

平成22年(行コ)第300号 公金支出差止等(住民訴訟)控訴事件

控訴人 藤 永 知 子 外18名

被控訴人 埼玉県知事 外4名

## 控訴人準備書面(13)

2013(平成25)年4月22日

東京高等裁判所 民事第24部口S係 御中

控訴人ら訴訟代理人

弁 護 士 佐 々 木 新 一

同 南 雲 芳 夫

同 野 本 夏 生

同 小 林 哲 彦

同 伊 東 結 子

記

控訴人らは、被控訴人の準備書面(1)の主張に対し、下記のとおり反論する。

## 1、ダム使用権設定申請を取り下げる権利について

### (1) 被控訴人の主張

被控訴人は、特定多目的ダム法（以下、特ダム法と言う。）第12条但書に「新たにダム使用権の設定予定者が定められるまでその還付を停止することができる」とあり、従前のダム使用権の設定者に代わる新たな当該ダム使用権の設定予定者を決定することが予定されていると解されるから、同条本文によるダム使用権設定申請の取り下げは設定予定者が自由にこれを行えるものではないと主張する。

そして、ダム使用権設定申請の取り下げは、一時的なものではなく将来にわたって水源を必要としないという確証があって初めてできることであり、コンクリートダムの法定対応年数が80年とされ、通常最低でも80年間は使用することが前提とされているから、この間、ダムによって創出される水利を利用する必要のないことが明らかである場合でない限り、それを取り下げることができないという制約があると主張する。

### (2) 特ダム法の費用精算ルール

被控訴人の主張は、ダム使用権設定予定者が当該ダム事業から撤退する場合の費用精算ルールの内容を無視するものであって、誠に驚くべき主張と言わざるを得ない。

特ダム法施行令（昭和32年7月10日政令第188号）は、2004（平成16）年2月20日に改正され（平成16年2月25日政令第27号）、この改正において、ダム使用権設定予定者が当該ダム事業から撤退する場合の費用精算ルールが明示されている。

費用精算の基本的な枠組みは、ダム使用権設定予定者がダム事業から撤退す

る場合は、過去に支払ったダム事業の負担金は返還されるが、他方、撤退に伴って生じるダム事業の不要支出額の負担が求められる、というものである（この施行令改正の概要を報じた時事通信官庁速報を参考まで末尾に添付する）。

この特ダム法施行令の改正により、ダム使用权設定予定者は、自らの判断によりダム事業から撤退すること、すなわち、ダム使用权設定申請を取り下げることができることになっているのであり、「特ダム法第12条は…ダム使用权設定申請を設定予定者が自由に取り下げる権利を定めるものではない」、「少なくともコンクリートダムの法定対応年数に相当する期間はダムによって創出される水利を利用する必要のないことが明かである場合でなければダム使用权設定申請を取り下げることはいかなる場合でもできない」との被控訴人の主張は、特ダム法の費用精算ルールの内容を正しく理解しないものと言わざるを得ない。

(3) 埼玉県の水需給の見通し

- i なお、被控訴人は、「控訴人らの需要予測はせいぜい将来5年間のことであり、その信憑性は別としても、それを超える期間については主張さえないのであるから、その主張は失当」などと反論するのであるが、控訴人らは、従前、合理的な水需要予測を行った場合の2025（平成37）年迄の一日最大給水量の将来値を控訴理由書の中で示し、利水面における八ッ場ダム参画の不要性を論じているのであり、被控訴人の反論は曲解も甚だしい。
- ii 将来にわたる需要予測を行っていないとの批判は、むしろ、被控訴人に対してこそ向けられるべきものである。

被控訴人が2007（平成19）年12月に策定した「埼玉県長期水需給の見通し」は2015年度を目標年度とする水需給計画であるところ、被控訴人は、この計画によって八ッ場ダム事業への参加が必要であると主張している。2015年度までのわずかな期間の水需給計画で本件ダム事業への参加の是非を判断することは、およそ合理性を欠いたものというほかない。

- iii 本来、水需給計画は長期的な視点で策定されるべきである。埼玉県の水道

について長期的な視点で水需要予測を行えば、どうなるのであろうか。

埼玉県が平成25年1月に発表した将来人口の推計によれば、2010年719万人の県内人口は、2015年725万人、2020年724万人、2025年716万人、2030年703万人と、2015年をピークに県内人口は減少し、しかも、その減少速度は徐々に高まると予測されている。

一方、埼玉県全体の水道の一人一日最大給水量は、1992年度の451L/日をピークにその後は減少傾向が続き、2010年度には375L/日と実に17%も減少している。節水型機器の普及等により、一人あたり水量は今後も減少していくことが予想されるから、埼玉県水道の一日最大給水量は、長期的には県内人口の減少と相まって大幅に縮小していくことは必至である。

水需要の長期的な縮小によって八ッ場ダムの新規水源の必要性がますます薄れていくことは当然であり、そのような長期的な水需給計画の視点から、本件ダム事業への参画の必要性は判断されなければならない。ところが、被控訴人は、2015年度を目標年度とした水需給計画のみに依拠し、かつ、その水需給計画の内容が、その後の実績値との乖離によって合理性を欠いたものであることが明白となっているにもかかわらず、参加の要否についての判断の見直しを怠っているのである。

## 2. 利根中央事業に関する農業用水転用水利権導入の経緯

- (1) 被控訴人埼玉県は、農業用水転用水利権について、河川管理者(国土交通大臣)から、非かんがい期について水源手当をすとの条件を付されたことについて、「至極正当」なものであるとしている。

しかし、そもそも、農業用水転用水利権の導入のうち、利根中央事業に関して、被控訴人埼玉県の企業局は、平成3年頃に、この転用事業に関して、「冬期及び平滑化のためのダム参加は、必要ないように措置すること」という意見

を述べているところである。

その趣旨は、「結果的に冬季用水手当を行わなければならない場合には、利根中央事業による水資源開発費用のうち都市側(引用注・企業局等水道事業者側)負担分がダム開発による水価300億円を超えてしまうことから出された要望である。これについては、農業側(引用注・県の農業局と農業用水利権者のこと)も要望の趣旨をよく理解しており、河川協議者(ママ・「河川管理者」と思われる)と協議していききたいと答えている。ただし、農業側はこの点についてはまず厚生省から河川管理者に主張してもらい、それを農林水産省が応援するという形を取っていききたいとも述べた。その後、農業側は他の水系では水道の水利権をパターン化している事例も見られることに言及し、農業側としても本事業についても、冬期用水の手当をしないで済むように河川協議で交渉していくと回答した。」(「水資源の用途間再配分と費用負担(Ⅱ)―埼玉県農業用水合理化事業に関するケーススタディー―」竹田麻里著107～108頁、傍点はいずれも引用者)とされている。

ここに明らかなように、農業用水転用水利権のうち利根中央事業を巡って、被控訴人の埼玉県企業局及び農業局は、農業用水転用水利権の導入に際して、それがかんがい期に限定された水利権とされてしまい、別途に非かんがい期の水利権手当のためにダム事業への参加が強制されてしまうと、一般的なダム開発によって水利権を取得する場合の水利権の単価(300億円)を超過してしまうこととなり、不必要な費用を負担することとなり、その結果として、水道料金が必要以上に割高となってしまうとして、農業用水転用水利権についても、当然に、非かんがい期を含め年間通期の水利権とされるべきであり、別途に非かんがい期の水源手当が必要とされるべきではないという立場で、河川管理者と協議していくことを、企業局と農業局とが合意して埼玉県全体の方針として確認しているところである。

被控訴人埼玉県は、平成3年には、こうした方針を確認しているのである。

(2) しかるに、被控訴人埼玉県は、本訴においては、前記準備書面1においては、転用元の農業用水利権が非かんがい期には「ない」ものであるから、転用先の水道事業用水利権も非かんがい期には「ない」のは当然であり、「ないものはない」として河川管理者のダム参加要求は「至極正当な考えである」とまで主張する。

こうした主張は、平成3年の時点で、埼玉県の企業局・農業局を通じての公式の見解である「冬期及び平滑化のためのダム参加は、必要ないように措置すること」と完全に矛盾するものである。

(3) 被控訴人埼玉県は、埼玉県民に対して「低廉な水の供給を図」る義務を負担するものである(水道法1条)。

被控訴人埼玉県は、平成3年の時点では、この水道法1条の趣旨に沿う主張をしていたにもかかわらず、本訴に至っては、冬期の水源手当が求められるのは当然であるという主張をするに至っており、結果として、県民に過大な費用負担(高い水道料金)を強制することも「至極正当」であるとするに至っている。

この点は、被控訴人埼玉県が、水道事業を独占的に担っている中で、水源調達に関するコストを低減させることに対する自覚的な意識を失っていることを示すものであり、被控訴人埼玉県は、前記水道法1条の目的である「低廉な水の供給を図」という法の趣旨を忘れているものというしかない。

#### 4. 取水制限時の農業用水転用水利権の扱いについて

(1) 被控訴人は、農業用水転用水利権が安定水利権と比べて不利に扱われたことがないと述べたという点について、控訴人らが、原審の齋藤証人の証言に関して「自分たちに都合の良いところのみを引用した」として、あたかも、控訴人らが同証人の証言を恣意的に引用しているかのような指摘をしている。

しかし、これは、全くの言いがかりである。

仮に、控訴人らの引用が齋藤証言の趣旨を歪めて恣意的に引用しているとい

うのであれば、被控訴人において、同証言中の被控訴人に「都合の良いところ」を前記書面で引用すればいいのである。

しかし、同証人の証言中には、客観的な事実としては、「農業用水転用水利権が安定水利権と比べて不利に扱われたことがない」という事実自体を否定する証言は一切ないのであり、それは証言調書を見れば明らかである。そうであればこそ、被控訴人は、同証言中で、「農業用水転用水利権が安定水利権と比べて不利に扱われたことがない」という事実自体を否定する証言部分を引用することができないのである。

被控訴人の主張は、「農業用水転用水利権が安定水利権と比べて不利に扱われたことがない」という事実の有無と、そうした事実をどのように評価するかという評価の問題を混同するものといわざるを得ない。

- (2) 被控訴人は、平成13年の渇水において暫定水利権は安定水利権に比較して“+10%”の削減を余儀なくされ、また、平成24年においても同様な事態が生じ、安定水利権に比較して“+10%”の削減を余儀なくされているとし、暫定水利権が不安定なものであることには変わりがないと主張する。

しかし、この被控訴人の主張は、農業用水転用水利権が安定水利権と比べて不利に扱われた事実がないとする控訴人らの主張に対する正しい反論となっているか甚だ疑問である。

一口に『暫定水利権』といっても、その中には通年を通しての暫定水利権と、非かんがい期に限って暫定となっている農業用水転用水利権とがある。埼玉県水道の暫定水利権は、そのほとんどは後者（農業用水転用水利権）であることは周知の事実である。

したがって、被控訴人が控訴人らの指摘に対する反論を行おうとするのであれば、暫定水利権のうち農業用水転用水利権について取水制限がなされたことを明示すべきであるが、被控訴人は「暫定水利権」が削減されたと述べるにとどまっている。

### 【求釈明事項】

そこで、平成13年渇水及び平成24年渇水において、通年を通しての暫定水利権と、非かんがい期が暫定とされている農業用水転用水利権とに分けて、それぞれ、どのような取水制限が行われたのかを明らかにされたい。その際、根拠となる公式文書も示されたい。また、埼玉県水道における上記2種類の暫定水利権のそれぞれの許可水量も明示されたい。

### 5、渡良瀬貯水池の干し上げについて

被控訴人は、渡良瀬貯水池の干し上げは、その期間中、他の上流ダム群から利根川へ水を補給することにより、用水等が賄われることになっているから、干し上げが行われていることをもって冬期の水源に余裕があることを示すものではない、控訴人らの主張は根拠のない誤解であるとする。

しかし、渡良瀬貯水池の干し上げは、冬期の利根川で水源の余裕がなければ実施できないものであること、冬期の水余りを示すものであることは明白である。

重視されるべきは、栗橋上流の利根川水系8ダムの冬期の貯水容量46,163万 $\text{m}^3$ のうち5.4パーセントを占める渡良瀬貯水池(2,500万 $\text{m}^3$ )を定期的に、毎年空にしても利根川の水需給に何ら支障をきたさないという事実である。

渡良瀬貯水池の干し上げのための放流は、毎年1月に行われる。この放流は、栗橋地点の流量とは関係なしに実施されているものであり、利根川の流況改善には何らの寄与もしていない。

別紙2は、2004年から2010年迄の渡良瀬貯水池からの放流量と栗橋地点の流量との関係をみたものである。栗橋地点の流量は、渡良瀬貯水池からの放流量を差し引いても、確保すべき正常流量を上回っており、その放流は全くの無効放流となっている。

被控訴人は、「谷中湖については、埼玉県の水利権は県全体の水利権のうち約2%未満であり、干し上げ実施期間も約1ヵ月程度と短期間である。このことか



ら、谷中湖の冬期における干し上げを行うことをもって、埼玉県の水源地に相当余裕があるなどと言うことは到底言えるものではない」と主張するが、控訴人らがここで問題としているのは、利根川の冬期において水源地に余裕があるかどうかであって、埼玉県の水源地についての話ではない。

被控訴人の反論は、問題の所在さえ理解しないものであって、失当であることは論を待たない。

以上

時事通信「官庁速報」(2004年2月19日)

◎特定多目的ダムで撤退時の費用分担ルール=過大投資防止、関係政令改正へ  
—国交省

国土交通省は、国が設置・管理する特定多目的ダムについて、ダムの水を上水道や工業用水に使う地方自治体や民間企業などがダム事業から撤退する際の費用分担ルールをまとめた。事業着手後のダムで撤退する事業者に対し、不要となった過去の支出額などを負担させる一方、引き続き事業に参加する利水者の負担を抑制。予想より水需要が減った際に撤退しやすい環境を整え、過大投資を防ぐ。20日の閣議で特定多目的ダム法施行令を改正する。

同省は同法改正も模索したが、検討の結果、政令改正で対応することとした。20日の閣議で河川法施行令も改正、放水路事業などで同様のルールを導入する。

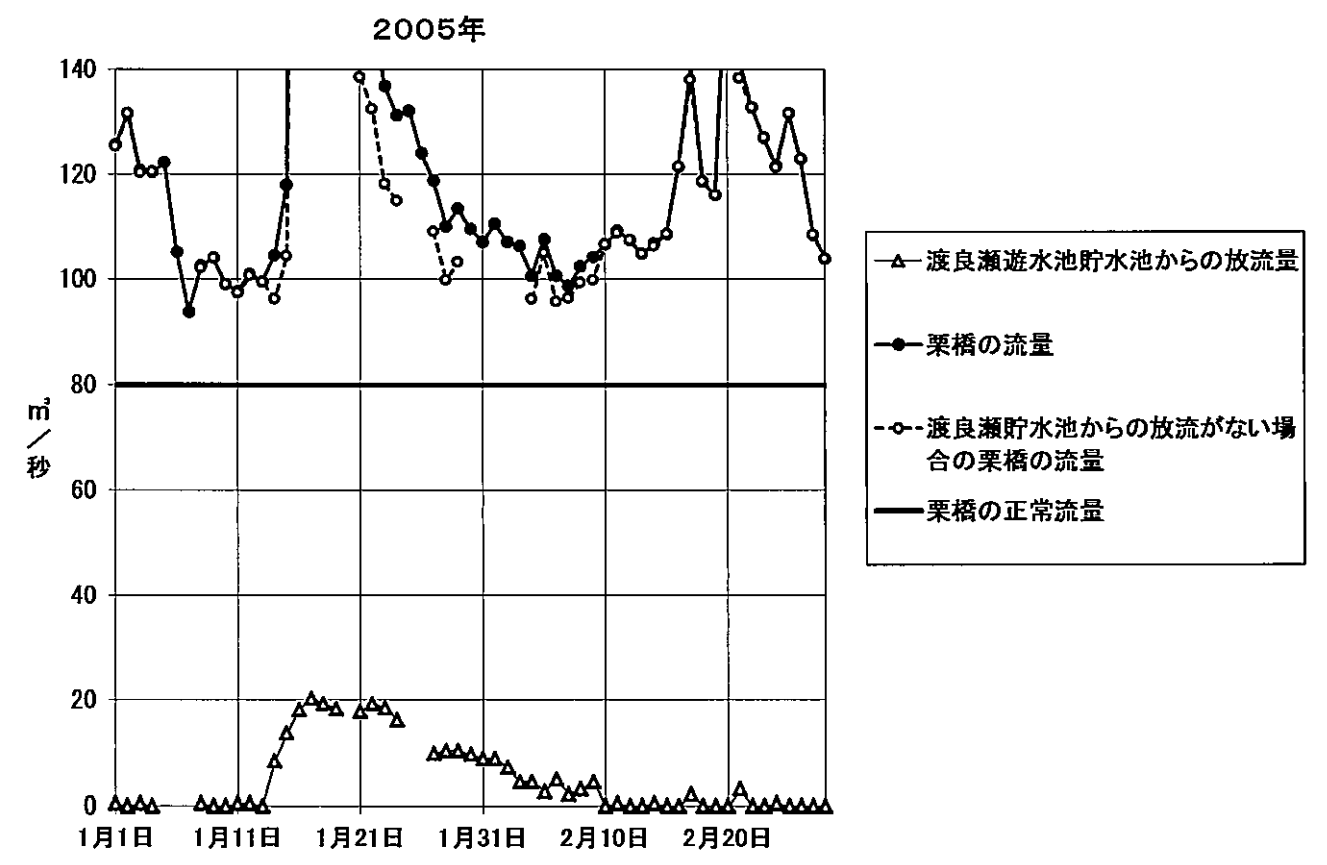
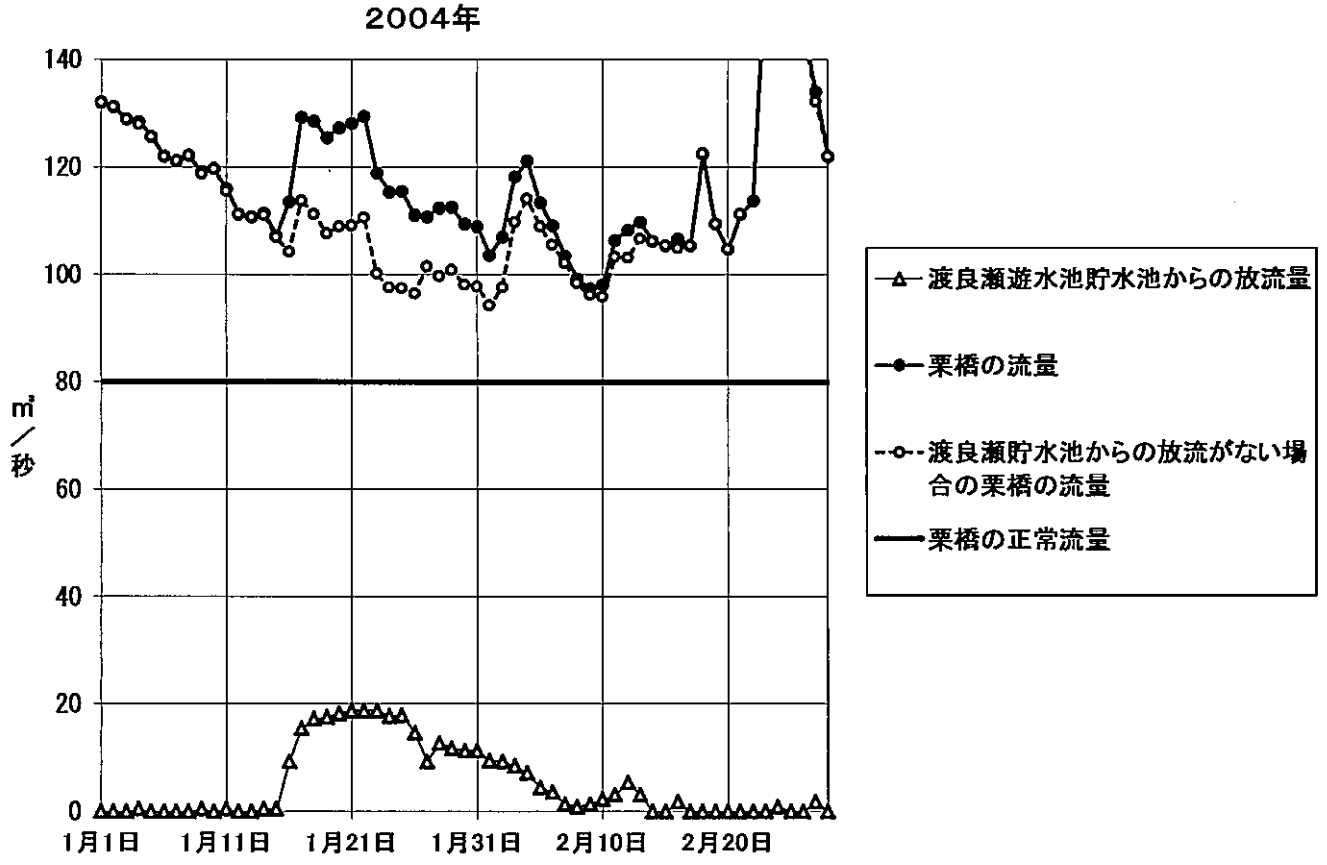
近年は少子化や景気低迷で、計画時に比べて水需要が落ち込むケースが増えており、水資源機構(旧水資源開発公団)の戸倉ダム(群馬)は着工後、大口利水者の埼玉県と東京都が撤退、中止に追い込まれた。同機構のダムでは撤退後の費用分担ルールが昨年10月にスタートしており、戸倉ダムが適用第1号となる。

ただ、特定多目的ダムの分担ルールは決まっておらず、実態と合わない投資が続く恐れがあった。1957年3月制定の特定多目的ダム法も、右肩上がりで水需要が伸びるとの前提で、ある事業者が撤退しても、別の事業者が新たに参加すると見込んでおり、事業の撤退や縮小を想定しない。そのため、特定多目的ダムでも撤退時のルールを明確にする。具体的には、同機構のルールを踏襲。残った事業者の超過負担が過度に増えないよう、一定の算定方法で得られる範囲に負担を抑制。一方、撤退する事業者は調査や工事、用地買収など実施済み事業の不要となった部分や、残務処理費などを負担する。

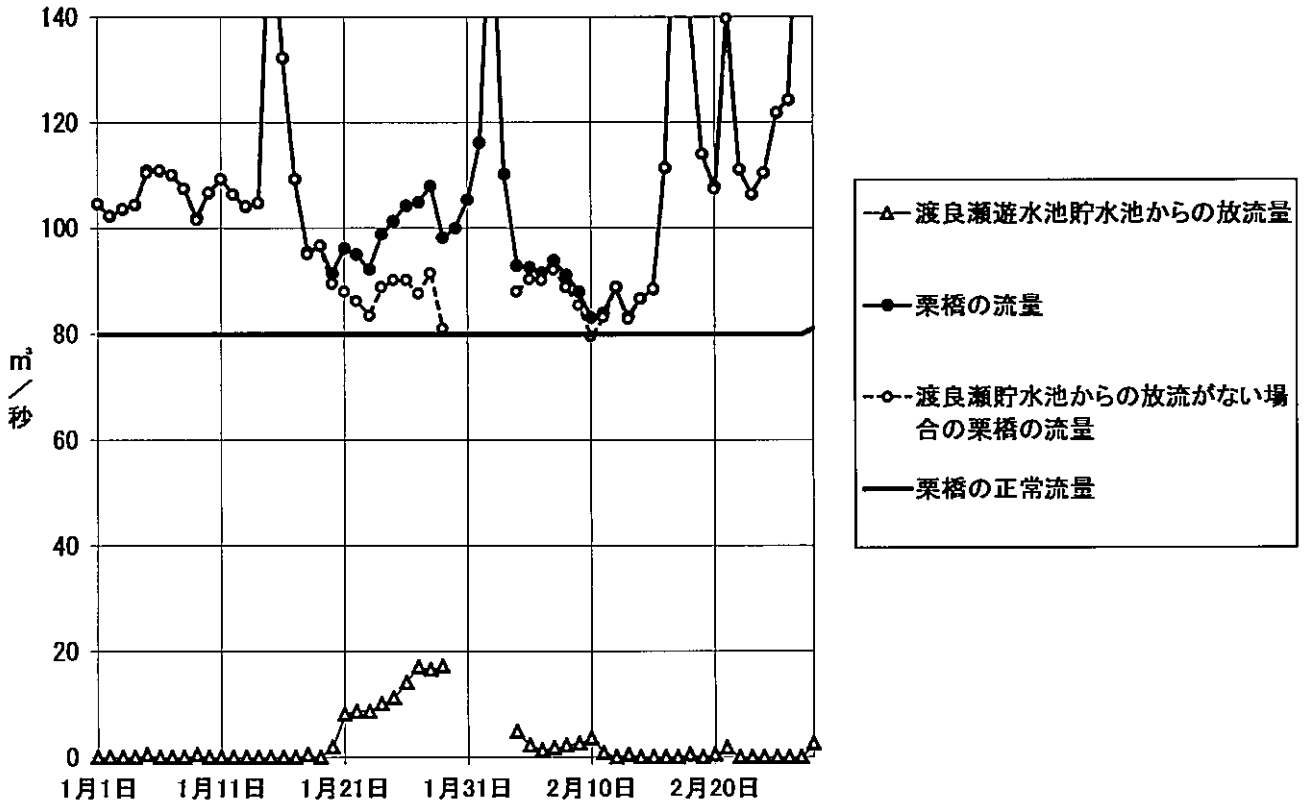
ただ、財政投融资資金など借入金で造る同機構のダムと違い、国は利水者から毎年負担金を取って特定多目的ダムを造っている。そこで、国は過去に取った建設負担金から、撤退者の負担する不要支出額などを差し引いた金額を撤退者に返す。(了)

(2004年2月19日/官庁速報)

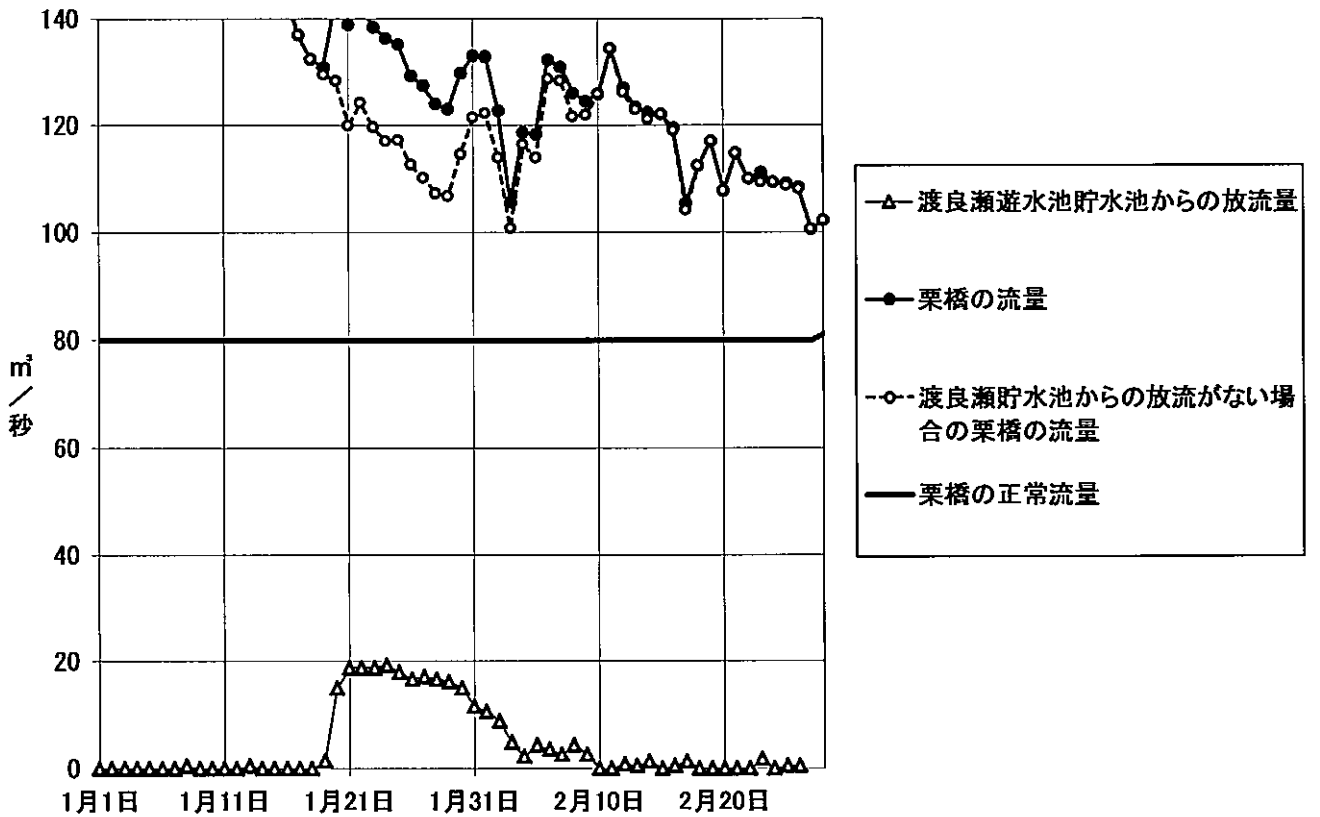
渡良瀬貯水池の干し上げのための放流量と利根川・栗橋の流量との関係 (2004～2010年)



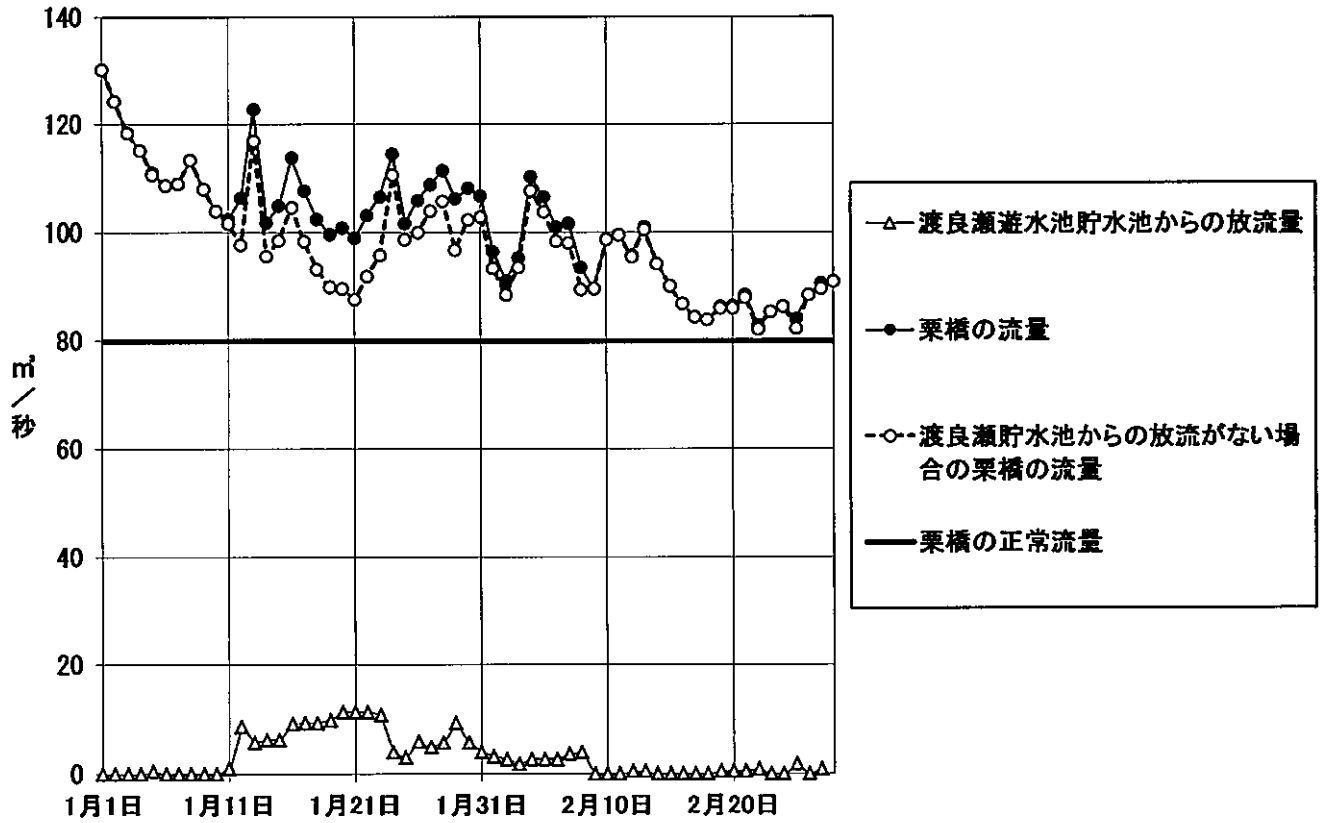
2006年



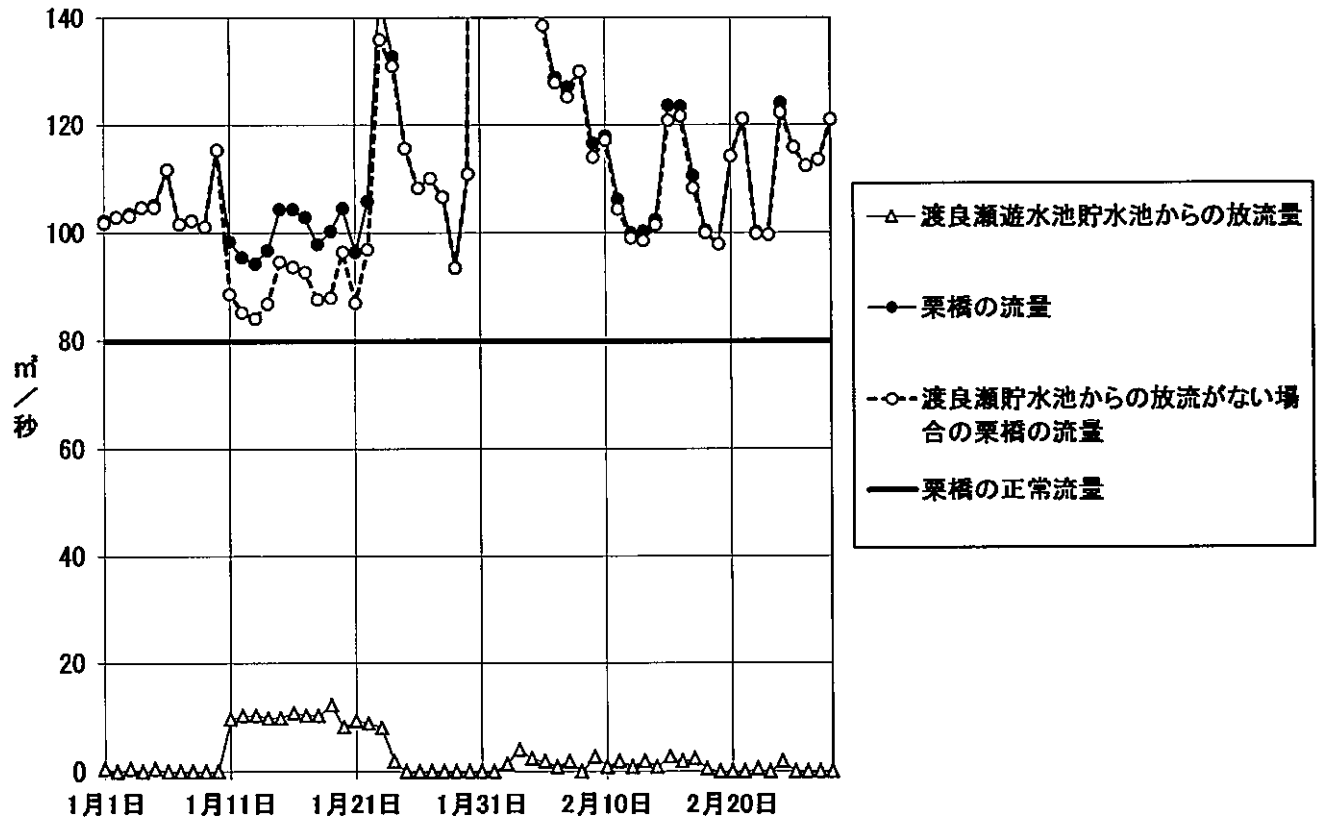
2007年



2008年



2009年



2010年

