

平成16年(行ウ)第43号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原告 秋山博 外19名

被告 群馬県知事 外1名

準 備 書 面 (9)

平成18年10月6日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

被告兩名訴訟代理人弁護士

伴 義 聖



被告群馬県知事指定代理人

小 山 喜 一



同

岩 崎



同

新 井



同

村 上 行 正



同

奥 野 幸 二



同

齊 藤 一 之



同

後 藤 和 也



同

田 口 伸 也



同

木 村 芳 雄



同

都 木 文 隆




同


荒 井 唯




同

縫島 良一 


同

飯島 幸弘 


被告群馬県企業管理者指定代理人

武井 公仁 

同

坂庭 秀 

同

高橋 知 

原告らは、八ッ場ダム建設事業に関する国土交通大臣の群馬県に対する治水に係る地方負担金の納付の通知等は違法無効である（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）として、被告準備書面（7）の第2・1（6頁）に掲げた①ないし③の違法事由を挙げているが、①の違法事由（八ッ場ダム建設事業による群馬県を含む関係都県の治水上の利益はない旨）につき、平成18年（2006年）1月31日付け原告準備書面（4）において、これを補充している。

しかし、原告らのこの点の主張は、被告準備書面（7）の第2・3・(2)（10～12頁）に述べたように、八ッ場ダムの治水上の必要性等に関し国及び関係地方公共団体の総合的な政策判断と異なる意見（非財務会計事項に関する意見）を開陳しているだけであって、原告らがそのような意見を持ったからといって国土交通大臣の地方負担金の納付の通知等が当然に違法無効となるものではなく、また、八ッ場ダム建設事業が仮に原告らの主張するように治水上より安全側に立った結果過大な部分があったとしても、それを理由に国土交通大臣の納付の通知等が当然に違法無効となるものでもない。そのため、群馬県はこの納付の通知等に拘束されて通知等に係る金額と同額の負担金を国庫に納付しなければならず、本件において、群馬県知事の負担金の国庫への納付（公金の支出）につき財務会計法規上の義務違反が生じる余地はおよそあり得ないのである。

本件は、地方公共団体の治水及び利水に関する政策判断とその事務執行を問題としているものであるが、これらは住民から選挙された長、議会議員による間接民主制の下での決定であり、これを補完するための直接参政制度として、地方自治法は選挙権を有する者の総数の50分の1以上の連署をもってする事務監査請求（同法75条）を予定している。本訴請求は、このような政策の問題を住民1人でも可能な住民監査請求・住民訴訟（同法242条、242条の2）の財務会計行為の適否の俎上に無理矢理乗せようとしているものであり、そのため原告らの上記準備書面（4）の主張は住民訴訟の主張としては主張自体失当のものとならざるを得ないのである。

このように、上記準備書面（4）の主張については、強いて反論の要はないとも

言えるが、本訴のこれまでの推移のほか国土交通大臣の納付の通知等の違法無効事由として主張されていることにも照らし、必要と思われる範囲で説明を兼ねて反論することとする。

なお、原告らの上記準備書面（４）の主張については、国土交通省の見解を再確認するため、群馬県知事から意見照会（乙１９７号証）し、関東地方整備局長から回答（乙１９８号証の１、乙１９８号証の２）を得ているため、以下の反論と説明の多くは、その回答によるものであることを予めお断りしておきたい。

第１ ハッ場ダム建設事業の河川法上の位置付けについて

１ 原告らの主張の要旨

平成９年の改正河川法では、水系ごとに河川整備基本方針と河川整備計画の策定が義務付けられているが、ハッ場ダムの建設が計画されている利根川水系では未だにそれが策定されていない。改正河川法は、経過措置として河川整備計画が策定されるまでは従前の工事实施基本計画を河川整備計画とみなすこととしているが、工事实施基本計画には、改正河川法の目的である河川環境の視点がなく、また、実現性のない事項が多く含まれていることから、利根川水系工事实施基本計画は河川整備計画の代わりにはなりえない。したがって、利根川水系では現実的な治水計画が存在しない状態が続いていると言ってよく、ハッ場ダム建設事業は河川法を逸脱した状態で進められている。

２ 原告らの主張に対する反論

被告らの準備書面（１）の２・（１）・イ（４頁）で述べたように、平成９年法律第６９号による改正後の河川法１６条１項及び１６条の２第１項により、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たが、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の間は、改正前河川法１６条１項の規定に基づいて当該河川につき定められている工事实施基本計画の一部を、改正後の河川法１６条１項及び１６条の２第１項の規定により河川整備基本方針及び河川整備計画とみなす

こととされている。

八ッ場ダム建設事業は、利根川水系工事实施基本計画（平成7年3月改定）の「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」及び「河川工事の実施に関する事項」に位置付けられており、上記の経過措置の規定に当てはめると、河川整備の基本となるべき方針に関する「河川整備基本方針」及び具体的な河川整備に関する「河川整備計画」に位置付けられた事業とみなすことができる。

なお、平成18年2月には、利根川水系河川整備基本方針が策定されており、その中の「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」において、八ッ場ダムの建設が謳われている。

また、利根川水系河川整備計画については、国土交通省において早期策定に向けて鋭意検討を進めているところであり、八ッ場ダム建設事業は当該計画に位置付けられる予定となっている。

八ッ場ダム建設事業は河川法に則った事業であることに疑いを挟む余地はなく、河川法を逸脱しているなどと言えるものではない。

第2 八斗島地点における基本高水ピーク流量について

1 原告らの主張の要旨

利根川水系工事实施基本計画では、八斗島地点における基本高水流量を毎秒22,000立方メートルとし、うち16,000立方メートルを河道整備で対応し、6,000立方メートルを既設6ダムのほか八ッ場ダムと多数のダムで対応するとしているが、八ッ場ダムが治水上必要とされる根拠となっている基本高水流量毎秒22,000立方メートルは、以下の理由により、科学的根拠に乏しくきわめて過大である。

- (1) 八斗島地点における基本高水流量毎秒22,000立方メートルは、200年に1回とされる昭和22年のカスリーン台風が再来した場合の計算流量であるが、その流出モデルは、それにより計算した総流出量が実績洪水流量の1.3倍から1.5倍になるなど、過大な値を算出するための信頼性のない

欠陥モデルである。

- (2) 上記計算の前提となるカスリーン台風時の実績洪水流量は毎秒17,000立方メートルとされているが、これは観測流量ではなく近傍の複数の観測地点の観測値を単純に合算した推定流量で推定方法に誤りがあり、洪水流量としては毎秒約15,000立方メートル程度であったと考えられること、八斗島上流域は谷合を流れているので八斗島上流での氾濫流量はせいぜい毎秒1,000立方メートル程度と考えられることから、カスリーン台風時の実績洪水流量は毎秒16,000立方メートル程度であり、さらに、森林乱伐により山の保水力が著しく低下していたカスリーン台風当時と比べ、現在では保水力が大きく向上しているから、カスリーン台風が再来しても最大洪水流量は毎秒16,000立方メートルを下回ることは確実であるので、実績洪水流量を17,000立方メートルとするのは過大である。

2 原告らの主張に対する反論

(1) 八斗島地点における基本高水ピーク流量変更の概要について

被告らの準備書面(1)の2・(1)(3・4頁)及び被告らの準備書面(2)の18・(1)(17・18頁)に述べたように、昭和24年策定の利根川改修改訂計画では、基本高水のピーク流量(河川流域に降った計画上想定している規模の降雨がそのまま河川に流れ出た場合の流量)を八斗島基準地点で毎秒17,000立方メートルとし、昭和40年に策定された利根川水系工事实施基本計画においてもこれを引き継いだ。その後、昭和55年に改定された利根川水系工事实施基本計画においては、利根川流域の経済的、社会的発展に合わせて利根川の出水特性の検討を行い、八斗島地点における基本高水のピーク流量を毎秒22,000立方メートルとした。

なお、平成18年2月に策定された利根川水系河川整備基本方針においても、八斗島における基本高水のピーク流量を毎秒22,000立方メートルとしているが、上流のダム群等洪水調節施設による調節を毎秒5,500立方メートル、河道の分担量を毎秒16,500立方メートルとして

いる。

(2) 基本高水ピーク流量変更の理由について

基本高水のピーク流量は各河川で洪水防御の目標とする規模の洪水の最大流量であり、国土交通省は、昭和22年9月のカスリーン台風による洪水の流量（流量観測されていた地点からの推計値）を基に、昭和24年の利根川改修改訂計画において八斗島地点の基本高水のピーク流量を毎秒17,000立方メートルと定めた。

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増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道へ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。また、都市化による流域開発は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。昭和24年の改修改訂計画から既に30年が経過し、上流の河川改修工事や都市化の進展等、利根川を取り巻く情勢が一変したため、これに対応した治水対策とするべく、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を改定し、基本高水のピーク流量を変更したものである。

昭和24年の改修改訂計画の対象洪水となった昭和22年のカスリーン台風による洪水流量は、上流域で相当量の氾濫が生じていた状態での流量であった。昭和55年改定の利根川水系工事实施基本計画では、従前と同じく計画規模の対象洪水をカスリーン台風による洪水流量としていたが、昭和22年以降の上流部の河川改修・開発等による流出増があるため、カスリーン台風が再来し、昭和22年当時と同じく上流にダムがないという条件で流出量について検討を加えると、八斗島地点における基本高水のピーク流量は毎秒22,000立方メートル程度となった。

(3) 基本高水のピーク流量毎秒22,000立方メートルの算出について

被告らの準備書面(2)の18(2)(18頁)に述べたように、八斗島地点における基本高水のピーク流量毎秒22,000立方メートルは、河川

管理者である建設大臣（当時）が、200分の1確率規模の洪水流量（200年に一度起こり得る計算上算出される河川の最大流量。利根川水系では、洪水防御対象地域の重要性等から200分の1とされている。）毎秒21,200立方メートルと昭和22年9月のカスリーン台風時の実績降雨から算定した流量毎秒22,000立方メートルの双方を考慮し、平成9年法律69号による改正前の河川法16条に基づく河川審議会の意見を聴いて、昭和55年12月19日の利根川水系工事实施基本計画において毎秒22,000立方メートルと定められているものである。

国土交通省の説明では、カスリーン台風の洪水流量（毎秒22,000立方メートル）の算定に用いた流出計算モデルは、雨量から洪水流量を計算する一手法である「貯留関数法」を用いている。この手法は国土交通省が管理する河川の洪水の流出計算で一般的に使用されている手法で、流域内に降った雨がその流域に貯留され、その貯留量に応じて流出量が定まると考え、流出量を推定するものである。流出計算モデルは支川の合流などを考慮して流域をいくつかの小流域に分割し、各小流域毎に貯留関数法による流出計算を行い、それらの時差を考慮しながら合流させて基準地点（利根川では八斗島地点）の洪水流量を計算するものである。

利根川の流出計算モデルは、昭和33年及び昭和34年の実績洪水を用いてモデルの適合度の検証を行っており、流出計算モデルによる計算結果（洪水流量及びその時間的変化）は実測値に近似して実績洪水を良く再現できており、さらに昭和57年及び平成10年の実績洪水でも十分検証できている。以上の結果から、この流出計算モデルを用いて算出した洪水流量は十分信頼できるものであり、200分の1確率流量（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）やハッ場ダムの効果量の算定の際に行う流出計算などにも使用されているものである。

（4）200分の1確率規模の洪水流量の算出について

被告らの準備書面（2）の18（3）（18～20頁）で述べたように、一

般に河川の治水に関する計画は、降雨の地域分布や降り方のパターンが様々であるため、一つの降雨パターンで計画を立てるものではなく、様々な地域分布の降雨パターンを想定して策定されるものであり、我が国で最大の流域面積を有する利根川についても、河川管理者である国土交通大臣が、利根川上流域における様々な降雨パターンを想定して計画を策定している。

国土交通省の説明では、地域分布や時間分布が異なる複数の降雨パターンから所定の確率規模の洪水流量を算出する手法として、「総合確率法」が用いられている。具体的には、「地域分布や時間分布が異なる多くの降雨パターンの実績降雨を代表降雨群とし、それらを任意の確率規模（例えば50分の1、100分の1、200分の1など）の雨量に引き伸ばす」、「これらが降雨として生じたものとして、それぞれのケース毎に流出計算を行う」、「求められた洪水流量群を統計処理して、必要とする確率規模の洪水流量を算出する」というものである。流域が広く、降雨の地域的・時間的偏りが大きい河川においては、「総合確率法」は基本高水のピーク流量の合理的な決定手法の一つであるとされている。

利根川の流域面積は日本最大であり、基準地点の八斗島上流の3流域は、それぞれが1,000平方キロメートルを超える大流域となっている。このため、降雨の地域的・時間的な偏りが大きくなりやすい特性があり、利根川の基本高水のピーク流量の算定に総合確率法を用いることは、妥当なものである。

総合確率法により算定された200分の1確率流量は毎秒21,200立方メートルとなり、カスリーン台風が再来した場合の洪水流量（毎秒22,000立方メートル）とほぼ同規模であった。

そして、利根川水系工事实施基本計画の策定にあたっては、八斗島基準地点における基本高水のピーク流量は200分の1確率流量と既往最大流量のいずれか大きい値を採ることとされ、毎秒22,000立方メートルとなっている。

(5) カスリーン台風による洪水流量と現在の基本高水ピーク流量の関係について

被告らの準備書面(2)の18(2)(18頁)及び国土交通省の説明によれば、八ッ場ダムの根拠となる利根川水系工事実施基本計画(利根川水系河川整備基本方針)の基本高水のピーク流量(22,000立方メートル)に関して、カスリーン台風当時の洪水流量の推算値(毎秒17,000立方メートル)の是非を議論する意味はない。

昭和24年の利根川改修改訂計画の対象洪水とした昭和22年9月のカスリーン台風による八斗島地点の洪水流量(毎秒17,000立方メートル)は、現在主流の洪水流出計算法である貯留関数法(昭和30年代に開発されたもの)が開発される前のもので、実際に流量観測されていた地点の実測値から推算した流量であるが、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画の改定では、利根川上流部の改修、開発による流出増を見込み、貯留関数法を用いて、カスリーン台風の再来した場合の洪水流量(毎秒22,000立方メートル)を算定しており、計算手法が異なる昭和22年当時の洪水流量(毎秒17,000立方メートル)を前提として計算している訳ではないことが、その理由である。

したがって、カスリーン台風による八斗島地点の洪水流量(毎秒17,000立方メートル)と八斗島上流における河川整備の進展等を考慮して定められた基本高水のピーク流量(毎秒22,000立方メートル)とを比較するのは不適切である。

(6) 推定値毎秒15,000立方メートル説について

被告らの準備書面(2)の18(1)(17・18頁)に述べたとおり、推定値毎秒15,000立方メートルというのは、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、八斗島基準点上流の3地点(上福島(利根川)、岩鼻(烏川)、岩泉(神流川))での既往洪水の資料や昭和22年9月の洪水の流量観測結果等を基に、推算された最大洪水流量の一つの数値

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、毎秒16,850立方メートルと推定値が変更されている。

既に説明したとおり、これらの検討過程を経て、昭和24年策定の利根川改修改訂計画では、基本高水のピーク流量は上記の毎秒17,000立方メートルとされた。

(7) 森林の保水力について

国土交通省の説明によれば、日本学術会議が森林の洪水緩和機能の限界について次のとおり指摘しているとしている。

「治水上問題となる大雨のときには、洪水のピークを迎える以前に流域は流出に関して飽和状態となり、降った雨のほとんどが河川に流出するような状況となることから、降雨量が大きくなると、低減する効果は大きくは期待できない。このように、森林は中小洪水においては洪水緩和機能を発揮するが、大洪水においては顕著な効果は期待できない。あくまで森林の存在を前提にした上で治水・利水計画は策定されており、森林とダムの両方の機能が相まってはじめて目標とする治水・利水安全度が確保されることになる。」(平成13年11月「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」)。

利根川の治水計画は流域の森林の存在を前提としており、中小洪水時の森林の洪水緩和機能を否定するものではないが、カスリーン台風をはじめとする治水上問題となる大洪水時には、森林の洪水緩和機能には限界があり、治水効果に見込めるほど大きく洪水流量が低減することはない。

第3 利根川の治水計画について

1 原告らの主張の要旨

八斗島地点の上流で既設ダムのほか八ッ場ダム等のダムにより調節しなければならない流量は毎秒6,000立方メートルとされているが、既設6ダム

の効果は合計毎秒1,000立方メートルで、八ッ場ダムによる効果毎秒600立方メートルと合わせても毎秒1,600立方メートルに過ぎず、残りの毎秒4,400立方メートルを調節するためには、今後19基程度のダムを建設しなければならないことになる。しかし、現実には利根川上流で治水目的を含む多目的ダムは次々と建設が中止されており、新たに多数のダムを建設することは全く不可能と言ってよい。そのため、利根川の治水計画はすでに破綻している。

2 原告らの主張に対する反論

被告らの準備書面(1)の2(1)(3・4頁)で述べたように、利根川水系工事实施基本計画においては、利根川上流部(八斗島から上流部)について、多目的ダムとして、既設の藤原ダム、相俣ダム、菌原ダム、矢木沢ダム、下久保ダム及び奈良俣ダムのほかに、八ッ場ダム等を建設し、下流の洪水調節等を図るとともに、各種用水の補給を行うとされている。

国土交通省の説明によれば、平成18年2月に策定した利根川水系河川整備基本方針では、八斗島基準地点において、基本高水のピーク流量毎秒22,000立方メートルのうち、河道分担量を毎秒16,500立方メートルとし、残りの毎秒5,500立方メートルを洪水調節施設により調節する計画とした。従前の利根川水系工事实施基本計画に比べると、八斗島基準地点における基本高水のピーク流量は変わらないものの、河道分担量を毎秒500立方メートル増やし、その代わりに洪水調節施設による調節量を毎秒500立方メートル減らしている。

この理由としては、広域地盤沈下により利根川の堤防・流路ともに沈下したが、堤防は沈下量に合わせて嵩上げしており、結果として河道の流下能力が増大したのを考慮して、河道分担量を増加させたものであるとされている。

八斗島上流の洪水調節施設の現状は、上記した矢木沢、奈良俣、藤原、相俣、菌原、下久保の6ダムが完成しているが、建設中の八ッ場ダムを合わせても洪水調節効果が毎秒1,600立方メートル程度と見込まれ、今後更なる洪水調

節施設の整備が必要であり、国土交通省は、次のような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を整備することとしている。

- ① 烏川下流域において、河道内調節池を地下水位に影響を与えない範囲で可能な限りの掘削を行い、エリアの拡大も含めて洪水調節容量（治水容量）の増加を図る。
- ② 利根川上流域の既設各ダムの集水面積、降雨・積雪等による流出特性を考慮し、各ダムの治水容量・利水容量をダム間で振り替えることにより、治水機能の強化を図る。例えば、集水面積が大きく同じダム容量でも治水効果の高いダムと、雪解け水など普段の流出量が多く利水効果の高いダムについて、前者の利水容量を治水容量に振り替え、後者の治水容量を利水容量に振り替える等により、同じダム容量でもより有効に洪水調節の機能を果たすことが可能となる。
- ③ 技術的に可能な既設ダムの嵩上げを行い、治水容量の増加を図る。
- ④ 既設ダムの治水機能を最大限に活かせるように、気象予測や情報技術の進展等を踏まえ、より効率的なダムの洪水調節方式（操作ルール）に変更する。
- ⑤ これらの対策でも不足する治水容量は、新規の洪水調節施設で確保する。

第4 八ッ場ダムの治水効果について

1 原告らの主張の要旨

八ッ場ダムは、以下の理由により、治水効果が乏しい。

- (1) 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ゼロであり、他の大洪水においてもその治水効果は非常に小さく、他方、吾妻溪谷そのものが自然の洪水調節作用を持っていて、すでに自然の力が吾妻川上流から来る洪水をなだらかにする効果を発揮している。
- (2) 八斗島地点で毎秒600立方メートルとされる八ッ場ダムの治水効果は、建設省河川砂防技術基準（案）のルールに反して、八ッ場ダムによる八斗島地点での洪水の削減効果を算出するため机上の計算をしたにすぎず、上

記基準どおり計算すれば八ッ場ダムの治水効果は非常に少ない。

2 原告らの主張に対する反論

(1) 様々な降雨パターンを想定した治水対策について

被告らの準備書面(2)の18(3)(18・19頁)で述べたとおり、一般に河川の治水に関する計画は、降雨の地域分布や降り方のパターンが様々なため、一つの降雨パターンで計画を立てるものではなく、様々な地域分布の降雨パターンを想定して策定されるものであり、我が国で最大の流域面積を有する利根川についても、河川管理者である国土交通大臣が、利根川上流域における様々な降雨パターンを想定して計画を策定している。

(2) 具体的な治水効果について

被告らの準備書面(1)の3(1)、(8・9頁)及び被告準備書面(2)の18(3)(18・19頁)で述べたように、次のとおり治水効果が期待されている。

利根川上流域(八斗島地点上流域)は約5,100平方キロメートルあり、奥利根流域(約1,700平方キロメートル)、鳥川・神流川流域(約1,800平方キロメートル)及び吾妻川流域(約1,400平方キロメートル)の3つの流域に大別される。カスリーン台風では鳥川・神流川流域に多くの雨が集中したが、過去の洪水では様々な地域に降雨が偏る多くの降雨パターンがあり、一部地域に集中するとは限らないため、利根川の治水計画では、利根川上流域の様々な地域に降雨が偏っても治水対策が対応できるように洪水調節施設を配置する計画となっている。奥利根流域と鳥川・神流川流域には矢木沢ダム等の洪水調節施設が既に整備され、既設ダム群は6ダム合わせて全体で約1,440平方キロメートルに降った雨を集めて洪水調節するが、利根川上流域のほぼ4分の1を占める吾妻川流域には洪水調節ができる大規模なダムはない。

八ッ場ダムは、吾妻川流域の約半分の708平方キロメートルに降った雨を集めて洪水調節するもので、また、洪水調節容量(ダム貯水池に洪水

を一時的に貯めることのできる容量)は6,500万立方メートルであり、集水面積および治水容量ともに利根川上流ダム群の中で最大であって、利根川の治水上重要な役割を果たすものである。

八斗島地点での洪水調節効果については、200分の1の確率規模の降雨量において、ピーク流量を平均で毎秒約600立方メートル削減する効果が見込まれる。カスリン台風では、吾妻川流域の降雨量が他の流域に比べて少なかったため、八ッ場ダムの効果は大きくは期待できないが、他の降雨パターンでは大きな効果が見込まれるのである。過去の洪水を見ても降雨の地域的な偏り(地域分布)は洪水毎に異なっており、近年では、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号が吾妻川流域に多量の雨量を降らせたが、八ッ場ダムは、こうした事態に対し大きな効果を発揮することが期待される。

したがって、八ッ場ダムの治水効果が非常に小さいとの原告の主張は、適切ではない。

(3) 吾妻溪谷の洪水調節作用について

被告らの準備書面(2)の18(4)(20頁)で述べたとおり、吾妻溪谷の洪水調節機能(河道貯留効果)については、河川工学の一般論として、河道は洪水の流路経路となるほか河道貯留効果もあるとされているが、下流の河川の状況を勘案したきめ細かいダム操作を行って放流量を調節する八ッ場ダムの洪水調節機能を、吾妻溪谷の洪水調節機能で代替させるようなことはまったくできない。さらに国土交通省の説明によれば次のとおりである。

吾妻溪谷は、八ッ場ダムサイト付近からその下流にかけて約3.5キロメートルにわたり、V字型の溪谷をなす景勝地として有名である。このような地形形状であるがゆえ、吾妻溪谷は河道における洪水流出を自然に制御する機能を有しているように見えるが、吾妻溪谷を流れる吾妻川は縦断的に急勾配であり、洪水時には大きな流速が発生することから、吾妻溪谷

の狭窄（狭く絞られた河道形状をなす箇所のこと）による洪水流出の抑制効果は多くは期待できない。そもそも八ッ場ダムの効果量の算定に用いた洪水は、吾妻溪谷の狭窄があった状況において発生しているものであり、仮に吾妻溪谷の狭窄による洪水流出抑制効果があったとしても、それは既に織り込み済みである。

（４） 建設省河川砂防技術基準について

国土交通省の説明によれば次のとおりである。

八ッ場ダムの効果量の算定に当たっては、流域平均３日雨量が１００ミリメートル以上の洪水を対象に、３日雨量が２００分の１確率規模（３１．９ミリメートル）と合致するよう、各時間降雨を一定率（引き伸ばし率という。）増加させ、これが降雨として生じたものとして計算している。１００ミリメートル以上の洪水を選定した理由としては、①概ね低水路（河川敷のうち普段水が流れている部分）から溢れ、高水敷（普段は流水がなく、広場・グラウンド等に利用されている箇所も多い。）が浸水する洪水が発生する雨量規模以上であること、②流域が広く様々な降雨パターンについて検討する必要があること、③降雨の引き伸ばし率があまり大きくならないことを考慮している。

なお、建設省河川砂防技術基準（案）同解説計画編（平成９年改訂版）の解説部分に「引き伸ばし率は２倍程度に止めることが望ましい。」とあるが、同書のまえがきに「本基準の解説部分は基準本体ではなく、基準の理解を深めるために一体編集している点にご留意の上・・・」とあるように、引き伸ばし率が２倍以上となる洪水を選定することが基準を犯すものではなく、また、昨年１１月に発刊された国土交通省河川砂防技術基準同解説計画編では、「引き延ばし率は２倍程度にする場合が多い。」という表現に訂正されている。前述のように利根川上流域は広大であり、降雨の地域的な偏りが様々な３１洪水（引き伸ばし率１．００～３．１３）を用いて八ッ場ダムの効果を検証することは妥当と考えている。

したがって、建設省河川砂防技術基準（案）のルールに反して、八ッ場ダムによる八斗島地点での洪水の削減効果を算出するため机上の計算をしたにすぎないとの原告らの主張は、失当である。

第5 八ッ場ダムの有用性について

1 原告らの主張の要旨

利根川水系工事实施基本計画でも毎秒16,000立方メートルまでは河道整備で対応可能とされているので、八ッ場ダムを新設しなくても、河道整備さえ計画どおり実施すれば、既設のダムと合わせて、カスリーン台風並みの洪水に対応することは十分に可能であるから、八ッ場ダムは無用である。

2 原告らの主張に対する反論

国土交通省の説明によると、利根川水系工事实施基本計画及び河川整備基本方針の洪水防御の対象洪水であるカスリーン台風の洪水流量を基にすると、八斗島基準地点における基本高水のピーク流量が毎秒22,000立方メートルであり、そのうち、河川整備基本方針では河道分担量を毎秒16,500立方メートルとし、残りの毎秒5,500立方メートルを洪水調節施設により調節する計画としている。現状は、八斗島上流の既設6ダムと建設中の八ッ場ダムを合わせても洪水調節効果が毎秒1,600立方メートル程度と見込まれ、八ッ場ダムはもちろんのこと、今後更なる洪水調節施設等の整備が必要であるとされる。

八ッ場ダムを含め今後洪水調節施設の整備が必要と考えられ、八ッ場ダムは無用であるとする原告らの主張は当を得ていない。

第6 流域の都県が受ける治水上の利益について

国土交通省によれば、概ね200年に1回程度起こる大雨が降ったことにより、利根川が氾濫した場合に想定される浸水状況をシュミレーションしたところ、浸水想定区域には、東京、千葉、埼玉、茨城、栃木、群馬の1都5県87市区町村

(市区町村数は平成17年3月28日現在)が含まれ、区域の面積は1,800平方キロメートル、区域内の人口、家屋数はそれぞれ約377万人、約137万戸となっている。

八ッ場ダムの治水効果は、利根川で洪水氾濫が起きると浸水する恐れがある区域に広く及ぶものであり、流域の都県がダムの建設によって受ける治水上の利益は非常に大きなものである。

なお、八ッ場ダムは、洪水調節及び都市用水の補給を目的とするほか、被告らの準備書面(1)の3(2)(9頁)に述べたように、流水の正常な機能の維持を保全し、吾妻川の少ない流量を増量させて、河川環境を改善するとともにダム下流に位置する名勝吾妻峡の景観保全を図ることも目的としている。原告らの主張にはこの点が欠落していることを最後に付言しておきたい。

第7 まとめ

以上に述べたとおり、八ッ場ダムの治水上の必要性、有効性等に関する原告らの主張は、いずれの点からも失当であり、善解しても政策論争を出るものでないことは明らかである。

したがって、原告らのこれらの主張をもって国土交通大臣の治水に係る地方負担金の納付の通知等が違法無効(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)であるなどと言えないことは自明であって、この点をあえて論ずる必要もないであろう。

いずれにせよ、被告らとしては、このような政策論争にこれ以上深入りをする予定はないことを申し添えておきたい。

以上