

平成26年5月14日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成21年（行コ）第261号公金支出差止等請求住民訴訟控訴事件（原審：前橋
地方裁判所平成16年（行ウ）第43号）

口頭弁論終結日 平成26年2月10日

判

決

控訴人ら訴訟代理人弁護士

別紙代理人目録記載のとおり

前橋市大手町一丁目1番1号

被 控 訴 人

群馬県知事

大 澤 正 明

同所

同

群馬県企業管理者

関 勤

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

別紙代理人目録記載のとおり

主

文

1 原判決主文第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。

ア 被控訴人群馬県企業管理者に対し、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及び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訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分

イ 被控訴人群馬県知事に対し、ハッ場ダムに関し、河川法60条に基づくダム建設事業負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分

ウ 被控訴人群馬県知事に対し、被控訴人群馬県企業管理者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特別会計に対する繰出金の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分

(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審を通じ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 被控訴人群馬県企業管理者は、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12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 被控訴人群馬県企業管理者が国土交通大臣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が違法であることを確認する。

4 被控訴人群馬県知事は、ハッ場ダムに関し、次の各負担金及び繰出金を支出

してはならない。

(1) 河川法60条に基づくダム建設事業負担金

(2) 被控訴人群馬県企業管理者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特別会計に対する繰出金

5 被控訴人群馬県知事は、群馬県を代表して次の損害賠償請求をせよ。

(1) 小寺弘之に対し、金23億3318万1439円及び内金2億6939万8000円に対する平成16年9月10日から支払済みまで、内金20億6378万3439円に対する平成21年1月10日から支払済みまで、各年5分の割合による遅延損害金

(2) 大澤正明に対し、金15億760万282円及びこれに対する平成21年1月10日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金

(3) 野口尚士に対し、金1億9486万7810円及びこれに対する平成16年9月10日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金

(4) 関根宏一に対し、金7億8145万695円及びこれに対する平成16年9月10日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金

6 訴訟費用は、第1、2審とも被控訴人らの負担とする。

第2 事案の概要

本件は、群馬県の住民である控訴人らが、特定多目的ダム法4条の規定により、国（国土交通省）を事業主体として利根川水系吾妻川（群馬県長野原町）に設置される多目的ダムである八ッ場ダムにつき、同ダムは利水上及び治水上の必要性がなく、設置が予定されているダムサイト周辺の岩盤・地質がダム建設地として適格性を欠き、ダム湖周辺の基礎地盤が地すべり等の危険性を孕んだ欠陥ダムであり、また周囲の自然環境を破壊するなど、その建設は不必要で違法であるから、八ッ場ダムの建設事業に対する群馬県の各種負担金等に係る財務会計行為は、財務会計法規上の義務に違反する違法なものであり、また、

群馬県においては、水道用水等の水源に余裕（水余り）があるから、ハッ場ダム使用权（貯留流水使用权）の設定申請を取り下げなければならない義務があるのに、これを怠る行為は違法であるなどとして、地方自治法２４２条の２第１項に基づき、被控訴人群馬県企業管理者（以下「被控訴人管理者」という。）に対し、①被控訴人管理者が行う特定多目的ダム法７条に基づくハッ場ダム建設事業に関する負担金（利水に係る負担金。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。）についての支出負担行為及び支出命令の差止め（地方自治法２４２条の２第１項１号）、②被控訴人管理者が特定多目的ダム法１５条、２条に基づいてしたハッ場ダム使用权設定申請（貯留流水使用权設定申請）を取り下げる権利の行使を怠ることの違法確認（地方自治法２４２条の２第１項３号）並びに被控訴人群馬県知事（以下「被控訴人知事」という。）に対し、③被控訴人知事が行う河川法６０条に基づくハッ場ダム建設事業に関する負担金（治水に係る負担金。以下「建設事業負担金」という。）の支出及び④被控訴人管理者が上記①の建設費負担金の支出をするにつき、これを補助するために行う一般会計から水道事業特別会計に対する繰出金（以下「一般会計繰出金」という。）の支出命令の差止め（地方自治法２４２条の２第１項１号）並びに⑤ハッ場ダム建設事業に関し、支出を行った過去及び現在の群馬県企業管理者又は群馬県知事に対し、群馬県を代表して、上記支出額と同額の各損害賠償請求を行うことの義務付け（地方自治法２４２条の２第１項４号）をそれぞれ求める住民訴訟である。

原判決は、上記請求のうち、②を不適法として却下し、その余の請求を棄却したため、これに不服の控訴人らが控訴した。

１ 関係諸法令の内容

関係諸法令の内容は、次のとおり補正するほか、原判決「事実及び理由」の

「第2 事案の概要」の「1」記載のとおりであるから、これを引用する。

- (1) 原判決3頁17行目末尾の次に行を改めて「そして、同法36条は、7条1項の建設費負担金を納付しない者があるときは、国土交通大臣は、督促状によって納付すべき期限を指定して督促しなければならない、期限までに納付しないときは、国土交通大臣は国税滞納処分の例により負担金及び延滞金を徴収することができる」と定めている。」を加える。
- (2) 3頁25行目の「14条の2」を「14条（平成21年政令285号による改正前は14条の2。）」と改める。
- (3) 4頁13行目の「負担する旨定め」の次に「（当時の負担区分。国の直轄事業に係る都道府県等の維持管理負担金の廃止等のための関係法律の整備に関する法律（平成22年法律20号）により、河川法60条1項の内容が一部改められたため、現行規定とは負担区分が異なる。）」を加える。
- (4) 4頁19行目の末尾の次に行を改めて「そして、同法74条は、この法律により納付すべき負担金をその納期限までに納付しない者がある場合においては、河川管理者は、期限を指定してその納付を督促しなければならない、その指定の期限までに負担金を納付しない場合においては、国税の滞納処分の例により滞納処分をすることができる」と定めている。」を加える。

2 前提事実

前提となる事実、次のとおり補正するほか、原判決「事実及び理由」の「第

2 事案の概要」の「2」記載のとおりであるから、これを引用する。

- (1) 6頁3行目の「第19号」の次に「・乙8」を加え、6行目の「基本計画」の次に「（乙11）」を加える。
- (2) 6頁7行目冒頭から11行目の末尾までを次のとおり改める。

「この昭和61年の基本計画は、その後、平成13年9月（乙12）、平成16年9月（乙13）、平成20年9月（乙247）、平成25年11月（乙433）の4回にわたり変更されたが、4回目の変更後の基本計画による八

ッ場ダム建設事業の概要は、以下のとおりである。

(目的)

a 洪水調節

ハッ場ダム建設地点における計画高水流量毎秒3000立方メートルのうち毎秒2800立方メートルの洪水調整を行う。

b 流水の正常な機能の維持

吾妻川における流水の正常な機能の維持と増進を図る。

c 水道

群馬県、藤岡市、埼玉県、東京都、千葉県、北千葉広域水道企業団、印旛郡市広域市町村圏事務組合、茨城県に対し、それぞれ新たに一定量の水道用水の取水を可能ならしめる。このうち、群馬県については、1日17万2800立方メートルの取水を可能ならしめる。

d 工業用水道

群馬県及び千葉県に対し、新たに一定量の工業用水の取水を可能ならしめる。このうち、群馬県については、1日3万0200立方メートルの取水を可能ならしめる。

e 発電

ハッ場ダムの建設に伴って新設されるハッ場発電所において発電を行う。

(位置) 利根川水系吾妻川

右岸：群馬県吾妻郡長野原町大字川原湯字金花山

左岸：同町大字川原畑字ハッ場

(型式) 重力式コンクリートダム

(ダム使用権の設定予定者)

a 水道 群馬県、藤岡市、埼玉県、東京都、千葉県、北千葉広域水道企業団、印旛郡市広域市町村圏事務組合、茨城県

b 工業用水道 群馬県, 千葉県

c 発電 群馬県

(建設に要する費用の概算額) 約4600億円

(建設に要する費用の負担者及び負担額)

a 治水関係費用の負担額(河川法59条, 60条1項及び63条に基づく国並びに群馬県, 埼玉県, 東京都, 千葉県, 栃木県及び茨城県の負担額)

建設に要する費用から下記cの発電関係費用の負担額を減じた額に1000分の546を乗じて得た額

b 利水関係費用の負担額(特定多目的ダム法7条1項に基づく利水関係の負担額)

建設に要する費用の額から下記cの発電関係費用の負担額を減じた額に1000分の454を乗じて得た額(うち群馬県については, 水道分が1000分の20及び工業用水道分が1000分の4)

c 発電関係費用の負担額(特定多目的ダム法7条1項に基づく発電関係の負担額)

建設に要する費用の1000分の1

(工期) 昭和42年度から平成31年度までの予定

なお, この間の主な変更点は, 建設に要する費用の概算額が当初基本計画の約2110億円から約4600億円に増額されたこと, 地元からの吾妻峡における河川環境改善の要望を受けて, 建設の目的に「流水の正常な機能の維持」が加えられ, 群馬県が利用を予定する「発電」が新たに追加されたこと, ダム使用権の設定予定者から利水参画量を一部減量する意向が示されたことを受けて「水道」及び「工業用水道」の取水可能量に関する変更を行ったこと(群馬県の申請により, 群馬県の取水可能量を減じ, これに伴い群馬県の利水関係の負担割合を減

じたこと), 洪水調整として, 当初, 計画高水流量毎秒 3 9 0 0 立方メートルのうち毎秒 2 4 0 0 立方メートルの洪水調整を行うことととされていたのが, 計画高水流量毎秒 3 0 0 0 立方メートルのうち毎秒 2 8 0 0 立方メートルを洪水調整することとされたこと, 工期が「昭和 4 2 年度から昭和 7 5 年度まで」から「昭和 4 2 年度から平成 3 1 年度まで」に変更されたことなどである。

(3) 各種負担金について

① 特定多目的ダム法に基づく建設費負担金 (利水に係る負担金)

ダム使用権とは, 特定多目的ダム法 2 条 2 項により, 多目的ダムによる一定量の流水の貯留を一定の地域において確保する権利をいい, 国土交通大臣が, 流水を特定用途に供しようとする者の申請によって設定するものである (同法 1 5 条)。

群馬県は, 昭和 6 0 年 1 1 月 9 日, 平成 1 1 年法律第 1 6 0 号による改正前の特定多目的ダム法 1 5 条に基づき, 国土交通大臣に対し, ハッ場ダムの流水を水道用水及び工業用水道用水として取水するための流水使用権 (ダム使用権) の設定を申請し, ダム使用権設定予定者となった。なお, 群馬県の取水可能量は, 当初は水道につき 1 日最大 2 6 万 0 9 0 0 立方メートル, 工業用水道につき 1 日最大 3 万 0 2 0 0 立方メートルであったが, その後減量を申請したため, 平成 1 6 年 9 月に変更された基本計画において, 水道につき 1 日最大 1 7 万 2 8 0 0 立方メートル, 工業用水道につき 1 日最大 3 万 0 2 0 0 立方メートルとなった (乙 2 3 3 ないし 2 3 5)。

前記のとおり, 特定多目的ダム法 7 条 1 項により, ダム使用権の設定予定者は, 得られる効用から算定される推定の投資額その他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ところ, 群馬県の負担額は, 前記変更後の基本計画において, 水道については 1 0

00分の20, 工業用水道については1000分の4と定められているから, 群馬県が利水(水道及び工業用水道)に関して負担するハッ場ダムの建設費負担金の総額は, 約4600億円 $\times$ 1000分の999 $\times$ (1000分の20+1000分の4)となる。

② 河川法に基づく建設事業負担金(治水に係る負担金)

前記変更後のハッ場ダムの基本計画によると, 治水関係の費用(ハッ場ダムによる利根川下流の洪水調節により受益する関係都県の治水に関する費用(群馬県にあっては建設事業負担金)の総額は, 建設に要する費用の1000分の999 $\times$ 1000分の546とされているところ, このうち, 国が10分の7, 関係都県が10分の3を負担することとされている。そして, 関係都県のうちの群馬県の負担割合は, 河川法60条1項に基づく群馬県の負担割合から, 同法63条1項に基づき, 国土交通大臣が定めた埼玉県, 東京都, 千葉県, 栃木県及び茨城県の負担割合を差し引いた9.92パーセントであったが, その後群馬県以外の都県の負担割合が変更されたため, 13.39パーセントとなった(乙46, 47)。

これにより, 群馬県が治水に関して河川法60条1項に基づき負担するハッ場ダムの建設事業負担金の総額は, 約4600億円 $\times$ 1000分の999 $\times$ 1000分の546 $\times$ 10分の3 $\times$ 1000分の13.39となる。

③ 水源地域対策特別措置法12条1項に基づく水源地域整備事業の経費負担金(水特法負担金)

ハッ場ダムは, 昭和61年3月18日, 内閣総理大臣により水源地域対策特別措置法2条の指定ダムに指定され, 平成7年9月29日, 同法3条に基づき群馬県吾妻郡長野原町の川原畑, 川原湯, 林, 横壁及び長野原の水没する5地区が水源地域に指定され(乙60), 同年12月1

9日に同法4条の規定に基づく水源地域整備計画が公示された（乙61）。

そして、水源地域整備計画に基づく事業の事業主体である群馬県と下流受益者である茨城県、埼玉県、千葉県、東京都及び群馬県（下流受益者としての群馬県）は、平成8年2月22日、「利根川水系吾妻川ハツ場ダムに係る水源地域整備事業に要する下流受益者負担に関する協定書」（以下「事業負担協定」という。乙36）を取り交わし、下流受益者が負担する水特法負担金の総額を403億506万9000円とし、うち群馬県の負担率は0.1052とすることなどを合意した。

また、上記の関係当事者は、事業負担協定8条に基づき同協定と同日付けで締結された「利根川水系吾妻川ハツ場ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関する覚書」（以下「覚書」という。乙37）により、毎年度の水特法負担金については、覚書3条の規定により、覚書1条1項に規定された事業実施計画に基づき、事業主体としての群馬県等の請求により支払うことを合意した。

これにより、群馬県は、被控訴人管理者の所管する水道事業会計（特別会計）及び工業用水道事業会計（特別会計）から水特法負担金を負担している。

- ④ 公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金（平成24年7月2日より前は財団法人利根川・荒川水源地域対策基金。以下「利根川・荒川基金」という。）の事業経費負担金（基金負担金）

利根川・荒川基金は、昭和51年12月22日に内閣総理大臣の許可を受けて、水源地域対策基金として、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県及び東京都の1都5県と国が拠出し、設立され、昭和63年度から、ハツ場ダムに関する移転用地等先行取得資金の利子補給に対する助成事業等を実施している（乙63、64の1、2、66）。

そして、群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都と利根川・荒川基金は、平成2年8月1日、「利根川水系ハッ場ダム建設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業に要する経費の負担についての協定書」（以下「基金負担協定」という。乙39）を取り交わし、群馬県が基金事業に要する経費のうち1000分の68.1を負担することなどを合意した。」

(3) 6頁12行目の「(3)」を「(4)」と改める。

(4) 6頁13行目の「特定多目的ダム法」から14行目末尾までを「建設費負担金」と、同26行目の「河川法60条」から7頁1行目末尾までを「建設事業負担金」と、同20行目の「水源地域対策特別措置法」から21行目末尾までを「水特法負担金」と、8頁9行目の「財団法人利根川・荒川水源地域対策基金」から10行目末尾までを「基金負担金」と、同24行目の「一般会計」から25行目末尾までを「一般会計繰出金」と、それぞれ改める。

(5) 9頁12行目の「(4)」を「(5)」と改め、10頁12行目の「(5)」を「(6)」と改める。

3 争点及び争点に対する当事者の主張の要旨は、次のとおり補正するほか、原判決「事実及び理由」中の「第2 事案の概要」の「3」記載のとおりであるから、これを引用する。

(1) 14頁10行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「すなわち、ダム使用权設定予定者の地位は、将来ダム使用权を排他的に確保できる地位であり、被控訴人管理者は、国と対等の立場において使用权設定を申請し、変更し、これを取り下げる権利（以下「撤退権」という。）を有するから、被控訴人管理者は、自由に撤退権を行使することができ、この権利行使は、ダム使用权設定行為やこれを含むハッ場ダム建設に関する基本計画が違法と評価されるか否かとは関係しない。

被控訴人管理者は、特定多目的ダム法 12 条によりハッ場ダムの使用権設定申請を取り下げることにより、容易に建設費負担金の負担を免れることができる。このことは、ダム使用権設定予定者が当該ダム事業から撤退する場合の費用清算ルールを定めた特定多目的ダム法施行令 14 条の趣旨からも明らかである。

したがって、国土交通大臣の納付通知がされたからといって、これを尊重し、これに応じた財務会計法上の措置を採る義務はなく、むしろ、ダム使用権設定予定者たる地位を確保することが、それに伴う負担金支出の継続を上回る利益を水道事業にもたらさないと客観的に認められる場合には、被控訴人管理者は、撤退権を行使して爾後の負担金支出義務を回避すべき義務があり、これを行わせることなく漫然と負担金の支払をすることは、違法な財務会計行為と評価される。

後記のとおり、群馬県においては、水需要実績は減少傾向にあり、給水人口も減少に転じているなど、水余りが予測される状況にあるから、ハッ場ダムにより貯留される予定の流水の貯留を群馬県が利用する利水上の必要性は全くないから、ダム使用権設定申請の取下げをしないという判断には裁量権の逸脱がある。

さらに、水道事業については独立採算制の原則が法定されており、裁量の範囲は広くなく、経済的な損失をもたらすようなダム使用権設定申請の継続は許されない。」

(2) 14 頁 11 行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「群馬県に対する建設事業負担金の納付通知は、河川法 60 条に基づくものであるが、この負担金の性質は、同法 63 条 1 項に基づき他の都道府県が負担するものと同様、ハッ場ダムによって同項所定の「著しく利益を受ける」ことを要件とする受益者負担金であるとされている。したがって、群馬県がハッ場ダムによって治水上「著しく利益を受ける」ことがなければ、国土交

通大臣による納付通知は違法，無効であって，この納付通知に従う義務はなく，むしろ，かかる違法，無効な納付通知に基づき建設事業負担金を支出することは，地方財政法4条，地方自治法138条の2に基づく財務会計法規上の義務に違反する違法な行為となる。

そして，河川法63条1項所定の「著しい利益」（同法60条についても同じ。）とは，「重大かつ明白な利益」と言い換えることができるから，群馬県に具体的に著しい利益があるか否かは，八ッ場ダム建設により，群馬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あることを意味し，この点については被控訴人らが主張立証する必要がある。

後記のとおり，八ッ場ダムの建設計画に治水対策上の必要性及び合理性が認められないことは明らかであるから，上記立証のない限り上記納付通知は違法，無効というべきである。

また，受益者負担金を受益都道府県が任意に支払わない場合においては，同法74条による強制徴収の規定の適用はないというべきであるから，国土交通大臣が受益都道府県に対し同法60条，63条に基づく負担金の納付通知をした場合に，受益都道府県はその通知に係る負担金を負担する義務はない。」

- (3) 14頁14行目の「後記オ」を「後記エ」と，同頁15行目の「後記カ」を「後記オ」と改め，14頁18行目の「といえないから，」を次のとおり改める。

「といえない。すなわち，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「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適正に備えている必要があり，そのためには，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あり，ダム湖周辺の地盤は安定していて，地すべり

の危険がないことが当然の前提条件となる。かかる前提条件を欠く場合には、当該ダムは、河川法に基づく河川管理施設とはいえず、また、そのようなダムによって群馬県が「著しく利益を受ける」こともあり得ないから、当該ダムについて群馬県が建設事業負担金を支出することは違法である。

そして、ダムサイトの岩盤及びダム湖周辺の地盤に危険性がないことについても被控訴人らが立証責任を負うというべきところ、後記のとおり、国土交通省の行ったハッ場ダムのダムサイトの地盤・地質に関する調査は極めて不十分なものであり、これらの安全性を裏付けるものとはいえず、その危険性を確実に除去できる建設計画となっているともいえない。

以上のとおり、ハッ場ダムは、河川管理施設としての客観的効用を備えておらず、

- (4) 15頁17行目の「合意」を「事業負担協定、覚書」と改め、23行目の「本件水特法負担金に関する協定」を「事業負担協定」と改める。
- (5) 16頁5行目の「本件基金負担金に関する協定」を「群馬県が利根川・荒川基金との間で締結した基金負担協定」と改める。
- (6) 17頁4行目の「県営水道」及び18頁2行目の「群馬県営水道」をいずれも「県営水道用水供給事業」と改め、17頁17行目の「群馬県水道」を「群馬県における水道水」と、22行目の「第五次利根川荒川水系フルプラン」を「第五次利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画（以下「第5次フルプラン」という。）」と改める。
- (7) 18頁3行目の「かんがい期」の次に「（6月1日から9月25日まで）」を加え、同行目の「非かんがい期」の次に「（9月26日から5月31日まで）」を加える。
- (8) 19頁12行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「なお、ハッ場ダム建設事業の検証と並行して、利根川の基本高水の検証が行われ、日本学術会議は、平成23年9月1日、「河川流出モデル・基本高

水の検証に関する学術的な評価」を承認し、国土交通省の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立方メートル／秒の-0.2%～+4.5%の範囲、200年超過確率流量は2万2200立方メートル／秒が妥当であると判断したとされているが、その検証の元資料（甲50，甲B176）は信用性がなく、その計算は、条件を合わせて作られたものであり、流出計算モデル（貯留関数法）及び総合確率法による計算は非科学的で、再現流量と推定実績流量との間に合理的説明がつかない4000～5000立方メートル／秒の乖離を生んでいるほか、森林土壌が有する貯留効果を無視している。

正しい計算によれば、現況の堤防断面の洪水調整施設を前提とすると、八斗島地点には1万6750立方メートル／秒しか流れず、八ッ場ダムが治水に意味を持たないことは明らかである。また、日本学術会議の検討においても有力な反対意見も出ていたことなどからも、その検証結果は信用性を欠くものというほかはない。」

(9) 20頁7行目末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「すなわち、本件ダムサイト周辺の吾妻川左岸（上流から下流に向かって左側）には、かつて擾乱帯と呼ばれた断層破碎帯が存在し、これがダムサイトの直下に延びている可能性があり、その断層破碎帯に平行する断層も新たに発見されている。

また、吾妻川の河床標高以深にも高いルジオン値（岩盤の透水性を示す数値で、数値が高いほど透水性が高い。）を示す地点が多々あり、河床付近の基礎岩盤は難透水性とはいえない。国土交通省がダムの工事施工において指針として採用する新グラウチング指針の基準によっても対応不可能な高いルジオン値を示す箇所が本件ダムサイトにあるから、基礎岩盤の安全性を高め、あるいは保全することは不可能である。」

(10) 21頁3行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「ウ）平成23年11月、国土交通省はハッ場ダムの新たな地すべり対策を報告した（甲D32及びこれに基づくH22年業務報告書（甲D35））。

その内容は、検討対象地区の増加、従来と異なるレーザープロファイラ図の作成、高品質ボーリングの実施、未固形堆積物斜面の調査、評価などとされているが、新たな調査を行うこと自体、それまでの調査の不十分性を示すものである上、新たな調査の内容についてみても、レーザープロファイラ図で示された地域は、基本的には従来の地すべり抽出箇所の22箇所を細分化したにすぎず、湛水の影響を受けないことや対策工を実施済みであるとして重要な地すべり地区を除外するなど問題がある。また、国土交通省は、地すべり技術指針（案）に基づき、地すべりの安定解析に用いる数値を機械的に設定しているが、応桑岩屑流堆積物は一般の砂質土としてではなく、特殊土として評価すべきであるのに砂質土として評価するなどハッ場ダム周辺の特殊な地形・地質条件を考慮しておらず、地下水位についても安全率が高くなるよう設計条件を甘くし、その解析においては、安全率の設定において地震の影響を考慮していないなど、到底調査及び解析が十分に行われたものということとはできない。

その結果をみても、抑止力2000KN/mを超え、地滑りを防ぎきれないものが4例もあり、岩級区分を安易に変更したり、前記の高ルジオン値を評価せず、擾乱帯、断層、熱水変質帯の存在を無視し、グラウチング工法で対処することは不可能なのにこれを採用するなど、極めて不十分なものであり、かつ、概算工事費を110億円と大幅に増加するものとなっている。

ハッ場ダム建設計画等では、これらの地すべりの危険性を予防し得る具体的な対策を確立していないから、地すべりによってダムの貯留機能が損なわれることとなり、ハッ場ダムは河川法3条2項に定める河川管理施設としての客観的効用を備えておらず、群馬県が河川法60条に基づく治水

に関する建設事業負担金を支出すべき法的根拠はない。

本件ダム建設のための負担金の支出を命じる国土交通大臣の納付通知は違法であり、群馬県は違法な公金支出を拒否すべきである。」

- (11) 21頁26行目を削り、23頁1行目の「本件19名の原告」を「控訴人ら」と改め、27頁14行目から15行目にかけての「6市町村（前橋市、桐生市、伊勢崎市、渋川市、富士見村、玉村町）」を「4市町（前橋市（一部）、伊勢崎市、玉村町、桐生市（一部）、渋川市（一部）」と改め、27頁23行目及び28頁7行目の「太田市」をいずれも「太田市（一部）」と改め、28頁8行目の「88社96工場」を「85社94工場」と改める。
- (12) 24頁19行目冒頭から25頁3行目の「そして、」までを削る。

第3 当裁判所の判断

当裁判所は、(1) 被控訴人管理者に対し、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（利水に係る負担金）、水源地域対策特別措置法12条1項1号に基づく水特法負担金及び公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金（平成24年7月2日より前は、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金）の基金負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分、(2) 被控訴人知事に対し、ハッ場ダムに関し、河川法60条に基づくダム建設事業負担金（治水に係る負担金）の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分、(3) 被控訴人知事に対し、被控訴人管理者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繰出金の支出命令の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出命令の差止めを求める部分及び(4) 被控訴人管理者に対し、国土交通大臣に対する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を求める部分は、不適法として却下すべきであり、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、次

のとおりである。

1 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 号に基づき、財務会計行為の執行機関に対し、当該行為の差止めを求める訴えは、その性質上、将来行われる違法な財務会計行為を未然に差し止め、もって地方公共団体の違法な公金の支出を防止するものであるから、対象となる行為が完了した時点で差止めの対象を欠き、不適法となるものと解される。

したがって、被控訴人管理者に対し、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並びに被控訴人知事に対し建設事業負担金及び一般会計繰出金の支出命令の差止めを求める訴えのうち、当審における口頭弁論終結日である平成 26 年 2 月 10 日までにされた支出の差止めを求める部分については、過去の時点においてされた財務会計行為の差止めを求めるものであって、訴えの利益を欠くことが明らかであり、不適法であるから却下すべきである。

2 争点(1) (被控訴人管理者が国土交通大臣に対してハッ場ダム使用权設定申請を取り下げないことは、地方自治法 242 条の「財産の管理を怠る事実」に該当するか。) について

この点の判断は、原判決 37 頁 17 行目の末尾に次のとおり付け加えるほか、原判決「事実及び理由」中「第 3 当裁判所の判断」の「1」(原判決 35 頁 2 行目から 37 頁 17 行目まで) に説示するとおりであるから、これを引用する。

「なお、仮に、ダム使用权設定予定者の地位が財産上の権利に当たるとしても、被控訴人管理者がダム使用权設定申請を取り下げないことにつき違法の点があるといえないことは、後記 3 の争点(2)に対する判断のとおりである。」

3 争点(2) (ハッ場ダムに係る建設費負担金、建設事業負担金、水特法負担金、基金負担金及び一般会計繰出金の支出は、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項等に反して違法か。）について

次のとおり補正するほか，原判決「事実及び理由」中「第３ 当裁判所の判断」の「２」（原判決３７頁１８行目から８０頁１４行目まで）に説示するとおりであるから，これを引用する。

- (1) ３７頁２２行目の「建設費負担金」の次に「(利水に係る負担金)」を加え，３８頁２１行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「特定多目的ダム法１２条は，ダム使用権設定予定者のダム使用権の設定の申請が却下され，又は取り下げられたときは，その者がすでに納付した第７条１項の負担金を還付するものとする旨規定し，ダム使用権の設定の申請が取下げられる可能性があることを前提とした規定を置いている。これによれば，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，少なくとも爾後の建設費負担金の負担義務を免れることができるものということができる。そして，その取下げ自体に国土交通大臣等の承諾や許可を要するとする規定は存在しないから，地方自治体は，水需要の変化に応じ，ダム使用権の内容を変更して一部取り下げ，又はその全部を取り下げることができる」と解される。現に，群馬県においては，前記のとおり，ハッ場ダム建設に関する２回目の基本計画の変更に際し，一部の変更（取水可能量の減少）を申請しているところである。」

- (2) ３９頁２行目から３行目にかけての「群馬県内３８市町村に，３３の上水道事業者と１９７の簡易水道事業者」を「群馬県内に，平成２１年度末現在では，３１の水道事業者と１９４の簡易水道事業者」と改める。
- (3) ４０頁６行目の「水道用水」を「水（水道水）」と改め，１２行目の「地方公営企業は，」から１４行目の「(地方公営企業法３条)，」まで及び２１行目から２２行目にかけての「企業の経済性を発揮するためには，」を削る。
- (4) ４２頁９行目から１０行目にかけての「また群馬県における水需要予測は，

現在ではこれが最新のものである。」を削り、43頁12行目の「行うべきであるとしても」から15行目の末尾までを次のとおり改める。

「行うべきであり、最終的な水需要を管理する市町村等の水道事業者との協議やその希望を集約し、自らの水道供給事業に必要とされる水需給を合算することによって、概ね群馬県全体としての水需要予測をすることが可能であることから、県全体の水需給計画を策定する意義が乏しかったことによるものと認められる。

しかしながら、群馬県が厳密な水需給計画を立てて需要予測を行っていないからといって」

- (5) 44頁16行目の冒頭から19行目の末尾までを削り、22行目の「4つの」の前に「目的・用途を同一とする」を加える。45頁6行目の「大田市」を「太田市（一部）」と、11行目から12行目にかけての「6市町村（前橋市、桐生市、伊勢崎市、渋川市、富士見村、玉村町）」を「4市町（前橋市（一部）、伊勢崎市、玉村町、桐生市（一部）、渋川市（一部））」と、19行目の「東毛工業用水供給事業」を「東毛工業用水道事業」と、21行目の「太田市」を「太田市（一部）」と、22行目の「平成19年度においては89社97工場」を「平成23年4月1日現在においては85社94工場」と、それぞれ改める。

- (6) 47頁11行目の「需要」を「需要量」と改め、13行目の「あるいは工業用水道事業」を削り、17行目の「それぞれ」を「それぞれの地域に対し給水の責任を負うという立場から」と改める。

- (7) 47頁23行目の冒頭から49頁24行目の末尾までを削り、25行目の「(エ)」を「(ウ)」と改め、50頁14行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「(エ) 控訴人らは、利水が必要と判断されるためには、地方自治法2条14項及び地方財政法4条1項所定の「最小経費原則」に適合することや、効率

性原則を満たす必要があるところ，そのためには，水源の必要性に関する調査が必要かつ十分にされ，これを前提とした将来予測が適正にされていることなどの基準を満たす必要があると主張する。

しかしながら，前記のとおり，水道水の供給事業において，安定供給確保は，第一義的に重視されるべきである上，第5次フルプランにおける回答（甲11，乙248）は，最終的な水需要を管理する市町村等の水道事業者との協議やその希望を集約したものであって，これらの水受給予測や希望に対し，群馬県企業局が過大な希望であるとしてその修正を指示すべき性質のものではない。

控訴人らは，群馬県の水需給予測と実績との乖離が甚だしく，架空の予測に基づいていると主張するが，長期的視野に立った水需給の必要性の観点から，余裕を持った使用権設定を行うことも許されないではなく，取り下げに係る精算において，場合によっては，建設費負担金（利水に係る負担金）のうち，不要となった過去の支出額などを負担させられ，それが戻らないこともあり得ることからすれば（特定多目的ダム法施行令14条），一時的に水需要の実績が低下しても，長期的予測の観点からそのまま使用権設定を維持する選択も不合理ではない。また，使用権設定を全部取り下げたり，一部取り下げたりした場合，新たな使用権設定申請や増量変更申請が無条件に可能であるという保証もない。

さらに，代替手段の選択や県営水道事業間の融通・流用にしても，そのための施設の設置が必要となり，別途の支出を要することが想定されるから，八ッ場ダムの貯留水を使用するために負担金を支出することが明らかに経費対効果の点で不合理であることを認めるに足る証拠はない。」

- (8) 50頁18行目の「見解にも理由があるようにも思われるが」を「見解も一つの見識であるということが出来るが」に改め，20行目の「八ッ場ダムによる」の前に「未だ現時点においては」を加える。

(9) 50頁23行目の「建設事業負担金」の次に「(治水に係る負担金)」を加え、51頁7行目の「されているものであり、」の次に「同法74条の規定からすれば、」を加え、同9行目の「上記通知」から10行目の「場合」までを「上記通知に重大かつ明白な瑕疵がある場合」に改め、12行目の「これを拒むことは許されないと解される」の次に「(控訴人らは、河川法60条に基づく都道府県の負担金については、同法74条に基づく強制徴収の制度は適用されないと主張するが、河川法60条の負担金を同法74条の適用の対象から除外する旨の明文の規定は存在しない。)」を加える。

(10) 51頁19行目冒頭から52頁13行目末尾までを削り、同14行目の「ウ」を「イ」と改める。

(11) 52頁14行目から15行目にかけての「通知」から16行目の「場合」まで及び53頁2行目の「通知」から3行目の「場合」までを、いずれも「通知に重大かつ明白な瑕疵がある場合」と改め、52頁24行目の「地すべりの危険性」の次に「、環境影響評価義務違反等」を加える。

(12) 53頁4行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「控訴人らは、ハツ場ダムが治水のための河川管理施設として不要なものであり、その必要性について一見明白に必要性があることを被控訴人らにおいて立証すべきことを主張するが、独自の見解であり採用することはできない。」

(13) 53頁9行目の冒頭に「a」を加え、56頁1行目の前に次のとおり加える。

「b ところで、前記の平成18年2月策定の利根川水系河川整備基本方針における貯留関数法による流出計算モデル(以下「現行モデル」という。)は、飽和雨量の定数の検証までは行っていなかったことから、国土交通省は、平成22年に、現行モデルを点検し、新たな流出計算モデルを構築し、同モデルを用いてピーク流量を検証することとした。

そして、現行モデルの点検の結果、雨量及び流量の観測地点が少ないこと、近年のデータを活用する必要があることなどの問題点が整理されたことから、小流域ごとに細分化し、精度の高い計算値が得られるようにした貯留関数法による新たな流出計算モデル（以下「新モデル」という。）を構築し、同モデルに基づき計算を実施した結果、八斗島基準地点における昭和22年の既往最大洪水流量は2万1100立方メートル／秒、200年超過確率洪水流量は2万2200立方メートル／秒となった。

そして、国土交通省は、政府から独立して職務を行う第三者的な学術的な機関である日本学術会議に、その評価を依頼した。なお、日本学術会議は、わが国の科学者の内外に対する代表機関として、科学の向上発達を図り、行政、産業及び国民生活に科学を反映浸透させることを目的とする機関である（日本学術会議法2条）。

同会議は、土木工学・建築学委員会の分科会である東京大学小池俊雄教授を委員長とする河川工学・森林水文学・気象学等の専門家12名で構成する「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。）において検討を行った。

分科会では、現行モデルの課題整理と新モデルの評価、過去の雨量・洪水実績など計画の前提となっているデータ及び基本高水等の妥当性の評価を審議の目的とし、11回の会議を開催した。そして、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、新モデルは基礎方程式、数値計算手法において誤りがないことを確認し、新モデルの物理的妥当性に関し、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と判断し、新モデルの頑健性を肯定した。また、森林の保水力

と流出計算モデルのパラメーターの経年変化についても検証したが、貯留関数法ではない東大モデルを使って解析した結果、経年変化は検出されなかった。さらに、貯留関数法ではない東大モデル、京大モデルを用いて昭和22年の洪水の流量を推定したところ、京大モデルでは2万0908立方メートル/秒から2万3462立方メートル/秒、東大モデルでは2万0450立方メートル/秒から2万1955立方メートル/秒の範囲となり、その推定値が新モデルの数値と近似したものとなった。また、国土交通省が用いた総合確率法についても検証した結果、計画超過確率に対応する洪水ピーク流量を算定する手法として妥当と判断した。

そして、以上の分科会での検討、判断を踏まえ、日本学術会議は、平成23年9月1日の学術会議幹事会において、国土交通省の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立方メートル/秒の-0.2%~+4.5%の範囲、200年超過確率洪水流量は2万2200立方メートル/秒が妥当であると判断する旨の「河川流出モデル・基本高水の検証に関する学術的な評価」を承認し、同日付で、国土交通省にその評価の結果を回答した。（以上につき、乙355の1、2、356、367ないし371、373）

これを受けて、国土交通省は、平成23年9月5日に開催された社会資本整備審議会河川分科会に上記ピーク流量の検証結果を報告し、これまで採用されてきた工事実施基本方針及び基本計画の利根川の基本高水のピーク流量2万2000立方メートル/秒について審議が行われた結果、上記流量につき変更は不要との結論が採択された（乙379）。

他方、これと併行して、国土交通大臣は、平成21年10月、全国

のダム建設事業を再検証することとし、中川博次京都大学名誉教授を座長とする学識経験者9名からなる「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）を設置し、同会議は、平成22年9月27日、予断を持たずに検証を進めるための共通的な考え方を示した「今後の治水対策のあり方について 中間とりまとめ」を取りまとめた（乙357、358）。

そして、平成22年9月28日、国土交通大臣は、関東地方整備局長等に対し、ハッ場ダムを含むダム事業の検証を指示した（乙359）。

関東地方整備局長は、この中間とりまとめに沿ってハッ場ダムの検証を行い、治水についてはダム案、河道掘削案、渡良瀬遊水池案等の各案を、利水についてはダム案、地下水・富士川案、大堰・下久保案等の各案を幅広く検討したが、治水の検討においては、八斗島基準地点におけるピーク流量2万1100立方メートルを計画対象期間の20年ないし30年で達成することは不可能であるとして、当面の目標数量を年超過確率1/70から1/80に相当する1万7000立方メートルに設定した上で検討が行われた。その結果、治水、利水のいずれの観点についてもダム案が最も有利であるとして、ハッ場ダム建設事業の継続が妥当であるとの対応方針を決定し、平成23年11月国土交通大臣に対して、その旨を記載した「ハッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書」（乙346。以下「検討報告書」という。）を提出した。

国土交通大臣は、この検討結果と、有識者会議の意見を聴いた上で、平成23年12月22日、ハッ場ダムの建設を継続する方針を決定した（乙366）。

そして、関東地方整備局は、平成25年5月これらの成果を踏まえて「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画」を策定した。なお、河

川整備計画は、河川整備基本方針に沿って計画的に河川整備を行うため、中期的な整備内容を示したものであり、河川整備計画の整備目標を達成した以降も、段階的・継続的に整備を行うことが予定されている（乙４１３の２）。」

- (14) ５６頁７行目から８行目にかけての「変更手続においてそれぞれ確認されている。」を「変更手続並びに近時行われた利根川水系河川整備基本計画の策定過程における利根川の基本高水のピーク流量の検証において、重ねてその数値が肯定されていることから明らかである。」と改める。

- (15) ６０頁３行目末尾の次に行を改めて次のとおり加え、同４行目の「c」を「d」と改める。

「c また、控訴人らは、前記分科会の検証について非難するが、この検証は、第三者的な学術的機関である日本学術会議が、独立の立場で専門的な知見に基づき検討を行ったものであり、その内容も、新モデルについて、使用されている数値、基礎方程式、数値計算手法等の正確性を確認するとともに、分科会独自のモデル（貯留関数法ではない東大モデル及び京大モデル）を使用して得られた結果との整合性等も含めて検証しており、その客観性は相当程度担保されていると考えられる（乙３５５の２）。

この点につき、控訴人らは、前記のとおり、河道貯留効果や森林の貯留効果をも考慮すべきであり、八斗島２００年超過確率洪水流量２万２０００立方メートル／秒は過大に過ぎると主張し、八ッ場ダムの建設による群馬県の利水効果は微々たるものであるとして、大熊孝らの意見を援用するが、これらも１つの見解ではあり得ても、分科会の前記検討結果が明らかに不当なものであるとまではいえず、控訴人らの上記主張は採用できない。」

- (16) ６２頁１４行目から１５行目にかけての「群馬県」を「国」と改め、１７行目末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「したがって、治水に関して、八ッ場ダムの建設に関する基本計画等に重大

かつ明白な瑕疵があり無効であるなどの特段の事情を認めることはできないというべきである。」

(17) 63頁1行目の「通知」から2行目の「場合」までを「通知に重大かつ明白な瑕疵がある場合」と改め、6行目の「そして」から11行目末尾までを削る。

(18) 67頁18行目の「最大ダム高」を「最大ダム高の2分の1から最大ダム高までは」と改め、68頁18行目から20行目までの括弧書きを削る。

(19) 76頁5行目の「動態調査」を「動態観測」と改め、77頁1行目冒頭から6行目の「示唆しているともいえる。」までを削り、77頁13行目末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「 実際に、その後にされた検討や対策状況についてみると、以下のとおりである。

i 国土交通省河川局治水課は、平成21年7月、ダムの貯水池周辺の湛水に伴う地すべり等に適用すべき全国一律の技術指針として「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」（乙407。以下「地すべり技術指針」という。）を取りまとめ、以後の地すべり対策に採用されるべきものとした。この地すべり技術指針によれば、地すべり等の対策工は、概査、精査及び解析の3つの過程を経て対策工を計画し実施すべきものとされている。

ii そして、平成22年9月28日、国土交通大臣は、関東地方整備局長等に対し、ハッ場ダムを含むダム事業の検証を指示し、関東地方整備局は、ハッ場ダム事業につき検証を行ったことは前記のとおりであるが、その検証の中で、貯水池における地すべり対策について、地すべり技術指針に基づいて改めて点検を行い、平成23年11月、その結果を「ハッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書」（検討報告書）及び「補足資料3・ハッ場ダム建設事業の検証に係る検討「地すべり等の対策工」」

(乙406。以下「補足資料」という。)として公表した。

iii その具体的な検討作業は、以下のとおりである(乙404, 406, 407)。

関東地方整備局は、地すべり地形等について、ハッ場ダム周辺地域周辺のレーザープロファイラー測量図(上空から地上にレーザーパルスを照射してその反射による時間から距離を測定する方法によるもので、航空写真等に比べて精密な測量結果が得られる。)の判読により危険の可能性のある50地区84箇所を抽出し、これらにつき現地踏査を実施して、地すべり地形でありかつ湛水の影響を受ける場所として18地区37箇所を抽出し、同箇所について、保全対象物の有無や地すべりの規模により精査の必要性の評価を行い、5地区16箇所を精査の対象とすることとした。

その後、関東地方整備局は、精査対象の5地区(二社平、勝沼、白岩沢、久森沢、久々戸)について、地形図の作成、地すべりブロック(地すべり時に一つの単位として変動する土塊)の区分、ボーリング調査やすべり面の調査を行い、土質強度定数などの安定解析の条件を整理したうえ、5地区の各地すべりブロックに複数のすべり面候補を推定して安定解析を行い、抑止力(地すべりの動きを止めるための抵抗力)が最大となるすべり面を抽出した。

そして、地すべり技術指針に基づき、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、計画安全率の設定、対策工の選定、必要抑止力の算定を行った。

その後、現地で適用可能な工法により対策工の検討を行い、精査対象の5地区で「押え盛土」または「頭部排土」を対策工として選定した。

なお、地すべり技術指針では、新たに未固結堆積物(崖錐、土石流堆積物など固結に至っていない堆積物)の大規模な斜面移動も貯水池周辺

における地すべり調査の対象とされており、関東地方整備局は、上記地すべり対策の点検において、未固結堆積物の大規模な斜面移動に対する精査、安定解析、対策工の検討を行った。

すなわち、抽出した湛水の影響を受ける地すべり地以外の、堆積物からなる斜面15地区22箇所を抽出し、現地踏査を行って応桑岩屑流堆積物などの堆積物を確認するとともに、6地区19箇所を評価対象箇所として選定し、安定解析を行い、最小安全率円弧（円弧すべり面を複数仮定した中で安全率が最小となる円弧）に対する対策工を検討した結果、5地区のすべてにおいて押え盛土が対策工として選定された。

以上のとおり、関東地方整備局は、ハッ場ダムの検討において、従前から地すべり対策を予定していた川原畑地区二社平、林地区勝沼、対策工実施済みの横壁地区小倉の3箇所に加え、新たに8箇所（地すべり3箇所、未固結堆積物5箇所）で地すべり等の対策が必要であると判断し、これに対する所定の対策工事を施工することとし、これに要する費用を109.7億円と計上した（乙346）。

なお、ダムの建設にあたっては、試験湛水を行って湛水に伴う地すべり等に関する安全性を最終的に確認することとされており、ハッ場ダムについても同様な対応を行うこととされている（乙346）。

この点につき、控訴人らは、ハッ場ダムの検討以前の地すべり対策の検討結果は、地すべりを過小評価した安易な計画で、地すべりの危険性に対する具体的な対策を確立していなかったとか、ハッ場ダムの検討の中で行われた上記の地すべり対策についても、極めて不十分なものであると主張する。

しかしながら、ダム貯水池周辺の地すべりは、事前にその全てを把握することは技術的に困難であって、その調査は、設計段階から工事着手後、試験湛水が終了し、ダム施設の供用開始及びその管理期間を通じて

継続的に行われ、安全性につき十全を期することが予定されているものであるから、中途の段階である一つの過程を捉え、地すべりによってダムの貯留機能が損なわれる可能性が高いとか、これによりハッ場ダムは河川法に定める河川管理施設（貯留施設）としての効用を備えていないなどと断定することはできない。

また、控訴人らは、坂巻幸男（以下「坂巻」という。）による「「H22ハッ場ダム周辺地状況検討業務報告書（平成24年2月）日本工営株式会社」の検証」と題する意見書（乙403）及び証人坂巻の証言を根拠として、ハッ場ダムの検討の中で行われた地すべり対策についても、以下のとおり、極めて不十分なものであると主張する。

- (あ) 地すべり地形等の抽出におけるレーザープロファイラー測量図の活用は、従来の地すべり抽出箇所22箇所を対象とし、この22地域を細分化したにすぎない。
- (い) 地すべり技術指針に基づき、地すべりの安定解析に用いる数値を機械的に設定しているが、ハッ場ダム周辺の特殊な地形・地質条件を考慮すべきであり、地下水位についても安全率が高くなるよう設定するなど設計条件が甘くなっている。また、応桑岩屑流堆積物についても一般の砂質土として評価しているが、特殊土として評価すべきである。
- (う) 安定解析における安全率の設定において、地震の影響を考慮していない。

しかしながら、(あ)については、判読の対象となったレーザープロファイラー測量図が従来の地すべり抽出箇所22箇所のみであったことを認めるに足る証拠はないし、結果として対象工事箇所も増加しているところである。

また、(い)については、安定解析における数値等の設定は、補足資料（乙406：2-1～5）において、観測結果や試験結果から、その

設定根拠が整理されており、その設定に問題があることをうかがうことはできない。

(う)については、地すべり対策指針にも地震の外力は考慮されておらず、ハッ場ダムの地滑り対策の検討においても同様であるが、これは、地震時における地滑りの挙動に係る評価手法が研究途上で確立されていないこと及び国土交通省所管のダムで既に貯水池周辺の地滑り対策が行われていた箇所で、平成23年の大地震により、追加対策が必要となった箇所は確認されていないことから、国土交通省は、現時点で再検討を行う予定はないとしており（乙409）、現時点でこれを考慮する必要性があるとは直ちにいえません。

したがって、前記の地すべり対策が現時点において不十分なものであるということとはできません。」

(20) 77頁18行目の「横壁地区西久保」から20行目末尾までを「これをもって不十分な対策であるとか、地すべりが起こる可能性や危険性が極めて大きく、ハッ場ダムが河川法60条の河川管理施設としての効用・性状を有しないものであるということとはできません。」に改める。

(21) 78頁17行目から79頁6行目までを次のとおり改める。

「しかしながら、建設事業負担金の支出が違法となるのは、ハッ場ダムの建設に関する基本計画あるいはこれらに基づき建設されるハッ場ダムそれ自体に重大かつ明白な瑕疵があつてハッ場ダムの建設に関する基本計画が無効であるなどの特段の事情がある場合に限られることは、前記のとおりである。

そして、甲E2, 18, 21ないし25によれば、国土交通省は「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日建設事務次官通知）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項目について環境影響評価を行い、昭和60年11月に「ハッ場ダム環境影響評価書」をまとめたこと、国土交通省は、その後

も、環境影響評価法に基づきダム事業の環境影響評価項目とされたものを含め調査を継続し、平成14年から平成16年にかけて、調査会社に委託して、ハッ場ダム周辺地域における動植物の生息状況等を含む環境調査を実施し、ダム事業を実施する場合の保全対策を検討する上での基礎資料の収集を行っていることが認められるが、ハッ場ダム事業が控訴人ら主張の関係法令に違反していることが明白であることや、そのことの故にハッ場ダム事業自体に重大かつ明白な瑕疵があることを認めるに足る証拠はない。この点の控訴人らの主張は理由がない。

また、控訴人らは、ハッ場ダム予定地周辺で発掘された遺跡（埋蔵文化財）は、ダム事業の環境影響評価の対象であるにもかかわらず、この点につき国が環境影響評価を行っていないことは違法であり、さらには、埋蔵文化財の発掘調査によって出土した遺跡を水没させることは世界遺産条約に違反するから、このような重大かつ明白な瑕疵が存在するハッ場ダム建設事業に公金を支出することは違法であると主張する。

しかしながら、この点についても、上記説示と同様、ハッ場ダム事業が控訴人ら主張の関係法令に違反していることが明白であることや、そのことの故にハッ場ダム事業自体に重大かつ明白な瑕疵があることを認めるに足る証拠はないというべきである。」

(22) 79頁8行目の「通知」から10行目の「場合」までを「通知に重大かつ明白な瑕疵がある場合」と改める。

(23) 79頁15行目の末尾の次に行を改めて次のとおり加える。

「前記のとおり、ハッ場ダムの水源地域整備計画に係る受益者の負担の調整については、事業負担協定及び覚書に基づき、被控訴人管理者の所管する水道事業会計（特別会計）及び工業用水道事業会計（特別会計）から水特法負担金を負担してきたものである。したがって、水特法負担金の支出の根拠は、事業負担協定及び覚書である。また、基金負担金は、基金負担協定に基

づいて支出されており、その支出の根拠は、基金負担協定である。」

4 まとめ

以上によれば、被控訴人管理者に対し、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（利水に係る負担金）、水源地域対策特別措置法12条1項1号に基づく水特法負担金及び公益財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の基金負担金の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分、被控訴人知事に対し、ハッ場ダムに関し、河川法60条に基づく建設事業負担金（治水に係る負担金）の支出の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出の差止めを求める部分、被控訴人知事に対し、被控訴人管理者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繰出金の支出命令の差止めを求める訴えのうち、平成26年2月10日までにされた支出命令の差止めを求める部分、被控訴人管理者に対し、国土交通大臣に対する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を求める部分は不適法として却下すべきである。

また、その余の請求（本件各負担金の支出等のうち平成26年2月11日以降の差止めを求める部分及び被控訴人知事に対し損害賠償の義務付けを求める部分）は、いずれも理由がないから棄却すべきである。

第4 結語

よって、一部これと異なる原判決主文第2項を本判決主文第1項のとおり変更することとし、控訴人らのその余の控訴は理由がないからこれを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11民事部

裁判長裁判官 瀧 澤 泉

裁判官 寺 本 昌 広

裁判官三代川俊一郎は、退官のため署名押印することができない。

裁判長裁判官 瀧 澤 泉

別紙

代理人目録

(控訴人ら訴訟代理人弁護士)

野上恭道 樋口和彦 吉野晶 福田寿男 金井厚二 嶋田久夫 赤石あゆ子
出牛徹郎 柿沼祐三郎 斉藤匠 高橋利明 大川隆司 廣田次男 菅波香織
越前谷元紀 只野靖 西島和 谷合周三 大木一俊 須藤博 高橋信正
若狭昌稔 米田軍平 田中徹歩 一木明 五味淵郁章 菊田毅 品川尚子
谷萩陽一 五來則男 丸山幸司 坂本博之 松村孝 小林哲彦 野本夏生
川井理砂子 南雲芳夫 菅野泰 廣瀬理夫 中丸素明 近藤裕香 植竹和弘
拝師徳彦 島田亮 及川智志 山口仁 朝倉淳也 羽倉佐知子 田見高秀
松田耕平 土橋実 中野直樹 脇田康司

(同訴訟復代理人弁護士)

木南貴幸

(被控訴人群馬県知事指定代理人)

藤城和義, 渡邊恭朗, 佐藤迅, 奈良原宣之, 相澤健夫, 赤上直人,
須田康弘, 関口博久, 森田徹, 諏訪吉彦, 野口晴信, 星野堅司,
本木秀典, 栗原健太

(被控訴人群馬県企業管理者指定代理人)

関川千恵美, 近藤一博, 角田安則, 池畠ちあき, 関口信久

ハッ場ダム群馬訴訟東京裁判高裁判決に対する抗議声明



2014年5月14日

- 1 本日、東京高等裁判所はハッ場ダムに関する公金支出差止等請求住民訴訟控訴事件に対する判決を下した。判決は、控訴人らの主張をまったく理解することなく、不当にも以下述べるように控訴人らの主張を退けた。

本判決は、まず、違法判断の枠組みとして、原審判決をそのまま踏襲するものである。すなわち、原審判決は、利水については県の広範な裁量を容認し、治水については国の判断に重大かつ明白な瑕疵がない限り違法と認めることはできないとするものであった。つまり、地方自治体の国に対する独立性を認めない、すなわち地方には国の判断を取り消す権限がないとして、地方自治体と国との対等性を全く否定するものであった。本判決はこのような原判決の判断を追認するものである。

また、本判決は、各論においても、治水の必要性並びに貯水池周辺のダムサイト及び地すべりの危険性等について、国の主張を丸呑みにして、住民の疑問を一顧だにせず住民側の請求を棄却した。

- 2 こうした本件判決の判断は、控訴人らの主張をまともに受け止めようとしないもので、行政がすすめる公共事業の無駄遣いを司法の立場でチェックしようとせず、むしろ無駄な公共事業を積極的に奨励するものにほかならない。
- 3 本件判決は司法の役割を放棄した不当な内容であるから、控訴人らは最高裁判所へ上告手続を行うとともに、他都県の住民訴訟の控訴人らとも手を携え、引き続き闘い続けることを表明する。今後とも、みなさまのご支援をお願いしたい。

ハッ場ダムをストップさせる群馬の会控訴人団
ハッ場ダムをストップさせる群馬の会弁護団

これは正本である。

平成 2 6 年 5 月 1 4 日

東京高等裁判所第 1 1 民事部

裁判所書記官

國 武 尚 志

