

副本

平成30年(行コ)第35号 石木ダム事業認定処分取消請求控訴事件

控訴人 岩下和雄 ほか105名

被控訴人 国

第4準備書面

令和元年5月31日


福岡高等裁判所第4民事部卜係 御中

被控訴人指定代理人

石井崇史 


平山峻 

川端玉美 

赤野正治 

高村一輝 

井浦義典 

野田直 

松本忠 

川床卓寛 

前田智明 

控訴人らの控訴審第4準備書面における主張は、いずれも原審及び控訴審におけるこれまでの主張を繰り返すものであり、被控訴人は、その都度必要な範囲で反論してきたところである。そこで、以下において、必要と認める範囲で反論する。

なお、略語については、従前の例による。

第1 計画規模について

1 昭和23年9月11日の24時間雨量について

(1) 控訴人らの主張

控訴人らは、長崎県が、昭和23年9月11日洪水の24時間雨量を1/80としたのは誤っているにもかかわらず、これを過去の災害として考慮して、計画規模を1/100と判断しており、かかる判断は、被控訴人が事業認定を行うに当たり、裁量権行使の前提となる重要な事実の基礎に誤りがあるといえるとして、事業認定庁の判断は、その裁量権の範囲を逸脱している旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第1の2(2)・2ないし5ページ）。

(2) 被控訴人の主張

しかしながら、控訴答弁書第5の3(2)イ(7)（58ページ）で述べたとおり、計画規模の考え方については、昭和33年の河川改修着手時点においては、既往最大主義に基づき、既往実績の最大洪水である昭和31年8月の実績洪水対応とされていたが、昭和39年に制定された新河川法、昭和33年に制定された建設省河川砂防技術基準（案）計画編に沿って、既往洪水の降雨の超過確率規模、事業の経済効果並びに計画対象地域の重要度を総合的に考慮した結果、昭和50年に、計画規模が1/100と設定された。そして、控訴答弁書第5の3(1)イ(イ)（54ないし56ページ）で述べたとおり、平成17年に策定された川棚川水系基本方針において、平成11年に策定された長崎県評価指標に基づき、川棚川の計画規模が1/100と設定されたの

である。

このように、川棚川の計画規模は、長崎県評価指標における評価指標を当てはめるとともに、県内の他の河川とのバランス及び昭和23年9月11日洪水の24時間雨量^{*1}に加えて、過去の災害等を総合的に考慮した結果、1/100と設定された（乙A第4号証・2-4のII-11ないしII-13ページ）ものであり、適正な計画規模であるから、控訴人らの主張には理由がない。

2 長崎県が氾濫面積算定の基礎とした昭和50年の原始河道について

(1) 控訴人らの主張

控訴人らは、昭和50年当時の航空写真に照らすと、被控訴人が主張する昭和50年の原始河道は誤っており、長崎県が、これに基づき誤って算出した氾濫面積、氾濫面積内の宅地面積、人口、資産額、工場出荷額に基づき、計画規模を1/100と設定していることから、被控訴人の裁量権行使の前提となる重要な事実の基礎に誤りがあるとして、裁量権の範囲を逸脱している旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第1の3・5ないし8ペー

*1 昭和23年9月11日洪水の24時間雨量については、川棚川流域における当時の具体的な時間雨量のデータが存在しないため、川棚川に最も近い観測所として当時の記録が残る佐世保観測所の24時間実績雨量から、昭和23年9月11日洪水による川棚川流域における24時間雨量を、384.2ミリメートルと算出したものである。

なお、既往最大主義を採っていた昭和33年当時、上記のとおり時間雨量の測定データが存在しないため、計画規模の設定に際して昭和23年9月11日洪水を既往最大とすることはできなかったものの、川棚川水系基本方針策定時点では、計画規模の設定に当たっては総合的に考慮することとされていたため、昭和23年9月11日洪水の24時間雨量を考慮要素の1つとしたものであるから、昭和33年当時に昭和23年9月11日洪水を既往最大としなかったことと矛盾するものではない。

ジ)。

(2) 被控訴人の主張

しかしながら、控訴答弁書第5の3(4)イ(64ないし65ページ)で述べたとおり、長崎県が氾濫面積算定の基礎とした昭和50年時点での原始河道の状況は、昭和50年当時に測量した河川縦断図ないし横断図を基にデータ化したものであり、当時の客観的資料に基づく正確なものであるから、その基となった工事台帳が現存しないからといって、上記データが正確性を欠くことにはならない。控訴人らがその論拠とする航空写真上の寸法からの倍率に基づく数値の方が、写真上の色から目測した寸法にすぎず、より信用性が低いというべきである。例えば、控訴人らは、甲C第36号証を図面上で計測して甲C第30号証3ページのように検証したというが、同号証における「1975年空中写真左右堤防間読み(mm)」の数値は、いずれもほぼ2センチメートルであり、これは甲C第36号証で川の両側にある道路と思われる部分の川側の際同士の寸法を計測したものと思われるところ、昭和50年当時に測量した横断図における堤防が、当時道路の際に位置していたのか、不明である。

よって、控訴人らの主張は何ら理由がない。

第2 基本高水流量及び費用便益比について

1 基本高水流量について

(1) 長崎県は、基本高水のピーク流量の設定を、全国的な基準である技術基準及び中小河川の手引きにのっとり適切に行ったこと

ア 控訴人らの主張

控訴人らは、降雨のピーク時間と河川の基準点における流量のピーク時間との時間的差異が洪水到達時間であり、これは、降雨波形における時間当たりの降雨量のピークと降雨波形から流出モデルにより算出される基

準点における流量のピークとの差異を確認すれば足りる旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第2の1(1)ウ・10及び11ページ）。また、技術基準における降雨強度の検討において、長崎県が用いた4手法は技術基準等で定められた方法ではなく、合理的でないとして、洪水到達時間は3時間ではなく1時間である旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第2の1(1)及び(2)（8ないし13ページ））。

イ 被控訴人の主張

しかしながら、控訴答弁書第5の4(1)イ(ア) a (b)ないし(d)（68ないし70ページ）で述べたとおり、長崎県は、基本高水のピーク流量を設定するに当たり、洪水到達時間を検討しているところ、中小河川の手引きという技術基準に基づく4手法（①ピーク時差による方法〔同手引き41ページ〕、②重心法〔同手引き43ページ〕③等流流速法〔同手引き59ページ〕及び④クラークヘン式による方法〔同手引き57ページ〕）により検討し、その結果、洪水到達時間を3時間と判断している。中小河川の手引きは、学識経験者や建設省（当時）及び都道府県の河川技術者からなる「中小河川計画検討会」における指摘や意見等を参考として、中小河川の特性を踏まえた治水計画や河道計画の策定を行う上での基本的な考え方やその計画策定に使用する技術的な手法について、体系的に取りまとめたものであり（乙C第2号証2枚目「まえがき」）、上記4手法は専門的知見に基づく手法といえるのであるから、控訴人らが述べる方法を採らずに上記4手法に従った長崎県の判断に、不合理なところはなく、上記4手法が技術基準等で定められた方法ではなく合理的でないとする控訴人らの主張は失当である。

したがって、控訴人らの上記主張には理由がない。

- (2) 石木川との合流地点より上流部の計画規模に係る控訴人らの主張には理由がないこと

ア 控訴人らの主張

控訴人らは、石木川合流点よりも上流部について、川棚川整備計画では計画規模が1/30とされているところ、上記上流部の計画規模を1/100とする整備計画が現に存在せず、将来的に整備するとの被控訴人の主張には何ら合理的根拠はないし、上記上流部にて越流する結果、流量の低下が見込まれ、基準地点においては想定する流量とならないなどとして、本件事業は合理性に欠ける旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第2の1(3)・13ページ）。

イ 被控訴人の主張

しかしながら、控訴答弁書第5の4(3)イ（74ページ）で述べたとおり、全国的な指標である技術基準解説等において、上流部と下流部の整合性を保つよう配慮すべきであるとされていることを踏まえ、氾濫区域内の資産等が大きい下流区間から順に段階的に整備することとし、石木川合流点より上流部についても、将来的には川棚川水系基本方針の計画規模である1/100で整備することとしているのであり、本件事業に不合理な点はない。

したがって、控訴人らの前記主張には理由がない。

2 費用便益比について

控訴人らの控訴審第4準備書面第2の2における主張（13ないし16ページ）は、従前の主張を繰り返すものであって、長崎県が川棚川河総事業の費用便益比を適切に算定していることは、被控訴人の控訴審第2準備書面で述べたとおりであるから、ここで繰り返すことはしない。ただし、念のため付言すると、控訴人らは、事業認定庁が甲C第31号証に基づかずに費用便益比を判断したかのような主張をするが、被控訴人は、長崎県が甲C第31号証に基づい

て費用便益比を1.25と適切に判断している^{*2}旨を主張しているのであって、控訴人らの主張は、当を得ていない。また、控訴人らは、甲C第37号証に基づいて、不特定便益を加算することを改めて問題視するが、不特定便益の算定が合理的であることは、被控訴人の控訴審第2準備書面第5（12ないし14ページ）のとおりである。

その上で、被控訴人は、控訴人らの求釈明事項（控訴人ら第4準備書面第2の3・16ページ）に対し、以下のとおり回答する。

(1) 求釈明事項

本件事業認定時に被控訴人が検討した本件事業における費用便益比の算定結果及びその根拠資料を明らかにされたい。

(2) 回答

本件事業認定時に被控訴人が検討した本件事業における費用便益比の算定結果及びその根拠資料は、乙A第4号証の3-9及び乙A第15号証の2-

*2 費用便益比の記載は、書証（甲C第31号証、同37号証及び乙A第4号証）において複数認められるところ、いずれも起業者長崎県が算出したものであり、その算出に至った経緯は、以下のとおりである。

まず、事業認定申請書参考資料（乙A第4号証の3-9）における費用便益比1.43（同号証1ページ）は、起業者長崎県が、平成19年度の長崎県公共事業評価において算出し、事業認定庁に対し、事業認定申請書の参考資料として提出したものである。次に、平成23年3月作成の報告書（甲C第37号証）における費用便益比1.27（同号証29枚目）は、平成23年度のダム検証において算出したものであり、その算出結果についても、事業認定申請書の参考資料として平成25年に追加で提出している（乙A第15号証の2-3-4）。そして、費用対効果分析資料（甲C第31号証）における費用便益比1.25（同号証5枚目）は、本件事業認定処分の後に実施された平成27年度の長崎県公共事業評価において算出したものである。

3-4である。

第3 石木ダムの効果等について

1 控訴人らの主張

(1) 控訴人らは、「①その余裕高を下回る区間はこれまで何度も指摘した一部の区間で最大約40センチメートル程度に過ぎず、②野々川ダムによる調整後の計画高水流量1130 m^3 /秒を超え、ピーク流量1320 m^3 /秒に達し、また1130 m^3 /秒に戻るまでに想定される時間は(中略)約40分に過ぎないこと、③石木ダムがなくとも計画堤防高が完成しさえすれば基本高水流量を流すことができず外水氾濫が生ずるとまでは言えないこと、④さらにその控訴人らが主張する計算結果が具体的に誤っているというのであればその旨具体的に示すよう求めているところ、その計算の数値それ自体に対する具体的な反論がなされていない」ことを挙げて、石木ダムの効果はない旨主張する(控訴人らの控訴審第4準備書面第3の1(2)・16ないし19ページ)。

そして、控訴人らは、石木ダム建設事業と引き換えに失われるものは、控訴人らの長年にわたる歴史・社会・文化・生活・趣味・生業であり、好きな場所に、好きなことをして自由に生きるというあらゆる権利総体を犠牲にすることは許されるはずがない旨主張する(控訴人らの控訴審第4準備書面第3の1(2)イ(ウ)・18ページ)。

(2) また、控訴人らは、起業者長崎県が、引堤によらない河床掘削案を検討しておらず、また、過去の洪水被害を踏まえて、外水氾濫、内水氾濫、支流氾濫に対する石木ダムによる具体的な効果の有無及びその程度の検証がなされていないなどと主張する(控訴人らの控訴審第4準備書面第3の2及び3・22ないし25ページ)。

2 被控訴人の主張

(1) しかしながら、控訴答弁書第5の5(2)イ(76ないし77ページ)で述

べたとおり、長崎県は、河川管理施設等構造令及びその解説書である改定解説・河川管理施設等構造令（乙C第13号証）を踏まえ、余裕高を1メートルと設定したものであり、前記1(1)の①ないし④の指摘について検討するまでもなく、その判断に何ら不合理な点はないことは明らかである。

また、原審における被告最終準備書面第4の3（106及び107ページ）で述べたとおり、石木ダムと河道改修を組み合わせることにより、年超過確率1/100の降雨による流量を安全に流下させることができるようになり、これにより、川棚町の中心市街地を洪水から防御し、沿川地域住民の生命や財産及び社会資本の保全を図ることが可能となるのであるから、石木ダムは、洪水調節効果及び流水の正常な機能の維持のために必要かつ有効な施設である。

そして、原審における答弁書第6の5ウ（74ページ）及び控訴答弁書第7の2（2）（87及び88ページ）で述べたとおり、本件事業によって得られる公共の利益は、水道水の確保、流水の正常な機能の維持及び洪水調節という地元住民の生命の安全にも関わるものであり、非常に大きく、失われる利益に優越しているといえる。

したがって、控訴人らの前記1(1)の主張は、いずれも理由がない。

なお、控訴人らは、現地調査から事業認定までの期間の長さが石木ダム建設事業が不要な事業であることを端的に示している旨主張する（控訴人らの控訴審第4準備書面第3の1(2)イ(ウ)・18ページ）が、予備調査から事業認定に至るまでの期間の長短が、事業認定庁の認定処分における法20条各号該当性判断と関連しないことは明らかであり、主張自体失当である。

(2)ア また、本件事業認定時に被控訴人が検討した河道掘削案は、事業認定申請書参考資料（乙A第15号証）の「2-3-4 ダム事業の検証に係る検討結果との整合」にあるとおりである。

したがって、被控訴人が引堤によらない河床掘削案を検討していない旨

の控訴人らの前記1(2)における主張は理由がない。

イ そして、控訴答弁書第5の7(79ないし81ページ)で述べたとおり、長崎県は、過去の洪水の原因を適切に調査、分析しており、平成2年7月2日洪水については、調査・分析の結果、外水氾濫によることを確認したものであるから、過去の洪水被害を踏まえて外水氾濫、内水氾濫、支流氾濫に対する石木ダム建設事業の具体的な効果が検証されていない旨の控訴人らの前記1(2)における主張は理由がない。

(3) 以上のとおりであるから、石木ダムの効果等に関して控訴人らがるる述べる点は、いずれも理由がない。

3 求釈明事項に対する回答について

(1) 控訴人らは、被控訴人が、河道改修案(引堤案)(乙A第4号証「2-4」【II-198ないし200, II-215ないし221】)及び河床掘削案(乙C第14号証の4-85及び86並びに乙A第15号証の2-3-4の20ページ)について書証を提出しているが、提出された書証には結論のみが記載されており、かかる結論に至った根拠となる資料等(工事前後の河道横断面図、具体的な掘削箇所及び掘削の程度に関する計算過程及び内容、河床整理と判断した根拠及びその検討過程等)も事業認定庁に提供されているはずであるとして、その開示を求める(控訴人らの控訴審第4準備書面第3の1(3)・19ないし22ページ)。

(2) 回答

しかしながら、原審における被告の最終準備書面第4の1(1)(55及び56ページ)で述べたとおり、事業認定庁としては、原則として当該事業計画についてのみ審査の対象とすれば足り、事業認定の審査に当たり代替案があることが判明している場合であっても、ここで比較衡量されるべき代替案は、事業認定庁が審査の過程で関係資料等から当然考慮することが可能なものに限定されるのであるから、河道改修案(引堤案)及び河床掘削案に関し

て前記(1)で書証として摘示した資料により判断すれば足り、同資料により起業者長崎県による川棚川の治水計画が適正であるとして本件事業認定処分をした事業認定庁の判断に、裁量権の逸脱又は濫用があるとはいえない（なお、これらの資料に基づく代替案と比較した川棚川治水計画の合理性については、原判決も認めるところである〔原判決126ないし130ページ。ただし、126ページ下から9行目に「最も安価で、かつ唯一費用便益比が1以下（1.00）であったこと」とあるのは、「最も安価であったこと」の誤りである。^{*3}〕）。

したがって、被控訴人において提出済みの前記(1)の書証に加えて、更に控訴人らが指摘する内容を明らかにする必要は認められない。

以 上

*3 原判決の別紙11の一番下の欄の「C' / C」は、申請案（石木ダム＋河道改修案）にかかる費用に対して代替案にかかる費用の倍率である。3つの代替案のこの値が全て1を超えていることから、申請案が一番安価であることが分かる。