

福岡高裁による諫早湾「開門」和解協議勧告を歓迎し 農水省および長崎県に速やかな協議の開始を求める環境団体声明

有明海漁民・市民ネットワーク
公益財団法人世界自然保護基金ジャパン
公益財団法人日本野鳥の会
公益財団法人日本自然保護協会
特定非営利活動法人ラムサール・ネットワーク日本

1. 声明の趣旨

2015 年 10 月 5 日、福岡高裁は、諫早湾干拓事業の「開門」確定判決の間接強制に関わる請求異議訴訟において、当事者である国（農水省）と漁業者の双方に対し、和解のための協議の場につくことを勧告した（→資料 1）。漁業者側は、従来から一貫してそのような協議を求めており、今回の勧告は、福岡高裁が、農水省に対して協議に応じることを強く求めたものである。

私たち、有明海漁民・市民ネットワークおよび環境 NGO 4 団体は、この勧告を心から歓迎するとともに、ここで提起された協議の場において、諫早湾干拓事業をめぐる、不本意な対立の構図におかれてきた漁業者、農業者などの利害関係者が一堂に会し、率直かつ真剣に話し合うことを通じて、農業・漁業・防災の共存を目指す本当の意味での有明海沿岸地域の「再生」に向けた第一歩が踏み出されることを強く期待する。

2. 司法の統一的な要請は、話し合いによる解決である

今回の勧告の中で、福岡高裁は、「法治国家である我が国において、本件確定判決で定められた（開門の）義務が履行されていない状態が続く現状は看過することができない」として開門義務を履行しない農水省を批判している。その上で、「開門」をめぐる、対立する複数の司法判断が示され、「開門」しない場合も「開門」した場合も、国が制裁金を支払うという状況が「一般国民には到底理解し難い事態」であり、「双方の対話が途絶えた現状を打開し、柔軟かつ創造性の高い解決策を模索するためにも、まずは協議の場を設定することが欠かせない」と指摘した。その際、「当事者双方（農水省と漁業者）はもちろんのこと、必要に応じ利害関係のある者の参加も視野に入れて、協議の場を設定することが肝要」だとも述べている。これは理性的かつ合理的な問題解決への提案である。

裁判所側が、「開門」賛成・反対の両当事者による協議を促したのは、実は今回が初めてではない。2015 年 1 月の最高裁による間接強制許可抗告決定においても、「全体的に紛争を解決するための十分な努力が期待される」と明記され、農水省に対して、問題解決のための話し合い等の努力を強く求めたものとなっていた。

ところが実際の農水省の姿勢は、「相対する司法判断の板ばさみ」、「最高裁の統一的な判断を求める」の一点張りで、再三にわたり裁判所から打診された、当事者同士の協議等には、一貫して、極めて消極的であった。

2015 年 9 月 7 日の小長井大浦訴訟控訴審の福岡高裁判決（→資料 6）の「付言」（→資料 7）では、今回の和解協議勧告と同様に、開門に反対する農業者を含めて「協議のテーブルに付くように勧告してきた」と経緯を明記し、国側が「そのテーブルに付くことはできないと主張し続け、その結果、和解協議が一向に進まなかった」ことが「遺憾」だったと述べている。

今回、このようななかたちで裁判所が文書で勧告したことは極めて異例のことであり、農水省は、話し合いによる解決を目指して協議の場を設けることこそが司法からの統一的な要請だという福岡高裁のメッセージを真摯に受け止めなければならない。

3. 国（農水省）は、裁判所の貴重な勧告に背を向けるな

しかし、農水省は、10 月 5 日に行われた漁業者側との意見交換会で、「開門に反対する立場の人が含まれる協議でなければ包括的な問題解決は困難」と述べ、相変わらず和解協議に消極的

な姿勢を示した。これはまさに、農水省こそが、問題の解決に背を向けていることの証拠であり、私たちは強く抗議するとともに、「開門」に反対する人々が協議の場に加わることを促すためにも、農水省が率先して協議のテーブルに着くことを求める。

福岡高裁は、10月26日の次回期日において、あらためて農水省側に対して、和解協議に応じるように求める姿勢を示している。私たちは、農水省に対し、福岡高裁勧告の意図するところを真摯に受け止め、10月26日の期日には、和解協議の実現に向け、積極的な姿勢を示すよう、重ねて求めるものである。

4. 長崎県は、「開門」賛成・反対、双方の県民の立場を尊重せよ

他方で、「開門」をめぐる漁業者と農業者の対立構造を複雑化させている背景には、長崎県が、一方的に農業者の立場にたち、「開門」に反対していることがある。長崎県は、深刻な漁業被害に苦しみながら、「開門」による有明海再生を切望する長崎県の漁民の声を全く無視しているが、県民の中で意見が対立する問題への対応として、長崎県の姿勢は、公平を欠いたものといわざるを得ない。福岡高裁の勧告が「視野に入れている」という利害関係者が、農業者であり長崎県であることは自明であり、私たちは、長崎県に対しても、今回の勧告を真摯に受け止めるよう強く求めるものである。

5. 「開門」を契機に、有明海の生物多様性の回復と賢明な利用を図れ

諫早湾干拓事業は、大規模公共事業による環境破壊の代名詞とさえ言われている。潮受け堤防による諫早湾の閉め切りが、有明海奥部の潮流・潮汐を弱め、さらに調整池から大量の汚濁水が排出されるようになったことで赤潮が頻発し、海底の貧酸素化が深刻化した。これが、魚介類の大量死を含む漁船漁業、採貝漁業の壊滅的な不漁とノリ養殖の不作をもたらし、「有明海異変」と呼ばれる深刻な漁業被害を及ぼした大きな要因であると私たちは考える。

2010年12月の福岡高裁判決（→資料5）は、漁業被害の事実と諫早湾閉め切りとの因果関係を認めた上で、潮受け堤防による諫早湾の閉め切りという大規模な環境変化の影響をあらためて調査するために「開門」を命じたものであるが、「開門」が実施されれば、淡水化された調整池に汽水の生態系が回復し、調整池の水質改善や、有明海の生物多様性の回復という直接的な効果が期待されている。

もちろん、「開門」にあたっては、農業用水の代替水源の確保、低平地の排水対策の強化などが不可欠であるが、これらの問題については、かねて漁業者側からも具体的な対策案が示されており、また、福岡高裁判決も、それらの点が実現可能であることをふまえて下されたものであることから、今回の和解協議の場で、率直かつ真摯な話し合いを行うことで、具体的かつ現実的な「開門」への道筋が切り開かれるものと確信している。

世界に目を向ければ、開発行為などでダメージを受けた重要湿地の再生と「賢明な利用」は、各国の生物多様性保全政策のメインストリームのテーマである。この和解協議の場が、農業・漁業・防災の共存を目指す本当の意味での有明海沿岸地域の「再生」の第一歩となることを強く願うものである。

以 上

本件に関する問い合わせ先 有明海漁民・市民ネットワーク 事務局長 菅波 完
E-mail : sugenami@nifty.com Tel : 070-5074-5985

- 資料
1. 2015年10月5日 福岡高裁第4民事部「和解協議について（勧告）」
 2. 諫早湾干拓事業の概要
 3. 諫早湾干拓事業および事業に関わる訴訟の経緯
 4. 現在進行中の訴訟の関係図
 5. 「開門」を命じた福岡高裁確定判決の要旨
 6. 2015年9月7日 福岡高裁小長井大浦訴訟判決の要旨
 7. 2015年9月7日 福岡高裁小長井大浦訴訟判決（全文）の「付言」

平成27年(ネ)第19号 請求異議控訴事件

控 訴 人 国

被控訴人 宇土勉 外50名

和解協議について(勧告)

平成27年10月5日

福岡高等裁判所第4民事部

- 1 諫早湾干拓地潮受堤防の北部及び南部の各排水門(以下「本件各排水門」という。)の開放をめぐることは、これまで数多くの民事訴訟事件、民事保全事件及び民事執行事件が裁判所に係属した。本件は、このうちの、福岡高等裁判所が平成22年12月6日に言い渡した、控訴人に本件各排水門の開放を命ずる旨の確定判決(以下「本件確定判決」という。)につき、控訴人が異議事由を主張して執行の不許を求めた請求異議訴訟である。本訴訟はこれまで3回の口頭弁論期日を重ね、当事者双方の主張及び立証もほぼ尽き、近く口頭弁論の終結も想定される。
- 2 これらの事件については既に裁判所により複数の判断が示されている。取り分け、控訴人が実質的に相反する実体的な義務を負うに至った、本件各排水門の開放を命ずる本件確定判決と、長崎地方裁判所が平成25年11月12日に発した、本件各排水門を開放してはならない旨を命ずる仮処分決定(以下「本件仮処分決定」という。)の存在は、この問題の特徴点ともいえ、現在、この判決の権利者及び決定の債権者による間接強制申立てが次々となされ、平成27年8月時点で控訴人が計2億円を超える制裁金を支払っている状況は、広く報道されているところである。
- 3 当裁判所はこのような状況に接し、また、本年9月7日に判決を言い渡した本件各排水門の開放の是非等をめぐる別件訴訟(当庁平成平成23年(ネ)第771号・開門等請求控訴事件)と本件請求異議訴訟の審理をほぼ同時に担当する中で、この問題の統一的な解決の必要性を強く意識してきた。

法治国家である我が国において、本件確定判決で定められた義務が履行されて

いない状態が続く現状は看過することはできない。また、本件訴訟を含めた現在の状況について、単に最上級審での判断を得るだけで統一的な解決を図りうるかは予断を許さないとも考える。

さらに、そもそも、控訴人が本件各排水門を開放しても開放しなくても制裁金を支払わなければならないというのは、一般国民には到底理解し難い事態であり、このように一般国民から見て異常な事態は、一刻も早く収束させる必要がある。

- 4 やはり、紛争を抜本的かつ総合的に解決するには話し合いによる以外に最良の途はないと思われる。確かに、本件各排水門の開放それ自体をめぐり当事者双方が鋭く対立する現状では両者の接点も見出し難く、解決の方向性は見えていない。しかし、双方の対話が途絶えた現状を打開し、柔軟かつ創造性の高い解決策を模索するにも、まずは協議の場を設定することが欠かせない。今一度、事態の收拾に向け互いの接点を見出せるよう、当事者双方はもちろんのこと、必要に応じ利害関係のある者の参加をも視野に入れて、協議の場を設定することが肝要と考える。

- 5 間接強制事件の最高裁決定（平成27年1月22日決定・平成26年飢第17号、同年飢第26号）は、本件確定判決と本件仮処分決定とによって、控訴人が実質的に相反する実体的な義務を負い、それぞれの義務について強制執行の申立てがされるという事態は民事訴訟の構造等から制度上あり得るとしても、「そのような事態を解消し、全体的に紛争を解決するための十分な努力が期待されるところである。」と説示している。当裁判所もその想いは同じである。

平成27年9月14日の第3回口頭弁論期日の終了後、事実上、当裁判所は当事者双方に話し合いによる解決を打診したが、その糸口はつかめなかった。しかし、冒頭に述べたとおりの本訴訟の審理状況を踏まえ、最終の事実審である裁判所として、改めて当事者双方に話し合い協議の場につくよう勧告する。

以 上

2015/10/15

諫早湾干拓事業の概要

◆諫早湾干拓の概要

諫早湾の干潟・浅海域、3,550ha を閉め切り、
農地・関連施設と調整池を造成する。
干陸面積 942ha (農地造成 816ha)
調整池面積 2,600ha
総事業 約 2,500 億円 (当初計画 1,350 億円)
工事終了 2008 年 3 月

◆環境および漁業への影響

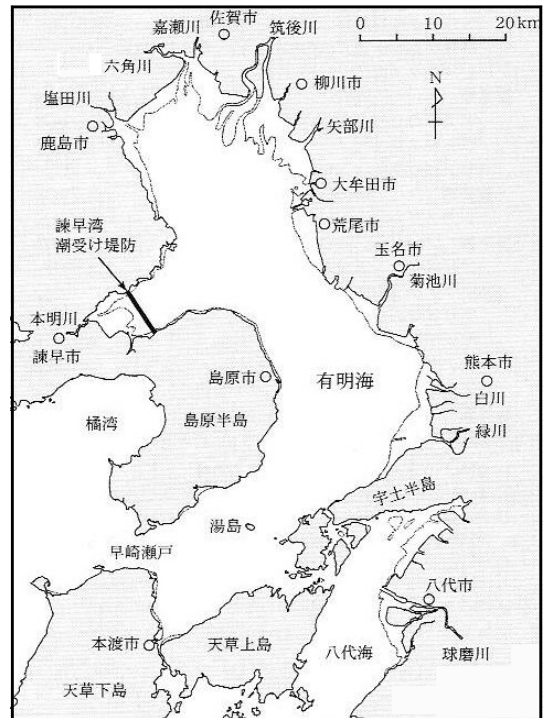
諫早湾の閉め切りが、その外側の有明海の
潮流・調整期を弱め、特に有明海奥部で、
赤潮の頻発、低層の貧酸素化がすすんだ。
さらに水質悪化が著しい調整池からの排水
が、赤潮の拡大や底質の泥化に拍車を掛け、
有明海の漁船漁業、採貝漁業、ノリ養殖等
に深刻な漁業被害を与えている。



参考：農水省のウェブサイト：<http://www.maff.go.jp/kyusyu/nn/isahaya/outline/outline.html>

◆経過

- 1986/10 諫早湾干拓事業着手
- 1989 潮受堤防工事着工
- 1997/ 4 潮受堤防閉め切り → 諫早湾干拓が全国問題化
- 2000/12 大規模なノリの色落ち始まる
- 2001/ 1 漁業者の大規模な抗議行動
農水大臣が「水門開放」に言及
- 3 ノリ第三者委員会発足、工事中断
- 8 農水省の「時のアセス」委員会が「事業見直し」
を答申、農水大臣も事業見直しを表明
- 10 農水省が見直し案（規模縮小のみ）を表明
- 12 ノリ第三者委員会が中長期にわたる開門調査を提言
- 2002/ 4 短期開門調査の実施
- 2003/ 2 「有明海・八代海総合調査評価委員会」発足
- 4 漁業者が公害調停を申請
- 2004/ 5 農水大臣が、中長期開門調査の見送りを正式表明
- 8 佐賀地裁が「諫干工事差し止め」の仮処分決定
- 2005/ 5 福岡高裁が「諫干工事差し止め」仮処分決定を覆す
- 8 「公害等調整委員会」が原因裁定の訴えを棄却
- 9 最高裁が「諫干工事差し止め」仮処分についての
控訴を棄却
- 2006/ 7 農水省の「時のアセス」委員会が事業継続を容認
- 2007/11 完工式
- 2008/ 4 営農開始
- 2008/ 6 佐賀地裁で「5年にわたる開門」を命じる画期的な勝訴判決
農水省側は、開門のためのアセスを行うとしながら、福岡高裁に控訴
- 2009/ 4 農水省が、開門調査に関する「環境アセス方法書素案(骨子)」の説明会を開催
弁護団・漁民市民ネットによる段階的開門の提言
- 2010/12 福岡高裁が「5年にわたる常時開門」を命じる判決。民主党政権がこれを受け入れ、判決確定
- 2013/12 開門履行期限
- 2014/ 6 間接強制制裁金支払い開始
- 2015/11 間接強制制裁金の支払総額が3億円を超える



諫早湾干拓関連訴訟の経過

1989年11月 諫早湾干拓事業起工式
 1993年 諫早湾内タイラギ漁の休漁の始まり
 1997年04月 潮受堤防閉め切り
 2000年12月～2001年01月 ノリ歴史的不作
 2001年12月 ノリ第三者委員会 短期・中期・長期にわたる「開門調査」を提言
 2002年04月 農水省が短期開門調査を実施
 2002年11月 佐賀地裁 「よみがえれ訴訟」提訴・仮処分申立
 2002年11月 有明特措法公布・施行
 2003年04月 公害等調整委員会 漁業者が漁業被害についての原因裁定申請
 2004年05月 亀井農水大臣の声明（中長期開門調査は行わず、再生事業を充実させる）
 2004年08月 佐賀地裁 工事中止仮処分決定
 2005年05月 福岡高裁 工事中止仮処分逆転敗訴
 2005年08月 公害等調整委員会 漁業者の原因裁定申請を棄却
 2005年09月 最高裁 工事中止仮処分敗訴
 2006年08月 長崎地裁 公金支出差し止め住民訴訟提訴
 2007年09月 公金結審と国会活動の本格的再開
 2008年01月 長崎地裁 公金支出差し止め訴訟 住民敗訴
 2008年03月 干拓事業終了
 2008年04月 干拓地営農開始
 2008年05月 長崎地裁 小長井・大浦訴訟提訴
 2008年06月 佐賀地裁 開門判決
 2008年07月 農水大臣声明（開門アセスを実施して開門調査を検討）
 2009年04月 弁護団・漁民市民ネットによる段階的開門の提言
 2009年09月 民主党政権誕生
 2010年04月 長崎地裁 小長井・瑞穂・国見訴訟提訴
 2010年04月 政府諫干検討委員会が赤松農水大臣に郡司報告書を提出
 2010年12月 福岡高裁 開門判決・公金敗訴判決、国側上告せず確定
 2011年02月 開門義務履行に関する意見交換会の開始
 2011年04月 開門禁止訴訟提訴・仮処分申立
 2011年06月 長崎地裁 小長井・大浦訴訟で開門敗訴，損害賠償勝訴
 2012年12月 第2次安倍内閣誕生
 2013年11月 長崎県の農業者などが開門禁止仮処分申し立て
 2013年12月 開門履行期限。開門禁止仮処分に対する保全異議の申し立て
 2014年04月 佐賀地裁 開門間接強制決定
 2014年06月 長崎地裁 開門禁止間接強制決定
 2014年12月 佐賀地裁 請求異議 漁業者勝訴
 2015年01月 最高裁 間接強制決定
 2015年03月 佐賀地裁 開門制裁金増額決定
 2015年06月 福岡高裁 開門制裁金増額執行抗告決定
 2015年09月 福岡高裁 小長井・大浦訴訟で漁業者全面敗訴
 2015年10月 福岡高裁 開門確定判決請求異議訴訟で和解協議の「勧告」

諫早湾干拓事業関連の訴訟関係図 2015. 10. 15 現在

原告 <諫早湾の常時開放を求める漁業者>

<開門を先送りする国>

<開門に反対する一部住民>

諫早湾の常時開門を命じた福岡高裁判決
→ 国（菅直人政権）が受け入れて**確定**
（2010年12月）

国の判決不履行（2013年12月）

間接強制（国が判決を履行するまで
原告に違約金を支払うこと）
佐賀地裁認める（2014年4月）
福岡高裁認める（2014年6月）
最高裁認める（2015年1月）
H26. 6. 12 から開門するまで一日45万円の違約金
違約金の増額を求める申立
佐賀地裁、一日90万円に増額を認める（2015. 3）
福岡高裁、同じく認める（2015. 6）
現在、最高裁に抗告

小長井・大浦訴訟（第1陣）

2011. 6 長崎地裁判決

即時開門は棄却したが損害賠償は一部認める。

→ 原告、被告とも福岡高裁に控訴

→ 2015. 9. 7 福岡高裁で原告敗訴 → 最高裁へ上告

確定判決の執行停止を求める

1. 強制執行停止申立
・・・仮処分的性格
2. **請求異議訴訟**
・・・本訴的性格

1 は福岡高裁が棄却
（2014年6月）

2 は佐賀地裁棄却
（2014年12月）

2015年1月 福岡高裁へ控訴
現在も係争中
（2015. 10. 26 第4回期日）

開門差し止め訴訟

（長崎地裁：2011年4月提訴）

開門派補助参加

1. 開門差し止めを認める
仮処分決定
（2013年11月）
2. 本訴は2015. 6. 16 結審
11. 10 判決予定

仮処分決定を不服として

国が保全異議申請

（長崎地裁）

開門差し止め訴訟と同日（11. 10）決定文
交付予定

間接強制申立

（開門した場合、国に制裁金を課すこと）

長崎地裁認める（2014年6月）

福岡高裁認める（2014年7月）

最高裁認める（2015年1月）

小長井・瑞穂・国見訴訟（第2陣以降～）2010年3月提訴 長崎地裁で係争中

平成22年12月6日判決言渡

平成20年(ホ)第683号 工事差止等, 諫早湾西工区前面堤防工事差止等請求控訴事件

控訴人となっている1審原告 松藤文豪 ほか50名(控訴人1審原告)
 被控訴人となっている1審原告 荒木国公 ほか48名(被控訴人1審原告)
 1審被告(控訴人兼被控訴人) 国

判 決 要 旨

【事案の概要】

本件は,

- ① 主位的に, 1審原告らが, 1審被告が設置した諫早湾干拓地潮受堤防(本件潮受堤防)により環境悪化及び漁業被害が生じたとして, 1審被告に対し, 漁民原告ら(漁民である1審原告ら)については, 漁業権又は漁業を営む権利としての妨害予防請求権及び妨害排除請求権, 人格権, 環境権並びに自然享有権に基づき, 市民原告ら(漁民ではない1審原告ら)については, 人格権, 環境権及び自然享有権に基づき, 本件潮受堤防の撤去を求め,
- ② 予備的に, 漁民原告らのうち諫早湾内及びその近傍場において漁業を営むと主張する者(被控訴人1審原告ら全員及び控訴人1審原告らのうち9名を含む。)が, 本件潮受堤防により上記海域において漁業被害が生じたとして, 1審被告に対し, 漁業を営む権利としての妨害予防請求権及び妨害排除請求権等に基づき, 本件潮受堤防の北部及び南部各排水門(本件各排水門)の常時開放を求めるなどした事案である。(慰謝料請求もされているが, 原審及び当審でいずれも認められておらず, 以下省略する。)

原審は, ①1審原告らの本件潮受堤防の撤去請求をいずれも棄却し, ②被控訴人1審原告らの本件各排水門の常時開放請求について, 本判決確定の日から3年を経過する日までに, 防災上やむを得ない場合を除き, 本件各排水門を開放し, 以後5年間にわたってこれを継続することを求める限度で認容し, その余をいず

れも棄却し、予備的請求をしていた他の者の請求をいずれも棄却した。

控訴人1審原告ら及び1審被告は、原判決を不服として、控訴した。

【当裁判所の判断】

1 漁業を営む権利（漁業行使権）に基づく妨害予防請求及び妨害排除請求の可否

漁業行使権は、漁業権そのものではないが、単なる操業請求権にとどまらず、漁業権から派生する権利として、漁業権が物権とみなされる（漁業法23条1項）のと同様に、物権的性格を有し、第三者がその権利の存在を争い又は権利行使の円満な状態を侵害したときには、組合員はその第三者に対し、妨害予防請求権や妨害排除請求権を行使することができる。

2 人格権、環境権及び自然享有権に基づく請求の可否

上記請求は、原判決が述べるとおり、いずれも認められない。したがって、市民原告らの請求は、その余の点について判断するまでもなく、いずれも認められない。

3 漁業被害の有無及び本件事業（国営諫早湾土地改良事業としての土地干拓事業）と漁業被害との間の因果関係の有無

(1) 有明海のうち、諫早湾及びその近傍部を除く海域については、現時点では、本件事業と環境変化との関係を高度の蓋然性をもって認めることができない。したがって、漁業被害の有無について判断するまでもなく、上記海域における漁業行使権に基づく1審原告ら（予備的請求をしていない漁民原告ら）の請求はいずれも認められない。

(2) 予備的請求に係る1審原告ら（被控訴人1審原告ら全員及び本判決別紙1記載34番から42番までの控訴人1審原告ら）の漁業被害（漁業行使権侵害）の有無

ア 漁業行使権に基づく妨害排除請求権が発生するためには、漁業行使権が侵害されている状態（漁業被害）が発生していることを要する。

漁業被害の発生が認められるためには、当該漁業行使権の基礎となる漁業

権の免許がされた漁場内において、同漁業権の内容となっている漁獲物について、漁獲量の有意な減少等が認められなければならないが、他方、これが認められれば漁業行使権という権利が侵害されているというに十分であり、個別の漁業行使権者の漁獲量が実際に減少していること等を要しない。

イ これを本件についてみると、予備的請求に係る1審原告らが属している漁協が諫早湾湾口部及びその近傍部に有している漁業権の内容となる漁獲物には魚類が含まれている。そうであるところ、本件潮受堤防締切り後に、諫早湾及びその近傍部における魚類の漁獲量が有意に減少していることが認められる。したがって、予備的請求に係る1審原告らについて、漁業被害の発生が認められる。

(3) 本件事業（本件潮受堤防の締切り）と漁業被害との間の因果関係

ア 訴訟上の因果関係の立証は、一点の疑義も許されない自然科学的証明ではなく、経験則に照らして全証拠を総合検討し、特定の事実が特定の結果発生を招来した関係を是認し得る高度の蓋然性を証明することであり、その判定は、通常人が疑いを差し挟まない程度に真実性の確信を持ち得るものであることを要し、かつ、それで足りる。

イ 諫早湾においては、本件潮受堤防の締切りによって1550haもの干潟が消失したものである。また、諫早湾及びその近傍部においては、本件潮受堤防の締切りによって、潮汐及び潮流速が減少しており、成層度が強化し貧酸素水塊の発生が促進されている可能性が高い（さらに、赤潮の発生が促進されている可能性もある。）。すなわち、諫早湾及びその近傍部においては、本件潮受堤防の締切りによって、魚類資源の減少に関与する可能性のある要因が複数生じた可能性が高い。

ウ この点、1審被告は、漁獲量の減少は全国的な傾向であり、また漁獲量の減少には閉鎖性海域に共通の要因が存在するから、諫早湾近傍場における漁獲量の減少も、全国的な漁獲量の減少や閉鎖性海域のそれと共通の要因によ

るものと考えられ、本件潮受堤防の締切りがその要因ではないと主張する。

しかし、諫早湾においては、本件潮受堤防の締切り後、全国的な傾向よりもはるかに急激に漁獲量が減少しており、同じ閉鎖性海域である八代海よりも急激に漁獲量が減少しているというべきである。

また、1審被告は、本件潮受堤防の締切り以外の有明海特有の要因も存在すると主張するが、それらの要因による漁業被害発生の可能性は抽象的なものにすぎない。

エ 以上を総合すると、本件潮受堤防の締切りによって予備的請求に係る1審原告らの漁業被害が発生した蓋然性が高いというべきであり、経験則上、本件潮受堤防の締切りと上記漁業被害との間の因果関係を肯定するのが相当である。

なお、上記漁業被害の発生には本件潮受堤防の締切り以外の原因も競合した可能性は否定できないが、そうであるからといって本件潮受堤防の締切りと上記漁業被害との間の因果関係が否定されるものではない。

4 本件潮受堤防の締切りの違法性

漁業行使権に基づく妨害排除請求権の行使が認められるためには、漁業行使権の侵害状態が客観的に違法と評価されるものでなければならない。

これを本件についてみると、①本件潮受堤防を撤去すると、これが果たしている高潮時の防災機能及び洪水時の防災機能がすべて失われることとなるから、本件潮受堤防の撤去請求（主位的請求）を認めるに足りる程度の違法性は認められない。

他方、②予備的請求に係る1審原告らは、生活の基盤にかかわる権利である漁業行使権に対する高度の侵害を受けているのに対し、本件潮受堤防の防災機能は限定的なものであり、現時点において、本件干拓地における営農にとって本件潮受堤防の締切りが必要不可欠であるなどともいえない。また、本件各排水門を常時開放しても、防災上やむを得ない場合にこれを閉じることによって、その防災

機能を相当程度確保することができる。さらに、現時点において、本件各排水門を常時開放することによって過大な費用を要することとなるなどの事実は認められない。以上によれば、予備的請求に係る1審原告らの本件各排水門の常時開放請求（予備的請求）を、防災上やむを得ない場合を除き常時開放する限度で認めるに足りる程度の違法性は認められる。

- 5 ただし、本件潮受堤防が果たしている洪水時の防災機能及び排水不良の改善機能等を代替するための工事に3年程度要するとされていることにかんがみると、判決確定の日から3年間は本件各排水門の開放を猶予するのが相当である。

また、現時点においては、本件事業が諫早湾及びその近傍部を含む有明海の環境に及ぼす影響がすべて解明されたとはいえず、将来的に、漁業行使権の妨害を回避する措置として本件各排水門の常時開放よりも適切なものが発見、開発され、上記請求権の成否及び内容を基礎付ける事実関係が変動する可能性がある。そこで、予備的請求は一定の期限付きで認めるのが相当であり、その期限は、本件各排水門の開放後干潟生態系が淡水域から海域の生態系に移行するのに最低2年を要するほか、その後に実施する調査も年による降雨の違いなど気象の変動を考慮すれば複数年の調査が必要であると認められることなどを考慮して、5年間とするのが相当である。

以上の次第で、予備的請求に係る1審原告らの予備的請求は、漁業行使権に基づき、判決確定の日から3年を経過する日までに、防災上やむを得ない場合を除き、本件各排水門を開放し、以後5年間にわたってこれを継続することを求める限度で認められる。

- 6 よって、原判決中本判決別紙1控訴人1審原告目録記載34番から42番までの控訴人1審原告らに関する部分を変更し（これらの1審原告らについては原審では漁業行使権侵害が認められなかったが、当審はこれを認めたものである。）、その余の控訴人1審原告ら及び1審被告の控訴をいずれも棄却する。

福岡高等裁判所第1民事部

平成27年9月7日判決言渡し（口頭弁論終結日・同年4月13日）

平成23年(ネ)第771号 開門等請求控訴事件

（原審・長崎地方裁判所平成20年(ワ)第258号）

判 決 要 旨

福岡高等裁判所第4民事部

【当事者】

- ①小長井町漁協（長崎県諫早市）関係の控訴人 松永秀則ら9名（※1）
- ②旧大浦漁協（佐賀県太良町）関係の控訴人等 平方宜清ら44名（※2）
- ③控訴人兼被控訴人（1審被告） 国（※3）

※1 本判決では「開門請求1審原告ら」と総称している。

※2 内訳は控訴人兼被控訴人が1名、控訴人が21名、被控訴人が22名であり、本判決では、このうち訴訟承継人（控訴人中の7名及び被控訴人中の9名）を除く28名と、1審判決後に死亡した元控訴人・元被控訴人各2名の計32名を「大浦1審原告ら」と総称している。

※3 なお、当審において、①旧干拓地2か所の農業者93名、②小長井町漁協に所属する漁業者14名及び③諫早市内の住民10名の合計117名が、1審被告のために補助参加している。

【事案の概要】

本件は、①国営諫早湾土地改良事業（以下「本件事業」という。）の施行、特に、同事業に係る諫早湾干拓地潮受堤防（以下「本件潮受堤防」という。）の建設に伴い、湾奥の海洋部分が締め切られたことによって漁業被害を受け、漁業行使権（漁業法8条1項にいう「漁業を営む権利」）を侵害されたと主張する開門請求1審原告らが、その被害を最低限度回復させるために必要があるとして、1審被告に対し、上記の権利から派生するとされる物権的請求権に基づき、本件潮受堤防の北部及び南部に設置されている各排水門について、同堤防で締め切られた調整池内に諫早湾の海水を流入させ、海水交換が行われるような開門操作（以下「本件開門操作」という。）

をするよう求めたほか、②開門請求1審原告ら及び大浦1審原告らが、1審被告において本件事業を実施したこと及び本件開門操作を行わないことにより漁業被害を受けた旨主張して、国家賠償法1条1項に基づき、一人につき728万8356円（いわゆる締切りの日である平成9年4月14日から原審の口頭弁論終結日である平成22年10月4日までの年50万円の割合による損害金673万8356円と、弁護士費用55万円の合計）の損害賠償を求めた事案である。

原判決（平成23年6月27日言渡し）は、開門請求1審原告らの開門操作請求及び損害賠償請求をいずれも棄却し、大浦1審原告らの損害賠償請求については、15名につき上記金額分の請求を認容し、また、1名につき179万7945円の限度で請求を認容したほか、その余の16名の請求を棄却した。

そこで、上記15名の大浦1審原告らを除く1審原告らと1審被告が、それぞれの敗訴部分を不服として控訴した。

【当裁判所の判断】

1 漁業行使権に基づく物権的請求の可否について

漁協組合員の漁業行使権は、漁協に帰属する特定区画漁業権ないし共同漁業権を実質的・具体的に行使する権利であって、漁業権が物権とみなされるのと同様に物権的な性格を有するから、第三者がそれを侵害した場合には、漁業行使権者において妨害排除請求等の物権的請求をすることができるものと解するのが相当であり、そのような請求はできないとする1審被告の主張は採用できない。

2 漁業補償契約との関係について

1審被告は、1審原告ら所属の漁協等との間において、漁業補償を受けるのと引替えに本件事業の実施に同意するという漁業補償契約が事前に締結されていたことからして、1審原告らが本件各請求をすることは認められない旨主張する。

しかし、本件事業の実施によって、漁業補償契約の際に想定されていた範囲を大きく超える漁業被害が発生した場合には、関係漁協の組合員において損害賠償を求める余地も残されていると解すべきであるし、被害の程度いかんによっては、

それを軽減させるために、本件事業の効果を一部覆滅させるような物権的請求が認められることもあり得なくはないと解するのが相当である。したがって、漁業被害の有無・程度にかかわらず本件各請求は理由がないとする1審被告の主張は採用できない。

3 漁業被害（漁業行使権侵害）の判断基準について

1審原告らは、同原告らが漁業行使権を有する漁場の漁場環境が悪化していることが認められれば、それ自体が漁業被害（漁業行使権侵害）と認められるべきである旨主張するが、一口に漁場環境の悪化といってもその内容や程度には様々なものがあり得るから、そのように曖昧なものを基準にして漁業行使権に対する侵害の有無を判定するのは相当でない。

本件のような事例において漁業行使権が侵害されたとするためには、その前提として、各漁業行使権者が当該漁業に係る漁場において従来と同程度の漁獲努力を傾けても量的又は質的に従来より有意に低い漁獲しか得られなくなったというような、個別具体的な漁業被害の事実について主張立証することを要するものと解すべきである。

なお、1審原告らも、必ずしも個別具体的にではないものの、漁獲量の減少等について主張しているから、漁業被害の点に関する1審原告らの主張内容が適切でないため本件において漁業被害（漁業行使権侵害）が認められる余地はないとする1審被告の主張は採用できない。

4 1審原告らに係る漁業被害の有無について

(1) タイラギ潜水器漁業について

本件においては、小長井町漁協がタイラギに係る共同漁業権を有する諫早湾内では、平成5年度の漁期以降、資源量の減少に伴いタイラギ潜水器漁業自体が成り立たない状況となって現在に至っていることなどが明らかであり、関係証拠によれば、開門請求1審原告らのうち6名と大浦1審原告らのうち19名が、タイラギ潜水器漁業について漁業被害を受けたことが認められる。

(2) アサリ養殖業について

また、小長井町漁協及び旧大浦漁協におけるアサリ養殖業に関しても、平成10年度以降、養殖に係るアサリが夏場に大量に斃死する事態がしばしば発生するようになったことなどが明らかであり、関係証拠によれば、開門請求1審原告ら全員と大浦1審原告らのうち4名が、アサリ養殖業について漁業被害を受けたものと認められる。

(3) 魚類の漁船漁業及びその他の漁業について

本件証拠中には、1審原告らの一部が魚類に係る漁船漁業について漁業被害を受けた旨を述べるもの（アンケート調査報告書等）もあるが、各魚種ごとの漁獲量の減少状況や漁獲努力の点が明らかでないため、同原告らにつき、上記漁業に係る漁場において従来と同程度の漁獲努力を傾けても量的又は質的に従来よりも有意に低い漁獲しか得られない状態が生じたものと認めることはできない。また、大浦1審原告らの一部がノリ養殖業や採貝漁業について漁業被害を受けたとする主張もされているが、その経営状況については証拠が全くないため、被害を認定することはできない。

5 上記認定の漁業被害と本件事業の実施等との因果関係について

(1) 上記因果関係の判断に当たっては、本件事業が、諫早湾内及びその近傍部における漁業環境やそこでのアサリ養殖業及びタイラギ潜水器漁業に係る漁場環境に及ぼした影響の内容やその程度の点が重要な問題となるところ、これらの点に関する当裁判所の検討結果は、原判決のそれと同じである。

(2) 上記漁業環境への影響に関し、開門請求1審原告らは、諫早湾内の成層化、赤潮の発生件数の増加等、及び貧酸素化の進行の各点につき、また、1審被告は、上記成層化及び貧酸素化の進行の点につき、それぞれ原判決の認定判断を論難するが、本件の証拠を総合して検討すれば、原判決が説示しているとおりであると認められる。

(3) また、1審原告らは、諫早湾及びその近傍におけるアサリ養殖業については、

本件事業による赤潮（特にシャットネラ属の赤潮）の発生の促進やこれによる貧酸素化によって漁場環境が悪化した旨主張するが、原判決も説示するとおり、赤潮の頻発化等によってしばしばアサリの大量斃死が生ずるなど、漁場環境が悪化していることは間違いなく、本件事業により諫早湾内での赤潮発生が促進された可能性もあるものの、赤潮の頻発化等に関する因果関係について高度の蓋然性を伴う立証があるとはいえないため、上記漁場環境の悪化が、本件潮受堤防の締切りや本件開門操作をしないことに起因するとまでは認められないというべきである。

- (4) 1 審原告らは、さらに、諫早湾及びその近傍におけるタイラギ潜水器漁業についても、本件事業による諫早湾内の貧酸素化や底質の悪化によってタイラギ資源が極端に減少するという漁場環境の悪化が生じている旨主張するが、本件事業の工事が開始された後に諫早湾の湾口等においてタイラギ資源量が激減したことは間違いのないものの、本件証拠上、その激減が本件事業による諫早湾内の貧酸素化や底質の悪化に起因するとの点を肯認することはできない。
- (5) 以上の検討結果によれば、前記認定に係る漁業被害と、1 審被告が本件事業を実施したこと又は本件開門操作を行わないこととの間に因果関係（通常人において前者が後者の結果であるとの確信を抱き得る程度の蓋然性）があるとは認められないことが明らかであり、他にこの点を認めるに足りる証拠はない。

6 結論

そうすると、その余の点について判断するまでもなく1 審原告らの本件各請求は全て理由がないことになる。よって、原判決中、これと異なる部分（大浦1 審原告らの一部につき損害賠償請求を認容した部分）を1 審被告の控訴に基づいて取り消した上、当該請求を棄却するとともに、1 審原告側の控訴を棄却することとする。

以上

(6) 付言

当裁判所が佐賀訴訟の確定判決について種々の指摘をしているのは、漁業被害を理由とする類似した請求であるのに結論が異なることに關し、見解が異なる部分があることを説明するためである。長崎地方裁判所は、平成25年11月12日、開門差止仮処分事件において、1審被告に対し、本件各排水門を開放してはならない旨を命ずる仮処分決定をしたところ、1審被告は、同決定により本件各排水門を開放してはならない義務を負うなどしたため、本件各排水門の開放という確定判決に基づく債務を履行するに当たり、債務者である1審被告の意思では排除できない事実上の障害があり、1審被告の意思のみでこれを履行することができないから、間接強制決定は許されないと主張した。しかし、間接強制決定がされ、最高裁判所もこれを支持した。このような経過で、現在、1審被告は、確定判決上の義務を履行していないことによって、1日当たり合計45万円の制裁金の支払義務を課され、これを国民が納めた税金でもって支払い続けていること、法治国家でありながら、国である1審被告が確定判決で定められた義務の履行をしない状態が続いていることについて、当裁判所は大きな問題であると考えているところである。そうであるからこそ、当裁判所としては、1審被告が上記確定判決上の義務をその履行期限内に履行できないことがほぼ確実となった時点以降においても、いわばその義務が履行されることに反対する立場の代表者ともいふべき本件補助参加人らを含めた和解協議が必要であるとして、1審被告に対して同協議のテーブルに着くよう勧告してきたものである。

しかるに、1審被告は、補助参加人らにおいて和解協議（なお、この協議によれば、確定判決上の義務についても、必ずしもそれを全面的に履行することを要しないとする条件でもって紛争の解決を図り得ることが明らかである。）を行うことを了解しないので、1審被告においてもそのテーブルに着くことはできないと主張し続け、その結果、和解協議が一向に進まなかつ

たものであるところ、このことは、当裁判所の力不足による面もあるものの、極めて遺憾であるといわなければならない。

したがって、1 審被告には、現在の困難な状況を打開するために必要な最善の方策を自ら早急に決定して、その実現に向けて努力を尽くすことが求められている（最高裁判所平成 27 年 1 月 22 日決定・平成 26 年訴第 17 号、同年訴第 26 号において、「そのような事態を解消し、全体的に紛争を解決するための十分な努力が期待されるところである。」旨述べられている。）。

よって、その旨、ここに付言する次第である。

第 6 結語

以上の次第で、原判決中、被控訴人大浦 1 審原告ら及び 1 審原告香田の請求を認容した部分は不当であるから、1 審被告の控訴に基づいてこれを取り消した上、この部分に係る別紙 3「被控訴人目録」記載の被控訴人ら及び 1 審原告香田の請求をいずれも棄却するとともに、別紙 1「控訴人目録 1」及び同 2「控訴人目録 2」記載の控訴人ら並びに 1 審原告香田の控訴をいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

福岡高等裁判所第 4 民事部

裁判長裁判官 大 工 強

裁判官 小 田 幸 生

裁判官 篠 原 淳 一