

3ダム訴訟・

思川開発事業について

2018. 11. 25

2004年11月9日 3ダム訴訟提訴

1都5県の住民がハツ場ダムの負担金の差し止めを求めて住民訴訟を一斉提訴

栃木県の場合、思川開発事業（主体は南摩ダム）及び湯西川、ダムの負担金の差し止めも求めたので、

3ダム訴訟

公金支出差止めの対象としたのは、

- (1) **思川開発事業の治水負担金
と利水負担金**
- (2) 湯西川ダムの治水負担金
- (3) ハツ場ダムの治水負担金

思川開発事業の治水負担金は、

独立行政法人水資源機構法（以下「機構法」という）の21条3項に基づき、
栃木県が治水関係用途に係る費用として負担することになっている約130億円
の支出行為

利水負担金の根拠

交付金の一部を負担する都道府県は、当該交付金に係る特定施設の新築又は改築で治水施設用途に係るものにより**利益を受ける都道府県**（機構法施行令22条1項）

つまり、治水施設用途に係るものにより 利益を受けるかどうか、治水負担金支出の要件

→**利益を受けなければ負担の必要なし**

南摩ダムの治水負担金の根拠

栃木県が南摩ダムの治水負担金を
支出しなければならないか否かは、
栃木県が、**南摩ダムによって**
治水上の利益を受けるかどうかによる

原告らの主張

原告らは、栃木県が南摩ダムによって、
治水上の利益を受けることはないので、
治水負担金を支出する必要はなく、
これを支出することは

地方自治法2条16項等に違反し違法と主張

栃木県が南摩ダムによって治水上の利益を受けないとする根拠

- (1) 南摩ダムは流域面積が小さく
治水効果は微々たるもの
- (2) 思川乙女地点における
基本高水流量 $4000\text{m}^3/\text{秒}$ は過大
- (3) 南摩ダム地点の計画高水流量
 $130\text{m}^3/\text{秒}$ は過大

(1) 南摩ダムは流域面積が小さく

治水効果は微々たるもの

流域面積

南摩ダム予定地 12.4km²

思川乙女地点 760km²

利根川栗橋地点 8588km²



南摩川

(2) 思川乙女地点における基本高水 流量 $4000\text{m}^3/\text{秒}$ は過大

同地点の実績の最大値は2002(平成14)年の
 $3130\text{m}^3/\text{秒}$ で、

過去の実績流量(1953年～2006年)から
水文統計ユーティリティを用いた統計確率計算
で確認すると、

最大値は $3578\text{m}^3/\text{秒}$

平均値も $3046\text{m}^3/\text{秒}$

に過ぎない(嶋津意見書)

(3) 南摩ダム地点の計画高水流量 130m³/秒は過大

同地点の1977年から2005年までの28年間の既往最大流量は、1991年の約90m³/秒(痕跡水位からの推定)を除けば、2002年の64m³/秒でしかないのに、計画流入量は130m³/秒と実績とかけ離れている。

1991年の推定値も含めて流量確率法でも統計学的に妥当なのは100m³/秒

利水負担金の根拠

栃木県は、県南市町（栃木市、下野市、壬生町）に対して水道用水供給事業を行なうため、利水者として 思川開発事業に参画

その結果、機構法25条1項に基づく、負担金を支出することになる。

撤退した場合の費用負担

機構法施行令30条2項は、不要となった事業からの撤退を容易にするため、

事業からの撤退者に対して費用負担の軽減を認める

原告らの主張

必要性もないのにダム事業に参画し、
あるいは必要性がなくなったのに参画し続
けることは、

**地方自治法2条14項の「最小の費用で
最大の効果の原則」に反する**

栃木県が思川開発事業に利水参画する 根拠

2013年3月策定の「**栃木県南地域における水道水源確保に関する検討報告書**」(以下「**検討報告書**」)が、
栃木県が利水に参画する根拠

栃木県は、**国交省のダム事業検証の検討の場**(「**思川開発事業の関係地方公共団体からなる検討の場**」)で、利水参画の必要性の根拠となるべき**水道事業の認可**の事実を示せなかったため、検証作業は2012年6月から2015年11月まで中断

栃木県は、水道事業の認可に代わるものとして検討報告書を策定

検討報告書の内容

県南地域の水道用水の地下水の比率を2040年までに65%、最終的には40%とする。

その根拠は、

- 1 栃木市、下野市、壬生街の2市1町は、地下水のみで代替水源がない。
- 2 県南地域では地盤沈下や地下水汚染が危惧されている。
- 3 渇水リスクが高まる中で、水道水として利用できる水資源施設がない。
- 4 長期的な展望で事前対策が必要

訴訟での主張～(1)

(1) 表流水への転換の必要性がなく、利水参画の必要性がない

① 地盤沈下について

地盤沈下は、5月から8月にかけて農業用水を急激に採取することが原因で水道水のくみ上げが原因ではない。
しかも、静化している。

② 汚染について

汚染事故は表流水の方が多く、地下水が汚染されてもそれなりの対策がある。

③ 渇水について

地下水は表流水より渇水の影響を受けにくい。

訴訟での主張～(2)

2 水道用水供給事業の実現性がない

事業主体、施設整備費、供給単価が未検討で、2市1町が供給を受けない可能性もゼロではない。

～栃木市の当時の市長は、「検討報告書の方針に理解を示すからといって表流水を買わざるを得なくなる訳ではない。」と市議会で答弁

裁判所の判断枠組み～ 一日校長事件の最高裁判決 (1992年12月15日第3小法廷判決)

利水負担金及び治水負担金も、国土交通大臣の納付通知に従って支出されることから、「このように財務会計上の行為が、独立の権限を有する他の権限に基づいてなされた行為である時は、**先行行為(納付通知のこと)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がたい瑕疵がある**場合を除き、職員等は先行行為を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置を取るべき義務があり、これを拒むことは許されないものと解するのが相当」

都道府県に機構法施行令22条1項の利益を受けるかどうか等の判断を認めない。

治水負担金について

「納付通知の前提となった河川整備基本方針、河川整備計画、ダム建設に関する基本計画又は都県が河川管理施設から利益を受けるとの国土交通大臣の判断のいずれかが**著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合でない限り**、同通知を尊重してその内容に応じた財務会計上の措置をとるべき義務があり、これを拒むことは許されない」とした上で、河川整備基本方針等に不合理な点はなく**予算執行適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるとは認められない**とした。

利水負担金についての判断枠組み

事業から撤退するか否かは裁量判断であるから、違法となるのは、その判断が合理的な裁量の範囲を逸脱、又は濫用した場合に限る。

具体的には、小田急訴訟最高裁判決(2006年11月2日第1小法廷判決)が示した基準による

小田急訴訟最高裁判決が示した基準

裁量権の範囲を逸脱又は濫用したものとして違法となるのは次の場合に限る。

- (1) その判断の基礎とされた重要な事実^{に誤認があることなどにより}**重要な事実の基礎を欠く**ことになる場合
- (2) 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**ことなどにより、その**内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠く**ものと認められる場合

思川開発事業からの撤退も政策的には考え得るとした高裁判決

東京高裁は、2014年1月27日、「参画判断の際に基礎とした事情に一部変更が生じていることや、水道用水供給事業としての今後の見通し等に鑑みて、**被控訴人(栃木県)が思川開発事業から撤退するとの判断をすることも、政策的には選択肢の一つとして十分考え得るところではある**」

とまで言及しながら、

裁量権の範囲を逸脱又は濫用した違法なもの
とまでは言えないとして、請求棄却の判決

最高裁でのたたかいと市民ネットの設立

2014年2月7日、上告及び上告受理申立(第3小法廷)

- (1) 行政裁量の判断に当たっては、「**低廉な水**」供給の観点も考慮に入れるべき
- (2) 現憲法下では、国と自治体とは対等な関係で納付通知の違法性を独自に判断できる
- (3) 一日校長事件の判例を適用することは誤りと主張したが、2015年9月8日上告棄却等の決定

しかし、**マズくて高い水はごめんだ**と考える2市1町の市民が、2016年2月6日の緊急！市民集会「思川開発事業(南摩ダム)と県南市町」を機に、

2017年8月19日**県南地域の地下水をいかす市民ネットワーク**を設立して、署名活動等を展開