

金沢バイパス損失補償請求事件

本件訴訟は、沿道で店舗販売を営む者が、国道金沢バイパスの立体化に伴い営業が断続不能になるとして、残地にある営業用建物の廃棄補償と沿道サービス業に不適になり残地価格が低下することによる残地補償を求めて平成元年4月提起されたものである。

被告である国は、本件損失は反射的利益の喪失であり、また、残地価格の低下は収用損失ではなく事業の施行によって生ずる起業損失であるので補償の対象とはならないと主張し、提訴以来約4年にわたり裁判を続けてきたが、平成4年4月金沢地方裁判所の判決、平成5年4月名古屋高等裁判所金沢支部判決のいずれも原告の請求を棄却し、国の勝訴となったものである。

1 概要

本件土地には、A社経営の店舗があり、軽食及び名産品等販売の営業をしているものであるが、本件改築工事に伴い国道に平面で接していたものが、立体化により設置される副道に面することとなり、国道へは副道を利用して乗り入れることとなった。

3 収用の経緯

本件改築工事の用地取得は昭和56年度に着手し、昭和62年度には本件土地を残し用地取得が完了したものである。

A社からは、「立体化すると経営困難となるので、建物の全面移転以外は考えられない。建物の移転補償をしてほしい。」「立体化後は側道にしか接面しなくなることにより残地の価格低下が生ずるので残地補償をしてほしい。」「買収価格が安い」との主張があり、これに対して国は「国道沿線での営業は道路の反射的利益を受けての営業であるので移転補償はできない。」「道路の立体化による残地価格の低下は事業損失にあたるので残地補償はできない。」「土地価格は適正に評価されたものである。」と説明したが理解を得られず、「反射的利益を補償してくれるならば会うが、できないならば会えない。」との話があり、土地収用法による事業認定を申請したものである。

昭和62年に事業認定の告示を受け、裁決申請後3回の審査を経て、平成元年に起業者の申請どおりの裁決が出されたものである。

2 訴訟

A社は、石川県収用委員会が平成元年2月になした裁決を不満として、平成元年4月金沢地方裁判所に提訴したものである。

訴訟の経緯

平成元年4月訴訟の提起

平成4年2月第12回口頭弁論（弁論終結）

平成4年4月判決

平成4年5月控訴（名古屋高等裁判所金沢支部）

平成5年2月第4回口頭弁論（弁論終結）

平成5年4月判決

平成5年5月確定

(1)第一審について

イ)原告主張の要旨

本件判決において、土地の価格を1㎡当たり 円と評価しているが、収用される土地の近傍類似の取引価格に比較すると、本件土地の時価は低めに見ても1㎡当たり 円以上である。

土地収用法第93条では、被収用者以外の者に対し、明らかに起業損失に属する通路、溝、垣、柵、その他の工作物の新築、改築などの費用の補償を認めていることからしても、法律の趣旨は被収用者に対し起業損失の補償を否定しているとは到底解することはできない。

道路の立体化を図るために原告の土地の一部が収用されたものであり、起業目的である立体化により店舗は営業を廃止したが、それによる損害はいわゆる起業損失である。土地を収用する以上は、それは必ず一定の事業の用に供されるもので、それによる起業損失は間接的であるにしろ収用に起因する損失に変わらず、被収用者として受ける損失と言えるものである。

本件改築工事は、原告所有地の前が高架道路になるものであるため、工事完成後は車の進入が物理的に不可能となる。したがって、本件工事完成後において店舗に来る客数が激減したため、営業を断続することができなくなり、平成2年営業を廃止したものである。

原告所有地は沿道サービス業には不適となり、当然に土地評価も相当低くなることが明らかであり、少なくとも事業認定の告示直前の時価に比し3分の1程度は価格が減少する。したがって、収用土地の残地についての減価補償は当然である。

ロ)被告主張の要旨

土地評価については、補償基準による標準地比準評価法によって適正に評価を行い、さらに、鑑定評価書を参考に求められたものである。

原告の主張するように土地収用法第93条が、収用損失でない通路、溝、垣、柵その他の工作物の新築、改築等の費用の補償を認めているのは、収用損失以外で損失補償以外で認めるものとして限定的に列挙しているものと解し得るところである。この点、土地収用法第93条と類似する規定である道路法第70条第1項に関する判例であるが、最高裁判所昭和58年2月18日第2小法廷判決は、「道路法70条第1項の規定は、道路の新設又は改築のための工事の施行によって当該道路とその隣接地との間に高低差が生じるなど土地の形状の変更が生じた結果として、隣接地の用益又は管理に障害を来し、従来用法に従ってその用益又は管理を維持、継続していくためには、用法上の利便又は境界の保全等の管理の必要上当該道路の従前の形成に応じて設置されていた通路、溝、垣、柵その他これに類する工作物を増築、修繕若しくは盛土をするやむを得ない必要があると認められる場合において、道路管理者は、これに要する費用の全部又は一部を補償しなければならないとしたものであって、その補償対象は、道路工事の施行による土地の形状の変更を直接の原因として生じた隣接地の用益又は管理上の障害を除去するためにやむを得ない必要があつた前記工作物の新築、増築、修繕若しくは移転又は切土若しくは盛土の工事に起因する損失に限られると解するのが相当である。」と判示している。

土地収用法上の損失補償制度の制定の経緯からして、当然にその補償されるべき損失は権利ないし社会通念上権利と認められる程度まで成熟した慣習上の利益であつていわゆ

る反射的利益については、その補償の対象とはならず、公共事業の施行によるこれらの利益の喪失については本来受忍すべきものというべきである。

本件改築工事完成後においても、本件残地は高架道路と直接接するものではなく、幅員5mの車道と同2.5mの自転車歩行者道で構成される国道に平面で接し、国道本線にも直ちに乗り入れが可能である。

したがって、金沢市内から本件残地に至るには、交差点を左折し国道の高架となっていない部分を走行することにより乗り入れが可能であり、自動車道を福井方面に向かっている場合には、自動車道インターチェンジで一般国道に進入し、国道の高架となっていない部分を走行することにより本件残地への乗り入れが可能である。また、福井方面から富山方面に向かう一般国道及び自動車道を走行してきた場合には、立体化事業以前と全く変わらない従来の方法により本件残地への乗り入れが可能なものである。

本件収用地は、全体面積1,409㎡であるのに対しわずか30.08㎡であり、敷地全体に対する割合は2.1%にすぎないうえ、本件残地の形状についても従前とほとんど変化はなく、本件改築工事完成後においても高架道路と直接接するのではなく、国道本線にも直ちに乗り入れが可能であり、乗り入れ口も従前と同様に2箇所確保されているのであるから、収用されなかった付近の土地と全く同様の状況にあり、付近の土地に比し特別の損失の発生する余地はないものである。

八) 判決の要旨

裁判所は、以下の理由により「1.原告の請求をいずれも棄却する。2.訴訟費用は原告の負担とする。」との判示を得た。

被告は、土地収用に関する基本的通達、訓令である「公共用地の取得に伴う損失補基準「建設省の直轄の公共事業の施行に」、伴う損失補償基準」、「建設省の直轄の公共事業の施行に伴う損失補償基準の運用方針」、「土地評価事務要領」及び「土地評価事務処理細則」等に従い、本件改築工事の事業認定の告示日の時点における本件収用地の評価額の評準地比準評価法によって、本件収用地の評価額を1㎡当たり 円と算定されたものであり、その評価手法は合理的なものと認められる。

また、被告が本件収用地の評価に当たって参考とした不動産鑑定業者による鑑定評価書は、いずれも被告の内部的検討とは別個に池県業者も含めた一般不動産業者によって出されたものであり、その評価手法は合理的なものであり、その評価過程にも特に不合理な点は見あたらない。

さらに、収用委員会が独自に二業者に依頼した結果得られた鑑定評価書も、その評価手法は合理的なものであり、その評価過程にも不合理な点は見あたらない。

また、当裁判所の鑑定の結果も、合理的なものであり、その評価過程にも特に不合理な点は見あたらない。

以上いずれの検討結果に照らしても、本件判決が本件改築工事の事業認定告示日の時点における本件収用地の評価額を1㎡当たり 円と評価した上、権利取得日までの時点修正を行って本件補償額を決定したことは適法かつ相当なものであったと認められ、他に右判断を覆すに足りる証拠はない。

土地の収用とこれに引き続く公共事業の施行に伴って残地に生ずる損失は、土地の収用それ自体によって直接生ずる収用損失と、土地の収用それ自体ではなく、収用された土

地の上でその目的たる公共事業が行われたことによって初めて生ずる事業損失と二分できることは一般的に承認されているところ、残地に関する前者の例としては、土地収用によって残地が不整形になったり、面積が過少となったことにより価格が低下した場合の損失をあげることができる。本件で原告が主張する損失、すなわち本件改築工事による高架道路の完成により、店舗が営業継続不能になったことを原因とした建物廃棄による損失と残地が沿道サービスに適さなくなったことによる価格低下による損失は、土地収用そのものによる効果ではなく、事業に起因して生じたものと考えられる。

一般に、土地収用そのものによって直接的に損失が生じたという関係がなくとも、収用された土地においてその目的たる公共事業が展開されることにより、利用方法に制約を受けるなどして残地に関する損失をもたらす場合のあることは否定できないところ、およそ土地収用は、特定の公共事業のために行われるものであって、両者は密接不可分の関係にあるから、後者のような損失についても「土地の一部を収用又は使用することによって」生じた損失といえることができる。また、みそ、かき、さく等の工作物について補償することを定めた法75条は、事業損失のうちで補償されるものを特に列挙した限定的な規定と解する必然性はないし、起業利益との相殺禁止を定めた法第90条についても、当該事業が残地の価格にもたらす影響のうち利益と損失とを明確に区分することができない場合には、これらを総合的に勘案することができるとの見解をとれば、すくなくともその限度では被収用者に二重の利得を与える結果となるとの批判は免れよう。

以上のとおり、一般的に事業損失であることを理由に損失補償の対象から外すことは相当でないと判断する。

損失補償は、あらゆる損失に対してなされるべきものではなく、法的な保護に値するものとして一般的に承認された権利、利益の喪失に至った場合に行われると解するところ、一般に公道の設置管理者は、当該公道を一般公衆の通行に適した状態に維持、管理する義務を負担しているにすぎないのであって、公道に面した土地の所有者に対して一定量の自動車の通行を保障する義務を負担するものでないから、その反面として、所有者は沿道サービス業を成立させよう程度の自動車通行量確保について特定の権利、利益を有するものでないと解するのが相当である。

原告が本件土地において沿道サービス業を目的とする店舗を経営し得ていたのは、被告が一般国道を公衆の通行の用に供し、多数の運転者が当該道路を利用していたことの反射的な効果というべきであって、今回、被告が、従来のように地上を走行する方法に加えて、高架道路を走行する方法を運転者に提供したことにより、店舗駐車場に進入する自動車の数が減少したとしても、右は運転者の多くが交差点における渋滞を避けようとしてより便利な後者の方法を選択している結果にすぎないからこのような反射的な営業上の利益の損失は、補償の対象となるものでないと解すべきであり、このことは、仮に被告が一般国道8号の一部を高架化した本件改築工事のような方法に困らず、他にバイパスを開通する事によって当該道路の混雑を解消した場合との比較、均衡からいっても合理的である。したがって、通行量の減少が原因となって原告が店舗を廃棄せざるを得なくなったとしても、これによる補償を被告に求めることはできないというべきである。

本件収用によっても残地の不整形や面積の過少をもたらしたことはないので、本件収用による直接的な価格低下は認める余地はない。

事業による残地価格への影響については、本件改築工事の完成によって、一般国道を西進する自動車の相当数が交差点の渋帯を避けようとして従前のように地上部を走行せず、高架道路を走行する結果、店舗の駐車場に進入する自動車の数が減少したものの、なお、本件土地は高架道路に直接接しているわけではなく、一般国道の一部を構成する幅員5mの副道及び2.5mの自転車歩行者道に面しているから、予め店舗の駐車場へ進入しようとする意志を有する自動車運転者にとって、本件改築工事は支障をもたらすものではなかったといえることができる。

そうすると、本件残地は、本件改築工事によって沿道サービス業用地としての利用にある程度の制約を受けたといえようが、反面、地域全体としてその用途が拡大、充実したものであるといえるところ、残地の価格に及ぼすこれらの影響は明確に区分できないので、両者を総合的に勘案すると、本件残地について価格の低下を肯定することは困難といわざるを得ず、他に原告主張の価格低下の事実を認めるに足る的確な証拠はない。

(2)第2審(名古屋高等裁判所)について

株式会社Aは、金沢地方裁判所がなした判決を不服として、建物廃棄による損失補償の請求が棄却された部分のみ控訴したものである。

イ)控訴人の主張

反射的利益は訴えの利益との関連の概念で、ある利益が訴えの利益に当たらないときに用いられるもので、当事者適格の問題に関するものである。土地を収用されなかった沿道サービス業者が控訴人と同様の訴えを提起した場合等であれば、その利益は不特定多数の利用者集団のもつ一般的公益(反射的利益)にとどまるが、控訴人は土地を収用された者として、事業損失を受ける立場にあって単なる一般的公益にとどまらず、土地収用法により保護された個人的利益を有するものであるから、訴えの利益を有するものであり、被収用者でない者と同列に論じて混同すべきでない。

原判決は、土地収用法は事業損失も補償の対象となるとの見解に立ちながら、控訴人の利益は反射的利益に過ぎず補償の対象とはならない、としているのは自己矛盾というべきである。

起業者と被収用者間の公平の見地から、収用を受けた者はこれにより生じたすべての損失の補償を受けるものであり、したがって、本件の場合、収用の目的である道路の高架化に伴って営業の廃止に至ったのは、まさしく収用に起因して発生した事業損失として補償されるべきものである。

ロ)被控訴人の主張

控訴人から収用した土地は、店舗の駐車場のわずか2.3%であり、形状も従前の利用に支障を来すような変更もなく、国道にも平面で接し、乗り入れ口も同様に確保されている。従って、控訴人の主張する損失は、高架道路が設置されたことによる車両の通行量の変化に伴うものであり、通行量の変化に伴う影響は、被収用者であるか否かを問わず不特定多数者に同時に及ぶものであって、本件収用とは全く関係ないものであるから、正に被収用者でないものと同列に論じられるべきである。

仮に、事業損失の補償が認められるとしても、控訴人が主張する利益は、正に反射的利益なのであり、そもそも法的保護に値するだけの権利、利益とはいえないのであるから、補償の対象とならないことは当然である。

原判決は、損失補償があらゆる損失に対してなされるべきでなく、法的保護の対象とならない利益まで補償の対象にすべきでないという当然のことを明らかにしているものであり、損失補償の一般論として事業損失が損失補償の対象になるか否かということ論ずるまでもない問題なのである。いうまでもなく、控訴人が主張する損失は交通量の変化に伴うものであり、このような公物の自由使用によって享受する利益は、社会通念上保護に値する権利と認めるまでに成熟した利益とはいいい難く、法的保護の対象とならない損失が損失補償の対象とならないことは論をまたない。

八) 判決の要旨

名古屋高等裁判所金沢支部は、以下の理由により「1. 本件控訴を棄却する。2. 控訴費用は控訴人の負担とする。」との判決をした。

控訴人の本訴請求は理由がないものと判断するところ、その理由は次に付加する他は、原判決事実及び理由と同一である。

土地収用法における損失補償の根拠が控訴人主張の起業者と被収用者との公平の理念に根ざすものであることは、当裁判所も認めるところである。

しかしながら、先に認定した事業損失(原判決)とは、事業の施行予定、工事の施行過程又は工事完成後における施設の形態、構造、供用に起因して被収用者又は周辺住民が被る損失又は損害をいうものと解されるところ、沿道サービスを目的とし食事や買物の目的で入ってくる自動車が増減したのは、主として一般国道を西進する自動車が松島交差点の混雑を避けたり又は自動車道に入る利便を考慮し、本件改築工事による高架道路を選択することになった結果にほかならず、従ってその結果、営業を廃止し、建物を廃棄せざるをえないようになったとしても、前記工事完成後における施設の形態、構造、供用に起因する損害ないしは損失と解することはできない。

控訴人は、憲法第29条第1項、第3項に照らせば、被収用者が起業者の事業により廃棄せざるをえなくなった建物の残存価値について補償しないで強制収用するのは正当な補償をしたといえないと主張する。

しかし、控訴人主張の建物廃棄による損失が損失補償の対象にならないことは前記のとおりであるから、本件が同条第3項の要求する正当な補償をすべき場合でないことが明らかであり、控訴人の主張は採用できない。

3 おわりに

本訴訟は、道路の高架化に伴う交通量減少によつての営業が成り立たなくなったことによる建物廃棄の損失補償と、高架化による残地価格の低下による残地補償について、平成元年から5年までの4年間に亘り争ってきたものである。

結果としては、国の勝訴となったものであるが、判決内容は、一般的に事業損失であることを理由に損失補償の対象から外すことは相当でないとの判断をした上で、建物の廃棄に関する損失については、反射的利益の喪失であるので補償の対象とはならないとし、残地価格の低下については、従前の利用方法の制約と、渋滞解消による用途の拡大、充実との損失と利益が明確に区別できないので、両者を総合的に勘案すると、地価低下の事実を認めるに足る証拠がないとして、補償を否定している。本判決によれば、仮に、事業の施行により残地価格の低下が生じた場合には、当該損失も補償の対象となることとなるが、事業損失を収用損失と同一視することの適否、被収用地の残地以外の付近地に生ずる価

格低下との均衡、 土地収用法第 90 条の相殺禁止規定との関係等の点で必ずしも疑問なしとはし得ないものである。

出典 建設省資料より