

# 補償基準と道路法第70条補償についての考察

道路事業に伴い歩道が嵩上げされ、車の宅地への乗り入れが困難になることから、事業による用地取得等は伴わなかったが、住宅と車庫を敷地内において再配置を行うことにより乗り入れが可能となるよう補償を行った事例である。

事業用地として取得しない土地（隣接地）に対して補償を行う根拠としては、①国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準第66条②土地収用法第93条③道路法第70条による補償がある。

当該補償における補償の条文適用根拠、及び補償内容等について考察を行った。

キーワード 隣接地補償、損失補償基準第66条、土地収用法第93条、道路法第70条

## 1. はじめに

本事例は、一般国道17号〇〇自歩道事業に伴い歩道が嵩上げされ、車の宅地への乗り入れが困難になることから、事業による用地取得等は伴わなかったが、住宅と車庫を敷地内において再配置を行うことにより乗り入れが可能となるよう補償を行った事例である。

土地等の取得又は使用に伴って生じる損失、いわゆる収用損失を補償することは、国土交通省の公共用地の取得に伴う損失補償基準（以下「補償基準」という。）第1条に目的として定められている。

収用損失以外の損失は、いわゆる事業損失と呼ばれており、道路が嵩上げされることにより、乗り入れが困難になることの損失も事業損失に含まれる。本事例の補償については、①補償基準第66条、②土地収用法第93条及び③道路法第70条の3つの条文が考えられたが、道路法第70条により補償を行った。

これらの条文について、どのように適用させるかについて考察をおこなっていく。

### (1) 事業の概要

国道17号〇〇自歩道事業は、延長約1,200mの自歩道整備事業である。

本区間は上下線に歩道が設置されているものの、図-1に示すとおり、段差（縦断方向の起伏）が大きく、付近に小学校、一般住居などが立地する地区であり、効率的な除雪を行うためにも、地元からの改修要望はきわめて強く、図-2で示すとおり歩道の平準化の改修を行うものである。

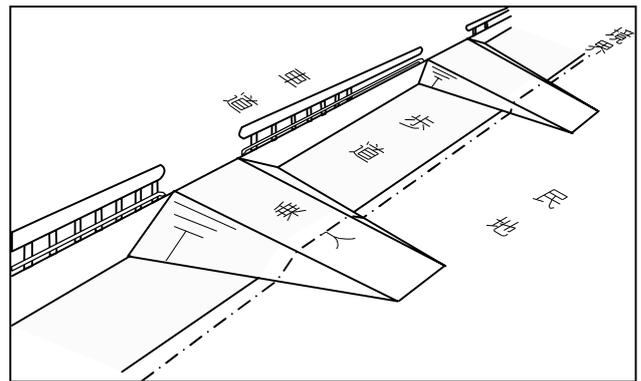


図-1 縦断方向に起伏のある現況の歩道

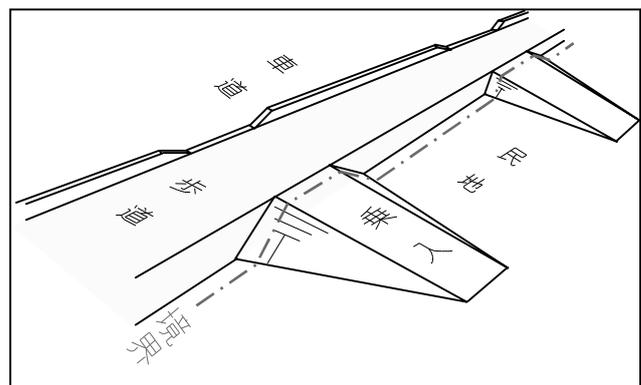


図-2 起伏が解消され平準化される歩道

平準化が行われると、乗り入れ部で生じていた大きな段差が、図-2で示したとおり歩道の段差が解消されるが、歩道を車道と同じ高さにするにより、乗り入れ

が民地側に入り込むことになる。

## (2) 補償対象

今回補償を行った物件は、住宅基礎部分が高床式の車庫となっている木造二階建専用住宅（以下「当該住宅」という。）と、木造車庫2棟である。

当該住宅と道路との平面的位置関係は、図-3に示すとおり、当該住宅と道路は1.5mの離隔の位置関係にあり、道路への乗入は住宅前面の車庫から行っている。

当該住宅と道路との断面的位置関係は、工事施行前は、歩道と宅地の高低差は約25cm、乗り入れ勾配は11.6%であったものが、工事施工後は歩道と宅地の高低差は約48cm、乗り入れ勾配は18.9%になる。

住宅基礎部分にある車庫の開口部の高さは152cmで、軽自動用の車庫として使用しているが、道路構造令に定める勾配12%で施工した場合でも、図-4に示すとおり、すり付け端部が住宅にまで及ぶことにより、車両の天井が建物梁に接触し、車の乗り入れに支障をきたす。

相手方からは、車庫から乗り入れができるような補償と12%勾配での乗り入れの施工を求められている。

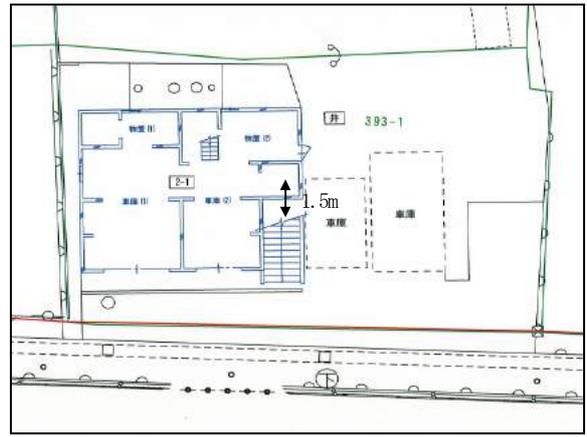


図-3 住宅と道路の平面的位置関係

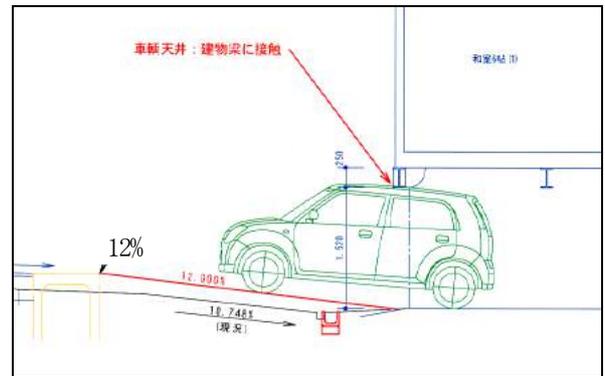


図-4 住宅と断面的道路の位置関係

## 2. 条文の内容について

本事例のように、道路が嵩上げされ、乗り入れが困難になることにより生じた損失については、隣接土地に関する工事費の補償（以下「隣接地補償」という。）を行う。

隣接地補償を行う条文は①補償基準第 66 条、②土地収用法第 93 条及び③道路法第 70 条があり、この3つの条文の内、どれを適用すべきか検討を行う前に、それぞれの条文について述べる。

### (1) 補償基準第 66 条

条文は別記 1 のとおりである。

土地等の取得又は土地等の使用に係る土地を事業の用に供した場合に、事業用地若しくは残地以外の土地に関して損失が生じた場合の隣接地補償についての規定である。

隣接地補償とは、<sup>1)</sup>当該土地及び残地以外の土地について、通路、みぞ、かきなどの工作物や盛土等が必要になる場合に、その損失を補償すべきことを特に定めたものであり、いわゆる「みぞ、かき補償」と呼ばれるものである。

条文趣旨は<sup>1)</sup>土地を事業の用に供することにより取得する土地（残地も含めて）以外の土地に生じる損失はいわゆる事業損失に属するものであり、従来は不法行為の理論により処理するものと考えられていたが、土地収用法をはじめとして、道路法、河川法、及び海岸法等の公

土地等の取得又は土地等の使用に係る土地を事業の用に供することにより、当該土地、当該物件の存する土地、当該権利の目的となっている土地及び当該土地砂砂れきの属する土地並びに残地等以外の土地に関して、通路、みぞ、かき、さくその他の工作物を新築、改築、増築若しくは修繕又は盛土若しくは切土をする必要があると認められるときは、これらの工事をする必要とする者に対して、その者の請求により、社会通念上妥当と認められる限度において、これに要する費用の全部又は一部を補償するものとする。

### 別記 1 補償基準第 66 条

物管理法においても損失補償として位置付けられてきたので、これらの損失の補償について補償額の算定方法を規定している。

昭和 37 年 6 月 29 日の閣議決定により「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」（以下「要綱」という。）が定められ、第 44 条に隣接土地に関する工事費の補償に関する規定が設けられた。

要綱が閣議決定された同日に、「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱の施行について」が、閣議了解され、各省庁は、その所管に係る公共用地の取得に伴う損

失の補償について、この要綱に定めるところにより、すみやかにその基準を制定し、この要綱の適正な実施を確保するため所要の措置を講ずるものと定められ、補償基準第 66 条に隣接土地に関する工事費の補償に関する規定が設けられた。

本条は、収用損失を補償する条文の規定と異なり、事業を施行することにより、隣接する土地について従来の用法による利用価値を維持するために通路、みぞ、かき、さくその他の工作物の設置等をする必要がある場合に、社会通念上妥当な範囲に必要な費用を補償しようとするものである。

## (2) 土地収用法第 93 条

条文は別記 2 のとおりである。

条文の趣旨は補償基準第 66 条と同様に<sup>2)</sup>隣接地等に対するいわゆるみぞかき補償の根拠を定めた規定であり、この補償も、事業損失に対する補償である。

補償基準第 66 条との違いであるが、起業者は、相手方からの要求により、補償金の全部又は一部に代えて工事を施工することにより、現物で補償することができることである。

また、事前に補償することも可能である。

## (3) 道路法第 70 条

条文は別記 3 のとおりである。

条文の趣旨は補償基準第 66 条や土地収用法第 93 条と同様に、事業損失である隣接地補償についての根拠であり、<sup>3)</sup>「みぞ、かき補償」についてである。

新たな用地取得が必要でない場合についても、新設、改築工事に伴う補償問題がしばしば発生するため、明文をもって補償の範囲、方法を明らかにしたものである。

土地を事業の用に供することにより取得する土地（残地を含めて）以外の土地に生ずる損失はいわゆる事業損失である。

事業損失については、不法行為の理論により処理するものと考えられていたが、道路法では損失補償として位置付けている。

## (4) 不法行為による損害賠償と隣接地補償

事業損失については、従来は不法行為の理論により処理するものと考えられていたが、土地収用法に隣接地へのみぞかき補償がさだめられたので、道路法や補償基準にも隣接地へのみぞ・かき補償の規定が設けられた。

不法行為による損害賠償と隣接地補償はどのような関係になるのだろうか。

不法行為に基づく損害賠償については、民法 709 条以下に規定があり、「故意または過失によって他人の権利又は法律上保護される利益を侵害した者は、これにより生じた損害について賠償する責任を負う。」（民法 709 条）と定められている。

土地を収用し、又は使用（第 122 条第 1 項又は第 123 条第 1 項の規定によって使用する場合を含む。）して、その土地を事業の用に供することにより、当該土地及び残地以外の土地について、通路、溝、垣、さくその他の工作物を新築し、改築し、増築し、若しくは修繕し、又は盛土若しくは切土をする必要があると認められるときは、起業者は、これらの工事をすることを必要とする者の請求により、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。この場合において、起業者又は当該工事をすることを必要とする者は、補償金の全部又は一部に代えて、起業者が当該工事をを行うことを要求することができる。

### 別記 2 土地収用法第 93 条

土地収用法第 93 条第 1 項の規定による場合の外、道路を新設し、又は改築したことにより、当該道路に面する土地について、通路、みぞ、かき、さくその他の工作物を新築し、増築し、修繕し、若しくは移転し、又は切土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は、道路管理者は、これらの工事をすることを必要とする者（以下、「損失を受けた者」という。）の請求により、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。この場合において、道路管理者又は損失を受けた者は、補償金の全部又は一部に代えて、道路管理者が当該工事をを行うことを要求できる。

### 別記 3 道路法第 70 条

原則としては、過失があれば損害賠償責任を負い、逆に過失がなければその責任を負わない、過失責任主義である。

一般不法行為に基づく損害賠償においては、被害者側が加害者側の故意や過失の立証責任を負うことになっている。

<sup>2)</sup> 不法行為の理論により隣接地補償を行うには被害者が加害者である国の故意や過失を立証しなければならないが、事業の施工自体は適法行為であるので、故意や過失の立証ができず不法行為は成立しない。

そこで、隣接地補償は極めて限られた場合であるが、事業の施工による権利の侵害の程度が強い場合には不法行為が成立するので、損害賠償の責任を負い、また、不法行為が成立しない場合でも、受忍の限度を超える不利益が発生すると認められる時には、公平負担の見地からそれを補填することにより被害者の救済を図ることが補償の趣旨である。

### 3. 補償適用条文について

補償基準第 66 条、土地収用法第 93 条及び道路法第 70 条の 3 条文はいずれも隣接地補償のみぞかき補償についての条文であり、条文の文言は似かよっている。

本事例において、どの条文の適用が可能なのか、検討を行う。

#### (1) 補償基準第 66 条の可否

補償基準第 66 条は、土地の取得又は使用が行われる場合に適用する条文である。

本事例では、用地取得を必要としていないので、補償基準第 66 条を適用することはできない。

補償基準は金銭補償が原則であり、相手方から要求のある、すり付け部の工事については、補償基準第 66 条において「補償金」に代えて「工事を行う」ことが明記されていないので、原則的には施工できない。

また、事前補償を行った場合、相手方は曳き家や揚げ家等の住宅や工作物に対しての施工はできるものの、道路が施工されるまでは、すり付け部分と道路に段差が生じ、乗り入れができなくなるので施工ができない。

#### (2) 土地収用法第 93 条の可否

土地収用法に基づき、土地の収用又は使用が行われる場合にのみ適用する条文である。

任意で用地を取得する場合、あるいは、そもそも用地取得を必要としない場合には、土地収用法の適用はなく、道路法 70 条の規定により処理される。

従って、本事例では、用地取得を必要としていないので、土地収用法第 93 条を適用することはできない。

#### (3) 道路法第 70 条の可否

「道路を新設し、又は改築したこと」により、「損失を受けた者」への補償であり、事業が施工されたことによる物理的形狀の変更により隣接地等に発生した損失の補償を行う条文である。

また、「損失を受けた者」からの請求により補償を行うことになり、原則的には事後補償の条文である。

したがって、文言から判断を行うと、工事施工後に、乗り入れができなくなり、相手方からの請求を受けてから補償を行うことになる。

### 4. 受忍の限度について

次に、道路区域内の施工に伴い、隣接地から道路への自動車の乗り入れができなくなることが、社会生活上受忍の限度を超える不利益に認定できるか検証を行う。

自分の土地が、他の所有者の土地に囲まれて（この状態を囲繞という。）公道に接していない場合、公道まで他の所有者の土地を通行する権利があり、いわゆる囲繞地通行権と呼ばれており、民法第 210 条に規定されている。

囲繞地通行権の場合、必要最小限の方法による通行権を得るが、通行のための幅は、人の通行する幅であり、一般的にその幅は 90 cm である。

しかし、従来判例は自動車の通行を前提とする囲繞地通行権は認めていなかったが、宗教法人が自動車による通行を前提とする民法第 210 条通行権を有することの確認訴訟を行い、自動車による囲繞地通行権を認める（東京高裁 H19.13 判決）判決もある。

この判決では、自動車による通行を認めるにあたり、「他の土地について自動車による通行を認める必要性」について、墓地経営により、墓参者が自動車を使用する蓋然性は高いとして必要性を認めた。

「周辺の土地の状況」について、道路工事が行われ、車止めポールが設置された現在は自動車通行が困難だが、従前は道路を自動車により通行できたことを認めた。

さらに、「他の土地の所有者が被る不利益等」について、車両の通行により、周辺住民がある程度の不利益を被ることが予測されるが、自動車の通行の必要性を否定すべき程度の不利益を被るとまではいえないとし、このような総合考慮に基づき自動車通行を認めている。

上記判決と同様の基準で判断を行うと、「自動車による通行を認める必要性」であるが、今回の事例の地域では、自動車は通勤や買い物に必要不可欠であり、生活必需品であるので、自動車を使用する蓋然性は高い。

「周辺の土地の状況」であるが、工事が施工されると乗り入れは困難になるが、現在は自動車による乗り入れが可能である。

また、「他の土地の所有者が被る不利益等」について、周辺住民が自動車の乗り入れの必要性を否定すべき程度の不利益を被るとまではいえないので、これらを総合的に判断すると自動車による通行を前提とする囲繞地通行権が認められると判断したものである。

従って、隣接地から道路への乗り入れを、公道への囲繞地通行権とみなすと、今回の事例は、自動車による囲繞地通行権が認められると判断できる。隣接地から道路への自動車の乗り入れができなくなることは、この権利を大幅に制限することになり、社会生活上受忍の限度を超える不利益であると認定したものである。

上記判決は、民法上自動車による囲繞地権が認められた例であるが、上記判決は公道に面していない土地が墓地の場合であった事例である。墓地は公益性も認められ、個人を偲び、厳かな敬意をもつ場所である。そのため、御盆や御彼岸には家族で墓参りを行うことが多く、その際に自動車による墓参りをする場合も多いことなど

総合的な判断の結果だと思われるので、今後の法解釈を見まもっていく必要がある。

## 5. 補償の内容について

前記 4 のとおり、受忍の限度を超えると判断されたので、補償内容について検討を行う。

前記 3(1)、3(2)のとおり、補償基準第 66 条、土地収用法第 93 条は適用できない。

道路法第 70 条は、前記 3(3)のとおり、適用できるが、工事施工後に補償を行うことになる。

しかし、工事施工後では、勾配12%で施工した場合でも、すり付け端部が住宅にまで及ぶことにより、車の乗り入れに支障をきたすので、日常生活に支障が生じ、不利益が発生した後に補償することになる。

前記 2(4)で述べたとおり、隣接地補償は、受忍の限度を超える不利益が「発生すると認められる」とときには、被害者の救済を図ることが趣旨であり、それを鑑みると、「発生が認められる」時に補償を行うものであり、補償の時期を工事施工後に限定するものではない。

道路法第 70 条では、本事例のような事業損失について、前記 2(3)で述べたとおり、損失補償と位置付けている。

事業損失は、社会生活上受忍すべき範囲を超える損失がある場合には、損害賠償の請求が認められることもあるので、確実に予見されるような場合には、あらかじめ賠償することは差し支えないとされている。

事前賠償が可能な事業損失を、道路法第 70 条は損失補償と位置付けているので、工事着工前であっても、損失の発生が「確実」に予見できる場合は、あらかじめ損失の補償は可能と判断した。また、同趣旨の行政回答もある。

したがって、道路法第 70 条に事前補償は明記されていないが、不利益が「確実に予見される」本事例では、工事施行前であっても道路法第 70 条による事前補償は行えると道路管理者が判断した。

補償の内容としては、すり付け部を施工する空間を生み出すことが必要なので、図-5 のとおり、道路と住宅の離隔を 2.5m とするための曳き家工事費及びそれに伴う工作物移転料やその他通常生じる損失の補償を行う。

この曳き家工事等の補償額の算定にあたり、道路法第 70 条及び道路法には、損失補償額の算定やその算定方法に関する規定がないことから、補償基準第 66 条及び補償基準を用いて補償額の算定を行った。

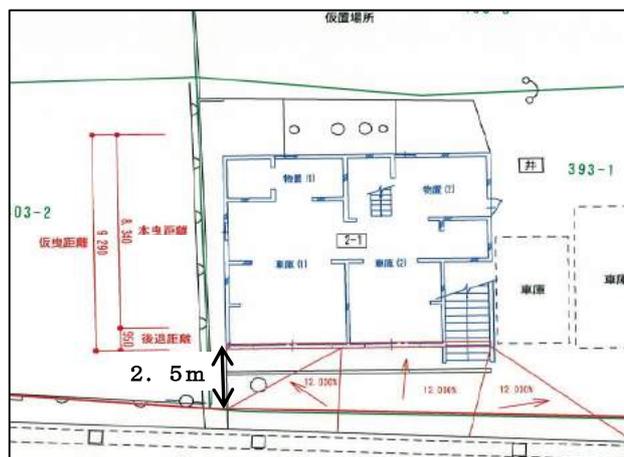


図-5 曳き家後の配置

相手方から要求のある、すり付け部の施工については、道路法第 70 条に「損失を受けた者は、補償金の全部又は一部に代えて、道路管理者が当該工事を行うことを要求できる。」となっていることから、歩道工事に併せて工事を行うこととしている。

## 6. まとめ

今回の事例は、道路区域内の施工に伴い、隣接地から道路への自動車の乗り入れが困難になり、本人から補償の請求があった事例であるので、道路法第 70 条で補償を行ったものである。

自動車での乗り入れができないことが、受忍の限度を超えるかについて、自動車の使用頻度や乗り入れの必要性、囲繞地通行権で自動車による通行権が認められたことを参考にし、受忍すべき範囲を超えると判断した。

道路法第 70 条は原則的には事後補償の条文であるが、相手方から補償の請求がある中で工事を施工した場合、事業の施工に対する反対行動が生じたり、事業そのもの差止め請求や道路工事の差止め仮処分が認められる可能性もあり、事前賠償として事前に補償を行った。

道路法に基づく補償であるので、受忍の限度を超えるかどうかの判断は道路管理者に委ねるものと考えられ、損失補償について、公文書にて依頼がおこなわれたので、用地担当課にて補償を行った。

### 参考文献

- 1) 用地補償実務研究会：公共用地の取得に伴う用対連基準の解説
- 2) 小澤道一：逐条解説土地収用
- 3) 道路法令研究会：道路法解説