

公調委事第146号
平成29年8月10日

国土交通大臣 石井 啓一 殿

公害等調整委員会
委員長 荒井 勉

土地収用法に基づく審査請求に関する意見照会について（回答）

平成28年12月15日付け国総収第81号をもって意見照会のあった、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関して、九州地方整備局長（以下「処分庁」という。）が平成25年9月6日付けでした事業認定（以下「本件事業認定」という。）に対するXからの審査請求について、貴職から提出された資料に基づき検討した結果、次のとおり回答する。

意 見

本件審査請求は、理由がないものとする。

理 由

- 1 審査請求人は、要旨次の事由を主張して、本件事業認定の取消しを求めている。
 - (1) 「意見書及び公聴会における主な反対意見の要旨と当該意見に対する事業認定庁（処分庁をいう。1において以下同じ。）の見解を併記した意見対照表」の記載をみると、多数の反対意見が出されているのに、事業認定庁の見解と同じ意見は1件もない。事業認定庁は、反対意見を一つ一つ検証することなく起業者の見解を追認しており、起業者に加担している。本来なら、第三者機関であるべき事業認定庁は、起業者の言い分と石木ダム事業に対する反対意見との相違を解決できないので、「当該事業に対して激しい社会的な反対運動があり、事業認定の時期を遅らせても事態の改善がないことが判明した」のだから、事業認定すれば極めて大きな社会的混乱が

予見されるとして本件事業認定を拒否するべきである。

また、事業認定庁は、公聴会の開催に当たり、意見陳述に一般から 72 組の応募があったのに、一般の公述人を 19 組 22 人しか認めず、公聴会も 2 回のみ開催しただけで、意見の切捨ても甚だしい。

- (2) 本件事業認定告示書には、事業認定申請書の記述をそのまま引用して、「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 戸の甚大な被害を受けた。」とある。しかしながら、この被害は、川棚川流域だけのことではなく、川棚町内には川棚川水系と全然違う別の水系河川も何箇所もあり、当該記述は、川棚川水系と違う区域での浸水被害を含めたものを示して、あたかも川棚川水系により川棚町全体が危険区域のように強調されたものである。また、川棚川水系の浸水被害にしても、元々低地に位置していた所の内水被害が主なものであった。
- (3) 本件事業認定は「石木ダムありき」で進められており、ダム計画地には川棚川下流域の住民と同じ人権を持った者が生活していることが忘れられている。都市が良ければ村や町はどうでも良いのか。東京が良ければ福島がどうでも良いのか。その視点が欠けている。
- (4) 前記意見対照表の事業認定庁の見解に「川棚川において新規水源の開発が急務となっている」との記載があるが、半世紀の間、石木ダムがなくてもどうにかなっている。また、長崎県が石木ダム以外の新規水源開発を佐世保市に認めなかった事実も判明している。
- (5) 佐世保市は安定水源が 77,000 トン/日しかないとしているが、渇水時のデータでは、不安定水源とされている水源が少なくとも 15,000 トン/日以上使われているので、実際の安定水源は 92,000 トン/日以上ある。また、佐世保市の水道施設は漏水が非常に多く、事業認定申請時点においても 7,000 トン/日の漏水があった。佐世保市が漏水の改善や小規模水源確保等の努力を行ってれば、水不足が生じることはなく、40,000 トン/日の新たな水源開発を行う石木ダム建設事業は不要である。
- (6) 土地収用法（以下「法」という。）第 20 条第 4 号要件への適合性として、処分庁は、事業を早期に施行する必要性として、佐世保市内の既存ダムの施設更新及び土砂しゅんせつの実施（以下「施設更新等」という。）のために石木ダムが寄与することを挙げている。しかしながら、既存ダムの改修

のために一時的に水を貯留する方法はいくらでもあるので、この程度の理由付けで半世紀ももめている石木ダム計画を認め、石木ダムを建設することはできない。あまりにも軽率である。

- (7) 社会資本整備審議会公共用地分科会（以下「分科会」という。）議事要旨（以下「議事要旨」という。）では、分科会における各委員の意見は、石木ダム建設工事に対する反対の意見が主である。それなのに事業認定されてしまうのは納得がいかない。

また、平成 25 年 9 月 7 日付けの朝日新聞長崎版に、「議事要旨によると、佐世保市の将来の水需要を疑問視する意見や用地買収が進んでいないことに懸念を示す意見も出ており、九州地方整備局事業認定調整官は、こうした意見に対しては佐世保市の計画を改めて説明するなどして、最終的には委員の納得が得られたと説明している。」といった記事が掲載されている。事業認定庁は、事業認定を出すかどうかを判断する第三者機関であるはずであり、起業者に成り代わって、委員に納得してもらうために説明するのは第三者機関としてはおかしいことである。

- (8) 起業者の長崎県は、買収地の農地管理が不十分であり、周囲の環境に悪影響を与えていること、買収地内の産業廃棄物を放置していること及び諫早湾干拓事業では法を無視する行動をとっていることから、法第 20 条第 2 号の要件である「当該事業を遂行する十分な意思と能力を有する者である」とは到底いえない。

2 そこで、審査請求の理由の有無について判断する。

(1) 1(1)について

資料によれば、処分庁は、起業者からの事業認定申請が法第 20 条各号の要件を満たしているかどうかを審査し、併せて反対意見を踏まえて検討を行い、処分時において事業認定処分の可否を判断していることが認められ、処分庁が公聴会の反対意見を一つ一つ検証することなく起業者の見解を追認しているとの審査請求人の主張を裏付ける証拠は確認できない。

また、審査請求人は事業認定すれば極めて大きな社会的混乱が予見されるとして本件事業認定を拒否すべきであると主張するが、この主張は、処分庁において、当該事業が法第 20 条の要件を全て充足し土地利用上の合理性や公益性が十分認められる場合であっても、例外的に、他の公益上の理由から事業認定を拒否する裁量が認められる場合があるとの見解を援用しているものと解される。

しかしながら、資料を検討しても、本件事業が同見解の想定する状況にあるとは認められず、本件が公益上の見地から事業認定を拒否すべき場合に当たるとはいえない。

なお、公聴会に出席して意見を述べようとする者が一般から 72 組あったとしても、それらの者全員に意見陳述の機会が保証されるものではなく、意見を述べようとする者が多数あったような場合に、処分庁は、これらの者のすべてに意見を述べさせることができないと認めるときは、意見を述べることができる者を制限することができる（法施行規則第 8 条第 2 項）。また、法令上公聴会の開催の回数に制限はないものの、公聴会の開催をどの程度の回数にするのかは、処分庁の合理的な裁量に委ねられているものというべきであり、公聴会の開催が 2 回だけであったとしても、裁量権の逸脱や濫用があったとまでは認められない。そうすると、一般の公述人の人数を 19 組 22 人に制限し、公聴会の開催回数が 2 回だけであったとしても、そのことが違法ないし不当であるとはいえない。

したがって、この点に関する審査請求人の主張には理由がない。

(2) 1(2)について

資料によれば、川棚川における主な洪水被害の一つとして、平成 2 年 7 月 2 日に床上浸水 97 戸、床下浸水 287 戸、合計 384 戸の洪水被害が発生していたことが確認できる。審査請求人は、平成 2 年 7 月 2 日の洪水が川棚川本川からだけの越流ではなく、川棚川とは別の水系の氾濫あるいは川棚川の内水氾濫によるものと主張するが、資料によれば、同洪水においては、川棚川本川の水が堤防を越えることによる外水被害であったことが写真等によって確認できる。

したがって、この点に関する審査請求人の主張には理由がない。

(3) 1(3)について

資料によれば、川棚川水系石木川でのダムサイトの候補地につき、上流サイト案、中流サイト案及び下流サイト案（本件事業案）の 3 案が選定され検討が行われているところ、本件事業認定において、処分庁は、本件事業案と他の 2 案を比較し、本件事業案は、支障家屋が最も多く、他の案と比べ被収用者への影響が大きいものの、施工性、貯水効率や事業費などの社会的、技術的及び経済的な面を総合的に勘案し、本件事業案が最も合理的であるとしており、かかる判断が不合理であるとはいえない。

このように、処分庁は、被収用者への影響を考慮した本件事業の事業計画の合理性を含め、本件事業の施行により得られる公共の利益と失われる

利益を比較衡量し、得られる公共の利益が失われる利益に優越するとして本件事業認定をしたことが認められる。

したがって、本件事業認定において、処分庁は宅地収用の被収用者に対する影響や被収用者の受ける不利益について全く考慮していないとはいえない。

(4) 1(4)について

資料によれば、佐世保市では、昭和50年から平成24年までの38年間に断水のあった2回以外に、渇水対策本部設置などの警戒態勢に移行したことも含めて、おおむね2年に1回は渇水の危機に陥っていること、下の原ダム開発後の平成19年度においても減圧給水が実施されていることが認められる。かかる事情を踏まえれば、佐世保市の水道水の供給能力に不足があるとの判断を前提に、10年に1回の確率で発生する規模の渇水時においても安定的な水道用水の供給を行うことを目的として、石木ダムの建設により40,000 m³/日の新規水源の開発を行い、これに要する貯水容量の2,490,000 m³を確保することとした本件事業の目的及び内容に不合理な点は認められない。

なお、審査請求人の指摘する長崎県が石木ダム以外の新規水源開発を佐世保市に認めなかった事実は確認できない。

(5) 1(5)について

審査請求人は、実際の安定水源が92,000トン/日以上であると主張するが、起業者（佐世保市）は、10年に一度の渇水時でも毎日決まった水量を取水できる水利権を「安定水源」とし、それ以外の水源を「不安定水源」としており、資料によれば、佐世保地区の安定水源は、河川法第23条の規定により許可を受けた水利権77,000 m³/日と認められるのであって、起業者が安定的に取水できない「不安定水源」を除いて、利水の必要性を検討したことが合理性を欠くとはいえない。そうすると、安定水源が92,000トン/日以上であるとしてダム建設事業を不要とする審査請求人の主張は、その前提を欠き、理由がない。

また、資料によれば、起業者（佐世保市）は、漏水対策を重要施策の一つと位置付け、平成24年度の水道施設整備事業再評価において、漏水対策を行うことにより、平成23年度の実績有収率87.6%を目標年度の平成36年度に現実的に達成可能な89.2%として設定することとしていることが認められる。かかる設定方法が合理性を欠くとはいえないし、佐世保市による小規模水源確保の努力が足りないことで、同市の水不足が生じたといえ

る事情も認められない。

以上を踏まえ、10年に1回の確率で発生する規模の渇水時においても安定的な水道供給を行うことを目的として、石木ダムにより40,000 m³/日の新規水源の開発を行うこととした本件事業の目的及び内容に不合理な点は認められない。

(6) 1(6)について

本件事業は、施設更新等を目的として行われるものではなく、本件事業の実施が副次的に施設更新等を推進させる結果をもたらすにとどまるから、処分庁が法第20条第4号の要件適合性を判断するに当たり施設更新等について石木ダム建設に代わる方法を検討すべきものともいえない。

なお、資料によれば、本件事業の実施により佐世保市の水源に余裕ができることで施設更新等に寄与することが認められるところ、処分庁は法第20条第4号の要件適合性を判断するに当たり、かかる事情を、公益上の必要があることを補強する一事情として考慮したものと解される。よって、上記処分庁の判断に不合理ないし不適切な点は認められない。

(7) 1(7)について

国土交通省から追加で提出された平成25年6月7日に開催された分科会の議事録を確認したところ、議事要旨に各委員の主な意見として記載されている4つの疑問に対し、処分庁職員が説明を行い、これを踏まえて、法第20条の規定により本件事業認定をすべきであるとする処分庁の判断を相当と認めるとの意見が議決されていることが認められ、分科会における各委員の意見は、石木ダム建設工事に対する反対の意見が主であるとの事実は確認できない。

なお、平成25年9月7日付けの朝日新聞長崎県版は、九州地方整備局事業認定調整官のコメントを引用するなどして分科会の審議経過を記事にしたものであるが、分科会の委員の疑問に対して、処分庁職員が資料を提出し、その説明をすることが違法ないし不当となるものではない。

(8) 1(8)について

審査請求人は、法第20条第2号の要件を満たしていない理由を種々主張するが、土地収用法では起業者に対し買収地の管理を義務付けていないし、諫早湾干拓事業は本件事業とは何ら関係ない事業であり、いずれも起業者（長崎県）の本件事業を遂行する意思と能力を否定する事情とはならない。

なお、資料によれば、起業者（長崎県）は、本件事業について、既に長

崎県議会における予算措置の議決、国からの国庫補助金交付決定や事業に必要な許認可等の手続がなされていることが認められるから、起業者（長崎県）が本件事業を遂行する十分な能力を有していると認められる。

したがって、起業者（長崎県）が法第 20 条第 2 号の要件を欠くとする審査請求人の主張には理由がない。

- 3 以上のとおり、本件事業認定に係る手続及び判断に審査請求人が主張するような違法ないし不当な点は認められないから、審査請求人の主張は、いずれも理由がないものとする。