

平成 29 年 3 月 7 日

特集「補償基準の由来を聞く—平成元年・2年改正を中心に—」

出席者

門間 勝（一般財団法人公共用地補償機構専務理事）

菅谷 昭彦（オザパー（一般財団法人公共用地補償機構同業務本部長））

樋口 昌実（オザパー（国土交通省関東地方整備局用地部用地補償管理官））

藤川 眞行（全国用対連事務局長（国土交通省関東地方整備局用地部長））

〇はじめに

【藤川】本日は、補償基準の由来ということで、平成元年の建物の移転工法の見直し、平成2年の営業補償における得意先喪失補償の見直しを中心にお話しを伺いたいと思います。平成元年の建物の移転工法の見直しについては、何か発端になったことがあったのでしょうか。

〇平成元年の建物の移転工法の見直し

【門間】総務庁が、用地補償問題全般にわたり、関係各省庁及び関係公団に対する行政監察を実施し、昭和61年「公共事業の実施に伴う用地取得等に関する行政監察結果報告書損失補償を中心として」を発表、その中で、建設省をはじめ関係各省庁に対して、建物移転工法の見直し、さらには、営業補償に係る得意先喪失補償に関する統一した基準を整備すべき旨の勧告が出されました。会計検査院も同様の意見を出していました。

【藤川】行政監察が入ったというのは、何かあったのでしょうか。

【門間】基準ができてから相当時間もたっていることから、建物移転工法について、地権者が実際にどう機能回復をしたか実態調査をし、ほとんど新築しているという結果がありました。会計検査院からも強く言われていたので、行政監察のテーマとしたようです。

【藤川】行政監察局からは、見直しのサジェスションは何かありましたか。

【門間】基本的に移転主義をとっているわけですが、行政監察局からは、移転主義の枠組みの中で、持ち家取得形態を考慮した移転工法を検討したらという話がありました。当時は、営業補償が絡む案件は、総額で経済比較をして、経済合理性があれば、再建工法を採用する。事実上、新築費で補償するという工法がありました。ただ、再建工法を適用しすぎると、過補償じゃないかとか、古い建物が新築になるのは変ですよという議論も大分あって、それが、移転工法を見直す検討の一番のポイントでしたね。

【藤川】見直しに向けた検討作業は、どのように行われましたか。

【門間】当時の住宅都市整備公団の支援で、中央用対連と一緒に調査研究を行い、昭和63

年の年末までに案を作って、当時の各地方建設局、本省内などとの意見調整を行いました。非常に調整には苦勞をしました。

【藤川】主な意見はどのようなものでしたか。

【門間】区画整理の直接施行は、解体移築が原則らしく、再築になると、法文上読み切れないと。法律改正はとても耐えられないということで、区画整理だけは例外的に従来どおりの方法としてほしいと。ダム事業の場合、長いスパンでやるものですから、実施時期を猶予してほしい。各地建からは、勉強する時間も必要、マニュアル本を作らなきゃだめだという要望があるなど、いろいろありました。

【藤川】平成元年の移転工法の見直しで、「運用益損失額」という概念が入ってきますが、運用益でなく、住宅ローン金利を使って損失額を算定しようという考えはなかったのですか。

【門間】現在価額＋利子補給という考え方もあったんですが、当時は、金利水準も高かったのと、住宅金融公庫で借りることができる人と公庫を使えない人とで、ばらつきが出るため、利子補給はまずいということになりました。このため、「通常、やがて建物を建て替えるときのために貯金をしているでしょう、公共移転で新築するとなれば、それを早まって出すことになるので、本来の建て替え時までに運用できた分がなくなっちゃうね。」ということで、運用益を補償しようという理屈にしたのです。ただ、現在は、金利が変動で、それに合わせて変動するため、運用益が少なくなっています。

【藤川】直近では、年利率は、1.5%から1.2%になりました。

【門間】当初は、6%で固定でした。そういう意味では、将来的にもこういう金利情勢が続くとすれば、当時検討した利子補給のほうがいいのかもしれませんが。

【藤川】法令改善費に係る運用益損失額の補償が認められたのは、平成10年の見直しですが、平成元年の見直しの時は議論はなかったのですか。

【門間】法令改善費の話はありました。取扱いの対応はなかなか難しかった。

【藤川】認められるようになってきた背景は、何かあったのでしたっけ。

【樋口】法令改善費用の運用益の補償については、日本臓器の裁判での判決（大阪高裁平成6年、大阪地裁平成4年）が検討の契機になっています。

【門間】日本臓器の裁判は、大阪府の収用委員会の裁決（昭和57年）に対して争った。そして、起業者が負けたんです。

【樋口】製薬会社が、移転先において、関係基準に従うために要する改善費用そのものは、損失補償の対象にならないが、改善のために支出が繰り上がった期間の運用利益額は「通常受ける損失にあたる」と認定されたのです。

【門間】裁決でも起業者と同じように判断されたのですが、日本臓器のあの裁判が契機となって、それから、基準見直しをしたんです。

【藤川】平成10年の見直しでは照応建物の考え方が入ってきていますが、どのような経緯

があったのでしょうか。

【門間】都市部では残地の最有効利用の問題がありました。従来の考え方であれば、同種同等の建物で入らなければ構外移転を認定するルールだったところ、都市部では残地に機能回復するといった実態が多い。再築工法を導入した経緯も、実態に合わせるということでしたが、これも実態に合わせるという理屈で、移転先の認定を合理化しなければということで、平成10年に照応建物の考え方が入ってきたのです。

【藤川】平成元年の見直しでは、構内移転で、同種同等建物ではなく、平家建てが2階建てになることは認められていなかったのですか。

【門間】全面改造という言い方でありました。解説書で、平家建てでも補償額が著しく超えなければ2階建の補償ができる、とありました。

【樋口】経済比較では総額で比較するんですけど、構外の建物の移転補償費の2割増しまで認めるといっていました。

【藤川】建物の現在価額については、木造建物で一定の場合、補正を行うこともできるとされましたが、何か経緯があったのですか。

【門間】木造建物について、耐用年数7割経過時からの再築補償率の補正（価値補正）や、一級建築士等の専門家の意見を聞いてということを経験に、実態的耐用年数とする制度を入れています。これは、地建説明の経緯等でできました。

【藤川】現場の実態を聞いて、円滑な運用が可能のように柔軟に修正を加えていくことは、非常に重要なことです。建物の移転工法と関連して、工作物の補償の取扱いですが、どのような考え方だったのでしょうか。

【菅谷】当時は、復元できないものは新設補償でした。

【藤川】工作物は、平成元年の前も後もあまり変わらなかったのですか。

【門間】平成元年に建物補償を改正したときに工作物は、建物に準ずるということにしたんです。ただ、工作物個々の耐用年数の整理ができていなくて、経済比較で使い物にならないときは新設で進んできていたんです。ところが、会計検査で指摘された。

【菅谷】平成13年の収用法改正のときに、なぜ建物が再築なのに、機械工作物とか、附帯工作物を再築工法にしないのかと、収用法改正の委員からも意見が出たんです。

【藤川】実際の耐用年数をどう設定するかということもあるのですが、工作物にも明示的に価値補正できるようにするという話はなかったのですか。

【樋口】ありました。建物と同じように価値補正をしたほうがいいんじゃないかと。

○平成2年の営業補償における得意先喪失補償の見直し

【藤川】営業補償における得意先喪失補償の見直しの話に移りたいと思います。この見直しには、どのような背景があったのですか。

【門間】損失補償基準上、補償することになっており、抜本的な改正ではありません。当時、得意先喪失の補償は、収益額をベースにし、営業成績が黒字企業と、赤字企業が

あったときに、同じような事業規模・形態でも、補償金額に差が出ていました。収益ベースでは、赤字の場合は、原則、得意先喪失の補償は出ませんが、赤字企業の場合でも得意先の喪失に係る損失はあるということで、例外的に、小売業だと15%、卸売業とか製造業は5%の範囲内で適正に定めた率（収益率）を売上高に乗じて収益とみなすルールがありました。

【藤川】 現実には相当無理して対応していた感じですね。

【門間】 起業者によって使い方がバラバラであったため、指摘の対象となったのです。そこで、収益の減少は、当然売り上げの減少で生ずるので、直接、売上高の減少を算出の基礎にするべきであるという理屈で、現在の売上減少率表を作り、赤字でも補償が出るように改正したのです。

【藤川】 行政監察局の勧告は、起業者でバラバラな対応を統一しなさいということですか。

【門間】 はい。赤字企業の場合は、救済条項の適用でばらつきがあった。このため、起業者間で不統一にならないように基準を作れということが、そもそもの発端でした。

【藤川】 その後、売上減少率表の見直しは、どのように行われましたか。

【門間】 平成19年に本省から委託を受けて、見直し作業を行ったのです。レコードがCD化したとか、コンビニだとか、売上減少率表を作った時点では業種的にあまりなかったものが出てきた。売上減少率の全体も見直そうという動きがありました。抜本的に見直すという案と、グルーピングの枠組みを変えるだけという案が当時議論されていて、今ある枠組みの中でグルーピングとして、コンビニはここに入れましょうと、そういう形にしたかどうかということで、整理されました。業種によっては、移転が致命的になるという業種。休む期間が致命的になるという業種。2つあって、ウエートのかけぐあいは見直さなきゃいけないとか、本当はあるのだろうと思います。

〇おわりに

【藤川】 平成元年の移転工法の見直し、平成2年の営業補償における得意先喪失補償の見直しを中心に、お話しを伺ってきたわけですが、その他補償基準の課題について、何かありますか。

【門間】 中長期的な課題としては、公共補償における運用益損失額の補償、増加している空家に対する補償のあり方など、いろいろあるかと思いますが、いずれにしても、現場で用地業務に携わっている方々が、現場の課題を踏まえ、いろいろ検討されていかれるとよいのではないのでしょうか。

【藤川】 用地行政をめぐる環境も大きく変化してきていますので、御指摘のとおり、前例主義に陥ることなく、現場の課題に常に目を向けて、今後とも、適正な補償基準の整備に努めてまいりたいと存じます。長時間にわたり、ありがとうございました。