

平成27年（行ウ）第4号

石木ダム事業認定処分取消請求事件

原告 岩下和雄他

被告 国

2017年(平成29年)7月18日

原告ら第9準備書面

長崎地方裁判所 御中

原告ら訴訟代理人弁護士 馬奈木 昭 雄
外

本準備書面では、本件訴訟の治水面におけるこれまでの原告らの主張を整理し、併せて、証人尋問の必要性について主張する。

第1 本件訴訟において、治水面の審理に当たり留意すべき点

1 治水面においても「必要性」がない場合は、当然取り消されるべきこと

(1) この点、既に第8準備書面にて述べたように、ダム建設の必要性についての議論は、土地収用法20条3号、同4号の事業認定の要件該当性の問題である。そして、利水面のみならず治水面においてもその必要性がなければ法20条3号あるいは4号の要件を欠くことは明らかである。

すなわち、治水の必要性がないかあるいは著しく低い場合、得られる公共の利益はないかあっても著しく低いので、失われる利益の方が大きくなることは明らかである(同法3号関係)。

同様に、その場合には、当然に、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、合理的な計画になっているはずがない(前記 3 号関係)。

また、必要性がないか著しく低いことから、事業を早期に完成させる必要がないことは明らかである(前記 4 号関係)。

同様に、その場合には、公益性発揮ために必要最小限の範囲であるはずもない(前記 4 号関係)。

(2) このように、治水の必要性がないかあるいは著しく低い場合、法 20 条 3 号あるいは 4 号の要件を欠くことは明らかである。

そもそも、治水の必要性がないかあるいは著しく低い場合、当該事業が違法であり、取り消されるべきことは明らかである。けだし、土地収用法は、憲法が保障する財産の自由を制限するものであり、それが正当化されるのは、公共の利益のために必要やむを得ない事業だけである。そのような必要性がない事業が許されないことは、土地収用法の規定を待つまでもなく、憲法上当然のことである。

2 その「必要性」は、当然、「実体的に」かつ「合理的に」必要でなければならないこと

上記の趣旨からして、必要性は、形式的なもの、あるいは不合理なものでは許されず、実体的に見て合理的なものでなくてはならない。例えば、「机上の計算において、形式的にはこのような流量も想定しうる」というレベルのものは許されず、その計算に客観的かつ合理的な根拠があるかどうかの問題とされるのである。

3 「実体的に」かつ「合理的に」必要かどうかの判断は、手続面の瑕疵の有無という表層的必要性を審理するだけではわからないこと

そうすると、起業者らが治水方針や治水計画を策定した手続きにおいて、一見すると形式的に正しそうに見えても、その実体としての内容について実体的にも、合理性があるか否か、各項目における検討内容や検討方法の合理性を実質的に検討する必要がある。

そこで、以下では、これまでの争点として顕在化した点を中心として、双方の主張状況を整理し、起業者が実質的にはダムによる治水の必要性がないにもかかわらず、これを作り出すために、形式面のみを整えてきた事実を明らかにする。

これらを見れば、起業者の一人である長崎県が、ダムによる治水の必要性を生み出すために、各所において起業者があえて合理性の欠ける手法を採用していることが明らかになる。

これはまさしく、事業の「必要性がない」ことを意味する。

第2 計画規模に関する主張立証状況

1 はじめに

計画規模に関して原告らは、『長崎県は、石木ダム建設という「結論」を導くために、計画規模を 1/100 とした』と確信している。原告は、これまでの準備書面で長崎県の恣意性を明らかにしてきた。

長崎県が計画規模を 1/100 としたのは、計画規模の分母を 1/100 より小さく設定すれば（例えば、1/70 や 1/50）、基本高水は 1130 m³/秒より小さくなってしまい石木ダムがなくとも河道改修で安全に流下できダムは不要となってしまう。反対に、計画規模の分母を 1/100 よりも大きく設定してしまうと（例えば、1/150 や 1/200）、石木ダムの治水容量 195 万 m³では容量が不足するため石木ダムでは対応できない。そのため、石木ダムを建設するには計画規模を 1 / 1 0 0 とするしかなかったのである。

そのように考えて初めて、原告らが指摘した、長崎県の流域重要度評価指標のおかしさや、氾濫面積算定に用いた河道が河川計画策定時のものではなく 30 年以上も前の昭和 50 年当時の河道が基にされていること、石木ダム計画が持ち上がったタイミングでもともと 1/30 だった計画規模は 1/100 に変更されている点について説明がつく。

ここで、これまでの主張の要点をまとめておく。

2 長崎県の流域重要度評価指標のおかしさ

(1) 原告の主張

まず、長崎県評価指標について原告は評価指数の恣意性を全国的な基準（国土交通省河川砂防技術基準同解説（乙C第3号証）、中小河川計画の手引き（案）（乙C第2号証）、二級河川工事実施基本計画の手引き（甲C第8号証））や他の自治体で設定されている評価基準（香川県、三重県、群馬県、）と比較しながら詳細に主張した（原告第2準備書面）。

これらの基準と比較すると、長崎県の基準がいかに、治水計画が高く評価されるような基準となっているかが一目瞭然である。

記

川棚川	長崎県 評価指標 に基づく 計画規模	二級河川工 事実施基本 計画の手引 き	香川県 計画規模	三重県 計画規模	群馬県 計画規模
氾濫面積（ha） 472	1/100	1/30	1/30	1/30	1/5
宅地面積（ha） 59	1/100	1/30	1/30	1/30	1/10
人口（千人） 2.7	1/50	1/30	1/30	1/30	1/5
資産額（億円） 927	1/100	1/50	1/50	1/50	1/30
工業出荷額（億 円）70	1/100	1/30	1/50	1/30	1/5

(2) 被告の主張のおかしさ

この点、被告の反論は突き詰めると、河川管理者には「広範な裁量がある」という点に尽きる。そして、長崎県はこの評価指標について、長崎県の地理的特性および過去の災害の履歴を踏まえ設定しれており適正であるとの主張をしている。

しかし、上記の表から明らかなおと、二級河川工事実施基本計画の手引きの基準や他県の評価指数に川棚川の指数を当てはめた場合、計画規模としては1/30以下である。少なくともどの項目にすら1/100という計画規模の数値は出てこない。ところが、長崎県の評価指数に当てはめると5項目中4項目が1/100に該当するというのである。この事実からも長崎県評価指標自体が過大な治水事業を推し進めるために恣意的に設定された指標であることは明白である。結論ありきで恣意的に設定された指数は、裁量という名に値しない。仮に、これを裁量と呼ぶのであれば「長崎県が決めたことはすべて許される」との主張と同義でありあまりに傲慢である。

3 昭和50年頃の河道状況を基礎とするおかしさ

(1) 原告の主張

計画規模評価の各要素算出にあたっては、「想定氾濫面積の算出」がすべての基準となる。想定氾濫面積が大きくなればそれに伴い他の指数も大きくなり、想定氾濫面積が小さくなれば、他の指数も小さくなるという関係にある。したがって、想定氾濫面積をどのように算出するかが、計画規模を決めると言っても過言ではない。

そして、その算出に当たり基礎とすべき河道状況によって想定氾濫面積が変わってくるのである。

長崎県は、この基礎として河道状況について河道整備が進んでいた平成17年の川棚川水系河川整備基本方針策定時ではなく、あえてまったく河道整備の

進んでいない昭和 50 年頃の河道状況を前提としたシミュレーションをしているのである。ここでも長崎県の恣意性が現れている。

(2) 被告の主張のおかしさ

この点、被告は、「河川整備基本方針策定における計画規模設定の基本的な考え方」（甲 C 14）の現況及び将来での評価とは、氾濫区域内の資産の状況変化に応じて評価されるべきことであり、現況の河道によるべきとされているわけではない、計画規模は事業を実施する前に決定することが文理上明らかであり、事業着手時点の現況河道により算出されるものである、本明川のシミュレーションは想定氾濫区域図ではなく、浸水想定区域図であると主張している。

しかし、平成 9 年の河川法改正により、工事実施基本計画が河川整備基本方針と河川整備計画に分離され、河川管理者にその策定が義務付けられ、長崎県は平成 17 年に川棚川水系河川整備基本方針を、平成 19 年には川棚川水系河川整備計画を策定している。また、川棚川河川整備計画は、平成 21 年に改正されている。この河川整備基本方針策定において、従前の川棚川工事実施基本計画を抜本的に検証することなく、計画規模は平成 17 年の基本方針で 1/100 と定められたのである。

平成 17 年の河川整備基本方針策定において検討されるべき河道状況は、当然、その時点の現況の河道状況による他ない。30 年以上前の河道状況をもとに将来の治水計画を立てるなど全く無意味である。

4 計画規模変遷のおかしさ

(1) 原告の主張

計画規模はダム計画が持ち上がった時点で 1/30 から 1/100 に変更されているという明らかな恣意性がある。

川棚川水系における計画規模は昭和 33 年頃に 1/30 であったが、石木ダム建設事業に着手した昭和 50 年に突如 1/100 に変更されている（被告第 4 準備

書面 7～8 頁)。これは、「1/100 にしなければ石木ダムが作れなかったため」計画規模が変更されたと考えざるを得ない。

このことは、本明川ダムについてダム計画が持ち上がった平成 3 年に突如計画規模が 1/80 から 1/100 に変更されていることとも同様の変更である。長崎県ではダム計画が持ち上がると計画規模が変更されているのである。

(2) 被告の主張のおかしさ

この点、被告は「川棚川の計画規模の考え方については、昭和 33 年の河川改修着手時点においては、既往最大主義に基づき、既往実績の最大洪水である昭和 31 年 8 月の実績洪水対応とされていたが、昭和 39 年に制定された新河川法、昭和 33 年に制定された建設省河川砂防技術基準（案）計画編に沿って、既往洪水の降雨の超過確率規模、事業の経済効果並びに計画対象地域の重要度を総合的に考慮し、昭和 50 年には、計画規模を 1/100 と設定された」と主張している。

しかし、そもそも、河川法自体に既往最大主義に基づき治水対策を行うべきとか、降雨の超過確率規模に基づき治水対策を行うべきとかの規定はない。したがって、昭和 39 年に新河川法が制定されたから 1/30 が 1/100 に変更されたというのは理由にならない。

さらに、年超過確率の考え方は昭和 33 年制定された建設省河川砂防技術基準（案）計画編から導入されている（甲 C25）。したがって、同基準（案）が制定された同じ年である昭和 33 年時点で川棚川は計画規模が 1/30 と定められ治水対策が行われていたのであるから同基準（案）に沿って計画規模を昭和 50 年に 1/100 に変更したとの主張はなおさら理由にならない。

また、仮に、新河川法制定により治水対策の考え方が変わったとして、それは昭和 39 年であり、昭和 50 年というそれから 10 年以上も経過した時点で計画規模を変更したという点もあまりに時期が離れ過ぎている。

被告の主張は詭弁である。なぜ、昭和 50 年に計画規模が 1/30 から 1/100 に変更されたのかについて、ダム計画が持ち上がったこと以外合理的に説明できる理由はない。長崎県が現地居住者を強制的に追い出してでもダム建設を進めようとするその「なりふり構わない姿勢」に鑑みると、ダムを造るために計画規模を変更したと考えることがもっとも自然である。

5 まとめ

以上見てきたとおり、長崎県は石木ダム建設という「結論ありき」で、石木ダムに割り当てることができる治水容量（全体計画では 2,000,000m³、その後利水容量が減少したことによる全体計画 2 次変更では石木ダムからの最大放流量を 50m³/秒から 60m³/秒に変更して 1,950,000m³）を大前提にして、数字を操作して計画規模を 1/100 に変更したことは明らかである。形式的にみるのではなく、その裏にある真意を実質的、合理的に判断すれば、本件石木ダム建設が計画規模の点を検討するだけでも、計画規模 1/100 もの治水の必要性はなく土地収用法 20 条 3 号、同 4 号の要件を欠くものといえる。

第 3 基本高水流量に関する主張立証状況

1 現時点までに基本高水流量の設定について問題となっているのは次の点である。

(1) 問題の所在

起業者らは、基準地点において **1400 m³/秒の流量**となることを前提として、治水計画を策定している。この数値が**基本高水流量**とされ、この流量になるから堤防による治水だけではなく、石木ダム事業（本件事業）が必要との事業計画となっているのである。

実際にかかる 1400 m³/秒以上の流量となることが本当にあるのか、あるとしてその確率はどの程度なのかが問題となる。

かかる流量とならなければ得られる公益はない。もしくはこれが生じる確率

が計画規模と比して著しく低い場合には、公益として設定されたものが現実化する可能性が著しく低いのであるから、これを考慮せざるをえない。そして、耐用年数¹中に想定する洪水が発生しない可能性の方が高いような場合には、ことさらにそのような場合に備えた事業の必要性自体極めて疑問である。

また、この場合、結果として治水目的（計画規模 1/100 の安全率による治水）を達成するための合理的な事業計画とは到底評価しようがないため、法 20 条 3 号の要件を欠く事業となる。

(2) 現実に発生する確率について

原告ら側で、かかる基本高水流量が生じる確率を検討した結果、その確率は 500 年～1000 年に 1 度しか発生しないことが明らかとなっている。発生する確率が計画規模（1/100 年）に比して低い（1/500～1/1000 年）基本高水流量を設定しているのである（甲 C20～21）。すなわち、現実には 500 年から 1000 年に一度しか発生しえない洪水（の際の流量）を想定して、初めて石木ダム事業の必要性が出てくる。

(3) 上流地点にて流量の低下がある点

加えて、川棚川の石木川合流地点よりも上流の地点は計画規模が 1/30 年にて治水計画が策定されているため、実際に 1/100 年の確率の降雨があった場合、合流地点よりも上流地点にて堤防内に越流し溢れてしまうことは起業者長崎県が確認している（甲 C24）。このため、少なくとも堤防内へと越流した水量だけ、川棚川の流量の低下は必ず生じる。その結果、1/100 年の規模の豪雨が発生した場合であっても、基準地点に至る前の地点で既に流量の低下が生じており、基準地点においては想定するような流量にはなりえない。

2 議論状況 1（現実に発生する確率について）

(1) 議論の流れ 1（被告第 2 準備書面まで）

¹ 財務省令では河川設備について耐用年数は 30 年、総務省方式では、河川整備施設（土木）の耐用年数は 49 年とされている。

現実に発生する確率の問題点について明らかにするために原告らからは次の内容について求釈明を行い、その回答は次のとおり。

ア 原告ら第2準備書面（平成28年7月5日付）

- ・起業者らが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を検討したか否か。
- ・これを検討したとすれば、その超過確率の検討結果と基礎データ。

イ 被告第2準備書面（平成28年9月20日付）

河川のピーク流量に支配的な継続時間における降雨強度とは、3時間雨量203mmのことであり、対象降雨としている昭和42年7月9日洪水を含む9洪水の引き伸ばし後の3時間雨量は全て203mmであり、年超過確率も全て1/100であることから、1時間当たりの降雨強度を検討する必要性がない。

ウ 議論の整理

ここで、1時間当たりの降雨強度の超過確率の検討が必要なのか、3時間当たりの降雨量の超過確率のみの検討でよいのかが問題点として明確になった。言い換えれば、1時間当たりの降雨強度の超過確率の検討について、被告は検討をしたか否か、その検討結果については一切の回答を拒絶し、3時間雨量の超過確率だけ検討すれば足りるとの主張をするようになっている。

(2) 議論の流れ（被告第4準備書面まで）

ア 原告ら第5準備書面（平成28年10月24日付）

そこで、第5準備書面では、①雨量の超過確率と降雨強度の超過確率とは概念が異なること、②1時間のみ突出した降雨波形を用いて流量計算をして基本高水流量を算出している以上は、3時間あたりの（雨量の）超過確率ではなく、1時間あたりの（降雨強度の）超過確率も検討すべきであること、

③基本高水流量として設定された数値は実績値と比しても極端に大きな流量となっていることについて述べた。

起業者長崎県が想定した洪水時の流量（基本高水流量）となる確率は、1時間当たりの降雨強度の超過確率とほぼ合致する。このため、1時間あたりの降雨強度の超過確率が重要であることを述べているのである。

イ 被告第4準備書面（平成29年1月6日付）

ところが、被告は、実質的な議論を回避し、中小河川の手引きなる文献をあえて曲解した主張を縷々展開し、実質的な理由は一切示さずに1時間降雨強度の超過確率について検討は不要だなどと強弁する。その余は、自らの既存の主張をただ執拗に繰り返すのみである。

そこでは、降雨波形は1時間単位の資料を基礎として大きな基本高水流量を算出している一方で、その発生確率を検討するに際しては3時間あたりの雨量でよいとの主張の実質的理由は全く記載されていない。加えて、基本高水流量が現に発生する確率についても、一切触れようとしていない。

原告らからの疑問点に正面から回答せず、無理な主張をしたあげくに、既存の主張を繰り返して、議論を回避しているのである。

(3) 議論の流れ（被告第6準備書面まで）

ア 原告ら第7準備書面（平成29年2月28日付）

そこで、原告ら第7準備書面では、被告の主張する継続時間内の雨量とそれを構成する1時間ごとの降雨強度のそれぞれの超過確率が同じ意味ではないことを明らかにした。その上で、最大ピーク流量の最たる原因となっている降雨強度の超過確率は1/500～1/1000年であることから、この降雨パターンから算定した川棚川基準地点において起業者が想定する1400 m³/秒の（超過）確率は、1/500～1/1000年であることを改めて明らかにした（甲C20～21）。そして、このような確率でしか発生しない洪水のためにダムを建設する

とすれば、得られる公益は乏しいことは明らかであり、(得られる公益と費用とを比較すると)費用の方が明白に上回るため、土地収用法 20 条 3 号の要件を満たさない旨を主張した。

そして、以下の 3 点について反論がなされていない旨を指摘した。

- ① 基本高水におけるピーク時間帯内の最大降雨強度の超過確率は 1/500 年～1/1000 年である。
- ② 基準地点である山道橋における流量が 1400 立方メートル/秒となる確率について長崎県や被告は一切検討をしていない。
- ③ ピーク流量に支配的な継続時間内での最大降雨強度の超過確率 (1 時間あたりの降雨強度の超過確率) によって、起業者が設定した基本高水流量となる確率が 500～1000 年に 1 度しか発生しないことが判明している。

イ 被告第 6 準備書面 (平成 29 年 5 月 15 日付)

ところが、原告らの指摘する上記①～③の点について、被告は計画規模は想定降雨時間内の降雨量の年超過確率で評価することとしており、24 時間雨量と 3 時間雨量の年超過確率を検討しているから原告の主張には理由がないなどと主張するだけで、結局①～③のいずれについても認否を回避している。実際に基本高水流量として設定した流量となる確率について、原告主張と異なるとは主張できないのである (これら①～③の点は、被告は積極的に争わない事実である)。なお、被告の主張は合理式²で流出量を算出する場合には

² 合理式法は、洪水のピーク流量を推算するための簡便な方法で、貯留現象を考慮する必要のない河川で用いられる。この考え方は、流域全体にある単位の降雨を考えた場合、流出量がゼロから直線的に増加し、到達時間 T (流域の最上流から流域末までに雨水が到達する時間) に達した後最大となり、その後、同様な割合で減少する単位図を基本としている。直線的に処理をするため、1 時間のみ突出した流量とならない。計算に用いる雨量強度は、到達時間内における平均雨量強度であるから、到達時間内の 1 時間ごとの降雨強度は洪水ピーク流量形成に直に関与しない。

通用するが、降雨パターンに基づいて流出計算する場合にはピーク流量形成に最も関与する降雨時間帯内の各降雨強度の棄却検定は必須³である。

また、⑦費用便益比の点については、適合性判断の一事情にすぎない、①過去の起業者が行った事業評価結果（書証なし）では費用便益比は1を下回っていないとの主張をしている。⑦前者については費用便益比での判断を回避したい姿勢を示し、①後者は被告が起業者らの提出する形式的意見を鵜呑みにして実質的な検討をしてきていない事実を自白している。

その余の点については、実質的反論にすらなっていない無意味な主張であるため、本書面でも取り上げる必要性がない。

(4) 基本高水流量の主張立証状況整理

以上のおり、原告らからは、実際に基本高水流量と設定された流量となる確率が（計画規模における確率と比して）非常に乏しいことについて具体的主張・立証をなしている。他方で、被告はこれまで原告が指摘する具体的な問題点について、何ら実質的な反論や反証をなしていないのである。

実際に基本高水流量として設定した「流量」を超過する確率が1/100年であれば、そのように主張するであろう。しかし、被告の主張の構造は起業者が提出した資料にて降雨量の年超過確率が1/100年であるからそれによいとの意見を繰り返すに止まっており、現にその流量が発生する確率については一言たりとも言及していない。実質的な超過確率の検討は一切行っていないことが露呈されているのである。

³ この手法では、極端な降雨波形を用いると発生する確率の極めて低いピーク流量となる可能性があるため、国土交通省河川砂防技術基準同解説（乙C12・32頁）においても、棄却検定（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相当であると考えられるため、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）を求めている。

本来的には、そのような異常な超過確率（降雨強度の超過確率）となる降雨波形は除外（棄却）して、適切な降雨波形を選択した上で、適切な基本高水流量を設定すべきである。ところが、起業者長崎県はあえてその特異な降雨波形を採用することで石木ダム建設の必要性を捻出しているのである。

実質的に、合理性のある治水計画と評価しうるか否かの検討に際して、治水計画の基礎として重要な基本高水流量（どの程度の流量を想定して治水計画を策定するかその基本となる流量）の超過（発生）確率の検討は不可欠である。ところが、被告及び起業者長崎県はその現実的な超過（発生）確率についての検討をあえて回避している。かかる姿勢は、起業者においては石木ダムを造りたいから、不都合な事実は（検討はなしたはずであるがこれを）隠蔽したものである。また、事業認定庁においては事業計画の実質的な合理性について検討せず、形式面のみの審査しか行わずに、杜撰に事業認定を行った実態が明らかになっている。

このように、基本高水流量の点においても、起業者がことさらに検討すべき点について検討を回避もしくは意図的に怠っている事情は明らかであるし、事業認定に際しても実質的な事業の必要性の検討がなされていないことは明らかである。

第4 上流の越流により想定する流量となることがない点

1 問題点

起業者長崎県の治水計画においては、仮に基本高水流量として設定された流量となるような豪雨が発生した場合でも、石木川合流地点よりも上流の地点で、外部へと越水してしまう（甲 C24・図 2.2.1）。その結果、現実にもそのような豪雨が発生したとしても、石木川合流地点の下流にある基準地点においては基本高水流量として設定された流量となることはない。

2 原告らによる求釈明

そこで、原告らからは、被告においてかかる原告らの主張が事実と反するというのであれば以下の各点について具体的根拠をもって明らかにされたいとの求釈明を行った。

- (1) 計画規模 1/100 にて発生すると想定している降雨が発生した場合に、石木川合流地点より上流部にて越流することなく流下できるか否か。
- (2) 仮に（１）にて越流するとすれば、どの地点でどの程度の流量が川棚川本流から流出することとなるか。
- (3) （１）にて越流するとすれば、1/100 年の確率で想定する降雨があった場合、基準地点における基本高水流量 1400 m³/秒を算定する過程において、石木川合流地点より上流にて堤防を越えて溢れることを考慮して基本高水流量を算定したか、否か。
- (4) （１）にて仮に流出（越流）するとすれば、基準点への到達流量はどれほどになるのか？
- (5) （１）にて仮に流出（越流）しないとすれば、流下能力が想定する流量を下回る地点について、いかなる理由から本川から越流しないと言えるのか。すなわち、流下能力が不足する各地点において、事業計画もしくは河川整備計画中具体的にいかなる手当がなされているか。
- (6) 石木川合流地点より上流地点において計画規模 1/100 に対応した河川整備を具体的に計画しているか、しているとすればその時期及び整備内容を明らかにされたい。

3 被告の主張及び回答（被告第 6 準備書面、平成 29 年 5 月 15 日付）

この点についての被告の主張の要旨は次の 3 点である。

①現在の整備計画の計画規模は 1/30 としつつ、将来的には川棚川水系基本方針の計画規模 1/100 で整備することとしている。②基本方針の最終目標は、全ての区間

にわたり、計画規模 1/100 の降雨による洪水を既存の野々川ダムと河道整備及び石木ダム建設で安全に流下させることである。③川棚川水系基本方針策定時に、川棚川の石木川合流点よりも上流区間の治水代替案は適切に検討された上で決定されている。

そして、求釈明への回答は、基本方針の目標は、上流から下流まで計画規模 1/100 の洪水を安全に流下させることであり、下流から順に段階的な整備をすることとしたから、回答の要を認めないとのことである。

4 原告らの主張

(1) ①基本方針で将来 1/100 で整備することとしているとの点について

ア 本件ダム建設事業の内容となっていない事実

かかる被告主張は、将来的に整備したいと思っていれば、現に整備されておらず、具体的整備計画がなくても、整備したいとの方向性または希望を基礎として事業の適法性を判断すべきとの意見である。また、かかる被告主張は、現在の整備計画においては、現に上流地点越流発生すること自体は争わず、石木ダムによる治水効果が整備計画内では発揮しうる場面が乏しいことを自ら認めているものである。

そして、残念ながら、現状の川棚川水系河川整備計画（甲 C1）においては、合流地点より上流について河道の整備などを行う計画になっていない。優先的に下流域を整備するとの表現があるとしても、事業認定時に事業の内容となっておらず、かつ何ら具体性のない抽象的な方針を基礎として事業認定の要件を満たしているかを判断することは、いつから石木ダムの治水機能が発揮されるのか皆目見当がつかず、不可能である。また、本事業計画の事業認定の適法性が問題となっているのであるから、その具体的計画内において、上流域を 1/100 対応にするのは河川整備計画に記載がないので、河川整備計画実施想定期間としている今後 30 年以降ということになり、それまでは石木

ダムが治水効果を発揮しないことが明らかであるから、緊急性がまったくくない。よって、事業認定の合理性がないことは明らかである。

イ 事業認定の適法性判断の基礎事情の基準時

事業認定の適法性判断の基礎事情となるか否かの基準時は、被告答弁書 45 頁に記載があるとおおり、九州地方整備局長がした行政処分たる事業認定の時である。本件事業認定の適否を判断するに当たっては、同認定時に存在していた事実等を基礎とし、事業認定後の事実は、その処分当時の事業を推認する間接事実等として役立つ限りにおいて斟酌することになるとのことである。

被告の主張は、整備方針という大まかな方針にてそのうち上流も整備することになると書いてあるというだけであり、言い換えれば現時点では何ら上流地点の整備を 1/100 にて行う計画はないが、適法性判断基準時以後に計画を策定するはずであるとの主張であり、事業認定適否の判断の基礎事情として直接用いるべき事情ではない。

(2) ②最終目標は全ての区間にわたり 1/100 の洪水を安全に流下させることとの点

この点は、①と全く同じことを述べているにすぎないから、反論の要なし。

(3) ③川棚川水系基本方針策定時に上流区間の治水代替案は適切に検討された上で決定されているとの点

この点の被告主張は、上流地点で越流して基準地点における水量が低下してしまっている事実と何ら関連性のない無意味な主張である。代替案を検討したことによって、越流が防止できるとしても別段、現時点で上流地点の河道の整備を行う計画がないことや、基準地点までに水量が低下してしまう事実は何ら影響を及ぼすものではないからである。

(4) 結論

結局のところ、本件事業計画の内容となっておらず、前提となる河川整備計

画にすら具体化されていない抽象的な将来的方針があったところで、石木ダム建設の必要性の有無に何らの影響を与えるものではない。

上流地点にて既に越流によって水量が低下してしまう事実は、石木ダム建設の必要性を低下せしめる事情である。起業者は、その認識がありながらも、単に石木ダム建設の妨げになる事情として検討要素からことさらに除外しているのである。

被告が、この点について何ら合理的説明をせず、かつ的確な反論がなしえていない上に、求釈明への回答を拒絶している事実は、被告（及び起業者ら）にとって都合の悪い事実を訴訟上でも隠蔽したいという不誠実な対応である。

原告らの主張は、起業者長崎県作成の資料によって明確に基礎づけられている一方で、被告主張には何ら根拠や合理性がない。

第5 石木ダムの効果及び必要性に関して

1 はじめに

- (1) 本書面の冒頭で確認したとおり、治水の観点から石木ダムの必要性がないかあるいはその必要性が著しく低い場合、法 20 条 3 号あるいは 4 号の要件を欠くことは明らかである。

そして、その必要性は、実体的かつ合理的に判断されるべきものであり、そのためには、手続的瑕疵の有無という表層的・形式的必要性を審理するだけでは到底たりず、文字通り、実体的に客観的・合理的に判断されなければならないものである。

- (2) そして、石木ダムによる効果という観点から、石木ダムが実質的に必要と認められるかを判断する上で、まず検討しなければならない点は、①石木ダムによらねば過去の洪水を防ぐことができないか、という点である。特に、起業者が、川棚川が過去水害が生じた地域であり、今後も生ずる可能性があることを

もって、治水施設の必要性を基礎づけるのであれば、この点は特に重要ということができる。

次に、検討すべき点は、②事業計画の基礎となる計画規模及び基本高水流量を算出方法が、客観的・合理的な計算に基づきなされているのか、という点である。

そもそも計画規模及び基本高水流量の算出方法に客観性・合理性がなく、恣意的に作り上げられた数値であれば、その余の検討をするまでもなく、その事実をもって、新たな犠牲を生む治水施設は不要と言わざるを得ないのである。さらに、計画規模及び基本高水流量が客観的・合理的に算定されたという前提があつて初めて、③客観的・合理的な計算により導かれた基本高水流量となつたときに石木ダムなしでは外水氾濫が生ずるか、という点が検討されなければならない。

最後に、石木ダムによらなければ治水目的を実現できないのか（より優位な治水手段が存在しないのか）という観点から、④治水代替案の検討が客観的・合理的な計算でなされているか、という点も検討されなければならない。

(3) 以下、これらの4点について、いずれの観点からも、石木ダムの必要性が全くないことを明らかにする。

2 ①石木ダムによらずとも過去生じた全ての洪水を防ぐことができること

(1) まず、石木ダムによらずとも川棚川に予定された河川整備がなされた場合、過去に川棚川で実際に生じた水害と同じ降雨があつた場合であっても、安全に流下することができる。

そのことは、提訴前の起業者である長崎県が認めたところであり、本訴訟において被告も争うところではない。さらに長崎県は近々計画河道の整備を予定しているので、長崎県が、他意に基づき敢えて河道整備を遅らせることのない限り、計画高水流量 $1130\text{m}^3/\text{秒}$ に対応することができる。

このように、本件では、過去のいかなる降雨に対しても、川棚川を氾濫させず、また、水害を防止することができる能力が備わっているのであるから、過去多く水害が生じた地域であり、治水の観点からダムが必要、被害が生じた場合の経済的損失が大きいなどといった事実は、検討すべき対象を煙に巻く単なるごまかし、あるいは、まやかしにすぎず、将来のダムの必要性を根拠づける事実足りえないのである。

- (2) しかるに、事業認定の告知（乙 A 第 23 号証 3 頁）中、法 20 条第 3 号の要件への適合性の検討の冒頭においては、「梅雨期や台風期には過去幾度となく災害を受けており、昭和 23 年、昭和 31 年及び昭和 42 年に災害を受けている。」、「最近では、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」ことを掲げた上で、石木ダムの必要性を基礎づけているのであるから、その点のみをもってしても、石木ダムが治水の観点から不要であることは明らかであると言わねばならない。

3 ②事業計画の基礎となる計画規模及び基本高水流量を算出方法が、恣意的になされており、客観性・合理性を欠くものになっていること

- (1) また、石木ダム事業それ自体が結論ありきの起業者の姿勢で作りに上げられた事業であり、その計画規模が客観的に誤っており、且つ、起業者が石木ダムを造るために恣意的に計画規模を操作したものであることは本書面の第 2 において述べた通りである。
- (2) さらに、計画規模が恣意的に設定されただけにとどまらず、基本高水流量の計算においても、降雨強度の点で敢えて客観的に誤った不合理な計算方法を採用することによって基本高水流量を水増しさせ、さらに、計画規模に相当する降雨があった場合、川棚川の石木川との合流地点の上流部分は越流するにも関わらず、越流部分も含めてすべての雨が河道内に存在することを前提として基準地点における基本高水流量を計算した結果、計画規模の降雨に対して、現実

に生ずる流量と基本高水流量との間に齟齬が生ずるところ、この齟齬を全く考慮することなく、基本高水流量を基礎に石木ダムについて事業認定がなされたことは本書面の第3及び第4で主張したとおりである。

- (3) そして、このように計画規模及び基本高水流量の計算の双方において、ダムありきの恣意的な計算手法を用いたのは、そうしなければダムの形式的必要性を作り出すことができなかつたからに他ならない。

すなわち、原告らが、本準備書面第2乃至4で指摘した、現実に即した、より客観的、より合理的な計算方法を用いた場合、ダムの形式的必要性すら作出することができなかつたため、敢えて、長崎県は、恣意的かつ不合理な計算手法を用いたものである。

- (4) このように、1/100の計画規模自体が誤った設定であり、仮にその点を置いたとしても1400 m³/秒という基本高水流量はその誤った計画規模にすら沿ったものではない不合理に水増しされたものであって（基本高水流量は実際は500年から1000年に1度の計画規模に相当する）、客観的に計算された1/100の計画規模による降雨の場合、1400 m³/秒（山道橋到達1320 m³/秒）になることは到底あり得ないことは明らかである。

そして、長崎県の手順に従えば、本来、昭和42年7月9日洪水パターン1391 m³/秒に次ぐ昭和23年9月11日洪水パターン1128 m³/秒（山道橋到達1048 m³/秒）が採用されることになるのであるから、石木ダムによらずとも川棚川の計画高水位以下で安全に流下させることができることが明らかである。

よって、客観的に想定される降雨に対して、石木ダムの効果がなく、これにより石木ダムの必要性がないこともまた明らかである。

- 4 万が一、③被告が主張する降雨によって基本高水流量としている1400 m³/秒（山道橋到達1320 m³/秒）が生じたとしても、川棚川の大部分において計画高水位以下で流下できること

(1) 先に述べた通り、そもそも、計画規模・基本高水流量の点で恣意的な計算がなされているのであるから、第5・1②で示した通り、それ以上の検討をするまでもなく、事業の必要性がないことは明らかである。

(2) しかし、仮に、被告が主張する基本高水流量 $1400\text{m}^3/\text{秒}$ が生じた場合に、石木ダムがなければ、川棚川に外水氾濫が生ずるのか、という点に関する検討は、被告及び起業者が主張する基本高水流量が万が一に生じた場合、石木ダムによって洪水を防止するという意味において、被告が主張するダムの必要性を直接基礎づける部分であるから極めて重要な検討事項である。

そこで、念のために検討しておく。

(3) この点について、原告らは、これまで、被告が想定する基本高水流量が生じた場合、仮に石木ダムがなくとも、各地点における計画堤防高より低い水位で水を流すことができるのであるから、外水氾濫は生じず、石木ダムがなければ流下できないという関係にはないことを、起業者の計算方法をそのまま用いて客観的かつ具体的に主張した（原告第2準備書面・第25頁乃至27頁）。

しかし、被告は、いまだにこの点に対する具体的な認否をしていない。

もっとも、他方で、被告は、計画高水位を超える区間が存在するから安全に流下できるか否かを問題とするようであるし、また、原告らの石木ダムなしの水位計算が客観的に誤っているのであればその点を指摘するはずであるところ、その点に関する指摘は何らなされていないことから、被告の認否は、実質的には原告らの基本高水流量が流れた際の石木ダムがない場合の水位に関する主張を認めたものに他ならない。

以上の通り、本来検討する必要性がなく、念のために検討した、客観性を欠く、恣意的な計画規模に基づく恣意的な基本高水流量が生じた場合であっても、外水氾濫を起こさないことは客観的に明らかであるから、その事実のみをもって、石木ダムの効果はなく、不要であると言わざるを得ない。

なお、被告は、計画堤防高を超えるとの主張ではなく、石木ダムなしの各地点における水位が計画高水位を超えることを問題とするようであるため、以下では、その点についての主張立証状況を一応整理しておく。

(4) 確かに、原告らの主張によっても、計画高水位を超える区間が部分的に存在する。

しかし、第2準備書面別紙4の図2で示した通り、計画高水位を上回る箇所は（1メートルの堤防余裕高を下回る区間と同義である）、左岸が距離標0.5キロメートル付近、1キロメートル付近の1.17~1.23キロメートルの区間、右岸が距離標約0.5キロメートルから約1.0キロメートルの区間、1.06~1.23キロメートルの区間にとどまるものであり、超過区間が長いとまではいえず、且つ、超過する高さも1~44センチメートル未満に過ぎない。

言い換えれば、この超過する高さを0にする、すなわち、計画高水位と同じになるように追加河川改修をすれば、石木ダムは不要となるのである。

そうであるにもかかわらず、長崎県は、川棚川と石木川の合流地点から河口までの2キロメートルの区間中、半分にも遠く及ばない区間に限って最大44センチメートルの範囲で計画高水位を超える部分があるために、石木ダムが必要であるとして、原告らが現に居住する土地・建物、生業、社会のすべてを破壊しようとするのである。

このように、万が一、長崎県が基本高水流量とする1400 m³/秒の流量が生じたとしても、川棚川の山道橋下流全区間において石木ダムがなくとも外水氾濫は生じえないし、また、計画高水位以下で流すことができる区間がほとんどであるし、計画高水位を超える区間については、石木ダムという大規模治水施設によらない河道掘削等の治水代替案で十分代替することが可能であるから、やはり石木ダムの効果はなく、不要であるといわざるを得ない。

5 ⑤治水代替案が客観的・合理的な計算で検討されていないこと

(1) これまで述べた通り、被告が検討したと主張する治水代替案は、計画規模 1/100、基本高水流量 $1400 \text{ m}^3/\text{秒}$ を基礎とした代替案である。

しかし、そもそも計画規模・基本高水流量が恣意的な数値であるから、これを前提とした治水代替案の検討は、犠牲を強いてまで土地を収用して、石木ダムを建設する必要性があるのかを検討するための治水代替案ということとはできない。

(2) 次に、昭和 50 年に設計された当時は山道橋下流域の無害流量（ダム下流の地域、河川内の各種施設に大きな被害を及ぼさない流量のことである）は現在の計画高水流量 $1130 \text{ m}^3/\text{秒}$ より相当に低い数値であった。

しかし、現在は長崎県が公表しているように山道橋より下流は計画高水流量 $1130 \text{ m}^3/\text{秒}$ にまもなく対応できるようになるため、無害流量は $1130 \text{ m}^3/\text{秒}$ になる。

よって、長崎県の川棚川下流域の治水対策は 「計画高水流量 $1130 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超えて基本高水流量 $1400 \text{ m}^3/\text{秒}$ （山道橋到達流量 $1320 \text{ m}^3/\text{秒}$ ）に対応できる対策」を指すということができる。すなわち、基本高水流量を導いたハイドログラフに基づく 1 時間に満たない時間のピーク対応である。

このように、想定されている基本高水流量 $1400 \text{ m}^3/\text{秒}$ ハイドログラフを基礎に治水容量を検討するのであれば、その流量になる時間は 1 時間に満たないのであるから、その時間帯のピークカット方式（最大流量になる時間帯の流量を調節する方式）によるべきであるところ、その方式を採用すると石木ダムの治水容量は計画のように大きなものは必要とならず、その結果、治水代替案の規模も低下し、ひいては石木ダム優位の結論を導くことができないために、起業者長崎県は、敢えて、無害流量が増加したことを踏まえた治水調節方式・治水容量の見直しをすることなく、ピークカット方式によらない石木ダムによる治水方式を採用して、過大な治水容量を持ったままの石木ダムに対応する治水代替案を検討したのである。

(2) その一例が、上記 4 で示した河床の掘削である。

この点、長崎県及び被告は、治水代替案の検討において、石木ダムに代わる河道掘削代替案を検討したと主張するところ、ここでいう河道掘削案は、原告らが主張する上記の基本高水流量 1400 立方メートル/秒（(山道橋到達 1320 m³/秒)が流下した場合の計画高水位を超える部分を計画高水位以下にするものである。すなわち、先に述べた限られた区間について 1~44 センチメートル水位を下げるための河道掘削であり、掘削すべき地点、掘削量及びコストを導くために、河口から川棚川・石木川合流地点までの各距離標地点の計画河道横断面座標に基づく計算がなされているはずである。

そして、治水代替案の検討においては、掘削量及びコストを含めて客観的・合理的な計算がなされているかが極めて重要であるところ、本件で、河道掘削案が石木ダム案に劣後すると判断されたのは、恣意的に掘削量及びコストを水増しさせたためである。

これに対して、被告が、稼働掘削案より石木ダムが優位との判断をした（あるいはその判断をした長崎県の判断が客観的合理的であって正しい）と主張するのであれば、被告及び長崎県が、河道掘削案を検討する過程において、

- ①河道掘削案の検討に用いた河道横断面の座標とその属性（ある年の現況河道、もしくは計画河道など）
- ②河口から川棚川・石木川合流地点までの各距離標地点の計画河道横断面座標
- ③河道掘削案における各距離標地点の掘削量及びそのコストの計算過程
- ④更に、長崎県による掘削案では導流堤 1000m、堰付替など掘削以外の費目が見込まれていることから、それら（掘削以外）を必要とする根拠とそれぞれの見積額についての計算過程を明らかにした上で、石木ダムが優位であると主張すべきである。

被告が、これらの資料や計算の開示を拒否することは、被告が、長崎県の河

道掘削案の計算過程が客観性を欠き、恣意的になされたものであって、原告らがこれまで主張してきたとおり、治水代替案の検討に値しないことがなされたとの事実を認めることを認めるに等しいことを付言しておく。

第6 まとめ

以上のとおり、計画規模における問題点、基本高水流量設定に際しての問題点、上流における越流に伴う水位低下の問題点、石木ダムの効果についての問題点のいずれにおいても、原告主張には合理性がある上で十分な裏付けがなされている。他方で、被告は形式的な議論に終始し、実質的な議論を回避しているところである。

原告らが指摘する問題点は、いずれも起業者長崎県が、実質的には何ら石木ダム建設の必要性がないことを認識していながら、あえて基礎とすべきでない事情（河道を昭和50年以前の古い河道を基礎として計画規模を設定している）を基礎事情とし、考慮すべき事情（治水計画策定時までに河道整備が行われてきた事実、1時間当たりの降雨強度の超過確率、基本高水流量として設定された流量が生じる確率が500年以上に一度であること、基準点より上流地点にて越流するために流量が低下すること、過去の洪水被害の原因及びこれらを計画河道で流下できること、長崎県が言う基本高水流量（山道橋地点流量1,320m³/秒）さえも石木ダムがない河道整備で十分に流下できる事実、合理的な代替案）を考慮せずに本件事業計画が策定されていることを示すものである。

したがって、本件石木ダム建設事業は、治水面においても到底「実体的に」かつ「合理的に」必要性が認められるものとは到底評価しえない。したがって、土地収用法20条3号あるいは4号の要件を欠くことは現在の主張立証状況にて明らかである。

第7 証人尋問の必要性及び証人候補について

1 原告らが立証することおよびその必要性

- (1) 以上述べたように、原告らは、第一に、計画規模は恣意的に設定されたものであること、第二に、基本高水流量も恣意的に作り上げられた数値であること、第三に、石木ダムによらずとも洪水は防止できる事実を主張立証してきた。

これらは、作成者の「過失」によるものではなく、故意であること、すなわち、石木ダムを作る必要性を捻出するためにそれに無理矢理合わせた治水計画を策定したに過ぎないこと、について確信している。

そうであれば、本件事業が取り消されるべきことであることは明らかである。

- (2) 以上について、すでに提出している書証に加え、人証によって明らかにする。

上記を立証するためには、現にこの事業計画策定にあたった責任者の尋問が必要である。

2 原告らが申請する予定の証人

以上より、原告らは、以下の者(属性を有する者)の取り調べ請求を行いたいと考えている。長崎県は平成17年に川棚川水系河川整備基本方針を、平成19年には川棚川水系河川整備計画を策定し、平成21年に改正されているので、それぞれの責任者の尋問が必要である。

(1) 川棚川水系河川整備基本方針策定責任者

平成17年に策定された基本方針が、どのような根拠に基づき作成されたのか、あえて古い河道を基礎として方針を策定した理由、基本高水流量策定における異常値検定、長崎県が言う基本高水流量 $1,400\text{m}^3/\text{日}$ が実際に生起する確率などを問いたです。

具体的氏名はもとより、部署も現時点では不明であるが、おそらく、当時の長崎県河川課が該当すると思われる。この点、それぞれの問題点の担当者を証人として採用する必要がある(兼ねている者もいるかもしれないが)。もし、個々の担当者の氏名が不明な場合には、当時の河川課長を申請する。

(2) 川棚川河川整備計画策定及び改正責任者

本件事業計画は、その基礎を整備計画におくものである。そして、この整備計画において、あえて検討すべき諸事情（第 6 記載）について検討を怠り、もしくは回避をした事実及びその理由について問いただす。したがって、この整備計画策定時及び改正時の担当者もしくは責任者の尋問は不可欠である。

具体的氏名等については(1)と同様である。

(3)事業認定庁責任者

事業認定申請が出された時点で事業認定庁は意見と公聴会開催の希望を取っている。そこで出された意見の中に認定庁の意向と異なる意見があったにもかかわらず、土地収用法 22 条に基づいて専門的学識又は経験を有する者の意見を求めなかったのは何故かを究明する。

以上