

一般占用における更新許可の平準化について

武内晴菜

木曾川上流河川事務所 占用調整課（〒500-8801 岐阜市忠節町5-1）

木曾川上流河川事務所の一般占用の総許可件数は、約3000件あり、毎年約400件の更新許可を行っている。占用の許可期間は、河川敷地占用許可準則により10年以内を基本としているが、現場の詳細な占用状況、許可受者の確認等が定期的に必要であることから、これ以上許可期間を長くすることは妥当ではなく難しいと考える。

そこで、年度末に業務が集中しないようにするため、当事務所では10月頃から更新対象となる許可受者に対して案内通知を行い、申請を受け付け事務処理を進める取組みを行っている。

本研究では、その効果を検証するとともに、今後の平準化に向けた取組みを検討する。

キーワード：平準化、処理期間、みえる化

1. はじめに

河川管理者は、災害の発生が防止され、河川が適正に利用され、流水の正常な機能が維持され、及び河川環境の整備と保全がされるように総合的に管理を行っている（河川法第1条）。

河川法では、河川の適正な利用等を図るため「土地の占用の許可」（河川法第24条）の制度があり、水利権に係るものを除いた土地の占用を「一般占用」という言葉で業務上使用している。

本研究では、一般占用における更新許可事務を対象としている。

一般占用の許可期間は、河川敷地占用許可準則（以下「許可準則」という。）で10年以内と規定されており、許可期間を年度単位で設定しているため、年度末に更新許可申請がなされ業務が集中するという実態がある。

このため、年度末は、多数の申請案件を処理することになり、長時間の超過勤務による処理を余儀なくされている。

このような業務の集中による負担を軽減するため、当事務所では10月頃から更新許可の手続きを開始し、業務の平準化の取組みを行っている。

そこで、本研究では、①平成28年度の更新許可において、審査中の件数がどのように推移したかを「みえる化」し、更新業務の処理状況を把握する。そして、更なる平準化に向けて、②現行の申請時期の前倒しによる業務の平準化の効果について検証を行い、③申請受付時期

の分散による業務の平準化の効果について検証を行って、その次の段階の取組みを検討する。

2. 河川占用の更新許可とは

(1) 更新許可の意義

占用の更新許可とは、許可期間が満了する前に申請を受けて現行と同じ内容で許可期間のみを延伸する許可である。

この制度の目的は、同じ内容であっても、河川敷地の利用方法を地域社会の状況変化等に対応した適正なものとする必要があるため、許可期限を設定し許可の可否を見直す機会や、是正指導の機会を設けることにある。

更新許可において、許可受者は、占用の許可期間満了後も継続して占用する場合には更新手続きが必要となる。

また、河川管理者は、更新手続き時には、河川敷地が適正に使用し管理されているか等占用状況の確認、更新の継続の適否について判断を行い、必要に応じて許可準則に適合させるための指導や不許可処分等の措置を行うことになる。

(2) 更新許可事務の流れ

占用の期間満了後も継続して占用する場合、許可期間満了前に更新の手続きを行うこととなり、更新許可事務の流れは、以下及び図1のとおりである。

- ① 出張所は、更新対象となる許可受者に更新手続きが必要であることを知らせる案内文書を発送する。

- ② 許可受者は、窓口である出張所に更新許可申請を行う。
- ③ 出張所は、現地調査や申請書類の形式審査を行い、書類に不備や不足があれば補正指示等を行う。
- ④ 出張所は、申請書類に補正等の必要がなく更新許可を行っても問題がないと判断した場合は、事務所に副申を行う。
- ⑤ 事務所は、申請書及び副申書を受領した後、審査し、必要があれば出張所をとおして補正依頼等を行い、更新許可を行っても問題がないと判断をした場合は、起案を行う。
- ⑥ 決裁完了後、事務所は、許可書を作成し許可受者に交付するとともに、県に更新許可を行ったことを通知する。

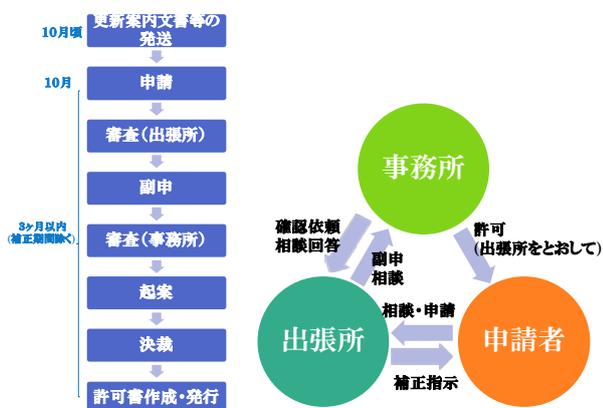


図 1 更新手続きフロー

3. 更新許可における事務処理の現状

(1) 更新許可の現状

木曾川上流河川事務所の一般占用許可件数は、約3000件であり、そのうち毎年約400件程度が許可期間の満了を迎え、更新許可の手続きを行っている。

平成28年度に処理を行った許可件数は、全体で953件である。このうち更新許可件数は375件であり、許可全体の約4割を占めている(図2)。

このことから、更新許可が占用調整課における許可業務の多くを占めていることが分かり、当該業務を平準化することは、業務全体の平準化につながるものとする。



図 2 平成28年度許可全体に占める更新案件の割合

(2) 平成28年度の取組み

上記のような問題を改善するために、許可期間を延長し1年ごとの更新許可件数を減らすという対策も有効である。しかし、河川管理者には、占用状況を把握し、許可受者には適正な占用地(敷地上の物件等を含む)の使用及び管理を促すことが必要であるため、許可期間を定めず、もしくは、いたずらに許可期間を長くすることは妥当ではない。

また、許可期間を年度単位で設定しており、許可受者の自由意思に委ねると、年度末に業務が集中することになる。なお、年度単位で設定している許可期間は、県が行っている河川占用料の徴収事務との調整を図ってきた結果であるため、変更することは難しいと考える。

そこで、当事務所では、平成28年度は10月頃に更新案内文書を発送し、事務処理を開始している。

加えて、特に更新案件数の多い木曾川第一出張所、木曾川第二出張所出張所、長良川第一出張所では個人・一般企業に対しては10月頃、公共団体等については11月に更新案内文書を発送して分散化を図り、業務の平準化の取組を行っている。

(3) 平成28年度更新審査中案件数の推移

平成28年度の更新許可に関する審査中の案件数がどのように推移したかを検証するため、占用調整課各担当者の審査中案件(「事務所受付後、起案するまでの状態の案件」をいう。以下同じ。)数がどのように推移したかをグラフ化した(図3)。

なお、更新申請があった案件のうち、年度内に決裁が完了した358件を対象に検証を行うものとする。

これは、年度内に許可が完了しなかったものは、主に、現状が許可内容と異なっているため是正が必要であったもの、許可受者が死亡しており相続人が決定しないものなど通常の更新許可とは異なるものであるため、異常値として当該検証から除外するものとした。

(4) 判明点

グラフ(図3)の読み取り、その他調査結果により以下のことが判明した。

(a) 審査中案件数

各担当者とも下半期全体を通じて多数の審査中案件を抱え、課内全体では最大1日当たり89件の案件を抱えていた。

(b) 更新期間中の繁忙期

更新期間中に繁忙期が2度あった。

最初の繁忙期は、11月1日から12月20日であり、これは個人・一般企業の占用の申請が集中したことによるものである。

2度目は、2月1日から2月20日であり、これは公共団体の申請が集中したことによるものであり、木曾川第一出張所、木曾川第二出張所及び長良川第一出張所が公共団体等への更新案内通知の時期をずらしていることも、原因であると考えられる。

(c) 処理に要する実際の時間

事務所においては、申請書及び副申書の受付から起案までに、1件当たり平均2週間強（17.54日）を要していることが判明した。

また、起案から決裁までの期間を20日間確保すれば約9割の案件が処理できることが判明した。

(d) 超過勤務時間

更新案件審査期間（9/28～翌3/31）に占用調整課担当者全体（4人）で計472時間、1人当たり月平均約20時間の超過勤務が発生している。

(e) 処理に要する計算上の時間

超過勤務時間を含めた日々の勤務時間を手持ちの件数で割って求めた1件当たりの処理時間は、受付から起案の処理までに平均7.57時間であることが判明した。

なお、この7.57時間には、更新許可の処理のほか、打合せ、一般からの問合せ対応、調書作成などの業務に要している時間を含んでいる。

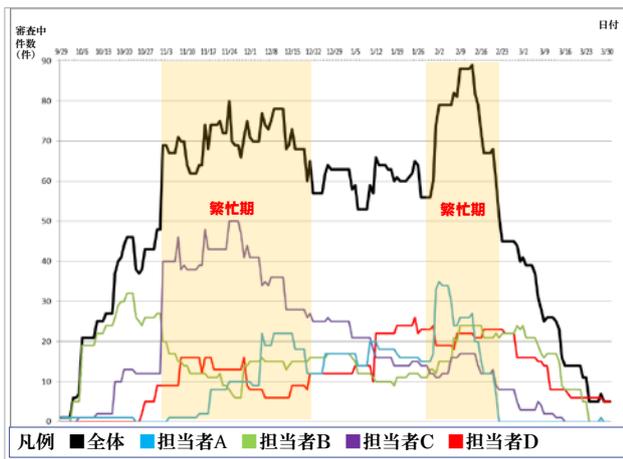


図3平成28年度更新審査中案件数の推移

4. 申請期間前倒しによる業務の平準化効果

平成28年度の実績をもとに以下のとおり条件を設定し、更新スケジュールをABC3つの想定パターンに分け、更新スケジュールの前倒しを行うことによる変化が更新案件の滞留度合いや審査中案件数にどのような影響を与えるかを検証した（図4）。

(1) 設定条件

平成28年度の実績をもとに以下のとおり簡易化した設定条件によりモデルを作成した（図4）。

- 担当者数 4人（平成28年度の実績 各職員の個別の処理進捗状況をそのまま使用）
- 更新案件数 358件（平成28年度の実績）
- 出張所から事務所への副申は、毎週週の初めに提出され、4週間（4回）で完了すると設定
- 1件あたりの処理時間 7.5時間（平成28年度の実績）
- 1日当たりの処理可能時間を6.5時間（平成28年度の実績 休暇、出張の実績として「1日あたり1.25時間」を減算。）
- 超過勤務は行わない。
- 一般占用申請許可の標準処理期間（3月）を考慮しない。

(2) 想定パターン

表1想定パターン

想定パターン	事務所受付	
	個人	公共団体
A 前倒しを意図しない	12月	
B 当事務所の平成28年度実績同等条件	10月	1月
C 当事務所の平成28年度実績よりも3ヶ月前倒し	7月	10月

- A 前倒しを行わない場合の処理を想定し12月から副申書が事務所に提出されると想定したパターン
- B 平成28年度の実績をモデルにしたパターン
- C 平成28年度実績よりも3か月の前倒しを行うパターン

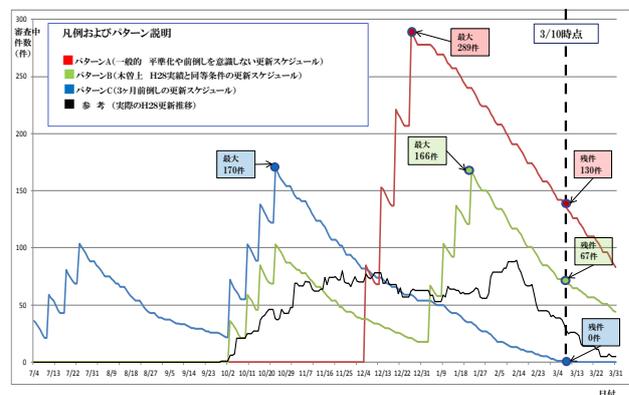


図4申請期間前倒しによる業務の平準化効果

(3) 検証結果

平成28年度の実績により、起案から決裁までの期間を20日間確保すると約9割の案件が処理できるため、年度内に決裁手続きを完了するために起案する期限として年度末の20日前である3月10日とする。

そこで、3月10日時点の残件数と審査期間中における審査中案件の最大件数をパターン別に比較する。

結果は、表2のとおりであり、いずれの検討においても現状より3ヶ月前倒しで更新処理を始めたパターンCが最も良好な結果であった。

また、本モデルでは、各パターンの残件の処理は、超過勤務をもって処理することになる。

超過勤務について、3月10日における各パターンの残件数に7.5時間に乗じて計算すると、パターンAは12月から3月の3ヶ月で占用調整課全体で約975時間・1人当たり約244時間（1月当たり約81時間）、パターンBは10月から3月の5ヶ月で約503時間・1人当たり約126時間（1月当たり約25時間）の超過勤務が必要となり、パターンCは超過勤務が必要ないという結果になった。

以上のことから、申請期間を前倒しすることは、更新業務の平準化が進み業務改善につながると考える。

表 2パターン別比較

検討項目	パターンA	パターンB	パターンC
①3月10日時点残件数	130件	67件	0件
②最大手持ち件数とその年月日	289件 (H28.12.26)	166件 (H29.1.23)	170件 (H28.10.24)

5. 申請受付時期分散による業務の平準化効果

申請期間前倒しによる業務の平準化効果の検証で高い効果が認められたパターンCを基に、申請受付時期を意図的に分散させることで、更なる業務の平準化の効果が得られるかを検証する。

(1) 設定条件

4. のモデルを基本とし以下の設定条件によりモデルを作成した（図5）。

- ・担当者数4人（平成28年度の実績 各職員の個別の処理進捗状況をそのまま採用）
- ・更新案件数358件（平成28年度の実績）
- ・出張所から事務所への副申は毎週週の初めに提出され、個人、公共団体等それぞれ4週間（4回）で完了すると設定
- ・1日当たりの処理可能時間を6.5時間（平成28年度の実績 休暇、出張の実績として「1日あたり1.25時間」を減算）
- ・超過勤務は行わない。

- ・一般占用申請許可の標準処理期間（3月）を考慮しない。

(2) 想定パターン

表 3想定パターン

想定パターン	事務所受付		
	個人	公共団体	
D 申請時期の分散は行わない	7月		
E 申請者の属性により申請開始時期を分散	7月	10月	
F Eの分散+公共団体の申請開始時期を2つに分散	7月	9月	11月

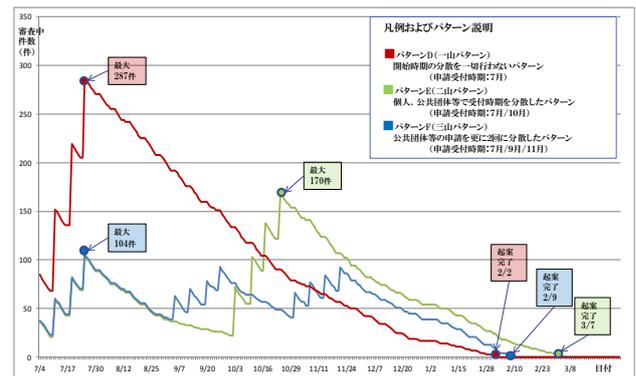


図 5申請受付時期分散による業務の平準化効果

(3) 検証結果

申請受付時期の分散による審査業務の負荷の具合を最大手持ち件数、全件起案完了日、最長滞留日数の3つの項目で検討した（表4）。

パターンFでは、パターンEに比べて最大手持ち件数、全件起案完了日、最長滞留日数全ての項目で改善が見られ、2月9日に全件の起案が完了し、起案から決裁までは20日間あれば9割が完了することから、2月中におおむね決裁まで処理が完了していると想定される結果となった。

申請開始時期の分散を図らないパターンDでは、起案完了日に関しては3パターン中最も早いものの、手持ち件数、滞留日数ともにパターンEより大幅に悪化している。これは、副申書を受理してから処理ができない期間が長くなり、更新処理の迅速化の観点から問題がある。また、最長滞留日数では193日となり標準処理期間（3月）の約2倍となっている。さらに、実務では、申請書が提出されてからある程度の時間が経過してからは申請者に補正を求めにくくなり、補正を求めても申請者が不満を持つ場合が想定されるなど、問題がある。

表 4パターン別比較

検討項目	パターンD (一山)	パターンE (二山)	パターンF (三山)
①最大手持ち件数とその年月日	287件 (H28.7.25)	170件 (H28.10.24)	104件 (H28.7.25)
②全件起案完了日	H29.2.2	H29.3.7	H29.2.9
③最長滞留日数 (申請書受付～起案に要した日数のうち、最長のもの)	193日	135日	109日

6. 今後の方向性の検討

今回の検討では一般占用更新申請の処理に関し、申請時期の前倒しや、申請受付時期の分散を図ることで業務の平準化に効果があるという結果が得られた。

この結果を踏まえて、平成30年度は、特に更新案件数の多い出張所を対象に申請期間の前倒し及び申請受付時期の分散を行っていき、その効果を検証していきたいと考える。

また、今回の検証は、①事務所段階のみであるため、出張所の受付から副申、事務所起案から決裁・許可書の交付に至るまでの占用更新業務全体に範囲を広げること、②特定の1年のデータであるため、3年程度のデータを整理してより実態に近づけることにより、更なる「見える化」と分析及び検討を進め、その先に向けた業務の平準化に繋げていきたいと考える。

さらに、本取組みについて、許可件数の多い電力会社や県、市町に意向を確認したところ、「申請時期が早くなることや分散されることは、当方としても業務の平準化につながり、進めて欲しい」という回答をいただいております。河川管理者及び申請者の双方に利益があることから、申請者とも調整しながら、前倒しや分散化による平準化の取組みを進めていきたいと考える。