

B-7 直接施行 問題点の診断と処方を試み

土地区画整理事業における「直接施行」は、事業実施上の大きな主題の一つであるから、それについての解説・マニュアル等も多く、補償業務に就いている皆さんも大いに参考とされているところであろうと思われます。

そうした案内書は実行行為を構える時ばかりでなく、少なからず移転補償に携わる者としての心構えの大きな柱にもなっている、と言えます。但し、解説書の多くは法の主旨・法の体系に沿った手順・手続きの案内と説明、又は標準パターンの手引きが殆どであり、実務処理に際して戸惑うところの問題点とか、負わなければならない課題等に踏み込んだものは少ないようです。尤も、これには制度上の制約とか実行面での困難性等が絡んでくるので一概に断じ難いところがあるからなのかも知れません。

ここでは、ホームページ・アドバイザーとして、近時特に課題とされている点について、法理、法解釈・見解とかでなく、補償現場での診断と処方を交えた案内という趣旨で、『実施上の問題点』を中心に進めてみます。

◎ 法が要求する直接施行による移転とは（特に中断とか、再築工法において）

某地区の調査研究業務における検討においては、「土地区画整理法で求める補償による移転のあり方は『移転の完了』までをいうのであって、直接施行として施行者自らが移転又は除却を行うとしても、その趣旨から外れるべきでない。」という見解が複数の弁護士から寄せられている。

◎ 「通知及び照会」に係る回答期限について

法第77条第2項に規定する施行者がなした「照会」に対する回答期限の設定について、現場とか一部の解説書において若干の混乱がある。つまり、その期限を同条第3項で“住居の用に供している建築物については、三月を下ってはならない。”と定められている部分を受ける用語としての「相当の期限」との関連性からである。

しかし、第2項の「相当の期限」とは第1項の主題である“施行者自らが移転又は除却を行う場合に、実際の執行に着手するまでの時間を考慮した期限”のことであって、回答期限ではない。

回答期限は、相手方の諸検討に要する時間として一定の良識的な時点を定めればよい訳だが、勿論、執行を必要とする時期との関係で3ヶ月以上を設定しても構わない。

第2項 施行者は、前項の規定により建築物を移転し、又は除却しようとする場合においては、相当の期限を定め、その期限後においてはこれを移転し、又は除却する旨をその建築物等の所有者及び占有者に対し通知するとともに、その期限までに自ら移転し、又は除却する意思の有無をその所有者に対し照会しなければならない。

因みに回答期限を、この「相当の期限」と同じと考えると、“その期限後は、いつでも執行することができる”とする法の趣旨と混同することになるし、居住の用に供している建物だけが考慮され例えば居住に供してないが相当大規模な建築物についての「照会」にあつては相当の期限の配慮を要しないのか、という問題もあつて文理上においても整合がとれないことになる。

◎「通知・照会」の趣旨と内容

イ、趣旨は『施行者において移転（除却）を実施する場合の時期』の知らせと、『権利者自らが行う意思の有無』の確認である。

ロ、内容としては、前提となる行政処分としての仮換地指定の内容を受けることになる。

従つて、もし仮換地使用収益ができない状態での「仮換地指定」であれば、直接施行であっても直接の移転はできないこととなり、この場合にあつては、「仮移転方法」若しくは「中断移転」を考慮せざるを得ないが、これについては別途の課題・問題がある。

ハ、実際の「執行」に踏み切る場合にも、「通知・照会」を送達した時点の仮換地指定処分の内容に従ふ必要があり、若しも、移転の方法・工法を変更せざるを得ないととしても、その仮換地指定の内容と整合しない場合は、仮換地の変更指定が前提となる。

◎「回答」に関わる必要手続き

権利者において自ら行う意思があるとしても、“そもそも補償金はいくら位か”という疑問が当然生じる。この「補償金の通知」等について特段の規定はない。

しかし、多くの施行者において「通知・照会」から間なしに、文書により「補償金のお知らせ」を送付しているのが実情であるし、当を得ていると思われる。

◎中断移転による直接施行

中断だからといって法的に否定されるものはなく、又理論的に構築する事ができると考えられますが、建物の中断移転にあつては仮移転ばかりでなく、復帰本移転についても執行者としての責任において対処しなければなりません。中断期間中の管理の問題もついて回るので、建築物に関しては非常に厄介な課題である。

なお、対象が立竹木・農作物・簡易な工作物であれば、物件本来の補償方法の趣旨か

らも整理できるので、中断移転の方法を執ることもやむを得ないとして、その実施例はあります。

◎直接施行と移転工法【曳家と再築】

直接移転の曳家については従来の実施例のとおり、仮換地に据え置いて引き渡す事で完了するが、曳家が困難であるとして再築工法を適用しようとした場合の実務上の課題は重い。

即ち、再築の場合に通例で与件となる従前建物の取壊し除却、を以って「直接施行」の本旨になるのか否か、の問題である。この議論に関しては、以前のA-2（直接施行を考える）においても触れた訳ですが、次のような論理展開がなされる。

- ① 直接施行は従前建物の「取り壊し」で完了する。再築は権利者で行うことが補償の実質的趣旨と合致する。従って、再築に要する費用は権利者に払い渡す。受領拒否等の場合は勿論「供託」による。』とする考え方
- ② 直接施行にあっても従前建物の価値・機能を復元する必要があるので、従前規模・構造の建物を新築して権利者に引き渡す。』べきであるとする考え方
この場合、本来のあるべき損失補償金額を超過した分は何らかの方法で求償する。
- ③ 直接施行にあっても補償のあり方からすれば、協議移転で掲示してきた補償金が適正なものであるから、その再築に要する費用相当額の限度で新築できる程度の建物を新設して、引き渡す。』とした方法
この場合は求償等の必要がないが、建物という特性に対する常識的視点からの問題点がある。

この②および③については、事業による犠牲と見られがちな損失補償のあり方とか、生活の基盤である建物に対する社会的見地からも現実的な方策とは考えられず、①の方法に関して今後大いに検討すべきある、と思慮される。

但し、今日現在、この①の方法にあっても具体的な手法等については制度として位置づけがなされておらず、今後の全所的な大きな課題だと思われる（国土交通省担当官、外にも同意見あり）が、適格な手立てが取れるようなシステムの制度化が望まれるところである。

前述の調査研究検討においても、複数の弁護士から“まだ、その補償環境にない。”とした指摘をうけている。

◎人身に対する移動の強制と避難移転

区整法に基づく行政処分行為なのだから、直接施行の執行者が直接人身に手を差し伸べて移転先に連れ出せるはずだ。それを拒む場合は「公務執行妨害」として排除却すべきである、という意見がままある。

現場においては保護が必要だと判断されたり、避難を要したりする場面も想定されるが、その場合の人身に対する強制としては、警察官職務執行法第4条「緊急避難」或いは第5条「犯罪予防」が考えられる。つまり、行政庁（代執行者）の何らかのアクションについて、相手が暴力を振るう等の状態の場合に「犯罪の予防」で退去させるとか、或いは、建物を壊し始めて、そのまま家の中に居据わり続けては危険なので「緊急に避難」させなければならないと判断される場合にとられる方法である。

しかし、これを行使できるのは、飽く迄も警察官等の身分で職務としての任にある者に限られるのである。従って、執行に際しては警察官と連携をとれるように管轄署と十分な協議・打合せを重ね、執行現場への派遣等を要請することとなる。

なお「公務執行妨害」とは、刑法で定める罪状の用語であって、直接施行の執行・実行そのものに係る職務権限を指すものではない。

『直接強制』については、代執行の際の執行者による避難・保護等が旧行政執行法で定められていたが、現行法では人権尊重のたてまえもあり、正面切って法制度化されていない、と云われている。

◎任意協議で「再築工法」を提示してきた場合の直接施行

直接施行に踏み切らざるを得ないケースでも、それまでは話し合いが持たれてきているのが通例で、その際は計画・換地・工事・補償の内容に少なからず触れている。曳家が困難と認定された建物については「再築工法」によるものとして、ある程度の補償金の目安が示されている。

協議不調の場合は直接施行へ切替えざるを得ないが、現在、再築工法を与件とする完璧な直接施行は難しく、曳家を考慮することとなるが、そうなると掲示していた再築補償金の本来の意図性との兼合いが面倒なことになる。

そうであれば、元々協議移転にあっても曳家工法で認定すべきでなかったのか、といった論議も付随するので、以下の点に留意して、曳家による場合の「補償金調書等」に組替え整理し、準備して置く必要がある。

- ・ 曳航のための仮設・防災等の工事費用
- ・ 一般の損失補償金として算定される曳家工事費と、「執行実施計画」のために設計される発注積算予定額とに、差異が生じる可能性がある。
- ・ 直接施行にあっても相手方に帰属すべき損失補償金もあるので、抽出整理しておく。

◎任意契約不履行の場合の直接施行への切替え

切替えて直接施行を構える、としても一方で厳然とした任意の契約が存する訳で、却って厄介な問題を含むことになる。切替えの方法は幾通りかあるが、順を追って解説してみたい。

① 任意契約の解除 …… 最終移転工期に到ってなければ、債務不履行を理由とする解除は出来ず、一方、期限途中での解除は理由が乏しく、切替えは最終移転期限以降でなければ難しい。その後、所定の法定手続きを経て執行に到ることとなる。

なお、この場合の「通知・照会」の送達については、移転期限以内であっても、既に締結されている契約の目的内容が同一であれば問題はない。

② 仮処分の執行 …… 移転工期以降であれば考えられる方法であるが、事業法の中で他の方法が位置づけされている等の事由により、社会的観点から余程の事態でなければ仮処分命令は発せられない、と云われている。

③ 即決和解による民事執行 …… 補償金の支払い方法、移転工期等を和解条件としてお互いに譲歩できる場所があれば、簡易裁判所に対して、双方で申立てができる。

「即決和解」といっても成立した和解の「和解調書」は確定判決と同じ効果をもつのであるから、執行力を付与される。

それでも移転除却の実行行為がない場合は、「和解調書」を名義とし和解条件の実現に関し、執行吏により建物取壊し等が行われることになる。

なお、移転除却が急がれる場合の即決和解は、相手方の応諾があれば、移転工期内でも申立てできる。

以上、随所に私見が混じっていますが、実施ベースでの疑問点にダイレクトに触れてみました。

こうした実務レベルでの課題については、その対処方法を権威あるものとして位置づけて、事業効果とともに権利者にとっても負担の少ない「直接施行」を目指す必要があると痛感

しています。そのためには先ず、現場サイドで抱える問題点に踏み込んだ整理が必要で、其れをテーブルに載せ、諸方面の学識・有識者並びに経験者等が一丸となって議論を深め、整備に向けて取組む必要があるのではないか、と思慮している昨今です。

以 上