

平成22年(行コ)第47号

控訴人 村越啓雄 外47名

被控訴人 千葉県知事 外2名

控 訴 理 由 書

2011(平成23)年1月20日

東京高等裁判所第22民事部 御中

控訴人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

はじめに	9
第1 ますます明らかになったダム建設の根拠の欺瞞	9
1 民主党政権下でさらに明らかになってきたダム事業の問題点	9
2 基本高水を算出した根拠資料が国交省には存在しない	10
3 国交省のデタラメさが次々に明らかに	10
第2 控訴人らの主張骨子（治水に関して）	10
第3 本控訴審において予定している訴訟活動	12
1 原審での結審後現在までに明らかになった事実についての新証拠の提出と主張の補充の予定	12
2 その後の主張・立証の計画	13
第1部 建設費負担金（利水負担金）	14
第1 原判決の判断の概要	14
1 違法性判断の前の前提判断	14
2 負担金支出行為の違法性の具体的判断基準について	15
3 原判決の結論	15
第2 控訴理由その1〔上記第1 1（1）〕（大臣納付通知の拘束力）について	16
第3 控訴理由その2〔上記第1 1（2）〕（ダム使用権設定申請時の判断）について	18
第4 控訴理由その3〔上記第1 2〕（負担金支出行為の違法性の具体的判断基準について）	18
1 裁量逸脱の有無の司法審査の基準	18
2 本件八ッ場ダム事業（水道事業）の場合の判断基準と具体的考慮要素等	23
3 原判決の千葉県の裁量に対する司法審査の問題点と裁量権逸脱の違法	27
第2部 利水上の不要性 —— 八ッ場ダムは、千葉県にとって利水上の必要性がないので負担金の支出は違法である（各論）	29
第1 水道局について	29

1	はじめに	29
2	水道局平成13年予測について	31
3	「2/20 渇水年における供給可能量の低下」について	43
4	保有水源について	50
5	水道局に関するまとめ	58
第2	千葉工業用水道について	59
1	原判決	59
2	原告の基本的な主張	62
3	原判決の誤り	64
4	小括	69
第3	千葉県の水需要予測の不合理性	70
1	原判決	70
2	千葉県の水需要計画	71
3	「検証」の性質	71
4	水道用水の「検証」	72
5	工業用水の「検証」	74
6	平成20年予測について	76
7	結論	76
図表	2-1~2-8, 3-1~3-2, 3-5~3-6, 4-3~4-8	77

第3部	受益者負担金（河川法負担金）（判断枠組総論 違法性の判断基準）	87
第1	原判決の判断概要	87
1	1日校長事件による判断基準の採用	87
2	地方財政法25条の適用の否定	88
3	本件財務会計行為(受益者負担金の支出命令)に対する適法違法の判断基準	88

第2	原判決の違法性判断基準の誤り	89
1	河川法63条の要件を充足しなければ、大臣納付通知は違法無効である	89
2	河川法に基づく河川管理施設としての性状と機能の具備を要する	89
3	八ッ場ダム建設計画に治水対策上の合理性があることが必要	91
4	環境保護法令への適合が必要	91
5	地方財政法25条について	92
6	本件財務会計行為（受益者負担金の支出命令）に対する違法性の判断基準	94
第3	小田急最高裁判決の審査基準に基づけば、八ッ場ダム建設計画の違法は明白	102
1	小田急事件最高裁判決で示された都市計画決定の司法審査の判断基準	102
2	ダムが必要となる時期が不明な建設計画は許されない	103
3	ダム建設の今日的必要性は一度も調査されたことはない	103
4	小田急判決基準による八ッ場ダム計画の審査 —— 「社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」 ——	104
5	原判決は明白、重大な瑕疵を意図的に放任した	105

第4部 受益者負担金（河川法負担金）（治水負担金）（治水関係実質論） —— 八ッ場ダムは、千葉県にとって治水上の必要性がないので負担金の支出は違法である —— 107

第1章	「第4部」の概要	107
第2章	カスリーン台風後の利根川上流域の改修状況や土地利用の改変状況を誤認し、「利根川を取り巻く情勢が一変した」として、基本高水流量のピーク流量2万2000m ³ の不合理性を看過した原判決は、破棄を免れない	111
第1	原判決の判示と問題点	111
第2	利根川上流部は、カスリーン台風後、それほど大きな改修はされていない	115
第3	流域の土地利用状況にも大きな変化は認められない	126
第4	原判決は、「現況では八斗島地点毎秒1万6750m ³ 」を否定できず、矛盾・破綻を示している	128
第5	原判決は、ほとんどの事項について判断の回避、脱漏を重ねている	130

第3章	大熊証言，大熊著作に対する原判決の論難への反論	133
第1	原判決の判示と問題点	133
第2	カスリーン台風時八斗島地点では毎秒1万5000立方メートル以下であったこと	134
第3	大熊教授の「20年を経過しての現場調査」批判への反論	139
第4	大熊教授の「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」の記載について	147
第5	大熊教授の氾濫調査は，浸水想定区域図での氾濫想定とも整合する	148
第4章	洪水流出計算モデルへの原告らの批判を「単なる推測」と排斥している点への反論	149
第1	原告・控訴人らの主張と原判決の判示	149
第2	原判決の挙証責任の配分の誤りと判断の脱漏について	151
第3	国土交通省が使用する洪水流出計算モデルの誤りを示す新たな証拠	153
第5章	洪水調節施設としての必要性が説明できない八ッ場ダム計画は「著しい利益」をもたらさず，千葉県負担金支出の違法性は明らかであり，原判決には重大な誤りがある	158
第1	原判決の判示とその問題点のあらまし	158
第2	八斗島地点下流は計画高水流量ではオーバーフローを起こさない	160
第3	「カスリーン台風が再来しても八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」は，国も県も認めている	163
第4	「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」は，仮想条件の下での単なる流出計算である	165
第5	八ッ場ダムも下流部のために造るとされている	170
第6	八ッ場ダムの必要性を説明できない原判決は「千葉県の受益」について判断の脱漏を犯している	173
第6章	群馬県内の浸水想定区域の氾濫防止に八ッ場ダムは役に立たない	175
第1	群馬県は，カスリーン洪水を教訓とした河川改修はなにもしていない	176
第2	国と群馬県が指定する「浸水想定区域」	177

第3	烏川水系での浸水想定区域の概況と八ッ場ダムの洪水調節機能との関係	180
第4	利根川本川での浸水想定区域の概況と八ッ場ダムの洪水調節機能との関係	181
第5	八ッ場ダムは八斗島地点上流域の氾濫防止にも不要である	186
第7章	八ッ場ダムの治水効果について	188
第1	原告・控訴人らの主張と原判決の判示	188
第2	原判決の誤り	189
第8章	国土交通省における八ッ場ダム建設事業の再評価の欺瞞性	195
第1	控訴人らの主張	195
第2	事業継続を妥当と判断した委員会の結論に根拠はない	196
図表	4-1～4-2, 4-4-1～4-4-3, 4-7-1～4-7-4	199

第5部 受益者負担金（河川法負担金）（ダムサイト危険性関係）

—— 八ッ場ダムには、ダムサイト地盤に危険があり、このままの建設は許されない —— 206

第1	はじめに	206
第2	原判決の判断枠組みの誤り	207
1	控訴人らの主張の骨子	207
2	原判決のダムサイトに関する判断枠組み	207
3	原判決の誤り	207
第3	基礎岩盤の脆弱性について	208
1	控訴人らの主張の骨子	208
2	基礎岩盤の岩級区分について	208
3	擾乱帯について	212
第4	基礎岩盤の高透水性について	215
1	控訴人らの主張の骨子	215
2	基礎岩盤の高透水性について	215

3	グラウチング工法について	217
4	まとめ	220
第5	熱水変質帯について	220
1	控訴人らの主張の骨子	220
2	原判決の判断	220
3	原判決の誤り	221
第6	断層の存在	223
1	控訴人らの主張の骨子	223
2	原判決の判断	223
3	原判決の判断の脱漏	224
第7	小括	226

第6部 受益者負担金（河川法負担金）（地すべり危険性関係）

—— 八ッ場ダムには、貯水池地すべりの危険があり、このままの建設は許されない —— 227

第1	原判決の判断概要	227
1	八ッ場ダムの地すべりの危険の有無の判断基準	227
2	原判決の判断基準の誤り	227
3	地すべり危険箇所についての判断	228
第2	原判決の判断の誤り＝八ッ場ダム建設計画の瑕疵の有無に関する判断の誤り	228

第7部 受益者負担金（河川法負担金）及び建設費負担金（特ダム法負担金）（利水負担金）（環境関係）（治水負担金）—— 八ッ場ダム建設による環境破壊のおそれは重大であり、このままの建設は許されない —— 230

1	原判決の判断	230
2	控訴理由	230

第 8 部 水特法負担金及び基金負担金について 2 3 2

- 第 1 水特法負担金及び基金負担金について 2 3 2
 - 1 原判決の判断 2 3 2
 - 2 控訴理由 2 3 2

**第 9 部 ダム使用权設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の
違法 2 3 4**

- 1 原判決の判断 2 3 4
- 2 控訴理由 2 3 4

**第 1 0 部 被控訴人千葉県知事に対する一般会計繰出金の差止請求
. 2 3 8**

- 1 原判決の判断 2 3 8
- 2 控訴理由 2 3 8

はじめに

第1 ますます明らかになったダム建設の根拠の欺瞞

2010（平成22）年1月19日、千葉地裁は一審原告らの請求を全て退ける判決を下した。控訴人らの主張の詳細は第1部以下に譲るが、この判断が誤りであることは明白である。そして、一審千葉地裁判決以降、その判断の誤りが益々明らかになっている。

1 民主党政権下でさらに明らかになってきたダム事業の問題点

2009（平成21）年8月30日に実施された衆議院議員選挙の際、民主党は政権公約（いわゆるマニフェスト）で、無駄な公共事業の典型例として八ッ場ダム事業をあげ、その中止を掲げた。その政策は、国民の圧倒的な支持を受け、同選挙において、民主党が大勝し、同党が政権の座に着いた。

同年9月17日未明、本件ダム建設を所管する国土交通省の責任者である前原国交相（当時）は、大臣就任後の最初の記者会見において、「八ッ場ダム建設を中止する」旨を明言した。続く10月27日の記者会見において、同相は

「私は、これまでの所謂ピーク流量というものは、ダムを造り続ける方便だと考えているが、こういったところも根本的な思想としてどうあるべきかを見直していく。」として、ピーク流量に根底的な疑問を投げかけた。そして同日、「八ッ場ダムの必要性を再検証する」ことを明らかにし、この再検証の基準を策定するための「有識者会議」を立ち上げるとともに、八ッ場ダムの再検証を先行的に行うことを言明した。この発言は、単なる政治的意見の表明ではなく、現在の治水基準が不合理であることを指摘し、科学的見地から基準の「下方修正」を図ろうとするものであった。そして、その後「有識者会議」が発足した。

その後任である馬淵澄夫前国交相も、「初めにダムありき」ではなく、有識者会議の報告を踏まえた科学的見地からの基準の見直しを明言してきた。

その後、民主党政権下における「八ツ場ダム中止」の方針は、諸般の事情から先行き不透明感を拭えない状況にあるが、同党の政策はさておいても、八ツ場ダム事業の必要性を根底から覆す事実が次々に、明らかになっている。またこの事業をめぐる、様々な問題も露わになってきている。

2 基本高水を算出した根拠資料が国交省には存在しない

2010年10月23日、馬淵澄夫国交相（当時）は、基本高水を算出した根拠を示す資料が、国交省内に存在しないという衝撃的な事実を明らかにした。すなわち、これまで国交省が金科玉条のごとく主張してきた（そして、一審千葉地裁判決も無批判に認定した）最重要証拠が、何と存在しなかったのである。

3 国交省のデタラメさが次々に明らかに

また、会計検査院の調査によって、国交省などのダム事業で、ダム建設がもたらす環境保全効果などがダムごとに異なる基準で算出されているというデタラメぶりも新たに発覚した。さらには、国交省が、代替地である住民の移転先である造成地の地すべりの危険性を知るのに欠かせない地下水の水位を、常識はずれの方法で行っていたことなども発覚した。

第2 控訴人らの主張の骨子（治水に関して）

控訴人らの治水上の八ツ場ダムの不要性に関する主張の骨子は、次のようなものである。

- ① 利根川の基本高水のピーク流量を八斗島地点で毎秒2万2000m³としたのは、既往最大流量であるカスリーン台風時のピーク流量と比較しても著しく過大である。国交省は、カスリーン台風後の約30年の間に、上流域での河道改

修などが進み利根川を取り巻く情勢は一変し、河道への流出が飛躍的に増大したと主張するが、同台風後に、流出機構が大きく変わるような堤防等の改修は行われていない。

- ② 利根川の基本高水のピーク流量が、昭和55年に、同24年策定の毎秒1万7000 m^3 から毎秒2万2000 m^3 と改訂されたのは、昭和40年代に「沼田ダム」構想などが持ち上がり、ダム群増設を正当化するために基本高水が大幅に改訂されたという経緯がある。
- ③ 仮に、八斗島地点上流で溢れるとされる毎秒5500～6000 m^3 を上流にダム群を増設して調節するとすれば、八ッ場ダムを築造しても、なお10数基のダムが必要となる計算であるが、それが可能となる見通しはまったく存在せず、ダムに頼る利根川の整備基本方針はその根本において破綻している。しかも、上流域での氾濫については、一度も調査されたことはない。
- ④ 八斗島地点毎秒2万2000 m^3 だという流出計算の前提には、烏川を含む利根川本川上流域における堤防を1～5mも嵩上げするとの想定（前提条件）が存在するが、現在まで、計画策定から30年を経過しても未着手という状態にあり、八斗島地点毎秒2万2000 m^3 という計画は、単なる計算上のものではない。
- ⑤ 現況の河道断面・河川管理施設の下では、計画降雨があっても八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 程度の洪水しか襲わないことは国交省が自身のデータで認めている。そして、群馬県、茨城県、千葉県も追随して承認している。そして、八斗島より下流部では、計画高水流量である毎秒1万6500 m^3 程度の洪水を流下させる河道断面は確保されている。したがって、計画降雨があってもピーク流量は毎秒1万6750 m^3 程度であるから、下流部の流量と水位の低減を測る施設であるダムは、既に不要となっている。

第3 本控訴審において予定している訴訟活動

1 次回期日までの新証拠提出と主張補充の予定

(1) 一審での結審後原判決までに明らかになった事実

一審千葉地裁で結審となったのが、2009（平成21）年6月23日のことであった。すなわち、新政権が発足し、八ツ場ダム計画の問題点を明らかにして事業の建設中止を明言し、このダム事業の必要性を再検証することを明らかにしたのは、結審後のことであった。また、弁護士の調査によって、毎秒2万2000m³計画の流出計算の前提条件となっている烏川を含む利根川上流域での河道改修が、事実上、未着手であるという重要な事実が明らかとなったのも主として結審後のことであった。一審原告ら（控訴人ら）は、これらの事実に基づき弁論の再開を申し立てたが、判決予定日の直前であったこと等により、再開されないまま判決の言渡となった。

控訴審では、その調査報告書等を新証拠として提出する。

(2) 原判決後に明らかになった事実

治水に関して言えば、重要な事実だけでも

- ① 大熊孝新潟大学名誉教授による福島橋地点での断面測定の結果によっても、八ツ場ダムが不要であることが明らかになった
- ② 基本高水流量「八斗島地点毎秒2万2000□」という計画は、上流の本川や支川の7月で堤防高を1～5mも嵩上げするという想定で流出計算が行われたものであるが、その後の調査によって、上流域で改修が行われていないばかりか、当初（昭和55年）から改修計画すら全く存しないことが判明した
- ③ 基本高水流量は貯留関数法で算定されたものであるが、有識者会議での鈴木雅一委員の指摘、そして、関良基拓殖大学准教授の鑑定等によって、利根川で使われている「飽和雨量48mm」と「一次流出率0.5」という数値は「ハゲ山の裸地斜面の流出より大きい出水をもたらす」値であり、およそ

非科学的のものであるという事実が明らかになった
等がある。

また、判断の枠組み等の法的な側面からは、人見剛立教大学教授によって、治水に係わる河川法60条1項、63条1項に基づく受益者負担金の差し止めを求める部分等についての原判決の誤りが、明らかにされた。また、田村達久早稲田大学法学学術院教授によって、利水に係わる特定多目的ダム法7条に基づく建設費負担金等の支出が違法であることを、主として裁量の行使の適否についての司法審査のあり方から明らかにされた。

(3) 証拠の提出と主張の補充

これらの事実については、新証拠を追加提出する。そして、今後これらの新証拠にも基づきながら、次回期日までに主張を補充することとしている。

2 その後の主張・立証の計画

「有識者会議」は、秋頃までにはダム事業の再検証を終える予定とされる。とりわけ、本件八ツ場ダムについては重要かつ緊急な課題であるため、夏ころまでには再検証を完了する予定とされている。再検証の結果、科学的知見に基づく新基準の策定が考えられる。いずれにしても、再検証の結果が出されたら、それを踏まえた主張・立証を予定している。

また、現在国交省（関東地整）が頑なに公開を拒絶している「54分割の流域分割図」の公開を求めて、情報公開訴訟が提起されている。これが公開されれば、カスリーン台風時の流出計算を再現でき、319mm降雨での現在の利根川流域54分割の条件下での流出計算も可能となる。それによって、関東地整が行っている現在の流出計算が科学的根拠を欠く（少なくとも根拠に乏しい）ことが明らかになるはずである。

これらの新資料あるいは新知見が明らかになった段階で、主張をさらに補充することとしている。

第 1 部 建設費負担金（利水負担金）

第 1 原判決の判断の概要

1 違法性判断の前の前提判断

原判決は、利水負担金の支出が違法であるか否かを判断する前提として、以下の 2 つの判断を示した。（45～46 頁）

（1）千葉県水道局長及び千葉県企業庁長は、利水の必要性の有無にかかわらず、大臣の納付通知に従う義務がある（大臣納付通知の拘束力）

ア 特ダム法「7 条 1 項は、」ダム使用権設定予定者「が、建設費負担金を納付する時点で、ダム建設完了後に設定される予定のダム使用権を利用する必要があることを要件としていない。したがって、千葉県が国土交通大臣の納付通知を受けた時点で、千葉県（水道、工業用水道）がダム使用権の設定予定者である以上、ダム建設完了後、千葉県（水道、工業用水道）に設定されることが予定されるダム使用権が千葉県の水道事業に客観的に必要となるか否かにかかわらず、法律上、千葉県（水道、工業用水道）は、建設費負担金の納付義務を負うことになる。」

したがって、大臣の納付通知がある以上、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長は、納付通知を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があるから、納付通知に基づいて支出した建設費負担金は、財務会計法規上の義務に違反してされた違法なものとはいえない。

イ そして、原判決は、この判断基準に基づき、利水負担金が、八ッ場ダム建設事業が環境保護法令に違反する違法な事業であるか否かについては、判断を示さないまま、利水負担金の支出は違法ではないと判断した。

（2）千葉県が慎重に検討判断してダム使用権設定申請がされた以上、その後、判断を変更することは、原則として想定されていない（ダム使用権設定申

請時の判断)

「ダム使用権の設定の申請に当たっては、将来の経済、社会の発展にも対応することができるよう、長期的な給水区域内の水道需要及び供給能力を合理的に予測した上、水道事業の適正かつ能率的な運営の観点から、その可否を慎重に検討、判断した上ですべきであり、そのような検討、判断がされた上でダム使用権の設定の申請がされた以上は、その後に生じた短期的な事情のみからその判断を変更することは原則として想定されていないというべきである。」

2 負担金支出行為の違法性の具体的判断基準について

そして、原判決は、負担金支出行為の違法性の具体的判断基準について、大臣の納付通知に対して、被控訴人千葉県水道局長・千葉県企業庁長が、ダム使用権設定申請を取り下げることにより、負担金支出を免れることができることを前提として、以下のとおり判示した。

「千葉県水道局長、千葉県企業庁長が、既にしたダム使用権の設定の申請を取り下げるか否かの判断をするに際して、上記のように千葉県に課せられた給水業務を全うするため、長期的な給水区域内の水道需要及び供給能力を合理的に予測した上、水道事業の適正かつ能率的な運営の観点から、慎重に行われるべきであって、その判断が合理的な裁量の範囲を逸脱したものであるといえない限り、ダム使用権の設定の申請を取り下げないことが違法であるとはいえないというべきである。」

そうすると、国土交通大臣の納付通知に従って、建設費負担金を支出する行為が例外的に違法となる場合とは、ダム使用権設定申請の取下げを行わないことが、前記合理的な裁量の範囲を逸脱した場合に限られるというべきである。」(47頁)

3 原判決の結論

原判決は、上記2の判断基準に基づき、裁量逸脱の有無を検討し、結論と

して、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の本件事業につき、利水上の必要性があるとの判断が合理的な裁量の範囲を逸脱したものであるとは認められず、八ツ場ダム使用権設定申請を取り下げないとの判断が合理的な裁量の範囲を逸脱したものであるとはいえない、との判断を行った。その上で、「建設負担金についての千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の支出等がその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされる違法なものということとはできない」と結論づけた。(61頁)

4 しかしながら、以上の原判決の判断は、いずれも誤りである。以下、詳論する。

第2 控訴理由その1〔上記第1 1(1)〕(大臣納付通知の拘束力)について

1 原判決は、被控訴人千葉県水道局長・千葉県企業庁長は、利水の必要性の有無にかかわらず、ダム使用権設定申請をしている以上、大臣の納付通知に従う義務があると判断したが、かかる判断は、以下のとおり明らかに誤りである。

2 特ダム法12条が予定している、ダム使用権設定申請を取下げの権利(以下「撤退権」という。)の行使は、ダム使用権設定行為や、これを含む基本計画(同法4条)が違法と評価されることを前提とせず、申請者側において自由に行使することができる権利である。

すなわち、特ダム法は、地方公共団体が、自ら利水の必要性があるとして、ダム使用権設定申請を行い、ダム建設計画に参加した場合には、当該地方公共団体は、その建設費用等のうちの一部を負担することとしているのであって、各地方公共団体にとっての利水の必要性の有無は、もっぱら、当該地方公共団体が判断すればよく、かかるダム建設への参加について、国からの指示や強制等は一切ないのである。したがって、一旦、ダム使用権設定申請を行った地方公共団体は、利水の必要性がない場合には、いつでも、自由に、

ダム使用権設定申請を取り下げて、負担金の支出を免れることができるのである。

- 3 従って、被控訴人千葉県水道局長・千葉県企業庁長は、負担金の支出に関し国の納付通知の拘束力を弁解の口実に用いることは許されず、みずからの「財務会計法規上の義務」をいわば端的、純粹な形で追及されることとなる。

すなわち、ダム使用権設定予定者たる地位を維持することが、それに伴う負担金支出の継続を上回る利益を水道事業にもたらさないことが客観的に認められる場合には、水道事業管理者としては、上記撤退権を行使して、爾後の負担金支出義務を回避すべきである。

この撤退権を行使することなしに、漫然と負担金の支払をすることは、最高裁（二小）平成20年1月18日判決（判時1995号74頁，土地開発公社と市との間の土地売買契約に関する事案）の基準に従えば、まさに違法な財務会計行為と評価される。

すなわち、先行行為（大臣納付通知）に対して、公金支出を行う自治体（千葉県）側が、利水上の要否に関する自らの判断のみで、撤退権を行使して、納付通知の効力を回避する権利がある場合には、この撤退権を行使しさえすれば、納付通知に拘束されることはないのであるから、端的に、千葉県の利水上の利益の有無のみが、建設費負担金の支出が違法か否かの判断基準となるのである。

そして、後記「第2部 利水各論」で詳述するとおり、千葉県には、八ッ場ダムによる利水上の利益はないから、千葉県が建設費負担金（特ダム法負担金）を支出することは、地方自治法2条14項，同法138条の2，地方財政法4条1項，地方公営企業法6条等に違反した違法な公金支出となるのである。

- 4 環境保護法令違反の違法について

（1）また、原判決は、前記のとおり、千葉県は、大臣納付通知に従って建設

費負担金の納付義務を負う以上、当該負担金支出は、財務会計法規上違法であるとはいえないとして、八ッ場ダム建設事業が環境保護法令に違反する違法な事業であるか否かについては、判断をしなかった。

(2) しかしながら、かかる判断が誤りであることは、後記「第7部 受益者負担金（河川法負担金）（治水負担金）及び建設費負担金（特ダム法負担金）（利水負担金）（環境関係）」で主張するところと同様の、判断脱漏がある。したがって、原判決の上記判断は誤りである。

第3 控訴理由その2〔上記第1 1(2)〕(ダム使用権設定申請時の判断)について

1 原判決は、千葉県が、本件ダム使用権設定申請時に、その要否を慎重に検討判断して使用権設定申請を行ったかの認定をしているようである。

2 たしかに、千葉県は建設大臣に対して、特ダム法15条に基づき、八ッ場ダム使用権設定を申請したが、当該申請の際に、八ッ場ダムに対する使用権設定の「要否を慎重に検討、判断した」ことは、何ら主張立証されていない。

したがって、原判決の上記認定は、何ら証拠に基づかない判断であり、かかる判断を前提とした以降の判断も誤りであることは明らかである。

第4 控訴理由その3〔上記第1 2〕(負担金支出行為の違法性の具体的判断基準について)

1 裁量逸脱の有無の司法審査の基準

(1) 行政裁量に関する司法審査のあり方

行政裁量に関する適法違法の司法審査にあたっては、まず、行政機関側から、その裁量判断が合理的であるとの主張立証がなされることが大前提である。かかる一応の主張立証がなされた行政機関による裁量判断の過程と内容に対して、裁判所が、行政機関の判断過程の合理性・適切性の有無

を審査することとなるのである。

(2) 近時の主な最高裁判例の行政裁量に対する審査の具体例

ア 最高裁18年2月7日判決（目的外使用判決）

(ア) 最高裁第3小法廷平成18年2月7日判決（判例時報1936号63頁，最高裁判所民事判例集60巻2号401頁）は，公立学校施設の目的外使用不許可処分について，国家賠償法上の違法が争われた事案について，当該不許可処分の適否に関する司法審査の方法について，以下のとおり判示した。

公立学校の学校施設の目的外使用を許可するか否かは，原則として，管理者の裁量にゆだねられているとしつつ，

その「管理者の裁量判断は，許可申請に係る使用の日時，場所，目的及び態様，使用者の範囲，使用の必要性の程度，許可をするに当たっての支障又は許可をした場合の弊害若しくは影響の内容及び程度，代替施設確保の困難性など許可をしないことによる申請者側の不都合又は影響の内容及び程度等の諸般の事情を総合考慮してされるものであり，その裁量権の行使が逸脱濫用に当たるか否かの司法審査においては，その判断が裁量権の行使としてされたことを前提とした上で，その判断要素の選択や判断過程に合理性を欠くところがないかを検討し，その判断が，重要な事実の基礎を欠くか，又は社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り，裁量権の逸脱又は濫用として違法となるとすべきものと解するのが相当である。」

「上記の諸点その他の前記事実関係等を考慮すると，本件中学校及びその周辺の学校や地域に混乱を招き，児童生徒に教育上悪影響を与え，学校教育に支障を来すことが予想されるとの理由で行われた本件不許可処分は，重視すべきでない考慮要素を重視するなど，考慮した事項に対する評価が明らかに合理性を欠いており，他方，当然考慮す

べき事項を十分考慮しておらず、その結果、社会通念に照らし著しく妥当性を欠いたものといえることができる。」

として、裁量権逸脱を認めた。

(イ) 上記最高裁判決は、裁量判断にあたって、判断要素の選択に誤りがあった結果、判断過程の合理性が欠如するとしたものである。

すなわち、行政機関の裁量判断が、「重視すべきでない考慮要素」を重視していたり、あるいは、「当然考慮すべき事項」を十分に考慮せずしてなされたりした裁量判断は、裁量逸脱の違法との評価を免れないことを明らかにしたものである。

イ 最高裁18年9月4日判決（林試の森判決）

(ア) 最高裁判所第2小法廷平成18年9月4日判決（判例時報1948号26頁）は、都市計画事業認可の前提となる都市計画決定の裁量判断について、その裁量判断の合理性の欠如の有無につき判定する具体的な事実の確定がなされていないとして、以下のとおり判示して、裁量逸脱がないとした原判決を破棄して、差し戻した。

「原審は、建設大臣が林業試験場には貴重な樹木が多いことからその保全のため南門の位置は現状のとおりとすることになるという前提の下に本件私有地を本件公園の区域と定めたことは合理性に欠けるものではないとして、本件都市計画決定について裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してしたものであるといえることはできないとする。しかし、原審は、南門の位置を変更し、本件私有地ではなく本件国有地を本件公園の用地として利用することにより、林業試験場の樹木に悪影響が生ずるか、悪影響が生ずるとして、これを樹木の植え替えなどによって回避するのは困難であるかなど、樹木の保全のためには南門の位置は現状のとおりとするのが望ましいという建設大臣の判断が合理性を欠くものであるかどうかを判断するに足りる具体的な事実を確

定していないのであって、原審の確定した事実のみから、南門の位置を現状のとおりとする必要があることを肯定し、建設大臣がそのような前提の下に本件国有地ではなく本件民有地を本件公園の区域と定めたことについて合理性に欠けるものではないとすることはできないといわざるを得ない。

そして、樹木の保全のためには南門の位置は現状のとおりとするのが望ましいという建設大臣の判断が合理性を欠くものであるということが出来る場合には、更に、本件民有地及び本件国有地の利用等の現状及び将来の見通しなどを勘案して、本件国有地ではなく本件民有地を本件公園の区域と定めた建設大臣の判断が合理性を欠くものであるということが出来るかどうかを判断しなければならないのであり、本件国有地ではなく本件民有地を本件公園の区域と定めた建設大臣の判断が合理性を欠くものであるということが出来るときには、その建設大臣の判断は、他に特段の事情のない限り、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものとなるのであって、本件都市計画決定は、裁量権の範囲を超え又はその濫用があったものとして違法となるのである。

5 以上によれば、南門の位置を変更することにより林業試験場の樹木に悪影響が生ずるか等について十分に審理することなく、本件都市計画決定について裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用してしたものであるということとはできないとした原審の判断には、判決に影響を及ぼすことが明らかな法令の違反がある。」

(イ) 上記最高裁判決は、行政機関の裁量判断の適否の司法審査にあたっては、その裁量判断を基礎付ける具体的事実の確定が必要であることを明らかにするものである。すなわち、裁量判断を基礎付ける考慮要素について、その基礎となる事実の確定ができない場合には、裁量逸脱の違法評価がなされるべきことを明らかにしたものである。

ウ 最高裁平成18年11月2日判決（小田急線連続立体交差事業事件）

（ア）最高裁判所第1小法廷平成18年11月2日判決（判例時報1953号3頁，最高裁判所民事判例集60巻9号3249頁）は，都市計画事業認可の前提となる都市計画変更決定について，

その「基礎とされた重要な事実が誤認があること等により重要な事実の基礎を欠く」場合，

「事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと，判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」，

に，裁量権の範囲の逸脱または濫用として違法となると判断した。

そして，具体的事案の判断では，都市計画法等に基づき，「本件鉄道事業認可の前提となる都市計画に係る平成5年決定を行うに当たっては，本件区間の連続立体交差化事業に伴う騒音，振動等によって，事業地の周辺地域に居住する住民に健康又は生活環境に係る著しい被害が発生することのないよう，被害の防止を図り，東京都において定められていた公害防止計画である東京地域公害防止計画に適合させるとともに，本件評価書の内容について十分配慮し，環境の保全について適正な配慮をすることが要請されると解される。本件の具体的な事情としても，公害等調整委員会が，裁定自体は平成10年であるものの，同4年にされた裁定の申請に対して，小田急線の沿線住民の一部につき平成5年決定以前の騒音被害が受忍限度を超えるものと判定しているのであるから，平成5年決定において本件区間の構造を定めるに当たっては，鉄道騒音に対して十分な考慮をすることが要請されていたというべきである。」との判断を示した上で，本件高架式を採用したことがこのような要請に反しないかについて具体的な検討を行って，裁量逸脱の有無を審査した。

(イ) この判決は、上記ア、イの最高裁判決とほぼ同様の司法審査の枠組みを示したものである。

特に、当該事業の特性に基づき、当該事業による環境への影響に対する考慮について、密度の高い司法審査を行ったものである。

(3) 最高裁判決に基づく裁量統制の判断基準

ア 最高裁の上記各判決は、いずれも、行政機関による裁量判断を前提としつつ、その行政決定過程での考慮要素の抽出と、それらが適正、合理的に考慮されたか否かという観点から、行政裁量に対する司法審査を実質化しようとしているものと考えられる。

イ 具体的な司法審査にあたっては、

- ① 裁量判断に係る事実の基礎の有無
- ② 事実に対する評価が明らかに合理性を欠くかどうか
- ③ 他事考慮の有無

などが審査されており、具体的には、

- ① 個別の法令の仕組み上、裁量権行使にあたっての考慮要素を可能な限り具体的に抽出し、係争事案の中で、その「重み付け」を明らかにし、
- ② 考慮されてしかるべき重要な要素が考慮されていたのかどうか
- ③ 考慮されてはならない要素が考慮されていなかったかどうか
- ④ 考慮の有無の結果、裁量判断が著しく妥当を欠くことになっていないかどうか、

等が検討され、裁量権の逸脱ないし濫用の有無が判断されている。

ウ したがって、裁量権の逸脱ないし濫用の有無の判断にあたっては、少なくとも、上記の各事項に関する各司法審査がなされなければならない。

2 本件八ッ場ダム事業（水道事業）の場合の判断基準と具体的考慮要素等

(1) 裁量判断の前提となる法令等

ア 千葉県は、自ら八ッ場ダムによる利水が必要であると判断して、ダム使用権設定申請を行い、2004年9月28日告示の変更された基本計画で、建設費用概算額が、約2110億円から、約4600億円に大幅に増額された以降も、八ッ場ダムによる利水の必要があるとし続けている。

なお、千葉県の八ッ場ダムによる水利権は、水道用水として1日最大12万6100m³、工業用水道として1日最大4万0600m³、直接事業費約4600億円のうち、千葉県の利水負担金は299億円とされている。

イ 地方自治法及び地方財政法の要請

しかしながら、そもそも、千葉県の水道事業を実施するために客観的必要性のない水利権を確保するための費用を支出することは、地方公共団体に課されている地方自治法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」義務に違反することとなる。

したがって、千葉県が八ッ場ダム事業による利水が必要と判断し、これに参加することが適法であるためには、上記最少経費原則に適合していることが最低限必要である。

ウ 水道法及び地方公営企業法の要請

(ア) また、原判決も認定しているとおり、千葉県は、水道法に基づき、水道事業の適正かつ能率的な運営を目指し、かつ、地方公営企業法に基づき、常に企業の経済性を発揮することを経営の基本原則とする必要がある。

(イ) 特に、水道法 2 条第 1 項は、国及び地方公共団体に対して、「水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じ」ることを義務づけており、同法 2 条の 2 第 1 項は、地方公共団体に対して、「水道事業及び水道用水供給事業」を經營するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努め」ることを義務づけている。

これらの規定の趣旨については、最高裁（一小）の平成 11 年 1 月 21 日判決（判時 1682 号 40 頁）が、「水道事業を經營するに当たり、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、可能な限り水道水の需要を賄うことができるように、中長期的視点に立って適正かつ合理的な水の供給に関する計画を立て、これを実施」することであると判示している。

ちなみに、この事案は、福岡県志免町が大規模マンションの供給業者に対し給水契約の締結を拒否したことが、水道法 15 条の「正当の理由」に該当するかどうか争われた事案で、最高裁は原判決（福岡高裁平成 7 年 7 月 19 日判決、判時 1548 号 67 頁）の判断を支持したものであった。

原判決は、水道法 2 条の 2 が地方自治体の施策の「具体的指針」を示したものと指摘し、その趣旨を次のように詳述する。

「右の施策が『水道の計画的整備に関する』ものであるからには、それはそれなりの長期的な視点、見通しに立ってのものであることを要するもの、また当然となる。加えて、当該市町村は、この施策を『実施する』よう求められているから、これが実施可能なものであること、すなわち合理的、具体的、現実的なものであることを要する。そしてさらに、右指針において、水道事業及び水道用水供給事業を經營するに当たっては、公共の福祉に合致するとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるよう努めることも要求されている。」

要するに、地方財政法4条や地方自治法2条14項に規定する最少経費原則は、水道法2条の2の趣旨に含まれていると解するのが判例である。

エ 近時の地方公営企業による水道事業の特殊性

また、「水道事業は、設備投資の規模により収支構造が決まってくる事業であり、過大投資こそが健全経営の一番の大敵です。過大投資は、特に、ダム建設等による新規水源の開発に際して、将来の水需要に備えた計画的な水資源の確保という観点からこれに参加しようとする場合に起こりやすいといえます。したがって、中長期的な経営計画、特に建設投資計画の策定に際しては、政治的な思惑を排し、現実的な人口動向等を踏まえて的確な需要予測を行い、当該団体にとって水源開発が本当に必要なのか、あるいは必要とされる水量はどの程度なのかをはっきりさせるとともに、節水その他の水需要抑制策や広域的な見地からの既存水源の活用、転用等の可能性についても真剣に検討し、投資規模の抑制を図ることが何よりも重要です。」とされている（甲C29、細谷芳郎著「図解 地方公営企業法」262頁②）。

(2) 具体的な考慮要素等

千葉県が、八ッ場ダムによる利水を必要と判断し、これに参加することが適法であるかどうかの審査にあたっては、以上の最少経費原則、八ッ場ダムによる利水には巨額の負担を要すること、近時の自治体水道事業の状況等をふまえ、また、千葉県の悪化している財政事情等も考慮して、少なくとも、以下の各事情が、適切に考慮されているかどうかを、厳格に審査されなければならない。

① 千葉県の水源不足の有無

④ 水源不足がある場合、これに対する対策として、八ッ場ダムによる利水が必要不可欠か否か

特に、代替手段の有無や、代替手段としての節水対策、既存水源の活用による水源確保とこれらに要する費用と、ハッ場ダムによる利水を行う場合の費用との比較等。

3 原判決の千葉県の裁量に対する司法審査の問題点と裁量権逸脱の違法

- (1) この点、原判決は、ハッ場ダムによる利水の要否の判断にあたって、個別事項の各判断では、水道法及び地方公営企業法の求める「水道事業の適正かつ能率的な運営」や「常に企業の経済性を発揮することを経営の基本原則とする」ことや、地方自治法及び地方財政法の求める最少経費原則について、全く考慮していない。
- (2) 特に、財政が逼迫している千葉県の財政事情のもと、1日約50万立方メートルのハッ場ダムによる水源を確保するために、直接事業費として県が巨額の負担をする必要があることを基礎付ける事実の有無については、全く考慮されていない。
- (3) さらに、より少ない費用で、同等程度の効果を得ることができるかどうかの代替手段（節水対策、既存水源の活用による水源確保の可否）の検討は皆無である。
- (4) また原判決は、長期的な給水区域内の水道需要及び供給能力を合理的に予測した上、水道事業の適性かつ能率的な運営の観点から、その要否を慎重に検討、判断した上すべきであり、そのような検討、判断がされた上でダム使用权の設定の申請がされた以上は、「その後に生じた短期的な事情のみからその判断を変更することは原則として想定されていない」と判示している。(46頁)

しかしそもそもこのような考え方は適時評価義務を定めた「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(政策評価法)3条の趣旨に明白に違反する。また、特に本件のように水需要の予測と実績が相当に乖離してきた場

合は、予測を適宜見直して水需給計画を再策定するべき強い法的義務が発生すると考えられる。

原判決はこうした考え方を完全に看過しており、極めて問題であるといわざるを得ない。

(5) 以上のとおり、八ッ場ダムによる利水が必要との千葉県行政判断には、当然考慮すべき考慮要素を考慮していないという致命的な問題があるから、これらの点だけでも、千葉県が八ッ場ダムによる利水を得るために、その建設費用を負担することは、裁量逸脱または濫用があり、違法と評価されるべきであり、原判決の判断は誤りである。

第2部 利水上の不要性 ―― ハッ場ダムは、千葉県にとって利水上の必要性がないので負担金の支出は違法である（各論）

第1 水道局について

1 はじめに

千葉県水道局の水需給に関し、原判決は、次の通り結論付ける。

- ① 「水道局平成13年予測が明らかに不合理な推計であると認めるのは困難である。」（原判決52頁）、
- ② 「『2/20 渇水年における供給可能量の低下』を考慮し、保有水源を計算することが明らかに不合理であるとの事情は認められない。以上によれば、水道局平成20年予測が明らかに不合理な推計であるとは認められない。」（原判決54頁）、
- ③ 「千葉県水道局の保有水源の評価が明らかに不合理であるとは認められない。」（原判決56頁）、

言うまでもなく、上記①及び②は将来の水需要量に関する問題であり、上記③は現在の水供給量の問題である。そして、将来の水需要量が現在の水需要量を上回る場合に、初めて新規水源開発が正当化されることになる。

この点、原判決は、上記①ないし③を別個独立の項目として検証した上で、上記①ないし③のいずれについても「明らかに不合理」と言えないと判断し、その結果、ハッ場ダムに参画することが「合理的な裁量の範囲を逸脱」したものでないとする（原判決61頁）。

しかし、これは木を見て森を見ない判断手法である。と言うのも、本件では、上記①ないし③が新規水源開発の根拠という意味で密接に関連しているところ、上記①ないし③のいずれもが、新規水源開発の方向を明らかに指向しているから

である。

その詳細は後述するが、本件では、水需要予測（上記①及び②）と保有水源の評価（上記③）のいずれの点においても、各論部分の数値設定等（例えば、水需要予測の前提となる個別の数値設定、あるいは個別の保有水源の評価等。）が、ことごとく新規水源開発を正当化する方向に働いている。そして、それら多数の数値が重なり合った結果、上記①ないし③の通り、将来の水需要量が現在の水供給量を上回るとの結論に至っているのである。

このように、本件では、上記①ないし③が相まって、新規水源開発の必要性が根拠付けられる。それにもかかわらず、原判決は、上記①ないし③を個別に検証した上で（より正確に言えば、上記①ないし③の前提となる各数値等を個別に検証した上で）、それぞれが「明らかに不合理」と言えるかどうかを検証すれば足りるとしたが、失当である。原判決は、上記①ないし③が密接に関連していることを踏まえた上で、「全体」としての合理性を判断しなげなかつた。

たとえ個別の数値設定に関する問題は些少なものであったとしても、小さな問題が多数積み重なった結果に重大な問題が生じることは、よくあることである。「塵も積もれば山となる」とは、まさにこの場合を意味する言葉であるが、原判決は、「塵も積もれば山となる」場合があることを、全く想定していない。

「塵も積もれば山となる」ことを想定しない原判決の論理では、各数値設定に「明らかに不合理」な点が認められない以上、その上に成り立った結果全体についても問題がないことになってしまう。そのような論理に重大な飛躍があることは、一見明らかである。

以上の通りなので、上記①ないし③の個別検証（正確に言えば、上記①ないし③の前提となる各数値等の個別検証）で足りるとする原判決は、判断手法において重大な過ちを犯している。原判決は、上記①ないし③（あるいは、上記①ないし③の前提となる各数値等）の合理性を個別に検証するのではなく、全体としての合理性を検証しなげなかつた。

原判決が上記①ないし③について「明らかに不合理」でないとしたこと自体も誤りであるものの、まずは判断手法そのものが誤っていることを、冒頭で明らかにしておく。

2 水道局平成13年予測について

以上を踏まえて、原判決が、平成13年予測について、「明らかに不合理」でないと判断したことが誤っていることを、明らかにする。

(1) 判断手法の誤り

ア 「塵も積もれば山となる」こと

上記の通り、原判決は、「塵も積もれば山となる」ことを全く想定していないが、全く同様のことは、平成13年予測に関しても言える。

元々、平成13年予測は、一日最大給水量の予測を行うことを目的とする。そして、一日最大給水量の予測を行うためには、前提となる複数の予測値（この中には、一日平均生活用水量、業務営業用水量、有収率、負荷率等が含まれる。）を設定する必要がある。

この点、原判決は、一日最大給水量の予測を行う前提となる各予測値について、当該予測値が設定された手法の合理性を個別に検討する。そして、原判決は、各予測値を設定する行政の「裁量」に言及した上で、個々の予測値の設定が「明らかに不合理であるとまではいえない」などと言う。

かかる論旨を見る限り、おそらく原判決は、(i)個々の予測値を決定するにあたり行政側に一定の裁量が認められること、(ii)個々の予測値決定にあたり行政裁量を逸脱濫用したとまでは認められないこと、(iii)それが故に、平成13年予測が「全体として」行政裁量を逸脱していないこと、という論理に立脚しているものと思われる。

しかし、平成13年予測の合理性を判断する上では、個々の予測値の妥当性を個別に判断するだけでは意味がない。より重要なことは、個々の予測値

の上に積み重ねられた結果（一日最大給水量の予測値）が、合理的な数値となっているか否かである。

たとえ個々の予測値の設定自体にそれほど大きな問題点がなくとも（無論、本件では、後述するとおり、個々の予測値の設定自体に重大な問題があるのだが。）、それらを合計した一日最大給水量の予測値に大きな問題が生じることは、当然にあり得ることである。

ところが、原判決は、個別の数値設定の是非を、個別に論じるだけで、それらをトータルとして見る視点を全く欠いている。ここでも、原判決は、「塵も積もれば山となる」ことを、完全に見落としている。

このことを裏付けるのが、平成13年予測における予測値が、その後の実績値と比較して、短期間で大きく乖離している事実である。

すなわち、平成13年予測における平成17年度、平成22年度、平成27年度の一日最大給水量の予測値は、それぞれ113万9000 m^3 /日、121万 m^3 /日、126万 m^3 /日であった〔原告最終準備書面（2）添付の図表2-1〕。一方、平成17年度の一日最大給水量の実績値は、102万9752 m^3 /日に過ぎない（乙343号証2枚目）。

このように、平成13年予測の一日最大給水量に関する予測値は、予測からわずか5年目の平成17年度時点で、実績値と約11万 m^3 /日の乖離が生じている。これは、割合にすると約10%にもあたる大きな数字である。

予測値と実績値とが短期間でこれほどに乖離した事実は、前提となる個別の数値の誤りが集積した結果と言える。つまり、平成13年予測に関しても、「塵も積もれば山となった」訳である。

イ 予測の不合理性が事実上推定されること

ところで、予測値と実績値が短期間で大きく乖離している事実は、当該予測そのものに根本的な欠陥があったことを、強く推測させる事情である。

なぜなら、根本的な欠陥のない予測であれば、これほど大きな乖離が、5

年間という短期間のうちに生じることは、常識的に考えられないからである。

そうである以上、被控訴人は、平成13年予測における予測手法が科学的、合理的なものであったことを、積極的に立証しなければならなかった。また、原判決も、平成13年予測の予測手法の問題につき、慎重にも慎重なる検討を加えなければならなかった。

ところが、被控訴人は上記立証を行わなかったばかりか、原判決にもそのような視点が決定的に欠けていた。

その結果、原判決は、平成13年予測の前提となる個別の数値が、「明らかに不合理」と言えるか否かの判断に終始した。そして、原判決は、きちんとした根拠もないままに（つまり、控訴人からこの点の立証がないままに）、平成13年予測が「明らかに不合理」とは言えないと認定した。

これは、予測値と実績値が短期間で大幅に乖離した事実や、当該事実から予測手法の非科学性・不合理性が事実上推定されることを無視したものであるが、判断手法として誤っている。

ウ 判断手法の誤りに関するまとめ

以上の通り、平成13年予測に関する原判決は、「塵も積もれば山となる」ことを全く想定していない点、平成13年予測の不合理性が事実上推定されることを無視している点で、判断手法を誤っている。

原判決は、個別の数値の検証を個別に行うのではなく、平成13年予測が全体として問題がないかを検証しなければならなかった。また、平成13年予測に根幹的な問題があるという疑いの目を持って、その合理性を厳格に検証しなければならなかった。

このように、原判決には、平成13年予測に関しても判断手法の誤りがあった。

(2) 予測値と実績値との乖離

原判決49頁は、平成17年度の1日最大給水量に関する予測値と実績値との間に約11万 m^3 /日の差が生じたことを認定した上で、①「長期の予定をたてる際に水需要の予測に余裕を持たせることが明らかに不合理であるとはいえない」、②「予測値は、あくまで計画値であることからすると、実績との差異が生じたことにより、直ちにその予測結果が明らかに不合理なものであるということとはできない」とする。

この点、一般的に、水需要予測に余裕を持たせることが直ちに不合理とまで言えないことは、控訴人も争わない。また、予測値と実績値との間に差異が生じたことのみを根拠として、当該予測が不合理だったと断じることが出来ないことも、控訴人は争わない。

しかし、本件では、結果として、予測値と実績値との間に、予測から5年目という短期間で、約10%にも及ぶ大きな乖離が生じている。そして、当該事実が、当該予測が不合理であったことを事実上推認させる事情であることは、先述の通りである。

そうであれば、原判決は、平成13年予測が不合理であったかもしれないとの疑いの元に、慎重に同予測の合理性を検討しなければならなかった。ところが、原判決にはそのような事実認定の姿勢が見られない。

加えて、原判決は、平成13年予測が、単に「水需要の予測に余裕を持たせる」という程度にとどまらず、非常識極まりない程に過大な予測をしたことを敢えて無視する。平成13年予測は、新規水源開発を正当化する目的のもと、恣意的になされた予測だったが、そのことを原判決は無視する。

平成13年予測が恣意的な予測であったことは、後述する通り、予測の前提となる各数値にいずれも非科学的・非常識な値が用いられていること、そしてそれらの値を採用したことに科学的・合理的な根拠を見いだせないことから、裏付けられる。

それにもかかわらず、原判決は、単に「水需要の予測に余裕」を持たせたと

か、結果的に実績と差異が生じたことから、直ちに予測結果が不合理とは言えないと指摘するが、失当である。

予測である以上、将来の実績値との間に乖離が生じることは必定である。また、予測を立てる上で、水需要予測に余裕を持たせること自体も、ある程度は首肯できる。

それであっても、本件のように大きな乖離が生じることは、科学的・合理的な予測であれば到底起こりえないものである。この点で、原判決は完全に誤っている。

(3) 一日平均生活用水量

ア 原判決は、一日平均生活用水量について、「千葉県水道局が減少要因を増加要因が上回ると予測した理由については必ずしも明らかであるとはいえない」としつつ、「将来の水需要に影響を及ぼしうる核家族化などの構造的要因を考慮し、生活用原単位が増加すると判断したものであり、水需要を予測するには裁量によらざるを得ない部分があることからすると、千葉県水道局の1日平均生活用水量の予測が、明らかに不合理であるとまではいえない」と判示する（原判決50頁）。

この点、平成13年予測が将来の水需要予測を行うものである以上、行政側にある程度の裁量が認められることは、控訴人にも異存はない。

しかし、その裁量も、当然、無制限なものではない。

行政が立てる予測は、科学的根拠に基づく合理的なものでなければならない。そして、一日平均生活用水量についても、過去の傾向を分析し、増加要因と減少要因の動向・見通しを分析することなどが、当然に必要となる。

ところが、以下に述べるとおり、平成13年予測は、一日平均生活用水量の予測にあたり、このような分析を正当に行うことなく、予測値を設定した。

イ まず、平成12年度以前における一人一日平均生活用水量の実績は、横ば

い、あるいは漸減傾向にあった。このことは、水道局の高橋証人が、「直近の実績は、横ばい、漸減というふうに認識しております。」と証言する通りである（高橋証人調書7頁）。

そして、そのように一日平均生活用水量の実績が横ばいあるいは漸減傾向にあったと言うことは、取りも直さず、増加要因と減少要因が拮抗していたこと、あるいは減少要因がやや増加要因を上回っていたことを意味する。

ところが、平成13年予測は、それまでの実績に反し、増加要因が減少要因を上回るようになるとの前提のもとで、一日平均生活用水量の予測値を設定した。

では、平成13年予測がそのように、従前の傾向に反する予測を行った具体的な理由は何か。過去の傾向に明らかに反する予測を行う以上は、科学的・具体的論拠が必要であることは言うまでもない。

この点、水道局からは、従前の傾向に反する予測を行った具体的理由が明らかにされない。そして、原判決も、この点について、「千葉県水道局が減少要因を増加要因が上回ると予測した理由については必ずしも明らかであるとはいえない」と指摘する。

このことから、水道局が、従前の傾向に反する予測を行ったことには、科学的・合理的な根拠がなかったことが明らかである。そして、特段の論拠がないままに、従前の傾向に反する予測値を設定することは、行政裁量を逸脱するものである。

ウ なお、原判決が「将来の水需要に影響を及ぼしうる核家族化などの構造的要因を考慮し、生活用原単位が増加すると判断したものであり」などと指摘する点も、予測値の設定の合理性を示すものではない。

なぜなら、「核家族化」という要因は、確かに増加要因の一つではあるものの、平成12年以前から変わらず存在する事情だからである。

そもそも、平成12年以前においても、「核家族化」は進行していたはず

である。それにもかかわらず、平成12年まで、一日平均生活用水量は、横ばいないし漸減傾向にあった。

それが、平成13年以降、なぜ一転して増加傾向に転じると予測されるのか。平成12年までの状況と異なり、「核家族化」がどのように一日平均生活用水量に影響を与えるのか。また、「核家族化」を含む増加要因が、減少要因を上回るようになるとされる、具体的な理由は何か。

これらの点が具体的に説明されない限り、水道局の予測は、従前の傾向を無視するものであり、一見明らかに不合理な予測と言う他ない。

「核家族化」とは、増加要因のうちの一つの事情に過ぎない。他には、様々な増加要因及び減少要因が存在する。その相関関係のもとに、一日平均生活用水量の動向は決まるはずである。

単に、「核家族化」という増加要因のうちの一事情をあげただけで、過去の傾向に反する予測が行政裁量の範囲内と判断する原判決は、失当である。この点に関する水道局の予測は、特段の論拠もないまま従前の傾向に反する予測をするものであり、明らかに裁量を逸脱するものである。

(4) 業務営業用水

ア 原判決50～51頁は、業務営業用水について、平成17年の予測値と実績値に約2万3000平方メートル/日の差が生じたことを認定した上で、「水需要を予測するには裁量によらざるを得ない部分があることからすると、千葉県水道局の予測値が生活用水以外の用水量についても、調査に基づき、様々な要因を踏まえて導き出されたものと推認されるのであり、したがって予測値と実績に差異が生じたことにより、直ちに業務営業用水の予測値について、明らかに不合理であるとまでは認められない」と判示する。

この点、「水需要を予測するには裁量によらざるを得ない部分があること」は、控訴人においても異論はない。

しかし、先にも述べたとおり、行政裁量は無制限なものでない。将来予測が不確定なものであるとしても、当該予測は科学的・合理的になされなければならない。そして、当該予測が非科学的・非合理的なものであれば、それは行政裁量を逸脱したものと言える。

イ では、業務営業用水に関する予測には、裁量の逸脱が認められるか。

この点、業務営業用水量について、平成12年度の実績値が12万7931 m³/日だったのに対し、平成17年度、平成22年度、平成27年度の予測値はそれぞれ13万7300 m³/日、15万4100 m³/日、16万7000 m³/日とされている〔原告最終準備書面(2)添付の図表2-3〕。平成12年の実績値と比較して、平成27年度の予測値は、実に30%以上も数字が上昇しているのである。

一方、現実の実績値は、平成13年度以後減少の一途を辿り、平成18年度では11万2792 m³/日にまで落ち込んでいる。平成13年予測では右肩上がりに上昇すると予測されていたにもかかわらず、実際には右肩下がりに減少しているのである。

このように、業務営業用水に関しては、予測と現実とが短期間で大きく乖離していることが認められる。しかも、予測は「右肩上がり」であるのに対し、実績は「右肩下がり」という具合に、明らかに傾向が異なる（その意味で、予測値と実績値との間の「伸び率が異なる」という場面とは、根本的に異なる。）。

そうである以上、平成13年予測では、業務営業用水に関する予測値の設定にあたり、裁量を逸脱したことが当然に推認される。ところが、原判決は、この点を何ら考慮することなく、漫然と「予測値と実績に差異が生じたことにより、直ちに業務営業用水の予測値について、明らかに不合理であるとまでは認められない」と判示するが、失当である。

ウ 加えて、業務営業用水に関しては、実際の予測手法にも重大な問題が認め

られた。

この点について、原判決は、「千葉県水道局の予測値が生活用水以外の用水量についても、調査に基づき、様々な要因を踏まえて導き出されたものと推認される」と判示する。この「調査」とは、水道局が、大手100社から実態調査を行うなどしたと言う部分を指すものと思われる。

しかし、現実に水道局が行った「実態調査」がどのようなものであったのか。また、同調査に対する「評価」がどのようなものであったのか。これらの点について、被控訴人から詳細は一切明らかにされていない。もし、十分な実態調査を行い、十分な評価を加えたのであれば、当然その詳細が明らかにされるであろうにもかかわらずである。

このように、原判決が、「調査に基づき、様々な要因を踏まえて導き出されたものと推認される」と判示する点は、何ら根拠に基づかないものである。

司法の役割の一つには、行政が正しく裁量を働かせているか否かをチェックすることが含まれているはずである。ところが、原判決は、行政は誤りを犯さないと考えるようである。そうでなければ、何の根拠にも基づかず、上記「推認」をすることなど、到底不可能である。

繰り返し言うが、短期間で予測値と実績値との間に大きな乖離が生じた事実は、平成13年予測が非科学的になされたことを、事実上推認させる事情である。そうである以上、当該予測が科学的かつ合理的になされたことを、被控訴人側において明らかにすべきである。それがなされていない以上、当該予測は不合理だったと認めるのが、常識に照らした判断である。

(5) 有収率

原判決51頁は、有収率について、「有収率は、原告らが主張するとおり、漏水等を防ぐことにより、数値を上げることは可能であると考えられる」としつつ、①「その後の漏水調査等の進捗状況は不明であること」、②「有効率は

『水道施設設計方針』における将来目標として望ましいとされている95%を実績において既に超えており、全国でも高い水準にあること」、③「有効無収率は、過去10年間の実績がほぼ一定であること」から、「有収率がほぼ横ばいであるとして予測をたてたことが著しく不合理であるとまではいえない」と判示する。

しかし、かかる原判決の判示は、高橋証人の証言を無視するものである。

この点について、高橋証人は、「経営上、有効率を上げるということは非常に大切なことなので、今、鉛給水管の更新事業もやっておりますので、上がってきてはいます。行政的に上げられます。」(高橋証人調書12頁)、「(実際に有収率が平成)16年以降、かなり上がってきていると承知しています。」と証言する(高橋証人調書12頁)。つまり、高橋証人は、有収率向上に関する水道局の取り組みが、現実の実績を上げていると胸を張る。

それにもかかわらず、原判決は、そのような行政の取り組みを一切無視する。たとえ有収率が全国的に高い水準にあろうが、さらなる行政の努力により有収率を上げることは可能である。高橋証人もその旨を証言する通り、千葉県水道局では、現にそのことが実現されている。ところが、原判決は、そのことを一切考慮に容れない。

よって、この点に関しても原判決が失当であることは、明らかである。

(6) 負荷率

ア 原判決52頁は、10年間の負荷率の最低値を採用したことについて、「負荷率は、年度により変動するものであり、平均値を採用することが合理的であるかについても疑問がある」ことから、「安全性を考慮して、計画負荷率を実績期間の最低値とほぼ同値にしたことが、明らかに不合理であるとまでは認められない」と判示する。

しかし、問題は、どのような根拠に基づいて、実績期間の最低値とほぼ同

値が採用されたかという点にある。原判決は、単に「安全性を考慮」して最低値とほぼ同値を採用したことが、「明らかに不合理」とは言えないと言うが、誤っている。

また、この点に関する原判決は、次の点でも誤っている。

イ 第一に、水道局の水需要予測では、負荷率に関し「最低値」と「平均値」が意図的に使い分けられた事実を無視するものである。

例えば、平成10年に行われた「水需要計画の策定について」（乙265）では、負荷率について、実績値の「最低値」でなく、「平均値」が採用されている〔このことは、「水需要計画の策定について」（乙265）最終頁（6頁）の負荷率の欄に、「過去10年間は、83.1～86.5%の間を推移していることから、平均値84.3%を採用する。」と記されている通りである。〕。このことから明らかなおり、水道局の水需要予測では、負荷率について「最低値」と「平均値」が使い分けられている。

そして、高橋証人は、この使い分けについて、ダムなどの水源開発につながる水需要予測の場合には、一日最大給水量の値を高く算出するため、実績値の「最低値」の負荷率を設定するようにしていると証言する（高橋証人調書17頁）。また、高橋証人は、水需要予測の「目的」に応じて負荷率を使い分けしているとも証言する（高橋証人調書17頁）。

このように、水道局では、ダム等の新規水源開発につながる水需要予測の場合、一日最大給水量について高い数値を算出する必要があることから、負荷率について実績値の「最低値」を採用する。その一方で、新規水源開発等につながらない水需要予測の場合には、一日最大給水量について高い数値を算出する必要がないことから、負荷率について実績値の「平均値」を採用する。

ところが、原判決は、この「最低値」と「平均値」の点について、「負荷率は、年度により変動するものであり、平均値を採用することが合理的である

かについても疑問がある」と述べるだけで、両数値が意図的に使い分けられている事実は一切言及をしない。

この点で、原判決は明らかに誤っている。

ウ 加えて、水道局の負荷率に関する予測値は、従来の傾向に明らかに反するものである。

ところが、原判決は、「負荷率については、天気、気温等の気象条件や、渇水、都市の性格、企業活動等の社会的条件などの要因が複合的に影響して変動するものであって、傾向分析から将来値を推計することは困難である」と判示し（原判決51頁）、傾向分析を取り入れる必要がないと言う。

しかし、これは高橋証言を無視するものであり、失当である。

すなわち、平成13年予測がなされた時点で、負荷率は上昇傾向にあった〔原告最終準備書面（2）添付の図表2-5〕。そして、負荷率が上昇傾向にあった一因として、高橋証人は、「一日平均と一日最大の較差が少なくなっているというようなライフ・スタイルも影響している」と証言する（高橋証人調書15頁）。

このように、負荷率に関しても、「ライフ・スタイル」の影響など、一定範囲で「傾向」が影響している。したがって、将来の負荷率を予測するにあたり、過去の負荷率の動向を考慮すべきは当然である。

それにもかかわらず、水道局は傾向調査を一切行っていない（高橋証人調書14～15頁）。このことも、水道局の負荷率に関する予測が合理性を欠いている事実を端的に示すものである。

エ このように、原判決は、負荷率に関しても、一見明らかな誤りを犯す。

（7）平成13年予測に関するまとめ

以上の通り、原判決は、平成13年予測の合理性を判断する手法自体を誤っている。

加えて、平成13年予測においては、一日最大給水量の予測値を算出する前提となる各数値の設定にも重大な誤りがある。

よって、その上に成り立った一日最大給水量の予測が科学的根拠に基づかない不合理なものであることは、明らかである。また、水道局がそのような予測をしたことには、裁量の逸脱が認められる。

繰り返し指摘するが、そもそも平成13年予測における一日最大給水量の予測値は、その後の実績と短期間で大きく乖離している。そのこと自体、当該予測が科学的根拠に基づくものでなく、不合理なものであったことを強く推認させる事情である。

そして、前提となる各予測値がことごとく非科学的・不合理であったことは、予測全体が、「新規水源開発の正当化」という意図のもと、非科学的手法により行われたことを裏付けるものである。

以上の通りなので、平成13年予測に関する原判決の認定は、決定的に間違っている。

3 「2/20 渇水年における供給可能量の低下」について

(1) はじめに

水道局は、平成20年に至って、新たな水需要予測を行った。これは、平成13年予測を大きく改めるもので、控訴人側の予測に大きく近づく内容だった。そして、水道局の平成20年予測を前提にすると、もはや八ッ場ダムの必要性を根拠付けることは出来ないとも思われた。

ところが、ここで登場したのが、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」という理論であった。同理論によると、渇水時の供給可能量は86%にまで減少することとなり、その分だけ新規水源開発が必要だと言うのである。

そのようなことから、原審では、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」の合理性が争われた。

そして、原判決53～54頁は、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」の問題に関し、次の通り判示した。

『2/20 渇水年における供給可能量の低下』は、国が第5次フルプラン（乙355、乙346の1ないし2）、国土審議会（乙303）等で示したものであるところ、原告らは、この計算において、還元量を設定していないことなどから、この計算については、不合理であると主張するが、証拠（乙403）によれば、国交省は、実測流量には上流で取得された既得の都市用水等の還元量が既に含まれており、新規開発水については、事前に還元量を把握することは困難であるから、還元量を考慮しないとの判断をしていることが認められ、これにも一定の合理性が認められる。」

『2/20 渇水年における供給可能量の低下』とは、渇水時における供給可能量を検討することであるが、証拠（乙9、乙404）によれば、被告らは、昭和63年2月2日に閣議決定された第4次フルプラン、平成11年6月に策定された『新しい全国総合水資源計画』において、近年の渇水の発生状況及び今後の検討の必要性について言及しており、従前から、渇水時の供給可能量について検討する必要があるとしていたことが認められ、したがって『2/20 渇水年における供給可能量の低下』が、ハッ場ダム水源開発を正当化するための理論であるとの原告らの主張は理由がない。」

「そうすると、『2/20 渇水年における供給可能量の低下』を考慮し、保有水源を計算することが明らかに不合理であるとの事情は認められない。」

「以上によれば、水道局平成20年予測が明らかに不合理な推計であるとは認められない。」

しかし、上記原判決は誤っている。詳細は、以下に述べるとおりである。

(2) 還流水を一部しか考慮していないこと

ア まず、原判決は、「証拠（乙403）によれば、国交省は、実測流量には上流で取得された既得の都市用水等の還元量が既に含まれており、新規開発水については、事前に還元量を把握することは困難であるから、還元量を考慮しないと判断をしていることが認められ、これにも一定の合理性が認められる。」と判示する。

しかし、かかる判示は、明らかに不合理である。

そもそも、「環境基本計画 2006－2015」に記されている群馬県の水収支〔原告最終準備書面（2）添付の図表4－5、甲第72号証〕によると、上流で取水された水に関する還元率は、次のとおりである。

	使用水量	河川への流出量	還元率
農業用水	1755.5（百万m ³ /年）	1329.9（百万m ³ /年）	76%
水道・工業用水	548.0（百万m ³ /年）	435.1（百万m ³ /年）	79%

〔注〕上記の数字の内訳は次のとおりである。（単位は百万m³/年）

農業用水

使用水量 河川水1752.3 地下水3.2

河川への流出量 1329.9

水道・工業用水

使用水量 広域水道・河川水74.2、上水道・河川水116.1、上水道・地下水184.1、

工業用水道・河川水66.4、工場・河川水16.4、工場・地下水90.8

河川への流出量 浄化槽等220.5、下水道131.0、工場から83.6

このように、群馬県の公式資料においても、群馬県内で使用された用水、すなわち、栗橋地点より上流で使われた用水（利根大堰関係を除く）の大半（農業用水について76%、水道・工業用水について79%）が利根川に還流していることが示されている。

そして、この点は、既得用水であろうが、新規開発水であろうが、何ら変わるものではない。たとえそれが新規開発水であっても、上流で取水された水の大半が利根川に還元されていることは、厳然たる事実である。

それにもかかわらず、国土交通省の計算は、この還元量を全く考慮しないとするが、明らかに実情に反することである。

しかも、控訴人の計算によると、国土交通省の計算で無視されている還元量は、夏期は30～40 m³/秒、冬期は約14 m³/秒にもなっている〔原告最終準備書面（2）添付の図表4－6〕。これだけの還元量を何故に無視するのか、その合理的理由は全く存在しない。

イ ちなみに、原判決は、それだけの還元量を無視して良い理由として、「事前に還元量を把握することは困難」という点を挙げる。

しかし、新規開発水であっても、還元量の推計を行うことは十分可能である。原判決の論理は、将来値の予測そのものを否定するものと言う他なく、到底合理的な理由を述べたものではない。

加えて、原判決の論理に従えば、一定の還元量が現に存在するものの、その「量」が不明であるが故に、還元量の「存在」自体を無視しても良いということになる。この論理に重大な飛躍があることは、一見明らかである。

ウ 以上の通り、国土交通省が、上流で取水された水の還元量を無視することは、明らかに不合理であり、実情を無視するものである。それにもかかわらず、かかる国土交通省の判断に「一定の合理性が認められる」とする原判決は、明らかに誤っている。

（3）支川からの流入量を無視していること

ア 原審において、控訴人は、「2／20 渇水年における供給可能量の低下」が、鬼怒川と小貝川からの流入量を無視していることが不当であることを、強く主張していた〔原告最終準備書面（2）50～53頁〕。

ところが、何故か原判決は、かかる控訴人の主張に関する判断を全くしていない。

原判決がこの点を判断しなかったのは、この点に関する控訴人の主張は取るに足らないものであり、結論に全く影響を及ぼすものでないと判断したためかもしれない（あるいは、「結論先にありき」の姿勢で判決理由を作成したため、控訴人の主張をうっかり見落としたためかもしれない）。

しかし、以下に述べるとおり、鬼怒川と小貝川からの流入量は、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」の理論そのものに重大な影響を及ぼすものである。それにもかかわらず、原判決がこの点の判断をしなかったことは、明らかに必要な判断を遺漏したものである。

イ 言うまでもなく、鬼怒川と小貝川は大きな支川である。そして、両河川からの流入量は、利根川本流の流量と比較しても無視できない規模にある。

すなわち、鬼怒川と小貝川は、それぞれ流域面積が1,760km²、1,043km²もあり、非常に大きな支川である〔原告最終準備書面（2）添付の図表4-4参照〕。利根川の栗橋上流の流域面積は8,588km²であるから、両支川の流域面積から見ても、それらの流入量を無視できないことは明らかである。

原告最終準備書面（2）添付の図表4-7は、昭和61（1986）～平成13（2001）年度における鬼怒川・水海道地点の非かんがい期の観測流量である。同図に示す非かんがい期は10月から翌年3月までである。また、同図の流量は、国土交通省の計算と同様に、半旬平均（5日ごとの平均、ただし、月末は月、年によって3日、4日、6日の平均）である（なお、水海道地点は流域面積が1,740km²で、鬼怒川の最下流に位置している）。

同図をみると、1995年度、1996年度、1998年度、1999年度の終わりで20m³/秒を下回ることがあったが、ほとんどの年度で20m³/秒を超えている。最小値を示した1995年度の終わりでも17m³/秒で

あり、鬼怒川からは $1.7 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超える流量が常に利根川に流入している。

また、原告最終準備書面（２）添付の図表４－８は、平成２（１９９０）～１２（２０００）年度における小貝川・戸田井地点の非かんがい期の観測流量である。戸田井地点は流域面積が $1,043 \text{ km}^2$ で、小貝川の最下流に位置している。

同図をみると、１９９５年度、１９９６年度の終わりで $5 \text{ m}^3/\text{秒}$ を下回ることがあったが、ほとんどの期間は $5 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超えている。最小値を示した１９９６年度の終わりでも $3 \text{ m}^3/\text{秒}$ であり、小貝川から $3 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超える流量が利根川に常に流入している。

以上のように、鬼怒川と小貝川を合わせて、 $2.5 \text{ m}^3/\text{秒}$ を超える流量が利根川に流入している。最小値をとっても、合わせて $2.0 \text{ m}^3/\text{秒}$ である。

栗橋地点より下流の利根川にはその他に小さな支川が数多くあるから、それらも合わせると、さらに大きい流入量になる。支川からこれだけ大量の流入があるにもかかわらず、国土交通省はそれを無視した計算を行っているのである。

これが、実情を無視するものであり失当であることは、一見明らかである。

ウ このように、国土交通省の計算は、支川からの流入量を無視しており、原審において、控訴人は、そのことを強く主張してきた。

それにもかかわらず、原判決は、この点について何らの判断も示さないまま、「２／２０渇水年における供給可能量の低下」が明らかに不合理であるとは言えないとしたが、失当である。

たとえ原判決が、「２／２０渇水年における供給可能量の低下」が明らかに不合理であるとは言えないと認定するとしても（同認定が失当であることは、先述の通りであるが。）、支川からの流入量を無視していることの合理性をきちんと検証すべきであった。その検証を全くしないまま、「２／２０渇水年における供給可能量の低下」が明らかに不合理であるとは言えないと

認定した原判決には、重大な判断の遺漏がある。

以上の通り、この点に関する原判決は、結論において誤っているという点、重大な判断に遺漏がある点の両面において、失当である。

(4) 「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」の目的

このように、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」は、敢えて、①利根川の上中流で取水した用水の還元量と、②鬼怒川、小貝川からの流入量を見無視する。そして、これらの水量を見無視することは、実情に明らかに反するものであり、非科学的である。

その結果、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」において算定される流量は、実情よりも遥かに低い数字となっている。

では、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」では、なぜ敢えて実情に反してまで、過小な流量を算出したのか。これは、取りも直さず、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」が、新規水源開発を正当化するための方便に過ぎないからである。

元々、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」が、新規水源開発を促進する方向に作用する理論であることは、誰の目にも疑いがないことである。その「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」において、実情に反してまで流量を過小に算出しているのであれば、それは新規水源開発を正当化する目的があったことが、当然に推測される。

さらには、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」が登場した時期と、水道局が平成13年予測を大幅に見直した時期が合致することも、新規水源開発を正当化する目的の存在を示唆する。すなわち、水道局は、「2 / 20 渇水年における供給可能量の低下」による「86%」という数字がはじき出されたからこそ、それに合わせて平成20年予測を立てたと考えられるのである。

それにもかかわらず、原判決54頁は、「『2 / 20 渇水年における供給可

『エネルギーの低下』とは、渇水時における供給可能量を検討することであるが、証拠（乙9、乙404）によれば、被告らは、昭和63年2月2日に閣議決定された第4次フルプラン、平成11年6月に策定された『新しい全国総合水資源計画』において、近年の渇水の発生状況及び今後の検討の必要性について言及しており、従前から、渇水時の供給可能量について検討する必要があるとしていたことが認められ、したがって『2/20渇水年における供給可能量の低下』が、八ッ場ダムの水源地開発を正当化するための理論であるとの原告らの主張は理由がない。」と認定する。

しかし、「渇水時の供給可能量について検討する必要」とは、昔から新規水源地開発を正当化するマジックワードとして利用されてきたものである。そして、いよいよ新規水源地開発を正当化できない段階に至り、「渇水時の供給可能量について検討する必要」を具体的に数値化したのが、「2/20渇水年における供給可能量の低下」における「86%」という数字に他ならない。

それにもかかわらず、原判決は、「八ッ場ダムの水源地開発を正当化するための理論であるとの原告らの主張は理由がない」と判示するが、失当である。

(5) 「2/20渇水年における供給可能量の低下」に関するまとめ

以上の通り、原判決が、「2/20渇水年における供給可能量の低下」が明らかに不合理であるとは言えないと認定したことは、実情を無視するとともに、何ら科学的根拠に基づかないものであり、失当である。また、原判決には、当該結論に至る過程の中で、重大な判断の遺漏もある。

4 保有水源について

(1) はじめに

原判決56頁は、「千葉県水道局の保有水源の評価が明らかに不合理であると認められない。」と判示する。

しかし、水道局の保有水源に関する評価は、実情を無視したものや、科学的根拠に基づかないものばかりである。

また、それらいずれの評価理由も、ことごとく新規水源開発を正当化する方向を向いている。そのため、水道局が、新規水源開発を正当化するため、実情をねじ曲げて保有水源の評価を行っていることは、明らかである。

よって、この点に関する原判決は誤っているが、以下、詳細を述べる。

(2) 江戸川・中川緊急暫定

原判決は、江戸川・中川緊急暫定について、「40年以上にわたり取水されてきたとしても、千葉県が江戸川・中川緊急暫定をどの程度、いつまで水利権として利用できるのか明確でなく、千葉県水道局が、江戸川・中川緊急暫定を安定水利権であると判断しないことが不合理であるとまでは、認められない」と判示する（原判決55頁）。

しかし、かかる原判決は、同水源の位置づけ及び実情を無視するものであり、失当である。

そもそも、新規水源開発とは、渇水等緊急時においても必要十分な用水を確保するため、行われるものである。

この点、江戸川・中川緊急暫定は、第5次フルプランにおいて、緊急時に「活用」する水源として、積極的に位置づけられている。

すなわち、第5次フルプラン（甲23添付資料4）には、「江戸川・中川緊急暫定（現在、東京都水道用水5.33 m³/s、千葉県水道用水1.46 m³/sを取水）については、渇水等緊急時において、東京都及び千葉県が活用することにより、上流ダム群の貯水量の節約を図り、利根川全体の利水安全度の向上を図るものとする。」と規定されている。

このように、江戸川・中川緊急暫定は、渇水等緊急時に「活用」すべき水源として、国によって位置づけられている。江戸川・中川緊急暫定は、その成立

過程から「暫定」との名称が残されたままではあるものの、その実態は、緊急時に活用すべき「安定水源」である。

そのような安定水源について、千葉県水道局が、今後も永続的に利用可能であることは、一見明らかである。

このことを裏付けるのが、江戸川・中川緊急暫定の取水実績である。

すなわち、江戸川・中川緊急暫定には、1964年の東京オリンピック以降、約45年間に渡る取水実績がある（『東京都水道江戸川系拡張事業誌』甲23添付資料6）。同水源は、実際の利用面でも、安定水源との違いは全くないのである。

それが故に、千葉県水道局と同様にこの水源を保有する東京都水道局は、江戸川・中川緊急暫定を「課題を抱える水源」としつつも、保有水源としてカウントしている（甲58添付資料1）。

このように、江戸川・中川緊急暫定は、渇水等緊急時にも「活用」でき、実際の利用面でも45年以上にわたり何の問題もなく、東京都水道局は保有水源にカウントする水源である。かかる江戸川・中川緊急暫定を、今後も千葉県水道局が永続的に利用できることは、一見明らかである（でなければ、東京都水道局が保有水源にカウントすることなど、あり得ない）。

よって、原判決が、「千葉県が江戸川・中川緊急暫定をどの程度、いつまで水利権として利用できるのか明確でなく」という理由は、明らかに実情を無視するものと言える。そして、原判決が、同水源を保有水源から除外することが「不合理であるとまでは、認められない」と結論付けたことは、明白な誤りである。

千葉県水道局が、江戸川・中川緊急暫定を水源から除外することには、新規水源開発を正当化するという以外に、何ら合理的な理由は認められない。

（3）坂川農業用水合理化

原判決は、農業用水合理化の非かんがい期の水利用について、「弁論の全趣旨によれば、農業用水合理化による水利権は、現在、かんがい期（４月から９月まで）のみ取水できるものにすぎず、原告らが主張するように利根川自流からの取水が許可されるかは不確定なものにすぎないこと」から、「年間を通して安定した給水をするために、非かんがい期の水利権を獲得する必要がないとはいえない」と判示する（原判決５５頁）。

しかし、かかる判示は、これまで冬季の取水に何らの支障がなかった事実を無視するものであり、失当である。

そもそも、坂川農業用水合理化は、昭和５６年に転用が行われて以後、２５年以上の取水実績がある。そして、その間に冬季の取水に支障をきたしたことはない。

冬季に渇水が起きることはほとんどなく、平成８年、平成９年にはまれに冬季渇水（１０％の軽微な取水制限で、自主節水のみ）があったが、そのときも坂川農業用水合理化の扱いは暫定ではない水利権と同じであった（甲２３号証３３、３５頁）。

このように長年の取水実績があり、今まで冬季の取水に何の支障もなかったものを保有水源としてカウントしないことには、何の合理的な理由もない〔現に、国交省も、冬季の渇水を全く問題にしていない（甲２３号証３３～３５頁）。〕。

ところが、原判決は、何故かこれを「不確定」な水源と評価するが、失当である。

（４）地下水

原判決は、地下水について、①「一度沈下した地盤はもとに戻らず、建造物の損壊や洪水時の浸水増大などの被害をもたらす危険性があり、したがって、年間２cm以下の地盤沈下についても問題がないとはいえないこと」、②「千葉県環境保全条例等による地下水採取規制の効果により、地盤沈下が沈静化して

いるとも考えられる」こと、③「暫定井（千葉県環境保全条例第41条2項に基づく例外許可井）は、本来、永続的に利用されることを予定しているものではなく、今後、利用可能であるとまではいえない」ことから、「地下水を安定的な保有水源であると判断しないことが不合理であるとまでは認められない」と判示する（原判決55～56頁）。

しかし、かかる原判決は証拠を正しく評価しておらず、失当である。

以下、上記①ないし③について、原判決が失当であることを個別に論じる。

ア 上記①について

原判決は、「年間2cm以下の地盤沈下についても問題がないとはいえない」から、地下水を安定的な保有水源と評価しなくても良いという。

しかし、年間2cm以下の地盤沈下が問題ないというのは、控訴人が何の根拠にも基づかず主張しているものでなく、環境省水・大気環境局が問題にしている基準に沿ったものである（甲16）。

それにもかかわらず、原判決は、年間2cm以下の地盤沈下についても問題視するが、これは、国も問題にしていない程度の地盤沈下を過大評価するものに他ならない。

また、百歩譲って年間2cm以下の地盤沈下が問題視されるとしても、これが本件で問題となるのは、現在利用されている地下水が現に地盤沈下をもたらしている場合だけである。なぜなら、控訴人は、現在利用されている地下水を正當に評価すべきと主張しているのであり、現状よりも更に多くの地下水を使用すべきと主張している訳でないからである。

この点、現在利用されている地下水が現に地盤沈下をもたらしている事実は、到底認められない。

すなわち、千葉県の地盤沈下が多少なりとも残っているのは、九十九里地区や北総地区である。この点、これらの地域における地盤沈下では、水道用などの一般的な地下水揚水よりも、天然ガスかん水の汲み上げの影響が大き

い。

天然ガスかん水とは、天然ガスの採取に伴って、地下 1,000 ～ 2,000 m という深度から排出される地下水である。雨水の浸透による涵養がない、最深層地下水の汲み上げであるから、地盤沈下への影響が大きいことは、当然である。

そして、北総地域で 2004 年のように沈下が見られる地区は、ほとんどが九十九里地域に連なる八街市とその近傍であるので、九十九里地域の天然ガスかん水のくみ上げの影響と考えるのが妥当である。

それを裏付けるのは、北総地域の一般地下水の水位の動向である。原告第 1 4 準備書面添付の図 1 8 に記されたとおり、北総地域の観測井戸の地下水位は最近 10 年間はほぼ上昇傾向にある。このことは、水道用等の一般地下水は自然涵養量の範囲で利用され、地盤沈下の要因になっていないことを示している。

このように、現状利用されている地下水は、現に地盤沈下をもたらしていない。したがって、原判決が指摘するように、地盤沈下を理由にさらなる地下水の利用規制を行う必要は何もない。それが、「年間 2 cm 以下の地盤沈下」であれば、尚更である。

イ 上記②について

原判決は、「千葉県環境保全条例等による地下水採取規制の効果により、地盤沈下が沈静化しているとも考えられる」と言い、これが地下水を保有水源と評価しないことを正当化する理由だという。

この点、控訴人も、条例等による地下水採取規制が地盤沈下の沈静化に一定の効果を上げた可能性自体は、否定しない。

しかし、控訴人が主張しているのは、現状よりも更に多くの地下水を使用すべきということでない。控訴人が主張しているのは、現状において地盤沈下がすでに沈静化しているのだから、地下水の利用を現状よりもさらに規制

すべき合理的な理由はないということである。

条例等により地下水の利用が一部規制されている現状でも、地下水は現実に利用されている。そして、その中でも地盤沈下はすでに沈静化している（地盤沈下が沈静化している事実自体は、原判決も認める通りである。）。

そうであれば、現状利用されている地下水が、今なお地盤沈下をもたらしている事実はないと言える（先述の通り、今なお地盤沈下をもたらしているのは、天然ガスかん水を汲み上げていることが原因である。）。

このように、現在利用されている地下水を水源として正当に評価することには、何らの躊躇もいらないはずである。それにもかかわらず、原判決は、さらなる地下水の採取規制を行うことを不合理とは言えないと言うが、何ら科学的根拠に基づかないものであり、失当である。

ウ 上記③について

原判決は、「暫定井（千葉県環境保全条例第41条2項に基づく例外許可井）は、本来、永続的に利用されることを予定しているものではなく、今後、利用可能であるとまではいえない」と言う。

しかし、千葉県営水道の井戸は暫定井でなく、この点に関する原判決は前提を誤っている。

そもそも、「暫定井」とは、千葉県環境保全条例による地下水揚水規制が始まった後に設置を許可された水道水源井戸を言う。

この点、甲58添付資料4「県営水道が保有する水道水源井戸に関する資料」に示すとおり、井戸の設置年は、成田市内以外のものが昭和46年以前であり、成田市内のものは昭和47年以前である。一方、条例による地下水規制が始まったのは、昭和47年（成田市は49年）である。

このように、これらの井戸は、いずれも条例施行前に設置されたものであり、条例にて規制対象となる暫定井に該当しない。この点で、原判決は前提を誤っている。

加えて、これらの井戸は、実質的に見ても永続的な利用が可能なものである。

すなわち、県条例による地下水揚水規制が始まったのは、昭和47～49年のことである。そして、その当時と異なり、今は県内の地盤沈下が沈静化している。そうである以上、これらの井戸を暫定井として取り扱う実質的な必要性も、現時点では消失していると言える。

よって、この点に関する原判決は、形式面（上記井戸が、条例上の「暫定井」に該当しないという点。）でも実質面（上記井戸を、「暫定井」と取り扱う必要性がない点。）でも、誤っている。

エ 地下水に関する小括

以上の通り、原判決56頁が、「地下水を安定的な保有水源であると判断しないことが不合理であるとまでは認められない」と判断したことは、明らかに失当である。原判決の理由付けは、いずれも科学的裏付けを欠き、あるいは実情を無視するものである。

(5) 利用量率

水道局の保有水源に関連し、控訴人は、過小な利用量率（利用量率とは、給水量を取水量で割った値をパーセント表示したもの。100%から利用量率を引いた値は、浄水場でのロス率を表す。）が設定されていることも主張してきた。

例えば、原告最終準備書面（2）31頁には、次の通り記されている。

「この点、千葉県が設定している利用量率は約95%である。

千葉県営水道の利用量率の実績は図表2-8のとおりで、ほぼ97%以上の値を示しているので、原告らは実績に多少の余裕を見た利用量率96.5%を用いて保有水源の評価を行った。千葉県の設定値95%は明らかに過小である。そのように過小な利用量率が設定されているのは、やはり保有水源を過小評価

することによって、少しでも新規水源開発を正当化したいからに他ならない。

利用量率として、実績値に基づく96.5%を用いると、千葉県営水道の現在の保有水源量は、被告の評価よりも約1.3万m³/日大きな値になる。」

このように、控訴人は、千葉県が設定する利用量率が過小であること、それにより水道局の保有水源量に少なからぬ影響が及ぶことを、明確に主張していた。

それにもかかわらず、何故か、原判決には、この点に関する判断がない。これは、必要な判断を行わなかったことを意味するものであり、原判決には判断の遺漏がある。

(6) 保有水源に関するまとめ

以上の通り、水道局による保有水源の評価には、重大な誤りがある。それにもかかわらず、原判決56頁が、「千葉県水道局の保有水源の評価が明らかに不合理であるとは認められない。」と判断したのは、明らかに誤りである。

加えて、かかる判断に至る過程において、原判決には判断の遺漏が散見される。その点でも原判決が誤っていることは、明らかである。

結局のところ、水道局は、保有水源に余剰があったのでは、新規水源開発を正当化することは出来ない。そこで、水道局は、保有水源を過小に評価した訳だが（特に、「江戸川・中川緊急暫定」について、東京都水道局が保有水源にカウントしているにもかかわらず、千葉県水道局がこれを否定している点に顕著である。この差異が生じるのは、千葉県では、東京都と比較しても、水余りの状況にあるからに他ならない。）、これは一見明らかに不合理な措置である。

5 水道局に関するまとめ

以上の通り、原判決が、「水道局平成13年予測が明らかに不合理な推計である

と認めるのは困難である。」(原判決52頁)、「『2/20 渇水年における供給可能量の低下』を考慮し、保有水源を計算することが明らかに不合理であるとの事情は認められない。以上によれば、水道局平成20年予測が明らかに不合理な推計であるとは認められない。」(原判決54頁)、「千葉県水道局の保有水源の評価が明らかに不合理であるとは認められない。」(原判決56頁)と判示したのは、いずれも明らかに誤っている。

また、そもそも、原判決が、平成13年予測、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」、保有水源の評価を個別に検証したこと自体(さらには、それらの前提となる各数値等を個別に検証したこと自体)が、重大な誤りであった。

これまでに詳述したとおり、平成13年予測、「2/20 渇水年における供給可能量の低下」、保有水源の評価といういずれの論点についても、その前提となる個別の数値等の設定は、いずれも新規水源開発の必要性を裏付ける方向に働いている。これは、その背景に、新規水源開発を何としてでも正当化したいという行政側の強い意図があることを、当然に推測させるものである。

また、このことを逆説的に言うと、実情を無視してまで個別の数値等の設定を行わない限り(しかも、一つの数値についてでなく多数の数値についてである)、新規水源開発を正当化することは出来ないということである。

以上の次第なので、千葉県水道局が八ッ場ダムに参画する必要性は、全く認められない。水道局が八ッ場ダムに参画することは、明らかに行政裁量を逸脱するものである。

第2 千葉工業用水道について

1 原判決

(1) 主要な判示

工業用水道に関する原判決の主要な判示は次のとおりである。

- ① 今後の経済情勢の変化や工業用水事業のあり方の推移等が将来の契約水量

の変動に影響をもたらす可能性は否定し難いというべきであることや、千葉県企業庁は、管轄する工業用水全体の視点に立って、千葉地区工業用水事業の水需要の必要性を検討する必要があるとはいえないことからすれば、千葉地区工業用水道事業の契約水量のみを基準として、本件事業への参画の必要性があるかどうかを判断するのは相当ではないというべきである。よって、被告の上記主張は採用できない。(57～58頁)

② 千葉県企業庁の水需要予測には、平成14年8月2日付け「工業用水に係る長期水需要の見通しと供給計画について」があり、これによると、平成27年度の1日平均給水量は約83万5000 m^3 /日、1日最大給水量は約108万8000 m^3 /日とされたことが、また、証拠(乙356)によれば、千葉県企業庁は、平成20年3月27日付け「長期水需給の見通しについて」において、1日平均給水量については、平成27年度約78万9000 m^3 /日、平成32年度約79万5000 m^3 /日、平成37年度約79万8000 m^3 /日、1日最大給水量については、平成27年度約103万1000 m^3 /日、平成32年度約103万9000 m^3 /日、平成37年度約104万3000 m^3 /日と推計したことが、それぞれ認められる。・・・千葉県企業庁は、国が第5次フルプラン等で示した「2/20渇水年における供給可能量の低下」を考慮すれば、安定可能量は約101万7000 m^3 /日となり、前記需要量を満たすことができずまた、千葉県企業庁の工業用水の契約水量は、県全体で約109万9000 m^3 /日であり、契約水量に対し不足することが見込まれると判断したことが認められる。(58頁)

③ この方法によった予測値と実績値との間に差異が生じていることは、原告の主張のとおりであるが、前記のとおり、千葉県水道局における予測値と同様に、千葉県企業庁は安定した水道の供給をする責務を負っているのであり、長期の予測をたてる際に水需要の予測に余裕を持たせることが明らかに不合理であるとはいえない。加えて、予測値は、あくまで計画値であることから

すると、実績との差異が生じたことにより、直ちに予測値が明らかに不合理であるとまではいえない。(59頁)

- ④ 原告らは、上記両予測値について、経済成長率を工業用水の基礎指標とすること自体に初歩的な誤りがあると主張する。しかしながら、経済成長率に伴い、工業用水道使用量が増減するとし、これを基礎事情の一つとするとの判断が明らかに不合理であるとまでは認められない。(59頁)
- ⑤ 確かに、平成20年3月に千葉県企業庁が策定した「千葉県工業用水道事業中期経営計画」(甲55)によれば、上記4地区においては配水管が管網化され、最も効率的、経済的な給水方法を行う「水運用」が行われることとしたことが認められるし、各地区事業間で水源を融通できれば、水源確保につながることも考えられる。しかし、それについては、これまで各地区事業ごとに行っていた水道事業について、大幅な変更が必要であると共に、受水企業の負担に変更がある場合には同意も必要であることが考えられ(乙403)、原告らの主張する各地区事業間での水源の融通が可能であることが明らかではない上、それを行わないことが千葉県企業庁の裁量を逸脱していると認められるような事情はない。さらに、前記のとおり、「2/20渇水年における供給可能量の低下」を考慮し、保有水源を計算することが不合理であるとまでは認められない。(59～60頁)

(2) 原判決の要点

上記の判示から原判決の要点を整理すると、次のとおりである。

- ① 千葉地区工業用水道事業の契約水量のみを基準として、本件事業への参画の必要性があるかどうかを判断するのは相当ではないというべきである。
(この点に関してのみ、被告の主張を退け、契約水量のみを基準として参画の必要性の有無を判断すべきではないと判示している。)
- ② 国が第5次フルプラン等で示した「2/20渇水年における供給可能量の低下」を考慮すれば、県工業用水道全体の安定可能量は約101万7000

m³/日となり、1日最大給水量の推計値（平成27年度約103万1000m³/日等）を満たすことができず、また、工業用水道の契約水量は、県全体で約109万9000m³/日であり、契約水量に対し不足することが見込まれる。

- ③ 予測値と実績値との間に差異が生じているが、千葉県企業庁は安定した水道の供給をする責務を負っているものであり、長期の予測をたてる際に水需要の予測に余裕を持たせることが明らかに不合理であるとはいえない。
- ④ 経済成長率に伴い、工業用水道使用量が増減するとし、これを基礎事情の一つとするとの判断が明らかに不合理であるとまでは認められない。
- ⑤ 原告らの主張する各地区事業間での水源の融通が可能であることが明らかではない上、それを行わないことが千葉県企業庁の裁量を逸脱していると認められるような事情はない。さらに、前記のとおり、「2/20渇水年における供給可能量の低下」を考慮し、保有水源を計算することが不合理であるとまでは認められない。

2 原告の基本的な主張

原判決の誤りを指摘する前に、原告の基本的な主張を述べる。

- ① 千葉関連4地区工業用水道は水源の融通を行うことができ、千葉県企業庁自身がその融通を計画し、すでに実施していることなのであるから、4関連地区の水需給で新たな水源の必要性の有無を考察すればよい。
- ② 日常的には一日最大給水量の供給に支障を生じない水源が確保されていれば何も問題がないのであるから、契約水量に見合う水源を確保しておく必要はない。
- ③ 千葉関連4地区工業用水道の日最大給水量の実績が1990年代後半から59～65万m³/日で推移し、趨勢としての増加傾向が見られなくなっているが、被告による新予測では今後増加し、平成27年度に71.7万m³/日にな

ることになっている。被告の予測は経済成長率をベースにしたものであるが、しかし、経済成長率は付加価値の増加率を示すものであり、工業用水の使用量に関わる生産量とは関係のない指標である。経済成長率を工業用水の基礎指標とすること自体に初歩的な誤りがある。その誤りのある予測でも将来値は71.7万 \square /日である。

- ④ 千葉関連4地区工業用水道の既得水源（暫定水利権を除く）は、被告の評価で合計745,760 m^3 /日、原告の評価で787,450 m^3 /日である。この差4.2万 m^3 /日は利用率の設定の違いにある、利用率の実績が99%前後で推移しているにもかかわらず、被告は約93%という実績より著しく小さい値を使っている。原告は実績に近い96%を採用した。
- ⑤ 被告の一日最大給水量の予測値は実績値と乖離した過大な値であり、一方、被告による既得水源の評価値は実績と異なる利用率を用いて求めた過小な値である。それでも千葉関連4地区工業用水道の両者を比較すると、前者が71.7万 \square /日、後者が74.6万 m^3 /日であり、供給量が需要量を約3万 m^3 /日も上回っている。
- ⑥ このように、被告による実績無視の水需要予測値と既得水源の評価値を使っても、千葉関連4地区工業用水道の将来の水需給は新規水源なしで、約3万 \square /日の余裕があるから、八ッ場ダムは不要である。
- ⑦ 被告は第5次フルプランによる2/20渇水年の供給量の減少を考慮すると、保有水源が減少し、八ッ場ダムが必要だと主張しているが、この2/20渇水年の供給量の減少は、現実と遊離した机上の計算によるものである。これは国土交通省が新規水源開発事業の必要性を無理矢理作り出すために持ち出してきたものであって、そのように恣意的な要素が強い2/20渇水年の供給量の減少を考慮する必要はない。
- ⑧ 百歩譲って、国土交通省が言う減少率を使って千葉関連4地区県営工業用水道について2/20渇水年の供給量を計算してみると、被告の水源評価では八

ッ場ダムと湯西川ダムの完成後で68万1257m³/日（湯西川ダムを除く八ッ場ダムのみの完成後は66万9196m³/日）、原告の水源評価では既得水源だけで67万5233m³/日であって、両者はほぼ同じである。

被告の一日最大給水量の予測値、平成27年度71.7万□/日に対する水源不足量を求めてみると、被告の八ッ場ダムのみ完成後で4.8万□/日、原告の既得水源のみで4.2万□/日ではほぼ同じであり、むしろ不足量は後者の方が小さい。

- ⑨ このように、保有水源を正しく評価すれば、八ッ場ダムなしで、被告が言う八ッ場ダムのみ完成後とほぼ同じ水需給になる。被告と原告の水源評価の違いは上述のとおり、利用率の違いであるから、利用率に実績に合わせた数字さえ使えば、八ッ場ダムなしで、被告が示す将来の水需給と同じ状態を得ることができる。
- ⑩ 以上の事実を踏まえれば、千葉県工業用水道にとって八ッ場ダムの新規水源は明らかに不要である。

3 原判決の誤り

原判決の誤りは次のとおりである。

- ① 千葉関連4地区県営工業用水道の水源融通はすでに実施済み

原判決は、「これまで各地区事業ごとに行っていた水道事業について、大幅な変更が必要であると共に、受水企業の負担に変更がある場合には同意も必要であることが考えられ、原告らの主張する各地区事業間での水源の融通が可能であることが明らかではない」と判示しているが、この水源融通は被告が受水企業の同意を得て計画し、すでに実施していることである。そのことに関する書証をあらためて示すことにする。

ア 「第2次千葉県工業用水道事業長期ビジョン 平成20年3月 千葉県企業庁」（甲第54号証）

この長期ビジョン（11頁）の記述は下記のとおりで、そこに「印旛沼浄水場については供給量を抑制し、給水コストの安い袖ヶ浦浄水場、佐倉浄水場を最大限に活用して経費の節減を図ります。」（11頁）と書かれている。各浄水場の水源はそれぞれ、次のように水源を異にしている。（甲第76号証千葉県企業庁ホームページ（1））

千葉地区印旛沼浄水場：利根川河口堰、湯西川ダム、八ッ場ダム等

房総臨海地区袖ヶ浦浄水場：川治ダム、霞ヶ浦開発

五井姉崎地区佐倉浄水場：印旛沼開発

五井市原地区郡本浄水場：山倉ダム

長期ビジョンでは、袖ヶ浦・佐倉浄水場系統から印旛沼浄水場系統に浄水を回すと記されているが、このことは川治ダム、霞ヶ浦開発、印旛沼開発の水源を八ッ場ダムの予定水源を含む印旛沼浄水場系統に回すこと、すなわち、水源を融通することを意味する。水源融通は被告自らが長期ビジョンで計画していることであるから、それが可能であることは議論の余地がないことである。

配水管が管網化されている千葉関連四地区においては、施設能力を有効活用して各浄水場の給水費用を踏まえた効率的な水運用を行うことにより、給水コストの削減と漏水・事故時などの安定給水を図ります。

（3）効率的な水運用

千葉関連四地区は、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。

また、現在の実給水量は、未売水の存在や契約水量と使用水量の差により施設能力に対して余裕があります。

一方、四地区の各浄水場は、設備・水質の違いにより動力費、薬品費などの給水費用が異なっており、費用が低廉な浄水場からの給水量を相対的に多くすることにより、四地区全体として給水コストの削減を図ることが可能です。そこで、今後とも関係機関と調整を進め、協議を整えたうえで、印旛沼で取水している水源の一部を房総導水路経由

で取水する「取水地点変更」を行い、給水コストの高い郡本浄水場系統は、将来水の使用量が增大するまでの間は他の浄水場系統の事故時、渇水時だけに対応する施設として位置付けるとともに、印旛沼浄水場については供給量を抑制し、給水コストの安い袖ヶ浦浄水場、佐倉浄水場を最大限に活用して経費の節減を図ります。

これに伴って四地区の各施設の共用化が図られることから、従来の管理費に加えて水源費を除く今後の新規設備更新経費のプール化を進め、実情に合った経費負担とします。

イ 「千葉県工業用水道事業中期経営計画 平成20年3月 千葉県企業庁」
(甲第55号証)

この中期経営計画には4地区間の水運用の計画として次の表が掲載されている(15頁)。

項目	H20	H21	H22	H23	H24
印旛沼浄水場 (千葉地区)	62,800	32,000	32,000	32,000	32,000
郡本浄水場 (五井市原地区)	30,000	69,700	69,700	運転休 止	運転休 止
佐倉浄水場 (五井姉崎地区)	285,200	194,700	194,700	264,400	264,400
袖ヶ浦浄水場 (房総臨海地区)	160,000	241,600	241,600	241,600	241,600
合 計	538,000	538,000	538,000	538,000	538,000

この計画でも、平成20年度には千葉地区以外の浄水場から千葉地区の浄水場へ浄水を回すこと、さらに、平成23～24年度は五井市原地区の浄水場を運転休止し、五井姉崎地区浄水場の給水量を増やして五井市原地区の工場に給水することになっている。

各浄水場はアで述べたように水源を異にするから、浄水場間で浄水を回すことは水源を融通することを意味する。このように、4地区間の水源の融通は計画され、平成21年度から実施されてきていることである。

ウ 企業庁工業用水道事業のホームページ

企業庁工業用水道事業のホームページ（甲第77号証 千葉県企業庁ホームページ（2））には次の記述がある。

2 「長期ビジョン」及び「中期経営計画」の策定と主な特徴

(2) 主な特徴

受水企業等との十分な意見交換による計画策定

4 地区工業用水道間の水源融通の計画は受水企業等との十分な意見交換によって策定されたものであるから、受水企業の同意はすでに得られていることは明らかである。

上述のとおり、千葉県関連4地区工業用水道の水源融通は受水企業の同意を得た上で、県企業庁自身が計画し、すでに実施していることである。このような明白な事実を無視して、「受水企業の負担に変更がある場合には同意も必要であることが考えられ、水源の融通が可能であることが明らかではない」とした原判決の判示は事実誤認以外の何ものでもない。

② 最も重要な争点（利用量率の設定値）の判示がない

原判決は、

ア 1日最大給水量の実績と乖離した被告の過大な水予測について「長期の予測をたてる際に水需要の予測に余裕を持たせることが明らかに不合理であるとはいえない。」

イ 「国が第5次フルプラン等で示した「2/20 渇水年における供給可能量の低下」を考慮すれば、1日最大給水量の推計値を満たすことができず、工業用水の契約水量に対し不足することが見込まれる。」として、

八ッ場ダムの新規水源が不要だとする原告の主張を退けているが、原判決は原告と被告の最も重要な争点のとらえ方が誤っている。

なお、上記イで原判決は「工業用水の契約水量に対して不足することが見込まれる」としているが、1(2)①のとおり、原判決は一方で、「千葉地区工業用水道事業の契約水量のみを基準として、本件事業への参画の必要性があるかどうかを判断するのは相当ではないというべきである。」と判示し、契約水量を満たせるかどうかは付随的な事柄であるとしているので、契約水量についての原判決の記述は問題にしないことにする。

原告は、被告が実績と乖離した過大な水需要予測を行っていること、被告の「2/20 渇水年における供給可能量の低下」には合理的な根拠がないことを指摘したが、この二つは、千葉県工業用水道において八ッ場ダムの新規水源が必要か否かを判断する最も重要な争点ではない。

原告は、仮に被告の一日最大給水量の推計値を採用し、さらに、被告が示す「2/20 渇水年における供給可能量の低下率」を用いても、既得水源の評価さえ正しく行えば、新規水源なしで、次のとおり、被告が示す八ッ場ダム完成後の場合と、水需給の関係はほぼ同じであることを示した。一日最大給水量に対して供給可能量の不足量は4.2~4.8万m³/日で、むしろ、原告が示すiiの方が不足量は小さい。

千葉関連4 地区工業用水道

- i 平成27年度の一日最大給水量（被告の予測） 71.7万m³/日

- ii 2/20 渇水年における既得水源の供給可能量（原告の評価）
67.5万m³/日
i に対する不足量 4.2万m³/日

iii 2 / 20 渇水年における八ッ場ダムのみ完成後の供給可能量(被告の評価)

66.9 万 m³ / 日

i に対する不足量 4.8 万 m³ / 日

〔注〕 保有水源の評価量の計算は原告最終準備書面（２）の図表 3-1 と図表 3-6 のとおりで、末尾に再掲する。図表 3-6 が 2 / 20 渇水年における供給可能量であって、供給可能量の低下率は原告も被告と同様に国土交通省が示す数字を使っている。

被告が八ッ場ダム後を想定し、原告が八ッ場ダム無しの前提をおいているにもかかわらず、両者の供給可能量がほぼ同じ値になるのは、利用量率の設定値の違いにあるからである。利用量率とは、浄水場のロスに関する指標で、 $\text{利用量率} = 1 - \text{浄水場のロス率}$ の関係にある。

利用量率は被告が約 93%、原告は 98% を採用している。しかし、原告最終準備書面（２）の図表 3-5（末尾に再掲）のとおり、利用量率は実績が 99% 前後で推移しているのであるから、被告の採用値は、浄水場のロス率をひどく過大に見た、実績無視の不当な値である。原告の主張のように実績 99% 前後に近い値を採用しなければならない。

このように原告と被告の主張において最も重要な争点となるのは、この利用量率をどのような値に設定して保有水源を評価するかである。

ところが、原判決では、利用量率の設定値については何の判示もされていない。

4 小括

以上のとおり、原判決には基本的な誤りが 2 点ある。

第一は、千葉関連4地区工業用水道の水源融通は受水企業の同意を得た上で、県企業庁自身が計画し、すでに実施していることであるにもかかわらず、「水源の融通が可能であることが明らかではない」という事実誤認を行っていることである。

第二は、最も重要な争点である利用量率の設定値について何の判示を示さなかったことである。利用量率に実績値に近い値を採用して既得水源を正しく評価さえすれば、その結果として、仮に被告の一日最大給水量の推計値を採用し、さらに、被告が示す「2/20 渇水年における供給可能量の低下率」を用いても、現状の八ッ場ダムがない状態で、被告が示す八ッ場ダム完成後の水需給とほぼ同じ関係が得られ、八ッ場ダムは千葉県工業用水道にとって不要なものであると判断することができる。

このように、基本的な誤りにより、八ッ場ダムが千葉県工業用水道に必要なものと誤認した原判決は破棄されなければならない。

第3 千葉県の水需要予測の不合理性

1 原判決

原判決は、建設費負担金（利水負担金）のまとめにおいて、「原告らは、その他にも、フルプラン及び千葉県の水需要予測が不合理であること等を主張し、これに関する証拠（証人嶋津暉之，甲23，甲24，甲25等）を提出するが、仮にこれらの主張や証拠をしんしゃくしてもなお，千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の本件事業につき，利水上の必要性があるとの判断が合理的な裁量の範囲を逸脱しているとまでは認めるに足りない。」と判示している。（60～61頁）

建設負担金につき、千葉県の予測について触れた唯一の箇所である。

千葉県知事は、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長が建設負担金を支出するについて、これを補助するために一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対し繰出を行うことができるが、昭和62年度から平成14年度までに千葉

県水道局の特別会計に繰り出したことが認められるが、平成14年度以前の繰出は出訴期間制限の関係で本件訴訟の対象となっていない。

繰出の差止についても、「千葉県水道局に対しては平成15年度以降一般会計繰出金が支出されていないこと及び千葉県企業庁に対しては一度も一般会計繰出金が支出されていないこと、少なくとも平成15年度以降、これらの繰出金が支出されるための手続が論じられようとした形跡は見あたらないこと（弁論の全趣旨）等」を理由に一般会計繰出金の支出に相当程度の蓋然性がないとして請求を不適法却下している。

不適法却下への批判は別の箇所で触れるが、ここでは千葉県の水需要予測が千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の判断の不合理性・裁量逸脱を浮き彫りにするものであることを明らかにする。

2 千葉県の水需要計画

千葉県は平成20年9月に新しい水需給計画を策定した（「千葉県の長期水需給調査結果」乙344号証）。その策定のために千葉県水道局は平成20年5月に「長期水需給の見通し」（乙343号証）を、千葉県企業庁は平成20年3月に「平成20年工水推計」（乙356号証）を千葉県水政課に提出した（これらを以下、「平成20年予測」という）。

千葉県による従来の水需給計画は、平成15年1月策定の「千葉県の長期水需給」（甲3号証）と、それに組み込まれている千葉県水道局の「平成13年の長期予測」（乙266号証）、千葉県企業庁の推定値（乙267号証）等であった（以下「旧予測」という）。

千葉県は、旧予測の際に、千葉県水道局、千葉県企業庁の需要予測について「検証」という作業を行っている。

この検証が皮肉なことに両予測の不合理性を裏付けていることを原審の最終準備書面において、千葉県総合企画部の松丸忠幸証人の陳述書・証言を引用しながら浮き彫りにした。

3 「検証」の性質

検証は、事業者とは異なった数値・計算方法を用いて算定した推定値を、事業者予測を積み上げた推計値と比較するものであり、不合理な数値が出れば事業者

に是正を求める趣旨を必然的に前提している。

千葉県も推計値の合理性を検証によって確認するのは県の責務であること、検証により各事業体の推計値が不合理と判断された場合には、各事業体が合理的な数値を県に再提出するまで、県は国に予測値をあげないであろうことを認めている。結果、各事業体は、県の権限の有無を問わず、県の指導に従うことになる。国が各事業体に、直接、予測値を提出させるのではなく、あくまで県が予測値を国にあげるシステムになっている以上、県はそのようなシステム、国を後ろ盾に各事業体に対して実質的な権限を有しているのである。

ちなみに、平成20年予測に先立って、県が、民間に新たな予測を業務委託しているのももちろん、県が単なる集計係でないからに他ならない。県は、民間委託により低位予測と高位予測の2種類の予測をさせているが、これは各事業体の推計値の積み上げがその範囲内に収まっていれば、合理的と判断するためである(乙341)。これもまた検証作業であり、県が算定すべき検証値の算出を、委託により民間の専門家に任せたとのである。

4 水道用水の「検証」

「長期水需給」では、水道用水については3種類の検証が行われている。県が各事業体の予測値の積み上げ値(本推定値)と3種類の検証値が約2%の差しかないことを理由に事業体の予測値が適正と評価している(乙342の4 55頁2行目)。

しかし、これは不合理である。

なぜなら、県人口、水道普及率、負荷率、有収率等の、一日最大給水量を導き出すファクター間には相関関係はない(この点は松丸陳述書・証人尋問で確認されている)。

すなわち、各要素の数値は、任意にいずれを組み合わせてもよいのである。

それぞれの要素を一日最大給水量がもっとも多くなるように選んだ場合、逆にもっとも少なくなるように選んだ場合の結果を、本推定値及び県が行った検証値と対比したのが次の図である。

平成27年度の需要予測値の比較

項目/年度	本推定	検証1	検証2	検証3	最大値	最小値
		県推定	人口研	概数	県推定	人口研
①千葉県人口(人)	6413674	6557463	6095000	6311794	6557463	6095000
①給水人口(人)	6215970	6396051	6034050	6116128	6491888	5906055
③水道普及率(%)	96.9	97.5	99	96.9	99	96.9
④有収水量 生活用 1人1日平均	262.5	276.4	274.5	274.5	276.4	262.5
1日平均	1631661	1767762	1656355	1678885	1794358	1550339
業務・工業用1日平均	437689	379496	437689	437689	437689	379496
小計	2069350	2147258	2094044	2116574	2232047	1929835
②1日平均給水量(m ³ /日)	2239606	2329102	2266281	2290665	2426138	2088566
③1人1日平均給水量(□)	360	364	376	375		
④1日最大給水量(m ³ /日)	2741419	2814000	2773906	2803752	2969569	2516345
⑤1人1日最大給水量(□l)	441	440	460	458		
⑨有収率(%)	92.4	92	92.4	92.4	92	92.4
⑩負荷率(%)	81.7	83	81.7	81.7	81.7	83
1日最大給水量の推定比率(%)	100%	103%	101%	102%	108%	92%

県人口について、長期ビジョンの数値655万7463人を採用し、他についても一日最大給水量がもっとも多くなるよう各要素を選べば、一日最大給水量は8%も本推定値より大きくなる。逆に、国立社会保障・人口問題研究所の推定人口を用いて、他について一日最大給水量がもっとも小さくなるよう各要素を選べば、一日最大給水量はやはり本推定値より8%も小さくなる。まさに「塵も積もれば山となる」である(念のために述べておくと、水道普及率、1日平均給水量、有収率、負荷率といった個々の要素については検証で採用されたいずれの数値も、そもそもが過大であることは水道局平成13年予測につき触れた箇所で詳説したとおりである。上記表の最小値自体がそもそも大きく底上げされたものであることを断っておく)。

ところが、県の3つの検証値はいずれも採用された各事業体の積上げ値、すなわち本推定値と3%以上違わないのである。

なぜか。できるだけ本推定値に近くなるよう、県が意図的に、各要素を組み合

わせた以外に考えられない。

実は県は本推定値が過大であることを認識していた。それは、はしなくも、3種類の検証値と比較して、本推定値が最も低値となることを、本推定値が適正と評価される理由としていることに現れている（乙342の4 55頁2行目）。散々、水の安定供給の立場から安全サイドに立った予測をすると他では述べておきながら、本推定値が一番低いから適正であるというのは全く矛盾している。

つまるところ、検証は、起案者ですら過大と感じていた各事業体の予測値の積み上げ値を合理的に見せようとするアリバイ工作に過ぎなかった。

「ひいきの引き倒し」でかえって、本推定値の過大性・不合理性を暴露してしまったのである。

5 工業用水の「検証」

(1) 本計画値と検証値との大きな乖離

工業用水については、千葉県は、企業庁の本計画値について、1種類の検証を行っているのみである。

一日最大給水量は、企業庁による本計画値1, 589, 891 m³/日、県総合企画部の検証値1, 380, 520 m³/日で、209, 371 m³/日の差、比率にして実に13%以上もの開きがある。

平成11年度の一日最大給水量の実績値は1, 350, 300 m³/日である（乙342の4 70頁）。本計画値は実に15%もの増加予測である。

千葉県は、過去の実績値等のデータから、将来の需要予測につき「横ばい」であると明言していた。

原審において、松丸証人は陳述書（乙341 16頁）において、横ばいというのは全国レベルの予測について言っており、千葉県についてのものではない、と苦し紛れの弁明をしていたが、「千葉県の長期水需給について」の起案書（乙342の1 4枚目）を見ても、起案者（総合企画部）の横ばいの予測は千葉県についてのものであることは歴然としている（調書22頁以下）。

したがって、県は、15%もの増加を予測した企業庁の予測を不合理と判断しなければおかしい。

(2) 露骨な辻褃合わせ

ところが、県は不合理を正すどころか、本計画値と検証値の間に一日最大給水量に大きな差があったままでは具合が悪いので、それぞれの内訳を変える辻褃合わせを行っている。すなわち、本計画値の方は自家用工業用水（地下水）の割合を高くし、検証値の方はその割合を小さくして、工業用水道の日最大給水量を前者では108万8118m³/日、後者では107万3000m³/日とし、同程度の値にしているのである。

そのための説明として、前者の本計画値の方は「自家用工業用水の地下水転換時期を遅らせ、平成27年度以降とする」と記されているが、前者の本計画値と後者の検証値で地下水転換時期を変えるのはまったく不合理である。

単に最終の数字が合わなくなったので、理由にならない理由をつくっただけのことである。露骨な辻褃あわせである。

(3) 異常に低い負荷率

本計画値が15%もの増加予測となっている最大の原因は、一見して異常に低い76.7%という負荷率を採用しているためである（乙342の3 24頁）。

本計画値も総合企画部の検証値も一日平均給水量はほぼ同値である。

水需要予測を契約水量にできるだけ近づけたいがための工作であることは一見明白である。

検証値では、給水量ベースの負荷率が採用されているが、その値は89.1%であり、実に12.4%もの開きがある（乙342の4 78頁）。

千葉県は、需要は「横ばい」とみているのであるから、15%もの増加を予測した企業庁の不合理な予測の元凶となっている異常に低い負荷率について検証する必要があった。給水量を算出するのに、給水量ベースでなく、あえて取水量ベースの負荷率を採用するのはなぜか、なぜ取水量ベースの負荷率は給水量ベースのそれより12%以上も低いのか、合理的な理由を問いただすべきであった。

しかし、県は、検証と称して、企業庁と一緒に、八ッ場ダムに関わる工業用水道の日最大給水量が同程度の値になるように、数字の操作に加担し

ているのである。

6 平成20年予測について

千葉県の新水需給計画では千葉県水道全体についても水需要予測を大幅に下方修正したため、平成27年度の日最大給水量の予測値は嶋津氏らの合理的な予測値に近い値になり、旧水需給計画の予測の非科学性を事実上認めるものになっている。

千葉県水道全体の現保有水源を現実に基づいて正当に評価すれば、260万 m^3 /日ある。これは被告による平成27年度予測値235万 m^3 /日を25万 m^3 /日も上回っているから、千葉県全体の水道の将来の水需給は十分に余裕があり、八ッ場ダム等の新たな水源が全く無用のものであることは明らかである。

水道用水と違い工業用水では、平成20年予測でも異常に低い負荷率は維持されている。しかも、旧予測より、さらに0.2%低い76.5%である（乙345号証 7頁）。水道用水については平成20年予測で大幅な下方修正がなされていることとの違いが、どうしても契約水量を大幅に下回りたくないという一点にあることは明らかである。

「長期水需給」（旧予測）で県が予測したとおり、工業用水の需要の伸びは「横ばい」であり、その後平成20年予測まで5年の間にも実績値は「横ばい」である。旧予測を修正する理由は全くない。工業用水については現時点でも水道用水への転用がなされているほどであり、八ッ場ダム等の新たな水源は無用である。

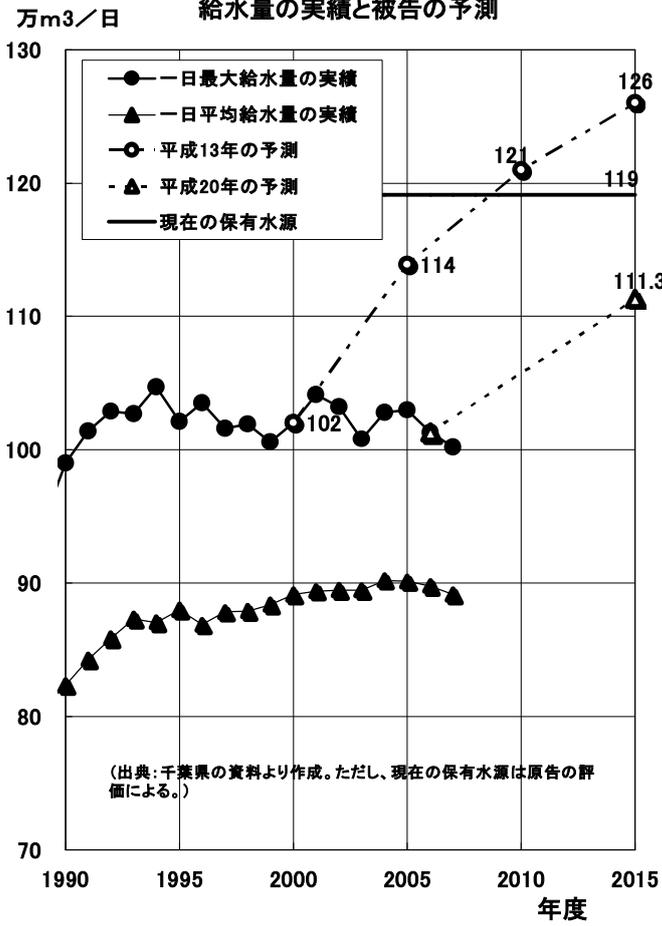
7 結論

以上、千葉県水道局や千葉県企業庁の水需要予測の不合理性が、千葉県の検証と称する、ダムが必要という結論がはじめにありきの「ひいきの引き倒し」ともいえるアリバイ工作によりかえって暴露されていることを明らかにした。

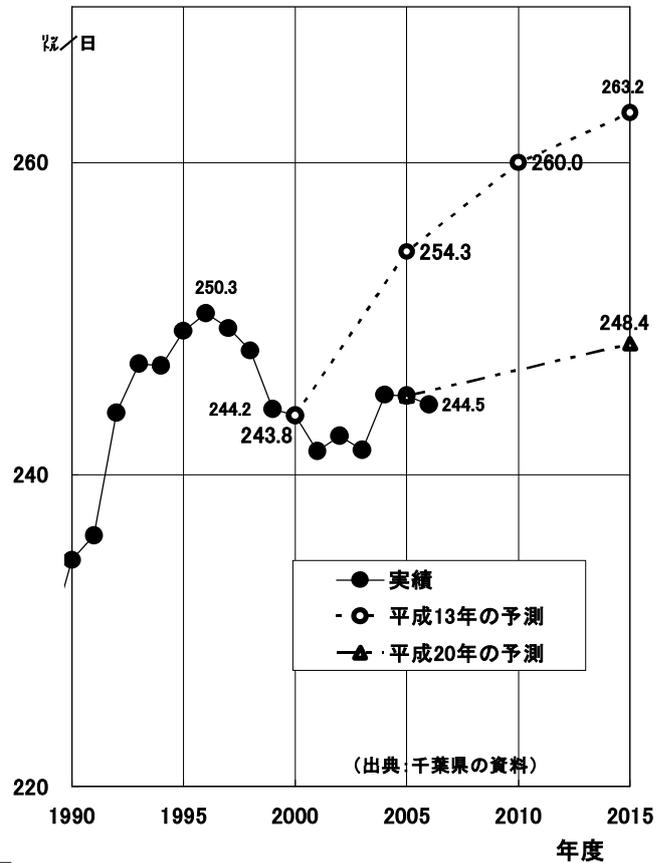
このような見え透いた工作が必要であることが、千葉県水道局、千葉県企業庁の裁量権の逸脱を裏付けている。

この点につき判決理由でなんら具体的に述べず、斟酌しなかった原判決には判断の誤りがある。

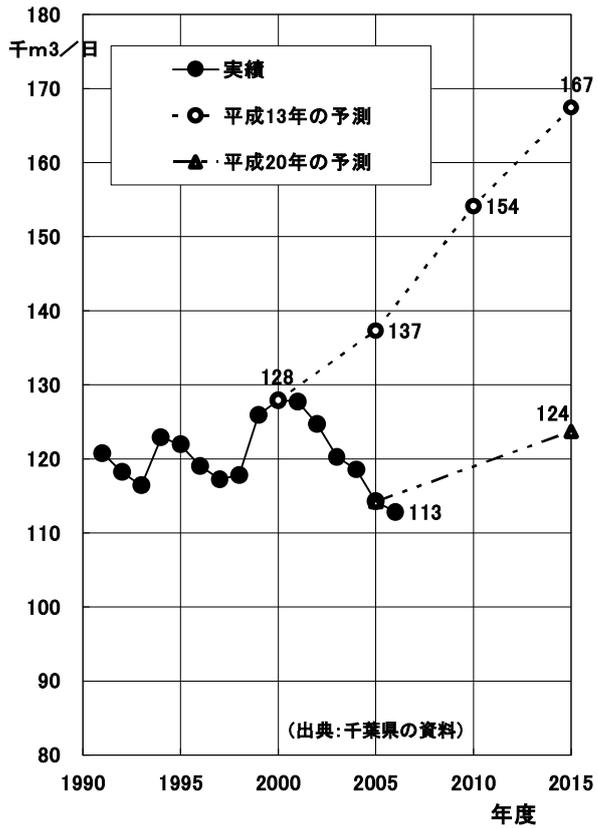
図表2-1 千葉県営水道の
給水量の実績と被告の予測



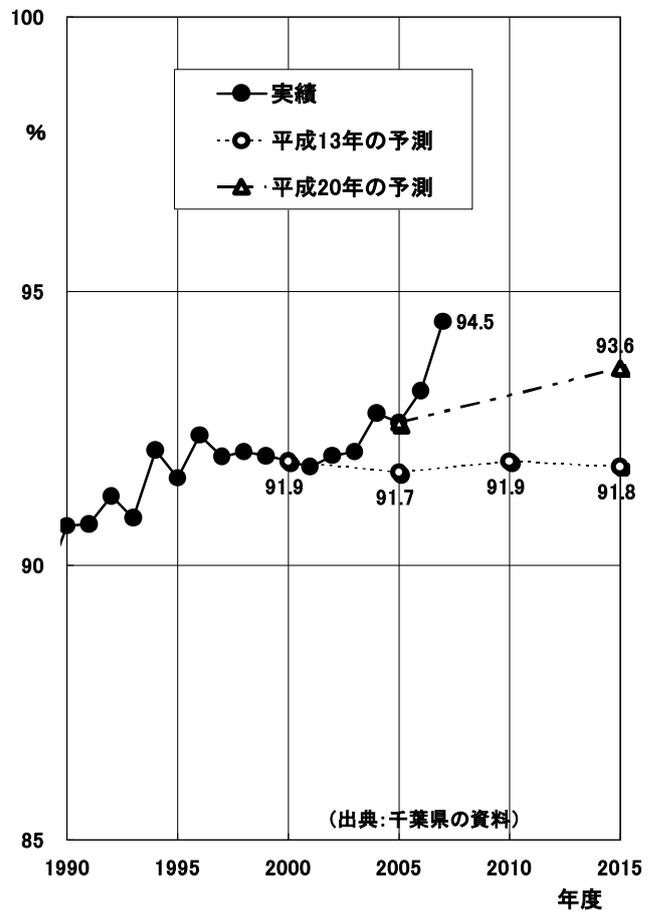
図表2-2 千葉県営水道の一人生活用水の
実績と被告の予測



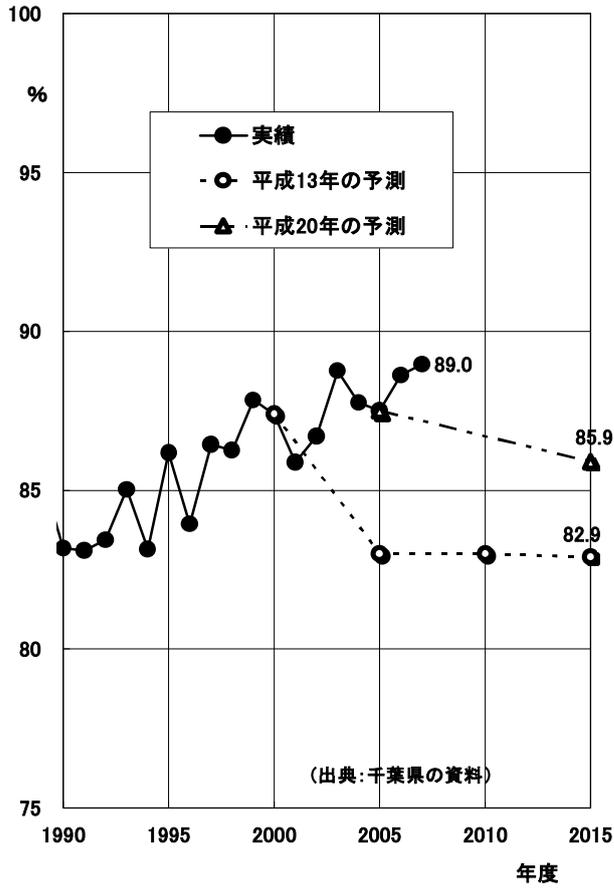
図表2-3 千葉県営水道の業務営業用水
の実績と被告の予測



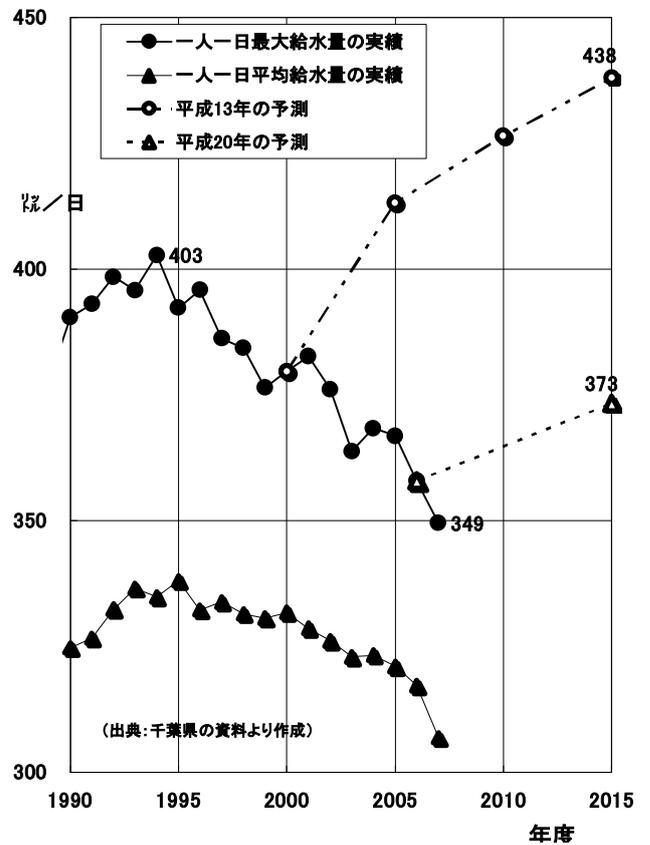
図表2-4 千葉県営水道の有収率の実績と被告の予測



図表2-5 千葉県営水道の負荷率の実績と被告の予測



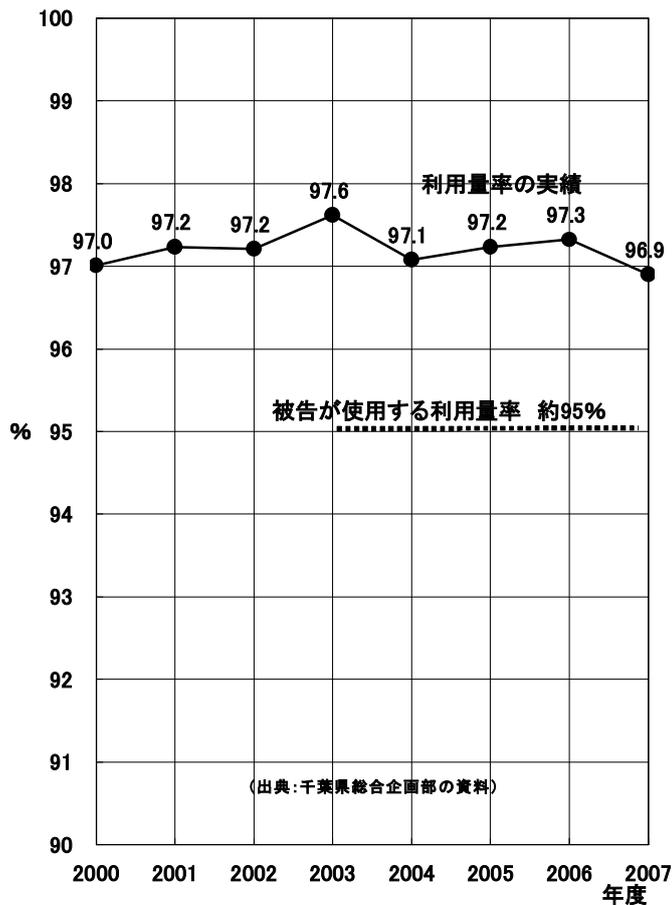
図表2-6 千葉県営水道の一人当たり給水量の実績と被告の予測



図表2-7 千葉県営水道の水需要予測

	2015年度の予測値			2005年度の実績値	
	平成13年予測	平成20年予測	嶋津予測		
人口(人)	2,951,700	3,083,700	給水人口 3,000,000	2,955,222	
水道普及率(%)	97.5	96.7		95.8	
1人当たり生活用水(ℓ/日)	263	248	243	245	
有収水量 (万m ³ /日)	生活用水	75.7	74.1	72.9	69.2
	生活用水以外	20.1	15.5	15.0	14.4
	計	95.9	89.6	87.9	83.7
有収率(%)	91.8	93.6	94.0	93.2	
一日平均給水量 (万m ³ /日)	104.4	95.7	93.5	89.8	
負荷率(%)	82.9	85.9	86.7	88.6	
一日最大給水量 (万m ³ /日)	126.0	111.3	107.9	101.3	

図表2-8 千葉県営水道の利用量率の実績と被告の値

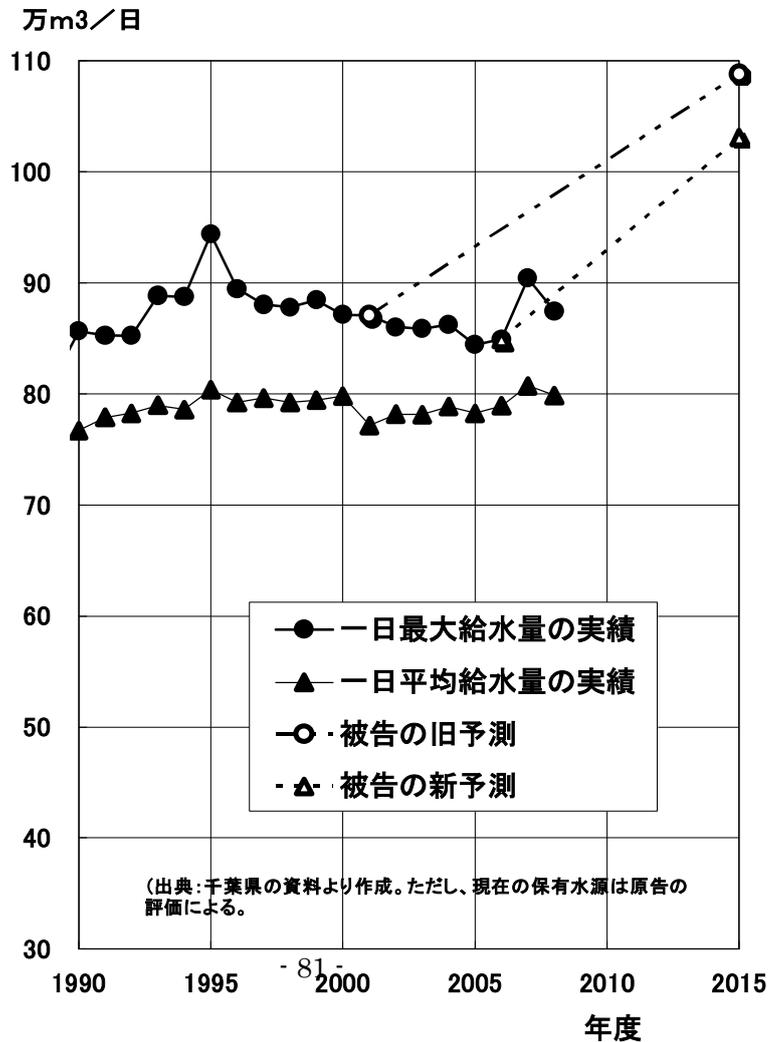


図表3-1 千葉関連4地区県営工業用水道の保有水源

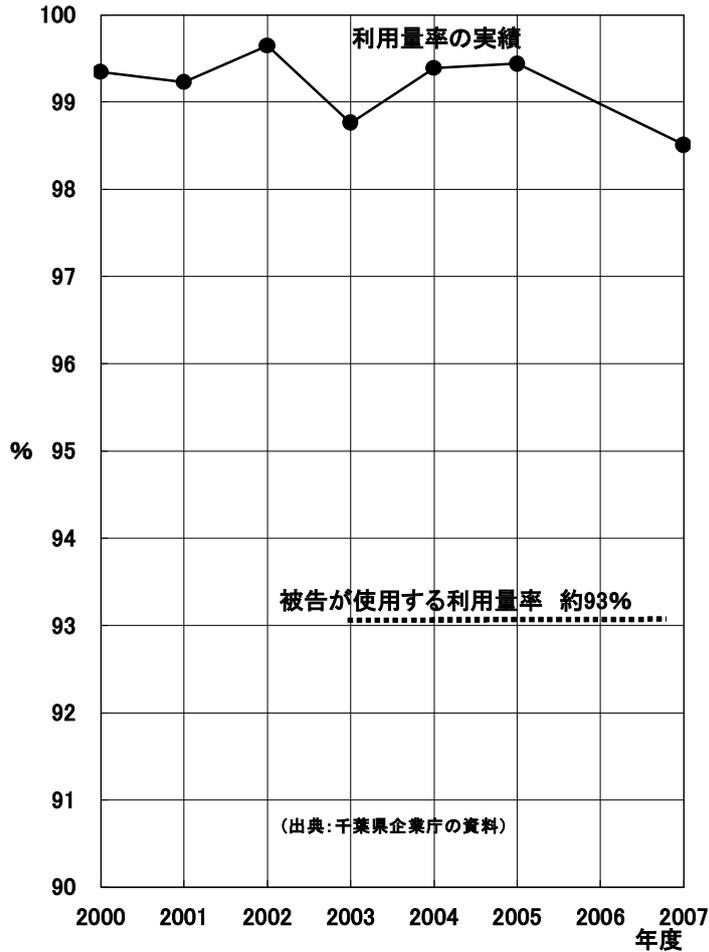
			原告の評価	被告の評価	
			現在の保有水源	現在の保有水源	ハツ場ダム等完成後の保有水源
既得水源	千葉地区	利根川河口堰	54,190	51,200	51,200
	五井姉崎地区	印旛沼開発	423,360	401,760	401,760
	房総臨海地区	川治ダム	111,005	104,900	104,900
		霞ヶ浦開発	71,887	67,900	67,900
	五井市原地区	山倉ダム	127,008	120,000	120,000
	小計		787,450	745,760	745,760
計画中	千葉地区	ハツ場ダム	---	---	37,765
		湯西川ダム	---	---	15,267
計			787,450	745,760	798,792

[注]原告の評価による給水量ベースの保有水源は利用率に実績値(98%)を用いたものである。(被告は約93%)

図表3-2 千葉県営工業用水道全体の給水量の実績と被告の予測



図表3-5 千葉4関連地区県営工業用水道の
利用量率の実績と被告の値



図表3-6 千葉関連4地区県営工業用水道の保有水源(2/20渇水年の供給量)

			2/20渇水年の 減少率	原告の評価	被告の評価
				現在の保有水源	ハッ場ダム等完 成後の保有水源
既得水源	千葉地区	利根川河口堰	0%	54,190	51,200
	五井姉崎地区	印旛沼開発	21%	334,454	317,390
	房総臨海地区	川治ダム	21%	87,694	82,871
		霞ヶ浦開発	0%	71,887	67,900
	五井市原地区	山倉ダム	0%	127,008	120,000
	小計			---	675,233
計画中	千葉地区	ハッ場ダム	21%	---	29,835
		湯西川ダム	21%	---	12,061
計			---	675,233	681,257

〔注1〕 原告の評価による給水量ベースの保有水源は利用量率に実績値(98%)を用いたものである。(被告は約93%)

〔注2〕 2/20渇水年の供給量の減少率は国土交通省の数字を用いた。利根川水系の水源施設(河口堰と霞ヶ浦開発を除く) 21%、河口堰と霞ヶ浦開発 0% 他水系 0%

図表4-3 利根川水系栗橋上流ダム群の貯水量の実績と国交省計算結果（1996年度）

【注】切下げ無しは供給可能量の切下げをしない場合を意味する。

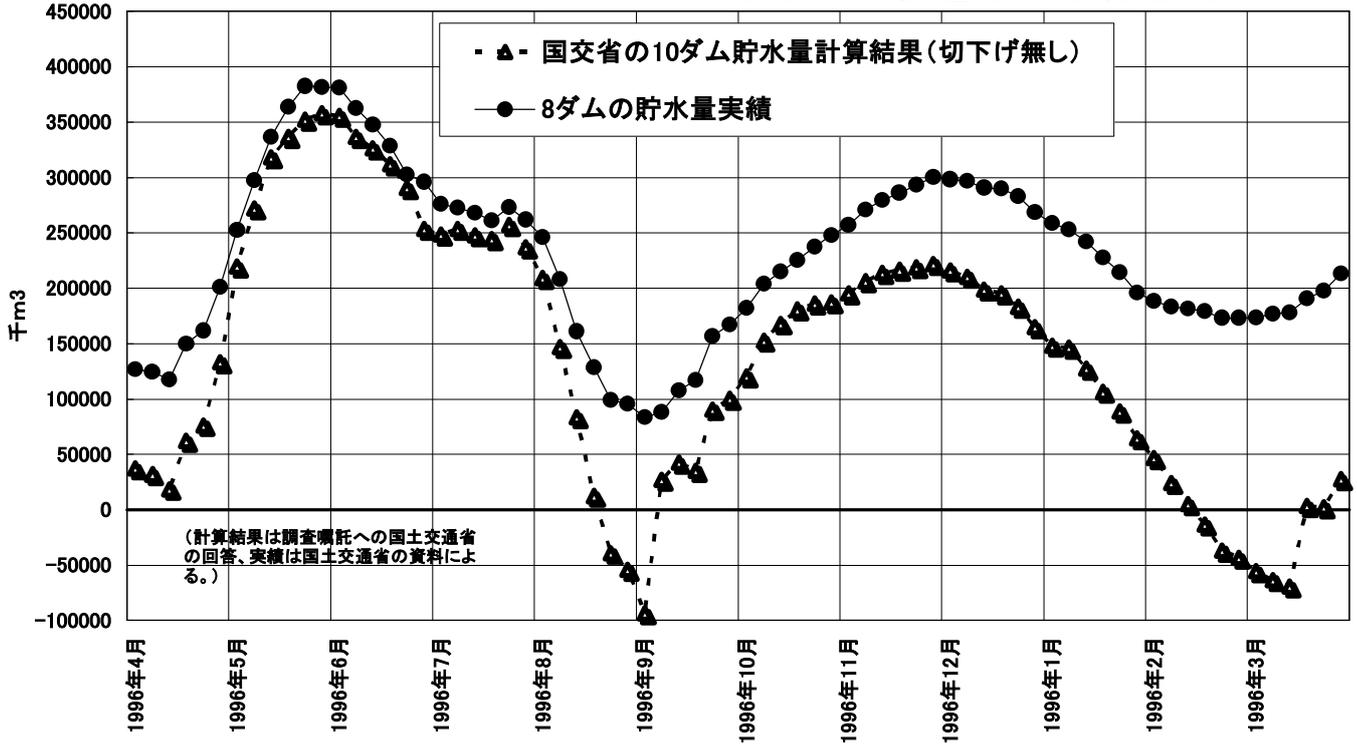


図4-4 利根川流域図

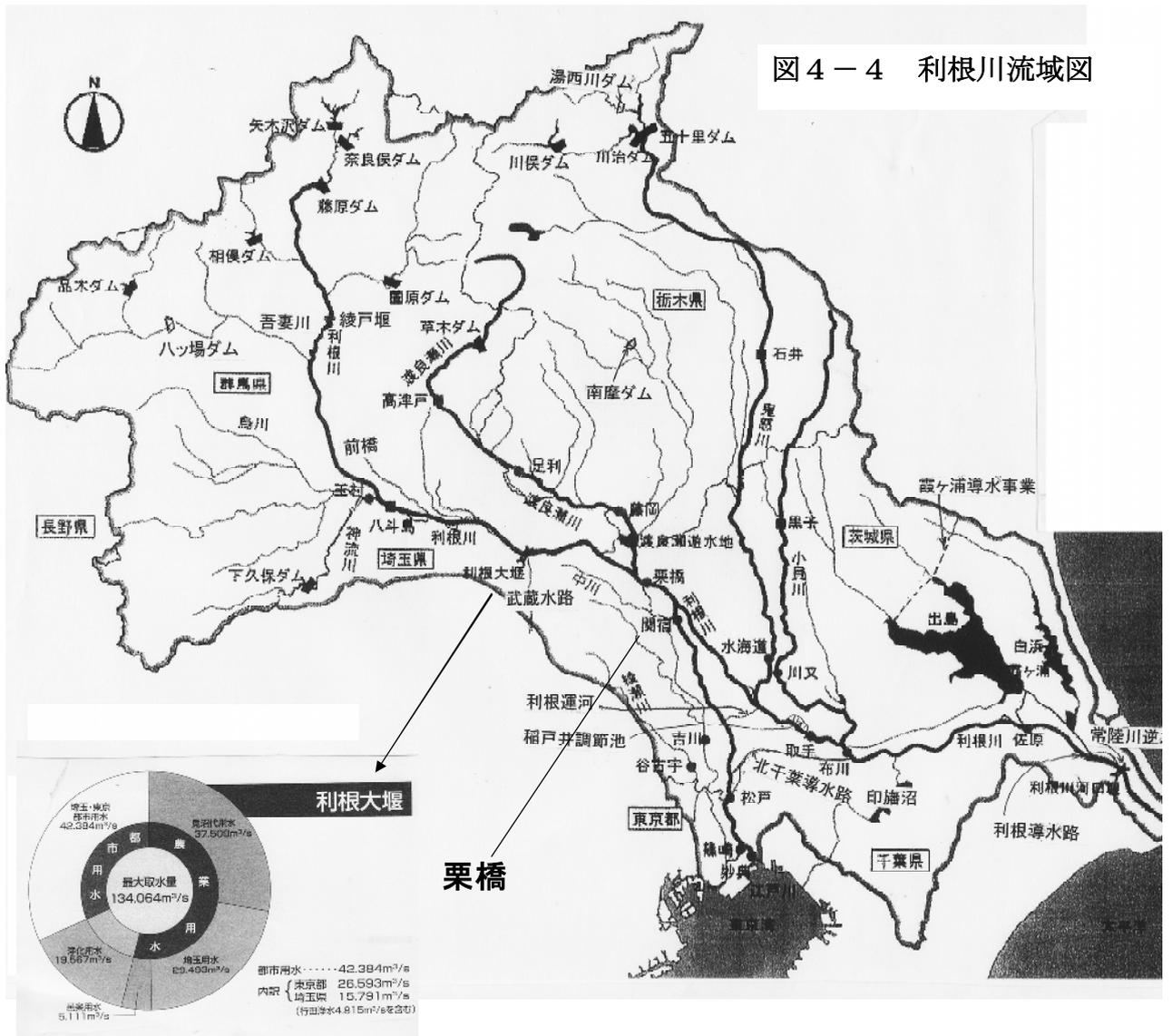
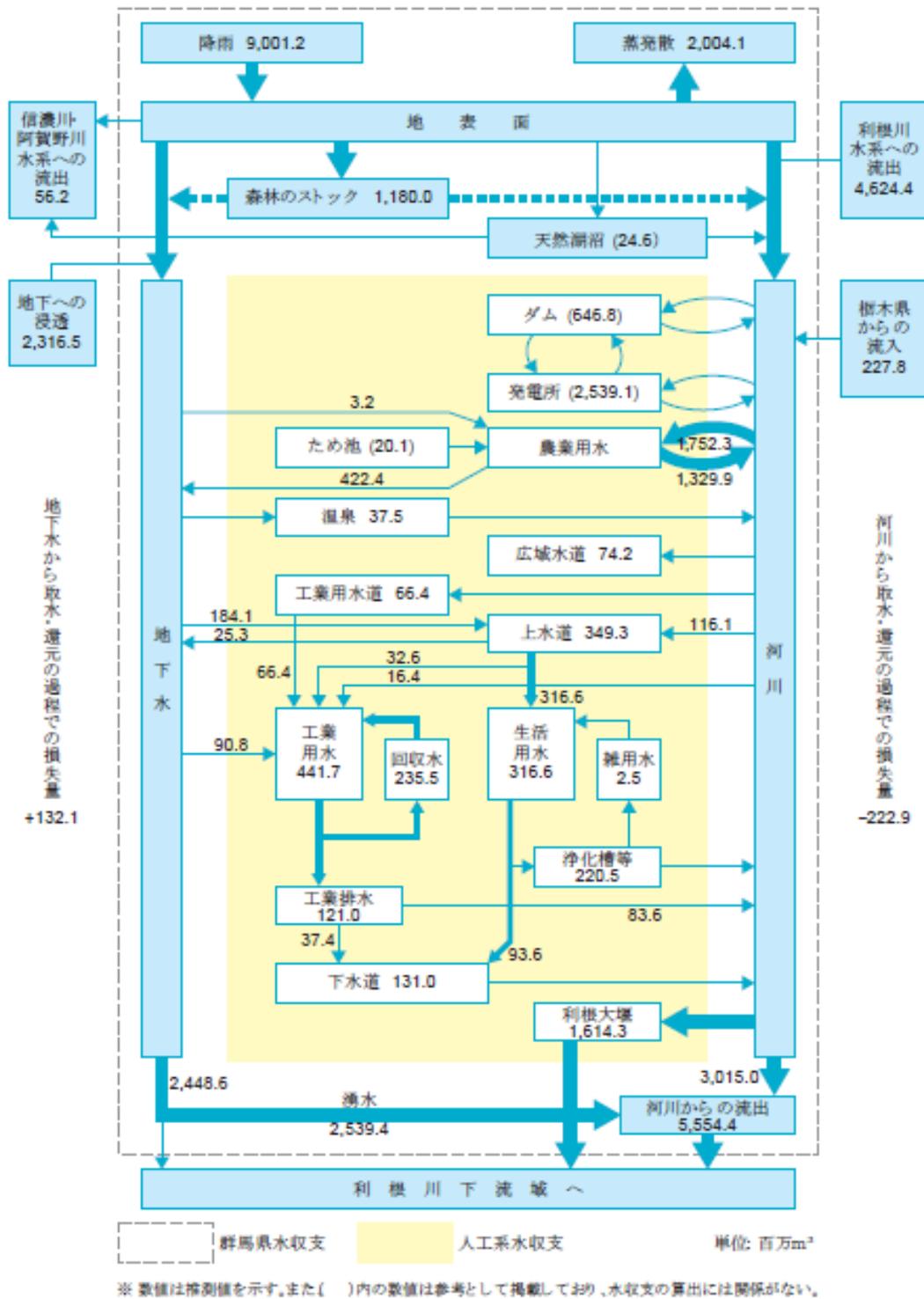
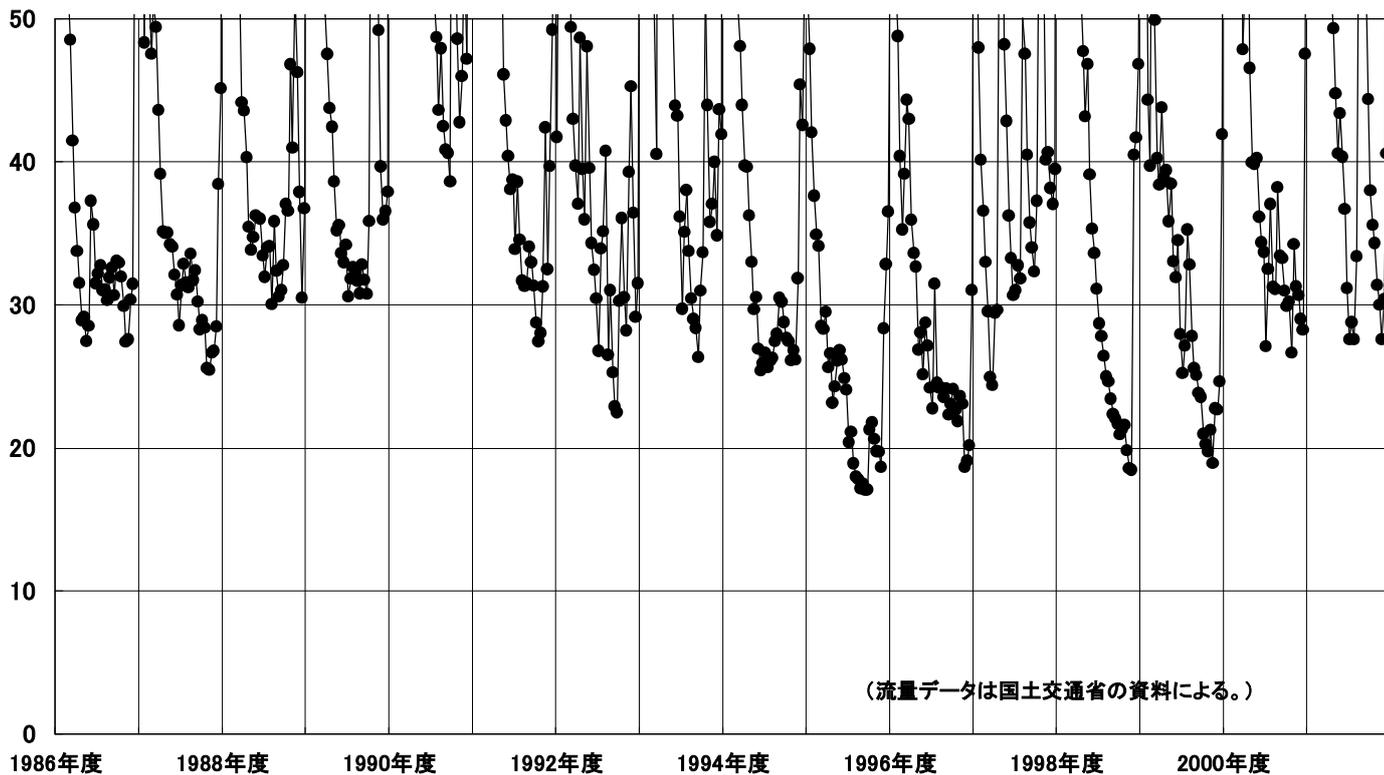


図4-5 群馬県の水収支(群馬県環境基本計画 2006-2015)



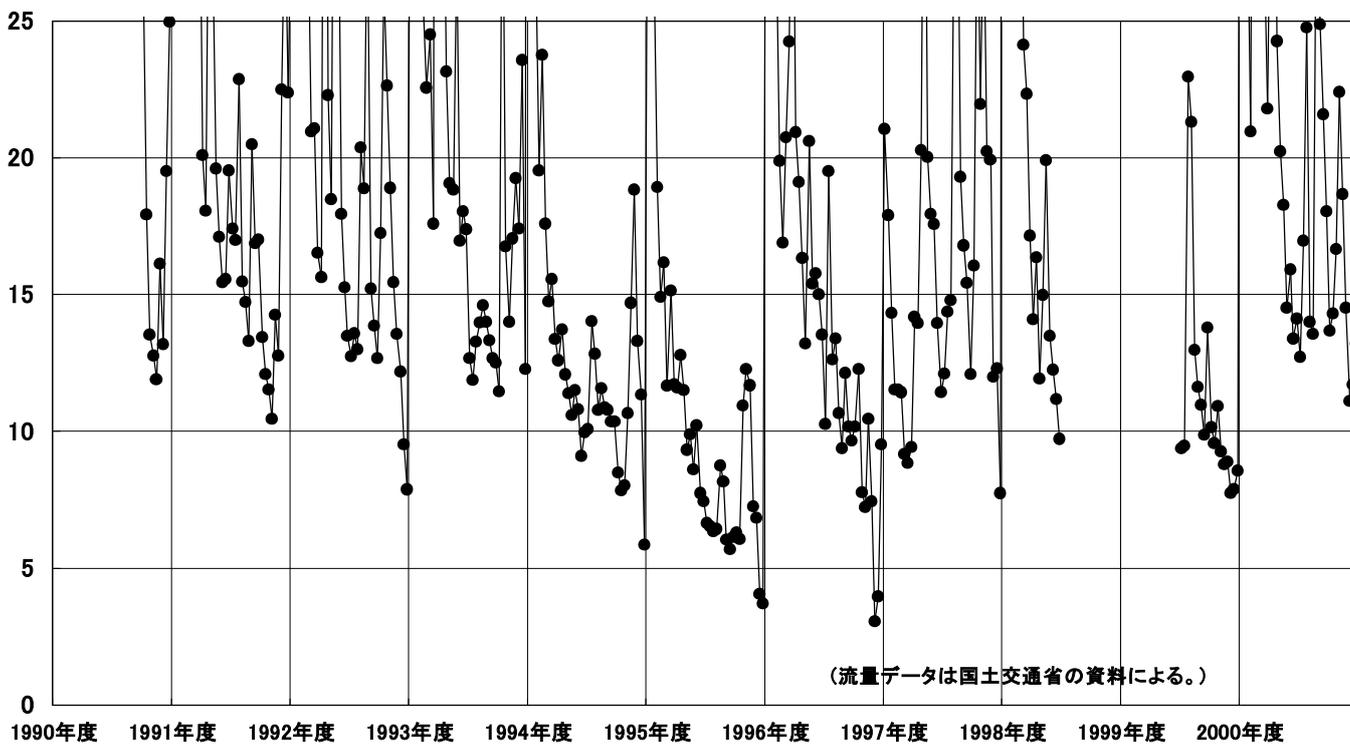
m³/秒

図4-7 鬼怒川・水海道地点の非かんがい期の流量
(1986~2001年度の10~3月の半旬平均流量)



m³/秒

図4-8 小貝川・戸田井地点の非かんがい期の流量
(1990~2000年度の10~3月の半旬平均流量)



第3部 受益者負担金（河川法負担金）（判断枠組総論 違法性の判断基準）

第1 原判決の判断概要

原判決は、受益者負担金の支出についての違法性の判断にあたって、以下のとおりの判断基準（枠組み）によることとしている。

1 1日校長事件による判断基準の採用

1日校長事件（最高裁判所平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁）を引用し、

「受益者負担金は、河川法60条1項、64条1項により、国土交通大臣が都府県に負担させることができるとされているものであり、同法施行令38条1項の通知の性格は、国土交通大臣が発する具体的な費用負担の命令であると解されるから、千葉県知事は、原則として前記通知を尊重する義務がある。しかしながら、その通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の観点から看過し得ない瑕疵の在する場合においても、前記通知に拘束されるとはいえず、この場合においては、これを拒むことが許されるものというべきである。

もっとも、一般的に先行する原因行為に違法事由が存する場合であったにしても、それにより直ちにその後の財務会計行為が違法となるわけではなく、原因行為を前提としてされた当該職員の行為自体が、財務会計法規上も義務に違反する違法なものであるときに限り、地自法242条の2第1項4号に基づく損害賠償の請求を求めることができると解される（最高裁昭和61年（行ツ）第133号平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁）。

そうすると、千葉県知事がする支出に関する行為が違法になる場合とは、上記通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見

地から看過しえない瑕疵が存し、千葉県知事がする支出に関する行為がその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされる場合をいうものと解される。そして、地自法242条の2第1項4号に基づく損害賠償請求のみならず、同条の2第1項1号に基づく差止請求においても、財務会計行為の違法性の判断に関してはこれと異なる解釈をすべき理由はない。」とした。(原判決61～62頁)

2 地方財政法25条の適用の否定

また、原審での原告らの主張は、「地方財政法25条3項が予定する、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令の定めるところに従って使用していない場合には当たらない上、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令の定めるところに従って使用していないことを認めるに足りる証拠もないから、原告らの主張は採用することができない。」

として、地方財政法25条の適用も否定した。

3 本件財務会計行為（受益者負担金の支出命令）に対する適法違法の判断基準

そのうえで、原判決は、以下のとおりの違法性判断基準を示した。

「本件における国土交通大臣の通知につき、通知自体に瑕疵があるといった事情は認められないし、原告らが主張するのは、前記のとおり、これらの通知のさらに前提となる利根川水系工事实施基本計画及び利根川水系河川整備基本方針自体の瑕疵、あるいは、八ッ場ダムの建設に関する基本計画ないしこれらに基づき建設される本件建設事業それ自体の瑕疵であるといえるから、結局、前記国土交通大臣のする通知が著しく合理性を欠き、そのためにこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合とは、本件事業それ自体の瑕疵が重大かつ明白であって、利根川水系工事实施基本計画等が無効であるといった特段の事情がある場合に限られると解するのが相当である。」

第2 原判決の違法性判断基準の誤り

以上の原判決の判断は、以下のとおり、いずれも誤りである。

1 河川法63条の要件を充足しなければ、大臣納付通知は違法無効である

- (1) 国の千葉県に対する受益者負担金の納付通知は、河川法63条に基づくものである。そして、河川法63条は、千葉県が八ッ場ダムによって、「著しく利益を受ける」ことを要件として、千葉県に治水負担金の支払い義務が生じることとしている。

したがって、千葉県が、八ッ場ダムによって「著しく利益を受ける」ことがないのであれば、そもそも、大臣の納付通知があっても、その納付の命令は、違法であり、無効である。

よって、千葉県には、違法無効な納付命令に従う義務はなく、かかる違法無効な納付命令に基づき負担金を支出することは、財務会計法規上の義務（地方財政法4条、地方自治法138条の2に規定する誠実執行義務）に違反した違法な行為となる。

- (2) しかしながら、原判決は、八ッ場ダムによって、千葉県が「著しく利益を受ける」か否かについては、全く判断をしていない。

したがって、この点で、原判決には、判断脱漏の違法がある。

2 河川法に基づく河川管理施設としての性状と機能の具備を要する

- (1) また、河川法に基づくダムは、当然のことながら、同法3条2項に定める河川管理施設としての客観的効用、すなわち「河川の流水によって生ずる公利を増進し、又は公害を除却し、若しくは軽減する効用を有する施設」としての性状と機能を備えている必要がある。

そうでなければ、そもそも、河川法に基づく河川管理施設ではない。そこで、

ア 本件ダムは、ダムサイト周辺の岩盤・地質は、ダムを建設するための適格性があり、

イ 本件ダムのダム湖周辺の地盤等は安定しており、地すべりの危険がないこと、

が、本件八ッ場ダムが、河川法に基づく河川管理施設と認められる前提条件である。

したがって、かかる前提条件を欠く場合にも、本件ダムは、河川法に基づく河川管理施設とはいえないから、その建設費用として、千葉県が公金を支出することは、違法である（なお、かかる河川管理施設としての前提条件を欠くダムによって、千葉県が、「著しく利益を受ける」ことはありえないから、千葉県が受益者負担金を支出することは、河川法63条違反の違法な支出とも評価できる。）。

すなわち、河川法違反のダム建設のための負担金支出を命ずる大臣納付通知は、違法であるから、千葉県は、違法な公金支出を拒否すべきなのである。

したがって、八ッ場ダムが、河川管理施設としての性状と機能を具備しているか否か自体が、受益者負担金支出の適法違法の判断基準とされなければならない。

(2) 以上から、前記のとおり、原判決が採用した、「八ッ場ダムそれ自体（ダムサイトの危険性、地すべりの危険性）の瑕疵」が「重大かつ明白であって、利根川水系工事实施基本計画ないし利根川水系河川整備基本方針及び八ッ場ダムの建設に関する基本計画が無効であるなどの特段の事情がない限り」、千葉県の受益者負担金は違法ではないとの判断基準は、誤りである。

八ッ場ダムそれ自体の瑕疵（ダムサイトの危険性、地すべりの危険性）に関する原判決の判断の誤りについては、後記の第5部、第6部で述べる。

3 ハッ場ダム建設計画に治水対策上の合理性があることが必要

(1) また、ハッ場ダム建設は、河川法に基づき、治水対策のためのダムとして計画されているところ、かかるダム建設計画自体に、治水対策上の合理性が認められることが必要である。

すなわち、第1部 第4 1で主張したとおり、行政機関によるダム建設計画に関する裁量判断の過程と内容に対して、裁判所は、当該判断過程の合理性・適切性の有無を審査しなければならず、①裁量判断に係る事実の基礎の有無、②事実に対する評価が明らかに合理性を欠くかどうか、③他事考慮の有無などが判断されなければならない。

(2) そして、上記司法審査の結果、ハッ場ダム建設計画に治水対策上の合理性が認められないのであれば、当該計画に基づく大臣納付通知は違法であるから、かかる違法な納付通知に基づく、千葉県の実行者負担金も違法との評価を免れないのである。

(3) 原判決は、かかるダム建設計画の治水対策上の合理性の有無に関する具体的な判断をしていない点で、誤りである。

なお、この点については、第4部で詳論する。

4 環境保護法令への適合が必要

また、原判決は、環境保護法令への適合の有無については、実行者負担金（河川法負担金）の違法性判断基準の判示においては、一切言及せず、環境保護法令に違反したハッ場ダム建設事業に対する実行者負担金の支出が違法であるとの一審原告らの主張を排斥した。

しかしながら、環境保護法令に違反した違法なハッ場ダム事業に、千葉県が公金を支出することは、地方自治法2条14項：16項、地方財政法4条1項に違反し、違法である。

この点については、後記「第7部 受益者負担金（河川法負担金）（治水負担金）及び建設費負担金（特ダム法負担金）（利水負担金）（環境関係）」において、詳述する。

5 地方財政法25条について

- (1) 地方財政法25条1項は、「・・・前略・・・地方公共団体の負担金は、法令の定めるところに従い、これを使用しなければならない。」と規定し、同条3項は、「地方公共団体の負担金について、国が第1項の規定に従わなかったときは、その部分については、地方公共団体は、国に対し当該負担金の全部又は一部を支出せず又はその返還を請求することができる。」と規定している。
- (2) ところが、原判決は、前記のとおり、控訴人らの主張は、国が、本件受益者負担金を、「法令の定めるところにしたがって使用していない」ことを主張するものではないから、地方財政法25条の適用がないとの判断をした。
- (3) しかしながら、そもそも、地方財政法は、「地方公共団体の財政（以下、「地方財政」という。）の運営、国の財政と地方財政との関係等に関する基本原則を定め、もって地方財政の健全性を確保し、地方自治の発達に資することを目的とする」法律なのであるから（同法1条）、国が法令に違反して、地方公共団体に対して、負担金の負担を求めた場合には、当然、地方公共団体は、地方財政の健全性を確保するために、国に対して、法令違反の負担金の支出を拒否できることは明らかである。
- (4) この点、原判決は、「法令の定めるところに従い、これを使用しなければならない」との文言を、極めて狭く解釈して、国が千葉県に対して、河川法63条の負担金としての負担を求め、千葉県から支払いを受けた負担金を、国が考える河川法63条の負担金として使用した以上、「法令の定

めるところに従い、これを使用」しなかったとはいえないとの解釈をしたものとも考えられる。

しかしながら、このような文理解釈は、法律の条文解釈としては、あまりに稚拙である。

そもそも、国が、千葉県に対して、受益者負担金の支出を求めることができる根拠が、河川法63条の「著しく利益を受ける」ことにある以上、千葉県が、八ッ場ダムによって、「著しく利益を受ける」ことがない場合には、負担金支払いを求める根拠が失われるのである。

したがって、河川法63条の要件を充足しないのに、その負担金の支出を求める納付命令は、そもそもの最初から「法令の定めるところにしたがって使用」されることがあり得ない負担金の支出を求めるものなのであるから、地方財政法25条に基づき、千葉県が国に対して、その負担を拒否できることは、あまりに明らかであり、千葉県には同法に基づき、負担を拒否すべき義務があるのである。

(5) また、同様に、八ッ場ダムが河川法3条2項に基づく河川管理施設としての性状と機能を有していない場合、あるいは、八ッ場ダム建設計画が治水対策上の合理性を欠く場合にも、千葉県が負担する受益者負担金は、「法令の定めるところにしたがって使用」されることがあり得ない負担金となるのであるから、その支出を求める納付命令は違法であり、したがって、千葉県は、かかる違法な納付命令は拒否すべき義務があるのである。

(6) なお、石原信雄著『新版地方財政法逐条解説』平成12年版で、「法令違反であるか否かの認定及び支出しない額又は返還を請求する額の認定は、負担金支出者である地方公共団体の裁量行為であるが、法令違反であるか否かの認定は、裁判上の訴因となり得るものとする」と(216頁)と解説されているように、地方財政法25条3項は、国が地方の負担金を違法使用していることの第一次的認定権は地方にあり、その認定の当否は

最終的には裁判所の判断に従う、という趣旨を明らかにすることにより国と地方との対等平等性を示した規定である。

(7) 以上から、本件受益者負担金について、千葉県が、八ッ場ダムによって「著しく利益を受ける」こととなるか否か等について、何ら判断をせずして、地方財政法25条の適用がないとした原判決の判断が誤りであることは、明らかである。

6 本件財務会計行為（受益者負担金の支出命令）に対する違法性の判断基準

(1) 上記のとおり、本件受益者負担金の支出が違法か否かは、以下の4点の判断によって、決せられるべき問題である。

ア 千葉県が、八ッ場ダムによって「著しく利益を受ける」か

イ 八ッ場ダムが河川法に基づく河川管理施設としての性状と機能を具備するか（ダムサイト及び地すべりの危険性の有無）

ウ 八ッ場ダム建設計画の治水対策上の合理性の有無

エ 環境保護法令への適合の有無

(2) 仮に、原判決が採用した1日校長事件判決の基準によるとしても、以下のとおり、原判決の違法性判断は、独自の見解によるものであって、明らかに誤った基準である。

ア すなわち、原判決は、大臣納付通知に、「著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」がある場合として、この大臣「通知のさらに前提となる利根川水系工事実施基本計画及び利根川水系河川整備基本方針自体の瑕疵、あるいは、八ッ場ダムの建設に関する基本計画ないしこれらに基づき建設される本件建設事業それ自体の瑕疵であるといえるから、結局、前記国土交通大臣のする通知が著しく合理性を欠き、そのためにこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合とは、本件事業それ自体の瑕疵が重大か

つ明白であって、利根川水系工事実施基本計画等が無効であるといった特段の事情がある場合に限られる」との、独自の判断をしている。

イ ところが、そもそも、大臣納付通知は、「利根川水系工事実施基本計画ないし利根川水系河川整備基本方針及び八ッ場ダム建設に関する基本計画」（以下、「八ッ場ダム建設計画等」という。）を、当然の前提とするものであり、八ッ場ダム建設計画等に違法無効等の瑕疵があれば、大臣納付通知は、当然に、違法無効となる関係にある。

八ッ場ダム建設計画等が違法無効なのに、大臣納付通知のみは、この計画等と切り離されて、適法有効な存在となるなどということは、到底あり得ないのである。

ウ さらに、原判決は、一審原告らの河川法63条違反の主張を無視した判断を行った。

(ア) すなわち、原判決は、63頁で、「原告らが本訴において主張するのは、納付通知のさらに前提となる・・・基本方針自体の瑕疵、あるいは、・・・基本計画ないしこれらに基づき建設される八ッ場ダムそれ自体の瑕疵なのであるから、これらの瑕疵が重大かつ明白であって、・・・基本方針、・・・基本計画が無効であるなどの特段の事情がない限り、（納付通知が）著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵の存する場合にあたるとはいえないと解するのが相当である」として、納付通知が住民訴訟において違法と評価される場合を、計画の瑕疵が重大かつ明白であって、計画が無効であると評価される場合に限定した。

(イ) しかし、原告は、納付通知の瑕疵として、基本方針・基本計画・ダム自体の瑕疵だけを主張したわけではない。

河川法63条は、納付通知の適法要件として、基本方針等が適法であることのほかに、当該自治体が著しく利益を受けること、負担が受

益の限度であることを要求しており、原告も、本件納付通知が63条の要件を充たさないことを納付通知の瑕疵として主張した。

ところが、原判決は、原告の主張をミスリードし、独自の判断を行ってしまったのであり、この判断は、河川法63条の要件充足を問題にすることなく納付通知の適法性を肯定できる、本末転倒な判断となるのである。

見方を変えると、原判決は河川法63条を「国土交通大臣は、国土交通大臣が行う河川の管理について、その計画の瑕疵が重大かつ明白でなく、計画が無効とはいえない場合は、60条1項の規定により当該管理に要する費用の一部を負担する都府県以外の都府県に対し、適当な額の費用を負担させることができる」と書き換えてしまったともいえる、誤った判断である。

(ウ) なお、河川法逐条解説（建設省河川法研究会編著）の63条の解説には、以下のような一節がある。

「著しい利益とは、他の都府県が一般的に受ける利益を超える特別の利益である。河川は、上流から河口に至るまで連続した一の水系を成し、その管理も水系を一貫して行われるべきものであるので、ある都府県の区域内における河川の管理により、他の都府県が多かれ少なかれ利益を受けるのは当然予想される場所であり、したがって、多少なりとも利益があれば本条の負担金を課することとするのは、本法において定められた河川の管理及びその費用負担の体系を破壊することとなるからである。」

したがって、千葉県が、八ツ場ダムによって、上記の意味での「著しい利益」を受けるのであれば、千葉県による負担金支出は、同法63条違反となるのである。

(エ) 以上、千葉県が「著しい利益」を受けるか否かについての判断を回

避した原判決は、明らかに誤っている。

(3) また仮に、本件受益者負担金の支出が違法か否かの判断について、1日校長事件の判断基準に従うとしても、原判決が

(納付通知が)「著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵の存する場合」を、瑕疵が「重大かつ明白であって、計画が無効であると評価される場合」ととらえている点は解釈として誤りである。

(ア) 「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵(以下単に「看過し得ない瑕疵」という)と、行政行為の無効事由として伝統的に用いられている「重大明白な瑕疵」の概念のちがいについては、上記最判の調査官解説(福岡右武, p 546)が、つぎのように指摘していた。

「本判決は(中略)第一審及び原審が示したような、教育委員会のした処分に重大明白な違法(瑕疵)があるか否かというような基準を採ることをせず、(教育委員会の)『処分が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵』があるか否かという基準を採ることを明らかにしている。

これは(中略)原因行為が行政処分でない場合についても共通に適用できる行為義務の基準を示す必要があるとの考慮に基づくものとみられるが、他面で、当該説示の内容にかんがみると、原因行為が行政処分である場合においても、長の行為義務の範囲が重大明白性の基準よりも若干広がるニュアンスが込められているのではないかと解する余地がある」。

(イ) 最近の最高裁判例は、まさに上記調査官解説が予見したとおり、「看過し得ない瑕疵」と「重大明白な瑕疵」の概念を、はっきりと使い分けている。

事案は、いずれも県会議員野球大会参加者(議員および事務局職員)

への旅費等の支給が違法となるか、また違法な旅費等の支出命令権者に損害賠償義務があるか、旅費等を受領した議員や事務局職員には不当利得返還義務があるか、という論点をめぐるものである。

①最二小判03. 1. 17 (徳島県議会事件)

②最一小判05. 3. 10 (大分県議会事件)

は、いずれも、財務会計行為(旅費支出命令)に先行した旅行命令(議員については議長が、職員については事務局長が命令権者)が違法である(従って議員については不当利得が成立する)としつつ、

職員については、「旅行命令に重大かつ明白な瑕疵がない限り、当該旅行に対して旅費の支給を受けることができ、支給された旅費が不当利得となるものではない」とした。

(ウ) 一方、財務会計行為の権限機関については、「議会の自律的行為を是正する権限を有していない」(①事件)、もしくは(知事ないしその受任者が発した)「旅費命令を是正する権限を有していたとはいえない」(②事件)、ことを理由として、「本件旅行命令が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある」場合でない限り、財務会計上の措置を執る義務があり、従って支出負担行為及び支出命令は適法であって、損害賠償義務がないものとされた。

(エ) 「重大明白な瑕疵」があれば、何人も当該行政行為が当然無効であることを主張できることは当然である。それにもかかわらず、「一日校長事件」以来の最高裁判所判例が、行為の財務会計行為を違法とする要件として、この概念を用いず、あえて、それとは異なる「看過し得ない瑕疵」という概念を用いていることは、後者が前者より広い概念であるからに他ならない。

すなわち、先行行為の瑕疵が「当然無効」(全面的無効)と評価するに足りるほどの重大・明白性を帯びていない場合でも、それが「著しく

不合理」であれば、後行の財務会計行為を拘束する効果を有しない（相対的無効）、という領域があるのである。

(オ) 原判決は、このような検討をまったく行わないまま一日校長事件における「看過し得ない瑕疵」と「重大明白な瑕疵」を混同し、本件事業それ自体の瑕疵が重大かつ明白か否かという点のみの検討を行っているという点で問題がある。

(カ) では、「看過し得ない瑕疵」について具体的にどのように判断すべきか。

これについては控訴人が原審で主張してきたとおり、以下の判断枠組みによるべきである。

そもそも、一日校長事件の最高裁判決が個人責任の見地から違法性の承継論をとらえている以上、「処分が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」があるか否かについても、いかなる場合に「当該職員」の個人責任を問うのか、という視点から判断するのが合理的である。他方で、「当該職員」は、地方公共団体の執行機関として、予算執行の適正確保という公的な義務を負うものであるから（地自法138条の2）、かかる公的な視点からの考慮もまた重要である。つまり先行行為の違法性の内容や程度その他、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や程度についても考慮する義務があると言える。

これらの視点から考えると、他機関の行った先行行為に基づく後行行為の違法性を判断する際には、①先行行為の瑕疵（違法性）の内容・程度、②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、③後行行為者による違法性の認識可能性、④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るべきである。

(キ) この点東京地方裁判所平成13年10月23日判決（判例時報179

3号22頁)は、「財務会計上の行為に先行する原因行為に違法事由となるべき瑕疵が存在するにもかかわらず、地方公共団体の長から権限を委任された職員がその原因行為を前提とした財務会計行為を行った場合に、本来的な権限者である地方公共団体の長自身について、委任者としての指揮監督権限を行使して、積極的にその財務会計行為を阻止しなかったという不作為が、同人自身の財務会計上の義務違反行為に当たるか否かは、原因行為に存する瑕疵の内容及びその違法性の程度、財務会計行為がなされるに当たって、地方公共団体の長自身が、その瑕疵の存在を認識することが可能であったか否か、瑕疵の存在を認識できたとすれば、これを是正することが可能であったかなどの諸般の事情を総合的に検討して判断されるべきものである。」との判断枠組みを示している。また千葉地方裁判所平成17年10月25日判決も、同様の判断枠組みを示している。

注意を要するのは、上記二つの判決においては、先に掲げた①～④の事情のうち、②の事情(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)が判断要素として示されていない、という点である。これは以下の理由によると思われる。

すなわち、上記東京地裁判決においては、先行行為の本来的権限者は後行行為者と同じ被告本人(東京都知事)であった。また、上記千葉地裁判決においては、先行行為の本来的権限者と後行行為者とは同じ企業庁長の前任者と後任者という関係にあった。このように上記二つの判決では、先行行為と後行行為とが同一機関によってなされているため、「原因行為そのものの瑕疵の内容・程度」とは別に、「後行行為そのものが当該地方自治体に与える影響」を区別して考慮・検討する必要がなかった事案であると言える。しかし本件においては、先行行為の主体と後行行為の主体とが全くの別組織となっており、前者の瑕疵の内容・程度と

は別に、後行行為がその行為者の属する地方自治体そのものに与える影響を区別して考慮する必要があるのである。例えば先行行為の瑕疵の程度が当然に絶対的無効と言えるほど重大とまでは言えない場合であっても、後行行為にかかる地方自治体の予算規模や瑕疵の内容によっては、当該地方自治体の予算に極めて甚大な影響を及ぼすようなケースも十分想定しうるところである。このような場合には、やはり「当該職員」は当該地方自治体のために予算執行を回避すべく最大限努める義務を負うと考えるべきであろう。

(4) 住民訴訟における主張立証責任について

ア 千葉県による本件受益者負担金の支出が違法か否かは、上記(1)の基準で判断されるべきであるが、仮に、最高裁一日校長事件の判断基準に従うとしても、いずれにしても、違法か否かの主張立証責任は、以下のとおり、被控訴人側にあるとされるべきである。

イ すなわち、住民訴訟一般に言えることであるが、地方公共団体が行った財務会計行為は、当該地方公共団体が、合理的理由に基づく裁量判断によってなされたものであるはずであるから、地方公共団体において、当該財務会計行為が、関係法令に適合し、かつ、合理的な判断に基づいてなされたものであることを主張立証することは、極めて容易なはずである。

また、住民訴訟は、客観訴訟として公益実現の要請から制度化された訴訟形態であって、通常の民事訴訟以上に公益性は高く、真実発見の要請は高いのであり、住民の参政権的地位を保障し、地方公共団体のあるべき利益を保障する見地からしても、立証責任は、地方公共団体にあると解すべきである。

しかも本件のように、住民側が、財務会計行為の違法性について、合理的な疑いを生ぜしめる程度の立証をした場合には、この合理的な疑い

を解消するには、地方公共団体に立証責任を事実上転換させ、適確な反証がない場合には、当該財務会計行為は違法と評価されるべきである（細川俊彦金沢大学教授「住民訴訟に関する若干の問題についての考察」金沢法学第44巻第2号39頁，77頁以下。行政機関による裁量処分について、行政庁側に立証責任があるとする見解として、塩野宏「行政法Ⅱ第2版」126頁等。）。

第3 小田急最高裁判決の審査基準に基づけば、ハッ場ダム建設計画の違法は明白

1 小田急事件最高裁判決で示された都市計画決定の司法審査の判断基準

(1) 治水対策としての施設建設の違法を争う事案ではないが、都市計画決定の違法性が争われた小田急最高裁判決（平18.11.2）では、都市施設の建設に係る計画決定の行政裁量に関する司法審査の判断基準ないし考慮基準について、次のように判示している。

「裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてされたことを前提として、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である。」（民集第60巻9号3249頁。判例時報1953号3頁）

(2) この事案は都市施設（小田急高架鉄道）の都市計画決定の決定又は変更に関して、民間の事業者からの許可申請に対する行政主体の判断基準を示したものであり、治水対策としてのダム計画に関するものではなく、また、

行政主体が自ら事業者となって施設建設を行う場合の考慮基準を示したものであるが、公共性が極めて高く、巨額の公費を投入して行われる施設建設の許可基準ないし自らの施行に対しての考慮基準としては、広く妥当するものと考えられる。そこで、以下、小田急事件において示された判断基準に基づいて、本件八ッ場ダムの建設の違法性を点検するとともに、原判決が採った司法審査の在り方についても検証することとする。

2 ダムが必要となる時期が不明な建設計画は許されない

(1) 第4部で詳述するとおり、原判決の判示からしても、八ッ場ダムは八斗島下流の流量と水位を低減させるための施設としては不要であることは、当然の事理として承認されている。つまり、現時点においては不要なのであり、千葉県には治水上では受ける利益が存在するとは認められないものである。強いて八ッ場ダムが必要になる条件設定を行うとすれば、それは、烏川水系を含む利根川上流域の、7法線において1～5mの堤防の嵩上げが行われ、あるいは築堤されたときとなる。しかし、そうした改修工事がいつ行われるのか何も確定していない。であれば、八ッ場ダムはいつ必要となるのかも不明なのである。

(2) しかし、ダムにも寿命がある。したがって、百年後に必要となったとしても、その時には八ッ場ダムは廃棄の運命にあるであろうから、必要となる時期がいつでも良いと言える状況にはないことは明らかである。そして、カスリーン台風から60年が経過し、国の総人口が減り始め、群馬県に限らず全国の山間部の過疎化や地方都市の人口減少が急速に進行しつつある今日、下流域の流量の増加を招きかねない利根川上流域での河道の大規模改修の日が来ると考えることは、およそ正常な判断とは思われない。

3 ダム建設の今日的必要性は一度も調査されたことはない

(1) 上流域に建設されるダムは、本来、下流域の流量と水位の低減にあることは自明の事実である。しかし、後記第4部で詳述するように、今日、上流ダム群によって八斗島地点下流部の流量と水位低減を図る必要はすでになくなっている。であるから、基本的に八ッ場ダムは不要となっている。これを覆す事情と論理は見出し難い。

原判決は、かかる状況においても、上流域での改修が行われれば、これが下流域の流量増加をもたらしかねないとするのであるが、上流域において、住民が耐え難い氾濫被害の危険な状態に置かれているのかの調査は行われたことはかつて一度もないのである。

(2) 国交省関東地方整備局は、カスリーン台風の際にも、また、その後60年以上を経過した今日までも、上流域での氾濫調査さえしたことはない。したがって、氾濫の危険地域がどこで、どう対策をとるべきなのかも調べたことはない。原判決は、こうした原告・控訴人らの主張に対しては何らの応答もしていないが、否定もしていないところである。いふなれば、このように八ッ場ダムの本来的な必要性は否定され、二次的に起こり得るかも知れない上流域での大規模な河道改修という条件については、そもそも、どこでどのような氾濫が起きるのか、その氾濫が起こる危険が存在するとしてどのように対処するのが効果的なのかなどについて、基礎的な調査すら行われていないのであるから、これらは考慮すべきではない事項というべきである。

4 小田急判決基準による八ッ場ダム計画の審査 —— 「社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」 ——

(1) 原判決が判示したことは以上のとおりであるが、これを、先の小田急判決が示した判断基準ないし考慮基準に照らして検証するとどうなるのか。

先の最高裁判決は、「裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変

更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてされたことを前提として、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である。」（民集第60巻9号3249頁。判例時報1953号3頁）としている。

(2) この最高裁の小田急基準を本件ダム建設事業に当てはめて審査すると、八ッ場ダムは、利根川の現況において、八斗島地点下流部の洪水・水位低減策としては百パーセント不要であり、かつ、ダムが必要となる前提条件とされている上流域の氾濫の事実については調査すらされていない。そうであるのに、河道改修がなされる可能性を前提として国交省の工事関係費だけで4600億円もかけてダムを建設するというのは、「より重要な事実の基礎を欠くこととなる場合」にも該当するし、「又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと」にも当たるし、「判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと」にも該当する。これらの事情によって、「その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」との結論に至ることは、何人も否定することはできまい。そしてさらに、利根川上流域において大改修を必要とする氾濫が起きているのかの調査すらしていないことについても、「判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと」に当たるであろう。

八ッ場ダム計画は、どの側面をとっても小田急事件最高裁判決が示した審査基準ないし考慮基準に抵触するものである。

5 原判決は明白、重大な瑕疵を意図的に放任した

中央政府であれ、地方公共団体であれ、行政主体が巨額の費用をもって構造物を建設しようとする場合、何のために建設をするのかの必要性を具体的に説明ができないのであれば、その工事の施行は違法の評価を受けることは言をまたない。八ッ場ダム建設計画は、道路の路線計画もできていないのにトンネルを掘るがごとき、鉄道の敷設計画がないのに駅舎を作る愚にも似たものである。ダム建設の必要性を説明できない計画が存続を許されるはずはなく、その瑕疵は明白かつ重大に当る。本件八ッ場ダム建設は、まさにこれに当たる。このようなダム建設工事に千葉県が建設負担金を負担することが違法であることは言をまたない。原判決は、ダムを造る工程表や設計図はあるが、治水上のダムの必要性が満たされないダム建設計画でも不合理ではないと断定したのである。このような司法の判断が許されるのかが、本項での論点である。いうまでもなく許されることではない。

このような本件八ッ場ダム建設計画の明白かつ重大な瑕疵を意図的に見過ごした原判決は、憲法が裁判所に与えた行政の監視機能、即ち司法統制という役割を放棄したものと断じてはばかりはない。

第4部 受益者負担金（河川法負担金）（治水負担金）（治水関係実質論） —— ハッ場ダムは、千葉県にとって治水上の必要性がないので負担金の支出は違法である ——

第1章 「第4部」の概要

1 第4部は、治水上の不要性について述べるものである。各章の概要は以下のとおりである。

なお、これらの内容の骨子は、原審最終準備書面における原告の主張を敷衍し、その後の新しい調査・知見・分析を得たことにより、さらに主張を深化させたものである。

2 第2章においては、原判決が八斗島上流域の改修状況等についての著しい事実誤認を犯し、ひいては毎秒2万2000 m^3 という基本高水の過大性について重大な判断を誤ったことについて述べる。

原判決は、利根川の基本高水のピーク流量が昭和55年に毎秒2万2000 m^3 と改定されたのは、利根川上流の河川改修工事や流域の都市化により、昭和24年の計画策定から30年間の間に利根川を取り巻く情勢が一変したことなどにある、とした。そして、原告・控訴人らが調査して主張した、①利根川本川上流では河道は掘り込み型で現在でも堤防は存在せず、烏川水系では戦前に堤防が築堤されているとの点、②また都市化による流出機構の変化も小さいと主張した点については、「一部について調査したものに過ぎない」とか、「その調査範囲についても堤防の状況に一切変化がなく、災害復旧工事や改修工事による変化が無かったとは認められない」などとして排斥した（原判決66頁）。しかし、各論については審査、判断を欠くものであった。

本控訴審においては、毎秒2万2000 m^3 の流出計算の前提条件とされている上流域での大改修工事が行われていない事実を、新たな調査（甲B第93号証）

に基づき主張している。そして、カスリーン後60年をしても流況に大きな変化がないことは、現況において八斗島地点で毎秒1万6750 m^3 しか流れないことから明らかであり、原判決の重大な事実誤認は明白である。

- 3 第3章においては、大熊証人の証言・著作に対する原判決の評価の誤りについて述べる。

原判決は、カスリーン台風時八斗島地点の毎秒2万2000立法メートルは過大であり、実際には毎秒1万5000立方メートル以下であったとする大熊教授の証言及び著作に基づく主張について、「現地調査を行ったのは昭和45年4月以降であり、その現地調査の手法は現地で、そこに住んでいる人に昭和22年の水害状況がどうであったかを聞いていったというものであった」から、「その信用性は高いとはいえない」として、原告らの主張を排斥している（原判決67頁）。

しかしながら、上記判示は、原告らの主張・立証のごくごく一部について応答しているに過ぎず、また、証言・証拠の価値をことさらねじ曲げて引用するものであって、著しく不当である。大熊教授は、文字どおり、利根川については我が国の第1人者であり、その研究業績は、「水害と変遷」（甲B56）にまとめられている。これ以後の利根川の研究にはみるべきほどのものがなく、同書は、現在でも、利根川の治水に取り組む者が参照する第1級の資料なのである。原判決には、かかる大熊教授の研究業績に対して、一片の敬意も感ずることができない。

- 4 第4章においては、国土交通省の洪水流出モデルは科学性が乏しいことを述べる。

国土交通省はカスリーン台風が再来した場合の洪水流量毎秒22000 m^3 の算出に使用した流出計算モデルは十分に検証できていると主張してきているが、計算の結果しか示さず、その検証の内実を明らかにしない。原告・控訴人らは、カスリーン台風の実績と乖離していること、想定されているという氾濫の事実がないこと、同じ貯留関数法を用いても幾つもの計算結果が出てくること、などの事実を積み上げて毎秒22000 m^3 を批判した。かかる状況であることに加え、毎

秒 22000 m^3 の算出に使用した貯留関数法の流出計算モデルの計算結果は、平成21年2月に国土交通省が同様の洪水流出計算モデルで計算した結果と大きく違っており、同じ条件で計算しても計算結果が大きく変わる不確かなものであることが新たに明らかになった。国土交通省の洪水流出計算モデルは科学性があるとは到底言えるものではないから、洪水流出計算モデルへの原告らの批判を「単なる推測の域を出ない」と排斥した原判決は破棄されなければならない。

5 第5章においては、原判決が八ッ場ダムの必要性について合理的な説明がなし得ず、実質、八ッ場ダムの不要性を認めたものであることについて述べる。

原告・控訴人らは、「国交省・関東地整の利根川の流出計算では、カスリーン台風が再来しても、現況の断面・洪水調節施設では、八斗島のピーク流量は毎秒 $1万6750\text{ m}^3$ にとどまり、八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量（毎秒 $1万6500\text{ m}^3$ ）では溢れない状態に堤防は概成しているのであるから、同地点下流での洪水を調節するための八ッ場ダムは不要」と主張した。

これに対し原判決は、「本件基本高水ピーク流量を定めた時点における上流域の状況は、これを算定する上で一要素になり得るものの、その時点や現在の時点において上流域の河道の改修に大きな変化がないことにより、本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることはできない。」（67頁）とした。

この判示は、原判決が、現況・現時点においての八ッ場ダムの必要性を判示できなかったことを示している。そして、八斗島地点毎秒 $2万2000\text{ m}^3$ の流出計算の前提条件とされている上流域での大改修（1～5mの堤防嵩上げ等）も実現可能性はない。原判決の「不合理な数値であるとまでは断ずることはできない」との表現は、八ッ場ダムの不要性を認識しつつ、勇気ある判断を示せなかった、裁判官の葛藤をよく表している。本件において河道の改修計画には全く合理性がなく、八ッ場ダム建設計画には重大、明白な不合理がある。

6 第6章においては、八斗島上流部の氾濫防止策としても八ッ場ダムが役に立たないことを述べる。

八ッ場ダムが八斗島下流域の流量・水位低減のためには不要であることはすでに述べた（第5章）が、八斗島上流域に氾濫の危険があるとしても、同ダムは氾濫防止の機能を果たすことはない。

烏川を含む利根川の上流域において、水防法に基づいて、浸水想定区域が設定されている（烏川水系では、烏川本川の聖石橋から下流と鑛川などその支流、利根川水系碓氷川、利根川水系井野川。利根川本川の上流部では月夜野・沼田地区、大正橋から五料橋上流部）。しかし、吾妻川より上流部の本川や支流烏川の氾濫防止には、八ッ場ダムが機能しないことは明らかであり、昭和大橋から五料橋までは、現況において、烏川との合流点・八斗島地点毎秒1万6750 m³に対応した利根川本川の流量は十分に流下させることができることが判明したので、この意味でも八ッ場ダムは不要なのである。

7 第7章においては、八ッ場ダムの治水効果が乏しいことを述べる。

昭和22年のカスリーン台風洪水の再来に対して八ッ場ダムの治水効果がゼロであることは国土交通省の計算によって明らかになっている。他の大きな洪水でもよく見られる現象であって、八ッ場ダムが利根川治水対策として役立つことはきわめてレアケースである。ところが、原判決は、「過去に発生した代表的な31洪水における上流ダム群による八斗島地点の洪水調節効果量を見ると、既設6ダムでは洪水調節効果が大きくは見込めない降雨パターンで、八ッ場ダムは洪水調節効果を発揮することが認められ、八ッ場ダムに治水効果がないとは認められない。」という理由をもって、八ッ場ダムの治水効果が乏しいとする控訴人らの主張を排斥した。（原判決69頁）しかし、そのような計算結果が出るのは非常にまれであり、さらに、国土交通省がその計算に用いた流出計算モデルは現実と遊離していて、信頼性が低いことが明らかになっている。よって、そのように虚構の計算結果で、八ッ場ダムの治水効果を認めた原判決の破綻は明白である。

8 第8章においては、関東地方整備局の事業評価監視委員会による八ッ場ダム事業の了承が無効であることを述べる。

同委員会の審議内容を見ると、ハッ場ダムの必要性の有無についての審議はほとんどなく、費用対効果が1を超えていれば、事業継続を了承することになっており、まったく形だけの委員会である。そして、その費用対効果の値は実態とかけ離れた架空の計算で得られたものに過ぎない。よって、同委員会のお墨付きを前提とした原判決は破棄されなければならない。

第2章 カスリーン台風後の利根川上流域の改修状況や土地利用の改変状況を誤認し、「利根川を取り巻く情勢が一変した」として、基本高水流量のピーク流量2万2000m³/秒の不合理性を看過した原判決は、破棄を免れない

第1 原判決の判示と問題点

1 原判決の要旨

原告・控訴人らは、原審において、利根川上流部の河道等の現況はカスリーン台風時のそれと大きく変わるものではないのだから、今日、同台風と同規模の計画降雨（3日雨量319mm）があっても、八斗島地点でのピーク流量は、同台風時のピーク流量、毎秒1万5000～1万6000m³/秒と大差のないものとなるはずであると主張したが、原判決は、これに対して次のように判示した。

「本件基本高水ピーク流量は、昭和22年9月のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川が、災害復旧工事や改修工事により河川の洪水流下能力が徐々に増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道により多く流入しやすくなり、下流での氾濫の危険性が高まったこと、また、都市化による流域の開発が上流の中小都市にまで及び、洪水流出量を増大させることとなったことなど、昭和24年2月の利根川改修改訂計画（同計画では、利根川の基本高水のピーク流量を、八斗島地点において1万7000m³/秒と定めていたが、これは同地点の流量観測の実測値がないため、同地点より上流の当時実際に流量観測された3地点の実測値などから推計したものである。）から30年が経過して利

根川を取り巻く情勢が一変したことを踏まえるとともに、その時点において想定される将来の河道断面等に基づき、洪水調整施設がないという条件で検討した結果により、算出されたものである（乙256の1，乙284，乙353の1，弁論の全趣旨）。

したがって、本件基本高水ピーク流量とは、カスリーン台風の実績洪水流量をそのまま基礎とするものではなく、カスリーン台風の実績洪水流量や現況の河道断面で現況の洪水調節施設があるという条件での計算流量（1万6750 m³/秒）と単純に比較することはできないものであるし、また、上記算出方法に直ちに不合理な点があるとはいえないと考えられる。」（原判決65～66頁）。

そしてさらに、原告らの、上記主張を裏付ける築堤の有無や時期、土地利用の変化の状況等についての主張に対しては、

「この点について、原告らは、利根川上流域の状況が、カスリーン台風当時と現在とで大差がないと主張する。

しかし、原告らが提出する報告書等（甲B54，甲B63，甲B67，甲B68，甲B71）は、利根川上流域の一部について調査したものにはすぎない上、被告が提出する報告書（乙290）を踏まえるとその調査範囲においても堤防の状況に一切変化がなく、災害復旧工事や改修工事による変化が無かったとは認められない。

また、「利根川推計工事实施基本計画」（乙350の2参考資料①，乙353の2参考資料⑧），「利根川水系河川整備基本方針」（乙284）においては、利根川流域の経済的，社会的発展にかんがみ、近年の出水状況から流域の出水特性を検討したことが認められ計画流量を算出するにあたり、将来の上流域の改修についても考慮し、基本計画水量が定められたと推認される（乙3，乙2

84, 乙350の2, 乙353の2)。そうすると、本件基本高水ピーク流量は、昭和55年までの状況変化を踏まえたうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会的要請や今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討し、総合的な洪水防衛の計画値として設定されたものであり、したがって、本件基本高水ピーク流量を定めた時点における上流域の状況は、これを算定する上で一要素になり得るものの、その時点や現在の時点において上流域の河道の改修に大きな変化がないことにより、本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることはできない。

また、原告らは、カスリーン台風時の八斗島上流部での氾濫流量が1000 m³/秒程度であり、大規模な氾濫は無かったと主張し、その根拠として証拠(甲B55, 甲B56)を提出している。しかし、同証拠の作成者である大熊孝が、八斗島上流部の氾濫について現地調査を行ったのは昭和45年4月以降であり、その現地調査の方法は現地で、そこに住んでいる人に昭和22年の水害状況がどうであったかを聞いていったというものであったことが認められる(甲F3)。

そうすると、同調査は、カスリーン台風から20年以上を経過した時点において住民から記憶や印象を聞き取る方法により行われたものであって、これらの調査から、客観的に大規模な氾濫がなかったこと及び氾濫量が1000 m³/秒であったことが認められるかどうかは疑問があり、その信用性は高いとはいえない。これについて原告らは、利根川上流域の状況がカスリーン台風時と現在とで大差がないことをその主張の前提としているが、本訴提起後に原告訴訟代理人らが作成した報告書(甲B54号証, 甲B68号)は八斗島上流部の全てを調査したものではなく、調査範囲内においても堤防の状況に一切変化がなかったことを示すものではない上、利根川流域の都市的利用は昭和25年ころから昭和60年ころまでの間に大幅に増加していること(乙106の2の6頁参照)についての検討は、限定的な資料に基づく推論がされるにとどまってい

る（甲B67号証参照）のであって、他に、カスリーン台風以後の利根川流域の経済的、社会的発展による出水状況の変化が八斗島地点の洪水流量を増加させることはないことを認めるに足りる証拠はない。」（原判決65～66頁）としたのである。

2 原判決の問題点のあらまし

(1) 要するに、原判決は、昭和24年策定の「每秒1万7000 m³計画」が昭和55年に每秒2万2000 m³に改定されたのは、

- ① 利根川上流の改修工事により河川の洪水流下能力が増大して下流での氾濫の危険性が高まったこと
- ② 流域の都市化により、洪水流量を増大させることになったこと
- ③ 昭和24年の計画策定から30年間の間に利根川を取り巻く情勢が一変したこと

にあるとしたのである。

そして、原告らが調査して主張した、

- ① 利根川上流部の河川改修は大規模のものではなく、流下能力に大きな変化はないこと
- ② 都市化による流出機構の変化も小さいと主張したこと

については、「一部について調査したものに過ぎない」とか、「その調査範囲についても堤防の状況に一切変化がなく、災害復旧工事や改修工事による変化が無かったとは認められない」などとして排斥したのである。

(2) しかしながら、控訴人らは、「利根川上流域は60年前と同じだから、カスリーン洪水より増えることはない」などと主張しているのではない。控訴人らは、次に述べるように、広範な河道の現況調査や築堤時期の調査を行い、上流域の土地利用の改変を示す群馬県の統計年鑑等に基づいて、降雨の流出機構を変えるほどの流域の変容は認められないと主張したのであって、60年前のカ

スリーン台風の洪水流量と単純に比較して、その増減を論じたものではない。
原判決は、当事者の主張すら理解していないのである。

- (3) 次に、同上流部の改修状況と土地利用の変化の状況等についてであるが、控訴人らは、原審において、利根川本川上流域の堤防の有無調査報告書（甲B第54号証）や烏川水系での築堤時期についての国交省の資料に基づいた調査報告書（甲B第63号証）を提出し、土地の利用状況の変遷については群馬県発行の統計資料に基づいて主張を行っている（甲B第67号証）のである。原判決こそ、関東地整の回答だけに依拠して、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」と認定し、また、上流域の流出機構が変わるほどの土地利用の変化があったと断定しているのである。
- (4) その反面、原判決は、原告・控訴人らが主張した利根川上流域での堤防の有無や築堤時期など河道改修の実情については個別には何ら確認することもせず、原判決が挙示している資料以上の統計資料に基づく主張事実についても、原告らが主張した事実関係への実質判断を回避したのである。原判決の判示は、都合の悪い物には全部ふたをするというやり方であり、全く説得力がない。
- (5) 以下に、原審での提出証拠と新規提出の証拠等に基づいて、利根川上流部の改修状況が大きなものではなかった事実、そして、人口の増加とそれに基づく土地利用の変化が、利根川上流域の流出機構を変えるほどのものではなかった事実を、改めて主張することとする。

第2 利根川上流部は、カスリーン台風後、それほど大きな改修はされていない

1 利根川本川上流は掘込み型であって、堤防は現在もほとんどない

利根川本川上流部では、河道は掘り込み型であり、河道は堤内地の地盤高よりも深く掘り込まれていて河道断面には余裕がある。利根川本川筋には基本的に堤防自体がなく（もとより堤防を必要としていない）、支流の合流部以外ではほとんど築堤は認められない（甲B第54号証「利根川上流域堤防存否等調査報告

書」)。カスリーン台風後に、前橋市内の平地部に入る前の上流部のほんの一部において改修された箇所があるが（具体的には、吾妻川合流点の大正橋から坂東橋までの約4kmの区間のうち下流3分の2の区間、甲B54号証）、ほかには、洪水の流出に大きな変化を与える改修は全く行われていない。なお、この地区の堤防で締め切られた堤内地は、現在、関東電化や日本カーリットなどの工場用地となっているが、大熊意見書（甲B55号証）では、この地のカスリーン台風時の氾濫は河道内での高水敷氾濫と位置づけられており、たいした氾濫ではないとしている（同12頁）。

2 烏川水系の築堤は戦前に既に行われており、カスリーン後の築堤や堤防の嵩上げ工事は、僅かである

烏川水系での築堤は、ほとんどカスリーン台風以前に行われており、国の直轄区間でのカスリーン後の築堤は、

- ① 烏川と碓氷川の合流点付近の烏川の右岸と碓氷川の左岸
 - ② 烏川の一本松橋から下流の右岸の一部
 - ③ 神流川の右岸で、烏川との合流点から上流へ約7.4kmの区間と、左岸で約4kmの区間
 - ④ 堤防の嵩上げ工事として鐮川の両岸約2.5km区間の嵩上げ
- などがある（甲B第63号証 利根川支川「烏川・神流川・鐮川・碓氷川」（直轄区間）の築堤年の調査結果）。

なお、甲B第63号証は、さいたま地裁原告・嶋津暉之が、情報公開請求に基づいて入手した河川台帳等に基づいて、烏川水系の各河川の築堤時期を取りまとめた資料であり、公文書に基づき作成されたものであって、その内容の信用性にはまったく問題はない。

それによれば、烏川水系では、上記のほかのほとんどの堤防は戦前に築堤されている。したがって、烏川水系での改修が八斗島地点への流下量を大幅に増大させる要因とはなり得ない。

3 群馬県が提出した改修工事報告書でもわずかである

また、群馬県の管理区間における改修は、群馬県の河川課が作成した「堤防調査報告書」に明らかにされており、

- ① 前橋市内の利根川左岸で葦川の放水路
 - ② 同市内の利根川右岸で滝川の放水路
 - ③ 沼田市内の利根川左岸で、薄根川や四釜川の堤防や護岸整備
 - ④ 渋川市内の利根川右岸で滝ノ沢川と午王川の拡幅護岸工事
- などにとどまっている（前橋地裁乙第221号証・東京地裁甲B85号証）。

これら、いずれも利根川上流部支流の市街地周辺の短い区間の改修工事にすぎないものであり、これらもまた、八斗島地点への流下量を大幅に増大させる要因とはなり得ない。

4 河崎証言でも大した改修は認められない

(1) 水戸地裁の本件同種の裁判で証言した国土交通省関東地方整備局の元河川部長河崎証人は、利根川上流域におけるカスリーン台風時と現在の氾濫流量との比較について、「当然、22年当時よりは、河川改修も進んでいるので、少なくなってきたというふうには思いますけれども、格段に少なくなっているのかと言われたら、そうではないように思います。」（水戸地裁における河崎証言調書20頁）と答えている。

(2) 上記の点については、大熊教授の見解とも基本的に一致している。即ち、大熊教授も、「昭和22年程度の規模の洪水がきた場合、上述程度の氾濫は避け難く、利根川上流域の氾濫による流量低減効果は、昭和22年当時と現在ではほとんど変化していないと考えられ、将来においても、烏川の遊水地をなくさないかぎり、維持されていくものと思われる。」（甲B第56号証「変遷と水害」370頁）と、その著作で述べている。両者の見解では、カスリーン台風後の上流域の河道改修は大きなものではなく、下流の流量を著しく増加させるものとはなっていないことを述べているのである。

(3) さらに、河崎証人は、利根川上流部の河川改修については、「一般的に言えば、県としては、必要な箇所から必要な改修工事をやられているというふうに思います。」と述べているが（河崎証言18頁）、この河崎証言は、先に見た群馬県提出の「堤防調査報告書」（前橋地裁乙第221号証）ともよく符合するものである。要するに、利根川上流部支流の市街地周辺の短い区間の改修工事に止まっているのである。

(4) このように、利根川上流域では、烏川水系を含めて、カスリーン台風後の築堤や嵩上げなどによる改修は、さしたるものではなかったものであり、原告・控訴人らの調査ともよく符合しているのである。

5 「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」の流出計算の前提となっている河道整備も行われていない

(1) 八斗島地点に「毎秒2万2000 m^3 」が流出するには上流部での大改修が前提
ア さいたま地裁の調査嘱託ではじめて明らかに

利根川の基本高水流量のピーク流量が八斗島地点で毎秒2万2000 m^3 と定められたのは昭和55年のことである。この基本高水流量は、「ダムなしの計算流量」であるという条件の他に、利根川上流本川や烏川水系で大改修が行われるという想定がなされていることが、一審審理中に、さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地整からの「回答」（甲B第57号証）で、明らかとなったのである。

この甲B第57号証の4「さいたま地裁の調査嘱託の資料」には、「利根川水系工事実施基本計画の基本高水流量の計算に使用された利根川八斗島上流域の前提条件」というデータが示されているが、この中の、「①利根川・八斗島上流及び支流の各計算地点における河道のデータ 堤防高、河床高、川幅など、河道の状況を示すデータ」（以下「回答」と略称する）という資料には、「毎秒2万2000 m^3 」計画の流出計算の前提条件として13箇所の河道と堤防（法線）の断面図が示されており、その断面図には、「計画堤

防高」という表示がある。これによれば、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という基本高水流量の流出計算の前提条件として、利根川本川上流や烏川本・支川での大規模な改修が想定されていることが理解できる。

イ 現況の堤防よりも1～5mも嵩上げ等の改修

そして、同じく「さいたま地裁の調査嘱託の資料」である「利根川浸水想定区域図の八斗島上流域の流出計算に使用した前提条件」の中では、「利根川・八斗島上流の本川及び支川の各計算地点における河道データ（堤防高，河床高，川幅など，河道の状況を示すデータ）」が示されている。そこで，現況の堤防高と「計画堤防高」を比較すると，「計画堤防高」を備えるためには，どれだけの堤防の嵩上げ，あるいは築堤を行わなければならないかを知ることができる。

控訴人代理人らは，現況の堤防高と「計画堤防高」を比較する作業を行ったが，この13法線の断面図のうち，7法線では，現況堤防高よりも1m～5mの堤防の嵩上げ，あるいは築堤という条件が設定されていた（この堤防7法線の，現況堤防と毎秒2万2000 m^3 の基本高水の計算条件を満たす河道断面とを比較対照した図面とを本第4部の末尾に添付した【図表4-2】本書面228頁。なお，治水各論で引用している図表は，本部（第4部）末尾に，まとめて添付している。）。

結論を先に述べれば，堤防の嵩上げあるいは築堤はほとんどなされておらず，八斗島地点において毎秒2万2000 m^3 が来襲する条件はほとんど未整備となっている。この事実は，既設6ダムと現況の堤防条件の下で計画降雨があっても，八斗島地点では毎秒1万6750 m^3 に止まるとする関東地方整備局の資料にも一致する。

八斗島地点において毎秒2万2000 m^3 が来襲する前提条件たる上流域の堤防改修等がほとんど未整備であるということであれば，その余の利根川上流域の整備状況を調査しなくとも，カスリーン後の河道整備状況に大きな変

化は起きていないことが論理必然に証明されたと言えることになる。

(2) 「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」は、将来を想定した計画値である

現況の河道では、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という洪水は起こらないことは、前記(1)の説明で明らかであるが、前橋地裁における本訴同種の裁判で、群馬県側もこれを承認しているので、この群馬県の説明（主張）を紹介しておくこととする。

即ち、群馬県は、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」については、「工事実施基本計画に定めた基本高水のピーク流量2万2000立方メートル/秒は、カスリーン台風と同規模の降雨量を前提に様々な降雨パターンを想定し、将来的な河道断面等で、洪水調節施設がないという条件で貯留関数法により計算した既往最大流量と概ね200年に1回程度生起する確率流量とを比較し、いずれか大きい方の値を採用することとした結果から定めた計画値としての流量」と主張しているのである（甲B第90号証 群馬県知事の準備書面（21）7頁）。なお、群馬県側のこの説明は、すべて、国交省関東地方整備局が作成した「回答」に基づいているのである（この「回答」は、前橋地裁、乙278号証の1「国交省治水証言回答」である。この「国交省治水証言回答」を、甲B第91号証として提出する）。

こうした説明からも、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」というピーク流量は、ダムなしの計算であり、かつ、「将来を想定した計画値」であることが理解でき、その計画値の中身が、さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった河道改修の想定であることが分かる。もっとも、国土交通省関東地方整備局の元河川部長であった河崎証人は、「この河道整備の目標年次はないと思う」（河崎証言60頁）としているのであるから、工事をやるかやらないかも分からないものなのである。

(3) 7法線で想定されている改修は、ほとんど未施行

以上のとおり、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という流量計算は「将来

を想定した計画値」であって、現況の河道を前提とした流出計算ではないというのであれば、そうした想定された将来の河道は、どれほどの整備が進められているのか、あるいはそれに向かったの整備計画が存在するのかが問題となる。

この点について、控訴人代理人らは、現況堤防等よりも1 m以上も堤防高の嵩上げ等を行うことが想定されている7法線について、その改修状況を全部点検した。この調査方法と調査結果は、「基本高水『八斗島地点毎秒2万2000 m³』のための改修状況調査報告書」（甲B第93号証）として作成した。この調査報告書の調査結果に基づき、想定されている河道改修はほとんど実施されていない事実を、以下に指摘することとする。

ア 7法線の各想定改修状況と現況

- ① 利根川本川の吾妻川合流点の大正橋から坂東橋までの右岸約4 kmの区間（「H1」）で、右岸1.8 mの築堤を想定。

同区間の下流3分の2の区間ではほぼ想定の改修がなされていた。

- ② 利根川本川の昭和大橋から福島橋を経て、八斗島地点直上流の五料橋手前までの約10 kmの区間（「J1」群馬県管理区間の最下流部）で、左岸で1.8 mの、右岸で1 mの嵩上げを想定。完成すると、堤内地盤高から左岸で3 m高、右岸で4 m高の堤防となる。

左岸で改修が行われたとみられるのは、福島橋の上・下流約1.5 kmと、横手大橋の上流部僅かの区間、その余は改修未着手である。しかも、この築堤区間の堤防高は、「計画」では3 mなのに対して2 m程度である。右岸は、全区間で築堤されており、部分的には補強や改修が認められたが、「J1」では現況の堤防高が「3 m」とされ、「計画堤防高」が4 mとされているのに、真実の現況では、その「3 m」にも満たない。この実情からすれば、「毎秒2万2000 m³」のための改修としては、10 km区間の全体では未施行と評価すべき状態である。

- ③ 烏川本川，聖石橋から下流一本松橋までの右岸約4.7kmの区間（「N1」）で，左岸で2mの築堤，右岸で5mの嵩上げを想定。完成すると，堤内地盤高から左岸で2m余の高さ，右岸で6m高の堤防となる。

聖石橋から下流城南大橋までの両岸約1kmは，戦前から一定の築堤が行われている（甲B63号証 第3図）。現在，聖石橋左岸の下流は国道17号線の道路が堤防の役割を果たしている。戦前に築堤された堤防と「N1」の断面図で想定されている堤防（堤高2m）や，現在の国道17号線の道路との関係は不明である。同右岸も城南大橋までは築堤されているが，「計画堤防高」が6mであるのに対して同所の堤防高の現況は「3.4m」ととどまる。城南大橋から下流は，実質無堤のままである（ただし，一部に古い堤防が残っている）。もっとも，「回答」の「N1」の断面図での改修区間の終点がどこであるかについては控訴人には確たる情報がないのであるが，城南大橋までの区間に限って築堤を行っても，城南大橋から下流域での洪水の氾濫と拡散を防止し得ないから，「N1」地区においては，聖石橋から下流の状況としては，カスリーン台風後には，ほとんど変化がなかったことになる。結局，「N1」の区間は，「毎秒2万2000m³」のための河道改修という点では，未整備ということになる。

- ④ 利根川本川の吾妻川合流点の上流・宮田橋の直上流部（「E1」）で，左岸に1.8mの築堤を想定。

まったく改修はなされていなかった。

- ⑤ 烏川本川，利根川合流点から上流約30km付近（「L1」）で右岸の嵩上げ高1mを想定。

昭和橋の下流部に堤高1mくらいの堤防は存在するが，これが「L1」で想定されている堤防であるかどうかは確認ができなかった。仮に，これが想定 of 堤防であるとしても，不連続堤防であることから，下流部へ

の流量増加をもたらすものとは考えがたい。

⑥ 鏑川上流部（「P 1」）の左岸で2.4 m、右岸で1.6 mの築堤を想定。

改修は認められなかった。

⑦ 井野川上流部（「Q 1」）の左岸で3 m、右岸で2.7 mの嵩上げを想定。

完成すると左岸で3.7 m、右岸で4.5 mの堤防となる。

まったく改修は認められなかった。

イ 7法線の改修状況のまとめ

これまでに述べたところから、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」の流出計算の前提条件とされている堤防の嵩上げないし築堤高1 m以上の7法線のうち、ほぼ想定のとおり改修されているとみられるのは、利根川本川の大正橋（吾妻川合流点）から坂東橋までの右岸約4 km区間の下流側3分の2の区間にすぎない。同地区の氾濫面積は小さい（このことは、群馬県が作成している利根川下流の「浸水想定区域図」（甲B第102号証）においても、「浸水想定区域」の範囲は小さく、規模が小さいことでわかる）。

それ以外の部分的な改修としては、利根川本川の福島橋上・下流付近と烏川本川右岸の聖石橋から城南大橋までの両岸約1 km区間での堤防の嵩上げないし補強がある。それに可能性があるとして加えても、烏川の利根川合流点から約30 km上流での約3 kmの区間における堤高1 m程度の不連続堤の築堤にとどまる。これらの改修は、改修の区間が短く堤防の嵩上げ高も小さい（福島橋の上・下流）、改修した区間の下流が無堤のまま（烏川聖石橋下流）、また築堤しても連続していない（烏川上流部）などの事情から下流側への流量増加をもたらすことはない。

なお、関東地整の元河川部長であった河崎証人も、八斗島地点毎秒2万2000 m³のための堤防整備等の「河道整備の目標年次はないと思う」（河崎証言60頁）としていることは既に述べたところである。

以上のように、昭和55年策定の利根川の基本高水のピーク流量八斗島地点毎秒2万2000 m^3 のための流出計算の前提条件とされた利根川本川上流域と烏川水系での改修がこのような程度にとどまるのであれば、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」の前提条件としての河道改修は、ほとんど未着手という状況であるということになる。河道の整備状況はカスリーン台風の前と後でそれほど大きく異なるものとは認められないということである。

6 改修状況のまとめ —— 原判決の認定は、関東地整の「回答」の丸写し

(1) かかる整備状況であればこそ、カスリーン台風時と現在との氾濫流量の比較について、河崎証人が「当然、22年当時よりは、河川改修も進んでいるので、少なくなってきたというふうには思いますけれども、格段に少なくなっているのかと言われたら、そうではないように思います。」(河崎証言20頁)と答え、大熊教授が、「昭和22年程度の規模の洪水がきた場合、上述程度の氾濫は避け難く、利根川上流域の氾濫による流量低減効果は、昭和22年当時と現在ではほとんど変化していないと考えられ、……」(「変遷と水害」370頁)としているのである。

(2) 「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という流出計算の前提条件である河道改修のほとんどは未整備となっている事実からすれば、昭和22年当時と現在とで、利根川上流域の河道の整備状況に大きな変化はないと十分に認定することができる。

そして、こうした調査結果は、関東地方整備局が行った、計画降雨・現況施設での八斗島地点のピーク流量が毎秒1万6750 m^3 となるとの計算結果とも整合するものであり、控訴人側の調査結果の信用性を裏付けることとなっている。

国交省や河崎証人は、利根川上流域に氾濫があるというが、その調査すらしていないのであるから、その氾濫は、いわば河道ないし流路内での氾濫と推認でき、氾濫被害もそれほど深刻なものではないことを示すものである。

そして、以上の事実からすれば、カスリーン台風と同規模の降雨において、八斗島地点のピーク流量を30%も増大させるものとなることは考え難いこととなる。

(3) 原判決は、「昭和22年9月のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川が、災害復旧工事や改修工事により河川の洪水流下能力が徐々に増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道により多く流入しやすくなり……昭和24年2月の利根川改修改訂計画……から30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したこと」を判決の理由とした。しかし、それは、原告・控訴人らが主張した上記のような主張事実については判断を回避して何らの具体的な事実の検討を行わず、先の関東地整の別の「回答」を引き写しただけであり、明白な誤りである。

(4) そして、そもそも、関東地整のこの「回答」自体も、従前の基本高水の決定経過の説明とは齟齬するものであり、文字通りには信用することはできないものである。即ち、昭和55年の「利根川水系工事实施基本計画」(甲B第4号証)では、基本高水のピーク流量を毎秒1万7000 m^3 から毎秒2万2000 m^3 に引き上げた際の説明としては、「基本高水流量は、昭和22年9月洪水を主要な対象洪水とし、さらに利根川流域の過去の降雨及び出水特性を検討して、基準地点八斗島地点において22,000 m^3/sec とし、このうち上流のダム群により6,000 m^3/sec を調節して、河道への配分を流量を16,000 m^3/sec とする。」との説明に止まっていたのである。「……昭和24年2月の利根川改修改訂計画から30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したため、」との記述や理由は影すら認められなかった。そうであるのに、実質的な訴訟当事者と言ってよい関東地整の創作的な主張を無批判に用いる原判決の手法は、公正さ自体を欠いており、一片の説得力も有しないと言うべきである。

第3 流域の土地利用状況にも大きな変化は認められない

1 原判決の根拠薄弱な土地利用の都市化現象の認定

(1) 群馬県内では、同県の統計資料によれば、上記30年間では林野面積にほとんど変化はなく、農地は減り宅地は増え人口も増えたが激変はなかった(甲B67 土地利用等調査報告書)。

先に見たところであるが、原判決は、カスリーン台風後から30年を経過した昭和55年当時の利根川上流部の土地利用等の変化について、「都市化による流域の開発が上流の中小都市にまで及び、洪水流出量を増大させることとなったことなど、昭和24年2月の利根川改修改訂計画……から30年を経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」と判示した。この認定の根拠は、関東地整の「回答」(水戸地裁の、乙157号の1の「回答」本文)だけである。ここでも、原判決は、国交省の資料の丸飲みなのである。

(2) 原判決が証拠として引いている「乙106の2の6頁」というのは、「群馬県の土地利用の推移」という1枚のグラフであり、群馬県内の森林、農地、宅地、荒れ地等のシェアの変化を示し、群馬県内の「荒れ地」が減って「宅地」が増えたことを示すだけのグラフなのである。原判決の根拠は、この程度の資料なのである。このグラフでも、昭和25年頃と昭和60年との対比では、森林や農地面積には変更がないことになっている。このグラフでは「荒れ地」が宅地に転換したとあるが、農地を宅地化した場合よりも、その影響が小さいことは明らかであろう。

2 甲B第67号証で論証した土地利用の改変状況

(1) そこで、原判決が採用しなかった甲B67号証の要旨を再述することとする。同号証では、群馬県の統計年鑑に基づいて、昭和20年から同55年までの人口の推移(20%の人口増加)、そして、林野面積については昭和27年から同55年まで、これに付加して平成18年分までの統計数値を用いて説明(昭和55年時点では、同27年比で減少率は1.9%)、耕地面積については、

昭和22年と同55年との比較の数値（耕地面積全体の減少率は18.4%であったが、それは畑の減少）を示した。そして、林野面積と耕地面積の減少の合計面積が、群馬県の行政面積に占める割合は、4.4%に当たること等を報告したのである。そして、まとめとして、「利根川を取り巻く情勢が一変した」との国交省の説明に対して、次のように指摘したのである。

「現実には、昭和55年ころまでの土地利用改変の実情は、群馬県全体で、耕地面積と林野面積の減少は、昭和20年代初頭との対比で合計2.74万haの減少というもので、群馬県全域における土地利用の改変率は、4.4%に止まるものでした。そして、毎秒2万2000m³の洪水流量が貯留関数法で算出された昭和33年と34年の降雨モデルの時期の改変率といえ、人口の増加が3万人から6万人程度であり、林野面積だけが、わずかに0.38万ha減少しているという状態でした。降雨の流出形態や機構が変わるといふには、余りに変化が小さいと思われまゝ。」（同10頁）

(2) 原判決は、甲B67号証を排斥したのであるが、その認定に関し、関東地整の「回答」と、一片のグラフの他は何一つ示すことがなかったのである。原審裁判所の裁判官がやったことは、関東地整の「回答」のコピーアンドペーストに過ぎず、おおよそ「判決」の名に値しない。

3 「利根川百年史」も、「流域の都市化」による下流への流量増大を否定している

(1) 「利根川百年史」（甲B第64号証）には、昭和55年に、「毎秒2万2000m³」の基本高水流量を策定した際の、ピーク流量を決定した際の検討要因を解説している件がある。次のように述べられている。

「河道条件による流出特性を検討するため、八斗島地点上流の河道の形状を計画河道として、昭和22年9月洪水を再現した結果、八斗島のピーク流量は22,000 m³/Sとなった。また、流域開発の影響による流出特性については、土地利用基本計画に基づく都市計画区域内の市街化区域（用途地域を含む）の利根川流域がすべて都市化されたもの（他の区域は現状のまま）とした場合の流

域定数と、昭和33・34年洪水資料から得られた流域定数を用いて22年9月洪水を対象に流出量の比較を行った結果、八斗島の将来流域の場合で100 m³/S増大するに過ぎず、ピーク流量に対しては0.4%程度の影響であることがわかった。」(同1168頁)

(2) ここで「利根川百年史」が述べていることは、昭和22年9月洪水を、昭和33年や同34年当時の利根川流域の開発された土地利用状況のデータに基づいて洪水を再現しても、また、土地利用基本計画に基づく都市計画区域内の市街化区域の利根川流域がすべて都市化されたものとした場合の流域定数を用いて再現しても、カスリーン洪水時のピーク流量は毎秒100 m³、即ち、0.4%しか増大しなかった、と言っているのである。「利根川百年史」には、土地開発関連のデータは示されていないから、各論の検証はできないが、利根川上流域の都市化が計画のとおりに行われたとしても、洪水の流出に与える影響は1%にも満たないと指摘しているのであるから、原告・控訴人が繰り返し主張してきたように、上流域の土地利用の改変や都市化の影響は下流の流量を増大させるほどのものでないことは明白なのである。こうした記述に着目するならば、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」とかの安易な認定はできないはずである。

(3) かくのごとく、原判決は、自己が闇雲に想定した結論に不都合な事実はすべて目をつぶり判断を回避してしまうのである。原判決は裁判書に値しないものであることは前に述べたとおりである。

第4 原判決は、「現況では八斗島地点毎秒1万6750 m³」を否定できず、矛盾・破綻を示している

1 「現況では八斗島地点毎秒1万6750 m³」は、「情勢が一変」を否定する事実である

(1) 控訴人らは、原審においても、現況河川施設の下で計画降雨があった場合で

も、八斗島地点での洪水のピーク流量は毎秒1万6750 m³にとどまるとされていることを主張立証した。

(2) この事実は動かしがたいものであるが、この事実は、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」という主張を真っ向から否定するものである。

即ち、「八斗島地点での毎秒1万6750 m³」というピーク流量は、カスリーン台風時のピーク流量、毎秒1万5000 m³～1万6000 m³（この点は第3章で述べる）を若干上回る流量である。そして、現況の河川施設では、上流の既設6ダムが存在し、これらのダムカット分が、平均で毎秒1000 m³とされているから、ダム戻しをすると、現況での洪水のピーク流量は、最大で毎秒1万8000 m³弱であるということになる。

(3) 原告・控訴人らは、利根川上流域での河道改修や流域の都市化による下流への流量増は僅かなものであると主張してきたところであり、先に見たとおり、「利根川百年史」も都市化による下流の流量増大を有意なものではないとしているが、関東地整の計算でも、既設6ダムの洪水調節を折り込めば、八斗島地点でのピーク流量は毎秒1万6750 m³に止まるものとなっているのである。

(4) そして、この事実を踏まえれば、八斗島上流域のカスリーン台風後の河道改修や都市化による流域の変化が、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」などという状況とは遠く隔たるものであることは、通常の常識を持ち合わせた者であれば、容易に理解できるはずのものである。

2 「八斗島地点毎秒1万6750 m³」を否定できない原判決の破綻

(1) 原判決は、利根川上流部の現況において、計画降雨があった場合に八斗島地点でのピーク流量が1万6750 m³に止まるとの事実については、否定していない（原判決66頁）。

(2) 原判決は、八斗島地点のピーク流量である毎秒2万2000 m³という流量は、現況で来襲する流量ではなく、将来において河道改修が行われた後に襲う流量

であることを認めているのである。河崎証人は、現況での八斗島地点のピーク流量が1万6750 m³であることを積極的に承認しているし、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」が将来の河道整備がなされたときのピーク流量であることも認めているから（河崎証言15, 16, 44頁）、原判決も否定はできなかったのであろう。現況の河川施設の下で八斗島地点には毎秒1万6750 m³しか流れてこないことは動かせない事実とされているのである。

(3) ここにおいて、原判決の破綻は明白である。原判決は、原告・控訴人らが主張した、「計画降雨があっても、現況施設では、八斗島地点のピーク流量は毎秒1万6750 m³にしかない」という主張を実質において否定できずにいるのに、一方では、これまでに見てきたとおり、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」という認定を強行しているのである。この2つの事実は相反する事実である。そうであるのに、原判決は、あろうことか、相矛盾する2つの事実を判決の中に抱え込んでしまっているのである。原判決の破綻は明白である。

第5 原判決は、ほとんどの事項について判断の回避、脱漏を重ねている

1 利根川上流域の河道改修について

(1) 原判決は、先の「第2の1～3」で述べた原告・控訴人らの主張に対しては、利根川本川や烏川水系の各状況についての個別の主張については全く応答せず、「一部について調査したものにはすぎない」として原告らの主張を排斥した。杜撰という以上に、原判決が結論を先に置いているため、自己が想定している結論に都合の悪い事実や事情については目をつむるという手法を採っているのである。また、「一部について調査したものにはすぎない」とか、「その調査範囲内においても堤防の状況に一切変化がなく、災害復旧工事や改修工事による変化が無かったとは認められない」という説示は、原審裁判所が争点をずらして、原告・控訴人らの主張は的を射ていないとするやり方である（とくに、原判決

は、復旧工事による「変化」をすら被告に有利な事情とするようであるが、こじつけとしか言いようがない)。即ち、争点は、「カスリーン台風後の30年間で、基本高水のピーク流量が30%も増加するような河道改修等があったか否か」であり、「30年を経ても全く同じ状態であったか否か」ではないのである。それを、原判決は、争点を後者だと勝手にすり替え、上流域の堤防や河道の状況は全く同じとはいえないのだから、原告・控訴人らの立証は成功していないとするのである。不公正、卑劣と断じてはばかりはない。

(2) しかし、原告らが一審で主張した事情でも、上述のとおり、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」という関東地整の「回答」の解説の誤りを証明するには十分な主張立証を果たしている。烏川水系を含む利根川上流域の河道改修の状況については、そのほとんどの領域をカバーし、改修状況は大きなものではなかったと主張立証した。即ち、既述のとおり、①利根川本川上流域はほとんど掘り込み河川であり、現在でも堤防がないこと、②同本川では、大正橋から坂東橋までの約4km区間のうち下流3分の2の区間だけが築堤されたこと、③烏川水系では、多くが戦前において築堤がなされていたこと、④群馬県の管理区間では、同県の調査報告書でも都市部の小河川の改修しか行われていないこと、などの事実が立証されていたのである。

(3) 以上の事実をもってしても、利根川上流域の河道改修がカスリーン台風時の八斗島地点の洪水流量を30%も増加させるような流出機構の変化をもたらすものではないことは明らかとなるはずである。そうであるのに、原判決は「一部について調査したものにはすぎない」、「その調査範囲内においても堤防の状況に一切変化がなく、災害復旧工事や改修工事による変化が無かったとは認められない」とし、原告らの主張の具体的な事実について、実質において判断を回避し、判断を脱漏したのである。

(4) 本控訴理由書においては、先述のとおり、「八斗島地点毎秒2万2000m³」計画の流出計算の前提条件として設定されている7法線の堤防嵩上げ等の工事

のほとんども未施行となっている事実を追加した（「第2の5」）。これにより、上記の利根川上流域の「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための河道改修がほとんど進展していない事実が、より一層明白となったところである。

2 利根川上流域の都市化の影響について

「第3の2」で述べたように、原告・控訴人らは、群馬県の統計年鑑に基づいて、人口、林野面積、耕地（田・畑）面積の改変の推移を点検し、群馬県の昭和20年代初頭に比較して昭和55年当時との間における林野面積と耕地面積との減少分は、群馬県の行政面積の4.4%程度のものであったことを主張立証した（甲B67号証）。原判決も、県の統計年鑑のデータについては否定のしようがないであろう。そして、新しい流出モデルが開発されたという昭和33年、同34年当時に至っては、人口の増加は僅かに3万人から6万人程度であり、土地利用の改変については0.38haの減少に止まっていたのである。そうであるから、原判決は、ここでも実質において判断を回避したのである。

そして、原判決は、「利根川百年史」（甲B第64号証）が、上流域の開発計画は全て行われても下流域での流量の増加は、毎秒100 m^3 程度であるとしている点については全く言及しなかった。

これまでに指摘したように、原判決は、関東地整の「回答」を丸飲みして結論を設定し、これに不都合な主張や証拠資料については、全て判断を回避するという手法に終始しているのである。単なる事実誤認と評価すべきものではなく、意図的な判断の回避と脱漏と断じてはばかりはない。

3 むすび

降雨と河川流量の関係について、利根川上流域の現況は、60年前とそう大きくは変化しておらず、「利根川を取り巻く情勢が一変した」という状況にはない。カスリーン台風と同規模の洪水が来襲した場合、既設6ダムの効果もあって、八斗島地点では、同台風時のピーク流量（毎秒1万5～6000 m^3 ）と、ほぼ同程度の流量となるものと推定するのが相当である。毎秒2万2000 m^3 という基本

高水のピーク流量はダム建設を正当化しようとの意図の下に設定された根拠のない計算流量なのである。今日、計画降雨があっても、現況の河川施設においては、八斗島地点には、毎秒1万6750 m³しか流下しないことは、利根川の管理者たる関東地方整備局が認めているところである。八ツ場ダムの必要性の根拠とされている、八斗島地点毎秒2万2000 m³は実体的な根拠のない単なる数字上の流量に過ぎないのである。

原判決は、利根川本川上流部には現在でも堤防がほとんど存在せず、烏川水系での築堤はほとんど昭和20年以前に行われており、カスリーン台風後の改修は大きなものではなかったとの事実、また、利根川上流域の土地の改変状況も、八斗島地点の洪水流量を30%も増大させるようなものは存在しなかったとの原告・控訴人らの主張については、敢えてこれに向き合わずに判断を回避し、関東地方整備局の見解をつづり合わせた判決書を作成したのである。原判決の事実誤認は著しく、不正義であり、破棄されるべきものである。

第3章 大熊証言、大熊著作に対する原判決の論難への反論

第1 原判決の判示と問題点

1 原判決の判示

原告らは、カスリーン台風時の実際の流量は毎秒1万5000立方メートル以下であったとする大熊教授の証言及び大熊教授の著作に基づいて、八斗島上流部での氾濫流量毎秒1000立方メートルを考慮しても、カスリーン台風の実績洪水流量は、計画高水流量とほぼ同等の毎秒1万6000立方メートル程度にしかならないと主張したが、原判決は、以下のとおり判示し、原告らの主張を排斥した。

- (1) 「原告らが主張する1万5000立方メートル/秒という数値自体も推計値にすぎない上、その他にカスリーン台風時の八斗島上流部での氾濫量が1000立方メートル/秒であったと認めるに足りる的確な証拠はない。」(原判決

67頁)

- (2) 大熊教授が昭和40年代に行った利根川筋の現場調査については、「現地調査の方法は現地で、そこに住んでいる人に昭和22年の水害状況がどうであったかを聞いていったというものであったことが認められる。そうすると、同調査は、カスリーン台風から20年以上を経過した時点において住民から記憶や印象を聞き取る方法により行われたものであって、これらの調査から、客観的に大規模な氾濫がなかったこと及び氾濫量が1000立方メートル/秒であったことが認められるかどうかは疑問があり、その信用性は高いとはいえない」(原判決67頁)

2 原判決の問題点のあらまし

しかしながら、上記各判示は、原告の主張・立証のごくごく一部について応答しているに過ぎず、また、証言・証拠の価値をことさらねじ曲げて引用するものであって、著しく不当である。

大熊教授は、文字どおり、利根川については我が国の第一人者であり、その研究業績は、「水害と変遷」(甲B56)にまとめられている。これ以後の利根川の研究にはみるべきほどのものがなく、同書は、現在でも、利根川の治水に取り組む者が参照する第1級の資料なのである。原判決には、かかる大熊教授の研究業績に対して、一片の敬意も感ずることができない。おおよそ、判決の名に値しないと云わねばならない。

第2 カスリーン台風時八斗島地点では毎秒1万5000立方メートル以下であったこと

1 カスリーン台風時の「実測」がないとされていることについて

- (1) 原判決が判示するように、「カスリーン台風時には八斗島における実測流量は、流量標が観測途中に流出したため実績流量はない」(原判決66頁)。しかし、以上は、「八斗島」における実測流量がないということであって、その

直上3地点においては、以下のとおり実測流量がある。

① 利根川本川では「上福島」で15日19時に9222 m³/秒

(甲B56の354頁の図8-24, 甲B7の907頁)

② 烏川では「岩鼻」で15日18時30分に6747 m³/秒

(甲B56の355頁の図8-26, 甲B7の907頁)

③ 神流川では「若泉」で15日18時に1380 m³/秒

(甲B56の355頁の図8-27ただし、図では「若泉」はなく、その上流の「万場」と下流の「浄法寺」が示されている。甲B7の907頁)

そして、これら3地点の観測流量がそのまま単純に流下したのものとして合成したのが、15日19時の16850 m³/秒であった(甲B7の907頁)。

これら「上福島」「岩鼻」及び「若泉」の3地点から八斗島までの距離は、それぞれ約5.7 km, 8.2 km, 15.4 kmである。そして、この区間において、大幅な流量変動をもたらす有力河川の流れ込みはない。従って「論理的に」八斗島において16850 m³/秒以上が流下したことはあり得ないのである(以上について、原審大熊尋問4頁～7頁)。

原判決は、これらの関係について何ら判示するところがない。判決の脱漏である。

(2) 原判決は、「原告らが主張する1万5000立方メートル/秒という数値自体も推計値にすぎない」という(原判決67頁)。しかし、河道貯留効果は、河川工学において確立されている科学的知見である。また、被告側も、河道貯留効果を否定するような立証は行っていない。河道貯留効果に基づく原告らの流量推定について、これを「推計値にすぎない」という原判決は、科学的知見を何ら根拠なく切り捨てるものであって、学問に対する侮辱も甚だしい。

(3) そして、カスリーン台風時の八斗島の流量についてこのように述べているのは、大熊教授だけではない。

ア 安芸皎一東京大学教授は、昭和25年の群馬県の「カスリン颱風の研究」

(甲B18)において、次のように述べている。「(三河川の合流点において)約1時間位16900 m³/sの最大洪水量が続いた計算になる。しかし之は合流点で各支川の流量曲線は変形されないで算術的に重ね合わさったものとして計算したのであるが、之は起こり得る最大であり、実際は合流点で調整されて10%~20%は之より少くなるものと思われる。川俣の実測値から推定し、洪水流の流下による変形から生ずる最大洪水量の減少から考えると此の程度のもと思われる。」(甲B18の288頁)。しかし、原判決は、安芸皎一東京大学教授のかかる見解について、何ら触れていない。

イ 末松栄元建設省関東地方建設局長が監修した「利根川の解析」(昭和30年12月,上巻112頁,132頁)においても、同様の記述がなされている(甲B55大熊意見書9頁)。なお、末松栄の「利根川の解析」は、九州大学の博士論文となっている(大熊尋問9頁)。しかし、原判決は、末松栄元建設省関東地方建設局長のかかる見解についても、何ら触れていない。

ウ 富永正義元内務相技官も、雑誌「河川」(昭和41年4月,6月,7月)における「利根川に於ける重要問題(上)(中)(下)」において、以下のとおり述べている。「利根川幹線筋は上福島,烏川筋は岩鼻,又神流川筋は渡瀬(大熊注:若泉村の大字名)に於いてそれぞれ,8,290 m³/sec,6,790 m³/sec,1,380 m³/secとなる。今上記流量より時差を考慮して八斗島に到達する最大流量を推定すると,15110 m³/secとなり,起時は9月15日午後8時となった。之に対し八斗島に於ける最大流量は実測値を欠くから,流量曲線から求める時は13,220 m³/secとなり,上記に比し著しく少ない。しかし堤外高水敷の欠壊による横断面積の更正をなす時は最大流量は14,680 m³/secに増大し,上記の合同流量に接近する。次に川俣における最大流量は実測値と流量曲線式より求めたものにつき検討した結果14,470 m³/secを得た。而して八斗島より川俣に至る区間は氾濫等により流量の減少が約1,000 m³/secに達するが,一方広瀬川の合流流量として約500 m³/secが加算されるものとすれば,川俣に

達する最大流量は 14,460 m³/sec となり，上記のそれに酷似する。更に栗橋に於ける最大は流量曲線式より 13,040 m³/sec，又部分観測より推定したものとして 13,180 m³/sec を得た。之を要するに昭和 22 年 9 月の洪水に於ける最大流量は八斗島，川俣，栗橋に於いて夫々 15,000 m³/sec，14,500 m³/sec，13,000 m³/sec に達したものと考えられる。」(甲 B 2 1 「河川」(昭和 4 1 年 7 月号) 3 4 頁)。しかし，原判決は，富永正義元内務相技官のかかる見解についても，何ら触れていない。

エ 大熊教授は，以上の河川工学の先達の見解を踏まえて証言されているのである。とりわけ，上記富永正義の指摘については，以下のように述べる。「(昭和 4 1 年という) 17000 m³/秒が定着した時期に出されたものであり，それなりの確信をもって公表されたのではないかと考える。また，富永が示した数値は，下流の川俣(八斗島から約 32km)と栗橋(八斗島から約 51km)の流量と比較しており，信憑性が高いといえる。17000 m³/秒とされた理由は，利根川改修改訂計画を立案するに当たって安全性を高めるとともに，利根川上流域に戦前から要請の高かった水資源開発を兼ねたダム群による洪水調節(3000 m³/秒分)が計画されたからではないかと考える」(甲 B 5 5 意見書 9 頁～10 頁)。富永の指摘は，上流部だけではなく，下流部川俣と栗橋の実測流量も踏まえて指摘されているものであって，この点からも八斗島の流量は，1 万 5 0 0 0 立方メートル程度であったことが裏付けられているのである。

オ 以上の八斗島地点で，毎秒 1 5 0 0 0 m³という流量については，学術的な見解としては反対意見は見当たらないのである。原判決は，これを「単なる推計値」とであると述べて切り捨てているが，河川工学の研究を根本的に否定するものであって，著しい偏波な判決である。

2 1 7 0 0 0 は政治決定であったことについての言及も全くない

カスリーン台風時の八斗島地点の最大流量は，上流 3 地点における実測流量の

合成及び下流における実測流量による検証の結果から、毎秒15000 m³程度と考えられるが、後に政治決定としてのちに毎秒17000 m³に改められた。この点も、原判決で指摘したところであるが、重要な点であることから再論する。

すなわち、昭和24年の改修改訂計画では、計画洪水流量（基本高水流量と同じ）は毎秒17000 m³とされた。その決定過程について、昭和62年に発行された建設省の「利根川百年史」では、昭和24年当時の議論をふまえて、次のように述べられている（甲B7の906頁～909頁）。

「計画洪水流量の決定方法には、起り得べき雨量と流出率、合流時差等を種々勘案して決定する方法もあるが、利根川のような広大な流域と多くの支川を有する河川では、その組合せが極めて複雑で、評価が困難なことから等から昭和22年9月洪水の実績最大流量によって決定することとした。しかしながら、八斗島地点は実測値がないため、上利根川（上福島）、烏川（岩鼻）及び神流川（若泉）の実測値をもとに時差を考慮して合流量を算定することにした。」

「① 関東地方建設局の推算

関東地方建設局では、上福島・岩鼻・若泉の最大流量を、流出係数による方法、既往洪水の流量曲線式による方法、昭和22年9月洪水の流量観測結果による方法及び昭和10年9月洪水の流量曲線式による4種類の方法により求め、これらの結果を総合的に判断し、上福島7500 m³/S、岩鼻6700 m³/S、若泉1420 m³/Sと決定した。」

「これより、3川合流量の最大値を15日19時、15000 m³/sとした」

「② 土木試験所での推算

土木試験所では上福島・岩鼻・若泉における流量について、流量観測の状況、断面・水位・浮子の更正係数等を検討し、時刻流量の算出を行った。その結果、岩鼻・若泉の最大流量は関東地方建設局の推算とほぼ同じ値となったが、上福島については、浮子の更正係数を0.94として用いたた

め、関東地方建設局の推算より約 $1700 \text{ m}^3/\text{S}$ 多い $9222 \text{ m}^3/\text{S}$ と算出している。3川合流量については、各観測所から3川合流点までの流下時間を考慮して求めた結果、最大流量は15日19時に $16850 \text{ m}^3/\text{S}$ と算出された。」

「以上の検討結果より両者の間には断面積及び浮子の更正係数のとり方に違いが見られたが、その後関東地方建設局において再検討した結果、3川合流量は $16850 \text{ m}^3/\text{S}$ になったとの報告があった。」

「この検討結果について小委員会で審議した結果、 $17000 \text{ m}^3/\text{S}$ は信頼できるという意見と、烏・神流川の河幅は非常に広いため河道遊水を考慮すれば、 $16000 \text{ m}^3/\text{S}$ が妥当ではないかとの意見があった。結局小委員会としては、八斗島の計画流量を $17000 \text{ m}^3/\text{S}$ とする第1案と $16000 \text{ m}^3/\text{S}$ とする第2案の2案を作成し、各都県に意見を聞いた結果、各都県とも第1案を望んでいることもあって、本委員会には第1案を小委員会案として提出し、第2案は参考案として提出することとした。」

以上の $17000 \text{ m}^3/\text{秒}$ に至る決定経過は、実際には何 $\text{m}^3/\text{秒}$ が流れたのかという科学的研究をふまえて決定されたというよりは、むしろ、政治的に決定されたものである。原判決は、この点についても、全く言及していない。都合の悪い指摘について無視するのは、原判決の常套手段であるが、それにしてもおそまつというほかない。

第3 大熊教授の「20年を経過しての現場調査」批判への反論

1 大熊教授の現地調査について

- (1) 大熊教授が現地調査を行うに至ったのは、原判決も認定しているように、昭和45年4月に発行された利根川ダム統管理事務所作成の「昭和22年9月洪水氾濫推定図」（甲B58の図8-27）に接したからであるが、カスリー

ン台風時の最大洪水流量は、当時の委員会での最終結論においても毎秒1万7000m³であるのに、毎秒2万6000m³という信じがたい過大な数字となっていて、そのため、洪水が溢れるはずのない河岸段丘の上まで水がきたとか、洪水流が毎秒20mの速度で流下したとかの想定となっていたからである。大熊教授は、この虚構を自らの目で確認するべく現地調査を行ったのである。

(2) 原判決は、大熊教授が、あたかも「現地調査は、人に聞いて歩いた」だけであるかのように判示している（原判決67頁）が、こうした評価には満腔の怒りを感じず。大熊教授は、当時、東京大学大学院博士課程における若き学究の徒であり、当然、入念な事前準備を行ってから現地へ向かっているのである。現地調査の日数も、1日や2日ではない。延べ日数は、実に200日以上にも及んでいる。それらの現地調査の結果記されたのが、「水害と変遷」なのである。この著作の一行一行には、膨大な時間をかけた現地調査の裏付けがあるのである。

(3) 大熊教授は、群馬県作成の「昭和22年9月大水害の実相」の記録と現地での聞き込みを主体として、利根川上流域における河道からの氾濫状況を概観するとされている（水害と変遷365頁）が、当然ながら、同上流域の地形はつぶさに観察されている。そして、例えば次のような観察結果が記述されている。

① 奥利根川流域では、「片品川合流点から吾妻川合流点に至る利根川本川筋も、河岸段丘の発達がよく、災害直後の航空写真（参考文献95の折り込み航空写真）から、沼尾川合流点付近の沼尾川の氾濫跡は除き、洪水は河道内におさまっていることが判断される。」（水害と変遷366頁）

② 「吾妻川は兩岸とも高い崖をなしており、ほとんど氾濫するところはない。」
（同）

③ 吾妻川合流点から前橋までの氾濫については、「この区間で利根川本川が氾濫するところは、阪東橋上下流の右岸側に数十haある程度で、それ以外に氾濫するところはない。」（同）

- ④ 烏川水系では、「鑄川は、西牧川と南牧川が合流する下仁田町から鮎川合流点（烏川合流点の約3 km上流）まで河岸段丘の発達がよく、ほとんど河道外への氾濫はない（図8-30参照）」（同）
- ⑤ 碓氷川流域については、「被害は比較的少なく田畑の流出は高水敷のものがほとんどで、処によっては野水の氾濫或は用水の氾濫があったが、人畜、家屋には殆ど被害なく、また、道路の欠壊も極めて少ない。」（369頁）
- ⑥ 烏川本川筋については、「聖石橋より鑄川合流点付近までの右岸側は、烏川改修工事で遊水効果を目的に築堤されなかった地域であり（参考文献61.参照）、河道部分を含め410 haにおよぶ氾濫は計画的なものである。」（同）

以上のように、大熊教授は、上流域の地形を正確、詳細に把握した上で、洪水の流下方向を判断し、総合的な判断として、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」（水害と変遷370頁）と判定されているのである。

大熊教授の現地調査は、言うまでもなく、ただ歩き回って状況を尋ねたのではなく、群馬県の被害調査報告書の詳細データと上流域の地形の把握の上に立って、現場での最終確認等を行ったものである。その結論が、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」ということなのである。

2 原判決の誤り

しかるに、原判決は、上に概観したような大熊教授の調査の内実には一切触れることなく全体的な評価を回避し、「現地調査の方法は現地で、そこに住んでいる人に昭和22年の水害状況がどうであったかを聞いていったというものであったことが認められる。そうすると、同調査は、カスリーン台風から20年以上を

経過した時点において住民から記憶や印象を聞き取る方法により行われたもの」と、20年後の聞き取り調査がすべてであると言わぬばかりの判示を行っているのである。大熊調査報告に対する評価は極めて皮相的であるばかりでなく、悪意をすら感じるものであり、到底公平な評価と言えるものではない。裁判所の公正さこそが疑われる。

一方で、水害直後を除いて、こうした現地調査を、国や県など行政が行った形跡はない。そして、水害から20年以上も経過した後の机上の計算で洪水を想定するから、毎秒2万6000m³という信じがたい数字を恥ずかしげもなくはじき出し、おおよそ洪水がくるはずのない河岸段丘の上まで洪水がきた図面を公にしているのである（「昭和22年9月洪水氾濫推定図」（甲B58の図8-27））。そして、そのことを指摘されるや、公的資料を秘匿し、そんな資料は見たことがない、と開き直る。これが、我が国の治水を担う公僕の真実の姿である。

原判決が非難すべきは、こうした現地調査を全く行わずに、誤りを認めずに開き直る国など行政に向けられるべきではないのか。

3 カスリーン台風時の上流域での氾濫量が大きくはなかったこと

カスリーン台風時に、八斗島上流部で大氾濫があった痕跡はない。このことは、直ちに基本高水流量22000トンが崩壊することを意味する重要な点であるので、再論する。

(1) 大熊孝証人による現地調査の結果

八斗島地点上流域の氾濫量も含めれば、カスリーン台風時の八斗島地点の最大流量は上記の毎秒15000m³からどの程度増えることになるのであろうか。

名実ともに利根川研究の第一人者である大熊孝証人は東大大学院時代の昭和40年代において年数をかけて、カスリーン台風時に、八斗島上流部においてどのような氾濫があったかについて、利根川の現地調査を行っている。調査を

行ったきっかけは大熊証人が、「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（利根川ダム統合管理事務所，昭和45年4月）の「昭和22年9月洪水氾濫推定図」（甲B58の図8-27）に接したことにある。大熊証人は，この氾濫推定図の結果に疑問を覚え，果たしてカスリーン台風時に，八斗島上流部において，このような大規模な氾濫があったのかを確かめるべく，利根川の現地調査を行ったという。

大熊証人は，「私は，博士論文を書くのに5年間掛かりました。その間，利根川を何度も訪れて調査を行っております。大体毎週土日には出掛けたといったようなことで，それと利根川ダム統合管理事務所に実習という形で3か月ほど行っておりました。」と述べ，全部合わせると200日以上は現地調査をやっていたこと，その現地調査の手法は，「ほとんどが現地で，そこに住んでいる人に22年の水害状況がどうであったかを聞いていった」というものであったと述べた（大熊証言17頁～18頁）。

そして，その現地調査の結果，「氾濫想定図」がおおよそ氾濫するはずのない場所において氾濫したことになっていることを確認したのである。「氾濫想定図」を市販されている5万分の1の地図に書き写したのが，甲B72の1から5である。1つ1つみてみよう。

ア 高崎（甲B72の1）

高崎（甲B72の1）では，利根川と烏川の合流点の北西の玉村町がほぼ全部浸水したことになる。確かに，「ここでは上福島地点が破堤して，それで玉村に氾濫があったのは事実」であるが「少し氾濫面積が倍くらいに大きく描かれている」という（大熊尋問16頁）。ただし，この上福島の破堤は上福島のピーク流量が過ぎた後の破堤であるから，八斗島のピーク流量の推定（すなわち15000m³）に関しては，この破堤は考慮する必要はない（同16頁）。

イ 前橋（甲B72の2）

前橋（甲B72の2）では、「ほとんど河道内の氾濫」である（大熊尋問19頁）。大規模な氾濫は全くない。

ウ 沼田（甲B72の3）

沼田（甲B72の3）では、「吾妻川が合流する少し上流のところでは利根川は大きく蛇行しており」「河岸段丘が発達しているんですが、その蛇行部の凸部と言いますか、河岸段丘の上に大きく氾濫していることになっておりますが、ここには全く氾濫をしておりません。」地名で言えば「宮田、佐又、樽といったようなところですよ」（大熊尋問15頁）という。大熊証人は、このことを、「現地に行って、そこに住んでいる人に確認して」いる（同15頁、甲B68の1頁）。

エ 富岡（甲B72の4）

富岡（甲B72の4）については、もっとも現実との乖離が甚だしい。すなわち、「鐙川沿いも河岸段丘が発達しているところでありまして、この吉田とか高瀬とか福島、額部というところに（地図上では）大きく氾濫しておりますけれども、ここはほとんど氾濫がありません。碓氷川になりますが、（地図上では）上の方のこの安中が駅を中心として氾濫しておりますけれども、この氾濫もなかったということが明らかで」ある（大熊尋問16頁）。

さらに、このことは、群馬県作成にかかる「昭和22年9月大水害の実相」（甲B75の10枚目）からも裏付けられる。すなわち、「北甘楽郡の富岡町は浸水家屋がありません。それから吉田村も浸水家屋がありません。」「高瀬、額部、福島というところも浸水家屋がないという状況です。それから安中のところは床下浸水が10軒ありますが、安中域を中心とした全面的な氾濫は、これ（大水害の実相）からは全く想定できない」のである（大熊尋問16頁）。

オ 榛名山（甲B72の5）

榛名山（甲B72の5）は、「榛名山の南にある烏川上流部ですが、ここ

のところは昭和10年の洪水で大きな氾濫があり、その後堤防が作られておりまして、昭和22年のカスリーン台風では、ほとんど河道内を流れているという状況」だった（大熊尋問20頁）。

このように、カスリーン台風による利根川上流域の氾濫はさほど大きなものではなかったことが明らかになった。確かに、昭和22年のカスリーン台風は、群馬県内にも甚大な被害をもたらした（甲B75）。しかしながら、八斗島上流部における被害の原因は、「赤城山を中心とした降雨によってたくさんの土石流が発生し」たこと、「本川の水位が高くなったことによって内水がはけないうことで、内水が湛水したということで浸水家屋が出」たことによる（大熊尋問17頁）。甚大な被害があったことは、すなわち、河川の氾濫によるものだけとは限らないことを銘記すべきであり、その被害の原因は、大熊証人のように現地調査を重ねなければ分からないのである。

原判決は、これらの点について何ら答えるところがない。判決の脱漏というべきである。

（2）確認調査の結果

大熊証人と代理人らは利根川上流域の堤防の状況をさらに確認するため、2007年と2008年に利根川本川および烏川流域の堤防状況の調査を行った。

まず、利根川本川については、利根川上流域堤防存否等調査報告書」（高橋利明ら）（甲B54）に記したように、利根川本川の上流の多くは、河道が掘り込み型となっていて氾濫するところが非常に少ない。氾濫するところがあっても、河岸段丘で囲まれた範囲での氾濫であるから、氾濫量はさほど大きな量にはなりえない。

さらに、原判決に接してから、再び大熊教授と代理人らは、利根川上流域をくまなく調査した。その結果は、すでに第2章に詳述したとおりである。

烏川とその支川については、「利根川調査報告書」（大熊孝，福田寿男，只野靖）（甲B68）に記したように，地元の古老のヒアリングを行った結果，烏川流域ではカスリーン台風当時に氾濫したところはほんの一部であることが確認された。

このように，確認調査の結果でも，利根川上流部においてカスリーン台風当時に氾濫したところが少ないことが明白となった。

（3）八斗島上流域の氾濫量を加えた洪水ピーク流量

以上述べた大熊証人らによる現地調査結果を踏まえれば，昭和22年のカスリーン台風時に，河道からの大規模な氾濫によって被害を受けた地域は，高崎から下流の烏川右岸のみである。その面積は約410 haに過ぎず，氾濫量は氾濫水深を2 mと「大きく見積もって900万 m^3 程度」である（甲B55大熊意見書12頁）。

2億 m^3 の氾濫量をもたらす最大氾濫流量は毎秒9700 m^3 であるから，それから比例計算すれば，900万 m^3 の氾濫量に相当する最大氾濫流量は毎秒450 m^3 以下である。実際の氾濫水深は2 mよりもずっと小さいから，その他の氾濫地の氾濫量などを加えても，実際の全氾濫流量がせいぜい毎秒1000 m^3 にとどまる。

すでに述べたとおり，昭和22年のカスリーン台風時の八斗島上流部三カ所での実測からの八斗島地点の推定流量は河道貯留効果を考えれば毎秒15000 m^3 に過ぎなかったのであり，八斗島上流部でのこうした氾濫量を考慮しても，洪水ピーク流量は毎秒16000 m^3 程度であって，17000 m^3 を超えることはあり得ないことが，大熊証人らの現地調査の結果から確認できるのである。

（4）昭和24年の17000 m^3 /秒が決定された際も「大氾濫」は全く考慮されていなかった

さらに昭和24年に決定された17000 m^3 /秒という流量を策定するにあたっては，八斗島よりも上流部における河川からの「大氾濫」は全く考慮され

ていない。この点も、原審にて指摘したことである。17000 m³/秒が策定された昭和24年時点では、昭和22年のカスリーン台風から、まだ2年しか経過していない。洪水の記憶は、人々の脳裏に強烈に焼き付いていたであろうことは想像に難くない。もし、このとき、八斗島上流部において17000 m³/秒という流量策定に影響を与えるような河川からの大氾濫があったとしたら、そのことが、計画洪水流量（基本高水流量）を決定する委員会の議論にあがらないわけがない。もし、そのような河川からの大氾濫があったとしたならば、将来堤防等が整備され氾濫が防止された場合には、八斗島地点において17000 m³/秒以上の洪水が来るのではないか、もう少し余裕をみておく必要がないのかどうか、当然に議論されたはずである。しかしながら、そのような議論がなされた痕跡は全くない。議論が全くないということは、八斗島上流部においては、17000 m³/秒に影響を与えるような大氾濫はなかったことを示しているというべきである（カスリーン台風時に上流域に大氾濫があったとする議論が持ち出されたのは、昭和44年頃のことで、岩本ダム構想などダム増設の動きの活発化の中で浮上したものである）。

原判決は、かかる指摘にも応答していない。さながら、脱漏判決の見本のような判決である。

第4 大熊教授の「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」の記載について

1 はじめに

大熊教授の著作「水害と変遷」には「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」旨の記載があるので、この点について、以下述べる。

2 大熊教授の著作の意味

大熊教授の「水害と変遷」に上記記述があることは確かである（371頁）。

しかしながら、その趣旨は、カスリーン台風時の実績最大流量が毎秒2万 m^3 となるとしたものではなく、利根川上流域の出水と吾妻川や烏川の出水が重なれば、毎秒2万 m^3 を超えることもあり得るとしたものである。流量を推計する場合に、その前提条件を変えれば、結論はいくらでも増えたり減ったりする。流量確率法でその確率年を1/200から1/300に引き上げれば、出水量が増加するのと同じである。国交省は、カスリーン台風時の実績のピーク流量を基本高水のピーク流量設定の基準としているところ、原告も大熊教授も、その実績流量が毎秒1万7000 m^3 となるとか、それを貯留関数法で再計算したときのピーク流量が2万2000 m^3 となるとする推計を不当としているのである。そこで、カスリーン台風時の出水条件よりも厳しい3河道のピークの一致という条件設定をしている大熊教授の「毎秒2万 m^3 」を単純に捉えて、「大熊教授でも、毎秒2万 m^3 の洪水が出ると言っている」という趣旨の議論をするのは、前提条件を無視した批判であり、明らかに筋違いの批判だということになる（控訴審にて追加立証予定）。

第5 大熊教授の氾濫調査は、浸水想定区域図での氾濫想定とも整合する

大熊教授は、詳細な現地調査を伴った氾濫調査の結果について、先に述べたように、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」（370頁）と判定した。玉村町・芝根町の氾濫というのは、八斗島地点でのピーク流量を記録した後の破堤であったから、この破堤はピーク流量の算定には影響を及ぼさない事実となる。その他の氾濫はほとんど川筋での氾濫で、氾濫流は河道でのピークが過ぎれば直ちに河道へ戻る関係にあるのである。

ところで、利根川上流域は、渓谷河川であり、地形上、河道外氾濫はおきにくい特性を持っている。

そこで、大熊教授が証言し、また、「水害と変遷」で指摘した、上述の地形・地理条件について別の角度からも検証してみよう。これを行うのに好適な資料が

存在する。それは、群馬県と国交省が公表している浸水想定区域図である。

浸水想定区域図は、計画降雨があった場合に、一定条件の下で堤防が破堤することを想定して、その危険度（浸水の広がりや水深）を住民に告知するために作成される資料である。堤防の破堤条件は、現況堤防の天端高から1.5m～1.2m下位の水位（「余裕高」分で河川の大小で異なる）で越流破堤するという想定で設定されている。かなり危険度を高くした条件が設定されているのである。

浸水想定区域図は、利根川本川では、上流の沼田地区、下流では福島橋近辺から下流へ、そして、烏川水系では、碓氷川、烏川本川・鐺川・神流川筋などで設定されており、烏川水系を含めて利根川上流域では、氾濫原は川筋に限られているのである。堤内地へ広く拡散するような氾濫は起きない地形条件があり、今見た浸水想定区域図には、そうした事実が示されているのである。そして、この事実は、先に見た大熊教授が「水害と変遷」で詳細に記述している地形条件からの判断とほぼ同じ結果なのである。

このように大熊教授の証言や著作に示されている氾濫状況は確実な裏づけを有しているものである。

第4章 洪水流出計算モデルへの原告らの批判を「単なる推測」と排斥している点への反論

第1 原告・控訴人らの主張と原判決の判示

1 原告・控訴人らの主張の主旨

控訴人らは、原審において、国土交通省や被告らが、基本高水のピーク流量の算定について、その計算根拠となるデータも示さず、「昭和33年及び、34年の実績洪水でモデルの適合度の検証を行っており、さらに昭和57年及び平成10年の実績洪水でも十分検証ができています。」という説明（関東地方整備局から群馬県への回答5ページ）に止まり、国土交通省が行った流出計算の妥当性は論証されていないこと、そして、計算過程やその正当性を検証するに足りる資料の開示

を拒んでいることの不当性を強く主張した。

そして、毎秒2万2000 m³というピーク流量の算定については、カスリーン台風時の実績流量との大きな乖離があることを主張し、氾濫の事実の証明もないことなどから過大性が疑われること、そしてさらに、基本高水のピーク流量計算のモデルとされた昭和33年・同34年の洪水について精度の異なる2つのハイドログラフが説明もなく提示されていること、さらに貯留関数法に基づく流出計算において、任意に与える定数や変数を変えれば毎秒2万2000 m³が同2万6500 m³にもなるという計算者側の恣意が入りやすい計算法であることなどを主張した。

2 原判決の判示

これに対し、原判決は次のように判示した。

「また、原告らは、カスリーン台風の洪水流量の算定に用いた貯留関数法による流出計算モデル及び1/200確率流量の算出に使用した総合確率法に科学的根拠がないと主張する。

しかしながら、原告らの主張は、結局のところ、算定された洪水流量や確率流量が過大であること、昭和45年報告書における再来流量（カスリーン台風が再来した場合の洪水流量）2万6900 m³/秒も貯留関数法による同様の計算モデルに基づくものであるが、大きく数値が異なることから算定方法自体に信用性がないこと、国交省関東地方整備局が必要な資料の開示を拒否しているために検証ができないことを指摘するにすぎず、これらの指摘は単なる推測の域を出ないものであって、これら指摘に係る事情によって、本件において用いられた流出計算モデル自体に科学的根拠がないことを推認することができるものではない。よって、原告らの主張を採用することはできない。」（原判決68頁）

第2 原判決の挙証責任の配分の誤りと判断の脱漏について

1 「単なる推測」以外に何の判断も示さない原判決

まず、原判決は、策定された利根川の基本高水のピーク流量の相当性や正当性についての説明責任や立証責任を誰が負うのかについて、まったく言及をしなかった。そして、国土交通省が策定した基本高水流量については、その流出計算の手法の妥当性や、その算定結果についての相当性や正当性を具体的には判示することもしなかった。

また、原告・住民側が基本高水2万2000m³の妥当性の有無を検証するための資料の開示請求を国土交通省が拒み続けていることについても、その非を指摘することもしなかった。

その一方、原告・控訴人らが、基本高水算定の相当性や正当性を疑わせる諸事実を主張したことについては、個別の論点については一言も触れることなく、「単なる推測」と排斥した。しかし、どの部分が推測なのかの指摘はなかった。

2 挙証責任配分の誤り

こうした判示からすれば、原判決は、国土交通省が原告・住民側に検証手段を持たせないように耳目をふさいでいることを了としただけでなく、そうした立場に立たせた原告・住民に国土交通省が策定した基本高水流量の不当性や違法性の完璧な立証を分配する立場を採ったことが明らかである。

基本高水のピーク流量は、治水計画の根本に置かれているものであるところ、策定された基本高水流量の相当性や正当性について、河川管理者や被告都県側に説明責任と立証責任が存在することは、これまでに繰り返し述べてきたところである。原判決は、まずこの点において、根本的に判断を誤っている。

3 説明責任を果たさず、情報開示を拒んでいる行政の責任を放置している誤り

そして、国土交通省が用いた貯留関数法モデルの妥当性を原告側が検証するた

めには、モデルの諸条件についてのデータが必要であることは言うまでもないところ、国土交通省は必要な全データの開示を拒み、原告らの適切な検証を妨害した。モデルそのものには、第一に現実の洪水の流量変化をどこまで再現できるのか、第二に1/200の降雨量への引き伸ばし計算にどこまでの合理性があるのかという問題があるが、この二つの問題を検証する上で必要なデータを国土交通省は頑なに拒否しているのである。こうした不公正を黙過したばかりでなく、公正な審判役であるはずの裁判所が、その妥当性の有無についての判断すら示すことがなかった。これは判断の回避を超えて審判の拒否といわざるを得ない。

4 原告・控訴人らの各論についての判断の回避・脱漏

原告・控訴人らが主張した、「妥当性を疑わせる諸事実」の主張についても、原判決は判断の回避をした。

原告・控訴人らは、国土交通省が平成14年に開示した資料によれば、昭和33、34年洪水について国土交通省が貯留関数法のモデルを検証した結果の計算値は【図表4-4-1】のとおり、実績値とかなりの差が生じて過大な値になっていること、それにもかかわらず、平成17年12月の社会資本整備審議会河川分科会河川整備基本方針検討小委員会での国土交通省配布資料では、同洪水の計算値が【図表4-4-2】のとおり、実績値とぴったり適合していることから、この配布資料の数字は捏造されている可能性が高いことを指摘した。

そして、毎秒2万2000m³というピーク流量の算定については、カスリーン台風時の実績流量との大きな乖離があることを主張し、仮に、毎秒2万2000トンが相当であるとすれば、同台風時に上流域では大きな氾濫があったはずであるのに、その形跡は認められないことなどからその過大性が疑われること、そしてさらに、貯留関数法に基づく流出計算における恣意性についても具体的な事例をもって主張した。

しかし、原判決は、原告・控訴人らが行った毎秒2万2000m³という基本高

水のピーク流量の相当性や正当性を疑わせる諸事実についての主張に対しては、何らの実質審査をすることもなく、「単なる推測」として排斥したのである。原判決が、原告・控訴人らの主張を「単なる推測」というのであれば、その前に、まず策定された基本高水流量に対して、裁判所が具体的な事実に基づいて検証をなし、その結果との対比において、原告側の主張を吟味すべきであるのに、これを一切行わずに、「単なる憶測」としたのである。

原判決が「単なる憶測」とした批判の背景ないし前提は、すべて証拠で裏付けられた事実ないし論証されている事実である。以上の事実の限りでも、原判決が立証責任の分配を誤り、原告の主張に対する判断の脱漏の違法は明らかであり、原裁判所の対応は、裁判の拒否とも言うべき対応である。

第3 国土交通省が使用する洪水流出計算モデルの誤りを示す新たな証拠

1 国土交通省は八ッ場ダムの費用便益計算では洪水流出計算モデルで大きく異なる結果を算出

(1) 八ッ場ダムの費用便益計算における洪水流出計算

平成21年2月24日の関東地方整備局事業評価監視委員会で八ッ場ダム建設事業の再評価が行われ、そこで、八ッ場ダムの費用便益比の新計算値が示された。この計算は実態とかけ離れた机上の計算に過ぎないものであるが、その問題点は第8章で述べることにして、この中で、ダムで洪水の氾濫が軽減される便益を算出するため、過去の10洪水を対象として、洪水流出計算モデルによる計算が行われている。

計算の条件と結果は甲B第104号証のとおりで、その中で、過去の10洪水について1/200雨量への引き伸ばす洪水流出計算が行われている。既設ダムがある場合と、それに八ッ場ダムが加わった場合の2つの計算がされている。これによる10洪水の1/200の洪水ピーク流量の計算結果は【図表4-4-3】(2)に示すとおりである。

(2) 利根川水系工事実施基本計画の洪水流出計算との対比

一方、利根川水系工事実施基本計画の策定時（昭和56年以前）では過去の31洪水を1/200雨量などに引き伸ばす洪水流出計算が行われている（第7章【図表4-7-1】）。

この工事実施基本計画の策定時の計算も、上記の費用便益計算における洪水流出計算もいうまでもなく、ともに国土交通省が貯留関数法によって行った流出計算である。したがって、八斗島地点での流出流量は、ほぼ同じ値となるはずのものである。そこで、両者の計算結果を対比してみることにする。

「費用便益計算における洪水流出計算」において用いられている洪水の件数は、「工事実施基本計画策定時の計算」に用いられた31例中からは6件が抽出され、昭和56年以降の事例から4件が抽出され、合計10件の洪水を対象洪水としている。したがって、この6件は、共通している。共通している6洪水について工事実施基本計画策定時の策定時に1/200洪水ピーク流量を計算した結果は【図表4-4-3】(1)のとおりである。

国土交通省が貯留関数法という洪水流出計算モデルを同じように使って計算した結果であるにもかかわらず、両者には大きな違いがある。各洪水について既設ダムありの場合の差①-③をみると、3316 m³/秒、839 m³/秒、-3693 m³/秒、1973 m³/秒、3346 m³/秒、-4195 m³/秒である。同一の流域での流出計算であっても、降雨量や降雨パターンが異なれば、基準点での流出量が異なることは当然である。しかし、降雨量も降雨パターンも同じはずの、例えば1959年8月12日洪水で、工事実施基本計画の際の流出量は15665 m³であるのに、今回の（平成21年2月）の計算では19860 m³となっている。一体、どうしてこのようなでたらめな計算結果が示されているのか、国土交通省は、何ら合理的な説明をしていない。前者の流出量であれば、上流にダム群は不要となるケースである。その逆もあるわけであるが、同じ降雨データを参入しながら、このように大きな違いが出る算出方法に

は、全く信頼性がない。

(3) ハッ場ダムの効果の5～7倍もの食い違い

国土交通省によれば、ハッ場ダムの八斗島地点での削減効果は平均で600 m³/秒であるから、両者の計算結果の差の大半はその5～7倍にもなっている。そして、大きくなったり、小さくなったりして変動の方向も一様ではない。ハッ場ダムの効果の公称値600 m³/秒の5～7倍も上下して計算結果が変わるようでは、国土交通省の洪水流出計算モデルでハッ場ダムの必要性の是非を判断することは到底困難である。

このように国土交通省が用いる洪水流出計算モデルは、時が変われば同じ条件で計算しても計算結果が大きく変わる不確かなものであるから、科学性があるとは到底言えるものではない。国土交通省は、全ての基礎データを明らかにして、検証に供すべきであり、そうすることに何の困難もない。

2 平成10年9月洪水についてのハッ場ダムの治水効果の計算結果を取り下げた国土交通省

国土交通省は、平成10年9月洪水でハッ場ダムがあった場合に前橋地点で水位を約60 cm低下できるという計算結果をハッ場ダム建設基本計画の変更時（平成15年度に事業費4600億円への増額案を提示した時）に関係都県へ説明資料として配布するとともに、対外的にもその計算結果を発表し、ハッ場ダムは利根川の治水対策として効果があることを宣伝していた（この点は、第7章の第2の2で詳述する）。

その計算の根拠資料を情報公開請求で求めたところ、利根川の治水計画（利根川水系工事实施基本計画）作成の検討過程で用いた計算手法に基づいて計算したと書かれており、利根川の治水計画作成時の計算手法を踏襲したことが明記されていた。そして、「ハッ場ダムの水位低減効果は63 cm」と記されていた。

ところが、平成20年5月27日の石関貴史衆議院議員の「八斗島地点以外で

利根川における八ッ場ダムの治水効果を、最近30年間の洪水について計算したものがあれば、その計算結果について詳細に説明されたい」とする質問主意書（甲B第107号証）に対して、平成20年6月6日の政府答弁書は、「国土交通省が現時点で詳細を把握しているものは存在しない」と回答し（甲B107）、この平成10年9月洪水の計算の存在を否定したのである。八ッ場ダムの事業費増額のときに八ッ場ダムの効果を示すものとして関係都県への説明に使った資料の存在そのものを否定したのである。国土交通省は虚偽の公告をしていたということである。

平成10年9月洪水では八ッ場ダム予定地の直下「岩島地点」で流量観測が行われているので、その流量観測値を使えば、八ッ場ダムの治水効果を比較的正確に求めることができる。前橋地点での効果を計算すると、第7章の【図表4-7-3】に示すように、最大に見て29cmの水位低下である。このように観測流量から求めた水位低下が最大で見ても29cmであるにもかかわらず、上述のとおり、国土交通省が流出計算モデルで求めた水位低下が63cmで、約2.2倍にもなっている。明らかに流出計算モデルによる計算結果は実際値よりかなり大きくなっている。

国土交通省が八ッ場ダムは前橋地点で約60cmの水位降下効果があると宣伝しておきながら、2008年6月の政府答弁書では、その計算の存在を否定するようになったのは、その計算値と実際値との乖離があからさまになることを恐れたからに他ならない。

平成10年9月洪水についての国土交通省の計算結果が現実と遊離しているという事実は同洪水の問題だけにとどまらない。その計算手法は、利根川の治水計画作成の検討過程で用いられたものであるから、治水計画の計算そのものの信頼性を根底から損なわせる問題となる。すなわち、治水計画の計算手法は平成10年9月洪水の再現計算を正しく行うことができず、実際値と大きく離れていたのだから、利根川の治水計画の計算結果も現実と遊離したものであることは明

らかである。

3 まとめ —— 毎秒22000 m³の相当性，正当性は証明されていない，原判決の破棄は免れない

国土交通省は「昭和33年及び，34年の実績洪水でモデルの適合度の検証を行っており，さらに昭和57年及び平成10年の実績洪水でも十分検証ができています。」と述べる（関東地方整備局から群馬県への回答5頁）ばかりで，計算の結果しか示さず，その検証の内実を明らかにしない。まずもって，国土交通省が策定した基本高水のピークの相当性，正当性自体が証明されていないのである。もとより，裁判所はノーチェックである。

原告・控訴人らは，カスリーン台風の実績と乖離していること，想定されているという氾濫の事実がないこと，同じ貯留関数法を用いても幾つもの計算結果が出てくること，などの事実を積み上げて基本高水のピーク流量を批判した。憶測などどこにも存在しない。

かかる状況であることに加え，カスリーン台風が再来した場合の洪水流量毎秒22000 m³の算出に使用した貯留関数法の流出計算モデルの計算結果は，平成21年2月に国土交通省が同様の洪水流出計算モデルで計算した結果と大きく違っている。時が変われば，同じ条件で計算しても計算結果が大きく変わる不確かなものであるから，国土交通省の洪水流出計算モデルは科学性があるとは到底言えるものではない。

さらに，同じ手法を用いた平成10年9月洪水についての前橋地点での計算結果が実際値と大きく乖離していて，その計算そのものを国土交通省自らが否定したことにより，その手法の現実への妥当性が否定されることになった。

国土交通省は，利根川の基本高水流量毎秒2万2000 m³を算出した洪水流出計算モデルは科学性が乏しく，現実と乖離したものであることを，自ら認めたということになる。

利根川の基本高水流量毎秒2万2000m³自体の相当性と正当性が証明されていないのである。洪水流出計算モデルへの原告らの批判を「単なる推測」と排斥した原判決は破棄されなければならない。

第5章 洪水調節施設としての必要性が説明できない八ッ場ダム計画は「著しい利益」をもたらさず、千葉県負担金支出の違法性は明らかであり、原判決には重大な誤りがある

第1 原判決の判示とその問題点のあらまし

1 原判決の判旨

原告・控訴人らは、「国土交通省関東地方整備局が利根川水系利根川浸水想定区域図の作成に使用した計算資料によれば、カスリーン台風が再来しても、現況の断面、現況の洪水調節施設を前提にした上で、八斗島におけるピーク流量は毎秒1万6750立方メートルにとどまり、八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量毎秒1万6500立方メートルまではあふれることがないように堤防が概成されており、その差毎秒250立方メートルは水位測定に際しての誤差の範囲ともいふべきものであるから、八斗島地点の下流での洪水を調節するために八ッ場ダムは不要である」と主張した。

これに対して原判決は、「本件基本高水ピーク流量は、昭和55年までの状況変化を踏まえたうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会的要請や今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討し、総合的な洪水防衛の計画値として設定されたものであり、したがって、本件基本高水ピーク流量を定めた時点における上流域の状況は、これを算定する上で一要素になり得るものの、その時点や現在の時点において上流域の河道の改修に大きな変化がないことにより、本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることはできない。」（68～69頁）とした。

2 原判決の問題点のあらまし

(1) 原告・控訴人らの原審における主張の要旨

原判決の主張を分説すると、

- ① 八斗島地点下流部では計画高水流量である毎秒1万6500 m³までの河道は概成しており、これに毎秒250 m³が増加しても水位の上昇は誤差の範囲であり同流量規模の洪水はオーバーフローすることはない（甲B第84号証ほか）
- ② 利根川の現況施設においては、カスリーン台風と同規模の降雨があっても、八斗島地点での洪水は、毎秒1万6750 m³に止まることが明らかになった（甲B39）
- ③ ダムなしで、八斗島地点で毎秒2万2000 m³という流量が来襲するという流出計算が行われているが、その計算条件は、利根川上流域で1～5 mもの堤防の嵩上げや築堤等を行って河積の拡大が行われるという条件設定がなされているところ（さいたま地裁調査嘱託で明らかになった資料である甲B57号証の4の資料）、そうした改修は進んでおらず、また、そうした改修計画も存在しない
- ④ ハッ場ダムを含めて上流部のダム建設は、下流部の水位低減を図るために行われるものとされ、下流部の都県が受益するとして負担金を課せられているが下流都県にはその受益はない
- ⑤ 以上の状況においては、八斗島地点下流の都県においてはハッ場ダムは不要であるからダム建設金の負担金の納付は違法となる
と要約できる。

(2) ダムの必要性の有無を棚上げにして「計画に不合理はない」と原判決

これに対して原判決は、上記のとおり、「・・・今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」すると、「本件基本高水ピーク流量が不合理

な数値であるとまでは断ずることはできない」としたのである。

この判示には、原告・控訴人らが主張した前記の①から④までの八ッ場ダムを不要とする基礎的な各論の主張事実については積極的な肯定も否定もない。しかし、この判旨からすれば、そうした各論の事実はこれを承認して議論が展開されている。そうした各論を承認する前提に立って、「・・・今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」すると、「本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることはできない」としたのである。判旨は、要するに、「現況においては、計画降雨があっても八斗島地点には毎秒1万6750 m³しか流れず、利根川上流部の河道改修が大幅に進まなければダムを造る必要はないことは原告らの主張のとおりだが、その上流部での改修の可能性が無いとは言えないのだから、八斗島の上流における将来の河道整備を考慮することが不合理とは言えない」ということに帰着するであろう。

(3) 原判決は、利根川上流域で氾濫の可能性があるかとか、氾濫があったとした場合の河道改修の規模はどれくらいか、その改修によって真にダムが必要とされるのかなどの論議を抜きにして、つまりダムの必要性の有無の審査を回避して、「河道整備がされる可能性が無いことはない」として、本件ダム計画は不合理ではないと認定したのである。以上の判決は、当然のことながら、八ッ場ダムの築造による「千葉県の受益」（河川法第63条1項）についての判示も欠けている。

(4) このように、原判決においては、原告・控訴人らの各論的な主張は簡略にし、か取り上げられていないので、前記の原告・控訴人らの主張を簡潔に述べ、これに対する原判決の対応を確認した上で、再度、原判決批判を行うこととする。

第2 八斗島地点下流は計画高水流量ではオーバーフローを起こさない

八斗島地点から下流域においては、計画高水流量規模の洪水に対しては、オーバーフローが起こらないような堤防の整備は、既になされているのである。

1 八斗島下流部は計画高水流量まで堤防は概成しておりオーバーフローはない

(1) 平成18年2月策定の「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」(甲B第84号証)は、利根川の整備状況について、次のように報告している。

即ち、「利根川の河川改修は、既定計画の計画高水流量(八斗島16,000 m³/S、高津戸3,500 m³/S、石井6,200 m³/S、黒子1,300 m³/S)を目標に実施され、大規模な引堤を含む築堤が行われて、堤防高は概ね確保されており、既に橋梁、樋管等多くの構造物も完成している。」というのである(同24頁)。そして、「現在の河道で処理可能な流量は、八斗島16,500 m³/S……であり、これらを計画洪水流量とする。」(24頁)とされ、また「直轄管理区間の堤防が全川の約95%にわたって概成(完成、暫定)している」ともしているのである(同29頁)。

(2) そして、関東地方整備局が作成したもう一つの資料である「利根川の整備状況(容量評価)」によれば、利根川の中流部に当たる河口から85km~186kmまでについては、堤防の容量(堤防内での流下能力)についての整備率は99%に達していると報告されている。そして、河口から85kmまでの整備率は88.4%、江戸川では河口から約60kmまでは90.0%であるとされている。このことは、八斗島地点から取手までは、計画高水流量規模の洪水であれば、溢れないということであり、「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」(甲B第84号証)と一致する資料である。その下流部も、江戸川を含めてほぼ90%程度であるから、ほぼオーバーフローの心配はないということになる。因みに、利根川の堤防の余裕高は2.0mであるとされている(甲B第4号証 昭和55年12月「利根川水系工事獅子基本計画」19頁)。

2 計画高水流量+毎秒250 m³では、堤防天端高より2m以上も余裕の水位

- (1) 原告・控訴人らは、上述の証拠資料の点検に加えて、八斗島地点（河口から182km）から栗橋（同130km）までの現況の堤防高とカスリーン台風再来時の推計水位との比較を行ってみた。その結果は、現況の堤防天端高との対比では、堤防が相対的に一番低いと見られる河口から136km地点でも、2m以上の余裕があることがわかった（甲B第79号証 嶋津意見書）。甲B第79号証嶋津意見書の作成経緯とその信用性については、原告最終準備書面の（3）（84頁）に詳述したので、これに譲るところであるが、八斗島地点から下流にかけては、計画高水流量までについては河道断面は十分に確保されているのである。
- (2) さらに、原告・控訴人らは、八斗島地点で計画高水流量よりも毎秒250m³の流量が増えたときの水位についても点検した。この「毎秒250m³」というのは、計画高水流量の毎秒1万6500m³と、現況で流下してくる最大流量とされる毎秒1万6750m³との差の水量である。まず、八斗島地点の毎秒100m³の流量のおよその水位であるが、同地点の川幅は1040mである（前出「基本高水等に関する資料」30頁）。洪水時の流速を毎秒3～5mとすると、その水位は3～2cmとなる。毎秒250m³の流量とすればその水位は5～8cm程度のもとなることわかる。
- (3) 以上のとおり、八斗島地点下流では利根川本川も、江戸川も堤防は概成している。つまり、計画高水流量（毎秒1万6500m³）の河道断面は確保されており、余裕高は2mあり、同規模の洪水では溢れない状態である。関東地整も今後の河道整備は、「より現実的に治水を達成する」ため、「①既存施設の徹底的な活用 ②掘削等により河道の流下能力や遊水機能の増大を図るなど、できるだけ河道で対応」とするとともに、堤防強化対策を重視し、「計画高水位までの洪水流量による浸透や洗掘作用に対して通常の堤防に加えてより高い安全性をもたせ、破堤による壊滅的な被害の発生リスクを軽減」を目指すとしている。国交省自身が、下流域の治水対策の中心は、流水が堤防に浸透しても破

堤しない強い堤防の構築だと強調しているのである。

3 原判決も、計画高水流量までの河道の概成は認めている

八斗島地点の下流部について、計画高水流量までの河道断面が確保され、同洪水規模までの洪水では氾濫がないことは、平成18年2月策定の「利根川水系河川整備基本方針」で明らかにされているのであるから、むしろ「争いのない事実」とも言うべきものである。原判決は、原告が「八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量毎秒1万6500立方メートルまではあふれることがないように堤防が概成されており、その差毎秒250立方メートルは水位測定に際しての誤差の範囲ともいうべきものである」と主張した部分については、積極的に認定はしていないが否定もしていない。しかし、続く判示からすれば、原告・控訴人らの主張をすべて容認した上で「今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」すると、「本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることはできない」としていることが明らかであるから、八斗島地点下流部の堤防等の整備状況については、原判決も承認していることは明白である。

第3 「カスリーン台風が再来しても八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」は、国も県も認めている

1 情報公開請求で入手した、現況での八斗島地点での洪水のハイドログラフ

(1) 甲B第39号証は、原告らが情報公開請求により国交省関東地方整備局から入手した文書である。それによれば、現況の河道断面と、現況の洪水調節施設（ダム等）の下で、カスリーン台風の実績降雨を与えて流出計算を行ったところ、八斗島地点の洪水流量は、毎秒1万6750 m^3 となったとするものである。同書証の補足資料には、「S22年の実績降雨を与え、現況の断面、現況の調節施設で流出計算を行った場合、上流部で氾濫したうえで八斗島のピーク流量は16,750 m^3/S となる。」と明記されている。こうした事実ないし情報は、かつて、国民に知らされたことはない情報であった。

(2) この流出計算に用いられた「現況の河道」のデータは、「さいたま地裁によって行われた調査嘱託の資料」(甲B第57号証の4)の「利根川浸水想定区域図の八斗島上流域の流出計算に使用した条件」の中の「利根川・八斗島上流の本川及び支川の各計算地点における河道データ(堤防高, 河床高, 川幅などの状況を示すデータ)」に示されている。

2 河崎証人も八斗島地点毎秒1万6750 m^3 を認める

水戸地方裁判所で行われた関東地方整備局元河川部長の河崎和明氏に対して行われた証人尋問で, 河崎証人は, この流出計算のやり方について詳しく説明をしており(尋問調書25~27頁), 甲B第39号証の流出計算の結果について, 「一般的に, こういう想定氾濫区域の調査をやるときには, 外的条件として, 河道は現況, それからダムは既設のものをはり付ける, で, 今回の目的は, カスリーン台風でどうだったかということをやりたいということですから, 22年9月のカスリーン台風のときの実績降雨を与えて, 計算して, その結果, 上流であふれたということになっていきますけれども, そういった結果, 八斗島では, ピークが1万6750トンになるハイドログラフが得られてということになっていきます。」と答えた(同証言25頁)。そして, 別のところでも, 「現況で何トン出てくるかということについては, ……6ダムを入れこんでおけば, 結果として, 何トン調節したかは分かりませんが, 1万6750になったんだと思います」(44頁)と答えている。

3 群馬県も, 「現況での八斗島の流量は毎秒1万6750 m^3 」を認めている

本件訴訟と同種訴訟において, 群馬県側は, 現況の河川管理施設の下では, 計画降雨があっても, 八斗島地点には, 毎秒1万6750 m^3 しか流下しないことを認めている。

即ち, 同事件において, 群馬県知事は, 「八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」について, 「利根川浸水想定区域図を作成する際の1万6750立方メートル/秒は, カスリーン台風の実績降雨を与え, 現況の河道断面で現況の洪水調節施設が

あるという条件で算定しており、利根川上流部での流下能力不足による氾濫も考慮されている流量である。」としている（甲B第90号証 被告群馬県知事の準備書面（21）7頁）。そして、『現況』での流出計算結果であるともしている（同7頁）のである。そして、この群馬県側の説明は、すべて、国交省関東地方整備局が作成した「回答」に基づいているのである（この「回答」は、前橋地裁、乙278号証の1「国交省治水証言回答」である。この「国交省治水証言回答」は甲B第91号証として提出）。

したがって、現況施設の下では、計画降雨があっても、八斗島地点には、最大で毎秒1万6750 m³程度の洪水しか来襲しないことは確実である。因みに、これと同じ主張は、茨城県知事も、千葉県知事も同様に行っている。

4 原判決も、「計画降雨でも、現況では八斗島地点毎秒1万6750 m³」を認めている

原判決は、「国土交通省関東地方整備局が利根川水系利根川浸水想定区域図の作成に使用した計算資料（甲B39号証）によれば、カスリーン台風が再来しても、現況の断面、現況の洪水調節施設を前提にした上で、八斗島におけるピーク流量は毎秒1万6750立方メートルにとどま」という原告らの主張を、積極的にではないが、前提として認めている（原判決66頁）。関東地整の上記資料を疑う事情は認められないし、河崎証人も作成経過を詳しく説明しているところであり、裁判所もこれを否定することはできなかったのであろう。

第4 「八斗島地点毎秒2万2000 m³」は、仮想条件の下での単なる流出計算である

1 国交省は「計画降雨があれば八斗島地点毎秒2万2000 m³」と虚偽の宣伝
(1) 国交省が利根川上流域にダム建設を進める論理は、カスリーン台風が再来すると、ダムなしの計算では、八斗島地点に毎秒2万2000 m³の洪水が襲うとし（利根川ダム統合管理事務所HP）、同地点下流の河道で対処できるのは毎

秒1万6500 m³までであるから、それを超える流量はダムで調節しなければならないとするものである（甲B83関東地整広報資料）。そうでないと利根川中流部で破堤が起き、首都圏には33兆円以上の被害が起こる危険性があると宣伝してきた。

(2) しかし、千葉県民が原告・控訴人となっている本件訴訟と共に、各地裁で審理が進む過程において、この国交省の説明が真っ赤な嘘であることが明らかになった。前橋地裁での同種訴訟において群馬県知事は、一審の最終段階で、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」については、「……カスリーン台風と同規模の降雨量を前提に様々な降雨パターンを想定し、将来的な河道断面等で、洪水調節施設がないという条件で貯留関数法により計算した既往最大流量と概ね200年に1回程度生起する確率流量とを比較し、いずれか大きい方の値を採用することとした結果から定めた計画値としての流量」であると認めるようになった（甲B第90号証 被告群馬県知事の前橋地裁への提出準備書面（21）7頁）。このことは、前に（第2章の「第2」の「5の（2）」述べたところである。

被告側でも、嘘を隠しきれなくなり、八斗島地点には毎秒2万2000 m³の洪水がくることはないことを認め出したのである。重ねて言うが、計画降雨があり、ダムなしというだけの条件では、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」という洪水は来襲しないのである。

(3) そして、上流域で想定されている「将来的な河道断面」（前記群馬県知事の主張）というのが、さいたま地裁の調査囑託で明らかになった、利根川上流域での13の河道断面だというわけである（さいたま地裁の調査囑託に対する関東地整からの「回答」。甲B第57号証の4「さいたま地裁の調査囑託の資料」の「利根川水系工事实施基本計画の基本高水流量の計算に使用された利根川八斗島上流域の前提条件」の中の、「①利根川・八斗島上流及び支流の各計算地点における河道のデータ 堤防高、河床高、川幅など、河道の状況を示すデー

タ。)。であるから、この河道断面が完成しなければ、「八斗島地点毎秒2万2000m³」という大洪水はこないのである。

2 「八斗島地点毎秒2万2000m³」のための上流域の大改修は未着手である

(1) では、さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった、利根川上流域での改修の想定は、どれだけ実現しているかであるが、これは、第2章の「第2の5」で述べたとおりであり、その詳細は甲B第93号証「基本高水『八斗島地点毎秒2万2000m³』のための改修状況調査報告書」で明らかにしたところである。その結論の要旨を、甲B第93号証に基づいて述べれば次のとおりである。

調査嘱託に対する関東地整の「回答」(甲B第57号証の4)によれば、「八斗島地点毎秒2万2000m³」の流出計算の前提条件として、利根川本川や支川の13箇所(箇)の河道横断面図が示されているが、この13の横断面図のうち7の断面図の堤防(法線)では、「計画堤防高」は現況堤防高よりも1~5mも高くなっている。しかし、この7法線のうち、流出計算の前提条件のとおり(に)改修されたとみられるのは、利根川本川の大正橋(吾妻川合流点)から坂東橋までの右岸約4kmの下流3分の2の区間(堤防高1,8m)にすぎない。それ以外の部分的な改修としては、利根川本川の福島橋上・下流付近での短い区間での堤防の嵩上げと、烏川聖石橋から下流・城南大橋までの部分改修である。これに加えて可能性があるものを挙げても、烏川の利根川合流点から約30km上流での約3kmの区間における堤高1m程度の不連続堤の築堤にとどまる状況にある。

(2) 利根川本川の大正橋から坂東橋までの右岸の旧氾濫原は小さい(甲B第102号証「浸水想定区域図」でも浸水範囲が小さい)、烏川の聖石橋下流部では堤防嵩上げも1kmの範囲内である上に、その下流部では実質無堤のままである(ただし、一部に古い堤防が残っている)。そして、烏川上流域では築堤した堤防が連続していないことから、下流部への流量増加の影響はほとんどないと考えられる。利根川本川の福島橋上・下流の堤防嵩上げでは、もともとカ

スリーン台風時にも堤防の満杯では毎秒7500～9200 m³程度の流下能力を保持していたのであり、その後の補強は余裕高（1.2～1.5 m）を確保するための嵩上げとみられるから、これらの改修によって、カスリーン台風時の流量を大幅に増やす要因となることはない。

- (3) こうした改修状況では、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」が来襲する条件はまったく未整備であり、計画降雨があってもダムなしの計算で、八斗島地点において毎秒2万2000 m³の洪水が襲来しないことは明白である。

3 利根川上流域の河道改修計画は存在しない

- (1) 次に、では、利根川上流域での堤高1～5 mもの嵩上げや築堤等の改修の想定が河道の改修計画たる性格を有しているかと言え、それは「計画」には到底至っていないものと言わざるを得ない。前記、関東地整の回答においても、利根川上流域での想定河道断面について、「群馬県の河道断面ではなく、国土交通省が計算に使用した断面です。」と注記されている。利根川本川上流域や烏川水系の本川や支流での河道改修計画が、国交省の治水計画に組み込まれた改修計画であれば、こうした記述がなされるはずはない。

- (2) そして、利根川上流域での大改修が必要であるというのなら、まず、カスリーン台風時の氾濫箇所や氾濫流量を調査し、あるいはその後の計画降雨の際の流出計算の過程においても同様の調査がなされるべきであるところ、この60年間、国交省は、こうした調査を一切行っていない（河崎証人調書16, 28頁）。国交省が統一的、整合的な治水計画を立てて上流域の河道整備計画を策定するというのであれば、上流域での氾濫の有無や氾濫量を調査したことがないなどということとはあり得ないことである。そして事実、国交省は、利根川整備基本方針においても、上流域の氾濫防止対策については一言も触れていないし、関東地整の元河川部長であった河崎証人は、「この河道整備の目標年次はないと思う」（同調書60頁）としているのであるから、改修計画などがあるはずはないのである。

- (3) そして、群馬県の対応であるが、群馬県もカスリーン台風が再来した時の被害については、ほとんど頓着を示していない。群馬県は、前橋地裁での同種訴訟で、八ッ場ダムについては、「八ッ場ダムは、八斗島地点での洪水調節を目的に建設されるものであり、八斗島下流での流量及び水位の低減が図られることから、下流県に対して著しい効果を有するものである（河崎証人調書55～57頁、乙283号証8～10頁）。」（甲B第90号証 群馬県知事の前橋地裁への提出準備書面（21）10頁）と主張するとともに、前橋地裁事件の原告・控訴人らから群馬県がカスリーン台風の被害状況を明確にしないのは無責任であるなどと批判されたことに対しては、「……文献が不足しているため、過去にカスリーン台風時に大きな氾濫があったことは推定できるもののその当時の正確な氾濫量の確定は困難であり、また、現在、八斗島地点上流の利根川本川や支川における浸水想定区域図を作成し、広く県民に情報提供を行っているところである。」（甲B第92号証 群馬県知事の前橋地裁への提出準備書面（23）26頁）と、相変わらず、県内で起きるかもしれないとされている洪水被害については、他人事のような扱いである。カスリーン台風の再来を想定した氾濫状況についてシミュレーションを行い氾濫量を算定することは難しい話ではないのである（河崎証人調書53頁）。群馬県にはそうした調査作業をやる気がないだけのことなのである。このことは、群馬県内の洪水被害の発生防止と八ッ場ダムとは、無関係であることを示すものである。こうした事情からしても、さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった上流域の河道改修の想定は、群馬県からの要求に基づくものではないし、群馬県内の氾濫被害を防止する意図の下に作成されたのでもないことが明となろう。関東地整の「回答」に記述（注記）されていたように、上流域の河道改修の想定は、正しく「群馬県の河道断面ではなく、国土交通省が計算に使用した断面」なのである。
- (4) 以上のように、利根川本川上流域や烏川水系の本川や支流での河道改修計画は存在しないのである。あるのは、ダム群の築造計画だけなのである。

4 「八斗島地点毎秒2万2000m³」の改修「計画」は存在しない

- (1) 先にみたところであるが、原判決は、八斗島における基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルが八斗島の上流における将来の河道整備により上流部での氾濫がないことを前提として設定されたものであることを認めている。このことから、原判決は、「八斗島地点毎秒2万2000m³」は将来像であり、そのためには、利根川上流域で一定規模の河道改修が行われなければならないことを認めていることが明らかである。
- (2) そして、原判決は、「今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」すると、としている。

しかしながら、原判決の言う「今後想定される」河道改修の計画は、実は存在しないのである。

関東地整の元河川部長であった河崎証人が、「この河道整備の目標年次はないと思う」（同調書60頁）としているのであるから、「改修計画」など認められるはずがない。

- (3) このように、利根川上流域の改修は、改修工事の時期も設定されていないもので行政の計画ではなく、改修が行われるか否かさえ不明なものだと言わざるを得ない。

第5 ハツ場ダムも下流部のために造るとされている

1 ダムの目的は、八斗島下流部の流量・水位の低減にある

- (1) ダムの洪水調節機能は下流のためにあるのである。「昭和55年利根川水系工事実施基本計画」（甲B第4号証）には、「……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機能の概要」という項目において、「上流部においては、多目的ダムとして、既設の藤原ダム、相俣ダム、菌原ダム、矢木沢ダム及び下久保ダムのほかに奈良俣ダム等を建設し、下流の洪水調節を図るとともに、各種用水の補給等を行う。」とある（22頁）。ダムのすぐ下流から流

量と水位は低減するから、上流部に洪水調節の機能が生じないとはいえないが、そのためにダムが造られるわけではない。上記のとおり、ダムは「下流の洪水調節を図る」ために作られるのである。

(2) 国交省は、「いまだ充分でない利根川の治水安全度」という項目の下に「利根川水系河川整備基本方針による治水計画では、八斗島を治水基準地点とし、基本高水流量 $22,000\text{ m}^3/\text{S}$ のうちダム等の洪水調節施設で $5500\text{ m}^3/\text{S}$ を調節します。既設6ダムと建設中の八ツ場ダムを合せた現況の施設による洪水調節量は約 $1600\text{ m}^3/\text{S}$ と試算しており、計画目標の $5500\text{ m}^3/\text{S}$ に対し約29%しかありません。」(甲B第83号証 平成18年7月 国土交通省関東地方整備局「利根川上流ダム群再編事業(実施計画調査)」7頁)としているところである。

(3) このことからしても、国交省のダム建設の目的が、八斗島地点下流部の流量ないし水位の低減であって、八斗島上流の水位や流量の低減ではないことが明らかである。そうであれば、八ツ場ダムを含む今後の上流部のダムは、下流域の洪水調節としては無用であり、かつ、上流域にとっては役に立たない施設だということになる。群馬県も、「八ツ場ダムは、八斗島地点での洪水調節を目的に建設されるものであり、」としていることは、先にみたとおりである。

2 ダム建設の費用対効果からのチェック

(1) 関東地整の「(再評価)八ツ場ダム建設事業」(甲A第12号証)で示されている「洪水調節に係る便益(B)の算定」においても、国交省は、利根川上流域でのダム建設の受益者は八斗島地点下流部の都県であるとしている。平成19年12月21日に公表された「(再評価)八ツ場ダム建設事業」(前同)によると、同ダムの建設費のうち治水費用は「2,917億円」とされ、「洪水調節に係る便益(B)の算定」として、「8,276億円」と計上されている。そして、これ以外に若干の便益の金額を加えて、この事業の費用対効果は「2.9」であるとされているのである。ダム建設で受ける「洪水調節に係る

便益」は「8, 276億円」とされているところ、この便益は、八ツ場ダム建設地を含む上流側が受けるのではなく、八斗島地点下流部が受けるということである。

- (2) これとは別に、原告・控訴人らは、平成17年9月9日、関東地方整備局から、八ツ場ダム建設に係る費用対効果の計算資料の開示を受けた。その中に、治水費用等に関して便益を受ける地区を特定した資料（甲B第88号証）があったが、これによれば、八斗島地点から銚子の河口まで下流部一帯が左右両岸で8地区に分割され、この8地区が受益地区であるとされているのである。この8地区には、もとより八斗島地点上流部は入っていない。ダムの建設地は、ダムの治水効果を受けることがないことは国交省も当然としているのである。
- (3) そして、厳密な費用対効果の計算ではないが、利根川ダム統合管理事務所のHP（甲B第82号証）では、カスリーン台風と同じ降雨があった場合には、「八斗島地点（河口より185km地点）では、22000m³/Sが流れると予想されます。」とし、関東地整の「利根川上流ダム群再編事業（事業計画調査）」（甲B第83号証 6頁）では、「もし、カスリーン台風規模の台風に襲われ、利根川が破堤したら首都圏は甚大な損害が発生。その被害額は当該地域だけでも約34兆円と推定。」としている。上流のダム群は、こうした巨額の洪水被害を防止する施設であるとしているのも、実質、費用対効果の計算においてダムの効用をPRしているのである。しかし、計画降雨・ダムなしの計算で、八斗島地点には毎秒2万2000m³の洪水が来襲することはないのであるから、国交省の説明は国民を欺いているのである。しかしともかく、八ツ場ダムを含めて上流のダム群は、下流平野部の洪水防御を目的として築造されるというのが絶対的な建前であることは間違いないのである。

3 原判決は、「ダムは下流のための施設である」ことを認めている

- (1) 原判決は、「八ツ場ダムを含めて上流部のダム建設は、下流部の水位低減を図るために行われるものとされ、下流部の都県が受益するとして負担金を課せ

られている」とする原告・控訴人らの主張に対しては触れるところがない。判旨からすると、八ッ場ダムを含めて上流部のダム建設は下流部のために行われることを当然としているものと理解される。原判決は、これまで見てきた八ッ場ダムの建設計画の不合理性を根拠付ける各論の事情について、すべて肯定しておきながら、原告・控訴人らとは全く反対の結論を採っているのであるが、原判決の判旨には、当然ながら、上流ダム群は下流部のために造られるものであることが建前としては前提とされているのである。このことは、原判決が、「……基本高水ピーク流量2万2000立方メートル/秒のうち、5500立方メートル/秒を上流ダム群で調節することとし、八ッ場ダムはその一翼を担っていること」（63頁）などと判示していることから明らかである。

(2) 以上、第2から第5までに取り上げた4つの基礎的な論点について検討してきたが、原判決は、この4つの論点の原告・控訴人らの主張について、積極的な批判や反論は行っていない。原判決は、事実上、原告・控訴人らの主張を承認しているのである。

第6 八ッ場ダムの必要性を説明できない原判決は「千葉県の受益」についての判断の脱漏を犯している

1 八斗島地点毎秒1万6750 m³であるからダム増設の不要性は明白である

(1) 以上に点検したところから明らかなように、原判決は、原告・控訴人らが主張したダムの不要性を裏付ける基礎事実については、実質、すべて容認しているところである。即ち、原告・控訴人らは、「国土交通省関東地方整備局が利根川水系利根川浸水想定区域図の作成に使用した計算資料（甲B39号証）によれば、カスリーン台風が再来しても、現況の断面、現況の洪水調節施設を前提にした上で、八斗島におけるピーク流量は毎秒1万6750立方メートルにとどまり、八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量毎秒1万6500立方メートルまではあふれることがないように堤防が概成されており、その差毎

秒250立方メートルは水位測定に際しての誤差の範囲ともいうべきものであるから、八斗島地点の下流での洪水を調節するために八ッ場ダムは不要である」との事実については、「ダムは不要」との結論部分を除けば、すべて承認しているのである。

(2) そうすると、「現況では、計画降雨があっても、八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 」なのであるから、八斗島地点以下の下流部の水位低減を図る対策の目的は達成されていることになり、通常判断であれば、利根川上流域でのこれ以上のダム建設が不要となることは論理必然に自明なこととなるはずである。しかし、原判決は、八ッ場ダム建設計画の不合理性を認めなかった。

2 原判決は、千葉県の河川工事上の受益を認定できず、判断を脱漏している

(1) 原判決は、現況においては、八ッ場ダムの必要性を認定することは到底不可能であることから、ダムが必要となる条件を「将来的な河川整備の状況等」という不確実な事情に求めるほかはなかった。それが、「今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」という判示である。

(2) しかし、改修の可能性が希薄であり、その時期も不明ということは原判決も認めているところである。結局、原判決は、八ッ場ダムの必要性を認定することはできなかったのである。河川法63条では、下流の都府県については、「都府県が著しく利益を受ける場合において」費用負担することとされているが(同条1項)、原判決は、八ッ場ダム工事によって、千葉県がどのような利益を受けるのかについての判断は全く示していない。原判決の認定では、「今後想定される将来的な河川整備の状況等を総合的に検討」すれば「本件基本高水ピーク流量が不合理な数値であるとまでは断ずることができない」(67頁)というに止まるのであるから、八ッ場ダム建設によって千葉県が著しい利益を受けるとの認定がなし得るはずはなく、原判決は、原告・控訴人らの請求を棄却する上において不可欠の判断をも回避せざるを得なかったのであろう。判断の脱漏は明らかである。

(3) 原判決は、判決の形式的な結論においては八ッ場ダムの不要性を認めなかったが、その実質においては、八ッ場ダムの不要性を認めたものとなっている。利根川は、現況であれば、計画降雨があっても、八斗島地点には計画高水流量と同規模の毎秒1万6750 m³しか流れないのであり、いたずらに下流域への流量を増加させる改修をしなければダム増設の必要はないのである。原判決は、いつの時期かは分からないけれども上流で大改修するかもしれないのに備えてのダム造りを容認したわけであるが、この事実から、下流都県の治水上の著しい利益を説明することは、誰が考えても不可能なことである。不急・不要なダム造りという以上に、必要となる時期が来る可能性そのものが常識的には存在せず、可能性が「ゼロではない」という程度の条件の下で、数千億円という巨額のダム建設を行うことが正常な判断であるとは到底考えられないことである。

(4) 原審裁判所は、被告と国交省の庇護者のように振る舞ったが、そうした庇護者の目から見ても、この八ッ場ダム計画は、ダム建設そのものの必要性すら満足に説明できない状況にあるということである。被告・被控訴人や国交省が本件ダムの必要性や便益を説明できていないことはもとよりだが、原判決自体が、実質において、八ッ場ダム建設の不要性を認めたものと断ずることができる。八ッ場ダムの必要性自体が認められないのであれば、八ッ場ダムによって千葉県が受ける利益は存在しない。

よって、本件負担金支出の違法性は明白である。

第6章 群馬県内の浸水想定区域の氾濫防止に八ッ場ダムは役に立たない

八ッ場ダムが、八斗島下流域の水位低減のためには不要であることは既に述べたが、八斗島上流域に氾濫の危険があるとしても、同ダムは氾濫防止の機能を果たすことはない。本章では、このことを指摘するものである。

第1 群馬県は、カスリーン洪水を教訓とした河川改修はなにもしていない

1 群馬県は、八ッ場ダムは下流のための対策だと主張している

群馬県は、前橋地裁での本件訴訟と同種訴訟において、八ッ場ダムについては、「八ッ場ダムは、八斗島地点での洪水調節を目的に建設されるものであり、八斗島下流での流量及び水位の低減が図られることから、下流県に対して著しい効果を有するものである（河崎証人調書55～57頁、乙283号証8～10頁）。」

（甲B第90号証 群馬県知事の前橋地裁への提出準備書面（21）10頁）と主張している。この主張は、上流のダム群の機能についての一般論としては正しい。上流ダム群は、下流域の流量・水位の低減を図るための施設である。

もともと、八ッ場ダムは群馬県内の洪水対策としての役割を担うものではないし、下流域のために造られる施設である。群馬県は、このことを率直に主張したものであろう。

2 群馬県は、カスリーン台風対策の工事はなにもしていない

（1）群馬県は、利根川の上流域でのカスリーン洪水対策としては、格別の洪水対策を行ってはいない。このことは、前橋地裁事件での群馬県知事の主張をみるとよく分かる。即ち、前橋地裁事件の原告・控訴人らから「群馬県はカスリーン台風の被害状況を明確にしないのは無責任である」などと批判されたことに対して、群馬県知事は「……文献が不足しているため、過去にカスリーン台風時に大きな氾濫があったことは推定できるもののその当時の正確な氾濫量の確定は困難であり、また、現在、八斗島地点上流の利根川本川や支川における浸水想定区域図を作成し、広く県民に情報提供を行っているところである。」（甲B第92号証 群馬県知事の前橋地裁への提出準備書面（23）26頁）と反論しているのである。

（2）まず、「正確な氾濫調査をしていない」という点について、カスリーン台風時に相当の被害があったであろうことは事実として、その事後対策として河道改修などの相応の対策を執るのであれば、まず氾濫状況の調査から始めるべき

ものであろう。現況の河川管理施設の下で、カスリーン台風の再来を想定した氾濫量等を算定することは難しい話ではない（河崎証言調書53頁）。そうであるのに、国交省も群馬県も、氾濫調査などを行ったことがない。その必要があると判断すれば調査ができるのに、これをやらないのはやる必要がないからであろう。

(3) 次に、「現在、八斗島地点上流の利根川本川や支川における浸水想定区域図を作成し、広く県民に情報提供を行っているところである。」（甲B第92号証 群馬県知事の準備書面（23）26頁）としている点については、この主張は、カスリーン台風対策としては格別のことをしていないことを自認したものである。「浸水想定区域図」の作成は河道改修という積極的な治水対策ではないことはもとより、群馬県が独自に行っている事業でもない。「浸水想定区域図」の作成は、次項で述べるように、水防法の定めにより、全地方自治体で一律に執られている沿川住民への浸水情報の広報業務である。だから、群馬県が「浸水想定区域図を作成し、広く県民に情報提供を行っている」と声高に主張するということは、ほかに格別なことはしていないということに他ならない。

(4) 八ツ場ダムが八斗島下流域の水位低減のための施設としては不要であることは既に述べたところである（第5章）。そこで、次に、仮に八斗島上流域に氾濫の危険があるとして、同ダムが群馬県指定の「浸水想定区域図」で指定されている地区の氾濫防止の機能を果たせるのか、これを点検する。

第2 国と群馬県が指定する「浸水想定区域」

1 浸水想定区域指定の制度の趣旨

(1) 1都5県も国交省も、カスリーン台風の際の氾濫箇所や氾濫量を「調査したことがない」（河崎証言調書16, 28頁）として明らかにしない。このこと自体から八斗島上流域に緊急な氾濫対策の必要がないことが推認できるという

べきだが、ここでは、県や国交省が公表している浸水想定区域図を用いて危険箇所を想定し、これらの危険地区に対する八ツ場ダムの氾濫防止機能を点検してみる。

(2) 「浸水想定区域」の指定制度は、平成13年の水防法の改正により導入されたのである。水防法第10条2項に、「国土交通大臣は、……洪水のおそれがあると認められるときは水位又は流量を、はん濫した後においては水位若しくは流量又ははん濫により浸水する区域及びその水深を示して当該河川の状況を関係都道府県知事に通知するとともに、必要に応じ報道機関の協力を求めて、これを一般に周知させなければならない。」とあるところから、浸水想定区域図が作成(同法14条1項)されることになった。

(3) 氾濫する条件については、「はん濫開始水位は、別途定める危険水位に相当する水位とする。」と定められているが(国土交通省作成の「浸水想定区域図作成マニュアル」より)、この「危険水位」は、「原則、計画高水位」とされており、堤防の基本断面形状が確保されていない暫定堤防区間では、現況堤防高から、同地区で想定されている余裕高(県の管理区間では1.5m~1.2m)を差し引いた高さとされている。このように、計画高水位を超える洪水が来襲したときには、河川は氾濫するという条件で浸水区域が設定されているのである。したがって、設定されている危険は、頻度の高い洪水のものではなく発生頻度が非常に小さい大洪水が想定されているということである。

(4) 堤防(通常は土堤防である)は、洪水が堤防を越流しなくとも河水の浸透や漏水により破堤することはあるが、国の直轄区間では滅多に起こることはない。過去の例では、昭和61年8月の利根川の左支川・小貝川の破堤が知られているが、その以後には起きていない。このような実情にあるが、「浸水想定区域」に指定されている区域は、相対的に堤防等の河川管理施設が脆弱であることを示す指標であることは確かであろうから、国や県が指定している「浸水想定区域図」を用いて、危険があるとされている地区のその危険性と、八ツ場ダムの

洪水調節機能との関係等を点検してみることにする。

2 群馬県内の指定区域

(1) 利根川水系においては、主たる浸水想定区域は次の地区で指定されている。

烏川水系では、

- ① 利根川水系烏川本川・神流川・鏑川・碓氷川（甲B第98号証）
- ② 利根川水系碓氷川（甲B第99号証）
- ③ 利根川水系井野川（甲B第100号証）。

利根川本川では、

- ④ 利根川水系利根川（上流工区）浸水想定区域図（甲B第101号証）
月夜野・沼田地区
- ⑤ 利根川水系利根川浸水想定区域図（甲B第102号証）

主として、昭和大橋から五料橋手前までの約10kmの区間。この地区は、八斗島地点に近接した上流部で狭窄部を構成している。

(2) 「利根川水系利根川」として指定されている区間は、吾妻川合流点から五料橋に至る区間で、地図上の簡易な測定でも約30kmに及ぶ。しかし、主たる浸水想定区域は、昭和大橋下流部の約10kmである。この地区のほかに、坂東橋右岸の低位段丘、群馬県庁舎の上流側にある中央大橋の左岸上流側の低位段丘に小規模の浸水想定区域が設定されている。これらの地区は市民ゴルフ場、スポーツ公園やグリーンドームという競技場として利用されている。浸水想定区域がこのような限られた区間で指定されているということは、利根川本川は、ほとんどの区間が深く掘込まれていて無堤のままであり、河積には余裕があるので浸水想定地区の指定がないのである。吾妻川では、河道に、一層そうした性格が強く、吾妻川での氾濫の危険性は小さい。それゆえ、浸水想定区域の指定もない。

第3 烏川水系での浸水想定区域の概況と八ッ場ダムの洪水調節機能との関係

1 烏川水系の指定区域

(1) 烏川本川（高崎市寺尾町，根小屋町，その下流部）

この指定区間では，群馬県内では，烏川本川の城南大橋から下流の右岸に浸水区域が設定されている。

聖石橋から下流城南大橋までは築堤されているが，その下流，城南大橋から一本松橋までの右岸4 km弱は，現在でも実質，無堤地区となっている。そこで，大洪水では，農地への氾濫の危険はあるが，地形上は自然遊水地となっている。その下流にも烏川右岸沿いに浸水地区が続くが，氾濫原は市民ゴルフ場となっている。このように，これら烏川本川の氾濫原は川筋であり，一般住宅は少なく，また，氾濫水が長期に湛水したり，拡散して他に被害を広げるおそれはない。ピークが過ぎれば氾濫流は河道に戻る。

(2) 碓氷川

碓氷川の流域は大きくはない。

「八斗島地点毎秒2万2000 m³」の流出計算を行うための河道断面の設定では，左岸の堤防を0.1 m嵩上げするとの想定がなされているが，ほとんど現状維持の想定となっている。大熊教授は，カスリーン台風時の被災状況について，「被害は比較的少なく田畑の流出は高水敷のものがほとんどで，処によっては野水の氾濫或は用水の氾濫があったが，人畜，家屋には殆ど被害なく，また，道路の欠壊も極めて少ない。」（甲B第56号証 369頁）としている。このように，型どおりの浸水想定区域の指定はなされているが，氾濫の危険性は高くない地区である。

(3) 井野川

井野川は，幹川の流路延長が約10 kmと短く，農地が広がるなかに沿川は宅地化されている。井野川では，「八斗島地点毎秒2万2000 m³」の流出計算を行うための河道断面の設定では，左岸で3 m，右岸で2.7 mの堤防の嵩

上げが想定されており，完成すれば左岸 3 m 高，右岸で 4 m 高の堤防となるはずであるが，そうした工事は行われていない。

全長のほぼ半ばに当たる下井野川橋から上流側が，ある程度の拡がり浸水想定区域に指定されている。井野川も基本的には掘り込み型河川であり，現況は，その堤内に堤高の低い堤防（1 m 足らずから 1.5 m くらいまで）が築かれている。したがって，堤防の基部から破堤して河道が変わるような破堤・氾濫は生じないはずである。そして，小河川であるが故に氾濫域は小さい。

2 八ツ場ダムの洪水調節機能との関係

烏川水系では，計画降雨のような大量の雨があれば，烏川本川や碓氷川そして井野川沿川に氾濫が起こる可能性がないとは言えないであろうが，利根川上流の支川である吾妻川に八ツ場ダムを建設しても，こうした氾濫を防止することはできない。つまり，利根川上流の支川である吾妻川の八ツ場ダムは役に立たないということである。

第 4 利根川本川での浸水想定区域の概況と八ツ場ダムの洪水調節機能との関係

1 利根川本川（上流工区）の指定区域，「月夜野・沼田地区」

利根川本川上流部は，「利根川水系利根川（上流工区）」として指定されているが，その地域は「月夜野・沼田地区」である。氾濫原はほとんどが本川右岸であり，最新期の河岸段丘で，広い意味では河原である。

利根川本川の流路に沿った南北方向（上・下流方向）では，月夜野橋から片品川合流点までの 8～9 km，東西方向には浸水想定区域が最も広がるところで，河道を含めて 7～800 m となっている。東西方向で最も広がる地区は，上川田町であるが，ここの右岸一帯は，民間の産業廃棄物処理施設がある以外はほとんどが農地である。ここの地形では，本川の水位が上がれば一定程度の冠水は避けがたい。

浸水想定区域に指定されている中で，一般住宅地となっている地区で浸水深が

比較的大きいと想定されているのは、国道17号線のバイパスが渡河する沼田大橋の下流左岸一帯である。利根川の最新規の河岸段丘とみられるこの地区には、沼田市立の中学校があり、その背後（東ないし北側）は一般住宅地となっている。広い月夜野・沼田地区の浸水想定区域で、浸水深が1～2mと想定されている住宅地はこの地区だけと見られる。しかし、その範囲はそれほど大きなものではない（以上、甲B第101号証と、甲B103号証「利根川水系（上流工区）浸水想定地域の概況調査報告書」真下淑恵）。しかし、仮に氾濫したとした場合でも、氾濫流がピークを過ぎれば直ちに河道に戻るのも前に述べたところと同じである。

そして、仮にこの地区に氾濫の危険性があるとしても、沼田地区は八ッ場ダムよりも上流にあるから、八ッ場ダムを建設してもこの氾濫は軽減できない。

2 利根川水系利根川（本川）の指定区域のうち、昭和大橋・福島橋・五料橋区間

（1）この地区の概況

ここで扱う利根川本川の昭和大橋から下流五料橋までの区間は、「利根川水系利根川」として指定されている吾妻川合流点から五料橋に至る浸水想定区間の一部を構成している。

この昭和大橋から福島橋を経て五料橋上流（玉村大橋下流）に至る区間は、群馬県管理区間の最下流部（約10km）に当たり、上流から昭和大橋、横手大橋（関東自動車道路の架橋と並架）、福島橋、玉村大橋の4本の橋が架かっている。この区間では、その上下流に比すれば狭窄部となっていて、相対的には危険度が高いと想定されている。烏川水系を含む利根川流域の浸水想定区域では、この区間の指定面積が一番大きい。指定区間は、五料橋までであるが、氾濫した洪水は、左岸では、さらに下流の坂東大橋手前に至ると想定されている。なお、五料橋の700mくらい上流からは国交省の直轄区間となっている。

昭和大橋から玉村大橋下流まで、河道の両岸は総じて浸食崖となっており河道の断面は掘り込み型を描いている。右岸には連続堤防が築かれていてサイク

リングロードとなっているが、左岸は、下流側から見て、玉村大橋から福島橋をはさんで端気川合流点までの約1.5kmと、横手大橋の上流部の僅かの区間をのぞき、実質、無堤地区となっている。

この区間の右岸一帯は既に住宅地となっている。左岸の河岸沿いには、まだ農地が広がるが、一般住宅のほかに利根川沿いは工業団地や大型事業所、ヘリポートなどとして利用されている。

(2) この地区の堤防の改修状況

「八斗島地点毎秒2万2000m³」という基本高水流量の流出計算においては、この地区（甲B57号証の関東地整の「回答」の「J1」地区）では、左岸で1.8m、右岸で約1mの堤防の嵩上げがなされるという条件設定となっており、この改修が行われたとすると、堤内地盤から左岸で3m、右岸で4m高の堤防となることになるが、左岸では、この区間の中程に当たる福島橋の上下流を除いて改修は進んでおらず、右岸では、この全区間で築堤されており、かつ福島橋を中心にして堤防の嵩上げがなされていると認められるが、前記想定通りの改修（4m高の堤防構築）は行われてはいない。

(3) この区間は、カスリーン台風の際、洪水のピークが過ぎた直後に4カ所で破堤したとされている。このため相対的にこの区間の堤防は脆弱だとの想定が成り立つ。そうであると、上流域でのダム建設で流量の調節を行うことが洪水対策として有効であるとの見解も成り立つ。そこで、福島橋付近の河道の流下能力がどの程度あるのかを検証しておく必要がある。控訴理由第7点の主題は、群馬県内の洪水対策として八ッ場ダムは必要か、より具体的には、現況で計画降雨があった場合に八斗島地点に到来するとされる毎秒1万6750m³を八ッ場ダムがなくとも安全に流下させることができるかを検証することであるから、以下には、カスリーン台風時に破堤したとされるこの区間の流下能力について検証を行うものである。

3 福島橋上下流部のカスリーン時の流下能力

昭和大橋から玉村大橋下流までの区間では、カスリーン台風時に左右両岸がピーク時を過ぎてから破堤したとされているので、まずその時の利根川本川の流量であるが、これについては、過去に検討されている。八斗島地点のピーク流量を毎秒1万7000m³とみれば上福島では毎秒9200m³とみられ、ピーク流量を同1万5000m³とみれば上福島では毎秒7500m³とみられる（甲B第56号証「変遷と水害」261，262頁）。この実績からすれば、カスリーン台風時でも、堤防満杯の流量であれば、毎秒7500～9200m³程度の流下能力を持っていたことになる。

では、八斗島地点毎秒1万6500m³という計画高水流量の際の利根川本川の流量はどうなっているのか。「利根川水系河川整備基本方針」（甲B第84号証）の「基本高水等に関する資料」によれば、八斗島地点毎秒1万6500m³の時の烏川の合流量は毎秒8800m³とされている（「利根川計画高水流量図」25頁）から、利根川本川が毎秒7700m³となり、利根川本川の合流比は約47%となっていることを知ることができる。この値は、カスリーン台風時の実績ともよく符合している。

以上のように、この区間では、カスリーン台風時にも堤防満杯で毎秒7500～9200m³程度の流下能力を備えていたのであるから、八斗島地点の現在の計画高水流量毎秒1万6500m³の時の利根川本川への配分流量である毎秒7700m³を安全に流下させるには、カスリーン台風時の堤防高に余裕高（1.2～1.5m）分の嵩上げを行えばよいという結論が導かれるということになる。

4 上福島地点の流下能力

- (1) 甲B第93号証「基本高水『八斗島地点毎秒2万2000m³』のための改修状況調査報告書」において、上福島観測所地点の洪水の流下能力や「八斗島地点毎秒1万6750m³」の際の、上福島地点での水位等を検証しているが、同号証において要約している結論部分を、ほぼ引用する形で述べると次のとおりである。

- (2) 上福島観測所の計画高水位が「8.88m」であること、同所の左右兩岸の堤防高が約1.1mであること等は、関東地整のHPで公表されている「河川断面図・上福島」(甲B第95号証)に示されている。計画高水位が「8.88m」である時の、同所の流量は広報されていないが、同じくHPで公開されている「水位流量関係式」(甲B第96号証)に則って計算すると、その流量は「毎秒7789m³」となる。この推計流量は、八斗島地点の計画高水流量・毎秒1万6500m³の時の利根川本川で予想されている流量である毎秒7700m³(1万6500m³から烏川の予想合流量毎秒8800m³を差し引いた流量)と極めて近似する流量である。
- (3) 以上の結果、八斗島地点で計画高水流量・毎秒1万6500m³となった時の上福島観測所の流量が毎秒7789m³となり、その水位が8.88mであり、同所の堤防高が1.1mとすれば、同所の堤防余裕高は2.11mとなる。この余裕高は利根川の直轄区間並のものとなっている。そうであれば、同所は八斗島地点毎秒1万6500m³の計画高水流量に対しては、河道断面としては概成している状態にあることになる。
- (4) そして次に、計画降雨・現況での八斗島地点の最大流量が毎秒1万6750m³(甲B第39号証)となる場合の烏川合流前の利根川本川の流量は、毎秒7870m³程度であるところ、この水位は、同所の計画高水位よりも僅かに6cm上回るだけである。したがって、現況の河道断面で充分に対応できる状況にあることが明らかである。

5 福島橋下流部での断面測定と検証

控訴人らは、新潟大学の熊孝名誉教授に依頼して福島橋地点での河道断面の大きさと流下能力の調査を依頼した。そして、同所の左右兩岸の堤防高、そして、150m上流の上福島観測所の量水標の周辺の実測も依頼した。

熊教授は、これらの調査の結果、河道断面の最大幅員(最上部)は216m、測量当日の平水面までの最大深さは15.79mとして平水面までの断面を得た

後、川底から平水面までの断面積を加え、橋中央部の橋脚部分の断面を控除するなどの処理をした結果の断面積を 1800 m^2 と推計された（甲B第97号証 大熊孝「利根川福島橋地点における河道断面積の測定と流下能力に関する考察」）。

大熊教授は、この河道断面積からカスリーン台風時の洪水における流速データを参考にして、橋台満杯の流下能力を毎秒 12190 m^3 （ $1800\text{ m}^2 \times 6.77 = 12186\text{ m}^3/\text{S}$ ）、余裕高 1.5 m を考慮したときの流量を毎秒 8750 m^3 （ $1476\text{ m}^2 \times 5.93 = 8752\text{ m}^3/\text{S}$ ）と推計されている。

先の上福島観測所における、「水位流量関係式」（甲B第96号証）に基づく水位「 8.88 m 」のときの流量は「毎秒 7789 m^3 」であり、この場合には、同所での余裕高は「 2.1 m 」となっていた。大熊教授の算定では、余裕高 1.5 m としての流下流量が「 $8750\text{ m}^3/\text{S}$ 」であり（前者より、毎秒 961 m^3 多い）、同教授の想定水位では「 8.88 m 」よりも 60 cm 高くなっているから、2つの試算結果は極めて近い値を示していることになる。

第5 ハッ場ダムは八斗島地点上流域の氾濫防止にも不要である

これまでに検証を行ってきたところを整理すると次のようである。

- 1 八斗島地点毎秒 16750 m^3 の洪水はハッ場ダムなしで安全に流下できる
 - (1) カスリーン台風時の八斗島地点のピーク流量を毎秒 15000 m^3 としたときの、烏川合流前の利根川本川の流量は毎秒 7500 m^3 と推定され、建設省側によって最終確定された同 17000 m^3 であるときは毎秒 9200 m^3 となる（「水害と変遷」261頁）。
 - (2) そして、現況施設での計画降雨における八斗島地点でのピーク流量が毎秒 16750 m^3 である際の利根川本川の流量は毎秒 7870 m^3 程度と推定できる。この流量は、上福島観測所での計画高水位「 8.88 m 」の際の流量（毎秒 7789 m^3 ）に比し、流量の増加で毎秒 80 m^3 、水位上昇は 6 cm 程度である。

- (3) このような状況からすると、同所の現況の堤防高は計画高水位（「8.88 m」）に対して、2 m以上の余裕高があるのであるから、現況施設で計画降雨があった場合の「八斗島地点毎秒1万6750 m³」の時、利根川本川での流量が計画高水流量よりも毎秒80 m³程度増加し、水位が6 cm程度上昇しても、これにより同所の危険が増すという状況にはならない。
- (4) このような状況において、なお、八ッ場ダムを造ったとすれば、八斗島地点での流量低減効果は31例の平均で毎秒600 m³であり、上福島地点での水位低下は約40 cm程度と見込まれるが、もともと、「八斗島地点毎秒1万6750 m³」の時の上福島地点の流量は計画高水位程度の流量と水位なのであるから、同所の水位をさらに下げる必要性があるとは言えない。八ッ場ダムなしでも、ピークの流量・水位に対しての安全性は相当程度確保されているのであるから、費用対効果の点から考えても、ダム建設は不要であることは明白である。
- 2 八ッ場ダムは、八斗島地点下流域ばかりでなく、上流域の氾濫防止にも不要である
- (1) 今日、計画降雨があっても、八斗島地点には毎秒1万6750 m³の洪水しか流れないのであり、同地点下流の洪水流量や水位を低減させる必要はなくなっている。そして、八ッ場ダムを造って、上流域での氾濫防止ができるかという点、八ッ場ダムを造る吾妻川の合流点より上流の利根川上流域に当たる、月夜野・沼田地区の洪水の低減を図ることはできないし、また、同様に、烏川水系の洪水水位を低減させることもできない。
- (2) 唯一、福島橋上・下流部の水位低減を図ることは定性的な議論としては可能だが、同所は、既に同所の計画高水位までの水位（8.88 m）に対しての備えを有するとともに2 m以上の余裕高を備えているのであるから、同所の水位低減を図るためだけの対策として巨費を投じてさらにダムを建設する必要はまったくない。
- (3) 本来のダムの役割である八斗島地点下流部の流量・水位低減には不要で、上

流部の氾濫防止にもほとんど役に立たない八ッ場ダムの建設は明らかに公金の無駄遣いであること明白である。

第7章 八ッ場ダムの治水効果について

第1 原告・控訴人らの主張と原判決の判示

1 原告・控訴人らの主張の主旨

利根川の治水計画のベースになっているのは昭和22年のカスリーン台風洪水であるが、同台風の再来に対して八ッ場ダムの治水効果がゼロであることが国土交通省の計算によって明らかになっている。平成20年6月6日の政府答弁書は、カスリーン台風再来時の八斗島地点において、八ッ場ダムの治水効果がまったくないことを明らかにした。これは八ッ場ダム予定地上流域の雨の降り方が利根川本川流域と異なっていたからであるが、他の大きな洪水でもよく見られる現象であって、国土交通省の机上の計算でも八ッ場ダムが利根川治水対策として役立つのはきわめてレアケースである。そして、最近50年間で最大の実際の洪水について観測流量から計算しても、八ッ場ダムの治水効果はわずかであって、利根川の治水対策として意味を持たないことは明らかである。

2 原判決の判示

これに対し、原判決は次のように判示した。

「確かに、カスリーン台風が再来した場合においては、八ッ場ダムの治水効果はないと認められるが（甲B9，甲B62），本件で問題となるのは、カスリーン台風と同程度の規模の台風が利根川上流部のいずれかの地域を通過した場合における八ッ場ダムの治水効果の有無であって、カスリーン台風が再来した場合に限り、治水効果の有無を論じるのは妥当ではない。

また、証拠（甲B9，甲B62，乙281）及び弁論の全趣旨によると、上流ダム群による洪水調節効果は降雨パターン（地域及び時間分布）により様々であるが、過去に発生した代表的な31洪水における上流ダム群による

八斗島地点の洪水調節効果量を見ると、既設6ダムでは洪水調節効果が大きくは見込めない降雨パターンで、八ッ場ダムは洪水調節効果を発揮することが認められ、八ッ場ダムに治水効果がないとは認められない。」（原判決68～69頁）

第2 原判決の誤り

1 原判決が見落とした原告らの指摘

原判決の判示「上流ダム群による洪水調節効果は降雨パターン（地域及び時間分布）により様々であるが、過去に発生した代表的な31洪水における上流ダム群による八斗島地点の洪水調節効果量を見ると、既設6ダムでは洪水調節効果が大きくは見込めない降雨パターンで、八ッ場ダムは洪水調節効果を発揮することが認められ」とは、国土交通省が行った過去の31洪水の引き伸ばし計算結果のことを指している。

しかし、この31洪水の計算から八ッ場ダムの治水効果があるという結論を導き出すのには無理があり、この計算上でも八ッ場ダムの効果がそれなりに見られるのは昭和34年9月洪水だけであって、例外的な洪水である。原判決は原告らが指摘した31洪水の計算の問題点には何も触れずに、例外的な洪水の数字のみを逆用して、原告らの主張を否定しており、あまりにも恣意的な判示である。

まず、原判決が見落とした原告らの指摘を整理しておく。

- ① 国土交通省は昭和55年の利根川水系工事实施基本計画を作成するため、過去の31洪水に1/200雨量（3日雨量319mm）を当てはめて雨量を引き伸ばし、八斗島地点の洪水流量の計算を行った。ただし、これは実際の洪水の再現ではなく、あくまで雨量の引き伸ばしをした架空の洪水についての計算である。その計算結果から、八斗島地点の洪水ピーク流量を取り出したのが【図表4-7-1】で、（3）列がダムのない場合、（4）列が既設ダムのある場

合、(6)列が既設ダム+八ッ場ダムのある場合の計算値を示している。(4)列と(6)列の差(8)が八ッ場ダムによる削減効果を示している。

- ② 平成20年6月6日の政府答弁書(甲B第107号証)で国は31洪水のうち、29洪水で八ッ場ダムの効果があると答えているが、それは同表(8)列で八ッ場ダムの効果が0でないものであって、その中には $1\text{ m}^3/\text{秒}$ や $4\text{ m}^3/\text{秒}$ というものも混じっており、ほんのわずかであっても効果ありとしたものに過ぎない。そして、29洪水で効果があるという国土交通省の話には次に述べるようにもっと重大な認識の誤りがある。
- ③ この31洪水の計算の第一の問題は計算当時に依拠すべきであった建設省河川砂防技術基準のルール「引き伸ばし率概ね2倍以下」を逸脱しているものが多数あることである。過去のいくつかの洪水について計算を行う意味はいろいろな降雨パターンの洪水を検討することにあるが、雨量の引き伸ばし率が大きすぎると、元の降雨パターンの特性が失われてしまうから、「引き伸ばし率概ね2倍以下」がルールとなっていた。そこで、このルールを逸脱したものを除くと、同表(1)列に示す●の12洪水のみが残る。(雨量の引き伸ばし率は同表(12)列を参照)。
- ④ 次に、利根川水系河川整備基本方針では八斗島地点の計画高水流量、すなわち、将来の河道の流下能力は $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ であるから、八ッ場ダムなしの洪水ピーク流量が $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ 以下であれば、八ッ場ダムがなくても河道整備だけで対応することができる。そこで、八ッ場ダムの効果を必要としない洪水、すなわち、八ッ場ダムなしの洪水ピーク流量(4)列が $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ を下回る洪水を除くと、同表(1)列の12洪水のうち、(5)列の●の6洪水だけとなる。
- ⑤ 最後に、同表(5)列の●の6洪水について(8)列の八ッ場ダムの効果を見ると、 $0\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $1\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $115\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $164\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $224\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $1369\text{ m}^3/\text{秒}$ であり、効果がゼロか小さいものが大半を占めている。八ッ場

ダムの効果は平均で600 m³/秒とされているので、その半分以上のものを取り出すと、同表（9）列の●の1洪水だけとなる。

- ⑥ このように、国は前出の政府答弁書で31洪水パターンのうち、29洪水で八ッ場ダムの効果があるとしているが、その中身をみてみると、計算上それなりの効果があるとみられるのはわずか1洪水だけなのである。しかも、それは1/200雨量を当てはめて雨量を引き伸ばした上で、洪水流量を計算した結果であって、現実の洪水を再現したものではない。

以上のとおり、原告らは机上の計算でも八ッ場ダムの治水効果がそれなりにあるのは、たった1洪水だけであって、きわめてまれなケースであると指摘したにもかかわらず、原判決はそのたった1洪水の計算結果を取り出して、「八ッ場ダムは洪水調節効果を発揮することが認められ、八ッ場ダムに治水効果がないとは認められない。」と判示したのである。原告らが指摘した計算の不合理性を意図的に無視した、あまりにも不当な判示である

そして、次に述べるように、その31洪水の引き伸ばし計算で用いた洪水流出計算モデルそのものに重大な誤りがあることが明らかになった。

2 国土交通省が八ッ場ダム治水効果の計算に用いた流出計算モデルの誤りを示す新たな証拠

(1) 平成10年9月洪水についての八ッ場ダムの治水効果の計算結果を取り下げた国土交通省

ア 八ッ場ダムの治水効果の宣伝

国土交通省は甲B第105号証のとおり、平成10年9月洪水で八ッ場ダムがあった場合に前橋地点で水位を約60 cm 低下できるという計算結果を八ッ場ダム建設基本計画の変更時（平成15年度に事業費4600億円への増額案を提示した時）に関係都県へ説明資料として配布するとともに、対外

的にもその計算結果を発表し、八ッ場ダムは利根川の治水対策として効果があることを宣伝していた。

イ 平成10年9月洪水の計算は利根川の治水計画作成時の計算手法を使用（情報公開請求の結果）

この前橋地点での治水効果を計算した根拠資料を情報公開請求で求めたところ、開示資料には甲B第106号証のとおり、「平成10年9月洪水における降雨量、既設ダムの洪水調節実績等を用いて、利根川の治水計画（利根川水系工事实施基本計画）作成の検討過程で用いた計算手法に基づき、ダムなし、既設ダム、既設ダム＋八ッ場ダムありの3ケースを計算、比較したものです。」と書かれており、利根川の治水計画作成時の計算手法を踏襲したことが明記されていた。そして、「八ッ場ダムの水位低減効果は63cm（パンフレットでは「約60cm」と記載）」と記されていた。

31洪水の計算は利根川治水計画の作成時のものであるから、平成10年9月洪水の計算はそれと同じ洪水流出計算モデルで算出したものなのである。

ウ 平成20年6月6日の政府答弁書では平成10年9月洪水の計算の存在を否定

ところが、平成20年6月6日の政府答弁書では石関貴史衆議院議員提出の質問主意書に対して、甲B第107号証のとおり、「お尋ねの『最近三〇年間の洪水について八ッ場ダムがあった場合の八斗島地点および八斗島地点以外での治水効果を計算したもの』は、国土交通省が現時点で把握している限りでは存在しない。」と回答し、上記の平成10年9月洪水の計算の存在を否定したのである。

八ッ場ダムの事業費増額のときに八ッ場ダムの効果を示すものとして関係都県への説明に使った資料の存在そのものを否定したのであるから、国土交通省は虚偽の公告をしていたことになる。

エ 平成21年10月14日の群馬県議会での質疑で「正式のデータではない」と八ッ場ダム工事事務所所長が答弁

平成21年10月14日に群馬県議会産経土木常任委員会の参考人質疑において、石川貴夫県議会議員の質問に対し、国土交通省八ッ場ダム工事事務所の渋谷慎一所長は甲B第108号証のとおり、平成10年9月洪水の計算について「正式に治水効果として認められるものではないため、政府答弁書においては現時点で詳細を把握しているものは存在しないと回答した。」「正式に治水効果として認められないものなので、60センチは（今後は）使用しないと思う。」と答え、平成20年6月の政府答弁書と同じく、その計算の存在を否定したのである。

オ 平成10年9月洪水の計算を否定するのは計算結果が実際値と大きく異なるからである。

(ア) 観測流量から求めた前橋地点での八ッ場ダムの効果

平成10年9月洪水は八斗島地点で $9220\text{ m}^3/\text{秒}$ が観測され、昭和24年のキティ台風（実績流量の国土交通省推定値 $10476\text{ m}^3/\text{秒}$ ）の後の最大流量であり、最近50年間で最大の洪水である。八ッ場ダム予定地の直下「岩島地点」で昭和56年から流量観測が行われているので、その流量観測値を使えば、八ッ場ダムの治水効果を比較的正確に求めることができる。八ッ場ダムがあった場合について八斗島地点での治水効果を計算した結果は【図表4-7-2】のとおり、最大で見ても 13 cm の水位低下であり、しかもそのときの最高水位は堤防の天端から4m以上も下であったから、治水対策として何の意味もなかった。同様に、前橋地点での効果を計算すると、【図表4-7-3】のとおり、最大で見ても 29 cm の水位低下である。前橋地点は八斗島地点と比べて川幅が狭いので、水位低下量が大きくなっているが、この場合も【図表4-7-4】のとおり、最高水位は堤防の天端から4m以上も下であったから、この水位低下には治水対

策上の意味は何もない。

(イ) 国土交通省の計算結果との比較

実際の河川では川の合流時に洪水同士がぶつかり合って洪水ピーク流量が小さくなるという河道貯留効果がある。吾妻川の八ッ場ダム予定地からの洪水が前橋地点に到達するまでに吾妻川の複数の支川との合流、利根川本川との合流があって、それぞれで河道貯留効果が働くから、八ッ場ダム地点の洪水流量変化がそのまま前橋地点の流量変化を構成することはなく、前橋地点への影響は小さくなるはずである。したがって、前橋地点に対する八ッ場ダムの実際の効果は上記の計算結果より小さくなると考えられる。したがって、上記の29 cmの水位低下は効果を最大に見た場合であって、実際には20 cmを下回ることも予想される。

問題は観測流量から求めた八ッ場ダムによる前橋地点での水位低下が最大で見て29 cmであるにもかかわらず、上記アとイで述べたように、国土交通省が流出計算モデルで求めた水位低下が63 cmで、約2.2倍にもなっていることである。明らかに流出計算モデルによる計算結果は実際値よりかなり大きくなっている。

アで述べたように国土交通省が八ッ場ダムは前橋地点で約60 cmの水位降下効果があると宣伝しておきながら、昨年6月の政府答弁書でその計算の存在を否定するようになったのは、このような計算値と実際値との乖離があからさまになることを恐れたからに他ならない。一審で原告らは岩島地点の観測流量を用いて八斗島地点の水位低下を計算した結果を示した。それにより、国土交通省による前橋地点での計算結果の実際値との乖離が明白になったので、国土交通省はその計算そのものを否定するようになったと推測される。

(2) 3.1 洪水の引き伸ばし計算に用いた洪水流出計算モデルは現実と遊離

平成10年9月洪水についての国土交通省の計算結果が実際値とかけ離れて

いること、そして、その計算の存在を国土交通省自らが否定したという事実は、その計算に用いた洪水流出計算モデルそのものが現実と遊離したものであることを示している。それと同じ洪水流出計算モデルで求めたのが【図表4-7-1】の31洪水の計算結果であるから、それらの計算結果が現実を反映していないものであることは明らかである。

原判決で判示した「昭和34年9月洪水に基づく計算値では、八ッ場ダムの治水効果は毎秒1369立方メートルと算定されている」は31洪水の一つとして計算したものであるから、この数字もまた現実を反映しない虚構のものであることは明白である。

- 3 以上のとおり、原判決は現実と遊離した虚構の計算結果に依拠して、八ッ場ダムの治水効果を認めているのであるから、その判示は破棄されなければならない。

第8章 国土交通省における八ッ場ダム建設事業の再評価の欺瞞性

第1 控訴人らの主張

「行政機関が行う政策の評価に関する法律」により、事業の再評価を行うことが行政に義務付けられている。八ッ場ダムに関しては、建設目的のうち、洪水調節と、流水の正常な機能の維持については国土交通省関東地方整備局が再評価を行い、同局の事業評価監視委員会の了承を得ることになっている。しかし、同委員会の審議内容を見ると、八ッ場ダムの必要性の有無についての審議はほとんどなく、費用対効果が1を超えていれば、事業継続を了承することになっており、まったく形だけの委員会である。費用対効果は事業の実態とかけ離れた、数字を操作したものであるから、委員会の審議といってもゼロに等しい審議である。

第2 事業継続を妥当と判断した委員会の結論に根拠はない

平成15年11月20日、関東地方整備局事業評価監視委員会は、八ッ場ダム建設事業の継続を了承している。さらに、平成19年12月21日に、21年2月24日にも同委員会は八ッ場ダム建設事業の再評価について審議を行い、事業継続を了承している。事業評価監視委員会の議事録を見ると、八ッ場ダムの必要性の有無、八ッ場ダムがもたらす問題点についての審議を行うことなく、事業継続を了承しており、形だけの委員会である。事業継続を了承するかどうかは、八ッ場ダム建設事業の費用便益比が1を超えているか否かにかかっている。そのことは平成15年11月20日の同委員会の議事録（甲B第109号証）において議論が費用便益比の問題に集中していることから明らかである。

上記3回の委員会の提出された八ッ場ダムの費用便益比の計算値はそれぞれ3.7、2.9、3.4であったが、これらも現実と遊離した仮想の条件で求められた数字であって、事業継続を妥当と判断した委員会の結論は根拠が全くないものである。以下、その虚構を明らかにする。

1 国会の委員会で計算根拠資料がないことが判明

平成19年12月21日の委員会に提出された八ッ場ダムの費用便益比については、平成20年6月3日の参議院財政金融委員会で富岡由紀夫参議院議員が詳細な質問を行い、その質疑（甲B第110号証）でこの計算の欺瞞性を明らかにしている。たとえば次のようなことが明らかにされた。

- ① 洪水調節の便益の計算根拠資料が存在しない。
- ② 洪水氾濫被害額の計算では、洪水が利根川流域の対象地域の10ブロックで同時に氾濫するという非現実的な前提がおかれている。
- ③ 流水の正常な機能の維持の便益の計算では、吾妻渓谷の実際の観光客数は年間十数万人であるのに、739万人も訪れることになっている。

1年半前の関東地方整備局事業評価監視委員会に提出された費用便益比の計算値についてその根拠資料が存在しないというのはいかなる理由でもありえないことであって、その

ことは表に出せないような杜撰な計算が行われたことを示唆している。

2 ハッ場ダムの洪水調節と景観改善の便益計算の欺瞞性

国土交通省は平成 20 年 6 月 3 日の参議院財政金融委員会で費用便益比の計算根拠資料が存在しないという醜態をさらしたため、あわてて費用便益比の再計算を行った。その計算結果が平成 21 年 2 月 24 日の関東地方整備局事業評価監視委員会に提出された費用便益比である。

この計算根拠資料については、大河原雅子参議院議員がその提出を平成 21 年 03 月 11 日の参議院予算委員会で求めたことにより、一通りの資料は公開されるようになった。その資料を検討したところ、甲B第111号証「ハッ場ダム建設事業の費用便益比計算の問題点について」に示すように、ハッ場ダムの便益計算は現実を無視した架空の計算であることが明らかになった。その要点は次のとおりである。

ア ハッ場ダムの「洪水氾濫軽減の便益計算」の問題点

- ① 実際の洪水では上流ブロックで氾濫すれば、河川内の洪水の一部が外に逃げて洪水位が下がるため、下流ブロックでの氾濫は起きにくくなる。ところが、この便益計算では12の各ブロックそれぞれで別々に氾濫が起きるという前提で計算しており、氾濫被害額が大幅に水増しされている。
- ② 利根川では50年以上氾濫がなかったのに、この計算では3～10年に一回の規模の洪水でも各地で氾濫が起きることになっている。
- ③ 過去57年間（キティ台風の後）の最大洪水である平成10年9月洪水がこの計算では1/10（10年に一回）の洪水になっており、大きな洪水が頻繁に来るという想定がされている
- ④ 河道の流下能力を過小評価するルールを作って、利根川の流下能力を実際よりかなり小さく評価し、それによって小さい洪水でも氾濫することになっている。

- ⑤ ハッ場ダムによる利根川の洪水ピーク流量の削減効果を実際の2倍以上に過大評価し、それによってハッ場ダムの洪水軽減便益を膨らませている。

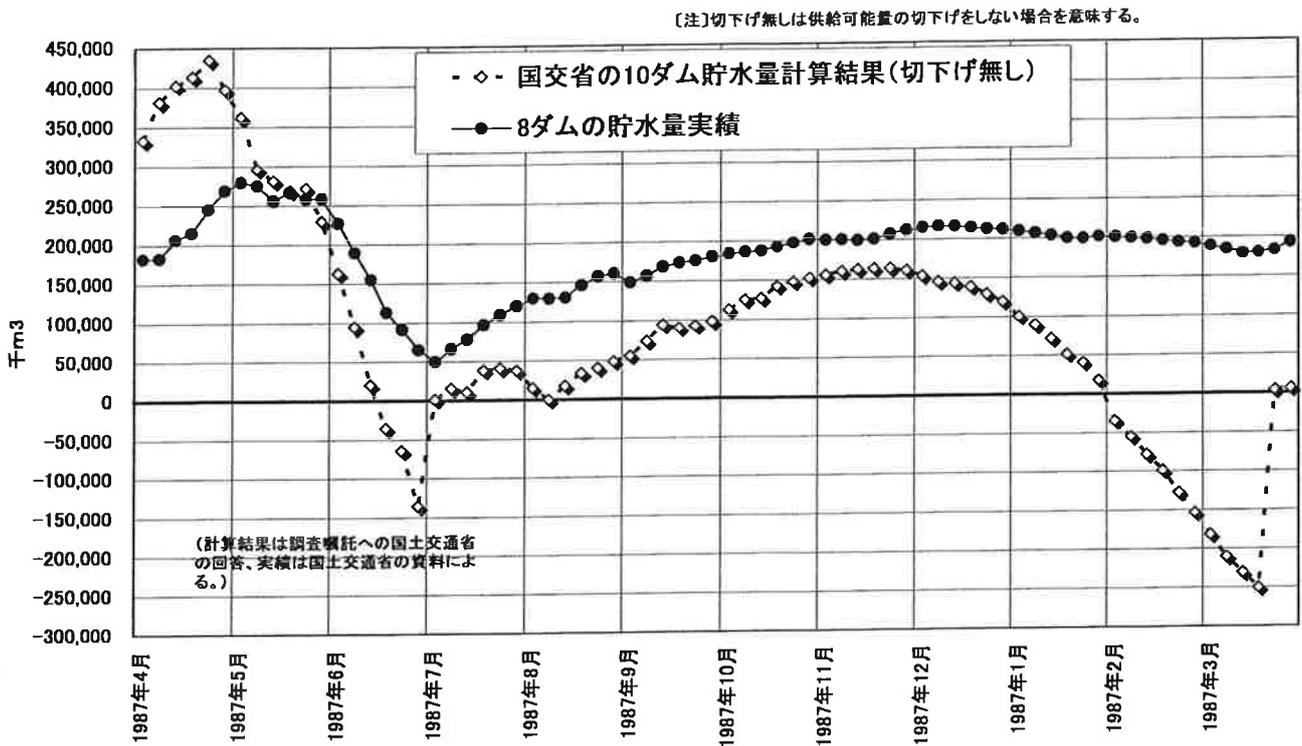
イ 流水の正常な機能維持による「景観改善の便益計算」の問題点

- ① 吾妻渓谷にハッ場ダムが建設されれば、渓谷の上流部はなくなり、残る中下流部も洪水調節が行われると、洪水が渓谷の岩肌を洗うことがなくなり、岩肌に草木やコケが生えて景観がひどく悪化してしまう。さらに、渓谷の前面に大きなダムが聳え立って渓谷の視野が遮られてしまう。ところが、この便益計算では、このように大きなマイナス面には何も触れずに、ハッ場ダムによる吾妻渓谷の流量補強が景観改善になるという前提で便益計算を行っている。
- ② 吾妻渓谷の流量が少ないのは東京電力㈱の発電所の大量取水が原因であるが、この水利権が2012年度に更新され、その後は発電所に河川維持流量の放流が義務付けられるようになるので、ハッ場ダムがなくても、吾妻渓谷の流量減少の問題は解消される。それをハッ場ダムの便益とするのは欺瞞である。

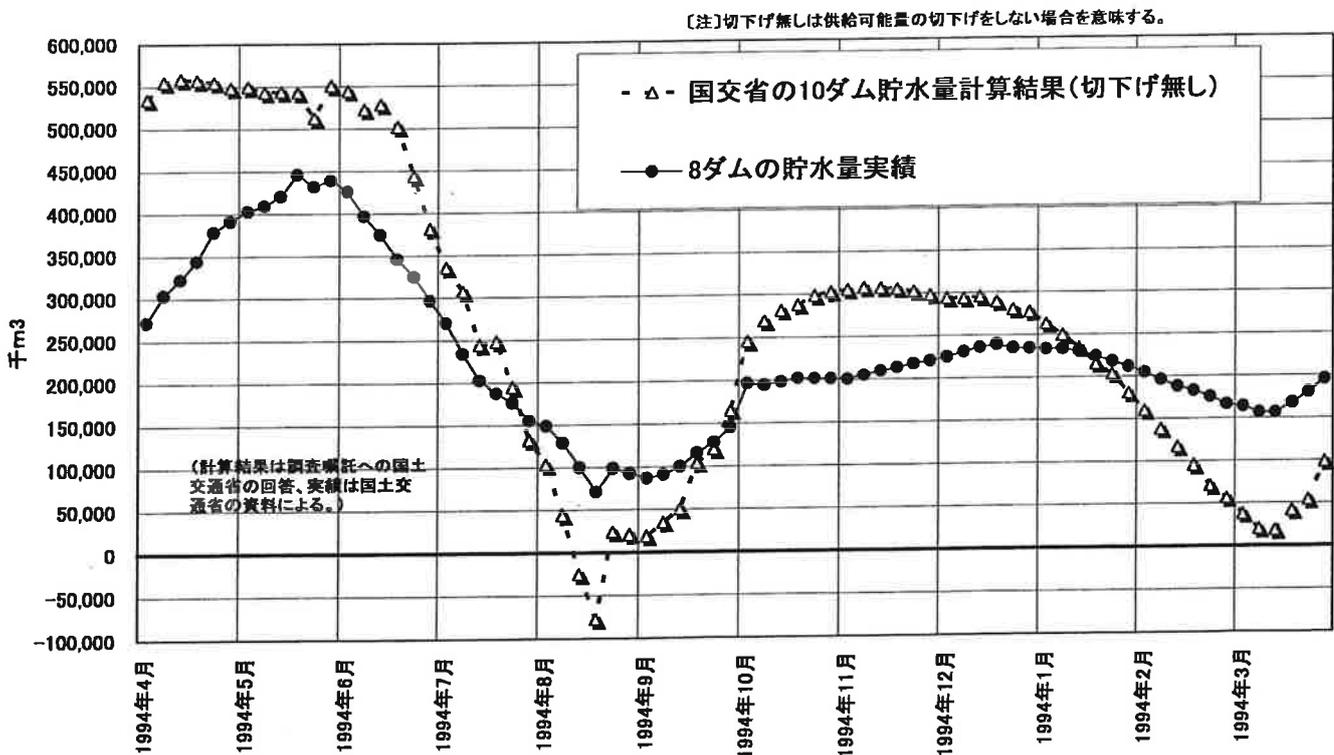
3 小括

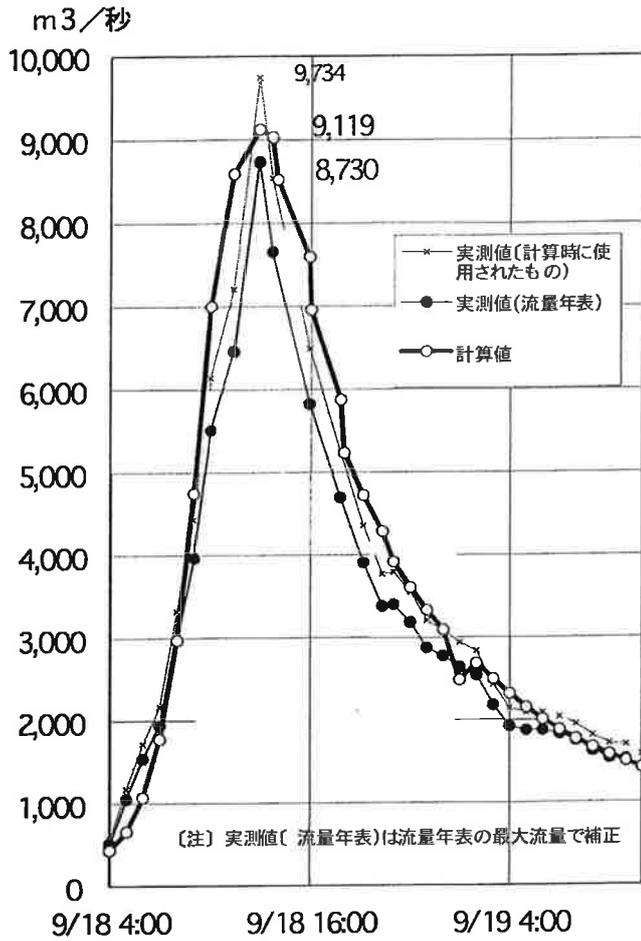
このように実態とかけ離れた架空の計算で得られたハッ場ダム事業の費用便益比を判断基準として、関東地方整備局の事業評価監視委員会が事業継続を了承しているのであるから、同委員会による事業継続の判断は明らかに誤りである。

図表4-1 利根川水系栗橋上流ダム群の貯水量の実績と国交省計算結果(1987年度)

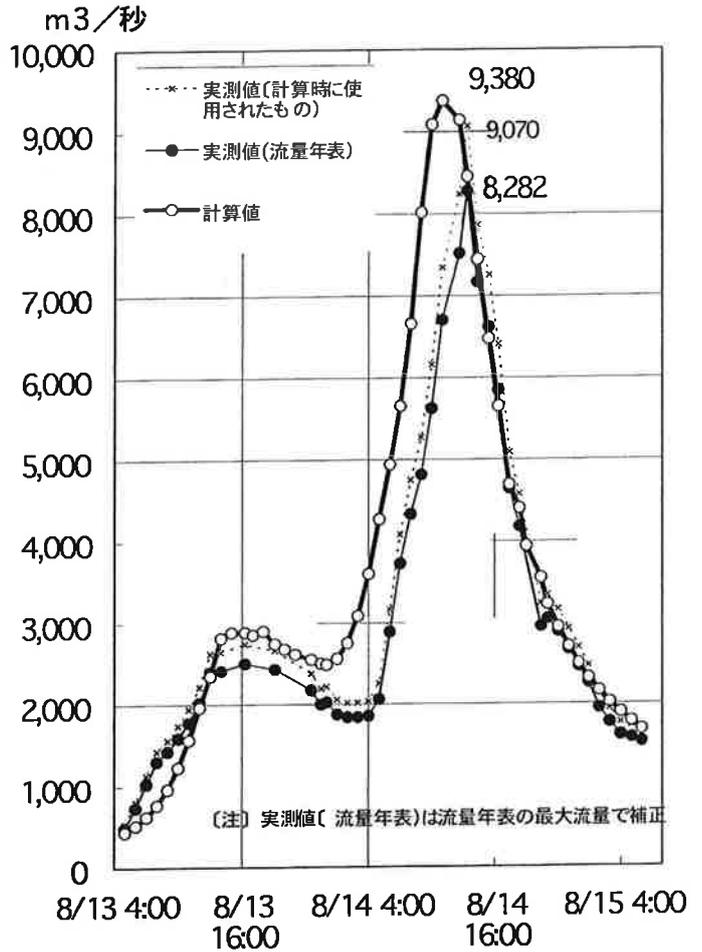


図表4-2 利根川水系栗橋上流ダム群の貯水量の実績と国交省計算結果 (1994年度)



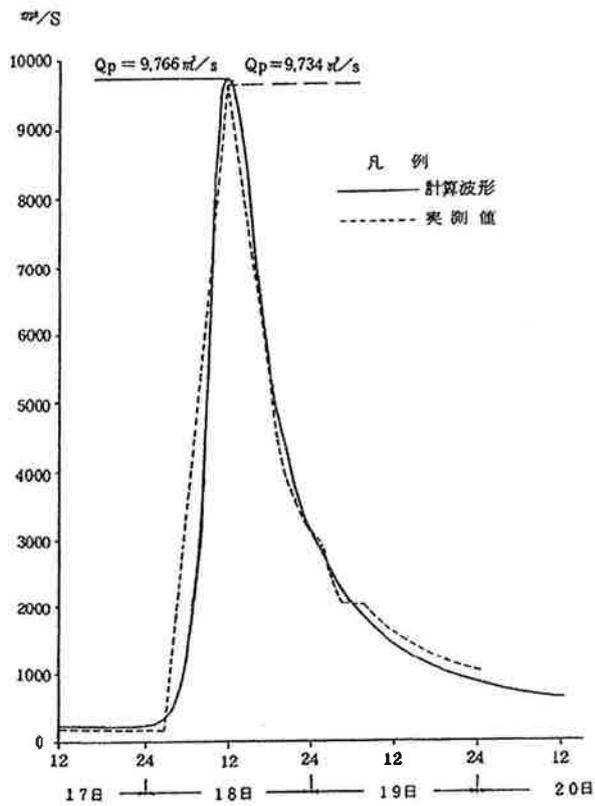


昭和33年9月洪水

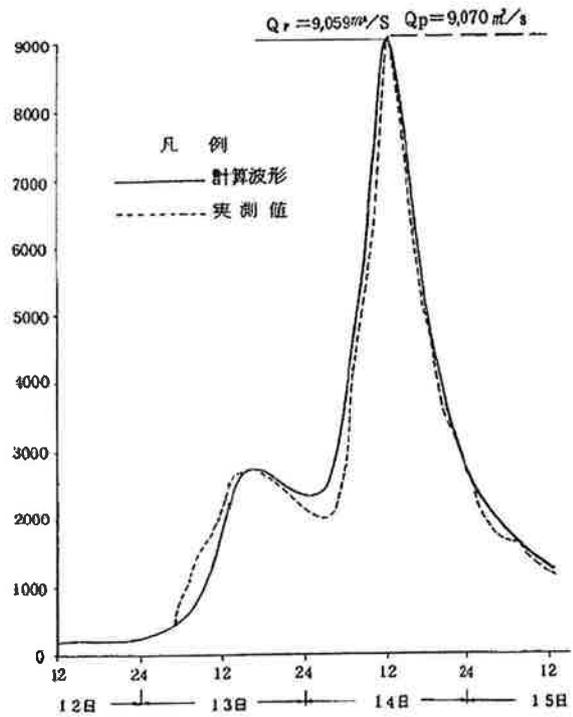


昭和34年8月洪水

**【図表4-4-1】 国土交通省が平成14年に開示した資料
(八斗島地点の洪水流量)**



昭和33年9月洪水



昭和34年8月洪水

【図表4-4-2】利根川水系河川整備基本方針 基本高水等に関する資料(八斗島地点の洪水流量)

【図表4-4-3】 八斗島地点洪水ピーク流量の計算結果（200年確率の3日雨量への引伸ばし計算）
（国土交通省の資料より作成）

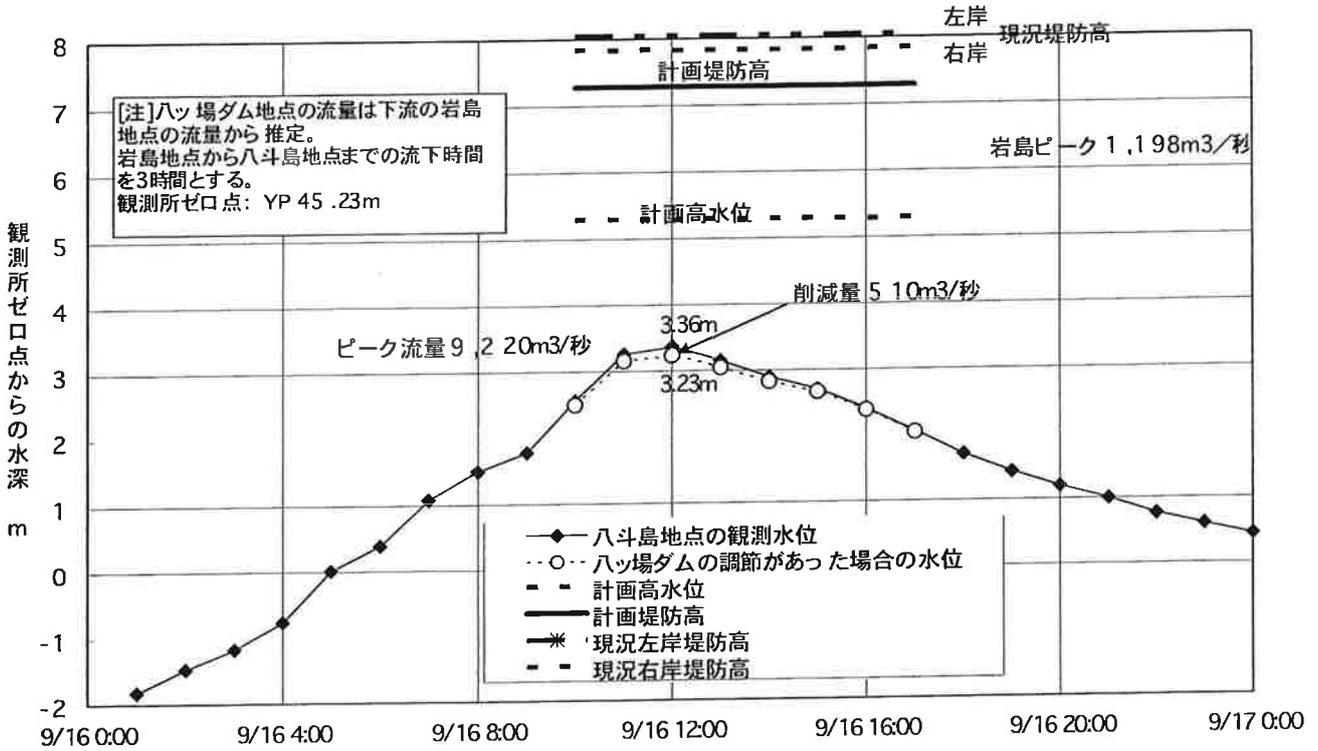
(単位 m³/秒)

計算対象洪水		(1) 工事実施基本計画策定時の計算		(2) ハッ場ダム費用便益比算出時の計算 (2009年2月)		(1)と(2)の差	
		‡ @@@@ ある場合の洪水ピーク流量	‡ A@@@@ ハッ場ダムがある場合の洪水ピーク流量	‡ B@@@@ ある場合の洪水ピーク流量	‡ C@@@@ ハッ場ダムがある場合の洪水ピーク流量	‡ @-‡ B	‡ A-‡ C
1941年	7月20日	23,642	22,568	20,326	19,317	3,316	3,251
1947年	9月13日	20,421	20,421	19,582	19,582	839	839
1948年	9月14日	16,503	16,388	20,196	19,727	-3,693	-3,339
1949年	8月29日	22,766	22,542	20,793	20,741	1,973	1,801
1958年	9月16日	21,623	21,459	18,277	17,413	3,346	4,046
1959年	8月12日	15,665	14,178	19,860	18,206	-4,195	-4,028
1981年	8月23日	--	--	20,743	20,631	--	--
1982年	8月2日	--	--	18,436	17,940	--	--
1982年	9月12日	--	--	20,044	19,350	--	--
1998年	9月16日	--	--	19,697	18,006	--	--

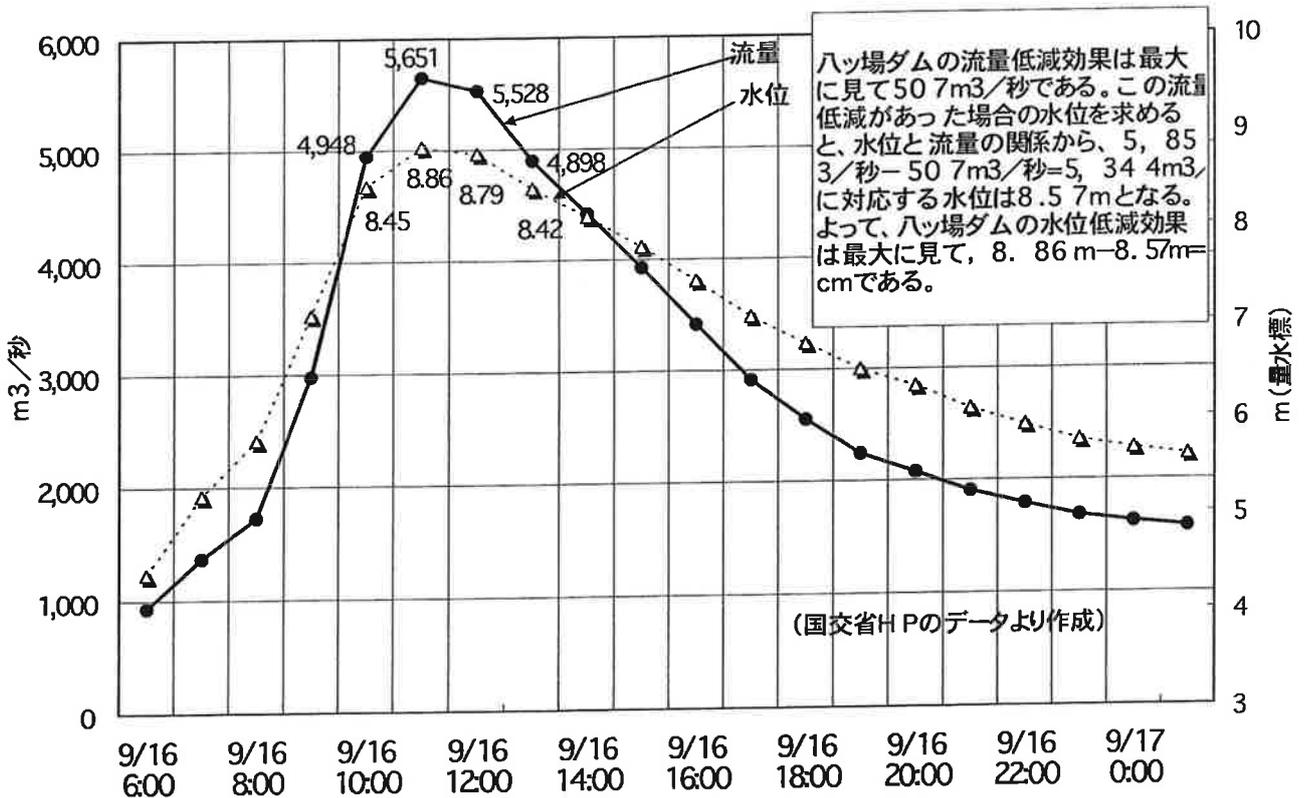
図表4-7-11 31洪水に於けるハ斗急地急洪水と一ヶ流域の計算結果 (20年確率の3日雨量 319mmへの引当れ計算) (国土交通省の資料より作成)

(1) 流域の引当れに引当れ以下 の洪水	(2) 洪水の発生年月日	(3) ガムがはなれ 合の洪水流量		(4) 親枝ガムが ある場合の 洪水流量		(5) (4)が 16,500 以上	(6) 親枝ガムが 無き場合の 洪水流量		(7) 親枝ガ ムの効果 (3)-(4)	(8) ハッ の効果 (4)-(6)	(9) (8)が 300 以上	(10) 流域 の雨量 mm	(11) 雨量の引 当れ率 (319÷(11))
		単位 m ³ /秒	単位 m ³ /秒	単位 m ³ /秒	単位 m ³ /秒								
●	1937	7月14日	14,394	14,296	14,121				686	85		4,950	1.7
	1938	8月30日	25,154	25,133	25,133				21	0		6,720	2.9
	1940	8月24日	27,669	25,997	25,166				1,662	641		6,170	2.9
	1941	7月10日	12,185	10,999	10,346				1,186	653		1,040	3.1
	1941	7月20日	24,263	23,642	22,568				621	1,074		3,990	2.1
	1943	10月1日	24,507	23,198	23,117				1,449	41		4,250	2.6
	1944	10月5日	19,220	19,070	18,187				750	683		1,37	2.3
●	1945	10月9日	12,828	11,638	10,787				1,195	846		170	1.9
	1946	7月30日	10,406	10,257	9,221				148	1,036		112	2.8
●	1947	9月13日	22,176	20,421	20,421	●			1,749	0		17,000	1.0
●	1948	9月14日	17,524	16,668	16,368	●			1,621	115		204	1.6
●	1949	9月29日	22,961	22,766	22,942	●			195	224		204	1.6
	1949	9月21日	19,416	18,626	18,622				592	4		111	2.9
●	1950	7月27日	10,674	10,622	9,550				642	162		2,320	1.9
	1950	8月2日	21,222	19,796	19,137				1,427	649		3,640	2.1
	1953	9月23日	15,086	12,831	11,480				2,255	1,251		3,200	2.8
●	1958	9月16日	24,341	21,629	21,469	●			2,718	164		8,730	1.9
	1958	9月24日	20,257	19,509	18,560				748	949		5,860	2.1
●	1959	8月12日	16,607	15,605	14,178				942	1,487		8,280	1.6
●	1959	9月24日	18,886	17,491	16,122	●			1,394	1,369	●	5,990	1.9
●	1961	6月26日	9,719	9,212	7,677				596	939		2,290	1.9
	1964	7月7日	11,566	11,507	11,033				79	474		1,040	2.6
	1965	5月26日	15,763	14,412	13,305				1,351	1,027		2,100	2.8
	1966	9月15日	19,224	18,520	18,348				704	372		4,510	2.8
●	1966	6月26日	24,796	22,162	22,161	●			1,673	1		6,410	2.0
	1966	9月22日	26,531	23,767	23,574				2,764	193		6,040	2.5
	1968	7月27日	6,069	6,067	5,343				1	744		113	2.8
	1971	8月29日	15,362	13,995	13,084				1,307	931		2,560	2.2
	1971	9月5日	9,446	8,415	7,545				1,031	670		1,260	2.6
●	1972	9月14日	16,840	16,692	14,613				989	1,029		5,370	1.9
	1974	8月13日	22,390	22,690	21,966				0	964		5,550	2.7

【図表4-7-2】 八斗島地点におけるハツ場ダムの洪水調節効果 1998年9月16日洪水

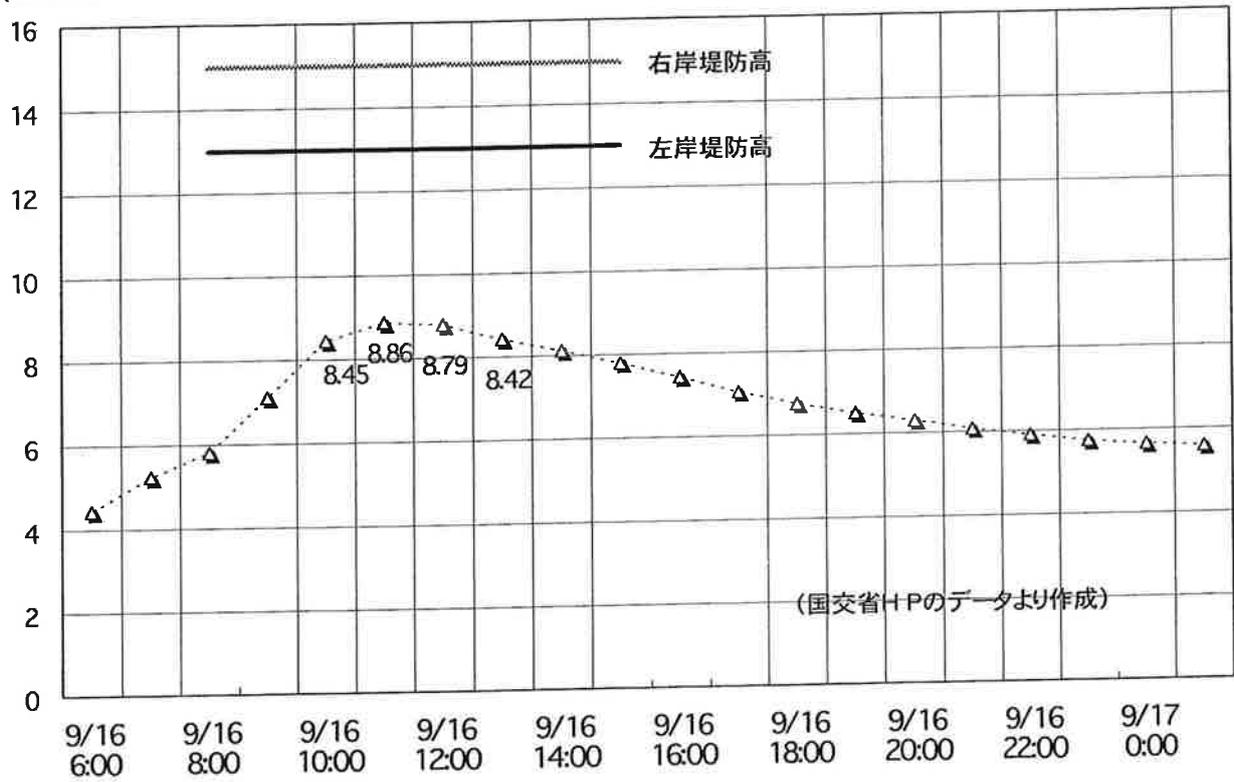


【図表4-7-3】 1998年9月洪水における利根川・前橋地点の水位と流量の観測値



【図表4-7-4】1998年9月洪水における利根川・前橋地点の水位の観測値

m (量水標)



第5部 受益者負担金（河川法負担金）（ダムサイト危険性関係）

——ハツ場ダムには、ダムサイト地盤に危険があり、このままの建設は許されない ——

第1 はじめに

1 一審原告らの最終準備書面（4）において述べたように、ダムにとって、基礎岩盤に割れ目などがなく、安定した堅硬なものであることは必須である。その理由は、①ダムの巨大な重量に耐えられるだけの耐久性がなければならない、②ダムの上流側に貯留される水の膨大な水圧に耐えるだけの水平方向の力に対する抵抗性がダム本体や基礎岩盤になくてはならない、③ダム本体の底に浮力を生じさせないような透水性の低さがなければならない、④ダムから水が漏れるような割れ目や構造があってはならない、という性状が求められることにある。

2 ダムに上記の各性状が求められるのは、これらの要件はダムが正常に機能するため、あるいはダムの安全性にとって不可欠、必須の条件であるからである。そして、こうした要件を備えないダムは、正常に機能せず、あるいは安全性が保証されないのであるから、瑕疵のあるダムだということになり、この種の最低限、必須の要件を備えないダムは、それは、単なる欠陥ではなく、ダムサイト周辺やダム下流の住民に対して重大な損害を及ぼすことになるから、重大な瑕疵があるものというべきである。

また、河川法63条1項の規定に従って、国土交通大臣が都府県に受益者負担金を要求できるのは、当該都府県が「著しく利益を受ける場合」に限られている。その意味においても、上記のような重大な瑕疵を有するダムが、下流の都府県に著しい利益をもたらすなどと言うことはありえない。

3 原判決は、ダムサイトの危険性に関する個々の論点（①国土交通省の検討・対応状況、②基礎岩盤の脆弱性、③基礎岩盤の透水性、④熱水変質帯の分布、⑤断

層の存在)についての判断も、いずれも誤っている。

以下、順に述べる。

第2 原判決の判断枠組みの誤り

1 控訴人らの主張の骨子

控訴人らのダムサイトの危険性に関する主張の骨子は、①本件ダムのダムサイト周辺の岩盤・地質は、ダムを建設するための適格性を欠き、河川法3条2項に定める河川管理施設としての客観的効用を備えておらず、この点において被控訴人が「著しく利益を受ける」という要件を欠いている〔原審原告らの最終準備書面(1)・12頁〕、というものであった。

2 原判決のダムサイトに関する判断枠組み

原判決は、「千葉県知事がする支出に関する行為(受益者負担金を支出すること)が違法になる場合とは、国土交通大臣のする通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、千葉県知事がする支出に関する行為がその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされる場合を言う。」とし、具体的には、「国土交通大臣のする通知が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存する場合とは、本件事業それ自体の瑕疵が重大かつ明白であって、利根川水系公示実施計画等が無効であるといった特段の事情がある場合に限られる」などという判断枠組みを設定した(原判決62、63頁)。

3 原判決の誤り

第一に、上記のような原判決の判断枠組みは、財務会計行為の違法性を判断するに当たり狭きに失している。しかも八ッ場ダム建設計画に重大かつ明白な瑕疵があること、という判断基準自体が誤りである。これについては、既に述べたとおり、「千葉県が八ッ場ダム建設によって著しく利益を受けることがあるのか否か」が判断基準とされるべきである。

第二に、ダムサイトに危険性がないことについては、被控訴人が立証責任を負う。この点については、既に、本書面第3部で述べたとおりである。原判決は、この立証責任負担に関して誤った理解を持っているので、個々の論点について、誤った結論を導き出している。

本件においては、以下に述べるとおり、八ッ場ダムはダムサイトに危険性が多々あることが明らかである。これに対して、被控訴人らは、八ッ場ダムが安全であること（瑕疵がないこと、または瑕疵があっても著しい利益があること）について、極めて不十分な主張・立証しかできていない。

以下に、ダムサイトの危険性に関する原判決の誤りを個々に述べていくこととする。

第3 基礎岩盤の脆弱性について

1 控訴人らの主張の骨子

控訴人らの基礎岩盤に関する主張は、①国土交通省は、ダムサイトの基礎岩盤は岩級区分で言えばB級を主体が主体であるとしているが、本件ダムサイト周辺は多くの割れ目が存在するし、非常に複雑な割れ目が発達しやすい火山性の地層である、②現地で行われたルジオン試験の結果を参照すれば、岩級区分は見直されるべきである、③ダムサイト周辺の吾妻川左岸には嘗て擾乱帯と呼ばれた箇所があるが、それは断層破碎帯であり、ダムサイトの直下に延びている可能性がある上、それと平行する断層も新たに発見されている、というものである。

2 基礎岩盤の岩級区分について

(1) 原判決の判断

原判決は、「国交省は、八ッ場ダムのダムサイトの基礎について基礎岩盤は、全体にB級岩盤を主体とし、地表に近づくに従いCH級、CM級、CL級岩盤からなっていて、ダム高が最も高く(水深が最大)なり、最も大きなせん断強度が必要となる溪谷中央部の河床から兩岸の斜面にかけては、地表から概ね5乃

至10mの掘削除去される範囲にCM級岩盤がみられるが、その下部のダム基礎となる部分はB級を主体とした十分なせん断強度を有する岩盤であると判断していることが認められる」として、国土交通省がこのように述べている、とまず指摘した（原判決71頁）。

ついで原判決は、本件ダムサイトには河床標高より深部でさえも多数の開口割れ目の存在が確認されているという控訴人らの主張に対して、「H14 ダムサイト地質解析業務報告書」（甲D1）は、それらの開口「割れ目の存在を前提として織り込んだ上で、基礎岩盤は全体としてB級岩盤を主体とし、また、渓谷中央部のダム基礎となる部分はCH級及びB級となることを明らかにしていることからしても、国交省による上記判断が不合理とまでは言えない」とした（同上）。

そして原判決は、ルジオン値を参照すれば上記岩級区分は見直されるべきであるという控訴人らの主張に対して、前記「H14 ダムサイト地質解析業務報告書」を引用して、ハッ場ダムサイトの岩級区分は、「ルジオン値をその基準とするものではなく、…（ルジオン値の対応についても）幅のある表現しかされておらず、またCM級やD級においてはルジオン値に基づく説明しかされていないことから」、ルジオン値を参照して岩級区分を見直さないことが直ちに不合理であるとはいえない、などとした（原判決72、73頁）。

（2）原判決の誤り

ア 国土交通省の主張自体の曖昧さ

一審原告らの最終準備書面（4）・13頁以下においても述べたことであるが、国土交通省のダムサイト基礎岩盤に対する考えの基本は、「今後も継続して実施される地質調査や設計作業により精度向上が図られ、ダムサイト地質に対する評価や図面等に修正が加えられていくものであることを申し添える」ということである（甲F5-2-1・1頁）。

国土交通省自体、ダムサイトの基礎岩盤について不明な点・曖昧な点が残

されていることを自認しているのである。そして、国土交通省の判断が、それまでに行われた調査や、当該判断後の資料と照らし合わせて矛盾しないのかどうか、改められなければならないのかどうか、厳しく検討されなければならないのである。

イ 多数の開口割れ目の存在について

控訴人らが岩級区分についてまず指摘したことは、多数の開口割れ目の存在と国土交通省の岩級区分とが矛盾するということである。

上記「H14 ダムサイト地質解析業務報告書」の表 4-1-3「岩級区分基準」には、B 級は「ほとんど割れ目がない新鮮堅硬岩盤」「割れ目は少なく、ボーリングコアでは 1 mにつき 1～2 本程度である。割れ目沿いは若干褐色部が認められるもの密着していることが多く、軟質化は認められない。開口割れ目も認められるが少ない」とされている（甲 D1・86 頁）。

まず、上記報告書には、B 級と判断したボーリングのコアがすべて示されているわけではないので、国土交通省が B 級と判断した岩盤が本当に正しいということを裏付ける証拠はない。次に、上記報告書 87p には、B 級と判断されたボーリングコアの写真が 3 本、例示されている。この 3 本は例として挙げられているくらいだから、本件ダムサイトのボーリングコアの中から最も良質のものが選定されて掲載されているものと考えられるところ、一番上の BL-7 及び真ん中の BR-12 は、何れも河床部のものではなく、それぞれ、左岸部・右岸部のものである（甲 D1・74p）。一番下の 60-B のみが、河床部のものである（同上）。これらのボーリングコアを見ると、1m につき 3 本以上の割れ目が入っているものが散見される（BR-12 の 54～55m, 60-B の 60～61m, 62～63m）。割れ目は、開口しているものが多い（BL-7 の 70～71m, 72～73m, 73～74m, 74～75m, BR-12 の 52～53m, 54～55m, 60-B の 60～61m, 62～63m, 64～65m）。河床部の 60-B の割れ目が特に大きな割れ目となっている。また、60-B は、コアが白色ないし赤褐色となっており、

変質作用を受けていることが看取される。BL-7 の 70 ～ 71m, BR-12 の 50 ～ 51m, 60-B の 60 ～ 61m の箇所等には、岩盤が風化して砕けていることが看取できる箇所がある。

このようなことからするならば、国土交通省が行った B 級との判断は、上記の B 級の定義と整合していないことが分かる。しかも、最良のものとして例示されているものがこの体たらくなので、その余の部分の B 級という判断も推して知ることができる。さらに、国土交通省の判断は、河床部において最も甘いことが窺える。

このように、国土交通省の B 級との判断は、実際のボーリングコアの割れ目や岩の状態と矛盾するのであり、合理性がない。

「割れ目がたくさんあるのに B 級」という判断に合理性があるかどうかは問われなければならないのに、原判決は、その合理性の検討をすることを怠り、「国交省がそのようにいってるのだから、それでいいのだ」ということで思考停止に陥っているのである。

ウ ルジオン値との整合性について

原判決は、岩級区分とルジオン値との関係について、一言も触れていない。この点に触れると原判決の論理は破綻をきたすことになったに違いない。裁判所の注意を喚起するためにも、改めてルジオン値と岩級区分との関連性について述べておく。

まず、控訴人らの最終準備書面(4)・17p においても述べたように、透水性が高いということは、岩盤中に割れ目が存在することを示す。即ち、ルジオン値が大きい箇所は、岩級区分のランクは、当然のことながら、低く評価されるべきことになる(甲 D15・3p)。

甲 D1・87p に示された岩級区分の基準は、一見して分かるように、視認による区分である。一方、ルジオン値は、ルジオン試験によって明らかにされる数値であり、それによって岩盤中の割れ目や風化などの水を通しやすい

脆弱な部分の存在が示される。ルジオン試験によって高いルジオン値が示された場合は、岩盤の脆弱性が示されたものと考えなければならない。特に B 級については、「ルジオン値は概ね 2 以下」とされているのであって、ルジオン値と岩級区分との対応は比較的明瞭である。従って、ダムサイトの安全性を考えた場合、10 を超えるようなルジオン値が示された場合、特に 20 を超える値が示された場合は、岩級区分の見直しをすることは必須であると考えなければならない。

本件ダムサイトの基礎岩盤は、控訴人らの最終準備書面(4)・16p～において詳細に述べたように、ルジオン値が 10 以上 20 未満、あるいは 20 以上を示す箇所が多々あり、しかも、ダムの底部直下にもそのような箇所が認められる。従って、「全体に B 級岩盤を主体とし」との判断は誤りであり、多くの部分が CM 級や CL 級に変更されなければならないことは明らかである。

このようなルジオン値にも拘らず、「全体に B 級岩盤を主体とし」、などという原判決の判断は、サイパンを失ってなお本土が安全であるとの大本営の判断は不合理であるとはいえない、と言っているのと大差がない。

エ まとめ

以上から、本件ダムサイトの基礎岩盤について、B 級主体と判断した国土交通省の判断は合理性があるとはいえないことは明らかである。

この点に関する原判決の判断も誤りであり、取消をまぬかれない。

3 擾乱帯について

(1) 原判決の判断

原判決は、既に述べたように、擾乱帯に関しては、一言も触れていない。

(2) 原判決の不備

ア 原判決の問題点

国交省の報告書で「擾乱帯」と述べられていた部分は、実は断層破碎帯であ

る。この点は、基礎岩盤の脆弱性を裏付ける重要な事実である。

この点について原判決が一言も述べていないのは、この点を述べると国交省の報告書に全面的に依拠するという原判決の論理に破綻をきたすからか、原審裁判所が地学的な理解力を欠いていたかのいずれかである。

以下に、「擾乱帯」と述べられていた部分の真実が何か、ダムサイトにどのような影響があるかについて、再度述べておく。

イ 断層の存在

まず、擾乱帯とよばれているものの正体が断層であること、本件ダムサイトには、それに平行して走る断層が存在することは、証拠上明らかである。

即ち、控訴人らの最終準備書面(4)・22p以下に述べたように、「H17 川原畑地区他地質調査報告書」作成の前提となった横坑調査では、2条の断層の存在が明記されている(甲 D15・6p, 添付図－4[甲 D5-2-2・図 10 と同じ], 図－5)。また、当該「擾乱帯」付近で行われた水平ボーリングNo. 13 には、「16.45～16.5m 付近が褐色に変色し、2条の断層の一部であると考えられる」とされている。同じく水平ボーリングNo. 12 にも「2条の断層の一部であると考えられる」とされているのである(甲 D15・6p, 添付図－5)。H14 報告書で擾乱帯とよばれていたものが、2条の断層に挟まれた断層破碎帯であることは、証拠上明らかである。

さらに、やはり控訴人らの最終準備書面(4)・26pにおいて述べたように、上記「H17 川原畑地区他地質調査報告書」では、横坑調査の結果、坑奥・「擾乱帯」の西側にこれと並行した新たな断層が見つかったことが明記されている(甲 D15・7p, 甲 F5-2-2・添付図 8)。

以上のように、証拠上擾乱帯が2条の断層であること、それに平行した断層も存在していることが証拠上明らかである。

ウ 断層のダムサイト直下への延長

これもまた、控訴人らの最終準備書面(4)・22p以下において述べたこと

であるが、上記擾乱帯は、吾妻川左岸河床部で河道方向－ 1 軸から 2 軸(ダム軸の上流側約 40m ～下流側約 80m の範囲)まで連続していることが、上記「H17 川原畑地区他地質調査報告書」作成の前提となった横坑調査、それ以前の H14 報告書等において確認されている。

この点、国土交通省が安山岩貫入岩体の中で行ったボーリングNo. 17 を踏まえて、「ダムサイトには断層が認められない」などと言う考えが生ずる可能性もあり得るかもしれない。しかし、このボーリングのコア部分には、他のコア部分と比べて異常な赤色変質部分が認められる。これは、割れ目への水の浸潤に伴う酸化帯であると考えられるため、直近に、割れ目が存在することが明らかである。それから、安山岩貫入岩体は、その周囲の八ツ場層よりも形成が新しい。上記の擾乱帯は八ツ場層の中に認められるのであるから、擾乱帯の存否を確認するためには、安山岩貫入帯の中だけではなく、周囲の岩盤についても詳細な調査を行う必要がある。国土交通省はこのような調査を行っていないし、被控訴人も、このような調査を行って、ダムサイトの岩盤中に擾乱帯が存在しないことを主張・立証していない。

のみならず、本件では、八ツ場層よりも新しい貫入安山岩体の、しかもダムサイト上流部分の擾乱帯の延長部に位置する部分に、上記のような赤色変質が認められることから、擾乱帯(=断層)と関連すると思われる割れ目が存在する可能性がある。この可能性は、相当程度の科学的根拠を持った可能性であり、AもあればBもあるかもしれない、といった程度の可能性ではない。更に、この擾乱帯－赤色変質帯の延長のダムサイト 0 軸の右岸側標高 440 m 付近に高いルジオン値を示す部分がある。

これらの事実及び被控訴人がこれに対して何らの主張・立証も行っていないことも併せ考えるならば、擾乱帯は、ダムサイト直下に延長しているものと認めるのが相当である。

エ まとめ

以上のことから、本件ダムサイトには、ダムサイト直下に延びる擾乱帯と
かつて呼ばれた断層破碎帯が存在することが認められる。従って、本件ダム
サイトの基礎岩盤は、ダム堤体を建設するためには安全な岩盤ではない、と
いうべきである。

この点に関する原判決の判断の不備は明白である。

第4 基礎岩盤の高透水性について

1 控訴人らの主張の骨子

控訴人らの主張は、①吾妻川の河床標高以深にも高いルジオン値を示す地点が
多々あり、河床付近の基礎岩盤は難透水性とはいえない、②吾妻川の左岸側は高
透水性の水平の割れ目が山側に向かって発達している、③現場の透水試験からも
「限界圧あり型」や「目詰まり型」の箇所が多々あり、一見強固な岩盤に見えても、
ダムが湛水すればその水圧によって隠されていた岩盤の脆弱性が露わになる可能
性がある、④新グラウチング指針は国土交通省のお手盛り基準である可能性が高
く信用性が低い上、新グラウチング指針の基準によっても対応不可能なルジオン
値を示す箇所もあるし、グラウチング工法では剪断抵抗を補強できない、という
ものである。

2 基礎岩盤の高透水性について

(1) 原判決の判断

原判決は、「確かに部分的には透水性の高い部分があるが、全体としてみれ
ば、なお、国交省が、河床付近の基礎岩盤及び左岸の地下水位以深ではルジオ
ン値が小さいと評価していることが認められ、明らかに不合理とまではいえな
い」と判断した(79頁)。

(2) 原判決の誤り

ア 原判決の判断の脱漏

原判決は、上記の通り、河床付近の基礎岩盤と左岸の地下水位以深の各ルジオン値しか取り上げていない。

しかし、控訴人らが問題としたのは、これらの点に止まらない。即ち、控訴人らは、最終準備書面(4)・24p以下において詳しく述べたとおり、①左岸側は水平方向に高透水性を示す層が重なっている、②しかもそれは現在わかっているよりも更に山側に延びている可能性が高いが、国土交通省は十分な調査を行っていない、③右岸側は地下水位よりも下に高透水性の地層があるという点について、主張・立証を行っている。

特に、右岸側は、左岸側よりも、地下水位よりも低い位置に高透水性を示す部分が多い。このことは国土交通省も認めているところである。原判決がこの点の記述を脱漏したことは、単なる過誤ではなく、右岸側の基礎岩盤が脆弱であることを原判決も認識していたからこそ、判決文に書けなかったのであろうと考えるのが相当である。

次に、原判決は、河床付近の基礎岩盤、左岸の地下水位以深という点についてのみ述べているが、これは、ダムサイトの岩盤の安定性については、ダム堤体の下部だけを考えればいいという誤った認識を持っていたためではないかとも考えられる。しかし、ダム堤体の側面に高透水性の岩盤があれば、そこから貯留水が漏出する可能性、堤体側面の岩盤がずれたり崩壊したりしてダムが破壊される可能性がある。従って、ダムの側面部の岩盤の安定性や透水性についても十分に吟味する必要がある。本件で控訴人らは、ダムの左右両岸の岩盤が高透水性であることを主張・立証して来た一方で、被控訴人はそれらの点について十分な主張・立証を行っていない。そして、原判決は、この点について何ら触れるところがないのである。

イ 原判決の判断の誤り

次に、原判決は、河床付近の基礎岩盤及び左岸の地下水位以深ではルジオン値が小さいと評価できるなどとして、そこに格別不合理な点はないと考

ているようであるが、大きな誤りである。

具体的なことは、控訴人らの最終準備書面(4)・26 p 以下に詳細に述べたが、①「H17 川原畑地区他地質調査報告書」に添付された左岸側のルジオン値と標高の関係図(甲 D15・添付図－10 の左図)、甲 F5-2-2・図 15～17 のルジオンマップにおいて、現実には、吾妻川河床付近や左右両岸側に高透水性の箇所が多数見られるし、②ダムサイト 0 軸(ダム堤体が建設される位置)のルジオンマップには、河床標高以深において、ルジオン試験の結果「目詰まり型」「限界圧あり型」を示す地点がかなりあり(甲 D15・添付図－11, 12 等)、これらの箇所は、ルジオン値が低いように見えても、一定以上の水圧がかかると岩盤が亀裂破損する可能性がある、等の点を指摘することができる。

そして、原判決は、これらの点について、何らの批判もできていない。もとより、被控訴人もこれらの点について反駁する主張・立証を行っていない。

河床付近の基礎岩盤及び左岸の地下水位以深ではルジオン値が小さいという国土交通省の評価は、不合理な点だらけというべきである。

この点に関する原判決の判断の誤りは明らかである。

3 グラウチング工法について

(1) 原判決の判断

原判決は、「現在のグラウチング技術指針は、旧指針制定後約 20 年が経過し、その間に数多くの施行データや知見が蓄積される一方、複雑な地質を有する基礎地盤を対象とする工事が増えたことから、平成 15 年に、ダムの安全性を損なわないことを前提に改訂されたものであること」、などとした後、「被告らは、この新指針に基づき、ダムサイトの性質性状に応じて改良目標値及び改良範囲を設定することにより、八ツ場ダムの基礎地盤等において遮水性が不足する箇所の対策は可能であると判断していることが認められる」と、国交省の判

断を何ら根拠を示すことなく、追認している。

(2) 原判決の誤り

ア 例外のない国土交通省への信頼

ここでも原判決は、手放しで国土交通省に対して全幅の信頼を寄せた判断を行なっている。

しかし、その信頼には何らの根拠もない誤った判断であり、司法府の態度としても誤っている。

イ グラウチング指針改定作業について

グラウチングに関しては、最終準備書面(4)・29頁にも述べたように、もともと、本件ダムサイトのような高い透水性のある岩盤には対応ができなかった。ところが、国土交通省がグラウチング指針について、お手盛りの改正を行い、高い透水性のある箇所においても対応することを可能ということにしてしまったのである。

このグラウチング指針の改定作業については、どのような者らによって、どのような手続で行われたのか、改定作業を行った者らの人選はどのような基準で誰が行ったのか、等の点についても全く明らかにされていない。このような点からも、現行のグラウチング指針が適切な内容を有しているという前提で判断をすることはできない。

ウ 新基準に準拠しても問題がある基礎岩盤

また、控訴人らの最終準備書面(4)・29p以下においても指摘したことであるが、旧指針の基準ではコンクリートダムを造る際のカーテングラウチングでは、ルジオン値が1以下のところに施してやると効果があるといわれていたものを、新基準では、ルジオン値10以下というように基準を甘くした。しかし、本件ダムサイトの基礎岩盤は、ルジオン値が10を超える箇所、20を超える箇所でさえも存在する。甲D15・添付図-10のグラフによると、特に右岸側には、河床標高以下の場所でも30超、40超のルジオン値を示す

箇所もある。さらに、前項で述べたように、河床標高以下の岩盤には、一件堅硬に見えても一定程度の水圧下においては急激に水の流出量が増える(=ルジオン値が上がる)限界圧あり型、目詰まり型の岩盤もある。

従って、新指針に従ったとしても、本件ダムサイトの基礎岩盤は、なおグラウチング工法では対処不可能な箇所が多々ある。

原判決は、このような点を全く考慮していない。

エ グラウチング工法では剪断抵抗を補強できない

さらに、岩盤が高透水性であることは、単に水が抜けてしまうという問題だけではなく、剪断力に対して脆弱であることを意味している。このような点についても、控訴人らは、最終準備書面(4)・30pにおいて述べた。

一方、グラウチング工法というのは、割れ目を充填材で埋めて水の通りを悪くするという工法であり、水の流出を防止するための工法にしか過ぎない。従って、割れ目を挟んだ両方の岩盤の機械的な強度を上げるという効果はない。この工法を用いたとしても、高透水性の剪断抵抗の脆弱な岩盤の剪断抵抗を上げるという効果は期待できない(甲 F5・14～15p)。

オ 場当たりの費用増大という点について

仮にグラウチング工法が技術的に可能であったとしても、場当たりに対応していると費用が増大するということは、誰が見ても明らかなことである。必要に応じてグラウチングを適用するということは、その都度その都度、費用が新たに増えていくことになるからである。

原判決は、この点について、「国土交通省は費用増大を招く具体的可能性について何ら言及しておらず」などと述べているが、これは如何に日本の裁判所が役に立たない機関であるかを見事に示した名文である。国土交通省が、八ッ場ダム計画の破綻を示唆することにもなる「費用増大の可能性」についてなど、述べるはずがない。国土交通省が言わないことについて、他の証拠や常識を駆使して判断を行うのが裁判所の役割である。原判決は、このような

裁判所の役割を放棄したことを自白してしまったものに他ならない。

4 まとめ

以上から、本件ダムサイトの基礎岩盤は高透水性であることを認めるのが相当であり、グラウチング工法に関しては、新基準を以てしても、これに十分に対処することができるとは認めることができない。

これらの点に関する原判決の判断は失当である。

第5 熱水変質帯について

1 控訴人らの主張の骨子

控訴人らの主張は、新たな調査を行うたびに熱水変質帯の新たな分布域が見つかっているし、熱水は地下深部から岩盤中の割れ目・亀裂に沿って上がってくるので、島状に分布するから、未調査の箇所から新たに熱水変質帯が発見される可能性もあり、本件地域は火山性の地質であることや熱水変質帯の分布は八ツ場層の分布とほぼ重なること等も考えれば、本件ダムサイトは、熱水変質帯の中に位置しているものと考えてのが相当である、というものである。

2 原判決の判断

原判決は、H14 報告書の内容では熱水変質の分布の中心は、ダムサイト右岸、上流部など広い変質帯の中心部に分布していると判断していることが認められる、とし、その後の（国土交通省の）地質調査によると、「熱水変質による CL 級、CM 級岩盤は、ダムサイト付近では殆ど分布が見られず、ダムサイト近傍の熱水変質帯の先端部分は強度低下が生じていないか極めて僅かであるとはいえ、従来想定されていたよりも良好な岩盤であると判断されている」と認定し、「そうすると、原告らが主張するように、ダムサイトにおいて、熱水変質帯が広く分布するとまでは認めることは出来ない」と判示した。

さらに、原告らが主張した「ダム完成後の湛水により、熱水変質帯の変質作用が加速する」との主張に対して「被告らは、ダムの基礎地盤はグラウチングにより遮水性が向上することから、地下水の移動は抑制され、未変質の箇所が変質帯に変化し拡大することは考えがたいと判断しており、この判断にも合理性がないとは言えず」として、原告らの主張を排斥している。

3 原判決の誤り

(1) 原判決の判断の脱漏

原判決は、熱水変質帯の存在について、具体的な検討は何も行わず、被控訴人の主張を、何ら根拠を示すことなく是認し、結論を出しているのであって、実質的には、何らの判断も行っていないことになるから、判断の脱漏というほかはない。

また、抽象的な判断を行ったものと評価をすとしても、その判断は、以下に述べるように、大きな誤りであり、現実を直視しない、安易な行政迎合の判断をしたものとの非難を免れない。

(2) 熱水変質帯の分布状況

即ち、控訴人らの最終準備書面(4)・32p以下に指摘したように、H14 ダムサイト地質解析業務報告書の時点におけるよりも、H17 川原畑地区他地質調査報告書や、H18 ダムサイト地質調査報告書という調査を続けることにより、次第に、より広範囲の、しかもダムサイトを取り巻くような熱水変質帯の分布が明らかにされている。

また、熱水変質帯は島状に分布するので、未調査の部分に熱水変質帯が存在する可能性も高い。

さらに、国土交通省が H17 川原畑地区他地質調査報告書において、ダムサイトは良好岩盤であるとした根拠となった横坑調査は杜撰且つ粗雑であり、この調査に信頼性はない。寧ろ、上記のような熱水変質帯の分布状況を見ると、

ダム軸に変質帯が延びてきているものと考えerほうが自然である。

翻って、H14 ダムサイト地質解析業務報告書に掲載された、ダム軸直下の60-B というボーリングのコアを見ると、第4、1、(2)、イにおいて既に述べたように、他の BL-7 に見られるような新鮮な岩盤であることを示す青色ではなく、赤褐色変質、白色変質を受けている上、大きな亀裂の存在が確認できる(甲 D1・87p)。ダムサイト直下の岩盤にも、熱水変質帯が伸びていることがはっきりと分かる。

(3) 更にその後の調査でも発見された熱水変質帯

国土交通省は、平成 19 年にも熱水変質帯の調査を行ったようであるが、その結果を添付する(図-1、2 本書面261、262頁)。図-1を見ると、ダムサイト直下に、⑦～⑨の間、㊸～□の間に、標高 480m ± 5m の範囲に熱水変質が認められたボーリングがあったことが記されている。ダムサイト下流側の□～□の間にも、同様に熱水変質が認められたボーリングが存在する。

この点、国土交通省は、それらの熱水変質が認められたボーリングは、下方からの変質帯が連続しない、としている。しかし、変質帯は、熱水の通過した場所であり、岩盤中では割れ目分布に規制される。ボーリングのコアの中で変質帯が下方から連続しないとしても、変質帯の存在自体が、下方から熱水が上昇してきたこと、及びそのような上昇を許す連続した割れ目が存在することを意味している。

また、平成 19 年に行ったとされる調査では、熱水変質が認められなかったボーリングも多数存在するため、国土交通省は、熱水変質が存在するとしても僅かに過ぎないということを言いたいようである。しかし、同省が熱水変質が認められなかったとしているのは、ボーリングコア中の 10m の幅でしかない。それ以外の深度については何の言及もない。その上、熱水変質帯は、砂岩等空隙の多い岩体や地表部の開口割れ目の密度が高いところでは面的分布を示すようになるが、深部での割れ目の幅は大きいものでも数 mm 程度であることか

ら、このようなところでは変質帯の幅もせいぜい数 cm から数 10cm 程度と推定される。ところで、ダムサイト岩盤で実施されたボーリング密度は多いところでも 40m 間で 1 ～ 2 本程度である。仮に 40m に 1 本のボーリングで、変質帯幅 40cm の変質帯を見つけるとすると、その確率は $40 / 4000$ 、すなわち 100 分の 1 なのである。変質帯がないとしたボーリングをもって、その周囲に変質帯が及んでいないと断定するのは誤りである。

(4) まとめ

以上から、本件ダムサイトには熱水変質帯が及んでいることが明らかである。それを認めなかったばかりか、何ら具体的な検討も行なわなかった原判決の判断の脱漏は明らかである。

第 6 断層の存在

1 控訴人らの主張の骨子

控訴人らの主張は、①本件ダムサイトの近くには、大きな親断層があり、本件ダムサイトの右袖を通過している可能性もある、②国土交通省は、この親断層の存在を無視している、③かつて国会でも「河床を横断する 3 メートル幅の岩の断層がある」という議論がなされ、旧建設省は断層の存在のために、現在のダムサイトはダム建設用地として不適としていた、というものである。

2 原判決の判断

原判決は、H14 報告書では右岸高標高部を除き、地質学的及び工学的に際立った断層は認められないと判断されていることが認められる、群馬県表層地層図は大まかなものであり、控訴人らの主張する親断層が八ッ場ダムに交差するか、安全性に影響するような近距離を通過することが明らかであると認めることが出来ない、昭和 45 年に株式会社応用地質調査事務所の作成した利根川水系吾妻川八ッ場ダム・ダムサイト地表地質調査報告書ではダムサイト下流に 2 本の断層の存

在が指摘されているものの、結論としては、ダム建設に大きな問題となるものとは認められなかった、昭和45年当時は、露頭観察から河床を横断するような断層破碎帯を想定していたが、その後の…調査の結果…脆弱部は存在しないことが確認されていることが認められる、と判示した(原判決76頁)。

3 原判決の判断の脱漏

(1) 原判決の判断の脱漏

原判決は、冒頭に指摘したとおり、断層の存在について、何ら具体的な検討を行っていない。これは、実質的には、何らの判断も行っていないことに外ならず、判断の脱漏であるというほかはない。

また、以下に述べるとおり、一応抽象的には判断を行っているといえたととしても、その判断は大きな誤りである。

(2) 少なくとも至近距離に大きな断層の存在

本件ダムサイトは、その至近距離に大きな断層が存在している。地質学的な規模で考えれば、数10mの距離は言うに及ばず、数100mの距離であっても、至近距離と考えられる。

断層がダムサイト直下を通っていなかったとしても、至近距離にある場合、ダムサイトは、それらが引き起こす地震の影響や地盤のずれの影響を強く受ける。そればかりか、ダムサイト周辺の地層は、断層の影響を強く受けているものと考えるのが相当である。

そして、群馬県表層地質図(甲D5)からは、原本は5万分の1の縮尺であるが、本件地域を通る大きな断層が、ダムサイトの直下ではなかったとしても、数100m(しかもその前半)以内の位置にあることが明らかである。応用地質調査事務所の作成した利根川水系吾妻川八ッ場ダム・ダムサイト地表地質調査報告書の図面(甲D18)の2本の断層のうち、吾妻川に沿って延びている方の断層は、左岸側のダムサイト直下に入り込んでいる。もう1本の方も、破線のダムサイトと最も近い部分で約200mの距離にある。控訴人らが指摘した大きな断

層の路頭は、ダムサイトから約 500m の距離にある。

このように、ハッ場ダムのダムサイトの少なくとも至近距離に、大きな断層が存在していることは明らかである。

(3) 実際にダムサイト直下に断層の存在

のみならず、既に第 3, 2 において述べたように、かつて擾乱帯と呼ばれた部分は、断層破碎帯に他ならない。この断層破碎帯は、吾妻川左岸側のダムサイトを跨いでその上下流に延びている。そればかりか、この断層破碎帯と平行して、ダムサイトの上下流に跨って走る断層の存在も確認されている。

そして、上記擾乱帯の位置は、まさに、昭和 45 年応用地質調査事務所の地質地質調査報告書に記載された 2 本の断層のうちの、吾妻川にそって延びている断層に相当するものである。

(4) 国土交通省の調査不足

さらに、国土交通省のダムサイト周辺の断層の調査は十分とはいえない。控訴人らの最終準備書面(4)・40 p でも指摘したように、国土交通省は、控訴人らが指摘した大きな断層の路頭について、これまで全く触れずに来たし、控訴人らの指摘に対しても、これを誤魔化すような対応を行ったのである。当然のことながら、国土交通省は、この断層がどこに延びているかについても、全く調査を行っていない。群馬県表層地質図に記載された親断層の調査も全く行っていない。昭和 45 年～ 46 年に国会で問題となった断層についても、その後追跡調査を行っていない。

このようなことでは、ダムサイトが断層の影響を受けないということを十分に説明したことにはならない。

(5) まとめ

以上から、本件ダムサイトは、断層が直下に存在するし、大きな断層が少なくとも至近距離に存在することが明らかである。そして、国土交通省も被控訴人も、そのような点について反駁する主張・立証を全く行っていない。

断層についての原判決の判断が誤りであることは明らかである。

第7 小括

ダムが正常な機能を有すること、ダムサイトに危険性がないこと等は、被控訴人に主張・立証責任があるところ、被控訴人は、それらの主張・立証責任を果たしていない。

一方、上記のとおり、八ッ場ダムのダムサイトが脆弱であり、危険であることは明らかである。

従って、ダムサイトの危険性についての原判決の判断が誤りであることは明らかである。

原判決の、行政当局への親愛と信頼の情は、地すべりの危険性での判示により強く示されているが、要するに、原裁判所の裁判官たちは、現在ダムをめぐる危険性については、その兆候は認められるが、行政が十分に中止しているのだから安全性は保障されるとの万全の信頼が基礎に置かれているのである。人と人との関係では信頼は最上の美德であるとしても、司法が行政を監視する場合には、この無制約の信頼が民主主義に対する最大の罪悪であることは、古今東西、例外なく証明されている普遍の原則となっている。

原裁判所の裁判官たちは、この最も犯してはならない鉄則を破ってしまったのである。

原判決が破棄されるべきは言を俟たない。

第6部 受益者負担金（河川法負担金）（地すべり危険性関係）

——ハツ場ダムには、貯水池地すべりの危険があり、このままの建設は許されない ——

第1 原判決の判断概要

1 ハツ場ダムの地すべりの危険の有無の判断基準

原判決は、76頁（イ）以下で、「貯水池周辺の地すべりについて」の判断を示し、「a 国交省の検討、対応状況について」の項をもうけ、国交省はこのようにやっている、と言うことを述べた。その内容は概ね次の通りである。

国交省は、ハツ場ダムの貯水池周辺の地すべりの検討にあたり、平成8年度から平成12年度までの間、ハツ場ダム貯水池周辺地盤安定委員会をもうけて、地すべりの専門家の助言を受けながら、必要な対策を検討して実施してきており、さらにダム完成後の湛水に当たり万全を期すために、事前に貯水池周辺全体を対象に再検討を行なったところ、一部地すべり対策が必要とされた箇所が存したことは認めつつ、「国交省は、貯水池周辺の保全対象物の規模や位置が平成12年までの検討で想定していた計画と変わってきていることから、ダムの完成後の湛水に当たり万全を期すため、貯水池全域の斜面を対象に地すべり対策を再検討して修正することを予定しているが、技術的に十分対応可能であると判断していることが認められる」と認定した上で、「現時点で、ハツ場ダムについて地すべりの危険性があると言うためには、国交省の判断が不合理であり、今後の対応によっても地すべりの発生する可能性がある箇所では地すべりの発生を防止するために必要な対策工事を行うことが不可能であるか、そのような対策工事を行わないことが確定しているような場合に限られると言うべきである」と独自の判断基準を持ち出し、「このような観点から、原告らの主張を検討する」と判示している。

2 原判決の判断基準の誤り

上記の原判決の判断基準は、ダムサイトの危険性に関する違法性の判断基準として述べられているところと同じである(第5部、第3、3参照)。

この判断基準の誤り、不合理さについては、ダムサイトの危険性の該当箇所において既に述べているので、そちらを参照されたい。

3 地すべり危険箇所についての判断

原判決は、上記1のとおり独自の危険性判断基準を示した上で、以下のとおり、わずか2箇所についてのみ、独自の判断基準に照らして、八ッ場ダムは、地すべりの危険がないダムであるとの結論を導いている。

即ち、川原畑二社平及び横壁地区西久保の2箇所について、地すべり対策が必要と判断されたことがあったが、既に、一定の対策が取られており、今後も対策工事が必要になった場合には対策工を実施する予定であり、それは十分可能である、と認定し、その他の2箇所については、国交省の調査で地すべりがないと判断されている、と認定した。

第2 原判決の判断の誤り＝八ッ場ダム建設計画の瑕疵の有無に関する判断の誤り

1 既に主張したとおり、千葉県による本件受益者負担金の違法性の判断基準の1つは、本件八ッ場ダムが、河川法に適合した河川管理施設であるかどうかである。かかる管理施設といえない場合には、そもそも、千葉県が、八ッ場ダムによって、「著しく利益を受ける」ともいえないこととなる。

2 したがって、八ッ場ダムが、河川法3条2項に定める河川管理施設としての客観的効用、すなわち「河川の流水によって生ずる…公害を除却し、若しくは軽減する効用」を備えていなければ、そもそも、千葉県が、河川法63条に基づく受益者負担金を支出すべき法的根拠はない。

そして、本件ダムのダム湖周辺の地盤等は安定しており、地すべりの危険がないと判断できなければ、そもそも、八ッ場ダムが、河川法に適合した河川管理施設とは、判断できないこととなる。

- 3 そして、本書面第3部で主張したとおり、本件受益者負担金の支出が、法令に適合したものであるのことの立証責任は、被控訴人側にある。
- 4 以上から、原判決が、本件八ッ場ダム建設計画等において、ダム湖周辺の地盤等に地すべりの危険性があることが明らかとなっており、その危険性が確実に除去できるダム建設計画となっていないにもかかわらず、国土交通省が、今後、「対策を検討している」ことを理由として、その建設計画等に瑕疵がないとした判断は、明らかに誤りである。
- 5 原判決も、国土交通省が、現に各所での地すべりの危険性を認識しつつ、「今後の対策として排土工等の対策を検討している」（川原畑地区二社平）こと、「今後も地すべり対策を再検討して修正を加えることを予定している」（林勝沼地区）こと、「再検討を行い、今後も実施される地すべり調査などにより地すべり対策に修正を加えることを予定している」（横壁地区白岩沢、同西久保）という各事実を認定しているのである。

かかる事実を、国土交通省は、本件ダム建設予定地には、各所に地すべりの危険性があることを認識していながら、現在の八ッ場ダム建設計画等の中では、これらの地すべりの危険性に対する具体的な対策を確立していないということを明らかにするものである。

このような安全性が確認できていないダム建設計画は、危険極まりないダムを建設しようとする計画に他ならず、このような危険なダム計画に、千葉県が税金を支出することが違法であることは、あまりに明らかである。

第7部 受益者負担金(河川法負担金)及び建設費負担金(特ダム法負担金)(利水負担金)(環境関係)(治水負担金) — ハツ場ダム建設による環境破壊のおそれは重大であり, このままの建設は許されない —

1 原判決の判断

(1) 原判決は, 受益者負担金(河川法負担金)(治水負担金)の関係で, 環境保護法令違反の支出であることについては,

- ① 「品木ダムが中和ダムとしての機能を失うとは認められず、ハツ場ダムが中和生成物の体積により短期間で治水・利水の効果を失うとは認められない」
- ② 「たとえ、ハツ場ダム事業に環境影響評価義務等に違反があったとしても、その場合における被告知事の支出命令等の是非は、政策上の問題に止まると判示した。

(2) しかし、事実認定を誤り、あるいは法令の適用を誤っている。

2 控訴理由

(1) 事実誤認

原判決は、「品木ダムの中和生成物の堆積が飽和状態に達しようとしている」との控訴人らの主張に対し、「浚渫船による浚渫工事が行われ、貯水池内の堆積物量の低減が図られていることが認められ」るから「品木ダムが中和ダムとしての機能を失うとは認められない」と判示している。

しかし、その具体的数値など、判断根拠は一切明らかにされていない。

根拠のない、行政の「努力目標」が根拠になっている。

(2) 法令違反

- ① また、原判決は、控訴人らの主張を誤解(曲解)し、「千葉県知事の支出命令等自体が、環境影響評価義務等に違反するとみる事は困難である」と判示し

ている。

しかし、控訴人らは、「千葉県知事の支出命令自体が環境影響評価義務に違反している」と主張しているのではなく、「環境影響評価義務に違反している事業に対し、「千葉県知事が支出命令を出すことが許されない」と主張しているのである。

- ② 即ち、控訴人らは、原審において、本件八ッ場ダム建設事業は、自然環境に極めて重大な影響を及ぼすおそれが大きく、加えて、生物多様性の破壊に関しては生物多様性条約に、またイヌワシ、クマタカ等の国内希少野生動植物種に関しては種の保存法に違反する結果となることが確実であるにもかかわらず、条理法上及び生物多様性条約に基づく事案に即した適切な環境影響評価が実施されておらず、環境影響評価義務を怠った違法な事業であることが明白であるとし、それにもかかわらず、被控訴人らが、ダム使用权の設定申請を行い、利水予定者として建設費負担金を支出すること、また、河川法に基づく受益者負担金を支出することは、いずれも、地方自治法2条14項、16項、地方財政法4条1項に違反するものであると主張したのである。

原判決は、こうした原告らの主張について正解せず、控訴人らの主張に対する判断を誤っている。

- (3) この点については、いわゆる織田が浜埋立差止請求事件（瀬戸内海環境保全特別措置法13条等に違反する公有水面埋立工事のための公金支出の差止めを請求した住民訴訟）において、最高裁（三小）平成5年9月7日判決（判時1473号38頁）も、環境法令に違反する公金支出の差止めを求める住民訴訟が適法であることを、その判断の当然の前提としている。

したがって、本件八ッ場ダム建設事業が環境影響評価義務に違反すれば、その違法性により、同事業に対し千葉県が公金を支出することは違法たり得るのである。

- (4) 以上の点から原判決は誤りである。

第 8 部 水特法負担金及び基金負担金について

第 1 水特法負担金及び基金負担金について

1 原判決の判断

原判決は、「千葉県水道局長及び千葉県企業庁長による八ッ場ダムによる水源の確保が千葉県にとって必要であるとの判断が、未だ合理的な裁量の範囲を逸脱して違法であるとまでは言えない」として、水特法負担金及び基金負担金の支出等は違法であるとは認められないとした。(84頁)

2 控訴理由

(1) しかしながら、千葉県には、八ッ場ダムによる利水上の利益を得る必要性がないこと、治水上の利益を受けないこと等は、既に、本書面で上記のとおり再三主張したとおりである。

(2) そして、水特法に基づく水源地域整備事業につき、当該事業が実施される区域以外の地方公共団体に、その経費を負担させることが許される要件は、その地方公共団体が指定ダムにより、利水上の受益が予定されている(水特法12条1項1号もしくは2号のイ、ロ)か、または治水上の利益が予定されている(同条同項2号ホ)場合に限られる。

本件ダムは、水特法上の「指定ダム」ではあるが、前記のとおり、千葉県は、本件ダムにより利水上も治水上も利益を受けない。

それにもかかわらず、負担金の支出を内容とする合意を群馬県との間に締結することは公序良俗に反し(民法90条)、もしくは、千葉県にとって必要のない事業であることを合意当事者がいずれも認識した上で行った心裡留保(民法93条)に基づくものであって、いずれにしても無効である。

なお、無効の支出負担行為に基づく支出命令がその根拠を欠き違法であることは、昭和62年5月19日最高裁第3小法廷判決(判例時報124

0号62頁，最高裁判所民事判例集41巻4号687頁，最高裁判所裁判集民事151号47頁）が明示するところである。

(3) 水源地域整備事業に関する平成8年の基本協定は、「この協定に疑義が生じた場合は，協議の上処理する」ことを規定し，基本協定をうけて結ばれる毎年度の協議に際し，知事が負担金を拒否することをも想定している。

従って仮に協定それ自体が原始的に無効でないとしても，ダムによる受益の事実が客観的に存在しないにもかかわらず，知事がこの拒否権を行使しないままに漫然と協定上の負担金を支出することは，建設費負担金及び受益者負担金の各支出と同様の違法評価がなされる。

(4) また，財団法人利根川・荒川水源地域対策基金による事業の経費負担についても，水特法上の水源地域整備事業と全く同じことを指摘することができる。

すなわち，千葉県は本件ダムにより，利水上も治水上も利益を受けないのであるから，負担金の支出を内容とする群馬県との間の合意は，前述のとおり，民法90条もしくは93条により無効であって，関係する支出命令は根拠を欠くものである。

また，仮に協定自体が原始的に無効でないとしても，ダムによる受益の事実が客観的に存在しないにもかかわらず，知事が，協定が許容している年度毎の協議拒否権を行使しないまま，漫然と協定上の負担金を支出することは違法と評価されるのである。

第9部 ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法

1 原判決の判断

原判決は、39頁1（争点1）以下で、「ダム使用権設定の予定者たる地位」は、「将来、ダム使用権の設定を受け得るという手続き上の暫定的な地位にすぎ」ないなどとして、地方自治法238条1項4号の「地上権、地益権、鉱業権その他これらに準ずる権利」にも、同項7号の「出資による権利」にも該当せず、結局、地方自治法237条及び242条の「財産」には該当しないとして、本件怠る事実の違法確認請求は、不適法であるとした。

しかし、かかる判断は以下のとおり誤りである。

2 控訴理由

(1) そもそも、特ダム法に基づく「ダム使用権の設定予定者の地位」は、地方財政法8条にいう「財産」である。この「財産」は、積極・消極両面を有するものであって、その消極面が積極面を大幅に上まわる時は、これを放棄することこそが、最も効率的な財産の運用となる。

従って、千葉県の水道事業を管理する被控訴人千葉県水道局長、千葉県企業庁長が、特ダム法12条に基づき、本件ダム使用権の設定申請を取下げないことは、都に帰属する財産の適正な管理を違法に怠る事実である。

(2) この点、「ダム使用権設定予定者の地位」が地方自治法238条1項4号もしくは7号に該当し、または地方公営企業法所定の資産に該当することにより、財産性を具備することは、以下に述べるとおりである。

ア 「ダム使用権の設定予定者の地位」は地方自治法238条1項4号または同項7号の財産にあたる。

地方自治法238条1項4号は、「地上権、地役権、鉱業権その他こ

れに準ずる権利」を公有財産の一つとして規定している。地上権・地役権は民法上の物権（民法265条，同280条）であり，鉱業権は鉱業法上の権利（同法5条）であり，いずれも使用収益権能を内容とする用益物権とされるものであるから，「その他これに準ずる権利」も用益物件としての性格を備えた権利を意味するものと解される。

「ダム使用権の設定予定者の地位」は，将来ダム使用権を排他的に確実に確保できる地位であり，かつ，許可を受けさえすれば実際にダムによる流水を特定用途に供することができる権利であるから，用益物件に類似した実質を伴う権利であると言えることができる。

従って，「ダム使用権の設定予定者の地位」は，地方自治法238条1項4号の「その他これに準ずる権利」として公有財産に含まれると解すべきである。

イ また，地方自治法238条1項7号は，「出資による権利」を公有財産の一つとして規定している。

ダム使用権設定予定者の地位は，特ダム法4条の基本計画の中でダム使用権設定予定者として規定される，包括的な地位であって地方自治法238条1項7号の「出資による権利」にも該当すると言える。

ウ 地方公営企業に関する特則

地方公営企業法は，水道事業を含む地方公営企業の経営に関して，地方自治法等に対する特例を定めた法律である（同法6条）が，同法20条は，「計理の方法」として，費用及び収益を発生主義に基づいて把握すること（1項），資産，資本及び負債の増減を整理すること（2項）とあわせて，「資産，資本及び負債について，政令で定めるところにより，その内容を明らかにしなければならない」と規定し（3項），同法施行令14条は，「資産」を「固定資産」，「流動資産」及び「繰延勘定」に区分する旨を定めている。

すなわち、地方公営企業にあつては、地方自治法の用いる「財産」、「債務」の概念に代えて、「資産」「負債」の概念が用いられているのである。

地方公営企業の管理者の行為についても、地方自治法上の監査請求、住民訴訟制度が適用される以上、地方自治法242条の「財産」、「債務」という用語は、地方公営企業に関しては、「資産」、「負債」と読みかえられることになる。

ダム使用権設定予定者としての地位は、地方公営企業法施行規則第2条の建設仮勘定に属する固定資産であり、その管理を企業管理者が怠ることが、住民監査請求および住民訴訟の対象となるのは当然である。

- (3) また、原判決は、ダム使用権設定申請を取り下げれば、ダム使用権設定予定者たる地位を放棄することになるところ、そのような行為が、当該地位の「管理」に当たるとは解することはできないとしたが、「ダム使用権設定予定者の地位」が「財産」に該当する以上、被控訴人千葉県水道局長、千葉県企業庁長は、これを適切に「管理」する必要がある、当該地位を保持すること自体が、千葉県に不利益をもたらす以上、これを放棄することも、当然に「財産」の「管理」であることは明らかである。

地方公共団体が、保有していてもマイナスしか生まない財産を保有し続けて、さらにマイナスを増大させても、当該財産管理が違法であることの確認請求ができないなどという解釈は、住民訴訟制度の趣旨を没却するものである。

すなわち、「地方自治法242条の2の定める住民訴訟は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による同法242条1項所定の財務会計上の違法な行為又は怠る事実が究極的には当該地方公共団体の構成員である住民全体の利益を害するものであるところから、これを防止するため、地方自治の本旨に基づく住民参政の一環として、住民に対しその予防又は是正を裁判所に請求する権能を与え、もつて地方財務行政の適正な運営を確保す

ることを目的としたもの」であり（最高裁第1小法廷昭和53年3月30日判決，判例時報884号22頁，最高裁判所民事判例集32巻2号485頁，最高裁判所裁判集民事123号431頁），千葉県にマイナスしかもたらさない「財産」は，直ちに放棄するという「管理」が行われなければならないのである。

（4）以上から，原判決の判断は誤りである。

第10部 被控訴人千葉県知事に対する一般会計繰出金の差止請求

1 原判決の判断

原判決は、被控訴人千葉県知事に対する、一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出の差止請求について次の通り判断した。

すなわち、原判決は差止請求一般について、「近い将来違法行為が予測される場合でなければ、訴えの利益が認められない」とし、さらに「その当該行為の蓋然性の要件を満たすためには、その行為がされる可能性が相当の確実性をもって客観的に推測される程度に具体性を備えることを要する」とした。そのうえで本件においては、千葉県知事が一般会計繰出金の支出等をするについて、相当の確実性をもって客観的に推測される程度に具体性を備えているとまでは認められないと判断し、知事に対する差止めの請求を却下した。

2 控訴理由

しかしながら、上記判断は、以下のとおり誤りである。

- (1) そもそも差止請求は、違法な財務会計行為を事前に予防又は是正することを目的とするものであり、損害金の回収不能のリスクを抱えた代位請求等の事後救済と比較すると、財政の健全性確保にとって、より実効的な制度であると考えられる。
- (2) こうした差止請求の特徴から考えると、差止請求についての訴えの利益は、行政権限行使の妨げにならない範囲で、できるだけ広く認めるべきである。
- (3) 特に行政手続は一般の県民にとって難解で不透明なことがしばしばあるため、違法行為の蓋然性を過度に要求することは、実質的に差止請求の機会を奪い、せっかくの実効的制度を事実上形骸化させることにもつながり

かねない。

- (4) したがって、違法行為が行われる可能性が相当程度あるのであれば、まずは差止請求の訴えの利益を認めるべきである。そのうえで請求を認容するかどうかは、当該違法行為の違法性の内容・程度や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・程度を勘案して判断することになる。
- (5) 本件については、現に千葉県水道局の特別会計に対し一般会計から繰り出しが行われたことがあるのであり、同じ八ッ場ダム事業に関する支出である以上、千葉県水道局についてはもちろん、千葉県企業庁についても同様の手続きにより一般会計繰出金が支出される相当程度の可能性があることは否定できない。
- (6) 以上から、被控訴人千葉知事に対する、本件1号請求(請求の趣旨3(2))は、適法と考えるべきである。

そして、前述のとおり、利水については何ら必要性が存在しない以上、その違法性は顕著であり、さらに財政事情が厳しい千葉県における利水全体の予算規模の大きさから考えても、繰出金の支出が千葉県に及ぼす悪影響は計り知れないものがある。

したがって被控訴人千葉県知事に対する、一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出の差止請求は認容されるべきである。

以 上