

不法占用解決に向けた 様々な手法による取組事例

山本 紗也¹・岡野 洋人²

¹近畿地方整備局 猪名川河川事務所 占用調整課 (〒563-0027 大阪府池田市上池田2-2-39)

²近畿地方整備局 猪名川河川事務所 (〒563-0027 大阪府池田市上池田2-2-39)

不法占用は違法であるばかりでなく、河川管理上支障をきたし、特に近年、全国各地で頻発する異常気象・異常出水を踏まえ、治水安全度の観点から早期是正が望まれる。都市部を流れる猪名川においては、河川の利用者が多い一方で不法占用も多く、様々な事情から長期化する傾向もあり、より積極的に是正に向け行動していく必要がある。

本稿では猪名川河川事務所が2020年度に行った不法占用に対する様々な取り組みの事例を紹介する。コロナ禍や撤去費用の不足といった問題を抱えながらも、大規模案件ではないものの複数の取り組みにより経験の積み重ねができたことから、この経験をとりまとめのうえ考察し、今後の展望について述べる。

キーワード 簡易代執行、是正指導、自治体連携

1. はじめに

淀川水系猪名川は兵庫県の大野山を源流とし、上流においては渓谷河川の様相を呈しているが、直轄管理区間である下流においては阪神間の都市部を流れ、途中、藻川を分派し再び合流した後に神崎川に合流する一級河川である。住宅地に近接しており、市が占用する大きな公園も多数存在する。交通の便も良いことから利用者も多い。猪名川に存在する不法占用の物件は、こういった猪名川の特徴を反映したものが多く。



図-1 猪名川流域（下流部）

住宅地を縫うように流れる猪名川

2. 不法占用への対応

不法占用への対応の基本は行為者へ是正を指導することであるが、指導を行うべき行為者が特定できない場合、あるいは行為者への再三の指導にもかかわらず是正がなされない場合は、河川法に基づく簡易代執行と行政代執行法に基づく行政代執行の手順を踏んで適正化を図ることとなる。しかし、これらの対応を行う中で個々の事情に沿った新たな対応の必要が生じてくるため、より適した方法を模索し柔軟に対応することが重要である。

参考までに代執行の両制度とその前段階の大まかなフローチャートを挙げる。両制度の大きな違いとしては、①行為者の確知の可否、②是正実施までにかかる期間、の2点である。

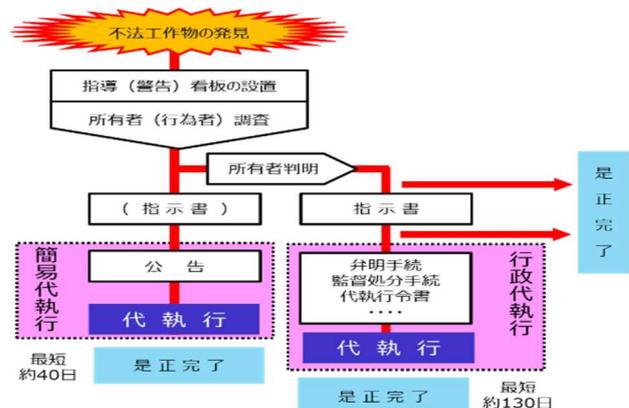


図-2 代執行制度のフローチャート

昨年度当事務所が行った対応は、主に行為者を確知している場合としていない場合について、是正指導と簡易代執行を基本として取り組んだ。

個別の不占物件への対応について、大まかに行為者による是正か河川管理者による是正かの違いによって分類し、それぞれの具体的な対応事例について以下に述べていくものとする。既に解決した物件もあれば、今後も引き続き対応が必要な物件も複数あるものの、着実に是正へと向かっていることは確かである。

3. 個別案件への対応(行為者による是正)

是正指導を行い、行為者による是正がなされた、もしくはは指導中である事例について以下に述べる。

(1) 行為者による是正

次のa及びbは、口頭注意や禁止看板の設置等、比較的簡易な是正指導により、行為者による是正がなされた事例である。

a) 口頭注意

藻川の堤防裏法において木製工作物の設置を発見。所有者を特定するため、近隣住宅のポストに当方への連絡を依頼する封書を投函。2日後に相手方から連絡があり、国の敷地内であるため撤去するよう指導すると、即日撤去された。

b) 看板設置

猪名川の伊丹市域の高水敷にサッカーゴールが放置されているのを発見、翌日に禁止看板を設置し、約1週間後に現地からなくなった。しかし、その後の巡視にて草むらの中に隠すかのようにして置かれているのを発見、再度看板を設置したところ、自主的に撤去された。

また、池田市域の猪名川においては、高速道路の高架下の河川管理用通路にはスケート台が設置されたが、看板設置から約8ヶ月と時間はかかったものの、繰り返し看板設置することにより撤去された。本件では当方の看板を撤去したり、隣接する道路敷地の柵にスケート台をチェーンで繋ぎ鍵を掛け撤去を妨害するなど悪質な行為が目立ち、河川巡視や歩行者の支障になるだけでなく、また夜間の騒音により睡眠に支障をきたすとの苦情も地元住民から寄せられていた。なお、看板については道路管理者と調整した文言表現や連名による表示を行うことができた。

スケート台については、川西市域の高水敷にも設置されたが、こちらも看板を設置することにより撤去された。2019年度に発見されたこのスケート台には、確認後すぐに設置禁止看板を設置、現地付近で聞き込みを行うものの、使用者の情報には辿り着けなかった。設置確認から1年後にはボヤを引き起こし、残骸を付近の農業用取水

路に投棄する等の悪質行為があるも、その後撤去を確認し、不占は是正されたものと思われた。しかし約4ヶ月後に再度の設置を確認したので、禁止看板の設置や巡視の強化、是正の指示書の設置を行った。その後、簡易代執行の公告設置のため現地に行くとスケート台は撤去されていた。なお当該地付近に、工作物設置禁止の木製看板を職員で複数作成・設置し、スケート台は再度設置されることなく今に至っている。

以上3箇所については行為者が自主的に是正した事例である。

(2) 行為者による是正(占用公園における場合)

占用公園の利用者による不法占用については、占用した施設の管理者である占有者を指導するだけでなく、占有者と連携し対応に取り組むことで改善へと向かうことが期待される。本来であれば占有者を指導することのみが当方の役割かも知れないが、長年膠着し是正が進展していない等、場合によっては占有者のみに任せるのではなく、協同して是正指導を行うことも肝要であると考え

a) 公園の占有者と連携し行為者へ指導

職員が市の占用公園の不法占用の状況の確認をしていた際、占用公園付近の堤防裏法に、堤体に単管を打ち込んだ階段を発見した。行為者は公園利用者である野球チームであると判明したが、堤防損傷であり是正は急を要するため、市に早急の是正を指導した。しかし、これまでも行為者が占用公園内に野球用具等を放置することについて、市が行為者に指導してきたが、行為者の反発が大きく是正が進まない状況があったため、市から協力を求められ、是正指導を協同して行うこととした。



写真-1 堤体に設置された階段

チームの代表者に対し、現地にて市と合同で、階段設置による堤防弱体化の危険性や違法性の説明、河川の利用ルールについて資料を用いて説明し是正指導を行った。また管内で同等の違法行為を行っているすべての野球チームと面談し是正指導を行っていること、淀川本川での

野球チームによる違法行為は新聞報道されており、社会の関心も高まっていることを伝えた。この結果、単管階段は直後に撤去された。

また別の市が占用する公園付近では、堤防に、公園利用者である野球チームが堤防を貫通する穴を設けたり、堤体に埋設する形で電気配管施設を設置していた。この堤体損傷については、特に危険性・悪質性が高いと判断し、市に早急の是正の指導及び是正に向けた協議を実施した。市が行為者に指導するにあたり、違法であることだけでなく事の重大性・悪質性を行為者に理解していただくにはどうすべきかについて協議した結果、国から市に対し河川法に基づく指示書を発行し、国から強い是正指示が来ている状況を目に見える形とし、それを示すことで強く指導させることとした。更に指示書において是正計画提出や撤去完了の早期の期限を設定し是正に向けた動きを指示した結果、当方や市の強い意向を伝えることができ、期限内に是正が完了した。

b) 公園の占有者と連携し行為者へ指導中

ある市の占用公園においては、公園内の一角を建設業者が1975年頃より資材置場として使用し、資材や車両を多数存置している。行為者への指導のため自宅に赴くも長年接触できない状況が続き、高齢化している行為者の状況も不明のまま、存置物件は放置され劣化し、劣悪、危険な状況を呈しつつある。

市と対応を協議した結果、是正のためには従来の指導方法を一步進め、国の協力のもと、監督処分や行政代執行の手続を用いることも視野に入れて、市がより一層積極的に指導を行っていくこととなった。国としては放置車両の所有者確認、禁止看板の設置や、不法占用の実態を把握し易くするため草木の伐採等の協力を行っているところである。

現在是正に向けた途上ではあるが、最大12台あった放置車両は昨年度から徐々に減少し現在2台となっている。今後も是正完了に向け市に対し指導と協力を惜しまない所存である。

(3) 行為者に是正指導中（野球倉庫等）

藻川においては、1975年頃より野球利用者が道具を保管するための倉庫等を堤内側及び堤外側に多数設置している。過去より指導を継続しているものの、是正完了に至っていない。

昨年度の河川保全利用委員会において、委員会よりは是正指導を強力に進めるべきであるとの提言があり、また、淀川本川での是正に向けた動きもあること、治水安全度の向上を進める必要があることから、是正指導の順序を整理し、河川管理上支障の大きい堤外側に設置された倉庫を最優先として是正に取り組むこととした。

まず全チームに対し個別に是正指導を行い指示書を発行するとともに、現地への看板設置を行った。堤外側倉庫設置者に対しては行為者を事務所に呼び出し、治水上

の危険性や違法性を改めて説明し、出水期までの是正を強く求め、是正されない場合は行政代執行も視野に入れていることを伝えた。その結果、2021年度に入り堤外側の倉庫は全て自主的に撤去され是正がはかられた。

行為者へは再三の指導に加え、指示書においては細かな物も含め1つ1つの不法物件を明示することでより具体的な内容を持った指示を行った。その結果堤内側においても一定の倉庫等の是正が進んだ。

藻川の野球倉庫等は、まだ複数のチームによる設置があり是正が完了していないため、今後も引き続き指導を継続していく。

(4) 行為者による是正(当方による助勢)

行為者が判明したものについては是正指導を行い、行為者により是正されることが原則であるが、行為者に是正能力を求めることが困難と判断される場合、放棄書を取得し、当方による是正を行うという選択肢もある。

堤内側の堤防に接する民家の住民により樹木の植栽や植木鉢、コンクリートブロック等が設置され、2010年頃から指導を繰り返していたが是正されることなく、地元住民からも苦情が寄せられていた。改めて行為者に自主撤去を促したものの、行為者は高齢の身体障害者である等が判明し、行為者に是正能力を求めることは難しいと判断した。行為者にとっての不法物件の必要性を問うたところ、大多数はもう不要との意向であったため、是正に向けた第一歩として、念のため不要物件の所有権放棄書を取得した上で、行為者の是正作業を当方が手助けするという形を取り、是正を行うこととした。成長した樹木伐採のみは業者による作業（以下「維持作業」とする。）で行ったが、それ以外の低木伐採や鉢植えの移動は職員で行った。その結果、移動させるのが困難なものなど一部残存する物件はあるが、ほとんどの不法物件を是正することができた。今後も行為者のもとに定期的に訪問して関係性を途切れさせることなく、全撤去に向け是正指導を行っていく。

4. 個別案件への対応(河川管理者による是正)

現地付近での聞き込みや行為者等に連絡を求める封書の設置、その他調査を行っても行為者が不明である場合、誰に是正を指示すればよいか分からず、解決の糸口を探るのに困難が生じる可能性もある。

基本的な手順は行為者調査と並行して行為者による自主是正を求める看板を設置するが、行為者不明のままは正もされない場合は簡易代執行の手法を用いた。代執行等の現地作業は、資機材を使用することもあるため、維持作業で対応することとなるが、維持作業には予算の確保が必要である。しかしながら年度後半など、予算が不

足し維持作業で対応できない場合もある。その場合、不法占用の規模を踏まえ、職員による是正を試みることも1つの手である。不法占有はいかに早期に発見し、対応するかが重要であるため、日頃から巡視や巡視日報の確認、現地調査、現地移動途中での車上からの目視等により現地の変化の発見ができるよう心がける。

次に紹介する(1)は維持作業、(2)は職員による作業で是正した事例である。是正後も定期的な河川巡視や現地確認などを行っているが、これら全てにおいて現在に至るまで再発は確認されていない。

(1) 維持作業

堤防天端の市道に接する堤防裏法面の平場を、複数の河川利用者が恒常的に駐車場として利用していたものを、当方にてチェーンを設置し施錠することで閉鎖し、不法駐車を是正した。

地元住民からの苦情で事実が発覚し、1週間後に施錠作業を完了した。対応後に駐車場として利用していた者が判明し、地元の議員からも駐車の強い陳情があったが、事務所長以下毅然とした対応を取り、納得いただいた。

なお、本件の施錠作業は費用もそれ程かかることなく維持作業にて容易に行うことができた。

(2) 職員による作業

猪名川と箕面川の合流付近は低水敷が広大な陸地となっており、以前から危険・迷惑行為としているゴルフの利用者の存在が確認されている。2004年度には軽犯罪法違反で検挙された事例もあるなど、マスコミにも度々取り上げられた場所である。今回、簡易代執行の手法に則り職員による作業で是正を試みた。

現地では、以前ほどの規模ではないが、現在もゴルフをする者がおり、彼らはゴルフに係ると思われる物件を設置し、またゴルフを行いやすいように整地を行うなどして、苦情が寄せられるためゴルフを危険行為として禁止している当方としては見過ごせない状態であった。

まず現地に赴き、行為者に身元確認を求めたり、ゴルフ及び物件の設置は禁止であることを厳しく指導することを複数回繰り返した。しかしながら所有者は判明せず、行為も止むことはなかったが、行為者から物入れや腰掛け、日除け、整地道具、ゴルフ道具等について「現地にある物件は自分達の所有ではない。持ち主はなく全て漂流物を利用して置いているだけでゴミと変わらない。ボールやゴルフクラブも知らない。」との発言があったことから、塵芥として即回収することも検討したが、後日所有者が現れ撤去に対し抗議して来ることに備え、簡易代執行の手法に則ることとした。

まず複数の禁止看板及び指示書を木製看板にて職員が設置。2週間後に公告設置に現地へ赴いたところ、目に見える範囲では大多数の物件が撤去されていた。是正期限後に職員による是正作業に着手し、複数日にわたって

残存した物件について付近一帯の草むらの中等を隈無く捜索し、多数の物件を回収し官用車にて事務所に運搬、保管した。その後現在も再設置やゴルフ行為は確認されていない。本来であれば維持作業により整地の是正も併せて作業する予定であったが、予算が不足したため職員による作業となった。

また、同地区下流には小規模であるものの4箇所の不法耕作が存在しており、こちらもゴルフと同時進行で同様の手法で是正を進めた。途中、作物を別場所に移し替えるといった執拗さが目についたが、職員がシャベルを用いて畑の整正作業を行うことで不法耕作は是正された。作業後は再発防止を目的に耕作禁止の木製看板を職員で複数設置した。こちらも現在に至るまで再発は確認されていない。



写真-2 不法耕作是正状況

左：是正前、右：是正後（職員による是正後）

5. 対応する上での工夫点

今回不法占有是正に向けた取り組みを行うにあたり、効果があったと思しき点をいくつか紹介する。

(1) 職員による作業

作業用資材を事務所で購入し、禁止看板の設置や一部は是正作業を職員で行った。

看板設置については、職員が直接現地の状況を見ながら設置するため、最も適切な位置、角度、高さとなるよう工夫しながら設置することができ、また新たな不法占有や看板の破損を発見した際に可及的速やかに対応できるという利点がある。

また、簡易な是正作業であれば職員が直営で行うことで、年度終盤等、予算上の制約がある時期でも、柔軟かつ速やかに是正作業を行うことができる。

ただし、職員による作業はケガや事故の発生がないよう、十分慎重に行い、複数の職員でお互いに注意しながら万全の体制で行う必要がある。決して無理な作業をしてはいけない。

(2) コロナ体制下

コロナ禍という状況で、感染拡大防止のための人員配置等により、対応できる人数だけでなく、現場へ出る機

会も得られる情報も限られていた。今回は RiMaDIS 等を活用し、過去やリアルタイムの巡視の資料を収集し、また知りたい現地状況については河川巡視と連携をとることで不占工作物に関する情報量を増加させ、対応方法等を検討する上での参考とすることができた。

また現地調査の際は複数箇所を一度に廻ったり、経路途中で他の現場を通る等効率良く現地確認を行い、可能な限り車内での密を避ける等の行動をとった。行為者が確認できない場合は不法行為の内容を鑑み、行為者が現れそうな時間帯に現地へ赴き、周囲河川利用者へ聞き込み調査を行う等し、行為者の確知へ向けた行動をとった。

(3) 看板設置

看板については、現地に設置する行為者に対する是正指示の看板だけでなく、周囲の河川利用者や通行人・近隣住民など一般の方に向けた看板を設置するようにした。この看板の目的は、一般の方への河川利用のルールを周知・啓発するだけでなく、一般の方の目による不法行為の抑制効果を期待することも目的としている。

そのため看板は、できるだけ大きなものを設置して一般の方の目につきやすくすることは勿論、看板自体も壊されにくく、また撤去されにくくする等の工夫が必要となる。

破壊・撤去を防ぐ工夫として、看板自体に破壊・撤去した際、行為者に対し刑法上での器物損壊罪に該当する可能性がある等の法律上の科料や罰則が与えられるかを明確に記載した。

また、当事務所では木の板でなくプラスチック段ボールを使用し作成した。青色のプラスチック段ボールを用いることで人目につきやすくし、更に木の板のように周りの自然に溶け込まず、耐久性にも優れ、再利用が可能である。そこに赤や黄の派手なテープを貼り更に目立たせることで、視界への入りやすさは格段に上がった。



写真-3 「放置禁止」看板

青色のプラスチック段ボールを使用することで、人目につきやすさ、耐久性等を向上させた

さらに設置位置については、例えば不法耕作であれば、現地に向かう入口付近の箇所にも設置して、不法耕作が違法な行為であるだけでなく、この奥で当該行為が行われているということを周知できる場所とした。



写真-4 「耕作禁止」看板

一般の河川利用者への周知の目的も兼ねて不法耕作箇所への通路の入口付近に設置した

看板設置時はできるだけ男性職員に手伝ってもらい、作業時間の短縮を図るのも工夫の一つと言える。人目につくほどの大きな看板を設置するとなると、それなりの高さが必要となる。地面に打ち込むには高い位置から槌を振り下ろす必要があるため、身長と腕力に自信のある女性でない限り男性職員の助けは必要かと思われる。

(4) その他

現地調査や行為者への対応については、必ず複数名で行うことが基本であるが、人員等の関係もあり、世代の離れた職員と対応することになった。

世代の異なる職員とのチームで不法占用等の対応をすることで、過去の経験からの対応・対処方法を知ることができるだけでなく、実際に相対するいろんな年代や性格の行為者と、上手く話を進めたり毅然とした対応をとることができ有効であった。

6. 終わりに

本稿において、昨年度対応した複数の事例を挙げたが、不法占用については発見次第すぐに対応することで、早期解決を図れた事例が複数存在することがわかる。逆に長く手つかずの事例については長期戦覚悟で臨まなければならないことも頭の片隅に置いておきたい。

これまで述べたように、所有者不明の物件については基本的に看板等設置し自主撤去を促し、それでも撤去されない物件に関しては事務所専決事項である簡易代執行

の手法に則り撤去、撤去が容易な物件に関しては直営での撤去を候補に入れるなどして対応することで、速やかな撤去が可能となる。

所有者が判明している物件に関しても基本的に自主撤去を促し、場合によっては行為者に確認のうえ放棄書を取得し対応する。また、市占用の公園内にある不法占用等、関係機関が存在する場合は合同指導を行い、口頭での説明・指導を行うことで、是正に向かうこともあるため、積極的に行動を起こすことが望ましい。

以上の対応によって全ての不法占用が解決するという

ことはないが、発見時の迅速な対応や地道な指導等、まずはこれまで行った姿勢を基に、是正へ向け地道に継続して取り組んでいくことが有効であると考えている。

謝辞：本稿を執筆するにあたり、ご協力くださった方々に深く御礼申し上げます。

参考文献

- 1)大成出版社/河川法研究会：河川六法
- 2)大成出版社/河川法研究会：逐条解説河川法解