

公共補償における「現物補償」対応

1. はじめに

〇〇道路（以下「〇〇道」という。）は、平成23年11月に事業化され、今年度から本格的な用地取得に着手している。〇〇道は、新聞報道等によれば「10年を目処に完成」とされているが、即年着工の報道なども相まって、地元地権者の「一日も早い完成」への期待は大きいと日々実感しているところである。

工事の着工時期については、用地取得状況に応じて順次行うこととされているが、我々用地担当課においては、工事着工時期にあわせて電柱や水道管などの移転工事を公共施設管理者に依頼する『公共補償』の業務が多く生じてくる。

公共補償は、相手方に金銭をもって補償し、移設工事を相手方に行わせることが原則とされているが、本稿においては、起業者と管理者双方の事務手続きの軽減と復興事業のスピードアップを目的として「現物補償」（移転代行）を行う場合の問題点等についての検討を行うものである。

2. 問題点について

2.1 〇〇市水道事業所の実態について

本課題の検討の契機となったのは、〇〇市から寄せられた下記の要望である。

災害復旧事業に加え、防災集団移転事業等もこれから本格化していくなかで、今後国から支障物件移設依頼があっても、当水道事業者の現在の状況では設計から工事発注まで、とてもちらで対応できる状況ではない。よって〇〇道工事においては、金銭補償ではなく現物補償（工事対応）による工事施行をお願いしたい。

〇〇市における上水道施設は、震災直後、給水戸数の約96%が一時断水したが、その後の応急仮復旧等により、現在は被災地域を除く約80%が通水している。

昨年10月に〇〇市が策定した『〇〇市震災復興計画』には、市土基盤の整備の重点事業として「上水道施設の災害復旧」等全29事業が掲げられているが、取組内容としては、右表-1のとおり平成26年までの4年間を上水道施設の災害復旧事業の重点実施期間とし、また、これらの期間を含む平成32年度までの10年間は災害復興事業に併せた施設整備や既存設備の耐震化事業等を行う復興期間とされている。

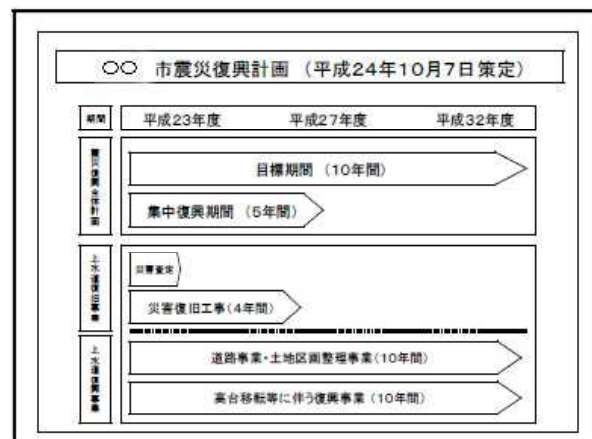


表-1

また、〇〇市においては、上記の復旧・復興事業以外に〇〇道路をはじ

めとする道路事業、河川事業、堤防事業など国や県が施行主体となっている事業も多く、支障物件移転として実施しなければならない事業を含めると、水道事業者の現在の組織体制では従来同様の対応は到底困難であり、起業者がこれを代行して移転することができないのかとの要望が出されているものである。

2.2 人的要件についての検証

〇〇市水道事業所（ガス水道事業部）の職員数は、右表 - 2 のとおり震災前後を比べてもほとんど増減が見られない。

震災直後の応急復旧作業の際は一時的に応援職員が増加したものの、他の土木や都市計画部局等と異なり組織定員の増員はなかった。

定員数は、震災翌年度の平成24年度は3名増となったが、今年度は1名増にとどまり、依然厳しい状況が続いている。

表-2

基準日	定員数	増減数
H21. 4. 1	69	-
H22. 4. 1	68	△1
H23. 4. 1	67	△1
H24. 4. 1	70(1)	3(1)
H25. 4. 1	71(2)	1(1)

※()は他自治体からの派遣職員数で内書き

今後、一定期が経過すれば計画担当の部局から施工担当の部局に技術職員が流入することは予想されるものの、当面発生する移設依頼業務を震災前と同様の定員数で処理していくことは相当困難を極めるものと思慮される。

2.3 業者数についての検証

〇〇市内に本支店を有する「水道施設工事登録業者」（道路埋設配水管等の移設工事を実施できる有資格業者）は約40者程度であるが、〇〇市長が発注する工事でなければ、必ずしも市内の登録業者が施工する必要はないとのことであり、この点について問題はない。

一方、移設ルートを検討、設計、移設費用の算定等は、水道事業所職員が直営でこれを行うことは事実上不可能であり、「上下水道コンサルタント業者」へ業務発注せざるを得ないが、県内の他の被災市町村から同様に多くの委託を受けるコンサルタント業者のマンパワー不足が懸念される。

3. 現物補償を行うにあたっての理論整理

3.1 公共補償の基準について

公共施設等に対する補償は、一般に公共補償といわれ「公共事業の施行に伴う公共補償基準要綱」に公共補償の基準の原則的な大綱が定められているほか、同要綱の具体の運用については「公共補償基準要綱の運用申し合せ」に定められている。

同要綱第4条第1項には、公共補償は、原則として「金銭補償」とする。ただし、次の各号に該当する場合には「現物補償」によることができると定められているが、以下のとおり、但し書き各号の本件事案における該当性について、運用申し合せと運用の解説を対比しながら検討を行いたい。

「公共事業の施行に伴う公共補償基準要綱」第4条

- 一 法令の規定により現物補償とすることが命ぜられた場合
- 二 公共事業に係る工事の施行上現物補償とすること技術的、経済的に合理的と認められる場合
- 三 前二号のほか、現物補償とすることがやむを得ない場合

「公共補償基準要綱の運用申し合せ」第3

- 一 公物管理のための法令の規定により、工事原因者に対する工事施行命令が出され、又は出され得る場合
- 二 起業者が施行する公共事業と一体的に補償工事を行うほうが設計、工法上合理的かつ容易であり、また経済的にも優れている場合
- 三 金銭補償では被補償者側の会計制度上内容の履行が困難な場合

「公共補償基準要綱の解説」註解

- 一 道路法第22条、河川法第18条等に規定する工事原因者に対する工事施行命令など（ 判定× ）
- 二 道路法第23条、河川法第19条に規定する附帯工事など（ 判定× ）
- 三 被補償者において当該移転等に必要に予算措置が講じられず、当該移転が時間的なことを含めて合理的に行われるかどうかかわからないような場合など（ 判定 ）

上記を整理すると、現物補償によることができるとは、「予算措置」も含め移転が期限内にできないという「時間的制約」がポイントとなると考察される。

3.2 予算措置と時間的制約について

被補償者である水道事業者は、移設工事がある程度補償費でまかなわれることが予期されているとはいえ、歳入と歳出の科目が異なることなどから、通常期であれば起業者は前年度の早い段階から移設依頼協議を行い、工事実施年度における予算確保を行う必要がある。

しかしながら、復興期にある市においては、災害復興事業等が輻輳しており、水道事業者において各々の起業者との打合せを実施し、概算工事費の算出を行ったうえで次年度の予算要求を行うことは非常に困難な状況である。

一方、我々起業者にはこれまで以上にスピーディーな用地取得が求められており、下表 - 3 のとおり復興期と通常期の用地取得展開のウェイトが異ると言わざるを得ず、水道事業者に対して計画的な事前協議が実施できない状況にある。

また、当方の工事計画が明らかになった段階以降予算要求手続きに着手した

場合、起業者が求める履行期限までの工事完成が不可能となる虞が高いことから、当所発注工事と合わせて行う「現物補償」により対応したい考えである。

表 - 3

通 常 期	ウエイト	復 興 期
工事優先箇所からの用地買収	<	用地リスクのない用地からの買収
工事発注計画に基づく工事着工	<	用地取得済箇所からの工事着工

3.3 減耗分について

「現物補償」対応を検討するにあたり、もう1点公共補償基準上の整理が必要となるのが、要綱第8条第1項に規定する減耗分の取扱いである。

同項には、（移設費用から）「財産価値の減耗分を控除した額を補償する」旨の規定がおかれており、財産価値の減耗分（右表 - 4 の算定式により求められる）は、施設の物理的老朽化等に伴う効用の減価をいうが、本稿の例でたとえば、補償により新設される水道管が被補償者の価値増となることからこれを控除すべきとの考えとなる。

表 - 4

【経過年数 n 年間における減耗分算定式】	
$D_n = C \left[\frac{(1-R)^n}{n+n'} \right]$	
C :	既存公共施設の復成価格
R :	残価率（10%）
n :	廃止時点までの経過年数
n' :	廃止時点からの残耐用年数

しかし、水道管のような長狭施設の一部が移転工事により新設されたとしても、管理区間の全体の耐用年数の延長に寄与した（価値増）とまではいえないとの考え方もあることから、同項但し書きにおいて「やむを得ないと認められるときは、減耗分の全部又は一部を控除しないことができる」との規定がおかれている。

さらに、運用申し合せにおいては、被補償者側の財政状況も考慮すべきとされているが、気仙沼市は震災により半年間給水ができなかった地区が多かったことや、人口減少数が県内で最も多く水道供給人口が減少し続けており、平成23年度の事業収益は震災前の45%にまで減少するなど、経営状況は悪化を極めてしている。

また、移設依頼工事における減耗分相当額は、被災箇所の復旧事業に係る費用とは異なり復興予算等を充当できないことから、真に減耗分相当額の捻出は困難と認められ、同項但し書きによる「やむを得ない場合」に該当すると判断される。

以上により、「金銭補償」に代え移転工事を当所発注工事と合わせて行う「現物補償」により「新設水道管」を補償することは問題はないと整理される。

4. まとめ

本稿は、公共補償のうち水道管移転を例として検討を行ったものであるが、用地担当課においては、移転補償事務手続が削減され、本来の用地取得業務に人員を振り当てることが可能となる。また、工事担当課においては、移設費用の積算

審査業務等が増加するものの、工事全体の工程管理を自ら行うことが可能となる。

一方、水道管理者としても、予算要求、設計及び移設工事の発注手続き等が削減され、本来市が行うべき復旧事業に人員を振り当てることが可能となるなど、起業者と管理者双方の事務手続きの軽減と復興事業のスピードアップに大きく寄与する実効性の高い事案といえることから、実現化へ向けて引き続き実務上の課題整理を行って参りたいと考えている。