

平成16年(行ウ)第14号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原告 市民オンブズパーソン栃木 外20名

被告 栃木県知事 福田富一

準備書面 18

～ハッ場ダムの費用負担問題～

2008(平成20)年7月3日

宇都宮地方裁判所 第1民事部合議係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 大 木 一 俊

同 同 米 田 軍 平

同 同 若 狭 昌 稔

同 同 須 藤 博

目 次

1	はじめに-----	2
2	八ッ場ダムに対する栃木県の費用負担割合が定められた経過-----	2
3	八ッ場ダムに対する栃木県の費用負担割合の根拠-----	3
4	栃木県の分担率 1.44 % の問題-----	4
5	実際の浸水区域-----	6
6	事実による検証を怠る栃木県-----	7

1 はじめに

準備書面 5 で詳述したように、利根川の治水計画で八ッ場ダムが必要とされているのは、非現実的できわめて過大な基本高水流量（想定洪水流量）が設定されているからであり、それを科学的に見直せば、河川改修だけで十分に対応できる洪水流量になるから、八ッ場ダム等の新規ダム計画は不要である。さらに、国交省によるカスリーン台風再来計算では利根川の洪水ピーク流量の軽減には八ッ場ダムの効果がゼロとなっており、八ッ場ダムは利根川の大きな洪水には役に立たないことが多い。このように治水面で必要性がなく、役に立たない八ッ場ダムに対して栃木県が八ッ場ダム建設に対して治水分として約 10 億円も負担することになっている。

加えて、栃木県の八ッ場ダムの費用負担に関してはもう一つ重大な問題がある。それは、利根川本川に面していない栃木県がなぜ八ッ場ダムの建設費を負担しなければならないかという問題である。八ッ場ダムが治水面で関係するのは吾妻川と利根川本川であり、仮に八ッ場ダムの治水効果があっても、利根川本川が貫流しておらず、利根川本川に接してもいない栃木県がその恩恵を受けることは基本的になく、栃木県が治水分として八ッ場ダムの建設費を負担する必要は本来はないはずである。この準備書面では、八ッ場ダムに対する栃木県の費用負担の不当性を明らかにすることにする。

2 八ッ場ダムに対する栃木県の費用負担割合が定められた経過

八ッ場ダムに対する栃木県の費用負担の割合は次のとおり、河川法 6 3 条に基づき建設大臣(国土交通大臣)と栃木県知事との間の文書のやり取りを経て定

められた(被告第3準備書面9頁)。

ア 1980(昭和55)年12月19日改定の利根川水系工事実施基本計画につき、1981(昭和56)年1月22日、建設大臣から栃木県知事への意見照会(乙36)、同年2月6日、同意見照会に対する栃木県知事の回答(乙37)、同年3月2日、建設大臣からの負担割合の通知(乙38)

イ 2004(平成16)年9月28日のハッ場ダム基本計画の第2回変更に際し、2003(平成15)年12月8日、国交大臣から栃木県知事への意見照会(乙39)、2004(平成16)年2月19日、同意見照会に対する栃木県知事の回答(乙40)、同年9月28日、国交大臣からの負担割合の通知(乙41)

アにより、利根川上流部の多目的ダム建設に要する費用のうち、河川費用(洪水調節に係る費用)に対して栃木県が負担する割合は1.44%とされた。イにより、ハッ場ダムの目的に「吾妻川の流水の正常な機能維持」が加わったことにより、栃木県の負担割合が1.38%に変更された。これは、河川費用に「流水の正常な機能維持」に係る費用が加わって、ハッ場ダム建設費における河川費用の割合が変更前の52.5%から54.6%になり、その結果として河川費用に対する栃木県の負担割合が $1.44\% \times 52.5\% \div 54.6\% = 1.38\%$ となったものであるから、洪水調節に係る費用に対する栃木県の負担割合は1.44%のままである。

3 ハッ場ダムに対する栃木県の費用負担割合の根拠

この1.44%がどのような根拠で定められたのかについて、国交省関東地方整備局から開示された資料が、「利根川治水費用地方負担金都県別分担率の改定(案)昭和55年3月」(甲B61の2)と「利根川水系図(利根川上流ダム群建設費都県別分担比率算定資料)」(甲B62の2)である。

甲B第61号証の2記述は不明瞭で難解であるが、関東地方整備局河川計画課の佐々木智之総合治水係長(2005年当時)の説明を踏まえて利根川上流ダム群建設費の各都県の負担割合を定めた手順を整理すると、次のとおりである。なお、ここでいう利根川上流ダム群は八斗島地点より上流に建設されるダムを意味している。

ア 昭和22年9月洪水(カスリーン台風洪水)において新規ダムがない場合の洪水調節後の八斗島最大流量20,400^{注1} / 秒を対象洪水とする。

イ いくつかの区間に分けて新規ダムがない場合の河川改修費を求め、計画高水流量^{〔注2〕}16,000? / 秒対応の改修事業費との差を増加事業費とする。

ウ 各区間における都県別の分担率の算定は河川改修費地方負担金の算定と同様に行う。すなわち、治水地形分類図をもとに氾濫の予想される区域「河川のH.W.L.^{〔注2〕}以下の区域」を受益区域とし、受益を評定するための固定資産の状況は1978（昭和53）年4月現在のものを用いて、分担率を算定する。

エ イとウから、都県別分担率を求める。

〔注1〕ここでは、八斗島地点の基本高水流量22,000? / 秒のうち、既設ダム（八木沢、藤原、相俣、園原、下久保）の効果を1,600? / 秒として、既設ダムによる洪水調節後の流量を22,000? / 秒 - 1,600? / 秒 = 20,400? / 秒としている。

〔注2〕計画高水流量（上流の洪水調節施設が完備したときの想定洪水流量）が流下したときの水位が、H.W.L.（計画高水位）である

ウの各区間の分担率を定めた「氾濫の予想される区域」が、「利根川水系図（利根川上流ダム群建設費都県別分担比率算定資料）」（甲B62の2）である。

このような手順による算定の結果、栃木県については利根川上流ダム群の建設費に対する負担割合が1.44%となった。

4 栃木県の分担率1.44%の問題

上記の手順による分担率算定の基礎となっているのが、氾濫の予想される区域図「利根川水系図」（甲B62の2）である。これは利根川本川が氾濫した場合に氾濫が及ぶ区域を示している。この「利根川水系図」に栃木県と群馬県の県境を記入したのが図1である。この図を見て不可解であるのは、利根川本川から7km以上も離れた栃木県の足利市と佐野市の一部にまで利根川本川の氾濫が及んでいることである。そのほかに栃木県の藤岡町の一部も氾濫区域に入っているが、栃木県での氾濫区域の中では足利市と佐野市にかかっている面積の割合が圧倒的に大きく、9割以上を占めている。

しかし、実際に利根川本川が氾濫した場合に、足利市や佐野市までその氾濫が及ぶことがあるのだろうか。2005（平成17）年3月に関東地方整備局はカスリーン台風が再来した場合の利根川水系利根川浸水想定区域図（甲B6

3) を発表した。同図に栃木県と群馬県の県境を記入したのが図2である。この図では、足利市や佐野市は浸水想定範囲から完全に外れている。

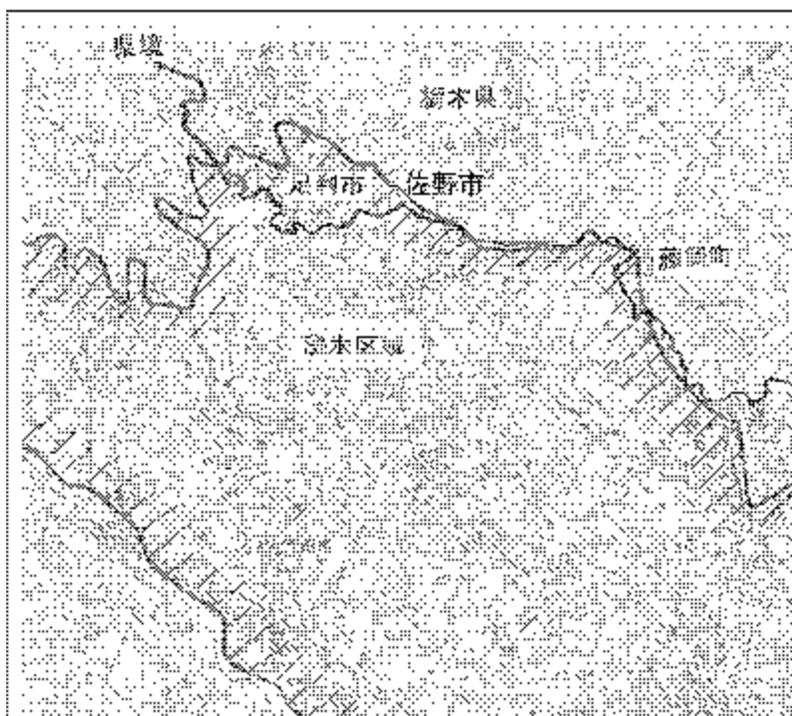


図1 利根川水系図(利根川上流ダム群建設費都県別分担比率算定資料)

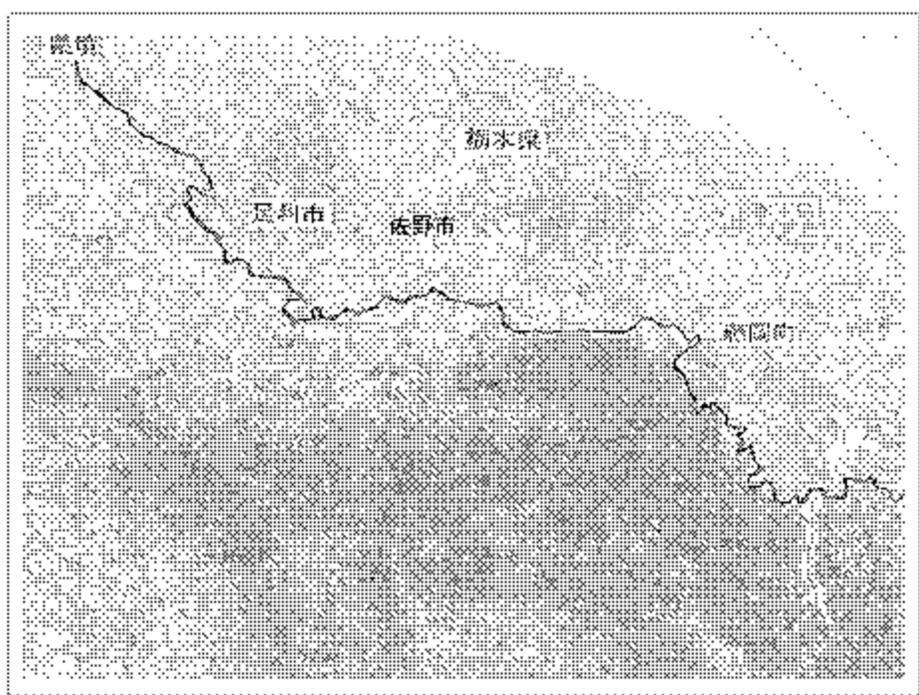


図2 利根川水系利根川浸水想定区域図 2005年3月

図1と図2の違いは、図1では標高が利根川の計画高水位以下のところをすべて浸水区域にしてしまうという安易で乱暴な方法をとっているのに対して、図2では地形条件を入れて氾濫流出計算をそれなりに行っていることにある。

このように、実際にはカスリーン台風級の洪水が来て利根川本川が氾濫しても、その氾濫が及ぶことが決してない足利市や佐野市までが浸水区域に入っているため、栃木県の負担割合が1.44%になっているのである。

図2の2005（平成17）年3月発表の利根川浸水想定区域図では藤岡町の一部が浸水区域に入っているが、その面積は図1が示す栃木県の浸水区域の1割以下であり、図2の区域図に従えば、利根川上流ダム群に対する栃木県の負担割合は1.44%の1/10以下でなければならない。

5 実際の浸水区域

2005（平成17）年3月の利根川浸水想定区域図では、図2のとおり、藤岡町の一部に利根川本川の氾濫が及ぶことになっているが、現地を歩いてみると、この想定も机上の計算によるものであって、実際は過大な想定である。



図3 栃木県藤岡町の浸水想定区域図（伊藤武晴作成 2005年10月）

原告の伊藤武晴は、2005（平成17）年10月に藤岡町の現地を歩いて利根川の氾濫が及ぶ範囲を調査した。その結果を図3に示す。これを見ると、実際は微地形があるので、浸水の範囲が2005（平成17）年3月の利根川浸水想定区域図よりさらに狭められ、国土交通省が机上の計算で求めた浸水想定面積の半分以下になっている。

このように、栃木県が利根川本川の氾濫によって実際に受ける影響はわずかなものなのである。

百歩譲って、2005（平成17）年3月の利根川水系利根川浸水想定区域図における藤岡町の浸水面積の分は負担するとしても、1.44%よりも一桁低い負担割合になる。その場合は八ッ場ダム建設事業への栃木県の負担額は1億円程度にとどまり、負担額を9億円も軽減することができる。

6 事実による検証を怠る栃木県

利根川上流ダム群の栃木県費用負担比率1.44%の算出根拠になっている「利根川水系図（利根川上流ダム群建設費都県別分担比率算定資料）」（甲B62の2）を見れば、この浸水想定が現実的でないことは、原告らでなくとも、一目瞭然であろう。

原告らは、同資料と同じものと思われる氾濫想定図（乙64）について、準備書面5において、被告に対し次のような釈明を行った。

- 1 この氾濫想定区域は、どういう前提条件の下に想定されたものなのか。
- 2 その場合、栃木県内でこの区域に含まれる地域は、どの程度の氾濫が生じるとされているのか。
- 3 その場合の被害はどの程度になるとされているのか。
- 4 被告は、この氾濫想定図の正確さの検証を、何時、誰が、どのように行ったのか。

ところが、被告はこの回答を拒否した。

そこで、原告らは、乙第64号証の氾濫想定図を栃木県が示された際、国土交通省と栃木県との間でどのようなやりとりがあったか調査すべく、2008（平成20）年1月24日付けで国土交通省関東地方整備局に対する調査嘱託の申出を行ったが、これについての回答は依然としてない。

これらの経緯に鑑みれば、栃木県知事は、1980（昭和55）年12月1

9日改定の利根川水系工事実施基本計画についての意見照会に対する回答でも、また、2004（平成16）年9月28日の八ッ場ダム基本計画の第2回変更に際しての意見照会に対する回答でも、異議を唱えることなく同意しただけでなく、国土交通省に対して何らの説明も求めず、また、自らその正確性に何らの検証もせず、国の言うことだからとして、国土交通省の主張に唯々諾々と従っただけであると認められる。

その結果、栃木県は、実際はその必要もないにもかかわらず、八ッ場ダムについての治水負担金として、約10億円もの負担金を支払うことになってしまった。

なお、前述のとおり、百歩譲って、2005年3月の利根川水系利根川浸水想定区域図における藤岡町の浸水面積の分は負担するとしても、その額は1億円程度にとどまり、負担額を9億円も軽減することができる。

以上は、八斗島地点の基本高水流量を22,000？/秒とする非現実的できわめて過大な想定洪水流量を前提とした議論であるが、この基本高水流量を科学的に見直せば、河川改修だけで十分に対応できる洪水流量になるから、八ッ場ダム等の新規ダム計画は不要であり、したがって、この1億円の負担すらも不要となることは勿論である。

このように、栃木県が事実による検証を怠って国交省の主張に唯々諾々と従い、栃木県民が恩恵を受けない事業に対して不当に多額な費用を負担し、それを県民の背に負わせることは、準備書面16で述べたように、地方財政法4条、地方自治法138条の2に違反する違法な行為であり、決して許されることではない。