

平成28年(コ)第1号

石木ダム建設工事並びに県道等付替道路工事続行禁止仮処分命令申立事件

債権者 岩下和雄 外

債務者 長崎県 外

第4 準備書面

～債務者長崎県の答弁書・川棚川の治水対策に対して～

2016年(平成28年)7月16日

長崎地方裁判所佐世保支部 御中

債権者ら訴訟代理人弁護士 馬奈木 昭 雄
同 平 山 博 久
外

第1 はじめに

- 1 本準備書面では、現実に長年にわたって石木ダムが建設されておらず、また、現況河道で過去の水害を防止できること等に照らして、治水の観点から石木ダムの必要性は皆無であり、同ダムは債権者らの基本的人権・人格権等の権利を根底から侵害してまで建設しなければならないものではなく、本申立で差し止めを求める工事が違法な工事であることを明らかにする。

具体的には、本準備書面において、長崎県が当初から石木ダムを建設するという「結論ありき」の方針に基づき、計画規模、基本高水流

量、石木ダムの効果及び代替案という極めて重要な事実について客観的事実を歪めたこと、更に、そうしなければ、石木ダムの治水面の形式的必要性すら作出できなかつたこと、を明らかにする。

2 長崎県の主張

(1) 計画規模について

長崎県は、平成17年11月策定の川棚川水系基本方針において計画規模1/100としているが、その理由として長崎県二級河川流域重要評価指数に基づき、①想定氾濫面積、②想定氾濫区域内の宅地面積、③想定氾濫区域内の人口、④想定氾濫区域内の資産額、⑤想定氾濫区域内の工業出荷額の5項目のうち、4項目が基準値を超えたことから、計画規模を1/100としたと主張している。

しかし、長崎県は石木ダム建設という「結論ありき」で、その結論を導きだせるように二級河川流域重要評価指数を恣意的に設定し、その評価指数に当てはめる数値についても昭和50年頃の原始河道に基づきシミュレーションを行っており、二重の数字操作を行っている。また、川棚川の計画規模はもともと1/30であったが、それが石木ダム事業の計画が出て以降1/100に変更されている。この点からも長崎県の計画規模1/100が妥当であるとする主張には理由がない。

(2) 基本高水流量について

長崎県は、技術基準に基づき、時間雨量が記録されている洪水のうち、200mm以上の洪水を抽出し、そのうち対象降雨は、到達時間内の3時間雨量の引き伸ばし率が2倍程度を上回った洪水を棄却し、年超過確率1/100に相当する9パターンの降雨から最大流量となる昭和42年7月洪水型のものを選定し、基準地点にて1400立方メートル/秒と決定したと主張する。

しかし、長崎県は石木ダム建設という「結論ありき」の方針に基づき、石木ダムの形式的必要性を導くために客観的事実を歪めて1400立方メートル/秒の数字を算出したものであり、現実には、川棚川ではこれまで1400立方メートル/秒の流量となったことは記録上一度もなく、現実的に今後かかる流量となることは到底考えられない。また、長崎県が用いた技術基準において求められる降雨強度についての生起確率を検討すると、1400立方メートル/秒の数字が客観的に誤っていることが明らかとなり、石木ダムの形式的必要性すら作出できないことになるため、長崎県は、敢えて、今回、降雨強度についての生起確率を検討していない。

(3) 石木ダムの効果及び必要性について

長崎県は、基本高水流量1400立方メートル/秒（野々川ダムによる調整分を含めた数値）を流下させるためには石木ダムが必要であり、他の代替案より石木ダム案が優位であるとする。

しかし、長崎県は石木ダム建設という「結論ありき」の方針に基づき、その形式的必要性を導くためには、①石木ダムがなければ流下させることができず、②石木ダムによってはじめて流下させることができ、また、③石木ダムが代替案と比較して最も優位な案にする必要があった。

そのため、真実は①石木ダムがなくとも野々川ダムによる調整した後の1320立方メートル/秒を流下させることは客観的に可能であるにも関わらず、この客観的事実を歪めて流下できないとしており、②内水氾濫及び支流氾濫に対する具体的効果は客観的に検証されておらず、その具体的効果の程度どころか、有無すら不明であるにも関わらず、石木ダムによってはじめて流下させることができるし、内水氾濫・支流氾濫にも効果があるとされており、また、③

堤防嵩上げ及び掘削案が優位であるにも関わらず、かかる客観的事実を歪めて石木ダムが優位であるとされている。

(4) 小括

以上の通り、長崎県は、「石木ダムありき」の立場から、客観的事実を歪める手法で石木ダムの形式的必要性を作出したものであり、逆にそのようは手法を採らなければ石木ダムの形式的必要性すら作出できなかつたものである。

以下、第2において計画規模を、第3において基本高水流量を、第4において石木ダムによる治水対策は不要であることについて詳述する。

第2 計画規模について

1 はじめに

長崎県は、川棚川水系河川整備基本方針において、計画規模を1/100としている。しかし、二級河川に過ぎない川棚川においてなぜ1/100という高い計画規模が設定されているのか。これは、石木ダムを建設するという結論が先にあり、石木ダムを建築するためには1/100という計画規模にせざるを得なかつたためである。このように考えてようやく、以下述べるような治水計画における摩訶不思議な基準や数値について合理的な説明が可能となる。

さらにいえば、計画規模が1/100未満であれば河道整備のみで安全に流下可能であり石木ダムは不要である、反対に、1/100を超える計画規模とすればダムの規模として石木ダムでは対応不可能であり、やはり石木ダムは建築不可となる。唯一、石木ダムの建設を説明できるのが1/100という計画規模だったのである。

以下、そのことを明らかにする。

2 計画規模について

(1) 計画規模を定めることの意味

まず、計画規模は計画対象地域の洪水に対する安全の度合いを示すものであり、治水計画を立案する上での根本である。各河川において、どの程度の降雨にまで対応する治水計画を立てるのかという問題である。

計画規模を定めるにあたって計画規模は高いにこしたことはない。例えば、100年に1度の降雨ではなく、200年の一度の降雨に耐えうる治水計画が、200年に一度の降雨よりも500年に一度の降雨にまで耐えうる治水計画の方が良いはずである。しかし、全ての河川において高い計画規模を求めるのは不可能である。

そこで、河川ごとの重要度に応じて「差」を付ける必要がでてくる。これは資源の公平かつ有効な分配を意味する。例えば、一級河川の方が、二級河川よりも洪水が発生した場合の被害が甚大であるから、より高い計画規模が求められて当然である。

(2) 計画規模には「全国的バランス」が求められていること

そして、その計画規模については「全国的バランス」が求められている。このことは、長崎県提出の文献からも基礎づけられる。

国土交通省河川砂防技術基準（甲C第1号証・2頁）は「原則として全ての河川等について適用するものである」とされており、国土交通省河川砂防技術基準計画編（甲C第1号証・9頁）において「基本方針」の「総説」として「水・土砂等管理は、災害の防・軽減、河川等の適正な利用、流水の正常な機能の維持、河川環境等の整備と保全、健全な水循環系の構築及び総合的な土砂管理の観点から、全国的バランス及び水系全体のバランスを確保しつつ、地域の特性を踏まえ、長期的な視点に立って、ライフサイクルを含む事業コストと事業により得られる効果・影響を考慮して計画的に進める必要がある」（下線は、

債権者ら代理人)と記載されている。

また、同じく甲C第1号証・12頁には河川整備基本方針について「河川整備基本方針においては、全国的なバランスを考慮し、また個々の河川や流域の特性を踏まえて、水系ごとの長期的な整備の方針や整備の基本となるべき事項を定めなければならない」(下線は、債権者ら代理人)とされている。

3 全国的な基準における計画規模

では、全国的な基準に基づき計画規模を算出するとどうなるか。

(1) 国土交通省河川砂防技術基準同解説計画編(乙第5号証)

国土交通省河川砂防技術基準同解説(乙第5号証)では「河川の重要度は一般河川の主要区間においてはA級～B級、一般河川のそのほかの区間及び二級河川においては、都市河川はC級、一般河川は重要度に応じてD級あるいはE級が採用されている例が多い」とされている。そして、計画規模(対象降雨の降雨量の超過確率年)は、A級は200以上、B級は100～200、C級は50～100、D級は10～50、E級は10以下である。

この基準をもとに川棚川の計画規模を評価すれば、まず川棚川は一級河川ではなく二級河川であるから河川重要度はC級以下(10～100)となる。

そうすると、次に、「C級」か、「D級・E級」が問題となる。

国土交通省河川砂防技術基準同解説(乙第5号証)では「C級」か、「D級・E級」かは、同河川が都市河川か否かがメルクマールとされている。ここで、都市河川について法令による定義はないが、例えば鹿児島県の【河川事業設計基準書】(第3編 計画編)(甲C第5号証)によれば、都市河川の条件として(1)人口集中地区の人口が3万人以上、(2)人口が30万人以上の都市とさ

れている。

これに当てはると、川棚川流域は（１）人口集中地区の人口が３万人以上、（２）人口が３０万人以上のいずれにも該当せず、都市河川ではなく一般河川となる。具体的には、川棚川水系河川整備計画（変更）（甲Ｃ第１号証）・１頁によれば川棚川流域の人口は約２万人であり、また、川棚町、波佐見町の各ホームページの記載によれば川棚町、波佐見町の人口はそれぞれ 14,231 人と 15,041 人の合計 29,272 人であり、全人口が約３万人に過ぎない（甲Ｃ第６号証（川棚町ホームページ）、甲Ｃ第７号証（波佐見町ホームページ））。このため、（１）人口集中地区の人口は３万人には到底及ばず、（２）流域人口としても僅かに２万人とのことであるから、ここでの基準値である３０万人にも到底及ばない。

したがって、川棚川は都市河川でないため、Ｄ級ないしＥ級である。そうすると、仮にＤ級と評価された場合でも、計画規模は 1/10～1/50である。

(2) 中小河川計画の手引き（案）（乙第４号証）

さらに、中小河川計画の手引き（案）（乙第４号証・１８頁）にも計画規模の設定の項目に参考として計画規模の設定方針として一例があげられている。（単位：確率年）

地域分類		掘込河道		築堤河道		内水河川	
		基本	当面	基本	当面	基本	当面
都市域	密集	100	50	150	50	100	30
	一般	50	30	100	30	50	30
一般住居区域		30	10	50	30	30	10

田園地帯	10	3	10	5	10	3
------	----	---	----	---	----	---

この表に川棚川を当てはめてみる。川棚川は堤内地盤高が計画高水位より高い、河道が周囲より低い河道であるいわゆる堀込河道である。そして、地域分類としては都市域とまでは評価しえないことから一般住居区域である。このため、長崎県提出の中小河川計画の手引き（案）にて記載している設定方針例でいえば1／30が妥当な分類となる河川である。仮に、地域分類について都市域と考えても密集地域でないから、1／50にしかない。

(3) 二級河川工事実施基本計画の手引き（甲C第8号証）

香川県ダム事業の検証に係る検討委員会資料の中で全国における計画規模の設定として「二級河川工事実施基本計画の手引き」における指標が掲載されていた。詳細は下記4(2)内において長崎県二級河川流域重要評価指数との比較において述べるが、二級河川工事実施基本計画の手引きにおける指標を川棚川に当てはめると計画規模は1／30が妥当である。

(4) 小括

以上見てきたとおり、全国的な基準で検討した場合、川棚川の計画規模は1／30～1／50が妥当なのである。

4 長崎県の基準の異常性

(1) 長崎県ではどうして1／100なのか

では、なぜ全国的な基準では1／30～1／50の計画規模にしかなり得ないものが長崎県では1／100と評価されているのか。

長崎県は、長崎県の定める長崎県二級河川流域重要評価指数に基づき、①想定氾濫面積70ha以上、②想定氾濫区域内の宅地面

積40ha以上、③人口3000人以上、④資産額が100億円以上、⑤工業出荷額30億以上という項目のうち、①、②、④、⑤の4項目が基準値を超えたことから、計画規模を1/100としたと説明している。

分かりやすいように、長崎県の二級河川流域重要度評価指数と川棚川の対照表を載せる。

計画規模	1/30	1/50	1/100	川棚川
①氾濫面積 (ha)	30 未満	30～70	70 以上	472
②宅地面積 (ha)	10 未満	10～40	40 以上	59
③人口 (千人)	0.5 未満	0.5～3	3 以上	2.7
④資産額 (億円)	50 未満	50～100	100 以上	927
⑤工業出荷額 (億円)	3 未満	3～30	30 以上	70

長崎県はこの表に基づき、①、②、④、⑤の4項目が1/100に該当するため計画規模を1/100としたと言うのである。

しかし、この重要度評価指数は長崎県である長崎県自身が定めた基準であり、以下述べるとおり、全国的な基準からも他県の基準からも突出した異常な基準なのである。

(2) 全国的基準との比較

長崎県と同じく5項目について評価する全国における計画規模の指標の一つに二級河川工事実施基本計画の手引き（甲C第8号証）がある。この表に基づき、川棚川を評価してみる。

二級河川工事実施基本計画の手引き（甲C第8号証）と川棚川

計画規模	1/30	1/50	1/70	1/100	川棚川
------	------	------	------	-------	-----

氾濫面積 (ha)	1,000 未満	1,000～ 3,000	3,000～ 5,000	5,000 以上	472
宅地面積 (ha)	100 未満	100～800	800～ 2,000	2,000 以上	59
人口 (千人)	30 未満	30～100	100～200	200 以上	2.7
資産額 (億円)	300 未満	300～ 3,000	3,000～ 10,000	10,000 以 上	927
工業出荷額 (億 円)	100 未満	100～ 1,000	1,000～ 2,000	2,000 以上	70

この基準に基づいて判断した場合、1/100にはなり得ず、せいぜい1/30が妥当である。なぜ、このような乖離が起きるかといえ、長崎県の基準が全国的基準から大きく乖離しているためである。

(3) 他県の基準との比較

他県における同様の基準に対して川棚川を当てはめてみる。

ア 香川県における計画規模の設定（甲C第8号証）と川棚川

計画規模	1/30	1/50	1/70	1/100	川棚川
氾濫面積 (ha)	500 未満	500～ 1,000	1,000～ 3,000	3,000 以上	472
宅地面積 (ha)	100 未満	100～500	500～ 1,000	1,000 以上	59
人口 (千人)	15 未満	15～30	30～100	100 以上	2.7
資産額 (億円)	300 未満	300～ 2,000	2,000～ 5,000	5,000 以上	927
工業出荷額 (億 円)	50 未満	50～100	100～	1,000 以上	70

円)			1,000		
----	--	--	-------	--	--

この基準に基づいて判断した場合も、1/100にはなり得ず、せいぜい1/30が妥当である。そして、この結論は全国的な基準における結論とも一致する。

イ 三重県における計画規模の設定（甲C第9号証）と川棚川

計画規模	1/30	1/50	1/80	1/100	川棚川
氾濫面積 (ha)	500 未満	500～ 2,000	2,000～ 4,000	4,000 以上	472
宅地面積 (ha)	80 未満	80～240	240～ 1,000	1,000 以上	59
人口 (千人)	10 未満	10～30	30～100	100 以上	2.7
資産額 (億円)	200 未満	200～ 2,000	2,000～ 5,000	5,000 以上	927
工業出荷額 (億円)	100 未満	100～ 1,000	1,000～ 3,000	3,000 以上	70

この基準に基づいて判断した場合も、1/100にはなり得ず、せいぜい1/30が妥当である。そして、この結論は全国的な基準における結論とも一致する。

ウ 群馬県における計画規模の設定（甲C第10号証）と川棚川

計画規模	1/5	1/10	1/30	1/50	1/100	川棚川
氾濫面積 (ha)	600 未満	600～ 1,000	1,000～ 2,000	2,000～ 5,000	5,000 以上	472
宅地面積 (ha)	10 未満	10～300	300～ 500	500～ 1,000	1,000 以上	59

人口（千人）	5 未満	5～20	20～40	40～50	50 以上	2.7
資産額（億 円）	200 未満	200～ 400	400～ 2,000	2,000～ 3,000	3,000 以 上	927
工業出荷額 （億円）	200 未満	200～ 300	300～ 600	600～ 2,000	2,000 以 上	70

この基準に基づいて判断した場合、1 / 5 が妥当である。少なくとも 1 / 100 には到底なりえない。

エ 以上のとおり、他県との比較においても 1 / 100 という計画規模はでてこない。この乖離の原因も長崎県の基準が他県の基準との比較において大きく乖離しているためである。

(4) 小括

以上のとおり、長崎県は二級河川流域重要度評価指数に基づき川棚川は 1 / 100 の計画規模が妥当であると主張するが、全国的な基準ないし他県の基準に当てはめると計画規模は高くても 1 / 30 にしかなり得ない。長崎県の計画規模設定の基準は全国的な基準からも、その他の自治体の基準からもかけ離れた異常な基準なのである。

なお、上記基準による計画規模評価指数の結果をまとめると、下記一覧表のとおりである。

記

	川棚川	二級河川工事 実施基本計画 の手引き	香川県 計画規模	三重県 計画規模	群馬県 計画規模
氾濫面積 (ha)	472	1/30	1/30	1/30	1/5

宅地面積 (ha)	59	1/30	1/30	1/30	1/10
人口(千人)	2.7	1/30	1/30	1/30	1/5
資産額(億 円)	927	1/50	1/50	1/50	1/30
工業出荷額 (億円)	70	1/30	1/50	1/30	1/5

なぜ、長崎県の二級河川流域重要度評価指数が、全国的にも他県の基準からも掛け離れたものになっているのか。あえて長崎県がこのような基準を設定した理由は、このような基準にしなければ計画規模が1/100とならず、石木ダムの必要性を基礎づけることができなかつたために他ならない(1/100未満の計画規模では石木ダム建設の根拠が失われるためである)。

この基準自体が本件事業者である長崎県が作成したものあること、作成時期も石木ダム事業を推進していた最中であること(同基準は長崎県によれば平成11年に作成し、平成17年に再確認したものという)から恣意的なものであることは明かである。

(5) 求釈明

上記のように、長崎県の二級河川流域重要度評価指数は全国及び他県設定の評価基準から大きく乖離した異常なものである。すでに指摘したように、そもそも、全国的にも一級河川、二級河川においてその河川整備計画で1/100より厳しい計画規模を定めている水系はわずかである。ましてや現実に計画規模1/100を満たしている区間はさらに少ない。

そのような状況のなか、石木ダム建設によって川棚川の計画規模を

1 / 100 とすることは過度に過ぎ、まさしく、「石木ダム建設のための基準設定」であることを露呈している。

もし長崎県が、そうではないというのであれば、次の求釈明に対して、正面から答えていただきたい。

記

- ① 全国の一級河川のうち、河川整備計画の計画規模を1 / 100 より厳しい値に設定している水系と1 / 100 未満に設定している水系の割合を明らかにされたい。
- ② 河川整備計画において計画規模1 / 100 を定めている一級河川において、現実には、計画規模1 / 100 を満たしている区間距離を明らかにされたい。また、同水系の総距離と同区間距離との割合を明らかにされたい。
- ③ 全国の二級河川のうち、河川整備計画の計画規模を1 / 100 より厳しい値に設定している水系と1 / 100 未満に設定している水系の割合を明らかにされたい。
- ④ 河川整備計画において計画規模1 / 100 を定めている二級河川において、現実には、計画規模1 / 100 を満たしている区間距離を明らかにされたい。また、同水系の総距離と同区間距離との割合を明らかにされたい。

5 長崎県の基準に当てはめた数字自体の恣意性

(1) はじめに

さらに、長崎県が二級河川流域重要度評価指数に当てはめたその数値自体が恣意的に操作された数字であった。

まず、計画規模評価の各要素算出にあたっては、①想定氾濫面積の算出がすべての基準となる。すなわち、その他の要素（②宅地面積、③人口、④資産額、⑤工業出荷額）はいずれも「想定氾濫面積

内の」ものであるため、想定氾濫面積が大きくなればそれに伴い、②～④も大きくなり、想定氾濫面積が小さくなれば、②～④も小さくなるという関係にある。

したがって、計画規模算出にともない想定氾濫面積をいかに算出するかは、その他の要素に大きな影響を与える。そして、川棚川の河道は河道整備を行うなどして流下能力が向上しているため、いつの時点の河道状況を前提に想定氾濫面積を計算するかによって、算出される値も大きくことなるものとなる。

長崎県はこの点についても、河道整備が進んでいた平成17年の川棚川水系河川整備基本方針策定時ではなく、あえてまったく稼働整備の進んでいない昭和50年頃の河道状況を用いたシミュレーションをしているのである。

(2) 昭和50年頃の河道状況を用いたシミュレーション

長崎県は計画規模を検討するにあたり、想定氾濫面積を472ha(①)とし、それに基づき各要素(②～⑤)を算出している。

しかし、同シミュレーションは川棚川整備基本方針策定時(平成17年)に行われたものであるにもかかわらず、そのシミュレーションで用いた河道は河道整備を行う前の昭和50年頃の状況をもとに行われている。

本来、基本計画策定が進行していた平成17年にシミュレーションするのであれば、当然、その時点の現況河道に基づいて行われるべきであるが、長崎県はあえて30年前の河道状況にてシミュレーションを行っているのである。

川棚川は継続的に河道整備が行われており、平成17年当時には、昭和50年頃とは比較にならないほど河道整備は完了していた。平成17年当時の河道状況を前提とすれば想定氾濫面積は大幅に小さ

くなる。

(3) 平成18年頃の現況河道を前提としたシミュレーション

しかも、長崎県は、「川棚川想定氾濫区域図等作成」（平成18年3月）（甲C第11号証）において、当時の現況河道に基づき想定氾濫面積を算定しているのである。同シミュレーションによれば、次のとおりの結果となっている（端数は四捨五入している）。

対象河道	氾濫面積 (ha)	宅地面積 (ha)	人口（千 人）	資産額（億 円）	工業出荷 額（億円）
H18年	182	18	0.9	281	21

長崎県は、当時の現況河道に基づくシミュレーションを行っていたにもかかわらずあえて昭和50年当時の原始河道を用いたのである。

(4) 昭和50年の河道を基にしたシミュレーションと平成18年の現況河道を前提としたシミュレーションとの比較

昭和50年頃の河道状況を前提としたシミュレーションの結果と比較するとその違いは一目瞭然である。

対 象河道	氾濫面積 (ha)	宅地面積 (ha)	人口（千 人）	資産額（億 円）	工業出荷 額（億円）
H18年	182	18	0.9	281	21
S50年	472	59	2.7	927	70

(5) 平成18年頃の現況河道を前提としたシミュレーションに基づく計画規模の検証

では、平成18年頃の現況河道を前提としたシミュレーションに基づき計画規模を算出するとどうなるか。

長崎県の二級河川流域重要度評価指数（川棚川：H18年現況河道）

計画規模	1/30	1/50	1/100	川棚川
氾濫面積 (ha)	30 未満	30～70	70 以上	182
宅地面積 (ha)	10 未満	10～40	40 以上	18
人口 (千人)	0.5 未満	0.5～3	3 以上	0.9
資産額 (億円)	50 未満	50～100	100 以上	281
工業出荷額 (億円)	3 未満	3～30	30 以上	21

長崎県の基準によっても 1 / 50 に 3 項目が該当し、1 / 100 に該当する項目は 2 項目に過ぎない。

二級河川川棚川水系河川整備基本計画・整備計画参考資料・治水計画編（平成 19 年 3 月）によれば、長崎県の基準 5 項目のうち、過半数の項目が該当する計画規模を当該河川の計画規模とするのを基本としており、川棚川は 3 項目が 1 / 50 に該当しているため、その計画規模は 1 / 50 である。平成 17 年頃の現況河道を対象とせず平成 50 年の原始河道に基づく想定氾濫区域図を基に川棚川の整備目標を 1 / 100 に設定したことはまさしく意図的瑕疵であり、撤回されなければならない。

(6) 二級河川工事実施基本計画の手引きや他県の基準へのあてはめ

	川棚川	二級河川工事 実施基本計画 の手引き	香川県 計画規模	三重県 計画規模	群馬県 計画規模
氾濫面積 (ha)	182	1/30	1/30	1/30	1/5
宅地面積 (ha)	18	1/30	1/30	1/30	1/10
人口(千人)	0.9	1/30	1/30	1/30	1/5

資産額（億円）	281	1/30	1/30	1/50	1/10
工業出荷額（億円）	21	1/30	1/30	1/30	1/5

ほぼ全ての項目で計画規模 1 / 30 以下であり，どう考えても計画規模 1 / 100 という評価がでてくる余地はない。

(7) 小括

長崎県は，基準自体を恣意的に作成したのみならず，基準にあてはめる数値自体も，当時の現況河道ではなく、甚だ乖離した昭和 50 年頃の河道状況を採用することでなんとか計画規模 1 / 100 という結論を導いているのである。

6 長崎県の基準だけが異常な数値となっているのは長崎県が石木ダムを作るためである

(1) 二重の数字操作

長崎県は石木ダムを建設するためには，どうしても計画規模 1 / 100 としなければならなかった。そのために，①計画規模を決定するための基準を全国的基準から逸脱した基準を作成した，しかし，それでも現況河道（平成 17 年時点）を前提とすると 1 / 100 を導き出せなかったため②昭和 50 年頃の原始河道を前提にシミュレーションを行ったのである。

(2) 計画規模の変遷

昭和 33 年頃は川棚川の計画規模は 1 / 30 とされていた。そして，石木ダムの計画は，昭和 37 年頃から出始めたようである（昭和 37 年に川棚町と地本に無断で現地調査・測量を行い、地本と川棚町の抗議で中止している）。川棚川の計画規模が 1 / 100 と変更されたのはそれ以降であろう（昭和 51 年時点の計画段

階から洪水調節流量に大きな変化はない（210 m³/秒（S51時点）→230 m³/秒（H16時点）→220 m³/秒（H19以降））。これもまさしく1/30では石木ダムの必要性が導き出せなかったために、石木ダムを建設するため1/100に変更されたものである。

(3) 結論ありき

このように計画規模決定において、長崎県は石木ダム建設の結論ありきで、建設できるように数字合わせをしたものである。しかし、その数字合わせも強引であったため、全国的な基準と乖離した基準を設定するなど無理が生じているのである。

7 結語

このように石木ダム事業は「結論ありき」の事業であり、長崎県の裁量権を検討するまでもなく違法である。

第3 基本高水流量について

1 はじめに

本件においては長崎県が当初から石木ダムを建設するという「結論ありき」の方針に基づき、治水計画を策定している事実は治水計画の最終目標となる基本高水流量においても顕著である。

まず、長崎県は、一般的な基本高水の策定手順について説明することに終始している。一般的な基本高水流量の決定方法については申立書に述べており、長崎県の論述は概ねこれに沿った記載（いずれの論述も乙第5号証の国土交通省河川砂防技術基準同解説に記載のあるとおり）であり、債権者の主張に対して何ら具体的な反論はしていない。

長崎県において反論すべきは、申立書60頁目以下に記載のある設定された基本高水流量の不合理性の部分である。具体的には、次の2点である。

① 「基本高水流量」を1400立方メートル／秒としているが、実績として川棚川ではこれまで1400立方メートル／秒の流量となったことは記録上一度もなく、今後かかる流量となることは考えられない。記録上川棚川の洪水時の流量が最大となったのは、長崎県が2014年7月11日に公開質問状への回答説明会で明らかにした、昭和23年9月に発生した水害時の流量1018～1116 m³／秒である。

② 降雨パターンもしくは降雨強度についての生起確率の検討をあえて除外しているため、実際に基準点における流量として1400立方メートル／秒の流量となる確率は100年に1回（1／100）もない。

これら2点について何ら具体的な反論ができないということは、長崎県自身が、基本高水流量として設定されている1400立方メートル／秒という数値が実績値との乖離が著しく、不合理な数値であることを認めているものに他ならない。すなわち、かかる基本高水流量は単にダム建設を行うために必要な数値として算出しただけのものであることは明らかである。

以下、念のため補足して主張をする。

2 基本高水流量の妥当性について反論がない点

長崎県は、実績として現に存しない数値を基本高水流量(基本高水のピーク流量)として用いた上で、これを前提に洪水調節流量を求めて石木ダムの必要性を主張している。そうであれば、基本高水流量を14

00立方メートル／秒と設定しなければならない理由について合理的な説明が必要なところである。

ところが、長崎県はかかる重要な点について一般論(手続論)に終始するのみで、本件事業において具体的な計算根拠となる数値やデータ及び計算手順(数式)は何ら示されていない。かかる基本高水流量の数値の妥当性について、長崎県は何ら具体的・合理的な主張をしていない。

3 降雨強度の確率について検討をしていない点

長崎県は、実績降雨群をⅢ型引き伸ばしにより流出計算をして、最大となった対象降雨として選定し、基本高水とした旨の主張をしている。ここで対象降雨を選定する際に「降雨強度」について一切検討はなされていない。ここで「降雨強度」とは、瞬間的な雨の強さを1時間あたりに換算した雨量のことであり、単位はmm/h(ミリメートル毎時)である。

引伸ばしの対象となる対象降雨の選定においては「降雨強度」についても超過確率の値を計画規模(本件事業では1/100)の超過確率と比較することが求められている。国土交通省河川砂防技術基準(乙第3号証・5頁)でも、前提として「単純に引き伸ばすことによって著しく不合理が生ずる場合には、修正を加えるものとする。」(2.6.4 対象降雨の時間分布及び地域分布の決定)と規定している。この不合理が生ずる場合について国土交通省河川砂防技術基準同解説(乙第5号証・32頁13行目～)では、「時間的に高強度の雨量の集中が見られる降雨において、その河川のピーク流量に支配的な(流量を決定づける影響の大きい降雨の)継続時間における降雨強度が対象降雨の降雨強度との間で、超過確率の値において著しい差異を生ずる場合」を挙げている。

そして、かかる場合の処理法としては「洪水のピーク流量に支配的な継続時間内の降雨強度の超過確率が、計画規模の超過確率に対して著しく差異があるような場合には、対象降雨として採用することが不適当であると考えられるため、当該降雨パターンの引き伸ばし降雨を対象降雨から棄却(除外)すること」が挙げられている(乙第5号証・32頁21～24行目)。

したがって、選定する対象降雨を引き伸ばした結果、降雨強度の超過確率が、計画規模である1/100に対して著しく差異がある場合、対象降雨としてはそのまま採用すべきでなく引き伸ばし降雨を対象降雨から棄却すべきことが技術基準として求められている。にもかかわらず、長崎県はかかる技術基準上不合理と判断されるべき降雨強度の超過確率について検討せず、もしくはこれを無視した結果、現実には発生(超過)しえない、もしくは発生(超過)確率の極めて低い基本高水(のピーク)流量を平然と設定しているのである。このようにして設定された基本高水流量が合理性を欠くことは明白である。

4 結語

以上のとおり、本件事業にて事業計画の基礎とした基本高水流量(基本高水のピーク流量)は、具体的な計算根拠となる数値やデータ及び計算手順(数式)は何ら示されていないのみならず、技術基準上必要とされている降雨強度の超過確率の検討を行っていない。このため、本件における基本高水流量は、合理的に決定されたものとは到底評価できず、またその結果として基本高水流量は実績値(最大1116 m³/秒)から乖離した不合理な数値(1400 m³/秒)となっているのである。

したがって、本件ダム事業計画において計画の前提とされた基本高水流量は不合理なものであり、長崎県が恣意的に設定したものである。

この点（基本高水流量）においても計画規模同様に長崎県のダム建設という「結論ありき」との姿勢は顕著であり，恣意的に設定がなされた数値であることは明らかである。

5 求釈明事項

このように，本件では降雨強度の超過確率の検討がなされておらず，単に「結論ありき」として石木ダム建設のために算出した数値を（合理性の検討なく）そのまま用いていることが露呈している。

もっとも，そうではなく長崎県において技術基準上必要とされている降雨強度の超過確率の検討はしているというのであれば，以下の各点について当然に明らかにできるはずである。そこで，現に用いた資料を書証として提出した上で各事項について明らかにされたい。

- (1) 長崎県において洪水のピーク流量に支配的な継続時間内の降雨強度の超過確率を検討したか否か。
- (2) (1) について現に検討を行っているとするれば，その基礎資料及び基礎とした具体的数値データと超過確率の具体的算定式と算定結果。

第4 石木ダムによる治水対策は不要であることについて

1 はじめに

(1) 長崎県の主張

ア 長崎県は，石木ダムの洪水調節容量として，基準に基づき195万立方メートルの容量を確保することが計画されており，代替案との比較検討結果，いずれも石木ダムが優位であるとする。

イ しかし，長崎県の計画の基礎となる計画規模（治水安全度）の設定，基本高水流量の計算過程それ自体が「石木ダムありき」の方針に基づき，客観的事実を歪めたものであって，裁量逸脱云々

を論じるまでもなく取り消されるべきことは先の第2及び第3で述べた通りである。

- (2) そして、その長崎県「石木ダムありき」の姿勢は、河道の流下能力とこれに関連する石木ダムの具体的効果、及び、代替案の検討のところでも同様である。

以下、①計画河道で1320立方メートル/秒を流下できること、②石木ダムの具体的効果が客観的に検証されていないこと、③石木ダムによらない代替案が優位であること、を明らかにすることを通じて、長崎県の「石木ダムありき」の方針、及び、客観的事実を歪めることによって石木ダムの形式的必要性が作出されたことを明らかにする。

2 ①1320立方メートル/秒を流下できること

- (1) 長崎県は、石木ダムによらなければ基本高水流量1400立方メートル/秒（但し、野々川ダムによる調整分を含む）を流下させることができないとしている。

しかし仮に計画規模を1/100として、その対象降雨があった場合に基準地点において基本高水流量1400立方メートル/秒（但し、野々川ダムによる調整分を含む）になるとしても、以下に詳述する通り、川棚川の河川改修によって野々川ダムによって調整した上記1320立方メートル/秒（1400－80）を流下できるだけの計画堤防高を確保できているのであるから、そもそも石木ダムによる流量調節の必要性がない。

- (2) 計画堤防高と計画高水位・石木ダムがない場合の水位について
ア まず、長崎県が作成した別紙1の川棚川計画河道水位流量計算表では、川棚川の石木川合流地点（距離標2000の地点）より

河口側の各地点における流量，水位，および定数 $A \cdot B$ が整理されている。

この流下能力は，河道整備後の河道断面を前提として，洪水流量の設定値につき不等流計算（河道の断面の幅や形状，河床の勾配に変化のある川における各地点の流量・水位を導く際に用いられる計算方法）を行い，それによる各地点での計算結果から水位 H と流量 Q の関係式（ $Q=A(H+B)^2$ ）によって各地点の定数 A, B を整理したものである。

この表では，基準地点である山道橋の流量が 1 1 3 0 立方メートル／秒とされており（距離標 1 5 0 0 の地点），これは基本高水流量 1 4 0 0 立方メートル／秒につき，同地点で野々川ダムで 8 0 立方メートル／秒を，石木ダムで 1 9 0 立方メートル／秒をそれぞれ調整した計画高水流量 1 1 3 0 立方メートル／秒と同数値になっている。

イ そして，この計算水位を元に，堤防余裕高 1 メートルを考慮して別紙 2 の図 1 の計画堤防高が決定されている。なお，横軸は距離標であり単位はキロメートル，縦軸は標高であり単位はメートルである。

このように，別紙 1 の計算表中の計算水位は，石木ダムと野々川ダムで基本高水流量を調整した計画高水流量（1 1 3 0 立方メートル／秒）が生じた場合に，基準点である山道橋より下流において，各地点の計算水位を上回ることはいない前提で導かれた数値ということができる。

ウ そこで，長崎県である長崎県の計算データ（別紙 1 の数値）を基礎として，仮に石木ダムがなかった場合に，どの程度の水位になるか（少なくともその水位を上回ることがない水位がどの程度

であるか)を算出するには、基準地点における流量1130立方メートル/秒を1320立方メートル/秒(基本高水流量1400立方メートル/秒から野々川ダムによる調整部分である80立方メートル/秒を控除したもの)に増加変更することによって逆算して導くことができる。

その計算によって導かれた水位が別紙2図1のグラフである。なおこのグラフの基礎となる各数値は別紙3の川棚川の諸元で示した数値一覧中の「石木ダム無しの計算水位」である。また、ここで示した現況左岸・右岸堤防高は平成17年当時の現況であり、長崎県が平成18年頃に川棚川水系河川整備基本方針を策定する際に基礎とされた堤防高である。

そして、別紙2の図1によれば、基準地点である山道橋地点から下流に至るすべての地点において、石木ダムなしの計算水位が計画堤防高を下回っていることを確認でき、仮に基準地点で1320立方メートル/秒の流量が生じた場合でも計画堤防高を超えることはなく、外水氾濫は発生しないことが客観的に明らかとなっている。

長崎県は、「石木ダムありき」の立場から、この流下能力に関する客観的事実を歪めた上で、石木ダムがなければ基本高水流量1400立方メートル/秒(但し、野々川ダムによる調整前の流量)を流下させることができないとして、石木ダムの形式的必要性を作出しているのである。

(3) 法令上、余裕高が要求されていないこと

ア 以上の通り、計画堤防高によって基準地点以下において1320立方メートル/秒を流下させることができるのであるが、他方

で、長崎県が設定した堤防余裕高1メートルを下回る区間が存在する。

しかし、この点を下回ったからといって、何ら法令に違反するものではない。

イ すなわち、余裕高1メートルの根拠は、河川管理施設等構造令20条1項で、「堤防の高さは、計画高水流量に応じ、計画高水位に次の表の下欄に掲げる値を加えた値以上とするものとする。」とされており、その値が、計画高水流量が500立方メートル/秒以上2000立方メートル/秒未満の場合には1メートルとされている点にあるところ、同条但し書では、「堤防に隣接する堤内の土地の地盤高が計画高水位より高く、かつ、地形の状況等により治水上の支障がないと認められる区間にあつてはこの限りでない」とされている。

この但し書きはいわゆる掘込河道を想定したものであり、掘込河道については、一般的には0.6メートル程度の余裕高を確保するとされているが、これも厳密には法令による規制ではない(甲C第12号証)。

そして、川棚川の山道橋地点より下流は掘込河道であるから、法令上、1メートルの余裕高が要求されていない。

ウ よって、1メートルを下回った箇所があつたとしても法令上何らの問題がない。

(4) 余裕高との不足区間・不足高について

ア 先に述べた通り、法令上、1メートルの余裕高は不要であり、計画堤防高で1320立方メートル/秒を流下させることができる点をもって石木ダムが客観的に不要であり、長崎県が客観的

事実を歪めて形式的必要性を作出したものであることが明らかである。

イ また、仮に先の法令上要求されていない余裕高を確保するとしても、以下述べる通り、その区間・不足高は極めて軽微である。

ここでは堤防の右岸・左岸をそれぞれ検討することから、河川整備計画実施後の右岸・左岸の数値と1320立方メートル/秒を流下させたときの水位とで比較する。

(ア) まず、河川整備計画実施後の右岸・左岸堤防高から、上記の計算によって導かれた「石木ダム無しの計算水位」を差し引いた場合に、余裕高0.6メートルを下回る区間があるか否かを検討したものが、別紙4の図2である。0.6メートルの余裕高は青線に表示しているが、右岸・左岸の高さが余裕高0.6メートルの線を下回る高さになるのは、距離標約0.7キロメートル付近の右岸の極めて限られた区間（数十メートル程度）だけであり、且つ、その不足高はわずか4センチメートル（別紙3の黄色で示した【「河川整備計画実施後の右岸堤防高」—石木ダム無し水位】の計算結果中、距離標0.7キロメートルの値0.561メートルと0.6メートルの差約0.04メートル）に過ぎない。そもそも、前述したとおり、堀込河道の特例によって法令上は1メートルの余裕高は要求されていないし、仮に0.6メートルの余裕高を確保することが相当であるとしても、この数十メートル前後の区間につき、約4センチメートル堤防の高さを上げるだけで長崎県が想定している外水氾濫を防ぐことができ、且つ、堤防余裕高も確保できるのだから、この工事により生ずるコストは石木ダム建設に要する事業費と比較して極めて低いことが明らかである。

(イ) また、仮に、同じく法令上は不必要である1メートルの余裕高を確保するとしても、別紙4の図2で1メートルを示す赤線を下回る箇所は、左岸が距離標0.5キロメートル付近、1キロメートル付近の1.17～1.23キロメートルの区間約60メートル、右岸が距離標約0.5キロメートルから約1.0キロメートルの区間、1.06～1.23キロメートルの区間約170メートルであり、不足区間が長いとまではいえず、且つ、不足高も1～44センチメートル未満（最大は上記の0.6メートル余裕高に対して4センチメートルの不足が出た距離標0.7キロメートルの地点である）に過ぎない。なお不足部分の区間については、縦軸1メートルを示す赤線を跨ぐ別紙3中の2つの座標（横軸・縦軸の各数値）に基づく比例計算から推計した。

このように、これらの極めて限られた区間の前後のみ、不足高の堤防嵩上げをすれば治水目的を達成できると同時に余裕高も確保できるのであり、その程度の堤防嵩上げを行うために大規模な石木ダム事業を超えるコストがかからないことは明らかである。

(ウ) また、上記堤防嵩上げの方法単独で上記1～44センチメートル未満の不足部分をカバーすることが可能であるだけでなく、河道掘削の方法と混合して流下能力を上げる方法も存在するのであり、その方法によっても、その不足部分をカバーすることができる。

その場合であっても、河道掘削の規模は極めて小さく、石木ダム事業を上回るコストにならないことは明らかである。

(5) 小括

以上の通り、長崎県が主張する基本高水流量1400立方メートル/秒から野々川ダムによる調整を加えた1320立方メートル/秒の流量について、河川整備計画実施後の堤防高で安全に流下させることができ、また、本来不要である余裕高を0.6メートル、1メートルのいずれかを確保するとしても、限られた範囲の嵩上追加工事・河道掘削工事によって、実現することは明らかである。

これに対し、長崎県は、「石木ダムありき」の方針に基づき、これらの客観的な事実を歪めて、石木ダムがなければ1400立方メートル/秒（但し、野々川ダムによる調整分を除く）を流下させることができないとしたものである。

すなわち、客観的事実を歪める手法を採らなければ、石木ダムの形式的必要性すら作出できなかつたことは明らかである。

3 ②洪水被害の原因分析がなされていない点について

(1) 長崎県は、これまで債権者らに平成2年7月の洪水について外水被害があったことが確認され、石木ダム事業によって洪水時の川棚川の水位が低下すれば、支川から川棚川本川への水の流入量が増えるため、支川の氾濫等による被害の軽減も期待されるのであり、支流の氾濫の可能性が考慮されていないとはいえず、また、河道断面、降雨量、河川水位の観測資料から既往洪水を検証し、流出解析の妥当性も確認していると説明してきた。

(2) しかし、長崎県の主張は、平成2年7月の洪水について外水被害があったことが確認されたと主張するにとどまるものである。

将来、同一規模の降雨があった場合に再度の洪水を防ぐためには、その水害の主な原因が何であったか、考えられるその他の要因とし

ていかなるものがあったのか、要因が複数存在する場合にどのように影響しあったのかがまず検証されなければならない。

しかるに、申立書で主張した通り、長崎県は、当時の河道状況を踏まえて、平成2年7月の洪水被害について科学的・客観的な原因究明・調査を一切していない。

このように、平成2年7月時点における洪水被害の原因が客観的に判明していないために、平成2年7月以降事業認定時点までの間に河川整備計画による河道整備がなされたことを踏まえて、平成2年7月時と同一程度の降雨があった場合に、内水氾濫・支流氾濫が生ずるのか否か、生ずるとしてどの程度の規模のものが生ずるのかについては一切調査・検証がなされていない。

すなわち、長崎県が主張する石木ダム建設による支流氾濫等による被害の低下なるものは客観的資料・客観的事実に基づかない単なる希望的観測に過ぎないのである。

- (3) 長崎県が、内水氾濫・支流氾濫について当然行うべきである石木ダムによる具体的効果の客観的な検証をしなかったのは、石木ダムが内水氾濫・支流氾濫を防止する上で何ら効果はなく、石木ダムによって内水氾濫・支流氾濫を防ぐことができないからに他ならない。

このように長崎県は、「石木ダムありき」の方針に基づいて、当然行うべき石木ダムによる具体的効果の検証を敢えて怠り、希望的観測としての効果を主張しているに過ぎない。

すなわち、かかる方法を取らなければ、内水氾濫・支流氾濫に何ら具体的効果がないことが明らかとなることから、石木ダムの必要性を作出できないのである。

4 ③堤防嵩上げ・河道掘削等の代替案で実現できる点

第4・①で述べた通り、石木ダムによらずとも計画堤防高で1320立方メートル／秒を流下させることができるのであるから、長崎県の計算によっても本来的に石木ダム等の治水施設による洪水調節の必要性がなく、そもそも代替案の検討を要するまでもなく、石木ダムが不要であることが客観的に明らかである。

(1) 堤防嵩上げ

また、仮に、法令上要求されていない余裕高（0.6メートルまたは1メートル）を確保したとしても、河川整備計画実施後の堤防高の左岸・右岸においてこれを下回る区間は極めて限られた範囲であり、且つ、その不足高も44センチメートル未満に過ぎない。

そうすると、その限られた区間において、不足堤防高に相当する区間の堤防高を高くする工事をすれば必要且つ十分である。

しかるに、堤防嵩上げについては代替案としての検討すらされていない。この点、長崎県が作成した平成23年7月の川棚川河川総合開発事業（施設名：石木ダム）の検証に係る検討においては、代替案として、堤防嵩上案が存在した。しかし、事業認定申請における代替案からはこれが外されているのである。

(2) 河道掘削

先に述べた通り、基準地点において1320立方メートル／秒を流下させることができれば石木ダムによる流量調整は必要ないところ、計画堤防高の嵩上げのみ、あるいは、これと併せて河道を掘削することによって流下能力を上げることができる。

しかるに、掘削についてはそれ自体を代替案として挙げられていない上、嵩上げとの併用案も検討すらされていない。

この点、この点、長崎県が作成した平成23年7月の川棚川河川総合開発事業（施設名：石木ダム）の検証に係る検討においては、代替案として、河道掘削案が存在した。しかし、事業認定申請における代替案からはこれが外されているのである。

(3) 小括

以上の通り、そもそも治水施設代替案を用いるまでもなく、計画河道高で1320立方メートル／秒を流下させることができるし、仮に、河川整備計画実施後の右岸・左岸の各堤防高に1メートル又は0.6メートルの余裕高を確保するとしても、限られた区間、且つ、0.44メートル以下の範囲で計画堤防高の嵩上げ、またはこの方法と河道掘削を併用すれば実現することができるのである。

そうであるにもかかわらず、長崎県は、「石木ダムありき」の方針に基づき、代替案として過大な治水施設、過大な引堤工事を想定した上で、過大なコストを計上して、本来検討すべきであり、且つ、当初検討していた堤防嵩上げ案、河道掘削案を代替案から敢えて除外し、長崎県はこれらの客観的事実が歪められた点を看過した上で石木ダム優位としたのであり、実質的な代替案の検討はなされていない。

すなわち、代替案の工事規模を過大にし、且つ、コストを過大にし、本来検討すべき嵩上げ案、河道掘削案を最初から切り捨てる方法によらなければ、石木ダムの形式的優位性を作出できなかったのである。

第5 まとめ

以上の通り、長崎県が、当初から石木ダムを建設するという「結論ありき」の方針に基づき、計画規模、基本高水流量、石木ダムの効果

及び代替案という極めて重要な事実について客観的事実を歪めたこと、更に、そうしなければ、石木ダムの治水面の形式的必要性すら作出できなかつたこと、は明らかである。

このように、本申立で差し止めを求めている工事は客観的な必要性が全く認められない、ダム建設工事ありきの工事であり、且つ、債権者らの極めて重大な権利を根本から侵害する工事であることから、同工事が違法な工事であることは明らかである。

よって、本申立が認められるべきである。

以 上