、11月28日に紀南と共に本局を訪れ、打合せを行った。

打合せで、看板の存置要請のある広告主に対して、再度連絡することとなった。存置要請のある広告主は、その時点で2者いたが、1者については、再度出向いて説明させてもらったところ、同意を頂いた。しかし、もう1者については、「撤去する権限がそちらにあるのか。災害時の避難場所があり、撤去しても構わないのか。広告には→が示してあり、国道からの進入の目印になるので、残してほしい。訴訟をおこせば撤去は止まるのだろう。」等の発言があり、広告主に権利のないことを確認し、質問に対し丁寧に回答し、撤去への了解を求めた。前記の様に、広告主は看板に対し何等の権利も持っていないので、簡易代執行を行うに際して、撤去に反対できる権利は何も持ち合わせていないが、できるかぎりの説明を行った。

5. 簡易代執行の実行

和歌山県は、先に12月5日付で簡易代執行について、和歌山県報に掲載することで公告していた。和歌山県に確認すると、本数が多いため、全て撤去できるのは、5月末ということであった。

当事務所としても、紀南との連名で、2015年（平成27年）1月20日付で簡易代執行を実施する旨の公告を本局に上申した。簡易代執行実行の要件として、①『放置が著しく公益に反すると認められること』及び②『簡易代執行対象物件の所有者を確知出来ないこと』があげられる。①として、「当該看板は老朽化が進んでおりそのまま放置すれば、落下等により通行人や通行車両に危険を及ぼす恐れがあること及び今後予想される南海トラフ地震により倒壊し、緊急避難路である直轄国道を塞ぐこととなり、救助活動の支障となることが予想される。」ということである。②として、「所有者であったA協会の代表者が亡くなったこと、相続人からも所有の意思がないことや連絡が取れないことから、道路管理者としては、当該看板の所有者を確知出来ない状況にある。」ということである。

なお、公告方法については、本局との調整により、事務所、出張所、現地に公告文を掲載することとなった。

実際の道路上からの撤去については、出張所の維持作業の一環として行うこととなるが、看板の代執行対象本数が、道路区域内に支柱のある計46本と多く、年度末ということもあることから、2014年度（平成26年度）と2015年度（平成27年度）2回に分けて行うこととなった。2014年度（平成26年度）は、和歌山市内及び紀南管内の19本について、先に撤去することとした。

それらを受けて、2015年（平成27年）3月11日付で事務所、出張所、現地への公告文の掲示を行った。

公告内容は、『道路管理者 国土交通省近畿地方整備局は、当該看板46本について、告示日から14日以内に当該看板の撤去を命じる。撤去しない場合には道路管

理者が撤去するという』という内容である。現地への掲示については、掲示箇所が多いため、事務所と2つの出張所で手分けして行うこととした。公告文は、本局が作成し、事務所に送付されてくるが、紙1枚であるため、現地に掲示するには、雨に強くし、現地の当該看板にしっかりとくくりつけて落ちないようにしなければならない。そのため、現地で掲示作業を行う出張所の職員等とともに、掲示前に事務所近くの看板でくくりつけ方の方法を確認した。具体的には、送付されてきた公示文をラミネート加工し、上下に穴を開け、本来は、針金で巻き付けるのが一番よいが、出張所に在庫がなく、買っている時間も無かったので、ビニール紐でくくりつけ、その上をガムテープで補強することとした。現地への公告及び取り付けられている状況が、下記写真-5、-6である。



写真-5



写真-6

公告文を現地に取付けたことにより、上記撤去に反対している広告主、一般の方からの問い合わせが予想されたが、問い合わせの電話は、別の広告主からの電話一本だけで、「いつ、看板を撤去するのか。2、3人の一般の方から当社に対して、撤去時期の問い合わせが入る。」という内容であった。4月以降早々に撤去する旨回答し、了解を得た。一般の方からすると、下段に広告主の名前が入っており、また、電話がかかってきた広告

主は、地元の名の通った企業であり、当該看板を建てたのが、広告主であるかの様な印象を受けるためであると考えられる。

結局、告示日の14日後である3月25日まで、看板の所有者は現れず、自主撤去されなかったため、3月26日から30日の間で、前記19本を先に撤去した。

私は、4月1日付で異動となり、2回目の撤去等、残務について後任者に引き継いだ。

その後、後任者に確認したところ、2015年度(平成27年度)に入ってから、4月1日から4月6日の間で、残27本の撤去を行ったということであった。

撤去状況写真が、下記写真-7(撤去前)、-8(撤去後)である。



写真-7



写真-8

撤去したとしても、当該看板の所有権は当事務所には無いため、所有者が現れて引き取りにくる可能性があるため、出張所にて保管することとした。保管のために、道路法第44条の2第3項を類推適用して、当事務所及び出張所への公示を行った。公示内容として、『当該看板の設置されていた場所、撤去日時、保管日時、保管場所』である。撤去を2回に分けて行っているため、公示についても2回に分けて2週間ずつ行った。保管期限については、道路法第44条の2第8項の類推適用により、

公示の日から6ヶ月を過ぎて、所有者が返還を求めてこない場合は、所有権は、道路管理者に帰属するため、6ヶ月後を保管期限とし、過ぎた場合は、出張所で処分することとした。6ヶ月は、まだ過ぎていないので、現在、出張所で資材置き場の一部を使って保管中である(写真-9)。



写真-9

6. まとめ

当事務所の長年の懸案事項であった当該看板を簡易代執行という手法により撤去できたことは、道路上の不法占用物件を是正する目的では画期的な事象であると思われる。本局等各関係者の協力を得ながら、業務を推進できたことに厚く感謝しています。

県下の各市町村からも一部問い合わせがあったりしたため、当事務所、紀南、和歌山県に引き続き、今後は市町村道からも当該看板が無くなっていくことを期待している。和歌山県は、今年国体を控えており、少しでも道路をきれいにしようとする一環で、当該看板の様な不法占用物件を是正することには大きな意義があるように思う。

道路上の不法占用物件に対しての是正措置は、粘り強い対応が必要であり、道路法上の口頭及び文書指導を行っても、なかなか是正されないのが現状である。限られた人員でまた他の優先すべき業務もあり、成果がなかなか得られず、不法占用者への接触というどうしても職員に人気のない業務であることから、是正指導は、どうしても後回しになってしまう。今回の様な所有者が確知できない場合の「簡易代執行」または所有者が判明している場合の行政代執行法上の「行政代執行」という強制力を行使することも可能であることから、今後将来に向けて、道路を適正に利用してもらうために道路上から不法占用物件を一掃するという強い意思を持った人員及びそれを執行するための体制を確保して、不法占用物件の是正指導を進めていくことが肝要であると思う。

奥畑 俊一(旧所属:近畿地方整備局 和歌山河川国道事務所 道路管理第一課)