

一級河川淀川水系蛇砂川改修工事に係る 土地収用事件について

柳本 剛¹

¹東近江土木事務所 経理用地課

一級河川淀川水系蛇砂川河川改修事業に伴い起業地内に存する個人墓地を収用裁決により取得した事例を報告する。

キーワード 収用裁決, 墓地, 祭祀財産

1. 事業概要

蛇砂川は、鈴鹿山系中腹東近江市甲津畑町地先を源とし、その流域は北部を愛知川に、南部を佐久良川・日野川に挟まれた細長い羽毛状で、上流より東近江市（旧永源寺地町、旧八日市市）・近江八幡市を通り、一旦西の湖に注ぎ、西の湖から長命寺川として琵琶湖に注いでいる。流域の大部分は平地であり、そこを上流から国道307号・名神高速道路・近江鉄道本線・近江鉄道八日市線・国道421号・国道8号・東海道新幹線・JR琵琶湖線等の重要交通路がほぼ南北方向に横断している（図-1）。

この流域の中央部を流下する蛇砂川の現河道は、上流・中流部では天井川の様相を呈しており、下流部にいくほど流下能力が小さくなっているため、台風等による洪水により、各地で堤防の決壊や溢水による浸水被害が度々発生している。また、中下流域においては昭和45年以降、急激な人口増加と共に著しく都市化が進んでいる。

このため、沿川の安全な流下を図り住民の生命財産を守る治水事業として、1974年から国の認可を受け河川改修事業が始まった。

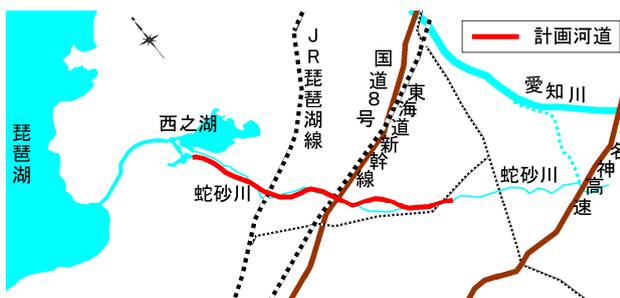


図-1 事業概要図

2. 収用までの経緯について

1973年度	事業着手
1984年度	用地調査
1986年度	補償調査
1991年度	用地交渉開始
2011年11月30日	事業認定告示
2012年4月27日	裁決申請
2012年6月4日	裁決手続き開始決定
2012年7月19日	第1回審理
2012年9月19日	和解協議（土地所有者）
2012年10月2日	和解協議（県）
2012年12月20日	裁決
2013年3月21日	権利取得の日

本事業は、1974年3月から事業を開始し、本件土地を含む工区は1985年4月から事業を開始している。また、1984年度に用地調査を、1986年度には墓石等の調査を行っており、本件土地の用地交渉については1991年から開始している。

本件土地の周辺部については、1990年頃までに買収を終えたことから、本件土地を残しながらも一定程度の通水断面を確保した上で、以降順次上流へと河川改修工事を進め（図-2）、2010年度にはこれまで狭隘となっていたJR東海道新幹線横断部の改修工事を完了した。

これにより本件土地の買収、改修工事が急務となったが、依然として任意交渉による解決の目途が立たない状態であったため、土地収用法により取得する方向で検討を進め、2011年11月に事業認定告示、そして2012年4月には収用裁決申請に至った。

3. 本件土地、物件の概要について



図-2 収用前の写真（全景）

実測平面図

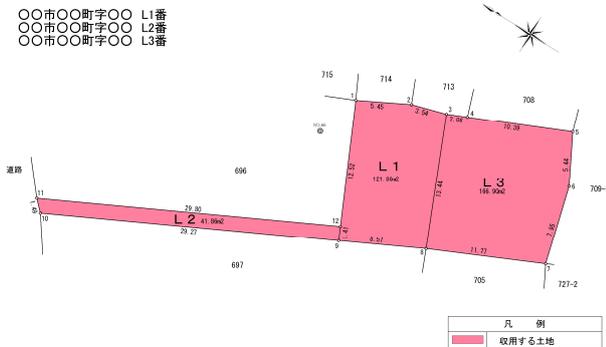


図-3 実測平面図

(1)土地について（図-3）

土地の所在 ○○市○○町字○○
 地番 L 1 番
 地目 畑（現況：雑種地）
 地積 69㎡（実測：121.86㎡）
 所有者 登記名義人（亡）A

土地の所在 ○○市○○町字○○
 地番 L 2 番
 地目 原野（現況：雑種地）
 地積 36㎡（実測：41.86㎡）
 所有者 登記名義人（亡）A

土地の所在 ○○市浅○○町字○○
 地番 L 3 番
 地目 墓地（現況：墓地）
 地積 148㎡（実測：166.90㎡）
 所有者 登記名義人（亡）A

本件土地は、3筆から構成されている一団の土地であるが、L 3 番は南西2辺が石積みで周囲より一段嵩上げされた個人墓地、L 2 番は用途不明の雑種地、そしてL

1 番は墓地への通路として利用されていたことが確認された。

また、3筆ともに登記名義人はAであるが、既に死亡されており、その法定相続人はA氏の子9名、孫4名の合計13名となっていた。

(2)物件について

L 3 には合計20基の墳墓があり、それぞれが大小様々な墓石により構成されていた（図-4）。また、樹高10mを超えるむく、いちょう、すぎ等の高木をはじめ、なんてん、しゅろ等の低木まで73本の樹木がL 1、L 3 に林立している状態であった。なお、L 3 に存する石積みは土地の付加物として土地の評価に含まれているため、損失補償の対象外とした。



図-4 収用前の写真（墳墓）

4. 用地交渉の経緯について

前項でも述べたが本件土地の法定相続人は13名おり、九州、中国地方をはじめ遠方に在住の方もおられること等から、相続人の了解を得て、同市内に在住で実質的に墓地を管理されていた二男B氏を交渉の窓口とした。

当初、B氏とは近隣に整備予定の市営墓地に移設することで同意を得て、墓地を管理する関係自治会等とも調整していたが、補償金額や移転先選定について他の相続人の賛同が得られなかったことから、本件土地と蛇砂川を挟んだ対岸にあるA氏名義の個人墓地に移転希望地を変更された。

個人墓地の承継は「墓地、埋葬等に関する法律」の規定により、現在の墓地管理者からの届出で改葬が可能となるが、そのためには登記名義人であるA氏から現管理者への相続登記が必要となる。

このことから、B氏の意向に沿って相続を同氏に集約すべく相続人と協議を重ねてきたが、墓地の移転に係る条件整理等の問題により、一部の相続人から協力を得られず、墓地の相続登記が出来なかった。

その後、B氏が当初要望されていた市営墓地内に移転用として墓地区画を購入されると、更に一部の相続人の方の反発を招くなど、相続人の合意形成を図ることが困難となった。

5. 裁決申請及び明渡裁決申立について

(1) 損失補償の見積額について

裁決申請及び明渡裁決申立に係る損失補償金の算定は「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（1962年（昭和37年）6月29日閣議決定）、「公共用地の取得に伴う損失補償基準」（1962年（昭和37年）10月12日用地対策連絡会決定）、「同基準細則」（1963年（昭和38年）3月7日用地対策連絡会決定）、「滋賀県土木交通部が施行する公共事業に伴う損失補償基準」（2008年（平成20年）4月1日制定）及び「同基準細則」（2008年（平成20年）4月1日制定）に基づき算定した。

取用しようとする土地に対する損失補償金の算定方法は近傍類地の取引価格を考慮して、不動産鑑定士による鑑定評価額をもって本件対象地の価格（単価）を決定し、取用する土地の面積を乗じて得られた額をもって、損失補償金とした。なお、今回取用しようとする土地3筆は、すべて全筆を対象としている。

明渡裁決申立に係る工作物等に対する補償金の算定方法は、当該工作物等を通常妥当と認められる移転先に、通常妥当と認められる移転方法によって移転するのに要する費用を補償するものとされている。

本件では、全筆が取用の対象となるため「構外再築工法」を採用し、それにより算出される墳墓移転料、改葬料、祭祀料、立木補償、動産移転料と移転雑費を併せた額をもって損失補償金を算定した。

(2) 権利取得時期及び明渡期限

裁決申請に係る権利取得時期については、損失補償の相手方が13名と多人数であることから、損失補償額の支払いに要する日数を考慮し、取用委員会の裁決のあった日の翌日から起算して90日目を権利取得の時期とした。

また、明け渡しの時期についても、上記の理由と土地の引き渡しに要する日数を考慮して、取用委員会の裁決のあった日の翌日から90日目を明渡期限とした。

(3) 意見書

取用裁決申請書については、該当市町村において公告・縦覧することが定められており（土地収用法第42条）、土地所有者及び関係人は、その縦覧期間内に取用委員会に対して意見書を提出することができ（同法第43条第1項）、また、起業者、土地所有者及び関係人は、損失の補償に関する事項については、取用委員会の審理において、新たに意見書を提出することができる（同法第63条第2項）と規定されている。

本件においては、土地所有者と県双方から意見書の提出があった。

a) 土地所有者からの意見書

法定相続人13名のうち、B氏を除く6名から意見書の提出があり、その内容は①墓地が河川改修の予定地とな

ったこと、②墓地の移転先・移転方法について県から具体的な提示がなかったこと、③強硬手段（取用手続き）を取ったこと、以上3点に対する不満を主旨としたものであり、取用審理に何ら影響するものではなかった。なお、これらについては過去の交渉で充分説明を尽くしてきたことであると、その後の取用審理において、県から回答している。

b) 県からの意見書

裁決申請及び明渡裁決申立後に現地を確認したところ、本件土地内に存する立木の一部が伐採されていることがわかった（立木73本→43本：滅失した立木30本）。これについてB氏に確認したところ、その親族（A氏の法定相続人ではない）が取用裁決を回避したいとの思いから、B氏を含む関係者に黙って伐採したという事実が判明した。

そもそも事業認定告示後においては、都道府県知事の許可を得なければ起業地の形質変更をしてはならないと定められている（同法第28条の3第1項）が、今回の伐採が事業に支障を及ぼす形質変更でないこと等から、これに関しては当事者への口答による注意に留め、但し、明渡裁決申立に係る立木補償を見直すこととし、その旨取用委員会に対して意見書として提出した。

(4) 土地所有者について

先にも述べたが、本件土地の登記名義人Aは既に亡くなっているため相続が発生しているが、この相続については原則と例外がある。

民法第896条は、「相続人は、相続開始の時から、被相続人の財産に属した一切の権利義務を承継する。ただし、被相続人の一身に専属したものは、この限りでない。」と規定している。

この一切の権利義務とは、財産法上の法律関係すべてを含むものであり、物権、債権、債務のような現実の権利義務に限らず、財産法上の法律関係から生じるすべての効果を意味する。これらの法律関係が一応当然かつ包括的に相続人に移転するものである。¹⁾

これが一般的な相続に対する認識の根拠となっているが、これには重要な例外があり、その1つとして「系譜、祭具及び墳墓」の所有権がある。これらのものは相続財産とは別に、祖先の祭祀を主宰すべき者が承継することとされており（民法第897条第1項）、これを一般に「祭祀財産」と呼んでいる。

本件においては、L3番（公簿：墓地）に墳墓が存することから明らかに墓地である。したがって、実質的に墓地を管理しているB氏を祭祀財産の承継者と見なし、少なくともL3番及び墳墓の所有権者とした申請は可能であったかもしれない。

しかしながら、任意交渉において一部の相続人（B氏以外）から墓地の維持管理を定期的に行っている旨の意見等もあり、県において主宰すべき者を断定できるまで

の事実認定が出来なかったことから、裁決申請書及び明渡裁決の申立書の権利者については法定相続人（13名）を記載することとした。

6. 収用審理と裁決について

(1)収用審理と現地調査

審理では、県から事業計画、収用物件、当該物件が必要となる理由、損失補償の見積額、権利取得等の期限及びこれまでの交渉経過を説明した。

これに対し、土地所有者はB氏と、墓地移転に係る条件等でB氏と相反する意見を持った法定相続人を含む3名の合計4名が出席され、これまでの交渉における県の対応への批判を一樣に述べられたが、損失補償の見積額については何ら異議等がなかった。

収用委員からは、これまでの交渉経緯、裁決申請後に立木が伐採された経緯、本件土地の利用形態、墓地管理を含めた祭祀承継者の確認等がなされた。

また、審理開催の約2週間後に県、土地所有者立会のもと収用委員会による現地調査が実施された。

(2)和解協議

審理及び現地調査後、収用委員会から和解の勧誘を行う決定通知があり、まず、収用委員会と土地所有者による和解協議が行われ、その後、収用委員会と県による協議が行われることとなった。しかしながら、結果的に土地所有者の相続人間の合意形成が調わず、県に対して新たな条件提示、協力依頼等が無いまま、和解協議も不調に終わることとなった。

なお、和解とは、審理途中に収用委員会が勧めるもので、和解が調った場合は、起業者、土地所有者及び関係者の申請により、権利取得裁決又は明渡裁決と同一の効果を持つ和解調書を作成することができるというものである（土地収用法第50条第1、2、5項）。

(3)裁決

裁決の内容は、損失補償の見積額（県意見書による修正後）、権利取得の時期及び明渡しの時期ともに県が申請した内容を認定するものであった（損失補償の見積額については、事業認定時から裁決の時へ時点修正）。また、祭祀財産の区分については、次の理由により、本件土地及び物件のすべてを、祭祀承継者をB氏とする祭祀財産に認定するものであった。

a) 土地について

L1は埋葬の際に祭具を組むなどをして儀式を執り行う場所、L3が墓地、そしてL2は墓地への通路として利用されており、3筆の土地は墓地施設として一体である。

b) 物件について

墳墓、立木はいずれも本件土地と一体となって祭祀に供されてきたものである。

裁決に基づき、土地の権利取得（所有権移転登記）は出来るが、土地所有者が自ら墳墓の移設や立木の伐採を履行しなければ、土地の引き渡しを受けることが出来ず、河川工事出来ない。そこで、その場合は、行政代執行により強制的に工作物等の除却を行うこととなる。一般的な工作物等の行政代執行であったとしても、執行方法や費用徴収等課題事項は多いが、本件の場合、更に墳墓という特殊な工作物であったため、遺骨を含めその保管場所や方法、宗教的行為に係る整理等の難題が山積みであった。

この行政代執行を回避する可能性を持つ方法が、墳墓と立木をB氏が承継者とする祭祀財産に認定することであった。前述の通り、本件が任意交渉により合意に至らなかった原因は、相続人間の合意形成が得られなかったことによるものである。したがって、裁決により土地の明け渡しが確定しても、その移転先や移転方法について、引き続き相続人間で争われる可能性があった。

本件においては、交渉経緯等からその辺りの事情も鑑み、収用審理でも土地所有者から祭祀財産に関する詳細な意見を引き出すなど、積極的な判断のなされた裁決であったと思われる。

これにより、裁決後、B氏の一存で速やかに近隣の市営墓地へ移設がなされ、遅滞なく河川工事を施行することが出来た。なお、2013年6月末には河川工事を完了している（図-5）。



図-5 現況写真

7. 最後に

本件で最も注目すべきは、やはり収用裁決において本件土地及び工作物等のすべてが祭祀財産と認定されたことである。起業者が祭祀財産の承継者を特定しない申請で、特定の者を祭祀承継者と認定する裁決は全国の収用裁決事例を見ても希少な部類に入らないか。重ねてになるが、祭祀財産の承継者を不明とする裁決であったとすれば、本稿を書いている現時点においても、行政代執行に着手できていないであろう。

収用手続きにおける知識、経験のストックと共に、今

回の事例が今後の裁決に好影響を与えることを期待したい。

今回の収用裁決により、約20年に及ぶ用地交渉に終止符が打たれることとなった。これまで、携わってこられた担当者は用地担当と河川担当を併せ、優に20名は超えるのではないかと。その最後を縁あって担当することができ、非常に幸運であると感じている。これまで用地交渉

や事業認定事務においてご苦労された皆様には、この場をお借りして感謝申し上げたい。

参考文献

- 1) 吾妻榮・有泉亨・遠藤浩・川井健「民法3 親族法・相続法（第二版）」（株）勁草書房 2005）P267