

平成25年4月24日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成22年(行コ)第27号 設楽ダム公金支出差止等請求, ダム公金支出差止請求各控訴事件(原審 名古屋地方裁判所平成19年(行ウ)第32号(以下「甲事件」という。)), 平成20年(行ウ)第3号(以下「乙事件」という。))

口頭弁論終結日 平成24年12月20日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 本件各控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴費用は甲事件及び乙事件控訴人ら, 甲事件控訴人ら並びに乙事件控訴人の負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 控訴の趣旨

- 1 原判決主文2項を取り消す。
- 2 甲事件

(1) 甲事件及び乙事件被控訴人愛知県知事は, 特定多目的ダム法8条の規定に基づいて愛知県が河川法60条1項の規定により負担する設楽ダムの建設に要する費用の負担金のうち, 洪水調節及び流水の正常な機能の維持に係る部分並びにかんがいに係る部分(ただし, 特定多目的ダム法10条1項の規定に基づく流水の貯留を利用して流水をかんがいの用に供する者の負担金に係る部分を除く。)について, 支出命令をしてはならない。

(2) 甲事件被控訴人愛知県公営企業管理者企業庁長は, 設楽ダムの建設に要する費用のうち, 愛知県が特定多目的ダム法7条1項の規定に基づくダム使用权(水道用水に係るもの)の設定予定者として負担する負担金について, 支出してはならない。

3 乙事件

甲事件及び乙事件被控訴人愛知県知事は、特定多目的ダム法8条の規定に基づいて愛知県が河川法60条1項の規定により負担する設楽ダムの建設に要する費用の負担金のうち、同県が収納する特定多目的ダム法10条1項の規定に基づく流水の貯留を利用して流水をかんがいの用に供する者の負担金に係る部分について、支出命令をしてはならない。

4 訴訟費用は、第1、2審を通じ、被控訴人らの負担とする。

第2 事案の概要

1 本件は、国土交通大臣が豊川水系豊川上流の愛知県北設楽郡設楽町に建設を計画している多目的ダムである設楽ダムに関し、愛知県が河川法及び特定多目的ダム法（以下「特ダム法」という。）の規定に基づいて負担する建設費の負担金について、同県の住民である甲事件及び乙事件控訴人ら、甲事件控訴人ら並びに乙事件控訴人（以下、併せて「控訴人ら」という。）が、設楽ダム建設の目的とされた洪水調節、流水の正常な機能の維持並びに水道用水及び農業用水に係る新規水資源開発にそれらを目的とする必要性は認められないから、上記負担金の支出は、愛知県に財産的損害を発生させ、著しく合理性を欠くものであり、違法な公金の支出に当たるなどと主張して、地方自治法242条の2第1項1号の規定に基づき、甲事件及び乙事件被控訴人愛知県知事（以下「被控訴人知事」という。）並びに甲事件被控訴人愛知県公営企業管理者企業庁長（以下「被控訴人企業庁長」という。）に対し、住民訴訟として、上記負担金の支出の差止めを求めた事案である。

原審は、控訴人らの請求をいずれも棄却したところ、控訴人らがこれを不服として控訴した。

なお、原審においては、本判決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載の者も甲事件の原告（同目録記載15の者は甲事件及び乙事件原告）であり、控訴したが、その後、これらの者はいずれも控訴を取り下げた。

2 その余の事案の概要は、次のとおり補正（当事者の当審における補充主張の

記載を含む。)をし、次項に控訴人らの当審における追加の主張について記載するほか、原判決「事実及び理由」欄の第2の1から4までに記載のとおりであるから、これを引用する。

なお、原判決中「原告ら」を「控訴人ら」と、「被告知事」を「被控訴人知事」と、「被告企業庁長」を「被控訴人企業庁長」と、「被告ら」を「被控訴人知事及び被控訴人企業庁長」とそれぞれ読み替え（個別に補正するものを除き、「控訴人ら」は、甲事件及び乙事件控訴人ら、甲事件控訴人ら並びに乙事件控訴人を指す。）、略称については原判決に従う。

- (1) 原判決10頁9行目のかっこ書を削り、10行目の「者であり、」から11行目末尾までを「者である。」に改める。
- (2) 同15頁24行目の「別紙原告目録」から同行の「甲事件原告らは、」までを「本判決別紙当事者目録記載1から98までの甲事件及び乙事件控訴人ら並びに甲事件控訴人らは、本判決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載1から3まで、5、7から9まで、11、16、17、19、22、23及び25から27までの者並びに愛知県内に居住していた亡橋本淳とともに、」に改める。
- (3) 同16頁4行目の「別紙原告目録」から同行の「甲事件原告らは、」までを「本判決別紙当事者目録記載100から138までの甲事件控訴人らは、本判決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載4、6、10、12から15まで、18、20、21及び24の者並びに愛知県内に居住していた亡森健一郎とともに、」に改め、7行目の「甲事件原告らは、」の次に「本判決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載の者並びに亡橋本淳及び亡森健一郎とともに、」を加え、9行目の「別紙原告目録166記載の甲事件原告」を「本判決別紙当事者目録記載139の甲事件控訴人」にそれぞれ改める。
- (4) 同16頁13行目の「乙事件原告らは、」を「甲事件及び乙事件控訴人ら並びに乙事件控訴人（以下、併せて「乙事件控訴人ら」という。）は、本判

決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載15の者ととも、」に、20行目の「乙事件原告らは、」を「乙事件控訴人らは、本判決別紙控訴を取り下げた控訴人目録記載15の者ととも、」にそれぞれ改める。

(5) 同16頁21行目冒頭から23行目末尾までを次のとおり改める。

「(5) 関係人の死亡

上記亡橋本淳は平成19年5月27日に、上記亡森健一郎は平成22年2月16日にそれぞれ死亡した。」

(6) 同17頁12行目冒頭から同行の「甲事件原告らは」までを「本判決別紙当事者目録記載100から139までの甲事件控訴人らは、」に、15行目の「原告ら」を「の甲事件控訴人ら」にそれぞれ改める。

(7) 同17頁末行の「別紙原告目録」から同行の「甲事件原告らは、」までを「本判決別紙当事者目録記載100から139までの甲事件控訴人らは、」に、同18頁1行目の「同目録166記載の甲事件原告」を「同目録記載139の甲事件控訴人」にそれぞれ改める。

(8) 同18頁23行目の「支出することは、」の次に「経費の必要最小限度の原則（地方財政法4条1項）及び最小経費による最大効果の原則（地方自治法2条14項）に反するから財務会計法規に違反し、これによって」を加え、25行目の「与えることにより」を「与え、また、環境影響評価法に違反して同法所定の要件を満たした環境影響評価がされておらず、」に改める。

(9) 同19頁5行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「したがって、上記負担金の支出（支出負担行為を含む。以下同じ。）時点において上記違法があるかどうかを判断すべきである。

また、仮に、設楽ダムの建設に関し国土交通大臣に裁量が認められることを前提として、設楽ダム基本計画並びにその基礎となっている豊川水系フルプラン及び豊川水系河川整備計画が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過することができない違法があるかどうか

かを検討するとしても、①上記の各計画の基礎とされた事実について、それらが客観性や実証性に欠け、それらについて誤認があり、又は客観的実証的な事実と乖離しているなどのために事実の基礎を欠く場合、②事実に対する評価が客観的実証的ではなく、明らかに合理性を欠く場合、③判断の過程において考慮すべき事情が考慮されていない場合等においては、上記の各計画は、社会通念に照らし、著しく合理性を欠くものとなるところ、下記イ以下のとおり、上記の各計画は、事実の基礎を欠き、事実に対する評価が明らかに合理性を欠き、又は考慮すべき事情が考慮されていないから、著しく合理性を欠くものである。」

(10) 同19頁9行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、昭和46年に竣工した矢作ダムのかんがい用水を水源とする北部及び南部地域の土地改良事業は、昭和63年度に完成したから、上記のかんがいの利用者は、かんがい費用負担額の10分の1相当額の費用負担金を負担し（特ダム法10条1項及び同法施行令12条）、その徴収は被控訴人知事が行うこととされている（特ダム法10条2項、3項、9条2項）にもかかわらず、愛知県は、特ダム法10条3項及びこれにより準用される9条2項の規定に基づいて設けるべきかんがい利用者費用負担金の徴収についての条例を制定しないまま、上記費用負担金を、特ダム法8条の規定に基づき、洪水調節、流水正常機能維持及びかんがいのうちの10分の9についての費用負担金とともに国に納付しており、設楽ダムについて、矢作ダムの場合と異なり、愛知県がかんがい利用者の費用負担金の徴収についての条例を制定し、被控訴人知事がこれを徴収するとは考えられない。」

(11) 同19頁19行目の「規定」の次に「及び「最小経費による最大効果の原則」を定める地方自治法2条14項の規定」を加える。

(12) 同19頁22行目の「需要見通しは」の次に「、愛知県が国土交通省の依

頼により行った需給想定調査に基づき，」を加える。

- (13) 同 20 頁 5 行目の「しかしながら，」の次に次のとおり加える。

「少雨化傾向の根拠とされた国土審議会水資源開発分科会豊川部会の資料（甲 48）の年間降雨量のグラフは，そのデータが 12 の観測所で観測された年間降雨量の単純平均値であり，観測所ごとに降雨量が一樣でないこと及び各観測所において観測を開始した時期が異なることから，これによっては有意な分析ができない上，その回帰式の決定係数がわずか 0.0079 であって信頼性がないから，」

- (14) 同 20 頁 5 行目の「できないし，」を次のとおり改める。

「できない。

また，上記グラフからは，近年，以前に比べて降雨量の変動が大きくなったり小降雨量の年が出現したりした傾向はうかがわれない。

他方，豊川総合用水の計画基準年である昭和 22 年は，平成 14 年までの 55 年間のうち年間降雨総量が 2 番目に少ない渇水年に当たる（設楽ダム基本計画の基準年である昭和 43 年及び豊川水系フルプランの安定供給可能量の基準年である平成 8 年よりも小雨であった。）上，豊川総合用水の水利システムは，区域内の調整池やため池への貯水と使用とを繰り返すものであるから，渇水に強く，」

- (15) 同 20 頁 7 行目から 8 行目にかけての「なっており」から同行末尾までを次のとおり改める。

「なっており，利水安全度が格段に向上した（供用開始から平成 22 年 8 月までの約 7 年半の間に取水制限が行われたのは，平成 17 年の 6 月から 8 月にかけて及び平成 18 年の 1 月から 2 月までの間の 2 回のみである。）から，設楽ダムを建設する必要性は認められず，豊川用水の利水安全度の向上を設楽ダム建設の目的に掲げ，安定供給可能量を設定することは，その基礎となる事実を欠くものである。」

(16) 同20頁14行目の「連続性」の次に「及び整合性」を加え、15行目の「なっている。」を「なっており、基礎となる事実を欠いている。」に、16行目の「水道用水について、」を「水道用水については、平成19年の需要実績値は3.45 m³/s（上水道の最大取水量）であり、安定供給可能量3.56 m³/sを下回っている上、平成20年から平成22年までの実績値は、平成19年よりも僅かながらも減少しているのであって、」にそれぞれ改める。

(17) 同20頁22行目の「いうべきである。」を次のとおり改める。

「いうべきであり、後記のとおり余剰水となっている牟呂松原頭首工の工業用水から不足分0.01 m³/sを補充することによって、需給を均衡させることができる。

なお、豊川水系フルプラン及び愛知県需給想定調査における水道水の需要量の計算は、給水量、負荷率及び利用量率に基づいてされているところ、これらは愛知県水道統計によるものであるから、被控訴人知事及び被控訴人企業庁長は、上記需要量に係る想定値が実績値に裏付けられているかを確認することが可能である。

また、水資源部が試算した需要想定値は、設楽ダムがない現況の施設の下での安定供給可能量を大きく上回っているが、水資源部の上記需要想定値は、利用量率を98.8%として算出されているものの家庭用水の有収水量を実績値よりも過大に、有収率及び負荷率をそれぞれ過小に設定している誤りがある結果、日最大給水量が過大に算定されており、上記の各値を適正な値又は実績値によって修正して算定すれば、最大取水量は3.67 m³/s、水道用水合計で3.73 m³/sとなり、安定供給可能量（河川自流による供給量等を含む。上水道で3.56 m³/s、水道用水合計で3.67 m³/s）と僅かな差しかなく、本来、需要想定値が安定供給可能量を大きく上回ることはない。したがって、水資源部が試算した需要想定値が

上記の現況の施設の下での安定供給可能量を大きく上回ることをもって、
豊川水系フルプランが著しく合理性を欠くものでないとはいえない。」

(18) 同20頁25行目の「想定しているが、」の次に「需要推計自体が過大である上、上記用地への企業進出による大規模開発はその見込みがなく、上記用地に進出する企業が上水道を用いることも考え難いから、上記は、」を加える。

(19) 同21頁15行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「そして、水資源開発に長期的な視点が必要であるとしても、長期的には需要の頭打ち又は減少が予想されている（愛知県地方計画においては、第7次計画（目標年次は平成22年）において需要減少が想定されている。）。」

(20) 同21頁18行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「そして、ダム等の水資源開発により開発水量を増やす方法で異常渇水に対応することは、異常渇水時以外に利用価値のない施設の建設費及び維持管理費の負担を生じさせるものであるから、異常渇水への対応は、最も安価で効果的な渇水調整による余剰水の融通を含め、水資源を有効に利用する総合的なマネジメントにより行うべきである（平成19年度版水資源白書も総合的なマネジメントの重要性を述べる。）にもかかわらず、豊川水系フルプランは、渇水調整を含む総合的なマネジメントについて検討がされておらず、考慮すべき事情が考慮されていないものであるから、著しく合理性を欠くものである。」

(21) 同22頁12行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、上記のとおり、豊川総合用水の供給水量を定めた豊川総合用水整備計画の計画基準年である昭和22年の降雨量は、平成14年までの55年間で2番目に少なく、設楽ダムの計画基準年である昭和43年よりも少なかったから、豊川総合用水は、農業用水の十分な供給が可能である上、

調整池やため池を利用した貯水と水の使用を繰り返す水利システムを採用したことによって、利水安全度が格段に向上している（豊川総合用水の利用が可能となって以降、取水制限がされたのは平成17年及び平成18年のみである。）。」

(22) 同22頁16行目から17行目にかけての「豊川水系フルプランにおいては、」の次に「実測値に基づかずに」を加える。

(23) 同22頁末行の「この減少補完分」の次に「として417万1000m³/年」を加え、同23頁3行目の「ため池の保全を進めることによって、」を「これまで十分な対策が講じられていなかったため池の保全を進め、必要であればため池を新設することによって、」に、5行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、上記①について付言するに、平成27年の水田の需要水量が平成17年比で1割減少したと想定すると、1年当たり1311万7000m³が減少したことになり、この値は、豊川水系フルプランにおける農業用水の新規の年間需要水量1072万5000m³をはるかに上回る。そして、耕作されていない水田や稲以外の作物を植えている耕作田及び不耕作畑も相当あり、これらの事由により使用されなかったかんがい用水の合計は、平成17年時点において1547万3740m³に上る。また、豊川水系フルプランにおいては、施設畑が2246haと想定されているが、この想定は不当に過大であり、仮にこの想定によるとしても、上記のと通りの畑地面積の減少による消費水量の減少により、新規需要は発生しない。

次いで、上記②について付言するに、上記の排水改良が進展した区域とは神野新田地区であるが、排水は、通常は自然排水で足りており、強降雨時に水稻に湛水被害が発生するのを防止するため、ポンプ等によって強制的に排水しているにすぎない上、水田かんがい期には水位は地上

にあるから地下水水位が下がることはなく、減水深の増加もあり得ない。また、減水深の増加が認められないことは、受益面積の極端な減少傾向から推測され、10年間、牟呂用水に係る農業用水の取水実績が増加していないことから明らかである。さらに、豊川水系フルプランについて審議した国土審議会水資源開発分科会においては、資料(甲9B)に基づき、神野新田地区の減水深が過去17.5mm/日から20.2mm/日に増加した旨説明されたが、農業用水の安定供給等を目的とする豊川用水二期事業計画においては、神野新田地区の水田を含む牟呂用水を利用する水田の減水深(普通期)は、上記数値を上回る25.3mm/日とされており、上記減水深の増加は上記事業計画において折り込み済みである。

そして、豊川水系フルプランにおいては、神野新田地区を含む牟呂用水を利用する水田の減水深(平均)が27.1mm/日とされているが(甲74の3)、根拠がなく、想定が過大である。

(ウ) したがって、豊川水系フルプランにおける農業用水の新規需要想定は、その基礎とされた事実が客観性や実証性に欠け、又は客観的事実と乖離しており、基礎事実に対する評価が客観的実証的でなく、近時の大幅な受益面積の減少等考慮すべき事情を考慮しておらず、新規需要をもたらす事情を過大に評価しており、著しく合理性を欠くものであるから、設楽ダム費用負担金のうち農業用水に係るものを支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過することができない違法を生じさせる。」

(24) 同23頁7行目の「(ア)」の次に次のとおり加える。

「ダム、調整池、遊水池等の洪水調節施設の設置については、技術的、経済的、社会的及び環境保全の見地からの検討が必要であるところ、ダムは、後記のとおり、河川全体及び周辺海域に深刻な悪影響を与えるものである

から、」

- (25) 同 2 3 頁 1 1 行目の「効果的である。」を次のとおり改める。

「効果的であり、できるだけダムにたよらない治水への政策転換を進めるとの国土交通省の方針に基づき、平成 2 1 年 1 2 月に「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」が設置されるなど、河川行政においてダムをできる限り用いない考え方が基本に据えられるようになっている。」

- (26) 同 2 3 頁 1 3 行目の「削減するものである。」を次のとおり改める。

「削減するものであり、上記機能は、ダムの支配率（ダムの下流の計画基準地点の流域面積に対するダムが集水する流域（集水域）の面積の割合）、降雨の状況、河道の状態、支川の合流状況、地形条件等に左右される。

そして、」

- (27) 同 2 3 頁 2 0 行目の「ダムによる」から同行の「得ない。」までを次のとおり改める。

「大容量のダムを建設する適地がない我が国においては、ダムによる洪水調節機能は極めて限定的なものにならざるを得ず、また、ダムによっては部分的に水位を低下させることができない上、堆砂による上記機能の低下もあり、河道改修や堤防による洪水対策を補助するものにすぎない。そして、」

- (28) 同 2 3 頁 2 1 行目の「8. 6 %」の次に「（基準地点石田上流の流域面積 5 4 5 km²の 1 1. 4 %、石田地点より上流にある寒狭川（豊川の上流部の呼称）流域面積 3 1 4 km²の 1 9. 7 %）」を加える。

- (29) 同 2 4 頁 1 行目の「しようとするものである。」を次のとおり改める。

「しようとするものであり、低水路拡幅、河道内樹木の一部伐採及び旧堤撤去による河道改修、高さが低い小堤の設置、建築物の建築制限等による霞堤対策並びに設楽ダムによる洪水調節を行うこととしている。」

- (30) 同 2 4 頁 2 行目の「しかしながら、」の次に「豊川水系河川整備計画にお

いては、実際の多様な降雨状況に対応する治水効果についての検討がされていないし、」を加え、5行目の「小さい。」を「小さい上、昭和44年8月洪水規模の洪水が発生した場合の計算水位は、過大である。」に改める。

(3) 同24頁7行目の「可能である。」を次のとおり改める。

「可能であり、豊川水系河川整備計画の実施状況等について報告した「豊川水系河川整備計画（平成13年11月28日策定）（大臣管理区間）に基づく河川整備の実施状況」（甲68）においても、進捗率が12%であった平成17年度末時点において、昭和44年8月洪水規模の洪水についても、金沢付近においては約0.6mの水位低下効果が期待されるとしており、概ね水位が計画高水位以下となっている。そして、必要に応じて、部分的な河川改修の拡充を図ることにより、更に水位を下げ、これを計画高水位以下にすることができる。

なお、建設省中部地方建設局長（当時）及び愛知県知事によって設置された豊川の明日を考える流域委員会においては、検討の過程において、豊川水系河川整備計画における河道改修と組み合わせる6案の洪水処理能力が算定されたが、上記河道改修のみでも4300 m^3/s の洪水処理能力があるとされており、昭和44年8月洪水（流量は4650 m^3/s ）規模の洪水にも対応が可能であった（不足する350 m^3/s 分については、これを流下させるために河道流下能力を高める河道改修案が検討されるべきである。）。

また、設楽ダムの検証に係る「設楽ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」においては、治水対策案として、第2回の配布資料「複数の治水対策案の立案について」（甲170）中に、河川整備計画のほか、部分的に河道掘削を行い、霞堤を存置する「治水対策案2」が示されており、これによれば、水位縦断図（甲171）が示すとおり、昭和44年8月洪水規模の洪水の水位を計画高水位以下にすることができる。そして、

事業費は、河川整備計画及び治水対策案2とも約1200億円である（ただし、河川整備計画については、設楽ダムの事業費中の洪水調節分）が、河川整備計画においてはほかに河道掘削及び樹木伐採が必要であり、今後河口からの距離が11.6kmである地点より上流での河道掘削及び樹木伐採が予定され、完成までに要する額は690億円であるのに対し、これより下流においては、河川整備計画による改修前においても、昭和44年8月洪水規模の洪水の計算水位は、一部区間を除いて計画高水位を相当程度下回っており、河道掘削及び樹木伐採はほぼ不要であるから、治水対策案2によった上、更に上記11.6kmより上流における部分改修に留めることにより、今後完成までに要する費用710億円を504億円程度に収めることが可能である。」

(32) 同24頁9行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「(イ) また、昭和44年8月洪水規模の洪水により水位が計画高水位以上になる可能性がある箇所があるとしても、それらの箇所は限定されている上、超過分も20cmから30cm以下であるから、必要に応じて堤防の嵩上げをすれば足りるほか、被害を軽減するため、平成12年以降順次採用されている連続地中壁工法等によって堤防を補強することにより、ダムで調節しようとしていた流量分を現在の堤防で流下させることが可能である（上記のような耐越水対策堤防による氾濫流対策については、平成20年6月26日付けの国土交通省河川局長の通達において、氾濫流対策を取り込んだ改良復旧事業の実施において、降雨の規模が極大で被災流量を下回る計画流量を設定せざるを得ない場合、破壊又は決壊等により堤防に重大な被害が生じた箇所について実施するとされている。）。

しかるに、豊川水系河川整備計画を策定するに際し、上記のような堤防の嵩上げ及び補強についての検討がされていない。」

(33) 同24頁10行目の「(イ)」を「(ウ)」に、12行目の「効果的である。」

を「効果的であり、これによる治水対策をすればダムによる洪水調節は不要である。」にそれぞれ改め、16行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「他方、ダム建設による河川環境の悪化にもかんがみれば、ダムによる洪水調整を他の洪水対策と並列に論ずることは適切でない。

よって、豊川水系河川整備計画は、その基礎となる重要な事実を誤認があり、若しくは事実を欠いており、又は考慮すべき事情が考慮されておらず、著しく合理性を欠くものであって、設楽ダムの建設費に係る負担金のうち洪水調節に係るものを支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法がある。」

(34) 同25頁5行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「仮に、流水の正常な機能を維持するための方策の決定について、河川管理者に裁量が認められるとしても、河川管理者は、法令の趣旨目的に従って判断の基礎とすべき重要な事実を客観的実証的に確認した上、それらの事実を比較衡量して上記決定をする必要があるところ、河川法1条は、河川に関し、流水の正常な機能の維持と河川環境の整備保全とを同時に図ることを求め、そのための措置について、当該措置によって河川及び河道に生息する動植物の生息繁殖に必要な河川の物理的、化学的及び生物的環境の破壊される事実が発生しないかを考慮すべきであるとし、国土交通省河川砂防技術基準同解説計画編（甲88の3）も、動植物の生息及び生育地の状況からの必要流量は、河川における動植物の生息及び生育環境を維持することができる流量を保つことが目的であるとし、国土交通省河川砂防技術基準（案）同解説計画編（甲88の1及び2）も、水質、河川の水位や流量の減少等を踏まえて、地域独特の動植物等の存在を勘案して検討する必要があるとしており、これらの河川法の規定や河川行政における技術上の基

準からすれば、流水の正常な機能を維持するための流量（正常流量）及び利水上の制限流量の各設定並びにダム建設については、ダム建設が水質を含めた河川の動植物の生息及び生息環境に悪影響を与える事実を明らかにし、これを基礎事実として考慮することが求められる。

したがって、ダムが河川環境に与える影響を明らかにせず、これを考慮せずに、ダムを建設し、また下流の最低流量を保全するために利水上の制限流量の設定を行うことは、基礎とすべき事実を欠き、考慮すべき事情を考慮しておらず、著しく合理性を欠くことになるところ、設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠くものであることは、次のとおりである。

- (イ) 日本の河川水は、河川法制定以前から存する慣行水利権、これに由来する合口水利権及び戦前に許可された水利権によって利用し尽くされており、新たに自流取水をする余地はなくなっていたから、戦後においては、基準渇水流量と流水の正常な機能を維持するための流量（正常流量）とは実質的に同一であるとともに、自流取水水利に当たらないダム開発水利の流量は、流水の正常な機能を維持するための流量には含まれない（そのため、豊川についても、ダム開発水利に当たる豊川用水の利水安全度の向上は、これを公費によってすることはできず、ダム開発水利権者が自らその費用を負担しなければならない。）。

したがって、豊川水系河川整備計画及び設楽ダム基本計画において、宇連ダム等のダム等水源施設によって開発された豊川用水を既得用水とし、これらの水源施設からの水の供給の安定化のために、設楽ダムに流水の正常な機能を維持する目的を担わせ、上記安定のために必要な容量（不特定容量）を確保することとしたのは誤りであり、上記の両計画は、基礎とすべき事実誤りがあり、考慮すべきでない事情が考慮されているから、著しく合理性を欠くものである。

しかるときは、設楽ダムの建設費に係る負担金のうち流水の正常な機能の維持に係るものを支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法を生じさせる。」

- (35) 同25頁6行目の「(イ)」を「(ウ)」に、22行目の「(ウ)」を「(エ)」にそれぞれ改め、末行の「アーマーコート化」の次に「(角石の浮石のみが残る河床の粗粒化)、三方を陸に囲まれ、風力による海水交換が乏しい三河湾において重要なエスチュアリー循環流(河川が内湾に流れ込む際、河川水が河口から流出して内湾上層を外洋に向かって流れ、下層は外洋水が湾奥に向かって流入する鉛直循環流)の機能低下による青潮又は苦潮の増加」を、同26頁3行目末尾の次に改行の上、次のとおりそれぞれ加える。

「なお、豊川において、牟呂松原頭首工下流の流量が基準渇水流量 $2.0 \text{ m}^3/\text{s}$ を下回った際に魚類の死滅や絶滅したとの報告がないから、河川生物の保護等の河川環境の改善を理由として設楽ダムを建設することに合理性はない。」

- (36) 同26頁8行目の「(エ)」を「(オ)」に、24行目の「設定である。」を次のとおりそれぞれ改める。

「設定であり、同頭首工直下地点が $2.0 \text{ m}^3/\text{s}$ であり、同地点下流の許可水利に係る地点が $1.223 \text{ m}^3/\text{s}$ であることを考慮しても、上記石田基準点の $3.4 \text{ m}^3/\text{s}$ が確保されれば足りる。

上記の $5.0 \text{ m}^3/\text{s}$ の設定は、設楽ダムを建設するため、 6000 万 m^3 もの流水の正常な機能を維持するための容量を作り出す目的で意図的に行われた変更である。」

- (37) 同27頁1行目の「行うべきで、」を「行ったり、節水を図るために用水料金を面積割から従量制や逡増制に変更したりすべきであり、制限流量を設定することによって大野頭首工地点より下流の河川環境の改善に資することや農業用水による取水が水涸れ状態の原因でないことが客観的実証的に確認

されていない状況下においては、」に改め、同27頁2行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「 なお、上記設定について意見聴取が行われた事実によっては、上記設定に合理性があるとは認められないし、大野頭首工における取水を1.3 m³/s 減らし、下流の牟呂松原頭首工からの取水を同量増やした上、これを森岡導水路を利用して豊川用水東部幹線に導水すれば（森岡導水路を他の目的で利用することが見込まれているとしても、上記の導水は可能である。）、設楽ダムを建設することなく大野頭首工下流での流量を維持することができる。

(カ) 牟呂松原頭首工地点における流水の正常な機能を維持する流量の設定について補足するに、上記設定は、次のとおり、客観性及び科学的実証性がなく、その基礎とされた重要な事実には誤認があることなどのために事実の基礎を欠き、又は考慮すべき事情が考慮されていないものであるから、著しく不合理である。

a 豊川水系河川整備計画に係る流水の正常な機能を維持する流量等について説明した「利水関係資料」（甲114）によれば、アユ、ウグイその他7種を選定し、江島橋地点における横断測量及び流速観測の結果に基づき、動植物の生息及び生育に必要な流量を5.2 m³/s と設定したとされている。

しかし、上記江島橋地点はアユの産卵場所ではなく、このことは、国土交通省中部地方整備局豊橋河川事務所が作成した「とよがわの川づくり」（甲67の8頁）」における動植物の生息地点の記載からも明らかであって、上記の設定は、アユの主要な産卵場所における実際の観察を通じた検討を欠いており、産卵に必要な水深を一方向的に設定し、土木工学的に流量を求めたものにすぎないこと、採石場からの混濁排水及び水田排水の流入並びに河道改修工事後の土砂流入の増加により

餌場や産卵場が確保しにくくなっている一方、アユは、降雨後の水量及び流速が適当な時期を選んで産卵を行うから、人為的な流水によって産卵期間中常に産卵に適切な状態を保つ必要はないこと、最近の12年間のアユの産卵期間合計612日（年間51日×12年）のうち、流量が $5.0\text{ m}^3/\text{s}$ を下回ったのは23日にすぎず、8年間は $5.0\text{ m}^3/\text{s}$ を下回った日がないから、アユの産卵のための流量を確保する必要は乏しいこと、ウグイについても同様であること、魚種ごとの検討がされていないこと並びにダム稼働による流量の平準化によって川床及び水質の悪化を招き、魚の生息に悪影響を及ぼすことからすると、上記の流量の設定は、検討の基礎とすべき事実を欠き、若しくは事実の把握を誤ってされたものであり、又は考慮すべき事情が考慮されていないものというべきである。

- b 豊川水系河川整備基本方針の「流水の正常な機能を維持するために必要な流量に関する資料」（甲75の2）及び豊川水系河川整備計画の「利水関係資料」（甲114）においては、実施したアンケートの結果に基づき、景観を損なわない水面幅等の確保に必要な流量として $5.2\text{ m}^3/\text{s}$ が設定されたとされているが、質問内容の当否を含め、上記アンケートが統計学的に適切であるか不明である上、環境上の影響に対する客観的科学的な分析に基づかずに、個人の感覚に基づいて流量を決めるものであるから、上記の手法自体が不合理である。
- c 上記2つの資料（甲75の2、甲114）においては、渇水時にも環境基準値を満たすことが可能な流量は、牟呂松原頭首工地点で $2.0\text{ m}^3/\text{s}$ であるとされているが、ダムの建設により水温変化の減少、水質の悪化、流量の平準化、堆砂等の河川の水質に悪影響を及ぼす多くの問題が生じるから、流水の正常な機能を維持するための流量を設定し、とりわけ、それを利水上の制限流量に設定するについては、上

記各事情を考慮すべきであるにもかかわらず、それがされていない。

また、流水の清潔保持に必要な流量は牟呂松原頭首工地点で $2.0 \text{ m}^3/\text{s}$ にとどまるから、流水の正常な機能を維持するための流量及び利水上の制限流量を $5.0 \text{ m}^3/\text{s}$ とする根拠はない。

- d 豊川からの水道水は、下条取水場において河床の地下水である伏流水から取水がされており、河川の表流水を増やしても、上記伏流水の流量はほとんど増えず、その塩分濃度に影響しない上、近年の地下水の汲上げの減少によって地下水位が上昇しているから、塩害の発生するおそれは少ない。

なお、上記の設定流量 $5.0 \text{ m}^3/\text{s}$ は、当古地点の豊川流量及び電気伝導度に基づいたものであるが、これらを表示した図（上記「利水資料」中のもの）が示すそれらの分布状況からは、電気伝導率ごとの当古の各最大流量を示す点をつなぐと、それは下向きの弧を描いた曲線状のものになるところ、水道取水制限値に相当する電気伝導度の規定値 $667 \mu\Omega/\text{cm}$ 付近の当古流量は $3.1 \text{ m}^3/\text{s}$ にすぎず、上記設定流量は過大である。

また、上記設定に際しては、取水地点において自動観測されている電気伝導度と手分析による塩化物イオン濃度との相関（電気伝導度は塩素イオン濃度を $1/0.25 \sim 1/0.03$ 倍した値）により塩素イオン濃度を算出したものとされている（甲114）ところ、観測値を整理した相関図、観測値一覧表等のデータはない。

そもそも、塩害の防止については、塩化物イオン濃度を検討すべきである（電気伝導率は、イオン総量についてのものであってこれを用いても精度の高い結果は得られず、次善の検討対象にすぎない。）ところ、豊橋市上下水道局により公表された全取水場及び浄水場の水質の定期測定の結果によれば、原水の大部分が下条取水場の豊川伏流水

及び下条水源の地下水である小鷹野浄水場における平成3年度から平成17年度までの15年間（異常濁水があった平成6年度，平成7年度及び平成17年度を含む。）の合計180個の毎月測定値のうち，塩化物イオン濃度が水道用水の水質基準値200mg/Lを上回ったものではなく，また，牟呂松原頭首工放流量の減少によって塩化物イオン濃度が高まる関係もみられない。

さらに，塩害の発生状況についての調査は行われていない。

したがって，塩害の防止を図ることを目的とする上記流量の設定は，その基礎とされた事実に誤りがある。」

(38) 同27頁14行目末尾の次に改行の上，次のとおり加える。

「なお，昭和47年6月の「各種公共事業に係る環境保全対策について」の閣議了解，昭和59年に閣議決定された環境影響評価実施要項を始めとする行政措置，平成5年11月の環境基本法の制定等を経て平成9年に環境影響評価法が制定された経緯，環境基本法の基本理念等を踏まえれば，環境影響評価法に基づく環境影響評価については，同法所定の手続の履践の有無のみならず，環境影響評価が主務省令の定める要件を充足し，環境基本法の基本理念に沿うものであるかなど，その内容の適法性についても司法判断がされなければならない，これを回避することは許されない。」

(39) 同27頁25行目の「反している。」を次のとおり改める。

「反し，ひいては，主務省令で定めるところによって対象事業に係る環境影響評価を行うべきことを定める環境影響評価法12条1項の規定に違反する。

そして，三河湾まで含めた調査の必要性については，多くの住民，研究者等が具体的な経験やデータに基づいて指摘したものであり，上記住民等の意見を誠実に検討すべきであったにもかかわらず，設楽ダム環境影響評価においては，上記意見が一顧だにされなかったから，設楽ダム環境影響

評価は、環境影響評価法の制度趣旨に反し、違法である。」

- (40) 同28頁13行目の「満足な結果が得られておらず、」を「、合計240個体の放流が行われたが、多いときでも1個体から3個体が確認される程度であって、満足な結果は得られておらず、上記移植は未だ成功する目処が立っていないから、事業者において」に改め、同行の「ダム事業指針」の次に「14条の規定に基づく環境保全措置の検討及び同」を加える。
- (41) 同29頁2行目末尾の次に「そして、目視による食性調査のみならず繁殖率低下の原因の解析、クマタカが世代更新をして生息していくことができる生態系の維持の可否についての検討等も必要である。」を、4行目の「9条」の次に「(事業者は、対象ダム事業に係る環境影響評価の調査の手法を選定するに当たり、調査の手法に関する事項(調査すべき情報、調査の基本的な手法、調査地域(調査の対象とする地域)、調査地点(重点的に調査することとする地点)及び調査期間等)について、当該選定項目に係る予測及び評価において必要とされる水準が確保されるよう選定しなければならない旨(1項)等定めるもの)」を、同行から5行目にかけての「10条」の次に「(事業者は、対象ダム事業に係る環境影響評価の予測の手法を選定するに当たり、予測の手法に関する事項(予測の基本的な手法、予測地域(予測の対象とする地域)、予測地点(環境の状況の変化を重点的に把握することとする地点)及び予測の対象とする時期等)について、当該選定項目の特性、事業特性及び地域特性を勘案し、当該選定項目に係る評価において必要とされる水準が確保されるよう選定しなければならない旨(1項)等を定めるもの)」をそれぞれ加え、5行目の「行っていない。」を次のとおりに改める。
- 「行っていないから、これらの条項に違反する。
- c さらに、設楽ダムの建設により、河床がアーマーコート化するなど、河川環境が悪化する可能性が高いにもかかわらず、設楽ダム環境影響評価は、その調査及び予測が不十分なものであるから、ダム事業指針9条

1 項及び10条1項の各規定に違反する。」

(42) 同29頁7行目の「違反している。」の次に次のとおり加える。

「そして、事業の実施によって事前に予測されていなかった影響が生ずると、事業者、国及び地方公共団体は、その影響を除去するための措置を講じることが必要となり、そのための支出増をもたらす蓋然性が高い。」

(43) 同29頁12行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「したがって、地方公共団体が、環境影響評価法に違反する環境影響評価しか行われていない事業に公金を支出する行為は、財務会計上違法と評価せざるを得ない。そして、設楽ダム建設の必要性が認められず、環境影響評価法に違反する設楽ダム環境影響評価に基づいて策定された設楽ダム基本計画は、本来考慮すべき事項が考慮されておらず、著しく合理性を欠くものであって、これを原因として設楽ダム建設費に係る負担金を支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法を生じさせる。」

3 控訴人らの当審における追加の主張及びこれに対する被控訴人らの主張

(1) 環境影響評価法違反及び環境悪影響（原判決「事実及び理由」欄の第2の4(3)の「(原告らの主張)」のカ(同27頁3行目以下)関係)

ア 控訴人ら

(7) ナガレホトケドジョウは、コイ目タニノボリ科フグドジョウ亜科ホトケドジョウ属に属し、平成19年の環境省レッドリストにおいて絶滅危惧ⅠB類に指定されている希少種であり、愛知県も、平成21年3月のレッドデータブックにおいて「準絶滅危惧種」から「絶滅危惧Ⅱ類」（絶滅の危険が増大し、圧迫要因が引き続き作用する場合、近い将来「絶滅危惧Ⅰ類」に移行することが確実と考えられるもの）へと評価を改めている。

加えて、東海地方に生息するナガレホトケドジョウは、他の地域に生

息するホトケドジョウと異なっており、新種である可能性がある。

- (イ) 環境影響評価法の解釈運用に当たっては、同じく環境基本法を受けて制定された生物多様性基本法の定める基本原則、国、地方公共団体及び事業者の責務等が斟酌されなければならないところ、上記のとおり、東海地方に生息するナガレホトケドジョウが新種である可能性があり、高度の希少性及び生物学的重要性がある以上、事業者は、生物の多様性が微妙な均衡を保つことによって成り立っており、科学的に解明されていない事象が多いこと及び一度損なわれた生物の多様性を再生することが困難であることを踏まえ、設楽ダム建設事業の実施による影響について再評価すべきであり、新種の個体群に対する環境影響評価並びに環境保全措置の検討を実施することにより、可及的にナガレホトケドジョウを保全する予防的な取組み及び事業実施後も個体群の状況を監視し、その監視の結果に科学的な評価を加え、これを当該事業等に反映させる順応的な取組みを行うべきである。

国土交通大臣も、設楽ダム環境影響評価について、事業の実施に当たっては、環境保全技術の開発の進展等に鑑み、実行可能な範囲内で新技術を取り入れるよう、より一層の環境影響の低減に努めることとの意見を付し、愛知県知事も、設楽ダム環境影響評価に係る環境影響評価準備書について、事業の実施に当たっては、環境保全に関する最善の対策や技術を導入するなど、より一層の環境影響の低減に努めること、環境への影響に関して新たな事実が判明した場合などにおいては、必要に応じて適切な措置を講じること、環境監視については、専門家の意見を聴いて、必要に応じて調査範囲を拡大するなど、適切な環境監視計画を作成し実施するとともに、その結果に基づき必要な措置を講じることなどの意見を表明している。

- (ウ) しかるに、ナガレホトケドジョウについて環境保全措置の検討を行

われないこととした設楽ダム環境影響評価は、次のとおり、その前提に誤りがあるとともに、科学的正確性及び合理性が欠如しており、ダム事業指針6条1項（事業者が対象ダム事業に係る環境影響評価の項目を選定するに当たって勘案すべき事項について定めるもの）並びに3項及び4項（上記選定に当たり、影響要因（対象ダム事業に伴う環境影響を及ぼすおそれがある要因）による影響の重大性について客観的かつ科学的に検討すべきことなどを定めるもの）所定の水準を満たしていないから、環境影響評価法12条1項に違反している。

a ナガレホトケドジョウは、河床に礫の多い澄んだ細流や沢に生息する溪流性種であり、事前の生息状況調査及び設楽ダム建設事業の実施による生息場所の消失防止（ナガレホトケドジョウは、生息場所からの移動による危険回避をしない。）に留意すべきところ、設楽ダム環境影響評価は、ナガレホトケドジョウが上記事業の実施により、直接改変及び直接改変以外の影響があると想定されたとしながら、生息域であると推定された確認地点の周辺の10地点は、一部が直接改変により本種の生息域としては適さなくなると考えられるものの、予測地域内の貯水予定区域周辺には多くが残されることから、直接改変による生息域の改変の程度は低く、直接改変以外の水の濁り等による生息域の変化は小さいと考えられるとして、環境保全措置の検討を行わないこととしたが、これは、上記の直接改変の影響を過小評価するものである。例えば、上記確認地点のうち唯一貯水予定区域の西側に位置する地点が、貯水後も、上記区域の東側の繁殖場と見込まれる箇所から稚魚の供給を受けて生息地たり得るかについて何も示されていない。また、アーマーコート化が懸念されるダム湖の下流域の細流の河床について、ダムの湛水後も礫の多い状態が維持されるかについても検討が必要である。

b) したがって、ダム事業指針の要請する水準を満たし、環境影響評価法12条1項の規定に適合する環境影響評価を行うためには、少なくとも上記の10地点の確認地点相互の連関、そのうち3箇所の確認地点が事業実施により直接改変されることに伴う他の7つの確認地点における持続的な生息の可能性の検討等が必要である。

そうであるにもかかわらず、設楽ダム環境影響評価においてはこれらの検討等がされていない。

イ 被控訴人ら

本件環境影響評価において、ナガレホトケドジョウについて、環境保全措置の検討を行わないこととされたことは認めるが、その余の法的主張は争う。

(2) 設楽ダムの建設予定地及びその周辺部の地盤について

ア 控訴人ら

(7) 設楽ダムの建設予定地（以下「予定地」という。）及びその周辺部の位置、地質等について

a) 予定地は、中央構造線の直近北側にあり、西南日本内帯の領家変成帯に属し、その地盤は、地殻変動及び変成作用が繰り返された結果、領家変成岩類である砂質、泥質及び珪質片麻岩が斜めの層を形成し、花崗岩類の閃緑岩が多数かつ複雑に貫入しているため、風化及び軟質化が進んでおり、河床部を除き、地表から左岸では20mから60m程度、右岸では20mから70m程度の深さまで、電力中央研究所式岩盤等級区分において重力式コンクリートダムの地盤として不良とされている地盤が存在している（後記のとおり、予定地右岸は「緩みゾーン」と呼ばれ、特に風化が激しい。）。

従前、電源開発株式会社が予定地に計画したアーチ式ダムの建設を岩盤が脆弱であることを理由に取り止め、設楽ダムが当初ロックフィ

ルダム（岩盤がダムの基礎としては不良な場合に建設されるダム）で計画されていたことは、上記の点を裏付ける。そして、F-1断層（本判決別紙図面1（以下「図面1」という。）に「F1」と表示された東西方向の赤色線部分に存する断層）の延長線上にある大名倉一瀬戸設楽線に崩落が認められるのは、地盤崩壊の一例である。

b 予定地周辺の地質は、次のとおりである。

(a) 基盤岩は、片麻岩類（領家変成岩類）及び各種の花崗岩類で構成される領家花崗岩類から成る。

領家変成岩類は、片理構造が発達し、片理面に沿って亀裂やすべり面が生じやすく、亀裂部分から地下水が浸透して風化が促進され、泥質片麻岩は粘土化し、砂質片麻岩はマサ化（岩石が膨張収縮を受けた際、岩石中の鉱物の種類及びその方向による膨張収縮率の差異によって砂粒化又は細礫化する現象）が進行する。領家花崗岩類には風化の影響があり、特に等粒状閃緑岩は風化が進んでおり、マサ状となっている。

一方、硬い珪質変成岩は、地盤の運動に伴って碎けやすく、風化が進行する。

基盤岩は、おおむね東西走向にあり、北側に高角度で傾斜している。

新第三紀の堆積岩類である設楽層群は、主に寒狭川及び境川以東の地域に分布し、基盤岩類を不整合に覆っている。

(b) 予定地においては、等粒状閃緑岩がほぼ東西走向に南に傾斜して層を形成して貫入しており、基盤岩の東西走向に走る北傾斜の片麻岩類と調和していないため、等粒状閃緑岩は、片麻岩類をサイの目状に切るとともに、予定地右岸側においては、流れ盤構造（岩盤の傾斜と同一方向に傾斜していること）及びフェンスター構造（下位

の地質体が地表に露出していること)を呈している。

- c 予定地周辺においては、破碎体及び逆断層を含め、多数の断層があり、断層群を形成している(図面1にH1、H2及びH3、aからfまで並びにF1、F2及びF3の記号で表示された赤色線の部分が断層又は破碎帯である。)

(i) 予定地の問題点について

- a 松戸地区の地すべり土塊及び二重山稜地形について

(a) 二重山稜地形及び緩みゾーン

予定地右岸の下流から上流にかけては、地盤変動の発生が想定される二重山稜地形が形成されており、予定地の上流右岸の高標高部に位置する松戸地区は、上記の二重山稜間の凹地にある。上記二重山稜地形は、下流側の西寄りの位置に緩みゾーンがあり、ここから予定地を経て上流にまで及ぶが、寒狭川に移動する大規模な地すべりを反映する頭部陥没部である可能性があるとともに、マサ化して透水性の高い等粒状閃緑岩が流れ盤構造及びフェンスター構造を呈して貫入しており、上記地形の構造は不安定である。

- (b) 上記緩みゾーンは、その中心に直径100mに達する大規模な地すべり土塊があり、その周囲の岩盤は強風化している。そして、浅部の緩斜面にはクリープ(斜面表層が重力によって長時間ゆっくりとした速度で下方に滑動する現象)性の斜面変動が起きており、貫入岩脈及び周辺の基盤岩類の風化が促進されやすい状態にあるほか、深部においても、岩盤の風化及びこれによるマサ化により地下水が浸透している。

- (c) 上記凹地の成因については、一般的には風化による浸食、断層の存在、地すべりの影響等が考えられるところ、予定地周辺の広域的な断層分布から類推すれば、予定地周辺に距離の短い開口性の断層

が生じている可能性、予定地を貫通する断層の一部の延長が上記凹地部分に至っている可能性又は堅く脆い珪質片麻岩が地下に分布して選択的風化（地質や岩質の硬軟により風化状況に差異が生じる風化）が進行している可能性がある。そして、凹部が断層などの地盤変動に伴って生じたものであれば、強風化部もそれらの地盤変動に伴って生じている可能性がある。

さらに、寒狭川の流路が松戸地区付近において南向きから西向きに変わる地点において「く」の字状に屈曲する部分が存するところ、同部分の等粒状閃緑岩が流れ盤構造及びフェンスター構造を呈していること、予定地周辺の等粒状閃緑岩は、風化によりマサ化し透水性が高いこと並びに同部分に断層が存することから、ダム堤体の直近の上流において地すべりが発生する可能性もある。

(d) また、二重山稜地形部分の上流側にも不安定な強風化地塊がある。

(e) そのため、ダム建設のために上記二重山稜地形の風化層を掘削すれば、不安定な斜面に載る上下流の強風化層が分断されて不安定さが増す上、不安定な強風化地塊が、ダム貯水池の湛水によって地滑りし、崩落する可能性がある。

そして、予定地右岸は、深部まで風化が進んでおり、その進行が早いため、地表近くの風化層を削るのみでは長期的にダムの基盤として安定を保つことはできない。

b 予定地右岸側の等粒状閃緑岩の問題点について

予定地右岸側においては、複数の等粒状閃緑岩の岩脈が地下浅部から深部まで層状に貫入し、松戸地区中の二重山稜地形部分の凹部に連なっている。上記等粒状閃緑岩は、流れ盤構造及びフェンスター構造を呈しており、大規模な地すべりを起こしやすいほか、ほぼ東西走向で南に傾斜して貫入しており、北に傾斜する基盤岩の片麻岩類との調

和がなく、片麻岩類をサイの目状に切る状況になっており、基盤岩の風化及び地盤の不安定化に拍車をかけている。

そして、平成20年度設楽ダム地質総合解析業務報告書（以下「平成20年度報告書」という。）及び平成20年度設楽ダム地質総合解析業務別冊参考資料集1（甲179の1）の地質平面図等が示すとおり、一帯においては、地すべりが繰り返し生じた痕跡が観察される。

平成21年度設楽ダム地質総合解析業務（以下「平成21年度解析業務」という。）においても、その報告書（甲178。以下「平成21年度報告書」という。）記載のとおり、従来緩みゾーンと呼称された部分について、特に強風化が深部まで分布しており、堤体の基礎掘削がここに及ばないように配置すべきであるとの再評価がされている。

また、透水性については、平成21年度設楽ダム地質総合解析業務別冊参考資料集1（甲179の2）記載のとおり、①Y+2断面（本判決別紙図面2（以下「図面2」という。）の南北（図面上は左右）の「Y+2」と表示された2点間の垂直断面。以下「Y-1断面」、
「Y-2断面」等についても同様である。）にあるM57孔（図面2において「M57」との表示（青色ラインマーカー付き）がされた地点（黒丸点）のボーリング孔。以下、他の孔についても同様である。）において、深度38mから40mの位置（岩質は等粒状閃緑岩）のルジオン値（岩盤の透水性を示す数値で、ボーリング孔1mに10気圧（0.98MPa）の圧力で注水したときの1分間の注水量（単位はリットル）で表し、値が小さいほど難透水性である。）が5.1Luであり、②Y-1断面のM32孔において、深度85mから100mの位置（岩質は等粒状閃緑岩）付近のルジオン値が13Luから11Luであったほか、M29孔においては、深度43m（岩質は等粒状閃緑岩）付近のルジオン値が2.7Luであり、③Y-2断面

のM3孔において、深度100mから105mの位置（岩質は等粒状閃緑岩）のルジオン値が13Luであったとされているところ、上記の各ボーリング孔の各位置は、ボーリング孔が等粒状閃緑岩脈を切る位置に当たっており、上記の各観測値は、上記位置の部分が、ルジオン値が特に高く、透水性が高いことを示している。

c 予定地左岸深部の高透水層の問題点について

予定地左岸は、次のとおり、深部に珪質片麻岩の高透水層があり、水漏れの危険性が高い。

(a) 左岸の高位から中位の標高部について、平成21年度報告書には、その深部はルジオン値が2Luから5Luである部分が比較的深く存在し、深部にはルジオン値が5Luから20Luである透水部が点在し、この点在する高透水部は、上下流方向に連続する珪質片麻岩の分布とほぼ一致している旨、上記珪質片麻岩は、河床標高付近まで割れ目が酸化しており、その分布箇所は、地下水位の輪郭が落ち込んでいる場所の分布状況ともほぼ一致している旨、上記高透水部の形成要因に珪質片麻岩が関与しているものと考えられる旨、したがって、左岸中位標高部の珪質片麻岩分布域は、基礎処理において留意が必要な箇所と考えている旨の記載がある。

(b) 左岸の低位標高部について、平成21年度報告書には、深度40m付近までルジオン値が50Lu以上の高透水部がまとまって分布し、この高透水部は、累積開口量10mm/m以上の箇所とほぼ一致している旨及び累積開口量10mm/m以上の箇所は、ほぼ上下流に連続しており、透水性も高く、ゆるみ岩盤（変形しやすく弾性が失われた状態にある岩盤）である可能性があり、掘削除去の対象範囲と評価したが、左岸の低位標高部については、今後横坑による調査及び追加のボーリング調査（ボアホールスキャナー観測）を行って

岩盤性状を詳細に確認する必要がある旨記載されている。

d 予定地を貫通する断層の問題点について

ダム軸が存するY+1軸（図面2の南北（図面上は左右）の「Y+1」と表示された2点を結ぶ直線）上の右岸側には、堤体の真下を貫通する断層破碎帯があり、最悪の場合には、堤体の接岩部岩盤が崩落する危険がある。

(ウ) ダム貯水池の問題点について

a 周辺地区への水漏れ等について

(a) ダム湖左岸側の田口及び周辺地区においては、礫岩、砂岩、泥岩等の堆積層が不整合に基盤岩を覆っているが、基盤岩である領家変成岩類は、風化が進行して透水性が高くなっているとともに、北側に傾斜する上記の不整合面がダム貯水池の湛水面より下位になる部分がある（最大で水面下約30m）ため、ダムの貯水が上記不整合面を通じて浸透し、田口地区北方から南に向かって地下水の流れが生じ、南方の荒尾地区方面に水漏れしたり、田口地区の地下水位の上昇による液状化、地下水汚染、地すべり又は地下侵食を引き起こしたりする可能性がある。

上記領家変成岩類が風化が進行していて透水性が高いことは、平成21年度報告書において、左岸高位から中位の標高部の深部、左岸低位標高等において高透水部が認められるとし、左岸高位から中位の標高部深部の高透水部の性状について、「①珪質片麻岩と砂質片麻岩、泥質片麻岩の境界部、②深度80m以深に分布する珪質片麻岩中の酸化割れ目、③珪質片麻岩と等粒状閃緑岩の境界部、④等粒状閃緑岩中の高角度割れ目」と指摘しており、上記片麻岩類が領家変成岩を意味することから明らかである。

(b) なお、被控訴人らは、被控訴人知事の照会に対する中部地方整備

局長の平成24年5月21日付け「設楽ダム建設事業について（回答）」と題する回答書（乙141。以下「本件回答書」という。）の添付資料⑤の「道路関連ボーリング資料」を根拠として、地下水位は自然の状態でサーチャージ水位（洪水時に一時的に貯水池に貯めることができる最高の水位）より高位にある旨主張するが、上記添付資料⑤は、ダム建設に伴う付け替え道路建設のための調査に基づくものであり、上記調査は4mから12m程度の地表近くの地下水しか対象とされておらず、問題となる難透水性層下のより深層部における被圧された地下水については調査されておらず、適切なデータは収集されていない上、平成21年度報告書記載のとおり、左岸にサーチャージ水位（標高444m）を大きく落ち込む箇所があることが報告されているから、被控訴人らの上記の主張は誤りである。

b 断層の水みち化について

田口地区を通る多数の断層は、ダム貯水池に接し、田口地区の地下水脈への水みちとなり、ダム貯水池からの地下水の浸透量を増大させ、地下水に異常をもたらす可能性が高い。

c 断層が横断する稜線部から集水域外への水漏れについて

ダム湖の集水域を画する南東側及び北西側の尾根は、幅が狭く標高も低く、例えば、左岸側の清崎地区においては、低位の尾根は標高475mにすぎず、444mの湛水線からわずかな差しかなく、厚い強風化層があるため水漏れのおそれ大きい上、同尾根を南北方向に横断する断層が存在する可能性も示唆されており、東北東から西南西方向の大規模断層と交差している可能性が高いため、ダム湖の集水域外や寒狭川の下流側へ断層を通して水漏れが生じるおそれがある。

d 地すべり等の発生について

予定地に沿って地すべりや崩壊を起こしやすい地形が形成されている部分が多くあり、ダム貯水池の湛水によってこれらが発生する可能性がある。

(イ) 新たな断層の存在が判明したことについて

設楽ダムのような重力式コンクリートダムは、貯水池の水圧荷重等を堤体の自重によって基礎岩盤に伝え、基礎岩盤の勇断強度と堤体の自重とで支持する構造を持つものであり、河床部に大規模な断層や破碎帯等の弱層がある場合には、設計面での十分な対応が必要であるところ、「平成14年度設楽ダムサイト地質総合解析業務委託報告書」（甲160）によれば、平成14年度のボーリング調査において、M40孔及びM41孔において、深度約90mに90cm幅の破碎帯が見つかり、F-3断層と命名された（図面1の予定地北側（図面上は上方）に「F3」と表示された東西方向の赤色線部分に存する断層）が、F-3断層は、M40孔の約40m（実際には約60m）北にある上記M36孔の深度50mから60mの部分に上記破碎帯の走行傾斜と一致する傾斜の破碎帯がないことから、M36孔まで達しないとされた。しかし、M36孔のボーリング調査に係る「平成13年度設楽ダムサイト地質調査報告書」（甲159）及び平成20年度のボーリング調査に係る平成20年度報告書（甲162）記載の調査結果からすれば、F-3断層は、M36孔の深度47m付近の破碎帯に対応し、連続しているとみるのが合理的であり、さらに、上記平成13年度設楽ダムサイト地質調査報告書、平成17年度のボーリング調査に係る「平成17年度設楽ダム地質総合解析業務委託報告書」（甲161）及び平成20年度報告書（甲162）記載の各調査結果によれば、F-3断層は、M37孔及び横坑TR-4（図面2に「TR-4」と表示された箇所における水平方向のボーリング調査部分）の破碎帯にも連続しているとみるべきであって、河床

部から右岸側の高標高部にかけて連続して存在しているとみるべきである（平成20年度報告書（甲162）には、F-3断層が地表付近まで連続している可能性は極めて少ないと判断した旨記載されているが、この判断は希望的観測にすぎない。）。

しかるに、河川管理者は、設楽ダム建設に支障が出るのを避けるため、上記の平成14年度、平成20年度報告書及び平成21年度報告書において、F-3断層を倭小化した上、M36孔の深度47m付近において破碎帯が存在することを否定して、破碎帯を隠蔽したものである。

また、過去の電源開発株式会社による調査において確認された断層、県道瀬戸設楽線の断層dの延長部分等複数の断層が予定地を貫通しており、それら複数の断層が相互に作用し、また、貫入岩脈や熱水による変性が複合的に作用し合って、規模の大きな破碎部を形成しており、ダム堤体の安定性を確保する上でこの点についての検討も必要である。

(オ) 小括

上記のとおり、予定地は、長期的にダムの地盤としての安定を保つことができず（これに対する対策等として、ダムの基礎地盤高を変更し、右岸側で尾根を越えて良好な岩盤のところまで掘削する案が検討されている模様であるが、予定地の岩盤が全体として脆弱であることに変わりはない。）、設楽ダム建設により、周辺地区への地下水の漏出及びダム貯水池沿岸における地すべりが発生する危険があり、地盤崩壊や漏水への対策及び災害予防のため、又は発生した災害の復旧のため、巨額の公費による追加工事が避けられないから、設楽ダム基本計画は、ダムを建設するのに不適切な場所が選定されており、少なくとも、堤体を建設することができるかどうか、どの程度の費用を要するかも不明であるから、ダム建設事業としての必要な事実の基礎を欠くものであって著しく合理性を欠いており、そのために予算執行の適正確保の見地から看過す

ることができない瑕疵がある。

イ 被控訴人ら

(ア) 予定地及びその周辺部の位置，地質等について

下記(イ)以下の主張に合致する限度において認める。

(イ) 予定地の問題点について

a 松戸地区の地すべり土塊及び二重山稜地形について

これまでに実施した予定地右岸の地質調査（乙141添付資料①-1から①-5まで）においては，いずれも地すべり粘土が確認されておらず，地すべりの兆候は認められないため，松戸地区の二重山稜地形は，斜面変動に起因するものではなく，浸食地形と判断される。

なお，従前「緩みゾーン」と考えられていた右岸下流高標高部は，最近の観察結果から，割れ目沿いの強風化（割れ目が開口しているわけではなく，割れ目沿いに岩盤が風化し，軟質化しているものであり，重力的変形の影響を受けていないもの）と判断され，「緩み」（割れ目がわずかな重力的変形により開口したもの）ではない。

b 予定地右岸側の等粒状閃緑岩の問題点について

これまでに実施した地質調査の結果から，次のとおり判断される。

(a) 等粒状閃緑岩の風化については，上記右岸において高標高部の等粒状閃緑岩のマサ化が表層から20m程度まで進んでいる（周辺の片麻岩よりも進行した選択的マサ化の状況にある。）が，20m以深においては，等粒状閃緑岩は新鮮かつ堅硬である。

(b) 岩盤の透水性は，各地点のうち，ルジオン値が5Luより大きく透水性が高いのは低標高部で地表から20m程度，高位標高部で地表から40m程度の深部であり，20m以深においては透水性は小さい。

(c) そして，上記のとおり，松戸地区の二重山稜地形は，浸食地形で

あると判断され、全部の等粒状閃緑岩の分布位置に凹部が形成されているわけではないから、凹部の成因と等粒状閃緑岩の分布との間に明確な因果関係は認められない。

(d) したがって、等粒状閃緑岩がダム堤体の設計の支障となる深さまで風化していることはなく、透水性が高いこともない。

c 予定地左岸深部の高透水層の問題点について

これまでに実施した地質調査の結果によれば、予定地中に透水性が問題になる地点はなく、予定地左岸の深度50mから60m程度までのやや透水性が高い部分についても、設楽ダムのダム高129mの2分の1程度であり、一般的な基礎処理を行う範囲内に存することから、一般的な基礎処理により水漏れに対処することが十分可能である。

d 予定地を貫通する断層の問題点について

Y+1断面の河床部に断層破碎帯があるが、これは、河床から高標高部にかけて連続したものではなく、規模も小さいことから、ダム堤体の設計に支障となる断層とは評価されない。

(ウ) ダム貯水池の問題点について

a 周辺地区への水漏れ等、断層の水みち化及び断層が横断する稜線部から集水域外への水漏れについて

これまでの田口市街地周辺の地質調査の結果から、①予定地左岸直上流部の浸透路長（地下水が浸透する経路）が短い箇所においては、付替道路の5つのボーリング孔の孔内水位（地下水位）は、設楽ダムのサーチャージ水位（設楽ダムにおいては標高444m）よりも高い標高に位置することが確認され、②上流側の小松地区においても、7つのボーリング孔においてサーチャージ水位より高い孔内水位（地下水位）が確認されており、③田口集落周辺においても、上記の各孔内水位（地下水位）の標高から、また、一般的に山体内の地下水位は上

流ほど高いことから、地下水位はサーチャージ水位よりも高いと判断される。

上記のとおり、自然状態の地山において、既にサーチャージ水位より高い位置に地下水位があり、現状においては、地山及び地下水位の位置エネルギーがサーチャージ水位よりも大きいため、田口市街地周辺の地山を通じてダム貯水池の貯水が直接漏水する可能性はない。

また、予定地右岸の地質調査において、断層沿いに高透水部が連続していることはないことが確認されていることから、貯水池内から断層を通じて貯水池外に漏水する可能性は低い。

b 地すべり等の発生について

ダム貯水池の地すべり対策については、国土交通省河川局治水課の作成に係る平成21年7月の「貯水池周辺の地すべり調査と対策に関する技術指針（案）・同解説」（乙14.2）に基づいて諸策を講じ、試験湛水を行って湛水による貯水池周辺斜面の安定性の確認がされる予定である。

(I) 新たな断層の存在が判明したことについて

一般的に、ダム建設予定地の地質調査は、計画及び設計段階以降、工事着手後も継続的に実施して地質性状の把握の精度を高めることとされている。設楽ダムの基本設計は、平成17年までに実施された地質調査（概査及び設計調査）を踏まえてされたものであるが、今後も細部調査が行われる予定である。

そして、断層破碎帯が規模が極めて大きく、又は低角度で連続するものでない限り、設楽ダムのような重力式コンクリートダムの設計上問題にはならないところ、F-3断層の規模も特に問題となるものではない。

これまでの地質調査によれば、Y+1断面の河床部に断層破碎帯があることが把握されているが、M40孔及びM36孔の各破碎部は、破碎

幅及び粘土幅が大きく異なるため、ダム堤体の設計に支障となる断層の連続性があるとは評価されない。

(3) ダムの堤体の建設位置、構造規格、費用等の決定の有無について

ア 控訴人ら

(7) 上記(2)アからすれば、現時点において設楽ダムを建設するに適した良好な岩盤に至る範囲や掘削範囲は確定されていない上、掘削により兩岸の山が低くなり、相対的に堰堤が高きに過ぎ、周辺地区が地すべり等の危険にさらされる。

(イ) また、「掘削範囲概要図(予定)」(甲134)に記載されたダム堤体の大きさ及びダム堤体線と掘削線との間の距離に照らし、上記概要図記載の堤体及びその位置は、イメージ又は概念的なものとみられ、堤体についての説明も高さのみについてされ、位置及びダム堤体の堤頂長等のダム軸縦断面又は堤体断面に触れていないことは、現時点においても堤体の位置及び構造規格が決定されていないことを示すものである。

(ウ) そうすると、脆弱な地盤の対応策及びダムの建設費用も不確定であって、愛知県において費用負担金を負担すべき段階にあるとはいえないから、上記費用負担金を支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過することができない違法を生じさせるものである。

イ 被控訴人ら

否認し、争う。

なお、設楽ダムの建設位置、構造規格等、建設費用等は、設楽ダム基本計画において定められている。

(4) 違法性判断の在り方について

ア 控訴人ら

ダム使用権設定予定者が特ダム法7条1項所定の費用負担金を納付しないときは、国土交通大臣は、当該ダム使用権設定予定者のダム使用権設

定申請を却下しなければならず（特ダム法16条2項），この却下により，当該ダム使用権設定予定者は，ダム使用権設定予定者たる地位を失うから，上記費用負担金の負担義務を負わず，その納付義務もなくなり，納付済みの費用負担金が還付される（特ダム法12条）とともに，当該ダム使用権設定予定者に係る貯留量及び配分貯留量並びにその費用負担がなくなるため，これに応じ，ダム基本計画の変更又は廃止が必要になり（特ダム法4条3項から5項まで），ダム使用権設定申請を却下された者は，基本計画の変更又は廃止の計画において定められた一定の負担金を負担することになる（特ダム法施行令1条の2第2項から4項まで，2条から6条の2まで）。

したがって，被控訴人企業庁長が設楽ダムの水道用水に係る費用負担金の納付をしなければ，国土交通大臣は，被控訴人企業庁長による設楽ダムの水道に係るダム使用権設定申請を却下しなければならず，これにより，設楽ダム基本計画は変更又は廃止がされ，設楽ダム基本計画に基づく費用負担金は，愛知県企業庁が営む水道事業に係るものの負担及び納付の義務がなくなるだけでなく，洪水調節，流水の正常な機能の維持及びかんがいについての特ダム法8条の規定に基づく愛知県の費用負担金の負担及び納付の義務もなくなる。

しかして，設楽ダムによる水道用水供給の必要性は明らかに認められないから，国土交通大臣が愛知県に対し，設楽ダムによる洪水調節，流水の正常な機能維持，かんがい及び水道用水に係る費用負担金について納付通知をすることは，これを負担し，納付すべき義務のない者に対してその納付を命ずるものであり，上記納付通知は，その原因となる設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠いており，そのために予算執行の適正確保の見地から看過することができない瑕疵があるか否かを検討するまでもなく違法であるから，愛知県に上記納付通知に係る費用負担金の納

付義務はない。

イ 被控訴人ら
争う。

第3 当裁判所の判断

1 当裁判所も、控訴人らの請求はいずれも理由がないものと判断する。

その理由は、次のとおり補正し、次項以下に控訴人らの当審における追加の主張（ナガレホトケドジョウに関する部分を除く。）等についての判断を加えるほか、原判決「事実及び理由」欄の第3の2及び3記載のとおりであるから、これを引用する。

なお、原判決中「原告ら」を「控訴人ら」と、「被告知事」を「被控訴人知事」と、「被告企業庁長」を「被控訴人企業庁長」と、「被告ら」を「被控訴人知事及び被控訴人企業庁長」とそれぞれ読み替え（個別に補正するものを除き、「控訴人ら」は、甲事件及び乙事件控訴人ら、甲事件控訴人ら並びに乙事件控訴人を指す。）、略称は原判決に従う。

(1) 原判決35頁17行目の「2」を「1」に改める。

(2) 同36頁12行目の「別紙原告目録1ないし114記載の甲事件原告らは、」を「本判決別紙当事者目録記載1から98までの甲事件及び乙事件控訴人ら並びに甲事件控訴人らは、」に、16行目の「別紙原告目録116ないし165記載の甲事件原告らは、」を「本判決別紙当事者目録記載100から138までの甲事件控訴人らは、」に、21行目の「別紙原告目録166記載の甲事件原告」を「本判決別紙当事者目録記載139の甲事件控訴人」にそれぞれ改める。

(3) 同37頁7行目から8行目にかけての「（本判決別紙当事者目録記載100から139までの甲事件控訴人ら）」に、9行目の「（同目録記載139の甲事件控訴人富田達也）」にそれぞれ改める。

(4) 同38頁1行目の「3」を「2」に改める。

(5) 同40頁8行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「また、愛知県がダム使用権の設定予定者として負担する負担金について被控訴人企業庁長が行う支出については、愛知県のダム使用権の設定予定者たる地位は、被控訴人知事の国土交通大臣に対する申請に基づいて定められたものであり（特ダム法5条）、また、被控訴人知事は上記申請を取り下げることができる（同法12条本文）から、被控訴人知事が上記申請をしたこと又は同申請を取り下げないことにつき裁量権の逸脱があった場合にも、被控訴人企業庁長が行う上記支出は違法となると解される。」

(6) 同40頁12行目の「愛知県に」の次に「直ちに」を、同行の「発生させることになるものであって、」の次に「経費の必要最小限度の原則（地方財政法4条1項）及び最小経費による最大効果の原則（地方自治法2条14項）に違反し、」をそれぞれ加える。

(7) 同48頁23行目の「2月6日」を「2月6日、」に改め、25行目末尾の次に「。」を加える。

(8) 同53頁6行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、控訴人らは、河川行政においてダムをできる限り用いない考え方が基本に据えられるようになってきている旨主張し、証拠（乙129）によれば、「できるだけダムにたよらない治水」への政策転換を進めるとの考えに基づき、今後の治水対策について検討を行う際に必要となる、幅広い治水対策案の立案手法、新たな評価軸、総合的な評価の考え方等を検討するとともに、それらを踏まえて今後の治水理念を構築する場として、平成21年12月に「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」が発足して検討がされたことが認められるが、この事実を考慮しても、ダムを含めた多様な治水方法の最適な組合せを検討することが不合理であるということはない。」

(9) 同53頁18行目の「認められる」の次に次のとおり加える。

「（控訴人らは、豊川水系河川整備計画においては、実際の多様な降雨状況に対応する治水効果についての検討がされていない旨及び昭和44年8月洪水と同規模の洪水についての計算水位が過大である旨主張するが、上記計画の検討方法及び上記の想定が合理性を欠くものであると解すべき事情は見当たらない。）」

(10) 同54頁23行目の「記載されている。」の次に次のとおり加える。

「また、平成19年2月15日付け「豊川水系河川整備計画（平成13年1月28日策定）（大臣管理区間）に基づく河川整備の実施状況」（甲68）は、平成13年に策定された豊川水系河川整備計画の実施状況等について報告したものであるが、この報告書には、整備計画の進捗率は平成17年度末時点において事業費ベースで12%であったところ、その治水効果として、昭和44年8月洪水規模の洪水についても、金沢付近においては約0.6mの水位低下効果が期待されると記載されていることが認められる。」

(11) 同55頁13行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、控訴人らは、豊川水系河川整備計画による河道改修のみでも4300m³/sの洪水処理能力が得られ、昭和44年8月洪水規模の洪水にも対応が可能である旨、設楽ダムの検証に係る「設楽ダム建設事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の配布資料「複数の治水対策案の立案について」（甲170）中に示されていた、部分的な河道掘削及び霞堤存置による案によれば、昭和44年8月洪水規模の洪水にも対応が可能である上、事業費も安価に抑えることができる旨並びに昭和44年8月洪水規模の洪水により水位が計画高水位以上になる可能性がある箇所があるとしても、それらの数は限定され、超過分も20cmから30cm以下であるから、堤防の嵩上げや連続地中壁工法等による堤防の補強による対応が可能である旨も主張するが、これらの主旨を勘案しても、上述したところからすれば、

設楽ダムの建設を含む同計画の治水計画が、河川管理者に与えられた裁量権の範囲を逸脱するものであるということとはできない。

控訴人らは、その他種々主張するが、いずれも上記の判断を左右するものではない。」

- (12) 同57頁末行から同58頁1行目にかけての「基準濁水流量であるとした上で、」を「基準濁水流量であり、また、ダム開発に係る水利流量は、正常流量には含まれず、豊川用水は、豊川総合用水によるものを含めダム開発水利を利用するものであるから、正常流量を維持するための流量設定においてこれを考慮することができないとした上、」に、11行目及び同59頁1行目から2行目にかけての各「占有」をいずれも「占用」にそれぞれ改め、11行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「また、正常流量は河川維持流量と自流取水水利流量とから成る旨の控訴人らの主張については、上述したところに加え、証拠（乙26）によれば、正常流量は、上述したとおり、維持流量及び水利流量の双方を満足する流量であって、適正な河川管理のために基準となる地点において定められるものをいい、技術基準解説においては、水利流量は、流水の占用のために河川に確保すべき流量であり、その設定に当たっては許可水利権及び慣行水利権を踏まえて河川に確保すべき流量を検討することとされていることが認められ、許可水利権は、自流取水による水利権のほかダム等の水資源施設によって開発された水利権を含むと解されることにかんがみると、豊川用水等による既存水利の安定化を図ることは、流水の正常な機能を維持する目的に含まれるというべきであるから、控訴人らの上記の主張は採用することができない。」

- (13) 同61頁20行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「e(a) これに対し、控訴人らは、動植物の生息及び生育に必要な設定流量5.2 m³/sは、アユの生息地が江島橋地点にあるとしてされた同地

点の測量及び流速観測の結果に基づくものとされているが、江島橋地点はアユの産卵場所ではなく、上記の設定は実際の観察結果によるものではない上、人為的な流水によってアユの産卵期間中常に産卵に適した状態を保つ必要はなく、さらに、近時、アユの産卵期間のうち流量が $5.0 \text{ m}^3/\text{s}$ を下回った日数は僅かであること、ウグイについても同様であるほか、魚種ごとに検討がされていないこと、ダム稼働による流量の平準化によって河床及び水質の悪化を招くことなどから、上記の設定は、事実の基礎を欠き、又は考慮すべき事情が考慮されていない旨を主張する。

そこで検討するに、国土交通省中部地方整備局豊橋河川事務所が作成したパンフレット「とよがわの川づくり」(甲67)にはアユやウグイの産卵場が豊川の簡略な地図上にスポットで表示された頁があり、上記地図の江島橋に相当する地点には産卵場としての表示はないものの、その2011年(平成23年)版(乙137)には江島橋下流地点にもアユの産卵場所の表示があるところ、平成12年度に財団法人河川環境管理財団が受託して行った環境評価業務に係る「平成12年度豊川水系環境評価業務委託報告書」(甲173)において、江島橋下流の瀬においてわずかながら卵が確認された旨の報告がされていることからすれば、江島橋地点もアユの産卵場所の一つであったと認められる。

そして、控訴人らのその余の主張については、上記の正常流量及び利水上の制限流量の設定に消長を来たすものではない。

なお、控訴人らは、豊川において、牟呂松原頭首工下流の流量が基準渇水流量 $2.0 \text{ m}^3/\text{s}$ を下回った際に魚類の死滅や絶滅したとの報告がないから、河川生物の保護等に係る河川環境の改善を理由として設楽ダムを建設することに合理性はない旨主張するが、上記のような

報告がないことから、動植物の保護を図るための河川環境の維持向上を目的の一つとして上記正常流量を設定する必要がないということはいできない。

(b) また、控訴人らは、景観を損なわない水面幅等の確保に必要な流量の設定は、アンケートの結果によるものであって、統計学的又は客観的科学的な分析に基づかずに、個人の感覚に基づいてされたものであるから、上記手法自体が不合理である旨主張するが、上記のような検討項目については、むしろ、アンケート等によって河川利用者等の意向を反映させることなどが求められるというべきであり、上記検討項目の検討の方法又は過程が不当なものであり、そのためにその結果も著しく不合理であると解すべき事情は見当たらない。

(c) さらに、控訴人らは、豊川からの水道水は、下条取水場において河床の地下水である伏流水から取水がされているから、河川の表流水を増やしても上記伏流水の塩分濃度に影響しない旨主張する。しかし、河川の表流水が地中の砂礫層に浸透して伏流水として地中を流れるものと認められる（弁論の全趣旨）のであるから、河川の表流水が増加すれば、伏流水の塩分濃度は低くなるものと認められる。

また、控訴人らは、塩害の防止については塩化物イオン濃度を検討すべきところ、平成3年度からの15年間において、小鷹野浄水場（原水の大部分が下条取水場の豊川伏流水及び下条水源の地下水である。）の水の塩化物イオン濃度が水道用水の水質基準値200mg/Lを上回ったことはない旨主張する。しかし、平成3年度以降の15年間に小鷹野浄水場の水の塩化物イオン濃度が200mg/Lを超えたことがなかったとしても、それらは、浄水場における水質調整がされた後の浄水についてのもので推認される（甲147、弁論の全趣旨）から、これをもって、取水原水自体の塩化物イオン濃度を200mg/L

以下にするために、牟呂松原頭首工放流量を4.9 m³/s とすることが不当であるということとはできない。

(d) その余の控訴人らの主張も、上記の認定判断を左右するものではない。

f したがって、控訴人らの上記の主張は、いずれも採用することができない。」

(14) 同6 2頁7行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、控訴人らは、以上の他にも、用水料金の従量制等への変更、大野頭首工における取水を1.3 m³/s 減らし、下流の牟呂松原頭首工からの取水を同量増やした上、これを森岡導水路を利用して豊川用水東部幹線に導水する方法の採用等を含め種々の水涸れ状態を解消する方法について主張するが、いずれも控訴人らの考え方を述べるものにとどまり、上記の検討に照らし、上記正常流量及び利水上の制限流量の設定が著しく合理性に欠けるということはできない。」

(15) 同6 6頁6行目の「明らかであり」の次に「(控訴人らは、上記変動の事実を否定する主張をするが、これを採用することはできない。)」を加える。

(16) 同6 6頁10行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「なお、控訴人らは、上記グラフの基となった降雨量のデータは不十分なものであって信頼性がなく、有意な分析ができるものではない旨主張するところ、上記データは、12箇所の観測地点で観測された年降雨量の平均値であること及び各観測所で観測を開始した時期はそれぞれ異なることが認められる(甲82, 弁論の全趣旨)が、平均値を用いることは全般的傾向を把握する手段の一つであるし、各観測所が観測を開始した時期が異なっているとしても、上記平均値に基づいて年間降雨量の検討をすることが不適切であることを示す事情は見当たらず、控訴人らの上記の主張は採用することができない。

また、控訴人らは、近年、以前に比べて降雨量の変動が大きくなったり小降雨量の年が出現したりしてはいない旨主張するが、上記グラフに示された雨量の変動傾向からすれば、近時の降雨量の変動の大きさをもって、将来的に安定的な水の利用を可能にするという観点からの検討をすることがおよそ不適切であるということとはできないから、控訴人らの上記の主張は採用することができない。

さらに、控訴人らは、平成14年までの55年間のうち年間降雨総量が2番目に少ない渇水年である昭和22年を計画基準年とする豊川総合用水は渇水に強いものである上、平成14年度末の豊川総合用水事業の完成により、利水安全度が大きく向上し、豊川用水は10年に1回程度発生する規模の渇水時においてもおおむね取水制限なく取水することができるようになっている旨主張するが、近時においても、平成17年6月から8月まで及び平成18年1月から2月までの間に取水制限がされたことは控訴人らの自認するところであり、控訴人らの上記の主張を前提としても、上述したところ及び後に述べるところによれば、近年の20年間で2番目の規模の渇水時においても安定的な水の利用を可能にすることを供給の目標として施設整備の計画を立てた豊川水系フルプランの合理性が失われるということとはできない。」

- (17) 同68頁4行目の「あるからといって、」の次に「また、愛知県地方計画においては、第7次計画（目標年次は平成22年）において需要減少が想定されている（甲82）としても、」を、6行目末尾の次に改行の上、次のとおりそれぞれ加える。

「なお、控訴人らは、水資源部の需要試算値は、試算に用いた利用量率は98.8%であるが、他の値の設定に誤りがある結果、日最大給水量が過大に算定されているから、上記試算値が上記安定供給可能量を大きく上回っているとしても、豊川水系フルプランが著しく合理性を欠くものでない

とはいえない旨を主張する。

愛知県需要想定調査及び水資源部による各需要想定値の試算については、これに用いた各種の値にばらつきがみられる（甲9，124）が、水資源部が上記の試算に用いた値及びその試算結果に妥当性がないと断すべき事情は見出し難く、豊川水系フルプランが著しく合理性を欠くものであるかどうかを判断するについて、上記安定供給可能量と水資源部による上記の試算値とを比較検討することが許されないということとはできない。」

(18) 同69頁4行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「(カ) 控訴人らは、異常渇水への対応は、最も安価で効果的な渇水調整による余剰水の融通を含め、水資源を有効に利用する総合的なマネジメントにより行うべきであり、平成19年度版水資源白書も総合的なマネジメントの重要性を述べているにもかかわらず、豊川水系フルプランは、渇水調整を含む総合的なマネジメントについて検討がされておらず、考慮すべき事情が考慮されずに策定されたものであるから、著しく合理性を欠く旨も主張する。

しかし、渇水調整は、渇水が生じた場合にその具体的な状況に応じてすべきものであって、あらかじめ計画立案をすることは困難なものであるところ、前記のとおり、豊川水系河川整備計画においては、河川流水の総合的な運用を行うために必要な施設や情報伝達システムを整備することとされているのであるから、考慮すべき事情が考慮されていないということとはできない。また、控訴人らの主張するような総合的な施策の重要性を踏まえるとしても、そのことのゆえに、設楽ダムにより水道用水に係る新規水資源開発をすることについて、その合理性が著しく欠けることになるということとはできない。

控訴人らは、その他種々主張するが、いずれも上記の判断を左右するものではない。」

(19) 同69頁5行目の「(カ)」を「(キ)」に改め、8行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「また、上述したところによれば、被控訴人知事が水道用水についてのダム使用権の設定を申請したこと又は同申請を取り下げないことについて、被控訴人知事に裁量権の逸脱又は濫用があったとは認められない。」

(20) 同72頁21行目の「あり得ない」の次に「(減水深の増加はなく、その想定値も過大である。)」を加える。

(21) 同73頁23行目の「できない。」を次のとおり改める。

「できないし、ため池の整備又は新設をする案が採用されなかったとしても、設楽ダム基本計画のうち農業用水に係る新規水資源開発に関する部分が著しく合理性を欠くものであるということもできない。

なお、控訴人らは、平成14年までの55年間で降水量が2番目に少なかった昭和22年を計画基準年とする豊川総合用水により利水安全度が格段に向上している旨も主張するが、この点については、既に述べたとおりである。

控訴人らは、その他種々主張するが、いずれも上記認定判断を覆すに足りない。」

(22) 同74頁8行目冒頭に「ア」を、15行目末尾の次に改行の上、次のとおりそれぞれ加える。

「上記の環境影響評価は、設楽ダム建設事業の実施が環境に及ぼす影響について、調査、予測及び評価を行うとともに、これらを行う過程において環境保全のための措置を検討し、この措置が講じられた場合における環境への影響を総合的に評価するものである(環境影響評価法2条1項参照)。そして、証拠(乙37)によれば、設楽ダム環境影響評価は、総合的な評価として、「調査及び予測の結果並びに環境保全措置の検討結果を踏まえ、設楽ダム建設事業の実施により選定項目に係る環境要素に及ぶおそれがある。」

る影響が、事業者により実行可能な範囲内でできる限り回避され、又は低減されており、必要に応じその他の方法により環境の保全についての配慮が適正になされていると評価する。また、選定項目に係る環境要素に関して国又は愛知県が実施する環境の保全に関する施策によって示されている基準又は目標と調査及び予測の結果との間に整合が図られていると評価する。」と述べているところ、上記証拠を検討した結果によれば、その環境影響評価項目の設定、それぞれの評価項目ごとの調査及び予測の手続、予測結果、環境保全措置及び事後調査の実施内容並びに評価の結果等については、いずれも特段不合理又は不適切な点があるとは認められず、上記の総合的な評価もこれを是認することができる。

そうすると、上記内容の設楽ダム環境影響評価を踏まえて策定された設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠き、そのために予算執行の適正確保の見地から看過することができない違法があるということとはできない。」

(23) 同74頁16行目冒頭に「イ」を加え、同行の「生態系や」を「河川環境や生態系及びネコギギ、クマタカ、新種の可能性がある東海地方に生息するナガレホトケドジョウ（第2の3(1)等の）」に改める。

(24) 同74頁20行目冒頭から25行目末尾までを次のとおり改める。

「ウ(7) そこで、まず、調査地域及び調査地点の設定についてみるに、証拠(乙37, 47, 103)及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

a 設楽ダム環境影響評価においては、水質(土砂による水の濁りのほか、濁度及び浮遊物質量、水温、高栄養化に係る事項並びに溶存酸素量の状況)及び流量の調査、予測並びに評価に関し、調査地域を布里地点上流域とし、上記の水質に関する事項及びその調査時における流量の状況を適切かつ効果的に把握することができる地点として、大名倉等堤体予定地上流の6地点、砂見等堤体予定地下流地

点、豊川の巴川合流後の地点である布里等合計14地点が設定された。

b 上記布里地点より下流域において調査地域及び調査地点が設定されなかった理由の一つは、布里地点より下流においては、横断工作物、大きな支流の流入、取排水等の外部要因の影響が支配的になっていると判断されたことにある。

なお、このような設定そのものについては、環境大臣及び国土交通大臣から格別の意見は述べられていない。

- (イ) ダム建設事業による河川環境への影響を検討するについては、一般的に、下流ほど支川からの流入水による希釈作用及び自浄作用が増すことから、ダムの集水域の面積の3倍程度に相当する範囲を調査地域とし、更に影響が考えられる場合には適宜調査地域を拡大することとされていること（乙103、弁論の全趣旨）並びに上記布里地点を含む調査地域が存する流域面積は、設楽ダムの集水域の面積の約4倍であること（乙103）をも勘案すると、設楽ダム環境影響評価に係る環境影響評価方法書や環境影響評価準備書に対して寄せられた意見の中には、調査地域の拡大をいうものがあつたこと（甲101、乙37、弁論の全趣旨。ただし、設楽ダム建設事業の事業者（中部地方整備局長）が、上記意見を敢えて無視したことをうかがわせる事情は見出し難い。）及び当時、三河湾における水質悪化、苦潮の発生等があり、その水質浄化が課題とされていたこと（証人鈴木隆、弁論の全趣旨）を考慮しても、上記の調査地域及び調査地点の各設定が不適切なものであるということとはできない。
- (ウ) そして、設楽ダム環境影響評価においては、水質について、設楽ダムの供用開始後もダム貯水池やダム下流河川における監視を行い、その結果、環境への影響等が懸念される事態が生じた場合は、関係機関

と協議を行うとともに、必要に応じて環境に及ぼす影響等について調査を行い、これにより環境影響の程度が著しいことが明らかになった場合には、専門家の指導、助言を得ながら、適切な措置を講ずる。」とされ、今後とも環境の監視がされ、その結果に応じた措置が講じられることが見込まれる（乙37、弁論の全趣旨）ことも考慮すると、現時点において、上記のとおり調査地域を設定して行われた設楽ダム環境影響評価がダム事業指針3条に違反しているということはいえない。

なお、控訴人らは、設楽ダムの建設によって三河湾におけるエスチュアリー循環流が弱くなるために三河湾の環境が悪化する旨主張するが、設楽ダムの供用により新たに取水される水量をダムの新規利水容量程度と考えると、その量は、年間約1300万 m^3 であり、三河湾全体の水量約55億 m^3 の0.2%にすぎないし、豊川から三河湾へ注ぐ流量は毎年の変動が激しく、設楽ダムの供用により新たに取水される水量よりも大きいこと及び豊川流量の増減割合が海水交換量の変動割合に直結するのではなく、風速、風向、気温等の諸要素が相乗して海水交換量が決まると考えられること（乙103）からすると、設楽ダムの供用後の新たな取水による三河湾の水質への影響は小さいものと判断されるから、三河湾全体を調査地域としなかった設楽ダム環境影響評価が不合理であるとはいえない。

エ(7) 次いで、設楽ダムが生態系や希少生物種に与える影響についてみるに、設楽ダム環境影響評価がこれを過小に評価したり環境保全措置が適切なものでなかったりするために、合理性を欠いていると解すべき事情があることを認めるに足りる的確な証拠は見出し難い。以下、控訴人らが主張する点について検討する。

(イ) a まず、国の天然記念物に指定されているネコギギ（甲72）につ

いてみるに、証拠（甲79、乙37、47、証人鈴木隆）及び弁論の全趣旨によれば、

- (a) 設楽ダム環境影響評価は、①予測結果について、要旨、(i) 設楽ダム建設事業の実施により、直接改変及び直接改変以外の影響を受ける可能性があると思定された、生息域として把握された淵53か所のうち、貯水池等の出現する範囲は生息域として適さなくなると考えられる、(ii) 貯水池より上流側の生息域は、長期的にみれば集団としての存在性が低下する可能性があると考えられる、(iii) 直接改変以外の影響要因である水質、流速及び生育域の変化並びに餌生物の量的変化はいずれも小さいと考えられるとし、②環境保全措置及びこれと併せて実施する対応並びに事後調査について、要旨、(i) 生息適地を選定して移植することとし、野外における移植及び生息環境の整備の各実験等を行うとともに、(ii) 移植後は、専門家の指導や助言を得つつ、移植後の生息状況等の監視を行い、監視の結果、環境への影響等が懸念される事態が生じた場合は、関係機関と協議を行うとともに、必要に応じて環境に及ぼす影響等について調査を行い、これによって環境影響の程度が著しいことが明らかになった場合には専門家の指導や助言を得て必要な措置を講ずることとされていること、
- (b) 事業者は、平成19年10月から平成21年12月までの間に4回にわたって合計240個体のネコギギを放流し、生息状況について随時確認作業をしているところ、放流したネコギギを確認することができないときもあるが、3個体を確認することができたときもあったこと

が認められる。

- b 上記の認定事実によれば、設楽ダム環境影響評価のうちネコギギ

に関する部分は、設楽ダムの建設がネコギギの生息環境に与える影響を過小に評価しているとは認められない上、事業者は移植という環境保全措置を講じることとし、現にこれを実施し、その成果の確認作業を継続しているのであるから、ネコギギに係る設楽ダム環境影響評価がダム事業指針14条及び15条に違反しているということとはできない。

なお、控訴人らは、上記のネコギギの放流結果から、移植は実現可能性がない旨主張するが、移植は、原生息地の生息状況等から生息に適する環境条件を確認し、専門家の指導及び助言を得ながら移植先の動植物の生息及び生育の各状況の調査結果を踏まえて移植適地を選定するなどしていくものであって（乙37）、その効果が発揮されるには時間がかかると推認されること並びに現に3個体が確認されたこともあったことに照らせば、現時点において移植が実現可能性がないと断ずることはできない。

また、控訴人らは、移植は安易な選択であるとか、本来的な対策でない旨主張するが、控訴人らから移植に代わる環境保全措置についての提案はないところ、事業者の実行可能な範囲内で、環境影響をできる限り回避し、低減することができるような、移植に代わる環境保全措置があるとは認められない。

(ウ) a 国が絶滅危惧ⅠB類に指定しているクマタカ（乙37）については、証拠（乙37、47）によれば、

(a) 平成4年度以前は、既往文献（文献の調査地域は、旧設楽町、旧鳳来町、旧津具村及び旧作手村）及び簡易な現地調査による準備調査を行い、平成9年度から平成17年度までの間に、専門家の指導及び助言を得ながら、設楽ダム建設事業の実施区域やその周辺において本格的な現地調査を行ったこと、

(b) 設楽ダム環境影響評価は、①予測結果について、要旨、(i) 設楽ダム建設事業の実施により、直接改変及び直接改変以外の影響を受ける可能性があるとして想定された、予測地域に生息する3つがいが(A、B及びC)のうち、A及びBにつき、コアエリア(生態的に重要な中核地域)内の生息環境の一部が改変されるものの、生息にとって重要な環境は広く残されることから、長期的にはつがいは生息し、繁殖活動は維持されることが考えられる、(ii)しかし、工事の実施に伴う騒音等の発生、作業員の出入り及び車両の運行による生息地の攪乱によって、繁殖成功率が低下する可能性があると考えられる、(iii)Cについては、コアエリア内での改変はなく、事業による生息環境の改変は想定されないとし、②環境保全措置について、工事实施時期に配慮すること、建設機械の稼働に伴う騒音等の抑制を図ること、作業員の出入り及び工事用車両の運行に配慮することとし、③事後調査について、工事中、コアエリア内において繁殖状況の確認及び行動圏の内部構造の状況の確認を行うこととし、④評価の結果については、動物に係る環境影響は、事業者において実行することが可能な範囲内でできる限りの回避及び低減がされているとしていること

が認められる。

b 上記の認定事実によれば、クマタカに係る環境影響調査の手法は予測及び評価をする上で必要とされる水準が確保されており、また、予測の手法も評価をする上で必要とされる水準が確保されているものと認められるから、クマタカに係る設楽ダム環境影響評価は、ダム事業指針9条1項及び10条1項に違反するものではない。

なお、控訴人らは、目視による食性調査では不十分であるとか、繁殖率低下の原因を解析する必要があるとか、クマタカが世代更新

をして生息していくことができる生態系を維持することができるのかという検討が必要であるなどと主張するが、本件において、ダム事業指針9条1項及び10条1項の規定により、設楽ダムの建設並びにその存在及び供用がクマタカの生育環境に与える影響についての調査及び予測について、上記のような諸点まで対象とすることが求められると解すべき事情があることを認めるに足りる的確な証拠は見当たらないから、控訴人らの上記の主張は採用することができない。

- (I) a 次に、環境省のレッドリストにおいて絶滅危惧ⅠB類に指定されているナガレホトケドジョウ（甲139の1）についてみるに、証拠（乙37、47）によれば、①設楽ダム環境影響評価は、環境影響評価の項目として「動物」を選定し、動物の中で学術上又は希少性の観点から選定された重要な種について環境の変化を予測することとし、ナガレホトケドジョウもその対象として選定されたこと、②環境影響評価に係る調査は、昭和51年度から文献調査や水質調査等が着手され、平成9年度頃から、専門家の指導及び助言を得ながら、設楽ダム建設事業の実施区域やその周辺において本格的な現地調査が行われたこと、③予測は、工事中及びダム完成後について、事業計画と種の確認地点や現地調査により推定した生息環境を重ね合わせることにより行われた（具体的には、種の特性に応じ、生息地の消失又は改変、水の濁り、建設機械の稼働及び設楽ダム下流の豊川本線の水質、河床、流況の変化による生息環境の変化等について、種の確認地点や生息環境の変化の程度から種への影響を予測することによって行われた。）こと、④予測結果については、要旨、設楽ダム建設事業の実施により、直接改変及び直接改変以外の影響を受ける可能性があるとして想定され、本種の生息域であると推定され

た確認地点の周辺10の地点につき、その一部は直接改変により生息域としては適さなくなるが、予測地域内の貯水予定区域周辺には多くが残されることから、直接改変による生息域の改変の程度は小さいと考えられ、また、直接改変以外の水の濁り等による生息域の変化は小さいと考えられるとし、⑤環境保全措置については検討を行わないとしたこと、⑥環境大臣及び国土交通大臣から、設楽ダム建設事業の事業者（中部地方整備局長）において上記のように環境保全措置の検討を行わないとしたことについて具体的な意見は述べられていないことが認められる。

b 上記の認定事実によれば、ナガレホトケドジョウは設楽ダム環境影響評価の対象に選定されているのであるから、ダム事業指針6条1項、3項及び4項に違反するとは認められないし、ナガレホトケドジョウに係る環境影響調査の手続は予測及び評価をする上で必要とされる水準が確保されており、また、予測の手法も評価をする上で必要とされる水準が確保されているものと認められるから、設楽ダム環境影響評価のうちナガレホトケドジョウに関する部分がダム事業指針9条1項及び10条1項に違反するものではない。

なお、控訴人らは、豊川に生息するナガレホトケドジョウは新種の可能性があるから、保全の必要性は高く、設楽ダム建設事業の実施が環境に及ぼす影響について再評価する必要がある、環境保全措置を検討することにより、種を保全する予防的な取組及び事業実施後も生息状況を監視することが要請される旨主張するが、豊川に生息するナガレホトケドジョウが新種であると確定したわけではないから、現時点において、控訴人らが主張する措置を執る必要があるとは認められない。なお、上記認定事実によれば、事業者（中部地方整備局長）が環境保全措置を検討しなかったことは、これを是認

することができる。

また、控訴人らは、豊川に生息するナガレホトケドジョウは新種の可能性があるから、少なくとも10の生息確認地点相互の連関や、そのうち3つの確認地点が直接改変されることに伴う他の7つの確認地点における持続可能な生育の可能性の検討が行われなければ、ダム事業指針が要求する調査及び予測の水準を満たしていない旨主張するが、本件において、ダム事業指針により、設楽ダムの設置がナガレホトケドジョウの生息環境に与える影響についての調査及び予測に、上記の諸点についての調査を尽くすことまでが求められると解すべき事情があることを認めるに足りる的確な証拠は見当たらないから、控訴人らの上記の主張は採用することができない。

オ 控訴人らは、設楽ダムの建設により、河床がアーマーコート化するなど、河川環境が悪化する可能性が高いのに、設楽ダム環境影響評価はその調査及び予測が不十分であり、ダム事業指針9条1項及び10条1項に違反する旨主張する。

しかし、証拠（乙37、47）によれば、設楽ダムの建設が豊川の環境に与える影響についての調査及び予測は、ダム事業指針9条1項及び10条1項所定の水準を確保しているものと認められるから、控訴人らの上記主張は採用することができない。

カ 控訴人らは、地方公共団体が、環境影響評価法に違反する環境影響評価しか行われていない事業に、公金を支出する行為は財務会計上違法と評価せざるを得ない旨主張するが、設楽ダム環境影響評価は環境影響評価法に違反するものではない（控訴人らは、設楽ダム環境影響評価がダム事業指針に違反し、もって環境影響評価法12条1項に違反する旨主張しているが、設楽ダム環境影響評価がダム事業指針に違反するものでないことは前述のとおりである。）から、控訴人らの上記の主張は採

用することができない。

キ 以上のとおりであるから、設楽ダム環境影響評価等についての控訴人らの主張は、いずれも採用することができない。」

(25) 同75頁1行目の「原告らは、」を「乙事件控訴人らは、」に改める。

(26) 同76頁1行目末尾の次に改行の上、次のとおり加える。

「 なお、昭和46年に竣工した矢作ダムのかんがい用水を水源とする北部及び南部地域の土地改良事業は、昭和63年度に完成したから、上記のかんがいの利用者は、かんがい費用負担額の10分の1相当額の費用負担金を負担し（特ダム法10条1項及び同法施行令12条）、その徴収は被控訴人知事が行うこととされている（特ダム法10条2項、3項、9条2項）にもかかわらず、愛知県は、特ダム法10条3項及びこれにより準用される9条2項の規定に基づいて設けるべきかんがい利用者費用負担金の徴収についての条例を制定しないまま、上記費用負担金を、特ダム法8条の規定に基づき、洪水調節、流水正常機能維持及びかんがいのうちの10分の9についての費用負担金とともに国に納付しており、設楽ダムについて、矢作ダムの場合と異なり、愛知県がかんがい利用者の費用負担金の徴収についての条例を制定し、被控訴人知事がこれを徴収するとは考えられない旨も主張するが、乙事件控訴人らが指摘する条例が制定されていないとしても、そのことをもって上記の判断が左右されるとは解されない。」

(27) 同76頁2行目の「原告らの」を「乙事件控訴人らの」に改める。

2 控訴人らの当審における追加の主張（ナガレホトケドジョウに関するものを除く。）についての判断は、次のとおりである。

(1) 予定地及びその周辺部の地盤について（第2の3(2)）

ア(ア) 証拠（甲154の1、163）及び弁論の全趣旨によれば、予定地及びその周辺部の地盤は、主に領家変成岩類並びにこれを被覆する崖錐堆積物及び地すべり堆積物から成ることが認められるところ、控訴人らは、

予定地及びその周辺部における破碎帯を伴う断層や不安定な風化層の存在、予定地右岸部の風化の進行等により、予定地は長期的にダムを建設する地盤としての安定を保つことができず、また、設楽ダムの建設により周辺地区への地下水の漏出及びダム貯水池沿岸における地すべりが生ずる危険があることから、岩盤の崩壊や漏水に対する対策及び災害予防のため、又は発生した災害の復旧のため、巨額の公費による追加工事が避けられない旨、上記のとおり、設楽ダム基本計画は、ダムを建設するのに不適切な場所が選定されており、堤体を建設することができるかどうか、どの程度の費用を要するかも不明であるから、ダム建設事業としての必要な事実の基礎を欠くものとして著しく合理性を欠いており、そのために予算執行の適正確保の見地から看過することができない瑕疵がある旨等を主張するところ、国土問題研究会設楽ダム調査団の作成に係る「《調査報告書》設楽ダム予定地周辺の地質について」（甲154の1。以下「本件調査報告書」という。）、甲事件及び乙事件控訴人市野和夫作成の「ダムサイトのF-3断層の連続性の確認法について」と題する2通の書面（甲165、167）並びに紺谷吉弘作成の「調査報告書 設楽ダム予定地周辺の地質について」図版・資料中、図14、図15、および図20の作成根拠について」（甲175）には、控訴人らの上記の主張に沿う記載やその裏付けとなる事由についての記載がある。

これらの書面の記載は、国土交通省中部地方整備局設楽ダム工事事務所（その前身に当たるものを含む。）等の依頼によってされた各種のボーリング調査等の各種調査、その解析結果等に基づいて、これらに専門的科学的見地からの分析及び検討を加えて導いた結論を記したものと認められるから、それらの基礎とされたデータ自体は正確なものであり、上記の分析等の方法及び過程もしかるべき根拠を有しているものと一応考えられる。

(イ) ところで、火山国であり、地震国である我が国において、大規模施設を建設するにつき、その地盤の安定性、地震等の災害に対する耐力等の要素が極めて重要視されるようになってきていることは周知の事実であり、設楽ダムについても、予定地の地盤がダムの基礎地盤として長期にわたって安定した状態が確保され得るものであるかについては、科学的見地から、慎重かつ十分に検討される必要があるというべきであり、新しい知見が生じた場合には、それをも踏まえて上記の問題が検討されるべきものと考えられる。

そこで、以下、控訴人らが問題があると主張する各項目について検討する。

イ 予定地の問題点について

(7) 松戸地区の地すべり地塊及び二重山稜地形について

a (a) 予定地右岸の尾根背後の地形は、二重山陵様を呈している（甲177）ところ、この二重山稜地形について、平成9年度に行われたボーリング調査（以下「平成9年度調査」という。）についての報告書（「平成9年度設楽ダムサイトボーリング調査報告書」（甲177。以下「平成9年度報告書」という。））には、寒狭川側に移動する大規模な地すべりを反映する頭部陥没部の可能性があることが考えられた旨の記載がある。そして、控訴人らは、本件調査報告書の別添資料中の沢の左右の岩盤の状況を撮影した2葉の写真（本件調査報告書23頁掲載）を援用し、平成9年度調査において現地確認がされた沢において、右側（東側）には割れ目が密着していて比較的堅硬な砂質片岩が分布するのに対し、左側（西側）には開口亀裂が発達し、岩塊がブロック化して緩みが顕著になっている砂質片岩があり、また、上記沢には急傾斜の亀裂を有する硬質岩盤が露頭しているとし、平成9年度調査における現地確認は、上記の岩盤性

状を見落としたものである旨主張する。

(b) しかし、平成9年度調査においては、尾根に並行して流れ、これを浸食して二重山稜地形を形成している小沢の横断観察の結果、健岩露岩が連続して存在することが確認されたことから、平成9年度報告書においては、二重山稜地形は「少なくとも岩盤すべりによって形成されたものではないことを確認した」とされ、大規模な地すべりは想定し難く、二重山稜地形は、地質状況の差等に起因して浸食状況に差異が生じて形成されたものと判断される旨が報告されている（甲178の27頁，114頁）。

また、控訴人らが援用する上記2葉の写真の画像の状況は、控訴人らの上記の主張に沿うものであるようにもみえるが、平成9年度調査は、上記のとおり、大規模な地すべりの可能性を想定し、慎重を期する見地から現地確認をしたものと推認され、「健岩が沢を横断して連続している」との判断も現地確認をした上で導かれたものであって、上記2葉の写真をもって、現地確認がされた地点及び付近の岩質性状の全体的傾向を控訴人らの上記の主張のように把握した上、大規模な地すべりを想定すべきであったとは直ちにはいい難い。そうすると、平成9年度調査における大規模な地すべりを想定し難いとの上記の判断が誤っており、そのために予定地にダム建設用地としての適格性がおよそないとも断じ得ない。

そして、上記2葉の写真は、本件調査報告書の別添「ダム建設が松戸地区に与える影響を検討するための追加調査の提案」（22頁及び23頁）中の資料の一つとして挙げられたものであるところ、上記の別添は、二重山稜地形にある凹地及び強風化部の成因並びにダム建設が松戸地区に及ぼす影響について追加調査をする必要があることを提案するものであって、現時点において、予定地にダム建

設用地としての適格性自体がないと断定しているものではなく、予定地及びその周辺部については今後なお調査、解析等による解明を待たざるを得ない部分があるとしても、直ちに予定地に上記適格性がないということとはできない。

b (a) また、控訴人ら主張に係る「緩みゾーン」については、証拠（甲 177, 178, 乙 132）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

i 平成9年度報告書においては、予定地右岸側に「125m×105m」規模の地すべり土塊があることが示されていた（このことから、上記地すべり土塊が存する部分を含む一帯（その範囲は後述のとおりである。）が「緩みゾーン」と呼称された。）。

なお、平成9年度報告書中のダム軸断面の岩級区分図においては、上記土塊部分中には設楽ダム岩級区分基準における岩級区分がD級（風化及び変質により岩芯まで軟質化し、又は破碎されている状態にあるもの）からCL級（主に岩自体の風化及び変質がかなり進行し、強度が低下するものから成るもの）の岩質のものがあり、また、地表から90m（標高380m）程度の部分にもD級部分があることが示されている。

ii 平成21年度解析業務に係る調査解析がされるより前の既往調査においては、予定地の右岸下流の高位標高部に緩みゾーンが分布すると評価され、その形成要因の1つが等粒状閃緑岩の選択的風化にあり、その岩脈や貫入の状況（流れ盤構造を呈していることを含む。）、マサ化の状況、岩盤の性状、地形的特徴、弾性波探査の結果等から、上記高位標高部のうち、流れ盤構造を呈して数条分布する等粒状閃緑岩が深部までマサ化し、周辺の片麻岩の一部が角礫状を呈している箇所が繰り返し分布する範囲のうち、

地形的に緩斜面と急斜面とが複合し、かつ、弾性波速度が1 km/s以下の層を包絡する部分を緩みゾーンと呼称し、堤敷基礎及び掘削法面から避けるべき箇所として評価されていた。

そして、平成21年度解析業務においては、その解析結果から、緩みゾーンについて、風化区分上の強風化部として再評価され、予定地左岸及び右岸上流にも分布する強風化部のうち上記緩みゾーンに相当する箇所は、特に強風化部が深部まで分布しており、ダムの堤体を当該箇所に基礎掘削が及ばないように配置すべきであると評価され、その旨報告された。

(b) 以上からすると、上記の緩みゾーンと呼称されていた部分の地盤は、ダムの基礎を支持するには足りないものと認められるが、平成21年度解析業務の報告も、予定地の地盤の安定性に問題があるために、設楽ダムの建設用地としての適格性自体がないとの評価をするものではなく、上記のような予定地の地盤の状況を踏まえてダム堤体の配置につき検討すべき必要性をいうにとどまるものと解される。

そして、予定地の地盤の状況を踏まえて各種施策を講じてこれに設楽ダムを建設するとすれば、地盤の安定性を確保するなどのために莫大な費用を要し、社会的経済的合理性が失われるなどして設楽ダム基本計画自体が著しく不合理なものに帰すると解すべき事情も見出し難い。

なお、控訴人らは、松戸地区の地すべりの事実は、平成20年度設楽ダム地質総合解析業務別冊参考資料集1(甲179の1)の地質平面図等によって観察することが可能であるとし、等高線の間隔が広い部分と狭い部分とが交互に存在する箇所が多数あるところ、狭い部分は地すべりによって土砂が滑落した部分であり、広い部分

は滑落した土砂が堆積した部分であることを示すこと、右岸斜面の下部に崖錐堆積物が広範囲にあること、予定地付近の寒峡川の流路を塞ぐような位置にある巨岩（甲180）は、直近の急斜面から崩落したものと推定されること、木幹の根元付近が谷側に出っ張っている現地の植生は、樹木が速度の遅い地すべりに順応して成長していることを示すことなどを主張しているところ、証拠（甲179、180）及び弁論の全趣旨によれば、控訴人らの主張するように、過去地すべりが発生していた蓋然性を全く否定することはできないが、そのことによって、予定地がダム建設用地としての適格性がないと断じ得るかは明らかではなく、しかるときは、設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠くものであると認めることはできない。

(c) また、控訴人らは、種々の事由を挙げて予定地右岸の上下流の強風化が進行している旨主張するが、後にも述べるとおり、等粒状閃緑岩等の風化状況等にかんがみても、これらの事由によって予定地がダム建設用地としての適格性がないことが裏付けられ、設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠くとの判断が導かれるとまではいえない。

(i) 予定地右岸側の等粒状閃緑岩の問題点について

- a 控訴人らは、予定地の右岸側において、複数の等粒状閃緑岩の岩脈が流れ盤構造及びフェンスター構造を呈して深部まで貫入しており、大規模な地すべりを起こしやすいほか、基盤岩である片麻岩類との調和を欠き、基盤岩の風化及び地盤の不安定化を増している旨主張する。
- b (a) そこで検討するに、証拠（甲154の1、179の1）及び弁論の全趣旨によれば、平成20年度報告に係る「平成20年度設楽ダム地質総合解析業務別冊参考資料集1」（甲179の1）中の「地質平面図」においては、従来「緩みゾーン」と称されてきた部分の

南側一帯に広範囲にわたって、岩盤から剥離するなどした岩屑類の下部斜面における堆積物である「崖錐堆積物」が存することが表示されていることが認められ、このことからすると、上記地すべりが生じていた可能性はあり得るといふべきである。

また、上述したとおり、既往調査においては、緩みゾーンにおける等粒状閃緑岩は、地表面から40m付近まで風化によるマサ化が顕著であり、堤敷基礎及び掘削法面から避けるべき箇所である旨の評価がされ、平成21年度解析業務における再評価においても、強風化が深部まで分布し、緩みゾーン部分に基礎掘削が及ばない堤体配置とすべきであるとされたものである。

(b) さらに、国土交通省中部地方整備局は、平成21年度報告書の別冊参考資料集1中のY+1断面におけるルジオンマップ（乙141の添付資料③）から、ルジオン値が5Luより大きく透水性が高いのは低標高部で地表から20m程度、高位標高部で地表から40m程度の深部であり、それ以深においては透水性は小さいとの判断をした（乙141）が、上記別冊参考資料集の一部「平成21年度設楽ダム地質総合解析業務別冊参考資料集（1/2）」（甲179の2）においては、M57孔において、深度38mから40mの位置（岩質は等粒状閃緑岩）のルジオン値が5.1Luであり、M3孔において、深度110mから115mの位置（岩質は等粒状閃緑岩）のルジオン値が13Luであったとされている。

(c) 以上の諸点からすると、予定地右岸及びその周辺部に存する等粒状閃緑岩は、風化及びこれによるマサ化によって透水性が高い部分が存するものと認められる。

しかし、上記の諸点を考慮するとしても、上記ルジオンマップの作成の方法若しくは過程又はこれに基づく分析検討がおよそ不当な

ものであることをうかがわせる事情は見出し難く、等粒状閃緑岩がダム堤体の設計の支障となる深さまで風化していることはないとの国土交通省中部地方整備局の判断（乙141）が誤っており、透水性に重大な問題があるために予定地にはダム建設用地として適格性がないと断ずるには至らないというべきである。

(ウ) 予定地左岸深部の高透水層の問題点について

a 控訴人らは、予定地の左岸には深部に珪質片麻岩の高透水層がある旨主張する。

b そこで検討するに、証拠（甲178）によれば、予定地左岸部の状況について、平成21年度報告書において次のような判断が示されていることが認められる。

(a) 高位又は中位の標高部においては、ルジオン値が2Luから5Luであるゾーンが比較的深く、深部にはルジオン値が5Luから20Luの透水部が点在する。同高透水部は、上下流方向に連続する珪質片麻岩の分布とほぼ一致している。この珪質片麻岩は、河床標高（320m）付近まで割れ目が酸化していることを確認している。上記珪質片麻岩の分布箇所は、特異な地下水位の分布がみられる箇所とほぼ一致している。

上記高透水部の形成要因は、珪質片麻岩が関与しているものと考えられる。ただし、周辺のボーリング孔における高透水部の地質性状（透水性状）は「①珪質片麻岩（Chgn）と砂質片麻岩及（Ssgn）、泥質片麻岩（Pegn）の境界部 ②深度80m以深に分布する珪質片麻岩（Chgn）中の酸化割れ目 ③珪質片麻岩（Chgn）と等粒状閃緑岩（gDi）との境界部及び④等粒状閃緑岩（gDi）中の高角度割れ目」であることから、高透水部の一つひとつが同様な地質性状（透水性状）で上下流に連続している可能性は低い（高透水部が点在し

ているゾーンとして評価した場合には、上下流に連続している可能性がある。)

したがって、左岸中位標高部の珪質片麻岩 (Chgn) 分布域については、基礎処理において留意が必要な箇所と考えている。

- (b) 低位標高部について、深度 40 m 付近までルジオン値が 50 Lu 以上の高透水部がまとまって分布し、この高透水部は、累積開口量 10 mm/m 以上の箇所とほぼ一致している。累積開口量 10 mm/m 以上の箇所はほぼ上下流に連続している。

累積開口量 10 mm/m 以上の箇所が分布する部分は透水性も高く、ゆるみ岩盤である可能性があり、掘削除去の対象範囲と評価したが、上記箇所が集中して分布する左岸低位標高部の評価は、現時点ではボーリング調査結果のみによることから、今後横坑による調査及び追加のボーリング調査 (ボアホールスキャナー観測) を行ってその岩盤性状を詳細に確認する必要がある。

- c 以上のとおりの平成 21 年度報告書の報告内容からすると、予定地の左岸においては高透水部がみられることから、設楽ダム建設に当たっては、基礎処理に留意する必要があることが認められるものの、平成 21 年度報告書も、上記の透水性の問題のゆえに、予定地にダム建設用地としての適格性がないとまで断定したものであるとは認められない。

したがって、上記透水性の問題のために設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠くものであるとは認められない。

- (I) 予定地を貫通する断層の問題点について

控訴人らは、ダム軸が存する Y+1 軸上の右岸側に、堤体の真下を貫通する断層破碎帯がある旨主張するが、この点については後述する。

- ウ ダム貯水池の問題点について

(7) 周辺地区への水漏れ等について

a 控訴人らは、ダム湖の左岸側の田口及び周辺地区においては、基盤岩である領家変成岩類は風化が進行して透水性が高くなっているとともに、基盤岩とその上の堆積層との不整合面がダム貯水池の湛水面より下位になる部分があるため、ダムの貯水が上記不整合面を通じて浸透し、南方の荒尾地区方面に水漏れしたり、田口地区の地下水位の上昇による液状化、地下水汚染、地すべり又は地下浸食を引き起こしたりする可能性がある旨主張し、被控訴人らが、地下水位が自然の状態ですーチャージ水位より高位にあることの根拠として援用する本件回答書の添付資料⑤の「道路関連ボーリング資料」は、設楽ダムの建設に伴う付け替え道路建設のための調査であり、4 mから12 m程度の地表近くの地下水しか調査対象とされておらず、適切なデータではない旨反論する。

b そこで検討するに、平成21年度報告書には、左岸高位から中位の標高部の深部、左岸低位標高部等において高透水部が認められ、その性状は「①珪質片麻岩と砂質片麻岩、泥質片麻岩の境界部、②深度80 m以深に分布する珪質片麻岩中の酸化割れ目、③珪質片麻岩と等粒状閃緑岩の境界部、④等粒状閃緑岩中の高角度割れ目」である旨記載されている（甲178）。

しかし、平成21年度報告書は、上記の記載に続けて、「左岸中位標高部の珪質片麻岩分布域については、基礎処理において留意が必要な箇所と考えている」との結論を記載しており、高透水部の存在によって水漏れ等が生じるほか、液状化、地下水汚染等の深刻な被害が生じるおそれがあるものとして、予定地に設楽ダムを建設すること自体を避けなければならないとまでは結論付けてはいない。

また、平成21年度報告書には、左岸にすーチャージ水位（標高4

4.4 m) を大きく落ち込む箇所がある旨記載されているが、このこと
によって、予定地に設楽ダムを建設すること自体を避けなければなら
ないとしているとも考えられない。

他に、周辺地区に水漏れ等が生じるほか、液状化、地下水汚染等の
深刻な被害が生じるおそれがあるものとして、予定地に設楽ダムを建
設すること自体を避けなければならず、そのために設楽ダム基本計画
が著しく合理性を欠くと認めるべき事情は見出されない。

(イ) 断層の水みち化について

控訴人らは、田口地区を通る多数の断層は、ダム貯水池に接し、田口
地区の地下水脈への水みちとなり、地下水に異常をもたらす可能性が高
い旨主張するが、そのために予定地に設楽ダムを建設することを避けな
ければならないと認めるべき的確な証拠は見出し難い。

(ロ) 断層が横断する稜線部から集水域外への水漏れについて

控訴人らは、ダム湖の集水域を画する南東側及び北西側の尾根は、幅
が狭く標高も低く、例えば、左岸側の清崎地区においては、低位の尾根
は標高475 mにすぎず、444 mの湛水線からわずかな差しかなく、
厚い強風化層があるため水漏れのおそれが大きい上、同尾根を南北方向
に横断する断層が存在する可能性も示唆されており、東北東から西南西
方向の大規模断層と交差している可能性が高いため、ダム湖の集水域外
や寒狭川の下流側へ断層を通過して水漏れが生じるおそれがある旨主張す
る。

しかし、断層が横断する稜線部から集水域外に水漏れが生ずるために、
予定地に設楽ダムを建設することを避けなければならぬと認めるべき
的確な証拠は見出し難い。

(ハ) 地すべり等の発生について

控訴人らは、予定地に沿って地すべりや崩壊を起こしやすい地形が形

成されている部分が多数あり、湛水によってこれらが発生する可能性がある旨主張するが、控訴人らの主張を踏まえても、湛水によって予定地周辺に地すべり、崩壊等が発生し、そのために予定地に設楽ダムを建設することを避けなければならないとは直ちには認められず、他にこれを認めるに足りる的確な証拠はない。

(オ) 小括

以上によれば、予定地及びその周辺部の地盤についての国の見解がおよそ誤っており、予定地が設楽ダムの建設用地としての適格性がなく、そのために設楽ダム基本計画が著しく不合理なものであるとは認められないというべきである。

エ 新たな断層の存在が判明したことについて

(7) 控訴人らは、F-3断層はM36孔まで連続している旨等を主張するところ、証拠（甲160）及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

a 平成14年度の予定地の地質の総合解析業務（以下「平成14年度解析業務」という。）において、同年度に実施されたボーリング調査により、M40孔及びM41孔地点において、河床下約90mに新たに断層が認められ、F-3断層と命名されたが、平成14年度解析業務に係る平成14年度「設楽ダムサイト地質総合解析業務委託報告書」（甲160）においては、F-3断層は、M36孔までは達しないとされた。

b 上記の判断の経緯は、次のとおりである。

(a) i 上記M40孔及びM41孔は、約7mの水平距離を隔てて近接しており、F-3断層は連続する同一の破碎帯と考えられるが、M41孔は破碎帯にほぼ平行に斜掘していることから、鉛直孔のM40孔より破碎規模がやや大きく変質程度も著しく見えると推

定される。

ii M40孔は、深度87.6mから88.6mの部分にわたって断層による破碎部が連続するが、ボーリングコア（ボーリングによって採取された試料）の観察による破碎程度の状況等から、断層主部は深度88.3mから88.4mの部分と推定される。

iii M41孔は、深度128mから136mの間において断続的に破碎部が分布するが、ボーリングコアの観察による破碎程度の状況等から、断層主部は深度131.5m付近と推定される。

iv Y+1断面上でM40点とM41点とを結ぶと、左岸側に30°から40°程度傾斜する断層が推定される。

また、右岸側約40mの位置にはM36孔があり、想定されるF-3断層の延長部のうちおおむね50mから60m付近に相当する箇所に、小規模ながら破碎部がしばしば見られるが、ボアホールデータ（ボーリング孔中の岩質等のデータ）からは、上記破碎部はほぼ鉛直に近い高角度又は片麻状構造に調和的な北傾斜を示すことから、F-3断層とは別系統の小規模破碎部と推定され、F-3断層の浅部への連続はM36孔まで達しないものと判断される。

(b) i 上下流方向への連続性については、河床部の下流側のM38孔、M1孔及びM9孔のうち、F-3断層に連続する可能性のある破碎部は、M1孔の深度114.1mから114.25m付近のみであり、上記破碎部は規模が非常に小さく、仮に連続するとしても大きな問題にはならないと判断される。

ii M1孔の浅部やM38孔にF-3断層に相当するような破碎部は認められない。

iii 以上のことから、F-3断層は、少なくともダム築堤上問題と

なるような下流上がりの断層ではないと判断される。

(c) 平成14年度解析業務実施時点における情報に基づけば、F-3断層については、次のとおり結論づけられる。すなわち、F-3断層は、

- i 河床下約90mで確認され、左岸側に30°から40°傾斜する。
- ii 確認箇所から浅部への連続性の規模は、水平距離で40m未満である。
- iii 上下流方向への連続性は極めて乏しい。
- iv 仮に、上下流方向へ連続するとしても、下流下がりのものであり、かつ、河床下深度90mから100m程度の深部にあるため、堤体安定上問題とならない。

(i) 控訴人らは、M36孔のボーリング調査に係る「平成13年度設楽ダムサイト地質調査報告書」（甲159）及び平成20年度報告書（甲162）記載の調査結果からすれば、F-3断層は、M36孔の深度47m付近の破碎帯に対応し、連続しているとみるのが合理的であり、さらに、上記平成13年度設楽ダムサイト地質調査報告書、平成17年度のボーリング調査に係る「平成17年度設楽ダム地質総合解析業務委託報告書」（甲161）及び平成20年度報告書（甲162）記載の各調査結果によれば、F-3断層は、M37孔及び横坑TR-4の破碎帯にも連続しており、したがって、河床部から右岸側の高標高部にかけて連続して存在しているとみるべきである旨主張し、甲事件及び乙事件控訴人市野和夫作成に係る「ダムサイトのF-3断層の連続性の確認法について」と題する2通の書面（甲165、167）には、上記の主張に沿う記載がある。

しかし、上記書面を考慮しても（なお、平成20年度報告書において

も、F-3断層の浅部への連続性は、M36孔までは達しないと判断されるとの見解が示されている（甲162））、平成14年度解析業務における上記のと通りの解析が、その手法若しくは過程において又は結論において不当なものであり、F-3断層の連続性の有無についての判断に重大な誤りがあり、そのために設楽ダム基本計画が著しく不合理であるとは認められない。

（ウ）なお、控訴人らは、予定地には複数の断層が貫通しており、それらが相互に作用し、また、貫入岩脈や熱水による変性が複合的に作用し合っており、規模の大きな破碎部を形成している旨も主張するが、そのような具体的なおそれがあることを認めるに足る証拠はなく、予定地にダム建設用地としての適格性がないとは直ちには認められない。

オ 以上からすると、予定地及び周辺部には、岩盤の構造、岩類の風化及びこれによるマサ化、高透水路の存在等について複数の問題点が存する可能性があるというべきであるが、現時点までの調査資料によっては、予定地がダム建設用地としての適格性をおよそ欠くものであるとまでは認められないというべきである。

そして、国土交通省中部地方整備局においては、地質につき建設省河川局監修・社団法人日本河川協会編の「改訂新版建設省河川砂防技術基準（案）同解説 調査編」（乙132添付資料）に基づき、地すべりにについては国土交通省河川局治水課作成の「貯水池周辺の地すべり調査と対策に関する技術指針（案）・同解説」（乙142）に基づき、今後ともそれぞれ調査及びその結果に基づく検討がされ、検討結果に基づいて諸策が講じられることが見込まれる（乙141、弁論の全趣旨）ところ、今後、必要な諸策が講じられなかったり、講じられる諸策によっては予定地の地盤上の問題点を解消したり設楽ダムを建設することができなかつたりするおそれがあることをうかがわせる事情は見出し難く、上記問題点が存すること

をもって、設楽ダム基本計画を遂行することが許されないと解すべき状況にあるとはいえない（将来において、現時点においては予測し得なかった問題点の存在が判明し、これに対する適切な対処法が土木工学上存在せず、又は社会経済的に採り難いものであるなどの事情が生じた場合には、別途設楽ダム基本計画の在り方について検討される必要がある。）。

以上の点からすると、設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠くものであり、予算執行の適正確保の見地から看過することができない違法があるということとはできない。

(2) ダムの堤体の建設位置、構造規格、費用等の決定の有無について

控訴人らは、設楽ダムの堤体の建設位置、構造規格、費用等は未だ決定されていないから、愛知県が負担金を支出することは、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない違法を生じさせる旨主張するが、証拠（乙132）によれば、平成20年10月27日に公示された設楽ダム基本計画においては、設楽ダムの位置が「右岸：愛知県北設楽郡設楽町松戸、左岸：愛知県北設楽郡設楽町清崎」と、規模及び型式が「堤高129.0メートル、型式 重力式コンクリートダム」とされ、構造規格等も定められていたこと並びに設楽ダムの掘削費用及び堤体建設費用は、設楽ダム基本計画策定時において、転流工、原石山掘削、基礎処理工等を含め約550億円とされたことが認められる。

したがって、控訴人らの上記の主張は採用することができない。

(3) 違法性判断の在り方について

控訴人らは、被控訴人企業庁長が設楽ダムの水道用水に係る費用負担金の納付をしなければ、国土交通大臣は、被控訴人企業庁長による設楽ダムの水道に係るダム使用权設定申請を却下しなければならず、これにより、設楽ダム基本計画は、その変更又は廃止がされ、設楽ダム基本計画に基づく費用負担金は、愛知県企業庁が営む水道事業に係るものの負担及び納付の義務がな

くなるだけでなく、洪水調節、流水の正常な機能の維持及びかんがいについての特ダム法8条の規定に基づく愛知県の費用負担金の負担及び納付の義務もなくなるとし、設楽ダムによる水道用水供給の必要性は明らかに認められないから、国土交通大臣が愛知県に対し、設楽ダムによる洪水調節、流水の正常な機能維持、かんがい及び水道用水に係る費用負担金について納付通知をすることは、これを負担し、納付すべき義務のない者に対するものであり、上記納付通知は、その原因となる設楽ダム基本計画が著しく合理性を欠いており、そのために予算執行の適正確保の見地から看過することができないものであるか否かを検討するまでもなく違法であるから、被控訴人らに上記納付通知に係る費用負担金の納付義務はない旨主張する。

しかし、控訴人らの上記の主張は、費用負担金の在り方について独自の見解を述べるものであり、失当である。

- 3 控訴人らは、その他種々の主張をするが、いずれも当裁判所の判断を左右するものではない。

第4 結論

よって、原判決は相当であり、本件各控訴はいずれも理由がないからこれらを棄却することとして、主文のとおり判決する。

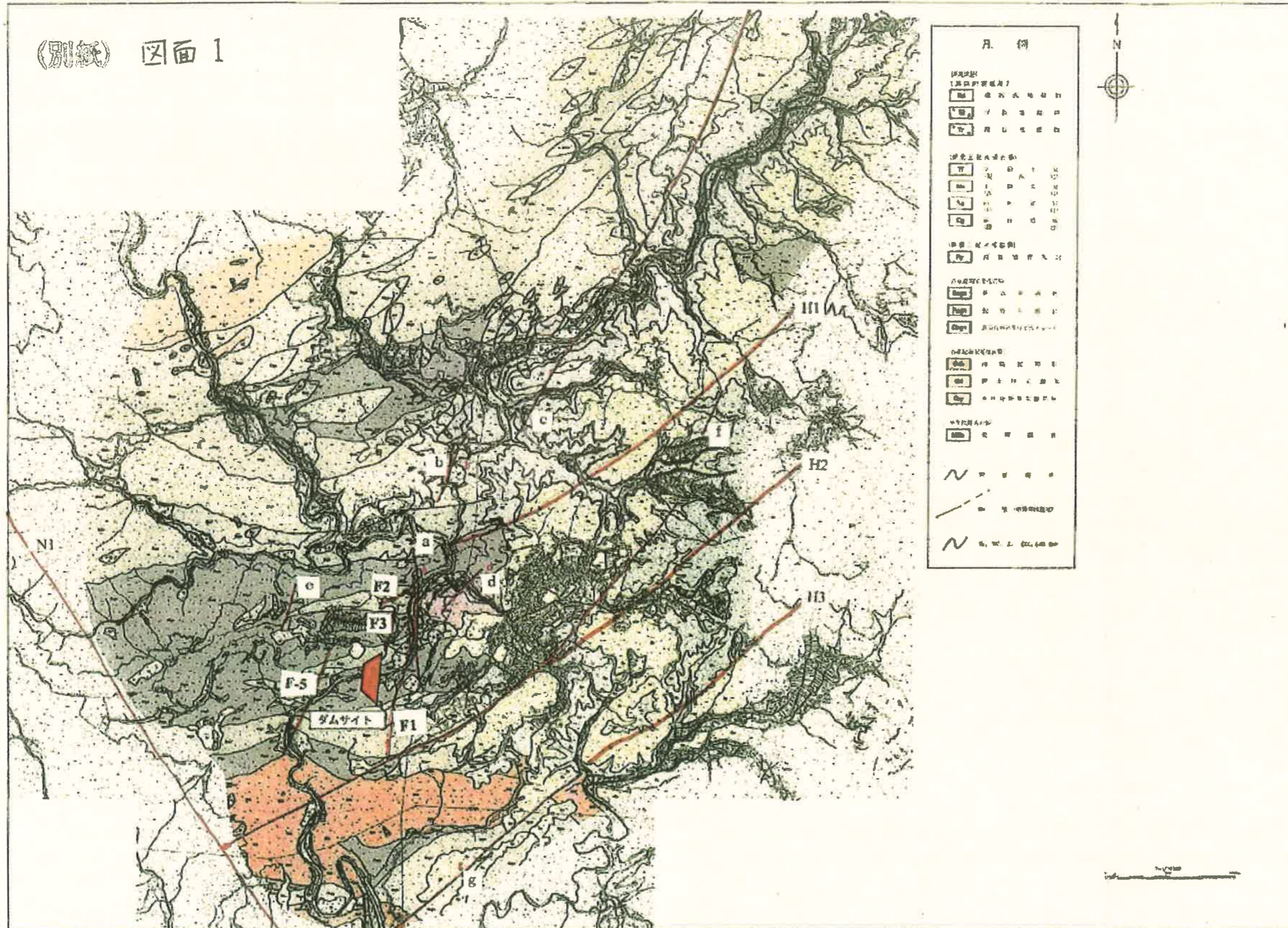
名古屋高等裁判所民事第2部

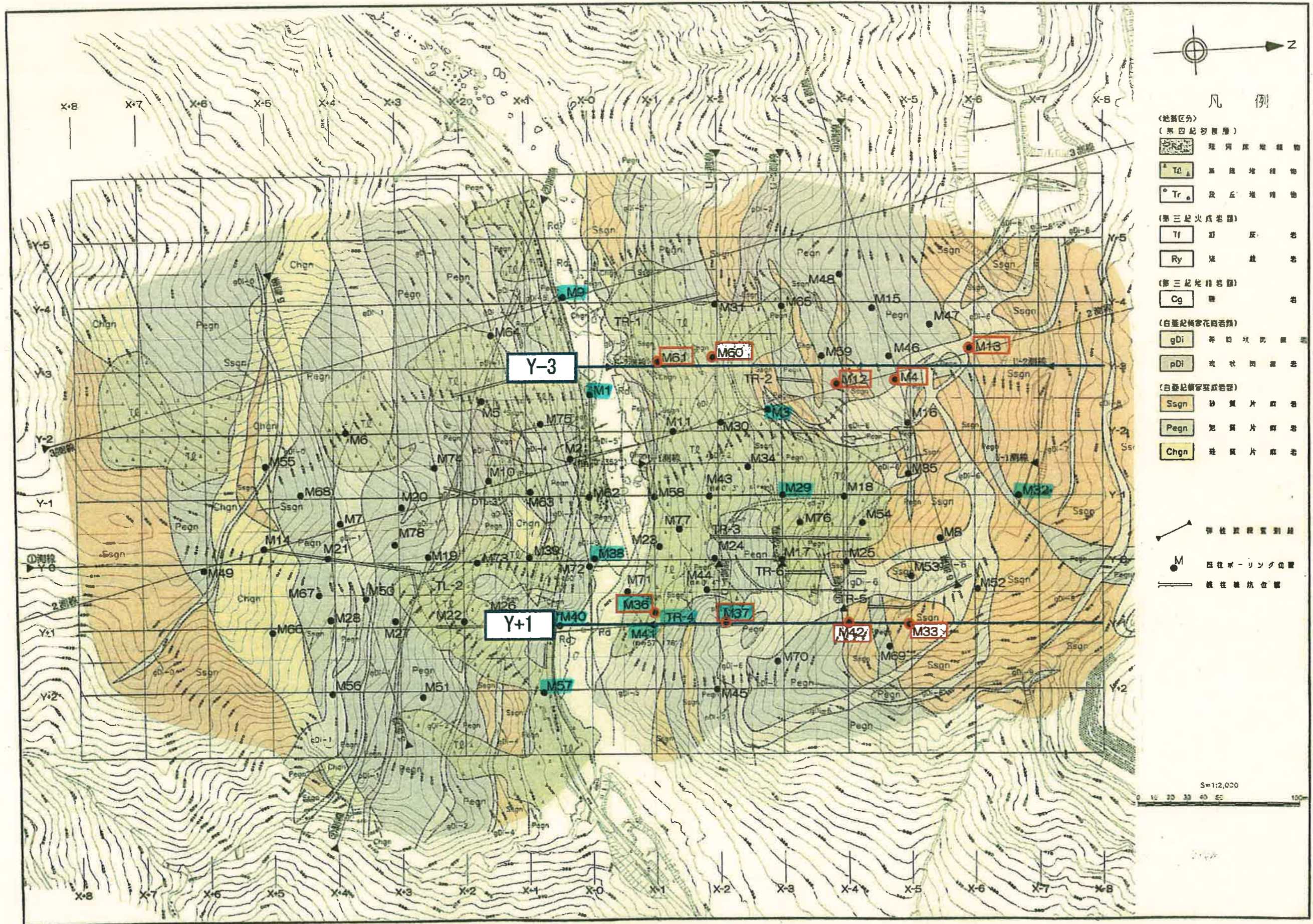
裁判長裁判官 林 道 春

裁判官 内 堀 宏 達

裁判官 下 田 敦 史

(別紙) 図面 1





ダムサイト右岸の地質調査位置図 (断面位置)