

平成16年（行ウ）第43号 公金支出差止等住民訴訟事件

原告 斎田友雄 外19名

被告 群馬県知事 外1名

原告準備書面（6）

2006（平成18）年7月14日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 野上恭道

外39名



目 次

	ページ
第1 はじめに	3
第2 利根川水系河川整備基本方針が策定されても八ッ場ダムの 治水上の上位計画はなし	3
第3 基本高水流量毎秒22,000m ³ の科学的妥当性を審議 しなかった国土交通省の審議会	4
1 河川整備基本方針検討小委員会におけるお座なりな審議	4
2 検討小委員会では本来何を議論すべきであったのか	5
第4 利根川水系河川整備基本方針の非現実性	5
1 利根川水系河川整備基本方針の内容	5
2 十数基以上の新規ダム建設が必要で、その実現可能性はゼロ	8
3 基本方針の非現実性を覆い隠す国土交通省の虚言	9
4 やはり実現性がない新しい利根川放水路計画	10
第5 まとめ	14

第1 はじめに

2006年2月14日に国土交通省が利根川水系河川整備基本方針を策定したので、この点を踏まえて、従前の原告らの主張を補充する。

第2 利根川水系河川整備基本方針が策定されても八ッ場ダムの治水上の上位計画はなし

2006年1月31日付原告準備書面(4)の第4で述べたように、1997年の河川法の改正により、水系ごとに河川整備基本方針と河川整備計画を策定することになった。前者は河川整備についての長期的な方針、後者は今後20～30年間に行う河川整備の内容を定めるものであり、ダム建設が必要とされる場合にダム計画を位置づけるのは後者の河川整備計画である。すなわち、河川整備計画がダム計画に対する治水面の上位計画であり、本来はそれによる位置づけがなければダム計画は進めてはならないものなのである。

利根川水系に関しては河川法が改正されてから9年近く経過してようやく河川整備基本方針(甲B28号証「利根川水系河川整備基本方針」)が策定されたが、河川整備計画の方は未だに策定のスケジュールも明らかにされていない。この河川整備計画は地域の意見を反映した上で策定されるものであるから、利根川水系河川整備計画が治水面で八ッ場ダムを必要とする計画になるかどうかは、その策定過程における議論を経た結果によるのであって、現段階では未だ不透明なままである。

河川整備計画の策定を待たずに、従って、治水上の位置づけがされるか否かが不透明な状態で、それに先行して八ッ場ダム事業を推進することは河川法改正の趣旨を明らかに逸脱している。

以上のように、現在、利根川水系河川整備基本方針は策定されたとはいっても、未だに治水上の上位計画がないまま、八ッ場ダム事業が推進されるという、常識的に見て、違法としか考えられない状態が罷り通っているのである。

第3 基本高水流量毎秒22,000 m³の科学的妥当性を審議しなかった 国土交通省の審議会

1 河川整備基本方針検討小委員会におけるお座なりな審議

各水系の河川整備基本方針の策定については同省の社会資本整備審議会河川分科会（かつての河川審議会）に設置された河川整備基本方針検討小委員会（以下「検討小委員会」という）が国土交通省の事務局案を審議し、その結果を河川分科会に報告して承認を得る手順を踏むことになっている。

ところで、河川法が改正されてからすでに8年以上が経過している。本来はもっと前から利根川水系の河川整備のあり方について着実な議論を積み上げてくるべきであったにもかかわらず、検討小委員会は、8年間は何もせず、以下のように、昨年秋になって急に猛スピードで審議を終わらせ、事務局の案をそのまま承認した。住民団体および関東弁護士会連合会から検討小委員会に対して、真つ当な審議を行うことを求める意見書が出されたにもかかわらず、検討小委員会はそれを無視して形だけの審議で終わらせてしまった。

利根川水系河川整備基本方針については昨年10月3日、10月12日、11月9日、12月6日、12月19日と、検討小委員会が5回開かれ、今年1月23日に河川分科会が開かれた。河川分科会は文字通り形式的なもので、検討小委員会の委員長の報告を聞いてほとんど質疑なしで承認するものであった。一方の検討小委員会も約30名も委員がいて、審議時間は毎回1～2時間しかないから、まともな審議が行えるはずがない。それも、審議時間の大半は事務局からの説明に使われており、各委員が1回程度発言するだけで会議が終わってしまうものであった。審議委員らの能力・見識・選任経過等についても、著しく疑問の多い審議会であったと言わざるを得ない。内容的にも、後述のとおり、最も重大な論点であったはずの基本高水流量についての発言は僅かであった。

利根川水系のように巨大な河川を、そのように短い時間で、しかも委員として相応しいかどうかとも分からないような委員らによっておざなりな手続で審議を進めて結論を出してしまうことは、極めて問題が多いといわざるを得ない。結局、検討小委員会は、ほとんど議論をすることもなく、事務局の案をそのまま認めることになったのである。

2 検討小委員会では本来何を議論すべきであったのか

利根川水系について最も議論すべきことは従前の工事实施基本計画の基本高水流量、22,000 m³/秒（八斗島地点）の科学的妥当性であった。この22,000 m³/秒は原告準備書面(4)の第5で詳しく述べたように、200年に1回の洪水であるカスリーン台風が再来しても到底起こりえないきわめて過大な洪水流量である。この22,000 m³/秒は、今から約25年前に定められたものである。その後、流量等の観測データがかなり蓄積され、解析手法も進歩してきたのであるから。工事实施基本計画の数字に固執することなく、蓄積された観測データを用いて最新の解析手法で、さらに、現在の流域の状態を踏まえて、合理的な基本高水流量を求めるべきである。そうすれば、22,000 m³/秒よりはるかに小さい値になるにもかかわらず、国土交通省はそのような作業をすることなく、従前の22,000 m³/秒をそのまま踏襲する事務局案を検討小委員会に提出した。検討小委員会はその科学的妥当性について審議することなく、事務局案を承認した。

科学的な議論を行わず、事務局案をそのまま認めてしまう検討小委員会および河川分科会はいったい何のためにある審議会なのか。単なる国土交通省の御用機関であると言われても仕方のない存在である。

第4 利根川水系河川整備基本方針の非現実性

1 利根川水系河川整備基本方針の内容

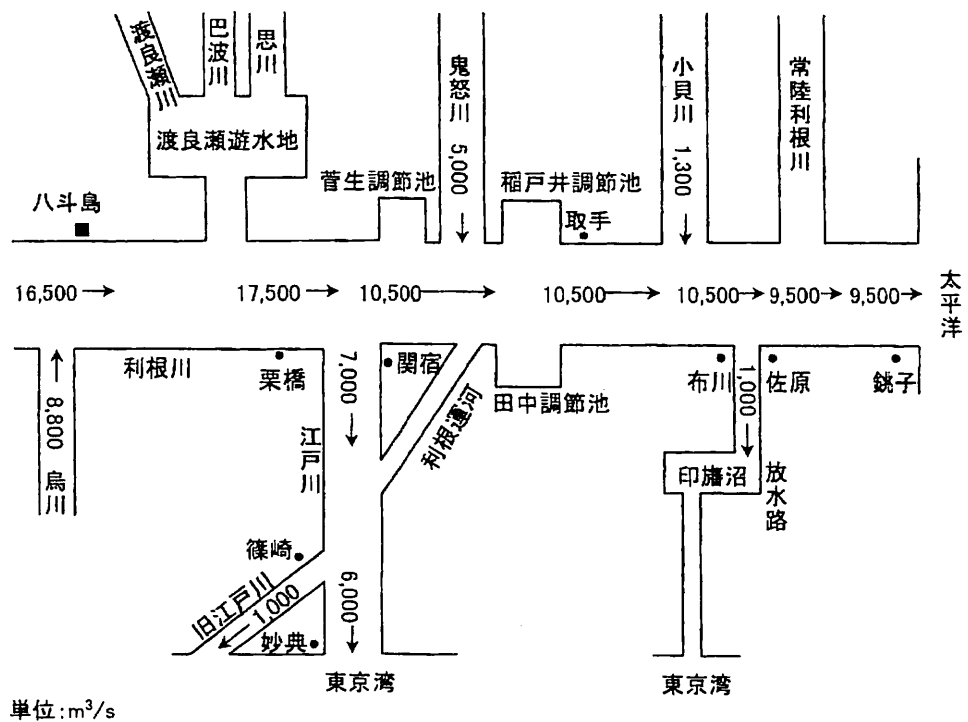
今回策定された利根川水系河川整備基本方針の基本高水流量と高水流量図を補図－1に示す(甲B28号証)。比較のため、利根川水系工事实施基

本計画の基本高水流量と高水流量図を補図-2に示す。

基本高水のピーク流量等一覧表 (単位: m^3/s)

河川名	基準地点	基本高水のピーク流量	洪水調節施設による調節流量	河道への配分流量
利根川	八斗島	22,000	5,500	16,500
渡良瀬川	高津戸	4,600	1,100	3,500
鬼怒川	石井	8,800	3,400	5,400
小貝川	黒子	1,950	650	1,300

利根川計画高水流量図

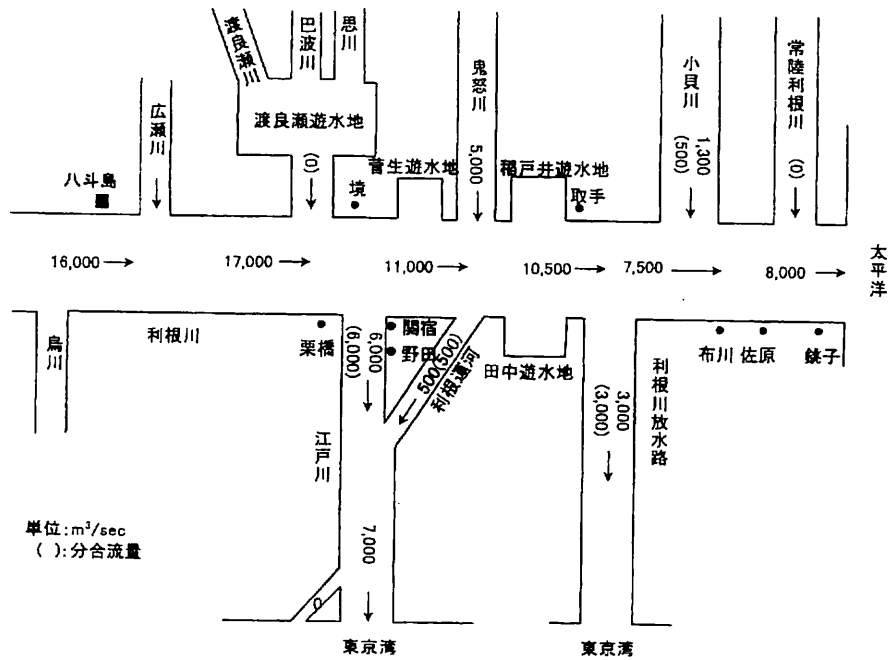


補図-1 利根川水系河川整備基本方針

基本高水のピーク流量等一覧表（単位：m³/s）

河川名	基準地点	基本高水のピーク流量	ダム等による調節流量	河道への配分流量
利根川	八斗島	22,000	6,000	16,000
渡良瀬川	高津戸	4,600	1,100	3,500
鬼怒川	石井	8,800	2,600	6,200
小貝川	黒子	1,950	650	1,300

利根川計画高水流量図



補図-2 利根川水系工事実施基本計画

八斗島地点における基本高水流量（想定最大洪水流量）は上述のとおり、22,000m³/秒あって、工事実施基本計画と同じである。200年に1回の洪水であるカスリーン台風が再来しても到底起こりえないきわめて過大な洪水流量であるにもかかわらず、その非現実的な値が基本方針にそのまま引き継がれている。

一方、八斗島地点の計画高水流量（河道を流下させる最大流量）は16,500 m³/秒で、工事実施基本計画の16,000 m³/秒より500 m³/秒大きくなり、八

斗島上流で調節すべき流量が6,000m³/秒から5,500m³/秒へと、500m³/秒だけ小さくなった。しかし、オーダーとしてはほとんど同じであり、基本方針は工事实施基本計画の内容をほとんどそのまま踏襲している。

2 十数基以上の新規ダム建設が必要で、その実現可能性はゼロ

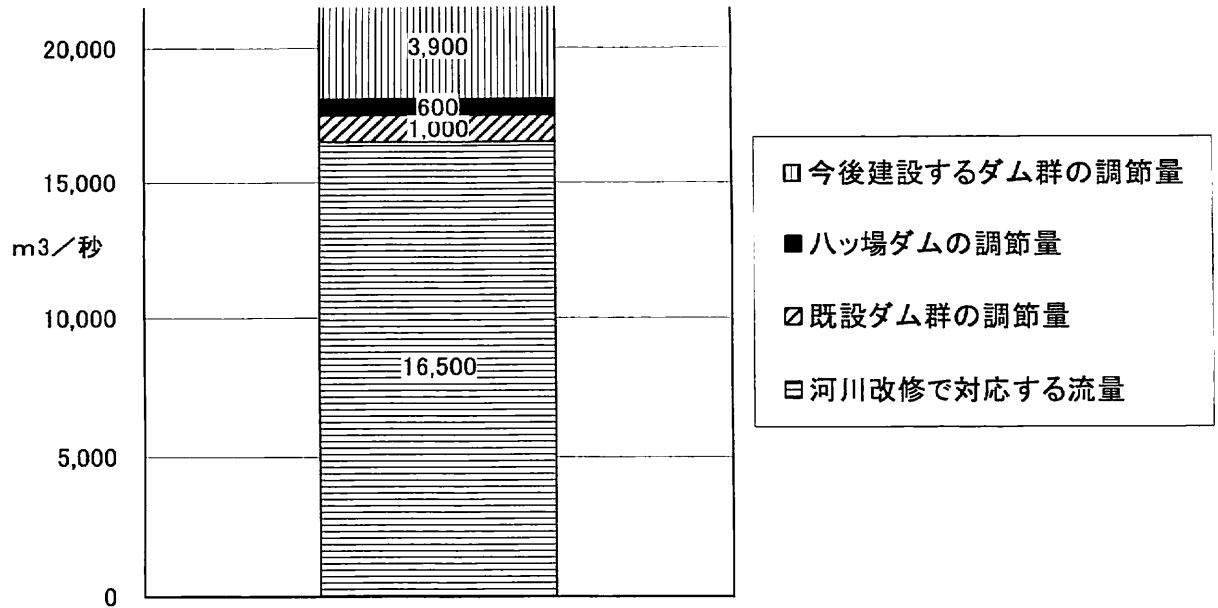
利根川水系河川整備基本方針は基本高水流量22,000m³/秒を踏襲したため、従前の工事实施基本計画と同様、現実性のない事項を多く含むものになっている。

八斗島地点より上流に必要な洪水調節量は上述のとおり5,500m³/秒であって、そのうち、既設6ダムとハッ場ダムで対応できるのは国土交通省の説明によれば、1,600m³/秒である(甲B32号証「八斗島上流の洪水調節施設」)から、補図-3に示すとおり、その差、3,900m³/秒は今後建設するダムと遊水池で調節しなければならない。利根川上流部には地形的に遊水池の適地があまりないから、ほとんどダムに依存することになる。利根川上流部で今後必要なダムの基数を比例計算で求めると、次のようになる。

$$7 \text{ 基} \div 1,600 \text{ m}^3 \times 3,900 \text{ m}^3 = 17 \text{ 基}$$

工事实施基本計画における新規ダムの必要基数を同様の計算で求めた結果は19基であったから、基本方針も同程度の基数である。この新規ダム建設の可能性を考えた場合、利根川上流部では治水目的を含む多目的ダムが4基も次々と中止になってきているから、今後新たにダムを計画して建設することは1基であっても極めて困難である。まして、19基であろうと、17基であろうと、そのように数多くのダムを新たに計画して建設することは不可能な話である。

以上のように、利根川水系河川整備基本方針の内容は工事实施基本計画と同様に現実性のないものになっている。



補図--3 利根川の八斗島地点の治水計画（河川整備基本方針）

3 基本方針の非現実性を覆い隠す国土交通省の虚言

ア 国土交通省もこのことを認識しているからであろうが、検討小委員会の平成17年12月6日の会議で、事務局である布村明彦河川計画課長は、「利根川上流では八ッ場ダムが最後のダムだ。」と説明した（甲B29号証「第28回河川整備基本方針検討小委員会（議事録）」）。しかし、上述のとおり、基本方針は利根川上流部に十数基以上の新規ダムをつくらないと、成立しないものなのである。この事務局の説明は、基本方針の内容と大きく矛盾するものであった。その矛盾を指摘した意見書が住民団体から提出されると、今度は、同課長は次の12月19日の会議で、「下久保ダムの治水機能増強や烏川の河道内調節池の設置によって対応し、それでも足りない分は新規のダム建設で」という説明に変えた（甲B30号証「第30回河川整備基本方針検討小委員会（議事録）」、甲B31号証「利根川水系における治水計画」、甲B32号証「八斗島上流の洪水調節施設」）。このようにくるくる変わる説明は、そのこと自体、この基本方針が、基本高水流量 22,000m³/秒に対応する実現可能な施策を呈示できないものであることを示している。同課長の説明が具体的な根拠を持たず、その場しのぎのものであることについて少し詳しく述べておく。

イ 下久保ダムは利根川支流・烏川のさらに支流である神流川に位置して

いる。現在の下久保ダムはダム地点において最大洪水流入量 $2,000\text{m}^3/\text{秒}$ のうち、その $3/4$ の $1,500\text{m}^3/\text{秒}$ をカットすることになっているから、ダムの嵩上げや貯水容量の用途振替で下久保ダムの洪水調節容量をいくら増やしても、最大であと $500\text{m}^3/\text{秒}$ しかカットすることができない。それによる八斗島地点への洪水抑制効果はせいぜい $100\sim 200\text{m}^3/\text{秒}$ 程度である。

ウ また、烏川の河道内調節池（遊水地）の効果も小さなものである。たとえば利根川支流の小貝川に最近設置された母子島遊水地（面積 1.6km^2 、洪水調節容量 500万m^3 ）の洪水調節効果はすぐ下流の黒子地点で $100\text{m}^3/\text{秒}$ であるから、仮に同規模の遊水地を烏川の河道内に設置しても八斗島地点に対する効果は数十 $\text{m}^3/\text{秒}$ 程度である。しかも、烏川の河道内にはそのように広い遊水地を確保する適地がほとんど見当たらない。そのように、下久保ダムの治水機能増強や烏川の河道内調節池設置の効果は小さなものなのである。

エ そのことを具体的に示すのは、烏川が利根川に合流する洪水流量（計画高水流量）が従前の計画と同様、 $8,800\text{m}^3/\text{秒}$ になっていることである。もし下久保ダムの治水機能増強や烏川の河道内調節池が利根川本流や、烏川以外の支流にある数多くのダム計画の大半を不要とするほどの大きな効果があるならば、この計画高水流量が従前の値よりも小さくなるはずである。そうであるにもかかわらず、同じ計画高水流量になっているということは、それらがさほどの治水機能を持たないことを明確に示している。

オ このように、どのような詭弁を弄そうとも、基本方針の非現実性を覆い隠すことはできないのである。

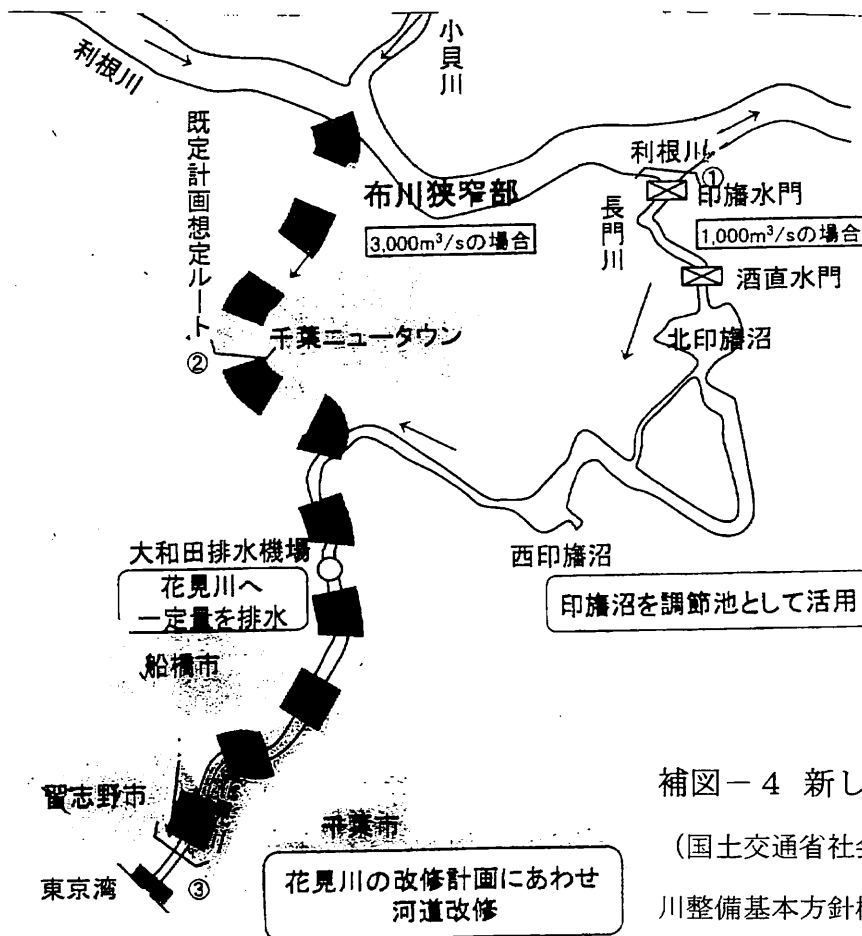
4 やはり実現性がない新しい利根川放水路計画

ア 非現実的な $22,000\text{m}^3/\text{秒}$ という基本高水流量を踏襲したために、利根川水系河川整備基本方針には上流ダム群の建設計画だけでなく、実現性のない

ことがそのほかにもいくつか記述されている。その端的な例は新しい利根川放水路計画である。

従前の利根川放水路計画は原告準備書面(4)の第3の3で述べたように、戦前の1939年に計画されたもので、利根川下流から東京湾に $3,000\text{ m}^3/\text{s}$ の洪水を流下させるために、現在の我孫子市から千葉市に向かって川幅225~340m、延長32kmの水路を開削するものであった。この計画は発表された当時から巨額の費用を要するため、その実現は疑問視されていたが、その後、放水路予定地は次第に市街化が進んで、現在は人家が密集しているところが多く、用地買収の面でまったく不可能となっていた。利根川放水路は利根川水系工事实施基本計画の非現実性を示す、代表的な例になっていた。

イ そこで、今年2月策定の基本方針では、放水路に流す洪水流量を従来



補図-4 新しい利根川放水路計画

(国土交通省社会資本整備審議会河川分科会第24回河川整備基本方針検討小委員会の資料より)

の 3,000 m³/秒から 1,000 m³/秒に減らし、経路については補図－4 のとおり、印旛沼を經由してその排水路である印旛沼放水路（八千代市側を新川、千葉市側を花見川という）から東京湾に流す計画に変更した（甲 B 33 号証「利根川放水路」）。既存の水路を使い、しかも、印旛沼で洪水を調節して東京湾に流すようにするから、必要な水路幅が小さくなり、実現が可能だという話になっている。

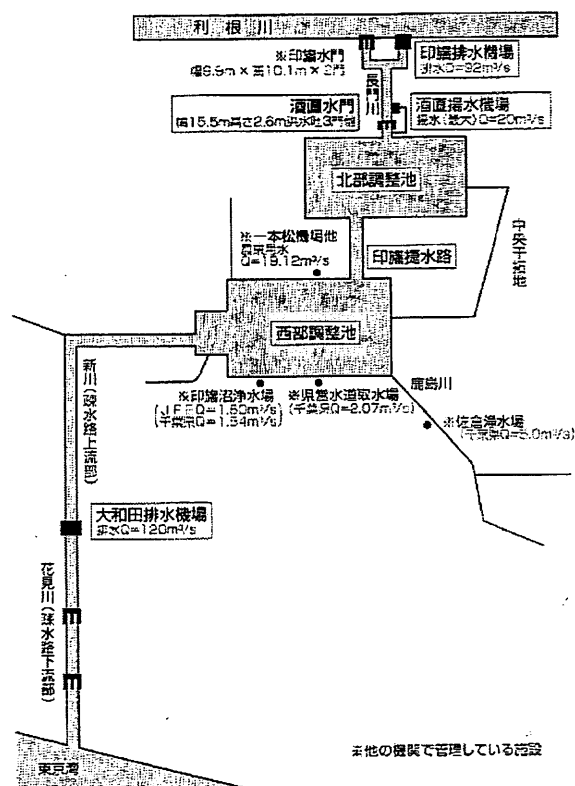
ウ しかし、新計画も旧計画と同様、実際には実現性がほとんどないものである。印旛沼の周辺地域は洪水の氾濫に長年悩まされてきたところである。1969 年に印旛沼の開発工事が完了し、洪水時は印旛沼の洪水を印旛排水機場で利根川へ、大和田排水機場で東京湾の方へと、両方向に流すように改善されたところであって（補図－5 印旛沼の現状 参照〔甲 34 号証「千葉用水総合事業所の概要」〕）、利根川の洪水を受け入れる余裕などあるはずがない。自流域の洪水の処理だけで手一杯であるのに、利根川の洪水を受けて調節することなど、できるはずがない。一つの方法は印旛沼の治水容量を大幅に増やすことだが、そのためには、沼の自然を根底から破壊するような大規模掘削が必要となり、そのような自然破壊工事が今の世の中で許されるはずがない。

エ さらに、利根川と北印旛沼を結ぶ長門川は 4.3 k m、北印旛沼と西印旛沼を結ぶ印旛捷水路は 4.3 k m、新川・花見川は 16.6 k m もあり、拡幅を要する水路が延べで約 25 k m もある。現在の流下能力は長門川が 92 m³/秒、その他の水路が 120 m³/秒であるから、1,000 m³/秒の洪水を流すためには水路を大幅に拡幅しなければならない。新川・花見川は調節後の洪水を流すことになっているが、上述のように実際には印旛沼による調節は困難であるから、やはり 1,000 m³/秒程度の洪水を流下させることが必要となり、大幅な拡幅をしなければならない。これらの水路の周辺も市街化が進展して人家が密集しているところが多いから、水路の大幅拡幅は何千戸という住宅等の移転を伴うものとなり、到底実現できるものではない。

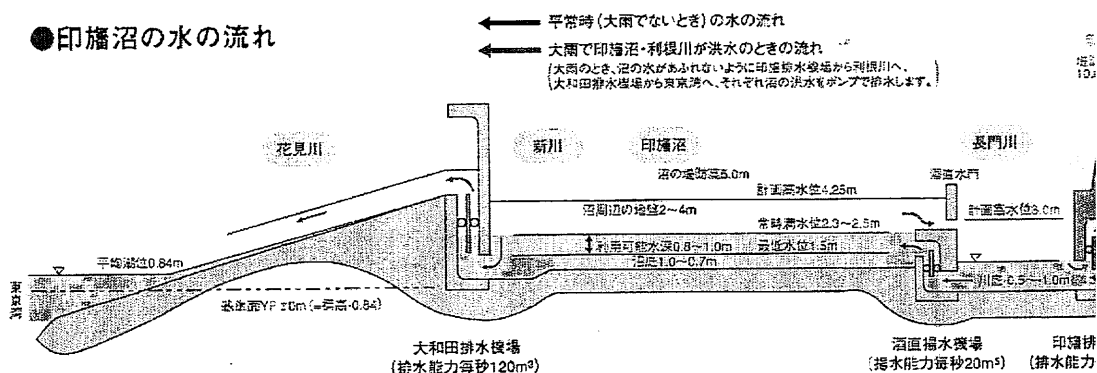
オ 印旛沼とその周辺をよくみれば、沼による洪水調節も水路の大幅拡幅

も不可能に近いことが一目瞭然である。にもかかわらず、あたかも実現可能な計画のように装って新しい利根川放水路計画を基本方針に盛り込んだ。これは、従前の利根川放水路計画の実現性に対する批判が強かったため、その批判をとりあえずかわすためにつくられた案であって、国土交通省自身がそれを本気で実現しようと考えているとはとても思われないものなのである。

●印旛沼概要図



●印旛沼の水の流れ



補図-5 印旛沼の現状

(独立行政法人水資源機構「千葉用水総合事業所の概要」)

第5 まとめ

河川整備基本方針は流域の住民の生命と財産を洪水による被害から守るために、河川整備をどのように進めていくかの長期的な考え方を示すものであるから、現実を踏まえて、年数をかければきちんと実現できる内容でなければならないはずである。ところが、実際に策定された利根川水系河川整備基本方針は十数基以上の上流ダム群の建設といい、新利根川放水路計画といい、実現できないものが多く含まれたものになっている。国土交通省はこのように非現実的な計画を策定してどうして流域住民の安全を守ることができるというのであろうか。国土交通省の無責任さに対して怒りを禁じえない。

そして、そのように基本方針が現実性を失ってしまった根本的な原因は、毎秒 22,000 m³ というきわめて過大な基本高水流量を踏襲していることにある。

今後、ハッ場ダム計画を位置づける可能性のある利根川水系河川整備計画の基本となるべき利根川水系河川整備基本方針は、その成立過程におい

ても内容においても、以上のように極めて杜撰なものである。したがって、それに基づいて作成される河川整備計画が八ッ場ダム計画を位置づけることがあっても、それは、極めて明白に、全く根拠のないものであり、違法なものであるといわざるを得ない。そして、そのような極めて明白に違法な計画に基づく公金の支出もまた、明白な違法性を帯びることは言うまでもない。

以上