

副本

平成31年(ワ)第100号 損害賠償請求事件

原 告 片倉一美 ほか32名
被 告 国

準 備 書 面 (4)

令和2年4月24日

水戸地方裁判所民事第1部合議係 御中

被告指定代理人

高	洲	昌	弘
川	端	裕	子
前	川		悠
荒	木	佑	馬
渡	邊	千	夏
倉	島	大	地
近	藤	敦	哉
森	田	大	輔
田	巻	忠	男
林		孝	博
木	幡		匠
佐	藤	寿	延
高	畠	栄	治
青	山	貞	雄
倉	澤	博	之
瀧ヶ崎		由	一

土	田	純
大	坪	彦
清	水	芳
村	田	基
菊	地	花
渡	邊	奈
内	田	二
高	橋	靖
松	本	弘
神	達	明
近	藤	誠
與	儀	亞 希 子
工	藤	美 紀 男
青	木	孝 夫
椎	名	紀 幸
大	谷	俊 之
鈴	木	喜 明

目 次

第1 若宮戸地区に係る原告らの主張に理由がないこと	6
1 若宮戸地区に堤防整備の計画がないという事実を前提に、鬼怒川の河川管理に瑕疵があったとする原告らの主張に理由がないこと	6
(1) 原告らの主張	6
(2) 被告の主張	6
ア 事業再評価の資料は、大東水害判決のいう「改修計画」には当たらないこと	6
(ア) はじめに	6
(イ) 本件各事業再評価資料の法的性質に関する原告らの主張	7
(ウ) 事業再評価の資料の法的性質に関する被告の主張の補充	7
a 平成22年治水課長通知の趣旨は原告らの主張と異なること	7
b 河川整備計画は、治水事業の目標及びそれを実現するために必要な河川工事の基本的な内容が含まれているものであるのに対し、事業再評価は、単なる今後の改修方針であるから、両者の内容は異なること	8
c 小括	9
イ 若宮戸地区は、平成7年工実において、整備が必要な箇所として位置づけられていたこと	10
ウ 一地点に関する河川の改修計画の有無や内容のみをもって直ちに当該改修計画の合理性を結論づけている原告らの主張は、大東水害判決の基準1を正解しないものであり、失当であること	10
2 若宮戸地区を河川区域に指定しなかったことが鬼怒川の河川管理の瑕疵に当たるとする原告らの主張に理由がないこと等	11
(1) 原告らの主張に理由がないこと	11
(2) 求釈明事項に対する回答	11

ア 「1 河川区域の指定について（求釈明事項1）」について	11
(ア) 認否及び反論	11
a 若宮戸地区の「砂丘林」に対する認識について	11
b 「鬼怒川堤防高調査」について	12
(イ) 求釈明に対する回答	12
イ 「2 若宮戸地区の『十一面山』の形成過程（求釈明事項2）」について	13
3 土嚢積みが不十分であるとして鬼怒川の河川管理に瑕疵があるとする原告らの主張に理由がないこと	14
(1) 原告らの主張	14
(2) 被告の主張	14
ア 砂丘林が事業者により掘削されたことが、基準2にいう「特段の事由」に該当するとする原告らの主張①に理由がないこと	14
イ 被告の実施した土嚢積みの態様では、河川管理に瑕疵があるとする原告らの主張②に理由がないこと	15
(3) 小括	16
(4) 原告らの求釈明事項に対する釈明の追加	16
第2 上三坂地区における堤防の整備にかかる原告らの主張に理由がないこと	16
1 原告らの主張	16
2 被告の主張	16
第3 鬼怒川の改修計画は合理的であり、その管理に何ら瑕疵は認められないこと	17
1 大東水害判決がいう「改修計画」の解釈に関する原告らの主張が誤りであること	17
(1) 原告らの主張	17
(2) 被告の主張	17

2 仮に鬼怒川直轄河川改修事業の事業再評価の資料に記載された内容が「改修計画」に含まれるとしても、その内容は、河川の改修計画として合理性を有するものであること	18
(1) はじめに	19
(2) 本件各事業再評価資料に記載された内容に相当する治水計画の内容は合理性を有するものであること	19
ア　鬼怒川直轄河川改修事業に係る治水計画の概要	19
イ　鬼怒川直轄河川改修事業の進ちょく及び改修方針等	20
ウ　鬼怒川直轄河川改修事業の費用対効果	21
エ　改修計画としての合理性	22
3 結語	23

被告は、本書面において、原告ら準備書面(2)及び原告らの2020年2月21日付け原告ら準備書面(3)（以下「原告ら準備書面(3)」という。）に対して反論するとともに、同年1月21日付け原告ら準備書面(4)（以下「原告ら準備書面(4)」という。）の求釈明事項に対して、必要と認める範囲で回答する。

なお、略称等は、本書面で新たに用いるもののほか、従前の例による。

第1 若宮戸地区に係る原告らの主張に理由がないこと

1 若宮戸地区に堤防整備の計画がないという事実を前提に、鬼怒川の河川管理に瑕疵があったとする原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、鬼怒川直轄河川改修事業の事業再評価の資料（甲第7号証）によれば、若宮戸地区の砂丘林の地盤の高さが計画高水位より約1メートル下回っている状態であったまま、「当面7年の整備」の対象にも、「概ね20～30年の整備」の対象にも含まれていないことから、鬼怒川の改修計画では若宮戸地区に堤防を整備する計画がなかったとした上で、係る改修計画は大東水害判決の基準1に照らして不合理であると主張する（原告ら準備書面(2)第1の2・3及び4ページ）。

(2) 被告の主張

ア 事業再評価の資料は、大東水害判決のいう「改修計画」には当たらないこと

(ア) はじめに

原告らの上記主張は、鬼怒川直轄河川事業の事業再評価の資料（以下、平成23年度鬼怒川直轄河川改修事業の再評価に係る平成24年1月1日付け資料〔甲第7号証〕を「平成23年度事業再評価資料」と、平成26年度同事業の再評価に係る同年10月10日付け資料〔甲第8号証〕を「平成26年度事業再評価資料」といい、これらを「本件各事業

再評価資料」と総称する。)が、大東水害判決のいう「改修計画」に該当するということを前提とした主張である。

しかしながら、被告準備書面(2)第3の2(4)(15及び16ページ)で述べたとおり、本件各事業再評価資料は、そもそも制度の目的からして河川の改修に係る計画とは性質が異なるものであり、上記各資料は「改修計画」には該当しない。

したがって、原告らの上記主張は、前提を欠くものである。

(イ) 本件各事業再評価資料の法的性質に関する原告らの主張

この点、原告らは、平成22年5月26日付け国土交通省河川局治水課長通知(乙第9号証、以下「平成22年治水課長通知」という。)に「河川法に基づく河川整備計画が未策定の場合には、概ね20~30年間の整備内容を想定し、河川整備計画に代えて事業再評価を実施するものとする。」という記載があるところ、その時点では鬼怒川についての河川整備計画が策定されていなかったことや、河川整備計画とみなされる平成7年工実は「内容が希薄」で具体性もないことから、鬼怒川直轄河川改修事業の事業再評価の資料に記載された内容は、鬼怒川の河川整備計画と併せて、「改修計画」の重要な一部と解するべきであると主張する(原告ら準備書面(3)第1の6(2)・6ないし9ページ)。

(ウ) 事業再評価の資料の法的性質に関する被告の主張の補充

a 平成22年治水課長通知の趣旨は原告らの主張と異なること

しかしながら、被告準備書面(2)第3の2(4)(15及び16ページ)で述べたとおり、事業再評価とは、対象となる事業を必要性、効率性及び有効性などの観点から評価するものであり、平成22年治水課長通知も「平成21年度の行政刷新会議の事業仕分けにおいて、『個別事業箇所毎の事業評価、コスト縮減のインセンティブ導入等により予算の見直しを行う』との評価結果がなされた。」「今後、河川改修事

業の実施にあたっては、より一層の事業の効率性の向上及び透明性を確保するべく、事業再評価の際、河川整備計画に基づき、上下流、左右岸のバランスを図り段階的に整備を進めることを、様々な軽減効果を示しつつ分かりやすく説明されたい」とされているように（乙第9号証）、コスト縮減、予算見直しの観点から、事業の効率性、透明性を確保するために事業を評価しようとするものであり、河川整備計画と法的性質を異にすることは明らかである。

同通知に「河川法に基づく河川整備計画が未策定の場合には、概ね20～30年間の整備内容を想定し、河川整備計画に代えて事業再評価を実施するものとする」と記載されているのも、事業再評価に当たって、河川整備計画の内容が前提となるところ、河川整備計画が未策定の場合には事業再評価の前提がないことになるが、その場合も、河川整備計画を策定する必要はなく、おおむね20ないし30年間の整備内容を想定し、それを前提に事業再評価するということで構わないという趣旨であり、事業再評価を河川整備計画に代替するものとする趣旨ではない。

以上によれば、原告の主張は、平成22年治水課長通知の趣旨を誤解するものであって、理由がない。

- b 河川整備計画は、治水事業の目標及びそれを実現するために必要な河川工事の基本的な内容が含まれているものであるのに対し、事業再評価は、単なる今後の改修方針であるから、両者の内容は異なること
- 鬼怒川に係る河川整備計画とみなされていた平成7年工実は、作成時点においては、「水系に係る河川の総合的な保全と利用に関する基本方針を定め、河川工事の計画的な実施の基本となるべきもの」（「河川法の施行について」昭和40年3月29日付建設事務次官通達（乙第68号証）とされており、将来にわたっての長期的な治水事業の目

標を定め、そのために必要とする河川工事の基本的な内容（被告準備書面(1)（29ページ）で述べたとおり、本件整備計画（乙第36号証）には、河川工事の実施に関する事項として、主要な河川工事の目的、種類及び施行の場所並びに当該河川工事の施行により設置される主要な河川管理施設の概要が記載されている。）が含まれるものであった。

一方、事業再評価に係る資料においては、前記のような内容の記載はない代わりに、事業の箇所や実施の時期の記載があるものの、これは、本件整備計画の内容から「おおむね20～30年間の整備内容」を抽出して作成した「今後の改修方針」（甲第7号証・8ページ及び甲第8号証・9ページ）であり、河川の改修に当たっては、諸般の状況の変化等、すなわち、堤防に不可避的に生じる不同沈下や、土砂堆積や樹木林の発達などによる河道の長期的な変化、時には洪水等による急激な変化など、河川に関して不可避的に生じる状況変化等を把握しつつ改修を実施する必要があるから、「今後の改修方針」に記載した「当面7年の整備」や「概ね20～30年の整備」として示した実施の時期は、ある一時点で想定した内容（方針）であって、原告らの言う「『改修計画』の重要な一部」に該当することはない。

以上のとおり、事業再評価に係る資料に記載した「今後の改修方針」は、資料作成時点における「方針」であり、実施に当たっては不断に見直しを行う性質の内容である。したがって、「鬼怒川の河川整備計画と併せて、『改修計画』の重要な一部と見る」のが「大東水害訴訟最高裁判決の【判示事項2】の趣旨に合致する」という原告らの主張は失当である。

c 小括

以上のとおり、河川整備基本方針、河川整備計画は、本事業再評

価資料（甲第7号証及び8号証）とその法的性質を異にし、内容的にも、ある一時点に想定した整備の方針を示すものにすぎないのであって、原告らの主張は、事業評価に係る資料の性質を正しく理解しないものであり理由がない。

イ 若宮戸地区は、平成7年工実において、整備が必要な箇所として位置づけられていたこと

前記アの点をおくとしても、被告準備書面(1)第2の2(3)イ(ア)b(52及び53ページ)で述べたとおり、平成7年工実では、鬼怒川の下流部において計画高水流量を安全に流せない箇所では、河川工事の実施に関する事項の中で示した諸元をもって必要な整備を行う旨を定めているところ、若宮戸地区には計画高水位より低い箇所が存在するから、平成7年工実により、整備が必要な箇所と位置づけられていた。そして、現に若宮戸地区に築堤をするための具体的な活動に及んでいた。

したがって、原告らの前記(1)の主張は、若宮戸地区には堤防整備の計画がなかったとする点においても理由がない。

ウ 一地点に関する河川の改修計画の有無や内容のみをもって直ちに当該改修計画の合理性を結論づけている原告らの主張は、大東水害判決の基準1を正解しないものであり、失当であること

また、原告らの前記(1)の主張は、要するに、若宮戸地区に堤防整備の計画がないという一事をもって、直ちに、鬼怒川の改修計画の全部が、大東水害判決の基準1に照らして不合理であると結論づけられるというものである。

しかしながら、基準1は、「既に改修計画が定められ、これに基づいて現に改修中である河川については、右計画が全体として右の見地からみて（引用者注：傍点は引用者による。）」合理的なものとして是認されるか否かを検討するものとされている。これに対して、原告らの前記(1)の主

張は、改修計画を「全体として」検討することなく、若宮戸地区という一地点の堤防整備の計画の存否をもって直ちに改修計画が格別不合理であるとするものであるから、基準1を正解しないものであり、失当といわざるを得ない。

なお、本件基本方針や本件整備計画には格別不合理な点は存在しないことについては、被告準備書面(1)第2の2(2)(40ないし51ページ)で詳述し、また、後記第3の2で補足するとおりであって、若宮戸地区についての改修計画の有無・内容が、本件基本方針や本件整備計画全体の不合理さを理由づけるものとはいえない。

2 若宮戸地区を河川区域に指定しなかったことが鬼怒川の河川管理の瑕疵に当たるとする原告らの主張に理由がないこと等

(1) 原告らの主張に理由がないこと

原告らは、原告準備書面(2)第1の3(4及び5ページ)において、若宮戸地区を河川区域に指定しなかったことを論難するが、当該主張部分に対する被告の反論は、被告準備書面(2)第4(18ないし20ページ)で論じたところに尽きるものであり、原告らの主張には理由がない。

(2) 求釈明事項に対する回答

ところで、原告らは、若宮戸地区における河川区域の指定等について、原告ら準備書面(4)において求釈明を申し立てている。そこで、必要と認める範囲で事実関係に認否反論するとともに、求釈明事項に回答する。

ア 「1 河川区域の指定について（求釈明事項1）」について

(7) 認否及び反論

a 若宮戸地区の「砂丘林」に対する認識について

原告らは、「被告国が、(中略)若宮戸地区に土嚢積みを行ったのは、(中略)堤防の役目を果たしてきたと認識していたからに他ならない」と主張する(原告ら準備書面(4)1(1)・2ページ)。

この点、「堤防の役目」とは具体的にいかなる機能を指すのかが判然としないことから、的確な認否、反論は困難であるものの、既に述べたとおり、被告が若宮戸地区に土嚢の設置を行ったのは、常総市等からの要請を踏まえた対応であり、「堤防の役目を果たしてきたと認識していたから」若宮戸地区に土嚢積みを行ったという原告らの主張は必ずしも正確ではない。

b 「鬼怒川堤防高調査」について

原告らは、鬼怒川の堤防高の調査結果を根拠として、「被告国が、2014年より前は砂丘林を堤防として扱い、砂丘林の高さをこの付近の堤防高としてきたことは、鬼怒川堤防高調査結果からも明らかである」と主張する（原告ら準備書面(4) 1 (2)・2ページ）。

しかしながら、鬼怒川の測量結果（甲第14号証ないし16号証）における「現況堤防高」の記述は、鬼怒川の堤防の高さを測量したものではあるが、若宮戸地区のように堤防が整備されていない区間については、測量範囲のうち最も高い地盤の高さを測量したものである。したがって、これらの資料中、若宮戸地区の「現況堤防高」に数値が記載されていたとしても、被告が若宮戸地区において砂丘林を堤防として扱っていたことを示すことには必ずしもならないから、原告らの主張は誤りである。

(イ) 求釈明に対する回答

被告準備書面(2)第4（18ないし20ページ）等で述べたとおり、河川区域を指定することは、工事実施基本計画、河川整備基本方針及び河川整備計画のいずれにおいても内容とされていないから、河川区域に指定するかどうかは、本件基本方針や平成7年工実の不合理さを基礎づける事情にはならない。また、大東水害判決の判断枠組みに照らせば、河川区域を指定したかどうかという事実が直接河川管理の瑕疵の有無の

判断に影響を及ぼすものではない。

したがって、若宮戸地区を河川区域に指定しなかった理由等を問う原告らの求釈明事項①ないし⑤（原告ら準備書面(4) 1 (5)・5 及び 6 ページ）は、本件争点との関連性がないというほかなく、回答の要を認めない。

イ 「2 若宮戸地区の『十一面山』の形成過程（求釈明事項2）」について

原告らは、「若宮戸地区の『十一面山』について、原告らは『砂丘林』であると主張したのに対して、被告は、これを否認し、『砂堆』であると主張している。」として、「被告国が、若宮戸地区の『十一面山』について、波浪や沿岸流によって形成されたものであり、風によって運ばれた砂が堆積したものではない、と主張するのであれば、その形成過程を明らかにされたい。」とする（原告ら準備書面(4) 5・6 及び 7 ページ）。

確かに、被告は答弁書において若宮戸地区における周辺より高くなった土地を「本件砂堆」と定義した（答弁書第2の2(3)ア(ア)a(b)・9 及び 10 ページ）。

しかしながら、訴状における「自然堤防」「河畔砂丘」「砂丘林」等の用語に定義がなかったことから、被告において「本件砂堆」と定義したものであり、その形成過程等を積極的に争う趣旨ではない。そして、甲第19号証の2の分類を踏まえると、若宮戸地区の高地は「砂州・砂丘」に該当する砂丘と定義することが適切と考えられるので、次のとおり認否を訂正する。

すなわち、答弁書第2の2(3)ア(ア)a(b)（9 及び 10 ページ）に「左岸24.50キロメートルないし26.00キロメートル付近周辺に砂堆（括弧内略）が形成され（以下、「本件砂堆」という。）、本件砂堆上に植生が存在することは認める。」とあるのを、「左岸24.50キロメートル

ないし26.00キロメートル付近周辺に「砂州・砂丘」（甲第19号証の2。以下「本件砂丘」という。）が形成され、本件砂丘上に植生が存在することは認める。」と改める。

3 土嚢積みが不十分であるとして鬼怒川の河川管理に瑕疵があるとする原告らの主張に理由がないこと

(1) 原告らの主張

原告らは、①2014年（平成26年）3月に若宮戸地区の砂丘林をソーラー発電事業者が掘削したため、約200メートルにわたって計画高水位を約2.7メートル下回る高さになり、鬼怒川からの大規模な洪水流入の可能性が顕著になったから、大東水害判決の基準2にいう「特段の事由」が生じたとした上で、②被告は、計画高水位の程度まで河川水の圧力に耐える構造・仕様の仮堤防（土嚢積み）をすべきであったにもかかわらず、計画高水位より約1.1メートル低い高さまで、土嚢を2段積んだだけであるから、河川管理に瑕疵があると主張する（原告準備書面(2)第1の4・5ないし7ページ）。

(2) 被告の主張

ア 砂丘林が事業者により掘削されたことが、基準2にいう「特段の事由」に該当するとする原告らの主張①に理由がないこと

しかしながら、原告らの上記主張①に理由がないことについては、被告準備書面(1)第2の2(3)イ(イ)（53ないし56ページ）で述べたとおりである。すなわち、被告は、常総市等からの要請を踏まえ、掘削された箇所に掘削前の地盤高と同程度の高さまで土嚢を設置したのであるから、当該箇所における氾濫を抑制する効果は相応に回復したものである。

ふえんして述べるに、原告らの上記主張①は、要するに、掘削により地盤高が低くなったことをもって直ちに水害発生の危険性が特に顕著になつたと結論づけるものである。しかし、水害発生の危険性は、もちろん地盤

高や、堤防の有無・規模によっても左右されるが、それのみならず、従前の降雨の傾向、洪水の有無・程度、地勢、周辺環境などの種々の要素を総合して結論づけられるものである。原告らは、地盤高以外の要素に何ら言及することなく、掘削により一定の区間について地盤高が低くなったとの一事をもって直ちに基準2の「特段の事由」があると即断するものであるが、これに論理の飛躍があることは明らかであり、失当である。

イ 被告の実施した土嚢積みの態様では、河川管理に瑕疵があるとする原告らの主張②に理由がないこと

また、原告らは、計画高水位の程度まで河川水の圧力に耐える構造・仕様の仮堤防（土嚢積み）をすべきであったと主張するが、ここにいう「計画高水位の程度まで河川水の圧力に耐える構造・仕様」の措置を講ずるというのは、要するに、河川の改修計画を当該地区について完了させることを意味するものにほかならない。しかしながら、砂丘林が掘削され、地盤高が低くなった箇所が生じたからといって、当該箇所について、他の区間に優先して、改修計画を完了した際の防水能力に等しい程度の河川設備又は土嚢を設置しない限り、河川管理に瑕疵があったと評価されるというのは、原告らも参照する大東水害判決の「【判示事項1】」の判示に照らしても、およそ想定することができない。

なお、原告らは、本件氾濫後に被告が30日程度で土嚢を設置したことを探えて、被告の土嚢積みの態様では河川管理に瑕疵があった旨を主張するが（原告準備書面(2)第1の4(2)・6及び7ページ）、被告準備書面(1)第2の2(3)ウ（56ページ）で述べたとおり、この土嚢は河川の流水に対して一定程度の氾濫を抑制する効果は期待できるものの、「計画高水位の程度まで河川水の圧力に耐える構造・仕様」の措置とまで認めることはできないから、原告らの主張は、現に被告が講じた措置（土嚢積み）との比較の対象として不適切なものを提示しているという点で、失当である。

(3) 小括

以上の次第で、土嚢積みが不十分であるとして鬼怒川の河川管理に瑕疵があるとする原告らの主張に理由がない。

(4) 原告らの求釈明事項に対する釈明の追加

原告ら準備書面(2)第2の3(3)(11ページ)記載の求釈明事項に対し、被告は、被告準備書面(3)第2の2(3)(17ページ)において、「地盤掘削後の測量は行っていないため、『②地盤掘削後の場合の平面地形図』は保有していない。」と回答した。

その後改めて精査した結果、被告が若宮戸地区について平成26年度に実施した工事測量図が存在することを把握したので、同図面を乙第69号証(枝番含む。)として提出する。

第2 上三坂地区における堤防の整備にかかる原告らの主張に理由がないこと

1 原告らの主張

原告らは、上三坂地区の堤防について、「左岸21km地点では、1990年から2011年までに50cm以上も沈下している」から、「堤防高の不足が特に大きい上三坂地区は優先して築堤が行われなければならない区間であった」にもかかわらず、被告は、「築堤をすることなく放置していた。」として、「このような改修計画は(中略)格別不合理なものであり、」鬼怒川の河川管理に瑕疵があると主張する(原告ら準備書面(2)第1の5・7ページ)。

2 被告の主張

被告準備書面(1)第2の2(4)(57及び58ページ)で述べたとおり、当該地先の堤防のみが沈下していたわけではなく、広い範囲に沈下が確認されている状況であった。取り分け、当該地先より下流において、流下能力の不足する区間があることから、上下流のバランスなどを総合的に勘案して整備を行っており、当該地先の堤防についても、平成26年には用地調査に着手し、整備に

向けて進めていたところであった。こうした河川の改修の手順は妥当なものであり、何ら河川管理の瑕疵と評価されるようなものではない。

原告らの主張では、鬼怒川の直轄区間のうち、なぜ上三坂地区について、他の区間に優先して堤防を整備すべきなのかについて、全く明らかになっておらず、主張として失当である。

第3 鬼怒川の改修計画は合理的であり、その管理に何ら瑕疵は認められないこと

1 大東水害判決がいう「改修計画」の解釈に関する原告らの主張が誤りであること

(1) 原告らの主張

原告らは、大東水害判決が「その後の事情の変動により当該河川の未改修部分につき、当初の計画の時期を繰り上げ、又は工事の順序を変更するなどして早期の改修工事を施行しなければならないと認めるべき特段の事由」という判示をしていることを根拠として、大東水害判決がいう「計画」は、「時期」や「改修工事の順序」が定まっているものであるとした上で、これを前提とした主張を種々展開する（原告準備書面(3)第1の2ないし5・2ないし5ページ）。

(2) 被告の主張

しかしながら、上記判示からも明らかなとおり、「当初の計画の時期を繰り上げ」ることや、「工事の順序を変更する」ことは、「早期の改修工事を施行しなければならないと認めるべき特段の事由」の例示として述べられているものにすぎない。したがって、河川改修の「時期」や「工事の順序」の記載がない限り、大東水害判決のいう「改修計画」に当たらないということにはならない。その他、大東水害判決のいう「改修計画」を、原告らが主張するとおりに解すべき旨を述べた判示部分はない。

このように、基準2は、改修計画の記載や内容にもかかわらず、改修計画

が定められた後に生じた事情により、河川のある箇所について未改修のままとすることが河川管理の瑕疵に当たると言えるほどに水害発生の危険性が顕著となったことを基準とするものと解される。そうであるとすると、被告準備書面(2)第3の2(3)ア(11及び12ページ)でも述べたとおり、同判決がいう「改修計画」が有するべき計画としての内容には、原告らが指摘するような具体性のある内容等が盛り込まれていることまでは想定されていないというべきである。

もとより、被告としても、河川整備基本方針、河川整備計画、工実以外は、「改修計画」に該当しないとか、河川改修の「時期」や「工事の順序」について相応に具体的に内容に含まれている計画は、大東水害判決の「改修計画」に含まれないとまで主張するものではない。そうではなく、こうした具体的な事項が含まれていなくても、同判決にいう「改修計画」には該当するし、そのように解することが、同判決の論旨にも沿うと主張するものである（したがって、被告は、原告準備書面(3)第1の5(5ページ)がいうような、「改修工事の具体的な時期・順序が記載されている下位の計画等はこれ（引用者注：大東水害判決がいう「改修計画」）に一切含まれない」との主張をするものではないことを申し添える。）。

以上のとおり、大東水害判決がいう「改修計画」の解釈に関する原告らの主張は誤りであるか、被告の主張に対する誤解がある。

そして、被告準備書面(1)第2の2(40ないし59ページ)などで述べたとおり、本件基本方針及び本件整備計画は、大東水害判決の基準1に照らして不合理とはいえないから、鬼怒川の河川管理に瑕疵があったとはいえない。

2 仮に鬼怒川直轄河川改修事業の事業再評価の資料に記載された内容が「改修計画」に含まれるとしても、その内容は、河川の改修計画として合理性を有するものであること

(1) はじめに

前記第1の1(2)のとおり、鬼怒川直轄河川改修事業の再評価にかかる資料（本件各事業再評価資料〔甲第7号証、甲第8号証〕）は、大東水害判決のいう「改修計画」とは性質を異にする文書であるが、なお念のため、本件各事業再評価資料ないしこれらに記載された内容が仮に上記「改修計画」に当たるとしても、その内容は不合理なものとはいえないから、鬼怒川の河川管理に瑕疵があるとはいえない。

以下、詳述するが、その中で、便宜的に「治水計画」とか「計画」といった表現を用いる箇所があるところ、これは、本件各事業再評価資料自体が上記「改修計画」に直ちに該当することを争わない趣旨ではないことを申し添える。

(2) 本件各事業再評価資料に記載された内容に相当する治水計画の内容は合理性を有するものであること

ア 鬼怒川直轄河川改修事業に係る治水計画の概要

鬼怒川直轄河川改修事業（平成23年度事業再評価資料作成の時点、平成26年度事業再評価資料作成の時点）は、「1／30規模相当の洪水を安全に流下させる」ための「概ね20～30年間の整備内容」を想定して示したものである（甲第7号証・7ページ、甲第8号証・3ページ）。

具体的には、平成23年度事業再評価資料作成の時点における同事業の改修方針は、平成23年度事業再評価資料の時点では、おおむね20ないし30年間で、鬼怒川の流域のうち、人口や資産が集中している鬼怒川下流部の約3ないし20キロメートルの区間を先行し、堤防の高さや幅が不足する箇所の築堤や老朽樋管の改修を実施するとともに、同約20ないし45キロメートルの区間においても、堤防の高さや幅が不足する箇所の築堤等を実施し、これにより、おおむね年超過確率1／30の規模に相当する洪水に対する安全を確保するというものである（甲第7号証・7ペー

ジ)。また、平成26年度事業再評価資料作成の時点における「事業目的に変更がな」く（同号証・7ページ）、また、改修方針は、「洪水を安全に流下させるための対策については、浸水氾濫による被害を防止するため、流下能力が低く緊急性が高い箇所を優先して、施工を実施」するなどするというものであり（同号証4及び5ページ）、平成23年度とおおむね同旨の改修方針とみることができる。

イ 鬼怒川直轄河川改修事業の進ちょく及び改修方針等

(ア) 平成22年度末時点における鬼怒川の堤防の完成延長は約83.2キロメートルであり、割合にして約48パーセントであった（甲第7号証4ページ）。

そして、平成23年度事業再評価資料では、前記アに従い、下流については、当面7年で整備するものと、おおむね20ないし30年に整備するものとに分けて、築堤、樋管、護岸及び樹木伐採等の改修を行う方針とした（甲第7号証8ページ）。

(イ) 平成23年度以降、鬼怒川下流部の堤防について、11か所で、かさ上げや拡築を実施したほか、石井地区ほか9か所で、低水護岸整備等の浸透・侵食対策を施した。その結果、平成26年頃までに美妻橋（みつまばし・約16.25キロメートル地点）付近までの堤防整備をおおむね完成させ、平成24年度から平成26年度までの間の築堤は計5743メートルに、低水護岸は2587メートルに及んだ。（以上、甲第8号証6ページ）

そして、平成26年度事業再評価資料では、同資料（甲第8号証）4, 5, 9及び10ページ記載のとおりの整備方針を立てた（なお、原告らが指摘するように、同資料（甲第8号証）9ページ記載の事業位置図のうち、若宮戸地区に対応する部分には、「整備する箇所」を示す赤い線又は青い線が付されていない。原告らは、このことを根拠として、若宮

戸地区には堤防整備の計画がなかったとか、若宮戸地区が放置されていたなどと主張するものである（訴状21ページ等）。しかしながら、被告が再三主張しているとおり、本件整備計画や平成7年工実によれば、若宮戸地区が整備の対象となる区間とされていたと解することができる。現に、若宮戸地区について、築堤のための測量や堤防の設計等の作業が進められていたのであるが（乙第55号証、乙第56号証）、このことは、若宮戸地区に堤防整備の計画がなかったとすれば説明のつかないことであり、原告らの主張が事実を誤認するものであることは、その一事からしても明らかである。本件各事業再評価資料は、鬼怒川の河川改修の計画を示すことを目的とする文書ではなく、鬼怒川直轄河川改修事業という政策を事後的に評価する際に作成された文書であって、こうした文書の性質からして、鬼怒川において予定されている整備の全てをすべからく記載することが想定されるものでもなければ、そうすることが必要とも相当ともいえないのであって、事業位置図上、「整備する箇所」として明瞭に記載がされていないからといって、そのような箇所に整備計画が存在しないことを直ちに意味するものではない。）。

ちなみに、本件降雨発生時点では、さらにその上流区間の堤防整備を行っていた。美妻橋より上流に位置する若宮戸地区や上三坂地区について、築堤に向けた設計業務を発注し、平成16年3月及び平成27年3月にその業務報告書を徴したのも（乙第54号証ないし乙第56号証、乙第70号証），こうした河川改修の一連の経過に位置づけられるものと理解できる。

ウ 鬼怒川直轄河川改修事業の費用対効果

本件各事業再評価資料に記載された事業については、同資料の中で費用対効果について分析がされており、費用便益比（B／C）は、当面7年間の整備については6.8、おおむね20ないし30年間の整備については

4. 8と算出されており、便益が費用を大きく上回る試算結果となつてゐる（甲第7号証11ないし13ページ、甲第8号証7及び8ページ）。

エ 改修計画としての合理性

仮に、鬼怒川直轄河川改修事業の事業再評価の資料に記載された内容が「改修計画」に含まれるとした場合における、鬼怒川の治水計画の内容は前記アないしウのとおりであるところ、この内容は、河川の改修計画として仮定してみても、十分な合理性を有している。

すなわち、前記アでみた改修方針は、要するに、鬼怒川の下流部、特に最下流部（3ないし20キロメートルの区間）を先行して築堤等を実施するという趣旨であるところ、これは、本件整備計画（平成7年工実の「主要な河川工事の目的、種類及び施行の場所並びに当該河川工事の施工により設置される主要な河川管理施設の機能の概要」）に定められた「下流部については、堤防の拡築・護岸等を施工する」という内容（乙第36号証・24ページ）に合致しており、河川の改修に内在する諸制約からして十分な合理性を有する他の「改修計画」（すなわち本件整備計画）との高い整合性を有する。

それのみならず、河川の整備を下流側から実施するという考え方は、整備を実施することによる流量の増加により、下流の安全性が現況より損なわれないよう考慮するものとして下流から上流に向かって実施するといいわゆる「下流原則」にも合致しており、河川の改修に内在する技術的制約の点から十分な検討がなされているといえる。

また、前記アでみたとおり、鬼怒川の流域のうち、人口や資産が集中している鬼怒川下流部を先行し、堤防の高さや幅が不足する箇所の築堤や老朽樋管の改修を実施するというものであつて、技術的ないし社会的制約にも目配せがされた内容となっているといえる。

加えて、その事業としての費用対効果に照らしても、効果が費用を大き

く上回るものとされているのであって、財政的制約についても十分に配慮された内容と言える。

このように、鬼怒川直轄河川改修事業の再評価の際に示された整備の計画の内容は十分な合理性を有するものというべきであって、少なくとも、格別不合理であるとまではいえないことは明らかである。

3 結語

以上の次第で、鬼怒川における改修の手順を改めて踏まえてみても、何ら不合理なところはないから、鬼怒川の改修計画もまた合理的であることが裏付けられるといえる。それのみならず、原告らが指摘するように、本件各事業再評価資料が大東水害判決のいう「改修計画」に該当するものと仮定して検討しても、平成7年工実及び本件基本方針と同様、内容として何ら不合理な点はない。

したがって、鬼怒川の河川管理には、何ら瑕疵は認められないから、原告らの主張にはいずれも理由がない。

以上