

## 裁量に関する司法審査(修正案)

### 1 裁量処分の結果に着目した実体的な審査

#### (1) 事実誤認

最高裁昭和 53 年 10 月 4 日大法廷判決・民集 32 卷 7 号 1223 頁 [ マクリーン事件 ] ( 在留期間更新不許可処分関係 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、1 の判例 ( 同資料別紙 1 )

#### (2) 目的違反・動機違反

最高裁昭和 53 年 6 月 16 日第二小法廷判決・刑集 32 卷 4 号 605 頁 [ 個室付き浴場事件 ] ( 児童遊園設置認可関係の刑事事件 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、7 の判例 ( 同資料別紙 7-1 )

#### (3) 平等原則違反

最高裁昭和 30 年 6 月 24 日第二小法廷判決・民集 9 卷 7 号 930 頁 ( 米供出個人割当通知関係 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、3 ( 同資料別紙 3 ) の判例

#### (4) 比例原則違反

最高裁昭和 39 年 6 月 4 日第一小法廷判決・民集 18 卷 5 号 745 頁 ( 運転免許取消関係 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、4 ( 1 ) ( 同資料別紙 4-1 ) の判例  
最高裁昭和 52 年 12 月 20 日第三小法廷判決・民集 31 卷 7 号 1101 頁 [ 神戸全税関事件 ] ( 公務員の懲戒免職処分関係 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、4 ( 2 ) の判例 ( 同資料別紙 4-2 )

### 2 処分をする行政庁が行うべき事前手続に着目した手続的審査

最高裁昭和 46 年 10 月 28 日第一小法廷判決・民集 25 卷 7 号 1037 頁 [ 個人タクシー事件 ] ( 個人タクシー事業免許申請却下処分関係 ) 第 19 回行政訴訟検討会資料 4、6 の判例 ( 同資料別紙 6 )

道路運送法第 3 条第 2 項第 3 号に定める一般乗用旅客自動車運送事業である 1 人 1 車制の個人タクシー事業の免許に当たり、多数の申請人のうちから少数特定の者を具体的個別的事実関係に基づき選択してその免許申請の許否を決しようとするときには、同法 6 条の規定の趣旨にそう具体的審査基準を設定してこれを公正かつ合理的に適用すべく、右基準の内容が微妙、高度の認定を要するものである等の場合は、右基準の適用上必要とされる事項について聴聞その他適切な方法により申請人に対しその主張と証拠提出の機会を

与えるべきであり、これに反する審査手続により免許申請を却下したときは、公正な手続によって免許申請の許否につき判定を受けるべき申請人の法的利益を侵害したものであるとして、右却下処分は違法となるものと解すべきである

### 3 裁量処分に至る行政庁の判断過程の合理性に着目した審査

最高裁平成4年10月29日第一小法廷判決・民集46巻7号1174頁〔伊方原発事件〕 第19回行政訴訟検討会資料4、2の判例（同資料別紙2）

原子炉施設の安全性に関する被告行政庁の判断の適否が争われる原子炉設置許可処分の取消訴訟における裁判所の審理、判断は、原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の専門技術的な調査審議及び判断を基にしてされた被告行政庁の判断に不合理な点があるか否かという観点から行われるべきであって、現在の科学技術水準に照らし、右調査審議において用いられた具体的審査基準に不合理な点があり、あるいは当該原子炉施設が右の具体的審査基準に適合するとした原子力委員会若しくは原子炉安全専門審査会の調査審議及び判断の過程に看過し難い過誤、欠落があり、被告行政庁の判断がこれに依拠してされたと認められる場合には、被告行政庁の右判断に不合理な点があるものとして、右判断に基づく原子炉設置許可処分は違法と解すべきである

最高裁平成8年3月8日第二小法廷判決・民集50巻3号469頁〔「エホバの証人」退学事件〕 第19回行政訴訟検討会資料4、5の判例（同資料別紙5）

市立高等専門学校校長が、信仰上の理由により剣道実技の履修を拒否した学生に対し、必修である体育科目の修得認定を受けられないことを理由として2年連続して原級留置処分をし、さらに、それを前提として退学処分をした場合において、右学生は、信仰の核心部分と密接に関連する真しな理由から履修を拒否したものであり、他の体育種目の履修は拒否しておらず、他の科目では成績優秀であった上、右各処分は、同人に重大な不利益を及ぼし、これを避けるためにはその信仰上の教義に反する行動を採ることを余儀なくさせるという性質を有するものであり、同人がレポート提出等の代替措置を認めて欲しい旨申し入れていたのに対し、学校側は、代替措置が不可能というわけでもないのに、これにつき何ら検討することもなく、右申入れを一切拒否したなど判示の事情の下においては、右各処分は、社会観念上著しく妥当を欠き、裁量権の範囲を超える違法なものというべきである

東京高裁昭和 48 年 7 月 13 日判決・行裁集 24 巻 6・7 号 533 頁 [ 日光太郎杉事件 ] ( 別紙 1 )

建設大臣が土地収用法に基づき国立公園日光山内特別保護地区の一部に属する土地についてした事業認定を，土地収用法 20 条 3 号の要件を満たしていないのにされた違法があるとして取り消した事例

札幌地裁平成 9 年 3 月 27 日判決・判例時報 1598 号 33 頁 [ 二風谷ダム事件 ] ( 別紙 2 )

ダム建設工事に伴う土地収用に関する事業認定に同ダムの建設によるアイヌ民族及びアイヌ文化に対する影響が考慮されなかった違法があるとしてされた権利取得裁決及び明渡裁決の各取消請求につき，行政事件訴訟法 31 条 1 項により同各請求を棄却するとともに，主文において前記各裁決が違法であることを宣言した事例

( 参考 )

#### 1 土地収用法による事業認定

土地収用法は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し、その要件、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、公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もっ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（土地収用法第 1 条）。土地を収用し、又は使用することができる「公共の利益となる事業」は、道路法による道路（土地収用法第 3 条第 1 号）、河川法が適用され、若しくは準用される河川その他公共の利害に係る河川又はこれらの河川に治水若しくは利水の目的をもって設置する堤防、護岸、ダム、水路、貯水池など（土地収用法第 3 条第 2 号）、土地収用法第 3 条各号のいずれかに該当する事業でなければならない。

土地収用法第 3 条の各号の 1 に規定する事業を行う者（起業者）は、その事業のために土地を収用し、又は使用しようとするときは、「事業の認定」を受けなければならない（土地収用法第 16 条）。国又は都道府県が起業者である事業は、起業者の申請に基づいて、国土交通大臣が事業の認定に関する処分を行う（土地収用法第 17 条、第 18 条）。

「事業の認定の要件」について、土地収用法第 20 条は、国土交通大臣は、事業が土地収用法第 3 条各号に掲げる「公共の利益となる事業」に関するものであること（第 20 条第 1 号）、起業者が当該事業を遂行する十分な意思を能力を有するものであること（第 20 条第 2

号) 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(第20条第3号)  
土地を収用し、又は公益上の必要があるものであること(第20条第4号)、以上のすべてに該当するときは、事業の認定をすることができる。

## 2 権利取得裁決、明渡裁決

起業者は、事業の認定の告示があった日から1年以内に限り、収用又は使用の裁決を申請することができる。裁決の申請は、収用し、又は使用しようとする土地が所在する都道府県の収用委員会に対してする(土地収用法第39条第1項)。収用又は使用の裁決は、「権利取得裁決」又は「明渡裁決」とする(土地収用法第48条第2項)。ただし、明渡裁決は、起業者、土地所有者又は関係者に申立てをまって、権利取得裁決とあわせて、又は権利取得裁決のあった後に行う(土地収用法第48条第3項、第4項)。

土地を取得するときは、権利取得裁決において定められた権利取得の時期において、起業者は、当該土地の所有権の取得し、当該土地に関するその他の権利は消滅する(土地収用法第101条第1項)。土地を使用するときは、起業者は、権利取得裁決において定められた時期において、裁決で定められたところにより、当該土地を使用する権利を取得する(土地収用法第101条第2項)。明渡裁決があったときは、当該土地又は当該土地にある物件を占有している者は、明渡裁決によって定められた明渡しの期限までに、起業者に土地若しくは物件を引き渡し、又は物件を移転しなければならない(土地収用法第102条)。

収用委員会は、収用又は使用の裁決の申請が、申請に係る事業が認定を受けた事業と異なるとき、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に記載された計画と著しく異なるとき、その他申請が土地収用法の規定に違反するとき、のいずれかに該当するときは、裁決をもって申請を却下しなければならない(土地収用法第47条)。収用委員会は、土地収用法第47条により申請を却下する場合を除き、収用又は使用の裁決しなければならない(土地収用法第48条第1項)。

## 3 事業認定の処分性

権利取得裁決及び明渡裁決が処分に当たることは争いがなく、土地収用法による事業の認定も、取消訴訟の対象となる処分に当たるとするのが判例である(最判平成4年11月26日民集46巻8号2658頁は、都市再開発法による第2種市街地再開発事業計画の決定は、土地収用法の事業認定と同一の効力を有することを理由に処分に当たるとしている。)

## 4 違法性の承継

権利取得裁決又は明渡裁決の取消訴訟において、事業認定の違法性が取消理由となるかどうかについては、これを否定する裁判例もあるが、多くの裁判例は、これを肯定している。~~~~

~~~~

#### 4 まとめ

行政裁量に関する司法審査については、行政事件訴訟法の改正により、義務付け訴訟・差止訴訟や確認訴訟の活用などにより、多様な行政活動が司法審査の対象として取り上げられるようになっていくことが予想される中で、行政作用の基準・考慮事項などが抽象的に規定されている行政活動についても、行政裁量に関する適切な司法審査の重要性がより高まっていくものと考えられる。

行政裁量の範囲・内容は基本的には裁量を認めている個別の行政実体法の問題と考えられることから、行政裁量に関する司法審査をより充実したものとするためには、裁量を認める個別法の処分の要件や手続の定め方について検討する必要があるほか、行政手続法に基づく審査基準の制度の運用状況や行政訴訟の審理の充実・促進のために行政事件訴訟法に新たに設けられた釈明処分の制度の活用の状況等も考慮しつつ、前記1ないし3のような判例における行政裁量の審査の工夫を更に発展させていくための方策について検討する必要があると考えられる。

(別紙1)

東京高裁昭和48年7月13日判決・行裁集24巻6・7号533頁[日光太郎杉事件]

建設大臣が土地収用法に基づき国立公園日光山内特別保護地区の一部に属する土地についてした事業認定を、土地収用法20条3号の要件を満たしていないのにされた違法があるとして取り消した事例

「土地収用手順のように、一連の処分からなる手順を経てはじめて終局的な効果を生ずる場合には、先行の行政処分が適法に行なわれることが、後続する処分の要件をなし、先行処分に瑕疵があつて違法であるときは、後続の処分は当然に違法となるものというべきであるから、本件においては、最も先行する行政処分である本件事業認定について、まず判断するのが相当である。

そうして、被控訴人は原審及び当審において本件事業認定の違法事由として種々の主張をしているが、そのうち「本件事業計画は、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものとはいいがたいから、本件事業認定は、土地収用法第二条、第二〇条第三号に違反する。」との主張が最も基本的な違法事由の主張と考えられるので、当裁判所はまずこの主張について判断することとする。

ところで、土地収用法は「公共の利益の増進と私有財産の調整をはかり、もつて国土の適正且つ合理的な利用」を目的とする(同法一条参照)ものであるが、この法の目的に照らして考えると、同法二〇条三号所定の「事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与すること」という要件は、その土地がその事業の用に供されることによつて得らるべき公共の利益と、その土地がその事業の用に供されることによつて失なわれる利益(この利益は私的なもののみならず、時としては公共の利益をも含むものである。)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場合に存在するものであると解するのが相当である。そうして、控訴人建設大臣の、この要件の存否についての判断は、具体的には本件事業認定にかかる事業計画の内容、右事業計画が達成されることによつてもたらされるべき公共の利益、右事業計画策定及び本件事業認定に至るまでの経緯、右事業計画において収用の対象とされている本件土地の状況、その有する私的ないし公共的価値等の諸要素、諸価値の比較衡量に基づく総合判断として行なわらるべきものと考えられるので、以下これらの点について順次検討を加える。

(中略)

三、以上認定の事実を基礎として本件事業計画が土地収用法二〇条三号にいう「土地の適正且つ合理的な利用に寄与するもの」と認められるべきかどうかについての、控訴人建設大臣の判断の適否につき考察する。

控訴人建設大臣が、この点の判断をするについて、或る範囲において裁量判断の余地が認めらるべきことは、当裁判所もこれを認めるに吝かではない。しかし、この点の判断が前認定のような諸要素、諸価値の比較考量に基づき行なわらるべきものである以上、同控訴人がこの点の判断をするにあたり、本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽すべき考慮を尽さず、または本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価し、これらのことにより同控訴人のこの点に関する判断が左右されたものと認められる場合には、同控訴人の右判断は、とりもなおさず裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして、違法となるものと解するのが相当である。この見地から考えてみる。

1、既に認定したとおり、本件事業計画は、計画策定当時存在し、かつ将来も存続すると予測される交通量の増加に対処するため、国道一二〇号の本件事業計画にかかる部分（以下本件道路という。）を拡幅することを目的とするものであるが、この計画実現の暁においては、本件道路付近における交通渋滞が緩和され、交通の安全と人的物的な損害の防止がはかられ得るものと認められるから、本件事業計画がそれ自体公共性を有していることは明らかである。

しかし、他方、本件土地付近は、国の重要文化財たる朱塗の神橋および御旅所の社等の人工美と、これをとりまく鬱蒼たる巨杉群や闊葉樹林帯および大谷川の清流等の自然美とが、渾然一体となつて作り出す荘重・優美な景観の地として、国立公園のエツセンスともいふべき特別保護地区に指定された地域に属するうえ、この土地付近は、日光発祥の地としての史実・伝説を有し、宗教的にも由緒深い地域であるのみならず、太郎杉を初めとする本件土地上の巨杉群は、特別史跡・特別天然記念物として指定されている日光杉並木街道のそれと同じ程度の文化的価値を有するものと一般国民に意識され評価されていることはさきに認定したとおりである。かように本件土地付近が国立公園区域内の特別保護地区に指定されている趣旨から考えても、その風致・景観は、国民にとつて貴重な文化的財産として、自然の推移による場合以外は、現状のままの状態が維持・保存さるべきであるとの見地の下に、最も厳正に現状の保護・保全が図らるべきことは当然である。しかも、本件土地付近は、かような景観・風致上の価値に加えて、前述のような宗教的・歴史的・学術的価値をも同時に併有しており、それだけに、かけがいのない高度の文化価値を有しているものといふべきである。そうして、このような文化的価値は、長い自然的、時間的推移を経て初めて作り出されるものであり、一たび人為的な作為が加えられれば、人間の創造力のみによつては、二度と元に復することは事実上不可能であることにかんがみれば、本件土地の所有権こそ被控訴人の私有に属するとはいえ、その景観的・風致的・宗教的・歴史的諸価値は、国民が等しく共有すべき文化的財産として、将来にわたり、長くその維持、保存が図らるべきものと解するのが相当である。

さらにそればかりでなく、本件土地付近は、国民憩いの場所ともいうべき日光国立公園の、いわば表玄関にあたる地域であつて、自然環境保全の見地から考えても、また観光資源保全の見地から考えても、できるかぎり静かな、自然のままの環境が保全さるべきことが望ましいことも、いうまでもないところである。

ところが、一旦、本件事業計画が実施されると、神橋正面に位置する丘陵部は相当程度削りとられ、これにあわせて、同地上に成育する太郎杉を初めとする一五本の巨杉群は伐採され、蛇王権現はその敷地を後方（北方）に後退させられることを余儀なくせられ、その跡地には、高さ一二メートルおよび同五メートルの二段の石垣が長さ約四〇メートルにわたつて構築され、巨杉群にとり囲まれていた御旅所の社も、前面の巨杉群が伐採される結果、直接にその姿を表わすに至り、かくては、本件土地付近の有する前記景観は著しく損われ、日光発祥の地としての史実・伝説を有する土地の地形は著しく変更されることは明らかである。もつとも、本件事業計画によると、工事後所要の修景がなされることになつてはいるが（修景計画とその内容については、原判決八九丁表四行目から同丁裏九行目までの認定をここに引用する。）しかしその修景というのも所詮は人工にすぎないから、一旦生じた前記地形の変更や風致景観への影響を完全に消去し得るものとは認め難いところである。

そればかりではなく、本件道路の拡幅に伴う自動車交通量の増加が環境の静謐を害し、必然的に、その荒廃、破壊をもたらすことも、当然、予測しうるところである。

2、してみると、控訴人建設大臣において、本件事業計画が土地の適正且つ合理的な利用に寄与するといふ土地収用法二〇条三号所定の要件をみたすものと判断するためには、単に本件計画が前記のとおり本件国道一一九号および一二〇号の交通量増加に対処することを目的とする点において公共性を有するといふだけでは足りず、それに加えて、本件計画がどうしてもそれによらざるを得ないと判断し得るだけの必要性、換言すれば、本件土地付近の有する前記のような景観、風致、文化的諸価値を犠牲にしてもなお本件計画を実施しなければならない必要性、ないしは環境の荒廃、破壊をかえりみず右計画を強行しなければならない必要性があることが肯定されなければならないといふべきである。けだし、前記のようなかけがいのない景観、風致、文化的諸価値ないし環境の保全の要請は、国民が健康で文化的な生活を営む条件にかかわるものとして、行政の上においても、最大限度に尊重さるべきものであるからである。

ところが、本来、道路というものは、人間がその必要に応じて、自からの創造力によつて建設するものであるから、原則として、「費用と時間」をかけることによつて、「何時でも何処にでも」これを建設することは可能であり、従つて、それは代替性を有しているといふことができる。現に、起業者栃木県知事が、本件事業計画を立案するに際しては、右案（A案）の外に、B案・C案およびD案についてその得失を比較し、結局、事業費が最も安く、かつ工期が最も

短くてすむうえに、工事が簡単であるとして、本件事業計画案（A案）を採用したものであることは、控訴人等の主張および前記認定に照らして明らかであり、このことは、本件事業計画以外にも、より以上の時間と費用をかけることによつて、本件土地のもつ前記の諸価値を毀損することなく、その必要を満すに足りる道路を建設することが可能であることを示すものである。

もとより、これにかかるべき費用が無制限でありうるはずはなく、そこには、財源的におのずから一定の制約があることは当然であり、また時間的要素もまったく無視さるべきではあるまい。しかし、起業者の算定によれば、右四案のうちで、最も事業費を要するのはC案の一三億五、一〇〇万円であり、右は、本件事業に要する四、三〇〇万円の約三一・四倍に相当するところ、本件土地の有する前述のような文化的価値の保全のために、いくばくの費用が支出されるべきかは、本来、国民経済的観点から考慮すべきものであることを考えれば、右一三億円余りという金額は決して高価とは解されず、有料道路としてこれを建設することの可能性を考慮に容れれば、なおさら、経済的理由は、A案（本件事業計画）の実施を必要、やむをえないとすることの理由となるものではない。

また、本件土地付近の有する前記のようなかけがいのない諸価値ないしは環境を保全するため適切、抜本的な対策を講ずるについて、数年ないし仮りに一〇年程度の日子を要するとしても、それはまた、やむをえないところというべきであり、その間交通安全のため差し迫つた対策が必要であるというならば、交通制限の実施もしくは被控訴人提案の栈道（歩行者用の、日光山内の一部を通り抜ける通路、甲第四六号証の一ないし七参照。）の仮設等の方策により対処することも不可能とは考えられない。

控訴人らは、なお、C案に、大谷川右岸の景観を破壊する点でも難点がある上に、その実施上過去において既に実施中の都市計画路線の拡幅を必要とするため社会的影響が大きいこと、有料道路とすべき区間が短かいため有料道路としては採算がとれないこと等の理由からこれを実現することは不可能である、と主張する。しかし、仮りにそうだとしても、C案と同様の効用をもつバイパスの路線としては、C案が唯一のものとは考えられず、これと別個の路線を考えることによつて、右のような難点を解決することは、決して不可能ではないと考えられる。

いずれにしても、本件土地付近の有するかけがいのない前記諸価値ないし環境の保全の要請が行政の上においても最大限度に尊重さるべきものであるとの見地に立つて考えれば、A案以外の前記諸案に、それぞれ控訴人ら主張のような難点があるということだけで、ただちにA案（本件事業計画）の実施を必要、やむをえないものとするのは相当でなく、その実施を必要、やむをえないものとする起業者栃木県知事の見解を是認する控訴人建設大臣の判断は、ひつきよう、本件土地付近の有するかけがいのない諸価値ないし環境の保全という本来最も重視すべ

きことがらを不当、安易に軽視し、その結果、本件道路がかかえている交通事情を解決するための手段、方法の探究において、尽すべき考慮を尽さなかつたという点で、その裁量判断の方法ないし過程に過誤があつたものというべきである。

3、控訴人らは、更に、国道一一九号および一二〇号（以下現道という。）を利用する自動車交通量の四七パーセントは日光山内の社寺および神橋め観光を目的とする車両ならびに本件道路を往復する業務用車両等であり、これらの自動車交通量はなお増加の傾向をたどつているので、仮りにC案その他のバイパスが建設されたとしても、本件事業計画にかかる拡幅事業の必要性は失なわれない、とも主張する。

しかし、前述のように、本件土地付近は、日光国立公園の表玄関にあたり、本来、できるかぎり自然のままの静かな環境が保存すべきことが望ましい場所であるから、本件土地付近を通過する現道は、日光奥地の産業開発ないしは観光開発を目的とする道路路線としては、もともと、不適切なものであることは明らかである（前認定のように、昭和二九年八月一六日に開催された国立公園審議会の意見において、既に、このことが指摘されている。）。従つて、現道とは別個に日光奥地の産業開発ないしは観光開発の使命をもつ道路が建設さるべきことを前提とすれば（この前提に立つ場合には、現道は、主として、日光山内の社寺および神橋等の観光を目的とする道路としての性格を付与されることとなる。）、現道の拡幅事業が必要、やむをえないものとされるかどうかは、右使命をもつ道路が現道とは別個に建設さるべきかどうかということとにらみ合わせて、かつ、本件土地付近のもつかけがない諸価値ないし環境保全の要請が最大限度に尊重さるべきものであるとの見地において、あらためて検討さるべきこととなるのは当然であり、そうなれば、本件土地付近については自動車交通を制限もしくは禁止し、これを遊歩道とすべきであるとの見解が有力となるべきことも、当然、予測されるところである（前記国立公園審議会の意見においても、この見解がとられている。）。けだし、現道が日光山内の社寺、神橋等の観光を主目的とする道路であることを前提とすれば、観光目的のための道路の整備拡充のために、肝心の観光資源自体を破壊することの愚挙であることは、何人の目にも明らかであるからである。かように、日光奥地の産業開発ないし観光開発の使命をもつ道路が現道とは別個に建設さるべきことを前提として、現道拡幅事業の必要性の有無を考える場合と、現道が日光奥地に通ずる唯一の幹線道路であることを前提として右拡幅事業の必要性の有無を考える場合とでは、採らるべき結論が異なる可能性がある以上、控訴人建設大臣としては、本件事業認定をする際において、既に、関係行政庁とも十分協議した上、近い将来日光奥地の産業開発ないし観光開発の使命をもつ道路が現道とは別個に建設さるべきかどうかにつき明確な方針、計画を策定した上で、この計画とにらみ合わせて、かつ、本件土地のもつかけがない前記諸価値ないし環境の保全の要請を最大限度に尊重する見地に立つて、本件事業計

画の必要性の有無を十分慎重に判断すべきであつたといわねばならない。してみると、控訴人建設大臣がこの点につきなんら明確な方針、計画をもつことなく、漫然、日光奥地に通ずる道路が別個に建設さるべきかどうかにかかわらず現道拡幅事業の必要性が是認さるべきものと判断したのは、とりもなおさず、本件土地付近のもつ前記のようなかけがいのない諸価値ないしは環境の保全という本来最も重視すべきことがらを、不当、安易に軽視し、その結果、右諸価値ないし環境の保全の要請と自動車道路の整備拡充の必要性とをいかにして調和さすべきかについての手段、方法の探究において、当然尽すべき考慮を付さなかつたという点で、その裁量判断の過程に過誤があつたものと認めざるをえない。

なお、被控訴人は、本件処分後である昭和四五年五月一日、日本道路公団において「日光・宇都宮道路」(東北縦貫道路の宇都宮インターチェンジを起点として日光市清滝桜が丘町を終点とする有料道路)の建設計画(昭和五〇年完成予定)を発表し(以上の事実は、控訴人らにおいて完成予定日を昭和五一年三月三十一日と主張するほかは、当事者間に争いがないところである。)右計画はその後年を追うて着々実行、進捗されている(この事実は、控訴人らにおいて明らかに争わないところである。)ところ、右「日光・宇都宮道路」はC案と同様の効用をもつものであるから、右道路計画の実現が確定的となつた現在、A案(すなわち本件事業計画)を固持する根拠は失なわれた、と主張する。

しかし、行政処分の適否は、処分当時を基準として判定さるべきものである(昭和二七年一月二五日最高裁第二小法廷判決、民集六卷一号二二頁、昭和三五年九月一五日同第一小法廷判決、民集一四卷一―号二一九〇頁等)から、被控訴人の右主張の趣旨が「『日光・宇都宮道路』の建設計画の確定という処分後の事情により控訴人建設大臣の本件事業認定処分が当然に違法となつた」、との趣旨であるならば、当裁判所はこの見解に左祖することができない。しかしながら、右の事情は、本件土地付近のもつかけがいのない文化的価値ないしは環境の保全の要請と自動車道路の整備拡充の必要性とを調和させる手段、方法が決して前記諸案に限定されるものでないことを示すとともに、控訴人建設大臣においても、本件処分当時において、既に、数年ないし一〇年程度の将来において「日光・宇都宮道路」のような道路の建設(少くともその計画の樹立)が必要となるべきことにつき明確な見透しと方針を定め、この計画との関連において現道拡幅事業の必要性の有無を判断すべきものであつたことを示唆するものというべきであり、その意味において、右の事情は、本項及び前項の判断を支持する間接事情と目することができる。

4、既に認定したとおり、起業者栃木県知事が本件事業認定の申請にあたり、右事業計画にかかる拡幅事業の必要性を理由づける事由の一つとして、オリンピックの開催に伴う交通量増加の予想ということを挙げていることと、控訴人建設大臣が右必要性を理由づける事由の一

つとして前記A案(本件事業計画)が工期が最も短いことを主張していること等から推して、オリンピックの開催に伴う外人観光客による自動車交通量増加の予想ということが、控訴人建設大臣が本件事業計画をもつて土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものと判断するにつき、その一つの原因となつたものと推認することができる。

しかし、本件土地付近のもつ前記のようなかけがいのない諸価値ないしはそのもつすぐれた環境が国民共有の財産として、長く将来にわたり保全さるべきことにかんがみれば、オリンピックの開催に伴う一時的な自動車交通量増加の予想というような、目前、臨時の事象は、本件事業計画が土地の利用上適正かつ合理的なものと認めらるべきかどうかの判断にあたっては、本来、考慮に容れるべきことがらではなかつたというべきである。

5、更に、本件事業計画の確定に先立つて昭和三九年三月一九日に開催された自然公園審議会において、本件道路の拡幅のために、本件土地付近の形質、風致、景観等の現状に変更を加えることの可否が審議され、杉等の伐採は最少限度に止めること、所要の修景を施すこと等の条件の下にこれが可決されたことは既に認定したとおりであり、当審証人吉村清英の証言及び弁論の全趣旨によると、右審議会においても前記AないしDの四案の利害得失が検討されたうえ、A案が採られるに至つたことが認められる。しかし、右決議のなされた当時においては、既に認定したとおり、本件土地付近は前年である昭和三八年三月の暴風による倒木等の被害がなお癒えておらず、景観は荒廃し、本件土地上の杉群の樹勢もおとろえていた状況にあつたのであるが、この状況を現認した審議会の構成員の大多数によつて(審議会の委員が本件土地付近を見分したことは前示吉村証人の証言からうかがい知られる。)本件土地付近の状況は将来もおそらく右のような状態であらうと推測されたことが審議会の前記結論、ひいてはこの結論を尊重してなされたものと認められる控訴人建設大臣の判断にかなりの影響を及ぼしたものと推認することができる。しかし、原審及び当審における検証の結果によれば、この推測は必ずしも的中していたとは考えられないこと及び本件土地付近のもつ前記のようなかけがいのない諸価値ないしはそのすぐれた環境ができるかぎり自然のまま、長く将来にわたり保全さるべきことにかんがみれば、暴風による倒木の可能性(これに伴う交通障害の可能性)、樹勢の衰るえの可能性というようなことから、本件事業計画が土地の利用上適正かつ合理的なものと認められるべきかどうかの判断にあたっては本来過重に評価すべきものではなかつたというべきである。従つて、本件土地付近の現状変更につき自然公園審議会の答申に基づく厚生大臣の承認があつたということだけでは、本件事業認定に関する控訴人建設大臣の裁量判断になんらの過誤がなかつたものとするとはできない。

6、以上1ないし5の判断を総合していえば、**本件事業計画をもつて、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものと認めらるべきであるとする控訴人建設大臣の判断は、この判断にあ**

たつて、本件土地付近のもつかけがいのない文化的諸価値ないしは環境の保全という本来最も重視すべきことがらを不当、安易に軽視し、その結果右保全の要請と自動車道路の整備拡充の必要性とをいかにして調和させるべきかの手段、方法の探究において、当然尽すべき考慮を尽さず（１ないし３）、また、この点の判断につき、オリンピックの開催に伴う自動車交通量増加の予想という、本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れ（４）、かつ、暴風による倒木（これによる交通障害）の可能性および樹勢の衰えの可能性という、本来過大に評価すべきでないことがらを過重に評価した（５）点で、その裁量判断の方法ないし過程に過誤があり、これらの過誤がなく、これらの諸点につき正しい判断がなされたとすれば、控訴人建設大臣の判断は異なつた結論に到達する可能性があつたものと認められる。してみれば、本件事業計画をもつて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べきであるとする控訴人建設大臣の判断は、その裁量判断の方法ないし過程に過誤があるものとして、違法なものと認めざるをえない。

四、以上のとおり、控訴人建設大臣のした本件事業認定は土地収用法二〇条三号の要件をみたしていないという違法があるというべきであるから、被控訴人主張の、その余の違法事由についてさらに立ち入つて判断するまでもなく、すでにこの点において本件事業認定処分は取消を免れない。

そうして、前記二において述べたとおり、一連の手續をなす土地収用手続における先行の処分である本件事業認定が、前記のとおり違法であつて取消されるべきである以上、後続の処分である本件土地細目の公告及び収用裁決は当然に違法であつて、これまた取消を免れない。」

(別紙2)

札幌地裁平成9年3月27日判決・判例時報1598号33頁[二風谷ダム事件]

ダム建設工事に伴う土地収用に関する事業認定に同ダムの建設によるアイヌ民族及びアイヌ文化に対する影響が考慮されなかった違法があるとしてされた権利取得裁決及び明渡裁決の各取消請求につき、行政事件訴訟法31条1項により同各請求を棄却するとともに、主文において前記各裁決が違法であることを宣言した事例

「原告らは、本件事業認定が土地収用法二〇条三号の要件を欠く旨主張し、被告らはこれを争うので、同号の要件適合性について判断する。

#### 1 事実関係

土地収用法二〇条三号の「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」との要件は、当該事業の起業地がその事業に供されることによって得られる公共の利益と、その土地がその事業に供されることによって失われる公共的又は私的利益とを比較衡量して、前者が後者に優越すると認められるかどうかによって判断されるべきであると解される。そして、右比較衡量に当たっては、事業計画策定に至る経緯、事業認定に係る事業計画の内容、事業計画の達成によって得られる公共の利益、事業計画の実施により失われる利益ないし価値、本件事業により失われる諸価値に対しなされた配慮等を総合し行われるべきであると考えられるので、以下これらの事実関係について、順次検討することとする。

(中略)

#### 2 比較衡量

##### (一) 比較衡量に当たっての考え方

土地収用法二〇条三号所定の要件は、事業計画の達成によって得られる公共の利益と事業計画により失われる公共ないし私的利益とを比較衡量し、前者が後者に優越すると認められる場合をいうことは前記のとおりであるところ、この判断をするに当たっては行政庁に裁量権が認められるが、行政庁が判断をするに当たり、本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽くすべき考慮を尽くさず、又は本来考慮に入れ若しくは過大に評価すべきでない事項を過大に評価し、このため判断が左右されたと認められる場合には、裁量判断の方法ないし過程に誤りがあるものとして違法になるものというべきである。

本件において、前者すなわち事業計画の達成によって得られる公共の利益は、洪水調節、流水の正常な機能の維持、各種用水の供給及び発電等であって、これまでなされてきた多くの同種事業におけるものと変わるところがなく簡明であるのに対し、後者すなわち事業計画により

失われる公共ないし私的利益は、少数民族であるアイヌ民族の文化であって、これまで論議されたことのないものであり、しかもこの利益については、次のような点が存在するから、慎重な考慮が求められるものである。

(二) 少数民族が自己の文化について有する利益の法的性質について

被告らは、仮に少数民族の自己の文化を享有する等の権利が尊重すべきものであるとしても、土地収用法上の要件に該当するか否かを検討するに当たって、これが他の考慮すべき事情に比べて優先順位を与えられるものと解する根拠はない旨主張するので、少数民族が自己の文化について有する利益の法的性質について検討を加えておきたい。

(1) B規約との関係

国際連合総会は、昭和四四年にB規約を採択し、我が国は昭和五四年に国会の批准を受けて同年条約第七号として公布している。

この規約は、人類社会のすべての構成員の固有の尊厳及び平等のかつ奪い得ない権利を認めることが世界における自由、正義及び平和の基礎をなすものであり、またこれらの権利が人間の固有の尊厳に由来することを確認するなどの前文の文言の下に五三箇条から成り、本件のアイヌ民族の文化享有権と関係する条文は第二条一項、二六条、二七条である。第二条一項は、「この規約の各締約国は、その領域内にあり、かつ、その管轄の下にあるすべての個人に対し、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなしにこの規約において認められる権利を尊重し及び確保することを約束する。」と、第二六条は、「すべての者は、法律の前に平等であり、いかなる差別もなしに法律による平等の保護を受ける権利を有する。このため、法律は、あらゆる差別を禁止し及び人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等のいかなる理由による差別に対しても平等のかつ効果的な保護をすべての者に保障する。」と、第二七条は、「種族的、宗教的又は言語的少数民族が存在する国において、当該少数民族に属する者は、その集団の他の構成員とともに自己の文化を享有し、自己の宗教を信仰しかつ実践し又は自己の言語を使用する権利を否定されない。」とそれぞれ規定している。

参加人たる国は、平成三年、国際連合人権規約委員会に対し、B規約四〇条に基づく第三回報告を提出し、アイヌ民族が独自の宗教及び言語を有し、また文化の独自性を保持していること等から、B規約二七条にいう少数民族であるとして差し支えないとし、本件訴訟においても、アイヌ民族が同条にいう少数民族であることを認めている（以上争いのない事実又は当裁判所に顕著な事実）。

右によれば、B規約は、少数民族に属する者に対しその民族固有の文化を享有する権利を保

障するとともに、締約国に対し、少数民族の文化等に影響を及ぼすおそれのある国の政策の決定及び遂行に当たっては、これに十分な配慮を施す責務を各締約国に課したものと解するのが相当である。そして、アイヌ民族は、文化の独自性を保持した少数民族としてその文化を享有する権利をB規約二七条で保障されているのであって、我が国は憲法九八条二項の規定に照らしてこれを誠実に遵守する義務があるというべきである。

もっとも、B規約二七条に基づく権利といえども、無制限ではなく、憲法一二条、一三条の公共の福祉による制限を受けることは被告ら主張のとおりであるが、前述したB規約二七条制定の趣旨に照らせば、その制限は必要最小限度に留められなければならないものである。

## (2) 憲法一三条との関係

憲法一三条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定する。この規定は、その文言及び歴史的由来に照らし、国家と個人との関係において個人に究極の価値を求め、国家が国政の態度において、構成員としての国民各個人の人格的価値を承認するという個人主義、民主主義の原理を表明したものであるが、これは、各個人の置かれた条件が、性別・能力・年齢・財産等種々の点においてそれぞれ異なることから明らかなように、多様であり、このような多様性ないし相異を前提として、相異なる個人を、形式的な意味ではなく実質的に尊重し、社会の一場面において弱い立場にある者に対して、その場面において強い立場にある者がおごることなく謙虚にその弱者をいたわり、多様な社会を構成し維持して全体として発展し、幸福等を追求しようとしたものにほかならない。このことを支配的多数民族とこれに属しない少数民族との関係においてみると、えてして多数民族は、多数であるが故に少数民族の利益を無視ないし忘れがちであり、殊にこの利益が多数民族の一般的な価値観から推し量ることが難しい少数民族独自の文化にかかわるときはその傾向は強くなりがちである。少数民族にとって民族固有の文化は、多数民族に同化せず、その民族性を維持する本質的なものであるから、その民族に属する個人にとって、民族固有の文化を享有する権利は、自己の人格的生存に必要な権利ともいい得る重要なものであって、これを保障することは、個人を実質的に尊重することに当たるとともに、多数者が社会的弱者についてその立場を理解し尊重しようとする民主主義の理念にかなうものと考えられる。

また、このように解することは、前記B規約成立の経緯及び同規約を受けて更にその後一層少数民族の主体的平等性を確保し同一国家内における多数民族との共存を可能にしようとして、これを試みる国際連合はじめその他の国際社会の潮流に合致するものといえる。

そうとすれば、原告らは、憲法一三条により、その属する少数民族たるアイヌ民族固有の文化を享有する権利を保障されていると解することができる。

もっとも、このような権利といえども公共の福祉による制限を受けることは憲法一三条自ら定めているところであるが、その人権の性質に照らして、その制限は必要最小限度に留められなければならないものである。

(三) アイヌ民族の先住性

(中略)

(3) 以上認定した事実を総合すれば、アイヌの人々は我が国の統治が及ぶ前から主として北海道において居住し、独自の文化を形成し、またアイデンティティを有しており、これが我が国の統治に取り込まれた後もその多数構成員の採った政策等により、経済的、社会的に大きな打撃を受けつつも、なお独自の文化及びアイデンティティを喪失していない社会的な集団であるといえることができるから、前記のとおり定義づけた「先住民族」に該当するというべきである。

(五) 検討

(1) 本件事業計画の達成により得られる公共の利益は、前記認定のとおり、<1>洪水調節を行うことによって、沙流川流域住民の生命、身体及び財産を洪水から守り、住民の洪水に対する精神的不安を解消させ、<2>正常な流水を維持することによって、流水地域へ安定的に流水を配給し、水不足の発生等を防ぎ、水不足に対する住民の不安を解消し、また、河口閉塞を防ぎ、河口付近での内水はん濫を予防するとともにシシャモ、サクラマス等の魚の遡上を容易にし、<3>かんがい用水を供給することによって、周辺地域の農業生産の基盤整備及び農業経営の安定を図り、<4>水道用水を供給することによって、平取町及び門別町の各水道計画に見合った水道用水を配給し、<5>工業用水を配給することによって、北海道の試算した苫東基地の昭和七〇年における工業用水の配給を可能にすることにより、地域の産業及び経済活動はもとより北海道全体の経済社会発展に寄与し、<6>本件ダムに併設される発電所に水を供給することによって、沙流川周辺地域へ最大出力三〇〇〇キロワットの電力供給を可能ならしめ、もって、同地域の電力需要の増加に対処するものであって、公共性が高いものである。

他方、本件事業計画の実施により失われる利益ないし価値として、本件収用対象地付近はアイヌ民族にとっていわば聖地といえる場所であるうえ、住民のうち極めて多くの割合をアイヌ民族が占めており、アイヌ民族の多く居住する北海道の他の地域と比較してもその割合が突出して高い地域であること、同地域は、アイヌ民族の伝統的な精神的、技術的文化が保存され、それを後世に伝える多くの伝承者が存在してきたのみならず、多くの国内外の研究者等がこの地を訪れており、アイヌ文化の研究の発祥地ともいわれていること、アイヌ文化の基本的特色は、狩猟、採集、漁撈を中心とした、自然と共生する生活を送り、その自然の恵みを神と崇め

る中からその文化が生まれたところにあるから、当該地域のアイヌ文化とそれを育む土地を含む自然とは切っても切れない密接な関係にあること、二風谷地域におけるアイヌ文化も、歴史的には和人との接触を経て変容を余儀なくされ、また損なわれてきたが、今日でもなお、自然と密着したアイヌ文化の本質又は精神は受け継がれてきていること、具体的には、チプサンケの行事は、今日では、和人とアイヌの人々との交流の場となって、和人によるアイヌ文化への理解を助けるのみならずアイヌの人々自身にとっても民族的帰属意識を再認識し得る意義を有するものとなり、その本来的意義及びこれらの現在の効果等に照らし、その開催場所は、アイヌ文化の伝承にとって極めて重要な場所であると考えられること、本件収用対象地付近に存在するユオイチャシ跡やポロモイチャシ跡がアイヌ民族の歴史を知る上で重要な遺跡であること、本件収用対象地付近に三箇所存在するチノミシリが二風谷地域のアイヌの人々にとって神聖な地であること等は前記認定のとおりである。

(2) ところで、両者の比較衡量を試みる場合は、前記のとおり、後者の利益がB規約二十七条及び憲法一三条で保障される人権であることに鑑み、その制限は必要最小限度においてのみ認められるべきであるとともに、国の行政機関である建設大臣としては、先住少数民族の文化等に影響を及ぼすおそれのある政策の決定及び遂行に当ってはその権利に不当な侵害が起らないようにするため、右利益である先住少数民族の文化等に対し特に十分な配慮をすべき責務を負っている。

アイヌ民族は文字を持たない民族であるから、形として残されたチプサンケ等の儀式やチャシ等の遺跡は、アイヌ民族の文化を探求する上で代替性のない貴重な資料であって、その重要性は文字を持つ民族における重要性とは比ぶべきもない程高いといわなければならない。そして、チノミシリは、自然崇拜の思想を持つアイヌ民族にとって、心の拠り所となる宗教的意味合いを持った場所なのであるから、他民族に属する人々は、あれこれ論ずることなく謙虚に敬意を払う必要があるというべきである。そうすると、本件収用対象地付近がアイヌ民族にとって、環境的・民族的・文化的・歴史的・宗教的に重要な諸価値を有していることは明らかであり、そしてまた、これらの諸価値は、アイヌ民族に属しない国民一般にとっても重要な価値を有するものである。なぜなら、島国である我が国においては、多くの民族の文化に接する機会は比較的限られたものにならざるを得ないとみられることから、ともすれば単一的な価値観に陥りがちであるところ、日本国内において先住少数民族の先住地域に密着した文化に接する機会を得ることは、民族の多様性に対する理解や多様な価値観の醸成に大いに貢献すると考えられるからである。したがって、これらの諸価値は、アイヌ民族に対して採られ続けてきたいわゆる同化政策などの影響により損なわれ続けてきたアイヌの言葉、食文化、生活習慣、伝統行事、自然崇拜の思想などを後世に伝えていく上でも、その維持、保存が将来にわたりなされて

いくべきものである。

ところが、本事業計画が実施されると、アイヌ民族の聖地と呼ばれ、アイヌ文化が根付き、アイヌ文化研究の発祥の地といわれるこの二風谷地域の環境は大きく変容し、自然との共生という精神的文化を基礎に、地域と密着した先住少数民族であるアイヌ民族の民族的・文化的・歴史的・宗教的諸価値を後世に残していくことが著しく困難なものとなることは明らかである。公共の利益のために、これらの諸価値が譲歩することがあり得ることはもちろんであるが、譲歩を求める場合には、前記のような同化政策によりアイヌ民族独自の文化を衰退させてきた歴史的経緯に対する反省の意を込めて最大限の配慮がなされなければならない。そうでなければ、先住民族として、自然重視の価値観の下に、自然と深く関わり、狩猟、採集、漁撈を中心とした生活を営んできたアイヌ民族から伝統的な漁法や狩猟法を奪い、衣食生活の基礎をなす鮭の捕獲を禁止し、罰則をもって種々の生活習慣を禁ずるなどして、民族独自の食生活や習俗を奪うとともに北海道旧土人保護法に基づいて給付地を下付して、民族の本質的な生き方ではない農耕生活を送ることを余儀なくさせるなどして、民族性を衰退させながら、多数構成員による支配が、これに対する反省もなく、安易に自己の民族への誇りと帰属意識を有するアイヌ民族から民族固有の文化が深く関わった先住地域における土地を含む自然を奪うことになるのである。また、本件収用対象地についていえば、同地は、北海道旧土人保護法に基づいて下付された土地であるところ、このように土地を下付してアイヌ民族として慣れない農耕生活を余儀なくさせ、民族性の衰退の一因を与えながら僅か一〇〇年も経過しないうちに、これを取り上げることになるのである。もちろん、このように北海道旧土人保護法により下付した土地を公共の利益のために使うことが全く許されないわけではないが、このためには最大限の配慮をすることを要するのである。そうでなければ、多数構成員による安易かつ身勝手な施策であり、違法であると断じざるを得ない。

(3) そこで、十分な配慮がなされたか否かの観点に立って本件事案につき考察するに、起業者たる参加人は、遅くとも本事業認定申請当時には本件計画地域にアイヌ民族に属する住民が多数居住し、アイヌ文化が多く保存、伝承されていることを認識しながら、右事業認定申請前に本件計画事業がその文化にどのような影響を与えるものであるかについて、十分な調査も研究も行っていないのである。そもそも、アイヌ文化は日本の一地方に居住する少数民族の文化であり、その内容も一般に十分理解されているものではないことが明らかであるから、このような場合、環境評価を予め実施するが如く、アイヌ文化に対する影響調査を十分時間をかけて行ない、その結果を踏まえて慎重な比較衡量をすべきである。すなわち、右の調査結果に基づき、本件ダム建設そのものが二風谷地域において許されるのかどうか、仮に許されるとしてもその建設位置について本件で行われたように、単に地形、地質及び経済効果のみによ

って判断するのではなく、具体的なアイヌ文化に与える支障との関係で、たとえばチャシやチプサンケの場所を避けるためには建設位置をどうしたらよいか等の観点に立って比較衡量を行い、これに従って事業計画を策定し、事業認定申請を行ない、認定庁たる建設大臣も、そのような慎重な比較衡量等がなされているかどうかを十分に検討した上で事業認定することが必要であり、またそれが責務として求められていたというべきである。

しかしながら、参加人が本件事業認定申請時までアイヌ文化に対する配慮として実施したのは単に文化財保護法等に基づくチャシ等の埋蔵文化財保護の手續とチプサンケの場所の代替場所の検討程度に止まるのであって、しかも埋蔵文化財保護についていえば、和人文化に関する埋蔵文化財保護の場合と全く同じ認識でいたとみられることから、とりたててアイヌ文化について配慮したものとはいえない。のみならず、埋蔵文化財保護の手續にしても、参加人は本件ダムを計画予定場所に建設することを既定の事実として、関係行政機関への依頼等の手續を行っているものであり、また本件工事实施計画、本件基本計画、本件事業計画いずれにもアイヌ文化について言及されていないことからすれば、本件事業計画策定時においては、アイヌ文化について特に配慮していなかったことが窺われるのであって、これらの点を併せ考慮すれば、参加人たる起業者側はアイヌ文化を特に意識せずに本件事業計画を策定し、その後原告らアイヌの人々や地元自治体等からアイヌ文化への配慮や地域振興等の要望があり、計画予定地の任意買収を円滑に実施する等の目的から、これに応じられるものは応ずるという姿勢で臨み、結局原告らの理解を得られず、本件収用裁決に至ったというのが事の真相であったとみられる。

なお、被告らは、参加人たる国の地方機関である開発局が昭和五六年以降アイヌ文化に配慮した周辺環境整備を進めることにし、学識経験者や地元町議会議員等の参加を得てそのための調査委員会を設置して総合的な調査や研究をしたと主張するが、前記のように、その調査結果が明確でないのみならず、これ自体地域振興が主たる目的であり、その意味では社会福祉的措置に止まるのであって、特にアイヌ文化への配慮と評価するには足りないというべきである。

被告らは、チノミシリの場所を知り得なかったのは、それ自体一般に知り得ない事柄である上に、原告萱野が本件収用裁決に対する審査請求時までその場所の位置を明らかにしなかったことによるやむを得ないものであった旨主張するが、前記のように、参加人において事前に本件ダム建設のアイヌ文化への影響を十分時間をかけて調査していれば、このような事態は避けられた可能性が否定できないというべきであるから、失当であるといわざるを得ない。

(4) 以上のところを総合すると、本件において起業者の代理人であるとともに認定庁である建設大臣は、本件事業計画の達成により得られる利益がこれによって失われる利益に優越するかどうかを判断するために必要な調査、研究等の手續を怠り、本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当に軽視ないし無視し、したがって、そのような判断ができないにもかかわらず、

アイヌ文化に対する影響を可能な限り少なくする等の対策を講じないまま、安易に前者の利益が後者の利益に優越するものと判断し、結局本件事業認定をしたことになり、土地収用法二〇条三号において認定庁に与えられた裁量権を逸脱した違法があるというほかはない。

したがって、本件事業認定は土地収用法二〇条三号に違反し、その違法は本件収用裁決に承継されるというべきである。」