

平成25年10月30日判決言渡 同日原本交付 裁判所書記官

平成22年(行コ)第47号 公金支出差止等請求控訴事件(原審・千葉地方裁判所平成16年(行ウ)第68号)

平成25年7月17日口頭弁論終結

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

1 原判決主文1項(1)、(3)及び2項を次のとおり変更する。

(1) 本件訴えのうち、以下の部分をいずれも却下する。

被控訴人千葉県水道局長及び被控訴人千葉県企業庁長に対し、ハッ場ダムに関し、特定多目的ダム法7条に基づく建設費負担金、水源地域対策特別措置法12条1項1号に基づく水源地域整備事業の経費負担金、公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金の支出の差止めを求める部分のうち、平成25年7月17日までにされた支出に係る部分

被控訴人千葉県知事に対し、ハッ場ダムに関し、河川法63条に基づく受益者負担金の支出の差止めを求める部分のうち、平成25年7月17日までにされた支出に係る部分

(2) 控訴人らのその余の請求をいずれも棄却する。

2 その余の本件控訴をいずれも棄却する。

3 訴訟費用は、第1、2審とも控訴人らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

1 原判決を取り消す。

2 被控訴人千葉県水道局長及び被控訴人千葉県企業庁長は、ハッ場ダムに関し、次の各負担金を支出してはならない。

(1) 特定多目的ダム法 7 条に基づく建設費負担金

(2) 水源地域対策特別措置法 1 2 条 1 項 1 号に基づく水源地域整備事業の経費負担金

(3) 公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金

3 被控訴人千葉県水道局長及び被控訴人千葉県企業庁長が、国土交通大臣に対し、八ッ場ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実が違法であることを確認する。

4 被控訴人千葉県知事は、八ッ場ダムに関し、次の各負担金及び繰出金を支出させてはならない。

(1) 河川法 6 3 条に基づく受益者負担金

(2) 被控訴人千葉県水道局長及び被控訴人千葉県企業庁長が特定多目的ダム法 7 条に基づく建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出

5 被控訴人千葉県知事は、千葉県を代表して次の損害賠償請求をせよ。

堂本暁子（平成 1 5 年 9 月 1 0 日から平成 2 1 年 4 月 4 日まで千葉県知事の地位にあった者）に対し、6 5 億 1 4 7 4 万 3 6 2 1 円及びうち 1 0 億 2 2 7 4 万 7 8 0 0 円に対する平成 1 6 年 8 月 2 7 日から支払済みまで、うち 5 4 億 9 1 9 9 万 5 8 2 1 円に対する平成 2 1 年 3 月 2 日から支払済みまで、各年 5 分の割合による遅延損害金

6 被控訴人千葉県水道局長は、千葉県を代表して次の損害賠償請求をせよ。

(1) 相原茂雄（平成 1 5 年 9 月 1 0 日から平成 1 7 年 3 月 3 1 日まで千葉県水道局長の地位にあった者）に対し、1 1 億 3 9 5 3 万 8 0 2 1 円及びこれに対する平成 1 7 年 2 月 2 3 日から支払済みまで年 5 分の割合による遅延損害金

(2) 金親信一（平成 1 7 年 4 月 1 日から平成 1 9 年 3 月 3 1 日まで千葉県水道局長の地位にあった者）に対し、2 5 億 2 5 4 6 万 5 2 7 6 円及びこれに対

- する平成19年3月22日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (3) 堺谷操（平成19年4月1日から平成20年3月31日まで千葉県水道局長の地位にあった者）に対し、14億5144万1305円及びこれに対する平成20年2月18日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (4) 山本修平（平成20年4月1日から平成21年3月31日まで千葉県水道局長の地位にあった者）に対し、10億9844万6949円及びこれに対する平成21年2月18日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- 7 被控訴人千葉県企業庁長は、千葉県を代表して次の損害賠償請求をせよ。

- (1) 椎名賢（平成15年4月1日から平成16年3月31日まで千葉県企業庁長の地位にあった者）に対し、7578万6231円及びこれに対する平成16年3月31日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (2) 山口用一（平成16年4月1日から平成17年3月31日まで千葉県企業庁長の地位にあった者）に対し、1億6709万7089円及びこれに対する平成17年3月18日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (3) 二野宮淳吉（平成17年4月1日から平成18年3月31日まで千葉県企業庁長の地位にあった者）に対し、5億8149万2792円及びこれに対する平成18年2月15日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (4) 古川巖水（平成18年4月1日から平成19年5月31日まで千葉県企業庁長の地位にあった者）に対し、7億3336万4780円及びこれに対する平成19年2月16日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (5) 吉田実（平成19年6月1日から平成21年3月31日まで千葉県企業庁長の地位にあった者）に対し、14億8301万7289円及びこれに対する平成21年2月3日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金

第2 事案の概要

1 事案の要旨

本件は、千葉県の住民である控訴人らが、国（国土交通省）を事業主体とし

て利根川水系吾妻川（群馬県吾妻郡長野原町）に現在着工中の、多目的ダムであり、水源地域対策特別措置法2条2項に規定する指定ダムであるハッ場ダムの建設事業（以下「本件事業」という。）について、同事業が千葉県の水道事業、工業用水道事業に不要であり、千葉県は治水の利益も受けない上、ダム建設につき地すべり等の危険があり、環境保護法令に違反するものであるから、本件事業に関する負担金の支出等の各財務会計行為が地方自治法2条14項、同条16項、同法138条の2、地方財政法4条1項、地方公営企業法17条の2第2項等に違反すると主張して、①地方自治法242条の2第1項1号に基づき、被控訴人千葉県水道局長（以下「被控訴人水道局長」という。）及び被控訴人千葉県企業庁長（以下「被控訴人企業庁長」という。）に対し、特定多目的ダム法（以下「特ダム法」という。）7条に基づく建設費負担金（以下「建設費負担金」という。）、水源地域対策特別措置法12条1項1号に基づく水源地域整備事業の経費負担金（以下「水特法負担金」という。）及び財団法人（平成24年7月2日以降は公益財団法人）利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金（以下「基金負担金」という。）の支出の差止め、②地方自治法242条の2第1項3号に基づき、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、ハッ場ダム使用权設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法確認請求、③地方自治法242条の2第1項1号に基づき、被控訴人千葉県知事（以下「被控訴人知事」という。）に対し、河川法63条に基づく受益者負担金（以下「受益者負担金」という。）、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が特ダム法7条に基づく建設費負担金を支出するについてこれを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の各支出の差止め、④地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、被控訴人知事に対し、ハッ場ダムに係る公金の支出（ただし、本件における違法な財務会計行為は、支出命令を指すものである。以下、同号本文に基づく他の請求についても同様である。）を行った当時の千葉県知事であった者に対す

る損害賠償請求をせよとの義務付け、⑤地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、被控訴人水道局長に対し、ハッ場ダムに係る公金の支出を行った当時の千葉県水道局長であった者らに対する損害賠償請求をせよとの義務付け、⑥地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、被控訴人企業庁長に対し、ハッ場ダムに係る公金の支出を行った当時の千葉県企業庁長であった者らに対する損害賠償請求をせよとの義務付けをそれぞれ求めている事案である。

原審は、本件訴えのうち、①被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金、水特法負担金、基金負担金の支出の差止めを求める部分のうち、原審口頭弁論終結日である平成21年6月23日までにされた支出に係る部分（原判決主文1項(1)）、②被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対しハッ場ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法確認を求める部分（同項(2)）、③被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出の差止めを求める部分のうち、同日までにされた支出に係る部分（同項(3)）、④被控訴人知事に対し、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出の差止めを求める部分（同項(4)）に係る訴えをいずれも却下し、控訴人らのその余の請求を棄却した（原判決主文2項）。
控訴人らはこれを不服として控訴した。

2 関係法令の定め、前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張

関係法令の定め、前提事実、争点及び争点に関する当事者の主張は、以下のとおり補正するほかは、原判決の「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の「1 関係法令の定め」、「2 前提事実（証拠等の記載のない事実は、当事者間に争いのない事実である。）」、「3 争点」及び「4 争点に関する当事者の主張」に記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 原判決6頁4行目の「同法施行令14条の2」を「同法施行令14条（平

成 21 年政令第 285 条による改正前は 14 条の 2)」に改める。

(2) 原判決 7 頁 21 行目の次に行を改めて、以下のとおり加える。

「(4) 地方公営企業法 17 条の 2、同法 18 条 1 項

地方公営企業法 17 条の 2 は、その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなお、その経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費で政令で定めるものは、地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において、出資、長期の貸付け、負担金の支出その他の方法により負担するものとし（1 項 1、2 号）、同法 18 条 1 項は、地方公共団体は、上記のもののほか、一般会計又は他の特別会計から地方公営企業の特別会計に出資することができる旨定めている。」

(3) 原判決 8 頁 1 行目の「企業局長」を「企業庁長」に、24 行目の「千葉県知事」を「千葉県（水道、工業用水道）」にそれぞれ改める。

(4) 原判決 8 頁 17 行目の「位置付けられたものである（乙 8）。」の次に「八ッ場ダムは、昭和 61 年 3 月 18 日水源地域対策特別措置法に基づく国の指定ダムとして指定された（昭和 61 年政令第 28 号）。」を加える。

(5) 原判決 8 頁 26 行目の「その後」から 9 頁 8 行目末尾までを以下のとおりに改める。

「その際、建設大臣（現国土交通大臣）の特ダム法 4 条 4 項の規定による照会に基づき、関係都県である千葉県の代表者としての千葉県知事は、昭和 61 年 7 月 10 日の八ッ場ダム建設に関する基本計画の作成について、県議会の議決を経て異議のない旨回答し、水道及び工業用水道に係るダム使用权の設定予定者である千葉県の代表者としての知事も異議のない旨回答した（乙 14 の 1 ないし乙 16 の 3）。その後、平成 13 年 9 月 27 日の第 1 回変更、平成 16 年 9 月 28 日の第 2 回変更、平成 20 年 9 月 12 日の第 3 回変更」

ついても、関係都県及びダム使用权の設定予定者である千葉県の代表者としての千葉県知事は、異議のない旨又は要望を付して異議のない旨回答した(乙17の1ないし乙22の3, 乙316の1ないし乙318の3)。」

(6) 原判決9頁12行目の「(乙29)」を「(乙393)」に、15行目の「県内56市町村のうち36市町村」を「県内54市町村のうち35市町村」に、17行目の「11市2町村」を「11市」に、18行目から19行目の「平成20年1月において、契約企業は282社である(乙293)」を「平成25年3月において、契約企業は276社である(乙483)」にそれぞれ改める。

(7) 原判決10頁21行目の「印旗郡」を「印旛郡」に改める。

(8) 原判決11頁21行目の「以下『水特協定書』という。」を「以下『水特協定書』といい、同協定書にかかる協定を『水特協定』という。」に改める。

(9) 原判決12頁8行目の「利水者負担率について定めている」の次に「(乙56)」を加える。

(10) 原判決13頁2行目冒頭から9行目末尾までの部分を以下のとおりに改める。

「財団法人利根川・荒川水源地域対策基金(以下「本件基金」という。)は、昭和51年12月22日に内閣総理大臣の許可を受けて、国および東京都、埼玉県、千葉県、茨城県、群馬県及び栃木県により設立された水源地域対策基金であり、平成24年6月28日に内閣総理大臣の公益認定を受けて、同年7月2日に公益財団法人に移行し、現在の名称は『公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金』である(乙482の2)。その事業は、『公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金定款』により、ダム関係地方公共団体が講ずる水源地域にかかる諸施策に対する援助事業、水源地域及び水需要地域の交流事業等とされている(乙482の3)。」

(11) 原判決13頁12行目から13行目の「協定書」の次に「(乙262。以

- 下『基金協定書』といい、同協定書にかかる協定を『基金協定』という。))」を加え、19行目の「利根川荒川基金」を「本件基金」に改める。
- (12) 原判決14頁15行目の「工業用水道事業特別会計」の次に「への繰出金」を加え、22行目の「損害償請求権」を「損害賠償請求権」に改める。
- (13) 原判決15頁23行目の「『ダム使用权の設定予定者の地位』は、」の次に、「将来ダム使用权を排他的に確実に確保できる地位であり、かつ、許可を受けさえすれば実際にダムによる流水を特定用途に供することができる権利であり、」を加え、16頁2行目の「取り扱われる」の次に「包括的地位である」を加える。
- (14) 原判決19頁11行目の「工業用水道会計」を「工業用水道事業特別会計」に改め、12行目の末尾に「違法行為が行われる可能性が相当程度あるのであれば、差止請求の訴えの利益を認めるべきである。本件については、現に千葉県水道局の特別会計に対し、一般会計から繰り出しが行われたことがあるのであり、同じ八ッ場ダム事業に関する支出である以上、千葉県水道局についてはもちろん、千葉県企業庁についても同様の手続により一般会計繰出金が支出される相当程度の可能性があることは否定できない。」を加える。
- (15) 原判決20頁13行目から14行目の「全く必要のないものであるから、」を「全く必要のないものであり、千葉県に利水上の利益はないから、」に改め、15行目の「違法である。」を「違法な財務会計行為と評価される。特に、水道法2条1項は、国及び地方公共団体に対して、水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じることを義務付けており、同法2条の2第1項は、地方公共団体に対して、水道事業及び工業用水道事業を経営するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めることを義務付けている。」に改め、17行目の「何の制約も受けず」の次に「ダム使用权設定行為やこれを含む基本計画（同法4条）が違法と評価されることを前提とせず」を加える。

(16) 原判決 2 1 頁 1 5 行目の次に行を改めて以下のとおり加える。

「国の千葉県に対する受益者負担金の納付通知は、河川法 6 3 条に基づくものであり、千葉県が八ッ場ダムによって同項所定の『著しく利益を受ける』ことを要件として、受益者負担金の支払義務が生じるものである。したがって、千葉県が、八ッ場ダムによって『著しく利益を受ける』ことがないのであれば、国土交通大臣による納付通知があっても、その納付通知は違法、無効であって、千葉県には違法、無効な納付通知に従う義務はなく、かかる違法、無効な納付通知に基づき受益者負担金を支出することは、地方財政法 4 条、地方自治法 1 3 8 条の 2 に規定する財務会計法規上の誠実執行義務に違反した行為となる。河川法に基づくダムは、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が、八ッ場ダムは、ダムサイトの周辺地盤の危険性、地すべりの危険性から河川法に基づく管理施設としての性状と機能を具備しておらず、治水対策上の合理性が認められず、環境保護法令に違反する違法なものであるから、この事業に千葉県が受益者負担金を支出することは違法である。」

(17) 原判決 2 2 頁 2 5 行目の「知りうべき事実であるから」を「知りうべき事実であり、もしくは、千葉県にとって必要のない事業であることを合意当事者がいずれも認識した上で行った心裡留保（民法 9 3 条）に基づくものであって」に改め、2 6 行目の「利水権」を「水利権」に改める。

(18) 原判決 2 3 頁 1 0 行目の「(民法 9 0 条)」削り、同行目の「協定当事者」を「基金協定当事者」に改め、1 1 行目の「知りうべき事実であるから」の次に「民法 9 0 条もしくは 9 3 条により」を加え、同行目の「上記協定」を「上記基金協定」に改める。

(19) 原判決 2 4 頁 8 行目から 9 行目の「利根川荒川水系」を削り、1 1 行目の

「水需給改革」を「水需給計画」に改め、18行目の「もと東京都公害局等で勤務した東京都の職員である嶋津氏ら」を「旧東京都公害局等で勤務した元東京都の職員である嶋津暉之（以下「嶋津」という。）」に改める。

(20) 原判決30頁1行目の「条理上法の義務」を「条理上の義務」に、10行目の「通知書」を「告知書」にそれぞれ改める。

(21) 原判決34頁17行目の「改正前河川法」の次に「(以下『改正前河川法』という。)」を加える。

(22) 原判決36頁5行目の「B級地盤」を「B級岩盤」に、15行目の「基礎地盤」を「基礎地盤」にそれぞれ改める。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所は、控訴人らが、①被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金、水特法負担金及び基金負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、当審の口頭弁論終結日である平成25年7月17日までにされた支出の差止めを求める部分、②被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対し八ッ場ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法確認を求める訴え、③被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、同日までにされた支出にかかる部分、④被控訴人知事に対し、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が、特ダム法7条に基づく建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の各支出の差止めを求める訴えはいずれも不適法であるから却下し、控訴人らのその余の請求は理由がないから棄却すべきものと判断する。

その理由は、以下のとおりである。

2 差止めの訴えの利益について

地方自治法242条の2第1項1号に規定する執行機関等に対する行為の差止めを求める訴えは、その性質上差止めの対象となる行為が完了した場合には

訴えの利益を欠き、不適法となると解される。そうすると、控訴人らの本件訴えのうち、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金、水特法負担金及び基金負担金の支出の差止めを求める訴え、及び被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、当審の口頭弁論終結日である平成25年7月17日までにされた支出の差止めを求める部分については、差止めの対象となる行為は完了しているから訴えの利益を欠き、不適法であり、却下すべきである。

- 3 争点(1) (被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対し八ッ場ダム場使用権設定申請を取り下げないことは、地方自治法242条1項の「財産の管理を怠る事実」に該当するか。) について

当裁判所も、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対し、八ッ場ダム使用権設定申請を取り下げないことは、地方自治法242条1項の「財産の管理を怠る事実」に該当しないから、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対し八ッ場ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法確認を求める訴えは、不適法であり、却下すべきものと判断する。その理由は、原判決38頁14行目冒頭から40頁26行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

- 4 争点(2) (監査請求前置を満たしているか。) について

当裁判所も、本件訴えは、監査請求前置に欠けることはないと判断する。その理由は、原判決41頁1行目冒頭から42頁11行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

- 5 争点(3) (一般会計繰出金の支出に相当な蓋然性があるか。) について

地方自治法242条の2第1項1号に規定する差止めの訴えは、違法な財務会計行為を事前に予防又は是正することを目的とするものであるから、近い将来、違法行為がされることの相当程度の蓋然性が認められる場合でなければ訴えの利益を欠き、不適法となると解される。千葉県知事が一般会計から水道事

業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の支出等をする相当程度の蓋然性が認められるかについては、原判決42頁25行目から44頁7行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。これによれば、千葉県知事が一般会計繰出金の支出等をする蓋然性が高いと認められる事情は認められない。そうすると、本件訴えのうち、被控訴人知事に対し、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が、特ダム法7条に基づく建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の各支出の差止めを求める訴えは、各支出がされる相当程度の蓋然性が認められないから、訴えの利益を欠き、不適法であり、却下すべきである。

6 争点(4) (本件訴えが訴権の濫用に当たるか、または本件訴訟が住民訴訟制度の本来予定しないものであって不適法であるか《後段は当審における被控訴人の主張》。) について

(1) 本件訴えが訴権の濫用に当たるかについて

この点については、当裁判所も、本件訴訟は地方自治法が予定する住民訴訟制度を逸脱するものとはとはいえず、訴権の濫用には当たらないと判断する。その理由は、原判決44頁8行目冒頭から45頁1行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(2) 本件訴訟が住民訴訟制度の本来予定しないものであって不適法であるかについて

この点につき、被控訴人らは、国の事務の当否・適否は住民訴訟制度の本来予定するところではない、地方公共団体の財務会計行為の適否というチャネルを介して国の事務の適否を対象とすることができるということになると住民訴訟制度はその本来の趣旨を変容させることになる、国の事業である八ッ場ダム建設事業については、その治水面はもちろん利水面においても、その当否・適否を住民監査請求・住民訴訟で争うことはできず、これを対象と

する本件訴えは不適法である旨主張する。

そこで判断するに、原判決第2の4記載の「争点に関する当事者の主張」のとおり、本件訴訟は地方公共団体である千葉県知事らが八ッ場ダム建設事業に参画してダム使用权設定予定者となること、又はダム使用权の設定申請を取り下げないことの判断の当否・適否を問題とするものである。したがって、審理の対象は地方公共団体である千葉県知事らの財務会計行為の違法性の存否及び怠る事実の違法性の存否であって、国の事務の当否・適否を対象とするものではないから、本件訴訟が住民訴訟制度の本来予定しないものであると解することは相当とはいえない。

したがって、被控訴人らの上記主張は採用することができない。

7 争点(5) (八ッ場ダムに係る建設費負担金、受益者負担金、水特法負担金、基金負担金及び一般会計操出金の支出は、地方自治法2条14項、同条16項、同法138条の2、地方財政法4条1項、地方公営企業法17条の2第2項等に反し違法であるか。) について

当裁判所も、上記争点(5)のうち、一般会計操出金の支出について差止めを求める訴えは、上記5に説示したとおり、不適法であるから却下し、また上記2に説示したとおり不適法として却下する部分を除く、建設費負担金、受益者負担金、水特法負担金及び基金負担金の支出の差止めを求める控訴人らの請求は、理由がないから棄却すべきものと判断する。その理由は、以下のとおりである。

(1) 建設費負担金について

ア(ア) 控訴人らは、千葉県の保有水源は、260万 m^3 /日あり、千葉県の平成27年度1日最大給水量の予測値235万 m^3 /日を25万 m^3 /日も上回っており、千葉県が八ッ場ダムにおいて確保しようとしている水利権は、千葉県の水道事業に全く必要のないものであり、また工業用水に関する従来の千葉県企業庁の推定値は実績値と乖離したものであり、千葉県企業庁が主張する契約水量確保の必要性をふまえても工業用水道はす

で十分な水源が確保されているから、ハッ場ダムは不要であり、利水上の利益はないから、千葉県の利水のためにハッ場ダムについてダム使用権の設定を受ける必要はない、千葉県の水道事業を実施するために客観的に必要のない水利権を確保するためにする被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長の建設費負担金の支出は違法である旨主張する。

- (イ) そこで判断するに、特ダム法7条1項は、ダム使用権の設定予定者は、多目的ダムの建設に要する費用のうち、政令で定めるところにより算出した額の費用を負担しなければならない旨を定めているところ、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が行った建設費負担金の支出は、国土交通大臣が、同法施行令9条1項に基づき、千葉県の負担予定額及び納付期限を決定した上、これを千葉県に通知をしたことを受けて、これを納付したものである（原判決の前提事実(4)、ア、(ア)及び(イ)、10～11頁）。

ところで、地方自治法242条の2の規定に基づく住民訴訟は、普通地方公共団体の執行機関又は職員（以下「職員等」という。）による同法242条1項所定の財務会計上の違法な行為又は怠る事実の予防又は是正を裁判所に請求する権能を住民に与え、もって地方財務行政の適正な運営を確保することを目的とするものである（最高裁昭和53年3月30日第一小法廷判決・民集32巻2号485頁参照）。そして、同法242条の2第1項1号の規定に基づく職員等に対する行為の全部又は一部の差止めの請求は、このような住民訴訟の一類型として、財務会計上の行為を行う権限を有する当該職員等に対し、職務上の義務に違反する財務会計上の行為の差止めを求めるものにほかならない。したがって、当該職員等の財務会計行為をとらえて同号の規定に基づく差止めを求めることができるのは、仮にこれに先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、当該職員等の財務会計行為上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解するのが相当である（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頁参照）。そして、職員等の財務会計上の行為が、これに先行する原因行為に基づく場合において、当該原因行為が行政組織上独立の権限を有する他の機関の権限に基づいてされたものであるときは、職員等は、上記のような独立の権限を有する他の機関の固有の権限内容にまで介入し得るものではなく、おのずから制約が存するものと解されるから、当該原因行為が著しく合理性を欠きそのためこれに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でない限り、これを尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当である（上記最高裁第三小法廷判決参照）。したがって、上記のような場合でない限り、当該職員等が、上記原因行為に応じて行う支出行為は、財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなることはない。

上記のとおり、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長の建設費負担金の支出は、特ダム法7条1項及び特ダム法施行令9条1項に基づく、国土交通大臣の納付通知を受けて行われたものである。そして、特ダム法の通知を受けて期限までに負担金を納付しない場合には、期限までに納付すべきことを定める特ダム法施行令9条1項1号に違反することとなり、その場合、同法36条3項は、国土交通大臣は延滞金の徴収や強制徴収をすることができる旨を定めている。一方、同法の各規定において、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金の支出について、原因行為である国土交通大臣による納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限りその支出をすべき義務を課することをうかがわせる規定は存在しない。これに加えて建設費負担金は、その性質上ダム使用权設定予定者に負担が義務付けられるものであるこ

と、ダム使用権設定予定者である以上、納付通知を尊重すべき責務があること等を総合すれば、法が被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金の支出について原因行為たる国土交通大臣による建設費負担金の納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限り上記建設費負担金の支出をすべき義務を課しているものとは認められず、国土交通大臣による上記納付通知について重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるなど、当該納付通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正の見地から看過し得ない瑕疵があるときでない限り、これを尊重してその内容に応じた被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長の支出が違法であるということとはできないと解するのが相当である。そして、その違法ないし瑕疵が明白であるというためには、行為の外形上違法ないし瑕疵が一見して看取できるものでなければならないと解される（最高裁昭和44年2月6日第一小法廷判決・集民94号233頁参照）。なお、被控訴人らは本件財務会計行為と原因行為との関係につき別異の主張をするが上記の理由により採用することができない。

控訴人らは、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長の建設費負担金の支出が違法である理由として、千葉県が八ッ場ダムにおいて確保しようとしている水利権は、千葉県の水道事業及び工業用水道事業に全く必要のないものであり、利水上の利益はない旨主張する。しかし、特ダム法は、ダム使用権設定予定者が流水の貯留を利用して流水をその用に供する利水上の必要性があることを建設費負担金の要件とするものではなく、千葉県がダム使用権設定の申請をし、基本計画においてダム使用権設定予定者の地位にある以上、千葉県に利水の必要性があるか否かに関わらず、建設費負担金を支払う義務を負担すべきものとされているのである。

したがって、千葉県が八ッ場ダムにおいて確保しようとしている水利

権について、千葉県の水道事業又は工業用水道事業に必要であるか否かによって、国土交通大臣の納付通知が違法となり、瑕疵があるということにはならない。

(ウ) 以上によれば、上記納付通知に外形上違法ないし瑕疵が一見して看取できるような明白な瑕疵があるとは認められないから、控訴人らの上記(ア)の主張は理由がない。

イ(ア) 控訴人らは、特ダム法12条が予定しているダム使用設定申請を取り下げる権利の行使は、ダム使用権設定行為やこれを含む基本計画(同法4条)が違法と評価されることを前提とせず、申請者側において自由に行使することができる権利であるから、ダム使用権設定予定者たる地位を維持することが、それに伴う負担金支出の継続を上回る利益を水道事業及び工業用水道事業にもたらさないことが客観的に認められる場合には、水道事業管理者及び工業用水道事業管理者としては、ダム使用設定申請を取り下げる権利を行使してその後の負担支出義務を回避すべきであり、これをすることなく建設費負担金の支出をすることは違法である旨主張する。

(イ) そこで判断するに、特ダム法は、12条にダム使用権設定予定者のダム使用権の申請が取り下げられたときは、その者がすでに納付した7条第1項の負担金を還付するものとする旨規定し、ダム使用権の設定申請の取下げを想定した規定を定めるとともに、設定申請の取下げを制約する定めを置いていない。したがって、ダム使用権設定予定者は、ダム使用権の設定の申請を取り下げることにより、建設費負担金の負担義務を免れることができるものと解される。そうすると、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長は、ダム使用権の設定後の事情の変更により、ダム使用権設定予定者たる地位を維持することが合理性を欠くと認められる場合には、建設費負担金の負担義務を免れるよう務めるべき財務会計法

規上の義務を負うと解する余地があるといえることができる（この点について、被控訴人らは消極に解すべきであると主張するが、本文で述べたとおりの理由により採用することができない。）。そして、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長がハッ場ダムに係るダム使用権の設定予定者たる地位を維持することが合理性を欠くと認められるかを判断するには、千葉県水道局及び千葉県企業庁の水需要に関する予測又は安定水源の確保に関する判断が、合理性を欠くものであるかを検討する必要がある。

(ウ) この点につき検討するに、千葉県は、清浄にして豊富低廉な水の供給をはかり、もって公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを究極的な目的とする水道法（同法1条）に基づく事業を支える役割がある。そして、水道は、国民の日常生活に直結し、その健康を守るために欠くことのできないものであり、かつ、水は貴重な資源であることから、千葉県水道局は、地方公共団体として、水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講ずる義務を負っており（同法2条1項）、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、水道の計画的整備に関する施策を策定し、これを実施しなければならず（同法2条の2第1項）、水道事業者として、給水区域内の需要者からの給水契約の申込みを受けたときは、正当な理由がなければ、これを拒んではならず、給水契約の成立した水道利用者に対し、常時水を供給しなければならない（同法15条1項、2項）。また、千葉県は、工業用水の豊富低廉な供給を図り、もって工業の健全な発達に寄与することを目的とする工業用水道事業法（同法1条）に基づく工業用水道事業を営む役割があり、千葉県企業庁は、正当な理由がなければ、何人に対しても、その供給区域における工業用水の供給を拒んではならない（同法16条1項）義務を負っている。

したがって、千葉県、千葉県水道局及び千葉県企業庁は、このような水道事業及び工業用水道事業を安定的かつ適正に運営させ、渇水によって県民の生活が極力影響を受けないように努力する責務を負っているのであるから、八ッ場ダムに係る使用権の設定の申請及びダム使用権の設定の申請の取下げの要否を判断するについては、千葉県、千葉県水道局及び千葉県企業庁において、課せられた上記義務を全うし、将来の経済、社会の発展にも対応することができるよう、長期的な水道需要及び供給能力を合理的に予測し、慎重に行うことが必要であると解される。

ウ 千葉県水道局及び千葉県企業庁の水需要予測及び安定水源確保については、以下のとおり補正し、エ及びオのとおり付加するほかは、原判決48頁19行目冒頭から60頁23行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(ア) 原判決49頁2行目の「減少傾向」を「横ばいしないし漸減傾向」に、15行目の「明らかに不合理である」及び17行目の「明らかに不合理なもの」をいずれも「直ちに合理性を欠くもの」に、19行目、21行目から22行目、23行目の「1日平均生活用水量」をいずれも「1人1日平均生活用水量」に、20行目の「乙292」を「乙266」に、それぞれ改める。

(イ) 原判決50頁13行目の「核家族化」の次に、「や高齢化による在宅時間の増加」を加え、16行目の「1日平均生活水量」を「1人1日1日平均生活用水量」に、19行目から20行目の「有水量」を「有収水量」にそれぞれ改める。

(ウ) 原判決51頁6行目から7行目の「明らかに不合理である」及び20行目の「著しく不合理である」をいずれも「直ちに合理性を欠くもの」に改め、15行目から16行目の「水道施設設計方針」を「水道施設設計指針」に改める。

(エ) 原判決52頁5行目から11行目までを以下のとおりに改める。

「この点について、控訴人らは、被控訴人水道局の水需要予測では、負荷率について『最低値』と『平均値』が使い分けられているが、平成11年から平成16年の5年間の平均は約85%であるから、負荷率は少なくとも85%とすべきである旨主張する。

そこで判断するに、負荷率は、1日平均給水量を1日最大給水量で除したものであり、天気、気温等の気象条件や渇水、その他都市の性格、企業活動等の社会的条件など様々な要因が複合的に影響し、年度により変動するものであり、傾向分析から将来値を推計することが困難である。そうすると、千葉県水道局が、水需要予測において、水道の使命である安定給水確保の観点から、安全性を考慮して、負荷率を実績期間の最低値とほぼ同値にしたことが、直ちに合理性を欠くものであるとまでは認められない。」

(オ) 原判決52頁17行目の「明らかに不合理であることを」を「直ちに合理性を欠くものであると」に改め、19行目の「証拠(乙343)によれば、」から23行目の「推計したことが認められる。」までを以下のとおりに改める。

「証拠(乙343, 354)によれば、千葉県水道局は、平成17年度の国勢調査結果を受け、平成18年度までの実績データを基に、平成19年度から平成20年度にかけ長期水需要予測の見直しを行い、平成20年水道局推計(以下「水道局平成20年予測」という。)を策定した。千葉県水道局は、この水道局平成20年予測において、①給水区域内人口につき、国立社会保障・人口問題研究所の人口推計を用いて、コーホート要因法等により、平成27年度は308万3700人、平成32年度は310万0800人、平成37年度は309万3500人と推計し、②給水普及率につき、過去10年間の実績を踏まえ施設整備等を考慮し、

年0.1%増加するとし、平成27年度は96.7%、平成32年度は97.2%、平成37年度は97.7%と推計し、③生活用原単位（生活用1人1日平均使用水量）につき、平成16年度に行ったアンケート調査結果等から作成した水需要構造式の説明変数（家族人数、世帯主の年代、洗濯日数、浴槽の湯の入れ替え頻度、食事の準備・後片づけの頻度、風呂場以外のシャワー、洗濯機のタイプ、水の使い方）を最新のデータに見直した上、節水意識の高揚や節水機器の普及などの減少要因、核家族化による世帯数の増加や高齢化による在宅時間の増加などの増加要因を考慮して算出し、平成27年度は248.4ℓ/人/日、平成32年度は251.3ℓ/人/日、平成37年度は251.8ℓ/人/日と推計し、④生活用水以外の水道水につき、大口需要者とそれ以外に分け、過去の趨勢、地下水転換の状況、景気の動向等を勘案して、業務営業用水、工場用水及びその他用水について、平成27年度は15万5332m³/日、平成32年度は15万0715m³/日、平成37年度は15万1024m³/日と推計し、⑤有収率につき、平成22年度までの鉛給水管更新工事を考慮し、平成23年度以降は93.6%と推計し、⑥負荷率につき、過去10年間の最低値である85.9%とし、これらの推計値を基に、1日最大給水量について、平成27年度は111万3100m³/日、平成32年度は112万9500m³/日、平成37年度は113万4300m³/日と推計し、将来の水需要のピーク時は、千葉市への分水分を含め、平成31年度に113万5900m³/日と推計した。」

(カ) 原判決54頁3行目の「明らかに不合理である」を「直ちに合理性を欠くものである」に、5行目の「明らかに不合理な」を「直ちに合理性を欠く」にそれぞれ改め、20行目の「同じく建設中の」を「平成24年11月28日に完成した」に改める。

- (キ) 原判決55頁9行目及び56頁6行目の「不合理である」をいずれも「合理性を欠く」に、同頁7行目から8行目の「明らかに不合理である」を「直ちに合理性を欠くもの」に改め、17行目の「各入水企業」を「各受水企業」に改め、22行目の「暫定豊水利水権」、26行目の「暫定水利権」をいずれも「暫定豊水水利権」に改める。
- (ク) 原判決57頁13行目の「見通しについてについて」を「見通しについて」に、25行目の「千葉地区工業用水事業」を「千葉地区工業用水道事業」にそれぞれ改める。
- (ケ) 原判決59頁5行目の「工業用水使用料」及び21行目の「工業用水道使用料」をいずれも「工業用水使用量」に改め、14行目の「水道」を「工業用水」に改め、15行目から16行目の「不合理である」及び18行目の「不合理である」を、いずれも「合理性を欠くもの」に改める。
- (コ) 原判決60頁6行目から7行目の「水道事業」を「工業用水道事業」に、13行目及び22行目の「不合理である」を「合理性を欠く」に、20行目の「千葉県企業局」を「千葉県企業庁」にそれぞれ改める。
- エ 控訴人らは、①千葉県水道局の給水人口は頭打ちであり、千葉県全体の将来人口の推計結果に比例して、千葉県水道局の給水人口も大きく減少する、②千葉県水道局の保有水源は133万 m^3 /日であり、現時点で30万 m^3 /日以上の上の余裕があり、③千葉県工業用水道につき、管路が繋がっている千葉関連4地区で効率的運用をすれば、新たな水源は不要である旨主張し、証人嶋津はその旨証言する。

そこで判断するに、①関係証拠によれば、平成25年3月に国立社会保障・人口問題研究所が新たに「日本の地域別将来推計人口」を公表しているが、同調査結果に示された千葉県水道局の給水区域を含む11市の行政区域（東京都に隣接する千葉県北西部の11市の行政区域）と千葉県全体

(人口減少の進む南房総地域など含む。)の人口動態とは必ずしも一致しておらず、11市のうち、千葉市、松戸市、習志野市、市原市、成田市や千葉ニュータウンの開発区域である船橋市、白井市及び印西市の8市については、比較的人口減が認められない区域であるため、千葉県水道局の給水人口と千葉県全体の人口の推移とはその傾向が大きく異なり、平成21年以降の実績においても、千葉県全体の人口が減少しているにもかかわらず、千葉県水道局の給水人口が増加する実績を示していることが認められる(乙343, 甲95の2)。したがって、千葉県全体の人口が減少するからといって、必ずしも千葉県水道局の給水人口が減少する蓋然性が高くなるとは限らない。したがって、千葉県全体の将来人口の推計結果に比例して、千葉県水道局の給水人口も大きく減少する旨の控訴人らの主張は疑問が残り、これを採用することができない。また②証拠によれば、江戸川・中川緊急暫定は第5次フルプランにおいても安定水源とされていないこと、農業用水合理化はかんがい期である4月から9月は当然に農業用水として取水されるものであり、1年を通じた安定水源として確保することはできないこと、地下水は地盤沈下防止の観点から汲み上げが規制されているため、予備水源にとどめていることが認められる(乙339, 403)。したがって、これらをいずれも安定水源として評価しないことが不合理とはいえないのであり、控訴人らの千葉県水道局の保有水源は133万 m^3 /日であるから現時点で30万 m^3 /日以上余裕があるとの控訴人らの主張は、その前提を欠くものというほかない。さらに③証拠によれば、千葉関連4地区による効率的運用の実現には、水源共有化のための事業統合、事業統合のための料金平準化もしくは料金改定が必要となるところ、特に料金の平準化については、各地区の事業の成り立ち、施設の形態や料金設定に大きな相違があり、受水企業の利害も絡む問題であり、単純に効率的運用を図れば足りるものではないことが認められる(乙433の1・2)。

したがって、千葉県工業用水道につき、千葉関連4地区で効率的運用を図れば新たな水源は不要である旨の控訴人らの主張は採用することができない。

オ 以上によれば、千葉県水道局が、水道水の水需要について千葉市への分水分を含め平成31年度に1日最大給水量が113万5900m³/日と推計し、保有水源について、江戸川・中川緊急暫定を安定水源と評価せず、「2/20年渇水年における供給可能量の低下」を考慮して106万6700m³/日と評価したことが、また千葉県企業庁が、工業用水等の水需要について、平成32年度に1日最大給水量が103万9000m³/日と推計し、安定水源量として「2/20年渇水年における供給可能量の低下」を考慮して101万7000m³/日と評価したことが合理性を欠くものとは認められない。水道は、住民の生活を維持するための最も基本的なライフラインとしての性質を有し、災害時及び事故等の非常時においても、住民の生活に著しい支障を及ぼすことのないよう、給水の量的安定性の確保が求められているところ、そのため計画取水量、計画浄水量、計画給水量などの決定に当たっては、それぞれの施設の条件により余裕を見込み、これに見合った水利権を確保しておくことが、その性質上、当然に要請されるべきものと解される。これらを総合考慮すると、八ッ場ダムによる水源確保が必要であるとの判断に基づき、ダム使用権設定の申請を行った被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長の行為、並びに被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長がその後ダム使用権設定の申請の取下げを行わないことが、合理性を欠くものと評価することは相当とはいえない。

したがって、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長による建設費負担金の支出がその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反する違法なものと解することはできない。

(2) 受益者負担金について

ア 河川法63条1項は、国土交通大臣が行う河川の管理により、同法60条1項の規定により当該管理に要する費用の一部を負担する都府県以外の都府県が著しく利益を受ける場合においては、国土交通大臣は、その受益の限度において、同項の規定により当該都府県が負担すべき費用の一部を当該利益を受ける都府県に負担させることができる旨定め、同法64条1項が、同法63条1項の規定により利益を受ける都府県が負担すべき費用は、政令で定めるところにより、国庫に納付しなければならない旨定め、同法施行令38条が、国土交通大臣は、その行う一級河川の管理に要する費用の負担に関し、同法63条1項の規定によりその費用を負担すべき都府県に対し、その負担すべき額を納付すべき旨を通知しなければならない旨定めている。本件において、被控訴人知事が行った原判決別紙受益者負担金の支出欄記載の各支出は、いずれも国土交通大臣の通知を原因とするものである（原判決の前提事実(4)イ、(ア)及び(イ)）。

イ 職員等の財務会計行為が、これに先行する原因行為に基づく場合において、当該原因行為が行政組織上独立の権限を有する他の機関の権限に基づいてされたものであるときは、職員等は、上記のような独立の権限を有する他の機関の固有の権限内容にまで介入し得るものではなく、おのずから制約が存するものと解されるから、当該原因行為が著しく合理性を欠きそのためこれに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でない限り、これを尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当であることは前記(1)ア(イ)に判示したとおりである。

そして、河川法には上記アのとおり定めのほか、督促手続、滞納処分に関する定め（74条）があり、また、同法の各規定において、被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出について、原因行為である国土交通大臣による納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限りその支

出をすべき義務を課することをうかがわせる規定は存在しない。これに加えて、受益者負担金の性質、その額の決定及び督促・徴収の方法等における国土交通大臣と受益者負担金を負担する都道府県の権限の配分関係をも総合考慮すれば、法が被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出について原因行為たる国土交通大臣による受益者負担金の納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限り上記受益者負担金の支出をすべき義務を課しているものとは認められず、国土交通大臣による上記納付通知について重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるなど、当該納付通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正の見地から看過し得ない瑕疵があるときでない限り、これを尊重してその内容に応じた被控訴人知事の支出が違法であることはできないと解するのが相当である。そして、その違法ないし瑕疵が明白であるというためには、行為の外形上違法ないし瑕疵が一見して看取できるものでなければならないと解される（最高裁昭和44年2月6日第一小法廷判決・集民94号233頁参照）。

そうすると、千葉県知事がする支出に関する行為が違法になる場合とは、上記通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵が存し、千葉県知事がする支出に関する行為がその職務上負担する財務会計法規上の義務に違反してされる場合をいうものと解される。そして、地自法242条の2第1項4号に基づく損害賠償請求のみならず、同条の2第1項1号に基づく差止請求においても、財務会計行為の違法性の判断に関してはこれと異なる解釈をすべき理由はない。

控訴人らは、この点について、地方財政法25条3項が、国が地方公共団体の負担金を法令の定めるところに従って使用しなかったときに、地方公共団体は、国に対し、負担金の支出を拒否し、また支出済みの負担金の返還を請求することができる旨規定していることから、被控訴人知事が同条項に基づく支払拒否権を行使しないまま、国からの納付通知に対応して

漫然と支出命令をすることは財務会計法規上の義務に違反する旨主張する。

そこで判断するに、控訴人らの同主張の趣旨は、八ッ場ダムの建設事業に支出するには、治水上の利益がない等の理由から、この事業に公金を支出することは、地方自治法2条16項等に反するとの主張であると解されるところ、このような主張内容であるとするれば、地方財政法25条3項が予定する、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令の定めるところに従って使用していない場合には当たらない上、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令の定めるところに従って使用していないことを認めるに足りる証拠もないから、控訴人らの主張は採用することができない。

そして、本件における国土交通大臣の通知につき、通知自体に瑕疵があるといった事情は認められないし、控訴人らが主張するのは、前記のとおり、これらの通知のさらに前提となる利根川水系工事実施基本計画及び利根川水系河川整備基本方針自体の瑕疵、あるいは、八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本件建設事業それ自体の瑕疵であるといえるから、結局、前記国土交通大臣のする通知が著しく合理性を欠き、そのためにこれに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とは、本件事業それ自体の瑕疵が重大かつ明白であって、利根川水系工事実施基本計画等が無効であるといった特段の事情がある場合に限られると解するのが相当である。

そこで、以下においてはかかる特段の事情があるかについて、検討する。

ウ 八ッ場ダムの治水対策上の必要性について

(ア) 控訴人らは、八ッ場ダムの治水上の必要性について、利根川水系工事実施基本計画における八斗島地点の基本高水ピーク流量2万2000m³/秒は科学的根拠に乏しく、過大な予測であり、カスリーン台風時の洪水ピーク流量は1万6000m³/秒程度であり、カスリーン台風が再来

した場合の八斗島地点に対する八ッ場ダムの治水効果は認められず、本件事業は不要である旨主張する。

(イ) そこで判断するに、この点については、以下のとおり補正し、(ウ)及び(エ)のとおり付加するほかは、原判決63頁11行目冒頭から70頁13行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(a) 原判決63頁13行目の「、乙39」を削り、14行目の「奥利根川流域」を「奥利根流域」に、15行目の「全流域」を「利根川上流域」に、18行目の「洪水調節流量」を「洪水調節容量」にそれぞれ改め、22行目の「現在の治水計画である」から25行目の「八ッ場ダムはその一翼を担っていること、」までを「国土交通大臣は、平成18年2月策定した『利根川水系河川整備基本方針』において、『河川の整備の基本となるべき事項』として、利根川に関し、昭和22年9月洪水、昭和57年9月洪水、平成10年9月洪水等の既往洪水について検討した結果、そのピーク流量を基準地点八斗島において2万2000m³/秒とし、このうち流域内の洪水調節施設により5500m³/秒を調節して、河道への配分流量を1万6500m³/秒とした。」に改める。

(b) 原判決64頁1行目の「1/200確率流量」の次に「(おおむね200年に1度程度の確率で発生する規模の洪水のピーク流量)」を加え、13行目の「洪水流用群」を「洪水流量群」に改める。

(c) 原判決65頁11行目の「本件高水ピーク流量」を「本件基本高水ピーク流量」に改める。

(d) 原判決66頁10行目の「不合理な点がある」を「合理性を欠く部分がある」に、19行目の「利根川推計」を「利根川水系」にそれぞれ改める。

(e) 原判決70頁5行目の「不合理である」を「合理性を欠くものであ

る」に改める。

(ウ) 関係証拠によれば、以下の事実が認められる。

(a) 利根川は、全長およそ322km、流域面積1万6840㎢あり、日本最大の流域面積を有し、千葉県、栃木県、群馬県、埼玉県、茨城県及び東京都の1都5県にまたがり、流域人口は約1279万人にのぼる(乙419, 2-2頁)。千葉県の利根川沿川の地域は、広大で平坦な地形を生かした可住地が多く、各地域の拠点を中心に市街地が形成されており、沿川の11市3町には約239万人の県民が居住し、野田市、松戸市、柏市などは交通基盤が確立して首都圏の一翼を担っており、つくばエクスプレス、東京外郭環状道路や首都圏中央連絡自動車道などの交通基盤の整備により、今後、人口の増加や新たな企業立地が見込まれる地域である(千葉県のホームページ)。また、利根川は、広大な低平地が広がる関東平野を流れており、千葉県の利根川沿いの堤内地(堤防によって洪水から守られている住居等のある側の土地)は、堤防天端(堤防の一番高い部分)により地盤が低いところが多く、利根川の水位が高いときに千葉県内の利根川沿川に豪雨があると、堤内地から利根川への排水が困難となり、堤防が決壊しなくとも、内水(堤内地側の水)による浸水の被害が生じる。そして、千葉県我孫子市布佐地先の利根川右岸と茨城県北相馬郡利根町布川地先の同左岸に挟まれた箇所(以下「布川狭窄部」という。)においては、川幅が280mと八斗島基準地点の下流の利根川本川において最も狭く、利根川の他区間に比べ高水敷の幅も著しく狭くなっている(乙284, 29頁)。また、布川狭窄部の約2km上流には、利根川と支流である小貝川の合流点があり、洪水時には布川狭窄部で水位が高くなることから、その影響により利根川から小貝川に逆流が起きることがある(乙28の1, 267~268頁, 乙419, 2-2~23頁)。

さらに、洪水時における洗掘（流水により堤防の土砂が洗い流されること）などが危惧されているため、「平成23年度国土交通省利根川河川事務所対策計画書」において、「重要度A」（水防上最も重要な区間）の重要水防箇所位置づけられている（乙426, 4枚目の50番, 52番, 53番他）。布川狭窄部においては、利根川右岸に千葉県我孫子市布佐の市街地が、左岸に茨城県北相馬郡利根町の市街地が、堤防のすぐそばまで迫ってきていることから、引堤による川幅を広げることが困難な状況にある。実際に、昭和22年9月洪水は、カスリーン台風によるものであり、利根川流域において未曾有の豪雨となり、利根川右岸埼玉県北埼玉郡東村新川通地先（現加須市）にて堤防が決壊したのを始めとして、支派川を併せて24箇所が決壊し、千葉県を含む1都5県で3520人の死傷者、床上・床下浸水30万戸以上の甚大な被害となり、千葉県では死者4名、浸水家屋917戸、田畑の浸水2010haという大きな被害が発生した（乙34）。昭和23年9月洪水はアイオン台風によるものであり、小貝川下流部では利根川の影響により計画水位を上回り、利根川本川筋及び渡良瀬川において床上浸水829戸、床下浸水1523戸の被害があり、千葉県では香取市（旧佐原市）及び我孫子市が被害を受け、昭和57年洪水では台風による出水により、利根川本流では上流から下流まで警戒水位を超え、1600戸の浸水被害等が発生し、千葉県では印旛郡栄町が被害を受け、昭和57年9月洪水では台風による出水により、3万4800戸の被害が発生し、千葉県では野田市、我孫子市の家屋が浸水した（乙419, 2-20~26頁）。

(b) 国土交通省は、『河川整備基本方針』の策定に関して、利根川水系について、自らデータを点検・整理し、現行の流出解析手法の問題点を整理して、新たな河川流出モデルを構築し、それを用いて基本高水

を検証することとした。国土交通省河川局長は、これを受け、平成23年1月、第三者的で独立性の高い学術的な機関である日本学術会議に対し、利根川水系における『河川流出モデル・基本高水の検証に関する学術的な評価』を依頼した（乙427の2）。日本学術会議は、この依頼を受け、土木工学・建築学委員会のもとに設置された河川流出モデル・基本高水評価検討等分科会（以下「分科会」という。）において、学術的観点から検討を試みた。分科会は、①利根川水系で用いられる貯留関数法の位置づけとその詳細を検討し、利用可能なデータを吟味した上で、新モデルの構築における留意事項を国土交通省に提示し、②この留意事項に沿って国土交通省によって構築された新モデルに対して、分科会が評価軸を設定し、それぞれの軸に沿って新モデルを評価し、③京都大学及び東京大学が有する2つの異なる連続時間分布型モデルを、近年の観測データを用いてそれぞれキャリブレーション（流出モデルの出力である河川流量と、降雨などの流出モデルへの入力との関係を決定づける作業）した上で、両モデルを用いて、モデルの構造やパラメータを変えることなく、同じモデルで長期の適用が可能であるか検討するとともに、昭和22年の洪水流量の推定幅を推定して新モデルの結果と比較するという方針を定めた。上記方針に基づき、国土交通省は新モデルを構築し、分科会は現行モデルに対して評価軸を設定し、それぞれの軸に沿って新モデルを評価した。評価に当たっては、分科会が自ら両モデルのプログラム内容を確認し、動作確認を行った上で、国土交通省が用いた雨量データセットと分科会が独自に作成した雨量データセットとを用いてプログラムを実行させ、国土交通省から提出された結果と比較するとともに、論点に対する解を得るための各種感度分析実験を実施し、分科会メンバーが有する他の河川流出モデルを複数用いて、新モデルと同様の結果が得られ

るかどうかを確認した。また、分科会は、新モデル及び現行モデルのサブ流域雨量を分科会が独自に検査した時間降雨分布データと比較した結果、洪水量算定に用いられた雨量に誤りがないことを確認し、新モデルの基礎方程式、プログラムソースコードを確認した上で、国土技術研究センターシステム上に実装された新モデルを用いて動作確認を行い、昭和33、34、57年及び平成10年洪水ピーク流量を計算し、国土交通省による新モデルを用いた算定値と比較した。その結果、八斗島における洪水ピーク流量での違いは-0.7から+1.5%であり、また、神戸大学が有する貯留関数モデルを用いて、昭和57年および平成10年洪水ピーク流量を計算し、国土交通省による新モデルを用いた算定値と比較した結果、八斗島における洪水ピーク流量での違いはそれぞれ-0.6%、-0.8%であった。さらに、新モデルの物理的妥当性に関しては、新モデルで提案されている有効降雨モデルが昭和22年の事例に適応可能であることが示された。新モデルの頑健性については、近年15洪水によって求められた新モデルのパラメータの中で、貯留関数を表す2つのパラメータについては、対象洪水期間中最大流量となる場合の値を設定することによって、昭和33、34年洪水の再現性が良いことが示された。そして、分科会は、モデルパラメータの同定に用いなかった昭和33年洪水、昭和34年洪水に適用した場合の再現結果が良いということは、新モデルの頑健性を示すものと判断した。分科会は、以上の評価の結果、新モデルによって計算された八斗島地点における昭和22年の既往最大洪水流量の推定値は、2万1100 m³/秒の-0.2%から+4.5%の範囲内であり、200年超過確率洪水流量は2万2200 m³/秒が妥当であるとの判断を示した（乙427の2）。

(c) 国土交通省の設置にかかる『今後の治水対策のあり方に関する有識

者会議』(平成21年12月3日発足)は、平成22年7月『今後の治水対策のあり方について 中間とりまとめ』(乙430)において、現在事業中の個別のダム事業について検証を行い、当該ダム事業について、必要に応じ総事業費、堆砂計画、工期や過去の洪水実績など計画の前提となっているデータ等について詳細に検討を行い、評価軸による他の治水対策案との比較等によってその妥当性を検討し、事業の継続の方針又は中止の方針を決定することとした。国土交通大臣は、平成22年9月28日、関東地方整備局長に対し、八ッ場ダム等についてダム事業の検証を指示し、同日『ダム事業の検証に係る検討に関する再評価実施要領細目』(乙431の資料2)を定めた。

- (d) 関東地方整備局は、平成22年9月27日、八ッ場ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場を設置し、八ッ場ダム建設事業における洪水調節、新規利水、流水の正常な機能の維持の3つの目的について、目的別の総合評価及び総合的な評価を行い、平成23年11月『八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書』(乙419)を取りまとめた。同報告書において、河川整備計画担当の目標流量として、年超過確率1/70から1/80(おおむね70年から80年に1回程度発生する規模)に相当する1万7000m³/秒(八斗島地点)とすることとされ、これを達成することを基本として、八ッ場ダムを含む治水対策案(ダム案)と八ッ場ダムを含まない治水対策案(河道掘削案、渡瀬遊水池案、新規遊水池案、流域対策案)につき、安全度、コスト、持続性、柔軟性、実現性、地域社会への影響及び環境への影響という評価軸に従って、評価が行われた。そして、安全度では、目標を上回る洪水が発生した場合には、ダム案を含まない案はダム案よりも河道の水位が高くなり、またダム案は10年後に最も効果を発現していると考えられ、コスト面では、完成までに要する費用が最も小

さいのはダム案であり、実現性では、ダム案は一部未買収地が残っているものの必要な用地取得が進められているのに対し、新規遊水池案、流域対策案については土地所有者に対する説明も行われておらず、河道掘削案では河川利用者との調整が必要となるほか、河道掘削案、渡瀬遊水池案、流域対策案では利根大堰の改築が必要となることなどから、検証細目に示された「総合的な評価の考え方」に基づき、目的別の総合評価（案）（洪水調節）を行った結果、①一定の安全度（河川整備計画相当の目標流量〔八斗島地点〕1万7000 m^3 /秒）を確保することを基本とすれば、コストについて最も有利な案はダム案であり、②時間的な観点から見た実現性として、10年後に最も効果を発現していると想定される案はダム案であり、③持続性、柔軟性、実現性、地域社会への影響及び環境への影響の評価軸については、①、②を覆すほどの要素はないと考えられることから、洪水調節に最も有利な案はダム案であると報告されている（乙419、4-218～221頁）。

- (e) 関東地方整備局事業評価監視委員会は、東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻教授家田仁委員長を始めとする有識者委員による検討の結果、八ッ場ダム建設事業について「継続することが妥当である」と考えるとの意見を示した（乙435、別紙1）。その理由は、現在、平均的に200年に一度発生する降雨を対象として、毎秒2万2000 m^3 （八斗島地点）という長期的な治水目標（基本高水）が定められ、堤防の整備や上流域におけるダムの整備など治水対策が進められてきており、当面の治水目標は、利根川流域の社会・経済的重要性や今後20～30年間の実現可能性等を考慮した結果、毎秒1万7000 m^3 （八斗島地点）という流量が設定されていること、この流量は基本高水のピーク流量の約77%程度であり、概ね70～80年に一度発生

する降雨に対応した流量に相当しており、八ッ場ダム of 整備の効果は、降水パターンによって異なるが、八斗島地点では上記流量のうち最大毎秒1820 m³分を削減するものとされており、その分析の基本となる利根川水系における流出解析の方法論と基本高水の数値については、日本学術会議に設置された分科会によって専門的に評価されていること、特に首都圏を抱える利根川水系のように、中下流域が著しく市街化している河川の場合は、現実的に採用しうる治水・利水方策の自由度が少なからず限定されてしまうことは避けがたいことなどから、八ッ場ダム建設を完遂するというケースが相対的に有利とする「報告書（素案）」の分析結果は、パブリックコメントや関係住民からの意見聴取において八ッ場ダムに対して懐疑的な意見があることを踏まえても、妥当な結論であるというものであった。

(f) 関東地方整備局は、平成23年11月30日、事業評価監視委員会による審議の結果、「継続が妥当」であるとの意見が示されたことを受け、「ダム事業の検証に係る検討に関する再評価実施要領細目」に基づき、検証に係る検討を行った結果、八ッ場ダム建設事業については「継続」することが妥当であると考えられるとの対応方針（案）を決定し、国土交通大臣に「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書」を提出した（乙419, 435）。この報告書の提出を受けた国土交通省は、平成23年12月1日、有識者会議を開催し、同会議において、八ッ場ダム建設事業の検証結果の妥当性が確認された（乙436, 3頁）。国土交通省は、平成23年12月22日、有識者会議の意見を踏まえ、八ッ場ダム建設事業を「継続」するとの対応方針を決定した（乙439, 2頁）。

(g) この点につき、控訴人らは、分科会による検証が、カスリーン台風における八斗島地点の流量毎秒1万7000 m³という国土交通省の説

明を鵜呑みにしたもので検証もしておらず、計算流量と実績流量との乖離毎秒4000 m³を河道の拡大と河道貯留と解説したが、流量全体で検証するデータはなく上記乖離を説明できておらず、分科会の用いた流出解析についての計算技法は適用可能か未確認の手法であり、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欠陥を有し、計算手法そのものに重大な欠陥があり、分科会における検証結果が信頼性に欠けるものである旨主張し（控訴人準備書面(7)）、大熊孝証人（以下「大熊証人」という。）は、証人尋問において分科会の八斗島地点での基本高水流量2万2000 m³/秒の設定に科学的根拠がなく、ハッ場ダムによる減衰効果は利根川の千葉県付近の川幅を考慮するとせいぜい6 cm位である旨証言し、また大熊証人、同証人と拓殖大学准教授関良基（以下「関教授」という。）との連名による意見書（甲B193, 194, 196, 197）には、同旨の記載がある。

そこで判断するに、日本学術会議は第三者で独立性の高い学術的な機関であり、その分科会において専門的知見を有する学識経験者らにより、上記(b)に認定したとおり、分科会が評価軸を設定した上、自らプログラムの内容を確認し、動作確認を行い、分科会が独自に作成した雨量データセットを用いるなどしてプログラムを実行し、各種感度分析実験を実施し、分科会メンバーが有する他の河川流出モデルを複数用いて、新モデルと同様の結果が得られるかどうかを確認し、基礎方程式、数値計算手法に誤りがないことを確認し、感度分析やシミュレーション結果の整理により物理的意味合いを検討した上で頑健性をチェックするなどして結論を導いたものであるから、その内容は科学的合理性を有するものと解される。一方、関教授は森林政策学が専門であり、流出解析の専門家ではなく（乙454, 2頁）、最終流出率

について、日本学術会議の谷委員、窪田委員は、総降雨量が200mm程度以下では「0.7」が妥当であるが、それより総降雨量が多い場合は「1」にするのが安全であり、適切であるとしている（甲B155）のに対し、関教授の流出計算モデルは最終流出率について、200mmを超える場合についても「0.7」を用いていることからするとその科学的合理性については疑問符を付けざるを得ない。また、大熊証人による現地調査は、昭和45年4月以降に実施されたもので、住民に昭和22年の水害状況がどうであったかを聞いて行ったというものであるが、20年以上経過した時点における住民からの聞き取り調査及び出所が不明なハイドログラフに基づく甲B162号証の1の図1（又は甲B196号証の1の図1）からされた氾濫量の推定が妥当であるかには疑問が残り、分科会における流出解析の専門家らによって貯留関数法に関する議論を尽くして出された科学的分析結果より正確であるとみることは相当とはいえないと解される。したがって、大熊証人の意見書（甲B196）のカスリーン台風時の八斗島基準地点における実績流量が1万5000m³/秒から1万6000m³/秒であるとする点は採用することができない。さらに、治水の基本は洪水時の水位を下げることであり、そのためには堤防強化等の河道整備のほか、本支川上流域でのダム群の整備、中流域での調節地の整備、下流域での放水路や排水機場の整備など、それぞれの地域で役割を分担し、水系全体として治水安全度の向上を図ることが必要であると解され、ハッ場ダムを含めた上流ダム群は、全川にわたって水位を下げる効果を発揮し、治水上有効なものと解するのが相当である。

したがって、上記の大熊証人の証言及び各意見書は採用することができず、控訴人らの上記主張も採用することができない。

(エ) 河川法63条1項に規定する「著しく利益を受ける」とは、河川の管

理により、他の都府県が一般的に受ける利益を超える特別の利益を受けることをいうものと解するのが相当である。この点について、控訴人らは、同項の「著しい利益」とは「重大かつ明白な利益」を意味し、千葉県が「一般的な利益を超過する特別の利益」といえるほどに重大な利益を受けることが明白でなければならない旨主張するが、このような解釈は同項の文理とも乖離するものであって、採用することができない。

そして、上記(イ)、(ウ)の認定事実によれば、千葉県は台風による利根川本流等の洪水により、再三にわたり床上浸水等の被害を被っているところ、八ッ場ダムが利根川上流域における洪水調節によって中・下流域に所在する千葉県における洪水による被害を防止することに有効であれば、千葉県は、他の都府県が一般的に受ける利益を超える特別の利益、すなわち、同項所定の「著しく利益を受ける」ものと認めるのが相当である。そして、日本学術会議の分科会において、新モデルにより計算された八斗島地点における昭和22年の既往最大洪水量の推定値は、2万1100 m³/秒の-0.2%から+4.5%の範囲内であり、200年超過確率洪水流量は2万2200 m³/秒が妥当であるとの判断が示され、関東地方整備局事業評価監視委員会が、関東地方整備局の取りまとめた「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書」の分析結果が妥当な結論であるとの意見を示したことなど、上記認定にかかるその余の事実を総合すれば、八ッ場ダムによる利根川上流域における洪水調節機能により、千葉県における洪水による被害の防止に有効であり、「一般的な利益を超過する特別の利益」を受けるといえるのであって、八ッ場ダムにより千葉県が同項所定の「著しく利益を受ける」ものではないとは認められない。したがって、国土交通大臣がした受益者負担金の納付通知について、重大かつ行為の外形上一見して看取できるような明白な違法ないし瑕疵があるものとは認められず、上記納付通知が著し

く合理性を欠き、そのためにこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるものとは認められないというほかない。

エ ハッ場ダム危険性の危険性について

(ア) 控訴人らは、①ダムサイトの危険性について、ハッ場ダムの基礎岩盤は、岩級区分（岩塊の堅さ、割れ目間隔及び割れ目の性状により岩盤を評価したもの）が低い場所が多く、ダム軸の直上流部に熱水変質帯が存在し、基礎岩盤の透水性が高く、また、ダムサイトのすぐ下流に大きな断層がある上、ダムサイト地域には、その断層に伴って生じた小さな断層がたくさんあるから、ハッ場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なく、ハッ場ダムの建設予定地にダムを建設するのは危険である、②地すべりについて、ダム湖となる吾妻川の兩岸の斜面には22の地すべり痕跡があり、このうち少なくとも川原畑地区二社平、林地区勝沼、横壁地区白岩沢、横壁地区西久保（小倉）は、地すべりの危険地区ないし要対策地域であり、これに対する国土交通省の対策は手抜きであり、地すべり発生の危険性を除去できるものとはいえないから、ハッ場ダムは危険であり、安全性が保障されない本件事業への参加は直ちに中止すべきである旨主張する。

(イ) そこで判断するに、この点については、以下のとおり補正し、(ウ)のとおり付加するほかは、原判決70頁23行目冒頭から82頁17行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(a) 原判決71頁4行目の「岩の硬柔」を「岩の硬軟」に改める。

(b) 原判決72頁4行目の「明らかにしていること」の次に、「平成18年9月の第7回ハッ場ダム・湯西川ダムコスト縮減技術委員会において、せん断試験、横杭調査等の結果、ダムサイト岩盤が堅硬であることが報告されていること（乙275の3⑩）」を加え、5行目の「不合理であるとまではは」を「合理性を欠くものとは」に改め、7

行目の「1 cm³」を「1 cm²」に改める。

- (c) 原判決73頁1行目及び2行目の「不合理である」を、いずれも「合理性を欠く」に改め、3行目の末尾に「仮に今後の追加調査により、ダム基礎として強度が不足する箇所が確認されたとしても、これについてはコンクリート置換等の対策により技術的に十分な対応がされることが想定される。したがって、ハッ場ダムサイトの岩盤の脆弱性からハッ場ダムには危険性がある旨の控訴人らの主張は採用することができない。」を加える。
- (d) 原判決73頁12行目の「不合理である」を「合理性を欠く」に改め、14行目の「証拠（乙275の1ないし3）によれば、」の次に「ハッ場ダムにおいては、基礎地盤の遮水性を向上させることなどを目的として、カーテングラウチング（ダム堤体直下及び左右岸の地盤内にセメントミルクを注入し、ダム堤体上流端において鉛直方向にカーテン状の遮水壁を設けること）とコンソリデーショングラウチング（ダム堤体直下の地盤5ないし10メートルの浅い範囲にセメントミルクを注入すること）が計画されていること、」を加え、15行目の「乙275の3㉠」を「乙275の3㉡」に改め、19行目から20行目の「改訂されたものであること、」の次に「カーテングラウチングについては、改良目標値を従来コンクリートダムでは一律1～2ルジオンとされていたのを、ダム形式以外にも地質、地盤の透水性状、グラウチングによる地盤の改良特性等に応じて適切に設定すべきものとされ、具体的には、深度に対応した改良目標値は、最大ダム高の2分の1の深さまでは2～5ルジオン、2分の1から最大ダム高の深さまで5～10ルジオンを標準とし、グラウチングによる改良効果が大きく見込めない地盤にあつては、改良目標値（ルジオン値）を大きく（遮水性を低く）設定する代わりに、改良範囲に厚みを持たせた計画

(例えば、目の細かなシート1枚で遮水するところを、若干粗目のシートを何枚か重ねることにより同様の遮水性を確保すること)等の対応をとることとし、遮水性の改良目的のコンソリデーショングラウチングについては、施工範囲を着岩部付近の地盤の性状を考慮し適切に設定し、改良目標値も硬岩からなる亀裂性の地盤の場合は5ルジオン程度とし、また弱部の補強目的のコンソリデーショングラウチングでは、10ルジオン以下とされたこと、」を加える。

(e) 原判決74頁16行目の「その後の地質調査により、」を「熱水変質帯の分布については、『H14ダムサイト地質調査解析業務』以降に追加調査を実施した結果、その位置を詳細に把握することができたが、それによれば、」に改め、19行目から20行目の「判断されていること」の次に「また、ダムサイト近傍の熱水変質帯の先端部分は、脱色し全体に白色を呈するものの、強度低下は生じていないか、あるいは生じていてもきわめてわずかであったこと」を加える。

(f) 原判決77頁7行目の「分類」を「分割」に改める。

(g) 原判決79頁5行目の「採削土」を「掘削土」に、8行目から9行目の「施行」を「施工」にそれぞれ改める。

(h) 原判決80頁7行目の「応柔岩屑流堆積層」を「応桑岩屑流堆積層」に改める。

(i) 原判決81頁6行目の「動態調査」を「動態観測」に改める。

(ウ) 控訴人らは、ダムサイトの基礎岩盤がB級を主体とするとの判断は合理性を欠き、H14ダムサイト地質調査解析業務報告書によれば、河床標高より深部でさえも多数の開口割れ目の存在が確認され、B級と判断されたボーリングコアの中にも1メートルにつき3本以上の割れ目が入っているものがあって、B級との定義に合致しておらず、基礎岩盤は脆弱である、岩級区分がB級ないしCH級と評価されている部分において、

岩級区分をC L級に見直すべき箇所がある，吾妻川河床付近や左右両岸側に高透水性の地層があり，新基準に基づくグラウチング工法をもってしても対処することは不可能であるなどと縷々主張する。

そこで判断するに，上記業務報告書による評価後に実施された横坑調査（実際に目視による岩盤状況の観察及び横坑内での岩盤の強度試験）において，ダム基礎として強度が不足し，特に留意する必要がある箇所はないと評価されていること（乙275の2・3）からすると，これらの調査等を基に八ッ場ダムの基礎岩盤は全体にB級を主体とし，溪谷中央部のダム基礎となる部分はCH級及びB級からなると判断し，これを見直さないことについて，重大かつ明白な瑕疵があり又は著しく合理性を欠くものとは認められない。また，グラウチングによる改良効果が大きく見込めない地盤に対する対処については，上記の原判決の認定及び判断のとおり，グラウチングの方法について，改良範囲に厚みを持たせた計画が予定されており，この方法により遮水性が不足する箇所に対処しようとするの方針について，重大かつ明白な瑕疵があり又は著しく合理性を欠くものとは認められない。

(エ) 控訴人らは，国土交通省の対策は手抜きであり，地すべり発生の危険性を除去できていない旨主張する。

そこで判断するに，関係証拠によれば，以下のとおり認められる。

(a) 国土交通省は，平成21年7月に「貯水池周辺の地すべり調査と対策に関する技術指針（案）・同解説」（以下「技術指針（案）」という。）を改訂した。そこでは，地すべり等の安定解析には，地すべり等の湛水前の安全率，湿潤状態における土塊の単位体積重量，土質強度定数，残留間隙水圧の残留率，貯水位変動範囲を解析条件とし，原則として二次元極限平衡法の「簡便法」を用いること，明確なすべり面が形成されていない崖錐等の未固決堆積物からなる斜面の安定性の評価は

「円弧すべり法」を用いて数多くの想定すべり面に対して安定計算を行い、最小の安全率を与える円弧と値で行うこと等、安定計算における水没部の取扱いには「基準水面法」を適用することを基本とすること、対策工の必要性の評価は、湛水後に通常想定される貯水位操作時の最小安全率に基づいて実施すること、対策工の計画は、貯水池周辺の湛水に伴う地すべり等の安定性を確保し、地すべり等による被害の防止又は軽減を図ることを目的として立案し、対策工の計画の手順は、計画安全率の設定、対策工の選定、必要抑止力の算定の順とすること、計画安全率は、保全対象の種類に応じた重要度により設定すること、対策工は、地すべり等に応じた効果的かつ経済的に対策とすることを目的として、地すべり等の特性、貯水位と地すべり等の位置関係及び各々の対策工の特徴を考慮して選定すること、対策工の必要抑止力は、計画安全率を満足するように算定することなどを定めている（乙478、479）。

(b) 国土交通省は、技術指針（案）に基づき、平成24年2月までに、その時点で得られている技術情報をもとに、レーザープロファイラーを用いた地すべりブロックの現地踏査、ボーリングコアの観察、未固決堆積物斜面の現地踏査を行い、地すべり等の対策工を必要とする可能性のある地区について現時点で考えられる最大限の地すべり等の範囲を想定し、地すべり等の対策工につき検討・評価を行った（乙476）。

(c) 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ることが予定されている（乙476ないし479、弁論の全趣旨）。

以上の事実によれば、八ッ場ダムの貯水池周辺の地すべり対策及び地

すべり対策に関する技術指針（案）に重大かつ明白な瑕疵があり、又は著しく合理性を欠くものとは認められない。

したがって、貯水地周辺において地すべりの危険があるため、八ッ場ダムが河川管理施設としての性状と機能を有さず、国土交通大臣の受益者負担金の納付通知に重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるとは認められず、これが著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵があるとも認められない。

オ 中和生成物の八ッ場ダムへの影響及び環境への影響について

(ア) 控訴人らは、八ッ場ダム計画のある吾妻川は、強酸性の河川であり、河川管理者である国土交通大臣は、そこに石灰を投入して水質を中和しているが、この作業により一般的な堆砂に加え、中和生成物が沈殿することから、八ッ場ダムの治水・利水の効果が短期間で失われる、本件事業には、生態系に与える影響の問題、自然景観の破壊の問題、ダム建設により発生する水質問題及び建設予定地周辺住民に与える生活上の問題等があり、条理法上の義務として又は生物多様性条約に基づき、事案に則した適切な環境評価が実施されるべきである旨主張する。

(イ) この点については、(ウ)のとおり付加するほかは、原判決 82 頁 18 行目冒頭から 83 頁 25 行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

(ウ) 関係証拠によれば、八ッ場ダムについては、建設省（当時）が「建設省所管事業に係る環境影響評価に関する当面の措置方針について」（昭和 53 年 7 月 1 日建設事務次官通達）に基づき、①水質、②地形・地質、③植物、④動物、⑤自然景観の 5 項目について環境評価を行い、昭和 60 年 11 月に「八ッ場ダム環境影響評価書」にまとめられ、その後も調査会社に委託して八ッ場ダム事業実施区域周辺における動物の生息状況等を含む環境調査を実施していることが認められる（乙 279 の 1・

2)。

原判決の認定事実及び上記認定事実によれば、ハッ場ダムについての環境調査の内容が著しく合理性を欠くものとは認められない。

したがって、この点についての控訴人らの主張は、採用することができない。

(3) 水特法負担金及び基金負担金について

この点については、以下のとおり補正するほかは、原判決84頁10行目冒頭から85頁1行目末尾までに記載のとおりであるから、これを引用する。

ア 原判決84頁10行目の次に行を改めて、以下のとおり加える。

「被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長は、水特協定及びこれに基づく協議、基金協定及びこれに基づく細目協定を原因として、水特法負担金又は基金負担金を支出している（前提事実(4)ウ、エ）。したがって、水特法負担金又は基金負担金の支出が違法となるのは、前記の建設費負担金について説示・判断したとおり、水特協定及びこれに基づく協議、あるいは基金協定及びこれに基づく細目協定が無効である場合、これが違法にされたものであって、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長がその取消権、解除権を有している場合、水特協定及びこれに基づく協議、あるいは基金協定及びこれに基づく細目協定が著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存する場合であって、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が、水特協定及びこれに基づく協議、あるいは基金協定及びこれに基づく細目協定を解消することができる特段の事情があるときに限られるものと解される。」

イ 原判決84頁19行目の「しかし、」の次に以下のとおり加える。

「水特法負担協定は水特法の規定に則して締結されたものであり、同法には同法12条に基づく協議を拒否し又は協議に基づく負担金の支出を拒否できる旨を定めた規定はなく、同法に基づき成立した協議を解消すること

ができる旨を定めた規定も存在しない上、水特協定中に、協定に基づく負担金の支出を拒否することができる旨を定めた条項、同協定を解消することができる旨を明示した条項も認められない。また基金協定及びこれに基づく細目協定は、本件基金の寄付行為（公益財団設立後は定款）を受けて関係都県と本件基金の間で締結されたものであるが、協定の条項中には細目協定の締結を拒否できる旨の規定はなく、千葉県について八ッ場ダム建設事業による治水の利益及び利水の利益が認められることは前記(1)ウ及び(2)ウに判断したとおりであることによれば、水特協定及び基金協定が、公序良俗に反し又は心裡留保により無効であるとは認められない。そして、」

ウ 原判決98頁の「別紙基金負担金（千葉県水道局）」の「平成19年度」の「支出命令日（△還付は納入通知日）」欄の2段目の「平成20年1月28日」を「平成19年12月28日」に改める。

- 8 以上によれば、元千葉県知事、元千葉県水道局長及び元千葉県企業庁長が関与した各負担金の各支出等の財務会計行為についても、違法なものとは認められないから、千葉県が、元千葉県知事、元千葉県水道局長及び元千葉県企業庁長に対し、損害賠償請求権を有するものとは認められない。

したがって、元知事、元水道局長及び元企業庁長に対し、損害賠償請求訴訟をせよとの義務付けの訴えは理由がない。

9 結論

以上によれば、控訴人らの本件訴えのうち、①被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長に対し、建設費負担金、水特法負担金及び基金負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、当審の口頭弁論終結日である平成25年7月17日までにされた支出の差止めを求める部分、②被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が国土交通大臣に対し八ッ場ダム使用权設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実の違法確認を求める訴え、③被控訴人知事に対し、受益者負担金の

支出の差止めを求める訴えのうち、同日までにされた支出にかかる部分、④被控訴人知事に対し、被控訴人水道局長及び被控訴人企業庁長が、特ダム法7条に基づく建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行う一般会計から水道事業及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の各支出の差止めを求める訴えはいずれも不適法であるから却下し、控訴人らのその余の請求は理由がないから棄却するのが相当である。

よって、原判決主文1項(1)、(3)及び2項を上記のとおり変更し、控訴人らのその余の控訴をいずれも棄却することとして、主文のとおり判決する。

東京高等裁判所第22民事部

裁判長裁判官 加 藤 新 太 郎

裁判官 柴 田 秀

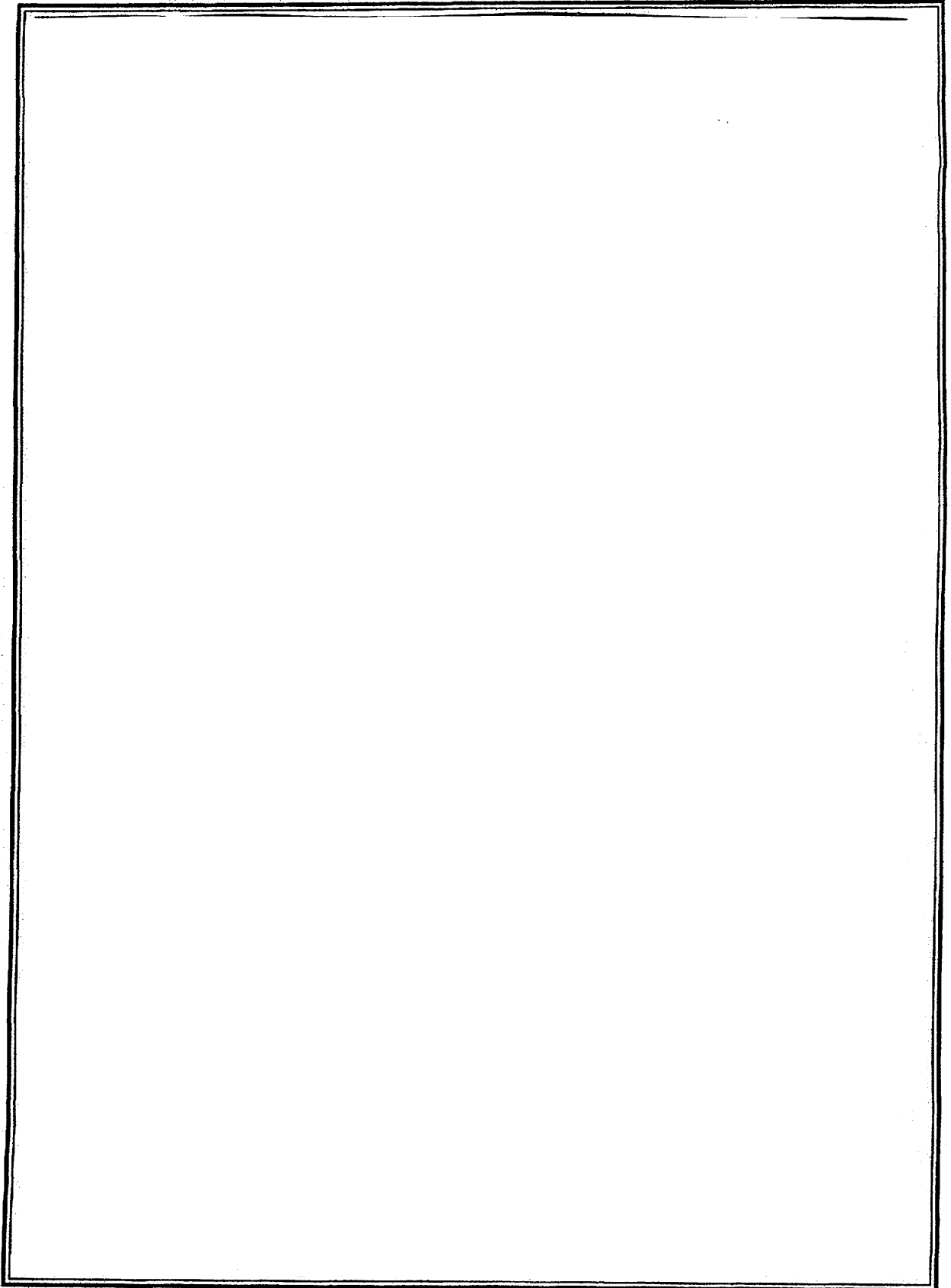
裁判官 河 田 泰 常

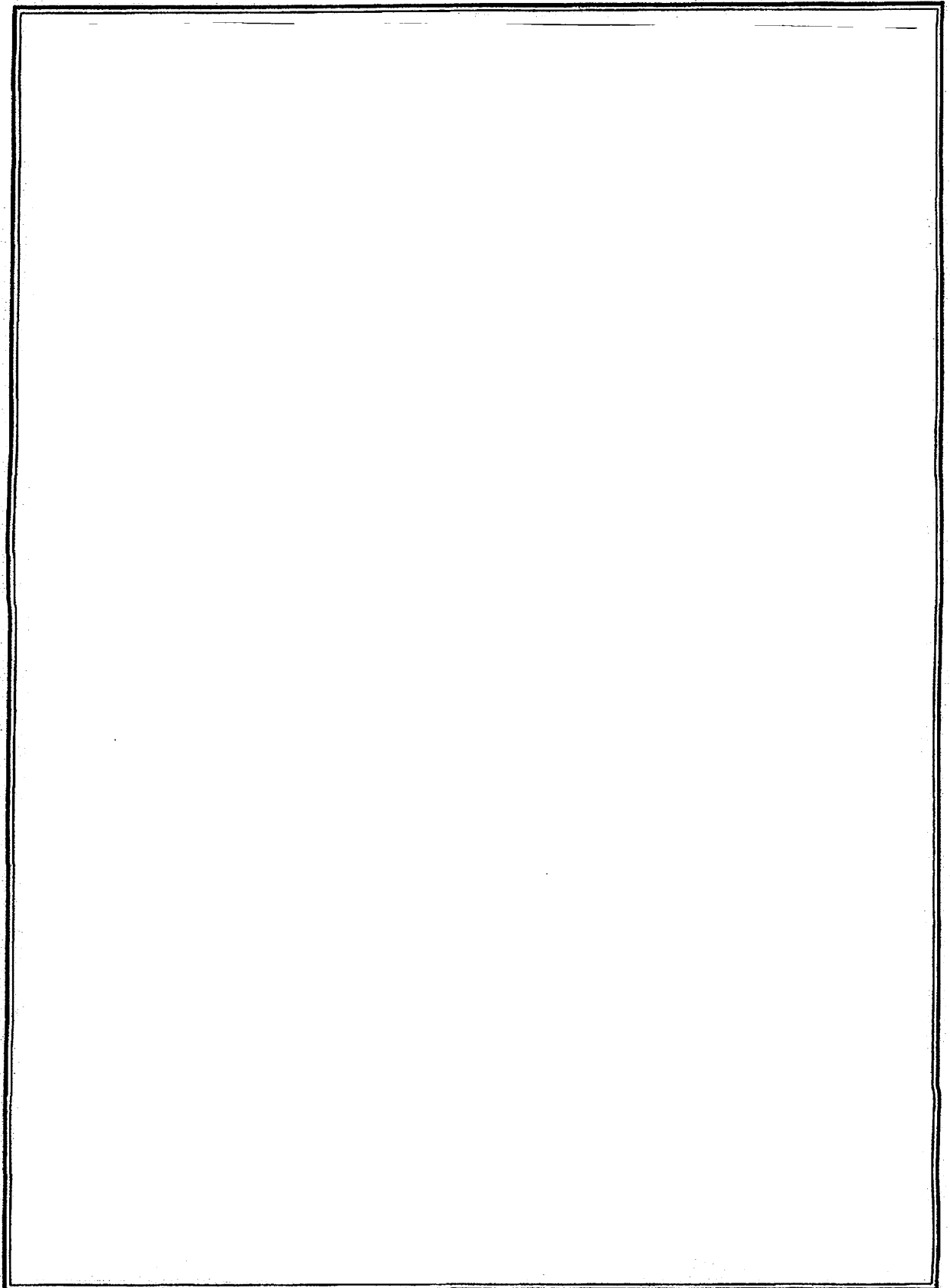
別紙

当事者目録

控訴人 村越啓雄

以下47名省略





控訴人ら訴訟代理人弁護士

同
同
同
同
同
同

高
大
廣
菅
越
只
西

前

橋
川
田
波
谷
野
島

利
隆
次
香
元

明
司
男
織
紀
靖
和

三夫男道彦俊博正稔平步明章毅子一男司之孝彦生子夫泰夫

周久寿恭和一 信昌軍徹 郁 尚陽則幸博 哲夏理芳 理

合田田上口木藤橋狭田中木淵田川萩來山本村林本井雲野瀨

谷嶋福野樋大須高若米田一五菊品谷五丸坂松小野川南菅廣

同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同同

同	中	丸	素	明
同	近	藤	裕	香
同	植	竹	和	弘
同	拌	師	徳	彦
同	島	田		亮
同	及	川	智	志
同	山	口		仁
同	朝	倉	淳	也
同	羽	倉	佐	知子
同	田	見	高	秀
同	松	田	耕	平
同	土	橋		実
同	中	野	直	樹
同	脇	田	康	司

千葉市中央区市場町1番1号

被控訴人	千	葉	県	知	事
	鈴	木	栄	治	

千葉市花見川区幕張町5丁目417番地24

被控訴人	千	葉	県	水	道	局	長
	岩	館	和	彦			

千葉市美浜区中瀬1-3

被控訴人	千	葉	県	企	業	庁	長
	吉	田	雅	一			

被控訴人ら訴訟代理人弁護士

伴	義	聖
---	---	---

被控訴人ら指定代理人

大	瀧	章	裕
---	---	---	---

同 藤 崎 啓 司

被控訴人千葉県知事指定代理人

古 谷 野 克 己

同 森 川 陽 一

同 岩 船 保 弥

同 東 山 和 彰

同 山 口 浩

同 大 西 敬 彰

同 佐 藤 通 夫

被控訴人千葉県水道局長指定代理人

大 野 木 英 司

同 宇 内 光 太 郎

同 熊 谷 岳 志

同 中 村 敏 親

被控訴人千葉県企業庁長指定代理人

座 間 勝

同 青 山 勇

同 橋 本 敏 明

同 土 屋 直 隆

これは正本である。

平成25年10月30日

東京高等裁判所第22民事部

裁判所書記官 江森浩明

