平成28年(ヨ)第1号 石木ダム建設工事並びに県道等付替道路工事続行禁止仮処分 命令申立事件

決定

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主

- 1 本件申立てをいずれも却下する。
- 2 申立費用は、債権者らの負担とする。

理由

第1 申立ての趣旨

債務者らは, 別紙工事目録記載の工事を続行してはならない。

# 第2 事案の概要

債務者らは、石木ダム建設事業として、長崎県東彼杵郡川棚町を流れる川棚川水系石木川に治水及び利水を目的とする多目的ダムの建設及びこれに伴う道路の付替えとして別紙工事目録記載の工事を進めている。

本件は、債権者らが、別紙工事目録記載の工事を続行することにより、生命・身体の安全、人間の尊厳を維持して生きる権利、良好な環境の中で生活を営む又はそのような環境を享受する権利、税金を有効かつ適切に利用される権利が違法に侵害されていると主張して、債務者らに対し、これらの権利により発生する差止請求権に基づき、上記工事の続行を禁止する仮処分を求める事案である。

- 1 前提事実(争いのない事実並びに後掲各疎明資料及び審尋の全趣旨により疎明される事実)
  - (1) 債務者らは、いずれも普通地方公共団体であり、川棚川水系河川整備基本 方針(平成17年11月策定)及び川棚川水系河川整備計画(平成19年3 月策定、平成21年3月変更)に基づき、河川管理者である債務者長崎県及 び水道事業者である債務者佐世保市の共同事業として、川棚川左支川石木川

の流れる長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷地内に、洪水調節、流水の正常な機能 の維持及び水道用水の供給を目的とする重力式コンクリートダム(以下「石 木ダム本体」という。)を建設する事業及びその施行に伴って遮断されるこ ととなる県道、町道及び農業用道路の機能の回復を図るため、これらの道路 の付替工事を併せて施行する関連事業を計画し、推進している(以下、これ らの事業を併せて「本件事業」という。)。

本件事業については、起業者である債務者らの申請により、土地収用法所定の事業の認定(以下「本件事業認定」という。)がされ、平成25年9月6日、別紙のとおり、その旨及び収用又は使用の手続が保留されている起業地の告示がされた。

(以上につき、甲A1, 2, C1)

- (2) 債務者らは、本件事業認定に基づき、別紙工事目録記載のとおり、石木ダム本体の建設工事並びに県道、町道及び農業用道路の付替工事(以下、併せて「本件各工事」という。)の施工を予定しており(各工事の場所、位置関係については、同目録別紙の石木ダム事業概要図のとおりである。)、本件各工事のうち、同目録記載第1の付替県道工事の一部については、工期を平成28年12月15日又は平成29年1月31日までとして着工したが、その余の工事は着工に至っていない。
- (3) 債権者らは、本件事業の起業地に現に居住すると主張する者(別紙債権者 目録備考欄に「1」と記載されている者)、本件事業の起業地を所有し又は 共有持分権を有すると主張する者であって、債権者居住者以外のもの(同欄 に「2」と記載されている者)、川棚町内に居住すると主張する者(同欄に 「3」と記載されている者)、佐世保市内に居住すると主張する者(同欄に 「4」と記載されている者)、佐世保市を除く長崎県内に居住すると主張す る者(同欄に「5」と記載されている者)、長崎県外に居住すると主張する 者(同欄に「6」と記載されている者)である(以下、同欄に1~5と記載

されている者を、その番号の順に従い、「債権者居住者」、「債権者地権者」、「債権者川棚町民」、「債権者佐世保市民」、「債権者長崎県民」という。)。

- (4) なお、債権者らの一部は、平成27年11月30日付けで、長崎地方裁判所に対し、国を被告として、本件事業認定の取消しを求める訴訟を提起するとともに、同年12月25日付けで、執行停止の申立てをした(長崎地方裁判所平成27年(行ウ)第4号、同年(行ク)第2号。)。
- 2 争点及び当事者の主張
  - (1) 本件申立ての適法性

(債務者らの主張)

行政事件訴訟法44条は、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為 については、民事保全法に規定する仮処分をすることができない旨を定め、 そのような行為を仮処分の対象から除外している。

本件事業認定は、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為であり、 債権者らは、本件事業の前提となる本件事業認定の違法性を主張している以 上、本件申立ては、公権力の行使に当たる行為についての仮処分に当たり、 行政事件訴訟法44条に反し、不適法である。

(債権者らの主張)

本件各工事は、行政事件訴訟法44条の「行政庁の処分その他公権力の行 使に当たる行為」には当たらない。

本件申立ては、本件各工事により債権者らの権利が侵害されることを理由として、本件各工事の続行の禁止を仮に求めるものであり、本件各工事に先行する本件事業認定が違法であることを前提とするものではない。また、本件事業認定は、土地の収用裁決を可能とするなどの土地収用法上の効力を生じさせるものであるところ、本件申立てが認められたとしても、その効力は、本件事業認定の効力まで否定するものではない。

したがって、本件申立ては、行政事件訴訟法44条に抵触することはない から、適法である。

(2) 被保全権利の存否及び保全の必要性の有無 (債権者らの主張)

ア 本件申立ては、自然権、憲法13条及び25条に根拠を有する人格権等により発生する差止請求権に基づくものであるところ、その基礎となる債権者らの権利の具体的内容は、次のとおりである。これらの権利の侵害の有無は、侵害行為の態様及び程度、被侵害利益の性質及び内容、侵害行為の公共性の程度、被害防止に関する措置の有無及び内容等の事情を総合考慮して判断すべきである。

# (ア) 生命・身体の安全

全て個人は、生命、身体を侵害されない権利を有しており、この権利は、憲法が前提とする自然権に含まれ、絶対的に侵害されてはならない。

ところで、債務者らは、川棚川からの外水氾濫による洪水の被害を防止することを目的として、石木ダムの建設(本件事業)及び河道整備を進めている。しかしながら、債務者らは、石木ダムの建設(本件事業)を優先させ、河道整備を計画どおり行っていない。

このため、現時点において、過去に発生したような豪雨が発生した場合には、河道整備が遅れ、本来あるべき治水対策が行われていないことにより、洪水の被害が発生する可能性がある。

したがって、本件事業が進められることにより、川棚川下流域の住民 である債権者居住者、債権者地権者及び債権者川棚町民は、洪水により、 生命・身体の安全を侵害される蓋然性がある。

# (イ) 人間の存在そのもの

憲法13条は、生命、自由及び幸福を追求する権利を、憲法25条は、生存権をそれぞれ保障しており、憲法は、人が尊厳のある個人として幸

福を求め、自律的に生きる権利(人間の存在そのもの)を保障している。ところで、本件事業における石木ダムの貯水範囲には長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字川原(こうばる)地区が含まれている(以下「こうばる」という。)。こうばるは、石木川の中流域に位置し、周囲を小高い山に囲まれた棚田や畑が広がる自然豊かな集落であり、日本の農村の原風景と評されている。債権者居住者は、先祖から受け継いだこうばるの土地において、良好な自然環境を享受しながら、地域のコミュニティの中で平穏に生活をしており、債権者居住者が、こうばるの土地において生活することは、人間の存在そのもの(人が人として生きる権利)として憲法上保障される権利である。

しかしながら、債権者居住者は、本件各工事のために、転居を余儀なくされ、本件各工事が完成すると、こうばるの上記自然環境は全て消滅し、債権者居住者の上記権利が侵害される。

(ウ) a 生命, 身体の不安におびえず平穏に生きる権利

債権者居住者,債権者地権者及び債権者川棚町民は,生命,身体に対する危険におびえずに平穏に生きる権利を人格権として有しており,上記(ア)のとおり,本件事業が進められることにより,本来あるべき治水対策が行われないから,当該権利が現に侵害されている。

b 人間の尊厳を維持して生きる権利

債権者居住者は、人間の尊厳を維持して生きる権利を人格権として 有しており、上記(イ)のとおり、本件各工事により、当該権利が、侵害 される。

c 良好な環境の中で生活を営み又はそのような環境を享受する権利 人間は、自然と共に生き、自然の恵みを受けながら生活しており、 こうばるの豊かな自然環境を享受する権利が人格権として保護され、 債権者らは、当該権利を有している。 しかしながら、本件各工事により、こうばるの自然環境は破壊され、 債権者らは、これを享受できなくなるから、当該権利が侵害される。

# (エ) 税金を有効かつ適切に利用される権利

債権者らは、地方公共団体である債務者ら及び国に納税しており、税金を有効かつ適切に利用される権利を人格権又は人格権とは独立した権利として有している。

ところで、本件事業は、地方公共団体である債務者ら及び国が、税金 を投入して行うものであり、その費用は約285億円である。

債務者長崎県は、約185億円を負担し、そのうち国土交通省が92 億5000万円を国庫補助金として負担する予定である。

債務者佐世保市は、約100億円を負担し、そのうち厚生労働省が3 3億2000万円を国庫補助金として負担する予定である。

しかしながら、本件事業は、利水面及び治水面のいずれの側面からも 必要性がなく、本件事業を遂行するために、本来、必要とされる施策が 行われないから、債権者らの上記権利が侵害される。

イ 本件事業は石木ダム本体を建設して、こうばるを水没させるものであり、 現在行われている付替道路工事は、本件事業により水没する範囲を囲む道 路を敷設するものである。

したがって,付替道路工事はこうばるを水没させるものであるから,債 権者らの前記被保全権利を侵害する。

本件各工事により、侵害される債権者らの前記被保全権利は回復することができず、債務者らは、本件事業の起業地全てについて裁決の申請及び明渡裁決の申立てをしたことをも併せて考慮すると、本件各工事の続行を禁止する必要性及び緊急性があり、保全の必要性が認められる。

# (債務者らの主張)

ア 本件事業は、債権者居住者、債権者地権者及び債権者川棚町民の生命、

身体を害するものではないから、生命、身体の安全を根拠とする被保全権 利の侵害はない。

債権者らの主張するその余の被保全権利は,一般的抽象的であり,各個人の権利の内容及び範囲が不明確で,差止請求権を基礎付ける権利ないし 法律上の利益とは認められない。

イ 本件各工事のうち付替県道工事は、用地を取得した土地を対象とするも ので、債権者らの住居及び所有地は存在しないから、債権者らの主張する 被保全権利を侵害しているとはいえない。

また、その余の工事は未着手であり、石木ダム本体工事の起業地には、 債権者らの一部の住居及び所有地が残存しており、債務者らは、適法に用 地を取得した後にその余の工事を行うことから、本件各工事を差し止める 緊急性があるとはいえず、本件申立てについて保全の必要性があるとはい えない。

## 第3 争点に対する判断

- 1 仮の地位を定める仮処分は、「債権者に生ずる著しい損害又は急迫の危険を避けるためこれを必要とするとき」(民事保全法23条2項)にのみ認められ、本件申立ては、相手方の行為の差止めを仮に求めるものであるから、その性質上、被保全権利の侵害が現に差し迫り、本件各工事の続行を禁止しなければ、その侵害を予防することのできない緊急の必要性があるとの疎明がある場合に限り、保全の必要性があるといえる。
- 2 そこで、そのような緊急の必要性についての疎明があるか否かについて、債 権者らの主張する被保全権利ごとに検討する。
  - (1) まず、債権者らの主張ア(ア)及び(ウ) a 記載の被保全権利は、生命、身体の安全を根拠とするもののようであるが、本件全疎明資料によっても、本件事業を進めることにより、債権者居住者、債権者地権者及び債権者川棚町民が洪水被害に遭い、その生命、身体の安全が侵害されるおそれがあるとの具体的

な疎明はないから、本件各工事の続行を禁止しなければ、被保全権利の侵害 を予防することのできない緊急の必要性があるということはできない。

(2) 次に、債権者らの主張ア(イ)、(ウ) b 及び c 記載の被保全権利は、債権者らが、本件事業を進めることにより、こうばるにおいて生活することやその環境を享受することができなくなる状況を前提とするものと考えられる。

しかし、前記前提事実、疎明資料(甲A1, A32~35, 乙9 [枝番号省略], 14, 15)及び審尋の全趣旨によれば、長崎県収用委員会は、起業者である債務者らが申し立てた裁決申請及び明渡裁決申立てに係る土地収用事件について、債権者岩永サカエ、同岩永みゆき、同岩永直樹、同石丸次儀、同川原義人、同木本マス工及び同木本博美の所有又は共有に係る土地及び物件を対象として、権利取得の時期を平成27年8月24日、明渡しの期限を同日又は同年10月30日とする旨の裁決をしたこと、起業者である債務者らは、他の起業地についても裁決の申請及び明渡裁決の申立てをしたが、これらは現在係属中で、石木ダム本体工事に係る土地の一部を含め、本件事業の起業地の全ての権利取得及び明渡しの裁決には至っていないこと、このように本件事業の起業地には用地の取得を終えたものとそうでないものとがあることから、本件各工事については、付替県道工事の一部は着工されたが、その余の工事は着工に至っていないことが一応認められる。

上記事実関係によると、上記の債権者らのいう被保全権利が、憲法上の権利、人格権ないしは法律上保護される利益であるといえるかどうか、さらに、そのような権利利益の侵害を理由として差止請求権が発生するものと解されるのかどうかについてはひとまず措くとしても、少なくとも現時点においては、本件各工事は、付替県道工事の一部のものが着工されたにすぎず、石木ダム本体の工事を含むその余の工事については、いまだ起業地の権利取得すらされていないというのであるから、債務者らが所定の手続を履行することなく工事に着工するとはおよそ考え難いことにも照らすと、債権者らの

いう上記のような状況が切迫しているとはいえず、上記被保全権利の侵害が 現に差し迫り、本件各工事の続行を禁止する緊急の必要性があるということ はできない。

- (3) さらに、債権者らの主張ア(エ)記載の税金を有効かつ適切に利用される権利は、その成立要件、内容、法的効果等がはなはだ不明確であり、これを人格権ないしは独自の権利としてにわかに許容することができないのはもちろんのこと、法律上の特別の定めもないのに、そのような権利の侵害を理由として差止請求権が発生するとは到底認めることができないから、そのような権利の侵害を理由として本件各工事の続行禁止を求める必要性は、その前提を欠くものとして認められない。
- (4) したがって、本件申立てについて、債権者らが主張する各被保全権利の侵害が現に差し迫り、本件各工事の続行を禁止しなければ被保全権利の侵害を 予防することのできない緊急の必要性があるとは認められない。

# 第4 結論

以上によれば、その余の争点について判断するまでもなく、本件申立てはいずれも理由がないからこれを却下することとして、主文のとおり決定する。

平成28年12月20日

長崎地方裁判所佐世保支部

裁判長裁判官 渡 邊 英



裁判官 近 藤 義



裁判官 荻 野 文





(別紙)

# 当事者目録

債	権		者	別糸	纸債権者	目録記載	成のとおり
債	権者ら代理	人弁部	<b>隻</b> 士	馬	奈 木	昭	雄
同				平	山	博	久
同				板	井		優
同				髙	橋	謙	-
同				魚	住	昭	Ξ
同				緒	方		剛
同				毛	利		倫
同				田	篭	亮	博
同				八	木	大	和
同				鍋	島	典	子
同				中	Л		拓
同	復代理人	、 弁 護	±	井	上	恵	梨
長崎市江	戸町2番13	号					
債	務		者	長		崎	県
同	代表	当 知	事	中	村	法	道
同	代理人	弁 護	±	福	田	浩	久
* 同				伊	藤	美	香
同				松	田	旬	史
同				碇		健	太郎
同				種	田	和	彦
同				朝	日	俊	雅
同				西	村	広	平
同	指定作	七 理	人	Ш	内	俊	英

同		浦	瀬	俊	郎
同		石	田	智	久
同	I	中	島	勝	也
同		田	中	良	-
同		湯	本	善	行
同		西		晴	喜
同	1	牧	島	拓	也
同	1	五	通	元	気
同	1	高	野	伸	介
同	1	吉	田	慎	_
同	1	有	吉	正	敏
同	1	浅	岡	哲	彦
同		森	本	泰	勝
同		牟	田	克	敏
長崎県佐	世保市八幡町1番10号				
債	務者	佐	世	保	市
同	] 代表者市長	朝	長	則	男
同	1代理人弁護士	山	П	雅	司
同	1	藤	井	大	祐
同	ı	小	林		登
同		益	本	誠	-
同		原		志津	: 子
同		高	田	亜 朱	華
同		鬼	塚		恒
同		日	浅	裕	介
同		網	谷		拓

同	髙	松	賢	介
同	*	山	功	兼
同	宮	下	ゆり	え
同指定代理人	谷	本	薫	治
同	Л	野		徹
同	林		昌	孝
同	寺	松	正	悟
同	合	満		篤
同	池	田	真	=
			IJ	上



(別紙)

### 工事目録

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷,同町岩屋郷,同町木場郷をそれぞれ「石木郷」,「岩屋郷」,「木場郷」という。

# 第1 付替県道工事

- 1 付替県道嬉野川棚線
- (1) 場所 石木郷, 岩屋郷及び木場郷地内 (別紙概要図 Z-Wの赤線)

起点:石木郷字上石木560番3

終点:木場郷字下木場1637番1

- (2) 主体 長崎県及び佐世保市
- (3) うち、次の工事は次の内容で既に着工されている。

場所	工事番号・工事名	工事概要
石木郷地内	26繰石木ダム第33号	ア概要
(別紙概要図A-B間の赤線)	石木ダム付替県道工事(3)	施行延長L=42m
起点:石木郷字鶴堂994番		土工1式,
終点:石木郷字鶴堂963番		橋梁下部工1基
		イ施工者
		株式会社興南商工
		ウ当初設計金額
		51,342,000円(税抜)
		工当初落札金額
		49,000,000円(税抜)

		才工期
		平成28年12月15日
石木郷及び岩屋郷地内	26繰石木ダム第31号	ア概要
(別紙概要図C-D間の赤線)	石木ダム付替県道工事(1)	施行延長L=385.4m
起点:石木郷字鶴堂998番1		土工1式
終点:岩屋郷字祓川24番2		イ施工者
		株式会社沖道
		ウ当初設計金額
		91,903,000円(税抜)
		工当初落札金額
		83,361,000円(税抜)
		才工期
		平成29年1月31日
岩屋郷地内	26繰石木ダム第32号	ア概要
(別紙概要図E-G間の赤線)	石木ダム付替県道工事(2)	施行延長L=216.2m
起点:岩屋郷字祓川40番1,41		土工1式,補強土壁工1
番		式
終点:岩屋郷字浦ノ谷106番2		イ施工者
		株式会社西日本建設
		ウ当初設計金額
		90, 150, 000円 (税抜)
		工当初落札金額
		81, 308, 000円 (税抜)
		才工期

- 2 付替県道迂回道路
- (1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図H-I間の茶色点線)

起点:岩屋郷字矢杖948番2

終点:岩屋郷字浦ノ谷96番2

- (2) 主体 長崎県及び佐世保市
- (3) なお同工事は次の内容で既に着工されている。
  - ア 工事番号・工事名 27石木ダム第27号 石木ダム付替県道(迂回道路)工事

# イ 工事概要

- (7) 概要 施工延長 L=526.2m 土工1式
- (4) 施工者 株式会社杇原建設
- (ウ) 当初設計金額 45,906,000円(税抜)
- (エ) 当初落札金額 41,706,000円(税抜)
- (オ) 工期 平成28年12月15日

### 第2 付替町道工事

- 1 付替町道岩屋大平線
- (1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図F-I間の緑線)

起点: 岩屋郷字浦ノ谷107番1

終点: 岩屋郷字浦ノ谷96番2

- (2) 主体 長崎県及び佐世保市
- 2 付替町道岩屋 2 号線
- (1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図 J-L間の緑線)

起点: 岩屋郷字岩屋ノ前146番2

終点: 岩屋郷字鉢ノ久保708番3

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

3 付替町道岩屋1号線

(1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図K-Mの緑線)

起点: 岩屋郷字岩ノ上862番4

終点: 岩屋郷字鉢ノ久保710番1

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

4 付替町道下木場線

(1) 場所 木場郷地内 (別紙概要図T-U間の緑線)

起点: 木場郷字笹ノ本21番

終点: 木場郷字陰ノ迫44番2

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

5 付替町道川原木場線

(1) 場所 岩屋郷, 石木郷及び木場郷地内 (別紙概要図E-X-V間の緑線)

起点: 岩屋郷字祓川40番1, 41番

終点: 木場郷字下木場1643番

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

6 付替町道中ノ川内線

(1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図P-S間の緑線)

起点: 岩屋郷字平六渕1629番6

終点: 岩屋郷字中ノ川内1607番3

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

# 第3 付替農道工事

- 1 付替農道上辻線
- (1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図N-O間の緑線)

起点: 岩屋郷字上辻1257番

終点: 岩屋郷字上辻1261番

- (2) 主体 長崎県及び佐世保市
- 2 付替農道タル谷線
- (1) 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図Q-R間の緑線)

起点: 岩屋郷字中ノ川内1605番

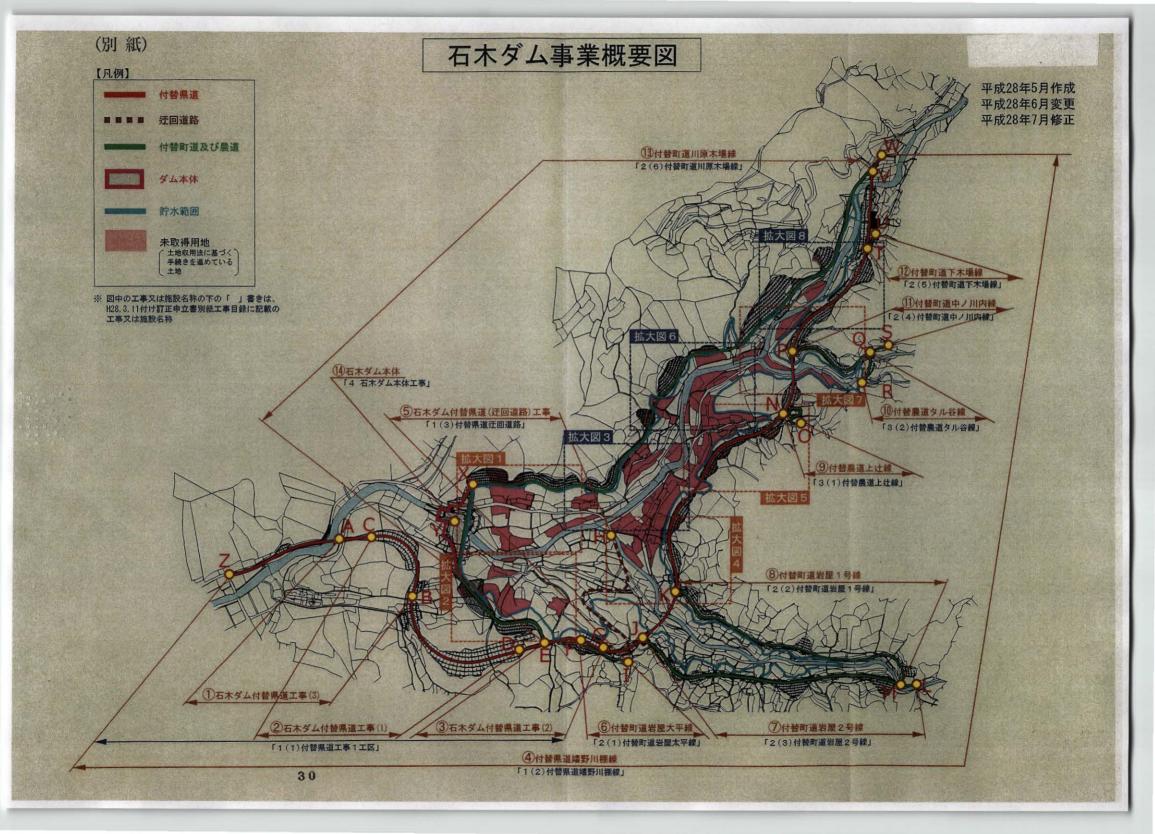
終点: 岩屋郷字タル谷1324番2

(2) 主体 長崎県及び佐世保市

# 第4 石木ダム本体工事

- 1 場所 岩屋郷地内 (別紙概要図Y地点)
- (1) 左岸 岩屋郷字野稲原
- (2) 右岸 岩屋郷字川原平
- 2 主体 長崎県及び佐世保市

以上



### ○九州地方整備局告示第百五十七号

土地収用法(昭和二十六年法律第二百十九号。以下「法」という。)第二十条及び第百三十八条第一項の規定により準用される第二十条の規定に基づき事業の認定をしたので、法第二十六条第一項及び第百三十八条第一項の規定により準用される第二十六条第一項の規定に基づき次のとおり告示する。

なお、起業地の一部について収用又は使用の手続が保留されているので、法第三 十三条の規定に基づきあわせて告示する。

平成二十五年九月六日

九州地方整備局長 岩崎 泰彦

- 第1 起業者の名称 長崎県及び佐世保市
- 第2 事業の種類 二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、 町道及び農業用道路付替工事
- 第3 起業地
  - 1 土地
  - (1) 収用の部分

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷字鶴堂、字浦ノ山及び字ツブキ、岩屋郷字野稲原、字川原、字川原平、字祓川、字矢杖、字浦ノ谷、字岩屋ノ前、字岩ノ上、字勘藏平、字大平、字権現平、字大迫、字百堂、字坊ノ前、字瀬戸ノ尾尻、字瀬戸ノ尾、字角合平、字狩集道上、字狩集、字下這迫、字上這迫、字二反田、字大山口、字上辻、字下辻、字平六渕、字勘太平、字タル谷及び字中ノ川内並びに木場郷字タリカド、字笹ノ本、字陰ノ迫、字鳶ノ巣、字西ノ迫、字迎畠及び字下木場地内

#### (2)使用の部分

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷字鶴堂及び字ツブキ、岩屋郷字祓川、字下這迫及び字大山口並びに木場郷字タリカド及び字笹ノ本地内

#### 2 漁業権

(1) 収用の部分

[二級河川川棚川水系石木川]

上流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原 左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原

下流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原 至る間

から

から

#### (2)使用の部分

[二級河川川棚川水系石木川]

上流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠

下流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原 至る間

### 第4 事業の認定をした理由

申請に係る事業は、以下のとおり、法第20条各号の要件をすべて充足すると判断されるため、事業の認定をしたものである。

### 1 法第20条第1号の要件への適合性

申請に係る事業は、長崎県東彼杵郡川棚町石木郷地内、岩屋郷地内及び木場郷地内に施行する「二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、町道及び農業用道路付替工事」(以下「本件事業」という。)である。

本件事業のうち、「二級河川川棚川水系石木ダム建設工事」(以下「本体事業」という。)は、河川法(昭和 39 年法律第 167 号)第 3 条第 1 項の二級河川に係る河川管理施設に関する事業であり、法第 3 条第 2 号に掲げる河川法が適用される河川に治水又は利水の目的をもって設置するダム及び同条第 18 号に掲げる水道法(昭和 32 年法律第 177 号)による水道事業の用に供する施設に関する事業に該当する。

また、本体事業の施行により遮断される県道、町道の従来の機能を維持するための付替工事は、それぞれ道路法(昭和 27 年法律第 180 号)第3条第3号の都道府県道、同条第4号の市町村道に関する事業であり、いずれも法第3条第1号に掲げる道路法による道路に関する事業に該当し、農業用道路の付替工事は、同条第5号に掲げる地方公共団体が設置する農業用道路に関する事業に該当する。

したがって、本件事業は、法第20条第1号の要件を充足すると判断される。

#### 2 法第20条第2号の要件への適合性

二級河川川棚川水系石木川は、河川法第5条第1項により長崎県知事が指定した河川であり、同法第10条第1項の規定により、長崎県知事が河川管理者となることなどから、起業者である長崎県は、本件事業を施行する充分な意思と能力を有すると認められる。

また、佐世保市は、水道法第6条の規定による認可を受けていることなどから、本件事業を施行する充分な意思と能力を有すると認められる。

したがって、本件事業は、法第20条第2号の要件を充足すると判断される。

### 3 法第20条第3号の要件への適合性

#### (1) 得られる公共の利益

二級河川川棚川水系川棚川(以下「川棚川」という。)は、その源を長崎県東彼杵郡波佐見町(以下「波佐見町」という。)の桃ノ木峠(標高375m)に発し、同町の中央部を西に流れ、支川野々川川、井石川、田別当川及び金屋川と合流し、同町の西部を南下して支川村木川、川内川、長野川及び志折川と合流し、同郡川棚町(以下「川棚町」という。)に入り猪乗川及び石木川を合流した後大村湾に注ぐ、流路延長約19.4km、流域面積約81.4km。の河川である。

また、川棚川の河川水は、農業用水として利用されているほか、波佐見町、

川棚町及び同県佐世保市の水道用水として広く利用されている。

川棚川の流域は、地形的に山が迫り流路延長が短く川幅も狭いことから、梅雨期や台風期には過去幾度となく災害を受けており、昭和23年、昭和31年及び昭和42年に災害を受けている。そのため、築堤や河床掘削、野々川ダムの建設等様々な治水対策を行なってきたが、最近では平成2年7月2日の梅雨前線による豪雨により、川棚町全体で床上浸水97戸及び床下浸水287戸の甚大か被害を受けた。

このように、川棚川流域では過去に浸水被害が発生している一方、川棚川は、過去度重なる渇水に見舞われて来ており、水道用水の取水に支障を来している状況であり、特に佐世保市では石木ダムに参加を表明した昭和 50 年以降、昭和 53 年、平成 6 年から翌 7 年、平成 17 年、平成 19 年の 4 回給水制限を実施し、また、直前の降雨により給水制限が回避できた年が 5 回を数える等頻繁に渇水の危機に瀕している。

佐世保市の水道用水は、平成23年度現在での1日最大給水量が80,240 ㎡/日であるのに対し、既存の安定して取水できる水源として確保している水利権は約77,000 ㎡/日に過ぎず、現在は、本件事業による新たな水源の確保を前提とした暫定豊水水利権と慣行水利権等の不安定取水に依存している状況である。このため、渇水の恐れがある時には節水の呼びかけを行なっている状況となっている。

また、佐世保市では、今後の生活用原単位の回復、観光客数の増加及び大口需要の企業経営方針の転換等に対応するため、更なる供給能力の不足が予測されている。

このように、佐世保市の水道用水としての供給能力の不足の解消に加え、将来の水需要に対応するためには川棚川において新規水源の開発が急務となっている。

このような状況に対して、川棚川水系の治水対策としては、平成17年11月に策定された「川棚川水系河川整備基本方針」及び平成19年3月に策定され、平成21年3月に変更された「川棚川水系河川整備計画」において、年超過確率1/100規模の降雨を対象に、基準地点山道橋における基本高水のピーク流量を1,400㎡/秒とし、このうち既存の野々川ダムと石木ダムにより270㎡/秒の洪水調節を行い、基準地点山道橋での計画高水流量を1,130㎡/秒としている。

本件事業は、この洪水調節施設として河川法第 79 条第 2 項に基づく「石木 ダム建設事業全体計画書(変更)」において、ダム地点における計画高水流量 280 ㎡/秒のうち、220 ㎡/秒を調節し、60 ㎡/秒(最大 70 ㎡ /秒)を放流すると しており、これに要する貯水容量は 1,950,000 ㎡であるとしている。

一方、既得農業用水及び水道用水の安定的な供給、水生生物の生息・生育環境や河川の景観を保全すること等、流水の正常な機能を維持するため、基準地点山道橋において1月から3月の期間で0.090 ㎡/秒、4月から12月の期間で0.120 ㎡/秒の流量をダムにより確保することとしており、これに要する貯水容量は740,000 ㎡としている。

さらに、佐世保市の水道用水としての供給能力不足の解消に加え、将来の水需要に対応するため、ダムにより 40,000 ㎡/日の新規水源の開発を行ない、これに要する貯水容量の 2,490,000 ㎡/日を確保し、安定的な水道用水の供給を図ることとしている。

本件事業は、これらに基づき、川棚川水系石木川に洪水調節、流水の正常な機能の維持及び安定した水道用水の確保を目的とした多目的ダムの建設を行うものである。

本件事業の完成により、基準地点山道橋地点での年超過確率1/100規模の 洪水を防御するための洪水調節が可能となり、川棚町の中心市街地を洪水から 防御し、沿川地域住民の生命や財産及び社会資本の保全を図ることが可能とな る。また、10年に1回程度起こりうる渇水時においても、流水の正常な機能の 維持のために必要な流量を確保することが可能となり、水生生物の生息・生育 環境や河川の景観を保全し、既得の水道用水、農業用水の確保が可能となり、 また、佐世保市の水道用水の安定的な供給に寄与することが認められる。

なお、本件事業が生活環境等に与える影響については、本件事業は、環境影響評価法(平成9年法律第81号)等に基づく環境影響評価の実施対象外の事業であるが、起業者は、平成19年度に長崎県環境影響評価条例(平成11年長崎県条例第27号)に準じて任意で環境影響評価を実施したところ、水温変化などに対して選択取水施設を設置し、富栄養化については貯水池の水質観測を実施し曝気循環施設の設置を行うことにより、環境に与える影響は小さいと評価されている。

また、工事期間中の大気質、騒音、振動については、環境基準を満足すると評価されているが、起業者はこれらの環境に配慮することを公表しており、工事中は、散水の実施、建設機械の高負荷稼働の回避、低騒音型建設機械を使用するなどにより、周辺環境への配慮を行うこととしている。

したがって、本件事業の施行により得られる公共の利益は、相当程度存する と認められる。

### (2) 失われる利益

上記の環境影響評価及びその他の調査によると、本件事業実施区域及びその周辺の土地において、動物については、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(平成4年法律第75号)における国内希少野生動植物種であるハヤブサ、環境省のレッドリストに絶滅危惧 I B類として掲載されているニホンウナギ、絶滅危惧 II 類として掲載されているサシバ、カスミサンショウウオ、ヤマトシマドジョウ、マシジミ等が確認されている。ハヤブサ、サシバについては、本件事業実施区域の土地に営巣地は確認されておらず、周辺に同様の生息地域が残存することなどから、影響は小さいと評価されている。カスミサンショウウオは、生息環境の一部が消失、改変されるが、周辺に生息環境が広く残存することなどから、影響は小さいと評価されている。さらに、ニホンウナギ、ヤマトシマドジョウは、確認された地点の一部が消失されるが、生息環境が広く残存することなどから、影響は小さいとされている。また、マシジミは、生息環境の一部が消失されるが、主要な生息地が川棚川であると考えられるため、対象事業の実施に伴う直接改変による生息地の消失または改変の影響は想定されないとされている。

植物については、本件事業実施区域の土地には、環境省のレッドリストに絶滅危惧 II 類として掲載されているヒメウラジロ、エビガラシダ、ツクシアオイ、ミズマツバ、ツクシトウキ等が確認されているが、起業者は、専門家の指導助言を受け、必要な保全措置を講じることとしており、そのうちヒメウラジロ、

エビガラシダ、ミズマツバ、ツクシアオイ、ツクシトウキ等については、平成 21年度に既に移植を実施しており、現在モニタリングを実施している。

なお、本件事業地内には、文化財保護法(昭和 25 年法律第 214 号)に基づ く周知の埋蔵文化財包蔵地は存在しないことを確認しており、工事施工中に遺 跡等が確認された場合は、長崎県教育委員会との協議により記録保存等の措置 を講じることとしている。

したがって、本件事業の施行により失われる利益は軽微であると認められる。

### (3) 事業計画の合理性

本件事業は、洪水調節、流水の正常な機能の維持及び水道用水の供給を目的として、堤高 55.4m、堤頂長 234.0m、総貯水容量 5,480,000 ㎡の重力式コンクリートダムを建設するものである。

本件事業の事業計画は、(1)で述べた洪水調節、流水の正常な機能の維持、 佐世保市の水道用水に必要な容量の確保を図るうえで適正な規模であると認 められ、また、河川管理施設等構造令(昭和 51 年政令第 199 号)等に定める規 格に適合していると認められる。

治水の施行方法は、河道改修案、ダム建設案(申請案)、遊水地案及び放水 路案の4案について比較検討が行われている。河道改修案は、河川環境が変化 し、支障となる家屋も多く、また橋梁及びJR橋の架替、堰の改築が生じる。 遊水地案は、遊水池付近の河川環境が変化し、圃場整備済の農地への影響が大 きく大量の掘削残土の処分が必要となるとともに、河川改修に伴う橋梁の架 替、堰の改築を伴う。また、放水路案は、トンネル及び呑口部、吐口部が大規 模な施設となり、施設が完成するまで長期間を要し、また大村湾への直接放流 による漁業への影響が懸念される。申請案はダム湛水区域で自然環境が変わ り、移転対象の家屋が最も多いが、他の3案と比較して事業費が最も廉価であ り経済性にも優れていることなどから、社会的、技術的、経済的な面を総合的 に勘案すると最も合理的であると認められる。

長崎県において平成23年7月に実施された石木ダム建設事業の検証に係る検討においても、石木ダム案の外、水田地帯を遊水池とする遊水地案、採石場跡を遊水池とする遊水地案、放水路案、河道掘削案、引堤案、堤防嵩上げ案及び河道掘削、引堤、堤防嵩上げのコストが最も低くなる組み合わせの複合案の8案について比較検討が行われたが、石木ダム案が事業費、実現性、地域社会への影響の面から他案より優位であるとしている。

また、利水については、石木ダム案(申請案)、海水淡水化案、地下ダム案、地下水案の4案について比較検討が行われている。海水淡水化案は、付近地が閉鎖性の高い海域であることから水質が悪く前処理が困難であり、塩分濃縮排水の付近の海域への影響が懸念される。さらに、ブレンドに必要な陸水との併用で稼働率が悪く事業費も高価である。地下ダム案は、地形、地質上まとまった取水が困難である。また、地下水案は、水源として利用可能な箇所がない等いずれの案も社会的、技術的及び経済的条件からみて合理的でなく、石木ダム案が最も妥当な案であると認められる。

佐世保市において平成 25 年 3 月に実施された水道施設整備事業再評価においても、石木ダム建設と同様の取水量につながる可能性のある代替案として、

その他ダム案、河道外貯留施設案、河口堰案、ダム再開発・掘削案、他用途ダム容量の買い上げ案、湖沼開発(ため池の活用)案、水系間導水案、流況調整河川案、地下水取水案、海水淡水化案、既得水利の転用案、ダム使用権等の振替案、他事業からの受水案、水源林の保全案の14案の検討が行われた。このうち、海水淡水化案を除く13案は、技術的可能性、法的可能性及び量的可能性等の面において取水量確保の可能性がないとされ、さらに、石木ダム案と海水淡水化案について比較検討が行われたが、地域社会への影響、技術的課題、環境への影響、事業費等の面から、石木ダム案が優位であるとしている。

以上、治水、利水双方から比較検討した結果、社会的、技術的及び経済的条件を総合的に勘案し、ダム建設案が最も優れた案と認められる。

次に、川棚川水系石木川でのダムサイトの候補地につき、貯水に必要なダム 高を確保できるよう両岸が高いこと、ダム堤頂長を短くするために両岸の山が 近接していること、ダムの背後に貯水量を十分確保できること等を条件に上流 サイト案、中流サイト案、下流サイト案(申請案)の3案が選定され、当該3案 について検討が行なわれている。

申請案と他の2案を比較すると、申請案は、支障家屋は最も多くなるが、ダムの規模が最も小さく施工性に優れ、貯水効率も最も優れており、また、事業費が最も廉価であることなどから、社会的、技術的及び経済的な面を総合的に勘案すると、申請案が最も合理的であると認められる。

さらに、本体事業の施行に伴う県道、町道及び農業用道路付替工事の事業計画については、施設の位置、構造型式等を総合的に勘案すると適切なものと認められる。

したがって、本件事業の事業計画については、合理的であると認められる。

以上のことから、本件事業の施行により得られる公共の利益と失われる利益と を比較衡量すると、得られる公共の利益は失われる利益に優越すると認められ る。

したがって、本件事業は、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものと認められるため、法第20条第3号の要件を充足すると判断される。

### 4 法第20条第4号の要件への適合性

### (1) 事業を早期に施行する必要性

3(1)で述べたように、川棚川流域は地形的に山が迫り流路延長が短く川幅も狭いことから、幾度も洪水被害が発生しており、また、佐世保市では、安定して取水できる水源の給水能力が不足し、不安定取水に依存している状況に加え、更なる供給能力の不足が見込まれている将来の水需要への対応が必要となることから、川棚川流域の洪水被害の軽減、流水の正常な機能の維持、水道用水の確保のためできるだけ早期に本体事業を整備する必要があると認められる。

また、佐世保市、川棚町、石木ダム建設促進佐世保市民の会等から本件事業の早期完成に関する強い要望がある。

なお、佐世保市では、水道用水の水源施設としてダムを建設、活用している

が、既設ダムの多くは老朽化しており、また、ダムと一体化した付帯施設も老 朽化が激しくなっているため、早急な更新が急務となっている。また、経年に よる土砂の堆積により有効貯水率が減少している。

これら施設更新及び土砂浚渫は、ダムの水位を下げて実施する必要があるが、佐世保市は水源に余裕がないため、石木ダムが完成することによりこれらの施設更新などの実施に寄与することが認められる。

以上のことから、本件事業を早期に施行する必要性は高いものと認められる。

### (2) 起業地の範囲及び収用又は使用の別の合理性

本件事業に係る起業地の範囲は、本件事業の事業計画に必要な範囲であると認められる。

また、収用の範囲は、すべて本件事業の用に恒久的に供される範囲にとどめられ、それ以外の範囲は使用としていることから、収用又は使用の範囲の別についても合理的であると認められる。

したがって、本件事業は、土地及び漁業権を収用し、又は使用する公益上の必要があると認められるため、法第20条第4号の要件を充足すると判断される。

### 5 結論

以上のとおり、本件事業は、法第20条各号の要件をすべて充足すると判断される。

第5 法第26条の2第2項及び法第138条第1項の規定により準用される法第26 条の2第2項の規定による図面の縦覧場所 長崎県東彼杵郡川棚町役場

### 第6 収用又は使用の手続が保留されている起業地

#### 1) 土地

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷字鶴堂の一部及び字ツブキの一部、岩屋郷字野稲原の一部、字川原、字川原平、字祓川の一部、字岩屋ノ前、字岩ノ上、字勘蔵平、字大平、字権現平、字大迫、字百堂、字坊ノ前、字瀬戸ノ尾尻の一部、字瀬戸ノ尾、字角合平、字狩集道上、字狩集、字下這迫、字上這迫、字二反田、字大山口、字上辻、字下辻、字平六渕、字勘太平、字タル谷及び字中ノ川内並びに木場郷字タリカド、字笹ノ本、字陰ノ迫、字鳶ノ巣、字西ノ迫、字迎畠及び字下木場地内

#### 2) 漁業権

[二級河川川棚川水系石木川]

上流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠

下流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稲原

から

至る間

これは正本である。

平成28年12月20日

長崎地方裁判所佐世保支部

裁判所書記官 生 田 昭

