

# 訴訟事例紹介

## 仮置き盛土の設置管理の瑕疵、

## 担当者の虚偽説明で責任を問われた事例

— 一般国道13号（刈谷野バイパス） 損害賠償事件（高裁判決） —

道路局道路交通管理課 千木良 敦之

### 事案の概要

本件は、一般国道一三号に面する土地において回転寿司を営業する原告が、

(1) 国の実施した原告の店舗の隣接地への盛土工事及びその結果できた盛土により、受忍限度を超えた土埃、振動、騒音が生じるなどして閉店を余儀なくされた上、

(2) 被告の公務員が原告に盛土工事を承諾すれば営業補償を上乗せすると虚偽の事実を述べて原告に盛土工事を承諾させて受忍限度を超えた被害を受忍させたとして、被告に対し、(1)について国賠法二条に、(2)について国賠法一条に、各々基づいて二、五〇〇万円余の損害賠償（得べかりし営業利益一、五〇〇万円余）等を求めた事案である。

管理瑕疵による賠償請求（二条論）事案は数多いが、公務員の故意・過失により損害への賠償請求（一条論）事案は稀である。本判決は、二条論と一条論セットで請求された事案ではあるが、担

当者の虚偽説明を理由に一条責任を求めることも稀にあることに留意する必要がある。一条責任を争点とする主な裁判例は、東京高裁判平成一四年二月六日、東京地裁平成一二年一月八日等数件の例が見られるのみである。

### 一 裁判の経過

平成一四年四月二三日

提訴（原告・寿司屋、被告・国）

一六年三月 五日

一審判決（秋田地裁大曲支部）

一六年八月二五日

控訴審判決（仙台高裁秋田支部）【確定】

### 二 主な争点

1 盛土の設置管理に瑕疵があるか。

【国賠法二条論】

2 被告の工事（又は用地担当者）が原告に対し、工事を承諾させるため、営業補償をすると嘘を述べたか。

【国賠法一条論】

### 三 裁判所の判断（右線部は高裁の判断によ

って加筆修正された主な部分）

#### 請求棄却

1 国賠法二条論

(1) 控訴人は、仮置き盛土の設置場所としては控訴人経営の回転寿司の隣接地は不適切であり、設置に瑕疵がある旨の主張をするので検討する。

まず、本線工事のため盛土を仮置きする必要があったことが認められる。

次に、本件の国道バイパス工事箇所のうち（回転寿司の前を含む。）に盛土をする必要があり、すでに盛土用の土砂も発生していたこと（さらに、平成一二年七月四日に隣接地の土地使用契約が締結され、同月一〇日に工事が始まり、同年八月五日に工事が完了したことを苦慮すれば、被告は早期に盛土仮置場所を確保する必要に迫られていたといえることができる。）、工事中の道路脇に盛土をする方法もあるが、面積が足りなかつたこと、周囲には田が多いが、耕作中の田を使用することは難しく、休耕中の田を使用するとしても土壌に影響がないように配慮する必要があり、予算の制約もあって所有者の承諾を得られなかつたこと、このような状況下で有坂らが所有地（つまり寿司の隣接地）を

提供すると申し出てくれたこと、この場所は工事箇所近くコストも安く好条件であったこと、土質も確認したこと、周囲に対する影響については対策を講じることで対処が可能であると考えられたこと、実際に控訴人からのクレームに対して対処している（ほかの店舗からクレームはない）ことが認められる。

したがって、被控訴人は、盛土を仮置きする必要があるとしたし、当時の状況の中で相応の理由をもって仮置きする場所を選んだと認められるから、控訴人経営の回転寿司の隣接地を選んだことについて瑕疵は認められない。

これに対し、原告は、周囲には仮置きできる場所がたくさんある旨の主張をするが、当時、実際にどの土地に置くことができたか（工事に支障がないか、所有者の承諾を得られるか等）については、証拠上明らかではないから、これだけでは、設置場所の選択に瑕疵があるとはいえない。

(2) 次に、原告は、被告が仮置き盛土の工事（回転寿司の隣接地に土砂を運び、これをならして保存し、本線に運び入れて撤去する工事）にあたり、大きな振動や騒音、ひどい土埃を発生させたと主張するので検討する。

本件の工事は幹線国道をバイパスにするという公共工事であり、必要かつ相当な工事である

とともに、これにより地域住民もいろいろな面で利益を受けることができる。したがって、工事により、振動、騒音、土埃が発生したとしても、被害の程度、防止対策の有無、工事をする側及び被害を受ける側の事情を総合的に検討して、振動、騒音、土埃がやむを得ない限度を超えていなければ、受忍限度内にあるものとして、工事の管理に瑕疵は認められないというべきである。

そこで、本件の仮置き盛土の工事による振動、騒音、土埃が受忍限度内かどうかを検討すると、原告は振動により皿が落ちたと供述するが、被告の工事担当者はこれを確認していないし、これを裏付ける客観的な証拠もない。しかも、回転寿司の隣接地に仮置き盛土を運び込んだ時期に回転寿司で働いていた従業員は振動で皿が落ちたことは見ていないと証言している。（週六日、午前九時から午後一〇時まで勤務していた（ただし、午後二時から夕方までの間は休憩時間であった。）。ほかの店舗からのクレームは認められない。したがって、振動でひどい被害を受けたと認めがたいし、騒音についても同様である。

土埃についても、これを裏付ける客観的な証拠はない。原告は写真（甲2）を提出するが、

それでも土埃がひどかったとは認めがたい。かえって、盛土に用いられた土砂は土埃が発生しにくい湿潤なものであったこと、工事中は埃が生じないように散水車が用いられていたこと、原告が最も問題とする平成一二年七月及び同年八月に被告に対して土埃に関して苦情を述べた形跡がうかがわれないこと（仮に苦情を述べていれば、被告の控訴人に対する態度からみて、平成一三年五月にそうしたように迅速に防塵網を設置したはずである。なお、原告本人は営業補償が得られると思つて我慢していたと供述するが、原告が回転寿司を開業して間もなく客の定着が最優先課題であるはずの時期に営業補償があるから土埃を客に我慢させるといふ行動をとることは経営判断として余りにも不合理であり採用できない。）からすれば、工事での土砂の搬入等による土埃の発生については配慮・抑制されていたということができ、工事後に単なる日照や風といった自然現象だけが原因で激しい土埃が生じたとも考え難いのであって、いづれにせよ、受忍限度を超えた土埃が発生したと認めるには足りないというほかない。

また、回転寿司を訪れた客が、証人として、振動、騒音、土埃がひどかったと証言するが、その内容が具体性を欠くか、裏付けがあるとはいえず、証言によって受忍限度を超えた被害を

認定することは難しい。

したがって、本件では、受忍限度を超えた振動、騒音、土埃があったと認めることは困難である。

もちろん、高さ5mにも及ぶ盛土を仮置きする工事であるから、ある程度は振動、騒音、土埃が発生するであろうし、これ以外にも国道から店舗が見えにくくなったであろうことは容易に想像できる。しかし、工事をする以上、振動、騒音、埃は避けられないのであり、要はそれが受忍限度を超えるほどあまりにひどかったといえるかどうかであるが、本件ではそれを認めるに足りる証拠はない。また、店舗が見えにくくなったという点も盛土の南側の一部の高さを一・五メートルにするなどの配慮がなされたため、国道一三号線を秋田方面から大曲方面に走行する車両から看板のみならず店舗も視認可能となった(乙10、40の2)し、積雪によって店舗が見えなくなったとしても、看板は見えており(甲2・写真21ないし23)、自然条件による一時的なものであるから受忍限度を超えているとはいえない。被控訴人が設置した防塵網についても、看板は道路から見える(甲2・写真75、76)し、仮設道路からの案内看板も設置されている(乙13)上、そもそも、防塵網が控訴人の苦情に対応して設置されたものであることから

すれば、これも受忍限度内ということが出来る。さらに、道路工事によって道路から駐車場への出入りが不便になったり、工事車両や標識のせいで店舗を付けにくくなったことがあるとしても、一時的なものである上、標識等の設置や工事車両は工事の施工や安全確保のために必要不可欠なものであるし、大きな看板は道路から見え(甲2・写真75・76)、仮設道路に案内看板を設置するなどの配慮もなされていたのであるから、いずれも工事の施工に伴うやむを得ないものであって、受忍限度の範囲内ということができる。

他方、被告は、原告との事前協議により土の南側の一部の高さを一・五メートルにしたり、土埃が生じないように散水車を用いたり、昼食時には盛土作業を自粛したり、工事の看板が店舗の電飾看板を邪魔しないように移動したりして、原告に迷惑が生じないように配慮していた上、問題が生じてしまった場合にも、原告からのクレームに対応して、低振動の工事に切り替えたり、工事の時間を工夫したり、防塵網を設置したりして、防止対策を講じているし、相應の効果があったと認められる。したがって、被告はできる限りのことをしたといえるし、換言すれば、それ以上被害防止策を講じることは難しかったと認められる。

しかも、原告は平成一二年三月から建物を賃借して回転寿司の営業を始めているが、すでに付近の用地買収が終わり、バイパス工事はその付近の工事を残すだけになっていたのである。原告が店舗前の道路が工事区間であることを知らなかったとしても、客観的には工事対象箇所となっていたのだから、工事箇所の手前で営業を始めるのであれば、工事による被害があったとしてもそれなりに甘受しなければならぬ立場といえる。もし原告が道路工事があるなら営業を始めなかつたというのであれば、それは建物賃貸人であるユニオンシステムとの間で解決されるべき問題である。

したがって、これらの事情、つまり、証拠上工事の方法管理があまりにひどかったとまでは認められないこと、被告は原告から要望があった防止対策を講じていること、原告は店舗前の道路で工事が行われるという状況の中で営業を始めたことなどを考えると、工事による振動、騒音、土埃が受忍限度を超えていたとは認められない。

ア 控訴人は、隣接地所有者から仮置場所の提供を受けたということだけから、ほかに休耕田や荒地があったにもかかわらず、盛土の仮置場所の選定したと主張するが、上記のとおり、早期の仮置場所確保が求められている状

況の中、原状回復費用や立地条件の面で最適な土地について、所有者から無償提供の申出があったのであるから、場所選定として何ら不合理な点は見当たらない。盛土仮置工事や盛土自体から受忍限度を超える騒音、振動、土埃等の問題が生じたのであれば、それを問題とすれば足り、そもそも場所選定自体をもって設置・管理の瑕疵があったとはいえない（控訴人は、口頭弁論終結後に提出した甲24、25の1・2、29により、他にも空き地があった旨指摘するが、控訴人が指摘する土地は、平成一一年一月及び平成一二年一月に撮影された写真（乙10、31）を見ると、当該土地上に建物（平成一一年一月には一棟、平成一二年一月には三棟）が存在する上、車両が駐車されており、空き地ではなかったのであるから、上記各証拠は到底採用できない。）。

イ 控訴人は、日照や風により乾燥した粒子の細かい土砂が積み上げられることよって土埃が生じたと主張する。

しかし、刈和野バイパスの終点部（最も秋田寄りの位置）の工事工程は山の土砂を切る必要があり、これに対応して、回転寿司の隣接地に盛土を仮置きする必要があったのである（証人）から、掘削された土砂が搬入され

て盛土として積まれていくという工事の態様になる（弁論の全趣旨）のであり、したがって、土質試験の結果（融雪期における採取であるがそれでも採取時期による違いは若干のものにすぎない（乙22の2））にみられるような含水比の高い土砂がどんとんに積み重ねられていくことになる。これに加え、被控訴人は、工事中、土埃が発生しないように散水車も使用していたのであるから、受忍限度を超えた土埃が発生したとは認め難い。また、

工事終了後は盛土が放置され、表土部分が日照や風にさらされていたものの、その直前に掘削された含水比の高い土砂が盛土の表面に置かれた直後であることに加え、前記のとおり、眺望への配慮からとはいえ盛土の南側の一部の高さが抑えられていたことや平成一二年七月及び同八月に控訴人から被控訴人に対して土埃に関して苦情を述べた形跡がうかが

われないことなどを合わせ考えれば、同時期の気候データ（乙41ないし43）を考慮に入れても、やはり、自然現象だけが原因で受忍限度を超えた土埃が発生したと認めるに足りる確かな証拠もないというほかない（なお、控訴人が口頭弁論終結後に提出した甲26、27の1ないし3、28については、乙41ないし43の観測所がある大曲よりも遠い場所に観測所が

ある上、その記載内容を前提としても、乙41ないし43と顕著に異なる点は見いだせず、やはり、自然現象によつて受忍限度を超えた土埃が発生したことをうかがわせるにはたりない。さらに、受忍限度を超えた振動、騒音が認められないことも上記（原判決「事実及び理由」第3の3）のとおりである。

なお、控訴人は、盛土工事は平成一二年九月まで行われていたと主張し、控訴人本人尋問においてもこれに沿う供述をするが、工事の工程として土砂の搬入と積み上げは一連の作業として行なわれたと考えられ（これを二段階に分けることは不合理かつ不経済である。）、同年八年七日以降の仮置き作業場所は回転寿司の隣接地と遠く離れた位置におけるものである（乙32、51、弁論の全趣旨）から、工事の終了は同月五日であったと認められる。

ウ したがって、控訴人が回転寿司を営業していること、そして、その隣接地に盛土がされたという事情に考慮しても、盛土及びその仮置工事による騒音、振動、土埃が受忍限度を超えるものと認めることはできず、したがって、また、被控訴人には盛土の設置、管理に瑕疵があったとは認められない。控訴人の国家賠償法二条に基づく請求は理由がない。

## 2 国賠法一条論

(1) 原告は、前記の原告主張のとおり、被告の工事(用地) 担当者が営業補償をするとうそを述べて控訴人をだまし、原告の承諾を得て工事を続行した旨の主張をし、本人尋問において同旨の供述をする。

しかし、まず、控訴人本人の供述内容は、発言の日時、内容などについて、被控訴人の工事(用地) 担当者の証言と明らかに食い違っているが、原告本人の供述を採用することができる合理的な根拠は必ずしもない。

他方、被告の工事(用地) 担当者は、原告に対し工事によって、売上げが減少したときにこれを補償する旨の営業補償すると約束したことはないと言っている。そして、本線工事についてはもちろん、回転寿司の隣接地に仮置き盛土をする工事についても、原告に協力を依頼することがあるとしても、原告から工事を実施するための承諾を得る必要はないから、原告をだます理由は何もない。原告をだましてまで承諾をもらうとは考えにくく、担当者の証言は十分に信用することができる。

他方、原告本人は、一貫して、被告の工事(用地) 担当者が営業補償を約束したと供述する。例えば、土地所有者に対して所有権譲渡の

対価を与えること、建物所有者に対し賃借権消滅の対価を与えることは通常考えられる。しかし、建物賃借人(転借人) である原告に対し、何を理由にして営業補償するのか。原告本人の供述では被告の担当者が営業補償すると話したにすぎず、どういう理由で営業補償をするようになったのかは明らかではない。本線工事や仮置き盛土工事によって発生する振動、騒音、

土埃を理由に営業補償するというのであれば、それが発生するかどうか、売上げが減少するかどうか、そもそも補償対象となるかどうか明らかではないから、被告の担当者が営業補償を約束するとは考えがたい。ちなみに、原告代理人が被告に対し送付した書面(乙15の1) によれば、本線と店舗敷地の高低差が生じることによる補償を考えていたと読みとれなくもないが、被告の担当者が証言するのとおり、まずは取付道路によって解決されるべき問題であり、直ちに補償問題が生じるとは考えがたい。さらに付け加えると、原告本人の供述をそのまま受け取れば、営業補償があるという話を聞いた後に本線が当時よりも一・七メートル高くなることや盛土が隣接地に仮置きされることを聞いたことになると、原告が高低差を知る前に、かつ仮置き盛土工事を知る前に、被告の担当者が営業補償を約束したことになり、これではますます

す何のための補償かがわからなくなってしまう。

もつとも、原告が営業補償があると誤って認識していたことはあり得る。つまり、被告の工事(用地) 担当者が工事中に新たに営業を始めた原告に対し買取や補償の話をしているときに、建物にひび割れが生じたような場合には補償(補修) の対象になるとか、高低差が生じたときには機能回復を図って取付道路を設置する旨の話題が出たようであり、これにより原告が営業補償を受けられると思ってしまう可能性は否定できない。しかし、原告にそのような認識があつたとしても、だからといって、被告担当者が営業補償を約束したといえないことはいうまでもない。

これらの検討によれば、被告の工事(用地) 担当者が売上げの減少について営業補償があると約束し控訴人をだまししたとは認めるに足らないといふべきである。

(2) 控訴人は、平成二二年七月七日の話し合いは控訴人の承諾を是非とも得るためのものであり、補償が約束されたから控訴人は承諾したと主張する。

しかし、被控訴人は控訴人の承諾を得なければ盛土仮置工事を行うことができなかったものではない。仮に控訴人の承諾が必要不可欠であ

つたとすれば、平成一二年七月四日に、控訴人の承諾を得ないまま被控訴人が隣接地所有者との間で土地使用契約（乙24の1・2）を締結することはあり得ない。そして、控訴人に対して営業補償を約束する状況にもなかつた。つまり、道路の新設又は改築に伴う損失の補償については道路法第七〇条が定めるところであるが、これに営業補償は含まれておらず、損害賠償としての補償も、受忍限度を超える損害が発生することが確実に予想される場合であるからこそ、そのような約束が可能となると解されるところ、本件はそのような場合には該当しない（むしろ、被控訴人は受忍限度を超えないように可能な限りの配慮をし、また、控訴人の苦情に迅速に対応してきたのであって、受忍限度を超えることを確実に予想して営業補償を約束した者の行動とは到底解し難い）。このような状況の下で、控訴人の承諾を得ようとしてその場限りの嘘を述べても、当然のことながら、後にそれが虚偽であることが判明し、そして、それに伴って、控訴人が承諾しないまま工事が施工された場合よりも深刻な紛争が生じることになるのであるから控訴人を欺罔してまでその承諾を得る理由は全く存在しないといわざるを得ない。

また、控訴人が安田や千葉の説明を聞いて道路に面する土地に高低差を生ずることによる機

能補償や工事により建物の一部損壊した場合の損失補償を営業補償と誤解したとしても、証人安田及び証人千葉の各証言によれば、そのような誤解が生じるような説明であつたとは認め難いから、そのような誤解の原因は専ら控訴人にあるというほかない。結果的に誤解が生じたという点で公務員の説明責任の観点からなお反省の余地はあり得るが、法律的にみれば、被控訴人に説明義務違反も認められない（なお、説明義務違反については、控訴人も主張していない）。

そもそも、控訴人は、事実に反する説明によって受忍限度を超える損害の発生を受忍させられたと主張するが、仮に欺罔がなく控訴人が工事に承諾しなかつたとしても、盛土仮置工事は進められていたと考えて不合理はないし、それによつて生じていた控訴人の損害については、受忍限度を超えるものと認められないのであるから、控訴人の国家賠償法一条に基づく請求も理由がない。

### 3 結論

よつて、本件控訴は理由がないから棄却することとし、主文（本稿では略）のとおり。