

平成21年(行コ)第213号

八ッ場ダム公金支出差止等(住民訴訟)請求控訴事件

控訴人 深澤 洋子 ほか36名

被控訴人 東京都水道局長 ほか4名

2012年12月21日

第1 治水負担金支出の違法性に関する判断の枠組み

弁護士 大川 隆司

1 河川法63条に基づく負担金(以下「治水負担金」)を東京都知事(建設局課長が専決)が支出することが適法か違法かは、八ッ場ダムの建設によって東京都が「著しい利益」を受けると否か、またそれが「受益の限度」に対応しているか否かによって決まる。

河川法63条の要件を客観的に充足しない負担金については、支払負担行為は許されず(地方自治法232条の3) また地方財政法4条1項違反ともなる。

2 「著しい」利益とは重大・明白な利益である。また「受益の限度」は抽象的なものではなく、具体的に把握できるものであることが予定されている。

すなわち、治水負担金支払義務の存在を主張する被控訴人側が、本件ダムにより東京都は重大・明白な利益を受けるという事実を具体的に主張立証する責任を負うのであり、裁判所の任務はこの主張の当否を審理することにある。

3 原判決は、このような判断枠組みを見失い、

国から東京都に対する納付通知に無効事由に匹敵するような瑕疵がなければ、東京都は納付義務を免れないものとし、

更にダム建設計画を無効とする程度の瑕疵がなければ納付通知の瑕疵は認め得ない、

という一審原告側に対するハードルを積み上げることにより、主張立証責任を180度転換してしまった。

4 原判決がこのようなハードルを設定する前提としてとらわれているのが、「一日校長事件」に関する平成4年最判である。

しかし、一日校長事件は、地方教育行政の組織および運営に関する法律（「地方行政法」）23条により、教職員に対する人事権が首長ではなく教育委員会にあり、首長は教委の判断を尊重すべきことが定められているという制度の下では、知事は教委の人事権行使の結果に従った財政措置を余儀なくされることを指摘したものであり、その射程は極めて限定的である。

5 一方、治水負担金を請求する権利があるとする国の判断に、請求を受ける都府県の側が拘束されると解すべき根拠はない。

被控訴人は、受益者負担金については税金なみの強制徴収制度の裏付けがあるかのように主張するが、強制徴収制度は、私人を主たる受益者と想定する一般的受益者負担金についてのみ適用されると解すべきである（河川法の場合は70条がこれにあたるが、関係政令未制定のため実際には制度化されてはいない）。

百歩ゆずって、負担金に税金なみの強制徴収制度の裏付けがあったとしても、課税主体と納税者の関係は、一つの行政組織の中での上下関係と異なり、課税処分の当否を争うことを許さないというような、問答無用の関係ではありえない。

6 ハッ場ダムについては、このようなダムに河川法3条の定める河川管理施設としての効用（公利の増進、又は公害の除却・軽減）が果してあるのか、という疑問を抱かせる数々の事実が存在する。

しかし、本件の審理事項は、もとよりハッ場ダムに関係するすべての問題を解明することではなく、東京都がハッ場ダムの建設により、どのような重大・明白な利益を受けるのかという点に限られる。

そのことを裁判所は銘記していただきたい。

陳述要旨(治水)

弁護士 坂本博之

- 1 何度も繰り返して述べるが、東京都が、ハツ場ダム建設に関し、治水負担金を支出するための根拠条文は、河川法 63 条 1 項である。本件訴訟において、治水負担金に関して審理の対象とされるべき点は、河川法 63 条 1 項にもとづく知事の負担金の支出行為が、その条項の要件を充足しているか否か、すなわちハツ場ダムの建設という国土交通大臣の河川管理により、東京都が「著しく利益を受ける」という事実を客観的に認定できるか、ということである。

それでは、河川法 63 条 1 項の「著しい利益」とは何か。これは、河川管理施設が作られる県以外の他の都府県が、その河川管理施設によって一般に受ける利益を超える特別の利益である。これは、多少なりとも利益を受けるとか、何らかの利益があるという程度を超える、特別な利益でなければならないのである。

「著しい利益」というのは、このような特別な利益でなければならない。特別な利益である以上、誰にでもわかる明白な利益であるはずである。また、ハツ場ダムによる治水負担金を東京都が負担するための根拠条文である河川法 63 条 1 項は、国が費用負担をするという原則を定めた同法 59 条の例外となる同法 60 条 1 項のそのまた例外をなす条項である。従って、「著しい利益」の存在は、東京都に治水負担金を課すための、通常ではない特別な条件である。それ故、「著しい利益」の存在は、その支払いを求める国にとっても、支払いを行う東京都にとっても重大且つ明白な存在であるはずであり、その存在を東京都が判断することは可能であり、容易であるはずである。国民や都民に対してそう説明することも容易であるはずである。従って、住民訴訟においては、その存在に関する主張・立証責任は東京都にあるというべきである。

しかし、本件においては、ハツ場ダムが東京都にとって著しい利益が全くないということについて、控訴人らは十分な主張・立証を行った。その一方で、東京都は、その主張・立証を行う責任を完全に放棄してしまっている。

- 2 ダムの計画自体は立派で適法であったとしても、そのダムによって下流の東京都が「著しく利益を受け」ないのであれば、東京都は治水負担金を負担するいわれがない。また、具体的なダム計画において用いられた重要な事実の収集方法やデータに「虚偽・誤認」や「改竄・捏造の虞」がある場合も、「著しい利益」の判断に重大な影響を及ぼす。

本件で、控訴人らは、利根川水系整備基本方針で定められている基本高水のピーク流量として定められている「八斗島地点毎秒 2 万 2000 m³」計画の成立ちやその説明には虚偽と矛盾が充満している事実を指摘した。即ち、簡潔に要点を述べれば、(1)「八斗島地点毎秒 2 万 2000 m³」の前提となっている「上流部での氾濫」の証明がなされていないこと。(2)昭和 55 年の基本高水のピーク流量改定について、その説明は、カスリーン台風時の上流部の大氾濫であったり、将来の流域の発展を考慮した将来計画値であったりする矛盾があること。(3)「八斗島地点毎秒 2 万 2000 m³」計画が「将来的な計画値」であるという説明については、上流部での改修計画などは存在せず、上記のピーク流量は仮想・架空の「計算上の仮設計」であることが判明していること。(4)ハツ場ダムの治水上の必要性の証明については、計画全体からの必要性についても、また、洪水時の下流部における具体的な水位低減効果についても、説明がなされていないか、具体的な説明の範囲では、その低減効果は数センチメートルというものであったこと。(5)国土交通省においても、また、基本高水の検証の依頼を受けた日本学術会議においても、検証の出発点と

なった「2万2000トンありきの検証」については、何らの究明も行われていないものであった。

ところで、本件訴訟において参考とすべき重要な最高裁判例に、小田急事件最高裁判決がある。この判決は、行政裁量に関するものであったが、本件で参考とすべきなのは、行政裁量の違法判断基準であり、それは行政裁量の逸脱ばかりではなく、行政計画の合理性についての判断基準と十分になりうる。「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という計画を、小田急事件最高裁判決基準に照らして、計画の合理性の存否を判定すると、同最高裁判決が、違法判断の基準とした、「その基礎とされた重要な事実」に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、いずれも該当する。この治水計画は、十分に違法評価をうけるに値するものなのである。このように、治水計画自体が違法となる以上は、ハッ場ダムが東京都に著しい利益をもたらさないことは明白である。

次に、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」計画についての、国土交通省の説明の虚偽を剥ぎ取り矛盾を解消し、現実の利根川上流域の降雨と洪水流出との関係の実態に注目して、カスリーン台風洪水の再現計算を行うと、その値は、関准教授の再現計算結果が示すように、毎秒1万6600 m^3 との値となった。現在は、上流部に6ダムが設置されており、その洪水調節容量は毎秒1000 m^3 とされているから、同台風再来時のピーク流量は毎秒1万5000 m^3 台の洪水が予測されることになる。この事実自体から、東京都にとっては、治水上ではハッ場ダムは不要との結論が導かれ、河川法63条1項の「著しい利益」どころではなく、壮大な無駄遣いであるということになる。

そして、ハッ場ダムがカスリーン台風の再来時に、江戸川下流部において、どれだけの水位を低下させることができるのかであるが、甲第55号証から推定される効果は、数センチメートルに過ぎないというのであるから、これは河川法63条1項にいう「著しい利益」に当たるはずはない。

以上のところから、「八斗島地点毎秒2万2000 m^3 」という利根川の治水計画は不合理の極みというべきであり、同計画の虚構を排して上流域の降雨と流出の関係を反映した流出計算を行えば、カスリーン台風の再来時に予測されるピーク流量は、関准教授の意見書のとおり、ダムなしの計算流量は毎秒1万6600 m^3 に止まり、これに上流6ダムの調節流量毎秒1000 m^3 を差し引けば、毎秒1万5000 m^3 にまで低下するのである。そして、ハッ場ダムの具体的な水位低減効果は、江戸川下流部では、わずか数センチメートルというのであるから、どのような角度から検証しても、ハッ場ダムが東京都に「著しい利益」をもたらすことはないのである。

さらに、国によっても東京都によっても、科学的根拠を持ったハッ場ダムによってもたらされる洪水調節費用便益計算は全くなされていない。この点においても、ハッ場ダムは東京都に「著しい利益」をもたらさないことは明らかであるが、同条項はまた、治水負担金はその「受益の限度」で負担させることができるとしているところ、東京都はその負担すべき治水負担金が「受益の限度」に該当することについてもなんらの主張立証も行っていないということになる。

- 3 一審判決は、治水負担金に関する判断にあたって、治水計画の違法性という点についてしか判断を行わず、治水負担金の根拠法令である河川法63条1項の解釈・適用を完全に脱漏させた。控訴審では、一審の過ちを二度と繰り返さず、その反省の上に立って、公正な法の解釈・適用をしていただきたい。それが、現在の裁判所に期待されていることである。

弁論要旨（利水負担金 4 7 2 億円支出の違法）

弁護士 西島和

1 「効率性の原則」= 採算度外視（「ないよりあった方がよい」）は許されない

地方自治法 2 条 1 4 項「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては・・・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」

地方財政法 4 条 1 項「地方公共団体の経費は、その目的を達成するため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」

地方公営企業法 3 条「地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない」

2 東京地裁判決の判断枠組みは維持されうるか

水道局長は、「首都東京における安定給水」のみを重視して、水源確保のため 4 7 2 億円の負担金支出が必要、との判断を現在まで維持している。東京地裁判決は、この水道局長の判断を不合理ではないとした。その理由のひとつは、昭和 6 0 年に慎重に検討してダム使用権設定申請をしているから、「その後の短期的な事情」により判断を変更することは「原則として想定されない」というもの。これに対し、田村達久教授は、判例の示す司法審査基準もふまえ、水道局長は水道事業の適正かつ能率的な運営をしなければならないこと等から、水道事業をとりまく情勢の変化を考慮して判断する必要がある、と指摘する。また、効率性原則は、収入が水道料金に限定されていること等から水道事業において特段の配慮が必要、とする。

3 「水源が不足する」という判断は許さるか（裁量権を逸脱していないか）

(1) 「水道需要の減少傾向が今後も継続しない可能性がある」という判断は許されるか

節水機器の普及等により、平成 4 年以降、2 0 年以上需要は減少している。このことを無視して「平成 4 年以前の実績をふまえれば、需要は今後も増加する可能性がある」と判断することは許されるか？

(2) 「将来の水需要は減少する」という「委託調査」の結果を考慮しない判断は許されるか

「委託調査」は、「予測の手法を見直す」目的で行われ、平成 2 7 年度の予測値を 5 4 8 ~ 5 6 1 万 m³ / 日とした平成 1 8 ~ 2 0 年の調査方法に不適切な点はない。これを水道局長が考慮しないことは許されるのか？

(3) 「負荷率に傾向はない」という判断は許されるのか

ライフスタイルの変化により負荷率の実績は上昇傾向にある（需要の平均と年間ピークの差は小さくなっている）（大阪府の分析）ことを否定することは許されるのか？

(4) 利根川の水源は安定水源だが多摩地区の地下水は安定水源ではない、という判断は許されるか

地盤沈下について、東京都の報告書は、以前から、「将来にわたり現状程度の揚水は可能」としている（平成 1 8 年、2 3 年の地下水対策検討委員会の報告書）。

多摩地区の地下水のみを不安定とする根拠となるような「水質問題」は存在しない。

(5) 国の資料を「信頼」して「1 / 1 0 湯水年」の保有水源切下げをすることは許されるか

被控訴人らは、嶋津証人に対する反対尋問ができなかった。国の資料に信用性がないと指摘する嶋津証人の証言に不適切な点を見つけられなかったからである。さいたま地裁判決には理由なし。

4 「将来、発生するかもしれない水源不足のために472億円を支出する」という判断は許されるか

(1)ハッ場ダム水源42.8万m³/日が役に立つ日は何日あるか

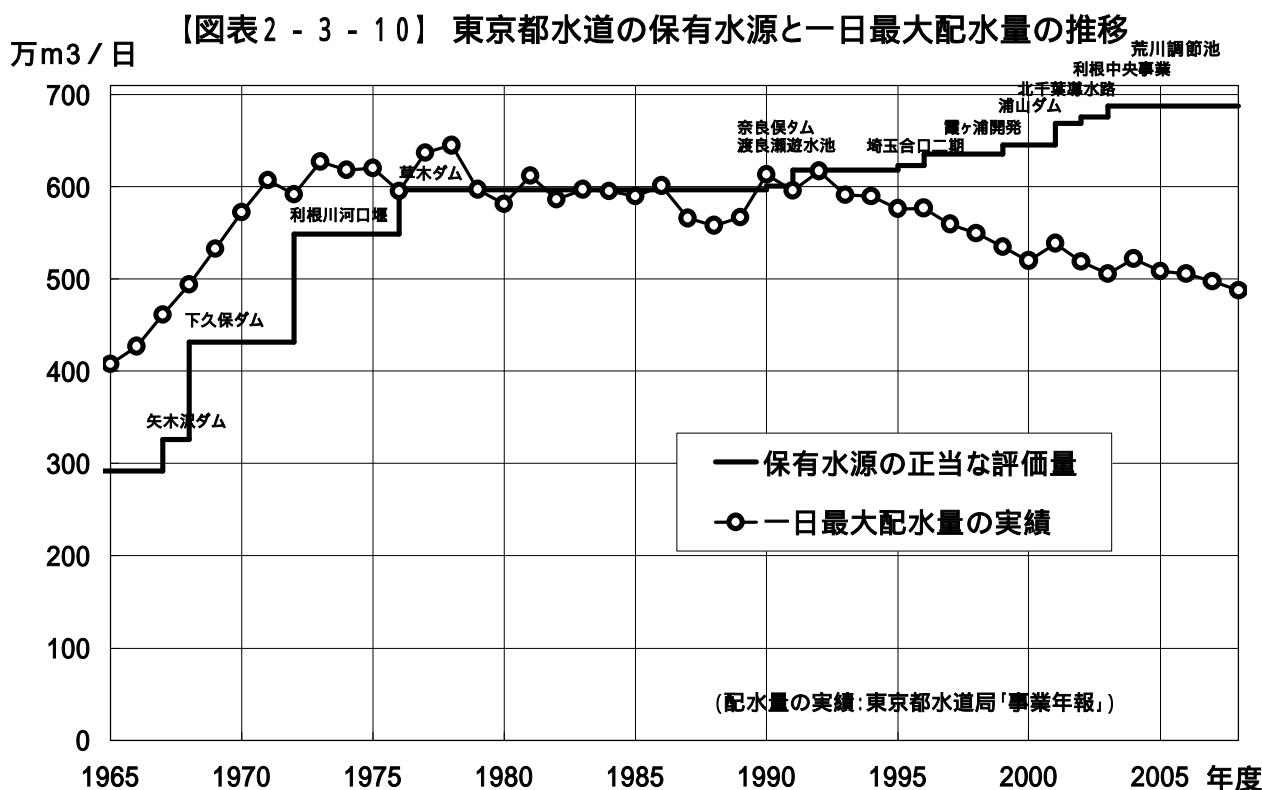
- ア ハッ場ダムは2020年まで完成しない(前田国交相平成24年2月2日国会答弁)
- イ 東京都の人口は2020年をピークに減少する(東京都の資料「2020年の東京」)
- ウ 東京都の主張を前提にしても、水源不足が発生するのは、1/10湯水年+ 近年にない負荷率の下落+ 現状程度の地下水の利用ができない、という場合に限られる。

(2)水源への支出によりインフラの維持更新が遅れ、「安定給水」が害される

- ア 工業用水は需要減にともなう料金収入源により「経営難」(水道局の資料)、他の水道も同様のはず。
- イ 東京都の水道施設の耐震化率は基幹管路で34.9%にすぎない(神奈川県は61.3%)(厚生労働省の資料「水道事業における耐震化の状況」)。大地震が発生すれば現在ある水源も供給できない。

(3)負担は472億円ではおわらない

- ア 地すべり対策の必要による事業費の増加180億円(国交省の資料)
- イ 東京都の浄水施設の供給能力は、平成22年度時点で470万m³/日となっている(水道局の資料)。予測を下方修正しなければ、浄水施設を600万m³/日まで増強する費用が必要になる。



弁論要旨（危険性）

弁護士 福田 寿 男

1 受益者負担金支出を違法とする判断の枠組み

- (1) 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。そこで、
- ア 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、本件ハッ場ダムが、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、本件ダムは、河川法に基づく河川管理施設であるとはいえないから、その建設費用として、東京都が公金を支出することは、違法である。

- (2) 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、一日校長事件判決を引用し、ハ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ハッ場ダムそれ自体の瑕疵が重大かつ明白であって、同基本計画が無効であるなどの特段の事情がない限り、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に当たるとはいえないと解するのが相当である、との違法性判断基準を示した。

しかし、仮に一日校長事件基準を採用するとしても、本件ダム建設計画には著しい瑕疵が存在していると考えらるべきであり、このような建設計画に対して東京都が公金を支出することはやはり違法と言うべきである。

2 ダムサイトの危険性

本件ダムサイトは、基礎岩盤についてB級を主体とするとの国土交通省の判断は合理性を欠き、基礎岩盤は脆弱であること、本件ダムサイト直下には擾乱帯と呼ばれた断層破碎帯が存在し、ダム堤体を建設するには安全な岩盤ではないこと、基礎岩盤は高透水性であり、グラウチング工法に関する新基準をもってしても十分に対処できないこと、本件ダムサイトには、熱水変質帯が及んでいること、本件ダムサイトには、直下に断層が存在することが認められ、本件ダムサイトが脆弱であり、危険であることは明白である。

原判決は、ダムサイトの危険性に関する個々の論点（国土交通省の検討・対応状況、基礎岩盤の脆弱性、基礎岩盤の透水性、熱水変質帯の分布、断層の存在）についての判断も、いずれも誤っている。

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、ハ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。

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、行政が十分に注視しているのであるから安全性は保障されるとの万全の信頼を基礎に置いている。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から、原判決が破棄されるべきは言を俟たないところである。

3 地すべりの危険性

ハツ場ダム貯水池周辺の地すべりの危険性がマスコミでも度々取り上げられ、地元住民から災害発生への不安の声が出されたことにより、ようやく国土交通省も重い腰を上げざるをえなくなった。そこで、平成22年10月から開始されたハツ場ダム建設事業の検証において、国土交通省は地すべり対策を検討し直し、その結果、10地区において約110億円の費用をかけて対策を行うことを明らかにした（対策済みの1地区も含めると、対象地区は11地区に増加）。さらに、国土交通省は、地元住民が移転しつつある代替地の地すべり対策も新たに検討し、約40億円の費用をかけて5地区で対策を講ずるとした。合わせて約150億円の対策費である。

このように、地すべりの危険性についての国土交通省の認識は大きく変わり、ハツ場ダムをつくれば、ダム貯水池周辺で地すべりが多発する危険性を認め、大急ぎでその対策計画をつくったのである。この点で、これまでの原告・控訴人らの主張の正当性は裏付けられたところであり、被控訴人らの主張を鵜呑みにし形式的な判断しかせず実質的な判断を行わなかった原審の判断は誤りであったと言わねばならない。

それとともに、国土交通省が地すべりの危険性について見直しを行い新たな対策を打ち出したことにより、ハツ場ダム貯水池地すべりの危険性の訴訟上の論議、審議は、ほとんど振り出しから始めなければならない状況になった。

ハツ場ダムの検証で示された新しい地すべり対策が実施されたとしても、貯水池周辺での地すべりの危険性が解消されるわけではない。新たな対策についても、その内容がきびしく検証されなければならない。そこで、控訴人らは国土交通省が新たに地すべり対策を検討した元資料である「H22ハツ場ダム周辺地状況検討業務委報告書」（甲D第28号証）を入手し、これについて専門家の検討を依頼したところ意見書（甲D第29号証）の提出を受けた。この意見書によると、新たな地すべり対策についても数々の問題点が存在することが判明した。

例えば、対象地区の増加は、従来の対象地を細分化した結果に過ぎず、控訴人らが指摘してきた林地区、上湯原地区の古期大規模地すべり地は対象とされていないこと、また、調査対象地から、湛水の影響を受けないとして12地区20箇所を除外しているが、湛水により貯水池周辺の環境は大きく変化するから、この点は大問題と言わねばならないこと、土石流堆積物は水締めを経験していることを理由に対策対象から除外していることも大きな問題であること、対策工として採用された「押え盛土工」「頭部排土工」という工法も、大きな抑止力を必要とするハツ場ダム周辺地の対策として妥当な工法ではないこと、など重大な問題が明らかとなった。

国土交通省が新たに策定した地すべり対策はこのように未だ不完全、不十分なものであって、ハツ場ダム建設凍結か再開かの議論の中で改めてダム周辺地の地すべり危険性評価を真摯に検討する（甲D第25号証）という態度とはほど遠いものである。従って、これによってもハツ場ダム貯水池周辺地の地すべり発生を抑止できる保証はなく、各所で地すべりが惹起される危険性は高い。

地すべりの危険性は、ダムの安全性の根幹に係わることであり、地すべりの危険性が存在、あるいはその危険性が否定できない状況のまま、巨額の公金を投下して本件工事を続行すれば、本件ハツ場ダム建設工事は重大な瑕疵を持った構造物となる可能性が高い。従って、このような地すべりの危険性、構造物としての瑕疵を放置したままの巨大ダム建設工事の続行は、明らかに違法である。

以上

平成21年(行コ)第213号
八ッ場ダム公金支出差止等(住民訴訟)請求控訴事件
控訴人 深澤 洋子 ほか36名
被控訴人 東京都水道局長 ほか4名

弁論要旨(環境)

平成24年12月21日

東京高等裁判所 民事第5部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 島 昭 宏

1 あるべき判断枠組み

東京都の長あるいは職員である被控訴人が、法令に違反して行った職務上の行為は、原則として違法となる。ここには、他の組織の違法な行為に加担する場合も含まれる。

判断枠組み(織田が浜埋立差止請求事件最高裁判決)

八ッ場ダム建設事業における環境影響評価義務違反の有無
八ッ場ダム建設事業の違法性の有無
東京都による公金支出の違法性の有無

2 環境影響評価義務違反

(1) 環境影響評価(以下、「環境アセス」という。)

- ・ 環境影響評価法 1997年6月制定
- ・ 環境に著しい影響を与えるおそれのある行為の実施・意思決定にあたりあらかじめ環境への影響について適正に調査、予測又は評価を行い、その結果に基づき、環境の保全について適正に配慮しようとする環境アセスは、これが制度化されている場合はもちろん、そうでない場合であっても、事案に即して条理法上の義務として要求される
- ・ 環境アセスが必要であるのに実施されなかった場合や、事案に即した適切なものでない場合には、義務違反として違法性を帯びる

(2) 八ッ場ダム建設事業についての環境アセス

- ・ 1985年アセス「建設による環境への影響はほとんどない」という結論ありきで、その結論に向けて不十分な調査結果と的外れな環境予測、杜撰な評価を羅列したに過ぎない

- ・ 検討対象とされなかった問題
 - ダム湖の水質：強酸性水が流入 健康被害の懸念
 - 生活環境破壊：生活再建については全く等閑視

(3) ダム予定地の貴重な遺跡群

環境アセスの対象 (cf. 東京都環境局指針)

- ・ 1986 年文化財総合調査計画 / 90 年「長野原町の遺跡」分布調査報告書
- ・ 1994 年～発掘調査 2000 年代にかけて拡大
- ・ 2002 年「ハッ場ダム発掘調査集成(1)」群馬県埋蔵文化財調査事業団
 - 遺跡は吾妻川の両岸に存在する河岸段丘上に点在 / 多くの遺跡から縄文時代の遺構や遺物が発見 / 発掘された縄文土器は様々な時期のもの / 長野原町内における縄文時代の集落の変遷を示す資料・・・
- ・ **縄文時代の遺跡**
 - 長野原一本松 / 横壁中村：いずれも 250 軒以上の住居跡 / 縄文中期後半から後期にかけての大規模集落の営み
 - 榆木 (にれき)：撚糸文(よりいともん)期の竪穴住居 31 軒 / 全国でも希少な調査例
 - 石畑岩陰遺跡：吾妻渓谷ダムサイト予定地近くの水没予定地内 当時の人々が山の恵みを受けながら生活を営んでいた様子が伺える
- ・ **天明浅間災害遺跡(東宮遺跡)**
 - 1783 年(江戸時代・天明三年)浅間山の大噴火
 - 土石なだれは泥流となって吾妻川を流れ下り、現在の群馬県渋川市で合流し、銚子沖や江戸湾にまで達した
 - ダム予定地は浅間山の火口から流下距離で 23～28 キロ前後の位置
 - 泥流堆積物層がダム予定地を 1～2 メートル覆っており、泥流によって当日の生活と被災状況を封印
 - 水没予定地全域が泥流堆積物に覆われており、「遺跡の中に水没予定地がある」
- ・ これら遺跡群は、縄文時代、弥生時代、そして江戸時代における人々の暮らしぶりを克明に伝えるものであり、非常に規模が大きく、質量ともに豊富であり希少性も極めて高い 「重要文化財」にあたる価値
- ・ 発掘対象面積を縮小し、調査を妨害する国交省

3 ハッ場ダム建設事業及び公金支出の違法性

環境については、結論ありきの不十分なアセスがなされたに過ぎず、遺跡については、発掘調査さえ中断している。したがって、環境アセス義務違反は明らかであり、よって、事業及び公金支出は違法である。

平成21年(行コ)第213号
八ッ場ダム公金支出差止等(住民訴訟)請求控訴事件
控訴人 深澤 洋子 ほか36名
被控訴人 東京都水道局長 ほか4名

12月21日の弁論のまとめ

弁護士 高橋利明

締めくくりとして、八ッ場ダム建設の必要性をめぐっての国や東京都の説明において、治水上と利水上の必要性を説く説明や解説は、行政計画の遂行とは言い難いほど矛盾に充ち、杜撰でデタラメであった。そして地すべり対策についても、行き当たりばったりのその杜撰さは共通するものであった。各論の問題点は既に十分に指摘したところであるから、3つの問題に共通して現れている問題点について簡潔に指摘することとする。

(1) 利水上の不要性および東京都の対応

東京都の水需要は、ここ20年間着実に低下している。20年前(1992年)の一日最大配水量は617万 m^3 であったが、年々激減し、2007年に500万 m^3 を下回り、2011年には480万 m^3 、2012年にはついに469万 m^3 まで落ち込んだ。24%減である。今後、節水機能の高い機器の開発はますます進み、八ッ場ダムが完成する頃には東京都の人口も減り初め、水需要は確実に低下するはずである。一方で、東京都の保有水源は、東京都が認めているものだけで618万 m^3 もあり、多摩地区水道の地下水源等を含めた保有水源は687万 m^3 もある。多摩地区水道の地下水源等を含めての計算では218万 m^3 の水があまっている。この余剰水源量は、現在の水需要の46%にも当たる。十分安全ではないのか。そうであるのに、東京都にとって八ッ場ダムによる取水がなぜ必要なのか。東京都は、八ッ場ダムの水が必要であるというためには、一日配水量を何としても600万 m^3 の数字を出さなければならないために、水需要が増大していた30年以上も前の時期のデータを引っ張り出して、今後も水需要が伸びると言い張り、有収率や負荷率まで引き下げて水需要拡大のデータを捏造したのである。東京都の水需要のV字型回復などという予測は狂気の沙汰である(「図1」参照)。その計算手法は犯罪的であり、都民の実際の水需要に目を向けた計算ではなく、八ッ場ダム造りのための水計算なのである。

(2) 治水上の不要性および国交省の対応

治水上の観点から見ても、東京都にとって八ッ場ダムは不要である。利根川の治水計画は、昭和22年9月のカスリーン台風洪水を計画対象洪水として昭和55年に策定されたもので、その際、1回だけの河川審議会の審議で、基本高水のピーク流量を八斗島地点毎秒1万7000 m^3 から毎秒2万2000 m^3 に改訂した。そこで説明された改訂理由は、上流の河道改修や流域の都市化で、氾濫戻しの計算をするとそうなるというものであった。しかし、上流の改修などはほとんど行われておらず、森林の生長で流域の保水力は上昇しており、洪水量が増える理由は認められない。改訂理由は根拠のない作文であった。

このことは、国交省自らが、現時点でカスリーン台風が再来した場合、八斗島地点に

来襲する洪水量は毎秒1万6750^mの洪水にとどまるとしていることから明らかである（甲B39号証）。この流量なら計画高水流量規模の洪水だから、現況の河川管理施設で十分に対応できる。その水位は利根川の八斗島下流部（利根川中流部）では堤防の天端（最頂部）から2メートルくらい低い水位となる。現状で、どうして2万2000^m対策が必要なのか。

カスリーン台風規模の降雨で、八斗島に毎秒2万2000^mが来るという話が成立するには、2つの条件が必要である。まず、同台風洪水で上流部に大氾濫があったという事実。そして、現在までに上流部での大氾濫を抑える堤防の嵩上げ工事を含む河道改修がなされているという条件。関東地方整備局の「回答」（甲B57の4）では、上流部で1mから5mにも及ぶ堤防のかさ上げ工事が必要とされている。この条件は、まず完全に欠落している。将来の改修計画もない。そして、国土交通省は、この条件を満たすために、カスリーン台風当時、烏川の左岸で高崎市役所が建つ台地にまで浸水したとか、その下流の右岸の丘陵地帯にまで洪水が上がったという報告書（甲B158号証）を作成したが、日本学術会議からは「氾濫の議論は不可能」とされた。別紙の「図2」は、この計画の荒唐無稽さ、不正義、稚拙さを一番よく示している。このように、必須の2条件は存在しない。であれば、「八斗島地点毎秒2万2000^m」という洪水は、治水計画には未来永劫に出現しないことになる。起こりえない事態を想定して公共要物たるダムの建造が許されるはずはない。今日の流域の状況を反映した洪水の流出率に基づいた再現計算を行えば、関准教授が行ったとおり、カスリーン台風再来時のピーク流量は毎秒1万6600^m程度の規模となり（甲B146号証）、既設6ダムのダムカット量を勘案すれば、八斗島地点での洪水規模は毎秒1万5000^m台となる。

そして、仮に、八ツ場ダムを作ったとしても、江戸川の東京都に近い下流部での水位を下げる効果は数センチメートルに止まるのである。こうした事態について、被控訴人らは、河川法63条の「著しい利益」の判断権は東京都にはないとして、東京都の税金の用途の管理義務を放棄してしまっている。八ツ場ダムの建造で、東京都は「著しい利益」を受けるところか、負担金の支払は壮大な無駄遣いであることは改めて指摘するまでもあるまい。

（3）貯水池地すべりの危険性とこれへの国交省の対応

ダム関連工事が進む中で、ダム湖岸の地すべりや地元住民の移転先の代替地地すべりの危険性がマスコミにも度々取り上げられた。国土交通省は、平成22年10月から開始された八ツ場ダム建設事業の検証において、地すべり対策を見直したが、その結果、大幅な対策工事が必要となったとした。住民の移転先の対策工事を含めると、これまでの3箇所の対策工事が16箇所となった（「図3」および「表1」参照）。この結果から見ると、地すべり地の中へ貯水池を造ることになる。これまでの検討は何であったのか。これまでの調査や対策工事計画が、如何に杜撰で投げやりのものであったかを示している。この度の調査報告（甲D25号証）でも、未だ漏れている地区があるが、これまでの自堕落で杜撰な調査態度からすれば、その安全性の判定を信用することは到底できな

い。地もと住民の移転先の安全性は何物にも代え難いものであるのに、その認識を疑わせるに十分な対応と言わざるを得ない。

(4) 不正義・杜撰・デタラメの固形物

これまでの概観で、共通している事柄は計画の基礎事実を正視せず、確たる事実に基づいての作業や判断がなされていないということである。それどころか、事実やデータを捏造してまでダム造りに都合の良い外観を作り出そうとする。

東京都の水需要予測に関しては、需要のV字型回復を演出するために、それまでの「過去15年間の実績値からの予測」というルールを破り、35年前までに遡って意図的なデータを作り上げこれを使用した(「図1」)。

治水の関係では、国土交通省は、有りもしないカスリーン台風洪水の上流での大氾濫の事実を捏造するため、「洪水、山に上る」という氾濫図をつくり、国民を欺こうとした(「図2」)。そして、上流域の河道改修が行われていないことや、現況では計画高水流量規模の洪水しか来襲せず、氾濫の恐れがないことはひた隠しにする。

貯水池地すべりの危険性については、僅かな期間の間に、従前の3倍にも当たる危険箇所が追加された(「図3」,「表1」)。どこまで真摯に地すべりの危険性を調査してきたのか。心底から怒りと疑問を感ずる。

以上の作業には、多くの専門家や学者が関わって作業をしてきたのであろうが、彼らは、依頼人の注文によって、どのような計算結果でも生み出せるということを思い知らされる。

(5) 結審に当たって裁判所に望むこと

これまで控訴人代理人らが、本弁論で異口同音に求めてきたのは、われわれが掘り起こし提起してきた事実に基づく疑問点に対して、まず正視して欲しいということである。その上で、ハッ場ダムの建設計画についての、国や東京都の説明において、計画の基礎とされた事実に虚偽や誤認がないか。そして、説明した事実に対する評価が明らかに合理性を欠くことがないか、社会通念に照らして妥当かを、判断して欲しいという要望であった。ともかく、事実を正視して判断をして欲しいという要望である。

その上での判断であるが、原審判決では、聡明な裁判官は、原告側の主張・立証によって、ハッ場ダムが治水上で必要となる条件は、上流部で大規模な河道改修がなされた場合であるとの事実は見極め、それが容易には実現しないとの事実も見極めた。しかし、それではダム建設は不要との結論になることも理解した結果、原審裁判官は、「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。」と、自らが条件変更をして、別の利根川治水計画を立ててしまったのである。

このような過ちを繰り返して欲しくない。事実を正視し、事実に基づいた適正な法の適用が行われることをひとえに求めているのである。

図 1

東京都水道の一日最大配水量の実績と予測

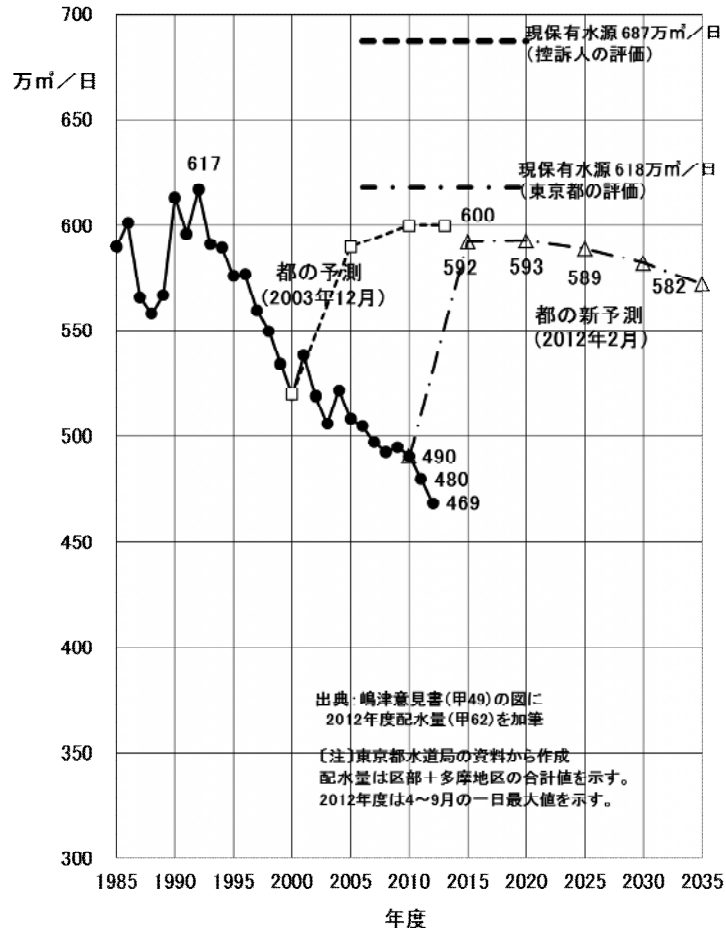
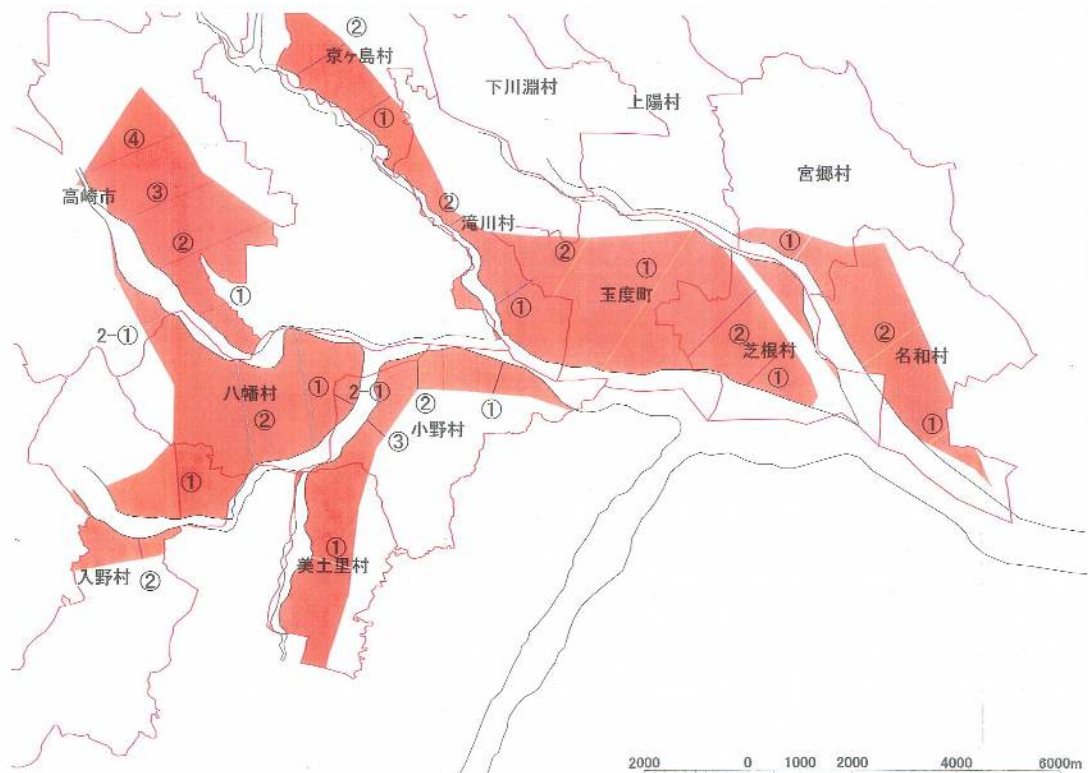
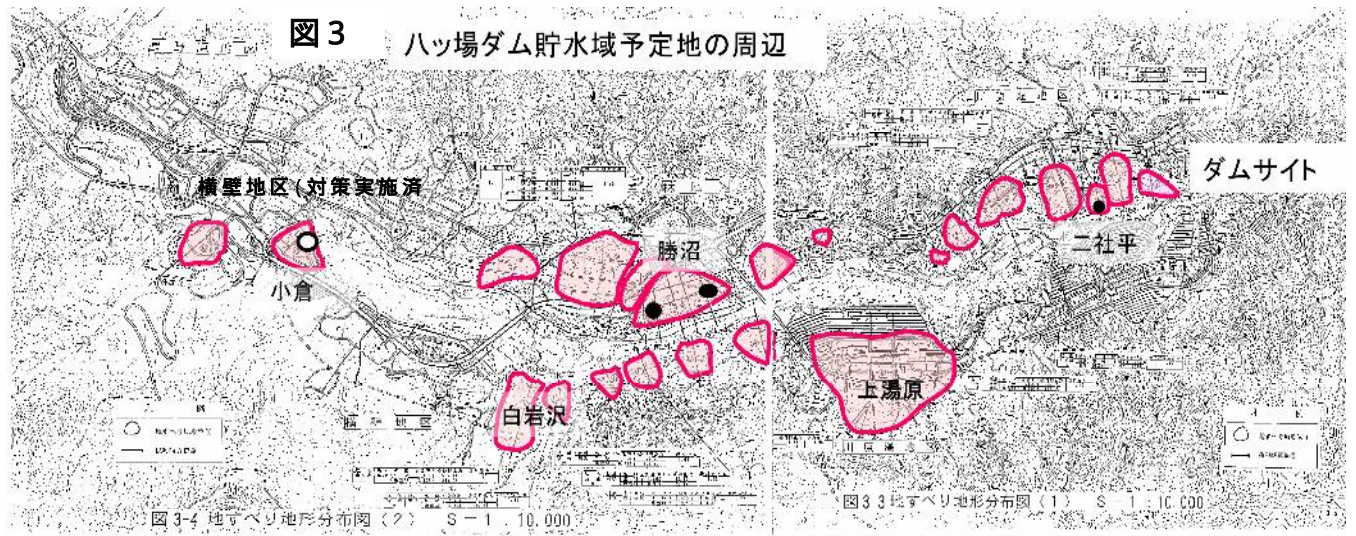


図 2 国土交通省作成の新氾濫図（甲B第158号証の「図4 測線の設定図」と称する八斗島上流の氾濫図より）





○ 地すべりの可能性があつて湛水の影響を受ける地域として抽出した箇所

表1 ハッ場ダム事業検証による新たな地すべり対策と従来の計画

種別	地区名	対策工法(案)	従来の計画の対策工法	
地すべり等対策	地すべり地形	二社平(川原畑)	排土工、押さえ盛土工	押さえ盛土工、捨石工
		勝沼(林)	排土工、押さえ盛土工	押さえ盛土工、捨石工
		小倉(横壁)	排土工、押さえ盛土工、鋼管杭工	H21迄に実施済
		白岩沢(横壁)	排土工、押さえ盛土工	なし
		久森沢(林)	押さえ盛土工	なし
		久々戸(長野原)	押さえ盛土工	なし
	未固結堆積物	川原畑	押さえ盛土工	なし
		川原畑	押さえ盛土工	なし
		川原湯	押さえ盛土工	なし
		横壁	押さえ盛土工	なし
		林	押さえ盛土工	なし
代替地安全対策	川原湯	杭工	なし	
	川原湯	杭工	なし	
	川原湯	杭工	なし	
	川原湯	杭工	なし	
	長野原	アンカー工	なし	