

平成16年（行ウ）第68号 公金支出差止等請求事件

原告 村越啓雄 外50名

被告 千葉県知事 外2名

原告最終準備書面（8）

（県民生活に及ぼす深刻な影響）

2009（平成21）年6月16日

千葉地方裁判所民事第3部合議4係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

菅野 泰



同

廣瀬 理夫



同

中丸 素明



同

植竹 和弘



同

拝師 徳彦



同

及川 智志



同

島田 亮



同

山口 仁



同

近藤 裕香



原告最終準備書面の構成は、以下の（１）～（８）のとおりであり、本書面では、（８）県民生活に及ぼす深刻な影響に関する主張を述べる。

- 1 最終準備書面（１） 財務会計行為論
- 2 最終準備書面（２） 利水上の不要性
- 3 最終準備書面（３） 治水上の不要性
- 4 最終準備書面（４） 危険性その１（ダムサイトの危険性）
- 5 最終準備書面（５） 危険性その２（地すべりの危険性）
- 6 最終準備書面（６） 環境に与える影響とその違法性
- 7 最終準備書面（７） 公共事業としての不要性
- 8 最終準備書面（８） 県民生活に及ぼす深刻な影響

目 次

	(ページ)
はじめに（本稿で明らかにしようとする事）	4
第1 千葉県は少なくとも約403億円を負担	4
1 総事業費が倍増	4
2 現時点での千葉県の負担	4
3 最終的には約760億円の負担とも	5
第2 危機に瀕する千葉県の財政	5
1 財政再建団体指定の危機	5
(1) 財政状況の悪化	6
(2) 2002・2003年度の連続赤字決算	6
(3) さらに深まる構造的危機	6

2	2008年度当初予算にみる財政の危機的現状	6
(1)	実質約315億円もの財源不足	7
(2)	2兆5000億円を超える県債残高	7
(3)	収入のほとんどは固定費と借金の返済に	8
(4)	県の予測でもさらなる深刻化が不可避	8
3	2009年度当初予算ではさらに深刻な事態に	9
第3	財政危機を招いた主たる原因	9
第4	見直しの機会があつたにもかかわらず懈怠	10
1	包括外部監査でも見直しが必要と指摘	10
2	平成16年度「水道水源開発等施設整備事業の再評価」の際も、まともな検証すらせず	11
第5	県民が被る重大な損失と本件財務会計行為の違法	12
1	内容・程度からみた看過できない著しい瑕疵の存在	12
2	水道料金の大幅な値上げは不可避	13
3	負の遺産をこれ以上次世代に残さないためにも	13
4	歴史に残る厳正な判決を	14

はじめに（本稿で明らかにしようとする事）

千葉県等が、本件八ツ場ダム建設事業に巨額の支出することは、県の財政状況を回復不能な程までに悪化させずにはおかない。加えて、県民が負担する水道料金についても、その大幅な増額が避けられない。

本稿では、千葉県等が本件無駄なダム事業に参画し巨額の財政支出を続けることによる、県の財政と県民生活に及ぼす深刻な影響について明らかにする。そのことによって、本件支出行為等の違法性を、実質的な側面から裏付ける。

第1 千葉県は少なくとも約403億円を負担

1 総事業費が倍増

従来の基本計画では、八ツ場ダムの総事業費は約2110億円とされていた。それ自体、ダム建設事業としてはまれにみるほどの巨額の事業費を要する計画であった。そして、その財政規模であることを前提として工事に着工し、これまで進捗してきた。ところが2003(平成15)年になって、建設費用だけで約4600億円へと一挙に二倍以上(約2.18倍)に増額修正された(甲38, 39)。これによって、八ツ場ダム建設事業は、ダム建設事業としては史上最高額の費用を要する公共事業に膨れあがった。

2 現時点での千葉県の負担

2003(平成15)年に二倍以上に増額修正されるまで、千葉県の負担は約183億円とされていた。ところが上記「見直し」によって、建築費用だけでも約403億円にまで一挙に跳ね上がった。これに水源地域対策特別措置法に基づく水源地域整備事業の負担金約61億円、及び、

水源地域対策基金に対する負担金約22億円を加えると、実に約486億円にもものぼることになった（いずれも北千葉広域水道企業団・印旛郡市広域市町村圏事務組合の負担金を含む）。

3 最終的には約760億円の負担とも

2007（平成19）年12月、国土交通省は八ッ場ダムの完成時期を2010年度から2015年度へと5年間延長することを明らかにした。

もともと、1986年に公表された基本計画では、2000年度をもって完成時期とされていた。ところが非現実的な見込みでしかなかったために破綻し、2001年度になって一挙に10年間延長して2010年度の完成と修正した。このように、2007年の変更は二度目の延長決定であり、当初の計画からすれば実に15年も延長されたことになる。工事期間が長期化すれば、費用も増大するのは必定である。前記のとおり約2110億円から約4600億円へと二倍以上に膨らんだ原因の一つが、工期の大幅な延長にあったことはいうまでもない。しかも、約4600億円へ増額修正したのは、未だ2010年を完成期としていた時期であった。したがって、その後5年間延長したことにより、利息等の負担を含め、さらなる大幅な負担増は不可避であって、千葉県負担もさらに増大することは確実である。利息等の負担を含めると、最終的な負担は少なくとも約760億円にも達するとの試算もある。

第2 危機に瀕する千葉県の財政

では、千葉県の財政はどのような現状にあるのか。次にこの点についてみる。

1 財政再建団体指定の危機

— 2002年度、2003年度と連続赤字決算の異常事態

(1) 財政状況の悪化

従来、千葉県の財政は、比較的健全なものであった。ところが、1981年に沼田武氏が知事に就任して以降、大きく様変わりすることになった。同知事は景気対策として、幕張メッセ、かずさアカデミアパーク、「さわやかちば県民プラザ」などの超大型事業に次々に着手していった。その財源として、数百億円にもものぼる規模の借金（県債）が充てられた。その結果として、県財政の著しい悪化をもたらさずにはおこななかった。すなわち、県の借金に当たる「県債残高」は、後述するように、うなぎ上りに増加していった。逆に積立金に当たる「基金」は、底をついていった。例えば「財政調整基金」についてみると、1991（平成3）年度には約230億円が蓄積されていたのであるが、7年後の1998（平成10）年度には残高がゼロとなった。

(2) 2002・2003年度の連続赤字決算

なかでも県民に衝撃を与えたのは、2002（平成14）年度に約82億円の赤字決算となるという異常事態に直面したことであった。続く2003（平成15）年度にも約33億円の連続赤字決算を余儀なくされた。まさしく、地方財政再建促進特別措置法による財政再建団体指定の危機、その瀬戸際に立たされることになったのである。

(3) さらに深まる構造的危機

その後は諸要素が重なってさすがに赤字決算こそ回避されているものの、次に述べるとおりの、県財政の構造的危機はさらに深まっているといわざるを得ない。

（以上、甲41ほか）

2 2008年度当初予算にみる財政の危機的現状

— 「3年連続財源不足」 「重い借金 予算に足かせ」 (朝日新聞)

— 「”低空飛行”続けた7年」 (千葉日報)

2008 (平成20) 年2月12日、千葉県は2008年度一般会計当初予算案を発表した。これに基づきながら千葉県の財政がいかなる現状にあるかをみてみたい。

(1) 実質約315億円もの財源不足

当初予算において、約145億円の財源不足を回避できなかった。しかも、これは県企業庁からの約170億円の借入を予定してのことであるから、実質的には約315億円の財源不足である。一般会計当初予算案で財源不足となったのは、3年連続のことであった。

これは、予算とは呼べないずさん極まりないものであることを示すと同時に、千葉県がいかに危機的財政状況にあるかを物語るものでもある。

(2) 2兆5000億円を超える県債残高

2008 (平成20) 年度末の県債残高は、県政史上最高の2兆5055億円に達する見込みとなっている。これは、県民一人当たりによれば、約41万4000円、4人家族では一世帯当たり約165万6000円もの借金を抱えていることになる。

また、一般会計規模が約1兆4406億円であるから、県債残高がその2倍近くにまで膨らむという異常事態に陥っていることになる。そして、この県債残高の約4分の3は、これまでの公共事業のための借金で占められている。

これまでの経過をみると、1989 (平成元) 年度末の県債残高は約6008億円であったものが、10年後の1999 (平成11) 年度末には約1兆8037億円にのぼった。すなわち、沼田県政後半の10年間に一挙に約1兆2029億円も増加したことになる。そのほ

とんどが公共事業費であった。そして、1999（平成11）年には、県債残高が一般会計予算額を初めて上回るという異常事態に突入したのである。

(3) 収入のほとんどは固定費と借金の返済に

財政の健全度をみる指標の一つに、経常収支比率がある。これは、経常的に収入される一般財源に対する、経常的に支出される経費に充当された一般財源の割合であって、財政構造の弾力性を示す指標である。数値が小さい程、財政に弾力性があり健全さの度合いが高くなる。

千葉県の場合、20年前の1988年度決算では74.1%であり、比較的健全なものであった。ところが、2006年度決算では97.4%にまで達した。家計に例えれば、収入のほとんどが食費等の固定費と借金の返済に消えてしまう状態ということになる。すなわち、県の財政の弾力性はほとんど失われており、極めて硬直化したものとなっている。

(以上、甲41～43ほか)

(4) 県の予測でもさらなる深刻化が不可避

2008（平成20）年2月26日、千葉県総務部財政課が「平成20年度当初予算編成段階における財政見通し」なる文書を公表した（甲40）。これによると、2008（平成20）年度当初予算を前提に、2012（平成24）年度までの財政見通しを行った推計結果は次のとおりとされている。

- ① 「平成20年度当初予算においては、特例的な地方債の活用や企業庁からの借入れなど、可能な限りの財源確保を行っても、なお145億円の財源不足が生じています。」
- ② 「平成21年度以降も、同様の傾向が続くものと見込まれることから、歳入歳出の差引段階における不足額は、24年度までの4年

間で約3500億円に達します。」

- ③ 「このため、引き続き歳入確保と歳出抑制に努めるとともに、特例的な地方債も活用せざるを得ませんが、こうした対応を行ってもなお、24年度までの4年間で630億円の財源不足が見込まれます。」

このように、県の担当部課の推計によっても、今後4年以内で財政不足はさらに拡大することが避けられないとされているところである。

3 2009年度当初予算ではさらに深刻な事態に

2009（平成21）年1月、県は2009年度当初予算を策定したが、約160億円もの財源不足が生じ、6月議会での大幅な補正を余儀なくされるという異常なものとなった。（甲61～63）

このように、千葉県の財政は悪化の一途をたどっている。

第3 財政危機を招いた主たる原因

— 相次ぐムダな巨大公共事業、政・官・財の癒着

ではなぜ、かくも深刻な財政危機に陥ってしまったのであろうか。その最大の原因は、巨額の大規模開発事業を矢継ぎ早に実施し（その多くがムダなもの）、しかも巨額の借金をしてまで行ったことにある。そして、その背景には「金権千葉」と揶揄されるような巨額の利権の存在と、政界・財界・官界の癒着があった。とりわけ、1981年からの5期・20年間にわたる沼田武知事による県政で、そのことが一挙に加速していった。幕張新都心・かずさアカデミーパーク・東京湾横断道路（アクアライン）など、その例は枚挙にいとまがない。その経過や主な具体的事例については、原告らの準備書面（第16）で詳述したところであるので同書面に譲る。

後任の知事となった堂本暁子氏は、大型開発事業を見直し税金のムダ

使いをやめさせることを公約とし、当選を果たした。当然のことながら、県民の多くは公約に掲げた政策が実現されることを信じ、期待を寄せた。しかしながら、2期8年の在任期間を通じて、公共事業の根本的見直しや税金のムダ使いをやめるという公約は、残念ながら実現されることはなかった。そして前述のとおり、県の財政状況は更に悪化の度を加え、県債残高は返済不能と言わざるを得ないところまで膨らむ結果となった。

第4 見直しの機会が幾度もあったにもかかわらず懈怠

千葉県等には、本件ダム事業からの撤退を検討すべき絶好の機会が何度もあった。にもかかわらず、真摯な検討すら加えることなく、漫然と膨大な県費の支出を繰り返してきた。

1 包括外部監査でも見直しが必要と指摘

平成14年度の「包括外部監査の結果報告書」は、千葉県の水需要の見通しに「疑問」を呈するとともに、次のとおり施設計画の見直しが必要であると結論した。

「水需要の見通しが施設計画の基礎となり、今後巨額な投資が行われることになるが、給水人口及び一日最大給水量が予測どおり増加しない場合には、施設供給能力に余剰が発生する恐れがある。1人当たり一日最大給水量が増加しつづけるかどうかについて慎重な検討が必要であり、これにより施設計画の見直しが必要である。」（甲4）

ここに言う「施設計画」の最大の対象が、本件八ッ場ダム建設事業であることは多言を要しない。この監査結果が、前述した平成15年の基本計画の大幅な変更前のものであることに、特段の留意をする必要がある。すなわち、事業費が二倍以上に引き上げられる以前から、包括外部監査において、財政面からも本件事業計画を見直す必要性が

財政面からも指摘されていたのである

2 平成16年度「水道水源開発等施設整備事業の再評価」の際も、まともな検証すらせず

平成16年、千葉県水道局は「水道水源開発等施設整備事業の再評価」を行った。これは、厚生労働省から国庫補助を受けている水道施設整備事業を5年ごとに見直す作業である。被告らは、その際の再評価作業をもって、あたかも嚴重な見直しをしたかのごとく主張する。しかしながら、実態は全く異なっており、お粗末限りのないものでしかなかった。

この年度の再評価は、前述した総工事費が約2110億円から4600円へと二倍以上に増額された直後に実施されたものであるだけに、特に重要な意味を持っていた。千葉県が、この機会を捉えて、専門家・学識経験者・一般市民の意見を取り入れるなどして、もう一度詳細な点検・検証をする絶好の機会であったからである。しかるに、既設の懇談会をそのまま横滑りさせただけで、本腰を入れた再検討をするための「再評価委員会」を設置することもなければ、委員の増員すら行わなかった。そして、議事録から覗えることは、ほとんど議論らしい議論すらないまま、ごく短時間で終了している事実である。しかも配付資料を見ると、利水に関して言えば、平成15年度の一人一日最大給水量の実績が363,6リットルであるところ、平成17年度の予測をいきなり419リットルに設定するという、およそ非科学的なものとなっている。かかる非科学的な資料を基に、意図的な操作が行われたことが、県議会の審議を通じて判明した（甲28, 甲29、大野博美証人：5～7頁）。埼玉県においては、4600億円への増額が提示された際に、学識経験者などによる特別の検討委員会を設置し、厳密な検証が行われたのであるが、これと対比すれば千葉県が検

証すら著しく懈怠した事実（いな、ミスリードまでして事業費増額の受け入れに動いた事実）が浮き彫りになる。

治水に関しても、全く同様のことが言える。平成20年2月定例県議会において、大野博美議員は「（本件ダムが不必要であることに言及したあと）それでも八ツ場ダムが必要だとおっしゃるんですしたら、八ツ場ダムによって千葉県が一体どれほどの治水効果を受けるのか具体的な数字を示していただけませんか」と質問した。これに対して佐藤河川整備課長（当時）は、驚くべきことに「千葉県におきます八ツ場ダムの（治水上の）効果はまだ算出されておりません・・・」と答弁したのである。すなわち、このダムによって千葉県がどれほどの治水上の効果（洪水防止による利益）を受けるのかという最も肝要な事項について、具体的な検討すら行われていないことが、あらためて明らかになったのである。（甲30，大野証人：9～10頁）

第5 県民が被る重大な損失と本件財務会計行為の違法

1 内容・程度からみた看過できない著しい瑕疵の存在

八ツ場ダム建設事業は、そのうち利水についてはその基礎とされている長期水需給計画が実質に全くそぐわないものであることが明らかであり、千葉県が巨費を投じてまで参画する必要はなかった。治水の面からも、不必要なものであることはこれまでに明らかにしてきたとおりである。したがって、千葉県としては、そもそもこの事業に参画する必要は全くなかった。

そのうえ前述のとおり、2003（平成15）年に基本計画が変更され総工事費は約2110億円から約4600億円へと二倍以上に増加し

た。これにともなって、千葉県が負担すべき費用も約183億円から約403億円へと、200億円以上ものさらなる負担増となることが明らかになった。しかも、この頃には県が作成した長期水需給計画は完全に破綻していることが益々明らかになっていった。その一方では、千葉県の財政は、さらに厳しい状況に追いつめられていた。したがって、どんなに遅くとも、この時点で本件事業から撤退すべきであった。そうすれば、既に投入した約147億円の返還を含めて水利権にかかわる約229億円のムダな出費を防止することができた。

このように本件財務会計行為が千葉県に及ぼす影響の程度には、決して看過し得ない著しい瑕疵がある。

2 水道料金の大幅な値上げは不可避

この膨大な費用の支出は、当然のことながら県民が負担する水道料金の大幅な値上げを招来せざるを得ない。全県的な試算は見あたらないが、佐倉市の例を取ると、市当局は市議会で次のとおりの答弁をしている。

「・・・、そうなりますと、平成18年度の料金収入32億6,000万円に対し18億5,000万円の不足となり、水道料金を50%から60%引き上げなければ収支のバランスが取れない結果となり、バランスを取るためには、水道利用者の負担増になります。」（甲44）

他の市町村でも、概ね同様の事態を招くことは不可避である。

3 負の遺産を、これ以上次世代に残さないためにも

地球の温暖化、オゾン層の破壊、膨大な干潟の埋立、森林伐採と砂漠化、ダイオキシンや環境ホルモンの蔓延等々、20世紀後半から21世紀初頭に生きる私たち人類が、次世代に残すことになる負の遺産はあまりにも大きい。国及び地方公共団体における財政の、回復困難な程の逼迫状況も、その一つといえる。千葉県の財政だけを取上げてても、現状のままであっても2兆5000億円を超える負債を次世代に残す。ほとん

ど返済不能とも思える膨大な借金に、次世代の子ども達は苦しむ。我々ができることは、少しでもその負担を軽減することしかない。

4 歴史に残る厳正な判決を

そのためにも、司法による厳正な判断が求められている。司法に付託された崇高な使命を踏まえた、歴史に残る判決を下されたい。

以 上