

平成21年(行コ)第213号

八ッ場ダム公金支出差止等(住民訴訟)請求控訴事件

控訴人 深澤 洋子 ほか36名

被控訴人 東京都水道局長 ほか4名

控訴人準備書面(18)(治水関係最終書面)

平成24年12月21日

東京高等裁判所 民事第5部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 高 橋 利 明 代

同 大 川 隆 司 代

同 羽 倉 佐 知 子 代

同 只 野 靖 代

同 土 橋 実 代

同 西 島 和 代

同 谷 合 周 三

同(復) 島 昭 宏 代

ほか40名

## 目 次

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 第1章 | 治水上の建設負担金を違法とする判断の枠組み                                 | 9  |
| 第1  | 審理の対象となる財務会計行為  | 9  |
| 第2  | 河川法63条にもとづく負担金支払い義務の成立要件                              | 10 |
| 1   | 「著しい利益」の存在  | 10 |
| 2   | 「受益の限度」すなわち利益の具体性把握可能性                                | 11 |
| 3   | 納付義務の存否・範囲をめぐる国と都の関係                                  | 12 |
| 第3  | 一日校長事件最判と本件との関係                                       | 16 |
| 1   | 一日校長事件の最判の射程  | 16 |
| 2   | 一日校長事件と本件との事案の違い                                      | 16 |
| 第2章 | 原判決批判   | 17 |
| 第1  | 法的な判断枠組みを誤っている原判決                                     | 18 |
| 1   | 国土交通大臣の納付通知と、地方公共団体による受益者負担金の支払いとの関係についての原判決の理解の根本的誤り | 18 |
| 2   | 東京都建設局課長による負担金支出命令の違法性の根拠に関する原判決の理解の誤り                | 20 |
| 3   | ダム建設計画ないしダム建設自体の違法性と納付命令の関係についての理解の誤り                 | 21 |
| 第2  | 原判決の「基本高水・毎秒5000m <sup>3</sup> 」の増量改定理由の大誤認について       | 22 |
| 1   | 原判決の「基本高水・毎秒5000m <sup>3</sup> 」の増量改定理由の判示要旨          | 22 |
| 2   | 原判決の認定はすべて事実誤認  | 24 |
| 第3  | 大熊証言、大熊著作に対する原判決の論難への反論                               | 32 |
| 1   | 原判決の判示と問題点  | 32 |
| 2   | ①カスリーン台風時八斗島地点では毎秒1万5000立方メートル                        |    |

|  |    |
|--|----|
| 以下であったこと .....   | 34 |
| 3 ②大熊教授の「20年を経過しての現場調査」批判への反論...                                     | 39 |
| 4 ③大熊教授の「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」の記載について .....              | 49 |
| 第4 「河道整備がされる可能性が皆無ではないから不合理ではない」という計画には「著しい利益」は生じない .....            | 50 |
| 1 「河道整備がされる可能性が皆無ではないから（計画は）不合理ではない」とは如何なる意味か.....                   | 50 |
| 2 人見第2意見書は、他事考慮と司法権の逸脱を厳しく批判.....                                    | 53 |
| 3 「著しい利益」の不存在と判断の誤り.....   | 54 |
| 第5 八ッ場ダムの治水効果についての判断の誤り .....  | 56 |
| 1 原告の主張と原判決の判示 .....   | 56 |
| 2 原判決の誤り —原判決が見落としした原告の指摘— .....                                     | 57 |
| 3 国土交通省が八ッ場ダム治水効果の計算に用いた流出計算モデルの誤りを示す新たな証拠 .....                     | 59 |
| 第6 原判決の「河道整備がされる可能性が皆無ではないから不合理とはいえない」との判断は、小田急最高裁判決に照らして許容できない..... | 67 |
| 1 原判決を小田急最高裁判決の審査基準に付す .....   | 67 |
| 2 小田急事件最高裁判決で示された都市計画決定の司法審査の判断基準.....                               | 67 |
| 3 ダム建造の今日的必要性は一度も調査されたことはない.....                                     | 68 |
| 4 ダムが必要となる時期が不明な建設計画は許されない.....                                      | 70 |
| 5 小田急判決基準による八ッ場ダム計画の審査 —「社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」— .....         | 71 |
| 第3章 控訴審にける主張・立証で確認された、基本高水の策定経緯と計画の不合理性.....                         | 73 |

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 第1 | 基本高水のピーク流量をめぐる前提事実の整理 .....   | 76  |
| 1  | 昭和24年の「改修改定計画」では、上流部での氾濫は問題とならず .....   | 77  |
| 2  | 昭和55年に、突然「八斗島地点毎秒2万2000 m <sup>3</sup> 」計画 ...  | 79  |
| 3  | 「毎秒5000 m <sup>3</sup> 」の積上げは「氾濫の見直し」として説明されている .....                                       | 80  |
| 4  | 毎秒5000 m <sup>3</sup> の上積みの理由を説明してこなかった国交省 ...  | 81  |
| 5  | カスリーン洪水の大氾濫を否定する国交省の資料、証言等 .....  | 82  |
| 6  | 上流部での氾濫をめぐる説明の大混乱—広報と甲20号証、そして甲B90号証の「回答」 .....   | 84  |
| 7  | 国交省の「洪水、山に上る」という氾濫計算報告書（甲B第158号証） .....   | 85  |
| 8  | 利根川の整備状況と現況の流下能力 .....  | 86  |
| 9  | カスリーン台風再来時の現況河川施設の下でのピーク流量 .....  | 87  |
| 10 | 昭和24年の「改修改定計画」の補遺 .....   | 88  |
| 第2 | 国交省の7つの嘘と虚構を糾す .....  | 90  |
| 1  | カスリーン台風で大氾濫、その後の上流整備で下流の危険増大—毎秒2万2000 m <sup>3</sup> の改訂理由（甲20号証） .....                     | 91  |
| 2  | 原告・控訴人らの調査で利根川の上流部に変化がないことが明らか .....  | 93  |
| 3  | 「現在する氾濫の危険回避のためではなく、将来に備えての計画」—甲B90号証の「回答」で変転 .....   | 95  |
| 4  | 7つの嘘と虚構の点検 .....  | 96  |
| 5  | 利根川水系の基本高水のピーク流量「八斗島地点毎秒2万2000 m <sup>3</sup> 」計画の策定経緯と問題点—「争いがない」か、証拠上で確定している事実を指摘する ..... | 101 |

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 第3 | あり得ない国土交通省の新氾濫報告（甲B第158号証）—大熊意見書（甲B第161号証の1）から .....       | 108 |
| 1  | 国土交通省の新氾濫図の作成と杜撰な作業 .....                                  | 108 |
| 2  | 大熊新潟大学名誉教授による意見書の作成 .....                                  | 110 |
| 3  | 利根川本川・上福島からの氾濫—観測点下流とピーク形成後の氾濫は影響なし .....                  | 112 |
| 4  | 烏川筋での氾濫について .....  | 114 |
| 5  | 国土交通省の氾濫計算報告書の「表2」の氾濫域は68%減となる .....                       | 116 |
| 6  | 洪水が山に上った現場の状況 .....  | 117 |
| 7  | 何らの検証も行われていないカスリーン洪水の毎秒1万7000m <sup>3</sup> .....          | 122 |
| 8  | 大熊意見書による八斗島上流での氾濫量の推定 .....                                | 123 |
| 9  | カスリーン台風洪水のピーク流量は毎秒13500～15200m <sup>3</sup> と推定されてきた ..... | 123 |
| 10 | 国土交通省のあやふやな氾濫計算は壊滅した .....                                 | 125 |
| 第4 | 学術会議の検証結果—カスリーン洪水の実像解明を避け、未確立かつ過大に算出される流出計算技法を採用 .....     | 127 |
| 1  | 学術会議は、検証抜きで「ピーク流量毎秒1万7000m <sup>3</sup> 」を受け入れ .....       | 127 |
| 2  | 国土交通省の大氾濫説だけは却下した .....                                    | 129 |
| 3  | 学術会議の「河道域の拡大と河道貯留」でも毎秒4000m <sup>3</sup> の上乗せは無理 .....     | 131 |
| 4  | 未確認の流出計算技法で算出されたピーク流量・毎秒2万1100m <sup>3</sup> .....         | 133 |
| 5  | 学術会議の計算手法では、大規模洪水では過大な計算値となる                               | 135 |

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 6  | 計算精度が低いことを自認する小池委員長の総括的な答弁 . . . . .                         | 136 |
| 7  | 計算値が過大に出る理由の説明をしない学術会議 . . . . .                             | 137 |
| 8  | 関准教授が指摘した過大な計算値が出るカラクリ . . . . .                             | 138 |
| 9  | 関証言での分かり易い解説 . . . . .                                       | 140 |
| 10 | 再現された現行モデルと新モデルのカスリーン台風洪水は全くの別物 . . . . .                    | 141 |
| 11 | 流域の保水力の上昇を無視する学術会議の暴論 . . . . .                              | 145 |
| 12 | 保水力を増大させるのは森林の生長がもたらす土壌層の孔隙の変化である . . . . .                  | 147 |
| 13 | 小括—日本学術会議の検証作業と検証結果に対する重大な疑問 . . . . .                       | 151 |
| 第5 | カスリーン台風洪水の実像—関准教授の計算では毎秒1万6600 m <sup>3</sup> となった . . . . . | 154 |
| 1  | 谷・窪田委員が提唱した利根川の総流出率 . . . . .                                | 154 |
| 2  | 国交省の流出率データから . . . . .                                       | 155 |
| 3  | 関准教授への流出計算の依頼 . . . . .                                      | 158 |
| 4  | 関准教授の流出計算（甲第146号証）ではピーク流量毎秒1万6600 m <sup>3</sup> 台 . . . . . | 158 |
| 5  | 関意見書（甲B第164号証）による中規模洪水の再現性検証について . . . . .                   | 161 |
| 6  | 東大モデル、京大モデルの再現計算に対する関准教授の批判 . . . . .                        | 163 |
| 第6 | 八ッ場ダムの洪水調節効果の減衰 —東京都にとって八ッ場ダムは意味を持たない— . . . . .             | 165 |
|    | はじめに . . . . .   | 165 |
| 1  | 八ッ場ダム検証における治水効果の計算の方法と結果 . . . . .                           | 166 |
| 2  | 国土交通省の計算による八ッ場ダムの治水効果の減衰 . . . . .                           | 169 |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 3   | 利根川中流部の埼玉県にとっても八ッ場ダムは不要 一堤防強化の首都圏氾濫区域堤防強化対策事業が進行中一                | 174 |
|     | まとめ   | 175 |
| 第7  | 洪水調節便益計算の虚構   | 176 |
|     | はじめに  | 177 |
| 1   | 費用便益比計算と本件訴訟との関わり 一河川法63条の「著しい利益」と費用便益比計算一                        | 177 |
| 2   | 洪水調節便益計算の虚構   | 179 |
|     | まとめ   | 190 |
| 第4章 | 利根川の基本高水計画は不合理で東京都にとっても八ッ場ダムは不要であり、水位減衰効果でも「著しい利益」はない             | 191 |
| 第1  | 治水負担金の法的根拠  | 192 |
| 1   | 治水負担金の支払根拠は河川法63条1項の「著しい利益」である                                    | 192 |
| 2   | 東京都に対して強制徴収は不能である   | 193 |
| 第2  | 「著しい利益」の存否判断義務を全面放棄している東京都  | 193 |
| 1   | 原判決の誤った判断枠組みとその結果   | 193 |
| 2   | 利益の存否判断を放棄している東京都知事   | 194 |
| 3   | 「八斗島地点毎秒2万2000m <sup>3</sup> 」計画相当性の主張                            | 196 |
| 第3  | 洪水発生 of 想定に看過できない虚偽があり、「八斗島地点毎秒2万2000m <sup>3</sup> 」計画は重大な不合理がある | 196 |
| 1   | はじめに  | 197 |
| 2   | 小田急最高裁判決の判断基準について   | 198 |
| 3   | 「八斗島地点毎秒2万2000m <sup>3</sup> 」計画に合理性はない                           | 199 |
| 4   | 日本学術会議の検証も、小田急最高裁判決の基準に照らせば「検証」の名に値しない                            | 204 |

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 第4 | 計画降雨では氾濫せず、八ッ場ダムは基本的に不要であり、建設負担金は壮大な無駄遣いとなる .....                     | 205 |
| 1  | カスリーン台風が再来したときの計算ピーク流量—每秒1万6600 m <sup>3</sup> 台 .....                | 205 |
| 2  | 昭和22年9月のカスリーン台風洪水の規模—每秒1万5000 m <sup>3</sup> 台 .....                  | 206 |
| 3  | 日本学術会議の検証—事実に目をつむり、致命的な欠陥を持つ計算技法 .....                                | 207 |
| 4  | 計画降雨では氾濫せず、東京都にとって八ッ場ダムは不要である .....                                   | 207 |
| 第5 | 八ッ場ダムには具体的な治水効果がなく、河川法63条の「著しい利益」は存在しない .....                         | 208 |
| 1  | カスリーン台風が再来しても八ッ場ダムの効果はゼロ .....  | 208 |
| 2  | 国土交通省は「平成10年9月洪水」で虚偽説明を行った .....                                      | 209 |
| 3  | 「平成10年9月洪水」でも治水効果が認められないこと .....                                      | 211 |
| 4  | 「流出計算モデル」、「31洪水」の問題 .....   | 212 |
| 第6 | 八ッ場ダムには東京都に対する洪水減衰効果も、洪水調節便益に関する科学的な根拠もなく、河川法63条1項に言う「著しい利益」はない ..... | 213 |
| 第7 | まとめ .....   | 214 |
| 補遺 | 抽象的な治水対策論に終始している被控訴人の「第4準備書面」 .....                                   | 216 |
| 1  | 被控訴人第4準備書面の概要 .....   | 216 |
| 2  | 每秒5000 m <sup>3</sup> の増量改定の理由は甲B90号証+甲20号証である .....                  | 217 |
| 3  | 上流の河道改修をしないのに、どうして「每秒2万2000 m <sup>3</sup> 」も                         |     |



|  |     |
|--|-----|
| 出るのか .....   | 218 |
| 4 3 1 洪水の効果や江戸川での水位低減効果にも触れない.....                     | 219 |
| 5 「カスリーン台風再来でも、現況では1万6750m <sup>3</sup> 」へも反論できず ..... | 220 |
| 第5章 控訴人らの求める事実解明を阻んだ裁判所.....                           | 221 |

---

## 第1章 治水上の建設負担金を違法とする判断の枠組み

### 第1 審理の対象となる財務会計行為

- 1 本件においては、河川法63条にもとづく知事の負担金の支出行為が、同条の要件を充足しているか、すなわち八ッ場ダムの建設という国土交通大臣の河川管理により、東京都が「著しく利益を受ける」という事実を客観的に認定できるか、ということが審理されるべき事項である。
- 2 この審理事項は、ダム建設計画が違法であるか否かという問題とは別箇独立の問題であり、ダム建設の違法性を前提としなければ、結論が得られないという問題ではない。仮にダム建設それ自体がいかに適法であっても、当該ダム建設によって「著しい利益」を受けることがない都県は、その建設費用を負担する義務を負わない、という河川法63条の規定に照らし知事が義務なき支出を行なうことは地方財政法（4条1項）違反となるのである。
- 3 控訴人は、国土交通大臣による利根川水系の基本高水の設定（22000m<sup>3</sup>/S）の非科学性、非現実性を指摘してきたが、この事実はこのような基本高水の設定を内容とする河川整備基本方針、およびこれに沿う河川整備計画に基づいて整備されるダム等が河川法3条に定める河川管理施設の要件（「河川の流水によって生ずる公害を除却し、若しくは軽減する効用」）を欠くものであり、従って、河

川整備計画それ自体がそもそも違法であるという評価の前提ともなるものである。

- 4 しかし、八ッ場ダム建設それ自体が、洪水による公害の除却・軽減に全く役に立たないとか、その効果が建設に要する費用と著しく均衡を欠く、というような結論を追求する迄もなく、このダムが東京都にとって著しい利益をもたらさないことさえ確認できれば、本件の審理としては十分である。

## 第2 河川法63条にもとづく負担金支払い義務の成立要件

### 1 「著しい利益」の存在

(1) 河川法63条は、

「国土交通大臣が行なう河川の管理により、第60条第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道府県以外の都府県が著しく利益を受ける場合においては、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」と規定している。

(2) 同様の規定は、63条1項のほか、都道府県以外の一般受益者を想定した70条1項の、

「河川管理者は、河川工事により著しく利益を受ける者がある場合においては、その利益を受ける限度において、その者に、当該河川工事に要する費用の一部を負担させることができる」

という規定としても存在する。

(3) これら各規定の趣旨について、国土交通省河川局関係者が著した『河川法解説』は、つぎのとおり説明している。すなわち

「著しい利益とは、他の都府県が一般に受ける利益を超える特別の利益である。河川は、上流から河口に至るまで連続した一つの水系を成し、その管理も水系を一貫して行われるべきものであるので、ある都府県の区域内における河

川の管理により、他の都府県が多かれ少なかれ利益を受けるのは当然予想されるところであり、多少なりとも利益があれば常に本条の負担金を課することとするのは、本法において河川の管理のための費用負担の体型を定めた趣旨に反するものと考える。」(63条の解説)

(70条の受益者は)「受益が著しくなければならぬ、河川工事は、公利増進又は公害除却若しくは軽減のために行われるものであるから、その本質上一般公共の利益になるのである。従って、特別の負担金を課するためには、この意味における一般人の受ける利益を超過する特別の利益を特定人が享受することが必要である。(中略) その性格は本法第63条の他の受益都府県の負担金と同じである。」

(4) このように、公共施設の建設費用の一部を当該施設の建設によって「著しく利益を受ける者」に負担させる、という制度は、河川法に特有のものではなく、

砂防法17条の受益団体負担金

地すべり防止法28条3項(受益都府県)および

36条(一般受益者)の各負担金

道路法50条3項(受益都道府県)および

61条(一般受益者)の各負担金

港湾法43条の4の 受益者負担金

海岸法26条2項(受益都道府県)および

33条(一般受益者)の各負担金

などに規定があるように、普遍的な制度であると言える。

## 2 「受益の限度」すなわち利益の具体性把握可能性

(1) 前述のとおり「著しく利益を受ける」都府県の負担義務は、その「受益の限度」を範囲としている。この要件に照らしても、本条にいう利益は抽象的なものではなく、具体的に把握することが可能なものであることが予定されている。

(2) 一般的にも『政策効果は、政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握すること』が求められている（政策評価法3条2項）ところであるが、河川管理施設については、とくに河川法施行令10条が、「河川整備基本方針及び河川整備計画の作成の準則」を定め、その第1号の規定において、治水にかかわる事項を方針および計画に盛り込むにあつては、

「洪水・高潮等による災害の発生の防止又は軽減に関する事項については、過去の主要な洪水、高潮等及びこれらによる災害の発生を防止すべき地域の気象、地形、地質、開発の状況等を総合的に考慮すること」

を要請していることに注意を要する。

すなわち、東京都に顕著な具体的利益があるか否かは、これらの考慮要素に照らして把握すべきことが求められているのである。

(3) 後述のとおり、過去最大のカスリーン台風規模の台風が襲来しても、利根川の堤防が決壊するような現実的可能性は見込まれないという状況の下では、八斗島地点における数センチ程度の水位を低下させる効果しか期待できない八ッ場ダムが、下流都県に対し、この種の具体的利益をもたらすことはありえないと解すべきは当然である。

### 3 納付義務の存否・範囲をめぐる国と都の関係

河川法63条に基づく負担金の支払い義務の存否ないしその範囲は、当該河川管理施設の建設により関係都府県に「著しい利益」が生ずるか否か、またその「受益の範囲」はどれだけか、という要件に照らして客観的に決められるべきものであるが、この要件該当性の有無について、負担金を請求する国の側と請求を受ける都府県の側が見解を異にする場合は当然ありうる。

その場合、国と都府県の関係は対等であつて、国の判断が一方的に都府県の判断を拘束するという関係にはない。そのことを以下に述べる。

(1) 強制徴収の規定の不適用

ア 河川法63条にもとづく負担金を受益都府県が任意に支払わないときは同法74条による強制徴収をすることができるという被控訴人の主張は失当である。

河川法74条は、河川法上の負担金又は流水占用料等に関する河川管理者の強制徴収権に関する一般的規定であるが河川法60条、63条に基づく都道府県の負担金については、74条に基づく強制徴収の制度は適用されず、同法64条に基づく河川法施行令38条が納付手続を定める。

イ 前述のとおり河川法と同様の規定を設けている地すべり防止法や海岸法も、受益者から負担金を強制徴収する制度を設けているが、受益都府県の負担金は強制徴収の対象から明確に除外されている。

たとえば、地すべり防止法38条（強制徴収）の明文により、その対象には一般受益者の負担（33条）は含まれるが、受益都府県の負担金（28条3項）は含まれていない。

また海岸法35条（強制徴収）の明文により、その対象には、一般受益者の負担金（33条）は含まれるが、受益都道府県の負担金（26条2項）は含まれていない。

同じ趣旨をより端的に規定しているのが砂防法38条1項である。同条は、「この法律もしくはこの法律に基きて発する命令に依り私人に於て負担すべき費用及過料は、この法律に於て特に民事訴訟を許したる場合を除くほか行政庁に於て国税滞納処分の例により之を徴収することを得」と規定している（かなづかいは引用者において現代化）。

つまり、これらの法律においては受益都道府県の負担金が強制徴収制度の適用外であることは一見明白である。

ウ これに対して、河川法（74条）と道路法（73条）の場合は「河川管理者」ないし「道路管理者」が「この法律…により納付すべき負担金」を強制徴収するという趣旨の包括的な要件を規定しているためにわかりにくくなっている

る面がある。

しかし一般の負担金の場合には、その請求主体が「河川管理者」（河川法67条、70条）ないし道路管理法（道路法61条、58条）と規定されているのに対し、道路法50条や河川法63条に基づき、受益都府県に対し負担金を請求する主体については「河川管理者」や「道路管理者」という概念をあえて用いず、「国土交通大臣」が主語となっている。

このことに照らしても、河川法63条の負担金については同法74条の適用はなく、同法64条および同法施行令38条1項に基づく納付通知に都府県が応じない場合は、民事訴訟手続を通じて回収をはかるべきことが予定されていると解することができる。

エ 河川法63条に基づく都府県負担金が強制徴収の対象外であることは、同法70条の受益者負担の取扱いとの対比からも明らかである。

河川法70条1項の受益者負担金については同条2項が、「前項の場合において、負担金の徴収を受ける者の範囲及びその徴収方法については、国土交通大臣が負担させるものにあつては政令で…定める」との規定が存在するところ、同項が予定している政令はいまだに制定されていない。従って同条1項に基づく受益者負担金を徴収する根拠法令は存在しないわけである。

一般受益者に対する負担金の納付さえ強制できないのに、都道府県に対してだけはこれを強制できるとするような解釈は全くの背理である。

オ 結局河川法74条に基づき河川管理者が強制徴収をすることができる債権として残るものは、同法32条に基づく流水占用料および同法67条の原因者負担金等に限られることになる。

## （2）都府県相互間における負担金支払い義務の処理との対比

ア 国土交通大臣ではなく、都府県知事が行う河川管理行為により、他の都府県が「著しく利益を受ける場合」にも負担金支払い義務は発生する（河川法63条3項）。この場合当該義務の履行を強制する制度は存在しない。

イ 河川管理に限らず、一般に都道府県が行なう建設事業によってその区域内の市町村が利益を受けることは一般的にあり得るが、このような場合について、地方財政法27条は、「都道府県は当該市町村に対し、当該建設事業に要する経費の一部を負担させることができる」との規定を置いている。

しかし、この規定に基づき発生する負担金支払義務の履行を強制する特別な制度はない。

ウ 各都道府県および各市町村は、それぞれ別個の法主体であって、相互に従属する関係にはない。各地方公共団体と国との関係も同様である。

国が地方公共団体に対して、また地方公共団体が他の地方公共団体に対して義務のないことを強制することが違法であることは、これらの法主体間の「寄附の強制」を禁止した地方財政法4条の5の趣旨に照らしても明らかである。

エ 従って、国土交通省が河川法63条に基づく負担金の納付通知を受益都府県に発した場合に、当該納付通知が根拠を欠く場合（著しい利益の不存在、またはその過大把握など）には、当該都府県知事はこの通知を当然に遵守する義務はないし、また客観的に義務のない支払いをすることについて免責されることもない。

国が根拠のない請求を行なった場合には、都府県知事は、司法機関に対し当該債務が存在しないことの確認を求めるか、又は地方自治法250条の7に基づいて設置される国地方係争処理委員会に対し審理の申出を行なうなどの手段に訴えて、その是正をはかるべきであり、また是正のために取り得る手段を尽くすことこそが、執行機関の義務（地方自治法138条の2）である。

### 第3 一日校長事件最判と本件との関係

#### 1 一日校長事件の最判の射程

(1) 被控訴人は、いわゆる一日校長事件に関する最高裁平成4年12月15日判決(民集46巻9号2753頁)が本件に適用されると主張するが、同判決は、教育委員会が行なった退職承認処分を前提として、退職手当の支出決定をした知事個人に対して、損害賠償責任を問うことができるか否かが問題となった事案について、

「当該職員の財務会計上の行為をとらえて右の規定に基づく損害賠償責任を問うことができるのは、たとえ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、右原因行為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」と判示したものである。

(2) すなわち、同事案においては知事の責任(故意または過失)を問えるか、ということが問題になっているので、先行する退職承認処分が違法であっても、これが取消されないうちは、退職者は所定の退職手当を請求する権利があり、知事にはその支払いをする義務があるという状況の下では、知事は退職手当を支払ったことについて責任を問われない、とされた事例であった。

(3) 従って、一日校長事件はあくまでも旧4号請求に関わる事案であることに留意すべきであるが、仮に百歩譲って、校長の責任問題以前に、知事による退職手当支払い行為は教育委員会の退職承認処分に拘束される行為であるために、その違法性がそもそも問題にならない(仮に1号請求でも棄却される)と解する立場に立ったとしても、一日校長事件は本件とは全く事案を異にする。

#### 2 一日校長事件と本件との事案の違い

(1) 前述のとおり、河川法63条に基づく負担金支払い義務の存否をめぐる国と都の関係は対等平等であり、国の納付通知に対し都が異をとる機会が保障



されない、などということはありません。

東京都における著しい利益が客観的には存在しないのに、国がそのことを認めない、という場合には前述のとおり知事は司法による救済を求めることができる（この場合、義務の不存在が確認されれば足り、納付通知が取消される必要はない）し、また知事はそのような手段をつくすべき義務を負っている。

(2) よしんば国の納付通知に課税処分並みの拘束力があるという前提に立ったとしても、客観的に違法な処分に対しては司法的救済の途が開かれている（この場合は納付通知の取消を求めることになる）のであるから、納付通知が客観的に違法であるのかかわらず、負担金の支払いが適法になる、などということはありません。

(3) 一日校長事件の事案においては、退職承認処分の適法性について東京都の機関である教育委員会と知事の判断がわかれたとしても両者は共に都の機関であるから、教育委員会の判断が違法であることについて知事が司法の判断を求めて訴え出るといふようなことはおよそ許されない。

従って、いかに客観的に違法であっても（無効と言える程度でない限り）退職承認処分の拘束力に知事は従わざるを得ず、教育委員会の処分が取消されない限り、住民による1号請求訴訟があっても裁判所は、知事に対し退職手当の支払いを禁止する命令は発し得ないということになるが、このような前提は、本件にはおよそ存在しない。従って一日校長事件を本件の先例とするのは適切でない。

## 第2章 原判決批判

河川法63条に基づいて東京都が国から納付通知を受けている八ッ場ダムの建設負担金支払いの違法性を問うている本件住民訴訟において、原判決はその法的な判断枠組みを誤ったうえ、国土交通省の矛盾、破綻している「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画を安易に容認して事実誤認を重ねた。そして、同計画が成り立つに

は、最小限、カスリーン台風時に上流部に大氾濫があり、その後上流部での大規模な河道改修がなされたとの事実が必要であるところ、原判決は、上流部での河道改修は行われていない事実を認めながら、「河道改修がされる可能性が皆無ではないのであるから、……将来の河道整備を考慮することが直ちに不合理であるとはいえない」として、同計画の破綻、不合理性を認めず、東京都にとっても八ッ場ダムが必要との推認を覆すことはできないとの判断を示した。原判決批判は、控訴理由書で詳細に行ったが、ここに改めてその誤りを指摘したい。

## 第1 法的な判断枠組みを誤っている原判決

### 1 国土交通大臣の納付通知と、地方公共団体による受益者負担金の支払いとの関係についての原判決の理解の根本的誤り

(1) 原判決は、河川法64条および同法施行令38条に基づいて国土交通大臣が都道府県に対して行なう負担金納付通知（以下単に「納付通知」という）と、これを受けて都道府県が行なう負担金の支出、すなわち地方自治法上の財務会計行為としては都知事の委任を受けて行なう建設局課長の支出命令（以下単に「支出命令」という）との関係について、最三小平成4年12月15日判決（一日校長事件）の判断枠組と同様に理解している。

すなわち、平成4年最判の事案において、東京都教育委員会が行った（教頭職から校長職への）昇任・昇給ならびに退職承認の各処分と、これを受けて東京都知事が行った退職手当支出決定との関係を、本件における国土交通大臣の「納付通知」と東京都の職員による「支出命令」との関係になぞらえている。

(2) しかし、平成4年最判が、教育委員会の処分が「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損する場合でない限り、知事には「右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」と判断した前提には、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）が定めた「教育委員会と地方

公共団体の長との権限の配分関係」が存在する。

すなわち、地教行法は、教員に対する人事権の行使等の教育行政の権限を、地方公共団体の長から独立した機関としての教育委員会に付与するという原則を立てた上で、教育行政の財政的側面を地方公共団体の一般財政の一環として位置づけているので、かかる「権限の配分関係」に照らし、知事には教育委員会の判断を尊重する義務がある、という法理を平成4年最判は導き出しているのである。

しかも、都教委と都知事とは共に東京都の機関であるから、同一の事項に対する法的評価が両者の間で分かれた場合に、どちらの判断が客観的に正しいかということについての司法の判断を求める余地はない。

- (3) 本件の場合、仮に国土交通大臣の納付通知が客観的に違法である場合に、東京都の職員がこれに対応する支出命令を発する義務を負うと解すべき法的根拠は全く存在しない。

よしんば原判決のように、納付通知の性質は納付命令であるとし、租税と同様にこれを強制的に徴収することが許される、との前提に立ったとしても、客観的に違法な課税処分に対して納税者は司法的救済を求めることができるのであって、このことの対比からも負担金納付義務の存否について東京都が司法的救済を求める機会が保障されることは否定すべくもない。

- (4) 従って、納付通知の性質が命令であろうとなかろうと、それが客観的に違法と評価されるべきものであれば、東京都は「納付義務」の拘束を受けるものではなく、必要に応じて司法的救済を受けることができるものである以上、平成4年最判が定立しているような、重大な瑕疵がない限り納付通知に応ずる義務を免れない（応ずることが違法と評価されない）などという原判決の判断は誤っている。

原判決のような理解は、国と地方公共団体の関係を、相互に独立した法主体であると考えず、あたかも単一の行政組織内の上命下服の関係のように把える

ものに等しいということができる。

## 2 東京都建設局課長による負担金支出命令の違法性の根拠に関する原判決の理解の誤り

(1) 本件においては、東京都建設局課長による河川法上の受益者負担金の支出命令が違法であるか否か、という点について裁判所の判断が求められている。

本件の場合、支出命令の違法性は、「納付通知の違法性を継承する」という性質のものではなく、当該支出命令固有のものである（平成4年最判の用語例に従えば「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」か否かの判断が、直接的に求められている）。

(2) すなわち、河川法63条は本件ダムを設置により東京都が「著しく利益を受ける場合において、その受益の限度において」、負担金支払い義務を負わせるものであるところ、このような「著しい利益」が客観的に存在しなければ東京都には負担金支払義務はないことは前述したとおりである。

地方自治法は、地方公共団体の負担に属する経費（232条1項）でなければ、支出負担原因とすることを許さない（232条の2）から、本件支出命令はその根拠を欠く違法な財務会計行為となる。

(3) そして、東京都が負担金支払義務を負わないということは、その反面において、国には河川法63条に基づく負担金を東京都に請求する権利が存在しない、ということの意味する。

この場合、「権利がない」ということと「義務がない」ということは、同一の事実を債権者の側から見るか、債務者の側から見るとの違いを意味するのに過ぎないから、「債権の不存在」が「債務の不存在」の論理的前提である、というような説明をあえて用いるまでもない。

(4) 原判決は、納付通知における重大な瑕疵の存在を前提として負担金納付義務の不存在を認定する、という迂遠な判断方法を用いたが、負担金納付義務の存

否の問題は河川法63条の定める納付要件該当性の問題として端的に判断すべきものであった。

### 3 ダム建設計画ないしダム建設自体の違法性と納付命令の関係についての理解の誤り

(1) 本件においては、東京都が受益者負担金を支払うべき法的根拠（河川法63条の用件の充足）の有無が端的に審査されるべきものであり、その前提として、納付通知の違法性の判断を先行させる必要がないことはもとより、当該納付通知について無効事由に匹敵するような「看過し得ない瑕疵」が存在するか否かを審査する必要がないことは前述したとおりである。そして、原判決はこれらの点に加えて、「納付通知の瑕疵はダム建設計画ないしダム建設それ自体の瑕疵に由来するものと把握するほかはない」という判断の枠組みを設定している点において更に重大な誤りを犯した。

(2) すなわち、原判決は、「納付通知それ自体に瑕疵があることを窺わせる証拠はない」と即断する一方で、

「原告らが本訴において主張するのは、これらの通知のさらに前提となる利根川水系工事実施計画及び利根川水系河川整備基本方針（八ッ場ダムの治水対策上の必要性）自体の瑕疵、あるいは八ッ場ダムの建設に関する基本計画ないしこれらに基づき建設される八ッ場ダムそれ自体（ダムサイトの危険性、地すべりの危険性）の瑕疵なのであるから…」

と当事者の主張を歪曲した上で、「…これらの瑕疵が重大かつ明白であって…基本計画が無効であるなどの特段の事情がない限り…通知が著しく合理性を欠き、そのため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当たるとはいえないと解するのが相当である」

という判断の枠組みを設定した。

要するに、ダム建設に関する基本計画が「無効」でなければ（納付命令には

重大な瑕疵がない、という命題を媒介として) 東京都は受益者負担金の支払義務を免れない、との命題を原判決は定立しているのである。

- (3) しかし前述のとおり本件の審理の対象は、河川法63条に基づく負担金の支出行為が同法63条の要件を充足しているかどうかということ、すなわち、八ッ場ダム建設により東京都が「著しく利益を受ける」ことになるのか否か、ということに尽きるのである。

「著しい」利益の概念は、「重大かつ明白」な利益と言い換えてもよいものであるから、八ッ場ダム建設により東京都が、「一般的な利益を超過する特別の利益」といえるほどに重大な利益を受けることが明白であると判断すべき事情が存在するか否かが問題である。

原判決は、問題を、ダム計画等の瑕疵が「重大かつ明白」と言えるか、という誤った形で設定しているが、「重大かつ明白」と言えるか否かは被控訴人が主張立証すべき「ダム建設によって東京都が受ける利益」についてまさに問われている事柄なのである。

- (4) 原判決は、「ダム計画が無効か否か」という本件にあつては無用の争点を設定することにより、控訴人に過大な主張立証責任を負担させると共に、それと表裏一体の関係において被控訴人の主張立証責任を完全に免除しているわけである。

原判決における判断枠組みの設定は、河川法63条の立証趣旨を全く無視することを通じて訴訟当事者の主張立証責任を百八十度逆転させたものであつて、偏頗な裁判所の典型を示すものにほかならない。

## 第2 原判決の「基本高水・毎秒5000 m<sup>3</sup>」の増量改定理由の大誤認について

### 1 原判決の「基本高水・毎秒5000 m<sup>3</sup>」の増量改定理由の判示要旨

- (1) 原判決は、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画において、利根川水系

の基本高水のピーク流量を毎秒5000m<sup>3</sup>も大増量して、八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>と増量改定したことについては、「昭和24年の利根川改修改訂計画で設定された毎秒1万7000立方メートルを、その後の利根川流域の経済的、社会的発展にかんがみ、近時の出水状況から流域の出水特性を検討した上で、決定されたもの」（判決64～65頁）と認定し、より具体的な事情については、次のように認定した（判決65頁）。

- ① 「昭和22年9月のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河川の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、下流での氾濫の危険性が高まったこと、」
- ② 「また、都市化による流域の開発が上流の中小都市にまで及び、洪水流出量を増大させることになったことなど、昭和24年2月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ため、これに対応した治水対策とすべく改定されたものである（甲20）。」
- ③ 「この点について、原告らは、利根川上流域の状況がカスリーン台風時と大差がないことをその主張の前提としているが、本訴提起後に原告訴訟代理人らが作成した報告書（甲B54号証、甲B68号証）は八斗島上流部の全てを調査したものではなく、調査範囲内においても堤防の状況に一切変化がなかったことを示すものではない、」
- ④ 「利根川上流域の都市的利用は昭和25年ころから昭和60年ころまでの間に大幅に増加していること（乙106の2の6頁）についての検討は、限定的な資料に基づく推論がされるにとどまっている（甲B67号証参照）のであって、他にカスリーン台風以後の利根川流域の経済的、社会的発展による出水状況の変化が八斗島地点の洪水流量を増加させることはないことを認めるに足りる証拠はない。」

(2) 以上のように、原判決は、「基本高水・毎秒5000m<sup>3</sup>」の増量改定の理由に

については、カスリーン台風時の上流域での大氾濫とその後の河道改修、そして流域の都市化による流出機構の変化を挙げて下流部の危険が増大したことを肯定し、利根川の上流部の河道にはこの60年間にさしたる変化はないとする原告らの主張立証は成功していないとした。しかし、この判断は、裁判所が原告提出の証拠にあえて目をつむり、意図的ともいえる事実認定を行った結果なのである。以下にこれを順次指摘することとする。

## 2 原判決の認定はすべて事実誤認

このいずれもが事実誤認であり、毎秒5000 m<sup>3</sup>増量改訂の合理性、正当性は認められない。以下に、順次、その誤りを指摘することとする。

### (1) カスリーン台風時の上流部での氾濫の有無及び築堤状況等について

ア 利根川水系の基本高水のピーク流量が毎秒5000 m<sup>3</sup>も引き上げられた理由について、原判決は上記の①記載のごとく、カスリーン台風当時、上流部で相当の氾濫があったこと、そして、その後の上流域での災害復旧工事や改修工事により、「河川の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、下流での氾濫の危険性が高まった」と認定している。こうした認定の根拠資料は、原判決が示すように、甲第20号証の関東地方整備局の「回答」である。原判決の認定はすべてこの「回答」に依拠している。

イ この認定のとおりであるとすれば、即ち、カスリーン台風時に上流部で相当の氾濫があり、その後の河道改修や堤防の構築等があつて氾濫が収まり、そのため下流部に氾濫の危険が増したというのであれば、現時点でも同台風が再来した場合には計画流量に近い洪水が八斗島地点に到達するはずとなる。しかし、後述するところであるが、同台風が再来しても、現況施設では八斗島地点には毎秒1万6750 m<sup>3</sup>に止まるものであることは、甲B第39号証のハイドログラフで明らかである（既設6ダムの洪水調節容量は、平均



で毎秒1000m<sup>3</sup>)。であれば、この事実だけからしても、カスリーン台風時に上流部に相当の氾濫がありそれがその後の河道改修等で収まり、そのため八斗島地点に毎秒2万m<sup>3</sup>超の洪水が襲うようになったとの事実は想定しがたく、原判決の事実誤認は明白となる。原判決は、そもそも、このような根本的な事実の誤認を基にして利根川治水を論じているのである。

ウ この点の事実誤認は、控訴審においては、甲B第90号証の「回答」の提出により、一層明白となっている。同「回答」では、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000m<sup>3</sup>になるという説明をしているものではなく、……」（甲B90号証）と回答しているのであるから、原判決の事実誤認は議論の余地がないところであるが、この甲B第90号証の「回答」がなくとも、原審段階においても、原判決の事実誤認は明白であったのである。

## (2) カスリーン台風後の流域の都市化の影響は否定されている

ア 次に、原判決の認定理由②及び④について。この②及び④の事項は、昭和24年からの同55年までの約30年間に流域の開発が進み、利根川を取り巻く情勢は一変し、このため洪水流量を増大させたという事実認定に関する問題である。まず、②の判示について。

原判決は、昭和24年の利根川改修改定計画からの30年間に流域の開発が上流の中小都市にまで及んで利根川を取り巻く情勢が一変し、このため洪水流出量を増大させることになったなどと認定しているが、この認定の根拠は甲第20号証の「回答」であるところ、同「回答」は「利根川流域を取り巻く情勢が一変した」とするものの、その具体的な事情については何一つ挙げてはない。その当時、流域一帯に若干の都市化現象が起きていたとしても、それが洪水の流出機構を変えるにいたるほどの状況ではなかったことは後述するところである。

イ ついで、④についてであるが、原判決は、「利根川上流域の都市的利用は

昭和25年ころから昭和60年ころまでの間に大幅に増加していること（乙106の2の6頁）についての検討は、限定的な資料に基づく推論がされるにとどまっている（甲B67号証参照）などとしているが、被告提出の原判決が証拠として引いている「乙106の2の6頁」というのは、「群馬県の土地利用の推移」という1枚のグラフであり、群馬県内の森林、農地、宅地、荒れ地等のシェアの変化を示し、群馬県内の「荒れ地」が減って「宅地」が増えたことを示すだけのグラフなのである。自身の説示の根拠は、この程度の資料なのである。このグラフでも、昭和25年頃と昭和60年との対比では、森林や農地面積には変更がないことになっている。このグラフでは「荒れ地」が宅地に転換したとあるが、農地を宅地化した場合よりも、その影響が小さいことは明らかであろう。ともかく、上記乙号証は流域の土地の改変や開発量を具体的、定量的に示したものではありません。

ウ そこで、原判決が、「限定的な資料に基づく推論」として採用しなかった甲B67号証の調査報告書の要旨を再述することとする（この点は、控訴理由書149～151頁で主張した）。同号証によれば、群馬県内では、同県の統計資料によれば、上記30年間では林野面積にほとんど変化はなく、農地は減り宅地は増え人口も増えたが激変はない。同号証の報告書は、群馬県の統計年鑑に基づいて、昭和20年から同55年までの人口の推移（20%の人口増加）、そして、林野面積については昭和27年から同55年まで、これに付加して平成18年分までの統計数値を用いて説明を行い（昭和55年時点では、同27年比で減少率は1.9%）、耕地面積については、昭和22年と同55年との比較の数値（耕地面積全体の減少率は18.4%であったが、それは畑の減少）を示した。そして、林野面積と耕地面積の減少の合計面積が、群馬県の行政面積に占める割合は、4.4%に当たること等を報告したのである。土地の利用状況の変化の情報量については、乙106号証の2の6頁のグラフよりもはるかに大きい。そして、まとめとして、「利

根川を取り巻く情勢が一変した」との国交省の説明に対して、次のように指摘したのである。

「現実には、昭和55年ころまでの土地利用改変の実情は、群馬県全体で、耕地面積と林野面積の減少は、昭和20年代初頭との対比で合計2.74万haの減少というもので、群馬県全域における土地利用の改変率は、4.4%に止まるものでした。そして、毎秒2万2000m<sup>3</sup>の洪水流量が貯留関数法で算出された昭和33年と34年の降雨モデルの時期の改変率といえ、人口の増加が3万人から6万人程度であり、林野面積だけが、わずかに0.38万ha減少しているという状態でした。降雨の流出形態や機構が変わるといふのには、余りに変化が小さいと思われます。」(同10頁)

エ 原判決は、これに対して、「限定的な資料に基づく推論がされるにとどまっている(甲B67号証参照)」としたのであるが、原判決こそ、自身の認定に関しては、関東地整の「回答」と、一片のグラフの他は何一つ示すことがなかったのである。

オ では以上の検討の上で、利根川流域の都市化による流出機構の変化が起きていたのかについて俯瞰的に検証することとする。既に、控訴理由書等で指摘してきた事実であるが、甲B第64号証の「利根川百年史」の記述をもって、当時の流域の都市化は流出機構の変化をもたらすほどのことはなかったことが断定されている事実を、改めて指摘しておこう。

甲B第64号証「利根川百年史」(1168頁)によれば、上流域の都市化があっても、洪水の流出にはほとんど影響がないことが指摘されている。つぎのように述べられている。

「流域開発の影響による流出特性については、土地利用基本計画に基づく都市計画区域内の市街化区域(用途地域を含む)の利根川流域がすべて都市化されたもの(他の区域は現状のまま)とした場合の流域定数と昭和33年・34年洪水資料から得られた流域定数を用いて22年9月洪水を対象に

流出量の比較を行った結果、八斗島の将来流域の場合で100m<sup>3</sup>/S増大するに過ぎず、ピーク流量に対しては0.4%程度の影響であることがわかった」というのである。

カ この記述について説明の必要はないと思われるが念のため指摘しておく。

「利根川百年史」が述べていることは、昭和22年9月洪水を、昭和33年や同34年当時の利根川流域の開発された土地利用状況のデータに基づいて洪水を再現しても、また、土地利用基本計画に基づく都市計画区域内の市街化区域の利根川流域がすべて都市化されたものとした場合の流域定数を用いて再現しても、カスリーン洪水時のピーク流量は毎秒100m<sup>3</sup>、即ち、0.4%しか増大しなかった、と言っているのである。「利根川百年史」には、土地開発関連のデータは示されていないから、各論の検証はできないが、利根川上流域の都市化が計画のとおりに行われたとしても、洪水の流出に与える影響は1%にも満たないと指摘しているのであるから、原告・控訴人が繰り返し主張してきたように、上流域の土地利用の改変や都市化の影響は下流の流量を増大させるほどのものでないことは明白なのである。こうした記述に着目するならば、「30年が経過して利根川を取り巻く情勢が一変した」とかの安易な認定はできないはずであるし、さらに、「他に、カスリーン台風以後の利根川流域の経済的、社会的発展による出水状況の変化が八斗島地点の洪水流量を増加させることはないことを認めるに足りる証拠はない。」(65～66頁)という認定も誤りであることが明白である。原判決は、こうした重大な事実誤認を犯しているのである。

キ 原判決は、自己が闇雲に想定した結論に不都合な事実はすべて目をつぶり判断を回避してしまうのである。原判決は裁判書に値しないものであると言わざるを得ない。

したがって、群馬県内の上流部での都市化現象が下流部(利根川中流部)

への流量増大をもたらすとの認定も、これまた大きな事実誤認を犯しているのである。

- (3) 甲B第39号証、原告側の現地堤防調査で、築堤や河道条件に変わりがないのは明らか  
について、③について。

ア これまでに述べてきたように、原告・控訴人らは、カスリーン台風時と今日とで、利根川上流部での河道条件はほとんど変わっておらず、カスリーン台風時の氾濫もさほどのものではないのだから、同台風が再来しても、そのピーク流量は、同台風の実績ピーク流量を超えるものではないと主張してきた。原判決は、この点について、「原告らは、利根川上流域の状況がカスリーン台風時と現在とで大差がないことをその主張の前提としている」と、原告側の主張を批判している。原判決の立場では、昭和22年ないし同24年当時と現在とで、降雨の河道への流出状況が同じでは都合が悪い。即ち、昭和24年からの30年間で、上流部の河道改修は進み、流域の都市化も進んで、降った雨がどんどん河へ流れ込むようになったから、昭和55年に大増量を行ったというのが原判決のストーリーだからである。しかし、このようなストーリーが成り立つ余地は全くない。原告らが一審段階で提出した甲B第39号証の八斗島地点のハイドログラフからも上流の河道条件や出水状況がカスリーン台風時とさして変わらない状況が示されていた。

このハイドログラフは、カスリーン台風が再来したときの、現況施設の下での八斗島地点での洪水の流下状況を示す図であるが、この図によれば、カスリーン台風が再来した場合、「上流で相当の氾濫がある」との条件付きながら、八斗島地点のピーク流量は毎秒1万6750 $\text{m}^3$ だとされている。つまり、同台風が再来しても、昭和22年当時の八斗島地点での洪水流量とほぼ同じなのである。そうであれば、その後建設された6ダムの洪水調節容量は八斗島地点での流量で毎秒1000 $\text{m}^3$ とされているから、国土交通省の言い

分をそのまま認めても、カスリーン台風時と現在の河道の流下能力にはほとんど変わりが無いということになる。

甲B第39号証のハイドログラフは、上流本川・支川の河道の個別の情報をもたらすものではないが、カスリーン台風が再来してもピーク流量が同台風時の公称ピーク流量とほぼ同等の規模であるとされているのであるから、河道条件に大きな変化がないことは明らかである。このことは、上流部での河道改修や流域の都市化による流量の増大を否定するものである。

イ 甲B第39号証のハイドログラフが上記のような情報をもたらす資料であることは地元群馬県も認めている。控訴審において提出した資料であるが、群馬県が前橋地裁へ提出した「準備書面(21)」(甲B第89号証)では、このハイドログラフについて、「利根川浸水想定区域図を作成する際の1万6750立方メートル/秒は、カスリーン台風の実績降雨を与え、現況の河道断面で現況の洪水調節施設があるという条件で算定しており」(同7頁)としていることから、カスリーン台風が再来しても、現況の施設の下ではこの程度の洪水で収まることは、いわば「争いのない事実」となっているのである。

ウ そして、原判決は一審での原告側の堤防現地調査は利根川筋の全面調査ではないと批判したが、八斗島地点の直上・下流部の国の直轄区間の築堤は、ほとんどが戦前のものであり、戦後の築堤というのは、烏川のごく一部の区間に限られている(甲B第63号証「利根川支川『烏川・神流川・鎗川・碓氷川』(直轄河川)の築堤の調査結果」)。戦後の築堤は、河道の流量の増加が問題となるようなものではない。

そして、群馬県が管理する二級河川区間では、河道は掘り込み型でもともと堤防が設置されていない部分が大半である。そして、堤防が築堤されている法線で、カスリーン台風後に堤防の嵩上げ工事が認められるのは利根川本川の大正橋からの下流3～4kmに過ぎないのである(甲B第54号証、同

9 2号証ほか)。これらの調査結果については、地元の群馬県からも何の反証もない。このように利根川上流域では、カスリーン台風後約60年を経過しても、堤防の整備状況は何ら変わりはないのである（今日では、群馬県では上流域に何らの改修計画が存在していないことが明確になっている。甲B第118号証「公文書不海事決定通知書」）。

そこで、甲B第39号証のハイドログラフ、そして原告側の堤防調査結果を総合すれば、カスリーン台風後の築堤などはほとんど考えられないことである。原判決が「原告らは、利根川上流域の状況がカスリーン台風時と大差がないことをその主張の前提としているが」とした、その原告・控訴人らの主張が正に裁判官の眼前で立証されていたのである。そうであるのに、原判決は、原告らの主張を切り捨てたのである。

エ 甲B第39号証のハイドログラフが存在し、原告側で利根川上流域の河川の特性を上記のように指摘しているのに、「他に、カスリーン台風以後の利根川流域の経済的、社会的発展による出水状況の変化が八斗島地点の洪水流量を増加させることはないことを認めるに足る証拠はない。」とするのは暴論であり、裁判官らが自己の目指す方向に都合の悪い証拠は無視するという姿勢であったことを示すものであった。ある意図、悪意すら否定できない認定である。

オ 以上のように、利根川水系の基本高水のピーク流量を毎秒5000 m<sup>3</sup>も大増量した理由については、原判決は頭からすべて事実を誤認している。もともと、国土交通省の説明がごまかしに満ち不明確であることから生じた混乱ではあるが、原判決はこれを見破れないばかりか、目の前にある証拠さえ無視して判決を行ったのである。

そして、先述したように、利根川上流域では将来の河道整備計画も存在しないのである（甲B第118号証）。当時、上流域に住民に耐え難い氾濫被害が生じていたとすれば、何らかの手当がなされていたはずである。それが

その後60年間もの間、国も群馬県も、氾濫調査さえ行ったことがないのである。そして、その氾濫量を問われても、今日に至っても、「洪水、山に上る」という報告書（甲B第158号証）しか提出できなかったのである。このことを以ってしても、カスリーン台風時に上流部に大氾濫があったとの事実は想定しがたいといえることができる。そして、それ故に、同台風後、60年以上を経過しても上流域の河道や堤防の状況はそのままとなっているのである。

原判決も、別のところでは、「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではない」とか、「八斗島の上流における将来の河道整備を考慮する」などとの判示を行っている。これは、原判決も、利根川上流部が60年前と変わらないことを認めているということである。であれば、本項の冒頭に挙げた原判決の事実認定、即ち、原判決が「基本高水・毎秒5000m<sup>3</sup>」の増量改定の理由として挙げた、カスリーン台風時の上流域での大氾濫とその後の河道改修、そして流域の都市化による流出機構の変化による下流部の危険の増大という事実は、すべて事実の大誤認の上に組み立てられた虚構だということになる。原判決には事実誤認と自己矛盾する認定が満載なのである。到底、維持できる認定、判断ではない。

### 第3 大熊証言、大熊著作に対する原判決の論難への反論

#### 1 原判決の判示と問題点

##### (1) 原判決の判示

原判決は、カスリーン台風時八斗島地点の毎秒2万2000m<sup>3</sup>は過大であり、実際には毎秒1万5000m<sup>3</sup>以下であったとする大熊教授の証言及び大熊教授の著作に基づく主張について、以下のとおり判示し、原告の主張を排斥した。

① 大熊教授の「水害と変遷」（甲B56）の「利根川上流域は、大小支川が



多数合流し、溪谷の狭窄河道が数多く存在し、その水理機構は複雑を極めて  
いる。」「昭和22年9月洪水の利根川上流域の出水記録が同一量水票である  
にもかかわらず資料によって異なっていたり、狭窄河道の貯留効果を測定し  
得るような量水票の配置がとられていないことなどに見られるように、利根  
川の上流域の水理機構の実態は、究明されているとは言い難い状況である」  
(甲B56の340頁～341頁)との記載を引用し、「原告らの主張する  
毎秒1万5000立方メートルも河道貯留効果を前提とした単なる推計値  
にすぎず、他にカスリーン台風時の八斗島における実測流量が毎秒1万50  
00立方メートルを超えなかったことを認めるに足りる証拠はない」(原判  
決66頁)

② 大熊教授が昭和40年代に行った利根川筋の現場調査については、「現地  
調査の方法は『ほとんどが現地で、そこに住んでいる人に22年の水害状況  
がどうであったか聞いていった』(証拠略) というものであるから、カスリ  
ーン台風から20年以上経過した時点での供述に基づく調査方法それ自体  
からくる制約を受けざるを得ないのであって、他にカスリーン台風時の八斗  
島上流部での氾濫流量が毎秒1000立方メートルであったことを認める  
に足りる的確な証拠はない」(原判決66頁～67頁)

③ そして、大熊教授の「水害と変遷」(甲B56)の、「降雨パターンによっ  
ては、奥利根川流域・吾妻川流域・烏川流域からのピーク出水が全て重なり  
合うこともあり得、こうした場合八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メー  
トルを超えることは考えられる」(甲B56の371頁)を引用して、基本高  
水のピーク流量を毎秒2万2000 $\text{m}^3$ とするのは不当とする原告らの主張  
を排斥している(原判決67頁)。

## (2) 原判決の問題点のあらまし

しかしながら、上記各判示は、原告の主張・立証のごくごく一部について応  
答しているに過ぎず、また、証言・証拠の価値をことさらねじ曲げて引用する

ものであって、著しく不当である。

大熊教授は、文字どおり、利根川については我が国の第1人者であり、その研究業績は、「水害と変遷」（甲B56）にまとめられている。これ以後の利根川の研究にはみるべきほどのものがなく、同書は、現在でも、利根川の治水に取り組む者が参照する第1級の資料なのである。原判決には、かかる大熊教授の研究業績に対して、一片の敬意も感ずることができない。おおよそ、判決の名に値しないと云わねばならない。

## 2 ①カスリーン台風時八斗島地点では毎秒1万5000立方メートル以下であったこと

(1) カスリーン台風時の「実測」がないという判示は誤りであることについて

ア 原判決は「カスリーン台風時には八斗島における実測流量は、流量標が観測途中に流出したため実績流量はない」（原判決66頁）という。これは、「八斗島」において直接計測した実測流量がないという限度ではそのとおりである。しかし、それは、「八斗島」における実測流量がないということであって、その直上3地点においては、以下のとおり「実測流量がある」。

① 利根川本川では「上福島」で15日19時に9222 $\text{m}^3$ /秒

（甲B56の354頁の図8-24，甲B7の907頁）

② 烏川では「岩鼻」で15日18時30分に6747 $\text{m}^3$ /秒

（甲B56の355頁の図8-26，甲B7の907頁）

③ 神流川では「若泉」で15日18時に1380 $\text{m}^3$ /秒

（甲B56の355頁の図8-27ただし、図では「若泉」はなく、その上流の「万場」と下流の「浄法寺」が示されている。甲B7の907頁）

そして、これら3地点の観測流量がそのまま単純に流下したのものとして合成したのが、15日19時の16850 $\text{m}^3$ /秒であった（甲B7の907頁）。

これら「上福島」「岩鼻」及び「若泉」の3地点から八斗島までの距離は、それぞれ約5.7 km, 8.2 km, 15.4 kmである。そして、この区間において、大幅な流量変動をもたらす有力河川の流れ込みはない。従って「論理的に」八斗島において16850 m<sup>3</sup>/秒以上が流下したことはあり得ないのである（以上について、原審大熊尋問4頁～7頁）。

原判決は、これらの関係について何ら判示するところがない。判断の脱漏である。

イ 原判決は、「原告らが主張する毎秒15000立方メートルは河道貯留効果を前提とした単なる推計値に過ぎ」ないという（原判決66頁）。しかし、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。また、被告側も、河道貯留効果を否定するような立証は行っていない。河道貯留効果に基づく流量推定について、これを「単なる推計値」であるという原判決は、科学的知見を何ら根拠なく切り捨てるものであって、裁判官の無知をさらすものと言わざるを得ない。これでは正しい事実認定ができるはずはない。

ウ カスリーン台風時の八斗島の流量についてこのように述べているのは、大熊教授だけではない。

① 安芸皎一東京大学教授は、昭和25年の群馬県の「カスリン颱風の研究」（甲B18）において、次のように述べている。「（三河川の合流点において）約1時間位16900 m<sup>3</sup>/sの最大洪水量が続いた計算になる。しかし之は合流点で各支川の流量曲線は変形されないで算術的に重ね合わさったものとして計算したのであるが、之は起こり得る最大であり、実際は合流点で調整されて10%～20%は之より少くなるものと思われる。川俣の実測値から推定し、洪水流の流下による変形から生ずる最大洪水量の減少から考えると此の程度のものである。」（甲B18の288頁）。しかし、原判決は、安芸皎一東京大学教授のかかる見解について、何ら触れていない。

② 末松栄元建設省関東地方建設局長が監修した「利根川の解析」（昭和30年

12月, 上巻112頁, 132頁)においても, 同様の記述がなされている(甲B55大熊意見書9頁)。なお, 末松栄の「利根川の解析」は, 九州大学の博士論文となっている(大熊尋問9頁)。しかし, 原判決は, 末松栄元建設省関東地方建設局長のかかる見解についても, 何ら触れていない。

③ 富永正義元内務相技官も, 雑誌「河川」(昭和41年4月, 6月, 7月)における「利根川に於ける重要問題(上)(中)(下)」において, 以下のとおり述べている。「利根川幹線筋は上福島, 烏川筋は岩鼻, 又神流川筋は渡瀬(大熊注:若泉村の大字名)に於いてそれぞれ, 8,290 m<sup>3</sup>/sec, 6,790 m<sup>3</sup>/sec, 1,380 m<sup>3</sup>/sec となる。今上記流量より時差を考慮して八斗島に到達する最大流量を推定すると, 15110 m<sup>3</sup>/sec となり, 起時は9月15日午後8時となった。之に対し八斗島に於ける最大流量は実測値を欠くから, 流量曲線から求める時は13,220 m<sup>3</sup>/sec となり, 上記に比し著しく少ない。しかし堤外高水敷の欠壊による横断面積の更正をなす時は最大流量は14,680 m<sup>3</sup>/sec に増大し, 上記の合同流量に接近する。次に川俣における最大流量は実測値と流量曲線式より求めたものにつき検討した結果14,470 m<sup>3</sup>/sec を得た。而して八斗島より川俣に至る区間は氾濫等により流量の減少が約1,000 m<sup>3</sup>/sec に達するが, 一方広瀬川の合流流量として約500 m<sup>3</sup>/sec が加算されるものとすれば, 川俣に達する最大流量は14,460 m<sup>3</sup>/sec となり, 上記のそれに酷似する。更に栗橋に於ける最大は流量曲線式より13,040 m<sup>3</sup>/sec, 又部分観測より推定したものとして13,180 m<sup>3</sup>/sec を得た。之を要するに昭和22年9月の洪水に於ける最大流量は八斗島, 川俣, 栗橋に於いて夫々15,000 m<sup>3</sup>/sec, 14,500 m<sup>3</sup>/sec, 13,000 m<sup>3</sup>/sec に達したものと考えられる。」(甲B21「河川」(昭和41年7月号)34頁)。しかし, 原判決は, 富永正義元内務相技官のかかる見解についても, 何ら触れていない。

④ 大熊教授は, 以上の河川工学の先達の見解を踏まえて証言されているのである。とりわけ, 上記富永正義の指摘については, 以下のように述べる。「(昭

和41年という) 17000 m<sup>3</sup>/秒が定着した時期に出されたものであり、それなりの確信をもって公表されたのではないかと考える。また、富永が示した数値は、下流の川俣(八斗島から約32km)と栗橋(八斗島から約51km)の流量と比較しており、信憑性が高いといえる。17000 m<sup>3</sup>/秒とされた理由は、利根川改修改訂計画を立案するに当たって安全性を高めるとともに、利根川上流域に戦前から要請の高かった水資源開発を兼ねたダム群による洪水調節(3000 m<sup>3</sup>/秒分)が計画されたからではないかと考える」(甲B55意見書9頁～10頁)。富永の指摘は、上流部だけではなく、下流部川俣と栗橋の実測流量も踏まえて指摘されているものであって、この点からも八斗島の流量は、1万5000立方メートル程度であったことが裏付けられているのである。

⑤ 以上の八斗島地点で、毎秒15000 m<sup>3</sup>という流量については、学術的な見解としては反対意見は見当たらないのである。原判決は、これを「単なる推計値」とであると述べて切り捨てているが、河川工学の研究を根本的に否定するものであって、著しく偏波な判決である。

(2) 毎秒17000 m<sup>3</sup>は政治決定であったことについての言及も全くない

カスリーン台風時の八斗島地点の最大流量は、上流3地点における実測流量の合成及び下流における実測流量による検証の結果から、毎秒15000 m<sup>3</sup>程度と考えられるが、後に政治決定として毎秒17000 m<sup>3</sup>に改められた。この点も、原審で指摘したところであるが、重要な点であることから再論する。

すなわち、昭和24年の改修改訂計画では、計画洪水流量(基本高水流量と同じ)は毎秒17000 m<sup>3</sup>とされた。その決定過程について、昭和62年に発行された建設省の「利根川百年史」では、昭和24年当時の議論をふまえて、次のように述べられている(甲B7の906頁～909頁)。

「計画洪水流量の決定方法には、起り得べき雨量と流出率、合流時差等を種々勘案して決定する方法もあるが、利根川のような広大な流域と多くの支川を有する河川では、その組合せが極めて複雑で、評価が困難なことから等から昭和

22年9月洪水の実績最大流量によって決定することとした。しかしながら、八斗島地点は実測値がないため、上利根川（上福島）、烏川（岩鼻）及び神流川（若泉）の実測値をもとに時差を考慮して合流量を算定することにした。」

「① 関東地方建設局の推算

関東地方建設局では、上福島・岩鼻・若泉の最大流量を、流出係数による方法、既往洪水の流量曲線式による方法、昭和22年9月洪水の流量観測結果による方法及び昭和10年9月洪水の流量曲線式による4種類の方法により求め、これらの結果を総合的に判断し、上福島7500 m<sup>3</sup>/S、岩鼻6700 m<sup>3</sup>/S、若泉1420 m<sup>3</sup>/Sと決定した。」

「これより、3川合流量の最大値を15日19時、15000 m<sup>3</sup>/Sとした」

「② 土木試験所での推算

土木試験所では上福島・岩鼻・若泉における流量について、流量観測の状況、断面・水位・浮子の更正係数等を検討し、時刻流量の算出を行った。その結果、岩鼻・若泉の最大流量は関東地方建設局の推算とほぼ同じ値となったが、上福島については、浮子の更正係数を0.94として用いたため、関東地方建設局の推算より約1700 m<sup>3</sup>/S多い9222 m<sup>3</sup>/Sと算出している。3川合流量については、各観測所から3川合流点までの流下時間を考慮して求めた結果、最大流量は15日19時に16850 m<sup>3</sup>/Sと算出された。」

「以上の検討結果より両者の間には断面積及び浮子の更正係数のとり方等に違いが見られたが、その後関東地方建設局において再検討した結果、3川合流量は16850 m<sup>3</sup>/Sになったとの報告があった。」

「この検討結果について小委員会で審議した結果、17000 m<sup>3</sup>/Sは信頼できるという意見と、烏・神流川の河幅は非常に広いため河道遊水を考慮すれば、16000 m<sup>3</sup>/Sが妥当ではないかとの意見があった。結局

小委員会としては、八斗島の計画流量を17000 m<sup>3</sup>/Sとする第1案と16000 m<sup>3</sup>/Sとする第2案の2案を作成し、各都県に意見を聞いた結果、各都県とも第1案を望んでいることもあって、本委員会には第1案を小委員会案として提出し、第2案は参考案として提出することとした。」

以上の17000 m<sup>3</sup>/秒に至る決定経過は、実際には何m<sup>3</sup>/秒が流れたのかという科学的研究をふまえて決定されたというよりは、むしろ、政治的に決定されたものである。原判決は、この点についても、全く言及していない。都合の悪い指摘について無視するのは、原判決の常套手段であるが、極めて意図的な認定と言わざるを得ない。

### 3 ②大熊教授の「20年を経過しての現場調査」批判への反論

#### (1) カスリーン台風時の上流域での氾濫量が大きくはなかったこと

上述のとおり、カスリーン台風時の「八斗島」の流量は実際には毎秒1万5000 m<sup>3</sup>以下であった。

しかるに、もし「八斗島」で毎秒2万2000 m<sup>3</sup>の出水となるような規模の洪水であったとすれば、その上流部において、河道外への大氾濫があったはずである。

しかしながら、カスリーン台風時に、八斗島上流部で大氾濫があった痕跡は「ない」。このことは、直ちに基本高水流量22000 m<sup>3</sup>が崩壊することを意味する重要な点である。

この点の理解無くして本件の裁判は不可能である。裁判所においては、是非、このことを理解していただきたい。

#### ア 大熊孝証人による現地調査の結果

八斗島地点上流域の氾濫量も含めれば、カスリーン台風時の八斗島地点の最

大流量は上記の毎秒15000 m<sup>3</sup>からどの程度増えることになるのであろうか。

名実ともに利根川研究の第一人者である大熊孝証人は東大大学院時代の昭和40年代において年数をかけて、カスリーン台風時に、八斗島上流部においてどのような氾濫があったかについて、利根川の現地調査を行っている。調査を行ったきっかけは大熊証人が、「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（利根川ダム統合管理事務所、昭和45年4月）の「昭和22年9月洪水氾濫推定図」（甲B58の図8-27）に接したことにある。大熊証人は、この氾濫推定図の結果に疑問を覚え、果たしてカスリーン台風時に、八斗島上流部において、このような大規模な氾濫があったのかを確かめるべく、利根川の現地調査を行ったという。

大熊証人は、「私は、博士論文を書くのに5年間掛かりました。その間、利根川を何度も訪れて調査を行っております。大体毎週土日には出掛けたといったようなことで、それと利根川ダム統合管理事務所に実習という形で3か月ほど行っておりました。」と述べ、全部合わせると200日以上は現地調査をやっていたこと、その現地調査の手法は、「ほとんどが現地で、そこに住んでいる人に22年の水害状況がどうであったかを聞いていった」というものであったと述べた（大熊尋問17頁～18頁）。

そして、その現地調査の結果、「氾濫想定図」がおおよそ氾濫するはずのない場所において氾濫したことになっていることを確認したのである。「氾濫想定図」を市販されている5万分の1の地図に書き写したのが、甲B72の1から5である。1つ1つみてみよう。

#### ① 高崎（甲B72の1）

高崎（甲B72の1）では、利根川と烏川の合流点の北西の玉村町がほぼ全部浸水したことになっている。確かに、「ここでは上福島地点が破堤して、それで玉村に氾濫があったのは事実」であるが「少し氾濫面積が倍くらいに



大きく描かれている」という（大熊尋問16頁）。ただし、この上福島の破堤は上福島のピーク流量が過ぎた後の破堤であるから、八斗島のピーク流量の推定（すなわち15000m<sup>3</sup>）に関しては、この破堤は考慮する必要はない（同16頁）。

② 前橋（甲B72の2）

前橋（甲B72の2）では、「ほとんど河道内の氾濫」である（大熊尋問19頁）。大規模な氾濫は全くない。

③ 沼田（甲B72の3）

沼田（甲B72の3）では、「吾妻川が合流する少し上流のところで利根川は大きく蛇行しており」「河岸段丘が発達しているんですが、その蛇行部の凸部と言いますか、河岸段丘の上に大きく氾濫していることになっておりますが、ここには全く氾濫をしておりません。」地名で言えば「宮田、佐又、樽といったようなところですよ」（大熊尋問15頁）という。大熊証人は、このことを、「現地に行って、そこに住んでいる人に確認して」いる（同15頁、甲B68の1頁）。

④ 富岡（甲B72の4）

富岡（甲B72の4）については、もっとも現実との乖離が甚だしい。すなわち、「鐮川沿いも河岸段丘が発達しているところでありまして、この吉田とか高瀬とか福島、額部というところに（地図上では）大きく氾濫しておりますけれども、ここはほとんど氾濫がありません。碓氷川になりますが、（地図上では）上の方のこの安中が駅を中心として氾濫しておりますけれども、この氾濫もなかったということが明らかで」ある（大熊尋問16頁）。

さらに、このことは、群馬県作成にかかる「昭和22年9月大水害の実相」（甲B75の10枚目）からも裏付けられる。すなわち、「北甘楽郡の富岡町は浸水家屋がありません。それから吉田村も浸水家屋がありません。」「高瀬、額部、福島というところも浸水家屋がないという状況です。それから安

中のところは床下浸水が10軒ありますが、安中域を中心とした全面的な氾濫は、これ（大水害の実相）からは全く想定できない」のである（大熊尋問16頁）。

⑤ 榛名山（甲B72の5）

榛名山（甲B72の5）は、「榛名山の南にある烏川上流部ですが、ここのところは昭和10年の洪水で大きな氾濫があり、その後堤防が作られておりまして、昭和22年のカスリーン台風では、ほとんど河道内を流れているという状況」だった（大熊尋問20頁）。

このように、カスリーン台風による利根川上流域の氾濫はさほど大きなものではなかったことが明らかになった。確かに、昭和22年のカスリーン台風は、群馬県内にも甚大な被害をもたらした（甲B75）。しかしながら、八斗島上流部における被害の原因は、「赤城山を中心とした降雨によってたくさんの土石流が発生し」たこと、「本川の水位が高くなったことによって内水がはけないということで、内水が湛水したということで浸水家屋が出」たことによる（大熊尋問17頁）。甚大な被害があったことは、すなわち、河川の氾濫によるものだけとは限らないことを銘記すべきであり、その被害の原因は、大熊証人のように現地調査を重ねなければ分からないのである。

原判決は、これらの点について何ら答えるところがない。判断の脱漏というべきである。

イ 確認調査の結果

大熊証人と代理人らは利根川上流域の堤防の状況をさらに確認するため、2007年と2008年に利根川本川および烏川流域の堤防状況の調査を行った。

まず、利根川本川については、「利根川上流域堤防存否等調査報告書」（高橋利明ら）（甲B54）に記したように、利根川本川の上流の多くは、河道が掘り込み型となっていて氾濫するところが非常に少ない。氾濫すると

ころがあっても、河岸段丘で囲まれた範囲での氾濫であるから、氾濫量はそれほど大きな量にはなりえない。

さらに、原判決に接してから、再び大熊教授と代理人らは、利根川上流域をくまなく調査した。その結果は、すでに控訴理由書第4部第2章に詳述したとおりである。

烏川とその支川については、「利根川調査報告書」（大熊孝、福田寿男、只野靖）（甲B68）に記したように、地元の古老のヒアリングを行った結果、烏川流域ではカスリーン台風時に氾濫したところはほんの一部であることが確認された。

このように、確認調査の結果でも、利根川上流部においてカスリーン台風時に氾濫したところが少ないことが明白となった。

#### ウ 八斗島上流域の氾濫量を加えた洪水ピーク流量

以上述べた大熊証人らによる現地調査結果を踏まえれば、昭和22年のカスリーン台風時に、河道からの大規模な氾濫によって被害を受けた地域は、高崎から下流の烏川右岸のみである。その面積は約410haに過ぎず、氾濫量は氾濫水深を2mと「大きく見積もって900万 $\text{m}^3$ 程度」である（甲B55大熊意見書12頁）。

2億 $\text{m}^3$ の氾濫量をもたらす最大氾濫流量は毎秒9700 $\text{m}^3$ であるから、それから比例計算すれば、900万 $\text{m}^3$ の氾濫量に相当する最大氾濫流量は毎秒450 $\text{m}^3$ 以下である。実際の氾濫水深は2mよりもずっと小さいから、その他の氾濫地の氾濫量などを加えても、実際の全氾濫流量がせいぜい毎秒1000 $\text{m}^3$ にとどまる。

すでに述べたとおり、昭和22年のカスリーン台風時の八斗島上流部三カ所での実測からの八斗島地点の推定流量は河道貯留効果を考えれば毎秒15000 $\text{m}^3$ に過ぎなかったのであり、八斗島上流部でのこうした氾濫量を考慮しても、洪水ピーク流量は毎秒16000 $\text{m}^3$ 程度であって、17000 $\text{m}^3$

を超えることはあり得ないことが、大熊証人らの現地調査の結果から確認できるのである。

エ 昭和24年の17000 m<sup>3</sup>/秒が決定された際も「大氾濫」は全く考慮されていなかった

さらに昭和24年に決定された17000 m<sup>3</sup>/秒という流量を策定するにあたっては、八斗島よりも上流部における河川からの「大氾濫」は全く考慮されていない。この点も、原審にて指摘したことである。17000 m<sup>3</sup>/秒が策定された昭和24年時点では、昭和22年のカスリーン台風から、まだ2年しか経過していない。洪水の記憶は、人々の脳裏に強烈に焼き付いていたであろうことは想像に難くない。もし、このとき、八斗島上流部において17000 m<sup>3</sup>/秒という流量策定に影響を与えるような河川からの大氾濫があったとしたら、そのことが、計画洪水流量（基本高水流量）を決定する委員会の議論にあがらないわけがない。もし、そのような河川からの大氾濫があったとしたならば、将来堤防等が整備され氾濫が防止された場合には、八斗島地点において17000 m<sup>3</sup>/秒以上の洪水が来るのではないか、もう少し余裕をみておく必要がないのかどうか、当然に議論されたはずである。しかしながら、そのような議論がなされた痕跡は全くない。議論が全くないということは、八斗島上流部においては、17000 m<sup>3</sup>/秒に影響を与えるような大氾濫はなかったことを示しているというべきである（カスリーン台風時に上流域に大氾濫があったとする議論が持ち出されたのは、昭和44年頃のことで、岩本ダム構想などダム増設の動きの活発化の中で浮上したものである）。

原判決は、かかる指摘にも応答していない。さながら、脱漏判決の見本のような判決である。

(2) 大熊教授の現地調査には、疑いの余地がないこと

ア 大熊教授が現地調査を行うに至ったのは、原判決も認定しているように、

昭和45年4月に発行された利根川ダム統管理事務所作成の「昭和22年9月洪水氾濫推定図」(甲B58の図8-27)に接したからであるが、カスリーン台風時の最大洪水流量は、当時の委員会での最終結論においても毎秒1万7000m<sup>3</sup>であるのに、毎秒2万6000m<sup>3</sup>という信じがたい過大な数字となっていて、そのため、洪水が溢れるはずのない河岸段丘の上まで水がきたとか、洪水流が毎秒20mの速度で流下したとかの想定となっていたからである。大熊教授は、この虚構を自らの目で確認するべく現地調査を行ったのである。

イ 原判決は、大熊教授が、あたかも「現地調査は、人に聞いて歩いた」だけであるかのように判示している(原判決66頁)が、こうした評価には満腔の怒りを感じず。大熊教授は、当時、東京大学大学院博士課程における若き学究の徒であり、当然、入念な事前準備を行ってから現地へ向かっているのである。現地調査の日数も、1日や2日ではない。延べ日数は、実に200日以上にも及んでいる。それらの現地調査の結果記されたのが、「水害と変遷」なのである。この著作の一行一行には、膨大な時間をかけた現地調査の裏付けがあるのである。

ウ 大熊教授は、群馬県作成の「昭和22年9月大水害の実相」の記録と現地での聞き込みを主体として、利根川上流域における河道からの氾濫状況を概観するとされている(水害と変遷365頁)が、当然ながら、同上流域の地形はつぶさに観察されている。そして、例えば次のような観察結果が記述されている。

① 奥利根川流域では、「片品川合流点から吾妻川合流点に至る利根川本川筋も、河岸段丘の発達がよく、災害直後の航空写真(参考文献95の折り込み航空写真)から、沼尾川合流点付近の沼尾川の氾濫跡は除き、洪水は河道内におさまっていることが判断される。」(水害と変遷366頁)

② 「吾妻川は兩岸とも高い崖をなしており、ほとんど氾濫するところはな

い。」(同)

- ③ 吾妻川合流点から前橋までの氾濫については、「この区間で利根川本川が氾濫するところは、阪東橋上下流の右岸側に数十h aある程度で、それ以外に氾濫するところはない。」(同)
- ④ 烏川水系では、「鐮川は、西牧川と南牧川が合流する下仁田町から鮎川合流点(烏川合流点の約3km上流)まで河岸段丘の発達がよく、ほとんど河道外への氾濫はない(図8-30参照)」(同)
- ⑤ 碓氷川流域については、「被害は比較的少なく田畑の流出は高水敷のものがほとんどで、処によっては野水の氾濫或は用水の氾濫があったが、人畜、家屋には殆ど被害なく、また、道路の欠壊も極めて少ない。」(369頁)
- ⑥ 烏川本川筋については、「聖石橋より鐮川合流点付近までの右岸側は、烏川改修工事で遊水効果を目的に築堤されなかった地域であり(参考文献61.参照)、河道部分を含め410haにおよぶ氾濫は計画的なものである。」(同)

以上のように、大熊教授は、上流域の地形を正確、詳細に把握した上で、洪水の流下方向を判断し、総合的な判断として、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」(水害と変遷370頁)と判定されているのである。

大熊教授の現地調査は、言うまでもなく、ただ歩き回って状況を尋ねたのではなく、群馬県の被害調査報告書の詳細データと上流域の地形の把握の上に立って、現場での最終確認等を行ったものである。その結論が、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」ということなのである。

### (3) 原判決の誤り

しかるに、原判決は、上に概観したような大熊教授の調査の内実には一切触れることなく全体的な評価を回避し、「その現地調査の方法は『ほとんどが現地で、そこに住んでいる人に22年の水害状況がどうであったかを聞いていった』（証人大熊調書17～18頁）というものである」と、20年後の聞き取り調査がすべてであると言わぬばかりの判示を行っているのである。大熊調査報告に対する評価は極めて皮相的であるばかりでなく、悪意をすら感じるものであり、到底公平な評価と言えるものではない。裁判所の公正さこそが疑われる。

一方で、水害直後を除いて、こうした現地調査を、国や県など行政が行った形跡はない。そして、水害から20年以上も経過した後の机上の計算で洪水を想定するから、毎秒2万6000m<sup>3</sup>という信じがたい数字を恥ずかしげもなくはじき出し、おおよそ洪水がくるはずのない河岸段丘の上まで洪水がきた図面を公にしているのである（「昭和22年9月洪水氾濫推定図」（甲B58の図8-27））。そして、そのことを指摘されるや、公的資料を秘匿し、そんな資料は見たことがない、と開き直る。これが、我が国の治水を担う公僕の実情である。

原判決が非難すべきは、こうした現地調査を全く行わずに、誤りを認めずに開き直る国など行政に向けられるべきではないのか。

### (4) 大熊教授の氾濫調査は、浸水想定区域図での氾濫想定とも整合する

大熊教授は、詳細な現地調査を伴った氾濫調査の結果について、先に述べたように、「利根川上流域における氾濫は、玉村町・芝根町の氾濫を除き、河道沿川に限定されたものであった。」（370頁）と判定した。玉村町・芝根町の氾濫というのは、八斗島地点でのピーク流量を記録した後の破堤であったから、この破堤はピーク流量の算定には影響を及ぼさない事実となる。その他の氾濫

はほとんど川筋での氾濫で、氾濫流は河道でのピークが過ぎれば直ちに河道へ戻る関係にあるのである。

ところで、原判決は、大熊教授が「水害と変遷」で指摘している利根川流域の地形・地理条件については何の審査や言及もないのである。つまり、利根川上流域では、渓谷河川であり、地形上、河道外氾濫はおきにくい特性を持っている。しかるに、原判決は、こうした地形上の制約条件については何らの審理、判断もしていないのである。

では、大熊教授が証言し、また、「水害と変遷」で指摘した、上述の地形・地理条件について別の角度からも検証してみよう。これを行うのに好適な資料が存在する。それは、群馬県と国交省が公表している浸水想定区域図である。

浸水想定区域図は、計画降雨があった場合に、一定条件の下で堤防が破堤することを想定して、その危険度（浸水の拡がりと水深）を住民に告知するために作成される資料である。堤防の破堤条件は、現況堤防の天端高から1.5m～1.2m下位の水位（「余裕高」分で河川の大小で異なる）で越流破堤するという想定で設定されている。かなり危険度を高くした条件が設定されているのである。

浸水想定区域図は、利根川本川では、上流の沼田地区、下流では福島橋近辺から下流へ、そして、烏川水系では、碓氷川、烏川本川・鎗川・神流川筋などで設定されており、烏川水系を含めて利根川上流域では、氾濫原は川筋に限られているのである。堤内地へ広く拡散するような氾濫は起きない地形条件があり、今見た浸水想定区域図には、そうした事実が示されているのである。そして、この事実は、先に見た大熊教授が「水害と変遷」で詳細に記述している地形条件からの判断とほぼ同じ結果なのである。

このように大熊教授の証言や著作に示されている氾濫状況は確実な裏づけを有しているものであり、原判決の批判は、先に結論を置いた偏頗で意図的な批判というべきであり、あるいは構成裁判官たちの河川工学への無知がなさし



めた結果だといわざるを得ない。

(5) 控訴審でさらに明らかになったこと

この点については、控訴審において、国土交通省が新しい氾濫図を提出したことによって、かえって氾濫がなかったことが浮き彫りとなった。この点については、後記「第3章第3あり得ない国土交通省の新氾濫報告」で詳述する。

4 ③大熊教授の「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」の記載について

(1) はじめに

原判決が、大熊教授の「八斗島地点最大流量が毎秒2万立方メートルを超えることは考えられる」の記載を引用している点について、以下述べる。なお、原判決のこの部分は、原判決が「カスリーン台風以上の降雨が発生しないとは限らない」という結論の理由付けとされているところ、この理由付けと結論は必ずしも整合していない。すなわち、控訴人らは、これまで、利根川流域において、カスリーン台風以上の降雨が発生しないなどとは、一言も述べていない。降雨は自然現象であるから、そのような命題は立証しようがない。

控訴人らの主張は、過去に発生したカスリーン台風時の流量は毎秒15000トン程度である、現在カスリーン台風が再来した場合にもこれを超えることはない、利根川水系において200年に1回の確率の降雨があった場合にもこれを超えることはない、というものである。原判決は、原告の主張をことさら曲解したものと思われるのである。

ただし、原判決全体の文脈からすれば、「カスリーン台風時の実績洪水流量を理由とする原告らの主張は採用できない。」とすることにあると理解できない。そこで、以下、そうした観点から批判を行うこととする。

## (2) 大熊教授の著作の意味

大熊教授の「水害と変遷」には、原判決が引用する趣旨の記述があることはそのとおりである（371頁）。

しかしながら、その趣旨は、カスリーン台風時の実績最大流量が毎秒2万 $\text{m}^3$ となるとしたものではなく、利根川上流域の出水と吾妻川や烏川の出水が重なれば、毎秒2万 $\text{m}^3$ を超えることもあり得るとしたものである。流量を推計する場合に、その前提条件を変えれば、結論はいくらでも増えたり減ったりする。流量確率法でその確率年を1/200から1/300に引き上げれば、出水量が増加するのと同じである。国交省は、カスリーン台風時の実績のピーク流量を基本高水のピーク流量設定の基準としているところ、原告も大熊教授も、その実績流量が毎秒1万7000 $\text{m}^3$ となるとか、それを貯留関数法で再計算したときのピーク流量が2万2000 $\text{m}^3$ となるとする推計を不当としているのである。そこで、カスリーン台風時の出水条件よりも厳しい3河道のピークの一致という条件設定をしている大熊教授の「毎秒2万 $\text{m}^3$ 」を単純に捉えて、「大熊教授でも、毎秒2万 $\text{m}^3$ の洪水が出ると言っている」という趣旨の議論をするのは、前提条件を無視した批判であり、明らかに筋違いの批判である（控訴審提出の甲B161の1意見書7頁～8頁）。

## 第4 「河道整備がされる可能性が皆無ではないから不合理ではない」という計画には「著しい利益」は生じない

### 1 「河道整備がされる可能性が皆無ではないから（計画は）不合理ではない」とは如何なる意味か

#### (1) 原判決の判示

原告・控訴人らは、原審において、甲B39号証に基づき、カスリーン台風が再来しても、現況の断面、現況の洪水調節施設を前提に上流部で氾濫した上で、八斗島におけるピーク流量は毎秒1万6750 $\text{m}^3$ にとどまること、そして、

八斗島の下流（利根川中流部）は計画高水流量毎秒1万6500 $\text{m}^3$ までは溢れることがないよう堤防等が概成されており、その差毎秒250 $\text{m}^3$ は水位測定に際しての誤差の範囲ともいふべきものであるから、国土交通省の言い分を前提としても、八斗島地点の下流での洪水を調節するために八ッ場ダムは不要であると主張した。

これに対して、原判決は、「八斗島における基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルが、八斗島の上流における将来の河道整備により上流部での氾濫がないことを前提として設定されたものであるとしても、八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではないのであるから、「河川について、洪水、高潮等による災害の発生が防止され……るようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もつて公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進すること」という河川法の目的（同法1条）に照らして、八斗島の上流における将来の河道整備を考慮することが直ちに不合理であるとはいえない。」（68頁）と判示した。

原判決の判示では、下流のために八ッ場ダムを築造する必要性が生ずる条件としては、上流部での河道整備や築堤が必須の条件となっていることを承認しながら、その改修計画が存在せずその条件成就の時期が明確でなくとも、可能性が皆無でなければダム建設計画を先行させても計画は不合理とはいえないとする判断であったのである。以下にこの判断過程を点検し、問題点を指摘することとする。

## （2）原判決の分析

上に見た原判決の判断の前提事実を整理すると次のようになる。

ア 現在の河川管理施設の下ではカスリーン台風が再来しても、八斗島地点のピーク流量は毎秒1万6750 $\text{m}^3$ にとどまる。

イ 八斗島における基本高水のピーク流量毎秒2万2000 $\text{m}^3$ は八斗島の上流における将来の河道整備により上流部での氾濫がないことを前提として

設定されたものである。

ウ （上流部の河道整備は、現在行われていなくとも）八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではない。

エ 上記の必要条件とされる河道整備がされる可能性が皆無ではないから、河川法（同法1条）に照らして、八ッ場ダム計画において、八斗島における将来の河道整備を考慮することが直ちに不合理とはいえない、と判断。

というように整理することができよう。

### （3）原判決のチェックポイント

原判決についての以上の解釈に誤りがないとすると、原判決の判断内容は、まず、①国土交通省の治水計画上では、カスリーン台風が再来しても現状では「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」という洪水は招来しないことを認めたとえ、②八ッ場ダムの必要性を肯定する上での必要条件である上流部の河道整備計画が行政計画としては欠落している中で、裁判所は、河道整備の可能性は皆無ではないとして、利根川水系整備基本計画を変更してこれを容認した。③そして、原判決が変更した新基本計画においての「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」という洪水が生起する可能性はというと、「河道整備がされる可能性が皆無ではない」というものであって、実質「ゼロ」に近いものである、ということになる。原判決も、現状においては、東京都にとって、利根川治水計画上では八ッ場ダムは不要であることを認める中での決定であったのである。

そこで、次に、原判決のように、裁判所の独自の判断で行政計画の重大な欠陥を補うごとき決定をすることが許されるのか。そして、東京都にとっては上流部の河道整備が行われなければ上流のダムが必要とならないのに、「河道整備がされる可能性が皆無ではない」として造られるダムが河川法6条にいう「著しい利益」を構成するか、という問題が直ちに浮かぶことになる。これを順次点検する。

## 2 人見第2意見書は、他事考慮と司法権の逸脱を厳しく批判

人見第2意見書（甲A19号証）は、上記の判断を示した原判決に対して、「現時点でありえない河川改修を考慮した将来予測として他事考慮の故に違法と評価される」、「行政が策定もしていない計画を裁判官が勝手に想定して行政の活動を裁断するもので、司法権の及ぶ範囲を逸脱しているものと言わざるを得ない。」と厳しく批判されている。次のとおりである。原告・控訴人らは、これを全面的に援用するものである。

「本判決のピーク流量に関する説示の中にも上流域の改修計画についての判示はなく、「河道整備がされる可能性が皆無ではない」という前記の判旨によれば、そうした上流域の大規模な改修計画は、現実には存在しないようである。そうであるならば、本基本計画の少なくとも八斗島地点の基本高水のピーク流量の数值は、現時点でありえない河川改修を考慮した将来予測として他事考慮の故に違法と評価されることになる。あるいは、客観的な事実を立脚して全体として整合的な将来プランを立てるべき行政計画としては、上流域における河道整備がないことを前提に八斗島における基本高水のピーク流量の数值を設定すべきであり、そのようにされていない本計画は、その内部において矛盾をはらんだ計画として、あるいは客観的な事実を裏付けられていない計画として違法と評価せざるを得ないはずである。

本判決は、八斗島上流域の改修計画が現在においては存在しないとしても、将来計画が策定されて「河道整備がされる可能性が皆無ではない」として上記基本高水のピーク流量の数值設定を不合理ではない、とするのかもしれない。しかし、そのような判断は、行政が策定もしていない計画を裁判官が勝手に想定して行政の活動を裁断するもので、司法権の及ぶ範囲を逸脱しているものと言わざるを得ない。裁判所としては、現実に策定されてある行政の計画を前提に、現在及び過去の客観的な事実と法令の定めを基礎に、計画の適否を判断すべきである。」（同9頁）

### 3 「著しい利益」の不存在と判断の誤り

- (1) 上に見た原判決の判断は、国土交通省の治水計画上では、カスリーン台風が再来しても、現状では「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」という洪水は招来しないことを認めており、そして、原判決が新たに容認したいわば新基本計画においての「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」という洪水が生起する可能性は「河道整備がされる可能性が皆無ではない」という程度のものであって、実質「ゼロ」に等しいものであった。
- (2) 重ねて言えば、カスリーン台風再来で八斗島地点に毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の洪水が来襲するというためには、流出計算上、群馬県が管理する利根川本川や有力支川部分でおよそ1～3m程度、国の直轄管理区間である烏川では1～5mの新規築堤が必要なのであるが（甲B第57号証の4）、これらの堤防改修の想定は、今日では「計算上の仮設定」であることが明らかになっている（甲B第115号証）。そして、現実には被害を被るはずの群馬県においてもカスリーン台風の襲来から60年以上経過しても、この「計算上の仮設定」に当たる堤防の改修等の措置を執ったことはなく、また、将来の築堤計画も一切存在しないのである（甲B第118号証「公文書不存在決定通知書」）。国土交通省にしても何の対策も立てたこともなかった。この事実からすれば、もともと、カスリーン台風時に上流域に大氾濫があったとの想定そのものが限りなく虚偽というべきものであったと言って誤りはないのであるが、それはさておくとしても、絶対条件である上流部の河道整備の可能性は「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではない」という程度のものであるから、その可能性は実質ゼロなのである。そして、人口は群馬県に限らず首都圏の中心都県をのぞき全国で減少をはじめている。特に群馬県は平成24年7月の調査では200万人を切り1995年以前の水準に低下している。このような状況で、八斗島上流部で巨額な治水投資が行われる可能性

はありえない状況にある。

- (3) そうとすれば、国土交通省の治水計画では未来永劫に「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」(ダムなしの条件)という洪水が首都圏を襲うことはないことになる。そうであれば、東京都にとって八ツ場ダムを建設する必要が肯定されないことは明らかであり、仮に国が同ダムを建設するとして、その利益を受けないことも明白である。
- (4) 原判決は、治水上の必要性の判断の末尾に、「原告らの主張はいずれも採用できず、他に八ツ場ダムが都区部の東部地区を含む利根川流域で生じる水害の発生を防止するために必要であるとの推認を覆すに足りる証拠はなく、都が八ツ場ダムの治水上の利益を受けることがない旨の原告らの主張は採用できない。」(70頁)としているが、これは、国土交通省が設定した治水計画の下で東京都に対応が必要となる洪水の危険が存在するのかという治水計画の審査とは離れて、治水への備えは大きいに越したことはないとの極めて情緒的な判断に過ぎず、河川法第63条所定の「著しい利益」をめぐる法的な解釈や司法審査とはおよそ無縁の判断と言わざるを得ない。
- (5) 利根川の計画高水流量は八斗島地点毎秒1万6500m<sup>3</sup>であるところ、計画対象洪水であるカスリーン台風が再来しても、既設6ダムを含めて現状の河川管理施設では同地点には毎秒1万6750m<sup>3</sup>の洪水にとどまる。そして、八斗島地点下流では、計画高水流量の洪水に対しては河道断面としては既に概成しており、堤防の余裕高も2m存在し、前記規模の洪水が溢れる可能性はない。そして、さらに、本控訴審において明らかになった八ツ場ダムの江戸川における水位低減効果をみれば、同ダムが建設されても江戸川における水位低減はおおよそ数センチメートルに過ぎないというのであるから、実質の洪水対策としても効果が存在しないといってしまうのではない。
- (6) 以上のように、国土交通省の治水計画上でも、八ツ場ダムの不要性は明らかであるところ、さらに、今日では、関准教授の意見書(甲B第146号証)に

より、カスリーン台風洪水の再現計算結果は毎秒1万6663 $\text{m}^3$ となり、現在の河川管理施設の下では、これに6ダムの洪水調節容量毎秒1000 $\text{m}^3$ を減ずることになるから、同地点でのピーク流量は毎秒1万5100 $\text{m}^3$ 台に落ち着くことになり、同ダムの不要性は一層明確になる。

こうした控訴審で提出された証拠資料等をも参照すれば、原判決の事実誤認と同ダムを必要とする判断の誤りは明白であり、同判決が破棄されるべきものであることは論をまたない。

## 第5 八ッ場ダムの治水効果についての判断の誤り

### 1 原告の主張と原判決の判示

#### (1) 原告の主張の主旨

利根川の治水計画のベースになっているのは昭和22年のカスリーン台風洪水であるが、同台風の再来に対して八ッ場ダムの治水効果がゼロであることが国土交通省の計算によって明らかになっている。平成20年6月6日の政府答弁書は、カスリーン台風再来時の八斗島地点において、八ッ場ダムの治水効果がまったくないことを明らかにした。これは八ッ場ダム予定地上流域の雨の降り方が利根川本川流域と異なっていたからであるが、他の大きな洪水でもよく見られる現象であって、国土交通省の机上の計算でも八ッ場ダムが利根川治水対策として役立つのはきわめてレアケースである。そして、最近60年間で最大の実際の洪水について観測流量から計算しても、八ッ場ダムは治水効果がわずかであって、利根川の治水対策として意味を持たないことは明らかである。

#### (2) 原判決の判示

これに対し、原判決は次のように判示した。

「原告らの主張によれば、カスリーン台風では、吾妻川流域の雨量が少なく、かつ降雨の時間がずれていたというのであって、利根川上流部の過去の降雨パターン(乙82の6頁参照)をみても、降雨パターンには様々なものがあることは明らか



であるから、仮にカスリーン台風が再来した場合の八ッ場ダム の治水効果がゼロであったとしても、八ッ場ダムが不要であるとはいえない。

原告らの主張を前提としても、昭和34年9月洪水に基づく計算値では、八ッ場ダム の治水効果は毎秒1369立方メートルと算定されているのであるから、八ッ場ダム の治水効果が乏しいといえないことは明らかである。」(原判決69頁)

## 2 原判決の誤り 一原判決が見落とした原告の指摘一

原判決の判示「利根川上流部の過去の降雨パターンをみても、降雨パターンには様々なものがあることは明らかであるから、・・・・八ッ場ダムが不要であるとはいえない。・・・・昭和34年9月洪水に基づく計算値では、八ッ場ダム の治水効果は毎秒1369立方メートルと算定されているのである。」とは、国土交通省が行った過去の31洪水の引き伸ばし計算結果のことを指している。

しかし、この31洪水の計算から八ッ場ダム の治水効果があるという結論を導き出すには無理があり、この計算上でも八ッ場ダム の効果がそれなりに見られるのは昭和34年9月洪水だけであって、例外的な洪水である。原判決は原告らが指摘した31洪水の計算の問題点には何も触れずに、例外的な洪水の数字のみを逆用して、原告らの主張を否定しており、あまりにも恣意的な判示である。

まず、原判決が見落とした原告らの指摘を整理しておく。

- ① 国土交通省は昭和55年の利根川水系工事实施基本計画を作成するため、過去の31洪水に1/200雨量(3日雨量319mm)を当てはめて雨量を引き伸ばし、八斗島地点の洪水流量の計算を行った。ただし、これは実際の洪水の再現ではなく、あくまで雨量の引き伸ばしをした架空の洪水についての計算である。その計算結果から、八斗島地点の洪水ピーク流量を取り出したのが本節末尾添付の【図表1】(図表は「本章第5」の末尾にまとめて掲載)で、(3)列がダムのない場合、(4)列が既設ダムのある場合、(6)列が既設ダム+八ッ場ダムのある場合の計算値を示している。(4)列と(6)列の差(8)が

八ッ場ダムによる削減効果を示している。

- ② 平成20年6月6日の政府答弁書(甲B第106号証)で国は31洪水のうち、29洪水で八ッ場ダムの効果があると答えているが、それは同表(8)列で八ッ場ダムの効果がゼロでないものであって、その中には $1\text{ m}^3/\text{秒}$ や $4\text{ m}^3/\text{秒}$ というものも混ざっており、ほんのわずかであっても効果ありとしたものに過ぎない。そして、29洪水で効果があるという国土交通省の話には次に述べるようにもっと重大な認識の誤りがある。
- ③ この31洪水の計算の第一の問題は昭和55年の計算当時に依拠すべきであった建設省河川砂防技術基準のルール「引き伸ばし率概ね2倍以下」を逸脱しているものが多数あることである。過去のいくつかの洪水について計算を行う意味はいろいろな降雨パターンの洪水を検討することにあるが、雨量の引き伸ばし率が大きすぎると、元の降雨パターンの特性が失われてしまうから、「引き伸ばし率概ね2倍以下」がルールとなっていた。そこで、このルールを逸脱したものを除くと、同表(1)列に示す●の12洪水のみが残る。(雨量の引き伸ばし率は同表(12)列を参照)。
- ④ 次に、利根川水系河川整備基本方針では八斗島地点の計画高水流量、すなわち、将来の河道の流下能力は $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ であるから、八ッ場ダムなしの洪水ピーク流量が $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ 以下であれば、八ッ場ダムがなくても河道整備だけで対応することができる。そこで、八ッ場ダムの効果を必要としない洪水、すなわち、八ッ場ダムなしの洪水ピーク流量(4)列が $16500\text{ m}^3/\text{秒}$ を下回る洪水を除くと、同表(1)列の12洪水のうち、(5)列の●の6洪水だけとなる。
- ⑤ 最後に、同表(5)列の●の6洪水について(8)列の八ッ場ダムの効果を見ると、 $0\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $1\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $115\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $164\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $224\text{ m}^3/\text{秒}$ 、 $1369\text{ m}^3/\text{秒}$ であり、効果がゼロか小さいものが大半を占めている。八ッ場ダムの効果は平均で $600\text{ m}^3/\text{秒}$ とされているので、その半分以上のものを取

り出すと、同表（9）列の●の1洪水だけとなる。

- ⑥ このように、国は前出の政府答弁書で31洪水パターンのうち、29洪水で八ッ場ダムの効果があるとしているが、その中身をみてみると、計算上それなりの効果があるとみられるのはわずか1洪水だけなのである。しかも、それは1/200雨量を当てはめて雨量を引き伸ばした上で、洪水流量を計算した結果であって、現実の洪水を再現したものではない。

以上のとおり、原告らは机上の計算でも八ッ場ダムの治水効果がそれなりにあるのは、たった1洪水だけであって、きわめてまれなケースであると指摘したにもかかわらず、原判決はそのたった1洪水の計算結果を取り出して、「毎秒1369立方メートルと算定されているのであるから、八ッ場ダムの治水効果が乏しいといえないことは明らかである。」と判示したのである。原告らが指摘した計算の不合理性を意図的に無視した、あまりにも不当な判示である

そして、次に述べるように、その31洪水の引き伸ばし計算で用いた洪水流出計算モデルそのものに重大な誤りがあることが明らかになった。

### 3 国土交通省が八ッ場ダム治水効果の計算に用いた流出計算モデルの誤りを示す新たな証拠

(1) 平成10年9月洪水についての八ッ場ダムの治水効果の計算結果を取り下げた国土交通省

#### ア ハッ場ダムの治水効果の宣伝

国土交通省は甲B第104号証（国土交通省の公表資料）のとおり、平成10年9月洪水で八ッ場ダムがあった場合に前橋地点で水位を約60cm低下できるという計算結果を八ッ場ダム建設基本計画の変更時（平成15年度に事業費4600億円への増額案を提示した時）に関係都県へ説明資料として配布するとともに、対外的にもその計算結果を発表し、八ッ場ダムは利根川の治水対策

として効果があることを宣伝していた。

#### **イ 平成10年9月洪水の計算は利根川の治水計画作成時の計算手法を使用（情報公開請求の結果）**

この前橋地点での治水効果を計算した根拠資料を情報公開請求で求めたところ、開示資料には甲B第105号証（国土交通省の開示資料）のとおり、「平成10年9月洪水における降雨量、既設ダムの洪水調節実績等を用いて、利根川の治水計画（利根川水系工事实施基本計画）作成の検討過程で用いた計算手法に基づき、ダムなし、既設ダム、既設ダム+八ッ場ダムありの3ケースを計算、比較したものです。」と書かれており、利根川の治水計画作成時の計算手法を踏襲したことが明記されていた。そして、「八ッ場ダムの水位低減効果は6.3cm（国交省の公表資料では「約6.0cm」と記載）と記されていた。

3.1洪水の計算は利根川治水計画の作成時のものであるから、平成10年9月洪水の計算はそれと同じ洪水流出計算モデルで算出したものなのである。

#### **ウ 平成20年6月6日の政府答弁書では平成10年9月洪水の計算の存在を否定**

ところが、政府は平成20年6月6日の政府答弁書（甲B第106号証）のとおり、石関貴史衆議院議員提出の質問主意書に対して、「お尋ねの『最近三〇年間の洪水について八ッ場ダムがあった場合の八斗島地点および八斗島地点以外での治水効果を計算したもの』は、国土交通省が現時点で把握している限りでは存在しない。」と回答し、上記の平成10年9月洪水の計算の存在を否定したのである。

八ッ場ダムの事業費増額のときに八ッ場ダムの効果を示すものとして関係都県への説明に使った資料の存在そのものを否定したのであるから、国土交通省は公文書で虚偽の説明をしていたことになる。

#### **エ 平成21年10月14日の群馬県議会での質疑で「正式のデータではない」と八ッ場ダム工事事務所所長が答弁**

平成21年10月14日に群馬県議会産経土木常任委員会の参考人質疑において、石川貴夫県議会議員の質問に対し、国土交通省八ッ場ダム工事事務所の渋谷慎一所長は甲B第107号証（群馬県議会の質疑要旨）のとおり、平成10年9月洪水の計算について「正式に治水効果として認められるものではないため、政府答弁書においては現時点で詳細を把握しているものは存在しないと回答した。」「正式に治水効果として認められないものなので、60センチは（今後は）使用しないと思う。」と答え、平成20年6月の政府答弁書と同じく、その計算の存在を否定したのである。

**オ 平成10年9月洪水の計算を否定するのは計算結果が実際値と大きく異なるからである。**

#### **（ア）観測流量から求めた前橋地点での八ッ場ダムの効果**

平成10年9月洪水は八斗島地点で $9220\text{ m}^3/\text{秒}$ が観測され、昭和24年のキティ台風（実績流量の国土交通省推定値 $10476\text{ m}^3/\text{秒}$ ）の後の最大流量であり、最近60年間で最大の洪水である。八ッ場ダム予定地の直下「岩島地点」で昭和56年から流量観測が行われているので、その流量観測値を使えば、八ッ場ダムの治水効果を比較的正確に求めることができる。八ッ場ダムがあった場合について八斗島地点での治水効果を計算した結果は本節末尾添付の【図表2】のとおり、最大で見ても $13\text{ cm}$ の水位低下であり、しかもそのときの最高水位は堤防の天端から $4\text{ m}$ 以上も下であったから、治水対策として何の意味もなかった。同様に、前橋地点での効果を計算すると、同【図表3】のとおり、最大で見ても $29\text{ cm}$ の水位低下である。前橋地点は八斗島地点と比べて川幅が狭いので、水位低下量が大きくなっているが、この場合も同【図表4】のとおり、最高水位は堤防の天端から $4\text{ m}$ 以上も下であったから、この水位低下には治水対策上の意味は何もない。

#### **（イ）国土交通省の計算結果との比較**

実際の河川では川の合流時に洪水同士がぶつかり合って洪水ピーク流量

が小さくなるという河道貯留効果がある。吾妻川の八ッ場ダム予定地からの洪水が前橋地点に到達するまでに吾妻川の複数の支川との合流，利根川本川との合流があつて，それぞれで河道貯留効果が働くから，八ッ場ダム地点の洪水流量変化がそのまま前橋地点の流量変化を構成することはなく，前橋地点への影響は小さくなるはずである。したがって，前橋地点に対する八ッ場ダムの実際の効果は上記の計算結果より小さくなると考えられる。したがって，上記の29cmの水位低下は効果を最大に見た場合であつて，実際には20cmを下回ることも予想される。

問題は観測流量から求めた八ッ場ダムによる前橋地点での水位低下が最大で見て29cmであるにもかかわらず，上記「ア」と「イ」で述べたように，国土交通省が流出計算モデルで求めた水位低下が63cmで，約2.2倍にもなっていることである。明らかに流出計算モデルによる計算結果は実際値よりかなり大きくなっている。

「ア」で述べたように国土交通省が八ッ場ダムは前橋地点で約60cmの水位降下効果があると宣伝しておきながら，平成20年6月の政府答弁書でその計算の存在を否定するようになったのは，このような計算値と実際値との乖離があからさまになることを恐れたからに他ならない。一審で原告らは岩島地点の観測流量を用いて八斗島地点の水位低下を計算した結果を示した。それにより，国土交通省による前橋地点での計算結果の実際値との乖離が明白になったので，国土交通省はその計算そのものを否定するようになったと推測される。

## (2) 31 洪水の引き伸ばし計算に用いた洪水流出計算モデルは現実と遊離

平成10年9月洪水についての国土交通省の計算結果が実際値とかけ離れていること，そして，その計算の存在を国土交通省自らが否定したという事実は，その計算に用いた洪水流出計算モデルそのものが現実と遊離したものであ

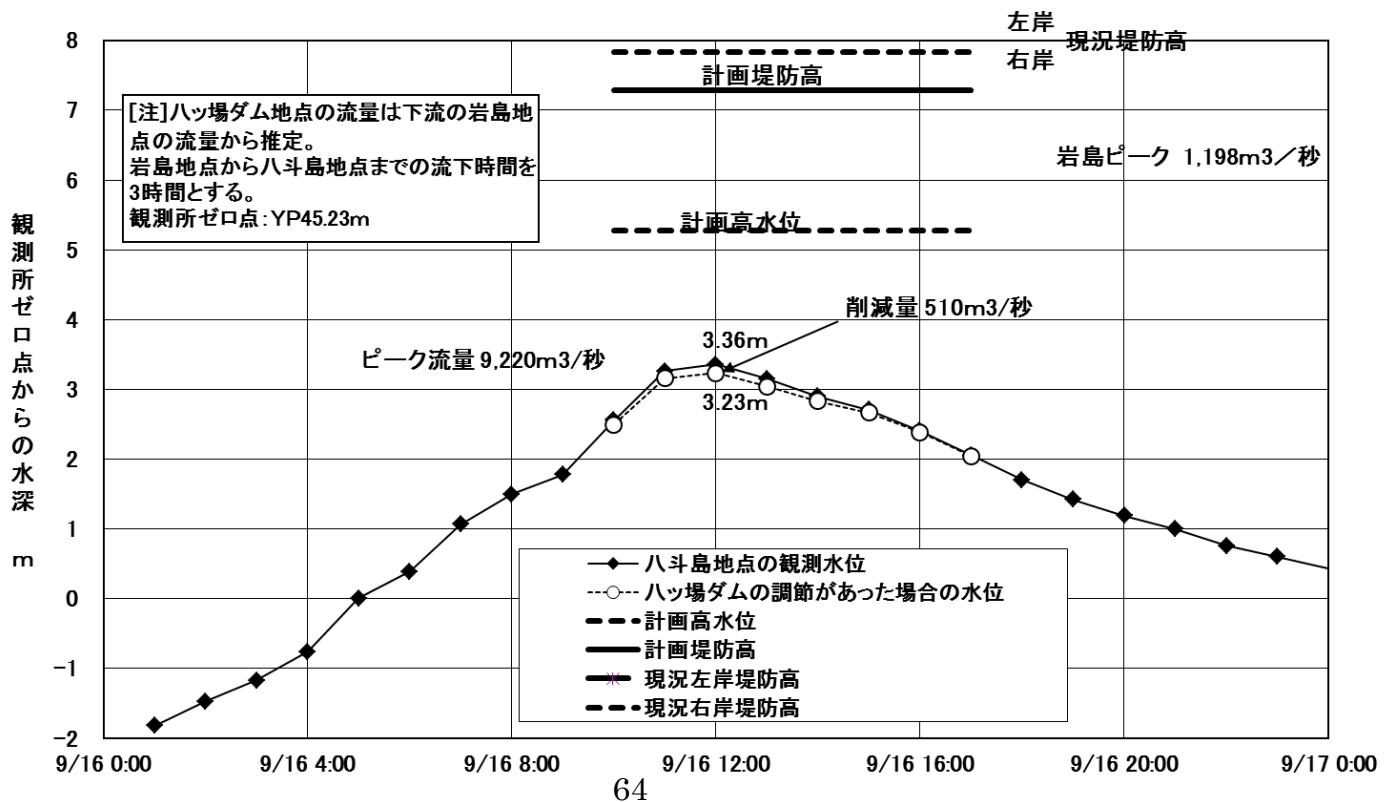
ることを物語っている。それと同じ洪水流出計算モデルで求めたのが【図表1】の31洪水の計算結果であるから、それらの計算結果が現実を反映していないものであることは明らかである。

原判決で判示した「昭和34年9月洪水に基づく計算値では、八ッ場ダムの治水効果は毎秒1369立方メートルと算定されている」は31洪水の一つとして計算したものであるから、この数字もまた現実を反映しない虚構のものであることは明白である。

以上のとおり、原判決は現実と遊離した虚構の計算結果に依拠して、八ッ場ダムの治水効果を認めているのであるから、その判示は破棄されなければならない。

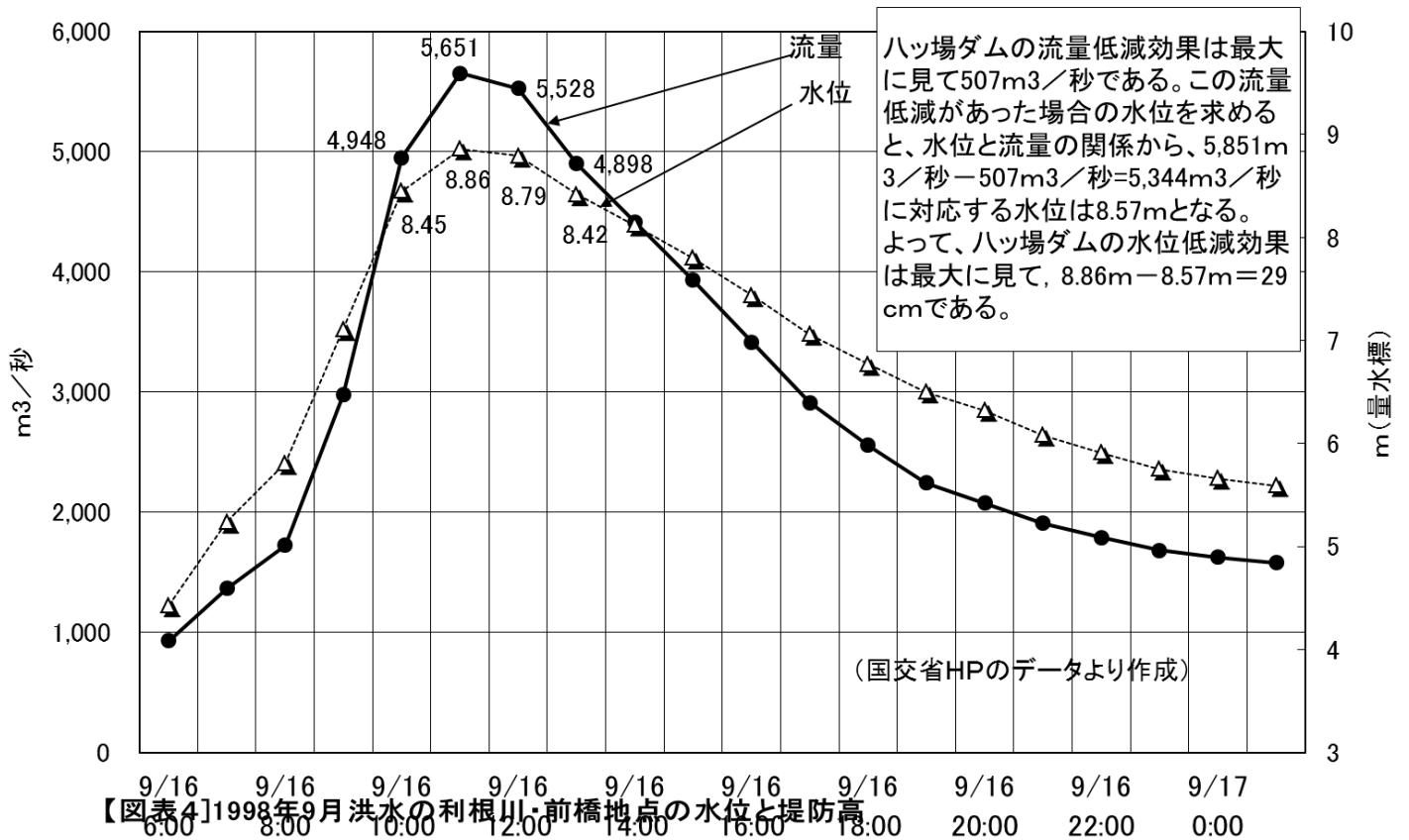
| (1)雨量の引揚減量<br>事象<br>T0洪水 | (2)洪水の発生年月日 | (3)ダムが削減<br>可能な洪水<br>の総量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (4)雨量が<br>ある場合の<br>洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (5)<br>(4)が<br>10,000<br>以上<br>の場合<br>の洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (6)雨量が<br>ある場合の<br>洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (7)雨量が<br>ある場合の<br>洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (8)八ッ場<br>ダムの効果<br>の総量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (9)<br>(8)が<br>300<br>以上<br>の場合<br>の洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (10)雨量が<br>ある場合の<br>洪水量<br>単位 m <sup>3</sup> /秒 | (11)雨量が<br>ある場合の<br>洪水量<br>単位 mm | (12)雨量の引揚減量<br>率<br>(3)-(11) |
|--------------------------|-------------|--|--|--|--|--|--|---|---|----------------------------------|------------------------------|
| ●                        | 1937 7月14日  | 14,394   | 14,206   | 14,121   | 698  | 85   | 4,950  | 184   | 1.7   |                                  |                              |
|                          | 1938 8月30日  | 25,154   | 25,133   | 25,133   | 21   | 0  | 6,720  | 111   | 2.9   |                                  |                              |
|                          | 1940 8月24日  | 27,669   | 26,007   | 25,166   | 1,662  | 841  | 6,170  | 110   | 2.9   |                                  |                              |
|                          | 1941 7月10日  | 12,185   | 10,949   | 10,346   | 1,186  | 653  | 8,990  | 153   | 2.1   |                                  |                              |
|                          | 1941 7月20日  | 24,263   | 23,642   | 22,588   | 621  | 1074   | 4,250  | 122   | 2.6   |                                  |                              |
|                          | 1943 10月1日  | 24,607   | 23,158   | 23,117   | 1,449  | 41   | 17,000   | 318   | 1.0   |                                  |                              |
|                          | 1944 10月5日  | 19,820   | 19,070   | 18,187   | 750  | 883  | 10,500   | 204   | 1.6   |                                  |                              |
| ●                        | 1945 10月9日  | 12,828   | 11,833   | 10,787   | 1,195  | 846  | 10,500   | 204   | 1.6   |                                  |                              |
|                          | 1946 7月30日  | 10,405   | 10,257   | 9,221  | 148  | 1006   | 2,500  | 170   | 1.9   |                                  |                              |
| ●                        | 1947 9月18日  | 22,170   | 20,421   | 20,421   | 1,749  | 0  | 8,640  | 151   | 2.1   |                                  |                              |
| ●                        | 1948 9月14日  | 17,524   | 16,583   | 16,388   | 1,021  | 115  | 3,800  | 114   | 2.8   |                                  |                              |
| ●                        | 1949 8月29日  | 22,951   | 22,786   | 22,542   | 195  | 224  | 8,730  | 168   | 1.9   |                                  |                              |
|                          | 1949 9月21日  | 19,418   | 18,826   | 18,822   | 592  | 4  | 5,800  | 149   | 2.1   |                                  |                              |
| ●                        | 1950 7月27日  | 10,674   | 10,082   | 9,850  | 642  | 182  | 8,280  | 214   | 1.5   |                                  |                              |
|                          | 1950 8月2日   | 2,222  | 19,785   | 19,137   | 1,437  | 846  | 5,600  | 169   | 1.9   |                                  |                              |
|                          | 1953 9月23日  | 15,886   | 12,831   | 11,480   | 2,255  | 1351   | 2,900  | 175   | 1.8   |                                  |                              |
| ●                        | 1958 9月16日  | 24,341   | 21,823   | 21,459   | 2,718  | 164  | 2,900  | 114   | 2.8   |                                  |                              |
|                          | 1958 9月24日  | 20,257   | 19,509   | 18,500   | 748  | 949  | 2,130  | 116   | 2.8   |                                  |                              |
| ●                        | 1959 8月12日  | 16,807   | 15,865   | 14,178   | 942  | 1487   | 4,510  | 116   | 2.8   |                                  |                              |
| ●                        | 1959 9月24日  | 18,885   | 17,491   | 16,122   | 1,394  | 1,399  | 6,040  | 162   | 2.0   |                                  |                              |
| ●                        | 1961 6月26日  | 8,718  | 8,212  | 7,677  | 506  | 535  | 2,900  | 175   | 1.8   |                                  |                              |
|                          | 1964 7月1日   | 11,586   | 11,507   | 11,033   | 79   | 474  | 1,040  | 114   | 2.8   |                                  |                              |
|                          | 1965 5月23日  | 15,763   | 14,412   | 13,305   | 1,351  | 1,107  | 2,130  | 116   | 2.8   |                                  |                              |
|                          | 1965 9月15日  | 19,224   | 18,520   | 18,148   | 704  | 372  | 4,510  | 116   | 2.8   |                                  |                              |
| ●                        | 1966 6月26日  | 23,735   | 22,82  | 22,161   | 1,573  | 1  | 6,040  | 162   | 2.0   |                                  |                              |
|                          | 1966 9月22日  | 26,531   | 23,787   | 23,574   | 2,764  | 193  | 6,040  | 130   | 2.5   |                                  |                              |
|                          | 1966 7月27日  | 6,088  | 6,087  | 5,343  | 1  | 744  | 2,130  | 116   | 2.8   |                                  |                              |
|                          | 1971 8月29日  | 15,302   | 13,945   | 13,084   | 1,307  | 901  | 2,560  | 147   | 2.2   |                                  |                              |
|                          | 1971 9月5日   | 9,446  | 8,415  | 7,545  | 1,031  | 870  | 1,260  | 123   | 2.6   |                                  |                              |
| ●                        | 1972 9月14日  | 16,840   | 15,882   | 14,813   | 988  | 1,039  | 5,370  | 168   | 1.9   |                                  |                              |
|                          | 1974 8月13日  | 22,890   | 22,890   | 21,986   | 0  | 904  | 5,560  | 119   | 2.7   |                                  |                              |
|                          | 平均          | 17,971   | 16,948   | 16,332   | 1,023  | 616  | 5,815  | 150   | 2.3   |                                  |                              |

【図表2】 八斗島地点におけるハッ場ダムの洪水調節効果 1998年9月16日洪水

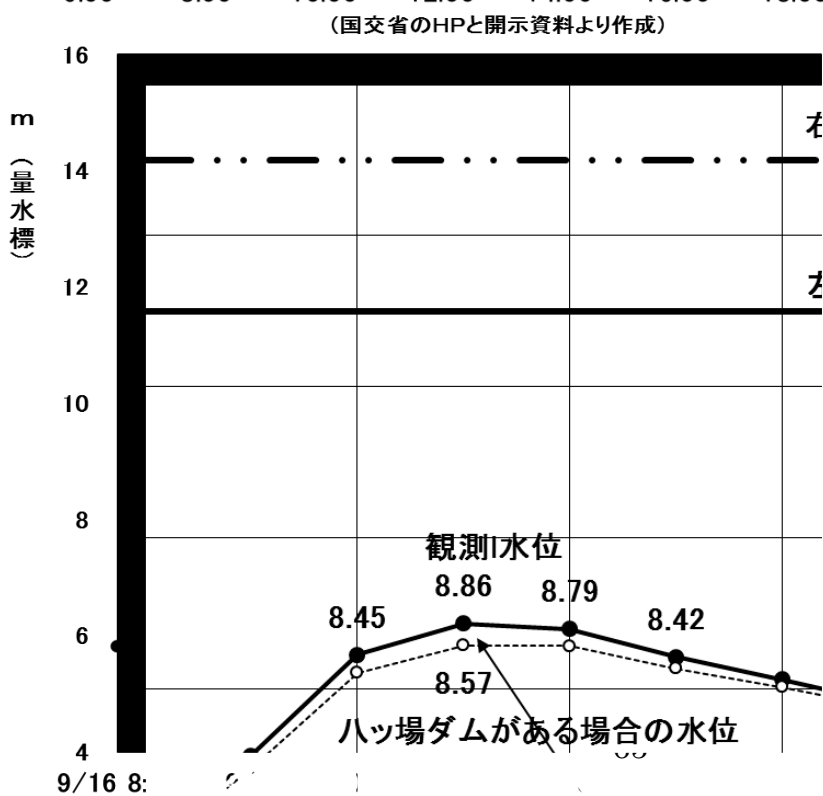




【図表3】 1998年9月洪水における利根川・前橋地点の水位と流量の観測値



【図表4】1998年9月洪水の利根川・前橋地点の水位と堤防高





## 第6 原判決の「河道整備がされる可能性が皆無ではないから不合理とはいえない」との判断は、小田急最高裁判決に照らして許容できない

### 1 原判決を小田急最高裁判決の審査基準に付す

(1) 原告・控訴人らは、利根川治水計画については、既往最大洪水のカスリーン台風洪水を計画対象洪水とすること、及び降雨確率を200分の1とすることは上位の治水計画上の判断として争ってはいない。問題は、その計画の下でのカスリーン台風洪水の再現計算や今日の流域状況の下での貯留関数法による流出計算の杜撰さやその虚偽性を問題としているところである。即ち、原判決の事実認定でもそうであるように、「八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>」という洪水（ダムなしの条件での計算。以下同じ）となるには、上流河道の大改修が前提とされているところ（甲B第57号証の4）、そのような改修計画は存在しないのであり、ハッ場ダムが必要となる時期すらも確認できないのである。そしてさらに、その前段階において、計画洪水であるカスリーン台風洪水の再現すらもできない状況にあり、同台風洪水での氾濫の事実の有無についてすら確認をすることができない状況にあるのである（今日、日本学術会議での検証を経ても、なお改善されていない）。

(2) 「八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>」という利根川水系整備基本計画がこのような杜撰な計画であるのに、原判決はこれを司法的にチェックすることをしないでだけでなく、絶対条件である上流部の河道整備については、「河道整備がされる可能性は皆無ではなく」として「計画は直ちには不合理とはいえない」と判断を逆転させてしまったのである。本項では、こうした原判決について、小田急最高裁判決が示した司法審査基準に照らしてこの審査を行うこととする。

### 2 小田急事件最高裁判決で示された都市計画決定の司法審査の判断基準

(1) 治水対策としての施設建設の違法を争う事案ではないが、都市計画決定の違法性が争われた小田急最高裁判決（平18. 11. 2）では、都市施設の建設

に係る計画決定の行政裁量に関する司法審査の判断基準ないし考慮基準について次のように判示している。

「裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてされたことを前提として、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法とならざるべきものと解するのが相当である。」（民集第60巻9号3249頁。判例時報1953号3頁）

(2) この事案は都市施設（小田急高架鉄道）の都市計画決定の決定又は変更に関して、民間の事業者からの許可申請に対する行政主体の判断基準を示したものであり、治水対策としてのダム計画に関するものではなく、また、行政主体が自ら事業者となって施設建設を行う場合の考慮基準を示したものではないが、公共性が極めて高く、巨額の公費を投入して行われる施設建設の許可基準ないし自らの施行に対しての考慮基準としては、廣く妥当するものと考えられる。そこで、以下、小田急事件において示された判断基準に基づいて、本件八ッ場ダムの建設の不合理性・違法性を点検するとともに、原判決が執った司法審査の在り方についても検証することとする。

### 3 ダム建造の今日的必要性は一度も調査されたことはない

(1) 上流域に建造されるダムは、下流域の流量と水位の低減にあることは自明の事実である。しかし、これまでに繰り返し述べているように、今日、カスリーン台風時の氾濫状況すらあいまいなままであり、現状で同台風再来の場合のピーク流量が毎秒1万6750 m<sup>3</sup>だということであるから、これ以上に上流にダム

群を造り、八斗島地点下流部の流量と水位低減を図る必要はすでになくなって  
いるのである。であるから、基本的に八ッ場ダムは不要となっている。これを  
覆す事情と論理は見出し難い。

原判決は、今日の状況においても、将来、河道改修が行われる可能性が皆無  
ではないとするのであるが、上流域において、住民が耐え難い氾濫被害の危険  
な状態に置かれているのかの調査は行われたことはかつて一度もないのであ  
る。

- (2) 国交省関東地方整備局は、カスリーン台風の際にも、また、その後60年以  
上を経過した今日までも、上流域での氾濫調査さえしたことはない（甲F第1  
号証 河崎和明証人尋問調書16、28頁）。したがって、氾濫の危険地域が  
どこで、どう対策をとるべきなのかも調べたことはない。原判決は、こうした  
原告・控訴人らの主張に対しては何らの応答もしていないが、否定できるはず  
はない。このような状況で八斗島上流の河道改修が現実化するなどとは到底考  
え難い。

本準備書面「第3章の第1の5」で詳述するが、カスリーン台風から日の浅  
い昭和24年、利根川改修改訂計画が策定された際、流域都県から利根川の改  
修についての要望が建設省へなされたが、その際群馬県は県最南部の太田市の  
都市河川の改修の要望を行っている（甲B第168号証914頁）。こうした  
事実から見ても、上流域の氾濫が最大関心事ではなかったことが推察される  
ところである。

そもそも、どこでどのような氾濫が起きるのか、その氾濫が起こる危険が存  
在するとしてどのように対処するのが効果的なのかなどについて、基礎的な調  
査すら行われていないのである。それ故、日本学術会議の検証作業においても、  
「氾濫の議論は無理」とされている（甲B第163号証 議事録23頁）ので  
あり、こうした事情を加えるならば、今更、カスリーン台風洪水対策関連の河  
道改修など存在するはずはなかろう。

#### 4 ダムが必要となる時期が不明な建設計画は許されない

- (1) これまでに見たとおり、原判決の判示は、「八斗島における基本高水のピーク流量毎秒2万2000立方メートルが、八斗島の上流における将来の河道整備により上流部での氾濫がないことを前提として設定されたものであるとしても、八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではないのであるから、「河川について、洪水、高潮等による災害の発生が防止され……るようにこれを総合的に管理することにより、国土の保全と開発に寄与し、もつて公共の安全を保持し、かつ、公共の福祉を増進すること」という河川法の目的（同法1条）に照らして、八斗島の上流における将来の河道整備を考慮することが直ちに不合理であるとはいえない。」（68頁）というものである。これによれば、八ッ場ダムは八斗島下流の流量と水位を低減させるための施設であること、八斗島の上流における将来の河道整備がなされるまでは、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」の洪水は来襲しないこと、そして、上流部での河道整備は「可能性が皆無とはいえない」という程度のものであることが判示されている。つまり、現時点においては、東京都には治水上では受ける利益が存在しないものであることは原判決も認めているのである。そして、控訴審段階においては、上流部での河道整備計画は管理者である群馬県においても（甲B第118号証）、国土交通省においても存在しないことが確認されている（甲B第57号証の4の2頁の注記参照）。であるから、八ッ場ダムが必要となる時期は、治水計画上では全く不明であり、現実には、カスリーン台風洪水が再来しても、未来永劫に毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の洪水が襲う可能性はないということになる。
- (2) 原判決の認定によれば、文字通りに理解した場合に、八ッ場ダムが必要となる条件の上流部での河道整備が行われるかも知れない時期というのは、「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無では

ない」というものであるから、現実には、その時期が来るのか来ないのか分からないという状況にある。そして、既に、カスリーン台風から65年、昭和55年の利根川整備基本方針が策定されてからでも、30年以上の年月が経過している。

- (3) 現在、八ッ場ダムを造ったとして、八ッ場ダムが下流域の住民にとって必要となる時期が果たして到来するのか。ダムにも寿命がある。したがって、50年後に必要となったとしても、その時には八ッ場ダムは廃棄の運命が近いであろうから、必要となる時期がいつでも良いと言える状況にはないことは明らかである。そして、原判決は、「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性が皆無ではない」というが、カスリーン台風から60年以上が経過し、国の総人口が減り始め、全国の山間部の過疎化や地方都市の人口減少が急速に進行しつつあり、とりわけ群馬県においては、人口が1995年以前の状態に戻って大きく減少している今日、下流域の流量の増加を招きかねない利根川上流域での河道の大規模改修の日が来るとは、およそ考え難いことである。

このような状況においては、八ッ場ダムが東京都民にとって有用な公共施設であるとの判断は到底なし得ないものであることは多言を要すまい。

## 5 小田急判決基準による八ッ場ダム計画の審査 — 「社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」 —

- (1) こうした原判決を先の小田急判決が示した判断基準ないし考慮基準に照らして検証するとどうなるか。

先の最高裁判決は、「裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてされたことを前提として、その基礎とされた重要な事実を誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、事実に対する評価が明ら

かに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したのものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である。」(民集第60巻9号3249頁。判例時報1953号3頁)としている。

(2) 本件ダム建設事業について、この小田急最高裁判決が示した基準を当てはめて審査してみよう。八ッ場ダムは、利根川の現況において、八斗島地点下流部の洪水・水位低減策としては百パーセント不要であり、かつ、ダムが必要となる前提条件とされている上流域の氾濫の事実については調査すらされていない。そうであるのに、「河道改修がなされる可能性が皆無ではない」として国土交省の工事関係費だけで4600億円もかけてダムを建造するというのは、「より重要な事実の基礎を欠くこととなる場合」にも該当するし、「又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと」にも当たるし、「判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと」にも該当する。これらの事情によって、「その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」との結論に至ることは、何人も否定することはできまい。そしてさらに、利根川上流域において大改修を必要とする氾濫が起きているのかの調査すらしていないことについても、「判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと」に当たるであろう。

(3) 八ッ場ダム計画は、どの側面をとっても小田急事件最高裁判決が示した審査基準ないし考慮基準に抵触するものであり、計画は不合理であり、十分に違法の評価に値する。八ッ場ダム建設計画は、道路の路線計画もできていないのにトンネルを掘るがごとく、鉄道の敷設計画がないのに駅舎を作る愚にも似たものであり、許容されざる行政計画である。ただし、本件住民訴訟は、国土交通省の利根川水系河川整備基本方針そのものの有効性や瑕疵を審査する訴訟ではない。主題は、このダム計画が東京都に河川法第63条所定の「著しい利益」



をもたらすのか否かである。しかし、上記の矛盾破綻した八ッ場ダム計画によって東京都がその利益を受けることがないことは再三にわたって述べてきたとおりであり、東京都民が「著しい利益」を受けることはないのである。

### 第3章 控訴審にける主張・立証で確認された、基本高水の策定経緯と計画の不合理性

#### はじめに

- (1) 馬淵澄夫国土交通大臣（当時）は、平成22年10月22日の記者会見において、平成18年2月の利根川水系整備基本方針におけるピーク流量の策定作業は「2万2000トンありき」の検証であったと言明した。しかし、利根川水系における「基本高水・八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」が「2万2000トンありき」の検証であったことは、平成18年2月に始まったものではなく、昭和55年12月の「利根川水系工事实施基本計画」の策定時から始まっていたのである。当時の建設省は、ありもしない上流の大氾濫を作出して「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」を河川審議会に承認させ、以後、その虚構を覆い隠すため、カスリーン台風時のピーク流量は毎秒1万7000 $\text{m}^3$ であったと水増しをし、さらに、時として上流での氾濫量は2億 $\text{m}^3$ に及ぶとか、計算流量は毎秒2万7000 $\text{m}^3$ であったとする策動も試みられた。また今もって、カスリーン台風の再来では毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の洪水が襲うと虚偽宣伝を、関東地方整備局のホームページで続けているのである。そして、国土交通省は外部の者が流出計算を行うに必要な流域分割図を不開示情報とするだけでなく、裁判所の調査嘱託に対する虚偽回答まで行って裁判所と国民を欺いてきた。
- (2) そして、国土交通省は、群馬県他からの訴訟上の争点についての意見照会に対する「回答」（甲第20号証）においては、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」への改定理由については、カスリーン台風時に上流で氾濫がありその後の上流

部の堤防改修等により下流部での危険が増大したからであるとしたが、これについて原告・控訴人らから反論を受けると、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 $\text{m}^3$ になると解説したものではなく」と説明を180度転換し、「昭和55年時点での河川整備に対する社会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2万2000 $\text{m}^3$ と定めた。」としてきたのである。つまり、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」への改定理由は、カスリーン台風時の洪水や氾濫の有無とは関係がないと告げてきたのである。

- (3) しかし、馬淵国交大臣の「2万2000トンありきの検証」発言で始まった日本学術会議での基本高水の検証審議が始まると、そこへは、国土交通省は、昭和55年の基本高水の改定の理由はカスリーン時の上流での氾濫があったからだとして先祖返りの説明を行い、その氾濫量は6000万 $\text{m}^3$ から7700万 $\text{m}^3$ に至る大氾濫があったとの氾濫計算報告書を提出した。

しかし、この氾濫計算報告書の氾濫域は、高崎市役所が建つ台地や上信鉄道の西側の標高200mの丘陵にまで及ぶもので、「洪水、山に上る」氾濫計算報告書（甲B第158号証）であった。

日本学術会議は平成23年9月1日付の「回答」（甲B第147号証）では、この報告書に対してひと言の言及もなかったが、その後、同術会議は、「データがない中では、氾濫の議論は不可能」（甲B第162号証15頁「論点11」、甲B第163号証議事録23頁）として、その後も氾濫の有無については正面からは取り上げることはなかった。

- (4) 日本学術会議における基本高水の検証作業であるが、まず、その検証作業たるや、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毎秒1万7000 $\text{m}^3$ は治水計画上の基本高水のピーク流量を国土交通省の言うままに受容したものである上に、学術会議が採用した流出計算技法はその有効性が世界

的にも未確認の手法であり、しかも、中規模洪水で得られたパラメーター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の致命的な欠陥を持つ計算技法なのである。そしてしかも、日本学術会議は、利根川流域の戦後の森林の生長は認めるものの、森林土壌の保水力の伸長は数十年、百年の時間が経過しなければ発揮されないものだとして森林の生長による洪水の抑制機能を否定した。そのうえで、流出計算で採用した洪水の流出率のデータは利根川上流域の森林土壌の貯留能力に敢えて反した、実績よりも流出が高く出るデータを用いて流出計算を行った。このため、その計算流量（毎秒2万1100m<sup>3</sup>）とカスリーン台風洪水の実績流量とは大きく乖離することとなり、学術会議自身その説明ができなかった。

- (5) 日本学術会議は、昭和22年当時でも、現今でも、利根川上流域での流域の洪水の貯留能力は変わらないとするものである。しかし、自身が描くカスリーン台風当時のデータに基づく同台風洪水のハイドログラフと、今日の流域の洪水流出データで描くそれとは大きく異なっており、今日のハイドログラフでは、洪水の総流出量が17%余りも小さくなっている。現在の森林土壌が洪水を食い止める姿がそこに現れているのである。

日本学術会議は、カスリーン台風洪水再来の再現計算においては、八斗島地点でのピーク流量は毎秒2万1000m<sup>3</sup>であるとするが、当時の実績流量毎秒1万7000m<sup>3</sup>との大きな乖離については、説明ができないままに検証の幕を閉じた。このカスリーン台風時の実績流量とされる毎秒1万7000m<sup>3</sup>は、昭和24年の「改修改定計画」の目標流量なのであるから、事実を直視すればさらに低減することは自明なのである。そうなれば、益々乖離は増大し、計算精度は更に低下するに至る。

- (6) 大熊孝新潟大学名誉教授は、カスリーン台風洪水の八斗島到達流量は毎秒1万5000m<sup>3</sup>台であるとし、上流での氾濫量は大目に見てせいぜい1000万m<sup>3</sup>にとどまるとされている（甲B第161号証の1 大熊意見書5頁）。カス

リーン台風時に上流域での大氾濫は認められないのである。

(7) 関良基拓殖大学准教授は、原告・弁護団の依頼に応じて、カスリーン台風再来時の洪水の再現計算を行った。これによれば、ピーク流量は毎秒1万6600 m<sup>3</sup>となった（甲B第146号証 関意見書15頁）。

(8) 日本学術会議の河川流出モデル検討等分科会の谷・窪田両委員は、利根川流域の実体的な流出データからすれば、奥利根流域や烏川流域においては、「一次流出率」は設定するが「飽和雨量」を設定しない方式での流出計算が合理的であり、「奥利根と烏川流域の最終流出率は0.7とする」と主張されていた。関准教授はこれに同意し、日本学術会議が用いた流出計算手法を用い、「奥利根と烏川流域の最終流出率は0.7とする」とする方式でカスリーン台風洪水のピーク流量を再現計算したものである。そして、関新意見書（甲B第164号証）では、過去の中規模洪水10洪水についても再現計算を行ったが、国土交通省の行った再現計算よりも再現精度が高かった（同2～5頁）。利根川上流域での降雨の流出を実情にそって再現すれば、この程度の洪水に納まるのである。

そして、関准教授は、中規模洪水で得られた流出計算データを用いて大規模洪水を推計すると、計算値が過大になる理由については、国土交通省や学術会議が、流域の流出の実態に反して、最終流出率を「1.0」として計算を行っているからであるとしている。このことを甲B第179号証の意見書で明らかにしている。

(9) 本章においては、控訴審において明らかになった、基本高水の策定経緯の詳細を改めて主張し、利根川水系整備基本方針の不合理性を論証し、八ッ場ダム の不要性を明らかにすることとする。

## 第1 基本高水のピーク流量をめぐる前提事実の整理

昭和24年2月の「利根川改修改定計画」において基本高水のピーク流量が毎

秒1万7000 m<sup>3</sup>と策定された際には上流部での氾濫は問題とならなかった。

「利根川百年史」によると、カスリーン台風洪水での上流での氾濫問題が浮上するのは、同台風洪水後20年以上が経過した昭和44年になってからのことである。そして、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画の策定は、河川審議会の部会と総会で各1回審議されただけのスピード審理で每秒2万2000 m<sup>3</sup>への改定がきまる。この每秒1万7000 m<sup>3</sup>から每秒2万2000 m<sup>3</sup>への増量改定の理由は、同台風時に相当の氾濫があり、その後、河川改修があつて下流の危険が増したからであるというのである。しかし、一方、国土交通省から定期的に刊行される「工事实施基本計画」とか「河川整備基本方針」など、利根川治水の基本方針（グランドデザイン）を国民に知らしめる基礎刊行物には、そのような每秒5000 m<sup>3</sup>の上積み改定理由はどこを見ても見つけることができない。同台風時の上流域での大氾濫は、国土交通省の資料や関東地方整備局の元河川部長の証言でも認めることはできない。利根川中流部（八斗島下流部）では、カスリーン台風が再来しても計画高水流量（每秒1万6500 m<sup>3</sup>）程度の洪水しか襲わず、その洪水を流すだけの河道断面は概成している。しかし、国土交通省の上流ダム統合管理事務所での広報では、早くから、カスリーン台風が再来すると、八斗島地点には、ダムなしという条件なら每秒2万2000 m<sup>3</sup>の洪水が襲うとウソの情報を流し続けている。そして、昭和55年の每秒5000 m<sup>3</sup>の増量改定の理由の説明では、本訴訟では混乱を極めている。これらの事実を整理して説明する。

## 1 昭和24年の「改修改定計画」では、上流部での氾濫は問題とならず

### (1) 昭和24年の「改修改訂計画」では、氾濫の議論なし

カスリーン台風洪水から1年半が経って、昭和24年2月、利根川水系の基本高水のピーク流量は每秒1万7000 m<sup>3</sup>と決められた。その際には、同台風時に上流部で相当の氾濫があつたはずだからこれを考慮したピーク流量の算定を行うべきだとの議論は見られない。その決定経緯を詳しく報告している

「利根川百年史」にも、氾濫問題に関しての記述はない。むしろ、カスリーン台風後の昭和22年11月、治水調査会の小委員会で、この毎秒1万7000 m<sup>3</sup>は、八斗島地点上流部での河道貯留を考慮しない流量算定に基づくものであるから実際より過大に計算されているとの議論が行われているが（甲B第168号証「利根川百年史」909頁）、その逆に、上流部の氾濫戻しを行い、ピーク流量を引き上げるべきだとの指摘や議論は、全く見られない。

(2) 昭和36年にも毎秒1万7000 m<sup>3</sup>を確認

そして、昭和33年洪水、同34年洪水を経た昭和36年の関係会議での論議でも、「計画規模については、昭和22年9月洪水を対象とした改修改訂計画を変更するに足る確たる論拠もないため、第1段階としては変更しない」（「利根川百年史」1128頁）ことが確認されている。このような経緯をたどって、改修改訂計画の策定後も、利根川の改修計画の見直し作業は中断なく続けられているが、利根川治水の主題は、八斗島下流部（直轄区間）の堤防の拡築や河道の浚渫などのほか江戸川への流入量や利根川放水路、渡瀬川の合流問題等の扱いであった。カスリーン台風の洪水流量が議題となるのは、沼田ダム（岩本ダム）問題も再浮上するようになる昭和44年以降のこととなる。

(3) 昭和44年に、「1万7千m<sup>3</sup>/Sをかなり上回る」との報告

利根川流量検討委員会は、昭和44年までの検討で次のような報告を残している（甲B第168号証1128頁）。その一部を紹介する。

- ① 昭和22年9月洪水は上流で氾濫しており、氾濫戻しすると八斗島の流量は従来推定されていた17,000 m<sup>3</sup>/Sをかなり上回るものとなった。
- ② 治水計画の規模は1/200程度とするのが妥当である。
- ③ 八斗島における計画高水流量は既定計画と同じ14,000 m<sup>3</sup>/Sとし、その超過確率を1/200以下とする。
- ④ 上記のためには、既設ダムや実調中のダムのほかに新たなダムが必要で、岩本ダムのほか烏川流域に重点的に配慮する必要がある。

⑤ 新治水計画案は、いろいろのパターンの洪水を対象としてダム調節後の流量  $14,000 \text{ m}^3/\text{S}$  を  $1/200$  以下とするため、流量値を特定した基本高水の内容は必要がないと思われる。

以下略。

この時に始めて「上流で氾濫」という記述が見られ、「 $17,000 \text{ m}^3/\text{S}$  をかなり上回る」とあるが、氾濫戻しによって八斗島地点でどれだけの流量が増えるのかの議論は見られない。⑤の記述から、基本高水という治水の基本的な枠組みも設定しないままダム増設の権限だけを白紙委任で手に入れようとしたものと読み取れるが、いずれにせよ、昭和55年10月の河川審議会での審議までは、カスリーン台風時の上流域での氾濫でどれだけ基本高水のピーク流量が増えるのかという議論はなされた形跡は認められない。

## 2 昭和55年に、突然「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画

昭和55年に、「上流域で相当の氾濫」を理由にして大増量改訂

「利根川百年史」の記述が突如大きく変わるのは、昭和55年10月28日に開催された河川審議会・計画部会の審議状況からである。「利根川百年史」の記述においても、突然に「八斗島  $22,000 \text{ m}^3/\text{S}$ 」が登場するのである（甲B第168号証1165頁以下）。計画部会における質疑の状況は次のようなものであった。

八斗島の基本高水流量が、 $17,000 \text{ m}^3/\text{S}$  から  $22,000 \text{ m}^3/\text{S}$  になった理由についての質問があり、これに対し、建設省からは改修改訂計画の基本高水流量は、昭和22年9月洪水を対象に決定されたものであり、当時は上流域で相当氾濫していたが、その後の支川の改修状況等を考慮して昭和22年9月洪水を再現すると約  $22,000 \text{ m}^3/\text{S}$  になる旨の回答があった。

以下略。

利根川の基本高水の審議については、全部で4項目の審議事項を紹介した上（代理人注一氾濫に係る議題は①だけであり、他の3つは氾濫に係らない）、「以上のような質疑応答を経て、改訂計画は妥当なものと認められ、さらに昭和55年12月19日の河川審議会総会でも同様な確認を得、同日付で建設大臣に答申され、同じく同日付で施行の運びとなった。」（同1166頁）と紹介されている。極めて簡略な記述である。毎秒2万2000m<sup>3</sup>の審議は、実質1回の審議、総会での審議を含めても2回で終わったのであろう。

以上のとおり、「利根川百年史」では、「毎秒2万2000m<sup>3</sup>」は、昭和55年10月28日の河川審議会・計画部会の議題として全く突然に登場するのである。

### 3 「毎秒5000m<sup>3</sup>」の積上げは「氾濫の見直し」として説明されている

上に見たとおり、河川審議会における建設省の説明では、基本高水のピーク流量が毎秒1万7000m<sup>3</sup>から同2万2000m<sup>3</sup>に改訂された理由は、カスリーン台風時に上流部での大氾濫があったからだとしている。つまり、同台風洪水の「氾濫戻し」によるピーク流量の見直しなのである。

河川審議会での審議状況の解説は極めて簡略であるが、それを補うかのような「利根川百年史」での次のような記述がある。

「既定計画の対象洪水である昭和22年9月洪水は、八斗島上流域において2億m<sup>3</sup>もの氾濫が生じていたと推定されているが、その後、上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河道が整備され河道の疎通能力は増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道へ流入しやすくなった。一方、都市化による流域開発は上流の中・小都市まで及び、支川の改修と併せて流出量を増大させることとなった。」（甲B第168号証1166～1167頁）

この記述内容は関東地方整備局が平成18年9月18日付で作成した甲第20号証の「回答」と酷似している。甲第20号証の解説は、ここに由来している



のであろう。そして、上流域の氾濫量は「2億 $\text{m}^3$ 」に及ぶと明快に宣言している。当時は、このような勢いのよい風説が流されていたのであろう。

しかし、「利根川百年史」では、この以後には「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」の議論の状況や計算過程の紹介は見当たらない。

#### 4 毎秒5000 $\text{m}^3$ の上積みの理由を説明してこなかった国交省

(1) これまでに述べてきたように、国交省は、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を策定し、基本高水のピーク流量は毎秒5000 $\text{m}^3$ 引き上げて毎秒2万2000 $\text{m}^3$ と改定した。そして、平成18年2月には、上流でのダム調節容量と河道負担分との比率を変更した。このような機会があったが、国交省はピーク流量を引き上げた理由や必要性については何らの説明も行っていない。それぞれ、改訂理由を次のように説明している。

(2) 昭和55年の利根川水系工事实施基本計画（甲B第5号証）においては、昭和24年の「利根川改修改訂計画」当時の事情については、「昭和22年9月洪水により大水害を受けたので、治水調査会で計画を検討した結果、同24年に利根川改修改訂計画を決定した」（同1頁）というような簡略な記述に止まっている。そして、昭和55年での計画についての説明でも、「その後の利根川流域の経済的、社会的発展にかんがみ、近年の出水状況から流域の出水特性を検討し、利根川上流の基準点八斗島における基本高水のピーク流量を22,000 $\text{m}^3/\text{sec}$ とし、上流ダムで6,000 $\text{m}^3/\text{sec}$ を調節することを骨子とする現計画を決定した。」（3頁）との解説があるほか、「基本高水のピーク流量は、昭和22年9月洪水を主要な対象洪水とし、さらに利根川流域の過去の降雨及び出水特性を検討して、基準地点八斗島において22,000 $\text{m}^3/\text{S}$ とし、このうち上流のダム群により6,000 $\text{m}^3/\text{S}$ を調節して河道への配分を16,000 $\text{m}^3/\text{S}$ とする。」（同7頁）との記述に止まっている。ピーク流量を増大させた実質的な理由についての解説は全く存在しないのである。もと

より、カスリーン台風時の上流域での氾濫も挙げられていない。

- (3) 平成18年2月に策定された利根川水系河川整備基本方針（甲B第6号証）では、基本高水のピーク流量の策定経緯については、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画（甲B第5号証）の記述をなぞった上、次のように述べているに過ぎない。

「基本高水は、昭和22年9月洪水、昭和57年9月洪水、平成10年9月洪水等の既往洪水について検討した結果、そのピーク流量を基準地点八斗島において22,000 $\text{m}^3/\text{S}$ とし、このうち流域内の洪水調節施設により5,500 $\text{m}^3/\text{S}$ を調節して、河道への配分流量を16,500 $\text{m}^3/\text{S}$ とする。」（同号証20頁）としている。

- (4) 国交省は、先に見たように河川審議会で「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」の了承を取るには「上流域での大氾濫」と解説したのだが、上に見たように、その後の対外的な公式説明の場では、「上流部での氾濫の見直し」を挙げたことはないのである。

## 5 カスリーン洪水の大氾濫を否定する国交省の資料、証言等

- (1) 群馬県からは下流部の改修要望が出される

「利根川百年史」には、カスリーン台風洪水の規模の論議で、上流に大きな氾濫があったとの見方や論議は見られないだけでなく、むしろ、地元の群馬県も上流域の氾濫は関心事項ではなかったと思われる事情が記述されている。即ち、昭和24年2月に、治水調査会利根川委員会で「改修改訂計画」が承認される際、関係都県から自都県内の河川改修などの要望が出されたが、群馬県からは支川改修計画として「石田川・早川」の改修要望が出されている（「利根川百年史」甲B第168号証914頁）。この二つの河川は群馬県の最南部に近く、八斗島地点より下流に当たる太田市内を流れるいわば都市河川での要望である。こうしたことから考えても、八斗島上流部での氾濫や浸水は深刻な

ものではなかったと推察することができる。

(2) 元河川部長は「氾濫は皆無ではなかった」と証言

このことは、関東地方整備局の元河川部長河崎和明氏の第一審の証言（平成20年7月15日）とも符合するものである。同氏は、カスリーン台風の上流部での氾濫量を質問されて、「あふれているという状況であることについては、皆無ではないと。ですから、あふれている部分があるというように理解してます。」（甲F第1号証 河崎和明証人尋問調書22頁）と答えている。同台風時の上流域での氾濫量はこの程度のものなのである。そして、カスリーン台風当時、八斗島地点よりも上流の、どの地点でどれくらい溢れたかという資料が存在するかについては、同証人は「昭和22年当時、具体的に何トンあふれていたというのは、書いたものはない」とし（16頁）、「残念ですが、そういう資料は見たことがありません。」と答えた（28頁）。そして、カスリーン台風が再来した場合に、上流部でまだ相当の氾濫が起きるのかを尋ねられて、「相当量というのが、どの程度のものか、お互いに分からない部分があると思いますけれども、あふれているという状況であることについては、皆無ではないと。ですから、あふれている部分があるというように理解してます。」（甲F第1号証 河崎証人尋問調書22頁）と答えている。「あふれているという状況であることについては、皆無ではない」という程度なら、国土交通省も地元群馬県も、改めて氾濫調査をするまでもなかったのであろう。

(3) このように、国土交通省内にも、カスリーン台風時の上流域での大氾濫を示すまともな資料は皆無なのである。それゆえ、同台風時に上流域に大氾濫があったことを根拠とする毎秒2万2000m<sup>3</sup>は、最初から危うく、根拠を欠くものであったのである。

## 6 上流部での氾濫をめぐっての説明の大混乱—広報と甲20号証、そして甲B90号証の「回答」

(1) これまでに述べてきたように、カスリーン台風洪水で大きな氾濫が起こり、その氾濫戻しを行うと八斗島地点で毎秒2万2000 m<sup>3</sup>の大洪水となるとの事実を裏付ける資料はどこにも見当たらない。

しかるに、利根川ダム統管理事務所のホームページは、「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185 km）では22,000 m<sup>3</sup>/Sが流れると予想されます。」と広報してきた。この大洪水の危険は現在化しているとしているのである。この虚偽広報は、現在（平成24年）でも続いている。

(2) この広報が虚偽であることは現在明白であるが、この広報は、昭和55年の河川審議会での毎秒2万2000 m<sup>3</sup>への増量改定の解説と同趣旨のものであり、平成18年9月28日付け「回答」（甲第20号証）の「昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河川の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、下流での氾濫の危険性は高まった」という説明と同趣旨のものである。

(3) しかし、本訴訟において平成20年10月になると、国土交通省は、上記の甲第20号証とはほぼ反対と見える見解を裁判所へ提出した（甲B第90号証の「回答」）。即ち、「八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>」は、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、……将来的な計画値として基本高水のピーク流量を毎秒2万2000 m<sup>3</sup>と定めた。」と見解の変更を行ったのである。そして、この甲B第90号証の提出により同台風洪水での氾濫問題は終わったと思われたが、国土交通省は日本学術会議の検証が始

まると、カスリーン台風洪水での実績流量とされる毎秒1万7000 $\text{m}^3$ と計算流量である毎秒2万2000 $\text{m}^3$ との乖離の説明を行うために、上流部での大氾濫を主張する氾濫計算報告書（甲B第158号証）を提出した。

このように、氾濫問題についての国土交通省内での大混乱はなお続くのである。相矛盾する二つの「回答」（甲第20号証と甲B第90号証）については「本章第2の1～3」の項で詳述し、氾濫計算報告書の杜撰さについては「第3」で取り上げるが、その氾濫報告書の杜撰さの概略を述べれば、次のようなものであった。

## 7 国交省の「洪水、山に上る」という氾濫計算報告書（甲B第158号証）

- (1) 日本学術会議の検証において、国土交通省は、利根川上流部において51平方キロメートルの広域に3900万～7700万 $\text{m}^3$ （推計1）、あるいは6000万 $\text{m}^3$ （推計2）に及ぶ氾濫があったとの氾濫推計報告書を提出した（甲B第158号証）。具体的な氾濫量を上げての公式な説明はこれが始めてであったが、同報告書に挙げられていた想定氾濫図では、利根川本川でピーク流量を記録した後に破堤して河道外へ出た氾濫量を集計していたり（甲B第161号証5頁での大熊教授の指摘）、烏川左岸一帯では、高水敷よりも10mも高い台地にも氾濫したとか、さらに烏川右岸では丘陵部にまで氾濫が及んだとするもので（前同4頁）、「洪水、山に上る」というあり得べからざる氾濫状況が示されていた（控訴人第8準備書面43～53頁）。そして、大熊教授は、氾濫流量の推計方法についても、傾斜のある斜面での1箇所だけの水深データを単純に2分し、これに氾濫面積を乗ずるなどの手法に対しても、現場ではそのような浸水状況は認められないと厳しく批判された。
- (2) 大熊教授は、カスリーン台風洪水での実績ピーク流量は毎秒1万5000 $\text{m}^3$ であるとされる（甲B第161号証の1「意見書」5,6頁）。そして、氾濫流量は「大目に見てもせいぜい1000万 $\text{m}^3$ を超えないものと考えている。」（5

頁) とされている。

- (3) 日本学術会議の小池俊雄委員長は、平成23年9月28日の公開説明会において、「利根川の洪水についての研究の造詣の深い大熊先生においでいただき、カスリーン台風の時に上流域で大規模氾濫はないと明確に主張されました。一方、国土交通省からは、これだけ氾濫しているというデータが示されたわけですが、私どもは確かなデータがない中では、この氾濫の議論は無理と判断いたしました。」と答えた(甲B第163号証 議事録23頁)。かくして、国交省の大氾濫説は門前払いとなったのである。

## 8 利根川の整備状況と現況の流下能力

この「8」では利根川の整備状況とその流下能力、そして、「9」では、カスリーン台風が再来した場合の利根川中流部での想定される水位等について説明を行うこととする。

- (1) 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」(甲B第84号証)によれば、「利根川の河川改修は、既定計画の計画高水流量(八斗島16,000 m<sup>3</sup>/S、高津戸3,500 m<sup>3</sup>/S、石井6,200 m<sup>3</sup>/S、黒子1,300 m<sup>3</sup>/S)を目標に実施され、大規模な引堤を含む築堤が行われて、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。」「現在の河道で処理可能な流量は、八斗島16,500 m<sup>3</sup>/S……であり、これらを計画高水流量とする。」(24頁)とされ、また、「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」(29頁)とも報告されている。
- (2) そして、関東地方整備局が作成したもう一つの資料である「利根川の整備状況(容量評価)」によれば、利根川中流部(八斗島下流)に当たる河口から85~186 kmまでについては、堤防内の容量(堤防内での流下能力)についての整備率は99%に達していると報告されている(甲B第49号証)。そし

て、河口から85 kmまでの整備率は88.4%、江戸川では河口から約60 kmまでは90.0%であるとされている。このことは、八斗島地点から取手までは、計画高水流量規模の洪水であれば溢れないということであり、「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」（甲B第84号証）と一致する資料である。その下流部も、江戸川を含めてほぼ90%程度であるから、ほぼオーバーフローはしない程度の整備がなされているということである。

- (3) 因みに、「利根川水系工事实施基本計画」（甲B第5号証）によれば、八斗島地点下流部の堤防の余裕高は、2.0 mとされている（同17～18頁の河道横断面図）が、上述の整備率の下ではこの整備はなされているところである。

## 9 カスリーン台風再来時の現況河川施設の下でのピーク流量

- (1) 現在、カスリーン台風が再来した場合の八斗島地点のピーク流量はどれくらいの値となるかについては、関東地方整備局が浸水想定区域図の作成作業の過程でつくった八斗島地点のハイドログラフ（洪水流量の時間変化を表したグラフ）がある。これによれば、現況の河川管理施設の下では、上流での一定の氾濫を想定しつつ毎秒1万6500 m<sup>3</sup>であるとしている（甲B39号証）。現況の上流部の6ダムの洪水調節容量は、毎秒1000 m<sup>3</sup>であるとされている。
- (2) ところで、甲B第39号証のハイドログラフには、「S22年の実績降雨を与え、現況の洪水調節施設で流出計算を行った場合、上流部で氾濫したうえで八斗島のピーク流量は16,750 m<sup>3</sup>/Sとなる。」と附記されている。この場合、上流部での想定氾濫量については記述がない。しかし、その氾濫量がさほど大きくないことは、これまでの検証から明らかであろう。例えば、河崎証人は、カスリーン台風が再来した場合に、上流部でまだ相当の氾濫が起きるのかを尋ねられて、「相当量というのが、どの程度のものか、お互いに分からない部分があると思いますけれども、あふれているという状況であることについて

は、皆無ではないと。ですから、あふれている部分があるというように理解してます。」(甲F第1号証 河崎証人尋問調書22頁)と答えていることは、先に見たとおりであるが、同証人は、カスリーン台風時と現在との氾濫流量との比較については、「当然、22年当時よりは、河川改修も進んでいるので、少なくなってきたというふうには思いますけれども、格段に少なくなっているのかと言われたら、そうではないように思います。」(同20頁)と答えている。要するに、昭和22年時点でも現在でも、それほど大きくは変わらず、その氾濫量は大きなものではないということである。

- (3) そして、カスリーン台風の再来で八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 $\text{m}^3$ となるとの計算は、上流域の各所で堤防高を1～5mも嵩上げするなどの条件で行われているものであるところ(甲B第57号証の4)、現在そうした改修はなされておらず、また、そうした改修計画はどこにも存在しないのである(後出「第2の2の(3)～(5)」を参照願いたい)。そうであれば、カスリーン台風が再来しても、首都圏を中心にした関東平野には、毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の洪水が襲うことは未来永劫にないということになる。そうであれば、東京都は八ッ場ダムが建設されてもされなくても、治水安全度には変わりはないことになる。仮に、国の施策としては八ッ場ダムが必要であるとしても、東京都及び東京都民にとっては治水上の必要性を欠く構造物であることは明白である。

## 10 昭和24年の「改修改定計画」の補遺

カスリーン台風洪水の実績流量に関しての直後の論議については、控訴人第13準備書面において詳述したが、ここでは必要の限度でその要点のみを述べることとする。

- (1) ピーク流量・毎秒1万7000 $\text{m}^3$ は改修計画の目標値である

ア カスリーン台風時のピーク流量は公称では毎秒1万7000 $\text{m}^3$ とされて



いるが、この流量値は八斗島地点の観測流量ではなく、その直近上流の利根川本川・上福島、烏川・岩鼻、神流川・若泉の3観測所での流量の単純な合計値である。そして、このように観測流量ではない上に、流域6都県の知事からの意見を徴して、いわば政治的に決定された「利根川改修改訂計画」という治水計画上の目標値なのである。

カスリーン台風洪水のピーク流量については、同洪水直後には、建設省関東地方建設局（当時）は毎秒1万5000m<sup>3</sup>と発表した（「利根川百年史」。甲B第7号証906～907頁）。

イ そして、「利根川百年史」によると、治水調査会の小委員会での審議（昭和22年11月）は、3観測所の流量の単純和の毎秒1万7000m<sup>3</sup>派と、河道貯留を考慮した毎秒1万6000m<sup>3</sup>派とに分かれての論争となったことを伝えているが、結局、流域都県からの意見を尊重して「毎秒1万7000m<sup>3</sup>」に取りまとめることになったとしている（甲B第168号証909頁）。このように、「八斗島地点毎秒1万7000m<sup>3</sup>」は、利根川の改修計画として設定された計画流量なのであり、カスリーン台風時の実績流量ではないのである。これを実績流量としてとらえること自体が大きな誤りなのである。

(2) 毎秒1万7000m<sup>3</sup>の推定方法の問題点—河道貯留を考えれば10～20%減となる

建設省関東地方建設局（当時）は、同洪水直後には、推計の実績流量は毎秒1万5000m<sup>3</sup>と発表した（「利根川百年史」。甲B第7号証906～907頁）。後に、同省の土木試験所が毎秒1万6850m<sup>3</sup>という見解を表明したという経緯があるが（「利根川百年史」。甲B第7号証906～907頁）、この後者の推計は3観測所の観測流量を基準点までの到達時間差だけを考慮して単純合計したものであって、河道貯留による低減計算を行っていないものであった（「利根川百年史」。同号証907頁の「表4.6.2.4 三川合流表」）。

ア 安芸教授のピーク流量の推計

これに対しては、群馬県「カスリン颱風の研究」・288頁(1950年)(甲B第18号証)において安芸皎一東京大学教授は、(三河川の合流点において)「……之は合流点で各支川の流量曲線は変形されないで算術的に重ね合さったものとして計算したのであるが、之は起こり得る最大であり実際は合流点で調整されて10%~20%は之より少なくなるものと思われる。」とされていた。

#### イ 建設省内部からも「15,000 m<sup>3</sup>/秒」説

そして、元内務省名古屋土木出張所長で、長い間利根川の河川管理に携わってきた富永正義氏(工学博士)は、カスリーン台風の洪水流量が毎秒1万7000 m<sup>3</sup>であると公式に決着がついた後の1966年(昭和41年)7月に、「…上福島、岩鼻、渡瀬に於いて夫々8,290 m<sup>3</sup>/sec、6,790 m<sup>3</sup>/sec、1,380 m<sup>3</sup>/secとなる。今上記流量より時差を考慮して八斗島に到達する最大流量を算定すると、15,110 m<sup>3</sup>/secとなり、起時9月15日午後8時となった」(甲B第21号証34頁)としているのである。

これらの事実を加えるならば、洪水流量は毎秒1万5000 m<sup>3</sup>近傍であったと認定するのが相当であることが明らかである。

## 第2 国交省の7つの嘘と虚構を糾す

原告・住民らと流域都県との間で本訴訟が進行する中で、国土交通省は、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画において、ピーク流量を毎秒5000 m<sup>3</sup>上乘せした理由について、カスリーン台風時の上流での氾濫とその後の河道改修による利根川中流部での氾濫の危険を挙げたが(甲第20号証「回答」)、2年もすると、「現在する氾濫の危険回避のためではなく、将来に備えての計画」(甲B第90号証「回答」)という説明となった。これは、基本高水のピーク流量は、カスリーン台風洪水の再現計算に依拠するものではないということである。

このように国土交通省の説明では、基本高水の設定の仕方について相矛盾する二つの説明が行われている。日本学術会議の検証は、国土交通省の説明の前者の

立場で行われているが、カスリーン台風時の実績流量と計算流量との乖離について説明がなし得ない状況にある。そして、「現在する氾濫の危険回避のためではなく、将来に備えての計画」（甲B第90号証「回答」）という説明については、これを裏付ける格別の資料も存在しないだけでなく、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」という計算は、もともと「計算上の仮設計」の下で算出されているのであり、計算の前提たる改修計画や河道計画などが存在せず、仮想的な計画に過ぎないのである。そして、裁判所の調査嘱託に対して関東地方整備局は、流出計算モデルの虚偽回答を行った（甲B第57号証の4）。この虚偽回答のため、控訴人らは、カスリーン台風降雨の再現流出計算を行うことができなかった。

## 1 カスリーン台風で大氾濫、その後の上流整備で下流の危険増大—毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の改訂理由（甲20号証）

(1) 国土交通省は、昭和55年の工事实施基本計画の際ピーク流量を毎秒5000 $\text{m}^3$ 上乗せしたことについて、平成18年9月28日、本訴訟において、ようやく解説を行った。この改訂理由を次のように説明した（甲B第20号証「回答」）。

「昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河川の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、下流での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及び、洪水流出量を増大させることになったことなど、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は一変したため、これに対応した治水対策とすべく、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を改定し、基本高水のピーク流量を変更した」（同「回答」4頁）。

(2) 要するに、昭和22年のカスリーン台風当時、上流域で氾濫していた洪水がその後の堤防の整備で河道への流入が増して下流での氾濫の危険性が高まっ

た。また、流域の都市化で流出機構が変化し洪水流量を増大させた、とするものである。そこで、仮にこの説明が成り立つためには、①カスリーン台風時には利根川上流域で大きな氾濫があった、②その後、河道改修や堤防構築がなされて氾濫が収まった、③流域の都市化により、あるいは森林面積の減少等が起きて流域の保水力が弱まった、などの事実の証明が必要となる。しかし、国交省の説明はこうした前提事実については何の論証も存在しなかった。

(3) この3点の行方については、既に、悉く反対事実が証明されている。

まず、①については、大熊教授は「氾濫は大目に見て、せいぜい1000万 $m^3$ 」とされているし、日本学術会議は「氾濫の議論は無理」としている（甲B第163号証 議事録23頁 小池委員長の説明）。

ついで②については、現在の河川管理施設の下でもカスリーン台風が再来した場合の八斗島地点でのピーク流量は毎秒1万6500 $m^3$ とされている（甲B第39号証）のである。そして、「現在の河川管理施設」では、上流部に6ダムが建設されており、その洪水調節能力は八斗島地点で毎秒1000 $m^3$ とされているから、利根川上流部から八斗島地点までの河道の流下能力は、この約60年間ほとんど変わらないことが明らかである。そして、現実に上流域の堤防のほとんどは戦前の築堤（甲B第63号証ほか）であり、現に利根川本川、烏川本川、その支川・鏑川、井野川には新規築堤は見られない（甲B第54、同92、同127号証ほか）。従って、この議論は成り立たない。

③について、流域の都市化による河道への流量増大に関しては、「利根川百年史」が、「流域開発の影響による流出特性については、土地利用基本計画に基づく都市計画区域内の市街化区域（用途地域を含む）の利根川流域がすべて都市化されたもの（他の区域は現状のまま）とした場合の流域定数と、昭和33年・34年洪水資料から得られた流域定数を用いて昭和22年9月洪水を対象に流出量の比較を行った結果、八斗島の将来流域の場合で100 $m^3/S$ 増大するに過ぎず、ピーク流量に対しては0.4%程度の影響であることがわかっ

た。」(甲B第64号証1168頁)としているのである。そして、今日では、逆に、流域の飽和雨量が著しく増大していることは馬淵大臣の言明するところであり、また、原告・控訴人らの計算においても流域の保水力が約5倍も大きくなっている(控訴人第9準備書面26頁。23～26頁)。このように、「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は一変した」との事実からの洪水流量の増加という事態は、どこから見ても存在し得ない状況である。

- (4) 以上のとおり、甲第20号証の「回答」では、ピーク流量毎秒5000m<sup>3</sup>の上乗せが必要となった事情は、カスリーン台風時の上流域での大氾濫とその後の堤防等の改修が主たる理由とされていたが、その後に提出された甲B第90号証の「回答」になると、この氾濫という事情については全く触れられなくなり、専ら「カスリーン台風以降」の事情だけを挙げることになるのであることは、「本章 第2の3」で取り上げるとおりである。かくして、甲第20号証の「回答」における、カスリーン台風時に上流域で大氾濫があったことを理由とする基本高水の大幅引き上げ論は、根底から全面的に崩壊することになる。

## 2 原告・控訴人らの調査で利根川の上流部に変化がないことが明らか

原告・控訴人らの調査で、利根川上流部の河道や堤防の状況について、カスリーン台風後も大きな変化はないことが明らかになっている。次のとおりである。

- (1) 原告・控訴人らが情報公開請求によって入手(平成18年1月10日付)した八斗島地点のハイドログラフ(甲B第39号証)によって、上流ダム群などの現況施設の下では、カスリーン台風が再来した場合、八斗島地点でのピーク流量は毎秒1万6750m<sup>3</sup>に止まることが明らかである。八斗島地点への到達流量は、60年前とほとんど変わらないのである。
- (2) 原告・控訴人は、利根川の直轄区間については河川台帳で築堤時期を調査したが、そのほとんどは、戦前の築堤であった(甲B第63号証ほか)。
- (3) さいたま地裁からの調査嘱託に対する関東地方整備局の平成20年1月の「回

答」(甲B第57号証の4)によれば、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」というピーク流量の流出計算上の河道条件として、利根川本川(八斗島上流)、烏川、その支川である鏑川、井野川で昭和55年当時の堤防高よりも1~5mも高くなっている河道断面で計算が行われていた。しかし、こうした堤防高は、計算上の仮設計であったことが、後になって判明する。

(4) 原告弁護団は、平成19年8月から同年11月にかけてと、平成22年4月から6月にかけて、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画の流出計算上で嵩上げや新規築堤がなされる条件となっている、群馬県の管理区間である利根川本川及び有力支川の法線を現地調査したが、毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の流出計算上の堤防は、利根川本川の大正橋下流からの3~4kmの範囲での群馬県営の堤防工事部分を除いて、昭和55年当時のままで改修はなされていないことを確認した(甲B54号証、同第92号証、同第127号証)。即ち、上流部の河道や堤防の状況はカスリーン台風時とほとんど変わっていないことが確認された。

(5) 関東地方整備局は、東京新聞の取材に対して、毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の流出計算上の堤防は「計算上の仮設計である」ことを認めた(平成22年1月 甲B第115号証)。そして、群馬県には、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画に対応する改修計画などは「群馬県には存在しない」ことも判明した(甲B第118号証「公文書不存在決定通知」)。

(6) 日本学術会議での検証においても、田中丸委員は、学術会議が疑似氾濫を想定してピーク流量の低減計算を行った烏川下流部における、現況堤防よりも5mも高い想定堤防について、「上の計画堤防高に関しては、このような築堤の計画があると考えるよりは、基本高水流量を流すことができる断面を想定したものと解釈できます。」(甲B第163号証 議事録17頁)と述べている。つまり、甲B第57号証の4の「調査囑託書について(回答)」に表示されている堤防は改修計画ではなく、正に「計算上の仮設計」なのである。

### 3 「現在する氾濫の危険回避のためではなく、将来に備えての計画」—甲B90号証の「回答」で変転

- (1) こうして原告・控訴人側での調査と反論活動が進む中で、関東地方整備局は、平成20年10月に茨城県ほかに提出した「回答」(甲B第90号証)において、平成18年9月の「回答」(甲第20号証)の説明を実質的に撤回し、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」は、現在する氾濫の危険回避のための計画ではなく、将来に備えての計画値であると言い換えてきた。即ち、「現況(昭和55年時点)の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 $\text{m}^3$ になると説明をしているものではなく、カスリーン台風以降、昭和55年までの状況変化を踏まえたうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会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2万2000 $\text{m}^3$ と定めた。」としてきたのである。国交省は、この段階になって、ようやく計画降雨があっても毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の洪水が来ることはないことを認めたのである。
- (2) この説明では、同台風時に上流に大きな氾濫があつて、河道を流下した洪水を含めた全出水量が「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」に相当する洪水であつたという説明ではない。平成18年9月の「回答」(甲第20号証)のように、「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、下流での氾濫の危険性は高まった」との説明は完全に姿を消しているのである。
- (3) 平成20年10月の「回答」(甲B第90号証)では、あくまでも「カスリーン台風以降」の状況変化がピーク流量を増やす理由とされているのであり、同台風の上流での氾濫が理由とはされていないのである。これは、カスリーン台風洪水での上流部での氾濫の有無とは関係させず、現在ないし将来の条件の下での流出計算であるとの方針転換を示したものと理解すべきであろう。しかし、

「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った」とあるが、その中味は不明であるばかりでなく、現時点においては、何らの改修計画も存在しない「計算上の仮設計」であることを関東地方整備局自身が認めているのであるから、現実には「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」という事態が起こることとはないのである。

#### 4 7つの嘘と虚構の点検

昭和55年の利根川水系工事实施基本計画においての、カスリーン台風時には大氾濫があったとの虚構は、甲第20号証の「回答」に引き継がれた。しかし、原告・控訴人側の調査が進んでこの嘘が持ちこたえられなくなると、国土交通省は、毎秒2万2000m<sup>3</sup>計画は「現在する氾濫の危険回避のためではなく、将来に備えての計画」だと軌道を修正した（甲B第90号証）。しかし、国土交通省は、日本学術会議に対しては、再び、同台風時には大氾濫があり、計算流量は毎秒2万2000m<sup>3</sup>となると嘘の上塗りを重ねた。以下に、本件訴訟上での国土交通省の7つの嘘と虚構について整理することとする。

##### (1) カスリーン台風の実績流量・「毎秒1万7000m<sup>3</sup>」

カスリーン台風時のピーク流量は公称では毎秒1万7000m<sup>3</sup>とされているが、これは観測流量ではない。同台風時には、八斗島地点の量水標が流失したため、八斗島近隣の観測流量から、これを推計するしかない。具体的には、八斗島地点のピーク流量は昭和22年9月15日の19時に記録されたものとして、利根川本川・上福島、烏川・岩鼻、神流川・若泉の3つの観測流量を合計するという方法であり、上福島 8,930m<sup>3</sup>/s、岩鼻 6,610m<sup>3</sup>/s、若泉 1,310m<sup>3</sup>/s を総計し、毎秒16,850 m<sup>3</sup> というピーク流量を求めている。

この推計値には水理学上の問題がある上に、流域6都県の知事からの要望を容れて、いわば政治的に決定された「利根川改修改訂計画」という治水計画上の目標値である。こうして作成された治水計画上の目標値なのであるから、実



績流量ではありえないのである。このことは、誰よりも国交省が一番よく知っていることである。

## (2) カスリーン再来で毎秒2万2000 m<sup>3</sup>が来襲

利根川ダム統管理事務所のホームページは、「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22,000 m<sup>3</sup>/Sが流れると予想されます。」と広報している。この解説は、昭和55年の河川審議会における説明の流れの中にあるものである。

この事態が起こることがないことは現時点では明らかなのであるが、国交省は、今なおこのHPを取り下げている。

## (3) カスリーン洪水での大氾濫を巡る虚実の説明

「利根川百年史」は、昭和55年の利根川水系工事実施基本計画の策定に際しての河川審議会の審議状況について、「八斗島の基本高水流量が、17,000 m<sup>3</sup>/Sから22,000 m<sup>3</sup>/Sになった理由についての質問があり、これに対し、建設省からは改修改訂計画の基本高水流量は、昭和22年9月洪水を対象に決定されたものであり、当時は上流域で相当氾濫していたが、その後の支川の改修状況等を考慮して昭和22年9月洪水を再現すると約22,000 m<sup>3</sup>/Sになる旨の回答があった。」（甲B第168号証1165頁）と伝えている。

国土交通省は、この時点から、カスリーン台風時の上流での氾濫はピーク流量を毎秒5000 m<sup>3</sup>も増やすに値する氾濫であったと虚構を構え、そして、関東地方整備局は、平成18年9月、甲第20号証をもって裁判所へ同趣旨の説明を行った。そして、下流部での氾濫の危険は現在化していると説明している。

しかし、その後関東地方整備局は、平成20年10月、甲B第90号証の「回答」で、これを修正する説明を行った。即ち、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000 m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、カスリーン台風以降、昭和

55年までの状況変化を踏まえたうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」と一転して、甲第20号証での説明を軌道修正した。この軌道修正は、既にみたところであるが、河崎証人は、上流域での氾濫状況は「あふれているという状況であることについては、皆無ではないと。ですから、あふれている部分があるというように理解してます。」(甲F第1号証22頁)という証言にも符合するものであった。

しかし、国土交通省は、日本学術会議への報告では、再度、「3900万～7900万m<sup>3</sup>」の氾濫があったと先祖返りの説明を行った(甲B第158号証)。カスリーン台風洪水での氾濫の虚構は、国交省がどうしてもしがみつかなければならない物語であることを示しているが、日本学術会議も容認できる説明ではなかった。

#### (4) 改修改訂計画から30年一変したのは森林の保水力である

ア 国交省は、カスリーン台風時の上流での大氾濫とその後の改修、そして、「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は一変した」ことを毎秒2万2000m<sup>3</sup>への改訂理由としたが、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。馬淵大臣が衆議院の予算委員会で答弁したように、飽和雨量は、昭和33年洪水では31.77mm、同34年洪水では65mm、同57年洪水では115mm、平成10年洪水では125mmで流出計算を行っている、としている(甲B第132号証)。この間では飽和雨量は約4倍になっている。

イ そして、控訴人の第9準備書面で明らかにしたように、昭和55年の工事実施基本計画策定時の一次流出率や飽和雨量(さいたま地裁への関東地方整備局からの「回答」によるデータ)による計算値と、現在の新モデルで設定

されている一次流出率と飽和雨量による計算値とを対照すると、流域の森林の保水力は、前者では1億2273万 $\text{m}^3$ であるのに対して、後者のそれは6億629万 $\text{m}^3$ となっているから、約5倍に増大している（同準備書面26頁）。このように、30年で利根川を取り巻く情勢が一変したのは、森林の保水力なのである。

ウ そして、森林の保水力がこれほど増大し、流出計算モデルにおいても飽和雨量を増大させているのに、どうして計算結果だけは変わらないのか、この点についても納得できる合理的な説明は全くない。この説明は、学術会議にとってはなし得ないであろう。

#### (5) 調査嘱託に対する関東地整の流出モデルの虚偽回答

ア さいたま地裁の調査嘱託に対する関東地方整備局からの、平成20年1月の回答（甲B第57号証の4）によれば、昭和55年の工事実施基本計画における八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ の流出計算に用いられている流出モデルは、一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして、これらの値は全流域一律であるとしていた。しかし、平成23年1月の学術会議における説明では、八斗島上流域を「第四紀火山岩帯」と「非第四紀火山岩帯」に区分し、前者では最終流出率を0.5とし飽和雨量は設定しない（甲B第150号証 25、33頁）、後者では一次流出率を0.5とし、飽和雨量を48mmとして計算を行ったとした（同33頁）。当然のことながら、調査嘱託に対する回答にある計算モデルの方が計算流量は大きくなる。関東地方整備局は、裁判所からの調査嘱託に対して虚偽の事実を回答したのである。

イ この虚偽データの回答の実害、即ち原告・控訴人側への影響は控訴審において現れた。原告・控訴人は、控訴審の段階になって、利根川上流域の降雨データなどの入力準備ができたので、流域分割は23分割ではあったが関准教授にこの流出モデルとデータを提供して、カスリーン台風洪水の再現計算を行ってもらったところ、同准教授の計算では、「毎秒2万5700 $\text{m}^3$ 」と

の解となった。この事実は、同准教授の「意見書2 利根川の基本高水流量毎秒 22,000 の計算モデルの虚構」(甲B第131号証)に、「1947年の22,000 m<sup>3</sup>/秒の再現は困難」と、報告されているところである(同6～7頁)。原告・控訴人団も関准教授も「毎秒2万2000 m<sup>3</sup>」近傍の値が得られると期待して流出計算に臨んだが、結局、再現計算はできなかった。この虚偽報告は原告側の真実究明作業を著しく妨害したものであり、許し難い行為である。しかしながら、国土交通省からは未だに何の釈明も謝罪もない。

(6)「八斗島地点毎秒2万2000 m<sup>3</sup>」は計算上の仮設計であることを表示しない「回答」の不誠実

関東地方整備局からのさいたま地裁への「回答」(甲B第57号証の4)によって、毎秒2万2000 m<sup>3</sup>の流出計算を行うための流域のデータや河道条件が明らかになった。その河道条件としては、利根川本川で3地区、烏川本川で2地区、鑓川で1地区、井野川で両岸での7法線において、「現況堤防高」などの表示に対して「計画堤防高」などの表示があり、昭和55年時点よりも堤防高が1～5 m高い河道断面となっている表記があった。

上記の「回答」の注記には、「群馬県の河道計画ではなく、国土交通省が計算に使用した断面です。」とはあったが、この「計画堤防高」が「計算上の仮設計」であったという事実(甲B第115号証)は表記されていず、また、こうした改修計画は「群馬県には存在しない」(甲B第118号証「公文書不存決定通知」)ことも記述されていなかった。不誠実の極みというべき情報の提供であった。

(7)「2万2000トンありき」の検討—馬淵大臣の謝罪

馬淵国土交通大臣は、平成22年10月22日の記者会見において、平成17年度の利根川の基本高水のピーク流量の検証は、「具体的にどのようにして流出計算が行われたかという資料が現時点では確認できなかった。」とした上、「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のピーク流

量の算出については検証されず、『22,000トンありき』の検討であった。所管大臣としてお詫びする」などとし、同大臣は、こうした経緯について反省を示した。

このこと自体、あるまじき事実ではあるが、既に「利根川百年史」に基づき、昭和55年の「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画の策定経緯を点検したところであり、その時点においても、河川審議会での実質1回の審議において、「上流部に大きな氾濫があった」との虚偽報告を行って毎秒2万2000m<sup>3</sup>の審査を通過させた事実を確認した。そうであれば、平成18年2月の利根川水系河川整備基本方針の基本高水のピーク流量の審議においても、もともと仮定の氾濫が前提となっているのであるから、実質審査ができるはずもない。利根川の「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」の審査は、昭和55年のスタートから「22,000トンありき」であったことが改めて確認されるばかりである。こうした事情を反映してであろうが、上記の重大な大臣発言、即ち、「22,000トンありき」の検証の事実そのものについては、その後国土交通省内部では一切論議された形跡はない。このことは、この大臣発言は事実を指摘したものと評価されるべきものであることを示すことになろう。

## 5 利根川水系の基本高水のピーク流量「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画の策定経緯と問題点—「争いが無い」か、証拠上で確定している事実を指摘する

以上の「5」までに確定された「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画の策定経緯を巡る事実関係に基づいて、同計画は正常な治水計画とは到底言い得ない不合理性を内包していることを以下に要約して指摘することとする。

- (1) 「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」の前提となっている「上流部での氾濫」の証明の欠缺

ア カスリーン台風時に八斗島地点の推計実績流量のほかに、その30%にも当たる氾濫があったのだとすれば、昭和24年の改修改訂計画の際に、流量の検討に当たった専門家等がこれを見逃すはずはないであろう。この改修改訂計画に対しては実績流量とされた毎秒1万7000m<sup>3</sup>に対してでさえ、10～20%も大きすぎるとの見解が出されているのである（甲B第18号証「カスリン台風の研究」中の安芸皎一東大教授の論文。同21号証 富永正義内務省元技官の「河川」搭載の論文）。そして、昭和33年洪水、同34年洪水を経た昭和36年の関係会議での論議でも、「昭和22年9月洪水を対象とした改修改訂計画を変更するに足る確たる論拠もない」ことが確認されている（「利根川百年史」1128頁）。そして、その後、昭和40年の「利根川水系工事实施基本計画」においても、「毎秒1万7000m<sup>3</sup>」計画は維持されてきた。

イ 昭和44年に、利根川の関係会議において、「氾濫戻し」の議題が上がっているが、その際もそれ以降も、具体的に計算を行って基本高水の見直しが行われた形跡は認められない。

ウ 河崎和明元河川部長も、「あふれているという状況であることについては、皆無ではないと。」という程度の証言に終わっている（F第1号証 同証言調書22頁）。そして、国土交通省は、これだけ重大な事実であるのに、カスリーン台風洪水での上流での氾濫について、国土交通省は調査したことがない（前同調書28頁）。洪水から60年してはじめて作成した氾濫報告書（甲B第158号証）は「洪水、山に上る」というもので、日本学術会議からも無視される作品であった。大熊教授は、「氾濫は多めにみて、1000万m<sup>3</sup>」（甲B第161号証 5頁）としている。「上流部での氾濫」の証明はないのである。

(2) 基本高水のピーク流量改定についての説明の矛盾と氾濫への重大な疑問

ア 甲第20号証の「回答」

関東地方整備局は、平成18年9月の「回答」（甲第20号証）では、次のように回答していた。

「昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河川の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、下流での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及び、洪水流出量を増大させることになったことなど、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は一変したため、これに対応した治水対策とするべく、昭和55年に利根川水系工事实施基本計画を改定し、基本高水のピーク流量を変更した」（同「回答」4頁）。

これによれば、カスリーン台風時は利根川の上流部では大きな氾濫があり、この氾濫戻しをしたり、流域の都市化による流量の増加を考慮すると、八斗島地点で毎秒2万2000m<sup>3</sup>となり、下流部での流量増加の危険は現在しているという趣旨となっている。

#### イ 甲B第90号証の「回答」

ところが、平成20年10月には、一転、次のように回答（甲B第90号証）した。

「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、カスリーン台風以降、昭和55年までの状況変化を踏まえたうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」とする修正「回答」を行った。

この「回答」では、カスリーン台風洪水時、上流部で氾濫があったので氾濫戻しを行った結果が「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」となったとの説明を実質的に否定したものである。

ウ 昭和55年の利根川水系工事実施基本計画の策定に当たって、カスリーン台風洪水の氾濫戻しを行った結果として「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」が決定されたのだとすれば、関東地方整備局が、平成20年10月の「回答」において、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、……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。」とする修正「回答」を行うことは考え難い。

エ 国土交通省がカスリーン台風時に相応の氾濫はあったのだと考えていたのであれば、これを否定する甲B第90号証のような説明をするはずはない。大氾濫などなかったのである。これが常識的な判断である。そして、同台風洪水時に、相当の氾濫がなかったのであれば、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」が常識的には成り立たない治水計画であることも説明を要しないところである。

### (3) 利根川水系の「将来的な計画値」は、仮想、架空の「計算上の仮設計」

さらに、「甲B第90号証」は、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画について、

「昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」としているが、現実には、国交省も群馬県も、上流部での河道改修計画などは有しておらず、氾濫対策など将来へ向かっての対応策は何も立てていない。ということは、「今後想定される将来的な河川整備」とか、「将来的な計画値」とかいうが、それは言葉だけの説明であり、これを裏付ける河川改修などは何一つ計画されていないのであり、甲B



第90号証の「回答」も、架空、仮想の事実で説明をしているに過ぎない。そして、これについて流域の実体から考察しても、流域の都市化による洪水の流出機構の増大方向への影響は、河道への流量を毎秒100m<sup>3</sup>増やす程度のものであり（甲B第64号証「利根川百年史」1168頁）、その逆に、流域の森林の生長による流域の保水力は数倍に上昇している（国交省自身が、「飽和雨量」を2～4倍に増大させている）ことから、降雨の洪水流出率は減少することはあっても増大することはなく、カスリーン台風洪水の実績値を超えて計画の目標値を増やす理由は認め難い。このように実態面から考察しても、カスリーン台風時の降雨で実流量が増大する要因は考えられず、この事情を反映して河道計画や改修計画は何ひとつ存在しないのである。「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画が、計算上の仮設計であることは、今日、「争いのない」事実となっている（甲B第115号証 東京新聞。甲B第163号証 議事録17頁 田中丸委員の説明）。国土交通省の治水計画では、計画降雨があっても、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」という洪水が襲うことは理論上あり得ないのである。

#### （4）ダムの必要性の証明の欠缺

ア ところで、八ッ場ダムの効用であるが、利根川中流部（八斗島下流部）では、計画高水流量の毎秒1万6500m<sup>3</sup>までの河道断面は概成しており、現況河川管理施設の下では、計画降雨があっても八斗島地点より下流では毎秒250m<sup>3</sup>の不足があるとしても、それは水位測定の誤差の範囲内ともいうべき程度のものであり、オーバーフローする危険はなく、ダム建設によって水位を低減させる必要はない状況にある。そして、もともと、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画に向けての上流部の河道整備は何ら計画されたり予定されたりしていないのであるから、計画降雨があっても、利根川中流部には、未来永劫に毎秒2万2000m<sup>3</sup>の洪水が襲うことはないのである。

イ ハツ場ダムが完成しても、江戸川上流部での水位低減効果は数センチメートルでしかない（甲54、55号証）。どのように考えても、東京都にとってハツ場ダムの必要性が証明されているとはいえない。

ウ 以上の事実からすると、昭和55年の工事实施基本計画で基本高水のピーク流量を毎秒5000m<sup>3</sup>積み増したのは、カスリーン台風洪水の流量の氾濫戻しによる見直しの結果として執られた対策であるとは考え難く、他の意図、即ち、上流域でのダム増設の口実であったと考えるほかはない。

#### (5) 基本高水の検証の不存在

ア 加えて、日本学術会議の検証過程の中で新たに開発された新モデルと称されている流出計算モデルを用い、これに利根川上流域における実情に適合した最終流出率を「0.7」とする流出データを代入してカスリーン台風洪水の再現計算を行うと、そのピーク流量は毎秒1万6660m<sup>3</sup>と算定される（甲B第146号証 関意見書）のであるから、国土交通省の基本高水のピーク流量の策定経緯や再現計算結果を合理的と認めるには余りに疑問が多いと言ふべきである。

イ また、平成23年1月からの日本学術会議での基本高水の検証作業は、平成18年2月策定の利根川水系河川整備基本方針は「22,000トンありき」の検証であったという馬淵大臣の言明から始まったものであるが、国交省自身による解明作業もなく、学術会議によってもこれは行われることはなかった。検証結果は、多くの疑問符が付いた状態で基本高水のピーク流量は毎秒2万1100m<sup>3</sup>との値が算出されているが、これは担当大臣が謝罪したうえで提起した問題に対応する回答とはなっていない。即ち、如何なる理由で「22,000トンありきの検証」に突き進んだのかという疑問には蓋がされたままである。何の解決もなされていない。

ウ 日本学術会議の検証作業については別項で論ずるが、これ自体検証といえるか疑問があり、カスリーン台風時の上流部での氾濫問題については、国土

交通省の氾濫報告書は否定したが、それに代わる「河道域の拡大と河道貯留の効果」も、そのピーク流量低減の効果は小池委員長が説明したように「…これは先ほど田中丸委員から説明がありましたように、完全ではありません。可能性の指摘にとどめております。」（甲B第163号証 議事録23頁）というように、上流部の氾濫が検証されたものではないことは学術会議が自認している。

このように基本高水のピーク流量は、どのような形でも検証されたと言えるものではないのである。

#### (6) まとめ

疑問の出発点に戻る。学術会議は、国土交通省が提出した氾濫流量推計報告書の事実を認めなかったが、カスリーン台風時に相当の氾濫がなかったと仮定すれば、八斗島地点での実績流量毎秒1万7000 $\text{m}^3$ （これでも過大であるとの批判があったこと前述のとおり）よりも毎秒4000～5000 $\text{m}^3$ も大きい毎秒2万1000～2万2000 $\text{m}^3$ という流出計算がどうして可能となるのか。そして現実には、学術会議は、自らが行った流出計算結果について、同台風洪水の実績流量との大きな乖離を説明できないままとなっている。この事態は、昭和22年9月に、流域で広く起こったとされる氾濫の説明を行うことができない一方で、机上の計算だけでその事実を証明しようとするものである。その結果でもあるが、八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ という洪水は、国土交通省の計画においては招来しないのである。こうした治水計画がどうして合理的との評価を得られるであろうか。こうした疑問にあふれている利根川水系の基本高水八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 計画は、到底合理的なものとの評価を行うことはできない。

### 第3 あり得ない国土交通省の新氾濫報告（甲B第158号証）—大熊意見書（甲B第161号証の1）から

大熊意見書では、「カスリーン台風時の八斗島地点の最大実績流量は、15000 m<sup>3</sup>/秒の方が信頼性が高い。17000 m<sup>3</sup>/秒は、昭和24年利根川改修計画で採用された、基本高水に相当する安全側の数値である」としたうえ、結論として、「分科会が推算したカスリーン台風時における八斗島地点最大流量 21100 m<sup>3</sup>/秒は、氾濫がないとして計算されたものであるが、昭和22年当時、これを17000 m<sup>3</sup>/秒に低下させるほどの上流での氾濫はなく、実績推定流量の17000 m<sup>3</sup>/秒との乖離を説明しうるものではなく、21100 m<sup>3</sup>/秒は過大に推算されていると言える。」

（6頁）としている。そして、同教授は、国土交通省が日本学術会議へ提出した氾濫計算報告書（甲B第158号証）に対しては、「八斗島上流における氾濫量は大目に見てもせいぜい1000万m<sup>3</sup>を超えない」（5頁）と、氾濫の不存在の事実を以て指摘されている。

#### 1 国土交通省の新氾濫図の作成と杜撰な作業

##### （1）「新氾濫図」の作成手続

国土交通省は、第9回分科会において補足資料4として「昭和22年9月洪水の氾濫量の推定について」（甲B第158号証）と題する報告書を提出した。

この報告書は、群馬県発行の「昭和22年9月大水害の實相」の氾濫図（図2）と、「カスリーン台風の研究」（昭和24年 群馬県）に記録されている浸水深（表1）を基礎データにして氾濫量を推計したとするものである。しかし、「昭和22年9月大水害の實相」の氾濫図はフリーハンドの見取り図的なものであることから、これを地形図に対応させて氾濫区域を特定するのは困難であったとのことであるが、ともかく、国土交通省の「昭和22年9月洪水の氾濫量の推定について」と題する報告書（以下、「氾濫計算報告書」という）では、同報告書の「表2」として、12の市町村単位で浸水深と浸水面積、そして氾

濫量を表示し、その氾濫状況を「図4」の「氾濫図」（以下、「新氾濫図」という）として示している。しかし、この補正作業が極めて杜撰であり、後述のように、高い台地や山腹の斜面にまで洪水が上る図となっているのである。

(2) 氾濫量は3900万～7700万 $m^3$

しかしともかく、国土交通省は、氾濫面積51平方キロメートル、浸水深は1～3メートルとし、上述の作業によって二つの推定結果を報告している。推定1では、3900万～7700万 $m^3$ の氾濫があったとし、推定2では、6000万 $m^3$ とした。推定1では、国土交通省がこの作業で得た氾濫図（新氾濫図）により、各市町村の氾濫面積を算定し、それに各市町村の最大浸水深を乗じた合計値が7700万 $m^3$ であり、土地の傾斜を考えるとその水深を半分程度と扱うことが妥当と考えられるので、これを2分の1とすると3900万 $m^3$ となるという手法による推計である。推定2の手法は、各市町村における平均地盤高を出し、そこに浸水深を乗じて氾濫量を推計するとするもので、これによる推計値を6000万 $m^3$ とするものである。いずれの推計方法も手法自体が極めてラフなものである。

国土交通省が算定した市町村単位の氾濫量は次のとおりである。

「表2」

| 市町村名 | ①深(m) | ②浸水面積(m <sup>2</sup> ) | ①×②=<br>氾濫量 |
|------|-------|------------------------|-------------|
| 瀧川村  | 2.0   | 3,597,615              | 7,195,230   |
| 京ヶ島村 | 2.0   | 3,072,930              | 6,145,859   |
| 上陽村  | 1.0   | 13,173                 | 13,173      |
| 玉度町  | 1.0   | 7,499,195              | 7,499,195   |
| 芝根村  | 3.0   | 4,743,396              | 14,230,189  |
| 八幡村  | 1.5   | 7,291,900              | 10,937,850  |
| 高崎市  | 1.5   | 8,326,951              | 12,490,427  |
| 美土里村 | 0.8   | 3,739,608              | 2,991,686   |
| 小野村  | 0.8   | 3,113,398              | 2,490,718   |
| 入野村  | 2.0   | 3,624,456              | 7,248,911   |
| 名和村  | 1.0   | 4,980,167              | 4,980,167   |
| 宮郷村  | 0.5   | 1,143,016              | 571,508     |
| 合計   |       |                        | 76,794,914  |

### (3) 杜撰な推計値

いずれの推計手法においても、現場での住民からの聞き取りや市町村の地誌などに基づく現場調査は一切行わないというやり方であり、「昭和22年大水害の実相」の見取り図的、概念図的な氾濫図に頼るだけで現実の地形等を無視して地形図に引き写したものである。正に紙上の計算であったのである。推計の精度が極めて低いことは誰の目にも明らかであった。特に、「推定2」の手法は、論ずるに値しない推計手法である。

## 2 大熊新潟大学名誉教授による意見書の作成

(1) 原告弁護団は、「利根川治水の変遷と水害」の著作者であり、本訴訟の第一審で証人としても出廷をされた大熊教授に、この国土交通省の氾濫計算報告書への見解と意見を求めところ、同教授は、平成23年9月、「意見書」(甲B第161号証の1)を作成していただいた。同意見書では、「分科会が求めたピーク流量21,000 m<sup>3</sup>/秒が、実際に流れたとする約17,000 m<sup>3</sup>/秒に低下するためには、比例計算で八斗島上流で約8700万m<sup>3</sup>の氾濫が必要となる。」(同2頁)と、学術会議の作業にも厳しく批判の目を向けられた。

そして、国交省の氾濫計算報告書に対しては、こうした氾濫はあり得ないか、あるいは村内のごく一部での氾濫を村全域に浸水があったとの想定で氾濫計算を行っているとして厳しく批判されている。

(2) 大熊教授は、意見書において、国土交通省の氾濫計算報告書(甲B第158号証)は、国土交通省が、八斗島地点の計算ピーク流量を毎秒2万7000 m<sup>3</sup>に設定する目的で昭和45年に作成した大氾濫図の氾濫域を超えるものとなっているとして、厳しい批判の目を向けられている。この大熊教授の指摘は、日本学術会議でも事実上、受け入れられているものである。

ア 大熊意見書(甲B第161号証の1)では、国土交通省の氾濫計算報告書の新氾濫図(同報告書では「図4」)が描く氾濫域を明らかにし、この氾濫

図の精度をチェックするために、同図と国土交通省が昭和45年に作成した「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（利根川ダム統合管理事務所、昭和45年4月）に搭載されている氾濫図（図9）とを、地形図に重ね合わせる作業を行った（前者を青色、後者を赤色で表示）。そして、大熊意見書においては、「図7 第9回分科会補足資料の氾濫図と昭和45年作成の氾濫図を地形図に転写した図」として掲示している。これを次に掲げる。

イ ここで、昭和45年当時刊行された「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（以下、「カスリーン台風の実態と解析」と略称する）に搭載されている氾濫図とは何か、であるが、この「カスリーン台風の実態と解析」という刊行物は、当時の建設省が、カスリーン台風のピーク流量は毎秒1万7000m<sup>3</sup>ではなく、毎秒2万6900m<sup>3</sup>だと、ピーク流量の見直しを提唱する動きがあり、そうした中で、発刊されたものである。そこで、実績流量を毎秒1万m<sup>3</sup>近くも超える氾濫量を説明する意図の下に作成されたものである。

ウ 大熊教授は、大熊意見書において、この度の国土交通省の氾濫計算報告書の氾濫想定区域を青色に、昭和45年の建設省時代の氾濫区域を赤色に塗り、対照させた。そして、氾濫区域としての判定に明らかな問題がある地域にアルファベットを付し、その問題点を指摘したのである。つまり、昭和45年当時は、ピーク流量は毎秒2万7000m<sup>3</sup>に及ぶとの前提で、上流域の氾濫図を描いたのであるから、現在の想定よりも一層大きな氾濫域を思い描いていたことは言うまでもないことだが、この度の国土交通省の氾濫計算報告書では、それをさらに上回る氾濫域が描かれているというのである。次の図で、「赤色」の部分と「青色」の部分を対比しただけでも、この度の国土交通省の「青色による氾濫の認定」が、如何にあり得ない事実であることを示している。「青色」が、「赤色」を大きく上回っていることが明白である。



図7 第9回分科会補足資料の氾濫図と昭和45年作成の氾濫図を地形図に転写した図  
 青色：第9回分科会補足資料氾濫図  
 赤色：「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（昭和45年）における氾濫図

(3) 以下には、大熊意見書に基づいて、国交省の氾濫計算報告書の氾濫の主張を批判するものであるが、国交省の氾濫計算報告書においても、氾濫域は大きく分けて利根川本川と烏川流域とに分かれるので、両流域に分けて批判を行うこととする。

### 3 利根川本川・上福島からの氾濫—観測点下流とピーク形成後の氾濫は影



## 響なし

(1) 国交省の氾濫計算報告書では、玉村町と芝根村で合計 2,172 万 $\text{m}^3$ の氾濫があったとしている（前出「表 2」参照）。これは、全氾濫流量の 30%弱に当たる。玉村町と芝根村は、利根川と烏川の合流点に位置し、利根川本川の右岸に位置する。上記の大熊意見書の「図 7」では「A」地区に当たる地域である。この地域に、このような大氾濫があったとは認められない。しかし、利根川本川右岸の上福島橋の上下流での小破堤により、より低い烏川へ向けて一定の氾濫があったことは事実である。しかし、この氾濫は八斗島地点でのピーク流量の算定には影響がないものとされている。

(2) 大熊意見書は、八斗島地点での実績流量とされている毎秒 1 万 7 0 0 0  $\text{m}^3$ は、同地点で計測されたものではなく（洪水時、量水標は流失）、利根川本川、烏川、鐺川での八斗島上流直近の観測所での 3 つの流量を合計したものであるから、本川上福島から下流での氾濫はピーク流量の計算に関係がないと解説されている。次のようである。

「カスリーン台風当時は八斗島地点の量水標が流失したため、上流 3 地点の観測所から八斗島地点の流量が推測されている。すなわち、八斗島地点は、利根川本川、烏川、神流川の 3 河川の合流点に位置することから、利根川（観測所：上福島地点）、烏川（観測所：岩鼻地点）、神流川（観測所：若泉地点）の 3 カ所における実測値をもとに、各観測所から八斗島地点までの流下時間を考慮して 3 河川の合流量を算定し、合流量が最大になる流量が八斗島地点の最大流量として求められている。その値が、実績流量とされている 17,000  $\text{m}^3/\text{秒}$ である（建設省「利根川改修計画資料」（1957年））。したがって、利根川の上福島から下流の八斗島までの氾濫量は、八斗島地点の洪水ピーク流量に影響を与えるものとはならない。」（5 頁）

以上のように、利根川本川右岸の、上福島の観測所の下流での氾濫は、ピーク流量に関係のない流量であるから、この氾濫は問題にならないとしているの

である。

- (3) しかし、大熊意見書では、上福島の観測所の上流でも小氾濫があったとしている。これについては、「利根川の上福島橋の上下流で小規模な堤防が2箇所破堤し、玉村町、芝根村が氾濫被害を受けているが、この上福島橋上流の破堤はピーク流量が通り過ぎたあとの20時頃であり、ここでの氾濫量も考慮する必要がない。」(5頁)とされている。
- (4) 以上のように、大熊意見書においては、利根川本川右岸の上福島付近での小破堤により洪水は低地の烏川方向へ流れ下った事実は認められるとしたが、浸水量については、「玉村町から芝根村にかけての実際の氾濫は、……水深が3mに達するのは、烏川沿いの一部の地域であり、ほとんどが床下浸水程度である。さらに、…玉村町のほとんどが浸水したことになっているが、図6では玉村町の半分以下しか浸水していない。」(3頁)と現地調査や資料調査に基づく所見を示されている。このように国土交通省の氾濫計算報告書が持ち出している利根川本川右岸からの烏川へ向かう氾濫流は、いずれも八斗島地点のピーク流量に影響を与える氾濫流ではないと断定しているのである。この解説は十分に真実性が認められることは言うまでもない。

#### 4 烏川筋での氾濫について

##### (1) 氾濫計算報告書の概要

氾濫計算報告書では、烏川筋の氾濫としては、烏川本川左岸の聖石橋下流部での高崎市内への氾濫、下って、鏑川との合流点付近右岸(旧八幡村)での氾濫と鏑川中流部(旧入野村)での氾濫、鏑川右岸(旧美土里村。旧小野村)での氾濫などを取り上げている。

##### (2) 地形等から見てあり得ない大氾濫

###### ① 烏川左岸の高崎市の台地への氾濫について

大熊意見書は次のように指摘している(「図7」は、大熊意見書での番号

である)。「図7では地域烏川左岸の高崎市内(図中Bの地域)が大きく氾濫したことになっている。しかし、ここは高台となっており、烏川の氾濫はありえないところである。このことは、現地の住民に聞き込み、昭和22年当時まったく氾濫がなかったことを確認した。」(甲B第161号証の14頁)

若干補足する。聖石橋下流の左岸(東岸)は、現在は堤防を兼ねた国道17号線が走っていて、さらにその東側にはごく一部旧河川敷部分が市街化している地区があるが、そこから東側は高崎駅周辺に続く台地が広がっている。そして、聖石橋左岸上流では、旧河川敷部分もなく直接台地が形成されている。そして、聖石橋の東側の市街地の標高は現地地形図で「9.4m」とされており、その近傍の烏川本川の高水敷の標高は「8.4m」程度である。従って、カスリーン台風時でもここまで洪水が上がるわけではない。

## ② 八幡村での氾濫

大熊意見書では、「八幡村では、図7に見られるように、山間部まで氾濫したことになっている(図中Cの地域)。「大水害の実相」の氾濫図(図2)では、見取り図的であるが、上信電鉄の軌道(図中C地域の赤線)を境として西側は氾濫していないことが明記されているが、図3にはそのことがまったく反映されていない。「大水害の実相」の氾濫図に基づいて作成したといながら、これでは氾濫図を捏造したことになる。」(前同4頁)と、厳しく批判されている。

上信電鉄の軌道の西側は丘陵となっているが、国土交通省の氾濫図では、ここまで浸水したことになっている。洪水が山に登っているのである。目を見開いて地図を見れば誰もこの可笑しさは感ずるはずである。

## ③ 入野村での氾濫

大熊意見書では、「入野村では、石神など河岸段丘(図中Dの地域)の上まで氾濫したことになる。この辺では、鐺川沿いの中島付近しか浸水していな

い。」(前同)としている。昭和45年の氾濫図では、入野村の氾濫は川筋だけとなっており、実質ゼロに近い。

### (3) 氾濫実績のない地域への氾濫

#### ① 美土里村

大熊意見書では、「美土里村でも、上大塚・中大塚・下大塚、本動堂(図中Eの地域)が浸水したことになるが、鮎川沿いの水田が浸水した程度である。」(前同)としている。美土里村は、鎗川の支川・鮎川の右岸であるが、この地区も、昭和45年の氾濫図では氾濫域とはなっていない。

#### ② 小野村

大熊意見書では、「小野村にしても、中島(図中Fの地域)が浸水したことになるが、ここは被害がなく、鎗川沿いが内水氾濫を受けた程度である。これらのことは、現地で地元住民などに聞き込み確認した。」(前同)としている。小野村は、烏川と鎗川の合流点にあるが、大熊意見書では内水氾濫を受けた程度としているが、この地区も、昭和45年の氾濫図では氾濫区域に入っていない。

## 5 国土交通省の氾濫計算報告書の「表2」の氾濫域は68%減となる

- (1) 昭和45年の「カスリーン台風の実態と解析」の氾濫図も、基本高水のピーク流量を毎秒2万7000m<sup>3</sup>を正当化するための作図であったものであるから、河道外氾濫を最大限大きめに想定したであろうことは確実な作品であったが、氾濫計算報告書の氾濫域はこれを大幅に超えるものとなっている。このことから見ても、同報告書の精度が論評に値するものでないことは明らかであり、国土交通省の氾濫計算報告書が主張する大氾濫はあり得ない事実である。
- (2) そして、既述の「3」と「4」で点検した結果に基づいて、国土交通省の氾濫計算報告書の「表2」にある各市町村における氾濫量から、ピーク流量の算定に関係のない氾濫(利根川本川の上福島の破堤)と、そもそも地形などから

氾濫自体が認められない地域等の氾濫量を減ずると、およそ70%の氾濫が消去されることになる。即ち、利根川・烏川合流点付近での利根川本川からの氾濫量（玉村・芝根）で29%（大熊意見書のA地区）、高崎市の台地分（同B地区）で16%、入野村（同D地区）で9%、美土里村（同E地区）で4%、小野村（同F地区）で3%となる。以上は氾濫計算報告書の「表2」の上記関係市町村の全域が氾濫域に入らない計算をしたが、八幡村では、それを半分と計算して7%とした。

- (3) これらの全体の合計は、氾濫計算報告書の「表2」の氾濫量の68%となる。こうしてみると過半が非浸水区域かピーク流量に影響のない氾濫だということになる。そこで、国土交通省の氾濫計算報告書の氾濫域では、現状で残るのは32%だけということになる。その32%の氾濫量は、2437万 $\text{m}^3$ となるが、これを氾濫計算報告書にならって半減させると、氾濫量は1219万 $\text{m}^3$ となる。

## 6 洪水が山に上った現場の状況

原告・控訴人らは、国土交通省の氾濫計算報告書（甲B第158号証）の氾濫図を現場に追って確認してきた。その調査域は、烏川の聖石橋下流左岸の高崎市役所が建つ台地と、その下流部右岸の上信鉄道の西側の標高200mの丘陵地帯である。まさに、「洪水、山に上る」という氾濫計算報告書（甲B第158号証）であった。2万5千分の1地図と、現場の写真でその状況を示す。

### (1) 高崎台地—烏川聖石橋下流左岸氾濫

この地図では、地図上で「標高」が示されている地点を四角で囲んだ。そして、数字は判読が難しいので、太字で記述した。そして、下の「写真1」地図に示した烏川に並行して南下する崖線の一部を撮影したものである。この崖線は、国土地理院の2万5千分の1の地図にも表示されている。国土交通省の報告書（甲B第158号証）では、この崖上まで氾濫したことになっている。この崖上は台地となっており、その台地にはJR・高崎駅があり、また高崎市役所がそびえ立つ

ている。この台地への氾濫は、およそあり得ない事態であり、この報告書がいか  
に杜撰なものであるか、また、国土交通省が、如何に大氾濫に拘っているかを示  
すものである。





写真1 (聖石橋下流左岸 高崎市下和田町)

## (2) 旧・八幡村近辺の丘陵地帯—烏川右岸

この地図でも、地図上の「標高」を四角で囲んだ。そして、近くにその標高を示した。一本松橋の辺りを南ないし西側へ上信電鉄を超えると、そこは標高90mを超えることになる。一本松橋の辺りの高水敷の標高は70m強と見られるから、洪水が上信電鉄鉄道を越えるはずはない。しかし、国土交通省の報告書（甲B第158号証）によると、洪水はそこからさらに西側へと丘陵の斜面を上ったということになる。まさに「洪水山に上る」であり、ありえない事態である。下の「写真2」は、一本松橋から南西方向へ向けて上信電鉄を超えて上記の丘陵を撮影したものである。そして、次の「写真3」は「山名八幡宮」は、地図上にその位置を示した。







写真 2（高崎市下佐野町・一本松橋）  
地図上の矢印報告に丘陵地帯を見上げたもの。



写真 3（高崎市山名町・山名八幡宮）

## 7 何らの検証も行われていないカスリーン洪水の毎秒1万7000m<sup>3</sup>

(1) カスリーン台風時の公称ピーク流量は毎秒1万7000m<sup>3</sup>とされているが、この流量が八斗島上流3観測所の単純な合流量であることや、この流量値が、昭和24年の利根川改修改訂計画の改修目標値であることは、国土交通省が誰よりも承知していることである。従って、実績の流量値であるはずはないのである。それ故、国交省はこれについて検証などできない。やれば、たちどころに実績流量ではないことが明らかになるからである。

(2) では、日本学術会議ではこれを検証したのかといえ、これもなされていない。このことは、学術会議の平成23年9月28日の公開説明会で明らかになった。小池委員長は、この公開説明会において、「この実績の推定流量につきましては、それが国土交通省からの依頼の趣旨ではございませんでしたので、これはこういう推定したということを経験から報告を受け、それを承認したのみでございます」(甲B第163号証 議事録24頁)と答弁している。そして、当然のことながら、「氾濫を含む流域全体の計算は行っておりません。」(同議事録17頁 田中丸委員の説明)ということである。

(3) このように、この国土交通省がいうカスリーン台風洪水での毎秒1万7000m<sup>3</sup>は、同省が主張するだけの数字であり、安全を見た今後の治水計画上の目標値なのであるから、実績流量としての信頼性は全く存在しないのである。

結局、この日本学術会議での基本高水の検証と言っても、国土交通省と学術会議のやり方を見れば、臭いものには蓋をして事実を明らかにしないという確たる意思がみえる。この「毎秒1万7000m<sup>3</sup>」が10~20%と低減すれば、計算流量・毎秒2万2000m<sup>3</sup>との乖離は更に増大することになり、計算流量の妥当性・信頼性に波及することは言うまでもないところである。だから、彼らは頬かむりをしてやり過ぎそうとしたのである。許されないことである。

## 8 大熊意見書による八斗島上流での氾濫量の推定

(1) 大熊意見書では、次のように結論している。即ち、「カスリーン台風時の八斗島地点の最大実績流量は、 $15000 \text{ m}^3/\text{秒}$ の方が信頼性が高い。 $17000 \text{ m}^3/\text{秒}$ は、昭和24年利根川改修計画で採用された、基本高水に相当する安全側の数値である」としたうえで、結論として、「分科会が推算したカスリーン台風時における八斗島地点最大流量  $21100 \text{ m}^3/\text{秒}$ は、氾濫がないとして計算されたものであるが、昭和22年当時、これを  $17000 \text{ m}^3/\text{秒}$ に低下させるほどの上流での氾濫はなく、実績推定流量の  $17000 \text{ m}^3/\text{秒}$ との乖離を説明しうるものではなく、 $21100 \text{ m}^3/\text{秒}$ は過大に推算されていると言える。」(6頁)としている。

(2) この大熊教授の推定は、利根川治水の歴史的な変遷について研究を重ねた河川工学の専門家が利根川沿川を詳細に実地調査し、氾濫域を究明した結果の判断として十分な信用性があることは言うまでもないところであるが、洪水のピーク流量の判定についても、次に述べるようにカスリーン台風後の学者、専門家の論考でも、上流域の氾濫は問題とならず、ピーク流量は毎秒1万5000  $\text{m}^3$ とする見解が主流であったのである。

## 9 カスリーン台風洪水のピーク流量は毎秒13500～15200 $\text{m}^3$ と推定されてきた

(1) 毎秒1万7000  $\text{m}^3$ は改修計画目標値である

昭和22年のカスリーン台風当時は八斗島地点の流量観測が行われていなかったため、ピーク流量は八斗島上流の3観測所の流量を合計して求められたものであること、そして、「利根川百年史」(甲B第168号証906～909頁)には、この推定値の妥当性をめぐって治水調査会利根川小委員会(昭和22年11月)において、紆余曲折の議論があったこと、最終的には、毎秒1万7000  $\text{m}^3$ という見解と、毎秒1万6000  $\text{m}^3$ という意見の2案について各都県の意見を聞いた結果、各都県とも第一案を望んでいることもあって、第一案の毎秒1万

7000 m<sup>3</sup>を計画流量として採用したという経緯があった。このことは、先に「第1の1」で紹介をしたところである。

このように毎秒1万7000 m<sup>3</sup>は各都県の要望を入れた計画流量なのであり、実績のピーク流量として求められた値ではないのである。大洪水の実績の流量の確定は、本来、学術的・技術的な検討でなされるべきであるが、当時は、「既往最大洪水」を計画対象洪水とする手法が採用されていたので、将来の治水対策を見越しての流域都県の要望が容れられて洪水流量が決定されたという経緯があるのである。毎秒1万7000 m<sup>3</sup>は、実績の出水量ではないのである。

## (2) 安芸東大教授のピーク流量の推計

この「毎秒1万7000 m<sup>3</sup>」という値については、上述の河川審議会における審議経過を反映してか、学者や研究者から次々と異論が起こった。安芸皎一東大教授からは、「……3観測地点の流量時間関係がそのまま流下時間だけ遅れて合流点に於いて生ずるものと仮定すれば、……約1時間位16,900 m<sup>3</sup>/secの最大流量が続いた計算になる。然し之は合流点で各支川の流量曲線は変形されないで算術的に重ね合わさったものとして計算したのであるが、之は起こり得る最大であり、実際は合流点で調整されて10%~20%は之より少なくなると思われる。川俣の実測値から推定し、洪水流の流下による変形から生ずる最大洪水量の減少から考えると此の程度のものと思われる。」との提言がなされた（甲B第18号証 群馬県「カスリン台風の研究」（昭和25年5月）288頁）。

当時の建設省からの八斗島地点での流量推計には、まだ河道貯留による流量の低減という考え方が定着しておらず、安芸教授の流量推計は最先端の学識による批判であった。

## (3) 富永元技官によるピーク流量の推計

ついで、富永正義技官は、昭和47年に雑誌「河川」に「ピーク流量は毎秒1万5000 m<sup>3</sup>」との見解を表明した（甲B第21号証）。

富永元技官は、利根川本川・上福島の流量を毎秒 8,290 m<sup>3</sup>、烏川・岩鼻を毎秒 6,790 m<sup>3</sup>、神流川・若泉を毎秒 1,380 m<sup>3</sup>とし（その合計流量毎秒 1万6,460 m<sup>3</sup>）、そこから「上記流量より時差を考慮して八斗島に到達する最大流量を推定すると 15,110 m<sup>3</sup>/sec」（同 34頁）となるとし、そして、「之に対し八斗島に於ける最大流量は実測値を欠くから、流量曲線求める時は 13,220 m<sup>3</sup>/sec となり、上記に比し著しく少ない。しかし、堤外高水敷の欠壊による横断面積の更正をなす時は最大流量は 14,680 m<sup>3</sup>/sec に増大し、上記の合同流量に接近する。」（34～34頁）とした。更に、富永元技官は、八斗島の直下流部にある川俣の流量について、「次に川俣に於ける最大流量は実測値と流量曲線式により求めたものにつき検討した結果 14,470 m<sup>3</sup>/sec を得た。而して八斗島より川俣に至る区間は氾濫等により流量の減少が約 1,000 m<sup>3</sup>/sec に達するが、一方廣瀬川の合流量として約 500 m<sup>3</sup>/sec が加算されるものとするれば、川俣に達する最大流量は 14,500 m<sup>3</sup>/sec となり、上記のそれに酷似する。」（35頁）などとし、最終的に、「之を要するに昭和 22 年 9 月の洪水に於ける最大流量は八斗島、川俣、栗橋に於いて夫々 15,000 m<sup>3</sup>/sec、14,500 m<sup>3</sup>/sec、13,000 m<sup>3</sup>/sec、に達したものと考えられる。」（前同）とした。このように、富永元技官は、上流側からの推計だけでなく下流側からの実測、実績流量から推計の精度を担保する手法を用いて八斗島地点の実績流量を推計している。こうした観察から「八斗島地点 15,000 m<sup>3</sup>/sec」の値を得ているのである。昭和 24 年 2 月時点の改修改訂計画よりも、また、建設省、国交省の杜撰な推計よりも遙かに高い精度を持つと考えるのが妥当であろう。なお、安芸教授も、富永元技官も、治水調査会利根川委員会の委員を務めていた人物である（「利根川百年史」甲 B 第 168 号証 912 頁）。

## 10 国土交通省のあやふやな氾濫計算は壊滅した

(1) 国交省（管轄下の委員会、審議会等を含む）は、昭和 44 年頃から、カスリ

ーン台風時には上流で相当の氾濫があったと言い出し（「利根川百年史」甲B第168号証1128頁）、昭和45年には、「利根川上流域における昭和22年9月洪水（カスリーン台風）の実態と解析」（利根川ダム統管理事務所、昭和45年4月）を刊行して、カスリーン洪水の計算上のピーク流量は毎秒2万7000m<sup>3</sup>に及ぶとのキャンペーンを張り出した（甲B第161号証の1大熊意見書4頁）。そして、「利根川百年史」においても、同台風時の上流域での氾濫量は2億m<sup>3</sup>に及ぶとの所見も掲載されている（甲B第168号証1166頁）。

(2) 本訴訟においては、甲第20号証の「回答」では、この上流大氾濫説を引き継ぎ、下流部での氾濫の危険は現在しているとしたが、その後間もなくの甲B第90号証の「回答」では、「現況（昭和55年時点）の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、……昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」と一転して、甲第20号証での説明を軌道修正した。

(3) しかし、国交省は、日本学術会議に対しては、またまた、「推定1—3900万～7700万m<sup>3</sup>」、「推定2—6000万m<sup>3</sup>」という氾濫を主張した。

この報告書（甲B第158号証）に対しては、学術会議の「回答」（甲B第147号証）では無視されて論評さえなかった。これに対して、大熊教授は、利根川本川右岸の氾濫は八斗島地点でのピーク流量の計算には無関係であり、烏川とその支川での氾濫は洪水が台地や山に登るという想定のものであったり、昭和45年の氾濫図でも氾濫がなかった地域への氾濫であると指摘された。

(4) かくして、国土交通省が「氾濫計算報告書」（甲B第158号証）の「表2」で主張した氾濫量は、せいぜい1000万m<sup>3</sup>強が残るだけとなった。この推計は、大熊教授が指摘される「氾濫量は、せいぜい1000万m<sup>3</sup>」とされる所見

と一致する。カスリーン洪水のピーク流量を毎秒4000～5000 m<sup>3</sup>も増大させるものとは到底ならないのである。

#### 第4 学術会議の検証結果—カスリーン洪水の実像解明を避け、未確立かつ過大に算出される流出計算技法を採用

日本学術会議は、カスリーン台風洪水の再現計算を行うに当たって、昭和24年の「改修改定計画」という治水の計画目標として策定されたピーク流量・毎秒1万7000 m<sup>3</sup>を国土交通省の報告のままに受け取り検証を行わなかった。そして、学術会議がカスリーン台風洪水のピーク流量を毎秒2万1100 m<sup>3</sup>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り、しかも、中規模洪水で得られたパラメーター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の致命的な欠陥を持つ計算技法なのである。さらに実際に採用した流出率のデータは利根川上流域の実態とは遠く、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。そのため、その計算流量とカスリーン台風洪水との実績流量とは大きく乖離することとなり、学術会議自身その説明に窮している状況にある。

この原因解明は難しいものではない。関准教授は、甲B第179号証の意見書で簡明に解説している。それは、最終流出率を「1.0」と設定するか、実態に合わせて「0.7」と設定するかにかかっているのである。

##### 1 学術会議は、検証抜きで「ピーク流量毎秒1万7000 m<sup>3</sup>」を受け入れ

###### (1) ピーク流量毎秒1万7000 m<sup>3</sup>は国交省の言うなり

ア 国交省からの検証の依頼の趣旨について、分科会の田中丸浩哉委員は、平成23年9月28日の公開説明会において、「国交省の依頼の本質は、あくまで流出モデルと基本高水の検証であります……」（甲B第163号証 議事録19頁）と述べた。実績流量の解析は中心課題ではないというのである。そして、この解説に先立って、「氾濫を含む流域全体の計算は行っておりま

せん。」(同議事録17頁)とも説明している。

イ このことについては、小池委員長も「この実績の推定流量につきましては、それが国土交通省からの依頼の趣旨ではございませんでしたので、これはこういう推定したということを経済交通省から報告を受け、それを承認したのみでございます。」(議事録24頁)と説明している。小池委員長がいう「この実績の推定流量」というのは、八斗島地点毎秒1万7000m<sup>3</sup>という流量のことを指しているのであるが、この実績流量さえも、学術会議は、国土交通省の説明を鵜呑みにして検証もしていないのである。

## (2) 事実面からの検証を欠いたピーク流量・2万1100m<sup>3</sup>

ア 9月28日の公開説明会で、参加した高橋利明(控訴人訴訟代理人)から、「計算流量・毎秒2万1000トンという数字は、事実面から全く裏付けされていないという理解でよいか。」との質問をした(甲B第163号証 議事録34頁)。これに対して、小池委員長は、「メカニズムの理解から、これが妥当であると判断しただけです。」と回答された(甲B第163号証 議事録36頁)。

イ 以上のように、国土交通省が学術会議に依頼した検証事項は、利根川での流出モデル探しと基本高水の計算であるということになる。基本高水の検証を行うというのであれば、本来、既往最大洪水であり、同時に計画対象洪水であるカスリーン台風洪水の実績流量の確認は必須の作業であるはずである。そして、計算流量と基準点での実績流量に大きな乖離が生じたとすれば、その乖離が生じたメカニズムの解明とその実証が伴うべきは当然である。しかし、学術会議の検証事項には、同台風洪水での実績流量の確認や上流部の氾濫の有無などは、もともと含まれていなかったというのである。



ウ そして、結果として、学術会議は、カスリーン台風の八斗島地点での実績流量といわれる毎秒1万7000 m<sup>3</sup>については国交省の説明を鵜呑みにし、計算流量と実績流量との乖離を埋めるに必要な上流域での氾濫量については、後述するように（「第4の2」）、「氾濫の議論は無理」としているのである。そうとすれば、この度の流出モデルの検証といい基本高水の検証といい、それは机上の計算作業だけに終始したものであり、事実面からのチェックや検証は何一つ行われていないものであったのである。

## 2 国土交通省の大氾濫説だけは却下した

### (1) 大規模氾濫がないと説明がつかない毎秒2万m<sup>3</sup>超のピーク流量

ア 洪水の実績流量が流出解析による計算流量より小さくなるという現象は十分にあり得ることである。上流域で氾濫が起これば氾濫流は基準点には到達しない、また、到達してもその時間が非常に遅れるからピーク流量は低下する。

八斗島地点に到達した実績流量のほかに、その到達流量の30%近くもの洪水が河道外へ流れ出たのだとすれば、それは相当の氾濫量であるはずである。国土交通省は、上流域での大氾濫を想定し、第9回分科会に対し「補足資料4 平成22年9月洪水の氾濫量の推定について」（甲B第158号証）を提出した。

イ この報告書の杜撰さや問題点は、既に、本準備書面の本章「第3」で詳述したところであるから、ここでは、国土交通省の氾濫計算報告書（甲B第158号証）が主張する氾濫量についてだけ指摘することにする（なお、第8準備書面において、「洪水、山へ登る」という報告であったことを詳述した。

同準備書面「第7」43頁以下)。

① 氾濫量

推定1 3900～7700万 $m^3$

推定2 6000万 $m^3$

② 氾濫面積 51平方キロメートル

③ 浸水深 1～3m

ウ 河川の物的管理や洪水防御の実務に当たる官署である国土交通省関東地方整備局の見方では、これほどの氾濫がないと毎秒4000 $m^3$ ～5000 $m^3$ というピーク流量の低減を説明できないということなのである。

(2) 学術会議は説明会で「氾濫の議論は無理」と解説した

ア 学術会議は、平成23年9月28日の公開説明会において、国土交通省が提出した「氾濫計算報告書」(甲B第158号証)において展開している上流域での大氾濫説について「この氾濫の議論は無理」と評価した。

イ 小池委員長は説明会で次のように解説している。

「利根川の洪水についての研究の造詣の深い大熊孝先生においでいただき、カスリーン台風の時に上流域で大規模氾濫はないと明確に主張されました。一方、国土交通省からは、これだけ氾濫しているというデータが示されたわけですが、私どもは確かなデータがない中では、この氾濫の議論は無理と判断いたしました。そこで、河道貯留によるピーク遅れとピークの減少を調べ、差が生まれるメカニズムを理解したにとどまっております。ですから、これは先ほど田中丸委員から話もありましたように、完全ではありません。可能性の指摘のみにとどめております。」(甲B第163号証 議事録23頁)

ウ この小池委員長の説明によれば、要するに、「国土交通省が主張するよう

な氾濫の議論は裏付けるデータがないから議論は無理だ。そこで、別の角度から検討したところ、河道貯留の効果で説明がつく可能性を見出した。」ということである（なお、甲B第162号証「公開説明（質疑）」にも同旨の解説がある）。そうであれば、国土交通省の氾濫説は事実として成り立つ余地はないということである。

エ そこで、学術会議は、「河道域の拡大と河道貯留」を持ち出すことになる。

### 3 学術会議の「河道域の拡大と河道貯留」でも毎秒4000m<sup>3</sup>の上乗せは無理

#### (1) 学術会議のいう「河道域の拡大と河道貯留」とは

学術会議では、カスリーン台風洪水の計算流量と実績流量との間に毎秒4000m<sup>3</sup>の乖離があるとしたが、その乖離は「河道域の拡大と河道貯留」で起こったものと説明されている（甲B第147号証「回答」15頁）。しかし、「河道貯留」というのは、洪水時に河道で水位が上昇し河道自体に洪水が貯留されることをいうのであって、この貯留によるピークの時間遅れが生ずることは貯留関数法で織り込まれている。だから、「回答」の説明に対しては多くの質問が学術会議に投げかけられた。

#### (2) 結局、学術会議が否定した国交省のいう氾濫と大差はない

ア カスリーン台風時、八斗島地点に到達しなかった河道外の洪水について、「河道域の拡大と河道貯留」と呼び方を変えたとしても、河道外氾濫であることに変わりはない。そうとすると、このメカニズムで説明をすることも、それなりの氾濫事例を集めて毎秒4000m<sup>3</sup>の説明がなされなければならない。しかし、学術会議が果たしたのは、烏川下流部右岸の一事例で毎秒約600m<sup>3</sup>低減するというにとどまっている（前同「回答」15頁の「表3 各地点の計算ピーク流量」の「ピーク流量の変化」が「-598」と表記されている）。

イ もともと、この程度のものであるから、「回答」の本文では、「この感度分析結果より、昭和22年の洪水では、大規模氾濫とまではいかなくても、河道域の拡大と河道貯留によって、八斗島での実績流量が計算洪水流量より低くなることが示唆された。」(同15頁)とするに止まるものなのである。疑似氾濫である「河道域の拡大」そのものさえ証明できず、「示唆」に止まるというのであるから、これでは、八斗島地点でのピーク流量を毎秒4～5000 $\text{m}^3$ も低減させる説明には到底なり得ないことは、改めて説明の要もなからう。

ウ そして、こうした前提に立っているから、先に(「第4の2の(2)」)見たところであるが、小池委員長は、国土交通省からの大氾濫説に対しては、「私どもは確かなデータがない中では、この氾濫の議論は無理と判断いたしました。」と述べ、これに代わる「河道域の拡大と河道貯留」の効果についても、「……これは先ほど田中丸委員から話もありましたように、完全ではありません。可能性の指摘のみにとどめております。」(甲B第163号証議事録23頁)との解説となるのである。国土交通省の氾濫説が確かなデータがなくて成り立たないのだから、学会の「河道域の拡大と河道貯留」説も五十歩百歩というべきものであり、同じ運命にあるはずである。

エ 結局、国土交通省の大氾濫説はもとより、学会の「河道域の拡大と河道貯留」も、ピーク流量を毎秒4000～5000 $\text{m}^3$ も減らすに足る合理的な事実を示すことができないのであり、論証・立証は為しえず、「私どもは確かなデータがない中では、この氾濫の議論は無理と判断いたしました。」ということに終わっているのである。少なくとも、利根川の基本高水のピーク流量を策定するに相応しい確実性はどうか考えても認める余地はないのである。

### (3) 乖離は毎秒4000 $\text{m}^3$ にとどまらない

これまで日本学会がいう計算流量と実績流量との乖離は毎秒4000 $\text{m}^3$

だとしてきた。それは計算流量  $21100 \text{ m}^3/\text{S} - 17000 \text{ m}^3/\text{S} \doteq 4000 \text{ m}^3/\text{S}$  としてきたからである。しかし、現実には、この乖離はこれに止まらないものである。学術会議は、先にもみたとおり、カスリーン台風洪水での実績流量については、国土交通省の報告をそのまま検証もせず受け取っただけなのである（甲B第163号証 議事録24頁の小池委員長の発言）。そして、この流量は、流域都県の要望を容れた治水計画上の将来の整備目標として認められた計画流量であったのであるから、実績流量ではあり得ない値なのである。実績流量は、安芸教授の論考にあるように、これを10%～20%下回るとされるものであったから、実績流量と計算流量との乖離は  $5000 \text{ m}^3/\text{S} \sim 6000 \text{ m}^3/\text{S}$  以上に及ぶ流量だということになる。したがって、日本学術会議のいう「河道域の拡大と河道貯留」で説明のつく乖離ではないのである。結局、日本学術会議が計算流量と実績流量との乖離についての説明ができたなどとは到底言える状況ではないのである。

#### 4 未確認の流出計算技法で算出されたピーク流量・毎秒2万1100 m<sup>3</sup>

日本学術会議の毎秒2万1100 m<sup>3</sup>というピーク流量は、カスリーン台風洪水の基準点実績流量（公称、毎秒1万7000 m<sup>3</sup>）の検証もなし、まして氾濫流量の検証もなく、事実面からの裏づけを欠いた計算結果であったが、それだけでなく、計算手法そのものに重大な欠陥があるのである。

(1) カスリーン台風洪水の再現計算は中規模洪水のデータを転用したものである

ア 学術会議が採用した流出計算手法そのものが学術的に使用可能か否かさえ未確認の技法であった。このこと自体は、「回答」が認めていることである（甲B第147号証「回答」16頁）。

分科会のカスリーン台風洪水のピーク流量「毎秒2万1100 m<sup>3</sup>」という計算は、利根川の過去の最大流量が毎秒5000 m<sup>3</sup>程度以上の洪水の再現計算から取り出されたパラメーター（特に、「kとp」）を、そのままカスリー

ン台風降雨規模の洪水に適用して計算したものである。

利根川では、八斗島地点でピーク流量・毎秒5000 m<sup>3</sup>程度から毎秒1万 m<sup>3</sup>程度の洪水は、カスリーン台風後で10例を数える。過去の洪水での実績があると貯留関数法による流出計算において、取り込むパラメーター（飽和雨量。そして「k」、「p」など）は、計算結果から検証が可能であるから一定の信頼性を備えることができる。

イ しかし、観測データがない規模の洪水については、用いたパラメーターは観測流量からの検証ができない。それ故、用いたパラメーターの精度や洪水の予測計算、再現計算結果の信頼性は容易には担保されない。ただし、利根川上流域の小流域単位では、計画降雨規模の降雨が降ることは珍しくはない。そうした単位での降雨と流出の関係をたどっていけば降雨の河道への流出状況のデータも探れるのであるが、学術会議は、そうした面からのチェックの手間は省いてしまっているのである。

## (2) 学術会議の計算技法は適用できるかどうか未確認の手法である

ア 中規模洪水から得られたパラメーター（特にk、p）を2倍以上の降雨規模の洪水にそのまま採用することについては、平成23年9月1日付「回答」（甲B第147号証）自身がその正当性を主張することを留保しているのである。即ち、「10,000 m<sup>3</sup>/S程度のチェックのみでは、昭和22年の20,000 m<sup>3</sup>/S程度の洪水に対して適用可能かどうかの確認はできていないことを附記する。」（同「回答」16頁）としているのである。そして、ほぼ同旨の評価は、9月28日の公開説明会での「公開説明（質疑）」（甲B第162号証）にも記述されている。即ち、「既存のデータを用いて構築した流出モデルやパラメーターの値が、異なる規模の洪水、特にこれまで経験したことのないような大洪水を信頼性をあわせて予測することは極めて重要な課題ですが、世界的にも未解決の課題です。」（9頁 論点6・スライド18）としているのである日本学術会議は、世界的にも未確認の技法で流出

解析を行ったというのである。

イ 「回答」の上記のような記述を受けて、小池委員長の説明でもこのことは明確にされている。即ち、同委員長は、新モデルについて、「再現性は非常によいという結果となり、新モデルの頑健性が確認された次第です。ただし、私たちが確認できるのは、1万 $\text{m}^3/\text{S}$ の洪水のみでして、昭和22年、2万 $\text{m}^3/\text{S}$ を超えるというような洪水に対して、使用可能であるかどうかの直接の確認はできておりません。」(甲B第163号証 議事録8頁)としている。このように、1万 $\text{m}^3/\text{S}$ のクラス以上の洪水について、中規模洪水のパラメーターを使用することは、全くのお手上げ状態なのである。

## 5 学術会議の計算手法では、大規模洪水では過大な計算値となる

### (1) 立川委員の公開説明会での解説

そればかりではない、公開説明会で説明に当たった立川康人委員からは、中規模洪水のデータで大規模洪水の流出計算を行うと計算値は大きめに出るといっているのである。同委員は、第9回分科会配布の補足資料として提出されていた国交省の「資料2」の「表3 八斗島地点の相対的なピーク流量の差異」(甲B第166号証)に搭載されているデータについて、「この資料は国土交通省で、中規模洪水で $k$ 、 $p$ を推定して、それを用いて大洪水を設定したとき、どのようなピーク流量になるかということを試算された結果です。この結果を見ますと、中規模洪水で計算したときの $k$ 、 $p$ を使うと、少し洪水流量を過大に評価するという傾向が見えます。」(甲B第163号証 議事録16頁)と解説しているのである。

### (2) 関准教授の裏づけ計算

立川委員は、「過大に評価する」という説明を行っているが、その割合については解説を行っていない。これについて関准教授は、甲B第179号証の意見書で、「表1 中規模洪水から求めたモデルで計算すると、大規模洪水ほど

計算値は過大になる」を示し、昭和33年、昭和34年、昭和57年、平成10年洪水の4洪水について、①実績最大規模の洪水から求めたkとpによる洪水ピーク流量の計算値（ $\text{m}^3/\text{秒}$ ）と、②実績中規模の洪水から求めたkとpによる洪水ピーク流量の計算値（ $\text{m}^3/\text{秒}$ ）とを対比した作業を行っている。そして、そして、①と②を対比するといずれも、②の方式による計算の方が大きな値となっている。このことについて、関准教授は、「国交省の計算によれば、過去4洪水のいずれにおいても、中規模洪水から決定されたkとpによって計算した値は、大規模洪水のそれによって計算した値を上回ってきます。とくに近年最大規模の洪水である平成10年洪水においては、中規模モデルの計算値は11%も大きな値になってきています。」（4頁）と解説されている。

## 6 計算精度が低いことを自認する小池委員長の総括的な答弁

### (1) 原告団からの質問に対する答弁

本訴訟の原告団からも、ピーク流量2万1100 $\text{m}^3$ という推定値の信頼性への疑問や、計算流量と実績流量との大きな乖離について、日本学術会議へ質問書が提出されていた。これに対して、小池委員長は、総括的に次のように答えた。日本学術会議の作業結果には信がおけない事実が簡潔にして要を得て語られている。この答えて、カスリーン台風が再来したとき、ダムなしで毎秒2万 $\text{m}^3$ 超の洪水が襲う事実が検証されたと納得する者がいるというのだろうか。

「1万トン程度のチェックで2万トンクラスのものが本当に適用できるかどうか。これは立川委員からお話がありましたように、これはまだ明確に確認できておりません。

河道貯留、河道周辺域の氾濫の効果も検討しましたが、今申しあげましたように、それから、田中丸委員からありましたように、そういう、どれだけ河道幅が広がったかというようなデータがない限りにおいて、ある程度の算定をすることはできても、それがほんとうに定量的に起こっているかという



ことを見積もることはできないと考えております。ですから、私どもは、こういうメカニズムが働いた可能性があるということにとどめております。」

(甲B第163号証 議事録24頁)

## (2) 何らの裏付けもない机上の計算

繰り返すが、「10,000 m<sup>3</sup>/S程度のチェックのみでは、昭和22年の20,000 m<sup>3</sup>/S程度の洪水に対して適用可能かどうかの確認はできていない」という手法での計算結果がどうして信用性があるのか。どうして科学的手法による検証と言えるのか。

このように、ピーク流量「八斗島地点毎秒2万1100 m<sup>3</sup>」は、学術的に効用が未確認な流出計算手法を用い、かつ、その計算結果は事実面からは全く検証されておらず、実績流量との乖離、毎秒4000～5000 m<sup>3</sup>に及ぶピーク低減については、国土交通省の立場からも、日本学術会議からも説明ができず、「回答」では「八斗島での実績流量が計算流量より計算洪水流量より低くなることが示唆された」という程度のものであり、検証の責任者である小池委員長ですら、「可能性の指摘のみにとどめております。」と弁明せざるを得ない作業であったのである。

小池委員長が言っていることは、「私たちは然るべく計算を行った。しかし、それが本当に定量的に起こっていることかどうかは分からない」ということである。これでは検証に値しないことは明らかであろう。

## 7 計算値が過大に出る理由の説明をしない学術会議

### (1) 致命的な欠陥を持つ学術会議の計算手法による毎秒2万1100 m<sup>3</sup>

新モデルによるカスリーン台風の流出計算については、「再現性は非常によい」という結果となり、新モデルの頑健性が確認された次第です。ただし、私たちが確認できるのは、1万 m<sup>3</sup>/Sの洪水のみでして、昭和22年、2万 m<sup>3</sup>/Sを超えるというような洪水に対して、使用可能であるかどうかの直接の確認はで

きておりません。」(甲B第163号証 議事録8頁)という欠点があり、さらに、「この資料は国土交通省で、中規模洪水で $k$ 、 $p$ を推定して、それをを用いて大洪水を設定したとき、どのようなピーク流量になるかということを試算された結果です。この結果を見ますと、中規模洪水で計算したときの $k$ 、 $p$ を使うと、少し洪水流量を過大に評価するという傾向が見えます。」(甲B第163号証 議事録16頁)という致命的な欠陥を抱えている。

(2) 計算値が過大に出る理由の説明をしない学術会議

学術会議は、自身の流出解析の結果について、自らその欠陥性を認めているが、如何なる理由で、こうした欠陥が現れるのか、その改善に当たっての処方があるのかについては口を閉ざしたままである。また、このような欠陥のある新モデルを如何なる理由で選択をしたのか、この疑問にも答えるところがない。このような状態でのカスリーン台風洪水の再現計算に信頼性を認めることができないのは多言を要しないところである。

## 8 関准教授が指摘した過大な計算値が出るカラクリ

(1) 以上に見たとおり、日本学術会議は、中規模洪水で得たデータを用いて大規模洪水の再現計算を行うと過大な計算値が出るという問題について、どうしてそのような結果を招くのかについて説明をしないのであるが、関准教授は、第5意見書(甲B第179号証)において、1枚のグラフ(「図1」)でその事情を解明している。

(2) この図は、縦軸に出水量をとり、横軸に降雨量をとっている。この図では飽和雨量を150mmと仮定し、その飽和雨量を超さない程度の降雨で起こった実績洪水に基づいて得られたデータで、降雨量が2倍近くなる洪水の流出計算を行うと、どのような結果となるかを簡明に説明したものである。国土交通省や日本学術会議での流出モデルでも、飽和雨量程度の降雨(それでも大雨ではあるが)であれば、実績流量で裏付けられているから、組み合わせられて用いら

れたパラメーターにも、また計算結果にも誤りが生ずる可能性は低い。しかし、このデータを用いて、降雨量あるいは洪水流量が2倍以上にもなる洪水の流出計算を行うと必然的に過大な計算値が算定される。つまり、中規模洪水では、飽和雨量を超えない程度の洪水だとすれば、最終流出率を「1.0」としても「0.7」としても結果の値には違いは出ない。しかし、大規模洪水では飽和雨量を超える降雨分は、すべて河道へ流出するという計算がなされるのであるから、計算値は図の破線の傾きをとって解が得られることになる。一方、最終流出率を「0.7」ととる計算では、計算の傾きは、黒の実線の傾きをとることになるから、カスリーン台風洪水のように3日雨量で300mmを超えるような大雨では、国土交通省などとの計算流量と実績と考えられる流量とは30%余りも乖離が生ずることになるのである。関准教授の第5意見書（甲B第179号証）の「図1」は、この関係を簡明に表しているのである。

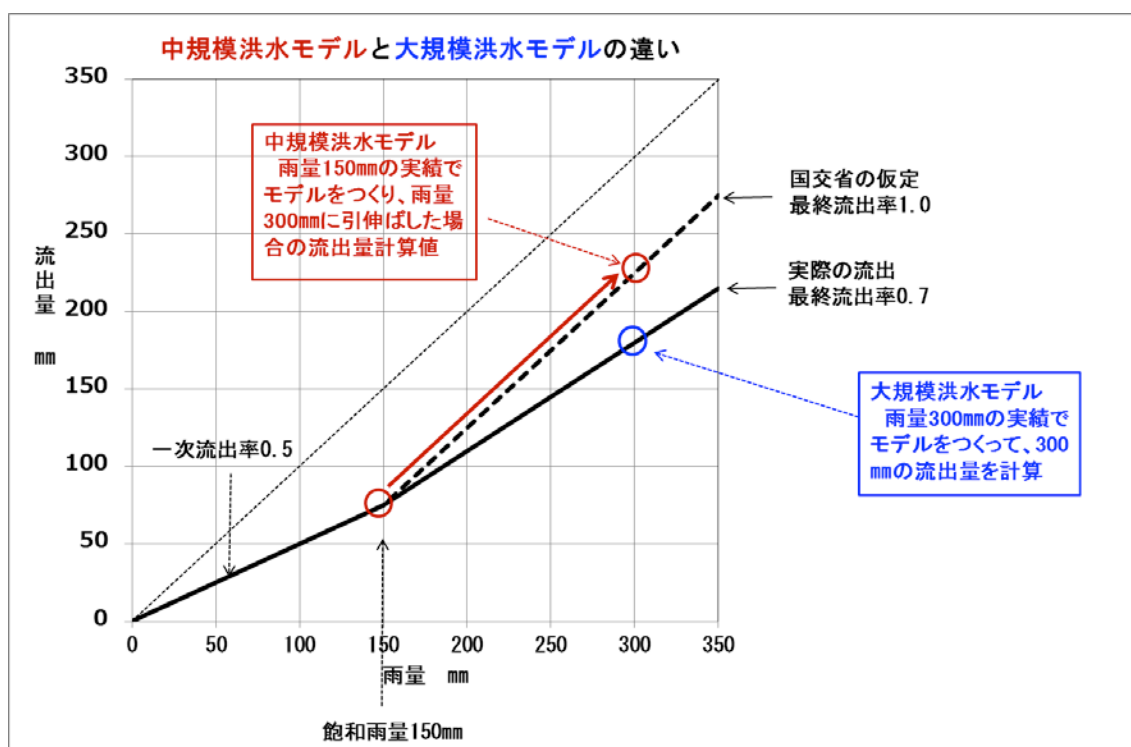


図1 中規模洪水に適合した計算モデルは大規模洪水では乖離する  
 (甲B第179号証 関第5意見書の「図1」を転写した)

## 9 関証言での分かり易い解説

(1) 関准教授は、平成24年8月7日の証言において、上記の「図1」が示す事実を分かりやすく次のように解説した。

「……貯留関数法に幾つかの不合理な点がありまして、飽和雨量を超えた後、降った雨は100パーセント、まるで土壌がコンクリートで覆われたかのごとく、降った雨が100パーセント川に流れてくるという仮定が置かれている。」

(2頁)と指摘したうえ、中規模洪水のデータで、より大きな洪水の再現計算を行うと、どうして大きめの値が出るのかについて、次のように平易な解説を行った(19頁)。

「先ほど説明した最終流出率1.0か0.7かという点に関わってくる問題です。最終流出率というのは、飽和雨量を超えた後の雨で何パーセント、川に出てくるかという値ですので、飽和雨量が例えば100ミリとしますと、飽和雨量を超えた後、200ミリ、250ミリ、300ミリと、大きくなればなるほど、この0.7の直線と1.0の直線というのは、規模が大きくなると段々開いてくるわけです。そのために、規模が大きくなるほど乖離が激しくなるということです。」(19頁)

「第5意見書の2ページ、甲B第179号証の2ページに、『中規模洪水モデルと大規模洪水モデルの違い』という図がございます。……この図を使って説明させていただきます。これは奥利根の例なんですけれども、奥利根は飽和雨量150ミリです。150ミリを超えると100パーセント、傾きが1.0になって川に出てくる。実際は、先ほどの谷、窪田委員のデータのとおり0.7です。ですので実際、0.7のものを国土交通省は1.0として計算してますので、150ミリ程度の雨で計算するとぴったり合います。しかし、200ミリ、250ミリ、300ミリと、だんだん降雨の規模を大きくしてシミュレーションの計算をしますと、0.7と1.0の差がだんだん大きくなってきま

すので、この分、計算値が大きくなってきますので、この分、計算値が過大になってくるということでございます。」(19～20頁)

- (2) このように解説されるならば容易に理解できる話が、学術会議では頭をなやましているらしいのである。しかし、このような論理が彼らにわからないはずはなかろう。このカラクリを解説しては、これまでの全ての労が水の泡になる、そして、検証作業が国土交通省の役に立たない結論となることを恐れたからなのではないか。そう考えるほかに学術会議の対応は思いつかない。

## 10 再現された現行モデルと新モデルのカスリーン台風洪水は全くの別物

- (1) カスリーン台風洪水は、昭和22年9月に発生した歴史的に一回起こった洪水である。この洪水を計画対象洪水として基本高水のピーク流量を設定するのであれば、まず、これの再現計算に真摯に取り組まなければならない。

ところで、国土交通省と学術会議は、同台風洪水の再現計算を行うについて、現行モデルと新モデルを用いて行っている。再現計算の精度は、洪水の継続時間、総流出流量、洪水波形、ピーク流量など洪水の主要指標が実績流量と整合することが求められることは言うまでもない。そして、新・旧二つの計算手法が存在するとすれば、これらの指標が基本的に一致していることが求められることも言うまでもないことである。

- (2) とところで、国土交通省が行った新・旧モデルでの再現計算結果は、およそ同一の洪水の再現計算とは言えないような結果に終わっている。即ち、洪水のピーク流量と洪水の継続時間はほぼ同じだが、洪水波形と総洪水流量が著しく異なるものとなっている。洪水波形は、従前は「ふた山型」であったが、これが「ひと山」となり、総洪水流量は17%も小さくなっているのである。

これは同一の洪水の再現とは言えるものではない。関准教授も甲B第179号証の意見書において、「この二つのモデルの計算結果は実際には大きく異なり、同じものではありません。」と指摘されている。証言においても同様の指

摘をされた。以下に、前記意見書に基づいて、新・旧二つの洪水波形（ハイドログラフ）を点検し、国土交通省の恣意的な再現計算の実態を指摘することとする。

- (3) 関准教授は、甲B第179号証の意見書において、「図2 現行モデルと新モデルのハイドログラフの差異」において、国土交通省が作成した現行モデル（旧モデル）と新モデルの洪水波形（ハイドログラフ）とを対比し、「表2 現行モデルと新モデルのピーク流量と総流出量の差異」において、①ピーク流量と、②ハイドログラフの総流出量の各差異を示している。それによれば、現行モデルにおいては存在していた、ピークを記録する前の段階の「初期ピーク」が、新モデルでは消失している。そして、総流出量は10.7億 $\text{m}^3$ から8.9億 $\text{m}^3$ へと17.3%も減少している。まるで違う洪水であり、同一の洪水の再現とは見なし難い。しかし、ピーク流量は4.8%減るだけで毎秒2万1000 $\text{m}^3$ に止まっている（関准教授は、法廷でも同趣旨の証言を行っている）。技術が進歩すれば、どの研究分野でも、またどの事象においても再現等の精度が増す場合があることは否定しないが、これまでカスリーン台風は「ふた山」洪水であるとされてきており、ピーク流量を形成する前に、初期ピークが形成されているとされてきたのである。これは降雨の形態や実際の河道への流出状況が示す洪水の実像なのであるから、計算によって否定できるものではない。しかし、それが新モデルでは、初期ピークが消失して「ひと山」洪水に変身しているのである。これではカスリーン台風洪水の再現とは到底言えないのではないか。この初期ピークはどこへ行ってしまったのか。学術会議は、現行モデルと新モデルでの再現では、異なった洪水波形を示していること、波形がスリムになっていることを認めてはいる。学術会議は「現行モデルはピーク流量を再現しているが、観測流量、新モデルによる計算結果よりも総流量が大きい」（甲B第162号証4頁 「論点3 新モデルの特徴、現行モデルとの違い」）としている。そして、その理由は、パラメーターの「k」の値を変えた結果で

あるとだけしか解説していない。これでは違った洪水を扱っていることになるのではないか。

- (4) 学術会議がこのような扱いをする必要に迫られた理由であるが、学術会議が説明をしないのであるから、控訴人側でこれを推論するしか方法はない。

学術会議は、森林の成長は認めるが森林土壌の厚さが増大するには時間がかかるとして流出のパラメーターを変えるまでにはなっていないとして、カスリーン台風時でも現在でも降雨の流出率には変化はないとしている。つまり、ある程度は実態に合わせて「飽和雨量」だけは数倍に増やしても、ピーク流量としては、従前の計算値に合わせた答えを引き出しているのである。関准教授の証言によれば、「国土交通省と日本学術会議は森林の保水力が増加したことによる洪水流量の低減というのを現在に至るまで認めておりません。ですので、彼らの理屈からすると、昭和22年にカスリーン台風が来ても、あるいは全く同じ規模の雨が平成24年に来ても、川に出てくる洪水の量は全く同じであるというのが彼らの計算の前提です。」(関証言調書15頁)、ということである。

- (5) そういう前提であるから、新モデルでのパラメーターでも洪水のピーク流量を確保はしたが、どうしても洪水時の総流出量までは維持できず、スリムになってしまった。これは当然である。飽和雨量を数倍も増やしたのであるから、流域土壌に貯留され河道には出てこない計算になるのは当然である。現在、昭和22年9月と同じ降雨があった場合には、森林土壌に貯留される分量が20%近くも増える状態であるならば、少なくとも、今日的にはピーク流量が毎秒2万1000 m<sup>3</sup>とか2万2000 m<sup>3</sup>となることはありえないのに、計算上の瑣末な技術を操作して、つまり「k」を操作して得た結果が前記のハイドログラフであったのである。このように考えるほかに、国土交通省と学術会議のハイドロ不ラフを理解する道はあるまい。

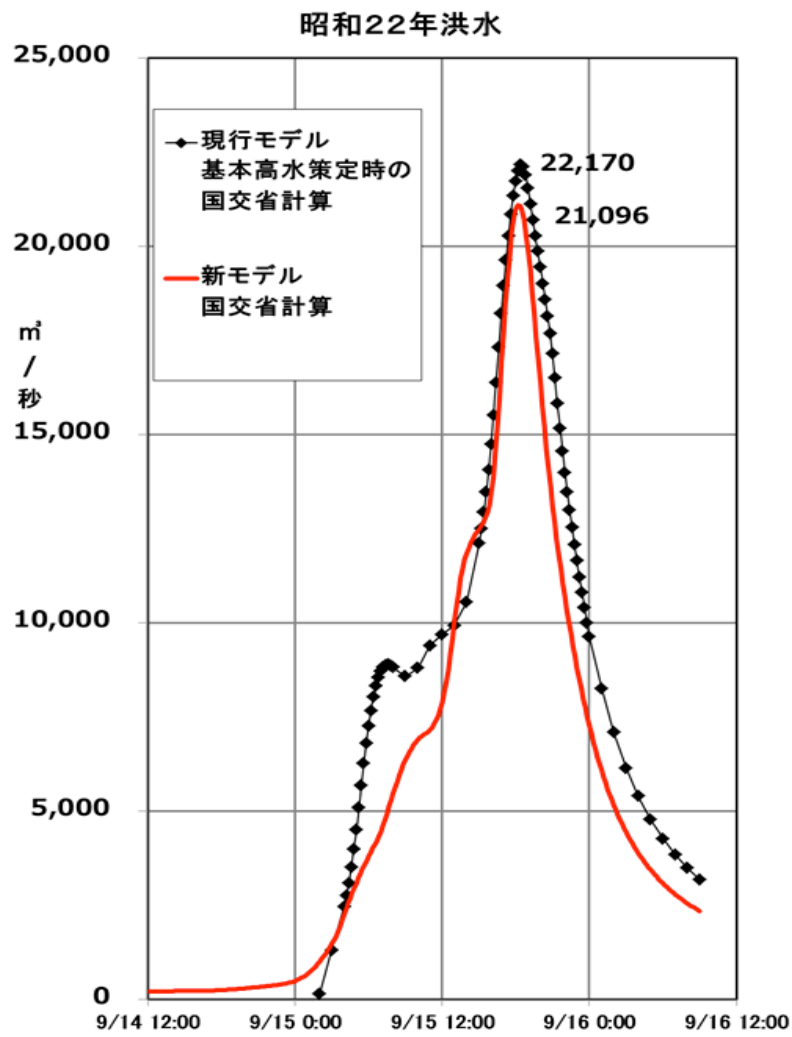


図2 現行モデルと新モデルのハイドログラフの差異

(甲第179号証 関意見書より)

表2 現行モデルと新モデルのピーク流量と総流出量の差異

|                        | 現行モデル                      | 新モデル                       | 新モデルの値の現行モデルに対する比 |
|------------------------|----------------------------|----------------------------|-------------------|
| ピーク流量                  | 22,170 (m <sup>3</sup> /秒) | 21,096 (m <sup>3</sup> /秒) | 95.2%             |
| ハイドログラフの総流出量<br>Volume | 10.7 (億m <sup>3</sup> )    | 8.9 (億m <sup>3</sup> )     | 82.7%             |

甲第179号証 関意見書より



## 1.1 流域の保水力の上昇を無視する学術会議の暴論

現行モデルと新モデルのハイドログラフは大きく異なっており河道への流出量が減っていることを示しているのに、森林土壌の保水力は60年前と変わらないとする学術会議の議論は暴論としか言いようがない。

### (1) 貯留能力の向上を否定する学術会議の見解

ア 学術会議は、「回答」において次のように述べ、昭和20年代と比べて今日の流域の森林の保水力は上昇していることは認めながらも、「(洪水流量を減らす) パラメータ値の経年変化として現れなかったものと考えられる。」(回答18頁)としている。カスリーン台風時と今日とでは、国土交通省自身が、飽和雨量を数倍に引き上げているのに、降雨の河道への流出率を引き下げている事実の承認を頑強に拒んでいるのである。

「流出モデル解析では、解析対象とした期間内に、いずれのモデルにおいてもパラメータ値の経年変化は検出されなかった。戦後から現在まで、利根川の里山ではおおむね森林の蓄積は増加し、保水力が増加する方向に進んでいると考えられる。しかし、洪水がピークにかかわる流出場である土壌層全体の厚さが増加するにはより長期の年月が必要であり、森林を他の土地利用に変化させてきた経過や河道改修などが洪水に影響した可能性もあり、パラメータ値の経年変化としては現れなかったものと考えられる。」(18頁)

### (2) 流域の森林保水力の向上についてのこれまでの控訴人らの主張

控訴人らは、利根川上流域における森林の生長等による保水力の増大について、本控訴審の第9準備書面において、「昭和55年の工事実施基本計画策定時の一次流出率や飽和雨量(さいたま地裁への関東地方整備局の回答によるデータ)による計算値と、現在の新モデルで設定されている一次流出率と飽和雨量による計算値を対照すると、前者では流域貯留量が1億2273万 $\text{m}^3$ である

のに対して、現今では6億629万 $\text{m}^3$ であるから、保水力は約6倍に増大している。この数字から見れば、流域の貯留能力、即ち、降雨を貯留するプールの大きさがそれだけ大きくなっているのだから、このプールが洪水のピーク流量を低減する役割を果たすはずと思われる。この状況から、ピーク流量の低減効果を定量的に割り出すことはできないが、飽和雨量の上昇が確実にピーク流量を抑制する事実は、本準備書面「第8の4」で指摘することとする。」(同準備書面27頁)として、関准教授の意見書の指摘に基づいて、学術会議の前記の見解を批判したところである。より詳細は、控訴人らの同準備書面をご覧いただきたいが、ここではその要点を再述することとする。

### (3) 関意見書における指摘

関准教授は、前記の学術会議の所見に対しては強い疑問を投げかけている。「飽和雨量」とは、言うなれば、流域の貯水プールに譬えて誤りはない。それが「48mm」という小さな値から「150mm」とか「200mm」に増えているのだとすれば、降雨の河道への流出率を抑えないはずはない。学術会議の見解は、あまりにも非常識である。

関准教授は、意見書(甲B第164号証)において、次のように批判されている(9頁以下)。

「日本学術会議が『森林変化がパラメータに与える影響は認められない』と主張するならば、昭和30年代の洪水に適用できたパラメータで近年の洪水も再現できなければならない。それが学術会議の見解の論理的帰結である。そこで昭和33年当時の飽和雨量のパラメータを固定したまま、近年の洪水を計算したらどのような結果が得られるのかを試算してみることにした。もし計算値より実績値が低くなる傾向が経年的に見られるようであれば、それは森林の生長による実績流量の低下と考えるのが妥当である。なぜなら、森林生長の他に、実績流量の経年的低下を生み出すような要因はないからである。」(9頁)。

関准教授は、このように指摘したうえ、昭和33年洪水に適合した飽和雨量（奥利根90mm、吾妻川∞、烏川110mm、神流川120mm）の値をそのまま他の9洪水に適用し計算流量を実績流量と比較してみたのである。その結果を、「表3 飽和雨量をS33年の値で固定した場合の計算結果」に示したが、関准教授は、「……飽和雨量をS33年基準で固定した当方の試算結果（C）は、近年の洪水に対しては計算流量が過大になっていく傾向がある。即ち、S33年飽和雨量による計算流量に比べると、実績流量の低減傾向が確認できるのである。実績流量の計算流量に対する比（A/C）を見ると、昭和30年代洪水に比べ、近年の洪水では実績流量が低下していることが明らかに伺える。」とされている。つまり、昭和33年のパラメーターを用いて今日の降雨と流出の関係を点検すれば、昭和33年のデータによる計算流量のよりも、実績流量の方が下回る結果となっているというのが、関准教授の指摘である。そして、その低下の割合については、「1950年に比べ2010年には洪水の実績ピーク流量は86.3%に低減していることになる。13.7%減である。」とする（同10頁）。そして、この項の結論として、「これは森林保水力の向上の結果と考えられ、この事実を否定する日本学術会議の見解は理解不能である。」（同18～19頁）と結ばれている。

このように、今日の森林保水力の下では、降雨の河道への流出率は明確に低下しているのに、国土交通省も学術会議も、これを無視した流出計算を行っているのである。

## 1.2 保水力を増大させるのは森林の生長がもたらす土壌層の孔隙の変化である

### (1) 学術会議が主張する森林保水力増大のメカニズム

学術会議は、「洪水がピークにかかわる流出場である土壌層全体の厚さが増加するにはより長期の年月が必要であり、……パラメータ値の経年変化としては

現れなかったものと考えられる。」(「回答」として、流域の森林の生長は認めながら、この森林の生長によって保水力が増大するのではなく、土壌層の増大が生じてはじめて保水力が増大するのだとして、利根川上流域の戦後からの森林の生長は、ピーク流量の算定に影響を及ぼすものではないとしたこと、前項でみたとおりである。関准教授も指摘しているとおり、これはおよそ常識に反する判断である。この論点については、控訴人第2準備書面において、降った雨が森林土壌の中でどのように貯留されるのか、森林土壌が洪水流出を抑える働きについて考察を行った。そこで、これの一部を再述し、学術会議の判断の誤りを指摘することとする。

## (2) 森林土壌の保水のメカニズム—控訴人第2準備書面から

控訴人らは、第2準備書面の「第3 利根川上流域の森林保水力は全国平均値以上である」(同29頁)との項において、甲B第129号証「水源かん養機能計量化調査報告書」(群馬県林務部作成)に基づいて、「1 森林土壌の保水のメカニズム」を主張した。この主張は、降った雨は森林土壌のどの部分に貯留されるのかを明らかにしたものである。学術会議は、森林の生長が降雨の河道への流出を抑制するには、「土壌層全体の厚さが増加する」必要があるとしているが、こうした考え方は、およそ現今の林業の実務とは相容れない判断である。

控訴人ら第2準備書面の「第3の1」を、以下に再述することとする。次のように主張を行った。

ア 群馬県林務部が作成した「水源かん養機能計量化調査報告書」(昭和63年3月)という報告書(甲B第129号証)から、森林土壌がもつ保水機能について紹介をしたい。次のように述べられている(同号証3頁)。

まず、森林土壌の標準的な構造についてである。

「では、森林土壌がどのような仕組になっているか図—2に模式図を示す。

まず、表層に落葉落枝やその分解した有機物層のA<sub>0</sub>層、その下は鉍質土壌となり、落葉落枝などの分解した腐植を多く含むA層、その下にそれほど腐食を含まないB層があり、その下には全く腐植を含まないC層や基岩がある。」

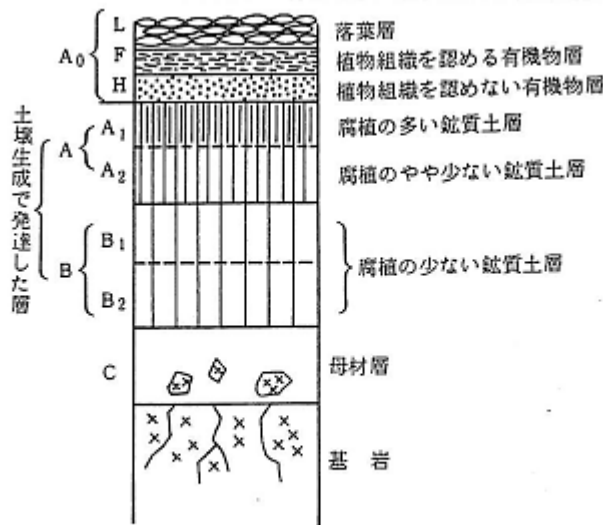


図-2 土壌断面層位の模式図

イ ついで、降水の浸透、保水などの機能について、次のように説明されている。

「では、森林土壌が降水にどの様に作用するかを考えてみる。降雨や林内雨は下層植生などにより落下速度が緩められ地表に落下する。A<sub>0</sub>層の構造は、上側に落葉など分解程度の低いL層、下になるほど分解程度の高いF・H層の有機物でできている。そのため、落下速度の緩められた水はさらにA<sub>0</sub>層表面で緩められ、速やかにA層境界に移行して表面流を起こしにくくしている。A層は粗孔隙が多く透水性も高く、水を保持するとともにさらに下層に水を移行させる。B層も表層に比べれば粗孔隙は少ないが、水を保持しつつさらに下層に水を移行させ、C層や基岩が水を受け入れ易くしていると考えられる。このように森林を構成する全てのものが一

体と成り、水源かん養機能に有効に作用していると考えられる。」(同4)

一般に、森林土壌の保水のメカニズムは、以上のように考えられているところであるが、こうした森林土壌の保水機能は自在に水を吸収したりはき出したりする「スポンジ」にも例えられる。

以上が、第2準備書面で主張したところである。

### (3) 森林土壌の保水力は土壌層の孔隙等の状態で決まるのである

以上のように、雨水が森林土壌で貯留されるメカニズムについては、「A層は粗孔隙が多く透水性も高く、水を保持するとともにさらに下層に水を移行させる。B層も表層に比べれば粗孔隙は少ないが、水を保持しつつさらに下層に水を移行させ、C層や基岩が水を受け入れ易くしていると考えられる。」と捉えられている。このことは、森林が根付き生長すれば、いわゆるA層やB層が整備され孔隙も増えることになるから森林土壌の保水力も上昇することとなる。もとより、こうした土壌層が厚ければ厚いほど保水力は大きくなるであろうが、利根川上流域で通常、取り扱われる土壌層の厚さは1メートル以内のものである。このことは、甲B第129号証「水源かん養機能計量化調査報告書」(群馬県林務部作成)の調査過程で行われた土壌調査でも、土壌調査については、「土壌断面：標本林分に試孔を設け、森林土壌の調べ方とその性質に準拠して深さ1mまでの調査を行う。」とされている(同号証10頁)。そして、この「1m」というのは、国内においては「森林土壌の平均深さは1m」とされている(甲B第120号証「水源かん養機能の指標」28頁)ことから来るものと理解される。したがって、森林かん養の成果等を調査するには、通常、深さ1mまでの土壌の孔隙等の状態を調べることで、森林土壌の保水力が得られるとの約束ごとになっているのである。当然のことながら、この孔隙が有効に発達していれば保水力の増大につながるのである。森林土壌の調査はこのために行われているのである。利根川上流域においても、森林土壌は優に1メートルを超えているのであるから、森林土壌の保水力の変化はこの範囲内の土壌調査で把

握できることが前提となっており、森林の生長から数十年、数百年を経た上で  
の土壌の厚さの増大がなければ認められないなどという前提は置かれていな  
いことが明らかである。学術会議の主張は、森林保水力の増大を否定せんがた  
めの強弁というほかはない。

もとより、この土壌層の状態は、その下部の母材たる基岩の地質（第四紀火  
山岩であるとか花崗岩とか中生代層であるとか）によって、土壌層の生成に大  
きく影響を与えることになるから基岩の状態は重大な要因であるが、森林が生  
長して数十年、百年を経過しなければ保水力が増大しないなどというはずはな  
い。現に、国土交通省が飽和雨量を数倍にも引き上げ、学術会議もそれを前提  
として流出計算を行っているのであるから、学術会議の主張ないし判断は自己  
矛盾に陥っているのである。このような判断が存在し得るはずがない。

#### （４）関准教授の結論

関准教授は、利根川流域の森林の生長による保水力の増大を無視する学術会  
議の対応について、「昭和30年代の雨から組み立てたモデルで平成10年以  
降の洪水を計算しますと、計算値と実績値は13.7パーセント乖離する。実  
績値のほうが下がってきてる。これが森林保水力の増加だというのが私の結論  
でして、先ほどの東大モデル、京大モデルでも10パーセント以上下がって  
おりましたので、同じ傾向が明らかになっていると思います。」（証言調書15～  
16頁）としたうえ、昭和2～30年代の状況と現在の状況が変わらず、デー  
タを入れてやると同じ計算流量が出るなどというのは大変おかしいことであ  
り、「これは虚構だと思います。」と結論された。

### 1.3 小括－日本学術会議の検証作業と検証結果に対する重大な疑問

国土交通大臣が、平成22年10月22日、平成18年2月の利根川水系の基  
本高水の見直しは「22,000トンありきの検証」だと言明して始まった日本  
学術会議の検証であったが、同会議の検証では、このことについてはひと言も触

れず、検証結果として、カスリーン台風洪水の計算上のピーク流量を毎秒2万1100 m<sup>3</sup>とした。しかし、用いられた計算技法は有効性も確認されていないばかりか、計算値が大きく出るという驚くべき計算技法であるなど、次のような重大な疑問が存在している。これらの疑問の過半は、学会自身、自認するところのものである。「検証」とは、一般に「ある仮設から論理的に導き出された結論を、事実の観察や実験の結果と照らし合わせて、その仮設の真偽を確かめること」とされているところ、果たして、学会の作業は、検証に値するものであったのかという疑問を誰もが否定できないのではないか。

- (1) 利根川水系の基本高水のピーク流量の検証においては、対象洪水としたカスリーン台風洪水の正確な再現計算が不可欠であるところ、同台風洪水の実績流量とされる毎秒1万7000 m<sup>3</sup>については検証もなしに国土交通省の報告をそのまま受容し（甲B第163号証議事録24頁）、次の(2)と(3)の計算技法を用いて基本高水の計算を行っていること。
- (2) 中規模洪水の再現計算で得られたパラメーターを用いて大規模洪水の推計を行うという計算技法は世界的にも未確認とされる（甲B第162号証「回答」（公開説明（質疑））。9頁 論点6 スライド18。甲B第163号証議事録8頁、24頁）、この度の利根川水系の基本高水の再現計算は、こうした手法を用いて行われていること。
- (3) さらに、この計算技法はその有効性が未確認というだけでなく、中規模洪水の再現計算で得られたパラメーターを用いて大規模洪水の推計を行うと、その計算値は10%程度も大きく出ると委員らからも指摘されており（甲B第163号証議事録16頁）、現実には、カスリーン台風時の実績流量と再現計算流量との間には、実績流量とされる流量値の20%以上の大きな乖離が生じているが、学会はこれについて説明がなし得ない状況にある。
- (4) 学会は、国土交通省が提唱する上流部での氾濫説は否定し、「河道域の拡大と河道貯留」という説明を試みたが、その解説は「この感度分析結果



より、昭和22年の洪水では、大規模氾濫とまではいかななくても、河道域の拡大と河道貯留によって、八斗島での実績流量が計算洪水流量より低くなることが示唆された。」（「回答」15頁）という程度のものであり、小池俊雄委員長も、「……これは先ほど田中丸委員から話しもありましたように、完全ではありません。可能性の指摘にとどめております。」（甲B第163号証 議事録23頁）としているものである。氾濫の状況については、ほとんど説明がなく、事実と計算値の乖離についての説明もなし得ない状況にあること。

- (5) 学術会議は、現行モデルと新モデルに基づいて、八斗島地点でのハイドログラフを作成しているが、カスリーン台風洪水の現行モデルのハイドログラフに見える洪水と新モデルのそれに見える洪水とは、洪水波形（ハイドログラフ）が大きく変わり、「ふた山」洪水が「ひと山」洪水になり、河川への総流出量（洪水総量）が17%も小さくなっており、これで同じ洪水の再現といえるのかという疑問が存在していること。
- (6) そして、こうした非常識、理不尽な計算結果が出るのは、利根川流域の戦後の森林の生長の事実は認め、飽和雨量を数倍に増大させながらも、これによる降雨の河道への流出率の低下を一切認めようとしないことに起因するものであること。
- (7) 中規模洪水のデータで大規模洪水の推計を行うと、どうして過大な値が出るのかについては、当然疑問が生じているが、学術会議ではこの問題に答えようとしていない。関良基準教授がこのメカニズムを説明されており、その主たる原因は、最終流出率を「1.0」として計算しているからだとしているが、これまでに被控訴人からも、国土交通省からも、何の説明も反論もなされていない。
- (8) 日本学術会議による利根川水系の基本高水の検証は、担当大臣である国土交通大臣の「22000トンありきの検証」であったとの言明から始まった

ものであるのに、「22000トンありきの検証の検証」は、行われなかった。その理由も説明されていない。

## 第5 カスリーン台風洪水の実像—関准教授の計算では毎秒1万6600 m<sup>3</sup>となった

日本学術会議の前記分科会の谷・窪田両委員は、利根川流域の実体的な流出データからすれば、奥利根流域や烏川流域においては、「一次流出率」は設定するが「飽和雨量」を設定しない方式での流出計算が合理的であり、「奥利根と烏川流域の最終流出率は0.7とする」と主張されていた。関准教授はこれに同意し、日本学術会議が用いた流出計算手法を用い、「奥利根と烏川流域の最終流出率は0.7とする」とする方式でカスリーン台風洪水のピーク流量を算定されたが、その解は毎秒1万6600 m<sup>3</sup>となった（甲B第146号証 関意見書15頁）。そして、関新意見書（甲B第164号証）では、過去の中規模洪水10洪水についても再現計算を行ったが、国土交通省の行った再現計算よりも再現計算の精度が高かった（同2～5頁）。これにより、この流出モデルの正当性が実証されたが、特に大洪水では、実態にあったデータを用いれば上記のような実績流量に整合する計算結果が得られるのである。学術会議は、こうした手法について検証していないが、それはこうした検証を行えば、たちどころに自己の試算の誤りがたちどころに明白となるからであろう。

### 1 谷・窪田委員が提唱した利根川の総流出率

- (1) 水文学の専門家で利根川の降雨の流出・流況に詳しい分科会の谷誠・窪田順平委員は、利根川では、飽和雨量を超えても直ちに全量が河道へ流出することはないとの立場をとっていた。両委員は、分科会で「1947～53年のカスリーン、アイオン両台風によるものを含む24個の出水に対して、……図4に総洪水流出高との関係を示した。大きなばらつきもなく、40mmを超えると

約0.68が洪水に割り当てられるような関係が見られる。」(5頁)と指摘した(甲B第155号証 第9回分科会配布資料2「利根川源流域への流出解析モデル適用に関する参考意見」)。この「0.68」という数字は、総降雨量のうち、降雨初期の損失雨量を除くと、河道へ流出するのは68%程度であるということを示しているのである。

(2) そして、両委員は、利根川上流域の10観測所での長期的な降雨と流量との観測結果(甲B第155号証8頁の「図7」)から、「各流域のプロットは、中古生層の万場を除くと、降雨量増加によって流出率が1に近づくというよりは、ほぼ一定の流出率を示していることに注目したい。」(同7頁)とし、「第4紀火山岩類はもちろん、花崗岩や第三紀火山岩類でも、いわゆる飽和状態には到達しにくいことは指摘してよい」とし、結論として、「洪水流出予測における有効降雨分離においては、以上のような源流域における総降雨量と総洪水流出高の関係が十分配慮すべきである。具体的に数字を挙げると、回帰直線の傾きは、やや安全側に考えて、おおむね、第三紀火山岩、花崗岩が0.7、中古生層が1.0、第4紀火山岩が0.4程度とみてよいだろう。」とされた(同7頁)。こうした流出機構の見方は、「貯留関数法で言うところの一次流出率のみを使い、観測降雨量がすべて洪水への有効降雨になる飽和雨量の値を与えなかった。これは図7においても、中古生層の万場以外は、総降雨量と総洪水流出高の関係から飽和雨量を見出せないことを意味する」(同13頁)ということになるのである。

しかし、両委員からは具体的な流出計算報告は提出されなかった。

## 2 国交省の流出率データから

(1) 国交省でも、総降雨量と基準点における総流出量との関係を調査したデータを持っている。控訴人第8準備書面で述べたところであるが、国交省が、学会会議の第6回分科会へ提出した「f1. R s aの設定」(甲B第152号証)

という資料は、利根川上流域21地点での雨量と直接流出高との関係データ集である。原告弁護団は、この資料から250mm以上の降雨を拾い、総降雨量と直接流出高の関係を一覧表に作成した。それが「総降雨量250mm以上の総降雨量と直接流出高」という次の「表」である（控訴人第8準備書面35頁に掲載）。この表によると、流出率総平均は68%となり、この中から、中古生層の観測点である万場と下久保を除くと、それは65%となった。谷・窪田論文（甲B第155号証）では、「ただ総降雨量が200mmより小さいデータが多いので、さらに降雨が増加すると、少ない総降雨量で決められた回帰直線で示される流出率よりも総洪水流出高が大きくなる可能性はあると考えられる。」（7頁）とされているが、この表は、谷・窪田の心配が無用であることを示している。300mm程度の降雨では、総流出率は十分に谷・窪田の見解の範囲の挙動を示しているのである。なお、吾妻川流域を除いても、霧積ダムでは500mm超でも総流出率が75%、高松では360mm超でも60%などとなっており、300mmを超えたからといって100%近い流出となる例は認められないことが理解できる。

- (2) ところで、日本学術会議でも、「地質によっては、飽和雨量、飽和流出率を設定せずに一次流出率だけを用いた方が妥当な場合や、飽和雨量より大きな降雨について、飽和流出率が1.0より小さくなる場合もありうると判断した。」（甲B第147号証10頁）として限定的には、谷・窪田委員の指摘を認める記述を行っている。しかし、利根川全域で考えて、最終流出率が1.0より小さくなることは拒否しているのである。これをもし容認するとすれば、結果は、計算流量は大幅に低減することになるのである。学術会議の判断は、明らかに意図的であると指摘せざるを得ない。

#### ○総降雨量250mm以上の総降雨量と直接流出高

第6回分科会配付 別添資料2 「f1、Rsaの設定」（甲B152号）より

| 地点      | 洪水名       | 総雨量(mm) | 直接流出高(mm) | 流出率  |
|---------|-----------|---------|-----------|------|
| 菌原ダム    | 平成13年9月洪水 | 255.1   | 138.8     | 0.54 |
| 岩島      | 平成13年9月洪水 | 318.0   | 127.8     | 0.40 |
|         | 平成19年9月洪水 | 293.5   | 81.4      | 0.28 |
| 四万川ダム   | 平成11年8月洪水 | 255.8   | 145.6     | 0.57 |
| 村上      | 平成13年9月洪水 | 265.1   | 147.1     | 0.55 |
| 霧積ダム    | 平成11年8月洪水 | 328.1   | 268.7     | 0.82 |
|         | 平成19年9月洪水 | 515.5   | 385.2     | 0.75 |
| 安中      | 平成11年8月洪水 | 337.6   | 288.7     | 0.86 |
| 高松（全流域） | 昭和57年7月洪水 | 269.2   | 176.1     | 0.65 |
|         | 平成13年9月洪水 | 268.5   | 181.5     | 0.68 |
|         | 平成19年9月洪水 | 362.5   | 217.0     | 0.60 |
| 道平川ダム   | 平成11年8月洪水 | 271.9   | 158.7     | 0.58 |
| 岩井      | 平成13年9月洪水 | 373.1   | 279.4     | 0.75 |
|         | 平成19年9月洪水 | 462.7   | 392.9     | 0.85 |
| 岩鼻（全流域） | 平成11年8月洪水 | 299.5   | 197.6     | 0.66 |
|         | 平成13年9月洪水 | 327.9   | 265.5     | 0.81 |
| 万場      | 平成11年8月洪水 | 337.4   | 322.3     | 0.96 |
|         | 平成19年9月洪水 | 402.0   | 352.1     | 0.88 |
| 下久保ダム   | 平成11年8月洪水 | 334.6   | 240.5     | 0.72 |

流出率総平均 68%

万場・下久保ダムを除く

総平均 65%

原告代理人作成

### 3 関准教授への流出計算の依頼

そこで原告弁護団は、谷・窪田論文に着目し、拓殖大学関良基準教授に、「国交省の新モデルに基づく、ただし、奥利根・烏川両流域の最終流出率を0.7にした場合の流出計算」を依頼した。原則として、国交省ないし学術会議側の条件設定で計算を行うこととし、吾妻川の飽和雨量は無限大とされていること、そして神流川の流出率が極めて高いことは争いが無い。調整が必要となるのは奥利根流域と烏川流域で、両流域については谷・窪田委員が指摘した総流出率を借用することにしたということである。

### 4 関准教授の流出計算（甲第146号証）ではピーク流量毎秒1万6600 m<sup>3</sup>台

#### (1) 関准教授の谷・窪田流出モデルへの評価

関准教授は、谷・窪田論文（甲B第155号証）を精査するとともに、本州地区では、この利根川の例に代表されるように大型降雨で基本高水を設定している河川において、一次流出率を0.5とし、飽和雨量に達すると突然その後の流出率を1.0とする流出計算モデルは、洪水流出の実態にそぐわない流出計算であると批判の目を向け、多雨地帯の九州地区では飽和雨量を多段階に設定している事例をも指摘された。九州地区での実例からも理解されるように、谷・窪田論文での「飽和雨量を設定しない」という手法は、上記の欠陥を解消するものとなり、洪水流出のより実像に近い姿を把握することが可能となると指摘された（甲B第146号証9～10頁。関証言調書2～3頁）。

こうして、関准教授は谷・窪田論文の指摘を評価され、原告弁護団の依頼に応じて意見書（甲B第146号証）を作成していただいた。国交省の新モデルに基づき、流域は39分割とし、神流川は一次流出率0.6で飽和雨量を130 mm、吾妻川は一次流出率0.4で飽和雨量は設定しないという設定は国交

省のモデルと同じであり、異なるのは奥利根流域と烏川流域について一次流出率は新モデルと同じくし、飽和雨量を設定せずにこの両流域の最終流出率を0.7と設定したことである（甲B第146号証12～14頁。控訴人第8準備書面38頁以下）。

(2) 計算条件についての新モデルとの対照

関准教授の計算条件と新モデルとの計算条件の異同は、第8準備書面においては、41頁の表として掲載したが、これを簡潔に示せば次のようである。この表から明らかなように、その相違点は、奥利根流域と烏川流域の最終流出率を、新モデルは「1.0」としているのに対し、関准教授は「0.7」としたことである（赤字で示した部分）。それ以外の条件は、すべて、国交省ないし日本学術会議の設定条件に一致している。

「新モデルと関准教授の計算条件の比較」

| 流域  | 新モデル  |       |       | 関准教授の設定 |       |       |
|-----|-------|-------|-------|---------|-------|-------|
|     | 一次流出率 | 最終流出率 | 飽和雨量  | 一次流出率   | 最終流出率 | 飽和雨量  |
| 奥利根 | 0.4   | 1.0   | 150mm | 0.4     | 0.7   | 150mm |
| 吾妻川 | 0.4   | —     | ∞     | 0.4     | —     | ∞     |
| 烏川  | 0.6   | 1.0   | 200   | 0.6     | 0.7   | 200   |
| 神流川 | 0.6   | 1.0   | 130   | 0.6     | 1.0   | 130   |

(3) 関准教授の毎秒1万6600m<sup>3</sup>の計算

関准教授は、「意見書」において、計算結果は、「八斗島地点毎秒1万6663m<sup>3</sup>」とされた（甲B第146号証15頁。控訴人第8準備書面41頁以下）。学術会議の推計からは20%強も小さくなった。そして、関准教授は、この再現作業の精度を確認するために日本学術会議の計算手法と計算データに基づく再現計算を行ったが、ピーク流量は毎秒2万605m<sup>3</sup>となり、学術会議の計

算値に近似する値となって再現計算の精度は十分であることが確認できた。

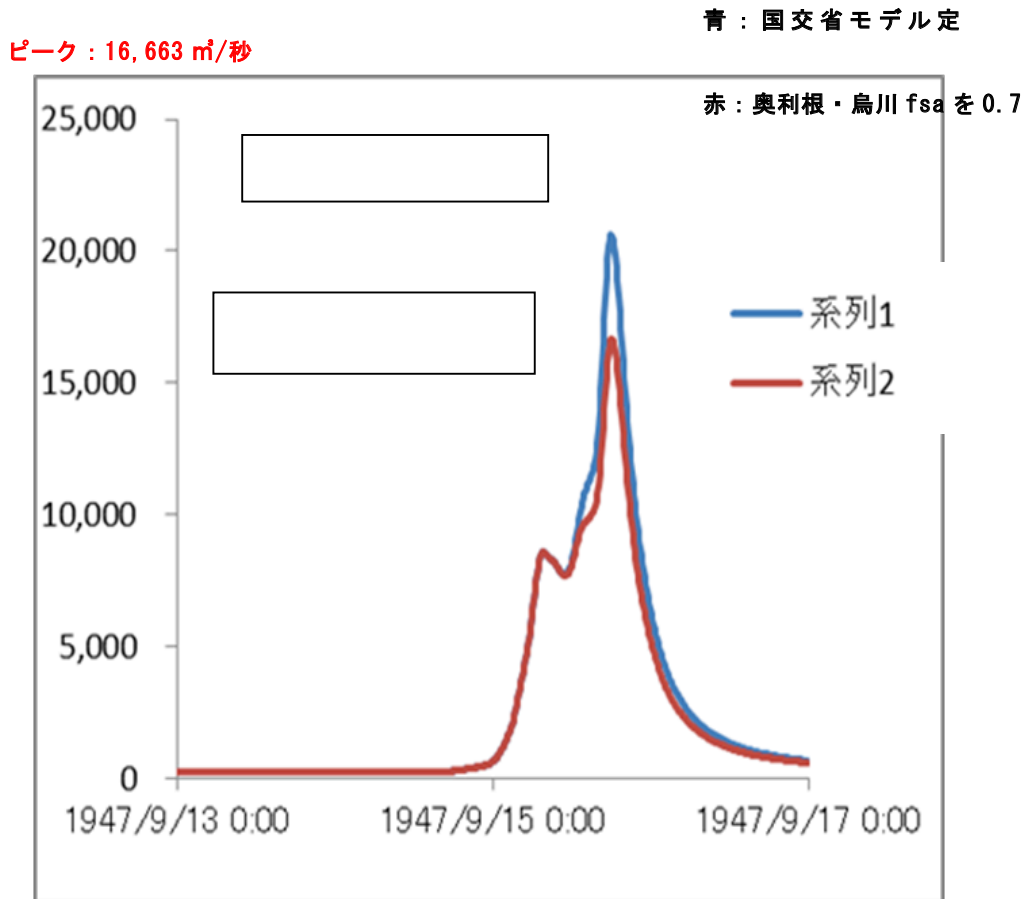
#### (4) ハイドログラフについて

関准教授は、この計算結果を次のようにハイドログラフに示されている（このハイドログラフは控訴人第8準備書面の42頁でも、第9準備書面の31頁でも掲示した）。関准教授が行った流出計算は、国交省のそれと基本的に同一のデータを使用しているため、ハイドログラフの曲線もほぼ同じような弧を描いているとする。

関准教授が作成されたこの図の「青い線」は国交省新モデルと全く同じパラメーターを用いてカスリーン台風の再来計算を行ったものであり、「赤い線」は国交省のパラメーターを用い、オリ根・烏川両流域の最終流出率のみ0.7に変更して計算を行った計算結果を示すグラフである。両者のラインは、飽和雨量（オリ根 150mm, 烏川 200mm）を超えるまでは全く同じ計算をしているため一致しており、累積雨量が150mmを超えてからの流出率1.0と0.7の差が両ハイドログラフの差となって、ピーク流量の大きな差となって現れるのである（控訴人第8準備書面42～43頁）。



ピーク : 20,605 m<sup>3</sup>/秒



関意見書 図7 「国交省新モデルのパラメーターを用いて計算した洪水波形」

(甲B第164号証 関意見書16頁の「図7」より転写。なお、この図は、  
甲B第146号証の関意見書の「図2 奥利根・烏川両流域の最終流出率  
を0.7にした場合の計算結果」と、同じハイドログラフである)

## 5 関意見書（甲B第164号証）による中規模洪水の再現性検証について

(1) 関准教授には、平成23年9月提出の甲B第146号証の「意見書」に引き  
続いて、平成24年1月提出の甲B第164号証たる意見書を作成していただ  
いた。それは、甲B第146号証の意見書で流出計算を行ったカスリーン台風  
洪水のピーク流量、即ち、最終流出率を「0.7」として設定したピークの計  
算精度を検証するために、昭和33年から平成19年までの間の10洪水につ  
いて、国土交通省が行った再現計算結果と、関准教授が行った最終流出率「0.  
7」モデルでの再現計算との精度を比較検討したものである。

(2) その作業結果は、甲B第164号証の意見書「表1」に示されている（同意見書2頁）。関准教授は、その「表1」において、各洪水の実績流量（A）を示し、ついで、国土交通省の再現計算結果（B）を挙げ、ついで、関准教授が行った国土交通省と同様のモデルでの再現計算結果（C）を示し、さらに、最終流出率を「0.7」とした再現計算結果を示した。こうした計算結果を10洪水について各対照したところ、国土交通省の再現計算結果（A）よりも、最終流出率を「0.7」とした再現計算結果（D）の方が実績流量に近い計算値を示した、というものである（甲B第164号証 2～5頁）。

国土交通省の再現計算と、関准教授が行った最終流出率を「0.7」とした再現計算との再現精度の比較は、「決定係数」という数学的な手法で示されている。即ち、国土交通省が行った10洪水の再現計算においては、「2つの変数の間の相関の高さを示す決定係数（ $R^2$ ）は0.71にとどまっている」（3頁）ところ、最終流出率「0.7」モデルでは、「両変数の相関関係の高さを示す決定係数（ $R^2$ ）は0.81となった。」とされ、関准教授は「実績洪水の再現性は国交省の計算結果より明らかに高くなった。」（4頁）と結論づけている。国土交通省が行った再現計算結果と実績流量との相関関係は、「図1」に示されている。そして、関准教授の最終流出率「0.7」の作業結果は「図3」に示されている。

関准教授は、この点についても、証言において分かり易く、つぎのような解説を行った。

「3ページに図1がありまして、これは国土交通省の計算です。5ページに図3がありまして、これが私が出した計算結果です。比べてほしいんですけども、横軸が実績値、実際に観測された値で、縦軸が計算値、国土交通省が計算した値になっております。図1が国土交通省のものなんですけれども、計算精度が高ければ高いほど、この一直線上にぴたっと合ってくるはずなんです。実績値と計算値が等しければ一直線上に並ぶはずなんですけれど

も、国土交通省の計算を見て分かりますとおり、かなり直線からばらけております。つまり精度が悪いです。私どもの5ページの図3を見ていただきたいんですけども、私どものやった計算のほうが実績値と計算値が直線の上に比較的よく並んでいるのが分かると思います。これ、実際に誤差が少ない、どの程度の誤差率で計算できているかということを経験すると、国土交通省よりも誤差が少なく、直線上により並んでいる値となっておりますので、私どものモデルで計算精度は国交省よりも高いということになっております。」(関証言調書12頁)。

こうした証言の後、控訴人代理人からの、「先生がおやりになった0.7の流出モデルでは過去の10洪水の再現計算では国交省よりも精度が高いことが確認され、その手法でカスリーン台風の洪水の再現計算を行ったらピーク流量は1万6600トン台に納まった、こういうことになるわけですね」との質問に対して、関准教授は、「はい、そのとおりです。」と答えられた(同12～13頁)。

## 6 東大モデル、京大モデルの再現計算に対する関准教授の批判

「回答」(甲B第147号証)では、東大モデルと京大モデルについて、「両モデルともに適合性は良好で、観測値とシミュレーション結果との間で経時的な変化は見られなかった。」(「回答」16頁)としている。しかし、「適合性は良好」とするが、「回答」では、両モデルの計算値と実績値との乖離がどれほどかについては何ら触れられていない。つまり、計算精度は数値的には示されていないのである。

関准教授は、甲B第164号証の意見書において、また、この度の証言においても、両モデルと実績流量値とは大幅な乖離が認められ、両モデルでの再現計算が、国土交通省や学術会議の再現計算結果を支える関係などにはないと強く指摘された。両モデルと実績値は10%以上も異なっているのである。

(1) 京大モデルの計算精度について

これについて、関准教授は、大きな乖離があることを指摘され、関准教授は、証言において次のように指摘された。

同関意見書の13頁の「図8」（京大作成の図）について、「……京大モデルでは赤い線が京大が作った計算モデルでの計算結果です。青い線が実際に観測された洪水流量です。御覧のとおり、左上の図が昭和33年、1958年の結果でして、b)、その横が昭和34年です。その下が昭和57年になります。最後のd)が平成10年洪水なんですけれども、見て分かりますとおり、比較的合っていると言えるのが昭和33年、1958年洪水だけです。ほかは全て計算値のほうが観測値よりも高くなっております。非常に高く計算される計算値で国土交通省の2万1000を支持したということで、実際はその彼らの計算値よりも実際に流れる数字は相当低くなっております。例えば昭和57年を見ますと、14パーセント、計算値よりも実績値のほうが低いので、彼らの計算結果は14パーセント過大である。平成10年洪水を見ても、10パーセント違います。彼らの計算結果は10パーセント過大になっております。」（関証言調書13～14頁）。

(2) 東大モデルの計算精度について

「東大モデルを見ましても、平成10年は13パーセント、計算値のほうが過大になっております。東大モデルは赤の点線が計算結果で黒いのが実績ですので、13パーセント高めに出ている計算モデルで彼らは計算して国土交通省を擁護している。で、実際に流れたのは、平成10年では相当に低いです。八ッ場ダムが2.7パーセントしかカットしませんので、13パーセントというのは、かなり大きいということが分かると思います。」（14頁）。

(3) 学術会議が援用できる計算精度は認められない

以上に点検したとおり、「回答」では、東大、京大両モデルの計算精度については具体的な数字を挙げての評価はしていないが、関准教授が指摘したような

乖離があるのであれば、この作業は誇れる成果ではありえない。であれば、国土交通省と学術会議の計算値が、東大、京大モデルのそれと近似しているとしても、国土交通省と学術会議の計算精度を支えるものでないことは自明だということになる。

## 第6 八ッ場ダムの洪水調節効果の減衰 ―東京都にとって八ッ場ダムは意味を持たない―

### はじめに

控訴人らは、利根川治水計画のベースになっている昭和22年のカスリーン台風洪水の再来に対して治水基準点「八斗島」（群馬県伊勢崎市）での八ッ場ダムの治水効果が国土交通省の計算でもゼロであること、さらに、最近60年間で最大の洪水である平成10年洪水について観測流量から計算すると、八ッ場ダムの治水効果は八斗島地点でわずかであって、八ッ場ダムは利根川の治水対策として意味を持たないことを明らかにしてきた。以上は治水基準点「八斗島」での効果であるが、最近になって国土交通省の委託調査報告書に、八斗島地点から下流部に行くほど、八ッ場ダムの洪水調節効果が顕著に減衰していく計算結果が示されていることが明らかになった。

平成22年10月から国土交通省関東地方整備局により、八ッ場ダム事業の検証が行われた。ダム事業者自らの検証であり、第三者機関による検証ではない。この検証では、治水・利水の両面で八ッ場ダム案が他の対策案と比べて有利であるという結果になったが、それはダム案が有利となるように検証の枠組みが最初から作られていたからである。

この検証では治水に関して様々な計算が行われた。その計算の元資料である委託調査報告書「H23 利根川上流はん濫解析及び被害軽減方策検討業務報告書、平成

24年3月、パシフィックコンサルタンツ株式会社（甲第55号証）」（以下、委託調査報告書という）を分析したところ、この計算は、八ッ場ダム事業の検証で八ッ場ダム案が最有力案になるように、条件を設定したものであるけれども、八ッ場ダムの治水効果が大きいのは渡良瀬川合流点より上流までで、そのあとは下流に行くにつれて次第に小さくなり、利根川下流や江戸川では上流部の1/10程度にまで落ち込む結果が得られていた。

また、八ッ場ダムがない場合における対応不足流量を求めてみると、利根川下流部、江戸川ではかなり小さくなり、洪水位に換算すると、数cmに過ぎないことが多く、国土交通省の計算でも東京都にとって八ッ場ダムは意味を持たない治水施設であることが判明した。

以下、その事実を述べる。（「控訴人準備書面（14）八ッ場ダムの洪水調節効果の減衰に関する準備書面」より）

## 1 八ッ場ダム検証における治水効果の計算の方法と結果

### （1）計算の方法

八ッ場ダム事業検証の委託調査報告書では次のように八ッ場ダムの治水効果の計算が行われている。

#### ア 計算の条件

計算の条件は次のとおりである。

- ① 河道条件：河川整備計画相当河道（河川整備計画案による河道整備が完了した河道）
- ② 雨量：ダム等の洪水調節施設のない場合に八斗島地点の洪水流量が17,000 m<sup>3</sup>/秒になるように過去の8洪水の雨量をそれぞれ引き伸ばす。

#### イ 計算対象区間

計算対象区間は利根川の直轄区間上流端から河口までで、計算結果は次の五つの区間に分けて各区間における地点別計算流量の最大値が示されている。

#### 利根川

- ・直轄区間上流端(186.5 km)～渡良瀬川合流前(132.5 km) (八斗島地点 182.0 kmを含む) [群馬県、埼玉県]
  - ・渡良瀬川合流後(132.0 km)～江戸川分派前(122.0 km) [群馬県、埼玉県]
  - ・江戸川分派後(122.0 km)～下流3調節池<sup>[注]</sup>上(100.0 km) [千葉県、茨城県]
- [注] 下流3調節池は菅生調節池、田中調節池、稲戸井調節池で、茨城県取手市付近にある。
- ・下流3調節池下(89.0 km)～河口 [千葉県、茨城県]

#### 江戸川

- ・分派後～河口 [埼玉県、東京都、千葉県]

## (2) 計算結果

### ア ハッ場ダムがある場合 (その他の洪水調節施設も整備完了)

まず、ハッ場ダムがある場合の計算流量を【図表1】に示す。その他の洪水調節施設も河川整備計画案による整備が完了しているという前提での計算である。

【図表1】の最下欄※※は、ハッ場ダム事業の検証で前提とした河川整備計画案の河道目標流量であり、その上の※はハッ場ダムがある場合に河道を流下する流量の8洪水の最大値を示している。※と※※の差(※－※※)を上流区間から見ると、180 m<sup>3</sup>/秒、100 m<sup>3</sup>/秒、－50 m<sup>3</sup>/秒、40 m<sup>3</sup>/秒、20 m<sup>3</sup>/秒であり、5区間のうち、4区間はハッ場ダムがある場合でも、河道を流下する最大流量が河道目標流量を超過しており、しかも、最上流の区間ではその超過量が180 m<sup>3</sup>/秒になっている。

【図表1】はハッ場ダムを含めて洪水調節施設が国土交通省の河川整備計画案どおりに完了した場合の計算流量であるから、この程度の流量超過を国土交通省が許容していることを示している。実際にこの程度の流量超過は計算上も計画高水位を少

し超え、堤防の余裕高に少し食い込むだけのことで実害が全くないが、国土交通省もそのように認識していることを表している。

【図表1】ハッ場ダムがある場合  
(委託調査報告書の「表2.2-2 河川整備計画相当案の区間最大流量」)

| 洪水               | 流量 (m <sup>3</sup> /S)            |  |  |                        |       |
|------------------|-----------------------------------|--|--|------------------------|-------|
|                  | 利根川                               |  |  |                        | 江戸川   |
|                  | 直轄区間上流端<br>～渡良瀬川合流<br>前 (132.5km) | 渡良瀬川合流後<br>(132.0km)～江戸<br>川分派前<br>(122.0km) | 江戸川分派後<br>(122.0km)～下流<br>3調節池上<br>(100.0km) | 下流3調節池下<br>(89.0km)～河口 |       |
| S22.9.13         | 14,150                            | 13,680                                       | 8,530  | 8,070                  | 4,820 |
| S23.9.14         | 13,580                            | 14,070                                       | 8,850  | 8,360                  | 5,000 |
| S24.8.29         | 13,800                            | 14,010                                       | 8,750  | 8,310                  | 4,950 |
| S33.9.16         | 12,050                            | 12,920                                       | 8,000  | 8,100                  | 4,520 |
| S34.8.12         | 14,180                            | 14,100                                       | 8,860  | 7,960                  | 5,020 |
| S57.7.31         | 13,700                            | 14,070                                       | 8,950  | 7,970                  | 5,020 |
| S57.9.10         | 13,510                            | 14,020                                       | 8,850  | 8,090                  | 4,980 |
| H10.9.14         | 12,850                            | 13,660                                       | 8,430  | 8,540                  | 4,720 |
| ※ 8洪水の最大河道<br>流量 | 14,180                            | 14,100                                       | 8,950  | 8,540                  | 5,020 |
| ※※ 河道目標流量        | 14,000                            | 14,000                                       | 9,000  | 8,500                  | 5,000 |

#### イ ハッ場ダムがない場合 (その他の洪水調節施設は整備完了)

次に、ハッ場ダムがない場合の計算流量を【図表2】に示す。その他の洪水調節施設は河川整備計画案による整備が完了した場合である。



【図表2】 ハッ場ダムを含まない場合  
 (委託調査報告書の「表2.3-1 河道改修案区間の区間最大流量」)

| 洪水       | 流量 (m <sup>3</sup> /S)            |  |  |                        |       |
|----------|-----------------------------------|--|--|------------------------|-------|
|          | 利根川                               |  |  |                        | 江戸川   |
|          | 直轄区間上流端<br>～渡良瀬川合流<br>前 (132.5km) | 渡良瀬川合流後<br>(132.0km)～江戸<br>川分派前<br>(122.0km) | 江戸川分派後<br>(122.0km)～下流<br>3調節池上(100.<br>0km) | 下流3調節池下<br>(89.0km)～河口 |       |
| S22.9.13 | 14,260                            | 13,740                                       | 8,590  | 8,110                  | 4,810 |
| S23.9.14 | 14,270                            | 14,320                                       | 9,050  | 8,440                  | 5,060 |
| S24.8.29 | 15,310                            | 14,500                                       | 9,030  | 8,410                  | 5,070 |
| S33.9.16 | 13,350                            | 13,470                                       | 8,340  | 8,200                  | 4,670 |
| S34.8.12 | 15,810                            | 14,620                                       | 9,230  | 8,100                  | 5,180 |
| S57.7.31 | 14,580                            | 14,400                                       | 9,200  | 8,090                  | 5,100 |
| S57.9.10 | 14,760                            | 14,470                                       | 9,160  | 8,220                  | 5,110 |
| H10.9.14 | 14,370                            | 14,300                                       | 8,780  | 8,650                  | 4,930 |

これらの流量を満足するためには、河道堀削、引堤、かさ上げ、樹木伐採等により、河道内の水が流れる断面積を拡大させる必要がある。〔注〕

〔注〕この文言は委託調査報告書の上表の下に記載されている。

## 2 国土交通省の計算によるハッ場ダムの治水効果の減衰

### (1) ハッ場ダムの区間別洪水削減流量

上記の【図表2】から【図表1】を差し引いた値が、ハッ場ダムによる各区間最大流量の削減量を示すことになる。その計算結果を【図表3】に示す。

同表において下流へ行くほどハッ場ダムの効果が大きく減っていくことがわかる。なお、8洪水のうち、S22洪水は国土交通省の従来の計算では八斗島地点でのハッ場ダムの治水効果がゼロであったが、この計算ではわずかな効果があることになっている。

このS22洪水を除いて傾向を見ると、ハッ場ダムの効果は渡良瀬川合流点より上流では690～1,630 m<sup>3</sup>/秒あるものの、渡良瀬川合流点より下流～江戸川分派前では250～640 m<sup>3</sup>/秒まで低下する。江戸川分派後になると、200～370 m<sup>3</sup>/秒に、さら

に下流3調節池（取手付近）より下流まで行くと、80～140 m<sup>3</sup>/秒に落ち込む。江戸川も60～210 m<sup>3</sup>/秒と小さい。

| 図表3】 「ハッ場ダムがない場合」— 「ハッ場ダムがある場合」 |                                   |  |  |                        |     |
|---------------------------------|-----------------------------------|--|--|------------------------|-----|
| 洪水                              | 流量 (m <sup>3</sup> /S)            |  |  |                        |     |
|                                 | 利根川                               |  |  |                        | 江戸川 |
|                                 | 直轄区間上流端<br>～渡良瀬川合流<br>前 (132.5km) | 渡良瀬川合流後<br>(132.0km)～江戸<br>川分派前<br>(122.0km) | 江戸川分派後<br>(122.0km)～下流<br>3調節池上(100.<br>0km) | 下流3調節池下<br>(89.0km)～河口 |     |
| S22. 9. 13                      | 110                               | 60   | 60   | 40                     | -10 |
| S23. 9. 14                      | 690                               | 250  | 200  | 80                     | 60  |
| S24. 8. 29                      | 1,510                             | 490  | 280  | 100                    | 120 |
| S33. 9. 16                      | 1,300                             | 550  | 340  | 100                    | 150 |
| S34. 8. 12                      | 1,630                             | 520  | 370  | 140                    | 160 |
| S57. 7. 31                      | 880                               | 330  | 250  | 120                    | 80  |
| S57. 9. 10                      | 1,250                             | 450  | 310  | 130                    | 130 |
| H10. 9. 14                      | 1,520                             | 640  | 350  | 110                    | 210 |
| 8洪水の平均                          | 1,111                             | 411  | 270  | 103                    | 113 |

この計算は、ハッ場ダム事業の検証でハッ場ダム案が最有力案になるように、条件を設定したものであるが、それでもハッ場ダムの効果が大きいのは渡良瀬川合流点より上流までで、そのあとは下流に行くにつれて次第に小さくなっていく。利根川の下流や江戸川では渡良瀬川合流点より上流の1/10程度にまで落ち込んでいる。

このように、ハッ場ダムの治水効果は下流に行くにつれて、急速に減衰していくのである。これは、河道貯留効果といわれる現象を示している。上流部での洪水波形は下流に流れるにつれて小さくなっていく。一つは、支川が流入して、本川の流れと支川の流れが互いに押し合って減勢されること、もう一つは、川幅が広がって滞留することによって洪水の流れの勢いが弱まることによる

ものである。この洪水波形が次第に小さくなることに伴って、ダムによる洪水ピークカット量も下流に行くほど小さくなる。

## (2) ハッ場ダムがない場合の対応不足流量

### ア 対応不足流量の計算方法

河道目標流量は、河川整備計画案どおりに河道整備を行った場合に河道での流下が可能となる流量である。【図表1】の※※である。

しかし、前述のように、【図表1】(ハッ場ダムがある場合)の各洪水の計算流量を見ると、この河道目標流量を何 $\text{m}^3/\text{秒}$ か上回っている洪水があるけれども、国土交通省はそのことを問題にしていない。この各洪水の計算流量の最大値を見たのが【図表1】の※であり、この値はここまでは実質的に河道で対応できると国土交通省が判断している流量である。そこで、これを整備計画案による実質的な河道対応可能流量であるとして、【図表2】(ハッ場ダムがない場合)の各洪水の計算流量からこの値を差し引いたのが、次の【図表4】である。

| 【図表4】 八ッ場ダムがない場合― 八ッ場ダムがある場合の最大河道流量 |                                   |   |  |                        |      |
|-------------------------------------|-----------------------------------|---|--|------------------------|------|
| 洪水                                  | 流量 (m <sup>3</sup> /S)            |   |  |                        |      |
|                                     | 利根川                               |   |  |                        | 江戸川  |
|                                     | 直轄区間上流端<br>～渡良瀬川合流<br>前 (132.5km) | 渡良瀬合流後<br>(132.0km)～江戸<br>川分派前<br>(122.0km) | 江戸川分派後<br>(122.0km)～下流<br>3調節池上(100.<br>0km) | 下流3調節池下<br>(89.0km)～河口 |      |
| S22. 9. 13                          | 80                                | -360  | -360   | -430                   | -210 |
| S23. 9. 14                          | 90                                | 220   | 100  | -100                   | 40   |
| S24. 8. 29                          | 1,130                             | 400   | 80   | -130                   | 50   |
| S33. 9. 16                          | -830                              | -630  | -610   | -340                   | -350 |
| S34. 8. 12                          | 1,630                             | 520   | 280  | -440                   | 160  |
| S57. 7. 31                          | 400                               | 300   | 250  | -450                   | 80   |
| S57. 9. 10                          | 580                               | 370   | 210  | -320                   | 90   |
| H10. 9. 14                          | 190                               | 200   | -170   | 110                    | -90  |
| 8洪水の平均(マイ<br>ナスはゼロとする)              | 513                               | 251   | 115  | 14                     | 53   |
| 〔注〕 マイナスは対応不足はなく、余裕を持って流れることを意味する。  |                                   |   |  |                        |      |

## イ 利根川下流部・江戸川では八ッ場ダムは意味を持たない

【図表4】が八ッ場ダムがない場合における対応不足流量を示している。ただし、この対応不足流量は、洪水調節施設がない場合の八斗島地点流量が17,000 m<sup>3</sup>/秒となるように、計算対象8洪水の雨量を引き伸ばして計算したものであって、実際の洪水における対応不足流量を示したものではない。

対応不足流量は下流に行くほど小さくなり、利根川下流部、江戸川ではかなり小さくなっている。同表のマイナスは対応不足はなく、余裕を持って流れることを意味している。

マイナスの値を除くと、利根川の江戸川分派後～下流3調節池（取手付近）では80～280 m<sup>3</sup>/秒、取手付近～河口ではプラスは一洪水だけで110 m<sup>3</sup>/秒、江戸川では40～160 m<sup>3</sup>/秒で、大半の洪水は40～90 m<sup>3</sup>/秒である。

江戸川における 40～90 m<sup>3</sup>/秒の超過が洪水位としてどの程度の高さになるかを考えてみると、川幅 500m、流速 3m/秒とすれば、40～90 m<sup>3</sup>/秒の超過は 3～6 cmに過ぎない。この超過がもし問題であるとするれば、河床の掘削深さを 3～6 cm増やすだけのことであり、現実に十分に対応することが可能である。

さらに、これらの値は各区間の最大値である。八ッ場ダムの効果は下流に行くほど減衰するから、江戸川について見れば、40～160 m<sup>3</sup>/秒は江戸川の上流部での数字であり、東京都が面する江戸川下流部ではこれよりかなり小さい値であることは確実である。

このように八ッ場ダムの治水効果は下流に行くほど、顕著に減衰していくので、江戸川の下流部に位置する東京都にとって、八ッ場ダムは意味を持たない治水施設である。そのことが国土交通省の計算結果として示されているのである〔注〕。

下流部に位置する千葉県、茨城県も同様であり、八ッ場ダムの治水効果を受益することはほとんどない。

〔注〕 利根川中流部の右岸堤防が決壊した場合は埼玉県を流下した洪水が東京都に及ぶ可能性がゼロではないが、「3」で述べるように、利根川中流部では右岸堤防を格段に強化する首都圏氾濫区域堤防強化対策事業が進められているので、決壊する恐れはほぼ皆無となる。

国が関係都府県に対して治水上の受益者負担金の負担を要求することができるのは、当該都府県が、河川法 63 条 1 項に規定されるとおり、国土交通大臣が行う河川の管理によって「著しく利益を受ける場合」に限定される。東京都が八ッ場ダム建設事業費に対して、治水分の費用を負担してきたのは、東京都が八ッ場ダムの洪水調節によって「著しく利益を受ける」ことが前提となっている。しかし、上述のとおり、東京都は八ッ場ダムの治水効果を受益することがほぼないのであるから、河川法 63 条 1 項で規定する「著しく利益を受ける場合」に相当しないことは明らかである。

### 3 利根川中流部の埼玉県にとっても八ッ場ダムは不要 一堤防強化の首都圏氾濫区域堤防強化対策事業が進行中一

上述のとおり、国土交通省の計算でも八ッ場ダムの治水効果は下流に行くにつれて顕著に減衰していくので、下流部に位置する東京都、千葉県、茨城県にとって八ッ場ダムは意味を持たない治水施設である。それでは、利根川中流部に位置する埼玉県にとって八ッ場ダムが必要な治水施設であるかということ、決してそうではない。

前出の【図表4】において、八ッ場ダムがなければ、渡良瀬川合流前の利根川において80~1,630 m<sup>3</sup>/秒(マイナスを除く)、渡良瀬川合流後~江戸川分岐前の利根川において200~520 m<sup>3</sup>/秒(マイナスを除く)の対応不足が生じることになっているが、この計算はあくまで国土交通省が八ッ場ダム事業の検証で八ッ場ダム案が最有力案となるように、条件を設定して八ッ場ダムの治水効果を引き上げたものであり、本当の治水効果を示したものではない。

そして、もう一つ重要なことは利根川の中流部では堤防を強化する大事業が現在、進められており、その事業が終われば、破堤の危険性がほぼ皆無になることである。この事業を首都圏氾濫区域堤防強化対策事業という。利根川右岸の深谷市(埼玉県)付近から五霞町(茨城県)までの堤防、江戸川右岸の五霞町から吉川市(埼玉県)までの堤防を拡幅する事業で、下図のとおり、堤内地側の堤防の勾配が1:7、堤外地側の堤防の勾配が1:5となるように堤防の裾野を両側に広げるものである。

(通常の堤防の勾配は1:2~3)

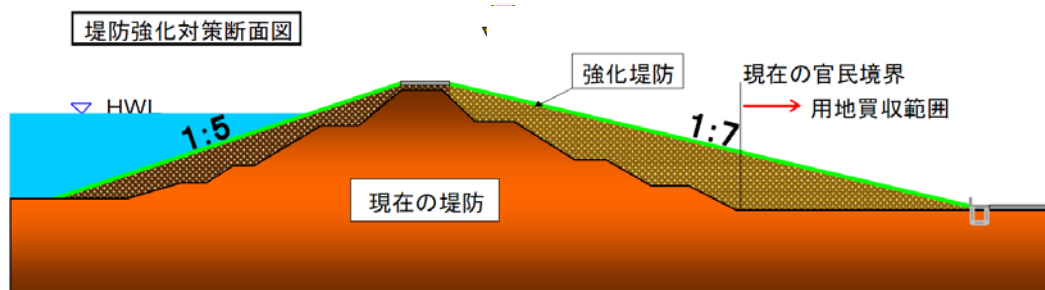
堤防の裾野を大きく広げるので、民家の移転が必要で、全部の移転必要戸数は1,226戸とされており、すでに移転が始まっている。総事業費は現段階では2,690億円とされている。平成16年度から実施され、利根川の第一期は平成30年度までに、残りの事業は利根川水系河川整備計画による整備の期間中には遅くとも終わるとされている。(出典は国土交通省関東地方整備局の開示資料「首都圏氾濫区域堤防強化対策事業」(甲第58号証))

首都圏を守るという理由で、巨額の事業費約2,700億円(今後増額される可能性

が高い) をかけて通常の堤防よりはるかに大きな堤防が利根川中流部の大半及び江戸川上中流部でつくられるのであるから、洪水水位が計画高水位を多少超え、堤防の余裕高を少し食うことになっても、破堤する恐れはほぼ皆無になる。国土交通省はカスリーン台風洪水が再来すれば、利根川中流部の 136 k m 地点 (河口からの距離) で堤防が決壊して、首都圏で 34 兆円の被害が発生するとしているが、実際にはその 136 k m 地点の堤防も、首都圏氾濫区域堤防強化対策事業の工事がその近辺で現在進められているから、近い将来に大きく強化されることは確実である。

以上のように、埼玉県については八ッ場ダムがあってもなくても、首都圏氾濫区域堤防強化対策事業が実施されることによって破堤することがほぼなくなるのであるから、埼玉県にとっても八ッ場ダムは無用の存在である。

#### 首都圏氾濫区域堤防強化対策事業



#### まとめ

以上述べたとおり、八ッ場ダム事業検証の元資料である委託調査報告書を分析したところ、東京都にとって八ッ場ダムは意味を持たない河川施設であることが判明した、その要点は次のとおりである。

- ① 八ッ場ダム事業検証の治水の計算は八ッ場ダム案が有利となる前提で行われたものであるが、そのような計算であっても、八ッ場ダムの治水効果が下流に行くほど顕著に減衰する結果が得られている。

- ② ハッ場ダム検証のための委託調査報告書を分析したところ、計算上、ハッ場ダムの治水効果が大きいのは渡良瀬川合流点より上流までで、そのあとは下流に行くにつれて次第に小さくなっていく。利根川の取手付近下流や江戸川では渡良瀬川合流点より上流の1/10程度にまで落ち込んでいる。
- ③ ダムの治水効果の減衰は河道貯留効果といわれる現象によるものである。河道貯留効果により、ダムによる洪水ピークカット量は下流に行くほど小さくなる。
- ④ 利根川の目標洪水流量17,000 m<sup>3</sup>/秒（八斗島地点）という前提で行った国土交通省の計算で、ハッ場ダムがない場合における対応不足流量を求めてみると、利根川下流部、江戸川ではかなり小さくなり、江戸川では40~160 m<sup>3</sup>/秒で、大半の洪水は40~90 m<sup>3</sup>/秒である。
- ⑤ 江戸川における40~90 m<sup>3</sup>/秒の超過が洪水位としてどの程度の高さになるかを考えてみると、川幅500m、流速3m/秒とすれば、40~90 m<sup>3</sup>/秒の超過は3~6cmに過ぎない。この超過がもし問題であるとするれば、河床の掘削深さを3~6cm増やすだけのことであり、現実に十分に対応することが可能である。
- ⑥ さらに、ハッ場ダムの効果は下流に行くほど減衰するから、江戸川について見れば、40~160 m<sup>3</sup>/秒は江戸川の上流部での数字であり、東京都が面する江戸川下流部ではこれよりかなり小さくなるから、東京都にとってハッ場ダムが意味のない施設であることは明らかである。
- ⑦ 利根川中流部に位置する埼玉県については中流部の堤防を格段に強化する大事業「首都圏氾濫区域堤防強化対策事業」が巨額の費用を投じて現在、進められており、その事業が終われば、破堤の危険性がほぼ皆無になるので、埼玉県にとってもハッ場ダムは無用の施設である。

## 第7 洪水調節便益計算の虚構



## はじめに

国土交通省が治水上の著しい利益があると定量的に示しているのが、八ッ場ダムの費用便益比計算における洪水調節便益である。しかし、この洪水調節便益計算は現実と遊離した全く仮想の計算であって、そのことは逆に著しい利益が不存在であることを明確に示している。

利根川では最近 60 年間、破堤による洪水被害がないにもかかわらず、この計算では中小洪水でも利根川は破堤し、毎年平均で何千億円という超巨額の氾濫被害が生じることになっている。

八ッ場ダムの費用便益比計算は今まで何度も行われている。ここで対象とするのは、最新の計算である平成 23 年 11 月の八ッ場ダムの費用便益比計算である（甲 B 第 169 号証「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討『費用便益比算定』平成 23 年 11 月、国土交通省関東地方整備局」）。この費用便益比計算における洪水調節便益計算の虚構を取り上げることとする。（控訴人準備書面（16）「八ッ場ダムの洪水調節便益計算の虚構」より）

### 1 費用便益比計算と本件訴訟との関わり 一河川法 63 条の「著しい利益」と費用便益比計算一

（1）国が関係都府県に対して治水上の受益者負担金の負担を請求することができるのは、当該都府県が、河川法 63 条 1 項に規定される通り、国土交通大臣が行う河川の管理によって「著しく利益を受ける場合」に限定される。この河川法 63 条 1 項の規定の文言上、この「著しい利益」は、国によって受益者負担金の請求がなされる際に、当該都府県に対して説明がなされなければならないものと解される。なぜなら、この条文では、当該都府県に対して請求できる受益者負担金は、「その受益の限度において」負担させることができる、とされているが、当該都府県がどのような「著しい利益」を受けるのかという説明を抜きにして、「受益の限度」を判断することは不可能だからである。従って、この条文上、①「著しい利益」の存在と同時に、②国から

各都府県に対して「著しい利益」の存在が示されたことの二つが、国が各都府県に対して受益者負担金を請求する場合の要件となる。

そして、当然のことながら、上記の②「著しい利益」の説明は、合理的なものでなければならぬ。なぜなら、「著しい利益」に関する合理的な説明がなされていないければ、「著しい利益」どころか、「利益」があるという説明にすらなっていないことが明らかだからである。

また、上記の二つの要件のうち、①の「著しい利益」が存在しない場合には、②の「著しい利益」を各都府県に示すということはあり得ないから、この二つの要件を両方とも欠くことになる。

国が、八ッ場ダムに関する「著しい利益」の存在について、各都府県に対して行った説明が、費用便益比計算であると考えられる。即ち、国は、同ダムを建設した場合に、同ダムがなかった場合に比べてどれだけの利益が関係都府県に対してもたらされるのかを示すために、同ダムに関する費用便益比計算を行ってきたものである。

したがって、国が行った費用便益比計算の内容が合理的なものであるかどうかを検証することによって、八ッ場ダムに河川法 63 条 1 項に定められた「著しい利益」の存在という要件の存否を明らかにすることができる。

(2) 一方、受益者負担金を支出する都府県の側から考えるなら、上記①②の二つの要件に加え、③当該都府県としても、国から示された「著しい利益」の存在について十分に吟味し、それが存在するという判断を自ら行う必要がある。即ち、当該都府県にとって「著しい利益」がなければ、国の請求は違法であり、当該都府県は受益者負担金を支出する必要はないのである。そして、受益者負担金を負担することは、当該都府県にとっては巨額の負担を余儀なくされることであるから、地方財政を適切に処理する責務を負う者としては、慎重な吟味・判断を要求されると同時に、当該都府県に真に「著しい利益」があるのか否かは、当該都府県自身こそ、実情を知りうる立場にあるのである。従って、当該都府県にとって、このような吟味・判断を要求されることは、その正に本来の責務であると言っても過言ではないと同時に、

特段の困難を強いられるものではないのである。

逆に、当該都府県が殆ど吟味らしい吟味も行っていない場合は、河川法 63 条に言うところの、「著しい利益」があるということとはできない。なぜなら、その場合、当該都府県には、「著しい利益」があるという判断を行うにあたっての明白な瑕疵があると言えるからである。

(3) 本件の場合、以下に詳しく述べるように、八ッ場ダムには被控訴人東京都に対して「著しい利益」がない。そればかりか、国は被控訴人東京都に対して「著しい利益」に関する合理的な説明を行ったとは思われないし、被控訴人東京都も吟味らしい吟味を行っていない。

## 2 洪水調節便益計算の虚構

### (1) 国土交通省による費用便益比の計算結果

#### ア 八ッ場ダムの費用便益比

国土交通省による八ッ場ダムの費用便益比の計算結果は次の通りである（甲 B 第 169 号証「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討『費用便益比算定』」）。

八ッ場ダムの費用便益比（平成 23 年の計算）

|                    |                |           |
|--------------------|----------------|-----------|
| I 便益               | ①洪水調節便益        | 21,925 億円 |
|                    | ②流水の正常な機能維持の便益 | 139 億円    |
|                    | ③残存価値          | 100 億円    |
|                    | 計              | 22,163 億円 |
| II 費用              | ①建設費           | 3,417 億円  |
|                    | ②維持管理費         | 86 億円     |
|                    | 計              | 3,504 億円  |
| III 費用便益比 (I / II) |                | 6.3       |

国土交通省が八ッ場ダムの費用便益比計算において、治水上の著しい利益があ

ると定量的に示しているのが、洪水調節便益であるので、上記の八ッ場ダム事業の便益のうち、洪水調節便益に的を絞ってその問題を述べることにする。

## イ 洪水調節便益計算の方法と結果

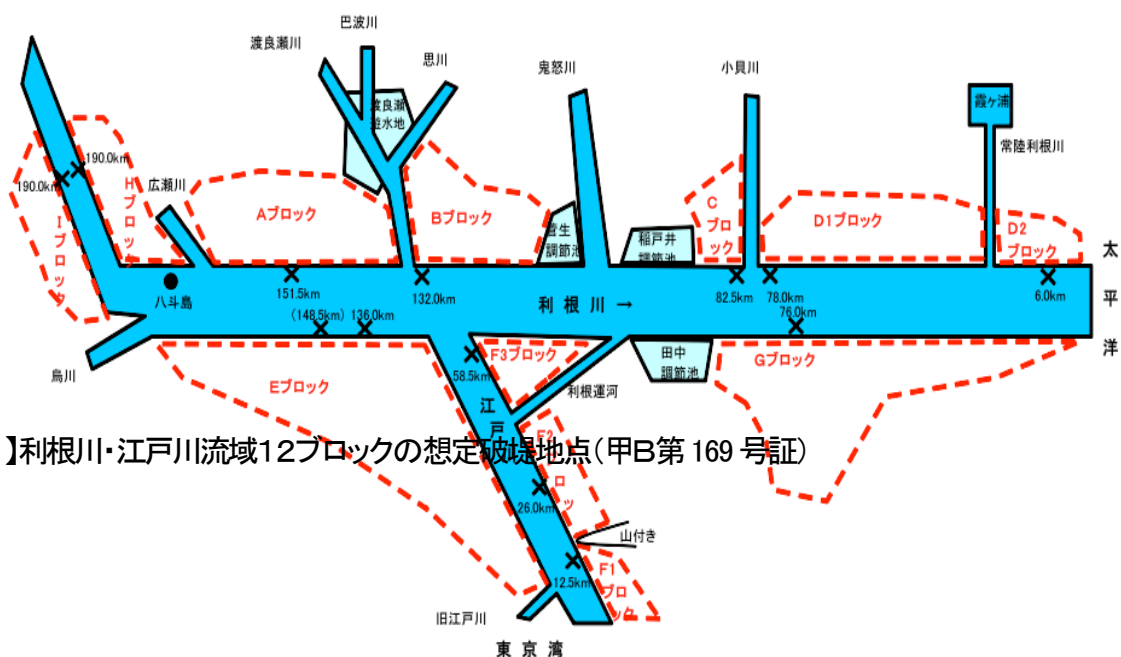
国土交通省関東地方整備局による八ッ場ダムの洪水調節便益計算の方法と結果の概要は次の通りである。(以下、梶原健嗣意見書「八ッ場ダム費用便益比計算の誤り」(甲B第178号証)による。)

### (ア) 氾濫被害額の計算

八ッ場ダムの洪水調節便益は、八ッ場ダムがない場合と八ッ場ダム完成後のそれぞれの洪水氾濫想定被害額の差から求められる。洪水氾濫想定被害額は想定洪水の規模により変わってくるので、1年に1回(1/1)から200年に1回の洪水(1/200)までの8段階の流量規模(1/1、1/2、1/5、1/10、1/30、1/50、1/100、1/200)を想定し、それぞれの洪水被害額を算出している。また、洪水被害額は洪水の雨の降り方によって異なるため、過去の8洪水を取り上げて、それぞれの洪水ごとに計算を行っている。

計算対象8洪水の雨量を8段階(1/1~1/200)の洪水規模に変えて、それぞれの想定被害額を計算する。この計算を八ッ場ダムなしと八ッ場ダム完成後の二通り行うことになるので、合計8洪水×8規模×2通り=128パターンの洪水氾濫被害額を計算している。

### (イ) 計算対象流域



【図表1】利根川・江戸川流域12ブロックの想定破堤地点(甲B第169号証)

氾濫被害額を算出するにあたって、【図表1】の対象流域（利根川・江戸川本川）を12ブロックに分割し、ブロックごとに想定破堤地点を設定し、その地点での破堤で生ずる水害被害額を算出している。この計算は、「治水経済調査マニュアル（案）」（国土交通省河川局 平成17年4月）に沿って行われている。想定破堤地点は、各ブロックで破堤した場合に氾濫被害額が最大になると見込まれる地点が設定されている。

(ウ) 年平均被害額の計算

128 パターンの洪水氾濫被害額の計算結果から所定の手順で、各規模の洪水ごとに全体的な年平均被害額を算出した結果が【図表2】である。同表は想定する洪水規模の上限を6段階に変えた場合のそれぞれの年平均氾濫被害額を示している。

【図表2】洪水調節便益計算による利根川・江戸川の年平均氾濫被害額(億円)

| 想定する最大流量規模 | 1/5洪水まで想定 | 1/10洪水まで想定 | 1/30洪水まで想定 | 1/50洪水まで想定 | 1/100洪水まで想定 | 1/200洪水まで想定 |
|------------|-----------|------------|------------|------------|-------------|-------------|
| 八ッ場ダムがない場合 | 501       | 1,687      | 3,748      | 4,820      | 6,788       | 8,643       |
| 八ッ場ダムがある場合 | 431       | 1,508      | 3,242      | 4,131      | 5,693       | 7,300       |

八ッ場ダムの洪水調節便益は同表において1/200規模の洪水まで想定した年平均氾濫被害額から求められている。1/200規模の洪水まで想定した場合の年平均氾濫被害額は八ッ場ダムなしが8,643億円で、八ッ場ダムありの年平均氾濫被害額が7,300億円である。両者の差が八ッ場ダムの洪水調節効果であるから、八ッ場ダムの年平均洪水被害軽減期待額は1,343億円となる。

ダム完成後50年間、毎年1,343億円の洪水氾濫被害額の軽減が期待されるとして、各年度の値を現在価値化<sup>〔注〕</sup>して集計すると、21,925億円になる。これが八ッ場ダムの洪水調節便益である。

〔注〕年度によって貨幣価値が異なるので、基準年度（平成23年度）での評価値に換算することを現在価値化といい、年4%の社会的割引率を用いて換算する。

## （2） 試算結果と現実との乖離

### ア 超巨額の想定被害額

上述のように、国土交通省の洪水氾濫被害計算では、1/200洪水が来ることまで想定すると、【図表2】の通り、八ッ場ダムがない場合では、利根川・江戸川本川の破堤により、毎年平均で8,673億円の被害が発生することになっている。八ッ場ダムができて、毎年平均で7,300億円であり、このような超巨額の被害が毎年発生するというのは、あまりにも現実から遊離している。

これは、1/200洪水という大洪水の被害も含めたからではない。最大想定洪水を1/50洪水に下げても、それでもなお、利根川・江戸川本川の破堤により、八ッ場ダムがない場合、ある場合、毎年平均でそれぞれ4,820億円、4,131億円の被害額が見込まれている。そのように超巨額の洪水被害がどこで発生しているのだろうか。

同様に1/30洪水を上限とする想定被害額は八ッ場ダムがない場合、ある場合はそれぞれ毎年平均で3,748億円、2,142億円。1/10洪水を上限とした場合でもそれ

ぞれ毎年平均で1,687億円、1,508億円。1/5洪水しか発生しないという想定であっても、それぞれ毎年平均で501億円、431億円の被害が発生することになっている。

#### イ 利根川・江戸川の実際の氾濫の危険性？

それでは、利根川、江戸川では実際に氾濫がどの程度起きているのだろうか。政府答弁書等の資料に基づいて点検することにする。

##### (ア) 利根川・江戸川本川の破堤は、過去60年間ない

八ッ場ダムの洪水調節便益の計算で対象とした利根川および江戸川の本川では、昭和24(1949)年のキティ台風時に江戸川下流部が破堤したのを最後に、その後は最近60年間、破堤は全く起きていない。このことは政府答弁(内閣衆質176第56号・H23.11.25、衆議院議員塩川鉄也君提出八ッ場ダムの費用対効果に関する質問に対する答弁書、甲B第171号証)でも次の通り、認めていることである。

##### 答弁 一の2のイ

「お尋ねについては、昭和二十六年以降の最近六十年間、一級河川利根川水系利根川本川の八斗島下流部及び一級河川利根川水系江戸川本川において破堤した箇所はない。」

このように、最近60年間、利根川・江戸川本川では破堤はなく、氾濫被害額はゼロである。これが現実の数字なのである。

ところが、八ッ場ダムの洪水調節便益の計算では、1/50洪水を上限とする想定被害額は、八ッ場ダムがない場合は年平均で4,820億円となっている(八ッ場ダムがあっても4,131億円)。そして、30年に1回の洪水を上限とする想定被害額は毎年平均で3,748億円、10年に1回の洪水を上限としても、毎年平均で1,687億円の被害が発生することになっている(いずれも八ッ場ダムがない場合)。

利根川・江戸川本川では最近60年間、破堤がなく、それゆえ、氾濫被害額がゼロであるのに、八ッ場ダムの洪水調節便益計算では、八ッ場ダムがあってもなくて

も頻繁に破堤して氾濫が起き、このような超巨額の被害が生じるというのであるから、八ッ場ダムの洪水調節便益の計算がいかにか架空のものであるかは明白である。

(イ) 利根川の治水安全度は 1/30～1/40

八ッ場ダムの洪水調節便益計算では5年に1回という小規模洪水で早くも利根川で氾濫被害が発生することになっているが、実際には、利根川は中小規模の洪水に対応できる治水安全度がすでに確保されていることを政府答弁が認めている。先に述べた塩川衆議院議員の質問主意書に対する答弁書(甲B第171号証)において、政府は次のように答えている。

答弁(内閣衆質176第56号 平成23年11月25日)

一の2のエについて

「お尋ねの治水安全度について、現在の整備水準で対応できるものと認識している流量規模を年超過確率を用いてお示しすると、一級河川利根川水系利根川の八斗島地点を含む一連の区間ではおおむね三十分の一から四十分の一である。」

この答弁を読めば、利根川は1/30～1/40洪水に対応できるだけの河川整備が終了していると、政府が認めていることがわかる。

このように、政府、すなわち、国土交通省が利根川は1/30～1/40の治水安全度が確保されていると判断しているにもかかわらず、八ッ場ダムの洪水調節便益の計算では、5年に1回の洪水で早くも破堤し、氾濫が起きることになっている。洪水調節便益計算はまさしく虚構の計算なのである。

(ウ) 水害統計の実績被害額との乖離

八ッ場ダムの洪水調節便益計算が実態を反映しない架空のものであることは、水害統計との比較でも明らかである。

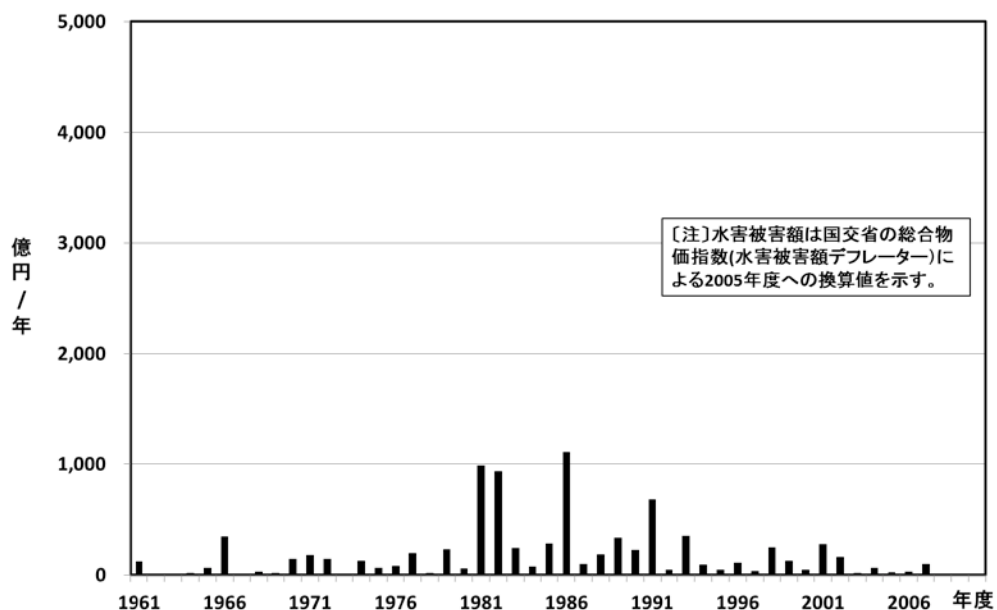
a 水害統計でも利根川流域の年平均被害額は175億円

国土交通省は毎年、全国の河川の水害被害額を調査し、「水害統計」として公表



している。水害統計は河川からの破堤や溢水だけでなく、内水氾濫、土石流、地すべり、高潮、津波などによる水害を含めた被害額を調べるものである。河川についての統計値は各河川の合計値のみが公表されており、利根川については利根川・江戸川本川だけでなく、利根川にある数多くの支川の被害額も含めた利根川流域全体の合計値のみが示されている。

国土交通省の「水害統計」による利根川流域の毎年の水害被害額を【図表3】に示す（甲B第172号証 利根川の水害被害額と「水害統計」（国土交通省））。統計初年度の昭和36（1961）年から、統計最新値の平成22（2010）年までの50年間である。毎年の水害被害額は治水経済調査マニュアル（案）（国土交通省河川局河川計画課 平成23年2月改正）のデフレーターに用いて、平成17（2005）年価格に換算した。



水害統計によれば、利根川の過去50年間の水害被害は累計で8,758億円（平成17年価格換算）であり、年平均で見ると175億円となる。

上述のように、最近60年間、利根川八斗島地点下流の利根川・江戸川本川の

破堤はなく、被害額はゼロであったから、累計 8,758 億円（年平均 175 億円）の被害額には利根川・江戸川本川以外での被害額である。8,758 億円は、支川での氾濫、内水氾濫、土石流等による被害額である。

その点で、水害統計の数字は、八ッ場ダムの洪水調節便益計算で算出された利根川・江戸川本川での破堤とは別の場所、別の要因による被害額であるけれども、一つの目安として比較しても、想定被害額は実際の被害額とかけ離れて大きい。

### （３）架空氾濫被害想定 of 仕組み

八ッ場ダムの洪水調節便益の計算では利根川・江戸川本川で破堤が頻繁に起こり、毎年平均で見ると、途方もない超巨額の被害が発生することになっている。現実には全くあり得ない氾濫被害が想定されているのであるが、このような架空の氾濫被害想定はどのようにして導き出されているのであろうか。架空氾濫被害想定 of 仕組みを追ってみることにする。

#### ア 計算では頻繁に破堤する理由

洪水氾濫計算の結果がなぜ、現実と全くかけ離れて頻繁に破堤することになるのか、その要因として浮かび上がってくるのは次の 3 点である。

- ① 氾濫計算の洪水流量が過大に設定されている。
- ② 現況堤防高がスライドダウンという方法で著しく過小評価されている。
- ③ 各ブロックの破堤想定地点とは別の最小流下能力地点の流下能力で氾濫が始まる奇妙な計算が行われている。

#### （ア）要因①：過大な洪水流量を想定

現実とかけ離れた氾濫想定がされる第一の要因は洪水流量の過大な想定である。

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 9,220 m<sup>3</sup>/秒である。これに対して、八ッ場ダムの洪水調節便益計算の想定洪水流量は、1/5

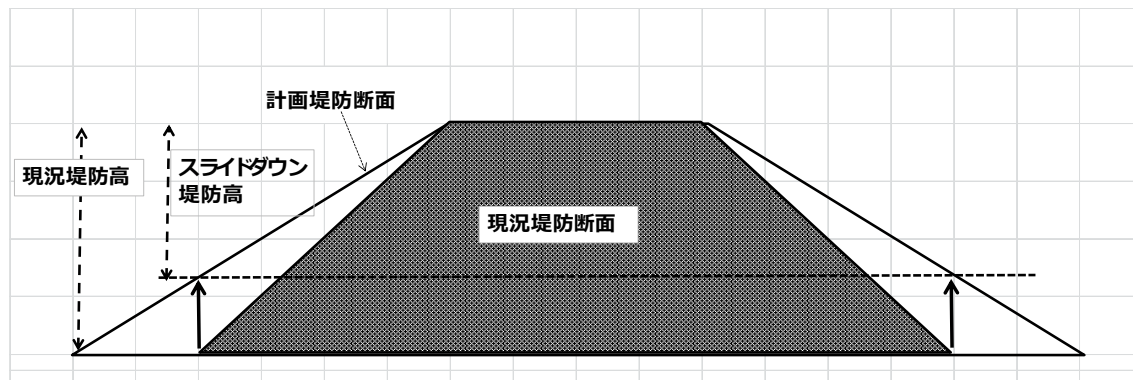
洪水 5,464 m<sup>3</sup>/秒、1/10 洪水 7,590 m<sup>3</sup>/秒、1/30 洪水 11,128 m<sup>3</sup>/秒、1/50 洪水 13,172 m<sup>3</sup>/秒であり、かなり過大な洪水流量が想定されていることがわかる。このことが頻繁な氾濫が想定される第一の要因である。

(イ) 要因②：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

現実とかけ離れた氾濫想定がされる第二の要因はスライドダウン堤防高という方法で現況堤防高を過小評価していることである。スライドダウン堤防高とは現況堤防の幅が計画堤防の幅に達していない場合に現況堤防の能力を評価する方法で、国土交通省独特のやり方で評価を行う。**【図表4】**の通り、現況堤防断面と計画堤防断面を合わせてみて、現況堤防幅に不足がある場合は、計画堤防断面において現況堤防の底幅に等しい断面幅がある位置より上の部分のみを堤防高とする評価法である。

このスライドダウン堤防高から余裕高（利根川は2m）を差し引いた高さで流下能力の計算が行われている。

しかし、堤防のスライドダウン評価は、現況堤防断面において計画堤防断面をみたさない部分は存在しないものとしてゼロ評価するものである。実際には現況堤防断面が計画堤防断面より小さければ、足りない分だけ安全度が多少低下することはあったとしても、堤防としての機能を有している点は計画堤防断面と変わりはない。計画堤防断面をみたさない部分を国土交通省独特の方法で高さに換算して存在しないものとし、ゼロ評価してしまうのはまことに不合理である。



このスライドダウン評価によって現況堤防高が1~2m程度も低く評価され、流下能力が5,000 m<sup>3</sup>/秒程度小さくなっている。

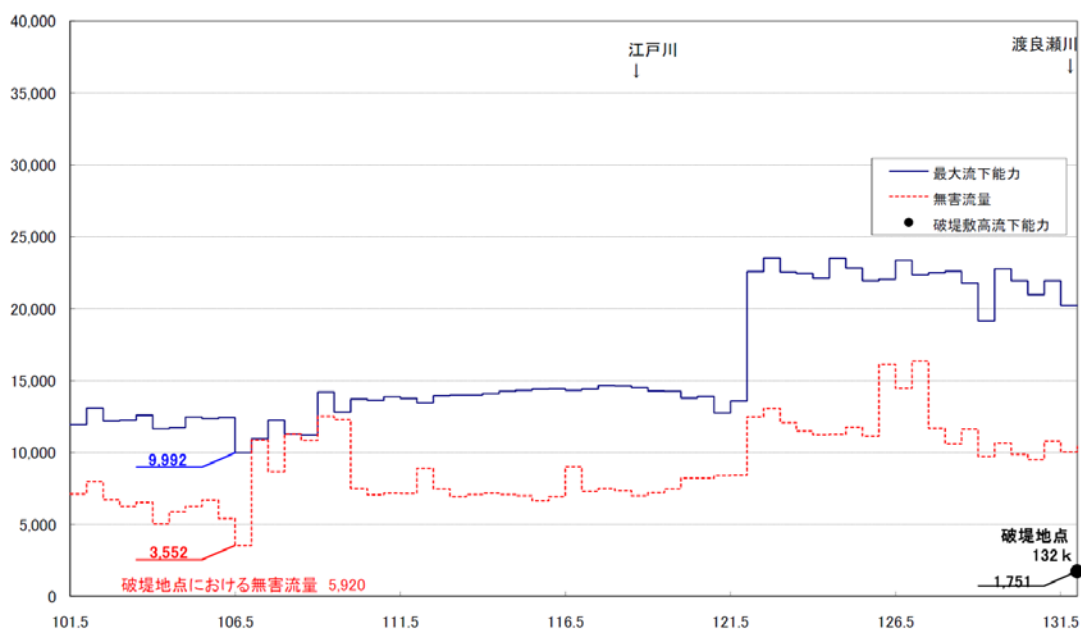
(ウ) 要因③：想定破堤地点と氾濫開始流量想定地点を変える奇妙な計算

洪水便益計算では1/5洪水で早くも二つのブロック（BとD1）で破堤することになっている。現実にはありえない1/5洪水での破堤の理由の一つは、無害流量という国土交通省独特の考え方が導入されていることにある。これが、現実とかけ離れた氾濫想定がされる第三の要因である。

洪水調節便益計算では各ブロックにおいて流下能力が最小の地点を求め、その流下能力を無害流量（破堤開始流量）とし、想定破堤地点の流量が無害流量を超えれば、破堤するとしている。

【図表5】破堤地点の無害流量の設定(神B第169号証)について見ると、想定破堤地点は132 kmで、破堤すればブロックの被害額が最大となる地点が選ばれている。無害流量設定地点はそれとは別の地点であって、【図表5】の通り、106.5km地点であり、無害流量は5,920 m<sup>3</sup>/秒となっている。想定破堤地点の流量がこの5,920 m<sup>3</sup>/秒を超

様式-3 流下能力図  
氾濫ブロックB



えたら、破堤することになっているから、Bブロックでは1/5洪水で早くも氾濫してしまうのである。まことに奇妙な計算である。

106.5km地点はブロック全体から見れば、何らかの事情で堤防高の評価値が特異的に小さい地点である。その特異な地点を取り出して、その流下能力でブロック全体を代表させ、実際には起こりえない1/5規模洪水でブロックの破堤が起きるとしているのである。

#### イ 氾濫被害額を大きく膨らませる要因

ハツ場ダムの洪水調節便益計算では、氾濫被害額を大きく膨らませる条件設定も行われている。それは上流側ブロックと下流側ブロックが同時氾濫するという不可解な設定である。

実際の洪水では上流側ブロックで氾濫すれば、河川内の洪水の一部が外に逃げて洪水位が下がるため、下流側ブロックでの氾濫は起きにくくなる。ところが、洪水調節便益の計算では、各ブロックの氾濫はそれぞれ独立して進行するという前提になっているため、【図表6】の通り、上流側ブロックで氾濫しても、それとは無関係に下流ブロックでも氾濫することになっている。

1/30規模の洪水では全12ブロックのうち、8ブロックで同時に破堤し、氾濫している。しかし、実際には1/30規模程度の洪水ではそのような上流下流の同時進行の氾濫は起こらないことである。上述のように上流側ブロックで氾濫が起きれば、利根川の洪水位は下がり、下流側ブロックでは氾濫が起きにくい条件がつけられる。

ところが、洪水調節便益計算では或るブロックでの氾濫は下流側に一切影響しないという前提で氾濫計算を行っている。このような現実離れした計算を是正するだけで、氾濫被害額の想定値は大幅に縮小されると考えられる。

|     |    | 氾濫ブロック |                   | 洪水の規模と氾濫の有無 |     |      |      |      |       |       |
|-----|----|--------|-------------------|-------------|-----|------|------|------|-------|-------|
|     |    |        |                   | 1/3         | 1/5 | 1/10 | 1/30 | 1/50 | 1/100 | 1/200 |
| 利根川 | 左岸 | H      | 前橋付近～広瀬川合流点       | --          | --  | --   | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | A      | 広瀬川合流点～渡良瀬川合流点    | --          | --  | --   | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | B      | 渡良瀬川合流点～鬼怒川合流点    | --          | ○   | ○    | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | C      | 鬼怒川合流点～小貝川合流点     | --          | --  | --   | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | D1     | 小貝川合流点～常陸利根川合流点   | --          | ○   | ○    | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | D2     | 常陸利根川合流点～利根川河口    | --          | --  | ○    | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     | 右岸 | I      | 前橋付近～烏川合流点右岸      | --          | --  | --   | ○    | ○    | ○     | ○     |
|     |    | E      | 烏川合流点～江戸川分派右岸     | --          | --  | --   | --   | ○    | ○     | ○     |
|     |    | G      | 利根運河～利根川河口 右岸     | --          | --  | ○    | ○    | ○    | ○     | ○     |
| 江戸川 | 左岸 | F3     | 江戸川分派点～利根運河合流点    | --          | --  | --   | --   | --   | ○     | ○     |
|     |    | F2     | 利根運河合流点～14.5km山付部 | --          | --  | --   | --   | --   | ○     | ○     |
|     |    | F1     | 14.5km山付部～江戸川河口   | --          | --  | --   | --   | --   | --    | ○     |

## まとめ

以上述べたとおり、八ッ場ダムの洪水調節便益計算は全く虚構の計算であり、東京都は八ッ場ダムによって、河川法が規定する「著しい利益」を受けないことが明らかになった。その要点は次のとおりである。

① 八ッ場ダムの洪水調節便益の計算根拠となっている年平均氾濫被害額はきわめて大きい超巨額の金額になっている。1/200 洪水が来ることまでを想定すると、八ッ場ダムがない場合では、利根川・江戸川本川の破堤により、毎年平均で8,673億円の被害が発生する。八ッ場ダムが完成しても、毎年平均で7,300億円である。最大想定洪水を1/50洪水に下げても、八ッ場ダムがない場合とある場合はそれぞれ毎年平均で4,820億円、4,131億円の被害額が見込まれている。このような超巨額の被害が毎年発生するというのは、あまりにも現実から遊離している。八ッ場ダムの洪水調節便益とはこのような現実乖離の洪水氾濫被害額から求められているのであって、全く仮想の数字に過ぎない。

② 八ッ場ダムの洪水調節便益の計算で対象とした利根川・江戸川本川では、昭和24(1949)年のキティ台風時に江戸川下流部が破堤したのを最後に、その後は最

近60年間、破堤は全く起きていない。このことは国会の質問主意書に対する政府答弁書でも認めていることである。実際の氾濫被害額がゼロであるにもかかわらず、洪水調節便益の計算では毎年平均で何千億円の氾濫被害が発生することになっている。

- ③ 現実とかけ離れた氾濫想定がされる要因は 氾濫計算の洪水流量が過大に設定されていること、現況堤防高がスライドダウンという方法で著しく過小評価されていること、各ブロックの破堤想定地点とは別の最小流下能力地点の流下能力で氾濫が始まる奇妙な計算が行われていること、上流と下流のブロックが同時多発的に氾濫するという非現実的な想定がされていることにある。
- ④ ハッ場ダムの洪水調節便益は、このように現実から全く遊離した氾濫被害額から求めたものであるから、仮想の数字に過ぎない。東京都等の関係都県がハッ場ダムによって受ける、河川法63条1項の「著しい利益」を定量的に示しているのがハッ場ダムの洪水調節便益であり、その科学的な根拠が皆無なのであるから、「著しい利益」が不存在であることは明白である。

#### 第4章 利根川の基本高水計画は不合理で東京都にとってハッ場ダムは不要であり、水位減衰効果でも「著しい利益」はない

本章においては、まず、東京都がハッ場ダムの建設負担金を支出するには、それにより河川法63条にいう「著しい利益」を生ずるか否がテーマとなることを再確認する。そして、次に「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画の国土交通省の説明は虚偽と矛盾に満ちたものであり、小田急事件最高裁判決の司法審査基準に照らせば極めて不合理と評価されるものであること。そして、この治水計画から虚偽をはぎ取り矛盾をなくして、上流域での降雨と洪水流出の実態に即したデータでカスリーン台風洪水の再現計算を行えば、毎秒1万6600m<sup>3</sup>にまで下がること、さらに上流の6ダムの洪水調節効果を勘案すれば八斗島地点のピーク流

量は毎秒1万5000m<sup>3</sup>台に低減することを確認する。であれば、八ッ場ダム  
の建設費の負担は、東京都にとって「著しい利益」どころか壮大な無駄遣いとなる  
ことを指摘し、さらに、八ッ場ダムの下流での水位低減効果は江戸川で数センチ  
メートルに止まるというのであるから、東京都にはダム建設による「著しい利益」  
が生ずるはずはないことを指摘する。

## 第1 治水負担金の法的根拠

### 1 治水負担金の支払根拠は河川法63条1項の「著しい利益」である

(1) 本件訴訟においての八ッ場ダム建設に係る治水負担金支払の違法性をめぐる  
法的な判断枠組みは、同ダム建設により東京都が河川法63条1項の「著しい  
利益」を受けるのか否かであること、そして、その「著しい利益」の存否の判  
断については、東京都が自主的に判断すべきものであり、河川法63条1項の  
「著しい利益」を欠くとの東京都の判断がなされたとした場合には、国土交通  
省がこれの支払を強制することができないことを本準備書面の治水編第1章  
において述べた。

(2) 以下に、その要点を再述する。

まず、本件治水負担金問題に関しての「審理の対象となる財務会計行為」に  
ついては、「本件においては、河川法63条にもとづく知事の負担金の支出行  
為が、同条の要件を充足しているか、すなわち八ッ場ダムの建設という国土交  
通大臣の河川管理により、東京都が「著しく利益を受ける」という事実を客観  
的に認定できるか、ということが審理されるべき事項である。」と主張した。

(3) そして、河川法63条所定の「著しい利益」は、他の都府県が受ける利益  
を超える特別の利益であり、ある都府県の区域内における河川の管理により、  
他の都府県が多かれ少なかれ利益を受けるのは当然予想されるどころであり、  
多少なりとも利益があれば常に河川法63条の負担金を課することとするの  
は、河川法において河川管理のための費用負担の体系を定めた趣旨に反するも



のであることも指摘した。

## 2 東京都に対して強制徴収は不能である

そして、河川法63条1項の建設負担金の徴収手続は、同法64条において、「前条1項の規定により利益を受ける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。」とするが、その政令では、「国土交通大臣は、……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。」（河川法施行令38条）としているに過ぎず、強制徴収の規定は存在しない。そして、河川法74条に定める負担金の強制徴収制度は、同法60条ないし63条に基づく都府県の負担金については適用されることはない。したがって、仮に、国土交通大臣が発する納付通知書に基づく負担金が民法上の債権となることがあっても強制徴収の対象となることはない、と指摘したところである。

## 第2 「著しい利益」の存否判断義務を全面放棄している東京都

### 1 原判決の誤った判断枠組みとその結果

河川法63条所定の建設負担金の支払を巡っての国と東京都との関係は「第1」に述べたとおりであり、東京都は、八ッ場ダム建設によって、東京都に治水上の「著しい利益」が存在しない場合には、この支払を拒否すべき義務を負うことは明白である。しかるに、原判決は、原則として各都府県は国土交通大臣の納付通知（河川法施行令38条1項）に従う義務があり、その通知が「著しく合理性を欠きそのため予算執行の適正確保の観点から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り、上記通知を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置を執るべき義務がある。」とした（東京地裁平成21年5月11日判決・58～59頁）。しかし、この原判決の判断は、河川法63条1項の解釈を誤ったものであると共に、東京都教育委員会が行った昇任・昇給並びに退職昇任の各処分とこれを受けて東

京都知事が行った退職手当支出決定との関係についての事案での判決である最三小平成4年12月15日判決（一日校長事件）の判断枠組みを誤って本件に適用した結果である。この「一日校長事件」最高裁判決の判断枠組みを、原判決が本件河川法63条1項に係る建設負担金の納付通知の効力の判断事案に誤適用したことについては、第2章第1において既に指摘したところである。

このように原判決が、河川法63条の解釈を誤り、かつ、「一日校長事件」最高裁判決の解釈を誤ったことについては、ここでは再述をせず、ここでは被控訴人が、原審において、「都には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限はない。」として、河川法63条の「著しい利益」の存否判断をはじめから放棄してしまっている事実を取り上げる。

## 2 利益の存否判断を放棄している東京都知事

(1) 被控訴人・東京都知事は、原審・被告第3準備書面において、「都には「著しく利益を受ける」か否かの判断権限はない。」（同準備書面16～17頁）として、河川法63条の「著しい利益」の存否判断をはじめから放棄してしまっている。これは重大な義務違反であり、そのこと自体が建設負担金支出の違法評価を受けるべきもので、一連の本件ダム建設負担金の支払いは違法となるべきものである。

被控訴人・東京都知事は、上記の準備書面において、次のように主張している。即ち、「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61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。」と主張している。

(2) この被控訴人の主張は、二つの点で誤っている。ひとつは、河川法63条1項に基づいて国から請求された建設負担金について、「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」として、何らのチェックをすることもなく支払に応じていたことである。東京都が自身の負担に属する経費であるかどうかの審査・判断をすらすらすることなく、具体的には国土交通省からの請求（納付通知）に対して、「著しい利益」が存在するかどうかの判断もすることなく応じていたというのであれば、当然に地方自治法232条1項に違反する財務会計行為となる。国と都府県の関係は対等であって、国の判断が一方的に都府県の判断を拘束するという関係にならないのであり、東京都主張の法解釈は誤りであると共に、その職務放棄にも等しい怠慢は許されざるべきものである。そして、次に国土交通大臣の納付命令に従わなければ河川法74条に基づいて強制徴収がなされるとするが、同法74条の「強制徴収」の規定は国と地方公共団体との関係に適用される規定ではなく、同法63条1項に建設負担金の収納手続は、同法64条1項の規定が適用される場所、同項では「政令で定めるところにより」としているものであり、河川法施行令38条は「納付通知」を発するという手続だけを定めたものであるから、国は強制徴収を行うことはできない。東京都は明らかに上記の強制徴収に関する手続規定の解釈を誤っている。

これまでの八ッ場ダムの建設負担金の支出が、東京都の主張のとおり執行

されていたのであれば、そのこと自体でその支出は違法の評価を受けるべきものである。

### 3 「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画相当性の主張

被控訴人が「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画を相当とする主張は、「基本高水のピーク流量22,000 $\text{m}^3$ /秒は、もともと観測史上最大のカスリーン台風時の実績降雨から、河川整備等による氾濫量の減少を考慮して算出されたものであることから、国は、八斗島地点における同工事实施基本計画の基本高水のピーク流量は妥当であると判断し、河川整備基本方針でもこれが採用されている（乙第106号証の3、11頁）」とする（被告原審第9準備書面8頁）。これは、甲第20号証における関東地方整備局の説明と同じものである。

そして、八ツ場ダムの治水効果についても、いわゆる31洪水の中で、昭和34年8月12日の実績流量毎秒8,280 $\text{m}^3$ の引き伸ばし計算において、毎秒1,487 $\text{m}^3$ の洪水調節効果があると計算されている事実を挙げるに止まっている。

以上のとおり、被告・被控訴人側では、河川法63条の「著しい利益」の存否については、東京都側には判断権はないとの主張を行っており、また、基本高水のピーク流量や同ダムの治水効果についても上記の限度の主張に止まっている。さすれば、被告・被控訴人側においては、本件訴訟においては、東京都に河川法63条の「著しい利益」が存在するとの主張を放棄していると理解する以外にない。住民訴訟において、東京都の公的な負担金の支出の相当性が問われたときは、その正当性、相当性を主張立証する責任は行政が負うべきことは改めて論ずる要のないものであろうが、ここにおいて、被告・被控訴人は、はじめから白旗を挙げているに等しいものということになる。

### 第3 洪水発生の想定に看過できない虚偽があり、「八斗島地点毎秒2万2

## 000 m<sup>3</sup> 計画は重大な不合理がある

### 1 はじめに

- (1) 控訴人らが小田急最高裁判決を引用して、原判決の誤りを指摘している（本書面第2章、第5）ことから、控訴人らの主張を、「裁量権の逸脱」の主張ではないかと、誤解される恐れがあるので、念のため、この点について、先に述べておく。

即ち、本件における争点は、第1章及び本章第1において詳述したように、八ツ場ダムの建設という国土交通大臣の河川管理により、東京都が河川法63条1項に言う「著しい利益を受ける」といえるか否か、であって、「裁量権の濫用」の問題が争点となっているわけではない。

- (2) また、利根川治水計画の現在における最上位の計画は、平成7年3月30日付の利根川水系工事实施基本計画（その後、不当にも新たな基本計画が策定されていない。この点で、本件計画が正当な法的裏付けを有しているのかにも疑問があるが、その点はさておき）であり、その内容は昭和55年12月29日付同基本計画に記載されているものと概ね同一であり、その内容は、「利根川水系の基本高水のピーク流量は、降雨確率年を1/200とし、同規模のカスリーン台風洪水を計画対象洪水として策定する」というものであることは、既に述べた。

控訴人らは、これらの計画（策定内容）そのものについて、「裁量権の逸脱」などといって争っているわけではない。

- (3) ここで、控訴人らが主張しているのは、これら治水計画の下に進められる実施計画において、その基礎として用いられた重要な事実の収集方法・内容及び選択する条件設定やデータが、多くの虚偽・誤認に基づくものであり、あるいは積極的な改竄、捏造を疑わせると言う事実の存在であり、これらがひいては、本件における争点である河川法63条1項に言う「著しい利益の存否」

の判断に重大な影響を及ぼすということである。

(4) 控訴人らが、これら重要な「虚偽、誤認」若しくは「改竄、捏造の恐れ」と指摘する事実は、既に本書面第3章において詳細に述べているところであるが、ここで要約すれば、

- ① 第3章第1、同2において述べたように、これまでの国土交通省（本件における被控訴人も）の説明は、当初上流での大氾濫を理由とし、その後上流部での堤防改修などにより下流部の危険が増大したと説明していたが、控訴人の調査で、大氾濫の存在が否定され、また堤防改修がなされていない事実が明らかにされると、これらの主張（説明）を変更し、この数値は「将来的な計画値」であると主張するようになり、
- ② 更に、第3章第3において述べたように、国土交通省は、日本学術会議の検証においては、再度「洪水、山に上る」かのような過大な氾濫量を前提にしての説明をするようになりたりしており、
- ③ 結局、国土交通省（本件における被控訴人も）は、これまで基本高水改定（5000m<sup>3</sup>の増加）の理由について縷々説明してきているが、その内容は虚偽・誤認に基づくものであったり、積極的な改竄・捏造を疑われるような内容であり、実質的な説明を一切していない、のである。

## 2 小田急最高裁判決の判断基準について

- (1) 前述(本書面第2章、第5、2)したように小田急最高裁判決は、都市計画法に基づきなされた都市計画事業認可(裁量権行使)の適否が問題になった事案であって、本件のような河川法63条1項にいう「著しい利益」「受益の限度」による納付義務の存否が問題になった事案ではない。
- (2) しかし、同判決において、最高裁判所が説示した判断枠組みの中には、本件の争点である河川法63条1項に基づく「著しい利益」の存否について法的判

断をするに当たって、参考とすべき重要な判示がある。

### (3) 小田急最高裁判決において示された判断基準

小田急最高裁判決は、都市施設に関する都市計画の決定又は内容の変更は、「行政庁の広範な裁量に委ねられていると言うべきであ」と認めた上で、

「(都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてなされたことを前提として)、

① その基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、

② 又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし、著しく妥当性を欠くものと認められる場合、

(には、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したのものとして違法となる、)」

と判示している。

そこで、以下、この判断基準に従って、本件の原判決を見ていくことにする。

## 3 「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画に合理性はない

小田急事件最高裁判決の判断基準ないし考慮基準に照らしながら、あらためて国土交通省のこれまでの施策をみると、合理性を著しく欠くものであったことが明らかになる。

### (1) 「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」の前提となっている「上流部での氾濫」の証明の欠缺

ア 前述のとおり、国土交通省は昭和55年に基本高水を1万7000 $\text{m}^3$ から2万2000 $\text{m}^3$ に大幅に増加させた理由として、原審以来、利根川上流の河

川改修工事や流域の都市化により、昭和24年の計画策定から30年間で利根川を取り巻く情勢が一変したためであると説明してきた。被控訴人は、国土交通省の説明に全面的に依拠してきた。そして原判決は、十分検討することもなく、安易かつ無批判に被控訴人(実質は国土交通省)の主張を全面的に認めたいうえで、違法性の有無を判断した。

イ しかるに、その後の大熊教授による系統的な実態調査や控訴人らの複数回にわたる現地調査によって、国土交通省が主張するような大氾濫などの痕跡は認められず、また、当然ながら上流部での堤防改修等の事実も、それに基づく下流部での氾濫の危険という事実も認められないことが明らかになった。国交省そして原判決が、八ツ場ダムの上水面からの必要性の最大の根拠としてきたのが「基本高水2万2000m<sup>3</sup>」であり、これを支えるのが「上流部での氾濫と上流部での堤防改修」であったのだが、これらがいずれも存在しないことが分かった。

ウ これを小田急事件判決の判断基準・考慮基準に照らせば、著しい利益があるとの認定・判断の「基礎とされた重要な事実を誤認」があることになり、そのために「重要な事実の基礎を欠く場合」に該当することになる。

## (2) 基本高水のピーク流量改定についての説明の矛盾と氾濫への重大な疑問

ア 基本高水の大幅改訂の理由として、関東地方整備局は、平成18年9月の「回答」(甲第20号証)では、前述のとおり過去30年間での「情勢の一変」を挙げていた。ところが、それが虚偽であることが明らかになった。すると、平成20年10月には、一転して次のように回答(甲B第90号証)した。

「現況(昭和55年時点)の河道等の状況で、計画降雨を与えた場合に八斗島地点でのピーク流量が毎秒2万2000m<sup>3</sup>になると説明をしているものではなく、カスリーン台風以降、昭和55年までの状況変化を踏まえたいうえで、昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」

イ この「回答」は、カスリーン台風洪水時、上流部で氾濫があったので氾濫戻しを行った結果が「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」となったとの説明を実質的に否定したものである。それまでの根拠とは大きく変転し、矛盾するものである。なぜならば、国土交通省がカスリーン台風時に相応の氾濫はあったのだと考えていたのであれば、これを否定する甲B第90号証のような説明をするはずはないからである。大氾濫などなかったのである。

ウ これを小田急事件判決の判断基準・考慮基準に照らせば、前項におけるのと同様に原判決が認定・判断の「基礎とされた重要な事実」がなかったことになり、そのために「重要な事実の基礎を欠く場合」に該当するに至ったことになる。

(3) 利根川水系の「将来的な計画値」は、仮想・架空の「計算上の仮設計」

ア さらに、「甲B第90号証」では、「昭和55年時点での河川整備に対する社会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。」としていた。

イ ところがその後、現実には、国交省も群馬県も、上流部での河道改修計画などは有しておらず、氾濫対策など将来へ向かっての対応策は何も立てていないという事実が判明した。すなわち、「今後想定される将来的な河川整備」とか、「将来的な計画値」とかいうが、それは言葉だけの説明であり、これを裏付ける河川改修などは何一つ計画されていないのであり、甲B第90号証の「回答」も、架空、仮想の事実で説明をしているに過ぎないことが分かった。すなわち、主張の根幹をなす事実について、再び大転換せざるを得なかった。大きな矛盾に陥ったことにもなる。

ウ これを小田急事件判決の判断基準・考慮基準に照らせば、前項におけるのと同様に原判決が認定・判断の「基礎とされた重要な事実」がなかったことに

なり、そのために「重要な事実の基礎を欠く場合」に、重ねて該当するに至ったことになる。

#### (4) ダムの必要性の証明の欠缺

ア 次に、八ッ場ダムの洪水防止機能の面からみる。利根川中流部(八斗島下流部)では、計画高水流量の毎秒1万6500 $\text{m}^3$ までの河道断面は概成している(現実の堤防高は、計画高水位の上部に余裕高2mがる)。そして、現況河川管理施設の下では、計画降雨があっても八斗島地点では、ピーク流量は毎秒1万6750 $\text{m}^3$ に止まるのであるから(甲B第39号証)、計算上は毎秒250 $\text{m}^3$ の不足があるとしても、それは水位測定の誤差の範囲内ともいうべき程度のものである。したがって、現時点においてもオーバーフローする危険は全くなく、ダム建設によって水位を低減させる必要はない状況にある。

イ さらに、八ッ場ダムの洪水低減効果を具体的に見てみると、八ッ場ダムが完成しても、江戸川上流部での水位低減効果は、国土交通省の資料で点検しても数センチメートルでしかない(甲54、55号証)。どのように考えても、東京都にとって八ッ場ダムの必要性はないことにならざるを得ない。少なくとも、必要性及び東京都が「著しい利益」を受けることの証明はない。

ウ これを小田急事件判決の判断基準・考慮基準に照らせば、この面からも原判決が認定・判断の「基礎とされた重要な事実」がなかったことになり、そのために「重要な事実の基礎を欠く場合」に該当する。

#### (5) 基本高水の検証の不存在

ア 国土交通省は、基本高水2万2000 $\text{m}^3$ の説明に窮するや、日本学術会議の検証過程の中で新たに開発された新モデルと呼称されている流出計算モデルを持ち出し、何とか辻褄合わせをしようと試みた。しかしながら、この「新モデル」を用いても、利根川上流域における実情に適合した最終流出率を「0.7」とする流出データを代入してカスリーン台風洪水の再現計算を行うと、

そのピーク流量は毎秒1万6660 $\text{m}^3$ と算定される(甲B第146号証 関意見書)。よって、「新モデル」を用いて基本高水のピーク流量の策定経緯や再現計算結果の合理性を立証することに成功していない。

イ また、平成23年1月からの日本学術会議での基本高水の検証作業は、平成18年2月策定の利根川水系河川整備基本方針は「2万2000トンありき」の検証であったという馬淵大臣の言明から始まったものであるが、国交省自身による解明作業もなく、学術会議によってもこれは行われることはなかった。検証結果は、多くの疑問符が付いた状態で基本高水のピーク流量は毎秒2万1100 $\text{m}^3$ との値が算出されているが、これは担当大臣が謝罪したうえで提起した問題に対応する回答とはなっていない。即ち、如何なる理由で「2万2000トンありきの検証」に突き進んだのかという疑問には蓋がされたままである。何の解決もなされていない。

ウ 日本学術会議の検証作業については別項で論ずるが、これ自体検証といえるか疑問があり、カスリーン台風時の上流部での氾濫問題については、国土交通省の氾濫計算報告書(甲B第158号証)は否定したが、それに代わる「河道域の拡大と河道貯留の効果」も、そのピーク流量低減の効果は小池委員長が説明したように「……これは先ほど田中丸委員から説明がありましたように、完全ではありません。可能性の指摘にとどめております。」(甲B第163号証 議事録23頁)というように、上流部の氾濫が検証されたものではないことは学術会議が自認している。

エ これを小田急事件判決の判断基準・考慮基準に照らせば、この面からも原判決が認定・判断の「基礎とされた重要な事実」がなかったことになり、そのために「重要な事実の基礎を欠く場合」に該当する。

#### 4 日本学術会議の検証も、小田急最高裁判決の基準に照らせば「検証」の名に値しない

##### (1) 日本学術会議の「検証」なるものの致命的な欠陥

国土交通省及び被控訴人は、基本高水を2万2000 m<sup>3</sup>とすることの合理性は、日本学術会議での「検証」によっても裏付けられたと主張する。しかしながら、第3章の第3で詳述したとおり、この「検証」なるものには幾重にも致命的な欠陥があった。再述は避けるとして、項目だけ整理しておけば以下のとおりである。

- ① そもそも、学術会議は「ピーク流量毎秒1万7000 m<sup>3</sup>」を検証抜きで、国土交通省が言うままに受け入れていること。
- ② カスリーン台風洪水のピーク流量を毎秒2万1100 m<sup>3</sup>と算定した計算技法は世界的にも未確認の手法をあえて用いていること。
- ③ 中規模洪水で得られたパラメーター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ことが分かっているにもかかわらず、あえてその手法を用いるという致命的な欠陥を持ったものであること。
- ④ 実際に採用した流出率のデータは、利根川上流域の実態とはほど遠いもので、流出が実際よりも高くなるものであること。したがって、用いたデータ自体が信用性・信頼性を著しく欠くものであったこと。
- ⑤ そのため、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結果となり、学術会議自身が説明に窮していること。
- ⑥ 学術会議の「河道域の拡大と河道貯留」で、毎秒4000 m<sup>3</sup>も上乘せすることには、明らかに無理があること。

##### (2) 小田急最高裁判決の判断基準に照らせば、およそ「検証」の名に値しない代物

このように、学術会議の「検証」なるものは、5重6重の欠陥を持つものであって、およそ検証の名に値しない代物でしかない。仮に、これをもって「基本高水2万2000 m<sup>3</sup>」の合理性が検証されたと判断するならば、小田急最高裁判決

にいう「基礎とされた重要な事実に誤認があること」に該当する。あわせて、「事実に関する評価が明らかに合理性を欠くこと」及び「(『検証』が合理性を欠くという)判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと」にもあたり、その結果「その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くもの」となるであろう。

#### 第4 計画降雨では氾濫せず、八ッ場ダムは基本的に不要であり、建設負担金は壮大な無駄遣いとなる

##### 1 カスリーン台風が再来したときの計算ピーク流量—每秒1万6600 m<sup>3</sup> 台

(1) カスリーン台風が再来したときの八斗島地点の推計ピーク流量は、関良基拓殖大学准教授の鑑定意見書(甲B第146号証、同164号証)のとおり、每秒1万6600 m<sup>3</sup>近傍と推定される。この流出解析は、国土交通省や日本学術会議が採用している貯留関数法による新モデルに基づいて、かつ基本的には同省が採用しているパラメーターに基づいて流出計算を行った流量値である。ただ、異なるのは奥利根流域と烏川流域については飽和雨量は設定せず、最終流出率を0.7と設定したという点である。

(2) この流出モデルは、検討委員会のメンバーである谷・窪田委員の提唱に基づくものである。同委員らは、利根川上流域の降雨の実質の流出率について、「各流域のプロットは、中古生層の万場を除くと、降雨量増加によって流出率が1に近づくというよりは、ほぼ一定の流出率を示していることに注目したい。」

(甲B第155号証7頁)とし、「第4紀火山岩類はもちろん、花崗岩や第三紀火山岩類でも、いわゆる飽和状態には到達しにくいことは指摘してよい」とし、結論として、「洪水流出予測における有効降雨分離においては、以上のような源流域における総降雨量と総洪水流出高の関係が十分配慮すべきである。具体的に数字を挙げると、回帰直線の傾きは、やや安全側に考えて、おおむね、

第三紀火山岩、花崗岩が0.7、中生層が1.0、第4紀火山岩が0.4程度とみてよいだろう。」と指摘され（同7頁）、「貯留関数法で言うところの一次流出率のみを使い、観測降雨量がすべて洪水への有効降雨になる飽和雨量の値を与えなかった。これは図7においても、中生層の万場以外は、総降雨量と総洪水流出高の関係から飽和雨量を見出せないことを意味する」（同13頁）という指摘が正当であるとの判断に基づくものである。

- (3) 加えて、国土交通省が学術会議へ提出した「f1. R s aの設定」（甲B第152号証）という降雨の流出率を示す資料においても、同流域における250mm以上の降雨の場合でも総降雨量と直接流出高の割合は、流出率総平均が68%となり、この中から中生層の観測点である万場と下久保を除くと、それは65%となり（控訴人本準備書面「第3章第5の2」参照）、谷・窪田両委員の所見を裏付けていることから、同委員らの流出率に関する指摘は正当であると考えられ、谷・窪田流出モデルによる流出計算を行ったものである。推計計算の確度は高いと考えられる。

## 2 昭和22年9月のカスリーン台風洪水の規模—每秒1万5000m<sup>3</sup>台

- (1) そして、カスリーン台風洪水の八斗島地点の実績流量は、安芸教授や富永元技官らの推計によっても每秒1万5000m<sup>3</sup>台に止まり、利根川の洪水に造詣の深い大熊教授もこれらの判断を支持され、「八斗島の実績ピーク流量は17000m<sup>3</sup>/秒とされているが、正しくは15000m<sup>3</sup>/秒である。」とされている（甲B第161号証の1 大熊意見書5頁）。加えて、国土交通省が、日本学術会議へ提出した数千万m<sup>3</sup>という大氾濫の報告書（甲B第158号証）は、学術会議が「氾濫の議論は不可能」と評価するところであり、同省が作成した新氾濫図に示された利根川本川と烏川及びその支川沿いの氾濫は大熊教授の指摘（甲B第161号証の1）によってほぼ全面的に消失した状況にあり、同台風時の上流域での大氾濫を認める余地はない。

(2) 以上のように、カスリーン台風洪水の実像からは、ピーク流量が毎秒2万<sup>3</sup>m<sup>3</sup>を越すとは認めがたい状況にある。

### 3 日本学術会議の検証一事実を目をつむり、致命的な欠陥を持つ計算技法

(1) そこで、日本学術会議の検証によるカスリーン台風洪水の流出計算結果である毎秒2万1100<sup>3</sup>m<sup>3</sup>という算定結果への評価であるが、これは、先に検討したところの同台風洪水の社会的現象とは大きく異なっている事実をまず指摘しておかなければならない。

(2) そして、流出計算上の最大の問題点は、利根川上流域での永い間の降雨と流出の関係のデータを無視して、「飽和雨量」を超えた以降の降雨は全量が河道へ流出するという想定での流出解析を行っていることであるが、これは誤りである。その上、流出計算自体については、カスリーン台風洪水のピーク流量を毎秒2万1100<sup>3</sup>m<sup>3</sup>と算定した流出計算技法は世界的にも未確認の手法と自認したものであり、しかも、中規模洪水で得られたパラメーター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なのである。さらに、上述のとおり、流出計算に当たって採用した流出率のデータは利根川上流域の実態とは遠く、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。そのため、その計算流量とカスリーン台風洪水との実績流量とは大きく乖離することとなり、学術会議自身その説明に窮している状況にある。このような計算手法と計算結果をもって学術的な検証が行われたとは到底いえないことは自明である。

### 4 計画降雨では氾濫せず、東京都にとって八ツ場ダムは不要である

(1) このように見てくると、計画対象洪水である昭和22年9月のカスリーン台風洪水のピーク流量の計算流量が毎秒1万7000<sup>3</sup>m<sup>3</sup>未満であるとなれば、既設6ダムによる洪水調節能力が平均で毎秒1000<sup>3</sup>m<sup>3</sup>であるとされているか

ら、カスリーン台風洪水が再来しても、八斗島地点でのピーク流量は毎秒1万6000m<sup>3</sup>台に止まることになる。一方、八斗島下流部（利根川中流部）の河道の整備状況であるが、計画高水流量である毎秒1万6500m<sup>3</sup>までは、計画河道断面としては、ほとんど部分で概成している現在においては、カスリーン台風が再来しても治水計画上において氾濫するおそれはない状態にある。そして、現実には堤防高は、計画高水位の上に2mの余裕高を持っているから、全くオーバーフローのおそれはない。

- (2) 以上の事実の下では、カスリーン台風が再来しても、利根川中流部以下では計画高水位の範囲内に収まることになり、現況では、堤防に2メートルの余裕高があるから、水位は現実には堤防高の天端の下方の約2メートル下を流れることになる。氾濫を起こす可能性はないだけの備えは施されているということになる。この結論を左右する事情は見当たらない。そうであれば、もうこれ以上のダムを建設する必要はないことは明らかである。

計画対象洪水のカスリーン台風が再来しても、利根川中流部より下流に上記の氾濫の危険性がない以上、同洪水の水位をさらに下げのためのダムは、東京都あるいは東京都民にとっては必要のない施設だという結論となる。そういう施設に東京都が巨額の建設負担金を出すことは法の許さないところであることも自明である。

- (3) この事実について、八ッ場ダム建設が、河川法63条1項の「著しい利益」に該当するかという問題としてみると、「著しい利益」が存在しないばかりでなく、建設負担金の支出は壮大な無駄遣いであるということになる。

## 第5 八ッ場ダムには具体的な治水効果がなく、河川法63条の「著しい利益」は存在しない

### 1 カスリーン台風が再来しても八ッ場ダムの効果はゼロ

利根川治水計画のベースになっているのは昭和22年のカスリーン台風洪水



であるが、同台風の再来に対して八ッ場ダム<sup>1</sup>の治水効果がゼロであることは国土交通省の計算によって明らかになっている。平成20年6月6日の政府答弁書は、カスリーン台風再来時の八斗島地点において、八ッ場ダムの治水効果がまったくないことを明らかにした。これは、八ッ場ダム予定地上流域の雨の降り方が利根川本川流域と異なっていたからであるが、他の大きな洪水でもよく見られる現象である。国土交通省の机上の計算でも八ッ場ダムが利根川治水対策として役立つのはきわめてレアケースである(計算上それなりの効果があるとみられるのはわずか1洪水だけである。しかも、それは1/200雨量を当てはめて雨量を引き伸ばした上、洪水流量を計算した結果であって、現実の洪水を再現したものではない)。最近50年間で最大の実際の洪水について、観測流量から計算しても、八ッ場ダムの水位低減効果はわずかであって、利根川の治水対策上、八ッ場ダムには治水効果がないといわざるを得ない(控訴理由書「第7章八ッ場ダムの治水効果について」等に詳述したとおり)。

## 2 国土交通省は「平成10年9月洪水」で虚偽説明を行った

### (1) 国土交通省の説明

国土交通省は、甲B第104号証のとおり、「平成10年9月洪水」において八ッ場ダムがあった場合、前橋地点で水位を約60cm低下できるという計算結果を八ッ場ダム建設基本計画の変更時(平成16年度に事業費4600億円への増額案を提示した時)に関係都県へ説明資料として配布するとともに、対外的にもその計算結果を発表し、八ッ場ダムは利根川の治水対策として効果があると喧伝していた。

### (2) 治水計画作成時の計算手法を使用

この前橋地点での治水効果を計算した根拠資料を情報公開請求で求めたところ、開示資料には甲B第105号証のとおり、「平成10年9月洪水における降雨量、既設ダムの洪水調節実績等を用いて、利根川の治水計画(利根川水

系工事实施基本計画)作成の検討過程で用いた計算手法に基づき、ダムなし、既設ダム、既設ダム+八ッ場ダムありの3ケースを計算、比較したものです。」と記載されており、利根川の治水計画作成時の計算手法を踏襲したことが明記されていた。

そして、開示資料には「八ッ場ダムの水位低減効果は63cm(パンフレットでは「約60cm」と記載)と記されていた。

(3) 政府答弁では「平成10年9月洪水」の計算を否定

ところが、平成20年6月6日の政府答弁書では、甲B第106号証のとおり、「お尋ねの『最近三〇年間の洪水について八ッ場ダムがあった場合の八斗島地点および八斗島地点以外での治水効果を計算したもの』は、国土交通省が現時点で把握している限りでは存在しない。」と回答されている。つまり、国土交通省は、「平成10年9月洪水」の計算について、存在すら否定したのである。

八ッ場ダムの事業費増額のときに八ッ場ダムの効果を示すものとして関係都県への説明に使った資料の存在そのものを否定したのであるから、国土交通省は虚偽を流布していたことになる。

(4) 「正式に治水効果として認められるものではない」

平成21年10月14日、群馬県議会において国土交通省八ッ場ダム工事事務所長は、甲B第107号証のとおり、「平成10年9月洪水」の計算について「正式に治水効果として認められるものではないため、政府答弁書においては現時点で詳細を把握しているものは存在しないと回答した。」、「正式に治水効果として認められないものなので、60センチは(今後は)使用しないと思う。」と答えたのである。

(5) 結論

平成16年度の八ッ場ダム建設基本計画の変更時(事業費4600億円への増額提示時)、国土交通省が、東京都を含む関係都県に対して配布した説明資

料に虚偽の(あるいは控えめに言っても「正式に治水効果として認められるものではない)治水効果が記されていたのである。

八ッ場ダムに治水効果があることは、言うまでもなく、東京都に治水上の「著しい利益」があるとの認定・判断の基礎となる重要な事実であるから、八ッ場ダムに、少なくとも、上記基本計画変更時点において国土交通省がうたっていた治水効果、すなわち、同時点において「著しい利益」があるとの判断の基礎となった治水効果が認められない以上、「著しい利益」があるとの認定・判断の「基礎とされた重要な事実」に誤認がある。

### 3 「平成10年9月洪水」でも治水効果が認められないこと

(1) 「平成10年9月洪水」は最近50年間で最大の洪水であるが、八ッ場ダム予定地の直下「岩島地点」で昭和56年から流量観測が行われているので、その流量観測値を使えば、八ッ場ダムの治水効果を比較的正確に求めることができる。

八ッ場ダムがあった場合について、八斗島地点での治水効果を計算した結果は、最大で見て13cmの水位低下であり、しかもそのときの最高水位は堤防の天端から4m以上も下であったから、八ッ場ダムの治水効果は認められない。

同様に、前橋地点での効果を計算すると、最大に見て29cmの水位低下である。前橋地点は八斗島地点と比べて川幅が狭いので、水位低下量が大きくなっているが、この場合も最高水位は堤防の天端から4m以上も下であったから、八ッ場ダムの治水効果は認められない。

(2) さらに、実際の河川では川の合流時に洪水同士がぶつかり合って洪水ピーク流量が小さくなるという河道貯留効果がある。吾妻川の八ッ場ダム予定地からの洪水が前橋地点に到達するまでに吾妻川の複数の支川との合流、利根川本川との合流があつて、それぞれで河道貯留効果が働くから、八ッ場ダム地点の洪水流量変化がそのまま前橋地点の流量変化を構成することはなく、前橋地点へ

の影響は小さくなるはずである。とすれば、前橋地点に対する八ッ場ダムの実際の効果は上記の計算結果より小さくなると考えられる。つまり、上記の29 cmの水位低下は効果を最大に見た場合であって、実際には20 cmを下回ると考えるのが合理的である。

したがって、「平成10年9月洪水」において、八ッ場ダムの治水効果は認められない。以上の詳細は、控訴理由書「第7章八ッ場ダムの治水効果について」等に詳述したとおりである。

#### 4 「流出計算モデル」、「31洪水」の問題

(1) さらなる問題は、観測流量から求めた、八ッ場ダムによる前橋地点での水位低下が最大で見て29 cmであるにもかかわらず、前記のとおり、国土交通省が流出計算モデルで求めた水位低下が63 cmで、観測流量から求めた値の約2.2倍にもなっていることである。つまり、「流出計算モデル」による計算結果は実績値よりかなり大きくなるのである。

(2) 前記したとおり、国土交通省が、八ッ場ダムには前橋地点で約60 cmの水位降下効果があると喧伝しておきながら、政府答弁書でその計算の存在すら否定するようになったのは、このような計算値と実績値との乖離があからさまになることを恐れたからである。原審において、原告らは岩島地点の観測流量を用いて八斗島地点の水位低下を計算した結果を示した。それにより、実績値との乖離が明白になったので、国土交通省は自身の計算そのものを否定するようになったのである。

「平成10年9月洪水」についての国土交通省の計算結果が実績値とかけ離れていること、そして、その計算の存在を国土交通省自らが否定したという事実は、その計算に用いた「洪水流出計算モデル」そのものが現実と遊離したものであることを示している。

(3) そして、「31洪水」の計算は、利根川治水計画の作成時のものであるから、

平成10年9月洪水の計算と同じ「洪水流出計算モデル」で算出されている。とすれば、「31洪水」の計算結果も現実を反映していないものであることが明らかである。

なお、原判決は、「昭和34年9月洪水に基づく計算値では、八ッ場ダムの治水効果は毎秒1369立方メートルと算定されているのであるから、八ッ場ダムの治水効果が乏しいといえないことは明らかである。」(原判決69頁)と判示しているところ、「昭和34年9月洪水」も「31洪水」の1つとして計算されたものであるから、「八ッ場ダムの治水効果は毎秒1369立方メートル」という認定も現実を反映しない虚構のものであって、この点においても原判決の誤りは明らかである。さらに言えば、原判決は、単に治水効果の算定があると述べるだけで、それが東京都にどれだけの治水効果を及ぼすかということに何ら言及するところがないのであり、著しい利益の判断を欠落させているという違法がある。

**第6** 八ッ場ダムには東京都に対する洪水減衰効果も、洪水調節便益に関する科学的な根拠もなく、河川法63条1項に言う「著しい利益」はない控訴人準備書面(14)において詳細に論じ、また、本書面第3章、第6においても詳細に再論したところから明らかなように、八ッ場ダムの治水効果は、下流に行くほど顕著に減衰する。八ッ場ダムの洪水減衰効果は、江戸川の上流部において40～160 m<sup>3</sup>/秒、大半の洪水の場合は40～90 m<sup>3</sup>/秒である。江戸川における40～90 m<sup>3</sup>/秒を洪水位に引き直すと僅か3～6cmに過ぎない。この程度の水位であれば、河床を多少掘削すれば十分に対応することが可能である。そして、江戸川下流域における八ッ場ダムの洪水減衰効果はさらに減少する。従って、八ッ場ダムによって、東京都が治水上著しく利益を受けることがないことは明らかである。

また、控訴人準備書面(16)において詳細に論じ、本書面第3章、第7におい

でも詳細に論じたところであるが、本来、八ッ場ダムが東京都にとって治水上著しい利益があることを示さなければならないのが洪水調節便益計算であるところ、国土交通省が行ったその計算は現実と遊離した全く仮想の計算に過ぎず、それ以外に科学的な根拠を持った洪水調節便益計算は行われていない。即ち、東京都が著しく利益を受けることを裏付ける科学的な洪水便益計算は存在しないのである。従って、八ッ場ダムによって東京都が受ける著しい利益が存在しないことは明らかである。

## 第7 まとめ

本章においては、まず、「第1」において、本件訴訟においての八ッ場ダム建設に係る治水負担金支払の違法性をめぐる法的な判断枠組みは、同ダム建設により東京都が河川法63条1項の「著しい利益」を受けるのか否かであることを指摘し、そして、その「著しい利益」の存否の判断については、東京都が自主的に判断すべきものであることを指摘した。

ついで、利根川水系整備基本方針で定められている基本高水のピーク流量として定められている「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画の成立ちやその説明には虚偽と矛盾が充満している事実を指摘した。即ち、簡潔に要点を述べれば、(1)「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」の前提となっている「上流部での氾濫」の証明がなされていないこと。(2) 昭和55年の基本高水のピーク流量改定について、その説明は、カスリーン台風時の上流部の大氾濫であったり、将来の流域の発展を考慮した将来計画値であったりする矛盾があること。(3) そして、「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ 」計画が「将来的な計画値」であるという説明については、上流部での改修計画などは存在せず、上記のピーク流量は仮想・架空の「計算上の仮設計」であることが判明していること。(4)そして、八ッ場ダムの治水上の必要性の証明については、計画全体からの必要性についても、また、洪水時の下流部における具体的な水位低減効果についても、説明

がなされていないか、具体的な説明の範囲では、その低減効果は数センチメートルというものであったこと。(5) また、国土交通省においても、また、基本高水の検証の依頼を受けた日本学術会議においても、検証の出発点となった「22,000トンありきの検証」については、何らの究明も行われていないものであった。

かかる「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画を、小田急事件最高裁判決基準に照らして、計画の合理性の存否を判定すると、同最高裁判決が、違法判断の基準とした、「① その基礎とされた重要な事実を誤認すること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、② 又は、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし、著しく妥当性を欠くものと認められる場合」に、いずれも該当することを指摘した。この治水計画は、十分に違法評価をうけるに値するものなのである。

ついで、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画についての、国土交通省の説明の虚偽を剥ぎ取り矛盾を解消し、現実の利根川上流域の降雨と洪水流出との関係の実態に注目して、カスリーン台風洪水の再現計算を行うと、その値は、関准教授の再現計算結果が示すように、毎秒1万6,600m<sup>3</sup>との値となった。現在は、上流部に6ダムが設置されており、その洪水調節容量は毎秒1,000m<sup>3</sup>とされているから、同台風再来時のピーク流量は毎秒1万5000m<sup>3</sup>台の洪水が予測されることになる。この事実自体から、東京都にとっては、治水上では八ッ場ダムは不要との結論が導かれ、河川法63条の「著しい利益」どころではなく、壮大な無駄遣いであるということになる。

さらに、八ッ場ダムがカスリーン台風の再来時に、江戸川下流部において、どれだけの水位を低下させることができるのかであるが、甲第55号証から推定される効果は、数センチメートルに過ぎないというのであるから、これは河川法にいう「著しい利益」に当たるはずはない。

以上のところから、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」という利根川の治水計画は不合理の極みというべきであり、同計画の虚構を排して上流域の降雨と流出の関係を反映した流出計算を行えば、カスリーン台風の再来時に予測されるピーク流量は、関准教授の意見書のとおり、ダムなしの計算流量は毎秒1万6600m<sup>3</sup>に止まり、これに上流6ダムの調節流量毎秒1000m<sup>3</sup>を差し引けば、毎秒1万5000m<sup>3</sup>にまで低下するのである。そして、八ッ場ダムの具体的な水位低減効果は、江戸川下流部では、わずか数センチメートルというのであるから、どのような角度から検証しても、八ッ場ダムが東京都に「著しい利益」をもたらすことはないのである。

## 補遺 抽象的な治水対策論に終始している被控訴人の「第4準備書面」

### 1 被控訴人第4準備書面の概要

被控訴人の控訴審第4準備書面は、本件の争点、即ち、八ッ場ダムの建造は、東京都にとって必要なのか、あるいは東京都にとってどのような利益が生まれるのか、その前提にある「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画には合理性があるのかについては、具体的には触れず、抽象的な論議に終始している。

河川法63条1項に基づく建設負担金について、「当該都府県が著しく利益を受けるか否かの判断は、国土交通大臣の権限であり、都府県に権限はない。」(同5頁)と、巨額の公費を支出するのに他人事の振る舞いであることは、一審当時と変わらない。

そして、控訴人らが「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、それについて何ら権限を有しない都が論評すべき事項ではない」(7頁)としている。しかし、東京都も「本件訴訟の進行に鑑み、必要かつ可能な範囲において認否・反論する」として紙数を割いているのであるが、その中味は上記のとおり、抽象的治水対策論に終始しているのである。



そして、都合の悪い議論については、控訴人らの主張については、「これらの批判は控訴人らの独自の主張であり、もとより都が論評すべき事柄ではなく、認否・反論の限りではない。」と議論を回避する（12頁）。

## 2 毎秒5000 m<sup>3</sup>の増量改定の理由は甲B90号証+甲20号証である

(1) 被控訴人らは、基本的には上記のような姿勢を示しているが、昭和55年の基本高水の毎秒5000 m<sup>3</sup>の引き上げ理由を解説している部分がある。その内容は、甲B90号証の「回答」と、甲20号証の「回答」をつなぎ足したような説明となっている。

(2) 即ち、「このピーク流量は都市化の進展に伴う治水安全度の向上等の社会的要請や将来の河川整備の状況等についての検討を行った上、将来的な洪水防御の計画値として、カスリーン台風と同程度の規模の降雨があった場合に八斗島基準点に押し寄せるであろう計画上の流量として設定されているものである（現実には押し寄せた流量を意味しているものではない。）」（8頁）としている。これは、カスリーン台風洪水の氾濫を含めた実績流量ないし再現計算が毎秒2万2000 m<sup>3</sup>となったというのではなく、将来の上流域の都市化対応の計算流量が毎秒2万2000 m<sup>3</sup>になるというもので、甲B第90号証の「回答」と同じものである。

(3) しかし、直ぐその後で、「なお、国土交通省は、昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流の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流域を取り巻く状況が一変したため、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（乙第89号証）。」

(同 8～9 頁)とも主張しているのである。これは、正しく甲第 20 号証の「回答」の説明である。

- (4) 昭和 55 年の基本高水のピーク流量の改定理由について、こうした解説がなされるのは、もともと国土交通省の説明が「甲第 20 号証の回答」と「甲 B 第 90 号証の回答」との矛盾した説明がなされているのが原因であるが、ここでも、「八斗島地点毎秒 2 万 2 0 0 0  $\text{m}^3$ 」という洪水規模が、既往最大のカスリーン台風時の氾濫戻しを行った計算流量なのか、昭和 22 年ではそこまでの規模の洪水ではなかったが、流域の将来の発展を加味しての計画流量なのかが曖昧に同居しているのである。その時の都合で、どちらかに傾いた説明でごまかしてきていることを示している。しかし、国土交通省は、平成 23 年のほぼ 1 年をかけての日本学術会議での検証では、もっぱら、昭和 22 年のカスリーン台風の再現計算に取り組んでいたのであるし、国土交通省も「洪水山に上る」という氾濫計算報告書(甲 B 第 158 号証)を提出してきたのであるから、国土交通省の基本的な見解はカスリーン台風洪水の再現であるとしていることは動かし難い事実である。しかし、その大氾濫の説明に窮していることは、再々指摘してきたところである。

### 3 上流の河道改修をしないのに、どうして「毎秒 2 万 2 0 0 0 $\text{m}^3$ 」も出るのか

今見てきたとおり、被控訴人らは、昭和 55 年の基本高水のピーク流量の毎秒 5 0 0 0  $\text{m}^3$ の増量改定理由について、「将来的な洪水防御の計画値として、カスリーン台風と同程度の規模の降雨があった場合に八斗島基準点に押し寄せるであろう計画上の流量として設定されているものである(現実に押し寄せた流量を意味しているものではない。)」(8 頁)と断定している。しかし、「八斗島地点毎秒 2 万 2 0 0 0  $\text{m}^3$ 」の必須の前提条件である上流部の改修計画の問題については、一言も触れていない。八斗島上流部での大規模な河道改修が終わらなければ、八

斗島地点には毎秒2万2000m<sup>3</sup>の洪水（ただし、ダムなしの計算）は来襲することは絶対にならないのだから、上流部の河道改修の議論を棚上げにして「毎秒2万2000m<sup>3</sup>」が来る準備をするというのは、建物1階が出来ていないのに、2階の工事を始める類の空中楼阁の議論と同じである。そして、上流の改修の実現性がなくとも、「八斗島地点毎秒2万2000m<sup>3</sup>」計画は合理性があると言い張るのだとすれば、それは、東京地裁判決のように「八斗島の上流にも多くの市街地や農地があり、河道整備がされる可能性は皆無ではないのであるから、……八斗島の上流における将来の河道整備を考慮することが直ちに不合理とはいえない。」とする論理しかなくなるはずである。東京都はこんな無謀な計画へ巨額の投資をしようとしているのである。

#### 4 3 1 洪水の効果や江戸川での水位低減効果にも触れない

(1) 原告・控訴人らは、八ツ場ダムの建設によって、東京都には何らの治水上の利益も受けないと主張しているのに対しては、東京都は「都に判断権はない」としているところ、東京都は、原告・控訴人が主張している具体的な問題については、何一つ答えず、抽象的な治水対策論に終始している。

そして、一見、控訴人が提起した問題を取り上げたように見えても、実質は名にも応えない肩すかしの対応なのである。

(2) 例えば、被控訴人は、「控訴人らは過去の31の洪水パターンから計算された本件ダムの治水効果は効果がゼロか小さいものが大半を占めており、本件ダムの効果はないと主張する。」という問題を、珍しく設定して議論するかに見えても、その答えは、「既設の6ダムと同様にダム上流域に降った雨を調節し、下流への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ものである。」(12頁)などと答えているのである。控訴人らは、国土交通省のデータを用いながら、事理を尽くして八ツ場ダムの洪水調節能力が期待できないと主張しているのに、た

だ「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ものである。」という建前だけを述べて終わっている。何らの実質的反論も行っていない。事実関係の反論はできないのである。

- (3) また、甲第55号証のパンフィックコンサルタンツの委託調査報告書から明らかにおり、八ツ場ダムを建設しても江戸川下流部での水位低減効果は数センチメートルに止まるとの事実（本準備書面第3章第6参照）にも目をつぶり問題への対応を回避している。

## 5 「カスリーン台風再来でも、現況では1万6750 $\text{m}^3$ 」へも反論できず

- (1) そして、被控訴人らは、原告・控訴人が強く主張している「八斗島地点毎秒2万2000 $\text{m}^3$ は仮想のありえない洪水」との主張を取り上げている場面でも、同様の肩透かしの議論をしている。
- (2) 原告・控訴人らは、計画降雨があっても、現況の河川管理施設では、八斗島地点におけるピーク流量は16,750 $\text{m}^3$ /秒に止まる（甲B第39号証のハイドログラフ）のであるから八ツ場ダムは不要であると、これを主張の柱のひとつに据えてきた。東京都は、こうした控訴人が提起した問題だけは理解していると見られる。控訴人の主張については、「現況の断面、現況の洪水調節施設を前提にした、八斗島地点におけるピーク流量は16,750 $\text{m}^3$ /秒であり、八斗島下流部では計画高水流量である16,500 $\text{m}^3$ /秒までの河道が概成していることから、利根川の治水安全性は確保されており、その差250 $\text{m}^3$ /秒は、誤差の範囲ともいふべきものであり、八斗島地点の下流での洪水調節をする本件ダムの必要性はないと主張する（控訴理由書136～158頁）。」と記述している（第4準備書面23頁）。そして、ついで、「しかしながら、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対策の進め方を全く理解しないでする失当なものである。」と反論の姿勢を見せた。

(3) では、どういう反論が来るのかと期待したが、控訴人の前記の主張がこれこれ誤っているというような反論は全くない。展開されているのは、破堤した場合で被害額が最大になるのは「利根川右岸 136 km 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 34 兆円」になるという答弁に終わっているのである。これでは何の反論にもならない。東京都は、利根川治水には素人に分からない問題が沢山あると言い訳したいのかもしれないが、原告・控訴人の主張が間違っているのであれば、まず、そこから反論を行うのが常道というものである。しかし、東京都は戦いもしないで背走したということである。

ともかく、東京都の控訴審第 4 準備書面においては、「八斗島地点毎秒 2 万 2 000 m<sup>3</sup>」の不合理性や、八ッ場ダム建設によって東京都はどのような治水上の利益を受けるのかについての具体論は一切存在しない。あるのは、抽象的な治水論と利根川治水の見直しを関係機関で行ってきたというだけの事実を述べているに過ぎないものである。

## 第 5 章 控訴人らの求める事実解明を阻んだ裁判所

1 東京都が八ッ場ダムの建設事業に参画することは、治水上も利水上も、何ら必要性が認められないことは、すでに十分証明されている。

治水については、八ッ場ダムの建設による洪水時の水位低減効果は極小である上、現行の利根川水系の基本高水のピーク流量は過大に設定されている。八ッ場ダム建設の治水上の必要性の根拠とされる、カスリーン台風が再来すれば、治水基準点・八斗島地点 (群馬県伊勢崎市) に毎秒 2 万 2 000 m<sup>3</sup> の洪水が来襲するとの国土交通省の主張は、数々の虚構の上に構築されたものである。

控訴人らは、これらの点につき万全を尽くすため、さらに 5 名の証人申請を行った。それらの証人調べが行われれば、利根川治水の疑問点、基本高水のピーク

流量に関する学術会議の検証の誤りや曖昧さが、さらに一層説明できると考えたからである。

ところが、裁判所は、かかる申請をすべて却下し、控訴人らの求める事実解明を阻んだ。

## 2 治水上の問題点

### (1) 前提事実

ア 本訴訟係属中の平成22年10月22日、馬淵澄夫国土交通大臣は、記者会見において、「平成18年2月の利根川水系河川整備基本方針の基本高水のピーク流量の算出根拠については検証されず、2万2000トンありきの検討であった。所管大臣としてお詫びする」旨の発言を行った。

この基本高水のピーク流量が信頼に足るものではないとすれば、それは直ちに八ッ場ダムの不要性に直結することになる。だからこそ、この「2万2000トンありきの検討」発言を契機にして、平成23年1月から日本学術会議（以下、単に「学術会議」という。）での利根川水系の基本高水の検証作業が始まったのである。

イ 学術会議は、平成23年9月1日、基本高水のピーク流量は毎秒2万1100 $\text{m}^3$ と計算されたと「回答」（甲B第147号証）した。しかし、同学術会議の検証作業は、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毎秒1万7000 $\text{m}^3$ については、何の検証もすることなく国交省の説明をそのまま採用したものであるうえに、②学術会議がカスリーン台風洪水のピーク流量を毎秒2万1100 $\text{m}^3$ 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と自認する技法であり、③しかも、中規模洪水で得られたパラメーター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の致命的な欠陥を持つ計算技法であった。④さらに実際に採用した流出率のデータは利根川上流域の実態とは遠く、かつ流出が高くなるデータを用いて得た計算結果なのである。

そのために、この計算流量とカスリーン台風洪水の実績流量とは大きく乖離することとなっているのである（甲B第147号証「回答」16頁、同冒頭の「要旨」のiii頁。甲B第163号証「議事録」16頁など）。

ウ また、学術会議の検証作業の中で、さいたま地裁からのカスリーン台風洪水の流出計算モデル等についての調査嘱託に対する回答で、関東地方整備局は、流出モデルや再現計算に代入するパラメーターについて虚偽回答を行っていたことが明らかになった。さらに、国土交通省は、学術会議に対して、カスリーン台風時には八斗島地点上流部で大きな氾濫があったとの氾濫流量推計報告書（甲B第158号証）を提出したが、学術会議は、「資料がない中で氾濫の議論は無理」とこの大氾濫説を採用しなかった。

エ このように、長い時間の中で隠されてきた問題が、控訴審期間中に一挙に浮上してきたのである。

## （2）利根川治水行政に対する疑問と人証調べの必要性

一 関東地方整備局河川部長 山田 邦博

一 東京都建設局河川部長 飯塚 雅憲

カスリーン台風時の上流部での氾濫状況は、基本高水毎秒2万2000 m<sup>3</sup>の信頼性の前提となる問題であるところ、関東地方整備局は、本訴訟において、甲第20号証の「回答」と甲B第90号証の「回答」とでは、全く整合しない解説を行っていた。この点についての説明を求めるためには、関東地方整備局の現職の河川部長の尋問が不可欠である。

また、前述のように、関東地方整備局は、さいたま地裁の調査嘱託に対して、虚偽の流出計算モデルを回答した。国土交通省内部では、流出計算を行うに当たって、飽和雨量を大幅に引き上げて流出計算を行っていたなどの事実もある。これらについての説明を求めることも当然必要である。

さらに、前述の「2万2000トンありきの検討」発言について、学術会議は何の解明を行うこともなく、基本高水の結論だけは事実上、維持が図られた。

しかし、この解明こそが最大の重点課題である。担当大臣が謝罪をした中身の解明こそが本訴訟の数々の不合理な疑問点の解明につながるはずである。

学術会議は、国土交通省が提出した氾濫流量推計報告書を採用しなかった。カスリーン台風時に大氾濫がなかったとすれば、なぜ毎秒2万1000～2万2000 $\text{m}^3$ との流出計算が成り立つのか。

これらの問題の解明なくして基本高水のピーク流量2万2000 $\text{m}^3$ の承認はあり得ないはずである。

近時開示された関東地方整備局の報告書等によれば、八ツ場ダムの江戸川での水位低減効果は、わずかに数センチメートルに過ぎないという事実も確認されている。

以上の事実を明らかにするためには、一審段階の河崎元河川部長の証人尋問（平成20年7月15日）では、代替することはできないのである。

### (3) 学術会議の検証への疑問と人証調べの必要性

— 学術会議における河川流出モデル・基本高水評価検討等分科会の委員長  
小池俊雄

学術会議は検証結果として、カスリーン台風洪水の計算上のピーク流量を毎秒2万1100 $\text{m}^3$ としたが、その計算技法には既述のとおり、また学術会議も自認する様々な欠陥があり、カスリーン台風洪水の再現計算においては、実績流量と計算流量との間の大きな乖離について説明さえできない状況にあった。少なくとも、担当大臣の「22000トンありきの検討」発言の結果となぜ同じ結論が導かれたのか。具体的には次のような重大な未解明の疑問が存在していたのである。

(i) 利根川水系の基本高水のピーク流量の検証においては、カスリーン台風時の氾濫状況等を前提とした正確な再現計算が不可欠であるところ、実績流量の検証もなしの机上の計算だけを行うことが、基本高水の検証と言えるのか。



- (ii) 世界的にも未確認とされる計算技法で利根川水系の基本高水の再現計算を行うことが検証の名に値するのか。
- (iii) カスリーン台風時の実績流量と再現計算流量との間の大きな乖離について何の解明もなしに、基本高水の検証と言えるのか。
- (iv) 国土交通省の氾濫説と、日本学術会議の「河道域の拡大」とは、どう違うのか。
- (v) カスリーン台風洪水について、現行モデルと新モデルのハイドログラフに見える洪水では、河川への総流出量（洪水総量）に大きな違いが出ているが、同じ洪水の再現といえるのか。
- (vi) 中規模洪水のデータで大規模洪水の推計を行うと、なぜ過大な値がでるのか。

学術会議の検証の結果が、基本高水のピーク流量の信頼性を決定づける役割を果たすものである以上、学術会議における河川流出モデル・基本高水評価検討等分科会の委員長である小池氏に、上記疑問に係る尋問を行うことが不可欠であることは明らかであろう。

#### (4) 事案解明を阻んだ裁判所

平成24年8月7日、裁判所は、控訴人申請の治水に関する証人5名について全員を不採用としたが、控訴人らは、その決定前に、少なくとも上記3名の証人調べは、本件訴訟の主たる争点である「八ッ場ダムは治水上、東京都にとって必要か」という最終的な判断命題の審査のためには不可欠であることを強く訴えた。

八ッ場ダムの治水上の必要性の根拠となる基本高水のピーク流量に関し、担当大臣の「2万2000トンありきの検討」発言によって大きな疑問符が投げかけられている以上、利根川水系を管理する関東地方整備局の河川部長の証人調べの必要性は説明を要しない。また、学術会議の検証作業には様々な問題点

があることは、8月7日の関良基準教授の証言と関第5意見書（甲B第179号証）によって明らかにされている。したがって、学術会議における河川流出モデル・基本高水評価検討作業の責任者の上記問題点に対する反論を聞かなければ、八ッ場ダムの上水の必要性を裏付ける基本高水のピーク流量は、全く信頼に値するもの足りないという結論に至る。

以上に加えて、これらの事実の解明や立証は、一審段階の証人調べの結果では到底満たすことができない事実であることも、控訴人らは併せて述べた。

それにもかかわらず裁判所は、全員につき、証拠調べの必要なしとしたのである。

### 3 行われるべきであった証人尋問

冒頭で述べたように、東京都にとって、八ッ場ダムの建設事業に参画することは、上水何ら必要性が認められないことについては、人証調べを待つまでもなく明らかであった。しかし、控訴人らは、念のためさらに強固な立証を完成させるために、6名の証人申請をしたのであるが、裁判所はこのうち1名を採用したのみで、その余の5名についてはすべて排除したのである。

このことは、裁判所も、控訴人らと同様、すでに証明は十分との心証を得ていたためと考えられるが、そうだとした場合、やはりなお、少なくとも上記3名についての証拠調べは行うべきであったと、私たちは考える。

なぜなら、それによって、上水に関し八ッ場ダムの必要性判断の前提となる基本高水のピーク水量が意図的に過大に設定されたものであることが、より一層国民にとっても明確となったはずだからである。そして、八ッ場ダム建設に対する公金支出の違法性が、覆しようもなく明白なものとして、公判の場において証明されたはずだからである。

以上