

研究報告会2002年12月

公共用地取得関連制度の問題と 改善方策

Problems and Improvements about System of
Land Acquisition for Public Use

運輸政策研究所
室田昌子

発表内容

Contents

1. 研究の背景と目的
2. 公共用地取得に関する問題
3. 公共事業における事業化プロセスと住民
— 道路事業におけるドイツとの比較 —
4. 実施計画段階での住民との調整
— ドイツとの比較 —
5. 手続き制度改善の提案

. 研究の背景と目的

Background and purpose of this research

1. 研究の背景 Background of this research

社会資本整備における用地取得の困難性

取得の長期化に伴う費用の増大

取得の遅延による便益発生が遅れ



社会資本整備におけるコストの重視



効率的な整備方法の確立が必要

社会資本整備を進める上での社会的環境変化

環境に対する関心の向上
地域間や住民間の公平性の観点
地元自治体や住民との合意形成の重視
情報公開や行政側の説明責任の重視



公共性(公平性や手続き)への関心

2. 研究の目的

Aims of this research

社会資本整備のための用地取得において、
効率性と公共性の向上を図るために、
公共用地取得の関連制度の問題と
改善方法を検討すること

・公共用地取得に関する問題

Problems about land acquisition for public use

1. なぜ時間がかかるのか Reason of prolonged land acquisition

用地取得の困難理由

1. 事業計画とプロセスに関する問題

事業の必要性、立地の選定理由、周辺の環境対策充実、住民への説明方法・行政への不満

2. 補償に関する問題

事業損失への補償方法、開発利益、代替地要求、補償項目や高齢者対策の充実

3. 土地の権利関係に関する問題

権利関係の混乱や不明、権利関係の細分化
区分所有の多さ、多重債務

2. 用地取得長期化の事例におけるプロセス

事業化プロセス

1. 概略計画

2. 基本計画

3. 実施計画

4. 用地取得
・着工

反対運動と収用化プロセス

計画公表

地元反対

地元との協議

大半・一部の合意

賛同地権者より用地買収

反対地権者との協議・説得

合意

一部地権者の反対

対立関係

トラスト運動

全国的グル
ープの支援

土地収用

行政訴訟

対象事例

土地収用の適用

新幹線 地下鉄
自専道 高压線
ダム 処分場など

用地取得の長期化する事業のプロセスの特徴

基本計画発表以降に、反対運動が始まる

用地取得・着工期に、反対運動が活発化

最終段階で、一部の地権者と、全国レベルの反対運動との結びつきによる対立関係の深刻化

反対運動の理由として、事業の必要性、立地の選定理由など、検討済みの内容が多く、変更困難



用地取得段階のみの改善では、問題解決が困難

3. 本発表での視点 A point of view at this report

地権者や利害関係住民等が、事業計画に反対する点

1. 事業の必要性
2. 立地の選定理由
3. 周辺への環境対策

事業者内部で検討済みの項目でも、住民は理解不足

公共事業の事業化プロセスと住民との関係に着目

住民が問題とする1, 2, 3に関する、
住民理解と調整の仕組み

特に実施計画段階での調整の仕組み

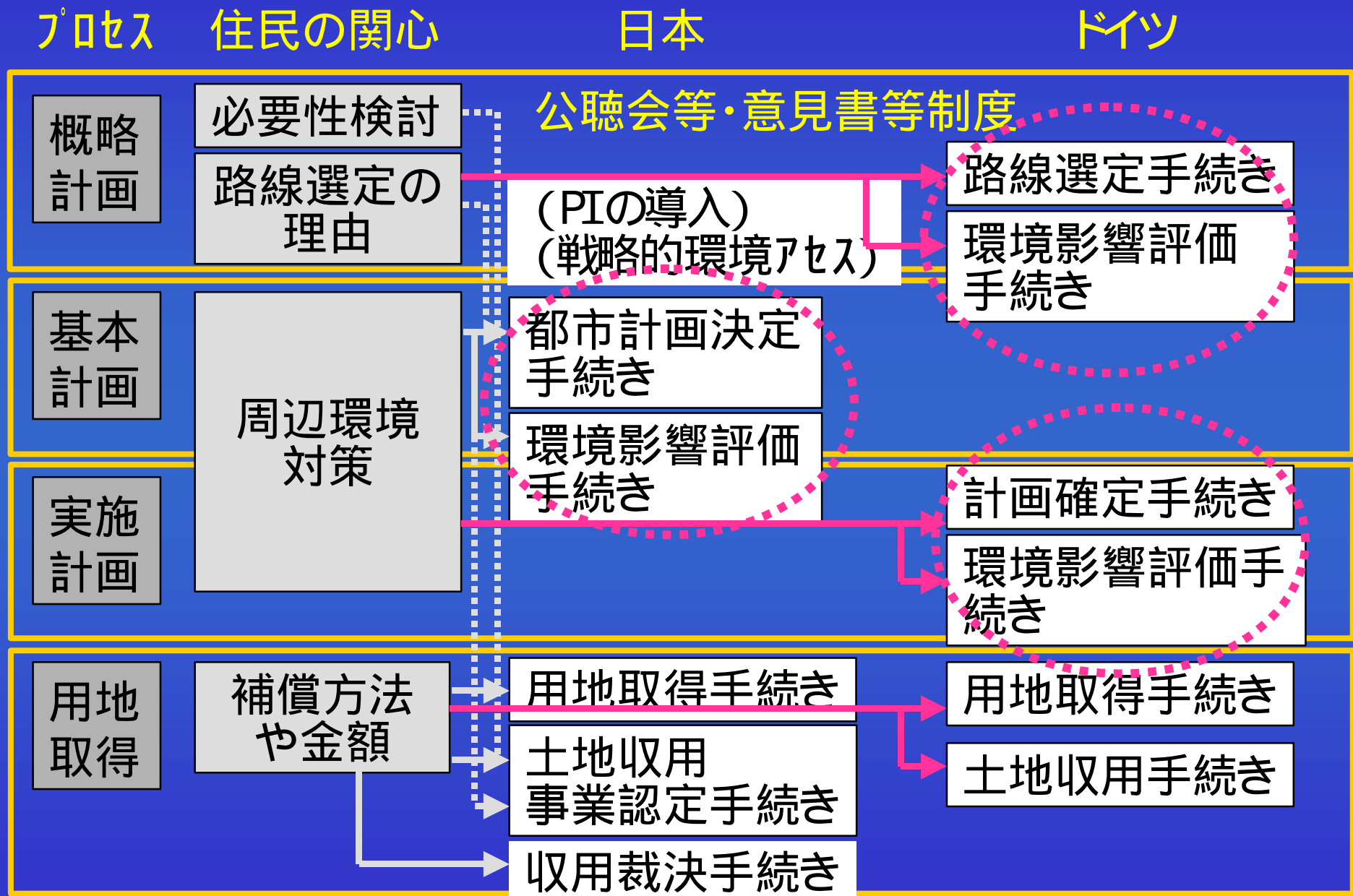
ドイツと
の比較

. 公共事業における事業化プロセスと 住民との調整

—道路事業におけるドイツとの比較—

The Process of road planning to construction
and citizens participation - compared with
German system -

1. 国レベルの道路事業での住民との調整手続き



2. 調整手続き制度の内容の日独比較

調整手続き内容の項目		概略計画				基本		実施計画	
		必要性の検討		路線選定理由		周辺環境対策			
		日	独	日	独	日	独	日	独
公開対象	根拠データの公開	×		×		—	—		
	他組織との議事録公開	×	×	×		—	—	—	
	説明会等の議事録公開	×	×	×		—	—		
	計画の公開縦覧	×	—	×		—	—		
調整方法	公聴会等の開催	×	×	×		—	—		
	意見書・異議提出	×		×		—	—		
	意見書等の回答義務	×	×	×		—	—		
	異議者との協議の場	×	×	×	×	×	—	—	

3. まとめ：日独比較による住民調整の特徴と問題

	ドイツ	日本
調整の場	概略計画と実施計画の二段階で調整内容に対応した調整の場が制度化	<ul style="list-style-type: none">・基本計画段階の一段階での制度化・段階別の調整内容との非対応
公開	必要性、路線選定、環境対策に対応して、各段階で <u>根拠データ</u> や <u>議事録の公開</u>	<ul style="list-style-type: none">・概略段階での必要性や路線選定に関する<u>根拠データ</u>ほぼ未公開（PI等が検討）・<u>議事録は未公開</u>
調整方法	路線選定手続きでは意見書への回答義務、計画確定手続きでは回答義務、異議に関する直接協議があり、 <u>双方向のやりとりと調整</u>	公聴会や意見提出はあるが、意見への審議の場や回答義務がなく、 <u>一方向である</u>

実施計画段階での住民との調整 — ドイツとの比較 —

Coordination with inhabitants at execution plan
- compared with German system -

1. 実施計画段階への着目の理由 Reason for focus on the stage of execution plan

実施計画段階の特徴

用地取得の直前段階
・住民の関心が高い
・反対運動が活発化する
前段階に該当

実施計画段階での都市計画事業の事業認可は、土地収用の事業認定に該当

制度的には、住民との調整手続きがない

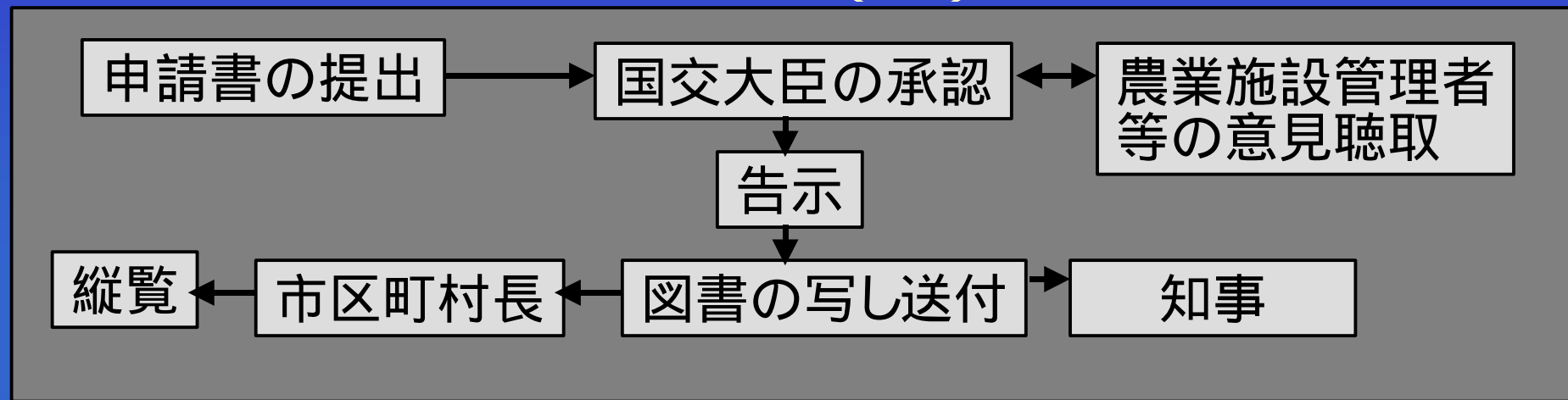
土地収用法は2001年に改正された



実施計画段階での住民との調整方法、特に、都市計画事業認可は、現状のままでよいのだろうか

2. 都市計画事業認可の手續きと収用法

都市計画事業認可手續き(国)

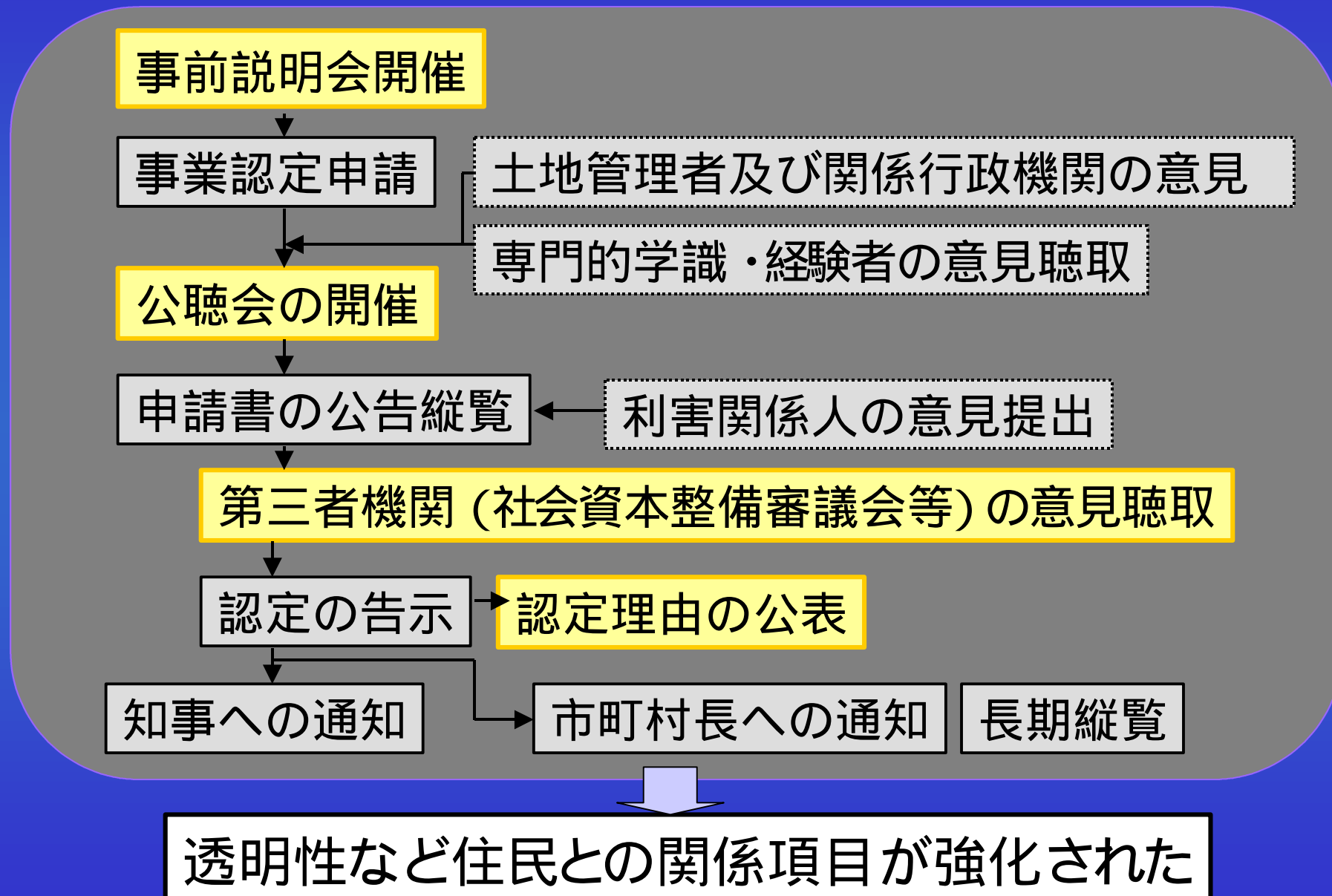


認可の書類

申請書
位置図(1/50,000以上)
事業平面図(1/2,500以上)
設計概要図(1/2,500以上)
資金計画書

行政の内部手続き

土地収用事業認定手続き(2001年7月改正)



3. ドイツの計画確定手続きの内容

Plan decision procedure in Germany

ドイツの計画確定手続きとは

段階

実施計画段階の手続き（都計事業認可に相当）

経緯

土地収用の事業認定手続きからの独立

目的

関係部局、住民・地権者からの合理性のある問題指摘を解決して、計画を確定すること

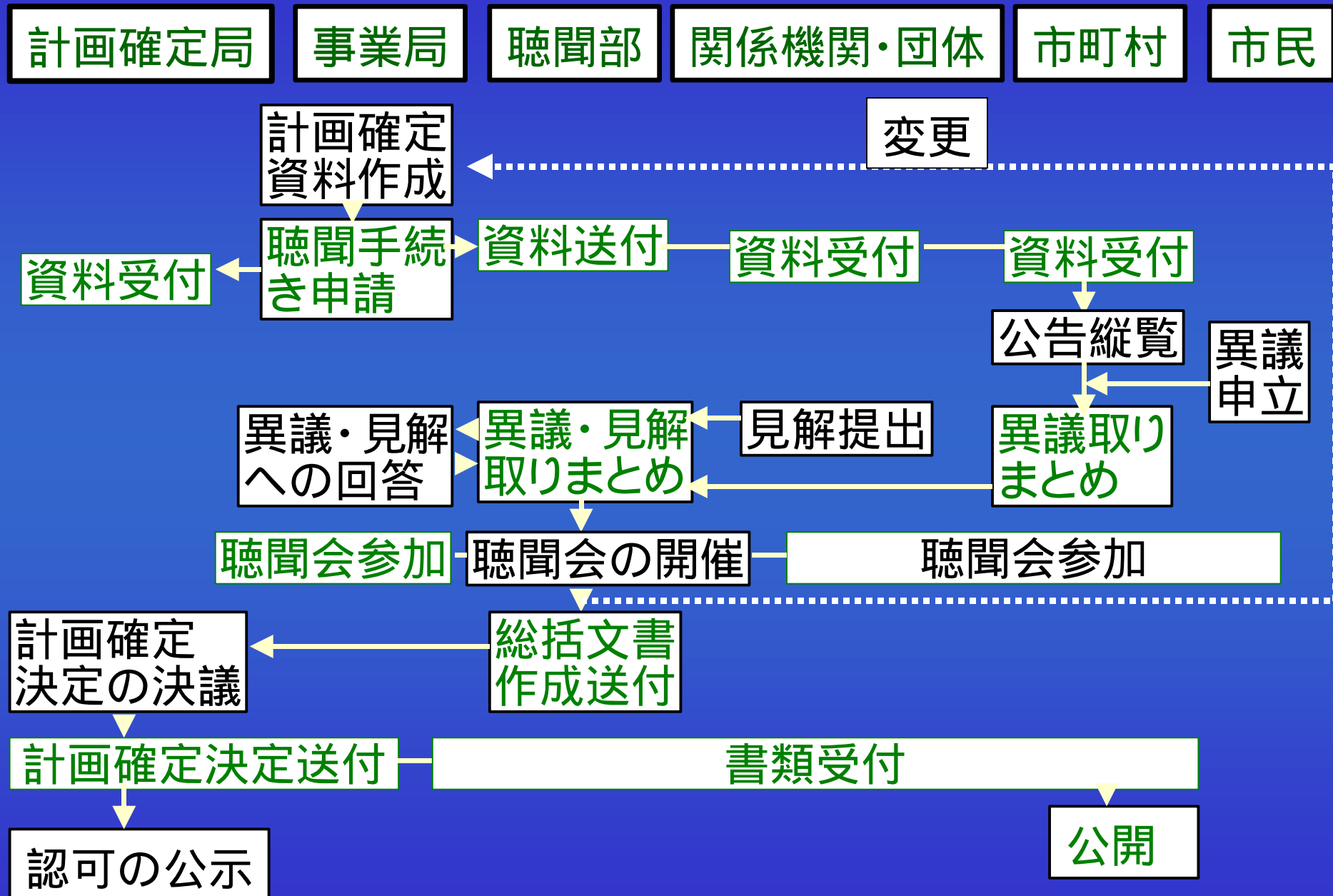
方法

- ・問題点の集中的な指摘と調整、聴聞会による関係者との直接審議
- ・関係者は確定前に全問題点を提示する義務

効果

用地取得段階に入った公共事業の計画内容を担保し、計画の安定性を確保する（排除効）

ドイツの計画確定手続きのプロセス

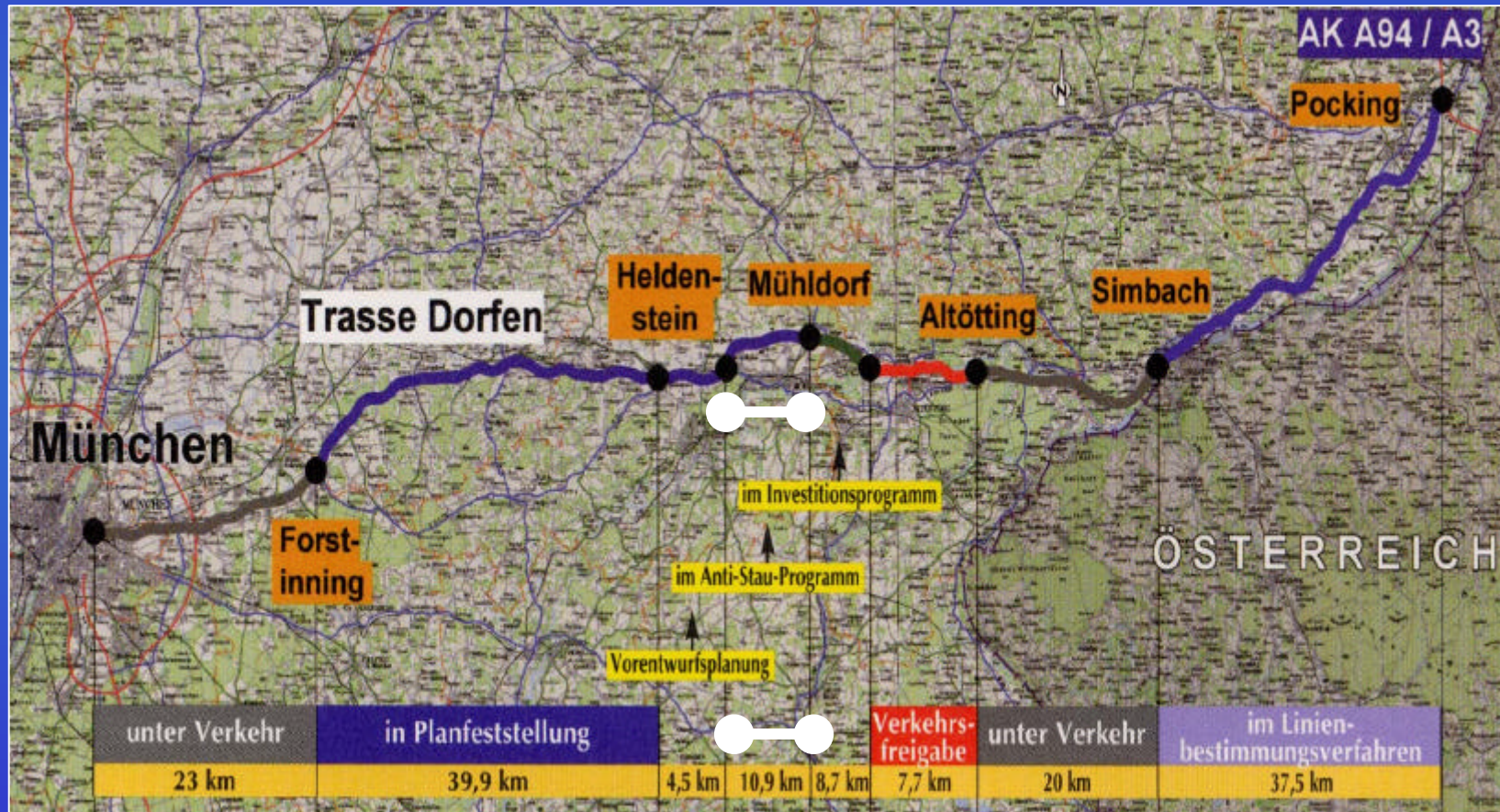


ドイツの計画確定のための準備書類(連邦道路)

解説書	
配置図	(1 / 2000)
路線縦断図	(1 / 2000 ~ 1 / 200)
道路横断面図	(1 / 50)
建築物配置図	(1 / 1000 ~ 1 / 100)
建築物一覧リスト	
用地取得計画図	(1 / 2000)
用地取得リスト	
地質調査図	
景観保護計画	(文章図面、存続対立計画1/5000)
景観保護措置	(1 / 5000、1 / 1000)
騒音防止措置	(1 / 5000)
排水対策図	(1 / 1000)

4. 聴聞会での調整の例 Case study of public hearing

連邦長距離道路A 94 (バイエルン州)
全153kmの内の一部10.9km



公益団体対応の聴聞会(問題指摘)と変更

団体

変更過程

国1部局
州4部局
1市4町2郡
産業組合2
公益法人3
環境保護団体2

合計19団体

1回目 聴聞会'97.10
1回目計画変更98.4

- ・k地区: 交差道路2路線の路線変更
- ・R地区: 騒音防止対策の改善
- ・P地区: 農業道路網の補完的整備
- ・E川保護地域: 保全対策と補償

2回目 聴聞会'98.8
2回目変更'99.5

- ・k地区: 道路計画の一部変更
- ・R地区: 騒音防止対策の再度改善
- ・E川保護地域: 環境代替地拡充と排水対策

3回目聴聞会'00.3
終了

A94の聴聞会での問題指摘と合意(個人)

主要な異議の例	→ 合意結果
・進入路分断に対する代替地提供と代替路整備	・代替地 または代替路整備
・住宅地への騒音影響	・騒音措置の強化
・農地減少による専業経営の困難化	・基準による補償追加
・残地に対する代替地提供	・補償で検討
・狩猟区の価値低下	・補償で検討
・有害物質による農業生産の影響	・歩道側道・土手・植樹・排水路・防音施設により問題なし
・隣接地の排水悪化に対する対策	・上述の施設と浄化装置と貯水池の整備により問題なし
・道路の植樹による日照への補償	・影響少なく補償対象外
・道路の壁による眺望の侵害	・距離があり補償対象外

5. まとめ：都市計画事業認可手続きの問題

土地収用の事業認定は、事前説明会や公聴会等が制度化

ドイツの計画確定手続きは、異議等に対し審議や計画変更を繰り返し調整を図る

ドイツの計画確定手続きには、住民等は問題提起の機会、及び義務があり、逆にこれ以降は、不可（＝排除効）

都計事業認可は、行政の内部手続きであり、違いが大きい

日本の都計事業認可には、このような調整プロセスがない

日本の都計事業認可には、機会と義務がなく、これ以降も問題提起が続くと考える

都市計画事業認可の問題

. 手続き制度改善の提案

Proposal of improvements about procedure system of road construction

1. 計画確定手続きの導入 Introduction of plan decision procedure

都市計画事業認可段階での導入

内容

利害関係人の異議等の表明の機会と義務
異議等への回答と理由の明記、公表
聴聞会の開催による異議者との直接的な審議
審議を受けた計画変更や合意



計画を確定

- ・以降の異議は排除(排除効)
- ・計画確定の有効期限の設定(ドイツでは5年間)



行政手続法の第1次法律案(83年)
での公共事業実施計画確定手続き

2. 計画確定手続きの効果 Effect of plan decision procedure

公平性

問題指摘によるより良い計画案の作成
関心の高まる事業化開始直前での手続きにより、多くの参加や意見が反映可能
事業認可段階での公平性と透明性の確保
土地収用法の事業認可段階との整合性

効率性

計画の確定による計画の安定性の確保
用地取得段階では補償交渉にのみ集中
用地取得での効率化が期待できる
土地収用を機械的に適用できる可能性

3. 計画確定手続き導入の問題と今後

Problems and future task

問題

行政側は、異議を受けた計画変更など、実質的な調整をどこまで行うことができるか
住民側は、期限を明確にした「参加義務」をどこまで徹底できるか

今後の課題

手続きを担当する第三者の専門的な調整主体の設置
理由を明記するために、基準などが不明確な項目についての、新たな基準の設置
都計決定と都計認可の各段階での調整の位置づけの明確化

以上です

ご静聴ありがとうございました