

平成 16 年（行ウ）第 43 号 公金支出差止等請求住民訴訟事件
原告 斎田友雄外 18 名
被告 群馬県知事外 1 名

原告準備書面(12)

2007(平成19)年7月13日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 野 上 恭 道

ほか 39 名

目 次

	ページ
第 1 はじめに	3
第 2 現実と乖離した群馬県の水需要予測	5
1 群馬県の水需要予測	5
2 ダム計画の呪縛から解放された横浜市の水需要予測	7
第 3 水道の保有水源に関する再反論	8
1 群馬県の水道の水需給	8
2 被告らの反論	9
3 水道用水供給事業の保有水源についての再反論	9
第 4 地下水について	15
1 群馬県の地盤沈下はほぼ沈静化している	16
2 群馬県東部地域水道用水供給事業及び東毛工業用水道事業の役割	17
第 5 その他の再反論	19
1 湧水について	19
2 第 4 次フルプランの期限切れについて	22
3 利用量率について	23
第 6 現在および今後の水需給から見て八ッ場ダムは不要である -	24
1 群馬県全体の水道の水需給	24
2 群馬県の水道用水供給事業と工業用水道事業の水需給	25

本準備書面は、利水の問題に関する被告準備書面(10)(平成18年12月15日)に対して反論を行い、合わせて利水面において被告らがハッ場ダム事業に参画することが著しく不合理であることを裏付ける事実を整理することにより、原告らの従前の主張を補充するものである。

第1 はじめに

- (1) 地方公共団体による水需要予測は、不確実な要素とその評価を内包していることから、過去の水需要の実績や予測の前提となる諸要素などに関する適正な情報に基づいて合理的に行われている限りにおいては、将来の実績との間に一定の乖離があったとしても、行政裁量の範囲内として、水需要予測に基づき実施される事業に関する費用の支出等が直ちに違法と評価される訳ではない。
- (2) しかしながら、地方公共団体において、過去の水需要の実績や予測の前提となる諸要素などに関する適正な情報収集を行わずに、もしくはこれらに関する適正な情報を無視したうえで、恣意的に著しく過大な水需要予測を行った場合は、もはや行政裁量の範囲を逸脱したというべきであり、過大な水需要予測に基づき実施される事業に関する費用の支出等は違法と評価されるべきである。また、当初の予測と実績との間に現実に乖離が生じ、予測の信頼性に疑問が生じているにもかかわらず、事業計画の見直しを行わずに費用の支出等を行うことも違法と評価されるべきである。
- (3) 本件と同じく「水需要の予測」という行為を、地方財政法4条1項(「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえてこれを支出してはならない」)の「必要最少性」判断の要素と把握した例が横浜地裁平成13年2月28日判決(相模大堰事件・判例自治255号54頁参照)である。同判決は、相模大堰を建設する利水上の必要性について、次のように述べている。「県の一般会計から県企業庁の水道事業特別会計に支出される本件支出が、財務会計上の行為であることは疑いようがなく、かつ、

本件支出について必要最小性に関する要請（地方財政法4条1項の「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」との要請）に一定の裁量が認められるとしても、その裁量を越えた不必要な公金の支出は、財務会計法規上許されないというべきである。したがって、本件支出の必要性の有無の判断はこのような意味では避けることはできない。」「昭和62年ごろからの水需要の実績値については、増加傾向が減少し、横ばいともいえる傾向が見てとれるばかりか、前年度より減少した年度も見られる。このように実績値と予測値が一見して相当に乖離してきたのであるから、一部事務組合としての企業団としては、法令に従い予測値の過程を再検討すべきことが要請されたというべきである。もちろんこのような傾向が継続して続くと思込むかどうか等その判断には極めて困難が伴うことは当然予想される場所であるが、そのことは再検討をすべき義務を免除するものではない。」ただし「水需要予測という確定値が定まらない事項を対象とする判断であること、水需要に変化が生じてきたといっても上昇の傾向が弱まったという程度であり、これに対応する必要性が消失したということではないこと」等から、「裁量権濫用の違法の非難は免れるというべきである」

- (4) この横浜地裁判決は、当初事業計画の前提として用いられた水需要の予測値が、実測値に比して「相当に乖離してきたこと」が計画再検討義務を発生させる、という条理を説いたものである。従って、この判例を前提とすると、「長期的な需要予測等に基づいて計画的に行う公共事業について、適切な分析に基づいて計画を策定しなかった場合、あるいは計画実施後検証を繰り返して適切に事業計画の見直しをせず、漫然と当初計画どおりに事業を進めてきた場合には、事業支出が違法とされる可能性が高いこと」になる（伴義聖ほか「水道行政は水物？」判例自治259号11頁。なお、伴義聖弁護士は、相模大堰事件の神奈川県等の代理人であり、本件八ッ場ダム裁判でも、群馬県、茨城県及び千葉県の3つの裁判で県側の代

理人となっている)。

- (5) 本件の場合には、水需要の「上昇の傾向が弱まったという程度」どころの話ではなく、群馬県の水道給水量や工業用水の使用量が1990年代後半から確実に減少してきているのである。従って、水需要の増加を前提とした本件八ッ場ダム必要性は完全に消失しているのである。にもかかわらず、実績と著しく乖離した予測をそのままにし、適時、適切な計画の見直しを行わずに漫然と経費の支出等を行えば、それは必要最少性の判断に関する裁量を超えた不必要な公金の支出として、財務会計法規上違法と評価されるべきである。

第2 現実と乖離した群馬県の水需要予測

被告準備書面(10)で被告らが述べた反論は第3以降で取り上げることにして、まず、被告ら、群馬県の水需要予測の誤りを指摘することにする。

1 群馬県の水需要予測

群馬県の現在の水道行政および工業用水行政の基本になっているのは、被告らが2001年3月に策定した「『21世紀のプラン』における水需要の見通しについて」である(甲第3号証)。このプランは2010年を目標年次として、水道用水、工業用水の需要の将来予測を行っている。この水需要予測がベースとなって、県の水道用水供給事業および工業用水道事業の計画が策定されてきた。

水道用水の予測は時系列傾向分析とは別に1994～98年度の平均値を将来値とした場合も示されているが、後者は参考程度のものであり、県は前者の予測に重点をおいているので、前者の妥当性を検証することにする。

図1は群馬県の水道の一日最大給水量、一日平均給水量について実績と県の予測値を比較したものである。一日最大給水量の実績は、1994～1997年度の約120万m³/日をピークとして、199

8年度以降はほぼ減少の一途を辿り、最新年の2005年度には104万m³/日まで低下している。この7年間に16万m³/日、13%も減少している。それに対して、群馬県の予測では一日最大給水量が2010年には131万m³/日まで増加することになっており、予測と実績の乖離が凄まじい。とにかく、実績がほぼ減少の一途を辿っているという現実を否定して、増加し続けるという正反対の予測を行っている。予測の中間目標年次である2005年についてはすでに実績値が出ているので、実績値と予測値を比較すると、前者が104万m³/日、後者が129万m³/日で、25万m³/日もの差が生じ、24%の過大予測になっている。

このように予測が実績と大きく乖離した要因は二つある。一つは人口の予測の誤りであり、もう一つは一人当たり給水量の予測の誤りである。

図2、3は県の総人口、給水人口の実績と県の予測、および国立社会保障・人口問題研究所の人口予測を比較したものである。県の予測では、総人口は2010年には209万人まで増加することになっていたが、2005年は202万人にとどまり、減少傾向になっている。この総人口は今後も減少し続け、国立社会保障・人口問題研究所の2002年の予測では2030年には183万人まで減ることになっている。さらに今年5月に発表された同研究所の予測では減少速度が高まって、2030年には178万人になることになっている。総人口が減っていくのであるから、県の予測のように給水人口が増加していくことはありえないことである(図3)。

実績ともっと大きく乖離しているのは、一人当たり給水量の予測である。図4は一人一日最大給水量の実績と予測を比較したものである。実績が1995年度の604ℓをピークとしてほぼ減少し続け、2005年度には518ℓまで低下している。減少量は86ℓ、減少率は14%にもなっている。この減少の要因は主に節水型機器の普及と漏水防止対策の推進にある。それに対して群馬県の予測では一人一日最大給水量は増加し続けて2010年度には632ℓになることにな

っている。中間目標年次の2005年の予測値は627%で、同年の実績値を105%(21%)も上回っている。尋常ではない過大予測である。

次に、工業用水について実績と予測を比較すると、図5のとおり、実績は1995年の59.5万m³/日をピークとして、その後、ほぼ減少し続け、2005年には49万m³/日まで、2割近く減っている。それに対して、群馬県の高位の予測は59万m³/日であり、実績との乖離が大きい。

以上のように、「『21世紀のプラン』における水需要の見通し」における群馬県の水道用水と工業用水の予測は実績と大きく遊離したものである。そのように現実と遊離した予測をベースとして群馬県の水道用水事業と工業用水道事業が進められたのである。

これからの群馬県の水行政において基本的な前提としなければならないことは、水道用水も工業用水もほぼ縮小の一途を辿っていることである。今後当分の間は人口の減少と一人当たり給水量の低下で、水道用水の規模はますます小さくなっていくことを踏まえて今後の水行政を展開することが肝要である。

2 ダム計画の呪縛から解放された横浜市の水需要予測

群馬県がなぜ、実績と乖離した予測を行い、その是正をしようとしていないのか。それは、八ッ場ダム事業への参加の理由をつくることを目的としているからである。もし、八ッ場ダムへの参加の必要性がなければ、群馬県は真っ当な水需要予測を行うに違いない。実際に新規ダム計画への参加の必要性がなくなった都市、いわば、ダム計画の呪縛から解放された都市においては、実績を重視した科学的な水需要予測を行っている。

例えば、横浜市水道の一人一日最大給水量の予測をみると(甲第4号証「横浜市 上水道予測調査業務 報告書」2004年7月)、図6のとおり実績の減少傾向が今後もしばらくの間続き、その後は増加傾向に転じることなく、一定の値に収束するとしている。これと図4の

群馬県の予測を対比すれば、群馬県の予測がどれほど実績無視の非合理的なものであるかがよくわかる。横浜市は、過去10年間減少の傾向にあった実績を踏まえて、今後もその減少傾向が一定期間続くという常識的な予測を行っているのに対して、群馬県は減少傾向にあったものが、将来は大幅な増加傾向に転じるという現実に起こり得ない予測を行っている。

科学的で合理的な予測を行う横浜市と、実績を無視する群馬県との違いがどこにあるかと言えば、参加する予定のダム計画の有無である。横浜市には新たに参加する予定のダム計画がない。横浜市の関係ではかつては国土交通省の宮ヶ瀬ダム計画があったが、2000年度に宮ヶ瀬ダムが完成して、横浜市関係の新規のダム計画はなくなった。一方、群馬県は八ッ場ダム事業に参加することを予定している。

すなわち、現在の横浜市は新たなダム計画に参加する理由をつくるための水需要予測を行う必要がなくなっているため、実績を重視した水需要予測になっているが、一方、群馬県は八ッ場ダム計画への参加を前提としているために、その理由付けのために実績と乖離した予測を行っている。いわば八ッ場ダム計画に呪縛されているために群馬県は実績無視の予測を行っているのである。

第3 水道の保有水源に関する再反論

1 群馬県の水道の水需給

前出の図1に示した上水道+簡易水道のうち、上水道の給水量の動向をみたのが図7である(原告準備書面(5)34ページの図4-1に、2004年、2005年度のデータを追加)。2005年度の上水道の一日最大給水量は96万m³/日である。これに対する群馬県内の上水道が保有する水源(水道用水供給事業を含む)は原告準備書面(5)37~38ページで示した。再掲すれば、次のとおりである。図7と下表を比較すれば、取水量と給水量の差を考慮しても、群馬県の上水道

が近年の一日最大給水量を大きく上回る水源をすでに保有していることは明白である。今後は給水量の規模がさらに小さくなっていることを踏まえれば、有り余る水源がすでに確保されている。

(取水量ベース)

水道用水供給事業の河川水	42.0万m ³ /日
上水道事業の河川水	32.2万m ³ /日
上水道事業の地下水	51.0万m ³ /日
合計	約125万m ³ /日

2 被告らの反論

これに対して、被告らは準備書面(10)で水道用水供給事業の河川水42.0万m³/日は八ッ場ダム開発水17.3万m³/日を含んだものであり(10ページ)、上水道事業の地下水51.0万m³/日は地盤沈下問題を考慮すると、38万m³/日とすべきだと反論している(11ページ)。被告らの主張によってからは17.3万m³/日を除き、を38万m³/日とすると、約95万m³/日となる。被告らは取水量と給水量の差を考慮すれば、この保有水源量であると、群馬県の上水道は大幅な不足が生じると主張している(20ページ)。

しかし、被告らによる、についての主張は水利権の事実を歪曲して述べたものであり、また、についての主張は地盤沈下の状況を過剰に危険視したものである。このうち、については次の3で再反論し、については第4の1で再反論する。

3 水道用水供給事業の保有水源についての再反論

(1) 群馬県水道用水供給事業の保有水源

被告らが示す群馬県水道用水供給事業の水源内訳は正確なものではないので、次に正確な水源内訳を示す(群馬県の開示資料(甲第5号証)による。)。

水利使用規則による保有水源	
夏期	冬期

〔 県央第一水道 〕

矢木沢ダム	1.370m ³ /秒	奈良俣ダム	1.370m ³ /秒
群馬用水転用	0.630m ³ /秒	群馬用水転用	0.630m ³ /秒

〔 県央第二水道 〕

矢木沢ダム	0.350m ³ /秒	奈良俣ダム	0.350m ³ /秒
広桃用水転用	0.564m ³ /秒	八ッ場ダム暫定	0.564m ³ /秒

〔 東部地域水道 〕

広桃用水転用	0.428m ³ /秒	八ッ場ダム暫定	0.428m ³ /秒
--------	------------------------	---------	------------------------

〔 新田山田二水道 〕

奈良俣ダム	通年	0.169m ³ /秒
四万川ダム	通年	0.165m ³ /秒

合計	夏期	3.676m ³ /秒	冬期	3.676m ³ /秒
----	----	------------------------	----	------------------------

群馬県が保有している水源

は需要に応じて水利権許可を受けている水量である。次の3点の水源については、次のとおり、群馬県はもっと大きい水量の水源を保有している。

県央第二水道の夏期の広桃用水転用	1.490m ³ /秒
東部地域水道の夏期の広桃用水転用	0.510m ³ /秒
新田山田二水道の夏期・冬期の奈良俣ダム	0.350m ³ /秒

の表のうち、 の3点の水源については の数字に置き換えて、水道用水供給事業の夏期の合計値を求めると、4.865m³/秒となる。これを日量に換算すると、42.0万m³/日である。1の で示した42.0万m³/日はこのようにして求めたものである。

夏期の保有水源のみを示した理由は、湧水が起きるのはほとんど夏期に限定され、冬期の水利権は形式的に許可されているものに過ぎないからである。冬期は夏期よりも降雨が少ないため、河川の流量も少

ないが、かんがい用水の取水が激減するので、水利用の面では夏期よりも余裕があり、ダム等による水源手当てがなくとも、水道等が取水する上で支障をきたすことがない。この点の詳細は(2)で述べる。

以上のように群馬県水道用水供給事業の夏期の保有水源は、水利使用規則では合計3.676 m³/秒であり、群馬県が保有している水源量はそれより多く、4.865 m³/秒である。その中には八ッ場ダムの水源は一切含まれていない。

被告らが、八ッ場ダム開発水17.3万m³/日(2 m³/秒)が含まれていると主張するのは、県央第二水道および東部地域水道の夏期の広桃用水転用について県が保有する水源、2.0 m³/秒の冬期分として八ッ場ダムが対応していることを意味しているにすぎず、八ッ場ダムに全面的に依存しているという事実はない。そして、2.0 m³/秒のうち、0.992 m³/秒は暫定分として水利使用規則で許可されている。

被告らはあたかも、八ッ場ダムの水利権が全面的に水道用水供給事業を支えているかのように主張しているが、渇水が問題になることがある夏期については八ッ場ダムは現在そして将来とも依存する必要のない水源開発なのである。その事実を語らない被告らの主張はきわめて不誠実である。

なお、工業用水道も同様であって、八ッ場ダムが関係するのは冬期のみであり、夏期は関係がない。念のため、群馬県工業用水道の保有水源を正確に記すと、次のとおりである。

水利使用規則による保有水源

	夏期	冬期
〔渋川工業用水道〕		
利根川自流	通年	1.504m ³ /秒
〔東毛工業用水道〕		
草木ダム	通年	0.600m ³ /秒

広桃用水転用	0.650m ³ /秒	奈良俣ダム	0.650m ³ /秒
広桃用水転用	0.208m ³ /秒	ハッ場ダム暫定	0.208m ³ /秒

合計 夏期 2.962m³/秒 冬期 2.962m³/秒

このうち、東毛工業用水道の広桃用水転用について群馬県が保有している水源は1.00m³/秒であるから、群馬県が両工業用水道について夏期に持つ水源量は全部で3.104m³/秒である。

(2) 冬期の水利権は形式だけ

都市用水に関する冬期の水利権は形式のみであり、群馬県が水道用水供給事業および工業用水道事業の冬期の水利権をハッ場ダムで得ようとする事自体が無意味である。次にそのことを具体的に述べる。

生活に影響がある取水制限が冬期に行われることは皆無である。

上述のように、冬期はかんがい用水の取水のほとんどがなくなるので、河川の流量が夏期に比べて小さくなるとはいえ、水道用水や工業用水の取水が困難になることは基本的にはない。

最近30年間における群馬県の渇水発生状況を見ると、甲第6号証のとおり、減圧給水等の影響があった取水制限が行われたのは1987年、1990年、1994年、1996年、2004年の夏期のみである。冬期の取水制限が行われたのは1996年1月12日～3月27日と1997年2月1日～3月25日の2回だけであった。しかも、取水制限率は初期段階の10%で、各水道事業体は自主節水を呼びかける程度であった。給水圧の調整という段階にも至っておらず、生活への影響は皆無であった。

実際に利根川の水利権の許可権者である国土交通省自身が冬期の渇水を問題にしていない。

利根川上中流部には利水目的を持つダムが8基ある。その一つが渡良瀬貯水池(谷中湖)である。谷中湖の冬期の利水容量は2,640

万 m³ で、利根川水系 8 ダムの冬期利水容量 4 6 , 1 6 0 万 m³ の 6 % を占めている。ところが、国土交通省はこの谷中湖において水道水のカビ臭の発生を抑制するという理由で、冬期の間は干しあげて空にする運転を 2 0 0 4 年から行ってきた(甲第 7 号証)。干し上げという方法でカビ臭の発生を抑制できるかどうか、疑問であるが、それはともかくとして、貯水された水の全部を 1 月中ごろから 2 月初めまでに放流し、 3 月後半まで空にしておくことを毎年行うようになった。国土交通省は冬期の湧水が来るようなことは一切問題視せずに、最大で 2 , 6 4 0 万 m³ という大量の貯水量を躊躇なく、利根川に放流している。この事実は、冬期の湧水が国土交通省にとっても、問題視するに当たらないものであることを示している。

以上のように、冬期に湧水が起きることはめったになく、起きてもきわめて軽微なものであり、国土交通省自身が冬期の湧水を問題視していないのである。したがって、群馬県県央第二水道、東部地域水道、東毛工業用水道が広桃用水転用で得た夏期の水利権に対応する取水を冬期で行うことは事実上、何ら問題がないのである。夏期の水利権さえ得られていれば、冬期の取水も実際には可能なのである。

(3) 水利使用規則の規定は実際には暫定取水を制限することはなく、暫定取水が湧水時に劣位におかれることもない

群馬県の県央第二水道，東部地域水道及び東毛工業用水道が広桃用水転用で得た夏期の水利権については年間を通して取水する許可が得られている。

水利権の内容は、許可内容を明らかにした水利使用規則によってすべてが表示されているものであり、それを離れて水利権の内容を規定するものは法的に存在しない。

群馬県の県央第二水道，東部地域水道及び東毛工業用水道に関する水利使用規則（乙第 2 1 9 号証）を見ると、この取水は暫定取水として、夏期（4 月 1 1 日～ 9 月 3 0 日）と冬期（1 0 月 1 日～ 翌

年の4月10日)にそれぞれ取水条件が付されている。すなわち、利根川の岩本地点および栗橋地点における利根川の流量が制限流量を超えた場合にのみ取水するという条件である。

しかし、ここで定められた取水制限流量を実際の流量が下回ることはしばしばあるが、この水利使用規則の規定どおりに取水が停止されることはない。図8は1998～2003年における利根川の栗橋地点における毎日の実績流量と水利使用規則の制限流量を示したものである。同図を見ると、実績流量が制限流量を下回る時がしばしばあるにもかかわらず、この暫定取水が停止されたことはなかった。水利使用規則の制限流量自体が実際の必要流量よりかなり大きめに設定されているため、その制限流量は現実的な意味を持たないものになっている。そして、もともと、制限流量に関する水利使用規則の規定そのものが形式的に設けられているものであって、実際に取水停止を行うことを考えたものではない。

そして、渇水年において取水制限が実施された場合も、利根川水系では暫定取水分の取水が停止されることもなく、基本的に安定水利権との扱いは公平に行われる。利根川の渇水時には国土交通省関東地方整備局と各都県で構成する渇水対策連絡協議会が開催され、そこで、取水制限の進め方を定める。その場合、群馬県のように暫定取水の規定がある水利権も含めて取水制限では各水利権は互譲の精神に基づき、基本的に同列に扱われている。

また実際に、群馬県の県央第二水道は2000年度から、東部地域水道は1997年度から、東毛工業用水道も1997年度からこの暫定取水が行われてきているが、実際にその取水が部分的にでも困難になったことはなく、10年近い取水実績がある。

なお、水利使用規則を見ると、広桃用水転用で得た夏期の水利権はもともと安定水利権であったものを転用したものであるから、暫定取水としての条件を付ける必要がないにもかかわらず、冬期だけでなく、夏期も取水の条件が付されている。このことは逆に言えば、水利使用規則においては、農業用水転用水利権は冬期も夏期も同列

に扱われて差異がなく、冬期は夏期とは異なり、不利な水利権であると主張する法的な根拠が存在しないことを意味している。

以上のように、群馬県の県央第二水道，東部地域水道及び東毛工業用水道が広桃用水転用で得た夏期水利権に対応する冬期の取水は、実際には何ら問題なく行われており、水利使用規則の規定も実際にはその取水を制限するものではないから、この取水を続けることの支障は何もない。それゆえ、ハッ場ダムによってその冬期の水利権を新たに確保することは無意味なことなのである。

なお、河川法 90 条 2 項で、水利使用許可に条件を付す場合には、それは「適正な河川の管理を確保するため必要な最小限度のものに限り、かつ、許可又は承認を受けた者に対し、不当な義務を課することとなるものであつてはならない」と定められている。また、群馬県に対する上記の水利使用規則において、「ハッ場ダム計画からの撤退をした場合に水利権の取扱において不利な取扱を受ける」とは一切記載がされていない。したがって、群馬県がハッ場ダム計画から撤退しても、水利使用許可の上で不利益な取扱をされることはないと判断される。

第 4 地下水について

被告らは「群馬県の地盤沈下は県東南部地域を中心に依然として進行しており、地下水の代替水源としてハッ場ダムを水源とする東部地域水道用水供給事業及び東毛工業用水道事業を進めることにより、

『関東平野北部地盤沈下防止対策要綱』における保全地域の地下水採取目標量の達成に努めることが求められている」(被告準備書面(10) 14 ページ)「平成 10 年以降においても地盤沈下が引き続き進行していることから、地下水揚水量の縮減に努めているところであり、平成 10 年の地下水利用量をもって保有水源とすることができない。」(11 ページ)と反論している。以下、被告らの主張に対して再反論

する。

1 群馬県の地盤沈下はほぼ沈静化している

環境省が2006年12月に発表した「平成17年度全国の地盤沈下地域の概況」では群馬県を含む関東平野北部の地盤沈下の状況について図9が示され、次のとおり記述されている。「2 cm以上の沈下が認められたのは茨城県のみで、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県では認められなかった。」(甲第8号証) 通常、地盤沈下として問題とすべき年間沈下量は2 cmであって、環境省でもその考え方に基いて地盤沈下の状況をまとめている。

群馬県の地盤沈下の推移をみると、原告準備書面(5)39ページの図4-4で示したように、年間2 cm以上の沈下面積は1995年以降はゼロとなっており、環境省の地盤沈下状況のまとめ方に沿って考えれば、1995年以降、群馬県では問題とすべき地盤沈下は起きていない。上記の環境省の報告(甲第8号証)に記されている地盤沈下の直接被害・間接被害を見ても、群馬県については無しになっており、地盤沈下による被害は存在しない。したがって、群馬県の地盤沈下についてはある程度の予防的な措置は必要だとしても、過剰に地盤沈下を危険視して必要以上に地下水汲み上げの削減を行うべきではない。地下水は水道水源としておいしさと安全性の面で最高級の水源であり、可能な範囲でその利用を進めていくべきである。

群馬県内の年間1～2 cmの沈下面積は1998年からほぼゼロとなり、2004年、2005年は若干増え、10 km²程度となっている。2004年は夏期の降雨量の減少により地下水への自然涵養量が減ったことによるものと考えられ、2005年は理由が不明であるが、沈下量自体が2 cm未満(保全・観測地域の最大は1.3 cm)であるので、取り立てて問題にすべきことではない。群馬県では1995年以降は問題とすべき2 cm以上の沈下はなく、1998年以降は1～2 cmの沈下も激減したことを踏まえ、原告らは、少なくとも1998年の地下水揚水量の実績を続けることは可能と判断して、水道用地下水

の利用可能量を1998年実績値とした。第3の1の に示した51,000万m³/日はそのようにして求めたものである。

なお、『関東平野北部地盤沈下防止対策要綱』による保全地域の地下水採取目標量は関東平野北部全体の数字しかなく、県別、地域別の数字も示されない漠然としたものであって、その科学的な根拠も明確なものではないから、各地域ごとにそれぞれの地盤沈下の状況を踏まえて地下水利用のあり方を判断すべきである。

問題とすべき2cm以上の地盤沈下が最近は群馬県では見られなくなっているにもかかわらず、いたずらに地盤沈下の危険性を煽って、ハッ場ダム事業への参加の理由をつくろうとする被告らの主張はきわめて恣意的なものである。

因みに、「群馬県的生活環境を保全する条例」による地下水規制は、対象地域にある一定規模以上の井戸を揚水特定施設として設置の届出と地下水採取量の報告を義務付けているだけであって、東京都、埼玉県、千葉県で実施されている新設井戸の禁止は群馬県では行われていない。たとえば工場が新たに自家用井戸を設置することも可能であり、地下水規制としてはきわめて不十分なものである。群馬県は被告準備書面(10)では地盤沈下を危険視する主張を展開しているけれども、実際にはこのように県内の地盤沈下についてさほどの危機感を有していないのである。

2 群馬県東部地域水道用水供給事業及び東毛工業用水道事業の役割

被告らは、東部地域水道用水供給事業及び東毛工業用水道事業が東南部地域の地盤沈下対策として必須のものであると主張しているが、実際にどれほどの役割を果たしているかを検証してみることにする。

図10は群馬県の館林・邑楽・大田・尾島地区(関東平野北部地盤沈下防止等対策要綱の保全・観測地域)の全地下水揚水量の推移を見たものである。同地区の地下水は1997年までは25万m³/日以上汲み上げられていたが、1998年には21万m³/日弱まで大幅に減少し、その後も漸減して2005年には17万m³/日程度にな

っている。1997～98年における地下水揚水量の減少量4.5万m³/日を用途別に見ると、農業用が1.91万m³/日、水道用が1.46万m³/日、工業用が0.86万m³/日であり、農業用地下水の減少の寄与が大きい。

図11は群馬県東部地域水道用水供給事業及び東毛工業用水道事業の取水量の推移を見たものである。東毛工業用水道は1997年以降、取水量がほぼ横這いであり、図10における1998年以降の工業用地下水揚水量の減少に東毛工業用水道はほとんど寄与していない。この工業用地下水揚水量の減少は各工場における水使用合理化(水節約)の努力によるものであり、工業用地下水については代替水源を用意して転換することよりも工場の水使用合理化を徹底することの方が有効であることを物語っている。このように、東毛工業用水道が地盤沈下対策として果たした役割はほとんどない。

一方、東部地域水道用水供給事業についてはその取水量の増加(図11)に対応して、水道用地下水揚水量が減少しているが(図10)、この事業の全部が地盤沈下対策上、必要ということではない。上述のように、問題とすべき年間2cm以上の沈下はこの地域では1995年以降はなく、1～2cmの沈下も1998年以降は激減しているからである。1で述べたように98年の実績揚水量を利用可能量とすれば、地盤沈下対策の面で必要な東部地域水道の取水量は1998年の実績値となり、一日平均で1.15万m³/日、一日最大で約1.3万m³/日となる。

東部地域水道の取水量は2004年以降は水道用水全体の減少傾向を反映して漸減し、2005年は一日平均で2.42万m³/日、一日最大で2.56万m³/日となっている。この現状を前提としても東部地域水道の取水量として一日最大で2.6万m³/日確保されれば、地盤沈下対策の面で十分であると判断される。

被告らは、地盤沈下対策として東部地域水道用水供給事業と東毛工業用水道を推進すると主張している。その計画取水量は前者が4.4万m³/日、後者が13.8万m³/日であるが、上述のとおり、これ

らの事業の取水量をそのように増大させることは地盤沈下対策として不要なのである。

第5 その他の再反論

1 渇水について

(1) 渇水時の影響について

被告らは、1996年渇水を取り上げて取水制限の経過を述べ、学校プールの使用中止などがあって、生活や産業への影響があったと反論している(被告準備書面(10)15~16ページ)。原告らが原告準備書面(5)の41~44ページで述べたように、群馬県の過去の渇水において1996年渇水も含めて、断水に至ったことはなく、生活等への実際の影響はほとんどなかった。1996年渇水では一部の市町村で学校プールの使用が中止されることがあったが、プールは最初に水を貯めてしまえば、後は補給水のみで、その使用水量は小さく、本当は渇水時に中止する必要はない。「渇水の際にプールを使用するなんて」という感覚で中止されたものに過ぎず、渇水時のプール使用中止は渇水の被害状況を示すものではない。

1996年からすでに10年も経過している。その間に利根川水系でダム等の水源開発事業が進み、一方で、都市用水の需要が減少の一途をほぼ辿ってきた。図12と図13は、群馬県と同様に、主に利根川水系に依存している東京都と埼玉県の水道について保有水源と一日最大給水量の経年変化をみたものである。東京都では1995年前後は保有水源と1日最大給水量との差が50万 m^3 /日前後であったが、その後、前者が次第に増加し、後者が減少してきたため、保有水源の余裕量が現在200万 m^3 /日近くにもなっている。埼玉県の場合、1995年前後は保有水源の余裕量がマイナスであったが、その後の水源開発の進捗と需要の減少によって現在

はプラス30万m³/日の余裕が生まれている。他の県も同様であって、利根川水系に依存する6都県全体の水需給は現在は1996年当時と比べればはるかに余裕がある状態になっているから、同規模の渇水が来ても、その影響を受ける度合いがより小さくなっている。1996年渇水の時でも渇水の生活への影響がほとんどなかったから、現在、同規模の渇水が来たときの影響はかなり小さなものであると考えられる。なお、渇水というものは自然現象として何年に1回かは訪れるものであり、その場合、どの程度の規模の渇水になるかを予見できないため、危機感を煽る報道がされることがしばしばある。しかし、現在の水需給の状況をみれば不測の事態に至ることはないのであるから、そのような報道を冷静に受け止める必要がある。

(2) 渇水時の補給水量について

被告らは「関東地方整備局の解析では渇水時の栗橋地点の流量におけるダム補給水の割合をみると、1994年は最大で57%、96年は75%になる日があり、ダムが果たした役割は大きかった。」と主張している(被告準備書面(10)16~17ページ)。しかし、これは原告らの主張に対する筋違いの反論である。原告らが指摘したのは、渇水年においてダムの貯水量が少なくなると、水無し都市になってしまうのではないかという恐れを抱かせるような渇水報道がされることがしばしばあるが、それが誤りであること、ダムのみが利根川の流量を補給するのではなく、森林等の自然が流れを維持し、その役割が大きいことである。ダム補給水の割合が最大で % などという短期的な数字を取り出しても意味がないのであって、渇水期間を平均してみれば、ダムよりも森林等の自然の役割が大きいことは、1994年渇水について原告らが解析した図14を見れば明らかである。

(3) 渇水時における八ッ場ダムの役割について

被告らは、「八ッ場ダムの夏期利水容量は利根川水系 8 ダムの 7 % であるが、流域面積は既設 8 ダムも合わせた流域面積の 43 % もあるから、渇水時において大きな役割を果たす。」(被告準備書面(10)17 ページ)と反論しているが、この反論は非科学的なものである。渇水時にダムがどの程度の役割を果たすかはダムの貯水量であって、流域面積は無関係である。流域面積が影響するのは、森林等の自然が生み出す流量であって、ダムからの補給可能量を決めるのはあくまでダムの貯水量である。その貯水量の上限を決めるのが利水容量であるから、それが利根川水系 8 ダムの 7 % しかない八ッ場ダムの役割はきわめて小さなものである。

また、被告らは「県央第二水道用水供給事業では計画取水量の 81 %、東部地域水道用水供給事業では 100 % が八ッ場ダムによって賄われるから、たとえ 7 % の利水容量であっても、必要不可欠な容量である。」と反論しているが、これは利根川水系ダムの運用の仕方について無知の反論である。利根川水系ダムの建設計画では各ダムごとにユーザーを決め、事業費の一部負担が行われているが、ダム完成後は各ダムは利根川水系ダム群の一つとして一括して運用が行われる。すなわち、個別ダムごとにそのユーザーに対して補給することは全く行われず、そのユーザーの取水もできるように、利根川の各地点の流量を維持するように利根川水系ダム群全体の運用が行われる。したがって、県央第二水道用水供給事業や東部地域水道用水供給事業が八ッ場ダムの水利権を持っているからといって、八ッ場ダムから優先的に補給を受ける関係にはならないのである。

なお、これらの水道用水供給事業が八ッ場ダムに予定している水利権はあくまで冬期のみであり、冬期は水利用の面では利根川の流量に余裕があるので、ダムからの補給がなくても十分に取水が可能である。実際に 10 年近く、その一部の取水が続けられてきているのであるから、八ッ場ダム計画に参加する必要性は皆無である。この点は第 3 で詳述した。

(4) 日本学術会議の答申について

被告らは、「日本学術会議答申にあるように、渇水時における森林の水源涵養機能の限界が指摘されている。」と反論しているが(被告準備書面(10)18ページ)、この学術会議の答申は原告準備書面(11)15ページで述べたように、「学問分野の定説をまとめたものだ、というようなものではなく、「森林ワーキンググループ」メンバー9名の個人的な意見をまとめたのみである。」「[蔵治光一郎(東京大学講師)の意見書(2006年5月24日)より]と指摘されているものにすぎない。

2 第4次フルプランの期限切れについて

第4次フルプラン(第4次利根川水系及び荒川水系水資源開発基本計画)は目標年次である2000年が過ぎ、すでに失効しているとの原告らの主張に対して、被告らは、「第4次フルプランは、平成12年度以降においても、平成13年9月18日及び平成14年12月11日に改定されているものであり、現時点でも有効な計画である。原告らの主張は前提において失当である。」と反論している(被告準備書面(10)6~7ページ)。

しかしながら、被告が現時点でも有効だと主張するフルプラン(2002年12月 甲第9号証)には、冒頭で「昭和61年度から平成12年度までを目途とする水の用途別の需要の見通し及び供給は、おおむね次のとおりとする。」と書かれており、過去の2000年を目標年次としたままのものである。すなわち、このフルプランは目標年次が過去の2000年のままのものであって、将来の目標年次における水需要の見通しと供給の目標を定めることになっているフルプランの要件を備えておらず、フルプランとは言えないものである。さらに、このフルプランの末尾には「なお、本計画については、水の用途別の需要の見通し及び供給等の見直しを至急行うものとする。」と記されており、本来のフルプランが未策定で

あることが明記されている。したがって、第4次フルプランは、2000年で期限切れになった状態が今なお続いているのであって、ハッ場ダムの建設は、水資源開発促進法で定められた利水面の上位計画がないまま推進されているのである。被告らの主張は、フルプランとしての要件を備えていないものを有効だとするものであって、明らかに不当である。

3 利用量率について

被告らは、保有水源量の評価に使う係数である利用量率（給水量 / 取水量）について「全国の平均値96.0%、最低値83.6%であり、群馬県の利用量率92.3%が異常に低いとはいえない。」（被告準備書面（10）19ページ）と反論している。

利用量率とは（1 - 浄水場でのロス率）を示すもので、利用量率が低ければ、取水量のうち、浄水場で失われる水量の割合が高いことを表している。浄水操作で失われる水量の割合は限られており、埼玉県水道の実績値は98%、東京都水道の実績値は98.5%になっている。群馬県の水道のように、平均で92.3%という低い値であるのは取水した水量のうち、一部が何らかの理由で捨てられていることを意味する。たとえば、県央第一水道の利用量率は91.5%（2005年度）しかないが、これは次の理由による。取水する群馬用水路では水路内の流量を一定に保つため、県央第一水道の浄水場は毎時同じ水量の取水を行っているが、夜間は浄水量が減るので、取水の一部を河川に捨てている。浄水場の配水池の容量が十分にあれば、毎時の浄水量を一定にできるので、このような無効放流を行う必要がなく、配水池の容量不足が利用量率を低くさせている。他都市の例では、取水した後の集水井に除塵機が付いていないため、集水井のゴミを取り除くために越流させて取水の一部を川に戻している場合もある。

前者の例では浄水場の配水池を増設し、後者の例では集水井に除塵機を取り付ければ、利用量率を98%程度まで高めることが可能であって、利用量率の低さは施設整備が遅れていることを表している。

同じ群馬県の浄水場でも県央第二水道では利用量率は97.9% (2005年度)になっており、98%程度の利用量率にすることは現実に十分に可能である。

被告らが、施設整備が遅れているがゆえに、著しく低くなっている利用量率をそのまま放置しようとするのは、県の水行政の後進性を示すものである。

第6 現在および今後の水需給から見てハッ場ダムは不要である

1 群馬県全体の水道の水需給

まず、群馬県全体の水道の水需給について原告らの主張を整理しておく。

第2で述べたように、群馬県全体としては水道用水の需要はほぼ縮小の一途を辿っており、今後は人口の減少とともに、その規模がさらに縮小していくことは確実である。また、工業用水も同様に減少方向に向かっている。この水需要を充足する保有水源は十分に確保されている。県水道用水供給事業と工業用水道は夏期に関しては矢木沢ダムや奈良俣ダムなどの既設ダムと群馬用水や広桃用水の転用により、十分な水源が確保されている。広桃用水を転用した水源は水利使用規則では暫定取水とされているが、冬期は水利用の面は流量に余裕があるので、その取水は夏期も冬期も何ら問題なく可能であるし、長年の取水実績がある。水利使用規則の規定も実際にはその取水を制限するものではないから、この取水を続けることの支障は何もない。

また、上水道事業の地下水に関しては群馬県では問題となる地盤沈下(年間2cm以上)が1995年以降見られないから、従前どおりの利用が可能である。

上水道に関してその水需給を整理すれば、次のとおりである。

- 2005年の上水道の需要
一日最大給水量 96万m³/日

一日最大取水量 105万m³/日（利用量率を上昇させる施設
改善に取り組んで98%まで引き上げれば98万m³/日）

- 上水道の保有水源（取水量ベース） 125万m³/日
 - 水道用水供給事業の河川水 42.0万m³/日
 - 上水道事業の河川水 32.2万m³/日
 - 上水道事業の地下水 51.0万m³/日

上記の需要と供給は20万m³/日の余裕がある。として仮に百歩譲って被告らが云う38万m³/日を用いても、全保有水源は112万m³/日あるから、7万m³/日の余裕がある。上水道の需要の方は今後減少の方向に向かっていくのであるから、不足をきたすことがない。したがって、群馬県全体の水道の水需給から見て、ハッ場ダムは不要なものである。

2 群馬県の水道用水供給事業と工業用水道事業の水需給

次に、被告らが、ハッ場ダムが必要だと主張する県央第二水道用水供給事業、東部地域水道用水供給事業、東毛工業用水道事業についてそれぞれの水需給を整理しておく。

第3で示したように、この3事業の夏期の保有水源は次のとおりである。

県央第二水道

現在の許可水源 合計 0.914m³/秒（78,970m³/日）
（矢木沢ダム 0.350m³/秒 広桃用水転用 0.564m³/秒）
群馬県の保有水源 合計 1.840m³/秒（158,976m³/日）
（矢木沢ダム 0.350m³/秒 広桃用水転用 1.490m³/秒）

東部地域水道

現在の許可水源 合計 0.428m³/秒（36,979m³/日）
（広桃用水転用 0.428m³/秒）
群馬県の保有水源 合計 0.510m³/秒（44,064m³/日）
（広桃用水転用 0.510m³/秒）

東毛工業用水道

現在の許可水源 合計 1.458m³/秒 (125,971m³/日)

(草木ダム 0.600m³/秒 広桃用水転用 0.858m³/秒)

群馬県の保有水源 合計 1.600m³/秒 (138,240m³/日)

(草木ダム 0.600m³/秒 広桃用水転用 1.000m³/秒)

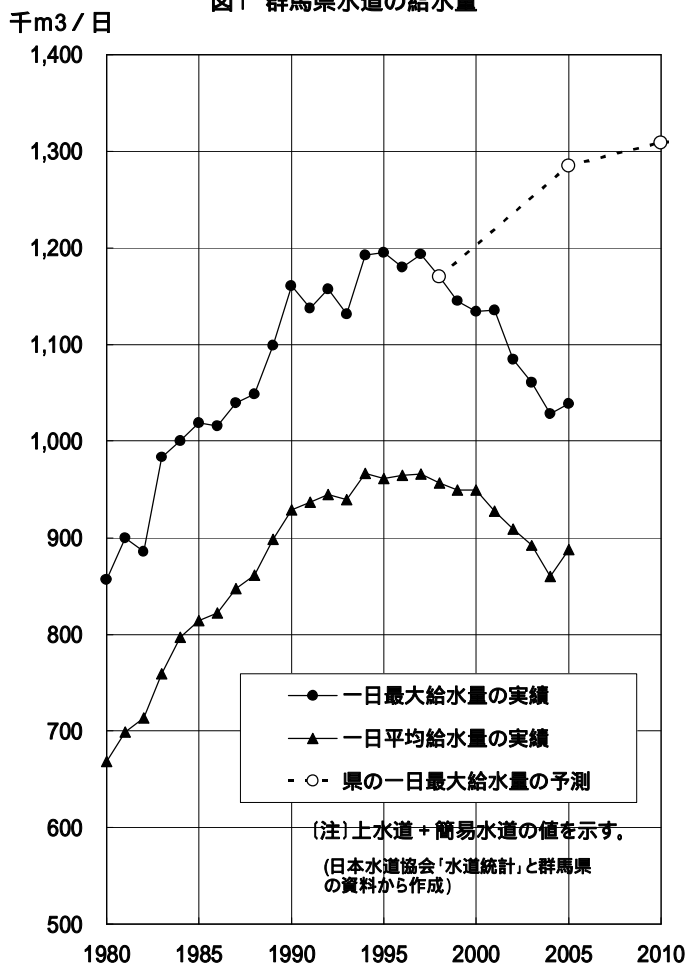
以上のように、湯水が問題になることがある夏期については3事業ともハッ場ダムとは無関係の水源を保有している。そして、冬期についても夏期と同様の取水は事実上、可能である。

これら3事業の一日最大取水量の推移は図15、図16、図17に示すとおりで、県央第二水道、東部地域水道は2003年から横這い傾向となり、東毛工業用水道は過去10年間以上ほぼ横這い傾向が続いている。2005年の一日最大取水量は、3事業とも現在の許可水源を大幅に下回っている。第4で述べたように、水道用地下水や工業用地下水の転換のために給水量を今後増加させる必要はないから、3事業とも保有水源に十分な余裕がある状態がこれからも維持される。

このように、県央第二水道用水供給事業、東部地域水道用水供給事業、東毛工業用水道事業の水需給から見ても、ハッ場ダムは不要なものである。

以上

図1 群馬県水道の給水量



千人

図2 群馬県の総人口

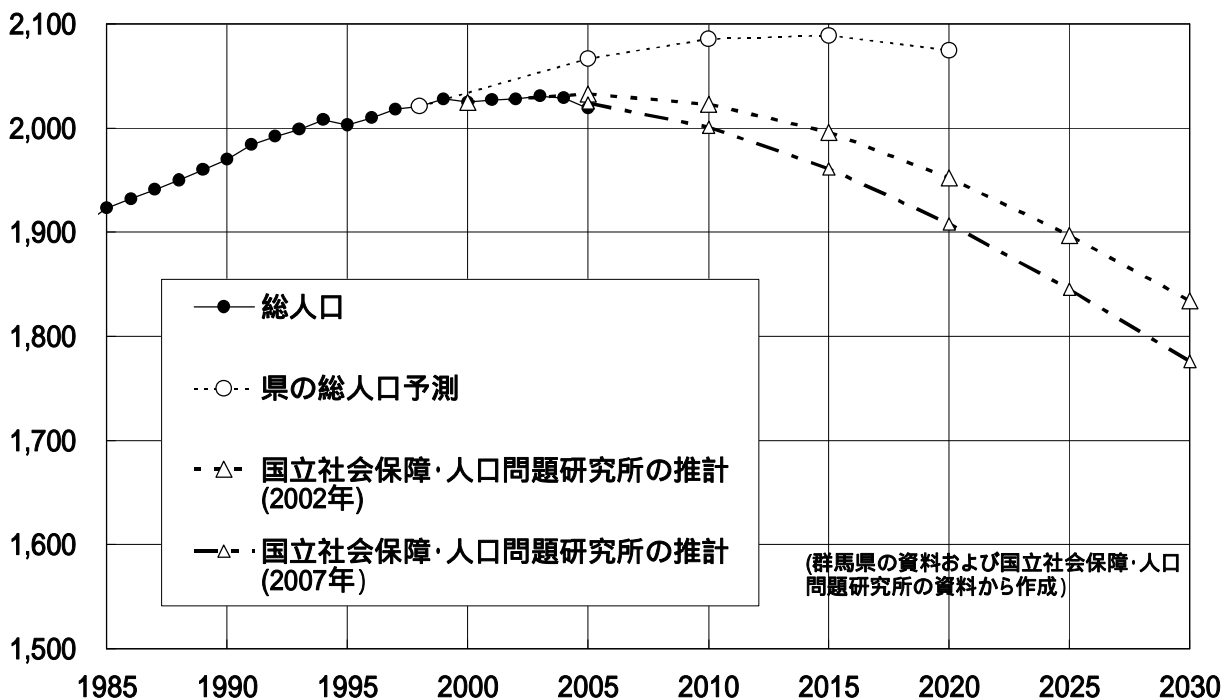


図3 群馬県の総人口と給水人口

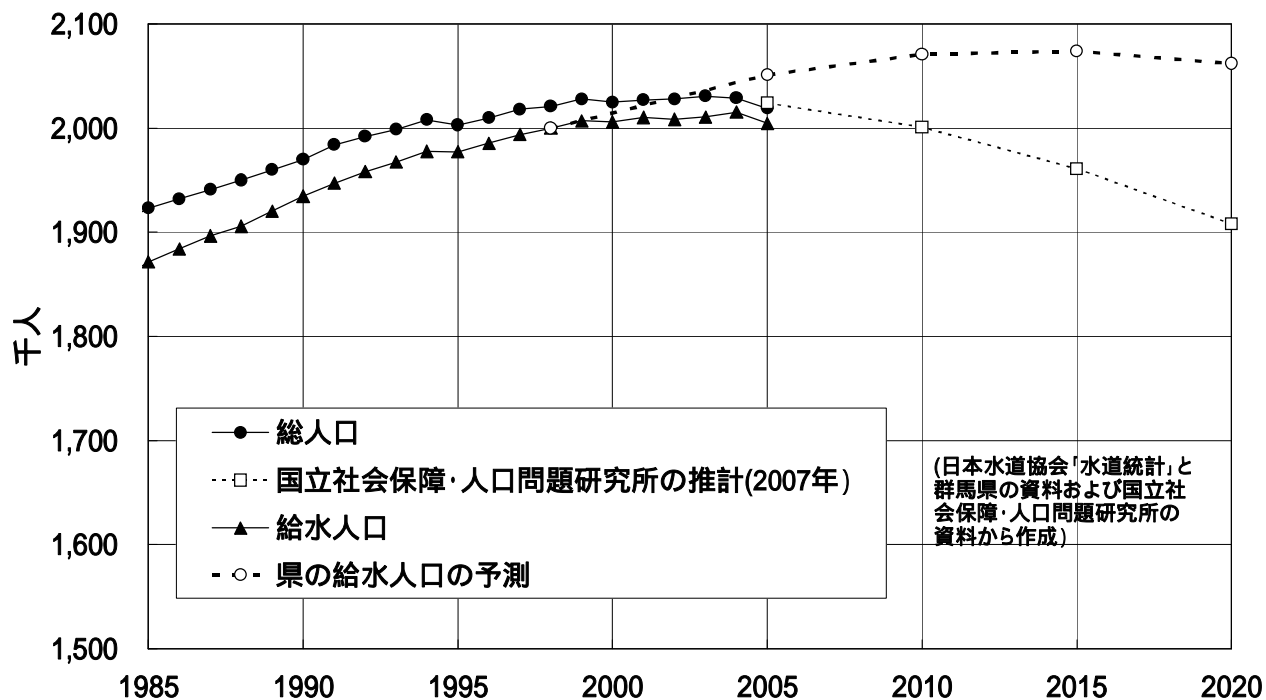


図4 群馬県水道の一人あたり給水量

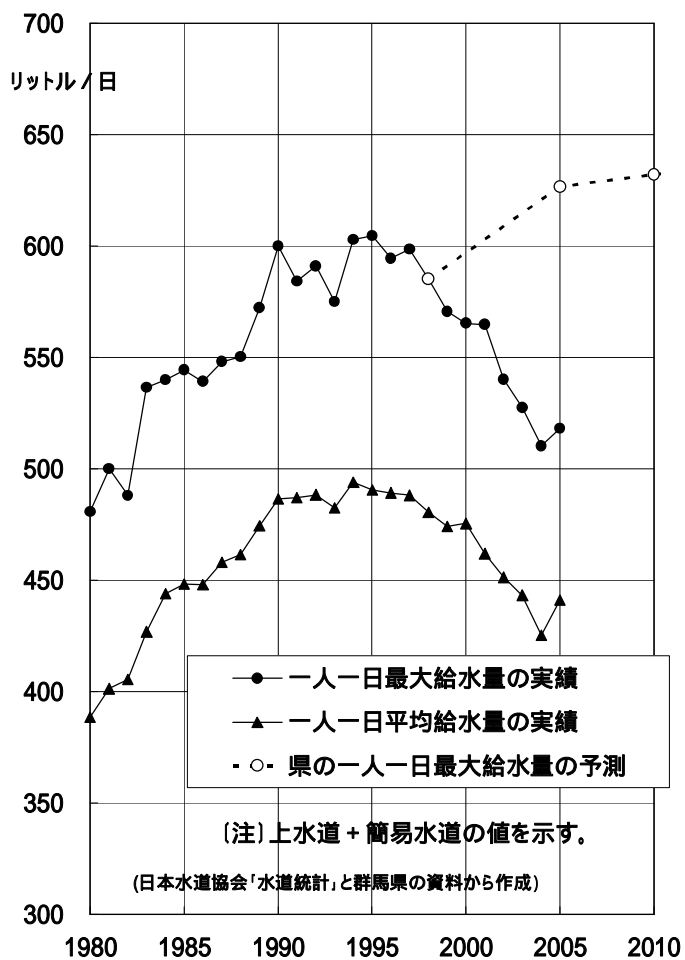


図5 群馬県における工業用水の使用量の推移

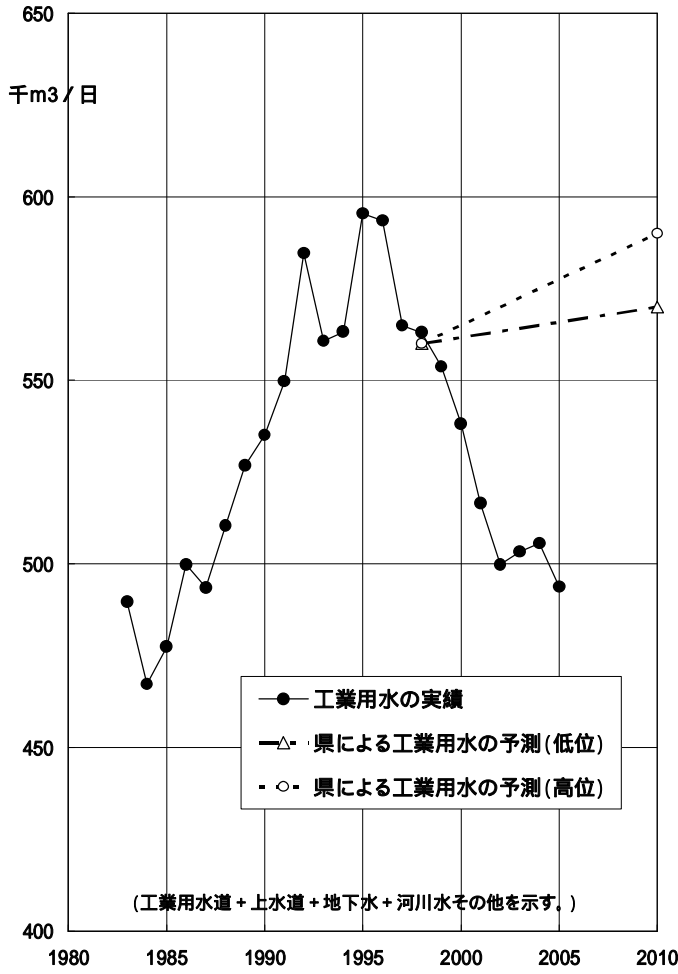
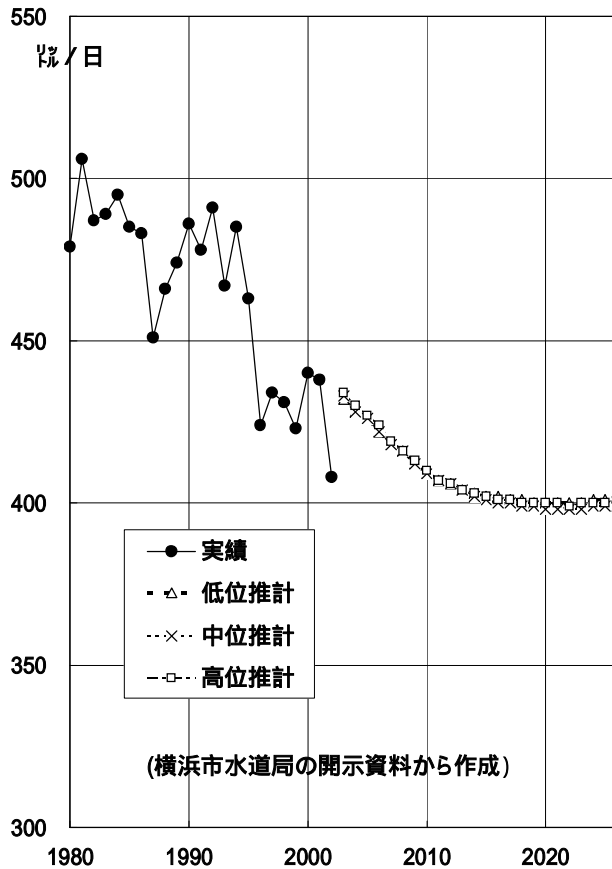


図6 横浜市水道の1人1日最大給水量の実績と市の予測



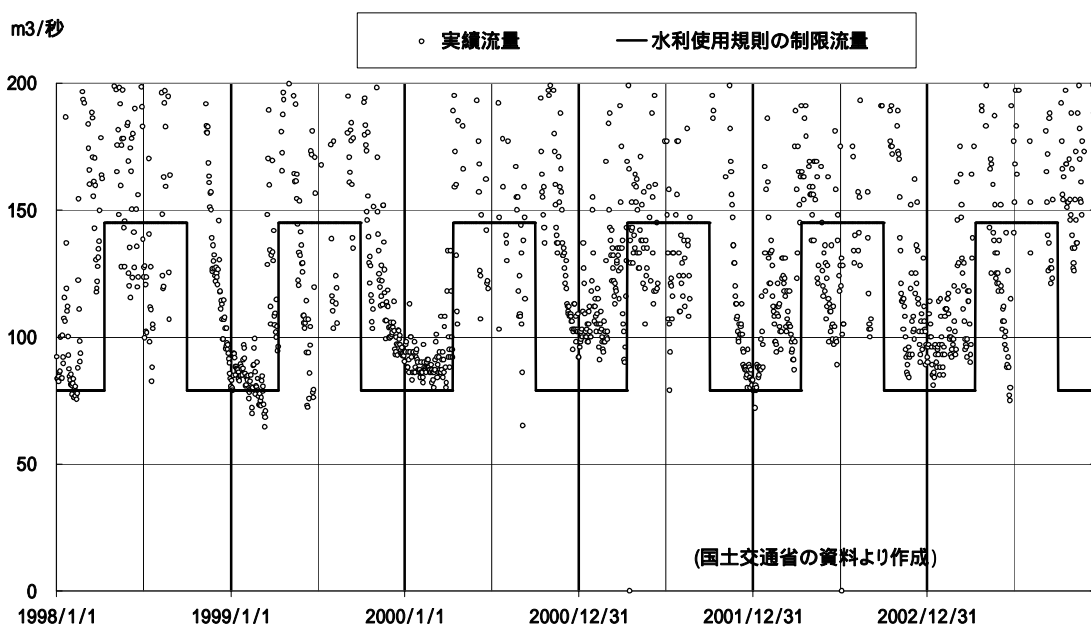
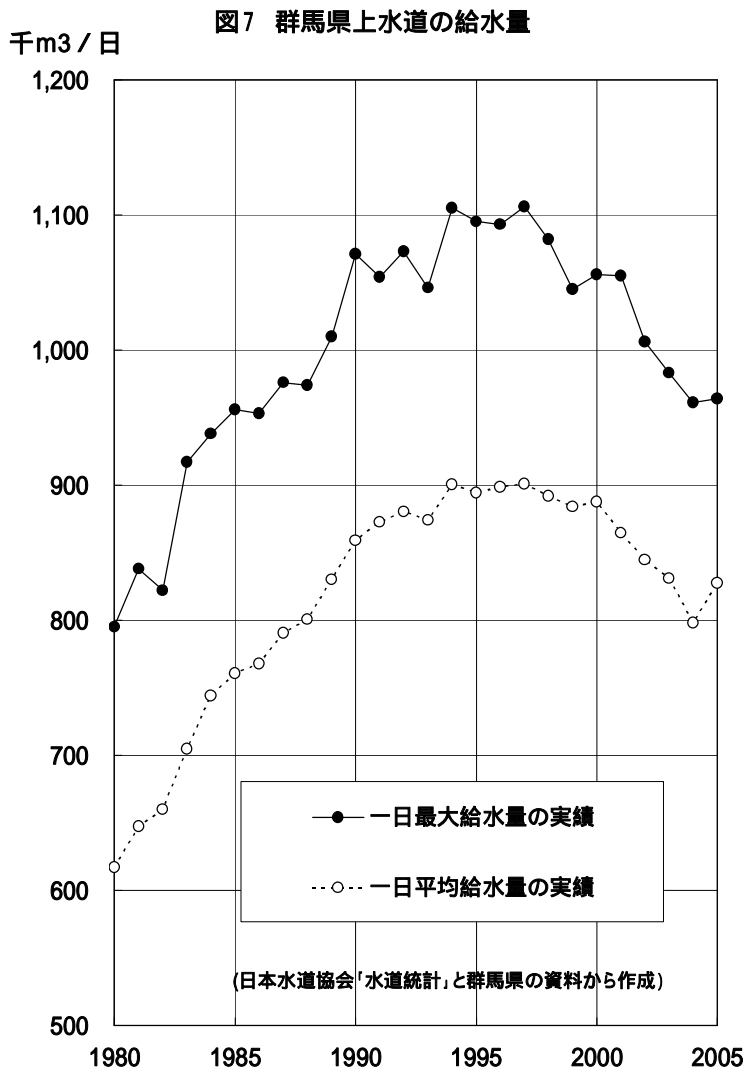


図8 利根川・栗橋の実績流量と水利使用規則の制限流量(1998-2003年)

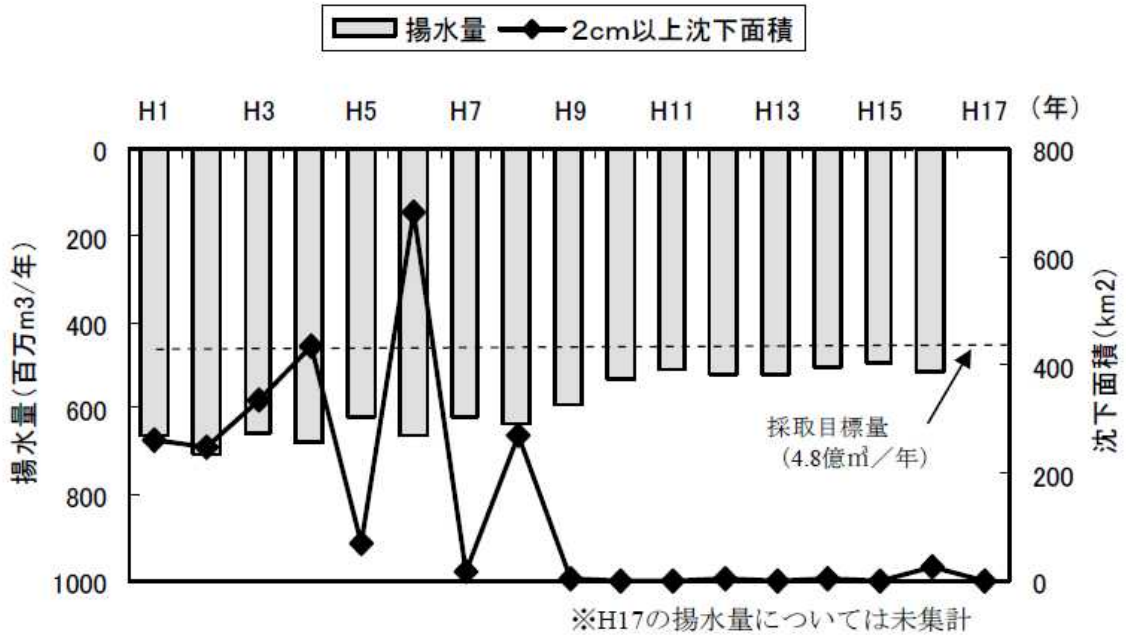


図-10 地下水揚水量及び地盤沈下面積の推移

図9 環境省「平成17年度全国地盤沈下地域の概況」

千m³/日

図10 保全・観測地域(太田・尾島・館林・邑楽地区)の地下水揚水量

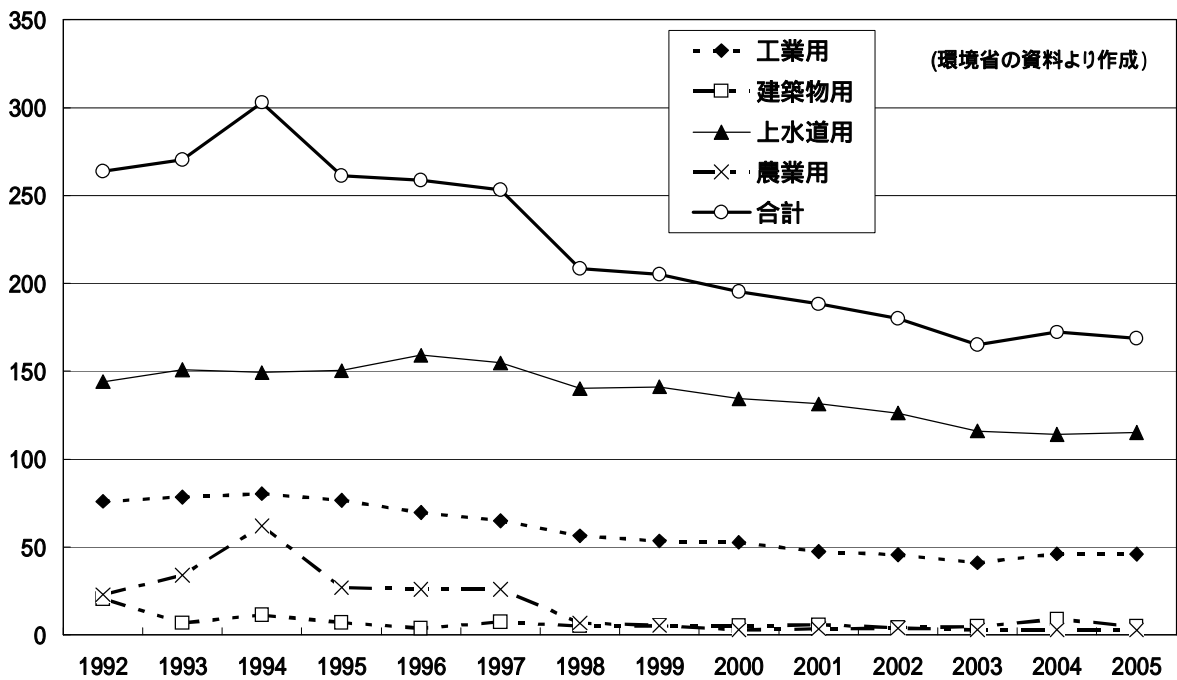
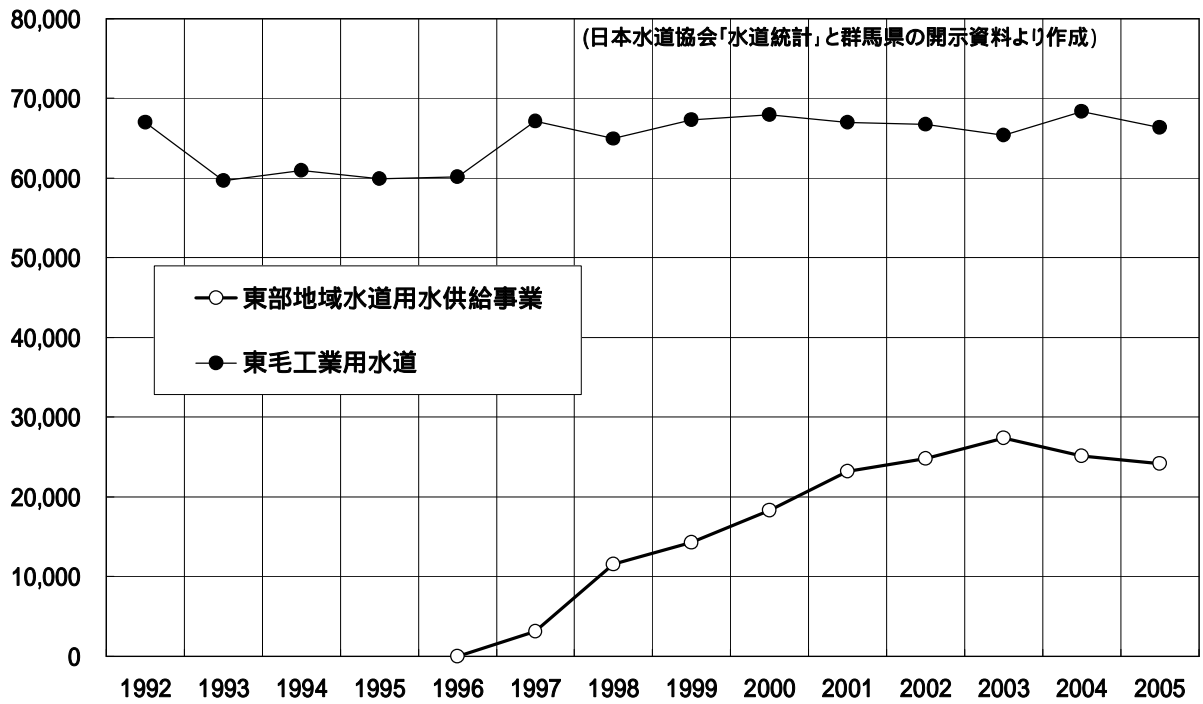
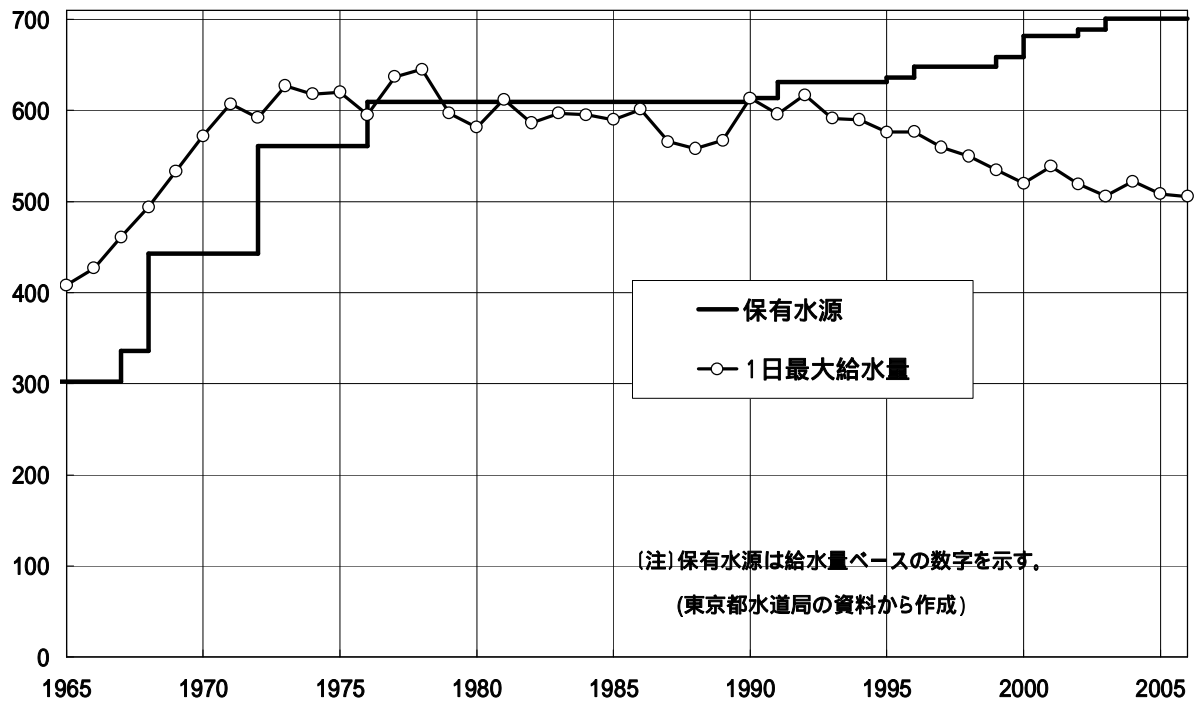


図11 群馬県の東部地域水道と東毛工業用水道の一日常平均取水量の推移



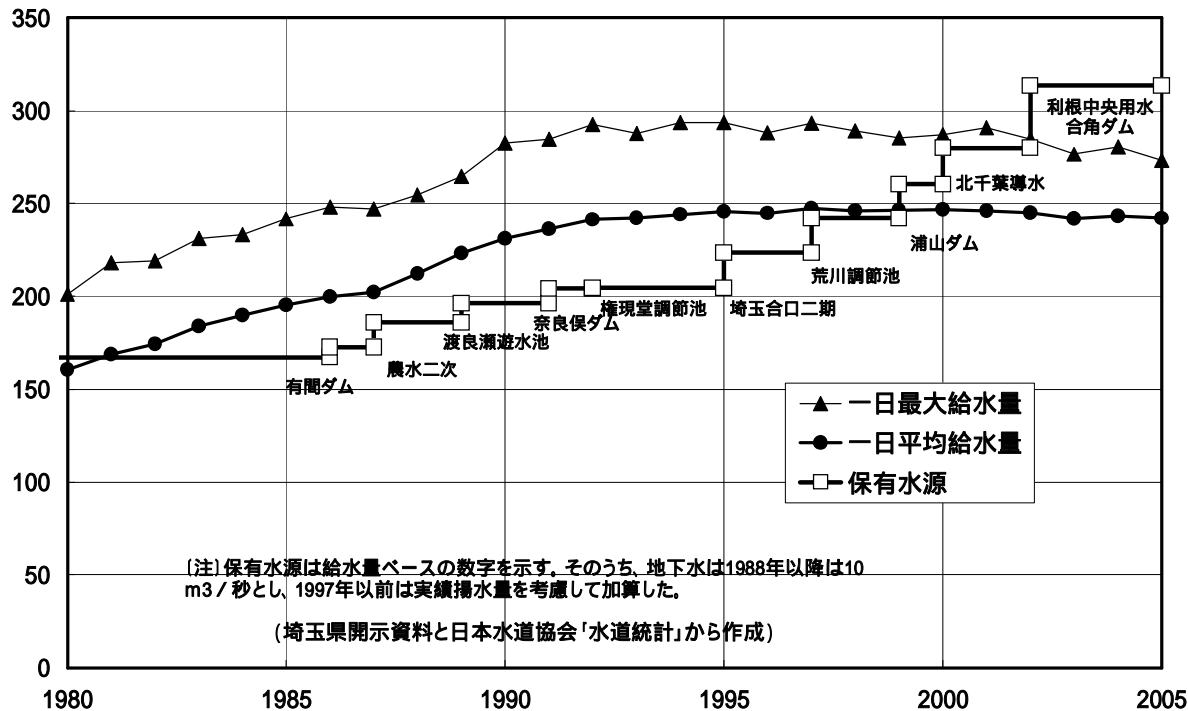
万m³/日

図12 東京都水道の保有水源と一日最大給水量の推移



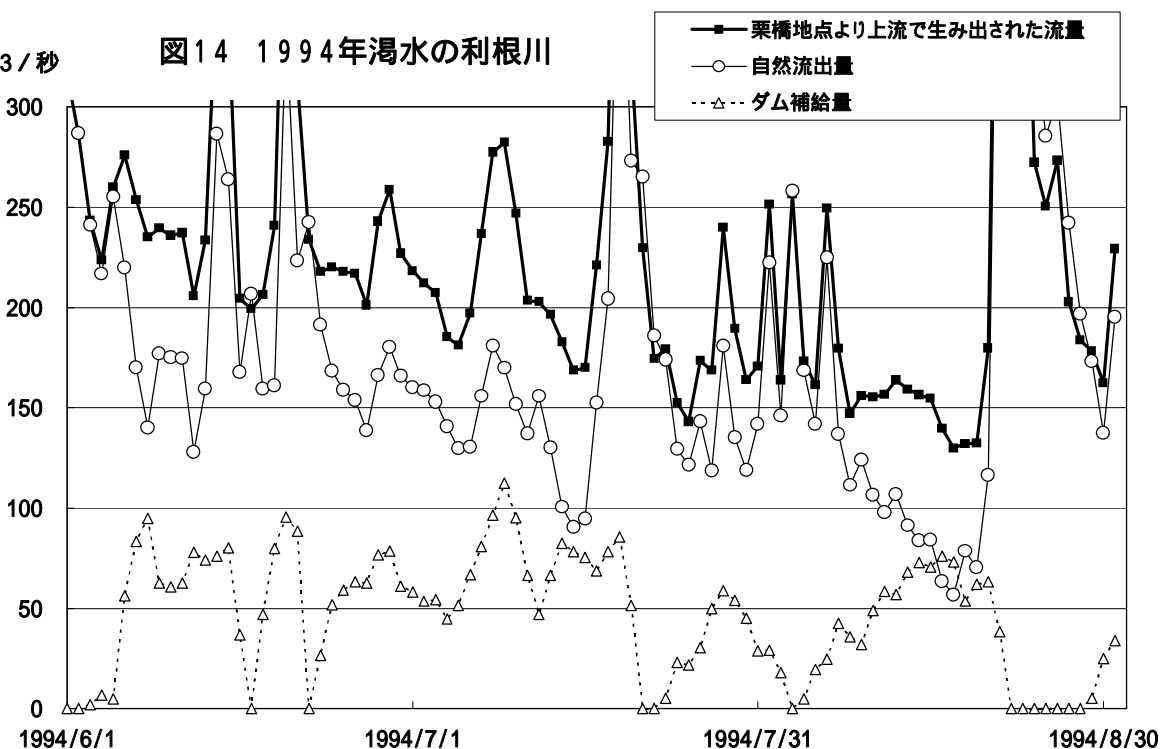
万m³/日

図13 埼玉水道の保有水源と給水量の推移



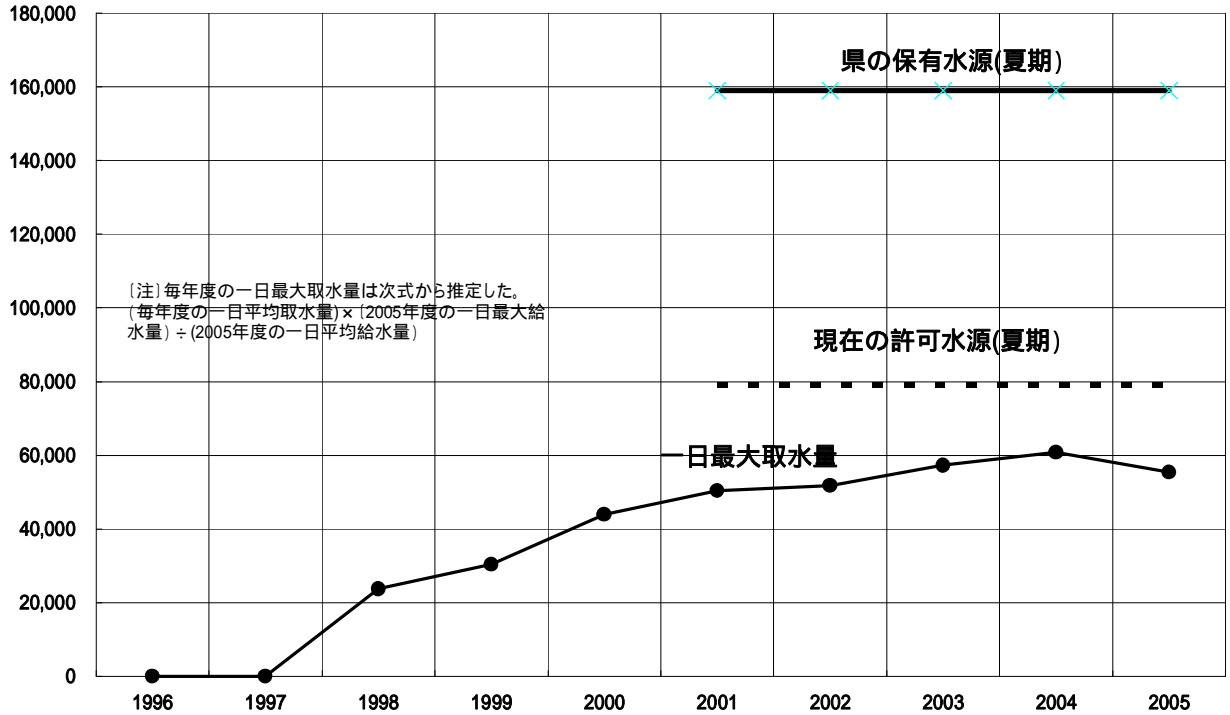
m³/秒

図14 1994年湯水の利根川



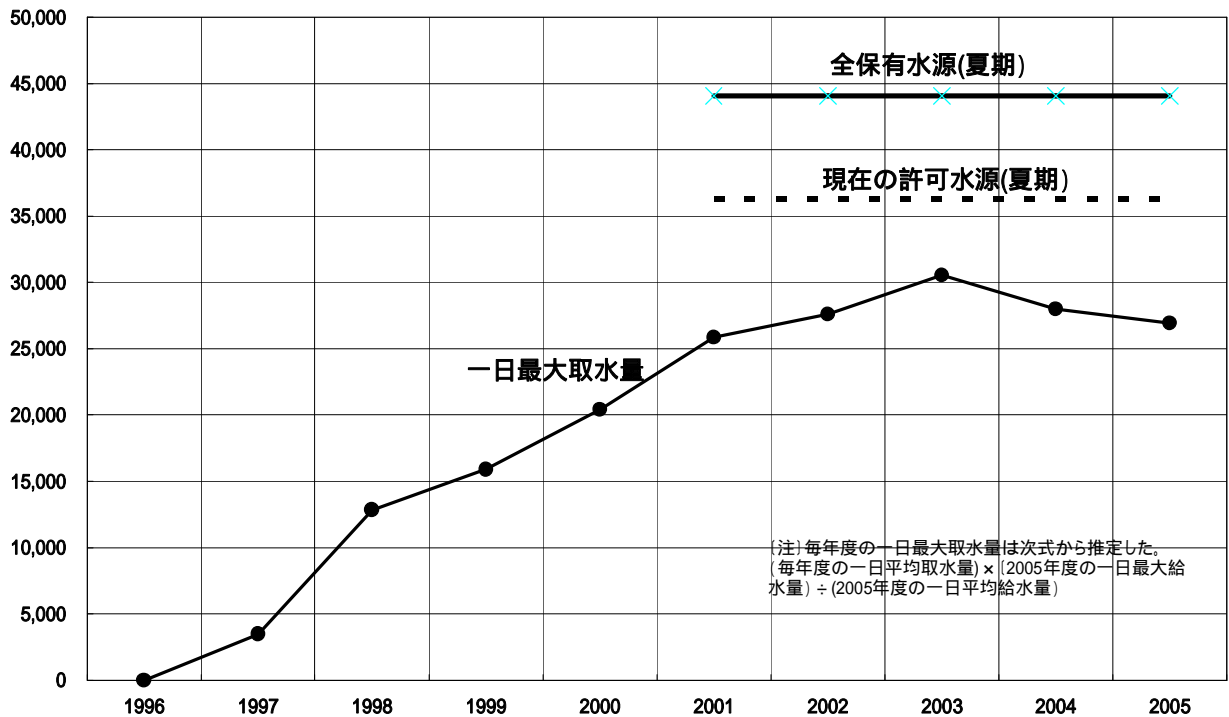
m3/日

図15 県央第二水道用水供給事業の一日最大取水量と保有水源



m3/日

図16 東部地域水道用水供給事業の一日最大取水量と保有水源



m³/日

図17 東毛工業用水道事業の一日最大取水量と保有水源

