

用地職員の技術の伝承

平野 広

用地部 用地補償課（〒460-8514 名古屋市中区三の丸2-5-1）

用地交渉における多様な経験と法令等の専門的知識を必要とする用地職員の育成には10年必要と言われてきた。しかし、用地職員数の減少や複雑化する用地業務のため、技術の伝承に必要な環境はますます厳しくなる一方である。ここでは、用地対策官会議の取り組みを中心に、実践的で効率的な用地職員の技術の伝承について考察する。

キーワード：用地交渉、研修、技術の伝承

1. 用地職員の技術とは？

(1) 用地の業務とは

用地の業務は、用地測量、建物調査、土地評価、税制など、多くの知識を必要とする業務であり、その中でも「用地交渉」は相当な技術力を必要とするものである。

(2) 必要となる技術

用地交渉の相手方となる地権者は世代、性別、地域性など様々であり、相手方が抱える問題も、補償金、移転先、相続など多種多様である。このような問題に対処するためには、専門的な知識を必要とすることはもちろんのこと、公共事業に対して協力を得るためには用地交渉の中で培う経験が必要となる。

公共事業における交渉（公共用地交渉）と一般的な商取引における交渉の異なるところは、公共事業においては取得すべき範囲は客観的・非代替的に決定されていること、取得の難易度により変更されることがないこと、憲法29条第3項を根拠とし、客観的ルールに基づき公平・公正に実施する必要があることから補償の内容を含めて、十分な説明を尽くして理解を求めていかざるをえないことである。例えば、土地単価を提示する場合には、不動産鑑定士が作成した鑑定評価書の内容を理解し、地価公示法や土地評価事務処理細則などを基に、なぜ提示した単価になったのかを分かりやすく説明しなければならない。また、建物の移転が伴う相手方に対しては、相手方が気に入った土地であったとしても都市計画法や農地法に抵触しないか法的根拠について確認したうえで土地を紹介する必要がある。さらに、補償金（契約額）と移転先の問題が解決し、契約に至ったとしても、公共事業に伴う税の特別控除、固定資産税、不動産の取得税等

あらゆる税金に関する説明も行わなければならない。

このように、用地交渉には多様な経験と法令等の専門的知識が必要となる。これが、用地職員の育成について「10年で一人前」と言われてきたゆえんである。

2. 難しい交渉技術の伝承

(1) 用地職員数の減少

このように多様な経験と専門的知識を必要とする用地業務においても、例外でなく職員数の減少が続いており、中部地方整備局において、平成19年度に243人だった用地職員は平成28年度には179人と約10年で25パーセント強減少している。

職員数の減少は、従来型の交渉技術の伝承を困難にしている。用地交渉は「2名以上の職員により行うこと」と中部地方整備局用地事務取扱細則に規定されていることから、用地職員数が多かった時代の交渉技術伝承のモデルとしては、課内だけでなく同じ係内に十分な用地経験を積んだ係長や先輩担当者がいて、どちらかと用地交渉に同行することで、実践的な経験と知識の吸収を同時に行うことができ、自然に成立したOJTによる育成システムがあった。

しかし、やむを得ないことではあるが、新規採用職員数の抑制などのため、図-1のとおりH24年度には担当者数がゼロの係が半数以上となった。現在は担当者数ゼロの割合は減ったものの、この「教える対象者の不在」の期間を経たことで、十分な用地業務経験を積むことなく係長等の役職に就くことが多く、「教えることができる人材の不足」となっている。

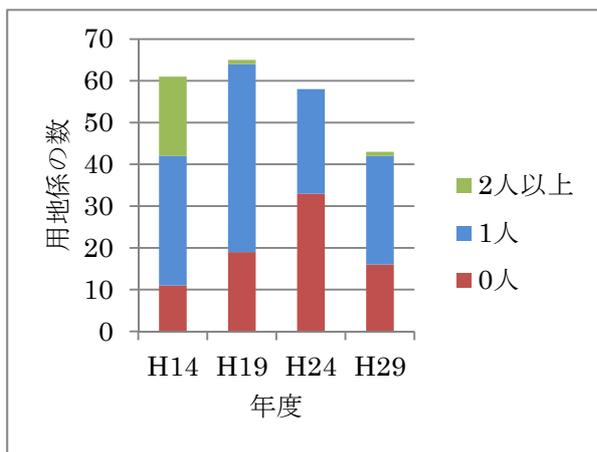


図-1 1係当たりの用地担当者数の推移

(2) アウトソーシングの限界

職員数の減少をカバーし業務を効率的に進めるためには民間企業も含めアウトソーシングによる方法が一般的であり、色々な分野においても積極的にアウトソーシングが行われるようになってきた。用地業務においても、以前から用地測量や建物等の調査については業務委託を行ってきている。

近年は、取得件数が多い事業箇所、相続人が多数いる場合などにおいて、積極的に用地交渉の業務委託も行われるようになってきている。しかしながら、委託できる内容は補償内容や契約内容の説明までであり、契約行為については法的制約があり職員自らが行わなければならない。

また、実務上補償内容の説明を委託できるのは、契約にあたって大きな問題のない相手方がほとんどで、要望の多い相手方や、生活再建にあたって様々な問題を抱える相手方については、職員自ら対処しなければならない実態があり、用地交渉におけるアウトソーシングには限界があるため、用地職員の継承すべき技術の質を落とすことはできない。さらには、アウトソーシングの積極的活用による経験の減少が交渉技術の空洞化を招きかねないことも事実である。

(3) 複雑化する用地業務

用地業務を取り巻く社会的な環境も厳しい。地権者の権利意識の昂揚、価値観の多様化により、中部地整の用地職員の契約に至るまでの平均用地交渉回数が、H19年度の3.24回からH25年度には3.98回と約23%増加している。

さらに、情報公開法の施行、インターネットの普及等により地権者側が以前よりも情報を収集しやすい環境となり、得られる情報から巻き起こる疑問に対して丁寧に対応する必要から、行政として以前より増して説明責任を求められるようになった。

また、複雑化する用地業務の一つとして、任意交渉により契約妥結が出来ない場合については、公共事業の最後の砦である土地収用法による事業認定手続きに移行し

ていくこととなるが、収用裁決前に必要となる事業認定手続きが平成13年の収用法改正以降、事前説明会の開催義務などが厳格化され、収用手続きへの移行も困難になってきている。

(4) 研修の限界

前述したとおり、職員数の減少、アウトソーシングの限界、用地業務の煩雑化等により従前行われてきた交渉技術の伝承は困難を極めている。

用地職員の技術向上のため整備局を中心として様々なかたちで研修が行われているところであるが、その研修の内容は用地交渉に必要とされる専門的知識の習得に重きが置かれたものとなっているのが現状である。用地交渉は画一的に対応できるマニュアルを作成することができるものではなく実践的な経験を積むことにより、初めて習得することが可能なものである。

用地部として、「用地交渉技術」の伝承に特化した取り組みを模索するなかで、技術の伝承の一手法として、用地経験が豊富な用地対策官をメンバーとした用地対策官会議を活用した取り組みを行っている。

3. 用地対策官会議の取り組み

(1) 用地対策官会議の目的

以上のような用地業務の変化にともない、用地業務の円滑な執行に資するような改善要望、用地業務に即した専門的な技術・知識の伝承のためのマニュアル作成等を行うことを目的として、平成15年度に用地対策官会議が発足している。

用地対策官会議の構成員である用地対策官は、長く用地交渉の実務に携わった大ベテランであり、これまでの経験で得た技術、知識、ノウハウを若い世代に伝えることで、以前ならどの係にもいたようなベテラン係長・ベテラン担当者の代わりに、用地交渉についての相談役的な役割までも担っている。

用地対策官会議における技術の伝承方法は主に2つであり、各種マニュアルの作成と、マニュアルを活かした勉強会の開催である。

(2) 各種マニュアルの作成

用地対策官会議の成果としてこれまでに作成されたマニュアルは、一般的な研修資料とは一線を画した内容となっている。図-2のとおり、タイトルだけをとり「難問処理の道しるべ」や「先人達の知恵袋」など、ユニークなものとなっている。



図-2 各種マニュアルの表紙

各種マニュアルは、いずれも実践的で即応的な内容であり、それぞれテーマに沿ってとりまとめられており、現場では大いに活用されているものである。

「先人達の知恵袋」は実際に起こった失敗例を100例集め、そこから得られる教訓として、一例ごとに失敗に対処する対応ポイントを記載している。

一例をあげれば、図-3のとおり「抵当権抹消の前に前金払いをした。抵当権抹消手続が取られないままその会社が倒産した。」という失敗例に対し、対応ポイントとして「支払いに際しては抵当権等の抹消を確認し、他の支払い要件が満たしていることの確認が必要」などがある。また、「契約書の署名と押印を身内の人が代行した。後日『私は署名も押印もしていない・・・』と申し出があった。」という失敗例に対し、同じく「契約は民法上の行為の一つである。・・・契約書には手に障害がある方でも、可能な限り本人に署名押印をもらう。」など実体験に基づくものばかりであり、経験に基づく対応方法を取りまとめたかたちとなっている。

例51：先走った支払い

「抵当権抹消には、国の前金払いがないとできない」と相手方から言われたので、抵当権抹消の前に前金支払いをした。抵当権抹消手続が取られないままその会社が倒産した。

対応ポイント

抵当権等の設定されている土地等の取得にあたっては、土地所有者等に対し契約前に補償金の支払いの取扱いについて書面をもって通知し了解を得るようにします。

また、抵当権等の権利者に対しても、土地所有者の意向を踏まえ、書面をもって通知します。

補償金の支払いに際しては抵当権等の抹消を確認し、他の支払い要件が満たしていることの確認が必要となります。民間では信用を担保するものは現金です。国は信用だけが頼りの作業ですので丁寧な説明が必要です。

☆名言・ことわざ

失敗の原因を素直に認識し、「これは非常にいい体験だった。早い教訓になった」というところまで心を開く人は、後日必ず成長する人だと思います。

松下幸之助 (松下電器産業創業)

図-3 「先人達の知恵袋」抜粋

また、図-4に示す昨年度作成された「助太刀君」は、従前から使用していた地権者配布用パンフレット「補償のあらまし」の説明用手持ち資料である。土地は現況地目により評価し実測面積により取得することや、土地の評価は近隣の取引事例や不動産鑑定を基に行うことなど、どの地権者にも説明が必要な事項を「説明事項」、残地は取得できないが、残地が従前の土地よりも価値が低下する損失については、残地補償として補償することなど、場合によっては説明が必要なため留意すべき事項を「留意事項」として編纂したものである。「補償のあらまし」を地権者に渡して、「助太刀君」を手助けに使えば誰でも補償内容の説明から契約の締結までできるという優れたものである。



図-4(左)「補償のあらまし」 (右)「助太刀君」

(3) マニュアルを活かした、勉強会の開催

近年、用地対策官会議では、マニュアルの作成だけではなく、毎年各県ブロックで開催される用地担当者会議(係長、用地担当者層が中心)において、当会議の要望に応じて、過去に作成したマニュアルを活用した勉強会に主眼を移して開催している。

各県ブロック用地担当者会議のアドバイザーとして参加したり、用地対策官会議で作成している勉強会資料を活用した「用地交渉(模擬演習)」、「境界立会の手法(アイデア)」等の研修等を行っており、昨年度は、「『助太刀君』による用地事務の基礎」という題で各県ブロックにおいて勉強会を開催した。

勉強会では、先述の「助太刀君」と契約書のサンプルを使用し、2人1組のペアとなって用地経験年数の浅い担当者が係長等に契約書の内容を説明するロールプレイを行った(図-5)。補償内容や契約内容の説明を自ら行ったことがない担当者が多い中で、「普段用地交渉において説明する機会の少ない職員にとって、非常に良かった」、「より良い説明方法を職員同士で確認しあうことができた」など好評を得ている。



図-5 各県ブロック用地担当者会議の様子

(4) 地整内にとどまらない活動

勉強会の開催は、中部地整内だけにとどまらず、中部地区用地対策連絡協議会主催の研修においても、これまで作成されたマニュアルを基に、勉強会を行っている。

中部地区用地対策連絡協議会とは、中部地区内の各県、政令市、土地開発公社、鉄道・電気・通信などの公益事業者で構成され、補償金算定に使用する単価が掲載された「損失補償算定標準書」の発行や、会員を対象とした研修の実施などを主として活動している。

当協議会主催の研修においても、用地対策官会議で作成している勉強会資料を活用した「模擬用地交渉」、「失敗事例のグループ討議」や「用地交渉のマナー」、「用地交渉の基本」などの「用地交渉技術」に特化した研修を行っている。

このような地整外の活動が新聞記事(図-6)、日経コンストラクション記事(図-7)にも掲載されており、世間からの注目を集めており、用地対策官会議の活動が大いに評価されている。

また、東北地方整備局では震災後の復興事業のため、多数の用地職員を即席で育成する必要から東北地整用地部監修の「用地交渉の実務ノウハウ集(先人たちの知恵)」を作成しており、当局の用地対策官会議で作成されたマニュアルの基礎資料が活用されている。



図-6 平成28年6月21日 建通新聞 記事



図-7 平成28年8月8日 日経コンストラクション 記事

4. 今後の展開

技術の伝承はさらなる拡大へ

以上のように、平成15年度より用地対策官会議を発足させ、当初は、各種マニュアルの作成から始まり、近年は、それらの内容を様々な場所で伝承している段階である。そしてこれからは、これら技術伝承の効果が発揮されているのかどうかを検証する段階に来ていると思われる。

今後の展開としては、技術伝承を受けたものが実際の用地交渉の場でどのように効果が発揮されたのか、またもっと身につけたい技術があるのかなど、マニュアル等の見直しや勉強会のやり方を検証し、更なる技術の伝承につなげ、そして用地交渉現場でのOJTの中でこれら技術の伝承が拡大して、用地業務を円滑に出来るような環境を整備していくことにより、用地業務への希望者が増え、用地交渉の経験を積んだ職員の増加に繋がっていけば良いと考える次第である。