

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 秋山 博 外17名

被控訴人 群馬県知事 外 1名

準備書面(10)

平成25年8月26日

東京高等裁判所第11民事部 御中

被控訴人兩名訴訟代理人弁護士

伴 義 聖



被控訴人群馬県知事指定代理人

藤 城 和 義



同

渡 邊 恭 朗



同

佐 藤 迅



同

奈 良 原 宣 之



同

相 澤 健 夫



同

赤 上 直 人



同


須 田 康 弘



同

森田 徹 

同

関口 博久 

同

諏訪 吉彦 


同

野口 晴信 


同

星野 堅司 

同

本木 秀典 


同

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 


同

近藤 一博 

同

角田 安則 

同

池島 ちあき 

同

関口 信久 

第1部	法律問題について	5
第1	従前の主張の整理・補充	5
第2	本案前の抗弁の主張	11
第3	小括	16
第2部	利水に関する主張について	16
第1	控訴人ら準備書面（16）への被控訴人らの反論	17
1	県の水需給計画	17
2	水需要の減少	17
3	地下水の利用可能性	18
4	水源の融通	18
5	非かんがい期の水利権の性格	19
6	東毛工業用水道の水源	19
7	渇水への備え	20
第3部	治水に関する主張について	21
第1	控訴人ら準備書面（14）第1部第1の1及び同（15）について	21
1	治水調査会利根川小委員会議事録と治水調査会利根川委員会議事録 について	21
2	八斗島地点とその下流の川俣地点の観測流量について	24
3	東京新聞の報道について	27
第2	控訴人ら準備書面（14）第1部第1の2～8及び第2の1 について	33
1	カスリーン台風の再来で2万2000m <sup>3</sup> /秒の大洪水が来襲する との広報について	33
2	基本高水のピーク流量を1万7000m <sup>3</sup> /秒から2万2000 m <sup>3</sup> /秒に増加させた際の説明について	34
3	森林の保水力について	36
4	さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の回答について	37
5	基本高水の計算の前提条件である河道断面について	38
6	「2万2000トンありき」の検討—馬淵大臣の謝罪という主張 について	39
7	利根川の整備状況と現況の流下能力について	40
8	ハッ場ダムの治水効果が下流に行くほど減衰するという主張につ	

	いて . . . . .	4 2
第 3	控訴人ら準備書面（14）第1部第2の2について . . . . .	4 3
1	八ッ場ダム建設事業の検証における八ッ場ダムを含む治水対策案 と八ッ場ダムを含まない4つの治水対策案の事業費比較について . . . . .	4 3
2	八ッ場ダムの洪水調節効果量について . . . . .	4 4
3	八斗島地点の流量の取り扱いについて . . . . .	4 4
第 4	控訴人ら準備書面（14）第1部第2の3について . . . . .	4 6
1	「非現実的な洪水流量を想定していること」について . . . . .	4 7
2	「過大な洪水被害額を想定していること」について . . . . .	4 9
3	「堤防高のスライドダウン評価による流下能力の過小評価」につ いて . . . . .	5 0
4	「想定破堤地点と氾濫開始流量想定地点を変える奇妙な計算」に ついて . . . . .	5 0
5	「上流側ブロックと下流側ブロックが同時氾濫するとしているこ と」について . . . . .	5 1
6	「まとめ」について . . . . .	5 1
第 4 部	地すべりの危険性，ダムサイト岩盤の脆弱性及び危険性並びに環 境に関する主張について . . . . .	5 2
補 足	. . . . .	5 2

## 第1部 法律問題について

### 第1 従前の主張の整理・補充

1 控訴人らの利水（水道用水，工業用水）に関する主張は，被控訴人群馬県企業管理者（専決権者を含む。）の財務会計行為（建設費負担金の国庫への納付等）の適否とどのように関連するのかを一切明らかにすることなく，一方的に，しかも失当な主張を羅列するだけのものであって，およそ法律論としての体をなしていない。

また，控訴人らの治水に関する主張も，地すべり等に関する主張を含め，被控訴人群馬県知事（専決権者を含む。）の財務会計行為（地方負担金の国庫への納付）の適否との関連を一切示しておらず，上記と全く同様のものである。

控訴人らの主張は，その主張自体からして失当なものなのである。

2 ところで，被控訴人群馬県企業管理者の利水に関する建設費負担金の国庫への納付が違法となるのは，国土交通大臣の納付の通知に重大かつ明白な瑕疵が存しそれが違法無効であるのに（水特法負担金及び基金負担金の支出は，水特法協定書及び基金協定書等が無効であるか又は無効でないものの取消権，解除権を有し若しくは解消し得る特殊な事情があるのに），漫然とこれを納付した場合に限られるが（被控訴人ら準備書面（6），同（8）ご参照），建設費負担金の負担は，群馬県企業管理者において利水上の必要性があることを要件とするものではなく，八ッ場ダムの建設に関する基本計画においてダム使用权の設定予定者の地位にあることに基づくものであって，いくら群馬県や群馬県企業管理者にとって八ッ場ダムは利水上必要性がないと言っても，主張自体失当の無意味な主張でしかない。

さらに，水道用水等の水源に余裕（水余り）があるから被控訴人群馬県知事は八ッ場ダム使用权の設定申請を取り下げなければならない，それをせずに群馬県企業管理者が漫然と建設費負担金を国庫へ納付したのは違法だという

ような見解（本件の原審のほか、東京都控訴審判決（乙411号証）も「余地がある」としつつ同旨での枠組を設定している。）は、余裕があるとしても必ずしも数ある水源のうち八ッ場ダム使用权の設定申請のみを取り下げなければならないということにはならないが、仮に申請を取り下げなければならない状況にあったとしても、それだけで当然に国土交通大臣の納付の通知が違法無効となるものではないため（取下げのためには法定の手続を踏まなければならない。）、失当の見解といわざるを得ない。しかも、このような見解は、最高裁（H4・12・15民集46・9・2753）のいう「（財務会計行為が違法となるのは、当該行為に）先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、原因行為を前提としてなされた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ものであるときに限られる」とする趣旨やそこでいう「原因行為」の意義を正解したものではない上（被控訴人ら準備書面（6）7ないし9頁，同（8）9頁ご参照）、ダム使用权の設定申請の取下げのいかんは水道行政全般に関わる知事、議会議員等の政策判断事項であって、財務会計担当が一存で、あるいは単に群馬県の住民というだけで何の正当性もない16名の控訴人ら住民がその適否を左右できるようなものではないのであり、その点でも失当の見解といわざるを得ない（仮に直接請求でこの点を問題とするのならば、地方自治法75条の事務監査請求によることになる。）。

本件は、控訴人らの利水に関する主張によって（仮にその主張が認められるとしても）、被控訴人群馬県企業管理者の建設費負担金の国庫への納付等が違法となることはそもそもあり得ないのであって、控訴人らの利水に関する主張はすべて主張自体失当のものと断言できる。

なお、水特法負担金、基金負担金については、被控訴人ら準備書面（6）（17頁以下）等に述べたとおり、水特法協定書や基金協定書等が、私法上無効であるか又は無効でないものの当事者が取消権、解除権を有し若しくは

解消し得る特別な事情がある場合ではないため、その納付が違法となることはあり得ない。

- 3 また、被控訴人群馬県知事の治水に関する地方負担金の国庫への納付が違法となるのは、前記同様に国土交通大臣の納付の通知に重大かつ明白な瑕疵が存しそれが違法無効であるのに、漫然とこれを納付した場合に限られるといえるが、控訴人らが羅列する主張によっても、そのような瑕疵があるとは全くいえず、主張自体失当であることは明らかである。

すなわち、治水に関し控訴人らの主張する基本高水のピーク流量等の問題はすぐれて河川工学等の専門分野に属する問題であるため、仮にそこに瑕疵があったとしても、群馬県を含む1都5県にとって「一見して明白」なものでないことは明らかであり、また、控訴人らの主張する地すべりの危険性等の問題は技術的に解決できる問題である上、このような現地の地質等の問題が1都5県にとって明白性を欠くことも自明であるため、控訴人らの治水等に関する主張をもって、国土交通大臣の納付の通知に重大かつ明白な瑕疵があるとはいえないからである。

本件は、控訴人らの治水等に関する主張によって（仮にその主張が認められるとしても）、被控訴人群馬県知事の地方負担金の国庫への納付が違法となることはそもそもあり得ないのであって、控訴人らの主張はすべて主張自体失当のものと断言できる。

- 4 本件に関連する東京都控訴審判決（乙411号証）は、建設費負担金と受益者負担金の両者の国土交通大臣の納付の通知について、これを国庫への納付（公金の支出）の原因行為ととらえ、「原因行為について重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるなど、当該原因行為が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正の見地から看過し得ない瑕疵があるとき」という基準を設定して、当該通知にこのような瑕疵が存するか否かについて実体判断に入っている。しかし、このような基準は、（i）用いられる場面の異なる2つ

の基準を無理につなぎ合わせたものであること、(ii) 処分自体に存する瑕疵と財務会計行為者からみた瑕疵とを混同していること、(iii) 処分(納付の通知)により財務会計行為(国庫への納付)が義務付けられているのに財務会計行為者において予算執行の適正確保の見地から当該財務会計行為を行うことの可否を左右できるはずがないこと(以上、被控訴人ら準備書面(8)7頁エご参照)のほか、(iv) 処分(納付の通知)に重大かつ明白な瑕疵があるにもかかわらずこれを無視して財務会計行為(国庫への納付)に及べば、当該行為は財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなり得るが、他方で、財務会計行為者において原因行為者の原因行為が著しく合理性を欠き予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があると認めたときには、原因行為者と協議等して瑕疵の解消に努めなければならないが(財務会計行為を拒否できるというものではない。)、解消に努めれば協議が整わなくても財務会計行為者の行為は免責されるというものであり、両者の瑕疵の内容とその効果は異なるのであって(最高裁判所判例解説(平成4年度版)546頁、同(平成20年度版)15頁)、このような内容、効果の異なる瑕疵を合体させて、上記のような基準を設定するのは全く当を得たものではないこと、(v) 処分の内容が金銭の納付に係るものに限って、重大かつ明白な瑕疵という処分の無効要件を特に緩和しなければならない理由はないこと、(vi) このような基準を設定すると、以下の5、6に述べるような著しい不合理な結果になるなど、批判に耐えられるようなものはない。

そのため、このような無効要件を緩和して実体判断に踏み込むことは適切ではない。

- 5 本件において、仮に利水問題・治水問題について実体に踏み込んでご判断をされるということになると、国民(本件では1都5県の約3350万人の都県民)でありさえすれば、たとえ1人であっても(本件では約200万人の群馬県民のうち16名)、また、法律上の利害関係が全くなくても(上記



16名の生命、身体、財産等に関わる法律上の利害関係は皆無である。),  
さらには、第三者の法律上の利益を害することになっても(法律上の利益を  
有する現地住民や利根川沿川住民は、八ッ場ダムの早期建設を強く望んでい  
る。), 自分の主義主張を掲げるだけで(無駄な公共事業だ等々), 一切の責  
任を負うこともなく(上記16名が八ッ場ダム建設事業による利水・治水問  
題について、責任を負うことはあり得ない。), 国と関係地方公共団体(1  
都5県等)の総意をもって決定された国の事業(八ッ場ダム建設事業)を俎  
上に乗せてその適否や要否を争うことができるということになるが、このよ  
うな非常識な訴訟が許容されてよいはずがなく、このことは、法律家ならず  
とも何人からみても自明のことであろう。本件の原審(乙306・307号  
証の東京地裁判決の影響を強く受けていると思われる。)や東京都控訴審判  
決(乙411号証)の実体に踏み込んだご判断は、結果的にこのような奇怪  
な訴訟を許容するものとなっているのであり、大いに問題があると評さざる  
を得ない。

- 6 法令に基づき国が行う事業(いわゆる国直轄事業)について、その費用の  
一部を地方公共団体に負担させる制度(地方財政法17条の2第1項ご参照)  
のうち、河川、砂防、地すべり、道路、港湾、空港、都市公園、自然公園、  
土地改良に関する農地等(地方財政法10条の2関係)については、それぞ  
れ河川法、砂防法、地すべり防止法、道路法、港湾法、空港法、都市公園法、  
自然公園法、土地改良法等の個別法の規定により(それぞれの個別法に特別  
法がある場合で、当該特別法に地方公共団体が費用を負担する規定がある場  
合は、当該特別法の規定により負担金を支出することとなる。例えば、河川  
法の関係では、特定ダム対策推進法が特別法の関係にあり、八ッ場ダム建設  
事業については河川法及び特定ダム対策推進法のそれぞれの規定に基づき負  
担金を支出している。), 地方公共団体が当該事業の費用の一部を負担する  
こととなっている。また、災害の復旧に係る事業費(地方財政法10条の3

関係)についても、同様に地方負担金の制度がある(本訴訟と直接の関係がないので詳述しない)。

群馬県において国の行う事業に負担金を支出している例はいくつかあるが(平成20年度の群馬県の負担する地方負担金は総計で約119億円である。),うち国道を例に挙げると、国道の新設又は改築は国土交通大臣が行う(道路法12条)こととされており(政令で定める場合は都道府県が行う。なお、維持、修繕、災害復旧等については同法13条1項),その費用は、国土交通大臣が当該新設又は改築を行う場合においては、国がその三分の二を、都道府県がその三分の一を負担(道路法50条1項)するのが原則であり、電線共同溝や交通安全施設については、それぞれの特別法である共同溝の整備等に関する特別措置法又は交通安全施設等整備事業の推進に関する法律で負担金の割合、納付手続等が規定されている。

そして、国の予算が成立すると、国土交通省関東地方整備局から道路整備の計画が示され、また国土交通省(本省)から県の負担すべき額の内示があり、その後道路法施行令23条1項の規定により国土交通大臣から知事宛てに負担額の通知及び納付書の送付があり、知事は、この通知に基づき債務負担行為を行い、納付書により支出することとなる。この手続は、河川法に基づく負担金の支出と異なるものではない。仮に、国土交通大臣の通知を無視して知事が負担金を支出しないとすると、負担金の納付の義務(道路法53条1項)に違反することとなり、まず督促を受け(同法73条1項)、督促で指定された期限にまでに納付しない場合は、国税滞納処分の例により強制徴収されることとなる(同条3項)。この構造も、河川法と同様のものである。

なお、この国税滞納処分の例による強制徴収の規定は、道路法、河川法のように規定があるものと、土地改良法に基づく国営土地改良事業のようにならないものもある。

仮に本件の訴えが適法なものということになると、例えば群馬県内の国道の新設、改築等を例にとると、群馬県の住民（約200万人）でありさえすれば、当該国道の新設等に何の関わりもなく、全く影響を受けない者であっても、群馬県の負担金に藉口しさえすれば、その適否、要否を住民監査請求や住民訴訟で争えるということになるが、このような常軌を逸した結論は到底受け入れられるものではないであろう。

- 7 本件の住民訴訟について仮に実体判断をされるのであれば、治水関係の先例である乙196号証及び乙239号証の1・2程度の形式的なご判断で十分ともいえるが、本件訴えはむしろ上記したことや以下に述べることを考慮すると、却下されるのが相当と考えられる。

## 第2 本案前の抗弁の主張

上記5～7に述べたことからすれば、本件訴えは、形式的な実体判断にとどまらず、進んで「法により特に出訴が認められた住民訴訟の類型に該当しない訴えとして、不適法」なものとして（この用例は、「当該職員」に該当しない者に対する旧4号代位請求訴訟について、棄却ではなく却下すべきとした最高裁昭和62年4月10日第二小法廷判決・民集41巻3号239頁の文言を引用したものである。）、却下するのが相当と考えられる。

被控訴人らは、原審において、本件訴訟は住民訴訟に名を借りて国の事務の適否を争うものであるから、住民訴訟の濫用であって許されない旨主張しているが、原審は、この主張を援用していない。

しかし、このような判断は適切とは考えられない。以下、その理由を明らかにする。

- 1 住民監査請求及び住民訴訟は、地方公共団体の財務についての違法、不当を是正する目的で特に法律によって創設された制度である。

住民監査請求の趣旨、目的について、最高裁昭和62年2月20日第二小

法廷判決（民集41巻1号122頁）は、住民監査請求の制度は、普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確保する見地から、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について、その監査と予防、是正等の措置とを監査委員に請求する権能を住民に与えたものであって、住民訴訟の前置手続として、まず当該普通地方公共団体の監査委員に住民の請求に係る行為又は怠る事実について監査の機会を与え、当該行為又は当該怠る事実の違法、不当を当該普通地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正させることを目的とするものであると判示している（最高裁平成10年12月18日第三小法廷判決・民集52巻9号2039頁も同旨）。

また、住民訴訟の趣旨、目的について、最高裁昭和53年3月30日第一小法廷判決（民集32巻2号485頁）は、地方自治法242条の2の定める住民訴訟は、普通地方公共団体の執行機関又は職員による同法242条1項所定の財務会計上の違法な行為又は怠る事実が究極的には当該地方公共団体の構成員である住民全体の利益を害するものであるところから、これを防止するため、地方自治の本旨に基づく住民参政の一環として、住民に対しその予防又は是正を裁判所に請求する機能を与え、もって地方財務行政の適正な運営を確保することを目的としたものであって、執行機関又は職員の前記財務会計上の行為又は怠る事実の適否ないしその是正の要否について地方公共団体の判断と住民の判断とが相反し対立する場合に、住民が自らの手により違法の防止又は是正を図ることができる点に、制度の本来の意義があるとした上、住民の有する前記訴権は、地方公共団体の構成員である住民全体の利益を保証するために法律によって特別に認められた参政権の一種であり、その訴訟の原告は、自己の個人的利益のためや地方公共団体そのものの利益のためにではなく、専ら原告を含む住民全体の利益のために、いわば公益の代表者として地方財務行政の適正化を主張するものであるということができ

ると判示している（最高裁昭和61年2月27日第一小法廷判決・民集40巻1号88頁，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頁も同旨。）。

2 ところで，本件で控訴人らは，要するに，国の実施する事業（八ッ場ダム建設事業）は群馬県にとって必要がない（利水上，治水上必要がない）から，必要のない事業に対する群馬県の財務会計行為（建設費負担金，地方負担金〈原判決は，「建設事業負担金」と表示しているが，被控訴人らの原審での表示に従って，以下「地方負担金」と表示することとする。）の国庫への納付等の公金の支出）は違法だと主張しているものであり，具体的には，同事業に係る国土交通大臣の納付の通知は違法（無効）であるから，群馬県企業管理者及び群馬県知事の建設費負担金及び地方負担金の国庫への納付等は財務会計法規上の義務に違反する違法なものだと主張しているものであり，群馬県の地方財務に関する固有の財務会計法規上の義務違反に係る主張は皆無である。要するに，本訴において控訴人ら住民が予防，是正を求める対象は，群馬県において予防，是正し得る群馬県財政に固有の違法事由ではなく，群馬県知事等の国庫への納付等の前提である国土交通大臣の納付の通知に違法無効事由が存するか否かを介して，専ら国の実施する事業（八ッ場ダム建設事業）の適否，要否を審理の対象としているものである。

本件での審理の対象として，形式上，控訴人らは群馬県知事の国庫への納付等（公金の支出）を掲げてはいるが，実質は，国の事業を対象にその適否や要否を問題としていることは明らかである。

(1) 住民監査請求の制度は，上記したとおり，「普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り，・・・普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若くは不当な財務会計上の行為又は怠る事実について，その監査と予防，是正等の措置とを監査委員に請求する権能を与えたもの」とされるが，本件の場合，監査と予防，是正等の対象となっているのは，地方公共団体の

長その他の財務会計職員の財務会計上の行為又は怠る事実に係る地方財務固有の違法事由ではなく、その前提となっている国の事業（八ッ場ダム建設事業）についてであり、具体的には、上記したとおり、同事業の実施に伴う群馬県に対する国土交通大臣の納付の通知の違法性、不当性である。すなわち、本件での住民監査請求は、普通地方公共団体の財政の腐敗の防止という目的を逸脱したものなのである。

また、住民監査請求の制度は、「住民訴訟の前置手続として、まず普通地方公共団体の監査委員に住民の請求に係る行為又は怠る事実について監査の機会を与え、当該行為又は怠る事実の違法、不当を当該普通地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正させることを目的とするもの」とされるが、国の実施する事業（八ッ場ダム建設事業）について、普通地方公共団体の監査委員がその内容のみならず適否、要否を監査すること（特に地方自治法242条5項の60日以内に監査すること）は、平成3年の地方自治法の改正により監査委員が行政監査ができるようになってはいても、不可能なことであり（治水上の問題はもちろん、利水上の問題についても、県内の水需要状況は把握できてもこのことと国の事業の内容やその適否、要否の把握とは別の問題である。）、そのため「普通地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正」することはおよそ不可能であって、「住民訴訟の前置手続として」の機能を果たすこともできない。

(2) また、住民訴訟の制度は、上記したように、「普通地方公共団体の執行機関又は職員による地方自治法242条1項所定の財務会計上の違法な行為又は怠る事実が究極的には当該地方公共団体の構成員である住民全体の利益を害するものであるところから、これを防止するため、地方自治の本旨に基づく住民参政の一環として、住民に対しその予防又は是正を裁判所に請求する機能を与え」たものとされるが、上記したとおり、本件で地方

自治法 242 条の 2 第 1 項 1 号の差止請求等の対象としている普通地方公共団体（群馬県）の執行機関又は職員による財務会計上の行為（国庫への納付等）の違法事由は、専ら国の事業（ハッ場ダム建設事業）の適否、要否についてのものであり、具体的には、普通地方公共団体に対して拘束力のある国土交通大臣の納付の通知の適否（違法無効）であって、普通地方公共団体（群馬県）固有の地方財務行政上の違法事由の主張は皆無である。

すなわち、本件での控訴人らの訴訟追行の過程をみれば自明のことであるが、本件の住民訴訟で控訴人ら住民が予防又は是正を裁判所に請求している対象は国の事業（ハッ場ダム建設事業）にほかならず、「地方財務行政の適正な運営の確保を目的としたもの」ではない。また、本件で「住民の判断と相反して対立」しているのは、普通地方公共団体の地方財務行政ではなく、国が実施している事業（ハッ場ダム建設事業）なのであり、本件で「住民が自らの手により違法の防止又は是正を図」ろうとしているのも、普通地方公共団体の地方財務上の事務ではなく、国の事務（ハッ場ダム建設事業）なのである。

(3) 以上のように、本件は住民監査請求制度や住民訴訟制度の趣旨、目的を逸脱したものである。

3 地方自治法は、地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営を確保することを旨とするものであって（同法 1 条）、国の事務の民主的、実効的な行政運営の確保を目的とするものではない。

住民監査請求や住民訴訟の制度は、国の事務については認められておらず、また、住民が自己の属しない他の地方公共団体の事務に口出しすることも予定されていない（例えば、原告住民が途中で当該地方公共団体の区域外に転居した場合は、訴えは却下される。）。

住民訴訟は、法律の規定により特に認められた客観的訴訟のうちの民衆訴訟に属するものであるため（最高裁昭和 62 年 4 月 10 日第二小法廷判決・

民集41巻3号239頁), 訴えの適否等その要件は法律の規定に基づき厳格に解釈されなければならない, その対象等要件をむやみに広げることは許されない。

本件は, 法により特に出訴が認められた住民訴訟の類型に該当しない不適法な訴えとして却下されるべきものである。

### 第3 小括

このように, いずれにせよ本件は法律問題で結着させるべき事案といえるが, 他方で被控訴人らは, 本件の八ッ場ダム建設事業が政権交代に伴い大きな政治問題となったこと等から, 実体についても参考として詳しく説明(反論)して来ており, そこで, 以下, 説明未了の控訴人らの主張に対し説明(反論)することとする。

第2部第1において控訴人らの準備書面(16)の利水の主張等に対し, 第3部において控訴人らの準備書面(14), 同(15)の治水に関する主張等に対し, 第4部において控訴人らの準備書面(13), 同(14)の地すべり等に関する主張に対し(いずれも多くは従前の主張の繰り返しである。), 説明する。

### 第2部 利水に関する主張について

第1部に述べたように, 控訴人らの利水上の必要性に関する主張は, ダム使用権の設定申請の取下げについての主張を含め, 国土交通大臣の納付の通知や群馬県企業管理者の建設負担金の国庫への納付の適否とは関係がなく(水特法負担金等の支出に関しても同様である。), 主張自体失当の主張である。

しかし, 被控訴人らは, これまで準備書面(1)及び同(4)で控訴人らの主張に対し, 参考説明(反論)をしてきているため, 従前の扱いに従って, 以下, 未了の控訴人ら準備書面(16)について(控訴人らの主張は従前の主張を繰り返



返し述べているに過ぎないが), 従前の主張箇所を指摘するとともに, 若干の補充をすることとする。

## 第1 控訴人ら準備書面(16)への被控訴人らの反論

### 1 県の水需給計画

控訴人らは, 県の水道用水供給事業等の水需給計画は存在しないとの被控訴人らの主張が虚偽であると主張するが(控訴人ら準備書面(16)1(3)4頁・5頁), 被控訴人ら準備書面(1)第1の6(3)ア・イ(58頁～61頁)で述べたとおり, 控訴人らが存在すると主張するのは, ハッ場ダム建設事業への参画水量の妥当性を確認し検証するための資料であり, 控訴人らの言うような水需給計画ではない。

ハッ場ダム建設事業への参画は, 被控訴人ら準備書面(1)第1の1(3)エ・オ(17頁～21頁)で述べたとおり, 群馬県企業局(以下「企業局」という。)と受水市町との基本協定に基づく水量(以下「協定水量」という。)を根拠とするものであり, この水量の妥当性を検証するための上記資料を, 控訴人らは曲解して虚偽の主張をしているなどと非難するが, 言い掛かりでしかない。

### 2 水需要の減少

控訴人らは, 群馬県の水道用水の需要が急速に減っていくことは必至であると主張するが(控訴人ら準備書面(16)2(3)7頁), 控訴理由書第2部第2章第1の1及び第2の2(31頁～32頁, 36頁～38頁)における控訴人らの主張の域を出るものではなく, これらの主張に対しては, 当審における被控訴人ら準備書面(1)第1の1(4)イ(イ)(23頁～27頁)及び第2の3(2)ア・イ(72頁・73頁)で反論したとおりである。

### 3 地下水の利用可能性

控訴人らは、群馬県はフルプランを構成する水需給計画において水道用地下水の削減を想定していない旨主張するが（控訴人ら準備書面（16）3（3）9頁）、控訴理由書第2部第4章第1の1及び第2（44頁～46頁）における控訴人らの主張の域を出るものではなく、これらの主張に対しては、当審における被控訴人ら準備書面（1）第1の4（45頁～53頁）及び第2の6（2）ア・イ（78頁～80頁）で反論したとおりである。

また、控訴人らは、地下水の汚染を架空の話と主張するが（控訴人ら準備書面（16）3（3）9頁）、これらの主張に対しては、当審における被控訴人ら準備書面（1）第1の4（2）（48頁～52頁）及び第2の6（2）イ（80頁）で反論したとおりであり、現実の深刻な問題なのである。

### 4 水源の融通

控訴人らは、今後企業局と受水市町村との間の協定水量が減少し、4県営水道の間で水源の融通・振替を行うことさえできれば、安定水利権のみで需要を充足することができるようになる旨主張するが（控訴人ら準備書面（16）4（3）10頁～12頁）、控訴理由書第2部第3章第2の1（40・41頁）における控訴人らの主張の域を出るものではなく、これらの主張に対しては、被控訴人ら準備書面（1）第2の4（2）ア～ウ（73頁～75頁）で反論したとおりである。

また、控訴人らは、4県営水道が保有する安定水源は正しくは合計24万7536 $\text{m}^3$ /日であると主張するが（控訴人ら準備書面（16）4（3）11頁）、被控訴人ら準備書面（4）第1の5（6頁・7頁）で述べたとおり、企業局の4つの水道用水供給事業で取水が許可されている安定水利権は、合計2.515 $\text{m}^3$ /秒（日量換算約21万7500 $\text{m}^3$ /日）である。

なお、控訴人らは、新田山田水道の安定水源を四万川ダム $0.165\text{ m}^3/\text{秒}$ ・奈良俣ダム $0.350\text{ m}^3/\text{秒}$ と表記しているが（控訴人ら準備書面（16）4（3）12頁）、誤りであり、正しくは新田山田水道の取水が許可されている安定水利権は、 $0.165\text{ m}^3/\text{秒}$ である（乙393号証）。

#### 5 非かんがい期の水利権の性格

控訴人らは、広桃用水転用水利権は暫定水利権とされているものの、非かんがい期に取水に支障をきたしたことはほとんどない旨主張するが（控訴人ら準備書面（16）5（3）13頁）、控訴理由書第2部第3章第1の1及び第2の2（39頁・42～44頁）における控訴人らの主張の域を出るものではなく、これらの主張に対しては、当審における被控訴人ら準備書面（1）第2の5（2）ア・イ（76頁～78頁）で反論したとおりである。

#### 6 東毛工業用水道の水源

控訴人らは、東毛工業用水道について、一日最大給水量、契約水量とも2011～2012年度に大きく減り、すでに広桃用水転用水利権なしでも水需要には十分余裕がある状態になっている旨主張する（控訴人ら準備書面（16）6（3）15頁）。

2011年度（平成23年度）及び2012年度（平成24年度）における給水契約の変動は、新規1社、増量4社、減量5社であり、そのうち1社の減量幅が大きかったことから、2013年度（平成25年度）当初の契約水量は $9万5520\text{ m}^3/\text{日}$ となっているが、安定水利権から供給できる水量は $10万0440\text{ m}^3/\text{日}$ であり（被控訴人ら準備書面（1）第1の3（4）ア 36頁）、その差は $4920\text{ m}^3/\text{日}$ に過ぎないものである。また、群馬県は総合計画に基づいて積極的に企業誘致に取り組んでいるところであり、今後増加することが見込まれる企業に対して常時安定的に工業用水を供給で

きる体制を整えておくことは企業局の重要な使命であり責務であること、工業用水使用量が契約水量よりも超過することが多い企業に対しては給水契約水量の増加を勧めていることについては、被控訴人ら準備書面（４）第１の７（８頁・９頁）に述べたとおりであり、控訴人らの主張は失当である。

なお、控訴人らは、乙３９５号証の数字の見方について、独自の見解を示している（控訴人ら準備書面（１６）６（３）１５頁・１６頁）が、この点については被控訴人ら準備書面（４）第１の７（８頁）において主張したとおりである。

## 7 渇水への備え

控訴人らは、水余りが年々顕著になって、渇水の影響はますます小さくなっていくと主張するが（控訴人ら準備書面（１６）７（３）１８・１９頁）、控訴理由書第２部第５章第１の１及び第２（４７～４９頁）における控訴人らの主張の域を出るものではなく、これらの主張に対しては、当審における被控訴人ら準備書面（１）第１の５（５３頁～５５頁）及び第２の７（２）ア～ウ（８１頁～８３頁）で反論したとおりである。

なお、控訴人らは、平成２４年９月からの利根川の１０％の取水制限が本当に必要であったか疑わしい旨主張するが（控訴人ら準備書面（１６）７（３）１８頁・１９頁）、平成２４年夏の渇水は、台風による降雨に伴い利根川上流ダムの貯水量が回復し、河川流況も改善されたため、１０％を超える取水制限には至らず済んだものである（乙３９７号証）。

ちなみに、利根川では、平成２４年に続き平成２５年夏においても、少雨傾向により降水量が平年よりも少なく、利根川上流８ダムでは貯水量が平年を大きく下回る状況が続き、同年７月２４日から１０％の取水制限が行われている（乙４３０号証）。

また、利根川水系渡良瀬川では、平成２３年、平成２４年に続き平成２５

年6月21日から10%の取水制限が行われ、さらに、同年7月23日から20%の取水制限に強化されており（同年8月2日から10%の取水制限に緩和）（乙431号証）、渇水の発生頻度が非常に高くなっている。

### 第3部 治水に関する主張について

第1部に述べたように、控訴人らの治水上の必要性に関する主張は、国土交通大臣の納付の通知の無効事由には当たらず、群馬県知事の地方負担金の国庫への納付が違法となることはないため、主張自体失当の主張でしかない。

しかし、被控訴人らは、これまで準備書面（2）、同（3）で控訴人らの主張に対し参考説明（反論）してきているため、従前の扱いに従って、以下、説明未了の控訴人ら準備書面（14）、同（15）について、反論を兼ねて説明する。

#### 第1 控訴人ら準備書面（14）第1部第1の1、同（15）について

1 治水調査会利根川小委員会議事録と治水調査会利根川委員会議事録について（控訴人ら準備書面（14）第1部第1の1（1）～（7）＜2～5頁＞、同（15）第2の1～3＜3～7頁＞）

（1）控訴人らは、昭和22年11月25日から昭和23年9月24日まで10回開催された「治水調査会利根川小委員会」（以下、第1において「小委員会」という。）議事録（乙417号証＜甲B190号証＞）によれば、八斗島基準地点の基本高水のピーク流量である1万7000m<sup>3</sup>/秒は政治的に決定された数値であり、科学的な根拠がなく、控訴人らがこれまで主張してきた1万5000m<sup>3</sup>/秒以下が正しい旨主張している。

小委員会議事録を俯瞰的に読めば、第4回までの小委員会においては八斗島基準地点のピーク流量を1万5000m<sup>3</sup>/秒として議論が進められていたことがうかがえる（乙417号証1～7頁）。そして、第6回小委員会において、当時の第一技術研究所（現在の（独）土木研究所）から八

斗島基準地点のピーク流量 $1万7000m^3/秒$ が示され（乙417号証8・9頁）、第7回から第9回小委員会で議論を行った結果（乙417号証9～14頁）、 $1万6850m^3/秒$ を昭和22年9月の出水における最大流量として決定した事実が認められる（乙417号証21頁）。

控訴人らは、ピーク流量 $1万7000m^3/秒$ に決める意思が小委員会の会議の途中から働いて、それ以外の案を排除するようになったと一方的に推測し、合理性を排除する意思が存在するとまで主張しているが、この小委員会議事録からそのような存在をうかがうことは全くできない。

控訴人らは、第8回小委員会議事録にある「結局討議の結果、利根川小委員会に関係府県土木部長を加えた懇談会を開き、地方の政治的意向を聞いた上で改めて協議会（知事を含める）を開くことに決定」（乙417号証11頁）との記載のみを断片的に捉え、 $1万7000m^3/秒$ は政治的に決められたものと一方的に断定し、科学的な根拠がないと主張しているに過ぎない。

(2) 控訴人らは、利根川百年史の記載を引用し（乙418号証914頁）、  
「利根川改修改訂計画」（昭和24年2月）が承認される段階で、関係都県から河川改修などの要望が出された際に八斗島地点上流域を抱える群馬県は、八斗島地点よりも下流の支川の石田川、早川の改修要望を出しているが、八斗島地点上流域については一切触れていないことから、八斗島地点上流域には氾濫や洪水はなかったか、あっても深刻なものでなかったと主張しているが、これも資料を断片的に引用し、都合よく解釈した誤った主張である。

昭和24年2月11日に開催された「治水調査会利根川委員会」（以下、第1において「委員会」という。）議事録（乙417号証）によれば、まず、「利根川改修改訂計画案」が朗読され、その後、計画洪水量等について個別案件の討議がなされている。

その中で利根川本川の堤防余裕高についての討議がなされ、群馬県からは、当時の建設省の本川堤防計画は福島橋（八斗島地点上流）付近までとなっており、その上流は昭和22年の溢水により氾濫被害があった地区であったため、ある程度の補強がなされていることを踏まえ、計画区域をさらに上流の渋川市付近まで延長することを要望している（乙417号証85頁）。

また、支川の改修計画についても討議がなされ、当時の建設省から、八斗島地点上流の支川である烏川、神流川、鏑川においても昭和22年の流量を勘案した計画の見直しを行うとの説明に対して、群馬県からは、八斗島地点下流の支川である石田川、早川も追加して欲しい旨の要望をしている（乙417号証93頁）。

このように、群馬県が八斗島地点下流の河川改修の要望しかしていないとする控訴人らの主張は、委員会議事録に記載された事実と反するものである。

さらに、群馬県にとって昭和22年の洪水が未曾有の甚大な災害であったことは、被控訴人ら準備書面（2）第1の1（3）（9～12頁）及び同（3）第1の4（3）（20～23頁）で述べたとおりであり（乙375号証<写真2～写真4・写真6・写真7>、乙376号証32～35頁及び乙377号証8・9頁、12・13頁、18～20頁、22～25頁、33～38頁）、これに加え当時群馬県では、昭和22年の洪水の甚大な被害を痛感し、群馬県復興方策委員会を設置し、当時の日本学術振興会（現在の日本学術会議）に対して災害の様相の科学的な究明、将来への災害防除策及び復興計画の調査・立案を要請し、日本学術振興会から報告された報告書が「カスリン台風の研究」（乙419号証）であるが、これによれば当時の群馬県知事、群馬県県議会議長、日本学術振興会特別委員会委員長の言葉からも、昭和22年の洪水が未曾有の大災害であり、最大限の危

機意識をもって対処していたことがうかがえるのである（乙419号証＜序文1・序文3・序文5・序文6＞）。

控訴人らの八斗島地点上流域には氾濫や洪水はなかったか、あっても深刻なものでなかったものとの推測は、無責任きわまりないものであり、群馬県民にとって耐え難い暴言である。

(3) 上記したように、控訴人らは、60年以上前に開催された小委員会議事録と委員会議事録を断片的に都合よく解釈し、八斗島基準地点のピーク流量 $1万7000m^3/秒$ には科学的な根拠がなく、自ら主張している $1万5000m^3/秒$ 以下が科学的に正しいと主張しているが、小委員会議事録と委員会議事録からはそのような事実は全く確認できず、控訴人らは被控訴人ら準備書面(3)第2の1の主張（乙275号証の1<3～7頁>）が誤りだなどと主張するが、その主張こそ誤りである。

(4) いずれにせよ、控訴人らの主張はいずれも失当である。

2 八斗島地点とその下流の川俣地点の観測流量について（控訴人ら準備書面(14)第1部第1の1(6)イ<4・5頁>、同(15)第2の4<7～9頁>）

(1) 控訴人らは、八斗島地点から約30km下流にある川俣地点でのカスリーン台風時の最大観測流量が $1万3440m^3/秒$ で、八斗島地点の最大観測流量が $1万7000m^3/秒$ であるとする、下流にある川俣地点での流量が上流の八斗島地点の流量より少ないため、不合理であり、辻褄が合わないと主張している。

しかし、下流の川俣地点が上流の八斗島地点の流量より少ないことについては、利根川百年史では、「小委員会報告書では、石田川および早川の堤防決壊による利根川からの逆流量を $1,500\sim 2,000m^3/秒$ と推定し、残りの $1,410\sim 1,910m^3/秒$ は河道において調節され



たと考えられるとした。」としている（乙418号証910頁）。

(2) 控訴人らは、上記の小委員会の報告について、広瀬川、小山川からの利根川本川への流入量がゼロである根拠が示されていないのに、カウントされていない（利根川本川への流入量をゼロとしている。）旨、また、石田川、早川への利根川本川からの逆流は推測に過ぎず、利根川本川における河道貯留があったかどうかの根拠も示されていない旨主張している。

石田川、早川への利根川本川からの逆流があったことについては、日本学術振興会から報告された報告書「カスリン台風の研究」（乙419号証）に記載されている。

まず、石田川については、「然るに右岸は無堤であり従って小島，上小島高林208haに亘って午後2時頃より利根川の逆流により浸水し，徐々に増水し，午後7時～8時に於いて0.4mの増水であった。」と記載されている（乙419号証290頁）。

また、早川についても、「右岸は殆ど無堤に近く利根川の逆流を受けて溢流し晝頃より前小屋，二つ小屋まで逆流し，此の地区一帯199haに亘って2.0m近い水深となった。堀口，前島地先の左岸は晝頃より全面的に溢流し，午後7時～8時頃には溢流水深は約0.2mに達し，遂に破堤欠潰した。即ち午後7時頃100m，24m，61m，26mと欠潰した。此の為に尾島町，前島，岩松，堀口，備前島，押切，上小島539haに亘って急激な増水を見た。此等の地区は1.0m～2.0mの浸水となったが更に午後11時～12時頃，広瀬川の侵入水の影響によって最深状態となった。尚ほ小島上小島208haは利根川の石田川への逆流により午後2時頃より徐々に浸水していたが午後8時～9時急激に増水した。之れは地口地先早川左岸堤欠潰のためである。」と記載されている（乙419号証290頁）。

さらに、広瀬川についても、「広瀬川本川及び粕川（広瀬川の支川）は

午後7時30分頃が最高水位であり、利根川は午後8時最高水位であった。然し広瀬川は利根川に対しては常に順流であった事は確認された。但し前述の如く、堤防は各所にて欠潰し午後8時に於ける広瀬川よりの侵入水による。浸水地区は4400haに達し、其の流量の大半は河道外に逃げ、利根川に合流した流量は極く少量と推定される。」と記載されている(乙419号証289・290頁)。

このように、小委員会及び委員会は、八斗島地点下流から川俣地点までに合流する支川である広瀬川、石田川、早川の状況にある程度把握した上で、議論を進めているのである。

(3) 被控訴人ら準備書面(3)第1の4(3)(20~23頁)では、「昭和22年9月大水害の実相」(乙375号証)、「報道写真集カスリーン台風」(乙376号証)及び「カスリーン台風から50年 忘れられぬあの日」(乙377号証)により、八斗島地点上流域の本支川において大氾濫が発生し、甚大な被害となったことを説明しているが、同様に八斗島地点下流域の川俣地点までの利根川左岸の支川である広瀬川、石田川、早川とそれらの支川においても、利根川合流点付近で大氾濫が発生し、甚大な被害となっているのである(乙375号証<写真3・写真5・写真7>、乙420号証36・37頁及び乙421号証10・11頁、14・15頁、24~27頁)。

(4) 控訴人らは、小委員会の報告で計算根拠が示されたのは利根川本川から石田川と早川への逆流 $1500\sim 2000\text{ m}^3/\text{秒}$ だけであり、川俣地点の最大観測流量が $1万3440\text{ m}^3/\text{秒}$ なので、これらを合算しても、八斗島地点の最大流量は $1万4940\sim 1万5440\text{ m}^3/\text{秒}$ と推測されると主張している。

まず、石田川と早川への逆流については、切れ口(破堤箇所)の断面や浸水状況からの推定値でしかない(乙417号証69頁)。

また、川俣地点の観測流量について「カスリン台風の研究」には、「浮子は竹浮子を使用し昭和橋より投下したが、時以後（その後）は昭和橋が破壊したので、流木の大きいの見付けて之に依り観測し表面浮子として計算して見た。此の場合更正係数が問題となり、流量は他の観測箇所にして精度が多少落ちると思われる。」と記載されており（乙419号証283頁）、相当な誤差が含まれると推定される。

さらに、控訴人ら自ら、河道貯留効果は河川工学において確立されている科学的知見である旨主張しているのであるから（控訴理由書第4部第3章第2<99頁>）、それを考慮すべきであるのに、これを考慮していない。

これらの事実から、控訴人らの主張は河川工学的な意味を持たない、単なる数字遊びに過ぎない。

第7回小委員会議事録では、「1万7000m<sup>3</sup>/秒が各方面から出たのだから、それを採る立前が正しいと思う。」、「八斗島で1万7000m<sup>3</sup>/秒の合流量は信頼し得る数字であるから動かさない方が良く思う。」との意見が委員からも出ており（乙417号証10頁）、控訴人らが主張する1万4940～1万5440m<sup>3</sup>/秒と小委員会が決定した1万7000m<sup>3</sup>/秒とではどちらの精度が高いかについては自明の理であろう。

(5) 控訴人らの主張はいずれも失当である。

3 東京新聞の報道について（控訴人ら準備書面（15）第1<2・3頁>）

(1) 控訴人らは、2013年（平成25年）1月6日付けの東京新聞の報道（乙422号証<甲B188号証>）を挙げ、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のピーク流量1万7000m<sup>3</sup>/秒の採用が合理的な根拠を欠いていたこと、また、この1万7000m<sup>3</sup>/秒という数字は、現在の八斗島地点の基本高水のピーク

流量 $2万2000m^3/秒$ 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と主張している。

(2) まず、「利根川改修改訂計画」における八斗島地点の基本高水のピーク流量 $1万7000m^3/秒$ が小委員会及び委員会の審議を経て、合理的に設定されたことは、上記の第1の1ないし2に述べたとおりである。

(3) 次に、「利根川改修改訂計画」における八斗島地点の基本高水のピーク流量 $1万7000m^3/秒$ が現在の「利根川水系河川整備基本方針」における基本高水のピーク流量 $2万2000m^3/秒$ の基本となった数字である旨の主張については、2013年(平成25年)1月6日付けの東京新聞の報道記事の「国交省は現在、 $1万7000m^3/秒$ を基に同台風並みの雨が降った場合、最大流量 $2万1100m^3/秒$ と想定し、ハッ場ダム計画を進めている。」との記載によるものであろうが(乙422号証)、誤解を招く誤った記載であり、これに基づく控訴人らの主張も誤ったものである。

昭和22年9月のカスリーン台風時の伊勢崎市八斗島地点の最大流量の推定値 $1万7000m^3/秒$ は、昭和24年の「利根川改修改訂計画」の策定時に基本高水のピーク流量を設定するに際して参考とされたものである(被控訴人ら準備書面(2)第1の2(2)<16頁>、同(3)第2の1<23・24頁>及び乙275号証の1<3~7頁>)。

これに対して、昭和55年に策定された「利根川水系工事实施基本計画」では、昭和55年時点での河川整備に対する社会的要請や今後想定される将来的な河川整備の状況等も含めた検討を行い、将来的な計画値として、カスリーン台風と同程度の降雨があった場合に、八斗島地点を通過すると推定される流量を(貯留関数法による)流出モデルで計算した $2万2000m^3/秒$ と計算結果を確率処理した1/200確率流量 $2万1200m^3/秒$ のいずれか大きい値を採用することとして、基本高水のピーク流量2

万 $2000\text{ m}^3$ /秒と設定されたものである（被控訴人ら準備書面（2）第1の2（3）〈16・17頁〉，乙198号証の1〈5・6頁〉）。

また，平成18年2月の「利根川水系河川整備基本方針」の策定に当たっては，社会資本整備審議会において，既定計画の基本高水のピーク流量について，年最大流量と年最大降雨量の経年変化，流量確率による検証，既往洪水による検証により，既定計画の基本高水のピーク流量は妥当であると判断されている（被控訴人ら準備書面（2）第1の2（4）〈17～19頁〉，乙380号証15～23頁）。

その後，平成22年に前政権下当時の馬淵澄夫元国土交通大臣が利根川水系の流出計算モデル等について検証することを表明し，国土交通省は自らデータを点検した上で，現行の流出計算モデルの問題点を整理し，蓄積されてきたデータや知見を踏まえて新たな流出計算モデルを構築し，これを用いた基本高水の検証を行うこととした。その際に，学術的な観点からの評価が重要であり，評価をする上で客観性と中立性の確保が不可欠なことから，日本学術会議に利根川水系における河川流出モデル・基本高水の設定手法の検証に関する学術的な観点からの評価を依頼した（乙355号証の2〈要旨ii，iii〉，1頁）。

そして，国土交通省は，日本学術会議から提示された留意事項に沿って新たな流出モデルを構築し，八斗島地点における観測史上最大洪水である昭和22年9月洪水のピーク流量の推定値を $2万1100\text{ m}^3$ /秒，1/200確率流量を $2万2200\text{ m}^3$ /秒と計算し，日本学術会議もこの結果を妥当と結論付けている（被控訴人ら準備書面（2）第2の3（2）カ〈33・34頁〉，同（3）第1の1（1）〈5～8頁〉，乙355号証の1〈17頁〉及び乙355号証の2〈要旨iii，20頁〉）。

なお，日本学術会議では，土木工学・建築学委員会の下に設置された河川流出モデル・基本高水評価検討等分科会（以下，「日本学術会議分科会」

という。)において、京都大学及び東京大学が有する2つの異なる連続時間分布型モデル(以下、それぞれのモデルを「京大モデル」及び「東大モデル」という。)を用いて昭和22年の洪水流量の推定幅を推定し、その推定結果と新モデルの結果を比較しているが、その推定値の幅は、京大モデルを用いた場合には2万0908 $\text{m}^3/\text{秒}$ ～2万3462 $\text{m}^3/\text{秒}$ の範囲、東大モデルを用いた場合には2万0450 $\text{m}^3/\text{秒}$ ～2万1955 $\text{m}^3/\text{秒}$ の範囲となり、国土交通省が新モデルにより算出した昭和22年洪水におけるピーク流量2万1100 $\text{m}^3/\text{秒}$ は上記推定値の幅の中にあり、妥当であることを確認している(被控訴人ら準備書面(2)第2の3(2)ウ<32頁>、乙355号証の1<14・15頁>及び乙355号証の2<16～18頁>)。

また、日本学術会議分科会が独自に、新モデルの基礎方程式、プログラムソースコードを確認した上で、(財)国土技術研究センターが一般に公開しているシステム上に新モデルを実装して昭和33年、昭和34年、昭和57年および平成10年洪水のピーク流量を計算し、国土交通省がエクセル(マイクロソフト社の表計算ソフト)上で作成した新モデルによる算定値と比較した結果、八斗島基準地点における洪水ピーク流量の違いは-0.7%から+1.5%であった。さらに、神戸大学が有する貯留関数モデルを用いて、昭和57年及び平成10年洪水のピーク流量を計算しており、国土交通省による新モデルを用いた算定値と比較した結果、八斗島基準地点における洪水ピーク流量での違いは、昭和57年洪水では-0.6%、平成10年洪水では-0.8%であった。以上より、国土交通省が作成した新モデルは、基礎方程式、数値計算手法について誤りがないことが確認されている(被控訴人ら準備書面(2)第2の3(2)ア<30・31頁>、乙355号証の1<9頁>及び乙355号証の2<10頁>)。

さらに、国土交通省は、この検証の結果を、河川整備基本方針を定める

ときに意見を聴かなければならない「社会資本整備審議会」の河川分科会に報告したところ、同分科会は、日本学術会議からの回答等を踏まえて、利根川の基本高水を変更する必要はないとの認識で一致した（被控訴人ら準備書面（２）第２の４＜３４頁＞、同（３）第２の７＜２９・３０頁＞及び乙３７９号証＜２３・２４頁＞）。

このように、昭和２２年９月のカスリーン台風時の八斗島地点の最大流量の推定値 $1万7000m^3/秒$ を基に $2万1100m^3/秒$ を想定しているとの報道は全くの誤りである。 $2万1100m^3/秒$ は日本学術会議から提示された留意事項に沿って国土交通省が利根川の基本高水の検証において新たに構築した流出モデルから計算したものであり、八斗島上流域の氾濫量を用いて計算したものではなく、また、昭和２４年策定の「利根川改修改訂計画」における小委員会や委員会の議論を基にしたものでもない。

控訴人らの主張は、誤った認識のものでしかない。

(４) なお、付言するに、大河原雅子参議院議員の「利根川・江戸川河川整備計画の策定に関する質問主意書」（乙４２３号証）及び「同答弁書」（乙４２４号証）によれば、大河原議員から、「利根川・江戸川河川整備計画原案の治水目標流量 $1万7000m^3/秒$ は、国土交通省が利根川洪水流出計算の新モデルを使って $1/70\sim 1/80$ の治水安全度に相当する流量を算出したものと説明されている。この新モデルで昭和２２年カスリーン台風の再来計算流量は $2万1100m^3/秒$ （八斗島地点）であり、同台風の実績ピーク流量の公称値 $1万7000m^3/秒$ と比べて、 $4000/m^3$ 秒以上も過大であることから、新モデルの科学性の有無が利根川・江戸川有識者会議の議論で大きな争点となってきた。さらに、本年２月２１日の第９回利根川・江戸川有識者会議で『治水調査会利根川小委員会・利根川委員会の議事録』が委員からの要求により配布された。これはカス

リーン台風直後の昭和22年11月から24年2月までの建設省内の委員会の議事録である。この議事録から、カスリーン台風洪水実績流量の公称値1万7000m<sup>3</sup>/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、1万5000m<sup>3</sup>/秒以下であったことを読み取ることができる。その結果、新モデルによるカスリーン台風の再来計算流量2万1100m<sup>3</sup>/秒と実績流量との差は6000m<sup>3</sup>/秒以上にもなり、新モデルは、過大な洪水流量を算出する非科学的な洪水流出計算モデルであることが一層明白になったと考えられる。このことについて政府の見解を明らかにされたい。」との控訴人からの主張に沿った質問（乙423号証10・11頁）がなされた。

これに対して、政府は、「御指摘の意味するところが必ずしも明らかではないが、国土交通省は、より精度の高い流出計算モデル（以下「新モデル」という。）を構築し、新モデルによる洪水の再現性の検討等を行うこととし、その結果を『利根川の基本高水の検証について』として取りまとめ、平成23年9月に公表したところである。また、当該検証に関しては、同年1月13日に日本学術会議に学術的な観点からの評価を依頼し、同年9月1日に、新モデルについて、基礎方程式及び数値計算手法に誤りがないことを確認するとともに、観測データのない場合及び計画策定へ適用する場合に必要な新モデルの頑健性を確認し、さらに、新モデルをそのような場合に適用したときの不確定性を評価した上で、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等は妥当である旨の回答を得たところであり、同省としては新モデルは妥当なものであると考えている。なお、新モデルの構築に当たっては、同年11月から昭和23年9月の治水調査会利根川小委員会及び昭和24年2月の同調査会利根川委員会における議論は基にしていない。」と回答している（乙424号証6・7頁）。



(5) 控訴人らの主張はいずれも失当のものである。

第2 控訴人ら準備書面(14)第1部第1の2～8, 第2の1について

1 カスリーン台風の再来で2万2000m<sup>3</sup>/秒の大洪水が来襲するとの広報について(控訴人ら準備書面(14)第1部第1の2<5・6頁>)

控訴人らは、控訴人らが関東地方整備局の広報(利根川ダム統合管理事務所<関東地方整備局の出先機関>の「昭和22年関東地方に大きな災害をもたらしたカスリーン台風と同じ降雨があった場合、洪水<想定される洪水>が発生した場合、利根川・八斗島地点<河口より185km>では22,000m<sup>3</sup>/Sが流れると予想されます。」というホームページ)が虚偽であると指摘したことに対し、被控訴人らが、控訴人らは基本高水の定義や算出された流量の前提条件の違いを理解しておらず、混同しているだけであると反論したことについて、2万2000m<sup>3</sup>/秒は被控訴人が主張するような流量計算を示しているだけなどとは到底言い得ず、また、流量設定そのものに何らの根拠もなく、被控訴人らが意識的に論点をずらし、虚偽の説明を続け、反論になっていない旨主張している。

利根川ダム統合管理事務所のホームページには、利根川で発生した主な洪水と治水計画の変遷として、昭和22年9月に発生したカスリーン台風時の八斗島地点における流量は1万7000m<sup>3</sup>/秒(推定値)、昭和55年に策定された利根川水系工事実施基本計画の八斗島地点における基本高水流量は2万2000m<sup>3</sup>/秒である旨記載されており、カスリーン台風と同じ降雨があった場合に想定される洪水が2万2000m<sup>3</sup>/秒と述べているのである。

また、この2万2000m<sup>3</sup>/秒は、被控訴人ら準備書面(2)第2の3(2)(30～34頁)、同(3)第2の7(29・30頁)及び上記第1に述べたとおり、根拠があるものであり、被控訴人らが意識的に論点をずらし、

虚偽の説明を続けているという控訴人らの主張は、基本高水の定義や算出された流量の前提条件の違いを全く理解していない控訴人らの単なる言いがかりである。

控訴人らの主張は失当である。

- 2 基本高水のピーク流量を1万7000m<sup>3</sup>/秒から2万2000m<sup>3</sup>/秒に増加させた際の説明について（控訴人ら準備書面（14）第1部第1の3<6～8頁>）

控訴人らは、控訴人らが基本高水のピーク流量を1万7000m<sup>3</sup>/秒から2万2000m<sup>3</sup>/秒に増加させた際の被控訴人らの説明（被控訴人らが関東地方整備局からの回答として原審で提出した乙198号証の1の2の回答の（1）<4頁>と乙278号証の1の5の回答（1）<12頁>の説明）はその場その場で場当たりの対応である旨主張したのに対し、被控訴人らは、関東地方整備局は一貫した説明を行っており、控訴人らの主張は基本高水のピーク流量の意味を理解しておらず失当である旨反論しているが、これは、新たに「河川整備に対する社会的要請」や「将来的な河川整備の状況等も含めた検討」との文言を付加し、「将来的な計画値」などと新たな事情を付加して言い逃れをしようとしているもので、その場その場で場当たりの対応を行っているものだと再度主張している。

乙198号証の1の説明は、「利根川を取り巻く情勢が一変したため」と、昭和55年に「利根川水系工事实施基本計画」を改定して基本高水のピーク流量を変更した理由を説明したものであり、乙278号証の1の説明は、これに「昭和55年時点での河川整備に対する社会的要請や今後想定される将来的な河川整備の状況等も含めた検討を行い、将来的な計画値として基本高水のピーク流量を毎秒2万2000m<sup>3</sup>と定めた」と検討の内容や基本高水のピーク流量が「利根川水系工事实施基本計画」の計画値であることがわか

るようにより丁寧な説明を加えているものであり、場当たりの対応を行ったものではない。

控訴人らの主張は、河川計画や基本高水のピーク流量の意味を理解しておらず、言葉尻をとらえた単なる言いがかりであり、意味のない主張である。

また、控訴人らは、被控訴人らが昭和24年に策定された「利根川改修改訂計画」の基本高水のピーク流量1万7000m<sup>3</sup>/秒は、貯留関数法が開発される前（貯留関数法は昭和30年代に開発された。）に推算された流量であり（乙198号証の1<6頁>）、八斗島上流域での氾濫があることを前提としているが、昭和55年に策定された「工事实施基本計画」の基本高水のピーク流量2万2000m<sup>3</sup>/秒は、貯留関数法で算出された流量で八斗島上流域の洪水調節施設での調節（氾濫を含む。）がないことを前提とした流量であると述べたことについて、このような主張はこれまでになされていない旨主張している。

この被控訴人らの主張は、被控訴人らが原審で提出した関東地方整備局からの回答（乙198号証の1<6頁>）に基づいて述べたものであり、被控訴人ら準備書面（3）で初めて示したものではない。

控訴人らは、「上流部での氾濫」の話は、昭和24年の基本高水のピーク流量を1万7000m<sup>3</sup>/秒と決めた際の議論では全く出しておらず、昭和55年の河川審議会計画部会でも「上流部での氾濫」に関する議論は殆どなされず、実質1回の審議、総会での審議を含めて2回で終わった旨主張している。

カスリーン台風における「上流部での氾濫」は、上記第1及び被控訴人ら準備書面（3）第1の4（3）（20～23頁）に述べたとおり、内水氾濫も含め大氾濫があったことは歴史的事実であり、控訴人らの主張は無意味なものである。

いずれにしても、控訴人らの主張は失当である。

3 森林の保水力について（控訴人ら準備書面（14）第1部第1の4<9～11頁>）

控訴人らは、控訴人らが昭和24年の「利根川改修改訂計画」から30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したのは流域の森林の保水力である旨主張したのに対し、被控訴人らは、森林の保水力については、昭和22年のカスリーン台風以降の今日までの経年変化において大洪水時のピーク流量を大きく低減させるほどの変化は現れておらず、飽和雨量は流域の乾湿状況により変化する数値であり、洪水ごとに違った数値になるものである旨反論しているが、いずれも理由がないなどと主張している。

上記の「森林の保水力については、・・・変化が現れていない」ことについては、被控訴人ら準備書面（2）第2の3（2）エ（32・33頁）に述べたとおり、日本学術会議の「回答 河川流出モデル・基本高水の検証に関する学術的な評価」（乙355号証の1<15頁>及び乙355号証の2<18頁、179～183頁>）から引用したもの、「飽和雨量は・・・洪水ごとに違った数値になるものである」ことについては、被控訴人ら準備書面（3）第1の2（2）（12・13頁）に述べたとおり、日本学術会議の公開説明会「河川流出モデル・基本高水の検証に関する学術的な評価」議事録の小池委員長の説明（乙368号証<甲B163号証>13頁）から引用したものであり、日本を代表する科学者による客観的かつ科学的な説明であって、理由がないなどといえるものではない。

一方、控訴人らは、関良基の計算結果などをもとに、森林の保水力による飽和雨量の増大は顕著である旨主張しているが、被控訴人ら準備書面（3）第1の3（3）（16頁）に述べたとおり、関は流出計算モデルの専門家ではなく（森林政策等が専門のようである。）、貯留関数法のモデルの意味を理解しているとは思われず、その関による流出計算モデルに客観的かつ科学的な

根拠があるとは到底いえない。また、昭和20年代から50年代にかけて森林の保水力が多少向上したとしても、森林の保水力によって大洪水時におけるピーク流量を大きく低減させるほどの変化が現れていることは、科学的に論証されていない。また、関は、甲B164号証で、「近年、人工林の管理放棄が問題になっている。間伐のされない人工林は、過密状態で林内も真っ暗になり、太陽光が林床に届かず下草も生えない状態で放置されている。それが雨水の土壌浸透度の低下を招き、洪水流出が増えてしまっているのではないかと懸念されている。」（甲B164号証11頁）と述べており、森林の保水力を維持させることの難しさを認識しているようである。

控訴人らは、ダムの貯水容量を超える超過洪水に対しては、緊急放流によって対処せねばならないから、逆に洪水被害の拡大につながる旨主張しているが、何を根拠にこのような主張をしているのか不明であり、失当の主張である。また、森林の保水力の観点からみれば、超過洪水は森林の保水力が大洪水時のピーク流量を大きく低減させることができないことから発生するといえるのであり、控訴人らは森林の保水力は大洪水時にはピーク流量を低減させることができないということを認めているともいえ、控訴人らの主張は矛盾したものである。

いずれにしても、控訴人らの主張は失当である。

4 さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の回答について（控訴人ら準備書面（14）第1部第1の5<11・12頁>）

控訴人らは、控訴人らが「利根川水系工事実施基本計画の基本高水流量の計算に使用された利根川八斗島上流域の前提条件」についてのさいたま地裁からの調査嘱託に対し、関東地方整備局河川部河川計画課長（平成20年1月当時）が虚偽の回答をした旨主張したのに対し、被控訴人らは、「利根川水系工事実施基本計画の基本高水流量の計算に使用された利根川八斗島上流

域の前提条件」を含む現行モデルについては、日本学術会議分科会が独自に検証を行い、基礎方程式及び数値計算手法において誤りがないことを確認した旨反論したことについて、関東地方整備局が裁判所の調査嘱託に対して故意に虚偽の回答をするという犯罪行為を行ったことを指摘している控訴人らの主張に対し、被控訴人らの主張は、認否・反論の体をなしていない旨主張している。

関東地方整備局が故意に虚偽の回答をしたかどうか等については、被控訴人らはさいたま地裁の調査嘱託に関与していないため、認否・反論する立場にない。

いずれにしても、控訴人らの主張は意味のない主張である。

5 基本高水の計算の前提条件である河道断面について(控訴人ら準備書面(14)第1部第1の6<12・13頁>)

控訴人らは、控訴人らが上記のさいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の回答の基本高水の計算条件たる河道断面の情報提供の仕方が極めて不誠実である旨主張したのに対し、被控訴人らは、関東地方整備局の回答にある「計画堤防高」との表示を「堤防工事のための堤防高」と考えているのであれば基本高水の意味や利根川の治水計画等を理解していないことからくる誤解でしかない旨反論したことについて、再度、関東地方整備局の回答は不誠実である旨主張している。

さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局の回答については、被控訴人らが関与したことでもなく、被控訴人らはその回答が不誠実であるかどうかについて反論する立場にないが、被控訴人らは、関東地方整備局の回答を踏まえて、河道断面の考え方や利根川の治水計画等について被控訴人ら準備書面(3)第2の6(27~29頁)にわかりやすく説明している。

控訴人らの主張は意味のない主張である。

6 「2万2000トンありき」の検討—馬淵大臣の謝罪という主張について  
(控訴人ら準備書面(14)第1部第1の7<13・14頁>)

控訴人らは、日本学術会議の評価結果(控訴人らは検証結果と述べているが、河川流出モデル・基本高水の検証を行ったのは国土交通省であり、日本学術会議は学術的な観点からの評価を行ったのであるから、評価結果というべきである。)は、①既往最大洪水であるカスリーン台風洪水の実績流量とされる $1万7000m^3/秒$ は、治水計画上の基本高水のピーク流量をそのまま鵜呑みにしたものに過ぎない、②同会議が採用しているカスリーン台風洪水のピーク流量を $2万1100m^3/秒$ と算定した流出計算技法は世界的にも未確認の手法である、③中規模洪水で得られたパラメータを用いて大規模洪水の流出計算を行うと過大な値が出るという致命的な欠陥を持つ計算技法を採用している、④実際に採用した流出率のデータが利根川上流域の実態とはかけ離れており、かつ流出が高くなるデータを用いて得た計算結果である、⑤その計算流量とカスリーン台風洪水との実績流量とが大きく乖離するなどのことから、まったく信用するに値しないものであり、この日本学術会議の結論を受けた平成23年9月5日開催の「社会資本整備審議会河川分科会」での結論も信用できないと主張している。

①については、被控訴人ら準備書面(2)の第1の2の(2)(16頁)、同(3)の第2の1(23・24頁)及び上記の第1の1に、②については、被控訴人ら準備書面(2)の第2の3(2)カ(33・34頁)及び同(3)の第1の1(1)(5～8頁)に、③については、被控訴人ら準備書面(3)の第1の1(2)(8～10頁)に、④については、被控訴人ら準備書面(3)の第1の3(13～17頁)に、⑤については、被控訴人ら準備書面(3)の第1の4(17～23頁)に説明したとおりである。

わが国を代表する科学者で構成される日本学術会議の評価結果を根拠もな

く全く信用できないなどというのは暴言であり、この評価結果を受けた「社会資本整備審議会河川分科会」の結論が信用できるものであることはいうまでもない。

また、控訴人らは、カスリーン台風において八斗島上流域に大きな氾濫があったことは「真っ赤なウソ」だと主張しているが、被控訴人ら準備書面(3)第1の4(3)(20～23頁)、上記第1の1の(2)に述べたとおり、内水氾濫も含め大氾濫があったことは歴史的事実であり、根拠のない暴論である。

いずれにしても、控訴人らの主張は失当である。

7 利根川の整備状況と現況の流下能力について(控訴人ら準備書面(14)第1部第1の8<14～17頁>)

控訴人らは、懲りもせず、平成18年2月策定の「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」(乙380号証<甲B84号証>)や関東地方整備局が作成した資料「利根川の整備状況(容量評価)」(乙381号証<甲B49号証>)に、八斗島基準地点より下流部の堤防の余裕高が2.0mとされていることなどから、八斗島基準地点より下流においては、「利根川水系河川整備基本方針」の計画高水流量(河道を流れる計画流量)1万6500m<sup>3</sup>/秒規模の洪水であればほぼ溢れない程度の整備がなされているなどと同じことを主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面(2)第1の2(5)(19頁)及び同(3)の第2の8(30～33頁)に述べたとおりであり、繰り返して説明する必要はないであろう。

また、控訴人らは、被控訴人らが、関東地方整備局が行った「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討」において、八斗島基準地点より下流の川俣地点付近では現況の流下能力が1万4000m<sup>3</sup>/秒程度しかないなど、利根川



には広瀬川等合流点付近から河口まで計画高水流量を流下させる能力がない旨反論したことについて、計画高水流量1万6500m<sup>3</sup>/秒まではあふれることがないように堤防が概成されていることは関東地方整備局が以前に発表している資料から明らかであって、1万4000m<sup>3</sup>/秒の計算は信用するに値しない旨主張している。

この点についても被控訴人ら準備書面(3)の第2の8(30~33頁)及びそこに引用している被控訴人ら準備書面に述べたとおりであるが、付言すると、関東地方整備局が発表した「利根川水系河川整備基本方針」の「基本高水等に関する資料」(乙380号証<甲B84号証>)には、「堤防高は概ね確保されており、既に橋梁、樋管等多くの構造物も完成している」(乙380号証<甲B84号証>24頁)、「直轄区間の堤防が全川の約95%にわたって概成(完成、暫定)している」(乙380号証<甲B84号証>29頁)などと1万6500m<sup>3</sup>/秒規模の堤防が概成していることが記載されている一方で、「高水処理計画」として、「水系全体のバランスのとれた治水安全度の向上を図る観点から、掘削等により河道の流下能力や遊水機能の増大を図ること」(乙380号証<甲B84号証>24頁)や、「河道計画」として、「流下能力が不足する区間については河川環境等に配慮しながら必要な河積(洪水を安全に流下させるための断面)を確保する。」(乙380号証<甲B84号証>29頁)と記載されており、流下能力が不足する(計画高水流量1万6500m<sup>3</sup>/秒が流れない)区間があることが明確に示されている。

さらに、控訴人らは、耐越水堤防への強化が行われ、堤防天端での流下が可能となれば、河道の流下能力は飛躍的に拡大する旨主張しているが、この点については、被控訴人ら準備書面(2)の第1の2(6)エ(23・24頁)に述べたとおりである。

いずれにしても、控訴人らの主張は失当である。

8 ハッ場ダムの治水効果が下流に行くほど減衰するという主張について（控訴人ら準備書面（14）第1部第2の1<17・18頁>）

控訴人らは、控訴人らがハッ場ダムの利根川における洪水調節効果量は、3調節池（稲戸井・菅生・田中調節池。茨城県取手市付近）より下流では80～140 $\text{m}^3$ /秒に落ち込むなど下流に行くほど治水効果が減衰することなどから、利根川の中流部の埼玉県及び下流部の茨城県、東京都、千葉県にとって、ハッ場ダムは意味を持たない治水施設である旨主張したのに対し、被控訴人らは、下流部での80～140 $\text{m}^3$ /秒という洪水調節効果は、群馬県などの利根川上流部における築堤等の河道整備では発揮できない効果であり、ダムという洪水調節施設であるからこそ発揮できるものである旨反論しているが、80～140 $\text{m}^3$ /秒という洪水調節効果は、控訴人らの計算によると八斗島基準地点の水位にするとわずか数センチの効果でしかなく、水位数センチ程度の洪水調節効果をもって、ハッ場ダムは必要不可欠な施設だと強弁する被控訴人らの主張は全く妥当ではない旨主張している。

被控訴人ら準備書面（3）第3の1（1）ないし（2）（33～36頁）に述べたとおりであるので、繰り返しは避けるが、80～140 $\text{m}^3$ /秒という洪水調節効果は、茨城県及び千葉県に位置する3調節池（稲戸井・菅生・田中調節池。茨城県取手市付近）より下流の効果量であり、八斗島基準地点での効果量ではなく、八斗島基準地点の効果量は、関東地方整備局が行った「ハッ場ダム建設事業の検証に係る検討」において、吾妻川上流域での降雨量が少なかったカスリーン台風を除く流量規模の大きな7洪水で、730～1820 $\text{m}^3$ /秒と算出されている（乙346号証4-22頁）。控訴人らは、80～140 $\text{m}^3$ /秒（あるいはその中間値的な100 $\text{m}^3$ /秒）という洪水調節効果量で八斗島基準地点での水位を算出しようとしているが、誤りである。

また、控訴人らは、被控訴人らが河川法63条1項に関する「多目的ダムの建設は、他の都府県にも著しい利益をもたらす場合が多い。」(乙383号証399頁)という河川法の逐条解説を引用したことについて、逐条解説を引用したところで下流部での洪水調節効果が変わるものではないなど主張している。

河川法の逐条解説により下流部での洪水調節効果が変わるものではないことは当然なことであるが、被控訴人ら準備書面(3)第3の1(1)ないし(2)(33～36頁)に述べたとおり、八ッ場ダムは利根川下流域の治水にとって、著しい効果があることは明らかである。

繰り返しになるが、利根川の治水対策は、堤防強化等の河道整備のほか、本支川上流域でのダム群の整備、中流域での調整池の整備、下流域での放水路や排水機場の整備など、それぞれの地域で役割分担をし、水系全体として徐々に治水安全度の向上を図るものであり、八ッ場ダムも上流域のダム群の一つとしてその一環をなしているものである。控訴人らは極端な治水効果の得られる施設でなければ、「著しい利益」とはいえないと考えているようであるが、そうであれば誤りである。

### 第3 控訴人ら準備書面(14)第1部第2の2について

#### 1 八ッ場ダム建設事業の検証における八ッ場ダムを含む治水対策案と八ッ場ダムを含まない4つの治水対策案の事業費比較について(控訴人ら準備書面(14)第1部第2の2(1)<18頁>)

控訴人らは、被控訴人らの八ッ場ダムに代わる4つの治水代替案の費用と支出済み費用を含めた八ッ場ダムの全体事業費を比較することは歴史を遡らせるだけの無意味な主張であるとの主張に対して、八ッ場ダム計画を策定する前の段階で他の治水代替案の真摯な検討が欠けていたなどと主張しているが、この点については、治水の観点からの総合評価が行われた結果「八ッ場

ダムを含む治水対策案」が最も有利であるとされ、これは科学的・客観的な検討の結果であり、このことについては、被控訴人ら準備書面（２）第３の１・２（１）ア（３４～４４頁）、同（３）第３の２（１）（３６・３７頁）に述べたとおりである。

２ ハッ場ダムの洪水調節効果量について（控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の２（２）＜１８・１９頁＞）

控訴人らは、ハッ場ダムの洪水調節効果量についての被控訴人らの主張は計算モデルや洪水調節方式等が異なることから単純に比較できないと述べるだけでは反論の体をなしておらず、群馬県が計算モデルや洪水調節方式等に則し具体的かつ詳細に比較検討すべきであると主張しているが、控訴人ら準備書面（１２）〔補遺〕（２）イ（２０頁）における控訴人らの主張を繰り返して述べているに過ぎず、従前の主張の域を出るものではない。これらの主張に対しては、被控訴人ら準備書面（２）第３の２（１）ア（イ）（４１・４２頁）、同（３）第３の２（２）（３７・３８頁）に述べたとおりである。

３ 八斗島地点の流量の取り扱いについて（控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の２（３）＜１９・２０頁＞）

（１）控訴人らは、被控訴人らが論難するようにカスリーン台風による洪水を恣意的に除外しているわけではなく、カスリーン台風による洪水時の八斗島地点の実際の流量は１万５０００ $\text{m}^3$ /秒以下であったと主張しており、１万７０００ $\text{m}^3$ /秒はそれと比べても過大であるが、カスリーン台風による洪水を除くとさらに過大さが際立つことを述べたものであると主張している。

まず、八斗島地点の実績流量については、上記第１、被控訴人ら準備書面（２）第１の２（２）（１６頁）及び同（３）第２の１（２３・２４頁）

に述べたとおりである。また、利根川の治水対策に何ら責任を負わない200万群馬県民のうちわずか16名の住民がカスリーン台風を除外して議論するのは勝手であるが、カスリーン台風による洪水被害が戦後最大の甚大なものであり、利根川流域の1都5県において未曾有の大災害をもたらし、群馬県においても死者592名、負傷者315名、家屋流出・倒壊1万9936戸、床上浸水3万1091戸、田畑の浸水6万2300haという大きな被害が発生しているのであり（被控訴人ら準備書面（2）第1の1（3）〈9～12頁〉及び同（3）第1の4（3）〈20～23頁〉）、利根川流域県民の生命と財産を守る責任を負う立場にある群馬県としては、カスリーン台風を考慮しない勝手な治水計画の議論などは決して容認できるものではない。

（2）控訴人らは、利根川・八斗島地点における過去60年間の観測流量の最大値は9220m<sup>3</sup>/秒であるのに対して、国土交通省関東地方整備局による八ッ場ダムに係る費用対効果分析における想定洪水流量では、年超過確率1/5で5464m<sup>3</sup>/秒、1/10で7590m<sup>3</sup>/秒、1/30で1万1128m<sup>3</sup>/秒、1/50で1万3172m<sup>3</sup>/秒であり、過大な洪水流量が想定されている旨主張しているが、八ッ場ダムに係る費用対効果分析については、日本学術会議が妥当であると判断した総合確率法（乙355号証の1〈16頁〉及び乙355号証の2〈18・19頁〉）により超過確率流量を計算しており、控訴人らが主張するような過大な設定にはなっていない。年超過確率1/70～1/80に相当する流量は1万7000m<sup>3</sup>/秒（八斗島基準地点）であるが、カスリーン台風を除く過去60年間のみを取り上げて、過大であるとするのは適切ではない。

（3）控訴人らは、被控訴人らが、利根川以外の他の直轄河川の社会・経済的重要性を不当に低くみるような主張をしており、この点も妥当性を欠くと主張している。

被控訴人らは、そのような主張を全くしていない。被控訴人ら準備書面（２）第３の２（１）ア（ア）（３６～３８頁）に述べた「八ッ場ダム検証において、利根川水系の河川整備計画相当の目標流量は、利根川水系の社会・経済的重要性を考慮し、他の直轄河川における水準と比較した場合に相対的に高い水準を確保することが適切であること、『河川整備計画』は『河川整備基本方針』に沿った段階的な中期的な計画であり、その目標流量については２０年間から３０年間の河川整備の実現可能性等を考慮する必要があることから、年超過確率 $1/70 \sim 1/80$ に相当する $1万7000m^3/秒$ （八斗島基準地点）と設定されているものである（乙346号証4-11頁）。」という主張を指摘しているのであれば、見当違いも甚だしい主張である。

（４）控訴人らの主張はいずれも失当である。

#### 第４ 控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の３について

控訴人らは、控訴人ら準備書面（１０）において、国が行った費用便益比計算（費用対効果分析）により算定した八ッ場ダム建設による便益が、河川法６３条１項の「著しい利益」を定量的に示していると決めつけた上、その便益の計算は非科学的な内容であるとし、便益計算で算定された洪水被害額は現実から全く遊離した仮想の数字であるから、そこから求めた便益は科学的な根拠が皆無であり、八ッ場ダムによる「著しい利益」は不存在であるなどと主張している。

被控訴人ら準備書面（３）第３の１（２）（３５・３６頁）において述べたとおり、群馬県の治水に関する負担金の納付の根拠は河川法６０条１項であり、他都県の納付の根拠である同法６３条１項とは異なり、「著しい利益」は要件とはならないため、群馬県とは関係のない主張であるが、念のため反論する。

この点については、被控訴人ら準備書面（３）第３の３（１）（４０～４２頁）

に説明したとおり、便益計算は施設整備がもたらす洪水被害防止による経済的に評価できる便益を算定することとしており、河川法63条1項の「著しい利益」を定量的に示しているものではないが、これに対し、控訴人らは、控訴人ら準備書面(14)において、国が「マニュアル(案)」によって費用対効果分析を行っていることは認めているものの、この八ッ場ダム建設事業の便益計算が現実的ではなく、合理的ではないことを再度主張した上で、便益計算の手法と結果の妥当性を立証すべきだなどと主張している。これらの控訴人らの主張はほとんど繰り返してしかなく、これらの主張によって国土交通大臣の納付の通知が違法無効となったり、群馬県知事の地方負担金の国庫への納付が違法となったりすることはあり得ないため、本件とは関係のない無意味な主張でしかないが、従前の扱いに従って、念のため説明する。

1 「非現実的な洪水流量を想定していること」について(控訴人ら準備書面(14)第1部第2の3(2)ア<21・22頁>)

控訴人らは、国土交通省の実施した費用対効果分析が「マニュアル(案)」に従ったものであることを否定するものではないとした上で、費用便益比計算における想定された洪水が現実から乖離し、また、費用便益比計算の結果として算出されている被害想定額が、実態に比べてあまりに過大で架空のものであるとし、「マニュアル(案)」に従って洪水を想定したからよいというものではないなどと主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面(3)第3の3(2)①(43頁～45頁)で主張しているところであるが、「マニュアル(案)」(0.前文0.1治水経済調査の基本的な考え方)(乙385号証2頁)によれば、「洪水は自然現象であるため、既往最大の洪水に対する経済的な分析を行うだけでは不十分であり、他の河川との比較や目標整備水準に対する妥当性に対する経済的な評価を行うためには、対象とする洪水の規模をその生起確率から設定

することが必要となる。洪水の生起確率を評価するためには、各河川流域で現在までに得られた降雨や流量などの資料をもとに水文統計解析を行う必要があるが、一級水系における将来の整備目標  $1/100 \sim 1/200$  に対して、我々が利用できる降雨や流量資料は高々40～50年程度のものであり、水文統計解析の標本の大きさとして必ずしも十分なものであるとは言い難く、今後の洪水の発生状況によっては、洪水の生起確率が変化する可能性があり、従って対象とする洪水の規模が変化する可能性がある。」としており、また、「堤防は歴史的治水対策の産物であり、堤体内の構成材料を特定することが困難であるため、相対的・定性的な堤防の信頼度評価はなし得たとしても、絶対的な信頼度評価を行うことは現実的には不可能に近い。」とされているところであり、したがって、今後、昭和22年9月洪水のような年超過確率  $1/200$  の洪水が発生する可能性はあるし、無害流量（洪水氾濫が生じない最大の流量。ここでは、年超過確率  $1/1$  の洪水。）で被害が絶対に発生しないといえるものでもないのである。控訴人らは、過去の実績や統計から洪水発生の可能性、つまり、絶対に洪水被害が発生しない流量が設定できているが、過去の実績はあくまでも過去の状況を示しているのにすぎない上、仮に試算をしても、その試算値をもって今後絶対に洪水は発生しないと断言できるわけではないのである。

便益計算における洪水の想定は、あらゆる洪水発生の可能性を踏まえて行われるものであり、そのような考え方を踏まえた「マニュアル（案）」に沿って、国は八ッ場ダム建設事業の「便益」を算定するために適正に洪水を想定しているのである。

したがって、これらの想定が非現実的だなどという控訴人らの主張は、便益計算について理解していない失当の主張である。

なお、付言するに、平成25年4月12日に、環境省、文部科学省、気象庁が公表した気候変動の観測・予測・影響評価に関する統合レポート「日本



の気候変動とその影響（２０１２年度版）」（乙４２５号証）によると、気候変動の影響により、渇水リスクの増加、大雨災害の深刻化が指摘されており、全国の１級河川を対象とした研究では、河川の最終整備目標を越える洪水が起こる確率は、将来において現在の１．８～４．４倍程度になると予測している。

２ 「過大な洪水被害額を想定していること」について（控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の３（２）イ＜２２・２３頁＞）

控訴人らにおいて国の便益計算の手法により計算したところ、年超過確率１／２００までの洪水が来ると想定した洪水被害額は、毎年平均で８６４３億円にもなり、１／５０規模の洪水でも年平均洪水被害額が八ッ場ダムがない場合で４８２０億円などと、１／２００規模以下の洪水でも巨額な被害額となっていると主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面（３）第３の３（２）②（４５～４７頁）で述べているとおりである。

また、控訴人らは、「水害統計」による被害額と便益計算のために算定した洪水被害額とを単純に比較できないというのは当然のことであるとした上で、同じ河川の洪水被害を対象としているのであるから目安としての意味は有するとし、便益計算による洪水被害額と実際の被害額の乖離について、会計検査院が平成２２年１０月に国土交通省に対して「便益計算を合理的なものにすべき」という意見を出したことを持ち出し、会計検査院も控訴人らと同様の見解に立っていると主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面（３）の３（２）⑥（５０～５２頁）で述べたとおりであるが、付言すると、国土交通省は、「河川事業の評価手法に関する研究会」（乙４２６号証）を設置し、便益に計上されていない評価項目を定量的に推計するための「水害による被害指標分析の手引き」

の策定作業を進めており、今後も便益計算がより合理的なものになるよう改善整備していくとしている。

3 「堤防高のスライドダウン評価による流下能力の過小評価」について（控訴人ら準備書面（14）第1部第2の3（2）ウ<23頁>）

控訴人らは、便益計算において、現況堤防の幅が計画値以下の部分は堤防としての機能がないとして、「スライドダウン」という方法によりその部分の現況堤防高を低く設定していることは合理的ではなく、計画堤防の幅に達していないが現実に相当幅の堤防が存在している場合、計画堤防の幅に満たなくても堤防は存在するのだから、堤防機能の存否を対象とした絶対的な判断ではなく、何割程度の安全度が確保できるか十分に想定できたとし、国はそのような検討を行わず、一律ゼロ（堤防としての機能がない）の判断をしたなどと主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面（3）第3の3（2）③（47・48頁）で述べたとおりであるが、洪水被害は自然現象であるため、今後、どのような状況が発生するかは、絶対的に予想はできないことであり、この程度の堤防幅があれば何割安全であるなどと論じることは、無責任なことである。

控訴人らはこのような意味を理解しておらず、失当な主張である。

4 「想定破堤地点と氾濫開始流量想定地点を変える奇妙な計算」について（控訴人ら準備書面（14）第1部第2の3（2）エ<24・25頁>）

控訴人らは、氾濫ブロック毎に無害流量以上の流量が流れた場合、ブロック内のあらゆる地点で破堤する可能性があり、被害が最大となる一点を「破堤地点」とし、そこに無害流量以上の流量が流れた場合破堤するとした「マニュアル（案）」のルールそのものが、徒に被害を大きく見せかけるような欺

瞞に満ちたものである、そもそもスライドダウンした地点は脆弱な箇所であり、その地点と破堤地点を違えていることは矛盾している、また、堤防のどの地点が脆弱であるいは強固かは国が知悉しているもので、そこを強化すればよいことであり、被害が最大となる地点において破堤するなどとはあり得ないなどと主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面（３）第３の３（２）④（４８・４９頁）で述べたとおりであり、控訴人らの主張は単なる言いがかりである。

- 5 「上流側ブロックと下流側ブロックが同時氾濫するとしていること」について（控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の３（２）オ＜２５・２６頁＞）

控訴人らは、上流側ブロックが氾濫すれば、河道内の洪水の一部が河道外に流れ、その分下流の流量が減るため、下流側ブロックは氾濫する可能性が減るにもかかわらず、氾濫ブロック毎に便益計算を行い、それを単純に足すということは非現実的な計算であり、正確な被害額など出せるはずがなく、「被害額を捏造するための計算」でしかないなどと主張している。

この点については、被控訴人ら準備書面（３）第３の３（２）⑤（４９・５０頁）で述べたとおりであり、被害額を捏造するための計算という控訴人らの主張は単なる言いがかりである。

- 6 「まとめ」について（控訴人ら準備書面（１４）第１部第２の３（２）カ及び第１部第２の３（３）＜２６～２９頁＞）

控訴人らは、便益計算について被害額算定の前提となる破堤の想定自体が完全に誤っており、不合理かつ非現実的なものに過ぎない、被控訴人は便益計算の合理性について検討を行っていない、国土交通省の行った便益計算は、経済的に評価できる内容の便益すら証明できていない、さらには、被控訴人は便益計算のほかに八ッ場ダム「著しい利益」を定量的に示すべきである

などと主張している。

この点について、費用対効果分析においては、あらゆる洪水発生の可能性を踏まえて行われるものであることや、堤防の歴史的な建設経緯や堤防内部の構成材料が完全に把握されていないことから、相対的・定性的な堤防の信頼度評価はなし得たとしても、絶対的な信頼度評価が出来ないとしていることなど、分析の目的に沿った前提に基づき行われている。これに対し、控訴人らは、便益計算について国は欺瞞に満ちた著しい利益を定量的に示しているなどと主張しているが、制度の趣旨を理解しない誤った主張である。なお、国土交通省は、上記第4の2において述べたとおり、今後もより合理的な計算手法を検討していくとしているのである。

控訴人らの主張は失当である。

#### 第4部 地すべりの危険性、ダムサイト岩盤の脆弱性及び危険性並びに環境に関する主張について

控訴人らの地すべりの危険性、ダムサイト岩盤の脆弱性及び危険性並びに環境に関する主張は、国土交通大臣の納付の通知の無効事由には当たらず、群馬県知事の地方負担金の国庫への納付を違法たらしめるものではないため、本件とは関係ない無意味な主張でしかない。

なお、控訴人らは控訴人ら準備書面（13）及び同（14）において、地すべり等に関する主張をしているが、これらについては、被控訴人ら準備書面（5）、同（9）で述べたとおりである。

#### 補足

本件は、第1部で述べたように、法律問題で決着させるべき事案であるが、最後に、八ッ場ダム建設事業のこれまでの経緯と現状について簡単に触れておきたい。

八ッ場ダム建設事業は、利根川の治水政策と関係都県の利水にとってに必要な施設として、昭和42年以降長い年月をかけて関係都県や専門家等を交えて検討が重ねられ、推進されてきた事業であり、また、地元住民等の長年にわたる議論と苦渋の選択により受け入れられた事業である。

しかし、平成21年9月の政権交代により、民主党の前原元国土交通大臣が突如八ッ場ダム建設事業の中止を明言したことによって混乱が始まった。この八ッ場ダム建設事業中止方針に対しては、根拠の説明がなく、代替案の提示もなく、関係都県、地元住民、沿川住民等の意見を聴かず、その意向に反してなされた頭ごなしの決め付けであったことから、関係1都5県、地元町村・住民、沿川住民等から強い抗議と中止撤回の要請が寄せられた。

国土交通省は、予断を持たずダム事業の検証を行うこととし、平成21年12月3日には、「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。）を立ち上げ、その後馬淵元国土交通大臣就任後の平成22年9月27日には、有識者会議がまとめた「今後の治水のあり方について 中間とりまとめ」が国土交通大臣に報告され、検証の対象とされた全国の83事業84施設の各個別ダムの検証が始められることになり、八ッ場ダムについては、同日に「八ッ場ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」（検証に係る検討の透明性と客観性を確保するため、検討主体（関東地方整備局）及び関係地方公共団体の長（1都5県知事と9市区町長）を構成員とする検討の場）が設けられることとなった。

その後、八ッ場ダム建設事業は、検証のプロセスをすべて終了し、平成23年12月22日に、前田元国土交通大臣のもとで八ッ場ダム建設事業の「建設継続」の方針が決定され、「平成24年度予算」に八ッ場ダムの「本体工事の準備に必要な関連工事費等」（以下「本体関連工事費」という。）が計上されたが、いわゆる「官房長官裁定」により、本体関連工事費の予算執行に際しては、利根川水系河川整備計画の策定及びダム事業の廃止等に伴う特定地域の振興に関する特別措

置法案を第180回通常国会に提出することが求められた。そして、同案は第180回通常国会会期中に提出されたが、「審査未了」で廃案となっている。

国土交通省関東地方整備局では、官房長官裁定で本体関連工事費の予算執行条件とされた「利根川水系河川整備計画」の策定作業を進めてきたが（なお、平成24年12月の衆議院議員総選挙の結果、自由民主党・公明党が政権与党に返り咲き、八ッ場ダム建設事業については、国土交通省において適切に対処することとしており、官房長官裁定にかかわらず、早期完成に向けた取り組みを進めるとの見解が示されている。）、学識経験を有する者、関係住民等及び関係都県知事からの意見聴取など河川法が規定するプロセスを経て（乙427号証）、平成25年5月15日に、八ッ場ダム建設事業について明記された「利根川水系利根川・江戸川河川整備計画【大臣管理区間】」（以下「整備計画」という。）が策定され公表された（乙413号証の254・61頁）。

なお、整備計画の策定に先立ち、関東地方整備局は、平成25年4月24日に整備計画（案）を作成のうえ、河川法16条の2第5項に基づく関係都県知事への意見聴取を行ったが（乙427号証）、関係都県知事からの意見は、整備計画（案）に対する異議はなく、早期整備を望む旨の意見であった（乙428号証）。

このように、八ッ場ダム建設事業については、当時の民主党政権下での前原元国土交通大臣の八ッ場ダム建設事業の中止表明に始まり、ダム建設事業の検証、前田元国土交通大臣の事業継続の対応方針の決定、八ッ場ダム建設事業が位置付けられた整備計画の策定など、平成25年5月までの3年9ヶ月に渡る紆余曲折を経てきたところであるが、首都圏さらにはわが国全体の社会・経済活動にとって、治水・利水の両面から重要な意義をもち、さらには、地元住民等の長年にわたる議論と苦渋の選択により受け入れられた八ッ場ダムの早期完成に向けて、関東地方整備局及び関係1都5県は、連携を図りながら一步一步着実に取り組んでいる。

以上については、被控訴人らの平成22年10月18日付け上申書、上申書

(2) 及び同 (4), (5) を併せてご参照頂きたい。

以 上