

副本

平成27年（行ク）第2号 執行停止申立事件

（本案 平成27年（行ウ）第4号 石木ダム事業認定処分取消請求事件）

申立人 岩下和雄ほか23名

相手方 国

意 見 書

平成28年4月18日

長崎地方裁判所民事部合議B係 御中


相手方指定代理人

〒810-8513 福岡市中央区舞鶴三丁目9番15号


福岡法務局訟務部

（電 話 092-721-4576）


（FAX 092-735-1589）

部 付 前 田 華 奈  代

部 付 堀 田 佳 輝  代

訟 務 官 丸 田 賢 一  代

訟 務 官 森 川 崇 弘  代


訟 務 官 松 田 香 苗  代


〒850-8507 長崎市万才町8番16号


長崎地方法務局訟務部門（送達場所）


（電 話 095-820-5979）

(FAX 095-820-0267)

上席訟務官 小野 勝 

訟務官 窄口 義博 


訟務官 岩永 知洋 

法務事務官 永ノ尾 紀幸 

〒812-0013 福岡市博多区博多駅東二丁目10番7号

国土交通省九州地方整備局建政部

建政部長 麓 裕樹  代

事業認定調整官 樋口 昭裕  代

計画管理課長 久世 正嗣  代

計画管理課長補佐 森 慎一  代

計画調整第二係長 田中 智也  代

地籍調整係長 門 永孝之  代

相手方は、申立人らの執行停止申立書（以下「本件申立書」という。）に係る国土交通省九州地方整備局長が平成25年9月6日にした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に係る事業認定（以下「本件事業認定」という。）につき、本案事件の判決確定までその効力を停止する旨の申立て（以下「本件申立て」という。）に対し、以下のとおり主張する。

第1 申立ての趣旨に対する答弁

- 1 本件申立てを却下する
 - 2 申立費用は申立人らの負担とする
- との決定を求める。

第2 事案の概要

- 1 長崎県及び佐世保市は、平成21年11月9日、「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。）の事業認定を行う者である国土交通省九州地方整備局長（以下「認定庁」という。）に対し、土地収用法（以下、特に断りがない限り「法」という。）16条に基づき、本件事業に係る事業認定申請を行った。
- 2 認定庁は、平成25年9月6日、本件事業に関し、下記のとおり事業の認定をした（疎乙1号証）。

記

(1) 起業者の名称

長崎県及び佐世保市

(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

(3) 起業地

ア 土地

(ア) 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，岩屋郷字野稻原，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，字平六淵，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，字鳶ノ巢，字西ノ迫，字迎島及び字下木場地内

(イ) 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

イ 漁業権

(ア) 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稻原	
	左岸	長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原	から
下流	右岸	長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原	
	左岸	長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原	至る間

(イ) 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島	
	左岸	長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎島	から
下流	右岸	長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原	
	左岸	長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原	至る間

なお、認定庁は、本件事業認定の時点において、起業者の申請に係る事業は、

本件事業認定の告示の記載のとおり、法20条各号の要件をすべて充足すると判断し、事業の認定をした。

- 3 申立人らは、平成27年11月30日、長崎地方裁判所に対し、本件事業認定を不服として、同処分の取消しを求める訴えを提起した（本案事件）。
- 4 申立人らは、平成27年12月25日、長崎地方裁判所に対し、本件事業認定の効力を本案訴訟の判決確定まで停止することを求めている（本件申立て）。

第3 申立人らの主張の要旨及び相手方の意見の骨子

1 申立人らの主張の要旨

申立人らは、「このまま事業認定の効力の執行停止が認められないまま手続きが進むと、近く申立人らの居住地が収用され、申立人らは家屋敷を追い出され、こうばるでの暮らし、その他上述した人として生きていくための権利を失うことになる。そして、この利益は一度侵害されると金銭では贖えないものである。」（本件申立書第4・27ページ）などと主張し、申立人らに行政事件訴訟法（以下「行訴法」という。）25条2項にいう「重大な損害」が生じるとともに、申立人らは、本件事業認定は違法であるから、本件は、同条4項にいう「本案に理由がないとみえるとき」に該当しないこと、「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれがある」とはいえない旨主張する。

2 相手方の意見の骨子

本件申立てにおいて、申立人らが主張する損害は、事業認定の本来的効果から生ずるものではなく、個人的損害に当たらないものや「重大な損害」に当たらないものであって、事業認定の執行等により生ずる「重大な損害」といえない上（後記第4の1ないし3・6ないし16ページ）、起業者の請求による行政代執行法に基づく代執行手続が採られていない段階においては、「（損害を）避けるため緊急の必要性がある」とも認められない（後記第4の4・16ないし19ページ）。したがって、行訴法25条2項所定の「重大な損害を避ける

ため緊急の必要があるとき」といえず、他の要件を検討するまでもなく、本件申立ては理由がなく、速やかに却下されるべきである。以下詳述する。

第4 「重大な損害を避けるため緊急の必要」がないことについて

1 「重大な損害」の意義

(1) 「重大な損害」の判断は、損害の回復の困難性のほか、損害の程度並びに処分内容及び性質をも勘案して、総合判断されるべきこと

ア 行訴法25条2項及び3項の意義について

行訴法25条2項は、「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要があるとき」を執行停止の積極的要件とし、同条3項は、「裁判所は、前項に規定する重大な損害を生ずるか否かを判断するに当たっては、損害の回復の困難の程度を考慮するものとし、損害の性質及び程度並びに処分内容及び性質をも勘案するものとする。」としている。

平成16年法律第84号による行訴法の改正は、執行不停止の原則（同条1項）は維持しつつ、従前の「回復の困難な損害」との文言を、上記のとおり、「重大な損害」と改め、併せて、この「重大な損害」を生じるか否かを判断するに当たっての考慮事項を定めた規定（同条3項）を新設したが、これは、個々の事案ごとの事情に即した適切な判断が確保されるようにするために、執行停止の要件に該当するか否かの判断に当たって、損害の回復の困難性を重要な判断要素としつつも、その要件に当たるか否かは、回復の困難性という損害の性質のみによって判断するのではなく、損害の程度並びに処分内容及び性質をも勘案して、総合判断すべきことを明らかにしたものである。

これにより、処分等により生ずる損害について、その回復の困難の程度が著しいとまでは認められない場合であっても、具体的な処分内容及び

性質をも勘案した上で、損害の程度を勘案して「重大な損害」を生ずると認められるときは、執行停止を認めることができるとされている（疎乙第2号証・小林久起「行政事件訴訟法」279ページ参照）。

イ 改正前の行訴法25条2項の「回復の困難な損害」の判断における考慮要素について

もともと、上記のような総合判断は、同改正前の行訴法25条2項の「回復の困難な損害」の判断においても異なるものではなく、裁判例をみると、執行停止が認められる場合を、必ずしも回復の困難な程度が著しいものに限られると解してきたわけではなく、損害の程度を、執行停止の必要性を判断するに当たっての重大な考慮要素とする裁判例も見受けられた。

最高裁判所の決定例においては、社会通念上金銭賠償による回復をもって満足させることが相当か否かといった損害の程度についての観点から、「回復の困難な損害」の要件該当性が判断されている（最高裁判所平成14年4月26日第二小法廷決定・訟務月報49巻12号3080ページ、最高裁判所平成16年5月31日第一小法廷決定・判例時報1868号24ページ参照）。また、高等裁判所の決定においても、「回復の困難な損害を避けるための緊急の必要があるか否かについては、処分の執行等により相手方が被るおそれのある損害が、その執行等により維持される行政目的達成の必要性を一次的に犠牲にしてもなお救済しなければならない程回復が困難であり、かつ、緊急の必要性があるか否かの観点から検討すべきである」とされている（東京高裁平成15年11月4日決定・訟務月報50巻5号1647ページ）。

これらの裁判例では、「回復の困難な損害」を判断するに当たって、損害の性質及び程度について、処分内容及び性質に応じた行政目的の達成の必要性との対比において相対的に考慮し、「回復の困難な損害」に当たるか否かを社会通念に照らして判断してきたものといえることができる。

ウ 行訴法25条2項及び3項は総合考慮に基づく相対的な判断がされるべきことを明らかにしたものと理解すべきこと

そうすると、行訴法25条2項及び3項の意義は、上記のような改正前の執行停止申立てに関する裁判例の動向をも踏まえ、社会通念上金銭賠償による回復をもって満足させるのが相当か否かの判断が、損害の性質のみによって行われることなく、損害の程度並びに処分内容及び性質をも総合考慮して相対的に行われるべきことを明らかにするため、同法25条2項の文言を「回復の困難な損害」から「重大な損害」に改めた上で、同条3項において、上記のような考慮事項を明文で定め、もって、財産的損害も含めた様々な損害について、個々の事案ごとの事情に則し、社会通念上金銭賠償による回復をもって満足させるのが相当か否かについての判断が適切に確保されるように配慮したものと理解することができる。

(2) 「重大な損害」は申立人の個人的損害に限定されるべきこと

ア また、行訴法25条2項の「重大な損害」とは、本案である取消訴訟が、違法な処分の是正を直接の目的とする客観訴訟ではなく、違法な処分によって侵害された原告の権利利益を救済するための主観訴訟とされていることの理論的帰結として、申立人の個人的損害に限定されるものであって、公共的損害はここでいう損害には当たらないと解されている（疎乙第3号証・南博方ほか編「条解行政事件訴訟法[第3版補正版]」491ページ、疎乙第4号証・藤田耕三ほか「行政事件訴訟法に基づく執行停止をめぐる実務上の諸問題（法曹会）」51ページ参照）。

イ この点については、東京地方裁判所昭和46年6月16日決定（行集22巻6号843ページ）は、都市計画法上の風致地区の風致が害されることが、改正前の行政事件訴訟法による執行停止によって免れるべき損害に当たるかどうかについて、「抗告訴訟制度の主目的が個人の権利、利益の救済であることからすれば、執行停止によって免れるべき損害とは、申立

人の個人的損害をさし、公共的損害はこれを含まないものと解すべきところ、風致地区の風致が害されるかどうかということは、ふつう一般公共の利害に関することがらであつて、それ自体当然に特定の個人についての損害となるものではない。本件の風致が害されるとすれば、地区住民である申立人らが従前の風致を享受できなくなることはたしかであるけれども、この風致を享受する利益なるものは、これをいわゆる環境権として構成するかどうかはともかく、その性質からいつて、ひとり右地区住民についてのみ存するものではなく、広く一般公衆に認められるべき筋合のものであるから、その意味において右地区住民の利益は一般公益と区別されるところがなく、したがつてこれを害されたことをもつて前記の個人的損害ということとはできない。」と判示している。

また、千葉地方裁判所昭和46年2月28日決定（行集22巻1・2号146ページ）は、空港建設事業における空港完成に伴う公害による農業と住民生活の破壊等の一般的、環境的損害について、「行政事件訴訟法における執行停止制度は、行政権の作用により、権利又は法律上の利益を侵害されるものに対し、緊急の救済を目的とするものであり、本件においては、代執行令書による通知処分の違法を主張し、これにもとづく執行手続の停止を求めるものであるから、本件各土地の収用自体によつて蒙る損害を主張するものであるならば格別、申立人ら主張のような、個々の申立人と直接的具体的にかかわり合いのない一般的、間接的かつ抽象的な損害は、救済の対象となり得る損害に当らない。」と判示している。

(3) 「重大な損害」は停止を求める処分等の本来的效果により生ずるものでなければならぬこと

さらに、行訴法25条2項は、執行停止の要件として「処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害」を避けるためと規定しており、ここでいう「重大な損害」は停止を求めている当該処分等の本来的效果により

生ずるものでなければならぬと解される。すなわち、行訴法における取消訴訟は、上記(2) (8及び9ページ)でも述べたとおり、いわゆる主観訴訟であって、執行停止も同様に当該個人の権利利益を救済するための制度と解されること、行訴法は、処分の取消しの訴えが提起されても、処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げないとの執行不停止の原則を採用している(同法25条1項)ことから、取消訴訟においても民事訴訟におけると同じように本案判決以前の暫定的な権利利益の仮の救済が必要となる場合があるが、同法44条において、民事保全法の仮処分が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、その適用を排除され、その代償的措置として原告の権利利益の仮の救済措置として執行停止制度が認められたことにかんがみると(疎乙第3号証・条解行政事件訴訟法〔第3版補正版〕481ページ、759ページ)、同法25条2項及び3項所定の「損害」とは、当該処分等の本来的効果により生ずる損害と解されるのである。

2 事業認定の内容及び性質

(1) 事業認定について

土地収用法は、「公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もつて国土の適正且つ合理的な利用に寄与すること」を目的とする(法1条)法律であり、法が達成しようとしている行政目的は高度の公共性を有しているものの、私有財産制の保障を図るため、公共の利益となる事業の遂行と、私有財産の保障という二つの目的を調整するのが、土地収用制度である。

事業認定の申請に係る事業計画の合理性が肯定されるためには、法20条3号の要件に適合する必要があるが、法の目的(法1条)及び法20条3号所定の要件が「事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること」と定められていることに照らせば、当該事業計画が国土全体の土地利用の観点からみて適正かつ合理的であることを要し、当該土地がその事業の用に供されることによって得られる利益と、当該土地がその事業の用に

供されることによって失われる利益とを比較衡量した結果、前者が後者に優越すると認められる必要がある。そして、その判断は、事業計画の内容、その事業によってもたらされるべき公共の利益、事業計画策定及び事業認定に至るまでの経緯、起業地の現在の利用状況、その有する価値等の諸要素、諸価値を総合的に比較衡量して行われる。その比較衡量の結果、当該土地がその事業の用に供されることによって得られる利益が、失われる利益に優越すると認められる場合には、法は、後者による損害の回避を当該事業認定による行政目的のために犠牲にすることを容認していると解される。

(2) 事業認定及び収用又は使用の裁決の各手続の差異について

法は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用の要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について定めており、その手続は、①当該事業が「公共の利益となる」事業であるか否か、その事業のために収用又は使用が必要であるか否かを認定する手続である「事業認定の手続」と、②被収用者に対し「正当な補償」を確保する手続である「収用又は使用の裁決の手続」の二つに分けられ、処分庁、処分に至る手続、処分の内容等が大きく異なっている。

ア 具体的には、事業認定は、法3条各号に列記されている事業に該当する事業について、起業者の能力、起業地及び事業計画を検定し、その事業が土地を収用又は使用することができるだけの公益性を有するか、その土地の利用が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するかどうかを判断する手続である。

イ これに対し、事業認定後、起業者が土地等を収用又は使用するためには、具体的に補償額を決定して収用委員会の収用又は使用の裁決、すなわち、権利取得裁決と明渡裁決（以下これらを併せて「収用裁決」という。）とからなる裁決の手続がされなければならない。起業者は、事業認定がされても、これらの裁決がされなければ、土地等を収用又は使用をすることはで

きない。さらに、明渡裁決は、その裁決の相手方に、裁決に定められた時期までに対象となる物件の引渡義務等を課すにすぎず、それ自体として執行力を有するものではないため（法102条）、その義務が履行されず、現実の明渡しがない場合には、行政代執行法に定められた代執行手続によらなければ明渡しの強制執行をすることはできない（法102条の2第2項）。

ふえんすると、事業認定の告示後、土地等を収用又は使用するためには、収用又は使用の裁決がされるまでに、土地調書・物件調書の作成（法36条1項）のほか、裁決申請書・明渡裁決申立書の提出（法40条1項等）、裁決申請書等の審査、裁決申請書等の公告・縦覧（法42条2項、47条の4第2項）、収用又は使用しようとする土地の所有者又は関係人等による意見書の提出（法43条1項、47条の4第2項）、裁決手続開始決定、審理（法46条1項）といった種々の手続を経て、収用又は使用の裁決を得なければならない。その上で、土地又は物件の占有者が裁決によって定められた引渡義務等を履行しないときは、起業者の請求により、都道府県知事は、行政代執行法に定められた代執行の手続により明渡しの強制執行をすることとなる（法102条の2第2項）。

(3) 事業認定の効果について

事業認定の効果は、土地調書・物件調書の作成のための起業者に対する立入調査権の付与（法35条1項）、関係人の範囲の制限（法8条3項）、土地の保全義務（法28条の3）、損失補償の制限（法89条1項）、土地所有者等の裁決申請請求権（法39条2項）、補償金の支払請求権（法46条の2第1項）等であるが、起業地の所有者等の権利について事業認定により具体的に制限されるのは、立入調査を受けること、及び土地の保全義務、すなわち都道府県知事の許可を受けなければ起業地について明らかに事業に支障を及ぼすような形質の変更はすることができないというものである。

(4) 小括

以上のように、事業認定の内容・性質は、土地収用等の裁決の基礎となる行政行為であって、法3条各号に列記されている事業について、具体的に起業者の能力、起業地及び事業計画を検討し、その事業が土地を収用又は使用することができるだけの公益性を持つか、その土地の利用が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するかどうかを判断した上で、起業者に土地を収用し、又は使用する権利を与える行政行為であるが、収用等によって土地を強制取得するためには、土地収用等の裁決を得た上で代執行手続をとる必要がある。事業認定がされたとしても、いまだ土地収用等の裁決が出されていない段階又は既に明渡裁決が出されたものの、起業者の請求による行政代執行法に基づく代執行の手続がとられていない段階においては、収用対象土地の所有者等は、上記のとおり、土地の保全義務（法28条の3）等を負担するものの、それ以上に権利を制限されることはない。

3 申立人ら主張に係る損害は、事業認定の執行等により生ずる「重大な損害」とはいえないこと

(1) 申立人らの主張

申立人らは、本件「事業認定を前提とする手続が続行されること」によって生じる損害の性質及び程度について、「こうばるの豊かな自然が破壊されることや、長年生活の拠点とし、終の棲家と考えていた土地を強制的（に）追われ、新しい生活に慣れるための精神的肉体的苦痛など、申立人らが被る被害は多数にのぼる。しかし、申立人らが『奪われようとしているもの』の最たるものは、上記のようにこうばるの土地で培ってきた生活であり、そこで今後も培われるはずだった人生であり、人が人として生きていくことであり、人間の存在そのものである。日本国憲法が『人間の存在そのもの』を保障していることは明らかである。それは、時に『人格権』と総称されるが、そのような概念があろうがなかろうが、憲法が、人が人として生きていくた

めの権利を保障していることに疑いはない。そして、この権利は、到底金銭では贖うことができない価値、回復不可能なものであり、すなわち収用が不可能なものである。」(本件申立書第3の4・25及び26ページ)と主張しており、損害として、本件事業により、こうぼるの自然が破壊されること、収用により申立人らが居住地において今後生活できなくなるという生活権の侵害及びそれによって「人間の存在そのもの」が失われること(人格権の侵害)を挙げるようである。

(2) 申立人らの主張に係る損害はいずれも事業認定の本来的により生ずる損害ではないこと

しかしながら、申立人らの主張は、事業認定と収用裁決とを一体の処分とみるかのような主張であって、事業認定の執行等による生ずる損害を主張するものではないから、それ自体失当である。

すなわち、事業認定と土地収用等の裁決は、前記2(2)(11及び12ページ)で述べたとおり、その目的、主体、手続のいずれの点においても異なる別個の行政処分とされている。加えて、土地収用等の裁決の効力を争って出訴することができるし、その後の代執行手続に対して執行停止の申立てを行うことができるなど、同裁決に対する権利救済について実質的に保障されていることからしても、事業認定と収用裁決とが一体の処分とは解されない。

行訴法25条2項及び3項所定の「損害」とは、前記1(3)(9及び10ページ)で述べたとおり、当該処分等の本来的效果により生ずる損害と解されるから、本件で問題となるのは事業認定の本来的效果により生ずる損害であり、土地収用等の裁決やその後の代執行手続により生ずる損害は含まれない。

そして、事業認定の効果としては、前記2(3)及び(4)(12及び13ページ)で述べたとおり、土地所有者には土地保全の義務(法28条の3)等の負担が生じるにとどまり、起業者が起業地内の土地を強制取得等するために

は、収用裁決を得て代執行手続をとる必要があるのであるから、事業認定がされたとしても、起業地内の土地所有者は、直ちに土地の所有権を失うものではない。

そうすると、申立人らが上記(1) (13及び14ページ)のとおり主張する損害は、いずれも事業認定本来の効果によって生じるものではないから、本件事業認定による「損害」に当たらない。

(3) 自然破壊による損害は申立人らの個人的損害とはいえないこと

前記1(2) (8及び9ページ)で詳述したとおり、執行停止の要件である「重大な損害」は、申立人の個人的損害に関するものと解すべきところ、本件事業によって「こうばるの豊かな自然が破壊される」(本件申立書第3の4・25ページ)との自然破壊といった公共的損害は、申立人らの個人的損害とはいえない。

(4) 事業認定の範囲内の土地が失われることによる損害は社会通念上填補の可能な財産的損害というべきこと

また、申立人らは、『奪われようとしているもの』の最たるものは、上記のようにこうばるの土地で培ってきた生活であり、そこで今後も培われるはずだった人生であり、人が人として生きていくことであり、人間の存在そのものである。(本件申立書第3の4・25ページ)と主張する。

しかしながら、土地収用法により土地を収用され、そこでの生活が営めなくなる不利益を直ちに人格権の侵害による損害であるというのは、土地収用法自体を否定するに等しく、上記の不利益は、私有財産である土地を失うという財産的損害と評価されるにとどまるというべきである。そして、そのような損害は、土地収用法の規定に従い填補されることとなり、社会通念上金銭賠償によって填補され得る性質のものであるから、「重大な損害」には当たらない。

(5) 小括

以上のとおり、申立人らの主張に係る損害は、いずれも事業認定の本来的效果により生ずる損害ではない上、自然破壊による損害は申立人らの個人的損害とはいえないし、事業認定の範囲内の土地が失われることによる損害は社会通念上填補の可能な財産的損害であるから、いずれも事業認定の執行等により生ずる「重大な損害」とはいえない。

4 重大な損害を避けるため「緊急の必要性」もないこと

(1) 「緊急の必要性」の意義

「緊急の必要性」の要件が認められるためには、損害が発生する具体的な危険が切迫している必要があり、また、行訴法25条2項は、重大な損害を「避けるため」と規定されていることから、当該処分執行の執行停止により当該損害を回避することができるという因果関係がなければならぬと解すべきである（疎乙第4号証・前掲実務上の諸問題・54ページ参照）。

(2) 本件事業認定によって申立人らの主張に係る損害が発生する具体的な危険が切迫しているとはいえないこと

ア 前記2(4)(13ページ)のとおり、事業認定により土地の保全義務を別にすれば起業地の所有者等に何らかの損害は発生していないし、事業認定がされた場合であっても、起業者が土地を収用し、又は使用するためには、更に収用又は使用の裁決を得た上で、行政代執行法に基づく代執行の手続をとる必要がある（法102条の2、行政代執行法2条）。そして、代執行の手続をとるには、相当の履行期限を定め、その期限までに履行されないときは、あらかじめ文書により代執行をする旨を戒告しなければならない。さらに、義務者が、当該戒告を受けて、指定の期限までにその義務を履行しないときは、代執行令書をもって、代執行をなすべき時期その他を義務者に通知すべきことが定められている（同法3条）など、具体的に行政代執行がされるまでの間には余裕があるのが通常である。

したがって、起業者の請求による行政代執行法に基づく代執行の手続が

とられていない段階においては、本件事業認定によって申立人らが主張する損害が発生する具体的な危険が切迫しているとはいえない。

イ この点、本件と類似し、既に明渡裁決まで終了したものの、起業者の請求による行政代執行法に基づく代執行の手続がとられていない段階において、執行停止の必要性を否定した裁判例として、高松高裁平成18年9月6日決定（公刊物未登載）は、「代執行手続が起業者の請求によって開始されたと認めるに足りないから、現段階では、代執行の手続が今後執られるのか、いつ執られるのか等は全く不明であること、代執行の主体となる」「知事としても、起業者から代執行の請求もないのに執行停止について意見を述べることができないこと等に照らせば、抗告人らにおいて手続の続行により生ずる重大な損害を避けるためこれを停止しなければならない緊急の必要性があるとは認められない。」と判示している（疎乙第5号証。なお、同決定の原審である松山地裁平成18年7月20日決定（疎乙第6号証）も同旨である。）。

さらに、収用裁決の取消訴訟を本案として、代執行手続開始以前に同手続の続行の停止を求めた場合について、「収用裁決がされても直ちに代執行の措置がとられることはまれであり、戒告、令書の発布など具体的に執行されるまでの間には余裕があるのが通常であるから、いまだ代執行手続が開始されない段階で、その停止を求めなければならない緊急性が認められる場合は少ないと思われる。」とする（疎乙第4号証・前掲実務上の諸問題・261ページ）。

また、土地収用法の事業認定について、執行停止の必要性を否定した裁判例として、東京高裁昭和31年7月18日決定（行集7巻7号1881ページ）、東京地裁昭和39年7月13日決定（行集15巻7号1413ページ）、東京高裁昭和39年12月1日決定（訟務月報11巻4号583ページ）、名古屋地裁昭和50年6月25日決定（訟務月報21巻9号

1843ページ)がある一方で、執行停止の必要性を肯定したものが見当たらない上、土地収用法の事業認定と擬制される都市計画法の都市計画事業認可についての富山地裁昭和48年1月23日決定(訟務月報19巻6号59ページ)は、「事業の認定は、起業者(中略)に法律に定められた手続を経ることを条件として、事業地内の用地等収用の権限を設定する処分であつて、用地等所有者の権利に未だ直接に差し迫つた不利益をもたらす効果を有するものではない」として処分の効力を停止すべき緊急の必要性を欠くと判示している。

ウ 以上より、起業者の請求による行政代執行法に基づく代執行の手続がとられていない段階においては、申立人らが主張する重大な損害を避けるための「緊急の必要性」も認められないことは明らかである。

(3) 本件事業認定の手続の停止により申立人らの主張に係る損害が回避される関係には立たないこと

事業認定は当該事業を施行するための許認可とは解されず、土地収用等の裁決を得なくても任意に買収等した土地(なお、長崎県のホームページによれば、平成26年3月末の時点の面積ベースで、事業用地の81.1パーセントについて契約済みとされている。疎乙第7号証)において事業を施行することは可能であり、仮に事業認定を執行が停止されたとしても、上記の任意買収した土地の範囲における事業の執行が妨げられるものではない。

そうすると、事業認定の執行停止によっても、申立人らが当該事業が施行されることにより生ずると主張する「こうばるの豊かな自然が破壊されることや、長年生活の拠点とし、終の棲家と考えていた土地を強制的(に)追われ、新しい生活に慣れるための精神的肉体的苦痛など、申立人らが被る被害」(本件申立書第3の4・25ページ)を回避することにはならない。したがって、本件事業認定の手続の続行の停止と申立人らが主張する損害の回避との間に因果関係は認められない。

したがって、この点からも、重大な損害を避けるため緊急の必要があるとはいえない。

5 小括

以上により、本件事業認定の執行等により重大な損害が生ずるとはいえないし、重大な損害を避けるため緊急の必要があるときにも該当しないから、行訴法25条2項の要件を充足しない。

第5 結語

以上によれば、本件申立てに理由がないことは明らかであるから、速やかに却下されるべきである。

疎明方法

疎乙第1号証 九州地方整備局告示第157号

疎乙第2号証 小林久起「行政事件訴訟法」抜粋

疎乙第3号証 南博方ほか編「条解行政事件訴訟法[第3版補正版]」抜粋

疎乙第4号証 藤田耕三ほか「行政事件訴訟法に基づく執行停止をめぐる実務上の諸問題」(法曹会)抜粋

疎乙第5号証 決定書(高松高等裁判所平成18年9月6日決定)

疎乙第6号証 決定書(松山地方裁判所平成18年7月20日決定)

疎乙第7号証 長崎県ホームページ・広報誌「ながさきたより。」第8号(平成26年12月号)

附属書類

1 疎乙第1号証ないし7号証の写し 各1通