

平成22年（行コ）第47号 公金支出差止等請求控訴事件

控訴人 村越啓雄 外48名

被控訴人 千葉県知事 外2名

控訴人準備書面（17）

2013（平成25）年4月12日

東京高等裁判所第22民事部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士	菅野	泰	明中弁 之丸護 印素士
同	廣瀬	理夫	明中弁 之丸護 印素士
同	中丸	素明	明中弁 之丸護 印素士
同	植竹	和弘	明中弁 之丸護 印素士
同	拝師	徳彦	明中弁 之丸護 印素士
同	及川	智志	明中弁 之丸護 印素士
同	島田	亮	明中弁 之丸護 印素士
同	山口	仁	明中弁 之丸護 印素士
同	近藤	裕香	明中弁 之丸護 印素士



控訴人らは、被控訴人準備書面（７），同（８）及び同（９）に対し、次のとおり反論する。

## 第１部 被控訴人準備書面（７）に対する反論

### 第１ 準備書面（７）「第２」について

#### １ １項について

（１）被控訴人は、控訴人らが、「被控訴人のカスリーン台風時の実績流量１万７０００ $\text{m}^3$ /秒が過大である」と指摘したことに対して、反論し、乙第３５０号証の１の３～７頁を挙げて「控訴人らの主張は失当である」と主張している。

（２）しかし、これまで何度も繰り返して主張しているように、被控訴人の反論（引用する乙第３５０号証の１も）には、全く合理的な根拠、理由が示されていない。

被控訴人は、「控訴人らの言う推定値１万５０００ $\text{m}^3$ /秒というのは、昭和２４年策定の「利根川改修改訂計画」の検討過程において、推定されたいくつかの数値の一つである。この数値は、その後、河川断面積の取り方、観測値の精査等の検討を行った結果、１万６８５０ $\text{m}^3$ /秒とされ、その結果を基に１万７０００ $\text{m}^3$ /秒とされている」と主張し、乙第３５０号証の１を引用している。

（３）しかし、明らかに誤りであり、虚偽の主張である。蓋し、２０１３（平成２５）年２月１４日の利根川・江戸川有識者会議で配布された建設省「利根川改修計画資料Ⅴ」（昭和３２年３月２０日発行）（甲Ｂ第１９１号証）によれば、１万７０００ $\text{m}^3$ /秒は、政治的に決定された数値であり、科学的根拠を持たないことが明らかになっているからである（甲Ｂ第１９２号証）。

以下、詳説する。

（４）まず、この「利根川改修計画資料Ⅴ」は、カスリーン台風直後の昭和２２年１１月から同２４年２月まで開催された建設省（当時）治水調査会の利根川小

委員会及び利根川委員会の議事録と報告書をまとめたものであるが、この資料によれば、昭和22年～24年の委員会議事録には、昭和40年代から国土交通省（現在）が強調するようになった、八斗島上流部での氾濫による洪水流量の減少についての記述は全く見当たらない（甲B第192号証）。

寧ろ、既に述べたように、この計画が承認される段階で、関係都県から河川改修などの要望が出された際、八斗島を擁する群馬県は八斗島よりも下流の都市河川の改修要望を出しているが、八斗島上流部については、一切触れていない（「利根川百年史」）ところから考えて、八斗島上流部には氾濫や洪水はなかったか、あっても深刻なものではなかったと思われるのである。

また、同議事録には、同小委員会の金森委員長が行っている計画案の説明の中で、小委員会でのピーク流量の検討方針について、「……それで今まで起こったところの最大の洪水、即ち昭和22年の洪水を以て、その洪水が再び来ても大丈夫だ、という目標の下に計画されたのであります。」という報告（発言）が記載されている（62頁）。これは当時の治水計画の立て方が、「既往最大洪水」に対応するという考え方で行われていることを明確に示すものであり、この説明は、後述するとおり関東地方整備局のHPでの「虚偽広報」とは全く相反するものであり、上流部での氾濫も積極的に否定するものである。

(5) そして、更に上記小委員会議事録を子細に検討すれば、4回目の会議までは各委員の発言内容から考えて1万5000 m<sup>3</sup>/秒が意見集約となると思われていたが、第6回会議において、突然、第一技術研究所（現在の土木研究所）から、1万7000 m<sup>3</sup>/秒案が提案され、その後は何故かその数値に関する議論が中心となっていった（甲B第192号証）。

(6) 以上のように、小委員会での議論が正確に本委員会に反映されず、明確な理由も明らかにされないまま1万6850 m<sup>3</sup>/秒（これが、その後の1万7000 m<sup>3</sup>/秒の根拠とされるようになった）のみが突然一人歩きするようになった。決して科学的根拠に基づき、十分議論されて決定された数字ではなく、政治的

動機で決められた数字である。

しかも、そもそも計画流量案として1万7000 m<sup>3</sup>/秒を考慮することは次に述べる点からも誤りである。

ア 被控訴人はカスリーン台風時の実績流量を基準にして計画流量を決める際に、実績流量を1万7000 m<sup>3</sup>であることを前提としているが、まず、実績流量を考える際に河道貯留（河道遊水）の効果を無視している点が誤りである。

これも既に述べたように、複数の河川が合流した場合は洪水同士がぶつかり合って減勢され、合流後のピーク流量が低下する傾向がある（河道貯留効果）ところ、1万7000 m<sup>3</sup>/秒はこれを考慮せず、単純に測定された3箇所での流量推定値を加算して計算した数値である。しかし、河道貯留効果を無視している点で全く非科学的である。

この点について、小委員会の委員でもあった安芸教授は、「10%～20%は少なくなる」と指摘している（甲B第18号証の288頁）。

もし、10%～20%減少すれば、八斗島地点での流量は1万3600 m<sup>3</sup>/秒～1万5300 m<sup>3</sup>/秒となる。

イ 下流の川俣での観測ピーク流量との不整合

また、小委員会では、八斗島の約30 km下流にある川俣でのカスリーン台風時の実測値（観測ピーク流量）は、1万3440 m<sup>3</sup>/秒であったとしている。もし、八斗島での流量が1万7000 m<sup>3</sup>であったとすると、約30 kmも下流（この間、当然ながら支川が流入する）の川俣での流量が上流部にある八斗島よりも少ないこととなり、全く不合理であり、辻褄が合わない結論となる。

更に、これまでの実際の洪水時の八斗島と川俣との洪水流量から見ても、カスリーン台風時以外の洪水は、いずれも川俣のピーク流量が八斗島のピーク流量よりも大きい値になっており、その点から考えても、八斗島の方が大

きい値になっている小委員会の結論（被控訴人の主張でもある1万7000 m<sup>3</sup>/秒）が誤りであることは明らかである。

被控訴人が主張するような「河川断面積の取り方，観測値の精査等の検討を行った結果，1万6850 m<sup>3</sup>/秒とされ，その結果を基に1万7000 m<sup>3</sup>/秒とされている」との主張は明らかに事実と異なる主張であり，何の根拠もない主張であって誤りである。

- (7) 控訴人らが主張している八斗島での実績流量の推定ピーク流量が1万5000 m<sup>3</sup>/秒程度であるとの主張は，以上述べた事実を含む既に述べた多くの根拠に基づくものであり，被控訴人が反論しているような，「推定された幾つかの数値の一つである」などと言うものではない。

## 2 2項について

- (1) 被控訴人は，控訴人らが関東地方整備局が虚偽の広報を行っている事実を指摘したことに対して，「控訴人らは，基本高水の定義や算出された流量の前提条件の違いを理解しておらず，混同しているだけである」と主張し，反論している。

- (2) しかし，全く反論になっていない。繰り返しになるが，被控訴人が意識的に論点をずらし，虚偽の説明を続けているので，敢えて説明する。

控訴人らが指摘した利根川ダム統合管理事務所のホームページには「昭和22年関東地方に大きな災害をもたらしたカスリーン台風と同じ降雨があった場合，洪水（想定される洪水）が発生した場合，利根川・八斗島地点（河口より185km）では，22,000 m<sup>3</sup>/Sが流れると予想されます」と記載されている。

この記載は，明らかに，現状においてカスリーン台風と同様な台風があった場合には，八斗島では2万2000 m<sup>3</sup>/秒の流量になると説明しているのである。被控訴人が主張するような「計算流量」を示しているだけなどとは到底言

い得ない。

しかも、この2万2000 m<sup>3</sup>/秒の流量設定そのものに、何らの根拠もない事実は既に控訴人らが何度も述べたところである。

- (3) 少なくともここで控訴人らが主張しているのは、管理事務所のホームページの上記記載内容であって、2万2000 m<sup>3</sup>/秒が計算流量であるか否かと言う問題ではない。被控訴人は敢えて論点をすり替え、問題点をはぐらかしているに過ぎない。

### 3 3項について

- (1) 被控訴人は、控訴人らが、「基本高水のピーク流量を1万7000 m<sup>3</sup>/秒から2万2000 m<sup>3</sup>/秒に増加させた際の説明を捉えて、その場その場で場当たりの対応を行っている」と主張したのに対して、「控訴人らの主張は、基本高水のピーク流量の意味を理解しておらず、失当である」と反論している。

- (2) しかし、主張が失当なのは、控訴人らではなく、被控訴人自身である。ここでも被控訴人は、敢えて論点をすり替え、意識的に問題点をそらしている。

ア まず、被控訴人は、ピーク流量に関する説明が場当たりのであるという控訴人らの主張に対して、「説明内容に変更はなく、関東地方整備局は一貫した説明を行っている」と主張している。しかし、控訴人らが既に詳述したように、明らかに変遷している。ここでは重複を恐れず再度詳述する。

イ 被控訴人は、控訴人らが「何故、約5000 m<sup>3</sup>/秒も増加したのか」との質問に対し、従前は「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及び、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」「基本高

水のピーク流量を変更した」(乙第256号証の1, 4頁)と説明していた。

つまり、昭和22年当時と異なり、昭和55年当時には、河川改修の進捗や上流部での都市化など「情勢が一変した」(過去形であることに注意)と主張し、その事実を持って基本高水のピーク流量変更の理由としていたのである。

ウ ところが、本件訴訟になり、控訴人らから、現地調査に基づいた「河川改修などはなされていない」事実を列挙しての反証がなされると、一転して「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 $\text{m}^3$ になると説明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上で、昭和55年時点での河川整備に対する社会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 $\text{m}^3$ と定めた」(乙第353号証の1)と説明するようになった。

ここでは、新たに「河川整備に対する社会要請」や「将来的な河川整備の状況等も含めた検討」との文言を付加し、「将来的な計画値として」と説明している。

エ このように、被控訴人は、控訴人らの事実に基づく主張に、正面からの反論が出来なくなると、新たな事情を付加して、言い逃れをしようとし、そのためその場その場で場当たりの対応を行っているのである。

(3) この点は、「基本高水のピーク流量の意味を理解しておらず失当である」との主張にも当てはまる。

ア これまで被控訴人は、本準備書面で主張しているような主張、即ち「基本高水のピーク流量1万7000 $\text{m}^3$ /秒は、(貯留関数法ではなく)推算された流量であり、八斗島上流域での氾濫があることを前提としているが、基本高水のピーク流量2万2000 $\text{m}^3$ /秒は、(貯留関数法で算出された流量で)

八斗島上流域の洪水調節施設での調節（洪水を含む）がないことを前提とした流量である、とあたかも貯留関数法の使用の有無による相違のように説明するが、このような主張はこれまでなされていない。

しかも、既に主張しているように、被控訴人が根拠におく貯留関数法での算出にあたり、関東地方整備局は、裁判所（さいたま地方裁判所）の照会に答えて虚偽の内容を回答するという許されざる不誠実な対応を示した（現在刑事告発中）。

イ また、これまで詳細に述べてきたように、昭和24年の基本高水のピーク流量を1万7000 m<sup>3</sup>/秒と決めた際の議論では、「上流部での氾濫」の話は全く出ていない。被控訴人が主張するような「八斗島上流域での氾濫があることを前提としている」ことはないのである。

「上流部での氾濫」の話が出てきたのは、昭和44年になってからであり、しかもその時は「上流部での氾濫」の言葉が出たものの、その内容についての言及がなかった。

「上流部での氾濫」を理由とされたのは、基本高水のピーク流量を2万2000 m<sup>3</sup>/秒と変更した昭和55年10月の河川審議会・計画部会の議題として提出されてからであり、しかも、その議題に関する議論は殆どなされず、実質1回の審議、総会での審議を含めても2回で終わったと思われることは既に述べたとおりである。

ウ よって、被控訴人の反論は、全く事実に基づかない主張であって、主張自体失当である。

#### 4 4項について

(1) 控訴人らは、改修改訂計画から30年間で一変したのは、森林回復力であることを指摘し、次のとおり主張した。

ア 国交省は、カスリーン台風時の上流での大氾濫とその後の改修、そして、



「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」ことを2万2000 m<sup>3</sup>/秒への改訂理由とした。

イ しかしながら，昭和24年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のは，流域の森林の保水力である。すなわち，馬淵大臣（当時）が衆議院の予算委員会で答弁したように，飽和雨量は，昭和33年洪水では31.77 mm，同34年洪水では65 mm，同57年洪水では115 mm，平成10年洪水では125 mmで流出計算を行っているとしている（甲B第133号証）。この間では飽和雨量は約4倍になっている。

ウ また，昭和55年の工事実施基本計画策定時の一次流出率や飽和雨量（さいたま地裁への関東地方整備局からの「回答」によるデータ）による計算値と，現在の新モデルで設定されている一次流出率と飽和雨量による計算値とを対照すると，流域の森林の保水力は，前者では1億2273万m<sup>3</sup>であるのに対して，後者のそれは6億629万m<sup>3</sup>となっているから，約5倍に増大している。

(2) これに対して被控訴人は，以下のような反論を試みる。

ア 保水力は 現行モデルより新モデルが大きくなって，流出する総流量は現行モデルより新モデルの方が小さくなる と解釈できるが，ピーク流量は，降雨量が飽和状態を大きく上回る洪水においてはほとんど変わらない。森林の保水力は，昭和22年のカスリーン台風以降今日まで，大洪水のピーク流量を大きく低減させるほどの変化が現れていない。

イ 飽和雨量は流域の乾燥状態により変化し，洪水ごとに異なった数値になる（被控訴人準備書面（7）29頁，11～14頁）。

(3) しかしながら，被控訴人の主張はいずれも理由がない。

ア 森林の保水力による飽和雨量の増大は，顕著である。一般的に，裸地が森林に代わり樹冠遮断量が増え，土壌状態が改善されれば，降雨の際の斜面か

らの流失量は、5分の1、10分の1といった水準にドラスチックに減少することが知られている。飽和雨量は、一般に市街地→水田→畑→森林の順に大きくなっていく。したがって、森林状態の改善が洪水流量の低減に与える影響は、とりわけ大きい。

イ 国交省の新モデルでも、昭和30年代に比べ近年の飽和雨量は増大している。すなわち、関良基拓殖大学准教授の労力により、国交省の新モデルを用いて昭和30年代の洪水から近年の洪水までに実績流量の変化を経年的に分析したところ、1950年から2010年までにかけて洪水時の実績ピーク流量は、13・7%も低減していることが明らかになった（甲B第165号証「関意見書」9～12頁）。これは、森林保水力の向上の結果である。国交省は、1950年代当時の劣化した森林状態から森林蓄積が増加してもパラメータが変化しないと頑迷に言い張る。しかし、これは虚偽であり、非科学的な開き直りにほかならない。

ウ 京大モデル・東大モデルでもピークの低減が明らかになっている。すなわち、日本学術会議は京都大学と東京大学がそれぞれ開発した汎用性の高い最新型モデルを用いて、国交省による貯留関数法モデルによる計算値を「検証」している。その検証結果をみても、モデルの計算流量に比して、経年的に実績流量が低下してきているのは明らかであり、このことは森林保水力の向上を物語っている（甲B第165号証「関意見書」12～15頁）。

エ 国土交通省は、森林の保水機能の増進という、いわゆる「緑のダム論」への反論として「森林の保水容量には限界があり、緑のダムは中小洪水には対処できても、飽和雨量を上回るような大洪水には対処できない」という主張を繰り返してきた。森林の保水容量に一定の限界があることを否定はしないが、それを言うならばダムにはより重大な限界がある。なぜならば、ダムの貯水容量を超える超過洪水に対しては、緊急放流によって対処せねばならず、逆に洪水被害の拡大にもつながるからである。ダムを造らんがための強弁は、

かえって矛盾を増大させる結果となっている。

- (4) 飽和雨量が流域の乾燥状態によって変化すること、各洪水によって異なった値になることは、当然のことである。しかしながら、この数十年のうちに流域の乾燥状態が総体として極端に変化したとか、各洪水ごとに著しく状況が異なっていたといった事実でもないかぎり、被控訴人の主張は無意味である。控訴人らは、そうした個別的な要素があることを当然の前提とした上で、森林の生育過程と対比しながら、総体としての保水力の飛躍的な増加（飽和雨量の増大）を主張しているのである。

## 5 5項について

- (1) 控訴人らは、調査嘱託に対して関東地整が流出モデルの虚偽回答をしたことを指摘し、次のとおり主張した。

「さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局からの、平成20年1月の回答（甲B第57号証の4）によれば、昭和55年の工事実施基本計画における八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>の流出計算に用いられている流出モデルは、一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして、これらの値は全流域一律であるとしていた。しかし、平成23年1月の学術会議における説明では、八斗島上流域を『第四紀火山岩帯』と『非第四紀火山岩帯』に区分し、前者では最終流出率を0.5とし飽和雨量は設定しない（甲B第151号証 25、33頁）、後者では一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして計算を行ったとした（同33頁）。当然のことながら、調査嘱託に対する回答にある計算モデルの方が計算流量は大きくなる。関東地方整備局は、裁判所からの調査嘱託に対して虚偽の事実を回答したのである。」（控訴人準備書面(9) 29頁）

これに対して被控訴人は、現行モデルは日本学術会議の分科会が独自に検証を行い誤りがないことを確認した、などという（被控訴人準備書面(7) 30

頁)。

(2) しかしながら、ここで控訴人らが問題にしているのは、現行モデルの適否ではない。国家の一機関である国交省・関東地整が裁判所の調査嘱託に対して、故意に虚偽の回答をするという許し難い犯罪行為を行ったことを指摘しているのである。被控訴人の主張は、認否・反論の体をなしていない。

## 6 6項について

(1) 控訴人らは、関東地整の基本高水の計算条件たる河道断面の情報提供の仕方が極めて不誠実であることを明らかにし、次のとおり主張した。

「関東地方整備局からのさいたま地裁への『回答』（甲B第57号証の4）によって、毎秒2万2000 m<sup>3</sup>の流出計算を行うための流域のデータや河道条件が明らかになった。その河道条件としては、利根川本川で3地区、烏川本川で2地区、鑓川で1地区、井野川両岸での7法線において、『現況堤防高』などの表示に対して『計画堤防高』などの表示があり、昭和55年時点よりも堤防高が1～5 m高い河道断面となっている表記があった。しかし、この『計画堤防高』は確定した改修計画に基づく設定なのか、あるいは現在既に工事がなされているものなのか、全くコメントが付されていなかった。結局、原告弁護団は、その後の現地調査によりこうした『計画堤防』は存在しないことを知り、また、東京新聞記者の取材により、これは河道の改修計画ではなく、『八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>』計画の『計算上の仮設計』であったという事実が明らかになる（甲B第116号証）、さらに、群馬県に対する情報公開請求によって、『八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>』計画に対応する改修計画などは『群馬県には存在しない』（甲B第119号証『公文書不存在決定通知』）ことが判明するのであるが、関東地方整備局は、こうした『計画堤防高』が『計算上の仮設計』であることも表記せずに、裁判所へ回答したのである。不誠実の極みというべきである。」（控訴人準備書面（9）30～31頁）

これに対して被控訴人は、この表示は関東地整が基本高水のピーク流量の定義に沿って、八斗島上流域の洪水調整施設での調整（氾濫を含む）がないという前提で洪水が河道内を流下できる河道断面を示したものであって、控訴人らが関東地整の回答にある「計画堤防高」との表示を「堤防工事のための堤防高と考えているのであれば、誤解でしかない。」などという（被控訴人準備書面（7）30～32頁）。

(2) しかしながら、河道条件に関して、「現況堤防高」と対比する形で「計画堤防高」が表示され、何の説明もなければ、確定した改修計画がありそれを表示したものと理解するのが当然のことである。ところが、確定した改修計画が存在しないばかりか、単なる「計算上の仮設計」にすぎないことが判明した。裁判所に対する回答としては、不誠実の極みと言わざるを得ない。また、その不誠実によって、控訴人代理人らは現地調査を行うなど、膨大な労力を費やさざるを得なかった。

## 7 7項について

被控訴人は、「馬淵大臣の謝罪」後、国土交通省が基本高水のピーク流量の検証を行ったが、①当該検証について日本学術会議が「国土交通省の新モデルによって計算された八斗島基準地点における昭和22年の既往最大洪水流量の推定値は、 $21,100\text{ m}^3/\text{s} - 0.2 \sim +4.5\%$ の範囲、200年超過確率洪水流量は $22,200\text{ m}^3/\text{s}$ が妥当であると判断する。」（乙427）と評価していること、また、②同会議の結論を受けて、平成23年9月5日開催の「社会資本整備審議会河川分科会」で「基本高水のピーク流量2万2000  $\text{m}^3/\text{秒}$ は変更なしと結論付けられた」（乙460）として、それらを根拠に「改めて検証しても八斗島基準地点の基本高水のピーク流量2万2000  $\text{m}^3/\text{秒}$ に変更はなかったのである」と強弁する。

しかしながら、控訴人らが再三指摘しているように、日本学術会議の検証結果については、①既往最大洪水であるカスリーン台風洪水の実績流量とされる毎秒1万7000

m<sup>3</sup>が、実は、治水計画上の基本高水のピーク流量をそのまま鵜呑みにしたものに過ぎないこと、②同会議が採用している、カスリーン台風洪水のピーク流量を毎秒2万1100 m<sup>3</sup>と算定した流出計算技法が、世界的にも未確認の手法であること、③中規模洪水で得られたパラメータを用いて大規模洪水の流出計算を行うと過大な値が出るという致命的な欠陥を持つ計算技法を採用していること、④実際に採用した流出率のデータが利根川上流域の実態とはかけ離れ、かつ流出が高くなるデータを用いて得た計算結果であること、⑤そのため、その計算流量とカスリーン台風洪水との実績流量とは大きく乖離することとなり、同会議自身はその説明に窮している状況にあることなどから、まったく信用するに値しない。

当然、そのような信用できない日本学術会議の「結論を受け」た、平成23年9月5日開催の「社会資本整備審議会河川分科会」での結論が信用できないことは言うまでもない。それはただの「出来レース」である。

なお、被控訴人は、いまだに「外水氾濫に加え内水氾濫も大きく、八斗島上流部に大きな氾濫があったことは明らかである」と述べるが、それが「真っ赤なウソ」であることは、これも控訴人らが再三指摘してきたところである。

## 8 8項について

(1) 平成18年2月策定の「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」（甲B第84号証）によれば、「利根川の河川改修は、既定計画の計画高水流量（八斗島16,000 m<sup>3</sup>/S、高津戸3,500 m<sup>3</sup>/S、石井6,200 m<sup>3</sup>/S、黒子1,300 m<sup>3</sup>/S）を目標に実施され、大規模な引堤を含む築堤が行われて、堤防高は概ね確保されており、既に橋梁、樋管等多くの構造物も完成している。」。「現在の河道で処理可能な流量は、八斗島16,500 m<sup>3</sup>/S……であり、これらを計画高水流量とする。」（24頁）とされ、また、「直轄区間の堤防が全川の約95%にわたって概成（完成、暫定）している」（29頁）とも報告されている。

(2) そして、関東地方整備局が作成したもう一つの資料である「利根川の整備状況（容

量評価)」によれば、利根川中流部（八斗島下流）に当たる河口から85～186 kmまでについては、堤防内の容量（堤防内での流下能力）についての整備率は99%に達していると報告されている（甲B第49号証）。そして、河口から85 kmまでの整備率は88.4%，江戸川では河口から約60 kmまでは90.0%であるとされている。このことは、八斗島地点から取手までは、計画高水流量規模の洪水であれば溢れないということであり、「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」（甲B第84号証）と一致する資料である。その下流部も、江戸川を含めてほぼ90%程度であるから、ほぼオーバーフローはしない程度の整備がなされているということである。

(3) ちなみに、「利根川水系工事实施基本計画」（甲B第5号証）によれば、八斗島地点下流部の堤防の余裕高は、2.0 mとされている（同17～18頁の河道横断図）が、上述の整備率の下ではこの整備はなされているところである。

(4) 控訴人らは、上述の証拠資料の点検に加えて、八斗島地点（河口から182 km）から栗橋（同130 km）までの現況の堤防高とカスリーン台風再来時の推計水位との比較を行ってみた。その結果は、現況の堤防天端高との対比では、堤防が相対的に一番低いと見られる河口から136 km地点でも、2 m以上の余裕があることがわかった（甲B第79号証 嶋津意見書）。八斗島地点から下流にかけては、計画高水流量までについては河道断面は十分に確保されているのである。

(5) さらに、控訴人らは、八斗島地点で計画高水流量よりも毎秒250 m<sup>3</sup>の流量が増えたときの水位についても点検した。この「毎秒250 m<sup>3</sup>」というのは、計画高水流量の毎秒1万6500 m<sup>3</sup>と、現況で流下してくる最大流量とされる毎秒1万6750 m<sup>3</sup>との差の水量である。まず、八斗島地点の毎秒100 m<sup>3</sup>の流量のおよその水位であるが、同地点の川幅は1040 mである（前出「基本高水等に関する資料」30頁）。洪水時の流速を毎秒3～5 mとすると、その水位は3～2 cmとなる。毎秒250 m<sup>3</sup>の流量とすればその水位は5～8 cm

程度のものとなることがわかる。

(6) 以上のとおり、八斗島地点下流では利根川本川も、江戸川も堤防は概成している。つまり、計画高水流量（毎秒1万6500 $\text{m}^3$ ）の河道断面は確保されており、余裕高は2mあり、同規模の洪水では溢れない状態である。関東地整も今後の河道整備は、「より現実的に治水を達成する」ため、「①既存施設の徹底的な活用 ②掘削等により河道の流下能力や遊水機能の増大を図るなど、できるだけ河道で対応」とするとともに、堤防強化対策を重視し、「計画高水位までの洪水流量による浸透や洗掘作用に対して通常の堤防に加えてより高い安全性をもたせ、破堤による壊滅的な被害の発生リスクを軽減」を目指すとしている。国交省自身が、下流域の治水対策の中心は、流水が堤防に浸透しても破堤しない強い堤防の構築だと強調しているのである。

(7) 八斗島地点の下流部について、計画高水流量までの河道断面が確保され、同洪水規模までの洪水では氾濫がないことは、平成18年2月策定の「利根川水系河川整備基本方針」で明らかにされているのであるから、むしろ「争いのない事実」とも言うべきものである。

原判決は、控訴人らが八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量毎秒1万6500 $\text{m}^3$ まではあふれることがないように堤防が概成されており、その差毎秒250 $\text{m}^3$ は水位測定に際しての誤差の範囲ともいうべきものであると主張した部分については、積極的に認定はしていないが否定もしていない。とすれば、八斗島地点下流部の堤防等の整備状況については、原判決も承認しているというべきである。

(8) これに対し、被控訴人は、関東地方整備局が「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討」において、八斗島基準地点より下流の川俣地点付近では現況の流下能力が1万4000 $\text{m}^3$ /秒程度しかないなど、利根川には、広瀬川等合流点付近から河口まで、計画高水流量を流下させる能力がないことが明らかになっているなどと主張するが、失当である。



「現況の流下能力が1万4000 m<sup>3</sup>/秒程度しかない」などという計算は、そもそも、八ッ場ダム建設事業をなんとかして継続したいという関東地方整備局の恣意に基づいてなされているからである。実際には、前記のとおり、八斗島の下流（利根川中流部）において、計画高水流量毎秒1万6500 m<sup>3</sup>/秒まではあふれることがないように堤防が概成されていることは、他ならぬ関東地方整備局が以前に発表している資料から明らかであって、「1万4000 m<sup>3</sup>/秒」の計算は、言ってみれば「後出しジャンケン」のごときであって、まったく信用するに値しない。

また、耐越水堤防への強化が行われ、堤防天端までの流下が可能となれば、河道の流下能力は飛躍的に拡大するのであるから、この点からも被控訴人の主張は失当である。

## 第2 準備書面（7）「第3」について

### 1 1項について

被控訴人は、「下流部での80～140 m<sup>3</sup>/秒という洪水調節効果は、（群馬県などの）利根川上流部における築堤等の河道整備では発揮できない効果であり、ダム等の洪水調節施設であるからこそ発揮できる」と主張する（37頁）。

しかし、すでに控訴理由書において主張しているとおり、八斗島地点の川幅が1040 mであり、洪水時の流速を3～5 mとした場合、100 m<sup>3</sup>の流量の推移は3～2センチである。つまり、80～140 m<sup>3</sup>/秒という洪水調節効果は、八斗島地点の水位にするとわずか数センチの「効果」でしかないのであり、利根川の堤防の余裕高が2.0 mあることを考慮するならば、その程度の「効果」を「利根川上流部における築堤等の河道整備で発揮できない」としても治水上何ら問題は生じないのである。

したがって、下流部での水位数センチ程度の洪水調節効果をもって、「八ッ場ダムは必要不可欠な施設」と強弁する被控訴人の主張は全く妥当ではない。こ

のことはたとえ被控訴人が河川法の逐条解説を引用したところで変わるものではない。

## 2 2項について

(1) 被控訴人は、残事業費との比較を批判する控訴人らの主張について「歴史を遡らせるだけの無意味な主張」と反論する(40頁)。

これは控訴人らの主張の趣旨をはき違えた議論である。控訴人らは、八ッ場ダム計画を策定する前の段階、すなわち過去の時点における他の治水代替案の真摯な検討が欠けていたことを指摘するに際し、残事業費との比較をしたにすぎない。控訴人らは、これによって八ッ場ダム検証の方法を批判しているものではないのであり、被控訴人の反論はミスリードである。

(2) 被控訴人は、従来の八ッ場ダムの削減効果と検証で示した削減効果が異なり、率にして従来の2.7%から2.6倍の6.9%にもなり、八ッ場ダムの治水効果は過大になっているとの控訴人らの主張に対し、従来と計算のモデルが違っていること、八ッ場ダム洪水調節方式等が異なっていることから単純に比較できない、また、八斗島基準地点の流量は各洪水で異なっているので、2万2000 m<sup>3</sup>/秒をもとに削減率を計算する控訴人らの主張は誤っていると主張する(42頁)。

しかし、そもそも国土交通省の検証は、八ッ場ダムと治水対策案との比較が目的であるから、従来国土交通省が公表してきた数字が大きく変わってしまったとの控訴人らの指摘に対し、「単純に比較できない」と反論するだけでは検証を実施したことそのものすら疑われかねないといえよう。なぜなら、仮に検証において、当該治水対策の費用対効果が真面目に検討されたのであれば、従来の公表データとの相異点に注意が向けられるのが当然であろうし、相異が生まれた理由も確認されるはずだからである。

また、控訴人らは、平成21年2月24日の関東地方整備局事業評価監視委

員会の再評価で示された新計算値と従来の利根川水系工事実施基本計画の洪水流出計算における八ッ場ダムの上斗島地点での削減効果を比較し、計算結果の差の大半が5～7倍にもなっていることも指摘している。ダムの必要性以前に計算の信用性を問題にしているのである。そのような控訴人らの主張に対し、計算のモデルや洪水調節方式等が異なるから単純に比較できないと述べるだけでは、そもそも反論の体をなさないし、千葉県として八ッ場ダムの必要性そのものを真摯に検討した姿勢すら疑われかねないと言えよう。

被控訴人は、自ら八ッ場ダムの治水上の必要性を判断した理由について、こうした検討を「単純に比較」するのではなく、それぞれの計算のモデルや洪水調節方式に則し具体的かつ詳細に比較検討し、その結果に基づいて千葉県が八ッ場ダムによって利益を受けることを主張・立証すべきである。

- (3) 被控訴人は、控訴人らが、検証において上斗島基準地点1万7000 m<sup>3</sup>/秒としているのは、最近60年間の最大流量が平成10年の9220 m<sup>3</sup>/秒であり、その1.8倍にもなるから過大だとの主張に対し、昭和22年9月のカスリーン台風による洪水を除外するのは恣意的であること、利根川水系の河川整備計画相当の目標流量は、利根川水系の社会・経済的重要性を考慮し、他の直轄河川における水準と比較した場合に相対的に高い水準を確保することが適切であること、「河川整備計画」は中期的な計画であり、年超過確率1/70～1/80に相当する1万7000 m<sup>3</sup>/秒と設定されている、等と主張する(44頁)。

まず、そもそも控訴人らは、被控訴人が論難するようにカスリーン台風による洪水を恣意的に除外しているわけではない。控訴人らは、カスリーン台風による洪水時の上斗島地点の実際の流量は1万5000 m<sup>3</sup>/秒以下であったと主張しており、1万7000 m<sup>3</sup>/秒はそれと比べても過大であるが、カスリーン台風による洪水を除くとさらに過大さが際立つことを述べたものであることは明らかである。

また、控訴人らが、国土交通省関東地方整備局による八ッ場ダムの洪水調節便益計算の方法と結果（甲B第170号証，甲B第179号証）について、同局の現実から乖離した超巨額の想定被害額の試算の問題性を指摘するに際し、「利根川・八斗島地点における過去60年間の観測流量の最大値は9,220 m<sup>3</sup>/秒である」ことを事実として指摘したことも全くもって正当である。控訴人らは、関東地整がそのような現実からかけ離れた氾濫想定をしている原因の1つとして、過大な洪水流量の想定を挙げ、上記「過去60年間の観測流量の最大値は9,220 m<sup>3</sup>/秒である」のに対し、「八ッ場ダムの洪水調節便益計算の想定洪水流量は、1/5洪水5,464 m<sup>3</sup>/秒，1/10洪水7,590 m<sup>3</sup>/秒，1/30洪水11,128 m<sup>3</sup>/秒，1/50洪水13,172 m<sup>3</sup>/秒であり、かなり過大な洪水流量が想定されている」ことを指摘した（控訴人準備書面（12）19頁）。上記想定の問題点を指摘するにつき、このような形で「過去60年間」を取り上げることに、何ら問題はない。

なお、上記被控訴人の主張は、利根川以外の他の直轄河川の社会・経済的重要性を不当に低くみるような主張もしており、この点も妥当性を欠く。

### 3 3項について

(1) 控訴人らという費用便益比計算が、ここで被控訴人の主張するようなものであることは争わない。国土交通省が「マニュアル（案）」によって費用対効果の分析を行っていることは認める。

(2) 被控訴人は控訴人らの主張に対する反論を試みているが、失当である。

ア 「非現実的な洪水流量を想定していることについて」

国土交通省の実施した費用便益計算が、「マニュアル（案）」に従ったものであることを否定するものではない。8つのケースの年超過確率の数字を設定したこと自体も、そのような方法をとることが「マニュアル（案）」に従ったものであることは特に否定するものではない。

しかし、控訴人らは、そのうえで、費用便益計算における想定された洪水が現実から乖離し、また、費用便益比計算の結果として算出されている被害想定額が、実態に比べてあまりに過大であり架空のものであると批判しているのである。

控訴人らが、費用便益比計算において年超過確率1/200の洪水を想定しているのは過大にすぎると批判していることに対しては、被控訴人は「洪水発生は自然現象であるから、今後昭和22年9月洪水のような年超過確率1/200の洪水が発生する可能性はある」と反論している。また、控訴人らが、利根川・江戸川の治水安全度が年超過確率1/30～1/40であるにもかかわらず、年超過確率1/5の洪水でも破堤し氾濫するという非現実的な計算をしていると批判した点については、「年超過確率1/5の洪水で被害が発生しないと言えるものでもないのである。」（以上、47頁）などと反論している。

しかし、このように言ってしまえば、結局のところ、過去のどのような実績も統計も意味をなさなくなってしまう。被控訴人は、「便益計算における洪水の想定は、洪水発生の可能性を踏まえて行われるものであり」（同所）というが、ここでいう「洪水発生の可能性」をどのように設定するかが問題なのである。これを抽象的に広くとればとるほど、どんな流量でも破堤・氾濫の可能性はある、ということになってしまう。

問題は「マニュアル（案）」にしたがって洪水を想定したからよいということではなく、その想定したという洪水がこれまでの実績や統計からみて現実離れしていると控訴人らは批判しているのであり、被控訴人はこの点に対しては何ら実質的な反論をしていないに等しい。

#### イ 「過大な洪水被害額を想定していることについて」

まず、被控訴人は、関東地整が平成17年3月に「利根川水系利根川浸水想定区域図」を策定した際に、現在の河道状況と既設ダムを前提に、計画規

模の年超過確率1/200の洪水が発生し、利根川の1箇所（埼玉県加須市）が破堤した場合、その被害額は最大で約34兆円となることが示されているとして、このような長い期間を考慮した場合、計画規模である年超過確率1/200の洪水による34兆円ものの甚大な被害が発生する可能性があり、そのような可能性を考慮して洪水被害額を平均化したものが、この年平均被害額8643億円だとしている。

しかし、控訴人らが主張しているのは、このような超巨額の被害額が出るのは1/200洪水という大洪水の被害を含めたからではない。1/50洪水に下げても、利根川・江戸川本川の破堤によりハッ場ダムがない場合、4820億円、ハッ場ダムがある場合、4131億円という被害額が見込まれているのである。同様に、1/30洪水を上限とした場合でも、1/10洪水を上限とした場合でも、さらには1/5洪水を上限とした場合でも、巨額の被害が発生することになっているのであり、被控訴人の反論は当たらないというべきである。さらに、被控訴人は、「水害統計」は洪水、内水、高潮、土石流等の水害により、個人・法人が所有する一般資産、河川・道路等の公共土木施設等で発生した被害の実態を調査したものであり、便益計算による被害額とは考え方が全く異なるものなので、便益計算のために算定した洪水被害額と単純に比較することはできないと批判している。

この点、統計の手法が違うのであるから両者を単純に比較できないというのは当然のことである。しかし、同じ河川の洪水被害を対象としているのであるから目安としての意味は有るのである。この点については、同じ国の機関である会計検査院も控訴人と同じ見解に立っており、平成22年10月、洪水便益計算が余りに過去における実際の被害額と乖離していることから、より合理的な算定方法にするようにと、国土交通大臣に対して意見を指摘しているのであり（甲B第174号証）、被控訴人の反論は失当というべきである。

ウ 「堤防高のスライドダウン評価による流下能力の過少評価について」

ここでの問題は、スライドダウン評価を取る結果、計画堤防の幅に達してはいないが現実に相当幅の堤防が存在している場合、その部分を全く存在しないものとしてゼロ評価することが合理的かどうかである。

被控訴人は、堤防機能の評価を判断する上で、どの程度まで堤防の幅があれば堤防機能を有しているのか、あるいは、堤防を形成する土の種類がどれだけだったら河川水の浸透に安全かといった、絶対的な判断は難しいとして、控訴人らの主張はそのような意味を理解していないとして批判している。

しかし、ここでの問題は絶対的な判断を求められているわけではない。すなわち、計画が達成された場合を100とした場合、計画堤防の幅に達していない場合、何割程度の安全度になるかは十分想定できるはずであるし、ハッ場ダム問題に限ってもこれまで長い年月がかかってきたわけであるから、当然どの程度の安全性かを判断するための研究検討の時間があつたはずである。ところが国はそのような検討もせず、一律ゼロの判断をしたのである。被控訴人は絶対的な判断が困難だと主張しているが、判断の性質が異なることを無視した批判であり失当というべきである。

エ 「想定破堤地点と氾濫流量想定地点を変える奇妙な計算について」

被控訴人の主張は、要するに、「マニュアル（案）」に、対象河川のどの地点で氾濫するか絶対的な判断ができないことから、氾濫ブロック毎に無害流量以上の流量が流れた場合には、ブロック内のあらゆる地点において破堤する可能性があるものとされ、被害が最大となる地点を「破堤地点」として一点設定し、そこに無害流量以上の流量が流れた時に破堤するという想定をした上で洪水被害額の算定を行うものとされており、そのルールに従って適正な評価がなされているのだから問題はない、控訴人らはこのようなルールの意味を理解していない不合理な主張を行っている、というものである。

しかし、控訴人らの主張は、上記のルールそのものが、徒に被害を大きく

見せかけるような欺瞞に満ちたものとなっており、このようなルールに従って  
いては、正確な費用便益計算などできない、というものである。そして、  
被控訴人の上記主張は、このルールを全く無批判に、無条件に鵜呑みにして  
いるに過ぎず、なぜこのルールが正しいのかという主張を全く行っていない。  
被控訴人の主張は、控訴人らの主張と噛み合っていないと言わねばならない。

さて、上記のマニュアルには、「対象河川のどの地点で氾濫するか絶対的な  
判断ができない」などと書かれているが、そもそも堤防のどの地点が脆弱でど  
の地点が強固かということは、治水の責任を負うもの（利根川本川、江戸川  
に関しては国土交通省）が知悉していなければならないものである。そうで  
なければ、これまで国土交通省が行ってきた堤防に関する事業は完全に公金  
の無駄遣いにしか過ぎなかったことになるであろう。また、現実にも堤防の  
どの箇所が脆弱であり強固であるかということは、堤防工事の履歴や過去の  
溢水・破堤の歴史を繙けば相当程度正確に知ることができるはずである。そ  
して、上記マニュアルは、前述の堤防高のスライドダウンなどという変な方  
法を使って堤防が脆弱な地点の想定を行っているのであり、自ら想定した堤  
防の脆弱な地点と破堤地点とを違えているということ自体、上記マニュアル  
が矛盾を犯していることを示している。さらに、被害が最大となる地点が想  
定できるのであれば、如何に低能な国土交通省といえどもその地点の堤防は  
強固にしなければならないということくらいは分かるはずである。当該地点  
が存在する都府県にしてみても、その地点の堤防を強化してもらわなければ  
ならないということは十分に分かっているはずであり、国土交通省に対して  
そのような要求は既に行っているはずである。従って、そのブロック内で無  
害流量以上の洪水（その流量は堤防高のスライドダウン等の手法が取られて  
いる結果、大した量の洪水ではない）が流れたからといって、被害が最大と  
なる地点において、破堤するなどということは現実に発生することはあり得  
ないのである（国民の生命財産よりも省益を優先させることしか考えていな



い国土交通省の役人か、又は国土交通省に阿諛追従を言うことくらいしか能  
のない被控訴人の役人が夜陰に紛れてこっそりと穴を開けるなどということ  
があれば話は別かもしれないが)。

したがって、上記のマニュアルに書かれた手法自体が不合理極まりないも  
のであり、このようなマニュアルに従ったからといって、正確な費用便益計  
算などできるはずがないのである。

オ 「上流側ブロックと下流側ブロックが同時氾濫するとしていることについ  
て」

被控訴人の主張は、要するに、「マニュアル(案)」の内容は、氾濫ブロッ  
ク毎に破堤させて、それぞれの氾濫ブロック内における洪水被害軽減の便益  
を算定するというものであり、あらゆる地点の破堤による便益を正確に捉え  
るためのものであり、国はそのようにして氾濫ブロック毎に便益計算を行い、  
これを合算しているのであって、上流と下流を同時破堤させているというも  
のではなく、被害額を算定するための計算方法に過ぎない、というものであ  
る。

まず、各氾濫ブロック内における洪水被害便益の計算が正確に行われてい  
るものではなく、いくつもの非現実的な仮定と詐欺的な手法によってなされ  
た、過大な結果を出すための欺瞞に満ちた計算を行っているに過ぎないこと  
は既に述べてきた通りである。そして、このような計算結果を合算したとこ  
ろで正確な被害額など出せるはずがない。

次に、水害というのは、上流で破堤・溢水した場合にはその地点から河道  
外に水が流れ出していくのであるから、下流に流れていく流量はその分減る  
ことになり、下流では氾濫する可能性が減ることは、原審の裁判官のような  
非常識な人たち以外は誰にでも分かる当然のことである。従って、洪水によ  
る被害額を正確に算出するためには、上流で氾濫があった場合にはその分下  
流に流れる流量を減らしてシミュレーションを行わなければならないはずで

ある。氾濫ブロック毎に便益計算を行い、それを単純に足すということは、上流と下流が同時破堤し、しかも上流で溢水した水が何故か直ぐに河道に戻って下流に流れていくという、大魔法使いでもなければできないことを前提としなければ現実にはあり得ないことである(それとも、国土交通省は国の元首が神の子孫だからこのようなこともできると考えているのであろうか?)。このような計算は、「被害額を算定するための計算」などではあり得ない。「被害額を捏造するための計算」でしかない。

#### カ 「まとめ」

第一に、被控訴人は、治水施設の整備による便益は、あくまでも経済的に評価できる便益について検討するものであり、その中には人命損傷等の被害は評価されていないなどとして、治水施設によって得られる実際の便益は、そこで評価された便益よりもはるかに大きいかなのような主張をしている。

しかし、そもそも、上記の便益計算は、被害額の算定と前提となる破堤の想定自体が完全に誤っているのである。そこで想定されている破堤が非現実的なものにしか過ぎないのであるから、人命損傷等の被害はおろか、経済的に評価できる被害すらも発生しないのである。

第二に、被控訴人は、便益計算を行うためには、様々な想定が必要だ、などと述べている。

しかし、その国土交通省が行った想定は、すでに述べてきたように、何れも不合理且つ非現実的なものにしか過ぎないものであった。そして、被控訴人の主張は、その想定合理性があるかどうかという検討は殆ど行わずに、それをそのまま鵜呑みにしたものに過ぎないものであった。被控訴人の主張は、控訴人らの主張に対する反論の名に値しないものである。

第三に、被控訴人は、便益そのものが河川法63条1項の規定による「著しい利益」を定量的に示したものではない、などと述べている。これは、要するに、上記のように便益には経済的に評価できる内容以外のものも含まれ

るという趣旨のようである。

しかし、すでに述べたように、国土交通省が行った便益計算は、経済的に評価できる内容の便益すらも証明できていないものであり、当然のことながら、それ以外の便益をもたらすものではあり得ない。また、控訴人らは、便益計算だけが河川法63条1項の「著しい利益」を定量的に示すものだと考えているわけではないが、国土交通省が提示した定量的な「著しい利益」は、この欺瞞に満ちた便益計算だけのようであるから、これを取り上げて批判を加えたまでのことである。被控訴人が、この便益計算の他に、八ッ場ダム「著しい利益」を定量的に算定した結果を所持しているのであれば、それを具体的に示すべきである。そして、もし被控訴人がこの便益計算以外に定量的な「著しい利益」を示すことができないのであれば、結局、八ッ場ダムには「著しい利益」は認められないということになる。

第四に、被控訴人は、便益計算における洪水被害額と水害統計との乖離について、国土交通省は平成22年10月の会計検査院の指摘を無視しているわけではなく、上記「マニュアル（案）」にも書かれているとおり、今後も便益計算がより合理的なものになるように改善整備していくことにしている、などと述べている。

上記「マニュアル（案）」による便益計算の手法が合理的なものではないことは、すでに述べてきたとおりであるが、国土交通省自ら、この便益計算の手法が未だ合理的なものとは言えないということを認めているものということができる。

- (3) 被控訴人は、控訴人らが、関東地整事業評価監視委員会において、平成19年12月、平成21年2月、平成23年11月に行われた八ッ場ダム建設事業の再評価において、費用便益比が計算のたびに大きく異なった点を指摘し、科学的な計算ではない旨主張している点につき、対象洪水の選定の見直しや資産価値の時点修正などを行った上で最新の知見を取り入れて検討したもので、間

題はないと主張する（５７～５８頁）。

しかし、これは反論にはなっていない。

控訴人らは、八ッ場ダム建設事業の費用便益比計算の問題点について、７つの要点にまとめて具体的に主張している（控訴理由書１９７頁、詳細は甲Ｂ第１１１号証）。被控訴人の反論は、こうした実際上の問題点を全く無視したものであり、「問題はない」との姿勢そのものが事業遂行の資質すら疑わせるものである。

なお、被控訴人は、平成１０年洪水で洪水漏水、堤防陥没、河岸被害が多数発生しており、決して余裕もって流れたとはいえない、カスリーン台風時の甚大な被害にとどまらず、昭和２３年、２４年も含め３年連続での洪水被害、利根川支川の小貝川の破堤などを挙げ、最近６０年間で破堤がないから今後もないなどとは決していえないと主張する（５９頁）。

しかし、控訴人らは、国土交通省関東地方整備局による八ッ場ダムの洪水調節便益計算の方法と結果（甲Ｂ第１７０号証、甲Ｂ第１７９号証）について、同局の想定被害額の試算があまりにも現実から乖離し、超巨額の被害が毎年発生するとの想定の問題性を指摘しているものである。

したがって、上記のように将来の破堤の「可能性」を指摘するのみの被控訴人の主張は控訴人らの指摘に正面から応えたものではなく、反論としては意味をなすものではない。千葉県は、平成２３年、２４年を含めた洪水被害や小貝川の破堤による被害額等を具体的に指摘し、その上で関東地整の洪水調節便益計算の方法と結果が妥当であると積極的に主張・立証すべきである。

## 第２部 被控訴人準備書面（８）に対する反論

控訴人らは、同準備書面記載の主張のうち、「第１ 八ッ場ダム貯水池周辺の地すべりの危険性に関する問題」の部分について、下記のとおり、反論する。

## 1 同準備書面第1, 2項(1)「貯水池周辺の地すべりの危険性」について

### (1) アに対する反論

従来、関東地整は、控訴人らが主張した4箇所湖岸の地すべり地について、「検討した結果、湛水後も安全であることが確認されている。」との趣旨の主張を行い、ほとんど根拠も示さずに一方的に安全宣言を行っているのであるが、その一方で、各地すべり地において、現在も調査中であるとして「現在、新たにレーザープロファイラーや高品質ボーリング等を実施しているところであり、これらの調査結果や検討委員会の意見を参考に、必要に応じて地すべりに対する評価や対策等に修正を加えていくこととしている。」(乙第374号証の1, 10頁)と主張していた。

控訴人らから見て、本件事業の起業者側の事前の現場調査が極めて不十分であることは、これまでに再三指摘してきたことであるが、関東地整やこれに準拠する被控訴人らは、そうした批判には耳を貸さずに、既に十分な調査を行ったものとして、現在の地すべり防止工事を進め、本体工事へと移行しようとしていたのである。

このような経緯から考察すると、安全確認は中程度にしておいて、ともかく着工の実績作りを急ぎ、問題や事故が起きたならば、その都度対処するという姿勢が見える。この姿勢は、従来から「小さく産んで、大きく育てる」といわれる手法であり、当初の建設見込費用からみると数倍から十数倍もの費用をかけて工事を行うという悪しき公共工事の轍を踏もうとするものに他ならない。

実際にも、平成22年10月から開始された八ッ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)。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。これは、従来の予算5.8億円の約25倍に匹敵する金額となっている。

また、本件八ッ場ダムにおいては、「現地再建ずり上がり方式」が採用され、ダム湖周辺地に新たな造成地を作り、そこに住民を居住させようとする方法がとられるのであり、従ってダム湖湛水による地すべりの危険性に対する対処は、慎重の上にも慎重な対応が要求されているのであるから、今後も調査・検討が行われるからといってその慎重な対応がルーズなもの、ゆるやかなものであってよいはずがないのである。

## (2) イの(イ)に対する反論

被控訴人らは単に乙277号証の1、同374号証の1の関東地方整備局の回答書を滴示するだけであり、二社平、林地区勝沼、横壁地区西久保、白岩沢右岸の各地区において、控訴人らが指摘した具体的な地すべりないし斜面崩壊の危険性については何ら実質的な反論を行っていない。

また、被控訴人らが援用する上記2つの関東地方整備局回答書も、その記載内容は新たな調査結果に基づくものではなく、従来からの結論を繰り返すだけのものであって、控訴人らの主張への回答、反論ともなっていない。

そこで、以下、(3)において控訴人らが指摘する上記4地区における地すべりの危険性について、概略を述べておく。

## (3) 二社平、林地区勝沼、横壁地区西久保、白岩沢右岸の各地区における地すべりの危険性

控訴人らは、地すべりの危険地区ないし要対策地域として、①二社平地区、②林勝沼地区全域、③白岩沢右岸地区、④横壁小倉地区の4箇所を挙げていた。

控訴人ら住民側と国交省の判断とは、対策を要する地すべり地の認識が異なっているが、①～③は、国交省も基本的には湛水によって不安定化する「地すべり地」として認定をしている地区であり、要対策地から外した④の横壁小倉地区は国交省の予測に反して平成10年秋に吾妻川の崖地が上・下流方向1

00mにわたって河岸斜面に亀裂が発生し地すべりを起こした地区である。従って、控訴人らが挙げている4地区は、国交省も地すべりの危険性については一応の認識を有しているのである。

しかし、国交省の対策は不十分である。まず、二社平地区では、想定すべり面には滑落崖やその直下の分離丘も入らないほど狭小なものである。林勝沼地区では、同地で最も中心的な活動地であると目すべき中央の地すべりが認定から外されている。そして、横壁小倉地区では、地すべりが起こった限られた範囲では対策が施工されたが、小倉地区と同様の地質・地形条件を持っている上・下流部分はそのまま放置されている。そして、白岩沢右岸地区では、想定される7つの地すべりブロックのうち、川よりの「ブロック7」が湛水により不安定化するとされながら、上部への波及は全く視野に入れられていない。そうした結果、いずれの地区についても、地すべりの防止対策は決して十分なものではない。

このように、国交省の対策は、いかにも手抜きであり、地すべり発生危険性を除去できるものとはいえないのである。以下に分説する。

#### ア 二社平地区

被控訴人ら及び国交省は、控訴人ら主張の尾根筋に地すべりが存在していることは認めている。「硬質な八ッ場安山岩類の下位には変質し軟質となった八ッ場安山岩類・温井石英斑岩や川原畑層が分布している。この変質帯が地すべり面となり、吾妻川の浸食に伴う土塊の不安定化が進行し、地すべりが発生したものと思われる。」（甲D9号証「H12貯水池対策検討業務」120頁）との主張に対しても争ってはいない。ただし、国交省は、「現状では滑動中ではない」としているが、これ以外では積極的な反論はない。

そこで、当地の地質の特性や地すべり機構については、基本的には争いがないとしてよいと言える。被控訴人らの主張は、当地が地すべり地であることを認めた上で、国交省が計画している「抑え盛土工法」で対応が可能だと

するものである。

問題は、国交省が設定している「すべり面」ないし「地すべり区域」は、滑落崖も分離丘も、そして、その周辺の空洞帯も含まれないという事実である。

国交省が設定している「すべり面」は、滑落崖も、また、その直下の分離丘も含まないもので、分離丘の下方から設定したものとなっている（乙第277号証の3、図3参照。同じく原告最終準備書面（5）「添付図3の2、3の4」参照）。そればかりでなく、国交省が設定している地すべり面の外側（北側）の6号と7号ボーリングでは空洞が確認されている（特に、6号ボーリングでは4箇所合計95cmの空洞）。岩盤に空隙や亀裂が多いと貯水時に地下水が浸透しやすくなり、浸透すれば岩盤に浮力がかかり不安定化する。

このように、国交省の想定すべり面は、滑落崖も分離丘も、そして、その周辺の空洞帯も含まないものとなっているものである。地すべり区域を小さく設定すると、抑え盛土工の規模も小さくなる。小さ過ぎれば湛水状態での斜面の浮力に抗することができないことがある。そのために地滑りの危険が大きくなるのである。

このような「すべり面」を設定していることについて、奥西教授は、「ダム湛水によって将来すべるであろう地すべりを考える場合に、このような重要な要素を外すということは、とても考えられないことです。」（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書7頁）と見解を述べている。

現在採用されている抑え盛土工は、現在の地すべり区域を前提に計画されているわけであるから、地すべり区域が倍増した場合には、極めて効果が小さいことになる。これでは到底安全の確保は期待できないというのがその帰結である。

イ 林勝沼地区



国交省及び被控訴人らは、控訴人らが主張したところの、平成元年のJRのレールや国道が400mにもわたって沈下したり川側へ押し出されたりした大きな地すべりがあったとの事実や、林地区の斜面が階段状を呈するなどして過去に地すべり履歴が歴然としていること、「基盤である林層は、風化や熱水変質を蒙り、軟質脆弱化している」などの基礎的な事実について認否を行っていない。しかも、控訴人らが各報告書に基づいて主張した事実については否定もしていないので、明らかに争わないものと見られる。

反対に、国交省は、その「回答」（乙第277号証の1）において、平成3年には、林地区勝沼が地すべり地域に指定され、その後、群馬県で地すべり対策工事が行なわれたことを積極的に主張している。しかし、斜面中央の「大きな地すべり」については、地すべり面が確認されておらず、河岸近くの林層に堅硬な熔岩が深部まで連続して分布し、この林層を切って地すべり面が形成されるとは考えにくいため、今後の予測として、「滑動する可能性は極めて小さい」としている。国交省が認める地すべりは、上流側（19-①）と下流側（19-②）の小さな地すべりだけである。

そして、国交省は、原告らが主張した林地区勝沼の斜面の地すべりの危険性に対しては、一定の認識を示している。

以上のところから、林地区の地すべりの具体的な争点は、当地の地すべりを「400m×400m」という大規模な地すべり地ないしそうした大規模地すべりを含む複合的な地すべり地とみるか、国交省の見解のように、「河岸近くの林層に堅硬な熔岩が深部まで連続して分布し、この林層を切って地すべり面が形成されるとは考えにくいため」として、中央部の大きな地すべりを否定するのかがである。そして、不都合な結論が出ることを回避して、十分な調査を行わないようにみえる国交省の事業遂行方針が問われることになるのである。

この点については原告最終準備書面（5）添付図「4の1 林地区地すべ

り 平面図」及び奥西証言，そして甲D第21号証添付「写真39～43，46～48，50」などによれば，林勝沼地区には，吾妻川の上下流方向に幅400m，奥行き400mと見える斜面に数段の階段状の滑落崖が形成されていることが明らかである。具体的には，上方から「滑落崖Ⅲ」，「同Ⅰ」，「同Ⅱ」，「同Ⅳ」などと表示されている地すべりがある。被控訴人らも国交省も認否は明確ではないが，中央部の大きな地すべり（「滑落崖Ⅲ」，原告最終準備書面（5）添付図「4の2～3」の測線⑱）は，幅，奥行ともおよそ400mとされる大きな地すべりである。これらの地すべりの形成時期は，国交省の怠慢によって明確にはされていないが，過去の活動によって地盤が滑動して形成されたものであることは明らかである（これについての，直接的な反論はどこにも見当たらない）。平成元年には，この滑落崖Ⅲが動いたと見られ，その変状は，JR吾妻線のレールの沈下，国道145号線の道路の押し出しにまで及んだ。このため群馬県は，平成3年以降，同滑落崖の直下から吾妻川沿いまで全域にわたって9本の集水井を設置し，川沿いには上下流方向に約180mにわたってアンカー工を施工した（原告最終準備書面（5）「添付図4の7」）。この結果，地すべりの動きは止まっていると言われる。

国交省は，同地区については，原告最終準備書面（5）「添付図4の2～4の5」にあるように，⑱と，⑱-1，⑱-2の3本の断面線で表される3つの地すべり地を想定したが，調査の結果として，⑱-1と，⑱-2の地すべりの「すべり面」は確認できたとしながら，⑱については，「地すべり面が確認されておらず，河岸近くの林層に堅硬な熔岩が深部まで連続して分布し，この林層を切って地すべり面が形成されるとは考えにくいいため，滑動する可能性は極めて小さいと判断されている。」として，対策は採らないとした。抑え盛土工で対処するのは，⑱-1と⑱-2だけである。

国交省は，このように中央部の地すべりの認定を避けたが，その際，最奥

部の滑落崖の成因や滑動の時期，そして，JR吾妻線のレールの沈下や国道の川側への押し出しの事実との関係については何の説明も行っていない。こうした地すべりの動きと目される地盤の動きについて何の説明もせず，結論として地すべりを否定するというのは不当，不合理の極みというべきである。

奥西教授は，国交省が中央の大きな地すべりを否定する根拠としている「河岸近くの林層に堅硬な熔岩が深部まで連続して分布し，この林層を切って地すべり面が形成されるとは考えにくい」とする点については，地すべり地の不動地あるいは不動域と考えれば地すべりの認定に不都合はないとの見解を示している。この奥西教授の見解によって，中央部の地すべりの動きは合理的に説明がつく。国交省の取組は，既成事実をこしらえるために工事の概成を急ぎ，地すべり対策等は問題が生じてから対処するというやり方である。

林勝沼地区は，中央部の地すべり地区の危険が放置されているのである。

#### ウ 横壁・白岩沢右岸地区

白岩沢右岸一帯は，林層に貫入し林層をめくり上げてきた不動岩貫入岩体の北西端に位置している。原告最終準備書面（5）添付図5の3「白岩沢付近の地質構造概略図」にあるように，同所の林層凝灰岩は激しく破碎され，凝灰岩といっても指圧でつぶせるような状態であり，粘土化，土砂化している。ボーリング柱状図の記事によれば，例えば，分布深度約10mから20mの間は，「林層凝灰角礫岩（破碎帯）」とあり，「全体として著しく圧碎されており，細片化が顕著であり，さらに部分的に粘土を伴う箇所が存在する。岩片状として残存している箇所でもより細かな割れ目が入っており，容易に指圧で砕くことができる。」と観察され，このような観察所見は随所に存在する。

そうした基盤の林層凝灰岩の上部には，不動岩から剥離し崩落してきた不動岩貫入岩体の巨岩，巨礫が10mから20mの厚さで堆積している。この堆積層は，湛水状態にない現在でも，「地すべり及び斜面崩壊に関しては，

安山岩の崩落岩塊によって形成された崖錐地形が見かけ上、地すべり様の地形となって表層部に現れている箇所が認められる。斜面崩壊に関しては、吾妻川の河岸斜面で表層崩壊が多く発生しているのが現状であるが、同斜面の多くはダム の 湛水によって水没するので、将来的にはより不安定な方向に向かうと考えられる。」（甲D第11号証30頁）と診断されている。

国交省の判断においても、吾妻川よりの「ブロック⑦」は湛水により不安定化すると見られており、その東側に隣接する「H8横壁報告書」（甲D第11号証）の区分である「ユニット4」（同173頁「地すべりユニット図」参照）では、63号ボーリング地点の深度40m付近からの採取試料は、内部摩擦角がピーク強度時で3度強と極めて小さい値を示している。「H8横壁報告書」は同地の安定計算を行うに当って、このデータを除外したが、これを用いれば、安全率は相当程度、低下したことが考えられる（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書21頁）。

このように白岩沢右岸の吾妻川よりの林層の脆弱性は疑う余地はない。この辺りが地すべりを起こせば、その崩壊が上流側へ及ぶおそれのあることは、奥西証言でも指摘されている（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書22頁）。

「H8横壁報告書」は、同地は安定計算上問題がないかのように言うが、その一方で斜面崩壊に関しては、吾妻川の河岸斜面で表層崩壊が多く発生しているのが現状であることを認め、「同斜面の多くはダム の 湛水によって水没するので、将来的にはより不安定な方向に向かうと考えられる。」（甲D第11号証30頁）と、警告を発しているのである。

国交省は、これらの警告に対して、何らの応答もせず対策も採っていない。同地では湛水後に川寄りの地盤が不安定化して地すべりを起こすことは国交省も予測しているところであり、これが山側へ連鎖し地すべりが山流へ及ぶ危険が現に存在する。しかし、これが放置されているのである。この危険度は極めて高いと言わざるを得ない。

## エ 横壁小倉地区

控訴人らは、小倉地区の段丘堆積層の下部の林層は変質していること、段丘堆積層は貯水位の変動に伴って流出する危険があること、当地の林層は非常に軟質で粘土混じりで砂状であると指摘したが、被控訴人らは認否を行っていない。国交省は「回答」において、「横壁地区西久保周辺の地層に堆積する林層が変質して土砂化あるいは粘土化しており、貯水池の水位変動の影響を受け細粒分（細かい土砂）の流出の危険性に留意する必要があると認識しており、地すべり対策とは別に、法面保護工などにより土砂流出を抑え、斜面の安定性が低下しない対策を講じる予定である。」（乙第277号証の1, 13頁）としている。したがって、これらに関しては争いがないことになる。

控訴人らが基盤の林層は変質し軟弱であると報告されている小倉地区の地すべりを予測できなかったのは国交省の地すべりの予測能力が著しく低いことを示すものである、としたことに対しては、国交省は、小倉地区の地すべりは「……過去の地すべりにおいて地形変形が認められるような地すべり地ではなく、……集中豪雨による特別な誘引によるものであり、その予測は極めて困難である。」と弁明している（乙第277号証の1, 14頁）。

そこで、西久保地区の基本的な問題点は、国交省が「横壁地区西久保周辺の地層に堆積する林層が変質して土砂化あるいは粘土化しており」との認識を有していたにもかかわらず、小倉地すべりを予測できなかったこと、そして、同地すべり後も、同地では対策を講じたものの、その上下流は放置していることである。そこで、当地の争点は、小倉地区において、国交省の予測に反して地すべりを見たのに、国交省が同じ弱点、危険性を持つ周辺の林層について、何らの調査や対策を講じようとしなかったことの評価である。

横壁の西久保、小倉地区は、「横壁地区西久保周辺の地層に堆積する林層が変質して土砂化あるいは粘土化して」（乙第277号証の1, 13頁）い

る林層の上に、段丘堆積物と土石流堆積物が乗るといふ地質構造となっている。そして、その上に盛土をして代替地が造成されている（甲D第21号証，写真62～64）。常時満水位では，この盛土の下部まで浸水する。洪水期制限水位（2.8m低下）では林層まで水位は下がる。同地区の河岸斜面は自然状態でも吾妻川の水衝部となっていて洗掘は激しい（甲D第21号証，写真66，67）。

「H8横壁報告書」（甲D第11号証）によれば，ダム水位が常時満水位から洪水期制限水位まで低下した段階で，斜面の地層内に残留水圧が発生し，安全率が低下する。また，段丘堆積物，土石流堆積物は地質的には比較的透水性の高い砂礫地盤を主体としているので，特に湛水位が低下する段階で地層内の細粒分が流失し，緩みが生じる可能性がある。

そして，現在でも山側から地下水が浸出しており，既にその防止工（コンクリート工）が施されている（甲D第21号証，写真68）が，その地下水の浸出は止まっていない。そのことは，冬季になると，コンクリート工の下部に「つららのカーテン」ができることから明らかである（甲D第21号証，写真69）。地下水の浸出，漏出は防止されていない。

小倉地区の周辺では，「横壁地区西久保周辺の地層に堆積する林層が変質して土砂化あるいは粘土化しており」という状態であるのに，小倉地区の上下流では，地すべり対策は行われていない。国交省は，同地区の地すべりの危険性を見逃していたにもかかわらず，それからの教訓を活かそうとしていない。

また，小倉地区一帯の河岸斜面に保護工は設置されているが，冬季につららのカーテンが出来ることから明らかなように，地下水の浸出は止まっていないし，したがって，土砂の流出も止まっていない。同地区では地すべりの危険も土砂流失の危険も現在しているのである。

#### （4）ハッ場ダム貯水池地すべりの危険性のまとめ

控訴人らは、ハッ場ダム貯水池の湖岸斜面において、少なくとも4箇所の地すべり地の危険性を指摘したが、これらの地区では湛水地すべりの危険が現在しているのである。要旨を述べれば次のとおりである。

#### ア 二社平地区地すべり

二社平の尾根筋全体が地すべり地で、激しい崩壊が起こっていることは争いが無い。国交省が設定している「すべり面」ないし「地すべり区域」は、滑落崖も分離丘も、そして、その周辺の空洞帯も含まれていない。このような「すべり面」を設定していることについて、奥西教授は、「ダム湛水によって将来すべるであろう地すべりを考える場合に、このような重要な要素を外すということは、とても考えられないことです。」（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書7頁）と見解を述べている。

原告最終準備書面（5）添付図「3の4 二社平地すべり周辺地質縦断面図」を参照すると、現在の「すべり面」を上方に伸ばし、空洞を確認しているところのKHB-7号ボーリング地点まで伸張すると「地すべり区域」は2倍程度大きくなる。現在の抑え盛土工は、現在の地すべり区域を前提に計画されているわけであるから、地すべり区域が倍増した場合には、極めて効果が小さいことになる。これでは到底安全の確保は期待できないということである。

#### イ 林勝沼地区地すべり

国交省は、同地区については、原告最終準備書面（5）添付図「4の2～5」にあるように、㊶と、㊶-1、㊶-2の3本の断面線で表される3つの地すべり地を想定したが、調査の結果として、㊶-1と、㊶-2の地すべりの「すべり面」は確認できたとしながら、㊶については、「地すべり面が確認されておらず、河岸近くの林層に堅硬な熔岩が深部まで連続して分布し、この林層を切って地すべり面が形成されるとは考えにくいいため、滑動する可能性は極めて小さいと判断されている。」として、対策は採らないとした。

抑え盛土工で対処するのは、㊟-1と㊟-2だけである。

国交省は、このように中央部の地すべりの認定を避けたが、その際、最奥部の滑落崖の成因や滑動の時期、そして、JR吾妻線のレールの沈下や国道の川側への押し出しの事実との関係については何の説明も行っていない。こうした地すべりの動きと目される地盤の動きについて何の説明もせず、結論として地すべりを否定するというのは不当、不合理の極みというべきである。

#### ウ 横壁・白岩沢右岸地区地すべり

国交省の判断においても、吾妻川よりの「ブロック㊟」は湛水により不安定化すると見られており、その東側に隣接する「H8横壁報告書」（甲D第11号証）の区分である「ユニット4」（同173頁「地すべりユニット図」参照）では、63号ボーリング地点の深度40m付近からの採取試料は、内部摩擦角がピーク強度時で3度強と極めて小さい値を示している。「H8横壁報告書」は同地の安定計算で、このデータを除外したが、これを用いれば、安全率は相当程度、低下したことが考えられる（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書21頁）。白岩沢右岸の吾妻川よりの林層の脆弱性は疑う余地はない。

「H8横壁報告書」は、吾妻川の河岸斜面で表層崩壊が多く発生している現状を認め、「同斜面の多くはダムの湛水によって水没するので、将来的にはより不安定な方向に向かうと考えられる。」（甲D第11号証30頁）と警告を発している。国交省のいう「ブロック㊟」が地すべりを起こせば、これが山側へ連鎖し地すべりが山流へ及ぶ危険が存在する。この連鎖の危険性は奥西証言でも指摘されている（甲第88号証＝奥西一夫尋問調書22頁）。しかし、これが放置されているのである。この危険度は極めて高いと言わざるを得ない。

#### エ 横壁・小倉地区地すべり

小倉地区の周辺では、「横壁地区西久保周辺の地層に堆積する林層が変質して土砂化あるいは粘土化しており」という状態であるのに、小倉地区の上



下流では、地すべり対策は行われていない。国交省は、同地区の地すべりの危険性を見逃していたにもかかわらず、それからの教訓を活かそうとしていない。

また、小倉地区一帯の河岸斜面に保護工は設置されているが、冬季につらのカーテンが出来ることから明らかなように、地下水の浸出は止まっていないし、したがって、土砂の流出も止まっていない。同地区では地すべりの危険も土砂流失の危険も現在しているのである。

#### オ まとめ

以上のような地すべりの危険性が存在、あるいは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、本件ダム建設工事は重大な瑕疵を持った構造物となる危険性が高い。ダム建設に当って、十分な地すべり調査を行わずして工事に着工したために、貯水を開始して間もなくして地すべりを発生させた事例が、奈良県の大滝ダムと埼玉県の高滝ダムと、近時2例も発生している。このような危険や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。

## 2 同項（3）「大滝ダムの現在の状況」についての反論

すでに指摘したとおり、国交省は地すべりの危険性等に対する安全性の確認は中程度にしておいて、とにかく工事着工の実績作りを急ぎ、何か問題や事故が起こると、その都度対処するという姿勢で臨んできた。

実際にも、奈良県の大滝ダムや埼玉県の高滝ダムの工事においても、着工前から幾度となく各方面から湛水した場合の地すべりの危険性について指摘を受け、警告されていたにもかかわらず、これを無視し安全だと言い張り工事に着工し、案の定、試験湛水を行った段階で地すべりの現象が起こると、これも完成前の定められた手順の中で確認された欠陥であるから、失敗例ではないと強弁して恥じるところがないのである。

### 3 同項(4)「ハッ場ダムを検討における地すべり対策」についての反論

#### (1) ア「地すべり地形等の抽出について」の反論

確かに、平成22年10月から開始されたダム建設事業の検証において、地すべり対策地は代替地の対策地も含めると16地区となり、従来の3地区からみると13地区も増えている。その中には、湛水で地すべりが起きても保全対象物がないという理由で地すべり対策の必要性がないとされていた横壁地区白岩沢や林地区森沢も含まれている。

しかし、レーザープロファイラー図による対象地の抽出は、基本的には従来の対象地22地域と重なっており、これをさらに細かく分割したものに他ならない。

#### (2) イ「地すべり等の安定解析に用いる数値の設定について」の反論

坂巻幸雄意見書(甲D第36号証)に述べているとおり、平成21年7月改訂の「貯水池の周辺の地すべり調査と対策に関する技術指針(案)」は、日本全体を対象としたものであり、(案)と付記されているようにあくまでも参考値であるから、これに基づく基準を金科玉条として同基準に依拠すれば良しとされるものではない。この基準を参考に現地の地形、地質等を考慮してそれにふさわしい数値を採用すべきものである。

本件ハッ場ダム建設予定地においては、温泉変質を受けた地盤、火山岩屑流が堆積する地盤、新しい地質時代の隆起による岩錐堆積物が発生する地盤などを考慮する必要がある(同号証6頁)。

しかし、平成22年10月から開始されたダム建設事業の検証においては、参考に過ぎない平成21年7月改訂基準を機械的に適用しているに過ぎない。

#### (3) ウ「地すべり対策施設における地震対策について」の反論

地震時における地すべりの挙動に係わる評価方法が現時点で研究途上にあるからといって、地震時の外力による影響を全く無視してよいという道理はなく、

また、近年の地震によって対策施設への重大な被害が見られないからといって、地震の問題を全く考慮しなくてもよいということにはならない。

#### 4 第1, 3項「小括」についての反論

控訴人らは、上述したとおり、八ッ場ダム貯水池の湖岸斜面において、少なくとも二社平地区、林勝沼地区地、横壁・白岩沢右岸地区地及び横壁・小倉地区地の4箇所における地すべり地の危険性を指摘したが、これらの地区では湛水地すべりの危険が現在しているのであって、単なる杞憂などではない。

実際にも、林地区では平成元年にJRのレールや国道が400mにもわたって沈下したり川側へ押し出されたりした大きな地すべりがあった事実や、林地区の斜面が階段状を呈するなどして過去の地すべり履歴が歴然としていること、また、国交省が要対策地から除外していた横壁小倉地区において平成10年秋に崖地が上・下流方向100mにわたって河岸斜面に亀裂を生じ地すべりを起こすなど、本件ダム周辺地では湛水以前の段階でも頻繁に地すべりを起こしているのであり、将来の調査、評価が予定されているからという理由で、その危険性を無視することは許されるところではない。

また、被控訴人らは、国交省関東地方整備局の対策工により技術的に解決しうると言うが、技術的に行っても無制限に費用をかけるわけにはゆくはずもなく、そのような費用の増大は、被控訴人千葉県外の関係自治体の応じられるところではなかろう。また、費用対効果の問題がからむ問題でもあり、計画当初においてきちんとした費用の設定をして、関係自治体の同意を得るべきものである。すでに述べたとおり、国交省は、地すべりなどの危険性についての安全確認は中程度にしておいて、ともかく着工の実績作り、既成事実化を急ぎ、問題や事故が起きたならば、その都度対処するという従来の姿勢で臨んでおり、当初の建設費用からみると数倍から十数倍もの費用をかけて工事を行うという悪しき公共工事の轍を踏もうとするものである。

### 第3部 被控訴人準備書面（9）に対する反論

控訴人らは、同準備書面記載の主張のうち、「第1 原判決の問題点」の部分について、下記のとおり、反論する。

#### 1 被控訴人の主張の要点

被控訴人の主張は、利水に関する負担金および治水に関する負担金のいずれについても、国土交通大臣が千葉県知事に対して発した納付通知の拘束力により、当該通知に無効事由すなわち重大明白な違法がない限り、千葉県側にはこれを遵守すべき義務があり、従ってその義務を履行することが違法と評価される余地がないという大前提に立ち、納付通知に無効事由がないことは裁判所が実体判断に立ち入るまでもなく明らかであるとして、「実体判断に踏み込んだ」原判決を非難するものである。

そして、納付命令に拘束力があると主張する根拠は、当該命令が滞納処分の例によって執行できるという点にもっぱら求められている。

以下においては、被控訴人のかかる主張が全く失当である理由を述べる。

#### 2 国と千葉県との関係の対等性の下での納付通知の位置づけ

##### （1）明治憲法下と現在との間における河川行政の違い

ア 明治憲法下で制定され（明治29年法律71号）、昭和39年の現行河川法制定まで約70年の長きにわたってわが国河川行政の基本法とされて来た旧河川法は、河川に関する事務を国の事務とし、国の機関としての都道府県知事が原則としてこれを処理するものとしつつ、大規模な工事については主務大臣が自ら施行できるものとしていた（旧法6条）。

またこれに要する費用は原則として都道府県が負担するものとされていた

(旧法 24 条 1 項)。

このように、国の事務でありながら地方公共団体の費用負担において行なわれる事業は「公費官営事業」と呼ばれた。

イ 明治憲法には地方自治に関する規定は全く存在せず、すべては法令の定め  
に委ねられていた。基本法令である明治 21 年の市制、および町村制により  
市および町村の法人格は認められていた(2 条)が、府県に関してはこれに  
相当する規定はなく、実質的には府県は国の総合的出先機関の性格を有し、  
知事およびその補助機関を構成する主要な職員は、いずれも国の官吏であっ  
た。

このような体制の下で、国の上級機関たる主務大臣から、その下級機関た  
る知事を長とする府県に対し、旧河川法 24 条 1 項にもとづく納付通知が発  
せられた場合に、何の疑問もなくそれが遵守されるという歴史が蓄積されて  
来たのである。

ウ 日本国憲法は明治憲法と異なり、「地方自治」の章を設け、

「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、  
法律でこれを定める」(92 条) 。

「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する  
機能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」(94 条)  
等の規定を置いている。

憲法第 8 章を受けて制定された地方自治法は、基礎自治体といわれる市町  
村のみならず都道府県を含むすべての地方公共団体の独立した法人格を認め  
(2 条 1 項)、平成 11 年改正法においては機関委任事務という明治以来の  
悪しき制度を全廃した。

国と県(あるいは国の機関と県の機関)が上命下服の関係に立つかのよう  
に錯覚する余地はもはやなくなったのである。

## (2) 現行憲法，河川法の下での納付通知の位置づけ

ア 国と県が対等の関係であることを前提とすれば，国の推進する事業によって県が受益することに着目して国が発する「納付通知」の本質は，単なる「請求書」に過ぎない。

納付通知に記載されたとおりの負担金を納付する義務が県側にあるか否かは，納付要件が客観的に存在するか否かによって決まることであり，「債権者」と「債務者」の主張，認識が異なる場合には，最終的には司法の判断に委ねられるので，司法機関は納付要件（たとえば治水上の利益の客観的存否）について実体審理をなすべきこととなる。

イ 「債権者」の側に，当該債権を実現するために訴訟によらず租税滞納処分に準じた簡便な手段が用意されている，ということは，「債権者」の主張が当然に「債務者」を拘束する，ということの意味するものではない。

そのことは，一般国民が租税の納付通知を受けた場合，課税要件の存否を争って司法による救済を求めることが保障されており，課税当局も最終的には司法の判断に服さなければならない制度が確立しているのと本質的に同じである。

国の納付通知に県は無条件に服従せざるを得ず，従ってそれ以外の選択肢を追求しなくても咎められない，とする被控訴人の主張は，明治憲法下の河川行政において長年培われてきた伝統的感覚を今日においてなお，そのまま維持するという時代錯誤以外の何物でもない。

### 3 被控訴人による「一日校長事件」判例の誤用

(1) 被控訴人は，国土交通大臣の納付通知に無効事由がなければ千葉県側の負担金納付行為を違法と評価しえないという自己の主張の根拠として，いわゆる「一日校長事件」判例（最高裁第三小法廷 平成4年12月15日判決）を援用する。

(2) 上記判例は，先行行為の違法事由が当然に後行行為の違法をもたらすもので

はなく、住民訴訟の対象たる（後行の）「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ときに限」り、当該職員の責任を追求することができる点においては普遍的意義を有するといえる。

しかし、当該職員自身に財務会計行為の選択権が留保されている場合についてまで、この判例の射程を拡張するのは誤用のそしりを免れない。

(3) 「一日校長事件」における先行行為（教育委員会による、昇任人事権の行使）と後行行為（知事による、昇任に伴う給与等の支給）の関係は、同一法主体（東京都）内部の権限分配の問題である。

地方自治法は、いわゆる執行機関の多元主義（法138条の4、180条の5など）の原理に基づき、教職員に対する人事権の行使は教育委員会に、その財政的裏付けなどの条件整備は知事に分担させる、というシステムを採用している（地方教育行政の組織及び運営に関する法律23条、24条）。

そして、教育委員会と首長との間の権限紛争を処理するような、機関訴訟制度（行政事件訴訟法6条、42条）は存在しない。

また地方公務員の給与は条例に基づき職級等に対応して支払われるべきものと定められているので、昇任人事の取消しはその権限機関によってなされない限り、条例所定の給与を関係職員に支払う義務を東京都は負担するので、その支払義務を知事が履行することを咎めるわけにはいかないというのが一日校長事件の判示の趣旨であった。

住民訴訟制度の本質は、財務会計行為担当職員の地方公共団体に対する義務の履行確保にあるから、団体自体が定立したルールによって当該職員の義務の範囲が確定するのは当然である。

(4) これに対し、負担金の支払義務の存否をめぐる国と千葉県の関係は、対等の法主体間の関係である。

千葉県としては、客観的に支払義務が成立している経費だけを支弁することができる（地方自治法232条）のであって、支出負担行為の権限を有する職

員は、法令に従ってこれを行なうことを義務づけられている(同232条の3)。

後述のように利水治水のいずれについても、負担金納付義務が客観的に成立しえない以上、関係職員は県に対する関係負担金納付を拒否する義務を負うのである。

この場合、国から千葉県に対して発せられた納付通知を千葉県側がみずから取消す権限があるか否かは問題にならない。納付通知はあくまで国側の請求内容を記載した文書に過ぎず、これが納付義務の範囲を客観的に確定するものではなく、要すれば抗告訴訟を通じて裁判所に取消しを求めれば足りることである。

#### 4 利水に関する負担金の支払いを千葉県が拒否すべき事由

- (1) 特ダム法は、基本計画策定時に想定された水需要の過大性が事後的に判明した場合等において、当該計画を縮小変更するという正規の手段(同法4条4項、5項)はもとより用意しているが、これとは別に、ダム使用権設定予定者において負担金の納付を拒否する可能性があることを想定している(同法16条2項2号)。
- (2) この場合、国土交通大臣の側からはダム使用権設定申請を却下するという対抗手段があり、この却下処分に伴い、既に納付した負担金の還付が停止されたり、減額されることがあるのは、被控訴人が指摘するとおりである。
- (3) しかし、仮に既払分が無駄になっても、将来に向って負担金の納付を継続することによって、更にその無駄を拡大するよりは、将来に向かって納付を拒否することにより県の財政上の損害を防止する効果があれば、担当職員としては、(ダム使用権設定申請が却下されることを想定した上で)利水負担金の支払いを拒否すべきであって、これは千葉県に対する関係における職員としての義務にほかならない。



## 5 治水に関する負担金の支払いを千葉県が拒否すべき事由

(1) 千葉県が治水に関する負担金を国に対し支払う根拠は河川法63条に求められている。

河川法63条は、一級河川については国が河川管理費用を負担すべきものと定めた同法59条の原則の例外をなすものであるから、当該河川管理行為によって千葉県自身が客観的に利益を受けることを前提としてのみ適用される。

(2) そして、本件八ッ場ダムは河川法3条所定の「河川管理施設」にあたるので「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」を客観的に具備するものでなければならない。

(3) およそこのような効用を具備しないダムを建設する河川整備計画であれば、それ自体が違法ではないかという疑問が当然に生じるが、本件は河川整備計画に対する抗告訴訟ではないから、河川整備計画それ自体の違法性を審査の対象とするものではない。

(4) ただ千葉県にとって、本件八ッ場ダムが河川法3条所定の河川管理施設としていかなる効用を発揮するものと客観的に認められるか、ということが司法による審査事項である。

八ッ場ダムの経費を全て国が負担するのであれば住民訴訟を通じてこの点を解明する必要はなかろうが、健全な財政秩序を遵守すべき客観的要請（地方自治法2条14項、地方財政法4条1項等）のもとでは、住民訴訟の主要課題としてこの審査を避けて通るわけには行かないのである。

以上