

管理用通路の地域の実情に応じた 管理への取り組み

細田新二

天竜川上流河川事務所 管理課（〒399-4114 長野県駒ヶ根市上穂南7-10）

堤防の天端等に設置される管理用通路は、河川巡視や水防活動等、河川管理のための通路として設置されているものだが、散策路や高水敷へのアクセス路として河川空間のうちで最も一般利用されている空間でもある。そして、交通量の多い国道となっている区間もあれば、散歩やサイキングでの利用が中心の区間もあり利用実態は様々である。天竜川上流河川事務所伊那出張所では、管理用通路のあり方について地元と協議し、それぞれの地域の実情に応じて道路認定の見直しや通過交通排除への取り組みを実施したので紹介する。

キーワード：河川管理、占用、管理用通路

1. はじめに

天竜川上流河川事務所が所管する天竜川の中でも上流部（伊那市、箕輪町、南箕輪村、辰野町）は一部が市街地を流下するものの、かつては主に農村部を流れる河川であった。昭和40年代後半以降、中央自動車道の開通等に伴い流域の開発が進み、平成10年代後半以降は国道153号伊那バイパスが整備されたことで農地から宅地への転用が急速に進み、国道沿いや天竜川の沿川には工場、商業施設の立地が増えてきている。そのような中、天竜川の堤防天端の管理用通路は元々農作業や釣り人等の利用が中心だったものが通勤・通学や買い物、散歩等の生活道としての利用に変化してきている。そのため管理上の諸問題（自動車事故、ゴミの不法投棄等）が発生しており対策の必要性が増加している。



写真-1 国道153号伊那バイパス（南箕輪村）

2. 伊那出張所管理区間の概要

天竜川上流河川事務所伊那出張所は主に伊那市、箕輪町、南箕輪村及び辰野町を流れる天竜川約23.2km及び伊那市を流れる天竜川の支川である三峰川約10.8kmの管理を担当している。これらの区間は昭和40年から昭和52年にかけて県管理から国管理となり、以後直轄管理区間として自然堤防から計画堤防への築堤、ショートカットによる堤防の新設等を進めてきた。現在伊那出張所管内の堤防距離は両岸で天竜川約46.8km、三峰川約21.2km、合計約68.0kmとなっている。



図-1 伊那出張所管内図

3. 管理用通路の目的と利用形態

(1) 管理用通路の目的

管理用通路は、日常の河川巡視、洪水時の河川巡視又は水防活動、地震発生後の河川工作物点検等のために必要なもので、一般的には堤防天端に設けられている。また、散策路や高水敷へのアクセス路として、日常的に住民に利用される河川空間となっている。¹⁾

(2) 管理用通路の管理

a) 国縣市町村道（道路認定区間）

管理用通路の一部の区間では道路法に基づき自治体が国縣市町村道として道路認定（国道は国が指定）を行っている。管理は道路管理者が行うこととなり、管理範囲や方法は河川管理者との兼用工作物管理協定や占用許可によって定められる。この道路認定は議会の議決が必要ではあるが、土地の所有や土地所有者の同意がいらなため、かつては河川管理者と協議なく行われることがあった。その場合は兼用工作物管理協定や占用許可がないので、後々管理方法や事故発生時の責任の所在があいまいになるといった問題が生じる。



写真-2 国道153号伊那市内（兼用道路）

b) 管理用通路（道路認定外区間）

道路認定がない管理用通路は河川管理者が管理する。通路は河川巡視や水防活動等のために設置しており、以前は舗装されることが少なかったが、平成11年10月15日付「河川管理施設等構造令及び同令施行規則の運用について」通達により、雨水の堤体への浸透抑制や河川巡視の効率化、河川利用の促進等の観点から舗装が行われるようになってきている。ただし、舗装は必要最低限であり、多くの車両の通行を想定しているわけではない。

(3) 伊那出張所管内の内訳

伊那出張所管内では、天竜川及び三峰川の管理用通路

延長約68.0kmのうち、道路認定区間が約41.5km（国道約4.7km、市町村道約36.8km）となっている。伊那出張所管内にも河川管理者と協議することなく市町村が道路認定を行った区間があり、占用許可がないことが課題となっている。このことについては、以前から解消に取り組んでいるが、今回の取り組みの中で改めて協議を行った。

4. 伊那出張所管内での課題

管理用通路は先に説明したように、河川巡視等の河川管理のために設置しているものであり、通過交通のような車両の通行を想定していない。伊那出張所管内でも同様である。しかし、近年、伊那出張所管内では工場や商業施設等の立地により通勤や買い物のための「抜け道」として利用されるようになってきている。

また、以前は未舗装の区間が多かったが、近年は伊那出張所管内でも舗装されるようになったことも車両増加の背景にある（現在は約9割が舗装済）。

このような状況では、市町村が道路認定を行い、道路管理者として適切な管理をしていくべきであるが、予算的な面等もあり積極的ではないのが実情である。



写真-3 舗装前（左）と舗装後（右）

(1) 事件・事故の発生

平成24年、平成25年に管理用通路において立て続けに2件の車両事故が発生した。それぞれ河川内への自動車及びスクーターの転落事故である。幸い命に別状があるような事故ではなかったが、河川施設が一部損傷し、油が流出する水質事故が発生した。

また、平成26年には堤防での放火事件が2件発生した。さらに自動車を使用するような不法投棄が増加し、摘発されるという事案も発生している。



写真-4 平成24年に発生した自動車転落事故（左）と不法投棄の様子（右）

(2) 通過車両増加に伴う問題

伊那出張所管内では車両のすれ違いが困難な管理用通路が多いうえ、通勤、買い物等で信号を回避するための「抜け道」として利用する者が増加したことで円滑な河川巡視の妨げとなってきている。また、周囲の宅地化により散歩等での通路利用者も増えており、そういった交通弱者との事故の危険性も増している。

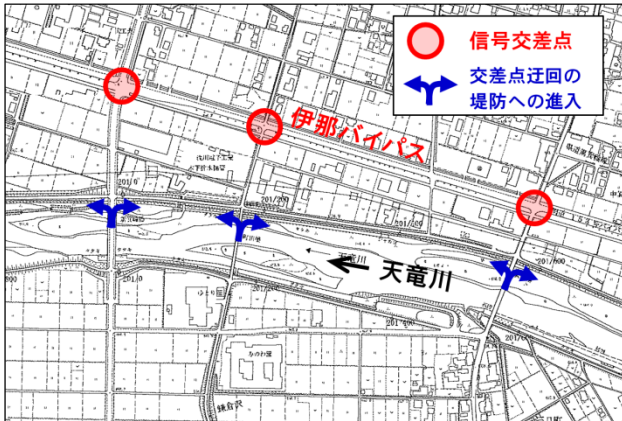


図-2 抜け道の一例



写真-5 すれ違い困難な管理用通路

5. 対策の検討

これらの課題について対応策を検討した。その結果、①道路法上の道路として車両通行を認めていくかどうか市町村と協議し、道路とする区間は道路認定及び確実な占用許可の申請を依頼すること、②管理用通路とする区間については通過交通を排除するため、原則として締め切りを行うこと、の2つの対策を実施することとした。

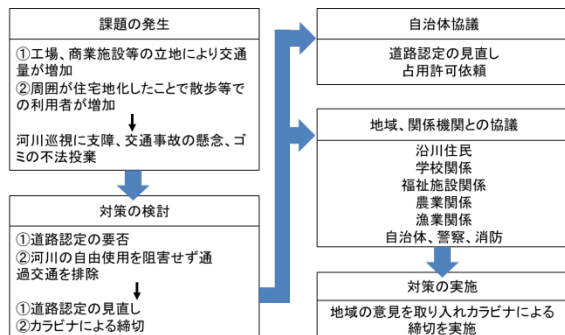


図-3 対策フロー図

(1) 道路認定の見直しと占用許可

市町村と協議し、一定の交通量があり、生活道としての実態がある区間等は市町村道としての必要性の有無を整理し、必要であれば新たな市町村道としての認定を求めた。また、占用許可がない道路については占用許可を申請すること、市町村道とする必要がない区間は道路認定から除外をすることを依頼した。その結果、協議した4市町村のすべてで見直しが行われ、新たに3区間(約0.6km)が道路認定及び占用許可区間となり、占用未申請だった道路については25区間(約10.3km)で占用申請を受けた。また、道路認定から除外された区間はなかった。

なお、現在も1市町村において約6.8kmの道路が未占用であるが、協議は継続しており、道路認定の変更については、書類作成の費用や議会承認が必要であることから、時間を要しているものの、今後道路認定の変更または占用申請が実施される見込みである。

表-1 伊那出張所管内の道路認定及び占用許可

(協議前)			
	道路認定 有	道路認定 無	合計
占用 有	23.8km	0.0km	23.8km
占用 無	17.1km	27.1km	44.2km
合計	40.9km	27.1km	68.0km
(H28.6.1現在)			
	道路認定 有	道路認定 無	合計
占用 有	34.7km	0.0km	34.7km
占用 無	6.8km	26.5km	33.3km
合計	41.5km	26.5km	68.0km

(2) 通過交通の排除

管理用通路における事故発生や危険増大の背景には河川利用者ではない者による通過交通としての利用がある。よって、その様な者を排除するため、原則としてこれまでは開放されていた全ての管理用通路をキングポスト及びチェーン(カラビナ付)によって締め切る方針とした。ただし、鍵により完全に締め切ってしまうと釣りや散歩等の自由な河川使用を阻害するだけでなく、地元からの反対も予想されたため、あくまで開閉可能なカラビナによる締め切りとした。なお、行き止まりやゴミの不法投棄が多い区間等については、以前から鍵付きのチェーンによって締め切りを実施し、利用者には鍵の貸し出しを行っている。

6. 地域に対する説明と対応

生活道としての利用が増加している中、締め切りを实

施することは、当然のことながら地域への十分な説明、理解が必要となる。伊那出張所では平成26年11月から延べ50回、1年以上にわたって関係者、関係機関との意見交換を行い、様々な意見が出たが、最終的には了解をいただくことができた。その中で主な意見とそれに対する対応は次のとおりであった。



写真-6 地元説明の様子

(1) 沿川住民

地区への説明では概ね好意的であったが、管理用通路を住家への進入路としている高齢者がいるため、チェーンの開け閉めへの体力的負担を懸念する意見があった。

本来、住家への進入路として管理用通路を利用することは好ましくないが、長年の実情も踏まえ、チェーンを軽量のものとすることで了解を得た。

(2) 学校関係

通学路指定区間があり、好意的であったが、多数の生徒・児童が利用するため、チェーンをその都度開閉することは不便なので改善できないかとの意見があり、一部区間はチェーンではなく管理用通路両端のキングポストと通路中央へのポール設置による締め切りとした。この区間で車両が通行する場合は中央のポールを抜いて進むことになる。



写真-7 視認性を確保したポール（左）と利用状況（右）

(3) 福祉施設関係

沿川に福祉施設がある区間では入居者が散歩で日々利用しており、安全性が向上することに大変好意的であったが、歩行補助器を使用する高齢の入居者もいるため、チェーンの取り外しをしなくても進入できるような措置の希望があった。そのため、堤内側の堤防法肩部分を少し拡幅することで、そこからの通行を可能とすることとした。



写真-8 堤内側を拡幅

(4) 農業関係

土地改良区や水利組合へ説明を行った。農地へのアクセスとして、築堤時からの地元の慣例もあり、一般道である橋梁から管理用通路へ入り、すぐに坂路を降りて農地へ進入している箇所がある。そういった箇所では管理用通路の入口ではなく、坂路の入口を少し通り過ぎたところで締め切りを行うこととした。

また、締め切る場合でも農作業者の利用が多いところでは、高齢者でも楽に扱えるよう、やはり軽量のチェーンを利用することとした。



写真-9 坂路入口より奥で締め切り

(5) 漁業関係

最も懸念する意見が多かったのが漁協であったが、釣人に対し進入を禁止している訳では無いこと、カラビナは外せるとの周知を徹底することで了解を得た。具体的にはチラシ約5000枚を作成し、漁協組合員、現地の釣人に配布したほか、釣具店、釣券販売所であるコンビニ・農協等へ個別に説明に伺い、チラシ配布への協力を依頼した。

(6) 自治体、警察、消防

関係自治体へは道路認定の見直しや占用申請依頼とあ

わせて説明を行った。警察や消防へも説明したが、これまでどおり緊急車両の通行は可能であるため、特段の意見はなかった。

7. 締切の実施

関係者、関係機関への説明後、設置方法の再検討を行い、道路認定のない管理用通路について、平成27年2月～3月にかけて1週間前に現地に事前周知の看板を立てたうえで締め切りを実施した。なお、管理用通路入口には常時看板を設置しており、自動車の通行はあくまで自己責任であることを周知している。



写真-10 事前周知看板（左）と常時設置看板（右）

(1) 新規締切区間

辰野町、箕輪町及び南箕輪村の区間において新規にチェーン（カラビナ付）による締め切りを21区間、約15kmにわたって実施した。この結果、伊那出張所管内の管理用通路の締切方法は次のとおりとなった。

表-2 管理用通路締切方法の内訳

締切方法	箇所数
カラビナ	36
ポール	2
鍵（南京錠）	9
締切無し	0

(2) 周知方法

締め切りの周知は次のとおり実施した。

- ・地元説明会（10地区）及びチラシ回覧（資料を地区ごとに作成）
- ・伊那市、上伊那郡内の釣券販売所でのチラシ配布（コンビニ・農協等39箇所）
- ・漁協組合員へのチラシ配布(4000枚を用意)
- ・現地へ予告看板の設置（39箇所）
- ・通学路利用小中学校から児童・生徒へ伝達



図-4 配布チラシ

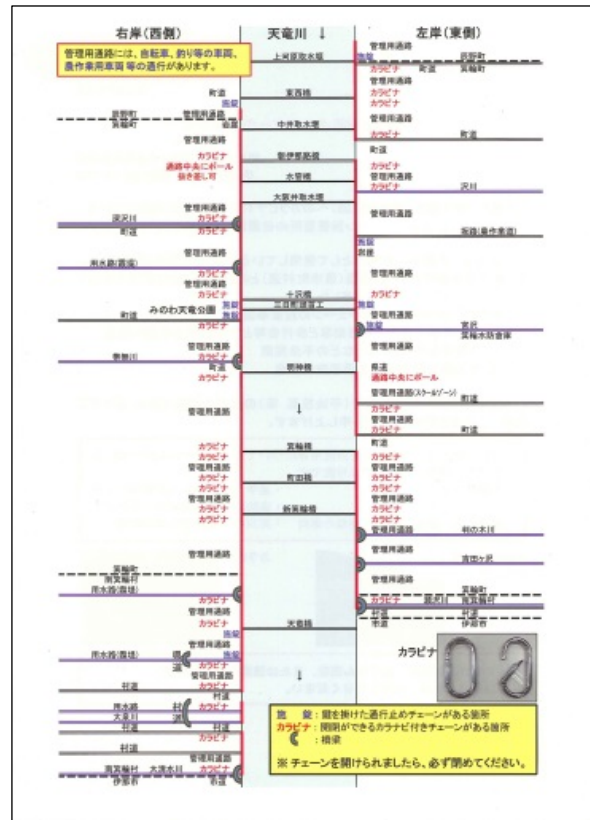


図-5 配布チラシ(締切箇所一覧)

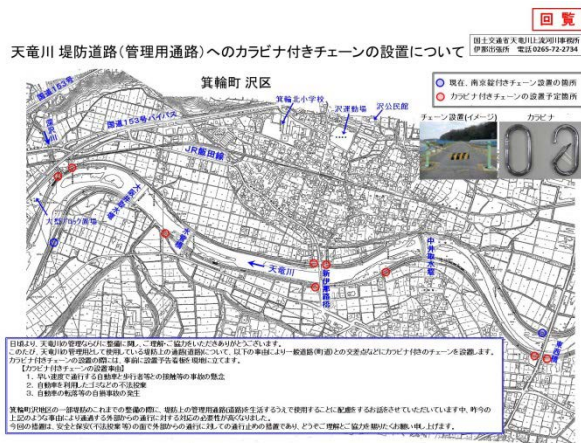


図-6 地区別回覧

(協力を促す看板を設置し、現在は減少している)



写真-11 安全になった管理用通路

8. 締め切後の反響と課題

締め切り後、現在（H28.6.1時点）まで1年2ヶ月が経過している。これまで開放されていた多くの区間を締め切ったため、河川巡視の際にその都度カラビナを取り外す手間が増加してはいるが、管理用通路に侵入する車両がなくなったことで本来の円滑な河川巡視が可能となった。なお、地元からの反響や課題は次のとおりであった。問い合わせや意見が35件寄せられたが、概ね好意的なものだった。農業関係団体や漁協からの苦情はなかった。

(1) 反響

- ・管理用通路内での交通事故が0件
- ・不法投棄が減少（特に大型の投棄物が激減）
- ・放火の発生が0件
- ・河川巡視中に河川利用者から安全になったとの声を聞くようになった
- ・安全になったため小中学校の通学路が延伸

(2) 課題

- ・釣りや散歩等の河川利用者が進入禁止であると誤解する可能性がある
- ・カラビナの盗難が2件発生した
（針金等で固定する対策を実施）
- ・チェーンが外されたままとなっている場合がある

9. 今後に向けて

管理用通路は今回の対策によって、通過交通が排除され、河川巡視の円滑化だけでなく河川空間の安全と良好な環境が向上し、河川利用者の増加と満足度の向上にも一定の成果が得られた。しかし、今回の対策は一見すると釣りや散歩等、一般の河川利用者の通行まで禁止していると誤解されるおそれがあり、そのような利用者を排除していないことについては、今後も利用者の意見を聞きながら、看板の説明内容や締め切り方法の改善を検討していきたい。実際に締め切り後には、漁業関係者やサイクリング利用者から入れないのかという複数の意見をいただいている。河川の管理上支障のない範囲で地域の実情に応じた管理用通路のあり方を検討していくことが重要であると感じている。また、占用許可のない市町村道が残っていることや市町村道であってもすれ違いが困難な区間がある問題もあり、これらについては関係市町村との協議を継続していきたい。

参考文献

- 1) 財団法人国土開発技術研究センター編：解説・河川管理施設等構造令，2000