

IT5P96

美濃部達吉著

行政法叢書
第一卷

公用收用法原理

東京 書肆 有斐閣

(四) 土地立入権の内容は、豫め公告又は通知せられた日時に於いて、公告又は通知せられた場所に立入り、事業準備の爲めの測量又は検査を爲し得ることに在るが、立入の場所が邸宅内である場合には占有者の承諾の無い限り日出前日没後には立入るを得ない制限が有る(一〇條三項)。立入権に伴ひ若し測量又は検査の爲めに障害物(例、測量の妨となるべき樹の枝)を除去する必要が有り、其の除去に付き所有者の同意が得られない場合には、市町村長の許可を受け、且つ起業者から三日前に其の所有者及び占有者に通知することに依つて、これを除去することを得る権利が認められて居る(一一條、施行令一條)。障害物除却権は立入権に當然含まれるものではなく、別に市町村長に依つて設定せられねばならぬものであるが、それは立入権者に限つて認めらるるものであり、其の除却し得べき障害物も其の價格に於いて測量又は検査の必要と鈞合を失はぬ程度の物でなければならぬことは當然である。

(五) 損失補償 土地の立入及びこれに伴ふ障害物の除却に因り他人に及ぼした損失に付いては起業者はこれを補償する義務が有る(五七條)。此の補償請求権は土地收用に對する損失補償と同じく公法上の権利であり、これと性質を等しうするものであるが、唯收用の場合は補償の前拂を要し補償の拂渡が有つて始めて收用の効果が完成するのであるが、此の場合の補償は後拂制であり、立入りが行はれて後に別個の行爲として決定せられるのである。それは其の損失を受けた者からこれを起業者に

請求して雙方の協議に依つて定むることを本則とし、協議が調はない場合には當事者の請求に依り地方長官がこれを決定する(五九條)。地方長官の決定に對し不服ある者は其の決定書謄本の交付を受けた日から三月以内に、相手方を被告として通常裁判所に訴出することが出来る(八二條三項)。

但し公法上の損失補償たるのは正當に立入権及び障害物除却権を得て居る者がこれを爲した場合に限るもので、正當の権利者でない者即ち行政廳の許可を要する場合に其の許可を受けずして土地に立入り又は障害物を除却した場合であれば、それは唯民事上の不法行爲であり、これに對する損害賠償は民事訴訟を以つてこれを請求することが出来る。法律は尙これを民事上の不法行爲たることに止めず、罰則の制裁をも定めて居る(七五條)。

二 事業の認定

(一) 事業認定の申請又は請求 特定の公益事業の爲めに土地の收用又は使用を必要とする場合には、國(又は宮内省)の事業であれば主務大臣から内務大臣に事業の認定を請求し、公共團體又は私人の事業であれば地方長官を経由してこれを内務大臣に申請する。其の何れの場合にも事業計畫書及び圖面を其の請求書又は申請書に添附せねばならぬ(二三條)。國の事業で内務省自身が起業官廳たる場合には勿論公式の請求は要しないが、尙省の内部に於いて事業計畫書及び圖面が作られねばならぬこと

は當然である。地方長官が起業官廳たる場合には内務大臣に申請せねばならぬことは公共團體又は私人が起業者たる場合と同様であるが、唯それは上級官廳と下級官廳との内部の關係であるので、法律はそれに付き別段の規定を設けて居らぬ。

事業計畫書及び圖面は事業認定の基礎を爲すもので、認定が與へらるべきや否やを判断するにはそれが主たる材料となるのであるから、法律にはこれに記載すべき事項に付き別段の規定を設けて居らぬけれども、それは收用が如何なる目的の爲めに必要であるかを明かにするに足るものでなければならぬことは明瞭である。それは事業の認定に對し單なる参考書類たるに止まるものではなく、それに依つて示されて居る目的の爲めに收用が許さるのであり、隨つて收用權の範圍がそれに依り限定せられる。若し其の他の目的の爲めに收用の必要を生ずるならば、假令同一起業者の爲めにする場合と雖も、更に事業の認定を受けねばならぬのであつて、それは土地收用法の意義に於いては最早同一事業の爲めにするものとは謂ひ得ないのである。

(備考) (一)昭和七、二、二〇、行政判。某鐵道會社で鐵道線路建設に停車場建設の爲めに、事業の認定を申請し、これに添付した事業計畫書及び圖面には、其の目的とする事業の中に従業員の宿舍や材料置場等を含んで居なかつたが、内務大臣は其の事業の認定を與へた。然るに收用審査會の裁決には、鐵道線路及び停車場の建設敷地の外に、従業員の宿舍及び材料置場等の爲めにする土地收用をも認めて居た。行政裁判所はこれを違法として『内務大臣ノ認定シタル事業ガ何ナリヤハ起業者ノ事業認定申請書ニ添付セ

ル事業計畫書及圖面ニ依リテ判定スベキモノトス』と曰ひ、原裁決を破毀した。

(二)但し事業計畫書及び圖面に記された工事設計の一部が變更せられたとしても、其の變更が認定を受けた收用の目的の範圍内の變更であり、其の目的に異同を及ぼさないものであれば、改めて事業の認定を受けるを要するものではない。昭和六、一、一四、行政判に『土地收用法第十二條ニ所謂事業ノ認定トハ特定ノ事業ガ同法ニ依リ土地ノ收用又ハ使用ヲ爲シ得ル事業ニ該當スルヤ否ヲ決定スルノ謂ニシテ、起業者及事業ノ種類並起業地ヲ特定スルノ效力ヲ有スルニ過ギザルガ故ニ此等ノ事項ニ變更ヲ來サザル限り工事設計ノ一部ヲ變更シタルノ故ヲ以テ該事業認定更正ノ手續ヲ要スルモノニ非ズ』と曰つて居るのは、唯此の意味に理解するに於いてのみ首肯し得られる。

(三)施行令第三條に依れば、起業地内(一)御料地及皇族所有地(二)阿有地(三)現ニ土地ヲ收用又ハ使用スルコトヲ得ル事業ノ用ニ供スル土地(四)寺院境内地(五)名所瀟灑及古墳墓が有る場合には、其の土地に關する調書及び圖面を申請書に添附すべく、又其の調書には其の土地を起業地に編入するに付き土地管理者の意見を記載すべきものと定めて居る。此の調書及び圖面は起業地を定める爲めの審査の材料とせらるるに止まり、それが事業認定の效力要件を爲すものではなく、又其の列記せられて居る土地が、御料地の外は絶対に收用の目的物とならないといふでもない。昭和五、二、二〇、行政判は、被收用者が昭和八年から昭和三年まで一五八年を経た自分の祖先の墓地を、斯かる手續を経ずして收用する旨の裁決を與へたのを違法として出訴したのに對し、所謂古墳墓とは單に古い墓といふ意味ではなく、『名所瀟灑ニ準ジ保存ヲ要スベキモノノ謂ナリ』と曰ひ、これを施行令に所謂古墳墓に該當しないと認めて居るが、假りにそれが古墳墓に該當するものとしても、それを事業認定申請書に添付すべき圖面中に記載して居なかつたといふだけで、其の收用が違法となるものではない。何となれば法律は古墳墓を收用することを得ずといふ趣意の定めを爲して居るのではないからである。

事業の認定は内務省自身が起業者である場合の外は、唯請求又は申請に依つてのみ與へられるもの

であるから、其の認定の有効なる爲めには有効な請求又は申請の有つた場合であることを要する。就中公共團體が事業の認定を申請するには議決機關の議決が必要であり、若し其の議決を経ずして申請した場合であれば、後に其の缺陷が補正せられない限り有効なる申請たることを得ず、随つて又事業認定の效力をも阻却する。

(二) 事業の認定及び其の公告 事業の認定は内務大臣の権限に屬する。内務大臣が其の認定を與ふべきや否やを決するには、第一に其の申請に係る收用の目的が法律に依り土地收用法を適用し得べきものと定められ居る事業(土地收用法第二條製鐵業獎勵法第一條航空法第三七條)に該當するや否や、第二に其の收用の目的が公益に適するや否や、第三に其の目的の爲めに特定の起業地に於いて收用を許すことが公益上適當であるや否やを審査せねばならぬ。其の第一の點は法律に列示せられて居る事業に該當するや否やを認定するのであるから、それは法律上羈束せられた判断であり、若しそれに該當しないものに認定を與ふるならばそれは違法の認定である。併しながら收用の目的がそれ等の列記せられた事業の一に該當して居るからと謂つて、それだけでは認定を與ふるには足らぬ。更に第二及び第三の點に付いても審査を要するもので、而してそれは公益の裁量に依つて決せらるべき行爲である。其の第二の點は殊に私人が起業者である場合に必要で、國又は公共團體が起業者である場合には、主

務官廳又は公共團體に於いて其の事業の遂行を決したことに依つて既にそれが公益に適するものと推定すべきであり、唯公共團體の事業に付き内務大臣は監督官廳として斯かる事業を行ふことが公共團體の目的に適するや否やを審査し得るに止まる。私人殊に商會社が起業者である場合は、これに反して其の事業は主として私の營利の目的の爲めにするものであることは明瞭であるから、これが爲めに收用を許すのはそれが同時に公共の利益にも適合し、公益から見ても其の事業の成功が望ましい場合に於いては認めらる。それには事業の目的が公益に適するのみならず、其の起業者の資産其の他經營の基礎に於いても相當の確實性を備へ、其の意圖に於いても誠實であり、工事設計に於いても成功の見込あるものでなければならぬ。若し公益に適しないに拘らず事業の認定を與ふるならばそれは違法の認定である。此等の點に付き審査を要するの外、尙第三點としては其の事業の爲めに收用を爲さねばならぬ程に重大の公益上の必要ありや否や、それが爲めに其の起業地に於いて收用を許すことが一層重大な公益に抵觸することなきや否やを審査する必要が有る。

(備考) 我が土地收用法の如く事業の認定を内務大臣の専斷的の権限に委ね、其の審査に付き何等の特別の手續を必要として居らぬのは、諸國の立法例の中にも最も其の手續を簡單にして居る一例である。我が國法の官儀的傾向は此の點に於いても見はれて居る。昭和二年までは其の權限は内閣に屬して居たが、同年法律第三九號を以つてこれを内務大臣に移すこと爲し、これに依つて其の手續を一層簡捷ならしめた。

以上の諸點に付き審査した後、内務大臣は(イ)起業者(ロ)事業の種類(ハ)起業地の三點を定めて、事業の認定を與へ又はこれを拒否する。(イ)起業者は國の事業である場合には其の主管官廳を指定する。(ロ)『事業の種類』とは即ち收用の目的の意味で、單に法律の列記する事業の中の何れに該當するかを指定するだけで足れりとするのではなく、それ等の事業の如何なる目的の爲めに收用せんとするのであるかを指定せねばならぬ。(ハ)起業地は其の事業の執行せらるる地區で、起業地の全部が收用地たるのではないが、收用地は起業地の區域内に存するものでなければならぬ。收用地は市區町村の區域に依つて指定せらるるのを通常とするが、必しもさうでなければならぬといふのではない。

事業の認定が與へらるると、内務大臣は官報を以つて起業者及び事業の種類並に起業地を公告する(二四條、施行令四條)。被收用者は未定であるが、起業地に於ける土地所有者は被收用者たるべき可能性が有るから、豫めこれを一般に知らしむるが爲めにするのである。

軍機に關する事業に付いては事業の認定を要せず、主務大臣に於いて直ちに收用手續に入るを得ることは前に述べた通りである。其の外(イ)天災事變に際し宮内省、國又は道府縣に於いて急施を要する事業の爲めに六箇月以内を限り土地を使用するとき(一五條二項三項)、(ロ)軍事上臨時急施を要する事業の爲めに土地を使用するとき(一五條四項)にも事業の認定を要しない。

(三) 附帯工事の爲めにする土地の收用又は使用の特例 例外として事業認定の權が特に地方長官に屬するものとせられて居る場合がある。それは收用權の目的たる事業施行の結果として必要を生じた道路工事堤防工事などに付いてである。例へば道路法に依れば、他の工事の爲めに必要を生じた道路に關する工事は、道路管理者からの命令に依り又は道路管理者の許可又は承認を得て、其の工事執行者がこれを執行するのであり、土地收用の目的となつた事業の執行の爲めに道路工事の必要を生じた場合にも、此の規定に依り收用者たる起業者が道路工事を行ふのであるが、唯其の道路工事の爲めに土地の收用又は使用を必要とする場合には、道路工事は内務大臣の認定を受けた事業の中には含まれないのであるから、道路工事の爲めにする收用又は使用に付いては更に事業の認定を受けねばならぬ。併しそれは認定を受けた事業の附帯工事であり、それに附隨したものであるから、其の手續を簡易ならしむる爲めに、此の場合の事業認定權は地方長官に屬せしめて居るのである。それは昭和二年の改正に依り新に定められたもので、『軍機ニ關スル事業又ハ内務大臣ノ認定シタル事業ノ施行ニ因リテ必要ヲ生ジタル道路、堤防其ノ他公用ニ供スル工作物ノ新築、改築又ハ増築ノ爲土地ヲ收用又ハ使用スルトキハ地方長官ノ許可ヲ得テ直ニ本章ノ規定ニ依ルコトヲ得』(三二條)と曰つて居る。直に本章の規定に依るとは直ちに土地細目の公告又は通知の手續に入り得ることを意味する。法律には『許

可」と曰つて居るけれども、内務大臣の認定以外に新に收用権を設定する行爲であるから、等しく「事業の認定」に相當する。唯此の場合は事業の認定と收用地の假決定とが單一の行爲に結合せられて居るもので、施行令第八條及び第九條に依れば地方長官の許可を受けんとする者は工事計畫書及圖面を添へ(一)工事の種類(二)收用又は使用すべき土地の細目(三)其の必要を生ぜしめたる事業との關係を記載して出願し(其の土地の中に施行令第三條の土地が有れば同條に準じて其の土地に關する調査及圖面を添附せねばならぬ)、地方長官が其の許可を與へた場合には、收用又は使用すべき土地の細目と共に起業者及び工事の種類を公告し又は之を土地所有者及び關係人に通知すべきものと定められて居る。即ち此の場合は事業の認定と同時に收用地が直ちに豫定せられるのであつて、最初から特定の土地の上に收用権が假効力を以つて設定せられるのである。但し其の收用権が確定する爲めには普通の場合と同様の手續を要する。

(四) 天災事變に因る急施事業の爲めにする土地使用の特例 更に他の例外として事業認定の權が市町村長(北海道に於いては市長又は支廳長)に屬して居ることが有る。それは天災事變に際し急施を要する事業の爲めに道府縣以外の公共團體又は私人に於いて六箇月以内を限り他人の土地を使用する場合である。天災地變の場合に於ける土地使用に付いては行政執行法第四條、市制第一二六條、町村制第

一〇六條、水利組合法第五〇條等にも規定せられて居るが、此等は唯災害防禦又は罹災者救護の爲めにする一時的應急的な使用に限られて居り、稍繼續した事業例へば假橋の架設、堤防の假修築の如き急を要する事業の爲めに、比較的長期間に互つて土地を使用する場合には、土地收用法に依るべきである。其の急施を要する事業が宮内省、國又は道府縣の施行に係るものであれば、事業の認定を要せず主務大臣又は道廳長官府縣知事から事業の種類、使用すべき土地の區域及び使用の期間を通知するだけで使用権を生ずるので、即ち此の場合は法律に依り直接に使用権が成立するのであるが、其の場合には起業者から事業の種類、使用すべき土地の區域及び使用の期間を定めて、市町村長に申請せねばならぬ。但し事急を要する場合であるから事業計畫書や圖面を添附することは要しない。市町村長が其の通知を受け又は事業の認定を爲した場合には、起業者、事業の種類、使用すべき土地の區域及び使用の期間を土地所有者及び占有者に通知し、これに依つて其の土地の上に起業者の使用権が完全に成立し、土地所有者及び占有者は其の使用を受忍せねばならぬ拘束を受けるのである(一五條一項二項三項一六條一七條一項三三條)。此の場合が普通の土地收用の場合と異なる所は(イ)使用地の假決定、協議又は裁決の手續を要せず、事業の認定と同時に使用権の目的物たる土地が確定せられ、土地所有者及び占有者はこれに對し異議を申立つるを得ないこと(ロ)其の使用の期間は六箇月以内に限定せら

ること(ハ)補償請求権が使用権の成立と分離せられて補償後拂の制度が取られて居ることの諸點に在る。

(五) 事業認定の効力の消滅及移轉 内務大臣の事業の認定に依り目的物の不確定な收用権が設定せられるのであつて、收用せらるべき土地は未だ定まらないとは謂ひながら、起業地の区域内の土地は或は收用せられるかも知れぬ可能性を有するに至り、其の権利が或る程度の不確實性を帯ぶるのであるから、さういふ不確定な状態は餘りに長くこれを存続せしむることを得ない。因つて法律は其の効力の存続期間を三箇年に限定し、起業者が三箇年内に收用地を豫定してこれを地方長官に申請しなければ、認定の公告の日の翌日より起算し三年の期間の満了に依つて消滅するものと定めて居る(一八條)。それは不變期間であつて時効の如き中断や停止の適用を受けぬ。

事業認定の効力は又事業の廢止に依つて消滅するは勿論、事業の變更に因り收用を要せざるに至つた場合も亦收用の目的が消滅したのであるから、事業の認定は其の効力を失ふものでなければならぬ。此の場合には起業者はこれを地方長官に届出づることを要し、其の届出に依り地方長官はこれを公告する(施行令五條)。

事業の認定の後起業者が其の事業を他人に譲渡し又は相續、會社の合併、市町村の廢置分合等其の

他如何なる原因にもせよ其の事業が他の権利者に移轉した場合には、事業認定の効力は其の承繼人に移轉する(三條四條)。

三 收用地の假決定

事業認定と共に收用又は使用すべき土地が同時に豫定又は確定せらるる場合(一五條一七條三三條)は別として、普通の場合には事業の認定の有つた後收用又は使用すべき土地を豫定する手續を要する。

(一) 土地細目の公告又は通知 收用地の假決定は收用者の申請に基づく地方長官の土地細目の公告又は通知に依つて行はれる。其の手續に付いては法律は唯『内務大臣ノ認定ノ公告ノ後起業者ノ申請ニ依リ地方長官ハ收用又ハ使用スヘキ土地ノ細目ヲ公告シ又ハ土地所有者及關係人ニ通知スヘシ』(一九條)と曰ふに止まつて居る。

地方長官の公告又は通知は起業者の申請に基づいて行はれることを要するもので、即ち收用地の假決定を爲すの権利は起業者に與へられて居るのである。勿論其の権利は事業の認定に依つて設定せられた権利の範圍内に於いてのみ存するもので、而して事業の認定は事業計畫書及び圖面に基づいて與へられて居るのであるから、起業者は起業地として公告せられた市町村の区域内は如何なる土地でも任意に選擇し得るのではなく、唯事業計畫書に依つて定まつて居る目的の爲めに必要な土地だけに付

昭和十一年二月一日印刷
昭和十一年二月五日發行

公用收用法原理與附
定價金參圓參拾錢



著者 美濃部達吉

發行者 江草重忠

印刷者 龜谷良一

發行所

東京市神田區錦旗町二丁目十七番地
電話九〇三〇
東京市本郷區藤川町八〇番地
電話三三二〇

有斐閣本郷支店



印刷所 日東印刷株式會社