

執行停止申立書

2019年8月9日

国土交通大臣 御中

申立人：遠藤保男 他112人

申立人の表示 別紙申立人目録記載のとおり

〒223-0064 横浜市港北区下田町6-2-28

電 話 045-877-4970番

FAX 045-877-4970番

申立人ら連絡先 遠 藤 保 男

〒100-8918 東京都千代田区霞ヶ関2丁目1番3号

被申立人 国

国土交通大臣 石 井 啓 一

処分行政庁 国土交通省九州地方整備局長 鈴木弘之

申立の趣旨

長崎県収用委員会が2019年5月21日付【28長収第17号】等によりなした収用明渡裁決の効力は、本収用明渡裁決取消請求に係る裁決が確定するまでこれを停止する。

＊ 収用明渡裁決取消しを求める審査請求書、及びそれに添付した書類等 ＊1から資料11 及びDVD「はたるの川のまもりびと」20分版（パタゴニア日本支社特別限定版）も参照されたい。

内容

第 1	はじめに.....	4
第 2	本件事業の当事者, 概要及び経過	8
1	当事者.....	8
2	本件事業の概要.....	8
1)	(1) 事業認定	8
(2)	本件事業の概要	9
3	本件事業の経過.....	11
(1)	本件事業計画時(1962年)から事業認定(2013年9月6日)まで	11
(2)	事業認定以降長崎県知事による説明会 (2014. 7. 11) まで	12
(3)	県知事による説明会以降、長崎県収用委員会への収用明渡裁決申請 (2014年9月5日) まで	14
(4)	長崎県による収用明渡裁決申請から収用明渡裁決 (2019年 5 月21日) まで	15
4	小括 ～申立人らの生活の基盤を奪う違憲・違法な事業である～	16
第 3	本件事業は人が人として生きることを奪うものである	17
1	はじめに.....	17
2	「奪われようとしているもの」	17
(1)	こうばるとは	17
(2)	その中で培われてきた人々の生活	18
(3)	これらの生活は、こうばるの人々がこの地で築いてきたものである	19
3	これらの生活を奪うこと自体が許されない	19
4	小括	20
第 4	これ以上収用明渡裁決の効力を認めることは許されない	21
第 5	石木ダム事業認定の重大かつ明白な瑕疵.....	22
1.	石木ダム事業認定の重大かつ明白な瑕疵.....	22
1)	「石木ダム事業によって失われる利益」を見ていない。	22
①	初めに.....	22
②	事業地において 13 世帯約 60 人が生活している事実の無視.....	23
③	こうばる地区の 13 世帯当事者の生活	24
④	「知事との覚書*4」、「川棚町長との覚書*5」無視	26
⑤	立憲民主主義の観点.....	29
2)	佐世保市民が石木ダムを必要としているのか? →必要としていない。	30

① 「石木ダムが必要」としている佐世保市民団体は佐世保市の官製団体.....	30
② 受益予定地佐世保市在住の松本美智恵氏による、石木ダム工事継続差止訴訟原告陳述書	33
3) 石木ダム事業継続だけを目的とした水需要予測.....	33
① 過大予測が続くわけ	33
② 2012 年度（H24 年度）予測のからくり	39
③ 2012 年度（H24 年度）予測は「本体等工事着工前の評価」？	41
④ 慣行水利権のゼロ評価は佐世保市民への裏切り行為.....	43
⑤ およそ 45 年前からの石木ダムへの水源開発を見直さない佐世保市は、13 世帯に犠牲を強いるだけでなく、佐世保市民に無駄な負担を強いる。	52
4) 川棚川下流域の治水に石木ダムは有効なのか？ → どう見ても全く無駄！	57
① 治水対策目標安全度 1/100 の問題.....	57
② 基本高水流量 1,400m ³ /秒の問題	60
③ 「川棚川下流域の治水に石木ダム」の費用対効果は 0.18.....	65
④ 公害等調整委員会が指摘する貯留関数法による流出量計算過程の決定的欠損	67
⑤ 小括	70
第 6 本件事業は、違憲・違法な事業である。	71
1 はじめに	71
2 本件事業はそもそも違憲である	72
(1) はじめに	72
(2) 憲法29条3項について	72
ア 日本国憲法における基本的人権の保障について.....	72
イ 憲法 29 条 3 項の趣旨.....	73
ウ 憲法 29 条 3 項に基づき、国民の財産権を強制的に取り上げることが許される要件.....	73
エ 小括	75
(3) 本件事業が「公共性」と「必要不可欠」を満たしていない違憲・無効な事業であること	75
ア はじめに	75
イ 「公共性」の欠如	76
ウ 「必要性」も欠如している	76
エ 小括	77
3 本件事業は土地収用法に違反する違法な事業であり、取り消されるべきであること	77
(1) 利水事業に関して	77
ア 土地収用法 20 条 3 号に違反すること	78
イ 土地収用法 20 条 4 号に違反すること	79
(2) 治水事業に関して	80

ア 土地収用法 20 条 3 号に違反すること	80
イ 土地収用法 20 条 4 号に違反すること	82
(3) 手続に関して	83
第 7 総括	84

申立の理由

第 1 はじめに

- 1 本申立は、石木ダム建設事業(以下「本件事業」という)(詳細は後記第2参照)に関する収用明渡裁決の効力の停止を求め、少なくとも、本収用明渡裁決の取消請求に係る裁決が確定するまで、本収用明渡裁決に基づく収用手続、使用手続および本件事業に付随する一切の処分や手続を行わないよう求めるものである。そして、その理由として、本件事業が違憲・違法であり、本件事業によって、侵すことのできない利益が侵害されることが明らかであること、及び、その結果、申立人らが回復不能の損害を被ることを述べるものである。

本件事業は、大きく分けて、全く必要性のない事業であること(詳細は後記第5 2項及び同3項参照)と、手続が民主主義に反したものであること(詳細は後記第5 4項参照)との二点で、明確に違憲・違法な事業である(詳細は後記第6参照)。

- 2 憲法29条3項は、「私有財産は、正当な補償のもとに、これを公共のために用いることができる」と規定し、この規定に基づき、土地収用法が制定されている。

被申立人あるいは本件事業の起業者である長崎県及び佐世保市(以下「本件起業者ら」という)は、この土地収用法に基づき、今まさに、申立人らが先祖代々受け継ぎ、生活の基盤として培ってきた土地・建物等の私有財産を収奪しようと企てている(一部はすでに収奪した)。

しかし、本件事業の問題点はそこではない。本件事業は、一つの集落という社会を破滅させるものであり、単に申立人らの私有財産を奪い、申立人らの生活の基盤を壊すだけにとどまらず、申立人らの故郷を破壊し、失わせるものである。この事業により、申立人らは人間の尊厳さえも奪われるのであり、それこそが本件事業の本質的問題なのである(詳細は後記第3参照)。

- 3 国民の基本的人権たる私有財産に制約を加える以上、憲法29条3項にいう「公共のため」とは、少なくとも、以下に述べる三つの要件を満たす必要がある。

- (1) 一つ目は言うまでもなく、客観的に見て、多数の市民・国民の利益になる事業であること、である。これを満たさない限り、「公共性」など全くないことは論を待たない。

- (2) 被申立人あるいは本件起業者らは、「公共性」とは上記のみに尽きると言うかもしれない。しかし国民主権のもとで基本的人権を保障する日本国憲法下においては、国民の私有財産を強制的に奪うにはそれだけでは足りない。

二つ目に、客観的に見て、その事業にかけた財産よりもはるかに大きな効果が得られる事業でなければならない。一般には「経済効果を総事業費で除した投資効率(費用対効果)が1以上であること」が要求される。

ただし、本件のように、地権者が反対している中、地権者の意思を踏みにじって事業を強行する場合には、投資効率が1をはるかに超える必要がある。

- (3) 仮に、当該事業が客観的に多数の国民の利益となり、投資効率も1をはるかに超えるとしても、まだ憲法29条3項の言う「公共性」は満たさない。

当該事業により得られる価値が、当該事業により失われる価値よりも、大きくなければならない。例えば、歴史的、文化的、自然的価値があるものを破壊して、公共施設を作ることは原則として許されない。これらの価値は、金銭評価できるものではないし、仮に評価できるとしても、事業により得られる利益よりもはるかに大きいからである。

当然、生命・身体の自由あるいは人格権等を奪う事業は許されない。なぜならば、これらの権利は、金銭評価できるものではないし、そもそも侵害が許されないものだからである。

29条3項が、「正当な補償」を要求することから、事業により破壊され、奪われるものが、単なる財産権に留まるものでなくてはならず、金銭評価できない権利を侵害できないことは明らかであるが、それはすなわち、金銭評価できない権利を侵害する事業は、「公共性」の要件を欠いている、ということである。

- (4) 公共性があるか否かを判断する以上三つの観点は、相互に関連はするが、本来的に独立のものである。

そして、往々にして事業を推進するものは、最初の一つのみを以て「公共性」の有無を判断するが、何度も述べるように、国民の意思に反して強制的に私有財産を奪おうとするのであれば、他の二つもまた満たす必要がある。

- 4 では、前項に述べる「公共性」が満たされるならば、当該事業は無条件に推進され、国民の意思に反して私有財産を奪うことができるのであろうか。

そうではない。前項の公共性が満たされたとしても、それはその事業を行う正当性が憲法上(抽象

的に)満たされたということを意味するだけである。多額の税金を使い、国民の意思に反して財産を奪う事業が許容されるためには、さらにこの事業が「必要不可欠」であることを満たさなくてはならない。

ここでいう「必要不可欠」とは、要するに、「この時期に(今)、この場所に、この規模の、事業が必要不可欠」か、という観点である。

この観点は、前項の「公共性」と密接に関連するが、基本的には独立した観点である。

- 5 以上の「公共性」と「必要不可欠性」とを満たして初めて、憲法29条3項が認める強制収用の実体要件を満たせる。

そして、そのような「公共性ある必要不可欠な事業」を、民主主義の原則に沿って適正な手続で進め、且つ、完全な補償がなされてこそ、国民の基本的財産である私有財産を奪えるのである。

- 6 ところで、本件事業は、これまで述べてきた要件・手続を何一つとして満たしていない(詳細は後記第4、第5参照)。

- (1) まず、「公共性」など全くない。

そもそも、本件事業は、国民(特に佐世保市民、川棚町民)の大多数の利益になっていない。したがって、最低限の「公共性」さえ満たしていない。

また、投下する事業資金に対して、得られる効果は低く、投資効率は1を満たしていない。

さらには、本件事業により失われるものは、申立人らの私有財産権に留まらない。冒頭に述べたように、本件収用明渡裁決の効力が停止されず本件事業が実施され続けるならば、申立人らは生活の基盤を破壊され、人間の尊厳を奪われる。これは決して強制的に奪うことはできないものである。

仮にそれらを財産評価できるとしても、その価値は、事業により得られる利益をはるかに超える。ましてや申立人ら各自の損害に加えて、失われる自然の価値・社会が失われることに損失を加味したならば、その不均衡は甚だしいものとなり、もはや回復不可能とまでいえる損害となる。

- (2) 他方「必要不可欠」な事業でもない。

「今」本件事業が必要不可欠ではないことは、本件事業の過去を見れば明らかである。本件事業が計画されて50年以上経っている。50年以上経ってまだ実現していない事業が、いまさら、「今必要不可欠である」はずがない。しかも、「本件事業が必要である」理由は(特に佐世保市の利水事業については)、後述するように何度も変わってきている。「必要不可欠な理由」が年を追うたびに変化する事業など、必要不可欠なはずがない。

「この規模」についても同様である。詳細は後述するが、本件事業が計画されてから50年の間に、事情は大きく変わっており、この規模の事業は、今や必要とされていない。

そして「この場所」である。事業の実施時期を遅らせ、規模を縮小するならば、他の施設による代替が可能だから、被申立人や本件起業者らが主張する「本件事業の必要性」を前提にしたとしても、それを満たす場所はほかにいくらでもある。

もっと時間をかけて、もっと小さな規模で、別の場所で別の事業を行えば、申立人らの人間の尊厳、生活の基盤、私有財産等を無理やり奪う必要がない上に、前述の公共性も必要不可欠性も満たせるのである。

- (3) 手続的にも、およそ民主主義とかけ離れた手法がとられている。特に本件起業者である長崎県は、地権者らとの間で、「同意を得るまで事業に強行しない」という覚書を交わしていたにもかかわらず、強行しようとしている。この覚書を無視して強行することは明らかに手続的に問題がある。

7 申立人らは、確かにずっと本件事業に反対してきた。

しかし、全く話を聞く耳を持たずに闇雲に反対してきたのではない。前記の「公共性」「必要不可欠性」そして「手続」について多くの疑問があるため、その点をきちんと問いただし、明らかにした上で、事業の賛否を決定したい、それまではとりあえず反対しているにすぎない。

そのため、申立人らは、代理人弁護士を通じ、本件事業の疑問点について文書で指摘し、それに対する本件起業者らの見解を文書で受け、その上で直接対面して細部について質疑応答をし、それを通じて、本件事業が本当に「必要不可欠な公共性ある事業である」かどうかを確認しようとした。この申立人らのやり方こそまさしく民主主義の王道である。

これに対して、起業者である長崎県や佐世保市は、当初は応対していたが、議論が進み、本件事業の公共性や不可欠性について明瞭に答えられなくなると、種々の口実を設けて、直接協議することを拒絶するようになった。

その挙句、事業を強行しようとし、既に一部の財産については強制収用をし、今新たに、残地すべての物件について強制収用をしようとしているため、本件取消請求および執行停止の申立てに至ったのである。

8 以上について、これから詳しく論じていくが、最後にもう一度強調しておく。

50年以上もの間実現されなかった事業が、その間「必要な理由」がどんどん変わっていく事業が、現時点で必要性について地権者に合理的に説明できない事業が、そして、多数の地権者らの生活の基

盤を奪い、ふるさとを奪い、人間の尊厳を奪う事業が、日本国憲法のもとで許されるはずはない。

そして、不必要な事業のために生活や人生を強制収用することを認める収用明渡裁決処分がなされた。この処分が実行されるならば、実際にそこに居住している者たちの日常生活が違法行為になってしまう。このような当然法的に保障されているべき日常生活が違法行為となることを避けるために、速やかに収用明渡裁決の効力の停止を認めていただきたい。

第2 本件事業の当事者、概要及び経過

1 当事者

申立人らは土地収用法による収用明渡裁決について本案である行政不服審査法に基づく収用明渡裁決の取消を求める審査請求人であり、収用部分の土地に含まれる土地又は同土地上に立っている建物について所有又は共有持分を有する者である（全部事項証明書は追完する）。

2 本件事業の概要

1) (1) 事業認定

2013年9月6日、国土交通省九州地方整備局長であった岩崎泰彦は、下記の起業者が、下記事業の種類を行うべく、下記起業地の収用について、土地収用法第20条各号の要件を全て充足とするとして、同法第20条及び同法第138条第1項の規定により準用される第20条の規定に基づく事業認定処分（以下単に「本件認定処分」という）を告示した。なお、起業者である長崎県及び佐世保市が処分庁に対して事業認定申請書を提出したのは、2009年11月9日である。

記

ア 起業者の名称 長崎県及び佐世保市

イ 事業の種類 二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、町道及び農業用道路付替工事（以下、単に「石木ダム事業」という。）

ウ 起業地（事業認定申請書添付の事業計画書中3頁記載の図面の通り）

(ア) 土地

A 収用の部分

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷字鶴堂、字浦ノ山及び字ツブキ、岩屋郷字野稻原、字川原、字川原平、字祓川、字矢杖、字浦ノ谷、字岩屋ノ前、字岩ノ上、字勘藏平、字大平、字権現平、字大迫、字百堂、字坊ノ前、字瀬戸ノ尾尻、字瀬戸ノ尾、字角合平、字狩集道上、字狩集、字下口迫、字上口迫、字二反田、字大山口、字上辻、字下辻、字平六渕、字勘太

平，字タル谷及び字中ノ川内並びに木場郷字タリカド，字笹ノ本，字陰ノ迫，字鷲ノ巢，
字西ノ迫，字迎畠及び字下木場地内

B 使用の部分

長崎県東彼杵郡川棚町石木郷字鶴堂及び字ツブキ，岩屋郷字祓川，字下口迫及び字大山口
並びに木場郷字タリカド及び字笹ノ本地内

(イ) 漁業権

A 収用の部分

[二級河川川棚川水系石木川]

上流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原から

下流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原至る間

B 使用の部分

[二級河川川棚川水系石木川]

上流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町木場郷字迎畠から

下流 右岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原

左岸 長崎県東彼杵郡川棚町岩屋郷字野稻原至る間

(2) 本件事業の概要

ア 石木ダムは，長崎県川棚川本川に河口から約2キロメートル左岸で合流する石木川の合流点から約2キロメートル上流にある同県東彼杵郡川棚町岩屋郷地先に長崎県が建設を計画しているダムである。起業者が作成した事業認定申請書によれば，石木ダム建設の目的は，①洪水調節，②水道用水の確保，③流水の正常な機能の維持，の三点とされている。

また，同じく起業者によれば，石木ダムの諸元は以下の通りとされている。

(ア) 重力式コンクリートダム

(イ) 総貯水容量548万立方メートル

(ウ) 有効貯水容量（総貯水量から堆砂容量を減じた容量）518万立方メートル

A 治水容量195万立方メートル（下記①）

B 利水容量323万立方メートル

内 流水の正常な機能維持74万立方メートル（下記②）

水道用水249万立方メートル（下記③）

(エ) 堤高 55.4メートル

堤頂長 234メートル

(オ) 事業費 約285億円

内、工事費約85.6億円、用地及び補償費約160億円、その他約33.4億円、事務費約6億円であり、長崎県がうち約185億円、佐世保市が約100億円を負担する予定とされている。

(カ) 完成予定年度

当初、2016年（平成28年）度とされていた。

しかし、長崎県は、平成27年8月頃、工期を6年先延ばしにして完成予定年度を2024年（平成36年）とする方針を示した。なお、2019年7月2日現在、未だ本体工事には着工してない。

イ 上記の石木ダム事業の概要は、本件事業の起業者である長崎県及び佐世保市が作成した事業認定申請書記載の通りであるが、石木ダム建設の目的とされている、①洪水調節、②水道用水の確保、③流水の正常な機能の維持の詳細は起業者によれば以下の通りとされている。

(ア) ①洪水調節計画

人為的操作を要しない洪水調節方式である自然調節方式であり、ダム地点における計画高水流量280立方メートル／秒のうち、220立方メートル／秒を調節し、60立方メートル／秒（最大70立方メートル／秒）を放流する。これに要する貯水容量は195万立方メートルとされている。

(イ) ②流水の正常な機能の維持計画

既得用水の補給等、流水の正常な機能の維持を図るために必要な流量（1月～3月0.090立方メートル／秒、4月～12月0.120立方メートル／秒）を石木ダムにより確保する予定であり、これに要する貯水容量は74万立方メートルとされている。

(ウ) ③水道用水計画

平成18年度当時における佐世保市の給水人口は24万4,104人、1日最大給水量は9万9,318立方メートル／日である。これに対して、起業者によれば、既存の安定水源の給水能力は約8万立方メートル／日とされた。

また、起業者は、今後下水道の普及による生活用水が増加、大口需要や新規計画といった営

業用水の増加等により、平成29年度には給水人口23万3,694人、1日最大給水量は11万7,300立方メートル／日になると予想した。

そこで、石木ダムにより4万立方メートル/日（給水量3万8,000立方メートル/日）の新規水源の開発を行うとされ、これに要する貯水容量は249万立方メートルとされている。

3 本件事業の経過

(1) 本件事業計画時(1962年)から事業認定(2013年9月6日)まで

(甲A3乃至5)

ア 申立人らが居住ないし所有する土地に石木ダムを建設する計画が持ち上がったのは、今から50年以上前の1962年（昭和37年）頃である。

イ 当時、長崎県は、川棚町と地元住民の承諾を得ることなく、ダム建設を目的として現地調査・測量を行うが、地元住民・川棚町の強い抗議により現地調査・測量を中止した。

ウ 1971年（昭和46年）12月頃、長崎県は、川棚町に対して、石木ダム建設のための予備調査を依頼した。

エ 1972（昭和47年）7月29日長崎県と川棚町は、地元住民に対して、当該予備調査はダム建設に結びつくものではないと説明した上、長崎県、川棚町、地元住民代表との間で、「建設の必要性が生じたときは、改めて甲（地元住民）と協議の上、書面による同意を受けた後着手する」との内容の書面を作成し、地元住民は予備調査に同意した。

この問題については、第5 4項で詳しく述べる。

オ その後、1973年（昭和48年）12月、地元住民が中心となって、「石木ダム建設絶対反対同盟」（以下、「反対同盟」という。）を結成した。

カ 1982年（昭和57年）4月2日、長崎県は、土地収用法11条に基づく測量調査を告示し、川棚町もこれを受理した。

キ その後、同年5月21日、長崎県は、7日間にわたり、機動隊延べ140名を導入して、地元住民の事前承諾を得ずに強制測量を開始した。これに対して、反対同盟は、連日座り込み等による説明要求行動及び抗議行動を行った。

ク 長崎県は、地元住民及び長崎県民の強い説明要求行動及び抗議運動を受けて、強制測量を中止した。

ケ 2009年（平成21年）11月9日、長崎県及び佐世保市が、国土交通省九州地方整備局長に対して、

本件事業について事業認定申請をした。

コ 2013年（平成25年）3月22日、国土交通省九州地方整備局長が、地方公聴会を川棚町で開催したところ、地元の出席者の中では、石木ダムに対する反対意見12名である一方、賛成意見は8名に過ぎなかった。

サ 同年9月6日、国土交通省九州地方整備局長は、長崎県・佐世保市の事業認定申請を認定する処分をした。

(2) 事業認定以降長崎県知事による説明会（2014. 7. 11）まで

ア 申立人らは、上記事業認定に対して、いずれも審査請求をした。

なお、事業認定庁は、未だ上記審査請求に対する判断を示していない。

イ 2013年（平成25年）12月5日、反対同盟は石木ダム問題に対応すべく石木ダム対策弁護団を結成した。

ウ 2013年（平成25年）12月27日、石木ダム対策弁護団及び地権者・支援者らで組織された関係団体（以下、「弁護団他関連団体」という。）は、長崎県知事に対して公開質問状を提出し、翌2014年（平成26年）1月9日、公開質問状に対して知事本人が回答するよう求め県庁にて説明要求行動を行った（甲A6）。

エ 2014年（平成26年）1月31日、弁護団他関連団体は、長崎県知事本人ではなく、長崎県土木部河川課長が、事業認定資料を添付することをもって回答に替えるという対応をした点につき（甲A7）、抗議文を送ると共に再度公開質問状を送り（甲A8及び9）、知事本人による事業の必要性等に関する説明を求め、同日、同河川課長が指定した場所に赴いた。

しかし長崎県知事は説明をするどころか、その場に出席すらしなかった。

オ 2014年（平成26年）2月21日、長崎県知事ではなく長崎県土木部河川課長が、弁護団他関連団体に対して、事業認定がなされているため事業認定内容に係る質問に答えることは控えるとの回答をしたことを受け（甲A10）、弁護団他関連団体は、同年2月28日、再度、長崎県知事に対して説明要求行動を行うべく、同河川課長が指定した場所に赴いた。

しかし、長崎県知事はその場で説明するどころか、その場に出席すらしなかった。

カ また弁護団他関連団体は、同年2月21日、同じく起業者である佐世保市長に対しても公開質問状を送った（甲A11）。

2014年（平成26年）3月7日、弁護団他関連団体の佐世保市長に対する公開質問状に対して、佐

世保市長ではなく同市水道局長名による回答書が届いた（甲A12）。

そこで、同月14日、弁護士他関連団体は、佐世保市水道局長が指定した場所を訪れ、公開質問状に対する説明要求行動を行ったが、佐世保市長は説明をするどころか、その場に出席すらしなかった。

キ 2014年（平成26年）3月20日、弁護士他関連団体は、説明をしない佐世保市長に対して、再度、公開質問状を提出した（甲A13）。

これに対して、同月31日、佐世保市水道局局長名で回答書が届いたが、その内容は、個別の質問・個別の数値一つ一つに回答することはしないという内容であった（甲A14）。

2014年（平成26）4月11日、佐世保市長が回答せず、且つ、同市水道局長による回答は個別の質問・個別の数値一つ一つに答えるものではなかったことから、弁護士他関連団体は、佐世保市長の説明を求めて、同市水道局長が指定した場所に赴き抗議と説明を求めるも、佐世保市長は説明するどころか、その場に出席すらしなかった（甲A15）。

そこで弁護士他関連団体は、同年4月25日、佐世保市長が出席した上で説明を求める公開質問状を送った（甲A16）。

ク 上記の通り、弁護士他関連団体が重ねて長崎県知事又は佐世保市長自身の言葉による説明を求めてきたにもかかわらず、長崎県知事及び佐世保市長は、その説明会へ出席することをことごとく拒否してきた。

そうしたところ、2014年（平成26年）4月21日、長崎県知事は、地権者と面談したいとして、報道陣を帯同した上、地権者13世帯の自宅を事前告知なく突然個別訪問した。

これを受け、弁護士他関連団体は、同年5月1日、長崎県知事に対して、「面談了承のご連絡」と題する書面を送り、同知事の面談要請を受け入れるとの回答をした（甲A17）。

これに対して、長崎県知事は回答せず、土建土木部河川課長が、同月15日、事業の必要性の観点に遡って議論し直すことはしないとの回答をした（甲A18）。

ケ 2014年（平成26年）5月19日、弁護士他関連団体は、長崎県知事による回答がなく、河川課長の回答において、長崎県知事による説明を行うか否かについて全く触れられなかったことから、長崎県知事に対して抗議を行うとともに説明を求める書面を用意し、河川課長が指定した場所に赴いたが、県知事は説明するどころか、その場に出席すらしなかった（甲A19）。

コ とところで、弁護士他関連団体は、上記キの通り、2014年（平成26年）4月25日、佐世保市長に

対して公開質問状を送っていたところ、佐世保市長はこれに対して回答せず、同市水道局長名による回答が同年5月16日になされた（甲A20）。

弁護団他関連団体は、その回答を受けて同年5月23日、同水道局長が指定した場所に赴いたが、佐世保市長は説明するどころか、その場に出席すらしなかった。

サ 2014年（平成26年）6月21日、長崎県は、弁護団他関連団体の度重なる要請を受け、地権者が居住している現地こうばる公民館における説明会をすることとし、同日、同所で説明会がなされた。

しかし、弁護団他関連団体が重ねて強く要望していた知事の出席はなく、また、出席者による説明も地権者が石木ダムに同意できるだけの根拠資料をもってなされたものではなかった。

そこで、弁護団他関連団体は、同会において、知事自身による説明を改めて求め、この点について長崎県が検討の上、回答することとなった。

シ このようにして、2014年（平成26年）7月11日、長崎県知事、佐世保市長、川棚町長が出席した現地での説明会がなされた。

その説明会では引き続き地権者の同意を得るために説明を行うこと、更に、長崎県知事が出席する必要があると判断される場合は、同知事が出席した説明会を引き続き行うことを確認した上で、閉会した。

(3) 県知事による説明会以降、長崎県収用委員会への収用明渡裁決申請（2014年9月5日）まで

ア しかし、その3日後の同月14日、長崎県知事は、地権者に対して、強制収用へ向けた裁決手続を進めるべく、長崎県の立入調査を実施する旨通知した。

イ これに対して、同月17日、弁護団他関連団体は、長崎県知事に対して、同知事の上記方針に対して抗議するとともに、知事自身による説明を行うことを要求する書面を渡すべく、長崎県が指定した場所に赴くが、県知事は説明するどころか、その場に出席すらしなかった（甲A21）。

ウ その後、2014年（平成26年）8月3日、弁護団他関連団体の強い要求を受けて、長崎県は現地こうばる公民館にて説明会を行うが、長崎県知事は説明するどころか、その場に出席すらしなかった。

同日以降、長崎知事及び河川課長は、事業の必要性・公益性に関して、申立人ら地権者の納得を得るための説明会開催要求をことごとく拒否し、同日以降、長崎県による事業内容に関する説明会は一切なされていない（甲A22乃至27）。また佐世保市に対しても公開討論会の申し入れなど

を行うも、同市はこれを拒否しており、同日以降、事業内容に関する説明は行われていない（甲A28及び29）。

エ 起業者の上記対応を受けて、弁護士他関連団体は、2014年（平成26年）8月8日、本件事業認定処分庁に対して、これまでの説明会で明らかとなった事実（事業認定処分の根拠とした起業者から提出された書類に恣意的記載・虚偽記載があり、これが当初から判明していたのであれば事業認定がされることはなかったこと）を整理した報告書を送付し（甲A30の1及び2）、同月27日、同処分庁を訪れ口頭で要旨を説明し、再調査を求めたが、それ以降、処分庁から弁護士他関連団体に対する回答や対応はなされていない。

オ また、長崎県は、現地で説明要求を行う地権者ら及び支援者ら23名が、石木ダム建設事業と一体をなす付替県道工事を妨害しているとして、2014年（平成26年）8月7日、長崎地方裁判所佐世保支部に対して、妨害禁止仮処分を申し立て、同年10月24日、同年11月21日、同年12月8日の審尋期日を経て、2015年（平成27年）3月24日、上記23名中16名に対して、仮処分決定がなされた（甲A31）。

（4）長崎県による収用明渡裁決申請から収用明渡裁決（2019年5月21日）まで

ア 2013年9月6日、国土交通省九州地方整備局長は、長崎県・佐世保市の事業認定申請を認可（＝石木ダム事業認定を告示）した。

イ 長崎県及び佐世保市は、2014年9月5日、長崎県収用委員会に対して、起業地中一部の土地について収用裁決申請及び明渡裁決申立をし、2014年（平成26年）12月16日に第1回目の審理がなされ、翌2015年（平成27年）2月17日に第2回目の審理がなされ、同年6月22日、岩永サカエ、石丸次儀、川原義人、木本マスエが所有乃至共有する同土地について収用裁決および同年8月24日を期限とする明渡裁決がなされた（甲A32乃至35）。収用委員会公開審理において地権者側は事業認定に根本的誤りがあることを主張しようとしたが、収用委員会はこの発言を数分聞いただけで、「収用委員会は事業認定の内容については扱わない」として、発言を制止した。

ウ 長崎県及び佐世保市は、2014年（平成26年）11月25日、手続を保留していた起業地の一部についても手続保留の解除をし、2015年（平成27年）7月8日、第2次の収用裁決申請及び明渡裁決申立をした。また、残る起業地を含む全起業地物権の収用明渡裁決申請手続準備に入ることを発表した。

エ 長崎県は、2015年8月24日、岩永サカエ、石丸次儀、川原義人、木本マスエが所有乃至共有す

る土地を収用した。

オ 長崎県は、2016年5月11日、反対地権者9世帯の家屋を含む約9万平方メートルの未買収地の収用明渡裁決を県収用委員会に申請した。

カ 長崎県収用委員会から、配達指定日2019年6月3日とした、「第2次の収用・明渡裁決申請と第3次の収用・明渡裁決申請に対する裁決が2019年5月21日になされた」通知と裁決書が地権者に郵送された。第2次の収用・明渡裁決申請と第3次の収用・明渡裁決申請に対する収用委員会審理は、「事業認定の問題を扱わないとする収用委員会審理は認めることができない」と私たち地権者が進行ストップを要請したにもかかわらず、地権者不在のまま進行されたものである。

4 小括 ～申立人らの生活の基盤を奪う違憲・違法な事業である～

以上の経過で石木ダム事業が事業認定され、一部の起業地が強制収用され、2019年5月21日の長崎県収用委員会による残地すべての物件に対する収用明渡裁決が下されたことで、13世帯全員の生活存続は収用期日2019年9月19日をもって、地権・物件のないところでの生活になってしまう、という現状にある。

この経過から客観的に明らかなことは、①長崎県・佐世保市が必要性を主張し続けている石木ダムは50年以上に亘って完成しておらず、現在も完成の目途が立っていないということ、②申立人らを含む地権者らは、長崎県・佐世保市に対して、本事業が必要であることを理解できるだけの説明を申立人らにするように重ねて求めてきたにもかかわらず、その政策判断を行う長である長崎県知事・佐世保市長による十分な説明がなされてこなかったこと、③長崎県知事・佐世保市長は、説明責任を放棄して、合理的必要性がない事業を強行したこと、④長崎県知事・佐世保市長が説明を拒否し、且つ、合理的な説明をすることができないがために、申立人らが強くこれに抵抗し、反対運動・説明要求運動を続けてきたこと、である。

申立人らが半世紀にわたって強く抵抗する理由を一言で表せば、「**個人の尊厳を含む人が生きていくためのあらゆる基盤を違法に奪われるから**」である。

申立人らが本事業によって奪われるものが何であるかは「第3」で述べ、本事業がでたらめな事業であることは第5項で述べるが、必要性・公益性が認められない本事業によって、申立人らの意思に反して、申立人らが生きていくためのあらゆる基盤を違法に奪うことが憲法上許容されているはずがない。すなわち、本件事業を遂行することが憲法違反の状態を招来することは明らかである。

よって、本件行政不服審査請求の審査庁である国土交通大臣は、憲法上の要請に従い、本

件事業認定処分を取り消すことを通じて、申立人らが生きていくためのあらゆる基盤を守らなければならない。そして、その取り消しが認められるまでに申立人らの人格や生存が脅かされることが万一にも起こらないよう、2019年5月21日になされた収用明渡裁決の効力の執行停止が認められなければならない。

第3 本件事業は人が人として生きることを奪うものである

（「重大な損害」（行訴法25条2項）が発生すること）

1 はじめに

本件事業の中心である石木ダムが建設されることによる水没予定地は、主に、川棚町岩屋郷川原（こうばる）地区という場所である。そこには、現在でも13世帯約60名が、先祖代々生活してきた土地を受け継ぎながら、豊かな自然に囲まれて生活をしている。本件事業の起業者らは、石木ダム建設のためにこれらの人々をこうばるから追い出し、こうばるをダムの底に沈めようとしている。

本件事業は、事業予定地の土地所有者、居住者たる申立人らから強制的に土地を収用するため、個人の私有財産に制約を加えるものである。

しかし、本件事業によって奪われるものは単なる財産だけではない。本件事業は、そこに居住している13世帯約60名からこうばるでの生活を奪い、ひいてはこうばるでおくるはずだった今後の人生を奪う。

そして、問題は、そのことが、本件事業においていまだに真剣に検討されていないことである。「奪われようとしているもの」の性質を真に検討したとき、それらはこの日本国憲法下では決して奪うことが許されないものであることは明白であり、重大な権利侵害である。

そこで、本項において、本件事業において「奪われようとしているもの」は何かを論じる。これは、本件事業認定取消訴訟の本質ともいうべきものであり、本執行停止申立の最大の根拠である。

2 「奪われようとしているもの」

(1) こうばるとは

申立人らの一部が居住し、本件事業による水没予定地とされている川棚町岩屋郷川原（こうばる）地区は、長崎県川棚町の東を流れる川棚川の支流である石木川の中流域にある集落である。周囲を小高い山に囲まれて棚田や畑が広がっており、日本の農村の原風景が残る自然豊かな集落である。

すなわち、こうばるでは、春は菜の花が、秋にはコスモスが咲き乱れ、夏にはゲンジボタルの乱舞が見られる。その自然の中、昼間はカワセミやヤマセミ、カワガラスといった鳥が空を舞い、夜

はフクロウの声が山々に反響する。

こうばるを流れる石木川には7, 8か所に固定堰が設置され田んぼの用水に利用されており、ウナギやモクズガニ、メダカ、ヤマトシマドジョウや他の多くの魚のすみかになっている。川べりにはカスミサンショウウオやトノサマガエル、ニホンアマガエルといった両生類も生息し、クロサナエ、オナガサナエ、オジロサナエ、ヒメアカネといったトンボが田畑を飛び回る。春にはコムラサキやメスグロヒョウモンといった蝶類が飛ぶ姿も見られる。

これらのなかには生存が危うくなった生物もあり、ヤマセミ、カワガラス、トノサマガエル、オナガサナエは長崎県レッドデータブックの絶滅危惧Ⅰ種に、カスミサンショウウオ、ヤマトシマドジョウ、コムラサキ、クロサナエ、オジロサナエは絶滅危惧Ⅱ種に指定されている。

(2) その中で培われてきた人々の生活

この豊かな自然の中、子どもたちは石木川で魚を追いかけて、野山を駆け、遊び育ってきた。大人たちは石木川の清流で米や野菜を作り、生活してきた。

こうばるに住んでいる人々は、ほとんどが先祖代々その土地に住み続けてきた人々である。そのため、こうばるでは、長年、住民がみな顔見知りで、子どもたちはそれぞれの家を行き来して遊び、同じ年頃の子どもを持っている親同士はお互いに子どもたちの様子を話し合い、お互いに子どもの様子を見守るという関係を築いてきた。お互いの田畑の様子を見ながら協力して土地の管理をしたり、田畑でできた作物はおすそ分けをしあってきた。地区の集まり事があれば、それぞれの家が料理を持ち合って集まり、飲食を共にし、祭りともなれば、住民総出で準備をし、ひと時の楽しい時間を共有してきた。

現在でも、毎年ほたるが飛ぶ時期になると、女性たちによって公民館の大掃除が行われる。そして、きれいに掃除された公民館で「ほたる祭り」の準備が行われる。餅をつき、炊き込みご飯や煮物を炊き、「ほたる団子」を作る。こうばるの子どもたちもそれを当たり前のように手伝う。おばあさんたちは、麦わらを編んで祭りで販売する「ほたる籠」を作る。男性は材木を組んでテントを張り、会場の設営をする。住民によって作られるほたる祭りは、今では県内外から人々が訪れ、こうばるの人々のおもてなしとこうばるのほたるを楽しむ機会を提供している。

また、日常生活においては、何世代にもわたって耕されてきた田畑で米や野菜を作り、家庭菜園で収穫した作物で豊かな食卓を囲んでいる。こうばるの多くの家はそれぞれの田畑で農業を営んでおり、収穫の時期などには一家総出で農作業を行うことも珍しくない。

広々とした土地に興味の草花を植えて楽しむ者もいる。山で獲ったイノシシ、川で獲ったウナギを人々にふるまうことを楽しみにしている者もいる。

(3) これらの生活は、こうばるの人々がこの地で築いてきたものである

これらのこうばるでの生活は、一朝一夕にできたものではない。山間に作られた田畑は、住民の先祖が石を積み上げ、土を均してきれいな田畑にし、長年にわたりそれを代々維持してきたものである。田畑に引く水は、川からの水路を造り、地域住民で整備してきたものである。人と人とのつながりは、助け合って生活してきたことで、自然と育まれてきたものである。

こうばるの人々の暮らしは、長年その土地で生きてきた多くの人々の暮らしの上に成り立っており、その多くの人々の努力によって成り立っているものである。

そして、こうばるの人々は、意識的にしろ無意識的にしろ、この土地で培われた恵みを受けて生活をしている。こうばるの人々は、この土地に生まれ育ち、または結婚を機に住み始め、家族を作り、子どもを育て、その家から仕事に行き、食卓を囲んでいた。自分好みの庭を造るもの、好きな調度品をそろえる者もいた。そのような生活は、すべてこのこうばるという地の中で醸成されたものであり、この地に根差した住居でしか築けないものである。

申立人らの中には、先祖代々数百年間こうばるの地に住み続けてきた家もある。彼ら彼女らにとっては、先祖代々住み続け、家を守り、田畑を守り、墓を守ってきたこうばるで暮らし、自分もここでの暮らしを次世代に引き継いでいくことが、彼ら彼女ら自身の「生き方」であり、人間らしく生きていく上でその根幹に位置づけられるものである。

3 これらの生活を奪うこと自体が許されない

そして今、本件事業によって、こうばるの人々の生活が奪われようとしている。こうばるで、人と人とのつながりの中で、この土地の自然の恵みを享受しながら生活をする、そしてその生活を続けること自体が、こうばるの人々の権利であり、決して奪われることのない価値である。

すなわち、人は社会的な生き物だと言われるように、物質的な満足によってのみ生きるわけではない。人が人として、尊厳ある一個の個人として生きていくためには、自律的に生きていけることが不可欠である。そして、どのような土地で、どのような生活を送るか、どのような人生を送るかは、その人が尊厳のある人間として自律的に生きることの根本・基盤であり、その選択ができるということは、決して侵されることのない価値である。

こうばるの人々は、上記のように豊かな自然環境のなか、先祖代々築いてきた生活のうえでそれぞ

れの住居で生活を築いてきた。その家から働きに出たり、家族で農作業を行ったり、時には地域の人々と協力して必要な作業を行ったりと濃厚な人間関係を築いてきた。家に帰れば、自然の恵みに満ちた食卓を囲み、子どもたちの日々の成長を発見し、家族のぬくもりの中で明日への活力を得ていた。

これらの生活は、こうばるでしか築けないものであり、そこに住む人々は、その生活を続けること、この土地で自らの人生を築くことを選択した人々である。そして、この選択は、日本国憲法が人格権として保障するものの内容である。

そのため、本件事業は、こうばるの人々の土地を強制的に収用することによって、その人々の生活を奪い、選択を奪って人格権を侵害するものである。

そして、本件事業が、その必要性も乏しい無意味な事業であること、そのような無意味な事業によって、自分たちの生活がすべて水底に沈められることを考えたとき、その侵害の程度は到底言葉では言い表せないものである。

4小括

そのほかにも、こうばるの豊かな自然が破壊されることや、長年生活の拠点とし、終の棲家と考えていた土地を強制的に追われ、新しい生活に慣れるための精神的肉体的苦痛など、申立人らが被る被害は多数にのぼる。

しかし、申立人らが「奪われようとしているもの」の最たるものは、上記のようにこうばるの土地で培ってきた生活であり、そこで今後も培われるはずだった人生であり、人が人として生きていくことであり、人間の存在そのものである。

日本国憲法が「人間の存在そのもの」を保障していることは明らかである。それは、時に「人格権」と総称されるが、そのような概念があろうがなかろうが、憲法が、人が人として生きていくための権利を保障していることに疑いはない。

そして、この権利は、到底金銭では贖うことができない価値、回復不可能なものであり、すなわち収用が不可能なものである。したがって、たとえどのように価値がある事業であろうとも、申立人らこうばるの人々の生活を奪うことはできず、収用は許されない。

仮に、収用が許される場合があるとしても、この「奪われようとしているもの」は、最大限の尊重をされるべき価値であることに変わりはないのであるから、本件事業の公共性、必要不可欠性および、処分内容及び性質を検討するうえでも最も力点を置いて考慮すべき重要な要素として、尊重されなければならない。

そして、後述するように、「到底、公共性も必要不可欠性もない無価値な事業」である本件事業で、収用されることは絶対に許されないのであるから、これ以上、事業認定の効力を認めて本件事業のための手続や処分を認めることは許されない。

第4 これ以上収用明渡裁決の効力を認めることは許されない

（「損害を避けるため緊急の必要がある」（行訴法25条2項））

2013年（平成25年）9月6日、国土交通省九州地方整備局長は、本件事業認定申請を認定する処分をした。その後、長崎県は、本件事業のための付替県道工事に着手し、本件石木ダム建設事業を進めている。

そして、2014年（平成26年）9月5日、長崎県及び佐世保市は、長崎県収用委員会に対して、起業地中の一部の土地について収用裁決申請及び明渡裁決申立をし、2014年（平成26年）12月16日に第1回目の審理がなされ、翌2015年（平成27年）2月17日に第2回目の審理がなされ、同年6月22日、岩永サカエ、石丸次儀、川原義人、木本マヌエが所有乃至共有する同土地について収用裁決および同年8月24日を期限とする明渡裁決がなされた（甲A31乃至34）。

さらに、2014年（平成26年）11月25日、長崎県及び佐世保市は、手続を保留していた起業地の一部についても手続保留の解除をし、2015年（平成27年）7月8日、第2次の収用裁決申請及び明渡裁決申立をするとともに、残る全起業地についても保留を解除して収用明渡裁決申請手続に入るとした。申立人らは当該地域居住地権者とその関係者及び、当該地域内の共有地権者である。第2次の収用明渡裁決手続は、2015年11月18日に審理が開かれ、本事件である2019年5月21日の収用明渡裁決で帰結した。

また、残る起業地を含む全起業地の裁決申請及び明渡裁決申請は、本事件である2019年5月21日の収用明渡裁決で帰結した。

そうすると、このまま収用明渡裁決の効力の執行停止が認められないまま手続が進むと、収用委員会が指定した2019年9月19日には申立人らの居住地等すべての物件が収用され、2019年11月18日以降は起業者が申立人中の事業地居住者らを家屋敷から追い出す権利を取得し、事業地居住地権者とその同居家族は、13世帯のこうばるでの暮らし、その他上述した人として生きていくための権利を失うことになる。そして、この利益は一度侵害されると金銭では贖えないものである。

よって、申立人らには「損害を避けるため緊急の必要がある」といえ、これ以上収用明渡裁決の効力に基づく手続を進めることは許されない。

第5 石木ダム事業認定の重大かつ明白な瑕疵

（「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれ」はなく、かつ「本案について理由がないとみえるとき」にはあたらない（行訴法25条4項）。）

1. 石木ダム事業認定の重大かつ明白な瑕疵

1) 「石木ダム事業によって失われる利益」を見ていない。

① 初めに

- 土地収用法第20条3項は、その事業によって得られる利益と失われる利益の比較衡量を行い、事業認定効果として予定される事業認定対象物件の収用の是非を判断するとしている。同条4項はその事業による公益の利益があるとした場合に、収用をしなければならない緊急性等の有無を判断するとしている。
- 本件の事業認定申請書、事業認定告示、どちらにも、石木ダム事業によって得られるとしている公共の利益については、その当否は別として、多くのことが書かれているが、石木ダム事業によって被る不利益＝失われる利益については、生態系についてのみ検討されているだけである。ただし、その生態系についての検討は、「移植で解決」という最悪の対処法でしかない。
- 本件の事業認定申請書、事業認定告示、どちらも、①そこに居住している13世帯約60人の存在について一言も触れていない。②利水面は水需要予測をするたびに過大評価を繰り返し、それでも石木ダムの必要性が説明できなくなると保有水源量28,000m³/日分を「不安定水源」として「ゼロ評価」して水源不足を偽装しているのが実態である。受益予定者とされている佐世保市民が無駄な事業に巨額が投じられることによる多額の事業費負担＝水道料金値上げについては一言も触れていない。③治水面は石木ダム事業を組み込んだ全体計画が決定された1975年度以来50年近く経過している。その間に河道整備が進んで、「戦後最大洪水が再来しても石木ダムなしで川棚川下流域は対応できる状態にほぼなっている」と長崎県が認めている。事業実施を判断する重要な基準とされている費用対効果は1.0以上とされているが、今から石木ダムを建設しても、川棚川下流域の治水効果はもはやはなはだ小さく、石木ダムによる治水対策事業の費用対効果は1.0の1/5に及ばない0.18にしかない。このように費用対効果がわずかな事業に巨額な事業費を負担することになる長崎県民の不幸について一言も触れていない。④石木ダム事業には利水と治水両面に国からの補助金が支払われる。石木ダム建設費280億円に対する補助金総額は150億円を超える。必要性のない石木ダム事業に150億円を超える国税が浪費されると同時に13世帯約60人の生活を破壊することは、納税者はだれ一人望まない。全国納税者が背負わされるこの不幸には一切触れられていない。

② 事業地において 13 世帯約 60 人が生活している事実の無視

- 13 世帯約 60 人が生活の場を放棄しない限り石木ダム事業は成り立たないにもかかわらず、その事実一言も触れていないのは 13 世帯約 60 人の存在自体の無視である。それは、「憲法で保障している基本的人権が侵害されると主張するが、それらは特殊個人事情であって、法的補償を受ける権利となっていない。13 世帯約 60 人には受忍の範囲である」という趣旨の認識が起業者と事業認定庁とに共通しているからである。13 世帯約 60 人の生活実態を見ることなく、そのような認識で土地収用法を適用したこと自体が人権侵害であり、違法であり、違憲である。
- そもそも土地収用法は公共事業によって失われる財産権を補償して事業を円滑に進めることを目的に据えている。（（この法律の目的）第 1 条 この法律は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に関し、その要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定し、公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、もつて国土の適正且つ合理的な利用に寄与することを目的とする。）
- その補償は完全補償とされているが、それはあくまでも財産権の範囲についてのことである。本件は起業者長崎県が事業認定申請をし、それを事業認定庁が認定したことから、13 世帯約 60 人も事業地内居住者を強制排除しなければならない事態になっている。
- 石木ダム事業認定取消訴訟ではこの問題に対して「本件起業地内において培ってきた生活が失われること等については、土地が収用される場合に当該土地上に建物を所有し居住する者において必然的に生じるものであり、土地収用法はこのような不利益を踏まえてもなお、必要がある場合には損失を補償して土地を収用することができる」と定めているから、かかる不利益を重視することはできない」と判示している。（*3 石木ダム事業認定取消訴訟判決 125 ページ）。
- この判示は恐ろしい間違いである。平穏に暮らしてきた皆さんに、突然石木ダム事業が決定され、「その事業地であるから土地を譲り渡せ！」と迫る。それに合意しないと土地収用法が適用され、それでも合意を示さないと「補償金を受け取らないならば供託する」との通知を受ける。そして収用期限になると、これまで生活していた土地の権利は国に移ってしまい、そこに定住することに法的根拠が無くなってしまふのである。上記判示は「公共事業予定地に指定されたならば、そこに住んでいる人の生活の場は、いやでも補償金は供託されて奪い取られる。それを救済する法的仕組みはない」と言下で宣言しているのである。

- この判示は憲法第 13 条に抵触する。第 13 条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定している。13 世帯の皆さんが居住している地を長崎県は勝手に石木ダム事業地としたのであって、13 世帯の皆さんが公共の福祉に反することをしたのではない。長崎県が石木ダム事業地としたことで、13 世帯の皆さんが生活の場を剥奪されるのは、まさに 13 世帯の皆さんの先住権剥奪であって、二風谷ダム事業認定取消訴訟判決に反するものであり、違法そのものである。
- 長崎県が「こうばる住民 13 世帯約 60 人に対して、先住権も含めた基本的人権侵害に対応できていない」と認めている土地収用法を適用したこと自体が「間違い＝違法・違憲」なのである。

土地収用法逐条解説338ページには

=====

「当該土地」とは起業地（事業を施行する土地）全体をいうのであり、各土地所有者に属する個別の土地を指すのではない。したがって、比較衡量の対象となる利益は、起業地内の個別の土地の有する価値を総計したものである。

=====

と記されている。

- こうばる地区の 13 世帯当事者がこの事業によって失うのは、単にその家屋や土地だけではない。数代にわたって生活共同体として築きあげてきた生活のすべてが無駄な石木ダムによって剥奪されるのである。生活共同体として培われてきた地域社会の破壊であり、先住権の剥奪であるから、石木ダム事業によって失われる利益は必要性のない石木ダム事業によって得られる利益よりもはるかに甚大である。しかしながら、13 世帯当事者が築き上げてきた生活共同体の実態を知らなければ、その価値を評価することはできない。

■

③ こうばる地区の 13 世帯当事者の生活

- 本件審査庁には 13 世帯当事者が築き上げてきた生活共同体を理解願いたい。そのために、①2019 年 7 月 17 日に長崎県地方裁判所佐世保支部で行われた、石木ダム事業工事継続差止訴訟の原告本人尋問における、石木ダム事業地内こうばる地区在住 5 名の陳述書とその付属資料、②こうばる地区 13 世帯の皆さんの生活を記録した映画「ほたるの里のまもりびと」を案内する。
- 石木ダム事業地内こうばる地区在住 5 名の陳述書とその付属資料

◇ 2019年7月17日に長崎県地方裁判所佐世保支部で行われた石木ダム事業地内こうばる地区在住5名の陳述はすべて、一人一人が置かれている立場から、40年にわたって石木ダム事業との対置を強いられてきた生活を語るものであった。それらすべてを収録し、水源連ホームページに掲載した。それらの名称とインターネット上のURLを下に記すので、審査庁及び意見を諮問される公害等調整委員会の皆さんには是非、一読願いたい。

- 陳述書1（岩本宏之さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/f5124a8a8d78b538d9ff8006f262056c.pdf>

- 陳述書2（石丸勇さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/c2a00984e6e1bf245897179c600b5244.pdf>

- 陳述書3（岩下すみ子さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/65a7761ddfbae5f6b4da0dda7f629927.pdf>

- 陳述書4（松本好央さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/be6c92d35c86e90ac69cdfde417082d9.pdf>

- 陳述書4ー2（松本好央氏・陳述書の写真）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/dc5856e7f153c65dbc9cb5012877e228.pdf>

- 陳述書5（石丸穂澄さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/32da4f447ac13b23b5b33bc2e44ced74.pdf>

- 陳述書5 付属作品4点（石丸穂澄さん）

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/058d2327a7c8bfa76d5f3782d5ecde80.pdf>

- 映画「ほたるの里のまもりびと」

- ▶ 繰り返しになるが、石木ダム事業認定取消訴訟の判決で、長崎地方裁判所は、「本件起業地内において培ってきた生活が失われること等については、土地が収用される場合に当該土地上に建物を所有し居住する者において必然的に生じるものであり、土地収用法はこのような不利益を踏まえてもなお、必要がある場合には損失

を補償して土地を収用することができる」と定めているから、かかる不利益を重視することはできない」と判示している。この判示は「土地が収用される場合に当該土地の上に建物を所有し居住する者」の生活をあまりにも軽く見ている。公共事業はそのすべてが、立地先の生きとし生くるものの存在を許さないのである。

- ▶ こうばる居住 13 世帯の皆さんは、無駄な石木ダムによって生活を剥奪されることを拒んでいる。その理由はいたって簡単、「ただここに住み続けたいだけ」なのである。
- ▶ 公共事業起業者や裁判官がその心をはかり知ることができるとどうなるか？ そうなると初めて「ただここに住み続けたいだけ」を納得できるのであろう。「ただここに住み続けたいだけ」という叫びをジンワリと捉えた映画を紹介する。それはこうばる 13 世帯当事者たちの日常の生活を捉えた映画「ほたるの里のまもりびと」である。そのチラシが掲載されている URL を記す。

http://hotaruriver.net/wp/wp-content/uploads/2018/06/hotaru_reeflet1806.pdf

- ▶ 「ほたるの川のまもりびと」は認定庁と公害等調整委員会の皆さんには是非とも見ていただきたい。とりあえず、その短縮版（20分版「ほたるの川のまもりびと」（パタゴニア特別限定版）を添付する。

④ 「知事との覚書*4」、「川棚町長との覚書*5」無視

- 日本弁護士連合会は2013年（平成25年）12月19日に「石木ダム事業の中止を求める意見書*5」を発表している。そのなかで、地元3部落の総代と長崎県知事との間で1972年7月29日に本件覚書を取り交わした件について、論じている。以下、12ページからの当該部分「(3) 本件覚書違反」を引用し、本件審査請求人の意見に替える。

=====「石木ダム事業の中止を求める意見書*5」抜粋=====

(3) 本件覚書違反

① 本件覚書作成の経緯

前記2(2)のとおり、長崎県知事は、1972年7月29日、石木ダム建設予定地である川棚町字川原郷、岩屋郷及び木場郷（地名はいずれも当時、以下「地元3部落」という。）の各総代との間で、本件覚書（知事との覚書*4）を取り交わした。

署名者は、地元3部落の総代と長崎県知事であり、さらに、立会人として、東彼杵群川棚町長も署名している。

本件覚書作成の経緯は、次のとおりである。

長崎県は、1962年に川棚町と地元が無断でダム建設を目的に現地調査、測量を行ったが、地元住民は直ちに町に抗議し、町もこれを受けて県に抗議し、調査は中止された。それから10年近くたった1971年12月、長崎県は地元石木ダム建設のための予備調査を依頼し、翌1972年7月29日、本件覚書が締結され、ダム建設予定地内十数か所のボーリング調査、横抗調査、地震探査などが実施された。この時、本件覚書の外にも、川棚町長と地元3部落の総代間での覚書（川棚町長との覚書*4）も作成された。そのうち本件覚書第4条には、「県が調査の結果、建設の必要が生じたときは、改めて地元3部落と協議の上、書面による同意を受けた後、着手するものとする。」とあり、町長との覚書の第1条は、「石木川の河川調査に関して地元3部落と長崎県知事との間に取り交わされた覚書は、あくまで地元民の理解の上に作業が進められることを基調にするものであるから、若し長崎県が覚書の精神に反し独断専行或は強制執行等の行為に出た場合は、川棚町竹村寅二郎（現町長）は総力を挙げて反対し作業を阻止する行動を約束する。」とある。

このような状況から、本件覚書は、地元住民の激しい反対運動の中、長崎県が調査を進めるために、地元住民の調査に対する同意を得る目的で締結されたものであることは明らかである。

それ故、本件覚書では、①川原郷、岩屋郷、木場郷の同意を得て石木ダム建設のための地質調査及び地形測量を実施すること（第1条）、②地質調査の開始時期の事前明示、完了予定時期明示（第2条）、③地質調査の公表説明の時期の明示等（第3条）及び「調査の結果、建設の必要が生じたときは、改めて川原郷、岩屋郷、木場郷と協議の上、書面による同意を受けた後着手するものとする。」（第4条）といったように、調査の方法、その結果の公表及び建設着工について具体的な定めがなされたのである。

長崎県は本件覚書締結によって、ようやく、10年間も進展がみられなかった石木ダム事業について、ボーリング調査、横抗調査、地震探査などを行うことができたのである。

②覚書の効力

ア 長崎県は、本件覚書の一部（第4条）について、紳士協定であると説明しているが、本件覚書は、地元3部落の住民を代表する各総代を甲とし、長崎県知事を乙として、甲と乙との対立する意思表示の合致したものであり、契約であることは

明らかである。また、前記①の本件覚書作成の経緯及びその記載内容の具体性からして、本件覚書は、地元3部落の代表と長崎県の代表機関である知事が、地元3部落と長崎県との間で、法的に拘束力を持たせる意思をもって締結した契約と見るべきである。

本件覚書による契約成立により、長崎県は、調査等開始、地質調査の公表説明の時期の事前明示をすること、一定の場合に中間調査概況の公表説明をすること、ダム建設着手のためには地元住民らと協議しその書面による同意を受けることという債務を負担した。

イ 覚書第4条では、「ダム建設の必要が生じたときは、改めて、甲と協議の上、書面による同意を受け」た後着手されることとされている。

本件覚書の署名者は、長崎県の代表者である知事と「川原郷」「岩屋郷」「木場郷」の各総代である。「川原郷」「岩屋郷」「木場郷」は、石木ダム水没地域にある地元3部落の通称である（川棚町においてはこれを行政地区としている。）。地元部落では、全ての住民がダム建設に反対していたことから、地元部落住民全員が署名する代わりに、地元各部落の代表である総代がそれぞれ署名をしたのである。したがって、長崎県が石木ダム建設に着手するには、地元3部落の住民全員の書面による同意を得なければならない。

しかし、現在、川原郷には13世帯が居住しており、その全住民が石木ダム事業に反対して同意しておらず、長崎県は、川原郷住民全員の書面の同意、少なくとも現在居住する住民全員を代表し全員に代わって意思表示をする総代の書面の同意を得ていない。岩屋郷、木場郷の水没区域の住民は地元から転出しているが、このことは覚書第4条の効力を失わせない。

ウ 以上のとおり、長崎県が川原郷住民の書面による同意なしに石木ダム計画を進めることは本件覚書に違反する契約違反行為である。

③長崎県の契約違反と人権侵害

本件覚書で地元部落住民が認めた地質調査と地形測量の結果によっては、ダム建設は不要となるとの予測もありえた。他方で、地元3部落住民は、長崎県に対して「調査の結果ダム建設の必要が生じた時には、さらなる協議と書面による同意」という債務を課す

ことによって、1972年当時考えられる最大の手立てを尽くして行政の専横を防止しようとしたのである。

ところが、長崎県は、地元3部落住民が予備調査を認めたことを突破口に、地元3部落住民の同意なしに1982年に強制測量を実施し、2009年11月には、話し合いをすすめるためと称して、本件覚書作成の趣旨からは正反対の態度というべき強制収用にに向けた事業認定申請を行い、2013年9月には、事業認定を受けるなど、本件覚書に違反して石木ダム建設を強行しようとしている。

また、利水起業者である佐世保市は、「お願いして実現しよう 石木ダム」との広告を車体に記したラッピングバスを市内で走行させたり、「石木ダム建設は佐世保市民の願い」と書いた横断幕を庁舎に掲げたり、佐世保市長を先頭に職員が通学路や通勤路にのぼりをたてて「お願いします、お願いします」と連呼したり、正月元旦に市長を先頭に地元住民を戸別訪問するなどの行為を行っているが、これらの行為は、地元部落住民に、不当に圧力をかけていると評価せざるを得ない行為であり、平穏な生活を侵害する行為である。

長崎県の本件覚書違反行為や佐世保市の行為は、川原郷住民に対し、長年にわたり有形無形の苦痛を与え続けているもので、法令遵守の精神に反し、行政への信頼性を損なう結果となるものであり、看過することはできない。

⑤ 立憲民主主義の観点

- (ア) 日本国憲法は、現代憲法の原則に則り、権力の濫用を抑制し、個人の尊厳（憲法13条）を権力の横暴から守ることを目的として、主権が国民に存することを宣言し（憲法前文第1項）、この憲法が民主主義の原理に基づくものであることを確認している。すなわち、日本国憲法がとる民主主義は、多数決で決定することに無限定の価値を認める絶対多数決民主主義ではなく、多数決でも奪うことが出来ない個人の権利（基本的人権）があることを認め、政治の決定過程においては、多数決でも奪うことが出来ない個人の権利（基本的人権）を十全に保障する観点から、判断の前提として十分な資料と客観的に合理的な理由に基づき、議論を尽くさなければならないという立憲民主主義なのである。
- (イ) この多数決でも奪うことが出来ない個人の権利（基本的人権）の存在を前提とする立憲民主主義の観点からすれば、憲法29条1項における財産権の保障に関しても、法律によれば自由に

決定できるものではなく（同条2項）、私有財産を公共のために用ひる場合（同条3項）にも、すなわち私有財産を強制収用することを認める強制収用制度の手続においても、判断の前提として十分な資料と客観的に合理的な理由に基づき、議論を尽くさなければならないのである。そして、私有財産を強制収用する場合、そこで問題とすべき権利ないし利益とは、収用される当該私有財産に止まらず、当該私人の生活から存在までを支えていた生活基盤ないし社会的ネットワークという権利ないし利益をも含むものでなければならない。文字通り、「人は、パンのみにて生きるものにあらず」なのである。

- (ウ) そして、公共事業が必要とされる場合には、不利益を受ける住民には起業者から十分な資料に基づき客観的に合理的な説明を求めることができることが保障されなければならない。その様な手続を経ない限り、自分の意に反する不利益を負わされてはならない。不利益を受けるべき住民は、起業者から、起業者の主観的に合理的な説明を受ければ足りるとはならないのである。これが、日本国憲法下においての民主主義の内容である。

(エ) 小括

本件事業においては、地権者の書面による同意を得ず地権者の意向を無視して事業が進んできた。そして、地権者が十分な資料に基づき客観的に合理的な問題提議をしているにもかかわらず、起業者である長崎県は、議論を尽くさず強制収用をしようとしている。この様に、客観的に合理的な必要性も説明せず、強制的に個人の私有財産、生活の基盤を侵害することは、日本国憲法によって立つ立憲民主主義にも反する違憲な行為というしかないのである。

2) 佐世保市民が石木ダムを必要としているのか？ →必要としていない。

① 「石木ダムが必要」としている佐世保市民団体は佐世保市の官製団体

- 佐世保市は、「市民の会と協力しながら、石木ダム建設について市民の理解を深めるための活動を行っています。」としている。あたかも石木ダム推進を願う市民団体が佐世保市内にあるような表現であるが、その会は「佐世保市の官製団体」である。石木ダム推進を願って自発的に活動している市民団体など佐世保市内には存在していない。
- 以下、2013年10月7日付で審査庁に提出した、「石木ダム事業認定の取り消しを求める審査請求書」の「【別紙】審査請求の理由」の2から4ページに記載した「1）当該事業が受益予定住民から要望されている実態がない。「石木ダム建設促進佐世保市民の会」は官製の市民団体」を以下に引用して本審査請求の意見とする。

===「石木ダム事業認定の取り消しを求める審査請求書」の「【別紙】審査請求の理由」の2～4ページ引用===

1) 当該事業が受益予定住民から要望されている実態がない。「石木ダム建設促進佐世保市民の会」

「石木ダム建設 事業認定申請 実施を 市民団体が県に陳情へ」というような記事を見かけることがよくある。少し読むと市民団体名は常に「石木ダム建設促進佐世保市民の会」である。

(佐世保市のホームページ)【水道局】部長宣言2011から2013に見るように、「石木ダム建設促進佐世保市民の会はもとより、石木ダム建設促進川棚町民の会とも連携した活動を行います。」と 毎年水道部長が宣言している。

○「石木ダム建設促進佐世保市民の会」とはどのような会なのであろうか？

佐世保市は「石木ダムは市民の願い」とし、同市のホームページには下記のように同会「石木ダム建設促進佐世保市民の会」と協力しながら佐世保市民の世論形成を行っている、と下記のように記載されている。

「石木ダム建設促進佐世保市民の会は、佐世保市の水資源確保のため、石木ダム建設の早期実現を促進するために各種活動を行っている市民団体です。佐世保市では、市民の会と協力しながら、石木ダム建設について市民の理解を深めるための活動を行っています。」

<http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/www/contents/1341488065554/index.html>

(現在、佐世保市ホームページには「石木ダム建設促進佐世保市民の会」に関する情報は掲載されていないが、同会の実態は変わらない。)

しかしながら、「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の実態は以下に示すように佐世保市丸抱えの官製団体である。「石木ダムは市民の願い」は佐世保市が造り上げた虚像ではない。

○「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の実態 佐世保市のホームページから

〈団体基本情報〉 石木ダム建設促進佐世保市民の会

設 立：平成元年1月

会 長：嬉野 憲二 氏（佐世保市連合町内連絡協議会 会長）

会 員：佐世保市内の自治会組織や経済団体など 28 団体

石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成 24 年までの活動状況（概要）

<http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/www/contents/1341491064234/index.html>

（現在、佐世保市ホームページには「石木ダム建設促進佐世保市民の会」に関する情報は掲載されていないが、下記構造は変わっていない。）

- ▶ 平成元年：設立
- ▶ 同年 3 月：署名活動（建設早期実現のため、署名簿を公民館、町内会を通じて各家庭に配布）、看板、街頭キャンペーン、宣伝車などにより広報活動開始
- ▶ 同年 6 月：県知事、議長などへ建設促進のための陳情（署名簿提出）
- ▶ 平成 4 年：市営バス車体広告による啓発開始（西肥バスは平成 5 年から）
- ▶ 平成 5 年：市営バス車内放送による啓発開始（H21.11 終了）
- ▶ 平成 20 年：建設促進市民大集会を開催（市と共催：1,500 名参加）及び県へ陳情
建設促進市民大集会
石木ダム地元あいさつ活動（辻立ち）
- ▶ 平成 21 年：建設促進市民総決起集会を開催（市と共催：2,300 名参加）及び県へ陳情
建設促進市民総決起集会
街頭啓発活動（H21.11 事業認定申請）
- ▶ 平成 22 年：街頭啓発活動
- ▶ 平成 23 年：県知事に対し、建設促進に係る要望
長崎県知事への陳情活動
- ▶ 平成 24 年：「石木ダム建設工事等の事業認定に係る公聴会」にて意見公述

○「石木ダム建設促進佐世保市民の会」が佐世保市官製の団体である証拠

何と言ってもその第一は、同ホームページの同ページに ― お問い合わせ ― 企画部 政策経営課 と同会の事務局を企画部 政策経営課が担っていることを自ら示していることである。

次に、同会の予算については、石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成 24 年度予算書（*6）に示すように、市助成金のみで賄われていることである。

=====引用終わり=====

- 何故か「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の情報が佐世保市水道局のホームページから削除されているが、「石木ダム建設促進佐世保市民の会」には自

立した市民団体ではなく、佐世保市の官製団体であることには何ら変更はない。

- これら 2 点から、「石木ダム建設促進佐世保市民の会」が佐世保市官製の団体であることは明白である。佐世保市には自立した市民団体からの「石木ダム促進！」の声を見ることができない。

② 受益予定地佐世保市在住の松本美智恵氏による、石木ダム工事継続差止訴訟原告陳述書

- 2019 年 7 月 17 日に長崎県地方裁判所佐世保支部で行われた、石木ダム事業工事継続差止訴訟の原告本人尋問において、利水受益予定地佐世保市在住の原告、松本美智恵氏がこの問題へのかかわりについて陳述した。佐世保市がスローガンとしている「石木ダム建設は市民の願い」は実態と全くかけ離れていること、このまま事業が強行されて石木ダムが完成しても佐世保市は人口減少が進んで水需要は益々減少し、石木ダムに開発した 4 万 m³/日の水は余ってしまうことなど、豊富な資料に基づいて説明がなされた。その陳述書とその付属資料を以下に案内する。

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/9ac2a588232f6a1d8d0459c6051309e2.pdf>

- 松本美智恵氏陳述付属資料集（1－13） シオリ付 PDF

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2019/07/7ab2c5e42502bd22342627025ae2b997.pdf>

「佐世保市の水不足」検証に必要な資料がそろっている。

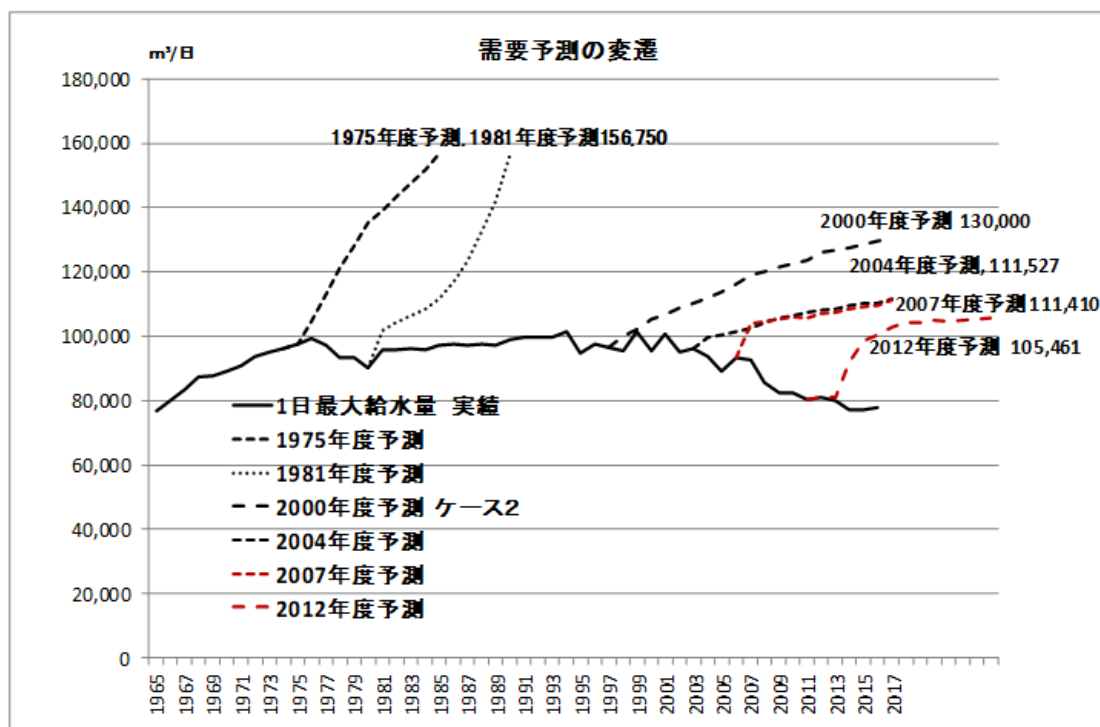
（クリックして開いた画面の右はじ「Acrobatで開く」をクリックしてください。開いた画面左にいくつかあるアイコンの下から2つ目の「紙が垂れ下がっているようなアイコン がシオリ」です。ここをクリックすると目次のような見出しが出ますので、希望の所のアイコンをクリックしてください。読みたいところが表示されます。）

3) 石木ダム事業継続だけを目的とした水需要予測

① 過大予測が続くわけ

佐世保市は何度となく水需要予測を実施してきたが、そのすべてが、予測後の実績を大きく上回るという、はなはだしく過大な結果となっている。その実態をグラフに示す。

そして、なぜすべての水需要予測がこのような過大予測になってしまうのか、その理由を考える。



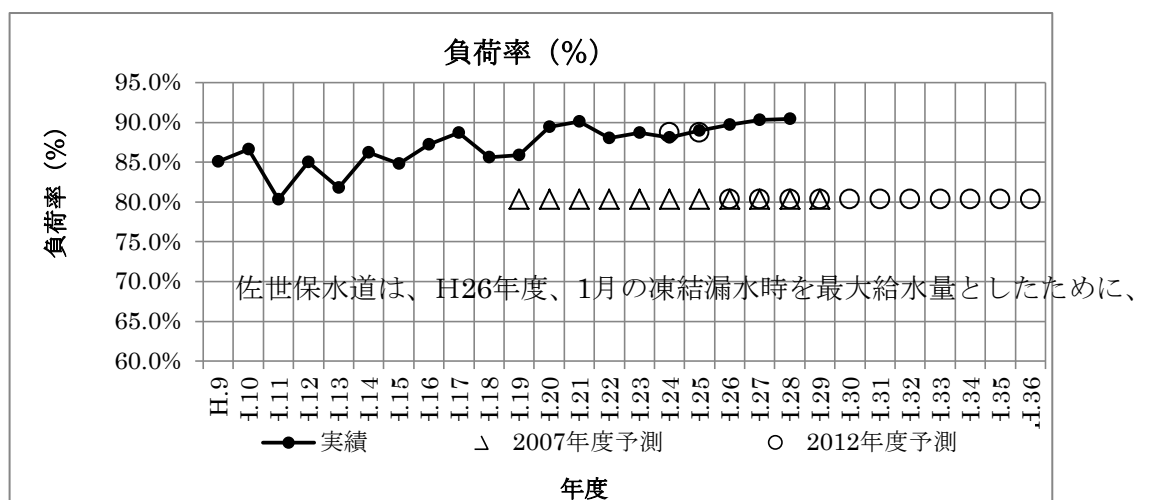
- 厚労省水道課によると、補助事業としての再評価を義務付けたのは1999年（H11年）3月9日の水道課長通知「環境衛生施設整備事業の再評価の実施について」である。佐世保市の1999年度（H11年度）以降の水需要予測は補助事業として義務付けられた再評価である。佐世保市が実施した需要予測のうち、1999年度（H11年度）、2004年度（H16年度）予測は5年ごとの定期再評価で、2007年度（H19年度）の再評価は石木ダムへの水源開発量を6万m³/日から4万m³/日に変更する際の再評価になる。それから5年後の2012年度（H24年度）に定期再評価を行っている。
- 補助事業としての再評価を義務付けとは、再評価した結果、「石木ダム事業は補助事業として継続するのがふさわしいか否か？」を厚労省水道課が判断することを意味している。再評価した結果、水需要が見込めない、という結果になると、補助事業としての継続は停止する。石木ダム事業そのものを目的としている長崎県と佐世保市は、補助金カットを避けることが至上命題になっている。補助金カットは財政上の問題だけではなく、その事業の必要性が否定されるからである。それ故、石木ダムが必要という結果になるように水需要予測を組み立てるのである。
- 水源開発が必要と言えるのは、水需要に対して保有水源が不足することである。その不足量があれば、「その不足分を水源開発する必要あり」となって、補助事業として継続される。
- 必要水源水量を多く見せるには、計算過程で利用量率と負荷率の設定値を適当に調節することで可能になる。
- 利用量率 水源から取水した水が浄水場から送り出されるまでの効率

- 必要な水源開発量＝水需要量（浄水場から送り出された水のこと。浄水場から先での漏水分も含む）から換算した水源量－保有水源量 である。
- 必要な水源開発量は上の式によって決まる。水需要量から換算した水需要量が大きく、保有水源量が小さいほど水源開発量は大きくなる。
 - ここで、水需要から換算した水源量、水需要量、利用量率の関係について式で表す。
 - 水需要から換算した水源量＝水需要量／利用量率 である。
 - すなわち、利用量率＝水需要量／水需要から換算した水源量 である。
- 水需要量を賄う水源量は、水源取水場から取水されて浄水場における工程を経過して浄水場から水道水として送り出されるまでのロス分がプラスされることになる。同じ水需要量に対して利用量率を低く設定すれば、水需要から換算した水源量は大きくなる。
- 水道施設設計指針 2012 では利用量率という言葉を使わずに「安全」と表現している。
 - $\text{安全}\% = 100\% - \text{利用量率}\%$ という関係になる。
 - 佐世保市は従前の需要予測では実績値に近い安全 5%（＝利用量率 95%）を採用していたが、2012 年（H24 年度度予測では安全 10%（利用量率 90%）を採用した。「水道施設設計指針に従って、10%の安全を見込んだのであるから違法性はない」としている。
- その安全については、水道施設設計指針 2012 年度版（厚生労働省）48 ページに掲載されている、
 - 「計画取水量は、計画一日最大給水量に 10%程度の安全を見込んで決定することを標準とする。」とし、その解説では、
 - 「計画取水量は、計画一日最大給水量と取水から浄水処理までの損失水量等を考慮して定める。一般的には、計画一日最大給水量に 10%程度の安全を見込んだ計画とすることが適切である。」としている。
- ここまで見ると、佐世保市と事業認定庁の言い分、更には長崎地方裁判所判決文に示される、「水道施設設計指針に従って、10%の安全を見込んだのであるから違法性はない」は全く問題ないように見える。
- しかし、ここまでの記述は新規水道事業の場合を想定しての記述であって、すでに実績のある事業体に対しては、以下の但書を加えている。
- 「損失水量には、取水地点から沖水場に至る各施設からの漏水や浄水処理過程における作業用水、スラッジ、蒸発によるものなどがあり、その水量は、各施設の状況や浄水処理の方法などによって異なる。特に、浄水場排水処理施設の処理水を着水井に戻し再利用する場合には、浄水場内での損失水量が少なくなることを勘案する。」

- 佐世保市営佐世保地区水道は、「浄水場排水処理施設の処理水を着水井に戻し再利用」している。それ故、利用量率の実績値は97%程度で、安全は3%を見込めばよいが、これまでは安全サイドを考慮して5%を採用してきた。
- それにもかかわらず、2012年度（H24年度）予測では突然、実績ではなく、10%と設定したのである。
- 佐世保市、事業認定庁、裁判所では、なにゆえに実績があるにもかかわらず、水道施設設計指針の但書部分を見捨てて10%としたのかについては、「裁量の範囲」としてその理由を述べないのである。
- 収用委員会ではこの問題を取り扱うことを拒否したのであるから、救いようがない。
- 「佐世保市営水道が浄水場排水処理施設の処理水を着水井に戻し再利用しているにもかかわらず、安全を10%」としたことは、水道施設設計指針違反は明確である。
- 審査庁はこの事実関係をしっかりと検証されたい。

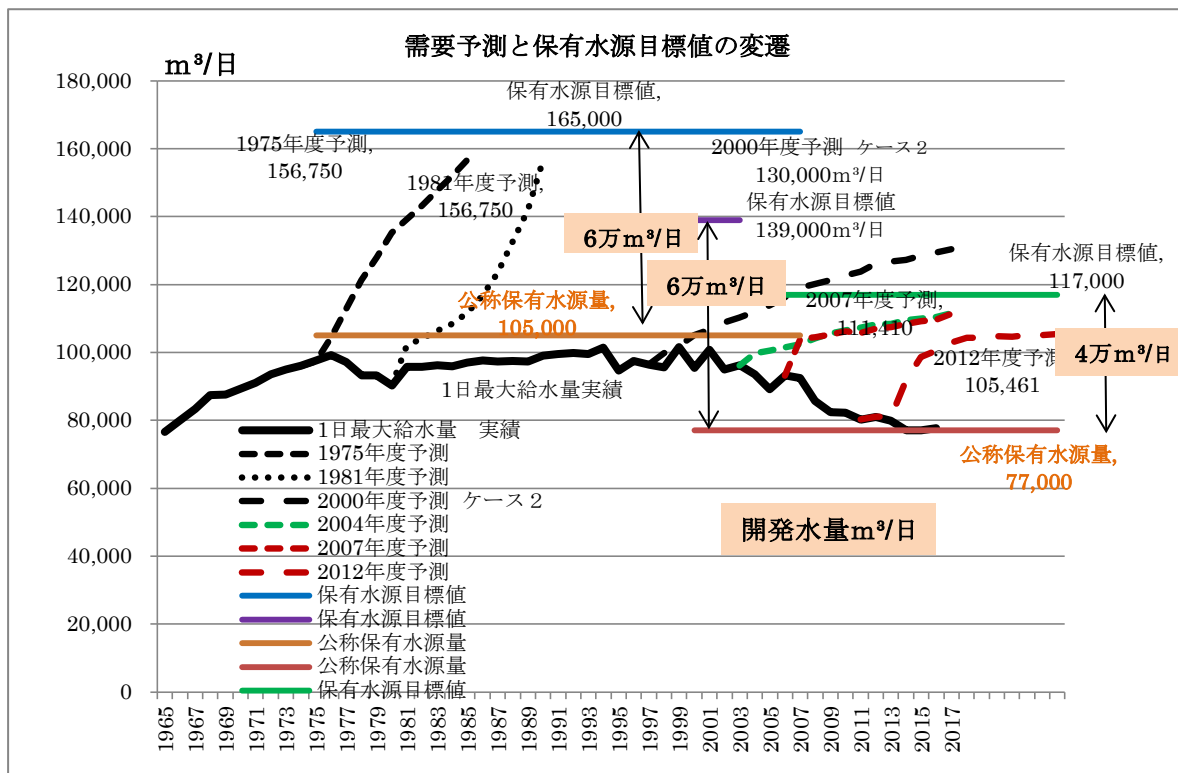
➤ 負荷率

- 水道水が使われる量は毎日異なっている。その1年間の平均値を年間平均一日給水量＝一日平均給水量（ $\text{m}^3/\text{日}$ ）という。一方、1年間で最大の一日給水量を年間最大一日給水量＝一日最大給水量（ $\text{m}^3/\text{日}$ ）という。
- 水道事業体は、この一日最大給水量（ $\text{m}^3/\text{日}$ ）をある程度の余裕をもって賄うことにしている。水需要予測では、一日平均給水量を予測し、その結果から一日最大給水量を設定している。
- 一日平均給水量と一日最大給水量の比率を負荷率と呼んでいる。
 - ◇ 負荷率（%）＝一日平均給水量／一日最大給水量 ×100 よって、
 - ◇ 一日最大給水量＝（一日平均給水量／負荷率（%））×100 なる。
- 同じ一日平均給水量でも、小さな負荷率で一日最大給水量を算出すれば、一日最大給水量は大きくなる。
- 水需要量増大が見込めなくなると、利用量率や負荷率を小さく設定して何が何でも水需要量が増える予測を立てる。それでも間に合わない場合は、水源開発必要量になるまで保有水源量を低く評価して、つじつまを合わせることになる。
- 負荷率の経年変化と佐世保市の予測値を下のグラフに示す。



- 佐世保市は 2012 年度（H24 年度）予測では、過去 10 年の最小値（H15 年度の 84.8％）ではなく、「異常値ではないこれまでの最低値」として、1999 年度（H11 年度）の 80.3％を採用している。
- そんな細工を佐世保市は続けてきたことを次に掲げる需要予測と保有水源目標値の変遷グラフが立証している。

➤ 「水需要予測と保有水源目標値の変遷」グラフ



- このグラフの太い黒線は一日最大給水量の変遷で、6本の破線・点線はこれまでに
行われた水需要予測の結果である。各水需要予測線の上端がその予測が目標年度の
予測値である。6回ともその後の実績よりはるかに高い予測値になっている。特に
最初の2回は目標年度の予測値 $156,750\text{m}^3/\text{日}$ が一日最大給水量実績値、約 $10\text{万m}^3/\text{日}$ よりも $56,000\text{m}^3/\text{日}$ も超過していた。石木ダムへの最初の水源開発量計画水量
を $6\text{万m}^3/\text{日}$ としていた。針生に工業団地を立地する計画を見込んでいたからである。
しかしその計画は頓挫した。針生工業団地頓挫が分かった時点で石木ダムへの
水源開発を見直していれば水源開発は不要となっていたはずである。しかし見直す
ことなく年が過ぎた。2000年度の予測では2018年度には水需要は $13\text{万m}^3/\text{日}$ 、そ
れに必要な保有水源水量は $13\text{万}7\text{千m}^3/\text{日}$ になるとした。それまでの予測値
 $156,750\text{m}^3/\text{日}$ より $2\text{万}7000\text{m}^3/\text{日}$ も少なくなったのであるから、石木ダム開発水
量もそれに応じて $6\text{万m}^3/\text{日}$ から $2\text{万}7000\text{m}^3/\text{日}$ を減じればよかった。それが何と、
それまで使っていた慣行水利権水源を「不安定だからすべて許可水利権に替える」
として、保有水源水量を約 $3\text{万m}^3/\text{日}$ 低く評価し、安定した保有水源は $7\text{万}7\text{千m}^3/\text{日}$ しかない、とした。保有水源水量を低く評価することで、必要な保有水源水量
 $13\text{万}7\text{千m}^3/\text{日}$ には $6\text{万m}^3/\text{日}$ の水源開発は必要、を維持したのである。
- それでも水需要は上がらず、2004年度(H16年度)再評価では開発水量を $6\text{万m}^3/\text{日}$
から $4\text{万m}^3/\text{日}$ に下方修正したが、石木ダム事業計画＝全体計画に反映されたのは
2007年度(H19年度)であった。全体計画変更にあたって、佐世保市は再度水需要

予測をしているが、不思議なことに、その結果はグラフに示されるように、2004年度予測とびたりと一致しているのである。直近の2012年度(H24年度)予測では負荷率を、異常値を除いたこれまでの最低値としてH11年度の0.803を採用して水需要予測値を $105,461\text{m}^3/\text{日}$ とした。すなわち、異常値を除いたこれまでの最低値であるH11年度の0.803を採用しなければ、水需要予測値を $105,461\text{m}^3/\text{日}$ にできなかったのである。それでも、水需要予測値 $105,461\text{m}^3/\text{日}$ は2007年度(H19年度)予測値 $111,410\text{m}^3/\text{日}$ より $6,000\text{m}^3/\text{日}$ も少ない。しかし、必要とする水源量は $117,700\text{m}^3/\text{日}$ にしなければならない。2007年度再評価では水需要量から水源必要量を算出する際に用いる係数(利用量率)として、当時の利用率実績値0.97に近い0.95を採用していたが、2012年度予測では利用量率を0.90としている。2012年度の利用量率は、実績を無視して、水道施設維持管理指針に例示されている最低値0.90を採用しなければ、必要水源量を $117,700\text{m}^3/\text{日}$ という数値にできなかったのである。

② 2012年度(H24年度)予測のからくり

- 2004年度予測、2007年度予測では水需要がどうしても伸びないので石木ダムへの水源開発水量を $2\text{万m}^3/\text{日}$ さげて $4\text{万m}^3/\text{日}$ としたが、それでも水使用の実績は $3\text{万m}^3/\text{日}$ も下である。想定していたダムへの開発水量を合理的に説明するには、水需要実績があまりに低下していた2012年度予測は大変であった。水需要は減少するばかり。保有水源水量もすでに削減してしまったので、「石木ダムへの $4\text{万m}^3/\text{日}$ 水源開発が必要」という結論を引き出すには水需要を何としてでも上げて、 $7\text{万}7\text{千m}^3/\text{日}$ プラス $4\text{万m}^3/\text{日}=11\text{万}7\text{千m}^3/\text{日}$ の水源が必要という結果にしなければならなかった。それには逆算するしか術がない。
- 必要水源水量 $117,000\text{m}^3/\text{日}$
- それで賄える最小の一日最大給水量は上記値に水道施設設計指針で例示されている**利用量率の最小値 90%**をかけて求めている。本来であれば、実績値から判断して95%を採用するのが妥当である。
- 一日最大給水量 $=117,000 \times 0.9 = 105,300 \text{ m}^3/\text{日}$ 実際の採用値は **$105,461\text{m}^3/\text{日}$**
- さて、一日平均給水量は一日最大給水量に負荷率をかけて求める。水道施設設計指針で例示されている考え方を最大限に用いると(=できるだけ安全を見積もる)、これまでの最低値を採用するに越したことがない。但し異常値では逆に必要水量が大きくなりすぎるので、**2007年度予測で用いた負荷率と同じ値、0.803**を採用した。本来では、2007年度で採用した「過去10年の最低値」を採用することで十分で、「過去10年の最低値」84.8%を採用するのが妥当であった。

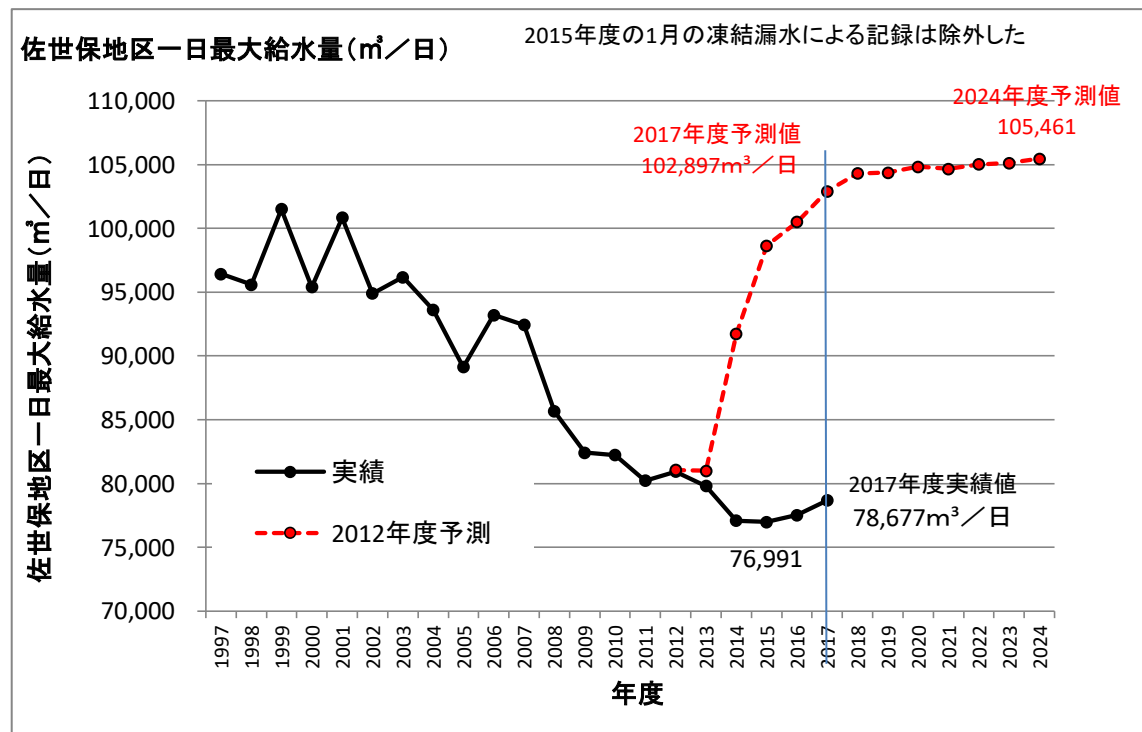
- 一日平均給水量=105,300×0.803=84,560 m³/日 実際の採用値は **84,685 m³/日**
- 次は一日平均有収水量。一日平均有収水量は上記値に有収率をかけて求めるのであるが、**有収率は「水道事業ガイドライン（JWWA Q100）」に準じなければならないから 0.895 程度を採用している**。本来であれば、自己努力として漏水対策充実を第一にして、有収率はせめて 93%程度は目指すのが妥当である。
- 一日平均有収水量=84,560×0.895≒75,700 m³/日 実際の採用値は **75,542 m³/日**
- さて、これらを用途別使用水量に振り分けなければ。これは難しい。家庭用水は人口減少が見えているから逆に一人一日当たりの水量＝原単位をできるだけ上げておかなければ。業務営業用水をあげるにはどうすればよいかな？工場用水は大口使用の佐世保重工業株式会社（以下「SSK」という。）はどうかな？・・・・・・・・
- という次第である。各項目とも水需要を高く見積もるための理由を懸命にこじつけて算出し、それらの合計値を **75,542m³/日**に高めることができた。**以下、用途別にその予測実態を記す。**
- **生活用水**については、「佐世保市民はこれまでの渇水経験で一人一日当たりの使用水量（＝生活用水原単位）を低く抑え込まれ我慢が限界にきている。渇水状態を克服できれば節水意識を緩めることができるので、原単位が上昇するはず」とのシナリオのもとに、佐世保市は渇水対応で原単位が減少しているとしたときの実績を除いて、右上がりの傾向線を作成して 2022 年度予測値を 207 ㍒/人・日と設定した。「渇水による節水行動で我慢が限界にきている」などという現象は佐世保市には見られていないのが現状である。佐世保市自身、佐世保市民がそのような状況にあるのか調査したことは一度もない。佐世保市の調査結果では、佐世保市民は漏水対策と施設の老朽化対策を求めているのであり、石木ダムへの水源開発を求めている人はごくわずかであることも佐世保市自身の調査で分かっているのである。
- **業務営業用水**については、大規模業務営業用と小規模営業用に分類して算出している。小規模営業用水については観光客数との相関があるとし、観光客数が増加するので小規模営業用水は増加する、としている。しかし、小規模営業用水は給水区域住民も毎日利用しているのである。給水人口が減少すれば、その分だけ小規模営業用水使用量は減少する。トータルで見ると、給水人口の減少による負の効果の方が観光客数増加による正の効果より大きいことが多変量解析で知れた。負の効果が強いために小規模業務営業用水は減少が予測されるのである。
- **工場用水**については、SSK の水使用予測がいわば、誤解に基づいて描かれたシナリオに従った予測なので、大幅な過大予測になっている。SSK は赤字路

線からの脱却策として、業務縮小を図るとしていた。これまでのメイン業務としていた新造船の割合を半減したことで、修繕船の業務割合が2倍になる。しかし、その部門の売り上げ見込み額は変わらないのである。つまり修繕船の業務割合は2倍になったものの受注隻数は変わらないのである。これが正しい解釈であるのに、佐世保市は「修繕船の業務割合が2倍になる。」を「修繕船の受注が2倍になる。」と勝手に理解し（意識的に誤解し）、「修繕船が同時に2隻ドックインした場合に要する水量」を基にSSKの今後の水需要量と見込んだのである。その結果、「SSKの2012年度（H24年度）当時の一日平均水使用量実績1,200m³/日程度であったものが、2012年度予測では2015年度（H27年度）からは5,700m³/日程度になる」としたのだからたまらない。その後のSSKの水使用実績は5,700m³/日になろうはずがなく、2017年度（H29年度）の工場用水の利用実績は1,640m³/日に過ぎなかったことから、多くても1,600m³/日程度であったと推測できる。

- このように、2012年度予測における用途別用水の予測手法は現実を無視した過大なものであるから、その後の実績はすべての項目において予測を大きく下回っているのである。その集合体である一日平均有収水量の2017年度（H29年度）予測値72,246m³/日が、直近2017年度（H29年度）実測値61,127m³/日より11,000m³/日も大きい過大予測になっている原因は上記説明のとおりである。この過大予測は、事実を事実として認識して受け入れた上での予測ではなく、石木ダムへの水源開発の必要性を作り出すことを主眼としていたことの帰結でしかない。
- ちなみに、利用率・負荷率を実績を基にして、利用率95%、負荷率84.8%とし、努力目標としての有収率を93%に設定して逆算していたならば、
 - 一日平均有収水量＝117,000×0.95×0.848×0.93＝87,657 m³/日になってしまう。2011年度の日平均給水量の実績値は上記値87,657m³/日よりも16,000m³/日も低い**71,153m³/日**であった。これでは本来採用すべき実績を基にした、利用率95%、負荷率84.8%、努力目標有収率93%を使うことができない。このような事情から、利用率と負荷率については水道施設維持管理指針で例示されている考え方の最小値を採用したと推察される。
- 佐世保市が「水道施設維持管理指針に沿ったから違法性はない」「従前と算出方法が異なるのは問題にならない」と強調するので逆算を試みたところ、その結果はぴたりと一致したのである。
- すなわち、2012年度（H24年度）予測は、「4万m³/日の水源開発ありき」の需要予測であった。

③ 2012年度（H24年度）予測は「本体等工事着工前の評価」？

- 2012 年度（H24 年度）の 5 年後である 2017 年度（H29 年度）には定期再評価が行われるはずであった。しかしながら、2017 年度（H29 年度）再評価は「本体工事等の着工前評価」と佐世保市と厚労省が口裏を合わせて主張し、「次の再評価は著しい社会情勢等の変化がなければ、10 年後」「2012 年度から現在まで、著しい社会情勢等の変化はないので、今の時点での再評価は不要」と強弁し、「2017 年度（H29 年度）再評価は不要」と拒否している。
- 2013 年 3 月 15 日付で佐世保市が厚労省水道課に提出された評価報告書には、「本体工事等の着工前評価」と記載されていなかった、と佐世保市と厚労省水道課は言明している。後日になって、佐世保市と厚労省水道課が話し合っ
て、「2012 年度評価は本体工事等の着工前評価」としている。そのうえで、
「2012 年度評価は本体工事等の着工前評価」であるから、「10 年間、再評価の必要なし」と佐世保市と厚労省水道課が言って、行われるはずの 2017 年度再評価を「必要なし」としている。佐世保市と厚労省水道課が何時、どのようなことを話し合ったのかその経過を示すように私たちは厚労省水道課に求めたが、「調べたが、記録がないので分からない」という答えしか返らなかった。
- 2017 年度再評価を行えば、水需要低下が進行しているうえに今後の人口減少が目に見えているから「石木ダム必要」との結論を必要とする結果を引き出すのはあり得ない、と誰もが認識している。佐世保市と厚労省水道課は、そのような結果が目に見えている再評価を逃れるために、2012 年度評価を 10 年間評価を必要としない、「本体等工事の着工前評価」とみなしたのである。



- 上のグラフが示すように、水道使用実績が2012年度（H24年度）予測値にはるかに届いていないにもかかわらず、佐世保市と厚生労働省水道課は「需要予測は安全性を見込んでいるので、実績より高いのは当然。再評価を必要とする状況にはない」としている。
- このグラフから、2017年度の一最大給水量の実績は約79,000 $\text{m}^3/\text{日}$ であるのに、2012年度予測では103,000 $\text{m}^3/\text{日}$ で24,000 $\text{m}^3/\text{日}$ も多い。これから人口減少が進むのに2024年度までに水需要が105,500 $\text{m}^3/\text{日}$ にまで上昇することなどありえない。それでも「再評価の必要はない」と佐世保市と厚労省水道課は再評価実施を拒否している。
- こんなことがまかり通るのであれば、①「過大予測は野放し」になってしまい、過大投資で水道財政を破綻に追いやってしまう、②「余裕を見込んでの話であれば、石木ダムへの水源開発事業は緊急性がない、ことが明らかである。すなわち、土地収用法を適用してまで実施する必要性は全くない」ことを佐世保市自身が認めていることになる。

④ 慣行水利権のゼロ評価は佐世保市民への裏切り行為

- 石木ダムへの水源開発は当初、新規需要を見込んだ時の水源不足6万 $\text{m}^3/\text{日}$ に対応することが目的であった。しかし、1999年度（H11年度）の再評価では、「目標年度（平成25年）における水需要は、日最大取水量を139千 $\text{m}^3/\text{日}$ と予測しており、既存安定水源（日量77千 $\text{m}^3/\text{日}$ ）で不足する量（約6万 $\text{m}^3/\text{日}$ ）を石木ダムで開発する」とした。

- 佐世保市は 1999 年度（H11 年度）再評価において突如、①慣行水利権 23,500 m³/日を「不安定水源」とみなし、②石木ダムへの水源開発を前提に据えた暫定水利権 5000m³/日と合わせて、③28,500m³/日を不安定水源と決めつけ、④28,500m³/日を佐世保市保有水源から切り離し、⑤佐世保市の保有水源は 77,000m³/日」としたうえで、⑥目標年度 2013 年度（H25 年度）の予測水需要量 139,000m³/日を賄うために、⑦6 万 m³/日の水源開発が必要、とした。
- 平常時はもちろん、10 年に 1 回の渇水時に 2 万 m³/日近く水道水源として依存している慣行水利権 23,500m³/日を、石木ダムに開発する水源と切り替える＝慣行水利権水源を切り捨てる ということのである。
- これらの慣行水利権水源すべてを 10 年に 1 回の渇水年に十分な取水ができなかったからと言って、切り捨てる必要など何もない。もし 10 年に 1 回の渇水年に水利権水量を取水できなかったのであれば、その不足分だけ水源開発すればよいのである。その視点からの考察を以下に示す。

1. **2007 年度（H19 年度）における不安定水源（四条橋取水場、三本木取水場、岡本貯水池）
取水量の推移＝佐世保市水道局による運用**

➤ **佐世保地区水道北部地区の水源貯水池、取水場、浄水場の位置関係**

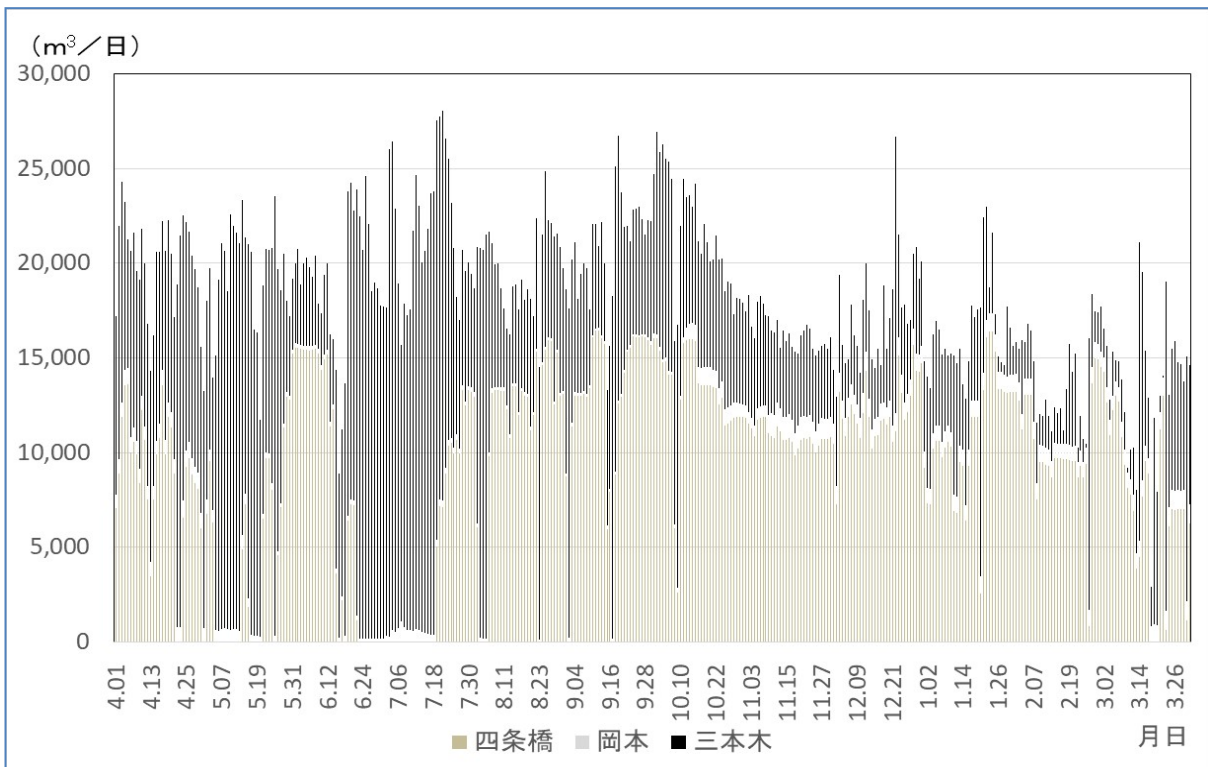
- 旧佐世保市内を給水区域とする水道事業体は、その給水区域の北部地区に慣行水利権水源を 3 つ旧日本海軍から受け継いでいる。その三つは、相浦川上流から順に三本木取水場（水利権 4500m³/日）と四条橋取水場（水利権 18,000 m³/日）と、湧水水源岡本貯水池（水利権 1,000m³/日）である。さらに、相浦川上流から順に、転石ダム、相当ダム、菰田ダム、と、佐世保川中流部の山の田ダム、合計 5 ダムを受け継いでいる。相浦川ダム群の最上流部に位置する川谷ダムは佐世保市が建設したダムであり、相浦川下流部の相浦取水場は佐世保市の設けたもので、4,500m³/日の許可水利権が付いている。佐世保地区水道北部地区の水源貯水池、取水場、浄水場の位置関係を下図に示す。



- 上の図から、三本木取水場のすぐ上流には佐世保市により川谷ダムが築造され、四条橋取水場上流には相浦川の上流から順に、転石ダムと相当ダムが位置している。そして、相浦川河口部近くに佐世保市は相浦取水場（許可水利権 $4,500\text{m}^3/\text{日}$ ）を設置している。岡本貯水池は相浦川に関係ない位置に存在している。
 - 以上の各水源ごとの位置関係を認識すると、本来であれば、相浦川に張り付いている慣行水利権水源の上流に建設された後発のダム群は、先行の慣行水利権取水に障害を来すようなことは本来許されない。ただ、どちらも保有者が佐世保市であるからこそ民事上の問題にはなっていないのである。「相浦川に張り付いている慣行水利権水源が不安定」であるとすれば、それは、佐世保市による、その上流に位置するするダムの運用が不適切であることの結果である。その不適切運用を認識することなく、「慣行水利権は不安定なので、佐世保市の安定水源は $77,000\text{m}^3/\text{日}$ しかない。安定水源の不足分 $4\text{万}\text{m}^3/\text{日}$ を石木ダムに開発する。すなわち、石木ダム完成後は慣行水利権水源を使わない＝切り捨てる」などというのは、まったくの筋違いである。
- **2007 年度の渇水での佐世保地区水道北部の水源活用状況を検証する。**
 - 2007 年度渇水において、佐世保地区水道北部にける水源の活用状況を検証する。
 - ◎ まずは、不安定水源としている慣行水利権水源 3 取水場の（四条橋取水場、三本木取水場、岡本貯水池）取水量の推移を下の累積棒グラフで示す。

- 一日のそれぞれの取水量をそれぞれ上方向につなぎ合わせて、その一日分を毎日、右へ右へと並べたグラフである。

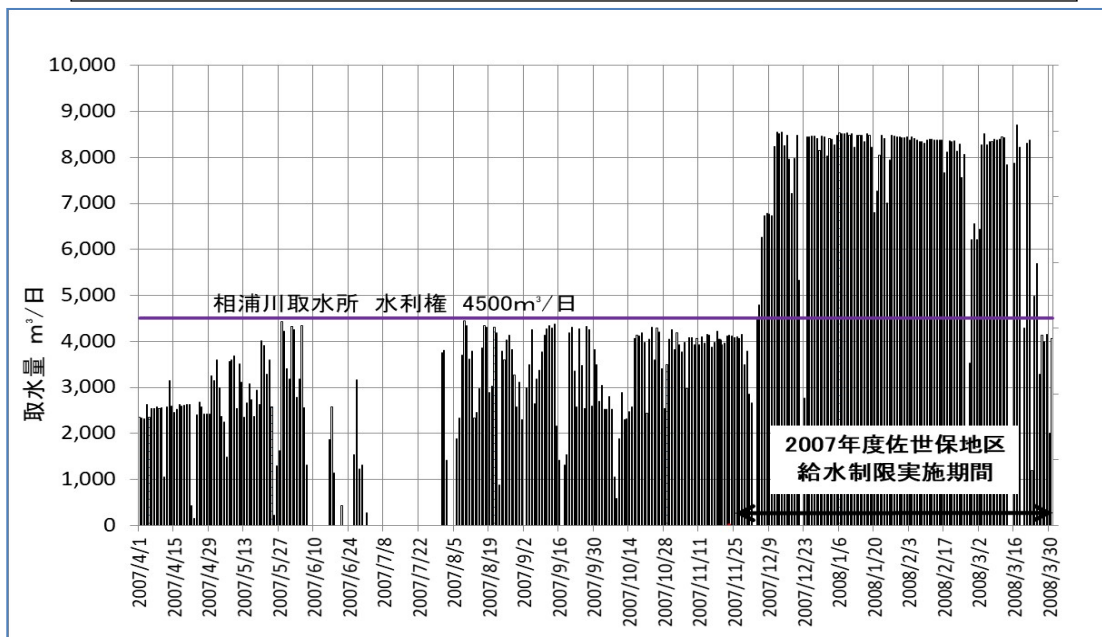
2007年度における不安定水源（四条橋取水場（18,000m³/日）、三本木取水場（4,500m³/日）、岡本貯水池（1,000m³/日））取水量の推移 佐世保市資料に基づき



- 5月7日頃から5月20日近辺と、6月20日ごろから7月20日ごろは四条橋からの取水なしで22,000m³/日～28,000m³/日程度取水されている。
- それ以外は、3つの慣行水利権取水場から取水されている。
- その取水量は11月末ごろまで減少が続き、15,000程度まで落ちている。その後は変動が多く、12,000m³/日程度の時もある。
- このグラフだけを見ると、合計がそれらの合計水利権23,500m³/日を5,000m³/日近く終えるときもあれば、12,000m³/日程度の時もあり、安定性が非常に悪い。
- 何故なのか？
- それへの回答は、相浦川再下流の相浦川取水場の取水実績にあった。

- 相浦川取水場の取水実績の変遷を下のグラフに示す。

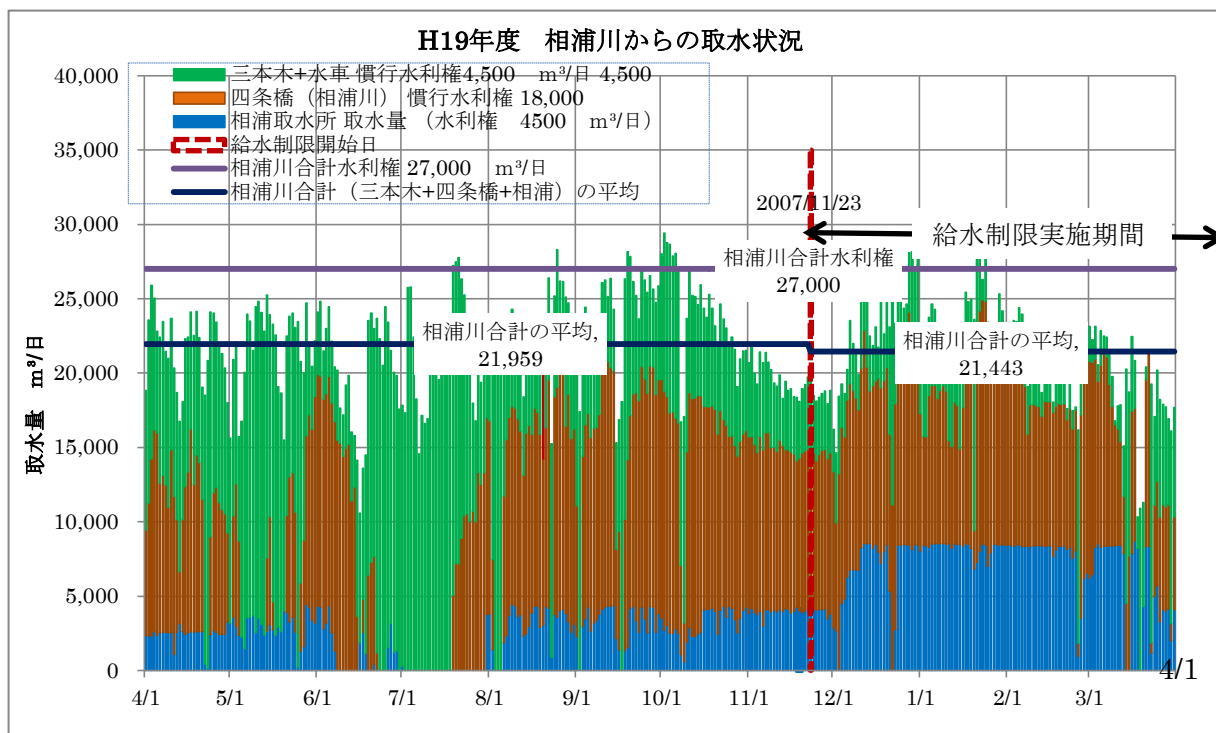
相浦川相浦取水場（許可水利権4,500m³/日）の取水状況（2007年度）



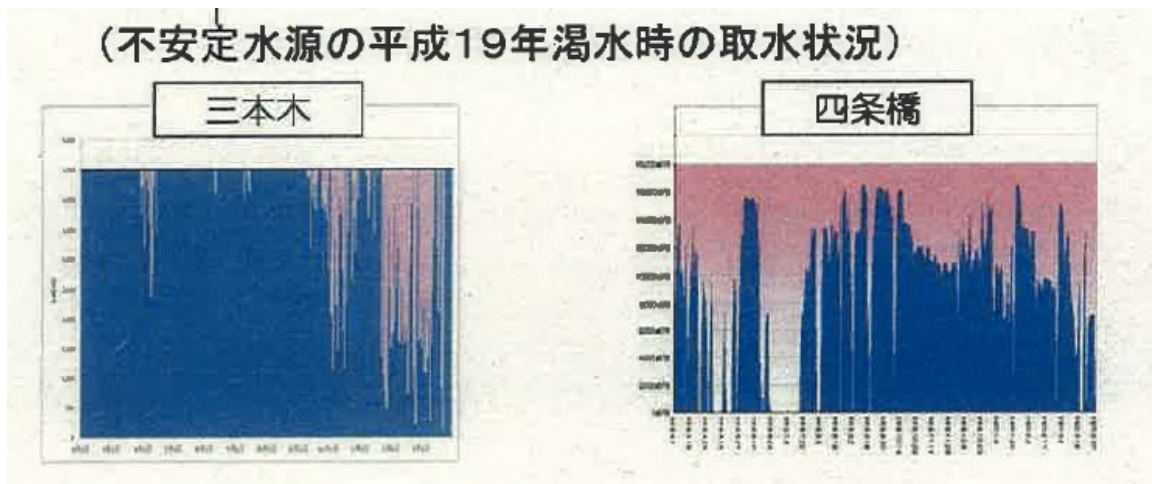
- 許可水利権水源である相浦取水場の取水量 0m³/日の日が2か月ほど続いたり、給水制限実施期間中は4,000m³/日程の超過取水が続いている。
 - 本来は、許可水利権量を超えて取水することは違法なのだが、河川管理者が渇水時対応としてこのような運用を許可していたのである。
- ◎ 相浦川の表流水取水場3地点からの2007年度の取水状況を累積棒グラフにして見てみる。

下のグラフ「H19年度 相浦川からの取水状況」からは、以下の情報が得られる。

- 7月頃は三本木取水場からのみ取水し、その水量は水利権4,500m³/日を超えて20,000m³/日程度を取水していた。（下のグラフ中の | ）

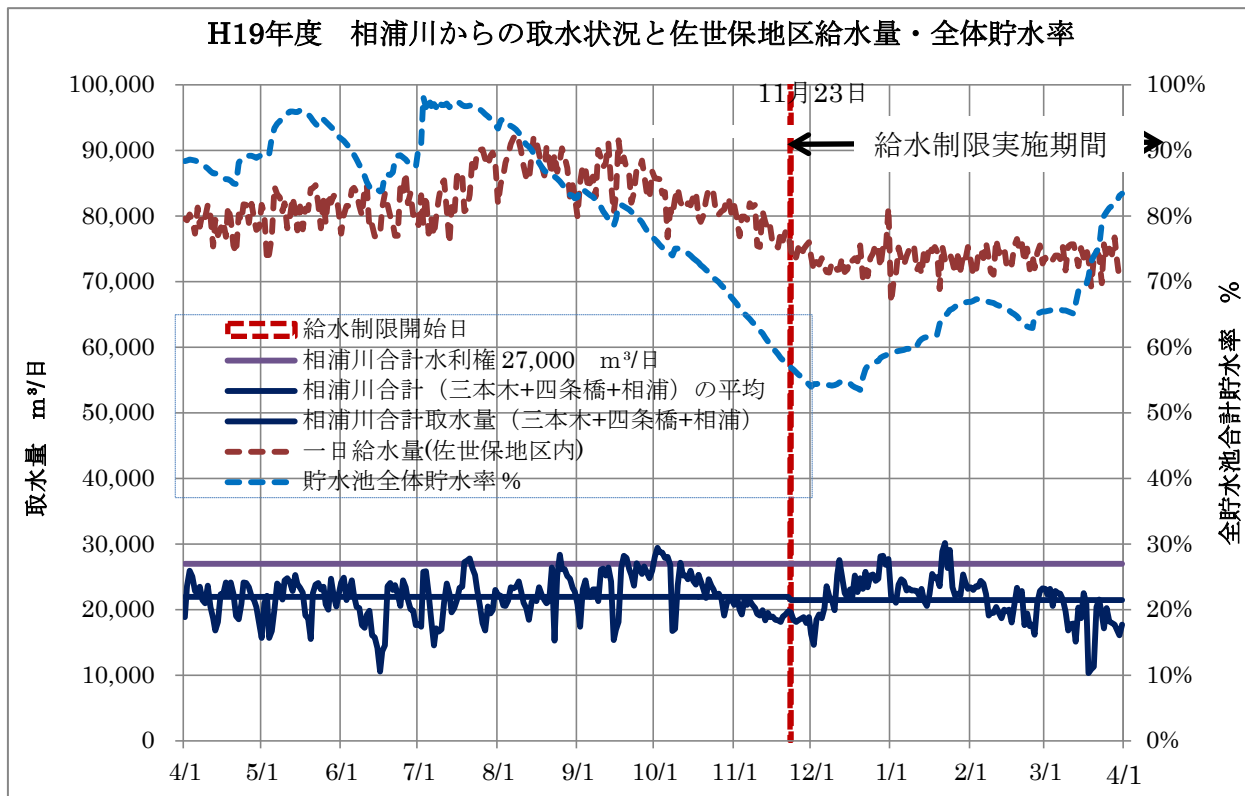


- このことが、「四条橋取水場では全く取水できなかった」として事業認定庁が長崎地方裁判所に提出した書証乙 22 号に掲載している下図（不安定水源の平成 19 年渇水時の取水状況）中の「四条橋」の正解なのである。四条橋地点の流量がなくて取水できなかったのではなく、上流の三本木取水場で 20,000m³/日程度をまとめて取水していたのである。
- 相浦川の 3 取水場は、合計取水量 27,000m³/日の範囲で水道局の都合にあわせた運用がなされていたことが分かる。但し、河川管理者は減圧給水中の上記運用を認めていた。



- 同図には三本木取水場においても取水状況が悪かったとの印象づける図（上の図左）も記載されているが、グラフ「H19 年度 相浦川からの取水状況」は、取水制限期間中は特に 3 取水場一体となった運用をしていたことを示している。
 - 減圧給水に入る前（H19 年 11 月 22 日以前）の相浦川からの毎日の取水量平均値は 21,959m³/日で、減圧給水に入ってから（H19 年 11 月 23 日以降）の取水量平均値は 21,443m³/日であり、ほとんど同じである（グラフ中の）。
 - 相浦川からの合計取水量年度間最大値は 31,415m³/日で、相浦川合計水利権 27,000m³/日の最大行使率は 116%であった。
 - 相浦川からの合計取水量年度間平均値は 21,169m³/日で、相浦川合計水利権 27,000m³/日の平均行使率は 78%であった。
 - 相浦川の 3 取水場合計取水量には変動がある。
 - 10 月から 12 月にかけては 3 取水場合計取水量は減少している。
 - 12 月から 1 月にかけては、3 取水場合計取水量が上昇している。
 - そして 3 月に入ると 3 取水場合計取水量は減少している。
 - その変動要因を検討することで、3 取水場合計取水量の下限値を推測する。
- ◎ 相浦川の 3 取水場合計取水量の変動要因を探るグラフ

- 一日給水量の変動が「相浦川の3取水場合計取水量」の変動をもたらすことは十分考えられる。
- 貯水池からの取水は自然流下なので電気代がかからない。貯水池の貯水率が



低くければ、貯水池からの取水を抑えるので「相浦川の3取水場合計取水量」は多くなり、貯水池の貯水率が高ければ、電気代が節約できる貯水池からの取水が多くなると考えられる。

- 「相浦川の3取水場合計取水量」、「佐世保地区水道の給水量」、「全貯水池の総合貯水率」、以上3つの要素について2007年度（H19年度）の年間推移を調べた。その結果をグラフに示す。
- 10月から12月にかけては3取水場合計取水量（青線）が減少しているのは、一日給水量（茶破線）の減少に伴うものと思われる。
- 12月から1月にかけては、3取水場合計取水量（青線）が上昇しているのは、一日給水量（茶破線）はほぼ一定し、貯水池全体貯水率（空色破線）が増加していることから、3取水場合計取水量（青線）を増やして、貯水池温存＝貯水率復活を図ったと思われる。。
- そして3月に入ると3取水場合計取水量が減少しているのは、一日給水量（茶破線）はほぼ一定し、貯水池全体貯水率（空色破線）が更に増加していることから、取水にポンプを必要とする3取水場からの取水を少なくして経済性を優先したものと、と思われる。

2. 小括

- ◎ 水道法で求められる水源とは 認可水源

- 佐世保地区水道は、明治時代からの海軍資産として受け継いで相浦川に設定している慣行水利権を根拠にして取水している、三本木取水場（4,500m³/日）と、四条橋取水場（18,000m³/日）、および、同じく慣行水利権 1,000m³/日の湧水を水源としている岡本取水場を、「10年に1回の渇水年度に十分には取水できない不安定水源であるから、水道法で言う認可水源の資格がない。佐世保地区水道は10年に1回の渇水時でも取水を継続できる許可水利権に切り替え、すべての水源を認可水源で賄えるように安定化を図る。そのために、石木ダムに4万m³/日の水源開発をする、」としている。
- 「10年に1回の渇水年に水利権と同量の水量を取水できなかった水源は、そのすべてを10年に1回の渇水年でも水利権水量分を賄うことができる許可水利権を持つ水源に切り替えよ」など水道法のどこにも記載されていない。単なる佐世保市の願望にすぎないのである。
- 水道法は必要給水量をまかなうことを水道事業者には義務付けているが、渇水時にはそれ相応の対応を課しているだけである。水道界には、10年に1回の渇水対応を目指している水道事業者が多いという事実はある。
- 水道法で言う認可水源は、水質上の問題がないことと、安定取水が要件となるが、許可水利権でなければならない・慣行水利権ではいけない・地下水でなければならない、というシバリはない。
- 厚生労働省健康局水道課 「水道事業等の認可の手引き」（平成23年10月版）16ページの「2-4-4 取水が確実かどうかの事情を明らかにする書類」によると、

=====

既設の水源を含む全ての水源について、取水の確実性が証せられていること。

（１）既設水源

水源ごとの過去5年程度の年度ごとの1日平均取水量と1日最大取水量の実績値が記載されていること。

河川法等に基づく水利使用許可や関係団体との協定等が必要なものにあつては、最新の許可書や協定書等の写しが添付されていること。

=====

と記載されている。

- すなわち、佐世保地区水道の場合は、3つの慣行水利権取水場の水源を認可水源として申請する書類に書き込むべき要件と添付すべき最新の許可証は備えているのであるから、いつでも申請できるし、受理もされるのである。
- ◎ 佐世保地区水道に適用すると

- 岡本水源については、現在の 10 年に 1 回の洪水基準年としている 2007 年度（H19 年度）の取水状況から判断した水量を届け出る。
- 相浦川関係では、三本木取水場と四条橋取水場については、相浦取水場からの取水と合わせた形で運用（取水）しているのが現実であるから、その運用方法を基本に据えて取水地点と水量を届け出る。
- 取水地点については実際の運用に基づいて、3 取水場水利権合計の範囲で、3 地点から取水できるようにするなど、河川管理者との協議を経て決めるのがよい。
- 10 年に一度の渇水対応を問題とするのであれば、グラフ「H19 年度 相浦川からの取水状況」から得られる下記情報を基に考えるのがよい。

3 取水場合計の

① 最大取水量	30,165m ³ /日	
② 最小取水量	10,324m ³ /日	
③ 給水制限期間外最小取水量	10,571m ³ /日	6/16
④ 給水制限期間内最初取水量	10,324m ³ /日	3/18
⑤ 平均取水量	21,776m ³ /日	
⑥ 給水制限期間外平均取水量	21,959m ³ /日	
⑦ 給水制限期間内平均取水量	21,443m ³ /日	

- グラフ「H19 年度 相浦川からの取水状況と佐世保地区給水量・全体貯水率」から得られる情報で読み取れる一日給水量と貯水池貯水率を考慮すると、
 - ◇ 10 年に 1 回の渇水基準年であった 2007 年度（H19 年度）渇水における 3 取水場合計の水源としての能力は、給水制限期間中の取水量平均値 21,443m³/日、丸めて、21,400m³/日以上とみなされる。この値は 3 取水場の水利権合計値 27,000m³/日より 5,600m³/日程度少ない。
 - ◇ 3 取水場合計の取水能力は 21,400m³/日であるから、慣行水利権三本木取水場と四条橋取水場の 10 年に 1 回の渇水時における合計取水能力は、21,400m³/日から相浦川取水場の許可水利権 4,500m³/日を差し引いた 16,900m³/日、丸めて 17,000m³/日程度である。
- 以上より、10 年に 1 回の渇水において、慣行水利権に基づく三本木取水場と四条橋取水場の合計取水量は 17,000m³/日程度であった。
- この 10 年に 1 回の渇水においても水道水源として 17,000m³/日の能力を有している相浦川の慣行水利権水源をゼロ評価して切り捨てることには合理性がない。それは佐世保市民の貴重な 17,000m³/日もの水源切り捨てであり、市民財産の廃棄である。
- 10 年に 1 回の渇水基準年としている 2007 年度渇水において、実際に不足した水源水量を明らかにし、その不足した水量の手当てを考えるのが普通である。

- それもせずに、10年に1回の渇水においても水道水源として17,000m³/日の能力を有している相浦川の慣行水利権水源をゼロ評価して切り捨てて、新たに石木ダムに水源開発をして関連費用を含めて600億円も投下するなどという暴挙は、佐世保市による佐世保市民への裏切り行為でしかない。
- 審査庁には、佐世保市に対して、2007年度渇水で実際に不足した水源水量について問い合わせるよう求める。
- 併せて、佐世保市が相浦川の二つの慣行水利権取水場と岡本慣行水利権取水場の水道水源供給能力を算定していない理由についても、審査庁に提出するよう求められたい。

◎ 何故に切り捨てる口実を探しているのか？

- 佐世保市は突如1999年度（H11年度）の厚労省事業評価システムによる最初の評価で、慣行水利権を不安定水源とした。
- 長崎県は相浦川水系河川整備基本方針策定において、農業用水について慣行水利権は水利権として表示しながら、水道用の慣行水利権は水利権として記載していない。
- その取水量等は毎年河川管理者に報告しているにもかかわらず、事業認定申請書では慣行水利権の一般論を縷々と述べ、慣行水利権切り捨ての必要性を述べている。
- しかも、三本木取水場や四条橋取水場の取水量ゼロの日が長く続いているグラフを証拠として、不安定な水源であることを印象付けに利用している。しかしその実態は佐世保市水道局の運用上の都合によるもので、別の取水場からその分も取水していた事実を一切明かしていない。
- 水道事業体がこれまで利用してきた慣行水利権をその水利権水量を査定して許可水利権に切替えることがあっても、丸ごと切り捨てるなど貴重な財産を放棄することはありえない。
- 慣行水利権を許可水利権に切替えることは国土交通省の基本的方針であるが、それは、当該慣行水利権の切り捨てではなく、水利権水量を査定したうえでの切り替えである。
- 繰り返しになるが、三本木取水場と四条橋取水場の慣行水利権をゼロ評価して切り捨てる必要性は全くない。

⑤ およそ45年前からの石木ダムへの水源開発を見直さない佐世保市は、13世帯に犠牲を強いるだけでなく、佐世保市民に無駄な負担を強いる。

- 石木ダムへの水源開発事業と、開発した水源を活用する施設準備に要する向こう50年間の経費は600億円を超える。

1. 石木ダム建設により、必要となる費用

- 1) 佐世保市が明らかにしている、石木ダム建設事業および、開発した4万m³/日の水源活用のための諸施設築造・敷設事業に、必要となる費用と財源をまとめて整理した表を下に示す。

佐世保市水道局の資料 別紙1 石木ダム建設関連事業費用対効果分析結果(平成25 年2 月 佐世保市水道局)掲載数値より		
佐世保市 石木ダム関連事業費(単位:千円)		
工種	全体事業費	
ダム負担金	9,975,000	ダム建設事業費(佐世保市負担分)
水源地整備費等	2,077,200	
		12,052,200
取水設備	352,300	石木ダム関連水道事業費
導水施設	5,352,000	
浄水施設	9,144,000	
配水施設	4,821,600	
用地補償費	613,000	
調査設計費	442,000	
事務費	2,572,900	
合計	35,350,000	23,297,800
		35,350,000
財源内訳		
国庫補助金		5,498,251
地方債	16,407,763	
一般会計出資金	5,335,836	
自己資金	8,108,150	
合計	35,350,000	

※網掛け部については国庫補助対象

なお、上記イニシャルコスト353.5億円の内、助成金を除いた平成25年度以降の負担額は202億円である。

2) 石木ダム建設事業費関係

◎ ダム建設事業費(佐世保市負担分)

◇ 上の表より、

- ▶ ダム負担金 9,975,000 千円
- ▶ 水源地整備費等 2,077,200 千円
- 合計 12,052,200 千円

◇ 企業債利息

- ▶ ダム負担金について、起債で賄う分があるから、当然利息も発生する。

3) 新施設関連費用

◎ 浄水場等水道施設の新設と、その給水区域の再編事業に要する金額

- 石木ダム事業によって開発された 4 万 m³/日を活用するための新たな水道施設新設・敷設などが不可欠となる。
- 併せて、本件訴訟で明らかのように、佐世保市は、「本件慣行水利権は使えないし、使わない」と述べている。従って、浄水場とその給水区域の再編事業に要する金額も、従前の総括原価に加わることになる。
- 具体的に、いつ、どこに、どのような施設をどの規模で敷設するかについて、佐世保市はあえてこれまで明らかにしていない(したがってその個別具体費用は不明)。しかしこれらの施設が必要であることは明らかであり、その概算は上の表に示されており、その合計額は、**23,297,800** 千円とされている。
- 企業債利息

上記費用の一部を起債で賄うのであれば、当然その返済において、利息支払いが課せられる。

- 上記の維持・管理費（新施設設置運転経費など）

◇ 新施設の維持・管理費も「営業費用」として増加することは明らかである。この費用には、「人件費」も含まれており、おそらく、相当数の増員がされるはずである。ただし、一部は、佐世保市職員として、佐世保市の一般会計から支出され、水道料金に転嫁されない可能性もあるが、それでもそれなりの人件費が増加し、水道料金に転嫁されるはずである。

◇ その一方で、① 従前施設の統廃合が実施済み、もしくは実施予定であること、② 給水量が今後も減少の一方であることなどは、給水原価を減額させる要因となる。

◇ よって、維持管理費はプラス・マイナス両因があることから、現時点では、「石木ダム建設事業でこの項目の費用は不明」としておく。

- 以上の合計金額は、国庫補助金予定額を除いても 300 億円を超えるが、独立採算性の原則から、その全部が水道料金に転嫁されるはずであり、したがって、石木ダム建設事業により、水道料金に転嫁される金額は、少なくとも 300 億円を超えると思われる。

- ✧ また、起債分の利息を加味すれば、更にその額が水道料金に反映される。すなわち、佐世保市は、164 億円を起債で賄うとしている。佐世保市は、利率 1.4%/年、30 年で返済するとし、利息総額を 40 億円としている。
- ✧ 従って、石木ダムへの水源開発事業とそれに関連した諸事業の初期投資分（いわゆるイニシャルコスト）だけで **340 億円**（前記 1 項、2 項の合計）を超える額の出費が確実視されている。その原価償却期間を平均的に見て 50 年とすれば、年間 6.8 億円を超える新規負担に相当する。
- さらに、石木ダムを含めた**新規施設は稼働に伴い、施設更新が必要**になるが、この点について佐世保市は、**50 年間で約 290 億円**必要になると試算している。この金額を年間に直すと、5.8 億円に相当する。
- 以上から、イニシャルコスト佐世保市負担額 340 億円と、新規施設は稼働に伴う、施設更新 50 年間分の 290 億円、合計 630 億円が佐世保市民の負担額になる。
（なお、イニシャルコスト市負担額のうち、平成 25 年度以降の負担額は 202 億円である。この金額を年間に直すと、約 4 億円に相当する）
- 以上を年間負担額に換算すると、イニシャルコスト残金年間負担額 4 億円と、施設更新年間負担額 5.8 億円との**合計金 9.8 億円**が今後 50 年間毎年の新規負担額になる。
- **水道料金改定では、5 年間を見込むことになっているから、5 年間の新規負担額は 49 億円**になる。すなわち、5 年間で 49 億円の新規必要額を満たす水道料金を設定しなければならなくなる。
- 使う当てのない水源開発の後始末のために、水道料金が相当額値上げされることは必至である。佐世保市の愚政が 13 世帯の皆さんの生活破壊と共に、佐世保市民皆さんにもたらす深刻な不幸になる。
- この目に見えている不幸の回避は、佐世保市が全く無駄な「石木ダムへの水源開発」を中止することで可能である。

2. 広報誌(『水道だより』No.9)への反論

- 水道料金の値上げについては、佐世保市は、2010 年 4 月 1 日に水道料金を値上げする(2014 年度まで)際に、広報誌(『水道だより』No.9)において、「平成 29 年度に供用開始が予定されている石木ダムの建設費用は、企業債で賄われるが、その企業債はすでに起債済みで返済も始めており、現行料金(2010 年 3 月 31 日までの料金-引用者注)に含まれており、したがって石木ダム建設費用は、今回の料金改定の要因ではない」旨説明している(「石木ダム建設の記載による負担額は、平均家庭の一月の水道料金 2,781 円の 2.2 パーセント程度の 62 円程度でしかない」ということも宣伝されている)。

- この説明が、仮に事実であるとしても、その場合でも、「現行料金に織り込み済みの石木ダム建設費用」は、「平成 29 年度に供用開始するはずの石木ダム建設費用」にすぎない。しかし周知のとおり、平成 31 年 3 月末時点で、供用開始どころか、本体工事にさえ取り掛かれていない。したがって、この工期延長に伴う費用の増加は、当然、今後の料金改定に転嫁されるはずである。
- また、この広報誌の説明では、石木ダム建設費用(前記第 4 1 項(1)のしかも一部)しか考慮されておらず、それ以外のもののコストは考慮されていない。この点からも、今後の料金改定に転嫁されることは明らかである。

3. 小括

- 石木ダムに水源開発をして、その水を水道水として給水区域に給水するまでのイニシャルコスト 353.5 億円の内、補助金を除いた佐世保市の 2013 年度(H25 年度)以降の負担額は 202 億円になる。これを現世帯数(約 118,000 世帯)で割ると、約 17 万円となる。
- それらの石木ダムを含めた施設が運用を開始すると、施設の更新に 50 年間で 290 億円の経費が見込まれている。これを現世帯数で割ると、約 25 万円となる。
- 2013 年度以降のイニシャルコスト佐世保市負担残金と共用開始後 50 年間分の施設更新費合計は 492 億円になり、1 世帯当たりでは 41 万円の負担になる。
- 近年の一日平均給水量は 7 万 m³/日前後しかなく、佐世保市の言う安定水利権水源合計 77,000m³/日で充分賄えている。今後も給水人口の減少が見込まれていることから、給水量の減少は目に見えている。
- 2013 年度以降のイニシャルコスト佐世保市負担残金と共用開始後 50 年間分の施設更新費合計は 492 億円、1 世帯当たり 41 万円もの負担を強いて石木ダムに水源開発をしても、その水は使い道がなく、まったく無駄かつ巨額の負担を佐世保市民に強いるだけになる。
- 審査庁である国土交通大臣はこの指摘をしっかりと読み取って、石木ダムへの水源開発事業を中止するべく措置をとるべきである。

■

4) 川棚川下流域の治水に石木ダムは有効なのか？ →どう見ても全く無駄！

- 長崎県は川棚川水系河川整備基本方針（平成17年11月策定）で治水対策の計画規模を1/100（100年に1回の大洪水に対応）とし、川棚川水系河川整備計画（平成20年10月策定）で治水対策の計画規模を石木川合流点より下流の川棚川および石木川を1/100、石木川合流点より上流の川棚川を1/30としている。石木川合流点より下流の川棚川および石木川の計画規模を1/100（基本高水流量1,400m³/秒）に設定したことによって石木ダムが治水面で必要とされている。
- 一方、長崎県は「川棚川の石木川合流点より下流は河道整備が進み、過去最大とされる1948年（昭和23年）の洪水が再来しても安全に流下する。計画高水1130m³/秒にほぼ対応できている」ことを明らかにしている。
- 現在の石木ダムの治水上の主目的は、「川棚川の石木川合流点より下流を1/100対応にするため、基本高水流量1,400m³/秒を、川棚川上流の野々川ダムによる80m³/秒の流量調節効果と合わせて、計画高水1130m³/秒に調節する」ことにある。
- すなわち、100年に1回の1,400m³/秒洪水に対して、 $1,400 - 80 = 1,320$ m³/秒をカットして1,320m³/秒にすることが石木ダムの治水目的である。
- 果たして上記のシナリオは実際に起こり得るのか、ウソはないのかが問題になる。
- 問題をあげる。①石木川合流点より下流の川棚川の治水安全度を1/100とするのは合理的なのか？②治水安全度を1/100とした場合の流量は1,400m³/秒なのか？1,320m³/秒以下であれば、調節は不要（＝石木ダムは不要）なのに。③もうすでに石木ダムなしで1,320m³/秒流下するのに、1,320m³/秒を石木ダムでカットして1,320m³/秒流せるようにすることにどれほどのメリットがあるのか？④事業認定取消しを求める審査請求で公害等調整委員会が指摘していたことは解決しているのか？⑤45年も前に決めた石木ダム事業を長崎県が見直さないといけないのでは？などをここでは取り上げる。

① 治水対策目標安全度1/100の問題

- 長崎県は2005年度の川棚川水系河川整備基本方針策定においては、策定時に測定した河道状況を対象とせず、石木ダム建設を盛込んだ初めての全体計画策定当時、1975年（昭和50年）の川棚川河道を原始河道と称して対象として想定氾濫面積を算出し、長崎県が1999年（H11年）に策定した「計画規模設定の基本的な考え方」を適用して、治水目標安全度を1/100と設定した。
- 長崎県は、基本方針策定時に測定した河道状況を対象にした想定氾濫面積を算定して、「計画規模設定の基本的な考え方」に沿って治水目標安全度を検証している。その結果は、1/100ではなく1/50であった。
- 上記2点を示した資料を次ページに紹介する。これらの資料から以下のことが分かる。
 - ◇ 原始河道の想定氾濫面積は現況河道の3倍前後もある。

- ✧ 原始河道の数値を長崎県の計画規模決定の評価指標に当てはめると、5項目のうち、4項目が計画規模 1/100 の指標に該当して、計画規模は 1 /100 が妥当となる。

長崎県の二級河川流域重要度評価指数（川棚川：原始河道）

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

- ✧ 現況河道の数値を当てはめると、3項目が計画規模 1/50 の指標に該当して、計画規模は 1 /50 が妥当となる。

長崎県の二級河川流域重要度評価指数（川棚川：現況河道）

	1/30	1/50	1/100	川棚川 (現況河道)
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

長崎県は、「計画規模設定の基本的な考え方」において、「上記 5 つの評価項目の内、3 項目以上が合致している治水安全度を採用する」としている。原始河道の場合は、4 項目が 1/100 に該当しているので、治水目標安全度は 1/100 になる。現況河道の場合は、3 項目が 1/50 に該当しているので、治水目標安全度は 1/50 になる。

- 川棚川の河川整備基本方針と川棚川の河川整備計画は、石木ダム建設事業を従前どおり引き継ぐことが目的とされ、従前計画についての見直しは一切されなかった。
- 川棚川の治水対策は「計画当初からダムと河道整備の組み合わせによる」として進めてきたから、「計画の実行段階で変更することはできない」、「そんなことをするとダムをつくることができなくなる」、「治水対策にダムと河道整備を組み合わせた場合は、最初にダムづくりをしなければならなくなる」という長崎県は石木ダム取消訴訟の中で主張してきた。これは実におかしな話である。
- 河川整備基本方針の策定で長崎県自身、「現況河道」を対象にして「計画規模設定の基本的な考え方」に沿って治水目標安全度を検証しているにもかかわらず、「ダムと河道整備による治水」を変えることはできない、としていることに理解を与えることは到底できない。少なくとも、その治水目標安全度を

設定する際に、その安全度に応じた河道横断面図等は作成するのであるから、治水目標安全度ごとにそれに応じた河道に想定流量を流した場合の想定氾濫面積を求めることで、1/50 が妥当であることは知りえたはずである。

- 1975 年度（昭和 50 年度）の全体計画策定当時に上記作業を行っていたら、治水目標安全度は 1/100 ではなく、1/50 になっていたはずである。
- 1975 年度（昭和 50 年度）の全体計画策定時、および工事実施基本計画策定時に、1/50、1/100 の河道整備が完了したことを想定しての氾濫面積を算出していなかったこと、更に、2005 年の川棚川河川整備基本方針作成時には当時の現況河道を対象とした想定氾濫面積を算出しながら基本方針には 1/50 を反映させなかったことは、「石木ダムありき」の証左でしかない。
- その結果が、③で述べる“「川棚川下流域の治水に石木ダム」の費用対効果は 0.18 “、すなわち、「川棚川下流域の治水に石木ダム」は無駄な事業という現実である。
- 幸い現時点では石木ダムの本体工事に至っていない。上記の愚を認めて石木ダム事業を中止するよう、長崎県を指導することを審査庁に求める。

② 基本高水流量 1,400m³/秒の問題

- 川棚川の基本高水流量を流量データから求めるのではなく、1/100 生起確率雨量を求め、いくつかの実際の雨量パターン（＝ハイエットグラフ）を 1/100 生起確率雨量（＝計画雨量）に引き延ばしてからそれぞれの流出計算を行って、1/100 流量パターン（＝ハイドログラフ）を求め、その中で最大値を示したピーク流量を 1/100 基本高水流量としている。一般にこの手法は雨量確率法と呼ばれている。
- 長崎県は川棚川の基本高水流量を求める際に、継続降雨時間 24 時間、洪水到達時間 3 時間の降雨が川棚川流域における平均降雨パターンとした。
- そのうえで、生起確率 1/100 の、24 時間雨量と 3 時間雨量を確率密度関数法を使って算出し、24 時間雨量は 400mm、3 時間雨量は 203mm を計画雨量と設定した。
- いくつかの実績降雨パターンについて、24 時間雨量は 400mm、3 時間雨量は 203mm になるようにパターンごとの降雨量を引き延ばしてそれぞれの降雨パターン（ハイエットグラフ）を作成した。
- それらの引延し後の降雨パターンについて貯留関数法で流出計算を行い、流出パターン（ハイドログラフ）を作成し、それらの中で最大ピークを持つパターンのピークを基本高水流量として採用した。（ただし、国土交通省河川砂防技術基準 同解説（山海堂 2005 年）では、洪水のピーク流量に支配的な継続時間内で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ついて、棄却検定されていることが前提となっている。)

- その結果が、1967 年（昭和 42 年）7 月洪水時の降雨パターンを引き延ばして流出計算を行って得た $1,400\text{m}^3/\text{秒}$ である。
- 1967 年（昭和 42 年）7 月洪水時の降雨パターンを引き延ばして得た降雨パターン（ハイエットグラフ）と、その降雨パターンに基づいて行った貯留関数法による流出パターン（ハイドログラフ）が公表されているので、67 ページに引用掲載する。
- 以下、67 ページからの「3 時間継続降雨引き伸ばし の考察」から得られる情報とそれによる判断を記す。
 - ◇ 引延し後の 3 時間継続雨量 203mm を $1/100$ 計画雨量として採用していることは、川棚川計画雨量一覧表を満たしているので問題ない。
 - ◇ 引延し後の 1 時間雨量 137.9mm と 2 時間雨量 173.9mm は、川棚川計画雨量一覧表に記載されているそれぞれの $1/100$ 年計画雨量（ 110mm 、 164mm ）を超えている。
 - ◇ とりわけ、引延し後の 1 時間雨量 137.9mm は、別途、年間最大雨量実績値を用いて確率密度法でその生起確率確認すると、500 年に 1 回から 1000 年に 1 回、という結果になった。
 - ◇ よって、 $1/100$ よりはるかに低い生起確率の降雨パターンを採用していることになり、国土交通省河川砂防技術基準 同解説（山海堂 2005 年）32 ページに記載されている、「2. 短時間に降雨が比較的集中しているパターンを引き伸ばした結果、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すること」に抵触している。
 - ◇ 1967 年洪水型の採用を取りやめると、次に大きなピーク流量パターンとして、「川棚川工事実施基本計画 治水計画の検討 1997 年」に掲載されている表 5-5-1 川棚川主要地点基本高水流量算定結果流量一覧表から、昭和 23 年 9 月洪水型のピーク流量 $1,128\text{m}^3/\text{秒}$ を採用することになる。
 - ◇ 1948 年 9 月洪水型のピーク流量 $1,128\text{m}^3/\text{秒}$ は、計画高水流量 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ 以内の流量であるから、石木ダムによるピークカットは不要である。その上、野々川ダムにより $80\text{m}^3/\text{秒}$ 低減され $1,048\text{m}^3/\text{秒}$ となるから、石木ダムによるピークカットはますます不要である。
 - ◇ さらに、1967 年（昭和 42 年）型降雨・洪水パターン（ハイエットグラフとハイドログラフ）を見ると、降雨ピークの 1 時間後に流量ピークが出現している。このことから、1967 年（昭和 42 年）型降雨パターンの洪水到達時間は 3 時間ではなく 1 時間であるから、1 時間雨量 137.9mm の妥当性を検証しなければならない。1 時間

雨量の 1/100 計画雨量は 110 mm である。時間雨量 137.9mm の生起確率はこのページの 1～2 行目に記したように 500 年に 1 回から 1000 年に 1 回である。よって、1967 年（昭和 42 年）型降雨・洪水パターンを採用することはできない。

- ☆ このように不合理な事態に陥った基本的な原因は、川棚川の洪水は降雨継続時間 24 時間、到達時間 3 時間で代表されるとしていたことで、実際は到達時間 1 時間であった 1967 年（昭和 42 年）型降雨パターンを到達時間 3 時間降雨としてあつかったことにある。1967 年（昭和 42 年）型降雨パターンを到達時間 1 時間として正しく扱っていれば、このような不合理な問題は生じなかった。

3時間継続降雨引き伸ばし の考察

- 時間雨量の 1/100 年統計値は次ページの表－ 2－ 1 2
- 1 時間雨量と 2 時間雨量がそれぞれの 1/100 年計画雨量（110mm、164mm）を超えている。

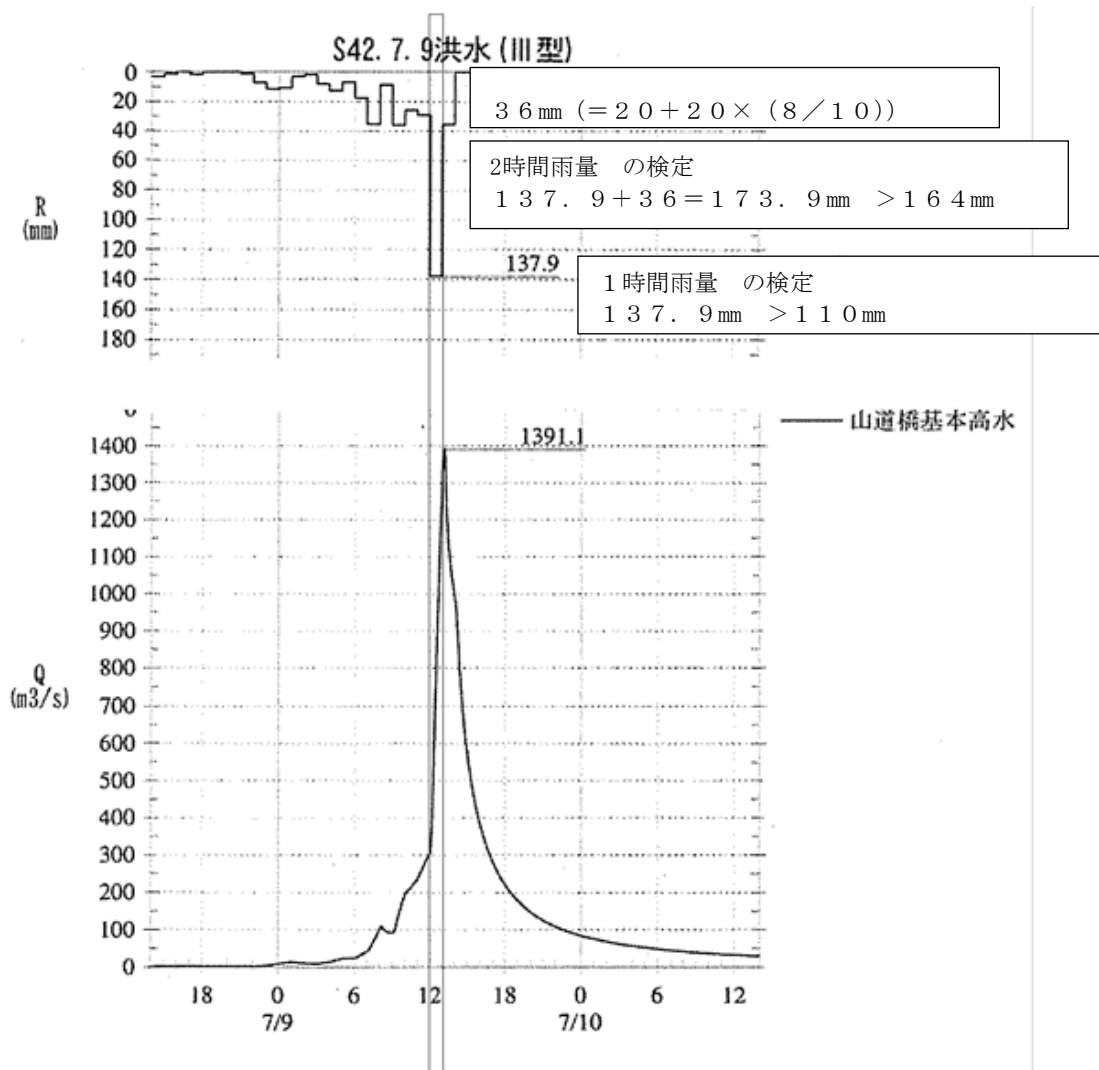


図 5-5-3 基本高水ハイドログラフ（主要地点）

石木ダム計画検討業務委託報告書（河川整備基本方針）図5-5-3 基本高水ハイドログラフ（主要地点）から作成

表－ 2－ 1 2 川棚川計画雨量一覧表（確率 1 / 100 年）

	1 時間 (mm)	2 時間 (mm)	3 時間 (mm)	6 時間 (mm)	12 時間 (mm)	24 時間 (mm)
計画雨量 確率 1/100	110	164	203	277	348	400

(2) 流出量の計算

Ⅲ型拡大より、12 洪水のうち 3 洪水を棄却し 9 洪水を対象に流出計算を行った結果、流出量は昭和 42 年 7 月 9 日洪水型 (Ⅲ型拡大) が最大となった。主要地点の流出量は、表 5-5-1 に示す通りとなる。

表 5-5-1 川棚川主要地点基本高水流量算定結果一覧表

No.	洪水名	横託橋 (C.A.=23.02km ²) (m ³ /s)	倉本橋 (C.A.=65.00km ²) (m ³ /s)	石不橋 (C.A.=11.80km ²) (m ³ /s)	山道橋 (C.A.=77.10km ²) (m ³ /s)	河口 (C.A.=81.44km ²) (m ³ /s)
1	S23.9.11洪水(Ⅲ型)	377.3	908.6	235.6	1127.9	1171.0
2	S30.4.15洪水(Ⅲ型)	237.4	375.9	149.4	518.3	524.9
3	S32.7.25洪水(Ⅲ型)	208.7	322.9	117.2	416.8	423.3
4	S42.7.9洪水(Ⅲ型)	526.8	1081.6	355.3	1391.1	1432.2
5	S57.7.23洪水(Ⅲ型)	286.9	636.0	175.3	800.4	828.2
6	S63.6.2洪水(Ⅲ型)	335.5	844.7	194.0	1032.3	1076.7
7	H1.7.28洪水(Ⅲ型)	211.2	507.6	131.2	619.8	646.9
8	H2.7.2洪水(Ⅲ型)	274.5	688.3	185.6	841.0	877.0
9	H3.9.14洪水(Ⅲ型)	370.8	828.0	267.1	1051.9	1087.5
	最大値(10m ³ /s切り上げ)	530	1090	360	1400	1440
	最大流量に対する比流量 (m ³ /s/km ²)	23.0	16.8	30.5	18.2	17.7

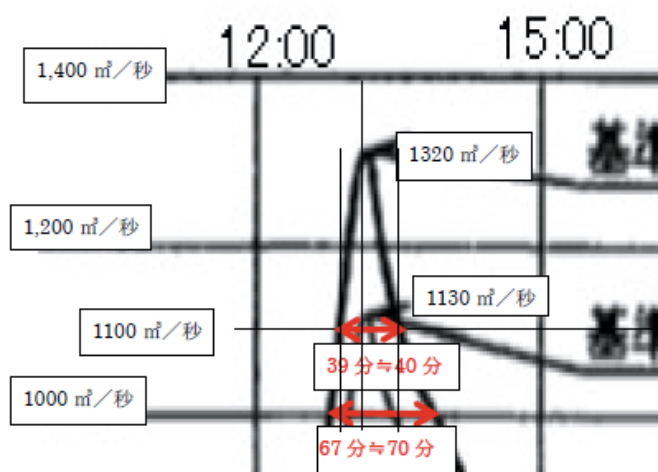
③ 「川棚川下流域の治水に石木ダム」の費用対効果は 0.18

1. 石木川合流点下流の川棚川の現状と石木ダムの役割

- 石木ダム事業計画が正式な事業計画となったのは 1975 年（昭和 50 年）の全体計画策定である。
- それから 30 年後の川棚川阿泉整備基本方針が策定された 2005 年（平成 17 年）には、石木川合流地点より下流の川棚川は河道整備が進み、計画高水流量 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ にほぼ対応できていた。
- 石木ダムの主たる治水目的は、石木川合流地点より下流の川棚川に計画高水流量を超えて、野々川ダム調整後の基本高水流量 $1320\text{m}^3/\text{秒}$ に至る洪水をカットすることに絞られている。
- 石木川も 1/100 対応としているが、それは石木ダムによって「石木川合流地点より下流の川棚川に計画高水流量を超えて、野々川ダム調整後の基本高水流量 $1320\text{m}^3/\text{秒}$ に至る洪水をカット」することにしたから必然的に 1/100 になったのであって、石木ダムによる調整が不要であれば、石木川を 1/100 対応にする必要は全くない。
- 以上が川棚川と石木ダム治水目的の現況である。
- この現況から、石木ダムによって、石木川合流地点より下流の川棚川を 1/100 対応にする事業の費用対効果を以下のとおり検証した。

2. 石木ダムによって、石木川合流地点より下流の川棚川を 1/100 対応にする事業の費用対効果

- 長崎県は、「すでに戦後の水害を引き起こしたすべての洪水は石木川合流点下流域を安全に流下することができていて、間もなく計画高水流量 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ 対応を完了する」ことを明言している。すなわち、石木ダムの役割は石木川合流点に流下する $1320\text{m}^3/\text{秒}$ を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 低下さ



せることが本来的な役割である。その間に調節しなければならない水量、すなわち、石木川合流点を流量が $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ を超えて $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ に至り、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで低下する間（＝40 分間）に流れるすべての水量はわずか $(1320-1130) \times 60 \times 20 \div 2 = 114,000\text{m}^3$ にすぎない（右図参照）。そのために洪水調節容量が 17 倍もの $1,950,000\text{m}^3$ を擁している石木ダムが必要などと

いうのは全く理解できない。この事実は川棚川水系河川整備基本方針、川棚川水系河川整備計画策定段階で明らかになっていたことであるから、その時点で石木ダム事業は見直されていなければならなかった。

- 石木ダムの治水上の目的は「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」ことにある。その 50 年間の効果（便益）は長崎県自身が示すように、33.391 億円^{*8}でしかない。
- 石木ダム治水分の残存価値 9.02（ $=12.442 \times 0.725$ ）億円の内、「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」が寄与する部分は、204.3（石木ダムによる「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」年間平均効果） $\div 700.5$ （石木ダムによる、石木川への効果も含めた効果） $=0.292$ である。
- 8.536 億円に 0.292 をかけた 2.493 億円が、石木ダム治水分の残存価値 8.536 億円の内、「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」に寄与する額である。
- 「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」効果 33.319 億円に残存価値 2.493 億円加えた、35.812 億円が、石木ダムの治水上の本来の目的＝「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」事業の全便益である。
- 一方、治水目的分のダム事業費とダムの維持費を含めた合計費用は、河川負担分の $195 / (195 + 74) = 0.725$ であるから、現在価値化額で $272.7 \times 0.725 = 197.708$ 億円である。
- よって、費用対効果比は $35.812 / 197.708 = 0.181 \div 0.18$ になる。
- 「石木川合流点で $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水を $190\text{m}^3/\text{秒}$ 調整して、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで落とす」の費用対効果比は 0.18 でしかなく、公共事業としてまったく成り立たない。

^{*8} 33.391 億円

- 下記「ダムと河道の便益配分表」（資料 1 石木ダムの費用対効果分析（平成 27 年度） 4 枚目）より、区間「A. 河口～石木川合流点」の③ダム分年平均被害軽減期待額 204.3 億円と、区間「合計」の③ダム分年平均被害軽減期待額 700.5 億円との比を、治水効果 114.354 億円^{*9}にかけ算出した。

ダムと河道の便益配分

単位：百万円

区 間	①年平均被害 軽減期待額	②ダム分便益配分率	③ダム分年平均被害軽減 期待額 =①×②
A. 河口～石木川合流点	788.0	0.259	204.3
B. 石木川	571.2	0.869	496.3
C. 石木川合流点～館橋	361.8	0.000	0.0
合 計			700.5

^{*9} 治水効果 114.354 億円

- 石木ダムの費用便益比計算の開示資料 差替版 p. 5. pdf

④ 公害等調整委員会が指摘する貯留関数法による流出量計算過程の決定的欠損

- 石木ダム事業認定取り消しを求める審査請求に対して、公害等調整委員会が審査庁に提出した回答の写しが審査請求人に配送されている。
- ここでは、回答にある「1 (2) ア (イ) ② d について【 検証用データの不存在】」と「1 (2) エ (ア)」について述べる。

1. 回答にある 1 (2) ア (イ) ② d

1) 回答にある 1 (2) ア (イ) ②とは、同書 7 ページにある下記記述

「d 起業者は基本高水流量(1, 400 m³/秒) の算出に使用した貯留関数法モデルの諸データを保管していない。第三者による確認計算ができない数値は科学的合理性が担保されておらず、 採用すべきでない。」

◎ 上記記述の説明

- 上記記述は、「石木ダム事業認定取り消しを求める審査請求」への事業認定庁からの「弁明書」に対する当方からの「反論書 その1 治水迄」の 47 ページから 48 ページにかけて記載した下記文章を指している。

エ 確認計算ができない数値は非科学的
長崎県が川棚川の基本高水流量を科学的に算出したというなら、誰が計算しても同じ結果が得られなければならない。

ところが、「市民の手による石木ダムの検証結果」*（石木ダム建設絶対反対同盟、2011 年 5 月 20 日付け）によると、「1, 400 m³/秒の算出に使用された貯留関数法モデルの諸データを情報公開請求で求めたところ、全部のデータが保管されておらず、1, 400 m³/秒の確認計算ができないことが判明した。」(10ページ) というのである。

第三者による確認計算ができない数値は、科学的合理性があるとは言えない。

- 「科学的手法で 1, 400 m³/秒という値が出たのであれば、同じ条件でだれが行っても再現できなければ、科学的合理性があるとは言えない」＝「信頼性がない」ということになる。
- 石木ダムの治水目的は、1/100 基本高水流量 1, 400m³/秒を野々川ダムによる削減効果 80m³/秒と合わせて計画高水流量 1, 130m³/秒まで削減することにある。この 1, 400m³/秒の科学的裏付けが取れないのであれば、1, 400m³/秒

を $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ まで削減することで得られる利益を算出する術はないことになる。

- 回答書で、公害等調整委員会が判断を下せない事項として 1 (2) ア (イ) ② d をあげて、審査庁に求めている対応は下記事項である。

回答書22ページ

② 対象降雨の選定

d 1 (2) ア (イ) ② d について【検証用データの不存在】

資料によれば、川棚川流域では、雨量観測所や水位観測所が整備され、貯留関数法を用いるのに十分なデータが蓄積されているとする具体的なデータは含まれておらず、貯留関数法モデルの諸データを保管していないため数値の科学的合理性が担保されていないとする審査請求人の主張の可否を判断することができない。

したがって、審査庁においては、基本高水量の算出に係る処分庁の主張の合理性につき、処分庁の主張立証を調査検討の上、結論を出すべきである。

■

2. 回答にある 1(2)エ (ア)

1) 回答にある 1(2)エ (ア) とは、同書 16 ページにある下記記述

「エ 失われる利益

本件事業認定は、以下のとおり、本件事業がもたらす不利益を考慮していない。

(ア) 被収用者への影響

本件事業は、13世帯約60人の財産権、居住権、生存権及び連帯権を侵害するところ、本件事業認定においては、宅地収用が土地収用の中でも被収用者に与える影響が最大であることや、13世帯約60人の住民の受ける具体的な不利益が全く考慮されていない。」

◎ 上記記述の説明

- 上記記述は、「石木ダム事業認定取り消しを求める審査請求」への事業認定庁からの「弁明書」に対する当方からの「反論書 その1 治水迄」全体で、日光太郎杉事件の判旨と照らし合わせながら、「得られる利益」と「失われる利益」の衡量について述べている。19 ページでは下記表現で「失われる利益」の評価の重要性を指摘している。

失われる利益は基本的人権であったり、人類生存の基盤である生物多様性であったりして、重大かつ確実に存在する利益であるが、得られる利益はあやふやで曖昧模糊としている。

以上のように利益を比較衡量すれば、本件事業が「土地の適正且つ合理的な利用に寄与するものであること。」（土地収用法第20条第3号）という要件を満たさないことは明らかである。

- 回答書で、公害等調整委員会が判断を下せない事項として1(2)エ（ア）をあげて、審査庁に求めている対応は下記事項である。

エ 失われる利益

（ア）被収用者への影響（1(2)エ（ア））

前記のとおり、本件事業によって得られるべき公共の利益を基礎づける治水に関する資料を検討しても、審査請求人の1(2)ア（イ）②dの主張の可否を判断することができないから、本件事業によって得られるべき公共の利益と失われる利益である被収用者への影響との比較衡量をすることができない。

したがって、この点に関する審査請求人の1(2)エ（ア）の主張の可否を判断することができないため、審査庁は、この点についても処分庁の主張立証を調査検討の上、結論を出すべきである。

- 審査請求人から提起されている「流出計算は再現性が確保されていない、信頼性がない」に対して検討する資料がない、→石木ダムによる治水上の利益は $1,400\text{m}^3/\text{秒}$ を $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ に削減することでえられる利益であるが、その $1,400\text{m}^3/\text{秒}$ を算出した根拠となる資料がない→石木ダムによる治水上の利益と失われる利益の比較衡量ができない という事態なのである。
- 公害等調整委員会回答書は一方で、利水面では認定庁の主張を全面引用して事業認定取消審査請求に「理由なし」としている。得られる利益に疑義を挟んでいないばかりか、失われる利益については一言も触れていない。

3. 小括

- ① 公害等調整委員会の回答書の内容は、事業認定の取り消しを求める審査請求者の意見に対して、認定庁からの答弁書に記載されている事項と照合できたものはすべて認定庁の主張を採用し、審査請求者の意見をすべて棄却している。
- ② 答弁書に記載されている事項と照合できなかった事項、「1(2)ア（イ）②d について【検証用データの不存在】」と「1(2)エ（ア）」の2点については、「審査庁は、処分庁の主張立証を調査検討の上、結論を出すべきである。」としている。

- ③ 上記②は川棚川基本高水流量 1,400m³/秒の信憑性に係るもので、極めて重要な問題である。本審査請求人らはこの審査請求をはじめ、事業認定取り消しを求める審査請求、事業認定取消訴訟、工事差止訴訟においても、川棚川基本高水流量 1,400m³/秒を科学的に再検証すると過大なものであり、1,200m³/秒程度が妥当であることを主張してきている。
- ④ 基本高水流量 1,400m³/秒を計算で再現することができない限りは、基本高水流量 1,400m³/秒は棚上げとしておき、この数値のみを拠り所としている石木ダムの治水目的を再検証する必要がある。
- ⑤ 以上より、審査庁に、「事業認定の取り消しを求める審査請求」に対して「治水目的としている基本高水流量 1,400m³/秒につき再現確認が取れるまで、執行を停止する」との判断を早急に出すことを求める。

⑤ 小括

- およそ 45 年前からの治水方針を見直さない長崎県は、13 世帯に犠牲を強いるだけでなく、長崎県民に無駄な負担を強いてきた。
- 石木ダム事業が正式な事業として決定したのは 1975 年度（昭和 50 年度）の「川棚川総合開発補助事業全体計画」である。治水目的としては、「ダム建設地点における計画高水流量毎秒 280m³/秒のうち毎秒 210m³/秒洪水調節を行なう」とされている。
- その後、1997 年（H9 年）に川棚川水系工事实施基本計画、2005 年（H17 年）の川棚川水系河川整備基本方針、2007 年（H19 年）の川棚川水系河川整備計画、2009 年（H21 年）の川棚川水系河川整備計画変更において、若干の数値変更はあったものの、石木ダムによる洪水調節引き継がれ、現在は、川棚川の洪水基準点（山道橋）の流量と石木ダム地点の流量の一覧表は下記のようにになっている。（国書証乙 A15）

川棚川の洪水基準点（山道橋）の流量 m ³ /秒		
基本高水のピーク流量	ダムによる調節流量	河道への配分流量
1,400	270	1,130
石木ダム地点の流量 m ³ /秒		
洪水調節前	洪水調節量	洪水調節後
280	220	60

- 川棚川の洪水基準点（山道橋）の基本高水流量と河道への配分流量（計画高水流量）の変遷は次のとおりである。

年	計画等	基本高水流量 m ³ /秒	計画高水流量 m ³ /秒
1976年（昭和51年）	石木ダム全体計画	1,390	1,020
1997年（H9年）	川棚川水系工事实 施基本計画	1,400	1,020
2005年（H17年）	川棚川水系河川整 備基本方針	1,400	1,130
2007年（H19年）	川棚川水系河川整 備計画	1,400	1,130
2009年（H21年）	同上変更	1,400	1,130

- 上記表より、1976年1月に全体計画策定で決定した「石木ダムと河道による治水対策」はその上位計画である川棚川水系工事实施基本計画、川棚川水系河川整備基本方針、川棚川水系河川整備計画で見直す機会があった。
- 2005年の川棚川水系河川整備基本方針策定時には、現況河道について想定氾濫面積を求め、長崎県の指標5つのうち3つが1/50に該当していたにもかかわらず、治水目標安全度1/100を1/50に修正しなかったのである。
- 長崎県職員は、事業認定取消訴訟において「河道状況が改善されたからと言って、事業当初に決めた治水対策方針を変えるとダム建設ができなくなる」と証言し、裁判所はそれを認めた。
- それは、計画当初の「石木ダムと河道による治水対策」において河道整備が先行することで想定氾濫面積が縮小した成果なのである。その成果を成果として認めることで、ダム建設に依存することが無くなれば、それに越したことはない。
- 現在においては、本来石木ダムに求められていた川棚川下流域1/100対応は、それに該当する1,320m³/秒を1,130m³/秒にカットするだけのことであるから、その費用対効果は5-4)-③で述べたように0.18でしかない。
- このような無駄な事業は即刻中止するべきである。
- このような愚かであつ13世帯およそ60人の生活を破壊する事態を回避するには、収用明渡裁決を取消すしか法的手法はないのである。

第6 本件事業は、違憲・違法な事業である。

（「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれ」はなく、かつ「本案について理由がないとみえるとき」にはあたらない（行訴法25条4項）

1 はじめに

これまで述べてきたように、本件は、申立人ら(特に居住者)の人間としての尊厳、あるいは人格権を侵害する事業であり、かつ、事業の必要性がないこと、仮に必要性があるとしても相当性がないこと、更には手続的にも問題がある。

かかる事業は、土地収用法に違反する違法な事業であり、取り消されるべきことは当然として、そもそも憲法に違反する無効な事業である。

以下、次項2で、憲法違反の無効な事業であること、次々項3で、土地収用法に違反し、取り消されなくてはならない事業であること、を詳論する。

そして、以下のとおり違法・違憲な事業であることは明らかであるから、「公共の福祉に重大な影響を及ぼすおそれ」はなく、「本案について理由がないとみえるとき」にはあたらない(行訴法25条4項)として、事業認定の効力の執行停止が認められる。

2 本件事業はそもそも違憲である

(1) はじめに

申立人らは、本件事業が土地収用法に違反する違法な事業であり、したがって取り消されなければならないと考え、本件事業認定取消訴訟を提起している。

しかし、本件事業は、実は、憲法に明確に違反する事業であり、むしろ無効というべきものである。

取り消すべきことについて論じる前に、まずそのことを指摘する。

(2) 憲法29条3項について

ア 日本国憲法における基本的人権の保障について

(ア) 日本国憲法の三大原則とは、言うまでもなく、①国民主権、②基本的人権の尊重、③平和主義、である。

(イ) 基本的人権が尊重される以上、基本的人権とされるものは、原則として不可侵である。個人の財産権は、この基本的人権に含まれる。

また、基本的人権の保障形態(俗な表現をすれば「尊重のされ方」)にも、人権により軽重・濃淡があり、特に生命・身体的自由、あるいは「人間の尊厳」を補償する人格権等の保障は、最大にされるべきであることは、判例・学説ともに異論はなく、一般社会的でも認知されている。

(ウ) 他方、多数の国民が生活する現代社会においては、日本国憲法が保障する各基本的人権同士

が衝突することが多々生じる。そこでその調整も必要となり、一般には、「公共の福祉による制約」が可能とされている。

ただし、基本的人権の尊重こそが憲法の基本原則であることから、第一に、公共の福祉による制約は例外であり、従って一定の要件(法に明文化される場合もあるが、通常は、憲法の解釈に基づく)が必要であること、第二に、前記のとおり、人権の内容により、その制限ができることの要件が変わること、も判例・学説が認めるところである。

一般に、経済的自由権に比べ精神的自由権の制限は厳格でなければならない、とされているし、生命・身体の自由等に対する制限は、さらに厳格でなければならない。

- (エ) また、国民主権を原則としていることから、基本的人権の制約は、主権者たる国民の代表者が作成した「法律」に基づかなければならない。

イ 憲法29条3項の趣旨

上記のような考えに基づき、憲法は、経済的自由権については、29条において、まず1項で保障し、2項で、例外的に、法律に基づき制限できることとし、3項で、更なる例外として、正当な補償のもと、公共のために(強制的に)用いることができる、としている。

このように、国民の財産権を強制的に取り上げる行為は、憲法の規定からしても例外中の例外である。

それ故、たとえ経済的自由権に対する制約は、精神的自由権に対する制約ほど厳格でなくてもよいとしても、国民の財産権を強制的に取り上げる行為は、やはり厳格な要件が必要とされる。

ウ 憲法29条3項に基づき、国民の財産権を強制的に取り上げることが許される要件

- (ア) 形式的に土地収用法の要件を満たすだけでは足りないこと

「第1 はじめに」でも述べたように、この憲法29条3項の規定に基づき、土地収用法が制定されている。

従って、強制収用が許されるのは、当然、形式的に、土地収用法の規定を満たしている必要がある。

しかし、これまで述べてきた憲法の趣旨、規定から見て、形式的に土地収用法の規定を満たすだけでは足りず、実体的にも憲法の趣旨が満たされる必要がある。

ここでいう「実体的にも憲法の趣旨が満たされる必要」とは、後述する意味での「公共性」

と「必要性」が、実体的に備わっていないなければならない、ということである。

(イ) 「公共性」について

A まず、「公共性」がなければならないことは、憲法29条3項の規定から明らかである。

B その「公共性」の中身が問題となるが、第一に、客観的に見て、多数の国民の利益になる事業でなければならない。これを満たさない限り、「公共性」など全くないことは言うまでもない。

C 次に、客観的に見て、その事業に投資した財産よりもはるかに大きな効果が得られる事業でなければならない。一般には「経済効果を総事業費で除した投資効率(費用対効果)が1以上であること」が要求される。

また、本件のように、地権者が反対している中、地権者の意思を踏みにじって事業を強行する場合には、投資効率が1をはるかに超える必要がある。

D 更に、当該事業により失われる価値が、当該事業により得られる価値(上記C)よりも、小さい必要がある。金銭評価できないか、できるとしても莫大な価値となる歴史的・文化的・自然的財産を破壊する事業は、本来許されない。

従って、生命・身体的自由あるいは人格権等を奪う事業は許されない。なぜならば、これらの権利は、金銭評価できるものではないし、そもそも侵害が許されないものだからである。

29条3項が、「正当な補償」を要求することから、事業により破壊され、奪われるものが、単なる財産権に留まるものでなくてはならず、金銭評価できない権利を侵害できないことは明らかであるが、それはすなわち、金銭評価できない権利を侵害する事業は、「公共性」の要件を欠いている、ということである。

E 以上の要件を満たしてはじめて、国民の私有財産を強制的に収用するための最低要件である「公共性」が存在する、ということとなる。

(ウ) 「必要性」について

A では、前項に述べる「公共性」が満たされるならば、当該事業は無条件に推進され、国民の意思に反して私有財産を奪うことができるのであろうか。

そうではない。前項の公共性が満たされたとしても、それはその事業を行う正当性が憲法上(抽象的に)満たされたということの意味するだけである。多額の税金を使い、国民の

意思に反して財産を奪う事業が許容されるためには、さらにこの事業が「必要不可欠」であることを満たさなくてはならない。

B ここでいう「必要不可欠」とは、要するに、「この時期に(今)、この場所に、この規模の、事業が必要不可欠」か、という観点である。

わかりやすくいうならば、前記の「公共性」が、国民の財産権を制限してまでも当該事業を実行する「正当な目的」があるかどうか、という観点であるのに対し、ここでいう「必要性」とは、その目的を達成するためには、国民の財産権を侵害するこの事業しかないのか、という「手段の正当性」の観点ということである。

C 「今」必要がない事業であるならば、国民の財産権を強制的に取り上げないで済む方法について、「時間」をかけてもっと検討すべきである。

「この場所」でなくてもできる事業であるならば、国民の財産権を強制的に取り上げないで済む「場所」についてもっと検討すべきである。

「この規模」でなくてもできる事業であるならば、国民の財産権を強制的に取り上げないで済む「規模」についてもっと検討すべきである。

D 確かに日本国憲法は、国民の財産を収用することを認めているが、先に述べたように、それは、憲法の規定上も趣旨からしても、例外中の例外であるから、慎重に行う必要がある。

エ 小括

このような「公共性」と「必要不可欠」を満たして初めて、憲法29条3項が認める強制収用の前提である「事業の正当性」が満たせる。

そういう事業に対してのみ、土地収用法の適用は憲法上許される。逆に言うならば、このような「公共性」と「必要不可欠」を満たしていない事業に、土地収用法を適用することは、憲法29条3項に違反する(いわゆる「適用違憲」)のである。

憲法違反の事業は、違法を乗り越えて、無効な事業である。

そして以下に述べるように、本件事業は、まさしく憲法違反の事業である。

(3) 本件事業が「公共性」と「必要不可欠」を満たしていない違憲・無効な事業であること

ア はじめに

前記「第4 本件事業の問題点」で述べたように、本件事業には多数の問題点がある。

その一つ一つが、土地収用法の規定に違反する違法事由に該当することは、次項3で詳しく述べるとおりであるが、違法による取り消しを待つまでもなく、本件事業は違憲・無効な事業である。

イ 「公共性」の欠如

(ア) すでに詳細に指摘したことであるが、本件事業には、土地収用法の適用が合憲となるための最低条件である「公共性」が欠如している。

(イ) そもそも、絶対不可欠である「多数の国民の利益」になる事業ではない。

佐世保市では、将来的に水需要が現在より高くなることはありえず、むしろどんどん減少していく。しかも、現時点で十分に供給できているのであるから、将来的に供給不足になることはありえない。つまり、「佐世保市民・企業が将来的に陥る水不足を解決する」必要など全くなく、多数の佐世保市民の利益にはならない。むしろ、高騰する事業費の負担を押し付けられるなど不利益な事業である。

治水についても同様で、そもそも、現在の治水対策を前提とするならば、これ以上の治水対策は、特別に必要ではない。もちろん、災害対策はないよりはあった方がよいが、多額の投資をしてまでしなくてはならないものではない。

(ウ) 治水については、投資効率が1を切っており、「治水対策をしないよりもした方が良い」といくら被告あるいは本件起業者らが力説したとしても、費用対効果が0.18しかない事業に税金をつぎ込むことは、かえって長崎県民と国民に不利益を与えるものであり、この点でも「公共性」は存在しない。

(エ) しかも、本件事業は、豊かな自然を破壊する事業であり、この価値に優越する価値は存在しないし、前記のとおり、本件事業の効果を見ても、豊かな自然を破壊してまで行うほどの意味はない。

(オ) ましてや、第3で述べた当該地区に居住する者たちの権利を侵害するような本件事業には、公共性は全くない。

ウ 「必要性」も欠如している

(ア) 被申立人は、今後長期の干ばつによる水不足が、あるいは逆に大雨による大洪水が起きるかもしれない、その対策をするという意味で、申立人らの権利を侵害してでもそれに優越する「公共性はある」と言い張るかもしれない。

(イ) しかし、そのような災害に備えるためには、まさしく、「今、この場所に、この規模の」石木ダムなど建設する必要はない。

将来起こるかもしれない、逆に言えばずっと起こらないかもしれない災害への対策に、「緊急」はない。

しかも、第5 2)～3)で詳細に論じたように、現在の設備で、これまで起きたような水不足も生じなければ、第5 4)で詳細に論じたように、山道橋地点通過流量 $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ などという大洪水も起きない。

したがって、それらを超える不測の災害への対策については、より自然環境や住民に対して影響が少なく、より費用が掛からず、より時間がかからない施策を検討すべきであるし、その検討は、時間的にも技術的にも十分に可能である。

(ウ) 今、地権者の意思を無視して、多額の税金をつぎ込んで、遮二無二石木ダムの建設をしなければならないような「必要性」は全くないのである。

エ 小括

以上みてきたように、本件事業は、多数の国民のために不可欠な事業ではなく、従って、憲法29条3項が適用されるものではない。

しかも、被申立人及び本件起業者らが奪おう、あるいは消滅させようとしている権利、財産、価値は、本来だれにも奪えない、少なくとも相当に優越する利益がない限り奪えないもの、である。

このように、国民にとって(ほとんど)何の利益にもならないにもかかわらず、国民の基本的人権、しかも財産権よりもはるかに人間に重要な人権を侵害する事業について、それを強行すること、すなわち土地収用法を適用して強制収用することは、決して憲法29条3項が許容するものではない。

したがって、本件事業は明らかに憲法に違反し、従って無効であると言わざるを得ない。

このように、明らかに憲法に違反し、従って無効であると言わざるを得ない石木ダム事業を事業認定したことを無批判に引き継いでなされた本件収用明渡裁決は、明らかに憲法に違反し、従って無効であると言わざるを得ない。

3 本件事業は土地収用法に違反する違法な事業であり、取り消されるべきであること

(1) 利水事業に関して

ア 土地収用法20条3号に違反すること

(7) 法20条3号の要件の具体的内容

法20条3号は、「事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること。」を事業認定の要件とする。そして、同要件の具体的な内容としては、①「得られる公共の利益」と「失われる利益」を比較衡量した結果、前者が後者に優越すると認められるか、②社会的、技術的及び経済的な観点から代替案と比較した結果、合理的な計画となっているか、③技術基準に適合しているか、といった要素を検討するとされている。

以下、利水目的との関連で①②の点について検討する。

(イ) ①得られる公共の利益と失われる利益の比較衡量

利水目的に関し、佐世保市の将来の水需要予測は、結果ありきの数字合わせであり、その予測データには何ら客観性合理性が存しないことは、第5 3) で詳細に述べた。起業者らが本件事業の必要性として述べる「将来の水需要が高まり」、「供給能力(水源)が不足するおそれ」、「新規水源の開発が急務であること」のいずれの説明も全くの誤りであったことは先述のとおりである。

そうだとすると、利水目的において、佐世保市の水道水は、現時点においても、また将来にわたっても、現在の給水能力で十分足りているのであるから、本件事業により「得られる公共の利益」は全く存在しない。

それに比して、本件事業、すなわち石木ダムを建設することによって、申立人らの私有財産権が侵害されるにとどまらず、申立人らの生活の基盤の破壊、申立人らの生業の喪失、長年に亘って日々重ねられ、営まれてきた故郷・土地とそこに密着した生活そのもの、人間関係等、申立人らの人格権を構成するあらゆる人間の生存にとって不可欠な数々の利益を破壊するものである。

したがって、得られる公共の利益が失われる利益を優越すると認められないことは明らかである。

(ウ) ②社会的、技術的及び経済的な観点から代替案と比較した結果、合理的な計画となっているか

そもそも、起業者らが行った水需要予測は、本件事業ありき、結果ありきの数字合わせであって、恣意的に過大な水需要を見積もられたものである。特に水源については、先述のとおり、

現在存する水源によって十分に給水が確保されていることからすれば、現在存する水源の確保と維持こそが対策として求められ、それを推進することは、本件事業遂行に比して、より社会的、技術的、経済的な観点において優れたものである。すなわち、本件事業は代替案よりも劣り、何らの合理性も有していない。

(エ) 小括

以上のとおり、本件事業は、法20条3号の要件を充足しないことは明らかである。

イ 土地収用法20条4号に違反すること

(ア) 法20条4号の要件の具体的内容

法20条4号は、「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること。」を事業認定の要件とする。そして、同要件の具体的な内容としては、①事業を早期に完成させる必要があるか、②起業地の範囲は、公益性発揮のために必要な最小限の範囲であるか、③収用、使用の別が合理的であるか、といった要素を検討するとされている。

以下、利水目的との関連で①②の点について検討する。

(イ) 事業認定庁の判断の概要

本件事業認定においても、事業認定庁は、法20条4号の要件への適合性を判断するにあたり、利水目的に関しては、「事業を早期に施行する必要性」について、「佐世保市では、安定して取水できる水源の給水能力が不足し、不安定取水に依存している状況に加え、更なる供給能力の不足が見込まれている将来の水需要への対応が必要となることから、(中略)、流水の正常な機能の維持、水道用水の確保のためできるだけ早期に本件事業を整備する必要があると認められる。」「既設ダムの多くは老朽化しており、また、ダムと一体化した付帯施設も老朽化が激しくなっているため、早急な更新が急務となっている。また、経年による土砂の堆積により有効貯水率が減少している。これら施設更新及び土砂浚渫は、ダムの水位を下げて実施する必要があるが、佐世保市は水源に余裕がないため、石木ダムが完成することによりこれらの施設更新等の実施に寄与することが認められる。」とする。

また、「起業地の範囲及び収用又は使用の別の合理性」については「本件事業に係る起業地の範囲は、本件事業の事業計画に必要な範囲であると認められる。また、収用の範囲は、すべて本件事業の用に恒久的に供される範囲にとどめられ、それ以外の範囲は使用としていることから、収用又は使用の範囲の別についても合理的であると認められる。」としている。

(ウ) 利水目的に関する法20条4号の要件の不存在

しかし、事業認定庁の上記判断は、利水目的に関し、前提となる事実認定を完全に誤っており、本件事業が、法20条4号の要件を充足しないことは明らかである。

A ①事業を早期に完成させる必要があるか

先述のとおり、起業者らがいう「水源が足りない」という事実は存在しない。起業者らが行った恣意的な水需要予測ではなく、佐世保地区の水需要の実績及び実態に鑑みれば、その需要を賄うだけの水源は十分に確保されている。本件事業は、有害無益な事業であり、本件事業を早期に完成させる必要性など全く存在しない。

B ②起業地の範囲及び収用又は使用の別の合理性

本件事業自体、そもそも完成させる必要性を欠くのであるから、本件事業を強引に進め、起業地を水没させた結果、申立人らの生活基盤を破壊し、申立人らのあらゆる人格権を破壊することは、佐世保地区の水需要に応えるという公益性発揮のために必要な最小限の範囲とは到底いえない。

さらに、「起業者は収用、使用の別が合理的であるか」の要件についても、事業認定の検討は抽象的な検討にとどまり、申立人らが奪われる生活利益や破壊されるあらゆる人格的利益を個別具体的に検討しないまま、安易に収用地の範囲を合理的と断じているのであって、根拠に乏しいものである。

以上より、利水目的において、本件事業は、法20条4号の要件を充足しないことは明らかである。

(2) 治水事業に関して

ア 土地収用法20条3号に違反すること

(イ) 得られる公共の利益と失われる利益の比較衡量

A 起業者らの主張する公益性

先述のとおり、事業認定告示書（甲A1・第4の第3項(1)）や事業認定申請書において、事業施行を必要とする公益的理由として、過去の洪水災害（昭和23年9月、昭和31年8月、昭和42年7月、平成2年7月の4回）があった事実とその際の被害状況を引用し、沿川地域住民は長期間にわたり危険な状態での生活が強いられているとして、本件事業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

るとして公益性があるような認定や説明をしている。

B 河道整備で十分であること

しかし、先述のとおり、過去の洪水災害があった際の降雨と同程度の降雨であれば、石木ダムの建設をしなくとも予定されている川棚川水系河川整備計画における堤防整備で十分に治水目的は達成しうる。したがって、本件ダム事業には、記録上存在するいかなる過去の降雨状況となったとしても、具体的に得られる公共の利益がないことは明白である。

C ダムを必要とする根拠の数値が不合理であること

また、過去に例のない規模の降雨に備えるとの目的があるとしても、本件事業計画においては先述のとおり設定されている治水安全度及び基本高水流量のいずれも不合理なものである上、過去の洪水の分析すら適切になされていないのである。このため、起業者の設定するような降雨量・降雨パターンの豪雨に備えた治水対策をなす必要性は乏しい。

D ダム建設により洪水被害を防止できるとは限らない

石木ダムを建設したからといってかかる特殊な降雨量・降雨パターンとなった場合に洪水被害を防止もしくは軽減する効果があることについては何ら科学的に裏付けがあるものではない。このため、抽象的に将来発生するかもしれない(記録上存在しないような)特殊な豪雨に備える必要があると仮定しても、石木ダムによって治水対策をなす必要性も効果もないのである。したがって、抽象的にも本件においては現に石木ダムを建設することによって得られる公共の利益はない。

E 小括

よって、本事業において得られる公共の利益は一切存しない上に、失

われる利益(人権侵害)は先述のとおり大きいことが明白であり、この点土地収用法20条3号の要件を欠く。

(イ) 社会的、技術的及び経済的な観点から代替案と比較した結果、合理的な計画となっていないこと

A 本件事業の事業費に正確性を欠くこと

先述のとおり、長崎県が治水代替案の検討として考慮してきたは、①比較対象となる本件ダム事業の費用について形式的な事業費中の治水割合のみを計上しており、現実に必要な費用を前提としていない。

B 代替案に過剰な費用計上があること

そして、②ダム案以外の全てに案において「ダム中止に伴って発生する費用」との名目で、実際に代替案の実行において必要とならない費用を62億円もの過剰な費用を上積みしている。

C 比較された代替案が過剰なものであること

また、③検討したとされる各代替案は、非効率かつ過剰に費用のかかるもののみであり、いずれも現に行われてきている河道整備の成果や今後の予定を一切無視した過剰な内容(河道掘削案など)となっている上、ピーク時の流量を調整するのではなくダムと同じ容量を確保しようとする無駄に過大なもの(遊水池など)として策定された代替案しか検討されていない。仮に、起業者の想定する異常な降雨状況となったとしても、実際には、洪水時にのみ貯水をなす容量の小さな遊水池を設けたり、川棚川の一部区間の堤防高を僅かにかさ上げしたりするだけで、十分に越流による洪水被害であれば防止することができる。(なお、他の要因による洪水被害については本件事業では防止しえない)。

D 小括

したがって、本件事業は代替案について、これまでに極端に不合理な比較検討方法しかなくされていない。実際には、より収用が必要な範囲が少なく、また大幅に少ない費用にて現実的に対応可能な治水代替案が存在するのであるから、社会的、技術的、経済的観点のいずれにおいても、本件事業計画が合理的な計画でないことは明白であり、この点からも土地収用法20条3号の要件を欠く。

イ 土地収用法20条4号に違反すること

(7) 法20条4号の要件の具体的内容

前記のとおり、法20条4号は、「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること。」を事業認定の要件とする。そして、同要件の具体的な内容としては、①事業を早期に完成させる必要があるか、②起業地の範囲は、公益性発揮のために必要な最小限の範囲であるか、③収用、使用の別が合理的であるか、といった要素を検討するとされている。

以下、治水目的との関連で検討する。

(4) 石木ダム建設の社会的必要性がないこと

先述のとおり、過去の洪水災害があった際の降雨と同程度の降雨であれば、石木ダムの建設

をしなくとも予定されている川棚川水系河川整備計画における河道整備で十分に水害を防止することはできるのである。加えて、仮に起業者が主張する基本高水流量1,400立方メートル／秒が有り得たとしても、極めて小規模な堤防嵩上げ等の手段によって、水害を防止することは可能である。

すなわち、石木ダムがなくとも治水目的は十分に達成しうる。

したがって、石木ダムを完成させずとも、既に川棚川流域の住民の安全は、河道整備さえ適切になされれば十分に確保できるのであるから、石木ダム事業を早期に完成させるべき理由は全く存しない状況である。

このため、社会的に見て現在において石木ダム建設事業を完成させる必要性はない。

(ウ) 起業地の範囲が最小限のものではない点

先述のとおり、現在までに検討された代替案は、いずれも不合理な比較検討しかなされておらず、現になされてきている河道整備の成果を無視したものであり、適切なものではない。

治水効果としては、仮に起業者の主張する100年に一度の降雨状況が発生することがあったとしても、川棚川の流量がピークとなる1時間分の流量を調整するか、堤防高を僅かにかさ上げすればよいだけである。

ところが、石木ダムは非効率な自然調節式ダム（ダム放流量を人が制御していく機械式水門を装備していないダムの洪水調節方式）であるため、ピーク時の流量を調整するピークカット方式による治水を行うことができず、洪水調節容量を195万立方メートルとする膨大な容量を計画しているのである。

本件事業は技術的観点から最小限の範囲の土地等を収用する内容とはなっていないのである。

したがって、本件事業は起業地の範囲が、公益性発揮のための必要な最小限の範囲となるような事業内容となっていない点からも、本事業計画は法20条4号の要件を具備していない。

(3) 手続に関して

ア はじめに

既に述べたとおり、本件事業手続は、石木ダム建設予定地である川棚町字川原郷、岩屋郷及び木場郷の住民、すなわち地元3部落の住民の書面による同意を得ずしてなされたもので、本件覚書に違反しており、違法の瑕疵を帯びる。

以下、詳述する。

イ 本件覚書の効力

既に述べたとおり、日本国憲法は、多数決でも奪うことが出来ない個人の権利（基本的人権）があることを認め、政治の決定過程においては、多数決でも奪うことが出来ない個人の権利（基本的人権）を十全に保障する観点から、判断の前提として十分な資料と客観的に合理的な理由に基づき、議論を尽くさなければならないという立憲民主主義の立場に基づいている。

さらに、本件覚書は、地元住民の激しい反対運動の中、長崎県が石木ダム建設のための予備調査を進めるために、地元住民の調査に対する同意を得る目的で締結されたものである。とするならば、本件覚書は、当事者間の信義則として当事者の法律関係を法的に拘束する効力があると考えべきである。

ウ 小括

したがって、本件覚書に基づき、長崎県が本件事業を実施する場合には、川原郷、岩屋郷及び木場郷の全員の地権者の書面による同意を得て行わなければならない、少なくともそのための十分な尽力をしなければならない。その様な同意及び努力を欠いている本件事業は、合意当事者間の信義則に違反するものであることは明らかであり、法20条4号の「土地を収用する公益上の必要がある」に反し、違法である。

(4) 小括

以上述べてきたように、本件事業は、利水・治水のいずれの目的の観点からも何ら合理性がなく、本事業は土地収用法20条3号及び同条4号の要件を欠くことは明らかであるし、手続的にも法20条4号に反するため、取り消されるべきであるし、取り消さなければならない。

第7 総括

以上述べてきたように、本件事業は、申立人ら居住者地権者の人間としての存在そのものを否定する事業である。

その反面、利水においても治水においても、客観的にその必要性は存在しないか、存在するとしても極めて低いものである。それ故、起業者らは、必要性に関してでたらめな予測を行っている。手続的にも、長崎県知事自らが作成した合意書に違反しているし、その合意書の趣旨、土地収用法の趣旨にも反した乱暴極まりない手法である。

したがって、本件事業は、違憲・無効な事業と言わざるを得ず、にもかかわらず、この事業になさ

れた事業認定を引き継いだ本件収用明渡裁決は、取り消されるべきことは明らかである。

そして、本件収用明渡裁決の取消を求める審査請求は審査庁国土交通大臣に提出されている。以上より本件収用明渡裁決の効力の執行停止は認められる。

以 上