

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 岩下和雄ほか108名

被告 国

第6準備書面

平成29年5月15日

長崎地方裁判所民事部合議B係 御中

被告指定代理人

石井 崇史 代

堀田 佳輝 代

森川 崇弘 代

陳之内 佳子 代

後藤 英司 代

小野 勝 

窄口 義博 

岩永 知洋 

松嶋 麻紀 

井 浦 義 典 代

渡 邊 雅 彦 代

紙 谷 晴 子 代

森 本 伸 一 代

田 中 智 也 代

第 1	はじめに	5
第 2	計画規模について	5
1	長崎県評価指標について	5
2	川棚川水系の計画規模は、工実の手引きに示される指標からも妥当なものであること（全国の各分布の中央付近にあること）	6
3	川棚川の計画規模は中小河川の手引き「(参考)計画規模設定方針」に示される指標からも妥当なものであること	7
4	河川計画において考慮すべき河道状況について	7
5	河道断面は昭和 50 年のものであることについて	9
6	計画規模の設定について	9
7	原告ら第 7 準備書面第 2 の 3 (2) (9 及び 10 ページ) の求釈明について	10
(1)	昭和 50 年時点において計画規模 1 / 100 と設定した根拠及び裏付ける証拠について	10
(2)	長崎県が管理する各河川の河川整備基本方針の計画規模を決めるに当たり、氾濫面積等の算定においていつの時点の河道データを使ったのかについて	11
(3)	各河川の計画規模を決めるときに用いた氾濫面積と、浸水想定区域図の作成で求めた氾濫面積について	11
(4)	昭和 50 年当時に測量したという川棚川の河川縦断図ないし横断図について	11
第 3	基本高水流量について	11
1	はじめに	11
2	対象降雨継続時間内の雨量と降雨強度は同じ意味で取り扱われていること	12
3	対象降雨の洪水到達時間雨量の年超過確率は 1 / 100 であること	13

4	被告は年超過確率そのものについて繰り返し説明していること	15
第4	川棚川は川棚川水系基本方針に基づき、将来的には計画規模1／100で整備することとしていること	15
1	原告らの主張	15
2	川棚川水系基本方針策定時において、川棚川の石木川合流点よりも上流区間の治水代替案が適正に決定されていることについて	17
3	原告ら第7準備書面第4の6（23及び24ページ）の求釈明について	18
第5	石木ダムの効果及び必要性について	19
1	はじめに	19
2	①堤防には余裕高が必要であるという点について	21
3	②代替案について	21
4	③過去の洪水の原因分析について	23
第6	結語	24

被告は、本準備書面において、原告ら第7準備書面に対し、必要と認める範囲で反論及び従前の主張を補充するとともに、原告らの求釈明に対し、必要と認める範囲で回答する。

なお、略語については、本準備書面において新たに用いるもののほか、従前の例による。

第1 はじめに

- 1 原告らは、原告ら第7準備書面第1（4ページ）において、石木ダム建設事業は、そもそも治水目的によるものではない事業であることが明らかであり、起業者が「結論ありき」で治水計画を策定した事情及び事業認定に際しても杜撰な公益性の認定がなされていることが明らかになっている旨主張する。
- 2 しかし、川棚川の治水計画は、技術基準等に沿った適正なものであり、本件事業認定が適法であることは、答弁書第6の5(2)ア(ア)及び同第7の1(1)ア（48ないし62ページ，79ないし84ページ），被告第2準備書面及び同第4準備書面で詳細に述べたとおりであり，原告らの上記主張には理由がない。

第2 計画規模について

1 長崎県評価指標について

- (1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の2(1)（5ページ）において、「一般的な評価指標において過去の災害履歴をそのまま盛り込むことは無意味である。そして、長崎県のみ全国的基準や他の自治体の基準を大きく異にする合理的理由は存在しない」などと主張している。
- (2) しかし、被告第2準備書面第1の1及び2（5ないし7ページ）で述べたとおり、河川管理者には広範な裁量があるところ、河川管理者が河川整

備基本方針及び河川整備計画の策定において参考とする指標を定めるに当たって、災害の防止に資するように、地域の特性や過去の災害履歴などを考慮することも裁量の範囲内にあるというべきである。

長崎県評価指標の作成に当たっては、被告第2準備書面第2の2及び3（7ないし12ページ）で述べたとおり、長崎県が九州北西部に位置し台風の常襲地域及び梅雨前線停滞による大雨が頻発する地域であるという地域特性のみならず、長崎県知事が管理する河川は全て流域面積が200平方キロメートル未満の中小河川であり、河口までの距離が短く急勾配のため災害が起きやすいという地理的特性がもたらした過去の昭和32年の諫早水害、昭和57年の長崎大水害などの災害の履歴及び県内バランスを確認した上で定められており、適正というべきである。

また、長崎県評価指標は、被告第2準備書面第2の3(2)（10及び11ページ）で述べたとおり全国的な基準である技術基準等を参考に作成されたものであるから、原告らの主張するように、全国的な基準とかけ離れたものとはいえない。

したがって、原告らの上記主張には理由がない。

2 川棚川水系の計画規模は、工実の手引きに示される指標からも妥当なものであること（全国の各分布の中央付近にあること）

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の2(2)（6ページ）において、「二級河川工事実施基本計画検討の手引き（乙C9）16頁によれば、『図2・2・2に示した計画規模と各指標との関係は、バラツキが大きく相関係数は0.3～0.4程度の値であり回帰式表示はあまり意味をもたない』とされており、被告指摘の関係図自体あまり意味をもたないものである。さらに、同関係図によっても評価指標の各要素ごとにみると川棚川の規模であれば1/30ないし1/50の計画規模に設定している河川が多い」旨主張している。

(2) しかし、被告第4準備書面第2の2(1)イ(5ページ)で述べたとおり、
そもそも、被告は、原告らが工実の手引きに示された全国の計画規模と流域の各重要評価指標の表を用いた比較により川棚川の計画規模について、全国的な基準等からもかけ離れていると主張したことから、工実の手引き(乙C第9号証)に示される全国の計画規模と流域の各重要度評価指標の関係図からみても川棚川の計画規模1/100は、全国的な基準からかけ離れたものとはなっていない旨反論したものである。

したがって、原告らの上記主張には理由がない。

3 川棚川の計画規模は中小河川の手引き「(参考)計画規模設定方針」に示される指標からも妥当なものであること

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の2(3)(6及び7ページ)において、川棚川の築堤河道は田園地域に存在するに過ぎず、計画規模を1/100とした被告の主張は詭弁である旨主張している。

(2) しかし、築堤河道は、田園地域に限られず、江川橋下流左岸部の都市部にも存在する。また、山道橋から江川橋間の右岸部及び江川橋下流右岸部にも、河川沿いの地盤高は堤防高とほぼ同じであるが、堤内部(背後地)の住宅や商業施設の地盤高が計画高水位の高さよりも低い所も存在することから、川棚川の洪水氾濫等によって、浸水する可能性が潜在的にある。

したがって、計画規模を設定するに当たり、築堤河道が田園地帯にしかないから築堤河道であることを考慮しなくてよいということにはならず、被告第2準備書面第2の4(3)(15ページ)及び同第4準備書面第2の2(3)イ(6ないし8ページ)で述べたとおり、河川整備基本方針の計画規模を1/100と設定したことは妥当である。原告らの主張には理由がない。

4 河川計画において考慮すべき河道状況について

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の2(4)(7及び8ページ)において、「昭和50年度から一連の事業として河道整備とダムとの最適な組み合わせ

せによる治水対策を進めてきたことから昭和50年当時の河道を前提にするとの被告の主張は詭弁でしかない。」、「仮に、昭和50年以降、計画規模を1/100としていたとしても、平成17年時点で5指標の内3指標が1/50相当であったのであるから、その時点で計画規模は1/50に改訂されなければならなかった」旨主張している。

(2) しかし、計画規模を決定するに当たって対象とする想定氾濫区域の面積は、事業進捗に応じ算出されるものではなく、事業着手時点の現況河道により算出されるものであり、川棚川においては、昭和50年度から一連の事業として河道整備とダムの最適な組合せによる治水対策を進めてきた。

そこで、まず、平成9年11月に策定された川棚川水系工事实施基本計画において、昭和50年当時の河道を前提として想定氾濫区域を算出し、計画規模を1/100に設定し、その後、平成17年11月に河川整備基本方針を策定するに当たり、想定氾濫区域の資産等を見直した上で、計画規模1/100が妥当であることを確認しているのである。

他方、原告らが主張する川棚川の浸水想定区域は、河川整備計画策定の検討過程で上下流の資産を確認するために平成18年当時の河道状況を基に氾濫シミュレーションを実施したものであり、計画規模を設定するための想定氾濫区域の算出とは全く異なるものであって、これまで被告第2準備書面第2の5(15ないし17ページ)及び同第4準備書面第2の3(9ないし11ページ)においても繰り返し主張している。

また、河川整備計画検討時に設定された平成18年当時の浸水想定区域は、昭和50年から平成17年までの間の河道整備の効果を加味した上で作成されているが、原告らが主張するように、治水事業の進捗に応じて、計画規模も段階的に1/50、1/30に下げると、河川整備基本方針の目標とする計画規模1/100の治水事業を達成できないことになる。すなわち、当初定めた計画規模に基づき治水事業を行っていけば、事業が進

むほどに洪水による氾濫等の危険が減少し、浸水想定区域も減少していくが、それは治水事業の実施による当然の効果であり、だからといって当初の目標とする計画規模を変更するわけではない。

以上のとおりであり、原告らの主張には理由がない。

5 河道断面は昭和50年のものであることについて

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の2(5)(8ページ)において、「川棚川の改修前河道では流下能力が $1/2 \sim 1/5$ にとどまっている区間が少なからずあり、 $1/2$ を下回っている区間さえある」、昭和50年から平成2年7月の洪水時までの「15年間もの間、一度も2年に1度降る確率の雨が一度も降らないことがあるだろうか(15年間、2年間に1度降る可能性のある雨が一度も降らない確率は、単純計算すると2の15乗であり、3万2768分の1の確率である。)。そのような可能性は考えにくく、やはり長崎県の使用した原始河道は昭和50年当時のものですらない可能性が極めて高いのである」旨主張している。

(2) しかし、被告第2準備書面第2の5(2)(16及び17ページ)及び同第4準備書面第2の3(2)及び(3)(10及び11ページ)で述べたとおり、15年間(昭和50年から平成2年)という比較的短い期間内に雨が確率どおりに降るとは限らないし、シミュレーションの基となる河道については、昭和50年当時に測量した河川縦断図ないし河川横断図を基にデータ化した図を用いており、客観的資料に基づくものであるから、原告らの主張には理由がない。なお、データ化した図とは昭和50年当時に測量した河川横断図の変化点を座標に置き換え、これをプロットした断面図のことである(乙C第16号証)。

6 計画規模の設定について

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第2の3(8及び9ページ)において、「長崎県はダムを造るために計画規模を恣意的に操作しているのである」、「ダ

ム計画が持ち上がると計画規模が変更されている」旨主張している。

- (2) しかし、被告第4準備書面第2の2(3)（6ないし8ページ）で述べたとおり、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ところ、昭和50年に計画規模を決定するに当たっては、昭和39年制定の新河川法及び昭和33年制定の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、事業の経済効果及び計画対象地域の重要度といった事情を総合的に考慮することとされ、これらの具体的事情を考慮した上で、計画規模を1／100と設定したものである。

したがって、本件ダム計画が持ち上がったために計画規模が変更されたとの原告らの主張は何ら根拠のない憶測にすぎず、原告らの主張には理由がない。

7 原告ら第7準備書面第2の3(2)（9及び10ページ）の求釈明について

- (1) 昭和50年時点において計画規模1／100と設定した根拠及び裏付ける証拠について

被告第4準備書面第2の2(3)（6ないし8ページ）で述べたとおり、川棚川の計画規模1／100は石木ダムの全体計画、川棚川の工事実施基本計画及び川棚川河川整備基本方針により定められてきたものであるが、認定庁は、本件事業認定処分時における最新の知見に基づき、川棚川河川整備基本方針策定時点で設定した計画規模1／100について、事業認定における要件適合性の有無を審査すれば足り、それ以前になされた計画規模の設定が適切か否かを審査する必要はない。したがって、原告らが求める昭和50年当時の計画規模を1／100に設定した根拠及びこれを裏付ける証拠は、いずれも本件事業認定処分の適法性に影響しないものであるから、原告らの求釈明に対しては、回答の要を認めない。

- (2) 長崎県が管理する各河川の河川整備基本方針の計画規模を決めるに当たり、氾濫面積等の算定においていつの時点の河道データを使ったのかについて

川棚川の計画規模決定と何ら関係が認められないから、回答の要を認めない。

- (3) 各河川の計画規模を決めるときに用いた氾濫面積と、浸水想定区域図の作成で求めた氾濫面積について

氾濫面積は計画規模を決定する評価指標の一つとされているが、浸水想定区域図を作成する際に求めた氾濫面積は、計画規模設定に何ら関係がない。また、各河川の計画規模を決めるときに用いた氾濫面積については、既に提出している「事業認定申請に係る参考資料（長崎県、佐世保市）（事業認定申請書参考資料（2－4 洪水調節計画についてⅡ－13 方針策定済河川における計画規模決定に関する諸元表））」（乙A第4号証）のうち、上記諸元表に記載されている。

- (4) 昭和50年当時に測量したという川棚川の河川縦断面図ないし横断面図について

川棚川の想定氾濫区域を算出するシミュレーションの基となる河道の形状が昭和50年当時に測量した河川縦断面図ないし河川横断面図を基にデータ化したものであることは、被告第2準備書面第2の5(2)(16及び17ページ)及び同第4準備書面第2の3(2)(10及び11ページ)で述べたとおりである。川棚川の河川縦断面図ないし河川横断面図は、データ化の上保存されており（河川横断面図の変化点を座標に置き換えプロットした断面図乙C第16号証）、図面の原本は現存していない。

第3 基本高水流量について

1 はじめに

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第3の1（10及び11ページ）において、
「現実に発生する確率が計画規模（1／100年）に比して極めて低い基本高水流量をあえて設定し」、その結果、「500年以上の期間に一度の確率でしか発生しない洪水のために（かかる期間に比して）耐用年数の短いダム建設に巨費を費やすこと」になり、「本件事業は土地収用法20条3号の『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。』との要件を満たさない、費用便益比が確実に1を下回る事業計画であるため、違法な事情（引用者注：「事業」の誤記と思われる。）である」として、以下に対象降雨継続時間内の雨量と降雨強度について、繰り返し主張している。

(2) しかし、ダム建設事業の費用便益分析は、公共事業の価値を評価する一つの指標であるとはいえるものの、飽くまで土地収用法20条3号の要件適合性を判断する一事情にすぎないから、認定庁は、費用便益分析それ自体に基づいて、事業認定における要件適合性を判断したものではないこと、また、仮に費用便益分析を考慮したとしても、本件事業認定処分時における最新の事業評価結果では、費用便益比は1を下回っておらず、ダム検証による対応方針は事業継続とされていることからしても、同法20条の要件適合性に影響しないことは、答弁書第7の1(1)ウ（93ないし95ページ）で述べたとおりであり、原告の主張には理由がない。

2 対象降雨継続時間内の雨量と降雨強度は同じ意味で取り扱われていること

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第3の2（11及び12ページ）において、被告は、「対象降雨継続時間内の雨量」と「降雨強度」を同じ意味として取り扱い、中小河川の手引き（乙C第12号証35ページ）が言葉足らずとなっている表現を奇貨として、文脈を考慮せずに不正確に引用した上で不合理な主張をしている旨を繰り返し主張している。

(2) しかし、実績降雨を引き伸ばす方法では、対象降雨継続時間内の雨量と

降雨強度はいずれも同じ意味で取り扱われており、川棚川においては、洪水到達時間の3時間雨量のことであることは、被告第2準備書面第3の3(2)(26ページ)及び同第4準備書面第3の2(1)(13及び14ページ)で述べたとおりであるが、改めて説明する。

中小河川の手引き(乙C第12号証35ページ)によると、「計画降雨の作成法を大別すると、一般には降雨強度式を用いる方法と実績降雨を引伸す方法の2通りがある。降雨強度式を用いる方法では降雨の継続時間を設定する必要があり、この時間を計画降雨継続時間と定義する。」「一方、実績降雨を引伸す方法では、検討に用いる降雨継続時間は実績値を用い、計画降雨継続時間は引伸ばしを行う継続時間のことである。いずれの方法でも計画降雨継続時間内の雨量(あるいは降雨強度)が計画降雨量となる。」とされている。

ここでいう、降雨強度式を用いる方法での計画降雨継続時間とは、洪水到達時間のことであり、到達時間の降雨強度により流量が算定される。

一方、川棚川で採用している実績降雨をⅢ型で引き伸ばす方法においては、計画降雨継続時間である24時間雨量と洪水到達時間の3時間雨量を計画規模に引き伸ばした雨量により流量が算定される。

(3) 原告らは、降雨強度の単位が mm/hr であることから、到達時間3時間の時の降雨強度と1時間雨量を対比するなど、明らかに河川計画における降雨強度の定義を誤って解釈しており、原告らの主張は失当である。

3 対象降雨の洪水到達時間雨量の年超過確率は $1/100$ であること

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第3の2(17ないし20ページ)において、「昭和57年7月の長崎豪雨は、1時間雨量が日本観測史上最高の数値が生じた未曾有の豪雨(甲C23)であって」、「そのような特異な事例を引用しなければならないほど、起業者の想定する特殊な集中豪雨が異常な数値となっている」、「起業者の公表している確率雨量強度表(甲C22

・ P 6) のうち、川棚川流域にて適用される地区（佐世保地区）のものにおいても、降雨強度が 127 mm/h となる超過確率は $1/200$ 年程度とされている。」、「一方で、被告は $1/100$ 年の計画規模である石木ダムの建設計画においては、 138 mm/h の降雨強度となる確率については検討の必要がないと主張しているのである。検討の必要がないとの主張をする理由は」、「計画規模 $1/100$ 年とかけ離れた低い超過確率となることが明白であるため」であり、「超過確率を検討すれば治水目的での本件ダム事業の必要性がないことが明らかになってしまうことから、かかる議論を回避する態度に終始している」旨主張している。

(2) しかし、長崎県においては、昭和57年7月の長崎豪雨では、長浦岳（気象庁観測所）で153ミリ、長与町（同町役場）で187ミリと、川棚川流域の何倍ものかなり広い範囲において、1時間当たり150ミリ以上の雨量を観測しており、近年においても、平成27年8月に雲仙岳（気象庁観測所）で134.5ミリ、平成28年6月にも長崎市（県観測所）で136ミリの1時間当たり同規模の雨量を記録している。これらの周辺地域の実績雨量に照らしても、川棚川の1時間雨量が138ミリとなることは決して過大ではなく、想定できないといわれるような数値ではないことは、被告第4準備書面第3の2(2)（14及び15ページ）で述べたとおりである。

また、長崎県建築課が公表している確率雨量強度表は、降雨強度式を用いる方法（合理式法）により、流量を算定するために作成されたものであり、川棚川の流域面積は81.4平方キロメートルと一般的な適用基準となる50平方キロメートルよりも大きいことから、川棚川においては、適用していない。なお、原告らが指摘する佐世保地区の降雨強度 127 mm/h は、降雨継続時間（到達時間）が60分の場合の降雨強度であり、川棚川の洪水到達時間は3時間であるため、そもそも比較できるものではな

く、原告らの主張には理由がない。

4 被告は年超過確率そのものについて繰り返し説明していること

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第3の3(20ページ)において、『①基本高水におけるピーク時間帯の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の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明らかになっている。』の各点につき、被告の結論と異なるのであれば、当然に反論がなされるべきところ、被告は反論のみならず、認否もなさない。」旨主張している。

(2) しかし、川棚川の計画規模については、降雨量の年超過確率で評価することとしており、その降雨量は降雨継続時間となる24時間雨量と洪水到達時間の3時間雨量をⅢ型引き伸ばしの方法により計画規模である1/100に相当する雨量に引き伸ばすこととなる。その結果、24時間雨量が400ミリメートル、3時間雨量が203ミリメートルとなるとしていることは、被告第2準備書面第3の1ないし3(18ないし26ページ)で詳しく述べたとおりであり、原告らの主張には理由がない。

第4 川棚川は川棚川水系基本方針に基づき、将来的には計画規模1/100で整備することとしていること

1 原告らの主張

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第4の1(21ページ)において、「川棚川の石木川合流点よりも上流の地点は、全て治水安全度は1/30対応のままなので」、「100年に一度の豪雨が降った場合には、石木川との合流

地点よりも上流部にて流下能力流量を超えた水は川棚川の外部へと越水してしまう」、「河川整備計画にて想定していたような流量（基本高水流量）とはなりえない」、同準備書面第4の2（21ないし22ページ）において、
「1／100の計画規模にて想定する流量1,400m³/秒となるような降雨となった場合には、石木川合流地点の上流の複数地点にて越水が発生することは客観的に明らかである。そして、上流地点にて越水が発生すれば、川棚川を流れる水は堤防外に流れ出るのであるから、下流地点に達する流量も必然的に低下するにもかかわらず、起業者はあえてこのように流量が低下する事実は隠蔽（検討をしているにもかかわらず数値として考慮していない）した上で、意図的に基準地点における流量を過大な流量としている」、同準備書面第4の3及び4（22ないし23ページ）において、
『上流地点についても将来的には河川整備基本方針の計画規模1／100で整備していることとしている』との抽象的な主張に止り「何らの根拠も示していない」、また、「本事業計画の前提たる河川整備計画において、何ら石木川合流地点の上流について計画規模1／100で整備することとなっていない」、及び同準備書面第4の5（23ページ）において、
「現実に基準地点において1,400m³/秒という流量が発生することはありません。起業者は、かかる事実を意図的に隠蔽して、基本高水流量を水増ししている」旨主張している。

- (2) しかし、答弁書第6の5(2)ア(7)b(52ページ)及び被告第2準備書面第2の5(2)(17ページ)で述べたとおり、長崎県内の河川は中小河川で改修区間が短いものが多いことから、整備計画は計画規模において河川整備基本方針と同規模とすることを原則としているが、川棚川は河道改修区間が長く、財政的制約から全区間を整備期間内に整備することはできない。そこで、整備計画の策定時点において、川棚川を石木川との合流点より上流と下流に分け、上流区間と下流区間の各資産を確認して、氾濫区域内の

資産等が大きい下流区間から順に段階的な整備をすることとしている。具体的には、川棚川の石木川との合流点より下流区間は川棚川水系基本方針と同水準の1/100とする一方で、上流区間は現在の流下能力が1/300～1/100あることから、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のである。

また、川棚川水系基本方針の最終目標は、上流から下流まで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り、川棚川の石木川合流地点より上流区間については、計画高水流量を決定する基本方針策定時の過程においても、後述のとおり治水代替案が適正に検討され、その結果、河道改修案が最も有利であるとされ、川棚川水系基本方針においては計画規模1/100の河道整備をすることとしている。

以上のとおりであるから、原告らの上記主張には理由がない。

2 川棚川水系基本方針策定時において、川棚川の石木川合流点よりも上流区間の治水代替案が適正に決定されていることについて

- (1) 治水代替案の検討は、計画高水流量を決定する過程において、技術基準等に沿って適正に検討されるべきところ、技術基準によると、「河道、ダム、遊水地等の計画高水流量を決定するに際しては、次の各事項について十分検討するものとする。1.ダム、(中略)、遊水地といった洪水調節施設の設置の技術的、経済的、社会的及び環境保全の見地からの検討。2.河道については、現河道改修、(中略)、放水路、(中略)への分流等についての技術的、経済的、社会的及び環境保全の見地からの検討。」とされている(乙C第1号証7ページ)。
- (2) 同基準を踏まえ、川棚川水系では、川棚川の石木川合流点より上流区間について想定される治水代替案として、①河道改修案、②仮想ダム+河道

改修案，③遊水地＋河道改修案，④放水路案の４案を挙げ，各代替案について，経済性のみならず，社会性，自然条件まで含めた総合的な見地から，基本方針策定時において比較検討を実施している（乙Ａ第４号証Ⅱ－２２２ページ）。

そのうち，①河道改修案については，掘削案，引堤案，堤防の嵩上げ案による３つの方法が考えられるところ，堤防の嵩上げによる対応は，破堤等により洪水が氾濫した場合は氾濫流がより高いところから押し寄せ，災害ポテンシャルが増大することから取り得ない方法であり，河道（河床）掘削及び引堤の方法によることを検討している。

起業者の検討結果については，「事業認定申請に係る参考資料（長崎県，佐世保市）」（乙Ａ第４号証）のうち「事業認定申請書参考資料（２－４洪水調節計画について）」（Ⅱ－２２２ないし２４４ページ）」のとおりであり，上記４案について，流量配分図，治水対策の概要並びに河道改修及び洪水調整施設の各内容について検討した結果，自然条件，社会条件及び経済性の面から実現性が高い河道改修案が採用されたのである。

このように，川棚川水系基本方針策定時において，川棚川の石木川合流点よりも上流区間の治水代替案は，適正に検討された上で決定されている。

3 原告ら第７準備書面第４の６（２３及び２４ページ）の求釈明について

- (1) 原告らは，「(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１４００ｍ^３/秒を算定する過程において，石木川合流点より上流にて堤防を越えて溢れることを考慮して算定したか，否か。」，「(4) (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で具体的にいかなる手当がなされているか。」「(5) 石木川合流地点より上流地点において計画規模 1 / 1 0 0 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点及び整備内容」を明らかにするよう求めている。

(2) しかし、前記 1 (2) で述べたとおり (16 ページ以下)、川棚川水系基本方針の目標は、上流から下流まで、計画規模 1 / 1 0 0 の洪水を既存の野々川ダム及び石木ダム建設と河道整備で安全に流下させることであり、同目標達成のために氾濫区域内の資産等が大きい下流から順に段階的な整備をすることとしたもので、必ずしも原告らが求釈明事項として列挙した事項について検討を行う必要はないから、回答の要を認めない。

第 5 石木ダムの効果及び必要性について

1 はじめに

(1) 原告らは、原告ら第 7 準備書面第 5 の 1 (24 ないし 25 ページ) において、「第 4 準備書面において、石木ダムによって失われるものに関する具体的主張を一切していないことは、被告の主張が、本件事業認定が有効であることを主張する上で最も重要な観点を欠いた主張に過ぎない」と主張している。

(2) しかし、答弁書第 7 の 1 (1) エ (95 及び 96 ページ) で述べたとおり、法 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衡量により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にすべきである。」とされている。直接収用の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、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借入利子助成、合併処理浄化槽設置助成業務等を行っており、移転対象者への配慮がされている。このように、個人の所有権等の財産的価値そのものは、損失補償の対象となり、本件事業においてもこのような権利自体の喪失に関しては、その他に特別の損害を受けるものではない。

また、保全すべき環境や文化財への影響等の失われる利益については、答弁書第6の5(2)イ(71ないし73ページ)で述べたとおり、経済等の観点から数値化して評価することは極めて困難であることから、具体的に検証し総合的に判断することとされている。そのうち、環境への影響については、平成18年度に条例アセスに基づいて環境影響評価を実施し、本件事業の実施による環境への影響は、調査及び予測により、影響を受けると考えられる場合の環境保全措置を検討した結果、実行可能な範囲内でできる限り回避又は低減され、必要に応じその他の方法により環境の保全についての配慮が可能であると評価している。なお、予測の不確実性の程度の大きい項目について環境保全措置を講じる場合、又は効果に係る知見が不十分な環境保全措置を講じる場合において、環境の変化が著しいものとなるおそれがあるときは、工事中及びダム完成後に環境の状況を把握するための事後調査を予定している。

文化財への影響については、答弁書第6の5(2)イ(イ)(73及び74ペ

ージ)で述べたとおり、本件事業地内には、文化財保護法に基づく周知の埋蔵文化財包蔵地は存在しないことを確認しており、施工中に遺跡等が確認された場合は、長崎県教育委員会との協議により記録保存等の措置を講じることとしていることから、本件事業の施行により失われる利益は軽微であると認めたものである。

以上により、本件事業は、法20条3号の要件を充足するものであるから、本件事業認定は適法であり、原告らの上記主張は理由がない。

2 ①堤防には余裕高が必要であるという点について

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第5の3(26ページ)において、被告の主張は、一般的・抽象的な考え方を示すものに過ぎず、何より川棚川は法令上余裕高が必要ない掘込河道にあたり、かつ、仮に堤防高を求めるとしても0.6メートルで足りるとする原告らの主張に対する反論になっていない旨主張している。

(2) しかし、被告第2準備書面第4の2(2)ないし同(3)イ(28ないし30ページ)及び被告第4準備書面第4の2(18及び19ページ)で述べたとおり、川棚川の堤防高については、背後地が人家連坦地域であること及び築堤区間が存在することから、河川管理施設等構造令に基づき余裕高を計画高水位に加算する必要があるが、同令20条1項の基準に従い余裕高を1メートルとして堤防高を決めているのであるから、原告らの上記主張には理由がない。

3 ②代替案について

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第5の4(27ページ)において、「予定されている河道整備のみで法令上の問題・現実の問題を生ずることなく、基本高水を現実に流下させることができるのであるから、原告らの大きな犠牲の上にダムをつくる必要はない」、「仮に本件で法令上要求されていない堤防余裕高を考慮するのであれば、堤防嵩上げで足りるし、計画高水位

を超えている区間が存在することが問題であるのであれば河道掘削で対応することが可能である」，「被告は，原告らの上記主張を敢えて誤って捉えた上で，一般的・抽象的な治水の大原則に反すると反論するに過ぎず，何ら具体的な反論をしない」と主張している。

- (2) しかし，被告第4準備書面第4の3（19ないし21ページ）で述べたとおり，原告らの主張する堤防の部分的な嵩上げでは，計画高水位を上げてしまうことになり，洪水をできるだけ低い水位で流すという治水の大原則に反し，実際にも川棚川の上流や支川の流れ込みを阻害し，破堤等により洪水が氾濫した場合には，氾濫流がより高いところから押し寄せ，災害ポテンシャルが増大することから，氾濫被害を拡大することとなり適当でない。また，原告らの主張する河道掘削では，大村湾の海底が高いため河床の維持管理が困難であるし，河床に送水管が埋設されているため社会的な影響が大きいことから，現実的な代替案になり得ない。

これに対し，川棚川整備計画においては，同計画の策定時において，想定される治水代替案として，川棚川の河口から石木川合流点までの区間についても，①河道改修案，②ダム＋河道改修案，③遊水地＋河道改修案，④放水路案の4案につき，経済性のみならず，社会性，自然条件までを含めた総合的な見地から比較検討を実施している。

さらに，答弁書第7の1(1)ア(カ)（82ないし84ページ），被告第2準備書面第4の4（34ないし43ページ）及び同第4準備書面第4の3（19ないし21ページ）で述べたとおり，平成24年6月のダム検証時においても，「再評価実施要領細目」において示された河川を中心とした対策12案，流域を中心とした対策14案の計26案について，川棚川流域での適用の可能性について概略評価を行った上で，その評価を受けて抽出された川棚川での適用が可能な8案（ダム案，遊水地案その1，遊水地案その2，放水路案，河道掘削案，引堤案，堤防嵩上げ案及び複合案）の治水対策

の概算事業費を算定し、「安全度」、「コスト」、「実現性」、「持続性」、「柔軟性」、「地域社会への影響」及び「環境への影響」の複数の評価軸で総合的に評価した結果、現行の石木ダム案がいずれも有利と判断されたものである。

したがって、原告らの上記主張には理由がない。

4 ③過去の洪水の原因分析について

(1) 原告らは、原告ら第7準備書面第5の5(27ないし29ページ)において、「平成2年7月の洪水については、その事情を最も了知している川棚町長が定例議会において、江川橋周辺地域の浸水は、主として内水による浸水が多かったこと、さらに、栄町の浸水について川棚川に面した排水溝から川棚川の水が逆流したことが確認されたこと、さらに、宿郷の浸水についても、堤防を一部切り取って作られていた消防車進入路から川棚川の水が逆流したことが確認されたことを認めており、川棚川から同地域に対する逆流防止措置を講ずる必要があることを述べており、外水氾濫が主な原因ではなかったと結論付けているのである。そうすると、過去の水害を防止する視点からは、内水氾濫対策や支流氾濫対策こそ求められるものであり、内水氾濫及び支流氾濫に対して具体的・客観的効果が全く検証されていない石木ダムによっては再度の内水氾濫・支流氾濫を防ぐことはできないのである。以上の点からも、被告の主張は過去の洪水の原因分析・結果分析を誤ったものである」と主張している。

(2) しかし、被告第2準備書面第4の3(33及び34ページ)及び同第4準備書面第4の4(21ページ)で述べたとおり、平成2年7月の洪水時の状況については、洪水後の痕跡調査や住民からの聞き取り調査、写真等の分析から、計画高水位を超え、堤防からの越水による外水被害が確認されている。

そのうち、江川橋周辺地域の浸水被害の要因は、川棚川の水が計画高水

位を超え、川棚川本川の堤防から越水したこと、及び川棚川右岸に流れ込む野口川等の支川に川棚川本川の水が逆流し、その野口川等の支川から越水したことにある。また、栄町の浸水被害の要因は、原告が主張するように、江川橋左岸上流にある排水樋管に逆流防止のゲートが設置されておらず、その穴から川棚川本川の水が逆流したことであるが、そもそも川棚川本川の水が計画高水位を超えなければ逆流することはなかった。また、宿郷の浸水の要因についても、原告が主張するように、堤防を一部切り取って作られていた消防車進入路等から川棚川本川の水が逆流したことであるが、上記と同様に川棚川本川の水が計画高水位を超えなければ逆流することとはなかった。

以上のとおり、川棚川支川の排水は、本川の水が計画高水位を超えないことを前提としているため、沿川の支流氾濫や内水氾濫を防ぐためには、洪水を安全に流下させることができる計画高水位以下で流すことが必要不可欠である。江川橋周辺地域、栄町及び宿郷の浸水被害の根本的な要因は、川棚川本川の水が計画高水位をはるかに越えて、堤防ぎりぎりないし越水したことであり、外水氾濫が主な原因ではなかったと結論付ける原告の主張は失当である。

第6 結語

以上のとおり、原告らの主張は、これまでの主張を繰り返すだけで理由がない。

川棚川水系の治水計画は適正なものであり、石木ダムは、同計画に沿って洪水調節効果を得るための必要かつ有効な施設であるから、本件事業は、土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものといえ、本件事業認定は適法である。

原告らの請求はいずれも速やかに棄却されるべきである。