

平成22年（行コ）第300号

公金支出差止等請求控訴住民訴訟事件

控訴人 藤永知子 ほか18名

被控訴人 埼玉県知事ほか4名

## 控訴人準備書面（6）

2012（平成24）年7月11日

東京高等裁判所 第24民事部 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

ほか

## 目 次

1 利根川水系における「水余り」の実態を論じる意義.....	2
2 利根川水系における各自治体等の水利権量等の内訳 .....	3
3 使い切れていない許可水利権が大量にあって、「水余り」の実態にあること ..	5
4 未配分のダム使用権の存在 .....	6
5 暫定水利権を否認することは河川法90条2項によって許されないこと .....	6

本準備書面は、埼玉県において使い切れていない許可水利権が大量にあって、“水余り”の実態が現に存在することを明らかにすることを目的とするものである。

### 1 利根川水系における「水余り」の実態を論じる意義

控訴人らは、控訴理由書の第2部の「第2 農業用水転用水利権の安定性に関する判断の誤り」(33頁以下)において、概ね、次の通り主張した。

すなわち、被控訴人は、暫定水利権として取り扱われる水利権については、豊水条件が付されている点、及び水利権の更新について安定水利権と対比して厳しい条件が付され、自動的に更新されるものではないという存続期間の点において、不安定なものであるとしている。

しかし、そもそも、河川法90条2項は、水利権の許可に際して条件を付するについては、その条件は「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、不当な義務を課すこととなるものであってはならない」と定めており、河川管理者の裁量権に厳しい制限を加えている。

そして、控訴人らは、河川管理者の裁量権の行使を制約する事情として、  
(1) 農業用水転用水利権が渇水時にも他の水利権と同様の取扱いを受け

続けてきている事実

- (2) ダムが未完成であり、開発水量が現実化していない状況でも、農業用水転用水利権が数十年間という長期間にわたり利用されてきた事実
- (3) 利根川水系で予定されているダム計画からの撤退によっても、農業用水転用水利権の許可は更新されている事実
- (4) 河川管理者自身が、非かんがい期の水源に余裕があることを前提として、谷中湖の干し上げを行い、保有水源の活用を放棄している事実がそれぞれ認められることを明らかにした。

控訴人らは、以上の事実に付加する事情として、以下のとおり、使い切れていない許可水利権が大量にあって「水余り」の状態にあるという事実を主張するものである。

## 2 利根川水系における各自治体等の水利権量等の内訳

今回、国土交通省から、利根川水系における各自治体等の水利使用者ごとの水利権の許可取水量（いわゆる安定水利権と暫定水利権ごと）と取水実績のデータが開示された（甲第 40 号「利根川水系における各自治体等の水利権量等内訳表」、2012（平成 24）12 月 22 日に国土交通省が国会議員に提出）。開示されたのは 2010（平成 22）年の毎月のデータであって、取水実績は各月の最大値が示されている。利根川水系における水利権の使用実態を把握するため、以下の①～⑥に述べる基準により、開示データの整理を行った。

### ① 発電用水の水利権、取水量を除外する。

国土交通省の資料は発電用水の水利権、取水量も含めたものであるが、発電用水は河川の上流部で取水され、使用後は河川に還元されるので、河川水を消費するものではない。よって、発電用水は除外して上水道用

水(上水)、工業用水(工水)、かんがい用水について検討する。

② 夏期と冬期をそれぞれ検討する。

夏期はかんがい用水があり、冬期はかんがい用水の大半がなくなるので、夏期と冬期は水利用の状況が異なる。そこで、冬期の代表として2010(平成22)年1月、夏期の代表として2010(平成22)年7月を取り上げ、それぞれについて検討する。

③ 農業用水転用水利権は冬期のみを暫定水利権と扱う。

埼玉県水道、群馬県水道・工業用水道が保有する農業用水転用水利権は冬期の手当てがないという理由で、暫定水利権とされている。暫定は冬期だけの話なのであるが、水利権許可では夏期も暫定として扱われている。そこで、実態に合わせて、埼玉県水道、群馬県水道・工業用水道の農業用水転用水利権は冬期のみを暫定水利権とし、夏期は安定水利権とする。

④ 取水地点が異なることなどによって暫定とされている東京都水道の水利権を安定水利権とする。

東京都水道の水利権の一部は、水源開発は完了しているが、取水地点が異なっているという理由で暫定水利権として扱われている。また、江戸川中川緊急水利は課題がある水源となっているものの、暫定ではない。これらの水利権を安定水利権として扱うことにする。

⑤ ダブルカウントされているものを除外する。

印旛沼に導水するための酒直水門の水利権・取水量は印旛沼での水利権・取水量とダブっていると見られるので、除外する。

⑥ 都県別に整理する。

利根川の流域は広く、下流部で水利権の余裕があっても、それを利根川上流部で利用することは難しいところがある。よって、水利権の余裕状況は少なくとも都県別に見る必要があるので、都県別の整理を行う。

3 使い切れていない許可水利権が大量にあって、「水余り」の実態にあること

以上の基準で甲第 40 号のデータを整理したのが別紙 1-1、1-2 「利根川水系における水利権量と取水実績の都県別整理表」である。別紙 1-1、1-2 の都県別集計値を取り出したのが別紙 2 である。別紙 2 から、次のことがいえる。

(1) 上水、工水、かんがいのそれぞれについて安定水利権の許可取水量と取水実績を比較すると、取水実績が安定水利権の許可取水量を上回っているのは、茨城県の上水（7 月）のみであり、それ以外は各都県ごとの上水、工水、かんがいにおいてそれぞれ、取水実績が安定水利権の許可取水量を下回っている。

(2) 上水・工水の合計について安定水利権の許可取水量と取水実績を比較すると、取水実績が安定水利権の許可取水量を上回っている都県はなく、ほとんどの都県で安定水利権の許可取水量が取水実績を大きく上回っている。（7 月、1 月とも）

(3) さらにかんがいも加えて、上水・工水・かんがいの合計について安定水利権の許可取水量と取水実績を比較すると、安定水利権の許可取水量と取水実績の差はさらに大きくなる。（7 月、1 月とも）

(4) 以上のように、各都県ごとの合計値では、安定水利権の許可取水量が取水実績をかなり上回っており、仮に暫定水利権がなくても水源に不足することはないという実態にある。

結論として、各利水団体ごとでは暫定水利権が必要とされることがあったとしても、各都県の中で、余裕がある安定水利権を他の利水団体へ融通することを進めれば、暫定水利権がなくても、必要な取水に対応できる可能性が十分にある。

こうした実態を踏まえれば、余裕がある安定水利権を必要な利水団体に融通できる制度をつくるべきであるといえる。

こうした制度の改善はひとまず措くとしても、実際の取水実績が、安定水利権の許可取水量を大きく下回っているということは、「水余り」が常態化していることを示している。

#### 4 未配分のダム使用権の存在

以上とは別に、利根川水系においては、既に水源開発が完了しているにもかかわらず、未だに水利権として配分されていないダム使用権がある。甲第 41 号「利根川水系における未配分のダム使用権（2011（平成 23）7 月 6 日開示）」は、国土交通省関東地方整備局による八ッ場ダム事業の検証の中で明らかになったものである。

未配分のダム使用権の合計は 6.52 m<sup>3</sup>/秒にもなっている。この未配分のダム使用権を水利権を必要としている水道事業者等に配分することは可能である。これも「水余り」の実態を示す証左である。

#### 5 暫定水利権を否認することは河川法 90 条 2 項によって許されないこと

以上の事実を前提とすれば、利根川水系においては、夏場においても、（農業用水転用水利権が問題となる）冬場においても、水源に余裕があることは明白であり、埼玉県が本件ダム計画に参画することを農業用水転用水利権の存続のための条件とすることは、同条 2 項の定める「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」でもないことは明らかである。

また、そうした必要性がないにもかかわらず、国土交通大臣が、埼玉県にとって不必要な本件ダム計画への参画を強制するために、河川法 90 条 1 項にもとづいて条件を付する権限を濫用し、埼玉県が本件ダム計画への

参画を強制するとするならば、それは、「許可又は承認を受けた者に対し、不当な義務を課すこととなるものであってはならない」という規定に反するものであると言わなければならない。

よって、埼玉県が非かんがい期の水資源開発計画から撤退したとしても、それを水利権の取扱いで不利に取り扱うことは河川法90条2項に反することから許されないのであり、その結果として、農業用水転用水利権が存続期間において、他の水利権と比較して安定性がないとの被控訴人の主張は事実と反する。

以上

別紙1-1 利根川水系における水利権量と取水実績の都県別整理

2010年1月

(単位:m<sup>3</sup>/s)

	水利使用者名	上水・工水・かんがい			上水			工水			かんがい		
		許可取水量		取水実績	許可取水量		取水実績	許可取水量		取水実績	許可取水量		取水実績
		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定	
群馬県	群馬県知事	2.861	1.002	2.643	0.165	0.597	0.593	2.557	0.405	1.911	0.139		0.139
	前橋市長	0.500	0.000	0.000	0.500		0.000						
	高崎市長	0.495	0.239	0.644	0.495	0.239	0.644						
	桐生市長	1.018	0.000	0.573	1.018		0.573						
	太田市長	0.238	0.000	0.222	0.238		0.222						
	沼田市長	0.238	0.000	0.218	0.238		0.218						
	渋川市長	0.201	0.058	0.138	0.201	0.058	0.138						
	藤岡市長	3.445	0.235	0.340		0.235	0.194				3.445		0.146
	富岡市長	0.406	0.000	0.346	0.406		0.346						
	みどり市長	0.042	0.250	0.196	0.042	0.250	0.196						
	下仁田町長	0.035	0.000	0.031	0.035		0.031						
	甘楽町長(かんらまち)	0.040	0.000	0.040	0.040		0.040						
	中之条町長	0.023	0.000	0.000	0.023		0.000						
	碓氷上水道企業団	0.433	0.000	0.178	0.433		0.178						
群馬用水	3.949	0.564	3.730	2.559	0.564	2.490				1.390		1.240	
利根加揚水機場	0.000	0.000	0.000										
<b>小計</b>	<b>13.924</b>	<b>2.348</b>	<b>9.299</b>	<b>6.393</b>	<b>1.943</b>	<b>5.863</b>	<b>2.557</b>	<b>0.405</b>	<b>1.911</b>	<b>4.974</b>	<b>0.000</b>	<b>1.525</b>	
栃木県	栃木県知事	1.490	0.000	0.708	0.470		0.391	0.830		0.317	0.190		0.000
	宇都宮市長	1.411	0.170	1.413	1.411	0.170	1.413						
	佐野市長	0.097	0.000	0.000	0.097		0.000						
	日光市長	1.366	0.000	1.068	0.721		0.423				0.645		0.645
	小山市長	0.410	0.114	0.425	0.410	0.114	0.425						
	野木町長	0.131	0.000	0.083	0.131		0.083						
<b>小計</b>	<b>4.905</b>	<b>0.284</b>	<b>3.697</b>	<b>3.240</b>	<b>0.284</b>	<b>2.735</b>	<b>0.830</b>	<b>0.000</b>	<b>0.317</b>	<b>0.835</b>	<b>0.000</b>	<b>0.645</b>	
茨城県	茨城県知事	16.204	0.752	10.275	4.104	0.752	3.697	12.100		6.578			
	古河市長	0.000	0.465	0.422		0.465	0.422						
	潮来市長	0.131	0.000	0.131	0.131		0.131						
	稲敷市長	0.000	0.000	0.000									
	かすみがうら市長	0.000	0.000	0.000									
	神栖市長	0.081	0.000	0.081							0.081		0.081
	行方市長	0.000	0.000	0.000									
	美浦村長	0.000	0.000	0.000									
	阿見町長	0.000	0.000	0.000									
	五霞町長	0.000	0.040	0.040		0.040	0.040						
	霞ヶ浦用水	4.616	0.000	1.649	0.578		0.433	1.007		0.822	3.031		0.394
	<b>小計</b>	<b>21.032</b>	<b>1.257</b>	<b>12.598</b>	<b>4.813</b>	<b>1.257</b>	<b>4.723</b>	<b>13.107</b>	<b>0.000</b>	<b>7.400</b>	<b>3.112</b>	<b>0.000</b>	<b>0.475</b>
千葉県	千葉県知事	13.823	3.359	13.498	6.993	2.255	7.784	6.830	1.104	5.714			
	銚子市長	0.492	0.000	0.264	0.492		0.264						
	野田市長	0.137	0.000	0.073	0.137		0.073						
	成田市長	0.000	0.000	0.000									
	香取市長	0.414	0.000	0.262	0.414		0.262						
	神崎町長	0.020	0.000	0.017	0.020		0.017						
	印旛都市広域市町村圏事務組合	0.505	0.197	0.641	0.505	0.197	0.641						
	北千葉広域水道企業団	5.869	0.000	4.819	5.869		4.819						
	長門川水道企業団	0.100	0.000	0.074	0.100		0.074						
	東総用水事業	1.493	0.000	1.077	0.690		0.321				0.803		0.756
	房総導水路	10.340	0.000	5.724	7.852		3.737	2.488		1.987			
	北総東部用水事業	1.210	0.000	0.560							1.210		0.560
	成田用水事業	0.710	0.000	0.152							0.710		0.152
	<b>小計</b>	<b>35.113</b>	<b>3.556</b>	<b>27.161</b>	<b>23.072</b>	<b>2.452</b>	<b>17.992</b>	<b>9.318</b>	<b>1.104</b>	<b>7.701</b>	<b>2.723</b>	<b>0.000</b>	<b>1.468</b>
埼玉県・東京都	東京都知事 江戸川	29.535	1.400	19.113	29.535	1.400	19.113						
	埼玉県知事 江戸川	9.449	0.316	7.199	7.539	0.316	5.863	1.910		1.336			
	利根川取水施設(東京都・埼玉県 荒川で取水)	27.575	1.152	23.760	25.495	1.152	23.760	2.080	0.000				
	埼玉県水道(行田)	0.500	4.315	3.950	0.500	4.315	3.950						
	須加樋管(見沼代用水)	0.000	0.000	0.000									
	埼玉合口二期事業	0.000	2.545	2.540		2.545	2.540						
	利根中央用水事業	0.000	0.000	0.000									
	江戸川区長	0.000	0.000	0.000									
<b>小計</b>	<b>67.059</b>	<b>9.728</b>	<b>56.562</b>	<b>63.069</b>	<b>9.728</b>	<b>55.226</b>	<b>3.990</b>	<b>0.000</b>	<b>1.336</b>	<b>0.000</b>	<b>0.000</b>	<b>0.000</b>	
<b>計</b>	<b>142.033</b>	<b>17.173</b>	<b>109.317</b>	<b>100.587</b>	<b>15.664</b>	<b>86.539</b>	<b>29.802</b>	<b>1.509</b>	<b>18.665</b>	<b>11.644</b>	<b>0.000</b>	<b>4.113</b>	

注)  
 ・国が平成23年3月31日現在で許可している水利使用について集計したもの。  
 ・「許可取水量」は、月内で許可量が異なる場合は、その最大値を集計したもの。また、他の河川等に注水している許可取水量も含む。  
 ・「取水実績」は、平成22年11月の取水量報告から、水利使用毎に日平均取水量の毎月の最大の取水実績値を集計したもの。



## 別紙1-2 利根川水系における水利権量と取水実績の都県別整理

2010年7月

(単位:m<sup>3</sup>/s)

	水利使用者名	上水・工水・かんがい			上水			工水			かんがい		
		許可可水量		取水実績	許可可水量		取水実績	許可可水量		取水実績	許可可水量		取水実績
		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定	
群馬県	群馬県知事	5.052	0.197	3.919	0.762	0.000	0.719	2.765	0.197	2.043	1.525		1.157
	前橋市長	0.500	0.000	0.000	0.500		0.000						
	高崎市長	0.495	0.239	0.669	0.495	0.239	0.669						
	桐生市長	1.018	0.000	0.607	1.018		0.607						
	太田市長	0.238	0.000	0.218	0.238		0.218						
	沼田市長	0.238	0.000	0.231	0.238		0.231						
	渋川市長	0.201	0.058	0.122	0.201	0.058	0.122						
	藤岡市長	5.010	0.235	1.726		0.235	0.234				5.010		1.492
	富岡市長	0.406	0.000	0.356	0.406		0.356						
	みどり市長	0.042	0.250	0.224	0.042	0.250	0.224						
	下仁田町長	0.035	0.000	0.034	0.035		0.034						
	甘楽町長(かんらまち)	0.040	0.000	0.040	0.040		0.040						
	中之条町長	0.023	0.000	0.000	0.023		0.000						
	碓氷上水道企業団	0.433	0.000	0.390	0.433		0.390						
利根加揚水機場	1.858	0.000	1.770							1.858		1.770	
群馬用水	15.565	0.000	10.140	3.123	0.000	2.590				12.442		7.550	
小計	31.154	0.979	20.446	7.554	0.782	6.434	2.765	0.197	2.043	20.835	0.000	11.969	
栃木県	栃木県知事	3.240	0.000	1.376	0.470		0.383	0.830		0.373	1.940		0.620
	宇都宮市長	1.411	0.170	1.565	1.411	0.170	1.565						
	佐野市長	0.097	0.000	0.000	0.097		0.000						
	日光市長	2.529	0.000	2.265	0.721		0.457				1.808		1.808
	小山市長	0.410	0.114	0.486	0.410	0.114	0.486						
	野木町長	0.131	0.000	0.088	0.131		0.088						
小計	7.818	0.284	5.780	3.240	0.284	2.979	0.830	0.000	0.373	3.748	0.000	2.428	
茨城県	茨城県知事	46.804	0.752	35.599	4.104	0.752	4.056	12.100		6.754	30.600		24.789
	古河市長	0.000	0.465	0.442		0.465	0.442						
	潮来市長	0.131	0.000	0.131	0.131		0.131						
	稲敷市長	0.602	0.000	0.472							0.602		0.472
	かすみがうら市長	0.176	0.000	0.176							0.176		0.176
	神栖市長	2.221	0.000	1.904							2.221		1.904
	行方市長	0.075	0.000	0.009							0.075		0.009
	美浦村長	0.650	0.000	0.650							0.650		0.650
	阿見町長	0.505	0.000	0.156							0.505		0.156
	五霞町長	0.000	0.040	0.040		0.040	0.040						
霞ヶ浦用水	17.282	0.000	7.850	0.578		0.563	1.007		0.875	15.697		6.412	
小計	68.446	1.257	47.429	4.813	1.257	5.232	13.107	0.000	7.629	50.526	0.000	34.568	
千葉県	千葉県知事	41.268	3.311	39.163	6.993	2.255	8.104	6.830	1.056	4.637	27.445		26.422
	銚子市長	0.492	0.000	0.302	0.492		0.302						
	野田市長	0.137	0.000	0.116	0.137		0.116						
	成田市長	0.187	0.000	0.122							0.187		0.122
	香取市長	0.589	0.000	0.480	0.414		0.305				0.175		0.175
	神崎町長	0.020	0.000	0.017	0.020		0.017						
	印旛都市広域市町村圏事務組合	0.505	0.197	0.646	0.505	0.197	0.646						
	北千葉広域水道企業団	5.869	0.000	5.456	5.869		5.456						
	長門川水道企業団	0.100	0.000	0.077	0.100		0.077						
	東総用水事業	2.925	0.000	1.377	0.690		0.367				2.235		1.010
	房総導水路	10.340	0.000	4.430	7.852		2.296	2.488		2.134			
	北総東部用水事業	7.540	0.000	4.301							7.540		4.301
	成田用水事業	3.250	0.000	2.878							3.250		2.878
小計	73.222	3.508	59.365	23.072	2.452	17.686	9.318	1.056	6.771	40.832	0.000	34.908	
埼玉県・東京都	東京都知事 江戸川	29.535	1.400	20.650	29.535	1.400	20.650						
	埼玉県知事 江戸川	9.449	0.316	7.657	7.539	0.316	6.338	1.910		1.319			
	利根川取水施設(東京都・埼玉県 荒川で取水)	28.057	0.670	18.610	25.977	0.670	18.61	2.080	0.000				
	埼玉県水道(行田)	4.815	0.000	4.360	4.815	0.000	4.360						
	須加樋管(見沼代用水)	37.509	0.000	33.020							37.509		33.020
	埼玉合口二期事業	2.545	0.000	2.540	2.545	0.000	2.540						
	利根中央用水事業	27.798	0.000	27.590							27.798		27.590
江戸川区長	2.540	0.000	0.196							2.540		0.196	
小計	142.248	2.386	114.623	70.411	2.386	52.498	3.990	0.000	1.319	67.847	0.000	60.806	
計	322.888	8.414	247.643	109.090	7.161	84.829	30.010	1.253	18.135	183.788	0.000	144.679	

注)

・国が平成23年3月31日現在で許可している水利使用について集計したもの。

・「許可可水量」は、月内で許可量が異なる場合は、その最大値を集計したもの。また、他の河川等に注水している許可可水量も含む。

・「取水実績」は、平成22年11月の取水量報告から、水利使用毎に日平均取水量の毎月の最大の取水実績値を集計したもの。

別紙2 利根川水系における水利権量と取水実績の都県別集計表

2010年1月

(単位:m<sup>3</sup>/s)

	上水・工水・かんがい			上水+工水			上水			工水			かんがい		
	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績
	安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定	
群馬県	13.924	2.348	9.299	8.950	2.348	7.774	6.393	1.943	5.863	2.557	0.405	1.911	4.974	0.000	1.525
栃木県	4.905	0.284	3.697	4.070	0.284	3.052	3.240	0.284	2.735	0.830	0.000	0.317	0.835	0.000	0.645
茨城県	21.032	1.257	12.598	17.920	1.257	12.123	4.813	1.257	4.723	13.107	0.000	7.400	3.112	0.000	0.475
千葉県	35.113	3.556	27.161	32.390	3.556	25.693	23.072	2.452	17.992	9.318	1.104	7.701	2.723	0.000	1.468
埼玉県・東京都	67.059	9.728	56.562	67.059	9.728	56.562	63.069	9.728	55.226	3.990	0.000	1.336	0.000	0.000	0.000
計	142.033	17.173	109.317	130.389	17.173	105.204	100.587	15.664	86.539	29.802	1.509	18.665	11.644	0.000	4.113

2010年7月

(単位:m<sup>3</sup>/s)

	上水・工水・かんがい			上水+工水			上水			工水			かんがい		
	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績	許可可取水量		取水実績
	安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定		安定	暫定	
群馬県	31.154	0.979	20.446	10.319	0.979	8.477	7.554	0.782	6.434	2.765	0.197	2.043	20.835	0.000	11.969
栃木県	7.818	0.284	5.780	4.070	0.284	3.352	3.240	0.284	2.979	0.830	0.000	0.373	3.748	0.000	2.428
茨城県	68.446	1.257	47.429	17.920	1.257	12.861	4.813	1.257	5.232	13.107	0.000	7.629	50.526	0.000	34.568
千葉県	73.222	3.508	59.365	32.390	3.508	24.457	23.072	2.452	17.686	9.318	1.056	6.771	40.832	0.000	34.908
埼玉県・東京都	142.248	2.386	114.623	74.401	2.386	53.817	70.411	2.386	52.498	3.990	0.000	1.319	67.847	0.000	60.806
計	322.888	8.414	247.643	139.100	8.414	102.964	109.090	7.161	84.829	30.010	1.253	18.135	183.788	0.000	144.679

注)・国が平成23年3月31日現在で許可している水利使用について集計したもの。

・「許可可取水量」は、月内で許可量が異なる場合は、その最大値を集計したもの。また、他の河川等に注水している許可可取水量も含む。

・「取水実績」は、平成22年7月の取水量報告から、水利使用毎に日平均取水量の毎月の最大の取水実績値を集計したもの。