

ハッ場ダム・千葉住民訴訟 最終陳述書

2009年6月23日

原告の陳述	原告代表	武笠紀子
原告らの主張の法的枠組みについて	弁護士	拝師徳彦
利水（県営水道について）	弁護士	島田 亮
利水（工業用水道について）	弁護士	拝師徳彦
利水（千葉県全体について）	弁護士	山口 仁
治水について	弁護士	及川智志
最後に	弁護士	中丸素明

2009年6月23日

## ハッ場ダム住民訴訟 最終陳述書

原告代表 武笠紀子

2004年9月、ハッ場ダム事業への負担金支出差し止めを求めて県民1337名が住民監査請求を行いました。その大要は棄却でした。千葉県が財政破綻に陥っているにもかかわらず、約760億円を無駄なハッ場ダムに投ずることは許されることではなく、私たち県民に残された手段である司法の判断を求めて、同年11月、51名の原告で提訴、以来4年と7ヶ月を経て、本日最終弁論を迎えました。その間、法廷においてハッ場ダム建設事業は治水上も利水上も必要なく、また地質の脆弱さゆえ災害を誘発する危険や美しい吾妻渓谷等に環境破壊をもたらすものであることをつづさに論証してきました。

提訴当初より千葉県は「この住民訴訟は住民訴訟に値しない。」として、裁判の無効を主張、終始、主権者である県民の権利さえ認めようとしませんでした。しかし、裁判所の主導により、治水、利水、財務会計行為等、あらゆる論点の主張を展開することができました。この裁判を通して、千葉県が私たち県民の真剣な取り組みに正面から論争を行わず、不誠実極まりない対応であったことを私たちは忘れることができません。

昨年7月に行われた証人調べでは、原告側証人嶋津暉之さん、大野博美さんに対して、その場ではいっさいの反論もせず、後に従来主張をかなぐり捨て、新たな「水需給計画」に基づいた反論意見書を出してきたことです。これは立証という裁判で最も重要な局面で「水需給計画」の開示を遅らせたことは不誠実であり、県民に対して許される行為ではありません。国の新しい水需給計画である第5次フルプランに千葉県の最新データを反映しなかったことは県の大きな失態であったことも、ここに改めて強調して明らかにいたします。

この裁判は、私たち県民にとって単なる裁判の勝ち負けではなく、大切な税金が有効に使われるのか、無駄に使われるかの重大な分かれ目です。「ハッ場ダムが千葉県民の役に立たないとは言えない」などとあいまいな理由で支出を正当化できる金額ではなく、今後の千葉県民の福祉に重大な影響を与える支出です。千葉県が県民の利益を優先に考えるのなら、ハッ場ダムの必要性を自ら検証すべきでしたが、今まで事業費の増額、二度にわたる工期延長の際にもおぼろげな検証に終始し、ただ国の説明を鵜呑みにするばかりでした。国の直轄事業に対する地方負担金のあり方が問題となり、地方分権が名実ともに求められているなか、千葉県の姿勢は時代の趨勢に逆行するものと言わざるを得ません。県はハッ場ダムの必要性について説明責任を果たし、立証責任を負う立場にありながら、その責務を全うしませんでした。いま一度、行政の役割とは何か、基本に立ち返って考えていただきたいと思えます。

いま現地では、国道、鉄道、県道の付け替え、代替地の造成など関連事業がすさまじい環境破壊の中で進められています。国は2015年ダム本体の完成を予定していますが、工事は大幅に遅れ、国道の付け替え工事の完成区間は本年3月末で全体のたった6%だということです。これらの関連工事が完了し、住民の移転が終わらないとダム本体の工事は進めることはできず、さらなる工期延長や事業費増大の可能性が高まっています。また、国は昨年、ダム本体の基礎岩盤の掘削を18mからわずか3mに短縮、コンクリートの量も160万m<sup>3</sup>から91万m<sup>3</sup>に減らすなど規模を大幅に縮小する設計変更を明らかにしました。これによりダム本体の工事費は建設事業費4600億円のうちのわずか9%に減少しています。このことは計画全体の是非を離れて、ハッ場ダム本体の安全性に大変不安な材料を残すこととなります。

いま国会では公共事業中止後の地域の再生、住民の生活再建を法的に保証するための法案づくりが進められています。今ならハッ場ダムは止められます。必要性の乏しい事業が「一旦始まったら止められない」としてずっと続いてきましたが、誰も責任を取ることもなく、負担は市民と次の世代が負うこととなります。ともにハッ場ダム住民訴訟を行った一都五県の原告と弁護団は専門家の協力を得ながら、情報公開で得たデータ、ダムサイト、地すべり地域、利根川の堤防の状況など全て手弁当で調べ、53人に及ぶ弁護団の皆さんはその事実を検証し、4年半力を注いできました。いつも傍聴に駆けつけて下さった市民の皆さんも共に裁判に参加してきました。しかし、5月11日の東京地裁の判決はこれらの事実を全く考察せず、行政の言い分を全て認め、司法への信頼をことごとく失わせるものであり、時代が逆戻りしたのかと怒りに震えました。

私たちのこの裁判の目的の一つは、日本社会の三権分立が機能しているか、主権在民という民主主義が息づいているかを確認することでもあります。千葉地裁のご判断に希望を托しながら、原告の最終陳述といたします。裁判所の皆さまにはこれまでの原告側陳述に際し、さまざまなお取り計らいをいただき、大変ありがとうございました。

以上

## 原告らの主張の法的枠組みについて

原告ら訴訟代理人 弁護士 拝師徳彦

### 第1 請求の趣旨の概要

本件訴訟の請求の趣旨は、大別すると

- 1 被告水道局長，被告企業庁長（以下、「被告水道局長ら」）に対する差止請求並びに財産管理を怠る事実の違法の確認
- 2 被告千葉県知事に対する差止請求
- 3 被告千葉県知事らから債務者堂本暁子らに対する損害賠償請求の代位請求に分けることができる。

その概要を見ると、

- 1 被告水道局長らに対する差止請求は、利水上の必要のない八ツ場ダム計画への被告水道局長らによる財政支出の差止を求めるものである。また違法確認の点は、八ツ場ダムの「ダム使用权設定予定者」という地位が財産であるとしたうえで、ダム使用权の設定申請を取り下げないことが財産管理を怠るものとして違法であることの確認を求めるものであり
- 2 被告千葉県知事に対する差止請求は、八ツ場ダム計画に治水上の必要性がなく、したがって千葉県が河川法63条にいう「著しく利益を受ける」こともないことから、同計画についての支出の差止を求めるものであり
- 3 代位請求は、治水上も利水上も必要のない八ツ場ダム計画について、違法に支出を行った元千葉県知事堂本暁子，元水道局長相原茂雄，元企業庁長椎名賢らに対する損害賠償請求をなすべきことを被告千葉県知事らに対して求めるも

の，である。

## 第2 被告水道局長らに対する差止請求，違法確認について

### 1 差止請求

被告水道局長らに対する差止請求については，その前提として被告水道局長らによる支出の違法性の根拠が問題となる。

この点，利水上の必要性が何ら存在しないにもかかわらずその支出を行うことは，「経済性の発揮」を基本原則として定めた地方公営企業法3条に反するとともに，地方自治法2条14項所定の「最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」義務、及び地方財政法4条1項所定の「地方公共団体の経費は、その目的を達成する為の必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」義務等に違反するものとして違法であり，こうした支出が許されないことは当然である。被告水道局長らが行おうとする支出の根拠としては，特ダム法7条1項に基づくもの，水源地対策特別措置法に基づくもの，財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の3種類があるが，違法性の根拠はいずれも同じである。

### 2 違法確認

また，「ダム使用权設定予定者」という地位は，用益物件に類似した実質を伴う権利であるとともに，特ダム法4条の基本計画の中でダム使用权設定予定者として規定される包括的な地位であることから，地方自治法238条1項4号もしくは同項7号の財産であることは，明らかである。そして，利水上の必要性が何ら存在しないにもかかわらず，不要な支出を続けなければならない状況にありながら，ダム使用权の設定申請を取り下げないのであるから，地方自治法上の財産の管理を怠るものとして，違法であるもまた明らかである。

### 第3 被告知事に対する差止請求について

被告知事に対する差止請求についても、治水上の必要性がないにもかかわらずその支出を行うことは、前述の地方自治法2条14項、地方財政法4条1項に違反し違法であるから、その支出が差し止められるべきは当然である。

この点、河川法を根拠に国が発した納付通知との関係が問題になるが、地方財政法25条は、地方公共団体に対し、みずからの支出する負担金が違法に用いられることに対する拒否権を与えている。そして、河川法63条の要件を満たさないにも拘わらず国が負担金を徴収することが違法なものである以上、知事はこの拒否権を行使する義務があるのであり、支出の差止が認められるのは当然である。

### 第4 代位請求について

代位請求は、治水にかかるものと、利水にかかるものとに大別でき、さらに利水については水道用水と工業用水とに分けられる。

#### 1 治水にかかるもの一元千葉県知事堂本暁子に対する代位請求

これについては、河川法上の要件を満たさない国の違法な納付通知に基づいて堂本元県知事が支出を行った財務会計行為が何故に違法と評価されるかが問題となる。

この点、いわゆる違法性の承継が問題となるところ、これについてはいわゆる一日校長事件を前提としつつ、先行行為の瑕疵（違法性）の内容・程度、当該予算執行行為が当該地方公共団体に及ぼす影響の内容・程度、後行行為者による違法性の認識可能性、違法な先行行為の是正可能性の有無といった諸事情を考慮しつつ、総合的に判断すべきである。

そして、先行行為たる納付通知の高い違法性や予算規模の大きさ、地方財政法25条を背景にした納付通知の撤回交渉の可能性等を総合的に考えれば、堂本元県知事の行った財務会計行為の違法性は明らかである。

2 利水の内，水道用水にかかるものが，元水道局長らに対する代位請求，工業用水にかかるものが元企業庁らに対する代位請求に該当する。但し法的な枠組みとしては同様であるので，まとめて説明する。

( 1 ) 特ダム法上の支出の違法性について

これについては特ダム法上，ダム使用権設定申請を取下げの権利(以下「撤回権」という。)を申請者側において自由に行使できると考えられる。したがって国による納付通知があったとしても，県水道局・県企業庁にとって不要な支出となる以上，この撤回権を行使せずに支出を行った元企業庁長らの違法性は明らかである。

( 2 ) 水特法に基づく支出について

この点，平成 8 年 2 月 2 2 日に締結した水特協定書・水特覚書やその後締結された受益者覚書・利水者覚書は，千葉県にとって何ら利水上の必要がないにも関わらず締結された違法無効なものであり，元水道局長らがこれに拘束されることはない。また仮にこれらの協定書や覚書が無効とまでは言えないとしても，これらの協定書等には，「この覚書に定めのない事項及びこの覚書に疑義が生じた場合は，当事者間で協議の上，定めるものとする」といった話し合いのための規定があることから，利水の必要性がないことを示しつつ話し合いによる協定関係からの離脱が可能であったと客観的に考えられるのであり，いずれにしても元水道局長らの行った支出が違法なことは明らかである。

( 3 ) 財団法人利根川・荒川水源地域対策基金についても同様である。

本件訴訟における違法性の枠組みの概要は以上のとおりであるが，以下，利水上，治水上の不要性等の具体的な内容について，目次に従って各担当者から順次解説する。

## 1 水需要予測の目的

本来、将来の水需要予測が行われるのは、予測される水需要に対し水源が不足しないようにするためである。したがって、まずは将来の水需要を予測し、これと現在の保有水源とを比較し、現在の水源が不足しているのであれば新規水源開発を行うという手順を経るのが、正しいやり方である。

ところが、水道局では、八ッ場ダム等の新規水源開発が行われることが、まず先に決まっている。そして、水需要予測を行う上では、新規水源開発を正当化するため、いかにして将来の水需要を水増しすることが出来るかという点に心血が注がれているのが、実情である。

このように、水道局の水需要予測は、本来あるべき水需要予測とは全く異なるものに成り下がっている。そして、本訴訟で問題となっている平成13年予測と平成20年予測も、もっぱら新規水源開発を正当化する目的で行われている。

## 2 平成13年予測

まず、平成13年予測であるが、これは常識はずれも甚だしい内容である。

そのことを端的に示すのが、すでに顕在化している予測値と実績値との乖離である。つまり、予測からわずか5年目の平成17年時点で、一日最大給水量の予測値113.9万 $\text{m}^3$ /日に対し、実績値が102.9万 $\text{m}^3$ /日となっており、すでに11万 $\text{m}^3$ /日もの乖離が生じているのである。

それほど大きな乖離が短期間で生じるに至った理由は、取りも直さず、水道局が、新規水源開発を正当化するため、将来の水需要を水増ししようとしているからに他ならない。

では、平成13年予測は、いかにして将来の水需要を水増ししたのか。

その手法は、一人一日平均生活用水量や負荷率と言った、一日最大給水量を算出する前提項目に、過去の実績を無視した恣意的な数値を採用し、これを積み重ねるといふかたちで行われた。

その詳細は最終準備書面に譲るが、平成13年予測が恣意的な数値を採用し、その結果、常識を遙かに超える過大な予測をしたことは、紛れもない事実である。そ



して、そのような平成13年予測が、八ッ場ダムの必要性を根拠付けることとならないことも、また明らかである。

### 3 平成20年予測

次に、平成20年予測であるが、これは実は平成13年予測を大幅に下方修正した内容となっている。

平成27年度の日最大給水量は、平成13年予測の126万 $\text{m}^3$ /日に対し、平成20年予測では111.3万 $\text{m}^3$ /日となっており、下方修正は実に15万 $\text{m}^3$ /日近い。これは、水道局が八ッ場ダムから得る水源量12万 $\text{m}^3$ /日を大きく上回るもので、それだけでも八ッ場ダムの必要性が消失したことを意味する。また、これほどの下方修正を行ったこと自体、水道局が、平成13年予測の過大性を自認したことを意味する。

では、水道局は、どうしてそれほどの下方修正を行ったのか。

その理由は二つある。

第一の理由は、平成13年予測の予測値と実績値との間に余りに大きな乖離が生じ、これを無視できなくなったということである。例えば、平成14年度の包括外部監査でも水需要予測が過大であることに疑問を示されているが、そのような外部の声を無視できなくなったのである。

第二の理由は、国交省によって「2/20 渇水年における供給可能量の低下」という新たな理屈が生み出されたことによる。これは、20年で2番目の渇水年では、上流ダム等が供給可能な水量が86%まで減少するという理屈であり、これを適用すれば保有水源量を86%にまで減らすことが出来る。したがって、その分将来の水需要を下方修正しても、新規水源開発を正当化する上で支障を来すことがなくなる訳である。

平成20年予測は、これら二つの理由から、平成13年予測を大幅に下方修正した。「2/20 渇水年における供給可能量の低下」という新たに生み出された理屈が、水需要予測の下方修正を可能にしたのである。

とは言え、このような下方修正を行ったことにより、水道局の水需要予測が、新規水源開発を正当化するため行われていることがなお一層浮き彫りになったことは、皮肉である。

#### 4 保有水源

では、将来の水需要予測と表裏の関係にある保有水源はどうか。水道局は、十分な保有水源を有しているのか。

結論から言えば、現在水道局には121.6万 $\text{m}^3$ /日の保有水源があり、すでに十分すぎるほどの量である。

ところが、現時点で十分な保有水源があることになってしまうと、水道局は、今後の新規水源開発を正当化することが出来なくなってしまう。

そこで、水道局は、現在の保有水源を過小評価し、水源不足を演出しようとする。その最たる例が、「江戸川・中川緊急暫定」である。

同水源は、国の第5次フルプランにも渇水時に活用すべき水源と明記され、東京都水道局も水源としてカウントしているものである。そして、これまでに約45年間の取水実績があり、利用面でも他の水源と何ら違いがない。ところが、千葉県水道局だけは、これを頑なに水源として認めようとしない。

「江戸川・中川緊急暫定」の水源量は12万 $\text{m}^3$ /日であり、これは水道局が八ッ場ダムから得る水源量とほぼ同じである。千葉県水道局が、国や東京都水道局と同様に、「江戸川・中川緊急暫定」を水源としてカウントさえすれば、それだけで八ッ場ダムに参画したのと同様の効果がある。千葉県水道局がそのような「江戸川・中川緊急暫定」を水源としてカウントしないのは、それをしてしまうと、まさに新規水源開発に重大な支障が生じるからである。

このほかにも、水道局がカウントしない保有水源として、地下水や坂川農業用水合理化があるが、それらの詳細は最終準備書面に譲る。

#### 5 結論

以上の通り、平成13年予測、平成20年予測ともに、新規水源開発を正当化する目的で行われており、本来あるべき水需要予測とはかけ離れた内容である。また、水道局には現時点で十分すぎるほどの保有水源があり、平成20年予測を前提にしても水余りの状況にあることは明らかである。

よって、水道局が八ッ場ダムのため公金を支出する必要は全くなく、それをすることは県民の税金を無駄に浪費するもので、違法である。

## 工業用水道における八ッ場ダムの不要性について

原告ら訴訟代理人 弁護士 拝師徳彦

### 1 水需給の基準となる地域について

県企業庁の八ッ場ダムに関する水需給は、千葉地区単独ではなく、千葉関連4地区で見るべきである。このことは、県企業庁が作成した「第2次千葉県工業用水道事業長期ビジョン」に「千葉関連4地区は、水源や送水経路は異なるものの末端の管路は相互に接続され、地区間の水運用が可能になっています」と記載されていること、「千葉県工業用水道事業中期経営計画」にも「千葉関連4地区は相互に管網化されていることから、「効率的な水運用」及び「湧水対策」に取り組みます」と記載されていること、実際に平成20年度の9月から10月にかけて、五井姉ヶ崎地区の浄水場から千葉地区に対して給水、すなわち水の融通を行っていること、などから明らかである。

### 2 千葉県における工業用水道全体の水需要の実績と予測が乖離していること

千葉県工業用水道の日最大給水量の実績を見ると、1990年代後半からは、85～90万立米/日であり、趨勢としての増加傾向は明らかに見られなくなっている。ところが平成15年1月の旧予測では、2015年度の日最大給水量は109立米/日、平成20年3月の新予測でも103立米/日であり、実績との乖離が著しい。

この点、被告は工業用水道の新予測の手順について、経済成長率を工業用水の基礎指標としている旨説明しているが、付加価値の増加率を示す経済成長率を使

用するのは誤りであり，製造工業の生産指数を基礎指標とすべきである。この生産指数は横ばいであり，このことが工業用水道の需要増加ストップをもたらしている。

### 3 旧予測から新予測への修正値の意味するもの

旧予測から新予測への被告の水需要予測の下方修正値は，4立米/日となっているが，これは八ツ場ダムの予定水源量3万7,765立米/日を上回っている。これは，新予測が八ツ場ダムの不要性を自ら示していることを意味する。

### 4 正しい利用量率による既得水源の給水量

千葉関連4地区の工業用水道の既得水源は，被告の評価で74万5760立米/日，原告の評価で78万7450立米/日であり，4.2立米/日の差が存在する。この差の原因は利用量率の設定の違いにある。取水量に利用量率をかけたものが給水量となるが，そもそも利用量率の実績値は99パーセント前後であり，これを93パーセントとして算出している県の実績値自体，実績給水量を過少に評価していることになる。この4.2立米/日の差から見ても予定水源量3万7,765立米/日の八ツ場ダムは不要である。

### 5 契約水量からみても八ツ場ダムが不要であること

そもそも本来は一日最大給水量をカバーできる水量を確保すれば足りるのであり，契約水量そのものを確保しておく必要もないわけであるが，仮に契約水量78万立米/日量と，正当に評価した既得水源の給水量78.7450立米/日を比べたとしても，既得水源の給水量は契約水量を上回っている。

したがって契約水量からみても八ツ場ダム等の新規水源は不要である。

この点被告は，八ツ場ダム等の新規水源開発に参加してその費用負担をまかなうために，契約水量の維持に躍起となっているのであって，その契約水量に対応

する水源を確保するために八ツ場ダム等への参加が必要だという被告の主張は本末転倒である。

#### 7 2 / 2 0 渇水年の問題について

被告は、県工業用水についても2 / 2 0 渇水年の供給量減少を主張しているが、第5次フルプランによる2 / 2 0 渇水年の供給量の減少は、国土交通省が新規水源開発事業の必要性を作り出すために行った机上の計算結果に過ぎず、かかる主張は意味がない。

しかも県工業用水全体で見ると、2 / 2 0 渇水年を想定した供給可能量は、全体の契約水量に対し、八ツ場ダム・湯西川ダムを含めても8万立米 / 日量不足していることになる。これに対し県は新たな給水源を確保しようという取組を一切行っていない。裏を返せば、2 / 2 0 渇水年への対応が必要だという主張自体、八ツ場ダムに参加するための口実に過ぎないことはあきらかである。

そもそも利用率を正当な数値として計算すれば、2 / 2 0 渇水年における既得水源による供給量は、最近10年間の一日最大給水量の実績を上回っているものであり、水源の不足を生じることはない。

よって2 / 2 0 渇水年への対応という面から見ても、県工業用水における八ツ場ダムの不要性は明白である。

以上

## ハツ場ダム最終意見陳述（利水・千葉県）

平成21年6月23日

原告ら訴訟複代理人 弁護士 山口 仁

千葉県は昨年9月に新たな水需給予測結果を策定しています。

丁度、事業体、県の各利水担当者の本件訴訟での証人尋問の直前というタイミングでした。

我々は、平成14年に策定された「千葉県の長期水需給」を核とする旧予測をターゲットにしてその不合理性を立証すべく尽力してきました。

本訴訟の利水での山場の直前に新たなターゲットを持ちだされたような形になり、さらに被告は証人尋問終了後、おもむろに、新予測を前面に出した、証人ら連名での意見書、さらにそれを踏まえた準備書面を提出してきました。

過去の努力のかなりの部分が訴訟終盤になって、無意味にさせられました。

新予測が、数年間の訴訟のやりとりを踏まえ、原告の批判を意識した周到な内容のものになっていることは言うまでもありません。

しかし、出発点たる実績値まで完全にごまかすことはできず、結局、その不合理性は旧予測を踏襲したものになっています。

まず、不用意な箇所が目立ち、考えようによっては、まだかわいげがあったといえる旧予測について述べます。

県は、水道局、企業庁等の事業体から提出された水需給の推計値を、とりまとめ、それが合理的か検証したうえで、県の名で予測値を国に提出します。国は各都県から提出された水需給予測をもとに、国の計画、フルプランを策定します。

県は、各事業体の推計値がもし検証の結果不合理と判断されれば、各事業体に、予測の見直しを求めることとなります。県は、自ら不合理と判断した水需給予測を国に提出することはしませんから、各事業体は、結局、県が合理的と判断するよう、修正した予測を再提出するしかないこととなります。予測値が、事業体から県、さらに県から国へと吸い上げられる仕組みになっている以上、県が事業体に対して、その予測値を修正させる実質的な力を持っていることは否定しようもありません、

結果、県が国に提出する予測は、事業体、県の共同作業の結果たる千葉県全体の予測値とすることができます。

「千葉県の長期水需給」の資料編で、県は事業体推定値の検証作業を行っています。

まず、水道用水の検証。

(スライド1)

そのやり方は、県人口、水道普及率、原単位、負荷率、有収率等の1日最大給水量の予測値を算定する各要素について、県が、事業者とは違う数値を採用し、将来の1日最大給水量を算定し、事業者予測の積上げ値との偏差を比較するというものでした。

県は3種類の算定を行い、3つの検証値を算出しています。

県は、検証の結果、事業者推定値が、いずれの検証値とも2%程度の違いしかなく、しかも、最も低い値であったことを理由に、事業者推定値は適切であると評価しています。

しかし、これは実は検証としての意味をなしていません。

なぜなら、県人口、水道普及率、負荷率等の各要素には互いに相関関係がありません。検証で使われた各要素の各数値は、任意にいずれを組み合わせよかったです。

(スライド2)

そして、各要素を任意に組み合わせた場合、その最小値、最大値は、それぞれ事業者推定値と8%もの開きがあります。

それがたったの2%の違いになってしまうというのは、県が事業者推定値に近くなるように各値を選んでいたので過ぎません。

要は、検証と言いながら、事業者予測を合理的に見せかけるための工作にすぎなかったのです。

(スライド1に戻る)

県自身、事業者予測が本当は過大でないかと感じていた痕跡は、事業者予測値が適切と評価した理由のひとつに、事業者予測値がもっとも低かったことをとじてあげていることです。

検証で問われるべきは、事業者予測値が、合理的な範囲内にあるか否かであり、どちらが高いか低いかなど関係ないはずでです。被告が今回の訴訟でマジックワードとして多用している「安全サイド」を考慮すれば、むしろ、高い方の数値を取るのが筋です。現に、後に述べる工業用水では県推定値よりも13%も高い企業庁の推定値を採用しています。

それが、水道用水について、より低いから適切だと思わず書いてしまったのは、事業者予測値も検証値も実は過大であると、「長期水需給」の起案者自身も思っていたのがぼろりと出てしまったのです。

(スライド3)

他にも、長期水需給では、事業者予測の不合理性をできるだけ目立たないように隠蔽しようとする工作が行われています。もっとも顕著なのは、事業者予測値を積み上げた県人口予測が、641万人以上とあまりに過大になってしまったため、単なる目標値にすぎない99%といった実現不能・不要ともいえる水道普及率を持ちだしてきて、事業者の給水人口予測を県が目標とする水道普及率で割り算したにすぎない、それ自体全く無意味な数値を、県人口予測と称して本計画値に併記していることです。

県はさらにこれも、県自身すらビジョンとしてしか提示していない、650万人超といっ

たあり得ない単なる目標値としての県人口を持ちだしてきて、事業者の県人口予測はそれより低いから合理的であるなどと、無理な擁護を、二重に試みています。

工業用水に移ります。

(スライド4)

工業用水でも、県は検証の名のもとに、1種類だけですが、事業者とは異なる計算方法・各要素の数値を用いて、1日最大給水量の計算を行い、事業者の推計値、すなわち本計画値との比較をしています。

ここでは県の検証値は、本計画値よりも13%も低いにもかかわらず、結局、県は事業者推計値をそのまま県全体の予測として採用しています。

県は事業者の推計値と検証値が13%も異なった理由を2つあげていますがいずれも欺瞞に満ちています。

ひとつは、「自家用工業用水の地下水転換時期」について、事業者は目標年度である平成27年度以降とし、県はそれ以前に転換が終了している前提で計算していることです。本来、企業庁の計画に合わせ、統一すべきことのはずです。

工業用水全体について言えば内訳が変わるだけです。現に水道水の1日平均給水量に該当する淡水補給水量は、県も事業者も推定値は殆ど同じです。

しかし、県営工業用水の1日最大給水量については、転換時期を異ならせた結果、企業庁の本計画値と県の検証値がほぼ同じになっています。八ッ場ダムと関係するのは県営工業用水なので、検証値が事業者推計値にほぼ等しくなるよう不合理な辻褄合わせをしたのです。

工業用水全体についての13%もの違いは、もっぱら県、事業者がそれぞれ採用した負荷率の違いに由来します。

負荷率とは、1日平均給水量と1日最大給水量の割合です。県は企業庁の提出した1日平均給水量の実績値と1日最大給水量の実績値から負荷率を算定し、89.1%という負荷率を検証値としています。「長期水需給」が参照値としてあげている平成11年度の水道水の負荷率の実績値は85%でした。企業は、企業庁から買った水量の範囲内で平均して水を使うことが経費節約になるので、工業用水の負荷率は、一般家庭での水道水のそれよりも高くなるのが自然であり、現に、県が採用した数値もそのようになっているわけです。

ところが事業者推定値では負荷率はなんと76.7%というとんでもなく低い数字になっています。

県はその合理性について、ほとんどコメントしていません。「負荷率は、各受水企業の操業時間、日当たり製造量の調整等の関係から取水量実績(時間最大)からの設定としており、1日最大給水量からの算定より低値となっている」。これが検証において、著しく低い負荷率の理由についてのコメントのすべてです。



私は、証人尋問に先立って、コメントの意味について事前に尋問事項書で問いかけました。結局、安全サイドをマジックワードに用い、コメントの言葉を水増しし、並べ替えた以上の答えは返ってきませんでした。しかも、「時間最大」の意味についてはなんと誤記であるとの答えが返ってきました。正確には誤記ともとれるという曖昧な答えです。

たった2行の中、しかも、企業庁の負荷率の算定方法の核になる、最大の取水量実績の測定方法について不明確どころか誤記ととれる表現すらあるということは、「長期水需給」の起案者自身、企業庁の説明をよくわからないままに不正確に再現していたにすぎないことを意味するといえます。

1日平均給水量、1日最大給水量とも、給水量ベースで実績値を測定して、予測を建てているのに、負荷率だけ取水量のそれを持ちだすのは木に竹を接ぐようなものです。

(スライド5)

実は、「長期水需給」当時から現在に至るまで企業は契約水量の4分の3の水しか使用していません。工業用水の需要は横ばい状態です。

ところが企業庁としては、横ばいの予測値では、契約水量分の水は本当は必要ないということになってしまい、うまくない。

そこで異常に低い負荷率を持ちだして、水需要予測を契約水量に近づけようとする不合理を行っているのです。

(スライド6)

「長期水需給」の起案者は、本文では、千葉県の将来の工業用水の需要は横ばいであろうと正しく予測しています。事業体の予測値が不合理なものであることを知っていたわけです。

旧予測は、このように事業体の算定した過大な予測値を合理的に見せかけようとした不自然な工作のあとが歴然としており、まだかわいげがあったのですが、昨年9月に出た新予測では、これまでの訴訟でのやりとりを踏まえて作成されたせいか、これらの矛盾点の多くは隠べいされてしまっています。

その結果、水道用水の予測については、合理的な予測に随分近づいています。それを可能にしたのは、国による10年に1度の渇水年の安定供給可能量を持ちだしての供給予測の唐突な切り下げであること、それがやはり無理な合理化のための虚構にすぎないことはすでに前の方が説明したとおりです。

(スライド7)

工業用水については、契約水量の切り下げということがないため、新しい予測においても相も変わらず、極端に低い負荷率が使われています。なんと「長期水需給」の76.7%よりも、さらに0.2%低い76.5%という数値です。

新予測では、実績値については、1日平均給水量である淡水補給水量と1日最大給水量

の差から算定した92.7%という数値が掲げられています。

にもかかわらず、76.5%という負荷率を最終的に採用したことについては、表の脚注に、「負荷率は県営工業用水の負荷率を使用した」と書いてあるのみで、これでは理由になっていません。

もちろん、「長期水需給」の本文に見られた横ばいという、採用された予測値と明らかに矛盾する、不用意なコメントももはやありません。「大きな変革期を迎えており、需要に及ぼす影響は多岐にわたっている」と将来の予測の不確実性という、それ自体中立的で当たり前の一般論を言っているだけであり、なぜそのような予測値になったかについては何も言っていないのです。

県の新予測もまた、事業体予測の合理性について、実質的な検証を放棄し、都合の悪いことには余計な批判をされないように口をつぐみ、あるいは無意味な一般論でお茶を濁し、結局、予測の非実証性・不合理性を隠ぺいしようとしている点で、旧予測とその姿勢は変わらないといえます。

以上、県は旧予測・新予測を通じて、事業体の過大な需要予測を検証により改めさせるどころか、事業体の共犯者として、予測の不合理性の隠ぺいに勤めていたことを重点的に述べさせていただきました。

原告らは治水上もハッ場ダムは不要であり、その建設に公金を支出することは違法であると主張するものである。

#### 1 利根川の治水計画とハッ場ダムの位置づけ

ハッ場ダムの治水目的は、利根川水系の吾妻川のダムサイト地点において2400 m<sup>3</sup>/秒の洪水をカットし、八斗島地点における効果として平均600 m<sup>3</sup>/秒の洪水を軽減することである。

治水目的でダムを建設する場合、当該水系の基準点において、基本高水流量と計画高水流量をどのように設定するかが問題となる。この2つの概念は、治水計画の根幹であり、正確に把握する必要がある。

基本高水流量とは、ダム等の河川施設が全くない状態での、各河川の重要度に応じた計画規模の洪水で想定される最大流量である。利根川本川の基本高水流量は、既往最大洪水をもたらした実績降雨から推定計算されるピーク流量と、200年に1回の最大流量を比較し、より大きい値、すなわち既往最大洪水をもたらした昭和22年のカスリーン台風時の22000 m<sup>3</sup>/秒とされた。

計画高水流量とは、計画規模の洪水が発生した時、河道にどれだけの洪水を流下させるかという計画流量である。現在の利根川の計画高水流量は16500 m<sup>3</sup>/秒とされている。

計画規模の洪水が発生した時、河道ですべて洪水を流下させることができれば問題はないが、すべての洪水を流すことができないとされれば、不足した分（すなわち、基本高水流量から計画高水流量を差し引いた流量）は、上流にダ

ム等を建設することによって調節することとされている。利根川においては、 $5500\text{ m}^3/\text{秒}$ について、上流部にダムを建設して調節することとされている。ハツ場ダムも、この一部を担うものとされている。

## 2 カスリーン台風の実績流量は毎秒 $15000\text{ m}^3$ であるから不要

カスリーン台風の実績洪水流量は、八斗島地点で毎秒  $15000\text{ m}^3$  程度であった。これは、近傍の複数の観測地点の観測値を単純に合算した流量から、河道貯留効果を考慮した流量である。この考え方は、その時代の代表的な学者や技官らの見解とも一致する。また、八斗島上流部での氾濫量を考慮しても、洪水ピーク流量は  $16000\text{ m}^3/\text{秒}$  程度にしかない。

現在の計画高水流量は  $16500\text{ m}^3$  とされている。さらに、カスリーン台風以後、八斗島上流部に6つのダムがすでに完成しており、八斗島地点において、合計  $1000\text{ m}^3/\text{秒}$  程度の流量調節が可能となっている。

したがって、カスリーン台風が再来したとしても、その洪水に対しては十分に対応できる。

## 3 貯留関数法に基づく基本高水 $22000\text{ m}^3/\text{秒}$ は著しく過大

国交省は、昭和33年及び昭和34年の2つの洪水における降雨と流量の関係から流出モデル(関数)を設定し、これにカスリーン台風時の実績降雨を入力して  $22000\text{ m}^3/\text{秒}$  という数字をはじき出している。

とすると、簡単な引き算により、カスリーン台風時には、八斗島上流部において  $7000\text{ m}^3/\text{秒}$  もの氾濫があったことになるが、河道の流量の50%近い氾濫があったという想定は非常識である。これは、貯留関数法の係数や定数の恣意的設定によってピーク流量を容易に水増しできることを示している。

したがって、貯留関数法に基づく基本高水流量  $22000 \text{ m}^3/\text{秒}$  は著しく過大であり、ハッ場ダムは不要である

#### 4 総合確率法に基づく基本高水 $21200 \text{ m}^3/\text{秒}$ は著しく過大

国交省のもう1つの検証手段とされる「総合確率法」では、基本高水流量は  $21200 \text{ m}^3/\text{秒}$  とされている。

しかし、総合確率法は、科学的根拠が不明である。また、統計処理の基礎である流出計算は、同じ貯留関数法を用いているのであるから、「総合確率法」によって計算の信頼性が上がることはない。このことは、昭和45年の確率計算では  $25200 \text{ m}^3/\text{秒}$  とされていたものが、昭和55年に  $21200 \text{ m}^3/\text{秒}$  とされたことから明らかである。

したがって、総合確率法に基づく基本高水  $21200 \text{ m}^3/\text{秒}$  も著しく過大であり、ハッ場ダムは不要である。

#### 5 八斗島地点の流量は現在でも $16750 \text{ m}^3/\text{秒}$ であるからハッ場ダムは不要

国交省関東地方整備局の資料によると、現在、利根川に計画降雨（3日雨量  $319 \text{ mm}$ ）があっても、八斗島地点には、 $16750 \text{ m}^3/\text{秒}$  の洪水しか来ないことが明らかとなった。

八斗島地点下流部（利根川中流部）は、計画高水流量（ $16500 \text{ m}^3/\text{秒}$ ）の洪水まではオーバーフローしないように堤防等は概成している。河道の断面など洪水を流下させる容量も、ほぼ確保されている。したがって、現状において、カスリーン台風が再来したとしても、洪水は溢れることはない。

計画降雨があっても、八斗島地点には計画高水流量規模の洪水しか来ないのであるから、下流域での洪水を調節する施設であるダムを、これ以上造る必要

はない。本件工事は巨大なムダ工事となり、公費支出の違法は明らかである

#### 6 ハッ場ダムは治水効果が極めて乏しいから不要

利根川治水計画の基本となっているのは、カスリーン台風であり、その再来に備えるために計画が策定されている。ところが、国土交通省の計算によれば、カスリーン台風が再来した場合の八斗島地点に対するハッ場ダムの治水効果はゼロとなっている。このことは国土交通省自身が明らかにしていることである。

また、200年に1回の割合で起こるとされている各洪水のうち、ハッ場ダムが八斗島地点で流量・水位低減で効果を持つとされるのは、1/12という極めてレアケースであり、ハッ場ダムの治水効果は極めて乏しい。

#### 7 本件財務会計行為の違法性

本件住民訴訟において問題になっている治水関係の財務会計行為は、河川法63条に基づく負担金に関わる、知事と専決権者による支出決定および支出命令である。この支出決定の先行行為として、国土交通大臣による「納付通知」が存在するが、納付通知の前提となる基本計画は、著しく合理性を欠き、納付義務を課せられる地方公共団体の適正な予算執行確保の見地から看過し得ない瑕疵を有している。

すなわち、本件基本計画は利根川の八斗島地点における基本高水流量を22000 m<sup>3</sup>/秒と設定している点において非現実的であり、カスリーン台風規模の洪水でも同地点の流量は16000 m<sup>3</sup>/秒以下と推定しうるところ、これまでの河道整備事業等の進展により、同地点の流下能力は既にそれを超える水準に達していて、上流におけるダムを増設する必要性それ自体がそもそも存在しない。

また、本件基本計画は八ッ場ダムによる八斗島地点での洪水調節効果を600 m<sup>3</sup>/秒と想定しているが、実際には治水上の効果は皆無か、極めて小さい。

流域の都県が八ッ場ダムの建設によって著しく利益を受けることがない以上、国土交通大臣が関係都県に負担金の支出を求める根拠は存在しない。千葉県は、地方財政法25条に基づき、かかる違法な負担金の納付を拒否し、また既払分の返還を請求する権利を有する。この権利を行使しないまま、漫然として納付通知に従って支出決定をすることは、知事および専決権者に課せられた誠実執行義務（地方自治法138条の2）に反する違法行為である。

被告らは、河川法63条の解釈に関して、「当該都県が著しく利益を受けるか否かは、国土交通大臣に判断権限があり、都府県に判断権限はない。」と主張しているが、これは法条の解釈を根本から誤るものであると同時に、知事が適正な判断を行っていないことを自認したものである。「千葉県の受ける利益は自明のもの」なので「著しい受益の有無等について判断する義務」はない。という千葉県の態度は、自ら「著しく利益を受ける場合」の立証を放棄しており、千葉県が河川法の要件を理解していないことは明らかである。

さらに、本件訴訟においては千葉県職員の証人尋問を実施したものの、結局、八ッ場ダムによってどのように「著しく利益」を受けるのかという点について、千葉県が具体的な検討を行ったという証拠は存在せず、その後も、千葉県が基本計画の数次の変更の際、改めて八ッ場ダムの治水効果について検討を行ったという証拠も存在しないとことが明らかになっただけであった。

よって、治水関係の財務会計行為が違法であることは明らかである。

以上

# 意見陳述書

2009年6月23日

原告ら代理人 中丸素明

## 1 いま、私達が失おうとしているもの

「関東の耶馬溪」と称される程の景観美を誇る、吾妻溪谷。多くの人々の心と身体を癒し続けてきた、川原湯温泉。有史以来、そこを生存の場とし、息づき続けてきた植物たちや動物たち。いま、この生きとし生けるものにとって、かけがえのない財産が、ダムの底に沈められようとしています。

この八ツ場ダム建設計画が浮上したのは、1952（昭和27）年5月のことでした。実に、半世紀以上も前のことです。国土交通省をはじめとするこの事業の推進者達が、いかに声高にダムの必要性を叫ぼうとも、どれほど科学的な装いを凝らして取り繕おうとも、利水上も治水上も全く不要なダムであることが、いまや客観的に明らかになっています。端的な例を一つだけ挙げておけば、千葉県において平成14年度に実施された「包括外部監査の結果報告書」では、県の水需要の予測の見通しに「疑問」を呈するとともに、本件ダム建設などの施設計画の見直しが必要であると明確に結論づけているのです。

## 2 県財政は危殆に瀕し・県民の生活は脅かされる

政府と関係自治体は、その無駄な事業に対して、ダム本体工事分だけで4600億円という、ダム建設事業としては史上最高額の公金を支出しようとしています。私達千葉県民の負担金は、実に約760億円にものぼります。さらに付言しておけば、起債の利息などの必要経費を含めると、最終的には約9000億円という途方もない巨費の負担が避けられないのです。千葉県は、2002年度・2003年度と連続して赤字決算という、異例の事態に陥りました。県の借金であ



る県債残高は、2兆5000億円を超えています。財政再建団体指定の危機から抜け出せないばかりか、回復し難い泥沼の中で呻吟している実情にあります。本件巨額の無駄な出費は、千葉県をさらに壊滅的な危機へと陥れずにはおきません。また、水道料金の大幅な値上げを招き、私達県民の家計を直撃します。これ佐倉市に例をとれば、水道料金を50%から60%引き上げることになると、市当局が明らかにしているところです。県内の他の市町村においても、同様の事態を招かずにはおきません。

にもかかわらず、なぜこの無駄な事業は、とまらないのでしょうか。

### 3 「動き出したら停まらない公共事業」の典型例

被告らは、平成20年12月26日付け「弁論終結の上申書」の中で、次のように主張しました。

- ・原告らは、被告らに対し八ツ場ダム建設事業からの撤退を求めている
  - ・ダムが中止になると、千葉県がこれまでに支出した利水に係わる費用131億円の多く、及び、治水に関する約115億円の負担金は返ってこない
  - ・すなわち、千葉県は計り知れない損失を被ることになる
  - ・原告らの本件請求は、とりもなおさず、千葉県に対し多大な財産上の損失を被れと求めていることになる
  - ・それは、住民訴訟の目的に反する
  - ・ゆえに、請求それ自体失当なものでしかない
- ということです。

言い換えると、すでに巨額の支出をしたのだ 今やめると大損になるぞ  
だからこれから更に巨費を投じようとも最後までやる たかが一握りの  
の県民らのくせに文句を言うな、と言い放ったのです。

率直に申し上げると、私は驚きを禁じ得ませんでした。だが、案外被告らの

本音なのでしょう。「公共事業は、一旦動き出したら停まらない」、と指摘され始めてから、既に久しいものがあります。この八ツ場ダム建設事業も、その典型例、その最たるものです。被告らのこの主張は、そのことを、はしなくも露呈したのではないのでしょうか。

#### 4 悪しき連鎖を断ち切り、次世代への「負の遺産」の軽減

地球温暖化、オゾン層の破壊、膨大な干潟の埋め立てにおよる消失、森林伐採と砂漠化、ダイオキシンや環境ホルモンの蔓延など、20世紀後半から21世紀初頭に生きる私達人類が、次世代に残すことになる負の遺産はあまりにも大きく、そして深刻です。国及び地方公共団体における財政の、泥沼化した底なしの危機的状況もその一つにほかなりません。ほとんど回復不能とも言える膨大な借金は、次世代の子ども達はもちろんのこと、おそらくは50年後、100年後の人々の生活にまで重くのしかかることになるでしょう。いま私達ができること・しなければならないことは、そうした負の遺産を少しでも軽減することではないのでしょうか。

いま、財政的危機の深刻化と環境を守る意識の高まりとを背景に、これまでの公共事業のあり方が、根底から問われています。遅ればせながら、ダム政策の抜本的な転換の動きも、始まろうとしています。八ツ場ダム事業についていえば、本来ならば国と関係自治体自身が、これまでの為政の誤りを率直に認め、自ら廃止を決断すべきなのです。しかるに、そうはせず、頑迷な姿勢を変えようとはしません。であるならば、司法によってその誤りを弾劾し、改めさせるほかありません。そのことが、この国の公共事業・ダム政策のあり方の転換点となり、根本から変えていくための礎ともなると信じます。原告らの願いも、そこにこそあります。

## 5 最 後 に

私達人類の愚かな営みにもかかわらず、吾妻溪谷は、まだ巖として存在しています。川原湯は、絶えることなく豊かな温泉をいまも湧出しています。幸いにも、今なら過ちを正すのに、まだ間に合います。ただ、そのために残された時間は、あまりにも少ないのです。

貴裁判所におかれては、司法に託された崇高な使命に基づいて、事実を直視し、厳正な判決を下されたい。結審にあたって、そのことを切望し、原告らの意見陳述といたします。

以 上