

審理員意見書

令和5年 6月 30日

国土交通大臣 齊藤 鉄夫 殿

審理員（総括） 米田 翔一
審理員 川邊 弥生
審理員 橘 有加里

行政不服審査法（平成26年法律第68号）第42条第2項の規定に基づき、審査請求人■■■■（以下「請求人」という。）が令和元年7月3日に提起した、長崎県収用委員会（以下「処分庁」という。）が同年5月21日付けで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（以下「本件事業」という。）に係る土地収用事件に関する権利取得裁決及び明渡裁決（28長収第17号及び同第19号。以下「本件処分」という。）についての審査請求の裁決に関する意見を提出する。

第1 事案の概要

- 1 処分庁は、起業者である長崎県及び佐世保市（以下「起業者」という。）から平成28年5月11日付けで土地収用法（以下「法」という。）第39条第1項及び第47条の2第3項の規定に基づき、裁決の申請及び明渡裁決の申立て（以下「本件裁決申請等」という。）があった本件事業に係る土地収用事件について令和元年5月21日付けで本件処分をした。
- 2 請求人は、令和元年7月3日に国土交通大臣に対し、本件処分の取消しを求める審査請求をした。

第2 審理関係人の主張の要旨

1 請求人の主張

(1) 本件事業認定の違法性について

本件事業認定の認定理由で述べられている「得られる利益」の内容は、全くの事実無根であるうえ、本件処分の対象となる土地（以下「本件土地」という。）に生活する住民のことを全く考慮していないなど、本件事業認定には、以下のとおり重大かつ明白な瑕疵がある。本件事業認定が無効であるため、その違法性を承継する本件処分も無効であり取消されるべきである。

ア 本件事業の利水面での公益性については、事業計画の根拠となる将来の水需要予測が過大であり、ダムを造りたいがために結果ありきの計算をしている。実態に即した水需要予測を行えば、ダムは不要となるため、利水面での公益性はない。例えば、計算に用いられた利用量率等の各種係数が適切でない。生活用水に関しては、「佐世保市民はこれまでの渇水経験で一人一日当たりの使用水量（＝生活用水原単位）を低く抑え込まれて我慢の限界にきている。渇水状態を克服できれば節水意識を緩めることができるので、原単位が上昇するはず」というシナリオのもとに、今後も右肩上がりの水需要予測をでっち上げ、一人一日当たりの使用水量を高く設定している。業務営業用水については、給水人口の減少を考慮しておらず、工場用水については佐世保市の造船会社SSKの水使用予測を誤解して、過大に予測している。保有水源に関しても、現在取水実績のある慣行水利権による水源を不安定水源として切り捨て、保有水源に計上しないなど、佐世保市が水不足であるかのような計算をしている。

また、本件事業を必要とする市民団体は佐世保市の官製団体であり、佐世保市民は本件事業を必要としていない。使い道のない水源開発のために、佐世保市民に新たな負担を強いるだけであり、無駄な本件事業による水源開発は中止するべきである。費用対効果も低く、公共事業として成り立たない。

イ 本件事業の治水面での公益性について、事業計画の根拠となる治水対策目標安全度を川棚川水系河川整備基本方針（平成17年11月策定）において1/100（100年に1回の大洪水に対応）とし、川棚川水系河川整備計画（平成21年3月変更）においては石木川合流点より下流を1/100としているが、過大である。当該河川の治水対策目標安全度は1/50が妥当であり、1/50とすれば本件事業は必要ない。また、基本高水流量1,400 m³/秒も川棚川の流量データから求めるのではなく、1/100生起確

率雨量を求め、いくつかの実際の雨量パターン（ハイエットグラフ）を1/100生起確率雨量に引き延ばしてから、それぞれの流出計算を行っているが、この流量に対応する1時間雨量と2時間雨量は川棚川計画雨量一覧表に記載されているそれぞれの1/100計画雨量を超えている。請求人が別途生起確率を確認したところ、これらの雨量は1/500から1/1,000相当のものであった。さらに、基本高水流量の計算に用いた貯留関数法モデルの諸データを保管していないため、数値の科学的客観性も担保されていない。

また、許容流量を超えた降雨が発生した場合、河川の氾濫につながる危険があるため、本事業は不要である。ダム整備よりも、河川の河道掘削や近年導入されつつあるスマート田んぼダムの方がはるかに有利である。

ウ 本事業認定申請書及び事業認定告示どちらも、本件土地に居住している13世帯約60人の存在について一言も触れておらず、13世帯の財産権、居住権、生存権及び連帯権を侵害しているという失われる利益が全く考慮されていない。得られる公共の利益は曖昧かつあやふやで、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するとはいえないことは明らかである。13世帯の生活実態を見ることなく、移転は受忍の範囲であるとして法を適用したこと自体が人権侵害であり、違法、違憲である。

また、本事業の予定地である川原（こうばる）地域はほたるの里として自然環境が保全されており、本事業を中止し、現在の自然環境を保全し続けることこそ「国土の適正かつ合理的な利用に寄与」することにつながる。

エ 本事業認定は、法第23条の規定による公聴会や法第25条の2の規定による社会資本整備審議会（以下「社整審」という。）において、その公益性等の疑問について指摘した意見が反映されていない。法第25条の2の本来の目的は、事業認定の適正に対する国民の信頼を確保するため、中立的な第三者機関の意見を事業認定に反映することであると考えるが、社整審は行政から独立した機関ではなく、国土交通省に所属した機関であり、その委員は、国土交通省が都合良く選任しており、中立的な第三者機関とはいえない。また、社整審の審議は非公開で行われ議事録も黒塗りであることから、透明性が欠如している。そのような機関の意見聴取を経たとしても本事業認定が適正になされたとは認められない。

オ 1972年に地元三部落と長崎県知事、川棚町長との間でそれぞれ締結し

た覚書（以下「本件覚書」という。）を無視し、住民の同意を得ず本件事業を進めていることは、川原郷住民に対し、長年にわたり有形無形の苦痛を与え続けているもので、法令遵守の精神に反し、行政への信頼性を損なう結果となるものであり、看過することはできない。また、13世帯の住民が生活の場を奪われることに関して納得のいく説明を誰からも受けておらず、特に起業者は説明責任を放棄して事業認定申請に踏み切ったが、この事実を考慮していない本件処分は無効である。

また、起業者は、事業認定を申請する際「反対地権者との話し合いを促進するため」と、本件事業認定の目的を内外に明らかにしたうえで事業認定を申請したが、地権者は譲渡を拒否している。起業者の思惑とは異なる事態となっているのだから、利水目的が喪失したことにより熊本県収用委員会が起業者へ裁決申請等を取下げよう勧告し、起業者が裁決申請等を取下げた川辺川ダムのように、本件事業についても起業者が事業認定を取下げ若しくは処分庁が取下げを勧告すべきであった。

なお、平成15年の国土交通省の局長通達に示す事業認定の申請要件である用地取得率80%以上を満たしていない状況で、起業者は本件事業認定を申請をした。その理由は当時の民主党政権による政策転換が明らかになったため、政治状況に対する緊急対応として本件事業認定申請がなされたと思われる。申請目的が法の精神と異なることから、本件事業認定申請は却下されるべきであった。

（2）本件処分の手続における瑕疵について

ア 請求人は、本件事業認定がその手続上に数多くの致命的瑕疵があることを具体的に指摘し、その無効を訴えたにもかかわらず、処分庁は、事業認定内容にかかわることは収用委員会の審理対象外とし、事業認定の違法性の検証を拒否したうえで「その処分（事業認定告示）が無効となるような重大かつ明白な瑕疵は認められない。」として本件処分をした。しかし、その根拠と判断過程が示されておらず、本件処分には客観性がなく、恣意的若しくは先入観にとらわれたものであり、考慮すべきところが考慮されていない。本件事業認定の手続を一つ一つ真摯に検証することなくそのうわべを見るだけで、本件事業認定に重大かつ明白な瑕疵はないとした処分庁の判断はあまりにも安易である。

また、本件処分の審理において本件事業認定の不当性・不十分性に関する発言を禁止した処分庁の行為は基本的人権の侵害であり、違法である。

イ 本件事業認定から合計9年（本件処分前に6年、本件処分後に3年）もの工期延長が行われており、そもそも緊急性を一つの根拠としていた事業認定理由の崩壊に他ならない。また、事業の公益性について事業の認定時から水需要が大きく変化しているなど、法が想定していない事態が生じており、収用委員会の審理においても公益性が妥当かどうかの検証義務が課されているにもかかわらず、その義務が果たされていない。よって法第47条若しくは第1条、第2条の規定に反する違法行為である。また、そもそも本件事業は事業の認定から裁決まで期間が空いており、法で対応できない事件として、処分庁は本件裁決申請等を却下若しくは起業者へ取下げを促すべきであった。

ウ 本件処分は、その効果＝「収用対象権利者が受けるいわれなき排除」を直視しておらず、考慮すべきことを考慮せずになされた違法な処分であると同時に重大な人権侵害である。本件処分の具体的効果は、本件土地の地権者と同居者の意思に反して、地権者が補償金受け取りを拒否しても不動産売却に伴う所得税納税義務を課し、起業者に「石木ダム事業のために地上権を含めた地権すべての収用と住民の排除」の法的権利を起業者へ与え、地権者は同意なしに所有権を剥奪され、明渡期日を過ぎ、退去、撤去を拒んでも長崎県知事への代執行請求権が付与されることなどであるが、その意味を全く考慮せずなされた本件事業認定申請以降の行政処分はすべて「人権を甚だしく侵害していること」を捨象した違法処分である。

エ 平成27年10月19日処分庁の委員が「阻止されたらどどんブルドーザーを突っ込んで業者を入れさせないと」、「機動隊を入れるかどちらか」など不適切な発言をしたと報道されたが、その委員は第1回収用委員会のメンバーであり、公正中立な収用委員会ではなかったことが立証されている。よって、本件処分は無効とするべきである。

(3) 憲法違反について

処分庁は、本件処分における裁決書において、本件事業認定にその処分が無効になるような重大かつ明白な瑕疵が認められないとしているが、法の各手続そのものが人権侵害に当たり、憲法に違反している。憲法第98条の規定により、憲法に違反した法律等はその効力を有しないとされているのだから、無効な法を適用した本

件処分も無効である。

請求人が指摘した必要緊急性の科学的審査についても特に行うことなく、「裁量権の範囲」として事業認定を認めてしまうのも憲法違反である。

(4) 本件処分の執行停止を求める主張について

事業認定取消を求める行政不服審査法に基づく審査請求を行った者のうち■■■■ら（以下「■■■■ら」という。）は、2013年10月7日に審査請求書を提出しており、審査庁が■■■■らの審査請求に対する裁決を下すうえで公害等調整委員会に求めた意見照会に対する回答書（以下「回答書」という。）は2019年1月16日付けで出された。この公害等調整委員会が付した意見をまとめると、「貯留関数法を用いるのに十分な具体的なデータが明記されていないので、治水目的の当否が判断できない。治水目的事業によって得られる公共の利益と失われる利益との比較について、公害等調整委員会として判断できない。」という指摘であるから、少なくとも、審査庁は「事業認定取消を求める■■■■らの審査請求への裁決が下るまでは、今回の収用・裁決の執行を停止すべし」との裁決を早急に下す必要がある。

(5) 本件事業の事業認定に対してなされた行政不服審査請求に対する公害等調整委員会の意見に対する不服

法は、適用対象事業が「適正且つ合理的」であることを求めることから、本件事業も「適正且つ合理的」であると言えるような理由を備えていなければならない。

しかし、回答書を見ると、本件事業の根拠を正面から合理的であると判断した項目は極めて少なく、ほとんどが「不合理であるとはいえない」などといった二重否定によってお墨付きを与えているにすぎない。事業の根拠が「合理的である」ではなく、「不合理であるとははいえない」としか言えないような薄弱な根拠で立ち退きを強制することなど許されないことが明白である。

また、公害等調整委員会は、ダムを建設するためには河道整備を怠ることになってもやむを得ない、という倒錯した発想を前提として、「河川改修事業の結果」は「考慮すべき事情」ではないと判断しているが、河道整備が進めば、それに応じて計画を見直せばいいだけのことであり、計画の見直しを避けるために「事業認定を受けるまで河道整備を止めておく」など倒錯であり、言語道断である。回答時から44年前のデータを前提とした本件事業に条件付きでお墨付きを与えた公害等調整

委員会の回答は、政策の定期的な見直しが必要であるとする政策評価法を公然と真っ向から否定するものであり、違法である。

さらに、公害等調整委員会は「審査請求人らは、処分庁が施設更新等のために本件事業が必要であるとして、具体的緊急性がない等と論難するが、そもそも、審査請求人らが指摘する施設更新等は本件事業の目的そのものではないため、審査請求人らの上記主張は、本件事業の公益上の必要性を否定する理由とはならない。」と回答書で述べているところ、事業認定庁は、既設ダムの施設更新等を実施するために本件事業が必要であることを、本件事業の公益上の必要性を肯定する理由としている。事業認定庁が既設ダムの施設更新等を本件事業の公益上の必要性を肯定する理由としていることは不問に付し、 らが施設更新等を具体的緊急性がないとして、本件事業の公益上の必要性を否定したことに対してのみ、公害等調整委員会が「本件事業の公益上の必要性を否定する理由とはならない。」と判断を加えたことは、二重基準を用いた依怙鬻賈な裁きである。

また、本件事業は起業者である長崎県と地元住民との間で交わした覚書に違反するから違法だ、という らの主張に対し、公害等調整委員会は、「(仮に覚書が)有効であるとしても、本件事業認定の適法性に及ぼすものではない」という結論を言っているだけであり、理由が付されていない。

上記により、本件事業による立ち退きの強制が許されないことは明白である。

2 処分庁の主張

処分庁は、以下のとおり、本件裁決申請等が適正と認められ、却下する理由がないことから、本件処分を行ったものであり、本件処分は法に基づく適正なもので、取消しされるべき違法はない。

他方、本件処分の取消しを求める請求人の主張は、以下のとおり何れも失当したもの又は請求理由になり得ないものである。

よって、本件審査請求は理由がないから、棄却されるべきである。

(1) 請求人の主張 (1) について

事業認定庁がなした事業認定の適否について、収用委員会は審査権限を有しておらず、事業認定庁の行った事業認定を考慮すべき義務を負うから、仮に事業認定に何らかの瑕疵があったとしても、収用委員会は、その瑕疵が事業認定を当然に無効とするようなものでない限り、これが別途取消されるまでは、事業認定の有効を前提として、裁決事務を執行しなければならない。

なお、土地所有者が却下の裁決を求めた場合、却下の裁決ができるのは、①事業認定の処分に無効となるような重大かつ明白な瑕疵が含まれている場合、②裁決申請が法第47条に定める要件の一に該当する場合である。

事業認定処分に無効となるような重大かつ明白な瑕疵の有無について、瑕疵が明白であるというのは、処分成立の当初から、誤認であることが外形上、客観的に明白である場合（昭和36年3月7日最高裁小法廷判決）を指し、処分の外形上、客観的に、誤認が一見看取り得るものであるかどうかにより決すべき（同判決）とされ、一般的には無権限の行政庁が処分を行った場合や、明白な法令上の手続違反がある場合などである。そして、法に基づく処分が重大かつ明白な瑕疵に当たる場合としては、①事業認定に告示事項の一部又は全部が欠けている場合、②申請図書の公告縦覧が適正に行われていない場合、③事業認定手続において、公聴会の開催、社整審の意見聴取が必要な場合に、これらの手続を経ずに処分が行われた場合、④起業地表示図において、起業地を即地的に確定できないような場合などであると解される。

処分庁は、事業認定申請書、事業認定の告示及び事業認定庁のホームページ等によって、上記①ないし④のような事実があるかどうか確認したが、そのような事実は見当たらなかった。

また、法第47条の却下の裁決の要件は、①裁決申請に係る事業が事業認定の告示を受けた事業と異なるとき、②裁決申請に係る事業計画が事業認定申請書に添付された事業計画書の内容と著しく異なるとき、③裁決申請の法の規定に違反するときのいずれかに該当する場合である。

処分庁は、本件事業認定申請書の添付書類等と本件裁決申請等の添付書類等とを照合し確認したところ、上記の要件に該当するような事実は見当たらなかった。また、本件処分の審理においても裁決申請手続の不備についての主張はなかった。

よって、処分庁は、「当委員会に提出された本件裁決申請等の申請書及び本件処分の審理の結果等においても法第47条の要件に該当するような事実は認められない。」と確認し、却下の裁決は行わなかった。

請求人は、審査請求の理由として、「①事業によって得られる利益とされている事項は、全て事実を大きく外したものであること、②失われる利益については、生活の場剥奪をはじめとした多面にわたる深刻な人格権侵害の事実として全く見ていないこと」を主張しており、これらは、事業認定庁のなした本件事業認定に対する不服であるが、請求人らはすでに本件事業認定に対する審査請求及び取消

訴訟を行っていることからすると、本件事業認定の違法性は、上記審査請求及び取消訴訟において主張判断されるべきで、本件処分の違法性の有無を判断する本件審査請求においては、本件事業認定の違法を理由として、本件処分の取消しを求めることはできない。

なお、石木ダム事業認定処分取消請求事件（平成27年（行ウ）第4号）に関し、平成30年7月9日付けの長崎地方裁判所の判決は、「(ア) 本件事業が法第20条第3号の要件を充足すると判断した事業認定庁の判断に違法の点はない。

(イ) 本件事業について、土地及び漁業権を収用し、又は使用する公益上の必要性があり、法第20条第4号の要件を充足するとした事業認定庁の判断が合理性を欠くものということとはできない。」と判示し、本件事業認定は適正と認め、本件事業認定の取消しを求めた原告らの請求を棄却している。

また、請求人は、川辺川ダム建設事業の事例を示し、「起業者が本件事業認定を申請した目的が果たせないことが明らかになったのだから、処分庁は起業者に本件裁決申請等の取下げを勧告すべきであった。」と主張するが、裁決申請の取下げ勧告は、裁決申請が法第47条の却下の裁決の要件に該当する場合、収用委員会が却下の裁決を行う前に起業者に裁決申請の取下げを促すものであるが、前述のとおり、本件裁決申請等には法第47条に掲げる却下の裁決の要件に該当するような事実は認められず、理由もなく裁決申請の取下げを勧告することは収用委員会に与えられた裁量の範囲を逸脱するものであり、請求人の主張は失当である。

(2) 請求人の主張 (2) アについて

請求人は、本件事業認定がその手続上には数多くの致命的瑕疵があることを具体的に指摘し、その無効を訴えたにもかかわらず、処分庁は事業認定の違法性の検証を拒否したうえで本件処分を行ったが、その判断根拠や過程が示されておらず、本件処分には客観性がなく、恣意的若しくは先入観にとらわれたもので、考慮すべきところを考慮していないと主張するが、(1)で述べたとおり、事業認定庁がなした事業認定の適否について、収用委員会は審査権限を有しておらず、また本件事業認定には、その処分が無効となるような重大かつ明白な瑕疵は認められないことから、本件処分を無効とする請求人の主張は失当である。

なお、請求人は、「処分庁が「事業認定内容にかかわることは収用委員会の審理対象外」として本件処分の審理において本件事業認定の不当性・不十分性に関

する発言を禁止した。」とも主張するが、本件処分に係る公開審理で出席した土地所有者からは事業計画に関する発言はなかった。

(3) 請求人の主張 (2) イについて

請求人は、「事業認定から6年も遅れて本件処分を行う際には、公益性が維持されているかの審査をする必要があった。本件処分時では、とりわけ水需要の状況は大きく乖離して利水目的が喪失していた。この事実を確認することなくされた本件処分は違法である。」旨主張するが、①却下の裁決について規定している法第47条の規定は裁決の申請を対象とするものであって、仮に請求人の主張するとおり、本件処分時に水需要の状況が大きく乖離して利水目的が喪失していたとしても、処分庁は、同条に規定する要件の一に該当しない以上、却下の裁決は行えず、法第47条の2の規定によって、収用又は使用の裁決をしなければならないこと、②法には請求人が主張するような、裁決時において公益性が維持されているかどうかについての収用委員会の確認義務を定めた規定はないことから、本件処分時に利水目的が喪失していた事実を確認することなく行った本件処分は違法とする請求人の主張は失当である。

また、請求人は、「事業認定後の計画変更時点で公益性が維持されているか否かの審査義務が収用委員会に課せられているにもかかわらず、処分庁はその義務を果たしていないから本件処分は違法である。」とも主張しているが、処分庁は後述のとおり、変更後も事業認定庁が判断した公益性が維持されていることを確認したものであり、処分庁が計画変更時点で公益性が維持されているか否かの審査義務を果たしていないとする請求人の主張は事実と反したものであるから失当である。

計画変更に関しては、27長収第1号乃至第7号事件に関し、平成28年5月11日付けで起業者から事業計画の変更（完成時期を平成29年3月から平成35年3月に変更）を内容とする裁決申請書等の一部変更の意見書が提出された。また、同日に提出された裁決申請書（28長収第1号乃至第30号）においても、添付の事業計画書の完成時期は平成35年3月とされていた。通常、工期の延長は、法第47条第2号の「著しい変更」には該当しないものとされているが、本件の場合、工期の延長が6年に及ぶことから、事業計画の変更が「著しい変更」に当たるか否か審査するため、起業者に対し審問を行うこととした。平成28年7月20日に起業者に対して、①今回の事業計画の変更の概要、②事業の完成時

期の変更が事業認定の際事業認定庁が判断した公益性にどう影響するのか、③工期延長が現在審理中の案件（37件）の収用対象地の工事の時期にどう影響してくるのかの3点について審問を行った。その結果、処分庁は、今回の工期延長を行っても事業認定庁が判断した事業の公益性（利水でいえば佐世保市において日量40,000立方メートルの安定水源が確保され、民生の安定に寄与すること）は維持されることを確認し、法第47条第2号の「著しい変更」には該当しないと判断したものである。

（4）請求人の主張（2）ウについて

請求人の主張は土地収用制度の基本を踏まえたものではなく、いわば、請求人の独自の見解に基づく主張であり失当である。土地収用制度は、憲法第29条第3項で「私有財産は、正当な補償の下にこれを公共のために用ひることができる。」と認められた制度であり、土地収用制度における収用の要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定したものが法である。法は収用手続を事業認定手続と裁決手続の二段階の手続から構成し、事業認定手続においては、法第15条の14に規定する事業説明会において、当該事業の認定に利害関係を有する者（以下「利害関係者」という。）に事業の目的及び内容について説明する義務があること、利害関係者は法第24条の事業認定申請書の縦覧期間中、事業認定庁に対して公聴会の開催を請求することができ、事業認定庁は開催請求があった場合は法第23条の規定により公聴会を開いて一般の意見を求めなければならないこと、利害関係者は法第25条の規定により上記縦覧期間中に都道府県知事に意見書を提出することができること、その意見書の内容が、事業認定庁が事業の認定をしようとする場合にあつては事業の認定をすることについて異議がある旨のものであり、又は事業認定庁が認定を拒否しようとする場合にあつては事業の認定をすべきとする旨のものである場合は、法第25条の2の規定により、事業認定庁は、社整審等の意見を聴き、その意見を尊重しなければならないこと、裁決手続においては、収用委員会の審理の場や意見書の提出を通して被収用者の意見を述べる権利が十分に保障されていることから、公共の利益の増進と私有財産の調整を図る観点から被収用者の権利が損われないう手続面での保障がなされている。

本件事業認定及び本件処分にかかる手続は、以上の法の定めに従って行われており、違法処分との主張は失当である。

(5) 請求人の主張 (2) エについて

請求人の主張は、帰するところ、処分庁が公正ではないとの主張のように窺える。処分庁の委員は、法第52条の規定に基づき、法律、経済又は行政に関して優れた経験と知識を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることのできる者のうちから、長崎県議会の同意を得て、長崎県知事により任命されている。各委員は、自己の思いは思いとして、各収用事件において、法に基づき是々否々に公正な判断を行っており、処分庁が公正でないとする請求人の主張は、単なる思い込みによるものに過ぎない。

なお、不適切な発言をしたとの新聞報道がなされた委員の任期は平成24年10月から平成27年10月までであり、当該委員は、本件処分には一切関与していない。

第3 理由 (審理員3名の意見から作成)

1 請求人の主張 (1) アないしエについて

請求人の主張は、帰するところ、事業認定に関する不服と解されるが、収用委員会は、事業認定の効力については、当該事業認定に重大かつ明白な瑕疵がある場合に限り、それが有効であるか無効であるかについて判断する権限を有すると解されており、また、事業認定に重大かつ明白な瑕疵があるにもかかわらずそれを収用委員会が看過して収用裁決を行った場合は、当該収用裁決が違法となると解されるところ、資料によれば、処分庁は本件事業認定にそのような瑕疵がないと判断したことから本件処分を行ったことが認められる。

なお、処分庁の弁明時点において係争中であった石木ダム事業認定処分取消請求事件については、令和2年10月8日付けで最高裁判所が上告審として受理しないことを決定のうえ棄却しており、原告の控訴を棄却した令和元年11月29日付け福岡高等裁判所の控訴審判決が確定し、審査中であった本件事業認定の取消しを求めた審査請求については令和2年12月11日付けで棄却の裁決がなされている。

したがって、本件処分に違法又は不当な点があるとはいえない。

2 請求人の主張 (1) オについて

請求人の主張する本件覚書は、起業者である長崎県と地元三郷又はこれに属する住民との間で当該合意に基づく私法上の効果が生じる可能性があるにとどまり、本

件事業認定及び本件処分の適法性に影響を与えないというべきである。つまり、起業者の道義的責任は別として、本件覚書の遵守は本件処分の手続とは関係のないものであり、処分庁が考慮すべき事項ではないと解することから本件処分の不服の理由とはできない。

また、請求人は、起業者が本件事業認定申請を行った目的を「反対地権者との話し合いの促進」とし、その目的を実現することが困難であることを理由に、起業者が本件裁決申請を自主的に取下げるか、処分庁が取下げを勧告すべきであったとも主張するが、裁決申請の取下げ勧告は、裁決申請が法第47条の却下の裁決の要件に該当する場合、収用委員会が却下の裁決を行う前に起業者に裁決申請の取下げを促すものであり、本件裁決申請には法第47条に掲げる却下の裁決の要件に該当するような事実は認められないことから、本件処分に違法又は不当な点があるとはいえない。

さらに、請求人は本件事業認定が政治状況に対する緊急対応としてなされたもので、法の精神に反するので却下されるべきであったとも主張するが、本件審査請求において取消しを求めることができるのは、本件処分についてであり、請求人の主張は本件審査請求の不服の理由とすることはできない。なお、請求人の主張は、法の精神に反する目的で申請された本件事業認定には重大かつ明白な瑕疵があり無効であるため、本件処分も無効であるとの主張とも解されるが、前記1のとおり、本件事業認定に重大かつ明白な瑕疵は認められない。

3. 請求人の主張（2）アないしウについて

請求人の主張は、請求人が指摘した本件事業認定の違法性の検証を拒否し、本件事業認定にその処分が無効となるような重大かつ明白な瑕疵はないとして本件処分がなされているが、その指摘に対する根拠等が示されておらず、本件処分の審理は不十分であるとの主張と解されるが、事業認定庁がなした事業認定処分の適否について、収用委員会は審査権限を有しておらず、また1で述べたとおり、本件事業認定には、処分が無効となるような重大かつ明白な瑕疵は認められないことから、本件処分を無効とする請求人の主張は失当である。

また、請求人の主張は、本件事業認定の瑕疵について本件処分の公開審理において事業認定に関する発言を禁止しており、請求人の発言を制限した本件処分の審理は不十分であるとの主張とも解されるが、資料によれば、本件処分の公開審理に請求人は出席しておらず、そのようなやり取りは確認できない。なお、法第63条第

3項の規定により、土地所有者等は収用手続あるいは収用委員会の審理において、事業の認定に対する不服に関する事項について、意見書を提出することや意見を述べるができないことからすると、当該主張を本件処分の不服の理由とすることはできない。

また、法第47条第1項第2号において、「申請に係る事業計画が第18条第2項第1号の規定によって事業認定申請書に添付された事業計画書に記載された計画と著しく異なるとき。」は収用委員会は却下の裁決をしなければならないとされているところ、本件事業は事業認定申請書に記載された平成29年3月から平成35年3月に事業の完成の時期を変更している。工期のみの変更は、原則として、「著しい変更」に当たらないと解されているが、処分庁は「著しい変更」に当たるか否かを審査するため、平成28年7月20日に審問を行ったうえで、「著しい変更」には該当しないと判断しており、その手続に違法又は不当な点があるとはいえない。

さらに、請求人は、処分庁が本件処分が持つ効果＝「収用対象物権利者が受けるいわれなき排除」を直視せず、本件処分を行うにあたり考慮すべきことを考慮していないため、本件事業認定申請以降の行政処分は全て無効であると主張するが、法第43条及び第63条において収用委員会の審理の場や意見書の提出を通じて被収用者の意見を述べる権利が保障されているところ、処分庁は法の規定に基づいた手続を行っており、その手続にも違法又は不当な点があるとはいえない。

4 請求人の主張（2）エについて

請求人は、処分庁の中には不適切な発言を行った委員がいたことから、本件処分は中立公正性に欠けており無効であると主張するが、収用委員会は、中立公正を期するため、法第52条第3項で都道府県の議会の同意を得て都道府県知事が任命すること、法第60条第2項で会長及び3人以上の委員の出席を必要とし同条第3項において出席者の過半数をもって決すること、法第61条の規定により委員の除斥事項として、起業者、土地所有者及び関係人（以下「起業者等」という。）本人や起業者等の親族等、並びに起業者等が法人であった場合の当該法人の役員等が、収用委員であった場合、会議若しくは審理に加わり、又は議決することはできないことなどが定められている。資料によれば、処分庁は、これら法の規定に基づき運営されていることが認められ、不適切な発言を行った委員は、本件処分の議決には参加していないことも確認できる。

以上のとおり、処分庁の組織運営は法の規定に基づき適切に行われており、本件

処分に違法又は不当な点があるとはいえない。

5 請求人の主張（3）について

請求人の主張は、法そのものが憲法違反で無効な法律であることから、法に基づく本件処分も無効であるとの主張と解するが、審査庁及び審理員は法の違憲性を判断する権限を有する司法機関ではなく、審査請求手続もこのような判断を目的としたものではないことから、本件審査請求の理由とすることはできない。

なお、請求人は本件事業認定を有効とした処分庁の判断について違法であると主張するが、1において述べたとおり、処分庁は本件事業認定に重大かつ明白な瑕疵がないことから本件処分を行ったことが認められ、本件処分に違法又は不当な点があるとはいえない。

6 請求人の主張（4）について

請求人の主張は、本件処分の執行停止を求める主張であるが、令和元年8月9日付けで請求人より申立てされた執行停止申立に対し、審査庁は、当該裁決に定められた時期において土地に関する権利が変動するという観念的な効力を有するに過ぎず、権利取得裁決により回復困難な重大な損害が生ずるとは認められない等の理由から、令和元年9月18日付けで執行不停止の決定をしている。その最、本決定の取消しを求める訴えを提起することができる期間を教示した上で執行不停止決定をしており、当該決定に違法又は不当な点があるとはいえない。

なお、請求人の主張は本件事業における事業認定に関する不服とも解されるところ、事業認定の適否については収用委員会に審査権限がなく、法第43条第3項及び第63条第3項の規定により、土地所有者等は収用手続又は収用委員会の審理において事業認定に対する不服に関する事項について意見書を提出することや意見を述べるができないため、本件処分の不服の理由とすることはできず、審査請求の対象とはならない。

7 請求人の主張（5）について

請求人の主張は本件事業に係る事業認定に対してなされた、行政不服審査請求に対する公害等調整委員会の意見について述べたものであり、帰するところ、本件事業に係る事業認定に関する不服と解されるが、事業認定庁がなした事業認定処分の適否について、収用委員会は審査権限を有しておらず、また1で述べたとおり、本

件事業認定には、処分が無効となるような重大かつ明白な瑕疵は認められないことから、本件処分を無効とする請求人の主張は失当である。

第4 結論 ’ 審理員三人の意見のまとめ

以上のとおり、請求人の主張には理由がなく、他に本件処分を取消すべき理由もないことから、本件審査請求は、行政不服審査法第45条第2項の規定により、棄却されるべきである。