

平成16年(行ウ)第68号 公金支出差止等請求事件

原 告 村越 啓雄 外50名

被 告 千葉県知事 外2名

準 備 書 面 (10)

平成18年12月15日

千葉地方裁判所民事第3部合議4係 御中

被告千葉県知事外2名訴訟代理人

弁護士 伴 義 聖



被告千葉県知事外2名指定代理人

岩 崎 進 浩

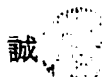


澁 谷 勇 一

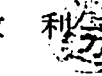


被告千葉県知事指定代理人

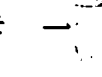
鶴 岡 誠



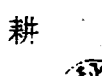
渡 邊 政 利



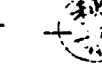
山 崎 考 一



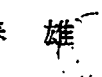
田 中 耕



秋 葉 有 一



鈴 鹿 春 雄



被告千葉県水道局長指定代理人


岩 淵 敏 弘




藤 代 辰 美




被告千葉県企業庁長指定代理人

高野 幸 宏 

池 立 史 

山 野 勉 

武 川 裕 二 

山 國 貴 千 

本件において、原告らが地方自治法242条の2第1項4号の義務付け請求及び同項1号の差止請求の対象としているハッ場ダム建設事業の利水に係る負担金等の公金の支出は、被告らの準備書面(7)の1(1)のAないしエ(4・5頁)の4つの公金の支出であり、その違法事由として、原告らは、同準備書面の1(2)の①ないし④(5頁)の事由を主張し、さらにその①ないし③の事由について、2006(平成18)年5月26日付け準備書面(5)でこれを補充している。

しかし、これらの主張は、被告らの準備書面(5)の第3ないし第6(11～29頁)、同(7)の3ないし5(9頁以下)等に述べたとおり、本訴請求は失当なものとして棄却されるべきものであるため、強いてその主張の当否を検討する要はないと言えるが、被告らの準備書面(9)の頭書(3・4頁)に述べたところと同じ趣旨から、以下反論することとする。

なお、本訴請求は、被告らの準備書面(9)(3頁)で述べたように、間接民主制のもとでの地方公共団体の治水及び利水に関する政策決定の問題を、地方自治法の要求する手続によらずに、住民一人でも可能な住民監査請求・住民訴訟の財務会計行為の適否の俎上に無理矢理載せようとしているものであり、そのため原告らのこの点の主張は、主張自体失当のものとならざるを得ないのであって、このことを再度付言しておきたい。

## 第1 全国総合水資源計画に基づく水需要予測について

### 1 原告らの主張の要旨

(1) 全国の水需要実績と供給可能量からみて、すでに水需給関係は安定的である。平成9年(1997年)以降水需要の減退が起こっており、水道普及率はほぼ上限にあり、生活用水における一人一日平均使用水量は落ち込み、人口減少が始まっており、また、工業用水の新規補給水量は減り続けているので、水需要が増加する要因はない。特別な地域を除けば、新規の水資源開発施設は不要である(原告ら準備書面(5)7～12頁)。

(2) 関東地方の水需要実績と供給可能量を比較しても、関東地方全体としての

水需要を充足する供給可能量が既に確保されている。国土交通省が示す供給可能量は、地盤沈下がすでに沈静化していて地下水使用量の削減は不要であるのに、地下水の利用を考慮していないこと、不安定水利権（暫定水利権）とされているものの中に実用上は安定水利権である農業用水転用水利権等があることを考慮していないことの2点で過小であり、これらを正しく評価すれば、関東地方の供給可能量は現在の水需要に対して十分に余裕のある値になる（原告ら準備書面（5）14～15頁）。

（3）国土庁（現国土交通省）が昭和53年（1978年）に策定した「長期水需給計画」は、水道用水、工業用水とも高度経済成長時代の増加傾向をそのまま延長したもので、目標年次の平成2年（1990年）における都市用水の実績値と予測値を比較すると、予測値は実績値の1.68倍にもなっている。これは、ダム計画が先にあつて、それに合わせるように水需要の将来値がつくられたからであり、架空の水需要予測であつた（原告ら準備書面（5）17～20頁）。

また、国土庁（現国土交通省）が昭和62年（1987年）に策定した「ウォータープラン2000」では、「長期水需給計画」が見直しされたが、依然として極めて過大な予測が行われ、目標年次の平成12年（2000年）における工業用水、都市用水の実績値と予測値を比較すると、工業用水の予測値は実績値に対し約7割も過大であり、都市用水の予測値は実績値の1.43倍にもなっている。これも、ダム計画が先にあつて、それに合わせるように架空の水需要予測が行われたからである（原告ら準備書面（5）20～21頁）。

さらに、国土庁（現国土交通省）が平成11年（1999年）に策定した「ウォータープラン21」は、水需要予測を大幅に下方修正した。しかし、工業用水については、微増の予測を行ったが、実績は減少傾向を示しており、水道用水については、緩やかな増加を予測したが、実績は横ばいから漸減傾向となっている。「ウォータープラン21」もその予測と実績との差が年々

大きくなっている（原告ら準備書面（5）21～22頁）。

## 2 原告らの主張に対する反論

被告らの準備書面（2）-1（13頁）で述べたとおり、原告らの主張は、全国かつ長期的な将来の水需要の推計に対して一つの意見を述べたものに過ぎず、善解しても政策上の提言を超えるものではないが、以下若干のコメントを付すこととする。

- (1) 水利用における安定性の評価は、我が国の水資源の地域的な偏在を考慮する必要があるため、全国計の需要実績値と供給可能量とを比較しても意味はないのであり、関東地方全体についての評価も同様である。例えば、関西地方における淀川水系の水資源を利根川水系に移送して利用することが非現実的であるように、あるいは神奈川県内の水資源を千葉県内に移送して利用することがきわめて困難であるように、国全体や関東地方全体の議論をしても全く意味はないのである。

各都県の各水道事業者はそれぞれの給水区域に責任を負う立場から、それを前提にして水源開発への参画いかんを決定しているものである。

- (2) 原告らは、国土庁（現国土交通省）がこれまで策定した3つの全国総合水資源計画を根拠に、国の水需要予測が実績と乖離しており、都市用水の需要実績が減少傾向に向かう中、新たな水資源開発は必要ない旨主張している。

ダム計画に合わせるために架空の水需要予測を行った旨の揶揄については論評の限りではないが、そもそも全国総合水資源計画は、水資源に係る施策は長期的かつ総合的な観点から計画的に推進する必要があることから、国土庁が長期的な水需給の見通しを示すとともに、水資源の開発、保全及び利用に関する基本的方向を明らかにするために策定したものであり、水資源に関する総合的な諸施策を検討する上での単なる指針的役割を果たすものに過ぎない（乙257号証、1頁）。このことは、「ウォータープラン21」が、このウォータープラン21とは別に流域ごとの水需給、水資源開発等の計画の重要性を述べていることから明らかであろう（乙257号証の65頁）。

本件の個別ダムの必要性の議論に全国総合水資源計画を持ち出すことは意味がないのである。

ちなみに、原告らもその準備書面（５）第５の２（５）（７７頁）で、「当然のことながら、降水量、保有水源の状況は地域ごとに異なるのであるから四国の早明浦ダムの貯水量の低下は、局所的、地域的な事情が全国報道されたものにすぎず、首都圏の水事情や渇水被害とはまったく無関係であるし」と述べて、原告らも水需給に関しては、地域の実情や特性を踏まえて個別の地域や流域で検討する必要性があること認めている。

## 第２ 水資源開発基本計画について

### １ 原告らの主張の要旨

（１）ハッ場ダムは、昭和６３年（１９８８年）に閣議決定された利根川・荒川水系における水資源開発基本計画（第４次フルプラン）によって根拠づけられており、その目標年次は平成１２年（２０００年）とされていたにもかかわらず、現在に至るまで新規の水資源開発基本計画（第５次フルプラン）は策定されていない。利根川水系の水資源開発基本計画は空白となっており、この結果、ハッ場ダム計画は現時点では行政施策上の根拠を失っている（原告ら準備書面（５）２５～２６頁）。

「第５次フルプラン」が５年間も作成されていないということは、ハッ場ダム計画のみでなく利根川流域の水需給にかかわる基本計画の作成の必要性を否定しているということであり、新規のダム等の水資源施設を作ろうとする水資源計画は破綻している（原告ら準備書面（５）３０～３１頁）。

（２）第４次フルプランの平成１２年（２０００年）の都市用水の取水量の予測値は、平成１５年（２００３年）時点での都市用水の実績値と大きく乖離（過大予想量は実績値の５１％）しているが、第４次フルプランは、給水管の漏水に関する有収率（年間総有収水量÷年間総給水量。有収水量とは、料金収入の対象となった水道水量をいう。）、浄水場のロスに関する利用量率（年

間総給水量÷年間総取水量)、夏期の最大使用量に対する安全率に関する負荷率(一日平均給水量÷一日最大給水量)という3つの係数を操作して年間最大取水量の予測値を大きくしており、ハッ場ダム計画は、こうした意図的な水量のかさ上げや水増しに基づいて、その必要性が宣伝されてきたものである(原告準備書面(5)28~30頁)。

## 2 原告らの主張に対する反論

(1) 原告らは、本件ダム建設の根拠である第4次フルプランは、目標年次が平成12年(2000年)であるから既に失効しているとし、そのため本件ダム建設計画は行政施策上の根拠を失っていると主張している。

しかし、第4次フルプランは、平成12年以降においても、平成13年9月18日(平成13年国土交通省告示第1458号)(乙10号証)及び平成14年12月11日(平成14年国土交通省告示第1077号)(乙258号証)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。ちなみに、全面的な改定となる「第5次フルプラン」の策定いかんは、国土交通省の決定する事項であることはいうまでもない。

また、被告の準備書面(2)-1(14頁)で述べたとおり、利根川水系全体での水資源開発は、利根川・荒川水系における水資源開発基本計画(フルプラン)により計画的に行われてきているが、この計画に位置付けられた水資源開発施設について当該事業に着手するか継続するか等は、その時点の個別事業計画ごとに、各利水者のそれぞれの水需要予測に基づく事業参画の判断を含め、個別具体的に評価して決定されているものであり、そのため水資源開発基本計画に位置付けられた施設であっても、既に完成した施設もあれば、原告らが指摘するような中止又は凍結されている施設もあるのである。

「第4次フルプラン」に位置付けられた利根川水系の11の水資源開発施設が中止又は凍結されたということは(それに応じた第4次フルプランの改定がなされている。)、むしろ利根川水系における水資源開発に係る計画行政

が正常な過程を取っていることを示しているといえる。

(2) 原告らは、現時点における水需要の実績値を根拠に第4次フルプランの水需要予測が過大であると主張している。

そもそも水需給の予測は、人口や産業経済の動向を見据え、渇水時等の危機管理のための水源の分散化等について総合的に判断し、長期的視点に立って行うものであることから、現時点の実績値のみから、予測の適否を論じることは妥当ではない。まして、第4次フルプランは基本的には昭和58年(1983年)までの人口や一人一日平均給水量などの各種実績値を基に需要予測をしたものであり、その後の社会経済の大きな変動とそれに伴う水需要の趨勢を予測し、それに基づいて正確な水需要を予測するなどということは不可能なことである。

なお、有収率、利用量率、負荷率の3つの係数を操作して過大予測したなどという主張は、原告らの単なる憶測ないしは独断でしかなく、論評するまでもないであろう。

### 第3 千葉県の水需給について

#### 1 原告らの主張の要旨

##### (1) 水道用水について

平成6年度(1994年度)と平成16年度(2004年度)とで比較すると、給水人口は約34万7000人(6.6%)増加しているが、他方、一人一日最大給水量は、約34リットル(8.2%)も減少しており、今後も節水型機器の普及等がさらに進むことは疑いがないから、一人一日最大給水量が減少していくことは確実である(原告ら準備書面(5)33~37頁)。

##### (2) 工業用水について

一日最大給水量は平成7年(1995年)をピークに漸減し、平成16年度(2004年度)ではピーク時の約91.3%にまで減少している。各企業の生産様式が変化し、節水型の生産方式への転換が進んできているので、



一日最大給水量の減少は今後もさらに進むことは確実である（原告ら準備書面（５）３７～３８頁）。

### （３）農業用水について

千葉県内の耕作面積は一貫して減少し続けており、これにより農業用水の需要も減少しており、水余り現象が顕著である（原告ら準備書面（５）３８頁）。

## ２ 原告らの主張に対する反論

### （１）水道水の一人一日最大給水量が着実に減少していくとの主張について

一人一日最大給水量は、景気等の社会経済状況、給水人口の状況、気象条件等の様々な要因によって変動するものであって、節水機器が普及するからといって、単純に一人一日最大給水量が、今後着実に減少していくなどと言うことはできない。

なお、一日最大給水量は平成１３年度の２１８万 $\text{m}^3$ /日がこれまでの最大であり、また、年間給水量は増加傾向にある（乙２５９号証。原告ら準備書面（５）３５頁に同様の表がある。）。そのため、一人一日最大給水量が平成６年度をピークにその後減少傾向にあるからといって、千葉県の水道水需要が減少傾向にあるなどと言うことはできない。

### （２）工業用水についても一日最大給水量の減少がさらに進むとの主張について

工業用水の一日最大給水量及び一日平均給水量が平成７年をピークに減少傾向を示しているのは、バブル景気以降の景気の低迷による影響が考えられるが、工業の主要３業種（化学、石油、鉄鋼）でみれば、工業用水使用量は増加している（下表参照。乙２６０号証）。工業用水の給水量は、景気の動向等の社会経済状況等によるところが大きく、単純に今後も一日最大給水量の減少がさらに進むなどと言うことはできない。

なお、千葉県の工業用水の回収率（工業用水の使用量のうち循環利用等により再利用される水量の占める割合）は、９０．６パーセント前後で推移しており、この割合は岡山県の約９１パーセントに次いで全国２番目に高い割

合である。平成16年度の回収率の全国平均は、約79.2パーセントであり、千葉県の工業用水の回収率はほぼ限界に達していると思われる（乙261号証）。

主要3業種の出荷額と工業用水使用量（単位：出荷額10億円、水量千 $m^3$ /日）

年	H 7	H 8	H 9	H 10	H 11	H 12	H 13	H 14	H 15	H 16
出荷額	4,547	4,680	5,049	4,665	4,431	4,890	4,692	4,632	5,069	5,403
工業用水	677	674	680	675	690	695	669	670	677	690

千葉県工業統計調査結果報告書

### （3）農業用水の需要も減少しているとの主張について

千葉県内の耕作面積は減少傾向にはあるが、農業用水の需要は、気象条件、作物の生育状況等に左右される上、その減少も虫喰いの的に減少していく傾向にあるため、単純に耕作面積の減少が農業用水の需要の減少につながるものではなく、水余り現象が顕著であるとする根拠はない。

## 第4 千葉県の水需要予測について

### 1 原告らの主張の趣旨

#### （1）千葉県の長期水需給について

ア 千葉県が平成15年1月に作成した「千葉県の長期水需給」（甲3号証及び甲10号証に添付された「千葉県の長期水需給（本編）、同（資料編）」）では、水道用水について、平成27年度（2015年度）の一日最大給水量を2,741,419 $m^3$ /日と見積もっているが、同給水量を算定するための各予測値は、以下のとおりいずれも不合理なものである（原告ら準備書面（5）42～58頁）。

##### ① 県人口について

千葉県の長期水需給では、県人口のピークを平成32年と予測し、平成

27年の県人口を約628万人と予測しているが、これらの予測値は、千葉県が平成11年2月に策定した「千葉県長期ビジョン」と統一を図ろうとしたものであり、国立社会保障・人口問題研究所の出した数値（県人口のピークは平成27年で、同年の県人口は609万5千人）が合理的な予測値である。

② 水道普及率について

千葉県の長期水需給では、平成27年度の水道普及率を99%としているが、これは千葉県長期ビジョンに迎合したもので、近県の例をみても平成27年度に水道普及率が99%もの高率になることは考えがたい。水道普及率の実績値の回帰式を使えば、平成27年度の水道普及率は95%となる。せいぜい各水道事業体の推定した普及率96.9%がいいところである。

③ 有収水量（料金収入の対象となった水道水量）について

千葉県の長期水需給では、1人1日の有収水量は平成27年度で約332リットル（有収水量2,069,350 $\text{m}^3$ /日 $\div$ 給水人口6,215,970人）であるが、千葉県の予測はここ10年の節水型機器の普及等による長期減少傾向を反映しておらず、有収水量は、多めに見積もっても最近5年間の平均約300リットル/日以上にはならない。

④ 有収率（年間総有収水量 $\div$ 年間総給水量）について

千葉県の長期水需給では、平成27年度の有収率を92.4%としているが、有収率は配水管の補修などが進み年々高くなっており、自己の努力によって変えられる数値をことさら低く見積もるのは不合理である。せめて95%を予測値とすべきである。

⑤ 負荷率（一日平均給水量 $\div$ 一日最大給水量）について

千葉県の長期水需給では、平成27年度の負荷率を81.7%としているが、負荷率は年々上昇傾向にあり、平成15年度には86%を超えている。今後、負荷率が再び低くなる合理的理由はなく、負荷率は85%とす

べきである。

イ 上記のとおり、千葉県は、恣意的に需要を多くみせるために単なる目標値を予測値とし、予測値が自己の努力によって変動する場合にはことさらに低く設定し、実績値の検討からすると明らかに過大に予測値を見積もることによって、最終的に算出される一日最大給水量を作為的に大きくした（原告ら準備書面（５）５８頁）。

（２）千葉県水道局の水道用水についての中期予測について

千葉県水道局は、平成１２年（２０００年）時点では平成１７年度の一人一日最大給水量を平成１２年度実績に比べて１５．７％増の０．４３５ｍ<sup>３</sup>と見込んでいたのに、実際には平成１７年度の実績は２．１％以上低下しており、一日最大給水量は５年間でほぼ横ばいである。また、平成２２年度の予測値についても、１人当たり一日最大給水量が平成１７年度の実績を６．５％上回るとしており、過大予測である。千葉県の長期水需給も、５年後の予測とすでに出ている１０年後の予測と辻褄を合わせようとした可能性が高い（原告ら準備書面（５）５８～６０頁）。

（３）工業用水の水需給見通しについて

千葉県の長期水需給では、平成２７年度の県営工業用水道の一日本最大給水量を１，０８８，１１８ｍ<sup>３</sup>/日としているが、工業用水については、生産量や出荷数が増えても工場内でいったん使用した水を回収してまた使う等経費節減が図られているので、需要は伸びず、今後も漸減すると予測される。そのため、一日最大給水量は現時点での実績値８６万ｍ<sup>３</sup>/日を下回るはずである（原告ら準備書面（５）６０～６４頁）。

２ 原告らの主張に対する反論

（１）千葉県の長期水需給に関する主張について

ア 千葉県の長期水需給は、千葉県における水需要の現状を把握するとともに、県内各事業体（水道事業体５６、工業用水道事業体１）がそれぞれ行った将来の水需要の予測の集計等を行うことにより、目標年度である平成２７年度

における千葉県の水道用水、工業用水、農業用水の需給の見通しをしたもので、千葉県が平成15年1月に作成したものである。

なお、千葉県の長期水需給における推定値（需要見通し）は、各事業体がそれぞれ予測した数値を、水道普及率を除き、合算して平成27年度の推定値（県評価値）としたもので、千葉県が独自に水需給の予測を行って推定値を算出したものではないが、原告らが長期水需給の数値について縷々論難するので、以下のとおり必要な範囲で反論する。

① 県人口について

甲10号証添付の「千葉県の長期水需給（本編）」14頁、「同（概要編）」8頁の「千葉県人口」、「県評価」欄の約628万人（627万8700人）は、給水人口の各水道事業体の推定値621万5970人（各水道事業体の推定値の合算）を、後述の平成27年度の目標とする水道普及率の最大値99パーセントで除して算出したもので（ $621万5970人 \div 0.99 = 約627万8700人$ ）、注記に記載されているとおり、この628万人から各事業体推定値約641万人（641万3674人）の範囲というのは、単なる参考値としての取扱いに過ぎない。平成11年2月に策定した「千葉県長期ビジョン」と統一を図ろうとしたものではない。

② 水道普及率について

平成27年度における各水道事業体の給水区域内人口の推定値は合計641万3674人、その給水人口の推定値は合計621万5970人であるので、各水道事業体の水道普及率の推定値は、96.9パーセントである（ $621万5970人 \div 641万3674人$ ）。他方、千葉県の例えば平成12年度末の水道普及率は92.6パーセントであるが、全国平均は96.6パーセントである（平成12年度水道統計、乙262号証）。

千葉県内では、水道が普及していない地域では多くが飲用水を浅井戸に依存しているが、地下水汚染の懸念があるため、千葉県では「県民皆水道」を目指して水道普及率の向上を推進している。そこで、水道普及率の各事

業体の推定値は96.9パーセントであったが、千葉県長期水需給では、平成27年度の水道普及率の目標値を97～99パーセントに置いている（上記（概要編）7頁）。

なお、水道普及率は、人口に占める給水人口の割合を示す数値であるから、水道普及率が高ければ給水人口も増え、必要な給水量も増えることになるが、千葉県の長期水需給では、給水人口について、もともと各水道事業体の推定値の合計である621万5970人を採用しているため、県人口や水道普及率いかんにより、平成27年度において見込まれる給水量が増えるわけではない。

### ③ 有収水量について

有収水量の予測値は、各水道事業体がそれぞれ推定した有収水量を合計して、1日当たり206万9350 $\text{m}^3$ としたものである。原告らは、需要が伸びない原因として節水型機器の普及による1人当たり使用水量（有収水量）の低下等を挙げるが、他方で、給水人口の増加及び更なる核家族化の進展に伴う洗濯用や風呂用などの1人当たりの水使用量が増加すること、団塊の世代が定年期を迎えることなど高齢化による昼間の在宅人口の増加、景気回復による業務用、産業用など都市活動用水の増加などの需要の増加要因を無視した主張と言わざるを得ない。

### ④ 有収率について

平成27年度における有収率の推定値については、92.4パーセントとしたが、これは、各水道事業体の有収水量の推定値の合計を各水道事業体の一日平均給水量の推定値の合計で除すことによって算出したものである（ $206万9350\text{m}^3 \div 223万9606\text{m}^3 = \text{約}92.4\text{パーセント}$ ）。恣意的に低く見積もったなどということはない。

### ⑤ 負荷率について

平成27年度の負荷率の推定値については、81.7パーセントとしたが、これは、各水道事業体の一日平均給水量の推定値の合計を各水道事業

体の一日最大給水量の推定値の合計で除すことによって算出したものである（ $223万9606\text{ m}^3 \div 274万1419\text{ m}^3 = \text{約}81.7\text{ パーセント}$ ）。  
85パーセントとすべき根拠は見出せない。

イ 千葉県の水需給は、平成27年度における確保水源（完成済みの水源施設による水源及び八ッ場ダム等の今後建設予定の水源施設による水源）と同年度の需要量の見込みについての各事業体の予測を基にして、千葉県内の水道用水、工業用水、農業用水の各用水ごとの需給バランスを見通したもので、その結果水道用水が不足し、工業用水に余剰が生じることから、都市用水間で既存水源の有効活用を図るため用途間転用及び地域間水源融通による水源調整を行うことにより、需給収支の均衡が図られる（甲10号証添付の「千葉県の長期水需給」（本編）5頁）旨の結論に至っている。なお、「用途間転用」とは、生活用水、工業用水及び農業用水の各用水で保有している水源を各用水間で譲渡し、水源を他の用水の目的で利用することをいい、「地域間水源融通」とは、同じ用水の利水者（事業体）どうしで水源譲渡を行うことをいう。

上記した水源調整や平成27年度における需給収支の均衡は、千葉県水道局、千葉県企業庁等の各事業体が八ッ場ダム建設事業に参画し、これを水源として確保することを前提としたものであり、この意味でも、八ッ場ダムは千葉県にとって必要不可欠な水源となっているものである。

## （2）千葉県水道局の水道用水についての中期予測に関する主張について

ア 千葉県水道局では、概ね5年ごとに給水区域の中期的な事業計画（5ヵ年計画）を策定しており、この事業計画に合わせて、当該事業計画の終期（5年後）における給水区域の中期的な水需要予測も行っている。最近のものとしては、平成13年3月に平成13年度から平成17年度を計画期間とする事業計画を策定しており（乙263号証）、同事業計画では、平成17年度の給水区域における一日最大給水量を113万2000立方メートルと予測していたが（乙263号証3枚目）、平成16年度に事業計画の見直しを行

い（甲9号証）、平成17年度の一日最大給水量を107万6000立方メートルと変更している（甲9号証3枚目）。

さらに、千葉県水道局は、平成17年3月に平成18年度から平成22年度を計画期間とする事業計画（「千葉県水道局中期経営計画」）を策定しており（甲10号証）、同事業計画では、平成22年度の給水区域における一日最大給水量を114万4000立方メートルと予測している（甲10号証2・3枚目）。

原告らは、千葉県水道局の平成22年度の予測値につき、節水型機器の普及による1人当たり使用水量（有収水量）の低下、漏水防止対策による有収率の上昇、冷房設備等による負荷率の上昇などを掲げ、過大予測である旨主張するが、この主張は、給水人口の増加及び更なる核家族化の進展に伴う洗濯用や風呂用などの1人当たりの水使用量が増加すること、団塊の世代が定年期を迎えることなど高齢化による昼間の在宅人口の増加、景気回復による業務用、産業用など都市活動用水の増加などの需要の増加要因を無視したものであって、当を得たものではない。

イ また、千葉県水道局は、上記の中期経営計画とは別に、千葉県水道局の水道事業の長期事業計画として、平成6年3月31日に厚生大臣（当時）の認可を受けて「ちば21新水道計画」（乙264号証）を策定したが、同事業計画は、平成22年度を目標年度とする計画であり、この計画の策定にあわせて平成22年度の千葉県水道局の給水区域における水需要予測をしている。

その後、千葉県水道局は、平成10年8月に、社会情勢等の変化を踏まえて、「ちば21新水道計画」における水需要予測を見直し、平成27年度における給水区域の長期的な水需要予測を行い（乙265号証）、平成13年7月には、近年の水使用の動向等を踏まえて新たな長期的な水需要予測（以下「平成13年の長期予測」という。乙266号証）を行った。そして、この長期予測は、千葉県が平成15年1月に作成した上記の千葉県の長期水需



給（甲3号証及び甲10号証別添のもの）に一水道事業体の予測として組み込まれている。

原告らは、千葉県水道局が策定した中期経営計画（5ヵ年計画）における中期的水需要予測が過大な予測だからその長期予測も過大である旨主張しているのであるが、千葉県水道局の長期的水需要予測は、需要者への水使用実態調査アンケートを実施して、多様化・複雑化している生活様式や県民の水使用意識に関する変化、水需要構造の変化の実態把握を行うことなど、きめの細かい分析と推計を行って予測したものであり、平成27年度における長期的水需要予測が過大であるなどということはない。

なお、原告らは、「平成14年度包括外部監査の結果報告書」（甲4号証）には、平成17年度（2005年度）の一人当り一日最大給水量が0.435 $\text{m}^3$ と記載されている旨主張するが、同報告書の記載は、「0.41 $\text{m}^3$ 」と記載すべきものを「0.435 $\text{m}^3$ 」と誤記したものであり（同報告書34頁の表には0.41 $\text{m}^3$ と記載されている。）、同報告書の施設計画の見直し等の提言は、この誤記を前提としている。

### （3）工業用水の水需給の見通しに関する主張について

次に、八ッ場ダムに参画している千葉県企業庁の工業用水の水需給についても明らかにする。

千葉県の長期水需給においては、工業用水の一日最大給水量の推定値について、工業用水道事業体である千葉県企業庁の推定値（乙267号証）により、108万8118 $\text{m}^3$ /日としているが（甲10号証添付の「千葉県の長期水需給（本編）」24頁の表1・表2、「同（概要編）」10頁参照）、千葉県企業庁による工業用水（県営工業用水）の一日最大給水量の推定方法は、以下のとおりである。

ア 工業用水道事業は、事前に使用者（企業）から受水量の申し込みを受けて、その申し込み水量を前提とした計画給水能力を有する施設を建設する装置型事業であり、施設規模は、使用者からの申し込み水量が大きな決定要因とな

っている。

このため、需要予測は、受水企業の長期戦略や漏水対策等の要素を含めた契約水量及び将来の工業出荷額等から予測している。

イ そして、需要予測は、既存給水区域と新規需要区域に分けて算出することとし、既存給水区域については工業用水の将来需要量を業種別に算出し、新規需要区域については、今後具体的に企業の進出が見込まれている東葛・葛南地区と木更津南部地区の計画給水量を計上することとしている。

(ア) 既存給水区域について

給水区域の産業特性を踏まえて、主要4業種（化学、鉄鋼、石油、食料）については、県内総生産額、製造品出荷額、業種別構成比、臨海部の業種別製造品出荷額等の将来値を予測し、これらの予測値に工業用水の供給実績及び使用実績等を加味して、業種別需要水量（一日平均給水量）を算出している。

また、その他の製造業については、主要4業種との受水比率（実績値）から、電力については企業からのアンケート調査結果から、その他非製造業については経年的変化がほとんどみられないので平成12年の実績値から、一日平均給水量を算出している。

その結果、平成27年度の一日平均給水量は、合計で約82万430<sup>m</sup>³/日となっている（甲10号証添付の「千葉県の長期水需給（資料編）」73・74頁）。

(イ) 新規需要区域について

新規需要区域については、東葛・葛南地区に進出することが予定されている企業の受水予定水量約3800<sup>m</sup>³/日と、木更津南部地区に企業が進出することを見込んだ計画給水量約1万370<sup>m</sup>³/日の合計約1万4170<sup>m</sup>³/日を予測値としている。

(ウ) 上記により、平成27年度の県営工業用水の一日平均給水量を83万4590<sup>m</sup>³/日（約82万430<sup>m</sup>³+約1万4170<sup>m</sup>³。ただし、端数処理

の関係で合計が一致しない。)と予測しているものである。

ウ 平成27年度の県営工業用水の一日平均給水量は上記のとおりであるが、平成27年度の県営工業用水の一日最大給水量については、一日平均給水量を負荷率で除して108万8118 m<sup>3</sup>/日としている(83万4590 m<sup>3</sup>÷0.767。ただし、端数処理の関係で10の位以下が一致しない。)。なお、県営工業用水の需要予測にあたって、安全サイドに立ち、過去10年間(平成3年度から平成12年度まで)における負荷率の最小値である76.7パーセントを採用している。

原告らは、県営工業用水の需要は今後も漸減すると予測され、一日最大給水量は、現時点での実績値86万m<sup>3</sup>/日を下回るはずである旨主張するが、千葉県企業庁による需要予測は、上記のとおり合理的な算定に基づくものであり、平成12年度における契約水量が110万6939 m<sup>3</sup>/日であることからみても、平成27年度の一日最大給水量108万8118 m<sup>3</sup>/日が過大であるなどということとはできない。

## 第5 千葉県の保有水源について

### 1 原告らの主張の要旨

(1) 千葉県の水需要予測は過大で、水道用水、工業用水、農業用水のいずれについても給水に必要な水源はすでに確保されており、現状は水余りである。

八ッ場ダムが完成するのは、水需要がピークを超えた平成32年以降になるから、いっそう水が余っている時期に八ッ場ダムという新たな水源が増えなくても無駄である(原告ら準備書面(5)64~65頁)。

(2) 利根川水系の水源を使用している東葛・葛南地区、五井姉崎地区及び房総臨海地区と同じ利根川水系の八ッ場ダムを水源としている千葉地区の4つの工業用水道事業の間で水源の融通をすれば、八ッ場ダムの暫定豊水水利権を使用しなくても千葉地区工業用水道事業の契約水量を確保することは可能である(原告ら準備書面(5)65~67頁)。

(3) 地下水揚水量はほぼ年々減少し、地盤沈下は沈静化しつつあるので、水道用地下水の更なる削減は不要である。地盤沈下が多少残っているのは九十九里地区や北総地区であるが、これは天然ガスの採取に伴う最深層地下水の汲み上げによるもので、水道用地下水などの一般的な地下水をこれ以上削減する必要はない(原告ら準備書面68～72頁)。

## 2 原告らの主張に対する反論

(1) 千葉県の実状は水余りであり、八ッ場ダムを建設しても無駄であるとの主張について

千葉県の長期水需給では、前述したとおり、千葉県水道局及び千葉県企業庁等の八ッ場ダムへの参画と取水を前提に、各事業者による推定値等を基に千葉県の水需給の見通しをしているが、その結果、今後の傾向としては、水道用水では鈍化傾向にあるものの需要増が見込まれ、工業用水では需要量がほぼ横ばいと見込まれ、農業用水では若干の減少傾向が見込まれるとし、平成27年度における各用水の需給バランスは、水道用水の水源が不足し、工業用水の水源に余剰が生じることから、都市用水間で既存水源の有効活用を図るため用途間転用及び地域間水源融通による水源調整を行うことにより、需給収支の均衡が図られるとしている(甲10号証添付の「千葉県の長期水需給(本編)」5頁。なお、水道用水につき同「千葉県の長期水需給(概要編)」7頁、工業用水につき10頁、農業用水につき13頁参照)。

そして、これら事業者のうち、千葉県水道局及び千葉県企業庁が行った長期需要予測が過大なものでないことは、前記したとおりであり、また、千葉県水道局及び千葉県企業庁が八ッ場ダムの暫定豊水水利権によって取水し、これにより多くの県民や多数の企業に現実に水を供給していることは、被告らの準備書面(1)(14～17頁)に述べたとおりである。

これらのことから、千葉県水道局長等が八ッ場ダム建設事業に参画することが必要であることは明らかである。

(2) 4つの工業用水道事業の間で水源の融通をすれば、八ッ場ダムの暫定豊水

水利権を使用しなくても千葉地区工業用水道事業の契約水量を確保することは可能であるとの主張について

利根川水系の水を水源としている4地区(東葛・葛南地区、五井姉崎地区、房総臨海地区及び千葉地区)の工業用水については、4地区合計の安定水源による給水可能量は一日最大72万1060 $\text{m}^3$ /日であり、確保水源による給水可能量の合計は一日最大82万2960 $\text{m}^3$ /日である。そして、千葉県の長期水需給における平成27年度の需要見込みは4地区の合計で一日最大77万3450 $\text{m}^3$ /日である(乙268号証)。

そうすると、確保水源による給水可能量と平成27年度の需要見込みを比較すれば約5万 $\text{m}^3$ /日の余裕がある計算にはなるが(82万2960 $\text{m}^3$  - 77万3450 $\text{m}^3$ )、工業用水は契約企業に対し安定的かつ確実に供給しなければならないため、ある程度の余裕を持って水源を確保することが必要である。

そして、平成15年度の契約水量の4地区の合計は78万1394 $\text{m}^3$ /日であり、安定水源による給水可能量を約6万 $\text{m}^3$ /日上回っていることから(78万1394 $\text{m}^3$  - 72万1060 $\text{m}^3$ )、八ッ場ダムの暫定豊水水利権により不足分を確保している現状にある。平成27年度の需給見通しで、確保水量に若干の余裕があるからといって、八ッ場ダムを水源として確保する必要がないなどということとはできない。

原告らは、4地区の工業用水道事業の間で水源の融通をすれば足りると主張しているが、東葛・葛南地区とその他3地区とでは給水区域が地理的に大きく離れており、水源が同じ利根川水系であるからといって、東葛・葛南地区と他の地区とで工業用水を融通することは困難である。

### (3) 地下水の削減は不要であるとの主張について

千葉県内の地盤沈下は、近年沈静化の傾向にあるが、これは、工業用水法(昭和31年法律第146号)や千葉県環境保全条例(平成7年3月10日千葉県条例第3号。乙269号証)等で地下水の採取を規制しているためで

あり、地盤沈下は、依然として千葉県の大規模な地域で継続して発生している状況にある（乙270号証）。

地盤沈下は、一度発生すればほぼ回復不可能であり、地下水の採取を規制することにより、地盤沈下を未然に防止することが肝要であって、原告らの地下水の削減は不要であるとの主張は、失当と言わざるを得ない。

## 第6 渇水の影響について

### 1 原告らの主張の要旨

(1) 河川からの取水制限が実施されても、他に地下水の水源もあるので、直ちに家庭や事業所への給水が制限されるわけではなく、また、減圧給水、給水時間制限等がなされても、生活や産業への影響はほとんどない。

千葉県の渇水時の状況を見ても、近年渇水が最も厳しかったとされる平成6年（1994年）には30パーセントの取水制限が行われたが、断水を避けることができおり、生活への影響はほとんど出ていない。このように、渇水による生活・産業への影響はほとんどなくなっているのであり、渇水の被害への対応策として、八ッ場ダムを建設すべき必要性は全くない（原告ら準備書面（5）73～78頁）。

(2) 渇水年（平成6年（1994年））における利根川の栗橋地点（利水の基準点）の流量を分析した結果をみると、利根川水系8ダムからの補給量が渇水時の流量に占める割合は全体の3割程度にすぎない。残りは主に森林が生み出す水量であり、森林が雨を一時的に蓄え、徐々に水を川へ補給するのであって、仮にダムの貯水量がゼロになっても、利根川からそれなりの水量を取水し続けることができる。また、仮に八ッ場ダムができたとしても、その夏期利水容量は2500万立方メートルしかなく、利根川水系8ダム（栗橋上流）の夏期利水容量3億4349万立方メートルの7%にすぎないから、利根川の流れを増やす量はわずかなものであり、渇水の状態を改善するようなものではない。（原告ら準備書面（5）77～78頁）。

## 2 原告らの主張に対する反論

(1) 取水制限が実施されても生活・産業への影響はほとんどないとの主張について

ア 水道事業体には、平常時の水需要に対応した給水はもとより、地震・渇水等の災害時及び事故等の非常時においても、住民の生活に支障を来すことがないように、給水の安定性を確保することが求められている。減圧給水や給水時間制限等をしてはかまわないなどという考え方は、水道事業体には妥当しない。

渇水の場合は、その影響範囲も広域的となり大きな社会問題となるおそれがある。このため、県内水道事業体にあつては、渇水時の断水等の危険を踏まえ、こうした事態が生じないように水源の確保、配水系統の改善、他の水道事業体からの応援給水のための配水管の連結など、弛まぬ努力を重ねているのである。その結果、渇水の被害が逐次低減してきてはいるが、八ッ場ダムへの参画はその延長にあるといえるものである。

例えば、原告らは、他に地下水の水源もあると主張しているが、地盤沈下は、渇水時の地下水揚水量の増加などによって、進行を早めるのであり、そのことから代替水源（河川水）の確保・供給が急がれているのであって、この点を看過してはならない。

イ また、原告らが例として挙げる平成6年（1994年）における渇水対策に関しては、千葉県は、平成6年7月14日に千葉県渇水対策本部を設置し、同月22日から10パーセントの取水制限、同月29日からは20パーセントの取水制限、同年8月16日からは30パーセントの取水制限を実施した。その後、降雨により一時的に河川流況が好転したことから、同月21日から取水制限を一時解除したが、同月30日から9月8日まで再び20パーセントの取水制限を実施した（乙271号証の1頁）。

そして、千葉県水道局では、10パーセントの取水制限時には、第一次制限給水として、浄水場、給水場における配水圧の調整、仕切弁等の操作など

を行い、20パーセントの取水制限時には、第二次制限給水として、公園への給水停止、月間水使用量3000立方メートル以上の大口需要者のバルブ制限、配水圧の更なる減圧を実施し、30パーセントの取水制限時には、第三次制限給水として、配水圧の減圧、月間水使用量1000立方メートル以上の大口需要者のバルブ制限、各自治体庁舎のバルブ制限、学校プールの給水停止などを実施した。

その結果、県下の利根川水系に依存する地域では、20パーセントの取水制限時には、断水77戸、減水22万8千戸、11市4町で影響があり、30パーセントの取水制限時には、断水はなかったものの減水39万1千戸、12市10町で影響があった（乙271号証の17・18頁）。

さらに、千葉県企業庁では、工業用水について、取水量の監視調整、バルブ調整を実施し、30パーセントの取水制限時にはさらに制水弁による流量制御を実施している。

その結果、20パーセントの取水制限時には操業短縮を行った企業が3社、製品に影響が出た企業が3社、設備に影響が生じた企業が4社あり、30パーセントの取水制限時には操業短縮に追い込まれた企業が4社あった（乙271号証19頁）。

取水制限による生活等への影響が最小限にとどまったのは、利用者への節水の協力要請、節水PRや利用者自身の節水努力などによるものであって、取水制限があっても生活・産業への影響はほとんどないとか、渇水による生活等への影響は深刻なものではないなどというのは適切ではない。

## （2）ダム貯留量がゼロになっても利根川からそれなりの水量を取水できるとの主張について

渇水時には、河川の流況は日々変化することとなる。このため、河川の生態系等河川環境を保ちながら、上流から下流までの水利用の必要量を確保するため、各地点での必要流量の不足分をダムから補給することにより、河川の流況を維持し渇水による被害を最小限に抑えなければならない。した



がって、原告らの主張するように渇水期間を総じての補給水量割合ではなく、日々の補給水量について捉えなければ意味がない。

国土交通省関東地方整備局が取りまとめた平成6年（1994年）の6月から8月における利根川の栗橋地点の流量を解析した結果によると（乙272号証の表-1）、4割以上補給した日数が15日間、最大では57%が補給水による流量となっている。同様に平成8年（1996年）におけるものでは（乙272号証の表-2）、4割以上補給した日数は18日間、最大では75%が補給水による流量となる日があった。渇水時において給水制限による社会的な影響は回避しなければならず、1日でも断水となることはあってはならないのであり、そのためにダム補給水の果たした役割は大きいものである。

さらに、原告らは、ハッ場ダムの夏期利水容量は利根川水系既設8ダム（栗橋上流）の7%であるから、利根川の流れを増やす量はわずかなもので、渇水の状況を改善するようなものではないとしている。しかし、ハッ場ダムの雨水を集めることのできる流域面積は707.9平方キロメートルあり、既設8ダムを合わせた流域面積1642.7平方キロメートルの43%に相当するものであることから、渇水時には大きな役割を果たすことが見込まれ、単に夏期利水容量の既設8ダムに占める割合7%を捉えて、渇水の状況を改善するものではないなどとは言えるものではない。

### （3）森林が蓄えた水が徐々に川に補給されるとの主張について

後述する日本学術会議答申にあるように、渇水時においては森林の水源かん養機能の限界が指摘されており、現にダムが空になるような渇水時には、先に述べたように、取水制限による住民の生活や生産活動に大きな支障が生じている。

日本学術会議答申（平成13年11月「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について（答申）」）は、森林の多面的な機能について評価する一方で、「しかし、流況曲線上の渇水流量に近い流況

では（すなわち、無降雨日が長く続くこと）、地域や年降水量にもよるが、河川流量はかえって減少する場合がある。このようなことが起こるのは、森林の樹冠部の蒸発散作用により、森林自身がかなりの水を消費するからである。」と指摘し、「治水・利水の水準は時代が求めるものであり、その高度化に伴い、森林の持つ静的な、あるいは自然的調整と、ダム貯水池等による動的な、人口的調節が、その機能分担を果たしながら車の両輪として進むことになろう。」と結んでいる（乙273号証）。

## 第7 まとめ

以上述べたとおり、八ッ場ダムの利水上の必要性に関する原告らの主張はいずれの点からも失当である。善解しても、原告らの主張は、渇水被害への対応を含め、千葉県のような余裕のある水源確保の必要性はないから（よりストレスの水源確保で足りるから）、八ッ場ダム建設事業等に参画する必要性はないという政策論争を出るものではないが、このような議論は、財務会計法規上の義務違反の主張として無意味であるにとどまらず、住民の生活や社会経済活動のために安定した給水責任を負う水道事業者には妥当しないのである。

いずれにせよ、被告らとしては、このような政策論争にこれ以上深入りをする予定はないことを申し添えておきたい。

以 上