

九州地方整備局長からの弁明書に対する反論書—その1

内容

第1. 事業認定審査以前の問題.....	1
1. 審査請求人の主張審査請求人は、事業認定審査以前の問題が全く考慮されていないことを主張した。	1
2. 受益予定住民から事業実施の要望がないことについて	2
3. 国土交通大臣から長崎県への通知が無視されていることについて	5
4. 1972年7月29日締結の覚書の存在＝起業者・長崎県に重大な約束違反.....	10
5. 認定庁への質問	12
第2. 認定庁による検証が行われていない（総論）	14
1. 審査請求人の主張	14
2. 認定庁の弁明.....	14
3. 認定庁の弁明が誤りである理由	14
4. 認定庁への質問・要請	19
第3. 治水目的	19
1. 1時間降雨量138mmは700年から800年に1回しか起きない。	20
2. 山道橋には1/30までの洪水しかたどり着かない→石木ダムが働くときはない	23
3. 1990年7月洪水関係	24
4. 治水対策全般.....	28
5. 川棚川下流域に必要な治水対策は石木ダムを必要としない。	51
6. 社整審資料「事業の概要」34ページ記載事項の大きな問題。	58
7. 川棚川の山道橋下流域で必要な治水対策.....	59
8. 治水に関するまとめ.....	61

第1. 事業認定審査以前の問題

1. 審査請求人の主張審査請求人は、事業認定審査以前の問題が全く考慮されていないことを主張した。

即ち、

- (1) 公共事業の基本は、受益予定者からの明確な要望があるべきであること、
- (2) 事業の決定と推進には、関係者で情報の共有・公開がなされ、合意形成に向けた手続的な保障が必要である

と主張した。

しかしながら、石木ダム建設事業（以下「本件事業」という。）については、①受益予定住民から要望されている実態がないこと、②「地域の方々の理解が得られるように努力することを希望する」旨の「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」による意見（2012年4月26日開催の会議で附帯意見として扱われた意見）を受けた国土交通大臣から長崎県への通知（2012年6月11日付け）が無視され、公開討論会も開催されず、合意形成に向けた手続が欠けていることを主張した。

2. 受益予定住民から事業実施の要望がないことについて

(1) 認定庁の弁明

九州地方整備局長（以下「認定庁」という。）は、受益予定住民から要望がないことについて次のように弁明した。

ア 石木ダム建設促進佐世保市民の会は、佐世保市の 29 の主たる団体で構成され活動を行っている。

イ 認定庁としては、石木ダム建設促進佐世保市民の会に対する反対意見も踏まえ、検討・検証等を行い、処分時において意見対照表（「意見書及び公聴会における主な反対意見の要旨と当該意見に対する事業認定庁の見解とを併記した意見対照表」（認定庁作成。以下「意見対照表」という。）」のとおり事業認定処分の可否を判断した。

ウ 石木ダム建設促進の要望については、2009 年度及び 2013 年度参考資料「要望書等について」のとおり、川棚町民、長崎県議会及び佐世保市議会等からの要望書等も確認している。

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア 市民の会は官製団体であり、その要望は受益住民の要望とは言えない

審査請求人は、本件事業の促進を図る活動の多くが石木ダム建設促進佐世保市民の会（以下「市民の会」という。）によって行われているが、以下の理由から、市民の会は官製団体であること、即ち同市が民意をねつ造するための自作自演にすぎないことを主張してきた。

(ア) 市民の会の事務局業務を佐世保市企画部が担っていること。

(イ) 市民の会の活動内容が佐世保市のホームページ*で市の活動のように紹介されていること。

(ウ) 会員団体は 1 円の会費も払っておらず、市民の会の経費はすべて同市からの助成金(年間 100～150 万円)でまかなわれている(市民の会の 2012 年度予算**) こと。

* <http://www.city.sasebo.lg.jp/kikaku/seisak/h25katsudo.html>

**<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2013/09/2423008ce92d5ff32cb90f680891827d.pdf>

イ 市民の会会員の特質

ところが上記(1)アは、市民の会の構成団体の数を書いただけで、反論にも弁明にもなっていない。

市民の会の構成団体は、「石木川守り隊」のブログ*によれば、以下の 28 団体である。

1. 佐世保市医師会
2. 佐世保市歯科医師会

3. 佐世保市連合町内連絡協議会
4. 佐世保市薬剤師会
5. 佐世保市民生委員児童委員協議会連合会
6. 佐世保市商工会議所
7. 佐世保市生活学校連絡協議会
8. 佐世保市連合町内連絡協議会婦人部
9. 佐世保市森林組合
10. 佐世保市中部地区町内協議会
11. 佐世保市東部地区連合町内会連絡協議会
12. 佐世保市相浦地区連合町内会
13. 佐世保市西地区町内連絡協議会
14. 佐世保市北地区町内協議会
15. 佐世保市九十九地区町内連合会
16. 佐世保市商工会議所女性会
17. J Aながさき西海させば地区女性部
18. 佐世保青年会議所
19. 佐世保市老人クラブ連合会
20. 佐世保市P T A連合会
21. 佐世保市水産振興協議会
22. J Aながさき西海農業協同組合
23. 佐世保管工事協同組合
24. 佐世保観光コンベンション協会
25. 長崎県建設業協会佐世保支部
26. 佐世保市食品衛生協会
27. 佐世保市商店街連合会
28. 佐世保市保健環境連合会

[*http://blog.goo.ne.jp/hotaru392011/e/d33e5a2d7fa02c399933800516b90256](http://blog.goo.ne.jp/hotaru392011/e/d33e5a2d7fa02c399933800516b90256)

まず、個人会員がいないのは不自然である。会の規約で会員資格を団体に限定しているとすれば、市が統率のしやすさをねらったものとしか考えられない。

また、長崎県建設業協会佐世保支部はダム利権に与りたいという動機があるので、進んで参加していると思われるが、ほとんどの参加団体は佐世保市から補助金や交付金の交付を受けていると思われ、市からの要請を拒否し難い、弱みを持った団体である。したがって、上記団体の参加が佐世保市民の多くの民意を代表するとは考えられない。

ウ 民生委員法との抵触

特に問題と思われるのは、佐世保市民生委員児童委員協議会連合会（以下「連合会」という。）がダム事業の促進という政治的活動を目的とする団体である市民

の会に参加していることである。

民生委員法第 16 条には、次のように規定されている。

第 16 条 民生委員は、その職務上の地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。

2 前項の規定に違反した民生委員は、第 11 条及び第 12 条の規定に従い解嘱せられるものとする。

即ち、「民生委員は、その職務上の地位を政党又は政治的目的のために利用してはならない。」のであって、このルールに違反した民生委員は解嘱されるほど、民生委員の地位利用は厳しく制限されている。

民生委員が政党に加入することは、民生委員としての地位を利用しない限り自由にできる。民生委員が自ら言わない限り、当該民生委員がどの政党に属しているかを他人が容易に知り得ないからである。

しかし、連合会がダム促進団体の構成団体となることは、報道の対象ともなり得る公の事実である。この事実は、民生委員全員がダム促進団体に加入しているという目で市民から見られることを意味する。

そうであれば、普段民生委員の世話になっている生活保護世帯、母子世帯、高齢者世帯等の社会的弱者が、連合会がダム促進団体の構成団体となっていることを報道等で知った場合、無言の圧力を感じ、ダム事業への反対署名等ダム反対闘争に参加することを躊躇することが容易に想像されるのであるから、連合会がダム促進団体の構成団体となること自体が、民政委員全員が「その職務上の地位を政党又は政治的目的のために利用」することに該当すると解することも可能である。

仮に連合会が市民の会に加入することが民生委員法に抵触するとまでは言えないとしても、そのことが同法の精神から見て好ましくないことは明らかであり、市が違法すれすれのことまでやって立ち上げた官製団体は民意を代表するものとは認められず、このような団体の活動をもって受益者からの要望があったと判断することは許されない。

むしろ、佐世保市が市民の会のような官製団体を立ち上げる必要があったということは、ダム促進の民意が存在しないことの証左と考えるべきである。

エ 市民の会に対する反対意見も踏まえたことは論点ずらしにすぎない

次に、上記(1)イは、「市民の会に対する反対意見も踏まえ、検討・検証等を行い、処分時において意見対照表のとおり事業認定処分の可否を判断した。」という主張であるが、市民の会に対する反対意見も踏まえたことは、市民の会の要望が受益者の要望と言えるかという問題と関係がなく、論点をずらしているだけで反論にも弁明にもなっていない。

オ 「石木ダム建設促進川棚町民の会」も官製団体

次に、上記(1)ウは、「石木ダム建設促進の要望については、川棚町民、長崎県議会及び佐世保市議会等からの要望書等も確認している。」という主張である。

川棚町民からの要望とは、「石木ダム建設促進川棚町民の会」からの要望のことだが、当該団体は川棚町が町の言いなりに動く町内の団体に声をかけてつくった会で、市民の会同様、行政お手盛りの団体であることは、地元では知られており、民意のねつ造のための道具にすぎない。

カ 議員は受益者とは言えない

「長崎県議会及び佐世保市議会等からの要望書等も確認している。」という主張は、論点ずらしであり、弁明になっていない。

長崎県議会議員の多くは、佐世保市や川棚町の住民ではなく、石木ダムの受益者ではない。

佐世保市議会議員も石木ダム問題を争点として選挙されたわけではなく、そもそもどこの議会でも、有権者の多くを占めるサラリーマンや年金生活者という利益階層を代表するような議員は少なく、建設業などの会社役員や自営業者である議員が多いことから、議会が民意を正しく反映しているとは言えないのであるから、議会の要望だけで住民が要望しているとみなすことはできない。

もし、「みなす」という論法を使うことが許されるのであれば、選挙で選ばれた市長や町長の要望のみをもって受益住民の要望とみなすという暴論がまかり通ることになる。

受益住民の要望の有無を問題にしているときに、議会からの要望書を持ち出すことは論点ずらしにすぎない。

キ まとめ

以上により、認定庁は、「公共事業の基本は、受益予定者からの明確な要望があるべきである」という審査請求人の主張を否定することができず、さりとて受益予定者からの明確な要望があることを証明もできず、首長や議員という、個別具体問題については信任を得ているとは言いがたい人たちの要望や、実質的に税金で運営されている官製御用団体の要望を「受益予定者からの要望」とみなすというすり替えの論理を主張しているにすぎない。

本件事業は、佐世保市の水道利用者や川棚川及び石木川の流域でダムによって水害から守られるとしている住民からの明確な要望はなく、公共事業としての基礎を欠いていることは、明らかである。

3. 国土交通大臣から長崎県への通知が無視されていることについて

(1) 認定庁の弁明

国土交通大臣から長崎県への通知が無視されていることについての認定庁の弁明は、次のとおりである。

- ア 地域住民等の理解を得ながら事業を実施することは望ましいが、その一方、起業者は、あらかじめ土地収用法に定める説明会を開催している。
- イ 事業認定の可否は、土地収用法第 20 条各号の要件に照らして判断するものである。
- ウ 本件については、同法第 20 条各号の要件を充足していると判断されるため、事業の認定をしたことは、法律上何ら問題はない。

ここで押さえておくべきことは、認定庁は、起業者が国土交通大臣からの通知を無視していることを前提として、無視しても法律上何ら問題はないとしていることである。

つまり、起業者が国土交通大臣からの通知を無視しているという事実は、当事者（認定庁と審査請求人）間に争いのない事実である。

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア 国土交通大臣から長崎県への通知とは何か

問題となっている「国土交通大臣から長崎県への通知」とは、2012年6月11日付けで国土交通大臣が長崎県に対して発した「地域の方々の理解が得られるように努力することを希望する」旨の通知（以下「大臣通知」という。）である。

そして、国土交通大臣が大臣通知を発した理由は、「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）による附帯意見を国土交通大臣が尊重したからである。

有識者会議は、ダム事業見直しの民意を受けて2009年月9月に誕生した民主党政権が検証作業に必要なものとして、同年12月に設置した国土交通大臣の私的諮問機関である。

その有識者会議が「4つのダム [内ヶ谷ダム、安威川ダム、石木ダム、タイ原ダム] についての基本的なスタンスといたしますか、『中間とりまとめ』に示した考えに沿って検討されたと基本的には考える。」という答申をし、これに「それでお石木ダムに関しては、その事業に関してさまざまな意見がある、そういうことにかんがみて、地域の方々の理解が得られるよう努力を続けていくことを希望する」（2012年4月26日第22回会議議事録*34～35ページ、[]は引用者）という附帯意見を加えた。

*http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/tisuinoarikata/dai22kai/dai22kai_gijiroku.pdf

イ 有識者会議が附帯意見を加えた理由

有識者会議が上記附帯意見を加えた理由は、「石木ダムに関しては、その事業に関してさまざまな意見があり、事業予定地居住者の約2割が納得していない状況で、「土地所有者等の協力の見通し」や事業の「実現性」について検討されないうまま検証がなされたことにするのは、有識者会議が決めた検証のルールに従ったとは言い難いということである。

つまり、石木ダムについては、起業者が「地域の方々の理解が得られるよう努力を続けて」いかなければ、「事業継続の条件を満たしていない」ということである。

なお、有識者会議が石木ダム事業を審議した時点は、石木ダム事業認定申請が起業者から 2009 年に提出された後であり、認定庁が審査中であることは有識者会議委員に周知の事実であった。有識者会議の判断が強制収用への道を開きかねないので慎重な審議が必要、と同委員たちは認識していたとみなすことができる。

ウ 「地域の方々」の意味

上記附帯意見は、S 委員の次の問題意識を出発点としている。

「3つ目のダムで石木ダムのご説明をいただきました。それでお尋ねしたいのは、治水の計画を比べるところの、1つは実現性という欄です。説明いただいた参考資料3-1の9ページの実現性という欄でして、私どもが作りました『中間とりまとめ』、今日はここに『中間とりまとめ』の資料がないんですが、その37ページに実現性と書いてありまして、土地所有者等の協力の見通しはどうかとあります。その下に用地取得や家屋移転補償等が必要な治水対策案については土地所有者等の協力の見通しについて明らかにするとあります。それに対する部分が報告書あるいは今日のご説明のどこにありますでしょうか。」(前掲議事録 22 ページ)

したがって、上記附帯意見における「地域の方々」の意味は、地権者であると解すべきである。

エ 説明会を開催したからといって理解を得る努力が不要にはならない

認定庁は、「地域住民等の理解を得ながら事業を実施することは望ましいが、その一方、起業者は、あらかじめ土地収用法に定める説明会を開催している。」旨弁明する。その趣旨は、「起業者は、事業認定の申請前に利害関係を有する者に対して土地収用法第 15 条の 14 に規定する説明会を開催しているので、『地域の方々の理解が得られるように努力する』必要がない、もしくは『説明が不足していても違法ではない』」ということと推察される。

しかし、認定庁のそうした考え方は、次の 2 点において誤りである。

(ア) 事前説明会と地権者への説得は別物である。

土地収用法第 15 条の 14 に規定する事前説明会の対象者である「利害関係を有する者」とは、直接、間接を問わず広い意味で事業の認定について「利害関係を有する者」である。

これに対して、大臣通知が理解を得なければならないとする「地域の方々」とは、上記のとおり地権者である。

したがって、事前説明会と「地域の方々」の理解を得よう努力することは別物であり、事前説明会は、「地域の方々」の理解を得るための努力を代替するものではない。

(イ) 法律は協議の継続を期待している

土地収用法第 116 条第 1 項には、「起業地の全部又は一部について起業者と土地所有者及び関係人の全員との間に権利を取得し、又は消滅させるための協議が成立したときは、起業者は、第二十六条第一項の規定による事業の認定の告示があつた日以後収用又は使用の裁決の申請前に限り、当該土地所有者及び関係人の同意を得て、当該土地の所在する都道府県の収用委員会に協議の確認を申請することができる。」と規定されている。

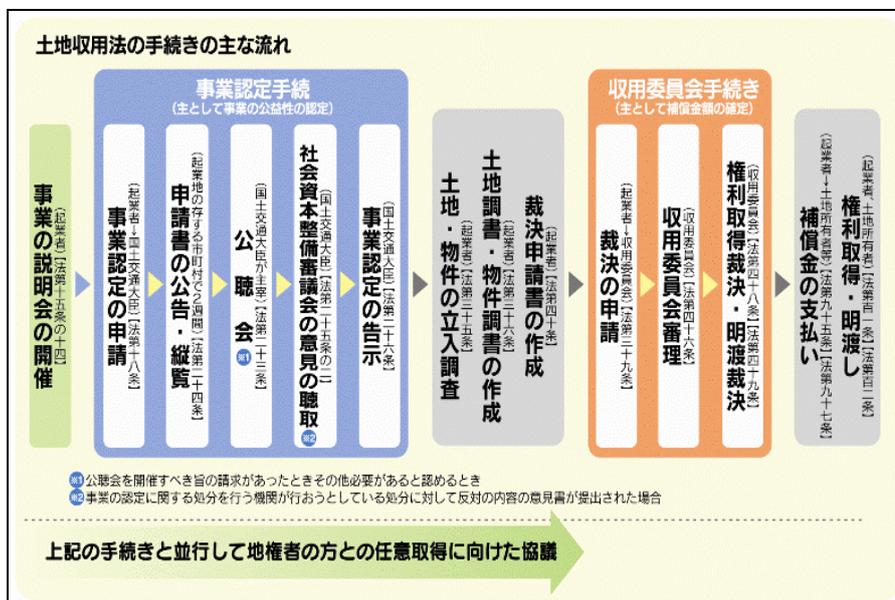
即ち、起業者は、事業認定の前後を問わず、土地所有者及び関係人の同意を得るための協議をすることが当然に予定され、期待されている。

このことは、国土交通省のホームページの「土地収用法の手続きの主な流れ」というページ*（下図）に「上記手続〔事業認定手続、収用委員会手続等〕と並行して地権者の方との任意取得に向けた協議」（〔〕は引用者）と書かれていることから明らかである。

大臣通知は、起業者が、土地収用法第 116 条第 1 項が予定しているような任意取得に向けた説得や協議を真摯に行うべきであるという当然のことに念を押したものと解される。

したがって起業者は、事業認定申請の前に説明会を開催したから、事業認定申請手続と並行して土地所有者及び関係人の理解を得るための努力する必要がないということにはならないのであり、認定庁の弁明は誤りである。

土地収用法の手続きの主な流れ



*http://www.ktr.mlit.go.jp/syuto/gaiyo/gaikan/sintyoku/01shuuyouhou_flow_popup.html

オ 任意取得に向けた努力の有無を無視した事実認定は経験則違反

認定庁は、「事業認定の可否は、土地収用法第 20 条各号の要件に照らして判断するものである。」旨弁明する。その趣旨は、「事業認定の可否は、土地収用法第

20 条各号の要件のみによって判断すれば足りる」とするものようである。

問題は、土地収用法第 20 条各号の要件の判断において、同法第 116 条第 1 項が予定しているような、事業認定申請手続と並行して起業者が行うべき任意取得に向けた説得や協議のための努力の有無を事業認定の要件と解釈できるかであるが、結論的には、法律に書かれていない要件を解釈で新たに加えることになり無理がある。

しかし、起業者が、土地収用法第 116 条第 1 項が予定しているような、事業認定申請手続と並行して起業者が行うべき任意取得に向けた説得や協議のための努力を全く怠っているような場合に土地収用法第 20 条各号の要件を満たすと判断することは、経験則に反する事実認定であり許されないと解する。

なぜなら、土地収用に係る事業が土地収用法第 20 条各号の要件を備えているならば、起業者は、計画が適正であり、これに合理性があることを訴えるとともに、地権者の疑問にきちんと答えてその疑問を晴らす努力を重ねればよいのであり、その努力ができないということは、石木ダム事業は同条各号の要件を満たさないことを起業者が認識しているからだと考えざるを得ないからである。

したがって、「事業認定の可否は、土地収用法第 20 条各号の要件のみによって判断すれば足りる」とする解釈は、法解釈の形式論としては正しいが、事実認定の次元で考えれば、事業認定申請手続と並行して起業者が行うべき任意取得に向けた説得や協議のための努力の有無は、同条各号の要件を判断するための重要な考慮要素であり、これを無視することは許されない。

なお、経験則に違背する事実認定が許されないことは、裁判でも行政処分でも同様である。

カ 任意取得に向けた努力の有無を無視した判断は違法だ

認定庁は、「本件については、土地収用法第 20 条各号の要件を充足していると判断されるため、事業の認定をしたことは、法律上何ら問題はない。」旨弁明する。

しかし、上記のとおり経験則に反する事実認定は許されないので、この弁明は、土地収用法第 20 条各号の要件判断において、別の要件を加えることができないという意味では正しいが、事業認定申請手続と並行して起業者が行うべき任意取得に向けた説得や協議のための努力を考慮せずに同法第 20 条各号の要件充足性を判断しても「法律上何ら問題はない」という意味だとしたら誤りである。

事業認定申請手続と並行して起業者が行うべき任意取得に向けた説得や協議のための努力（大臣通知の内容でもある）を考慮せずに事業の認定をすることには法律上問題がある。

キ 上記理論の本件への適用

審査請求人の上記主張を本件に当てはめると、地権者が起業者に対して公開討論会等の開催を要請しているにもかかわらず、長崎県・佐世保市共に、地域住民から出された「石木ダム事業を前提としないゼロに戻った石木ダムの必要性についての公開討論」の要請から逃げ回り、ただただ、「事業を理解頂く」の一点張り

であった。

起業者が公開討論の要請に応じられない理由は、本件事業の公益性等を起業者が説明できないということしか考えられない。

したがって、「地域の方々の理解が得られるように努力することを希望する」旨の大臣通知を無視し、具体的には、起業者が公開討論の要請に応じない等の事情があるのであるから、この事実を無視して、本件事業が土地収用法第 20 条第 2 号から第 4 号までに規定する要件を満たすと認定することは、経験則に違背し許されない。

4. 1972 年 7 月 29 日締結の覚書の存在＝起業者・長崎県に重大な約束違反

特に、本件では、事業予定地居住者と長崎県知事の間で過去に覚書が取り交わされている。同覚書の作成経過・内容・事業認定申請に至るまでの起業者・長崎県等の対応という具体的事情に照らせば、起業者・長崎県等が事業予定地居住者の排除を目的とした事業認定を申請すること自体、許されるものではない。

(1) 協定違反の事実の存在及び起業者・長崎県等は約束履行義務を負うこと

ア 1972 年 7 月 29 日締結の覚書の存在

(ア) はじめに

1972 年 7 月 29 日、長崎県を乙とし、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。）の各総代を甲とし、川棚町長が立会人となり、「石木川の河川開発調査に関する覚書」（以下「本件覚書」という。）を甲乙間で取り交わした。

(イ) 作成経緯

長崎県は、1962 年川棚町と地元は無断でダム建設を目的として現地調査と測量を行おうとしたが、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をしたため同調査及び測量は中止となった。

それから 10 年近くたった 1971 年 12 月、長崎県は地元で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カ所のボーリング調査、横坑調査、地震探査などが実施された。

(ウ) 内容

本件覚書の内容の主な規定は、次のとおりである。

第 1 条 乙は、甲の同意を得て石木川の河川開発のための地質調査（ボーリング 5 ヶ所、地震波試験 8 ヶ所）およびその周辺の地形測量を実施するものとする。ただし、調査内容を変更する場合は、あらかじめ甲の了解を得なければならない。

なお、調査のため物件に損傷をあたえた場合は、甲乙話し合いの上処理すること。

第 4 条 乙が調査の結果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するものとする。

なお、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も作成された。

(エ) 効果

地元3部落の各総代と川棚町長との間で作成された覚書の第1条には「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と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いは強制執行等の行為に出た場合は、川棚町竹村寅二郎（当時の町長）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。

このように、本件覚書は起業者長崎県が、石木ダム建設のための現地調査及び測量を試みたところ、地元住民が石木ダム建設に強く反対しており、調査・測量ができないことが明らかであったため、川棚町と地権者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。

それ故本件覚書では①川原郷、岩屋郷及び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）④「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。起業者長崎県は本件覚書締結によってようやく10年間も進展が見られなかった石木ダム事業についてボーリング調査、横坑調査、地震探査などを行うことができた。

イ 本件覚書違反の内容

(ア) 最大限尊重義務

本件覚書は、以上のとおり石木ダム建設に対して強く反対している地権者らの存在を前提として作成されたものであるから、起業者長崎県は、本件覚書を最大限尊重しなければならない。

したがって起業者長崎県が石木ダム建設の必要性があるとして、土地収用法を適用することは覚書④「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）に違反するものである。

(イ) 事業認定申請は最大限尊重義務違反

しかるに、起業者長崎県は、2009年12月に方針を変え、「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」ることのないまま、強制収用を可能にする事業認定申請を提出した。

このことは覚書を起業者長崎県が一方的に破棄するものであり、許されるものではない。

5. 認定庁への質問

弁明は起業者の資料を基に確認しているに過ぎず、疑義を呈した審査請求人の意見に対して認定庁は何らの独自調査をしていない。そんなことで実態が解明できる訳がない。

審査庁は、下記質問事項について認定庁に釈明させるべきである。

(1) 「石木ダム建設促進佐世保市民の会」について。

- 同会の年度ごとの活動報告を佐世保市の公式ホームページに掲載していることを認定庁が是としているのであればその理由と法的根拠を示されたい。
参考事例：石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成 25 年度の活動
<http://www.city.sasebo.lg.jp/kikaku/seisak/h25katsudo.html>
- 上記ページには お問い合わせ先 企画部政策経営課と記されている。一市民団体である「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の問合せ先を企画部政策経営課としていることを認定庁が是とする理由とその法的根拠を示されたい。
- 「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の事務局もしくは連絡先がどこに置かれているのか、認定庁の知る範囲で示されたい。
- 同会の平成 24 年度理事会で決定された平成 24 年度予算を下に記す。

収入の部

区分	予算額	説明
繰越金	125,560	
市助成金	1,000,000	
雑収入	130	利息
合計	1,125,690	

収入は繰越金、市助成金、雑収入しか計上されていない。

「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の予算がこのような構成であることを認定庁は認識していたか？

- 実質的な事務局が佐世保市役所内に置かれ、その実質的な活動資金は佐世保市からの補助金で賄われている団体であることを認定庁は承知していたか？
- その様な団体からの「石木ダム促進要請」が、佐世保市民からの要請と考えているのか？

(2) 長崎県議会及び佐世保市議会等からの要望書等について

- 長崎県議会及び佐世保市議会等からの要望書等を確認しているとしているが、内容についてその妥当性を検証したのか？
- 検証の上、事業推進の必要を認定庁が認めたのであれば、その理由を具体的に示されたい。
- 検証することなく、事業推進の必要を認定庁が認めたのであれば、その理由を具体的に示されたい。

(3) **石木ダム事業の必要性について呈された意見書・要請等の扱いについて**

- 長崎県や佐世保市に対して、石木ダム事業の必要性に関する説明会・意見交換会開催の要請、意見書、提案などが寄せられていることを認定庁は承知しているのか？
- 長崎県と佐世保市に寄せられているそれら説明会・意見交換会開催の要請、意見書、提案などすべてについて、提出者、提出年月日、その内容、長崎県と佐世保市の対応等を認定庁は把握しているのか？把握していないのであれば長崎県・佐世保市に問い合せてその実態を調査の上、弁明書の中で報告されたい。

(4) **九州地方整備局自身の対応**

九州地方整備局にも石木ダム建設絶対反対同盟から「長崎県もしくは佐世保市に対して、住民から出されている疑義や説明要求等の要請に応えるよう指導されたい」を趣旨とした要請がされているが、九州地方整備局はどのような対応をしてきたのか記されたい。

- 「石木ダムに関しては、事業に関して様々な意見があることに鑑み、地域の方々の理解が得られるよう努力することを希望する」との大臣通知について弁明書には一切の弁明が記されていない。その理由を述べられたい。
- 国土交通大臣の通知の意図を完全に無視して事業認定がなされたことになるが、その理由を明らかにされたい。
- 長崎県は国土交通大臣の通知を受けた後に、通知に基づいてどのような対応をしたのかそのすべてを調査の上、報告されたい。特に、石木ダム建設絶対反対同盟等からの説明会開催要請に対してどのような対応をしたのか、また、その理由を長崎県に照会の上、報告されたい。
- 上記調査・照会結果について、認定庁としての見解を示されたい。

(5) **合意形成が意識されていない**

弁明書は法の運用上の問題、行政手続として合意形成の問題について触れていない。説明責任はどの程度果たされたのか。これが収用法適用以前の問題の要である。公共事業である限り、土地収用法を適用する以前に関係者との合意形成を図る努力がなされていることは必須のことである。土地収用法第15条の14による説明会開催は収用法の適用を前提としたもので、合意形成を図ることを目的としたものではない。認定庁は起業者が事業認定申請以前になされるべき合意形成に向けてどのような努力をしてきたと認識しているのか、具体的に示されたい。

(6) **1972年7月29日締結覚書の存在について**

この反論では「4 1972年7月29日締結の覚書の存在」を補足した。認定庁はこの覚書の存在を承知していたか？

第2. 認定庁による検証が行われていない（総論）

1. 審査請求人の主張

審査請求人は、本件事業認定は、得られる利益と失われる利益を認定庁が比較衡量しておらず、日光太郎杉事件判決（東京高裁 1973 年 7 月 13 日判決）*の判旨に照らし、土地収用法第 20 条第 3 号の要件を満たすものではないと主張した。

[*http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kentoukai/gyouseisousyoku/dai31/31sankou10.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kentoukai/gyouseisousyoku/dai31/31sankou10.pdf)

2. 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した。

「本件事業認定理由のとおり、本件事業においても必要な要素を総合的に判断した上で、得られる公共の利益と失われる利益を比較衡量し、その結果、得られる公共の利益が失われる利益を優越すると判断したもので、問題ないと認められる。」（5 ページ）

「法第 20 条 3 号は、事業の施行により得られる公共の利益と失われる利益との比較考慮で判断するものであり、本件事業の施行により起業地内に居住する移転対象者について、「公共用地の取得に伴う損失の補償を円滑かつ適正に行なうための措置に関する答申」（昭和 37 年 3 月 20 日公共用地審議会）では、「…これらの補償（土地等の取得及びこれに伴う通常損失に対する補償）を適正に行なうならば、生活権補償というような補償項目を別に設ける必要は認められず、公共の利益となる事業の施行に伴い生活の基礎を失うこととなる者がある場合には、必要により、生活再建の措置を講ずるようすべきである。」とされており、過去の判例においても、「権利を収用される被控訴人らはその損失に対し、法に基づく補償を受けることができ、このような権利自体の損失に関しては、その他の特別の損害を受けるものではない（圏央道事業認定取消訴訟 H18.2.23 東京高裁判決）」と判示されている。直接収用対象となる土地の権利者は法に基づく補償の対象となっており、また、意見対照表Ⅶ、2 のとおり、本件事業の施行により起業地内に居住する移転対象者に対する生活再建対策として、起業者は、移転対象者の意向に応じた集団移転地の造成などを行い、また、石木ダム地域振興対策基金において住宅資金利子助成、合併処理浄化槽設置助成等を行っていることから、移転対象者への配慮がなされていると認められる。

なお、内海ダムの意見は審査請求人の私見であると思われるが、事業認定庁は、起業者からの事業認定申請が土地収用法第 20 条各号の要件を満たしているかどうかを審査し、事業認定処分可否を判断するものであり、審査請求人が述べている主張は、本件事業とは別の案件のため、認定庁において回答は差し控える。」（17～18 ページ）

3. 認定庁の弁明が誤りである理由

(1) 比較衡量は追認にすぎない

認定庁が行ったとする比較衡量は、起業者の申請書の記載を鵜呑みにして追認したにすぎず、第三者的な観点から独自に検証を行っていないことは明らかである。

ア 移転対象者が失う利益について配慮されていない

特に事業認定理由の中では、「失われる利益」として環境と文化財に触れるのみで、居住の移転を強制され、財産を奪われ、生活基盤を覆される住民が失うという、憲法で保障された利益について全く配慮していないことは極めて不当である。

認定庁は、「起業者は、移転対象者の意向に応じた集団移転地の造成などを行」(18 ページ) ったと書くが、「移転対象者の意向に応じた」のは、移転を希望した移転対象者の意向に応じたのであって、その意向には、移転を望まない移転対象者の意向は含まれていない。

イ 重視すべき要素についての考慮を欠いている

即ち、日光太郎杉事件判決が「土地収用法は「公共の利益の増進と私有財産の調整をはかり、もつて国土の適正且つ合理的な利用」を目的とする（同法一条参照）ものであるが、この法の目的に照らして考えると、同法二〇条三号所定の「事業計画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」という要件は、その土地がその事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益と、その土地がその事業の用に供されることによって失なわれる利益（この利益は私的なもののみならず、時としては公共の利益をも含むものである。）と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場合に存在するものであると解するのが相当である。」と判示しており、私的な利益をまずもって比較衡量の対象とすべきであるとしているにもかかわらず、認定庁は、失われる利益のうち「私的なもの」について考慮していないのであるから、「本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽すべき考慮を尽さ」（同判決）なかったことにより、裁量権の行使を誤ったことになる。

ウ 代替地の造成等は配慮ではない

なお、「起業者は、移転対象者の意向に応じた集団移転地の造成などを行い、また、石木ダム地域振興対策基金において住宅資金利子助成、合併処理浄化槽設置助成等を行っている」という程度のことは、居住者に立ち退きを迫る以上、当然の措置であって、それらのことをもって失われる私的な利益に配慮されたと見るのは失当である。ふるさとの自然や近隣関係や使い慣れた農地と比べれば、代替地の価値は余りにも低い。

エ 生活の基礎を失う者があるか及び生活再建の措置が講じられたかが吟味されていない

認定庁は、「公共の利益となる事業の施行に伴い生活の基礎を失うこととな

る者がある場合には、必要により、生活再建の措置を講ずるようすべきである。」という公共用地審議会答申を引用するのであるから、本件において、「公共の利益となる事業の施行に伴い生活の基礎を失うこととなる者がある」のか否か、「必要により、生活再建の措置を講」じられたのか否かが吟味されなければならないはずである。

ところが、事業認定理由においては、上記事項について吟味していないのであるから、土地収用法第 20 条第 3 号の適合性の審査において、移転対象者が憲法上の権利として保有する居住権、生存権、職業選択の自由について配慮されなかったことは明らかであり、得られる利益との比較衡量もなされなかったことが明らかである。

したがって、本件事業認定は、土地収用法第 20 条第 3 号の要件を満たさない違法な処分であるから、上級庁によって取り消されなければならない。

オ 判例の趣旨は配慮不要ではない

処分は、「権利を収用される被控訴人らはその損失に対し、法に基づく補償を受けることができ、このような権利自体の損失に関しては、その他の特別の損害を受けるものではない(圏央道事業認定取消訴訟 H18.2.23 東京高裁判決)」という判例を引用する。

引用した趣旨が明らかではないが、「このような判例があるのだから、収用対象者の失う利益を「失われる利益」として配慮する必要がない」と言いたいのだとしたら失当である。

上記判例は、当該事案において権利を収用される者には通常の補償を行えば足り、特別の補償を必要としないという趣旨と思われ、第 3 号要件の審査に当たって、収用対象者の失う利益を配慮する必要がないという趣旨とは思われなからである。

要するに、認定庁は、本件に関係のない判例を引用しているのである。

カ 逐条解説を無視するのか

審査請求人は、「土地収用法逐条解説」(逐条解説 土地収用法 第 2 次改訂版 小澤道一 株式会社ぎょうせい 2003 年)の 340 ページの次の記述を引用した。

~~~~~  
「宅地の場合には事業の施行によって家屋の移転を余儀なくされ、被収用者に与える影響が大きい場合が多いから、他の地目に比して右の利益(失われる利益)が最も大きいと考えられる」  
~~~~~

このことについて、認定庁からは、全く応答がない。

本件事業では、13 世帯 60 人の住む宅地が収用の対象になるのであるから、「土地収用法逐条解説」が、最も影響が大きいとする宅地の収用について、事業認定理由においてまともに配慮した形跡がないということは、逐条解説書の

当然の解説を無視した違法な処分である。

キ 移転対象者への配慮は後付けの理由である

認定庁は、「また、意見対照表Ⅷ、2 のとおり、本件事業の施行により起業地内に居住する移転対象者に対する生活再建対策として、起業者は、移転対象者の意向に応じた集団移転地の造成などを行い、また、石木ダム地域振興対策基金において住宅資金利子助成、合併処理浄化槽設置助成等を行っていることから、移転対象者への配慮がなされていると認められる。」と弁明するが、本事業認定対象者に対する「配慮」は一切記載されていない。まさしく後付けの理由である。

認定庁は、事業認定理由の記載について事後的に理由を付け加えることはできないはずである。

認定庁が掲げる判例によれば、事業認定処分の適法性判断の基準時は処分時なのであるから、事業認定理由に収用対象者への配慮が記載されていない限り、認定庁は、重要な利益の比較衡量を行わずに処分を行ったのであり、その処分は要件を満たさずになされたものであるから、違法である。

ク 内海ダムは本件と無関係ではない

認定庁は、「内海ダムの意見は審査請求人の私見であると思われるが、事業認定庁は、起業者からの事業認定申請が土地収用法第 20 条各号の要件を満たしているかどうかを審査し、事業認定処分の可否を判断するものであり、審査請求人が述べている主張は、本件事業とは別の案件のため、認定庁において回答は差し控える。」と弁明する。

しかし、内海ダム事業の事業認定も石木ダム事業の事業認定もダム事業の土地収用に係る事業認定であることに変わりはなく、内海ダム事業は「本件事業とは別の案件」であることはもちろんであるが、両事案の事業認定理由は比較対照する意義があり、「認定庁において回答は差し控える。」理由はない。

事案が 1 件 1 件異なるのは当然のことであり、「本件事業とは別の案件」であることを理由に他の案件を参考にするべきでないという理屈が成り立つのなら、判例や前例の意義はなくなるし、認定庁自身が「昭和 37 年 3 月 20 日公共用地審議会答申」や「圏央道事業認定取消訴訟 H18.2.23 東京高裁判決」を引用していることとも矛盾する。

内海ダムの事業認定が正当なものとは思えないが、その事業認定理由には、リップサービスであるにせよ、人家等の家屋があるか、周辺の住民に与える影響、住民の日常生活の利便性に与える影響等の問題に言及している。

内海ダムの事業認定理由に記載のあることが石木ダムのそれに記載がないということは、前者が余計なことを書いているか、後者が必要なことを書いているかのどちらかである。

これまで書いたことから、後者に欠陥があることは明らかである。

ケ 収用するなら合理的な理由を示せ

収用対象者の多くは、憲法の規定は承知しており、どんな事業であっても強制収用には絶対に応じられないと考えているわけではない。

即ち、憲法には、「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」(第 29 条第 2 項)、「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。」(同条第 3 項)、「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。」(第 13 条後段)及び「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。」と規定されているのであるから、基本的人権も公共の福祉のために制約されることを収用対象者は理解している。

しかし、上記のように基本的人権は、「最大限の尊重を必要とする」(第 13 条後段)ものであるから、理不尽な理由では人権の侵害を甘受できないし、特に事業用地に居住する者にとっては、先祖から受け継いだ、住み慣れた土地家屋を放棄して移転するわけにはいかない。

即ち、収用対象者は、どんな事業であろうと絶対に立ち退かないということではなく、強制収用が必要な事業であるならば、起業者から理を尽くした、合理的な理由を示してほしいという気持ちである。

そうであれば、起業者のやるべきことは、公開討論会を開催するなど、事業の理由の説明に最大限の努力をすることである。

それをやらないのは、事業に合理的な理由がないからと考えざるを得ない。

コ 利益の比較衡量

土地収用法第 20 条第 3 号の要件の充足性を判断するためには、事業によって得られる利益と失われる利益の比較衡量が必要であるということは、高裁の判例でもあり、当事者間に争いのない解釈である。

本件事業によって確実に失われる利益が憲法で保障された収用対象者の基本的人権であり、基本的人権が最大限の尊重を必要とすることは前記のとおりである。

確実なことはほかにもある。

ダム事業が実施されれば、事業地周辺の環境は確実に悪化し、生物多様性は著しく損なわれる。

また、佐世保市上水道の水道料金の多くがダム建設負担金の支払に充てられ、市民が料金値上げに苦しんだり、一般会計から繰り入れて赤字を補填したりするという事態に陥ることも必至である。

他方、本件事業によって得られる利益は、利水については、ひよっとしたら佐世保市の水需要が奇跡的に増大するかもしれないという楽観的観測から得られる利益である。

それも一日平均給水量対応ではなく、一日最大給水量対応の水源開発としている。毎日が最大給水量を記録することは絶対にないから、年間の原水取水量

は一日最大給水量に年間日数を乗じた水量よりも大幅に少なくなる。貯水池の場合は他に不利益を及ぼすことのない範囲での日々の給水量の変動に応じた取水が十分可能なので、水利権の合理的運用が許されるならば、年間平均給水量に見合った開発で問題ない。近年の一日平均給水量が佐世保市のいう安定水源水量を下回っているので、石木ダムに水源開発する緊急性は何もない。そのような水源開発によって得られる公益が石木ダムによって喪失される13世帯の利益より大きいというのであれば、その根拠を認定庁は示さなければならない。

治水については、浸水を経験した地域での宅地開発を県が許可して安全宣言をし、人口と資産を集中させる一方でダムによって川棚川の水位をわずかでも下げておけば、支川から本川への重力を利用した排水を前提とする限り、下流の内水氾濫を防止することが期待できるかもしれないという程度の漠然とした利益であり、流水の正常な機能の維持については、川棚川の低水時の実績流量は把握していないが、タンクモデルで計算すると流量が不足しているはずなのでダムで流量を確保する必要があるはずだという、計算上の利益でしかない。

要するに、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。

サ 結論

以上により、事業認定に際し認定庁が行ったとする比較衡量は、日光太郎杉事件判決の判旨に沿ったものではないので、土地収用法第20条第3号および4号の要件を満たすものではない。

4. 認定庁への質問・要請

審査庁は、下記質問事項について認定庁に釈明させるべきである。

- 得られる公共の利益、失われる利益につき、各々の評価額とその内訳、そう評価した理由を示されたい。
- 企業者が提出した資料の信憑性について認定庁は検証したのか？
- 行ったとすればどのように検証したのか。それに費やした人工（にんく）と共に示されたい。
- 「内海ダムの意見は審査請求人の私見であると思われるが」と弁明している。認定庁はこの事件の事業認定理由を精読し、その見解を具体的かつ論理的に示されたい。示さない場合は、その理由を具体的かつ論理的に記すこと。

第3. 治水目的

審査請求書を提出した後に判明した知見も含めて記す。

1. 1時間降雨量 138mm は 700 年から 800 年に 1 回しか起きない。

→1967 年 7 月 9 日型洪水は棄却される。→100 年に 1 回の基本高水流量は $1127.9\text{m}^3/\text{秒}$ で、 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ 以下。

24 時間雨量 400 mm、3 時間雨量を 203mm とし、1967 年 7 月 9 日洪水にこれらの降雨量を当てはめて (=引き延ばして) ハイエットグラフを作成 (図 4.1.4 「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」 4-8 ページより)、そのハイエットグラフを用いて貯留関数法で 24 時間雨量 400 mm、3 時間雨量 203mm とした 1967 年 7 月 9 日洪水のハイドログラフ ((図 4.1.6 「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」 4-10 ページより) のピークを以って、計画基準点山道橋の 1/100 基本高水流量としている。

この算出法は雨量確率法と呼ばれている。直接実績流量から確率水文量として安全度 1/100 の洪水流量を求めるには実績流量データが少なく、雨量データに頼らざるを得ないときにとられる手法である。計画降雨量を定めて実際の洪水パターンに当てはめ、引き延ばしを行う場合は、その結果として得られたいくつもの値について、その降雨が起きる確率を調べる統計検定を必要とする。

特に 1967 年 7 月 9 日洪水は 1 時間降雨量のピークが突出しているのも、これをさらに引き延ばした時に、何年に一度起きるピークになっているかを調べる必要がある。とくにこのようなピークが流出量のピークに大きく寄与することが知られているからである。

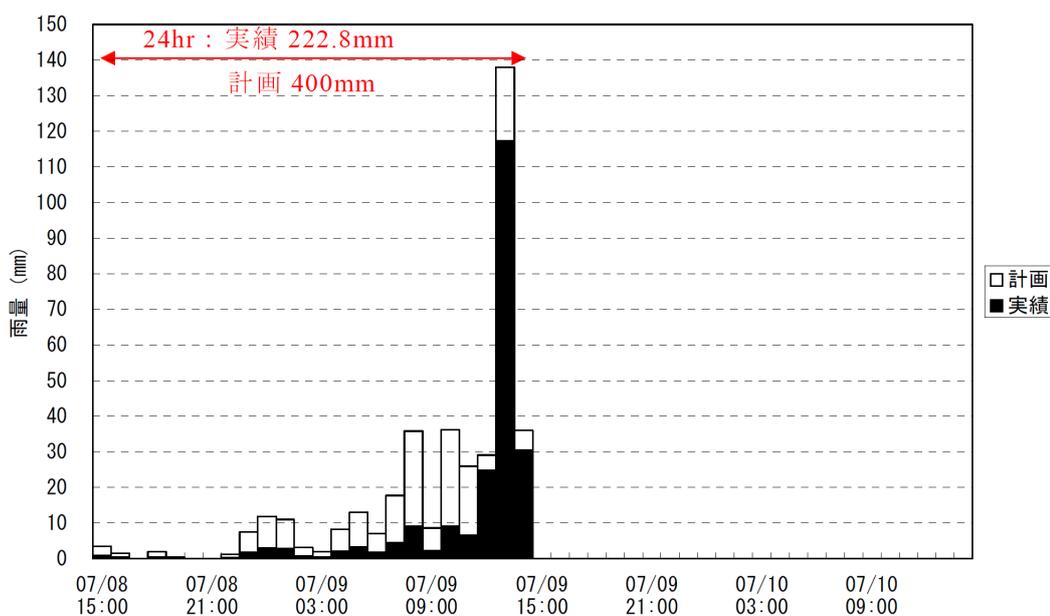


図 4.1.4 計画降雨ハイエット(昭和 42 年 7 月 9 日)

○山道橋地点の流量

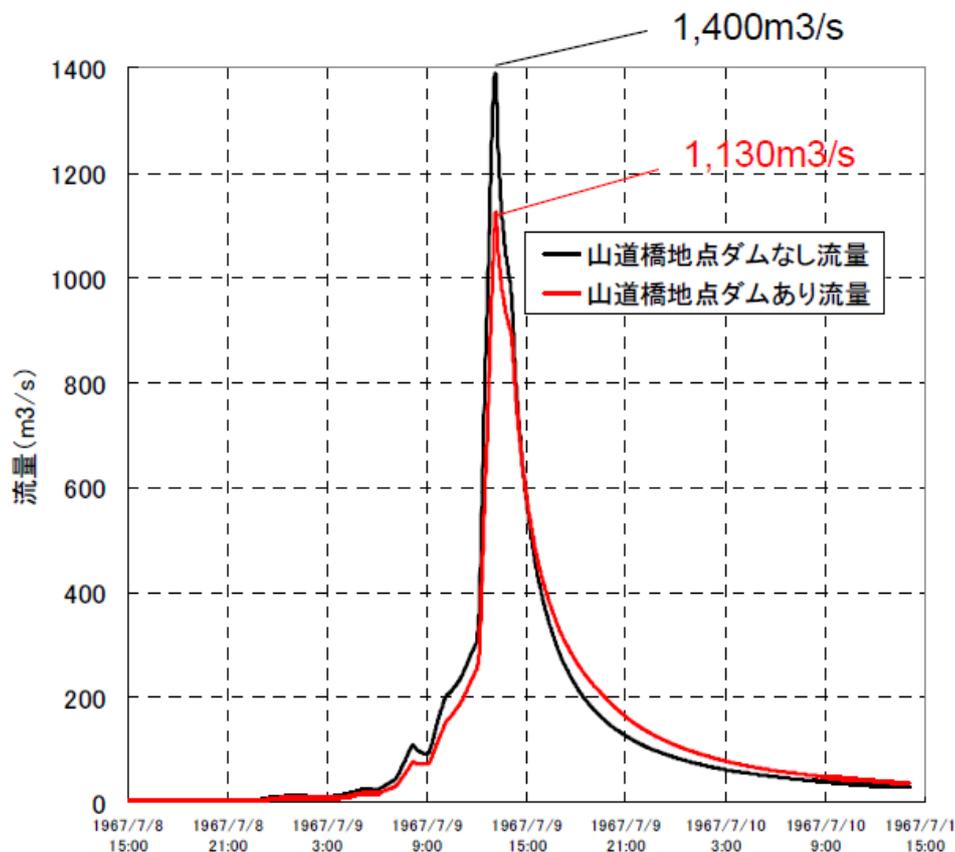


図 4.1.6 山道橋地点流量ハイドロ

1946年から2013年までの佐世保測候所の年間最大時間降雨量を気象庁のインターネット情報から取り出し、これらに0.94をかけて川棚川流域の年間最大1時間降雨量とした。以下の作業は、このような手法で嶋津暉之氏が作成されたデータにより進めた。

こうして得られた川棚川流域の年間最大1時間降雨量について、財団法人国土技術研究センターが公開している水文統計ユーティリティーを用いて生起確率ごとの統計水文量としての降雨量を求めた。SLSC0.02以下の累積分布関数の確率水文量に関する下記一覧表を参照されたい。

確率水文量	平均値	確率年	Gev	LogP3	Iwai	LN3Q	LN3PM	LN2LM	LN2PM
SLSC<=0.02 平均	107.9	100	110.7	110.6	106	105.7	110.2	106.3	105.8
SLSC<=0.02 平均	113.8	150	117.2	117.1	111.5	111.2	116.6	111.8	111.3
SLSC<=0.02 平均	118.0	200	121.9	121.8	115.4	115.1	121.3	115.7	115.1
SLSC<=0.02 平均	128.4	400	133.3	133.4	124.9	124.6	132.6	125.2	124.5
SLSC<=0.02 平均	131.7	500	137.1	137.2	127.9	127.6	136.4	128.2	127.6
SLSC<=0.02 平均	134.4	600	140.1	140.4	130.4	130.1	139.4	130.7	130
SLSC<=0.02 平均	136.8	700	142.7	143.1	132.6	132.3	142	132.9	132.2
SLSC<=0.02 平均	138.8	800	145	145.4	134.4	134.1	144.3	134.7	134
SLSC<=0.02 平均	140.7	900	147	147.5	136.1	135.7	146.3	136.4	135.6
SLSC<=0.02 平均	142.3	1000	148.8	149.4	137.5	137.2	148.1	137.8	137.1

その結果、精度を評価する SLSC(99%)が 0.02 以下の算出手法が 7 手法あり、それらすべての手法による平均値を見ると、「1 時間降雨量が 138mm に達するのは 700 から 800 年に 1 回以下」であることを示している。

上の一覧表から、100 年に 1 回の 1 時間降雨量は 108mm であった。基本高水流量設定に用いた 1 時間降雨量は先のハイエットグラフ (図 4.1.4) から 138mm 程度であるから、統計計算で得られた値より 3 割も大きい。

100 年に 1 回の降雨量対応としていたのに、洪水のピーク発生に最も影響を及ぼすとびぬけたピーク降雨量についての生起確率を算出していないことがこのような間違いを引き起こしたのである。

「国土交通省 河川砂防技術基準 同解説 計画編」(2005/11/17 山海堂) 32 ページには

~~~~~

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當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

~~~~~

と記載されている。まさに川棚川基本高水流量の設定に用いた洪水パターン=1967 年 7 月 9 日洪水の引き伸ばしは上記記載に該当している。

治水目標流量、この場合は基本高水流量が、科学的には 700 から 800 年に 1 回以下の確率でしか起きない降雨量を基に設定されているのであるから、マニュアルに明確に違反し、違法に近い。

更に「河川砂防技術基準 同解説 計画編」34 ページには

~~~~~

「通常、地域分布、時間分布等の検討結果で不適切な降雨を棄却されているので、計算されたハイドログラフ群の中から、最大流量となるハイドログラフのピーク流量を基本高水のピーク流量とする」

~~~~~

と記載されている。起業者は、引き伸ばした結果として生起確率が 1/700 から 1/800 の 1 時間降雨量というまったく不適切な降雨を棄却することなく採用し、その結果として最大流量を示したハイドログラフのピーク値を基本高水流量としたのであるから、上記マニュアルに明確に違反している。

なお、1967 年 7 月 9 日型洪水を棄却すると、起業者の算定方法に従えば、次に

大きい 1948 年 9 月 11 日型洪水の $1127.9\text{m}^3/\text{秒}$ を基本高水流量として採用することになる。 $1127.9\text{m}^3/\text{秒}$ は河川整備計画に盛られている下流域の流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ より小さい。下流域の流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ はすでにほぼ達成されているから、新たな対策は下流域の河道を流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ が流下できるように可及的速やかに改修することと、内水氾濫対策に他ならず、石木ダムは全く不要である。

2. 山道橋には 1/30 までの洪水しかたどり着かない→石木ダムが働くときはない

石木川合流点を境に治水安全度を 1/30 と 1/100 に分ける川棚川の河川計画には、次のような致命的欠陥を抱えている。

山道橋上流域の治水安全度を 1/100 にする河川整備計画が存在していない→少なくともこの先 30 年間は山道橋に $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水が流下してくることはあり得ない。→石木ダムの治水目的には緊急性がない→20 条 4 号要件を満たさず違法。

一般に洪水対策としての河道整備は下流から始めることになっている。下流の河道が未整備のまま上流域から整備すると、上流域から流下してきた洪水が下流域の流下能力を上回って下流であふれ、水害をもたらすからである。

川棚川の場合、治水安全度を 1/100 としている。今回の河川整備計画では石木川合流点下流については 1/100 とし、その上流は 1/30 としている。ここで問題になるのは、川棚川本川における石木川合流点上流の治水安全度 1/100 の河川整備がなされるのは河川整備計画実施計画実施後、すなわち少なくとも 30 年以降としていることである。

山道橋上流の治水安全度 1/100 の河川整備がされるまで、すなわちこの先 30 年以上、山道橋地点に治水安全度 1/100 に相当するとしている、野々川ダム効果考慮済みで $1,320\text{m}^3/\text{秒}$ の洪水が到達することはあり得ない。もし 1/100 に相当する洪水があったとしても、当該洪水は、1/30 の治水安全度も達成されていない石木川合流点上流で必ずあふれてしまうからである。

このように 30 年以上も先に治水安全度 1/100 にした河川整備を行うとする構想だけで具体的工事計画どころか具体的な治水事業計画が定められていない段階で、それを目的に据えている事業に対して土地収用法を適用することは同法の想定するものではない。

「逐条解説 土地収用法 第 2 次改定版」(小澤道一著、株式会社ぎょうせい)に記載されている、第 20 条 4 号要件 ②公益適合性を下に引用する。

② 公益適合性

土地利用上適正・合理的であり、収用・使用の必要性が認められるとしても、工事の完成が余りにも遠い将来に設定されている場合には、公益目的に合致しないものとして拒否すべきことがある。

ここでいう「工事」は事業認定に係る工事を指していると思われるので、上記

解説の趣旨を本件にあてはめると、石木ダム建設事業は2016年度を目標完成年度としているので、「工事の完成が余りにも遠い将来に設定されている場合」に該当せず、上記解説は本件に適用されないように見える。しかし、上記解説の趣旨は、「工事の完成が余りにも遠い将来に設定されている場合には、公益目的に合致しないものとして拒否すべき」というものであり、それは、裏を返せば、「工事の完成が近い将来に設定されているならば、近い将来に住民が工事の恩恵を受けることができ、公益目的に合致するので事業認定を拒否すべきでない」という意味でもある。

したがって、上記解説は、工事が完成すれば速やかに効果が発現することを前提としているのであるから、工事が早期に完成するとしても、事業の効果の発現時期が余りにも遠い将来に設定されている場合にも、当該事業は緊急性を欠き、公益目的に合致しないものとして認定を拒否すべきものと解さなければならない。認定庁が、実施計画が存在していない構想だけの治水目標を根拠とした石木ダム事業を認定したことに対して、国交大臣はその違法性を認めて事業認定を取り消さなければならない。

3. 1990年7月洪水関係

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のとおり主張した。

- ア 治水計画を策定する上で最も重要な課題は、近年に実際に起きた洪水が再来した場合に氾濫を確実に防止できるようにすることである。ところが、石木ダムの建設を中心とする川棚川水系河川整備計画では近年最大の洪水「1990年7月洪水」が再来した場合、浸水被害を防ぐことができない。
- イ 1990年洪水の水位は当時においても堤防高を十分に下回っていた。それにもかかわらず、川棚川下流部で浸水被害が起きたのは川棚川からの越流ではなく、野口川等の支川の氾濫、内水氾濫があったからである。
- ウ 石木ダムの効果は川棚川の水位を下げることであるから、石木ダムではこのような支流の氾濫や内水氾濫を防ぐことができない。それにもかかわらず、長崎県が県民に示した石木ダムの検証資料では、1990年7月洪水の氾濫写真が掲載され、あたかも石木ダムによってその水害を防ぐことができるような幻想を与えている。これは県民を欺く虚偽の宣伝である。
- エ 川棚川最下流(川棚橋から河口までの約600mの区間)は平常時の水位から1.5m程度の高さの地盤に建物が建ち並んでおり、1990年7月洪水でも右岸側で浸水被害があったが、港湾管理者の管理範囲ということで、河川改修の計画さえなく、洪水氾濫の危険性が放置されている。
- オ 川棚川流域の浸水を防止するために早急に取り組むべきことは次の3点であり、石木ダムの建設ではない。
 - ① 川棚川下流部の野口川等の支川氾濫、内水氾濫を防止する対策

- ② 河口近くの最下流部(川棚橋から河口までの約 600m の区間)の堤防整備
- ③ 川棚川全体の河床の掘削

(2) 認定庁の弁明

認定庁の弁明は、以下のとおりである。

- ア 起業者は、川棚川水系の治水対策として、平成 17 年 1 月に「川棚川水系河川整備基本方針」を定めている。
- イ 平成 19 年 3 月に策定し、平成 21 年 3 月に変更した「川棚川水系河川整備計画」により、年超過確率 1/100 規模の降雨を対象に、既存の野々川ダムと石木ダムによる洪水調節及び河道改修で対応することとしている。
- ウ 同計画は、過去の主要洪水を対象とした基本高水計算モデルにおいて基本高水流量が最も大きかった昭和 42 年洪水を基準に基本高水流量を決定しているが、同洪水の山道橋におけるピーク流量は約 1,400 m³/秒であり、平成 2 年 7 月洪水を約 550 m³/秒も上回っている。
- エ 平成 2 年 7 月洪水では、川棚川本川の水が堤防を越えることによる外水被害があったことも、外水の形跡の写真等によって確認されている。
- オ 同計画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。
- カ この川棚川の治水対策については、起業者は川棚川の治水対策として、石木ダム案のほか、河道改修、遊水地、放水路の 3 案について比較検討をしており、社会的、技術的、経済的な面を総合的に考慮した結果、石木ダム案が最も合理的であると認められる。
- キ 起業者は石木ダム建設事業のダム検証において、既存ダムの有効活用など、26 案について概略検討を行い、本件申請案の他、堤防嵩上げ、河道掘削など川棚川の治水対策として実現可能な 8 案について、「安全度」、「コスト」、「実現性」、「持続性」、「柔軟性」、「地域社会への影響」、「環境への影響」の詳細評価を行った結果、総合的に判断すると石木ダムが優位であるとの評価結果を得ている。
- ク 河口部については、河川としての改修計画はないが、港湾管理者である長崎県において、川棚港自然災害防止工事として測量等の調査を実施している。

(3) 認定庁の弁明の誤り

認定庁の弁明は、審査請求人の主張に応答しておらず、弁明になっていない。その理由を弁明の(2)記載の順に明らかにする。

- ア (2)アは、「川棚川水系河川整備基本方針」を定めたと言っているだけで、石木ダムによって近年最大の洪水被害を防止できることを説明するものではない。
- イ (2)イは、「川棚川水系河川整備計画」の内容を説明しているだけで、石木ダムが近年最大の洪水被害を防止できることを説明するものではない。

- ウ (2)ウは、長崎県が「川棚川水系河川整備基本方針」で基本高水流量を 1,400 m³/秒と決定したこと及びこの流量が 1990 年 7 月洪水を約 550 m³/秒も上回っていることをいっているが、石木ダムによって近年最大の洪水被害を防止できることを説明するものではない。
- エ (2)エは、弁明では、「平成 2 年 7 月洪水では、川棚川本川の水が堤防を越えることによる外水被害があった」とするが、疑わしい。
仮に外水氾濫の事実があったとしても、外水氾濫の氾濫流量や水位が定量的に記載されていないので、石木ダムによって近年最大の洪水被害をどの程度防止できるかを説明するものではなく、公益性の程度を判断できない。効果も不明な事業で財産権や居住権を強制的に奪うことはできない。
- オ (2)オは、「同計画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。」というものだが、以下の理由により合理性がない。①上記理屈は、支川と本川の水位差を利用した自然な排水を前提に考えれば成り立つが、排水機による人工的な排水を前提に考えれば、本川の堤防高に余裕があれば内水氾濫は防げるので、ダムによって本川の水位を多少低下させることに大きな意味はない。仮に本川の堤防高に余裕がない部分があれば、そこにだけパラペット堤防を整備する程度で事足りる。②石木ダムを建設して川棚川の水位を下げようとしても、雨は流域に一樣に降るとは限らず、石木川流域には少なく、川棚川本川の流域に多く降った場合には、下流域の水位はほとんど下がらない。石木ダムで水位を下げようとする治水対策は、ギャンプルに等しい。したがって、1990 年 7 月洪水の再来に備えるには、石木ダムによって川棚川の水位を多少低下させて、あるかなしかの被害軽減効果を期待するよりも、支川に排水機場を整備するなど、直接的な内水氾濫対策を講じた方が効果的であることは明らかである。仮に弁明書の上記理屈が誤りでないとしても、定量的な考察もなしに、「期待される。」という程度の理由でダム事業のために巨額の公金を投じ、なおかつダム事業予定地に住む住民 13 世帯 60 人の生活基盤を奪うことが許されるはずもない。
- カ (2)カは、起業者が代替案を比較検討したというものだが、治水対策に関する三つの代替案には、内水氾濫対策が含まれておらず、いずれも 1990 年 7 月洪水の再来に対応できない。それはともかく、起業者が治水代替案を検討したことは、石木ダムが近年最大の洪水被害を防止できることを説明するものではない。
- キ (2)キは、ここでも起業者が治水代替案を検討したことが書かれているが、代替案には、内水氾濫対策が含まれておらず、いずれも 1990 年 7 月洪水の再来に対応できない。それはともかく、起業者が治水代替案を検討したことは、石木ダムが近年最大の洪水被害を防止できることを説明するものではない。
- ク (2)クは、「河口部については、河川としての改修計画はないが、港湾管理者である長崎県において、川棚港自然災害防止工事として測量等の調査を実

施している。」との弁明であるが、川棚川流域では「過去幾度となく災害を受けて」（事業認定理由）いるにもかかわらず、河口部については、1990年の大洪水から20年以上も経つのに、未だに「長崎県において、川棚港自然災害防止工事として測量等の調査を実施している。」段階であるということは、あまりにも対応が遅く、洪水氾濫の危険性が放置されていることに変わりはない。長崎県は、石木ダムを建設する口実を残すために川棚川河口部の浸水被害の危険を放置していると見られても仕方あるまい。

即ち、川棚川河口部については、浸水の危険性がないために放置されているのか、石木ダム建設の口実とするために長年放置されているのかのどちらかであるが、いずれが真実であるにせよ、石木ダムが必要であることの根拠にならない。

ケ 川棚川下流（洪水基準点山道橋下流）の流下能力はまもなく計画高水流量に対応できる。

2014年6月21日、同年7月11日、同年8月3日に開催された、石木ダムの必要性に関する公開質問書に対する長崎県による回答・説明会において、長崎県は下記事項を明らかにしている。

- ① 川棚川下流（計画基準点山道橋下流）の流下能力はまもなく計画高水流量に対応できる。
- ② 河川整備が完了すれば、戦後のすべての洪水は計画高水流量以下であったので、現在再来しても石木ダムなしで洪水被害が起きることはない。
- ③ 河川整備の残された区間はほんの一部で、工事に取りかかれば短期に完成する。
- ④ その工事の具体的計画を早急に詰めたい。

○このことについて審査庁は、下記質問事項について認定庁に釈明させるべきである。

- ① 認定庁は上記四点について承知していたか否か。
- ② 上記四点は事業認定処分以前から長崎県は承知していたと推測される。承知していたにもかかわらず、「平成2年洪水による水害対応には石木ダムが必要である」と受け取れる下記表現を事業認定申請書5ページに記載している。これは石木ダムの治水上の必要性を作り上げたものになるが、認定庁の見解を示されたい。

事業認定申請書5ページより

平成2年7月2日の梅雨前線による豪雨により、川棚町全体で床上浸水97戸及び床下浸水287戸の甚大な被害を受けた。こうしたことから、これまでの治水対策では十分とは言えず、沿川地域住民の生命や財産及び社会資本の保全を図るためには新たな治水対策が急務となっている。

コ 長崎県の回答・説明会で明らかにされた上記4事項から、以下のことが言える。その意味は、「2 治水対策全般」で述べる。

- (ア) 川棚川山道橋下流については、すでに過去の洪水再来に対する被害防止対策のほとんどが完了している。過去の洪水が再来しても石木ダムなしで対応できる。
- (イ) 川棚川水系河川整備計画によれば山道橋下流の治水はこれまでの洪水再来被害対策を主目的とした計画高水流量対応から基本高水流量対応に絞られることになる。
- (ウ) その手法として、石木ダムが最適であるのか検証が必要である。

4. 治水対策全般

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、川棚川の治水対策について次のように主張した。

- ① 川棚川の既往最大流量は、1948年9月洪水の $1,200 \text{ m}^3/\text{秒}$ 以下（山道橋）と推測されるので、石木ダムなしで対応することが可能である。
- ② $1/100$ の目標流量 $1,400 \text{ m}^3/\text{秒}$ （山道橋）は過大である。
- ③ 仮に $1,400 \text{ m}^3/\text{秒}$ の洪水が到来したとしても、川棚川の下流部では堤防高に余裕があり、実際に氾濫する危険性はない（最下流区間を除く）。川棚川の河道はほぼ掘り込み河道であるから、河川管理施設等構造令が求める安全度は確保される。
- ④ 川棚川流域の人口の配置から、治水安全度を上流域が $1/30$ であるのに、下流域を $1/100$ とする理由がない。
- ⑤ 石木ダムの建設は、本来進めるべき治水対策をなおざりにしてしまうので、直ちに中止する必要がある。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した。

ア ①②について

起業者は、川棚川水系の治水対策として、河川法第16条及び第16条の2に基づき、2005年1月に「川棚川水系河川整備基本方針」を策定し、また、2007年3月に策定し、2009年3月に変更した「川棚川水系河川整備計画」において、年超過確率 $1/100$ 規模の降雨を対象に、基準地点山道橋における基本高水のピーク流量を $1,400 \text{ m}^3/\text{秒}$ とし、このうち既存の野々川ダムと石木ダムにより $270 \text{ m}^3/\text{秒}$ の洪水調節を行い、基準地点山道橋での計画高水流量を $1,130 \text{ m}^3/\text{秒}$ としている。

イ ③について

川棚川の治水対策は、「川棚川水系河川整備基本方針」「川棚川水系河川整備計画」により、年超過確率 $1/100$ 規模の降雨を対象に、既存の野々川ダムと石木ダムによる洪水調節及び河道改修で対応することとしている。なお、河川の堤防は、河川管理施設等構造令第20条第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る値以上とするものとする。」と定められており、改訂解説・河川管理施設等構造令（16 ページ）において、「堤防は計画高水流量以下の流水を越流させないように設けるべきものであり、洪水時の風浪、うねり、跳水等による一時的な水位上昇に対し、堤防の高さにしかるべき余裕をとる必要がある。また、堤防にはその他洪水時の巡視や水防活動を実施する場合の安全の確保、流木等流下物への対応等種々の要素をカバーするためにもしかるべき余裕の高さが必要である。」、また、「掘込河道にあっても、一般には 0.6m 程度の余裕高を確保するものとされている。」旨記載されており、起業者が余裕高を考慮した計画は妥当であると認められる。

ウ ④について

治水安全度は、川棚川水系河川整備計画において、計画規模を想定氾濫区域内の人口・資産等がより大きい下流域を 1/100、より小さい上流域は 1/30 とする計画としている。なお、想定氾濫区域内の人口に関して言えば、石木川合流点下流域は、上流の 2 倍である。

エ ⑤について

これまでに述べたとおり、川棚川水系の治水対策については、妥当と認められる。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア ①②について

審査請求人の主張の①②についての弁明は、起業者の治水計画の内容を説明しているだけで、反論にも弁明にもなっていない。

既往最大流量が 1,200 m³/秒以下と推測されるのに、仮想の計算流量 1,400 m³/秒を基本高水流量とすることは、過大な治水対策であり不当であるという主張に対して、それが過大でも不当でもないという理由を全く説明していない。

イ ③について

③についての弁明は、堤防の余裕高について説明しているだけで、何が言いたいのか不明であり、「仮に 1,400 m³/秒の洪水が到来したとしても実際に氾濫する危険性はない」という主張への応答はない。

ウ ④について

④についての弁明については、想定氾濫区域内の人口及び資産を考慮して計画規模を決定することは理解できるとしても、川棚川の上流域と下流域で 1/30 と 1/100 という差を設けるのはバランスを失している。

弁明では、「なお、想定氾濫区域内の人口に関して言えば、石木川合流点下流域は、上流の 2 倍である。」としている。しかし、弁明書の別添資料 13 ページに

よれば、その人口は、上流域が 900 人で下流域が 1,800 人であり、1,800 人という人口は、もともと絶対数が少なく、治水計画規模について起業者自身が設定した評価指標（【別紙 2】1 ページ）に照らしても、想定氾濫区域内人口という指標だけを見れば 1/50 の計画規模となるのであり、1/100 の計画規模に値するものではない。

また、下流域における想定氾濫区域内の人口 1,800 人は、その大半を起業者自身が招いたとも言える。なぜなら、長崎県は、そのホームページに「平成 2 年 7 月の水害時と現在の中組郷の比較」という説明のついた 2 枚の写真*（下図）を掲載し、川棚川の山道橋から川棚中学校までの堤内地が危険であることを示唆するが、2009 年 11 月 1 日付け長崎新聞**によると、現在の写真は 2005 年の撮影で、「2 枚の写真からは、90 年の浸水被害地に、今は住宅が立ち並んでいることが分かる。洪水後、農地の大半が宅地に転用され、住宅やアパートが整備された。この一帯を含む中組地区では 90 年に 274 だった世帯数が今年 9 月で 458 に増加。人口は 1284 人で町全体の約 9%を占めるが、いつか再び一帯が洪水に見舞われる可能性は否定できない。」からである。「県が（農地転用や開発許可の時点などで）災害リスクを見過ごしながら、それをダム建設の根拠とするのはおかしい」という批判が紹介されているように、長崎県は、宅地開発の場面では、この危険な地域を安全であるとして宅地開発を許可して人を住ませ、ダムを建設する場面では、当該地域を危険であるとし、そこに住む人を水害から守るという名目でダム事業を進めるというマッチポンプをやっているわけで、このような茶番行政の犠牲となって 13 世帯 60 人の住民が強制的にふるさとを追われるようなことがあってはならない。

想定氾濫区域内の資産額についても、弁明書の別添資料 13 ページによれば、上流域が 403 億円で下流域が 524 億円であり、治水安全度に大きな差をつける要因にならない。

したがって、石木川合流点下流のみに 1/100 の計画規模を設定する必要はないが、認定庁はこの点に応答していない。

なお、川棚川の本来の計画規模を 1/100 とすることが不当であることは、別に記す。

満水の状態で行れる川棚川（平成2年7月2日 岩立から撮影）





*<http://www.pref.nagasaki.jp/bunrui/machidukuri/kasen-sabo/ishiki/mokuteki/5826.html>

**<http://www.nagasaki-np.co.jp/press/ishiki/kiji/t02.shtml>

エ ⑤について

⑤についての弁明は、「これまでに述べたとおり、川棚川水系の治水対策は、妥当と認められる。」とするが、妥当であることの理由は以上に検討したように何ら語られておらず、弁明になっていない。

(4) 計画規模に合理性がない

ア はじめに

川棚川の治水計画規模に関する資料には、少なくとも次の五つがある。

- ①「想定氾濫区域の設定について」【別紙3＝下図】(2014年8月3日開催の地元住民への説明会で長崎県が配付した資料。2005年に長崎県が作成。以下「説明会資料」という。)

川棚川水系河川整備基本方針策定時(2005年11月)に、治水安全度を確保するために、1/100確率の流量で、原始河道(河道整備を行う前の河道で、1975年ごろの河道)を条件として氾濫シミュレーションを行い、想定氾濫区域の面積を求めたもの(2014年10月1日に審査請求人嶋津暉之氏が長崎県河川課に電話確認)。

〈想定氾濫区域の設定について〉

○川棚川の想定氾濫区域は、次の通り算定を行っている。

- ・河道流下能力は、不等流計算により評価するとともに、対象流量は計画規模1/100の基本高水流量としている。
- ・氾濫原のモデル化は、50mメッシュ分割を行い、地形を考慮し氾濫ブロック分割を行っている。
- ・氾濫解析手法は、氾濫域が広いため、平面2次元不定流モデルを採用している。
- ・想定氾濫面積は、モデルで算出した50mメッシュデータの集計を行い472haとしている。

参考文献名：治水経済調査マニュアル(案)H15.12 建設省 河川局
氾濫シミュレーション・マニュアル(案)H8.2 土木研究所資料

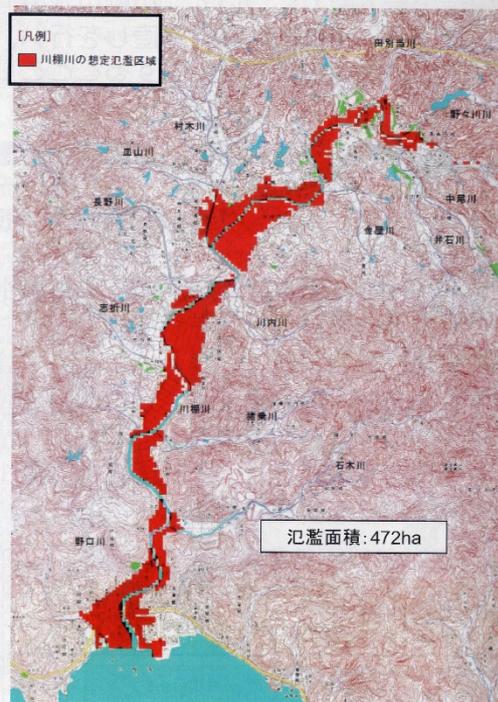


図 川棚川の想定氾濫区域

12

- ②「河川整備計画における計画規模の決定について」*【別紙4＝下図】（社会資本整備審議会用地分科会資料、弁明書の別添資料13ページ。2013年に長崎県が作成。以下「社整審資料」という。）

左側の「川棚川想定氾濫区域図」は、現況河道（2008年ごろの河道断面）を条件として1/100確率の流量で氾濫シミュレーションを行って描かれた図である（2014年10月1日に審査請求人嶋津暉之氏が長崎県河川課に電話確認）。

*<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2014/08/dd70658fb1895375ac996ec257181671.pdf>

河川整備計画における計画規模の決定について

石木川合流点下流の整備目標は、想定氾濫区域内での人口や資産等が大きいことから優先的に、1/100の確率規模とし、石木川合流点上流の整備目標は、当面1/30の確率規模を整備目標とする計画とした。

表 川棚川における計画規模の概念図

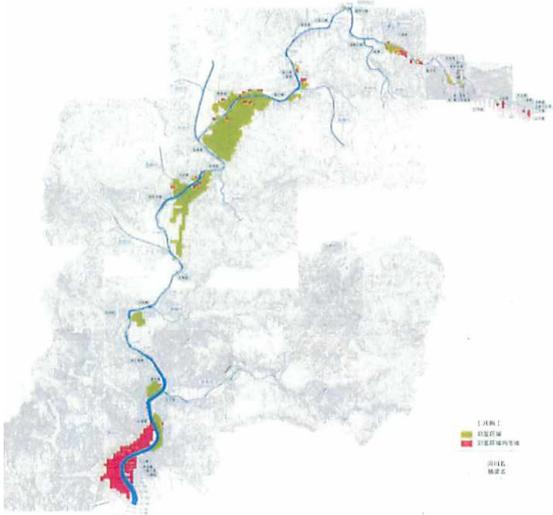
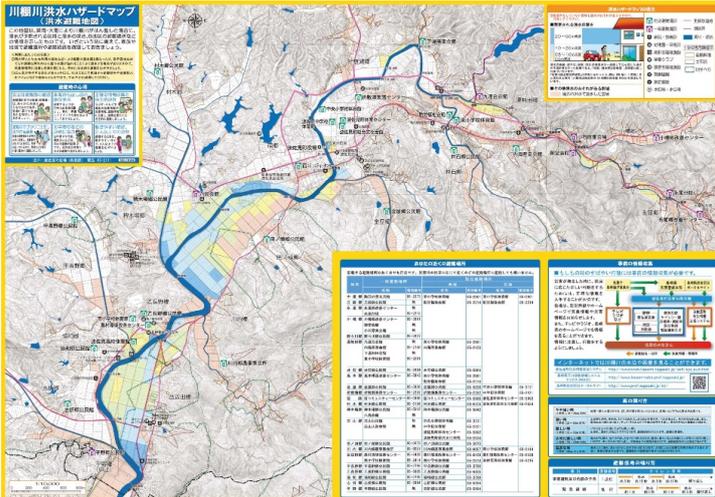


図 川棚川想定氾濫区域図

表 石木川合流点上下流の資産等の比較

想定氾濫区域内	石木川合流点下流	石木川合流点上流
人口(千人)	1.8	0.9
宅地面積(ha)	41	18
資産額(億円)	524	403

- ③ 「波佐見町川棚川洪水ハザードマップ」*【別紙5=下図】(波佐見町作成。以下「波佐見町ハザードマップ」という。)対象は波佐見町のみ。「この地図上での浸水予想は、100年に1回程度起こる大雨(1時間雨量:110mm、24時間雨量:400mm)を想定しています。」という説明がある。河道条件は不明である。なお、肌色は、過去の洪水により浸水した区域である。

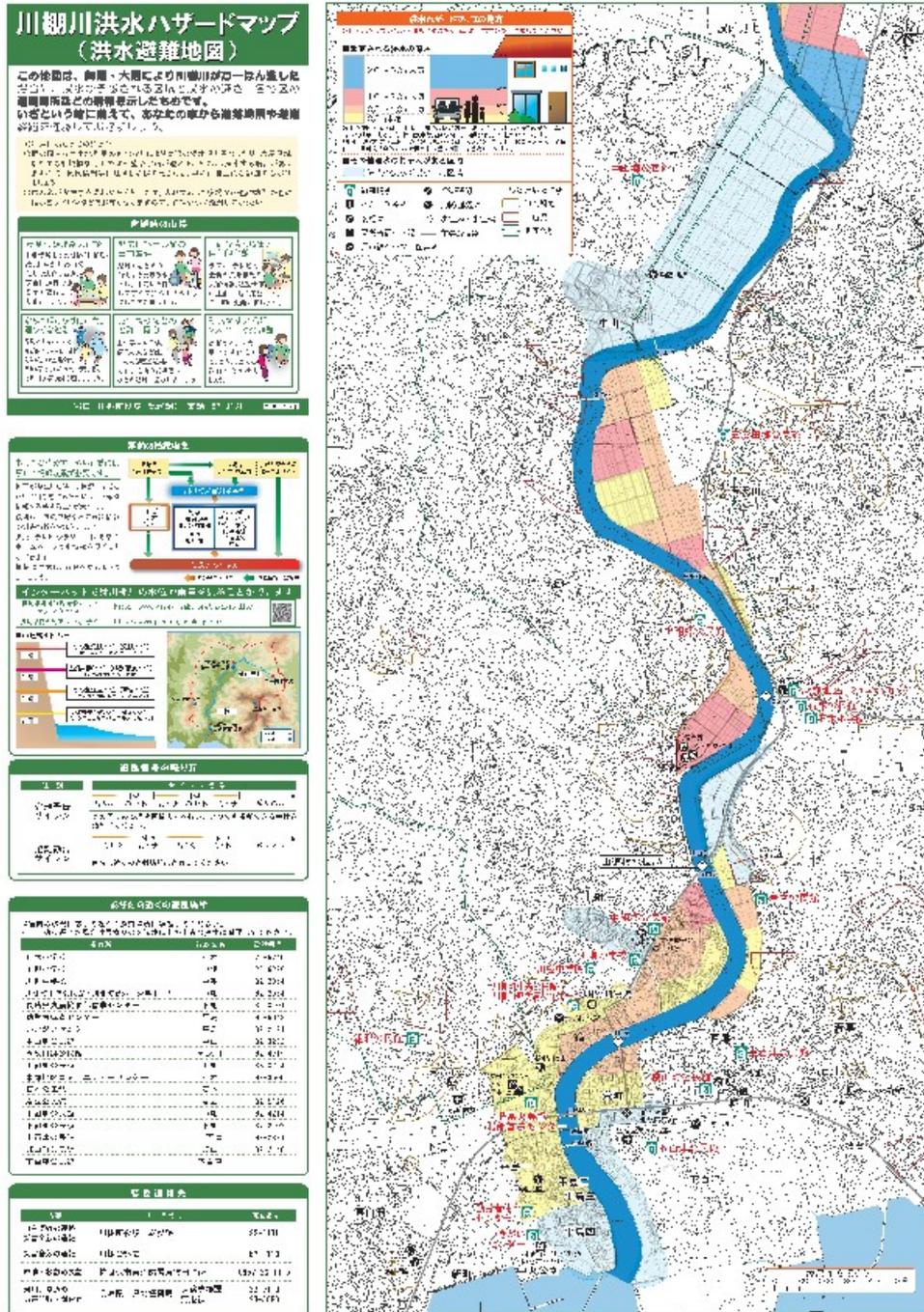


*http://www.town.hasami.lg.jp/yakuba/kensetsu/pdf/hazard_map.pdf

- ④ 「川棚川洪水ハザードマップ」*【別紙6=下図】(川棚町作成。以下「川棚町ハザードマップ」という。)対象は川棚町のみ。「この地図は、水防法の規定により川棚川が万一氾濫した場合(100

年に1回起こると思われる雨を想定)に浸水が予想される区域図を県が作成したことを受け、避難に関する情報を示したものです。」という説明がある。河道条件は不明である。

なお、薄青色は、過去の洪水により浸水した区域である。



*<http://www.kawatana.jp/yakuba/service/bousai.html>

⑤「評価指標の算定」【別紙2】(おそらく2008年に長崎県が作成)。

上記資料にはいずれも問題があり、起業者が決定した計画規模に合理性がない

ことを以下に記す。

また、他県の治水計画規模の決定の手法と比較しても、川棚川の計画規模が過大であることを以下に説明する。

イ 想定氾濫面積が一致しない

①～④の4枚の図は、いずれも1/100確率の流量で氾濫計算をした図でありながら、氾濫が想定される区域の面積が一致しないことは問題である。

特に①の説明会資料は、作成時から約30年前の原始河道を条件としているため、想定氾濫面積が②③の図より格段に広い。②と③④では、②の方が広いように見える。

原始河道を条件とした①の説明会資料を基に計画規模を決定することは、明らかに不当である。

ウ 説明会資料の瑕疵

説明会資料の想定氾濫区域は過大である。なぜなら、1975年以降30年間、川棚川における河道改修が進んで堤防が整備されてきたのであるから、計算時から30年前（現在からは39年前）の河道条件で氾濫シミュレーションを行っても現況河道を条件とする場合よりも広い想定氾濫面積となるからである。

氾濫シミュレーションを30年前の河道条件で行うことには、科学的合理性がない。起業者が原始河道を条件とした氾濫シミュレーションを敢えて行った動機は、想定氾濫区域の面積、ひいては計画規模の水増しを図ったことしか考えられない。

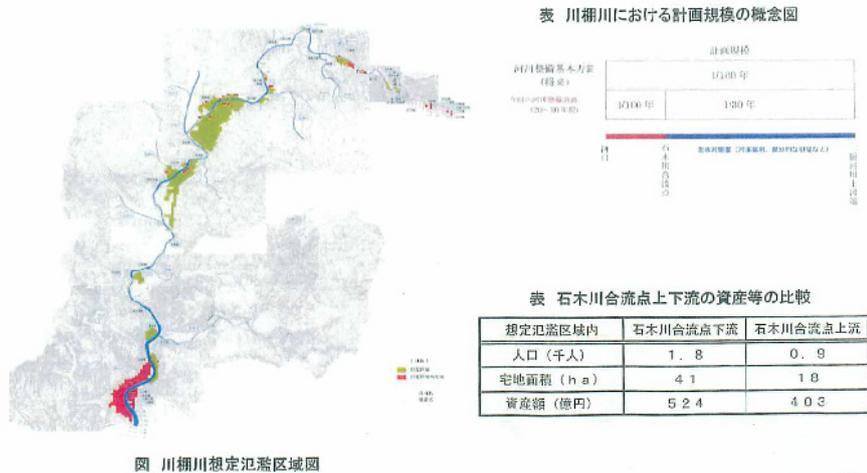
想定氾濫区域を氾濫シミュレーションにより描くなら、現況河道を条件とすべきである。ただし、1/100確率流量を $1,400 \text{ m}^3/\text{秒}$ とすることは過大なので、1/100確率流量を条件とする場合でも、流量は $1,200 \text{ m}^3/\text{秒}$ 以下とすべきである。1948年洪水において記録された24時間雨量384mmは、ほぼ1/100の降雨に等しいにもかかわらず、流量は $1,018\sim 1,116 \text{ m}^3/\text{秒}$ にすぎない（日本弁護士連合会作成の「石木ダム事業の中止を求める意見書」（2013年12月19日付け）7ページ）からである。

エ 社整審資料の瑕疵

(ア) 図と表が対応していない

河川整備計画における計画規模の決定について

石木川合流点下流の整備目標は、想定氾濫区域内での人口や資産等が大きいことから優先的に、1/100の確率規模とし、石木川合流点上流の整備目標は、当面1/30の確率規模を整備目標とする計画とした。



13

5

社整審資料の右側の表（下表）の数値は、1975年ごろの河道状況を条件として想定氾濫区域図を作成した説明会資料に基づく数値であり（前掲嶋津氏により長崎県に確認）、社整審資料の左側の川棚川想定氾濫区域図と関係がない。

要するに、社整審資料は、図と表が対応していないのである。

(イ) 表内の数値に誤りがある

(ア) に掲げた表には、数値の誤りがある。

同表の資産額欄の数値は、山道橋地点を基準として上流と下流に分けた場合の資産額の内訳の数値であり（2014年10月15日に前掲嶋津氏により長崎県に確認）、石木川合流点を基準とした場合の資産額は、上流が307億円で下流が619億円である（別紙2のうち「評価指標の算定」表1.2.4）。

(ウ) 結論

図と表が対応しておらず、しかも資産額の数値に誤りがある欠陥資料に基づいて決定された社会資本整備審議会用地分科会の答申には合理性も正当性もなく、本件事業認定を正当化する根拠にならない。

長崎県は、現況河道を条件とした社整審資料の想定氾濫区域図を用いて計画規模を決定し直さなければならない。ただし、1/100確率流量を1,400 m³/秒とすることは過大なので、1/100確率流量を条件とする場合でも、流量は1,200 m³/秒以下として想定氾濫区域を補正すべきである。理由はウに記した。

オ 波佐見町ハザードマップ及び川棚町ハザードマップの瑕疵

波佐見町ハザードマップ及び川棚町ハザードマップは、両町の行政区域内の水

害ハザードマップ（主に住民の避難を目的とした被害予測地図）であるが、①②の図と同様 1/100 確率流量で氾濫計算をしたものであるにもかかわらず、河道条件が違うのか、氾濫面積が他の図と一致しないことが問題である。

なお、1/100 流量で氾濫計算して氾濫しない地区であっても、過去に氾濫の経験がある地区は肌色や薄青色で塗られている。超過洪水まで考慮することは、ハザードマップの性格上やむを得ない面もあるが、計画規模を決定する資料としては、氾濫面積が広すぎて使えない。

川棚町の作成した川棚川洪水ハザードマップには、奇妙な点がある。通常は、宿地区や栄町地区のように、川に近い地域が肌色（浸水深 0.5～1.0m 未満）で、川から離れた地域が黄色（浸水深 0.5m 未満）となっている。ところが、中組地区では、川に近い地域が黄色（浸水深 0.5m 未満）で塗られ、川から離れた地域が肌色（浸水深 0.5～1.0m 未満）に塗られている。このことは、中組地区では、川に近い地域の方が川から離れた地域よりも地盤が高いことを示している。

長崎県がホームページ*に掲げている中組地区の 2 枚の写真（下図）を見比べても、1990 年 7 月洪水で浸水していた川に近い地域は、宅地開発の際に盛土され、スーパー堤防に近い状態になっていることが分かる。

中組地区のように外水氾濫に対してはほぼ安全となっている地域を想定浸水区域に含めてダム事業を実施することは欺まんである。起業者長崎県がそのホームページにおいて、川棚川の水害危険箇所の特徴のように掲げている地域が、現在では低地が埋め立てられ、超過洪水対策である高規格堤防（スーパー堤防）と化しているのであるから、本件事業に緊急性がないことは明らかである。仮に、現在でも中組地区が危険であるとすれば、危険が解消されていない地域に宅地開発を許可して住民を住ませ、水害の際の被害を増大させる原因を自ら作出し、石木ダム建設の口実をねつ造したものであり、本件事業には公益性がない。

満水の状態で行ける川棚川（平成2年7月2日 岩立から撮影）



*<https://www.pref.nagasaki.jp/bunrui/machidukuri/kasen-sabo/ishiki/mokuteki/5826.html>

カ 「評価指標の算定」の瑕疵

(ア) はじめに

⑤の「評価指標の算定」は、前記嶋津氏が長崎県から取得した資料であり、作成時期は、長崎県が「利水計画について」を作成した 2008 年 9 月と思われる。

「評価指標の算定」の 1 ページには、「川棚川では、に示した 5 指標中 4 指標において、計画規模 1/100 年の下限値以上となることから、当該河川の確率規模は 1/100 年が妥当であると判断している。」と書かれている。

しかし、表 1.2.1 には、想定氾濫面積が 472ha と記載されており、この面積は、①の説明会資料に記載された氾濫面積と同じであるから、「評価指標の算定」で決定した計画規模は、作成時から 30 年も前の原始河道を条件とした氾濫シミュレーションにより描かれた、広すぎる想定氾濫区域図を根拠に決定したものであり、これを計画規模を決定するための根拠とすることは不当である。

仮にこの広すぎる想定氾濫区域図に基づいて計画規模を決定するとしても、「評価指標の算定」には、いくつかの誤りがあることを以下に指摘する。
(ア) 想定氾濫区域内の宅地面積の誤り

想定氾濫区域内の宅地面積については、「平成 15 年住宅・土地統計調査より、長崎県の 1 戸当たりの敷地面積を 261 m²/戸として、これに想定氾濫区域内の家屋棟数 2,253 戸を乗じ、58.8ha となった。」と書かれているが、家屋 1 戸当たりの敷地面積を 261 m²とすることは誤りである。「家屋」と「住宅」は異なり、住宅には「一戸建」と「長屋建」があるからである。

長崎県が「評価指標の算定」において、川棚川流域の建物 1 戸当たりの敷地面積を 261 m²とした根拠は、2003 年住宅・土地統計調査によれば、同県の一戸建住宅の 1 住宅当たり敷地面積が 2003 年時点では 261 m²であることである（同県統計課のホームページ「1 住宅当たり敷地面積」*参照）。

即ち、上記統計調査は、「一戸建」の 1「住宅」当たり敷地面積が 2003 年時点では 261 m²になることを示している。

建物には、住宅と非住宅（納屋、物置小屋等）があり、住宅には、一戸建と長屋建があるが、長崎県は、治水計画規模の評価指標の算定に当たっては、これらの差を無視するという誤りを犯している。なお、長屋建住宅の 1 住宅当たり敷地面積は 69 m²（2003 年時点）にすぎず、想定氾濫区域内には、一戸建と長屋建の両方があるのであるから、想定氾濫区域内の建物を一律に一戸建とみなして宅地面積を算出することは不当である。

表 1.2.1 に記載された「想定氾濫区域内の家屋棟数 2,253 戸」は、物置小屋も含めた全ての家屋の棟数である。なぜなら、「評価指標の算定」には「家屋棟数」と書かれており「住宅棟数」とは書かれておらず、表 1.2.4 によれば、想定氾濫区域内の人口は 2,700 人であり、2,700 人が 2,253 戸の住宅に住むとしたら、住宅 1 戸当たりに約 1.2 人しか住まないことになり、想定氾濫区域内の 1 世帯当たり人員約 2.4 人（表 1.2.4 から 2,750 人/1,156 世帯）と整合

しないからである。

長崎県は、想定氾濫区域内の家屋棟数 2,253 戸に一戸建住宅の 1 住宅当たり敷地面積 261 m²を乗じて想定氾濫区域内の宅地面積を 58.8ha と計算しているわけであるが、そのことは要するに家屋をすべて住宅とみなし、住宅をすべて一户建とみなすという二重の誤りを犯しているのであるから、想定氾濫区域内の宅地面積 58.8ha は過大である。物置小屋を含め、すべての建物が 261 m²の敷地を持つという計算に正当性はない。

では、472ha の想定氾濫区域内の宅地面積をどのように計算するべきかと言えば、想定氾濫区域内の一户建住宅と長屋建住宅の比率が不明なので、その差は捨象して住宅はすべて一户建住宅とみなすことはやむを得ないとしても、想定氾濫区域内の世帯数は 1,156 世帯（表 1.2.4 から）なので、これに一户建住宅の 1 住宅当たり敷地面積 261 m²を乗じた 30.2ha 以下と見るのが妥当である。

想定氾濫区域内の宅地面積が 30.2ha であれば、当該指標に関する限り、県が定めた流域重要度の評価指標によっても 1/50 の計画規模となる。

[*http://www.pref.nagasaki.jp/bunrui/kenseijoho/toukeijoho/jutakutochi/h20-jutakutochi/72610.html](http://www.pref.nagasaki.jp/bunrui/kenseijoho/toukeijoho/jutakutochi/h20-jutakutochi/72610.html)

(イ) 表の数値の不整合

「評価指標の算定」の 2 ページの「表 1.2.4 資産額算定表（上流・下流内訳）」には、資産額の合計額の欄に上流 306.85 億円、下流 619.39 億円、合計 926.23 億円と記載されているが、3 ページの「表 1.2.6 想定氾濫区域内資産の内訳」では、上流 403 億円、下流 524 億円と記載されており、合計は一致するが内訳は一致しない。この問題は、社整審議資料のところでも触れた。

一致しない理由は、表 1.2.4 と表 1.2.6 では上流と下流の定義が異なることにある。

結局、表 1.2.6 では、資産額については、石木川合流点を基準とした内訳ではないので、数値は誤りということになる。

(ウ) まとめ

「評価指標の算定」には、以下のような問題があり、長崎県が川棚川の計画規模を 1/100 としたことは失当である。

- i. 原始河道を条件とした氾濫計算による過大な想定氾濫面積 472ha を前提に計画規模を決定している。
- ii. 想定氾濫区域内の宅地面積の計算について、建物のすべてを住宅、それも一户建住宅とみなすという二重の誤りを犯しており、この誤りを正せば 1/50 以下の計画規模となる。
- iii. 想定氾濫区域内資産の上流・下流別内訳の数値が表によって違っており、資料として信頼性がない。

即ち、「評価指標の算定」において「5 指標中 4 指標において、計画規模 1/100 の下限値以上となる」と記されているが、想定氾濫面積は原始河道を条件に過大に想定されているし、想定氾濫区域内の宅地面積も人口も計画規模

1/100 に該当しないので、5 指標中 3 指標において、計画規模 1/100 の下限値以上とならず（想定氾濫区域内宅地面積及び想定氾濫区域内人口）、又はならないという疑念がある（想定氾濫面積）のであるから、計画規模を 1/100 としたことは失当である。

キ 他の指標との比較によっても 1/100 は過大

(ア) 国の指標との比較

i 国の指標の内容

鹿児島県の【河川事業設計基準書】（第 3 編 計画編）*（以下「基準書」という。）の 3.2-2 ページは、治水計画規模について、「国土交通省河川砂防技術基準 同解説 計画編」及び「中小河川事業の手引き(案)」から導かれる計画規模の設定の基準を下表のとおり下記解説とともに示している。

「国土交通省河川砂防技術基準 同解説 計画編」には、計画の規模を決定する際におおよその基準として、河川をその重要度に応じて、A 級～E 級の 5 段階に区分した場合の、その区分に応じた対象降雨の規模の標準を 表 2.3-1 のように示している。

一般に、河川の重要度は一級河川の主要区間においては A 級～B 級、一般河川（引用者注：「一級河川」の誤り）のその他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。

て評価を

行い決定することを原則とする。

「都市河川」は、法令による定義はなく、下記のとおり様々に定義されている。

定義①

鹿児島県では、流域が「人口集中地区の人口が 3 万人以上」又は「人口が 30 万人以上の都市」を含むといういずれかの条件を満たす場合ととらえてい

る（「基準書」3.2-3）。

定義②

「都市河川計画の手引き～洪水防御計画編～」(建設省監修)**では、「流域内の都市化の状況が、当該河川の治水計画を立案する上で支配的な要因となる河川」(3 ページ)と定義されている。

定義③

横浜市職員の書いた「都市河川の現状と問題点」***という論文(30 ページ)には、次のように書かれている。

~~~~~  
国の現行制度には、都市河川を特別に規定したものはないが、実務上次のように定義した一級河川の指定区間及び二級河川を都市河川と整理して取扱っている。

- (1)都市計画法第7条第2項に規定する市街化区域に係る河川。
- (2)人口集中地区人口が、3万人以上の市街地に係る河川。
- (3)右記以外のもので、大規模開発に関連する河川。

~~~~~  
*http://www.pref.kagoshima.jp/ah07/documents/30891_20130402144939-1.pdf

**<http://www.jice.or.jp/tosho/pdf/pla-boo-1-02.pdf>

***<http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/seisaku/chousa/kihou/51/kihou051-030-036.pdf>

ii 川棚川の指標の数値を国の指標へ当てはめる

川棚川を上記の表 2.3-1 に当てはめると、川棚川は二級河川なので A 級及び B 級に該当しない。また、C 級のうち「一級河川のその他の区間」にも該当しない。

波佐見町も川棚町も都市計画において区域区分を行っておらず、市街化区域は存在せず、流域内人口は約 2 万人なので、川棚川は、都市河川のいずれの定義によっても都市河川に該当しないので、C 級にも該当しない。

したがって、川棚川は、「都市河川以外の一般河川」ということになり、重要度に応じ D 級又は E 級に区分されることになる。

したがって、計画規模は、D 級によったとしても最大で 1/50 となる。

(イ) 島根県の指標との比較

i 島根県の指標の内容

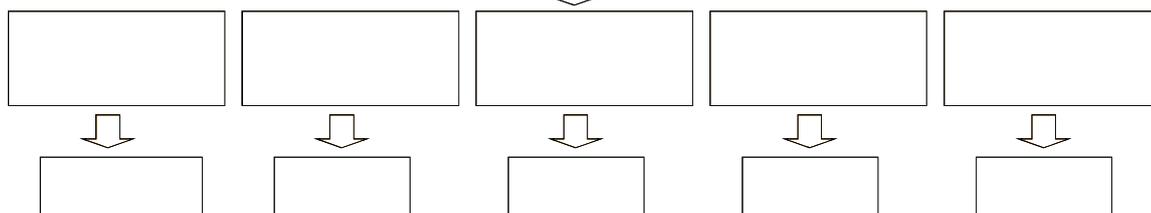
島根県のホームページに掲載されている「天神川の治水計画について」*によると、島根県の治水計画における計画規模の決定手法は、六つの評価指標に評価値を与え、その平均値によって計画規模を決定するものである。

六つの評価指標及びその評価値は、下表のとおりである。

【設定1の評価基準】

評価値		10	30	50	80	100
流域面積 (km ²)		10 未満	10 ~ 50	50 ~ 100	100 ~ 200	200 以上
想定氾濫面積 (ha)		100 未満	100 ~ 300	300 ~ 1,000	1,000 ~ 2,000	2,000 以上
想定 氾濫 区域	宅地面積 (ha)	10 未満	10 ~ 50	50 ~ 100	100 ~ 200	200 以上
	人口 (千人)	1 未満	1 ~ 4	4 ~ 10	10 ~ 20	20 以上
	資産額 (億円)	100 未満	100 ~ 300	300 ~ 700	700 ~ 1,000	1,000 以上
	工業出荷額 (億円)	5 未満	5 ~ 50	50 ~ 100	100 ~ 200	200 以上

そして、評価値の平均値と計画規模の関係は、下表のとおりである。



*http://www.pref.shimane.lg.jp/kasen/matsuetsui/tisui_top.data/120329_teningawa.pdf

ii 川棚川の指標の数値を島根県の指標へ当てはめる

川棚川の指標の数値（「評価指標の算定」の表 1.2.1 から）を島根県の指標への当てはめた場合の評価値は、下表のとおりとなる。

指標	川棚川の数値	評価値
流域面積 (km ²)	81.44	50
想定氾濫面積 (ha)	472 (過大)	50
想定 氾濫 区域 内	宅地面積 (ha)	59 (30 とすべき)
	人口 (千人)	2.7
	資産額 (億円)	927
	工業出荷額(億円)	70
評価平均値		51.7

川棚川の指標の数値を、想定氾濫面積及び想定氾濫区域内宅地面積の誤りを補正せずに島根県の指標への当てはめた場合の評価平均値でも 51.7 点にしかならないので、40～61 点の範囲内にあり、川棚川の計画規模は、島根県の決定方式を用いれば、1/50 とすべきことになる。

つまり、長崎県における計画規模の決定方式は、過大になるように設定されているのである。

iii 他県の指標基準との比較

(i) 島根県の指標基準との比較

治水計画規模に関する長崎県の指標基準と島根県のそれとを比較すると、不審な点が見えてくる。

長崎県の指標基準は、下記のとおりである。

表 1.2.1 実績による流域重要度の評価指標と計画規模の下限値(長崎県)

計画規模	1/30	1/50	1/100	川棚川
流域面積 (km ²)		30～70		81.44
想定氾濫面積 (ha)	30 未満	10～40		472
想定氾濫区域 宅地面積 (ha)	10 未満			59
資産額 (億円)	0.5 未満	50～100	3 以上	27
工業出荷額 (億円)	50 未満	3～30		927
				70

これと i に掲げた島根県の指標基準とを比べると、以下のことが言える。

- ① 島根県では、流域面積が 200 km²以上なければ、1/100 としないのに、長崎県では流域面積を指標基準としていない。
- ② 想定氾濫面積については、島根県では、2,000ha 以上でないと 1/100 にならないのに、長崎県では 70ha 以上になると 1/100 になってしまう。
- ③ 想定氾濫区域内の宅地面積も、島根県では 200ha 以上でないと 1/100 にならないのに、長崎県では 40ha 以上で 1/100 になってしまう。
- ④ 想定氾濫区域内の人口も、島根県では 2 万人以上でないと 1/100 にならないのに、長崎県では 3 千人以上で 1/100 になってしまう。
- ⑤ 想定氾濫区域内の資産額も、島根県では 1,000 億円以上でないと 1/100 にならないのに、長崎県では 100 億円以上で 1/100 になってしまう。
- ⑥ 想定氾濫区域内の工業出荷額も、島根県では 200 億円以上でないと 1/100 にならないのに、長崎県では 30 億円以上で 1/100 になってしまう。

計画規模が 1/100 となる場合の両県の指標基準を比較すると、下表のとおりとなる。

指標	長崎県	島根県	倍率（島根県／長崎県）
流域面積（km ² ）	基準なし	200 以上	－
想定氾濫面積（ha）	70 以上	2,000 以上	29
想定氾濫区域内宅地面積（ha）	40 以上	200 以上	5
想定氾濫区域内人口（人）	3 以上	20 以上	7
想定氾濫区域内資産額（億円）	100 以上	1,000 以上	10
想定氾濫区域内工業出荷額（億円）	30 以上	200 以上	7

そもそも長崎県には流域面積の大きな河川がないので、大規模な治水事業を実施する必要はないはずである。長崎県が流域面積を指標基準としていないのは、これを基準とした場合には、同県においてダムを造る理由がなくなるせいだと考えられる。

また、長崎県の指標基準の数値は、島根県のそれと比べて 1/5～1/29 と異常に小さく、容易に 1/100 の計画規模となるように設定されている。

計画規模を決定するための基準が自治体によって差があることはあり得るとしても、これほどまでに大きな差を設ける必要性や必然性があるかは疑わしい。

長崎県には、大きな河川がないにもかかわらず、6 河川（時津川、相浦川、早岐川、小森川、鹿尾川及び川棚川）について計画規模を 1/100 としているのは、指標基準を小さく設定しているためと思われる。長崎県が県内の他の河川の計画規模とのバランスを考慮して川棚川の計画規模を 1/100 としたとすれば、その理由は、同県が設定した計画規模の決定基準自体が異常だからであり、川棚川の計画規模が妥当であることを意味しない。

(ii) 福井県の指標基準との比較

福井県の指標基準の数値を見ても、長崎県のそれが異常に低いことが分かる。

福井県のホームページに掲載されている「治水計画の手順」*によれば、指標の数値と計画規模の関係は、下表のとおりである。

計画規模	単位	1/10	1/30	1/50	1/80	1/100
流域面積	km ²	5未満	5～50	50～100	100～200	200以上
氾濫防止面積	ha	100未満	100～1,000	1,000～3,000	3,000～5,000	5,000以上
同上資産	億円	100未満	100～500	500～1,000	1,000～2,000	2,000以上
同上密度	億円/ha	2未満	2～5	5～10	10～20	20以上
河川形態	－	山間地・掘込	山間地・築堤 田園・掘込	田園・築堤 市街地・掘込	田園市街地・築堤	市街地・築堤

ここに川棚川の数値を当てはめると、川棚川の流域面積は 81.44 km²であるから計画規模は 1/50、想定氾濫面積は 472ha であるから 1/30、想定氾濫区域内の資産額は 927 億円であるから 1/50 となるにすぎない。川棚川のデータを福井県の指標に当てはめれば、最大でも 1/50 にしかならない。

*<http://www.kkr.mlit.go.jp/fukui/ryuiki/kaigi/giji15/pdfimage/15-05-7.pdf>

(ウ) まとめ

川棚川は「都市河川以外の一般河川」なので、計画規模に関する国の基準では、計画規模は最大でも 1/50 にしかならない。

また、島根県と福井県の基準に当てはめても、川棚川の計画規模は 1/50 である。

計画規模を決定するための長崎県の指標基準は、国や島根県の基準に比べて緩く、計画規模は容易に大きくなるように設定されている。

したがって、長崎県が川棚川の計画規模を 1/100 としたことはない。

ク まとめ

以上により、認定庁の「川棚川水系の治水対策については、妥当と認められる。」との判断が誤りであることは明白なので、認定庁の判断は上級庁により取り消されなければならない。

(5) 基本高水流量には重大な瑕疵がある

ア 川棚川の基本高水流量の決定方法

長崎県は、2005 年 11 月、川棚川水系河川整備基本方針*の 7 ページにおいて川棚川の基本高水流量を 1,400 m³/秒と決定した。

その決定方法は、下表の 9 洪水の中で 1967 年 7 月 9 日型洪水のハイドログラフのピーク流量が最大値だったので、これを端数処理し、基本高水流量として採用したことが分かる(弁明書の添付資料の中の事業認定申請書 2013 年度参考資料 2-3-1「基本高水のピーク流量の決定について」14 ページ)。

No.	洪水名	山道橋 m ³ /s
1	1948.9.11	1127.9
2	1955.4.15	518.3
3	1957.7.25	416.8
4	1967.7.9	1391.1
5	1982.7.23	800.4
6	1988.6.2	1032.3
7	1989.7.28	619.8

8	1990.7.2	841
9	1991.9.14	1051.9
	平均	866.6

[*http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2012/09/4bfdb42820778947d763b4b8d05d3cef.pdf](http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2012/09/4bfdb42820778947d763b4b8d05d3cef.pdf)

イ 基本高水流量が大きすぎる

上表から明らかなように、1967年7月9日型のピーク流量 1391.1 m³/秒は大きすぎ、これを計画値に採用することは、統計学上問題がある。

1391.1 m³/秒は、9洪水の平均値 866.6 m³/秒の約 1.6 倍もあり、第2位の1948年9月11日型のピーク流量 1127.9 m³/秒と比較しても約 1.2 倍も大きい。

川棚川の基本高水流量は 1/100 確率の流量であり、計算に用いた洪水の中で飛び抜けて大きい値を 1/100 確率の流量として採用することは妥当でない。

推計統計学を用いて将来起こりそうな事象を予測するのならば、計算結果の中から最大値を採用するという考え方は誤りである。

ウ マニュアルが変更された

河川管理者が基本高水流量を決定するためのマニュアルである「国土交通省河川砂防技術基準 同解説 計画編」(国土交通省河川局監修、2005年発行。以下「技術基準」という。)の「2.2 基本高水決定の手法」の項には、「なお、基本高水は計算された洪水ハイドログラフのうち、必ずしもピーク流量若しくは流出の総量が最大のものであるとは限らない。」(28ページ)と書かれている。

また、「2.7 基本高水の決定」の基準としては、「基本高水は、(中略)既往洪水、計画対象施設の性質等を総合的に考慮して決定するものとする。」とし、その基準の解説においても、「対象降雨が既に選定されているので、適当な洪水流出モデルを用いて洪水のハイドログラフを計算することは容易であるが、どのハイドログラフを基に基本高水を決めるかについては慎重な検討が必要である。」(34ページ)としている。

ところが、その6行後には、「通常、地域分布、時間分布等の検討結果で不適切な降雨を(ママ)棄却されているので、計算されたハイドログラフ群の中から、最大流量となるハイドログラフのピーク流量を基本高水のピーク流量とする。」と書かれており、矛盾するようにも見える。

これには理由がある。

「金沢の水を考える」というホームページ*には、次のように書かれている。

~~~~~

河川構造物の設計指針である、『改訂建設省河川砂防技術基準(案)計画編』p.16(平成8年発行)の「基本高水の決定」の項では、いわく、

1. ハイドログラフをピーク流量の大きさの順に並べる。

2. このハイドログラフ群の中から既往の主要洪水を中心に降雨の地域分布を考慮して1個または数個のハイドログラフを計画として採用する。 . . . . .

また、計画に採用するハイドログラフは、既往最大洪水が生じたものを含み、かつ、少なくとも1.によって並べた順の中位数以上のものとする。

3. これらの諸検討の結果を総合的に考慮して基本高水を決定する。この場合ピーク流量が1.のハイドログラフ群のそれをどの程度充足するかを検討する必要がある。

この充足度を一般にカバー率という。 . . . .

上述の方法によれば、このカバー率は50%以上になるが、1級水系の主要区間を対象とする計画においては、この値が60~80%程度となった例が多い。

~~~~~

即ち、1996年に発行された「河川砂防技術基準（案）」では、「計算されたハイドログラフ群の中から、最大流量となるハイドログラフのピーク流量を基本高水のピーク流量とする。」とは書かれていなかったのに、2005年発行の「技術基準」には、なぜかそのような記述が出現した。

国は基本高水流量の決定に関する基準を合理的な理由を説明することもなく変えたのである。その結果、基本高水流量の値は大きくなり、ダム等の河川管理施設の建設を推進する側にとって都合のよいマニュアルとなった。

国が基準を変えたのは、科学が発達したからではなく、ダムを造るのに都合がよかったからと考えざるを得ない。

1996年に示した基準と2005年に示した基準のどちらかが科学的が手法だとすれば、どちらかは非科学的な手法だということになる。「原則的に最大値を採用すべし」とする後者が統計学を無視しており、非科学的であることは明らかである。そして、「慎重な検討」をした形跡もなく、安易に最大値を採用している川棚川の基本高水流量も非科学的である。

なお、河川管理者は技術基準に拘束されるものではないが、独自の方法で基本高水流量を決定するなら、合理的な説明が伴わなければ、科学的に決定されたとは言えない。

*<http://www.nakaco.com/mizumon/flood/kanazawakouzui/cover-rate/cover-rate.htm>

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。

*<http://www1.bbiq.jp/ishikigawa/shiryou/shimin-1.pdf>

オ 既往洪水の軽視は法令違反

長崎県は、川棚川の基本高水流量を決定する際に既往洪水を考慮しておらず、法令違反である。

河川整備基本方針及び河川整備計画の作成の準則を規定する河川法施行令第10条には、「河川整備基本方針及び河川整備計画は、次に定めるところにより作成しなければならない。」と規定し、総合的に考慮しなければならない事項の真っ先に「過去の主要な洪水」を挙げている(同条第1号)。

川棚川における既往最大洪水は 1948 年洪水とされているが、そのピーク流量は最近の長崎県の説明(2014 年 6 月 21 日の地権者らへの説明)では 1,000～1,100 m³/秒であり、1,400 m³/秒を大きく下回る。

日本弁護士連合会の調査(「石木ダム事業の中止を求める意見書」*(2013 年 12 月 19 日付け) 7 ページ)によっても、川棚川の実績洪水のデータは下記のとおりであり、1/100 に近い 24 時間雨量のあった 1948 年洪水の実績流量は 1,018～1,116 m³/秒であるから、基本高水流量 1,400 m³/秒は過大であることは明らかである。

発生時期	1 時間雨量 (mm)	2 4 時間雨量 (mm)	流量 (山道橋地点) (m ³ /秒)
1948 年 9 月	82.9	384.2	1,018～1,116
1967 年 7 月	117.4	222.8	814～947
1990 年 7 月	74.3	348.2	833

長崎県は、既往最大洪水の約 1.3 倍もの大きな流量を基本高水流量と決定しているのであるから、「過去の主要な洪水」を考慮しておらず、このことは河川法施行令第 10 条に違反する。

技術基準 34 ページには、「基本高水の決定」の基準としては、「基本高水は、(中略) 既往洪水、計画対象施設の性質等を総合的に考慮して決定するものとする。」とされており、既往洪水をまず考慮すべきことが書かれている。

長崎県が既往洪水とかけ離れて大きい流量を基本高水流量として決定したことは、技術基準にも違反している。

*http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2013/opinion_131219_4.pdf

カ 合理式による検証でも 1,400 m³/秒は過大

技術基準34ページには、「中小河川では合理式による値と比較を行う等により、基本高水のピーク流量を検証すること（中略）が必要である。」と書かれている。

「国土交通省 河川砂防技術基準 調査編」*の第3章 第2節 -10には、次のように書かれている。

~~~~~  
合理式によるピーク流量は次式で与えられる。

$$Q_p = (1/3.6) f R A$$

ここに、 $Q_p$  はピーク流量(m<sup>3</sup>/s)、 $f$  は流出係数、 $R$  は洪水到達時間内の雨量強度(mm/h)、 $A$  は 流域面積(km<sup>2</sup>)である。

~~~~~  
 $f=0.5$ （事業認定申請書 2013 年度参考資料 14 ページの「表 6 貯留関数定数一覧表（計法定数）」から。）

$R=83$ （1948 年 9 月洪水の 1 時間雨量）

$A=77.1$ （事業認定申請書 2013 年度参考資料 14 ページの「表 7 川棚川主要地点基本高水流量算定結果一覧表」から。）

上記数値を合理式に代入すると、次式からピーク流量は 888.8 m³/秒となる。

$$Q_p = (1/3.6) \times 0.5 \times 83 \times 77.1$$

また、波佐見町洪水ハザードマップ**の計算条件から $R=110$ とすると、ピーク流量は次式から 1,177.9 m³/秒となる。

$$Q_p = (1/3.6) \times 0.5 \times 110 \times 77.1$$

技術基準に従い、「合理式による値と比較を行う」ことにより「基本高水のピーク流量を検証する」と、長崎県が決定した川棚川の基本高水流量 1,400 m³/秒は過大である。

*http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/gijutsu/gijutsukijunn/chousa/pdf/00.pdf

**http://www.town.hasami.lg.jp/yakuba/kensetsu/hazard_map.htm

キ 検証がなされていない

河川法施行令並びに技術基準及び同解説には、基本高水流量を決定する際には、次のような検証を行うことが必要であると書かれている。

(ア) 既往洪水と照らし合わせた検証

(イ) 流量観測データが十分蓄積されているような場合には、流量確率を用いた検証

- (ウ) 中小河川では合理式による値と比較した検証
- (エ) 比流量を用いた検証

ところが長崎県は、上記のような検証を行った形跡がない。

よって長崎県による川棚川の基本高水流量の決定は、法令にもマニュアルにも違反している。

ク まとめ

川棚川の基本高水流量についての主張をまとめると以下のとおりである。

(イ) と (ウ) は「1 1 時間降雨量 138mm は 700 年から 800 年に 1 回しか起きない。」のまとめでもある。

- (ア) 長崎県は、九つの洪水モデルから計算した結果のうち最大の流量を採用しており、合理性がない。
- (イ) 長崎県は、九つの洪水モデルから計算した結果のうち最大の流量を示した 1967 年 7 月 9 日型降雨を採用しているが、1 時間降雨量の生起確率が 1/700 ないし 1/800 である。1 時間降雨量の生起確率が 1/700 から 1/800 であるということは、治水目標安全度 1/100 と著しい差異があり、棄却されなければならない。マニュアルに明確に違反している。限りなく違法に近い。
- (ウ) 1967 年 7 月 9 日型洪水を棄却すると、起業者の算定方法に従えば、次に大きい 1948 年 9 月 11 日型の $1127.9\text{m}^3/\text{秒}$ を基本高水流量として採用することになる。 $1127.9\text{m}^3/\text{秒}$ は河川整備計画に盛られている下流域の流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ より小さい。下流域の流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ はすでにほぼ達成されているから、新たな対策は下流域の河道を流下能力目標値 $1,130\text{m}^3/\text{秒}$ が流下できるように可及的速やかに改修することと、内水氾濫対策に他ならず、石木ダムは全く不要である。
- (エ) 国が基本高水流量の決定に関する基準を変えて、原則的に最大値を採用することとしたことには、科学的合理性がない。
- (オ) 長崎県の計算は、他人が確認計算をすることができないものであり、科学的なものではない。
- (カ) 既往洪水と照らし合わせた検証を行っていないことは、法令及びマニュアルに違反する。
- (キ) 合理式による検証を行っていないことはマニュアル違反である。
- (ク) 流量確率や比流量を用いた検証を行っていないこともマニュアル違反である。
- (ケ) マニュアル違反は違法ではないが、違反することについて合理的な説明が示されていない以上、合理性を認めることはできない。
- (コ) 基本高水流量を合理式法により計算すると、せいぜい $1,180\text{m}^3/\text{秒}$ にしかならず、 $1,400\text{m}^3/\text{秒}$ は過大である。

5. 川棚川下流域に必要な治水対策は石木ダムを必要としない。

石木ダムの必要性についての公開質問状への長崎県による回答・説明会において、川棚川下流はまもなく計画高水対応になることを長崎県は明言している。治水目標を安全率 1/100 1,400 m³/秒におくとしても、計画高水流量 1,130 m³/秒から野々川ダム調節量 80 m³/秒を差し引いた基本高水到達流量 1,320 m³/秒を対象とした、190 m³/秒分を現状に上乗せした治水対策を考えることで足りることになる。その治水対策として石木ダムはまったく不合理である。このことについて詳しく述べる。

(1) 山道橋下流河道の流下能力の再検証

何回も同じことを記すが、長崎県は平成 2 年水害を契機に河床掘削を進めたことにより、山道橋下流については戦後のすべての実績洪水を安全に流下させることが間もなくできる、と明らかにしている。計画高水流量相当の洪水は山道橋下流を計画高水位以下の水位で流下することを示している。

長崎県の考えに沿えば、今から必要な山道橋下流の治水対策は、計画高水流量を超えて基本高水流量に至るまでの流量を安全に流下させることが目的になる。

ここでは石木ダム等の洪水調節施設なしでの対策を考える。

すなわち、野々川ダムによる 80 m³/秒の調節効果を含めた時の基本高水到達流量 1,320 m³/秒が山道橋下流域を流下する際の水位と現状堤防高との間に 0.6m 以上の余裕があればよいことになる。その余裕がなければ、河床掘削なり堤防かさ上げが必要になる。計画高水位より標高が低い地区に対しては、内水氾濫対策が必要なことは言うまでもない。

嶋津暉之氏が長崎県への情報開示請求で入手された現況河道の流下能力表に記載されている情報と川棚川諸元表、及び、「川棚川河川総合開発事業（施設名：石木ダム）の検証に係る検討結果報告書・補足資料」 図 1.2 川棚川流下能力図と情報開示請求で開示された 0.7km 地点の HQ 定数等を用いて検討する。川棚川現況河道流下能力表の山道橋近辺とその下流部分を下に引用する。

川棚川現況河道流下能力表

距離標 (km)	流下能力 (m ³ /s)	評価水位 (TPm)	HQ 定数			
				A1	B1	
0.000	1,472	1.700	Q=	251.1 (H+	0.722)2
0.500	1,255	2.636	Q=	80.9 (H+	1.302)2
1.000	1,231	3.792	Q=	48.4 (H+	1.249)2
1.500	1,280	6.080	Q=	49.7 (H+	-1.005)2
2.000	1,129	7.080	Q=	39.7 (H+	-1.745)2

上の流下能力表は計画高水位での流下能力とされている。計画高水流量については、「川棚川河川総合開発事業（施設名：石木ダム）の検証に係る検討結果報告書 補足資料」 図 1.2 川棚川流下能力図に示されている。

図 2.3.3 川棚川現況流下能力図（計画高水位評価）

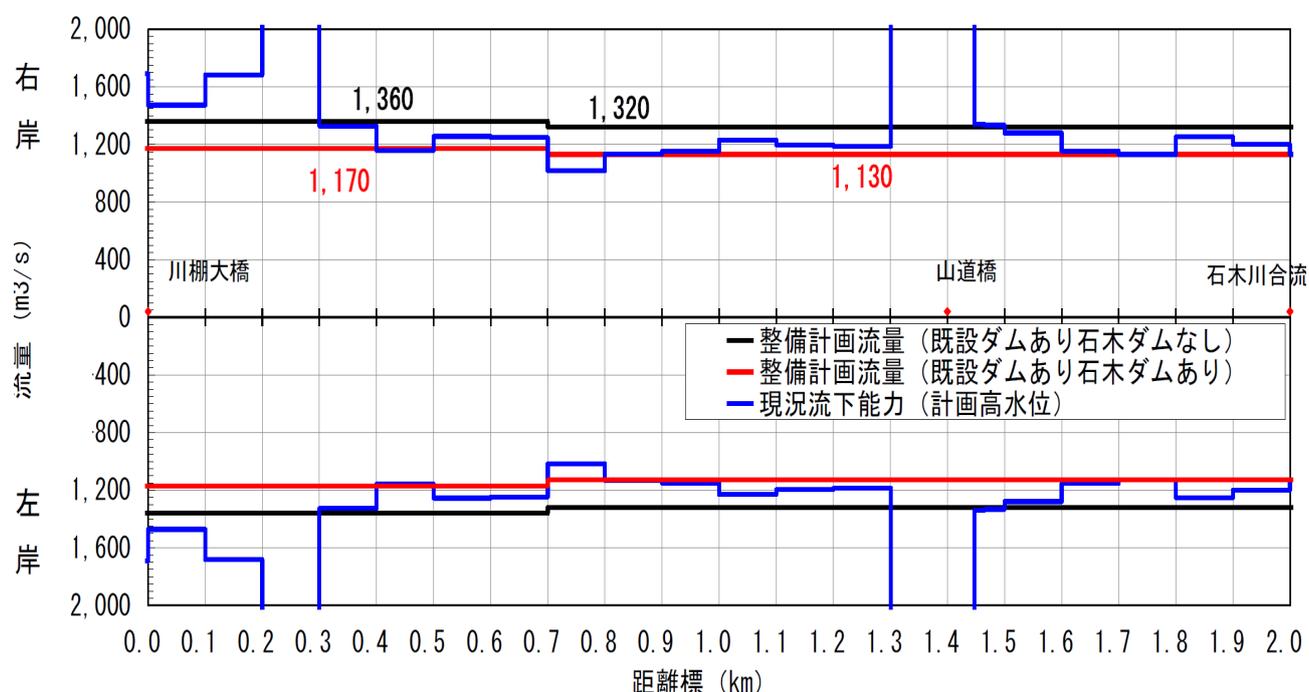


図 1.2 川棚川流下能力図

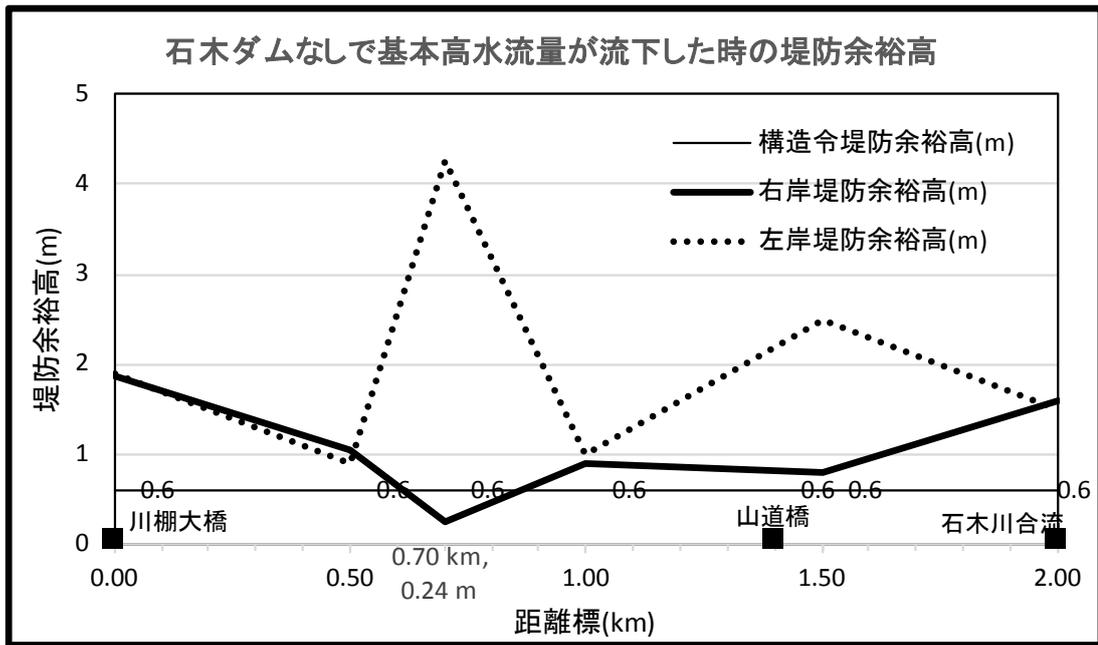
図 1.2 では「整備計画流量（既設ダムあり石木ダムなし）」（＝「基本高水流量から野々川ダムを考慮した流量」）は距離標 700m を境に 1,320 m³/秒から 1,360 m³/秒に上がっている。

各距離標地点における基本高水流量（野々川ダム効果考慮、石木ダムなし）を図 1.2 川棚川流下能力図から読み取り、その流量が流下する際の水位を川棚川現況河道流下能力表に掲載されている HQ 定数を用いて算出した。それらの水位を当該地点堤防高から減算して、いわゆる堤防余裕高を求めた。これらの算出結果一覧表とそのグラフを下に示す。

距離標 (km)	計画高水位 (m)	左岸堤防高 (m)	右岸堤防高 (m)	HQ 式	石木ダムなし 基本高水流量 (野々川ダム効果あり)				構造令堤防余裕高 (m)
					基本高水流量 (m ³ /秒)	対応水位 H _{基高} (m)	左岸堤防余裕高 (m)	右岸堤防余裕高 (m)	
0.00	1.70	3.51	3.47	$Q=251.1(H+0.722)^2$	1360	1.61	1.901	1.865	0.6
0.50	2.64	3.68	3.84	$Q=80.9(H+1.302)^2$	1360	2.80	0.882	1.042	0.6
0.70	3.07	8.05	4.04	$Q=46.5(H+1.607)^2$	1360	3.80	4.249	0.240	0.6
1.00	3.79	4.98	4.88	$Q=48.4(H+1.249)^2$	1320	3.98	1.001	0.901	0.6
1.50	6.08	8.66	6.95	$Q=49.7(H-1.005)^2$	1320	6.16	2.500	0.791	0.6
2.00	7.08	9.00	9.11	$Q=39.7(H-1.745)^2$	1320	7.51	1.489	1.599	0.6

川棚川河川総合開発事業（施設名：石木ダム）の検証に係る検討結果報告書 平成

基本高水流量（野々川ダム効果あり）が山道橋下流を流下した時の堤防余裕高



これらの表及びグラフから、基本高水流量（野々川ダム効果あり）が山道橋下流を流下した時の堤防余裕高は、距離標 0.7km 地点周辺以外は 0.6m以上あることが分かる。実際には、各距離標ごとの水位・流量曲線から基本高水流量相当水量が流下したところの水位を算出し、現状堤防高と比較して余裕高が 60cm に満たないところは堤防かさ上げ、もしくは河道掘削が必要である。その規模は極めて小さいと思われる。このような有効な代替案を起業者が検討しないまま、認定庁が事業認定したことには違法がある。

当該地点の河道は堀込河道である。堀込河道の余裕高に関しては、認定庁が弁明書の中で「改定解説・河川管理施設等構造令(116 ページ)において、……、堀込河道にあっても、一般には 0.6m 程度の余裕高を確保するものとされている」(8 ページ) と述べている。

0.7km 地点周辺などの堤防を 40 cmほどかさ上げ、もしくは河道掘削することで「石木ダムなし」で基本高水流量（野々川ダム効果あり）が山道橋下流を流下する時の堤防余裕高は 0.6m以上を確保できる。認定庁の堤防余裕高に関する上記認識においても、河川管理施設等構造令上全く問題がない。

すなわち、基本高水流量（野々川ダム効果あり）を山道橋地点下流域において安全に流下させるには石木ダムは不要である。

(2) **ピークカットに効率的な代替案が検討されていない。**

石木ダムは洪水を調節するための容量を 195 万 m^3 確保しているが、洪水調節施設で調節するとしても、石木ダムのような自然調節方式の施設ではなく、人為的な操作により洪水を調節する方式の施設の方が容量ははるかに少なく済む。

① 自然調節方式は効率が悪い

洪水を洪水調節施設で調節する場合の洪水調節方式は、人為的な操作を行わない自然調節方式よりも、人為的な操作を行う調節方式の方が効率がよい。

② 石木ダムは放流量調節ができない自然調節方式

ところが、石木ダムの洪水調節方式は、洪水流量を調節する時間や水量を人為的に調節できない自然調節方式である。したがって、大きな洪水調節容量を必要とし、その意味で効率が悪い。

③ 遊水地案の改良型を検討すべきであった

山道橋下流域の治水対策として洪水調節施設を建設するのであれば、13 世帯 60 人の立ち退きを必要とし、環境への影響も大きい石木ダムではなく、長崎県が代替案*として検討した②遊水地案（その 1）又は③遊水地案（その 2）の改良型が良い。

川棚川の下流を洪水調節施設で調節するには、川棚川の計画基準点山道橋地点流量が $1,130 \text{ m}^3/\text{秒}$ に近づいたときに洪水調整を開始し、最大到達流量を $1,130 \text{ m}^3/\text{秒}$ 以下に制御することが最も効率的である。

石木川沿いの採石場跡地の穴を洪水調節池として活用する場合及び川棚川本川沿いに洪水調節池を建設する場合の洪水調節容量（後者については概算費用も）を以下に試算する。

*<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2012/09/1b6c34c2e42bfb4b19868c663bc22e4f.pdf>

ア 採石場跡地の穴を活用する場合

採石場跡地の穴を掘り起こして洪水調節池として活用する場合の洪水調節容量は、以下のとおりである。

採石場跡地の穴から石木川合流点まで約 2 km 離れているので、調節効果が石木川合流点まで到達するのに若干時間がかかる。よって調節開始時刻を早めにする必要がある。山道橋地点流量が $1,000 \text{ m}^3/\text{秒}$ に達した時点で、同地点流量が $1,000 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超えないように石木川から川棚川への流入量調節を開始する。

基本高水のうち、 $1,000 \text{ m}^3/\text{秒}$ 以上の流量をカットするために必要な洪水調節容量は、以下により求めることができる。

長崎県は、1967 年型洪水モデルを基本高水に決定した。下に認定庁の弁明書の別添資料に含まれていた資料（流出計算結果）を掲載する。

②流出計算結果

過去の主要洪水（計画雨量 400mm/24hr）を対象として、基本高水計算モデルにより、流出量の算出を行った結果、昭和 42 年 7 月 9 日型にて最大流量を発生し、基準地点山道橋でピーク流量 1,400m³/s となった。

表 7 川棚川主要地点基本高水流量算定結果一覧表

No.	洪水名	根拠地	新本橋	石木橋	山道橋	河口
		(C.A.=23.02km ²) (m ³ /s)	(C.A.=65.00km ²) (m ³ /s)	(C.A.=11.80km ²) (m ³ /s)	(C.A.=77.10km ²) (m ³ /s)	(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)	528.8	1081.6	355.3	1301.1	1412.2
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	H1.7.26洪水(Ⅲ型)	211.2	507.6	131.2	619.3	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

出典：参考資料 p. II-104

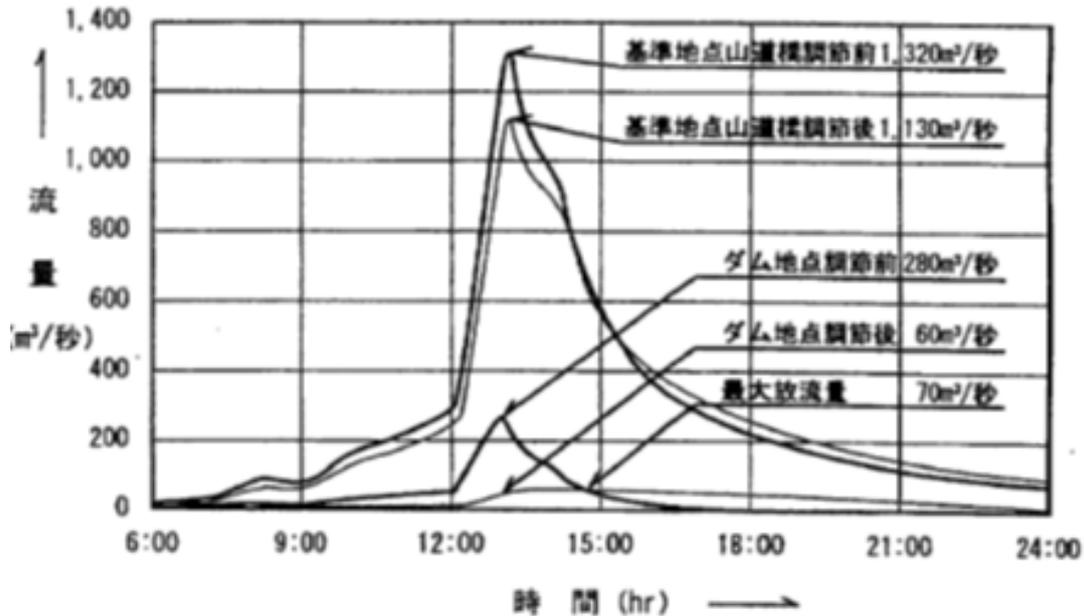
*

<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2012/09/02c02f6da58b981614eaad9cf8ffc8d0.pdf>

よって、1,000 m³/秒を超える洪水のピークカットについては、1967 年型洪水のハイドログラフ上のピークカットを考えることで足りる。

調節水量の総量は、1967 年型洪水のハイドログラフ、すなわち、事業認定申請書に記載されている洪水調節図から算出すればよい。

以下に同図を引用する。



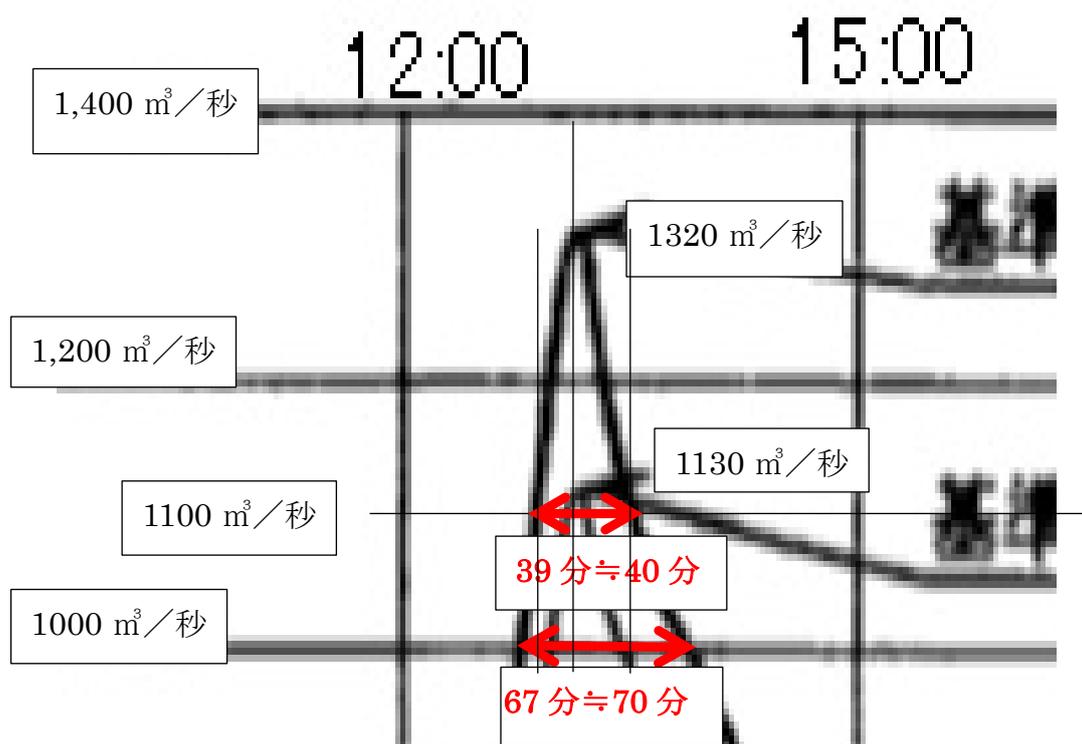
基本高水の $1,000 \text{ m}^3/\text{秒}$ 以上をカットする場合は、調節必要時間は 70 分以下である。基本高水のピーク曲線が図に示されるように鋭いので、カットすべき総水量 (=カットに要する洪水調節容量) は、(総水量) = (流量) × (時間) という関係式から図の三角形の面積を求めることにより得られる。およそ $672,000 \text{ m}^3$ となる。〔 $(1,320-1,000) \times 70 \times 60 \div 2 = 672,000$ 〕

イ 川棚川に隣接した洪水調節池を建設する場合

川棚川岸近くに調節施設を設ける場合の洪水調節容量及び概算費用は、以下のとおりである。

(a)洪水調節容量

川棚川岸近くに調節池を設ける場合は、当該調節池と計画基準点の間の距離が近いので、倉本橋流量+石木橋流量 $\geq 1,100 \text{ m}^3/\text{秒}$ で調節開始が可能となり、洪水調節容量は、採石場跡地の穴を活用する場合よりも少なくすむ。この場合は、調節時間は 40 分、洪水調節容量は $264,000 \text{ m}^3$ となった。〔 $(1,320-1,100) \times 40 \times 60 \div 2 = 264,000$ 〕



(b)概算費用

「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 結果報告書」の 4-77 に記載されている「表 4.3.9 概算総費用内訳表（遊水地案その 1）遊水地」（下表）を基にすると、掘削： $786,000 \text{ m}^3$ が $264,000 \text{ m}^3$ 、すなわち約 1/3 になるので、「ダム中止に伴って発生する費用」以外の費用は 1/3 になるものと仮定すると、 $147/3 = 49$ 億円となる。

表 4.3.9 概算総費用内訳表(遊水地案その1)

費目	種別	工種	数量	金額
事業費				138 億円
	遊水地			82 億円
		遊水地工事		62 億円
		掘削・処分	掘削: 786,000m ³	33 億円
		護岸等	張ブロック: 3,300m	6 億円
		流入排水施設	越流堤: 2基 排水樋管: 2基	9 億円
		諸工事	水路: 1,900m 道路舗装 他	14 億円
		用地及び補償費	土地: 40.0ha	15 億円
		調査設計費等	測量、補償調査、設計費等一式	5 億円
	河道改修			56 億円
		河道改修工事		17 億円
		掘削・処分	掘削: 177,000m ³	11 億円
		護岸等	引堤、根継等の区間: 2,600m	6 億円
		構造物工事		28 億円
		橋梁架替	石木川: 5橋	8 億円
		堰改築	石木川: 8基	20 億円
		用地及び補償費	土地4.0ha 建物5戸	6 億円
		調査設計費等	測量、補償調査、設計費等一式	5 億円
維持管理費 (50年間)				9 億円
	遊水地		観測機器、ゲート関連設備	5 億円
	河道改修		堆積土砂の掘削	4 億円
施設更新費				0.2 億円
	遊水地		ゲート関連設備	0.2 億円
	河道改修			0 億円
ダム中止に伴って発生する費用				59 億円
概算総費用				206 億円

◇ 注書

- i. この調節池は倉本橋地点流量と石木橋地点流量の合計が 1,100 m³/秒以上となったときに使用するの、実際に調節池として機能する確率はほぼ 50 年に 1 回である。平常時は農耕は可能である。調節池として利用するときには損害賠償を行う方式の採用も検討に値する。
- ii. この費用以外に倉本橋地点と石木橋地点に流量測定設備が必要となる。
- iii. この調節池は倉本橋地点と石木橋地点の流量合計が 1,100 m³/秒を超過したときに流入させ、1,100 m³/秒を切ったときに流入を中止するので、流量に連動して速やかに開閉する水門もしくは越流堤・堰が必要になる。自動制御の水門を設置する場合には、人件費の発生はない。
- iv. 「ダム中止に伴って発生する費用」はまったく根拠がない数値が挙げ

られているので、無視する。特にすでを買収した土地については長崎県が払下げることで収入に転化する。

ウ まとめ

- i. 石木ダムは、洪水調節容量として 195 万 m^3 が確保されているが、洪水調節の方式が自然調節方式であるために効率が悪い。計画高水流量を超え、基本高水流量に至るまでの洪水を洪水調節施設で調節するとしても、人為的な操作により洪水調節を行う洪水調節施設を採用するならば、小さい洪水調節容量で効率的に洪水調節を行うことができ、その結果、経費も少なく、住民の立ち退きも不要となり、環境への影響も小さくなる。
- ii. 採石場跡地の穴を調節池として活用する場合や川棚川本川沿いに調節池を建設する場合には、洪水調節容量は、それぞれ約 70 万 m^3 及び 30 万 m^3 となり、石木ダムの 195 万 m^3 よりもはるかに小さくなり、後者の概算費用は、これまでに使った事業費（埋没費用）を無視した石木ダムの事業費 71 億円よりも少ないか同程度であり、仮にダムの残事業費を多少超えるとしても、強制収用と環境負荷の増大を免れるメリットの方が大きい。
- iii. 起業者がこのような案を検討することもなく、本件事業に合理性があると判断して行った本件事業認定処分は違法である。

6. 社整審資料「事業の概要」34 ページ記載事項の大きな問題。

- ①河道改修案の経済的条件は 147.2 億円、②ダム建設案は 137.5 億円と記されている。その差額は 10 億円、ダム建設案の 7.3%でしかない。ダム建設事業費は関連事業費も含めて当初見積もりをはるかに超える多額の経費がかかるのが常であるから、実際のダム建設事業費は河道改修案に要する額+差額 10 億円を超える恐れが充分にある。
- 河道改修案を精査すれば、工事に伴う、橋梁 13 橋・JR 橋 1 橋の架替、堰の改築 18 基、及び補償対象 家屋 48 戸、面積：宅地 1.1ha、農地 8.3ha については削減もしくは不要になる可能性が高い。
- よって、ダム建設案の方が河道改修案よりも経済的に有利とは断言できない。
- 100 歩譲って、河道改修案の方がダム建設案よりも 10 億円多くかかるとしても、いわば誤差範囲とも言える差額のために 13 世帯約 60 人の住居・居住地・地域社会を奪うことは余りにもひどすぎる。
- 13 世帯約 60 人の財産権・居住権・築き上げてきた地域社会に対する評価が 10 億円に値しないことが明らかにされておらず、本件事業は土地収用法第 20 条第 3 号の要件を満たさない。

7. 川棚川の山道橋下流域で必要な治水対策

(1) 今後必要な治水対策は堤防のかさ上げ又は河道掘削及び内水氾濫対策

川棚川は山道橋下流域において治水安全度 1/100 が既にほぼ達成されていることが明らかになった。

しかし山道橋下流域には基本高水流量に対して堤防余裕高が 40cm ほど不足する箇所が数か所あると思われるので、そこについて 40cm ほど堤防かさ上げ、もしくは河道掘削が必要である。

地盤高が堤防天端より低い箇所については内水氾濫対策が必要である。

(2) 山道橋下流域で内水氾濫が心配される地域

山道橋下流域について、距離標 100m ごとの計画高水位・現状堤防高と、その周辺の地盤高を棒グラフにしてあらわした地図グラフを掲載する。

ア 地図グラフの構成

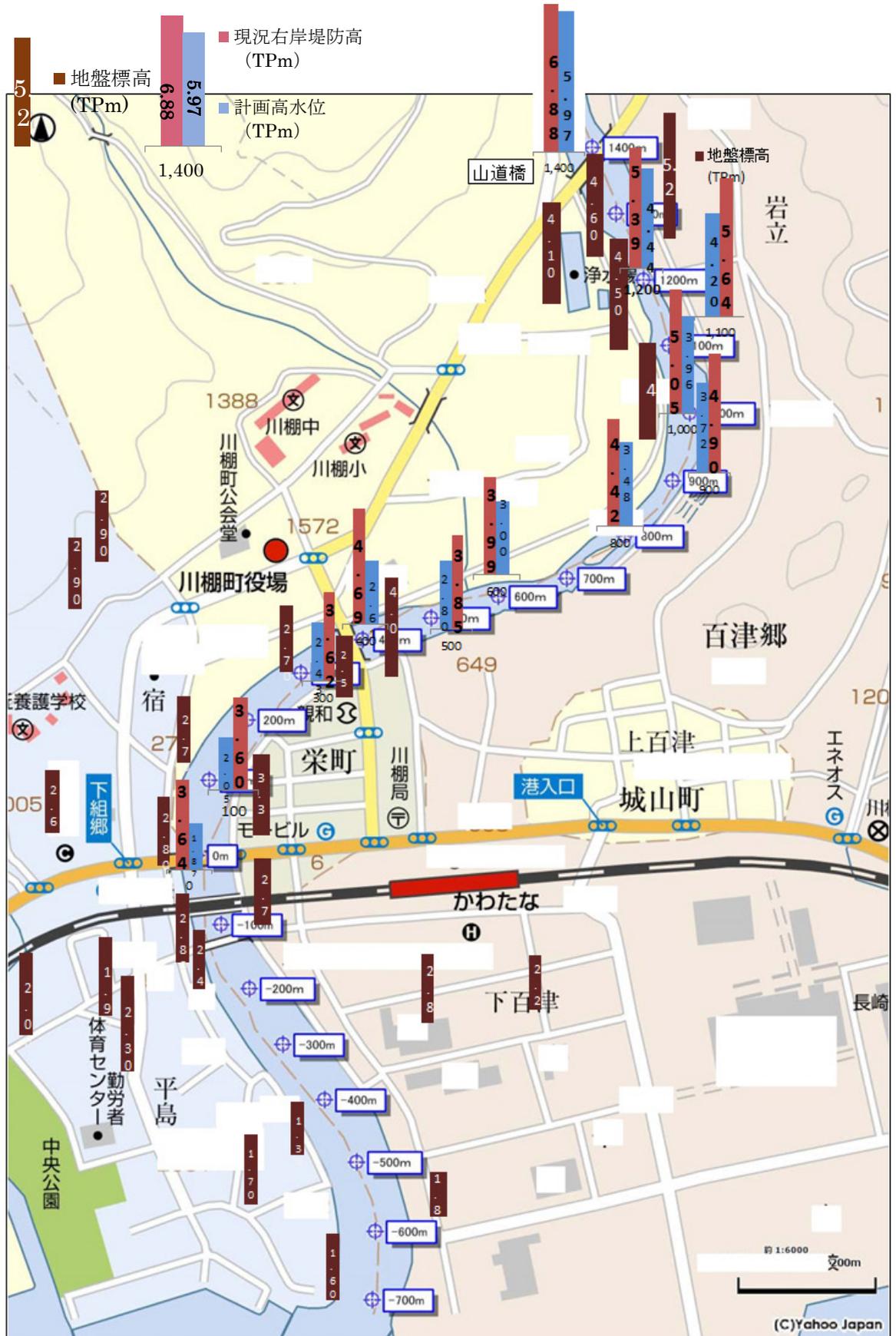
Yahoo 地図上の川棚川河道内に川棚大橋を起点としてその上流方向および下流方向に 100m ごとにマークを落とし距離を書き入れて、距離標と整合させた。その距離に応じた計画高水位と現状堤防高を新標高表記で棒グラフにして張り付けて、距離標に応じた計画高水位・現状堤防高地図グラフとした。

Google Map を用いて、沿川周辺の標高を読み取り、棒グラフにして上記地図グラフに書き込み、距離標・現状堤防高 (H17 以前)・計画高水位・周辺地盤高地図グラフとした。

同地図の凡例を下に示す。

縦棒の中に記載されている数値はその標高 (新標高) である。単位は TPm (東京湾平均水位をゼロ m とした標高) である。

距離標・現状堤防高（H17 以前）・計画高水位・周辺地盤高（TPm）



イ 内水氾濫対策が必要な地域

上の地図グラフから、下記地域の地盤高が周辺の堤防高よりも低いので、内水氾濫対策が必要である。

- 距離標 1,000mから 1,400mにかけての左岸沿川及び一部の右岸
- 距離標 0m（川棚大橋）から 500mにかけての両岸沿川
- 公会堂から養護学校に至る道路沿い

ウ 築堤とそれに伴う内水氾濫対策が必要な箇所

- 距離標 0m（川棚大橋）から河口に至る下流

8. 治水に関するまとめ

- ① 長崎県は、九つの洪水モデルから計算した結果のうち最大の流量を示した 1967年7月9日型降雨を採用しているが、1時間降雨量の生起確率が1/700から1/800である。1時間降雨量の生起確率が1/700から1/800であるということは、治水目標安全度1/100と著しい差異があり、棄却されなければならない。マニュアルに明確に違反している。限りなく違法に近い。
- ② 1967年7月9日型洪水を棄却すると、起業者の算定方法に従えば、次に大きい1948年9月11日型の1127.9m³/秒を基本高水流量として採用することになる。1127.9m³/秒は河川整備計画に盛られている下流域の流下能力目標値1,130m³/秒より小さい。下流域の流下能力目標値1,130m³/秒はすでにほぼ達成されているから、新たな対策は下流域の河道を流下能力目標値1,130m³/秒が流下できるように可及的速やかに改修することと、内水氾濫対策に他ならず、石木ダムは全く不要である。
- ③ 川棚川の治水安全度1/100を前提としても、石木川合流点上流の本川を治水安全度1/100で整備する計画は現存しておらず、1/30確率で整備する計画も今後概ね30年間は達成されない。よって、石木川合流点下流を1/100の計画規模としても、今後概ね30年間は、1/100洪水はもちろん、1/30洪水より小さい洪水が発生した場合でも、山道橋に到達するまでに途中であふれてしまい、山道橋に1,400m³/秒の基本高水流量（野々川ダムによるカット量を考慮すれば1,320m³/秒）が到達することはないのであるから、早くとも今後概ね30年間は、石木ダムが基本高水流量を計画高水流量までに調節する役割を發揮することはあり得ず、本件事業は緊急性がないので公益性要件を満たさない。
- ④ 認定庁は、石木ダムが川棚川の治水対策として有効であることを説明していない。
- ⑤ そもそも起業者長崎県は川棚川の計画規模を1/100にしているが、計画規模に関する長崎県の指標は非常に緩く、国の基準、他県の基準から見ると、せいぜい1/50が妥当であり、1/100は過大な計画規模である。
- ⑥ 計画規模に関する長崎県の指標によっても、想定氾濫区域は1975年ごろ

の河道状況を条件としており、その面積はハザードマップと比較しても過大であり、想定氾濫区域内の宅地面積及び人口は1/100の要件を満たしておらず、1/100とすることは不当である。

- ⑦ 計画規模を1/100と設定するとしても、基本高水流量1,400 m³/秒（山道橋地点）は、既往洪水の実績流量を無視しており、河川法施行令第10条に違反する。
- ⑧ 起業者長崎県の基本高水流量の決め方は、既往洪水、流量確率、合理式及び比流量からの検証を経ておらず、法令及び河川砂防技術基準に違反した違法又は不当なものである。
- ⑨ 治水計画規模1/100、基本高水流量1,400 m³/秒（山道橋地点）を前提とするとしても、山道橋下流の流下能力は計画高水流量1,130 m³/秒にほぼ対応できる程度に河道整備が進んでいる。
- ⑩ 戦後のすべての実績洪水の治水基準地点流量は、1,130 m³/秒未満である。
- ⑪ よって、戦後のすべての実績洪水が再来しても、山道橋下流は「石木ダムなし」で安全に流下する。
- ⑫ よって、河川整備計画によれば、超過洪水対策を除いては、これからの山道橋下流の治水対策は計画高水流量1,130 m³/秒を超えて1/100洪水としている1,320 m³/秒（野々川ダム調節効果考慮）までの対策となる。
- ⑬ 基本高水流量1,400 m³/秒を前提とした場合でも、距離標0.7km周辺を40cm堤防かさ上げ又は河道掘削を行うことで、当該洪水は山道橋下流部の堤防高よりも0.6m以上低いところを流れるので、洪水調節施設は必要ない。堤防余裕高0.6m以上であることは、川棚川は掘込河道であることから、「改訂解説・河川管理施設等構造令(116ページ)において、……、掘込河道にあっても、一般には0.6m程度の余裕高を確保するものとされている」を満たしている。すなわち、治水安全度1/100はすでにほぼ達成されている。今後必要な治水対策は距離標0.7km周辺の40cm程度の堤防かさ上げ、又は河道掘削を行うことと、河口部の外水氾濫対策及び、流域の内水氾濫対策である。
- ⑭ 基本高水流量1,400 m³/秒を前提とし、洪水調節施設を考えるのであれば調節池によるピークカット方式を採用することで、必要となる調節容量が石木ダムの治水容量195万m³よりはるかに小さい容量で対応できるが、代替案として検討されていない。
- ⑮ 川棚川の山道橋下流域で必要な治水対策は内水氾濫対策と、河口部の築堤である。
- ⑯ 以上から、川棚川の山道橋下流の治水対策としての石木ダムは不要であり、本件事業には公益性も合理性も存在しない。石木ダムにかかる経費を上記、距離標0.7km周辺等の約40cmの堤防かさ上げ、又は河道掘削と内水氾濫対策及び河口部の築堤に回すというような代替案が検討されていないので、本件事業は合理性を欠く。