

平成18年7月6日 名古屋高等裁判所

平成16年(行コ)第4号 事業認定取消請求, 収用裁決取消請求控訴事件(原審・岐阜地方裁判所平成11年(行ウ)第6号[甲事件], 平成13年(行ウ)第11号[乙事件])

## 主 文

本件各控訴をいずれも棄却する。

控訴費用は控訴人らの負担とする。

## 事実及び理由

### 第1章 控訴の趣旨

- 1 原判決を取り消す。
- 2 建設大臣が, 平成10年12月24日付けで, 建設省告示第2177号により告示した下記事業認定を取り消す。

## 記

起業者の名称 3 公団, 4 株式会社

事業の種類 一級河川木曾川水系徳山ダム建設工事及びこれに伴う附帯  
工事

起 業 地 土地・収用の部分 岐阜県揖斐郡 1 地内等ほか

- 3 被控訴人 1 が平成13年5月23日付けでした一級河川木曾川水系徳山ダム建設工事及びこれに伴う附帯工事に関する権利取得裁決及び明渡裁決のうち, 原判決別紙共有持分目録記載の共有持分に係る部分を取り消す。
- 4 訴訟費用は1, 2 審を通じ, 原審において併合前の甲事件における訴訟費用は被控訴人 2 の負担とし, その余は被控訴人らの負担とする。

### 第2章 事案の概要

#### 第1 審理の経過等

- 1 本件は, 次の事件が併合されて審理された事案である。
  - (1) 甲事件

徳山ダム建設事業を施行する土地（以下「本件起業地」という。）内にある原判決別紙物件目録記載の土地（以下「本件土地」という。）につき共有持分を有する甲事件1審原告ら（別紙当事者目録の控訴人1から控訴人2までの控訴人らほか1名）が、建設大臣（平成10年法律第103号中央省庁等改革基本法及びこれに基づく中央省庁改編前のもの。以下同じ。）が平成10年12月24日付けで土地収用法（平成14年法律第182号による改正前のもの。以下「法」という。）に基づいてした一級河川木曾川水系徳山ダム建設工事及びこれに伴う附帯工事に係る事業認定（以下「本件事業認定」といい、徳山ダム建設事業を「本件事業」という。）に関し、建設大臣の地位を承継した被控訴人2に対し、本件事業認定の取消しを求めた。

## (2) 乙事件

本件土地に共有持分を有する乙事件1審原告ら（別紙当事者目録の控訴人2を除く控訴人らほか3名）が、被控訴人1に対し、同被控訴人が平成13年5月23日付けでした本件事業に関する権利取得裁決及び明渡裁決のうち、同事件控訴人らの共有持分にかかる部分が違法であると主張して、その取消しを求めた。

- 2 原審は、各請求をいずれも棄却したことから、これに不服である1審原告らのうちの一部である控訴人らが控訴した。

## 第2 争いのない事実

次のとおり付加訂正するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第2章 事案の概要等」の「第2 当事者間に争いのない事実」に摘示のとおりであるから、これを引用する。

- 1 原判決3頁7行目の「甲事件原告ら」から11行目末尾までを「控訴人らは、本件土地について、原判決別紙共有持分目録（ただし、末尾に「2持分88000分の10」を加える。）記載の持分割合による共有持分を有し

ている者である。」と改める。

2 同 2 4 行目の「独立行政法人水資源機構附則」を「独立行政法人水資源機構法附則」と改める。

3 同 4 頁 1 1 行目の「堤長」を「堤頂」と改める。

4 同 2 1 行目末尾に改行の上、「本件事業は、法 2 0 条 1 号の要件を満たす事業である。」を加える。

### 第 3 争点

原判決の「事実及び理由」欄の「第 2 章 事案の概要等」の「第 3 争点」に摘示のとおりであるから、これを引用する。

ただし、原判決 6 頁 2 4 行目の「法 2 0 条 1 号要件該当性」を「本件事業の目的」と改める。

### 第 3 章 争点に関する当事者の主張

以下のとおり加除訂正するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第 3 章 争点に関する当事者の主張」に摘示のとおりであるから、これを引用する。

第 1 「第 1 争点 1 (1) (法 2 0 条 1 号要件該当性) について」を「第 1 争点 1 (1) (本件事業の目的) について」と改め、被控訴人らの主張、控訴人らの主張を次のとおり改める。

#### 「【被控訴人らの主張】

本件事業は、公団と 4 株式会社が共同して、洪水調節、流水の正常な機能の維持、新規利水及び発電を目的とする多目的ダムを建設するものであり、法 3 条 1 7 号の 2 , 3 4 号の 2 , 3 5 号に該当する事業である(乙 1 0 の 5 )。

#### 【控訴人らの主張】

本件事業が法 3 条 3 4 号の 2 の事業に該当するのは、徳山ダムが、公団が起業者として公団法により建設する水資源開発施設だからである。

ところで、公団は水資源開発基本計画に基づいて水資源開発施設を建設す

ることを目的とする特殊法人であるから（公団法 18 条 1 項 1 号），公団が建設できるのは水資源開発施設であるところ，公団がこのような施設を建設できるのは，当該施設に水資源開発施設として新規利水の目的があるからであって，新規利水と他の目的が併存する多目的ダム（特定多目的ダム法 2 条 1 項）の場合とは異なり，流水の正常な機能の維持，洪水調節等は，新規利水目的に付加された付随的な目的にすぎない。」

第 2 争点 1 (3)（法 20 条 3 号要件該当性）についての「控訴人らの主張」の「1」ないし「4」に関する加除訂正部分は，次のとおりであり，原判決の項目（ゴシック体で記載し，末尾に原判決の該当頁を記載する。）に従って記載する。記載がない項目は，原判決の摘示と同一であり，これを引用する趣旨である。

1 比較衡量 ..... 48

48 頁 11 行目の「建設大臣が判断するに当たり，」を「法 20 条 3 号の要件の該当性を判断するに際しては，建設大臣が，本件事業認定処分の過程で必要な検討を行ったかを吟味し，本件事業認定の違法性の有無を判断すべきであり，」と改める。

16 行目末尾に「この点について，被控訴人らは，本件事業に関する事業計画全体の合理性の有無は，事柄の性質上極めて政策的，専門技術的なものであることを理由に，事業認定権者である建設大臣の裁量に委ねられていると主張するが，処分権者が専門技術的判断をしているのであれば，当該専門技術に照らして，処分権者の判断が正しいものかどうか，客観的に検証が可能であり，専門技術によって合理性を裏付けることができるから，処分権者が専門技術的領域に関わる判断をした場合，裁量の範囲はむしろ狭くなるというべきである。」を加える。

2 法 20 条 3 号該当性は新規利水を前提とすること ..... 48

3 都市用水の確保について ..... 49

(1) フルプランの不合理性 .....	49
----------------------	----

49頁14行目の「フルプランの不合理性」を「フルプランについての検討の必要性」と改める。

24行目冒頭から50頁1行目末尾までを次のとおり改める。

「したがって、本件事業が法20条3号の要件を満たすかどうかを検討するにあたっては、まず、本件事業の必要性及び根拠を法律上検討し計画しているフルプランに合理性があるかどうかを検討すべきである。そして、フルプランに合理性がないことが明らかになれば、徳山ダムの必要性を根拠づけることはできないから、本件事業認定は違法となると解すべきである。」

ア 考慮すべき事項を考慮しなかった不合理性 .....	50
イ フルプランの予測自体の不合理性 .....	50
(ア) 旧フルプランの予測 .....	50
(イ) 新フルプランの予測 .....	51
(ウ) まとめ .....	52

52頁7行目冒頭から8行目末尾までを次のとおり改める。

「新フルプランの目標年次は平成12年であるところ、徳山ダムはこの目標年次の枠内にさえ位置付けられておらず、徳山ダムは新フルプランの計画内に置かれているとは到底いえず、このことのみで既に本件事業は合理性を失っているものである。

しかも、旧フルプランにおいては実績と予測とが異常なほど乖離していたのに、旧フルプランの目標年次を7年も過ぎた平成5年に改訂された新フルプランは、実測値とは大幅に乖離した過去分の予測値をそのまま出発点とするという異常な予測を行っている。このように、徳山ダムの必要性を根拠づけるフルプランの水需要予測が不合理であることは明らかである。

したがって、本件事業の必要性は認められず、本件事業認定は違法であるというべきである。」

(2) 本件水需要予測の不合理性 ..... 52

52頁10行目冒頭から11行目末尾までを次のとおり改める。

「本件事業認定の合理性を基礎づけるのは、完成予定の平成19年度に徳山ダムの開発水に対応する新規水需要が存在するかどうかという点に尽きるものである。

ところで、水需要予測において本来最も重視すべき要素は水需要実績の動向（トレンド）であり、水需要予測が合理的であるといえるためには、水需要実績の動向を説明し得る科学的な要因分析をして、水需要要因の傾向を明らかにし、これをもって将来予測をしたものでなければならない。そして、そのような予測方法を前提とすれば、水需要の予測結果は実績動向と連続性を持った傾向を示すこととなるから、本件事業認定の違法性の有無の判断にあたっては、徳山ダム建設の根拠となった本件水需要予測における水需要の予測値が、実績の推移に連続性がある適合する合理的なものかどうかを検討すべきである。

しかるに、本件水需要予測は、以下のとおり、水道用水、工業用水のいずれについても水需要実績のトレンドに適合せず不合理であるから、徳山ダムの開発水に対応する新規水需要が存在するものとは到底認められず、本件事業認定は違法であるというべきである。」

ア 本件水需要予測の不合理性（水道用水） ..... 52

(ア) 給水人口 ..... 52

(イ) 日平均給水量原単位 ..... 53

53頁6行目冒頭から7行目末尾までを次のとおり改める。

「本件水需要予測が過去の実績と乖離していることは、以下のとおり、本件事業認定に当たって公団が提出した参考資料（乙11

5)をみるだけで明らかである。なお、建設大臣でさえ、公団が本件事業認定申請時に最初に提出した水需要予測についての資料（長期計画ベース、乙115-135頁以下）を、実績値との間で乖離があるとして採用せず、平成30年時点の水需要予測が過去の実績との関係で合理的な値か否かを明らかにするよう公団に指示したという経緯がある。予測結果が実績値との間で連続性が認められずに乖離があれば、予測結果の合理性を疑うのが将来予測の基本である。」

- (ウ) 本件水需要予測の問題点 ..... 53
- (エ) 負荷率 ..... 54

55頁1行目冒頭から8行目末尾までを次のとおり改める。

「しかし、負荷率を低く設定すると、施設設備の前提となる最大給水量が大きくなってしまう、使用されない無駄な水源や施設を有することとなって合理的でない。ところが、実際の負荷率は、名古屋市（昭和50年度以降）、尾張地域（昭和53年度以降）、大垣地域（平成2年度以降）の過去の実績上、最小でも70%になったことはない上（甲67-9頁）、全国平均値（81%）とも、東海地方の平均値（79%）とも大きくかけ離れており（甲6）、本件水需要予測が設定した負荷率70%という数値は、明らかに過小である。

しかも、本件水需要予測は、計画上の余裕を考慮して負荷率を4%小さく設定したというものであるが、その理由は気象等の影響という極めて曖昧なものである。それが『季節の変動』を指すのであれば、負荷率自体このような季節の変動を考慮に入れた値であるため、これを負荷率を小さくさせる要因とすることは、同一の要因を二重に評価して負荷率を不当に低下させ、ひいては将

来需要量を増加させることとなり、将来予測として著しく科学性を欠くものとなる。」

イ	合理的な水需要予測（水道用水）	55
ウ	本件水需要予測の不合理性（工業用水）	59
	（ア） 予測方法自体の不合理性	59
	60頁6行目の「変動しておらず、」の後に「工業出荷額の上昇と補給水量の間には正の相関関係は認められないから、」を加える。	
	（イ） 工業用水の合理的将来予測	60
	（ウ） 使用水量原単位について	61
	（エ） 回収率について	61
	61頁25行目から26行目の「推移するなど、この回収率は全国的に見ても」を「推移しており、全国的にみても大垣地域の回収率は」と改める。	
	（オ） 工業出荷額について	62
	（カ） 地盤沈下と地下水揚水の関係	63
	A 地下水位の状況に関する資料の欠如	63
	63頁26行目の末尾に改行の上、次のとおり加える。	
	「このように、建設大臣は、本件事業認定において地下水位等の状況について調査をして地下水揚水による地盤沈下の解明をしていないのであるから、地下水位等について検討して地下水揚水による地盤沈下の状況が判明し、地下水代替水源としての徳山ダムは必要でないことが明らかになれば、本件事業認定は検討すべきことを検討せずに誤った判断をしていることになり、違法であるということになる。」	
	B 地盤沈下観測地点の特徴	64
	64頁18行目の「岐阜県における地盤沈下対策の現状」を「地	



盤沈下対策としては徳山ダム建設の必要性はないこと」と改める。

C 岐阜県における地盤沈下対策の現状 ..... 64

66頁7行目末尾に改行の上、次のとおり加える。

「D 地下水の適正な揚水により徳山ダムによる新規開発水量は必要がないこと

昭和40年代には、深部の被圧地下水の地下水位が揚水量の増大により下がり続けていたが、公害防止条例による揚水規制が施行されて地下水利用量が削減された結果、地下水位は地表近くまで回復し、地下水過剰揚水による地下水位の低下に起因する公害による地盤沈下は沈静化するに至っている。近年に濃尾平野の中西部において目立っている年1cm前後の地盤沈下は軟弱地盤としての地盤沈下現象であって、地下水過剰揚水による地下水位の低下に起因するものではない。むしろ、地下水位が高すぎると地盤が軟弱化し、地震時に液状化現象の要因ともなる。現状の適正な地下水位を守ることが健全な地盤環境の保全のために必要であり、もはや、現状以上に地下水位を低下させるための追加的な地下水代替水源は必要がないのである。したがって、追加的な地下水代替水源である徳山ダムは必要性がない。

(キ) 長期的・先行的観点について

『長期的観点』に立って水需要予測をしたり、水需給計画を立てるということは、水需要の一時的な増減の動きだけではなく、水需要の増減をもたらす構造的要因の到達状況を考慮して、構造的な要因によって生じている長期間先の水需要を的確に予測するということであるべきであり、あらかじめ需要の増減の方向を決めて予測結果に影響を与えてはならない。被控訴人ら

のいう『先行的観点』とは、水需要が増加し続け、将来必ず水資源開発施設を必要とする水需要が発生することを前提としているが、『長期的観点』と『先行的観点』とは区別して論じられるべきでものものであり、水需給計画の策定において、『長期的観点』に立つということと、水需要が増加し続ける前提に立つ『先行的観点』に立つということは当然に結びつくものではない。したがって、水需要予測において『長期的観点』に立つことはあっても、『長期的・先行的観点』ということによって、『長期的観点』に需要の連続的増加という方向を定めることは誤りである。

## エ 平成16年に改訂されたフルプランによる検証

### (ア) 平成16年のフルプランの改訂

フルプランは、平成16年6月に平成27年を目標年次して改定された(以下、この改定後のフルプランを「平成16年フルプラン」という。)。新フルプランは、昭和60年を基準年として平成12年の水需要を予測するものであったが、平成16年フルプランは、平成12年までの水需要実績を集約し、同年を基準年として平成27年の水需要を予測するものであり、平成16年フルプランでの実績集約で、平成12年時点や平成12年までの実績が明らかになっている。また、平成16年フルプランは、本件事業認定で利用可能であった平成8年以降の資料に平成12年までの4年分を加えただけであり、この4年分を除けば、平成16年フルプランと本件事業認定とでは、予測に用いた資料は共通である。そして、目標年も平成16年フルプランは平成27年、本件事業認定は平成30年と、ほぼ同じである。したがって、平成16年フルプランの水需要予測に

よって、本件事業認定や新フルプランについて、その時点での水需要の予測や予測方法の妥当性の検証が可能となる。

(イ) 水道用水

A 尾張地域

a 水需要実績による本件水需要予測の検証

平成12年の1人1日平均給水量は、本件水需要予測では404Lであるのに対して、実績は、愛知県フルプランエリアでは365.5L、尾張地域では360Lであり、本件水需要予測は約40L・10%も過大である。本件水需要予測では1人1日平均給水量が年5.4Lずつ増加するとされているが、愛知県フルプランエリアの実績はほぼ横ばいである。本件水需要予測は平成6年までの統計数値しか用いていないが、本件事業認定時(平成10年12月)には、それに加えて平成7年と平成8年の統計数値は明らかとなっており、これらを用いて需要予測を行うことが可能であった。平成8年までの実績値を用いれば、実績値は平成2年から伸びが鈍化し、平成4年から横ばいであるということは一層明瞭であった。したがって、平成8年までの数値を用いれば、平成9年以降、1人1日平均給水量は横ばいに推移すると予測するのが合理的であって、毎年5.4Lずつ増加するという予測はあり得なかった。

b 平成16年フルプランの水需要予測による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は、東海地方の有効水量ベースの1人1日給水量の年増加量を4.9Lとして、これを有効率0.9で除した1人1日平均給水量5.4Lが平成7年以降も

継続し続けるとして需要予測を行っている。その結果，名古屋・尾張地域においては，平成7年の377Lが平成30年には約501Lとなると予測している。平成27年であれば，485Lとなる。これに対して，平成16年フルプランの予測では，愛知県フルプランエリアでは，平成12年365.5Lが平成27年は376.4Lとなり，その間10.9Lの増加にとどまり，年当たり平均増加量は0.72Lに過ぎず，ほぼ横ばいといってよい予測がされている。また，尾張地域においては，これより若干少なく，平成12年360Lが平成27年に370Lとなり，年当たり平均増加量は0.67Lに過ぎず，ほぼ横ばいといってよい予測がされている。このような低い増加量を予測したのは，1人1日給水量が，平成2年をピークに減少して横ばいしないし減少傾向を示している実績を踏まえて，その原因となっている水使用実態を検討して，1人1日平均給水量の予測をしたからである。平成16年フルプランの予測の方が明らかに合理的であり，本件水需要予測が不合理であることは明白である。

また，需要量推計についてみると，本件水需要予測は，平成30年の名古屋・尾張地域における1日最大給水量を約289万立方メートルと予測し，これを名古屋地域63.8%，尾張地域36.2%に按分し，平成7年には名古屋地区の場合には118万立方メートル/日，尾張地区の場合には65万立方メートル/日だったものが，平成30年には名古屋地区が184万立方メートル/日に，尾張地区が105万立方メートル/日になるとしている。ただし，

尾張地区では自己水源等水量 30 万立方メートル/日が差し引かれて予測値は 75 万立方メートル/日となっている。これに対して、平成 16 年フルプランでは、愛知県フルプランエリアの平成 27 年の 1 日最大給水量は 256.65 万立方メートル/日と、尾張地域の 1 日最大給水量を 70.98 万立方メートル/日（本件水需要予測からすれば、この数値から自己水源等水量 30 万立方メートル/日を差し引いた数値が将来需要量ということになる。）と予測している。このように、需要量推計をみても、本件水需要予測がいかに過大なものであるか理解することができる。

## B 名古屋市

### a 水需要実績による本件水需要予測の検証

本件水需要予測では、1 人 1 日平均給水量が、基準年である平成 7 年から毎年 5.4 L ずつ増加し、平成 12 年には 40.4 L になると予測されているが、平成 12 年実績は 36.6 L あるいは 38.1 L であり、本件水需要予測は 23 L ないし 38 L 過大である。予測が的はずれであったことは一目瞭然である。1 人 1 日平均給水量は、すでに平成 2 年から増加が鈍化し、平成 4 年から平成 8 年にかけて減少ないし横ばい傾向にあり、本件水需要予測は平成 8 年までの実績との連続性がない。

### b 平成 16 年フルプランの水需要予測による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は、東海地方の平均値での 1 人 1 日平均給水量が年 5.4 L ずつ増加し続けるものとして需要予測を行い、その結果、名古屋・尾張地域においては、平成 7

年の377Lが平成30年には501Lになると予測している。これに対し、平成16年フルプランでは、愛知県フルプランエリアでは、平成12年の365.5Lが平成27年376.4Lと10.9Lの増加が予測されており、年当たり平均の増加量は0.72Lに過ぎないから、本件水需要予測の予測値とは大きく乖離するものである。

また、需要量推計についてみると、本件水需要予測は、平成30年の名古屋市における需要量について、1日最大給水量を184万立方メートルと予測している。しかし、平成16年フルプランでは、平成27年の1日最大給水量は124万立方メートルとされ、平成4年からは1日最大給水量は約118万立方メートルを超えたことはないことからいえば、この数値でも過大な予測であり、本件水需要予測需要量がいかに過大なものであるかよく理解できる。

## C 大垣地域

### a 水需要実績による本件水需要予測の検証

本件水需要予測では、平成12年の1人1日平均給水量は415Lであるのに対して、実績は、岐阜県域では376L、大垣地域では387L（平成10年）であるから、本件水需要予測は約28L・13%以上も過大である。

### b 平成16年フルプランの水需要予測による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は、1人1日平均給水量を平成30年に512L、平成27年に496Lと予測しているのに対し、平成16年フルプランは平成27年387.7Lであり、本件水需要予測は平成16年フルプラン予測に比べて著し

く過大で大きく乖離している。また，需要量推計をみても，本件水需要予測は，平成30年の大垣地域における1日最大給水量を約32万立方メートル/日と予測しているが，平成16年フルプランは平成27年の1人1日最大給水量を18.97万立方メートル/日と予測しており，本件水需要予測がいかに過大なものであるかが理解できる。

## (ウ) 工業用水

### A 大垣地域

#### a 水需要実績による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は，大垣地域においては，淡水補給水量は，平成7年37.1万立方メートル/日が平成30年64万立方メートル/日に増加すると予測している。しかし，平成16年フルプランによれば，大垣地域の平成10年の淡水補給水量の実績は35.482万立方メートル/日であり，さらに，平成12年実績は33万1796立方メートル/日である。このように，本件水需要予測は平成7年以降，淡水補給水量が増加するというものであるが，実績は逆に減少している。実績によって予測は完全に否定されている。

#### b 平成16年フルプランの水需要予測による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は，大垣地域の工業用水について，淡水補給水量は，平成7年37万1000立方メートル/日に対して平成30年約64万立方メートル/日(30人以上事業所における水量)と予測している。これに対し，平成16年フルプランは，平成10年354.82千立方メー

トル/日から平成27年465.16千立方メートル/日（全事業所）に増加するものと予測している。平成16年フルプランにも、工業出荷額の大幅な増加を予測するなど、過大予測の面があるのであって、本件水需要予測がいかに過大予測であるのかが理解できる。

## B 名古屋市

### a 水需要実績による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は、名古屋地域の平成7年度の使用水原単位（31.2立方メートル/日）/億円、回収率80%（実績79.6%）が一定（すなわち補給水原単位も一定）で、工業出荷額は毎年2.7%ずつ伸びるものと見込んでいた。すなわち、淡水補給量は年2.7%ずつ伸びるものと見込んでいた。したがって、これによれば平成12年の予測値は40.4万立方メートル/日になるはずである（35.4立方メートル/日×1.027の5乗=40.444万立方メートル/日）。

これに対し、平成16年フルプランによれば、平成12年の名古屋市および愛知県フルプラン地域での工業用水補給水量は昭和60年の200万立方メートル/日から平成12年には165万立方メートル/日に大幅に減少しており、本件水需要予測とは全く異なる傾向を示している。

### b 平成16年フルプランの水需要予測による本件水需要予測の検証

本件水需要予測は、平成30年の名古屋地域の工業用水の需要予測として、淡水補給量を63.9万立方メートル/日と予測し、そのうち15.8万立方メートル/日を名



古屋市工業用水道で供給するものとした。

これに対し、平成16年フルプランでは、平成27年の淡水補給量を32.4万立方メートル/日、うち工業用水道を28.5万立方メートル/日と予測し、上記工業用水道のうち、名古屋市工業用水道で9.7万立方メートル/日を供給するものとした。このことから、本件水需要予測が非常に過大であることが一目瞭然に理解できる。

#### C まとめ

以上の検討から、本件水需要予測は、実績を大きく上回って乖離しており、また、平成16年フルプランの水需要予測よりも過大となっていることが明らかとなった。本件水需要予測とは異なり、実際には、将来需要量は既存水源の開発水量に全く達せず、既存水源は需要のない供給過剰が続くという予測となっており、徳山ダムは必要性が全くないというべきである。」

4	被控訴人ら主張の本件事業により得られる公共の利益について	66
(1)	流水の正常な機能の維持について	66
ア	不特定容量について	66
(ア)	水利権流量(農業用水)	66
(イ)	河川維持流量	67
	67頁20行目の「9.4」を「9.6」と改める。	
イ	湧水対策容量について	68
(ア)	「湧水」の意味	68
(イ)	利水基準年に基づく計画	69
(ウ)	基準流量の設定、その内容	69
(エ)	自流による湧水調整	71

(オ) 揖斐川からの取水，導水は計画がない ..... 72

72頁14行目末尾に改行の上，次のとおり加える。

「(カ) 『利水安全度低下』問題

徳山ダムの建設は，本来『将来の新規水需要発生に備えるため』のものであった。しかし，平成16年フルプランでは，どのような過大需要予測を立てても，既に使用実績量に等しい余剰水を発生させてしまっている木曽川水系の水需給ギャップを解消する論理を組み立てることはできなかつたため，供給可能水量の低下・利水安全度低下問題を前面に出し，これまでの計画の前提を根本から修正し，徳山ダムを『低下した利水安全度を補う存在』，『安定供給水源として確保』に位置づけざるを得なくなった。つまり，水需要の増加が見込めないために，利水安全度を強調して供給能力を低くすることにより水需給を数字上均衡させて，徳山ダムの必要性を無理やり維持しようとしているのである。ここから分かることは，被控訴人らが主張するような水需要の増加はあり得ないということであり，利水安全度低下論により徳山ダムの必要性を根拠づけるということは，とりもなおさず水需要の増加を否定し，本件水需要予測が誤っていることを自ら認めるものである。利水安全度の向上は，現行開発水量の下で供給過剰であることが前提条件となるものであり，したがって，利水安全度の向上を目的に掲げながら，同時に需要増加による水源開発の必要性をいうのは矛盾しており，利水安全度の向上をいうのであれば需要増加の否定が前提とならなければならない。よって，両者を併存させ，利水安全度の低下対策を強調しながら水需要増加予測をしている本件水需要予測が誤っていることは明白である。」

(2) 洪水調節について .....	72
--------------------	----

ア 工事実施計画における揖斐川の洪水防御計画の不合理性 .....	73
-----------------------------------	----

73頁8行目末尾に，次のとおり加える。

「揖斐川 2地点に関しては，昭和31年から平成14年までの46年分の観測流量データが蓄積されており，このデータから統計的手法である流量確率法により100年に1回の最大洪水流量を計算すると，約5100立方メートル/sとなる。

また，森林の状態変化が洪水ピークの出方に反映していることは確かな事実であるから，森林の状態変化を考慮して解析すれば，5100立方メートル/sの洪水流量は十分に安全側を見た値となる。さらに，人工林の全面的な伐採により，針広混交林化を進めて森林の保水力を高めれば，もっと小さな値になる。」

(ア) 数類型の資料の使用 .....	73
---------------------	----

(イ) 2日間雨量の使用 .....	73
--------------------	----

74頁5行目末尾に改行の上，次のとおり加える。

「・ 洪水流出モデル係数

雨量から洪水流量を計算するに当たって，本件水需要予測においては，対象洪水の実際流量を説明できるような洪水流出モデル（貯留関数法）の係数が設定されたが，対象洪水となっている昭和30年代の洪水の実際流量が過大になっている。すなわち，水位流量曲線で見ると，2地点の流量は，同じ6m（量水標）の水位であるにもかかわらず，本件水需要予測で採用された昭和30年代の数値は4200立方メートル/s前後であるのに，昭和50年以降は3100立方メートル/sにすぎない。昭和30年代の水位流量曲線はずさんで不正確であり，これに符合するように計算された流出モデルは過大なものとな

っている。過大な実際流量に合うようにするため、洪水流出モデルにおいては、飽和雨量が無限大となっており、降雨は表層土壤に浸透し続けて飽和点に達することなく、流出しないものとされている。」

(ウ) カバー率 ..... 74

74頁13行目の「カバー率50%以上となっており、」を「『カバー率50%以上となるが、1級河川の指定区間では60～80%となった例が多い。』と解説されており、」と改める。

イ 徳山ダムの洪水調節効果の限界 ..... 74

ウ 河道の流下能力 ..... 75

76頁4行目末尾に改行の上、次のとおり加える。

「実施計画では、揖斐川の流下能力は、2地点で3900立方メートル/sとすることとなっており、平成16年4月29日の『中部地方整備局事業評価監視委員会』で示された治水計画では流下能力は3400立方メートル/sとなるとされている。ところが、2地点で最大4180立方メートル/sを記録した平成14年7月洪水についてその痕跡水位と計画高水位との関係を見ると、河口距離35kmから43kmの区間を除けば、痕跡水位は計画高水位を下回っており、上記区間でも30ないし40cmにとどまっている。このことからすれば、現況河道の流下能力は4000立方メートル/sを下らず、流下能力は過小評価されている。このことは、平成元年9月洪水の際の痕跡水位からも明らかである。」

エ 河道改修による現況河道の流下能力拡大の検討 ..... 77

オ 小括 ..... 80

80頁14行目の「揖斐川の場合、」から20行目末尾までを次のとおり改める。

「揖斐川は、河道改修計画に従った河道改修の途上であり、現況河道は改修されることになる。現況河道から計画河道に改修されることによって、河積が増大し、また、粗度が小さくなって河道の流下能力は増大する。このような場合、洪水対策としては、現況河道での流下能力、それも河川縦断的にどこかの地点で計画高水位に達する流量の現況流下能力だけを検討しても意味がなく、計画河道での流下能力、防御対象洪水が流下したときの河川縦断方向の水位を検討することが、洪水対策の検討の第一歩である。これにより、水位が高くなる区間が明らかになり、水位は河川の全区間で高くなるのか、あるいは部分的な区間で高くなるのかも明らかになり、水位が高くなる原因、例えば、その区間の河積が小さいのか、粗度が大きいのか等の検討ができる。この検討によって、水位の高い区間に対して河道で対応する案（拡幅、嵩上げ等による河積の拡大、高水敷幅の縮小等による粗度の低下）を代替案として考えることができる。まず、洪水に対する河道対応として以上のような検討をすべきである。

徳山ダムを建設した場合、昭和34年9月洪水（ピーク流量6300立方メートル/s）では、徳山ダムで1600立方メートル/sで流量低減しても、横山ダムでは500立方メートル/sしか流量低減できず、両ダムによる流量削減は2100立方メートル/sとなり、河道流量は4,200立方メートル/sとなって、計画高水流量3900立方メートル/sを超える。また、昭和35年8月洪水（ピーク流量5,300立方メートル/s）では、徳山ダムで300立方メートル/sしか流量削減できず、横山ダムでも600立方メートル/sしか流量低減できないため、両ダムによる流量削減は900立方メートル/sとなり、河道流量は4400立方メートル/sとなる。いずれの洪水においても、河道流量は計画高水流量3900立方メートル/sを超える結果となる。

これに対して、徳山ダムを建設しない場合には、昭和34年9月洪水で

のピーク流量6300立方メートル/sから横山ダムのみによるピーク低減量500立方メートル/sを差し引いた5800立方メートル/sを流下させるような河道流下能力を確保するために、河床浚渫、堤防嵩上げ、引堤を行えばよい。昭和35年8月洪水の場合には、河道流量は、ピーク流量5300立方メートル/sから横山ダムピーク低減量600立方メートル/sを差し引いた4700立方メートル/sとなるから、昭和34年9月洪水のために確保した5800立方メートル/sの河道流下能力に収まり、上記河道対応案で対応することができる。」

(3) 発電について ..... 80

第3 94頁8行目の「1号」を「2号」と改める。

#### 第4章 当裁判所の判断

当裁判所も、原判決同様、控訴人らの請求はいずれも棄却すべきものと判断するが、その理由は次のとおり加除訂正するほかは、原判決の「事実及び理由」欄の「第4章 当裁判所の判断」に説示のとおりであるから、これを引用する。

以下、原判決の「事実及び理由」欄の「第4章 当裁判所の判断」の項目（ゴシック体で記載し、末尾に原判決の該当頁を記載する。）に従って順次判断する。記載がない項目は、原判決の説示と同一であり、これを引用する趣旨である。

第1 適法性判断の基準時 ..... 94

第2 争点1(1)(本件事業の目的)について ..... 95

1 証拠(乙10の5〔事業実施計画〕、乙15-1,2頁)によれば、本件事業は、下記(1)から(4)までのとおりの新規利水、流水の正常な機能の維持、洪水調節及び発電を目的とする多目的ダムを公団及び4株式会社が起業者として建設するものと認められる。

(1) 新規利水

徳山ダムによって、岐阜県内の水道用水として最大1.5立方メートル/s、愛知県内(名古屋市を除く。)の水道用水として最大4.0立方メ

ートル/s, 名古屋市の水道用水として最大2.0立方メートル/s, 岐阜県内の工業用水として最大3.5立方メートル/s及び名古屋市の工業用水として最大1.0立方メートル/sの取水を可能にするものとする。

(2) 流水の正常な機能の維持

徳山ダムによって, 揖斐川の既得用水の補給等流水の正常な機能の維持と増進を図るものとする。

別途, 木曾川水系の異常渇水時の緊急水の補給を行うものとする。

(3) 洪水調節

徳山ダムによって, 当該ダムの建設される地点における計画高水流量1920立方メートル/sのうち, 1720立方メートル/sの洪水調節を行い, 下流の高水流量を低減させるものとする。

(4) 発電

4株式会社及び株式会社において, 徳山発電所及び杉原発電所を新設し, 最大出力40万kW及び最大出力2万4000kWの発電を行うこととされているので, 徳山ダムのうち当該発電に係る部分の事業を4株式会社及び株式会社から公団が委託を受けて実施するものとする。

2 控訴人らは, 徳山ダムは特定多目的ダム法ではなく, 公団法に基づき公団が建設するダムであるから, 新規利水目的は新規利水以外の目的の前提となるものでこれらとは質的に異なり, 新規利水以外の目的は事後的に付加されたものにすぎないと主張する。

しかしながら, 公団法に基づいて建設されるダムにおいて, 新規利水目的が他の目的すべての前提となると解すべき文理上の根拠はない。また, 本件事業は, 既に昭和48年3月28日に官報告示された旧フルプランにおいて『このダムは, 洪水調節及び不特定かんがい等の用に供する機能を有するものであるが, この事業により岐阜県及び愛知県等の水道用水及び工業用水を確保するものとする。なお, このダムは発電の用にも併せ供するものとして

いる。』とされている（乙 8 の 1 ）上，公団法自体が流水の正常な機能の維持や発電を目的とするダム建設を想定しているのもあって（公団法 1 8 条 3 項 2 号〔発電〕，2 4 条〔洪水調節〕，2 5 条〔流水の正常な機能の維持〕），徳山ダムの新規利水以外の目的が事後的に付加されたものであるということもできない。

したがって，控訴人らの上記主張は採用できない。

第 3	争点 1 (2) (法 2 0 条 2 号要件該当性) について	97
第 4	争点 1 (3) (法 2 0 条 3 号要件該当性) について	99
1	法 2 0 条 3 号要件の判断方法 (比較衡量)	99

1 0 0 頁 1 6 行目末尾に「この点，控訴人らは，処分権者が専門技術的判断をしているのであれば，当該専門技術に照らして，処分権者の判断が正しいものかどうか，客観的に検証が可能であり，専門技術によって合理性を裏付けることができるから，処分権者が専門技術的領域に関わる判断をした場合，裁量の範囲はむしろ狭くなるというべきであると主張する。しかし，上記のとおり，法 2 0 条 3 号の要件の判断に裁量が認められるのは，当該要件の専門技術性のみ由来するものではない上，法 2 0 条 3 号の文言も，『事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること』というように概括的なものにとどまっていることなどに照らすと，処分権者のした判断のうち，特に専門技術的領域に関わる部分についてのみ裁量の範囲が狭くなるものと解すべき合理的な根拠はなく，控訴人らの上記主張は採用できない。」を加える。

2	本件起業地が本件事業の用に供されることによって得られる	
	公共の利益	101
	(1) 都市用水の確保	101
	ア 関係県知事の意見等	101
	(ア) 事実の認定	101



(イ) 小括 .....	103
イ 本件水需要予測の合理性の検討 .....	103
(ア) 事実の認定 .....	103

この項の自治体名は、本件事業認定時のものである。

(イ) 本件水需要予測の合理性の有無 .....	104
--------------------------	-----

104頁18行目の「計画から完成に至るまで」から24行目の「必要である。」までを「計画を進めるに当たり事業者と複数の利水者間で十分な調整を行う必要があり、また、開発の適地が希少で代替性に乏しく、複雑な権利関係を調整して初めて建設が可能となるものであることから、計画から完成に至るまで長期間を要するという特徴がある。そのため、これらの施設の整備は、一時的な経済の変動や水需要の状況に左右されることなく、長期的な観点に立って立案されるべきであり、その前提となる水需要予測についても、最近の数年間において水利用の状況に構造的変化が発生しているとみるべき明確な根拠、資料が得られているのでない限り、短期間の動向だけでなく、より長期における傾向を踏まえて将来の推計を行うことが必要であるというべきである。」と改める。

A 水道水の需要予測 .....	105
a 給水人口の将来推計について .....	105

106頁9行目末尾に「また、控訴人らは、本件事業認定当時既に少子化傾向は公知の事実となっていたと主張するが、本件水需要予測は、都市部への人口集中や、地域的发展をも考慮して将来の給水人口を推計しているものであるから、我が国において少子化傾向が顕著であるということから、将来の給水人口の増加を予測したことが当然に誤りであるということとはできない。」を加える。

b 1人1日当たり平均給水量の将来推計 ..... 106

107頁7行目の「このことを考慮すると，」から9行目の「この点も」までを「また，事業実施計画やその前提となる本件水需要予測は，その性質上立案にはある程度の長期間を必要とし，その修正も短期間で行うことは困難であると考えられることからすれば，本件水需要予測が，本件事業認定時に近接する平成7年，8年の統計資料を用いなかったからといって，」と改め，同22行目末尾に「この点，水資源白書も，毎年地域別の状況の章を設け，『水の使用状況は多様な地域特性を反映し，個々の地域ごとに事情を異にしている。』とし，全国を10ブロックに分け，各用水ごとの地域別特性及び地域ブロックごとの状況の特徴を概説している（甲6）。」を加える。

108頁3行目冒頭から9行目末尾までを，「しかし，本件水需要予測が大垣地域の平成7年度の日平均給水量原単位の実績値を388L/人/日としたことについては，平成7年度における大垣地域の年間給水量及び給水人口の実績値から算出したものであり（乙69），有効率の設定とは無関係であると認められる。また，大垣地域における有効率の向上の可能性について，名古屋市と比較して人口密度の低い大垣地域は，1人当たりの水道管延長（あるいは給水量当たりの水道管延長）が長く，漏水等が相対的に多くなる要素があり（乙227の1ないし3），自治体の財政能力からも，名古屋市と同程度まで無効水量を減らす対策を短期間にとることは極めて難しいと考えられ，現に平成8年度以降の大垣市の実績も伸び悩みとなっている（甲68，弁論の全趣旨）ことから，大垣地域の有効率が平成30年度までに名古屋市並に向上することが確実であるとはいえない。」と改める。

108頁18行目末尾に改行の上、次のとおり加える。

「 なお、控訴人らは、建設大臣でさえ、公団が本件事業認定申請時に最初に提出した水需要予測についての資料（長期計画ベース、乙115 - 135頁以下）を、実績値との間で乖離があるとして採用せず、平成30年時点の水需要予測が過去の実績との関係で合理的な値か否かを明らかにするよう公団に指示したという経緯があり、予測結果が実績値との間で連続性が認められずに乖離があれば、予測結果の合理性を疑うのが将来予測の基本であると主張する。

しかし、建設大臣は、供給予定地域ごとの長期計画ベースの推計（乙115 - 135～156頁）は、推計の起点において実績値と推計値が乖離していたため、公団に対し、本件事業認定申請書に記載されている平成30年度水需要予測値（乙20 - 15～16頁）が過去の実績から合理的に説明できるかどうかを審査するために過去の実績ベースの水需要推計（乙115 - 49～55頁）の提出を求めたものであり、本件水需要予測においては、実績値を推計の起算点としているため、長期計画ベースの推計について建設大臣が指摘した問題点は存在せず、その上で、建設大臣は、平成30年度水需要予測値が過去の実績から合理的に説明できると判断し、本件水需要予測を是認したものと認められる（乙121，証人P1，弁論の全趣旨）から、控訴人らの上記主張は採用できない。」

c 将来需要量の推計 ..... 108

109頁8行目の「否定できないこと、」の後に「家庭用水使用量を構成するものは水洗便所用水と家庭風呂用水に限定される

ものではないこと、今後将来にわたって、水洗便所及び家庭風呂の普及拡大以外の要因により家庭用水使用量が増加する可能性がないと断定すべき根拠もなく、今後のライフスタイルの変化は水道用水使用量の増加要因となり得ること、」を、同18行目の「しかし、」の後に「公団は自ら漏水対策を講じることのできる立場にはないし、また、水道事業者が積極的に漏水対策を講じることによって」をそれぞれ加える。

d 小括 .....	109
B 工業用水の需要予測 .....	109

110頁7行目の「しかし、」の後に「出荷額の増減にかかわらず補給水量を一定に保って操業している具体的な事業所やその事業所における操業方針等、控訴人らの主張を裏付ける事実を認めるに足りる証拠はない。かえって、大垣地域及び名古屋地域の昭和60年から平成7年までの実績（甲67-11, 13頁, 乙115-78, 79頁）によれば、この間工業出荷額も補給水量も大きく変動していることが認められるばかりか、むしろ、」を加える。

a 工業出荷額の将来推計 .....	110
--------------------	-----

111頁16行目末尾に「なお、大垣地域及び名古屋地域において、工業出荷額の実績は平成3年から平成6年にかけては減少しているが、平成7年は前年より増加しており（甲67, 乙74, 75）、本件事業認定当時において、平成3年度以降工業出荷額が減少傾向にあり、将来の工業出荷額の伸びが見込まれない状況にあったということとはできない。」を加える。

b 工業出荷額当たり需要量の将来推計 .....	111
--------------------------	-----

1 使用水原単位 .....	111
----------------	-----

112頁12行目の「しかし、」の後に「工業出荷額と使用

水原単位との間には格別相関関係は認められない上、前記のとおり、使用水原単位は生産活動の合理化により一定の値に収束していくと考えられる性質を有するものであることからすれば、これらの推計に当たり同一時期のトレンドに基づかなかつたとしても不合理であるとか、恣意的であるということはず、」を加える。

2 回収率について ..... 112

113頁3行目の「そして、」から5行目の「考慮すると、」までを「公団は自ら回収率向上のための漏水対策を講じることのできる立場にはないし、行政又は産業界としての具体的目標設定又は支援策が存在しない以上、回収率の向上は各企業の自主的な取組みに委ねられざるを得ないのであるから、控訴人らの主張する回収率向上は可能性があるというにすぎず、確実な根拠を有するものとはいえない。したがって、」と改める。

c 将来需要量の推計 ..... 113

C 開発水の転用を考慮していない点等について ..... 113

削除する。

ウ フルプランの検討の必要性について ..... 115

次のとおり改める。

「(ア) 控訴人らは、本件事業が法20条3号の要件を満たすかどうかを検討するにあたっては、まず、本件事業の必要性及び根拠を法律上検討し計画しているフルプランに合理性があるかどうかを検討すべきであり、フルプランに合理性がないことが明らかになれば、徳山ダムの必要性を根拠づけることはできないから、本件事業認定は違法となると解すべきであると主張する。

この点，確かに，本件事業のうち，洪水調節，流水の正常な機能の維持及び新規利水を目的とする部分は，フルプランに基づく事業であり，事業主体は公団とされ，それを前提に公団は建設大臣から事業実施方針の指示を受け，建設大臣から事業実施計画の認可を受け本件事業を実施するものである。したがって，建設大臣が本件事業の法20条2号要件適合性を判断する上では，徳山ダムが木曽川フルプランに位置づけられていることがその前提となっているといえることができる。

しかしながら，建設大臣は，フルプラン全体の合理性，それが正当か否かを判断する立場になく，その権限もない（証人P1，同P2）のであるから，建設大臣は，本件事業が法20条各号に該当するか否かを判断する際に，その必要な範囲においてこれを判断の資料とすることができるにすぎないというべきである。そして，フルプランは，個別事業ごとにその供給予定地域における将来水需要の見通しを定めておらず，また，本件事業が対象とする平成13年度以降の水需要の見通しについては，水系全体についても数量の記述はないことから，建設大臣は，事業認定申請書に添付された事業計画書（乙20）に記載された利水計画，特に供給予定地域別，水道用水，工業用水別の徳山ダム完成後10年を経た平成30年における水需要の見通し及びそれに見合う開発水量の合理性をフルプランに即して審査・判断することはできず，そのため，本件事業認定申請の審査の過程において，徳山ダム完成後10年を経た平成30年度の供給予定地域における水需要予測を提出するよう公団に対して指導し，本件事業に対する需要がいつまでに発生するかを把握することによって，利水面における定量的な判断の材料と

したものと認められる（乙 1 1 4 ， 1 2 1 ， 証人 P 1 ）。

したがって，控訴人らの上記主張は採用できない。

(イ) 控訴人らは，徳山ダムが新フルプランで平成 1 2 年までの計画に組み込まれていないこと自体で既に本件事業は合理性の根拠を失っていると主張する。

しかし，フルプランは，まず，昭和 6 1 年度から平成 1 2 年度までを目途とする水の用途別の需要の見通し及びより長期的な見通し並びにこれらを踏まえた供給の目標を定めるとした上で，水需要の見通しについて，平成 1 3 年度以降においても，更に必要水量が発生する見込みであるとし，供給の目標について平成 1 2 年度の供給目標と合わせて平成 1 3 年度以降の需要の発生に対処するため計画的な水資源開発を推進するものとするとし，さらに，供給の目標を達成するため必要な施設のうち，とりあえず，平成 1 2 年度における新規利水量約 3 4 立方メートル / s の確保及び平成 1 3 年度以降発生する需要への計画的な対処を目途として施設の建設を行うものとし，本件事業については完成予定年度を平成 1 9 年度としてその中に位置づけているものと認められる（乙 8 の 6 ）から，フルプランは平成 1 2 年度までと限定された計画ではなく，平成 1 3 年度以降発生する需要への計画的な対処をも視野に入れたものであり，その中に本件事業が位置付けられているものと認められる。

したがって，控訴人らの上記主張は採用できない。

(ウ) 控訴人らは，フルプランは木曽川水系を 1 単位として策定されているから，木曽川水系のある地域で水が余っていれば，これを他の地域で用いて相互調整を図り，ある用途に供する水が余っていれば，これを同地域の他の用途に供する水に用いて相

互調整を図らなければならず、また、木曾川水系においては、岩屋ダム、長良川河口堰によって開発された水の多くが未利用のままであり（甲22の1）、水余りの状態にあるのに、このような水余りの実態や相互調整を考慮せずに、新規利水開発が必要と判断されている点は不合理であると主張する。

この点、確かに、『昭和63年度地方財政の運営について（昭和63年5月30日付け各都道府県知事あて自治事務次官通達）』には、工業用水道事業について、既着手の水資源開発施設で将来の水需要が見込めないものにあつては他用途への転換を図るとともに、専用施設計画が熟していない段階での新規の水資源開発については慎重を期されたい旨の記載があり（甲37）、公団が本件事業認定申請に当たり建設大臣に提出した資料中にも開発水の転用についての過去の事例等が記載されている（乙115-129, 130頁）ほか、現に木曾川水系においても、三重県工業用水からの転用（甲22の2）等の開発水の委譲が実施されていることが認められる。

しかし、水資源開発施設の建設にはその性質上長期間を要する場合が多いことから、ある時点において、一時的に水の需要量と供給量に差があることは当然に起こり得る事態であり、既に完成した水資源開発施設による開発水量が未利用であるということのみから当然に水資源開発を行う必要がないということとはできないものである。そして、建設大臣は、徳山ダムの供給予定地域における新規利水の必要性を判断するものであり、木曾川水系において、フルプラン等で個別ダムごとに設定されている開発水量について、同水系全体の水需給バランスからみて転用を行うべきかどうかという問題については判断する権限を



有するものではなく，まして開発水量の転用を強制的に行わせる権限はないものと認められる（証人 P 1，弁論の全趣旨）。また，ダム等の水源施設を開発する場合，そこで開発される新規利水の利水者は，その開発費用を用途に応じた負担割合で負担しているため，仮に各利水者が保有する開発水量を他の利水者に転用する場合には，費用負担の問題を含めて調整し，合意が得られなければ実現しないと認められる（証人 P 1）。

したがって，控訴人らの上記主張は採用できない。」

エ 地盤沈下対策の必要性について .....	116
(ア) 事実の認定 .....	117

次のとおり改める。

「 以下に摘示する証拠によれば，次の事実が認められる。

A 我が国最大の海拔ゼロメートル地帯を抱える濃尾平野において，名古屋を中核にした産業の飛躍的發展に伴い大量の地下水が利用されたため，自噴水が次第に姿を消し，次いで地下水位が低下して地盤沈下が発生した（乙 1 1 6，証人 P 2）。

B 木曽川水系で利用されてきた地下水は主に被圧地下水であり，被圧地下水を過剰揚水したことにより帯水層内の地下水位が低下し，被圧地下水の圧力が低下し，それを補うために帯水層の上下にある粘土層の土中に含まれる水が絞り出され，粘土層内の土粒子間が収縮し，その結果として地盤沈下が発生するところ，このような地盤沈下は，洪水・内水氾濫等の災害，塩水の遡上等を引き起こし，建物や道路・橋梁等の交通施設，ガス・水道等の地下埋設施設等の構造物に被害をもたらす（乙 1 1 6，証人 P 2）。

C そこで、地下水の揚水規制など地盤沈下対策がとられるようになり、地下水採取量は、昭和47年頃をピークに減少し、地下水位も昭和48年頃まで低下したが、その後は上昇傾向に転じた。そして、国においても、総合的な地盤沈下防止対策を推進するため、昭和60年4月26日の関係閣僚会議決定において濃尾平野地域の沈下対策要綱（乙41）が策定され、これに基づき地下水採取の抑制が講じられてきた（乙116，証人P2）。

沈下対策要綱においては、対象地域が規制地域と観測地域に区分されており、本件事業の土地揚水供給予定地域である愛知県尾張地区及び名古屋市は規制地域、大垣地区は観測地域とされた。規制地域にあっては、地下水採取にかかる目標値を設定し、その遵守のための採取規制、代替水源の確保、代替水の供給及び地盤沈下による災害の防止などに関する措置を講ずる地域とされ、代替水源の確保に係る事業として本件事業を促進することとされている。観測地域については、地盤沈下、地下水位等の状況の観測又は調査を行うとともに、地下水採取の自主規制の継続等関係地方公共団体と連携をとりつつ指導するものとされている。

沈下対策要綱に基づく規制や自主規制の結果、平成3年ころには地下水採取量の目標値である年間2億7000万立方メートル/s以内に抑制され、地下水位も地盤沈下の原因となる粘土層の圧密を相当程度抑制させるまでに回復しており、これに対応して地盤沈下は沈静化の傾向にあるとされた（沈下対策要綱の平成7年改正当時の状況。乙115）。

D もっとも、平成6年渇水時には、河川水の取水制限を補う

ため大量の地下水が汲み上げられ、本件事業の都市用水供給予定地域である大垣地域（ 4 町内）の観測点では、平成 6 年度に 4 . 6 cm の沈下、愛知県尾張地域や名古屋市においても約 2 cm の沈下が生じており、2 cm 以上の沈下発生面積は約 77 k m<sup>2</sup>に及んだ。また、地盤沈下は、濃尾平野全域に拡大した（乙 11 の 4 - 82 頁、乙 112）。

E そして、それ以降も、大垣地域においては平成 11 年まで 1 cm 前後の地盤沈下が続いている（乙 139、乙 193）。平成 5 年以降平成 9 年までの地盤沈下の実績は、大垣市、愛知県小牧市、名古屋市 5 区でそれぞれ、昭和末から平成 5 年までの期間よりも早いペースで沈下が進んでいる（甲 35 - 7、8 頁、乙 116、証人 P 2）。」

(イ) 原告らの主張の検討 ..... 118

次のとおり改める。

「 A 控訴人らは、建設大臣は、本件事業認定において地下水位等の状況について調査をして地下水揚水による地盤沈下の解明をする必要があるのに、これをしていないと主張する。

しかし、沈下対策要綱においては、規制地域について、地下水採取目標量を設定し、目標量以内に抑制するための諸施策を推進することとし、これらの施策の一つとして、水源の表流水への転換を掲げ、代替水源の確保に係る事業として本件事業が明記されているのであって、このように、沈下対策要綱において、地下水代替水源として徳山ダムの開発水の必要性が認められている以上、建設大臣が、徳山ダムの供給予定地域における新規利水の必要性を判断するに当たり、地下水位等の状況について改めて調査し、地盤沈下の原因について解明する必要がある

ということはいできない。

B 控訴人らは、岐阜県は、沈下対策要綱の観測地域であり、観測地域にあっては、地盤沈下、地下水位の状況の観測、調査等の措置を講ずるだけで、代替水源の確保と代替水の供給は講ずべき措置とされていないのであるから、徳山ダムによる代替水源の確保とそれによる代替水の供給は措置すべきものとされていないと主張する。

しかし、沈下対策要綱においては、本件事業による都市用水の供給地域である愛知県尾張地域と名古屋市を規制地域とし、規制地域の地盤沈下対策として、水源の表流水への転換が掲げられ、代替水源の確保にかかる事業として徳山ダム事業が明記されているのであるから、岐阜県が沈下対策要綱の観測地域であるということからは、徳山ダムの建設によって代替水源確保、代替水供給の措置を講ずることが不合理であるということはいできない。

C 控訴人らは、地下水揚水が地盤沈下の主要な要因なのではなく、平成6年に広範囲かつ高度な地盤沈下が発生したのは、同年に降水量が少なかったことが原因であると主張する。

しかし、地下水の過剰な採取をすると、地下水位が低下し、粘土層が収縮するために地盤沈下が生ずるというのは一般的な見解であり（乙116、乙168）、『尾張工業用水道給水区域における給水量、地下水揚水量（全用途）、稲沢観測所の地下水位の関係』（甲35-27頁、36-29頁）によると、実際にも、同地域においては、平成6年7月から9月にかけて工業用水量が減り、地下水の揚水量が前年同月と比較して顕著に増加していることが認められる。そうすると、平成6年に発

生じた地盤沈下は、降水量が少なかったこと自体によって発生したというよりも、地下水の揚水量が多かったことが直接的な原因となって発生したものとみるのが合理的であり、控訴人らの上記主張は採用できない。

D 控訴人らは、平成11年以降も地盤沈下が見受けられる点について、毎年1cm前後の継続的な沈下が観測されている地点は、いずれも河川堤防沿いで堤防が道路として使用されているところや道路又は鉄道沿いであるとし、振動等によって地盤沈下が引き起こされたものであると主張する。

しかし、控訴人らの主張は、その引用する資料（甲35、36、52）によっても十分な裏付けがあるものとはいえず、かえって、上記観測地点は、堤防、道路、公園、学校などの管理に支障がない公共用地に設置されており、累積沈下量経年変化の状況をみると、車両等の通行による振動の影響を受けることのない公園、学校の地点の方が沈下量が大きいことが認められる（乙139）から、控訴人らの上記主張は採用できない。

E 控訴人らは、大垣地域の地盤沈下動向は沈静化しており、水道用地下水の揚水を現状よりも増やすことができるとか、今後大垣地域の工業用水は地下水により十分確保できると主張する。

しかし、徳山ダムの供給予定地域における最近の地盤沈下の状況をみると、前記(ア)D認定のとおり、平成6年の渇水時には大垣地域（4町）での観測点では4.6cmの沈下が発生したほか、地盤沈下が濃尾平野全域に拡大しており、最近5年間の累積沈下量が大きい地点の多くは濃尾平野の西部に分布している。我が国最大のゼロメートル地帯を抱える同地域は、人口

・資産が集積し，これまでの累積沈下量を考えると高潮・津波  
・洪水・内水氾濫及び地震災害等の潜在的な危険性が高い地域  
とされ，比較的内陸部の大垣市においても，市街地の標高が5  
mと低平な地形となっており，従来から洪水期の内水被害に苦  
しんでいた地域である（弁論の全趣旨）。こうした地形のもと  
で，渇水の度に地下水の過剰採取が行われ，更に地盤沈下が進  
行した場合には，洪水への脆弱性が顕在化し，深刻な影響が生  
ずることは明らかである。したがって，大垣地域を含む徳山ダ  
ムの供給予定地域においては，依然として地盤沈下対策が重要  
な課題であるというべきであり，地下水の代替水源を確保す  
るための本件事業の必要性を肯定することができる。

なお，控訴人らは，地下水位が高すぎると地盤が軟弱化し，  
地震時に液状化現象の要因ともなるから，現状の適正な地下水  
位を守ることが健全な地盤環境の保全のために必要であると主  
張するが，長期的に安定した工業用水の供給と地盤沈下対策と  
しての地下水の揚水制限とのバランスをいかに図っていくか  
について具体的な主張，立証はなく，このことからいっても，本  
件事業の必要性がないということはいできない。」

（ウ） まとめ .....	119
オ 取水，導水施設について .....	119
カ 小括 .....	120

次のとおり改める。

「カ 平成16年フルプランとの関係

控訴人らは，平成16年フルプランによって，平成8年から平成  
12年までの水需要実績が明らかとなっており，平成16年フルプ  
ランの水需要予測によって，本件事業認定や新フルプランについて，

その時点での水需要の予測や予測方法の妥当性の検証が可能となると主張する。

しかし、平成8年以降平成12年までの水需要実績値は、本件事業認定時に利用することのできなかつた資料であるところ、本件事業認定の適否を判断するに当たっては、同認定時に存在していた事実等を基礎とすべきであり、事業認定後の事実は、その処分当時の事情を推認する間接事実等として役立つ限りにおいて斟酌するにとどまるものと解するのが相当である（前記第1，原判決94頁）。

しかも、水資源開発施設の整備は、一時的な経済の変動や水需要の状況に左右されることなく、長期的な観点に立って立案されるべきであり、その前提となる水需要予測についても、最近の数年間において水利用の状況に構造的変化が発生しているとみるべき明確な根拠、資料が得られているのでない限り、短期間の動向だけでなく、より長期における傾向を踏まえて将来の推計を行うことが必要であるというべきである（前記第4の2(1)イ(イ)，原判決104頁）ところ、前記認定のとおり、近年の水道用水の水需要の伸び悩み傾向の原因は、バブル崩壊後の不景気による節水等によるものである可能性も否定できず（前記第4の2(1)イ(イ)Ac，原判決109頁），その背景として水利用の状況に構造的変化が発生し、上記伸び悩み傾向が本件水需要予測の推計目標年次である平成30年まで継続するものとみるべき明確な根拠、資料があるものとは認められないから、控訴人らの主張する平成8年以降平成12年までの水需要の実績や平成16年フルプランの水需要予測をもって、本件水需要予測が不合理であるということとはできない。

#### キ 小括

以上の検討によれば、本件水需要予測の手法は、本件事業認定時

に一般的な手法として認められていた推計方式に基づくものであり、推計目標年次（平成30年）における値の推計手法も不合理であるということとはできないから、本件水需要予測が不合理であるということとはできない。

ところで、水資源開発施設は、計画から完成に至るまで長期間を要する上、水需要の増加に対し、供給量は水資源開発施設の供給時点で階段状にしか増加せず、次の施設が供用されるまで供給能力の増加が見込めないという性質を有するものであるから、その間、需要量が供給能力を上回れば、給水制限を実施せざるを得なくなり、国民生活に重大な支障を生じさせることとなる。したがって、水資源開発施設の建設は、将来の経済、社会の発展にも対応することができるよう、先行的に開発を進めることが必要であると認められるから、その結果、水資源開発施設が完成し供用を開始された後の特定の時点において、水の需要量と供給量に差が生じるのはやむを得ない現象であり、そのことから、当然に水資源開発の前提となった水需要予測が誤りであるということとはできないというべきである。

前記のとおり本件水需要予測が不合理であるということとはできないことに加え、上記の点も考慮すれば、本件水需要予測を是認した建設大臣の判断が不合理であったということとはできず、これを前提に本件事業認定を行った建設大臣の裁量に逸脱又は裁量権の濫用があったということとはできない。」

(2) 流水の正常な機能の維持 .....	120
ア 事実の認定 .....	120
イ 判断 .....	122
(ア) 不特定容量による効果について .....	122

次のとおり改める。



「A 河川管理は、河川法に基づき、舟運、漁業、地下水位の維持、流水の清潔の保持等の流水の機能を低水時にも正常に維持するという観点から行わなければならない。そのため、当該河川の有する諸機能を総合的に考慮し、渇水時において維持すべきであるとして定められた流量（維持流量）と、維持流量が定められた地点より下流における既得水利権量の確保のために必要な流量（水利流量）の両方を満足する流量（正常流量）が、当該河川の主要な地点で確保される必要がある（河川法1条、16条、河川法施行令10条。乙34の1）。そこで、河川管理者は、本来河川が持っている機能を満足する最低限の流量を確保するため、様々な河川環境を維持するために必要な流量（維持流量）を確保するほか、農業用水等の既得用水を確保するための流量（水利流量）を保全することが必要である。このため、10年に1回程度の河川流量の少ない年を利水基準年として定め、この利水基準年においてこれらを満足する流量（正常流量）を確保できない場合には、ダム等によって補給（不特定補給）することによって、河川の流水の正常な機能が維持されることとなる。これを目的とするダム容量は、水道、工業用水のように特定の利水者への補給が目的ではないという意味で『不特定容量』と呼ばれ、通常計画目標とされる10年に1回程度発生する規模の渇水時においても、流水の正常な機能の維持が可能となるように設けられる（乙15、弁論の全趣旨）。

徳山ダムは、揖斐川の流水の正常な機能を維持するため、不特定容量として、洪水期においては約5800万立方メートル、非洪水期にあっては約1億0700万立方メートルの容量を確保し、この容量により、10年に1回程度発生する規模の渇水

時においても， 2 地点で 17 立方メートル / s ， 3 地点で 10 立方メートル / s の流量が確保できるように計画されている（乙 15）。

B 控訴人らは，揖斐川では，既得水利権（農業用水）の利用や農業被害の問題は生じていないし，また，河川維持流量として問題になることも生じておらず，維持流量を確保することによって得られる効果に比べて，費やされる費用があまりにも高く，費用対効果の点でも不合理であると主張する。

しかし，流水の正常な機能の維持として行われる不特定補給は，舟運・漁業・景観・塩害の防止・河口閉塞の防止・河川管理施設の保護・地下水位の維持・動植物の保護・流水の清潔の保持等の流水の機能を平常時の河川においても正常に維持するという観点から，維持流量と水利流量を確保するもので，これにより揖斐川では，西濃用水等の既得用水が安定的に取水可能となるだけでなく，河川環境の維持（景観の保全，動植物の保護，流水の清潔の保持等）にも寄与するものと認められるから，維持流量を確保することによって得られる効果に比べて，費やされる費用があまりにも高いということはず，控訴人らの上記主張は採用できない。

C 控訴人らは， 2 地点下流の河川維持流量は 9.6 立方メートル / s であるので， 3 地点より下流は約 10 立方メートル / s が揖斐川における河川維持流量と考えられるが，低水流量では 10 立方メートル / s を下回った年はなく，渇水流量，最小流量では 10 立方メートル / s を下回る年が出てくるが，その期間は 10 日以下（渇水流量），1 日だけ（最小流量）にすぎず，河川維持流量への対処を巨額の費用を投じて行うことは

不合理であると主張する。

しかし、徳山ダムの不特定容量による効果は原判決別表（乙15 - 24頁）のとおりであるところ、最小流量についてみると、徳山ダム完成後では昭和23年と昭和37年を除けば17立方メートル/sを概ね満足しており、昭和17年から昭和42年までの26年間のうち3番目に少ない渇水の際にも概ね17立方メートル/sを確保することができるものと認められ、17立方メートル/sというのは26年間のうち3番目の流量であることから、概ね10分の1の安全度が確保されることとなるから、これによって、西濃用水などの揖斐川における既得用水が安定的に取水可能となるとともに、河川環境の維持に寄与するものと認められる（乙15 - 18頁）。したがって、控訴人らの上記主張は採用できない。」

(イ) 渇水対策容量による効果について ..... 123

次のとおり改める。

「A 河川管理において、通常計画目標とされる10年に1回程度発生する規模の渇水を超える異常渇水時においても、流水の正常な機能を維持するため最低限必要な維持流量をダム等により確保し、緊急水を補給できるような措置を講じることが必要となる場合があり、このような異常渇水時に安全に水を確保できるように異常渇水対策がとられ、そのためにダムに貯留する容量を『渇水対策容量』という（乙15，弁論の全趣旨）。

徳山ダムは、揖斐川だけではなく木曽川、長良川を含めた木曽三川において近年頻発する渇水状況に対処するため、10年に1回程度発生する渇水の規模を超える異常渇水時に木曽川水系の流水の正常な機能を維持するため、渇水対策容量として、

洪水期，非洪水期にかかわらず，約5300万立方メートルの容量を確保するよう計画されている（乙15）。

徳山ダムは，昭和51年4月27日付けで建設大臣から公団に指示があった事業実施方針において，洪水期で約1億8200万立方メートル，非洪水期で約2億1900万立方メートルを利水容量としたが，その後，ダム審が示した『徳山ダム建設事業の今後の進め方について』において，『渇水に強い木曽川水系とするため，徳山ダムの渇水対策容量について，徳山ダムによる新規開発水量のうち名古屋市の水道用水を3立方メートル/s減量する分に相当する容量を充当する』とされたことから，平成9年12月26日に事業実施方針の変更の指示がされ，この3立方メートル/sに相当する利水容量5300万立方メートルを渇水対策容量とした（乙116 - 26，27頁）。その結果，異常渇水時において，この容量を機動的に運用することによって，有効な渇水対策が可能となるものと認められる。

前記認定のとおり，近年木曽川水系においては，降水量が減少傾向にあり渇水が頻発しており，しばしば長期にわたる取水制限を余儀なくされ，市民生活，経済活動に著しい影響を与えているほか，魚類を始めとする河川環境にも大きな影響を与えているところ，特に平成6年渇水では，木曽川の河川流量は平年値を大きく下回って，維持流量をも大きく下回り，木曽川に依存するこの地域の市民生活，経済活動に多大な影響を与え，揖斐川においても，平成6年7月中旬から9月中旬にかけて2地点の観測流量が0立方メートル/sとなる日があり，揖斐川本川で水が涸れるという異常事態となった。仮に，この当時に徳山ダムの渇水対策容量が確保されていた場合，木曽川及び

揖斐川の維持流量の改善に向けた緊急水の補給が可能となったと考えられ、徳山ダムによる渇水対策容量の確保は必要であると認められる。

B 控訴人らは、『渇水』とは、節水をしないで水使用を続けてダムの貯水率が零になった状態をいい、ダムの利水容量がなくなる見込みとなる前に予防的に行われる給水制限に結びつかない取水制限は、降水という自然現象に左右されるダム貯水、ダム依存水利権にとり不可避なもので、これに対応するための取水制限は、ダム操作、ダム依存水利権上予定されたものにすぎず、単に取水制限や節水をしているというような状況まで『渇水』に含めるのは誤りであると主張する。

しかし、木曽川水系における実際の取水制限は、各利水者ごとに、前月の取水実績量を基に各月ごとの月別変化率を考慮して節水対象取水量を算定し、当該節水対象取水量に対して（1 - 取水制限率）を乗じた量を取水量の上限とするという方法で行われているのであって（乙169）、各利水者は、取水制限が開始されると、現に需要があると見込まれる量を取水することができなくなり、その結果、水道用水では、バルブを締める、ポンプ圧を下げるなどの操作により、出水不良、一時断水、赤水発生等の被害が発生し、工業用水では、生産ラインの縮小、回収水の再利用、生産調整等の被害が発生するものと認められる（乙170、乙240）。したがって、上記のような市民生活及び経済活動に支障を来すような取水制限を単にダム操作、ダム依存水利権上予定されたものにすぎないとする控訴人らの主張は採用できない。

なお、控訴人らは、工業用水道や上水道は施設として配水池、

調整池を有していて、最大取水量で取水できるとき貯水し、取水制限が直ちに水使用に影響を与えないような工夫もされており、取水制限が行われても水使用に不都合を生ずるようなことはないと主張する。

しかし、取水制限が行われれば、調整池への給水量が制限されて調整池の貯留量は減少し、余分な補給はできなくなるのであるから、給水に被害が出ないということにはならず、上記主張は採用できない。

C 控訴人らは、計画対象年の降水を下回る場合、木曽川には余剰のある豊富な農業団体の自流水利権及び河川維持流量があるので、農業用水から都市用水への一時的転用、河川維持流量の一時的切下げなどによって、自流水利権や河川維持流量との渇水調整（河川法53条、53条の2等）を行うことができ、あらゆる異常渇水（例えば平成6年渇水）に対して、木曽川の基準流量を前提として、新規利水者にはダム補給水で対応しようとするのは、環境破壊を招く上、費用対効果の点でも見合わないとして主張する。

しかし、木曽川は自流そのものが枯渇するような小河川ではないが、自流が先行の既得水利に利用されており、後発の水利使用は自流で不足する分の水源をダム等の貯留施設に求めることにならざるを得ないものと認められる。しかも、計画規模を超える異常渇水時には河川の自流も減少していると考えられ、農業用水等との調整の余裕があるとは限らないし、木曽川の制限流量等は、多くの関係者の権利を守りながら新たな水利用を行うため流域全体の合意として形成され、既設水源ダムの計画に組み込まれているものである（弁論の全趣旨）上、渇水調整

は特定の利水者が指導できるようなものでもないことからすれば、木曽川の基準流量が大きいことがダムの貯水率が減少したり、渇水に陥りやすい原因となっているということとはできない。

また、控訴人らが、河川法53条、53条の2による渇水調整の可能性をいう点も、同法53条の規定は、水利利用者間の協議又はあつせん、調停による解決を図るものであるにすぎないし、同法53条の2の規定も、異常渇水時において、水利使用者が、河川管理者の承認のもとに簡易な手続により水利使用が困難となった他の水利使用者に対し、当該異常な渇水が解消するまでの間に限り、自己の水利使用の全部又は一部を行わせることができるものとしたにとどまり、結局のところは、渇水調整は水利利用者間の互譲の精神に基づいて行わざるを得ないものであるから、これらの規定があるからといって、いかなる渇水にも対応できるものとは到底認められない。

なお、控訴人らは、ダム依存水利権には、既存水利権の水量確保と河川環境の維持のため、その流量を下回る時には自流取水又はダムの貯水ができなくなる基準流量が設定されているが、木曽川の基準流量（6地点100立方メートル/s、7地点50立方メートル/s）を構成する既得用水量と河川維持流量は、同程度の規模の利根川の河口堰下流のそれと比較しても過大であり、この基準流量を切り下げることが渇水対策として重要であると主張するが、河川維持流量は、地域ごとに歴史的な経緯の中で関係河川使用者の調整を経て地域全体の合意として設定されたものであり、河川の規模により機械的に決まるものではないものと認められる（弁論の全趣旨）。したがって、渇水時であっても河

川維持流量を切り下げることが容易であるとは認められないし、流域面積の比較をもって単純に河川維持流量の大小を論じることとも相当でないというべきである。

控訴人らは、減反と宅地等への転用で、水田面積が大幅に減少し、農業用水の実際の必要量は自流水利権量（最大取水量）より大幅に減少しているのが現実であるのに、実際には使用されない水利量であっても、権利上の水利権量が基準流量になっているためこの流量を維持しなければならず、その結果、ダム貯水量が減少していくことになるとも主張するが、乾田化による地下浸透量の増大、用排水分離による反復利用率の減少等から、水田面積の減少は用水量の減少に直接つながらないと考えられ（乙174、弁論の全趣旨）、控訴人らの上記主張も採用できない。

D 控訴人らは、徳山ダムの湧水対策容量の開発水を都市用水供給事業が使用するための取水施設、導水施設は建設されておらず、その計画すらないから、徳山ダムが建設されても徳山ダム湧水対策容量の開発水は利用できないと主張する。

しかし、上記施設は本件事業とは別に計画、整備されるものであり、同施設の計画の有無と異常湧水時に緊急水を補給するという徳山ダムの湧水対策容量の必要性とは直接関係がないというべきであるから、控訴人らの上記主張は採用できない。

E 控訴人らは、平成16年フルプランでは、どのような過大需要予測を立てても、既に使用実績に等しい余剰水を発生させてしまっている木曾川水系の需給ギャップを解消する論理は組み立てることができず、供給可能水量の低下・利水安全度低下問題を前面に出し、無理やり徳山ダムの必要性を維持しようとし



たとし，利水安全度低下論により徳山ダムの必要性を根拠づけるということは水需要の増加を否定していることになる」と主張する。

しかし，水需要の増加が社会・経済活動の変化に基づく社会現象であるのに対し，利水安全度の低下は降水量の減少による河川流況の悪化という自然現象であり，いずれもが水需給のバランスを悪化させる要因であると考えられる。したがって，新規水需要の発生に対応することと，利水安全度の向上を図るということは，徳山ダムを建設する目的として両立するものであり，仮に徳山ダムの建設の必要性を基礎づけるために供給可能水量の低下・利水安全度低下問題を強調したとしても，そのことが水需要の増加を否定することにつながるという性質のものとはいえず，控訴人らの上記主張は採用できない。」

(3) 洪水調節 .....	126
ア 事実の認定 .....	126
イ 判断 .....	131
(ア) 揖斐川の現況流下能力 .....	131

132頁25行目の末尾に改行の上，次のとおり加える。

「控訴人らは，平成元年9月の洪水，平成14年7月の洪水の痕跡水位が計画高水位以下であることから，揖斐川の現況流下能力は2地点で4000立方メートル/sを下らないと主張するが，河川の水位は，その地点の流量のみならず，下流の水位（潮位や下流に合流する支川の流量等）や粗度係数で表現される河道の流れにくさに左右されるから，適正な現況流下能力を判断するには，これらの前提条件を設定する必要がある，痕跡水位のみをもって

直ちに現況流下能力が過小に設定されているということとはできない。また、控訴人らは、痕跡水位が計画高水位を上回る区間、若しくは近接する区間が2.7 kmから4.6 kmの間の1.9 kmにすぎないと主張するが、1.9 kmもの区間の水位を下げるためには、河口からの大規模な改修が必要である。また、河口から約7 kmの間は、高潮区間であり、この区間の計画高水位は高潮の潮位を想定した高さになっているから、潮位が高くなければ、痕跡水位と計画高水位に差があるのは当然である。」

(イ) 徳山ダム建設による治水上の効果 ..... 132

次のとおり改める。

「A 徳山ダム建設による揖斐川の治水上の効果は、前記ア(ケ)のとおりであり、これらは治水対策として有益なものと認められる。

B 控訴人 3は、工事実施計画における基本高水流量の算定手法は科学的ではなく、科学的な手法である流量確率法による1/100確率の最大洪水流量は5100立方メートル/s程度であるから、揖斐川の基本高水流量6300立方メートル/sは過大であるとし、さらに、人工林を全面的に間伐して針広混交林化を進めれば、1/100確率の最大洪水流量は5100立方メートル/sよりさらに小さな値になると予想されると述べる(甲113)。

しかし、揖斐川の基本高水のピーク流量等の算定に用いている計画降雨〔群〕の設定方法や貯留関数法は、技術基準案(乙34の1)に示されている一般的かつ科学的な方法であり、これを揖斐川で用いていることが不合理であるとはいえない。また、針広混交林化をいう点についても、森林の洪水緩和機能に

については、日本学術会議答申(平成13年11月「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について(答申)」)によれば、『治水上問題となる大雨のときには、洪水のピークを迎える以前に流域は流出に関して飽和状態となり、降った雨のほとんどが河川に流出するような状況となることから、降雨量が大きくなると、低減する効果は大きくは期待できない。このように、森林は中小洪水においては洪水緩和機能を発揮するが、大洪水においては顕著な効果は期待できない。』とされていること(乙236)に照らすと、針広混交林化には1/100確率の大洪水である基本高水のピーク流量を顕著に低下させる効果は期待できないと考えられ、控訴人3の上記見解は採用できない。

C 控訴人らは、工事実施計画においては、基本高水のピーク流量の設定について、年超過確率1/100に対応する計画降雨量を5類型しかない降雨パターンに当てはめ検討するので、年超過確率1/100はさらに細分化されて1/500となり、その結果、基本高水ピーク流量において、6300立方メートル/sの年超過確率は、防御対象となっている計画規模の年超過確率1/100ではなく、それを上回るものになっていると主張する。

しかし、揖斐川の治水計画では、地域的・時間的分布が異なる5つの降雨パターン(計画降雨〔群〕)について流出計算を行い、各基準地点のピーク流量が最大となったものを当該基準地点の基本高水とし、それぞれ年超過確率1/100相当の5つのピーク流量のうちの1つを選択したものと認められる(弁論の全趣旨)から、上記5類型はいずれも降雨確率1/100

という統一した考え方に基づいており，年超過確率が変動するものではないと認められる。

D 控訴人らは，2日間計画降雨量と洪水時の2日間降雨量の比から対象洪水時の時間降雨量の引き伸ばしをし，それから対象洪水についての洪水流量を求めると，過大な短時間雨量となつて，求められた流量は過大なものとなる可能性があるとして主張する。

しかし，揖斐川の治水計画においては，当該流域での降雨の地域的分布及び時間的分布を代表すると考えられるいくつかの降雨状況を選定し，それぞれの降雨量を計画降雨量に引き伸ばして計画降雨〔群〕を設定しているところ，この方法は，技術基準案（乙34の1）で示されている一般的な方法であり，これを揖斐川について採用することが不合理であるとはいえず，また，引き伸ばし率についても，最大で1.313であり，2倍程度以内に収まっていることから，同様に不合理であるとはいえないと認められる（乙11，34の1，証人P2）。また，計画降雨の継続時間についても，技術基準案（乙34の1）によれば，1日から3日を採用するケースが多く，現に主要河川においては2日を採用した例が多いことが認められるから，揖斐川において2日を採用したことが不合理であるとはいえない。

控訴人 3は，洪水流出モデルの計算に用いた係数が過大であり，その原因は不正確で水位に比して過大な流量を示していた昭和30年代の水位流量曲線に合うように係数を設定したことにあると主張する。

しかし，水位流量曲線は，毎年の水位，流量の観測結果により作成されているのであり，昭和30年代と昭和50年以降の

水位流量曲線によるある水位から求めた流量の計算値に差があったとしても、いずれかが不正確であるということとはできないし、出水により水位流量曲線に影響を与える要素は、平均河床高だけではなく、河道の形状、河道の地被状況、下流側の水位等、多くの要素が関与しているから、平均河床の高さに変動がないからといって、水位流量曲線が同じとなるはずであるとする控訴人 3 の意見はこの点からも採用しがたい。

そして、基本高水の算定など治水計画の策定に使う洪水流出モデルの計算においては、いくつかの洪水を対象として、すべての洪水をひとつのモデルで表現する必要があり、一次流出率、飽和雨量を一定値で設定するが、飽和雨量については流域の湿潤の程度により、洪水毎にその値が大きく異なるため、便宜的に飽和雨量の係数を無限大とし、一次流出率だけで表現した方が適切な場合があるとの考え方（乙 2 4 5）があり、本件もこれによったものと認められ、控訴人 3 の意見は採用できない。

さらに、控訴人らは、カバー率について、50%が理論的にも最も起こりやすい場合であるのに100%とされていることは過大であると主張するが、揖斐川においては、対象となる降雨パターンが5洪水と少ないため、そのすべてを包含できるように、基準地点におけるピーク流量の最大値が採用された結果、カバー率が100%となっているにすぎないものと認められ（弁論の全趣旨）、このような手法が不合理であるとはいえない。

E 控訴人らは、徳山ダムは、2地点より上流の揖斐川全集水域の20%の地域に降った雨の水しか貯めることができないので、徳山ダムの洪水調節による揖斐川の洪水防御効果は限られ

ていると主張する。

しかし、徳山ダムを含む揖斐川の治水計画では、地域的、時間的分布が異なる5つの降雨パターン（計画降雨〔群〕）について、流出計算を行い、各基準地点のピーク流量が最大となったものを当該基準地点の基本高水とし、5つの洪水が安全に流下できるよう計画されている（乙115、弁論の全趣旨）のであるから、控訴人らの上記主張は採用できない。

F 控訴人らは、計画粗度係数の改善や計画河床高への浚渫により流水が流れやすくなったり水深が増大することを、マンニングの公式に当てはめ、現況に比べて約1.29倍流下能力が増大すると主張する。

しかし、計画高水流量の流下可能な河道計画を検討する際、等流計算は、河道の断面及び勾配が一定と仮定し、水の流れのエネルギーと河床からの摩擦抵抗（粗度係数として表される。）の変化を考慮する方法であるのに対し、不等流計算は、河道の断面及び勾配が任意に変化するため、等流計算の考え方に加えて、水の流れが下流から受ける影響を考慮することができることから、自然河川のように川幅や河床勾配等が上下流で異なる場合には不等流計算を用いるのが相当であると認められ（弁論の全趣旨）、控訴人らの上記主張は採用できない。

G 控訴人らは、揖斐川の基本高水のピーク流量は6300立方メートル/sであり、構造令20条に基づく計画高水流量6300立方メートル/sの規模に必要な余裕高は1.5mであるから、揖斐川の計画堤防高はそのままにして余裕高を2.0mから基本高水流量の6300立方メートル/sに応じた構造令基準の1.5mにすると、その高さが計画高水位となり、これ

によって余裕高 2 m より計画高水位が 0.5 m 上昇するので、計画高水位での流下能力は増大すると主張し、控訴人 3 もこれに沿う意見を述べる（甲 1 1 3）。

しかし、堤防の高さは、計画高水流量に応じ、計画高水位に一定の余裕高を加えた値以上に設定するものとされ（構造令 20 条 1 項）、この余裕高は、洪水時の風浪、うねり、跳水等による一時的な水位上昇に対し、洪水を越流させず、また、洪水時の巡視や水防を実施する場合の安全の確保、流木等流下物への対応等のために必要とされるものであるところ、構造令の基準値は最低値を定めたものであり、それぞれの河川の特徴を総合的に勘案して工事实施基本計画で定められるべきものであって、計画高水位の設定には、沿川の地盤高との差異が重要であり、計画高水位と堤防としての施設の構造上の必要な余裕高とは別に定められるものである（乙 7 9、弁論の全趣旨）から、余裕高があるからこれを減じて計画高水位を上昇させればよいということとはできない。そして、木曾三川の中で比較すると、揖斐川が最も河床勾配がきつく、いわゆる荒れ川であることなどを総合的に勘案して、木曾三川一律に余裕高 2 m と設定され、平成 6 年改訂の工事实施計画において定められたものであり、余裕高を小さくし、その分河道の流下能力を大きくすることは、既往最高水位程度に設定されている計画高水位を大幅に高くし、さらには、現在でも洪水時の水位が沿川の地盤高よりかなり高い状態にあるのに更に上昇させることを意味し、堤防等に未知の力が加わり、万一破堤したときの被害が甚大となり、支川合流や内水排除が困難となるなどの重大な問題を生じさせるおそれがあるものと認められる（乙 2 3 1、証人 P 2、弁論の全趣

旨)。したがって、控訴人らの上記主張は採用することができない。」

(ウ) 代替案との比較 ..... 134

135頁12行目冒頭から19行目末尾までを次のとおり改める。

「控訴人らは、洪水対策としては、徳山ダムを建設せず、昭和34年9月洪水でのピーク流量6300立方メートル/sから横山ダムのみによるピーク低減量500立方メートル/sを差し引いた5800立方メートル/sを流過させるような河道流下能力を確保するために、河床浚渫、堤防嵩上げ、引堤を行えばよいと主張するが、3案いずれにも問題があることは上記認定のとおりであり、これらの案の方が洪水対策としてより有効であり、かつ、経済的に優れていると認めるに足りる証拠もないから、控訴人らの主張は採用できない。」

(4) 発電 ..... 135

ア 事実の認定 ..... 135

イ 判断 ..... 136

137頁3行目冒頭から6行目末尾までを次のとおり改める。

「しかし、建設大臣が、本件事業認定当時において、本件事業認定後に株式会社が揚水式発電所計画を延期、中止することを予想できたと認めるに足りる証拠はなく、本件事業認定に当たり、発電のために徳山ダムの建設の必要があると判断した建設大臣の裁量に逸脱又は裁量権の濫用があったということとはできない。」

3 本件起業地が本件事業の用に供されることにより失われる利益 ... 137

(1) 環境への影響と保全対策 ..... 137

(2) 水源地対策等 ..... 157

(3) 埋蔵文化財についての対策等 ..... 157



(4) 原告らの主張する地方公共団体の財政破綻について .....	159
4 本件事業認定の法20条3号要件該当性 .....	159
(1) 得られる公共の利益 .....	159
(2) 失われる利益 .....	159
(3) 得られる公共の利益と失われる利益の比較衡量 .....	159
第5 争点1(4)(法20条4号要件該当性)について .....	160
1 法20条4号要件 .....	160
2 事実の認定 .....	160
3 本件事業の法20条4号要件該当性 .....	161
第6 争点2(本件裁決の適法性)について .....	162
1 事実の認定 .....	162
2 本件裁決の手續 .....	163
3 違法性の承継に関する乙事件原告らの主張について .....	164
4 小括 .....	165

## 第5章 結論

以上の次第で、控訴人らの請求をいずれも棄却した原判決は正当であり、本件各控訴はいずれも理由がないから棄却すべきである。

よって、主文のとおり判決する。

### 名古屋高等裁判所民事第4部

裁判長裁判官	野	田	武	明
裁判官	濱	口		浩

裁判官鬼頭清貴は転勤のため、署名押印することができない。

裁判長裁判官	野	田	武	明
--------	---	---	---	---