

道路側越境樹木に係る行政代執行の適用

相武国道事務所管理第一課 専門官 吉本 健

1. 事案の概要

当該事案の場所は国道16号八王子バイパス及び八王子市道に面し、駅近の利便性の高い区画にあり、周りを住宅や公共施設に囲まれているところに位置する神社である。神社の樹木の枝が道路側へ大きく越境しており、信号の視認性阻害、車両や歩行者への接触や落枝の被害等が発生して地元も強く改善を求めている。

国と市により樹木の剪定を行うよう再三行政指導を行ったが勧告等も聞き入れてもらえないまま時間が経過し、数多くのマスコミに社会問題として取り上げられるなど早急な対応を求められる状況であった。



写真1 代執行前の国道側の状況

2. 法的な論点整理

1) 取るべき法的手段について

法的整理として、まず、私法による解決方法か公法による解決方法かの検討を要した。私法による解決方法は民法第233条第1項の竹木の枝の切除請求権となる。民法においては任意での履行を求めたが応じなかったという経緯などを主張、立証する事が必要となり、また解決までに約2年程度の時間がかかると考えられた。

法律上明確に優劣があるわけではないが、行政上の目的に適合した状況を早期に実現するという行政代執行制度の趣旨に照らせば、まずは行政代執行を検討する事が法の趣旨に合致すると考えた。

2) 道路法による解決の検討

行政代執行前に、道路法で解決できないかも検討した。具体的には、第44条の2の違法放置等物件に対する措置の条項で解決できないか検討した。同条項は、違法放置等物件が交通に危険をおよぼすおそれがあると認められる場合には、道路管理者は当該物件を自ら除去することができるとしており、行政代執行法の適用を待つことなく道路法の枠内で執行が可能となる。

しかしながら、単に抽象的に道路の構造に損害を及ぼすおそれがあるとか交通に危険を及ぼすおそれがあるというだけでは、法的要件を充足しているとは認められない可能性があることから、同条による措置を執ることは一定のリスクがあると考えた。

手続き期間について、同条項による執行と行政代執行とを比較しても大きく変わらないこと、また専門家に相談した結果を踏まえ、より丁寧な手続きを踏む行政代執行で進めることとした。

3) 行政代執行法の適用要件

代執行の要件は行政代執行法第2条において、「他の手段によってその履行を確保することが困難でありかつその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるとき」と定めており、この適用要件について検討した。

① 他の手段によってその履行を確保することが困難

道路に越境する枝葉の除却を怠ることにより、みだりに交通に支障を及ぼすおそれを生ぜしめていることは道路法第43条第2項の規定に違反しているため是正するよう再三口頭や勧告書により行政指導を行ったが是正されず、道路法に基づく除却命令に対しても履行されなかった。

② 国道16号八王子バイパスの重要物流道路としての重要性

国道16号八王子バイパスは重要物流道路として、1日約6万台の交通量があり、昼間12時間の大型車混入率は3割を超える交通ネットワークを形成する重要な道路となっている。

③ 交通に支障をおよぼすおそれがあること

代執行令書発出の直前に国道側越境樹木16本を定期計測したところ15本が建築限界を侵しており、枝葉が車道に張り出している樹木については、通行車両に接触するおそれがある状況であった。

また、平成30年10月の台風により神社内の樹木が折れ、国道の歩道を通り止めにしたことがあり、その時には、神社内の別の樹木が神社の屋根に倒れ神社の屋根を大きく損傷させる事故も発生した。

④ 付近住民からの苦情

付近住民から八王子市及び国に対し、落葉の清掃、落枝の危険等について、複数回の対応要望があった。

これらを総合的に勘案し、行政代執行要件を満たすものと判断した。

3. 行政代執行に向けての準備から執行まで

1) 市と共同の代執行手続き

市道側にも樹木の枝が越境している状態で、市も代執行の意向があることから市と連絡を取り、法的な手続き等お互いに確認しながら手続きを進めた。

後日裁判になった場合に備え、所定の手続き等に不備が無いよう注意し、相手への通知書等は配達証明で発送し、通知書等の写しもポスティングし、その訪問時の写真、動画の記録を残すなどの対応を行った。

2) 代執行作業に向けて留意した点

当該箇所近くには駅や小中学校、児童館、診療所が所在することから、近隣住民や道路利用者等への影響を極力少なくし代執行を安全に速やかに行えるよう配慮を

要した。以下が検討した主な事項である。

- ① 平日より交通量の少ない土日を作業日とした。
- ② 国・市で同時に代執行を行い、効率よく作業を行えるよう作業順番などを事前に調整し、できる限り短期に完了できるようにした。
- ③ 梅雨時期に執行するため、雨天順延の場合の対応として2日とも雨のパターン、1日のみ雨のパターン等をシミュレーションして当日に備えた。

検討の結果、6月20日（土）、21日（日）を代執行日とし、国は交通量のより少ない日曜日の21日のみ作業することとした。結果的には順延することなく、21日の16時過ぎには国及び市の代執行をすべて終了させることができた。



写真2 代執行中の国道側の状況

3) 地元警察との事前調整

交通処理方法やマスコミ等の対応について地元警察と事前に調整を図り、代執行当日に混乱の無いよう配置体制や役割確認を行った。

警察の全面的な協力を得られたことで、上下線とも1車線規制を行った国道側に多少の渋滞は発生したものの大きな交通混乱は生じなかった。

また、代執行当日は報道機関の取材クルーや近隣住民など、多くの方が沿道から代執行の様子を見守っていたが、警察による適切な対応で作業行程への影響もなく現場の混乱も生じなかった。このような特殊な現場においては警察の協力は不可欠であることをあらためて認識した。

4) マスコミ等による混乱の回避

代執行当日に懸念されたことは、これまで多くのマスコミによる当該事案についての報道がなされたことから、多くの無秩序のマスコミ取材とそれに伴った野次馬が押し寄せるといった事態による混乱であった。

そこで、代執行前日にマスコミ向け説明会を開催し、当日の取材を事前申込制にするとともに、当日の取材は撮影に限定して代執行作業中の質疑は受け付けないというルールを設け、取材の交通整理と広報スタッフの少人数化・作業軽減、コロナ禍の混乱回避を図った。

説明会当日は、マスコミ5社が参加し、代執行に至るまでの経緯や当日の作業手順等を説明するとともに、報道解禁や撮影に当たっては当方の要望に従って取材するよう依頼した。

その結果、代執行の2日とも現地で混乱することなくマスコミの取材状況を捕捉できない事態にもならなかった。マスコミの数は新聞社3社テレビ局2社で全ての社において代執行の報道があった。

4. 具体的成果

予定どおり円滑に代執行を実施することができた。

代執行中においては沿道住民から感謝の声をかけられ、代執行後の報道では、いつ事故が起こるか心配していたので安堵した、周辺が明るくなったといった地元の意見を取り上げた報道をしており、地域住民等から支持された執行であったことを裏付けるものであった。

また、代執行で剪定した枝等（発生品）も後日相手方へ通知した発生品引渡通知書に応じてトラブル無く引渡期限内に受領され、代執行費用も納付命令書に応じ遅滞なく納付された。いずれも相手への事前説明のための訪問や、通知文等の郵送の他に説明メモを相手方住居ポストに残すなど丁寧に進めたことが良い結果に繋がったのではないかと感じた。



写真3 代執行中の国道側の状況

5. 今後の課題・考察

一連の代執行手続としては無事完了したが数年後に枝葉が生長し同じ事態とならないように状況を見守っていく必要がある。

また、行政代執行は行政の裁量により相手方の私権を制限することから慎重に行う必要がある。なおかつ行政代執行を行ううえで地元の状況把握や法的整理、関係機関との連携及び綿密な事前準備には多くの職員の相当な時間と労力を要することとなる。

そういったことから、行政代執行という手段をとることなくいかに道路及び道路利用者の安全を確保出来るかが大きな課題となる。



写真4 代執行後の国道側の状況