

平成21年（行コ）第261号

公金支出差止等請求控訴住民訴訟事件

控訴人 齋田友雄外17名

被控訴人 群馬県知事外1名

国土交通大臣の訴訟参加申立てに関する理由補充書

2013（平成25）年3月28日

東京高等裁判所 民事第11部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 野 上 恭 道 代

同 嶋 田 久 夫 代

同 福 田 寿 男

外50名

平成24年2月28日付で提出した国土交通大臣の本件訴訟への参加申立てについて、控訴人らは下記のとおりその申立理由を補充する。

記

1 本件住民訴訟の審理における判断の枠組み

(1) 控訴人らは、平成24年2月28日付参加申立書において、次のように主張した。

「上記計画（八ッ場ダム建設計画）等を作成したのは、国土交通省であるところ、本件訴訟での被控訴人らの原審での主張は、独自の主張ではなく、国の八ッ場ダム建設計画に関する説明を引用しているものに過ぎない。また、今後同様の主張立証にとどまるものと考えられる。」

事実、原審を含めたそれ以前における被控訴人（被告）の主張立証のみならず、それ以降における被控訴人の主張立証の多くは国の説明の引用に過ぎない。

例えば、被控訴人の平成25年1月16日付準備書面（5）にも次のような記載がある（同書5頁）。

「なお、被控訴人らの説明の多くは、原審における群馬県知事からの意見照会に対する国土交通省関東地方整備局長からの回答（乙405号証）と八ッ場ダムの検討において国土交通省関東地方整備局が公表した『八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書（平成23年11月）』（乙346号証。以下「検討報告書」という。）によるものであることを、予めお断りしておきたい。」

このように、利水や法律論以外の分野では、被控訴人らの主張の多くは国の説明なのであり、本件八ッ場ダム建設計画の内容の適否を的確に審理するためには、その作成責任者である国土交通大臣を、本件訴訟に参加させる必要があるのである。

(2) これに対し、被控訴人らは、平成24年10月18日付上申書（3）において、東京都訴訟での参加申立が却下されたことを引用して、本件でも参加の

必要はないと主張する。

東京都訴訟での東京高裁の判断は次のようなものであった（同上申書別紙1「決定書」）。

「本件訴訟においては、（2）判示の各支出命令行為、権利行使を怠る事実、支出を行う行為が、財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるか否かが重要な争点となるところ、現時点における申立人ら及び被控訴人らの各主張、立証の内容に照らすと、上記の点を含めた各争点について判断するために、被申立人を本件訴訟に参加させ、主張立証を行わせることが必要であるとは認められない」（同決定3頁）

確かに、本件訴訟は住民訴訟であり、被控訴人らによる本件ダム建設にかかる負担金の支出を違法として、その支出の差止ないしは違法支出につき責任を負う職員に対する損害賠償請求の義務づけを裁判所に求めるものである。

しかし、仮に、原判決の判断基準を用いるとしても、八ッ場ダム建設計画等の瑕疵が重大かつ明白であって、同計画等が無効であるといった特段の事情がある場合には、負担金の支出は違法となるのであるから（原判決52頁（ウ））、上記決定の判断は不当である。

なお、原判決のかかる判断基準自体が誤りであることについては、控訴理由書54頁第3部、控訴人準備書面（14）第3部等で主張したとおりであるが、少なくとも、八ッ場ダム建設計画等の内容の適否が、本件訴訟で直接審理される必要がある。

（3）本件ダムの建設によって各自治体が受ける利益は、河川法16条の2の規定が河川整備計画の内容として要請する具体的利益である。したがって、利根川水系河川整備計画を策定する河川管理者（本件の場合には国土交通大臣）を訴訟手続きに参加させ、その主張立証を促した上で、これに対する反論反証の機会を控訴人に保障することは、本件治水負担金支出の違法性の有無につき、裁判所が適切な審理を遂げる上で必要不可欠である。

本件ダム建設の前提となる利根川水系河川整備計画は、国土交通省関東地方整備局において、目下策定中である。したがって、同計画が確定しなければ、それによって予定される群馬県の受益の内容に関する実質的な議論が完結しないのは当然である。

- (4) 被控訴人は、本件ダムに治水上の利益ありとする国土交通大臣の「判断」がありさえすれば、負担金納付義務が当然に成立し、自治体がこれを否認することが許されないかのように主張する。しかし、国と自治体は別個の法主体であり、法の支配する社会においては両者の権利義務関係は、司法手続を経て客観的に確定されるべきものである（控訴人準備書面（14）第3部参照）。

河川法は負担金等の強制徴収制度（74条）を設けているが、このことは上記法理を左右しない。

ちなみに国税徴収法がいかに強制徴収の制度を用意しているからと言って、課税要件を欠く課税処分は違法となり、会社取締役がこれを争わないまま漫然と法人税等を納付して会社に損害を与えれば、その責任を免れないのと同様、自治体の執行機関には、負担金納付要件を欠く納付通知に対しては、必要な場合には司法による救済を求めても支払を拒否すべき責任がある。

- (5) 原判決が援用する最判平成4年12月15日「一日校長事件判決」の事案は、ともに自治体の執行機関である知事と教育委員会の、行政組織法上の権限分配の定めによって、教育委員会の専権に属する事項について、知事には変更権限がなく、したがって教育委員会の決定を前提とする知事の金銭支出行為につき、原則として知事の責任を問うことができないことを説いた事案であるが、この場合、両執行機関の間の紛争を司法的に処理する余地は制度上存在しない。

これに対し、本件のように、ダムの必要性をめぐって、負担金請求権者とその支払義務者の間で見解が分かれる場合には、支払義務の有無とその程度が司法により客観的に判定されれば足り、債権者の請求内容を変更する権原が債務

者側に存在する必要はない。「一日校長事件」の事案は本件の先例とはなりえないものである（控訴人準備書面（14）第3部参照）。

2 控訴人の主張と国土交通省を参加させる必要性

（1）カスリーン台風実績流量1万7000m³/秒の虚偽性を立証する新証拠

本件八ッ場ダムの計画の策定過程に関し、この度、新たな且つ非常に重要な事実が明らかになった。即ち、平成25年1月6日、昭和24年に策定された利根川改修改訂計画における八斗島地点の基本高水流量1万7000m³/秒の採用が合理的根拠を欠いていたことを裏付ける資料が発見されたことが報道された（甲B188号証[東京新聞2013年1月6日記事]）。この1万7000m³/秒という数字は、現在の八斗島地点の基本高水流量2万2000m³/秒の基本となった数字であり、前者に根拠がなければ後者にも根拠がないことになる。

その資料とは、建設省が作成した、「利根川改修計画資料V」というものであり、昭和32年3月20日に発行されたものである（甲B190号証[利根川改修計画資料V]）。

この資料は、カスリーン台風直後の昭和22年11月から24年2月までにおける建設省治水調査会の利根川委員会及びその下にある利根川小委員会の議事録と報告書をまとめたものであるが、この資料から、カスリーン台風洪水の八斗島地点の実績流量とされている17,000m³/秒は政治的に決められたものであり、実際の実績流量はそれより小さい数字であったことが明白であったことを読み取ることができる。

上記の資料は、被控訴人にとって八ッ場ダムが全く利益をもたらさないことを示す重要な証拠である。また、国土交通省関東地方整備局が設置した「利根川・江戸川有識者会議」に対して、同会議の委員である大熊孝・新潟大学名誉教授と関良基・拓殖大学准教授は、連名で上記の資料を踏まえて「カスリーン台風実績流量に関する意見書」を提出している（甲B191号証）。

控訴人らは、これらの点に関する主張立証を必要に応じて追加する予定であるが、これらの控訴人らの主張立証に対し、主張・立証責任を第一次的に果たしうるのは被控訴人ではなく、国土交通省関東地方整備局である。

(2) 国土交通省の八ッ場ダム地すべり対策の全容がようやく明らかに

ア 貯水池地すべり問題の本訴訟での経過

八ッ場ダム予定地は地質がきわめて脆弱であるので、ダムが完成して貯水し、水位を上下させれば、貯水池周辺の各所で深刻な地すべりが惹起される可能性が高い。そうすれば、巨額の費用をかけた公共用物が機能しないことになるのは明らかである。

そして、実際に国土交通省による従来の調査でも、貯水池周辺で地すべり発生の可能性があるところは22地区に及んでいた。ところが、国土交通省が地すべり対策を具体化したのはわずか3地区のみであり、しかも、コスト縮減で合わせて5.8億円で済ませ、その余の地すべり問題については「事前に貯水池全域を対象に再検討を行う」というもので、問題を先送りするものであった。

原告・控訴人らは、国交省が予定している対策では、その対象範囲についても、また防止策においても、極めて不完全であると主張してきた。

原判決は、国土交通省の問題先送りの姿勢を追認するものでしかなかった。

イ 今次、国土交通省が大規模な追加工事を計画

ダム関連工事が進む中で、八ッ場ダム貯水池周辺の地すべりの危険性がマスコミでも度々取り上げられ、地元住民から災害発生への不安の声が出されたことにより、ようやく国土交通省も重い腰を上げざるをえなくなった。そこで、平成22年10月から開始された八ッ場ダム建設事業の検証において、国土交通省は地すべり対策を検討し直し、その結果、10地区において約110億円の費用をかけて対策を行うことを明らかにした。対策済みの1

地区も含めると、対象地区は11地区となった。さらに、国土交通省は、地元住民が移転しつつある代替地の地すべり対策も新たに検討し、約40億円の費用をかけて5地区で対策を講ずるとした。

ウ 貯水池地すべりの危険性の訴訟上の論議、審議は振り出しに

このように、被控訴人が原審で主張していた国土交通省の危険の認識は大きく変わり、八ッ場ダムをつくれば、ダム貯水池周辺で地すべりが多発する危険を認め、大急ぎでその対策計画をつくったのである。この点で、これまでの原告・控訴人らの主張の正当性は裏付けられたところである。それと共に、貯水池地すべりの危険性の訴訟上の論議、審議は、ほとんど振り出しから始めなければならない状況になった。

エ 国交省の訴訟参加を得て主張を戦わせ、事実の解明を図る必要がある

以上のように、本訴訟の争点の一つである地すべり問題は被控訴人の主張にある「国土交通省の見解」が根本から変わったので、控訴人らは、専門家の鑑定意見や教示を得て、新たに国の対策を吟味してきた。

これに対し、被控訴人らは、前記のとおり、「被控訴人らの説明の多くは、国土交通省関東地方整備局長からの回答と八ッ場ダムの検討において国土交通省関東地方整備局が公表した『八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討報告書（平成23年11月）』によるものである」という（被控訴人の平成25年1月16日付準備書面（5）5頁）。

そもそも地すべりの危険性に対する事業者側の安全性の反論は、国土交通省でなければなし得ないことである。上述のように、地すべり問題は、今新たに本格論争が起こったとも言えるので、当審においても十分な攻防の時間をとって審理を進めていただくことを強く希望している。

3 調査囑託に対する関東地整の虚偽回答について国交省に釈明を求める

(1) 関東地方整備局からの虚偽回答

さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局からの、平成20年1月の回答（甲B第57号証の4）によれば、昭和55年の工事実施基本計画における八斗島地点毎秒2万2000m³の流出計算に用いられている流出モデルは、一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして、これらの値は全流域一律であるとしていた。しかし、平成23年1月の学術会議における説明では、八斗島上流域を「第四紀火山岩帯」と「非第四紀火山岩帯」に区分し、前者では最終流出率を0.5とし飽和雨量は設定しない（甲B第150号証 25, 33頁）、後者では一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして計算を行ったとした（同33頁）。当然のことながら、調査嘱託に対する回答にある計算モデルの方が計算結果の流量値は大きくなる。関東地方整備局は、裁判所からの調査嘱託に対して虚偽の事実を回答したのである。

（2）控訴人らが受けた実害

この虚偽データの回答の実害、即ち原告・控訴人側への影響は控訴審において現れた。即ち、原告・控訴人は、利根川上流域の降雨データなどの入力準備ができたので、流域分割は23分割ではあったが関准教授にこの流出モデルとデータを提供して、カスリーン台風洪水の再現計算を行ってもらったところ、同准教授の計算では、「毎秒2万5700m³」との解となるなど実態の解明が出来なかったことなど、原告・控訴人側の事務、業務の遂行に大きな障害を起こした。この虚偽報告は原告側の真実究明作業を著しく妨害したものであり、許し難い行為である。

（3）控訴人らのさいたま地検への告発

原告・控訴人らは、平成23年6月10日、さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局からの、平成20年1月の回答（甲B第57号証の4）に記載された流出計算モデルは、明らかに刑法156条に該当する虚偽公文書作成、同第157条に規定する同行使罪に該当するとして、さいたま地方検察庁に告発状を提出した。

同告発状は平成24年8月1日に同地検により正式受理され、現在、捜査が進行しているということである。

(4) 刑事捜査と本訴訟において早急な事案の解明を求める

関東地方整備局の担当課長が、裁判所からの調査嘱託という公務の付託に対して、刑事責任を問われる危険を厭わず、何故、虚偽回答を行ったのかはその当事者の弁明を聞かなければならないが、これだけ重大な虚偽答弁をするについては、それ相応の理由があったはずであり、国民大衆に知られたくない事情があったと推察される。原告・控訴人らは、さいたま地検の捜査による事案の解明に期待すると共に、本訴訟においても国土交通省を参加させ、裁判所へ虚偽回答を行った本件事案の解明を速やかに進めたいと考えている。これを明らかにすることなく本件訴訟を終わらせることはできない。

4 まとめ

以上要するに、本件において審理されるべき主要な争点は、本件ダムに治水等の利益が存するかどうか、という点にあり、この点を解明するために、主張・立証能力とその責任を第一義的に有する国土交通省関東地方整備局を本件訴訟手続に参加させることが不可欠である。

これに加えて、関東地方整備局は、さいたま地裁からの流出モデルや流出データに関しての調査嘱託に対して、同局が使用したことのない流出モデルやパラメータを回答したのであるが、河川管理に関する業務の中心にある河川課長が如何なる理由で虚偽回答を行ったのかについても、国土交通省を本件訴訟に参加させ、その理由を開陳させなければならない。

よって、すみやかに行政事件訴訟法23条1項に基づく決定を下されたい。

以 上