

平成24年12月26日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 飯田理恵

平成21年(ネ)第5746号各損害賠償等費用請求控訴事件 (原審・東京地方裁判所  
平成14年(ワ)第19276号, 平成15年(ワ)第6732号, 平成16年(ワ)第104  
号)

平成24年9月14日口頭弁論終結

## 判 決

当事者等の表示 別紙当事者目録記載のとおり

## 主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は控訴人らの負担とする。

## 事 実 及 び 理 由

### 第1 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 被控訴人らは、別紙当事者目録記載の控訴人らのうち控訴人インドネシア環境フォーラムを除く控訴人ら各人に対し、連帯して、各500万円及びこれに対する平成15年4月25日から各支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
- 3 被控訴人国は、インドネシア共和国政府及びインドネシア共和国国有電力公社に対し、原判決別紙1, 3及び4記載の勧告を行え。
- 4 被控訴人東電設計株式会社は、インドネシア共和国政府及びインドネシア共和国国有電力公社に対し、原判決別紙2記載の勧告を行え。
- 5 被控訴人らは、控訴人インドネシア環境フォーラムに対し、連帯して、559万0844円を支払え。
- 6 訴訟費用は第1, 2審とも被控訴人らの負担とする。
- 7 第2項及び第5項につき仮執行宣言

### 第2 事案の概要等

東 京 高 等 裁 判 所

略称の使用については、原判決「事実及び理由」の「(略称)」の記載を引用する。なお、海外経済協力基金（OECD）は、平成11年10月1日に国際協力銀行（JBIC）が設立されたことに伴い、解散し、その一切の権利義務は国際協力銀行に承継され、原審において、国際協力銀行が当事者として訴訟行為を行っていたが、原審口頭弁論終了後の平成20年10月1日、被控訴人国際協力機構（JICA）が国際協力銀行の海外経済協力業務に係る権利及び義務を承継し（独立行政法人国際協力機構法附則〔平成18年11月15日法律第100号〕2条1項1号）、本件訴訟上の地位を承継したものである。

## 1 本件訴訟の概要

### (1) 控訴人住民らの請求の概要

ア 控訴人住民らは、インドネシア共和国スマトラ島中部リアウ州及び西スマトラ州のカンパル・カナン川及びマハット川流域の10か村に居住していたところ、被控訴人国の政府開発援助（ODA）である円借款による資金供与によって計画され、インドネシア共和国政府及びPLN（インドネシア共和国国有電力会社）によって実施された本件ダム（コトパンジャン・ダム）の建設に伴い、新たに設けられた移住地に移住した者ら及びその承継人であり、控訴人住民らが、インドネシア共和国政府及びPLNによって強制的に移住させられた上、約束された財産の補償を受けられないなどの被害を被ったとして、政府開発援助を供与した被控訴人国に対し、国家賠償法1条1項又は不法行為に基づき、インドネシア共和国政府と借款契約を締結するなどした海外経済協力基金を承継した被控訴人国際協力機構及びPLNとコンサルタント協定を締結し、本件ダム建設の監理等をした被控訴人東電設計に対し、不法行為に基づき、下記イの損害賠償請求をするとともに、人格的被害の回復のために、被控訴人国及び被控訴人東電設計に対し、下記ウの勧告をするよう求めるものである。

#### イ 損害賠償請求



控訴人住民らの損害の内容は、平成4年（1992年）10月以降本件ダム建設工事が開始されたことを受けて、同年8月以降、順次、軍隊により再定住地に移住することを強制されたこと、及びその再定住地の状況が悲惨であり、控訴人住民らが、再定住地において、適切な家屋、清潔な水の供給等を受けられず、さらに、約束されたゴム園等が提供されなかったことにより生活に呻吟することとなったことである。なお、平成12（2000年）頃から始まったアクションプランにより、住民生活に若干の改善は見られるとしても、控訴人住民らが移転にあたりインドネシア共和国政府側から約束された生活水準が実現されたり、移転前の生活水準を回復したりしているものではなく、また、改善が実現するまでの約10年間の被害が填補されるわけではない。控訴人住民らの被害の詳細を考慮すれば、控訴人住民らの損害は、各自500万円を下らない。

よって、控訴人住民らは、被控訴人らに対し、連帯して、控訴人ら各人に対し、損害金500万円及びこれに対する訴状送達の日を翌日以降の日である平成15年4月25日から各支払済みまで民法所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める。

#### ウ 勧告請求

本件プロジェクトにより控訴人住民らは多大な被害を被り、現地の自然環境は破壊された。したがって、控訴人らの正当な権利回復のためには事後的な損害賠償等の金銭的措置では不十分であることは明らかであり、まづもって控訴人住民らの生存の基盤たる居住地域をできる限り従前の状態に回復することが必要である。およそ人が生存の危機・恐怖にさらされることなく健康で幸福な生活を営むについて不可欠の利益の総和を人格権（その法的根拠は憲法13条である。）として捉えることができる。本件において控訴人住民らが置かれている状況は、まさに人格権が侵害されている状態である。



よって、控訴人住民らは、人格権に基づく原状回復請求権の一環として被控訴人国に対し、原判決別紙1、3及び4記載の勧告を、被控訴人東電設計に対し、原判決別紙2記載の勧告を、それぞれインドネシア共和国政府及びPLNに対してするよう求めるものである。

## (2) 控訴人ワルヒの請求の概要

インドネシア共和国において設立を認可された財団法人である控訴人ワルヒが、インドネシア環境管理法に基づいて、本件ダム建設により破壊された自然環境保護のために支出した費用について、被控訴人らに対し、支出した費用等の支払を求めるとともに、被控訴人国に対し、原判決別紙1、3及び4記載の勧告を、被控訴人東電設計に対し、原判決別紙2記載の勧告を、それぞれインドネシア共和国政府及びPLNに対してするよう求めるものである。

2 原審は、控訴人らの被控訴人国に対する勧告請求に係る部分を却下し、控訴人らの被控訴人国に対するその余の請求、控訴人らの被控訴人国際協力機構及び被控訴人東電設計に対する各請求をいずれも棄却したところ、控訴人らはこれを不服として控訴した。控訴人住民らは、控訴審においては、国際協力銀行の海外経済協力業務に係る権利及び義務を承継する前の国際協力機構（事業団）の責任には言及せず、また、被控訴人国及び同国際協力機構（基金）、被控訴人東電設計に対しても、平成3年6月及び10月に被控訴人東電設計とPLNとの間でコンサルタント協定が締結され、その後実際に住民移転が行われるようになる過程以降の行為に絞ってその責任を主張し、それ以前の事実に基づく責任については言及しないとしている。

3 争いのない事実等、請求の内容、争点及び争点に関する当事者の主張は、次の4以下のとおり、当審における控訴人らの主張を付加するほか、原判決「事実及び理由」欄の「第2 事案の概要」の1ないし4（原判決13頁6行目から同94頁3行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。ただ



し、原判決14頁16行目の「平成14年12月6日」を「平成15年10月1日」と、同15頁1行目の「国際協力事業団法」から同3行目の「1条」までを「国際事業団法1条。同法は、独立行政法人国際協力機構法（平成14年12月6日法律第136号）附則5条〔平成15年10月1日施行〕により廃止された。」とそれぞれ改め、同22頁2行目の「(第1事件)から同頁5行目の「同月25日)」までを「以降の日である平成15年4月25日」に改め、同頁6行目の「(請求1(1)及び2(1))」、同頁9行目の「(請求1(2)及び2(3))」、同頁10行目の「(請求1(3)及び2(4))」、同頁14行目の「(請求2(2)及び3)」をいずれも削除する。

#### 4 被控訴人国及び被控訴人国際協力機構の責任

(1) 当審においては、被控訴人国及び被控訴人国際協力機構（基金）の具体的な不法行為として、①平成4年10月に本体工事に同意し政府開発援助の供与を行った行為、②平成9年に湛水を事実上承認した行為、③その後も本件プロジェクト終結まで政府開発援助の供与を継続した行為に絞って、その責任について主張する。

#### (2) 被控訴人国及び基金の責任の法的根拠

ア 本件における日本国政府の行為（本件プロジェクトに対する政府開発援助の企画・執行）は、「公権力の行使」に該当し、権力的行政作用には該当しない事実行為（非権力的事実行為）であり、このような事実行為について、具体的に授権した根拠法規はないが、不文の法原則から、公務員には結果の発生を防止すべき行為規範あるいは過失なく行動するという行為規範が措定され、その行為規範違反としての違法性の判断と注意義務違反としての過失の判断を行うべきである（村重敬一編「国家損害賠償訴訟の実務」36頁参照）。そして、本件プロジェクトについて、その目的、方法、生じた結果の諸点から、是認できるものであるかどうかを、関与した公務員の職務の具体的な職務執行に際しての個別の諸事情を考慮して判断



し、これにより生じた不利益につき、注意義務に違反するところがあれば、国家賠償法1条1項に基づく責任が生じるというべきである（東京高裁平成15年5月21日判決・判例時報1835号77頁，大阪高裁平成16年2月19日判決・訟務月報53巻2号541頁）。

イ 基金の責任については、民法が適用される場所、民法の不法行為責任において、違法性の判定は非侵害法益の性質と侵害行為の態様との相関関係で考察すべきであるとされている（相関関係説）。本件における基金の責任については、本件プロジェクトの目的、方法、生じた結果の諸点から是認できるものであるかどうかを、具体的な諸事情を考慮して判断しなければならない。

ウ 原判決は、本件プロジェクトの経緯について具体的事情を考慮することなく、住民の移住及び補償の問題は借入国政府の内政上の問題であること、住民が借入国の主権に属することをもちて日本国政府及び基金の責任を免除しており失当である。政府開発援助を供与し、これを継続する行為は、被控訴人国及び基金の判断に基づく行為であり、インドネシアの内政に干渉する問題ではない。

### (3) 考慮すべき諸事情

#### ア 政府開発援助の趣旨目的

旧政府開発援助大綱（丁A14。平成4年6月30日閣議決定による政府開発援助大綱）は、政府開発援助の基本理念は、開発途上国における資源配分の効率と公正や「良い統治」の確保を図り、その上に健全な経済発展を実現することを目的として、政府開発援助を実施し、環境保全の達成を目指しつつ、地球規模での持続可能な開発が進められるよう努めることにあるとし、そのための原則として、開発途上国における民主化の促進、並びに基本的人権及び自由の保障状況に十分注意を払うことを掲げている。この政府開発援助の趣旨目的からは、日本国政府及び基金は、政府開発援



助の供与に当たり、当該政府開発援助に基づく開発が、開発によって影響を受ける現地住民の基本的な人権を侵害することがないかどうか、現地住民の基本的な人権の侵害を回避するための他の措置がないかどうか、現地住民の基本的な人権の侵害がやむを得ない場合にはそれを正当化するだけの当該開発行為の公共性・必要性があるかどうか、基本的な人権の侵害に対する代償措置が十分であるかどうか、被援助国において「基本的な人権及び自由の保障」を十分に図ることができるかどうか等について、慎重に注意してプロジェクトの策定、準備、審査・借款交渉、調達、実施・管理、評価に当たる必要があったといえる。

#### イ 政府開発援助に関する問題状況

日本自身が行った政府開発援助における問題が1980年代には顕在化し、日本の政府開発援助によるプロジェクトが地域住民の生活や環境を破壊することが実際に発生していた。例えば、インドのナルマダ・ダムにおいては、地域住民に対する被害があまりに大きいことから援助が中止されるに至り、インドネシア共和国のクドゥン・オンボ・ダムでは、住民がまだ水没予定地に居住しているにもかかわらず貯水を開始し、死者を出すまでに至った。さらに、政府開発援助に当たっては、被援助国の政治状況をも考慮する必要があるが、本件の円借款が供与されたインドネシア共和国では、スハルト政権が、「開発独裁」と呼ばれる抑圧的、独裁的、権威主義的な政治状況を作り出していた。

#### ウ 非自発的移住に対するガイドライン

(ア) 1980年以降、世界銀行及びOECDによって非自発的移住についてガイドラインが制定されるに至り、国際的基準が確立されてきた。また、ILOにおいてもこの点に関する条約が平成元年に制定されるに至っていた。

(イ) 基金においても、平成元年10月基金ガイドライン（環境配慮のため



のOECDガイドライン、丁A6)を作成し、開発の影響を受ける住民の生活や環境の保全を、プロジェクトの可否を判断する審査基準とすることを明らかにしていた。そこでは、「社会環境」について、「既存の環境に著しい影響を及ぼさないように措置されること」とされ、水力発電においては、施設の設置によって歴史的・文化的遺産への損傷が生じないようにされる必要があること、住民移転について「水没によって移転を余儀なくされる住民の生活状況等について検討され、所要の措置が講じられる必要がある」こと、マラリア等の虫及び水を媒介とする病気の発生について検討、対策が行われる必要があることなどが審査基準として掲げられている。

(ウ) こうしたガイドラインが法的拘束力を有しないとしても、被控訴人国及び基金が政府開発援助を供与する際の注意義務を基礎づける要素となるものである。また、これらの基準において移住等については第一次的責任は被援助国が負うとされていたとしても、そのことが援助国・機関の責任を全く免除するものでないことは明白である。

エ 本件3条件及び本件履行確保特約について

被控訴人国及び基金は、平成2年12月及び平成3年9月に、インドネシア共和国政府との間で締結した交換公文の討議議事録（本件討議の記録）及び借款契約において、本件詳細設計（D/D）に定められた建設時の住民移転計画等を踏まえて、本件3条件及びその履行確保のため、本件履行確保特約（甲B77）を定めた。

本件3条件及び本件履行確保特約は、明確に控訴人住民らの利益を擁護し、移転や補償について住民の個別同意を必要としているものであり、また生活水準についてもこれを従前より低下させてはならないことを明確に定め、さらにはその履行確保のための措置まで講じており、控訴人住民らの利益保護を明らかに射程においた契約である。



以上から、被控訴人国及び基金は、本件詳細設計に定められた建設時の住民移転計画を踏まえて定められた本件3条件及び本件履行確保特約が遵守されるよう本件プロジェクトの進行を確認する義務があったものであり、本件3条件及び本件履行確保特約が遵守されず、PAFs (Project Affected Families, 本件プロジェクトにより影響を受ける世帯) が重大な被害を受けることを容易に予見できる状況にありながら、本件借款契約に規定された権限を適切に行使せず、その結果PAFsに重大な被害を与えた場合には、PAFsとの関係においても注意義務違反があったと認められるべきである。

(4) 被控訴人国及び基金の具体的な注意義務違反

ア 平成4年10月における本体工事同意時の注意義務違反

平成4年8月、プロウ・ガダン村では、移転が軍隊により強制された上、移転地(コト・ラナ移住地)では、移転住民各世帯に2haずつ与えられるはずのゴム園がまだ準備されていないため各世帯に配分されておらず、水の確保も困難な状況で、移転条件は全く整っていなかった。本体工事同意の可否を判断するために、平成4年9月、佐藤調査団が派遣され、報告書(甲B18-025)が作成されているが、プロウ・ガダン村のゴム園の整備がなされていないため各世帯に配分されておらず、ゴム園からの収入を得られないこと、井戸に水がなかったり、飲用水に使えないといったこと等、客観的に明らかで一見すれば直ちに判明する事実(甲C12参照)を全く把握しなかった。また、インドネシア共和国政府の強制性は客観的に明らかであったにもかかわらず(甲A88)、プロウ・ガダン村の移転時の強制の有無の確認を怠った。さらに、佐藤調査団は、現地住民が保持するミナンカバウ文化への配慮の状況及び補償基準が適正なものかどうかについて何ら調査を行っていない。佐藤調査団の調査には欠陥がある。



基金は、佐藤調査団の報告に基づいて本体工事に同意し、日本国政府はこの同意を承諾したが、正しい情報に基づいて本件工事契約締結に対し同意する義務を果たしたとはいえず、本件借款契約に定められた権限を適切に行使したものとは到底言えない。この本体工事契約同意により、プロウ・ガダン村以外の村についても移転地の整備が進んでいない状況下で移転を強制されることとなり、P A F s の被害を拡大させた。

したがって、本件工事契約同意は、控訴人住民らに対する関係において注意義務に違反するものである。

イ 平成9年3月における湛水開始時の注意義務違反

日本国政府及び基金は、平成8年に基金の委託で行われた米倉調査報告書及びアンダラス大学の各調査により、住民移転はP A F s の自発的意志に基づく自発的な移転ではなかったこと、正確な財産調査に基づく公正な補償も行われなかったこと、移転先の村での生活補償について、ゴムの木が植えられていなかったり、植付けに失敗して育たなかったりした結果、P A F s は自立した生計を営める状況に至っておらず、従前の村のゴム園からの収入や、政府の生活扶助、残された補償金に依存していることを知った。平成9年3月12日、インドネシア共和国政府が本件ダム の湛水を開始したが、基金は、本件ダム の湛水開始に際し、本件履行確保特約に基づいて、要件が満たされているかどうかについて、現地の状況を調査して現地住民がおかれている状況を把握し、ダム湛水開始に同意する本件借款契約上の権限を有していた。日本国政府及び基金は、控訴人住民らに対する関係において、湛水前の時点で生じていた住民被害の回復を図るため、インドネシア共和国政府による湛水を中止させるべく、本件借款契約上の権限を適切に行使し、住民被害の拡大を防止する義務があったものである。

インドネシア側の湛水再開は、明らかに本件借款契約に付された本件履行確保特約に違反しており、基金は本件履行確保特約に基づいて融資の停



止・中止を行う権限があった。ところが、基金は上記債務不履行に対し、何ら本件借款契約上の権限を行使せず、それどころか、インドネシア側からなされた支払請求に応じて融資を継続し、湛水再開後において約40億円の融資を行っている。この事実は、基金が、事実上湛水に同意したものと優に評価できる。控訴人住民らは、未だ水没予定地にある従前のゴム園にその生活を依存していたにもかかわらず、これを水没させられ、生活が成り立たない事態に追い込まれ、従前の居住地を水没させられたことによって、その損害は不可逆的なものとなり、住民たちのミナンカバウ文化の破壊も回復が極めて困難なものとなり、取り返しのつかない深刻な被害を受けるに至った。

ウ 平成9年7月以降における湛水完了後の注意義務違反

本件プロジェクト完工時の移転住民のおかれた状況が悲惨であったことは明らかであり、日本国政府及び基金には、発生している被害状況を踏まえてその改善のために直ちに措置をとる作為義務があった。日本国政府及び基金は、控訴人住民らが受けている被害について目をつぶり、これを放置した。その結果、控訴人住民らは、平成9年7月までに湛水が完了したことにより、生活基盤を完全に奪われ、悲惨な生活を強いられた。平成13年8月に行動計画が策定され、インドネシア共和国政府による問題解決のための措置が取られるようになったとしても、ゴムの成熟には少なくとも4、5年を要するのであり、実際に効果を上げるようになるのは平成18年以降になることは明らかな状況であった。

日本国政府及び基金（及びJBIC）は、ゴム園の再生ができるまでの間のPAFsの生活水準の回復についても十分な注意を尽くすべきであったが、これを怠っている。さらに、タンジュン・パウ村については、移転によって住民らが受けた被害の回復は未だなされておらず、バトゥ・ブルスラット村においてゴム園の再生ができておらず、被害の回復が実現され



ていないことは明らかである。

エ 以上より、被控訴人国及び被控訴人国際協力機構は、控訴人住民らに対して、国家賠償法及び民法に基づいてそれぞれ損害賠償責任を免れないものである。

#### 5 被控訴人東電設計の責任

- (1) 当審においては、被控訴人東電設計の具体的行為として、住民被害との因果関係が明確である PLN とのコンサルタント協定に基づく工事監理の過程における注意義務違反と湛水開始時点における注意義務違反に絞って、その責任について主張する。
- (2) 民法 709 条における違法性判断基準としては相関関係説によるべきであり、本件プロジェクトにおける被控訴人東電設計が果たした役割、行為態様、方法、控訴人住民らが置かれた状況、生じた結果等諸般の事情から違法性が判断されるべきであるし、また、注意義務の存否及び内容を論ずる上でも、同様の諸般の事情が判断要素となる。

被控訴人東電設計は、開発コンサルティング会社であり、一般人とは異なり、本件プロジェクトのような海外における大規模開発に関する豊富な専門知識経験を有する専門家であり、いわゆる「専門家責任」を問われる立場なのである。本件においても、被控訴人東電設計は、専門家たる開発コンサルタント会社として、開発コンサルタント業務の実践において通常求められるべき水準を基準とした注意義務が課せられることになる。

- (3) 原判決は、被控訴人東電設計は控訴人住民らに対し注意義務を負わない旨判示するが、この判断は、本件プロジェクトにおける被控訴人東電設計の法的地位を誤認したものといわなければならない。

本件において、被控訴人東電設計は PLN からコンサルタント業務を請け負った請負人として第三者に対し損害を与えないようにこれを遂行すべき義務を負うものである。すなわち、PLN は、平成 3 年 6 月 3 日と同年 10 月



19日に、被控訴人東電設計との間で第1次及び第2次コンサルタント協定（本件エンジニアリング・サービス協定）を締結し、被控訴人東電設計に対して、本件プロジェクトのコンサルタントを委託した（以下「本件コンサルタント協定」という。甲B73, 74）。PLNと被控訴人東電設計の関係は、注文者と請負人と同様の法的地位にあると解せられる。請負人が注文主からの依頼を受け、その業務の遂行を起因として第三者に対して損害を与えた場合、①被控訴人東電設計が、コンサルタント業務の遂行の過程において注意義務に違反し、第三者に損害を与えた場合には、当然被控訴人東電設計は不法行為責任を負い、②被控訴人東電設計によるコンサルタント業務遂行の過程において第三者に生じた損害がPLNの注文・指図に基づく場合であっても、PLNの注文・指図に過失があり、これに基づいて被控訴人東電設計がコンサルタント業務を遂行すれば損害の発生が避けられないと被控訴人東電設計自身も認識し、あるいは予見できた場合には、コンサルタント業務を遂行した被控訴人東電設計に不法行為責任が発生することになる（大阪地判昭和54年1月30日判決・判例タイムズ387号83頁。甲A103ないし105）。

(4) 被控訴人東電設計の本件プロジェクトへの関与の経緯

ア 被控訴人東電設計が昭和54年9月及び11月に行ったプロジェクトファインディングはまさに「開発案件探し」であり、これがなければ本件ダムを建設する計画は存在し得なかった。

イ 被控訴人東電設計は、国際的基準（1980年代には、既に世銀非自発的移住マニュアル書が作成されるなど国際的基準が整備され、社会分析の重要性が指摘されるに至っていた。）において指摘されていた事項を無視し、社会分析を軽視し、本件F/Sにおいて、水没範囲・移転住民数の予測を誤り、住民に対する補償費を過小に見積もり、ミナンカバウ社会、自然環境・社会環境への配慮を欠如し、その結果、控訴人住民らや自然環境



に対する負荷がより低い2段開発計画を排斥して1段開発計画の策定をしたものであり、控訴人住民らの被害の原因を作り出した責任者である。

ウ 昭和62年1月15日に締結された本件詳細設計調査協定（甲B71）では、被控訴人東電設計が「唯一の責任企業」（甲B71邦訳7頁）であり、本件詳細設計の一環として本件環境管理計画（甲B51、甲B72・32巻）と本件環境モニタリング計画（甲B52、甲B72・33巻）を作成することとされ、再定住調査（甲B71邦訳139頁）の移住地調査も本件詳細設計の一環として行うものとされていた。被控訴人東電設計は、現地住民が本件プロジェクト初期段階から本件プロジェクトに対する反対の声を上げていたこと、国内外で本件プロジェクトの問題点が様々なところで指摘されていたことなどを認識し得る立場にあったし、認識していた。

(5) 平成3年6月以降における本件プロジェクト監理段階における注意義務違反

被控訴人東電設計は、本件コンサルタント協定上求められている事項を行わないままに、本件プロジェクトを推し進めれば、控訴人住民らに甚大な被害が生じることは容易に予見し得た。しかし、被控訴人東電設計は、本件環境管理計画書（甲B51）に規定された、①新居住地開発計画・プログラムを策定し、水没したものにつりあうように新しい水田・農園・畑その他を開拓すること、②移転前と同様の新しい居住地を用意して少なくとも旧居住地と同じように適した状況に近づけるようにすること、③新しい居住地は住民の立退の前から使用できるように用意すること、④財産が水没する住民に対しては農地を用意することといった事項等を遵守するための行動を取ることなく、漫然と本件プロジェクトに関する工事を進行させた。被控訴人東電設計が、上記事項を遵守しなかったために、PAFsは、生活基盤が存しない再定住地に移転させられ、困難な生活を強いられた。これは、同計画の遵守を義務付けられていた被控訴人東電設計の監理行為上の債務不履行によるも



のであり、控訴人住民らの生活を不当に侵害したもので注意義務に違反するものである。なお、米倉調査報告書（甲B38）17頁に記載された現地コンサルタント、イルザルは、本件コンサルタント協定書（甲B73）付属文書E-2に添付された「ATTACHMENT 2-1-1」記載のYK社・TNE社の環境監視担当者である「イルザルスライニ」のことであり、「イルザル」は、被控訴人東電設計の現地コンサルタントと見なすことができ、被控訴人東電設計は、イルザルが行った調査の内容を当然把握し、本件プロジェクトによるの現地住民の状況を正確に知りうる立場にあった。

(6) 平成9年3月における湛水開始時点における注意義務違反

本件ダムへ湛水を開始する際、住民移転の問題等が解決していないことは、PLN及び被控訴人東電設計とも認識していた。ところが、PLN及び被控訴人東電設計は、平成9年3月、本件ダムへの湛水を強行し、控訴人住民らに不可逆的かつ甚大な被害を発生させた。被控訴人東電設計は、住民移転が本件ダム建設工事と比較して進んでいなかった（とりわけ移住先の農園について整備が遅れ、平成9年7月時点ですらゴム園の整備がほとんど進んでいなかった。甲B75・13部）にもかかわらず、住民移転と調和する形で本件プロジェクトを総合調整することなく、その改善措置を図らなかった。PLNによる湛水指示は、PAFsに被害が発生することを認識しながら行われたものである上、本件コンサルタント協定によって遵守が義務付けられた本件環境管理計画の内容に明白に違反するものであり、明白な不法行為である。被控訴人東電設計は、PLNの湛水の指示に従って各コントラクターに湛水開始を指示したが、被控訴人東電設計は、依頼主であるPLNと対等の立場にあり、依頼主の正当な利益のために行動すべきものであった。したがって、湛水開始の指示における被控訴人東電設計の関与は、「湛水の指示を伝達したに過ぎない」ものではなく、主体的なものである。被控訴人東電設計としては、PLNからの湛水開始の指示があった時点において、住民移転



の進捗状況を精査し、住民移転の問題が解決するまでは湛水開始を行うべきではない旨 PLN に助言し、湛水を中止させるべきであった。PLN の指示に漫然と従って湛水を行い、控訴人住民らに甚大な被害を与えた行為は、被控訴人東電設計において注意義務違反を犯すものであることは明らかである。

## 6 控訴人ワルヒの請求について

### (1) 自然環境が受けた被害とその責任

被控訴人らの関与は本件の円借款供与に当たって必要不可欠なものであるところ、被控訴人らは、その「円借款の供与」へ関与することに伴い、条理上、本件ダム開発区域の自然を保護する義務を負担したものであり、被控訴人らはこの自然保護義務に従い、当該地域の自然破壊を予防し、回復する義務があったのにそれを怠った。

控訴人ワルヒは、自然生態系という公共財の管理者たる地位あるいはインドネシア環境管理法で定められた環境保護団体として本件自然生態系を保全する地位に立つ。控訴人ワルヒはこれらの権限に基づき、被控訴人らの自然保全義務の「勧告」という履行並びに費用請求を求めるものである。

また、控訴人ワルヒはアジアゾウなど自然生態系保全のために費用を支出しており、これらの支出は被控訴人らの自然保全義務を代わって履行するという性格を持つものであるから、事務管理及びそれを具体化したと考えられるインドネシア共和国環境管理法に基づき、これを請求するものである。また、自然の持つ公共的価値は一方で、個人、団体が自然の価値を享受できる権利の実現でもある。控訴人ワルヒは本件現場に赴き、野生生物調査を行い、保護活動を進めてきたのであるから、自然享有権という自然の価値を享受する具体的な権利を有する。

(2) 被控訴人らは本件の円借款プロセスに必要不可欠な存在として関与し、円借款を供与してきた。この関わりによって、被控訴人らは国際環境法分野における自然保護義務を負担する。



### 第3 当裁判所の判断

1 控訴人ワルヒの当事者能力及び当事者適格の有無に関する当裁判所の判断は、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の1（原判決94頁5行目から95頁1行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。ただし、原判決94頁14行目の「28条」の次に「、29条」を加える。

2 事実経過（政府開発援助（ODA）の仕組み、本件F/Sの実施に至るまでの経緯、本件F/Sの実施等、本件第1次交換公文及び本件第1次借款契約の各締結に至るまでの経緯等、本件第2次交換公文及び本件第2次借款契約の各締結に至るまでの経緯等、PLNのコンサルタント協定の締結に対する同意に至るまでの経緯等、PLNの本件ダム本体の建設工事契約の締結に対する同意に至るまでの経緯等、本件ダムへの湛水に至るまでの経緯等、本件ダムへの湛水後の経緯）についての当裁判所の認定は、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の2（原判決95頁2行目から145頁22行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。ただし、原判決99頁13行目の「開発可能時点」を「開発可能地点」と、原判決137頁6行目の「ジテン・マルスディ総裁からで」を「ジテン・マルスディ総裁から」とそれぞれ改める。

### 3 控訴人住民らの損害賠償請求の可否（争点(2)）

当裁判所は、控訴人住民らの被控訴人国、同国際協力機構及び同東電設計に対する損害賠償請求は、いずれも理由がないものと判断する。その理由は、以下のとおりである。

#### (1) 被控訴人国及び基金の責任について

ア 国家賠償法1条1項は、国又は公共団体の公権力の行使に当たる公務員が個別の国民に対して負担する職務上の法的義務に違背して当該国民に損害を加えたときに、国又は公共団体がこれを賠償する責に任ずることを規定するものであるところ、控訴人住民らは、被控訴人国及び基金は、政府



開発援助（ODA）である円借款の供与を行う者として、本件プロジェクトの実施により住民らが不当に権利利益を侵害されることのないようにすべき法的な注意義務がある旨主張する。

しかし、円借款は、政府開発援助のうち、開発途上国等の要請により、開発途上国等に対して元本及び利子の返済を前提として資金を供与する有償資金協力のことをいい、開発途上国の経済発展の土台として不可欠である経済的、社会的なインフラの整備のための資金需要に対して緩やかな条件で対応すること及び開発途上国に対して返済義務を課すことによって開発途上国の開発に対する主体性を高め、自らの力で自立するための自助努力を支援することを目的とするものであり、一般には、対象プロジェクトの準備、被援助国政府による円借款供与の要請、対象プロジェクトの審査、交換公文及び円借款契約の締結、対象プロジェクトの実施及び貸付け実行、事後評価、フォローアップという手順で実施されるものである。こうした円借款の性格に照らせば、円借款により実施されるプロジェクトの主体はあくまで被援助国政府及び機関であり、自然環境の保全等の環境問題を含め、本件プロジェクトの実施地域の住民に対し移住以前と同等かそれ以上の生活水準を確保すべきことを内容とする住民の移住問題は、被援助国政府が責任をもって対応すべき事柄であって、被控訴人国の公務員が、被援助国であるインドネシア共和国の国民である当該住民らに対し、プロジェクトの実施により同住民らが不当に権利利益を侵害されることのないようにすべき法的な注意義務を負うものでないことは明らかである。

控訴人住民らは、日本国政府及び基金が、憲法又は条理上、本件プロジェクトにおいて、非自発的な移住に対する注意義務を負っていたと主張し、その根拠として、国際基準に基づく行為準則、日本国政府及び基金の政府開発援助によるプロジェクトにおける役割、政府開発援助による問題の顕在化と基金及び事業団のガイドラインの設定、被援助国の政治状況等を挙



げるが、いずれも、本件プロジェクトの実施に関し、被控訴人国及び基金が上記注意義務を負うべきことを基礎づけるものとはいえない。

イ 控訴人住民らは、非自発的な移住に対する注意義務を具体化するものとして、日本国政府は、本件第1次交換公文の討議の記録に本件3条件を定め、基金が、本件第1次借款契約に、本件3条件と共に本件履行確保特約を定めたのであるから、被控訴人国及び基金は、本件3条件に基づき、本件プロジェクトの実施により住民が不当に権利利益を侵害されないようにすべき注意義務を負ったと主張する。

しかし、日本国政府は、本件プロジェクトに係る住民の移住等を円滑に行うための必要な措置については、優れてインドネシア共和国政府の内政上の問題であるとの基本的立場を堅持しつつ、円借款の目的からすれば、本件プロジェクトに係る住民の移住等を含む環境問題についての配慮が十分になされることが本件の円借款を有意義なものとする上で重要であるとする見地に立ち、インドネシア共和国政府に対し、住民の移住地の確保、補償基準の問題、野生動物の保護に係る措置について適切な配慮をするよう要請し、インドネシア共和国政府がこれに応じた結果、本件討議の記録にインドネシア共和国政府が充足すべきものとして本件3条件の趣旨の定めが入れられ、これを受けて本件第1次借款契約にインドネシア共和国政府が充足すべきものとして本件3条件の趣旨の定めと共にその履行確保のための特約が入れられたものである。このように、本件3条件及び本件履行確保特約は、本件の円借款の供与に当たって、円借款の目的を達成するために、インドネシア共和国政府が、これらの条件を履行することを期待し、これらの履行がされない場合に円借款を供与しないことができることを定めたものであり、被控訴人国及び基金とインドネシア共和国政府との間で効力を生じるものであって、インドネシア共和国政府がこれによって日本国政府又は基金に対して何らかの法的義務を負うことはあっても、そ



れにより、日本国政府及び基金が控訴人住民らとの関係で何らかの法的義務を負うものではないことは明らかである。

ウ 控訴人住民らは、被控訴人国及び基金の法的責任の有無は、本件プロジェクトについて、その目的、方法、生じた結果の諸点から、是認できるものであるかどうかを、被控訴人国については、関与した公務員の具体的な職務執行に際しての個別の諸事情を考慮して、基金については、被侵害法益の性質と侵害行為の態様との相関関係により考察して、違法性及び注意義務に違反するところがあるかどうかを判断すべきであると主張する。

しかし、本件において控訴人住民らが主張する被害は、本件ダム建設に伴い、移住を強制されたこと及び移住に伴う十分な補償がなされていないことであるところ、被控訴人国及び基金がインドネシア共和国の国民である住民らの移住及びそれに伴う補償について、同住民らが不当に権利利益を侵害されることのないようにすべき法的な注意義務を負っているといえないことは、上記説示のとおりである。

控訴人住民らは、被控訴人国及び基金が上記注意義務を負うことを前提に、本件工事同意時、湛水開始時、湛水完了後等の本件プロジェクト実施の各段階において被控訴人国及び基金に上記注意義務違反があったとして縷々主張するが、前提を欠くものといわざるを得ない。

エ 控訴人住民らは、インドネシア共和国政府ないし PLN が本件プロジェクトの実施地域の住民を強制的に移住させるなどの不法行為を行ったと主張するが、仮にそのような事実が認められるとしても、日本国政府ないし基金がこれを容認し、上記行為に荷担したと認めるに足りる証拠はない。

かえって、後記引用に係る原判決の説示するとおり、日本国政府及び基金は、本件プロジェクトの実施過程において、事業主体であるインドネシア共和国政府に対して移住する住民等への配慮を要請し、同政府が適切な措置を採ることを確認するなどしている上、自ら現地調査を行うことまで



して、インドネシア共和国政府の採る措置を再確認するなどしており、同国との信頼関係に基づいて政府開発援助を適切に実施したものと認められる。

(2) 被控訴人東電設計の責任について

ア 被控訴人東電設計は、①インドネシア共和国政府が日本政府に技術協力の要請をした本件プロジェクトに係る本件F/Sについて、日本政府の依頼を受けた事業団から委託を受けてこれを実施し、本件F/S報告書を作成し、②PLNとの間で、本件プロジェクトに係る詳細設計及び入札・契約書類の作成作業等のエンジニアリング・サービスに関する協定を締結してその業務を行い、③PLNから上記協定の追加契約として、移住地調査等を受注して、本件プロジェクトにおける最初の移住地であるコト・ナラ地区の移住地調査の基本調査をリアウ大学に委託してこれを実施し、④本件プロジェクトのためのメタルワーク、発電施設、関連施設、代替道路及び橋梁工事の建設監理、コトバンジャン開閉所を經由するパヤクンプ変電所とプカンバル変電所との間の送電線の建設監理に関する第2期工事のための本件エンジニアリング・サービス協定を締結するなどして、これら業務を行ったものであるところ、控訴人住民らは、事業団、PLNからの委託を受けて本件プロジェクトの実施に関わった被控訴人東電設計は、本件プロジェクトの実施により住民らが不当に権利利益を侵害されることのないようにすべき法的な注意義務があった旨主張する。

しかし、被控訴人東電設計は、本件プロジェクトに関し事業団ないしPLNとの契約に基づき委託された業務を遂行したにとどまるものであるから、事業団ないしPLNに対し契約上の義務を負う以上に、本件プロジェクトの実施地域の住民に対し、自然環境を保全しつつ、当該住民に移住以前と同等かそれ以上の水準の生活を確保すべき要請との関係で、その権利利益が不当に侵害されることのないようにすべき法的な注意義務を負って



いと解することはできない。控訴人住民らは、被控訴人東電設計が上記注意義務を負うべき根拠として、国際基準に基づく行為準則、本件3条件、本件エンジニアリング・サービス協定、「コンサルティング・エンジニア国際協定」の倫理要綱等を挙げるが、いずれも、本件プロジェクトの実施に関し、被控訴人東電設計が控訴人住民らに対して上記注意義務を負うことを基礎づけるものとはいえない。

控訴人住民らは、被控訴人東電設計が上記注意義務を負うことを前提に、本件プロジェクト監理段階、湛水開始時点等の本件プロジェクトの各段階において同被控訴人に注意義務違反があったとして縷々主張するが、前提を欠くものといわざるを得ない。

イ 控訴人住民らは、被控訴人東電設計は PLN からコンサルタント業務を請け負った請負人として第三者に対し損害を与えないようにこれを遂行すべき義務を負うとした上、被控訴人東電設計の行為が不法行為に当たるか否かについては、被控訴人東電設計が関与した業務の目的、方法、生じた結果等の諸点から是認できるものであるかどうかを、具体的な諸事情に照らして検討して判断しなければならない旨主張する。

しかし、被控訴人東電設計は、本件プロジェクトに関し、 PLN からコンサルタント業務の委託を受けてこれを遂行したものであるが、同被控訴人がその過程において当該地域の住民に対し、直接的にその権利利益を侵害するような行為を行ったことを認めるに足りる証拠はない。また、控訴人住民らは、被控訴人東電設計が、本件ダムへの湛水に主体的に関与したかのようにいうが、そうした事実を認めるに足りる証拠はなく、控訴人住民らの主張は採用できない。

ウ 控訴人住民らは、インドネシア共和国政府ないし PLN が本件プロジェクトの実施地域の住民を強制的に移住させるなどの不法行為を行ったと主張するが、仮にそのような事実が認められるとしても、被控訴人東電設計



がこれを容認し、上記行為に荷担したと認めるに足りる証拠はない。

かえって、後記引用の原判決の説示するとおり、被控訴人東電設計は、事業団から委託を受けた本件F/Sの実施及び本件F/S報告書の作成の業務、PLNから委託を受けた本件プロジェクトに係る詳細設計の実施及び本件詳細設計書の作成等の業務並びに本件プロジェクトに係る工事の監理の業務を契約に従い適切に行ったものと認められる。

- (3) 以上のとおりであるが、詳細は、原判決の「事実及び理由」欄の「第3当裁判所の判断」の3（原判決146頁1行目から190頁21行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。ただし、原判決148頁20行目冒頭から149頁2行目末尾までを「(e) 控訴人住民らは、世界遺産条約を非自発的な移住に対する注意義務の根拠として主張するが、世界遺産条約は、同条約が文化遺産及び自然遺産として定義する物件で自国の領域内に存在するものを認定し及びその区域を定めることを締約国の役割であるとした上、締約国が、文化遺産及び自然遺産で自国の領域内に存在するものを認定し、保護し、保存し、整備し及び将来の世代へ伝えることを確保することが第一義的には自国に課せられた義務であることを認識し、このため、締約国が、自国の有するすべての能力を用いて並びに適当な場合には取得し得る国際的な援助及び協力、特に、財政上、芸術上、学術上及び技術上の援助及び協力を得て最善を尽くすべき義務を負うこと等を定めるにとどまるものであり、日本国政府及び基金が、控訴人住民らに対し、非自発的な移住に対する注意義務を負う根拠となるものではないというべきである。」と改める。

控訴人住民らは、原判決の認定判断を非難して縷々主張するが、原判決の認定はその挙示の証拠に照らして是認することができ、同認定に基づく判断にも誤りがあるということとはできない。

- 4 控訴人らの被控訴人国による勧告請求及び被控訴人東電設計による勧告請求の適否及び可否（争点(3)）



(1) 被控訴人国による勧告請求について

控訴人らの被控訴人国に対する勧告請求に係る訴えは、不適法として却下を免れない。その理由は、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の4の(1)（原判決191頁2行目から16行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

(2) 被控訴人東電設計による勧告請求について

ア 控訴人住民らの勧告請求について

控訴人住民らの被控訴人東電設計による勧告請求は理由がない。その理由は、原判決の「事実及び理由」欄の「第3 当裁判所の判断」の4の(2)ア（原判決191頁18行目から192頁3行目まで）に記載のとおりであるから、これを引用する。

イ 控訴人ワルヒの勧告請求について

(ア) 控訴人ワルヒは、グローバルコモンズとしての本件ダム開発区域の自然の管理者としての権限に基づき、被控訴人東電設計に対し、被控訴人東電設計による勧告を求めている。

しかし、自然環境に関する考え方や利害の内容、程度は、具体的な場面において多種多様であり、ある自然環境の保護行為により、利害関係人の財産権、活動の自由、開発利益の享受等を制約される事態が生じ得るため、自然環境の保全の必要性、保護の程度、保護の態様等を決めるには、関係する多数の者の利害や意見の調整が必要であり、立法又は行政の過程を通じて具体化され、諸利益を調整して実現されるべきものである。したがって、控訴人ワルヒが主張するグローバルコモンズとしての本件ダム開発区域の自然の管理者としての権限自体が具体的な権利であるということとはできない。

また、控訴人ワルヒは、本件現場に赴き、野生生物調査を行い、保護活動を進めてきたのであるから、自然享有権という自然の価値を享受す



る具体的な権利を有するとも主張するが、実定法上、そのような権利は認められていないというべきである。

(イ) 控訴人ワルヒは、被控訴人東電設計に対し、インドネシア環境管理法 38 条 2 項に基づき、被控訴人東電設計による勧告を求めているところ、控訴人ワルヒの上記主張は、被控訴人らが本件の円借款供与に関わる者として、条理上、本件ダム開発区域の自然を保護すべき注意義務があるのにこれを怠ったことを前提とするものであると解される。

しかし、被控訴人東電設計が当該地域の自然破壊を予防し、破壊された自然を回復すべき義務を負うものでないことは、上記 3(2)に説示したところから明らかであり、また、被控訴人東電設計の行為がインドネシア共和国法に違反して当該地域の自然を破壊したと認めるに足りる証拠はない。したがって、控訴人ワルヒの上記請求は理由がない。

5 控訴人ワルヒの管理費の請求の可否 (争点(4))

控訴人ワルヒは、被控訴人らが行うべき本件ダムの建設に伴う自然生態系の破壊を阻止し、破壊された自然生態系を回復する事務のために、原判決別紙「費用一覧表」のとおり費用合計 4 億 3 6 2 4 万 6 3 1 4 ルピアを費消したので、被控訴人らに対し、インドネシア環境管理法 38 条 2 項に基づき、同別紙「費用一覧表」のとおり費用合計 4 億 3 6 2 4 万 6 3 1 4 ルピアの支払を求めることができると主張するところ、控訴人ワルヒの上記主張は、被控訴人らが本件の円借款の供与に関わる者として、条理上、本件ダム開発区域の自然を保護する義務があるのにこれを怠ったことを前提とするものであると解される。

しかし、被控訴人らが、当該地域の自然破壊を予防し、破壊された自然を回復すべき義務を負うものでないことは、上記 3 に説示したところから明らかであり、また、被控訴人らの行為がインドネシア共和国法に違反して当該地域の自然を破壊したと認めるに足りる証拠はない。したがって、控訴人ワルヒの上



記請求は、その余の点について判断するまでもなく、理由がない。

- 6 以上の次第で、本件訴えのうち控訴人らの被控訴人国に対する勧告請求に係る部分は、不適法であるからこれを却下し、控訴人らの被控訴人国に対するその余の請求及びその余の被控訴人らに対する請求は、いずれも理由がないからこれを棄却すべきである。

よって、原判決は相当であり、本件控訴はいずれも理由がないから棄却することとし、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第17民事部

裁判官 江 口 と し 子

裁判官 野 村 高 弘

裁判長裁判官青柳馨は退官のため署名押印することができない。

裁判官 江 口 と し 子