

副
本

平成16年(行ウ)第47号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原告 藤永知子 外31名

被告 埼玉県知事 外4名

最 終 準 備 書 面

平成22年3月26日

さいたま地方裁判所第4民事部 御中

被告ら訴訟代理人 弁護士

関 口 幸 男



最終準備書面目次

	頁
第1編 財務会計上の行為について	
第1 本案前の申立ての理由	7
1 訴状「1 請求の趣旨」第2項（怠る事実の違法確認請求）が不適法であること について【被告適格を有さないこと】	7
2 訴状「1 請求の趣旨」第2項（怠る事実の違法確認請求）が不適法であること について【財産に該当しないこと】	8
第2 本件訴えは、住民訴訟制度の趣旨に反するものであることについて	11
第3 本件各負担金の支出が適法であることについて	12
1 本件ダム建設計画について	13
2 個別負担金等の支出の適法性について	15
(1) 特定多目的ダム法第7条第1項の負担金（被告埼玉県公営企業管理者関係）に ついて	15
(2) 河川法第63条に基づく負担金（被告埼玉県知事関係）について	18
(3) 水源地域対策特別措置法第12条第1項に基づく負担金及び本件基金の事業経 費負担金（被告埼玉県知事及び被告埼玉県公営企業管理者関係）について	21
第4 地方財政法について	23
1 地方財政法第3条について	23
2 地方財政法第4条について	24
3 地方財政法第8条について	24
4 地方財政法第25条について	25
第5 まとめ	27

第2編 利水上の必要性について

第1 埼玉県における水源確保の重要性	27
第2 将来の水需要予測が合理的ということについて	28
1 基本的な考え方	28
(1) 水需給計画の見直しを行った経緯	28
2 平成15年12月に公表した「埼玉県長期水需給の見通し」の中の水道用水の水需要予測方法	29
(1) 1日最大給水量の予測経過及び結果	30
(2) 水源確保の考え方	30
(3) ダム等水源開発施設の整理	31
3 平成19年12月に公表した「埼玉県長期水需給の見通し」の中の水道用水の水需要予測方法	32
(1) クラスタ分析によるグループ化	33
(2) 生活用水の予測	34
(3) 都市活動用水の予測	35
(4) 有収水量の過去の推移と平成15年度計画の予測値と実績値の状況	35
(5) 計画1日平均給水量の予測	36
(6) 計画1日最大給水量の算出（負荷率の設定）	37
4 埼玉県が行った水需要予測は適切なものであること	37
第3 埼玉県が行った水需要予測のうち負荷率が過大であること、並びに原告らの水需要予測が合理的であるということに対する反論	38
1 負荷率が過大だという原告らの主張に対する反論	38
(1) 負荷率の設定について	38
2 原告らが合理的であるという将来の水需要予測に対する反論	39
(1) 原告らの水需要予測は何ら根拠がないこと	39

(2) 実績値と予測値を一体で示した場合、一旦上昇するのは予測手法上やむを得ないこと	39
3 極めて短期間で水需給計画の下方修正を行ったのは需要予測が間違っただけではないかという原告らの主張への反論	40
第4 埼玉県の水資源の保有水源量	41
1 埼玉県の全体保有水源量	41
2 平成21年4月1日現在の確保済み水源も不安定な水源であること	42
第5 第5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の改定	44
1 水資源開発基本計画（フルプラン）改訂の概要	44
2 第4次フルプランにおける利水安全度の設定経緯	45
3 利根川水系・荒川水系と他水系との利水安全度の比較	46
4 第4次フルプランにおける利水安全度の低下	46
5 第5次フルプランにおける供給目標の記載内容	47
第6 利根川水系及び荒川水系の利水安全度と埼玉県の水資源確保目標	48
1 埼玉県の水資源確保の目標	48
(1) 埼玉県では、第5次フルプランに基づく利水安全度1/10に見合う水資源確保が必要であること	48
(2) 利水安全度等を踏まえた将来の保有水源量	49
2 国土交通省が示した利水安全度の切下率は適切であり、これに基づいた埼玉県長期水需給の見通しに示す水資源の評価も適切であること	51
(1) 国土交通省が示した利水安全度の切下率は裏付けが確かであること	51
(2) 利根川水系の安定供給可能量の計算	52
(3) 荒川水系の安定供給可能量の計算	54
(4) 安定供給可能量の計算の裏付けは確かであること	54
第7 原告らが主張する保有水源量への反論と埼玉県の水資源確保の正当性等	54

1	農業用水からの転用水の非かんがい期水源手当の必要性	54
(1)	暫定水利権について	55
(2)	農業用水合理化事業により手当した水源に関する国への要望について	57
(3)	農業用水転用水利権の水利使用規則に係る許可条件について	57
2	地盤沈下防止対策に係る地下水揚水量	58
(1)	公害としての地盤沈下とその防止対策について	59
(2)	環境省が示す目安について	61
(3)	本県の地盤沈下状況について	61
(4)	揚水限度量について	65
(5)	渇水（取水制限）時における地盤沈下について	66
3	原告らが主張する保有水源量は正当な評価ではないこと	68
4	その他の点について反論	68
(1)	利水安全度計算には既に還元量が含まれていること	68
(2)	支川からの流入量は計算に含まれていること	69
第8	総合判断	70
1	計画行政と住民訴訟について	70
2	将来の水需給について	72
3	ハッ場ダム必要性の論点について	75
4	まとめ	77
第3編 治水等について		
第1	治水対策について	78
1	埼玉県には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限がないこと	78
2	埼玉県にとって本件ダムが治水対策上必要なものであること	79
(1)	本件ダムの必要性	79
3	原告らの主張について	80

(1) 本件ダム事業の河川法上の位置付けについて	80
(2) 利根川の治水計画について	81
(3) 本件ダムの治水効果について	83
(4) 本件ダムの必要性について	85
(5) まとめ	87
第2 ダムサイトの危険性について	87
第3 地すべりの危険性について	88
第4 環境について	89

第1編 財務会計上の行為について

第1 本案前の申立ての理由

1 訴状「1 請求の趣旨」第2項（怠る事実の違法確認請求）が不適法であることについて【被告適格を有さないこと】

(1) 特定多目的ダム法（昭和32年法律第35号）第15条に規定するダム使用権の設定申請（以下「本件申請」という。）は、流水を特定用途に供しようとする埼玉県が国土交通大臣に対して行っているが、埼玉県を代表して本件申請を行ったのは、被告埼玉県公営企業管理者ではなく被告埼玉県知事である。

もとより、被告埼玉県公営企業管理者は、地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第8条の規定により埼玉県の地方公営企業（病院事業を除く）の業務を執行し、当該業務の執行に関し埼玉県を代表するが、同法第9条第14号の「政令で定めるもの」以外の処分を受ける事務は担当せず、当然、当該事務を処理する権限を有しない。

本件申請は特定多目的ダム法第15条の規定により国土交通大臣に対して行い、本件申請に基づくダム使用権設定は国土交通大臣が行うものであるが、国土交通大臣によるダム使用権設定は、地方公営企業法第9条第14号の「政令で定めるもの」以外の処分に該当すると解されることから、被告埼玉県公営企業管理者は、ダム使用権設定という処分を受ける事務を担当しないものであり、当然、当該処分を受ける権限を有しないことになる。

このため、本件申請は、ダム使用権設定という処分を受ける権限を有する地方公共団体（埼玉県）の長である被告埼玉県知事が埼玉県を代表して行っている。

以上のとおり被告埼玉県公営企業管理者は本件申請を行う権限を有せず、かつ、現実に本件申請を行っていないのであるから、当然、本件申請を取り下げる権限も有しないものである。

よって、被告埼玉県公営企業管理者は地方自治法第242条の2第1項第3号の請求に係る被告適格を有しないから、不適法な訴えである。

(2) これに対し、原告らは、地方公営企業法第8条第1項により、地方公共団体の長は、特に留保されている権限以外は、地方公営企業に関して権限を行使でき

ず、また、地方公営企業法第9条各号は例示列举であるから、ダム使用权の設定申請及びその取下げは、公営企業管理者が担任する事務であり、さらに、ダム使用权という財産の取得は、地方公営企業法第9条第7号の「資産の取得」に該当するものであり、ダム使用权設定申請を維持するか、取り下げるかという決定権限は被告埼玉県公営企業管理者にある、と主張する。

(3) しかしながら、管理者は地方公営企業の業務に係る権限を包括的に付与されてはいるが、法令の規定により、ダム使用权設定申請の権限は管理者の権限から除外されているものである。

管理者に権限を付与する根拠規定は地方公営企業法第8条であり、同法第9条は管理者の権限を具体的に例示したものである。被告らが主張しているのは、ダム使用权設定申請をする権限は、地方公営企業法第8条第1項本文のただし書の「法令に特別の定めがある場合はこの限りでない。」に該当するため、管理者の権限から外されているということである。

同法第8条第1項本文のただし書の「法令に特別の定めがある場合」に当たるもののひとつが、同法第9条第14号の「政令で定めるもの」以外の処分を受けることである。同号で、「当該企業に係る行政庁の許可、認可、免許その他の処分政令で定めるものを受けること」が管理者の権限となっており、その「政令で定めるもの」に当たるものが地方公営企業法施行令第8条の3である。

同施行令第8条の3は、「地方公営企業法第9条第14号に規定する許可、認可、免許その他の処分政令で定めるものは、それらの処分で・・・地方支分局の長又は地方公共団体の長の権限に属するものとする」としており、管理者が受けることができる許可、認可等の処分は、「地方支分局の長又は地方公共団体の長」の権限に属するものに限られている。

ダム使用权の設定は「国土交通大臣」の権限に属する処分（特定多目的ダム法第15条）であり、地方公営企業法第9条第14号に含まれず、管理者の受けることができない処分となる。したがって、ダム使用权の設定は長の受ける処分となるため、ダム使用权設定申請は長の権限となるものである。

2 訴状「1 請求の趣旨」第2項（怠る事実の違法確認請求）が不適法であることについて【財産に該当しないこと】

(1) 「ダム使用権の設定予定者の地位」について

ア 原告らが違法確認を求める地方自治法第242条第1項に掲げる「財産の管理を怠る事実」の「財産」とは、「公有財産、物品及び債権並びに基金」であるとされている（地方自治法第237条第1項）。

イ ところで、原告らは、請求の趣旨第2項において、被告埼玉県公営企業管理者はハッ場ダム使用権設定申請を取下げ義務があるのに（被告埼玉県公営企業管理者が本件申請を取り下げる権限を有しないことは前記1でみたとおりであり、権限がない以上当然義務もない。）、その行使を違法に怠っているとして、その違法確認を求めているが、その請求の根拠は、ダム使用権設定の申請をして設定予定者となったことをもって「ダム使用権の設定を受けるべき地位」であるとし、その地位を「財産」と構成して、その「財産（ダム使用権の設定を受けるべき地位）の管理を怠る事実」の違法確認の請求であると主張しているのである。

ウ しかしながら、「ダム使用権」は確かに物権とみなされているが（特定多目的ダム法第20条）、この権利は国土交通大臣がダム使用権の設定予定者にその設定をしたときに発生するものであって（同法第17条）、現時点では埼玉県はダム使用権設定を申請をしたことにより「ダム使用権の設定予定者」となっただけである。

この「ダム使用権の設定予定者」には、同法第7条第1項の規定などにより多目的ダムの建設に要する費用を負担しなければならぬ義務などは生じるものの、特に具体的な「権利」が生じるものはない。

エ さらに、原告らの主張する「ダム使用権の設定を受けるべき地位」は、「公有財産」（地方自治法第238条）又は「債権」（地方自治法第240条）には当たらず、ましてや「物品」（地方自治法第239条）又は「基金」（地方自治法第241条）でないことは明らかである。

(2) 「ダム使用権の設定予定者の地位」と地方自治法第238条第1項第4号について

ア 原告らは、「ダム使用権の設定予定者の地位」が、将来ダム使用権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、用益物権に類似した実質を伴う権利であることから、地方自治法第238条第1項第4号の「その他これらに準じる権利」として公有財産に含まれると主張している。

イ しかし、「その他これらに準じる権利」とは、法律上確立している用益物権又は用益物権的性格を有する権利をいうとされている（松本英昭・「新版逐条地方自治法第3次改訂版」859頁）。確かにダム使用権は物権とされ、多目的ダムの建設が完了したときに国土交通大臣によって設定されるものであるが（特定多目的ダム法第17条）、本件のようにダム使用権設定を申請したことにより「ダム使用権の設定予定者」になっただけで、ダム使用権がいまだ発生していないものについては、「法律上確立した権利」とは到底言えない。したがって、「ダム使用権の設定予定者の地位」が「その他これらに準じる権利」に該当しないことは明らかである。

(3) 「ダム使用権の設定予定者の地位」と地方自治法第238条第1項第7号について

ア 原告らは、また、「ダム使用権の設定予定者の地位」が、地方自治法第238条第1項第7号に規定する「出資による権利」にも該当すると主張している。

イ 地方自治法第238条第1項第7号にいう「出資」とは、同法第221条第3項にいう「出資」と同意義であり、社団法人、株式会社、有限会社等に対する出資や財団法人に対する出損であるとされている（松本英昭・前掲書860頁）。また、「出資」とは、事業を営むための資本として金銭その他の財産、信用若しくは労務を組合、法人等に出損し、組合、法人等の財産に対し取得する持分をいうと解されている（吉国一郎外編「法令用語辞典〈第8次改訂版〉」379頁）。

ウ 原告らは、ダム使用権の設定予定者が、国土交通大臣が作成する基本計画の中にダム使用権の設定予定者として規定され（特定多目的ダム法第4条）、当該ダムの建設費用を負担することにより（同法第7条）、将来ダム使用権の設定を受ける排他的権利を確保するものとして、「ダム使用権の設定予定者の地位」が「出資による権利」に当たると主張している。

エ しかし、同法第7条は、ダム使用権の設定予定者が負担すべきダム建設費に

ついて定めているものであって、当該建設費を負担することによってダム使用権設定予定者が、将来ダム使用権の設定を受ける排他的権利を確保する旨を規定しているものではないことから、「ダム使用権の設定予定者の地位」が「出資による権利」に該当しないことは明らかである。

(4) ダム使用権の会計処理について

ア 原告らは、既支出のダム建設負担金が、ダムが完成するまでの間は、有形固定資産の中の「建設仮勘定」に計上され、ダムが完成して引渡しを受けると、無形固定資産の中の「ダム使用権」に振り替えられることをとらえ、そのような会計処理が採られているのは、「ダム使用権の設定予定者の地位」に財産的価値があるからであり、財産管理の対象に含めるべきであると主張している。

イ しかし、会計処理上、資本的支出である当該ダム建設負担金については、建設に長期間を要する費用を一時的に整理するための整理勘定（中間勘定）である「建設仮勘定」に計上することになっており（地方公営企業法施行令第16条第4項）、さらに、「建設仮勘定」は、地方公営企業法施行規則第2条の2の規定により、有形固定資産の中に計上することになっているのである。

ウ そして、地方自治法第237条第1項は、「この法律において「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金をいう」と定めており、物権であるダム使用権は、前述したとおり、多目的ダムの建設が完了したときに国土交通大臣によって設定されることにより発生し、本県の「財産」となるものであることから、ダム使用権がいまだ発生していない現時点においては、当該ダム建設負担金が、会計処理上、有形固定資産の中の「建設仮勘定」に計上されているからといって、それをもって地方自治法上の「財産」ということはできない。

(5) 以上のように、原告らの主張する「ダム使用権の設定を受けるべき地位」なるものは「財産」に当たらないから、本件の財産の管理を怠る事実（八ッ場ダム使用権設定申請を取り下げない事実）の違法確認を求める訴えは、不適法であり却下を免れない。

第2 本件訴えは、住民訴訟制度の趣旨に反するものであることについて

1 原告らは、訴状「1 請求の趣旨」第1項(1)、(2)及び同第3項(1)ない

し(3)の各負担金(以下「本件各負担金」という。)並びに同項(4)の繰出金(以下「水道会計繰出金」という。)の支出が違法であると主張するが、その理由とするところは、本件ダムの水資源開発効果及び治水効果には根拠がないばかりか、本件ダム自体、立地上及び構造上の重大な欠陥により、ダムとしての機能を果たせないということにつきる。

2 ところで、本件ダムは、①河川管理者である建設大臣(当時)が定めた「利根川水系工事実施基本計画・乙第6号証」(なお、河川法の一部を改正する法律〔平成9年法律第69号〕附則第2条の規定により、この基本計画は、河川法第16条第1項の「河川整備基本方針」及び同法第16条の2第1項の「河川整備計画」とみなされる。)に位置づけられているダムであり、かつ、②水資源開発促進法第4条の規定に基づき内閣総理大臣(当時)が決定した「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」(乙第7号証)に位置づけられているダムであり、また、③特定多目的ダム法第4条第1項の規定に基づき建設大臣(当時)が定めた基本計画(乙第8号証)に位置付けられたダムである。

3 一方、原告らの主張の実質は、埼玉県の出の適否の問題でなく、国が行った本件各基本計画書等の当否、ひいては政治的判断の当否を争うものである。

住民訴訟は、地方公共団体における違法な財務会計上の行為を予防又は是正し、もって地方財政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って、原告らの主張は住民訴訟制度の目的を逸脱するものであり、失当である。(同旨・名古屋地方裁判所平成13年3月2日判決。同判決は、控訴審名古屋高等裁判所平成14年2月28日判決において維持され、上告審最高裁判所平成15年3月18日決定で是認されている。)

第3 本件各負担金の支出が適法であることについて

原告らは訴状(21頁)において、「特ダム法第7条と河川法第63条に基づく負担金は、国土交通大臣の納付通知によって納付義務が発生するものであるが、本件ダムが利水上、治水上の効用を有しない事実は客観的に明白であるから、関係する納付通知は無効である」、とか、「水特法第12条第1項第1号ないし第2号に基づく負担金と、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金に対する負担金は、埼玉県とほか5県

との間の協定に基づいて支払義務が発生するものであるが、本件ダムが埼玉県にとって治水上も利水上も必要性がないことについては、埼玉県以外の協定当事者たる各県においても、当然知っており、または知り得べき事実であるから、上記協定は無効であり、被告らはその拘束を受けない」と主張する。上記主張は、あまりにも暴論である。

原告らが、これらが無効とする法的根拠の主張は、本件訴訟を通じて、はなはだ不明確なままであり、ましてや主張を裏付ける立証を果たしていない。

以下、「納付通知」や「協定」の大前提となる本件ダム計画（これは、埼玉県が計画したものではなく、国の計画に埼玉県その他の都県が参画したものであるが）には重大かつ明白な瑕疵がないこと、したがって、それを前提とする「納付通知」や「協定」にも瑕疵はなく、各負担金の支出が適法であることを明らかにする。

1 本件ダム建設計画について

原告らは、本件ダムが利水上、治水上の効用を有しない事実は客観的に明白である、と主張するので、本件ダム建設計画の手続き、経緯、関係者等について以下に述べ、本件ダム建設計画が適切であることを明らかにする。

(1) 本件は、国が計画したダム建設事業であり、それは、国土交通大臣が作成した基本計画に基づき行われており、被告らは、既に述べてきたとおり、本件ダムの建設事業自体の適法性及び妥当性について審査する権限を有しない（本件ダムは埼玉県だけのために造られるものではない）ものであり、住民訴訟にはなじまない案件である。

(2) 国土交通大臣は、本件ダムが利根川水系全体の洪水被害の軽減及び首都圏の各自治体にとっての新たな水源確保に資すると判断したからこそ、基本計画を作成したのである。

とすれば、本件ダムが治水・利水、いずれの点においても全く効用がないことが明白であるならば、基本計画に重大かつ明白な瑕疵があるといえるが、原告らは、この計画のどこを捉えて全く効用がない、と主張するのか不明なままである。埼玉県は本件ダムが治水上・利水上必要なダムとして、この計画に参画したものであり、治水・利水、いずれの点においても効用が認められる。

したがって、本件ダム建設事業の前提となる基本計画に重大かつ明白な瑕疵

は認められない。

(3) また、以下に述べるとおり、本件ダム建設事業については、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号：改正平成15年法律第23号）に基づき、現計画である第2回計画変更に関して、学識経験者等からなる第三者委員会において事業の再評価が行われた結果、変更計画による事業の継続が妥当と判断されたものである。（乙第43号証14頁、原案は添付3枚目）

ア 平成14年3月22日、国土交通大臣は、行政機関が行う政策の評価に関する法律第6条に基づき、国土交通省政策評価基本計画（以下「政策評価基本計画」という。）を策定し（乙第44号証）、平成15年10月10日、これを改正した（乙第45号証）。

政策評価基本計画では、平成15年度ないし平成19年度までの計画期間内に、国土交通省所管の公共事業について事業採択後一定期間が経過している事業等を対象に再評価を実施することとされた。また、個別公共事業の再評価の実施にあたっては、各地方整備局に設置された、学識経験者等の第三者で構成される事業評価監視委員会を開催し、その意見を尊重することとされた。

イ 平成15年3月27日、国土交通大臣は、行政機関が行う政策の評価に関する法律第7条に基づき、平成15年度国土交通省事後評価実施計画（以下「事後評価実施計画」という。）を策定し、平成15年7月15日これを改正した（乙第46号証31頁）。

事後評価実施計画においては、政策評価基本計画で定めた対象要件に基づき、平成15年度中に再評価を実施する個別公共事業を定めており、本件ダム建設事業もその一つとして位置づけられた。

ウ 個別公共事業の再評価の実施手続等は、国土交通省所管公共事業の再評価実施要領（乙第47号証3頁）に定められている。

本件ダム建設事業の再評価は、同実施要領により国土交通省関東地方整備局が実施することとされ、平成15年11月20日、関東地方整備局に設置された関東地方整備局事業評価監視委員会において審議がなされた。

同委員会は、現計画である第2回変更計画案に基づき、事業を巡る社会経済情勢等の変化、事業の投資効果（費用対効果分析の原則実施）及び事業の進捗

状況を踏まえた事業の必要性、事業の進捗の見込み、新工法の採用等によるコスト縮減や代替案立案等の可能性の諸観点から検討を行った結果、本件ダム建設事業の必要性、計画の妥当性が認められたことから、事業の継続を了承し、同月21日、これを公表した（乙第48号証3頁）。

これを踏まえ、平成16年3月29日、国土交通省は、行政機関が行う政策の評価に関する法律第10条に基づき、本件ダム建設事業を継続する旨の平成15年度評価書を作成するとともに、これを公表している（乙第49号証80頁）。

エ したがって、第2回変更計画に基づく本件ダム建設事業の工法等その他諸々の点は適切であり、重大かつ明白な瑕疵があるとは認められない。

(4) 以上のことから、本件ダム建設事業については、その前提となる基本計画、また、技術的な点等その他諸々の点についても重大かつ明白な瑕疵があるとは認められないのであるから、本件ダム建設事業に重大かつ明白な瑕疵はない。

このように、専門家が何度も協議を重ね検討しているもので、本件ダムが治水上も利水上も効用を有しない事実は客観的に明白であるなどとは到底言えないものである。

以上のとおり、本件ダム建設計画に重大かつ明白な瑕疵が認められない以上、これを前提とした「納付通知」や「協定」も有効であり、以下の各支出も適法である。

2 個別負担金等の支出の適法性について

(1) 特定多目的ダム法第7条第1項の負担金（被告埼玉県公営企業管理者関係）について

ア 原告らが主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係について述べると、次のとおりである。

原告らは、上記負担金の支出に係る被告埼玉県公営企業管理者の支出決定、支出命令及び支出が違法となる理由として、本件ダムが利水上、治水上効用を有しない事実は客観的に明白であるから、その原因行為である埼玉県が本件ダムの使用権設定予定者の地位を取得したこと及び国土交通大臣が被告埼玉県公営企業管理者に対し行った納付通知が無効である旨主張している。

しかし、本件ダム必要性については、被告らが本件訴訟で明らかにしてきたところであり、また、以下のとおり、被告埼玉県公営企業管理者には何ら財務会計法規上の義務違反はなく、原告らの主張は失当である。

イ① 住民訴訟において、地方自治法第242条の2第1項第4号の規定に基づき当該職員の財務会計上の行為をとらえて当該職員に対し損害賠償責任を問うことができるのは、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、上記原因行為を前提としてなされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法な場合に限られるのであり（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（いわゆる「一日校長事件」））、この理は、地方自治法第242条の2第1項第1号の差止訴訟においても同様であると解されている（名古屋地裁平成13年3月2日判決）。

もっとも、上記最高裁判決も、原因行為に存する違法事由又は原因行為の違法性を全く考慮する必要がないとするものではなく、原因行為と財務会計行為の権限が別個独立の機関に属する場合について、普通地方公共団体の長は、原因行為たる「処分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、同処分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」としている。

② これを本件の原因行為たる納付通知についてみると、特定多目的ダム法第7条第1項により、ダム使用权の設定予定者は、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こととされ、同負担金の徴収は、国土交通大臣の納付通知によって行われる（同法施行令第11条の3）。

平成15年度及び16年度の上記負担金に係る納付通知は、国土交通大臣が上記法令の定めにしたがって発したものであり、被告埼玉県公営企業管理者にそれを是正する権限がないことはいうまでもなく、また、既に前記1で述べたとおり、本件ダム建設計画に重大且つ明白な瑕疵はないことから、当該納付通知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ということはできない。

- ③ また、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税滞納処分の例により強制徴収することができるのである（同法第36条）。

したがって、国土交通大臣から現に納付通知がなされている以上、被告埼玉県公営企業管理者には、上記納付通知を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務があり、この義務を履行するために被告埼玉県公営企業管理者がした本件負担金の支出が財務会計法規上の義務に違反してなされた違法なものであるということとはできない。

- ウ 前述のとおり、上記負担金については、被告埼玉県公営企業管理者が国土交通大臣からの負担金に係る納付通知に基づいて、国に納付するものである。「一日校長事件」最高裁判決の基準からすると、当該納付の通知が無効であるときは、被告埼玉県公営企業管理者の国への納付（公金の支出）は、その前提となる県議会の予算の議決を含め、違法になるということであろう。

しかし、この納付通知に「重大かつ明白」な瑕疵がないことは、既に述べたとおりであり、無効でないことは明らかである。

仮に原告らの主張をそのまま前提とし、県の保有水源が最大給水量や将来の水需要予測を上回っていること等、現在水源に余裕があることから、八ツ場ダム建設事業に参画しなくてもよい、としても、「八ツ場ダムの建設に関する基本計画」及びこれを前提とする国土交通大臣の特定多目的ダムに係る負担金の納付の通知が「無効」になるということとはあり得ない。

すなわち、仮に原告らの主張のとおりだとしても、上記基本計画が所定の手続を経て変更されない限り、国土交通大臣の納付の通知に影響はないのであって、それがなされないのに、同通知が当然に無効だと言えないからである。

- エ また、納付通知が無効でない場合は、納付通知が著しく合理性を欠き、そのため、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ない限り、当該処分を尊重して、その内容に即した財務会計上の措置を執るべき義務があり、これを拒むことは許されない、ということになる。

すなわち、「納付通知が著しく合理性を欠く」とは、誰が見ても明らかに治

水、利水上のメリットが全くない、無意味な施設というのであれば別として、客観的に見て、この納付通知を拒むことができる特殊な事情がある場合には当たらないし、また、第44で詳述するように、本件納付通知は地方財政法第25条に違反するものではない。

それどころか、非かんがい期に水源手当のない埼玉県にとっては、水源確保のため必要な施設に対し、支出するもので、違法な支出ではない。

オ また、原告らが主張する撤退権の不行使ということは、被告ら準備書面(2)、(3)、(6)、(10)で述べたとおり八ッ場ダム建設計画に重大かつ明白な瑕疵がないことから、財務会計法規違反になることはない。

したがって、本件において被告埼玉県公営企業管理者の特定多目的ダム法第7条第1項の負担金の国への納付が違法になるということはありません。

(2) 河川法第63条に基づく負担金（被告埼玉県知事関係）について

ア 原告らが主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係について述べると、次のとおりである。

原告らは、上記負担金の支出に係る被告埼玉県知事の支出決定及び支出命令が違法となる理由として、上記2(1)ア同様、本件ダムが治水上効用を有しない事実は客観的に明白であるとして、その原因行為である国土交通大臣が被告埼玉県知事に対し行った納付通知が無効である旨主張する。

しかし、本件ダムの必要性については、被告らが本件訴訟で明らかにしてきたところであり、また、以下イのとおり、被告埼玉県知事には何ら財務会計法規上の義務違反はなく、原告らの主張は失当である。

イ① 上記2(1)イ①で述べたとおり、住民訴訟において、地方自治法第242条の2第1項第4号の規定に基づき、当該職員の財務会計上の行為をとらえて、当該職員に対し損害賠償責任を問うことができるのは、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、上記原因行為を前提としてなされた当該職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法な場合に限られる。

② これを本件についてみると、河川法第63条第1項の負担金は、同項の規定による国土交通大臣の納付通知によって納付義務が生じ、同条第2項の規

定に基づくその負担についての埼玉県の意見は、国土交通大臣を法的に拘束するものではないから、当該意見の如何にかかわらず、埼玉県は国土交通大臣が決定した負担金を支出する義務を負い、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税滞納処分の例により強制徴収することができるのである（同法第74条）。

被告埼玉県知事は、原因行為である国土交通大臣のなした納付通知を是正する権限を有しないのであるから、被告埼玉県知事には、上記納付通知を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務がある。

- ③ したがって、被告埼玉県知事の本件支出決定及び支出命令は、財務会計法規上の義務に違反してなされた違法なものには当たらず、原告らの主張は失当である。

ウ また、原告らは、「流域の都県が八ッ場ダムの建設によって受ける利益は全くない」から国土交通大臣が関係都県に負担金の支出を求める根拠は客観的には存在せず、国土交通大臣の納付命令は地方公共団体の健全な財政運営の見地から看過し得ない瑕疵を有し、地方公共団体との関係では相対的に無効と評価すべきものであるから、地方公共団体の執行機関が漫然とこれにしたがって支出命令を発することは、誠実義務に反し、違法であるとも主張する。

しかしながら、前述のとおり、河川法第63条第1項に基づく負担金は、国土交通大臣が行う河川の管理により、同法第60条第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、当該利益を受ける都府県に負担させるものである（同法第63条第1項）。当該都府県が著しく利益を受けるか否かは、国土交通大臣に判断権限があり、都府県に判断権限はない。

また、利根川及び吾妻川（河川法第9条第2項に規定する指定区間を除く。）は、国土交通大臣が管理する一級河川であり、その維持・整備等の責任（治水）は河川管理者たる国土交通大臣が負うものであって（同法第9条第1項、第16条、第16条の2等）、埼玉県又は被告埼玉県知事にはその権限も責任もない。したがって、支出命令について、被告埼玉県知事には故意・過失はなく、原告らの主張は失当である。

エ 原告らは、準備書面（13）8頁で、八ッ場ダムが客観的に河川法第60条第1項の河川管理施設に該当しない場合、被告埼玉県知事は、地方財政法第25条第3項に基づく負担金支払拒否権を行使すべきである、と主張する。

しかしながら、八ッ場ダムが「河川管理施設に該当しない」などと言うことの方が、誰が見てもおかしい主張であり（仮にそうであるなら、八ッ場ダムは、一体何という施設になるのか、原告らは明らかにしていない。）、特に反論の必要もない。

すなわち、原告らの主張自体が失当である。八ッ場ダムは誰が見ても河川管理施設であることは明らかだからである。

オ なお、河川法第63条に基づく負担金については、被告埼玉県知事が、国土交通大臣の納付通知に基づいて国に納付するが、「一日校長事件」最高裁判決の基準からすると、当該国土交通大臣の納付の通知が「無効」であるときには、被告埼玉県知事は、無効な納付の通知に基づく義務の履行として河川法第63条に基づく負担金を国に納付してはならないという財務会計法規上の義務を負っていると解すべきであり、その納付（公金の支出）は、前提となる県議会の予算の議決を含め違法になるということであろう。

しかし、本件納付通知には「重大かつ明白」な瑕疵がないことは既に述べたとおりであり、無効ではない。

また、無効でないとした場合でも、納付通知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ない限り、一日校長事件の最高裁判決にあるように、当該処分を尊重して、その内容に即した財務会計上の措置を執るべき義務があり、これを拒むことは許されず、被告埼玉県知事の河川法第63条に基づく負担金の国への納付が違法になるということはありません。

カ ちなみに、本件においては、ダムサイト・地すべりの危険性や環境についても主張されているが、前者は土木技術上の問題にすぎず、後者は埼玉県の財務とは無関係の問題であり、河川法に基づく負担金の国への納付の適否を左右するものではない。

なお、河川法第63条に基づく負担金について、地方財政法第25条第3項

に基づく負担金支払拒否権の不行使ということは、河川法第63条に基づく負担金が八ッ場ダム建設事業のために「法令の定めるところに従い」使用されていることから、財務会計法規違反になることはない。

(3) 水源地域対策特別措置法第12条第1項に基づく負担金及び本件基金の事業経費負担金（被告埼玉県知事及び被告埼玉県公営企業管理者関係）について

ア 原告らは、「水特法第12条第1項第1号ないし第2号に基づく負担金と、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金に対する負担金は、埼玉県とほか5県との間の協定に基づいて支払義務が発生するものであるが、本件ダムが埼玉県にとって治水も利水も必要性がないことについては、埼玉県以外の協定当事者たる各県においても、当然知っており、または知り得べき事実であるから、上記協定は無効であり、被告らはその拘束を受けない」（訴状21頁）と主張する。

イ しかし、埼玉県は群馬県からの各年度の事業実施計画の協議に同意し（本件支出負担行為）、これに基づき被告埼玉県知事及び被告埼玉県公営企業管理者が上記負担金の支出命令を行ったものである。

ウ 本件ダムの必要性については、被告らが本件訴訟で明らかにしてきたところであるが、法的主張を補充すると、本件ダム建設計画自体は国が行うもので、その適法性及び妥当性を審査する権限は埼玉県並びに被告埼玉県知事及び被告埼玉県公営企業管理者にはない。一方、特定多目的ダム法第7条第1項及び河川法第63条に基づき国土交通大臣が本件ダムの建設費用について行う各負担金の納付通知には従う義務があることは前述したとおりである。

エ 水源地域対策特別措置法第12条第1項に基づく負担金は、指定ダムを利用して流水をその用に供し又は指定ダムにより災害が防止若しくは軽減される地方公共団体が当該ダムの水源地域の整備事業に必要な経費を負担するものである。

オ この点、本件ダムについては、埼玉県に新たな水道水源となるダム使用権が与えられること及び利根川の水害防止・軽減の利益が下流に位置する埼玉県にあることを前提として、埼玉県が特定多目的ダム法及び河川法に基づいて国土交通大臣からの納付通知書により費用負担の納付を求められているダムであ

る。

その建設がなされる以上、埼玉県が水源地域対策特別措置法第12条第1項に基づく負担金について応分の負担義務に応じることが違法とされる理由はない。また、同様に、水源地域対策特別措置法に基づく水源地域整備事業を補完する目的で行う本件基金事業の経費負担も違法とされる理由はない。

カ 以上のことから、ダムの完成により受益を得る1都4県（東京都、千葉県、埼玉県、茨城県及び群馬県）の間で締結された協定書及び覚書（以下「水特法協定書等」という。）に基づき、埼玉県が群馬県からの各年度の事業実施計画の協議に同意し、被告埼玉県公営企業管理者が上記負担金の支出命令を行ったことは適法である。

キ 原告らは、水源地域対策特別措置法負担金に係る水特法協定書等について、民法第90条の公の秩序又は善良な風俗に反する事項を目的とする行為であるとか、民法第93条の表意者が真意ではないことを知ってなした意思表示について、相手方がその真意を知りまたは知ることができたときとして、その無効を主張する。

原告らは何をもって「善良な風俗に反する事項を目的としている」とか「真意」とは何かについて、具体的に明らかにしない。

しかしながら、地方公共団体が締結する協定や覚書が、真意でないことを知って締結されているとか、公序良俗に反する、などというのは主張自体失当と言うほかはない。また、原告らの主張する負担金拒否権の不行使が違法となることはない。

以上のとおり、本件において、被告埼玉県公営企業管理者の水源地域対策特別措置法負担金の支出（公金の支出）が違法になることはあり得ない。

ク 財団法人利根川・荒川水源地域対策基金による事業の経費負担金は、水源地域対策特別措置法上の整備事業を補完するための財団法人利根川・荒川水源地域対策基金による事業を実施するためのもので、平成2年8月1日付けで東京都、千葉県、埼玉県、茨城県及び群馬県と財団法人利根川・荒川水源対策基金で締結した「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業に要する経費の負担についての協定書」（乙第34号証。）

により、具体的な実施事業、関係地方公共団体の負担額について毎年度締結している細目協定に基づいて支出される。

このように、被告埼玉県知事が上記事業経費負担金の支出命令を行ったことは適法である（被告ら準備書面（4）第3、4））。

ケ 財団法人利根川・荒川水源地域対策基金による事業の経費負担金に関する民法第90条の公序良俗違反、民法第93条の心理留保という原告らの主張については、前記キで述べたことと同じである。

原告らの主張自体失当と言うほかはない。また、原告らの主張する協定拒否権の不行使が違法となることはない。また、本件において、被告埼玉県知事の基金負担金の支出（公金の支出）が違法になることはあり得ない。

以上のとおり、本件において、国土交通大臣の納付通知が無効であるとか、関係各都県の協定書が無効であるとかの原告らの主張は、到底認められるものではないことが、明らかである。

第4 地方財政法について

原告らは訴状において、「本件各負担金の支出等が地方財政法第3条、第4条又は第8条に違反する」と主張する（訴状第2の5、（5）（6）（7））。

また、原告らは、地方財政法第25条第3項に基づく負担金支払拒否権の不行使等を理由に、被告らの違法を主張する。（原告ら準備書面（13））

しかし、これらの規定は、いずれも本件各支出等に適用されるべきものでないことは以下に指摘するとおりであり、原告らの主張については、その法的根拠を欠き、明らかに失当である。

1 地方財政法第3条について

原告らは、「被告公営企業管理者による本件各負担金の負担および支出は、地方財政法第3条に違反する」と主張する（訴状21頁）。

しかし、同条第2項は、「地方公共団体は、あらゆる資料に基いて正確にその財源を捕そくし、且つ、経済の現実に即応してその収入を算定し、これを予算に計上しなければならない。」とするのであって、その表現自体から明らかなように、予算に収入を計上する場合の基本的原則に関する規定であり、特に過大見積り（とり

わけ空財源の計上)を戒めるものであって、支出に関する規定ではない(乙第42号証30頁)。

2 地方財政法第4条について

原告らは、「本件各負担金の負担および支出は、いずれも地方財政法第4条に違反する」と主張する(訴状20頁)。

ところで、地方財政法第4条第1項は、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と定めているが、これは、「本来歳出予算は執行機関に支払を可能ならしめ、かつ、支出の最高限度額として執行機関を拘束するものであって、支出額自体を定めるものではない」ことから、当該予算の執行に当たっては、予算編成後の情勢の変化を勘案し、「個々の経費の支出目的」にしたがって、「個々の具体的な事情に基づいて判断し、最も少ない額をもって目的を達成するように努めるべきこと」を執行機関に義務付けるものである(乙第42号証31, 32頁)。

すなわち、同項は、地方公共団体の歳出予算にどのような事情を計上すべきかを「必要且つ最少の限度」の基準によって統制しようというのではなく、歳出予算が支出の最高限度を定めるものであることから、予算によって執行機関が支出することを許された経費について、「必要且つ最少の限度」の基準に従った支出がなされるように統制しようとする趣旨で設けられた規定なのである。

これを言い換えれば、同項は、支出の目的である政策や計画の策定を規制するものではなく、歳出予算に計上された経費の目的を前提にして、予算執行段階での支出のあり方を規制しているものなのである。

しかるに、原告らの主張は、本件各負担金の支出の額が「必要且つ最少の限度」をこえているとするものではなく、本件各支出の根拠となっている各年度の歳出予算に計上された事業自体を不要とするものであるから、地方財政法第4条第1項が、その論拠となることはあり得ない。

3 地方財政法第8条について

(1) 原告らは、「被告公営企業管理者が国土交通大臣に対し、本件ダム使用权設定申請を取り下げないことは、地方財政法第8条に違反する」と主張する(訴状2

2頁)。

- (2) 従前の地方財政法第8条においては、財産の交換、支払い手段としての使用、適正な対価を得ない譲渡や貸し付けの禁止等に関する規定が第1項として置かれており、昭和38年の地方公共団体の財務会計制度に関する改正に際して、その規定が現行地方自治法第237条第2項に移された結果、従来の第2項だけが残されて現行地方財政法第8条となったものである。

同条は、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と定めているが、この改正経緯及び条文の表現自体から明らかなように、これは財産の管理及び運用に関する規定であり、本件のような設定申請の取り下げなどは、対象とならない規定である。

- (3) また、そこにおける財産の意義は地方自治法第237条第1項における場合と同じであるところ、本件ダムの使用権設定予定者である地位又は本件ダム使用権の設定を受けるべき権利が同項の財産に該当しないことは、第12で、前述したとおりである。

したがって、本件ダム使用権設定申請を取り下げないことの適否について、地方財政法第8条を論拠とすることはできない(乙第42号証113頁)。

- (4) なお、付言すれば、特定多目的ダム法第4条第2項及び第15条により定まるダム使用権の設定予定者たる地位を財産というか否かは別として、地方財政法第8条における「その所有の目的に応じて最も効率的に」運用するというのは、その財産の用途に適應して最も効果あるごとく運用すべきことを意味するものである(乙第42号証113頁)。

ダム使用権の設定予定者たる地位を保有する目的は、ダム使用権を取得することであるから、その目的に応じて運用するというのは、その地位を喪失しないように保持するということであり、地方財政法第8条の規定から、その地位を放棄しなければならないという義務が生ずることはあり得ないのである。

4 地方財政法第25条について

- (1) 地方財政法第25条は、「国から地方公共団体に対して交付する負担金及び補助金」と「地方公共団体が国に対して支出する負担金」の二種類について規定し

ている。前者についての規制は、「昭和30年に補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律が制定されたことに伴い、・・・適正化法の施行後は、同法が適用される国の負担金及び補助金については、同法が実体規定として適用されるので、国の負担金及び補助金に対する本条の規定は、適正化法の適用されない昭和29年以前のもの以外については、適用の余地がない。」(石原信雄・二橋正弘著 新版地方財政法逐条解説 214頁から215頁。乙第107号証)とされている。

すなわち、地方財政法第25条は、後者の「地方公共団体が国に対して支出する負担金」について問題となるものである。

(2) 地方財政法第25条第3項は、地方公共団体の負担金について、国が「法令の定めるところ」に従って使用しなかったときに、その部分につき、当該地方公共団体は、国に対し当該負担金の全部又は一部を支出せず又はその返還を請求することができる、とするものである。

(3) 原告らは、国が埼玉県からの負担金を「法令に定めるところに従って使用しなかった」として、負担金の支払いを拒否し、また支出済みの負担金の返還を請求すべきであるとし、その請求をしないのは違法である、と主張している。

それならば、一体国は埼玉県の負担金を何に使用したというのか、原告らは明らかにすべきである。

(4) この「法令の定めるところ」に反した使用、すなわち違法支出の場合とは、負担金を「他の用途に使用する」ことを想定したものである。

このことは、地方財政法第25条第2項の実体的規定として適用される補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和30年法律第179号)の第11条で「法令の定め並びに補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件その他法令に基く各省各庁の長の処分に従い、善良な管理者の注意をもつて補助事業等を行わねばならず、いやしくも補助金等の他の用途への使用・・・をしてはならない。」と規定されていることから明らかである。

(5) 特定多目的ダム法第7条第1項の負担金及び河川法第63条に基づく負担金は、被告ら準備書面(4)第3、本書面第3で述べたように「法令に定めるところ」に従って、国が八ッ場ダム建設のために使用するものであり、それ以外のもの

のに使用されるものではない。

したがって、地方財政法第25条第3項は、ハッ場ダム建設に使われている本件負担金に適用される余地はないのである。

(6) そもそも原告らは、上記負担金がハッ場ダム建設に関係すること以外に支出された、という具体的な主張・立証もしていないのだから、地方財政法第25条の規定を理由とすること自体失当である。

(7) さらに、地方財政法第25条は、地方公共団体相互間の負担金についても適用はない。すなわち、水源地域対策特別措置法第12条に基づく負担金や財団法人利根川・荒川水源地域対策基金による事業の経費負担金についても適用はない。

(8) また、地方財政法第25条第3項は、国土交通大臣の納付の通知のような国の地方公共団体に対する公定力のある行為について、それに重大かつ明白な瑕疵がないにもかかわらず、地方公共団体の一方的判断でその公定力を無視して従わないことができるということを規定したものである。

したがって、原告らの地方財政法第25条に係る違法の主張は全て失当である。

5 以上のとおり、原告らが本件に適用されるべき法であるとして主張するものは、いずれも本件各負担金の支出とは無関係なものであるから、原告らの主張は、それ自体失当である。

第5 まとめ

「利水上の必要性」及び「治水等について」は、別途明らかにするが、本件訴訟において、財務会計上の行為を違法であるとする、原告らの主張はいずれも失当であり、理由がないことは明らかであるから、本件請求はいずれも速やかに却下又は棄却されるべきである。

第2編 利水上の必要性について

第1 埼玉県における水源確保の重要性

埼玉県は、全国第5位に当たる700万人を超える県民が生活しているとともに、平成17年度工業統計調査において、社会経済動向の指標である製造品出荷額につい

では、全国47都道府県の中、第5位に位置する自治体で、首都東京の社会経済活動の一翼を担っている。

このような多くの県民が、安心して暮らせる生活や社会経済活動を根底から支えているのが、水道を始めとした電気、ガスなどの基本的なインフラである。

このインフラの1つである水道は、平常時はもとより、大規模な渇水があるなど非常時においても、県民の生活基盤を支え、都市活動を維持していくために、安定的に供給されなければならない。

そのためには、県民の需要量を賄うに足りる水源を確保することが必要である。その水源を確保するダムなどの水源開発は、計画から完成までに長期間を要するので、需要はもとより、将来の様々な要因も見据えて、予め先行的に準備しておく必要がある。つまり、水源の確保については、現在の水需要量に対して必要な水源量を確保しているかどうかだけで判断するのではなく、目標年度を定めてその時の水需要量に対して必要な水源量を確保することができるようになるかということに加えて、将来における渇水発生危険性や水源の具体的な状況をも想定しておかなければならない。

とりわけ、700万人の県民生活や都市活動の維持に対し、渇水になったときの影響は大きいため、渇水になるような事態は避けなければならない。また、道路や鉄道の交通網の利便性が高い埼玉県が、今後さらに発展していくためにも、水の供給能力が不足し、新規企業進出の制約やネックにならないようにしなければならない。

このような観点から、平常時はもとより少雨により河川の流況が悪化した場合でも、安定して給水ができ、これを将来においても持続して行くためには、水道の需要量に影響を及ぼす様々な要因（将来人口、経済成長率、開発計画等）を基礎にした長期的な水需要予測を行い、その結果を基本としながら、将来における渇水発生危険性や水源の具体的な状況等を考慮して、先行的に水源を確保していかなければならない。

第2 将来の水需要予測が合理的ということについて

1 基本的な考え方

(1) 水需給計画の見直しを行った経緯

埼玉県における将来の水需要は、埼玉県の行政全体の将来像を示す「ゆとりとチ

「チャンスの埼玉プラン」(5か年計画：平成19年～平成23年)(乙第116号証)の水需要に関連すると想定される複数の社会・経済指標を用いて一定の客観的、合理的な算式に当てはめて多角的な観点から検討を行い、その結果を踏まえて適切に予測を行っている。

「水道施設設計指針」(平成12年3月、社団法人日本水道協会発行。乙第117号証。以下「指針」という。)において、施設整備の計画を策定するに当たっては、国や自治体が作成する長期的な地域・社会整備方針などの上位計画との整合を図ることが重要であり、上位計画に基づいた人口動態予測や経済成長率等を反映させた的確な需要予測により行う必要がある旨記載されていることから(同号証13頁右段20行目ないし26行目)、埼玉県長期計画等を基に水需要予測を行うことは、妥当である。

埼玉県は、これまでに長期計画や5か年計画の見直しなどを踏まえ、将来の水需要予測の見直しを適宜行ってきた。直近では、平成19年2月に「ゆとりとチャンスの埼玉プラン」が策定されたことに伴い、平成19年12月に水需要予測の見直しを行ったものである。

2 平成15年12月に公表した「埼玉県長期水需給の見通し」の中の水道用水の水需要予測方法

埼玉県における最新の水需給計画は、第2の3に示す「平成19年12月に公表した埼玉県長期水需給の見通し」であるが、ここでは本訴発生時に策定済みであった「平成15年における埼玉県長期水需給の見通しについて簡単に述べる。

埼玉県では、平成11年度に「埼玉県長期水需給の見通し」を策定していたが、その後、「彩の国5か年計画21」において将来人口の見直しを行ったため、平成15年に将来の水需要量の見直しを行った。

この時の水需要の予測方法については、基本的には第2の3に示す平成19年の埼玉県長期水需給の見通しを策定する上で用いたものと同様の手法で予測を行っている。

また、予測にあたっては、県内を県営水道区域と秩父地域等の2つに分け、かつ予測を行う上での実績は、平成3年度から平成12年度までの10年間を使用した。

(1) 1日最大給水量の予測経過及び結果

将来の水需要を予測するための目標年度については、当時行政区域内人口がピークと予測されていた平成27年度とした。

以下、平成27年度の予測値を詳述する。

表-1 平成27年度における水需要予測結果

項目	単位	県営水道区域	秩父地域等	計
給水人口関係				
行政区域内人口	万人	717	11	728
給水区域内人口	"	717	11	728
普及率	%	99.9	100	99.9
給水人口	万人	716	11	727
水需要関係				
生活用水量	万 m^3	192	3	195
都市活動用水量	"	39	1	40
有収水量	"	231	4	235
有収率	%	91.5	89.3	91.4
1日平均給水量	万 m^3	252	5	257
負荷率	%	82.4	82.4	82.5
1日最大給水量	万 m^3	306	6	312

上記表-1のとおり、平成27年度における給水人口は約727万人、1日平均給水量は約257万 m^3 、1日最大給水量は約312万 m^3 となった。

また、1日最大給水量約312万 m^3 に加え、地下水汚染や近年の小雨化傾向を考慮した渇水時などの予測し得ない事態に必要な水量として約13万 m^3 を計上し、合わせて約325万 m^3 の水道水が必要になると予測した。

(2) 水源確保の考え方

水需要予測結果における需要量約325万 m^3 に対する水源量は、浄水場内における漏水や各種ポンプの冷却水に使用する量などのロス分を見込み、約338万 m^3 相当を確保することとした。

このうち、地下水や河川自流入については、使用できる範囲の中で優先的に活用することとし、不足する水量をダムなどの水源開発施設へ参画することとしているのは、平成19年度の長期水需給の見通しの時の考え方と変わりはない。

なお、ロス分の算出についても、平成19年12月公表の埼玉県長期水需給の見通しと同様に、平野部については県営水道分、市町村水道の自己水源分（地下水及び河川自流入）及び秩父地域の水道は自己水源分を事業者別に推計し算出している。

表-2 平成27年度水需要量に対する水源内訳

項 目		水 量
必要な水源量		338万㎡
水内	地下水	58 "
	河川自流入	11 "
源訳	ダム開発水	269 "

この時の、地下水及び河川自流入についても「平成19年12月公表の埼玉県長期水需給の見通し」の内容と概ね同量である。

(3) ダム等水源開発施設の整理

この平成15年12月の見直しに際し、近年の人口の伸びの鈍化傾向等を踏まえ水需要量が減少することが予測されたことから、余剰となる水源整理を行った。

具体的には、平成12年度に県営の小森川ダムの中止及び大野ダムの休止を決定し、平成13年度には、水資源開発公団（当時）が実施する思川開発事業への参画水量を削減した。

また、水資源開発基本計画（通称「フルプラン」という。）や水利使用規則（水利権許可書）（乙第71号証第11条）の指導事項を遵守することを目的に、これまで未手当てとなっていた農業用水合理化事業に伴う非かんがい期の水源を八ッ場ダムへの通年参画水源を充てることとし整理を行った。

その結果、保有水源は全体で約344万㎡となった。

需要水量を賄うために必要な水源量は約338万㎡であることから、約6万㎡の余剰水源が発生した。

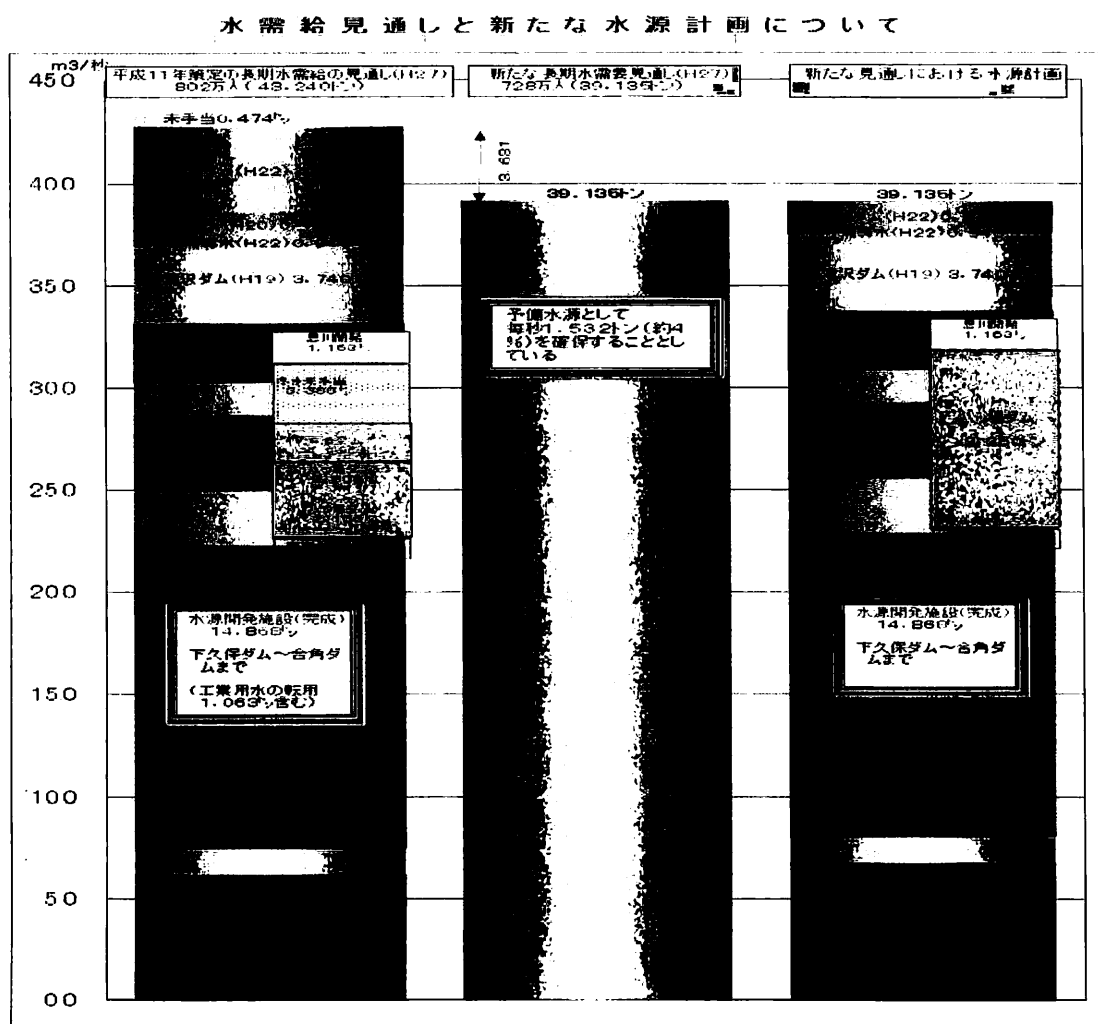
この余剰水量の整理は、平成15年度に戸倉ダムから撤退することにより対応し

た。この戸倉ダムからの撤退を選択した理由は、本体工事に着手していないことや八ッ場ダムと異なり水没家屋がないなど中止に伴う影響が比較的少ないと判断したからである。

このように、本県は、余剰となっている農業用水や工業用水からの水道用水への転用を積極的に進めるなど水利用の合理化による水資源の確保に努めるとともに、余剰となった水源については、適切に整理してきたところである。

以上、平成15年12月の長期水需給の見通しの結果を、下図に示す。

図-1 水需給見通しと新たな水源計画について



3 平成19年12月に公表した「埼玉県長期水需給の見通し」の中の水道用水の水需要予測方法

埼玉県は、平成19年12月に「埼玉県長期水需給の見通し」を公表したが、これは平成8年度から平成17年度までの10年間の実績を用いて将来の水道用水の

需要量を予測したものである。この中では、平成18年度から平成37年度までについて毎年度毎の有収水量を求めた上で、計画1日最大給水量を予測した。その結果、水需要のピークは平成22年度で、計画1日最大給水量は286万 m^3 である。

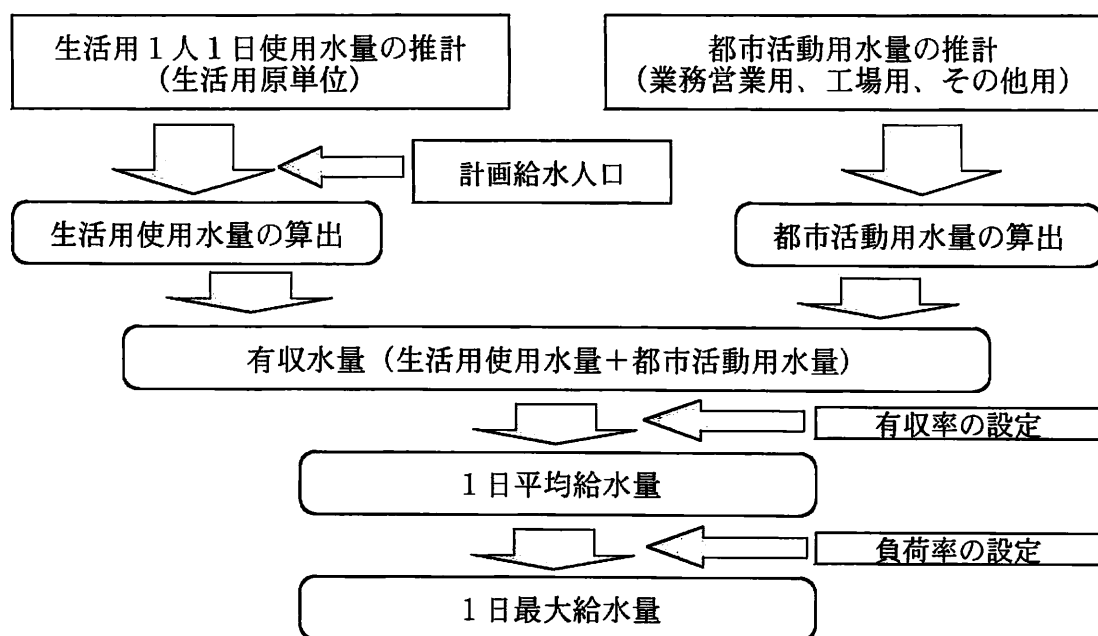
具体的には、用途（生活用及び都市活動用）別にクラスター分析により6グループを作り、それぞれのグループ毎に時系列傾向分析或いは重回帰分析により、生活用は1人1日平均使用量を、都市活動用は1日平均使用水量を算出し、さらに、生活用については、将来の計画給水人口を乗じて1日平均使用水量を求めている。

両者の1日平均使用水量を合計したものが有収水量である。

この有収水量を基に、漏水量等を考慮した計画有収率、さらに計画負荷率により需要の年間変動を考慮して計画1日最大給水量を予測する。

これを図示すると、図-2の「水需要予測フロー図」のとおりであり、この手法はごく一般的な手法である。

図-2 水需要予測フロー図



また、有収水量を算定するに先立って、埼玉県の水道事業体は67事業体と多いため、前述のとおりクラスター分析と呼ばれる方法によりグループ化を行っている。

(1) クラスター分析によるグループ化

クラスター分析のイメージは図-3に示すとおり、異質なものが混ざり合っている中で、社会経済指標を使って類似度から互いに似たものを集める方法である。

クラスター分析に使用した社会経済指標は、全体で33指標で、その中から、用途別の実績値との相関をみながら、最終的に生活用1人1日平均使用量では5指標、都市活動用使用量では4指標を選択した。

図-3 クラスター分析のイメージ

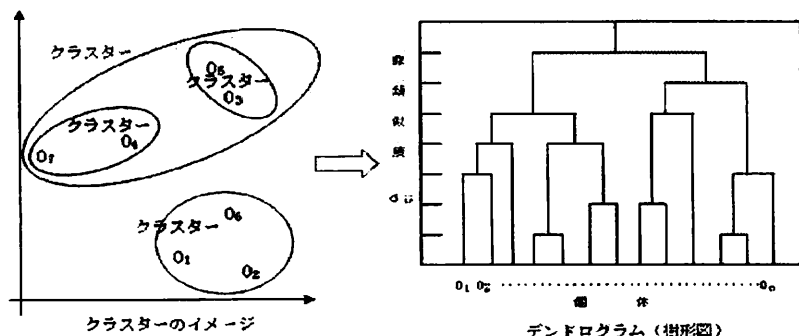


図 5.21 デンドログラム

(2) 生活水の予測

ア 予測方法

生活用水は、まず1人1日当たりの使用水量を原単位として捉え、グループ毎に予測式により水量を予測し、これに「ゆとりとチャンスの埼玉プラン」において示されている将来人口推計値から求めた給水人口を乗じることにより算定している。

予測にあたっては、時系列傾向分析及び重回帰分析の二つの予測方法を使用している。

時系列傾向分析結果からの選択には、異常値を除いて基本的に相関係数の高いものを選択している。

また、重回帰分析は、世帯人員、人口密度、老年比率、1人当たり家屋総評価床面積（住宅）、公共下水道普及率の説明要因から、優位性のある社会経済性指標を説明変数として設定し、生活用原単位を算定した。

イ グループの生活用原単位の決定と生活用1日平均使用水量の算定

グループ毎の生活用原単位の決定は、前記、時系列傾向分析と重回帰分析の結果を比較検討し、過去10年間の実績の範囲（上・下）の中で、極端な増減を示していない予測結果を採用した。

次に、「ゆとりとチャンスの埼玉プラン」に示されている将来人口を基に将来の

計画水道普及率を乗じて計画給水人口を算出する。

この生活用原単位と計画給水人口を乗じ、生活用 1 日平均使用水量を算定した。

(3) 都市活動水の予測

ア 予測方法

都市活動水の予測方法については、生活用原単位の予測方法と同様であるが、重回帰分析に使用した社会経済指標が事業所数、家屋総評価床面積（住宅以外）、生産年齢比率、製造品出荷額の 4 つである。

また、通常、用途別区分において、都市活動水と工場水とを区別して予測するが、水道事業体の統計担当者において解釈が統一されていないため、埼玉県では一括して推計することとした。

イ グループの都市活動水の決定と都市活動用 1 日平均使用水量の算定

グループ毎の都市活動水の決定は、生活用原単位の決定と同様に、時系列傾向分析と重回帰分析の結果を比較検討し、過去 10 年間の実績の範囲（上・下）の中で、極端な増減を示していない予測結果を採用した。

ウ 開発等に伴う加算水量及び経済成長の上昇に伴う需要増加水量

現在、埼玉県内では、首都圏中央連絡自動車道（圏央道）が建設中であり、全線開通も平成 24 年度の予定である。県では、この圏央道周辺の優位性を生かして産業基盤の整備を図る予定で、これまで県などが造成した工業団地並みの 1 ha 当たり約 18 m³/日の水量が新たに必要になると算定した。また、寄居町及び小川町には、自動車メーカーの「ホンダ」の進出が決まっており、その必要水量を見込んでいる。

さらに、「ゆとりとチャンスの埼玉プラン」の中では、「実質経済成長率は 2 % 程度で推移する」と予測しているため、前記「イ」の中のうち、3 割が経済動向の影響を受ける工業用水として経済成長率相当の増加水量を見込んだ。

エ 都市活動用 1 日平均使用水量の算定

イ及びウを合計して、都市活動用 1 日平均使用水量とした。

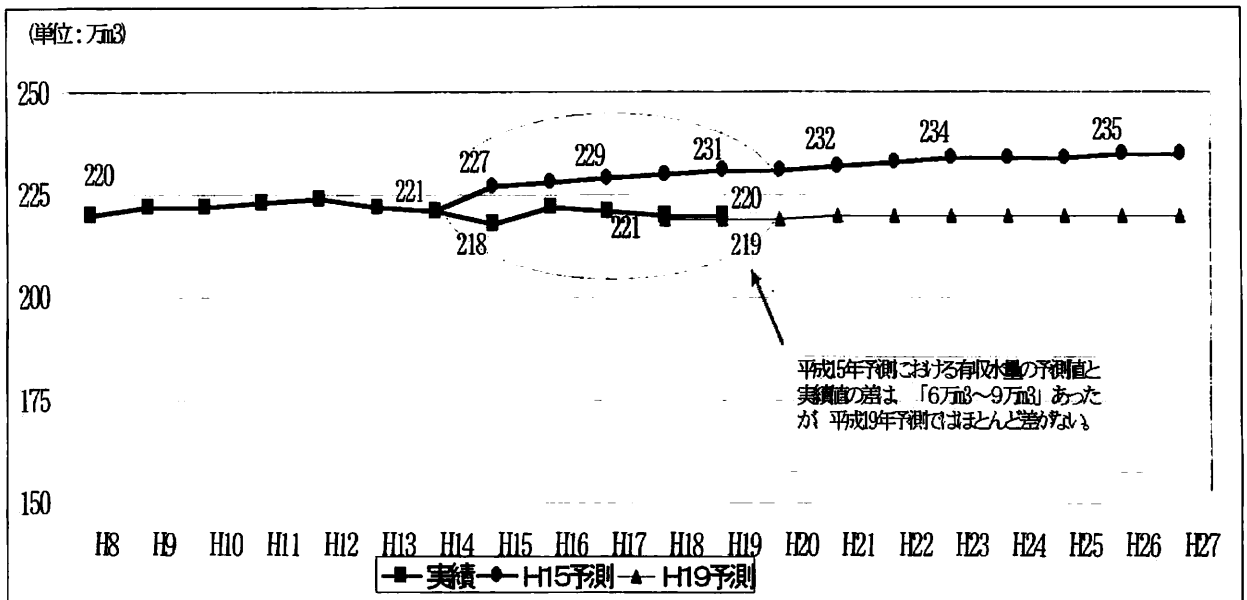
(4) 有収水量の過去の推移と平成 15 年度計画の予測値と実績値の状況

前記、生活用水 1 日平均使用水量と都市活動用 1 日平均使用水量の合計が有収水量（料金収入になる水量）となるが、実績期間と将来の予測結果をグラフ化すると、

次の図－４のとおりである。

なお、平成15年12月に公表した「埼玉県長期水需給の見通し」(乙第106号証)における予測値についても併記する。

図－４ 用途別使用水量及び有収水量の実績と予測



図－４から分かるように、埼玉県が予測していた有収水量は、平成19年度で見れば、予測値約219万 m^3 に対して、実績値は約220万 m^3 と約1万 m^3 上回っており、実績値と予測値はほとんど乖離がなく、前回の予測値に比べ、今回の見直しでさらに精度が上がっている。

(5) 計画1日平均給水量の予測

次に、上記(4)で算出した有収水量を計画の有収率で除すことにより、計画1日平均給水量を算出する。

有収率は、漏水防止対策を進めることにより向上させることができることから、埼玉県では全国一の保有延長を持つ「石綿セメント管の布設替え」を今後も推進することなどを考慮し、目標年度である平成27年度には、平野部は92.0%、秩父地域は82.0%に向上すると設定した。

この平野部、秩父地域2つの有収率を用いて平成27年度の計画1日平均給水量を算出すると約239.4万 m^3 となり、結果、埼玉県全体での平均有収率は91.8%になった。

(6) 計画1日最大給水量の算出（負荷率の設定）

次に、前記(5)で算出した計画1日平均給水量を、以下で設定する負荷率で除すことにより計画1日最大給水量を算出し、これをもって供給計画（水源計画）の基本とする。

有収率が計画的に漏水防止対策などを進めることにより向上させることができるのに対して、負荷率は、天気、気温等の気象条件や渇水、都市の性格、生活様式、企業活動等の社会条件などの様々な要因が複合的に影響して変動するものと考えられ、傾向分析によって将来値を予測することは困難である。

前述のように、負荷率で除すことによって算出される計画1日最大給水量は、供給計画の基本となる数値であることから、実績が予測を上回ることになれば、水源量が不足することになることから、負荷率は水道水の安定的な供給の観点から安全側に設定することが必要である。

埼玉県は、予測時における過去の実績期間（平成8年度から平成17年度までの10年間）の実績値を踏まえ、安定給水確保の観点から、将来、1日平均給水量と1日最大給水量と比率が実績期間内の最大値と同じ状況が発生しても、供給量不足とならないように、負荷率は当該実績期間の最低値84.3%を採用した。

この当該実績期間の最低値84.3%を用いて将来の計画1日最大給水量を計算した結果は、

平成22年度：日量約285.5万 m^3

平成27年度：日量約284.0万 m^3 である。

以上のように、供給計画（水源計画）の基本となる計画1日最大給水量について、安定給水確保の観点から、最も安全側の負荷率を用いて予測することは、言い換えれば、県民への給水に不足が生じないように実績値が予測値を超えないような計画1日最大給水量を予測しているということである。したがって、実績値が予測値を下回ることは、安定給水確保を重視した予測値の性格に基づくものであり、予測方法が不当であることを意味するものではない。

4 埼玉県が行った水需要予測は適切なものであること

既に述べたとおり（第2・1・(1)・2頁）、埼玉県は、県の向かうべき方向性が

示されている5か年計画が改定され、将来人口が見直されるなど、水需要の見直し要因が変更になったときは適切に見直しを行ってきた。

また、水需要予測手法についても、過去の使用実績を基に重回帰分析などの統計的手法により用途別の使用水量を求め、これに、漏水対策などを考慮し適切に設定した有収率、安定給水を考慮し設定した負荷率を用いて将来の1日最大給水量を算出しており、適切なものである。

第3 埼玉県が行った水需要予測のうち負荷率が過大であること、並びに原告らの水需要予測が合理的であるということに対する反論

1 負荷率が過大だという原告らの主張に対する反論

(1) 負荷率の設定について

原告らは、負荷率は徐々に上昇しており、また大阪府は過去5年間の最低値を採用していることから、埼玉県の実績10年間の最低値を採用することは過大な予測となっていると主張する。

負荷率の設定は、水源量や水道施設の能力を決定するための1日最大給水量を算出するための数値である。実績値の1日最大給水量が予測値を上回る場合は、給水能力不足になることから、負荷率の設定は安定給水を踏まえたものでなければならない。

埼玉県は、過去10年間の実績値を踏まえ、将来において、過去10年間の実績値の最低の負荷率が発生した時にも安定給水を行う必要があるとして、最低値の84.3%を採用したものである。

なお、水道の安定給水が行われなかった場合の社会経済に与える影響などを考慮すれば、実績期間内の最低値を採用することは妥当であり、また、他のフルプラン水系における府県をみても、数値的に高位であり、決して低いものではない。

表-3 埼玉県と他のフルプラン水系における負荷率

埼玉県	淀川水系						筑後川水系			
	三重県	滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	福岡県	佐賀県	熊本県	大分県
84.3	79.6	72.5	77.5	83.0	84.4	77.6	82.1	72.0	75.0	79.4

(出典：国土審議会水資源開発分科会資料による)

2 原告らが合理的であるという将来の水需要予測に対する反論

(1) 原告らの水需要予測は何ら根拠がないこと

ここでは、原告らのいう水需要予測手法については、まるで論拠がないことを述べる。

予測にあたっての将来人口や普及率については埼玉県の数値をそのまま使用、生活用1人1日平均使用量や都市活動用水については現状維持。

また、有収率を算出するための有効率については、厚生労働省のビジョンの数値を単に使用しただけ。負荷率も大阪府が5年最低値を採用しているので使用すべきであるとしている。

これに対して埼玉県では、過去10年間の実績を用いて時系列傾向分析や回帰分析を行って生活用水や都市活動用水を算出し、有効率についても実際に達成可能な数値を採用した上で、負荷率についても過去10年の実績のうち最低値が発生したときにも県民へ安定的な給水ができるように設定したもので、適切な水需要予測値である。

このように、原告らは、何ら自分の考えを持たず、単に現時点の数値が継続するとの予測手法であり、合理的な予測結果などとは到底言えないものである。

(2) 実績値と予測値を一体で示した場合、一旦上昇するのは予測手法上やむを得ないこと

原告らは、準備書面(12)4頁5行から10行において、「平成22年までは、平成17年度の実績値273万 m^3 /日を一旦増加させて、平成22年度の予測値を286万 m^3 /日としたうえで、それ以降予測値を漸減させて、平成37年度の予測値を平成17年度の実績なみの数値(275万 m^3 /日)に戻しているのであり、その間の予測値は、極めて恣意的かつ不合理であり、過大予測であるとの批判は免れない」と主張している。

しかし、原告らのいう予測手法によって平成22年度を算出すれば、平成17年度の実績を上回り、一旦増加させてそれ以降を漸減させる、傾向線としてはまるで同じである。

表-4 原告が合理的という方法で平成22年度を算出した場合の予測値

		平成17実績	平成22	平成27	平成32	平成37
総人口(万人)		708.5	705.6	698.3	682.6	659.4
水道普及率(%)		99.7	99.7	99.9	100.0	100.0
給水人口(万人)		706	703.5	697.6	682.6	659.4
一人当たり生活用水(ℓ/日)		256	256	256	256	256
有収水量 (m ³ /日)	生活用水	1,799,000	1,800,096	1,785,758	1,747,456	1,688,064
	都市活動用水	397,000	400,000	400,000	400,000	400,000
	計	2,196,000	2,200,096	2,185,758	2,147,456	2,088,064
有収率(%)		91.3	92.1	93.0	93.9	94.8
1日平均給水量(m ³ /日)		2,404,000	2,388,872	2,350,277	2,286,961	2,202,599
負荷率(%)		87.8	86.1	86.1	86.1	86.1
1日最大給水量(m ³ /日)		2,737,000	2,774,462	2,729,707	2,656,168	2,558,187
		実績	一旦上昇	漸減傾向		

※太枠内は、原告らの主張する手法によって、被告側で算出したもの

なぜ、そうなるかといえば、有収水量が同じであっても負荷率が平成17年度実績値(88.6%)よりも低い、最近5年間の最小値(86.1%)を使用しているからである。このように、予測値が一旦上昇してしまうということは、安定給水を確保するという観点から負荷率を見込むこととなるため、予測手法上やむを得ないものである。

前述のとおり、原告らの主張は、予測手法が合理的でない上、かつ被告らの予測結果と同様の傾向線を描くことをわかっていながら自らの数値が正しいかのように述べることこそ恣意的である。

3 極めて短期間で水需給計画の下方修正を行ったのは需要予測が間違っただけではないかという原告らの主張への反論

埼玉県では、平成15年及び平成19年の2回にわたって水需給計画の見直しを行っているが、見直しを行ったきっかけは、埼玉県の向かうべき方向や政策、施策が示されている5か年計画(平成15年:彩の国5か年計画21,平成19年:ゆ

とりとチャンスの埼玉プラン)において、将来人口が見直されたためである。

水需給計画、5か年計画ともに埼玉県のため、整合を図る意味から見直しを行ったもので、需要予測が間違っただけで行ったものではない。

また、この見直しによって、水需給計画の精度がさらに向上し、併せて埼玉県にとって、その計画に位置付けされている八ッ場ダムの必要性は疑うべくもないものである。

第4 埼玉県の保有水源量

1 埼玉県の全体保有水源量

現在、埼玉県が保有する水源量は日量約338万 m^3 となっており、その内訳は、表-5のとおりである。

表-5 埼玉県の水源内訳 (水源の種類別)

水源の種類別		水源量 (万 m^3 /日)	備考
ダム等水源開発水	利根川水系	179	20.661×86,400
	荒川水系	90	10.470×86,400
河川自流水(表・伏流水)		11	1.250×86,400
地下水		58	6.747×86,400
合計		338	

表-5の詳細

水源の種類		水源量	備考	
ダム開発水	利根川水系	179万 ^m 1,785,110 20.661×86,400	下久保 : 2.300 草木 : 0.540 奈良俣 : 0.910 渡良瀬 : 0.505 北千葉 : 2.300 権現堂 : 0.433 霞導水 : 0.940	八ッ場 : 0.670 農水一 : 2.666 農水二 : 1.581 合口 : 3.704 利根中 : 2.962 (思川) : (1.163) 利根河口 : 1.150
	荒川水系	90万 ^m 904,608 10.470×86,400	浦山 : 2.930 滝沢 : 3.740 合角 : 1.000	有間 : 0.700 荒調 : 2.100
河川自流		11万 ^m 108,000 1.250×86,400		
地下水		58万 ^m 582,940 6.747×86,400		
計		338万 ^m		

埼玉県の水道水源は、昭和30～40年代は河川自流や地下水に依存してきたが、急激な人口増加と相俟って水需要が増加し、結果として地下水の過剰な汲み上げにより地盤沈下が発生した。この地盤沈下防止を目的に、水源を地下水から表流水へ転換するため利根川や荒川の水源地開発施設への参加を進めてきた。現在では水源の約8割（(179万^m+90万^m)/338万^m）を利根川・荒川水系のダム等の水源開発水に頼っている状況である。

2 平成21年4月1日現在の確保済み水源も不安定な水源であること

保有水源のうち平成21年4月1日現在の確保済み水源は、表-6のとおり日量

約301万 m^3 であるが、このうち日量約67万 m^3 については、主に農業用水の余剰水源を水道用水へ合理化事業により転用したもので非かんがい期の水源がないことから、渇水時など河川の流況が悪化した際には他の水源に先駆けて取水制限を受ける「不安定水源」であり、水源開発施設が完成しているなど取水の安定性が高い水源（安定水源）から得られる水量は日量約234万 m^3 にすぎない。

さらに、この安定水源といえども、渇水時には取水制限が行われることがあり、いかなる場合であっても取水が保証されるというものではないことを鑑みると水源量としては誠に心許ないものと言わざるを得ない状況にある。

表-6 埼玉県の確保済み水源

平成21年4月1日現在

水源の種類別		水源量 (万 m^3 /日)		備考
		安定水源	不安定水源	
ダム等水源開発水	利根川水系	75	67	ハツ場ダム等が未完成
	荒川水系	90	0	
河川自流 (表・伏流水)		11	0	
地下水		58	0	
小計		234	67	
合計		301		

注1) 不安定水源のうち、61万 m^3 /日が農水合理化関連であり、ハツ場ダムの完成によって大部分が安定化する。

表-6の詳細

水源の種類		水源量		備考	
		安定水源	暫定水源		
ダム開発水	利根川水系	75万㎡ 746,323 8.638×86,400	67万㎡ 671,242 7.769×86,400 (内農水合理化) 613,353 7.099×86,400	下久保：2.300 草木：0.540 奈良俣：0.910 渡良瀬：0.505 北千葉：2.300 権現堂：0.433 農水一：0.500	ハッ場：0.670 農水一：2.148 農水二：1.581 合口：1.986 利根中：1.384 (思川)：(0.316)
	荒川水系	90万㎡ 904,608 10.470×86,400		浦山：2.930 滝沢：3.740 合角：1.000 有間：0.700 荒調：2.100	
河川自流		11万㎡ 105,997 左記のとおり		埼玉県の水道から (170,883/86,400) - 0.751 = 1.2268125 (105,997)	
地下水		58万㎡ 582,940 6.747×86,400			
計		234万㎡	67万㎡		

第5 第5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の改定

1 水資源開発基本計画（フルプラン）改訂の概要

国土交通大臣は、水資源開発促進法（昭和36年法律第217号）に基づいて水資源開発水系においては、関係行政機関の長に協議し、かつ、関係都道府県知事及び国土審議会の意見を聴いて、閣議決定を経て、水資源の総合的な開発及び利用の

合理化の基本となるべきフルプランを決定し、これを公示しなければならないとされている。また、これを変更するときも同様とされている。

すでに、八ッ場ダム建設事業が関係法令において利水上どのような位置付けとされているかについては、被告ら準備書面（3）4頁～6頁にかけて記載した。

本県が関連する水資源開発分科会利根川・荒川部会は平成13年度以降6回開催され、特に平成19年度には、3回の部会の開催を経て、フルプランの全部変更（案）（乙第105号証）等について議論され、その内容が水資源開発分科会、国土審議会へ報告され、平成20年7月4日付け閣議決定された。

今回、全面改定が行われたフルプランの内容は、需要量の見直しはもちろん行っているが、供給量（水源量）についても近年の気候変動の影響や降雨量の変化、降雪量と雪解けの時期の変化等が水資源の確保に影響を与える観点からダムの能力を再評価し、近年20年のうち、2番目の渇水時、即ち利水安全度1/10を供給の目標とする内容となっている。

2 第4次フルプランにおける利水安全度の設定経緯

これまでの第4次フルプランのダムの開発水量は、利水安全度1/5という物差しを用いて計画されていた。

利水安全度とは、水供給の安定性の水準を示すものであり、利水安全度1/5とは、過去の降雨量、河川流量から確率的に5年に1回起こる渇水まで水を安定供給できることを示す指標である。

完成したダムや現在建設中のダムは、この指標に基づき計画されているため、5年に1回起こる渇水よりも大きな規模の渇水が生じた場合には、ダムなどの水資源開発施設を運用しても必要な水量が供給されないこととなる。

国土交通省が定めた第4次フルプランにおける利水安全度は1/5であり、これは、戦後、首都圏の経済発展や人口集中により水需要が急増したことから水資源開発施設の整備が必要となったが、他水系のように10年に1回程度の渇水に対し水を安定的に供給するには、水資源開発が追いつかず首都圏の急増する水需要量に対応できない等から利水安全度としては、やむなく低く設定された歴史的な経緯がある。

即ち、利根川水系及び荒川水系においては、新規の水道用水や工業用水を得る

ためには、新たにダム等の水資源開発施設の建設を行い、開発水量を生み出す必要があり、これまで計画されていた全ての水資源開発施設が完成した場合において、確率的に5年に1回発生する規模の渇水の状況においても必要な水量を取水できるものとされている。

3 利根川水系・荒川水系と他水系との利水安全度の比較

水資源開発促進法の対象となる他の水系（筑後川水系・淀川水系等全国5水系）における現行フルプランで使用している利水安全度は、吉野川水系を除いて1/10であり、利根川水系及び荒川水系における第4次フルプランの利水安全度は、明らかに低い目標水準であることがわかる。（乙第103号証）

4 第4次フルプランにおける利水安全度の低下

近年、降水量の減少、雨の降り方の変動幅の拡大などが生じてきており、利根川の過去100年間の年間降雨量データを調べると、雨の多い年と少ない年との変動幅が広がりつつあるだけでなく、近年、総降雨量も少ない傾向を示している。

降水量が少なく、結果的に河川流量が減少していく中、ダム参画時の開発水量を取水するためには、ダムからの補給水量を増加させ、河川流量を一定量以上確保する必要がある。この結果ダムに貯めてある水が早くなくなり計画されていた水量が確保できなくなる。

フルプランの内容を審議するために、平成19年6月18日に開催された国土審議会水資源開発分科会利根川荒川部会において、近年では少雨の年が多く、毎年の降水量の変動が大きくなっており、総降雨量の年平均値が減少傾向となっていることが示され、河川流量が減少してダムからの補給量が増大する渇水の年には、現計画どおりの開発水量を安定的に供給することが困難となること、即ち供給施設の安定供給量が低下していることが示された。これらは、資料6である「ダム等の供給施設の安定性評価」に表されている。（乙第104号証）

国土交通省では、昭和58年度から平成14年度の20年間を対象とし、2番目に降雨の少ない年において、供給施設からの補給により年間を通じ供給可能な水量（安定供給可能量：ある規模の渇水時において河川に対してダム等の水資源開発施設による補給を行うことにより、年間を通じて供給が可能となる水量）を

算出している。その結果、利根川水系・荒川水系の水資源開発施設からの安定供給可能量は、現在の開発水量と比較して、利根川水系では、約79%、荒川水系では約72%となる。

また、戦後最も少ない年の降雨では利根川水系では約65%、荒川水系では約70%となることが示された。

5 第5次フルプランにおける供給目標の記載内容

「(2) 供給の目標

これらの水の需要に対し、近年の降雨状況等による流況の変化を踏まえた上で、地域の実情に即して安定的な水の利用を可能にすることを目標とする。このため、2に掲げる施設整備を行う。

2に掲げる水資源開発のための施設とこれまでに整備した施設等により、供給が可能と見込まれる水道用水及び工業用水の水量は、近年20年に2番目の規模の渇水時における流況を基にすれば毎秒約169立方メートルとなる。なお、計画当時の流況を基にすれば、その水量は毎秒約197立方メートルである。」

上記第5次フルプランにおける供給の目標に関する記述は分かり難いものになっているが、フルプラン改定に先立ち開催された国土審議会水資源開発分科会（平成19年12月13日）での説明資料I「次期「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」の骨子」（乙第126号証）において、供給目標について次のとおり記載されている。

「都市用水については、近年の降雨状況による流況の変化等を考慮して、安定的な水利用（近年2/20の安定供給可能量）を可能とすること。」

すなわち、第5次フルプランにおける供給の目標は、近年の20年に2番目の規模の渇水時においても安定的な水利用を可能とするものであり、埼玉県が算定した利水安全度1/10で水源量を評価するということは、第5次フルプランでも位置付けられているものである。

第6 利根川水系及び荒川水系の利水安全度と埼玉県の水源確保目標

1 埼玉県の水源確保の目標

- (1) 埼玉県では、第5次フルプランに基づく利水安全度1/10に見合う水源確保が必要であること

前述のとおり、これまで利根川水系、荒川水系の計画上の利水安全度は1/5、つまり5年に1回程度の割合で発生する渇水に対応する計画であるが、実際はどうかというと、国土交通省発表資料によれば、利根川水系では昭和47年から平成16年までの33年間で13回の取水制限が実施されている（乙第118号証：関東地方整備局資料；利根川の水資源と水利用）。したがって、2、3年に1回の割合で渇水が頻発しており、利水安全度は極めて低い状況にある。

このような状況にあって、埼玉県でも、頻発する渇水のたびに取水制限の影響を受けてきた（乙第119号証：企業局の統計資料）。また、渇水時には安定水源とされているものであっても取水制限を受けることがあり、いかなる場合であっても取水が保証されるというものではない。

このようなことを踏まえて、埼玉県では、厳しい渇水が発生した場合でも可能な限り水道の安定供給を持続するために、全国レベルと同様に、10年に1回程度の割合で発生する渇水の場合であっても県民生活に支障を生じさせないことを水源確保の目標にしたものである。

とは言え、埼玉県は、水源開発施設への参画が遅れた経緯もあり、目標年度における需要量に対して水源量は、八ッ場ダムなどの建設中の水源が完成しても約20万㎡の不足となっており、今後も、県民の節水意識を向上させるための施策、雨水や下水処理水の再利用等の継続が必要と考える。

しかし、節水施策の推進、雨水や下水処理水の再利用の促進は具体的な数値化が難しいこと、埼玉県の水源量は利根川・荒川水系の河川表流水に約8割依存していることを勘案すると、利水安全度の向上は、利根川・荒川水系の水源開発施設へ依存せざるを得なく、いざ渇水となった場合には、県民に我慢を強いるほかない。

このようなことから、八ッ場ダムを含む現在参画している全ての水源を確保する必要がある。

なお、利根川・荒川水系の利水安全度が1/10を満たす水源を確保したとして

も、その規模を超える渇水が発生した場合には、給水制限などの影響が生じることになることを申し添える。

(2) 利水安全度等を踏まえた将来の保有水源量

上述のとおり、現在の埼玉県の保有水源は、ハッ場ダムなど建設中の施設、完成しても課題を抱えている水源や地盤沈下対策を踏まえた地下水を含め約338万㎡となっている。

ただ、これは、国が当初計画を策定する際に、かなり昔の河川流況を基にし、且つ利水安全度を1/5としたものを前提とした水源量である。

しかし、国土交通省の資料によれば、利根川・荒川水系では、近年20年の降雨状況では、ダムから安定的に供給できる水量が、当初、計画していた水量よりも減少しているとされている（乙第104号証）。すなわち、同じ利水安全度1/5でも、近年の少雨傾向により河川流況が減少傾向にあることから、河川から取水できる水量は、当初計画に比べて減少しているということである。

このことは、平成16年に改訂された木曾川水系の水資源開発基本計画など、最近の他水系の計画をみても、近年の降雨の状況を考慮した計画となっており、水資源開発を行っていくうえで、当然考慮すべきことになっている。

平成20年7月4日に閣議決定された利根川水系及び荒川水系におけるフルプランの供給目標は、近年の降雨状況を踏まえ、20年間のうち2番目に河川流量の少ない年における安定供給可能量（全国的な水資源開発の整備目標である利水安全度1/10に相当）としての水源開発が進められることになっている。

埼玉県では、第5次フルプランの供給目標や、700万人県民の生活用水及び都市活動用水の水源確保の重要性に鑑み、厳しい渇水が発生した場合でも可能な限り水道の安定給水を持続するため、少なくとも全国水準である利水安全度1/10に見合う水源確保を目標にした。利水安全度1/5よりも1/10の方が厳しい渇水に対応できるということは、取水可能量は、利水安全度1/10の方がより減少することになる。

つまり、埼玉県が利水安全度1/10に見合う水源確保を目標にずるということは、第5次フルプランと整合が図られているということである。

これら二つの要素（利根川、荒川水系における近年の少雨傾向及び埼玉県が利水安全度1/10に見合う水源確保を目標にしていること。）を踏まえると、埼玉県が保有している水源量は、日量約338万m³よりも減少することである。

具体的な減少量については、今回のフルプラン全部変更に向けた説明会において、国土交通省から利水安全度のケース別に取水量の減少率を示す資料が配付されている（乙第104号証）。

この資料によると、近年の河川の流況における利水安全度1/10では、利根川水系からの取水量は21.4%減少し、荒川水系からの取水量は28.2%減少することになっている（乙第104号証を抜粋して掲げたものが表-7である。）。

これを基にして埼玉県の保有水源量を算定した場合、次頁表-8のとおり、日量約275万m³になる。

なお、地下水と利根川水系のうち霞ヶ浦導水及び利根川河口堰については減少しないこととなっている。

表-7 利根川、荒川水系における取水量の減少率

	近年1/5		近年1/10		戦後最大	
	年度	率	年度	率	年度	率
利根川	1994 (H 6)	17.9%	1987 (S62)	21.4%	1973 (S48)	34.7%
霞ヶ浦	1987 (S62)	0 %	1984 (S59)	0 %	1958 (S33)	3.1%
荒 川	1985 (S60)	11.4%	1987 (S62)	28.2%	1996 (H 8)	30.3%

表-8 将来の保有水源量の再評価 (単位：万㎡/日)

	将来の名目水源量	評価率 (減少率)	評価した水源量
	(A)	(B)	(C) = (A) × (B)
(利根川水系) 下久保ダム、奈良俣ダム、農水合理化事業等10施設	160.5	78.6% (21.4%)	126.1
(荒川水系) 浦山ダム、滝沢ダム、荒川調節池等5施設	90.5	71.8% (28.2%)	64.9
霞ヶ浦導水、利根川河口堰	18.1	100.0% (0%)	18.1
利根川水系河川自流	0.1	78.6% (21.4%)	0.1
荒川水系河川自流	10.7	71.8% (28.2%)	7.7
地下水	58.3	100.0% (0%)	58.3
合計	338.2		275.2

2 国土交通省が示した利水安全度の切下率は適切であり、これに基づいた埼玉県長期水需給の見通しに示す水源の評価も適切であること。

(1) 国土交通省が示した利水安全度の切下率は裏付けが確かであること。

原告らは、国土交通省が示した水源開発施設の水源の切下率については、「利根川水系においては、科学的な根拠のない過大な正常流量が設定され、その流量を確保するためという架空の必要性のもとに上流ダム群からの過大な放流を想定することとされ、安定供給可能量の著しい過小評価が行われている」と主張する（原告ら準備書面(12)第4・3・(2)）。

しかし、国が示した切下率については、国土交通省が所有する観測データに基づき責任をもって算定した信頼できるものであることから、これを基に行った利水安

全度1／10による埼玉県の保有水源量の評価が、裏付けのないものであるという原告らの主張は失当である。

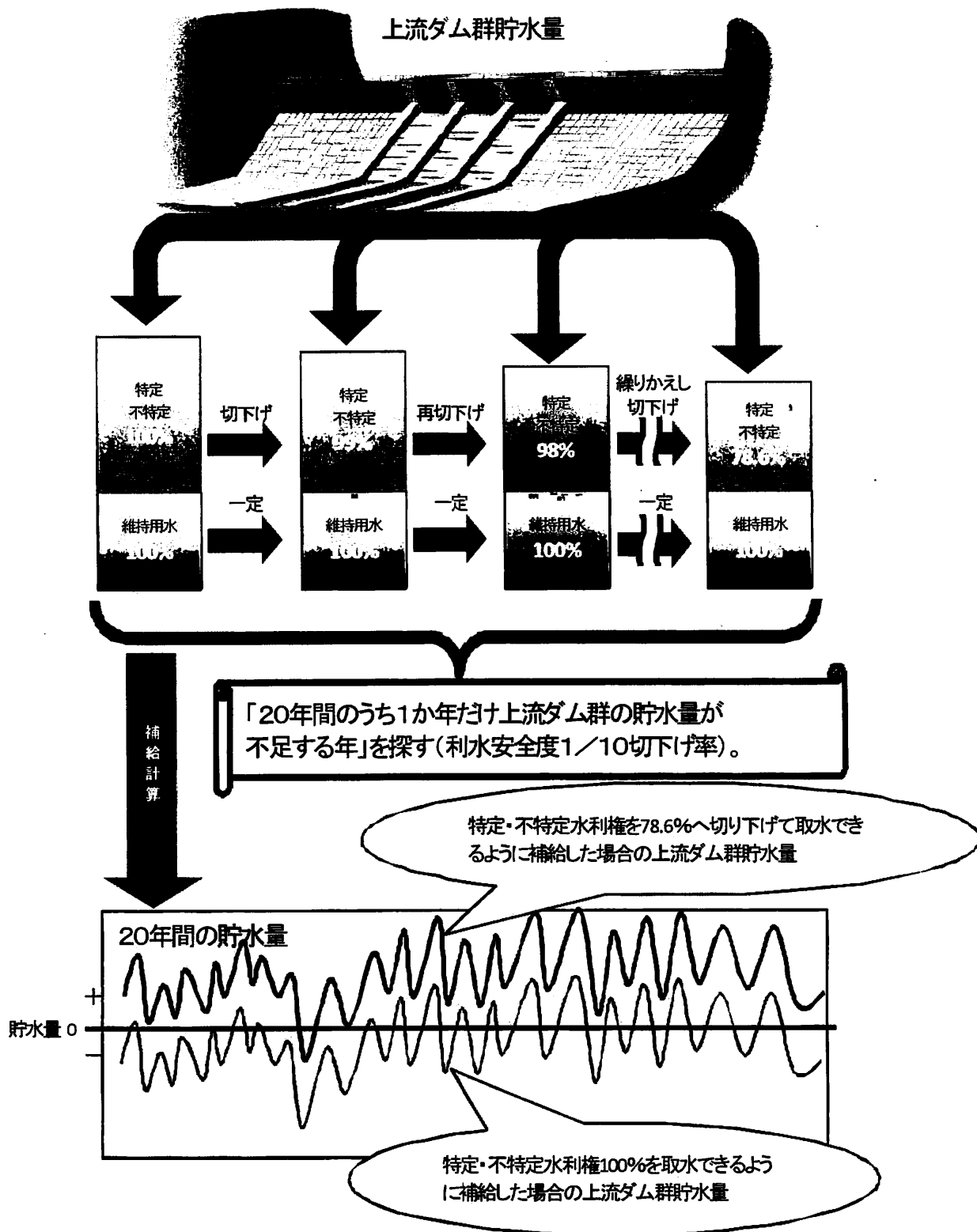
(2) 利根川水系の安定供給可能量の計算

国土交通省では、昭和58年度から平成14年度の20年間の河川流量実績から、利根川上流から河口堰までの間の18地点（利水基準点）において、開発水量をどの程度低下させれば利水安全度1／10を確保できるか計算を行っている。

具体的には、各基準点における確保流量のうち維持流量はそのままとし、特定（ダム開発水）や不特定（昔から取水している水利権）水利権を、順次切り下げて繰り返し計算を行い、20年間のうち1か年において上流ダム群の貯水量が不足する切り下げ率を利水安全度1／10としている。

図-5 計算イメージ図

【計算イメージ】



(3) 荒川水系の安定供給可能量の計算

荒川水系については、荒川上流から河口までの間に5地点の利水基準点を設けて計算を行っている。

計算法については、原則「(2) 利根川水系の安定供給可能量の計算」と同様である。

(4) 安定供給可能量の計算の裏付けは確かであること。

前述(2)及び(3)のとおり、国土交通省では実績の河川流量データを使用し、利水計算を繰り返して切下率を算出した結果として、利根川水系では21.4%、荒川水系では28.2%と公表しているものであり、裏付けのないものではない。

また、この信頼できる切下率を用いて評価した埼玉県の保有水源量についても、当然、適正なものである。

第7 原告らが主張する保有水源量への反論と県の保有水源量の正当性等

1 農業用水からの転用水の非かんがい期の水源手当の必要性

農業用水からの水道用水への転用は、当時、全国的にみても画期的な水の有効利用であった。この転用元の農業用水は、元々かんがい期しか水利権を持っていなかった。

転用を行った理由は、ダム建設は長期間を要するため、人口増加と相俟って増える水需要に対応できないことから、かんがい期みの水源しか確保されないが、確保するまでの事業期間が短い農業用水の余剰水の転用を行ったものである。

一方、水道用水は年間を通じて必要であることから、河川管理者(国土交通大臣)から指導事項として前フルプランや水利権許可書(水利使用規則)の中に非かんがい期の水源手当を記述されたため、八ッ場ダムにおいて履行したものである。

ただし、その内容は、「ないものはない」、「必要なものは必要」として指導しているものであり、至極正当な考えである。

原告らは、非かんがい期の水源を持っていなかった農業用水について、水道用水へ転用した途端、転用元が「ない」のに「ある」と主張する、誠に乱暴な理屈である。

(1) 暫定水利権について

原告らは、埼玉県は暫定水利権を取得し、長期間にわたり豊水条件が付されているにもかかわらず、現実に安定的に給水が行われてきた実績があり、国に対して安定水利権として取り扱うよう要望すべきであると主張している。

しかしながら、過去において安定的な給水が行われてきたからと言って、また、国へ要望すれば、暫定水利権が安定水利権になるわけではない。

現時点において、本県が取得している不安定な暫定水利権の水源は、主に農業用水合理化事業によって農業用水から水道用水へ転用された農水一次、農水二次、合口二期、利根中央、それに前記農業用水合理化事業の非かんがい期分の手当を主目的に参画している未完成施設の八ッ場ダムなどによるものである。

この暫定水利権は、水利権の許可を受ける際、水利使用規則により、「河川の基準流量を超える場合に限り取水できること」や「許可期限の到来により失効する」旨の条項が付されており、将来の水源確保が確実で、かつ、水需要が増大し、緊急に取水の必要があるものに限って許可されているものである。

ここで、農業用水からの転用水を水源として許可を受けている既に提出した乙第56号証（平成4年3月27日に許可された行田浄水場の水利使用規則）を用いて反論する。

まず、第4条で「取水は、この水利使用に係る権原の発生前にその権原が生じた他の水利使用及び漁業に支障を生じさせないようにしなければならない。取水は、次の要件に適合するものでなければならない。取水は、栗橋地点における利根川の流量が、かんがい期（4月11日から9月30日まで）においては $146 \text{ m}^3/\text{s}$ を、非かんがい期（10月1日から翌年の4月10日まで）においては $68 \text{ m}^3/\text{s}$ を超える場合に限り、その超える部分の範囲内において取水すること。」と暫定水利権に係る取水条件が明記されており、第11条では「水利使用者は、最大取水量のうち $1.581 \text{ m}^3/\text{s}$ に係る非かんがい期（10月1日から翌年4月10日まで）の取水の安定のために必要な水源措置を講じなければならない」という水源措置条項の規定がある。

併せて第15条には「許可期限が到来したとき。この水利使用に関する河川法の規定に基づく許可は、その効力を失う。」と規定されている。

この時に水源措置条項の「 $1.581 \text{ m}^3/\text{s}$ 」は、紛れもなく農水二次の転用水利権である。

さらに、乙第54号証及び乙第55号証並びに乙第57号証の水利使用規則にも同様に条件が付されている。

このように、取水条件及び水源措置や許可期限の到来とともに失効する不安定なものであり、原則渇水時には取水できなくなる水利権となっている。

一方、現在許可を受けている水利使用規則（乙第27号証～乙第31号証）では、水源措置条項が付されていない。これは、平成16年9月28日に変更された八ッ場ダム建設事業基本計画（乙第20号証）において、将来の水源措置が確実になったことにより水源措置条項が除かれたものである。

このことは、齋藤証人の証人尋問において、齋藤証人が不安定な水源については、「基本的に農業用水からの転用水ということで、冬場の10月から3月の水利権、ここの部分を八ッ場ダムへ参画をしていることを前提に許可されております。」と証言している。水利使用規則における水源措置条項の有無についても、乙第71号証を基に「この第11条については、 1.581 m^3 、これについては農業用水合理化二次事業の水源です。この当時、まだ、八ッ場ダムの、時期的に言えば、基本計画がなされていなかった時期ではないかと思えます。この時期、八ッ場ダムへの参画を作業している間の水利権、この次の時には、八ッ場ダムの基本計画が出来上がって、これを八ッ場ダムに手当てをしたために、次の条文からは削除されたということになっていると思えます。」と証言している。

また、渇水時における不安定さについて、「第4条第2項で、まず、この 4.815 m^3 のうち 0.5 m^3 、ここの部分については確かに、この 0.5 m^3 が安定になりますので、残りの 4.315 m^3 は、暫定であるという位置づけになっています。この暫定分については、その下の括弧の部分で、その栗橋地点においては流量が、それぞれかんがい期、非かんがい期には 1.45 m^3 、あるいは 7.9 m^3 、利根川にこれ以上の流量があるときに取水ができるようになっています。したがって、基本的にはこれよりも下というふうになると、取水ができないという条文になっています。」と証言している。長期間にわたって豊水条件が付されているにもかかわらず、現実的に安定的に給水が行われてきた実績についても、「その渇水時には関係利水者、こ

これは1都5県の関係利水者が集まる会議があります。この中で、実際のところとして、協議あるいは調整を行い、あまり取水制限率に差のない制限率でのお願いをし、協力をしていただいていた経緯があります。」と、単に同じ制限率で給水が出来たわけではなく、関係利水者にお願いや協力の基に給水が行われてきた事実を述べている。安定水利権よりも脆弱な水利権であることについても、「暫定水利権の方が、安定水利権に比べて、プラス10%多い、1割多い取水制限率を課せられたことはあります。」と述べている。

これらのことから、本県における農業用水からの転用水に係る暫定水利権については、決して安定水利権と同列の水利権ではなく、また水利使用規則と八ッ場ダム建設事業基本計画とが相俟っており、八ッ場ダムの完成によって安定水源となることがわかる。

したがって、何も担保なしに、長年にわたり取水実績があるからという原告らの主張のように、河川法を無視して埼玉県の特断で河川水を取水できるものではない。

(2) 農業用水合理化事業により手当てした水源に関する国への要望について

原告らは、「水利科学」という雑誌に載った学生の研究論文に記載されている、埼玉県企業局が利根中央事業に関して、「冬期及び平滑化のためのダム参画は、必要ないよう措置すること」との要望書を提出している事実は、農業用水転用水利権で冬期の取水が可能だという認識がなければ出てこない要望だと勝手な推察を行っている。

この要望は、新たな事業となる利根中央事業への参画において、非かんがい期の水源手当を利根中央事業の中へ組み込む、或いはかんがい期のみの安定水利権を認めることの了解を河川管理者から得ることを要望したものである。

したがって、原告らの言う、冬期の取水が可能であるという認識を持って要望したものというのは、勝手な推測であり、失当である。

(3) 農業用水転用水利権の水利使用規則に係る許可条件について

被告は、八ッ場ダム等への参画することで水源を安定しなければならないと主張しているが、問題となっている農業用水転用水利権について、その水利使用規則に

は冬期の水源を措置するという許可条件は、今は何も書かれていないと原告らは主張している。

また、証人尋問において嶋津証人は、被告の八ッ場ダムに参画することにより水源手当がなされ許可条件がなくなったという説明に対し、「それはともかくとして、この水利権措置をとらなきゃならんということは、今の公式文書には一切書かれていないことが重要である」と述べている。

被告らは、農業用水転用水利権はかんがい期（概ね4月～9月）のみの権利であり、別途非かんがい期の水源手当をしなければならないという河川管理者の指導事項を遵守し、八ッ場ダム等に参画し、別途非かんがい期の水源手当を行ってきたものである。証拠書類として、既に提出している行田浄水場の水利使用規則を用いて反論する。

行田浄水場の取水に関しては、平成16年8月19日付けの水利使用規則（乙第71号証）まで、非かんがい期の水源措置条件が付されていたが、平成17年3月25日付けの水利使用規則（乙第72号証）には、非かんがい期の水源措置条件が付されていない。

これは、八ッ場ダム建設事業に関する基本計画第2回変更（乙第20号証）において、取水量及び放流量並びに貯水量の用途別配分に関する事項の中で、埼玉県の水道用水の水源措置の条件であった非かんがい期の水源措置を行った事実を受け、条件が付されなくなったものである。

したがって、原告らが主張する水源措置条件が「今の公式文書には一切書かれていないことが重要」というのは八ッ場ダムへの参画したからこそ水源措置条件がなくなった、という経過こそ重要であり、原告らの主張は失当である。逆に、八ッ場ダムに参画していなければ、依然条件が付されたままということになるのである。

2 地盤沈下防止対策に係る地下水揚水量

原告らは、「本県の地盤沈下は確実に沈静化しているため、地下水削減は無用であり、県の水道用地下水削減の取り組みは地盤沈下対策として全く無意味であり、降水量が少ない年に沈下面積が若干増加するのは農業用地下水が原因で回避できない現象ゆえ問題なく、水道用地下水は1997年（平成9年）の実績揚水量まで保

有水源として利用可能である。」と主張している。

しかしながら、原告らの地盤沈下に対する認識・判断は誤りであり、水道用地下水の揚水量増加は可能とする原告らの主張は容認できるものではない。

(1) 公害としての地盤沈下とその防止対策について

地盤沈下は、公共や民間の施設に損傷や機能低下を引き起こすなど、直接的あるいは間接的に生活環境に被害をもたらす公害である。

その進行状況は比較的緩慢であるがゆえ、被害が発生して初めて認識されるのが実情であり、沈下速度が著しく1年未満で被害が発生する場合もあるが、通常は数年あるいはそれ以上の期間を経て、累積沈下により被害が発生するものである。

本県では、昭和30年代から著しい地盤沈下に見舞われ、図-6に示すような被害が発生した。

県の行政としての責務は、公害を防止することであり、県民生活に被害をもたらすおそれのある地盤沈下を防止するための対策を講じることである。

このため、昭和35年の草加観測井の設置、昭和36年の県南東部地域の精密水準測量の実施を皮切りに、県平野部における地盤変動や地下水位の監視体制を順次整備し、地下水採取規制や水源転換などによる揚水量削減を実施するなど、半世紀に及ぶ地盤沈下防止対策に取り組んできたところである。

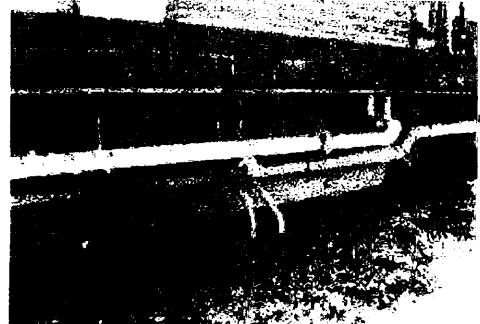
(3)で述べるが、現在の地盤沈下は沈静化の傾向は示しつつも、揚水量の大幅な増加を許容するような段階ではなく、ましてや累積沈下により被害が発生するおそれがあることを考慮すれば、渇水年などにおける沈下面積の増加も無視できないのは明らかである。

図-6 本県における地盤沈下被害状況

地盤沈下による被害状況



橋台が沈下し段差が生じ通行不能となったため町道は廃止された。
(久喜市(旧栗橋町)地内)



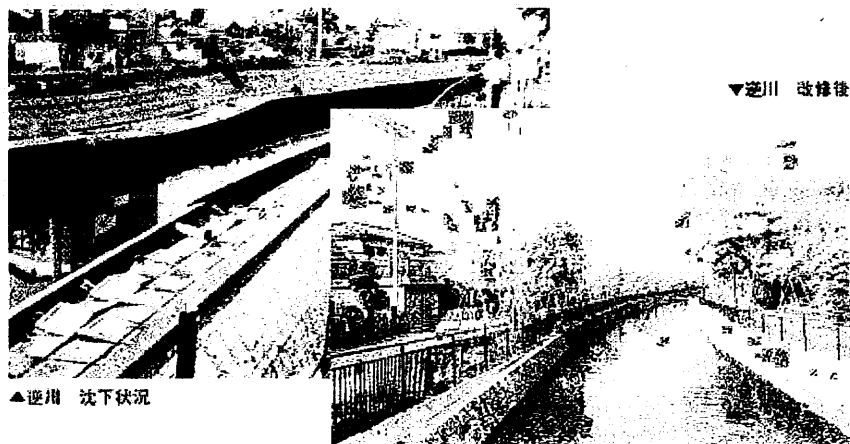
建物基礎が抜け上がって地下埋設管が剥き出しとなった。
(越谷市地内)



段差が生じたため階段を設置したがさらに沈下し出入口は閉鎖された。
(久喜市(旧鷲宮町)地内)



段差が生じたため花壇を設置した。
(久喜市(旧久喜市)地内)



堤防が沈下し護岸も損傷したため両岸を改修した。

(2) 環境省が示す目安について

原告らは、「環境省は年間2 cm未満の沈下は被害が発生しないものとして問題視していない。これは常識である。地盤沈下状況を判断するには年間2 cm以上の沈下の推移を見るべきである。」と述べている。

しかしながら、環境省の考えは、「年間2 cm以上の沈下がある場合、何らかの被害が生じている例が多いことなどから、年間2 cm以上の沈下が生じている地域を注意を要する地域と考えている。」のであって、沈下速度が著しく被害が生じるおそれがある年間沈下量の目安を2 cm以上と示し、注意喚起しているのである。

なお、年間2 cm以上の沈下速度に着目しているものに、「建築物の構造関係技術基準解説書」に示されている「負の摩擦力を考慮した杭の設計指針」があり、建築物の支持杭基礎の設計に際し、沖積粘土層が1.5 m以上で沈下速度が年間2 cm以上の地域では、建築物の不同沈下や基礎の沈下、基礎杭の破壊のおそれがあるため、負の摩擦力を検討するよう示されている。

環境省は、このようなことも十分考慮して目安を示したものであり、毎年「環境白書」や「全国の地盤沈下の状況」において、年間2 cm以上沈下した地域を公表しており、全国の各自治体においても、毎年の調査成果の公表にはこの目安を同様に活用している。

よって、環境省は、原告らが述べるような「年間2 cm未満の沈下は問題ない」という考えは一切示していない。

地盤沈下が、累積沈下により被害が発生するおそれがあることを考慮すれば、地盤沈下状況の判断は、単に年間2 cm以上の沈下の有無・推移を確認すればよいものでないことは明らかであり、原告らの認識・判断は誤りである。

(3) 本県の地盤沈下状況について

原告らは、「本県の年間2 cm以上の沈下面積は1997年以降ゼロ又はゼロに近い状況で確実に沈静化しており、近年の沈下は過去の過剰な揚水による残留沈下であり、被害も発生していないことから地下水削減は無用である。」と述べている。

図-7に、昭和60年以降の本県平野部における年間最大沈下量、年間2 cm以上沈下面積、年間沈下面積と、関東平野北部地盤沈下防止等対策要綱（以下「要綱」

という。)の本県対象地域における年間揚水量の推移を示す。

ここで、揚水量は工業用、建築物用、水道用及び農業用の4用途の合計であり、農業用については関東農政局による推計値である。

参考までに、本県の要綱対象地域を次頁図-8に示すが、要綱対象地域の面積は県平野部の約75%、要綱保全地域は要綱対象地域の約86%を占め、県生活環境保全条例で厳しい地下水採取規制基準を設けている第一種指定地域は、要綱保全地域と同一の規制地域である。

図-7に示すグラフのデータについて、表-9に年間沈下面積と、年間沈下面積が県平野部面積に占める割合(以下「沈下面積割合」という。)の推移を、表-10に年間最大沈下量等各項目の最大値、最小値、平均値を示す。

図-7 年間最大沈下量・年間沈下面積・要綱対象地域揚水量の推移

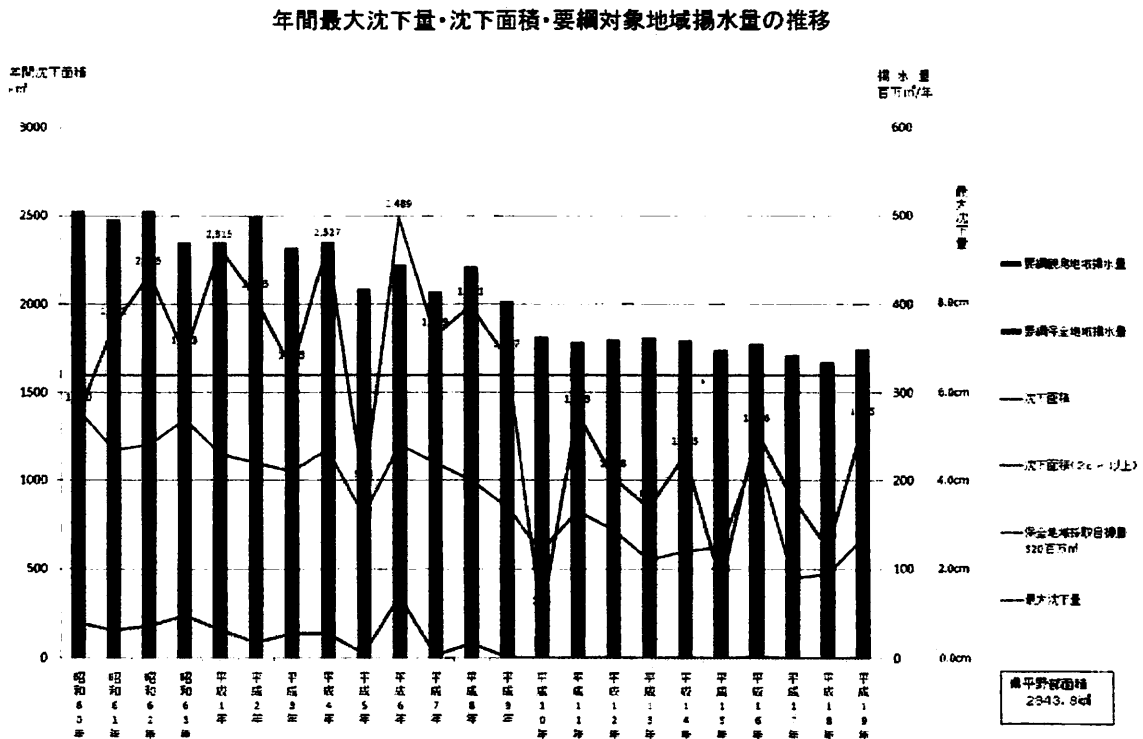


図-8 関東平野北部地盤沈下防止等対策要綱対象地域

平成21年4月1日現在

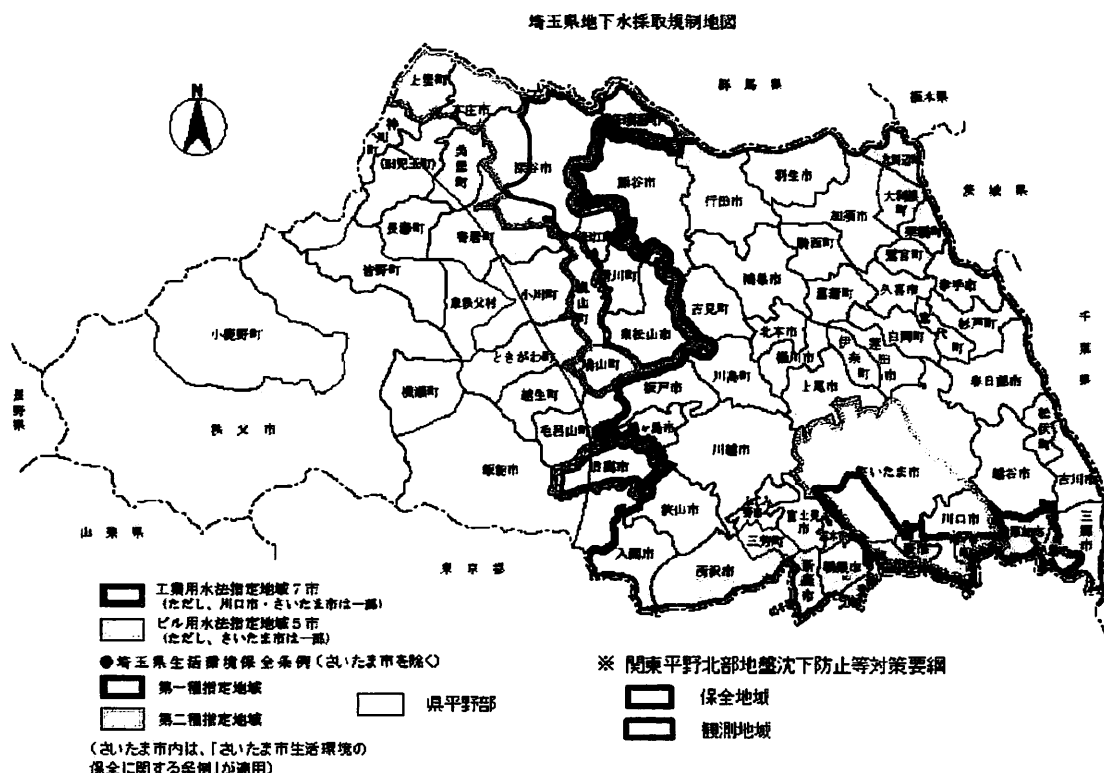


表-9 年間沈下面積・沈下面積割合の推移

* 沈下面積割合: 年間沈下面積(km²)が県平野部面積(2,843.8km²)に占める割合(%)

和暦	昭和60	昭和61	昭和62	昭和63	平成元	平成2	平成3	平成4
西暦	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
年間沈下面積	1,390.2	1,880.5	2,164.7	1,713.4	2,315.2	2,032.9	1,632.5	2,326.5
沈下面積割合	48.9%	66.1%	76.1%	60.3%	81.4%	71.5%	57.4%	81.8%

和暦	平成5	平成6	平成7	平成8	平成9	平成10	平成11	平成12
西暦	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
年間沈下面積	957.9	2,488.6	1,819.1	1,991.4	1,697.1	236.1	1,383.2	1,017.6
沈下面積割合	33.7%	87.5%	64.0%	70.0%	59.7%	8.3%	48.6%	35.8%

和暦	平成13	平成14	平成15	平成16	平成17	平成18	平成19
西暦	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
年間沈下面積	846.7	1,142.7	423.3	1,275.9	900.8	615.5	1,314.5
沈下面積割合	29.8%	40.2%	14.9%	44.9%	31.7%	21.6%	46.2%

表－10 年間最大沈下量等の最大値・最小値・平均値

項目	年間最大沈下量 cm	年間2cm以上沈下面積 km ²	年間沈下面積 km ²	沈下面積割合 %	要綱対象地域揚水量 百万m ³ /年		
					保全地域	観測地域	全体
最大値 (観測年)	5.6 (S60)	346.6 (H6)	2,488.6 (H6)	87.5% (H6)	455.7 (S60)	56.9 (H2)	506.0 (S60)
最小値 (観測年)	1.8 (H17)	0.0 (H17,18)	236.1 (H10)	8.3% (H10)	292.3 (H18)	42.4 (H18)	334.7 (H18)
昭和60～平成9年平均値	4.5	134.6	1,877.7	66.0%	408.8	52.8	461.5
平成10～19年平均値	2.7	2.0	915.6	32.2%	305.0	48.3	353.3

図－7のグラフと表－1.0の平均値を見ると、平成10年以降とこれ以前で大きく状況が変化していることがわかる。

年間最大沈下量は減少し平成16年を除いて4cm未満となり、年間2cm以上沈下面積も減少しほぼ0km²となり、年間揚水量も減少し要綱保全地域揚水量は320百万m³(3.2億m³)未満となっている。

しかしながら、沈下面積は平成10年以降大きく減少しているものの、表－9に示すとおり平成11、14、16及び19年は県平野部の実に40%を超える面積で沈下が観測されている。

この状況を見る限り、平成10年以降、地盤沈下は沈静化の傾向は示しつつも、未だに大きな挙動を見せており、累積沈下により被害が発生するおそれがあることを考慮すれば、現状において揚水量の大幅な増加を許容するような段階ではないことは明らかである。

参考までに、平成15年～19年までの5年間の累積沈下量上位地点を次頁表－11(乙第127号証)に示す。

また、原告らは「近年の沈下は過去の過剰な揚水による残留沈下である。」と述べているが、過剰であった揚水が大きく減少して、ある程度の一定量となり、これに伴い地下水位が上昇し、わずかな沈下のみが観測される状況が継続するのであれば残留沈下の可能性もあるが、平成10年以降の大きな挙動を見れば単なる残留沈下と断定することは誤りである。

表-11 平成15年～19年までの5年間累積沈下量上位5地点

順位	水準点番号	所在地(地域)	累積沈下量cm
1	55-37	越谷市 千間台東 (東部)	9.4
2	建 No.24	大利根町 新川通り (北東部)	9.3
3	58-02	栗橋町 小右衛門 (北東部)	7.3
4	56-03	鷺宮町 上内 (北東部)	7.2
5	49-13	大利根町 大字北平野 (北東部)	6.1

(4) 揚水限度量について

図-7に、年間揚水量320百万 m^3 (3.2億 m^3)の線を示したが、平成10年以降、要綱保全地域揚水量はこれを下回り、年間2cm以上沈下面積、年間沈下面積とも大きく減少していることを(3)で述べた。

この年間3.2億 m^3 は、国が平成3年に関東平野北部の要綱保全地域の地盤沈下を停止しうる採取目標量として年間4.8億 m^3 を設定したのを受け、本県では平成4及び5年に有識者からなる埼玉県地盤沈下対策調査専門委員会において本県の要綱保全地域の採取目標量を検討し、平成6年2月に年間3.2億 m^3 と設定したものである。

揚水限度量については、平成11年に庁内組織により水道用地下水を日量約58万 m^3 と設定したが、この算定に当たっては、県平野部の要綱保全地域については上記の採取目標量で設定し、要綱保全地域外については平成9年実績揚水量を限度として設定したものである。

原告らは、県の揚水限度量について、「古いデータから非科学的な方法で求めたもので根拠があやふやである。」と述べている。

しかしながら、要綱保全地域揚水量が採取目標量3.2億 m^3 を達成した平成10年以降の地盤沈下状況を見れば、地盤沈下を停止させるには至らなかったものの、目標設定の上で算定方法は最良であり、科学的な手法であることを裏付けるものである。

また、原告らは、「県の揚水限度量は日平均目標をそのまま日最大目標にしたため、日平均と日最大の比を掛け忘れている。」と述べている。

しかしながら、前述したとおり揚水限度量の算定は、平成6年に設定した採取目標量を根拠としており、この採取目標量を算定する原単位とも言うべき地域別の「単位面積揚水量（ $\text{m}^3/\text{日} \cdot \text{km}^2$ ）」を、「1日に揚水しても沈下しないと考えられる1 km^2 当たりの揚水量」と定義し、これから算定した揚水限度量を「1日にこれ以上揚水してはいけない上限値」、すなわち日最大量と定義したもので、政策的に設定したものである。

(5) 渇水（取水制限）時における地盤沈下について

原告らは、「地盤沈下沈静化後、降水量が少ない年に地盤沈下面積が若干増加するのは、地下水かん養源である雨水浸透量の減少と農業用地下水の揚水量増加が引き起こすもので、水道用地下水の増加によるものでなく、回避できない現象であるから問題なく、県の水道用地下水削減の取り組みは地盤沈下対策として全く無意味である。」と述べている。

降水量が減少すれば、地下水かん養量が減少することは明らかであり、かんがい用水以外に農業用井戸を利用している場合は、農業用地下水の揚水量増加も想像に難くないが、農業用地下水の月別揚水量実績は、県生活環境保全条例に基づく揚水量報告による平成17年以降のデータしかない。

原告らは、降水量が少ない年と通常の年との比較ができないまま、沈下面積増加の原因を農業用地下水としている。

次頁表-12に、利根川及び荒川において、平成に入ってから10日以上 of 取水制限（自主制限を含む）が行われた年の年間沈下面積、沈下面積割合、取水制限期間、取水制限日数、最大取水制限率を示す。

併せて、水道用地下水の取水制限期間中の月と取水制限のなかった前年同月の揚水量及び比較値を示す。

なお、平成9年3月については、平成8年同月が取水制限月のため平成7年同月で比較した。

表一 1 2 取水制限（自主制限含む）月の水道用地下水揚水量

平成元年以降の取水制限（自主制限含む）10日以上のある年における
水道用地下水の取水制限月揚水量と前年同月揚水量の比較

和暦	西暦	年間 沈下面積 (km ²)	沈下面積割合 %	取水制限及び揚水量の状況									
				利根川			荒川			水道用地下水揚水量			
				取水制限 期間	日数	最大 制限率	取水制限 期間	日数	最大 制限率	比較 月	比較月 揚水量 m ³ /日 A	前年同月 揚水量 m ³ /日 B	比較 A/B
平成 2	1990	2,032.9	71.5%	7/23 ~8/10	19	20%	7/24 ~8/9	13	52%	7月	832,862	727,812	1.14
平成 4	1992	2,326.5	81.8%				9/3 ~9/26	21	50%	9月	822,517	736,584	1.12
平成 6	1994	2,488.6	87.5%	7/22 ~9/8	41	30%	8/17-8/21	5	92%	8月	859,597	562,430	1.53
平成 7	1995	1,819.1	64.0%				12/13 ~12/31	19	50%	12月	657,453	589,885	1.11
平成 8	1996	1,991.4	70.0%	1/12 ~3/17	66	10%	1/1 ~3/16	76	50%	2月	863,589	561,695	1.54
				8/16 ~9/14	27	30%	7/3 ~9/9	28	50%	8月	837,813	711,796	1.18
平成 9	1997	1,697.1	59.7%	2/1 ~3/23	51	10%	3/5 ~3/16	12	25%	3月	688,258	528,223	1.30

※ 平成9年3月については、平成8年同月が取水制限月のため平成7年同月で比較。

水道用地下水の取水制限月の揚水量は、取水制限のなかった前年同月の揚水量をいずれも上回っており、平成8年2月には1.54倍に及ぶなど、水道事業者が揚水量を増加させていることがわかる。

また、平成6年に実に87.5%に及んだ沈下面積割合の平均値は72.4%で、これは平成に入ってから取水制限のなかった通常年の平均値37.4%の約2倍に及んでいる。

よって、渇水による取水制限が行われる年に、水道用地下水の揚水量増加は明らかであり、地盤沈下面積の増加の主たる原因であると判断でき、地盤沈下防止対策として水道用地下水を含めた揚水量削減の取り組みは、引き続き取り組む必要があることは明らかである。

3 原告らが主張する保有水源量は正当な評価ではないこと

原告らは、原告準備書面（12）別紙Ⅵで言う、ハッ場ダムや霞ヶ浦導水分を除いた正当な評価による水量は、日量327万 m^3 であると主張している。

しかし、この中では、農業用水からの転用水源は、非かんがい期の水利権が、実際には無いにも関わらず有る、ということで算出したものである。

被告らは、この水源を「正規の水利権として扱うよう国に改善を求めるべき」と言っているが、認められたという事実はない。

したがって、現実には無いのであるから、農業用水からの転用水源部分は穴が空いた状態の評価値ということになる。

また、平成10年以降、地盤沈下は沈静化の傾向は示しつつも、未だに大きな挙動を見せており、これまで渇水年に地盤沈下面積の増加が顕著であることから、今後の渇水においても地盤沈下が懸念される。

累積沈下により被害が発生するおそれがあること考慮すれば、揚水量の大幅な増加を許容するような段階ではなく、行政として、公害である地盤沈下に対する防止対策は引き続き取り組む必要があり、揚水量削減に取り組む上で揚水限量については堅持する必要がある。

このように、原告らの主張する保有水源量日量327万 m^3 は、冬水手当を行わなければならないという部分は欠落し、地下水の揚水量については失当である。

4 その他の点について反論

(1) 利水安全度計算には既に還元量が含まれていること。

原告らは、利根川上中流部で取水された用水は、夏期は30 m^3 /秒から40 m^3 /秒、冬期は約14 m^3 /秒が利根川へ戻ってきているのであって、還元を設定していないのは実態無視も甚だしいと主張している（原告準備書面（15）7頁）。

以下、国土交通省関東地方整備局長の回答書（乙第129号証）に基づき反論する。

国土交通省が行っている2/20の渇水年の安定供給可能量の計算は、昭和58年度から平成14年度の栗橋等の基準地点における実測流量のデータに基づいており、実測流量には、基準地点の上流で取水された既得の農業用水及び都市用水の還元量が既に含まれていることから、あらためて還元量を設定する必要はない。この

考え方は、利水計算で広く採用されているものである。

また、利根川水系の利水計画において、新たに水資源開発施設（栗橋地点上流では八ッ場ダム、南摩ダム）に参画することにより確保された都市用水、農業用水については還元量を見込まないこととしている。その理由は、将来の各利水者の取水後の用水システムの施設計画が未策定であったり、後日変更されたり、利水者の計画が他水系へ配水、導水する計画であったり、変更されたりする上、還元量は、飲料水や農業用水といった用水の利用形態の違い、地形・地質による地中への浸透量の違い、気象条件等による蒸発散量の違い等様々な要因により時期的にも地域的にも変化するものであり、特に首都圏を抱える利根川水系は、網の目状に張り巡らされた水路網等により高度かつ複雑な水利用が行われていることから、還元量を正確に把握することは極めて困難であること、また、新規開発水量は、ほとんどが東京都や埼玉県等で利用されることとなっており、取水後の排水先が荒川等であり、利根川への還元量はほとんどないことなどから、計画上還元量を見込むことは適切でないと判断したことによるものである。

原告らは、原告準備書面（15）7頁の中で、安定供給可能量の計算で無視されているとして、栗橋地点上流の還元量を自ら提案した簡易な式で推定しているが、この推定式の根拠は全く不明である。

(2) 支川からの流入量は計算に含まれていること。

以下、国土交通省関東地方整備局長の回答書（乙第129号証）に基づき反論する。確保流量とは、既存及び現在建設中のダム等の水資源開発施設（以下「ダム等」という。）に参画した利水者が、将来必要とする計画取水量（以下「開発水量」という。）等を安定して確保するための流量であり、また、ダム等の利水容量を設定するための基準となる流量である。確保流量は、維持流量及び当該基準地点と下流に位置する次の基準地点の区間において必要となる不特定用水並びに開発水量によって構成されている。

確保流量は、基準地点毎に設定されるものであるが、利根川水系は、流域が広く、分合流する支派川も多いこと、また、多数の地点で取水されていることから、複数の基準地点を設定している。

安定供給可能量等の利水計算において、基準地点の確保流量は、実測流量に基づく基準地点の流量（実測流量に基づく基準地点の流量は、当該基準地点上流の還元量や支川流入量等を含んでおり、当該基準地点より下流の支川流入量等は、次の基準地点の流量に含まれる。）を対象として、確保流量との比較による過不足計算により、ダム等に流水を貯留し又は補給を行うことで、基準地点の確保流量が確保されるものである。

上記のとおり、支川流入量等は、利水計算における過不足計算において見込まれており、確保流量自体に加減して設定するようなものではないのであって、このことは、利水計算の基本的な考え方である。

栗橋地点における確保流量は、同地点における維持流量に利根川の栗橋地点から布川地点までの区間と江戸川における不特定用水及び開発水量を加えたものとしており、布川地点から下流の不特定用水と開発水量は栗橋地点における確保流量に含まれていない。なお、布川地点より下流にあるこれらの流量は、栗橋地点より下流の布川地点や利根川河口堰地点における確保流量として設定されている。

布川地点の確保流量は、布川地点が鬼怒川や小貝川が合流した下流の基準地点であることから、鬼怒川や小貝川の流入量等も含んだ実測流量に基づく基準地点の流量を対象として利水計算を行っており、鬼怒川や小貝川の流入量等は、利水計算上、布川地点の確保流量を確保するために見込んでいるのであって、栗橋地点で見込んでいるものではない。

原告らは、国土交通省は支川流入量を見逃した計算を行っているなどと主張しているが、前記のとおり、支川の流入量は、各利水基準点で適切に評価されているのである。

第8 総合判断

1 計画行政と住民訴訟について

本件訴訟においては、本件負担金等の支出の違法性等が争われているところであるが、「ダム事業」の特色でもあり、重要な点は次の2点である。

- ①水需要予測は多くの不確定要因に左右されざるを得ない性質のものであること、
- ②将来のかなりの長期間にわたるものであること、

という点である。

以下、この点を中心に、既に述べた主張を補充して述べる。

(1) ①について

水需要予測は、多くの不確定要因に左右されざるを得ない性質のものである。

例えば、⑦水需要の前提となる経済の動向には変動がある。経済動向は、経済のグローバル化に伴う世界経済の影響を大きく受けることや国内の固有問題（バブル崩壊等）、農工業政策、為替問題等様々な要因が複雑に絡み合い、その動向を的確に予測し判断することは経済の専門家においてもきわめて困難な状況にある。したがって、経済動向による将来の水需要の上昇等の判断も適確に行うことは難しい。また、このような経済的要因ばかりでなく、④地球温暖化やエルニーニョ現象等の気象条件いかんによっては、降雪の不足、水不足の可能性も否定することはできない。

このような不確定要因があるため、ある一定の時点では予測と合致し、またある時点では乖離している、ということがあったとしても、それにより支出の違法性が判断されることは妥当ではない。

(2) ②について

また、ダム建設事業は、次のような特殊性があり、きわめて長期間を要するものである。すなわち、ダム等の水資源開発施設は、その建設計画を進めるに当たり事業者と複数の利水者間で十分な調整を行う必要があり、また、開発の適地が希少で代替性に乏しく、複雑な権利関係を調整して初めて建設が可能となるものである。

したがって、計画から完成に至るまで長期間を要するという特徴がある。

このため、これらの施設の整備は、一時的な経済の変動や水需要の状況に左右されることなく、長期的な観点に立って立案されるべきものである。

(3) このように、ダム等の水資源開発施設の建設は、計画から完成に至るまで長期間を要する上、水需要量が恒常的に変化するのに対して、水供給量は水資源開発

施設が完成し、供用された時点で段階的にしか増加せず、次の施設が供用されるまで供給能力の増加が見込めないことになり、その間、需要量が供給能力（確保水量）を上回れば給水制限を実施せざるを得ない状況となる。

需要が逼迫してから整備を行ったのでは、施設が完成するまで安定的な飲用水等の供給が阻害されることとなるから、水資源開発に当たっては、将来の経済、社会の発展にも十分に対応できるよう、長期的な需要想定の下で先行的かつ安定的に開発を進めることが重要となる。

もちろん計画は予測に基づくものである以上、ある時点で修正等を積み重ねながら行う必要がある。ある時点での予測が結果として実績と乖離していた、ということがあったとしても、そのことでその後の計画全てが誤りということにはならない。

(4) このような見地にたってみれば、長期水需要計画は、安全性を見込んだ一般的な手法により算出された合理的と考えられるものであれば足りるものである。

一般的な手法により策定された長期水需要計画に基づき、ダム建設がなされたものであれば、その費用負担についてなされた同意及び支出が違法であるということとはできないし、また、無効であるといえないことも明らかである。

2 将来の水需給について

水源確保の必要性を判断するに当たっては、先に述べたとおり、ダム開発は計画から完成までに長期間を要するので、需要量に対して、将来の保有する水源量が足りているかを単純に比較するだけでなく、将来の様々な要因も見据えて先行的に準備しておく必要がある。

ちなみに、八ッ場ダムについては、調査に着手されたのが昭和27年（1952年）、調査出張所が開設され、実施計画調査が開始されたのが昭和42年（1967年）、フルプランに位置付けられたのが昭和51年（1976年）、八ッ場ダムの建設に関する基本計画が告示されたのが昭和61年（1986年）である。完成予定については、平成20年9月に変更された八ッ場ダムの建設に関する基本計画では、平成27年度（2015年度）とされており、調査開始から完成まで64年間

もの長期間を要することになる。

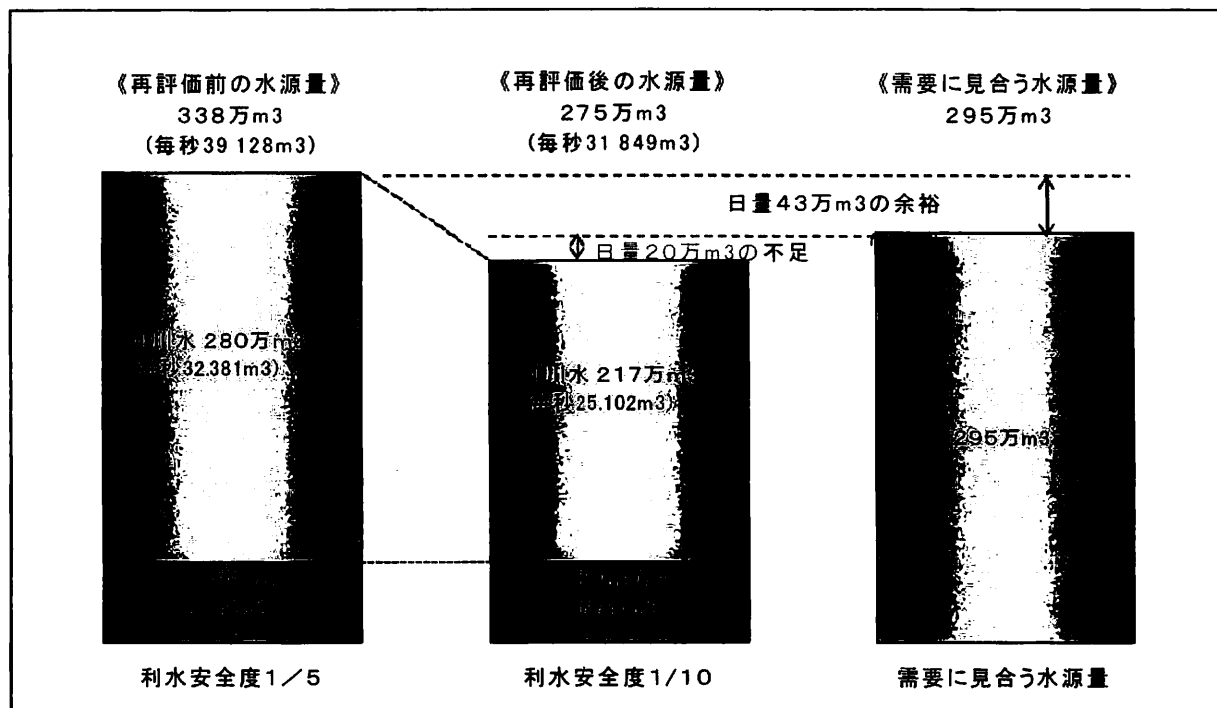
また、水源確保の必要性は、平常時はもとより大規模な渇水時においても700万人の県民生活や都市活動を継続するために必要な水道の安定給水を確保する観点から、将来の水需要量、将来の保有水源量に加えて、現在保有する水源の問題点、渇水に対する安全度の水準、近年の少雨傾向による水源開発施設等の供給能力の低下といった要素を総合的に勘案した上で判断する必要がある。

今回、長期水需給の見直しを見直す中で、埼玉県は、将来の水需要量（ピーク年度：平成22年度）を日量約286万 m^3 、必要な水源量を日量約295万 m^3 と推計している。

これに対して、埼玉県が現在保有している水源量は日量約338万 m^3 であり、単純に見た場合は、需要水量を日量約43万 m^3 上回る水源を確保しているように見える。

しかしながら、埼玉県の水源の約8割を占める利根川・荒川水系では、近年の少雨傾向により河川から取水できる水量が計画どおりとなっておらず、埼玉県が目標とした10年に1回程度発生する規模の渇水時における評価率を基に、埼玉県が将来保有する水源量を再評価すると日量約275万 m^3 となり、将来需要量を賄うに必要な水源量に対して日量約20万 m^3 不足する（次頁図-11）。

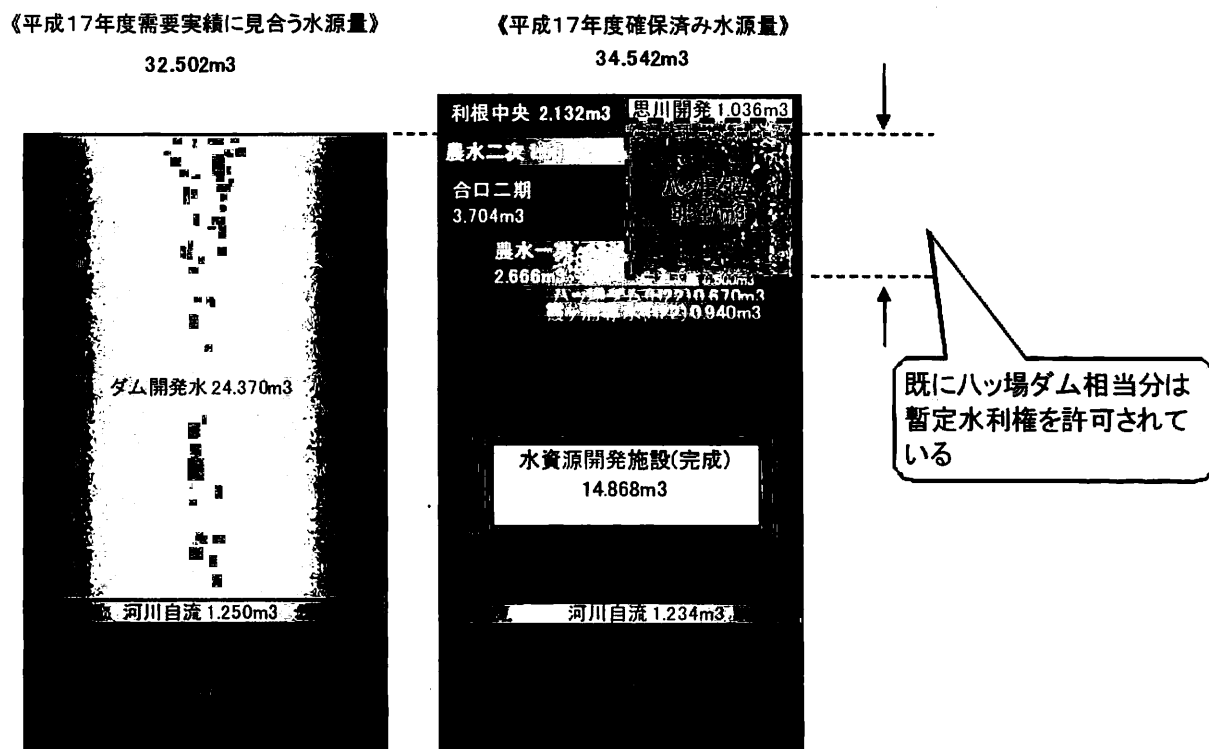
図-11 将来の需要と保有水源量との比較



さらに現実的にみれば、現時点において把握できる平成17年度実績値の水需要量は日量約275万m³で、これに対する水源量は日量約281万m³、毎秒にすると、約32.502m³である。水需要に相対する平成21年4月1日における確保済み水源量は日量約301万m³となっているが、うち日量約67万m³については、既に八ッ場ダムへの参画を踏まえた暫定水利権に頼っている状況である。

仮に八ッ場ダムの約67万m³を除くと、確保済み水源量は日量約234万m³となり、平成17年度実績の約281万m³に対し、47万m³の不足が生じる。即ち、八ッ場ダムから撤退することは、利水安全度を1/5から1/10へ向上させる以前に、現在のままでも代替えの水源がなければ、即県民生活へ影響することが明らかである（次頁図-12）。

図-12 平成17年度の需要と確保済み水源との比較



以上のとおり、将来需要量日量約286万 m^3 に対応した1日最大取水量約295万 m^3 に対して、渇水に対する安全度の要素を考慮した上で水源量を評価した結果は、図-11に示すとおり余っているどころか不足している状況にある。

また、図-12のとおり、既にハッ場ダムが完成することを見越して、不安定とはいえ暫定水利権を取得している状況であることを踏まえれば、埼玉県にとってハッ場ダムによる水源確保が不可欠であることは明白である。

なお、埼玉県では、先に述べた農業用水の合理化だけでなく、工業用水の余剰水源についても水道用水へ転用しており、有効活用に関しては全国一であると自負している。

3 ハッ場ダム必要性の論点について

今回のハッ場ダムの要・不要の訴訟については、水需要予測方法のうち、例えば、1人当りの使用量が多いとか、負荷率が小さすぎるとかの議論ではない。

現実を直視すれば、これまで「八ッ場ダムへの参画」を前提として、多い時で毎秒約9㎡、現在でも毎秒約7.5㎡の暫定水利権を得た上で供給を行ってきた、或いは行っている事実がある。

この八ッ場ダムへの参画は、大部分が農業用水合理化では得られなかった非かんがい期の水源を確保しようとしているものである。その数値は、非かんがい期は給水量ベースで日量約84万㎡である。この水量は、単純に1人1日400ℓ使うとしても、約200万人分の水を賄う水量となる。

このため、現在、既に暫定水利権という形で取水している中で、八ッ場ダムのような水源開発施設へ参画しなくても安定水利権として認めるということがない限り、県民への給水計画を担っている埼玉県として八ッ場ダムから撤退することはできない。

そのような意味では、埼玉県の場合、原告らの準備書面にある、需要が多いとか利水安全度がおかしいとか、そのような議論は視点が間違いである。

埼玉県は、行政区域全域が利根川・荒川水系に属している。

利根川は1都5県、荒川は2都県と、両河川とも複数の関係者が使用する河川であり、これまで各都県とも一定のルールや、河川管理者の指導の基に水源を確保してきた。

このような一定の基準を厳守してきている結果として、これまでの渇水時においても、本来、暫定水利権が多く、その水量分が削減されても致し方ないが、河川法第53条に基づく「関係利水者相互の理解」によって、利水者間に差のない削減率による給水で渇水を乗り切ってきている状況もある。

八ッ場ダムでの非かんがい期の水源確保の必要性は、稲作に使用していた農業用水が基本的にかんがい期しか水利権がなかったことに起因している。その水利権を転用したため、かんがい期しか使用できないことは明らかである。

一方、水道用水は年間を通して使用することから、この非かんがい期の水源手当が必要な旨、前回のフルプランの中へ記述されていたとおり、八ッ場ダムにおいて非かんがい期の水利権を手当・確保したものであり、ルール、指導事項を履行したものである。

また、原告と被告が想定している需要予測の相違は日量約10万㎡であり、八ッ

場ダムへの参画水量は日量約84万㎡で、八ッ場ダムが必要なことは比べるまでもない。

原告らは、準備書面(12)別紙VIで言う、八ッ場ダムや霞ヶ浦導水分を除いた正当な評価による水量、日量327万トンをみてみれば「注3」にあるように、農業用水合理化分の非かんがい期の水源は未確保であることを自ら述べ、ルールを無視して通年として保有水源評価をし、八ッ場ダムは不要と主張している。

原告らの主張は、ルールや指導事項を遵守せず、河川の水を利用する複数の関係者を裏切るものとなり、このような行為は結果的に渇水が起こったときに、関係利水者と同列視してもらえず、ルールどおり厳しい取水制限を課せられる可能性もある。

埼玉県としては、埼玉県民のみが、このような状況にならないように法律は勿論、指導事項を遵守してきたものである。

以上のように、今回の訴訟における最大の論点は、非かんがい期の水源確保について、これまで県が行ってきたようにルールを厳守するのか、原告が言うように無視すべきなのかである。

なお、この農業用水合理化の転用水の非かんがい期水利権の確保の要・不要については、河川管理者の権限の範疇にあり、今回の事件が、県の関係者を被告とする訴訟に馴染まないことは明らかである。

また、訴訟に馴染まないことについて、原告の訴状の中の第2-5-(1)のキにも「正規の水利権として扱うよう国に改善を求めるべき」と、原告自ら認めていることから明らかである。

4 まとめ

以上を総合的に判断すると、被告らにおいて、将来の保有水源量は将来の水需要量に対して十分な量であるとは言えず、八ッ場ダムによる水源確保が必要であると判断したことは合理的であり、「ないもの」をも有るとする原告らの主張はいずれも失当である。

第3編 治水等について

利根川の治水問題、ダム建設施工上の問題であるダムサイトや地すべりの危険性の問題、財務事項に関わりのない環境に関する問題は、国の所管する事項であり、国の裁量判断に属するものである。しかしながら、原告らはこれらの問題の是非を指摘するのであるから、本件は、住民訴訟の名を借りて国の政策の適否を争うものでしかなく、本訴請求は住民訴訟として、失当というべきものである。

被告らは、治水等に関する主張を被告準備書面(3)、(10)、(12)、(13)、(14)で述べてきたが、以下のとおり主張を補充する。

第1 治水対策について

1 埼玉県には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限がないこと

河川法第63条第1項に基づく負担金は、国土交通大臣が行う河川の管理により、同法第60条第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、当該都府県に負担させるものであるが(河川法第63条第1項)、当該都府県が著しく利益を受けるか否かは、国土交通大臣に判断権限があり、都府県に判断権限はない。

このことは、河川法第63条第2項によれば、国土交通大臣は、同条第1項の規定により当該利益を受ける都府県に河川の管理に要する費用の一部を負担させようとするときは、あらかじめ、当該都府県を統轄する都府県知事の意見をきかなければならないとされるが、当該意見照会は、負担すべき金額及び納期限、又は負担の割合等について意見を求めるものであって、当該都府県が著しく利益を受けるか否かについて意見を求めるものではないこと(乙第130号証)、また、河川法第74条によれば、国土交通大臣から納付命令を受けたにもかかわらず、当該都府県がこれを納付しない場合、国土交通大臣は当該都府県に対し強制徴収することができることからも明らかである。

しかし、原告らは本件ダムが治水対策として不要であるかの如き主張をす

るので、念のため、本件ダム治水対策上の役割について述べる。なお、八ッ場ダムに関する基本計画、あるいは、これに基づき建設される八ッ場ダムそれ自体の瑕疵が重大かつ明白であって、八ッ場ダムに関する基本計画が無効(無効でないことは既に述べた)であるなどの特段の事情がない限り、治水対策上の必要がない旨の原告らの主張は理由がないこととなる。

2 埼玉県にとって本件ダムが治水対策上必要なものであること

(1) 本件ダムの必要性

現在の国の治水計画である「利根川水系河川整備基本方針」(平成18年2月策定)(乙第131号証)では、基準地点の八斗島において、基本高水のピーク流量22,000 $\text{m}^3/\text{秒}$ のうち上流ダム群で5,500 $\text{m}^3/\text{秒}$ を調節することとしており、本件ダムは同計画の一環をなすものである。

また、利根川上流域は、大きく奥利根流域、吾妻川流域及び烏・神流川流域の3流域(以下「利根川上流部3流域」という。)に区分されるが、洪水調節機能をもつダムは奥利根流域には5ダム、烏・神流川流域には1ダムあるが、利根川上流域の全流域面積の約4分の1を占める吾妻川流域には、本件ダム以外のダムはない。

しかも、本件ダムの洪水調節容量は、利根川の既設ダムの中で最大であり、利根川水系上流の既設6ダムの洪水調節容量合計の約6割に相当することから(乙第9号証6頁及び7頁)、本件ダムは他の既設ダムと相まって八斗島上流での効果的な洪水調節を可能とし、利根川水系全体の治水上の安全確保に寄与するものである。

利根川の治水計画においては、利根川上流部3流域の降雨量、降雨量の時間分布及び地域分布を考慮して洪水調節施設を配置する必要がある、これまで吾妻川流域にも過去に多くの降雨が発生していることから(乙第9号証6頁)、同流域において洪水調節施設が必要である。

したがって、本件ダムは、利根川の洪水の防止には極めて効果が高く、

埼玉県にとって必要なものである。

3 原告らの主張について

原告らは、本件ダムが治水上の効果を有しないとして種々の主張をするが、それらはいずれも河川管理者かつ本件ダムの建設主体である国が判断すべき事項であり、それについて何の権限も有しない埼玉県が論評すべき事柄ではないが、可能な範囲において反論する。

(1) 本件ダム事業の河川法上の位置付けについて

原告らは、平成9年の河川法改正は河川行政に従来の治水、利水の観点に環境保全の観点を加えるとともに、河川管理者に工事実施基本計画に代えて河川整備基本方針及び河川整備計画を定めることを義務づけたものであるから、長期間にわたって旧法時代の計画を経過規定により通用させることは平成9年の法改正の趣旨に反しており、改正法に基づく上位計画がないまま本件ダム事業を推進することは違法であると主張する（原告ら準備書面（4）第4、38頁1行目ないし46頁末行）。

このことについては、改正河川法の経過措置として河川法附則（平成9年6月4日）第2条第1項において、改正法に基づき当該河川について河川整備基本方針が策定されるまでの間においては、改正前の河川法に基づき当該河川について定められている工事実施基本計画の一部を河川整備基本方針とみなす旨が規定されており、同条第2項において、改正法に基づき当該河川の区間について河川整備計画が策定されるまでの間においては、改正前河川法に基づき当該河川について定められている工事実施基本計画の一部を河川整備計画とみなす旨が規定されている。

本件ダムの建設については、建設大臣（当時）が河川審議会の意見を聴いた上で定めた利根川水系工事実施基本計画（平成7年3月改定）（乙第132号証）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」に位置づけられており、同ダムの建設は河川法

附則第2条の規定により「河川整備計画」に位置づけられたとみなされるものである。

なお、利根川水系河川整備基本方針は社会資本整備審議会の意見を聴いて平成18年2月に策定されている。

(2) 利根川の治水計画について

ア 流出モデルと基本高水流量について

原告らは、利根川水系工事实施基本計画（現利根川水系河川整備基本方針）における八斗島地点の基本高水のピーク流量について、基礎としたカスリーン台風の実績洪水量の推定方法に誤りがあるばかりでなく、計算に使用した流出モデルにも構造的な欠陥があり、さらに現在、流域の保水力も大きく向上していることを考慮すれば、八斗島上流域においては、カスリーン台風時の八斗島地点の推測流量17,000 m³/秒を5,000 m³/秒も上回る氾濫はあり得ないとして、正しい値に修正すれば、本件ダムがなくともカスリーン台風並みの洪水に対応することは十分可能であり、基本高水のピーク流量22,000 m³/秒は過大な計画であると主張する（原告ら準備書面(4)第5,47頁1行目ないし67頁末行）。

はじめに、基本高水流量の意味を再度、確認しておく。基本高水流量とは、洪水による災害の発生を防止・軽減するために河川計画を立案する際に基準となる流量であり、将来の流域の市街化、土地利用等を勘案した上で計画規模（利根川水系河川整備基本方針では200年に1回程度発生する確率）の降雨を対象流域に与え、ダム等による洪水調節をせずに全て河川整備により洪水を流下させる場合に計画基準点（利根川では八斗島地点）を流れる洪水のピーク流量のことをいう。

国土交通省は昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域各支川の災害復旧工事や改修工事により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、下流部における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

および、洪水流出量を増大させることになったことなど、カスリーン台風からおよそ30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したため、これらに対応した治水計画とするべく、昭和55年に利根川水系工事実施基本計画を改定し、基本高水流量を変更した。

その際、国土交通省が利根川水系工事実施基本計画で基本高水流量の算定に用いた流出モデルは、雨量から洪水流量を計算する一手法となっている「貯留関数法」である（乙第133号証12頁）。「貯留関数法」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て、流出量を推計するものである。

また、この流出計算モデルは、支川の合流なども考慮して流域をいくつかの小流域に分割し、小流域毎に貯留関数法による流出計算を行い、それぞれの小流域から流出してくる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。

利根川水系におけるこの流出計算モデル（貯留関数法）の採用にあたっては、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性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变化）は実績値に近似して実績洪水を適切に再現できており（乙第133号証12頁）、さらに昭和57年及び平成10年の実績洪水でも十分に検証ができているものである（乙第134号証6頁）。

このように利根川水系河川整備基本方針の基本高水流量22,000 m^3 /秒は、利根川水系が将来有すべき1/200という治水安全度を前提に定められているものであり、昭和22年当時や現在の流域状況を前提にしていないため、原告らが盛んに主張する昭和22年カスリーン台風による八斗島地点における実績最大洪水流量15,000 m^3 /秒ないし17,000 m^3 /秒とは、計画上想定している流域条件や河道整備状況が異なる上、流出計算手法も異なるため、原告らの比較論は何の意味もなさないものであ

る。

イ 利根川の治水計画の実現可能性について

原告らは、利根川上流で治水目的を含むダムは次々と建設が中止されて、新たに多数のダムを建設することは全く不可能であり、利根川の治水計画は既に破綻していると主張している（原告ら準備書面(4)第3, 20項1行目ないし36項末行）。

これに対し、国土交通省では、今後更なる洪水調節施設が必要ではあるが、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（乙第131号証14頁及び乙第135号証9頁）。

- 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、エリア拡大も含めて洪水調節容量の増大を図る。
- ② 利根川上流域の既存施設各ダムの集水面積、降雨・降雪等により流出特性を考慮し、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。
- ③ 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 上記①～④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。

(3) 本件ダムの治水効果について

原告らは、国土交通省が昭和22年のカスリーン台風が再来したシミュレーション計算において八斗島地点における本件ダムの洪水調節効果はゼロであるから、本件ダムを建設しても意味がないと主張する（原告ら準備書面(4)第6, 68項1行目ないし75項下から2行目）。

さらに平成13年9月の台風により、本件ダムより上流部において計画規

横と同程度の3日雨量があつたにもかかわらず、本件ダム建設地点において1,500 m³/秒（本件ダム洪水調節後の放流量）よりも少ない流量しか流れなかったため、本件ダムの効果は無いと主張する（原告ら準備書面（10）第5,21頁5行目ないし12行目）。

しかし、本件ダムは利根川上流の既設6ダムと同様にダム上流域に降った雨を調節し、下流放流量を低減することにより、利根川の洪水ピーク時の最大流量を抑制し、洪水氾濫を防ぐ効果を発揮することになるのである。

利根川上流域は約5,100 km²の広さを有しており、奥利根流域、鳥川・神流川流域及び吾妻川流域（約1,400 km²）の3流域に分けられる。

昭和22年のカスリーン台風では鳥川・神流川流域に雨が集中し、本件ダム建設地を含む吾妻川流域には強い雨が降っていないため、当時、本件ダムがあつたと仮定した場合にその貯留効果が小さいというシミュレーション結果は当然のことといえる。

しかし、利根川上流域の過去の降雨パターンを見ても、当然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対応できるように洪水調節施設を配置する計画としている（乙第136号証4頁）。

現在、利根川上流域の約1/4を占める吾妻川流域には洪水調節機能を持つ大規模なダムがない状況であり、現在建設中の本件ダムは同ダム1基で吾妻川流域の約半分の708 km²に降った雨を集めて洪水調節する極めて効率のよい施設であるといえる。

さらに、本件ダムは、集水面積及び治水容量ともに利根川上流のダム群の中でも最大規模であり、利根川の治水上、重要な役割を果たすことになる。

また、計画の3日雨量と同程度の雨が降ったのに本件ダム建設地点で、1,500 m³/秒よりも少ない流量しか流れなかったため、本件ダムの効果はないという原告らの短絡的な主張は、総雨量が同じ雨であつたとしても、降雨の時間分布や地域分布、降雨のあつた地域の市街化状況や土地利用状況など

の相違により河川への流出量が大きく変わってくるという降雨の流出特性というものを真に理解していないことを表すものにほかならない。

(4) 本件ダム必要性について

原告らは、利根川水系河川整備基本方針の基本高水流量が過大であり、正しい値に直せば、本件ダムが無くても既設6ダムの効果を考慮し、残りは河道整備を実施すれば利根川の治水の安全性は十分に確保が可能であるため、本件ダムは不要であると主張する（原告ら準備書面(4)第5、47項1行目ないし67項末行）。

しかし、この主張は、以下に述べるように、利根川のような大河川における浸水被害の影響と治水対策の進め方を全く理解していない失当なものである。

国土交通省は平成17年3月に利根川水系浸水想定区域図を公表している（乙第137号証）。浸水想定区域図とは、流域に住む市民に対して浸水のおそれのある範囲を公表し、注意を喚起することを目的としている。そのため、利根川水系浸水想定区域図は、現在の利根川の河道整備状況、ダムや遊水地等の洪水調節施設の整備状況、流域の市街化状況の基で200年に1回程度起こる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範囲、浸水深さをシミュレーションにより求めたものが示されている。その結果、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市区町村が含まれ、区域の面積は1,800km²、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。中でも被害が最大となるのは、利根川右岸136km付近（埼玉県大利根町）において堤防が決壊した場合であり、その被害額は約34.5兆円、浸水面積は最大で約530km²に達するものと想定されている。

こうした洪水による災害の発生防止・軽減は、河川管理者の重要な責務である（河川法1条、2条）。しかしながら、治水対策は多大な費用と長い時間を要するものであり、長期的な目標を設けて段階的に進めていかざるを得

ないものである。

そのため、河川整備基本方針のもと、河川整備計画（これが策定されるまでの間、これとみなされる工事实施基本計画を含む。）に基づき、次のような河川整備の基本を踏まえ、治水対策を計画的に進める必要がある（同法16条、16条の2）。

第一に、河道整備は、下流から順次上流へと進めることが基本である。上下流の整合を考慮せずに、下流部に先んじて上流部の河道整備をすることは、下流部における洪水流量を増加させ、堤防から越流し、最終的には破堤を引き起こすなど、治水の安全性が大きく損なわれるものである。

第二に、河道から人々が生活する堤内地に洪水が氾濫した場合の被害の甚大さを踏まえ、壊滅的な被害を防ぐためには、河道整備と併せて上流ダム群等の洪水調節施設を整備し、水位を安全かつ適切に低下させる必要がある。

なお、原告らの言う河道整備の意味は必ずしも明らかではないが、大熊氏は（甲第9号証の証人調書30頁）、洪水時にはオーバーフローするが、決壊しない堤防を整備することをもって河道整備と位置付けている。これは、計画上想定している降雨が発生した場合に堤防から人々が生活する堤内地へ洪水を溢水させないという被告の立場とはその前提が異なるものである。

利根川流域は、江戸川を含む下流域に洪水時の河川水位よりも地盤の低い低平地が広がっており、ひとたび利根川が氾濫した場合、その影響の甚大さは前述したとおりである。

そのため、利根川水系の河川整備を進めていく上で効率的かつ効果的に流域全体の治水安全度を高めていくためには、上下流の治水バランスの状況、限られた期間における整備の実現可能性等を考慮し、堤防整備や河道掘削などの河道対策と併せてダムや遊水地などの洪水調節施設を整備することが重要である。

こうしたことから、上流域からの洪水を貯留し、下流域の洪水時の水位上昇を抑制する役割を果たす本件ダムは、利根川治水の一翼を担う重要な施

設として、その効果は、利根川水系浸水想定区域図において、洪水氾濫が起きると想定されている区域にも広く及ぶものであるため、県がダム建設により受ける治水上の利益は当然大きなものであり、必要不可欠な施設なのである。

(5) まとめ

利根川は、日本最大の流域面積を有し、日本の中枢地域である首都圏を貫流する大河川である。流域内人口は国内全人口の約1/10にあたり、その他にも社会、経済、流通、産業等の基盤が集積しているため、一度氾濫を起せば、日本の社会経済活動にも大きな影響を及ぼすことになる。

これらのことを考えれば、利根川における堤防の決壊は絶対に起こしてはならないことである。

こうした流域の社会条件などを踏まえれば、一刻も早く利根川流域の治水安全度を高めていかなければいけないことは明白であり、本件ダムの効果を考慮すれば、建設の必要性は益々高まっており、一刻も早く完成されることが望まれる。

第2 ダムサイトの危険性について

被告準備書面（12）において反論したとおり、原告らの主張はいずれの点からも失当である。しかも、ダムサイトの危険性の回避は、技術的に対応可能である。

敢えてダムサイトについてまとめるならば、次のとおりである。ダムサイトの基礎地盤は全体に十分なせん断強度を有するB級岩盤を主体とし、熱水変質帯の影響もなく、ルジオン値も河床付近の基礎地盤では低く、難透水性である。

また、透水性の向上等を目的としたグラウチングについては、「グラウチング技術指針」に基づいてなされるが、改良目標値や改良範囲を設定することにより、ハッ場ダムの基礎地盤等において遮水性が不足する箇所対策は

十分可能である。

さらに、低角度割れ目の分布やそれを含む岩盤のせん断強度の調査がなされるが、たとえこれらにより強度が不足する箇所があったとしても、弱部の除去等をダムの堤体設計に見込むことにより十分対応可能である。仮に問題とするならば、それは今後の対策によっても危険の発生を防止することが不可能であるような場合にのみ問題とすべきものである。

第3 地すべりの危険性について

被告準備書面（13）において反論したとおり、原告らの主張はいずれの点からも失当である。なお、八ッ場ダム貯水池周辺の地すべりの検討において、地すべり調査と対策に記載されている地すべりの原因を踏まえ、湛水による地すべりの検討を行うのは当然であり、これらの原因と対策は既にその検討過程で織り込み済みである。

敢えて地すべりの危険性についてまとめるならば、次のとおりである。国土交通省は、平成8年度から平成12年度までの間、旧建設省関東地方建設局に設けられた「八ッ場ダム貯水池周辺地盤安定検討委員会」の意見を踏まえつつ、計画案を策定しているが、原告らの指摘は、国土交通省の報告書等の留意事項からの引用にすぎない。地すべり調査は、貯水池の試験湛水が終了するまで継続的に行われるのが一般的であり、調査・解析の過程であるこれらの報告書で当該ダム貯水池周辺が危険であると判断することはできない上、現段階の評価や対策等には修正は加えられていくのである。

河原畑地区二社平、林地区勝沼においては、地すべり調査により、必要な範囲で地すべりの対策を行っている。横壁地区白岩沢では、白岩沢右岸の吾妻川寄りの1つのブロックが不安定であるものの、既に湛水区域内にあり、地すべりによる貯水池への影響は軽微である。横壁地区西久保（小倉）においても、地すべり対策が必要な箇所については対策が既に行われている。

なお、平成元年度から平成20年度までに本体が完成したダムは、全国で

214ダムあるが、約99%の211ダムが技術基準等に基づいて地すべり調査や対策を実施し、地すべりは想定範囲内で無事にダムの完成を迎えている。このことから、ハツ場ダムの地すべりが想定以上に多発する可能性は極めて低いと考えられる。また、国土交通省は、今後局所的な不安定な箇所があった場合は、押え盛土工と併せて排土工などの対策工を施すことにより対応することとしており、地すべりの危険性について技術的に十分対応可能であると、被告は判断している。

第4 環境について

被告準備書面(13)において反論したとおり、本件ダムが環境にどのような影響を与えるかは、本件ダムの建設に際して考慮すべき要素であるとしても、住民訴訟である本件訴訟における争点(要件事実)とはなり得ない。すなわち、埼玉県における財務会計上の行為(知事等の支出命令等)が本件ダムに関する環境影響評価等に違反するとみることができないし、環境の観点から本件ダムを建設すべきではないとの判断がなされても、それは、事業主体である国を拘束せず、本件ダムの建設を差し止める効果はない。本件ダムについて、埼玉県が受ける治水上及び利水上の利益に影響を及ぼすこともないのであるから、環境上の問題は、単に政策の当否の問題であって、財務会計上の行為に影響を及ぼすものではない。

したがって、環境に関する原告らの主張は、それ自体失当である。

敢えて環境等への影響についてまとめるならば、ハツ場ダムの建設に関する基本計画が昭和61年7月10日に告示される前に、当該事業が周辺環境に及ぼす影響について、調査、予測及び評価が行われ、昭和60年11月に「ハツ場ダム環境影響評価書」がまとめられている。

国土交通省は、その後も環境調査を実施しており、生物の多様性に関する条約第14条第1項に違反するなどということはない。

加えて、ハツ場ダムの建設が、野生動物の捕獲、採取、殺傷又は損傷に当

たるとはいえない上、事業の影響を受けると予測されるものについては、検討の上必要な対策を実施している。

地元住民の生活再建については、ダム事業者により土地等の取得に関する補償や建物及び建物以外の工作物等の補償、ダム周辺地域の整備等が実施され、地元住民と協議し合意形成を図りながら生活再建関連事業も行われている。川原湯地区では、新たな温泉街の再建に向け、魅力あるまちづくりに積極的に取り組んでおり、このような取り組みに対して、「温泉街の将来は暗い。」や「ダム湖は観光資源になり得ない。」などと原告らのように言えるものではない。

名勝吾妻峡については、指定区域約3.5kmのうち、下流側の約4分の3がハッ場ダム建設後も現況のまま保存されることとなり、現況のまま保存される区域には、名勝吾妻峡のうち最も観光客が訪れる鹿飛橋付近も含まれており、景観上の影響は最小限に抑えられている。

ダム湖の水質や下流河川への影響の問題については、今まで現地調査や室内試験等により水質の予測検討を行っており、予測結果ではハッ場ダムが建設されることによって吾妻川の酸性の度合いが高くなることはなく、富栄養化も生じにくいと考えられている。

なお、水質保全是河川管理の重要な課題であり、今後も調査・検討を重ね、必要に応じて水質保全対策を講じることとされている。

以上