

平成21年（行コ）第261号

公金支出差止等請求控訴住民訴訟事件

控訴人 齋田友雄外17名

被控訴人 群馬県知事外1名

## 控訴人準備書面（8）

2012（平成24）年9月3日

東京高等裁判所 第11民事部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 野 上 恭 道 代

同 嶋 田 久 夫 代

同 福 田 寿 男

ほか50名

[ 目 次 ]

1 利根川荒川水系フルプランがハッ場ダム等の各水源開発事業の上位計画 であることについて .....	3
2 群馬県が水需給計画の裏付けなしでハッ場ダム事業に参加していること について .....	5
3 群馬県上水道の水需要が縮小の一途をたどることについて .....	8
4 群馬県の水需要の予測が実績と著しく乖離していることについて .....	11
5 水道用地下水の利用が継続されることについて .....	13
6 四県営水道の間で水源の融通・振替は可能であることについて .....	15
7 広桃用水転用水利権は非かんがい期も取水が可能であることについて	19
8 東毛工業用水道も水源の余裕があることについて .....	22
9 水余りの時代になり、渇水の影響が軽微になったことについて .....	23
図 1～図 5 .....	27
表 1～表 3 .....	29

控訴理由書の利水面に関して、被控訴人は被控訴人準備書面（１）で反論しているので、その主張の誤りを本書面で指摘することにする。

## **１ 利根川荒川水系フルプランがハッ場ダム等の各水源開発事業の上位計画であることについて**

### **（１）控訴人の主張**

場当たりのダム建設等の水源開発事業をなくすために、水資源開発促進法が昭和３６（１９６１）年に制定され、利根川等の指定水系では同法に基づき、水資源開発基本計画（フルプラン）を策定し、その計画によって必要な水源開発事業を決めることになった。利根川荒川水系フルプランには、各都県の水道、工業用水道が参加する水源開発事業とそれぞれの確保水量が書き込まれ、各都県の水道、工業用水道と水源開発事業との関係を明確に位置づけるものとなっている。したがって、フルプランが各水源開発事業の上位計画としての役割を持つことは議論の余地のないことである。（控訴理由書 29 頁）

### **（２）被控訴人の反論**

水資源開発促進法は、水資源開発基本計画に基づく事業は当該事業に関する法律の規定に従い実施するとしており、個別の事業実施の内容については個別法による旨明確に規定している。つまり、各水道事業者等がダム事業に参画する場合、国土交通省が建設するダムであれば、水道事業者は特定多目的ダム法により、独立行政法人水資源機構が建設するダムであれば、独立行政法人水資源機構法により、都道府県が建設するダムであれば河川法によりというように、それぞれ個別法による所定の手続を経る。この個別法に基づくダム等の水資源開発施設が、水資源開発促進法による国土交通大臣が指定した水資源開発水系の河川に建設される場合、各ダム事業者はフルプランに供給の目標を達成するために必要な施設として位置付けられることになる。

このように、フルプランが、特定多目的ダム法に基づく八ッ場ダムなどの水資源開発の上位計画として事業を拘束するものではないことは明らかである。例として、八ッ場ダムの利水参画水量が定められた基本計画が昭和61年に初めて策定され、その後の昭和63年に第4次フルプランに八ッ場ダムの基本計画が位置付けられ、平成16年の参画水量の減量に伴う八ッ場ダムの基本計画の第2回変更が平成20年の第5次フルプランに位置付けられていることなどが挙げられる。(被控訴人準備書面(1)65~66頁)

### (3) 控訴人の再反論

八ッ場ダム事業そのものを直接位置づけているのは特定多目的ダム法であることは言うまでもないことであるが、個別法で位置づけられているから、利根川荒川フルプランの水需給計画による位置づけがないとする被控訴人の主張は、論理性が欠如しており、理解不能である。そして、一方で、被控訴人は、「個別法に基づくダム等の水資源開発施設が、水資源開発促進法による国土交通大臣が指定した水資源開発水系の河川に建設される場合、各ダム事業者はフルプランに供給の目標を達成するために必要な施設として位置付けられることになる。」(この記述において「各ダム事業者」は「各ダム事業」の誤りとあると思われる)と述べており、フルプランが各ダム事業を位置づける上位計画であることを認めている。フルプランは各ダム事業等の水源開発事業をただ羅列するだけで、各ダム事業を位置づけているのではない。水需給計画が示す将来の水需給の見通しから見て「必要」であるということで、位置づけているのであって、フルプランの根幹となるのが水需給計画であるから、被控訴人の主張「供給の目標を達成するために必要な施設として位置付けられることになる」は、すなわち、フルプランの水需給計画によって各ダム事業が位置付けられていることを意味する。

また、被控訴人は「平成16年の参画水量の減量に伴う八ッ場ダムの基本計画の第2回変更が平成20年の第5次フルプランに位置付けられていること」など

のタイムラグを問題にして、上位計画として事業を拘束するものではないと主張しているが、これはフルプランの変更を国交省水資源部が怠ってきたことによる問題である。フルプランは各水系のダム等の水源開発事業を水需給計画の面から位置づけるものであるから、フルプランがない空白の期間があってはならないこととは言うまでもない。

ところが、2000年度を目標とする利根川荒川水系第四次フルプランが2000年度に期限切れになった後、次の第五次フルプランはなかなか策定されず、ようやく2008年7月になって策定された。7年以上の遅れであり、2000年度末から7年間以上も利水面の上位計画がないまま、八ッ場ダム等のダム事業が進められるという違法状態が続いてきた。水資源開発促進法で定められたことを行政府が遵守しなければならないにもかかわらず、国交省は法律の規定を無視し続けてきた。国交省は順法精神が欠如していると言わざるを得ない。ダム事業に関わる水行政はかくもいい加減なものなのであり、そのように7年間以上に及ぶ違法状態をもって、「上位計画として事業を拘束するものではない」と主張する被控訴人も順法精神が欠如しているのである。

## **2 群馬県が水需給計画の裏付けなしで八ッ場ダム事業に参加していることについて**

### **(1) 控訴人の主張**

八ッ場ダム事業への群馬県の参加は、県民が巨額の費用負担を背負うものであるため、群馬県は県内の水道と工業用水道について実績の傾向を十分に踏まえた水需要予測を行って合理的な水需給計画を策定し、その計画に基づいて参加継続の是非を判断することが求められている。ところが、群馬県は八ッ場ダム事業への参加は水道事業者および工業用水事業が判断することであるとして水需給計画を策定していないと主張しており、八ッ場ダムのダム使用権設定者の地位にあ

るものとしての責任を放棄している。一方で、八ッ場ダムの開発水を使用する予定の県企業局の県営水道も県営工業用水道も参加の是非を判断するための水需給計画を策定していないと主張しており、群馬県では水需給計画なしで八ッ場ダム事業に参加するという異常な状態が続いている。(控訴理由書 29～31 頁)

## (2) 被控訴人の反論

八ッ場ダム建設事業は、特定多目的ダム法の規定に従って実施されており、その手続については、控訴人らが主張する県全体の水需要予測を含む水需給計画の作成・提出は求められていない。

群馬県の八ッ場ダム建設事業への参画水量は、各上水道事業者との基本協定量及び各契約企業との契約水量の総和をその根拠としている。これは、参加の必要と水量を裏付ける十分な根拠となるのであって、これを超えて水道用水供給事業の各受水市町の水需要予測を決めなければならないというものではない。特定多目的ダム法、河川法等の関係法令においても、ダム建設事業への参画に際し、都道府県又は水利権申請者に対し、水需要予測を伴う水需給計画の策定を義務付けてはいないのである。八ッ場ダム使用権設定予定者の地位にある者としての責務を放棄したなどという主張は、的外れのものでしかない。(被控訴人準備書面(1) 66～67 頁)

## (3) 控訴人の再反論

八ッ場ダム事業の検証が国交省自らの手で2010年10月から2011年12月にかけて行われた。このダム検証はダム事業の継続が妥当となる結論が得られる枠組みで行われたもので、客観性・科学性の乏しいものであり、その基本的な問題はあらためて述べることにするが、このような検証であっても、利水に関して検証主体である関東地方整備局は、八ッ場ダムの利水参画者に次の確認を求めた。

(「八ッ場ダム建設事業の検証に係る検討 報告書」(平成23年11月, 国土

交通省関東地方整備局) 4.3 新規利水の観点からの検討 4.3.2 水需要の点検・確認 より)

「(1) 利水参画者の水需要の確認方法

八ッ場ダム建設事業に参画している利水参画者に対して、平成22年11月9日付けで利水参画者において水需要の点検・確認を行うよう要請し、平成22年12月9日までに回答を得た結果について、以下の事項を確認した。

・需要量の推計方法の基本的な考え方について、都県の長期計画等に沿ったものであるか確認。また、需要量の推定に使用する基本的事項(給水人口等)の算定方法について、水道施設設計指針等の考え方に基づいたものか確認。

.....

・将来需要量とそれに対する水源の確保計画について、利根川・荒川水系水資源開発基本計画(通称フルプラン)との整合。 」

八ッ場ダム事業の検証では、各利水参画者に対して、参画の根拠となる然るべき水需要予測を行っているか否か、さらにその水需要予測が利根川荒川水系フルプランの水需給計画と整合しているか否かについて確認を求めている。これは至極当然のことであって、利根川荒川水系のダム事業に参画する場合は、利根川荒川水系フルプランに位置付けられる水需給計画を策定することが参画の必須の条件である。それだからこそ、八ッ場ダム事業の検証ではそのことの確認を求めたものである。

これに対して、群馬県は、県央第二水道、東部地域水道、東毛工業用水道についての水需給計画を関東地方整備局に提出している。このことは被控訴人準備書面(1)の58~61頁に書かれているとおりである。それらの水需給計画が合理的であるか否かはさておき、ここで重要なことは、被告・被控訴人が八ッ場ダム事業への参画の根拠となる水需給計画が策定していないと繰り返し述べてきたにもかかわらず、実際には策定していて、関東地方整備局からの求めに応じて、

その水需給計画を八ッ場ダム事業の検証のために提出したことである。

このことは、本裁判で、被告・被控訴人は虚偽の主張をしてきたことを意味するのであって、きわめて重大である。

本裁判と同時期に進められている東京都、茨城県、千葉県、埼玉県を被告・被控訴人とする八ッ場ダム住民訴訟では、各都県が策定した水需給計画（利根川荒川水系フルプランを構成する水需給計画）の是非が重要な争点となっている。各都県とも、それぞれの水需給計画は妥当なものであって、八ッ場ダムの予定水利権は将来の水需給で不足をきたさないために必要なものであることを主張してきている。各水需給計画の内容が合理性を有しているか否か、すなわち、水需要予測が現実と遊離していないか、保有水源の評価量が妥当かどうかは他都県の八ッ場ダム住民訴訟で争われてきている。群馬県のように、水需給計画を策定していないと主張し、水需給計画において八ッ場ダム予定水利権の必要性を示さないところはなく、群馬県の主張は他都県では例のない常識外のものである。その主張がやはり虚偽であることが八ッ場ダム事業の検証で判明したのである。

このような虚偽の主張を受け入れて、「要するに群馬県においては確度の高い水需要予測はされていないのであって、水需要予測に関する主張立証を勘案する限りにおいては、利水上の必要性ないし不要性については未だ判断しがたいといえる。」（原判決44頁）として、被告が然るべき水需給計画を示さず、判断材料の提出を拒んだことを一切問題にしなかった原判決は破棄されなければならない。

### **3 群馬県上水道の水需要が縮小の一途をたどることについて**

#### **(1) 控訴人の主張**

群馬県が八ッ場ダム事業に参加する必要があるか否かを判断する上で重要な事実は、今後、群馬県上水道の需要の規模がますます縮小していくことである。

群馬県上水道の一日最大給水量の推移を見ると、1997（平成9）年度頃以降は確実に減少傾向になっている。1997年度の110.6万 $\text{m}^3$ /日から2008（平成20）年度の91.7万 $\text{m}^3$ /日へと、19万 $\text{m}^3$ /日も減っている。減少率は17%にもなっている。

これは一人一日最大給水量の減少によるものであって、1997年度の599 $\text{l}$ /日から2008年度の490 $\text{l}$ /日へと、18%も減っている。一人一日最大給水量の減少要因は主に二つあって、一つは節水型機器の普及であり、もう一つはライフスタイルの季節変化が小さくなり、夏期に給水量が突出して大きくなる度合いが小さくなってきたことである。節水型機器の普及はこれからもしばらくの間、続くので、一人一日最大給水量の減少傾向は今後も当分の間、続いていくことは確実である。

一方で、群馬県の人口はこれから急速に減っていく。2025（平成37）年には現在（2006（平成18）年）の1割近くも減ってしまうというスピードで減少していく。群馬県の水道普及率はすでに99.3%（2008年度）で、上限値に達しているので、今後は人口の減少とともに、給水人口がはやい速度で減っていくことは必至である。

このように、群馬県は今後は一人当たり給水量が減り、さらに人口も減っていくので、水需要の規模が縮小の一途を辿っていくことは確実であり、八ッ場ダムの必要性はますます希薄になっていく。（控訴理由書 36～38 頁）

## （2） 被控訴人の反論

国土交通省は、近年の少雨化傾向による降水量の変動や、降雨総量の年平均値の減少傾向から、河川の流量が減少し、渇水年が増加するという見解を示しており、そうした渇水の年にも安定的にダムからの補給で年間を通じ供給可能な水量を確保しておく必要がある。

全体の取水量が減少していても、地下水源から表流水を水源とする水道用水又

は工業用水（水道用水供給事業又は工業用水道事業からの受水）への転換が進んでおり、この傾向はますます増加すると見込まれており、その背景には地盤沈下・水質汚染の防止、施設の老朽化、危機管理としての水源分散化等の要因がある。

将来人口の減少等により群馬県が衰退するとか、それにより水道用水の需要が減少するとか断言できるものではない上、近年の少雨化傾向を考慮すると、現在の取水量が維持できない可能性があり、また、上水道事業者の水源転換により水道用水の需要が増加するので、将来水道用水の需要が必ず減少するなどという主張は妥当ではない。（被控訴人準備書面（1）72～73頁）

### （3）控訴人の再反論

被控訴人の反論は群馬県の水道用水が縮小の一途をたどること自体については「断言できるものではない」としか言っておらず、被控訴人も否定することができない事実であることをうかがわせるものになっている。

群馬県の人口が減っていくことは群馬県の予測でも明らかになっている。「群馬県の将来推計人口」（平成21年2月推計，群馬県企画部統計課）によれば，2008年201.4万人，2018年193.3万人で，10年間で8万人の減少である。国立社会保障・人口問題研究所の推計では2020年190.8万人であるから，群馬県の人口予測とほぼ同じである。この研究所の推計では，群馬県の人口はその後減り続け，2035年には170万人になる。この人口の縮小は日本が抱える問題であって，被控訴人が言う「群馬県が衰退する」ととらえるべきことではない。

被控訴人は，水道の需要縮小は本心で認めつつ，地下水源から表流水への転換があるから，表流水依存の水道需要が増加していくとしている。しかし，5で述べるように，群馬県は国交省へ提出した利根川荒川フルプランの需給計画では，水道用地下水はほとんど削減を予定していないから，この被控訴人の主張は根拠

のないものである。

また、「近年の少雨化傾向を考慮すると、現在の取水量が維持できない可能性がある」という被控訴人の主張は、単なる憶測であって、科学的な裏付けがある話ではない。

被控訴人は群馬県の水道の需要が縮小の一途を辿ることを否定できないからこそ、地下水源から表流水への転換とか、近年の少雨化傾向といった実体のない話を持ち出しているのである。

なお、群馬県上水道の一日最大取水量は図1（図表は本準備書面末尾にまとめて掲載）のとおり、2009（平成20）年度は約99万 $\text{m}^3$ /日となり、さらに落ち込んできている。1997年度の約119万 $\text{m}^3$ /日からは約20万 $\text{m}^3$ /日の減少となり、減少率は19%にもなっている。

#### **4 群馬県の水需要の予測が実績と著しく乖離していることについて**

##### **（1）控訴人の主張**

群馬県は水需給計画を策定していないと主張しながら、水需要の実績と著しく乖離した水需要予測を行ってきている。群馬県は、利根川荒川水系第5次フルプランの策定のための水需給計画（群馬県から国土交通省への回答）でも水需要予測を行っている。この予測では、群馬県の上水道の一日最大取水量は、2015（平成27）年度には117万 $\text{m}^3$ /日まで増加することになっている。しかし、実績は上述のとおり、減少の一途を辿っている。2015年度には20万 $\text{m}^3$ /日以上の差が生じるのは必至である。

このように、群馬県の水需要予測は実績値と大きくかけ離れており、そのようにまったく非現実的な予測によって、八ッ場ダム事業への参加理由が無理矢理作り出されている。（控訴理由書31～36頁）

## (2) 被控訴人の反論

国土交通省は、第5次フルプラン策定のため、群馬県に対して需給想定調査を依頼し、群馬県は、これに回答するため、将来にわたる県民の安全で快適な日常生活の確保及び本県産業の発展に必要な水量が確保されているかについて、県全体としてマクロ的に見通し、平成19年10月に需給想定調査として回答したものである。フルプランは、指定水系における水資源の総合的な開発及び利用の合理化の促進を目的として策定される水系全体を俯瞰した計画であり、この調査回答は、指定水系の全体的な水需給のバランスを確認するためのものであり、これをもって、ハッ場ダム建設事業への参画を根拠づけるものではない。(被控訴人準備書面(1)70頁)

## (3) 控訴人の再反論

被控訴人の反論は、利根川荒川水系第5次フルプランの策定のための水需給計画(群馬県から国土交通省への回答)はハッ場ダム建設事業への参画を根拠づけるものではないと、水需給計画そのものの意味を否定していることに終始している。その水需給計画における水需要予測が実績と著しく乖離して、架空のものになっていることについては何も答えていない。

上述のように、この予測では、群馬県の上水道の一日最大取水量は、2015(平成27)年度には117万 $\text{m}^3$ /日まで増加することになっている。しかし、実績は2005年度104.7万 $\text{m}^3$ /日、2009年度99.4万 $\text{m}^3$ /日と、減り続けている。この4年間の減少速度がそのまま続けば、2015年度には91.5万 $\text{m}^3$ /日となり、群馬県の予測値とのかい離は25万 $\text{m}^3$ /日にもなる。予測の誤差率は2割以上になる。

被控訴人が、利根川荒川水系第5次フルプラン策定のための群馬県の水需給計画の意味を執拗に否定しようとするのは、その水需給計画の妥当性について議論すれば、きわめて不利になることを認識しているからに他ならない。

## 5 水道用地下水の利用が継続されることについて

### (1) 控訴人の主張

第5次利根川荒川水系フルプランのために2007（平成19）年10月に群馬県が策定した「水需給計画」では、2015（平成27）年度における上水道の地下水の保有水源は4.282 m<sup>3</sup>/秒（日量37万m<sup>3</sup>）となっている。一方、同計画に記載されている2004（平成16）年度の上水道の地下水の一日最大取水量は4.30 m<sup>3</sup>/秒（日量37万m<sup>3</sup>）である。したがって、群馬県の計画では水道用地下水の取水はほぼ現状（2004年度）を維持することになっている。群馬県は地盤沈下対策として地下水の代替水源として八ッ場ダムが必要だと主張しているけれども、実際には県の計画でも水道用地下水の利用は現状をほぼ維持することになっており、地下水の利用を今後削減する必要がないことは群馬県自身が認めているのである。（控訴理由書44～47頁）

### (2) 被控訴人の反論

そもそも需給想定調査の回答は、県全体のマクロな水需給の見通しを検証したものであり、将来の地下水の取水量を規定したものではないので、控訴人らの主張に何ら意味はない。しかし敢えて付言するならば、平成27年度における地下水の保有水源(4.282 m<sup>3</sup>/秒)は、平成15年度の実績取水量(4.590 m<sup>3</sup>/秒)を基に、地下水の取水を削減する必要のある地域における削減目標量を見込んだ水量であり、これに対し、平成16年度の実績(4.300 m<sup>3</sup>/秒)は、この削減目標量を考慮しない県全体の単なる実績値に過ぎない。したがって、平成16年度の実績が県全体の地下水の使用量の減少傾向を示しているとは言えても、両者を単純に比較できるものではない。控訴人らのいう地下水の利用を今後削減する必要がないことを群馬県自身が認めているなどということは、誤りである。（被

控訴人準備書面（１）79頁）

### （３）控訴人の再反論

被控訴人の主張は意味不明である。平成16年度の実績4.300 m<sup>3</sup>/秒に対して、群馬県が策定した「水需給計画」は2015（平成27）年度における上水道の地下水の計画値を4.282 m<sup>3</sup>/秒とするものであり、これは平成16年度の実績値とほぼ同じであるから、群馬県が利根川荒川フルプランを構成する水需給計画において、将来の水道用地下水の削減を考えていないことは明白である。

「平成16年度の実績は、この削減目標量を考慮しない県全体の単なる実績に過ぎない」という被控訴人の主張は意味が不明である。実績はあくまで実績であって、削減目標量など考慮できないことは当然であって、被控訴人は理解不能なことを主張している。群馬県が利根川荒川フルプランを構成する水需給計画で水道用地下水の削減を想定していないことは群馬県が自ら示していることであって、議論の余地のないことである。

なお、八ッ場ダム事業の検証で群馬県が関東地方整備局に提出した県央第二水道および東部地域水道の対象地域の水需給計画では、市町村水道の地下水を削減することになっているが、上位計画である利根川荒川水系フルプランの水需給計画では水道用地下水の削減は上述のとおり、考慮されておらず、八ッ場ダム事業の検証で群馬県が提出した県央第二水道および東部地域水道の対象地域の水需給計画は信憑性が乏しいと考えざるを得ない。

昨年3月には福島第一原子力発電所事故の影響で利根川水系水道水は放射性物質ヨウ素131の汚染が重大な問題になった。一時は一部の浄水場は取水停止にもなった。この時に放射性物質汚染に対して最も安全性が高かったのは地下水を水源とする水道水であった。また、今年5月には利根川系水道水のホルムアルデヒド汚染が大きな問題になった。原因は、産廃業者がヘキサメチレンテトラミンを含む廃液を利根川の支川に排出したことによるもので、利根川水系の浄水場

で加える塩素とヘキサメチレンテトラミンが反応してホルムアルデヒドが生成された。この時も一部の浄水場は取水停止になった。この時もホルムアルデヒド汚染と無縁であったのは地下水を水源とする水道水であり、事故時には地下水の利用が図られた。

このような利根川水系水道の水質汚染事故は、地下水が如何に安全な水道水源であるかを物語っており、むしろ、今後は水道用地下水の利用を可能な範囲で増やしていくことが必要である。

水道用地下水の利用に関して被控訴人が取り上げるのは地盤沈下の問題であるが、群馬県の地盤沈下は沈静化してから久しい。環境省が問題視する地盤沈下量は年間2 cm以上であるが、群馬県では1994年にほんの一部の範囲で2 cmを超える沈下が見られただけで、その後、2 cmを超える沈下は観測されていない。地盤沈下が十分に沈静化してきているのであるから、水道用地下水の利用を現状以上に増やすことを検討すべきである。

## **6 四県営水道の間で水源の融通・振替は可能であることについて**

### **(1) 控訴人の主張**

四県営水道の給水対象地域の保有水源量は広桃用水転用水利権を除いても、同地域の2006（平成18）年度の一日最大取水量を約10万 $\text{m}^3$ /日も上回っているから、県営水道の間で水源の融通さえ行えば、八ッ場ダムによる冬期水利権の確保を前提とする広桃用水転用水利権がたとえなくても、水需要を充足することが十分に可能である。すなわち、群馬県には、県央第一水道、県央第二水道、東部地域水道及び新田山田水道の四つの県営水道があり、これらはいずれも利根川本川と支川から取水しているので、必要に応じて河川管理者の同意を得た上で県営水道の間で水源の振替を行うことができる。（控訴理由書 38～42 頁）

## (2) 被控訴人の反論

そもそも県営水道用水供給事業の保有水源量が一日最大取水量を10万 $\text{m}^3$ /日上回っているという根拠が不明である上、各上水道事業者である市町村は、それぞれの対象地域の住民生活や生産活動に支障を来すことのないよう企業局の水道用水供給事業からの受水なども含めて、水源を確保し、安定した供給を行う責務を負っているのであって、保有水源と水需要を比較すれば、保有水源が上回るのは当然のことである。すなわち、各上水道事業者が水不足の事態を回避するため安全度を重視した政策を選択することに何ら問題はないからである。

利根川への水の補給は、利根川上流ダム群と下流の導水路や河口堰等の水源開発施設を効率的効果的に運用する広域的水管理により行われているため、利根川本支川の既存の取水地点（県央第一及び県央第二は沼田市、東部地域は邑楽郡千代田町、新田山田はみどり市）を変更することは、利根川上流ダム群の補給の運用全体を見直すこととなることから、無条件あるいは安易に水源の融通ができるものではない。（被控訴人準備書面（1）74～75頁）

## (3) 控訴人の再反論

被控訴人は「そもそも県営水道用水供給事業の保有水源量が一日最大取水量を10万 $\text{m}^3$ /日上回っているという根拠が不明」と述べているので、まず、その根拠を再度示すことにする。

四つの県営水道が保有する水源の内訳は次のとおりである。

① 県央第二水道	夏期	冬期
矢木沢ダム	0.350 $\text{m}^3$ /秒	奈良俣ダム 0.350 $\text{m}^3$ /秒
広桃用水転用	1.490 $\text{m}^3$ /秒	(ハッ場ダム暫定)
② 東部地域水道	夏期	冬期
広桃用水転用	0.510 $\text{m}^3$ /秒	(ハッ場ダム暫定)
③ 県央第一水道	夏期	冬期

矢木沢ダム 1.370 m<sup>3</sup>/秒 奈良俣ダム 1.370 m<sup>3</sup>/秒

群馬用水転用 0.630 m<sup>3</sup>/秒 群馬用水転用 0.630 m<sup>3</sup>/秒

④ 新田山田水道 夏期と冬期

四万川ダム 0.165 m<sup>3</sup>/秒

奈良俣ダム 0.350 m<sup>3</sup>/秒

以上の水源のうち、県央第二水道と東部地域水道の「夏期 広桃用水転用、冬期 八ッ場ダム暫定」を除いて、集計すると、2.865 m<sup>3</sup>/秒となる。日量247,536 m<sup>3</sup>である。これが被控訴人が言う県営水道の安定水利権である。

県営水道対象地域全体の水需給を考えると、県営水道以外に市町村水道が持つ自己水源がある。自己水源は原告最終準備書面の「図表2-3 群馬県営水道対象地域の水需給」に示したように、完成済み水源施設157,680 m<sup>3</sup>/日、自流129,121 m<sup>3</sup>/日、地下水343,69 m<sup>3</sup>/日、その他26,047 m<sup>3</sup>/日で、合計656,543 m<sup>3</sup>/日である。この保有水源の出典は、第5次利根川荒川水系フルプランのために群馬県が策定した「水需給計画」の基礎資料で、「利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画需給想定調査調査票」（2007年10月）である。群馬県が作成したものである。この自己水源の合計656,543 m<sup>3</sup>/日に、前述の4県営水道の安定水利権247,536 m<sup>3</sup>/日を加えると、904,079 m<sup>3</sup>/日となる。一方、県営水道対象地域全体の水道の2006年度の1日最大取水量は原告最終準備書面の「図表2-3 群馬県営水道対象地域の水需給」に示したように797,836 m<sup>3</sup>/日である。したがって、この対象地域全体としては、保有水源量は1日最大取水量を10万m<sup>3</sup>/日以上も上回っており、水源の融通さえなされれば、八ッ場ダムが絡んだ暫定水利権がなくとも、水需給には十分な余裕がある。

問題はこの水源の融通をどのように進めるかである。図2は4県営水道全体の1日最大取水量の経年変化を示したものである。2002以降は増加傾向は見られず、2006年度から2010年度までに29.7万m<sup>3</sup>/日から27.9万m<sup>3</sup>/日へと1.8万m<sup>3</sup>/日も減少している。前述のとおり、群馬県全体の上水道の需要

がかなりの速度で減ってきているので、それに伴って県営水道の一日最大取水量も減少してきたと考えられる。もし、2006年度から2010年度までの減少速度が今後も続けば、2018年度には4県営水道の1日最大取水量はその安定水利権 247,536 m<sup>3</sup>/日を下回るようになる。もちろん、これはあくまで一つの試算であるけれども、群馬県の上水道全体の水需要が縮小の一途をたどっているので、近い将来にその時期が訪れると予想される。

その時点以降は、各市町村上水道の自己水源の使用量は2006年度のままであっても、4県営水道の間で水源の融通・振替を行うことさえできれば、被控訴人が言う安定水利権のみで需要を充足することができるようになる。

県営水道間の水源の融通・振替について被控訴人は「利根川上流ダム群の補給の運用全体を見直すこととなることから、無条件あるいは安易に水源の融通ができるものではない。」と反論しているが、まったく現実性がないものとして否定するには至っていない。裏返していえば、条件を設定しさえすれば、水源の融通・振替が可能となることを意味している。

実際に四県営水道のうち、新田山田水道の水利権はかなり無理な設定が行われている。新田山田水道は利根川本川ではなく、支川の渡良瀬川で取水しているが、その水利権は利根川最上流支川の奈良俣ダムと吾妻川支川の山田川の四万川ダムであり、川筋が異なるダムによって水利権が許可されている。本来、ダムによって与えられる水利権はそのダムで補給が可能なダム下流の取水に対してであるが、関東地方整備局は他のダムとの連携運用ということにして川筋の異なるダムの水利権を許可しているのである。この例を見ると、利根川上流部のダムの水利権であれば、水利権許可権者の判断で条件を設定することによって、4県営水道の間で水源の融通・振替が可能になることを意味する。

4県営水道の間で水源の融通・振替ができるかどうかは、水利権許可権者である関東地方整備局が柔軟な判断をするどうかにかかっているが、これが行われれば、4県営水道は水需要の減少に伴って、八ッ場ダムが絡む暫定水利権がなくて

も、需要に対応することが可能となる。そして、実際には次に述べるように、ハッ場ダムがなくても、広桃転用水利権は通年の取水が可能なのであるから、4県営水道全体として有り余る水源を保有することになる。ハッ場ダムはどう見ても不要な水源なのである。

## **7 広桃用水転用水利権は非かんがい期も取水が可能であることについて**

### **(1) 控訴人の主張**

利根川の非かんがい期（冬期）は農業用水の取水が激減するので、水利用の面では十分な余裕があり、かんがい期の水利権を取得しておけば、河川の流量が夏期に比べて少なくなるとはいえ、非かんがい期も取水することに支障を生じることとは基本的でない。実際に、埼玉県水道や群馬県水道が持つ農業用水転用水利権による非かんがい期の取水は今まで支障なく続けられてきた。埼玉県の農業用水転用水利権の古いものは20～35年間も非かんがい期の取水実績がある。非かんがい期は利根川の流量に余裕があるので、それを利用し続けることができたのである。

広桃用水の水利権の一部が群馬県の県営水道、工業用水道に転用されたのは、1996（平成8）年のことで、そのあとの冬期渇水は1997（平成9）年だけである。その時の扱いは安定水利権と同じで、一律に10%の軽微な取水制限であり、暫定水利権だからといって不利な扱いを受けることがなかった。広桃用水転用水利権は現状のままで非かんがい期の取水に何の支障もないのであるから、ハッ場ダムによる非かんがい期の手当ては実利が何も得られないものなのである。（控訴理由書 42～44 頁）

### **(2) 被控訴人の反論**

控訴人らの主張は、端的に言えば、暫定豊水水利権のままであっても非かんが

い期の取水に支障が生じていないから、安定水利権を得るためのダム等の水源手当は不要というものであって、まずもって河川法に基づく水利秩序を無視した主張である。

ダム等の水源開発施設に参画しない者が仮に何らかの理由により河川から取水ができたとしても、既得の水利権と同列に扱われることはなく、渇水時には水利権者の了解がなければ渇水調整による取水もできない。また、現況で事実上取水に支障がないから水源手当は不要という主張は、いつでも安定的な降雨があり河川流量が安定しているという根拠のないいわば雨頼みという不適切な考えを前提にするものである。暫定豊水水利権でも取水に支障が生じないなどと、控訴人らが河川流量が安定的であるかのように誤解しているのは、ここ直近数年間比較的降雨に恵まれていることのほか、利根川上流の既設6ダムによる補給操作の効果の一端が現れていることを付言しておきたい。(被控訴人準備書面(1)77頁)

### (3) 控訴人の再反論

被控訴人の反論は水利権の一般論を述べるだけで、利根川の非かんがい期の利水状況がどのようになっているか、その実態を何も踏まえない主張に終わっている。

利根川の非かんがい期は水利用の面で十分な余裕がある。図3は昭和58(1983)～平成4(92)年度、図4は平成5(1993)～14(2002)年度の非かんがい期(10月～翌年3月)を取り出して、利根川の利水基準点である栗橋地点の毎日の実績流量の推移を見たものである。両図に示す取水制限流量約79m<sup>3</sup>/秒は、利根川の暫定水利権の水利使用規則に記載されている値で、建前としては実績流量がこの取水制限流量を下回れば、取水を停止しなければならない流量である。

この20年間において、1984、85、87、89、94、95、96年度

の7ヵ年では実績流量が取水制限流量を1ヵ月間以上、下回っており、そのうち、大半の年度は60 m<sup>3</sup>/秒前後まで流量が低下している。しかし、取水制限にまで至ったのは1995年度（96年の冬）と96年度（97年の冬）だけである。しかも、このときの取水制限は給水圧を調整する給水制限は行われず、自主節水（節水への協力呼びかけ）にとどまっている。

このように、栗橋地点の実績流量の推移を見ると、非かんがい期においては60 m<sup>3</sup>/秒前後まで低下することは少なからずあるが、それで問題はほとんど生じていない。県央第二水道などの暫定水利権の水利使用規則に取水制限流量が記載されているものの、それは名目上のことであって、実績流量がそれを下回っても、取水は続けられている。その理由は取水制限流量が20 m<sup>3</sup>/秒以上過大に設定されていることにある。そのために、実際に非かんがい期において水利使用規則の取水制限流量を実績流量が下回ることが少なからずあるが、取水を続けることが可能となっているのである。

広桃用水転用のような農業用水転用水利権は、その水利権の取得においてそれなりの費用を負担している。群馬県営水道の場合の負担額は開示されていないが、埼玉県営水道の場合は表1のとおり、この転用のため、農業用水合理化事業の事業費を負担し、ダム建設費の負担金に匹敵する費用（埼玉合口二期事業は1 m<sup>3</sup>/秒あたり89億円、利根中央事業は125億円）を支出している。このように農業用水転用水利権の取得者は、かんがい期は農業用水合理化事業の事業費、非かんがい期は八ッ場ダム建設の事業費という二重負担を強いられているのである。上述のように、非かんがい期は水利用の面で十分な余裕があり、実際に取水に支障をきたすことはないのであるから、実態に合わせて農業用水転用水利権に対しては非かんがい期も安定水利権として扱うべきである。

しかし、関東地方整備局は八ッ場ダム建設の理由を作り出すため、水利権許可権者の立場を利用して、農業用水転用水利権の非かんがい期については暫定水利権として扱っている。ダム事業者と水利権許可権者が同じ関東地方整備局である

ことに基本的な問題があり、実態に合わない硬直した水利権許可行政が罷り通っているのである。

なお、被控訴人の反論に「ここ直近数年間比較的降雨に恵まれている」という記述があるが、次に述べるように、利根川水系では渇水と言える渇水が起きたのは1996（平成8）年であり、15年以上前のことである。それを「ここ直近数年間」と述べているのであるから、被控訴人の反論がいかに事実を踏まえないものであるかを物語っている。

## **8 東毛工業用水道も水源の余裕があることについて**

### **（1）控訴人の主張**

東毛工業用水道は、全保有水源が約13万3000m<sup>3</sup>/日（給水量ベース）、広桃用水転用水利権を除く水源が10万4000m<sup>3</sup>/日で、一日最大給水量の実績が8万m<sup>3</sup>/日程度で推移してきているから、広桃用水転用水利権がなくても、2万m<sup>3</sup>/日以上余裕がある。さらに、広桃用水転用水利権も含めれば、工業用水道として一日あたり3万m<sup>3</sup>もの水量が水源となり、保有水源の余裕量は約5万m<sup>3</sup>/日にもなる。

したがって、東毛工業用水道も八ツ場ダム建設によって新たな水源を確保する必要は皆無である。（控訴理由書 39, 42～43 頁）

### **（2）被控訴人の反論**

工業用水道事業者においても、取水制限は受水企業に非常に大きい影響を与えるため、各企業は工業用水道事業者である企業局とある程度余裕を待った契約をしてこのような事態を回避しているのであり、工業用水道事業者はその契約量を担保するための水源を確保しているのである。その結果、渇水の被害が逐次低減してきてはいるが、八ツ場ダムへの参画はその延長にあると言える。（被控訴人準備書面（1）

### (3) 控訴人の再反論

図5は東毛工業用水道の日最大給水量および契約水量の経年変化と保有水源との関係を見たものである。日最大給水量は増加傾向はなく、最新の2010(平成22)年度は7.8万 $\text{m}^3$ /日にとどまっている。これに対して、広桃用水転用水利権を除く保有水源は給水量ベースで10.4万 $\text{m}^3$ /日であって、差し引き2.6万 $\text{m}^3$ /日の差があるから、広桃用水転用水利権なしでも水需給には十分な余裕がある。

ところが、被控訴人は取水制限時のために契約水量を担保する保有水源がなければならぬと主張している。しかし、契約水量を担保する保有水源を確保しておくことと取水制限時にどのようなメリットがあるのか、被控訴人の主張は具体的ではなく、不明瞭である。

被控訴人がしきりにこだわる契約水量は図5のとおり、漸減傾向にあつて、広桃用水転用水利権を除く保有水源との差は最新年度ではわずか0.5万 $\text{m}^3$ /日である。日本の経済情勢を見れば、この漸減傾向は今後も続くであろうから、近い将来には契約水量が広桃用水転用水利権を除く保有水源を下回る可能性が高い。

その場合は、八ッ場ダムによって広桃用水転用水利権の非かんがい期の水利権を得る必要性は皆無となる。もちろん、実際には広桃用水転用水利権の非かんがい期の取水に何ら問題がないから、東毛工業用水道は有り余る水源を保有することになる。

## 9 水余りの時代になり、渇水の影響が軽微になったことについて

### (1) 控訴人の主張

被告らは、1996(平成8)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つて、生活や産業への影響があつたと述べているが、

しかし、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。「渇水のとく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15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。このような水需要の減少と、水源開発の進捗によって利根川水系6都県全体の水需給は、現在は1996（平成8）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。（控訴理由書 47～49 頁）

## （2）被控訴人の反論

群馬県において近年で最も厳しかった平成8年の渇水では、利根川において同年8月16日から9月13日までの長期にわたり取水制限が続き、最大で30%の取水制限となった。特に利根川水系渡良瀬川においては、同年7月30日から9月25日まで取水制限となり、最大で40%の取水制限を行い、農業用水は最大で60%の取水制限となった。その結果、減圧給水等の給水制限により蛇口から水の出が悪くなる減水や、一部地域では濁水も発生した。さらに、一部の上水道事業者では、学校プール、公園トイレ等の公共施設への給水停止や、近隣からの応援給水等の社会的な影響も発生した。

そもそも水道事業者には、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給水の安定性を確保することが求められている（水道法2条）。減圧給水しても給水時間制限等をして構わないなどという考え方は、水道事業者には妥当しない。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。このため、県内水道事業者にあつては、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水源の確保、配水系統の改善、他の水道事業者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。（被控訴人準備書面（1）81～82頁）

### （3）控訴人の再反論

被控訴人は相変わらず、平成8（1996）年渇水を取り上げるが、この渇水は今から16年前のことである。まして、被控訴人が強調しているのは渡良瀬川の渇水であるが、八ッ場ダムがもしあったとしても、八ッ場ダムから補給できるのは利根川本川筋であり、渡良瀬川には補給することができない。八ッ場ダムと全く無関係な渡良瀬川の渇水を取り上げて渇水の問題を強調するのは不当である。

表2に群馬県の渇水の経過、表3に埼玉県渇水の経過を示す。渇水と言えるような渇水は平成6年渇水、平成8年渇水であり、それでも減圧給水にとどまっておろし、生活への影響は小さなものであった。一番最近の平成13年渇水は期間がきわめて短く、軽微なものであった。減圧給水と断水とでは生活への影響が根本的に違う。減圧給水は水の出が悪くなるものの、水を使いたい時に使うことができるが、断水はそうではなく、生活への影響が大きい。平成6年渇水、平成8年渇水は減圧給水にとどまっている。

そして、その後、水需要の減少と水源開発の進捗によって利根川水系では保有水源と水需要との差が次第に大きくなって水余りの状態が顕著になってきているから、仮に平成8年程度の渇水が再来しても、その影響が当時よりかなり軽微なものになることが予想される。

被控訴人は過去の渇水をことさら大きく取り上げて、渇水がきたらどうするのかと、脅しともとれる主張をしているが、実際は過去の渇水でも生活への影響は小さく、そのうえ、水余りの状況が年々顕著になってきているのであるから、渇水が到来してもその影響がさらに小さくなると予想される。

もちろん、将来においてより厳しい渇水が来て減圧給水程度は必要となる事態になる可能性は皆無ではない。しかし、そのような渇水の到来は気象の変動で避けられないことであり、そのことをも問題視し、渇水に関しては完全防止を図らなければならないとする被控訴人の反論は現実性を欠いた机上の議論にすぎない。

渇水到来の可能性は皆無ではないが、これからは水余りがさらに顕著になって、渇水の影響がより小さくなっていく時代になりつつあることは紛れもない事実なのである。

以上

図1 群馬県上水道の一日最大取水量の推移と予測

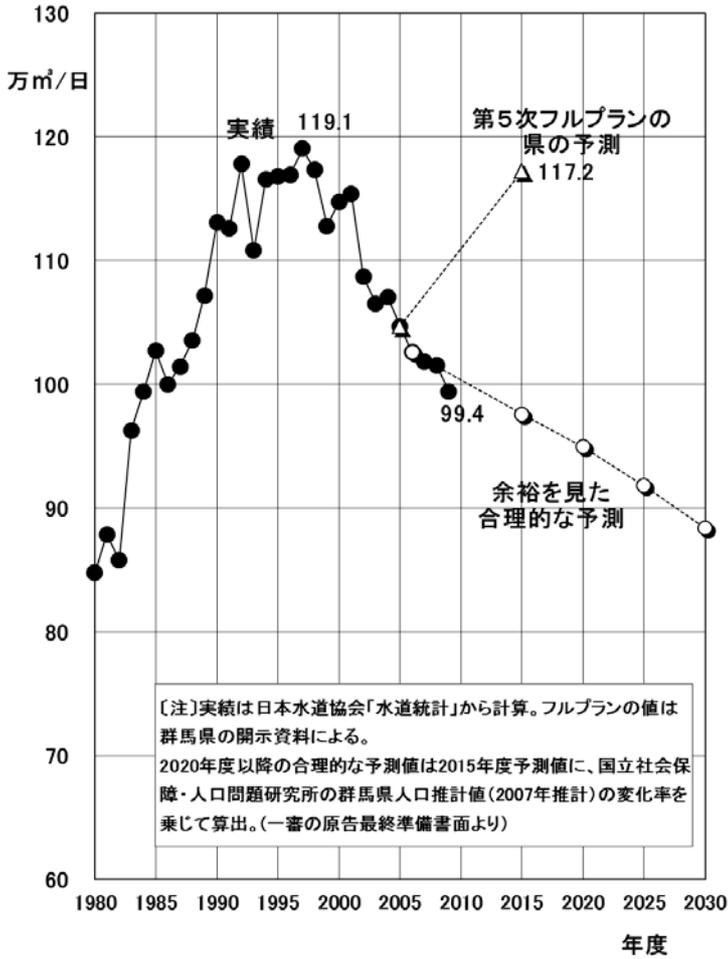
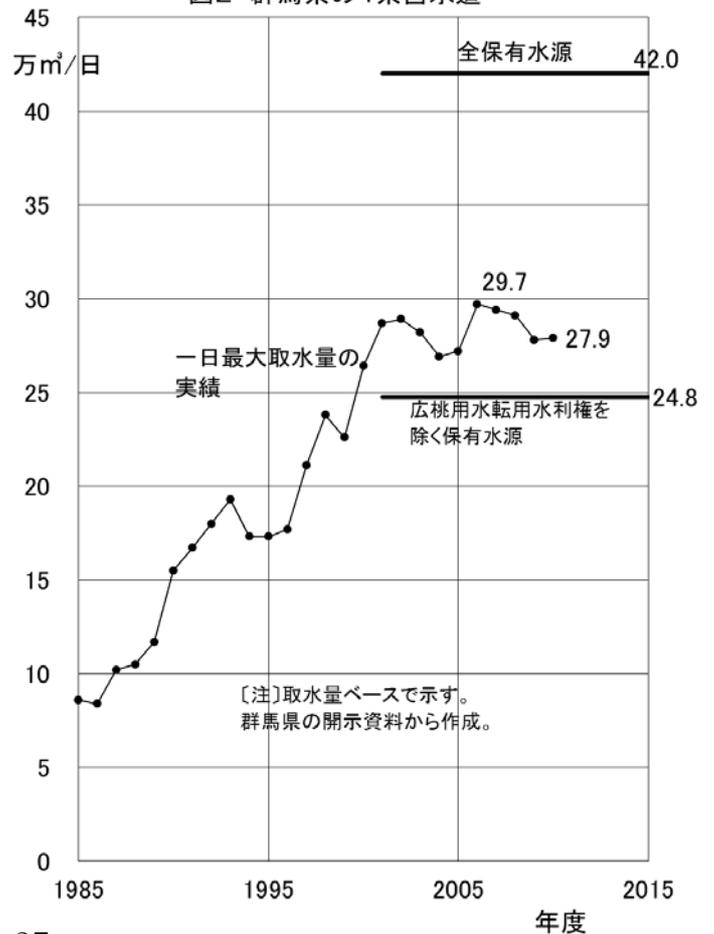
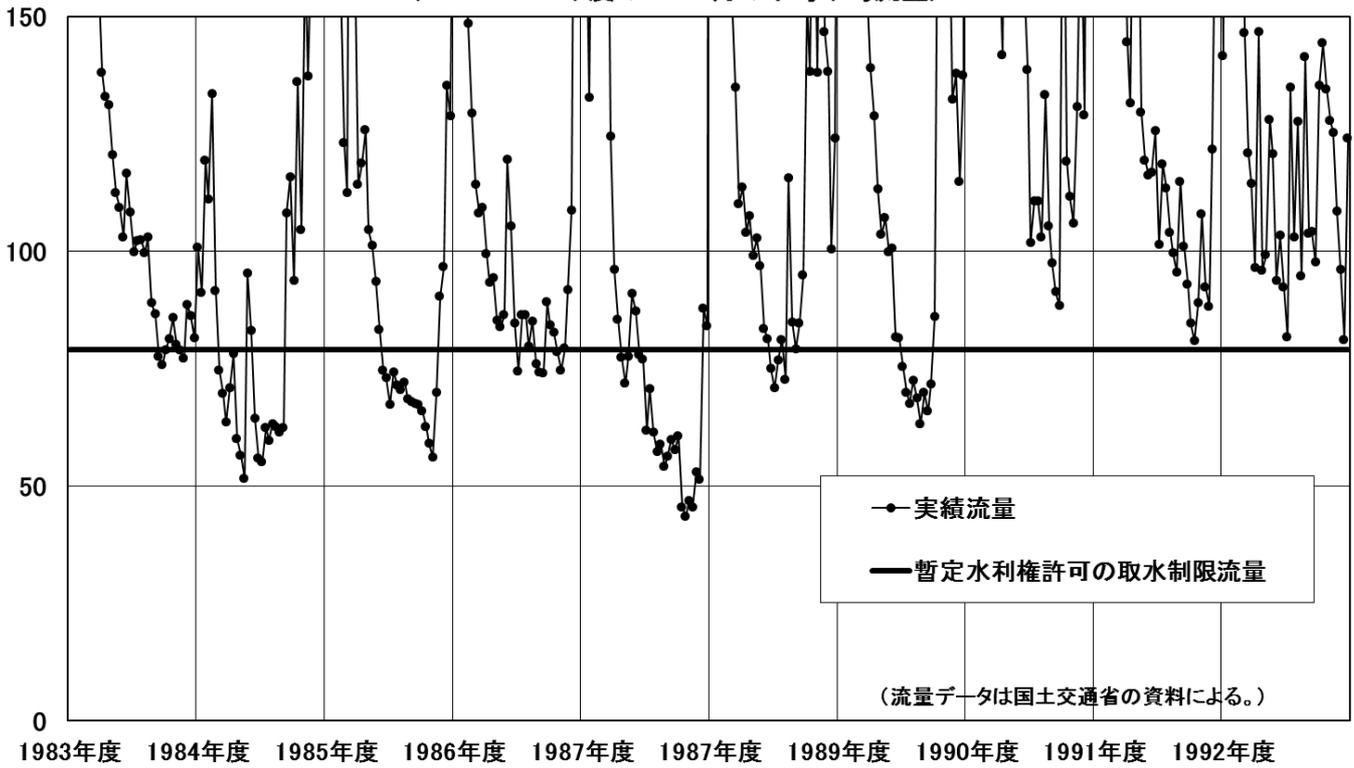


図2 群馬県の4県営水道



m<sup>3</sup>/秒

図3 利根川・栗橋地点の非かんがい期の実績流量と取水制限流量  
(1983~1992年度の10~3月の半旬平均流量)



m<sup>3</sup>/秒

図4 利根川・栗橋地点の非かんがい期の実績流量と取水制限流量  
(1993~2002年度の10~3月の半旬平均流量)

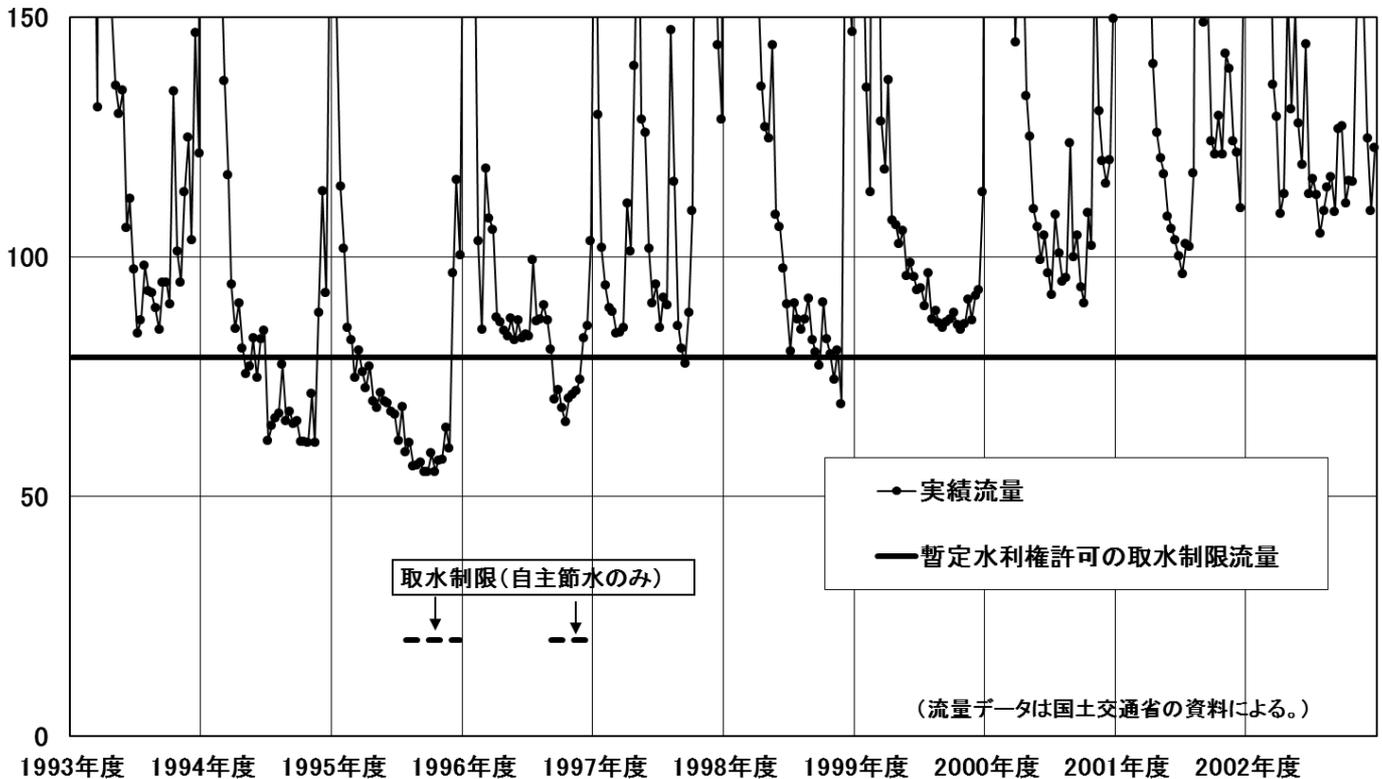


図5 群馬県東毛工業用水道

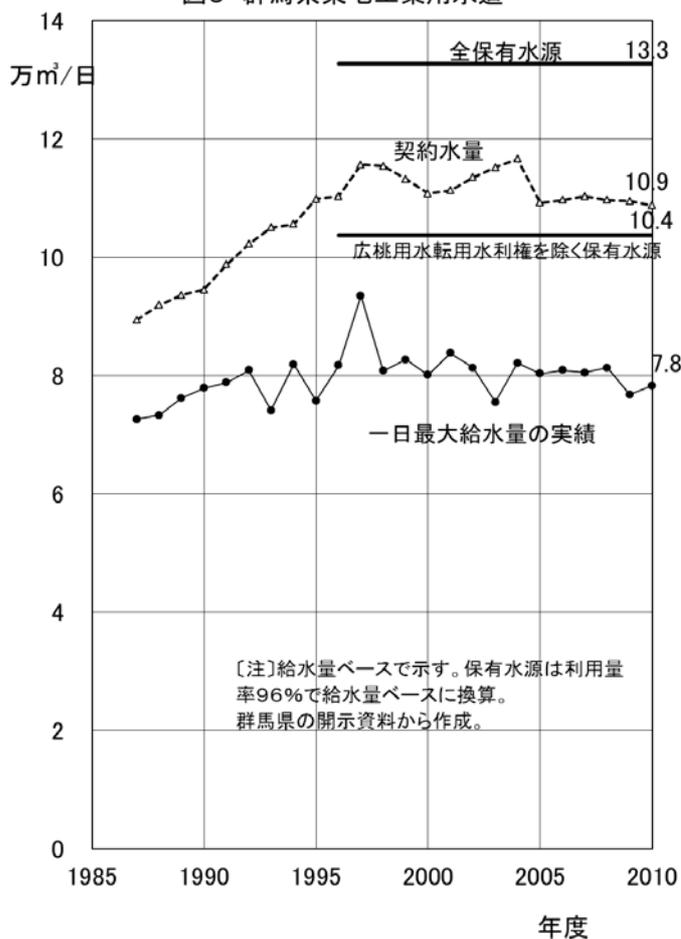


表1 農業用水合理化事業とハッ場ダム建設事業の負担額の比較

(1) 農業用水合理化事業の埼玉県水道の負担額

	事業費負担額 (億円)	転用水量 (m <sup>3</sup> /秒)	1m <sup>3</sup> /秒あたりの負担額 (億円)
埼玉合口二期事業	329	3.704	89
利根中央事業	369	2.962	125

(埼玉県の開示資料から作成)

(2) ハッ場ダム建設事業の利水者の負担額

	事業費負担額 (億円)	通年水利権 (m <sup>3</sup> /秒)	非かんがい期水利権 (m <sup>3</sup> /秒)	通年+非かんがい期水利権 (m <sup>3</sup> /秒)	1m <sup>3</sup> /秒あたりの負担額 (億円)
埼玉県水道	773	0.67	9.25	9.92	78
東京都水道	708	5.22	0.56	5.78	123
茨城県水道	143	1.09	--	1.09	131

(国土交通省の資料から作成)

表2 群馬県の渇水状況(渡良瀬川のみを除外)

	取水制限率	期間	一時緩和を除く 取水制限日数	県内への影響
平成2年	10～30%	7.23～9.5	19	水道の一部で減圧給水
平成6年	10～30%	7.22～9.19	39	水道の一部で減圧給水
平成8年	10%	1.12～3.27	65	
	10～30%	8.16～9.25	24	水道の一部で減圧給水
平成9年	10%	2.1～3.25	50	
平成13年	10%	8.10～8.27	4	

(群馬県の開示資料から作成)

表3 埼玉県の渇水状況(利根川水系)

年度	利根川水系 の取水制限	埼玉県水道の供給量削減			各市町村	
		供給量削減 率	削減の期間	日数	対応	影響
平成6年	10～30%	9～34%	7.22～9.8	49	33市20町1村で減圧給水	ほとんど節水広報のみ（浦和市、所沢市、戸田市、行田市、志木市、狭山市、幸手市、大利根町、久喜市、吉川町、栗橋町、新座市、大井町、富士見市、八潮市、三芳町、坂戸・鶴ヶ島市、滑川町、川里村ではプール中止）
平成8年	10%	9～19%	1.12～3.27	75	12市5町で減圧給水	節水広報のみ
平成8年	10～30%	11～38%	8.16～9.25	36	22市10町で減圧給水	ほとんど節水広報のみ（鷲宮町、東松山市、所沢市、坂戸・鶴ヶ島市、和光市、上福岡市、大井町、蓮田市ではプール中止）東松山市では4日間のみ一時断水あり
平成9年	10%	9～13%	2.1～3.24	52	3市3町で減圧給水	影響なし
平成13年	10%	8%	8.10～14	5	2市3町で減圧給水	影響ほとんどなし（所沢市の高台で若干の出水不良）

(埼玉県の開示資料から作成)