

公調委事第 122 号
令和 5 年 6 月 28 日

国土交通大臣 齊藤 鉄夫 殿

公害等調整委員会委員長
永 野 厚 郎

土地収用法による審査請求に対する意見について（回答）

令和 5 年 2 月 9 日付け国不収第 275 号をもって意見照会のあった、道路事業（以下「本件事業」という。）に関して、A 収用委員会（以下「処分庁」という。）が令和 a 年 b 月 c 日付けでした権利取得裁決及び明渡裁決（以下「本件裁決」という。）に対する X（以下「審査請求人」という。）からの審査請求について、貴殿から提出された資料等に基づき検討した結果、公害等調整委員会は次のとおり回答する。

意 見

本件審査請求は、理由があるものと考ええる。

理 由

- 1 審査請求人は、要旨次の事由を主張して、本件裁決のうち残地収用に関する部分の取消しを求めている。

処分庁は、本件事業の対象地（B 地。以下「本件土地」という。）の収用に伴い残地となる C 地（以下「本件残地」という。）は、土地収用法（以下「法」という。）第 76 条第 1 項の「残地を従来利用していた目的に供することが著しく困難となる時」に該当しないと判断した。しかし、本件残地は、周辺の居住地域のための生活道路として利用されてきた通路（令和 d 年 e 月 f 日付けをもって分筆される前の D 地。以下「旧 D 地」という。）が本件事業により分断されたため、飛び地として生じたものである。本件残地は、北側は E 市の舗装市道（以下「E 市道」という。）に、南側は本件事

業に挟まれ、隣接する家屋もないことから生活道路としての用をなさない土地となり、本件事業が供用されれば本件残地を従来利用していた目的に供することは現実的ではない。

したがって、本件残地は、法第76条第1項の「残地を従来利用していた目的に供することが著しく困難となるとき」に該当し、同法に基づく残地収用の請求が認められるべきである。

なお、私道所有者には道路の保守管理等が義務付けられており、将来本件残地の補修等が生じた場合、保守管理の責任は本件残地を利用しない本件残地の共有者全員に帰することとなる。本件残地を道路として利用することのない地権者に精神的経済的負担を負わせるべきではない。

2 そこで、審査請求の理由の有無について判断する。

(1) 認定事実

資料によれば、以下の事実が認められる。

ア 本件土地、本件残地並びにF地のうち別紙図面1（土地調書添付の実測平面図の一部）のM14、M15、LP2、LP1及びM14を順次直線で結んだ範囲内の土地（以下「本件通路」という。）は、旧D地の一部として、登記簿上の地目は宅地であるが、固定資産税評価上、現況は公衆用道路とされ評価額も「0円」（令和g年h月i日時点）とされてきた。

イ 旧D地のうち本件通路を除く他の土地は、通称G団地に属する宅地を建物の敷地として利用するために建築基準法第42条第1項第5号の規定による位置の指定がされた道路（以下「位置指定道路」という。）を含む私道（以下「その他G団地私道」という。）であったのに対し、本件通路は、その他G団地私道と北側のE市道とをつなぐ幅約1.8mの細い私道で、位置指定道路ではなかった。

ウ 旧D地は、本件通路も含め、G団地に属する宅地の所有者らが共有する土地であった。

エ 本件事業によって新設される道路（以下「新設道路」という。）は計画幅員20mの道路であり、本件通路のうち、対象地である本件土地は、別紙図面2のとおり、新設道路内にある。

(2) 本件通路の利用目的

旧D地のうち、位置指定道路については、その道路を通行することについて日常生活上不可欠の利益を有する者は、所有者によって通行を妨害する行為がされた場合、その妨害行為の禁止を求める権利（人格的権利）が肯定される場合もあるが（最高裁平成9年12月18日第一小法廷判決・民集51巻10号4241頁）、本件通路については、位置指定道路でもない上、そのような日常生活上不可欠の利益を有していた者がいたことを認めるに足る証拠もない。

本件通路については、旧D地が上記宅地所有者らによる共有であったことから、共有者らが互いに私道以外の利用を制限することとして、事実上私道としての利用を継続してきたものと認められる。したがって、本件通路については、共有者らによる私道としての利用が、その利用目的であるということが出来る。公衆による通行については、共有者らがこれを禁止しなかったため行われていたとしても、本件通路の私道利用に伴う反射的利益にすぎず、公衆の通行を本件通路の利用目的とすることはできない。なお、本件通路が上記のとおり固定資産税評価に当たり公衆用道路とされていたからといって、本件通路にかかる民法上の権利関係に何らかの変動をもたらすものではなく、また、上記の利用目的を変更するものでもない。

(3) 法第76条第1項の「残地を従来利用していた目的に供することが著しく困難となるとき」に該当すること

ア 本件事業によって、F地と本件残地との間には新設道路ができ、本件通路のうち、B地の部分は、新設道路に含まれることとなるから、本件残地は収用前の利用目的、すなわち、その他G団地私道からE市道へとつなぐ私道としての役割は、新設道路により分断され、その結果、もはや果たせないこととなった。新設道路開設後において、本件残地に対し、E市道と新設道路をつなぐ役割を期待するとしても、これは本件残地の共有者らにとっては従来利用していた目的とは客観的に異なるものであり、新たな利用目的と評価すべきものである。

本件通路のうち、別紙図面1のM14、M15、LP2、LP1及びM14を順次直線で結んだ範囲内の土地については、その他G団地私道と新設道路とをつなぐ私道として、なお従来利用していた目的に供することができると評価し得る一方、本件残地については、本件通路が本件新設道路によって分断され、計画幅員20mの新設道路を挟んだ先に狭小な土地として残った状態なのであるから、共有者らが従来利用していた目的に供することは著しく困難であり、本件残地について従来利

用していた目的がなお維持されていると評価することはできない。

イ これに対し、本件裁決は、本件残地は「新設道路に接続して一体として通行の用に供することが可能である」という。これは、E市道より更に北（H方面）から新設道路に設けられる歩道への公衆の通行を想定しての判断である（処分庁の弁明書(2)（令和j年k月1日付け。以下単に「弁明書(2)」という。）3頁）。

しかし、本件通路について、従来利用していた目的は共有者らが私道として利用することであり、公衆の通行が目的とされていたものではないことは、上記(2)のとおりである。したがって、本件残地の共有者らが従来目的としていた通行が著しく困難となったことは上記アのとおりであり、従来行われていた反射的利益としての公衆の通行もまた著しく困難となったというべきである。処分庁の上記認定判断は、本件残地の共有者である審査請求人の意思に反して、本件残地に何らの権利を有しない公衆の通行を利用目的として認めようとするものであり、本件残地に関して言えば、本件残地の共有者の意思に反して用途を変更する内容を有する点において、法第76条第1項の解釈適用を誤っているというほかない。

なお、処分庁は、本件残地と本件通路との南北を結ぶ交通が完全に分断されるわけではないとも主張する（弁明書(2)3頁）が、本件残地から新設道路の歩道を通ってF地に至る経路は、新設道路のどこを横断するのかが明らかではない。その上、本件残地の共有者らによる本件通路を近接の市道等へつなぐという目的は新設道路への接続により実現するにもかかわらず、さらに計画幅員20mの新設道路を横断してE市道までつなぐことを含めて利用目的とすることは、本件通路の従来の利用とは大きく異なるものであり、本件事業による本件通路の分断を否定することはできない。このように、本件事業により、本件残地が果たすべき役割や利用目的は大きく変更されることとなり、本件残地の共有者らによる本件残地の利用可能性も著しく低下するのであるから、この点の評価を捨象して、交通が完全に分断されたか否かに着目して議論することは、本件残地の利用目的や利用可能性を評価する上で適切なものではない。

(4) 結論

そうすると、本件残地については、法第76条第1項の「残地を従来利用していた目的に供することが著しく困難となるとき」に当たるとい

ほかなく、少なくとも、審査請求人の持分権については残地収用の請求権が認められる。

3 以上のとおりであるから、審査請求人の主張は、理由がある。

なお、法第76条第1項に基づく残地収用の請求に係る裁決について、当該残地収用に係る不服が不服理由として主張制限された「損失の補償…についての不服」（法第132条第2項）に該当するかに関しては、これまでも学説で見解が分かれてきたところである。こうした事情は、残地収用が実質は損失補償の一種である一方で、形式として収用の一種として立法されたという、残地収用の有する二重の法的性格に起因する。残地収用に係る訴えに関しては、抗告訴訟として解釈する裁判例が複数公表されていることや、残地収用を認めなかったことが違法である場合には、権利取得裁決の主文で記載されるべき収用土地区域（法第48条第1項第1号）の記載がなされないなど、収用区域の決定が違法性を有することを指摘することが可能であり、審査請求を肯定する趣旨の学説も従前から多数見られることからすると、本件審査請求による残地収用に係る不服は、権利取得裁決の収用土地区域に係る不服であると理解し、主張制限された「損失の補償…についての不服」に該当しないと解することには一定の合理性が認められ、これを不服理由として主張制限事項に該当するとして退けることは適切ではない。争訟方法に関しては、市民に対して明確であることが不可欠であることからすれば、仮に残地収用に係る不服が不服理由として主張制限事項に該当し、もっぱら形式的当事者訴訟の方法によるべしというのであれば、法令で事前にその趣旨を明確化することが必要であり、この点は解釈論に委ねられるべき問題ではない。

(別紙図面1及び別紙図面2は省略)