

令和4年（ネ）第4161号 損害賠償請求控訴事件

控訴人（一審原告） 片倉一美ほか19名

被控訴人（一審被告） 国

準備書面 (13)

令和6年6月28日

東京高等裁判所第15民事部 御中

一審被告指定代理人

川 勝 庸 史

加 藤 憲田郎

岡 田 健 斗

牧 野 嘉 典

嶋 野 稔 彦

高 橋 蒼 太

矢 崎 剛 吉

内 堀 寿美男

金 森 正 博

井 上 和 昌

土 田 純

田 中 利 尚
松 本 豪 史
野 中 絵梨子
大 井 秀 俊
石 田 卓 也
吉 池 弘 晶
島 田 匡 之
小 貫 敏 志
近 藤 誠
鬼 頭 岳 彦
谷 口 智
青 木 孝 夫
成 田 義 則
東 高 徳
大 野 光 秀
能登谷 哉 生
磯 貝 朋 之

(目 次)

第1 「改修計画」に関する控訴人（一審原告）らの主張は独自の見解にすぎず、理由がないこと	5
1 控訴人（一審原告）らの主張	5
2 一審被告の反論	5
第2 堤防の安全度評価に係る控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこと	9
1 堤防の安全度評価において、堤防の高さだけでなく、堤防の質も含めた機能評価を行い、その方法としてスライドダウン方式によることは合理的であり、このことは、堤防の決壊事例のうち、越水が堤防の決壊要因の一つであるとしても、異なるものではないこと	9
(1) 控訴人（一審原告）らの主張	9
(2) 一審被告の反論	10
2 治水経済調査マニュアルは、広く工学の専門家の知見を踏まえて作成されたものであり、安全度を評価する手法を議論するには、河川堤防にも精通した水工学を専門とする研究者を含む研究会で議論されていたこと	11
(1) 控訴人（一審原告）らの主張	11
(2) 一審被告の反論	11
3 スライドダウン方式による堤防の安全度評価には合理性が認められること	13
(1) 控訴人（一審原告）らの主張	13
(2) 一審被告の反論	13
4 堤防の安全度を評価するに当たり、パイピングや河川水の浸透等を原因とする決壊に対する安全性を考慮する必要性があること	15
(1) パイピングや堤体内への河川水の浸透等による漏水を原因とする堤防決壊	

の危険性を全く無視することはできないこと	15
(2) 本件降雨時の水防活動に関する控訴人（一審原告）らの主張には誤りがあ ること	15
第3 重要水防箇所の設定と堤防の整備手順は、異なるものであり、同じ資料と評 価・判断内容に基づいて行われるものではないこと	18
1 控訴人（一審原告）らの主張	18
2 一審被告の反論	18
第4 堤防の質に係る安全性評価の手法に関する控訴人（一審原告）らの主張は理 由がないこと	19
1 控訴人（一審原告）らの主張	19
2 一審被告の反論	20
第5 改修計画の個別の実施手順に関する控訴人（一審原告）らの主張は理由がな いこと	21
1 圏央道の橋梁建設に伴う堤防整備の必要性を否定する控訴人（一審原告）ら の主張は理由がないこと	21
2 右岸13.0kmから15.0kmまでの堤防整備について、上三坂地区に 優先して実施する必要がある旨の控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこ と	22
第6 本件洪水における損害額に氾濫水量の割合を用いる控訴人（一審原告）らの 主張は理由がないこと	23
1 控訴人（一審原告）らの主張	23
2 一審被告の反論	24

一審被告は、本準備書面において、控訴人（一審原告）らの2023（令和5）年11月13日付け準備書面(1)（総論）（令和5年8月4日付け一審被告控訴答弁書に対する反論）（以下「一審原告準備書面(1)（総論）」という。）に対して必要と認める範囲で反論するとともに、従前の主張を補充する。

なお、略語等は、本書面で新たに定めるもののほかは、原審及び当審における一審被告の準備書面の例による。

第1 「改修計画」に関する控訴人（一審原告）らの主張は独自の見解にすぎず、理由がないこと

1 控訴人（一審原告）らの主張

控訴人（一審原告）らは、大東水害判決のいう「改修計画」が、改修工事の基本的な事項と内容を定めた基本計画と、そこで改修内容が定められたもののうちの改修する箇所の子工事の時期・順序（改修手順）を定めた実施計画から成り立つものであるなどとした上、本件基本方針及び本件整備計画のいずれにおいても、河川工事を実施する場所についての工事の時期・順序が計画で定めるべき事項となっていないから、これらをもって、改修を要する箇所の工事の時期・順序（改修手順）において格別不合理であるかを判断することは不可能である旨を述べ、そのような場合には、一審原告準備書面(1)（総論）第1の4（9及び10ページ）記載の①又は②の判断基準により河川管理の瑕疵を判断すべき旨主張する（一審原告準備書面(1)（総論）第1の2ないし4・5ないし11ページ）。

また、控訴人（一審原告）らは、「改修計画」には、本件各事業再評価に係る資料（甲6、甲7、甲8、甲41及び乙73の1）が含まれる旨主張する（一審原告準備書面(1)（総論）第3の1(3)・15ページ）。

2 一審被告の反論

(1) しかし、大東水害判決のいう「改修計画」とは、河川管理者が河川管理の目的で定めた計画をいい、河川法16条等に基づいて定められた工事実施基本計画や河川整備基本方針といった、河川改修の根本をなす基本的な計画が想定されているのであって、本件氾濫当時においては、本件基本方針及び本件整備計画のみがこれに該当する（令和5年8月4日付け一審被告控訴答弁書（以下「一審被告控訴答弁書」という。）第3の2(2)及び第4の3(2)ア・10ないし12及び21ないし24ページ）。

控訴人（一審原告）らは、「河川のような広い地域と長い距離が対象となる施設整備についての行政計画は、施設整備（改修工事）の枠組みとなる基本的な事項や内容を定めた基本計画とそこで整備内容が定められたもののうちの整備（改修）を要する箇所の工事の時期・順序、つまり施設整備（改修工事）の手順を定めた実施計画から成り立っている」（一審原告準備書面(1)（総論）第1の2・5ページ）と主張するものの、控訴人（一審原告）らが主張するような「改修計画」として「基本計画」と「実施計画」とを定めなければならないという法令上の根拠は、本件氾濫当時においても現在においても、存在しない。すなわち、平成9年改正前河川法16条における工事実施基本計画及び河川法16条における河川整備基本方針は、いずれも河川の「総合的管理が確保できるよう」定められるものであり（平成9年改正前河川法16条2項及び河川法16条2項）、河川整備計画も、河川整備基本方針に即し、計画的に河川整備を実施すべき区間について、当該区間の河川管理の骨格を形作り、河川整備基本方針と同様、河川管理全般にわたる「総合的な管理」（河川法1条参照）が確保できるように定めることが必要なものとされているのであって（河川法16条の2第2項。なお、改訂版〔逐条解説〕河川法解説・87ページ参照）、その限度で、河川整備計画におおむね20～30年間の計画対象期間や災害の防止又は軽減のための目標・河川工

事の目的及び実施の場所が定められることはあっても、それ以上の個々の改修工事の実施計画までもが当然に定められるべきこととなるものではない。

以上のような河川法の定めに加え、治水事業に当たっては、大東水害判決も判示するとおり、財政的制約・時間的制約・技術的制約・社会的制約を踏まえる必要があり、個々の河川改修工事も、こうした諸制約の中、河川整備基本方針や河川整備計画に則り、個々に実施され、全体として、災害の発生防止や河川の適正利用等河川の総合的管理（河川法1条参照）が期されてきたのであり、行政実務においても、控訴人（一審原告）らが主張するように、個々の改修工事の時期・順序をあらかじめ確定することが必須であるとはされていない。実際に、本件基本方針や本件整備計画においても個々の改修工事の時期・順序が確定しているものであることを要するものとはされておらず、本件氾濫後に策定された利根川水系鬼怒川河川整備計画（乙第21号証）においても、控訴人（一審原告）らが主張するような改修工事の時期・順序は、策定内容に盛り込まれてはいない。

このように、河川法及びこれに基づく行政実務は、控訴人（一審原告）らが主張するような実施計画の存在を予定していないのであって、「改修計画」にこれが含まれると解することはできないから、本件においては、本件基本方針及び本件整備計画のみが大東水害判決のいう「改修計画」に該当するというべきである。

- (2) 次に、控訴人（一審原告）らは、河川工事を実施する場所についての工事の時期・順序が定まっていないと「改修を要する緊急性の有無及びその程度」の判断ができないと主張するが、工事实施基本計画や河川整備基本方針、河川整備計画を定めるに当たっては、過去の主要な洪水及びこれらによる災害の発生の状況、土地利用の現状及び将来の見通し等を総合的に考慮する必要

があり（平成９年改正前河川法１６条２項、河川法１６条２項及び１６条の２第２項並びに平成９年改正前河川法施行令１０条１号及び河川法施行令１０条１号）、これらにおいて策定された事項に加え、その実施の状況を踏まえれば、「改修を要する緊急性の有無及びその程度」を判断することは十分可能である。

なお、一審被告控訴答弁書第４の３（２）ア（ウ）（２２及び２３ページ）で述べたとおり、大東水害判決の判決要旨二の判断基準（基準１及び基準２）に基づいて「設置又は管理の瑕疵」を判断するに当たり、「工事の時期・順序」が定められたことに言及していない裁判例が現に存在している。この点について、控訴人（一審原告）らは、平作川水害最高裁判決及び志登茂川最高裁判決に係る事案は、改修工事の時期や順序が問題となるものではなかったから、これらの判決において「工事の時期・順序」に言及がないのは当然である旨主張するが、これらの判決が「工事の時期・順序」の定めの有無いかんを問わず、大東水害判決の判断基準を用いて「改修計画」の格別不合理性を検討していることは、大東水害判決にいう「改修計画」について「工事の時期・順序」が定まっていることが必要であるとは解されていないことの表れというべきである。

(3) 控訴人（一審原告）らは、一審原告準備書面（１）（総論）において、「改修計画」に本件各事業再評価に係る資料（甲第６号証ないし８号証、４１号証及び乙第７３の１号証）が含まれる旨主張するが（一審原告準備書面（１）（総論）第３の１（３）・１５ページ）、一審被告準備書面（２）第３の２（４）（１５及び１６ページ）及び準備書面（１０）第４の２（１）（１９ないし２１ページ）で述べたとおり、本件各事業再評価は、事業採択後一定期間が経過している公共事業及び再評価実施後一定期間が経過している公共事業等を対象として、事後評価として実施されるものであり（政策評価法７条２項１号）、評価対象と

なる事業について、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当該事業を評価しようとするものである。したがって、本件各事業再評価に係る資料は、河川法の目的（河川法1条参照）に則って策定される河川整備計画等とは法的性質を異にするものであり、これを「改修計画」に含まれるものと解することはできない。

- (4) したがって、控訴人（一審原告）らの前記1の主張は理由がなく、本件では、本件基本方針及び本件整備計画のみが大東水害判決のいう「改修計画」に該当するというべきである。

そして、本件基本方針及び本件整備計画に基づいて実施された鬼怒川の改修状況については、現況河道の流下能力の評価及び河川管理の諸制約等を基礎として、整備の必要性・緊急性や鬼怒川全体のバランスに意を用いつつ、いわゆる下流原則に則り、鬼怒川全体において計画的かつ段階的に進められていたものであるから、本件氾濫の時点で上三坂地区における堤防の整備が完了していないことをもって、鬼怒川に係る「改修計画」たる本件基本方針及び本件整備計画並びにその実施の状況が、全体として河川管理の一般水準及び社会通念に照らして格別不合理なものとはいえないことは、一審被告控訴答弁書第4（12ないし20ページ）で述べたとおりである。

第2 堤防の安全度評価に係る控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこと

- 1 堤防の安全度評価において、堤防の高さだけでなく、堤防の質も含めた機能評価を行い、その方法としてスライドダウン方式によることは合理的であり、このことは、堤防の決壊事例のうち、越水が堤防の決壊要因の一つであるとしても、異なるものではないこと

(1) 控訴人（一審原告）らの主張

控訴人（一審原告）らは、堤防の決壊事例の多くが越水を原因とするもの

であるから、「堤防の危険性ないし安全性を評価する場合、越水を防止することが最優先であって、越水限界である現況堤防高（中略）に基づく検討が最も重要であり、その結果を最も優先しなければならない」旨主張する（一審原告準備書面(1)（総論）第4の1(1)・22ないし25ページ）。

(2) 一審被告の反論

控訴人（一審原告）らの前記(1)の主張は、要するに、従前と同様に、堤防の安全度評価については、現況堤防の高さを殊更に重視すべきである旨の主張であるが、これまで繰り返し述べたとおり、堤防の安全度評価については、堤防の高さだけでなく、堤防の質も含めた機能評価を行う必要があり、このことは、堤防の決壊事例の多くが越水であるとしても変わるものではない。一審被告控訴答弁書第4の4(2)イ（34及び35ページ）で述べたとおり、堤防の決壊要因は越水に限られるものではなく、「計画高水位以下の洪水であっても浸透や侵食に起因して堤防が被災し、破堤に至る場合がある」

（乙第102号証・9ないし11ページ）、すなわち、漏水も堤防決壊の要因となるところ、越水に至らない洪水においても、漏水につながる河川の水、位上昇は発生するため、漏水が発生する可能性のある機会は越水に比べて多く、実際に洪水により漏水が発生した事例は多数存在する。このような事実において、現況堤防の物理的な高さを殊更に重視して直ちに当該堤防の安全性の有無を断定するかのような控訴人（一審原告）らの主張は、堤防の安全性に関する評価方法として独自の見解に基づくものであり、誤りというほかない。

そして、一審被告控訴答弁書第4の4(2)ア（29ないし34ページ）で述べたとおり、堤防の安全度評価については、堤防の高さだけでなく、堤防の質も含めた機能評価を行う必要があるところ、スライドダウン方式（「堤体内への河川水浸透に対する安全性を一つの判断基準として、これを堤体幅

で評価することとし、定規断面によるスライドダウンを行って堤防の高さを補正する」方式。乙第74号証・7ページ)により機能評価を行うことは、工学上の知見を踏まえた堤防の安全度評価の一般的な考え方として他の河川において行政実務上も採用されていて、十分合理性のあるものである。したがって、鬼怒川を含む河川の堤防整備に際し、このような安全度評価の方法を採用したことは、河川管理の一般水準にかなうものであって、改修計画の合理性が否定されるものではない。

以上によれば、控訴人(一審原告)らの前記(1)の主張は理由がない。

2 治水経済調査マニュアルは、広く工学の専門家の知見を踏まえて作成されたものであり、安全度を評価する手法を議論するには、河川堤防にも精通した水工学を専門とする研究者を含む研究会で議論されていたこと

(1) 控訴人(一審原告)らの主張

控訴人(一審原告)らは、治水経済調査マニュアルを作成した構成員には地盤工学を専門とする者が一人もいないなどとして、「このような構成員では、同研究会において、堤防という土構造物について、土構造物を研究対象とする工学である地盤工学上の専門性の高い知見に基づいて、その知見を前提とした議論がなされていたとは到底いえない」と主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の3(1)ア・31及び32ページ)。

(2) 一審被告の反論

しかし、一審被告控訴答弁書第4の4(2)ア(29ないし34ページ)で述べたとおり、治水経済調査マニュアル(乙第74号証)は、治水事業を実施するに当たり、堤防等の治水施設が、工学的検討に基づき通常有すべき安全性を備えるべきであることを前提とした上で、「費用便益によって得られる効率性の観点」をも考慮に入れることを基本的な考え方とするものであるから(乙第97号証)、その内容は当然に工学上の知見を踏まえたものであ

る。

そして、治水事業の妥当性を評価するに当たっては、経済的側面だけでなく、土木工学や水工学、防災学等の、堤防が決壊に至るメカニズムや堤防の安全性に関する幅広で総合的な知見が必要であるところ、同マニュアルの作成に当たり検討を行った「河川事業の評価手法に関する研究会」においては、河川の土質、形状、基礎地盤及び堤防の決壊メカニズム等に関する専門性の高い知見を有している専門家を含めて、専門性の高い工学上の知見を前提とした議論がされ、その中で、治水施設の整備に際して、工学上の知見を前提とする治水施設の持つ水害を防止する効果（治水安全度の向上による便益）と施設整備に要する費用とのバランスの観点等から評価する手法の検討がされたものであり、同マニュアルは、こうした検討結果を踏まえて作成されたものといえる（一審被告控訴答弁書第4の4(2)ア(7)・29ないし31ページ）。そして、河川の土質、形状、基礎地盤及び堤防の決壊メカニズム等の工学的知見についていえば、地盤工学の専門家でなければ有し得ない知見でもない（例えば、中川一・京都大学防災研究所助教授は、河川堤防決壊のメカニズムと対策を専門分野としている（乙第96の3号証）。）。

そうすると、単に地盤工学そのものを専門とする専門家が存在しないことのみをもって、上記研究会において、堤防の安全度評価について専門性の高い工学上の知見を前提とした議論がされていないと結論づける控訴人（一審原告）らの主張は、誤りであるし、まして、そのことからスライドダウン方式による堤防の安全度評価が工学上の知見に基づかないものであるとの結論が導かれるものでもない。むしろ、一審被告控訴答弁書第4の4(2)ア(1)（31ないし33ページ）で述べたとおり、堤防の安全性を評価する際に、堤防の高さのみに依拠するのではなく、構造令に基づく安全な構造の基準を満たす断面形状が確保できる高さ（スライドダウン堤防高）を限度として安全性

が確保されていると考え、その安全度を評価することは、河川管理施設の構造の安全性に関わる河川法の各規定(河川法・構造令等)とも整合するのであって、現況堤防の安全度の評価手法としても、合理性が認められる。

したがって、控訴人(一審原告)らの前記(1)の主張は理由がない。

3 スライドダウン方式による堤防の安全度評価には合理性が認められること

(1) 控訴人(一審原告)らの主張

控訴人(一審原告)らは、「現況堤防をスライドダウン堤防にしてしまうと、現況堤防が計画堤防に対して高さ、幅がどれだけ不足しているかを判定することができなくなってしまう」ことを根拠に、現況堤防の安全度(危険度)の評価をするに際し、「スライドダウン堤防を用いるのは全く合理性がなく、格別不合理である」と述べ、「現況堤防断面と計画堤防断面の重ね合わせをする方法のほうがはるかに合理的であり、この評価を用いるべきものである」旨主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の3(2)・34ないし39ページ及び一審原告準備書面(1)(総論)第4の7(1)・54ないし56ページ)。

(2) 一審被告の反論

しかし、スライドダウン方式による堤防の安全度評価に合理性が認められることは、前記1、2で述べた点のほか、一審被告控訴答弁書第4の4(2)(28ないし41ページ)で述べたとおりである。

この点、控訴人(一審原告)らも「現況堤防が計画断面形状より高さ、幅において小さく、これらが不足している場合、当該現況堤防は、計画断面形状が確保できる部分(一審被告の説明において、計画断面形状が確保できる高さまでスライドしたスライドダウン堤防)が河川管理施設等構造令に基づく基準を満たしていると考えerことはあってよい。」(原文ママ・一審原告準備書面(1)(総論)第4の3(2)ア・34ページ)と述べており、スライドダウン

方式による堤防の安全度評価自体に一定の合理性があることを認めている。

また、前記(1)のとおり、控訴人（一審原告）らは「現況堤防をスライドダウン堤防にしてしまうと、現況堤防が計画堤防に対して高さ、幅がどれだけ不足しているかを判定することができなくなってしまう」と主張するが、堤防の構造の原則は、「計画高水位(中略)以下の水位の流水の通常的作用に対して安全な構造」(構造令18条1項)にあるから、現況堤防の安全度を評価するためには、流水の通常的作用に対して安全に流下できる水量の程度を検討することがその中核を成すといえ、この点、スライドダウン方式による堤防の安全度評価に当たっては、河川整備基本方針で定められた計画高水流量及び計画高水位に従って、河川管理施設等構造令に基づき最低限確保すべき高さ、天端幅、のり勾配等を満たし、当該河川の過去の洪水実績等の経験を踏まえて定める堤防の断面形状である計画堤防断面形状が確保できる(内包される)高さまでスライドする(下げる)ことにより、評価水位(流量)や最小流下能力を算出している(乙第101号証。なお、計画堤防断面形状につき、乙第100の1号証・1ページ。)のであるから、控訴人（一審原告）らの上記主張は当を得ないものである。

また、控訴人（一審原告）らは、現況堤防断面と計画堤防断面の重ね合わせをする方法のほうがはるかに合理的であるとも主張するが、現況堤防の堤防決壊に対する危険度をどのような指標をもって評価するのかについて、何ら根拠や資料を示していない。

結局のところ、控訴人（一審原告）らの主張は、従前同様、過去の堤防決壊の原因のほとんどが越水であることを根拠に、堤防の高さのみを殊更に重視し、これによって堤防の安全度を評価すべき旨主張するものにすぎないか、堤防決壊の危険度を評価する指標を示すことのできない方法を主張するものにすぎないのであって、堤防の質をも含めた機能評価を行うスライドダウン

方式が合理性を有することは明らかである。

したがって、控訴人（一審原告）らの前記(1)の主張は理由がない。

4 堤防の安全度を評価するに当たり、パイピングや河川水の浸透等を原因とする決壊に対する安全性を考慮する必要性があること

(1) パイピングや堤体内への河川水の浸透等による漏水を原因とする堤防決壊の危険性を全く無視することはできないこと

控訴人（一審原告）らは、堤防の決壊事例の多くが越水であることや、「1審被告が例示している漏水は、それだけでは堤防決壊につながらない単なるボーリングや法崩れである。これらに対しては、月輪工法等によってボーリングや法崩れの勢いを緩和すること（中略）が可能であり、消防団等の水防活動が行われるのである。」などと主張する（一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)アないしウ・40ないし43ページ）。

しかし、一審被告控訴答弁書第4の4(2)イ（34ないし38ページ）で述べたとおり、漏水を主原因又は複合的原因とする堤防決壊が発生する可能性がある以上、これらの決壊原因を無視できるものではないことは明らかである。この点、原判決においても「越水がない堤防決壊において、パイピングによる場合や堤体内への河川水の浸透により最終的に裏法すべりが発生して堤防が崩壊する場合等が挙げられていること」等を指摘した上で、「パイピングや堤体内への河川水の浸透等による漏水を原因とする堤防決壊の危険性を全く無視することはできないというべきである」（原判決53ページ）と判示するとおりである。

したがって、控訴人（一審原告）らの主張は理由がない。

(2) 本件降雨時の水防活動に関する控訴人（一審原告）らの主張には誤りがあること

控訴人（一審原告）らは、本件降雨時における水防活動について、一審原

告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ(43ないし46ページ)において種々の主張をしているが、控訴人(一審原告)らの主張には次のとおり誤りがある(なお、指摘しない点について、控訴人(一審原告)らの主張を認める趣旨ではない。)

ア 控訴人(一審原告)らは、「漏水(23箇所)のうち、噴砂のないもの(14箇所)は、河川浸透水によって堤体や基礎地盤の土粒子が流されておらず、水だけが噴出して、流出しているものであって、河川浸透水によって堤体等の土構造が破壊されていないものであり、堤防「損傷」とはいえなような軽微な堤防被害である。」と主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ・44ページ)。しかし、噴砂がないとしても、漏水が発生すれば、堤体や基礎地盤の土粒子が移動し、堤防決壊を引き起こしかねないのであるから、「軽微な堤防被害」との評価は不適切である。実際に、出水後の調査により、10箇所で災害復旧工事を実施しているものである(乙第113号証)。

イ 控訴人(一審原告)らは、「噴砂があるとされている箇所(例えば、②左岸21.5k、③左岸20.15k)は、土砂は月輪の内側に堆積しているだけである。これは、「クイックサンド」といわれる、噴出口の直下の土粒子が繰り返し水と一緒に噴き上がっているものであり、土構造が破壊されているのは、噴出口の直下付近だけである。又、堤防のその上部において、崩れや堤防横断方向の沈下・陥没等の変状も認められない。漏水は、堤防決壊につながることもない小規模なものである。」と主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ・45ページ)。しかし、上記②及び③について、第4回鬼怒川堤防調査委員会資料(乙第114号証・5ないし8ページ)では、試掘調査結果の記載があり、基礎地盤の砂質土が川裏法尻部の弱部を通して噴出したと推測されていることから、控訴人(一

審原告)らが一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ(45ページ)中で「クイックサンド」と主張しているような、噴出口の直下付近の土構造のみが破壊されたにとどまったものであると断定することはできないのであって、「堤防決壊につながることもない小規模なもの」との評価は不適切である。前述のような推測がされることから、当該箇所についても、出水後の調査により災害復旧工事を実施しているものである。

ウ 控訴人(一審原告)らは、シート張りによる水防活動が行われた箇所について、「シートは、表法又は裏法の天端に接したところ(ア右岸28.2~28.5k、イ左岸26.4k、ウ左岸16.25k)、あるいは裏法尻近く(イ左岸26.4k)に張られており、雨水の流れ込みによる浸食や浸透に原因する浅い法崩れに対する措置として張られたものと認められる(中略)。シート張りの箇所のいずれにおいても、シート張り部やその周囲の法が大きく崩れている等の変状は認められない。法崩れは、堤防決壊につながることもない小規模なものである。」と主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ・45ページ)。しかし、右岸28.2k、左岸26.4k、右岸16.25kにおいても堤防洗掘の被害が確認されている(乙第115号証)ところ、堤防洗掘は、河川水による侵食、洗掘が続くことにより最終的に堤防決壊につながりかねない事象であるから、「堤防決壊につながることもない小規模なもの」との評価は不適切である。

エ 控訴人(一審原告)らは、「本件洪水においては、本件決壊箇所の左岸20.98k付近において、国土交通省職員や河川巡視員により越水(最大水深約20cm)が確認されているのに、土嚢積みの水防活動は全く行われていない。消防団等が出動して水防活動が行われている形跡もなく、越水状況を確認した国土交通省職員や河川巡視員等が写真を撮っただけである。」と非難する(一審原告準備書面(1)(総論)第4の4(2)エ・46ペ

ージ)。しかし、本件洪水では、上三坂地区で堤防が決壊したほか、7箇所
で溢水、23箇所で漏水が発生するなど、同時多発的に水防活動が必要
とするような異常事態が発生したことから（乙第19号証・31ページ）、
水防活動による十分な対応を行うことが困難な状況となったのであり、上
記非難は、誤解に基づく。

第3 重要水防箇所の設定と堤防の整備手順は、異なるものであり、同じ資料と評価・判断内容に基づいて行われるものではないこと

1 控訴人（一審原告）らの主張

控訴人（一審原告）らは、重要水防箇所の設定と堤防整備手順が、いずれも「現況堤防の決壊やそのおそれをなくすという同じ目的のために、同じ資料と評価・判断内容に基づいて行われているものであり、その目的を実現する法律適用の場面が、水防法に基づく水防活動であるか、河川法に基づく河川改修計画の作成であるか、の違いに過ぎない」とした上、重要水防箇所の設定も堤防整備の手順も「個別の地域」を対象としており、両者は「同じ方法」で行われていること、「スライドダウン方式では、現況堤防の実際の治水安全度の評価ができないため、現況堤防の実際の治水安全度に基づいて定めなければならない重要水防箇所の設定において、スライドダウン方式は用いられていない」として、スライドダウン方式に合理性がない旨主張する（一審原告準備書面(1)（総論）第4の5・50ないし52ページ）。

2 一審被告の反論

しかし、一審被告控訴答弁書第4の4(2)ウ（38ないし40ページ）で述べたとおり、重要水防箇所は、洪水、高潮等の際に河川の巡視、堤防の点検等の水防活動をよりの確かつ迅速に実施するための基準として、あらかじめ水防上特に注意を要する箇所として定めているものであり、水防活動は、越水、浸

透・漏水及び洗掘等、その現象に対して効果のある水防工法を採用するため、それぞれの現象に分けて評価を行う必要があることから、スライドダウン方式による安全度の評価は行われていないものである。なお、重要水防箇所においても、堤防断面評価においては、計画の堤防断面や天端幅の不足の程度を基準としていることから、スライドダウンと同様の河川構造令上必要とされる計画堤防断面形状が考慮されている（乙第106の2号証・1012ページ）。

他方で、堤防の整備手順は、重要水防箇所の設定では考慮しない、上下流や左右岸のバランスなども踏まえながら総合的に決定するものであるため、重要水防箇所の設定と同じ資料と評価・判断内容に基づいて行われるものではない。また、堤防整備による影響は、整備地点以外の区間にも及ぶものであるため、堤防整備の手順の検討に際しては、「個別の地域（一定区間の河川堤防）」のみを対象とするわけではない。

さらに、鬼怒川の整備手順においては、河川管理の諸制約を前提として、洪水による被災履歴、流下能力の状況及び上下流のバランスなどを総合的に勘案し、治水安全度の低い箇所を優先しつつ、いわゆる下流原則に基づき原則として下流から上流に向かって、堤防の整備（既存堤防の嵩上げ及び拡幅、並びに無堤部への築堤）、具体的には、測量等の調査や設計、地権者との交渉による用地取得や補償、築堤工事の施行などを実施してきたものである。

このように両者は、そもそも前提となる目的や考慮すべき事情が異なる。

したがって、控訴人（一審原告）らの前記1の主張は理由がない。

第4 堤防の質に係る安全性評価の手法に関する控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこと

1 控訴人（一審原告）らの主張

控訴人（一審原告）らは、堤防の質として河川水の浸透に対する安全性の検

討をするのが、距離標で250メートル間隔となる地点における堤防であるとされていることから、「堤防の質としての河川水の浸透に対する危険性（安全性）の検討は、堤防幅の問題として、カミソリ堤のような堤防幅が大幅に小さい箇所であるかの判定をしたうえ（中略）、過去の漏水の実績と内容の記録資料を点検し、又、裏法尻地先含む堤防の形状について、最新の横断測量結果の点検と現地調査を行って（中略）、さらに、過去の漏水実績及び測量結果と現地調査から、詳細調査として、基礎地盤を含む堤防の力学的強度の検討をする必要があると認められるときに（中略）、基礎地盤と堤体土の地質・土質条件の調査をして堤防の安定性（力学的強度）の検討を行い、河川水の浸透に対する危険性（安全性）を検討する」方法による検討を、「距離標で250メートル間隔となる地点毎（本件改修計画の堤防整備計画の区間である鬼怒川6K～30Kでは、100地点となる）」において（加えて、必要に応じてこれから外れた地点においても）行うことは、「技術的には何も問題なく、財政的にも問題がない」から、スライドダウン方式によらず、同方法による検討をすべき旨主張する（一審原告準備書面(1)(総論)第4の6(2)・52及び53ページ）。

2 一審被告の反論

しかし、スライドダウン方式による堤防の安全度評価が合理的なものである以上、控訴人（一審原告）らが述べるような前記1の手法によらなければならない合理的理由はない。

仮に、控訴人（一審原告）らが述べるように、距離標250メートル間隔となる地点ごとに詳細な調査・検討を行うとしても、これにより全ての堤体内の土質材料を正確に把握できるのか不明であり、一審被告控訴答弁書第4の4(2)エ(40ページ)で述べた「個々の堤防について、堤体内の土質材料を正確に把握することが難しい」との反論に対して、控訴人（一審原告）らは堤防の安全性を確保できる根拠を示していないといわざるを得ない。

また、最大で100地点もの詳細な調査・検討を実施するとなれば、財政的に問題がないとはいえない。そして、全国に存在する各河川において、上記手法と同様の検討を行うとした場合に、技術的にも、財政的にも問題がないとはいえない。

したがって、控訴人（一審原告）らの前記1の主張は理由がない。

第5 改修計画の個別の実施手順に関する控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこと

1 圏央道の橋梁建設に伴う堤防整備の必要性を否定する控訴人（一審原告）らの主張は理由がないこと

(1) 控訴人（一審原告）らは、右岸16.5 kmから18 kmについて、堤防整備を行うとしても、治水安全度が上三坂地区に比べて大きいため、圏央道の橋梁のための部分の工事を行えば十分であり、その上下流の堤防整備を行う必要性は認められず、特に、その上流側は必要性が全くない旨主張する（一審原告準備書面(1)(総論)第5の3・62及び63ページ)

(2) しかし、一審被告控訴答弁書第4の5(2)ア(42ページ)で述べたとおり、大東水害判決及び平作川水害最高裁判決は、財政的・時間的・技術的・社会的制約について判示しているが、これら「諸制約」について、河川整備の積極的な推進に対する制約要因という文脈で判示しているにすぎず、技術的制約の判示箇所において治水安全度や下流原則といった一般的な考え方につき触れられてはいるものの、これを他の制約に優越して河川整備の推進を拘束するものとしては位置づけていないのであって、他の事情を踏まえた河川の合理的な改修のあり方を禁止するものとしては判示していない。むしろ、堤防整備の効率性を一切考慮できないとすれば、財政的制約や時間的制約上の支障を増大させ、ひいては改修計画に基づく河川改修の実施の遅延をも招

きかねないのであり、そのようなことを上記各最高裁判決が企図しているものとは解されない。

そうすると、堤防整備の順序について、治水安全度や下流原則を考慮しつつ、用地取得の状況や周囲の堤防整備の状況等を踏まえた堤防整備の効率性といった要素からも検討することは否定されるべきものではない。

この点を本件についてみると、一審被告控訴答弁書第4の5(2)イ(43ページ)で述べたとおり、圏央道の橋梁建設に伴う堤防整備は、橋梁に伴って堤防が整備される上流端から、一部堤防が整備されて堤防高が高くなっている樋管までの約200メートルの間の区間について効果的かつ効率的に整備すべく、治水安全度が低い下流についての堤防整備と一連区間として用地を取得し、堤防の整備を行ったものである。こうした堤防整備の手順は合理的であるといえ、少なくとも、このような手順を否定する理由はない。

したがって、控訴人(一審原告)らの前記(1)の主張は理由がない。

2 右岸13.0kmから15.0kmまでの堤防整備について、上三坂地区に優先して実施する必要がある旨の控訴人(一審原告)らの主張は理由がないこと

(1) 控訴人(一審原告)らは、13.0kmから15.0kmまでの堤防整備について、上三坂地区の方が治水安全度が低いのであるから、これに優先して実施する必要がなかった旨主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第5の4・64及び65ページ)。

(2) しかし、前記1の(2)で述べたとおり、そもそも堤防整備の順序については、治水安全度や下流原則とともに用地取得の状況や周囲の堤防整備の状況等を踏まえた堤防整備の効率性といった要素も考慮して決定されるものであるから、この点を踏まえずに上三坂地区の堤防整備を右岸13.0kmから15.0kmまでの堤防整備に優先すべき旨の控訴人(一審原告)らの主張

は根拠がない。

また、一審被告控訴答弁書第4の5(2)ウ(43ページ)で述べたとおり、右岸13.0kmから15.0kmについて、治水安全度は依然として低く、また、自然の作用により一時的に河道状況が変化して治水安全度が高くなったとしても、土砂の堆積等により再び治水安全度が低くなる可能性も十分考えられることから、上記程度の治水安全度の変化をもって、堤防整備の必要性の程度に変わりはないものであり、用地取得が完了した段階で堤防整備を実施したものである(乙第91号証)。

このような事情に照らせば、右岸13.0kmから15.0kmの堤防整備を実施したこと自体が格別不合理であるとはいえない。

なお、左岸21.0km付近の用地買収については、左岸18.50km付近において、平成25年10月5日から平成26年5月30日まで「H25中妻地区(上)築堤護岸工事」(乙第91号証⑥の工事)が実施されていたものの、本件氾濫時まで、左岸21.0km付近での一連での用地買収は完了しなかったため、堤防整備に至らなかったものである(乙第108号証)ところ、河川管理の諸制約を前提として、下流原則と治水安全度等の優先度を踏まえつつ、できる箇所から堤防整備を進めてきたものといえるから、その実施の状況が格別不合理なものとはいえないことは従前から一審被告が主張するとおりである(一審被告控訴答弁書第4の5(2)エ・44ページ)。

したがって、控訴人(一審原告)らの前記(1)の主張は理由がない。

第6 本件洪水における損害額に氾濫水量の割合を用いる控訴人(一審原告)らの主張は理由がないこと

1 控訴人(一審原告)らの主張

控訴人(一審原告)らは、甲第62号証の論文を根拠に、「上三坂地区及び

水海道地区に住居所を有する1審原告らに生じた浸水被害は、本件溢水及び本件決壊による合計3919万 m^3 (2642万 m^3 +1277万 m^3) の氾濫水によるものであり、そのうち、本件溢水による氾濫水の寄与は、67.4%(2642万 $\text{m}^3 \div 3919万\text{m}^3 \times 100$) と評価できる」と主張する(一審原告準備書面(1)(総論)第6・66及び67ページ)。

2 一審被告の反論

しかし、一審被告控訴理由書第2(15ないし55ページ)、一審被告準備書面(11)第2ないし第5(7ないし33ページ)及び一審被告準備書面(12)第3ないし第5(9ないし33ページ)において詳述したとおり、そもそも一審被告が本件溢水について国賠法2条1項の責任を負うことはないから、控訴人(一審原告)らの予備的主張は理由がない。

ただし、念のため反論すると、まず、一審被告控訴答弁書第5の2(45及び46ページ)で述べたとおり、控訴人(一審原告)らは、若宮戸地区における本件溢水と上三坂地区及び水海道地区に住居所を有する控訴人(一審原告)らの浸水被害との相当因果関係を立証していない。そもそも、寄与度割合による損害賠償額の認定は、各事象と損害との間にそれぞれ相当因果関係のあることを前提とするものであるから、この点で、控訴人(一審原告)らの主張は前提を欠いている。さらにいえば、本件において控訴人(一審原告)らが主張する損害については、本件溢水がなかったとしても、(本件決壊のみでは)損害がなかった、とはいえない(少なくとも、控訴人(一審原告)らは、この点について何ら主張立証していない。)のであるから、相当因果関係を認める前提たる事実的因果関係を欠いている。そのため、本件において寄与度割合による損害賠償額の認定をすることは妥当でない。

加えて、控訴人(一審原告)らは前記1のとおり主張するものの、若宮戸地区及び上三坂地区におけるそれぞれの氾濫水量については、以下のとおり、論

文ごとに数値が異なる（乙第116の1号証及び116の2号証）。

論文等	氾濫水量			備考
	若宮戸	上三坂	合計	
平成27年9月洪水における鬼怒川下流区間の流下能力、河道貯留及び河道安定性の検討 （河川技術論文集、第22巻、2016年6月）	2,842万㎡	1,277万㎡	—	【甲第62号証】
平成27年9月鬼怒川流域における洪水流・氾濫流の一体解析に基づく水害リスク軽減策に関する研究 （土木学会論文集B1（水工学）Vol.74, No.4, 11399-11404, 2018）	1705万㎡	1456万㎡	3181万㎡	【乙第116の1号証】
平成27年9月関東・東北豪雨による関東地方災害調査報告書 （2018年3月）				【乙第116の2号証】
3.2.2 1次元不定流計算による水位の再現について	約640万㎡	約2945万㎡	約3600万㎡程度	P47～
3.2.3 堤防と溢水が河道内の水位に与えた影響の推定	710万㎡程度	2900万㎡程度	3600万㎡程度	P49～
3.3.2 浸水源の空間分布	—	—	約3,800万㎡	P59～
3.3.4 洪水氾濫挙動への八間堀川の影響	—	—	約4400万㎡	P65～

※赤字は論文等を転記

このように、甲第62号証の論文以外にも氾濫量を試算している論文が複数存在するところ、その詳細な試算方法は不明ではあるものの、論文ごとに前提とする計算式や設定条件（水位、流量、時間、氾濫幅など）の違いなどにより、氾濫想定量が異なっていると推察され、若宮戸地区及び上三坂地区における正確な氾濫水量を確定することは困難である。なお、甲第62号証の論文についても、2018年（平成30年）に氾濫水量の修正がなされている。

したがって、控訴人（一審原告）らの主張する氾濫水量が正確なものであることが裏付けられているとはいえないから、一審被告は、控訴人（一審原告）らの氾濫水量に関する主張については、その具体的な氾濫ボリュームの数値を含め、否認する。

加えて、控訴人（一審原告）らが主張する損害額の算定方法についていえば、控訴人（一審原告）ら各自の居住地等が異なり、また、実際に被災した浸水深も各々異なるにもかかわらず、そのような事情を一切考慮することなく、本件溢水と本件決壊の氾濫水量の割合から損害額を導くものであり、合理性を有するものとはいえない。

したがって、控訴人（一審原告）らの主張は理由がない。

以 上