

平成16年（行ウ）第47号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原告 藤永知子 外31名

被告 埼玉県知事 外1名

準備書面（8）

平成18年9月13日

さいたま地方裁判所第4民事部 御中

被告兩名訴訟代理人 弁護士 関 口 幸



第1 原告準備書面（3）に対する反論

平成18年1月25日の第6回口頭弁論において原告から提出された準備書面（3）に対して、次のとおり反論する。

1 全国総合水資源計画に基づく水需要予測に係る原告らの主張について

原告らは、旧国土庁が策定した「長期水需給計画」（昭和53年策定）、「全国総合水資源計画（ウォータープラン2000）」（昭和62年策定。以下「ウォータープラン2000」という。）及び「新しい全国総合水資源計画（ウォータープラン21）」（平成11年策定。以下「ウォータープラン21」という。）の3つの全国総合水資源計画をもとにして、国の水需要予測が実績と乖離しており、都市用水の実績が減少方向に向かう中、新たな水資源開発は必要ない旨主張している（同準備書面第1章及び第2章）。

しかし、全国総合水資源計画は、水資源に関する施策を長期的かつ総合的に推進するため、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すぎない（乙第59号証1頁2行ないし12行目）。

このことは、ウォータープラン21が、「本計画は、新しい全国総合開発計画の考え方を踏まえ、全国を14ブロック別にマクロに、将来予測を行ったものである。したがって、ブロック内の個々の水系や地域の水利用の安定性の評価結果は、ブロック全体での水利用の安定性の評価と一致しない場合があることに留意する必要がある」（乙第59号証65頁3行目）とし、「実際の流域において健全な水循環系を確立していくためには、本計画の考え方を踏まえ、個別の地域や流域ごとにと排水等の実体を明らかにしつつ、地域の実績や特性を踏まえた計画を策定することが重要である。」（乙第59号証65頁15行目）としているように、ウォータープラン21とは別に流域ごとの水需給、水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る。

したがって、被告準備書面（2）18頁でも述べたとおり、本件ダムのように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し、単純に全国ベースのここ数年の数値を持って、長期的な水需給を評価すべきではない。

2 第4次フルプランに係る原告の主張について

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、ウォータープラン21が否定したウォータープラン2000をそのまま踏襲するとともに、同プランの目標年次が平成12年（2000年）であり既に失効していることから、本件ダム建設は行政施策上の根拠を失っていると主張するが（同準備書面23頁）、前述1で述べたように、ウォータープラン2000は水資源に関する総合的な諸施策を検討する上の単なる指針にすぎない。



また、第4次フルプランは、被告準備書面（3）5頁で述べたとおり、ハッ場ダム建設事業の予定工期を平成22年度までに変更するなど、順次変更がなされており現時点でも有効な計画であり、計画論を論じる場に「失効」という法律論を論議するのは妥当ではない。

更に原告らは、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するが（同準備書面25頁）、水資源確保の必要性は、将来の人口や経済成長率等の様々な要因を考慮し策定された長期的な水需要予測、現有水源の状況及び、渇水発生の危険性等を総合的に考慮し、政策的に判断しなければならないものであるから、現時点における水需要の実績値のみを用いて、その政策的判断の適否を論じることは妥当ではない。また、このようなことは本来司法的判断になじまないところである。

3 埼玉県長期水需給の見通しに係る原告らの主張について

(1) 原告主張への総括的な反論

原告が第一に主張する「実績を無視した架空の予測を行っている」とする部分については、埼玉県長期水需要予測に用いた予測手法は、水道事業者に課せられた給水の継続という普遍的な使命を果たすため、継続リスクを絶対的に回避するための措置を考慮することを基本としたものであり、多くの水道事業者が使用し、かつ、厚生労働大臣の認可を取得し得た予測手法である。このように国や水道事業者から認知された手法により予測したものであり、実績を無視した架空の予測ではない。

第二の「十分な水源量を確保している」との主張については、水道水の供給を42%の暫定水利権に依存せざるを得ない状況をみればわかるように、事実と反するものである。

また、「地下水の利用可能量について、地盤沈下が沈静化しているにもかかわらず、更なる削減を行おうとしている」との主張については、沈静化と

地下水の利用の実態を表面的な視点から捉えたもので、地下水から表流水への転換が不十分な一部の県域では、地盤沈下が依然として進行しており、的確な分析を行ったものとは言えないものである。

さらに、「農業用水転用水利権（農業用水合理化事業による水利権が正しい）については、非かんがい期においても取水に何の支障もない」との主張については、被告準備書面（6）17頁で既に述べたとおり、支障の事実が存在する。

以下、さらに原告の主張に対して被告の主張を項目別に述べる。

(2) 1人当たりの給水量について

原告は、1人1日最大給水量の漸減の要因について、節水機器の普及（トイレ、食器洗い、洗濯機）と水道の漏水防止対策の向上によると断言しているが、景気低迷による商工業にかかる都市活動用水の減少が考慮されていないなど、不十分なものである。

また、例えば、景気の回復に伴う都市活動用水の回復・増加や、団塊の世代が定年期を迎えることに伴い最大給水量が発生しやすい午前中の在県人口の増加、また、核家族化の更なる進展によって、一人当たりが使用する洗濯や風呂使用量の増加などの要因が欠落した主張は、減少要因のみ取り上げた偏った要因分析であると言わざるを得ない。

(3) 埼玉県の有水資源について

原告は、埼玉県の有水資源については、ダム等開発水と河川自流の水利権で日量228.8万 m^3 、地下水で日量85万 m^3 、滝沢ダムが完成すると日量31.7万 m^3 、合計で日量約345万 m^3 を確保していると主張している。

まず、主張しているダム等開発水と河川自流の水利権228.8万 m^3 には、農業用水合理化一次及び農業用水合理化二次、埼玉合口二期事業、利根中央

用水事業による水源が含まれている。すなわち原告の主張は、これらの農業用水合理化事業に係る非かんがい期の水源が確保されることが前提となるものである。これらの非かんがい期における水源の確保がまさに八ッ場ダムに埼玉県が参画した理由である。

次に、埼玉県における平成18年3月末現在の保有水源（乙第60号証）は、まず、ダム等の開発水においては、利根川水系でかんがい期に毎秒19.051 m^3 、日給水量ベースで約159万 m^3 、非かんがい期では毎秒8.638 m^3 、日給水量ベースで約72万 m^3 である。

また、荒川水系では年間を通して日給水量ベースで約56万 m^3 を確保している。

このほか、河川自流等における確保水源（予定を含む）として、日給水量約10万 m^3 を確保している。

この結果、かんがい期においては日給水量約225万 m^3 （日給水量159万 m^3 ＋日給水量56万 m^3 ＋日給水量10万 m^3 ）、非かんがい期においては日給水量138万 m^3 （日給水量72万 m^3 ＋日給水量56万 m^3 ＋日給水量10万 m^3 ）を確保しており、この非かんがい期確保水量が八ッ場ダムが完成していない状況における年間を通じて安定的に河川から取水できる水量である。

また、地下水については、地盤沈下を防止するための揚水限度量581,946 m^3 /日から求めた日給水量は55万 m^3 であるから、その結果、合わせて安定的に取水できる水量は、日給水量193万 m^3 （日給水量138万 m^3 ＋日給水量55万 m^3 ）である。仮に滝沢ダムが完成し、日給水量約31万 m^3 が新たに加わっても日給水量224万 m^3 （日給水量193万 m^3 ＋日給水量31万 m^3 ）しかなく、必要需要量の日給水量312万 m^3 に対して日給水量ベースで約88万 m^3 不足しており、原告の主張は誤りである。

(4) 有収率

原告は、埼玉県の水道事業体においても配水管の補修、取り替えを行えば、現行90%の有収率を95%程度まで高めることは可能と主張するが、これは実に容易なことではなく、今回設定した91.4%の目標も十分高く、努力しなければ達成が難しい設定であることを次に述べる。

まず、これまでの有収率の推移を述べるとともに、強度が弱い石綿セメント管や、創設当時に布設されて漏水の原因になっている老朽管などの布設替えに費やした費用の推移を調査した結果を述べる（乙第61号証）。

表-1（乙第61号証より抜粋し単位を億円とした）

水道の有効率向上に係る事業費(布設替え費用)の推移

		平成18年3月:市町村調べ(単位:億円)										
		H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	合計
事業費	老朽管	26	24	38	47	62	59	63	57	46	58	481
	石綿管	121	128	146	150	150	157	135	131	129	110	1,358
	合計	147	152	184	197	212	216	198	189	175	168	1,839
有効率	%	91.8	91.8	92.6	92.7	92.9	93.0	93.5	93.0	92.9	92.9	
有収率	%	88.8	88.8	89.5	89.4	89.8	90.0	90.4	90.0	90.0	90.0	

表-1を見ると、過去10年間で石綿セメント管や老朽管の布設替えに要した費用は、約1,839億円である。しかし、この間の有収率は、88.8%から90.0%とやっと1.2%高くなっているだけにすぎない。

この90.0%を原告の言う95%へ上昇させるのには、単純比例計算でも約7,600億円(5%÷1.2%×1,839億円)が必要となり、八ッ場ダムをもう一つ建設しても、余りある金額となる。

(5) 負荷率

負荷率は、給水量の変動の大きさを表すもので、1日最大給水量に対する1日平均給水量の割合である。水需要予測を行う上では、将来の1日最大給水量を算出するため、過去の実績や気候の変化等を考慮して決定していくものである。

負荷率の予測手法には、過去の実績を踏まえた値を用いる方法の他、確率



的な処理（トーマスプロット法等）により設定する方法等がある。

埼玉県長期水需給の見通しでは、将来にわたって水道水の給水を継続的に維持していくためには、地球温暖化等の環境変化による給水リスクを回避する措置を事前に講じておくことが必要であるとの考えから、過去10年間の最低値を使用したものである。

(6) 浄水ロス率

原告は、浄水ロス率について、埼玉県の計算方法が事実と反しており、2003年度の実績である2%を用いるべきであると主張する。

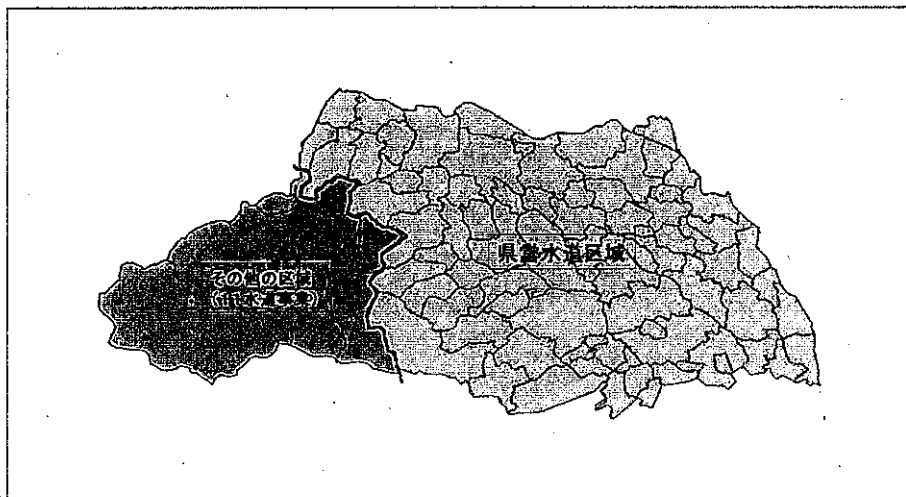
原告の主張は、過去の実績等を見捨てた極めて安易な主張であり、埼玉県が設定した浄水ロス率がいかに妥当なものであるか次に述べる。

(ア) 水源確保量

今回の長期水需給の見通しにおいて、目標年度の平成27年度における1日最大給水量は3,115,301 m^3 （毎秒36.057 m^3 =3,115,301 m^3 /日 \div 86,400秒）である（乙第52号証、1頁）。

この時の水源確保水量については、図-1のとおり埼玉県内を「県営水道区域」と「その他の区域（11水道事業）」に分け、各地域ごとの水源別浄水ロス率を求め、その合計を確保する計画としている（乙第62号証）。

図-1



(イ) 県営水道区域

まず、県営水道区域については、表流水を水源として浄水の卸売りをしている県営水道（ダム開発水）日量 $2,429,600\text{ m}^3$ と地下水を主とし、それに加えて若干の表流水を水源としている市町村等水道事業（ダム開発水、河川自流、地下水）日量 $626,100\text{ m}^3$ （日量 $75,800\text{ m}^3$ ＋日量 $550,300\text{ m}^3$ ）を別々に、過去10年間の実績を基本として浄水ロス率を算出した。県営水道については、市町村等水道事業の水源の一部を供給する水道用水供給事業であることから、ロスには浄水ロスのみならず送水過程でのロスも見込む必要があるため、過去の実績値（浄水ロス＋送水ロス）に加え、送水管の老朽化や都市機能向上に伴う工事等による漏水リスクを考慮して 2.3% としたものである。

県営水道の日量 $2,429,600\text{ m}^3$ については、新三郷浄水場（公称施設能力日量 $365,000\text{ m}^3$ ）でしか取水のできない利根川河口堰、北千葉導水路及び霞ヶ浦導水の水源量毎秒 4.390 m^3 を固定として、残りの日量 $2,064,600\text{ m}^3$ に浄水等ロス率 2.3% を考慮して算出した必要水源量毎秒 24.458 m^3 を合わせて県営水道が必要な水源量を毎秒 28.848 m^3 としている。

次に、市町村等水道事業のうち、表流水（ダム開発水、河川自流）については、需要水量から必要水源量を算出し、確保済みの水源量と比較して給水することが可能かどうか検証している。

市町村等水道事業の表流水（ダム開発水、河川自流）における需要水量日量 $75,800\text{ m}^3$ の必要水源量は、過去10年間の実績による浄水ロス率 5.6% を使用して算出したところ毎秒 0.930 m^3 と算出された。

この時、確保済み水源量は、ダム開発水が毎秒 0.481 m^3 、河川自流が 0.630 m^3 、合わせて毎秒 1.111 m^3 であり、必要水源量に対して確保済み水源量が多いことから、給水に支障はないことがわかる。



また、市町村等水道事業の地下水における需要水量日量550,300 m^3 の必要水源量は、前述と同様の浄水ロス率5.6%を使用して算出すると、毎秒6.747 m^3 と算出される。

(ウ) その他の区域(11水道事業)

その他の区域(11水道事業)については、目標年度の平成27年度の水需要量は日量56,501 m^3 であるが、それ以前に需要ピークがあるため、各水道事業別に需要ピークと確保済み水源量の比較を行い、不足することがないか検証している。

秩父市、小鹿野町、皆野長瀬水道企業団等11の水道事業におけるそれぞれのピーク時需要量は日量64,237 m^3 となり、過去10年間の実績のうち、異常値と思われる実績値を除外して算出した浄水ロスを考慮した必要水源量を日量67,610 m^3 (毎秒0.783 m^3)と推計した。

必要水源量毎秒0.783 m^3 に対し、確保済み水源(水源融通、河川自流入の新規確保水量を含む)としてダム開発水が毎秒0.270 m^3 、河川自流入が毎秒0.627 m^3 、合わせて毎秒0.897 m^3 あることから、この区域の各々の水道事業は十分給水することが可能となる。

(エ) 浄水ロス率の算出

埼玉県全体の供給量については、ダム開発水としては、県営水道区域に記載する県営水道分毎秒28.848 m^3 、同水道事業毎秒0.481 m^3 、その他の区域に記述する毎秒0.270 m^3 を合わせて毎秒29.599 m^3 である。

地下水量については、県営水道区域に記載する毎秒6.747 m^3 である。

河川自流入については、県営水道区域に記載する毎秒0.630 m^3 、その他の区域の毎秒0.627 m^3 を合わせて毎秒1.257 m^3 である。

以上により、平成27年度における確保水源量は、合わせて毎秒37.603 m^3 となる。

印

この結果、最終的なロス率は、4.1% (1 - (毎秒36.057 m³ ÷ 毎秒37.603 m³)) となるが、水道事業の過去の実績やダム開発水、地下水及び河川自流の水源別ロス率を詳細に検討したものであり、単純に4%と決定しているものではないことを主張するものである。

(7) 適正な地下水揚水量

原告らは、被告が乙第26号証において主張する地下水利用可能量は、科学的根拠が極めて希薄であると主張するが、地下水の状況は目に見えず、地盤沈下と地下水揚水量の因果関係が解明されていない現時点においての最良の手法による水量といえる。

原告らは「地盤沈下がほぼ沈静化した1997年(平成9年)時点の地下水揚水量が利用可能量だ」とか「地盤沈下はすでに沈静化しており、地下水使用量の削減は不要である」と主張するが、図-2に示すとおり地下水採取量は減少しているが、地盤沈下は停止していない。これは、原告らの述べるのとおり、一部には残留沈下も存在すると思われるが、大きな要因としては渇水年である昭和62年、平成2年、平成4年、平成6年、平成8年及び渇水年の翌年の平成14年に地盤沈下面積が拡大し、冷夏であった昭和55年、平成5年及び平成15年では地盤沈下面積が激減していることから、渇水時における急激な地下水の汲み上げにより地盤沈下が発生しているものと推測される。また、表-2のとおり平成9年度から5年間の累計沈下を見ると最大約12センチメートルの沈下があり、原告らの主張する地下水揚水量では到底地盤沈下を停止することができないのは明白である。

平成16年度における県内の地盤沈下状況は、平成16年度全国の地盤沈下地域の概況(乙第63号証)のとおり、越谷市においては全国ワースト1位を記録しているとともに、過去5年間の推移を見ても常に県内市町村が上位に位置しており地盤沈下が沈静化しているとは言えない状況であり、引き

続き地下水採取量の抑制などの地盤沈下防止等対策の取り組みを継続する必要がある。

図-2

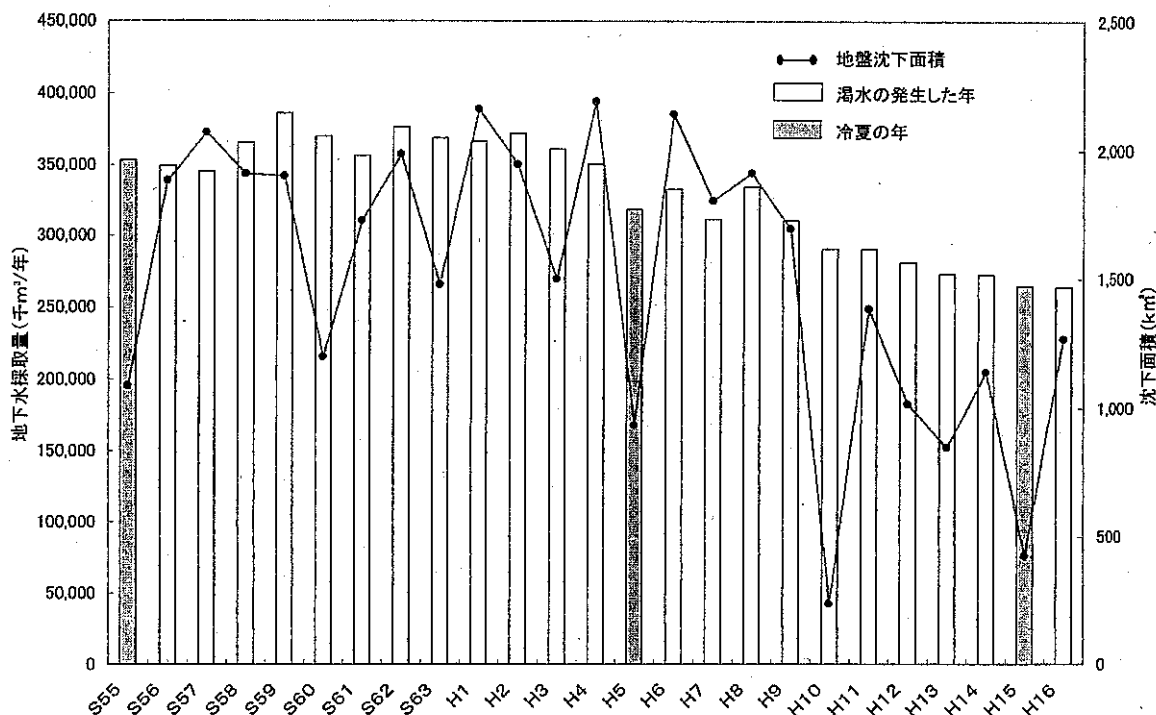


表-2 最近5年間市町村別累積沈下量上位5地点

埼玉県地盤沈下調査報告書 (平成14年度観測成果)

順位	水準地点番号	所在地	沈下量 H10.1.1 ~ H15.1.1
1	56-30	鷺宮町 上内	11.9 cm
2	55-37	越谷市 千間台東	11.4 cm
3	49-13	大利根町 大字北平野	8.1 cm
4	004-027	越谷市 大里	8.1 cm
5	62-01	北川辺町 本郷	7.9 cm

(8) 渇水について

原告は、「渇水時において取水制限のために給水量に減少が見られない、生活や産業への影響はほとんどない」、「水源の新規開発を正当化するための誇大宣伝である」と主張している。

しかし、渇水時に取水が制限された平成6年、平成8年、平成13年には、一部地域で減水や水圧低下による給水量の減少が生じている(乙第64号証、65号証、66号証)。

また、これまでの渇水において深刻な給水影響がなかったのは、各水道事業において、地下水の汲み上げ量を増やすことで給水を確保したというのが実情である。その結果、図-2に示すとおり当該年度ないし次年度に地盤沈下面積や沈下量が増加している。

一旦沈下した地盤は復元が困難であり、その影響は建物のみならず治水被害の拡大にもつながることを考えれば、渇水時の補給のため地下水を過剰に汲み上げなければならないような事態を回避するためには、十分な水源確保が必要なのである。

次に原告は、平成17年の渇水時における早明浦ダムから発電用水を水道用水に融通した事例を挙げ、埼玉県では農業用水から一時的に融通を受けることも可能であり、ハッ場ダムを造るより効果的であると述べるが、本県がハッ場ダム建設事業へ参画している水量は毎秒9.920 m^3 であり、この大部分の毎秒9.250 m^3 を非かんがい期の水源として参画している。

この毎秒9.250 m^3 に相對する4つの農業用水は、被告準備書面(5)で述べたとおり、かんがい期のみの水利権であり、非かんがい期に発生する渇水に対して融通することは困難である。

更に原告らは、「埼玉県は10年に1度程度(ある計画期間において、概ね10年間に1回程度の割合で発生する渇水)の渇水年に対して十分な備えができていくことになる。」と述べるが(原告準備書面(3)57頁)、現



行の「埼玉県長期水需給の見通し」において確保を予定している水源量39.135 m³/秒は、5年に1回程度の割合で発生する渇水しか考慮しておらず、近年の少雨傾向による利水安全度の低下を考慮した場合、決して安定的な確保量であるとは言えない。

(9) 埼玉県の水需要予測

水道は、県民生活にとって必要不可欠なライフラインであり、どんなときにも安定して供給することが責務である。

原告の主張するような手法により水需給計画を立案した場合は、現時点においても必要量を賄うことができなくなるか、地下水を過剰に汲み上げることによって、ここに来て沈静化しつつある地盤沈下を再び呼び起こす可能性が非常に高い。

また、現行の水利権制度の中で、八ッ場ダムには4月から9月のかんがい期の水源確保のために整備した4つの農業用水からの転用水の9月から3月の非かんがい期分を参画しているものであり、年間を通じて必要な水道用水の水源としては、この非かんがい期の水源の代替水源を確保できる目処がなければ、八ッ場ダムから到底撤退できるものではない。

このように県民の生命維持・財産の保全を損なうような原告の主張に対して、水資源を確保する責務を持つ埼玉県として受け入れることは困難である。

なお、平成11年に策定された水需給の見通しを、4年経過した平成15年に下方修正したのは、将来人口の見通しが下方修正されたので長期水需給の見通しについても見直しを行い、その結果戸倉ダムから撤退し、無駄な水を整理して県民負担の軽減を図ったものである。

このように埼玉県では、見直しが必要な要因が発生した場合には、適宜、適正な計画に見直している。

以 上

副
本

平成16年(行ウ)第47号 公金支出差止等請求住民訴訟事件
原告 藤永知子 外31名
被告 埼玉県知事 外1名

証 拠 説 明 書

平成18年 9月13日

さいたま地方裁判所第4民事部 御中

被告両名訴訟代理人 弁護士 関 口 幸



号 証	標 目	作 成 年 月	作 成 者	立 証 趣 旨
乙 59	新しい全国総合水資源計画 (ウォータープラン21)	写し H11.6	国土庁	・全国総合水資源計画は水資源に関する諸施策の指針に過ぎない。
乙 60	埼玉県の保有水源	写し H18.8	埼玉県土地水政策課	・埼玉県が保有する水源は原告が主張する日量 345 万㎡ではないこと。
乙 61	水道の有効率向上に係る事業費の推移	写し H18.3	埼玉県土地水政策課	・原告が主張する配水管の補修、取替による有収率向上には限界があること。
乙 62	埼玉県長期水需要の見通しにおける需要量と供給量との関係(浄水ロス率)	写し H18.8	埼玉県土地水政策課	・被告が採用した浄水ロス率が適正である。
乙 63	平成16年度全国の地盤沈下地域の概況	写し H17.12	環境省大気環境局	・埼玉県の地盤沈下は沈静化しておらず、原告の主張は根拠がないこと。
乙 64	平成6年度水道の断減水の状況報告	写し H6.12	埼玉県生活衛生課	・渇水時に市民生活に断減水により影響が出ている。
乙 65	平成8年度水道の断減水の状況報告	写し H8.8	埼玉県生活衛生課	・渇水時に市民生活に断減水により影響が出ている。
乙 66	平成13年度水道の断減水の状況報告	写し H13.8	埼玉県生活衛生課	・渇水時に市民生活に断減水により影響が出ている。