

標題 直接施行を活用した、協議移転促進の提案について

氏名（所属） 玉野総合コンサルタント(株) 都市整備部事業運営課

◎田村晴之、安田充宏、児玉秀幸

1. はじめに

土地区画整理事業における建築物等の移転については、物件の所有者の理解が得られず、移転が難航している事例は多く、このことが事業の長期化の要因の一つともなっている。

近年では交渉が難航している物件移転を進展させるため、土地区画整理法第77条の規定に基づき施行者が直接支障物件を移転又は除却する、いわゆる「直接施行」を執行する例が増加してきている。

しかし、直接施行の執行にあたっては相当な労力と時間と経費を要することとなるため、施行者としてはできることならば直接施行の執行を回避することが望ましいといえる。当社が関わった事例では、直接施行の検討途中若しくは執行直前に回避にいたる例がかなりの部分を占めている。

本論では、当社がこれまでに携わった直接施行関連業務の事例を分析し、直接施行の執行の回避につながった理由と傾向を考察することにより、直接施行という手法を活用した協議移転促進策について提案する。

2. 直接施行について

1) 直接施行とは

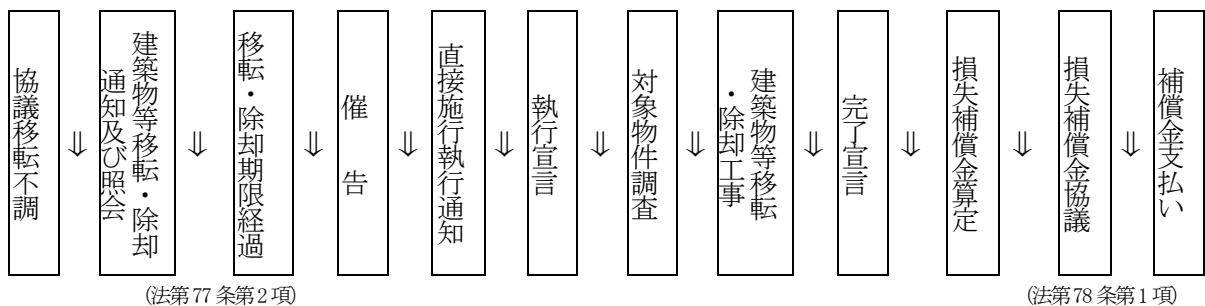
土地区画整理事業における建築物等の移転又は除却については、土地区画整理法第77条において規定され、①仮換地の指定をした場合、②従前地の使用収益停止をした場合、③公共施設の変更もしくは廃止に伴う工事を施行する場合において、従前の宅地又は公共施設の用に供する土地に存する建築物等を移転し、又は除却が必要となった時に、施行者は移転又は除却することができると規定されている（第1項）。

その場合には建築物等の所有者及び占有者に対し、相当の期限を定めてその期限後に移転又は除却する旨の通知をするとともに、自ら移転又は除却する意思があるかの照会をしなければならない（第2項）。通知した期限経過後は、いつでも施行者は自ら建築物等を移転又は除却することができると規定されている（第7項）。

移転補償の実務上においては、支障となる物件の移転については、施行者と建築物等の所有者との任意協議により、施行者から所有者へ補償金を支払うことにより所有者自らが移転又は除却工事を実施しているケースがほとんどである（これを「協議移転」と呼んでいる）が、協議移転が整わない場合等において、法第77条の規定により、施行者が建築物等を移転又は除却する工事を実施することを「直接施行」と呼んでいる。

2) 直接施行のしくみ

直接施行を執行する場合の基本的な流れは下図のとおりである。



(執行宣言)



(移転(曳家)工事)



(除却工事)

3. 直接施行関連業務の事例からみた直接施行の実態

1) 受注実績と直接施行の執行状況

当社においては、直接施行に関する業務については段階に応じて次の3種類の業務に分けて受注している。

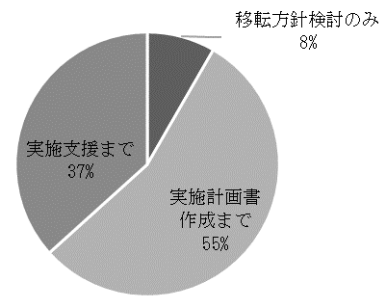
- ①移転方針検討業務・・・直接施行の執行に向け、物件の現状把握や移転方針、概略工程の検討
- ②実施計画書作成業務・・・直接施行の執行に向けた実施計画や詳細工程、移転工法の検討書作成、関係機関や弁護士等との協議及び資料作成等
- ③実施支援業務・・・直接施行執行における記録作成（写真等撮影を含む）や執行支援

このように分割している理由としては、直接施行の検討をはじめから執行に至るケースが比較的少なく、検討途中もしくは執行直前に回避に至る事例が多いことによる。

従来は検討段階では①と②の業務を、実施段階で③の業務を受注していたが、ここ数年は執行を視野に入れた事前検討という意味合いで①の業務を受注する傾向も出てきている。

当社が平成元年以降に受注した直接施行関連業務（60件）の受注形態別の割合は図1に示すとおりである。検討から実施に至った案件は16件（実施支援業務を受注した22件の内、執行直前に回避となったものが6件）で、受注業務全体の3割に満たない状況となっている。

図1 直接施行関連業務受注状況 (H1~28) (サンプル数 60件)

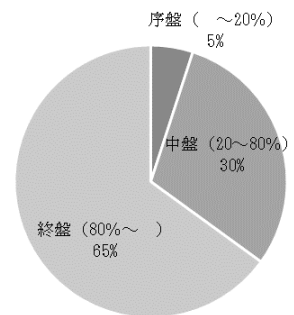


2) 直接施行の検討時期

直接施行を事業のどの段階で検討したかをまとめたものが図2である。

全体の6割以上が事業終盤（進捗率80%以上）に立案されており、事業の長期化を抑制するためにやむを得ず直接施行の実施を検討あるいは執行されている傾向が強いことがわかる。

図2 直接施行の検討時期



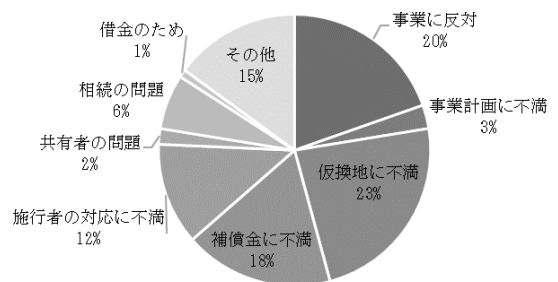
3) 直接施行を検討する理由

それぞれの案件が、なぜ直接施行を検討あるいは執行するに至ったのか、交渉記録や関係資料等に基づいて移転を反対している理由を整理したものが図3である。

その傾向としては、仮換地に不満、補償金に不満、事業そのものに反対で全体の約3分の2を占めるが、施行者への不満や事業とは直接関係しない部分の問題に起因するものも意外と多い。

施行者別にみると、組合施行では施行者への不満が多く、公共団体施行で個人的事情（相続等）やその他の雑多な理由によるものが目立っている。

図3 移転反対の理由（複数選択有）



4) 直接施行を回避できた理由・執行した理由

それぞれの案件が執行回避できたもの、執行したものに分類してその理由をまとめたものが図4、5である。

執行回避ができたものの大半の理由は、移転・除却通知及び照会を発送し、移転期限を定めて粘り強い交渉を重ねたことにより協議が成立したことであるが、調停成立により回避をした事例もある。

図4 直接施行を回避できた理由

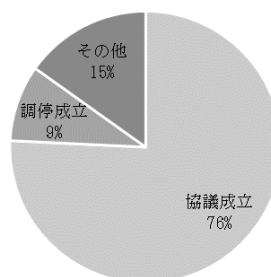
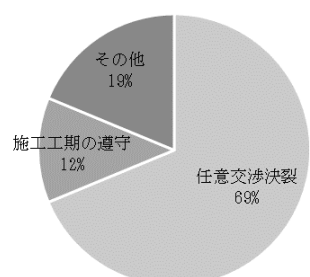


図5 直接施行を執行した理由



また執行に至ったものも、大半は感情的な対立や事業そのものを認めないということに固執した結果の交渉決裂によるものであった。

4. 施行者別にみる直接施行の傾向と分析

1) 移転反対理由と執行との関連性

①組合施行

組合施行における移転反対理由と執行状況との関連性を示したものが図6である。

仮換地に不満や、補償金に不満の案件は、その後の交渉や調停を成立させて執行を回避できたものが相当数ある。一方、事業に反対や、施行者の対応に不満がある案件についてはほぼ回避できていないことがわかる。

②公共団体・UR施行

公共団体・UR施行における移転反対理由と執行状況との関連性を示したものが図7である。

仮換地に不満や補償金に不満の案件については協議や調停を成立させて回避しているケースが多く、個人的事情に起因するものでもうまく回避させている。

ただし、事業に反対を理由とする案件は、他の要素と比較すると回避できていない。

<全体の傾向>

- ・仮換地への不満や補償金への不満のように、財産的価値に関する要素に起因するものは、継続した交渉や調停により執行を回避できる傾向にある。
- ・事業への反対のように合意形成に起因するものは執行回避が難しい。また組合施行で顕著になっている施行者の対応への不満のように、対人関係に起因するものも執行回避が難しい。
- ・個人的事情（相続等）に関するものや、土地区画整理事業と密接に関連しない事情に起因するものは、協議等により支障となる要素が解消できれば、回避できる傾向にある。

2) 直接施行の検討時期と執行との関連性

①組合施行

組合施行における直接施行の検討時期と執行状況との関連性を示したものが図8である。

事業終盤で検討された案件は、執行に至る割合が高くなっている。

図6 移転反対理由ごとの執行状況
(組合施行) (複数選択有 単位:件)

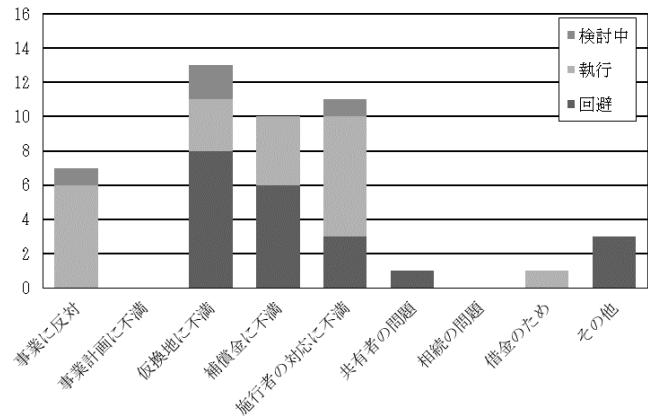


図7 移転反対理由ごとの執行状況
(公共団体・UR施行) (複数選択有 単位:件)

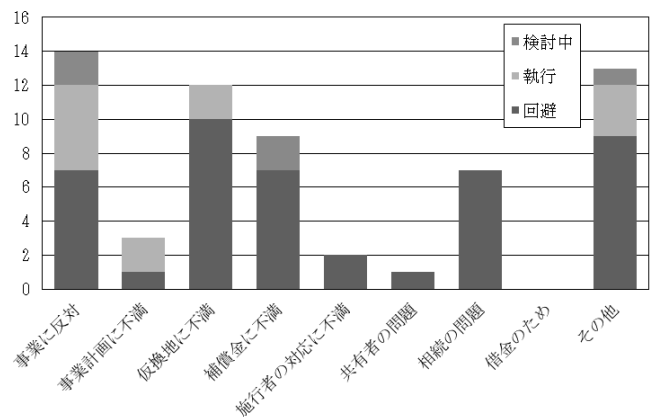


図8 検討時期ごとの執行状況 (組合施行)

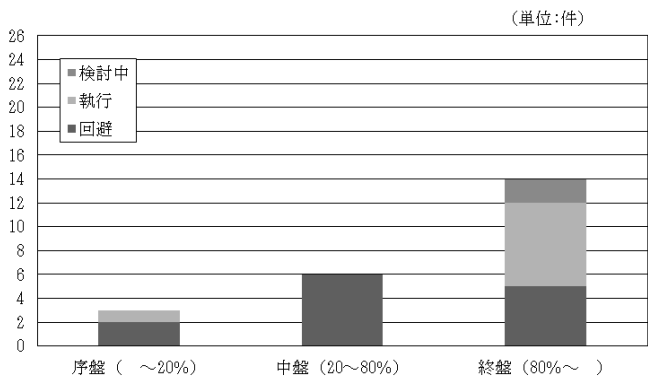
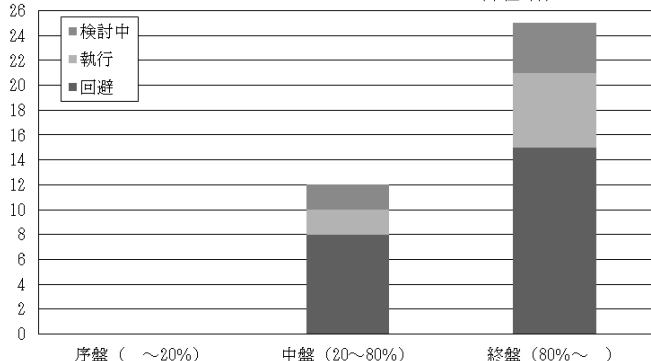


図9 検討時期ごとの執行状況 (公共団体・UR施行)



②公共団体・UR施行

公共団体及びUR施行における検討時期と執行状況との関連性を示したものが図9である。

事業終盤で検討された案件は、執行に至る割合がやや高いが、全体的にどの段階においても回避できている。

<全体の傾向>

- ・事業中盤までに検討された案件については執行を回避できる確率が高く、事業終盤ではその確率が低くなる。
- ・組合施行では事業終盤の回避率が悪い。直接施行による移転又は除却が、最終手段的な形で活用されているという傾向が出ている。

3) 対象物件と執行との関連性

①組合施行

組合施行における対象物件と執行状況との関連性を示したものが図10である。

住居系、非住居系に関わらず、建物が含まれている物件は回避される割合が高い。

図10 対象物件ごとの執行状況（組合施行）

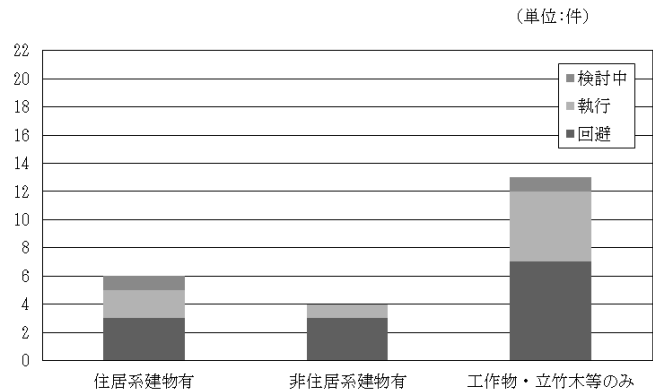
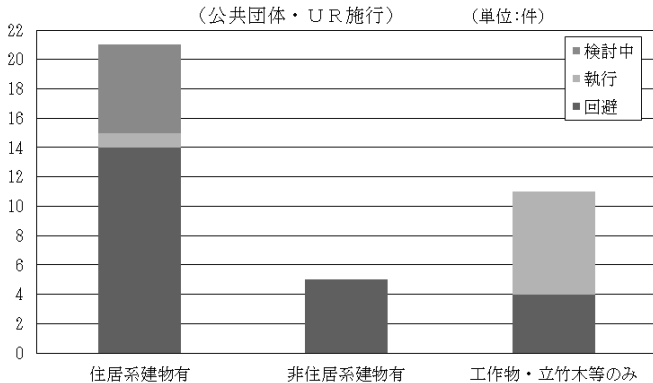


図11 対象物件ごとの執行状況（公共団体・UR施行）



②公共団体・UR施行

公共団体・UR施行における対象物件と執行状況との関連性を示したものが図11である。

住居系、非住居系に関わらず、建物が含まれている物件は、ほとんど回避できている。

一方、工作物・立竹木の物件では執行割合が高くなる。

<全体の傾向>

- ・居住、非居住を問わず、建物の場合には移転・除却通知処分後の協議により合意する傾向が高いといえる。ただ、感情的な理由が主たるものである場合には妥協しにくくなる傾向があるが、世間体を考慮して妥協する例もある。
- ・工作物・立竹木等のみの場合は、比較的執行割合が高くなる。

5. 協議移転を促進するために

前述の分析結果に基づき、移転難航物件の主な原因を整理すると、以下の通りである。

- ①事業計画段階での合意形成の不足
- ②仮換地に対する説明不足
- ③移転補償費の内容説明不足
- ④個人的事情により合意できない

直接施行の事例より導き出される傾向から、直接施行を検討しても協議を継続すれば結果的に合意する確率は高いといえる。そこで、協議移転を促進する方策としての直接施行の活用方法について検討する。

1) 事業開始段階での合意形成

土地区画整理事業そのものに反対している場合は、移転補償についても反対することが想定される。事業開始段階での合意形成の徹底を図り、極力土地区画整理事業に反対する地権者を減らすことが、直接施行に繋がる移転難航物件を減らすことにつながる。

また、換地設計においても移転対象物件への配慮が可能であれば、換地に起因する移転物件の抑制が図

られるため、直接施行に至る問題の発生を減らすことができる。

2) 不満要素を把握したうえでの継続した交渉

前述の移転反対理由と執行回避の関連性から分析すると、仮換地への不満や補償金額への不満で移転に応じていないケースであるならば、移転・除却通知及び照会をしたうえで、継続した協議を行うことで直接施行を回避できる確率が高くなる。

したがって、交渉が難航している物件については、対象者の不満要素がどこにあるのか把握し、換地設計基準や補償金の積算基準等を的確に説明をして理解を促すとともに、協議成立の可能性があれば地権者間の公平性に配慮しつつ妥協点を見出して協議を進めることが鍵となる。

3) 移転・除却通知及び照会文書の交付時期の検討

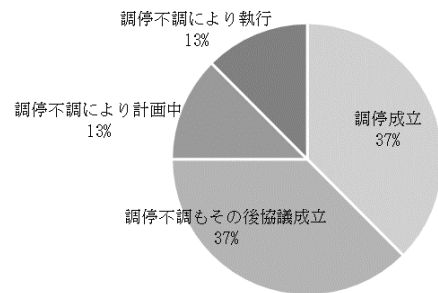
事業そのものに反対していたり、施行者の対応への不満（人間関係）に起因するものでは、話し合いで解決を見出すことはかなりハードルが高い。この場合には、支障物件を移転又は除却することは施行者の義務であり、土地区画整理法においてその方法も規定されていることを十分に説明し、移転・除却通知及び照会文書を交付することで、交渉の糸口として活用することも打開策として有効であると考えられる。

4) 直接施行の準備と平行した民事調停の活用

紛争解決の手段として民事調停という手法があり、直接施行においても、移転・除却通知処分以降に民事調停により執行を回避した案件が少なからず存在する。民事調停を行った案件の結果について図12に示したが、成立した案件が37%、不調に終わったがその後の交渉継続で合意したものが37%となっており、一定の有効性が認められる。

当事者同士での話し合いが難しく、公平な立場の専門家の支援がほしいと思われる場合には、この方法を組み合わせることで解決を見出すことも有効な手段の1つである。

図12 民事調停の結果（サンプル数 8件）



5) 全体工程を見据えた直接施行の検討

前述の検討時期との関連性によれば、事業の終盤になるほど回避できる確率が低くなる。

従って、事業の中盤の段階で交渉が難航している物件がある場合には、その後の工程計画を見据え、直接施行の実施に向けた検討をはじめめることを提案したい。移転・除却通知をすることにより、施行者の事業進捗にかける意欲を移転対象者に認識していただくことで、妥協点の整理が進み、協議等の成立する可能性が高くなる。

6. おわりに

土地区画整理法第77条に基づく直接施行については、移転交渉難航物件の解決に大きな成果を上げているといえる。

移転対象者の権利を守りつつ、土地区画整理事業の進捗を図るという難しい作業を進めるためには、事業に対する十分な説明と合意形成が必要であるといえる。また、仮換地指定や移転補償金の説明等、財産的な影響を与えることについては、その内容を丁寧に説明し、施行者が説明責任を果たすことで解決に繋がるケースが認められる。

一方、こじれた人間関係を正常化させるためには、事業開始時点での不満や理解不足の解消と、施行者の丁寧な対応が求められるため、場合によっては民事調停等第三者機関を活用した解決を図ることも選択肢となりうる。また、直接施行の検討時期を事業終盤から中盤へ前倒しすることで、移転対象者へ説明する時間のゆとりが生まれ、仮に執行するとしても十分な準備期間が確保できることとなる。

移転難航物件の交渉を進めるためには、施行者が真摯な姿勢で説明責任を果たすこと、事業進捗に対する強い意志を持って交渉にあたる必要があるとあり、直接施行という手法を活用しつつ、前述の説明責任を果たすことを徹底するべきであると考えられる。

土地区画整理法に規定されているからといって直接施行を乱用することは慎まなければならないが、公共の福祉のために最小限の範囲で活用していくことは必然性があると考えられる。今後、直接施行を検討する施行者においては、以上の分析結果を参考に、とるべき方法を検討していただけると幸いである。

