

# 被告意見陳述書

平成29年5月22日

## 第1 はじめに

1 本件は、二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、町道及び農業用道路付替工事（以下「本件事業」といいます。）を施工する起業地内の土地につき所有権を有する原告らが、九州地方整備局長（以下「認定庁」といいます。）が土地収用法（以下「法」といいます。）に基づいて告示した本件事業の事業認定（以下「本件事業認定」といいます。）の取消しを求める事案です。

2 事業認定庁が事業認定をするには、その事業が法20条各号の要件を満たす必要があります。

本件訴訟では、本件事業が法20条1号及び2号の要件を満たすことについては争いがなく、同条3号及び4号の要件を満たすか否かが主たる争点となっています。

そこで、この意見陳述では、本件事業が法20条3号及び4号の要件を満たすことに関する被告の主張の概要を御説明し、原告らの請求に理由がないことを明らかにします。

## 第2 本件事業が法20条3号の要件を満たすこと

まず、本件事業が法20条3号の要件を満たすことについて御説明します。

### 1 法20条3号の意義及び判断基準

(1) 法20条3号の「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」の要件は、当該事業計画が国土全体の土地利用の観点からみて

適正かつ合理的であることを要する旨を規定したもので、事業計画全体の合理性に関する要件を定めたものと解されます。

したがって、当該土地がその事業の用に供されることによって得られる公共の利益と、当該土地がその事業の用に供されることによって失われる利益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、この要件に適合すると解するのが相当です。

(2) そして、事業計画全体の合理性の有無は、当該事業計画の内容、当該事業計画が達成されることによって得られる公共の利益、事業計画において収用の対象とされている土地の状況、その有する私的ないし公共的価値等を総合的に考慮して、当該事業計画全体が、国土全体の土地利用の観点からみて適正かつ合理的であるか否かにより判断されます。また、この判断は、事業認定庁の広範な裁量に委ねられていると解すべきです。

したがって、法20条3号の要件該当性の判断においても、事業認定権者の判断について、その判断の基礎とされた重要な事実を誤認があることなどにより重要な事実の基礎を欠いたり、又は事実に対する評価が明らかに合理性を欠いたり、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないことなどによりその内容が社会通念上著しく妥当性を欠くものと認められることによって、裁量権の範囲を逸脱し、又はこれを濫用したものといえるか否かを判断すべきです。

## 2 本件事業は、事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること

それでは、本件事業は、事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであり、法20条3号の要件を満たすことについて御説明します。

(1) 本件起業地が事業の用に供されることによって得られる公共の利益

まず、治水及び利水の両面において、本件起業地が事業の用に供されることによって得られる公共の利益が極めて大きいことを御説明します。

## ア 治水面について

治水面において得られる主な公共の利益は、洪水調節効果です。

### (ア) 洪水調節の必要性について

川棚川の流域は、地形的に山が迫り、流路延長が短く川幅も狭いことから、梅雨期や台風期には過去幾度となく災害を受けており、これまでも、河床掘削や築堤、野々川ダムの建設等様々な治水対策を行ってきましたが、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川が氾濫し、川棚町全体で床上浸水が97戸、床下浸水が287戸に及ぶなどの被害を受けるに至っており、治水対策は喫緊の課題となっていました。

その治水対策の一つとして、ダムなどの洪水調節施設を建設することで、豪雨等で川棚川の流水量が增大した場合であっても、流水量を調節して、計画高水位以下で安全に流下させることができ、川棚川の中心市街地を洪水から防御し、沿川地域住民の生命や財産及び社会資本の保全を図ることが可能となるのです。

洪水調節効果という公共の利益が極めて大きいことがおわかりいただけると思います。

### (イ) 洪水調節施設としての石木ダム建設の必要性について

そして、洪水調整施設として、川棚川水系においては、石木ダムを建設する必要があります。これから、その点について御説明します。

- a 河川管理者たる長崎県は、河川法の規定に基づき、平成17年に「川棚川水系河川整備基本方針」（以下「基本方針」といいます。）を策定し、さらに、平成19年には「川棚川河川整備計画（平成21年に改正）」（以下「整備計画」といいます。）を策定しました。

基本方針は、流域の川棚町、波佐見町、佐世保市の総合計画等との調整を図りながら、水源から河口まで一貫した計画の下に、河川

の総合的な保全と利用を図るために策定されています。具体的には、洪水、高潮等による災害の発生の防止又は軽減を図るため、想定氾濫区域内の状況等を考慮し、計画規模の降雨により発生する洪水を洪水調節施設により調節するとともに、安全に流下させることができるよう堤防等の整備を行うとしています。

また、基本方針では、河川整備の基本となる事項として、基本高水並びにその河道及び洪水調節ダムへの配分に関する事項、主要な地点における計画高水流量に関する事項等を定めています。

そして、整備計画では、基本方針に従って、当該河川の総合的な管理が確保できるように、河川整備計画の目標に関する事項、河川の整備の実施に関する事項を定めています。

- b 基本方針や整備計画に定めるこれらの事項を決定するに際し、長崎県は、技術基準等を踏まえて適正に定められた長崎県二級河川流域重要度評価指標を検討し、その結果、計画規模を1/100と決定しました。

その上で、基本高水の決定に当たっても、技術基準等を踏まえて対象降雨を選定し、具体的な計算の根拠となる数値やデータ等に基づいて、適切に算定した結果、基本高水のピーク流量を1400立方メートル/秒と決定しました。

また、計画高水流量を決定するに当たり、技術基準等を踏まえ、河道と洪水調節施設の最適な組み合わせを検討するとともに、治水代替案を検討した結果、最も合理的なダム建設と河道改修によった場合における計画高水流量1130立方メートル/秒と決定しました。

そして、基本高水のピーク流量1400立方メートル/秒のうち、石木ダムで190立方メートル/秒、既存野々川ダムで80立方メ

一トル／秒を調節し，計画高水流量1130立方メートル／秒を計画高水位以下で安全に流下させることで，洪水被害を防ぐこととしました。

以上の説明の詳細については，被告第2準備書面で述べたとおりです。

c こうして，基本方針及び整備計画において詳細に検討した結果，洪水調節施設として，既設の野々川ダムに加え，石木ダムを建設する必要があると判断したのです。

(ウ) 以上述べたとおり，治水からいうと，洪水調節効果は極めて大きな公共の利益であり，洪水調節施設として石木ダムを建設することが必要なのです。

#### イ 利水面について

続けて，利水面において得られる公共の利益についてです。

##### (ア) 利水面における石木ダムの必要性

a 国及び地方公共団体は，水道法2条1項により，「水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適切かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならない。」とされています。

また，水道事業者である佐世保市は，水道法5条1項2号等により，渇水時にも常時水を供給するための施設整備を進めていくことが求められています。

b しかし，佐世保市が，一般的な計画規模とされている10年に1回程度の渇水を想定し，過去の実績，現存する各計画，経済情勢や企業動向等の各要素に基づき，水需要予測，つまり，将来の必要水量の予測を行ったところ，1日当たり11万7000立方メートルの水量を確保すべきとの結果でした。

これに対し，佐世保市が保有する水源のうち，法の基準を満たし

た安定水源の水量は、1日当たり7万7000立方メートルにすぎません。佐世保市は、慣行水利権などの法の基準を満たさない不安定水源を最大限活用しながら水道供給を図っていますが、これまで度々、給水制限の実施に追い込まれてきました。

- c そのため、不足分である4万立方メートルについて、取水が確実な水源を新規に確保する必要があるが、石木ダムは、水道法が求める水道の安定供給を確保するための水道供給施設として、必要かつ有効なものです。

(イ) 佐世保市の水需要予測が合理的なものであること

水需要予測は、将来必要となる水源施設の計画規模を算定するためのものですが、水需要予測を含む水道の計画的整備の策定については、水道事業者の広範な裁量が認められることを前提にしなければなりません。

そうであるところ、佐世保市による最新の水需要予測である平成24年水需要予測は、生活用水における過去の渇水の実態、業務・営業用水における市総合計画の変化、工場用水における大口需要者の経営方針の変更等の社会情勢の変化に適合した予測がされていること、生活用水の原単位の他都市との比較、観光客数との相関関係等から、それぞれの数値が適切・妥当なものであること、及びこれらに用いた予測手法が日本水道協会発行の水道施設設計指針に示されている手法に合致していることが認められます。

したがって、佐世保市による平成24年水需要予測は合理的なものといえます。

(ウ) 利水面に関する被告の主張の詳細について

以上のとおり、平成24年水需要予測が合理的なものであることのほか、届出上の取水量は1日当たり2万2500立方メートルとなっ

ている佐世保市の慣行水利権を保有水源として考慮することができないことについて、詳細は、答弁書並びに被告第1準備書面、同第3準備書面及び同第5準備書面で述べているとおりです。

ウ 小括

以上のとおり、本件起業地が事業の用に供されることによって得られる公共の利益は、極めて大きいものです。

(2) 本件起業地が事業の用に供されることによって失われる利益

次に、本件起業地が事業の用に供されることによって失われる利益が軽微であることを御説明します。

ア 本件起業地が事業の用に供されることによって失われる利益としては、自然環境への影響が挙げられます。

しかし、長崎県が作成した川棚川総合開発事業石木ダム環境影響評価書及びその他の調査によると、本件事業実施区域及びその周辺において確認されている国内希少野生動植物や絶滅危惧動物への影響は小さいと評価されています。

また、起業者は、本件事業実施区域の土地において確認されている絶滅危惧植物については、専門家の指導助言を受け、必要な保全措置を講じることとしています。

さらに、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されています。

イ そのほか、埋蔵文化財対策として、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、工事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ます。

ウ したがって、本件起業地が事業の用に供されることによって失われる利益は軽微であると認められます。

- (3) 代替案との比較検討結果から、本件事業計画が合理的であるといえること
- 代替案との比較は、法20条3号の要件の判断において論理必然的に求められるものではありませんが、当該事業計画の合理性を判断し、申請事業の公益性を明らかにする上で有効な手法の一つであることから、本件事業認定においても代替案との比較検討がされており、その結果、本件事業計画が優位であると認められます。

具体的には、治水について、河道改修案、遊水地案、放水路案等の代替案との、利水について、海水淡水化案、地下ダム案、地下水案等の代替案との比較検討がされた結果、社会的、技術的及び経済的条件を総合的に勘案し、石木ダム建設案が最も優れた案と認められます。

また、ダムサイトの候補地についても、上流サイト案及び中流サイト案との比較検討がされ、申請案である下流サイト案が、ダムの規模が最も小さく施工性に優れ、貯水効率も最も優れており、また、事業費が最も合理的であると認められます。

#### (4) まとめ

ここまで御説明したことをまとめますと、本件起業地が本件事業の用に供されることによって得られる公共の利益と失われる利益とを比較衡量すると、得られる公共の利益は極めて大きく、失われる利益に優越すると認められる上、代替案との比較においても、本件事業計画が優位であると認められます。

したがって、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であり、法20条3号の要件を満たすものであると認められます。

### 3 結論

以上のとおり、本件事業は、法20条3号の要件を満たしており、認定庁の



判断が、裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したものであるとはいえません。

### 第3 本件事業が法20条4号の要件を満たすこと

次に、本件事業が法20条4号の要件を満たすことについて御説明します。

#### 1 法20条4号の意義及び判断基準

(1) 法20条4号の「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること」の要件は、申請事業が同条1号から3号までの各要件に合致するものであってもなお、収用又は使用という手段を採ることについて、公益上の必要に欠けるところはないかどうかを判断するものであり、個別の状況に応じて具体的にその必要性が検討されなければなりません。

その判断においては、①申請事業を早期に施行する必要性があること、②収用又は使用しようとする起業地の範囲が申請事業の公益性の発揮のために必要な範囲に存すること、③収用又は使用の別の合理性などが考慮されます。

(2) そして、公益性に関する判断は、事業認定庁の専門技術的・政策的判断に基づく自由裁量に属し、裁量権の範囲を超え又はその濫用があると認められる場合に限り違法とされるものというべきです。

#### 2 本件事業が法20条4号の要件を満たすこと

(1) 本件事業においては、平成25年4月末時点で約139億円が投ぜられ、本件起業地の約80パーセントが長崎県によって買収され、長崎県は収用裁決手続を進めています。

また、川棚川流域の洪水被害の軽減、水道水の確保等のために、できるだけ早期に本体事業を整備する必要があります。

このような状況から、佐世保市、川棚町、石木ダム建設促進佐世保市民の会等から、石木ダムの早期完成に関する強い要望があります。

なお、佐世保市の既設ダムの多くは老朽化しており、ダムと一体化した付帯施設も老朽化が激しくなっているため、早急な更新が急務となっています。

しかし、更新のためには、ダムの水位を下げる必要があります、水源に余裕のない状況では実施することができませんでした。本件事業により石木ダムが完成することにより、既設施設の更新が実現することになります。

したがって、①本件事業を早期に施行する必要性は高いと認められます。

(2) また、②本件起業地の範囲は、本件事業の事業計画に必要な範囲であると認められます。

(3) そして、収用の範囲は全て本件事業の用に恒久的に供される範囲に留められていることから、③収用又は使用の別は合理的であると認められます。

### 3 結論

以上のことから、本件事業は、法20条4号の要件を満たしており、認定庁の判断が、裁量権の範囲を逸脱し、又は濫用したものであるとはいえません。

### 第4 結語

以上、御説明したとおり、本件事業は、法20条各号の要件を満たすものであり、認定庁の判断について、裁量権を逸脱し、又は濫用したものとはいえないことから、本件事業認定は適法です。

よって、原告らの請求に理由はなく、速やかに棄却されるべきです。