

# 研究

## 道路用地の無償取得に就て

復興局書記官 菊池慎三

- 要旨 一、道路用地無償取得の問題、二、土地收用の補償の當否、  
 三、土地收用の損益相殺、四、英國の道路用地無償取得の實例、  
 五、獨逸の實例、六、米國の受益者負擔の原則、七、建築線の  
 指定、八、地帯收用、九、土地區劃整理、一〇、結論、

道路を中心とする問題の中無償を以て道路用地を取得する  
 の方策如何は道路行政當局者の着目すべき好箇の題目であら  
 うと思ふ、蓋用地費は道路施設の經費中重要な部分を占め

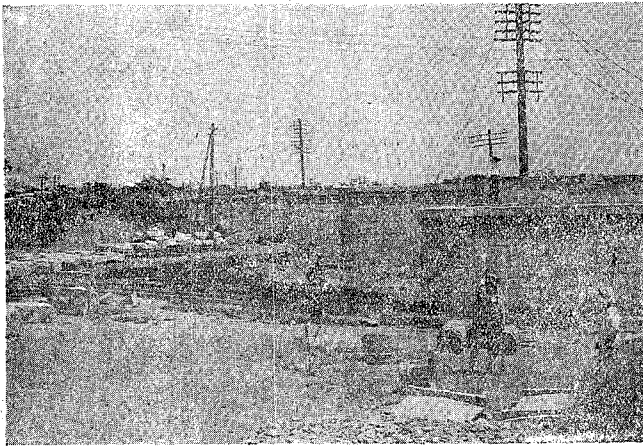
る、若し無償を以て用地を取得することが出来るならば道路  
 施設は著しく遂行が容易となる、然るに用地無償提供は歐米  
 諸國に於て極めて廣く行はれて居るのみならず今回の帝都復  
 興事業に於ても所謂土地一割の無償提供の原則を特別都市計  
 畫法は規定した、之に因つて土一升金一升の土地約五六十萬  
 坪之を換價して一億圓以上の巨額が無償提供される譯であ  
 る、之を歐米の事例に徴し之を法理及經濟に照して道路用地  
 無償提供の方策を樹立することは實行可能である、財政の窮



乏に手も足も出ない我國道路行政上正に一考の價值があると  
思ふ。

## 二

道路用地を取得する普通の方法は土地收用である。土地收用は收用に依りて生ずべき總ての損害に對して相當の補償を與ふることを要する。各國憲法が概ね土地收用に付ての規定に言及するを常とすることは土地收用處分の適當公正なることを重要視する證據である、一方に於て國家公共團體の施設に因つて特別に利益を受ける者の存することも公平でない、殊に所謂不勞所得は適當に公共の收入に移すべきことは社會的正義の要求する所である、然るに土地收用の實績を見ると随分ヒドイ目に遭つたとコボス物がある、殊に市街地の土地收用東京の市區改正に對しては不平不滿の聲が往々にして擧げられる、實際



に於ても土地收用の補償額は實際の賣買價額より遙に低いのが通例である、之は土地所有者の利益を蹂躪するもので不當

であると言ふことも一應理由がある、併しながら大勢としては兎も角も土地收用が實行されて行く、更に最近に於ては受益者負擔の制度が實行される、一方に於て損失補償を受ける他方に於て受益者として負擔を命ぜられる、法律的原因は異なるであらうが實際は例へば道路施設の如き同一事業に起因するのである、従來の土地收用に於て土地全部建物全部を收用せられて全然立退を餘儀なくされる者に對しては多少苛酷であり補償は不十分であつたらうと思ふ、反之殘地を有し尙其の附近に建物有する者に對しては土地收用の原因たる事業に因つて多大の利益を

であると思ふ。

三

現行土地收用法は收用土地物件の相當價額及殘地に及ぼす損失を補償すべしと規定して居るので殘地に利益を與ふる場合に於て其の利益を斟酌することは之を認めない。學說も行政實例も解釋論としては異論がない、併し實際に於ては自然受くべき利益を考慮に加へて時價と懸隔ある補償を與へることとなるのである。

土地收用に依る損失利益相殺の問題は米國に於ては判例區々であるが大勢は之を是認する傾向に在る、其の理由を案するに土地收用は適法行爲であつて違法行爲ではない、之に對して相當の補償をすればよい、相當以上に補償するには及ばない。所謂相當の補償額とは收用者が土地所有者と協議折衝取引を爲す場合に於て相互の間に圓滿に協定すべき金額の謂である、此の場合に於て土地を賣却する者は其の土地が何に使用されるか又其の使用方法が殘地に如何なる影響を與へるかを考慮して利害を打算した上で協議が纏まるのであるから其の土地收用に依り受くべき利益は當然計算の中に入るべきであると云ふに在る(リュイス)例へば百坪の土地の中五十坪を單に他人に賣却し他人が勝手に其處に建築する場合と公共

團體が買上げて之を廣場として存する場合とは均しく五十坪の賣却であるが土地所有者の利害關係からすれば兩者の間に賣値に大差があつて然るべきである、東京市内に於て鐵道用地の補償價額は常に市役所の道路用地の補償價額より高い、從つて市の補償價額は不當であると論ずる者があるが夫は誤りである、收用土地が鐵道用地に使用されると道路用地となるとは被收用者の利害に大差があるからである、更に其の事業が地方に嫌はれるもの地方の繁榮を害する如きもの惡疾療養所敷地の如き場合と地方の開発を促すが如き事業の爲にする場合とは土地の買上に難易の大差あることは多言を要しない、一方には完全補償を提供しても成立し難い、他方には無償提供は勿論場合に依つては其の他の附帶條件まで附け加へて歡迎する、事態右の如きに拘らず現行法が損益相殺を認めないのは不條理である、取引の實際に適合しない、速に規定を改正する必要があると思ふ、現行法の下に於て受益者負擔制度は土地收用の不當の結果を矯正する職分があると云つて差支ない、又補償價額は殘地ある者と然らざる者との區別收用土地の使用目的使用方法如何に從つて斟酌すべきものであることも明かであらう。

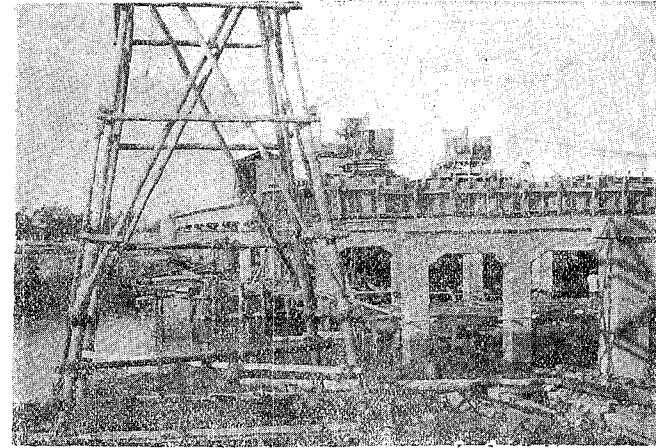
四

土地收用法を改正して損益相殺を認める様にするか然らざるも右の思想を以て實際に活用すれば道路用地の無償取得を爲し得る場合が餘程多いと思ふ、

英國の實例は此の點に於て大に參考となる、英國の住宅及都市計畫法は都市計畫の決定に依つて私人の財産に損害を及ぼした場合は其の補償をする、其の反對に都市計畫の決定に因つて利益を受けた財産があれば其の増價額の二分の一に對して公共團體は請求權を取得する、其の損害額及増價額に付て争があれば我收用審査會裁判所に相當する同一の機關で同一の手續で決定する、都市計畫の當局者は此の規定を背景として都市計畫の決定前繼續中に關係地主と折衝する、此の折衝の巧拙成敗如何は多

くの場合に於て都市計畫の實現如何に影響する、關係地主も思ひ切つた讓歩協定の態度に出でなければ實現すべき都市計

畫も實現困難となり或は他の地主に利益を與へるが如き計畫に變更される従つて歩み寄つて圓滿に協調するのが實際である、其の實例二三を掲げやう。



る、其の實例二三を掲げやう。

英國リジョナルプランニングの先驅としてマンチエスターを中心とする十五哩半徑内の公共團體の間に聯合委員會が千九百二十一年一月成立したが、主要なる事業の一としてマンチエスターリバーブル間三十餘哩の大幹線道路の改修を計畫して居る、委員長市參事會員ターンバルの言に依れば總工費三千萬圓マンチエスター市内に屬する分八百九萬圓である、此の部分に付ては既に土地所有者と折衝の結果市に於て各土地所有者の土地の上に道路工事を執行するが、沿道建築の進行と共に土地所有者は幅員五十呎(八間)に相當す

地域的住宅委員長エルグッドは公平なる取扱は原則として土地所有者は用地全部を提供する、工事費に付ては建築に關する市町村條例の規定に従つて土地所有者の負擔すべき範圍に従ひ超過部分を公共團體の負擔とする、土地所有者は道路の幅員に従ひ建築敷地の一部を失ふけれども重要な幹線道路の貫通に依つて沿道敷地フロンテージの地價は昂騰するので大に利益を獲る譯である、右の方針はバーミンガム都市計畫及倫敦郊外十四哩リユイスリップノースウツド都市計畫

の中約一哩を幅員六十呎に擴張する計畫を立てた、然るに附近の土地所有者中に特に郊外開發に熱心な人があつて市の計畫變更を希望し新路線に依つて改修することとし市と協力して約一哩を造り上げた、其の經費は全部其の土地所有者が負擔した、殘七哩も大體此の例に倣つて地主の負擔に於て開發したと云ふ。

五

(兩者共に英國都市計畫の先驅として一般に模範標準とせられて居る)に於て採用したと云つて居る、此の如くして總面積七百八十萬坪のリユイスリップノースウツド都市計畫に於ては三百英町三十餘萬坪の土地に付て土地所有者に厘毛の補償を爲さずして將來の公共用地に充てることゝなつた。

獨逸に於ては普魯西建築線法に依つて幅員二十六米(十五間)迄の用地費工事費下水費點燈設備費及五年間の維持費は沿道土地所有者又は開發企業者の負擔とする規定になつて居る、市町村當局者に右の規定を勵行するに止らない、建築許可の權限を背景として更に建築上の條件を附し或は三米五米の後退建築線を指定し各戸に前庭を設けしめる、或は小公園運動場廣場の類は勿論將來郊外の發展に伴つて必要を生ずべき小學校其の他の公用地に充つべき土地までも無償提供せしめる事例が多い。

又佐上氏の紹介された千九百二十一年失業救濟事業法に基いて施設する幹線道路事業は總ての場合に於て土地所有者は沿道フロンテージの地價昂騰の利益に鑑みて用地全部を無償提供することになつて居るとエルグッドは言つて居る。

六

リバープール郊外を半圓形に走る新クイーンズドライブは延長約八哩幅員八十四呎(十四間)の立派なる環狀遊歩道であるが、千九百年リバープール市は從來のクイーンズドライブ

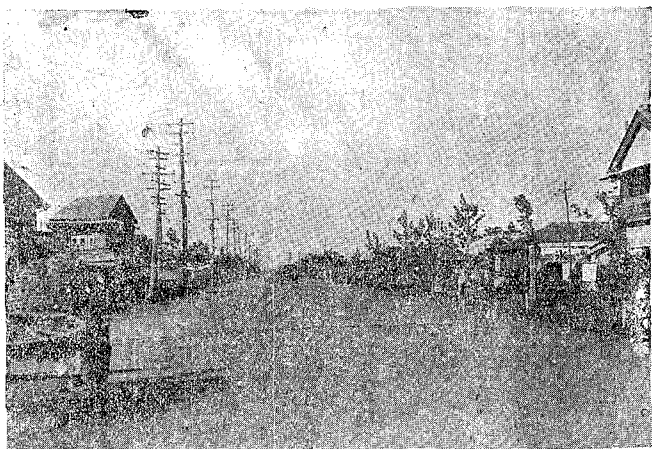
米國に於ては幅員六十呎までは用地費工事費全部を沿道土地所有者に負擔せしめ、幅員の増加するに従ひ負擔を増加して百二十五呎に至る、六十呎を越ゆる部分に付ては其の四分

の一を増加負擔せしむべしとするリユイスの主張が大體米國都市計畫家の間に公認せられて居る、我受益者負擔制度は創始の時代で止むを得ない所もあるが漫然事業費の一定比例（普通四分の一）とし其の基づく所が明かでないのみならず幅員に依つて區別を設けないのは適當でない、英獨米の事例を參酌して例へば幅員六間以下の用地費工事費六間以上の街路は六間に相當する部分の用地費工事費を全部沿道土地の負擔とすること、鋪裝に付ては六間以下は全部六間以上の場合に於て歩道は全部車道は二分の一と云ふが如き原則を立つべきであらうと思ふ。

七

建築線の指定其他建築法規に

基く建築制限も道路の新設擴張に當つて大に利用する必要がある、建築物は街路に依つて左右されると共に街路も亦建築



（部一）縣川奈神）道國濱京ルタシ成完

物に依つて多大の影響を受ける、建築線を後退指定すれば街路との間の空地は私道と同様事實上道路の効用を爲すのみならず將來の道路擴張を容易にする、殊に一旦建築線を指定して置けば後日無償で道路用地に編入することは實現し易い、此の點に於て道路行政の當局者は常に警察當局を援助し鞭撻して後退建築線の活用に努めしめることが必要である。

英國交通省道路局長のメープリーの言に依れば千九百二十二年ホワイトホールに建築線に關する一般方針を決定する爲三十哩の新設幹線道路沿線當局者の協議會を開いた、現在に於て建築線に關する市町村の權限に付ては法律上疑問があるのであるが、會議の結果全會一致を以て幹線道路は總て二十五呎（四間）で後退建築線交叉道路は二十呎の後退建築線を定むることに決した、其の後旬日ならずして重要なる角地の所有者が附近の既建築

物があるので右の標準に従はざることを得るに拘らず任意に右の標準に従ふことになつたと云ふ、土地所有者は之に依つて何等損害を受けるものではない、家屋を幹線道路に接して建てることは何等必要ではない、當局者は宜しく土地所有者の利益と一般公共の利益とが決して衝突しない、結局一致するものであることを十分に説得すべきであると云つて居る。

又幹線道路の設計者は合せて道路境界線の外方を考慮に加之沿道フロンデーヂの最善の利用如何垣根の高さ制限及建築物の後退如何を念頭に置くべきである、街路に直接して殺風景な煉瓦塀を廻らして街路を監獄の如くしたり道路幅の兩側に何等の考慮を費さないのは不當である、道路の兩側に芝生花園を置かしめる、市街の體裁美觀を圖らしむるが如きも道路當局者の注意努力すべき必要がある。マンチエスターのリージョナルプランニング委員會に新設道路各側に二十呎の後退建築線を指定し、住宅以外の建築に付ては二十呎の二分の一内に於て此の制限を緩和する方針を採つた。

市街中心部の街路擴張を建築線指定に依つて斷行することがある、マンチエスターに於ては千八百九十四年にカノン街擴張に着手し建築線を指定して其の以後の改築は必ず此の建築線に依らしめたが、其の工程遅々として二十八年を経て漸

く六割六分の擴張が出来たに止まる、尙同様の方法を今後に於ても採らうとして居ると云ふ。

堅固なる本建築のある所では第一階を改造しピアーを立て、覆道(アーケード)として街路を擴張する事例もあり且マンチエスターに於て考慮中であると云ふ。

八

道路用地を買い上げる場合に於ては常に表地として表地價額を支拂ふのであるが、残地は依然表地となつて表地價額を持つ、之は不當であるから公共團體は宜しく表地買上と共に裏地價格で裏地を合せて買上ぐべきである、英人は右の思想に基いて地帯收用を實行する、千九百九年土地開發及道路改良基金法に依つて道路の中心より二百ヤード(約百間)の地帯收用の規定があるが、市街地の改造の場合には特別法で地帯收用を規定するのが例である、英國の地帯收用は財政上並收用地帯改造の二點を理由として居るが改造の効果は顯著であるが財政上は成功した例がないと云ふ、併し全然普通の收用に依つた場合に比すれば遙に有利であつた點から見れば大成功と云つてよい。

有名なるキングスウエーの改造シャツフツベリーアヴェニューの改造の如きは其の例である。

都市計畫法の認むる地帯収用は震災前横町線の新設の際斷行の好機會であり都市計畫委員會附帶決議となり當局者を鞭撻したものであるが、市當局者の優柔不斷は震災前に於て大正十年五月内閣認可の都市計畫の實行に一指をも染め得なかつた、吾人は後藤子及當時の市幹部の態度に對して大に遺憾とするものである、地帯収用は結果に於て道路用地を無償取得した場合と同一となり又は好都合に行けば利益をも舉げることが出来る、

## 九

耕地整理土地區劃整理を實行すれば道路用地其他公共用地は地區全體の負擔に於て之を提供し工事を遂行する、關係土地所有者の自主的組合で實行する場合は勿論都市計畫法に依つて内務大臣が公共團體に命じて土地區劃整理を施行せしめる場合に於ても其の費用は全部關係土地所有者の負擔である、所が都市計畫法に依る土地區劃整理は漸やく最近に自主的組合が成立せんとして居る實例がある丈で都市計畫として土地區劃整理を定め自主的組合が成立しなければ公共團體に施行を命ずる取扱は未だ之を爲したことがない、新宿及淺草の燒失跡地に對する區劃整理は直接に之を都市計畫事業として初から東京市で執行した、幅員二間乃至六間の街路二千五

百間は開設し總事業費七十七萬圓中四十五萬圓は受益者負擔で支辨する計畫である、土地區劃整理を實行しない集團的燒失地域は澁谷早稻田雜司ヶ谷等建築線指定で成るべく土地區劃整理に等しい實績を舉げることに努めて居る、今回の復興事業は全市に亘つて國及市で區劃整理を執行し其の費用は國費及市費で支辨し關係土地所有者は各地區毎に土地面積一割までは無補償で公共用地に提供するのである、此の規定は政府部内の發意でない、帝都復興院評議會の決議が政府の決意を促したのであるが衆議院に於て一割を少きに過ぎるとし一割五分とすべしとの形勢も可なり有力であつた、實施に際して種々の反對が起つたが一割無償提供の點に付ては空疎な憲法違反論を繰返すものがあるに止まつて實質的に之を苦痛とし又之を中心として反對する者は極めて少數である。

## 一〇

或は我國に於ては土地所有權借地權は細分されて居り且比較的に土地價額は不廉であるから土地の無償提供は歐米と異なり困難であると云ふ、一應理由があるが土地の不廉な事は無償提供を妨げない事は復興事業の實驗之を證明する、土地所有權借地權が細分せられ會々街路用地に當る者建築線指定に引拘る者のみが犠牲を拂ふ事とある場合に於て公平なる負



擔分配を圖るの方法は困難でない、受益者負擔制度を活用する途もある、沿道兩側の一定の區劃に付簡易な土地區劃整理を施行し未建築地は分合換地既建築地は之と合せて精算配當に依り利害の公平なる分配を圖る事が出来る、偏に無事を希ひ舊習を迫ひ責任を財政窮迫に歸して苟且偷安に自己の地位を維持するが如き無爲の當局者はいざ知らず夙夜行政改善を

念とし邁往勇進するの積極施設を心懸くる有爲の當局者は廣く道路用地無償提供の機運を起し之を助長し我道路行政の方針とする事に努むべきであると思ふ、敢て當局者の一考を煩はす所以である。——本稿中の英國の事例は友人岡田復興局書記官所藏の Town Planning Conferences Manchester, 1923 に依る、茲に記して岡田君の好意を謝す、(一三七)

## 公物使用特許に關する行政裁判を評す

北海道廳土木部長 古宇田 晶

はしがき

道路其の他公物の特別使用に付競願ある場合に於ては公物管理者は競願者中何れの者に特許すべきやは、由來學者間の議論の存する所であつて、行政廳が常に此種處分を爲すに方つて、多大の考慮を拂ふのも當然である、頃者行政裁判所は發電用水利使用事件の競願に付先願者に許可すべきことを判示した、果して適當な判決であるうか、吾人は此判決に對し多大の疑を抱いて居たのであつたが、古宇田土木部長が私見を余に語る、を聞き行政裁判が一層行政の實際に適合して居ないことを感知した、事件は發電用水利使用であるが道路の特別使用である占用の許可に付いても同様であるから、茲に同氏の意見を登載することとした、

(田中幹事)

發電用の目的を以て磯谷川河水使用の件に付大正十年中大正疏黃株式會社及函館水電株式會社より競願ありたるに付(一)兩者の公益上經濟上等の關係、(二)出願河水使用地點と實地、(三)會社の現況及實力、(四)設計の内容並り河水流量との關係、(五)企業の確否、等の詳細調査し甲乙比較を遂げたるに願書の受理順は大正疏黃株式會社第一地點出願は大正十年四月一日第二地點出願は同年十月十五日にして函館水電株式會社の出願は大正十年七月六日なるを以て第一地點の出願期