

I 土地収用法について

I 土地収用法について

1 土地収用制度

土地収用制度は、私有財産制度と表裏一体の関係にあり、私有財産権を保障する近代国家には、必ず土地収用制度が設けられる。

憲法第29条第1項で「財産権は、これを侵してはならない。」と私有財産権の保障を規定しながらも、同条第3項において「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。」と規定し、公共の福祉の要請がある場合には、正当な補償を支払って、私有財産を公共のために用いることができる旨を定めている。

各種の公共の利益となる事業を実施していく上で、その事業用地の取得が不可欠であるが、一部の土地所有者の同意が得られず、未買収の土地が残る場合は、事業実施が不可能となり、或いは事業計画の変更を余儀無くされ、社会にとって著しい支障が生じることとなる。

そこで、公共の利益となる事業（国や地方公共団体のような公的団体の事業に限らず、電力会社や鉄道会社のような営利法人の事業であっても、土地を収用するに足る公益性を認められるものも多い。）の用に供するために土地を必要とする場合は、土地所有者の意思に反しても、正当な補償を支払って、強制的にその土地を取得することを可能にする制度が必要とされる。

このように土地収用制度は、公共の利益となる事業の遂行と私有財産権の調整のために設けられているものであり、その中核をなす法律が土地収用法（以下「法」という。）である

2 収用適格事業

（土地を収用し、又は使用することができる事業）

第三条 土地を収用し、又は使用することができる公共の利益となる事業は、次の各号のいずれかに該当するものに関する事業でなければならない。

一から三十五まで 略

土地を収用し、又は使用することができる公共の利益となる事業は、法第3条各号（第1号～第35号）に限定列挙されている。この第3条各号に掲げられている事業を収用適格事業と呼んでいるが、この収用適格事業に該当すれば、すべて事業認定が受けられるわけではない。

法では、まず、第3条において収用適格事業を限定列挙し、次に、第20条に基づき事業認定庁が個々具体の事業について、土地を収用するに足る事業であるかを審査し、認定する仕組みとなっている。

3 収用（使用）の目的物等

- (1) 土地（法第2条）
- (2) 権利（消滅又は制限）（法第5条）
 - ア 土地に関する所有権以外の権利（地上権、抵当権等）、鉱業権、温泉を利用する権利
 - イ 土地定着物に関する所有権以外の権利
 - ウ 漁業権、入漁権その他河川の敷地、海底又は流水、海水その他の水を利用する権利
- (3) 立木、建物その他土地に定着する物件（法第6条）

「土地に定着する物件」とは、継続的に土地に付着せしめられた状態で使用される物であって、土地とは別個の独立物と考えられるものをいう。

例えば、立木収用の例としては、全ての立木が本条に基づく収用又は使用の目的物となるわけではなく、土地とは独立の取引価値が認められるもののみが本条の適用対象となり、それ以外は同法第2条の適用対象である。
- (4) 土地に属する土石砂れき（法第7条）
- (5) 拡張収用
残地収用（法第76条）、移転困難又は移転料多額の場合の物件収用（法第78条、法第79条）、土地の使用に代わる収用（法第81条）

4 収用の効果

収用は、前主の権利を引き継ぐ承継取得ではなく、前主の権利に基づかない完全な権利の取得、すなわち原始取得であると解されている。従って、被収用者の氏名・住所が不明であっても収用手続きを進行させることができ、収用の効果を発生させることができる（法第36条、法第40条、法第47条の3、法第48条、法第49条）。

5 収用と使用

事業認定申請における「収用」と「使用」の区分の基準については、法令上何ら定めがない。

法第81条第1項に「土地の使用が3年以上にわたるとき、土地の使用に困って土地の形質を変更するとき、又は使用しようとする土地に土地所有者の所有する建物があるときは、土地所有者は、その土地の収用を請求することができる」との規定があるが、これは、以上の要件を充足する場合においても、土地所有者は収用請求をせず、土地所有権を留保しておく自由があるわけであるから、以上の要件を充足するからといって、それをもって直ちに起業者の側から収用の事業認定申請を行い得るものではない。

収用、使用の区分は、結局は社会通念によって判断するほかない。社会通念に照らしたときには、土地所有権の内容である土地利用の権能が全面的に、かつ、恒久的に行使できなくなる場合は、収用を認めるべきであり、これ以外の場合は、所有権の取得まで認められず、使用で足りる。

使用の場合で、使用の期限を定めているときは、使用期間満了後の返還、原状回復義務がある。

以上の基準について、さらに詳細に述べれば、次の場合は使用で足りる。

- (1) 土地利用の権能が全面的に行使できなくても、その状態が一定期間続くのみで恒久的でない場合

例えば、工事期間中のみ必要な現場事務所、作業ヤード、工事用道路等の用地がその例である。

- (2) 土地利用の権能が一部制限されるのみで、全面的な制限を受けるわけではない場合

ア 空中使用（空間使用）…（例）架空送電線の用地

イ 地下使用…（例）トンネルや暗渠（あんきょ：地下水路）の用地

これらについては、土被り（どかぶり：トンネル等の上端から地表面までの土砂や岩盤のかぶる高さ）の厚薄により収用と使用の限界の設定をどこにおくかが実務上しばしば問題となる。

岐阜県では「土被りがトンネル構造物から地表まで10m以上となる地下を使用する場合で、地表部の現況は雑木林であり、そのうえ急峻な地形でもあるため、将来ともに林地としての使用する」使用の事例がある。

- (3) その他不作為義務を設定するための場合

ア 危険物の貯蔵所については、一定の保安距離が法令上要求されている。

イ 石油パイプラインの導管についても同様の定めがある。

このような保安距離内の土地について、一定の不作為義務を設定することを目的とし、土地を使用する必要が生ずる場合がある。

6 法四条地

法第3条に規定する事業の用に供していたとしても、特別の必要があれば、収用を認めることとしている。

「特別の必要」とは、現に供している事業よりも、新たにそれを収用しようとする事業の公益性が大きい場合をいう（法第4条）。

7 土地収用法の手続

法は、収用に関して、要件、手続、効果及び損失の補償等について規定している。手続については、厳格、かつ、詳細に定めているが、大別すると次の二つの手続に分けることができる。

(1) 事業の認定の手続

個々具体の事業の「公益性」等を判断する手続。

事業の認定は、起業者の種別等に応じて、国土交通大臣又は都道府県知事が行う。

(国、県等の事業…国土交通大臣又は地方整備局長)

(市町村等の事業…都道府県知事)

(2) 収用の裁決の手続

被収用者に対し、「正当な補償」を確保する手続。

収用の裁決は、収用委員会が行う。

8 収用委員会

収用委員会は、独立した行政委員会として各都道府県に置かれ、7人の委員で構成される合議制の準司法的機関である（法第51条、法第52条）。

収用委員会の機能は、事業の認定があった事業について、起業者からの収用の裁決の申請を受けて、公正、中立な立場で審理等を行い、損失の補償等を裁決する。

9 収用の当事者

(1) 起業者

起業者とは、法第3条の各号に規定する収用適格事業を行う者であり、申請に係る事業の施行について法律上の権限を有する者（具体的には、収用する土地の上に施設を設置し、管理する権限を有する者）をいう。

単なる事業の受託者や用地先行取得を行う土地開発公社は、起業者とはならない（法第8条）。

起業者は、収用手続の一方の当事者として、事業準備のための土地の立入り、事業認定申請、土地調書・物件調書の作成、裁決の申請、収用裁決に基づく補償金支払等の行為を行い、最終的には、起業地の所有権の取得、土地の引渡し等収用裁決の効果を受けることとなる。

(2) 被収用者

被収用者とは、土地等の収用により受ける損失の補償を起業者に対して請求する地位に立つ次の者をいう。

ア 土地所有者（法第8条第2項）

土地所有者とは、収用又は使用に係る土地の所有者をいう。登記簿上の所

有者ではなく、**現実に土地等の所有権を有する者**である。

したがって、所有権移転登記が完了していなくても、所有権の移転が明確である限り、事実上の所有者が土地所有者として取り扱われることとなる。

イ 関係人（法第8条第3項）

① 土地を収用又は使用する場合

A 土地に関して所有権以外の権利を有する者

- a 用益物権を有する者（地上権者、永小作権者、地役権者、入会権者、採石権者）
- b 担保物権者（質権者、抵当権者、留置権者、先取特権者）
- c 債権者（賃借権者、使用借権者、転貸借権者、転使用権者）
- d その他の権利者（公法上の使用権者）

B 土地にある物件に関して権利を有する者

- a 物件の所有者（建物の所有者等）
- b 物件に関して所有権以外の権利を有する者（建物の抵当権者、建物の借家人等）

② 権利を収用又は使用する場合

権利に関して質権、抵当権、使用貸借又は賃貸借による権利その他の権利を有する者

③ 物件を収用又は使用する場合

物件に関して所有権以外の権利を有する者

④ 土石砂れきを収用又は使用する場合

土石砂れきの属する土地に関して所有権以外の権利を有する者及びその土地の上にある物件に関して所有権その他の権利を有する者

⑤ 「土地又は物件に関する所有権以外の権利を有する者」には、土地若しくは物件又は土地若しくは物件に関する所有権以外の権利について、仮登記上の権利又は既登記の買戻権を有する者、既登記の差押債権者及び既登記の仮差押債権者も含まれる（法第8条第4項）。

(3) 準関係人

準関係人とは、裁決申請に係る土地等に関する権利について、仮処分をした者その他損失補償の決定によって権利を害されるおそれのある者をいい、次の権利等を有する（法第43条第2項）。

- ① 収用委員会に意見書を提出することができる。
- ② 収用委員会から審理開始の通知書を受け取ることができる（意見書を提出した準関係人に限る。）。
- ③ 準関係人の損失の補償に関する申立てが被収用者の申立て額を超えるときは、準関係人の申立てを上限として裁決される（法第48条第3項）。

10 土地収用法における行政庁

- (1) 事業の準備のための土地立入の許可・通知……………知事、市町村長
(法第11条、第12条)
- (2) 障害物の伐除及び土地の試掘等の許可……………知事、市町村長
(法第14条)
- (3) 事業の認定に関する処分……………国土交通大臣、知事
(法第17条)
- (4) 収用又は使用の裁決……………収用委員会
(法第47条の2)
- (5) 代執行又は代行……………知事、市町村長
(法第102条の2)
- (5) 事業認定申請書、裁決申請書の公告・縦覧……………市町村長
(法第24条、法第42条)
- (6) 起業地を表示する図面の長期縦覧……………市町村長
(法第26条の2)

11 他の法令との関係

- (1) 法以外の法律による収用又は使用
 - ア 都市計画事業の特例（都市計画法第69条、第70条、第71条）
都市計画事業は、法第3条各号のいずれかに該当するものとみなして法の規定を適用することとし、都市計画法第59条の認可又は承認をもって、法第20条の事業の認定に代えるものとされている。
 - イ 住宅地区改良法（第13条） 改良地区内の土地の整備
 - ウ 道路法（第66条） 材料置場又は作業場としての土地の一時使用
 - エ 河川法（第89条） 材料置場又は作業場としての土地の一時使用
 - オ 道路法（第68条） 非常災害時の土地の一時使用、土石・竹木等の使用又は収用
 - カ 河川法（第22条） 非常災害時の土地の一時使用、土石・竹木等の使用又は収用
 - キ 水防法（第28条） 非常災害時の土地の一時使用、土石・竹木等の使用又は収用
(上記の他多数ある。)
- (2) 各種法令において、法の規定に該当する事業の場合又は法の処分があった事業である場合等（事業が法第3条各号のいずれかに該当する場合、事業の認定があった場合、土地が収用された場合等）について特別の規定をおいているものがあるので、留意しておく必要がある。

<規定している法律の例>

- 租税特別措置法
 - 公有地の拡大の推進に関する法律
 - 農地法
 - 農業振興地域の整備に関する法律
- (上記の他多数ある。)

12 土地収用法の主要手続図

