

換地処分講習会質疑応答

「区画整理の換地計画・換地処分講習会」における質問と回答

講習会講師

株式会社中庭測量コンサルタント 常任顧問 小松 亜洲
 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部 宅地事業部 調整役 宮澤 守也
 日本測地設計株式会社 技術本部 技術管理顧問 鳥飼 修

質問１）仮換地指定の範囲について

◆全ての従前地について仮換地を指定しなくとも、換地処分は可能でしょうか？

○法律上は「仮換地を指定することができる」なので、「全部はしなくてよい」となりますが、それでは事業が先に円滑に進みません。土地を売るときも、仮換地の証明のような換地指定がなければ困ります。従って、事業を円滑に進めるため全部したほうがよいと思います。

(小松)

質問２）仮換地指定通知等の相手先について

◆仮換地指定通知等を発送する場合において、既に前地権者が死亡していた場合等で、相続人が100名以上いることが判明し、未だ増える可能性がある場合に、どの程度まで調べれば、法第133条の過失が無く場所を確知出来ないときに該当しますか？

○換地処分通知も一緒ですが、行政処分通知をする時に、何かの事情で相続登記が出来ず、大変枝分かれしていることがあります。旧民法で本来は家督相続で処理されなければならないが、それをせず現在に至ると、現民法での相続登記が必要で、相続人が100名に達している地区もあります。所有者が死亡しており、推定相続人ではなく法定相続人になります。法定相続は基本的にイーブンで共有扱いのため、土地区画整理法も同様で、法定相続人全員に通知が必要という建前です。例えば、100人ならどうか、50人、20人なら、という人数の問題はありますが、基本的には「必要」です。実務としては、とりあえず代表の方に通知し受け取って頂く例もあります。

正直に100何人を探し出して通知する施行者もい

ますが、上物施行の場合は、余り多数になる場合は代表者の方にお渡しし、後は自分たちで処理して頂きたいという通知をしています。法律的には関係者に通知して行うものとするもあり、民法上、法定相続人は全て権利があり、全員に送るとなりますが、権利調査だけでも大変な費用がかかり、実務上は困難で、本来、放置していたものを施行者がそこまで費用をかけて肩代わりするかとなります。以前見積りを取った例では、調査費が何百万円にもなりました。かつ、全ての戸籍が手に入るとは限らず、この問題に答えるのはつらいです。教科書的には全員に送ってくださいですが、実際は届かずに換地処分が滞るという問題もあります。認可権者は当然全員に送れと言えは済みますが、施行者としては、難しい。代表者はどうやって判断するかは、URのパターンでお答えします。同居した親族や、その方に一番近い方等に御願いし、それはルールづくり方になります。お墓等は村持ちが多いです。祭祀財産という扱いには中々出来ませんが、総代の方等がおられます。神社なら氏子総代等。お墓は必ずまとめて面倒見ている方がおられると思いますので、同居親族等の方にお渡しすることもあります。また、村持ちの土地も結構多いです。登記簿の表題部だけに、おまえも、おまえも、とりあえず8人で名前を書いておこうと言うようなことが、明治から続き、100人になっている例もあります。代々、村持ちの土地を管理している方がおられる場合はその方にお渡しします。

また、本当に乱雑に枝分かれした土地の場合、少しでも関係している人を探し、お渡しすることがあります。何人ならいいのか、というのは施行者の御判断です。費用対効果を追求する話ではありません。お金や手間がかかると言っではいけないのです。し

かし、時間もかかり、他の人の換地処分を止めてまでそれが必要なか、そこは施行者の判断です。大変杓子定規な認可権者なら、してくださいと言えは済むことで、そこは御判断して頂かなければならない。認可権者もそういう実態があるということを踏まえ御検討いただければと思います。

(宮澤)

質問3) 三角地の補正について

◆換地の根拠を地権者に説明する際に、三角部分の補正值が0.9では納得頂けない事があります。街区上、台形に換地される場合があり、三角部分は、土地利用上、制限がかかるため、もっと補正すべきであると地権者に主張され、説得に苦労しています。説得する方法はありますか？

○一言で言えば、0.9で良いかどうか、より下ならどうかということと思いますが、物すごく狭い三角か、もう少し緩い、もしくは直角に近いような三角なのかもしれません。角度にもよります。しかし、あらゆることを考慮されて評価基準を決め、手続的に審議会なりに御理解いただいているとすれば、どうやって説得するかは次に考えるとして、ニュアンスとして、まけてあげなければいけないかというふうに見えますが、基準がそうであれば、これは何十回でも説明するより仕様がなのではないでしょうか。でも、使えない程に角度が小さければ、これは0.9ではだめで、もっと下げなければいけないかもしれません。

我々は、こういうとき不動産鑑定士の基準も参考にしながら決めています。皆さんもそうして決めていると思いますが、ともかく一度決めたら基準を直してはいけません。

(小松)

質問4) 申出換地について

◆現在当市では市施行による区画整理事業を予定し、認可は今年度末にお願いしたいと思っています。現在の計画では、駅前広場の整備やそれに伴う周辺商業化による街の賑わい創出を目指しています。しかし駅広に隣接する土地は生産緑地であり、相続税猶予を受けていることから事業実施後も宅地利用を図れません。何か方法はありますか？

○地区の特徴として、駅前に賑わいを創設したいということで、土地利用を考えるというところです。しかし、駅前には生産緑地で納税猶予地があって、なかなか機能を集約できないということですね。では、農地だけ集めるため、集合農地等をつくり、そこに法律で強制的に持っていく手があります。

ただ、農地だから、ということではなく、駅前に賑わいを創設したい、つまり、それをやる気のある人と、ない人を換地で選別したいということですね。であれば、正に任意の申出換地です。港北ニュータウンやUR、他の行政でもしていると思いますが、商業地なら商業に相応しい規模の土地を換地するのは、任意の申出換地という方法で、正にその目的でやることです。そのとき、全員の合意は要らないと思います。けれども、申出換地をすることについて地区の全体的な同意、合意は必要だと思います。ただ、それは任意ですので、何割合意が必要と言うことではなく、その町を皆で区画整理してよくするのだということを地権者に分かって頂くということです。

そのためには、まず十分な説明をし、申出換地をすること。要するに、ここにどうしても賑わいが要るとか、必然性ですね。こうすれば、この町全体がよくなるということをよく説明し、なおかつ申出をする、しないの機会は皆均等にあるようにすることです。それが手続論です。それにより、合意形成に励んだと言えます。逆に免罪符とかいう話ではなく、まちの理想や理念とか進め方の公平性を地権者に分かってもらう中で大概理解が得られます。あとは官庁施行者に任されていることです。

よく現位置換地とかいいますが、基本的には大きな都市計画道路や、都市計画公園、例えば5haの都市計画公園を造ったら、現地照応していません。でも、事業計画に基づいて公共用地を置くから、そうなります。だから、そこは罪の重さが違いますが、要するに町の賑わいをつくるのだと、しかも町の地権者の皆さんの大半がこの町を元気にしようと思っている、そういう機運が得られるなら、当に申出換地の出番だと思います。当然個別照応しませんが、その分、駅前から遠くなった人は減歩が緩く、逆に入ってきた人はきつくなる、港北ニュータウンの場合は減歩率70%という方がおられましたが、それでも希望して入ります。

あとは短冊換地。これも賛否ありますが、100人集まれば一つの大きな鰯の大群みたいなもので、一体的利用を前提に申出換地をすることが出来るわけです。まさに港北ニュータウンの駅前の地区、大きな地区はそれで入ってきています。端切れの土地もあります。大地主は原位置で換地されて、端切れの土地を駅前に持っていくようにし、その代わり共同利用ですから、余りわがままは言えない。共同換地された人達で組合や会社をつくり、何か誘致して、港北ニュータウンのセンター地区にはショッピングセンターが来た。本来なら、施行者は出口まで仕込まなければいけない。施行者は商売人ではないが、そういう感覚も持って仕込み、なおかつ公平な仕組みをつくれれば、任意の申出換地という仕組みは使える、これはそういう所です。当然、集合農地へ行った農地の方たちは農業が出来る換地を用意し、そこに申し出て頂くということです。

その方たちは農業を続けないと相続税がいきなり何千万円とかかったりするので、その生活再建もちゃんと用意しますということです。ただ、コンセンサスが得られなければ、町の賑わいはあきらめるしかないのです。

(宮澤)

質問5) 減価補償地区における先行買収について

◆先行買収を行う宅地について、従前の公共用地ですが、公共施設としての登記を道路等に変更する必要がありますか？

○変える必要はありません。現況道路の中にも、宅地があれば、山林もあり、畑もありますから、それと一緒に。現況が道路だからといって、道路としては買い取りません。

◆従前にもう既に当市で減価補償地区の対策として買っているのもあれば、認可を受けた後、補助をもらいたい部分もあるので、認可後に先行買収することもあるのですが、従前で確保しているところは従前の公共用地になるのですね。

○従前地にしたいということですね。さっき説明したのは整備後であってもという話なのですが、これは減価補償にすべきですね。国土交通省と法務省

で協定があり、減価補償については地目を変えてはしていますが、法務局では現況主義です。つまり、現況道ではないものは道路にできませんというのが法務局の御対応です。よって、従前で地目を公衆用道路にしてくれと私も何度も数地区、協議しましたが、全てだめでした。なので、地目はそのまま畑とか山林のままであり、地目は最後にいきます。現況主義と言われたら、地目を決めるのは登記官なので、こちらからどうこうとは言えないのです。ただ、事業計画書上は、先程言われたように、準公共用地とし、フレームは公共用地にカウントしておかないと先行買収の意味がありません。減歩率が落ちない、ということです。私もトライしましたが、こう書いてあるのでやってくださいと言っても、現況はなっていないでしょう、それで困るんですかということでした。

(鳥飼)

質問6) 公共施設の消滅帰属について

◆国所有の無番地、赤道、青線等について、法何条の適用が適切ですか。

○まさに国有地になります。明治時代からあるような土地とかは無条件で国有地になります。そうすると、法105条の1、2、3項かということですが、帰属、消滅について、協議し、まず国有地は基本的には国に換地なのですが、これは殆ど国道とか国の河川にならないのです。基本的には区画道路になり、管理は市町村になります。

もともと国道や国の一級河川ならば国です。でも、こういうものは、公共用地に当てていくとしたら区画道等になるわけです。だとすると、管理者は恐らく市町村になります。これを国⇒国にしておく手もあります。しかし、将来、市町村管理になるので、国との協議が要りますが、国有財産管理の法律に基づき、国の同意を得て消滅させ、国の管理のないものにして、普通の公衆用道路で市町村の管理にするということもできます。だから、1項でやる方法もあるし、2項で消滅させ新たに将来管理者にあわせて帰属させる方法と、2つあると思います。しかし大事なものは、国の財産なので、必ず協議をした結果に基づいてくださいということです。管理が国というだけです。市管理の都市計画道路の入口から何十

メートルは国、そこから先は市とか、そういうふうに換地したこともあります。平成の大譲与を御存じですか。平成12年ごろ、こういうものは積極的に本来の管理者の権原にしようという流れがあり、国と市町村が一生懸命に譲与をしたので、今それが残っているのは、いわゆる譲与漏れか、当時何かの事情があつて残し、今はその事情がないのだと思います。本来であれば、そのときに協議されて移管したことです。その区画整理を機に国と将来管理者である市町村とが協議して、帰属、消滅は決めればよいと思います。

(鳥飼)

質問7) 一体的施行における登記について

◆市街地再開発事業と土地区画整理事業の一体的施行における区画整理登記と再開発法の90条登記の時期について、一般的には土地区画整理事業期間内に再開発法の90条登記を行い、土地区画整理事業の工事終了後換地処分を行い、土地区画整理登記を行っているが、逆に換地処分後土地区画整理登記を行い90条登記を行っても問題ありませんか？

○再開発法90条（権利変換登記）と区画整理登記は双方の事業の進捗状況によりどちらを先に行ってもかまいません。一般的には、市街地再開発事業よりも土地区画整理事業の方が事業期間を要しますので権利変換期日より換地処分の方が後になるため、区画整理登記が権利変換登記の後になります。しかし、土地区画整理事業の状況（施行面積、権利者数、工事規模等）により、市街地再開発事業よりも土地区画整理事業の方が早く事業完了する場合があります。この場合は権利変換登記が区画整理登記の後になります。なお、一体的施行の目的である土地の集約は、権利変換登記が先行する場合は、権利変換により共有化された地区内に散在する土地を土地区画整理登記により合併登記することとなり、土地区画整理登記が先行する場合は、換地処分により一団の土地として土地区画整理登記された土地に権利変換登記を行うこととなります。

(宮澤)

質問8) 納税猶予農地の清算金について

◆換地計画策定段階になって、納税猶予を受けている

農地が清算金の交付対象になることが判明しました。交付すると納税猶予が一部確定し、権利者に大きな負担となります。どの様に対応すべきでしょうか？

○普通は清算金を出さないようにします、と言った身もふたも無いが、こういう問題はありますから、最初、換地を決めるときに清算金を出さないようにします。もしできるなら、そういうふうに直したらどうでしょうか。

(小松)

◆最初の質問では、換地計画を策定する段階なので概成が整っている段階なのです。今から何かを変えろというのはなかなか難しいところで、納税猶予の一部確定をしない方法が何かしらないかなということ考えたのですけれども、そういうようなやり方は難しいのですか？

○多分ないと思います。丁寧に説明してやってもらうということ位しかできません。

(小松)

質問された方は分かっておられると思いますが、これも発生しやすいミスです。納税猶予がかかっている場合、一部変更すると売り買いしたことになり、すると税金が全てさかのぼってかかって来る。人によっては何千万も取られるということもあり、これは発生しやすいミスです。皆さんも十分気をつけて、初めからそういう換地はしない、気がついたら直すという事が大事です。これはいい質問で、皆さんも注意していただきたいと思います。

(鳥飼)

質問9) 過小宅地の清算金について

◆過小宅地に対して換地基準等で緩和している場合がありますが、減歩だけで無く清算金を緩和するために評価も下げる事例が出ています。このような措置は財産権の保護の観点から違法な取扱いになるでしょうか？

○過小宅地に対して減歩を緩和したと、清算金も緩和するために書いてありますが、ここが一つ問題です。減歩をまけたから、清算金もまけなければい

けないかというリンクしません。減歩は減歩です。普通、清算金はまけません。他の地権者が怒ると思います。清算金はちゃんと取りますから、減歩をまけたいと思いますというのは施行者の立場なのです。

誰かの減歩をまけるということは、誰かの減歩を余計取っているわけです。その方を納得させるのに、減歩をまけました、清算金もまけましたといったら、大きい地主に清算金は少なく払うということです。だから、これはしてはいけないと思います。

◆換地基準で減歩は緩和されるとしているのですけれども、評価基準のほうでも過小宅地に対して低目にするような形の取り決めを基準の中で設けたのです。基準は基準とはいっても、憲法等に出ている財産権の保護という話からすると、基準自体を違法なものとして取り扱うべきなのかどうかという考えがありますか？

○2つ言い方があります。最初に申し上げたように、減歩もまけて、清算金もまけるかというのは疑問です。ほかの地権者が納得しません。そういう基準をつくったら、それも、また憲法に違反する。区画整理というのは、どこら先は憲法に違反するとか、何が違反するかというのですが、こちらの先生方もおっしゃるように、基本的には地権者が皆納得しなければできないのです。それでこれは無理だろうと私は思うのです。もしこれがあるとすれば墓です。冒頭申しましたように、基準をつくるときに施行者が諮るわけです。特別な換地の扱いというふうにしちんとしない限りは、墓は減歩取らないわけです。黙って計算すれば、清算金が付きます。これも取らないということにすると、まけることになるのではないですか。

こういうのは例外ですからね。基準でなくて墓そのものの評価で、基準までさかのぼらずに工夫して清算金をゼロにするのです。基準までさかのぼると、今みたいな問題が沢山出ます。だから、質問には「だめです」と言いますが、したければ、各筆評価のところで工夫されたらどうでしょうか。

(小松)

質問10) 清算金の決定について

◆換地設計時点（仮換地指定時）で清算金はほぼ決定されている、で間違いはないでしょうか？

○一般的な区画整理事業の手順では、ご質問の「換地設計時点（仮換地指定時）で清算金は、ほぼ決定されている」ことはありません。清算金は清算指数に清算単価を乗じて算定します。清算単価の決定時期は、換地処分時期に近く、清算指数及び清算金決定のための条件が整う、地区全体の工事が概成した時点です。工事概成時点は、順次、仮換地指定を行い、種々の工事が完成した時点なので事業の終盤になります。一方、仮換地指定は換地計画の決定基準を考慮しなければならず、それを具体化した換地設計に基づいて行うので、換地設計は事業の初期段階になります。上記の時系列を示すと以下のとおりです。

換地設計 ⇒ 仮換地指定 ⇒ 工事 ⇒ 工事概成時点
⇒ 清算単決定 ⇒ 換地計画策定 ⇒ 換地計画認可 ⇒
換地処分 ⇒ 換地処分公告

(宮澤)

質問11) 清算金の帰属について

◆清算金の帰属は、換地処分時の従前地所有者との事で、以前の所有者（売主）に帰属させる場合は特約が必要とのことですが、判例ではその「逆」になっています。仮換地購入の場合、どちらが正解でしょうか？

○換地処分の効果（区法104条）として、換地処分公告の翌日から換地計画に定められた換地は従前の土地とみなされ、清算金も確定します。よって、清算金は換地処分公告時点の地権者（所有者及び借地権者等）すなわち従前の地権者に帰属します。

なお、清算金については、判例のとおり（区法129条）の承継規定が適用されません。よって、売買等の理由により換地処分公告時点の地権者でない者に清算金を帰属させる場合は、当事者間において重疊的債務引受等の特約を締結し、それに基づき清算事務手続きの中で施行者に申し出ることとなります。

(宮澤)

質問12) 法76条に関連した清算金の振分について

◆仮換地の指定後、76条にて変更し、公共施設（道路）を築造した場合、（仮清算を行って）清算金の振分は、どの様に行われ、換地計画に反映されるのでしょうか？

※道路部分を除いて均等割なのか、全て均等割なのかどうか。

○法76条によるということですので、開発行為等による道路築造によるケースとして回答します。まず、区画整理事業における公共用地とは、事業計画に定められたものだけです。

将来寄付等により公共用地になるとしても、事業期間内に開発行為等により作られた道路用地等は区画整理事業においては、公共用地ではなく宅地として扱われます。よって、本件は、地権者の要望によ

る「第三者に影響を与えない範囲内での仮換地（宅地）の変更」です。

この場合、敷地の位置形状の変更と併せて「清算金をどの宅地にどのように発生させるか」も含めて所有者から仮換地変更要望を受けます。なお、将来（換地処分後）、道路となる宅地が公共用地となる予定であれば、その土地に清算金を発生させることは、通常公物管理上望ましくないので、それ以外の土地（宅地として残る土地）に発生させることとなります。その方法は以下が考えられます。

①分割後の各宅地の評価計算による按分

②面積按分 ③数か宅地に分散 ④均等配分

⑤一宅地に集中

（宮澤）