

平成16年(行ウ)第43号 公金支出差止等請求住民訴訟事件
原告 秋山博 外18名
被告 群馬県知事 外1名

準 備 書 面 (16)

平成19年12月14日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

被告兩名訴訟代理人弁護士

伴 義 聖



被告群馬県知事指定代理人

角 田 修 一



同

新 井 敏



同

村 上 行 正



同

奥 野 幸 二



同

齊 藤 一 之



同

五 鬼 田 伊 佐 央



同

田 口 伸 也



同

木 村 芳 雄



同

荒井



同

後藤



同

桐生 利一



同

桑子 悦子



被告群馬県企業管理者指定代理人

小倉 豊人



同

武井 公仁



同

内田



同

高橋



原告らは、原告らの準備書面（６）で、国土交通大臣が平成１８（２００６）年２月に策定した利根川水系河川整備基本方針について論評し、原告らの治水問題に係る従来の主張を補充している。しかし、原告らの同準備書面による主張は、相変わらず八ッ場ダムの治水上の必要性等に関し国の総合的な政策判断と異なる意見（非財務会計事項に関する意見）を開陳しているだけであって、主張自体失当のものである。

原告らの治水問題に関する主張については、国土交通省関東地方整備局長からの回答（乙１９８号証の１、乙１９８号証の２）を踏まえた被告らの準備書面（１）、（９）及び（１５）による説明で足りると考えるが、本訴のこれまでの推移に照らし、原告らの準備書面（６）の主張に対し、必要な範囲で反論する。

第１ 利根川水系の河川整備計画について

１ 原告らの主張の要旨

平成９（１９９７）年の河川法の改正により、水系ごとに河川整備基本方針と河川整備計画を策定することになった。河川整備計画は、ダム計画に対する治水面の上位計画であり、本来はそれによる位置づけがなければダム計画は進めてはならないものであるが、未だに策定のスケジュールも明らかにされていない。河川整備計画の策定を待たずに治水上の位置づけがされるか否かが不透明な状態で、それに先行して八ッ場ダム事業を推進することは、河川法改正の趣旨を明らかに逸脱している（原告ら準備書面（６）３頁）。

２ 原告らの主張に対する反論

被告らの準備書面（９）第１の２（４頁）で述べたとおり、平成９年法律第６９号による改正後の河川法１６条１項及び１６条の２第１項により、河川管理者は河川整備基本方針及び河川整備計画を定めることとされたが、平成９年法律第６９号附則２条において、河川整備基本方針及び河川整備計画が定められるまでの間は、改正前河川法１６条１項の規定に基づいて当該河川につき定められている工事実施基本計画の一部を、改正後の河川法１６条１項及び１６条の２第１項の

規定により河川整備基本方針及び河川整備計画とみなすこととされている。

八ッ場ダム建設事業は、利根川水系工事実施基本計画（平成7年3月改定）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」に位置付けられており、上記の経過措置の規定に当てはめると、河川整備の基本となるべき方針に関する「河川整備基本方針」及び具体的な河川整備に関する「河川整備計画」に位置付けられた事業とみなされる。

なお、平成18年2月には、利根川水系河川整備基本方針が策定されており、その中の「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」（乙221号証6頁）において、八ッ場ダムの建設が位置付けられている。

また、利根川水系河川整備計画については、国土交通省において早期策定に向けて鋭意検討を進めているところであり、八ッ場ダム建設事業は当該計画に位置付けられる予定となっている。

したがって、八ッ場ダム建設事業が河川法に則った事業であることは明らかであり、河川法改正の趣旨を逸脱しているなどと言えるものではない。

第2 利根川水系河川整備基本方針について

1 原告らの主張の要旨

- (1) 利根川水系河川整備基本方針の策定に当たり、国土交通省の社会資本整備審議会河川分科会（かつての河川審議会）及び同分科会に設置された河川整備基本方針検討小委員会は、基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルの科学的妥当性について、ほとんど議論することなく事務局案をそのまま承認した（原告ら準備書面（6）4・5頁）。
- (2) 利根川水系河川整備基本方針によれば、八斗島地点より上流で必要な洪水調節量は毎秒5500立方メートルであるが、既設6ダムと八ッ場ダムで対応できるのは毎秒1600立方メートルであり、その差毎秒3900立方メートルは、今後建設するダム等で調節し

なければならない。そのために、利根川上流部で今後必要なダムの基数を比例計算で求めると17基となり、そのように数多くのダムを新たに計画して建設することは不可能である。また、下久保ダムの治水機能増強や烏川の河道内調節池設置の効果は小さなものである。利根川水系河川整備基本方針の内容は、現実性のないものになっている（原告ら準備書面（6）5～10頁）。

（3）実現性のない例として、上流ダム群の建設計画だけでなく、新しい利根川放水路計画がある。同計画は、放水路に流す洪水流量を従来の毎秒3000立方メートルから毎秒1000立方メートルに減らし、経路については印旛沼を經由して印旛沼放水路（八千代市側を新川、千葉市側を花見川という）から東京湾に流す計画に変更した。しかし、印旛沼による調節は困難であり、また、新川・花見川は大幅な拡幅を要するが、同川の周辺は市街化が進展し人家が密集しているところが多く、到底実現できるものではない（原告ら準備書面（6）10～13頁）。

（4）利根川水系河川整備基本方針は、実現できないものが多く含まれ、その成立過程においても内容においても極めて杜撰である。したがって、それに基づいて作成される河川整備計画がハッ場ダム計画を位置づけることがあっても、全く根拠のないものであり、違法なものであるといわざるを得ない。そして、そのような違法な計画に基づく公金の支出もまた明白な違法性を帯びることはいうまでもない（原告ら準備書面（6）14・15頁）。

2 原告らの主張に対する反論

（1）河川管理者は、河川整備基本方針を水系ごとに定めなければならないが、国土交通大臣が策定するにあたっては、社会資本整備審議会の意見を聞かなければならないとされている（河川法16条1項ないし3項）。

利根川水系の河川整備基本方針については、河川管理者である国土交通大臣が平成17年8月26日に社会資本整備審議会会長に付議し、同会会長は同年9月5日付けで社会資本整備審議会河川分科

会会長に付託した。社会資本整備審議会河川分科会（以下「河川分科会」という。）は、分科会に設置した河川整備基本方針検討小委員会（以下「小委員会」という。）において平成17年10月3日から同年12月19日まで合計5回の審議を経た後、平成18年1月23日に利根川水系河川整備基本方針について審議を行い（乙222号証2頁）、その策定を適当とする旨の議決を行った。なお、河川分科会の議決は、社会資本整備審議会運営規則8条2項（乙223号証）により「分科会の議決は審議会長が適当と認めるときは審議会の議決とすることができる」とされ、利根川水系河川整備基本方針については同規定を適用し、同審議会の議決とすることとされた。

小委員会及び河川分科会では、基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートル、計画高水流量の流量配分等について、本訴原告らの意見に沿った市民団体の意見書等も踏まえて審議がなされた（乙224号証9～12頁参照、乙225号証の1ないし3）。その後、国土交通大臣は、平成18年2月14日に利根川水系河川整備基本方針を決定し公表した（乙221号証及び乙222号証2頁）。

原告らは基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルの審議について独自の解釈と経過を述べているが、前述のとおり利根川水系河川整備基本方針においては基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルとすることを含め、小委員会で審議された内容を河川分科会で報告し、河川分科会において適当とする旨の議決がなされたのであり、問題はない。

なお、河川分科会に先立って市民団体から各委員宛に提出された意見書（乙225号証1ないし3）において、過大な基本高水のピーク流量を見直すべきであるとの指摘がなされているが、これに対し、小委員会の委員長でもある委員は、河川分科会において次のように述べている。

「河川整備基本方針等住民の生命・財産の安全に直接関係のあ

る計画は、可能最大外力に対しても被害を最小にする計画であることを期待するのが一般の社会通念であり、近年、各分野で行われている安全工学、リスク科学、危機管理理論においても確立された理念であります。現在の国家の資力、実現性から、その対処能力には限界がある以上、既往最大洪水も含めて現実的な外力を設定するほかありません。利根川クラスでは確率規模200年相当の洪水に対する外力を設定して審議した次第でございます。」

(乙224号証11頁)

基本高水のピーク流量という治水の計画規模の算定に際しては、確率規模200年相当の洪水(200年に1度程度の確率で発生する規模の洪水)のピーク流量(毎秒2万1200立方メートル)も用いられているが、被告らの準備書面(15)2(4)(8頁)でも述べたとおり、「国土交通省河川砂防技術基準」(乙198号証の2の参考文献⑦)において、河川の重要度A級の計画規模として定められているものであり、過大と言えるものではないのである。

(2) 河川管理者が定める「河川整備基本方針」は、長期的な視点に立った河川整備の基本的な方針を記述し、個別事業など具体的な河川整備の内容は定めずに整備の考え方を記述するものである。一方、河川整備基本方針に基づき河川管理者が定める「河川整備計画」は、20～30年後の河川整備の目標を明確にし、個別事業を含む具体的な河川整備の内容を明らかにするものであり、具体的な川づくりが明らかになるよう工事実施基本計画よりもさらに具体化し、地域の意向を反映する手続も導入することとされているものである(乙226号証)。

原告らは、八斗島地点より上流で必要な洪水調節量と既設6ダムと八ッ場ダムで対応できる洪水調節量との差(毎秒5500立方メートルー毎秒1600立方メートル=毎秒3900立方メートル)から、比例計算により今後建設を必要とするダム数は17基であると計算し、それらの建設は不可能であるから利根川水系河川整備基本方針には実現性がないなどと主張するが、同基本方針では「河道

で処理できない流量については、上下流や本支川のバランスに配慮しながら、河道が有する遊水機能を一層増強し洪水を貯留するとともに、既設洪水調節施設の徹底した有効活用を図った上で、洪水調節施設を新たに整備する。」（乙221号証13頁）としているのであって（その内容については、被告ら準備書面（9）第3（11～13頁）、乙198号証の1（8・9頁）参照）、17基のダムを建設するという事ではない。

そもそも河川整備基本方針は、前述のとおり長期的な観点から河川整備の基本的方針を定めるものであり、新たな具体的事業を示すものではないのである。

利根川の治水については、被告らの準備書面（15）3の（2）（9・10頁）で述べたとおり、江戸時代の利根川東遷に代表されるようにこれまで長い時間をかけて段階的に安全性が高められてきたのであり、国は、明治時代になって長大な堤防の築造など本格的な河川改修事業に着手したが、それ以来100年以上経過した現在においても、治水事業は、財政上の制約、用地買収、家屋の移転補償などの困難な課題を克服しつつ、関係者等の理解を得られた事業からひとつずつ進められているのである。

利根川水系の河川整備計画は、現在国において策定中であるが、同計画では前記の困難な課題を踏まえ、20～30年後の河川整備の目標とした計画が明らかにされる予定である。

（3）原告らは、利根川水系河川整備基本方針に定められた印旛沼及び印旛放水路を活用した新しい利根川放水路計画は実現性がない旨主張する。

しかし、上記（2）で述べたとおり、利根川水系河川整備基本方針は長期的な視点に立った河川整備の基本的な方針を記述し、個別事業など具体の河川整備の内容は定めずに整備の考え方を示したものである。個別事業を含む具体的な河川整備の内容は、今後策定される河川整備計画において示されるものであり、新しい利根川放水路計画について具体的な整備内容が定まっていない現段階におい

て、その実現性について云々することは意味がない。

(4) 原告らは、利根川水系河川整備基本方針は、成立過程及び内容が杜撰であり、同方針に基づいて作成される河川整備計画が八ッ場ダム計画を位置づけることがあっても、全く根拠がなく違法なものである旨主張している。

しかし、前述のとおり、利根川水系河川整備基本方針については、国土交通大臣が河川法の規定に則り、社会資本整備審議会の意見を聞いた上で、河川管理者としての責任と判断の下で定めたものである。原告らの上記主張は、本件住民訴訟において国土交通大臣の政策判断の適否を争うものにほかならず、このことは、地方公共団体の財務会計行為の非違を是正することを目的とする住民訴訟の制度趣旨を著しく逸脱しているといわざるを得ない。原告らの主張は失当のものである。

以上