

平成16年(行ウ)第68号 公金支出差止等請求事件
原告 村越 啓雄 外50名
被告 千葉県知事 外2名

準 備 書 面 (20)

平成20年 6 月 6 日

千葉地方裁判所民事第3部合議4係 御中

被告千葉県知事外2名訴訟代理人

弁護士 伴 義 聖



被告千葉県知事外2名指定代理人

鈴木 信 行



川島 雄 子



被告千葉県知事指定代理人

高 澤 秀 昭



古谷野 克 己

青 木 高 臣

元 吉 博 保

松 丸 忠 幸

永 田 一 海

被告千葉県水道局長指定代理人

海 保 芳 久

大 類 直 樹

高 野 幸 宏

1

被告千葉県企業庁長指定代理人

鈴	鹿	春	雄
柏	原	憲	夫
篠	原	健	一
土	屋	直	隆



被告らは、従前の主張を次のとおり整理する（証拠は引用の準備書面記載のとおりである。）。

第1 原告らの主張の要旨

原告らの主張をまとめると、要旨、以下のようである（被告ら準備書面（3）別表及び同（5）4～7頁等）。

1 治水関係

国（国土交通省、旧建設省。以下「国土交通省」という。）が事業主体となって実施している八ッ場ダム建設事業に係る河川法63条1項の地方負担金については、千葉県では、土木部長（平成16年度は県土整備部長）を専決権者として、同県知事の所管する一般会計から国庫に納付（公金の支出）しているが、これらは下記3の（1）の事由（及び同（3）及び（4）の事由）により違法な財務会計行為（公金の支出）であるところ、上記負担金の支出につき本来の権限を有する千葉県知事の職にある堂本暁子（以下「堂本暁子」という。）は、専決権者（土木部長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県知事に対し、当該職員としての堂本暁子に、その損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に国庫に納付された地方負担金合計10億2274万7800円に相当する損害）の賠償を請求するように求めるとともに（4号請求）、将来も同様の違法な負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来の権限者である千葉県知事に対し、その差止めを求める（1号請求）。

なお、下記3の（3）及び（4）の事由については、原告らは、すべての請求の関係で問題としているように思われるため、以下記載を省略する。

2 利水関係

（1）ダム本体に関する負担金（特定多目的ダム建設工事費負担金）

国土交通省が事業主体となって実施している八ッ場ダム建設事業に係る特定多目的ダム法7条1項の規定による特定多目的ダム建設工事費負担金については、原告らは被告らに対し次のとおり求めている。

ア 千葉県水道局長に対する主張

千葉県水道局（地方公営企業）では、管理部総務企画課長を専決権者として、千葉県水道局長（地方公営企業管理者）の所管する水道事業会計（特別会計）から特定多目的ダム法7条1項の規定による特定多目的ダム建設工事費負担金を国庫に納付（公金の支出）しているが、これらは、下記3の（2）の事由により違法な財務会計行為（公金の支出）であるところ、上記負担金の支出につき本来的権限を有する千葉県水道局長の職にあった相原茂雄（以下「相原茂雄」という。）は、自ら違法な財務会計行為（支出負担行為）を避止する義務及び専決権者（管理部総務企画課長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県水道局長に対し、当該職員としての相原茂雄に、その損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に水道事業会計から支出された特定多目的ダム建設工事費負担金合計6億3568万4000円）の賠償を請求するように求めるとともに（4号請求）、将来も同様の違法な負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来的権限者である千葉県水道局長に対し、その差止めを求める（1号請求）。

イ 千葉県企業庁長に対する主張

千葉県企業庁（地方公営企業）では、工業用水部工務課長を専決権者として、千葉県企業庁長（地方公営企業管理者）の所管する工業用水道事業会計（特別会計）から特定多目的ダム法7条1項の規定による特定多目的ダム建設工事費負担金を国庫に納付（公金の支出）しているが、これらは、下記3の（2）記載の事由により違法な財

務会計行為（公金の支出）であるところ、上記負担金の支出につき本来の権限を有する千葉県企業庁長の職にあった椎名賢（以下「椎名賢」という。）及び同職にあった山口用一（以下「山口用一」という。）は、自ら違法な財務会計行為（支出負担行為）を避止する義務及び専決権者（工業用水部工務課長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県企業庁長に対し、当該職員としての椎名賢及び山口用一にその損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に工業用水道事業会計から支出された特定多目的ダム建設工事費負担金合計1億3451万1000円に相当する損害。ただし、椎名賢については平成15年9月11日から平成16年3月31日までの支出に対応する5895万円、山口用一については平成16年4月1日から平成16年9月10日までの支出に対応する7556万1000円である。）の賠償を請求するように求めるとともに（4号請求）、将来も同様の違法な負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来の権限者である千葉県企業庁長に対し、その差止めを求める（1号請求）。

ウ 千葉県知事に対する主張

千葉県水道局長及び千葉県企業庁長が特定多目的ダム法7条1項の規定による特定多目的ダム建設工事費負担金を支出することは、下記3の（2）の事由により違法な財務会計行為（公金の支出）であるところ、千葉県知事は同負担金の支出を補助するために、同知事が所管する一般会計から千葉県水道局長が所管する水道事業会計（特別会計）及び千葉県企業庁長が所管する工業用水道事業会計（特別会計）に対する繰出金の支出（公金の支出）をすることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、千葉県知事に対しその差止めを求める（1号請求）。

なお、一般会計から水道事業会計（特別会計）及び工業用水道事業会計（特別会計）への繰り出しは、ダム本体についての負担金（特定多目

的ダム建設工事費負担金)に対応することはあり得ても、次の(2)で述べる水特法負担金及び基金負担金とは関係がない(被告ら準備書面(3)46頁)。

- (2) 水特法負担金(水源地域対策特別措置法に基づく負担金)及び基金負担金(財団法人利根川・荒川水源地域対策基金に関する負担金)
国土交通省が事業主体となって実施している八ッ場ダム建設事業に係る水特法12条1項の規定による水特法負担金及び基金負担金について、原告らは被告らに対し次のとおり求めている。

ア 千葉県水道局長に対する主張

千葉県水道局では、管理部総務企画課長を専決権者として、千葉県水道局長の所管する水道事業会計(特別会計)から、上記(1)アの特定多目的ダム建設工事費負担金の国庫への納付のほか、水特法負担金の群馬県への支払い及び基金負担金の財団法人利根川・荒川水源地域対策基金(以下「利根川荒川基金」という。)への支払い(公金の支出)をしているが、これらは、下記3の(2)事由により違法な財務会計行為(公金の支出)であるところ、これら支出につき本来的権限を有する千葉県水道局長の職にある相原茂雄は、自ら違法な財務会計行為を避止する義務及び専決権者(管理部総務企画課長)の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県水道局長に対し、当該職員としての相原茂雄に、その損害(平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に水道事業会計から支出された水特法負担金合計7357万8232円及び基金負担金合計1642万1402円)の賠償を請求するように求めるとともに(4号請求)、将来も同様の違法な負担金の支出(公金の支出)がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来的権限者である千葉県水道局長に対し、その差止めを求める(1号請求)。

イ 千葉県企業庁長に対する主張

千葉県企業庁では、工業用水部工務課長を専決権者として、千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）から、上記（１）イの特定多目的ダム建設工事費負担金の国庫への納付のほか、水特法負担金の群馬県への支払い及び基金負担金の利根川荒川基金への支払い（公金の支出）をしているが、これらは、下記３の（２）の事由により違法な財務会計行為（公金の支出）であるところ、これら支出につき本来的権限を有する千葉県企業庁長の職にある椎名賢及び山口用一は、自ら違法な財務会計行為を避止する義務及び専決権者（工業用水部工務課長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県企業庁長に対し、当該職員としての椎名賢及び山口用一に、その損害（平成１５年９月１１日から平成１６年９月１０日までの間に工業用水道事業会計から支出された水特法負担金合計１５６０万５０７１円及び基金負担金合計３４６万７１８２円。ただし、椎名賢については平成１５年９月１１日から平成１６年３月３１日までの支出に対応する水特法負担金１５６０万５０７１円及び基金負担金１２３万１１６０円、山口用一については平成１６年４月１日から平成１６年９月１０日までの支出に対応する基金負担金２２３万６０２２円である。）の賠償を請求するように求めるとともに（４号請求）、将来も同様の違法な負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来的権限者である千葉県企業庁長に対し、その差止めを求める（１号請求）。

ウ 千葉県知事に対する主張

水特法負担金の群馬県への支払い及び基金負担金の利根川荒川基金への支払い（公金の支出）は、下記３の（２）の事由により違法な財務会計行為（公金の支出）であるところ、千葉県知事によりこれらの負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、千葉県知事に対しその差止めを求める（１号請求）。

3 違法事由

- (1) ハッ場ダムは、利根川の治水上必要性がなく、千葉県にとって治水上の利益もない（後記第5・1（1））
- (2) ハッ場ダムは、千葉県にとって利水上の必要性がない（後記第5・2（1））
- (3) ハッ場ダムには固有の欠陥があり、ダムサイトの地盤は脆弱で、地すべりの危険性もあり、ダムの地盤として不適切である（後記第5・3（1））
- (4) ハッ場ダムは、環境を破壊する（後記第5・4（1））

第2 ハッ場ダムの概要等

ハッ場ダム建設事業の概要、同事業の目的、法令上の位置付け等は、被告らの準備書面（1）等で述べたが、敷衍すると以下のとおりである。

- 1 国土交通省が実施するハッ場ダム建設事業は、特定多目的ダム法4条に基づき、国土交通大臣（旧建設大臣。以下「国土交通大臣」という。）が作成する「ハッ場ダムの建設に関する基本計画」を根拠としている。
 - (1) ハッ場ダムの建設に関する基本計画は、昭和61年7月に作成され、平成13年9月の第1回変更、平成16年9月の第2回変更を経て現在に至っているが、現計画の主な内容は、建設の目的を、利根川の洪水被害の軽減（治水：洪水調節）、吾妻川の河川水量の増加（治水：流水の正常な機能の維持）並びに群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、藤岡市（群馬県）、北千葉広域水道企業団（千葉県）及び印旛郡市広域市町村圏事務組合（千葉県）における新規都市用水の確保（利水：水道用水及び工業用水）を図るものとし、建設に要する費用の概算額を約4600億円、工期を昭和42年度から平成22年度までの予定とする等を定めている。なお、国土交通省では、現在ハッ場ダムの完成時期を平成27年度までの予定と

するなどの、基本計画の変更手続を行っているところである。

- (2) 国土交通大臣が基本計画の作成、変更等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権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る（特定多目的ダム法4条）。

国土交通大臣は、上記の基本計画の作成時（昭和61年）と変更時（平成13年、平成16年及び平成20年（変更手続中））に、それぞれ関係都県知事に対し意見照会をしており、関係都県知事としての千葉県知事はいずれも、千葉県議会の議決を経て、異議のない旨の意見を述べ（ただし、平成20年の変更手続時には意見を付して同意している。）、また、ダム使用権の設定予定者としての千葉県知事に対する意見照会に対しては、同知事は、異議のない旨の意見を述べている（ただし、平成16年の変更時には、水道に係るダム使用権の設定予定者としての千葉県知事は要請を付して異存のない旨回答し、平成20年の変更手続時には、水道及び工業用水に係る同知事は意見を付して同意している。）。

- (3) 千葉県は、昭和60年11月9日八ッ場ダムの使用権の設定申請をし（特定多目的ダム法15条）、昭和61年7月に作成された八ッ場ダムの建設に関する基本計画において、水道用水については、通年の1日最大給水量8万1400 m^3 /日（取水量0.99 m^3 /秒）、冬水分（10月～翌年3月）の1日最大給水量3万9000 m^3 /日（取水量0.47 m^3 /秒）をもって、工業用水については、千葉地区工業用水道において1日最大給水量1万8400 m^3 /日（取水量0.23 m^3 /秒）をもって、それぞれ参画することとした。

その後、工業用水については、千葉地区工業用水道において受水企業の撤退等があったことから、平成16年9月の八ッ場ダム建設に関する基本計画の第2回計画変更に際し、同時期に行われた湯西川ダムの基本計画の変更等により、八ッ場ダム開発水量を0.23 m^3 /秒から0.47 m^3 /秒に増量し、湯西川ダム等開発水量を0.

6 9 m³/秒から0. 4 0 m³/秒に減量することとし、その申請をし、それぞれの基本計画に位置付けられた。この結果、工業用水については、上記第2回計画変更において、1日最大給水量1万8400 m³/日（取水量0. 23 m³/秒）から1日最大給水量3万7700 m³/日（取水量0. 47 m³/秒）に変更された。

(4) なお、以上については、被告らの準備書面(1) 14～17頁、同(3) 9頁、同(17) 7・8頁、14～16頁、同(18) 6・7頁、同(19) のとおりである。

2 上述した「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」の治水（利根川下流の洪水被害の軽減及び流水の正常な機能の維持）については、国土交通大臣が河川審議会の意見をきいて定める改正前河川法（平成9年法律第69号改正前の河川法をいう。）の「利根川水系工事实施基本計画」（改正前河川法16条）に基づいている（なお、特定多目的ダム法は河川法の特例を定めたものである。特定多目的ダム法1条）。

(1) 「利根川水系工事实施基本計画」は昭和40年4月に定められ、平成7年3月の計画まで8回の改定がなされているが、昭和55年12月の改定時に治水計画の見直し等が行われ、基準地点八斗島における基本高水のピーク流量を2万2000 m³/秒とし、うち上流のダム等の洪水調節施設により6000 m³/秒を調節し、河道への配分流量を1万6000 m³とした。そして、八ッ場ダムの建設は、平成4年4月の改定時に同計画に位置付けられている。

(2) 河川法16条、16条の2では、河川管理者は河川整備基本方針及び河川整備計画を定めることとされ、また、平成9年法律第69号附則2条において、河川整備基本方針及び河川整備計画が定められるまでは、改正前河川法16条1項に基づき定められている工事实施基本計画の一部を改正後の河川整備基本方針及び河川整備計画とみなすこととされた。

平成18年2月に国土交通大臣が社会資本整備審議会の意見をきいて策定した「利根川水系河川整備基本方針」においては、八斗島基準点における基本高水のピーク流量を2万2000 m³/秒とし、

河道の流下能力の増大により、河道流下量を $500\text{ m}^3/\text{秒}$ 増やして $1万6500\text{ m}^3/\text{秒}$ とし、上流ダム等による調節量を $5500\text{ m}^3/\text{秒}$ とした。なお、利根川水系の河川整備計画は現在国土交通省で策定中であるが、本件の八ッ場ダム建設事業は同整備計画に位置付けられる予定である。

現行の利根川水系工事実施基本計画においては、利根川上流部（八斗島上流部）に、既設の矢木沢ダム等のほかに本件の八ッ場ダム等を建設して下流の洪水調節等を図ること等としているが、八ッ場ダムは、吾妻川の当該ダムの建設される地点における最大流入量 $3900\text{ m}^3/\text{秒}$ のうち $2400\text{ m}^3/\text{秒}$ の洪水調節を行い、吾妻川下流の洪水量等の低減を図るとともに、利根川下流の洪水被害を軽減させるものである。

(3) 以上については、被告らの準備書面(1) 3・4頁、10・11頁、同(9) 4・5頁、同(15) 6～13頁、同(16) 3・4頁のとおりである。

3 利根川水系全体の水資源開発は、国土交通大臣（平成13年1月5日以前は内閣総理大臣）の決定した「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」（フルプラン）により計画的に行われている。

(1) 八ッ場ダム建設事業は、昭和51年4月の利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画に位置付けられて以降、昭和63年2月の同基本計画（第4次フルプラン）においても同じであり、これは平成13年9月、平成14年12月の改定を経て現在に至っている（14年12月の改定は八ッ場ダム建設事業とは関係がない）。なお、この基本計画に位置付けられても、当該の事業を着手するか中止するか等は個別具体的に決定されるものである。

(2) 国土交通大臣（平成13年1月5日以前は内閣総理大臣）は、水資源開発水系の指定（水資源開発促進法3条）をしたときは、関係行政機関の長に協議し、関係都道府県知事及び国土審議会の意見を聴いて、閣議決定を経て、水資源開発基本計画を決定し、公示しなければならないとされている（同法4条）。

昭和51年4月の利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画決定時の内閣総理大臣からの意見聴取に対し、千葉県知事は同意し、昭和63年2月の同基本計画変更時の内閣総理大臣からの千葉県知事に対する意見聴取に対し、同知事は要望を付し同意する旨、また、平成13年9月、平成14年12月及び平成20年（変更手続中）の同基本計画の変更時の国土交通大臣の千葉県知事に対する意見聴取に対し、同知事は異議のない旨の回答をしている。

利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画において、八ッ場ダム建設事業は、新規利水容量約9000万 m^3 （有効貯水容量約9000万 m^3 ）とし、予定工期昭和42年度から平成22年度までとしている。なお、現在、国土交通省では、同基本計画の変更手続中であるが、変更計画（案）において八ッ場ダム建設事業の予定工期を、昭和42年度から平成27年度までに変更することとしている。

(3) 以上については、被告らの準備書面(1)4～7頁、同(10)7・8頁、同(18)4～6頁のとおりである。

第3 千葉県の八ッ場ダム建設に係る負担金等の支出の根拠等

1 治水関係

(1) 八ッ場ダムによる利根川下流の洪水調節により受益する関係都県の治水に関する費用（地方負担金）は、河川法59条、60条1項、63条1項、特定多目的ダム法8条により、国並びに群馬県、埼玉県、東京都、千葉県、栃木県及び茨城県の負担割合と負担額が定まる。なお、八ッ場ダム建設に要する費用の概算額は、昭和61年7月に作成された「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」では約2110億円、平成16年9月の第2回変更の基本計画では約4600億円であり、また、八ッ場ダム建設に要する費用のうち、ダム使用权の設定予定者が負担する負担金（特定多目的ダム工事負担金）については2(1)において後述するとおりである。

千葉県の治水に関する負担割合については、建設大臣（国土交通

大臣)の河川法63条2項に基づく関係都県への意見照会に対し、千葉県知事は、昭和56年2月に異議のない旨の回答をしており、また、その後八ツ場ダム治水目的に流量の正常な機能の維持が加わったことによる負担割合の変更についての決定等にあたり、国土交通大臣の意見照会についても、平成16年3月に同様の回答を行っている(関係都県知事においても同様である)。

(2) 治水に関する費用は、関係都県知事としての基本計画(案)に対する同意(議会の議決を要する。)を経た上、国土交通大臣の納付の通知に基づき国庫に納付することになるが(河川法64条1項、同法施行令38条1項)、その徴収は歳入徴収官(国土交通省官房会計課長)の発する納入告知書によってなされる(会計法5条、6条、予算決算及び会計令29条)。千葉県等関係都県がこの負担金を国庫に納付しないときは、河川法74条により国税滞納処分の例により強制的に徴収されるのであり、国土交通大臣の上記納付通知が不存在又は違法無効でない限り、千葉県等関係都県は負担金の納付義務を免れることはできない。

(3) 以上については、被告らの準備書面(3)5~7頁、14~16頁、同(5)16頁、同(18)3・4頁において述べたとおりであり、また、千葉県知事の所管する一般会計からの治水に係る負担金の国庫への納付の具体的内容は、同(3)19~24頁のとおりであり、これら支出(支出負担行為、支出命令)の専決権者については、同(3)46~48頁のとおりである。

2 利水関係

(1) ダム本体についての負担金(特定多目的ダム工事負担金)

ア ダム使用権の設定予定者が負担するダム本体についての負担金(特定多目的ダム工事負担金)については、特定多目的ダム法7条、同法施行令1条の2、2条により設定予定者の負担割合と負担額が定まる。なお、八ツ場ダムの建設に要する費用の概算額と洪水調節(治水)により受益する関係都県の負担割合等は上述したとおりである。

第2・1において前述したように、昭和61年の八ッ場ダムの建設に関する基本計画作成時（昭和61年7月10日）に、水道用水については、通年の1日最大給水量8万1400 m^3 /日（取水量0.99 m^3 /秒）、冬水分（10月～翌年3月）の1日最大給水量3万9000 m^3 /日（取水量0.47 m^3 /秒）をもって、工業用水については千葉地区工業用水道において1日最大給水量1万8400 m^3 /日（取水量0.23 m^3 /秒）をもって、それぞれ参画する旨の八ッ場ダム使用権の設定申請をし（昭和60年11月9日）、国土交通大臣の同基本計画（案）についての意見照会に対しては、千葉県の負担割合等を含め、関係都県知事としての千葉県知事は、県議会の議決を経た上、同意する旨回答し、また、ダム使用権設定予定者としての千葉県知事も同様の回答をしている（昭和61年3月25日）。

また、平成16年の第2回基本計画変更時（平成16年9月28日）においては、工業用水について1日最大給水量3万7700 m^3 /日（取水量0.47 m^3 /秒）に変更する旨の申請をし（平成15年10月29日）、国土交通大臣の同基本計画変更（案）についての意見照会に対しては、千葉県の負担割合等を含め、千葉県知事は、県議会の同意を経た上、同意する旨回答している（平成16年3月24日）。これらの同意は、他の関係都道府県知事やダム使用権の設定予定者においても同様である。なお、平成16年の変更では、上述のとおり参画水量（工業用水）の参画量の変更と負担割合の変更がなされたほか、工事に要する概算額を約2110億円から約4600億円に変更し、また、吾妻川の河川環境の改善を図る必要性から、建設の目的に流水の正常な機能の維持が追加されたものである。また、平成13年の変更及び平成20年の変更（手続中）は工期の変更である。

イ ダム使用権の設定予定者の負担するダム本体についての負担金（特定多目的ダム工事負担金）については、関係都県知事（議会の議決を経ることを要する。）及びダム使用権設定予定者の基本

計画（案）に対する同意を経て決定された基本計画に基づいて、国土交通大臣がする納付の通知により国庫に納付することとされており（特定多目的ダム法7条、同法施行令9条、11条の3）、その徴収は歳入徴収官（国土交通大臣官房会計課長）の発する納入通知書によってなされる（会計法5条、6条、予算決算及び会計令29条）。千葉県等ダム使用权の設定予定者がこの負担金を国庫に納付しないときは、特定多目的ダム法36条により国税滞納処分の例により強制的に徴収されるのであり、国土交通大臣の上記納付の通知が不存在又は違法無効でない限り、千葉県等ダム使用权の設定予定者は負担金の納付義務を免れることはできない。

ウ 以上については、被告らの準備書面（1）7～9頁、同（3）7～9頁、16・17頁、同（5）16・17頁、同（18）6・7頁、同（19）に述べたとおりであり、また、千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）及び千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）からの利水に関するダム本体についての負担金（特定多目的ダム工事負担金）の国庫への納付の具体的内容は、同（3）25～28頁、35～38頁のとおりであり、これらの支出（支出負担行為、支出命令）の専決権者については、同（3）48～50頁のとおりである。

エ なお、この利水に関するダム本体についての負担金（特定多目的ダム工事負担金）については、原告らが違法と主張する平成15年9月11日から平成16年9月10日までの期間において、千葉県知事の所管する一般会計から公営企業管理者（千葉県水道局長及び千葉県企業庁長）の所管する特別会計である水道事業会計及び工業用水道事業会計への繰出しは行っていない（被告ら準備書面（3）46頁、同（4））。ちなみに平成15年度ないし平成19年度予算において繰出しはなく、平成20年度当初予算においても繰出金の予算措置はなされていない。なお、一般会計から特別会計への繰出しに何ら違法な点がないことは、被告らの

準備書面（7）8・9頁、17・18頁、同（11）13・14頁で述べたとおりである。

（2）水特法負担金（水源地域対策特別措置法に基づく負担金）

ア ハッ場ダムは、昭和61年3月、内閣総理大臣（平成13年1月6日以降は国土交通大臣の権限）から、水源地域対策特別措置法（以下「水特法」という。）の指定ダムに指定され（同法2条、「水源地域対策特別措置法第二条第二項のダム、同条第三項の湖沼水位調節施設及び第九条第一項の指定ダムを指定する政令の一部を改正する政令」（昭和61年政令第28号））、また、平成7年9月、群馬県吾妻郡長野原町の川原畑等5地区が水源地域に指定され（同法3条）、同年12月、水源地域整備計画が決定され、公示されている（同法4条）。

水源地域整備計画に基づく事業（同法5条）は、土地改良事業、治山事業、治水事業、道路の整備に関する事業、簡易水道の整備に関する事業、義務教育施設の整備に関する事業、公営住宅の建設の事業等を内容とし、総事業費は約997億円である。

イ 上記整備事業を実施等する群馬県は、ハッ場ダム開発水を都市用水に利用する茨城県、埼玉県、千葉県、東京都及び群馬県と協議して、平成8年2月、「利根川水系吾妻川ハッ場ダムに係る水源地域整備事業に要する下流受益者負担に関する協定書」（同法12条。以下「水特協定書」という。）を締結して、経費のうち下流受益者の負担額及び負担割合を定めるとともに、整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関し、「利根川水系吾妻川ハッ場ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関する覚書」（以下「覚書」という。）を締結している。

そして、水特協定書及び覚書に基づき、群馬県は、関係都県との協議により、各年度の整備事業の事業計画及び事業実施計画を決定し、関係都県に対し整備事業の年度負担金の請求をし、千葉県等関係都県はその請求により支出をしている。千葉県においては、千葉県水道局長（専決権者を含む。）がその所管する水道事

業会計（特別会計）から、千葉県企業庁長（専決権者を含む。）がその所管する工業用水道事業会計（特別会計）から、それぞれ水特法負担金を支出している。このように水特法負担金は、千葉県水道局、千葉県企業庁などの各利水者が支出するものであり、千葉県知事が水特法12条1項2号の規定による負担金を負担することはない（被告ら準備書面（3）50頁）。したがって、同県知事により、当該公金の支出がなされることが相当の確実さをもって予測される場合には当たらないから、千葉県知事に対する上記負担金の支出の差止めを求める訴えは不適法である。

ウ 以上については、被告らの準備書面（3）10～12頁、17・18頁、50頁、同（5）17頁、同（7）17・18頁、同（8）3・4頁、同（11）3～8頁に述べたとおりであり、千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）からの水特法負担金の群馬県への具体的支出の内容については、同（3）28～30頁、48・49頁、同（8）4・5頁のとおりであり、千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）からの水特法負担金の群馬県への具体的支出の内容については、同（3）38～40頁、同（8）5・6頁のとおりであり、また、この支出（支出負担行為、支出命令）の専決権者については同（3）48～50頁、のとおりである。

（3）基金負担金（財団法人利根川・荒川水源地域対策基金に関する負担金）

ア 水源地域対策基金は、ダム等の建設に伴う水源地域への影響を可能な限り緩和するため、水源地域対策特別措置法に基づく水源地域対策を補完するためのきめ細かな対策の推進を目的として、国土交通大臣（平成13年1月5日以前は内閣総理大臣）の許可を受けて、水源地域と受益地域の関係地方公共団体等により設立される財団法人であるが、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金（以下「利根川荒川基金」という。）は、昭和51年12月内閣総理大臣の許可を受けて設立された水源地域対策基金である。

八ッ場ダム建設に伴い利根川荒川基金が実施する事業の全体計画は協議中であり、現在未決定であるが、緊急的に必要な事業について、「財団法人利根川・荒川水源地域対策基金業務方法書」に基づきダム等ごとに業務細則が定められるものであり、八ッ場ダムについては「利根川水系八ッ場ダム業務細則」が定められて、昭和63年度から、生活相談員設置に対する助成、移転用地等先行取得資金の利子補給に対する助成、職業転換に対する助成、幼稚園、産業振興センター等の整備や、新温泉源開発等の水没関係地域振興に対する助成、調査費の助成等の事業を実施している。

イ 上記基金事業の関係都県の負担については、平成2年8月、八ッ場ダム開発水を都市用水に利用する群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都と利根川荒川基金の間で、「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業に要する経費の負担についての協定書」（以下「基金協定書」という。）が締結され、毎年度、利根川荒川基金は、基金事業の規模、内容等について、関係都県と「細目協定書」を締結し、事業を実施している。

そして、基金協定書及び細目協定書に基づき、千葉県等の関係都県は、基金負担金を利根川荒川基金の請求により支払い、利根川荒川基金は、事業が完了したときに関係都県に実績報告を行い、基金負担金の精算をしている。千葉県においては、千葉県と千葉県内の各利水者（千葉県水道局、北千葉広域水道企業団、印旛郡市広域市町村圏組合及び千葉県企業庁）との間で、平成2年11月に「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う利根川・荒川水源地域対策基金にかかる千葉県負担額の利水者負担に関する覚書」を締結し、各利水者が基金協定書の千葉県負担金を利根川荒川基金に対して支払うことと各利水者の負担割合について定めている。また、千葉県は、毎年度利根川荒川基金との間で「八ッ場ダム細目協定書に伴う覚書」を締結し、基金負担金の請求、支出等の手続については、同覚書に基づき、利根川荒川基金と各利水者との

間で直接なされている。そして、利根川荒川基金からの請求により、千葉県水道局長（専決権者を含む。）はその所管する水道事業会計（特別会計）から、千葉県企業庁長（専決権者を含む。）はその所管する工業用水道事業会計（特別会計）から、それぞれ基金負担金を支出している。なお、以上のように基金負担金は、千葉県水道局、千葉県企業庁などの各利水者が支出するものであり、千葉県知事はその支出に関する権限を有しない。したがって、同県知事により当該公金の支出がなされることが相当の確実さをもって予測される場合には当たらないから、千葉県知事に対する基金負担金の支出の差止めを求める訴えは不適法である。

ウ 以上については、被告らの準備書面（3）12～14頁、18・19頁、同（5）17・18頁、同（7）18頁、同（8）6・7頁、同（11）9～12頁に述べ、また、千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）からの基金負担金の利根川荒川基金への具体的支出の内容は、同（3）30～34頁、同（8）7～9頁、同（11）10・11頁のとおりであり、千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）からの基金負担金の利根川荒川基金への具体的支出の内容は、同（3）40～45頁、同（8）9～11頁、同（11）10・11頁のとおりであり、また、この支出（支出負担行為、支出命令）の専決権者については同（3）48～50頁、のとおりである。

第4 原告らの主張する違法事由

1 千葉県に関する主張（利水関係）

原告らは、千葉県に関わる違法事由として、千葉県では水余りだから八ッ場ダムに参画する必要性がなく、同ダム建設のための公金の支出は違法である旨主張している（前記第1・3（2）、後記第5・2（1））。

しかし、以下に述べるとおり、原告らのこのような主張によって、千葉県の国庫への納付等の公金の支出が違法となることはあり得ず、

原告らの主張は主張自体失当のものである。

(1) ダム本体についての負担金（特定多目的ダム工事負担金）について

ア 千葉県（千葉県水道局、千葉県企業庁）の水道用水、工業用水に係るダム本体についての負担金の国庫への納付（公金の支出）は、第2・1（3）及び第3・2（1）に述べたように、昭和61年7月の八ッ場ダム建設事業に関する基本計画作成時の水道用水、工業用水に係るダム使用権の設定申請及び平成16年9月の同基本計画の第2回変更時の参画量（工業用水に関する参画量）の変更申請を根拠とするものであり、その負担割合や負担額は、他のダム使用権設定予定者や治水に関する関係都県の負担割合や負担額（その法令上の根拠につき、利水に関するダム本体についての負担金については前記第3・2（1）、治水についての地方負担金については前記第3・1（1）参照）等を含め、八ッ場ダムの建設に関する基本計画（案）、変更計画（案）に対する千葉県知事の同意（関係都県知事としての議会の議決を経た上での同意及びダム使用権設定予定者としての同意。他の関係都県知事及びダム使用権設定予定者においても同じ。）を根拠とするものであり、これらを「原因行為」とするものである。そして、八ッ場ダム建設事業は、これらの手続や関係行政機関の長との協議等を経て、国、関係都県、ダム使用権設定予定者等の費用負担により、国土交通大臣の作成する「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」に基づいて実施されている。

原告らの主張する千葉県では水余りだから八ッ場ダムは千葉県にとって利水上必要性がない旨の主張は、千葉県水道局長や千葉県企業庁長（その専決権者を含む。）の利水に関するダム本体についての負担金の国庫への納付（公金の支出）に関する「財務会計法規上の義務」についての主張ではなく、上記したダム使用権設定申請等の「原因行為」に関する主張にすぎないことは、その主張自体から明らかである。地方自治法242条の2第1項4号

請求（義務付け請求、平成14年改正前は代位請求）においては、当該職員に損害賠償責任を問うことができるのは、先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、原因行為を前提としてなされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られるとされ（最高裁平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号275頁）、この理は同項の1号請求（差止請求）においても異ならないとされており（定説であり、多数の裁判例がある。）、したがって、原告らの上記主張は主張自体失当のものである。

同旨の先例として、水戸地方裁判所平成13年（行ウ）第12号損害賠償等請求事件平成15年10月7日判決（乙245、特に31頁以下）がある。

イ 本件のダム本体についての負担金の国庫への納付は、国土交通大臣の納付の通知に従ってなされるものであり、納付の通知に重大かつ明白な瑕疵があつて無効であるような場合は、国庫への納付も違法性を帯びると考えられ（前記第3・2（1）イ）、納付の通知に存する瑕疵は、その範囲で、千葉県水道局長や千葉県企業庁長（その専決権者を含む。）の国庫への納付に関する「財務会計法規上の義務」の内容となり得ると考えられる。

しかし、「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」の変更（参画水量の変更ないし撤退）がなされない限り、千葉県での水余りの有無は、国土交通大臣の納付の通知の効力に影響を与えるものではないことは自明のことである。八ッ場ダムからの撤退（原告らはダム使用权設定申請の取下げも本訴で求めている。）や参画水量の変更申請は、千葉県の一方的意思表示でできるものではなく、関係行政機関の長との協議、関係都県知事の同意（議会の議決を含む。）、ダム使用权設定予定者すべての同意等を経なければならず、所定の手続を経て基本計画が変更されない限り、仮に原告らの主張するように水余りがあつたとしても、国土交通大臣の納付の通知に影響を及ぼすものではなく、これに基づく千葉県（千

千葉県水道局、千葉県企業庁)の国庫への納付についても同様である。

以上の点からも、千葉県では水余りだから八ッ場ダムの必要性がない旨の原告らの主張は、失当のものである。なお、同旨のアプローチをとったものとして、御庁平成16年(行ウ)第20号平成18年2月7日判決(<控訴審>東京高裁平成18年(行コ)第64号平成18年9月27日判決、<上告審>最高裁平成18年(行ツ)第329号及び同年(行ヒ)第384号平成19年3月22日決定)がある(乙321号証の1ないし3)。この点につき、原告らは、「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」という基準(最高裁平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁)によるべきだと主張しているが、被告らの準備書面(6)7・8頁、11～12頁に述べたとおり、誤りであり、おそらく国土交通大臣の処分性のある納付の通知の内容が国庫への納付(公金の支出)という財務会計行為であるため、財務会計法規上の義務と混同しているのであろう。

(2) 水特法負担金、基金負担金について

水特法負担金の制度は、前記(第3・2(2))したように、内閣総理大臣の指定ダムの指定、水源地域指定、水源地域整備計画の決定に基づくものである。また、これを補完するための制度である基金負担金の制度は、前記(第3・2(3))したように、国土交通大臣(平成13年1月5日以前は内閣総理大臣)の許可を受けて設立された利根川荒川基金とその業務に関する業務方法書等に基づくものである。

そして、千葉県(千葉県水道局、千葉県企業庁)の水特法負担金の群馬県への支出(「公金の支出」)は、その支出の前提となる水特法協定書や覚書の締結(「契約の締結」)という財務会計行為を含め、前記した千葉県のダム使用权設定申請・変更申請、基本計画(案)・変更計画(案)に対する同意を「原因行為」として、ダム使用权設定者として八ッ場ダムの建設に関する基本計画に参画した

ことによるものである。また、基金負担金も、これらを「原因行為」として、基本計画に参画したことにより、利根川荒川基金に支払う（公金の支出）ものである。

原告らの水余りだから利水上の参画の必要性がない旨の主張は、水特法負担金、基金負担金の支出の原因行為に関する主張にすぎず、その支出に関する財務会計法規上の義務に関するものではないことは明かであるから、上記したところと同様に、失当の主張である。

2 国に関する主張（治水、ダムサイト・地すべり、環境関係）

千葉県に関わる主張（利水関係）は、上記したように、主張自体失当のものであるため、残るのは、国（国土交通大臣）の裁量判断に属する利根川の治水問題、ダム建設施工上の問題であるダムサイト・地すべりの危険性の問題、財務事項に関わりのない環境に関する問題であり、すべて国の所管に属する事項である。このように本件は、結局住民訴訟に名を借りて国の政策の適否を争うものでしかなく、まずこの点（詳細は被告らの準備書面（5）11～14頁参照）から、本訴請求は住民訴訟の濫用として許容されず、失当のものというべきである。なお、個別に敷衍すると、以下のとおりである。

（1）治水関係について

ア 利根川の洪水調節により受益する国及び関係都県の治水に要する費用（地方負担金）の負担割合等についての法令上の根拠は前述（第3・1（1））したとおりであり、その負担割合等につき、千葉県知事は、国土交通大臣の意見照会に対し、異議のない旨の回答をし（昭和56年2月、平成16年3月）、国土交通大臣の納付の通知に従って、地方負担金を国庫に納付している（前記第3・1（1）～（3））。

イ ハッ場ダムの建設に関する基本計画の治水（利根川下流の洪水被害の軽減等）については、平成9年改正前河川法の「利根川水系工事実施基本計画」及び現行河川法の「利根川水系河川整備基本方針」（「河川整備計画」は策定中）に基づくものであり（前記第2・2）、原告らがハッ場ダム建設は必要がないとして問題

とする八斗島地点の基本高水のピーク流量2万2000 m³/秒等については（前記第1・3（1）、後記第5・1（1））、国土交通大臣が河川審議会の意見を聴いて定めた上記実施基本計画及び社会資本整備審議会の意見を聴いて定めた上記河川整備基本方針において位置付けられているものであって、原告らの主張は、ここで河川審議会や社会資本整備審議会の議論を蒸し返しているにすぎない。

ウ 利根川の洪水防御のための計画規模（基本高水のピーク流量）をどのように設定し、どのような河道整備等を行い、どのようにダム等の洪水調節施設で調節し、どのような流量を河道に流下させるか等は、河川の重要度、既往洪水による被害の実態、経済効果等を総合的に考慮し、河川審議会（現社会資本整備審議会）の意見を聴いて、国土交通大臣が定めるものであり、同大臣の大幅な裁量に委ねられているものである（乙323号証の名古屋地裁等の判決も同旨）。

都県民の生命、身体、財産にとって非安全側に設定されているというならば別途考慮する余地はあるかもしれないが、仮に河川審議会等の意見による国土交通大臣の計画、方針が原告らの主張するように都県民の安全側に偏ったものであったとしても、そのことをもってその計画等が違法だなどと言えるものではない（原告らの主張は、公務員はプレハブで執務できるからそれを超えるような庁舎の建設は不要で違法だ、交通量予測をこえる道路の建設は不要で違法だというような主張に類似している。）。原告らの主張は、失当のものである。

（2）ダムサイト・地すべり、環境関係について

ダムサイト・地すべりの関係は、ダム建設の施工上の問題にすぎず、ダム建設そのものの問題ではない。そして、これらダムサイト・地すべりの危険性についての原告らの主張については（前記第1・3（3）、後記第5・3（1））、技術的に対応可能なものであり（被告らの準備書面（12）、同（13）参照）、また、仮に何ら

かの危険性があるとしても、ダムとして機能せず社会資本の整備や雇用創出等としても無意味なものだと言えないことは自明であるから（被告らの準備書面（5）21頁参照）、ダムサイト・地すべりの危険性の主張は、八ッ場ダムの建設に関する基本計画等の計画やそれらに基づく八ッ場ダム建設事業の違法事由となり得るものではなく、主張自体失当のものである。

環境問題（前記第1・3（4）、後記第5・3（1））が千葉県の財産や財務事項と無関係であることは、説明するまでもないであろう。

3 まとめ

以上に述べたとおり、本件は、実体上の審理をするまでもなく、主張自体失当のものとして棄却（一部却下）されるべきものである。

本件においては原告らは、八ッ場ダム建設の「必要性」の有無を主な争点としているが、およそ公共事業の必要性のいかんは、選挙により選出された代表者の判断に委ねられるものであり、住民の一部が必要ないと考えれば法律違反だなどという主張はあり得ない異様な主張と言わざるを得ない。長期にわたって実施されている利根川の治水問題、都県民のライフラインに関わる利水問題、その他公共事業のあり方等は、間接民主制のもとにおいては、選挙により選出された代表者により決定されるべきものであるが、本件は、このようなすぐれて政策に関わる問題について、地方自治法の予定する事務監査請求（75条）によることなく（これには選挙権者50分の1以上の連署が必要である。）、わずか千葉県住民51名が、上記のような政策問題に対し、地方財政法違反等のおかしな法律論を無理矢理こじつけて、提起しているものであり、しかも、住民訴訟の予定しない国の事業を対象としているものであって、本件は住民訴訟制度の濫用しかも極端な濫用例と評し得るものである。

第5 原告らの主張に対する説明

上記したように、原告らの主張は主張自体失当のもので、実体審理を

するまでもなく棄却（却下）されるべきものであるが、以下、参考までに従前の主張を整理しつつ、その要旨を説明する。

1 ハッ場ダムは利根川の治水上必要がなく、千葉県にとって治水上の利益もない。

(1) 原告らが、ハッ場ダムは利根川の治水上必要性がなく、千葉県にとって治水上の利益もないとして、次の3点を挙げている（この点の原告らの主張は、訴状14・15頁、原告らの準備書面（第3）、同（第13）及び同（第15）であり、被告らのこれに対する主張は、被告らの準備書面（1）10・11頁、13・14頁、同（2）-1<15～18頁>、同（9）、同（15）並びに同（16）である。）。

① 利根川の治水の基準となる八斗島地点の基本高水のピーク流量は、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画（改正前河川法16条1項）により、2万2000 m³/秒（上流ダム等による洪水調節量6000 m³/秒、河道への配分流量1万6000 m³/秒）とされ、平成18年の利根川水系河川整備基本方針（河川法16条1項）においても、2万2000 m³/秒（上流ダム等による洪水調節量5500 m³/秒、河道への配分流量1万6500 m³/秒）とされているが、科学的根拠が乏しく、カスリーン台風程度の台風が到来しても最大洪水流量は1万6000 m³/秒を下回ると考えられ、これらは矢木沢ダム等の既設6ダムや河道整備で対処し得るから、新たにハッ場ダムを建設する必要はない。

② 基本高水のピーク流量の根拠となっているカスリーン台風が仮に再来し、同様の降雨が利根川流域にあったとしても、ハッ場ダムによる洪水の低減効果はゼロであり、利根川の中、下流が同ダムによる治水上の利益を受けることはないから、ハッ場ダムを建設する必要はない。

③ ハッ場ダムが計画されている吾妻溪谷は、兩岸が接近する狭窄部であって洪水調節機能を有しており、また、森林には保水力もあるから、ハッ場ダムを建設する必要はない。

(2) これらの主張に対する被告らの反論の要旨は、以下のとおりである。

ア ①について

基本高水のピーク流量とは、各河川で洪水防御の目標とする計画規模としての最大流量をいうが（被告ら準備書面（9）7頁、同（15）6頁）、洪水防御の目標の規模の最大流量をどのように設定し、どのような河道整備等を行い、どのようにダム等の洪水調節施設で調節し、どのような流量を河道に流下させるか（被告ら準備書面（9）12・13頁参照）等は、河川の重要度、既往洪水による被害の実態、経済的効果等を総合的に考慮し（被告ら準備書面（15）7・8頁参照）、河川審議会（現社会資本整備審議会）の意見を聴きつつ、河川管理者たる国土交通大臣の裁量判断に委ねられているものである（河川法16条2項、平成9年法律第69号改正前河川法16条2項）。

八斗島基準地点における基本高水ピーク流量2万2000 m^3 /秒は、利根川の河川管理者である国土交通大臣（旧建設大臣）が、200分の1確率規模の洪水流量2万1200 m^3 /秒と昭和22年9月のカスリーン台風時の実績降雨から算出された2万2000 m^3 /秒の双方を考慮し（被告ら準備書面（9）7～9頁）、河川審議会の意見を聴いて、昭和55年12月の利根川水系工事実施基本計画（改正前河川法16条）において定められたものである。さらに、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（河川法16条）においても、社会資本整備審議会の意見を聴いて、同様の基本高水のピーク流量が定められているが、上流ダム等による調節量と河道への配分量には変更があり、河道分担量を500 m^3 /秒増やして1万6500 m^3 /秒とし、ダム等の洪水調節施設による調節量を500 m^3 /秒減らして5500 m^3 /秒としている。河道分担量の増加は河道の流下能力の増大によるものであるが、河道整備（河道拡幅、堤高嵩上げなど）には限界があるため（被告ら準備書面（15）9・10頁）、矢木沢ダム

等既設6ダムのほか本件の八ッ場ダム等の建設により、1600 m³/秒の洪水調節効果を見込み、その余は、河道内調節池の掘削による洪水調節容量（治水容量）の増加や既設ダムの治水・利水容量振り替えによる機能強化を図る等、徹底した既存施設の有効利用を図りながら洪水調節施設の整備をすることとしている（被告ら準備書面（9）12・13頁）。なお、利根川水系の河川整備計画（現行河川法16条の2）は、現在国において策定中であるが、八ッ場ダム建設事業は当該計画に位置づけられる予定となっている（被告ら準備書面（16）4頁）。

原告らの主張は、洪水防御の目標とする計画規模を最大流量2万2000 m³/秒まで設定する必要はなく、より少なく見込むべきであり、そうすれば八ッ場ダムを建設する必要はないというものであって、要は、国土交通大臣の定める基本高水のピーク流量を国民の生命、身体、財産等に対し非安全側に設定すべきであるというものである。このような主張は、善解しても国土交通大臣の裁量判断に対する1つの政策上の提言を出るものではなく、もとよりこのような主張をもって上記した国土交通大臣の利根川水系工事实施基本計画や利根川水系河川整備基本方針の基本高水のピーク流量の設定に関する政策判断が違法となるものではない。さらに、国民の生命、身体、財産等に対し非安全側に立った原告らの主張は、国民の生命、身体、財産等に危険を及ぼす可能性が増大されるという意味でむしろ相当ではないと評し得るものである（被告らの準備書面（16）6・7頁に掲記した河川整備基本方針検討小委員会委員長発言参照）。利根川流域は、首都圏を含む人口、資産等が集中する全国有数の河川流域であり、その中で千葉県は利根川最下流部に位置し、浸水被害の発生により壊滅的被害が想定されることから、被害回避のため治水安全上想定される計画規模の中で最大値が採用されることが望ましいのである（被告ら準備書面（15）8頁）。千葉県にとって、広域的かつ記録的な大雨への備えは必要なのである（被告ら準備書面（15）

13・14頁)。

また、八ッ場ダムは、吾妻川流域の約半分に当たる708km²に降った雨を集めて洪水調節をするもので、洪水調節容量は6500万m³、八斗島地点での洪水調節効果は200分の1の確率規模の降雨量においてピーク流量を平均600m³/秒削減する効果が見込まれている。例えば、利根川堤防に漏水等の被害をもたらした平成13年9月の台風15号は吾妻川流域に多量の雨を降らせたが、八ッ場ダムはこのような事態に対して大きな効果が期待できるのであり(被告ら準備書面(9)14・15頁、同(15)11・12頁)、また、おおむね200分の1の確率規模の大雨が降った場合の利根川氾濫による洪水氾濫のシミュレーションによると、浸水被害区域は広大であるが、八ッ場ダムの治水効果は利根川で洪水氾濫がおきると浸水する恐れのある区域に広く及ぶものであり、流域の関係都県が受ける治水上の利益は非常に大きいのである(被告ら準備書面(9)17・18頁)。したがって、八斗島基準地点の基本高水のピーク流量の問題をおいても、八ッ場ダムは、治水上関係都県に対し著しい利益をもたらすものである。

イ ②及び③について

②の主張については、被告らの準備書面(9)13～15頁、同(15)11～13頁、同(1)10・11頁、同(2)－1<16～18頁>のとおりであり、また、③の主張については、同(9)11、15頁、同(15)8・9頁、12・13頁、同(2)－1<18頁>のとおりである。

これらの主張が失当であることは自明であり、あえて再述するまでもないであろう。

ウ 以上のように、原告らの主張は、主張自体失当なものではない。ちなみに、原告らこの点の主張は、社会資本整備審議会河川分科会に提出された意見と同旨のものであり、このような意見は同分科会で採択されなかったが(被告ら準備書面(16)6頁)、

原告らはこれと同じことを本訴において蒸し返しているにすぎないのである。

2 ハッ場ダムは、千葉県にとって利水上の必要性がない。

(1) 原告らが、ハッ場ダムは利水上の必要性がないとして、次の2点を挙げている（この点の原告らの主張は、訴状11～14頁、原告らの準備書面（第5）及び同（第14）のとおりであり、被告らのこれに対する主張は、被告らの準備書面（1）11・12頁、14～17頁、同（2）－1<11～15頁>、同（10）、同（17）のとおりである。）。

① ハッ場ダムによる水資源開発は、昭和63年2月に閣議決定された「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」（第4次フルプラン）に根拠づけられているが、その都市用水の予測値は実績値と大きく乖離しており、また、その目標年次は平成12年とされていたにもかかわらず現在に至るまで新規の水資源開発計画（第5次フルプラン）は策定されておらず、その結果、「ハッ場ダムの建設に関する基本計画」による新規の都市用水（利水）の確保に係る計画は行政施策上の根拠を失い、破綻している。

② 千葉県の水需給の現状は、水道用水については、平成6年度と平成16年度とで比較すると、給水人口は増加しているが、1人1日最大給水量は、約34リットル（8.2%）も減少しており、今後も節水型機器の普及等がさらに進むことは疑いがないから、1人1日最大給水量が減少していくことは確実である。また、工業用水については、1日最大給水量は、平成7年をピークに漸減し、平成16年度ではピーク時の約91.3%にまで減少している。各企業の生産様式が変化し、節水型の生産方式への転換が進んできているので、1日最大給水量の減少は今後もさらに進むことは確実である。

千葉県が平成15年1月に策定した「千葉県の長期水需給」は、実績と乖離しており架空の予測である。また、千葉県水道局が平成18年2月に策定した「中期経営計画」等の水需要予測も過大

な予測である。千葉県企業庁の工業用水の需給見通しも、実績と予測の乖離が年々拡大することは確実である。こうしたことから、八ッ場ダム等による水源開発は不要である。

千葉県水道局が現在保有する上水道の水源は、109万2000 m³/日であり、農業用水合理化の非かんがい期水利権としての八ッ場ダムの暫定豊水水利権3万9000 m³/日を除いても105万3000 m³/日である。一方、千葉県水道局の1日最大給水量は平成18年度実績が101万 m³/日で、八ッ場ダムとは関係なしに現在の水需要を充足することが可能となっている。八ッ場ダムによって非かんがい期の水利権を新たに確保する必要はない。

千葉県企業庁の工業用水道の水源については、利根川水系の水源を使用している東葛・葛南地区、五井姉崎地区及び房総臨海地区と同じ利根川水系の八ッ場ダムを水源としている千葉地区の4つの工業用水道事業の間で水源の融通をすれば、八ッ場ダムの暫定豊水水利権を使用しなくても、千葉地区工業用水道事業の契約水量を確保することは可能である。また、千葉県企業庁の工業用水道の利用量率の実績は概ね98%以上であるが、被告らは93%という低い利用量率を使っているので、大量の余裕水源が確保されている。

地盤沈下は沈静化しつつあるので、水道用地下水の更なる削減は不要である。

渇水被害の対応策として八ッ場ダムを建設すべき必要性はない。

以上のことから、新たに八ッ場ダムに参加して水源を確保する必要性は無い。

(2) これらの主張に対する被告らの主張の要旨は、以下のとおりである。

ア ①について

昭和63年2月に閣議決定された第4次フルプランは、平成1

3年9月及び平成14年12月に改定されており、現在でも有効な計画である。

なお、利根川水系全体での水資源開発は、「利根川及び荒川水系における水資源開発基本計画」(フルプラン)により計画的に行われ、本件の八ッ場ダムもその計画に位置付けられてはいるが、八ッ場ダム建設事業は特定多目的ダム法上の「八ッ場ダムの建設に関する基本計画」等に基づいて行われるものであり、原告らの水資源開発基本計画に関する主張は、本件の八ッ場ダム建設事業実施の適否とは関係がない。

以上の点については、被告らの準備書面(10)7・8頁、同(1)4～7頁、同(17)46頁、同(18)4～6頁のとおりである。

イ ②について

(ア) 千葉県における水道事業及び工業用水事業の概要については、被告らの準備書面(17)3頁以下に述べたとおりである。

八ッ場ダムを水源の1つとし、地方公営企業である千葉県水道局の水道事業の概要、八ッ場ダムに参画した経緯、保有する水源等については、被告らの準備書面(17)6～10頁のとおりである。千葉県水道局は、八ッ場ダムに通年の取水量 $0.99 \text{ m}^3/\text{秒}$ (給水量8万1400 $\text{m}^3/\text{日}$)をもって、また、農業用水合理化による冬水(10月から翌年3月までの非かんがい期)の取水量 $0.47 \text{ m}^3/\text{秒}$ (給水量3万9000 $\text{m}^3/\text{日}$)をもって、八ッ場ダムに参画し、現在同量を暫定豊水水利権により取水している。

千葉県企業庁の7つの工業用水道のうち八ッ場ダムを工業用水道の水源の1つとしているのは、千葉地区工業用水道であり、その概要、八ッ場ダムに参画した経緯、保有する水源等については、同(17)10～16頁のとおりである。千葉地区工業用水道は、八ッ場ダムに取水量 $0.47 \text{ m}^3/\text{秒}$ (給水量3万7700 $\text{m}^3/\text{日}$)をもって参画し、現在暫定豊水水利権により取水し、受

水企業に工業用水を供給している。

- (イ) 原告らは、1人1日最大給水量は確実に減少すると主張する。水道事業等各事業体の個々の水源開発は、それぞれの地域に対し給水の責任を負う立場を前提に、地域の特性、人口や経済動向、渇水時への対応、水質事故等非常時の対応のための水源分散化、取水・浄水・導水施設等の効率的な施設整備、気象条件等の諸要素を総合的に判断し、長期的視点に立って政策的に決定するものであり、これらについての判断は、地方公営企業としての水道事業者等の大幅な裁量判断に委ねられている。

しかし、水道用水の1人1日最大給水量は、景気等の社会経済状況、給水人口の状況、気象条件等の様々な要因によって変動するものであって、節水機器の普及等減少要因のみをことさら取り上げて、1人1日最大給水量の水需要が今後着実に減少していくなどと言うことはできない。

また、工業用水の1日最大給水量については、千葉県における工業の主要3業種（化学、石油、鉄鋼）の工業用水使用量は増加しており、工業用水の給水量は、景気の動向等の社会経済状況等によるところが大きく、工業用水の回収率はほぼ限界に達していると思われることから、単純に今後も1日最大給水量の減少がさらに進むなどと言うことはできない。

- (ウ) 原告らは、千葉県が平成15年1月に策定した「千葉県の長期水需給」における水道用水の需要予測や千葉県水道局及び千葉県企業庁の水需要予測は、実績と乖離した過大な予測だから、八ッ場ダム等による水源開発は不要である旨主張する。

しかし、「千葉県の長期水需給」は、千葉県における水需要の現状を把握するとともに、県内の各事業体がそれぞれ行った将来の水需要の予測の集計等を行うことにより、目標年度である平成27年度における千葉県の水需給の見通しを立てたものである。後述のとおり、個々の水道事業体は、それぞれの給水区域に対し安定供給を責務とする立場を前提に、総合的な判断

により水資源開発を行っているものであり、その結果水道事業体はその地域の給水のために八ッ場ダムの水源を必要とするとしているものであるから、県全体の水需要見通しである「千葉県長期水需給」の推定値と実績値とに差が生じたとしても、八ッ場ダム等の個々の水源の要不要と結びつくものではない。

千葉県水道局などの各水道事業体が水需要を予測するにあたっては、地域住民等の需要者に対し安全で良質な水を常時安定的かつ確実に供給する責務を有することから、その年の気象条件、景気等の社会経済状況の変化、事故等の緊急時への対応その他後述する様々な要素を総合的に判断し、予想し得る最大の水需要が発生した場合においても不足なく供給できるよう安全側に立った予測を行うものであり、さらに、近年渇水等の大きな変動要因がない状況にあることからすれば、千葉県水道局の水需要予測における推定値と実績値との間に差が生じたからといって、過大予測であり八ッ場ダム等の水源が不要であるなどと非難するのは当たらない。

また、工業用水については、千葉県企業庁は、7つの工業用水道により約280社の企業に工業用水を供給しており、各工業用水道ごとに給水契約を締結している受水企業に対しその契約水量を供給する義務があり、各工業用水道における工業用水供給量は受水企業との契約水量で定まるため、それぞれの工業用水道において契約水量を満たす水源が確保されなければならない。したがって、工業用水全体の需要予測と実績との間に差があったとしても、千葉地区工業用水道の契約水量を賄うためには八ッ場ダムの水源は必要なのである。なお、工業用水道事業間の水源融通については、後述するとおりである。

以上「千葉県の長期水需給」並びに千葉県水道局及び千葉県企業庁の水需要予測については、被告らの準備書面（10）12～20頁、同（17）16～24頁、35～40頁に述べたとおりである。なお、千葉県水道局は、平成19年度に今後の

水需要の調査を実施し、長期水需給について更なる検討を行っているものであり、千葉県企業庁は、今後の水需給の見通しについての検討を行っているところである。また、千葉県（総合企画部）では、県内の各事業体等の今後の水需給動向について調査、検討を行っているところである。

(エ) 原告らは、千葉県水道局が平成18年度に保有する水源と需要実績との差から水源に余裕があると主張している。しかし、水道事業体としての千葉県水道局は、住民等の需要者に対し安全で良質な水を常時安定的かつ確実に供給する責務があり、そのために安定水源を確保しなければならないが、平成18年度の1日最大給水量（予測値）を賄う水源約109万2000 m^3 /日のうち、安定水源は約89万3000 m^3 /日であり、農業用水合理化（約3万9000 m^3 /日）を加えても約93万2000 m^3 /日にしかならず、この水源量では、平成18年度の1日最大給水量の実績である約101万 m^3 /日すら充足することができない。しかも、農業用水合理化の水利権は、かんがい期（4月から9月）に限定されたものであるから、年間を通して安定的に水の供給を行うために非かんがい期の水利権として八ッ場ダム水源（八ッ場ダムが完成するまでは暫定豊水水利権）は必要である。また、平成18年度の1日最大給水量約109万2000 m^3 /日と上記安定水源と農業用水合理化の合計約93万2000 m^3 /日との差の約16万 m^3 /日については、建設中である湯西川ダムの暫定水利権（約2万7000 m^3 /日）のほかは、現行の第4次フルプランにおいて将来解消が予定されている江戸川・中川緊急暫定（約12万 m^3 /日）に大きく依存している状況にあり、水の安定供給と将来の水需要に備えるためにも、こうした不安定な水源への依存度を減らし、八ッ場ダム等の安定水源を確保することは必要である。

そもそも水の安定供給を責務とする千葉県水道局等の各水道事業体は、その給水区域の水需要に応じるために安定水源を確保

する必要があり、その確保のためにどのような水源開発を行うか等については、各水道事業体が、地域の特性、人口や経済動向、渇水時や水質事故等非常時の対応のための水源分散化、取水・浄水施設等の効率的な施設整備、気象条件等の諸要素を総合的に判断し、長期的視点に立って政策的に決定するものであり、各水道事業体の大幅な裁量判断に委ねられている。ある年の需要実績と水源確保量との差をもって、ただちに水源に余裕があるなどと言えるものではない。

以上については、被告らの準備書面（17）28～32頁に述べたとおりである。

(オ) 工業用水道事業体（千葉県企業庁）は、受水企業に対し契約水量を供給する義務があり、工業用水の安定供給のためには工業用水道ごとに契約水量を満たす水源を確保しなければならず、その水源開発等は上記した諸要素を総合的に考慮しつつ、その裁量判断により決定されるものである。前述したとおり、千葉地区工業用水道においては受水企業との契約水量を賄うために、八ッ場ダムの水源開発を必要としている。

原告らは、4つの地区の工業用水道事業間での水源融通を主張している。しかし、工業用水道ごとに各受水企業の一定の費用負担を得て施設整備等を行ってきたこと、各受水企業は長期的な戦略に基づき契約水量を決めることなどから、水源の融通には、工事費用負担者でもある受水企業の意向、水利権の調整、水源施設に係るコスト等種々の条件をクリアした上での総合的な判断が必要であり、原告らのように単純な差し引き計算して、ある工業用水道の水源を他の工業用水道に融通することを論じることは適切でない。なお、利用量率については、工業用水の安定的かつ確実な供給の見地から単に実績値とすることはできず、また、低い利用量率ではないことについては、被告らの準備書面（17）33・34頁に述べたとおりである。

(カ) 原告らは、地盤沈下は沈静化しつつあるので水道用地下水の

削減は不要である、湧水対策をハッ場ダムに期待する必要性はない、などと主張しているが、地下水の揚水規制の必要性については、被告らの準備書面（10）21・22頁、同（17）41・42頁に述べたとおりであり、また、湧水対策の必要性については、同（10）23～26頁、同（17）43～45頁に述べたとおりである。

ウ 以上のように、原告らの利水の必要性に関する主張、特に②の主張は、給水責任のない第三者が結果の数字のみを見て論評するに過ぎないばかりか机上での差引計算でしかなく、主張自体失当のものである。

また、水資源開発基本計画（フルプラン）についての原告らの主張（①）によって、ハッ場ダム建設事業の適否が左右されるものではない。

3 ハッ場ダムには固有の欠陥があり、また、ダムサイト地盤は脆弱で、地すべりの危険性もあり、ダムの地盤として不適切である

（1）原告らがハッ場ダムには固有の欠陥があり、また、ダムサイト地盤の脆弱性、地すべりの危険性があるとして挙げる根拠は、以下の3点に要約できる（この点についての原告らの主張は、訴状（16頁）、原告らの準備書面（第7）、同（第10）のとおりであり、これらに対する被告らの反論は、被告らの準備書面（2）-1<19頁>、同（12）及び同（13）のとおりである。）。

① 吾妻川は、強酸性の河川であり、石灰を投入して水質を中和する工場や中和生成物を沈殿させる品木ダムが作られているが、品木ダムは中和生成物による堆積によりまもなく飽和状態になり、ハッ場ダムが中和生成物沈殿池の役割を果たすので、その利水及び治水機能は短期に失われる。

② ハッ場ダムのダムサイト（兩岸の岩盤）には擾乱帯や熱水変質帯があり、また、岩盤の透水性は高く、広範な高透水ゾーンに遮水剤を注入するなどの対策工事により遮水効果が得られる保障はなく、地盤の脆弱性、危険性を残す欠陥があり、ダム基盤地盤と

して不適切である。

- ③ ハッ場ダムのダム湖となる吾妻川の両岸の斜面には地すべりの痕跡があり、これら地すべりの多くはダム湖の貯水で水没ないし半ば水浸することとなり、地すべりの危険性は著しく増大し、通常のダムとしての効果を期待できない。

(2) 原告らの主張に対する被告らの主張の要旨は、以下のとおりである。

ア ①について

品木ダムの貯水池の容量確保は浚渫等により十分可能であり、中和生成物の堆積によりハッ場ダムの機能が短期間で失われることはない。

この点については、被告らの準備書面(2) - 1 < 19頁 >、同(12) 3・4頁のとおりである。

イ ②について

ハッ場ダムは、当初想定していたよりも基礎岩盤が良好であることが判明し、また、熱水変質による強度低下の影響も当初の想定より少ないことが判明し、ダム基礎岩盤の高さを当初の設定より上げる等の変更がなされている。

左岸及び右岸の低角度割れ目は、岩盤を分断してブロック化させるような性状のものではなく、また、ダムの基礎として問題のある断層破碎帯も存在しないが、仮に今後の追加調査により、ダム基礎岩盤としてせん断強度が不足する箇所があったとしても、弱部の除去等を堤体設計に見込むことにより対応可能である。

基礎地盤の遮水性の向上等を目的としたグラウチングについては、「グラウチング技術指針」(平成15年4月1日付け国土交通省河川局治水課長通知)に基づいてなされるが、改良目標値や改良範囲を設定することにより、ハッ場ダムの基礎地盤等の遮水性が不足する箇所への対策がはかられる。

一般にダムの地質調査は、計画及び設計段階から工事着手後においても継続的に実施され、調査を重ねることにより、精度の高

い地質性状の把握が図られ、ダムサイト地質に対する評価や設計にはその都度修正が加えられていくものである。

この点については、被告らの準備書面（12）4～18頁のとおりである。

ウ ③について

八ッ場ダムの貯水池周辺の地すべり対策について、国土交通省は平成8年度から平成12年度までの間旧建設省関東地方建設局に設けられた「八ッ場ダム貯水池周辺地盤安定検討委員会」の意見を踏まえつつ、計画案を作成しているが、原告らの指摘は、ほとんど同検討委員会の検討過程で作成された報告書等の留意事項とされたものからの引用にすぎない。地すべり調査は、貯水池の試験湛水が終了するまで継続的に行われるのが一般であり、八ッ場ダムにおいても、今後も実施される地すべり調査や設計作業により精度向上が図られ、試験湛水にあたり貯水池周辺全域の斜面を対象とした再検討も予定され、貯水池周辺の地すべりに対する評価や対策等の修正が図られて行くものであり、検討過程の一断面をとらえて八ッ場ダムが欠陥ダムのような主張をするのはきわめて不適切である。

なお、原告らは、川原畑地区二社平、川原畑地区勝沼（上流側と下流側の2つのブロック）、横壁地区西久保、横壁地区小倉、横壁地区白岩沢の地すべりの危険性等に触れているが、地すべりの考え難い地域（横壁地区西久保）や地すべり対策が既に実施されている地区（横壁地区小倉）があるほか、仮に新たに今後地すべり対策等が必要になったとしても、技術的に十分対応可能である。

この点については、被告らの準備書面（13）のとおりである。

（3）原告らの主張は、ダム建設に伴う技術上の問題の指摘にとどまり、技術的に解決し得るものでしかなく、その意味で主張自体失当のものである。また、原告らの主張は善解しても原告らの杞憂を出るものではなく、根拠のない主張である。

4 ハッ場ダムは環境を破壊する

(1) 原告らは、ハッ場ダムの建設は環境を破壊するとして挙げる根拠は、環境影響評価が不十分である、水没住民の代替地への移転や生活再建が困難である、川原湯温泉の魅力は失われダム湖も観光資源にはならない、生物の多様性に関する条約に反する、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律に反する、景観がそこなわれる、ダム湖はプランクトンの増殖等で環境上も無惨なものになる、というものである（原告ら準備書面（第8）及び同（第9））。

(2) このような主張は、その主張自体から明らかなどおり、水没住民等の利害に関わるものではあっても、千葉県の財務事項とは無関係の主張であり、千葉県に対する不法行為の成否や財産的損害とも全く無関係であって、4号義務付け請求及び1号差止請求の主張としては、無意味で主張自体失当のものである。

なお念のため、被告らは原告らの上記主張に対し反論しているが、その内容は、被告らの準備書面（14）のとおりである。

5 原告らが掲げる法条について

原告らは、上記ハッ場ダム建設事業に存するという上記違法事由の主張に関連して、違反するという法条も挙げており、列挙すると、地方財政法4条1項、3条2項、8条（これはダム使用权の設定申請を取下げないという点についてのもの）、地方公営企業法17条の2第2項、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1項違反であり、また、地方財政法25条3項をも挙げるに至っている。

しかし、上記したとおり、原告らの主張するハッ場ダム建設事業に存するという違法事由なるものは、善解しても政策論争でしかなく、本件での千葉県知事、千葉県水道局長（専決権者を含む。）及び千葉県企業庁長（専決権者を含む。）の財務会計行為（公金の支出及び契約の締結）の違法事由の主張としては主張自体失当のものである。このような法条の列挙はこじつけを出るものではなく、無意味なものではない。

被告らは、念のためこれら法条についても説明しているが、これら

については、被告らの準備書面（５）２３～２９頁、同（６）１２～１５頁、同（７）１３・１４頁及び文書送付嘱託申立補充書に対する意見書５・６頁のとおりである。

なお、若干付言すると、政策評価法３条１項は宣言的規定にとどまる。また、地方財政法２５条３項は、地方公共団体の負担金を違法に他の用途に使用する等国が法令の定めるところに従って使用しなかったときに、その部分につき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するものであるが（石原信雄外「新版地方財政法逐条解説」２１４頁以下、乙３２４号証）、本件の納付の通知に係る負担金は、前述したように法令の定めるところに従って、八ッ場ダム建設のために使用されたものであり、それ以外のものに使用されるものではないから、地方財政法２５条３項は本件とは関係がない。地方財政法２５条３項は、国土交通大臣の納付の通知のような国の地方公共団体に対する公定力のある行為について、それに重大かつ明白な瑕疵がないにもかかわらず、地方公共団体の一方的判断でその公定力を無視して従わないことができるなどという行政秩序を無視したおかしなことを規定したものであるのではない。

6 その他

本件で原告らは、ダム使用权設定申請を取下げ義務の不行使の違法確認を求めているが、不適法な訴えであることは自明であるため（答弁書３・４頁、被告ら準備書面（６）３～５頁）、ここでは言及しない。

第6 まとめ

以上のとおり、原告らの主張が失当であることは自明であり、すみやかに本訴請求は棄却されるべきである。

以上