

平成一〇年一月一七日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成六年(ネ)第五二九号長良川河口堰建設差止請求控訴事件(原審・岐阜地方裁判所
昭和五七年(ワ)第二一八号)

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 一 本件控訴をいずれも棄却する。
- 二 控訴人らの当審における各予備的請求をいずれも棄却する。
- 三 控訴費用は控訴人らの負担とする。

事 実

(以下においては、別紙物件目録記載の長良川河口堰を「本件堰」といい、距離標

を基準とした河口からの距離を表すのに「牘」を用いるなど、原判決と同一の略号・略称を用いるほか、長良川河口堰調査報告書平成七年七月第一巻ないし第四巻（乙二六四の1ないし4）を「平成六年度調査報告書」という。）

第一 当事者の求めた裁判

一 控訴人ら

1 原判決を取り消す。

2 主位的請求（第一次請求）

被控訴人は本件堰を建設してはならない。

3 当審における先順位の予備的請求（第二次請求）

被控訴人は本件堰を収去せよ。

4 当審における後順位の予備的請求（第三次請求）

被控訴人は、本件堰につき、そのゲート扉を閉鎖してはならない。

5 訴訟費用は、第一、二審とも、被控訴人の負担とする。

二 被控訴人

1 (主位的請求に対する本案前の答弁)

控訴人らの主位的請求にかかる訴えを却下する。

2 (本件控訴及び控訴人らの当審における各予備的請求に対する答弁)

主文と同旨

第二 事案の概要

本件は、長良川の揖斐川との合流地点付近に建設される本件堰につき、住民二。名が原告として水資源開発公団に対し、人格権、環境権等に基づく建設差止請求をし、原審において請求が棄却されたところ、内一二名が控訴し、当審

において、環境権、安全権に基づき、建設差止請求のほか、予備的に本件堰の収去請求、ゲート扉の閉鎖禁止請求を追加し、これに対し、右公団は、本件堰が完成したとして建設差止請求につき訴えの却下ないし控訴棄却を求め、その余の請求につき請求棄却を求めた事案である。

第三 当事者の主張

当事者双方の主張は、当審において、本件各請求の根拠及び要件に関する主張が次項（第四）のとおりであり、また、本件堰の目的用途等、河道の流下能力、塩害等、利水上の必要性等、地盤漏水、環境問題、本件堰の危険性に関する主張が第二分冊（控訴人ら準備書面）及び第三分冊（被控訴人準備書面）のとおりであるから、これらを付加するほか、原判決事実摘示「（当事者の主張）」欄（原判決一丁裏四行目冒頭から一六六丁裏六行目末尾まで）の記載と

同一であるから、これを引用する。

第四 本件各請求の根拠及び要件に関する当事者の主張

一 控訴人らの主張

1 はじめに

本件のような公共事業の民事差止請求（本件堰の建設差止請求のほか、収去請求、運用差止請求を含む。以下、本項において同様に用いる。）の要件及び立証責任は、結論的には、次のように考えられる。

権利侵害、またはその可能性があれば、公共事業に対する差止請求は認容される。ただし、その公共事業が「純」の公共の利益が最も大きい最適案であり、かつ、被害防止対策がとられて権利侵害が防止、回復等される場合は、その差止請求は棄却される。そして、立証責任はこれらの主張者が負うが、

資料の偏在等の理由により軽減される場合がある。

2 権利侵害

(-) 基本的考え方

民事差止請求は、権利の保全を目的とすることに由来する。したがって、民事差止請求の要件として、権利侵害又は権利侵害の可能性のあることが必要である。公共事業の民事差止請求においても、すでに公共事業により権利侵害があったときは、その権利侵害により、権利侵害が発生していないときでも、権利侵害の可能性により、差止請求は認容される。ここにいう「権利」には、社会的に法的な保護に値するものとされた利益、価値も含まれる。その意味で、「権利」は社会の動きの中で変化し、形成されるものである。

(二) 本件における控訴人らの権利

(1) 河川についての環境権

控訴人らが本件で主張するのは、河川についての環境権である。

「環境」とは自然環境や生活環境であって、元来自然のもので、人の諸活動により汚損されてきた。その結果、その保全の必要性が生じた。

ここでいう「環境」とは自然の状態、人や動植物の生息・生育の場という意味である。

河川は、基本的に、流水、河道、河道空間で構成され、これらは源流から河口へと形状を変化させながら連続している。これらは人為の加わっている部分もあるものの、自然の営力の結果である。河川の多様な地形と流水の状態は、多種多様な生物の生息・生育を可能にする自然環境

となっており、地形や流水の状態と合わせて生態系を形成している。都市化と工業化はこのような河川の状況を大きく変化させ、河川だけが多様な生物の生息・生育する場となってしまった。また、多くの河川では汚染・汚濁、河川工事によって自然環境が損なわれ、多種多様な生物が生息・生育するのは限られた河川になってしまった。河川での生物種の多様性は急速に失われつつある。サツキマスのような絶滅危惧種、さらには絶滅危急種になってしまった生物もある。長良川は豊かな自然が残された数少ない河川の一つである。

河川は、これまでその自然環境を基盤にして、人、特に流域住民に日常生活で利用され、それに密接に結びついてきた。このような河川の利用と利益の享受は流域住民の共有に属するものである。河川環境に価値

があり、それを全ての人が等しく享受するように求められている現在、河川環境は人、特に流域住民の共有に属するものである。

このような、河川の自然的な価値、とりわけ多様な生態系を育むという価値を尊重すべきこと、および河川が流域住民の共有財産であることは、平成七年三月三。日河川審議会答申「今後の河川環境のあり方について」においても積極的に取り組むべき課題として明確に述べられている。

(2) 安全権

生命、身体、財産はその侵害から守られる必要があり、これらの安全性が確保されなければならない。水害等の災害からの安全性は、個々の生命、身体、財産だけでなく、それらの統合状態、さらに行動をも含む

人の生活全体の安全性である。これを安全権という。

水害等の災害からの安全性は、第一に堤防等の防災施設によって確保される。したがって、これらによって安全が確保されている状態が安全権の内容をなす。このような安全状態は、被害にさらされる全ての人が等しく享受している。その意味でこの安全状態はこれらの人の共有に属している。

(3) 環境権、安全権の主体

環境権も安全権も共有のものであり、その共有状態は空間的だけではなく時間的なものでもある。つまり、これらは同一世代間の者の間だけでなく次世代の者との間でも共有の権利である。個々の権利主体は、共有財（価値あるもの）の保存行為として、単独で、環境や安全状態の侵

害に対して、その予防や排除をなし得る。それは自己のためだけではなく、他者、将来世代の者のためでもある。

3 事業の公共性Ⅱ公共の利益の存在

(1) 公共の利益

権利侵害となる行為であっても、正当性があれば、権利侵害が許される場合がある。

公共事業に正当性が認められるためには、国や国の計画による事業であるということだけでは不十分であり、公共の利益が存しなければならない。

公共事業は、利益（プラス面）のみでなく不利益（マイナス面）をもたず。また、事業の実施には費用を必要とし、不利益の防止等の対策が必要とされるときにはその費用も必要である。原判決は、差止請求者の損害

の程度が公共事業による公共の利益を上回る場合に差止請求が認容される旨判示しているが、この「公共の利益」は「純」のものでなければならず、ある公共事業の「純」の公共の利益は公共の利益から公共の不利益や費用を差し引いたものとなる。事業による公共の不利益（その一表現が費用である。）については、差止請求者の被害とは別に差し引かなければならない。

公共事業の公共の利益は、事業目的によって規定され、限界づけられている。

(二) 最適案

公共事業は合理的なものでなければならない。公共事業は単に、国や国の計画に基づく公団の事業ではなく、「公共的な目的を有する事業」であ

る。公共事業が公共的な目的を持つには、事業が合理的であることが必要である。

公共事業の合理性は、複数の事業案について、相対的に比較していずれが最も優れているかを判定すること（複数事業案からの最適案の選択）により達成され、あるいは評価される。逆に、ある事業案よりも優れた事業案があるとき、劣った事業案を選択することは不合理である。

各事業案の中で最も優れている、すなわち、最適案は、各案の利益／不利益、利益／費用の比や純利益を比較して、その値等が最も大きいものである。そして、最適案の選択にあたっては、複数の事業案についての利益／費用比等を求め、それらを相互に比較して最も数値の良い最適なものを選択する方法を用いるべきであり、このような利益と不利益・費用の検討

によつて、複数事業案の中で最も優れている事業の選択が可能となる。
以上のように、公共事業の決定に合理性があると言い得るには、複数代替案から純利益の最も大きい最適案が選択されていることが必要なのである。

(三) 立証責任

公共事業の公共性、すなわち、その事業が公共の利益をもたらす合理的なものであるということは、その事業の正当性の主張であるから、事業者が主張、立証すべきことである。したがって、公共事業の差止請求訴訟においては、当該公共事業が代替案の中で最適案であることを事業者において主張、立証し、裁判所はそうであるかどうかを判断するのである。

4 被害防止対策

(-) 本件各請求の対象となる公共事業の種類

控訴人らが本件各請求の対象とする公共事業は、浚渫による塩害防止のための河口堰建設事業や河口堰建設による地盤漏水防止のための漏水対策事業であり、被害防止・回復事業（他の公共事業による被害の防止や回復を目的とする事業）である。

(二) 限界

前記3 (-) で述べたように公共事業における「公共の利益」は「純」のものであり、それは利益から費用を始めとする不利益を差し引いたものである。この「純」の公共の利益は正のもでなければならぬ。これは事業の合理性から当然のことであり、費用等の不利益が、得ようとする利益を上回るのは不合理である。被害防止・回復事業の利益は、他の公共事業に

よって発生する被害の防止・回復であり、その大きさは、防止・回復しようとする被害額等の被害内容で評価される。したがって、被害防止・回復事業においては、防止・回復しようとする被害内容を費用等の被害防止・回復事業の不利益の内容と比較し（例えば、防止しようとする被害額と防止費用を比較する。）、前者が後者を上回り、「純」の公共の利益が正にならなければならない。これがその事業実施の限界である。

(三) 補償性

被害防止・回復事業は、他の公共事業による被害防止を目的とする事業で、他事業の補償である点に特徴がある。この補償性から、次のことが導きだされる。

第一に、被害防止・回復事業の費用は、その被害を起こす他の公共事業

の費用となる。

第二に、被害防止・回復事業の内容、機能の有効性、純利益の大きさ、最適案であること等事業についての立証責任は被害を発生させた事業者にある。

(四) 立証責任の内容

第一は、当該被害防止・回復事業の内容である。

第二は、当該事業の被害防止・回復機能の有効性である。まず、設計条件の妥当性が明らかにされる必要性がある。そこでは、設計外力が妥当なものか、機能は有効に働き予定された目的は達成されるのかなどが明らかにされなければならない。

第三は、当該被害防止・回復事業の利益、つまり他の公共事業による被

害項目と被害額などの被害内容、当該事業費用などの不利益の内容、両者を比較した純利益の大きさや内容である。

第四は、当該被害防止・回復事業が最適案であることである。

5 受忍限度論について

公共事業の差し止めの要件の考え方として、受忍限度論がある。この点、被控訴人は、「本件事業が控訴人らに対し受忍限度を超える被害を及ぼすか否かを端的に判断すれば足りる」と主張する。

受忍限度論は論理的に未熟である。受忍限度論は、それがどのような判断、思考過程をするのかの論理の枠組みを示すことができない。したがって、実際になされた判断過程の追試、検証ができない。結局、被控訴人のように「端的」というニュアンスでしか意味の分らない情緒的な思考過程しか示せ

ないのである。

受忍限度論において、差止請求者の被害のみから、受忍限度を超えているか否かの判断がなされるのではない。「受忍限度」とは権利侵害を公共事業の公共の利益と対比することによって、権利侵害による差し止めを制約するものである。「受忍限度を超える被害」というものを差止要件に持ち出す以上、侵害行為である公共事業における公共の利益についての判断を欠くことはできない。このような公共事業における公共の利益を含めた判断は、結局、前記4までに述べた判断である。受忍限度論は、必要な判断を論理立ててきちんとしてゆくと、前記4までに述べた判断過程に収れんされる。

二 被控訴人の主張

1 主位的請求（本件堰建設の差止請求）について

(-) 被控訴人は、本件堰、本件堰管理のための管理所とこれに附帯する施設、水位及び水質観測設備、通信連絡設備等のすべての工事を平成七年三月二七日をもって完了し、同月三〇日、建設大臣から完成合格書の交付を受け、同月三十一日、本件堰新築工事が完了した旨の公告を官報に公示したものである。

(二) したがって、被控訴人は、平成七年三月三十一日までに本件堰の建設に関する工事及び手続の一切を完了し、本件堰建設について何らかの行為をなす余地は全くなかったものであるから、控訴人らが求める差止請求は、その目的を失い、対象を欠き、あらかじめその請求をなす必要性をも有しないものとなったので、主位的請求は却下を免れない。

2 差止請求の根拠及び要件

(-) 環境権及び控訴人らのいう安全権

環境権は差止請求権の根拠となり得ない。また、本件堰は平成七年七月六日運用開始後既に三年近くを経過しているが、ゲート操作は円滑に行われており（平成九年上半期に限ってみても出水時には八回の全開操作を円滑に行った。乙三二九の2・二―八頁）、右運用開始後何人からも控訴人らのいう安全権について権利侵害があつたとの訴えを聞いていないし、そのおそれがあるという客観的事実もない。

控訴人らのいう環境権、安全権なるものの前記一2の主張が何を言おうとしているのか必ずしも明らかではないが、当該控訴人らが、他者に対する権利侵害またはその可能性に対しても、差止請求ないし収去請求ができると考えているとすれば、それは現行の民事訴訟制度を全く無視したもの

としかいいようがない。

(二) 差止請求の要件

差止請求が許容されるためには、権利侵害またはそのおそれのみでは足りず、少なくとも、控訴人らの被害の程度が受忍限度を超えるものであることが必要である。

そして、本件差止請求について、本件事業の差止めを求める控訴人らの本件請求が認容されるためには、控訴人らにおいて、控訴人らが被害を受ける高度のがい然性があること、本件事業と右被害との間に相当因果関係があること、右被害の程度が受忍限度を超えるものであることを主張立証する必要がある、かつそれをもって十分であるというべきである。しかも、本件堰は既に完成し、本格運用に入っているのであるから、本件

堰の収去を求め、あるいは本件堰のゲートの閉鎖の差止めを求める控訴人らの各予備的請求においては、右控訴人らは つき一層高度ながい然性があることを主張立証する必要がある。

(三) 差止請求の要件についての控訴人らの主張立証

(1) 控訴人らは右(二)の要件に該当する事実の主張、立証を全く行っていない。右 の要件について、控訴人らは、一般的、抽象的、感情的主張にとどまり、具体的にいかなる権利侵害を、いかなる理由により、いかなる程度受けることになるのかについて全く主張立証するところがない。本件堰は既に運用段階に移っているのであるから、控訴人らはそれにより各自がどのように回復し難い明白かつ重大な損害が生じるかを具体的に明らかにしなくてはならないのであるが、全く明らかにされていない。

これを論点ごとにみると、次項以下のとおりである。

(2) まず、板取ダムの建設による被害を理由とする別紙第三、第四控訴人

目録記載の控訴人らの請求は、主張自体失当である。すなわち、控訴人らは、板取村が長良川上流ダムの設置場所の候補地として挙げられているとしているが、長良川上流部のダムについては、その具体的計画は未定であつて、そのようにいまだ具体的計画の決定されていないダム建設による被害を理由として救済を求めるのは主張自体失当である。また、長良川上流ダムの建設事業は、本件事業とは別事業として実施されるものであるから、本件事業の差止めによつて右上流ダム建設事業が差し止められるものではなく、上流ダム建設の被害を主張して本件事業の差止めを求めることができないことは当然である。

(3)

別紙第四控訴人目録記載の控訴人らの河床浚渫による河床変動を理由とする権利侵害の主張については、主張に具体性がないのみならず、全く科学的根拠を欠くものであり、また、何らの立証もなされていない。かえって被控訴人において控訴人らが危惧するようなことが全くないことを立証している。

別紙第三、第四控訴人目録の控訴人らは、本件事業及び建設省が行う本件浚渫の影響を全く受けない者であり、また、その居住環境も全く変るところがない者である。このことは、控訴人らの主要メンバーの一人である控訴人□□□が、原審における本人尋問において、被控訴代理人から本件事業及び浚渫により同控訴人本人がどのような影響を受けるかと尋ねられたとき、これに全く答えられなかったことが明白に物語つ

ている（□□ 本人原審第三五回口頭弁論調書速記録二二頁ないし二六頁）。

(4) 控訴人らの、長良川の流域住民としての良好な自然環境を破壊されたとの主張については、本来、環境権が差止請求権の根拠たり得ないとした確立した判例に照らし失当である。また、控訴人らの環境破壊の主張は、控訴人らの生命、身体に関する利益が侵害されるというものである。でもないから、主張自体失当というほかない。

(5) 別紙第一控訴人目録記載の控訴人らは、堤内地の湿潤化及び長良川堤防決壊の危険の増大により被害が生じる旨主張する。

しかし、長良川からの堤内地への浸透水は大江川によって遮断されるものであるから、大江川より西の揖斐川寄りに居住する別紙第一控訴人

目録の控訴人らは本件堰上流の水位変動による影響を一切受けないのであつて、右主張は全く失当である。

また、別紙第一控訴人目録の控訴人らは、堤内地地下水圧の上昇によるガマ（自噴水）の増、激化、堤体の力学的強度の低下により洪水時に長良川堤防が決壊する危険があり、右控訴人らの生命身体財産が侵害されるおそれがある旨主張している。控訴人らの主張は、原状に比べて漏水対策工をしない場合、あるいはブランケット工のみを施工した場合に、地下水圧が二倍以上になることを論拠とするものであるが、被控訴人は、右控訴人らが居住する高須輪中では、漏水対策工として堤外地にブランケット、堤内地に堤脚水路、第一線承水路、排水路、暗渠排水管および湧水処理工からなる平面排水対策工を実施しているところ、右漏水対策

工は本件事業に包含されるものであるから、原状と漏水対策工なしの場合や、ブランクエツト工のみの場合の地下水圧を比較しても無意味である。第一控訴人目録の控訴人らは、右漏水対策工が実施されても、なお、地下水圧が原状より上昇し、ガマが増・激化し、堤体の力学的強度が低下することを具体的に主張立証しなければならないのであるが、そのような主張立証はなされていない。

控訴人らは、右対策工が機能しない場合の危険性について主張するが、右対策工は機能を十分発揮し得るよう設計されているところ、機能の保全は十分なし得るものであり、仮に万一将来において局部的に機能不全が生じることがあったとしても、その改修は十分可能であり、控訴人らの生命、身体、財産が侵害されるおそれはない。

(6) 別紙第一、第二控訴人目録記載の控訴人らは、本件堰が設置されると、

高潮、津波時の揖斐川の負担が過大になり、揖斐川堤防が溢水高波等で決壊すると主張している。

しかし、第一控訴人目録の控訴人らは、本件堰地点から約十数キロメートル上流に居住する者であるから、高潮津波時の揖斐川堤防決壊の被害とは全く無関係であることは明らかである。

また、高潮津波時における本件堰の影響についての控訴人らの主張は失当であるが、そもそも、揖斐川の幅員は約五〇メートルもあるから、本件堰による影響は揖斐川右岸堤防の位置では非常に小さくなることが予想され（乙二七・六頁）、さらにその影響が第二控訴人目録の控訴人らが居住している本件堰の約二km下流の揖斐川対岸にまで及ぶとはおよ

と考えられないことである。それでもなお控訴人らが被害が及ぶというのであれば、根拠を示して具体的に主張立証しなければならぬところ、それが全く欠落している。

(四)

以上述べたところから明らかなように、控訴人らの被害主張は、主張自体被害が発生するとは到底認められないものや具体性を欠くものばかりであつて、本件事業によつて控訴人らが被害を受けるがい然性については何ら主張立証するところがないのである。

したがつて、本件堰の目的とか、長良川河道の流下能力の問題とか、塩水遡上と塩害の問題とか、代替案の問題とか、利水の問題とか、財政負担の問題などは、控訴人らが被害を受ける高度のがい然性があることを立証した後、右被害の程度が受忍限度を超えるものであるか否かが判断される

際に、初めて斟酌される事柄にすぎないから、現段階においては審理の対象として取り上げる必要もない事柄である。

3 事業の公共性「公共の利益」の存在

控訴人らが「公共の利益」や「最適案」で述べるところは、控訴人らの独自の見解である。本件事業の差止めの要件としては、右2に述べたところで必要かつ十分であつて、仮に本件事業によつてもたらされる不利益があつたとしても、それが控訴人らの受ける被害と無関係であれば、これに触れる必要はない。本件においては、控訴人らに対し受忍限度を超える被害を及ぼすか否かが端的に判断されれば足りることであり、本件事業が最適のものであるとか、必要性があるか否かなどという問題は、控訴人らにおいて本件事業により控訴人らが被害を受ける高度のがい然性があることの主張立証が尽く

されたのち、右被害が受忍限度を超えるか否かを判断する際のしんしゃく事由の一つにされるにすぎないのである。また、代替案との比較検討の問題についても、右同様被害の蓋然性の主張立証のない本件では、必ず立ち入らなければならぬものでもない（名高裁平成元年（ホ）第七二九号（紀宝バイパス道路建設工事等差止請求控訴事件）平成七年六月二六日言渡判決参照）。さらに、本件事業は既に完成しているのであるから、代替案とか最適案とかいっていても詮無いことである。

したがって、本件では、控訴人らが被害を受ける高度のがい然性があることとの立証がないから、本件堰の目的とか、長良川河道の流下能力の問題とか、塩水遡上と塩害の問題とか、代替案の問題とか、利水の問題とか、費用負担、財政負担の問題などは、これに立ち入る必要もない事柄である。

4 被害防止対策

控訴人らは、本件堰は浚渫による塩害防止等を目的とする被害防止・回復事業であるとする。しかし、本件事業の目的は右にとどまらず、本件堰の設置によつて、河道浚渫を可能ならしめ、もつて計画高水流量七五〇〇 m^3 /秒を安全に流下せしめるとともに、河川の正常な機能を維持し、公利の増進と公害の除去をはかるとともに、濃尾及び北伊勢地域の都市用水として二二・五 m^3 /秒の供給を可能ならしめることを目的とするものである。それ故「限界」とか「補償性」とか「立証責任の内容」とかを論じても無意味である。

5 受忍限度論について

差止請求が認められるためには、権利侵害による被害を受けたか又は権利侵害による被害を受けるおそれがあつて、その被害の程度が受忍限度を超え

るものであることが必要であり、公共の利益の有無も受忍限度を斟酌する一要素にすぎない。

第五 証拠

証拠関係は、原審及び当審記録中の書証目録及び証人等目録記載のとおりであるから、これを引用する。

理 由

第一 本件各請求の法的根拠の有無

一 はじめに

控訴人らは、当審において、本件各請求の根拠として、環境権及び安全権なる権利を主張する。そこで、これらの権利をもって、民事訴訟における建設差止請求、建造物の収去請求、その運用差止請求の法的根拠とし得るか否か等、