

むろけん用地課RUNの取組

—迅速な用地取得で事業効果の早期発現—

室蘭開発建設部 用地課 ○小西 真人
横山 実

室蘭開発建設部では、地域の方々にむろけんの姿を知ってもらうための取組を「むろけんRUN」と称して進めている。用地課においては文字どおりRUN＝走るに着目して「現場に向かって走る」「業務改善に向かって走る」「地域活性化に向かって走る」を合い言葉に「むろけん用地課RUN」という取組を進めることにした。本稿では用地を巡る諸問題を検証し、事業の推進を図る本取組の効果について考察するものである。

キーワード：用地・管理、業務改善、地域活性化

1. はじめに

室蘭開発建設部では、平成26年度から、地域の方々に当部の事業や取組を発信し、当部がどんな組織であり、どんな人がどんな仕事をしているのか、そして地域とどんな関わりを持っているかを知っていただくとともに、職員のモチベーション向上を図ることを目的とする「むろけんRUN」と称する取組を進めている。「むろけんRUN」の実施主体は「むろけん」の職員全員であり、ロゴマーク(図-1)は職員が胆振・日高管内を駆け巡る姿をイメージしている。



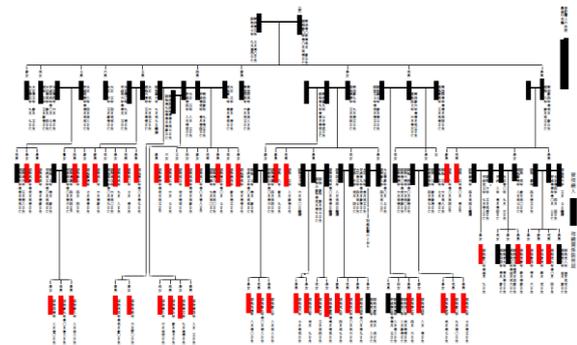
(図-1) むろけんRUNのロゴマーク

用地課は事業課の要請に基づき、公共事業用地を取得する事を職務としているが、地権者の権利意識の高揚や社会情勢の変化等から、職務の遂行は困難性を増している。このため職員の足取りは重く、事業課の要請に、必ずしも充分に応えられていないという実態にあった。そこで、平成28年度業務推進方針において「現場に向かって走る」「業務改善に向かって走る」「地域活性化に向かって走る」を合い言葉とし、文字どおり用地課職員が胆振・日高管内を駆け巡る取組を提唱し「むろけん用地課RUN」と名付け、その活動を進めることとした。

2. 用地を巡る諸問題

(1) 社会的問題

近年、我が国は東日本大震災をはじめとする各種災害に見舞われ、その復旧、復興が急務である。また、2020年東京オリンピック開催等を控え、公共事業が急激に増大している。北海道においても北海道新幹線の札幌延伸や、平成28年8月に発生した台風による災害の復旧等、公共事業の増大が著しい。公共事業は一般には必ずしも歓迎されている訳ではなく、用地の取得は憲法が保障する財産権を侵害することでもあるので、事業の成否はひとえに用地の取得にかかっており、昔から「用地の取得が完了すれば事業は9割方完成したも同じ」と言われていたことも、あながち間違いではないと思われる。一方、地権者の権利意識の高揚、権利関係の複雑化は確実に進んでいる。かつて公的機関が行うことなんだから間違いはないと快く用地を提供してくれた人が多かったが、今は公的機関が行うことそのものにネガティブな前提を持つ人が増えたように思う。また、最近話題になっている「所有者不明(多数相続)の土地」(図-2)は増大し、年月を経るほどに処理の困難性を増している。



(図-2) 多数相続の相続関係説明図

(2) 組織的問題

公共調達について、物品を購入するような通常の調達であれば淡々と事務を処理すればよいのだが、用地の取得は相手があることだけにそう簡単には事が進まない。地権者は用地を売りたい人ばかりではなく、むしろほとんどの人が難色を示す。そういった地権者から信頼を得て用地を取得するには、それなりの技術や訓練が必要なのである。

一方、平成18年に閣議決定された総人件費改革（国の行政機関の定員の純減計画）では、北海道開発関係はその重点事項とされ、引き続き定員削減と相まって、開発局全体では平成28年度までの10年間で25%、1,557人、用地担当職員は40%、165人が削減された（図-3）。このため、用地取得のマンパワーは圧倒的に減少したが、何より痛手であるのは新規採用が抑制されたことにより、様々な価値観を持つ地権者等の話をよく聞き、最終的には事業に協力頂くよう導くというような、用地取得技術の伝承ができなくなったことである。



(図-3) 用地職員数の推移

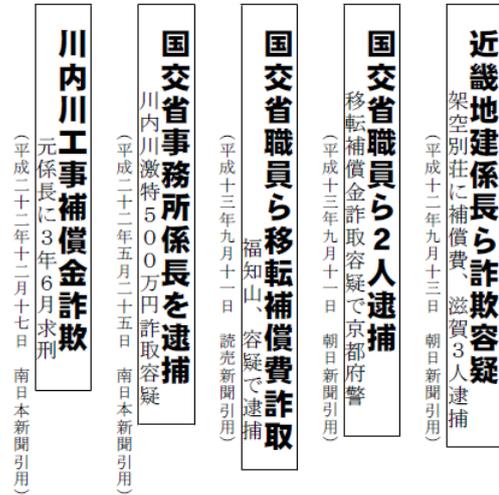
(3) 行政的問題

用地の補償金は起業者が算定するが、提示する時点で金額は確定しているため、用地交渉というのは補償内容の説明を行って相手方の理解を得ることを言う。

かつて、建設大学の研修講師も勤められた、著名な大学教授によれば「用地交渉の過程において、起業者は提示額を段階的に釣り上げていくのが我が国の習慣になっており、地権者は、交渉の過程で補償額が上がっていかないと納得できない風土があり、一発回答のやり方は人の気持ちに反する」ということで、昭和～平成前期においては、そのような対応をしていたこともあったと聞く。しかし、平成12年、日本の用地担当者にとってショッキングな事件が起きた。地方整備局の出先において用地交渉が難航、金額を増額するため架空の建物が存在するように書類を偽造し、不正に公金を支出させたとして職員が逮捕されたのである。さらに、架空建物で補償金を増額、委任払いを利用して自ら着服するという事件まで起き、以降同様の事件が次々と発覚する事態となったのである（図-4）。

これらの事件を契機として、用地取得の不正防止対策が叫ばれ、嚴重な通達が発せられるとともに、徹底した

履行が求められることとなった。当局においても、その対策が徹底され、補償金の算定に細かなルールが設けられるとともに、補償審査官等を配置、補償調書の審査を徹底的に行うこととしたのである。



(図-4) 不正事案の新聞記事見出し

この様な対策の結果、補償金は多段階で徹底的にチェック、交渉は一発回答、同意が得られなければ取用、という考え方が当たり前になった。職員は現場に出られなくなり、机の上でひたすら積算と審査を行い、チェックと修正を繰り返すこととなったのである。この結果、工事を急ぐ事業課からは、いつになったら用地が買えるのか、早く交渉に行ってくれと悲鳴にも近い叫びが上がり、事業課と用地課との信頼関係を揺るがす事態となってしまったのである。

3. 「むろけん用地課RUN」の取組

用地を巡る諸問題は解決が難しいものであるが、昔から「用地買収は土地を買うのではなく人の心を買う」と言われるように、用地を買うためには職員が地権者から信頼されなければ話は始まらない。いくら公的機関の職員だからと言っても、初対面の人間から有無を言わず一発回答され、さあ用地を売れ！と言われたら誰だって、ちょっと待ってくれとなるのではないだろうか。そこで「現場に向かって走る用地課」を第一のスローガンとした。現場を知らなければ適正な算定もできないだろうし、金額提示ができなくても補償の考え方や内容を説明する事はできる。そして何よりも現場の空気を感じる事が最も重要と考えたからである。

次に「業務改善に向かって走る用地課」である。前述のとおり用地職員は大幅に減少し、それまで技術系職員が行っていた用地測量や用地調査の設計・積算・監督と

いった業務を事務系職員が行っているが、これらを全員が行えるようにするとともに、補償コンサルタント業務である「用地調査点検等技術業務」、「補償説明業務」を有効活用することを目的としている。職員の減少分を補うため、専門業者の力を借りることによって、用地を取得するという目的を達成しようという考えである。

最後に「地域活性化に向かって走る用地課」である。現場に出て胆振・日高の市町村を駆け巡り、管内の自治体を体感できるのは用地職員の大きな魅力である。各自治体には様々な歴史や文化、あるいは観光資源があり、仕事の合間にそういう場所を遠目で覗いたり、昼になれば地域の名産を食べる事もできる。それらの魅力を様々な機会を通じて発信していけば、少なからず地域の活性化に貢献できるという考えである。また、管内では休日等各種イベントが行われているが、そういった場にも積極的に参加して、地域の活性化につなげて行きたいと考えているところである。

以上3つのスローガンを掲げ、明るく、楽しく、元気に用地業務を推進し、それが結果的に事業の推進に寄与していくサイクルとなることを本取組の目的とした。

4. 具体的取組事例

(1)現場に向かって走る用地課

当部は河川事業、道路事業、港湾事業、農業事業と、当局が所管する各事業を広く所掌しているが、その中での本取組の特徴的な取組事例を紹介する。

a)道路事業

当部の道路事業の内、最も用地取得に力を入れているのは、高規格幹線道路である日高自動車道である。日高自動車道は道央自動車道苫小牧東ICから分岐し、浦河町に至る延長120kmの路線で、現在日高門別ICまでの45.7kmが供用されている。平成29年度までに日高町の厚賀ICまで開通させる事としているが、現在用地を取得しているのは厚賀IC～新冠IC間9.1kmの区間である(図-5)。



(図-5) 日高自動車道概要図

日高地方と言えば競走馬のふるさととして有名だが、取得する用地はほとんどが競走馬の牧場であり、事業によって分断されることとなるため、その牧歌的雰囲気と

は裏腹に交渉は難航を極めることとなる。このため、担当者は交渉をためらうことが多いが、頻繁に現場に出、顔を付き合せているうちに地権者との信頼関係も生まれ、ほぼ順調に用地の取得ができるようになったのは本取組の成果と言える。

b)農業事業

当部における農業事業は、胆振東部地域において3地区を展開している。このうち、国営かんがい排水事業勇払東部地区は、北海道が建設する厚幌ダムを水源として、総延長80kmの用水路により、3,000haの水田に用水を供給するというものである(図-6)。



(図-6) 勇払東部地区概要図

厚幌ダムは平成29年度に完成予定であることから、同年度までに用水路を整備する必要があり、対応する地権者数が増大している。農業事業は申請事業であるとしても、お金のこととなると難航することもあり、一気に多数の地権者と交渉し、早急に処理を行わなければならないことから、正に現場を走り回る即応力が求められるのである。これまで用地処理が滞った結果、工事に影響が出るとの指摘を受けることもあったが、本取組により事業課と用地課との連携がスムーズとなり、事業の完成に向けて順調に工事が進められている。

c)災害対応

平成28年8月、4つの台風が相次いで北海道に上陸・接近し、十勝地方から日高地方にかけて甚大な被害をもたらした。当部は直ちに災害対策本部を立ち上げその対応に当たったが、特に日高町の災害は甚大で、国道274号の橋が落橋(図-7)、多数の住宅が孤立状態となった。



(図-7) 千呂露橋落橋状況

災害復旧に係る用地の確保は、道路法や土地収用法の手続きがあるが、いずれも一時的なもので、やがては任

意の契約を行わなければならないものである。このため、用地課では別業務で出張していた職員の旅行命令を変更、急遽現地に向かわせることとした。当時、国道の迂回路とされた林道は通行できるかどうか分からない状態であったが、無事地権者と接触でき、土地の使用について了解を得るとともに、今後に向けた信頼を得ることができたことは大きな成果である。このような対応ができたのも日頃から「現場に向かって走る」ことを推進してきた本取組の効果であると考えている。

(2) 業務改善に向かって走る用地課

業務改善とは定員削減に対応するための用地測量等業務の事務移行、業務のアウトソーシングとその有効活用を指している。当局の用地部門では全局的にこの取組を推進しているが、当部においてはより先進的な取組を行っていると自負しており、以下その内容を紹介する。

a) 用地測量等業務の事務移行

用地を取得するためには、取得する土地の面積を確定しなければならず、取得する土地の上に物件があればその調査を行わなければならない。かつてこれらの作業は直営で行なわれており、用地課には多数の技術系職員が配置されていた。これらの職員は、直営の廃止とともになくなったが、用地測量等業務を発注するための事務は技術的知識を要するものであり、用地課には引き続き多数の技術系職員が配置されていたのである。

用地測量等業務の事務移行とは、これら技術系職員が行っていた業務を事務系職員が行うというものであり、これは、前述の総人件費改革に基づく定員削減方策の一つとして実施されたものである。

当時用地課には全道で64人の技術系職員が在席していたが、これらの内、引き続き用地業務に携わることを希望する職員から指導を受け、5年間を目処に移行に取り組んだ。しかし、物件の調査に係る事務は比較的スムーズに移行できたものの、用地測量に係る事務はそう簡単ではなく、技術の習得に積極的な者とそうでない者との間にアンバランスが生じ、いまだに携わろうとしない職員がいるのも事実である。このため、誰もが用地測量にも携われるよう勉強会を開催、現場に赴き現地を検証するなど「現場に向かって走る」ことと合わせて、その積極的推進を図り、職員の意識改革を行うことができたと考えている(図-8)。



(図-8) 用地測量勉強会実施状況

b) 業務のアウトソーシングと有効活用

前述のとおり用地職員は激減しているが、業務量はそれほど変わってはいない。このため必要な用地を確保するためには業務のアウトソーシングが不可欠である。委託先は補償コンサルタントと呼ばれる専門会社で、国土交通省が定める規程に従って、専門の技術者を配置することが要件となっている。

業務のアウトソーシングは全国的な課題であり、支援業務として、用地交渉を行う「用地補償総合技術業務」「補償説明業務」、業務の工程管理補助、成果品の点検・調整等を行う「用地調査点検等技術業務」、地権者が不明の場合の探索等として「多数権利者探索等調査業務」がメニューとして掲げられている。

当部では、「補償説明業務」と「用地調査点検等技術業務」(以下、点検業務という)を発注しているが、特に点検業務について以下のとおり有効活用して成果を上げている。

・用地測量等の事前準備

用地測量等業務の事務移行については前述したとおりであるが、積算はシステムを使って行うこととなるので、事前に数量を押さえることが重要なプロセスである。このため、数量調書の作成を点検業務に補助してもらうこととした。具体的には発注前の事前調査に点検業務従事者が同行、既知点の探索、設計数量の積み上げを補助してもらうというものである。点検業務従事者は補償コンサルタント会社の社員であり、現場における業務知識が豊富であるとともに、GPSやCADといった機器の操作等、我々には困難な作業を行うことができるので、早期に正確な数量が把握でき、職員の作業が大幅に改善されることとなった(図-9)。



(図-9) 点検業務活用状況

・物件等の追加調査

土地上に存する物件は用地測量とは別に補償コンサルタント会社に委託して調査と算定を行うこととなる。しかし、権利者との協議の過程で、新たに補償すべき物件や、関連して補償すべき物件が生じることがあり、このような場合に点検業務に直営での調査を補助してもらうことによって、新たな業務を発注する期間を大幅に短縮することができ、事業の推進に大いに貢献することとなった。

・災害対応

平成28年8月の台風による被害は前述したとおりで

あるが、被害状況が明らかになるにつれ、その復旧に向けた取組が加速することとなる。用地課は災害発生時点から用地処理の要請が増大することを見越して、精鋭部隊によるプロジェクトチームを編成してその対応に当たることとし、その下に点検業務を配置したのである。

具体的な要請は、被災地周辺の地図を整備して用地の所有者を明らかにすること、仮道に必要な用地、支障物件の調査を行い地権者の了解を得ることなどである。これらについて、点検業務を有効活用することによって、極めて迅速に対応することができ、復旧工事が推進することとなったのは、本取組の大きな成果である。

(3) 地域活性化に向かって走る用地課

室蘭開発建設部は胆振・日高管内の活性化に資する存在だと思っている。「むろけんRUN」が提唱した社会資本を整備したり、災害時に駆けつけたり、各種団体とネットワークを持つことも最終的な目的は地域の活性化にはほかならない。

用地課は、管内全てを駆け巡ることのできる組織であり、出張には困難も伴うが楽しみも多い。自治体の方々と意見交換を通じたネットワークを構築したり、各地を巡りランチを食べ(図-10)、歴史・文化・観光に触れてウンチクを垂れたりするのもご愛敬だろう。そういうささやかな取組を推進することによって、職員の意識改革が図られ、地域が活性化していくのだと信じている。



(図-10) 職員のランチ

5. おわりに

以上、用地を巡る諸問題から具体的取組事例について述べてきたが、「むろけん用地課RUN」は、文字どおり用地課職員がむろけん管内を駆け巡ることによって、職員が現場に精通することになり、そのことによって事業用地の取得が加速化され、結果として、工事の施工が推進されるということを目的としている。そして事業効果を早期に発現させ、管内の活性化をも図ろうとするものである(図-11)。



(図-11) 「むろけん用地課RUN」の概念図

本取組を通じて一番感じたことは、用地課の抱える様々な日常的課題は、机上では何も解決しないということである。現場を知ること、地権者の主張を聞くことがなければ用地取得の課題が見えてこない。現場に走ることによって課題を知り、はじめて職場内でその解決に向けての議論が成立するのである。

例えば、8月の台風災害による国道の被害においても、まずは現場に走ることが一番重要であることを改めて認識した。現場の状況を知らなければ、土地の評価や物件の把握ができない。コンサルタント業者に何らかの依頼をするにも具体的指示ができない。被害に遭われたかもしれない地権者がどういった状況なのか把握することができない。何より地権者や地元自治体等から信用を得ることができないのである。

当部管内では、不幸にもこういった大きな災害に見舞われたが、「むろけん用地課RUN」の実践により、上記のような用地課が解決すべき課題がひとつずつ見えてきて、その解決に向けて課全体が一体となって議論を深めることができたことは、本取組によって職員の意識改革が確実に進んだからだと考えるところである。

以上、つたない論文を発表させていただいたが、本稿をこの場で発表することも「むろけん用地課RUN」の取組の一つなのである。我々は今後ともこの活動を継続し、事業課と用地課との信頼関係の継続・発展に努め、迅速な用地取得で事業効果の早期発現を旗印に、たゆまなく走り続ける所存である。

用地部門は全道250人の職員が一丸となって走り続けているが、なぜか用地を希望する若者は少ないのが現状である。本稿を見て用地に興味を持った方がおられたら、「是非一緒に走りましょう」と呼びかけて本稿を終えることにしたい。

参考文献

- 1) 平成27年度北海道開発技術研究発表会：職員一人ひとりが広報担当！「むろけんRUN」
- 2) 2016.8.8日経コンストラクション：用地買収の舞台裏
- 3) 田辺愛壺：損失補償要論