

ハツ場ダム治水負担金問題

2013年11月12日(火)

控訴審最終口頭弁論

控訴人 高橋 比呂志

これから述べること

ハツ場ダム治水負担金の問題点

総論(判断枠組み)

各論(河川法63条1項該当性)

「著しく利益を受ける」か
「受益の限度において」
か

ダム事業の基本計画、河川整備計画、河川整備基本方針の瑕疵

栃木県の負担割合に関する原判決の結論

国土交通大臣が想定氾濫区域をもとに、栃木県はハツ場ダムによる洪水調節によって約24平方キロメートルに及ぶ浸水被害が防止できることを理由に「著しい利益を受ける」、として栃木県の負担割合を定めたことに不合理はない。

原判決の理由

- 負担割合の算定は「想定氾濫区域図」(乙64)によるべきであり、「浸水想定区域図」(甲B63)を根拠とするべきではない。
- 甲B63は洪水パターンで浸水区域が変化しますが、乙64は利根川の計画高水位より地盤の高さが低いの区域であり、多様な洪水パターンにより変化せず、各都県に共通して使用できる。
- カスリーン台風時の旧藤岡町の洪水被害の大部分が渡良瀬遊水池の氾濫によるものであるとの調査結果を考慮した。→ 一部分は利根川の氾濫によると認定したことになる。

「想定氾濫区域図」(乙64)

1980年作成

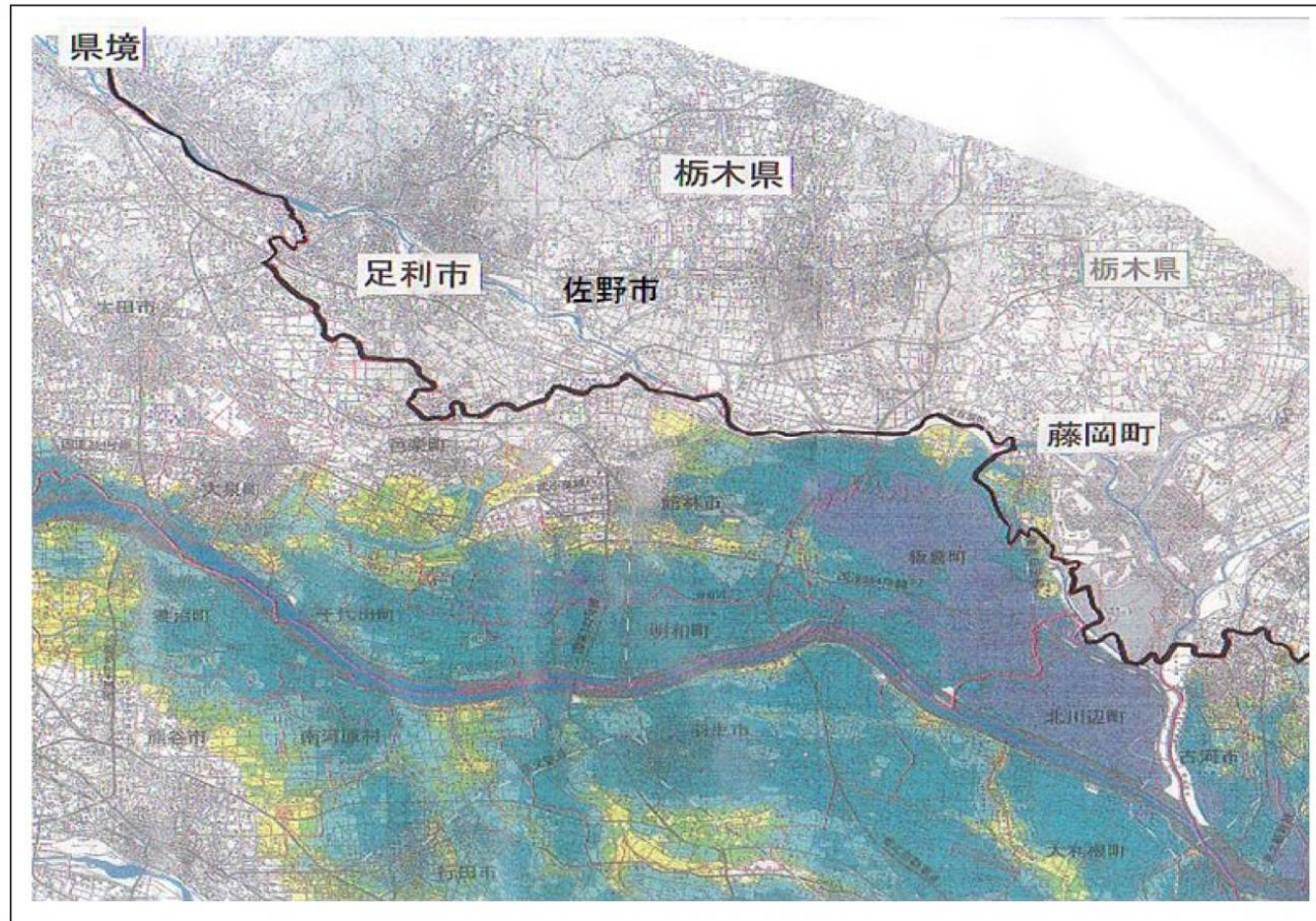


原判決が合理的と認定した地図

栃木県の受益地は足利市がほとんど。

浸水想定区域図(甲B63)
(2005年作成、水防法14条に基づく防災地図)

(2005年作成、水防法14条に基づく防災地図)



原判決が根拠にならないとした地図

足利市、佐野市が浸水しない。

原判決の誤り

地理的な特殊事情（栃木県と利根川的位置関係）を考慮していない。むしろ、利根川の氾濫が栃木県に及んだと事実誤認している。

ダムなし、ダムあり、の比較で「著し」い利益を認定していない。

「想定氾濫区域図」（乙64）は、特に重要な水系を指定するための図であり、河川法63条の負担金の根拠とすることは誤り。

判決後、国が費用対効果分析において栃木県が著しく利益を受けないことを証明した。

地理的な特殊事情(栃木県と利根川の位置関係)を考慮していない。むしろ、利根川の氾濫が栃木県に及んだと事実誤認している

栃木県はハツ場ダムの恩恵を受けない

利根川が
貫流していない

利根川に
接してもいない

利根川



最も近いところでも
5kmは離れており、歴
史上浸水していない。

カスリーン台風時も旧藤岡
町の浸水は利根川の氾濫
によるものではなかった。
(控訴人伊藤の調査結果)

栃木県が著しく利益を受
けることは、およそ想定
できない。

原判決は旧藤岡町の被害に「**その大部分が**」という限定を付けた

(原判決)

「カスリーン台風の際の藤岡町洪水被害についてその大部分が渡良瀬遊水池の氾濫によるものとの(控訴人伊藤の)調査結果があることを考慮しても」

「その大部分が」は、「一部分は利根川の氾濫によるもの」という意味になる

- 原判決は、旧藤岡町の洪水被害のうち「一部分」については、渡良瀬遊水池の氾濫によるものではないと言っている。
- では、どこの氾濫によるものかについて、原判決は明言していない。
- しかし、周辺に大洪水をもたらす河川は利根川と渡良瀬川しかない。
- 渡良瀬遊水池の氾濫によるものではないとする以上、利根川の氾濫によるものという意味になる。

控訴人伊藤は「大部分」とは言っていない

(控訴人伊藤武晴の証言)

「カスリーン台風のときの洪水は、利根川に向かって周辺の水がすべて集中して流れているので、利根川の水が藤岡町の方向に向かって流れていたということではないということが史料上分かりました」(本人調書31)

カスリーン台風時の洪水流の進入方向は史実として記録されている



伊藤本人調書
末尾資料(板倉
町史から)

破堤地点

原審は証拠に基づかずに事実を認定した

- 被控訴人からも利根川の氾濫が栃木県に到達したという証拠は一切提出されていない。
- したがって、原審は、伊藤証言を曲解し、カスリーン台風時に利根川の氾濫が栃木県に到達した事実を証拠に基づかずに認定した。
- 利根川の氾濫が栃木県に及んだ史実の有無は、著しい受益を判断する上で重要な要素なので、原判決の誤認は看過できない誤りである。

「ダムなし」、「ダムあり」の比較で 認定しない方法論の誤り

受益者負担金は現実の利益の存在が大前提

- 「受益者負担」とは、特定の公共事業に必要な経費に充てるため、その事業により特別の利益を受ける者に、その利益を受ける限度において負担させるもの
- 河川管理の費用負担の体系(河川法63条1項は例外規定)



潜在的な可能性としての利益では足りず、現実かつ具体的な著しい利益の存在が必要！

ダム事業における著しい利益の有無の把握方法

- ダム事業の場合、著しい利益の有無は、「ダムなし」「ダムあり」の比較でしか把握できない。
- 「ダムなし」の1枚の図面だけで著しい利益を認定することは不可能。
- 東京高裁の大竹判決(2013.3.29)も「ダムなし」「ダムあり」の比較で著しい利益を把握しようとした。

国の把握方法には 重大・明白な瑕疵がある

「ダムなし」、「ダムあり」の比較で著しい利益を把握しようとする国の方法論には重大・明白な瑕疵がある。

原判決もダムなしの被害想定図だけで 著しい利益を認定したことは事実誤認

原判決も乙64の図を根拠に「栃木県はハツ場ダムによる洪水調節によって約24平方キロメートルに及ぶ浸水被害が防止できる」と指摘しただけで、負担割合の決定過程に不合理はないと認定したことには、重大な事実誤認がある。

「想定氾濫区域図」(乙64)は、特に重要な水系を指定するための図であり、河川法63条の負担金の根拠とすることは誤り。

国が負担割合の算出に「想定氾濫区域図」乙64を用いた理由

(関東地方整備局による2008年調査嘱託回答)

「想定氾濫区域」が河川法施行規則1条の2に定義され、河川審議会中間答申(1999年)が具体的に定義している。様々な洪水パターンにより変化しない。各都県共通の指標になる。

「想定氾濫区域」の 河川法施行規則上の定義

河川法施行規則1条の2第2号

二 水系に属する河川の流域面積の合計がおおむね五百平方キロメートル以上である場合の当該水系又は勾配が急である等の理由により管理が困難な河川の属する水系であつて、当該水系の想定はん濫区域(洪水、津波、高潮その他の天然現象による河川のはん濫により浸水するおそれのある区域をいう。以下同じ。)の面積がおおむね百平方キロメートル以上又は想定はん濫区域内の人口がおおむね十万人以上であるもの

「想定氾濫区域」の河川審議会中間答申による定義

河川審議会中間答申(1999年8月5日)

一級水系指定等の考え方及び基準

1. 一級水系
イー1)

「洪水時の河川の水位(計画高水位)より地盤の高さが低い沿川の地域等河川からの洪水氾濫によって浸水する可能性が潜在的にある区域(以下「**想定氾濫区域**」という。)内の人口が概ね10万人以上」

「想定氾濫区域図」(乙64)は特に重要な水系 =
一級水系を指定するための図

河川法施行規則1条の2

(国土保全上又は国民経済上特に重要な水系を指定する政令の制定又は改廃の立案の基準)

第一条の二 国土交通大臣は、法第四 条
第一項 の政令の制定又は改廃については、
国土保全上又は国民経済上特に重要な水系
であつて、次の各号のいずれかに該当するも
のが当該政令で指定されるようその立案を行
うものとする。

「想定氾濫区域図」(乙64)が「ダムなし」の被害を表すとしても、負担割合の根拠とならない理由

- 1) 河川法63条と河川法施行規則1条の2は、規定の目的が異なる。
- 2) 受益者負担金の根拠となる著しい利益は、現実に存在しなければならないことが大前提であるところ、乙64は、浸水の潜在的可能性を示すにすぎない。

国が費用対効果分析において栃木県
が著しく利益を受けないことを証明した。

国がハツ場ダムの費用対効果の計算を行った

補足資料6

甲B188

ハツ場ダム建設事業の検証に係る検討 「費用便益比算定」

平成23年11月
関東地方整備局

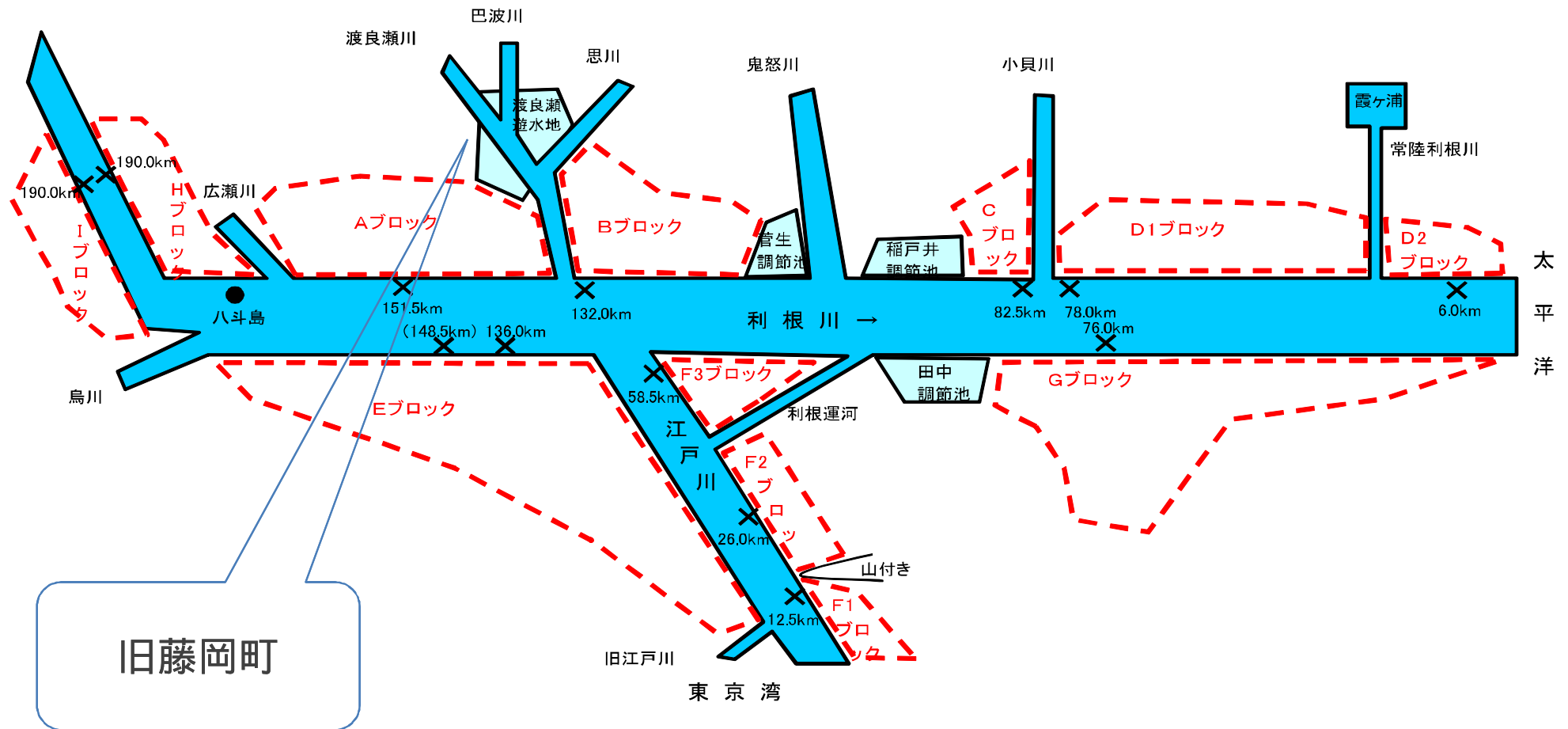
被害額の算出

「被害額は、代表8洪水それぞれでハッ場
ダム建設事業を
実施した場合と
実施しない場合

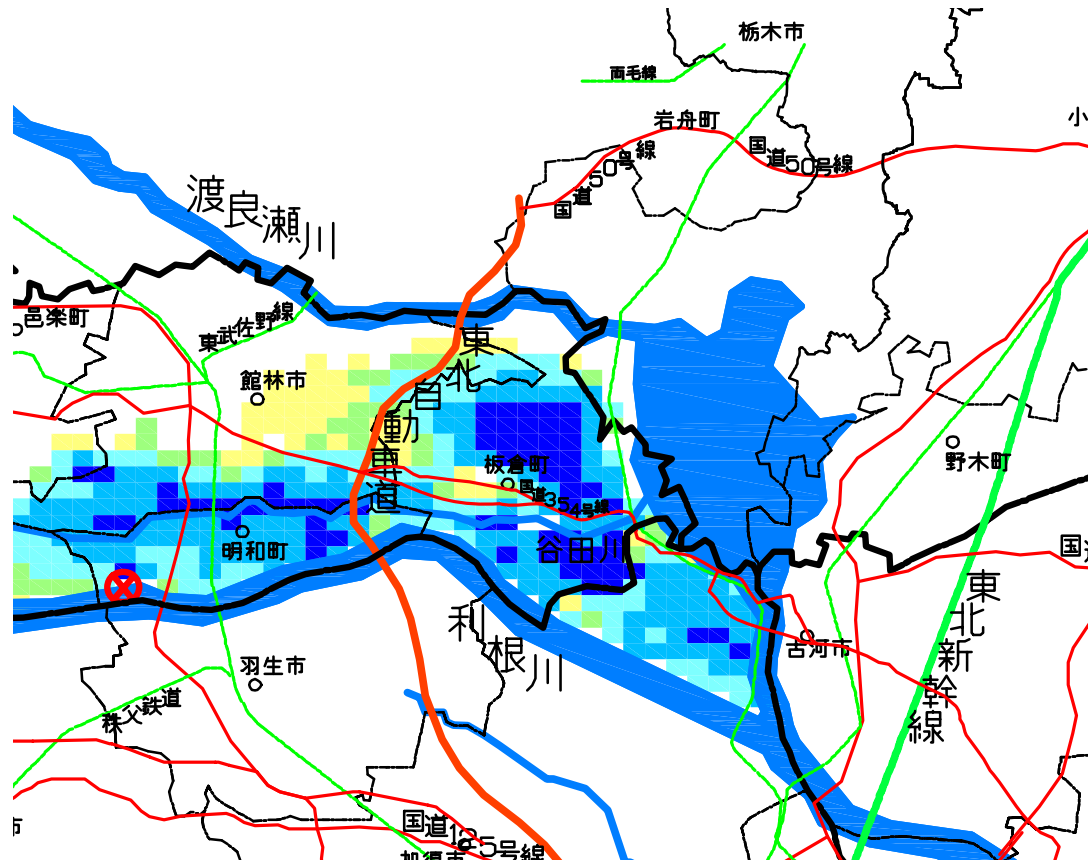
における氾濫計算を各流量規模ごとに実施し、その氾濫計算により得られた浸水深と各ブロックごとの資産等からマニュアルに基づき算出している。」(9頁)

氾濫ブロックの設定

＜氾濫ブロック分割＞

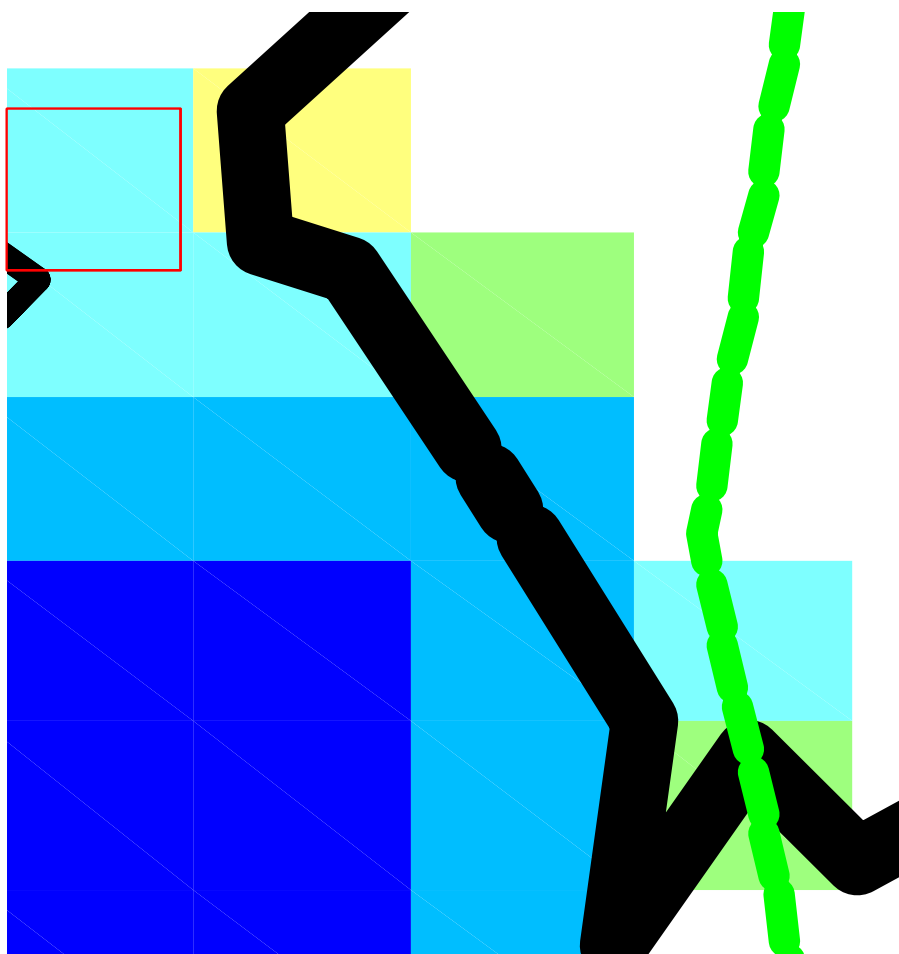


氾濫ブロックごと、8洪水ごと、流量規模ごと、
ダムの有無ごとに浸水区域図を作成する



費用対効果分析に用いる浸水区域図の一例

メッシュごとに資産額に最高浸水深に応じた被害率 を乗じて被害額を算出



- 対象地域に計算メッシュをかける。(原則250m四方。ハツ場ダムでは500m四方)
- 1メッシュ内の資産の種類と価値を把握しておく。
- 想定氾濫を起こす。
- メッシュごとに資産額に浸水深ごとの被害率を乗じる。

被害の軽減率を定量的に見てみる

【代表8洪水平均】

●被害額(事業実施前)

様式-5

水系名:利根川

河川名:利根川

流量規模:1／200

氾濫 ブロック	一般資産被害額							農作物被害額			公共土木 施設等 被害額	営業 停止 損失	家庭における 応急対策費用			事業所 における 応急対策 費用	その他の 間接被害	小計	合計	備考
	家屋	家庭用品	事業所資産		農漁家資産		小計	水稻	畑作物	小計			清掃 労働 対価	代替 活動 等	小計					
			償却	在庫	償却	在庫														
A	643,690	300,524	130,005	66,431	3,605	1,039	1,145,294	5,259	13,050	18,309	1,940,127	28,282	10,830	8,702	19,532	18,814	0	18,814	3,170,358	
B	847,435	436,475	166,895	84,698	2,946	859	1,539,309	3,194	36,947	40,141	2,607,588	37,777	15,853	12,240	28,093	28,531	0	28,531	4,281,438	
C	168,521	170,214	37,275	14,755	530	153	391,447	1,238	15	1,253	663,112	7,354	6,466	4,767	11,232	5,746	0	5,746	1,080,144	
D-1	101,405	117,942	28,716	10,202	1,198	411	259,875	9,610	138	9,748	440,228	4,914	4,308	4,387	8,695	4,587	0	4,587	728,048	
D-2	6,676	12,156	1,820	684	96	34	21,464	74	15	89	36,361	366	419	534	953	323	0	323	59,556	
E	4,721,039	4,077,248	1,224,730	491,404	5,286	1,768	10,521,475	17,429	13,709	31,138	17,823,378	238,115	151,068	163,372	314,440	195,576	0	195,576	29,124,121	136.0km
F1	183,215	234,281	77,163	21,156	64	23	515,902	17	218	235	873,938	12,961	9,614	10,993	20,607	8,464	0	8,464	1,432,106	
F2	729,250	691,969	125,066	64,693	420	120	1,611,518	179	429	608	2,729,911	35,513	27,723	19,241	46,964	27,121	0	27,121	4,451,634	
F3	204,911	107,322	32,708	23,109	689	203	368,942	978	4,239	5,217	624,987	7,741	3,810	2,901	6,711	4,815	0	4,815	1,018,412	
G	80,888	118,291	14,872	6,319	609	175	221,153	1,167	41	1,207	374,634	4,343	4,599	3,675	8,274	4,417	0	4,417	614,028	
H	49,155	28,159	11,154	4,338	117	26	92,949	165	562	726	157,455	2,975	1,301	2,106	3,407	1,241	0	1,241	258,753	
I	21,617	13,726	7,817	3,650	66	12	46,887	63	121	185	79,427	1,681	516	609	1,126	505	0	505	129,809	
合計	7,757,802	6,308,307	1,858,218	791,439	15,626	4,822	16,736,214	39,372	69,484	108,856	28,351,145	382,021	236,505	233,527	470,032	300,138	0	300,138	46,348,405	

(単位:百万円)

流量規模:1／200

●被害額(事業実施後) 様式-5			水系名:利根川		河川名:利根川															流量規模:1／200	
氾濫 ブロック	一般資産被害額							農作物被害額			公共土木 施設等 被害額	営業 停止 損失	家庭における 応急対策費用			事業所 における 応急対策 費用	その他の 間接被害	小計	合計	備考	
	家屋	家庭用品	事業所資産		農漁家資産		小計	水稻	畑作物	小計			清掃 労働 対価	代替 活動 等	小計						
			償却	在庫	償却	在庫															
A	614,599	286,981	122,895	63,144	3,494	1,011	1,092,125	5,215	12,812	18,027	1,850,061	26,844	10,315	8,400	18,714	17,812	0	17,812	3,023,582		
B	819,089	424,309	162,039	82,454	2,870	837	1,491,598	3,126	36,099	39,225	2,526,766	36,541	15,399	11,955	27,353	27,632	0	27,632	4,149,114		
C	162,941	165,535	36,559	14,332	519	150	380,035	1,228	15	1,243	643,779	7,090	6,283	4,685	10,967	5,563	0	5,563	1,048,677		
D-1	99,299	115,820	28,197	9,987	1,175	404	254,881	9,550	138	9,688	431,769	4,824	4,237	4,335	8,572	4,483	0	4,483	714,217		
D-2	5,948	10,513	1,622	606	82	29	18,801	67	13	81	31,849	325	368	488	855	283	0	283	52,193		
E	4,325,229	3,721,412	1,124,988	451,203	4,889	1,645	9,629,365	16,252	12,777	29,029	16,312,143	219,804	139,252	151,432	290,684	180,020	0	180,020	26,661,045	136.0km	
F1	172,753	223,281	74,130	20,055	61	22	490,302	7	186	193	830,572	12,459	9,116	10,576	19,693	7,975	0	7,975	1,361,193		
F2	635,407	603,332	108,968	56,282	366	104	1,404,459	157	375	531	2,379,154	30,856	24,190	16,796	40,986	23,546	0	23,546	3,879,532		
F3	194,552	103,162	31,083	21,905	658	195	351,555	961	4,082	5,043	595,533	7,279	3,651	2,817	6,468	4,664	0	4,664	970,541		
G	77,178	113,070	14,233	6,086	598	172	211,336	1,156	39	1,196	358,004	4,125	4,388	3,516	7,904	4,260	0	4,260	586,824		
H	31,812	15,908	7,200	2,797	63	13	57,792	126	418	545	97,900	2,131	876	1,501	2,378	811	0	811	161,557		
I	15,158	9,105	5,722	2,590	40	7	32,622	55	101	156	55,261	1,305	373	490	863	356	0	356	90,563		
合計	7,153,963	5,792,427	1,717,637	731,440	14,813	4,591	15,414,870	37,900	67,056	104,956	26,112,791	353,581	218,448	216,988	435,436	277,404	0	277,404	42,699,038		
(単位:百万円)																					

被害額の軽減率

代表8洪水平均

流量規模: 1 / 200

Aブロック

合計	備考
3,170,358	

ハツ場ダムなし

(単位: 百万円)

流量規模: 1 / 200

Aブロック

合計	備考
3,023,582	

ハツ場ダムあり

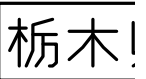
$$3.02 \text{ 兆円} / 3.17 \text{ 兆円} = 0.954$$

被害軽減率が5%未満では、著しく利益があるとは言えない！

カスリーン台風時の洪水で
1 / 200 流量規模の
Aブロックの
浸水区域図を見してみる

ハッ場ダムなし

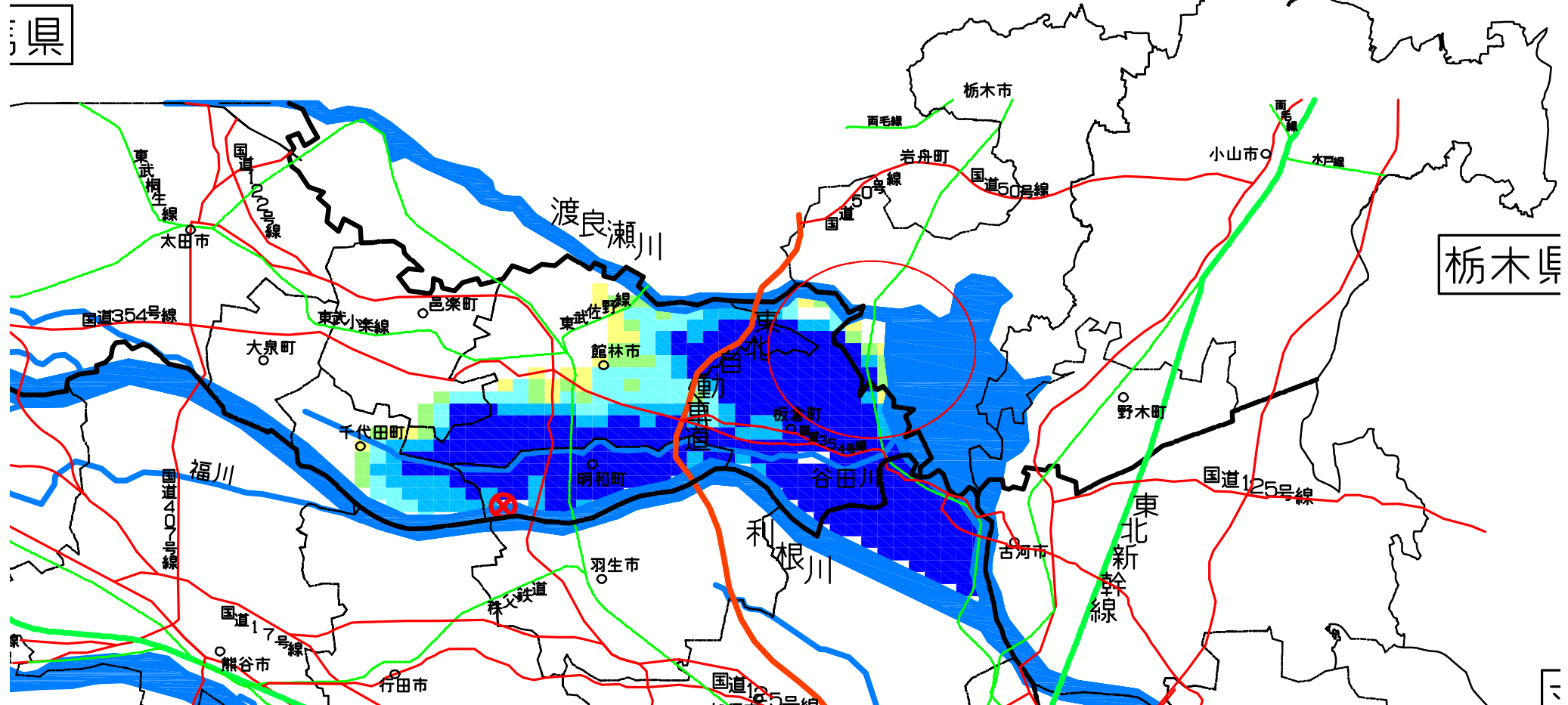
梶原意見書末尾資料から



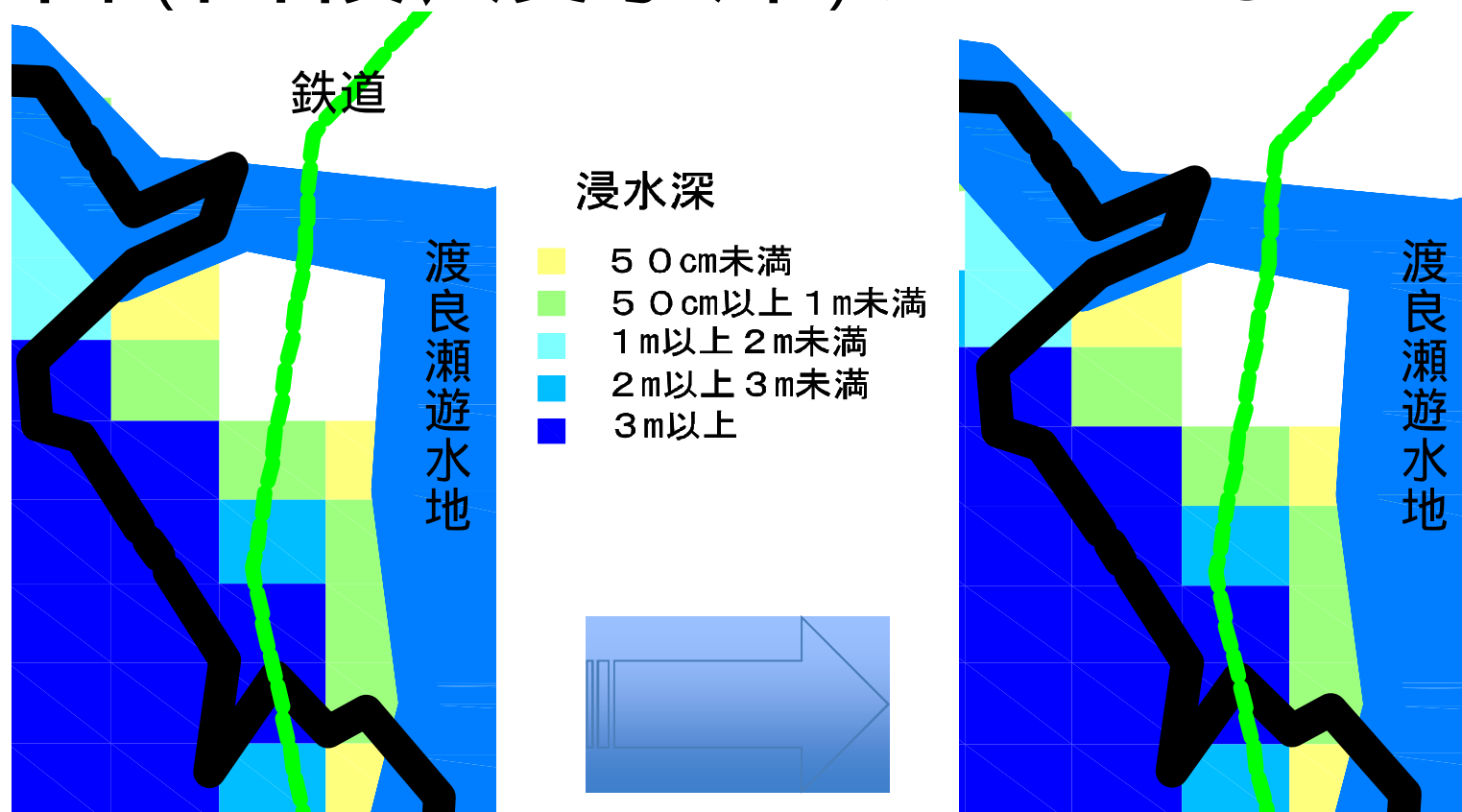
昭和22年9月洪水

ハッ場ダムあり

1/200 利根川 Aブロック L151.5k



拡大しても「ダムなし」、「ダムあり」で被害(面積、浸水深)に差はない



昭和22年9月洪水 ハッ場ダムなし
1/200 利根川 Aブロック L151.5k

昭和22年9月洪水 ハッ場ダムあり
1/200 利根川 Aブロック L151.5k

カスリーン台風が再来しても栃木県が著しく利益を受けることがないことを国が証明した！

「著しく利益を受ける」「受益の限度において」に関する原判決の誤りのまとめ

地理的な特殊事情（栃木県と利根川的位置関係）を考慮していない。むしろ、利根川の氾濫が栃木県に及んだと事実誤認している。

「ダムあり」「ダムなし」の比較で「著し」い利益を認定していない。「受益の限度」については判断を脱漏している。

「想定氾濫区域図」（乙64）は、特に重要な水系を指定するための図であり、河川法63条への流用は誤り。

判決後、国が費用対効果分析を行い、栃木県が著しく利益を受けないことを証明した。

終わり