

平成16年(行ウ)第14号 公金支出差止め等請求住民訴訟事件

原告 市民オンブズパーソン栃木 外20名

被告 栃木県知事 福田富一

準備書面 21

～計画降雨があってもピーク流量は毎秒1万6750 m³に止まり、上流域での河道改修計画は存在しないのであるから、八ツ場ダムは不要であることについて～

2010(平成22)年3月23日

宇都宮地方裁判所 第1民事部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 大 木 一



同 若 狭 昌 稔



同 須 藤 博



第1 はじめに

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 という計画の流出計算の前提条件となっている、上流域での大規模な河道改修計画が当初から存在しなかったことが、2010年（平成22）年1月になって判明した（上流の河道改修計画の不存在）。そしてさらに、この毎秒2万2000 m^3 という基本高水を算出する上での森林土壌の保水機能が著しく過小に設定されていて、河道への流出量が過大に算出されている事実も浮かび上がってきた（森林の保水機能の過小評価）。前者は、これまで原告らが主張してきた事実が客観的に明らかになったところであり、後者は、これまで疑問を持ってきたが明確な主張としては構成していない新たな論点である。

この二つの事実ないし論点は、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」計画の架空、虚構性を具体的に示す事実である。これらの事実が明らかになれば、これまで国土交通省が長い間広報してきた事実、そして被告ら利根川流域1都5県の知事らが同調してきた事実、即ち、計画降雨があるとダムなしの条件では、八斗島地点に毎秒2万2000 m^3 の洪水が襲うとの事実が、幾重もの虚構の上に組み立てられた空中楼阁であることが白日の下になるのである。

前者の「上流域での改修計画の不存在」という事実は、国土交通省自身が「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」計画の前提条件として設定したものであるから、この事実が存在しないとなれば、将来にわたっても、毎秒2万2000 m^3 という洪水は現出することはないということである。そして、後者は森林の保水機能を不当に過小に抑制して河道への流出を不当に水増ししたという事実である。

本準備書面においては、前者の論点を中心に述べる。後者の論点については、研究者や専門家の協力を得る必要がある。この論点の論証には少し時間が必要であり、現時点においては、その概要の紹介にとどめざるをえないところである。

第2 計画降雨があってもピーク流量は毎秒1万6750 m³に止まり、上流域での河道改修計画は存在しないのであるから、八ツ場ダムは不要であることについて

1 八ツ場ダムの治水上の不要性についての論点整理とその目的

(1) 限りなくゼロに近い改修の可能性に依拠する東京地裁判決

ア 東京地裁判決は、「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としても、」と判示し、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」という基本高水のピーク流量は、将来の河道を想定した計画値であることを事実上承認しつつ、「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではないのであるから、……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直ちに不合理であるとはいえない。」(甲B第121号証68頁)と判示した。同地裁判決は、上流域での「八斗島地点毎秒2万2000 m³」のための河道改修が行われる可能性について、改修計画の存否など事実関係の説明もなしに、「皆無ではない」と判示し、本件八ツ場ダム建設計画には不合理はないというのである。「皆無ではない」という限りなくゼロに近い改修の可能性に依拠して巨額な建設費を要するダム工事の合理性を強弁する裁判所の姿勢は、行政に対する司法統制の放棄を意味するものと言うべきであるが、このことはさておくとして、以下に事実関係の整理を進める。

イ 上記のような理屈でダム建設を不合理ではないとするのだが、上流域での河道改修計画が存在しないことが明らかになるとすれば、同地裁判決の論拠は一気に崩れることになるはずである。

2009(平成21)年9月の政権交代で、治水方針の根本からの見直しが始まり、利根川治水についても官民での議論が盛んに興ってきた中で、利根川上流域の河道改修計画は存在しないとの事実が明らかになってきた。本書面は、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」という基本高水流量のための烏川を含む利根川上流域での河道改修計画は不存在である

との事実を論証するものである。

(2) 主要な事実関係と争点の整理

ア これまでの6地裁での訴訟の経緯を踏まえて、八ツ場ダムの治水上の不要性についての主要な事実関係を整理すると次のようになる。

- ① 八斗島地点毎秒2万2000 m^3 という計画は、将来の河道を想定した計画値とされるものであり、現況の河川管理施設の下では、計画降雨があってもピーク流量は毎秒1万6750 m^3 程度に止まる。このことは、今日、実質的に「争いのない事実」となっている。
- ② さいたま地裁の関東地方整備局に対する調査嘱託における同局の「回答」(甲B第123号証)では、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という洪水が来襲する前提条件は、ダムなしという想定のほか、上流域の利根川本川と烏川本川の複数地点、烏川の支流の鑓川と井野川など7地区(法線)において、1～5mの堤防の嵩上げや新堤の築堤が想定されていることが明らかとなっている。
- ③ 現況の河川管理施設の下では、計画降雨規模の降雨があっても「八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」の洪水しか来襲しないという事実からも伺えるところであるが、烏川を含む上流域では、さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった河道改修はほとんど行われていないことが、2009(平成21)年夏の原告弁護団の調査(甲B第124号証)で明らかになった。
- ④ さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった上流域での河道改修の想定が関東地方整備局の治水計画あるいは河道改修計画として組み込まれているものであるか否かについては、近時まで必ずしも明確にはなっていなかった。

イ 上記の①の事実は、関東地方整備局の認めるところであり(甲B第122号証。この文書は、前橋地裁で「乙278号証の1」として提出された関東地整の「回答」)、各地住民訴訟において、実質的には、「争いのない事実」となっている。②の事実は、さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の「回答」(甲B123号証)で明白である。そして、

③の事実は、甲B第124号証の「基本高水『八斗島地点毎秒2万2000 m^3 』のための改修状況調査報告書」で明らかであるが、現況では、計画降雨規模の降雨があっても、「八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」という事実とも完全に符合するものである。

残る問題は、④の事実となる。仮に、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流域での河道改修計画が存在しないのであれば、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という事態が起こらないことになり、八ツ場ダムは、治水上は絶対的に不要な施設であるということになる。

ウ そこで、前記の諸事実をもう少し丁寧に検証し、ついで「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流域での河道改修が治水計画として確認され、その改修が実行されて、将来「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という事実が現出する可能性があるのかどうかを点検することとする。

エ なお、八斗島下流部では、計画高水流量規模の洪水に対しては河道は概成しており、同下流部では、計画高水流量の洪水（毎秒1万6500 m^3 ）程度では溢流することはないことについては、甲B第29号証、同76号証ほかで認められる事実であり、これまでに争点となったことはない。したがって、計画降雨規模の降雨があっても、八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 程度の洪水に止まるのであれば、もうこれ以上上流域にダムを造る必要はないということになる。

2 現況においては、計画降雨があっても八斗島地点では毎秒1万6750 m^3 に止まること

(1) 原告らの主張の要旨

原告らは、利根川上流部の現況を前提とすれば、カスリーン台風が再来しても、八斗島地点でのピーク流量は毎秒1万6750 m^3 に止まると（準備書面5）、強く主張してきた。そして、既往最大の洪水であったカスリーン台風時のピーク流量が最大に見て毎秒1万6000 m^3 程度であったこと（甲B第18号証の288頁安芸皎一教授。甲B第21号証「河川」富永正義。甲B第7号証「利根川百年史」の906～909頁ほか）、同台風時の上流域での氾濫を調査した資料も存在せず、浸水想定区域図

を作成した際にも、別のプログラムを作れば氾濫の有無もわかるのに、そうした調査は行われていないこと（甲B第125号証～河崎証言調書16、28、53頁）、1980（昭和55）年に基本高水の流量の改訂を行って以後も、上流域での河道改修は進捗している事実は認められないことなどを主張し、八斗島地点毎秒2万2000 m^3 という洪水は、あり得ない洪水流量であると主張してきた。

（2）関東地整が、原告・住民側の主張を認める

ア 上記（1）の原告側の主張に対して、関東地方整備局は、2008（平成20）年10月になってから、「回答」を関係県に配布し、これを認めることになった（甲B第122号証）。即ち、同局は、基本高水のピーク流量である「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」と、利根川の浸水想定区域図を作成する過程で出された「八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」という計算流量について、以下のように説明を行っている。

イ 前者、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」については、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 m^3 になるという説明をしているものではなく、カスリーン台風以降、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も含めた検討を行い、将来的な計画値として基本高水のピーク流量を毎秒2万2000 m^3 と定めた」（甲B第122号証12頁）としている。この関東地方整備局の文書は、同整備局の河川部が、2008（平成20）年10月22日付けで作成し、利根川流域関係都県の「八ッ場ダム住民訴訟担当課長」宛に配布した「関係県からの意見照会に対する回答について」と題する文書であり、群馬県などから裁判所へ提出されている文書である。

ウ そして、後者、「八斗島地点毎秒1万6750 m^3 」については、「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整施設（既設6ダム）があるという条件で貯留関数法による計算を行ったものである。計算の結果、利根川上流部の河道断面が現況では流下能力が不足し

- ていることから氾濫があり、八斗島地点に到達するピーク流量は毎秒1万6750 m³となったというものである。」(前同12頁)としている。
- エ さらに、前記「回答」は次のように補充の説明も加えている。「前者は、将来的な河道断面等を想定し、洪水調節施設がないという条件で検討した結果から定めた計画値としての流量(毎秒2万2000 m³)であり、後者は、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(毎秒1万6750 m³)」というのである(前同)。
- オ 6都県のうち、群馬県、茨城県及び千葉県における訴訟で、被告は、関東地方整備局作成の甲B第122号証の「回答」に基づいて、同「回答」と同趣旨の主張を行っている(例えば群馬県知事の準備書面(21)、甲B第126号証の7頁)。
- カ 以上のように、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」は「将来的な河道断面等を想定し、洪水調節施設がないという条件で検討した結果から定めた計画値としての流量」であり、「八斗島地点毎秒1万6750 m³」が、「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」であることは、6都県の住民訴訟においては、実質、「争いのない事実」となっているのである。したがって、計画降雨規模の降雨があっても、現況においては、八斗島地点へは毎秒1万6750 m³程度の洪水しか来襲しないのである。

(3) このことは「30年の間に利根川的情勢は一変」を否定するものである

ア 平成18年9月の「回答」では「利根川を取り巻く情勢が一変」とあった

今見た甲B第122号証の関東地整の「回答」の説明は、それまでの「八斗島地点毎秒2万2000 m³」についての説明内容を大きく変えるものであった。国側の基本高水流量に関する説明ないし主張は、原告側で資料を収集し新たに主張を行うとそのたびにずると後退させていた。これについて詳しく述べる。

関東地方整備局は、訴訟の中盤までは、カスリーン台風時の洪水流量

毎秒1万7000 m³を2万2000 m³に改訂した理由について、次のように説明していた。この文書は、平成18年9月28日付けで、関東地方整備局から群馬県知事宛に出された「八ツ場ダム建設事業について(回答)」(甲B第127号証、前橋地裁の乙第198号証の1)と題するものである。この説明では、八斗島地点毎秒2万2000 m³という計画は将来の河道を想定した計画値であるなどとする説明はどこにも存在しなかった。

「昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は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および、洪水流出量を増大させることになったことなど、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は一変したため、これに対応した治水対策とするべく、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を改定(以下、改定後の利根川水系工事实施基本計画を「工事实施基本計画」という)し、基本高水のピーク流量を変更した。

改修改訂計画において対象洪水とした昭和22年のカスリーン台風による洪水流量は、上流域で相当量の氾濫が生じていた状態での流量であったため、工事实施基本計画では、改修改訂計画と同様に計画規模の対象洪水をカスリーン台風による洪水流量としたが、昭和22年以降の上流部の河川改修、開発等による流出増があるため、利根川上流域の現状を考慮して流出計算モデルを構築し、カスリーン台風が再来し、上流にダムがないという条件で流出増についての検討を加えた結果、八斗島地点における基本高水のピーク流量は毎秒2万2000 m³程度となった。」

この説明をみても明らかなおり、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」という計算の前提条件としては、計画降雨規模の降水とダムなしという条件しか挙げられていない。同計画以後の上流域での将来の改修は挙げられていない。そればかりか、上流域での河道改修と中小都市の都市化

をあげて、①下流での氾濫の危険性が高まったこと、②洪水流出増を増大させることになったこと、総じて言えば、③改修改定計画から30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したこと等の事情を基本高水の引き上げの理由だとしているのである。上記引用部分の後段では、反復して、「昭和22年以降の上流部の河川改修、開発等による流出増があるため、利根川上流域の現状を考慮して流出計算モデルを構築し、」と説明を繰り返しているのである。この文意は、この時点で下流域での氾濫の危険性が高まったとしているのであり、氾濫の危険は既に現在化しているとの説明になっていることは多言を要しないであろう。

イ 甲B第65号証の2と調査囑託の「回答」で国の説明が変わった

昭和55年の基本高水流量の改訂理由について、「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は一変したため、」とか、「昭和22年以降の上流部の河川改修、開発等による流出増があるため、利根川上流域の現状を考慮して流出計算モデルを構築し、」（甲B第127号証（前橋乙198の1））としていた説明を、現況では計画規模の降雨があっても八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 の洪水に止まるとし、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」というのは、「将来的な河道断面等を想定し、洪水調節施設がないという条件で検討した結果から定めた計画値としての流量（毎秒2万2000 m^3 ）」（甲B第122号証）だと大きく説明を変えた。

それは、原告が2007（平成19）年6月に甲B第65号証の2の八斗島地点のハイドログラフ（情報公開請求で入手）を提出し、2008（平成20）年1月には、さいたま地裁の調査囑託に対する関東地整の「回答」（甲B第123号証）が提出されたからである。即ち、関東地整作成の甲B第39号証によって、カスリーン台風の洪水が再来しても、現況の河川施設の下における八斗島地点のピーク流量は毎秒1万6750 m^3 に止まることが動かしがたい事実となり、関東地整の「回答」（甲B第123号証）によって、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」の流出計算には上流域での大改修というカラクリが仕込まれていたことが明らかになってきたからである。

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 m³の洪水に止まるのが事実であれば、上流の既設6ダムの八斗島地点での洪水調節流量は平均で毎秒1000 m³であるから、カスリーン台風時（ピーク流量毎秒1万6000 m³程度）と現在とを比較しても、河道への流出流量はほとんど変わっていないということになる。このことは、八斗島上流域での河道の状況がカスリーン台風時とほとんど変わっていないことを示している。「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は一変したため、」とか「昭和22年以降の上流部の河川改修、開発等による流出増があるため、」とかいう甲B第127号証の関東地整の「回答」は、原告らを、ひいては国民を騙す悪質なうそであったのである。

そして、蛇足ながらも一言付け加えると、「利根川百年史」（甲B第128号証の1168頁）は、カスリーン台風後に計画された利根川上流域の都市化がすべて計画の通りに実行されても、そのことによる利根川への流出増加は、毎秒1000 m³に止まるとしている。

以上のように、現況において、計画降雨規模の降雨があっても、八斗島地点には毎秒1万6750 m³の洪水しか来襲しないのであるから、利根川上流域での都市化も河道の改修状況も、ほとんど変化は起こっておらず、流量の増加は最大に見て既設6ダムの調節量である毎秒1000 m³程度だということになる。

今日では、こうした議論も過去の問題で、実質「争いのない事実」となっているのである。

(4) 「利根川を取り巻く情勢は一変」を前提とする一審判決の誤りは明白

ア 東京地裁判決は、関東地整の「回答」（甲B第127号証）の一節、「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、これに対応した治水計画とすべく改訂されたものであって」などと丸写しにし、原告らの主張を悉く排して、「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。」(甲B第121号証65～66頁)と判示した。その節の判示は次のとおりである。

「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は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、これに対応した治水計画とすべく改訂されたものであって(甲20)、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いから、カスリーン台風の実績洪水流量と単純に比較する原告らの主張はそもそも失当である。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、本訴提起後に原告代理人らが作成した報告書(甲B54号証、甲B68号証)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の変化がなかったことを示すものではない上、利根川上流域の都市的利用は昭和25年頃から昭和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止まっている(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。」(65～66頁)

イ カスリーン台風時の洪水流量が国交省の判定では毎秒1万7000 m^3 だとされている。そして、現在でも、計画降雨規模の降雨があっても、八斗島地点ではピーク流量は毎秒1万6750 m^3 だという(甲B第65号証の2)。そうであれば、カスリーン台風後の流域の都市化や河道改修でどれだけの流量増加があったというのか。上流域の河道は洪水を下流へ流す容器にも例えられるであろうが、その容器から出る洪水の流量は、1947(昭和22)年9月当時も、1980(昭和55)年当時も、

そして今日でも変わることはなく、八斗島地点では毎秒1万6750 m^3 ～1万7000 m^3 なのである。そうであれば、既設6ダムの毎秒10000 m^3 を別にすると、八斗島上流の洪水の容器は同じ大きさであることを示している。東京地裁判決が、「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」とか、「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」とか、「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」と、関東地整の「回答」を引き写しているのは、空虚な活字の羅列であり裁判官の思考停止を示す証左である。そして、甲B第65号証の2（八斗島地点のハイドログラフ）を取り上げることなく、「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。」とするのは判断の脱漏であり、職務の放棄である。事実は、同判決の判示の真逆なのであり、原告らの主張のとおり、「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」のである。

3 「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」には上流域での大改修が前提—さいたま地裁の囑託調査結果

(1) 7法線での堤防大改修を想定

さいたま地裁の関東地方整備局に対する調査囑託によって、八斗島地点毎秒2万2000 m^3 計画の前提条件が明らかになった。2008（平成20）年1月10日付の関東地整の「回答」（甲B第123号証）によれば、同ピーク流量が出現する流出計算の前提条件としては、ダムなしという条件のほかに、上流域での1m～5mの堤防の嵩上げや新規の築堤などの条件が存在することが判明したのである。即ち、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という基本高水のピーク流量は、利根川本川で5断面、吾妻川で1断面、烏川本川で3断面、烏川の4支川で各1断面の合計13の所要の河道断面を設定し（図面には、13のアルファベットが付されていた）、洪水はその河道を流下するという条件で流出計算が行わ

れていたのである。そして、この上流の13断面では、4断面では堤防高の嵩上げはなく、2断面では堤防の嵩上げ高は1m未満であり、7断面では1～5mの嵩上げ、ないし築堤が想定されていた。その概要を、「別紙1」に示した。河道断面の拡幅の大きな7断面は、利根川本川で3地区、烏川本川で2地区、烏川の支川の鏑川と井野川で各1地区であった。これらは堤防の嵩上げをすることによって河積を拡大し、河道の流下能力が高まるということになるわけである。そして、この改修は単断面で行うわけではなく、一定の区間距離（法線）をもって、改修が行われることが予定されているものであることは言うまでもないことである。

(2) 改修計画なのか机上の計算なのかは記載なし

甲B第123号証のさいたま地裁の調査囑託に対する関東地整の「回答」に添付されていた河道断面図には、河道の拡幅が想定されている地区の断面図には「計画堤防高」などと表示されていたから、利根川上流域の河道改修は、関東地方整備局が策定する治水計画に組み込まれているものであるとの外観を有してはいたが、一方、群馬県の管理区間の断面については、注記として、「群馬県の河道計画ではなく、国土交通省が計算に使用した断面です。」との記述もなされていた。

また、同地方整備局の河崎元河川部長は、自身が証言して説明した「八斗島地点毎秒2万2000m³」のための上流の河道改修については、河道整備の目標年次は、「基本方針レベルでは、何年ということは言っておらず、目標年次はないと思う」との証言を行っていた（甲B第125号証～河崎和明証言調書60頁）。

以上のところから、流出計算の上で設定されていた上流域の河道改修の想定が「改修計画」として位置づけられていたのか、また、そうした改修工事が現実に行なわれていたのかは、甲B第123号証では、明確な記載はなく、必ずしも判明していなかった。

4 原告弁護団の現地調査でも堤防改修の不存在が明らかになった

(1) 「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流の河道改修の不存在

ア カスリーン台風が再来しても、現況の河川管理施設の下では、八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 に止まる（甲B第65号証の2。甲B第122号証）のであるから、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための利根川上流域での河道改修が行われていないであろうことは十分に予測されたことである。原告弁護団は、平成21年の夏（6月～10月の間）、1m以上の堤防の嵩上げ等が想定されている7地区の堤防を現地調査したが、果たして、そうした改修工事は全く認められなかった。

この調査対象とした地区は、次のとおりである。

- ① 利根川本川の大正橋から坂東橋までの約4km区間（「H1」）
- ② 利根川本川の昭和大橋から五料橋上流までの約10km区間（「J1」）
- ③ 烏川本川の聖石橋から一本松橋までの約5km区間（「N1」）
- ④ 利根川本川の吾妻川合流点の上流部（宮田橋直上流部）（「E1」）
- ⑤ 烏川本川の上流、利根川合流点から約30km上流部（「L1」）
- ⑥ 烏川の支川・鏑川で、烏川との合流点から、およそ14km上流部（吉井大橋上流部）（「P1」）
- ⑦ 烏川の支川・井野川で上流側約5kmの区間（「Q1」）

イ この中で唯一、堤防高が嵩上げされ、ないし新堤防の築堤が認められたのは、利根川本川の坂東橋右岸上流の短い区間（「H1」地区）であったが、それは群馬県が行ったサイクリング・ロードを兼ねた堤防工事であった。それ以外には、調査囑託に添付されていた断面図の「計画堤防高」に相当する堤防工事等は認められなかった（甲B第124号証「基本高水『八斗島地点毎秒2万2000 m^3 』のための改修状況調査報告書」）。

ウ ただしかし、さいたま地裁の調査囑託で明らかにされた河道断面図では、その河道断面の正確な地点（例えば、河口からの距離の表示）は表示されておらず、河川名と堤内地盤高や堤防高の表記、そして、河道の断面形状の表示に留まるものであったから、各断面図の場所の推定は一定の幅を持った区間の中で行わざるを得なかった。堤防は一定の区間で連続しなければ意味がない構築物であるから、原告弁護団は、各堤防の

法線で上述のとおりキロメートル単位の区間で点検を行い、その結果「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流の河道改修は認められないと判断したところである。その結果は甲B第124号証「基本高水「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための改修状況調査報告書」に詳述した。

(2) 国の直轄区間と群馬県の管理区間の現状

ア 7地区の堤防の現況については、甲B第124号証「基本高水「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための改修状況調査報告書」を参照願いたい。国と群馬県の管理区間の各1地区（「N1」、「Q1」）について概況を述べる。なお、「N1」地点については、関東地整からの近時の情報の開示で、ピンポイントの位置が判明している。

イ 国の直轄区間である「N1」について。同ポイントは烏川の城南大橋の直下流である。関東地整のさいたま地裁に対する回答（甲B第123号証）では、右岸で現況1mの堤防高を6mに嵩上げする想定となっている。しかし、城南大橋の直下流部では、略1m高の堤防は認められるが、「6mの堤防」などどこにも存在せず、城南大橋から一本松橋まではほぼ無堤である。もう少し正確にいうと、古い堤防（カスリーン台風後の築堤か）と思われる土塊がところどころに姿を現すが、連続はしておらずその土塊の高さは数十cmである（ただし、ごく一部に1mを超えるところもある）。したがって、1980（昭和55）年の現況に対して、5mの堤防の嵩上げ工事が行われたという事実は認められない。

また、城南大橋の上流側の聖石橋近辺（右岸）の堤防高は3.4mにとどまっている。城南大橋下流部（右岸）は水田や農地であるが、城南大橋、聖石橋から上流は、堤防に接して住宅地が広がっている。堤防設置の重要度が高い地区でも、現況の堤防高はこの程度（3.4m）に止まっているのである。城南大橋下流部で堤防高を6mに嵩上げする計画があるとは考えがたい。国の直轄区間でも、このような状況である。

ウ 井野川の「Q1」地点は、井野川の中流部である。群馬県の管理区間であるが、関東地整の「回答」（甲B第123号証）の河道横断面図によれ

ば、現況では2 mにも満たない堤防を3 mも嵩上げするとなっている。そうであれば、堤内地盤からは4.5 m以上の堤防となるが、井野川のどこにもそうした高い堤防は認められない。このように、「Q1」地点は堤防の嵩上げ高が大きく、これにより河積が大きく拡大することが想定されており、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」のための流出計算では大きく寄与するはずの地区である。しかし、そうした堤防の嵩上げは全く認められないのである。

(3) 上流の5断面の位置は特定できたが、いずれも改修は認められない

ア ところで、さいたま地裁の調査囑託に対する関東地整の「回答」(甲B123号証)では、13断面のピンポイントの特定はなされておらず、原告弁護団の現地調査の時点においても位置が不明であったが、2010(平成22)年1月、関東地整からの情報開示により、13断面のうち10断面については、各断面の正確な位置が明らかになった(この詳細は、「後記5の(3)」)。

イ 原告弁護団の現地調査は、13断面中、1 m以上の堤防の嵩上げ行う想定がなされていた7地点(7法線)に絞って行ったものであるが、このうち5地点、即ち、利根川本川で3地区(「H1」、「J1」、「E1」)、烏川の本川の城南大橋直下流部(「N1」)、鏑川上流部で吉井大橋上流部(「F1」)の計5地区の河道断面位置が特定できることになった(「後記5の(3)」参照)。この情報(正確な地点)を参照すると、この5地点は、昨夏の現地調査においても調査対象の範囲内にあった。そこで、その地点で「八斗島地点毎秒2万2000 m³」のための上流の河道改修が行われていないことは確認できている。

ウ なお、原告弁護団の、上記5地点でのピンポイントの調査は必ずしも充分とは言えない部分があるので、念のため、上記5地点の現地調査を改めて行う考えであるが、現時点においても、「八斗島地点毎秒2万2000 m³」のための上流の河道改修が行われていないとの判断に変更はない。「N1」、「Q1」などでは、上記の記述のとおりである。利根川本川坂東橋上流右岸の短い区間(「H1」)での群馬県による築堤を除いて、

想定改修が「改修計画」として位置づけられていないのであれば、「八斗島地点毎秒2万2000m³」という洪水は、未来永劫に現れないということになる。

ウ そこで、次に、利根川上流域での「八斗島地点毎秒2万2000m³」のための河道改修計画は存在するのかについて点検を行う。

(2) 東京新聞は上流域改修計画の不存在を報道した

ア 東京新聞2010（平成22）年1月12日の朝刊（24面）は、「利根川・最大流量算出法に疑問」—「『八ッ場』揺らぐ根拠」、「保水力54流域とも同一値」、「前提の堤防工事『仮設定』」と、八ッ場ダムの基本高水流量の計算手法に対して強い疑問を投げかける報道を行った（甲B第129号証「東京新聞2010（平成22）年1月12日朝刊24面」）。同紙の報道によれば、同紙の取材に対して、関東地方整備局の河川計画課は、堤防改修については、「『想定工事』ではなく、計算のために断面図を仮設定したもの」と回答したと報じている。この報道は、「八斗島地点毎秒2万2000m³」という基本高水の計算は単なる机上の計算結果であったことを示している。現況ないし近未来に想定される具体的な条件とは無関係に計算されているピーク流量なのである。

イ 同紙によれば、関東地方整備局の河川計画課に対して、①計画降雨があった場合の河道への流出計算を行う場合の「一次流出率」や「飽和雨量」の設定が不自然ではないか、②「八斗島地点毎秒2万2000m³」という基本高水の流出計算の前提とされている利根川上流域での堤防工事は進行しているのか、それは改修計画なのか、という点を取材して、同局の回答を報道している。ここでは、①の事項についての議論は割愛する。

ウ ②の事項についてであるが、同紙の上記の疑問に対して、関東地方整備局河川計画課は、先にみたとおり、上流域での堤防改修について、「『想定工事』ではなく、計算のために断面図を仮設定したものだ」と説明をしたというのである。

こうした担当官からの回答を得た結果の判断として、同紙は、「八斗島

上流域の氾濫防止のための堤防嵩上げ改修工事については、現実の計画ではなく、計算のための仮設定であることも判明した。」と断じている。

「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という基本高水の流出計算は、現実に起こり得る想定条件の下で計算されているのではなく、正に机上の計算であったというのである。

エ 原告らは、これまでも、関東地方整備局の元河川部長であった河崎和明証人の証言（前記「3」参照）を引き、同基本高水のピーク流量は、上流域での河道改修などの実体の伴わない机上の計算であることが推認できると主張してきたが、この度の同紙の報道でそうした推認が確実な事実となったと言って誤りはない。

オ なお、東京新聞特報部は、昨秋に持ち上がった八ッ場ダムの工事中止問題の行方について強い関心を示し、しばしば特集記事を掲載している。その一つに、さいたま地裁からの関東地方整備局に対する調査嘱託の回答に示されている「八斗島地点毎秒2万2000立方メートル」の流出計算の前提とされている上流域での河道改修の状況についても、記者を現地に派遣し、自らその改修状況の有無を確認し、2009年（平成21年）11月27日朝刊では、「最大流量は過大」「『八ッ場』前提崩壊？」との見出しの下に、「堤防改修工事の大半は手つかず」との趣旨の報道を3つの紙面にわたって行っている（甲B第130号証の1～3「東京新聞2009（平成21）年11月27日朝刊1.28.29面」）。そうした経緯の中で、同紙は、引き続き取材を続けていた模様で、今日の報道となったと理解されるところである。そうした経緯に鑑みても、この報道に疑問はなからう。

カ このことから、さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の回答に示されていた「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」が来襲するための条件が満たされる余地は全く存在しないことが重ねて明らかになった。

(3) 関東地整は基本高水の流出計算の13断面図を保管していなかった

ア 原告弁護団は、引き続き、これらの事実をさらに裏付けるために、関東地方整備局に対して、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のために改修

を想定した上流13の河道断面の具体的な地点を明らかにするように情報公開請求を行った（甲B第131号証の1、2「行政文書開示請求書及びその添付文書」）。この13断面の内、3断面は国の直轄管理区間内にあり、10断面は群馬県の管理区間内である。関東地方整備局は、国の管理区間の3断面については3地点の特定をしてきたが、残る群馬県管理の10断面のうち、7断面については地点の特定をしてきたが、3断面（烏川上流「L1」、碓氷川「M1」、井野川「Q1」）については断面図の保管がないとの回答であった。文書の開示決定は、平成22年1月28日付けであった（甲B第132号証の1、2「行政文書開示決定通知書」及び、その「別紙」）。

イ 断面図の地点を特定する方法は、利根川本川の河口とか、支川合流点からの、「計画断面図」地点までの延べ距離を表示して位置を示してきた（「開示決定通知書」の「別紙」では、請求者が河口からの距離をあらかじめ特定して請求した体裁になっているが、こうした記述は、役所側の教示に基づいて記述されるのが通例である。即ち、距離を特定したのは関東地整である）。10断面については、こうした距離の表示がなされていた。

ウ 仮に、さいたま地裁の調査囑託に対する関東地整の「回答」に添付されていた13の河道断面図が、関東地整が施行する河道改修の計画図面であったとしたら、群馬県管理区間であったとしても、計画図面として所内に管理されていないはずはない。烏川上流部の断面図（「L1」）では、堤防の嵩上げ高は1m以上とされていたし、井野川（「Q1」）では、左右両岸で3mもの嵩上げが設定されていた。そうであるのに、上記のような管理状態にあることは、「八斗島地点毎秒2万2000m³」のための上流の河道改修の想定が国の治水計画とか改修計画と位置づけられたものではなかったことを示している。甲B第123号証の（囑託調査の「回答」）には、群馬県管理区間の河道データについては、「群馬県の河道計画ではなく、国土交通省が計算に使用した断面です。」とあったことは、文字通り、机上の計算であることを注記していたことになる。

それにしてもである。関東地整は、1980（昭和55）年に基本高

水のピーク流量を毎秒2万2000 m^3 と設定して、これにつじつまを合わせた流出計算をしておきながら、暫く時間が経過したら、その計算断面すら保管していなかったのである。関東地整の流出計算が、全く実質の伴わない机上の計算であったこと、関東地方整備局としては、全く実行する予定のない机上の作業であったことがこうした側面からも伺えるというものである。

(4) 群馬県の管理区間でも改修計画は存在しなかった

ア 原告らは、関東地整から上記の開示決定を受けたのち、直ちに、群馬県に対して、関東地方整備局が断面の地点を明にしてきた群馬県管理の7地点について、「計画断面図」の開示を請求した。これに対して群馬県は、「当該箇所にて河川改修計画がないため、計画断面図を作成保有していない。」と文書不存在の回答をなしてきた（甲B第133号証「公文書不存在決定通知書」）。当然に予測した事態であるが、群馬県では、関東地整が勝手に仕立てた「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」計画のための河道断面図などを持ち合わせてはいないのである。

イ この結果を踏まえて、現在までに明らかになった13断面についての情報を整理すると、調査嘱託の時点では13の河道断面図が存在したが、現時点では、関東地方整備局でも群馬県が管理する3地点については、場所も明らかにできず断面図も保管されていないということなのであり、一方の群馬県でも、国が河道改修計画を設定しているかのように見える7地点について、河道改修計画は存在していないとしていることが明らかになったのである。10地点における地点を特定する情報を含めて、関係する情報を一覧表にすると「別紙2」記載のようになる。

ウ こうした事実からみても、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流域での河道改修計画が存在しないことが明らかである。

6 上流域での改修計画の不存在を示す諸状況のまとめ

(1) 以上のところから、国が1980（昭和55）年に策定した基本高水のピーク流量「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」の流出計算の前提条件

とされていた利根川上流域での河道改修の設定は、国の河道改修計画としては位置づけられていず、単なる流出計算のための机上設定であったことは動かし難い事実となった。

- (2) これまでに明らかになった事実を整理すると、①さいたま地裁の調査嘱託で明らかになった上流域での「計画断面」においては、「計画堤防高」などの表記は存在したが、国の河道改修計画であるとの説明はなく、群馬県の管理区間の断面については、注記に、「群馬県の河道計画ではなく、国土交通省が計算に使用した断面です。」とされていたこと、②関東地整の河崎元河川部長も「河道整備の目標年次はないと思う。」(同証言調書60頁)と証言していること、③原告弁護団の現地調査でも、そうした上流域での堤防の嵩上げや新堤の築堤は認められなかったこと、④関東地方整備局では、上流域での改修を想定した13断面のうち群馬県管理区間内の3断面については、当時の計算資料さえ保管していないという状態にあり、河道改修計画が進行中であればおよそ考えられない事態にあること、⑤関東地方整備局が東京新聞社からの質問に対して、「断面図は計算上の仮設定である」との趣旨の回答をしたと報道されていること、などの諸事実が認められる。

- (3) これらの事実は、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」のための上流域での河道改修計画が存在しないことを十二分に証明するものである。

現況の河川管理施設の下では、計画降雨規模の降雨があっても、八斗島地点には毎秒1万6750 m^3 程度の洪水にしかならないのであり、八斗島地点下流部では計画高水流量(毎秒1万6500 m^3)までの洪水は溢れることがないように整備されており、堤防の余裕高は2m確保されているのであるから、同地点以下の下流部の流量・水位低減のための上流部のダムは、既に不要となっているのである。

別紙1 利根川上流域13断面の想定改修内容

さいたま地裁の関東地方整備局への調査囑託に対する同局の回答では、以下の13断面について、現況図面と「計画堤防高」が付されていた。それによると、13箇所の河道断面のうち、4箇所は現況のままとされ、2箇所については堤防の嵩上げ高が1m未満であり、7箇所が1m以上の堤防の嵩上げ、ないし新堤の築堤となっていた。

群馬県の管理区間			嵩上げ・築堤高1m以上
1	C1	利根川本川上流（片品川の合流点上流）	—
2	E1	利根川本川上流（吾妻川の合流点上流）	左岸で1.8mの嵩上げ
3	G1	吾妻川中流	—
4	H1	利根川本川	右岸で1.8の築堤
5	I1	利根川本川	（右岸で0.3mの築堤）
6	J1	利根川本川（烏川合流点上流）	右岸で1m、左岸で1.8mの嵩上げ
7	L1	烏川上流	右岸で1mの築堤
8	M1	碓氷川上流	（左岸で0.1mの嵩上げ）
9	P1	鐺川上流	右岸で1.6m、左岸で2.4mの築堤
10	Q1	井野川	左・右両岸で2.7～3mの嵩上げ
国の直轄管理区間			
11	S1	神流川	—

1 2 N 1 烏川中流

右岸で5 m、左岸で2 m余の
嵩上げ

1 3 R 1 烏川下流

—

別紙2 利根川上流域10断面の地点の表示と計画断面図面の存否

			調査嘱託時の	関東地整の開示で	県の計画断面
			図面の存否	明らかになった地点	の存否
				(甲B117の1.2)	(甲B118)
群馬県の管理区間					
1	C1	利根川本川上流	○	239km	×
2	E1	利根川本川上流	○	220km	×
3	G1	吾妻川中流	○	5km	×
4	H1	利根川本川	○	214km	×
5	I1	利根川本川	○	197km	×
6	J1	利根川本川	○	190km	×
7	L1	烏川上流	○	—	—
8	M1	碓氷川	○	—	—
9	P1	鑓川上流	○	14km	×
10	Q1	井野川	○	—	—
国の直轄管理区間					
11	S1	神流川	○	4km	
12	N1	烏川中流	○	15km	

13 R1 烏川下流



6km

「地点」の表示は、利根川本川は河口からの距離。
支川は、本川との合流点からの距離。烏川の支川は、
烏川との合流点からの距離で示されている。