

平成16年（行ウ）第497号

公金支出差止（住民訴訟）請求事件

原告 深澤洋子外43名

被告 東京都知事外4名

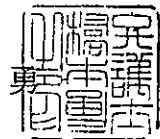
準備書面（15）

平成20年11月25日

東京地方裁判所民事第3部 御中

被告ら訴訟代理人 弁護士

橋本



被告ら指定代理人

和久井 孝太郎



同

本多 教 義



同

小松 弘



被告東京都知事及び東京都都市整備局総務部企画経理課長

指定代理人

奥 秋 聡



同

青 山










同

高 田 治







被告東京都知事及び東京都建設局総務部企画計理課長

指定代理人	加藤 恭	文	
同	吉野 静	夫	
同	高島 泰	法	
同	赤山 貴	大	
同	長島 修	一	
同	岡上	樹	
同	丸山 健	一	

被告東京都財務局経理部総務課長指定代理人

関 誠 

被告東京都水道局長指定代理人	新井 規	夫	
同	市橋	卓	
同	藤代 将	彦	
同	青木 秀	幸	

目 次

〔第1部 はじめに〕

第1	はじめに	10
第2	本案前の申立ての理由	12
第3	建設費負担金、受益者負担金、水特法負担金、基金負担金及び 一般会計操出金に係る支出命令等の差止め並びに損害賠償の請 求に根拠がないことについて	15
1	建設費負担金及び受益者負担金について	16
2	水特法負担金及び基金負担金について	18
3	一般会計操出金について	19
4	本件ダムの有用性	20

〔第2部 本件事案の概要〕

第4	本件ダム建設計画について	21
1	本件ダム建設事業について	21
2	水源地域対策について	33
(1)	水源地域整備事業について	33
(2)	基金事業について	35

第5	本件における各支出	36
1	建設費負担金(被告水道局長関係)	36
(1)	負担金に関する法令の規定	36
(2)	負担命令	37
ア	平成15年度負担金	37
イ	平成16年度負担金	38
ウ	平成17年度負担金	38
エ	平成18年度負担金	38
オ	平成19年度負担金	39
カ	平成20年度負担金	39
(3)	支出	40
ア	平成15年度負担金	40
イ	平成16年度負担金	41
ウ	平成17年度負担金	42
エ	平成18年度負担金	43
オ	平成19年度負担金	43
カ	平成20年度負担金	44
2	水特法負担金(被告知事、被告東京都都市整備局総務部企画経理課長及び被告水道局長関係)	45
(1)	負担金に関する法令の規定	45
(2)	協定等	46
ア	1都4県協定書(乙第13号証)	46
イ	覚書(乙第29号証)	47
ウ	一般会計と水道事業会計間の負担割合の協議	47
(3)	平成15年度負担金額の決定及び支出	48
ア	平成15年度事業計画及び事業実施計画の協議	48

イ	支出等	49
(4)	平成16年度負担金額の決定及び支出	50
ア	平成16年度事業計画及び事業実施計画の協議	50
イ	支出等	50
(5)	平成17年度負担金額の決定及び支出	51
ア	平成17年度事業計画及び事業実施計画の協議	51
イ	支出等	52
(6)	平成18年度負担金額の決定及び支出	53
ア	平成18年度事業計画及び事業実施計画の協議	53
イ	支出等	54
(7)	平成19年度負担金額の決定及び支出	55
ア	平成19年度事業計画及び事業実施計画の協議	55
イ	支出等	56
(8)	平成20年度負担金額の決定及び支出	57
ア	平成20年度事業計画及び事業実施計画の協議	57
イ	支出等	57
3	基金負担金（被告知事、被告東京都都市整備局総務部企画経理課長及び被告水道局長関係）	58
(1)	協定等	58
(2)	平成15年度負担金額の決定及び支出	59
ア	平成15年度本件基金経費負担細目協定	59
イ	支出等	59
(3)	平成16年度負担金額の決定及び支出	60
ア	平成16年度本件基金経費負担細目協定	60
イ	支出等	61
(4)	平成17年度負担金額の決定及び支出	62

ア	平成17年度本件基金経費負担細目協定	62
イ	支出等	62
(5)	平成18年度負担金額の決定及び支出	63
ア	平成18年度本件基金経費負担細目協定	63
イ	支出等	63
(6)	平成19年度負担金額の決定及び支出	65
ア	平成19年度本件基金経費負担細目協定	65
イ	支出等	65
(7)	平成20年度負担金額の決定及び支出	66
ア	平成20年度本件基金経費負担細目協定	66
イ	支出等	66
4	受益者負担金（被告知事及び被告東京都建設局総務部計理課長関係）	67
(1)	負担金に関する法令の規定	67
(2)	負担命令	68
ア	平成15年度負担金	68
イ	平成16年度負担金	68
ウ	平成17年度負担金	69
エ	平成18年度負担金	69
オ	平成19年度負担金	69
カ	平成20年度負担金	70
(3)	支出	70
ア	平成15年度負担金	70
イ	平成16年度負担金	70
ウ	平成17年度負担金	71
エ	平成18年度負担金	71

才	平成19年度負担金	72
カ	平成20年度負担金	72
5	一般会計繰出金（被告知事及び被告東京都財務局経理部総務課長 関係）	72
(1)	繰出金に関する法令の規定	73
(2)	支出	73
ア	平成15年度繰出金	73
イ	平成16年度繰出金	73
ウ	平成17年度繰出金	74
エ	平成18年度繰出金	74
オ	平成19年度繰出金	75
カ	平成20年度繰出金	75

[第3部 本件各財務会計行為に違法がないこと]

第6	本件各財務会計行為に違法がないこと	75
1	建設費負担金（被告水道局長関係）	75
(1)	原告が主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係 について	76
(2)ア	先行行為と財務会計行為の関係	76
イ	本件における先行行為が有効であること	77
ウ	本件財務会計行為が適法であること	78
2	受益者負担金（被告知事及び被告東京都建設局総務部計理課長 関係）	79
(1)	原告が主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係 について	79

(2)ア	先行行為と財務会計行為の関係	79
イ	本件における先行行為が有効であること	79
ウ	本件財務会計行為が適法であること	80
3	水特法負担金及び基金負担金（被告知事、被告東京都都市整備局 総務部企画経理課長及び被告水道局長関係）	80
4	一般会計繰出金（被告知事及び被告東京都財務局経理部総務課長 関係）	82

○	第7	治水対策の必要性	82
	1	都には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限がないこと	82
	2	都にとって本件ダムが治水対策上必要なものであること	83
	(1)	都における水害対策の重要性	83
	ア	都の地勢	83
	イ	防災対策の重要性	84
	(2)	本件ダムの必要性	85
	3	原告らの主張について	86
	(1)	本件ダム事業の河川法上の位置付けについて	86
○	(2)	利根川の治水計画について	88
	ア	流出モデルと基本高水流量について	88
	イ	利根川の治水計画の実現可能性について	90
	(3)	本件ダムの治水効果について	91
	(4)	本件ダムの必要性について	92
	(5)	まとめ	95

第8	水源確保の必要性	95
1	首都東京における水源確保の重要性	96

2	地方公共団体の水源確保の責務	97
第9	本件ダムの建設自体に関する原告らの主張について	98
第10	まとめ	98

〔第1部 はじめに〕

第1 はじめに

1 本件は、国が利根川水系吾妻川に建設を進めているハツ場ダム(以下「本件ダム」という。)に関して、東京都(以下「都」という。)が行う特定多目的ダム法7条に基づく建設費負担金(以下「建設費負担金」という。)、河川法63条に基づく受益者負担金(以下「受益者負担金」という。)、水源地域対策特別措置法12条1項に基づく水源地域整備事業の経費負担金(以下「水特法負担金」という。)、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金(以下「基金負担金」という。)及び一般会計から水道事業特別会計への操出金(以下「一般会計操出金」という。)の各支出について、次のことを求める訴訟である。

① 被告東京都水道局長(以下「被告水道局長」という。)が、建設費負担金、水特法負担金及び基金負担金を支出することの差止め

② 被告水道局長が、国土交通大臣に対し本件ダム使用权設定申請を取下げる権利の行使を怠る事実が違法であることの確認

③ 被告東京都知事(以下「被告知事」という。)が、次の各課長に各負担金の支出命令をさせてはならないこと

・東京都建設局総務部計理課長に受益者負担金

(平成20年4月9日付け上申書のとおり、平成20年4月1日より東京都建設局総務部企画計理課長に職務名が変更している。

以下についても同じ。)

・東京都都市整備局総務部企画経理課長に水特法負担金

・東京都都市整備局総務部企画経理課長に基金負担金

・東京都財務局経理部総務課長に一般会計操出金

- ④・被告東京都建設局総務部計理課長が、受益者負担金を支出命令することの差止め
 - ・被告東京都都市整備局総務部企画経理課長が、水特法負担金を支出命令することの差止め
 - ・被告東京都都市整備局総務部企画経理課長が、基金負担金を支出命令することの差止め
 - ・被告東京都財務局経理部総務課長が、一般会計操出金を支出命令することの差止め
- ⑤ 既に実行された上記各支出相当額について、被告知事は東京都知事である石原慎太郎に対して、被告水道局長は水道局長であった飯嶋宣雄、高橋功に対して、それぞれ損害賠償請求をすべきこと

2 ところで、本件ダムは、①河川管理者である建設大臣（当時）が定めた「利根川水系工事実施基本計画」（乙第5号証。河川法の一部を改正する法律（平成9年法律第69号）附則2条の規定により、河川法16条1項の「河川整備基本方針」及び同法16条の2第1項の「河川整備計画」とみなされる。）に位置づけられているダムであり、かつ、②水資源開発促進法4条の規定に基づき内閣総理大臣（当時）が決定した「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」（乙第6号証）に位置づけられているダムであり、また、③特定多目的ダム法4条1項の規定に基づき国土交通大臣が建設に関する基本計画（乙第2号証）を作成しているダムである（詳しくは、後記第4で述べる。）。

原告らは、形式的に本件ダムによる都の受益を問題にするものの、その主張の实质は、国が行った本件ダムの建設に係る上記各計画等

の不当をいうものであり、住民訴訟の形を借りて国が実施する本件ダムの建設の差し止めを意図するものであって、地方公共団体における適正な財務会計処理の保障を目的とした住民訴訟制度の目的を逸脱するものであり、失当である（同旨、名古屋地方裁判所平成13年3月2日判決（乙第7号証の1、15頁）。同判決は、控訴審名古屋高等裁判所平成14年2月28日判決において維持され（乙第7号証の2）、上告審最高裁判所平成15年3月18日決定で是認されている（乙第7号証の3）。

3 本件訴えが全体として失当であることは別として、個別の請求については、上記1の②及び③の請求は、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り、①、④及び⑤の請求は、法律解釈及び前提事実の理解を誤った根拠のないものとして棄却されるべきである。

以下、第2において上記1の②及び③の請求について本案前の申立の理由を、第3において本案について原告らの主張に理由がないことを概括的に述べた後、第4において本件ダム建設計画についての事実経緯を、第5において本件における財務会計上の行為についての事実経緯を、第6において本件各財務会計行為に違法がないことを、第7において本件ダムが治水上有益であることを、第8において本件ダムが利水上必要であることを、第9において本件ダム自体に関する原告らの主張に対する反論を、それぞれ述べることにする。

第2 本案前の申立ての理由

1 「ダム使用权設定予定者の地位」を放棄しないことが違法である

この確認を求める訴え（第1・1②、請求の趣旨第2項）が不法であることについて

- ① 原告らは、特定多目的ダム法7条に基づく「ダム使用权設定予定者の地位」が都の財産であり、それを放棄しないことが財産の管理を怠る事実該当するとし、その違法確認を求めている。

ところで、地方自治法242条の2第1項3号は、同法242条1項の請求に係る違法な怠る事実について「当該怠る事実の違法確認の請求」をすることができるとしているところ、同項が請求を認めている「財産の管理を怠る事実」にいう「財産」とは、同法237条1項に「財産」として定義されている「公有財産、物品及び債権並びに基金」を意味する（関哲夫「住民訴訟の対象」住民訴訟（ぎょうせい）164頁）。また、「財産の管理」というのは、当該財産の価値の維持又は保全を直接の目的とする行為を意味する（関前掲書165頁）。

そして、「ダム使用权設定予定者の地位」なるものは、将来、ダム使用权が設定される予定者であるということであって、同法237条1項が定める「財産」のいずれにも該当しないし、「財産」を放棄することが財産の管理に該当することもあり得ない。したがって、「ダム使用权設定予定者の地位」を放棄しないことが違法であることの確認を求める訴えは、二重の意味において、住民訴訟の類型のいずれにも該当しない不法なものである。

- ② なお、原告らは、「ダム使用权設定予定者の地位」は、出資による権利に類似し、ダム建設が完了すればダム使用权の設定を受ける排他的権利を有し、完成前でもダム使用权を一部行使できる一方、建設費の負担義務を負い、その支出を貸借対照表の資産の部に建設仮勘定として位置づけており、ダム使用权と実質的に同等

の権利であると主張する。

しかし、公有財産に含まれる「出資による権利」（同法 238 条 1 項 7 号）は、株式会社、社団法人等に対する出資や財団法人に対する出損（同法 221 条 3 項参照）に対応した財産的権利をいうものであるのに対して、ダム使用权というものは「多目的ダムによる一定量の流水の貯留を一定の地域において確保する権利」（特定多目的ダム法 2 条 2 項）であって、「ダム使用权設定予定者の地位」というのは、多目的ダムの建設が完了したときに、ただちにダム使用权の設定を受けることができる地位のことであるが（同法 17 条）、それは、国土交通大臣が公共又は公益の観点から定められた法定の要件に適合すると認めた場合に限って（同法 5 条、15 条 2 項）、同大臣が定める多目的ダムの建設に関する基本計画において定められるものであり（同法 4 条 1 項及び 2 項、16 条）、ダム使用权設定予定者は法令の定めるところに従ってその費用を負担する義務を負う（同法 7 条）のであって、その法的地位は公法上のものであるから、それをもって出資における財産上の権利と同視することはできない。

また、水道のような公営企業においては、正規の簿記の原則に従って正確な会計帳簿を作成しなければならないのであり（地方公営企業法施行令 9 条 2 項）、そこでは資本取引と損益取引とを明確に区分し（同条 3 項）、収益と費用の年度所属を明確にしなければならない（同令 10 条、11 条）ことから、損益取引（単年度における費用として計上すべき支出）ではなく、資本取引である多目的ダムの建設費に係る負担金の支出は、貸借対照表の資産の部に建設仮勘定として整理されているのである。すなわち、この処理は公営企業における会計上の理由によるものであって、それ

が地方自治法上の財産であることを理由とするものではないのである。

- 2 被告知事の建設局総務部計理課長らに対する指揮監督権の行使を求める訴え（第1・1③、請求の趣旨第3項）が不適法であることについて

原告らは、水特法負担金、基金負担金、受益者負担金及び一般会計操出金の支出が地方財政法（以下「地財法」という。）3条、4条及び8条に違反すると主張し、被告知事が、建設局総務部計理課長らに対し、支出命令をさせないよう指揮監督権限を行使することを求めている。

ところで、住民訴訟は、地方自治法242条の2第1項により特に出訴が認められた訴訟類型であって、同項各号が定める差止めの訴え（1号）、取消し若しくは無効確認の訴え（2号）、怠る事実の違法確認の訴え（3号）又は損害賠償請求若しくは不当利得返還請求の訴え（4号）のいずれかの類型に該当しなければならない（最高裁昭和62年4月10日判決（民集41巻3号239頁）参照）。

しかるに、被告知事に支出命令をさせないよう指揮監督権限を行使することを求める訴えが、そのいずれにも該当しないことは明らかであるから、その訴えは不適法な訴えとして、速やかに却下されるべきものである。

- 第3 建設費負担金、受益者負担金、水特法負担金、基金負担金及び一般会計操出金に係る支出命令等の差止め（第1・1①・④、請求の趣旨第1項・第4項）並びに損害賠償の請求（第1・1⑤、請求の趣旨第5項・第6項）に根拠がないことについて

1 建設費負担金及び受益者負担金について

原告らは、建設費負担金及び受益者負担金について、被告水道局長及び被告東京都建設局総務部計理課長ら（以下併せて「支出命令権者等」という。）が将来行うであろう支出あるいは支出命令（以下併せて「支出命令等」という。）の差止め、並びに既に支出したそれぞれの負担金相当額について、当時水道局長又は東京都知事の職にあった者に対して損害賠償請求をするよう求めている。

ところで、建設費負担金は、特定多目的ダム法7条1項及び同法施行令11条の3の規定に基づいて、受益者負担金は、河川法63条1項及び64条1項の規定に基づいて、それぞれ国土交通大臣の納付命令によって徴収されるものであり、これらの国土交通大臣の納付命令がある以上、被告らは、当該納付命令が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、当該納付命令を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されない。したがって、支出命令等の差止めが許されるのは、国土交通大臣の当該納付命令に重大かつ明白な違法がある場合に限られ、損害賠償請求責任を問うことができるのは、国土交通大臣の当該納付命令を前提としてされた当該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。以上の理はいわゆる「1日校長事件」についての最高裁判決（平成4年12月15日・民集46巻9号2753頁）が明らかにするところである。

なお、原告らは、建設費負担金、受益者負担金については、地財法25条3項の支出拒否権により支出を拒否できるから、その権限を行使しないままに負担金支給決定をすることは財務会計法規上の義務違反となるとも主張するが、同項が規定する支出の拒否等は、

国が地方公共団体の負担金を法令の定めるところに従い、これを使用しなかった場合に地方公共団体がその事実を主張して支出の拒否・返還請求ができると規定するものであり、地方公共団体に、国の納付命令そのものの適法性を判断し、それに対する不服をいう権限を与えたものではないし、原告らは建設費負担金及び受益者負担金が法令の定めるところに従って使用されていないことを主張するわけでもないから、いずれにしても、その主張は前提を欠くものとして失当である。

○ また、原告らは、上記各支出が違法であることの理由として、本件ダム建設計画に重大かつ明白な瑕疵があると主張し、本訴訟において、種々の文献を証拠として提出し、さらに証人をもって、本件ダム建設の不当性を立証しようとしているが、そもそも、重大かつ明白な瑕疵が存在するのであれば、それは当該計画自体から看取できるはずであり、法廷に提出された証拠によらなければ分からないような瑕疵が重大かつ明白であるはずがない。

○ 本件ダム建設事業は国土交通大臣が作成した各基本計画に基づき行われているところ、国土交通大臣は、本件ダムが利根川水系全体の洪水被害の軽減及び首都圏の各自治体にとっての新たな水源確保に資すると判断したからこそ、それぞれの基本計画を作成したのであり、そこには当該計画自体から看取できる瑕疵は見あたらない。

後記4で述べるように、原告らの主張は、自らの価値観に基づく政策を採用すべきであるということに帰着するのであり、都における建設費負担金及び受益者負担金の支出の前提である国土交通大臣の納付命令が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合に該当すること

をいうものではなく、それらの支出命令等の差止めや損害賠償請求の根拠とはなり得ないものであるから、これらの請求が棄却されるべきことは明らかである。

2 水特法負担金及び基金負担金について

原告らは、水特法負担金及び基金負担金の支出について、支出命令権者等が将来行うであろう支出命令等の差止め、並びに既に支出したそれぞれの負担金相当額について、当時東京都知事又は水道局長の職にあった者に対して損害賠償請求をするよう求めている。

しかし、本件ダム建設事業は国土交通大臣が作成した各基本計画に基づいて行われているものであり、本件ダム建設地の周辺における関係住民の生活の安定と福祉の向上を図るため、生活環境、産業基盤等を整備し、あわせてダム貯水池の水質の汚濁を防止し、又は湖沼の水質を保全するために策定される水源地域整備計画の実施を推進するための費用の一部を受益者である都が負担することは合理的かつ妥当なものであるから、そのためである水特法負担金及び基金負担金の支出をもって違法とすることはできない。また、水特法負担金は、国土交通大臣による水源地域の指定に基づき実施される事業の負担金であり、また、基金負担金は、水特法に基づく事業を補完するために行う基金事業の負担金であるから、いずれも、支出命令等の差止めが許されるのは、国土交通大臣の当該水源地域の指定に重大かつ明白な違法がある場合に限られ、損害賠償請求責任を問うことができるのは、国土交通大臣の当該水源地域の指定を前提としてされた当該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のである。そして、本件ダムの建設計画自体に重大かつ明白な瑕疵がないことは、前記1で述べた

とおりである。

なお、原告らは、水源地域対策事業に関する協定や合意における協議の定めにおいて、支出の拒否権があるとして、その権限を行使しないままに負担金支給決定をすることは財務会計法規上の義務違反となると主張するが、協議の定めは、協定や合意にかかる疑義についての協議を定めるものであって、支出の際の拒否権が定められているわけではないし、支出の際にかかる協定や合意の有効性を判断する権利を与えるものではない。

したがって、原告らの主張はその前提を欠くものであり、主張自体失当である。

3 一般会計繰出金について

原告らは、一般会計繰出金について、被告東京都財務局経理部総務課長が将来行うであろう支出命令の差止め、並びに既に支出した同繰出金相当額について、当時東京都知事の職にあった者に対して損害賠償請求をするよう求めている。

一般会計繰出金の支出が違法であるとの原告らの主張の根拠は、地方公営企業法17条の2第2項が「地方公営企業の特別会計においては、その経費は、前項の規定により地方公共団体の一般会計又は他の特別会計において負担するものを除き、当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てなければならない」と規定することにあるが、一般会計繰出金の根拠である同法18条は、同法17条の2第1項（同条2項にいう「前項の規定」）による負担のほかに一般会計等からの出資を認めるものであるから、原告らの主張は法の解釈を誤ったものであり、主張自体失当である。

4 本件ダムの有用性

さらに、原告らは、上記各支出が違法であることの理由として、都市用水の水源を確保する必要がなく、治水上也本件ダムを建設する必要がないと主張する。

しかし、この原告らの主張は、場合によっては住民が被る一定の不利益や被害は受忍すべきであるという特定の価値判断に基づくものであり、客観的な根拠に基づき都が本件ダムについてダム使用権の設定予定者となったことを違法とするものではないし、本件ダムの建設計画や水源地域の指定に客観的な重大かつ明白な違法があることを根拠づけるものでもない。

すなわち、利水関係の主張について原告らが全面的に依拠する嶋津証人は、大渴水の場合には「各人が節水をすれば済むお話です」（同人の証人調書26頁）、水道は「豊富、ある程度供給は必要、しかし、過剰な水源を抱える必要はない」（同27頁）として、原告らのいう「過剰」が「ある程度の供給に必要な量を超える部分」を意味することを明らかにしているのであり、水道法1条が定める「清浄にして豊富低廉な水の供給」という水道の目的及び同法15条2項が定める水道事業者の常時給水の義務は全く考慮されていないのである。さらに、治水関係の主張について原告らが全面的に依拠する大熊証人は、「治水の王道は堤防にありというふうに私は考えております。ただ、大きな洪水が来て堤防をオーバーフローしてあふれた場合に大きな被害が発生しやすくなります。そういう意味では、そこそこの堤防の高さにして、あふれても堤防が壊れないような、そういう堤防にすべきだと考えております」（同人の証人調書30頁）、「利根川治水はいまださまよい続けている。実質的に利根川治水の安全度をどう高めていくかについては「利根川東遷」

という実態をよく認識した上で、流域住民のコンセンサスがつくられる必要がある」(同43頁)と、利根川における現在の治水対策は不十分であるが、ダムを造るのではなく、増水時には溢水する堤防によって対処すべきであるとし、河道からの溢水を防ぐことを目的とした被告らの治水対策とは全く別の価値観に基づく主張であることを明らかにしている。

原告らが主張するように、住民は一定の不利益や被害を受忍すべきであるという考え方があり得るとしても、それは高度の政治的な判断によるものであり、その考え方を採用しないことをもって違法であるとする事ができないのは当然のことである。

なお、治水上は本件ダムを建設する必要がなく、都市用水の水源を確保する必要もない等という原告らの主張に理由がないことについては、念のため、後記第7から第9、及び準備書面(16)において詳述する。

〔第2部 本件事案の概要〕

第4 本件ダム建設計画について

本件ダムの建設計画(乙第2号証ないし第4号証)は、国土交通大臣が法律に基づいて定めたものであり、都及び被告らにはその計画自体の適法性又は妥当性を審査する権限はないから、前記第3で述べたとおり、本件訴訟において原告らが主張する本件ダムの安全性等に関する主張は、それ自体失当であるが、念のため、本件ダム建設事業の理解に必要な限度で、その事実経過等について述べる。

1 本件ダム建設事業について

(1) 利根川は、全長約322km(日本第2位)、支流の数は79

4にも及び、その流域は、群馬、栃木、茨城、埼玉、千葉、東京の1都5県にわたり、支流を含めた流域面積は16,840 km²（日本第1位）の大河である。かつて利根川は、暴れ川として関東平野中央部を数条に分かれ乱流しながら南下し、現在の中川の支川である古利根川の川筋を通して隅田川を經由し、東京湾に注いでいた。江戸時代、利根川による江戸への洪水の襲来防止及び関東平野の経済開発等を目的として、現在の栗橋付近で流れを東に変更し、銚子で海に注ぐよう付け替える大規模な河川改修が行われた。これを利根川の東遷という（乙第9号証参照）。明治前期においては、利根川の洪水対策として各種の高水工事が行われていたが、洪水に十分対応できる体制ではなかった。このような状況のもと、明治18年から明治29年にかけて相次いで大きな洪水に見舞われ、また一方で、明治29年に河川法（旧法）が制定され、明治33年から新たな改修計画に基づき、国による高水工事が行われるところとなった。その後、明治43年8月の大洪水を契機として利根川改修計画が改定され、昭和5年に工事が完了した。

- (2) 利根川の改修工事はその後も進められたが、昭和22年のカスリーン台風では記録的豪雨により、利根川右岸の埼玉県北埼玉郡東村新川通（現大利根町）地先における延長約350 mをはじめ、本川・支派川合わせて24箇所約5,900 mが破堤した。特に、同年9月16日の東村地先の破堤による氾濫は、埼玉県東南部の町を次々と濁流に巻き込み、さらに荒川と江戸川にはさまれた低地帯を流れ下り、足立区、葛飾区及び江戸川区を水没させ、氾濫面積は約450 km²となった。この東村の破堤による被害状況は、死者78名、負傷者1,506名、家屋の浸水138,854戸

という激甚なものであった（乙第11号証の1及び2）。

- (3) そこで、この洪水を契機として治水計画の再検討が行われ、昭和24年2月、建設省（当時）は、新たに利根川改修改定計画を策定した。同計画では、治水事業の一環として利根川上流に堰堤を築造するなど洪水調節を行い、下流部の洪水被害の軽減を図ることが計画され、利根川水系吾妻川においては、本件ダムの建設が計画されることとなった。
- (4) 昭和27年4月、建設省は、利根川上流調査事務所内に八ッ場ダム出張所を、同年5月には、群馬県長野原町川原湯温泉に八ッ場ダム出張所を開設し、本件ダムに係る予備調査に着手した。
- (5) 昭和40年4月、河川法（新法）が施行され、昭和24年に策定された利根川改修改定計画は、当初の利根川水系工事実施基本計画（乙第12号証）として引き継がれることとなった。
- (6) 昭和42年11月1日、建設省は、八ッ場ダム調査出張所を開設し、本件ダムの建設に向けた実施計画調査を開始し、昭和43年3月、八ッ場ダム調査出張所は八ッ場ダム調査事務所に改組した。そして、昭和45年4月、本件ダムは予算上、調査段階から建設段階に移行し、八ッ場ダム調査事務所は八ッ場ダム工事事務所と改称された。
- (7) 一方、利根川水系については、昭和37年4月27日の閣議決定を経て、平成11年7月改正前の水資源開発促進法3条1項に基づき、水資源開発水系の指定を受け（昭和37年総理府告示第12号）、昭和37年8月17日の閣議決定を経て、同法4条1項に基づき、「利根川水系における水資源開発基本計画」（昭和37年総理府告示第30号）が決定されたところ、昭和49年12月、荒川水系が水資源開発水系の指定を受けたことから、昭和51年

4月16日の閣議決定を経て、改めて「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画」（昭和51年総理府告示第19号。通称、第3次フルプラン。以下「第3次フルプラン」という。）が決定された。第3次フルプランにおいて初めて、本件ダム建設事業は利根川水系における新規水源開発事業の一つと位置付けられるところとなった。なお、第3次フルプランにおける本件ダム建設に係る事業の概要は、以下のとおりである。

① 事業目的

この事業は、洪水調節を図るとともに、群馬県及び下流地域の都市用水等を確保するものとする。なお、水没関係住民の納得を得るよう努めるものとし、その生活の安定と地域の長期的な発展のための計画の樹立を図るものとする。

② 事業主体 建設省

③ 河川名 吾妻川

④ 新規利水容量

約90,000千立方メートル（有効貯水容量約90,000千立方メートル）

(8) 昭和60年11月9日、群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、都、藤岡市、北千葉広域水道企業団及び印旛郡市広域市町村圏事務組合はそれぞれ、建設大臣に対し、平成11年7月改正前の特定多目的ダム法15条に基づき、本件ダムの使用権の設定を申請した。

昭和60年11月27日、建設大臣は、同法4条1項に基づき、本件ダムの建設に関する基本計画を作成するに当たり、関係都道府県知事及び上記ダム使用権の設定予定者らに対し意見を求め、昭和61年7月10日、当初計画（昭和61年建設省告示第1284号）が告示された。

当初計画の主な内容は、以下のとおりである。

① 建設の目的 洪水調節、水道用水及び工業用水の取水

② 位置 利根川水系吾妻川

③ 規模 堤高131.0m

④ 型式 重力式コンクリートダム

⑤ 貯留量

総貯留量 107,500,000 m³

有効貯留量 90,000,000 m³

⑥ ダム使用権設定予定者

群馬県（水道）、藤岡市（水道）、埼玉県（水道）、都（水道）、千葉県（水道）、北千葉広域水道企業団（水道）、印旛郡市広域市町村圏事務組合（水道）、茨城県（水道）、群馬県（工業用水道）、千葉県（工業用水道）

⑦ 建設に要する費用の概算額 約2,110億円

⑧ 建設に要する費用の負担者及び負担額

(ア) 河川法59条、60条1項及び63条に基づく国並びに群馬県、埼玉県、都、千葉県、栃木県及び茨城県の負担額

建設に要する費用の額に千分の525を乗じて得た額

(イ) 特定多目的ダム法7条1項に基づく負担額

a 群馬県（水道）

建設に要する費用の額に千分の41を乗じて得た額

b 藤岡市（水道）

建設に要する費用の額に千分の5を乗じて得た額

c 埼玉県（水道）

建設に要する費用の額に千分の168を乗じて得た額

額

d 都（水道）

建設に要する費用の額に千分の154を乗じて得た額

e 千葉県（水道）

建設に要する費用の額に千分の33を乗じて得た額

f 北千葉広域水道企業団（水道）

建設に要する費用の額に千分の10を乗じて得た額

g 印旛郡市広域市町村圏事務組合（水道）

建設に要する費用の額に千分の22を乗じて得た額

h 茨城県（水道）

建設に要する費用の額に千分の31を乗じて得た額

i 群馬県（工業用水道）

建設に要する費用の額に千分の4を乗じて得た額

j 千葉県（工業用水道）

建設に要する費用の額に千分の7を乗じて得た額

⑨ 工期 昭和42年度から昭和75年度までの予定

なお、利根川上流部の多目的ダムの建設に要する費用のうち、洪水調整に係る費用の河川法63条1項に基づく都県別負担割合は、昭和56年3月2日、群馬県9.92%、栃木県1.44%、埼玉県24.86%、都22.40%、千葉県23.98%、茨城県17.40%と決定している。

また、建設大臣からの当初計画に係る意見照会に対し、都においては、昭和61年3月28日都議会の同意の議決を受け、同年3月31日、被告知事は、建設大臣に対し、本件ダムに関する基本計画に異議がない旨回答した。

(9) 第3次フルプランは、第4次フルプラン（昭和63年総理府

告示第3号)に改定され、本件ダム建設事業については、事業目的を、洪水調節を図るとともに、茨城県、群馬県、埼玉県、千葉県及び都の水道用水並びに群馬県及び千葉県の工業用水を確保するものと変更され、予定工期を昭和42年度から昭和75年度までとすることが追加された。

第4次フルプランは、平成13年9月に一部変更され、本件ダム建設事業については、予定工期が昭和42年度から平成22年度までとされた(平成13年9月18日国土交通省告示第1458号:乙94号)後、平成14年にさらに改定されている(平成14年12月11日国土交通省告示第1077号:乙95号)。

なお、第4次フルプランは、第5次フルプラン(平成20年7月11日国土交通省告示第875号、乙第131号)に改定され、本件ダム建設事業については、予定工期が昭和42年度から平成27年度までとされた。

- (10) 平成13年3月29日、国土交通大臣は、特定多目的ダム法4条4項に基づき、当初計画を変更するに当たり、関係都道府県知事及び上記ダム使用权の設定予定者らに対し、意見を求め、平成13年9月27日、第1回計画変更(平成13年国土交通省告示第1475号)が告示された。第1回計画変更の内容は、完成予定時期を昭和75年度から平成22年度に変更するというものである。

なお、国土交通大臣からの第1回計画変更に係る意見照会に対し、都においては、平成13年6月8日都議会の同意の議決を受け、同月13日、被告知事は、国土交通大臣に対し、第1回計画変更に異議がない旨回答した。

(11) 平成15年11月11日、国土交通大臣は、特定多目的ダム法4条4項に基づき、基本計画を変更するに当たり、関係都道府県知事及び上記ダム使用権の設定予定者らに対し、意見を求め、平成16年9月28日、第2回計画変更（平成16年国土交通省告示第1164号）が告示された。第2回計画変更の主な内容は以下のとおりである。

- ① 本件ダムの建設目的に「流水の正常な機能の維持」を追加。
- ② 本件ダムの建設目的の水道、工業用水道について、ダム使用権の設定予定者の申請により、群馬県、埼玉県及び印旛郡市広域市町村圏事務組合の水道用水並びに千葉県の工業用水の取水量を変更した。
- ③ 建設に要する費用の概算額 約4,600億円
- ④ 建設目的の追加及びダム使用権の設定予定者の参画量の変更等に伴い、「建設に要する費用の負担額」を変更した。この結果、変更後の負担額は、以下のとおりとなる。

(ア) 河川法59条、60条1項及び63条に基づく国並びに群馬県、埼玉県、都、千葉県、栃木県及び茨城県の負担額
建設に要する費用の額に千分の546を乗じて得た額
(変更前、千分の525)

(イ) 特定多目的ダム法7条1項に基づく負担額

群馬県（水道）の負担額は、建設に要する費用の額に千分の20を乗じて得た額（変更前、千分の41）

印旛郡市広域市町村圏事務組合（水道）の負担額は、建設に要する費用の額に千分の15を乗じて得た額（変更前、千分の22）

千葉県（工業用水道）の負担額は、建設に要する費用の

額に千分の14を乗じて得た額（変更前、千分の7）

なお、国土交通大臣からの第2回計画変更に係る意見照会に対し、都においては、平成15年12月17日都議会の同意の議決を受け、平成16年1月6日、被告知事は、国土交通大臣に対し、本件ダムに関する第2回変更計画に異議がない旨回答した。

(12) 平成20年1月11日、国土交通大臣は、特定多目的ダム法4条4項に基づき、基本計画を変更するに当たり、関係都道府県知事及び上記ダム使用权の設定予定者らに対し、意見を求め、平成20年9月12日、第3回計画変更（平成20年国土交通省告示第1121号：乙132号）が告示された。第3回計画変更の主な内容は以下のとおりである。

- ① 本件ダムの建設目的に「発電」を追加。
- ② 本件ダムの堤高を116.0mに変更。
- ③ 建設目的の追加に伴い、「建設に要する費用の負担額」を変更した。この結果、変更後の負担額は、以下のとおりとなる。

(ア) 河川法59条、60条1項及び63条に基づく国並びに群馬県、埼玉県、都、千葉県、栃木県及び茨城県の負担額
建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の546を乗じて得た額とする。（変更前、建設に要する費用の額の千分の546）

(イ) 特定多目的ダム法7条1項に基づく負担額

群馬県（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の20を乗じて得た額（変更前、同千分の20）

藤岡市（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の5を乗じて得た額（変更前、同千分の5）

埼玉県（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の168を乗じて得た額（変更前、同千分の168）

都（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の154を乗じて得た額（変更前、同千分の154）

千葉県（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の33を乗じて得た額（変更前、同千分の33）

北千葉広域水道企業団（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の10を乗じて得た額（変更前、同千分の10）

印旛郡市広域市町村圏事務組合（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の15を乗じて得た額（変更前、同千分の15）

茨城県（水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の31を乗じて得た額（変更前、同千分の31）

群馬県（工業用水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を

減じた額に千分の4を乗じて得た額（変更前、同千分の4）

千葉県（工業用水道）の負担額は、建設に要する費用の額から建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額を減じた額に千分の1.4を乗じて得た額（変更前、同千分の1.4）

群馬県（発電）の負担額は、建設に要する費用の額に千分の1を乗じて得た額（追加）

- ④ 工期を昭和42年度から平成27年度までの予定に変更。
（変更前、昭和42年度から平成22年度までの予定）

また、国土交通大臣からの第3回計画変更に係る意見照会に対し、都においては、平成20年3月28日都議会の同意の議決を受け、平成20年4月7日、被告知事は、国土交通大臣に対し、本件ダムに関する第3回変更計画に同意する旨回答している。

- (13) なお、以下に述べるとおり、本件ダム建設事業については、行政機関が行う政策の評価に関する法律に基づき、前計画である第2回計画変更に関して、学識経験者等からなる第三者委員会において事業の再評価が行われた結果を踏まえ、国土交通省が事業の継続を決定したものであるから、被告らが、その事業の適否について積極的な調査検討を行う必要性も妥当性もない。

- ① 平成14年3月22日、国土交通大臣は、行政機関が行う政策の評価に関する法律6条に基づき、国土交通省政策評価基本計画を策定し、平成15年3月27日、これを改定した（乙第74号証。以下、改定後の国土交通省政策評価基本計画を「政策評価基本計画」という。）。

政策評価基本計画では、平成15年度ないし平成19年度

までの計画期間内に、国土交通省所管の公共事業について事業採択後一定期間が経過している事業等を対象に再評価を実施することとされた。また、個別公共事業の再評価の実施にあたっては、各地方整備局に設置された、学識経験者等の第三者で構成される事業評価監視委員会を開催し、その意見を尊重することとされた。

- ② 平成15年3月27日、国土交通大臣は、行政機関が行う政策の評価に関する法律7条に基づき、平成15年度国土交通省事後評価実施計画（乙第75号証。以下「事後評価実施計画」という。）を策定した。

事後評価実施計画においては、政策評価基本計画で定めた対象要件に基づき、平成15年度中に再評価を実施する個別公共事業を定めており、本件ダム建設事業もその一つとして位置づけられた。

- ③ 個別公共事業の再評価の実施手続等は、国土交通省所管公共事業の再評価実施要領（乙第76号証）に定められている。本件ダム建設事業の再評価は、同実施要領により国土交通省関東地方整備局が実施することとされ、平成15年11月20日、関東地方整備局に設置された関東地方整備局事業評価監視委員会において審議がなされた。同委員会は、前計画である第2回変更計画案に基づき、事業を巡る社会経済情勢等の変化、事業の投資効果（費用対効果分析の原則実施）及び事業の進捗状況を踏まえた事業の必要性、事業の進捗の見込み、新工法の採用等によるコスト縮減や代替案立案等の可能性の諸観点から検討を行った結果、本件ダム建設事業に事業の必要性、計画の妥当性等が認められたことから、事業の継

続を了承し、同月21日、これを公表した（乙第77号証及び乙第78号証）。これを踏まえ、平成16年3月29日、国土交通省は、行政機関が行う政策の評価に関する法律10条に基づき、本件ダム建設事業を継続する旨の平成15年度評価書（乙第79号証）を作成するとともに、これを公表している。

- ④ したがって、第2回変更計画に基づく本件ダム建設事業に工法等その他諸々の点について重大かつ明白な瑕疵があるとは認められない。

2 水源地域対策について

(1) 水源地域整備事業について

ア 水源地域対策特別措置法（昭和48年法律第118号）の適用対象となる施設は、国、地方公共団体、独立行政法人水資源機構等が建設するダム（相当数の住宅又は相当の面積の農地が水没するもの）などであり、政令で指定することとなっている。水源地域対策特別措置法の適用対象となるダムの水没規模は、水没住宅数が20戸、又は水没農地面積が20ha以上である。国土交通大臣は、指定ダム等により河川の流水が貯留される土地の区域の全部又は一部をその区域に含む市町村の区域のうち、指定ダム等の建設によりその基礎条件が著しく変化すると認められる地域を水源地域として指定することができることとされ、水源地域の公示があったときは、都道府県知事は、遅滞なく水源地域整備計画の案を作成しなければならない。水源地域整備計画には、ダム等の建設による影響を緩和するために必要な事業が定められ、国庫補助事業の採択要件に合致する事業について

は、その優先的な採択等により水源地域の計画的かつ集中的な整備が図られる。

イ 昭和61年3月18日、本件ダムは、水源地域対策特別措置法に基づく国の指定ダムとして指定された（水源地域対策特別措置法第2条第2項のダム、同条第3項の湖沼水位調整施設及び第9条第1項の指定ダムを指定する政令（昭和49年政令第273号）の一部を改正する政令（昭和61年政令第28号））。

ウ 平成7年9月29日、水源地域対策特別措置法3条1項に基づく水源地域に長野原町の水没5地区（川原畑、川原湯、林、横壁及び長野原）が指定された（平成7年総理府告示第48号）。

エ 平成7年11月28日、水源地域対策特別措置法4条3項に基づき、内閣総理大臣は、本件ダムに係る水源地域整備計画を決定し、同条4項に基づき、これを群馬県知事に送付するとともに、同年12月19日、同条4項に基づき、告示した（平成7年総理府告示第52号）。

オ 平成8年2月22日、本件ダムに係る水源地域整備計画の事業（以下「本件整備事業」という。）の事業主体である群馬県並びに長野原町及び吾妻町と水源地域対策特別措置法12条に基づき整備事業の経費の一部を負担する下流受益者である1都4県（都、埼玉県、千葉県、茨城県、群馬県）との間で、整備事業に要する経費のうち、下流受益者が負担する経費の総額及びその負担割合に係る協定が締結された（乙第13号証）。同協定において、下流受益者が負担する経費の総額は、本件整備事業の総事業費約997億円から国庫補助金及び受益者負担金を控除した本件整備事業に要する経費491億4,778万9千円のうち、403億506万9千円（下流受益者が負担する経費

割合は0.8201)であり、下流受益者の負担割合は、茨城県が0.0653、埼玉県が0.3537、千葉県が0.1516、都が0.3242、群馬県が0.1052となった。

(2) 基金事業について

ア ダム事業の促進を図るため、水没者の生活再建等を目的に必要な対策を直接的、間接的に支援するための財政支援が求められるところ、琵琶湖総合開発事業に関連して、昭和48年に琵琶湖管理調整基金制度が初めて広域的な利水に対する基金制度として設立され、これまで水源地域対策のため多くの基金が設立されている。利根川水系及び荒川水系においては、昭和51年12月22日、ダム等の建設に伴い必要となる水没関係住民の生活再建対策と水没関係地域の振興対策に必要な資金の貸付、交付等の援助及び調査を行うことにより、当該ダム等の建設促進、水没関係住民の生活安定及び水没関係地域の発展に資することを目的として、国及び1都5県（都、埼玉県、千葉県、茨城県、群馬県、栃木県）により、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金（以下「本件基金」という。）が設立された（乙第14号証）。

イ 昭和62年10月20日、本件基金は、本件ダムを基金対象ダムに指定した。

ウ 本件基金の寄附行為4条2項によれば、基金事業に係る事業の実施については業務方法書によるとされ、業務方法書6条1項によれば、基金事業にかかる事業の細目等の基準について地域の実情に応じ、ダム等ごとに業務細則を定めるものとするところ、昭和63年2月16日、本件ダムに係る業務細則が決定され、同年4月1日、施行された（なお、同業務

細則は、社会情勢等を踏まえ事業の見直しを行い、以後、数回にわたり改正されている。。

エ 平成2年8月1日、本件ダム建設に係る基金事業に要する経費の負担について、1都4県（都、埼玉県、千葉県、茨城県、群馬県）の間で協定（乙第15号証。以下「本件経費負担協定」という。）が締結された。各都県の負担割合は、都が千分の337.6、埼玉県が千分の368.4、千葉県が千分の157.9、茨城県が千分の68、群馬県が千分の68.1となった。

オ 各年度行われる事業については、本件基金は、業務細則に定められた事業の範囲内で作成した事業計画書及び収支予算書並びに本件経費負担協定に基づき、毎年度、当該年度に係る事業の規模及び負担等について1都4県と細目協定（乙第16号証の1及び2）を締結し実施し、都はこれに対し、支出している。

第5 本件における各支出

1 建設費負担金（被告水道局長関係）

(1) 負担金に関する法令の規定

特定多目的ダム法施行令9条1項は、特定多目的ダム法7条1項の負担金のうち同法4条3項後段の規定により基本計画を変更して定められるダム使用权の設定予定者が負担すべき負担金で借入金に対応するもの等以外の納付金の納付の方法及び期限は、毎年度、国土交通大臣が当該年度の事業計画に応じて定める額を、同大臣が当該年度の資金計画に基づいて定める期限までに納付することを定める。

同令11条の3は、同大臣は、負担金を徴収しようとするときは、負担金の額を決定し、負担金の徴収を受ける者に通知する旨

定める。

なお、原告らは、特定多目的ダム法7条1項の負担金を納付しないときはダム使用权の設定の申請が却下されるだけであるから、被告水道局長に国土交通大臣の納付命令に従った財務会計上の措置を採る義務はないかのようにいうが、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税滞納処分の例により強制徴収することができるのであり（同法36条）、原告らの主張はその前提において誤っている。したがって、国土交通大臣から現に納付命令がなされている以上、被告水道局長には、上記納付命令を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務があり、この義務を履行するために被告水道局長がした建設費負担金の支出が財務会計法規上の義務に違反してなされた違法なものであるということとはできない。

(2) 負担命令

ア 平成15年度負担金

平成15年4月1日付け国河治第1号により国土交通大臣から都に対し、次の各四半期内訳で平成15年度負担金28億9,743万2,000円の納付が命じられた(乙第23号証の1)。

第1四半期(納付予定6月下旬)8億5,398万円

第2四半期(同8月下旬)8億8,447万9,000円

第3四半期(同11月下旬)4億8,798万9,000円

第4四半期(同2月下旬)6億7,098万4,000円

その後、平成16年2月3日付け国河治第189号により負担金の額は30億3,007万9,000円に変更されるとともに、増額分1億3,264万7,000円の納付期限が3月下旬とされた(乙第23号証の2)。

イ 平成16年度負担金

平成16年4月1日付け国河治第9号により国土交通大臣から都に対し、次の各四半期内訳で平成16年度負担金29億5,512万5,000円の納付が命じられた(乙第24号証の1)。

第1四半期(納付予定6月下旬) 9億232万8,000円

第2四半期(同8月下旬) 7億5,194万円

第3四半期(同11月中旬) 6億7,674万7,000円

第4四半期(同2月下旬) 6億2,411万円

平成17年2月14日付け国河治第160号により、上記第4四半期分について、負担金額が6億6,753万8,000円に、納付期限が平成17年3月10日に、それぞれ変更された(乙第24号証の2)。

ウ 平成17年度負担金

平成17年4月1日付け国河治第6号により国土交通大臣から都に対し、次の各四半期内訳で平成17年度負担金43億5,922万1,000円の納付が命じられた。

第1四半期(納付予定6月下旬)

14億117万8,000円

第2四半期(同8月下旬)

12億4,549万2,000円

第3四半期(同11月中旬)

9億3,411万9,000円

第4四半期(同2月下旬)

7億7,843万2,000円

エ 平成18年度負担金

平成18年4月1日付け国河治第5号により国土交通大臣か

ら都に対し、次の各四半期内訳で平成18年度負担金54億3,929万9,000円の納付が命じられた。

第1四半期（納付予定6月下旬）

16億7,649万1,000円

第2四半期（同8月下旬）

16億28万7,000円

第3四半期（同11月中旬）

12億1,926万6,000円

第4四半期（同2月下旬）

9億4,325万5,000円

オ 平成19年度負担金

平成19年4月1日付け国河治第3号により国土交通大臣から都に対し、次の各四半期内訳で平成19年度負担金59億1,098万8,000円の納付が命じられた。

第1四半期（納付予定6月下旬）

18億4,238万6,000円

第2四半期（同8月下旬）

17億420万7,000円

第3四半期（同11月中旬）

13億8,178万9,000円

第4四半期（同2月下旬）

9億8,260万6,000円

カ 平成20年度負担金

平成20年4月1日付け国河治第7号により国土交通大臣から都に対し、次の各四半期内訳で平成20年度負担金45億7,722万5,000円の納付が命じられた。

第1四半期（納付予定6月下旬）

13億7,316万8,000円

第2四半期（同8月下旬）

13億7,316万7,000円

第3四半期（同11月中旬）

9億1,544万5,000円

第4四半期（同2月下旬）

9億1,544万5,000円

(3) 支出

ア 平成15年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した（乙第25号証の1ないし5）。

期別	払込日	納入額
第1四半期	平成15年6月27日	8億5,398万円
第2四半期	平成15年8月29日	8億8,447万9,000円
第3四半期	平成15年12月12日	4億8,798万9,000円
第4四半期	平成16年2月27日	6億7,098万4,000円
増額変更分	平成16年3月31日	1億3,264万7,000円

なお、平成15年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成15年度水道水源開発等施設整備費（水道水源開発施設整備費）補助金交付決定に基づき、平成16年3月31日、10億1,002万6,000円の補助金の交付を受けた（乙第26号証の1及び2）。その後、消費税及び地方消費税の申告により当該補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額が確定したことに伴

い、厚生労働大臣から、当該消費税等相当額である4,809万6,476円の返還が命じられ、水道局金銭出納員は、平成17年4月4日、同額を国庫に納付したことにより、同交付決定に基づく補助金は9億6,192万9,524円となった。

この結果、平成15年度の建設費負担金として都が実質的に負担した額は、20億6,814万9,476円である。

イ 平成16年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した(乙第27号証の1ないし4)。

期別	払込日	納入額
第1 四半期	平成16年6月30日	9億232万8,000円
第2 四半期	平成16年8月31日	7億5,194万円
第3 四半期	平成16年12月8日	6億7,674万7,000円
第4 四半期	平成17年3月10日	6億6,753万8,000円

なお、平成16年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成16年度水道水源開発等施設整備費(水道水源開発施設整備費)補助金交付決定に基づき、平成16年10月1日、5億5,162万3,000円の補助金の交付を、平成16年12月16日、2億2,557万4,000円の補助金の交付を、平成17年4月1日、2億2,232万円の補助金の交付をそれぞれ受けた(乙第28号証の1ないし6)。その後、消費税及び地方消費税の申告により当該補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額が確定したことに伴い、厚生労働大臣から、当該消費税等相当額である4,759万6,047円の返還が命じられ、水

道局金銭出納員は、平成18年4月3日、同額を国庫に納付したことにより、同交付決定に基づく補助金は9億5,192万953円となった。

この結果、平成16年度の建設費負担金として都が実質的に負担した額は、20億4,663万2,047円である。

ウ 平成17年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した。

期別	払込日	納入額
第1 四半期	平成17年6月30日	14億117万8,000円
第2 四半期	平成17年8月31日	12億4,549万2,000円
第3 四半期	平成17年11月15日	9億3,411万9,000円
第4 四半期	平成18年2月28日	7億7,843万2,000円

なお、平成17年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成17年度水道水源開発等施設整備費(水道水源開発施設整備費)補助金交付決定に基づき、平成17年10月3日、8億8,201万5,000円の補助金の交付を、平成17年12月28日、3億1,095万8,000円の補助金の交付を、平成18年3月31日、2億6,010万円の補助金の交付をそれぞれ受けた。その後、消費税及び地方消費税の申告により当該補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額が確定したことに伴い、厚生労働大臣から、当該消費税等相当額である6,919万3,952円の返還が命じられ、水道局金銭出納員は、平成19年5月15日、同額を国庫に納付したことにより、同交付決定に基づく補助金は13億8,387万9,048円となった。

この結果、平成17年度の建設費負担金として都が実質的に負担した額は、29億7,534万1,952円である。

エ 平成18年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した。

期別	払込日	納入額
第1 四半期	平成18年6月30日	16億7,649万1,000円
第2 四半期	平成18年8月31日	16億28万7,000円
第3 四半期	平成18年12月8日	12億1,926万6,000円
第4 四半期	平成19年2月28日	9億4,325万5,000円

なお、平成18年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成18年度水道水源開発等施設整備費(水道水源開発施設整備費)補助金交付決定に基づき、平成19年4月2日、18億1,309万9,000円の補助金の交付を受けた。その後、消費税及び地方消費税の申告により当該補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額が確定したことに伴い、厚生労働大臣から、当該消費税等相当額である8,633万8,047円の返還が命じられ、水道局金銭出納員は、平成20年4月17日、同額を国庫に納付したことにより、同交付決定に基づく補助金は17億2,676万953円となった。

この結果、平成18年度の建設費負担金として都が実質的に負担した額は、37億1,253万8,047円である。

オ 平成19年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した。

期別	払込日	納入額
第1 四半期	平成19年6月29 日	18億4,238万6,00 0円
第2 四半期	平成19年8月31 日	17億420万7,000円
第3 四半期	平成19年11月3 0日	13億8,178万9,00 0円
第4 四半期	平成20年2月29 日	9億8,260万6,000 円

なお、平成19年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成19年度水道水源開発等施設整備費(水道水源開発施設整備費)補助金交付決定に基づき、平成20年3月28日、19億7,032万9,000円の補助金の交付を受けた。その後、消費税及び地方消費税の申告により当該補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額が確定したことに伴い、厚生労働大臣から、当該消費税等相当額である9,382万5,190円の返還が命じられる予定であり、同額を国庫に納入すると、同交付決定に基づく補助金は18億7,650万3,810円となる。

この結果、平成19年度の建設費負担金として都が実質的に負担する額は、40億3,448万4,190円となる。

カ 平成20年度負担金

被告水道局長の支出事務を担当する金銭出納員は次の表の払込日の欄記載の日にそれぞれ各期の納付金を国庫に納入した。

期別	払込日	納入額
第1 四半期	平成20年6月30 日	13億7,316万8,00 0円
第2 四半期	平成20年8月29 日	13億7,316万7,00 0円

なお、平成20年度負担金に関し、厚生労働大臣による平成20年度水道水源開発等施設整備費(水道水源開発施設整備費)補助金交付決定に基づき、平成20年10月30日、交付決定

額の一部である9億1,544万4,000円の補助金の交付を受けた。なお、残額6億1,029万7,000円は今後交付される予定であり、これら補助金に係る仕入れに係る消費税等相当額の確定後は、当該消費税等相当額の返還が命じられることとなる。

2 水特法負担金（被告知事、被告東京都都市整備局総務部企画経理課長及び被告水道局長関係）

(1) 負担金に関する法令の規定

水源地域対策特別措置法12条1項は、水源地域整備計画に基づく事業（以下「整備事業」という。）がその区域内において実施される地方公共団体で当該事業に係る経費の全部又は一部を負担するものは、政令で定めるところにより、①同法2条2項に規定する指定ダムを利用して河川の流水を水道、工業用水道又は発電の用に供することが予定されている者（同法12条1項1号）及び②指定ダムの建設により洪水等による災害の発生が防止され、又は洪水等による災害が軽減される地域をその区域に含む地方公共団体（同法12条1項2号ホ）と協議し、その協議によりその負担する経費の一部をこれに負担させることができる旨定める。

同法施行令8条は、整備事業がその区域内において実施される地方公共団体で当該事業に係る経費の全部若しくは一部を負担するもの又は同法12条1項1号若しくは2号に該当する地方公共団体が2以上あるときは、同項の規定による協議は、関係都道府県を通じて行うものとする旨定める。

同令9条は、同法12条1項の規定による整備事業についての負担の調整は、指定ダムの建設の目的、指定ダムの建設により関

係当事者が受ける利益その他の諸般の事情を勘案して、関係当事者の負担の衡平を図ることを旨として行うものとする旨定める。

都及び被告らに、本件ダム建設計画自体の適法性及び妥当性を審査する権限がないことは原告らも認めるところであり（原告ら準備書面(2)5頁6行目及び7行目）、特定多目的ダム法7条1項及び河川法63条に基づき国土交通大臣が本件ダムの建設費用について行う各負担金（建設費負担金及び受益者負担金）の納付命令に従う義務があることは前記1及び後記4で述べるとおりであり、そのようなダムの建設がなされる以上、都が水源地域対策特別措置法12条1項に基づく負担金の応分の負担義務に応じることが違法とされる理由はない。

(2) 協定等

ア 1都4県協定書（乙第13号証）

下流受益者である茨城県、埼玉県、千葉県、都及び群馬県は、平成8年2月22日、水源地域対策特別措置法12条の規定に基づき、「利根川水系吾妻川八ッ場ダムに係る水源地域整備事業に要する下流受益者負担に関する協定書」（以下「協定書」という。）を締結し、協定書1条により、都が八ッ場ダムに係る水源地域整備事業に係る経費の一部を負担することが決定した。

さらに、協定書5条及び6条は、本件ダムに係る水源地域整備事業に要する経費のうち下流受益者が負担する経費の総額、負担割合及び下流受益者の都県別受益者負担割合を定めている。

協定書8条では、毎年度の本件ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等について、別途覚書を締結することを定めている。

なお、平成17年8月5日に、協定書を一部変更し、第4条

中「平成18年度までの12年間」を「平成22年度までの16年間」に改めている。

イ 覚書（乙第29号証）

協定書8条に基づき、平成8年2月22日に締結された「利根川水系吾妻川ハッ場ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関する覚書」（以下「覚書」という。）1条は、群馬県並びに長野原町及び吾妻町を代表する群馬県は下流受益者に対し、当該年度の事業計画について、前年度の8月10日までに協議するとともに、当該年度の事業実施計画について、当該年度の6月30日までに協議することを定めている。

覚書2条は、下流受益者の年度負担金は、覚書1条1項に基づく事業実施計画に係る経費のうち、群馬県費、長野原町費及び吾妻町費の合計額に、協定書5条に基づく下流受益者が負担する経費割合を乗じた額に、協定書6条に基づく都県別受益者負担割合を乗じた額と定めている。

覚書3条は、下流受益者は群馬県の請求により、覚書2条に基づき算出した年度負担金の40%以内の額を当該年度の9月30日までに、概算払いとして年度負担金の残りの額を当該年度の1月31日までに、当該年度の実績に基づき算出した年度負担金から既支払額を差し引いた額を当該年度の3月31日までに支払うものと定めている。

覚書5条は、群馬県は、当該年度の整備事業が完了したときは、下流受益者に事業の実績を報告するものと定めている。

ウ 一般会計と水道事業会計間の負担割合の協議

都における一般会計と水道事業会計間の負担割合は、平成8年4月15日付けの覚書（乙第30号証）により、一般会計が

1, 000分の433, 水道事業会計が1, 000分の567と定められている。

(3) 平成15年度負担金額の決定及び支出

ア 平成15年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成14年8月1日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成15年度事業計画の協議を行い、同月10日、都はこれに同意した(乙第31号証の1及び2)。平成15年5月29日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成15年度事業実施計画の協議を行い、同年7月7日、都はこれに同意した(乙第32号証の1及び2)。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成15年度負担金額は4億467万2千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は1億7,522万2,976円、水道事業会計の負担額は2億2,944万9,024円となった(乙第32号証の1、2丁)。

同年8月8日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成14年度及び平成15年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年9月5日、都はこれに同意した(乙第33号証の1及び2)。

平成15年12月5日、群馬県は都に対し、覚書4条に基づき、平成15年度事業実施計画の変更について協議を行い、同日、都はこれに同意した(乙第34号証の1及び2)。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成15年度負担金額は3億4,333万2千円に変更され、一般会計の負担額は1億4,866万2,756円、水道事業会計の負担額は1億9,466万9,244円に変更された。

イ 支出等

(7) 平成15年9月10日、群馬県知事から都知事あてに平成15年度負担金の4割以内の額である7,008万9,000円の請求があり(乙第35号証の1)、同月18日、被告知事の委任を受けた都市計画局総務部企画計理担当課長は、出納長に対し同月30日支払期限負担金の一般会計負担分7,008万9,000円の支出を命令し、同月30日、出納長は群馬県に納入した(乙第35号証の2)。

平成16年1月13日、群馬県知事から都知事あてに平成15年度負担金の残額7,857万3,756円の請求があり(乙第36号証の1)、同月16日、被告知事の委任を受けた都市計画局総務部企画計理担当課長は、出納長に対し同月31日支払期限負担金の一般会計負担分7,857万3,756円の支出を命令し、同月30日、出納長は群馬県に納入した(乙第36号証の2)。

同年3月12日、覚書5条に基づく群馬県知事の平成15年度実績報告がなされ、平成15年度負担金は既支払額と同額で確定した(乙第37号証)。

(4) 水道局金銭出納員は、平成15年9月30日に、同月30日支払期限負担金の水道事業会計負担分9,177万9,000円を、平成16年1月30日に、同月31日支払期限負担金の同1億289万244円をそれぞれ群馬県に納入した(乙第38号証の1及び2並びに乙第39号証の1及び2)。そして、同年3月12日に上記実績報告がなされ、一般会計分と同様、既支払額と同額で平成15年度負担金額が確定した(乙第37号証)。

(4) 平成16年度負担金額の決定及び支出

ア 平成16年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成15年8月8日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成16年度事業計画の協議を行い、同日、都はこれに同意した(乙第40号証の1及び2)。平成16年5月27日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成16年度事業実施計画の協議を行い、同年7月30日、都はこれに同意した(乙第41号証の1及び2)。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成16年度負担金額は5億515万1千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は2億1,873万383円、水道事業会計の負担額は2億8,642万617円となった(乙第41号証の1、2丁)。

同年6月21日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成16年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年7月30日、都はこれに同意した(乙第42号証の1及び2)。

平成16年12月3日、群馬県は都に対し、覚書4条に基づき、平成16年度事業実施計画の変更について協議を行い、同月5日、都はこれに同意した(乙第43号証の1及び2)。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成16年度負担金額は5億535万7千円に変更され、一般会計の負担額は2億1,881万9,581円、水道事業会計の負担額は2億8,653万7,419円に変更された。

イ 支出等

(ア) 平成16年9月10日、群馬県知事から都知事あてに平成

16年度負担金の4割以内の額である8,749万2,000円の請求があり(乙第44号証の1)、同月17日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月30日支払期限負担金の一般会計負担分8,749万2,000円の支出を命令し、同月30日、出納長は群馬県に納入した(乙第44号証の2)。

平成17年1月11日、群馬県知事から都知事あてに平成16年度負担金の残額1億3,132万7,581円の請求があり(乙第45号証の1)、同月24日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月31日支払期限負担金の一般会計負担分1億3,132万7,581円の支出を命令し、同月31日、出納長は群馬県に納入した(乙第45号証の2)。

同年3月11日、覚書5条に基づく群馬県知事の平成16年度実績報告がなされ、平成16年度負担金は既支払額と同額で確定した(乙第46号証)。

(4) 水道局金銭出納員は、平成16年9月30日、同日支払期限負担金の水道事業会計負担分1億1,456万8,000円を、平成17年1月31日、同日支払期限負担金の同1億7,196万9,419円をそれぞれ群馬県に納入した(乙第47号証の1及び2並びに乙第48号証の1及び2)。そして、同年3月11日に上記実績報告がなされ、一般会計分と同様、既支払額と同額で平成16年度負担金額が確定した(乙第46号証)。

(5) 平成17年度負担金額の決定及び支出

ア 平成17年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成16年8月6日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成17年度事業計画の協議を行い、同月9日、都はこれに同意した。平成17年5月26日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成17年度事業実施計画の協議を行い、同年7月6日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成17年度負担金額は9億1,119万6千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は3億9,454万7,868円、水道事業会計の負担額は5億1,664万8,132円となった。

同年8月15日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成17年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年10月21日、都はこれに同意した。

平成17年12月2日、群馬県は都に対し、覚書4条に基づき、平成17年度事業実施計画の変更について協議を行い、同月5日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成17年度負担金額は7億3,914万2千円に変更され、一般会計の負担額は3億2,004万8,486円、水道事業会計の負担額は4億1,909万3,514円に変更された。

イ 支出等

(ア) 平成17年9月12日、群馬県知事から都知事あてに平成17年度負担金の4割以内の額である1億5,781万9,000円の請求があり、同月20日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月30

日支払期限負担金の一般会計負担分1億5,781万9,000円の支出を命令し、同月30日、出納長は群馬県に納入した。

平成18年1月18日、群馬県知事から都知事あてに平成17年度負担金の残額1億6,222万9,486円の請求があり、同月23日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月31日支払期限負担金の一般会計負担分1億6,222万9,486円の支出を命令し、同月31日、出納長は群馬県に納入した。

同年3月10日、覚書5条に基づく群馬県知事の平成17年度実績報告がなされ、平成17年度負担金は既支払額と同額で確定した。

(4) 水道局金銭出納員は、平成17年9月30日、同日支払期限負担金の水道事業会計負担分2億665万9,000円を、平成18年1月31日、同日支払期限負担金の同2億1,243万4,514円をそれぞれ群馬県に納入した。そして、同年3月10日に上記実績報告がなされ、一般会計分と同様、既支払額と同額で平成17年度負担金額が確定した。

(6) 平成18年度負担金額の決定及び支出

ア 平成18年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成17年8月8日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成18年度事業計画の協議を行い、同月9日、都はこれに同意した。平成18年5月25日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成18年度事業実施計画の協議を行い、同年6月27日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成18年度負担金額

は12億176万2千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は5億2,036万2,946円、水道事業会計の負担額は6億8,139万9,054円となった。

同年6月8日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成18年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年7月10日、都はこれに同意した。

平成18年12月5日、群馬県は都に対し、覚書4条に基づき、平成18年度事業実施計画の変更について協議を行い、同日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成18年度負担金額は8億2,699万6千円に変更され、一般会計の負担額は3億5,808万9,268円、水道事業会計の負担額は4億6,890万6,732円に変更された。

イ 支出等

(ア) 平成18年9月8日、群馬県知事から都知事あてに平成18年度負担金の4割以内の額である2億814万5,000円の請求があり、同月21日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月29日支払期限負担金の一般会計負担分2億814万5,000円の支出を命令し、同月29日、出納長は群馬県に納入した。

平成19年1月11日、群馬県知事から都知事あてに平成18年度負担金の残額1億4,994万4,268円の請求があり、同月24日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月31日支払期限負担

金の一般会計負担分1億4,994万4,268円の支出を命令し、同月31日、出納長は群馬県に納入した。

同年3月13日、覚書5条に基づく群馬県知事の平成18年度実績報告がなされ、平成18年度負担金は既支払額と同額で確定した。

(4) 水道局金銭出納員は、平成18年9月30日、同日支払期限負担金の水道事業会計負担分2億7,255万9,000円を、平成19年1月31日、同日支払期限負担金の同1億9,634万7,732円をそれぞれ群馬県に納入した。そして、同年3月13日に上記実績報告がなされ、一般会計分と同様、既支払額と同額で平成18年度負担金額が確定した。

(7) 平成19年度負担金額の決定及び支出

ア 平成19年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成18年8月8日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成19年度事業計画の協議を行い、同月10日、都はこれに同意した。平成19年5月24日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成19年度事業実施計画の協議を行い、同年6月18日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成19年度負担金額は9億3,003万3千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は4億270万4,289円、水道事業会計の負担額は5億2,732万8,711円となった。

同年6月12日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成19年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年7月5日、都は

これに同意した。

平成19年12月4日、群馬県は都に対し、覚書4条に基づき、平成19年度事業実施計画の変更について協議を行い、同月5日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成19年度負担金額は6億4,831万3千円に変更され、一般会計の負担額は2億8,071万9,529円、水道事業会計の負担額は3億6,759万3,471円に変更された。

イ 支出等

(ア) 平成19年9月5日、群馬県知事から都知事あてに平成19年度負担金の4割以内の額である1億6,108万1,000円の請求があり、同月19日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同月28日支払期限負担金の一般会計負担分1億6,108万1,000円の支出を命令し、同月28日、会計管理者は群馬県に納入した。

平成20年1月15日、群馬県知事から都知事あてに平成19年度負担金の残額1億1,963万8,529円の請求があり、同月18日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同月30日支払期限負担金の一般会計負担分1億1,963万8,529円の支出を命令し、同月30日、会計管理者は群馬県に納入した。

同年3月14日、覚書5条に基づく群馬県知事の平成19年度実績報告がなされ、平成19年度負担金は既支払額と同額で確定した。

(イ) 水道局金銭出納員は、平成19年9月30日、同日支払期

限負担金の水道事業会計負担分2億1,093万1,000円を、平成20年1月31日、同日支払期限負担金の同1億5,666万2,471円をそれぞれ群馬県に納入した。そして、同年3月14日に上記実績報告がなされ、一般会計分と同様、既支払額と同額で平成19年度負担金額が確定した。

(8) 平成20年度負担金額の決定及び支出

ア 平成20年度事業計画及び事業実施計画の協議

平成19年8月9日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成20年度事業計画の協議を行い、同月10日、都はこれに同意した。平成20年5月29日、群馬県は都に対し、覚書1条に基づき、平成20年度事業実施計画の協議を行い、同年6月30日、都はこれに同意した。

これにより、覚書2条に基づき、都の平成20年度負担金額は7億5,170万8千円となり、一般会計と水道事業会計間の負担割合を定めた覚書に基づき、一般会計の負担額は3億2,548万9,564円、水道事業会計の負担額は4億2,621万8,436円となった。

同年6月25日、群馬県は都に対し、覚書9条に基づき、地方債対象事業における地方財政措置の改正に伴う平成20年度の経費負担の取扱いについて協議を行い、同年9月16日、都はこれに同意した。

イ 支出等

(ア) 平成20年9月9日、群馬県知事から都知事あてに平成20年度負担金の4割以内の額である1億3,019万5,000円の請求があり、同月18日、被告知事の委任を受けた都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同月3

0日支払期限負担金の一般会計負担分1億3,019万5,000円の支出を命令し、同月30日、会計管理者は群馬県に納入した。

(イ) 水道局金銭出納員は、平成20年9月30日、同日支払期限負担金の水道事業会計負担分1億7,048万7,000円を群馬県に納入した。

3 基金負担金（被告知事、被告東京都都市整備局総務部企画経理課長及び被告水道局長関係）

(1) 協定等

本件基金の寄附行為（乙第14号証）4条2項によれば、基金事業に係る事業の実施については業務方法書によるとされ、業務方法書（乙第49号証）6条1項によれば、基金事業にかかる事業の細目等の基準について地域の実情に応じ、ダム等ごとに業務細則を定めるものとするところ、昭和63年2月16日、本件ダムに係る業務細則が決定され、同年4月1日、施行された（乙第50号証。なお、同業務細則は、社会情勢等を踏まえ事業の見直しを行い、以後、数回にわたり改正されている。）。

平成2年8月1日、本件ダム建設に係る基金事業に要する経費の負担について、1都4県（都、埼玉県、千葉県、茨城県及び群馬県）の間で協定（乙第15号証。以下「本件経費負担協定」という。）が締結された。

各年度行われる事業について、本件基金は、業務細則に定められた事業の範囲内で作成した事業計画書及び収支予算書並びに本件経費負担協定に基づき、毎年度、当該年度に係る事業の規模及び負担等について1都4県と細目協定を締結して当該事業を実施

しており、都はこれに対し、支出している。

都における一般会計と水道事業会計間の負担割合は、平成12年7月11日付けの覚書(乙第51号証)により、一般会計が1,000分の433,水道事業会計が1,000分の567と定められている。

本件基金による水源地域対策は、水特法による水源地域対策を補完するものであるところ、前記2で述べたように、その水源地域対策のために都が一定の経費の負担をすることが適法なのであるから、法律に基づく水源地域整備事業を補完する目的で行う本件基金事業の経費負担が違法とされる理由はない(原告らも本件ダム建設が違法ではないとされた場合においても本件基金による事業を違法と主張しているわけではない。)

(2) 平成15年度負担金額の決定及び支出

ア 平成15年度本件基金経費負担細目協定

平成15年5月2日、都は群馬県ほか3県とともに本件基金と細目協定(乙第16号証の1)を締結するとともに、同月30日、都と本件基金間で「八ッ場ダム平成15年度細目協定書に関する覚書」(乙第52号証)を締結し、本件基金の平成15年度事業に対し、平成15年度負担金として、7,390万640円(うち一般会計から3,199万8,977円及び水道事業会計から4,190万1,663円)を支出することを決定した。

イ 支出等

(ア) 平成15年6月26日、都市計画局総務部企画計理担当課長は、出納長に対し同年7月22日支払期限負担金(前期分)の一般会計負担分1,279万9,000円の支出を命令し、

同年7月22日、出納長は本件基金に対し支出した（乙第53号証の1）。

同年12月3日、都市計画局総務部企画計理担当課長は、出納長に対し同月22日支払期限負担金（後期分）の一般会計負担分1, 179万2, 265円の支出を命令し、同月22日、出納長は本件基金に対し支出した（乙第53号証の2）。

平成16年3月15日、本件基金理事長から都知事あてに平成15年度の実績報告があり（乙第54号証）、同月17日、本件基金理事長から都知事あてに平成15年度の精算通知があり、平成15年度負担金5, 673万3, 579円（うち一般会計負担分2, 456万5, 640円）が確定した（乙第55号証）。なお、還付額2万5, 625円は、本件基金から返還済みである（乙第56号証）。

(4) 水道局金銭出納員は、平成15年7月17日、水道事業会計負担分1, 676万1, 000円を、同年12月16日、同1, 544万495円をそれぞれ本件基金に対し支出した（乙第57号証の1及び2）。一般会計分と同様、平成16年3月15日、上記実績報告があり（乙第54号証）、同月17日、本件基金理事長から水道局長あてに平成15年度の精算通知があり、水道事業会計負担分の確定額は3, 216万7, 939円となった（乙第58号証）。なお、還付額3万3, 556円は、本件基金から返還済みである（乙第59号証の1及び2）。

(3) 平成16年度負担金額の決定及び支出

ア 平成16年度本件基金経費負担細目協定

平成16年5月20日、都は群馬県ほか3県とともに本件基

金と細目協定（乙第16号証の2）を締結するとともに、同年6月11日、都と本件基金間で「八ッ場ダム平成16年度細目協定書に関する覚書」（乙第60号証）を締結し、本件基金の平成16年度事業に対し、平成16年度負担金として、1億2,334万6,549円（うち一般会計から5,340万9,056円及び水道事業会計から6,993万7,493円）を支出することを決定した。

イ 支出等

(7) 平成16年7月15日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月21日支払期限負担金（前期分）の一般会計負担分2,136万3,622円の支出を命令し、同月21日、出納長は本件基金に対し支出した（乙第61号証の1）。

同年12月7日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月24日支払期限負担金（後期分）の一般会計負担分2,841万8,396円の支出を命令し、同月24日、出納長は本件基金に対し支出した（乙第61号証の2）。

平成17年3月15日、本件基金理事長から都知事あてに平成16年度の実績報告があり（乙第62号証）、同月16日、本件基金理事長から都知事あてに平成16年度の精算通知があり、平成16年度負担金1億1,475万4,436円（うち一般会計負担分4,968万8,671円）が確定した（乙第63号証）。なお、還付額9万3,347円は、本件基金から返還済みである（乙第64号証）。

(イ) 水道局金銭出納員は、平成16年7月16日、水道事業会計負担分2,797万4,997円を、同年12月10日、同3,721万3,003円をそれぞれ本件基金に対し支出

した（乙第65号証の1及び2）。一般会計分と同様、平成17年3月15日、上記実績報告があり（乙第62号証）、同月16日、本件基金理事長から水道局長あてに平成16年度の精算通知があり、水道事業会計負担分の確定額は6,506万5,765円となった（乙第66号証）。なお、還付額12万2,235円は、本件基金から返還済みである（乙第67号証の1及び2）。

(4) 平成17年度負担金額の決定及び支出

ア 平成17年度本件基金経費負担細目協定

平成17年5月31日、都は群馬県ほか3県とともに本件基金と細目協定を締結するとともに、同年7月6日、都と本件基金間で「八ッ場ダム平成17年度細目協定書に関する覚書」を締結し、本件基金の平成17年度事業に対し、平成17年度負担金として、2億2,413万8,379円（うち一般会計から9,705万1,918円及び水道事業会計から1億2,708万6,461円）を支出することを決定した。

イ 支出等

(ア) 平成17年7月15日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月20日支払期限負担金（前期分）の一般会計負担分3,882万767円の支出を命令し、同月20日、出納長は本件基金に対し支出した。

同年12月13日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月20日支払期限負担金（後期分）の一般会計負担分3,119万4,135円の支出を命令し、同月20日、出納長は本件基金に対し支出した。

平成18年3月14日、本件基金理事長から都知事あてに

平成17年度の実績報告があり、同日、本件基金理事長から都知事あてに平成17年度の精算通知があり、平成17年度負担金1億4,510万9,800円(うち一般会計負担分6,283万2,543円)が確定した。なお、還付額718万2,359円は、本件基金から返還済みである。

(4) 水道局金銭出納員は、平成17年7月20日、水道事業会計負担分5,083万4,585円を、同年12月20日、同4,084万7,747円をそれぞれ本件基金に対し支出した。一般会計分と同様、平成18年3月14日、上記実績報告があり、同日、本件基金理事長から水道局長あてに平成17年度の精算通知があり、水道事業会計負担分の確定額は8,227万7,257円となった。なお、還付額940万5,075円は、本件基金から返還済みである。

(5) 平成18年度負担金額の決定及び支出

ア 平成18年度本件基金経費負担細目協定

平成18年5月16日、都は群馬県ほか3県とともに本件基金と細目協定を締結するとともに、同年5月30日、都と本件基金間で「八ッ場ダム平成18年度細目協定書に関する覚書」を締結し、本件基金の平成18年度事業に対し、平成18年度負担金として、4億1,734万2,470円(うち一般会計から1億8,070万9,290円及び水道事業会計から2億3,663万3,180円)を支出することを決定した。

イ 支出等

(ア) 平成18年7月3日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月20日支払期限負担金(前期分)の一般会計負担分7,228万3,716円の支出を命令し、同月2

0日、出納長は本件基金に対し支出した。

同年12月12日、都市整備局総務部企画経理課長は、出納長に対し同月20日支払期限負担金（後期分）の一般会計負担分5,658万2,845円の支出を命令し、同月20日、出納長は本件基金に対し支出した。

平成19年2月22日、本件基金理事長から都知事あてに本件基金事業の生活相談員設置費助成事業に係る雇用保険料過誤納金の返還について通知があり、4万7,927円（うち一般会計分2万753円）を返還されることが確定した。

同年3月12日、本件基金理事長から都知事あてに平成18年度の実績報告があり、同日、本件基金理事長から都知事あてに平成18年度の精算通知があり、平成18年度負担金2億8,242万4,417円（うち一般会計負担分1億2,228万9,773円）が確定した。なお、還付額及び雇用保険料過誤納金の返還額の合計659万7,541円は、本件基金から返還済みである。

(イ) 水道局金銭出納員は、平成18年7月20日、水道事業会計負担分9,465万3,272円を、同年12月20日、同7,409万3,473円をそれぞれ本件基金に対し支出した。

平成19年2月22日、本件基金理事長から水道局長あてに本件基金事業の生活相談員設置費助成事業に係る雇用保険料過誤納金の返還について通知があり、水道事業会計負担分2万7,174円を返還されることが確定した。

一般会計分と同様、平成19年3月12日、上記実績報告があり、同日、本件基金理事長から水道局長あてに平成18

年度の精算通知があり、水道事業会計負担分の確定額は1億6,013万4,644円となった。なお、還付額及び雇用保険料過誤納金の返還額の合計863万9,275円は、本件基金から返還済みである。

(6) 平成19年度負担金額の決定及び支出

ア 平成19年度本件基金経費負担細目協定

平成19年6月1日、都は群馬県ほか3県とともに本件基金と細目協定を締結するとともに、同年6月14日、都と本件基金間で「ハッ場ダム平成19年度細目協定書に関する覚書」を締結し、本件基金の平成19年度事業に対し、平成19年度負担金として、3億7,018万7,853円（うち一般会計から1億6,029万1,340円及び水道事業会計から2億989万6,513円）を支出することを決定した。

イ 支出等

(ア) 平成19年6月18日、都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同月29日支払期限負担金（前期分）の一般会計負担分6,411万6,536円の支出を命令し、同月29日、会計管理者は本件基金に対し支出した。

平成20年1月8日、都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同月18日支払期限負担金（後期分）の一般会計負担分3,452万2,760円の支出を命令し、同月18日、会計管理者は本件基金に対し支出した。

同年3月10日、本件基金理事長から都知事あてに平成19年度の実績報告があり、同日、本件基金理事長から都知事あてに平成19年度の精算通知があり、平成19年度負担金2億1,860万7,820円（うち一般会計負担分9,4

65万7,186円)が確定した。なお、還付額398万2,110円は、本件基金から返還済みである。

(4) 水道局金銭出納員は、平成19年6月29日、水道事業会計負担分8,395万8,605円を、平成20年1月21日、同4,520万6,477円をそれぞれ本件基金に対し支出した。一般会計分と同様、平成20年3月10日、上記実績報告があり、同日、本件基金理事長から水道局長あてに平成19年度の精算通知があり、水道事業会計負担分の確定額は1億2,395万634円となった。なお、還付額521万4,448円は、本件基金から返還済みである。

(7) 平成20年度負担金額の決定及び支出

ア 平成20年度本件基金経費負担細目協定

平成20年6月6日、都は群馬県ほか3県とともに本件基金と細目協定を締結するとともに、同年6月24日、都と本件基金間で「八ッ場ダム平成20年度細目協定書に関する覚書」を締結し、本件基金の平成20年度事業に対し、平成20年度負担金として、2億6,810万7,403円(うち一般会計から1億1,609万505円及び水道事業会計から1億5,201万6,898円)を支出することを決定した。

イ 支出等

(ア) 平成20年6月25日、都市整備局総務部企画経理課長は、会計管理者に対し同年7月4日支払期限負担金(前期分)の一般会計負担分4,643万6,202円の支出を命令し、同月4日、会計管理者は本件基金に対し支出した。

(イ) 水道局金銭出納員は、平成20年7月4日、水道事業会計負担分6,080万6,759円を本件基金に対し支出した。

4 受益者負担金（被告知事及び被告東京都建設局総務部計理課長関係）

(1) 負担金に関する法令の規定

河川法 63 条 1 項は、国土交通大臣がその区域内における一級河川の管理を行うことにより、都府県が同法 60 条 1 項の規定によりその管理に要する費用の一部を負担する場合、当該都府県以外の都府県が著しく利益を受けるときは、国土交通大臣は、その受益の限度において、同項の規定により当該都府県が負担すべき費用の一部を当該利益を受ける都府県に負担させることができる旨定める。

河川法 64 条 1 項は、同法 63 条 1 項に基づき都府県が負担すべき費用は、政令で定めるところにより、国庫に納付しなければならない旨定める。

河川法施行令 38 条 1 項は、国土交通大臣は、その行う一級河川の管理に要する費用の負担に関し、河川法 60 条 1 項又は 63 条 1 項の規定によりその費用を負担すべき都道府県に対し、それぞれその負担すべき額を納付すべき旨を通知しなければならない旨定める。

このように、河川法 63 条 1 項の負担金は、同項の規定による国土交通大臣の負担命令によって納付義務が生じ、同条 2 項の規定に基づくその負担についての都の意見は、国土交通大臣を法律的に拘束するものではないから、当該意見の如何にかかわらず、都は国土交通大臣が決定した負担金を支出する義務を負い、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税の滞納処分の例により強制徴収することができる

るのである（同法74条）。したがって、被告知事及び被告建設局総務部計理課長は国土交通大臣のなした納付命令を是正する権限を有しないのであるから、被告知事及び被告建設局総務部計理課長には、上記納付命令を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務がある。

(2) 負担命令

ア 平成15年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成15年度負担金として、平成15年8月8日付け国河総第517号により3億3,844万9,000円の負担・納付が命じられ（乙第68号証の1）、同年11月17日付け国河総第757号により4,703万6,234円の負担が確定し、他事業の精算分を減額して4,693万5,474円の納付が命じられ（乙第68号証の2）、さらに、平成16年2月10日付け国河総第1146号により3億7,414万円の負担・納付が命じられた（乙第68号証の3）。

以上の納付命令により、平成15年度の最終負担金額は7億5,962万5,234円とされた。

イ 平成16年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成16年度負担金として、平成16年8月10日付け国河総第458号により4億5,132万1,000円の負担・納付が命じられ（乙第69号証の1）、同年11月17日付け国河総第755号により3,300万5,469円の負担が確定し、他事業の精算分を減額して3,298万7,892円の納付が命じられ（乙第69号証の2）、さらに、平成17年3月9日付け国河総第1488号により2億3,262万5,858円の負担・納付が命じられた（乙第69号

証の3)。

以上の納付命令により、平成16年度の最終負担金額は7億1,695万2,327円とされた。

ウ 平成17年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成17年度負担金として、平成17年8月15日付け国河総第439号により4億7,674万1,000円の負担・納付が命じられ、同年11月22日付け国河総第701号により4億4,607万6,809円の負担・納付が命じられ、さらに、平成18年2月16日付け国河総第996号により7,172万9,000円の負担・納付が命じられた。

以上の納付命令により、平成17年度の最終負担金額は9億9,454万6,809円とされた。

エ 平成18年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成18年度負担金として、平成18年8月21日付け国河総第437号により7億7,526万1,000円の負担・納付が命じられ、同年11月28日付け国河総第597号により2億7,385万9,048円の負担・納付が命じられ、さらに、平成19年2月23日付け国河総第890号により2億5,913万4,000円の負担・納付が命じられた。

以上の納付命令により、平成18年度の最終負担金額は13億825万4,048円とされた。

オ 平成19年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成19年度負担金として、平成19年8月22日付け国河総第474号により7億9,76

6万8,000円の負担・納付が命じられ、同年11月28日付け国河総第819号により6,214万9,183円の負担・納付が命じられ、さらに、平成20年2月21日付け国河総第1166号により6億1,127万7,000円の負担・納付が命じられた。

以上の納付命令により、平成19年度の最終負担金額は14億7,109万4,183円とされた。

カ 平成20年度負担金

国土交通大臣から都に対し、平成20年度負担金として、平成20年8月21日付け国河総第703号により6億5,064万5,000円の負担・納付が命じられた。

(3) 支出

ア 平成15年度負担金

平成15年9月3日、建設局総務部計理課長は平成15年度負担金のうち、3億3,844万9,000円の支出を出納長に対し命令し、同月10日、出納長は国庫に納入した（乙第68号証の1及び乙第70号証の1）。

同年12月1日、建設局総務部計理課長は平成15年度負担金のうち、4,693万5,474円の支出を出納長に対し命令し、同月10日、出納長は国庫に納入した（乙第68号証の2及び乙第70号証の2）。

平成16年2月27日、建設局総務部計理課長は平成15年度負担金のうち、3億7,414万円の支出を出納長に対し命令し、同年3月10日、出納長は国庫に納入した（乙第68号証の3及び乙第70号証の3）。

イ 平成16年度負担金

平成16年9月6日、建設局総務部計理課長は平成16年度負担金のうち、4億5,132万1,000円の支出を出納長に対し命令し、同月10日、出納長は国庫に納入した(乙第69号証の1及び乙第71号証の1)。

同年12月3日、建設局総務部計理課長は平成16年度負担金のうち、3,298万7,892円の支出を出納長に対し命令し、同月10日、出納長は国庫に納入した(乙第69号証の2及び乙第71号証の2)。

平成17年3月22日、建設局総務部計理課長は平成16年度負担金のうち、2億3,262万5,858円の支出を出納長に対し命令し、同月31日、出納長は国庫に納入した(乙第69号証の3及び乙第71号証の3)。

ウ 平成17年度負担金

平成17年9月1日、建設局総務部計理課長は平成17年度負担金のうち、4億7,674万1,000円の支出を出納長に対し命令し、同月12日、出納長は国庫に納入した。

同年11月29日、建設局総務部計理課長は平成17年度負担金のうち、4億4,607万6,809円の支出を出納長に対し命令し、同年12月12日、出納長は国庫に納入した。

平成18年3月2日、建設局総務部計理課長は平成17年度負担金のうち、7,172万9,000円の支出を出納長に対し命令し、同月10日、出納長は国庫に納入した。

エ 平成18年度負担金

平成18年9月1日、建設局総務部計理課長は平成18年度負担金のうち、7億7,526万1,000円の支出を出納長に対し命令し、同月11日、出納長は国庫に納入した。

同年12月7日、建設局総務部計理課長は平成18年度負担金のうち、2億7,385万9,048円の支出を出納長に対し命令し、同月14日、出納長は国庫に納入した。

平成19年2月28日、建設局総務部計理課長は平成18年度負担金のうち、2億5,913万4,000円の支出を出納長に対し命令し、同年3月12日、出納長は国庫に納入した。

オ 平成19年度負担金

平成19年8月29日、建設局総務部計理課長は平成19年度負担金のうち、7億9,766万8,000円の支出を会計管理者に対し命令し、同年9月10日、会計管理者は国庫に納入した。

同年12月5日、建設局総務部計理課長は平成19年度負担金のうち、6,214万9,183円の支出を会計管理者に対し命令し、同月10日、会計管理者は国庫に納入した。

平成20年2月28日、建設局総務部計理課長は平成19年度負担金のうち、6億1,127万7,000円の支出を会計管理者に対し命令し、同年3月10日、会計管理者は国庫に納入した。

カ 平成20年度負担金

平成20年9月2日、建設局総務部企画計理課長は平成20年度負担金のうち、6億5,064万5,000円の支出を会計管理者に対し命令し、同月10日、会計管理者は国庫に納入した。

5 一般会計繰出金（被告知事及び被告東京都財務局経理部総務課長関係）

(1) 繰出金に関する法令の規定

地方公営企業法 18 条は、その性質上当該地方公営企業の経営に伴う収入をもって充てることが適当でない経費及び当該地方公営企業の性質上能率的な経営を行ってもなおその経営に伴う収入のみをもって充てることが客観的に困難であると認められる経費で政令で定めるもの（同法 17 条の 2 第 1 項参照）のほか、一般会計又は他の特別会計から地方公営企業の特別会計に出資をすることができる旨定める。

なお、地方公営企業法 17 条の 2 第 2 項は、同条 1 項が定める経費以外の経費は当該地方公営企業の経営に伴う収入をもってあてなければならないとするが、同法 18 条は、同法 17 条の 2 第 1 項の規定による負担とは別に出資をすることができるとするものであるから、同条第 2 項の制限を受けないことは当然のことである。

(2) 支出

ア 平成 15 年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成 15 年 6 月 12 日、10 億 2,675 万円（うち本件ダム建設費負担金分 3 億 4,700 万円）を、同年 9 月 8 日、10 億 375 万円（同 3 億 2,100 万円）を、同年 11 月 6 日、8 億 1,514 万 3,000 円（同 3 億 2,100 万円）を、平成 16 年 5 月 17 日、3 億 9,841 万 7,349 円（同 2,100 万円）をそれぞれ支出命令し、出納長は水道事業会計に対し支出を行った（乙第 72 号証の 1 ないし 4）。

イ 平成 16 年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金とし

て、平成16年6月7日、9億6,700万円（うち本件ダム建設費負担金分4億6,800万円）を、同年9月6日、9億1,600万円（同3億7,400万円）をそれぞれ支出命令し、出納長は水道事業会計に対し支出を行った（乙第73号証の1及び2）。

また、財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成16年11月9日、3億5,473万3,000円（うち本件ダム建設費負担金分0円）を、平成17年5月17日、10億5,403万687円（同1億5,700万円）をそれぞれ支出命令し、出納長は水道事業会計に対し支出を行った。

ウ 平成17年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成17年6月8日、8億4,100万円（うち本件ダム建設費負担金分4億400万円）を、同年9月7日、8億5,500万円（同3億2,300万円）を、同年11月8日、7億2,400万円（同3億2,300万円）を、平成18年5月17日、14億456万8,433円（同4億300万円）をそれぞれ支出命令し、出納長は水道事業会計に対し支出を行った。

エ 平成18年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成18年6月12日、10億3,200万円（うち本件ダム建設費負担金分5億8,600万円）を、同年9月7日、10億9,400万円（同4億8,800万円）を、同年11月8日、8億3,600万円（同3億9,000万円）をそれ

ぞれ支出命令し、出納長は水道事業会計に対し支出を行った。

また、財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成19年5月16日、12億8,981万8,070円（うち本件ダム建設費負担金分3億4,900万円）をそれぞれ支出命令し、会計管理者は水道事業会計に対し支出を行った。

オ 平成19年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成19年6月12日、11億5,900万円（うち本件ダム建設費負担金分6億7,000万円）を、同年9月10日、11億9,800万円（同5億5,900万円）を、同年11月7日、9億3,600万円（同4億4,700万円）を、平成20年5月16日、12億5,379万9,712円（同2億9,400万円）をそれぞれ支出命令し、会計管理者は水道事業会計に対し支出を行った。

カ 平成20年度繰出金

財務局経理部総務課長は、水道事業会計に対する繰出金として、平成20年6月12日、10億5,300万円（うち本件ダム建設費負担金分5億200万円）を、同年9月12日、11億3,300万円（同4億1,900万円）をそれぞれ支出命令し、会計管理者は水道事業会計に対し支出を行った。

〔第3部 本件各財務会計行為に違法がないこと〕

第6 本件各財務会計行為に違法がないこと

1 建設費負担金（被告水道局長関係）

(1) 原告が主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係について

原告らは、建設費負担金の支出について、①都は大幅な水余り状態であり、新たに水源を確保する必要がないこと、②本件ダム建設事業には立地上及び構造上の重大な欠陥があること、③都が社会状況の変化に応じて事業の再評価による政策の見直しを行っていないことを挙げ、被告水道局長が既に行い、また将来行う支出決定、支出命令及び支出が違法であると主張する（原告ら準備書面(2)第3、1(3)。8頁ないし10頁）。

しかしながら、被告水道局長には何ら財務会計法規上の義務違反はなく、原告らの主張は失当である。

以下理由を述べる。

(2)ア 先行行為と財務会計行為の関係

住民訴訟において、地方自治法242条の2第1項4号の規定に基づき当該職員の財務会計上の行為をとらえて当該職員に対し損害賠償責任を問うことができるのは、これ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、上記原因行為を前提としてなされた当該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場合に限られるのであり（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頁参照）、この理は、地方自治法242条の2第1項1号の差止訴訟においても同様であると解されている（名古屋地裁平成13年3月2日判決（乙第7号証））。

もつとも、上記最高裁判決も、原因行為に存する違法事由又は原因行為の違法性を全く考慮する必要がないとするものではなく、原因行為と財務会計行為の権限が別個独立の機関に属

する場合について、普通地方公共団体の長は、原因行為たる「処分が著しく合理性を欠きそのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、同処分を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を採るべき義務があり、これを拒むことは許されない」としている。

そして、最高裁の平成17年3月10日判決（判例タイムズ1179号175頁）は、違法な旅行命令を前提としてなされた旅費の支出命令について、専決権を有する職員が当該旅行命令を是正する権限を有していたとはいえず、「総務部長が例年全国野球大会に参加する県議会議員の応援に赴いていたのであり、本件出張では、その応援に赴く用務のほか、県の機関において職務執行基準の遵守を徹底するために訓示するという総務部長の職務に属する用務もその目的の一つとされていたというのである。このような事情に照らすと、本件旅行命令が著しく合理性を欠き、そのために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いうこととはできない」としている。また、原審が確定した事実関係の下においては、知事が、旅費の支出命令を専決する権限を有する補助職員が「本件支出命令を発することを阻止すべき指揮監督上の義務に違反し、故意又は過失によりこれを阻止しなかったということとはできない。」としている。

イ 本件における先行行為が有効であること

これを本件についてみると、特定多目的ダム法7条1項により、ダム使用権の設定予定者は、多目的ダムの建設に要する費用のうち、政令で定めるところにより算出した額の費用を負担しなければならないとされ、同負担金の徴収は、国土交通大臣

の納付命令によって行われるものであるところ（同法施行令11条の3）、平成15年度ないし平成20年度の上記負担金に係る納付命令は、国土交通大臣から上記法令の定めに従って発せられたものであり、同様に、将来の負担金についても国土交通大臣から上記法令の定めに従って納付命令が発せられるものであり、被告水道局長にそれを是正する権限がないことはいうまでもないし、当該納付命令が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するということとはできない。

なお、原告らは、特定多目的ダム法7条1項の負担金を納付しないときはダム使用权の設定の申請が却下されるだけであるから、被告水道局長に国土交通大臣の納付命令に従った財務会計上の措置を採る義務はないかのようにいうが、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税滞納処分の例により強制徴収することができるのであり（同法36条）、原告らの主張はその前提において誤っている。

ウ 本件財務会計行為が適法であること

したがって、国土交通大臣から現に納付命令がなされている以上、被告水道局長には、上記納付命令を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務があり、この義務を履行するために被告水道局長がした建設費負担金の支出が財務会計法規上の義務に違反してなされた違法なものであるということとはできない。同様に、将来の支出についても、財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるということとはできない。

2 受益者負担金（被告知事及び被告東京都建設局総務部計理課長関係）

(1) 原告が主張する原因行為の違法と財務会計行為の違法との関係について

原告らは、受益者負担金の支出について、①本件ダムにより都が「著しく利益を受ける」（河川法63条1項）ことはないこと、②本件ダム建設事業には立地上及び構造上の重大な欠陥があること、③都が社会状況の変化に応じて事業の再評価による政策の見直しを行っていないことを挙げ、被告知事が既に行った支出決定及び被告建設局総務部計理課長が将来行う支出命令が違法である旨主張する（原告ら準備書面(2)第3、2(3)。13頁及び18頁）。

しかしながら、被告知事及び被告建設局総務部計理課長には何ら財務会計法規上の義務違反はなく、原告らの主張は失当である。

以下理由を述べる。

(2)ア 先行行為と財務会計行為の関係

上記1(2)アで述べたとおり、住民訴訟において、地方自治法242条の2第1項4号の規定に基づき当該職員の財務会計上の行為をとらえて当該職員に対し損害賠償責任を問うことができるのは、これ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、上記原因行為を前提としてなされた当該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場合に限られるのであり、同項1号の差止訴訟においても同様である。

イ 本件における先行行為が有効であること

これを本件についてみると、河川法63条1項の負担金は、

同項の規定による国土交通大臣の負担命令によって納付義務が生じ、同条2項の規定に基づくその負担についての都の意見は、国土交通大臣を法律的に拘束するものではないから、当該意見の如何にかかわらず、都は国土交通大臣が決定した負担金を支出する義務を負い、国土交通大臣は、当該負担金が納入されないときは、延滞金を徴収するとともに、国税の滞納処分の例により強制徴収することができるのである（同法74条）。

被告知事及び被告建設局総務部計理課長は国土交通大臣のなした納付命令を是正する権限を有しないのであるから、被告知事及び被告建設局総務部計理課長には、上記納付命令を前提として、これに伴う所要の財務会計上の措置を採るべき義務がある。

ウ 本件財務会計が適法であること

したがって、受益者負担金について、被告知事が既に行った支出決定及び被告建設局総務部計理課長が将来行う支出命令は、財務会計法規上の義務に違反する違法なものには当たらず、原告らの主張は失当である。

3 水特法負担金及び基金負担金（被告知事、被告東京都都市整備局総務部企画経理課長及び被告水道局長関係）

原告らは、①本件ダム建設事業は治水上・利水上の必要性がないばかりか、立地上及び構造上の重大な欠陥がある、②都が社会状況の変化に応じて事業の再評価による政策の見直しを行っていないとして、都が群馬県からの各年度の事業実施計画の協議に同意し（本件支出負担行為）、これに基づき被告知事及び被告水道局長が既に行った水特法負担金の支出決定ないし支出及び支出命令権者等が将来

行う支出命令等は違法であり、また、都が本件基金と各年度の細目協定を締結し（本件支出負担行為）、これに基づき被告知事及び被告水道局長が既に行った基金負担金の支出決定ないし支出及び支出命令権者等が将来行う支出命令等は違法である旨主張する（原告ら準備書面(2)第3、3(2)（21頁ないし22頁）及び同書面第3、4(2)（25頁ないし27頁））。

しかしながら、都及び被告らに、本件ダム建設計画自体の適法性及び妥当性を審査する権限がないことは原告らも認めるところであり（原告ら準備書面(2)5頁6行目及び7行目）、一方、特定多目的ダム法7条1項及び河川法63条に基づき国土交通大臣が本件ダムの建設費用について行う各負担金（建設費負担金及び受益者負担金）の納付命令に従う義務があることは前述したとおりである。

水源地域対策特別措置法12条1項に基づく負担金は、指定ダムを利用して流水をその用に供し又は指定ダムにより災害が防止若しくは軽減される地方公共団体が当該ダムの水源地域の整備事業に必要な経費を負担するものである。この点、本件ダムについては、都に新たな水道水源となるダム使用权が与えられること及び利根川の水害防止・軽減の利益が下流に位置する都にあることを前提として、都が特定多目的ダム法及び河川法に基づいて国土交通大臣から費用負担命令を受けているダムである。その建設がなされる以上、都が水源地域対策特別措置法12条1項に基づく負担金の応分の負担義務に応じることが違法とされる理由はない。また、同様に、水源地域対策特別措置法に基づく水源地域整備事業を補完する目的で行う本件基金事業の経費負担も違法とされる理由はない。

以上のことから、下流受益者である1都4県（都、千葉県、埼玉県、茨城県及び群馬県）の間で締結された協定書及び覚書に基づき、

都が群馬県からの各年度の事業実施計画の協議に同意し、これに基づき被告知事及び被告水道局長が水特法負担金の支出決定ないし支出を行ったこと及び支出命令権者等が支出命令等を行うことは適法であり、また、都が本件基金と各年度の細目協定を締結し、これに基づき被告知事及び被告水道局長が基金負担金の支出決定ないし支出を行ったこと及び支出命令権者等が支出命令等を行うことは適法である。

○ 4 一般会計繰出金（被告知事及び被告東京都財務局経理部総務課長関係）

原告らは、地方公営企業法18条1項の出資は、同法17条の2第1項により地方公営企業の特別会計における独立採算の原則の例外として認められた経費以外の経費に対するものであるから、同法17条の2第2項に規定する当該地方公営企業の経営に伴う収入により賄われる経費に充てなければならない旨主張するが（同書面第3、5、27頁及び28頁）、その主張に理由がないことは、前記第3、3（19頁）及び前記第5、5（72頁）で述べたとおりである。

したがって、原告らの主張はそもそも法の解釈を誤ったものであり、主張自体失当である。

○ 第7 治水対策の必要性

1 都には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限がないこと

河川法63条1項に基づく負担金は、国土交通大臣が行う河川の管理により、同法60条1項の規定により当該管理に要する費用の一部を負担する都府県以外の都府県が「著しく利益を受ける場合」

に、当該都府県に負担させるものであるが（河川法63条1項）、当該都府県が著しく利益を受けるか否かは、国土交通大臣に判断権限があり、都府県に判断権限はない。

このことは、河川法63条2項によれば、国土交通大臣は、同条1項の規定により当該利益を受ける都府県に河川の管理に要する費用の一部を負担させようとするときは、あらかじめ、当該都府県を統轄する都府県知事の意見をきかなければならないとされるが、当該意見照会は、負担すべき金額及び納期限について意見を求めるものであって、当該都府県が著しく利益を受けるか否かについて意見を求めるものではないこと（乙第80号証）、また、河川法74条によれば、国土交通大臣から納付命令を受けたにもかかわらず、当該都府県がこれを納付しない場合、国土交通大臣は当該都府県に対し強制徴収することができることからも明らかである。

しかし、原告らは本件ダムが治水対策として不要であるかの如き主張をするので、念のため、本件ダムの治水対策上の役割について述べる。

2 都にとって本件ダムが治水対策上必要なものであること

(1) 都における水害対策の重要性

ア 都の地勢

都は、関東平野南部の東京湾岸地域に広がり大市街地を構成する区部、区部の西部に位置し地形的には主として台地・丘陵及び山岳からなる多摩地域並びに島しょ地域を区域とする。都区部のうち、東部区域には海拔0メートル以下の低地が広がり、江戸川区は江戸川の下流を隔てて千葉県と接している。同地域北部の足立区及び葛飾区は埼玉県と接している。足立区、葛飾

区及び江戸川区の大部分が東京湾満潮時の水面より低い地域で、荒川及び江戸川を始めその他の中小河川も天井川化しており、水害の危険度が著しく高い地域である（乙第81号証）。

都区部東部を流れる川のうち、江戸川は、千葉県野田市で利根川と分派し東京湾に注ぐ、利根川水系を構成する一級河川である。

イ 防災対策の重要性

昭和22年9月のカスリーン台風は、都区部東部地域を水没させ、人的・物的な大被害をもたらした（乙第11号証の2）。

もし、カスリーン台風並みの台風に襲われ、利根川が当時と同じ箇所が決壊した場合、その被害は氾濫面積約500平方キロメートル、浸水区域内人口約200万人、被害総額約33兆円と予測されている（乙第82号証5頁）。

いうまでもなく、東京は日本の首都であり、日本の政治・経済上の中核施設が存在する都市である。政治行政、金融機能及び商業取引等に携わる諸官庁、情報通信の拠点、銀行、取引所、その他一般会社の本社機能が高度に集積した都市である東京が大水害による被害を受けた場合、日本経済に与える影響は図り知れない。さらに、世界経済に占める日本の地位及び国際金融センターとしての重要性に鑑みると、東京の都市機能に大きな打撃があった場合、その影響は日本経済に止まらず、東京発の経済不安として世界各国に影響が及ぶことも懸念される。

そのため、都は、河川の改修をはじめ、調節池の設置や防潮堤の整備などの治水対策を積極的に進めるとともに、防災訓練の実施や国及び隣接県との相互協力体制を強固にし、防災対応能力の向上に努めてきた。

しかし、現在、都市部では、市街地の拡大に伴い地域の持つ保水、貯留、浸透機能が低下し、河川や下水道に大量の雨水が流れ込むことから生ずる河川の氾濫や下水管からの雨水の吹き出しなど、いわゆる都市型水害といわれている浸水被害にたびたび見舞われている。

特に都区部では、近年、大規模地下街等地下施設、情報ネットワーク設備の増加など、水害に弱い都市施設の増加も顕著となる一方で、地球温暖化の影響ともいわれる局地的な集中豪雨や巨大台風の発生がみられ、これらの災害対策の充実が喫緊の課題となっている。

また、100年に1度、200年に1度という大雨があった場合、荒川、江戸川等の大河川が氾濫し、広範囲の浸水被害が発生することも懸念され、さらに、強い台風が東京湾を直撃した時に満潮を迎える等最悪の条件が重なり、利根川上流部への豪雨、都区部への集中豪雨及び東京湾水位の上昇が同時に発生した場合には伊勢湾台風時のような甚大な被害が発生する恐れもある。

(2) 本件ダム必要性

現在の国の治水計画である「利根川水系河川整備基本方針」（平成18年2月策定）では、基準地点の八斗島において、基本高水のピーク流量22,000 m^3 /秒のうち上流ダム群で5,500 m^3 /秒を調節することとしており、本件ダムは同計画の一環をなすものである。

また、利根川上流域は、大きく奥利根流域、吾妻川流域及び烏・神流川流域の3流域（以下「利根川上流部3流域」という。）に区分されるが、洪水調節機能をもつダムは奥利根流域には5ダム、

鳥・神流川流域には1ダムあるが、利根川上流域の全流域面積の約4分の1を占める吾妻川流域には、本件ダム以外のダムはない。しかも、本件ダムの洪水調節容量は、利根川の既設ダムの中で最大であり、利根川水系上流の既設6ダムの洪水調節容量全体の約6割に相当することから(乙第82号証6頁及び7頁)、本件ダムは他の既設ダムと相まって八斗島上流での効果的な洪水調節を可能とし、利根川水系全体の治水上の安全確保に寄与するものである。

利根川の治水計画においては、利根川上流部3流域の降雨量、降雨量の時間分布及び地域分布を考慮して洪水調節施設を配置する必要があり、これまで吾妻川流域にも過去に多くの降雨が発生していることから(乙第82号証6頁)、同流域において洪水調節施設が必要である。

したがって、本件ダムは、利根川の洪水の防止には極めて効果が高く、都にとって必要なものである。

3 原告らの主張について

原告らは、本件ダムが治水上の効果を有しないとして種々の主張をするが、それらはいずれも河川管理者かつ本件ダムの建設主体である国が判断すべき事項であり、それについて何の権限も有しない都が論評すべき事柄ではないが、本件訴訟の進行に鑑み、可能な範囲において反論する。

(1) 本件ダム事業の河川法上の位置付けについて

原告らは、平成9年の河川法改正は河川行政に従来の治水、利水の観点に環境保全の観点を加えるとともに、河川管理者に工事実施基本計画に代えて河川整備基本方針及び河川整備計画を定め

ることを義務づけたものであるから、長期間にわたって旧法時代の計画を経過規定により通用させることは平成9年改正の法改正の趣旨に反しており、改正法に基づく上位計画がないまま本件ダム事業を推進することは違法であると主張する（原告ら準備書面(7)第4、38頁1行目ないし46頁末行）。

このことについては、改正河川法の経過措置として河川法附則2条1項において、改正法に基づき当該河川について河川整備基本方針が策定されるまでの間においては、改正前の河川法に基づき当該河川について定められている工事实施基本計画の一部を河川整備基本方針とみなす旨が規定されており、同条2項において、改正法に基づき当該河川の区間について河川整備計画が策定されるまでの間においては、改正前河川法に基づき当該河川について定められている工事实施基本計画の一部を河川整備計画とみなす旨が規定されている。本件ダムの建設については、利根川水系工事实施基本計画（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」に位置づけられており、同ダムの建設は改正法附則2条の規定により「河川整備基本方針」及び「河川整備計画」に位置づけられたとみなされるものである。

ちなみに利根川水系河川整備基本方針は、平成18年2月に策定されており、同基本方針の「河川の総合的な保全と利用に関する基本方針」において、本件ダムの建設について記載されている。

また、この利根川水系河川整備基本方針は、河川法16条3項によりその内容については、治水安全度の全国バランス等を考慮しつつ、長期的な観点に立って定める河川整備の最終目標であるから、その客観性及び公平性を十分に確保するとともに経済的な

効果等を総合的に考慮するために社会資本整備審議会に意見を聴いているものであり、原告らの主張する到底不当な治水計画と言えるものではないと考える。

(2) 利根川の治水計画について

ア 流出モデルと基本高水流量について

原告らは、利根川水系工事实施基本計画（現利根川水系河川整備基本方針）における八斗島地点の基本高水のピーク流量について、基礎としたカスリーン台風の実績洪水量の推定方法に誤りがあるばかりでなく、計算に使用した流出モデルにも構造的な欠陥があり、さらに現在、流域の保水力も大きく向上していることを考慮すれば、八斗島上流域においては、カスリーン台風時の八斗島地点の推測流量 $17,000\text{ m}^3/\text{秒}$ を $5,000\text{ m}^3/\text{秒}$ も上回る氾濫はあり得ないとして、正しい値に修正すれば、本件ダムがなくともカスリーン台風並みの洪水に対応することは十分可能であり、基本高水のピーク流量 $22,000\text{ m}^3/\text{秒}$ は過大な計画である主張する（原告ら準備書面(7)第5、47頁1行目ないし67頁末行）。

はじめに、基本高水流量の意味を再度、確認しておく。基本高水流量とは、洪水を防止・軽減するために河川計画を立案する際に基準となる流量であり、将来の流域の市街化、土地利用等を勘案した上で計画規模（利根川水系河川整備基本方針では200年に1回程度発生する確率）の降雨を対象流域に与え、ダム等による洪水調節をせずに全て河川整備により洪水を流下させる場合に計画基準点（利根川では八斗島地点）を流れる洪水のピーク流量のことをいう。

国土交通省は昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域

各支川の災害復旧工事や改修工事により洪水流下能力が徐々に増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道により多く流入しやすくなり、下流部における氾濫の危険性が高まったこと、また都市化による流域の開発が上流の中小都市にまでおよび、洪水流出量を増大させることになったことなど、カスリーン台風からおよそ30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変したため、これらに対応した治水計画とするべく、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を改定し、基本高水流量を変更した。

その際、国土交通省が利根川水系工事实施基本計画で基本高水流量の算定に用いた流出モデルは、雨量から洪水流量を計算する一手法となっている「貯留関数法」である。「貯留関数法」は国土交通省が管理する河川の洪水の流出計算で一般的に使用されている手法で、流域に降った雨がその流域に貯留され、その貯留量に応じて流出量が定まると考えて、流出量を推計するものである。また、この流出計算モデルは、支川の合流なども考慮して流域をいくつかの小流域に分割し、小流域毎に貯留関数法による流出計算を行い、それぞれの小流域から流出してくる時差を考慮しながら合流させて基準地点（利根川では八斗島地点）の洪水流量を計算するものである。

利根川水系におけるこの流出計算モデル（貯留関数法）の採用にあたっては、昭和33年及び昭和34年の実績洪水を用いてモデルの適合性の検証を行っており、流出計算モデルによる計算結果（洪水流量及びその時間的変化）は実績値に近似して実績洪水を適切に再現できており、さらに昭和57年及び平成10年の実績洪水でも十分に検証ができているものであると聞いている。

このように利根川水系河川整備基本方針の基本高水流量22,

000 m³/秒は、利根川水系が将来有すべき1/200という治水安全度を前提に定められているものであり、昭和22年当時や現在の流域状況を前提にしているものではないため、原告らが盛んに主張する昭和22年カスリーン台風による八斗島地点における実績最大洪水流量15,000 m³/秒ないし17,000 m³/秒とは、計画上想定している流域条件や河道整備状況が異なる上、流出計算手法も異なるため、原告らの比較論は何の意味もなさないものである。

イ 利根川の治水計画の実現可能性について

原告らは、利根川上流で治水目的を含むダムは次々と建設が中止されて、新たに多数のダムを建設することは全く不可能であり、利根川の治水計画は既に破綻していると主張している（原告ら準備書面(7)第3、20項1行目ないし36項末行）。

これに対し、国土交通省では、今後更なる洪水調節施設が必要ではあるが、次のような徹底した既存施設の有効利用を図りながら洪水調節施設を整備することとしている。

- ① 烏川下流域において、河道内調節池を地下水位に影響を与えない範囲で可能な限りの掘削を行い、エリア拡大も含めて洪水調節容量の増大を図る。
- ② 利根川上流域の既存施設各ダムの集水面積、降雨・降雪等により流出特性を考慮し、各ダムの治水容量・利水容量をダム間で振り替えることにより、治水機能の強化を図る。
- ③ 既設ダムの嵩上げを行い、治水容量の増加を図る。
- ④ 既設ダムの治水機能を最大限に活かせるように、気象予測や情報技術の進展等を踏まえ、より効率的なダムの洪水調節方式（操作ルール）に変更する。

⑤ 上記①～④の対策でも不足する治水容量は、新規の洪水調節施設で確保する。

(3) 本件ダムの治水効果について

原告らは、国土交通省が昭和22年のカスリーン台風が再来したシミュレーション計算において八斗島地点における本件ダムの洪水調節効果はゼロであるから、本件ダムを建設しても意味がないと主張する（原告ら準備書面(7)第6、68項1行目ないし75項下から2行目）。さらに平成13年9月の台風により、本件ダムより上流部において計画規模と同程度の3日雨量があつたにもかかわらず、本件ダム建設地点において1,500 m³/秒（本件ダム洪水調節後の放流量）よりも少ない流量しか流れなかつたため、本件ダムの効果は無いと主張する（原告ら準備書面(14)第5、22項6行目ないし23項4行目）。

しかし、本件ダムは利根川上流の既設6ダムと同様にダム上流域に降った雨を調節し、下流放流量を低減することにより、利根川の洪水ピーク時の最大流量を抑制し、洪水氾濫を防ぐ効果を発揮することになるのである。

利根川上流域は約5,100 km²の広さを有しており、奥利根流域、烏川・神流川流域及び吾妻川流域（1,400 km²）の3流域に分けられる。昭和22年のカスリーン台風では烏川・神流川流域に雨が集中し、本件ダム建設地を含む吾妻川流域には強い雨が降っていないため、当時、本件ダムがあつたと仮定した場合にその貯留効果が小さいというシミュレーション結果は当然のことといえる。

しかし、利根川上流域の過去の降雨パターンを見ても、当然一部地域に集中するとは限らないため、利根川の治水計画では、利

根川上流域の様々な地域に降雨が偏っても対応できるように洪水調節施設を配置する計画としている。

現在、利根川上流域の約1/4を占める吾妻川流域には洪水調節機能を持つ大規模なダムがない状況であり、現在建設中の本件ダムは同ダム1基で吾妻川流域の約半分の708km²に降った雨を集めて洪水調節するため、極めて効率のよい施設であるといえる。さらに、本件ダムは集水面積及び治水容量ともに利根川上流のダム群の中でも最大規模であり、利根川の治水上、重要な役割を果たすことになる。

また、原告らの計画の3日雨量と同程度の雨が降ったのに本件ダム建設地点で、1,500m³/秒よりも少ない流量しか流れなかったため、本件ダムの効果はないという短絡的な主張については、総雨量が同じ雨であったとしても、降雨の時間分布や地域分布、降雨のあった地域の市街化状況や土地利用状況などにより河川への流出量が大きく変わってくるという降雨の流出特性というものをも真に理解していないことにほかならない。

(4) 本件ダムの必要性について

原告らは、利根川水系河川整備基本方針の基本高水流量が過大であり、正しい値に直せば、本件ダムが無くても既設6ダムの効果を考慮し、残りは河道整備を実施すれば利根川の治水の安全性は十分に確保が可能であるため、本件ダムは不要であると主張する（原告ら準備書面(7)第5、47項1行目ないし67項末行）。

この主張は、以下に述べるように、利根川のような大河川における浸水被害の影響と治水整備の進め方を全く理解しないでする失当なものである。

国土交通省は平成17年3月に利根川水系浸水想定区域図を公

表している。浸水想定区域図とは、流域に住む市民に対して浸水のおそれのある範囲を公表し、注意を喚起することを目的としている。そのため、利根川水系浸水想定区域図については現在の利根川の河道整備状況、ダムや遊水地等の洪水調節施設の整備状況、流域の市街化状況の基で200年に1回程度起こる雨が降ったことにより、利根川が氾濫した場合に想定される浸水範囲、浸水深さをシミュレーションにより求めている。その結果、浸水想定区域には都、千葉、埼玉、茨城、栃木、群馬の1都5県87市区町村が含まれ、区域の面積は1,800㎢、区域内の人口、家屋数はそれぞれ約377万人、約137万戸となっている。中でも最も被害が最大となるのは、利根川右岸136km付近（埼玉県大利根町）において堤防が決壊した場合であり、その被害額は約34兆円、浸水面積は最大で約530㎢に達するものと想定されており、うち都に係る内訳としては被害額約18兆円、浸水面積77㎢となっている。

こうした洪水による災害の発生防止・軽減は、河川管理者の重要な責務である（河川法1条、2条）。しかしながら、治水対策は多大な費用と長い時間を要するものであり、長期的な目標を設けて段階的に進めていかざるをえないものである。

そのため、河川整備基本方針のもと、河川整備計画（これが策定されるまでの間、これとみなされる工事实施基本計画を含む。）に基づき、次のような河川整備の基本を踏まえ、治水対策を計画的に進める必要がある（同法16条、16条の2）。

第一に、河道整備は、下流から順次上流へと進めることが基本である。上下流の整合を考慮せずに、下流部に先んじて上流部の河道整備をすることは、下流部における洪水流量を増加させ、堤

防から越流し、最終的には破堤を引き起こすなど、治水の安全性が大きく損なわれるものである。

第二に、河道から人々が生活する堤内地に洪水が氾濫した場合の被害の甚大さを踏まえ、壊滅的な被害を防ぐためには、河道整備と併せて上流ダム群等の洪水調節施設を整備し、水位を安全かつ適切に低下させる必要がある。

なお、原告らの言う河道整備の意味は、必ずしも明らかではないが原告ら申請の大熊証人は、洪水時にはオーバーフローするが、決壊しない堤防を整備することをもって河道整備と位置付けているのであり（証人調書30頁）、計画上想定している降雨が発生した場合に堤防から人々が生活する堤内地へ洪水を溢水させないという被告の立場とはその前提が異なる。

利根川流域は、江戸川を含む下流域に洪水時の河川水位よりも地盤の低い低平地が広がっており、ひとたび利根川が氾濫した場合、その影響の甚大さは前述したとおりである。

そのため、利根川水系の河川整備を進めていく上で効率的かつ効果的に流域全体の治水安全度を高めていくためには、上下流の治水バランスの状況、限られた期間における整備の実現可能性等を考慮し、堤防整備や河道掘削などの河道対策とダムや遊水地などの洪水調節施設をバランスよく配置することが重要である。

こうしたことから、上流域からの洪水を貯留し、下流域の洪水時の水位上昇を抑制する役割を果たす本件ダムは、利根川治水の一翼を担う重要な施設として、その効果は、利根川水系浸水想定区域図において、洪水氾濫が起きると想定されている区域にも広く及ぶものであるため、都がダム建設により受ける治水上の利益は当然大きなものであり、必要不可欠な施設なのである。

(5) まとめ

利根川は、日本最大の流域面積を有し、日本の中枢地域である首都圏を貫流する大河川である。流域内人口は国内全人口の約1/10にあたり、その他にも社会、経済、流通、産業等の基盤が集積しているため、一度氾濫を起こせば、日本の社会経済活動にも大きな影響を及ぼすことになる。

これらのことを考えれば、利根川における堤防の決壊は絶対に起こしてはならないことである。

さらに近年、大雨の発生回数が増加する傾向が見られる（乙第122号証）が、このことはIPCC（気候変動に関する政府間パネル）の第4次評価報告書において、「今後予測される気候変化として、極端な大雨の頻度が引き続き増加する可能性が高く、さらに熱帯低気圧の強度が上昇する可能性が高い」として報告されている。

こうした流域の社会条件や自然条件の変化を踏まえれば、一刻も早く利根川流域の治水安全度を高めていかなければいけないことは明白であり、本件ダムの効果を考慮すれば、建設の必要性は益々高まっており、一刻も早く完成されることが望まれる。

第8 水源確保の必要性

1 首都東京における水源確保の重要性

東京は、日本の首都であり、単に人口が集中している（日本の総人口のほぼ10%）だけでなく、政治・経済・文化などの中枢機能が高度に集積しており、世界的にもアメリカ、ヨーロッパとともに3極を構成する日本の中核を担っている。このような大都市における住民の生活を守り、首都機能を支えるのは、水道を始め、電気、

ガス等の生活の基本にかかるインフラの整備である。これを言い換えれば、東京がその住民の生活基盤と首都機能を維持するためには、水道の安定的な供給を継続するということであり、さらには、東京の将来の発展のために水道の供給能力がネックになることのないようにしなければならないということである。

このことから、都における水道事業は、平常時はもとより、大規模渇水等があった場合においても、安定的な給水を持続する（将来にわたる安定給水を確保していく）ことをその基本方針として位置付けている。

本件ダムによる取水が予定されている利根川・荒川水系における渇水と取水制限の状況は準備書面(16)で述べるとおりであり、これまでは、一般的な節水の呼び掛けに加えて、渇水の状況に応じた給水制限を実施する際、一般都民への節水の要請に加えて、大口の需要者からはさらなる節水の協力を得て、住民の生活に大きな支障が生じないような方策を採ってきたが、いつまでも、東京だけが毎年のように全国各地で発生しているような深刻な水不足の事態（乙第83号証）に陥らないとする保障は何もない。準備書面(16)で述べるように、河川法23条による許可を受けて行う取水の権利（いわゆる水利権）は、渇水等の異常事態が生じない限りにおいて取水できることを意味するにすぎず、如何なる場合にも、許可された量を取水できることを保証するものではない。

また、ダム等の水資源開発施設は、計画から完成に至るまで長期間を要するという特徴があることから、水源の確保は、長期的な観点に立って先行的に行う必要がある。すなわち、水道需要量が恒常的に変化するのに対して、供給量は水資源開発施設の供用時点で段階的にしか増加せず、次の施設が供用されるまで供給能力の増加が

見込めないことになり、その間、需要量が供給能力（確保水量）を上回れば安定給水に支障が生じることから、需給が逼迫してからではなく、将来の経済・社会の発展にも対応することができるよう、長期的な需要想定の下で、先行的に水源を確保する必要がある（乙第123号証、第2、2頁、名古屋高裁平成18年8月31日）。

このように、平常時はもとより大規模渇水等があった場合でも首都東京の安定給水を達成し、これを将来においても持続していくためには、水道の需要量に影響を及ぼす様々な要因（将来人口、経済成長率等）を基礎にした長期的な水道需要予測を行い、これを基本としながら、将来における渇水発生危険性や水源の具体的状況等をも総合的に考慮して、先行的に水源を確保していかなければならない。

2 地方公共団体の水源確保の責務

清浄にして豊富低廉な水の供給を図り、もって公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを目的（水道法1条）とし、常時給水の義務を負う（同法15条2項）水道事業者として、また、住民の福祉の増進を図るべき（地方自治法1条の2第1項）地方公共団体としては、渇水によって都民の生活、社会経済活動等が極力影響を受けないよう努力する責務がある。

したがって、地方公共団体には、渇水による影響を回避することが可能な水源を確保するための事業を実施することが積極的に求められているのであり、事業実施の努力を怠ることは許されない。

このような観点から、本件ダムによる水源確保が必要であると判断されたものであり、その政策判断に重大な過誤があるなどということ

はあり得ない。

しかるに、原告らは新たな水源確保の必要性がない旨主張するので、念のため、別に準備書面(16)をもって水源確保の必要性について詳述する。

第9 本件ダムの建設自体に関する原告らの主張について

原告らは、本件ダムの建設について、その建設主体ではない被告らに関与することのできないその技術的な問題等について種々主張するが、それは住民訴訟としての範疇を超えるものと言わざるを得ない。しかし、本件訴訟の進行に鑑み、別に準備書面(16)をもって可能な範囲で反論を行う。

第10 まとめ

第8及び第9で述べたように、補充的な主張は別途行うこととするが、上記に縷々述べたように、本訴における財務会計行為を違法とする原告らの主張に理由がないことが明らかであるから、本訴は速やかに却下又は棄却されるべきである。

以上