


陳 述 書

平成20年8月21日

千葉県県土整備部河川整備課

主幹（兼）企画調整室長 高澤秀昭 

1 身上・経歴（尋問事項①）

昭和55年9月に千葉県に技術吏員として採用され、平成20年4月から県土整備部河川整備課主幹（兼）企画調整室長の職にあります。この間、河川関係課には、昭和59年度から昭和61年度まで土木部河川課（災害砂防事業業務）、平成9年度から平成11年度まで土木部河川海岸課（企画調査業務）、平成12年度から平成13年度まで土木部都市河川課（都市河川改修事業業務）の計8年間在籍していました。現所属の企画調整室では、千葉県管理河川に係る河川整備基本方針や河川整備計画の策定、国土交通省直轄事業との調整等の業務を担当しています。

まずはじめに、利根川の治水と千葉県の立場についてふれておきます。

利根川は、流域面積が日本最大の約1万7000km²（千葉県の面積の3倍以上）を持つ河川で、歴史的に氾濫が多いことから「板東太郎」の異名を持ち、日本3大暴れ川の一つに数えられています。

そのため、利根川の歴史は、治水の歴史とも言えます。明治になり、幾つかの洪水を契機に明治33年に「利根川改修計画」が立てられ、以後、昭和22年のカスリーン台風まで、大きな洪水を契機に2回計画が見直しされています。そして、カスリーン台風による洪水被害を受け、昭和24年に「利根川改修改定計画」が立てられています。

昭和39年に新河川法（平成9年法律第69号による改正前河川法）が制定され、昭和40年4月に「利根川水系工事実施基本計画」が定められ、平成7年3月の計画まで8回の改定がなされています。その後、平成9年改正の河川法により、河川管理者は、長期的な視点に立った河川整備の基本的な方針である「河川整備基本方針」と、個別事業を含む具体的な河川整備の内容となる「河川整備計

画」を定めることとされましたが、利根川水系については、平成18年2月に「利根川水系河川整備基本方針」(乙284号証)が策定されています。なお、利根川水系の河川整備計画は、国土交通省において策定に向けて検討中です。

一級河川である利根川の治水については、最終的には河川管理者である建設大臣(現国土交通大臣)が、その責任と判断の下で進めていくものですが、利根川治水の歴史を振り返ってみても、昭和22年のカスリーン台風以降大きな氾濫がなく過ごしてきたのは、カスリーン台風と同規模の降雨が無かったことでもあります。明らかに国の治水政策の成果といえると思います。

こうしたことから、千葉県としては、県民の生命や財産を守り、県土を保全するために、国の治水政策に協力して利根川水系の治水の促進を図るというスタンスであったと言え、この考え方は今も変わりはありません。

なお、現今地球温暖化の問題が話題となっていますが、社会資本整備審議会による『水災害分野における地球温暖化に伴う気候変化への適応策のあり方について(答申)』(平成20年6月)では、21世紀末の世界平均地上気温(1980年-1999年を基準とした2090-2099年における気温差(°C))について、1.8°Cから4.0°C上昇すると予想する「気候変動に関する政府間パネル(IPCC)第4次評価報告書(2007年)」を紹介した上で(乙326号証8・9頁)、これらの気候変化に伴う関東地方の降水量について多様な角度からシミュレーションがなされています。将来、気候変化により降水量が増加すると、治水安全度が著しく低下し、浸水・氾濫の危険性が増えることは明らかとなり、関東地方における100年後の年最大日降水量の変化率が1.11倍になったとすると、将来の治水安全度は、現計画の目標が1/200の場合には1/90から1/120へと著しく低下すると予測されています(乙326号証18・19頁)。

このような状況を踏まえると、将来にわたる治水安全度を確保するため、ダムなどの洪水調節施設等を整備していくことは、県民の生命、財産を守っていく上で必要なことだと言えます。

2 昭和55年12月の「利根川水系工事实施基本計画」改定時の千葉県における検討について(尋問事項②)

昭和55年の改定により、「利根川水系工事实施基本計画」の八斗島基準点で

の基本高水のピーク流量が1万7000 m³/sから2万2000 m³/sに変更になったことに伴って、関宿付近の分派点下流における利根川の計画高水流量が9000 m³/sから1万1000 m³/sに、江戸川の計画高水流量が5000 m³/sから6000 m³/sに変更になったのですが、このことは、千葉県にとっては総指定延長約180 kmに及ぶ河川の計画流量が増えるということですから、大きな関心事であったと思われます。

当時の平成9年改正前の河川法では、建設大臣が工事实施基本計画を定めようとするときは、あらかじめ河川審議会の意見をきかなければならないとされていますが、複数の河川関係の学識経験者等で審議された上で工事实施基本計画が改定されていますし、千葉県も何らかの形で関与していたはずですから、資料は残っていませんが、県でも計画内容に注目し検討していたと思います。

「利根川百年史」（乙327号証）によれば、昭和54年に建設省から千葉県に計画改定案の説明がなされたとされていますが、その時に千葉県から「利根川放水路より下流の本川の河道拡幅の可能性、放水路ルート確定の有無、治水負担費の軽減、中川から江戸川への排水量500 m³/sの内訳等について質問」が出され、これに対して建設省は、「本川拡幅は川をもう1本掘るようなもので処理が難しいこと、放水路のルートは未定であること、負担率は今後増加すること、中川からは三郷放水路200 m³/s以外未定であるとの説明を行った。」とあります。こうした記録からも、千葉県の内部で検討が行われていたことがわかります。

この訴訟で、昭和55年の計画改定では、八斗島基準点における基本高水のピーク流量を1万7000 m³/sから2万2000 m³/sに変更したことはおかしいと主張されていますが、工事实施基本計画（乙3号証3頁）には、変更の理由について「その後の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」た上で決定したと説明されており、また、国土交通省関東地方整備局長からの説明（乙256号証の1の4頁）においても同様なことが敷衍されています。2万2000 m³/sは、カスリーン台風時の八斗島上流域平均3日雨量を基に貯留関数法によって算出されたもので、総合確率法による1/200確率規模の流量とおおむね合致するとされており、上流のダム等の洪水調節施設で6000 m³/sカットし、河道分担量を1万6000 m³/sとするものです。当時の資料は残っていませんが、担当者は、これらについて検討

し、不合理なところはなかったのので了承しているものと思います。

なお、平成18年2月に策定された「利根川水系河川整備基本方針」では、八斗島基準地点において、基本高水のピーク流量2万2000 m^3/s のうち、河道分担量を1万6500 m^3/s とし、残りの5500 m^3/s を上流の洪水調節施設により調節する計画としており、八斗島基準地点における基本高水のピーク流量は「利根川水系工事实施基本計画」から変更されてはいません。河川整備基本方針を定めようとするときは、あらかじめ、社会資本整備審議会の意見を聴かねばならないとされていますが、こ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には専門家のほか千葉県知事等関係都県知事も委員となっており、小委員会には千葉県から知事の代理が出席しています。なお、河川分科会及び小委員会には、原告らの意見に沿った市民団体から意見書等が提出され、それらの意見書等も踏まえて基本方針が審議されたと聞いています。利根川水系の河川整備計画が策定中であることは、前に述べたとおりです。

3 平成7年時の「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」策定時の千葉県における検討について（尋問事項③）

特定多目的ダム法の「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」は、平成7年度ではなく、昭和61年7月に作成されていますので、その前提で陳述します。

国土交通大臣（当時建設大臣）は、同基本計画の作成又は変更をしようとするときは、関係行政機関の長に協議するとともに、関係都道府県知事及びダム使用权の設定予定者の意見をきかなければならず、この場合、関係都道府県知事が意見を述べようとするときは、当該都道府県の議会の議決を経なければならないとされています。

八ッ場ダム建設に関する基本計画が初めて作成されるということで、関心も高かったと思いますが、当時の検討資料が残っていないため、検討内容についてはわかりません。

しかし、建設大臣からの特定多目的ダム法の規定による意見照会に対して、県議会の議決を得た上で異議のない旨回答しており（乙14号証ないし乙16号証）、県議会に議案を提出する前には、県庁内で検討が行なわれた上で議案を県議会に提出しますので、少なくともこの過程において検討が行われていることは間違いありません。

八ッ場ダムは、カスリーン台風のような降雨パターンに対処するためのものではなく、吾妻川上流の降雨に対して効果を発揮するものであり、八ッ場ダムの建設される地点において、最大6500万 m^3 を貯留し、計画高水流量3900 m^3/s のうち2400 m^3/s の洪水調節を行なうことにより、八斗島基準点において平均で600 m^3/s を削減し、利根川本川下流の洪水被害を軽減するもので、他のダム群等の洪水調節施設とあいまって、千葉県に大きな治水効果をもたらすものです。

4 平成13年9月の「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」第1回変更時の千葉県における検討について（尋問事項④）

「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」は、平成13年9月に第1回の計画変更が行われています。その内容は、工期を昭和75年度（平成12年度）から平成22年度に延長するもので、事業費の変更はありませんでした。

この時の変更では、後で述べる合同調査や庁内の検討会などはありませんでしたが、用地補償調査や補償立ち入り調査の進捗の遅れ等により、工期の延長はやむをえないという判断となりました。

国土交通大臣から知事への意見照会に対しては、県議会の議決を得た上、異議のない旨回答しています（乙17号証ないし乙19号証）。なお、県議会に議案を提出する過程において、県庁内で検討が行われていることについては、上記3で述べたとおりです。

5 平成16年9月の「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」第2回変更時の千葉県における検討について（尋問事項⑤）

「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」は、平成16年9月に第2回の計画変更が行われました。第2回計画変更で、事業費は2110億円から4600億円になりました。

事業費の増加は、関係都県にとっても大きな関心事ですので、千葉県を含む関係1都5県で合同調査チームを組織し、国の変更案の提示を受けた後の平成15年9月から10月にかけて調査を実施しています。

この調査により、①現行事業費は、ダム建設反対の中で現地調査が行われず、机上において他のダム建設事業を参考に算出したものであり、精査したものと差

異が生じるのはやむを得ない、②補償費の増額は、地元住民の意向を反映した結果であり、また金額も「公共補償基準要綱」等に基づいている、③各種工事を計画する中で、地元地域の要望を反映させながらも、発生材の有効活用、新技術・新工法を採用し、約550億円ものコスト縮減を図っている、との調査結果が出されました。

また、県庁内の関係部局で組織する「八ッ場ダム・湯西川ダム基本計画変更にかかる検討会」を設置し、八ッ場ダム等の建設に関する基本計画の変更の際し、事業内容の妥当性や利水・治水面からの必要性について検討を行いました。

この検討会における検討の結果、①利根川の治水計画規模については、過去最大の洪水をもたらした昭和22年のカスリーン台風の実績降雨から、流域の都市化及び支川の改修状況を考慮の上洪水流量を算定し計画されたものであり、八斗島基準点での基本高水のピーク流量を2万2000 m^3/s としているが、これは1/200確率流量とほぼ同規模であって、多摩川、荒川、淀川等の一級河川の計画規模と同規模であり、全国的にみても妥当である、②八ッ場ダムの治水効果については、八ッ場ダムが上流ダム群6000 m^3/s の洪水調節施設の約1割である600 m^3/s を担う重要な施設である、③ダム建設費については、ダムに係る補償基準が妥結し、生活再建対策が具体化されたこと、現地調査及び諸工事の精査が進み、さらに消費税が導入されたことにより大幅な増額となったことによる変更はやむを得ない、としつつ、課題となった点や国土交通省直轄事業負担金が増額しないよう千葉県から国（国土交通省）に要請するとしました。この結果、上記検討会は、八ッ場ダムの建設に関する基本計画の変更についての国土交通大臣からの照会については、異議のない旨回答することが妥当であるとの結論を出しました（乙328号証、乙329号証）。

そして、上記の関係1都5県合同調査による調査結果と上記検討会の意見については、国土交通省関東地方整備局長あてに要請等を行っています（乙330号証）。

以上のような経過を踏まえて、「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」に係る第2回変更について、国土交通大臣からの照会に対して、県議会の議決を得た上で異議のない旨回答しています（乙20号証ないし乙22号証）。なお、県議会に議案を提出する過程において、県庁内で検討が行われていることについては、上記3で述べたのと同様です

6 現在手続中である「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」第3回変更に対する千葉県における検討について（尋問事項⑥）

「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」については、現在第3回の計画変更に向けて手続が進められていますが、その内容は、工期を平成22年度から平成27年度までに改めること等です。

この変更では、事業費の増額は予定されていないとされており、その点について確認することもあって、事業費増のあった前回変更時と同様に、千葉県を含む関係1都5県で合同調査チームを組織して、国の変更案の提示を受けた後、調査を実施しました。

合同調査チームは、工期延伸の妥当性と総事業費に変更がないことについて調査、検討し、八ッ場ダム建設事業の工期が平成27年度になること、総事業費はコスト縮減により現在の事業費4600億円内で完了する見込みであることを確認しました。

また、千葉県では、第2回計画変更時と同様に、庁内関係部局で組織する「八ッ場ダム・湯西川ダム基本計画変更にかかる検討会」を設置し、治水、利水、工期などについて検討しています。

この検討会での検討の結果、治水については、利根川の治水計画規模は、過去最大の洪水をもたらした昭和22年のカスリーン台風の実績降雨から、流域の都市化及び支川の改修状況を考慮の上、洪水流量を算定し計画されたものであり、八斗島基準点での基本高水のピーク流量2万2000 m^3/s としているが、これは1/200確率流量とほぼ同規模であって、多摩川、荒川、淀川等の一級河川の計画規模と同規模であり、全国的にみても妥当であること、八ッ場ダムの治水効果は、八斗島基準点上流ダム群5500 m^3/s の洪水調節施設のうち、平均で600 m^3/s を担う重要な施設であり、千葉県は、利根川の最下流部に位置し、ひとたび洪水の被害を受けると、その被害は極めて大きいものと想定されることから、八ッ場ダムは利根川上流で洪水調整を行い、下流の洪水を低減させるために必要であり、工期が延長することにより、効果の発現が5年遅れることとなるが、千葉県にとっては重要な事業であると判断されるとの結論が出されました。さらに、利水面では、八ッ場ダムは安定給水のためにも重要なダムであること、工期についてはダムの早期完成が望まれていることなどから、事業主体である国

(国土交通省) に対し、工期の厳守、事業監理の徹底及びコスト縮減による更なる総事業費の縮減を図ることを要請するとの結論が出されました(乙331号証)。

そして、上記の関係1都5県合同調査による調査結果と上記検討会の意見については、国土交通大臣あての回答において、意見として工期の厳守並びにコスト縮減及び総事業費の圧縮についてふれ、また、事業監理の徹底等については、国土交通省関東地方整備局長あてに要請を行っています(乙332号証)。

以上のような経過を踏まえて、「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」に係る第3回計画変更については、国土交通大臣からの照会に対して、県議会の議決を得た上で、意見を付して同意する旨の回答をしています(乙316号証ないし乙318号証)。なお、県議会に議案を提出する過程において、県庁内で検討が行われていることについては、上記3で述べたのと同様です。

7 千葉県八ッ場ダム建設費用の負担に関する河川法第63条「著しく利益を受ける場合」の該当性について(尋問事項⑦)

千葉県は、利根川最下流に位置し、県北西部及び東部を取り囲むように流れる利根川と江戸川の総指定延長は約180kmにも及びます。八ッ場ダムを含む利根川上流のダム群等による洪水調節により、利根川、江戸川の洪水時の水位及び流量が少しでも減少し治水の安全度が上がることは、県民の生命及び財産を守ること並びに県土の保全につながり、千葉県の治水上著しい利益があるといえます。上流ダム群の1つである八ッ場ダムの建設により千葉県は治水上著しい利益を受けるといえます。

仮に八ッ場ダム等がない前提で、洪水調節を下流部だけで対応するとなると、利根川及び江戸川約180kmにわたり、引提、築堤、掘削等を実施することになり、これに要する工事費用や期間は膨大なものになってしまいます。

利根川の中下流部のように、計画高水位が住宅等のある堤内地の地盤高より高い、いわゆる築堤河川では、大規模な洪水による氾濫が起こった場合、甚大な被害が想定され、できる限り洪水時の水位を下げるのが治水の基本であるとされています。このため、上流部におけるダムなどの洪水調節施設の整備と中下流部における堤防等河川の整備とのバランスをとりながら治水対策を行うことが重要であるとされています。

また、水防法に基づき、洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保と水災による被害を軽減するため、平成17年3月に利根川水系の浸水想定区域図が公表されていますが、これによれば、カスリーン台風が再来した場合、現在（浸水想定区域図作成時）の河道の整備状況、既設ダム等の洪水調節施設の状況等を前提とした浸水想定区域は、千葉県内では27市町村（市町村合併により現在23市町村）に及び、野田市、我孫子市、印西市、流山市、松戸市等では、浸水した場合に水深が5m以上になる区域が広がっており、ひとたび洪水による浸水が起きれば、その被害は甚大なものとなることが想定されます（乙256号証の2の参考文献⑭）。

八ッ場ダムによる治水効果は、前述したように、利根川の治水基準点である八斗島において、 $5500\text{ m}^3/\text{s}$ の洪水調節のうち平均約 $600\text{ m}^3/\text{s}$ を調節する効果があるとされています（乙256号証の1の11頁）。また、八ッ場ダムの建設される地点において、最大で 6500 万 m^3 （乙29号証の3頁下段）を貯留することにより、計画高水流量 $3900\text{ m}^3/\text{s}$ のうち $2400\text{ m}^3/\text{s}$ の洪水調節を行い、吾妻川下流の洪水流量の低減をはかるとともに、利根川本川下流の洪水被害を軽減させるものです。

ダムに貯留される洪水は、ダムが無ければ一部の浸透や蒸発する量を除き、洪水時に必ず下流に流れてくるものです。八ッ場ダムの貯留量 6500 万 m^3 という水量は、面積 65 km^2 にわたる地域が水深1mで浸水する量に相当しますが、これは、例えば江戸川沿いの松戸市（面積約 61 km^2 ）と同等の広さの面積が全域に渡り水深1mで浸水した場合の水量と同程度であること意味します。また、そうならないとしても、下流都県民は 6500 万 m^3 の洪水が流れ下る間、高い水位のもとで破堤氾濫や内水氾濫の危険の中に身を置くことになります。これに対し、八ッ場ダムが設置されれば、利根川上流で洪水調節がなされ、下流における洪水の低減、治水における安全度が高まりますから、それによって千葉県は著しい利益を受けると言えるわけです。

ところで、八ッ場ダムの持つダム下流の洪水を低減させる効果によって生じることにより受ける利益は、下流都県の全てにわたるものですから、千葉県だけ治水上の利益を受けたり受けなかったりするものではありません。例えば、利根川右岸の千葉県が利益を受ければ左岸の茨城県も利益を受けるのであり、江戸川左岸の千葉県が利益を受ければ右岸の東京都・埼玉県も利益を受けるといえます。

そして、千葉県以外の下流都県も八ッ場ダム建設事業に参加していることから、関係都県においても著しい治水上の利益を受けると認識していると言えます。

上記のとおり、八ッ場ダムは、他の既設ダム群と相まって利根川水系全体の治水安全度の向上に寄与する施設であり、千葉県ないし千葉県民が著しい治水上の利益を受けるとは、いちいち国からの説明を受けなくとも自明のことと言えます。

8 国土交通大臣からの納付命令に係る千葉県の支出決定の際に、当該納付命令の河川法第63条該当性について（尋問事項⑧）

関係都県は、その一方的な意思によって、国（国土交通省）が行う一級河川の管理に要する費用（河川法第63条に基づく地方負担金）の負担を免れることはできず、国土交通大臣の裁量判断を千葉県知事の判断で覆すことはできません。

河川法第63条2項では、国土交通大臣は、同条1項の規定により当該利益を受ける都府県に河川の管理に要する費用の一部を負担させようとするときは、あらかじめ当該都府県知事の意見をきかなければならない旨規定していますが、これについては、前記7で述べたとおり、八ッ場ダムは本県にとって著しい治水上の利益を受けると言えますから、建設大臣（国土交通大臣）からの意見照会に対し、千葉県知事名で異議のない旨の回答（昭和56年2月及び平成16年3月）をしています（乙309号証～乙311号証）。ちなみに、河川法第63条2項は、国土交通大臣が当該利益を受ける都府県に費用を負担させる場合の手続についての規定であり、国土交通大臣は関係都府県知事の意見に法的に拘束されるものではないとされています。

河川法に基づく地方負担金の支出は、千葉県知事の専決者が、国土交通省からの納入の通知書や告知書に基づいて国庫に納付していると思いますが、これは県議会の議決した予算の執行としてなされているもので、また、千葉県の受ける利益は自明のものですから、専決者が負担金を支出する際に著しい受益の有無等について判断する義務があるとは思えません。

9 国土交通省関東地方整備局による河川の詳細点検、「重要水防箇所」の確認巡視に基づく、国に対する河川改修の要望などについて（尋問事項⑨）

国土交通省関東地方整備局による河川堤防詳細点検は、現状の河川堤防の浸透

に対する安全性の調査を実施したもので、平成14年度から平成19年度末にかけて全川において点検が実施され、その内約51パーセントの堤防が浸透に対する安全性が不足しているという結果であったとされています。また、今後の対応方針としては、対策工法を速やかに検討し、実施にあたっては堤防背後地の状況を考慮しつつ危険性の高い箇所から実施していくとともに、対策実施までの間について、着実な水防活動の実施を図るため、堤防詳細点検結果を水防管理団体等と共有していく、とされています。

重要水防箇所は、洪水時に水防団が水防活動を効率的に行うために、現在の堤防の高さや幅、過去の漏水などの実績から、国土交通省関東地方整備局があらかじめ水防上重要な区間として定めたもので、洪水期前には、県及び市町村関係者等も一緒になって、その年の重要水防箇所を確認する合同巡視が行われています。なお、前記7で述べたとおり、上流部におけるダムなどの洪水調節施設の整備と、中下流部における堤防等河川の整備とのバランスをとりながら治水対策を行うことが重要であることは言うまでもありませんが、利根川下流部の重要水防箇所の重要度A（堤防の高さが計画高水位以下の箇所等）の区間は、河川の総延長の約20パーセント程度になっており、堤防整備のほか、全川にわたって効果を発揮する上流部のダム群により、少しでも水位を下げることで治水上非常に有効なことです。

以上のように、利根川水系の堤防の安全度は十分とは言えないことから、千葉県を含めた関東甲8都県の知事で構成する「首都圏整備促進協議会」において、この河川堤防詳細点検結果等を踏まえ、首都圏整備事業推進に関する提案・要望書により、内閣府及び国土交通省に対して、大規模水害の防止のため、利根川等の国が管轄する大河川での堤防の安全性点検、必要な施設整備の推進等を要望しているところです（乙333号証）。

以上