

やつぱり

徳山ダム導水路は いらぬ

木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止裁判報告



導水路はいらぬ！愛知の会

刊行にあたって

木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止裁判は、2016年5月31日の上告棄却決定をもって、足かけ7年の闘いを終えることになりました。この裁判は、徳山ダムの導水路事業への公金支出の違法性を明らかにすることによって、徳山ダムそのものがムダな公共事業であったことを認めさせる闘いでもありました。

住民敗訴の結果で、法廷での闘いは終えることになりましたが、徳山ダムも導水路もムダな公共事業であるという問題は何ら解決されていません。私たちは、行政の間違いを糺すという司法の役割を放棄した、情けない裁判官の姿を見ることに終わりました。

私たちは、この問題を後世の人々に何としても伝えたいと思います。でなければ、また過ちが繰り返させられることになりかねませんから。そんな思いで、この報告書を刊行することにしました。

この裁判は、訴訟に先立つ住民監査請求に600名余の人々が名を連ねたことから始まり、その中から92名が原告になりました。裁判は、まさに手弁当で奮闘された弁護団のみなさん、証人尋問に応じてくださった方々、そして、毎回の法廷の傍聴席を埋めてくださった方々などなど、数え切れない多くの方々の物心両面の支援によって維持することができました。

万感の感謝の意を表して、刊行のごあいさつといたします。

2017年9月9日

導水路はいらない！愛知の会
共同代表 加藤伸久 小林 収

目次

刊行にあたって

序章 おかしな徳山ダム導水路事業 …………… (武藤 仁) 1

1. 木曾川水系連絡導水路という名の「おかしな」徳山ダム導水路
2. 出発点からおかしい事業
3. おかしなルートは河口堰を「活かす」ため

第1章 なぜ公金支出差し止め訴訟か …………… (小林 收) 9

第1節 徳山ダムの闘いを受け継いで

1. 水余りの時代を迎えて
2. 愛知県政と財政危機
3. 愛知県民としての責任を果たすために

第2節 住民訴訟前史

1. 500人を超えた監査請求
2. 河村名古屋市長の撤退宣言

第3節 住民訴訟をめぐる状況

1. 原告92人で公金支出差し止め訴訟
2. 敗訴は考えられない？訴訟

第4節 「アイチ・ナゴヤ共同マニフェスト」と名古屋市政、愛知県政

1. 期待から希望へ
2. 「共同マニフェスト」と大村知事の誕生
3. 河村市長と名古屋市上下水道局
4. 大村知事の限界

第5節 「検討の場」をめぐる

1. 利水参画継続の意思の確認
2. 密かに準備された第3回検討の場（幹事会）
3. 自治を放棄している地方公共団体

第2章 訴訟で何を問題としたのか …………… (在間 正史) 17

第1節 徳山ダム導水路事業の根拠と本訴訟

第2節 新規利水の供給の必要性をめぐる

第1 水需給想定の誤りを明らかに

(愛知県需給想定調査とその検証)

1. 愛知県需給想定調査とは
2. 愛知県需給想定調査の需給想定検証
3. 供給想定と需給比較

【表】水道用水 2004年木曾川水系フルプランの想定と実績

第2 事業からの撤退ルールを明らかに

(撤退通知者の水道負担金支払義務の不発生)

1. 「事業からの撤退」とは
2. 事業からの撤退通知により撤退が決まる
3. 事業からの撤退通知があったときは事業実施計画を変更しなければ工事ができない
4. 事業からの撤退通知者には水道等負担金の負担義務はない

第3 結論 (新規利水の供給のための費用負担金支出の違法性)

1. 新規利水の供給のための必要性の欠如
2. 事業からの撤退通知による水道費用負担金支払義務の不発生
3. 事業からの撤退通知をしないでする水道費用負担金支出の違法性

【補足】水源を長良川河口堰から木曾川総合用水に戻した場合の需給検討

第3節 流水の正常な機能の維持の必要性をめぐって

第1 流水の正常な機能の維持のために必要な流量の設定の誤りを明らかに

1. 木曾川成戸地点の河川維持流量の設定根拠
2. 成戸地点の河川維持流量 50 m³/s に根拠なし

第2 結論 (流水の正常な機能の維持の費用負担金支出の違法性)

1. 流水の正常な機能維持の必要性の欠如 (本事業実施計画の違法)
2. 費用負担義務不存在確認請求訴訟をしないでする費用負担金支出の違法

第4節 異常渇水 (平6 渇水) とその対策

第5節 司法の責任を放棄した孔あき判決 (判決の内容と批判)

第1 名古屋高等裁判所判決

第2 最高裁判所決定

【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】

第1 小田急線高架化事件最高裁第一小法廷判決

(行政裁量行為の違法判断基準)

第2 丹後土地開発公社事件最高裁第二小法廷判決

(前提行為に違法がある場合の財務会計行為の違法の判断枠組)

第3章 今、私たちがしなければならないこと …………… (近藤 ゆり子) 72

第1節 期限切れの河川行政の転換は進んでいるのか

1. 「水資源開発促進」という時代
2. 「水余り」の時代の長良川河口堰建設
3. 河川法改正への動きとダム等事業審議委員会
4. ウォータープラン21と水資源開発公団の水資源機構への改組
5. 「新水道ビジョン」の時代

第2節 自治体の主体的判断を促す「撤退/撤退ルール」

第1 「撤退」「撤退ルール」の趣旨とその受け止められ方

1. 「撤退」「撤退ルール」が出来てきた背景
2. 立法者の認識とその説明
3. 実際の受け止められ方

第2 徳山ダム導水路事業の場合

1. 利水者が撤退した場合の負担額
2. 2009年に起こったことー撤退させないための「撤退ルール」隠し
3. 愛知県、名古屋市は、徳山ダム導水路から「撤退」するべきだ

第4章 常識が通じる愛知県政・名古屋市政をめざして …… (加藤 伸久) 85

第1節 旗振り役がない導水路事業、それでも中止にならない不思議さ

1. 名古屋市議会の場合
2. 愛知県議会から
3. 2017年4月23日投開票の市長選挙をめぐって

第2節 全国各地のダム建設等、水源開発反対運動の変遷

1. 長良川河口堰の反対運動を契機に市民がダム事業者を追いつめた
2. ダム検証の実態

第3節 ムダな導水路事業の中止めざし、市民と自治体がコラボレーション

1. 自治体の決断を求めて
2. 事業の中止を決めるのは私たち市民

資料・年表 …… 90

+序章 おかしな徳山ダム導水路事業

1. 木曾川水系連絡導水路という名の「おかしな」徳山ダム導水路

木曾川水系連絡導水路事業は、国民から何の期待もされない中で生まれたとてもおかしな事業である。

名称の字面から木曾、長良、揖斐、三川で水を互いに融通するかのよう響きがあるがそんなものではない。この導水路は、徳山ダムに貯められた水を木曾川へ導水することを目的としたもので（一部は長良川を經由）、揖斐川から一方通行の「徳山ダム導水路」事業なのである。

この長良川にも徳山ダムの水を流す「木曾川水系連絡導水路上流分割」案は、2007年8月22日に開催された第7回徳山ダム導水路に係る検討委員会において国、愛知・岐阜・三重の三県と名古屋市によって合意された。

清流長良川の鵜飼場の直上流にダム放水するといふとんでもない計画合意を知った市民ら有志は、直ちに警鐘を鳴らそうと同年12月岐阜市において「長良川に徳山ダムの水は要らない！」市民学習会実行委員会（後に「長良川市民学習会」に改称）を立ち上げた。当時、市民だけでなく大多数の岐阜市議会議員もこの計画を知らなかった。「国がそんな馬鹿げたことはしないだろう」というほど市民感覚から考えられないものだったからだ。

年が明けて2008年長良川市民学習会は、事業の説明を求め国土交通省木曾川上流河川事務所や中部地方整備局に押しかけるとともに100名を超える規模の市民学習会や現地調査、街頭宣伝を繰り返し行った。6月岐阜市議会には「岐阜市が国に事業の説明責任を求める」請願を行うとともに、9月岐阜県議会には23,489筆の署名を添えて「導水路事業合意の撤回」を求める請願を行った。どちらの請願も賛成少数で不採択となったが「長良川に徳山ダムの水は要らない！」というアピールは市民に浸透した。

こうした市民運動の盛り上がりで驚いた国は、それまで非公開であった「木曾川水系連絡導水路環境検討会」を第4回検討会（4月24日）から一般公開するとともに、市民が求めていた事業説明会も「木曾三川ふれあいセミナー」の名で開催するようになった。6月29日岐阜市民会館において開催された第2回ふれあいセミナーには130名の市民が参加し、長良川の環境悪化を危惧する疑問が次々と出された。当初「質問に答える」としていた国交省は回答に窮し立往生。次回再開を約束し閉会したが、8月にホームページに回答を掲示しただけ。今日に至るまで事業説明会は再開されていない。

市民運動に専門家が加わる中で、事業計画のでたらめさは一層明らかになっていった。国は動揺し、「市民の環境悪化の心配を配慮し、常時放流は長良川の支流から行うことも検討する」などその場しのぎの案まで発表（4/24）。「長良川の環境改善」が欺瞞であることをさらけ出す事態となった。しかし、3月28日に策定した導水路事



2008年9月25日 毎日新聞

業を位置付ける木曾川水系河川整備計画、6月3日にした木曾川水系水資源開発基本計画（フルプラン）の一部変更を变えることなく強行し、9月4日水資源機構が国交省より事業を承継、など国・事業者は着工をめざす動きを止めなかった。

一方、請願・署名や繰り返し行われた市民の要請を受けた岐阜県は「環境問題で県民に不安があるため、国土交通省による環境調査の結果を見て十分と判断しない限り、着工を認めない」姿勢を明らかにし、独自に専門家や漁業者から意見を聞き119項目の意見を国・水資源機構に提出した。こうした動きが歯止めとなり、国は2009年4月着工を断念した。

2009年5月7日第2回事業監理検討会（建設を確実に進めるために設置された、国と三県一市がメンバーとなる検討会）では「長良川に放流するのは渇水時だけ、常時は木曾川だけに放水する。」との新しい案が出された。岐阜での反対運動をかわそうとするものだが、渇水時に放水することこそ長良川にダメージを与える大問題である。長良川市民学習会は導水路事業の最大目的である「河川環境改善」に的を絞った「長良川の魚類の生息及び木曾川のヤマトシジミに関する」公開質問状を、5月15日の第7回木曾川水系連絡導水路環境検討会会場において提出することにした。

ところがこの日、予想もしなかった中日新聞朝刊一面トップ記事「名古屋市長の導水路撤退表明」が、情勢を一大展開させた。15日午後の検討会会場には、新聞・テレビの報道陣が殺到し市民団体の公開質問状提出現場を大々的に報道した。これまでの長良川の運動と同年3月に発足した「導水路はいらない！愛知の会」が取り上げた「徳山ダム導水路問題」は、ここに至って一気に東海地域の問題へと広がった。

さらに、「チェンジ」のスローガンの風に乗って、8月30日の総選挙で民主党が圧勝。新政権は「コンクリートから人」を打ち出し、10月9日に前原国交大臣は「徳山ダム導水路事業」の凍結を表明した。この「凍結」状態が、8年が経過しようとする今日に至っている。

現在、当初の完成予定から1年以上たったが、導水路は1mも工事がされていない。しかし、「凍結」のまま長い時間が経過する中で、徳山ダム導水路問題は世間の関心からは霞んでいる。マスコミで取り上げられることもなくなり、市民ばかりか政治家の中にすら「あの事業計画は、もう無くなったんだろ」という「認識」が広がる状況である。

2010年民主党政権下で始まった「ダム検証」は、そのほとんどが「推進」の結論で終わっている。2017年現在、検証対象となった国直轄ダムおよび水資源機構ダム31事業のうちで検証中として「店ざらし」で唯一残っているのが徳山ダム導水路事業である。しかし、凍結・検証中という下でも、建設工事事務所は存続し調査業務などの名目で、この事業には毎年2億円を超える血税が投入されている。

国民に待望の声もない中で、このおかしな事業は、今すぐ中止しなければならない。なぜ中止されないのか。裁判所は、水需給のかい離を認めながら議論を避け、事業は「社会的通念」から認められると住民の訴えを棄却した。事業の意義は理解されないままである。私たちは事業計画発表



2008年10月9日中日新聞夕刊

のときから、行政が止めない理由と止めない「力」の背景を問い続けた。三県一市の事業合意を知り、最初に愛知県を訪れたとき説明に窮した職員から出た言葉「徳山ダムができちゃったから」が忘れられない。

徳山ダム導水路事業の計画・誕生から今日まで、事業継続・推進の底流に流れるものは、結局はこの「徳山ダムができちゃったから」にある。そして、思い起こす。徳山ダム建設も何度か立ち止れるチャンスがあったのに「ここまでやったのだから、引き返せない」と、だんだん深い泥沼に入っていった事実を。だから私たちは、訴える。「やっぱり徳山ダム導水路はいらない」と。

この事業の「おかしさ」は、事業の誕生、いやその親事業である徳山ダム建設事業にさかのぼらなければ解き明かせない。その前に、徳山ダム導水路事業（木曾川水系連絡導水路事業）の概要をおさらいしておこう。

徳山ダム導水路事業の概要

事業の目的・諸元・事業費は、以下のように説明されている。

・目的

① 異常渇水時の緊急水の補給

木曾川水系の異常渇水時に、徳山ダムの渇水対策 容量のうち 4,000 万 m^3 の水を木曾川及び長良川に 導水し、河川環境の改善を行う。

② 新規利水の供給

徳山ダムで確保される愛知県及び名古屋市の都市用水を最大 4.0 m^3/s 導水し、木曾川で取水を可能にする。

・諸元

【上流施設】延長約 43km、最大通水量 20.0 m^3/s

【下流施設】延長約 1 km、最大通水量 4.7 m^3/s

・事業費

約 890 億円

導水路のルートは図-1 のように二つのルートで計画されている。

一つ目のルートは、「上流施設」と呼ばれるものである。徳山ダムから揖斐川に放流された水を、徳山ダム下流約 20 km 地点の中部電力西平ダム湖上流に取水口を設け取水する。取水された水は濃尾平野北部外縁の山中を直径約 4 m のトンネルで運ばれ、43 km 先の岐阜県加茂郡坂祝町地点で木曾川に放水される。放水地点は、愛知県、名古屋市上水道の犬山取水口上流約 3 km の位置である。

取水口と放水口の標高差は約 40m、自然流下でポンプ施設などはない。根尾川や長良川などいくつかの河川横断はすべて逆サイホン方式で伏せ越すため、取水直後の沈砂施設を除いて導水路は一切地上に姿を現すことはない。



図-1 徳山ダム導水路ルート図

もう一つのルートは、長良川を経由するものである。上部施設の取水口から 29 km の岐阜市長良古津地点で分岐し長良川に放流され、鶉飼の舞台を経由した後、河口から 25 km 地点の木曾川との背割り堤に設けられる連絡施設で木曾川に放流するものである。ここで設けられる施設を「下流施設」という。

以上の施設を使って事業目的に沿った運用がされる。水に色はついていないが徳山ダムに貯められ、放水された水は図-3 のように二つの目的に沿って導水される。

第1の目的、「異常渇水時の緊急水の補給」は上部施設で 16 m³/s 導水される。そのうち 4 m³/s は長良川を経由し、下流施設をへて木曾川成戸地点で合流させ 40 m³/s の流量を確保するというものである。

ここで注意しなければならないのは、「異常渇水時」とはどのような時かである。異常渇水とは 1994 年（平成 6 年）渇水以上の深刻な渇水と説明されている。つまり水資源開発計画で想定する 10 年に 1 度の確率の渇水ではない。100 年いや 200 年に 1 度起こるかどうかという大渇水のためのものである。

そして何のための「補給」か。計画では河川環境改善のためとされている。その流量は木曾川ではヤマトシジミが、長良川ではアユが生息するのに必要な流量から導き出したとしている。一般市民は、「渇水」、

「緊急水補給」の単語が並ぶと条件反射的に飲み水の応急給水を連想する。しかし、これはそうではない。異常渇水時に水道水にまわる水ではない。だから、この 16 m³/s 分の建設費に水道や工業用水会計からの負担はない。すべて治水の名のもとに税金で負担される。その額は 583 億 1000 万円で総工事費の 66% を占めている（図-2）。言い換えれば「100 年、200 年に 1 度あるかないかわからない異常渇水時にヤマトシジミを守るために作る。」として約 600 億円投資するというおかしな事業である。

第2の目的、「新規利水の供給」は、愛知県上水道 2.3 m³/s と名古屋市水道 1.0 m³/s が上流施設を使っておこなわれ、名古屋市工水 0.7 m³/s は長良川を経由して下流施設から独自に木曾川大堰まで引き上げ朝日取水場にて取水し大治浄水場まで導水する。これら利水にかかわる導水は、渇水期のみならず平常時から行われる。

しかし、岐阜市民を中心にした「導水による長良川の環境悪化」を恐れる大きな世論が起こり、国はあわてて「平常時は長良川には流さない」と変更提案をした。しかし異常渇水時に流すことはもっと環境悪化になる。市民のだれも予想も期待もしなかった「長良川経由ルート」。全くおかしなルート案である。

2. 出発点（徳山ダム）からおかしい事業

この事業の「おかしさ」は、事業の誕生、その出発点である徳山ダムや長良川河口堰事業にさかのぼらなければ解き明かせない。

徳山ダム導水に流される水は、徳山ダムに貯められた水である。

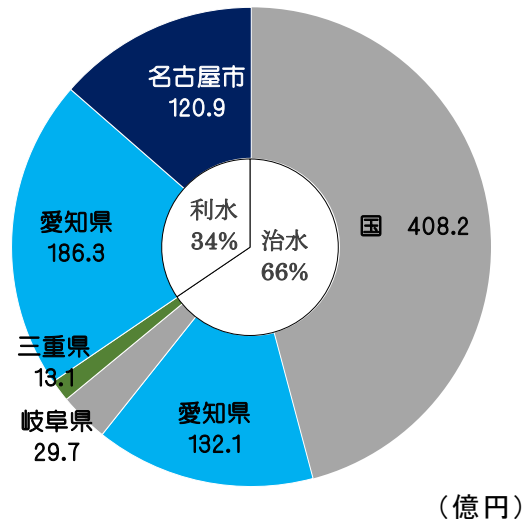


図-2 徳山ダム導水路建設費負担額

図-3のように、第一の目的である「異常渇水時の緊急水の補給」は徳山ダムの渇水対策容量 5,300 万 m^3 のうち 4,000 万 m^3 が使われ、第2の目的、「新規利水の供給」は、利水容量 7,800 万 m^3 のうち 4,700 万 m^3 が使われる。しかし、この貯水量配分は当初の計画と全く違うものである。

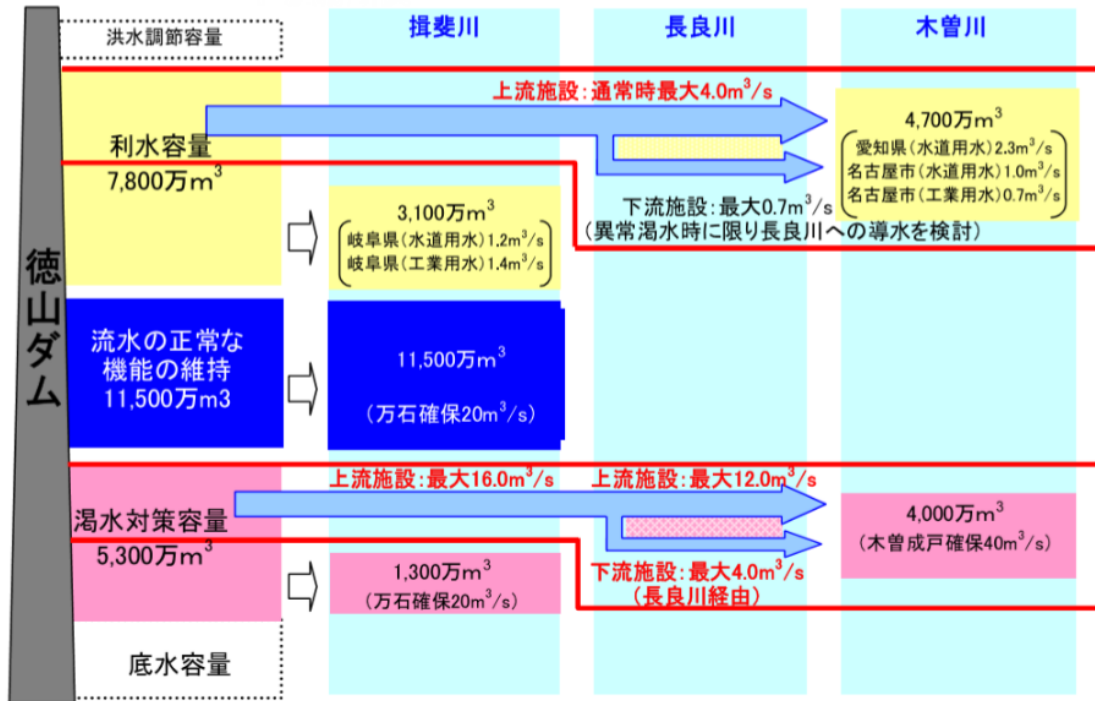


図-3 徳山ダムと導水路

2010年12月22日 第1回木曽川水系連絡導水路事業の関係地方公共団体からなる検討の場(幹事会)説明資料より

図-4は、徳山ダムの貯水容量配分を当初計画(1973年)と現在とを比べたものである。利水が半分以下に減って新たに渇水対策容量がつくられたことが分かる。これは、「水が要らない」なかで「つくられた」水の経過を物語っている。

木曽川水系の国の水資源開発計画は、「木曽川水系水資源開発基本計画」によって定められている。通称「フルプラン」と呼ばれるもので全国で7水系が指定され、木曽川水系は1965年に指定された。木曽川水系フルプランは1968年に閣議決定され、長良川河口堰や岩屋ダムの建設はここで決まった。

徳山ダム建設計画が正式に決まったのは1973年のフルプランの全部変

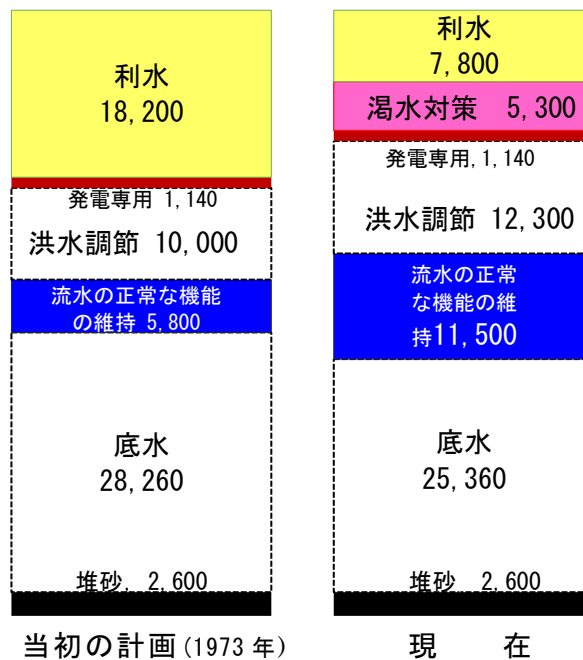


図-4 徳山ダムの貯水容量 (66,000 万 m^3)

更においてである。皮肉にも日本の高度経済成長がストップしたオイルショックの年である。時代は、節水社会に向かい始めたときであった。木曾川水系の最大都市の名古屋市水道は、1975年に一日最大給水量 124 万 m^3 をピークに今日まで減り続け、2015年度では 85 万 m^3 となっている。他の都市も同様の傾向が続いている。

「環境破壊、無駄な公共事業」の象徴となった長良川河口堰建設では国民的な大反対運動が起きた。1995年強行に運用開始されたが、ダム建設見直しの世論は全国に広がった。1996年以降 20年間で中止になったダムは国土交通省関係でも大小 141 を数える。国も国民の声を無視してダム建設を続行できる時代ではなくなったと認識した。

本体着工前であった徳山ダム建設事業にも「事業審議委員会」が 1995年に設置された。このとき、徳山ダムで水利権を 3.0 m^3/s 返上した西尾名古屋市長（当時）は後日談で、国がダムを見直す姿勢を見せたので返上を表明したことを語っている。また、同市水道局長（当時）も「名古屋市以外でも『余裕がある』ことを認めながら、そういう態度表明をされなかったようだ」と語っているように、利水者は、返上・撤退のチャンスであったのに根拠のない忖度（そんたく）でダム見直しを見逃した。その結果、徳山ダム本体は何の変更もなく工事は続行された。そして名古屋市が返上した水に引き取り手はなく、その水は利水ではなく玉虫色の「渇水対策」に使うことで決着した。その水が、現在、導水路計画で木曾川のヤマトシジミの生息のために異常渇水時に流されようとしている。まさにシジミが「要らない水」のダシに使われたのである。

1997年事業見直しのチャンスを見逃し、問題をはらんだまま進んだ徳山ダム事業は、2003年の事業費増額提案で矛盾は一気に拡大した。水需要予測と給水実態の乖離が明白になる中、各利水者は「もう水は要らない」と図-5に示すように2004年のフルプラン変更にあわせ一斉に水利権の部分返上をした。しかし全面撤退をしなかったため問題はさらに膨らんでいった。

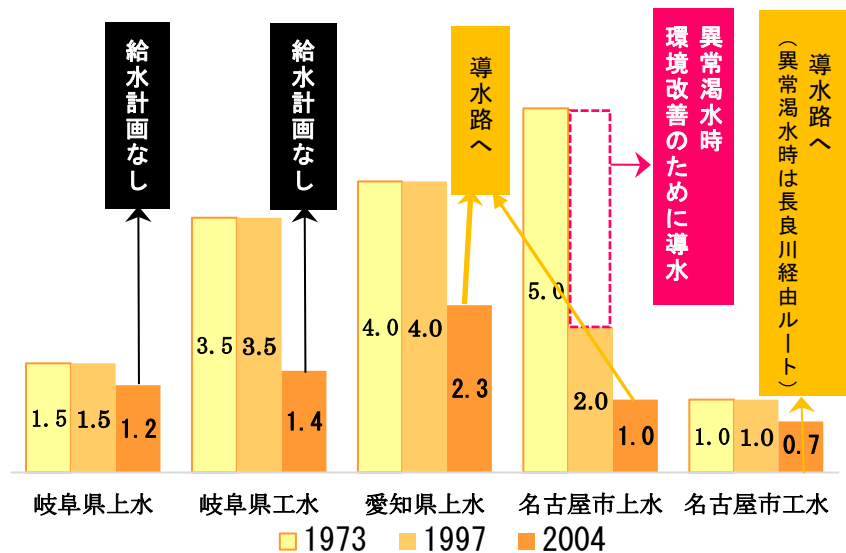


図-5 徳山ダムの開発水量の推移 (m^3/s)

徳山ダム事業審議会設置という国の「ダム見直し」の兆しの中でも、それに抗うように推進の立場を貫いた岐阜県は、現在、悲惨な状況に陥っている。図-5に示すように、岐阜県は徳山ダム開発水量上水を 1.2 m^3/s に、工水を 1.4 m^3/s に減らしているが、この減らして残した水すらどの地域、工場にも給水するか計画が全くない状況である。収入の当てがえない同県は、これらをはじめから地方公営企業会計から外し一般会計から違法の支出をしている（しかし、裁判所はこの違法性を認めなかった）。その結果、同県は、一般会計から福祉予算などを削りながら 23年間で 592 億円もの償還金を一滴の水を使うあてもないのに支出しなければならないことになった。

また、愛知県上水、名古屋市上水、名古屋市工水もそれぞれ、2.3 m^3/s 、1.0 m^3/s 、

0.7 m³/s と減らしているが、「要らない水」を徳山ダム開発水量として残したために、今日のムダにムダを重ねる導水路事業を導いてしまった。

とりわけ長良川経由ルートを使う名古屋市工水は問題が大きい。同工水事業は、給水量の約半分を身内（下水処理場、名古屋城などの環境用水）の使用で賄わなければ経営できない歪な経営状況であり、水源の拡大は必要ない。また、同ルートは大治浄水場へのルートから決定されたようであるが、そうであるなら名古屋市上水の余っている木曽川系の水利権を移転して、大治浄水場内で上・工水管の連結ですむことであり、導水路は必要ない。

3. おかしなルートは河口堰を「活かす」ため

市民に理解できないこのおかしな長良川を通るルートはなぜできたのか。

徳山ダム導水路ルート案は、徳山ダムの完成にあわせ国、三県一市で構成する「徳山ダムに係る導水路検討会」において検討され、2007年8月22日の第7回検討会で最終合意した。ここで長良川の導水について「木曽川への導水量の一部を、河川維持流量の補給手段を有しない長良川を経由して導水する」としている。

長良川における河川維持流量は木曽川水系河川整備計画において忠節地点で26 m³/sと定められ、異常渇水時にはその2/5の11 m³/sを確保することとしている。平成6年の大渇水時7 m³/s流れた実績があるので、導水路によって4 m³/s補給し11 m³/sを流そうとするのである。

長良川の河川維持流量はアユの産卵に必要な水深30cmの確保流量から導き出されている。しかし、平成6年渇水でアユが大量死した記録はないし、魚類の専門家からも必要水深30cmに根拠はないと指摘されている。

長良川ルートは利水（名古屋市工水）にも環境改善（アユの産卵）にも必要ない。しかも市民から長良川の水質悪化を恐れ大きな反対の声がある中で、なぜ事業者はこのルートを持ち出したのか。それは、愛知県、名古屋市の「長良川河口堰利水導水事業との連携」（図-6）の強い要望があったからである。

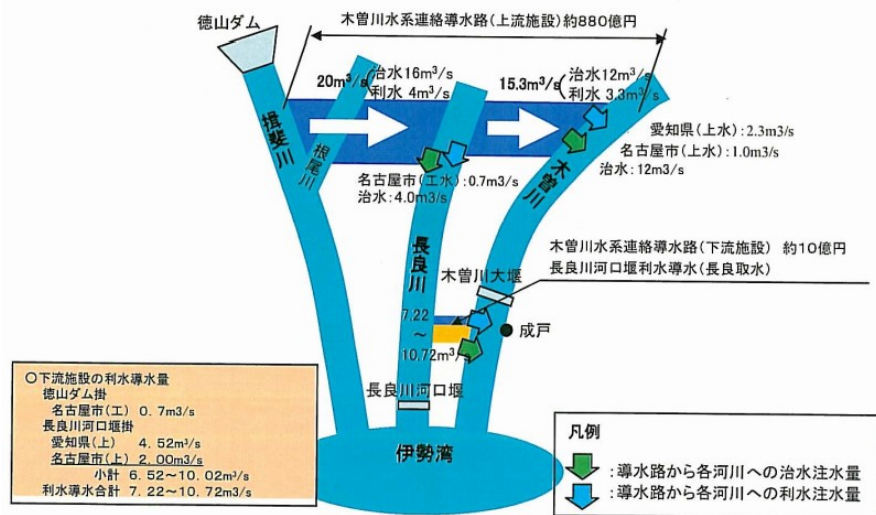


図-6 長良川河口堰利水導水事業との連携

2007年8月2日 徳山ダムに係る導水路検討会(第11回幹事会)資料より

長良川河口堰は1995年に完成し運用開始したが開発水量の16%しか使われていない。水需要が減る中で、ますます利用する必要性は無くなっている。しかし、「あるものは」使いたいという願望は消えない。愛知県尾張水道、名古屋市水道給水地域の取水口は木曽川大堰上流側にある尾西、朝日取水場である。河口堰の水を使うためには長良川から木曽川への導水ルートが必要になるが現在はない。徳山ダム導水路の下流施

設は、長良川と木曾川を結ぶ初めての施設になる。これを絶好の機会として「長良川河口堰利水導水」を実現しようと、徳山ダムに係る導水路検討会でも議論がされた。しかし、河口堰反対世論が再燃し導水路事業がとん挫することを危惧し、2007年8月2日の同検討会第11回幹事会は、今後の課題として整理した。こうして導水路下流施設計画は長良川河口堰利水導水への「種火」として残されることとなった。

おかしな長良川経由ルートは、死に体の長良川河口堰事業をゾンビのごとく「活かす」ものであり、河口堰開門の道を閉ざし歴史に逆行するものである。徳山ダム導水路事業はまさに無駄に無駄、さらに無駄を呼び起こすものである。このおかしな事業は今すぐに中止しなければならない。

徳山ダム導水路事業関連 案内図



第1章 なぜ公金支出差し止め訴訟か

第1節 徳山ダムの闘いを受け継いで

1. 水余りの時代を迎えて

川の自然を守る観点から、木曾川水系の水需給関係に関心をもっている人にとって、巨額の公費を投入して建設された長良川河口堰の水も徳山ダムの水も、流域住民に必要なものではないことが常識になってすでに久しい。つまり、長良川河口堰事業が着手された1980年代以降、ムダな水資源開発が繰り返されてきたのである。

長良川河口堰建設をめぐる、いくつかの重要な裁判が闘われたが、その一つに本導水路裁判と同じく、愛知県への住民監査請求を経て提起された公金支出差し止め訴訟があり、2002年2月名古屋高裁で住民敗訴となった。

そこで争われたのは、長良川河口堰の工業用水需要が発生するどうかであった。住民側が、2020年になっても愛知県工業用水の需要は見込まれないと証拠を示して主張したのに対して、名古屋高裁は、主として愛知県監査委員会の監査結果書に依拠して、「将来の経済状況の予測が困難であることを考慮すれば、工業用水の需要が見込まれないと断ずることもできない」として、住民敗訴としたのである。ところが、この高裁判決から2年後の2004年3月に愛知県が作成した基準年を2000年とし、目標年を2015年想定とする水需給想定調査では、長良川河口堰からの工業用水の取水計画はきれいに消し去られていた。

長良川河口堰建設をめぐる水需給論争がこの有様であったのだから、それに遅れる水資源開発である徳山ダムの水が、使うあてのないものになることは明らかであったのである。

2. 愛知県政と財政危機

長良川河口堰建設の是非論は、愛知県政においては財政問題とも関連していた。結果的に長良川河口堰建設費の愛知県の負担額は、治水費用として60億2,100万円、利水費用として467億3,500万円（返済利子を含めると797億4,700万円）となったのであるが、バブル崩壊後の景気の低迷が地方財政に与えた影響は深刻であり、特に歳入に占める法人二税（法人県民税と事業税）の割合の大きい都府県ほどその影響は深刻で、愛知県も例外ではなく、遂に1998年11月には、初めての財政危機宣言を出すに至った。そうした最中に愛知県議会でも、長良川河口堰からの工業用水の確保が必要かどうかの議論がされたのであり、当然のことながら県財政のあり方をめぐる議論へと連なっていったのである。

ここで愛知県財政の特徴について触れると、バブル崩壊後の長引く歳入不足に対処するために、例えば類似県である神奈川県は、公共事業を控えて県債発行の抑制に努めたのに対し、2005年の愛知万博を準備しなければならなかった愛知県はそれができなかった。

その結果、[図1-2 県債残高の推移]が示すように、平成17年(2005)まで県債残高を減らすことができなかった。そのツケは、2008年9月に発生したリーマン・ショ

ックの大不況まで尾を引くことになり、2010年度の予算編成にあたって、愛知県は2,800億円の財源不足を理由に、県職員の給与・ボーナスとも3%カットを強行したのである。

よって、愛知県財政においては、かつての長良川河口堰建設費が財政問題として議論されたのと同じく、導水路の必要性も税金の無駄遣いの観点から厳しく精査されねばならない問題なのであった。

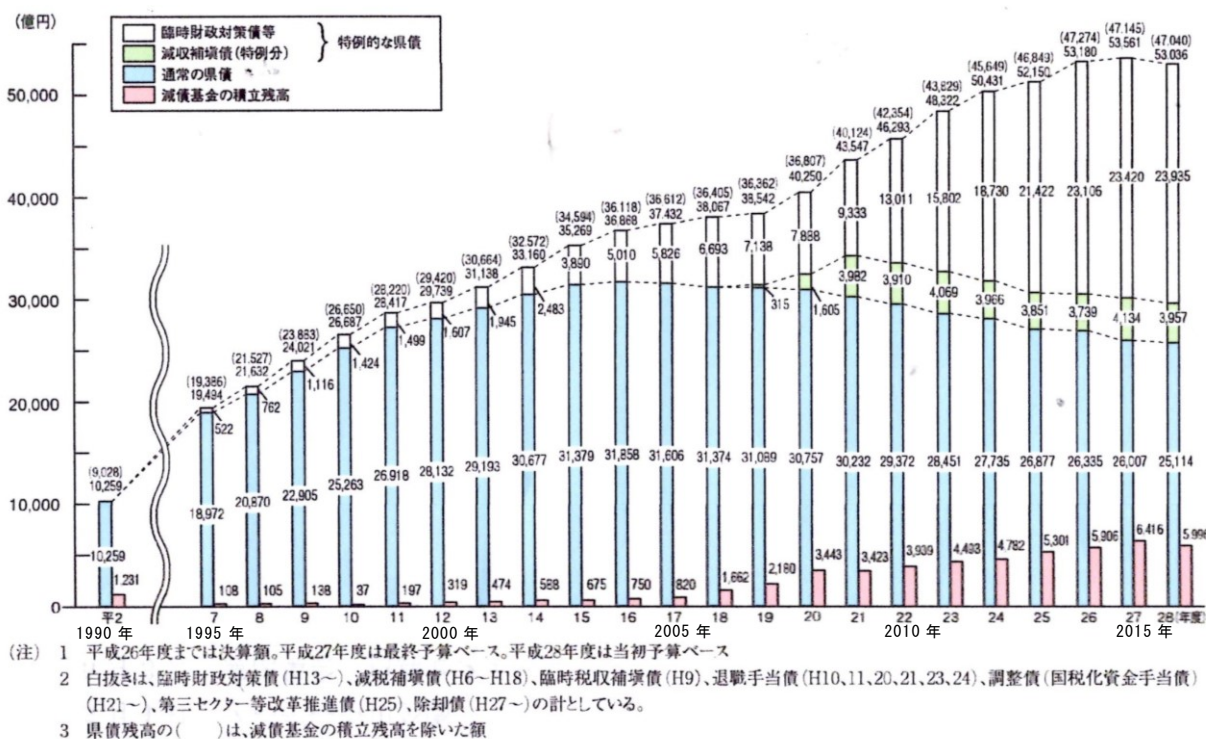


図1-2 愛知県の県債残高の推移

(「あいちの財政」平成28年5月 愛知県より 西暦は筆者が加筆)

3. 愛知県民としての責任を果たすために

徳山ダムをめぐる闘いとして、揖斐川中流の大垣市の市民有志を中心に「徳山ダム建設中止を求める会」が結成され、1999年3月二つの訴訟が起こされた。国交大臣を被告とする事業認可取り消し訴訟と、岐阜県知事を被告とした公金支出差し止め訴訟である。二つの訴訟は、前者が2007年2月に、後者が同年11月に、いずれも住民敗訴で終結した。徳山ダムは2008年10月に完成となり、使うあてのない水のために、水資源機構が2009年度着手、2015年度完成予定で事業化しようとしていたのが「木曾川水系連絡導水路事業」である。総額890億円と見込まれている本事業の建設費は、国、愛知県、岐阜県、三重県と名古屋市の5者によって負担することになっているが、岐阜県と三重県は水利権を求めていないので、利水費用を負担することはない、名古屋市は治水費用を負担しないアロケーションになっている。よって、治水費用、利水費用を共に負担するのは愛知県だけであり、その総額は318億4,000万円とされている。全く使うあてのない水のために、こんな巨額の県税が使われては堪らない。この間違っただけの愛知県の財政運用を糾す声を挙げるのは愛知県民しかできないし、責任でもある。そのことが間違っただけで建設されてしまった徳山ダム問題を露わにし、この国の水資源開

発行政を根本的に転換させることになる。こんな思いで、2009年3月1日「導水路はいらない！愛知の会」（以下、「愛知の会」という）を設立し、愛知県への住民監査請求から住民訴訟へと取り組むことになったのである。

表 1-3 木曾川水系連絡導水路事業 事業費と費用負担

事業費 890 億円

目的	目的別 割合/金額	費用負担者内訳				
		国	愛知県	岐阜県	三重県	名古屋市
上流施設						
流水正常機能維持 (異常渇水時の補給)	65.3%	70.0%	30.0%			
(金額・億円)	574.6	402.2	130.2	29.3	12.9	
新規利水	34.7%		61.0%			39.0%
(金額・億円)	305.4		186.3			119.1
小計(金額・億円)	880.0	402.2	316.5	29.3	12.9	119.1
下流施設						
流水正常機能維持 (異常渇水時の補給)	85.0%	70.0%	30.0%			
(金額・億円)	8.5	6.0	1.9	0.4	0.2	
新規利水	15.0%					100.0%
(金額・億円)	1.5					1.5
小計(金額・億円)	10.0	6.0	1.9	0.4	0.2	1.5
合計(金額・億円)	890.0	408.2	318.4	29.7	13.1	120.6

注：各県の流水正常機能維持の費用負担割合は県の負担割合 30%に対するものである。

第 2 節 住民訴訟前史

1. 500 人を超えた監査請求人

導水路事業への公金支出が違法であるとの愛知県監査委員会への監査請求が、愛知県民にどこまで賛同を得られるかは、全く予測ができなかった。しかし、2009年1月から始めた監査請求人募集は、同年3月30日の提出日には500人を超え、精査された監査請求人は539人となった。「愛知の会」事務局としては、予想を大きく超える人数であり、まさに「導水路はいらない！」と考えている県民の層の厚さを実感したのである。

監査請求提出に先立つ同年2月17日、「愛知の会」（当時は、準備会であった）は、愛知県地域振興部土地水資源課に対して、導水路事業からの撤退を求めて交渉を行った。監査請求前に担当部局に対して、事業への姿勢を糺しておくことが物事の順序と考えたからである。

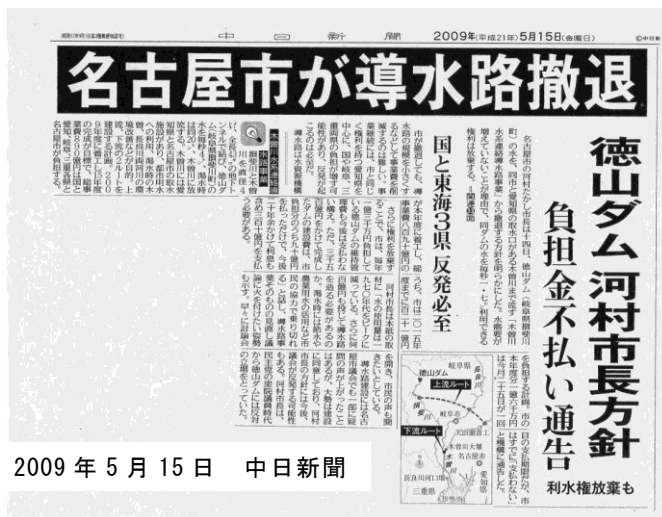
その場で冒頭、「愛知の会」側が、「愛知県としてどうして導水路事業が必要と考えたのか、その政策的根拠を示してほしい」と問うたのに対し、担当主幹は何と、「徳山ダムができちゃったから」と応答したのである。この言葉はまさに正直な気持ちの吐

露であって、愛知県としてどうしても徳山ダムの水が必要だとする政策的根拠は、その後のやり取りの中でおずおずと並べられることになった。

2. 河村名古屋市長の撤退発言

539人の監査請求は、同年5月13日、案の定と言うべきか、愛知県監査委員会によって、請求人の主張を、「独自の見解を述べているものに過ぎ」ないとして、却下された。

いよいよ公金支出差し止めを求める住民訴訟を準備しなければと思った矢先の、同年5月15日付中日新聞の朝刊は一面トップで、「名古屋市が導水路撤退」「徳山ダム河村市長方針」「負担金不払い通告」と報じたのである。報道によれば、河村市長が具体的に指示をしたのは、2009年度に名古屋市が水資源機構に支出する導水路事業負担予定額の1億6,000万円の内の1回分の支払いの一時凍結を、機構に通告させたということであったが、名古屋市の撤退が現実になれば、当然導水路事業の抜本的見直しに



ならざるを得ないと、われわれは大きく期待したのである。

結果的にわれわれの期待は実現せず今日に至っているのが、導水路についての河村市長の選挙公約は、いまなお変わっていないことを指摘しておきたい。

導水路事業をめぐる河村市長と名古屋市上下水道局および名古屋市政に関するその後の経緯は、項を改めて述べることにしたい。

第3節 住民訴訟をめぐる状況

1. 原告92人で公金支出差し止め訴訟

上述の河村市長の発言に対して当時の神田真秋愛知県知事は、「導水路が中止になれば、徳山ダムの水を放棄させられるのに等しい」と述べた。これは、せっかく金を掛けて造ったダムだから、必要であろうとなかろうと水利権だけは確保しておきたいという理屈であり、水資源開発という公共事業の必要性を自治体の主体性をもって判断する姿勢は窺えない。まさに、「徳山ダムができちゃったから」と言っているに過ぎない。



この愛知県知事と企業庁長を被告として、監査請求手続を経た原告92人で、2009年6月11日、導水路事業への公金支出の差し止めを求める住民訴訟が名古屋地裁に提訴されたのである。

2. 敗訴は考えられない？訴訟

提訴の日は、愛知県庁前で宣伝活動をしたのち、名古屋地裁まで行進して訴状を提出して、司法記者クラブで記者会見をしたが、河村市長の爆弾発言があった直後だけに、マスコミの関心も高かった。

「愛知の会」としても、このまま名古屋市が事業から撤退すれば、愛知県も考え直すにはおれないだろうから、この訴訟は普通に判決に至るのではなく、何か予期しない結末に終わるのではないかという思いがよぎっていた。

こうして口頭弁論は同年7月29日に第1回を、10月21日に第2回を迎えるのであるが、その間の9月民主党政権が誕生し、前原誠司国交大臣（当時）がダム事業の見直しを宣言した。そして、木曾川水系導水路事業は、凍結に分類された全国31事業の一つになった。導水路事業は、環境調査費が計上されているだけで、付帯事業も含めて全く工事に着手されていない最も止めやすい事業だから、政治によって解決されるのではないかという期待がふくらんだ。

結果的には何も変わらずに今日に至っているのであるが、八ッ場ダム問題に象徴される国政での民主党のていたらくはさておき、ここでは、単なる自民党的保守政治家とは言えない愛知県と名古屋市の二人の首長について触れておきたい。



第4節「アイチ・ナゴヤ共同マニフェスト」と名古屋市政、愛知県政

1. 期待から失望へ

河村市長が撤退発言をしたことを受けて、名古屋市は2009年8月2日、導水路事業に賛成、反対の学者2名ずつを交えた公開討論会を開催した。一般参加者定員100名のところ、696名の応募があつて抽選になったのだから、市民の関心の高さが窺えた。

そして、特徴的なことは、討論会の事務局を担った名古屋市上下水道局が、市長発言などなかったかのように事業の説明をしたこと、中でも、名古屋市が撤退した場合に、相当な撤退負担金を取られると誤解されるような説明をしたこと（この点については81ページに詳述する）であった。

この討論会の後、河村市長は、9月に予定されていた衆院選後の新政権を待つて態度を決めると、自ら主体的に判断することを回避するような発言へと変化をみせた。そして、翌年1月には、凍結していた水資源機構への負担金の支払いに応じることになる。「愛知の会」の期待が、失望に変わり始めるのである。

2. 「共同マニフェスト」と大村知事の誕生

河村市長は、2009年4月の初当選以来、2011年2月、2013年4月と3回の市長選をやっている。2回目の選挙は、愛知県知事選、名古屋市議会リコール住民投票と同時に施行され、トリプル選挙と言われた。名古屋市議会リコール問題は本稿と直接関係がないので割愛するが、2月の第1日曜日であるこの投票日は、愛知知事選の恒例の

投票日であった。河村市長は、市議会議員をリコールする以上、自らも辞任して改めて信を問うという理由で市長選をやったのであるが、知事選に挑戦する大村秀章候補を支援するための選挙であったことは周知のことである。

知事と市長の同時選挙のために、大村ひであき・河村たかし両氏は、「アイチ・ナゴヤ共同マニフェスト」を発表した。そのマニフェストの大項目の一つに、『10大環境政策』で環境首都アイチ・ナゴヤを」なる表現がある。10の標題を列記すると、①藤前干潟を市民とのふれあいメッカに、②2010 COP10を継承、③木曾川水系連絡導水路事業の見直し、④長良川河口堰の開門調査、⑤世界最先端の自動車環境都市の実現へ、⑥自転車環境を整備、⑦バイオマスイエネルギーの活用を促進、⑧太陽光発電の支援、⑨都市緑化の推進、⑩河川の自然再生、となる。

民主党の初代前原国交大臣が大見栄を切った脱ダム宣言から1年余が経過し、「コンクリートから人へ」の政策の陰りが感じられるころに出されたこの「マニフェスト」は、「愛知の会」に裁判での闘いとともに、愛知県政、名古屋市政への働きかけの必要性を改めて感じさせたのであった。

そして、この「マニフェスト」の存在をもとに、裁判所に対して、大村知事と河村市長の証人喚問申請をした。裁判所が取り上げることにはならなかったが、マスコミに導水路問題への関心と呼び起こす一助にはなった。

3. 河村市長と名古屋市上下水道局

河村市長は2期目を迎える2013年4月の選挙に当たっても、「河村たかし 第2期名古屋市政新新新第2期マニフェスト」を発表している。その中の、「政策6.環境に配慮した街づくり」の「(3)長良川河口堰・木曾川導水路・相生山」にはこう表現されている。「1.長良川河口堰開門調査の実現。2.木曾川導水路は不要、徳山ダムは広く伊勢湾浄化の為に使用。3.相生山(弥富一相生山線)は住民投票で。住民自ら高度な責任ある判断を。」と。

「木曾川導水路は不要」とする河村市長の気持ちはいまでも変わっていないが、それが名古屋市の政策に形成される気配は全く感じられない。不思議なことである。

「愛知の会」は、これまで3度、名古屋市上下水道局の政策担当者と意見交換することができた。

導水路事業に関する河村市長の発言について問うと、「市長が政治家として個人の見解を述べておられるだけで、私どもには何の指示もありません」という返事。事業の必要性について糺すと、「東日本大震災以後は、行政マンとして想定外ということは許されないので、何が起きても対処できるように、できるだけ多くの水利権を確保しておきたい」という始末。これは、自然環境の問題も、費用対効果論も二の次でよいとする開き直りである。担当者が本気でこう考えているとしたら、恐ろしいことである。

河村市長と担当職員との関係においては、導水路問題の外にも、似たような現象が



見られる。市長のリーダーシップのあり方が問われるとしか言いようがないが、われわれとしては、河村市長がこの公約を掲げていることが、事業推進の歯止めになっていると信じたいのである。

4. 大村愛知県政の限界

一方、大村知事は、2期目の2015年2月の選挙に当たっての水環境に関する公約には、「長良川河口堰の開門調査等」と記載されているだけで、導水路事業見直しの公約は破棄されている。愛知県議会は名古屋市議会と違って自民党が圧倒的多数を占めているので、自らの政治生命の維持のために自民党にすり寄ったとしか思われない。

大村知事は、自民党の国会議員であった頃、矢作川河口堰問題について地元選出議員として（彼は愛知県碧南市出身）、反対論を唱えていたことで知られる（同河口堰は、愛知県企業庁が工業用水水利権を返上したことで、2000年11月に建設大臣（当時）が正式に中止決定）から、彼が河村市長とともに発表した「アイチ・ナゴヤ共同マニフェスト」の『10大環境政策』で環境首都アイチ・ナゴヤを」は、単なる思いつきではなかったであろう。しかし、その環境政策を実現するための施策は極めて限られたものになった。

ただ、大村知事の名誉のために一言付言すると、彼が長良川河口堰の開門調査の実現を目指して、土地水資源課を事務局として設置した長良川河口堰最適運用検討委員会の活動には、この地方の河川を守ろうとする市民運動諸団体からいまも期待が寄せられている。われわれとしても、同委員会が提唱している合同会議をかたくなに拒んでいる国交省の偏狭さにあきれながらも、国交省を引きずり出すための地道な努力の継続を願うものである。

第5節 「検討の場」をめぐる

1. 利水参画継続の意思の確認

民主党政権下で凍結に分類された全国31の水資源開発事業について、国交大臣の諮問機関である「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」の答申により、個別の事業について検討主体である国交省地方整備局・水資源機構が、「関係地方公共団体からなる検討の場」（以下、「検討の場」という）を設置し、事業の必要性について検証をすることになった。検討の場の構成団体は、愛知・岐阜・三重の3県と名古屋市の外、木曾川水系の9市町となっている。

本導水路事業については、これまで4回の会議がもたれている。即ち、2010年12月22日第1回検討の場（幹事会）、2011年4月27日第2回検討の場（幹事会）、2011年6月1日第1回検討の場、2015年11月11日第3回検討の場（幹事会）である。

検討作業のうち、新規利水の観点からの検討では、当然のことながら、関係団体への利水参画継続意思の確認から始められた。導水路事業では利水について確認を求められるのは、愛知県と名古屋市だけである。

愛知県は、利水参画継続意思・有り、導水路以外に利水代替案なしと、導水路事業に何の疑問も持たない立場をはっきりさせた。これに対して、2009年5月の河村市長の撤退発言を受けた名古屋市がどう対応するかが注目された

検討主体への2010年12月9日付文書で名古屋市は、徳山ダムについて確保してい

る水利権が、水道用水 $1.0 \text{ m}^3/\text{s}$ 、工業用水 $0.7 \text{ m}^3/\text{s}$ であることだけを表示して、参画継続の検討をするためには確認すべきことがあるとして、利水参画継続意思の明言を避けたのである。名古屋市のこの態度はその後も継続されたが、2011年6月1日の第1回検討の場において、検討主体である地方整備局・水資源機構は、名古屋市から $1.7 \text{ m}^3/\text{s}$ の利水要望があると解釈して、導水路の現計画を対象に検討作業を進めるとした。残念ながら、これに対して名古屋市から異議が申し立てられることはなかった。

2. 密かに準備された第3回検討の場（幹事会）

2015年11月11日の第3回検討の場（幹事会）が開催されたことを、われわれはその日の夜、友好的な新聞記者から知らされた。同年9月17日に名古屋高裁で敗訴の判決があって、いわば意気消沈していたので、「シマッタ、建設ゴーの決定がされたのではないかと動揺した。後で分かったのだが、検討主体がネットで会議の予定を知らせたのは、わずか4～5日前だったそうだ。

当日の資料によれば、検討の場「構成員から頂いたご意見」の欄に、愛知県が、「導水路と一体不可分である徳山ダムは既に完成している。導水路が検証の対象になったことに違和感がある」と、早く着工せよと言わんばかりの意見を言っているのに対して、名古屋市の意見は慎重な態度を維持している。

つまり、検討主体が抽出した対策案にさらなる詳細な検討を求め、代替案やハードだけではなく、ソフト面での検証作業が必要ではないかと指摘し、渇水時における既得水利の合理化・転用、渇水調整の強化などの検討を求めている。検討主体の検討ペースをこのまま認めることはできないという意思表示と理解したい。

なお、「構成員から頂いたご意見」の欄で特徴的なのは、流域の9市町の意見である。いずれも平成6年のような異常渇水に備えるために徳山ダムの水がほしいと言っているだけで、渇水対策としてソフト面も含めた独自の工夫をしようとする意気込みは全く感じられない。9市町とも導水路負担金は課せられないのであるから、いわば要求するだけの立場である。こうした立場の声で、事業促進の世論形成がされるとすれば、恐ろしいことである。

3. 自治を放棄している地方公共団体

最近、国の地方機関に職を得た友人が曰く、「国家公務員は公式の場所では、市町村のことを自治体とは決して呼ばない。常に地方公共団体と言う」と。本導水路事業についての検討の場の名称が、「関係地方公共団体からなる検討の場」という長ったらしいものであることは偶然ではないのである。この裁判を通じて私たちが痛感したのは、水行政において、そして国交省及び水資源機構との関係においては、まさに自治体は存在せず、地方公共団体があるだけだという思いである。

そして、地方公共団体の判断基準は、国との関係における財政的な損得勘定だけである。自ら置かれている水環境の中で、どうしたら住民のためにムダ使いをしない行政ができるか、河川をはじめとする自然環境を良くすることができるかなどという課題を、自ら考えて「自治」しようとする姿勢を感じ取ることは出来なかった。

これほどまでにムダなダム建設がまかり通っているのは、地方公共団体が自治体として機能していない証左だと言っても過言ではあるまい。

第2章 訴訟で何を問題としたのか

第1節 徳山ダム導水路事業の根拠と本訴訟

1. 徳山ダム導水路（公式の名称は「木曾川水系連絡導水路」）は、独立行政法人水資源機構法（以下本章において「水機構法」）12条1項1号イによる水資源開発施設で、流水の正常な機能の維持も目的に含むため特定施設（同法2条4項）であって、事業内容は同法13条の定める事業実施計画に基づいている。

「木曾川水系連絡導水路に関する事業実施計画」（以下本章において「本事業実施計画」）によれば、事業の目的は次のようになっている。

- ①新規利水の供給として、徳山ダム（筆者注・総貯水容量約6.6億 m^3 、有効容量約3.8億 m^3 、うち新規利水容量7800万 m^3 ）に確保される愛知県の水道用水最大2.3 m^3/s 、名古屋市水道用水最大1 m^3/s 及び名古屋市の工業用水最大0.7 m^3/s を導水し、木曾川において取水を可能ならしめる。
- ②流水の正常な機能の維持（異常渇水時の緊急水の補給）として、木曾川水系の異常渇水時において、徳山ダムに確保される流水の正常な機能の維持（異常渇水時の緊急水の補給）を図るための容量5300万 m^3 のうちの4000万 m^3 を一部は長良川を經由して木曾川に導水し、木曾成戸地点（筆者注・24.1km地点）において河川環境の改善のための流量を確保する。

本事業実施計画によれば、事業費は約890億円である。新規利水の供給に係る費用負担割合は34.5%で、利水量に応じて、愛知県が約186億円、名古屋市が約121億円を負担する。また、流水の正常な機能の維持に係る費用負担割合は65.5%で、国が水機構に交付し、そのうちの30%を愛知県、岐阜県および三重県が負担し、愛知県はこの県負担の75.5%を負担し、愛知県の負担額は約132億円である。新規利水の供給と流水の正常な機能の維持を合わせると、愛知県は約318億円を負担することになる。

この費用負担金は、年度毎に支払うもの、つまり当該年度になされる工事に対して支払うものとされており、新規利水の供給については利水者（愛知県と名古屋市）が水機構に支払い、流水の正常な機能の維持については、国（国土交通省）が水機構に交付するが、そのうちの県負担は愛知県が国に支払うことになっている。

2. 本事業実施計画に定められている新規利水の供給についての愛知県や名古屋市の水道用水の需要に対する供給、流水の正常な機能の維持についての木曾川下流の河川環境の改善のための流量の確保という事業目的につき、その必要性が実証的に基礎づけられなければ、最早、事業を実施することはできないものであり、これに対して費用負担金を支出することは、最小経費による最大効果の原則（地方自治法2条14号）および必要かつ最小限度の原則（地方財政法4条2項）に反する支出であって、許されないことである。

本訴訟では、①新規利水の供給のための必要性、②流水の正常な機能の維持のための必要性、それぞれについて、その必要性が実証的に基礎づけられず、費用負担金を支出することは許されないことを明らかにした。

第2節 新規利水の供給の必要性をめぐって

第1 水需給想定の誤りを明らかに (愛知県需給想定調査とその検証)

1. 愛知県需給想定調査とは

新規利水の供給のため、本導水路を用いて導水しようとしている徳山ダムの愛知県水道用水 $2.3 \text{ m}^3/\text{s}$ は、図2-2-1の尾張地域ブロックの東部分の愛知用水地域（高蔵寺および尾張東部浄水場の北部系は瀬戸市、春日井市、尾張旭市、日進市、みよし市、長久手市、東郷町、上野および知多浄水場の南部系は豊明市、大府市、東海市、知多市、半田市、常滑市、刈谷市、高浜市、東浦町、阿久比町、武豊町、美浜町、南知多町）の供給水源とされている。

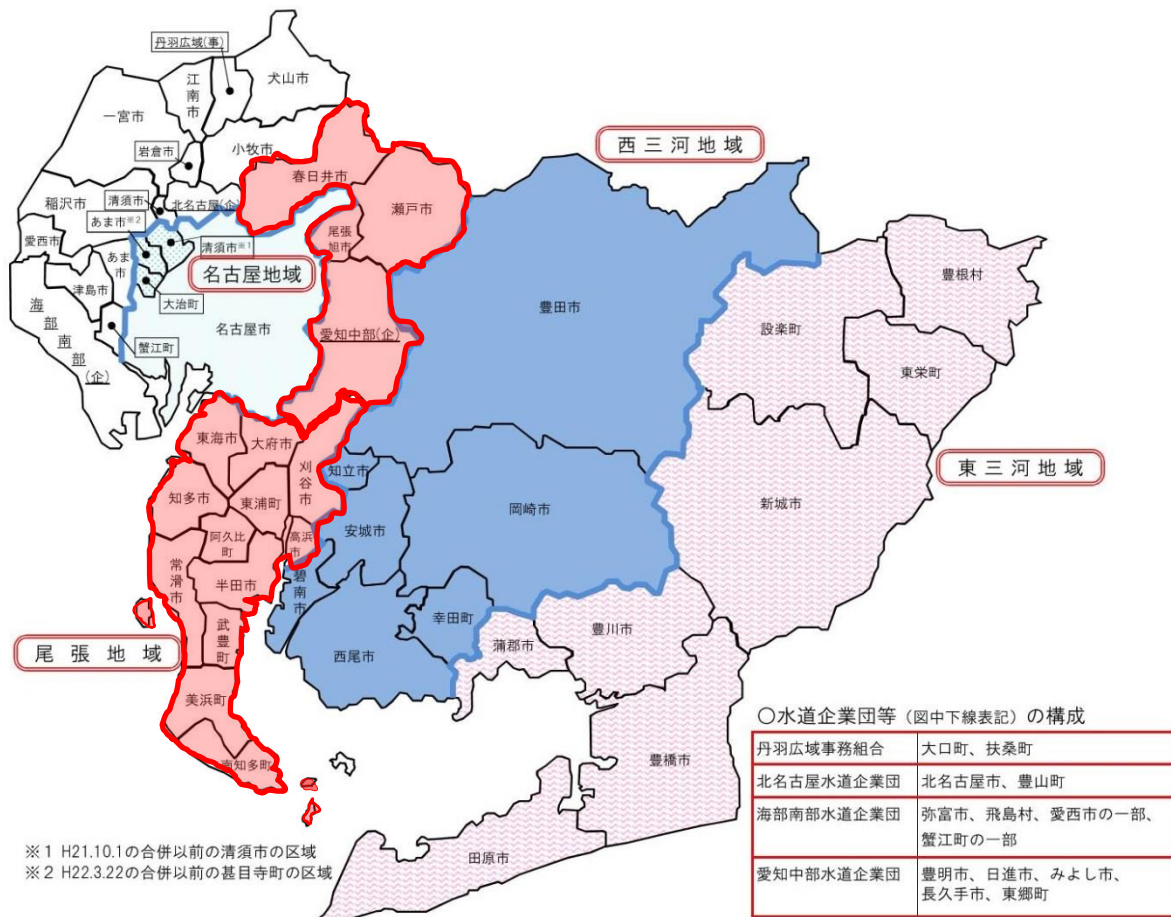


図2-2-1 愛知県の水道ブロック区分

(愛知県『愛知県の水道（水道年報）平成27年度』より 赤枠は筆者加筆)

本導水路事業を位置づけている国の計画は木曾川水系フルプランである。2004年に全部変更された第IV次木曾川水系フルプラン（以下本章において「2004年フルプラン」）の基となった愛知県『木曾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（都市用水）愛知県（木曾川水系）平成16年3月』（以下本章において「愛知県需給想定調査」）では、

この 2.3 m³/s は、日常的な水源ではなく、愛知用水地域の近年 2/20 規模渇水年^{*}における安定供給のための水源とされている。

※水資源開発計画で基本となるのは 10 年に 1 回程度の渇水年での供給量であるが、2004 年フルプラン（愛知県需給想定調査）では、対象施設の供給可能量を、近年は少雨化傾向にあるとして、施設開発計画における開発水量ではなく、近年 20 年に 2 番目の渇水年での供給可能量を用い、これを「安定供給可能量」と称している。

開発水量と需要量実績との乖離が明らかになる中で、供給側を小さくすることによりフルプランの破たんを取り繕うとするものである。

愛知県需給想定調査によれば、愛知用水地域での基準年 2000 年の需要（日最大給水量 521.0 千 m³、最大河川取水量 6.79 m³/s）は増加し、目標年の 2015 年における需要が、日最大給水量 616.6 千 m³、最大河川取水量 8.25 m³/s となると想定している。これに対して、供給は、近年 2/20 規模渇水年供給可能量（以下「近年 2/20 供給可能量」）は、既存水源（安定供給水源としての徳山ダムと長良川河口堰工業用水転用がない場合）では 5.91 m³/s であるので、供給不足となり、長良川河口堰工業用水転用に加えて、徳山ダムの愛知県水道用水（近年 2/20 供給可能量 1.63 m³/s）を加えると最大河川取水量 8.25 m³/s、日最大給水量 616.6 千 m³ となって、供給不足が解消されると想定している（表 2-2-1）。

以上が、新規利水の供給のために、徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s を、本導水路を用いて導水する必要性があるとする理由である。

表 2-2-1 愛知県需給想定調査における愛知用水地域の需要量と供給量

需要量（最大）		供給水源	開発水量		安定供給可能量 （近年 2/20）	
実績 2000 年 （平成 12 年）	想定 2015 年 （平成 27 年）		m ³ /s	m ³ /日	m ³ /s	m ³ /日
給水量 521,000 m ³ /日	給水量 616,600 m³/日		牧尾ダム	2.594	192,100	1.820
河川取水量 6.79 m ³ /s	河川取水量 8.25 m³/s	阿木川ダム	1.102	81,600	0.630	46,700
		味噌川ダム	1.013	75,000	0.850	62,900
		長良川河口堰	2.860	211,800	2.150	159,200
		地下水など	0.460	39,700	0.460	39,700
		長良川河口堰（安定供給水源）	0.940	69,600	0.710	52,600
		徳山ダム（安定供給水源）	2.300	170,300	1.630	120,700
		計	11.269	840,100	8.250	616,600

*長良川河口堰（安定供給水源）は長良川河口堰の工業用水から転用したものの。

愛知県需給想定調査では、水道用水需要の要因項目について、水道用水は 1979 年度から 2000 年度までの実績値を記載し、これが需給想定基礎とされている。これは各年度の愛知県『愛知県の水道（水道年報）』の値である。したがって、基準年 2000 年度以降について、愛知県『愛知県の水道（水道年報）』の実績値に基づいて、愛知県需給想定調査の 2015 年度想定値が実績事実に裏付けられるかを検証することが可能となる。

以下が検証とその結果である（「年」「年度」については、「年」を統一して使用する）。

2. 愛知県需給想定調査の需要想定を検証

(1) 想定内容

愛知県需給想定調査では、最終的な需要量は河川取水地点での取水量（以下「河川取水量」）の最大水量によって表現されており、水道用水では、日平均有収水量から次の計算によって求められている。

①日平均有収水量＝家庭用水有収水量＋都市活動用水有収水量＋工場用水有収水量

※有収水量は、水道料金徴収の対象となった水量で、料金徴収のできない漏水などを除いた水量。

水道用水の用途は、家庭用水、公共・商業等施設の都市活動用水、工場用水であるので、1日当たりの各有収水量を求め、これを合計したものが日平均有収水量。

②日平均給水量＝日平均有収水量／有収率

※有収率は、有収水量／平均給水量によって求められる平均給水量に対する有収水量の率。

日平均給水量は、日平均有収水量を有収率で除して求められた水量。

③日最大給水量＝日平均給水量／負荷率

※日最大給水量は、1年のうちの日給水量が最大となる日の給水量。

負荷率は、平均水量／最大水量によって求められる最大水量に対する平均水量の率。

負荷率算出での平均水量は、年間水量を年日数（通常年は365、閏年は366）で除した水量。

日最大給水量は、日平均給水量を負荷率で除して求められた水量。

④最大取水量＝日最大給水量／利用量率

※利用量率は、給水事業者において取水から給水の間送水や浄水の過程で損失があるとして、給水量／取水量によって求められる取水量に対する給水量の率。

最大取水量は、日最大給水量を負荷率で除し、毎秒単位にして求められた水量。

⑤河川最大取水量＝最大取水量／河川水利用率

※河川水利用率は、取水源である河川取水地点から給水事業者の取水までの間に損失があるとして、取水量／河川取水量によって求められる河川取水量に対する取水量の率。

河川最大取水量は、最大取水量を河川水利用率で除して求められた水量。

つまり

$$\text{河川最大取水量} = \text{日平均有収水量} / \text{有収率} / \text{負荷率} / \text{利用量率} / \text{河川水利用率}$$

となり、それぞれの「率」を小さく想定すれば河川最大取水量は大きくなるのである。

愛知県需給想定調査では、愛知用水地域の水道用水の需要を表2-2-2①の[想定]欄のように想定し、2000年需要実績が2015年には次のようになると想定している。①日平均給水量は、436.2千 m^3 が489.9千 m^3 に増加する。②日最大給水量は、521.0千 m^3 が616.6千 m^3 に増加する（95.6千 m^3 ・約18.3%の増加）。③最大取水量は、6.53 m^3/s が7.88 m^3/s に増加する。④河川最大取水量は、6.79 m^3/s が8.25 m^3/s に増加する。

水需要の動きは毎年の水需要実績の積み重ね現象であって、水需要の推移は連続性をもっており、現在値はそれ以前の実績値と連続性をもっている。したがって、将来の想定値は、実績値の推移と連続性をもっていて、また目標年において想定値が実績値と合致していて、実績事実に基礎づけられていることになる。そうすると、水需要の将来値が想定値のようになり実績事実に基礎づけられているかは、それが実績値の推移と連続性があるか否か、2015年想定値は2015年実績値と合致しているか否かによって検証することができ

る。表 2-2-2 と日平均給水量、日最大給水量、負荷率、利用量率を図にした図 2-2-2 に基づいて、愛知県需給想定調査の愛知用水地域についての 2015 年需要想定を検証する。

(2) 実績による想定の検証

(7) 給水量

図 2-2-2 で明らかなように、2015（平成 27）年想定値は、日最大給水量はもちろん基礎としている日平均給水量も、2014 年までの実績の推移とは乖離して連続性が認められず、また 2015 年実績値を大きく上回って、過大であり、実績事実の基礎づけを欠いている。

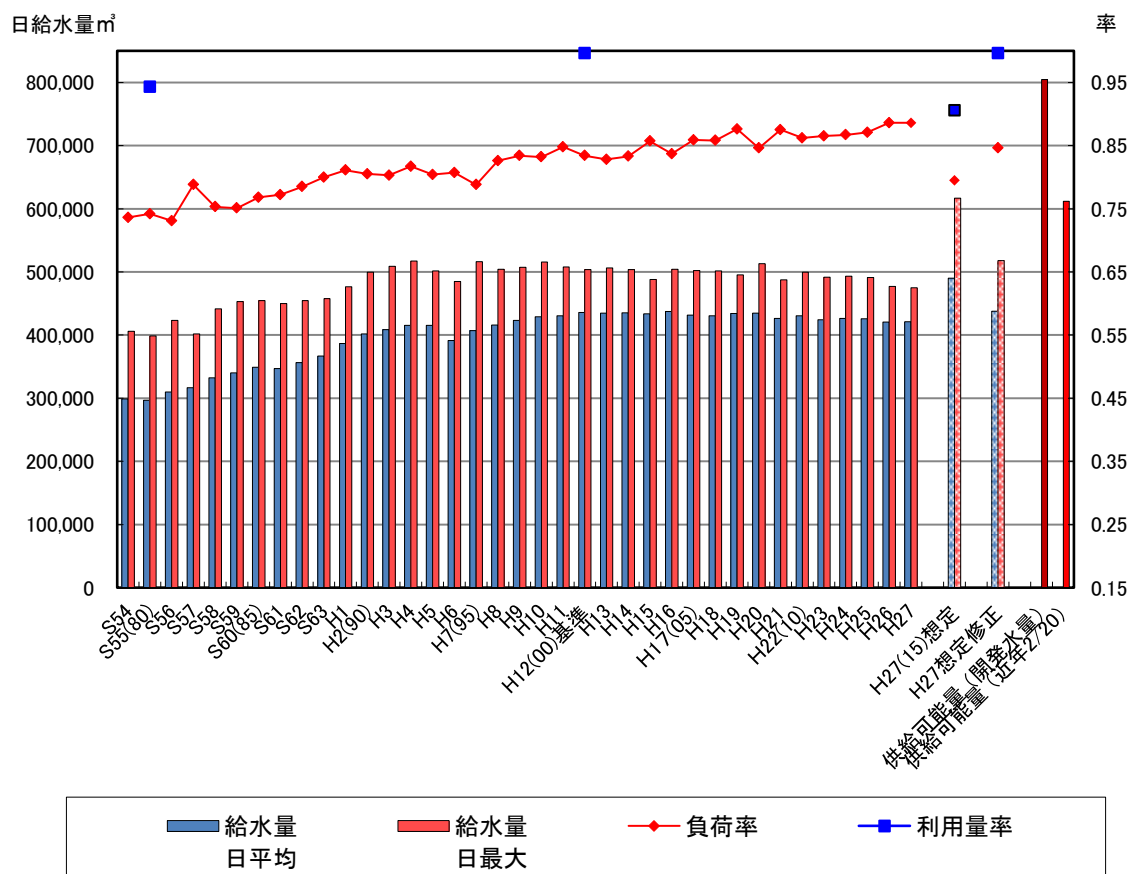


図 2-2-2 愛知用水地域 水道用水

供給可能量は、水資源開発施設の水源は取水が可能な牧尾・阿木川・味噌川（西三河送水なし）ダムと長良川河口堰である。水量は「国土審議会水資源開発分科会第 2 回木曾川部会資料 6」2004. 4 による。

（愛知県『愛知県の水道』、『木曾川水系水資源開発基本計画需給想定調査調査票』2004. 3 より作成）

2010 年までの実績は、図 2-2-2、表 2-2-2 ①に示したように、日平均給水量では、図 2-2-2 の青色棒のように、1992 年まで顕著な増加を続けていたが、1993 年に 415.5 千 m^3 となった後、増加傾向が鈍化して基準値の 2000 年に 435.9 千 m^3 となり、以後は横ばいになって、2004 年に 437.6 千 m^3 となった後は減少して、2007 年に 434.2 千 m^3 、2014 年に 430.5 千 m^3 、2014 年に 420.4 千 m^3 と横ばいしないし減少している。目標年の 2015 年実績値が公表され、日平均給水量は 420.9 千 m^3 であった。日最大給水量では、図 2-2-2 のピンク色棒のように、1992 年の 517.0 千 m^3 が最大で、以後は微減となり、2000 年からは 50 万 m^3 程度の横ばいで、2014 年には 476.7 千 m^3 とさらに減少している。そして 2015 年は 475.0

千 m^3 であった。

これに対して、2015年想定値は、日平均給水量489.9千 m^3 （図2-2-2の青色網棒の左側の棒）は、2014年（実績値420.4千 m^3 ）までの実績の推移とは乖離して連続性が認められないし、2015年実績値420.9千 m^3 を大きく上回っている。また、日最大給水量616.6千 m^3 （図2-2-2のピンク色網棒の左側の棒）は、平均給水量よりも一層、2014年（実績値476.7千 m^3 ）までの実績の推移よりも乖離して連続性が認められないし、2015年実績値（475.0千 m^3 ）も同様に大きく上回っている。

このように、給水量の2015年想定値は、2014年までの実績の推移とは乖離して、不連続に急に上昇することになり、また、2015年実績値を大きく上回っていて、実績事実の基礎づけを欠く過大な値となっている。

(イ) 負荷率

愛知県需給想定調査の水需給比較は、需要量は最大水量によっている。平均水量を負荷率（平均水量/最大水量）で除して当該年で最大となる日の水量（給水量であれば最大給水量、取水量であれば最大取水量）を求めて、これと供給量とを比較している。

日最大給水量という一年365日（閏年では366日）のうちの最大となる日の給水量を確保すべく水源手当をするもので、年間の殆どの期間は使用されないものである。そのうえ、想定した日平均給水量を近年10年間で最も低いまたはそれに近い想定負荷率で除して日最大給水量を想定するという仮定の組合せに立ったもので、想定した負荷率が実際よりも小さいと、想定最大給水量が大きくなって、実際の日最大給水量を上回る過大な水量となる需要想定方法である。したがって、年間の殆どどころか、水需給計画の前提となっている10年に1回程度の渇水年でも全く使用されない水源を生む可能性のある需要想定方法であるので、負荷率の想定は厳格に行われなければならない。

図2-2-2から明らかなように、愛知用水地域の最大給水量と平均給水量との差は、2015年想定値は、実績と比べると、2014年の前10年の期間の実績値より大きく、特に最近の傾向を示す近年5年と比べると一層大きくなっている。

愛知用水地域の負荷率の推移は図2-2-2、表2-2-2①のとおりである。負荷率は、1995年以前は0.8を下回る年があったが、1999年以後の推移は、2004年までは0.83前後と高くなり、2005年からは一層高くなってほぼ0.85を超えるようになり、2014年には0.89、2015年には0.90にまでなっている。このように、負荷率は、1996年、さらに2005年を境にして顕著な変化が生じ、年々大きくなってきているのである。

愛知県需給想定調査で用いられた負荷率は0.795で、基準年2000年の6年以上前の古い値であり、最近の0.85を上回る傾向とは異なる低い値である。その結果、最大水量が大きな値となるように計算されている。

図2-2-2のように、最大給水量の2015年想定値が実績と大きく乖離して実績事実の基礎づけを欠く過大な値となっている理由の一つはこれである。

(ウ) 利用率

愛知県需給想定調査の水需給比較は河川最大取水量によっている。まず、日平均給水量を負荷率で除して当該年の日最大給水量を求め、次に、給水事業者における取水から給水までの間に送水や浄水における損失があるとして、これを利用率（給水量/取水量）で除して最大取水量を求め、さらに取水源である河川取水地点から給水事業者の取水までの損失を考慮して（河川水利用率＝取水量/河川取水量）、河川取水地点での河川最大取水量を求めるといものである。

利用率の最新の 2000 年実績値は、0.996 である（表 2-2-2 ①）。

これに対して、愛知県需給想定調査では、2015 年の利用率を 0.906 と想定している（表 2-2-2 ①）。取水量は利用率の逆数に比例するので、同じ給水量でも、2000 年実績値を用いた場合よりも取水量が約 10% 倍増加する想定である。2015 年想定値は、2000 年の実績を無視して、取水量が過大になるように想定されているのである。

(3) 需要想定の実績に基づく適正な修正

日平均給水量は、実績は 1992 年以降、特に 2000 年以降は最新の 2015 年までの間、増加が頭打ちになっているので、急激に大きく増加する想定は実績事実の基礎を欠きあり得ない。日平均給水量の 2015 年想定値は、実績に基づいて適正に修正すると、給水量が大きくなる「安全側」の値をとったとしても、基準年の 2000 年以降の最大値である 2004 年の 438 千 m^3 を用いるのが相当である（図 2-2-2 の青色網棒の右側の棒）。

そして、愛知県需給想定調査のように平均給水量から負荷率によって最大給水量を求めるとしても、負荷率の実績値は 1996 年からはほぼ 0.83 に上昇し、さらに段階的に上昇して 2005 年以降は 0.85 を上回るようになっているので、実績事実に基づいて修正し、最近の近年 10 年間の最小の 2008 年の 0.846 にすると、日最大給水量は 517.7 千 m^3 （表 2-2-2 ①の[想定]欄の[H27 需要修正]）となり（図 2-2-2 のピンク色網棒の右側の棒）、想定値の 616.6 千 m^3 より約 10 万 m^3 も少なくなる。

また、利用率を実績値 0.996 に基づいて適正に修正すると、上記日最大給水量 517.7 千 m^3 から求められた最大取水量は 6.02 m^3/s となり、河川最大取水量は 6.30 m^3/s となる（表 2-2-2 ①の[想定]欄の[H27 需要修正]）。

愛知県需給想定調査の需要想定値は、日最大給水量 616.6 千 m^3 は約 14%、最大取水量 7.88 m^3/s と河川最大取水量 8.25 m^3/s は約 30%、適正修正量よりも大きく（表 2-2-2 ①の[想定]欄の[H27 想定需要]）、実績事実の基礎を欠く過大な需要想定である。

3. 供給想定と需給比較

(1) 開発水量に基づいて

味噌川ダムは愛知用水地域の水源である。

しかし、愛知県需給想定調査では、表 2-2-3 の「愛知県需給想定調査による水量」欄のように、味噌川ダム供給量（開発水量 2.769 m^3/s 、近年 2/20 供給可能量 2.33 m^3/s ）のうち、西三河地域への暫定送水量（開発水量 1.756 m^3/s 、近年 2/20 供給可能量 1.48 m^3/s ）が控除されており、その愛知用水地域への供給量は、開発水量では 1.013 m^3/s 、近年 2/20 供給可能量では 0.85 m^3/s となっている（いずれも河川取水量。以下においては、取水量は特に断らない限り河川取水量）。

愛知県需給想定調査では、徳山ダム（開発水量 2.3 m^3/s 、近年 2/20 供給可能量 1.63 m^3/s ）と長良川河口堰の工業用水転用分（開発水量 0.94 m^3/s 、近年 2/20 供給可能量 0.71 m^3/s ）は安定供給水源である。これら安定供給水源を除いた愛知用水地域の開発水量は、表 2-2-3 の「実績に基づく正しい水量」欄の「開発水量 除安定供給」欄のように、味噌川ダムの西三河暫定送水なしでは 9.79 m^3/s であり、暫定送水をする 8.03 m^3/s である。何れも、愛知県需給想定調査の 2015 年需要想定量 6.79 m^3/s も上記の適正に修正した需要想定量 6.30 m^3/s を上回っている。

表2-2-3 愛知県水道 地域別供給水源

合計欄の日量は給水量ベース(単位: m ³)、その他は河川取水量ベース(単位: m ³ /s)								
地域	供給水源	愛知県需給想定調査による水量			実績に基づく正しい水量			
		開発水量	近年2/20	備考	開発水量	近年2/20	開発水量 除安定供給	近年2/20 除安定供給
愛知用水地域	木曾川水系水資源開発施設							
	牧尾ダム	2.594	1.820		2.594	1.820	2.594	1.820
	阿木川ダム	1.102	0.630		1.102	0.630	1.102	0.630
	味噌川ダム	1.013	0.851	西三河暫定送水1.756差引後	2.769	2.330	2.769	2.330
	長良川河口堰	3.800	2.860	0.94は安定供給水源(0.71)	3.800	2.860	2.860	2.150
	徳山ダム	2.300	1.630	全量が安定供給水源(1.63)	2.300	1.630		
	(計)	10.810	7.790		12.565	9.270	9.325	6.930
	自流	0.000	0.000	市町水源	0.000	0.000	0.000	0.000
	地下水	0.270	0.270	市町水源	0.270	0.270	0.270	0.270
	その他	0.000	0.000		0.000	0.000	0.000	0.000
	その他水系	0.190	0.190		0.190	0.190	0.190	0.190
合計	11.270	8.250		13.025	9.730	9.785	7.390	
(日量)	930,100	680,800		1,072,000	800,500	804,600	611,800	
西三河地域	矢作川水系水資源開発施設							
	矢作ダム	4.430	4.430		4.430	4.430	4.430	4.430
	自流	1.140	1.140	市町水源				
	地下水	0.870	0.870	市町水源	3.480	3.480	3.480	3.480
	木曾川水系水資源開発施設							
	味噌川ダム	1.756	1.480	愛知用水から暫定送水	0.000	0.000	0.000	0.000
	合計	8.196	7.920		7.910	7.910	7.910	7.910
(日量)	679,500	653,400		652,600	652,600	652,600	652,600	

(愛知県『木曾川水系における水資源開発計画需給想定調査調査票(都市用水) 平成16年3月』『水道用水2-2供給想定水源内訳の設定根拠』、愛知県『愛知県の水道(水道年報)』より作成)

(2) 近年2/20供給可能量に基づいて

(7) 西三河送水の愛知用水地域供給量への影響

上記のように、愛知県需給想定調査では、愛知用水地域の供給には味噌川ダム供給量から西三河地域への暫定送水分が控除されている。

しかし、西三河地域において、自己流域の矢作川水系からの供給で需要に対応できれば、味噌川ダム供給水の西三河送水は必要がないので、味噌川ダム供給量は全量を愛知用水地域において使用することができる。また、仮に西三河地域で矢作川水系からの供給では供給不足となっても、その不足水量が実際の味噌川ダムからの西三河地域への送水量であり、これと上記西三河暫定送水量との差の水量は、愛知用水地域で使用することができる。

(イ) 西三河地域の矢作川水系からの供給可能量

(a) 愛知県『愛知県の水道(水道年報) 平成12年度』の「上水道第10表」によれば、基準年の2000年の西三河地域の水道用水のうちの上水道の供給施設能力は、621.1千m³/日である。これが西三河地域の矢作川水系からの供給量である(簡易水道と専用水道が含まれていないので、これを水道用水の供給量に用いると控えめな供給水量となる)。

この西三河地域の上水道供給施設能力621.1千m³/日は、愛知県需給想定調査の西三河地域の最大給水量の2015年想定値591千m³/日を上回っている。西三河地域は、自己水源だけで想定需要に対する供給が可能であり、味噌川ダム供給水の送水は必要がないのである。

(b) 上記の詳しい説明と愛知県需給想定調査が西三河地域への味噌川ダム供給水の送水を必要としているからくりの説明をする。

上記の施設供給能力621千m³/日のうち、愛知県水道用水供給事業の供給量は矢作ダム

を水源とする水資源開発施設 4.43 m³/s による 320 千 m³/日であるので（愛知県企業庁『豊かな暮らしを支える県営水道』「水道事業のあらまし」「西三河地域」）、残りの市町自己水源（水源は自流と地下水）の施設能力つまり供給可能量は 301 千 m³/日である。301 千 m³/日を、愛知県需給想定調査本文 p 9（参考）における給水量から河川取水量への換算率（地下水とその他は 1.00）を用いて取水量に換算すると 3.48 m³/s となる（表 2-2-3 の「実績に基づく正しい水量」欄）。

これに矢作ダム 4.43 m³/s を合わせた矢作川水系合計は 7.91 m³/s となる。この取水量に基づく給水量は、表 2-2-3 の西三河地域の合計欄および表 2-2-2 ②の[想定]欄の[西三河供給可能量]の 652.6 千 m³/日である。上記施設供給能力 621 千 m³/日との違いは、矢作ダムを水源とする愛知県水道用水供給事業の施設供給能力 320 千 m³/日が矢作ダムからの供給可能量よりも小さいためである（言い換えれば、矢作ダムの水を余らせているということである）。

これに対し、表 2-2-3 の「愛知県需給想定調査の水量」欄のように、愛知県需給想定調査における西三河地域の市町自己水源供給量は、自流 1.14 m³/s、地下水 0.87 m³/s の合計 2.01 m³/s であり、矢作ダム 4.43 m³/s を合わせた矢作川水系合計で 6.44 m³/s である（愛知県需給想定調査本文 p 20 供給想定水源内訳の設定根拠）。愛知県需給想定調査は、市町自己水源供給可能量を、上記実績資料による供給可能量に比べて 1.47 m³/s も小さくしているのである。その理由は、愛知県需給想定調査の供給量は、供給想定として用いるべき当該水源の供給可能量ではなく、自らの当該水源についての需要想定量（同 p 9（参考））だからのようである。意図的に供給水量を小さくしているのである。

以上のように、愛知県需給想定調査は矢作川水系による供給量を過小に設定している。

(c) したがって、西三河地域は矢作川水系だけで需要に対する供給が可能であって、木曾川水系の味噌川ダムからの西三河地域への送水は必要性がなく、その送水量はゼロである。味噌川ダム供給量は全て愛知用水地域に使用することができるのである。

(ウ) 正しい近年 2/20 供給可能量に基づく比較

愛知用水地域について、安定供給水源の徳山ダムと長良川河口堰（工業用水の転用）を除き、味噌川ダムを全量供給にした供給可能量は、近年 2/20 供給可能量では、日給水量 611.8 千 m³、河川取水量 7.39 m³/s である（表 2-2-3 の「実績に基づく正しい水量」欄、表 2-2-2 ①の[想定]欄）。これは上記の適正に修正した需要量の日大給水量 517.7 千 m³、最大河川取水量 6.30 m³/s を上回っている。また、2015 年需要想定量の日最大給水量 616.6 千 m³、河川最大取水量 7.50 m³/s（愛知県需給想定調査では、河川最大取水量が 8.25 m³/s となっているが、それは利用率を、実績の 0.996 を下回った 0.906 と、実績事実による基礎づけをせず過小に設定した結果であって、利用の価値がない）とほぼ均衡している。

(3) 本導水路事業は不必要

以上のとおり、愛知用水地域の水道用水は、徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s のない既存水源で、開発水量はもちろん、近年 2/20 供給可能量でも、2015 年の実績に基づいて修正した需要想定量はいうまでもなく、愛知県需給想定調査の需要想定量に対しても供給が可能なのである。

本事業実施計画が目的とする徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s の供給の必要性は重要な事実の基礎づけを欠いている。本導水路事業は必要性がないのである。

表 2-2-2 水道用水 2004 年木曾川水系フルプランの想定と実績

① 愛知用水地域

年度 (大字間)	給水人口 人	給水量 年間千 ³ m	有効水量 年間千 ³ m	給水量 日平均 ³ m ³ *年報記載値 *年間平均	給水量 日最大 ³ m ³ *年報記載値	1/11日 平均給水量 L *年報記載値	1/11日 最大給水量 L *年報記載値	有効率 想定は有効率 *年報記載値	負荷率 平均/最大 *年報記載値	利用率 給水量/取水量	平均取水量 m ³ /s (取水地点)	最大取水量 m ³ /s	最大取水量 (取水地点)	同左 指定水系開 発施設	同左 地下水その 他
S54	992,352	109,370	96,060	298,825	405,766	301	409	0.878	0.736						
S55(1980)	1,007,632	108,281	95,447	296,660	398,642	294	396	0.881	0.742	0.943					
S56	1,022,992	113,032	100,144	309,677	423,378	303	414	0.886	0.731						
S57	1,035,589	115,584	102,605	316,668	401,841	306	388	0.888	0.788						
S58	1,049,369	121,566	108,517	332,148	441,312	317	421	0.893	0.753						
S59	1,061,784	124,104	112,406	340,011	452,971	320	427	0.906	0.751						
S60(1985)	1,076,380	127,387	115,253	349,005	454,293	324	422	0.905	0.768						
S61	1,089,051	126,646	115,436	346,975	449,717	319	413	0.911	0.772						
S62	1,101,129	130,478	119,001	356,497	454,287	324	413	0.912	0.785						
S63	1,116,409	133,838	123,057	366,679	457,606	328	410	0.919	0.800						
H1	1,127,739	141,197	128,900	386,841	476,554	343	423	0.913	0.811						
H2(1990)	1,141,127	146,648	134,537	401,775	499,237	352	437	0.917	0.805						
H3	1,158,054	149,535	138,007	408,566	508,681	353	439	0.923	0.803						
H4	1,171,137	151,548	141,273	415,200	517,088	355	442	0.932	0.817						
H5	1,182,599	151,661	140,989	415,510	501,772	351	437	0.930	0.804						
H6	1,196,942	142,821	133,522	391,290	484,876	327	405	0.935	0.807						
H7(1995)	1,205,720	148,918	138,097	406,880	516,137	337	428	0.927	0.788						
H8	1,217,021	151,844	141,692	416,011	504,344	342	414	0.933	0.826						
H9	1,229,420	154,461	144,421	423,181	507,244	344	413	0.935	0.834						
H10	1,248,013	156,564	146,641	428,942	515,863	344	413	0.937	0.832						
H11	1,258,365	157,622	147,699	430,661	507,633	342	403	0.937	0.848						
H12(2000)	1,267,008	159,095	150,047	436,877	503,530	344	413	0.943	0.834	0.996					
H13	1,278,953	158,756	150,399	434,948	506,027	340	411	0.947	0.828						
H14	1,290,320	158,907	150,810	435,362	503,713	337	405	0.949	0.833						
H15	1,301,584	158,735	150,106	433,702	487,795	333	389	0.946	0.857						
H16	1,316,601	159,707	152,541	437,553	504,120	332	397	0.955	0.837						
H17(2005)	1,321,490			431,349	501,883	337	392	0.957	0.859						
H18	1,294,340			430,349	501,390	332	387	0.951	0.858						
H19	1,308,390			434,248	495,221	332	378	0.952	0.876						
H20	1,317,927			434,749	513,225	330	389	0.955	0.846						
H21	1,322,330			426,351	487,402	322	369	0.950	0.875						
H22(2010)	1,325,605			430,477	499,494	325	377	0.949	0.862						
H23	1,331,709			424,649	491,730	319	369	0.950	0.865						
H24	1,335,100			426,210	493,240	319	369	0.956	0.867						
H25	1,341,134			425,763	491,303	317	366	0.952	0.871						
H26	1,346,270			420,420	476,749	312	354	0.949	0.886						
H27(2015)	1,346,715			420,930	475,025	290	322	0.901	0.886						
「確定」															
H12実績需要	1,267,000			436,200	521,000	344	521	0.926	0.837	0.996	5.07	5.30	6.79	6.33	0.46
H17想定需要	1,404,100			489,900	616,600	349	617	0.936	0.795	0.906	6.26	6.55	8.25	7.79	0.46
供給 開発水量													11.27	10.81	0.46
供給 近年/20													8.25	7.79	0.46
H17需要修正				438,000	517,700				0.846	0.996	5.09	5.33	6.30	5.84	0.46
供給開発水量修正 (一安定供給水源+西三河送水)					810,600					0.996					
供給近年/20 修正1 (一安定供給水源+西三河送水)					611,800					0.996					
供給近年/20 修正2 (二水取用+一安定供給水源+西三河送水)					569,700					0.996					

愛知県「木曾川水系における水資源開発計画」帯給想定調査(都市用水) 平成16年3月、「愛知県の水道(水道年報)』各年度版より作成

②西三河地域

年度 (大字圏)	給水人口 人	給水量 年間千 ³ m	有効水量 年間千 ³ m	給水量 日平均m ³ *年間値より	給水量 日最大m ³ *年間記載値	1人1日 平均給水量 *年間記載値	1人1日 最大給水量 *年間記載値	有効率 想定有効率 *年間記載値	負荷率 平均/最大 *年間記載値	開発施設 利用容量率 給水量/最大	平均取水量 m ³ /s	最大取水量 m ³ /s	同左 (取水地点)	同左 矢作川水系 地下水その他	同左 矢作川開発 施設
S54	905,686	104,751	91,035	286,205	379,604	316	419	0.869	0.754						
S55(1980)	923,504	104,975	91,176	287,603	383,995	311	416	0.869	0.748	0.999					
S56	940,526	110,288	95,330	302,159	403,294	321	429	0.864	0.749						
S57	957,792	111,389	97,384	305,175	370,686	319	387	0.874	0.823						
S58	977,235	118,924	103,981	324,929	421,963	332	432	0.874	0.769						
S59	989,486	122,301	108,799	335,071	433,141	339	438	0.890	0.774						
S60(1985)	1,005,606	125,964	112,701	345,107	443,110	343	441	0.895	0.779						
S61	1,020,603	127,518	115,877	349,364	437,654	342	429	0.909	0.797						
S62	1,034,380	131,366	120,048	358,923	452,547	347	438	0.914	0.792						
S63	1,048,621	135,394	124,354	370,942	463,089	354	442	0.918	0.801						
H1	1,062,155	141,028	129,072	386,378	473,537	364	446	0.915	0.816						
H2(1990)	1,079,929	148,347	136,449	406,430	507,541	376	470	0.920	0.801						
H3	1,099,394	152,031	139,984	415,385	518,722	378	472	0.921	0.801						
H4	1,111,288	153,199	141,970	419,723	518,151	378	466	0.927	0.809						
H5	1,116,276	148,151	138,477	405,893	484,793	364	464	0.935	0.784						
H6	1,124,099	144,593	134,561	396,145	457,209	352	407	0.931	0.866						
H7(1995)	1,125,500	149,791	139,219	409,265	507,123	364	451	0.929	0.807						
H8	1,135,178	150,953	140,983	413,570	497,900	364	439	0.934	0.829						
H9	1,145,886	154,075	143,412	422,123	496,261	368	433	0.931	0.851						
H10	1,153,807	155,163	144,365	425,104	514,552	368	446	0.930	0.826						
H11	1,161,046	153,961	144,030	420,658	491,365	362	423	0.935	0.856						
H12(2000)	1,164,392	154,083	144,966	422,145	500,621	363	430	0.941	0.843	0.959					
H13	1,178,657	152,648	144,744	418,214	504,778	355	428	0.948	0.829						
H14	1,189,315	152,605	144,532	418,096	499,181	352	420	0.947	0.838						
H15	1,199,716	151,877	143,953	414,964	476,858	346	397	0.948	0.870						
H16	1,213,465	153,172	145,994	419,649	491,788	346	405	0.953	0.853						
H17(2005)	1,281,072	160,305	152,117	439,192	501,468	341	396	0.949	0.876						
H18	1,297,494	161,618	153,030	442,789	514,066	341	391	0.947	0.861						
H19	1,310,635	162,394	153,692	443,699	503,107	339	384	0.946	0.883						
H20	1,315,739	158,724	151,545	434,860	505,460	331	384	0.955	0.862						
H21	1,315,032	155,924	147,597	427,189	491,825	325	374	0.947	0.869						
H22(2010)	1,314,407	157,122	148,696	430,471	496,447	328	378	0.946	0.868						
H23	1,318,409	155,502	146,899	424,869	491,863	327	377	0.945	0.865						
H24	1,317,936	155,864	148,234	427,025	491,585	324	373	0.938	0.867						
H25	1,321,722	155,282	147,566	425,430	491,660	322	372	0.950	0.866						
H26	1,322,950	153,611	145,122	420,852	476,595	320	361	0.945	0.883						
H27(2015)	1,338,813	153,717	145,896	419,992	478,565	314	358	0.949	0.880						
〔確定〕															
H12実績需要	1,182,600			428,200	507,800	362		0.923	0.843	0.959	5.17	5.40	6.40		
H27想定需要	1,246,900			477,200	591,400	383		0.930	0.807	0.927	5.96	6.26	7.38	2.01	4.43
H27需要修正				444,000	652,600				0.861	0.959			7.91		4.43
西三河供給可能量															

愛知県『木曾川水系における水資源開発計画需給想定調査(都市用水)』平成16年3月、『愛知県の水道(水道年報)』各年度版より作成

第2 事業からの撤退ルールを明らかに (撤退通知者の水道負担金支払義務の不発生)

1. 「事業からの撤退」とは

利水者が水資源開発事業に参加しているとき、水需要の減少等によって当該事業に参加する必要性がなくなったときは、当該事業への参加を止めて事業から撤退することが、無駄な投資を断ち切って水道事業を健全なものにするために必要なことである。

国土交通省所轄の特定多目的ダムについては、特定多目的ダム法（以下本章において「特ダム法」）において、ダム使用权設定申請の取下として（12条）、事業からの撤退についての規定があるが、水資源開発公団の施設では、水資源開発公団法には何の規定もなく、事業からの撤退について定められていなかった。そこで、2002年12月に水資源開発公団法が廃止され、改正法として独立行政法人水資源機構法（以下本章において「水機構法」）が制定されるとき、利水者の事業からの撤退に関する規定（事業からの撤退ルール）が加えられた。

水機構法は13条3項において、「事業からの撤退」とは、「当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとした者（筆者注・「用に供する者」を含めて略称して「利水者」と通称されている）が当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとしなくなること」と規定した（図2-2-3）。

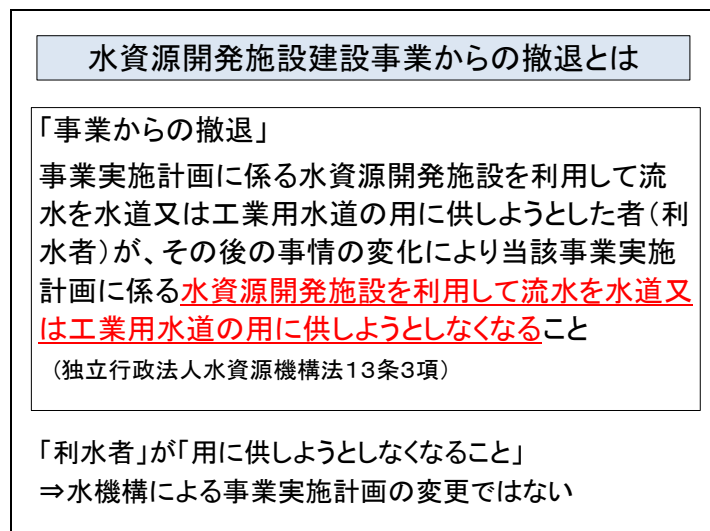


図2-2-3 「事業からの撤退」とは何か

したがって、「事業からの撤退」とは利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなることであるから、利水者がそのことつまり事業からの撤退の意思表示（通知）をすると、その意思表示の効果として、撤退通知者は当該施設を利用して流水を当該用途に供しなくなることで、つまり事業から撤退することが決まる。その結果、当該事業は撤退部分を除いたものに縮小することになる。これによって、水機構は、縮小事業に対応するように費用負担を算出し直して、事業実施計画の事業内容と費用負担を変更しなければならない。このように、【利水者の事業からの撤退の通知（意思表示）→当該利水者の事業からの撤退が決まり、事業が縮小→水機構は縮小事業に対応するように費用負

担を算出し直し→事業実施計画の変更】という関係になるのである（図2-2-4）。

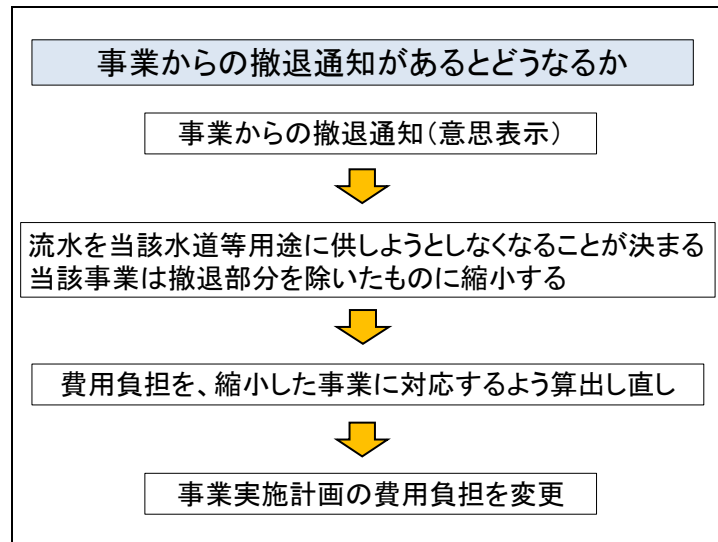


図2-2-4 事業からの撤退通知後の流れ

「事業からの撤退」とは、利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しなくなることであって、事業実施計画を変更することではないのである。費用負担額の変更など事業実施計画の変更は、利水者が事業から撤退する意思表示（通知）をして事業から撤退したことの結果であって、利水者が事業から撤退することが事業実施計画の変更の結果ではないのである。

このように、利水者が事業からの撤退の意思表示（通知）を水機構にすることにより、当該利水者の事業からの撤退が決まり、事業は撤退部分を除いたものに縮小するので、水機構は事業実施計画の費用負担を変更しなければならないということは、後記するように、水機構法令が内容としているものであり、また、法案を提出した立法提案者（国土交通省等）の考えでもある。

2. 事業からの撤退通知により撤退が決まる

(1) 水機構法の規定

(7) 水資源開発基本計画に基づいて、水機構が用水路等の水資源開発施設の建設事業を行うとき、水機構は、事業実施計画を作成・変更しなければならない（水機構法 13 条 1 項）、利水者および事業からの撤退者に費用を負担させることができる（水機構法 25 条 1 項）。事業実施計画では、費用およびその負担方法を記載しなければならない（水機構法施行令 2 条 7 号）。

事業からの撤退があった場合、水機構は、事業実施計画に記載される費用負担およびその負担方法を変更しなければならない。この場合、残存利水者は水機構法施行令 30 条 1 項に基づく水道等負担金を、事業からの撤退者は同施行令 30 条 2 項に基づく水道等撤退負担金（以下においては、「水道等負担金」と紛らわしいので「撤退負担金」という）を負担することになる。

事業実施計画に記載される水資源開発施設の費用負担義務について定めているのは水機構法 25 条である。同条 1 項は、「水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用

水道の用に供する者（事業からの撤退をした者を含む。）と規定している、事業からの撤退者は、事業からの撤退を「した者」と明規しており、既に（変更）事業実施計画の作成時に事業からの撤退が終わっている者であることが規定されている。また、同項に基づいて費用負担額の算定方法を規定している水機構法施行令 30 条においては、「水道又は工業用水道の用途に係る部分を縮小した者」（1 項柱書）、「水道若しくは工業用水道の用途に係る部分の縮小又は事業からの撤退のみがあった場合」（1 項 1 号柱書）、「水道等共同施設に関し水道若しくは工業用水道に係る部分を縮小し又は事業からの撤退をした者」（1 項 2 号柱書）と規定しており、ここでも、縮小「した者」、縮小又は事業からの撤退のみが「あった場合」、事業からの撤退を「した者」と明規しており、（変更）事業実施計画の作成時に事業からの撤退あるいは事業の縮小が終わっていることが規定されている。

以上のように、変更される事業実施計画において記載されなければならない費用負担についての水機構法令の規定において、事業からの撤退や事業の縮小は、当該変更計画の作成時に事業からの撤退や事業の縮小が終わっていることが明規されているのである。

(イ) 事業から撤退すること（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなること）が、事業主体の水機構あるいは事業実施計画の認可主体の国土交通大臣の許可ないし承認（国土交通大臣の事業実施計画の認可は上級行政機関としての下級行政機関である水機構に対する行政機関内部の監督行為であるから、行政機関外の利水者に対して効果を生じさせることはあり得ないので、論理的には考えられないことである）を要することであれば、事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなること）の要件として、水機構あるいは国土交通大臣の許可ないし承認を要することの規定がなされる。しかし、水機構法にはそのような規定は存在しない。むしろ、水機構法令では、費用負担およびその負担方法（水機構法施行令 2 条 7 号）が事業実施計画の記載事項とされ、水機構は事業実施計画を変更しなければならないと規定している（水機構法 13 条 1 項）。

事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなること）を承認することは、事業実施計画の変更内容とはなっていないのである。そして、上記のように、事業実施計画に記載され、その変更の対象となる費用負担についての規定（水機構法 25 条）では、事業からの撤退が終了している規定になっているのである。

(2) 立法説明資料

事業からの撤退についての規定は、2002 年に、水資源開発公団法を廃止して、水機構法を制定したときに設けられた。法案を提出した国土交通省等の立法説明資料として、『独立行政法人水資源機構法案法制局第二部長 説明資料 平成 14 年 9 月 24 日 厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省』（以下本章において「立法説明資料」）がある。

(7) 立法説明資料では、事業からの撤退とその費用負担に関する規定（水機構法 13 条と 25 条）が必要な理由として、「旧水資源開発公団法は、昭和 36 年、わが国の経済成長期における水需給の逼迫した水資源開発水系において緊急に用水対策を実施するために、水資源開発促進法と併せて制定された法律である。したがって、事業途中で利水者が撤退し、計画規模を縮小することは基本的に想定しておらず、事業から撤退する者の負担方法、また、事業廃止の場合の負担方法についての規定が措置されていない」として、旧水公団法には利水者の事業からの撤退について規定されていなかったことを述べたうえ、「事業から撤退、廃止した場合のルール整備が必要」として、「現下の水需要の伸び悩みを踏まえ、利水者の中には事業から撤退したいという声もあるが、旧水公団法では撤退に関する手続き、

負担方法等の制度が整備されておらず、実務レベルで対応に支障、混乱が生じている。」「こうした旧水公団法における制度上の不備を補うため、①事業から撤退……する場合の手続き（事業実施計画の変更手続きを踏襲）②事業から撤退……する場合の費用負担に関する規定を設ける必要がある。」と述べている。

事業からの撤退に関する規定は、現下つまり 1990 年代～2000 年代には水需要の伸び悩みがあり、利水者の中にはこれを踏まえて事業から撤退したいという声があるのに、旧水公団法では事業からの撤退に関する手続き、費用負担方法等の制度が整備されていないので、水需要の伸び悩みを踏まえて事業から撤退したいという要求に応ずるため、実務レベルで支障、混乱が生じないようにすべく、設けられたのである。

(イ) そして、事業からの撤退に係る手続きは、水機構法 13 条の事業実施計画の変更手続きを踏襲するものとされ、説明されている変更手続きの内容は、事業実施計画の変更手続きの中に、事業からの撤退者からの意見聴取と費用負担に対する同意、そして事業からの撤退者の撤退負担金の負担義務を追加したことである。

事業からの撤退に係る手続というのも、このような事業からの撤退を前提として、撤退者からの意見聴取および費用負担の同意をとることであって、事業からの撤退を認めるかどうかについてのものではないのである。

(ウ) 事業からの撤退は、水道又は工業用水道の利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなることであって（水機構法 13 条 3 項）、水道又は工業用水道についてのみ認められ、かんがい事業については認められていない。

立法説明資料では、土地改良法に基づく国営及び県営土地改良事業において事業途中に受益者たる土地改良区が「自ら発意して撤退する」ことは認められていないことを引用して、その理由としている。

これは、水道又は工業用水道の利水者には、「自ら発意して事業から撤退する」ことを認めることであって、利水者は「自ら発意して」すなわち自らその意思を表示することによって事業から撤退することを認めるということである。

そもそも、「事業からの撤退」とは、利水者が自ら当該事業から退いて離脱する、もっと端的に言えば手を引くことを意味する日本語表現である。自らなす事業からの撤退の意思の表示によって当該事業から離脱するので、当該事業は縮小したものになる。事業から一部または全部の利水者の部分を除いて縮小した事業にするだけなら、「事業の縮小」といえばすむことである。わざわざ、「事業の縮小」をいう前に、事業の縮小を引き起こす「事業からの撤退」を規定しているのは、利水者が自らの意思で当該事業から手を引くことができることを認めているからである。上記の「自ら発意して」撤退するは、その端的な説明である。

(イ) 以上のように、事業からの撤退に関する規定の立法説明資料においては、利水者が自ら発意して事業から撤退の意思を表示したときは事業から撤退することを認め、これにより当該事業は撤退部分を除いた縮小したものになるので、事業実施計画に記載すべき費用負担を縮小した事業に応じたものに算定し直さなければならないことから、事業からの撤退者についての費用負担の同意等の事業実施計画の変更手続と費用負担額の算定方法の規定を設けたこと、以上が説明されているのである。事業からの撤退を認めるかどうかについてのために、事業からの撤退に関する規定を設けたとは説明されていないのである。

(3) 残存利水者の関心は撤退後の費用負担額

(7) 利水者が事業から撤退したことにより変更される事業実施計画について、残存利水者の費用負担の同意や国土交通大臣の認可が得られる見込みが問題とされることがある。しかし、このような事業から撤退した場合に変更される事業実施計画についての残存利水者の費用負担の同意を問題とすること自体、事業からの撤退通知によって当該利水者の事業からの撤退が決まり、それによって事業が縮小し、その結果、事業実施計画に記載される費用負担をそれに応じたものに変更しなければならないということ認めて、それを前提としているのである。

残存利水者は、事業からの撤退者が当該事業に参加しているかどうか、つまり事業が全体としてどのようなものであるかについては、意味も利害関係も持っていないので問題としていない。自らの利害に関わり、関心があって問題としているのは、自己の費用負担、端的にその額である。

利水者が事業から撤退すると、その結果、当該事業は撤退部分を除いたものに縮小する。そのとき、縮小後事業の残存利水者の水道等負担金が従前事業と変わらないということはあり得ず、共同化による費用節減効果が減るので、残存利水者の水道等負担金は従前事業のものより増加する。残存利水者はこれに抵抗し、従前事業より増えた縮小後事業の費用負担額を事業からの撤退者に押しつけようとしているのである。

結局、残存利水者は、事業からの撤退通知によって、当該撤退通知者の事業からの撤退が決まり、それによって事業実施計画について費用負担を変更しなければならないことを前提として、従前事業実施計画より費用負担額が増額することに抵抗し、縮小後事業によって増えた費用負担額を事業からの撤退者に押しつけようとしているにすぎない。

国土交通大臣の認可も、事業実施計画の変更に対する認可であって、変更内容である費用負担内容の変更が水機構法施行令 30 条の規定に従って適正になされているか等について上級行政機関として審査して、認可すべきかどうかを判断するのである。事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に利用しなくなることを認めるかどうかについて審査するものではない。

結局、変更される事業実施計画についての費用負担につき、残存利水者の同意や国土交通大臣の認可が得られる見込みを問題とするのは、事業から撤退したことを前提としたうえで、変更される事業実施計画の費用負担、特にその額を問題にしているにすぎないのである。

(4) 利水者は水資源開発施設に参加するときは、分離費用身替わり妥当支出法に基づいて算出された費用負担割合による費用負担額を負担しなければならない(水機構法 25 条 1 項、同法施行令 18 条、特ダム法施行令 1 条の 2～第 6 条)。したがって、残存利水者は、撤退後縮小事業について分離費用身替わり妥当支出法によって算出された水道等負担金を負担しなければならない。上記の従前事業実施計画より費用負担額が増額することに抵抗し、上記方法で算出された撤退後縮小事業の水道等負担額と従前事業の水道等負担額との差額を事業からの撤退者に押しつけるのは、理由なくごねているものである。

立法説明資料でも説明されているように、旧水公団法では事業からの撤退に際しての負担方法の制度が整備されていなかったため、残存利水者の上記のような理由のないごね得の抵抗が行われ、実務レベルで対応に支障、混乱が生じていた(例えば、1998 年の徳山ダムの名古屋市の水道用水 3 m³/s の返上後の名古屋市の水道等負担金が典型例である)。こうした旧水公団法における制度上の不備を補って、残存利水者のこのような抵抗が理由のないものであることを明らかにして、利水者の発意により事業からの撤退があった後の事

業実施計画の変更において支障や混乱を生じないようにするために、事業から撤退があった場合の費用負担に関する規定（水機構法施行令 30 条 1、2 項、特ダム法施行令 1 条の 2 第 1、2 項）が設けられたのである。

そこでは、縮小後の事業につき、従前事業と同様に、分離費用身替わり妥当支出法に基づき費用負担額を算出するものとし、縮小後事業に不要なものについての支出額（不要支出額）と残存利水者等の投資可能限度額を超える額があれば、それは残存利水者に負担させることはできないので、それを事業からの撤退者の負担とし（撤退負担金）、これを控除した額を残存利水者の水道等負担金の負担額としている（水機構法施行令 30 条 1、2 項、特ダム法施行令 1 条の 2 第 1、2 項）。事業からの撤退があったときの費用負担額のこの算出方法は、従前事業と撤退後縮小事業とで、残存利水者が負担すべき費用は本質的に変わらないものであり、残存利水者は撤退後縮小事業を新規事業として行うときも同じ内容の負担をするもので、それなりに合理的な算出方法である（立法説明資料でも同旨の説明をしている）。

事業からの撤退があったときの費用負担を整理すれば、図 2-2-5 のとおりとなる。

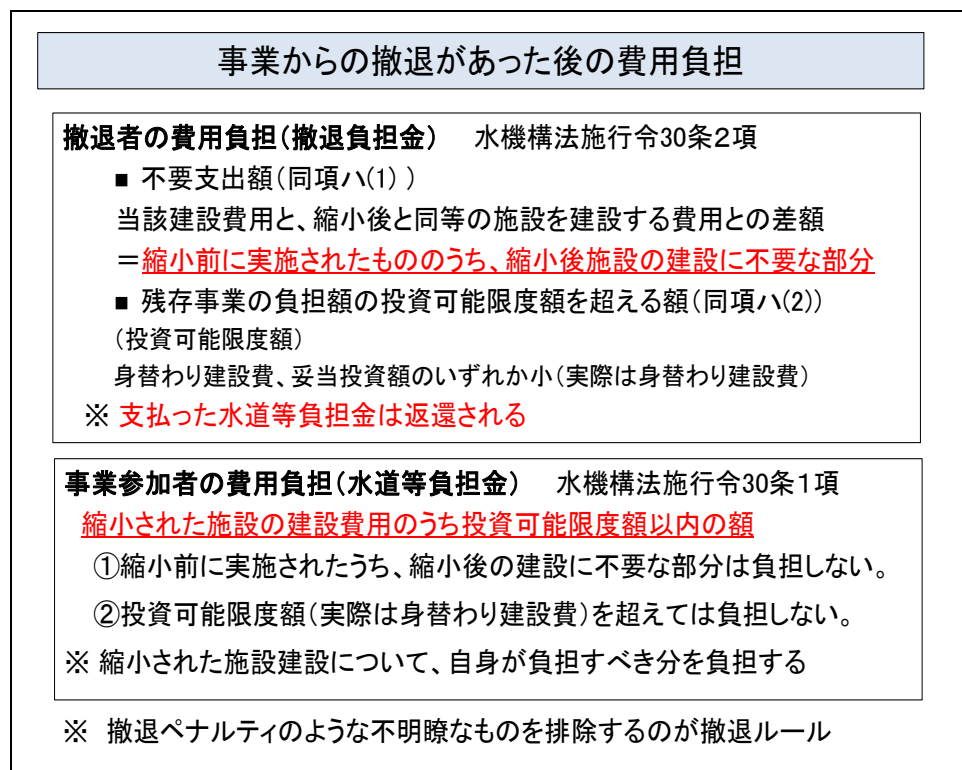


図 2-2-5

事業からの撤退があった後の費用負担の内容

これによって算出された水道等負担金は、残存利水者としては受け容れて当然の費用負担であり、それ以上の要求は理由がないうえ、差額を事業からの撤退者に押しつけるものであって、ごね得の要求である。そして、そのような要求によって、撤退負担金が水機構法施行令 30 条 2 項によって算出される本来負担すべき額より増えれば、逆に事業からの撤退者の撤退負担金についての費用負担の同意が得られない。その結果、従前事業はもちろん縮小後事業も工事ができなくなって、事業の遂行は行き詰まり立ち往生してしまう。

また、国土交通大臣の変更される事業実施計画の認可（行政機関内部における下級行政機関である水機構に対する上級行政機関の監督行為としてなされる）も、上記したように、変更される内容である費用負担の内容が費用負担額の算出方法を定めた水機構施行令 30条に従って適正に定められているかを審査して、認可すべきかどうかを判断するのである。事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に利用しなくなることを認めるかどうかについて審査するものではない。

(4) 他方利水者の名古屋市の対応

(7) 愛知県が本導水路事業から撤退したとき、もう一方の利水者である名古屋市も本導水路事業から撤退し、本導水路事業に残存利水者として残って参加することはない。むしろ、名古屋市のほうが先に事業からの撤退を表明している。

(1) 名古屋市の水道用水についての需要実績と愛知県需給想定調査での 2015 年需要想定量および供給可能量は、図 2-2-6 のとおりである。

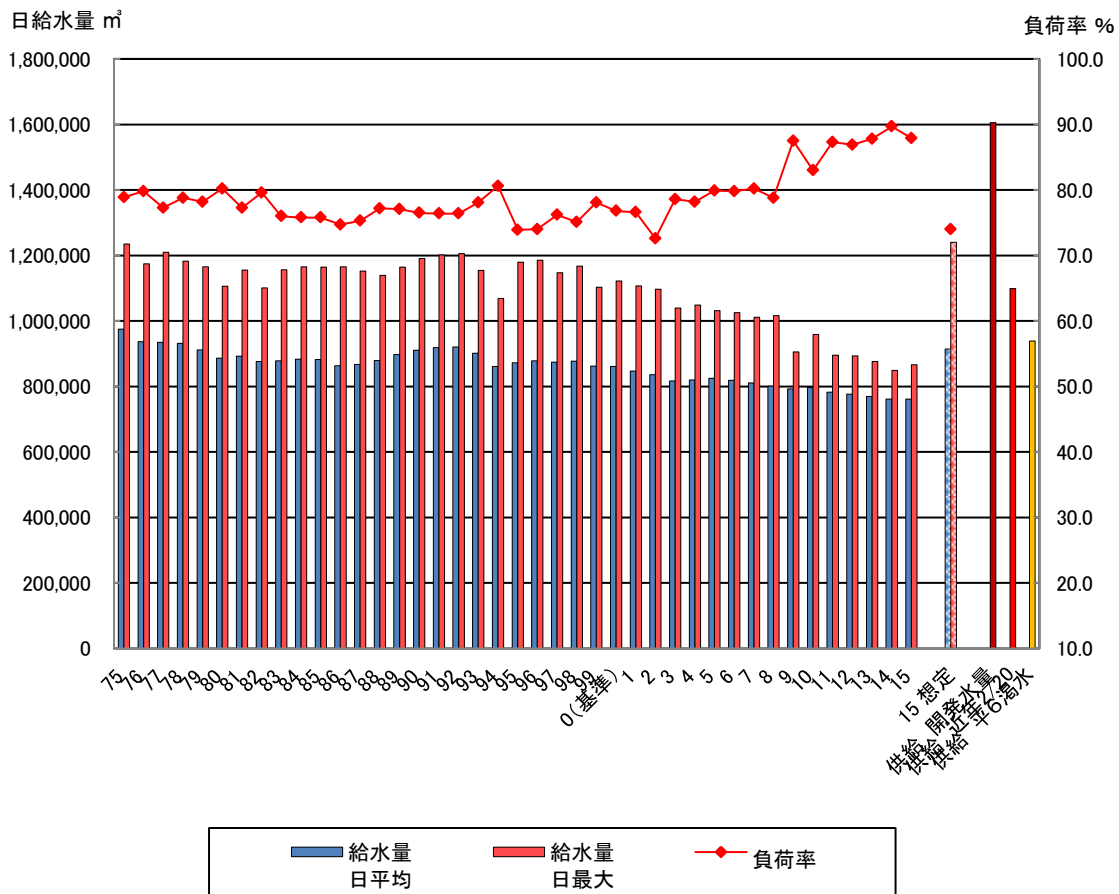


図 2-2-6 名古屋市 水道用水

給水可能量の水源は木曾川自流、岩屋、味噌川ダムの水利権が設定されているもの。

(愛知県『愛知県の水道』、『木曾川水系水資源開発計画需給想定調査調査票』2004. 3、名古屋市上下水道局『経済水道委員会資料』2003. 12 より作成)

名古屋市も 2004 年フルプランの元となる愛知県需給想定調査（名古屋市の部分は愛知県がとりまとめたのではなく、名古屋市がとりまとめた）では、水道用水は、基準年の 2000 年実績（日平均給水量 861.4 千 m³、日最大給水量 1122.2 千 m³）が 2015 年想定値（日平均

給水量 914 千 m^3 、日最大給水量 1,240 千 m^3) になると (図 2-2-6 の青色およびピンク色網棒)、愛知県と同様に増加の想定をしていた。しかし、2000 年からの実績は、図 2-2-6 の (青色およびピンク色棒) ように、平均給水量も最大給水量もいずれも減少しており、実績データでは、2014 年は日平均給水量 761.4 千 m^3 、日最大給水量 849.3 千 m^3 、2015 年は日平均給水量 761.6 千 m^3 、日最大給水量 865.9 千 m^3 となっている。

これに対して、供給可能量は、愛知県需給想定調査が需給検討に用いている近年 2/20 供給可能量は図 2-2-6 の赤色棒のように 1099.0 千 m^3 /日である (岩屋ダムについては、1983 年に完成してすでに 30 年以上が経過しているが、開発水量 39.56 m^3/s のうち、水利権が設定されて利用されているのは 24.37 m^3/s ・62%であり、実際の河川からの取水量はこれを前提として計算すべきであるので、これを用いた)。上記実績最大給水量は近年 2/20 供給可能量を大きく下回っている。さらに加えて、図 2-2-6 の黄土色棒のように、観測史上最大の渇水であった 1994 年の平 6 渇水の下での供給可能量は 939.0 千 m^3 /日であるが、2011 年からは、実績日最大給水量が 90 万 m^3 を下回るようになり (ピンク色棒)、平 6 渇水の下での供給可能量をも下回るようになっている。

名古屋市は、愛知県と同様に、むしろ愛知県以上に、大幅な供給過剰の水余り状態となっているのである。

名古屋市は、徳山ダム 1.0 m^3/s はもちろん長良川河口堰 2.0 m^3/s も不要となっている。本導水路事業等へのさらなる水源投資は財政上のマイナスの一層の累積を生むことになる。

名古屋市も、愛知県と同様に、本件導水路事業にこのまま参加し続けることは許されず、事業から撤退しなければならない状態なのである。

(ウ) 名古屋市は、河村たかし市長が、2009 年 5 月 15 日、本導水路事業からの撤退を表明した。これにより、取り残されたのは、実は、愛知県なのである。

愛知県が本導水路事業からの撤退通知をすれば、名古屋市も、足並みをそろえて (むしろ、待っていましたとばかりに)、本件導水路事業から撤退通知をするのであり、これによって、本件導水路事業の利水者は全て事業から撤退することになるのである。

水機構は、水資源の開発または利用のための施設の建設を目的とする独立行政法人であり (水機構法 4 条)、その業務は水資源の開発および利用のための施設の建設である (水機構法 12 条 1 項)。特定施設は、水資源の開発または利用の目的に併せて流水の正常な機能の維持等の治水関係用途を目的とするときに認められるものにすぎない (水機構法 2 条 4 項)。利水者が全て撤退すると、特定施設の前提となっている水資源の開発または利用の目的がなくなってしまうので、水機構は水資源の開発利用施設である本件導水路を建設することができなくなる。そのため、本導水路事業は廃止し、本事業実施計画は廃止 (水機構法 13 条 6 項) されなければならないのである。

このように、愛知県が本導水路事業から撤退の意思表示 (通知) をすると、名古屋市も間をおかずに事業からの撤退の意思表示 (通知) をして、本導水路事業は利水者がいなくなって廃止となり、本事業実施計画は廃止されるのである。

(5) 小括

(7) 水機構法 13 条 3 項に明規されているように、事業からの撤退とは、水道又は工業水道の利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなることである。したがって、事業からの撤退の意思表示 (外形的には通知) がなされたことによって、その効果として、当該意思を表示した者 (通知者) が当該事業から撤退すること、すなわち

当該水道又は工業用水道の利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなるが生じる。これにより、当該事業は、撤退部分がなくなって縮小する。

その結果、費用負担を縮小した事業に対応するよう改めなければならないので、水機構は、費用負担を計算し直して、水機構法13条1項に基づき、事業実施計画の事業内容と費用負担を変更しなければならないのである。この事業実施計画の変更は、水機構法13条3項に従って、残存利水者だけでなく事業からの撤退者の意見聴取や費用負担の同意を経て行われるのである。

したがって、事業からの撤退の通知をしたとき、撤退通知者の事業からの撤退が決まるのであって、費用負担のような計算の必要な事項がそれによって決まるわけではないのは当たり前のことである。そのために、事業からの撤退が決まったことに従い、水機構は費用負担を算出し直して事業実施計画を変更しなければならないのである。

(イ) 利水者の事業からの撤退通知により、撤退通知者の事業からの撤退が決まり、当該事業は撤退部分を除いたものに縮小すること、そのため水機構は事業実施計画に記載すべき費用負担を縮小した事業に対応するよう変更しなければならないことは、水機構法令では規定内容となっていて、立法提案者（国土交通省等）の考えであり、残存利水者も同じ考えに立っているのである。

(ウ) 以上のとおり、事業からの撤退通知をした者は、当該通知によって事業からの撤退（当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなる）が決まるのである。そうすると、撤退通知者は、当該施設を利用して流水を利用して当該用途に供しようとする者でなくなる。

事業からの撤退通知をした者は、当該施設を利用して流水を利用して当該用途に供しようとする者でなくなるのであるから、当該施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとする者が負担しなければならない水機構法25条1項に基づく水道等負担金の負担義務がなくなるのは当然のことである。事業実施計画には「流水を水道又は工業用水道の用に供する者」が負うべき費用負担内容が記載されているが、事業からの撤退通知者は撤退通知により「流水を水道又は工業用水道の用に供する者」でなくなるのであるから、撤退通知後は「流水を水道又は工業用水道の用に供する者」が負うべき水道等負担義務はないのである。以上を整理すると、図2-2-7のようになる。

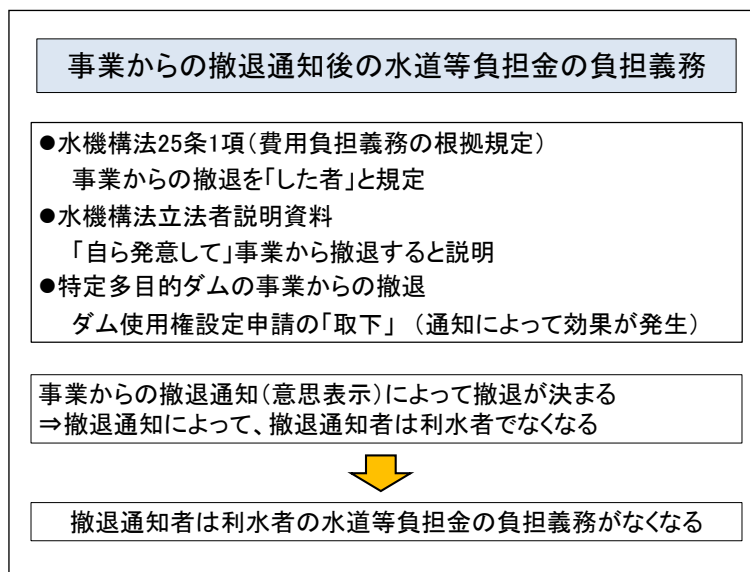


図2-2-7

事業からの撤退通知後の撤退通知者の水道等負担金の負担義務の帰趨

3. 事業からの撤退通知があったときは事業実施計画を変更しなければ工事ができない

私たち原告が本訴訟で新規利水の供給に関して求めていたのは、愛知県（支出機関は愛知県企業庁）の水機構法 25 条 1 項に基づく本導水路建設事業についての水道負担金の「支出（水機構への納付）」の差止である。建設事業の水道負担金の支出は、その一般的な負担義務を前提としつつも、実際に工事が行われて現実に水道負担金が発生して、具体的なその負担義務つまり支払義務が生じてなされる。そこで、順序はやや逆になるが、本訴訟では最終的には水道負担金の支払義務が問題であり、これが核心的問題であるので、「負担義務」があるかを詳しく論じる前に、事業からの撤退通知をすれば工事ができないので水道負担金の「支払義務」がなくなることを論じる。

(1) 事業からの撤退の意思表示（通知）があった時に、同時に、費用負担が記載内容となっている事業実施計画を変更することは不可能である。事業からの撤退の意思表示（通知）があったとき、事業を行うには、水機構は、工事内容を縮小したものにしたうえ、費用負担を事業からの撤退通知者が撤退した部分を除いた縮小事業に対応するように算出し直して、業実施計画を変更しなければならず、水機構法令の定める手続を経て事業実施計画が変更される。したがって、事業からの撤退の意思表示（通知）があった時から事業実施計画の変更時までは時間のずれがある。

事業からの撤退の意思表示（通知）により通知者の事業からの撤退は決まり、事業は撤退通知者の部分を除いたものに縮小するのであるから、従前事業の工事はできない。論理的にそうであるだけでなく、もし、工事を行って、それが残存利水者等に不要なものであるとき、すでに事業からの撤退が決まっている撤退通知者に変更後事業実施計画において不要支出額（水機構法施行令 18 条 2 項）として負担させることはできないから、誰にも負担させることができない費用が発生することになるからでもある。

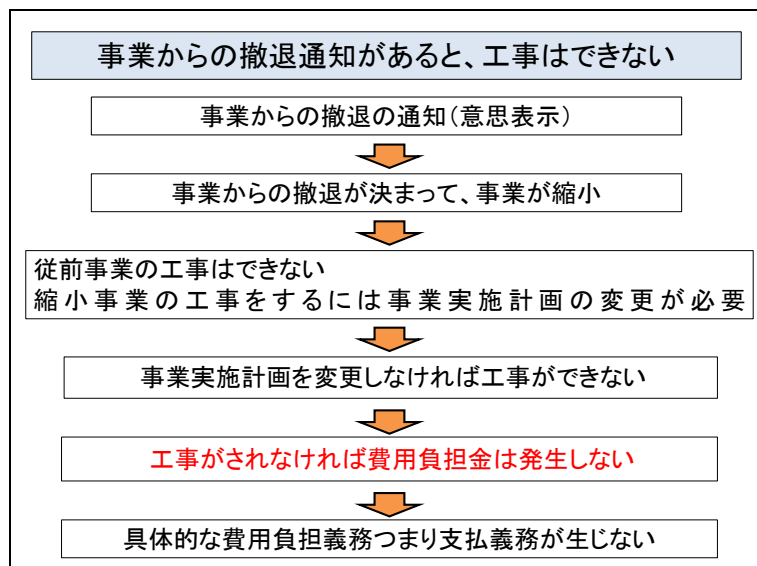


図 2-2-8

事業からの撤退通知があると工事ができないことによる費用負担金支払義務の不発生

縮小した事業について工事を行うためには、事業を縮小した事業実施計画に変更しなければならない。事業を縮小した事業実施計画に変更されなければ、工事ができなくなり、工事がされないので、建設工事費用の負担金である水道等負担金は発生せずゼロであり、具体的なその負担義務つまりその支払義務が発生しないのである。

すなわち、図2-2-8のように、【事業からの撤退の意思表示（通知）→撤退通知者の事業からの撤退が決まり、事業が縮小→従前事業の工事はできない→工事をするためには事業実施計画の変更が必要→事業実施計画が変更されなければ工事ができない→工事がされなければ費用負担金が発生しない→費用負担金が発生しないので具体的な費用負担義務つまり支払義務は生じない】という関係になるのである。

結局、仮に、事業からの撤退通知があっても、事業実施計画が変更されない限り、変更前事業実施計画の水道等負担金を負担しなければならないといっても、それは一般的、抽象的なものにすぎない。事業からの撤退通知があったときは、事業からの撤退が決まって事業が縮小するので、従前事業の工事はできず、また、水機構は事業実施計画を変更しなければならないが、事業実施計画が変更されなければ工事ができないので、水道等負担金はゼロで発生せず、水道等負担金の実際の具体的な負担義務つまりその支払義務は発生しないのである。

(2) もう少し具体的に説明しよう。

本導水路事業のように水資源開発施設の建設事業は、単年度で完了するものではなく、多年度にわたって建設事業を行って施設が完成するものである。

したがって、費用の支払い方法（水機構法施行令 31 条参照）が当該年度支払となっている場合は、費用負担金の支払いは、施設の完成に至るまで多年度にわたってなされる。私たち原告が本訴訟において求めているのは、建設工事に着手していない現時点において、本導水路の完成に至るまでの本事業実施計画に記載されている水道負担金の支出を差し止めることである。

本導水路など水資源開発施設の工事は、予算に基づき年度単位で行われる。したがって、縮小した事業について工事を行うためには、事業を縮小した事業実施計画に変更しなければならないが、この事業実施計画の変更は、どれだけ遅くても、事業からの撤退通知がされた年度の末（実際には、国会の予算承認の関係から、政府の国会への次年度予算案提出前）にはしなければならないことになる。年度内に事業を縮小した事業実施計画の変更がなされなければ、次年度以降は、事業からの撤退前の事業の工事は当然のこととして縮小した事業の工事もできなくなる。年度内に事業実施計画が変更されなければ、次年度以降は工事ができず、工事がされないで水道等負担金は発生せず、具体的な負担義務つまり支払義務が生じないのである。そして、工事が可能となるよう事業を縮小した事業実施計画の変更がされると、事業からの撤退通知者は、一切の水道等負担金の負担義務はないのである。

(3) 私たち原告が本訴訟において新規利水について求めていたのは、建設工事に着手していない現時点において、本導水路の工事が完了して施設が完成に至るまでの本事業実施計画に記載されている水道負担金について、支出を差し止めることである。

事業から撤退する申出（撤退する意思表示の通知である）があっても、事業実施計画が変更されない限り、撤退申出者は従前の事業実施計画で定められている費用負担を免れることはできないといっても、それは単に一般的、抽象的な負担義務についていうだけである。これを前提としても、具体的な負担義務つまり支払義務は工事がなされて発生するの

であるから、事業からの撤退通知後は工事ができないので、水機構法 25 条 1 項の水道負担金自体が発生せず、その具体的な負担義務つまり支払義務は生じないのである。

4. 事業からの撤退通知者には水道等負担金の負担義務はない

(1) 事業からの撤退は施設使用权の放棄である

(7) 利水者の事業への参加権の放棄

事業実施計画記載の事業のうち、水道又は工業用水道に係わる部分は、これらの用水について供給の権限と責任を負う利水者が、その供給のために必要な水源等施設を自ら建設すべきところ、自ら建設事業を行わず、国や水機構が建設する水源等施設の建設事業への参加を求めることによって、当該事業の一部となったものである。国の命令等を当該利水者が受け容れたことによってではなく、当該利水者の事業参加の求めに応じて、国の計画（水資源開発基本計画）となり、これに基づいて事業実施計画記載の事業となっているのであり、それは、利水者が国や水機構に対して負う義務的なものではなく、利水者が事業参加を求めて獲得した権利的なものである。

このように、事業実施計画記載の事業のうちの水道又は工業用水道の部分は、当該利水者の権利的なものであるから、事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなること）の通知は権利の放棄の意思表示に当たり、当該利水者の事業から撤退する通知が水機構に到達すれば、事業からの撤退の効果（当該通知者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなること）が生じることになる。撤退通知者は、当該施設を利用して流水を利用して当該用途に供しようとする者（利水者）でなくなるのであるから、当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとする者（利水者）が負担しなければならない水機構法 25 条 1 項に基づく水道等負担金の負担義務がなくなるのは当然のことである。

(4) 特定多目的ダムでは、事業からの撤退はダム使用权設定申請の取下

水資源開発促進法による水資源開発基本計画に基づく水資源開発施設の建設のもう一つの方法として、特ダム法の特定多目的ダムの建設がある。例えば、中部地方整備局管内では、豊川水系水資源開発計画に定められている設楽ダムは、特定多目的ダムとして、国土交通省によって建設されている。特ダム法では、事業に参加することをダム使用权の設定申請とし、また事業からの撤退をダム使用权設定申請の取下として、上記の法理が明規されている。以下に詳述する。

特定多目的ダムにおいては、特ダム法により、ダムによる流水の貯留を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供する者にはダム使用权が設定され（同法 2 条 2 項、3 条、15 条）、ダム使用权設定申請をした者はダム使用权設定予定者（つまり流水の貯留を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとする者）とされ（同法 5 条）、特定多目的ダムを建設するときは基本計画を作成しなければならない（同法 4 条）。基本計画の作成手続、ダム使用权設定予定者の費用負担など、特定多目的ダムは、水機構の水資源開発施設の事業実施計画等と同じ内容の規定によって律せられている。

特ダム法では、ダム使用权設定申請者がダム使用权設定予定者とされ、ダム使用权設定申請の取下が明規されており（同法 12 条）、これが「事業からの撤退」とされている（特ダム法施行令 1 条の 2 第 2 項柱書）。特ダム法では、水機構法の「当該施設を利用して流水

を水道又は工業用水道の用に供しようとする者」と同じダム使用権設定予定者の事業からの撤退は、ダム使用権設定申請の取下なのである。ダム使用権設定申請の取下は、取下の通知の国土交通大臣への到達によって取下の効果、つまり事業からの撤退の効果が発生する。ダム使用権設定申請の取下によって、取下者はダム使用権設定予定者でなくなるので、ダム使用権設定予定者が負担しなければならない費用負担金の負担義務がなくなる。実際、特ダム法 12 条は、ダム使用権設定予定者がダム使用権設定申請を取り下げたときは納付した費用負担金を還付することを規定している。

水機構の水資源開発施設は、水資源開発基本計画に基づく特定多目的ダムと同じく水資源開発基本計画の定めに基づいて建設される水資源開発施設であるから、この法理は、水資源開発計画に基づいて建設される水機構の水資源開発施設にも当然妥当する。水機構法の水資源開発施設でも、事業から撤退する意思表示（通知）が水機構に到達すれば、事業からの撤退（当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなる）の効果が生じ、事業から撤退をした者（当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなった者）となって、利水者（当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとする者）でなくなり、利水者の負担しなければならない水道等負担金の負担義務がなくなるのである。

もし、そうでないと、水資源開発基本計画に基づくという同じ目的と建設根拠をもち、基本となる計画の内容も手続も同じであるのに、特ダム法の特定多目的ダムと水機構法の水資源開発施設とで、二重基準（ダブルスタンダード）を設定することになり、均衡を欠き、不合理である。

水機構法の水資源開発施設では事業からの撤退通知によって撤退の効果が発生しないとする解釈の最大の欠陥（その主張を維持することの無理）は、同じ水資源開発促進法による水資源開発基本計画に基づく同じ施設でありながら、水機構法の水資源開発施設と特ダム法の特定多目的ダムとの間で、事業からの撤退通知の効果に二重基準（ダブルスタンダード）を設けるという不合理ないし矛盾を引き起こすことである。

(2) 事業から撤退したときは納付した水道等負担金は全て返還される

事業からの撤退の意思表示（通知）があったときは、それによって事業は縮小する。事業を行うときは、費用負担を事業からの撤退によって縮小したことに対応するように算出し直して、事業実施計画の費用負担を変更しなければならない。その変更される事業実施計画において、水機構法 25 条 1 項に基づき、残存利水者は水道等負担金（水機構法施行令 30 条 1 項）を、事業からの撤退をした者は撤退負担金（水機構法施行令 30 条 2 項。縮小事業で不要となる不要支出額と残存利水者等の他用途の費用負担のうちの投資可能限度額を超える額があれば、その合計、なければゼロ）を負担しなければならない。

変更前事業実施計画の下で既に行われた事業のうち縮小事業で不要とならないものは縮小事業の内容となり、その費用負担は、残存利水者が負う。事業からの撤退をした者は、既に行われた事業のうち縮小事業で不要となったものと残存利水者等の投資可能限度額を超えるものがあれば、それを撤退負担金として負担するのである。

以上の事業費の精算が行われるので、本導水路事業のように水資源開発施設の建設費用の支払い方法（水機構法施行令 31 条）が当該年度支払の場合は、事業からの撤退をした者が撤退前に負担して納付した水道等負担金は、事業に必要なものであって、全額が返還されることになる。つまり、遡及的に水道等負担金の負担義務がなくなるのである。

そうすると、事業からの撤退の意思表示（通知）があったときは、事業が撤退通知者の部分を除いたものに縮小し、事業実施計画が縮小したものに變更され、變更後事業実施計

画の費用負担に基づいて事業が行われるのであるから、事業から撤退通知をした者に水道等負担金を負担させて支払わせても、事業からの撤退者のその負担義務は遡及的になくなり、返還しなければならないのである。このような負担義務がなくなり返還されることが既に分かっているものを支払わせることは、何の意味もなく、不合理なことは明らかである。

そうであれば、義務としても、事業からの撤退通知があったときは、水機構法 25 条 1 項の水道等負担金の負担義務、少なくともその具体的負担義務すなわち支払義務がなくなるとするのは、当然の事理である(図 2-2-9)。

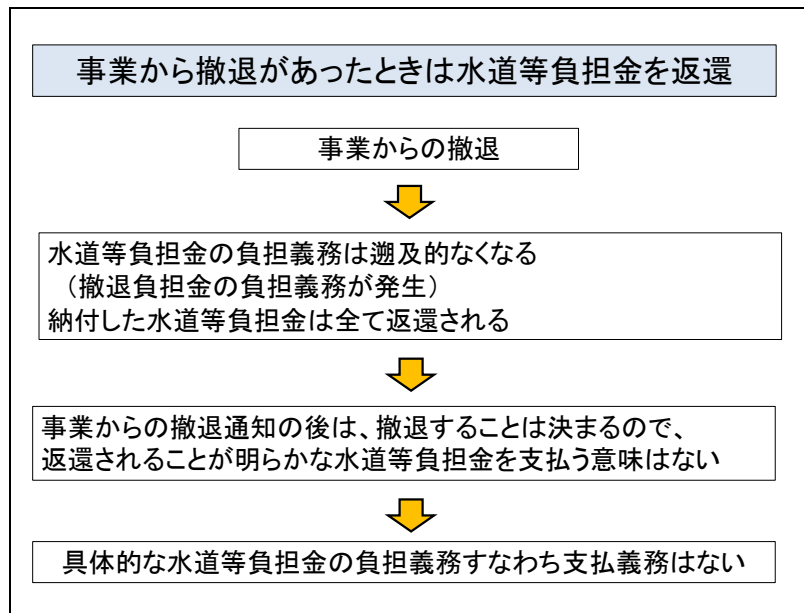


図 2-2-9

事業からの撤退があったときは水道等負担金負担義務が遡及的消滅すること
による水道等負担金の支払義務の不発生

第 3 結論 (新規利水の供給の費用負担金支出の違法性)

1. 新規利水の供給のための必要性の欠如

(1) 本事業実施計画が定めている新規利水の供給のため本導水路を用いて導水しようとしている徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s は、本導水路事業を位置づけている 2004 年フルプランの基となった愛知県需給想定調査では、日常的な水源ではなく、愛知用水地域の近年 2/20 渇水年における安定供給のための水源とされている。

(2) 愛知県需給想定調査によれば、愛知用水地域での基準年 2000 年の需要(日平均給水量 436.2 千 m³、日最大給水量 521.0 千 m³)が増加し、目標年の 2015 年における需要が、日平均給水量 489.9 千 m³、日最大給水量 616.6 千 m³になると想定している。

しかし愛知用水地域の水需要の実績は、基準年 2000 年から減少、横ばいとなっていて、2014 年実績値は、日平均給水量 420.4 千 m³、日最大給水量 476.7 千 m³である。愛知県需給想定調査の上記 2015 年想定値は、実績と乖離していて、実績との連続性が認められない。2015 年想定値を実績に基づいて適正に修正すると、水量が大きくなる「安全側」の値をと

って、基準年 2000 年以降の最大値を用いると、日平均給水量は 2004 年の 438 千 m^3 となり、負荷率は 2008 年の 0.846 を用いると、日最大給水量は 517.7 千 m^3 となる。日最大給水量は、想定値の 616.6 千 m^3 より約 10 万 m^3 も少なくなる。

(3) 愛知用水地域について、安定供給水源の徳山ダムと長良川河口堰(工業用水の転用)を除いて味噌川ダムを全量供給にした既存水源の供給可能量は、開発水量では日給水量 805 千 m^3 であり、近年 2/20 供給可能量では日給水量 611.8 千 m^3 である。これらは、上記の適正に修正した需要量の日大給水量 517.7 千 m^3 を上回っている。また、2015 年需要想定量の日最大給水量 616.6 千 m^3 と比べても、開発水量で上回っているのはもちろん、近年 2/20 供給可能量でもほぼ均衡している。

愛知用水地域において、徳山ダムと長良川河口堰(工業用水の転用分)を除いた既存水源で、愛知県需給想定調査の目標年の 2015 年の需要に対する供給は可能なのである。

(4) 愛知県需給想定調査は、本事業実施計画が目的とする徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m^3/s を新規利水として供給する必要性につき、需給想定(目標年の需給比較によって既存水源で供給不足となり新規水源が必要か)という判断の基礎となる重要な事実について、実績事実による基礎づけを欠いている。新規利水の供給の必要性の判断が仮に裁量行為であるとしても、当該判断は、需給想定という必要性の判断の基礎となる重要な事実について実証的事実による基礎づけを欠いていることより重要な事実の基礎を欠き、裁量権の範囲の逸脱またはその濫用があり、違法である(この法理論については、章末の【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】第 1 を参照)。愛知県は、本導水路によって徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m^3/s を導水する必要性は認められない。

2. 事業からの撤退通知による水道費用負担金支払義務の不発生

2002 年の水機構法の制定に伴い、利水者が自ら発意して参加している利水事業から撤退する制度が整備された。利水者が利水事業に参加したものの、需要の頭打ちや計画の精査等により供給不足にならないことが明らかとなって事業に参加する必要性が失われたときは、自由に事業から撤退することができること、その場合の費用負担のあり方が確立した。

本導水路事業について言えば、愛知県は、自らの判断によって事業からの撤退ができ、水機構に本導水路事業からの撤退の意思表示(通知)をすることにより同事業からの撤退が決まるのである。

その結果、愛知県は「流水を水道の用に供しようとする者」でなくなり、「事業からの撤退をした者」(水機構法 25 条 1 項括弧書き参照)となるので、事業に参加する者(流水を水道の用に供しようとする者)が負担しなければならない水道等負担金の負担義務がなくなる。また、納付した水道等負担金は全て返還されるので、返還されることが明らかなものの具体的な負担義務つまり支払義務はなくなる。

そして、事業からの撤退通知により通知者の事業からの撤退は決まるので、事業は撤退通知者の部分を除いたものに縮小し、従前事業についての工事はできない。縮小した事業について工事を行うには、事業を縮小した事業実施計画に変更しなければならず、事業実施計画が事業を縮小したものに変更されなければ、工事ができない。いずれにおいても工事がされないので、建設工事費用の負担金である水道等負担金は発生せずゼロであり、具体的なその負担義務つまりその支払義務が発生しないのである。

すなわち、【事業からの撤退の意思表示(通知)→撤退通知者の事業からの撤退が決まり、事業が縮小→従前事業のための工事はできない→工事をするためには事業実施計画の

変更が必要→事業実施計画が変更されなければ工事ができない→工事がされなければ費用負担金が発生しない→費用負担金が発生しないので具体的な費用負担義務つまり支払義務は生じない】という関係になるのである。

仮に、事業からの撤退通知があっても、事業実施計画が変更されない限り、変更前事業実施計画の水道等負担金を負担しなければならないといっても、それは一般的、抽象的なものにすぎない。事業からの撤退通知があったときは、工事ができないので、水道等負担金はゼロで発生せず、水道等負担金の具体的な負担義務つまりその支払義務は発生しないのである。

3. 事業からの撤退通知をしないでする水道費用負担金支出の違法性

上記のように、本導水路事業の新規利水の供給を基礎づけている愛知県需給想定調査は基礎とする需給想定において、実績事実という重要な事実による基礎づけを欠いていて、その必要性の判断は、裁量権の範囲の逸脱またはその濫用があり、違法である。愛知県は、本導水路事業の新規利水の供給は必要性がなく、本導水路事業から撤退する意思表示（事業からの撤退通知）をしなければならない。

利水者は自発的に事業から撤退することができ、事業からの撤退の意思表示（通知）をすることによって事業からの撤退が決まるので、利水者でなくなって水道等負担金の負担義務はなくなる、少なくとも、工事ができないので水道等負担金の具体的負担義務つまり支払義務はなくなる。

これは、丹後土地開発公社事件最最高裁第二小法廷判決【判決要旨】(1)①の費用負担金支払義務つまり納付義務をなくすることができる場合である（この法理論については、章末の【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】第2を参照）。

したがって、事業からの撤退の意思表示（通知）をすることなく、愛知県（企業庁長）が漫然と納付して支出することは財務会計法規上の義務に違反する違法なものである。

【補足】 水源を長良川河口堰から木曾川総合用水に戻した場合の需給検討

1. 長良川河口堰の完成による木曾川総合用からの水源転換

愛知県では、長良川河口堰最適運用検討委員会が設けられ、河口堰の開門調査を含む最適な長良川河口堰の運用のあり方について検討が行われている。この検討なかで、堰を開門した場合の愛知用水地域の上水道水源の代替水源として、用途がなく利用されていない木曾川総合用水・岩屋ダムの工業用水 2.52 m³/s を使用する提案がなされている。

愛知用水地域の上水道の水源は、表 2-2-3 のように、安定供給水源としての本導水路によって木曾川に導水される徳山ダムのほかに、牧尾ダム、阿木川ダム、味噌川ダム、長良川河口堰となっている。このうち長良川河口堰は、木曾川総合用水・岩屋ダムの用途のなかった工業用水 2.52 m³/s を水源としていたものを、長良川河口堰と長良導水の完成によって水源を切り替えたものである。その結果、木曾川総合用水・岩屋ダムの工業用水 2.52 m³/s は再び用途のない水となってしまっている。

以下では、補足して、愛知用水地域の上水道の水源を木曾川総合用水・岩屋ダムの工業

用水 2.52 m³/s に戻した場合の需給を検討する。

2. 木曾川総合用水の開発水量と水利権水量の乖離

(1) 木曾川総合用水(下流施設)は、岩屋ダムを水源ダムとして新規に開発された用水ではなく、「総合用水」の名にあるように、専ら河川自流を取水していた既存の既得農業用水 54.14 m³/s を馬飼頭首工(木曾川大堰)に合口して取水量を 25.64 m³/s に削減し、これによって削減された既得農業用水分(28.49 m³/s になる)を都市用水に転用し、同時に取水量を増量して、都市用水 33.64 m³/s となったものである。したがって、元来専ら河川自流を取水していた農業用水の転用分が大部分を占めるもので、河川自流取水を前提としており、開発水量に比べてダム貯水容量が小さい水源である。そして、馬飼地点(木曾川大堰)には、50 m³/s の取水制限流量とダム貯留制限流量が設定されている。この制限は、上流の犬山頭首工から取水する濃尾用水を含めて河川自流取水の権利がある既得農業用水約 70 m³/s に対しては掛けられず、河川自流取水の権利がある既得農業用水を転用したにもかかわらず、新規利水(殆ど都市用水)に対してのみ掛けられ、かんがい期には大量の農業用水の取水が流量にかかわらず行われている。この取水制限流量のため、木曾川大堰放流量が 50 m³/s を切ると、都市用水は、取水ができずに岩屋ダムから放流して補給しなければならず、またダム貯留ができず、岩屋ダムの新規利水容量はたちまち減少していく構造になっている。

他方、木曾川総合用水・岩屋ダムは 1983 年 3 月に完成し、すでに約 30 年を経過しているのに、開発水量 39.56 m³/s のうち、水利権の設定がなされているのは 24.37 m³/s で、今なお 15.19 m³/s ・約 40%が水利権の設定がされず使用の見込みもない。

(2) 国土交通省中部地方整備局は、2004 年に木曾川水系フルプラン施設実力調査の結果として、岩屋ダムは、都市用水は、開発水量は 39.56 m³/s であるが、近年 2/20 の渇水年(1987 年)では、17.41 m³/s の供給しかできず、供給可能量は 44%しかないと発表した。愛知県水需給想定調査の供給実力(近年 2/20)の岩屋ダムの水量は、開発水量に上記 44%を乗じたものである。

しかし、上記のように、木曾川総合用水・岩屋ダムは、開発水量 39.56 m³/s のうち、水利権の設定がされているのは 24.37 m³/s で、今なお 15.19 m³/s もの水利権の設定がされず用途のない水がある。実際の取水量は水利権水量よりもさらに少ないので、実際に取水されず使用されない水はさらに大量にあるのである。仮に、岩屋ダムの近年 2/20 規模の渇水年(1987 年)の供給可能量を 17.41 m³/s として供給可能割合を求めるとしても、用途の見込みのない水を含めた開発水量に対する割合ではなく、少なくとも水利権設定水量(24.37 m³/s)に対する割合が実体にあった正しい割合である。上記した愛知県水需給想定調査の供給実力(近年 2/20)の岩屋ダムの水量(開発水量の 44%)は実体以上に供給実力を下げているのである。

木曾川総合用水・岩屋ダムの水利権水量 24.37 m³/s に対する供給可能量 17.41 m³/s の割合は約 71%である。この水利権水量には、用途のない愛知県工業用水 2.52 m³/s は含まれていないので、これを愛知用水地域の上水道の水源に使用すると、木曾川総合用水・岩屋ダムの水利権水量は 26.89 m³/s となり、これに対する供給可能量 17.41 m³/s の割合は約 65%となる。

以下では、長良川河口堰の開門が行われるとして、その代替水源を木曾川総合用水・岩屋ダムの愛知県工業用水 2.52 m³/s にした場合の需給比較を、供給量に水利権水量を用い

て行う。

3. 水利権水量に基づく供給可能量と需給比較

(1) 愛知用水地域の水道用水の水源を、長良川河口堰の $2.86 \text{ m}^3/\text{s}$ から木曾川総合用水・岩屋ダムの愛知県工業用水 $2.52 \text{ m}^3/\text{s}$ にした場合の開発水量での供給量は、取水量は $9.45 \text{ m}^3/\text{s}$ 、日給水量は 782 千m^3 である。

愛知県需給想定調査の 2015 需要想定量は、日最大給水量は 521 千m^3 、最大取水量は $6.795 \text{ m}^3/\text{s}$ である。上記で述べた実績に基づいて適正に修正した需要想定量は、日最大給水量は 517.7 千m^3 、最大取水量は $6.30 \text{ m}^3/\text{s}$ である(表 2-2-2 ①の[想定]欄の[H27 需要修正])。

上記開発水量による供給量は、いずれの 2015 年需要想定量をも上回っている。

(2) 愛知用水地域の水道用水の水源を、長良川河口堰の $2.86 \text{ m}^3/\text{s}$ から木曾川総合用水・岩屋ダムの愛知県工業用水 $2.52 \text{ m}^3/\text{s}$ にした場合の供給実力(近年 2/20)での供給量は、取水量は $6.88 \text{ m}^3/\text{s}$ 、日給水量は 570 千m^3 である。

上記の近年 2/20 供給可能量は、2015 年の愛知県需給想定調査の需要想定量も上記の実績に基づいて適正に修正した需要想定量も上回っている。

4. 本導水路事業は不必要

以上のとおり、愛知用水地域の水道用水は、徳山ダムの愛知県水道用水 $2.3 \text{ m}^3/\text{s}$ のない既存水源で、水源を長良川河口堰から木曾川総合用水・岩屋ダムの愛知県工業用水にしても、開発水量はもちろん近年 2/20 供給可能量でも供給が可能なのであり、本導水路事業は必要性がない。

第 3 節 流水の正常な機能維持の必要性をめぐって

第 1 流水の正常な機能維持のために必要な流量の設定の誤りを明らかに

1. 木曾川成戸地点の河川維持流量の設定根拠

(動植物の生息生育という河川環境のためのものであり、利水のためのものでない)

(1) 本事業実施計画では、流水の正常な機能の維持のため、本導水路を用いて導水しようとしている徳山ダムに確保される流水の正常な機能の維持(異常渇水時の緊急水の補給)を図るための容量 5300 万m^3 のうちの 4000 万m^3 の水は、木曾川水系の異常渇水時において、木曾川に導水し(一部は長良川を經由)、木曾成戸地点(24.1 km地点)において河川環境の改善のための流量を確保するとされている。

本事業実施計画の上記流水の正常な機能の維持の根拠は、木曾川水系河川整備計画((以下本章において「本河川整備計画」)、さらには木曾川水系河川整備基本方針((以下本章において「本河川整備基本方針」)にある。

(2) 河川整備基本方針および河川整備計画の作成においては、河川法施行令 10 条により、流水の適正な利用及び流水の正常な機能の維持に関する基本的な事項については、流水の占用、舟運、観光、流水の清潔の保持、塩害の防止、河口の閉塞の防止、河川管理施設の保護、地下水位の維持を総合的に考慮することとされ(2号)、河川環境の整備と保全

に関する事項については、流水の清潔の保持、景観、動植物の生息地又は生育地の状況、人と河川の豊かな触れ合いの確保を総合的に考慮すること（3号）とされている。

そして『国土交通省 河川砂防技術基準 同解説【計画編】』においては、河川計画の章で、河川の適正な利用及び流水の正常な機能維持に関する基本的な事項として、維持流量の設定に当たっては、上記の河川法施行令 10 条 2、3 号の定める全事項が考慮事項とされており、観光と人と河川の豊かな触れ合いについては他の事項が満足されれば満足されると考えられるので、舟運、漁業、流水の清潔の保持、塩害の防止、河口の閉塞の防止、河川管理施設の保護、地下水位の維持、景観、動植物の生息地又は生育地の状況を総合的に考慮すればよい、とされている。

河川整備基本方針と河川整備計画の作成においては、河川維持流量は、上記事項につき当該流量が必要であることを科学的事実等によって実証的に根拠付けて定めなければならない。その検討手法として、国土交通省によって『正常流量の手引き（案）』が示されている。流水の正常な機能を維持するため必要な流量の検討が事実によって実証的に基礎づけられるなどして正しいものでなければ、検討結果として示された流量を河川整備基本方針と河川整備計画において河川維持流量とすることはできないのである。

そのため、河川整備基本方針および河川整備計画を作成するに当たっては、河川維持流量としてどれだけの流量が必要であるかを科学的事実に基づいて検討し、検討内容と結果を明らかにしなければならないのである。

(3) 本河川整備計画では、流水の正常な機能の維持に関する目標として、「動植物の生息・生育等の河川環境を改善するため、木曾川では、木曾成戸地点において、・・・異常渇水時〔平成6年(1994)渇水相当〕にはさらに徳山ダム渇水対策容量の利用により $40 \text{ m}^3/\text{s}$ の流量を確保するとともに、水利用の合理化を促進し、維持流量の一部を回復する。」と記載されている。また、河川整備の実施に関する事項として、「木曾川水系連絡導水路の建設」と題して「徳山ダムに確保された渇水対策容量 $53,000 \text{ 千m}^3$ のうち $40,000 \text{ 千m}^3$ の水を一部は長良川を経由して木曾川に導水することにより、異常渇水時〔平成6年(1994)渇水相当〕においても、木曾成戸地点において河川環境の保全ために必要な流量の一部である $40 \text{ m}^3/\text{s}$ の流量を確保する」と記載されている。

(4) 本河川整備計画の上記一部が回復される維持流量の前提となり、根拠となっているのが本河川整備基本方針である。

本河川整備基本方針では、主要な地点における流水の正常な機能を維持するために必要な流量に関する事項として、木曾川では、今渡地点（ 69.4 km 地点）における流水の正常な機能を維持するため必要な流量は、かんがい期概ね $150 \text{ m}^3/\text{s}$ 、非かんがい期概ね $80 \text{ m}^3/\text{s}$ とされ、その一部をなす河口～木曾川大堰（成戸地点）における河川維持流量は $50 \text{ m}^3/\text{s}$ とされている。

木曾川の河川維持用水は、1950年代に笠松までの舟航用水として $50.5 \text{ m}^3/\text{s}$ が必要と行政によって説明されていた。木曾三川協議会によって、1964年、岩屋ダムと濃尾第二取水施設（木曾川大堰）の建設が計画され、木曾川大堰の取水ルールとなる成戸地点の基準流量（取水および貯留制限流量）として、上記舟航用水とほぼ同じの $50 \text{ m}^3/\text{s}$ が設定された。本河川整備基本方針における河川維持流量の設定は、改めて河川維持流量として必要な流量を科学的事実に基づいて検討して、設定し直すものであった。

(5) 本河川整備基本方針における木曾川の流水の正常な機能を維持するために必要な流量を検討した根拠資料は『木曾川水系河川整備基本方針 流水の正常な機能を維持する

ため必要な流量に関する資料『平成 19 年 8 月 31 日』(以下本章において「基本方針資料」)である。

基本方針資料では、動植物の生息または生育について、「河口から木曾川大堰区間においては、感潮域における代表種（シジミ）の生息・産卵に必要な流量を算出すると、木曾川大堰下流で約 50 m³/s となり、今渡地点ではかんがい期 150 m³/s、非かんがい期 80 m³/s となる。」と記載されている。また、漁業について、「動植物の生息または生育のための必要な流量が確保されることにより、水産資源対象魚種の生息に必要な流量は満足する。」と記載されている。

(6) さらに、基本方針資料を具体的に説明した根拠資料は、『木曾川水系河川整備基本方針(案) 流水の正常な機能を維持するため必要な流量に関する説明資料 平成 19 年 7 月』(以下本章において「基本方針説明資料」)である。

基本方針説明資料では、「動植物の生息地または生育地の状況」からの必要流量は、「木曾川大堰下流の感潮区間となる A 区間については、「移動性が少なく、汽水環境の指標種となりうるヤマトシジミを対象に、瀕死が起こらない流量を設定するものとした。」と記載されている。

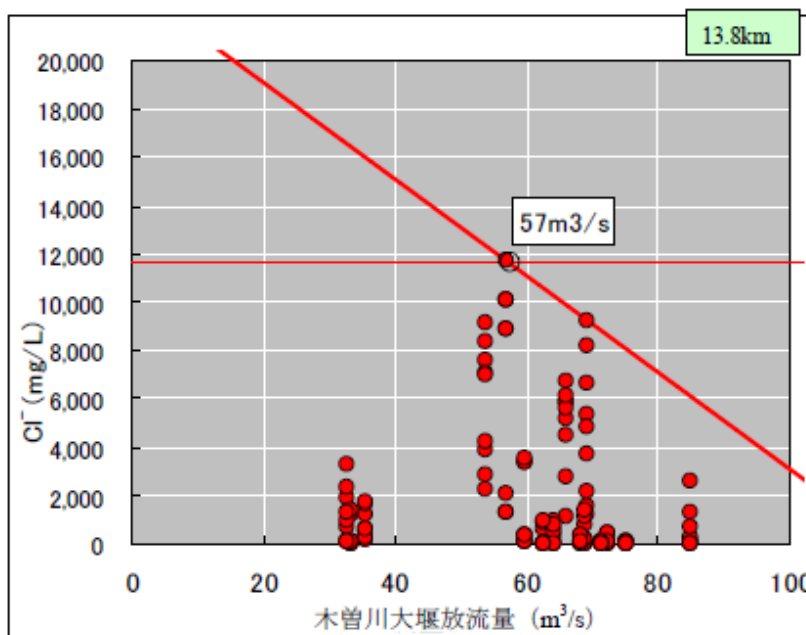


図 2-3-1

ヤマトシジミの生息環境として必要と思われる流量

(基本方針説明資料より)

そして、A 区間（木曾川大堰下流の感潮区間）における必要水理条件として、「ヤマトシジミの瀕死が起こる原因に関する知見から、瀕死にもっとも影響する要因は塩素イオン濃度であり、その限界値は概ね 11,600 mg/L であることが推測されている。よって、塩素イオン濃度 11,600 mg/L を上回らないのに必要な最低限度の流量を必要水理条件とする。」、そして、A 区間（木曾川大堰下流の感潮区間）における必要流量の設定として、図 2-3-1 を示して、「主要な地点において塩素イオン濃度の観測を複数回実施し（平成 17 年 5 月～平成 18 年 3 月において 25 回観測）、塩素イオン濃度と流量の関係式を作成し、ヤマトシ

ジミが生存できる限界の塩素イオン濃度 11,600 mg/L を上回らないのに必要な流量は概ね 50 m³/s であることを確認した。」「また、木曾川大堰より下流区間の現在の汽水環境は、この堰完成後の約30年間における維持流量放流（日平均約50 m³/s）による一連の堰操作により形成されたものである。すなわち、堰からの放流量が 50 m³/s 以上であれば生息に悪影響を及ぼさない塩素イオン濃度を満足できているものと推察できる。」「以上より、上記区間における必要流量は 50 m³/s とする。」と記載されている。

(7) 以上のように、本導水路事業の目的の一つである流水の正常な機能の維持の前提となり根拠となっているのは、本河川整備基本方針において、木曾川大堰（成戸地点）下流の河川維持流量が 50 m³/s とされていることであり、それは動植物の生息生育のためのもので、代表種のヤマトシジミの生息のために、その瀕死（大量斃死）が起こらない最低限度の流量として 50 m³/s が必要であるということである。

本導水路の目的の一つである流水の正常な機能の維持のために徳山ダムの流水の正常な機能の維持（異常渇水時の緊急水の補給）容量のうちの 4000 万 m³ を異常渇水時において木曾川に導水するのは、成戸地点における河川環境（動植物の生息生育）の改善が目的であって、利水のための補給水を供給することが目的ではないのであり、導水された水を利水のために利用することはできないのである。このことを誤解している論者がいるので、明確にするために、指摘しておく。

2. 成戸地点の河川維持流量 50 m³/s に根拠なし

(1) 基本方針説明資料の根拠資料から

(7) 財団法人河川環境管理財団『平成 18 年度 木曾三川下流部河川環境管理基本方針検討業務 報告書』（以下本章において「基本方針検討報告書」）は、基本方針説明資料の基礎となった報告書である。その「6.5.9 河川流量と代表種（定期データ）」の木曾川についての記載（p6-129）が、基本方針説明資料の上記内容を基礎づけている根拠資料である。

(イ) 基本方針検討報告書では、ヤマトシジミの生息環境として必要と思われる流量の図があり、図 2-3-2 のようになっている。

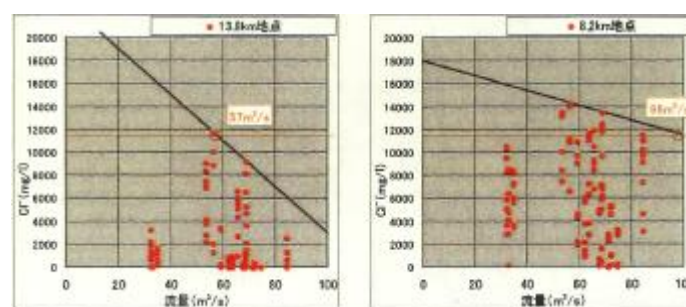


図 2-3-2

ヤマトシジミの生息環境として必要と思われる流量
(基本方針検討報告書より)

左側の図（13.8 km地点）では、点は 60 m³/s 付近の点が最大濃度で、11,600 mg/L の線と重なっており、全ての点を包摂する直線と 11,600 mg/L の線と重なる流量は 57 m³/s と記

載されている。図の説明文では 60 m³/s 程度と記載されている。

右側の図（8.2 km地点）では、点は 11,600 mg/L の線を上回っており、全ての点を包摂する直線と 11,600 mg/L の線と重なる流量は 98 m³/s と記載されている。図の説明文では 100 m³/s 程度と記載されている。

基本方針検討報告書の上記図 2-3-2 からは、河口～木曾川大堰において、50 m³/s 以下のときに塩化物イオン濃度 11,600 mg/L 以下であるとはいえない。8.2 km地点で 50～80 m³/s のときに塩化物イオン濃度 11,600 mg/L を上回る濃度が出現している。

また、8.2 km地点で塩化物イオン濃度 11,600 mg/L 以上が出現していることから、11,600 mg/L でヤマトシジミは斃死するという同図の前提からすると、ヤマトシジミは斃死していなければならないことになる。しかし、ヤマトシジミは斃死しておらず（例えば表 2-3-1）、同図では説明がつかない。

(ウ) 基本方針検討報告書では、図の下に説明文があり、「河川流量のみで必要量を決定することは困難である。」と述べ、末尾において、「ヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の必要流量として、木曾川大堰の現貯留制限流量（筆者注・正しくは取水制限流量。木曾川大堰からの放流量は取水制限流量によって変化するので）を踏襲して、木曾成戸 50 m³/s と設定する。」（下線は筆者）と結論づけている。

結局、図 2-3-1 や図 2-3-2 では、ヤマトシジミの生息のために必要な最低限度の流量つまり「ヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の流量」の根拠にならないのである。基本方針検討報告書は、そのことを認めて、同図によることを放棄し、木曾三川協議会で設定された木曾川大堰の取水制限流量 50 m³/s を踏襲しただけなのである。

(イ) 基本方針検討報告書は、その前提として「現在の汽水環境は 30 ヶ年に及ぶ木曾川大堰の取水制限流量 50 m³/s によって成立している」と述べているが、それは、木曾川大堰の取水制限流量 50 m³/s の下で塩化物イオン濃度が 11,600 mg/L 以上になること（取水制限流量であって確保流量でないので、放流量が 50 m³/s を下回る時があるのはもちろん上回る時もあり、いずれの時でも塩化物イオン濃度が 11,600 mg/L 以上が生じる時がある）がある 30 年間において、ヤマトシジミの生息に問題はなかったこと（ヤマトシジミの生息のための限界条件を上回っていたこと）はいえども、木曾川大堰放流量 50 m³/s がヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の必要流量であること（限界条件）は導き出せないのである。

ヤマトシジミの生息のために必要な流量として求めなければならないのは、上記下線部分のように、ヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の流量（ヤマトシジミの生息のための最小限界条件）である。「堰からの放流量が 50 m³/s 以上であれば生息に悪影響を及ぼさない塩素イオン濃度を満足できている」ということではなく、「堰からの放流量が 50 m³/s 以上でなければ大量斃死が起こらない塩化物イオン濃度を満足できない」（放流量 50 m³/s がヤマトシジミの生息のための最小限界条件である）ということを明らかにしなければならないのである。しかし、それは明にされていない。

基本方針説明資料のように、「河口から木曾川大堰までの区間の汽水環境は、木曾川大堰完成後の約 30 年間におよぶ維持流量放流（日平均約 50 m³/s）による堰操作によって形成されてきた」といっても、それでは、河川維持流量として必要な、木曾川大堰放流量が 50 m³/s 以上でなければ大量斃死が起こらない塩化物イオン濃度にならないこと、すなわち同流量 50 m³/s がヤマトシジミの大量斃死が起こらない塩化物イオン濃度を満足する最低限

度の必要流量であるということは導き出せず、そのように結論づけることはできないのである。

(2) ヤマトシジミの生息限界となる塩分濃度

(7) 基本方針説明資料のヤマトシジミの生息環境として必要と思われる流量の図(図2-3-1)は、流量と塩化物イオン濃度の図である。

したがって、同図からは、ヤマトシジミが塩化物イオン濃度 11,600 mg/L で斃死し、これが生存できる限界の濃度であることは説明できない。ヤマトシジミは塩化物イオン濃度 11,600 mg/L で斃死することが前提となっているのである。

(4) 基本方針説明資料がヤマトシジミは塩化物イオン濃度 11,600 mg/L で斃死するという前提に用いた資料は何か。それは、田中彌太郎『養殖研報6号』「ヤマトシジミの塩分耐性について」(以下本章において「田中論文」)のようである。

田中論文には、要約に「生息に不適な…高塩分濃度限界は…S21%と推察された」の記載がある(塩分Sの濃度21%の塩化物イオンCl⁻の濃度は11,600 mg/Lである。なお、海水の塩分濃度は33.4%であり、塩化物イオン濃度は18000 mg/Lである)。

しかし、田中論文では、Fig. 1(図2-3-3)において、S20.2% (●印、塩化物イオン濃度11,200 mg/L)では、斃死は、ほぼ、10日間で0、20日間で30%、30日間で50%となっている。

ヤマトシジミの塩分耐性調査の前提条件は、田中論文で分かるように、期間を通じて常に当該濃度の下で生息させるものであって、常に当該濃度に曝露されている条件下でのものである。

田中が、ヤマトシジミの生息に不適な塩分濃度21% (塩化物イオン濃度11,600 mg/L)と述べているのは、塩分濃度20.2% (塩化物イオン濃度11,200 mg/L)で、常時当該塩分濃度で飼育しての30日間の斃死率が50%であったことによる。田中は、一時的に塩分濃度21%に曝されるのではなく、常に塩分濃度21%に曝されると30日間で斃死率が50%を超え、それをヤマトシジミの生息に不適な塩分濃度と述べているのである。

(ウ) 河川下流の塩分濃度は、流量だけでなく、潮汐も合わさって変動している。

木曾川下流について、そのことを示したのが図2-3-4である。

同図では、塩化物イオン濃度(mg/L)は、月内に月齢により2回起こる潮汐変動(大潮・小潮)によって大潮時0~若潮時14,000の間で大きな変動があり、そのなかで日内に小さな変動がある。塩分濃度は、月齢(大潮・小潮)により大きく変動し、そのなかで日内に干満により変動しているのである。

月齢による干満差の大きさの違いにより、塩淡水の混合形態は変化するのである。干満差の大きい大潮時には塩淡水が激しく混合する強混合となって、塩水の遡上は押さえられ、干満差の小さい時(小潮~若潮時)には、小流量の時は、塩淡水があまり混合せず、弱混合となって塩水が下層を楔上に遡上する塩水楔が形成され、塩水が遡上しやすい。この混

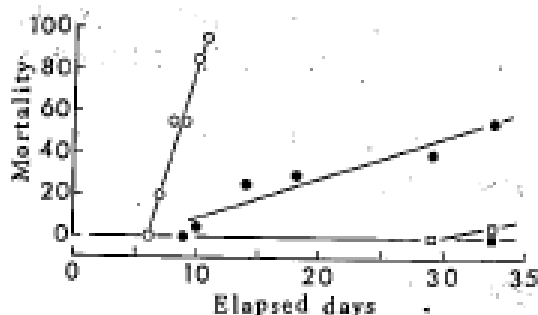


Fig. 1. The effect of salinity on the mortality of *C. japonica*. Concentration of sea water: ■, 10%; □, 30%; ●, 60%; ○, 90%. Initial sea water-salinity, 33.6%.

図2-3-3

ヤマトシジミの塩分濃度別の斃死率と日数 (田中論文より)

合形態違いのもとで日内の干潮と満潮により、塩水の遡上距離がさらに変化するのである。河床塩分濃度が大きくなるのは小潮～若潮時に弱混合となった時で、図2-3-4では、塩化物イオン濃度 12,000～14,000 mg/L となっている。

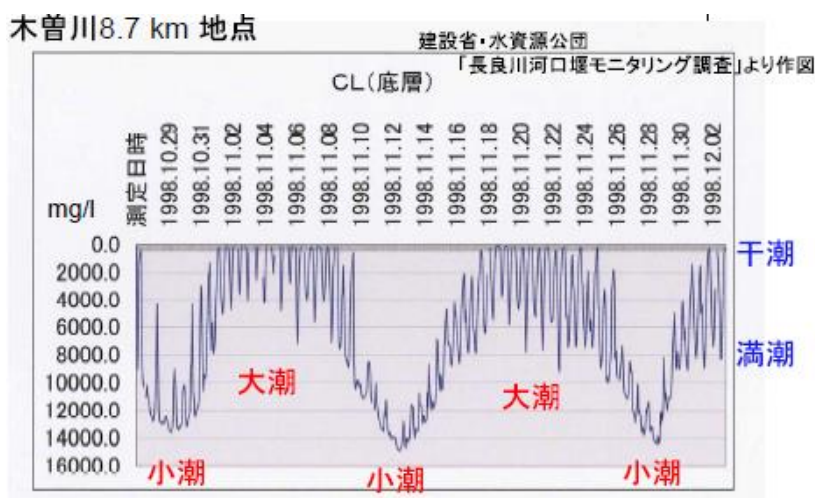


図2-3-4 塩分濃度の規則的な変動
(山内克典『ヤマトシジミに導水路は必要か』より)

基本方針検討報告書の図（図2-3-2）で、同じ流量でも塩分濃度は一定でなく、塩化物イオン濃度 0～14,000 mg/L の間で大きく散らばっているのはそのためである。

このような塩分濃度の変動の下で、一時的なものでなく、ある程度の期間を通じての塩分濃度での斃死率が 50%となるかが、ヤマトシジミの生息限界における問題なのである。例えば田中論文 Fig.1（図2-3-3）によれば、塩分 20.2‰=塩化物イオン濃度 11,200 mg/L では 30 日間で、塩分 30.3‰=塩化物イオン濃度 16,700 mg/L では 7 日間で、斃死率 50%となる。

以上のように、河川下流部では、塩分濃度は、同じ濃度が継続し続けるというものではない。流量のほかに月齢・干満によって絶えず変動しているのである。塩分濃度は、一時的に塩化物イオン濃度 11,600 mg/L 以上となっても数日のうちにはゼロになるのを含めて低下していくのである。そのため、常時塩分濃度が高い海域ないし海域に近いところを除いては、上記のような長期間の塩分濃度がヤマトシジミの斃死率 50%の塩分濃度になることはないのである。木曾川下流部が漁場となるほどヤマトシジミが生息できているのはそのためである。

(5) 平6 渇水でもヤマトシジミは多数生息

観測史上最大規模の異常渇水となり、平6 渇水といわれている 1994 年の木曾川の流況は、7月から木曾川大堰放流量が 50 m³/s を下回るようになった。7月からの流況をみると、木曾川大堰放流量は、8月30日～31日、9月3日～7日が 10 m³/s 以下で、最も小流量が継続している期間であった。7月30日以前は、40 m³/s は流れている日が大部分であった（図2-4-1）。

ヤマトシジミの生息状況を見ると、1994 年度に調査が行われ、表2-3-1のように結果がまとめられている（建設省中部地方建設局ほか『長良川河口堰調査報告書 第3巻 平成7年7月』）。

表2-3-1 1994年度ヤマトシジミ類生息密度調査結果

木曽川(32地点)																				
地点NO.	距離(km)	河床高(T.P.m)	4月の結果(4/3~5)			6月の結果(6/29~7/1)			7月の結果(7/14)			9月の結果(9/8~9/10)			10月の結果(10/27)			11月の結果(11/15)		
			生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)	生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)	生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)	生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)	生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)	生貝:個	貝殻:個	生貝率(%)
100	14		62	6	91	234	0	100				950	6	99						
99	12		183	186	50	724	19	97				378	22	95						
98	11.5		226	14	94	590	36	94	537	15	97	996	27	97	389	2	99	233	145	62
97	11		55	20	73	252	19	93				594	60	91						
96	10		80	28	74	442	53	89				421	59	88						
95	10		167	32	86	355	48	88				443	61	88						
94	9.4		157	59	73	264	52	86	239	93	72	222	39	85	198	9	96	69	13	84
93	9		103	36	74	250	21	92				167	33	83						
92	9		70	22	76	491	80	86				227	36	86						
91	8		116	75	61	141	26	84				120	18	87						
90	8		161	38	81	231	93	71				155	30	84						
89	7		119	31	79	286	105	73				95	32	75						
88	7		119	53	69	248	189	57				96	0	100						
87	6.7		249	22	92	56	19	75	31	24	56	86	3	97	21	1	95	87	13	87
86	6.4		144	6	96	107	44	71				170	4	98						
85	6		97	14	87	38	11	78				110	15	88						
84	6		181	52	78	233	58	80				111	45	71						
83	5		70	48	59	209	148	59	57	27	68	27	10	73	13	2	87	1	4	20
82	5		36	8	82	47	15	76				38	2	95						
81	4		42	10	81	16	1	94				9	0	100						
80	4		7	1	88	26	8	76				7	3	70						
79	3.2		1	0	100	13	2	87				0	0	0						
78	3		2	0	100	0	0	0				1	0	100						
77	3		56	6	90	120	17	88				70	5	93						
76	2.5		3	0	100	8	2	80				5	0	100						
75	2		20	6	77	0	9	0				9	1	90						
74	2		0	0	0	1	1	50				0	0	0						
73	1.4		0	0	0	12	0	100				0	0	0						
72	1		0	0	0	0	0	0				0	0	0						
71	1		0	0	0	1	0	100				0	0	0						
70	0		0	0	0	0	0	0				0	0	0						
69	0		0	0	0	2	1	67				0	0	0						

(建設省中部地方建設局ほか『長良川河口堰調査報告書 第3巻 平成7年7月』より)

これによれば、生貝数は、上記 10 m³/s 以下の小流量が最も継続している期間直後の 9 月 (9/8~9/10) でも、ゼロや極小はない (なお、4 km地点より下流は木曽川大堰放流量が 50 m³/s を超えている 4 月、6 月も殆どゼロである)。

また、4 月→9 月で生貝数の減少は殆どない。漁場となっているところの生貝数は漁獲による減少圧の影響を受けているのであるが、生貝数の減少が殆どないのである。

そして、生貝率 (密度) は、上記 10 m³/s 以下の小流量が最も継続している期間直後の 9 月 (9/8~9/10) は殆ど約 85% 以上である。

以上のように、流量がほぼ約 10 日間 10 m³/s 以下でも、ヤマトシジミは生息数ゼロにならず生息しているのである。また生貝率は、田中が生息限界という斃死率 50% を大きく上回っているのである。

したがって、ヤマトシジミの生息のため必要な流量は、10 m³/s で十分であって、大きめにみても 20 m³/s でよいことになり、50 m³/s は必要のない過大な流量である。

(6) 小括

木曽川の河口から木曽川大堰の区間 (成戸地点) の河川維持流量は、動植物の生息地又は生育地の状況と漁業を検討項目として、感潮域 (汽水域) である同区間の代表種であり唯一の漁業対象といてよいヤマトシジミを対象として、その生息に必要な最低限度の流量を検討して設定されている。この検討が科学的事実に基づいて実証されて根拠づ

けられなければ、ヤマトシジミの生息に必要な流量の検討結果として示された 50 m³/s は、河川維持流量とすることはできない。

本河川整備基本方針における木曾川の河口から木曾川大堰の区間（成戸地点）のヤマトシジミの生息についての必要な流量の検討は、上記したように科学的事実に基づけられて実証性があるものとは認められなかった。

したがって、この検討において検討結果として示された同区間の必要流量 50 m³/s は基礎とすべき根拠事実を欠いており、これを河川維持流量とすることはできないのである。

第 2 結論（流水の正常な機能の維持の費用負担金支出の違法性）

1. 流水の正常な機能維持の必要性の欠如（本事業実施計画の違法）

本事業実施計画が本導水路事業の目的の一としている流水の正常な機能の維持（異常渇水時の緊急水の補給）は、本河川整備計画において、動植物の生息・生育等の河川環境を改善するため、木曾成戸地点において 40 m³/s の流量を確保して、維持流量の一部を回復すると記載され定められていることに基づくものである（したがって、この補給水は利水利用のためのものではない）。この維持流量は動植物の生息・生育等のためのものとされており、本河川整備計画に基づいている本件河川整備基本方針に定められた今渡地点の正常流量のうちの河口から木曾川大堰区間の河川維持流量 50 m³/s であり、それは、動植物の生息または生育および漁業のために必要な流量として、感潮域における代表種（ヤマトシジミ）の生息に必要な最低限度の流量を算出すると約 50 m³/s となったことを根拠としている。

しかし動植物の生息生育のための河川維持流量について、代表種であるヤマトシジミの生息のための必要な流量の検討は、ヤマトシジミの生息のための最低限度の流量として 50 m³/s が必要ということは科学的事実に基づいて実証されなかった。

したがって、本河川整備計画に基づき、本河川整備基本方針が定めた動植物の生息と生育の河川環境のための河川維持流量 50 m³/s は、基礎とする重要な事実につき実証的根拠を欠いており、重要な事実の基礎を欠いている。

よって、本河川整備基本方針における成戸地点の河川維持流量 50 m³/s、および本河川整備計画における本導水路によって確保しようとするその一部の 40 m³/s は、重要な事実の基礎を欠いていて、裁量権の範囲の逸脱または濫用があつて違法であり、これらに基づく本導水路事業に係る本件事業実施計画（流水の正常な機能の維持）も裁量権の範囲の逸脱または濫用があつて違法である（この法理論については、章末の【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】第 1 を参照）。

2. 費用負担義務不存在確認請求訴訟をしないでする費用負担金支出の違法

都道府県の費用負担は公法上の法律関係であるから、都道府県はその負担や支払義務について、行政事件訴訟法 4 条後段に基づく公法上の法律関係に関する訴訟ができる。

事業実施計画を基礎づけている河川整備基本方針や河川整備計画が裁量権の範囲の逸脱または濫用によって違法に作成されているため、負担義務を根拠づけている事業実施計画がやはり裁量権の範囲の逸脱または濫用によって違法に作成されていること理由に、費

用負担義務少なくともその支払義務の不存在確認請求の公法上の法律関係訴訟を起こすことができる。

本導水路事業においては、愛知県は本事業実施計画の流水の正常な機能の維持についての費用負担金の負担義務少なくともその支払義務の不存在確認訴訟によって、その負担金の支払いを拒むことができるのである。

したがって、愛知県には、丹後土地開発公社事件最二判【判決要旨】(イ)①の違法な原因行為に基づく納付を拒むことができる権利があるのであり、国土交通大臣からの納付通知に対し、これをする事なく漫然と納付して支払をすることは、財務会計法規上の義務に違反して違法となるのである（この法理論については、章末の【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】第2を参照）。

第4節 異常渇水（平6渇水）とその対策

第1 平6渇水と本導水路との関係

1994年は、全国的に異常渇水となった（「平6渇水」といわれている）。木曾川においては、都市用水の水源の牧尾ダム、岩屋ダム、阿木川ダム（味噌川ダムは未完成）が枯渇して空となり、愛知用水地域では、水道用水について、8月17日から31日まで最小5時間給水（最大19時間断水）が行われ、市民生活に大きな影響を与える渇水被害が生じた。

本導水路は、本河川整備計画において、流水の正常な機能の維持として、「木曾川の成戸地点において、異常渇水時〔平成6年(1994)渇水相当〕には徳山ダム渇水対策容量の利用により40 m³/sの流量を確保して、維持流量の一部を回復する。」と定められている。しかし、それは、「動植物の生息・生育等の河川環境を改善するため」と定められており、しかも最低限度の必要流量とされており、利水（都市用水）のためのものではない。

木曾川水系の異常渇水時に、本導水路によって導水する流水の正常な機能の維持のために導水する水は、利水のためのものではないのであって、利水のために利用することはできない。本河川整備計画の上記内容を確かめることなく、軽率に、これは利水のために利用するものと誤解している論者が少なくない。

それでは、平6渇水のような異常渇水時には、利水はどのように対応すべきか。平6渇水のときの対応に解決策が示唆されている。平6渇水の経過を振り返りつつ対応策を述べる。

第2 平6渇水の経過と対応の問題点

平6渇水は、木曾川においては、1994年7月～9月上旬が激しかった。しかし、木曾川は水が流れていなかったのではない。

図2-4-1のように、1994年7～8月においては、今渡地点より下流での農業用水、上水道用水、工業用水の利水取水量と木曾川大堰放流量の合計は約80 m³/s以上あり、水源ダム放流水（ダムは岩屋、牧尾、阿木川の3ダムで、8月5日に利水容量が枯渇して、その放流水はなくなった）を除いても、約80 m³/s以上の流量が流れていたのである。

そこから、河川自流がある限り取水できる既得水利の農業用水等（愛知県側だけでも、犬山頭首工から取水する濃尾用水の宮田用水土地改良区および木津用水土地改良区・最大44.54 m³/sと木曾川大堰から取水する濃尾第2用水の海部土地改良区・最大20.44 m³/sの合計最大64.98 m³/s、さらに名古屋市水道7.56 m³/s）の取水が行われ、ダム依存の新規水

利は、取水制限流量 50 m³/s を下回ることになるので、自流からの取水ができなかったのである。

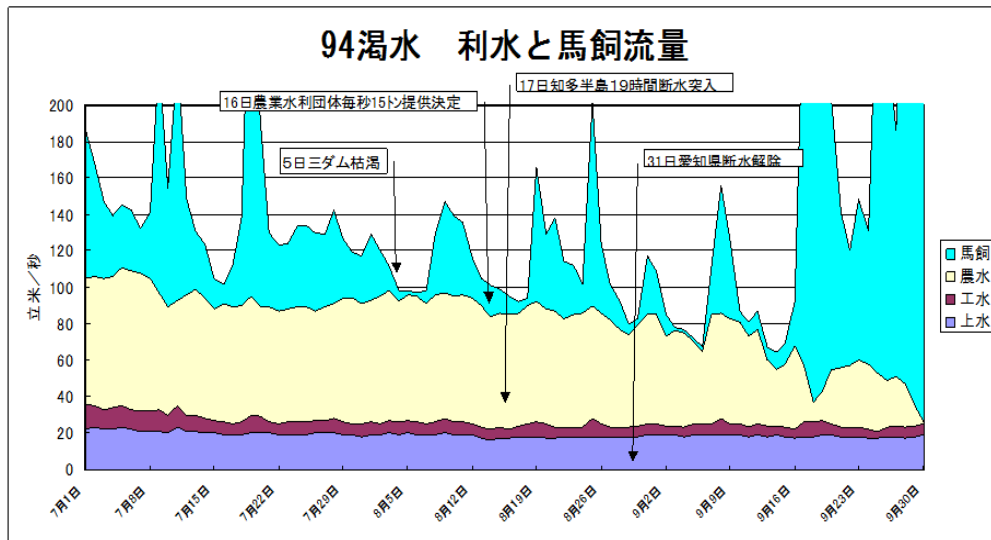


図 2-4-1

平 6 渇水時の木曽川の利水取水量と木曽川大堰放流量

(国土交通省の資料より作成)

上記の既得水利の農業用水は、灌漑面積が、濃尾用水の愛知県側で事業計画時の 18,729.3ha (宮田用水 13,146ha と木津用水 5,593.3ha) から 1997 年で 8,990ha・48%まで半分以下に減少しており、必要用水量は大幅に減少している。現在は、灌漑面積は、例えば最大の水利団体で最も都市化していない濃尾用水の宮田用水でも、2011 年度は 5,876ha と事業計画時の 45%となっているように、事業計画時の半分以下に減少しており、必要水量はもっと大幅に減少している。木曽川の渇水に際して、新規のダム依存水利の取水を困難にしているのは、上記の河川自流がある限り取水できる水の余っている既得水利の農業用水と上記第 3 節で述べたように過大に設定されている河川維持流量 50 m³/s が取水制限および貯留制限流量の前提となっているためである。

1994 年においては、7 月 14 日から、木曽川大堰地点の取水および貯留制限流量の制限が事実上取り払われ、ダム依存水利の節水 (取水制限) 率が上水道 30%、工業と農業用水 55%となり、上水道の取水量は 30 m³/s となった。上記のように水源 3 ダム (岩屋、牧尾、阿木川) が 8 月 5 日に枯渇し、試験湛水中の味噌川ダムから 320 万 m³ (新規利水容量 3100 万 m³ の約 10%、流水の正常な機能を維持するための不特定容量も含めた容量 4300 万 m³ の約 7%) と発電用ダムから合計 3300 万 m³ の緊急放流をしても、その時点の節水率では 8 月 21 日にはこれも枯渇する見通しであったので、8 月 12 日において、8 月 17 日から節水率を上水道 60%、工業と農業用水 80%にすること、そのため愛知用水地域の上水道は最小 5 時間給水 (最大 19 時間断水) をすることが予定された。このような厳しい節水が予定されていたところ、8 月 17 日の前日の 16 日に、自流がある限り取水ができる既得水利の農業用水から自流水を 15 m³/s 提供する申出がなされ、ダム依存の上水道の取水ができるようになった。これにより、水源ダムの底水利用の 5 m³/s を合わせると 20 m³/s の取水が可能となった。しかし、8 月 17 日から愛知用水地域の最小 5 時間給水 (最大 19 時間断水) は

予定どおり実施され、8月19日に、22日からの上水道50%の節水率が決められた。その翌日の8月20日に、愛知県側の上記農業用水がさらに9 m³/sの自流水の提供を申し出て、ダム依存の上水道は合計29 m³/sの取水が可能となった。これは、節水率30%のときの取水量30 m³/sとほぼ同じ水量であり、17日から行われていた愛知用水地域の時間給水（時間断水）は解除されてもよいものであった。さらに既得水利の濃尾用水の岐阜県側の羽島用水と濃尾第2用水の三重県側からも自流水の提供の申出もあった。しかし、8月21日から、節水率は予定された50%ではなかったが35%とされ、愛知用水地域では時間給水が最小12時間給水（最大12時間断水）に緩和されただけであった。その後、降水があったものの自流の流量は8月21日以前と余り変わらず（図2-4-1）、水源ダム貯留量も顕著に増加していないにもかかわらず、9月1日から上水道の節水率が2%緩和されて33%にされて、愛知用水地域の時間給水は解除された。

結局、灌漑面積が事業計画時から大幅に減っていて水が余っている既得水利の農業用水が24 m³/s強を提供し、発電用ダムの緊急放流水とダムの底水を合わると合計29 m³/s以上となり、時間給水前の取水制限率30%のときの取水量30 m³/sに匹敵する水量の取水が可能となったので、愛知用水地域の上水道の時間給水は解除されたのである。上記の時間給水の予告および実施の日時と既得の農業用水の提供申出の日時の経過をみれば、愛知用水地域の8月17日から始められた5時間給水は、既得の農業用水から自流水の提供の申出を引き出すための（愛知県側は、5時間給水を予定していた8月16日に15 m³/s、さらに実際に5時間給水が行われた後の20日に9 m³/sの提供の申出がなされた）、また実際に行った5時間給水を言い訳するための（20日で解除しては、17日から4日間しか経っておらず、既にしてしている時間断水の言い訳が難しい）、政治的措置であったのである。

そして、農業用水が上記のように15ないし24 m³/s以上もの提供をしているのに、図2-4-1（上水道、工業、農業の各取水量と木曾川大堰放流量の合計が記載されている）で、農業用水の提供分を上水道が取水したのであれば、17日と19日の後は、農業用水の取水量はそれ以前と比べて提供分（15ないし24 m³/s）が減少しなければならないのに、減少していない。このことは、自流水が取水量を上回っていたこと、農業用水が水余りであったことを示唆している。

以上のように、平6渇水での木曾川の厳しい被害は既得水利の農業用水との調整を怠ったため生じたのである。もっと早くから河川法53条1項に基づく調整をして、水が余っている既得水利の農業用水の取水量の削減と過大な木曾川大堰の取水制限流量の切下げを行い、その分ダム依存上水道の取水ができるようにしておれば、ダム依存水利の取水制限はもっと緩和でき、時間給水などしなくてもよかつたのである。

第3 平6渇水は計画規模を超えた異常渇水

1994年は、雨量は約100年の観測期間のなかで最小規模のもので、自流がある限る取水ができる既得農業用水の取水後とはいえ河川自流がゼロとなり、またダムが空になるという甚大な内容から、百年に1回を上回る規模のまさしく異常渇水であった。

同年の木曾川の渇水は、利水計画における計画規模の基準である1/10（10年に1回）を上回る異常渇水である。徳山ダムの愛知県水道用水2.3 m³/sは近年2/20規模の渇水における供給水源とされているのであって、異常渇水時のためのものではない。

平6渇水といわれる1994年の渇水は、計画規模1/10を大きく超えた異常渇水であって、災害であった。このような異常渇水の時に、取水制限が行われて、取水量が計画での取水

量を下回るのは当然のことである。

異常渇水によって河川の水利利用が困難になるようなときは、河川法 53 条 1、2 項によって、水利使用者は水利使用の調整の協議を行う義務と他の水利使用者の水利使用を尊重する義務が課せられている。木曾川水系では、同条 1 項の全水利使用者を構成員とする水利調整の協議機関である渇水調整協議会として、「木曾川水系緊急水利調整協議会」が設置されており、河川法 53 条 1 項に基づく渇水時に水利調整をする協議制度が確立している。河川法 53 条 1 項は、平 6 渇水のあった 1994 年の後、1997 年に改正され、異常渇水時における水利使用者の水利使用の調整の義務を、ダムが空になる直前の「水利使用が困難となる場合」だけでなく、もっと早い段階の「水利使用が困難となるおそれがある場合」にも義務づけた。

木曾川では、上記のように河川自流がある限り取水できる既得水利の大量の農業用水が灌漑面積を半分以下に減少して水が大幅に余っているうえ、上記第 3 節で述べたように過大に設定されている河川維持流量 50 m³/s とともに木曾川大堰での取水制限および貯留制限流量の前提となっている。計画規模を上回る異常渇水の場合は、夏季であれば、1994 年のように、水が余っている既得水利の農業用水の取水量を切り下げ、農業用水に水利権がない非かんがい期は、1986 年のように、過大な木曾川大堰地点取水制限流量（河川維持流量）50 m³/s を切り下げて（これによって不特定容量（阿木川と味噌川ダムの合計では洪水期 1800 万 m³、非洪水期 4600 万 m³）の利用が可能となる）、ダム依存の水道用水が取水できるように調整して対処すべきものである。上記第 3 節で述べたように、木曾川大堰地点の河川維持流量（取水制限および貯留制限流量）が正しく 20 m³/s 程度に設定されておれば、問題は一層生じにくい。

百年に一度の異常渇水のためにダムによる手当をするのは、百年に一度しか使わない水のために施設を建設して投資をするということである。行政の財政資金には限界があるので、このような極めて希な時のために投資がされると、それと引き換えに、他の普段必要な行政サービスに投資がされず、真に必要な行政サービスの水準が低下することになる。財政制約の下では、百年に一度の異常渇水時のためにダム建設をするのは、避けなければならないのである。減災方法として渇水調整制度があれば、これ以上の施設建設による対策は必要がない。

上記のように、愛知用水地域の水道用水は、平 6 渇水のあった後、味噌川ダムが 1998 年から供用を開始していて、日常的な水余りのなかで供給水源を増やしている。そして、味噌川ダムに不特定容量も確保され渇水時の補給水の手当もされた。異常渇水における取水困難のリスクは低下してきている。

そして、木曾川の異常渇水においては、早い段階から、①水が余っている自流がある限り取水できる既得水利の農業用水（愛知県側だけでも約 65 m³/s）の取水量および②過大となっている木曾川大堰地点の取水制限流量（河川維持流量）と貯留制限流量 50 m³/s を切り下げて、ダム依存の水道用水が取水できるように調整すれば、ダム依存の水道用水の取水困難の問題は解決する。異常渇水時のダム依存の水道用水の取水量の確保は、新規に施設を建設するよりは、この方法によって解決すべきである。

第5節 司法の責任を放棄した孔あき判決（判決の内容と批判）

第1 名古屋高等裁判所判決

1. 新規利水の供給のための必要性

(1) 判決の内容

(7) 水道法は、清浄にして豊富低廉な水の供給を図り、公衆衛生の向上と生活環境の改善とに寄与することを目的としている（同法1条）。そのため、愛知県は、水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならない（同法2条1項）、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、水道の計画的整備に関する施策を策定し、これを実施しなければならないのである（同法2条の2第1項）。したがって、愛知県には、異常渇水や予測を上回る給水人口の増加等があっても県民の生活に支障を来すことがないように、豊富かつ低廉な水道水の安定的供給を図るべき責務があるといえる。そして、水資源開発施設については、その整備に長い時間を要し、水需要が急増しても、その時点では整備が間に合わず、同施設が完成するまでの相当の期間需要に応じた供給をすることができないという状況に陥ることになることを考慮しなければならない。

愛知用水地域の水道水の実績値の推移は、原判決別紙「愛知用水地域の水道水の実績値の推移について」（筆者注・表2-2-2①の2010年までの実績値のこと）のとおりであり、平成12年度から平成22年度までの1日平均給水量及び1日最大取水量は、いずれも横ばいしないしやや減少し、平成22年度の1日平均給水量は43万0477 m^3 /日、同1日最大取水量は49万9134 m^3 /日となっている。これに対し、本件フルプランの策定に先だって実施された本件需給想定調査における愛知用水地域の水道水の需給想定値等は、原判決別紙「本件需給想定調査における愛知用水地域の水道水の需給想定値等」のとおりであり、平成12年度の1日平均給水量43万6200 m^3 /日、同1日最大給水量52万1000 m^3 /日、1日最大取水量（河川取水地点）6.79 m^3/s が、平成27年度にはそれぞれ48万9900 m^3 /日、61万6600 m^3 /日、8.25 m^3/s に増加すると想定されている。控訴人らは、これをもって想定需要と需要実績との間に乖離があり、新規利水の必要性の根拠事実を欠いていると主張するが、同必要性については、安全性を考慮して余裕を持った想定需要を設定して判断することも許容される。そうすると、想定需要と需要実績との間に上記の程度の乖離があることもって、根拠事実には欠けるということはない。

(イ)（2013年3月に発表された国の今後の水道のあり方を示す『新水道ビジョン』が、「水需要動向も減少傾向と見込まれ、2060年には現在よりも4割程度減少すると推計されています。」とし、「施設面では、全国的に給水量が減少することから、水道の施設規模も縮小を考慮すれば、更新事業において現状を維持した規模での単純な更新は、施設利用率が低下するなど、将来的な事業効率を悪化させることとなります。」等と述べていること引用して原告住民が、長期的には水需要は減少を続け、このような減少を前提として水道事業を展開しなければならないと主張したことに対し、地裁判決は、上記原告住民の主張を判決の原告の主張の項に記載せず主張がなかったことにしたうえ、「水需要は長期的には増加し、現在は増加が認められなくても需要の増加があり得るところ、水源施設の建設整備は短期にできず長期間を要するので、将来、需要が増加した時に供給不足が発生しないよう、長期的、先行的に水源を整備しなければならない」と述べているが、控訴人（原告住民）が、新水道ビジ

ョンは、この種のステレオタイプの言説を否定しており、長期的先行的には、長期的には水需要は減少を続け、このような減少を前提として水道事業を展開しなければならない、と主張したことに対し)、新水道ビジョンは、我が国全体の人口減少傾向に着目して水需要動向は減少傾向と見込まれるとしたものであるが、個々の地域についての人口の推移に着目したものではない。現に、愛知用水地域の総人口は平成 22 年から平成 37 年までは概ね横ばいないし微増と推計されている(甲 40)。

新水道ビジョンは、給水人口や水需要の減少を前提としつつ、利水の安定性の低下について、「ダム等の水資源開発施設においては、近年の小雨化や降雨量の大幅な変動によって、渇水の影響を受けるなど、利水の安定性の確保について一定の懸念があることから、安定的な水源の確保に関する取り組みも進められています。」とも指摘している(甲 27)。そして、木曾川水系は、渇水の頻発する水系で、近年は小雨化傾向に加えて年間降水量の変動幅も拡大し、全国的に見ても渇水の発生頻度が高いとされているのである。したがって、新水道ビジョンの見解や愛知用水地域の人口が平成 52 年には平成 22 年を下回るようになると推計されていることをもって、本件需給想定・調査における需要想定を前提に策定された本件フルプランについて、重要な事実の基礎を欠くということはできず、事実に対する評価が明らかに合理性を欠くなど社会通念に照らし著しく妥当性を欠くということもできない。

(ウ) 愛知県には、異常渇水があっても県民の生活に支障を来すことがないように、豊富かつ低廉な水道水の安定的供給を図るべき責務がある。

平成6年の木曾川の渇水被害については、控訴人らの主張によっても、既得水利である農業用水から順次自流水の提供を受けることによって上水道の取水量として20ないし30 m³/sを確保できたというのであって、今後の異常渇水の際にも、同様に農業用水から自流水の提供を受けることができると即断することはできない。また、同年の地盤沈下についても、少雨の影響で地下水涵養量が少なかったことのほか、取水制限を補うために地下水の汲み上げをしたこともあって生じたとみられるのである(乙8)。そうすると、異常渇水時に、農業用水から自流水の提供を受け、又は、農業用水の取水量を切り下げ、非かんがい期であれば木曾川大堰地点取水制限流量を切り下げることで、愛知用水等のダム依存の上水道のための必要取水量を確保できる確実な見込みがあるとまではいえないのである。同年と同規模の渇水にも対応できるように新規利水を計画することについて、重要な事実の基礎を欠くということはできず、社会通念に照らし著しく妥当性を欠くということもできない。

阿木川ダムと味噌川ダムとの総合運用によって、平成 17 年夏の異常渇水の際の取水制限率が3%であったことをもってしても、今後の異常渇水の際にも、同様の総合運用により、上水道のための必要取水量を確保できる確実な見込みがあるとまではいえない。

(2) 判決の問題点

(7) 高裁判決も引用するように、水道法では、水道事業者は、低廉な水の供給を図り、水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならないのである。不必要な財政投資をして水価を高めることがないように適正かつ合理的な水道事業を行わなければならないのである。そのため、利水計画では、計画の対象となる渇水規模を財政バランスがとれる1/10(10年に1回の規模の渇水)として、その下での供給によって需要に対応できる計画にするようになっているのである。計画渇水規模1/10を超える渇水は、異常渇水で災害というべきものであって、これに対して安定供給を図るようにはなっていない。「愛知県には、異常渇水があっても県民の生活に支障を来すことがないように、豊富かつ低廉な水道水の安定的供給を図るべき責務があるといえる」というのが、異常渇水時にも平常時と同じような供給をす

る責務があるというのであれば、それは利水計画についても理解不足であって、間違いである。異常渇水時には、河川法 53 条の定める水利調整等によって、県民の生活に大きな支障が来すことがないように水道用水を供給する責務があるに止まる。

愛知用水地域の水道用水の需要につき、愛知県需給想定調査において、1 日最大給水量が、2000 年実績の 521.0 千 m^3 から 2015 年には 616.6 千 m^3 に増加する(95.6 千 m^3 ・約 18.3%の増加)ことが本導水路事業を必要とする理由である。しかし、1 日最大給水量は、2013 年実績は 491.3 千 m^3 (2015 年実績は 475.0 千 m^3)であって、2000 年実績 503.5 千 m^3 から微減ないし横ばいである。1 日最大給水量が 2000 年から 2015 年に 95.6 千 m^3 ・約 18.3%増加、年平均で 6.4 千 m^3 増加とする愛知県需要想定は、実績と乖離しており、実績事実によって 2015 年に想定値にはならないことは明らかである。そして、高裁判決は、地裁判決が引用した地裁の口頭弁論終結時前の 2010 年までの実績しか引用しておらず、その後提出されている高裁の口頭弁論終結時までの 2011~2013 年のデータを無視している。

西三河地域の水道用水は、矢作川水系の水源だけで愛知県需給想定調査の 2015 年需要想定値(最大)を上回っており、味噌川ダムの西三河暫定送水は必要がないので、味噌川ダムの愛知県水道用水は全てを愛知用水地域で使用できる。愛知用水地域の水道用水の徳山ダム等の安定供給水源を除いた近年 2/20 安定供給可能量は 611.8 千 m^3 /日である。これに対して需要は、2013 年の実績最大給水量は 491.3 千 m^3 /日である。高裁判決もいうように愛知県需給想定調査の 2015 年需要想定量(最大給水量)は 616.6 千 m^3 /日である。上記の徳山ダム等の安定供給水源を除いた近年 2/20 安定供給可能量は、2013 年需要実績の 1.25 倍もあり、また高裁判決が「安全性を考慮して余裕を持った供給にするために許容される」という愛知県需給想定調査の需要想定量とほぼ等しい。愛知用水地域は、徳山ダムの水(本導水路)がなくても、安全性を考慮した余裕を持った供給状態となっているのであり、本導水路事業の必要性を根拠づける事実が欠けている。高裁判決はこのことについての判断を、判決理由に記載せず、判断していない。判決に理由を付さない「孔あき判決」である。

(イ) 愛知用水地域の人口は、高裁判決も認めるように 2010 年から 2025 年までが概ね横ばいないし微増と推計されているにすぎない。高裁判決は沈黙しているが、その先の 2040 年には、2010 年を下回るようになることが推計されている。高裁判決は、今後は急な人口増加はありえず、2025 年まで増加は横ばいないし微増にすぎないことを軽視し、その先は減少すること、長期的先行的には水需要は減少することを無視している。

「木曾川水系は、渇水の頻発する水系で、近年は小雨化傾向に加えて年間降水量の変動幅も拡大し、全国的に見ても渇水の発生頻度が高い」とされていることから、愛知県需給想定調査(2004 年フルプラン)では、ダムの供給量を計画された開発水量ではなく、直近年 2/20 の渇水年における供給可能量によって需給想定をしているのである。愛知県需給想定調査では、高裁判決のいう「木曾川水系は渇水の発生頻度が高い」という問題は織り込んで需給の検討をしているのである。その下で、近年 2/20 供給可能量によっても、実績需要量の 1.25 倍もの大幅な供給過剰であって、実績を 1.25 倍上回る過大な需要想定量(判決は安全性を考慮した余裕を持った想定量として許容されるという)に対しても供給可能であり、徳山ダムの水(本導水路)がなくても、安全性を考慮した余裕を持った需給状態になっているのである。愛知県需給想定調査(2004 年フルプラン)は、重要な事実の基礎を欠いている。

(ウ) 異常渇水は計画規模を超えた災害である。このような異常渇水時にも豊富な水道用水の安定供給を図るようにすると、多額の財政投資をしなければならず、水道法によって水道事業者課せられた責務である低廉な水道用水の供給ができなくなる。水道事業者の異常渇

水時の水道用水の供給に関する責務は、取水制限をすることによって、県民の生活に大きな支障が生じないようにすることである。高裁判決が異常渇水時にも平常時と同じような水道用水の供給する責務があり、異常渇水時にも平常時と同じように供給する計画にしなければならないというのであれば、それは水道用水の供給についての常識を大きく逸脱している。愛知県需給想定調査(2004年フルプラン)でも、近年2/20規模の渇水に対応できるようにする計画なのであって、そのような計画はしていない。「同年(筆者注・1994年)と同規模の渇水にも対応できるように新規利水を計画する」というのは、どの計画にもないもので、高裁判決だけの理解不足による独断である。

1994年の平6渇水は、ダムが空になる直前になって、灌漑面積が事業計画時から大幅に減っていて水が余っている既得水利の農業用水等からの提供により、時間給水前の取水制限率30%のときの取水量30 m³/sに匹敵する水量の取水が可能となったので、愛知用水地域の上水道の時間給水は解除された。もっと早くから河川法53条1項に基づく調整をして、水が余っている既得水利の農業用水の取水量削減と過大な木曾川大堰の取水制限流量の切下げを行い、その分ダム依存水道の取水ができるようにしておれば、ダム依存水道の取水制限はもっと緩和でき、時間給水などしなくてもよかったのである。河川法53条1、2項によって、水利使用者は水利使用の調整の協議を行う義務と他の水利使用者の水利使用を尊重する義務が課せられている。木曾川水系では、同条1項の全水利使用者を構成員とする水利調整の協議のための機関として、「木曾川水系緊急水利調整協議会」が設置されており、渇水時の水利調整の協議制度が確立している。河川法53条1項は、平6渇水の1994年の後、1997年に改正され、異常渇水時における水利使用者の水利使用の調整の義務を、ダムが空になる直前の水利使用が困難となる場合だけでなく、もっと早い段階の水利使用が困難となるおそれがある場合にも義務づけた。今後の異常渇水の際には、平6渇水の時以上に、農業用水から自流水の提供を受けることができるようになってきているのである。高裁判決はこの事実を無視している。

愛知用水地域の水道用水の供給地域は濃尾平野地盤沈下防止等対策要綱の地盤沈下防止対策地域ではない。工業用水が工業用水道の取水制限を補うために地下水の汲み上げを増やしたとしても、徳山ダムの水道用水の本導水路による供給がその地下水汲み上げの代替水源となることはない。高裁判決がいう平6渇水において取水制限を補うために地下水の汲み上げをしたという立論は、本件導水路事業とは全く関係がないことである(高裁判決は問題の所在が全く分かっていないことを自白しているに等しい)。そして、地盤沈下防止対策地域の地下水代替水源の尾張工業用水道の給水量は、平6渇水の1994年頃に最大約18万m³あったものが、2015年には約10万m³と約55%になっており、地下水揚水量は、1994年に約41万～約44万m³であったものが、2015年には約25万m³と約60%になっており、地下水位は、1994年に最低約-6.5mであったものが、2015年には最低約-0.5mとなっている。現在においては、異常渇水によって工業用水道給水量が減少し地下水の汲み上げが増加したとしても、1994年のような地盤沈下は生じない水準になっているのである。現在においては、「平成6年には、渇水によって工業用水道給水量が減少し地下水の汲み上げが増加して地盤沈下が大きくなった」との立論は、前提条件が変わって、使えなくなっているのである。高裁判決はこの事実を無視しており、自らの結論を支える根拠事実を欠いている。

愛知用水地域の水道用水の水源は、牧尾ダムと阿木川ダムと味噌川ダムの3ダムである。愛知用水系の水源である牧尾ダムと阿木川ダムと味噌川ダムの総合運用が行われるのは、当然なされるダム運用であり、今後の2005年夏のような異常渇水時にも、3ダム総合運用によ

って市民の生活に支障がない水量は確保されるのである。高裁判決はこの事実を無視している。

2. 事業から撤退がある場合の水道負担金支払義務

(1) 判決の内容

(7) 法令上、事業からの撤退について要件や基準の定めはないが、これをもって、都道府県が事業からの撤退を通知することをもって、上記の法令に基づく各負担金を支払う義務を免れることができる根拠となるものではない。

(イ) 事業から撤退する者がその旨を通知したとしても、これをもって自動的に、当然に事業実施計画が変更又は廃止されることはなく、その結果、事業からの撤退を通知した者が撤退前に支払を義務付けられた上記負担金について、当然に支払を免れることにはならないのである。

(ウ) 特ダム法にダム使用権設定予定者のダム使用権設定申請の取下げの制度があるとしても、本件導水路事業は特ダム法に関係する事業ではないのであり、これをもって、本件においても事業からの撤退通知により、従前の事業実施計画が当然に変更又は廃止されることの根拠となるものではない。

(エ) 事業からの撤退をした者についての費用負担の定めがあることをもって、都道府県が、事業からの撤退を通知することにより自動的に事業実施計画が変更され、変更又は廃止前の事業実施計画に係る負担金を免れ、追って、当該水資源開発施設の新築又は改築に要する費用の一部又は同費用のうち廃止までに要した費用（廃止に伴い追加的に必要となる費用を含む。）を負担すれば足りるということになるものではない。

(2) 判決の問題点

(7) 水機構法 13 条 3 項は、事業からの撤退とは「水道又は工業用水道の利水者が当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなる」と定めている。事業からの撤退制度に関する立法説明資料でも「自ら発意して事業から撤退する」と説明しており、利水者は自ら発意して事業から撤退できるのであり、事業からの撤退通知により事業から撤退することが決まるのである。水機構法のどこにも、事業からの撤退（当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなる）が水機構や国土交通大臣の許可によるもの規定はない。したがって、事業からの撤退の通知により、事業からの撤退すなわち当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなるのが決まり、当該事業は撤退部分を除いたものに縮小するのである。

高裁判決は、このことを無視している。

(イ) 事業からの撤退通知によって、自動的に事業実施計画が変更されないのは当たり前のことである。事業からの撤退通知により撤退通知者の事業からの撤退が決まり、事業が縮小する結果、水機構は、費用負担を縮小した事業に対応するよう算出し直して事業実施計画の費用負担を変更しなければならないのである。「自動的に」という言葉を用いれば、事業からの撤退通知によって、自動的に撤退通知者の事業からの撤退が決まり、水機構は事業実施計画を変更しなくなるのである。

事業からの撤退通知者が利水者の負担すべき水道等負担義務がなくなるのは、事業からの撤退通知により事業からの撤退が決まる結果、撤退通知者は利水者でなくなるからであり、事業実施計画が記載している水道等負担金の負担義務者でなくなるからである。

高裁判決は、この当たり前の事実を忘れているか、無視している。

(ウ) 本導水路事業は特ダム法に関係する事業でないといっても、水資源開発基本計画に基づく水資源開発施設の建設は、水機構法の水資源開発施設と特ダム法の特定多目的ダムという二通りの方法があるのである。特ダム法では、事業からの撤退がその通知によって効果が発生するダム使用権設定申請の取下となっている。特ダム法でも、ダム使用権設定申請の取下によって自動的に基本計画が変更されるものでなく、ダム使用権設定申請の取下（事業からの撤退）によって、国土交通大臣は取下による縮小事業に対応するよう基本計画を変更しなければならないのである。

判決のように、特ダム法の特定多目的ダムと水機構の水資源開発施設とを別異にすると、同じ制度下の同じ目的のものについて二重基準（ダブルスタンダード）を設けることになって背理である。「本件導水路事業は特ダム法に関係する事業ではない」という判決の説明は、単なる形式論の全く説得力のない苦しい弁解である。

(イ) 事業からの撤退を通知することにより自動的に事業実施計画が変更されるものでないのは当たり前のことである。「自動的」という言葉を用いれば、事業からの撤退の通知がなされたときは、自動的に事業から撤退があつて事業が縮小し、水機構は事業実施計画の費用負担を縮小事業に対応するように変更しなければならないのである。変更される事業実施計画において、事業からの撤退者は、撤退負担金を負担し、水道等負担金の負担義務は遡及的になくなって納付した水道等負担金は返還されるのである。したがって、事業実施計画が変更されるまで水道等負担金の負担義務があるといっても、必ず変更される事業実施計画により、水道等負担金の負担義務は遡及的になくなって、納付した水道等負担金は返還されるのであり、このような返還されることが明らかな水道等負担金を支払う意味はなく、具体的な負担義務ないし支払い義務はないといふべきである。本訴訟は、水道等負担金の負担義務が問題の訴訟ではなく、その支払義務が問題の訴訟である。

高裁判決は、問題を費用負担金の負担義務の問題とのみ理解し、本件訴訟での問題が水道等負担金負担義務の問題ではなく、その支払義務の問題であることを理解しておらず、このことについて判断をしていない。

(オ) 高裁判決は、控訴人（原告住民）の「工事ができないので、従前事業の水道等負担金が発生せず、その支払義務は生じない」との主張を、控訴人の主張として記載せず、当然、理由でも記載していない。

事業からの撤退通知あつたときは、事業からの撤退が決まって、事業が縮小するので、従前事業の工事はできず、また、事業実施計画を変更しなければ縮小事業の工事もできない。工事がなされなければ水道等負担金は発生しない。したがって、事業実施計画を変更しなければ費用負担義務を免れることはできないといつても、工事ができないので、従前事業の水道等負担金が発生せず、その支払義務は生じないのである。

高裁判決は、このことについて、当事者の主張にも記載せず、全く判断していない。これは、判決に理由を付さないもので、「孔あき判決」である。

3. 流水の正常な機能の維持のための必要性

(1) 判決の内容

(7) 控訴人らが指摘する研究結果でも、ヤマトシジミは、1万1600mg/Lの塩素イオン濃度に曝されても直ちに斃死しないにしても、1万1200mg/Lの塩素イオン濃度で常時飼育した場合の30日後の斃死率は50%であるというのである（甲18（筆者注・田中論文）、25の2）。

そうすると、同研究結果をもって、ヤマトシジミが長期間にわたって1万1600mg/Lを上回る塩素イオン濃度に曝されることがないように必要な流量を設定することについて、これが誤りであると断定することもできない。したがって、ヤマトシジミの生息域である汽水地域の全区間において、ヤマトシジミの生存のための必要水理条件について塩素イオン濃度1万1600mg/Lを上回らないために必要な流量として設定することについて、重要な事実の基礎を欠くこととなる場合とまで認めることはできない。

(イ) 昭和40年に取りまとめられた「木曾三川水資源計画」で木曾成戸地点における基準流量が50 m³/sと設定され、木曾川大堰完成後約30年間にわたって、日平均50 m³/sの維持流量放流を堰操作により確保し、ヤマトシジミの生息域である同堰下流区間の現在の汽水環境を形成してきたのである。・・・そのような「利水の歴史的経緯」において、河川法施行令10条2号、3号等の事項についても実質的に考慮してきたとみられないわけではないのであり、上記の河川維持流量について更に科学的事実等によって実証する必要があるということではできない。そうすると、50 m³/sの流量を確保することによって長期間にわたりヤマトシジミの生息域における現在の汽水環境が維持形成されてきたという実績を考慮して河川維持流量を設定することについて、重要な事実の基礎を欠くということではできない。

(ウ) また、河口から8.2km地点で塩素イオン濃度が1万1600mg/Lを上回らないようにするためには100 m³/s程度を必要とすることもあるとされるのである(甲28)。

(エ) したがって、河川維持流量の設定に係る経緯等のうち、専ら汽水環境を維持する観点から上記の経緯等を考慮するとしても、木曾川大堰の取水制限流量を踏襲して、上記の区間においてヤマトシジミが生存できる汽水環境を維持するための河川維持流量を50 m³/sに設定することについて、重要な事実の基礎を欠くということではできない。

(2) 判決の問題点

(ア) 控訴人(原告住民)は、ヤマトシジミは、11,600mg/Lの塩素イオン濃度に曝されても直ちに斃死せず、11,200mg/Lの塩素イオン濃度(塩分濃度20.2%、海水の60%濃度)で常時飼育した場合の30日後の斃死率は50%であることから(田中論文)、ヤマトシジミがこのような長期間にわたって連続して塩素イオン濃度11,600mg/L(塩分濃度21%)を上回る塩分濃度にさらされることがないように必要な流量を設定しなければならないと主張しているのである。

高裁判決は、控訴人(原告住民)がこのような設定は誤っていると主張していると述べており、問題の所在と控訴人の主張を全く理解していない。

(イ) 河川維持流量を基礎づける重要な事実であるヤマトシジミの生息のために必要な流量として求められなければならないのは、基本方針説明資料が「塩素イオン濃度11,600mg/Lを上回らないのに必要な最低限度の流量を必要水理条件とする。」と述べているように、ヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の流量(ヤマトシジミの生息のための最小限界条件)である。

木曾川大堰の取水制限流量50 m³/sによって現在の汽水環境が形成されてきたということでは、木曾川大堰の取水制限流量50 m³/sの下でヤマトシジミの生息に問題はなかったこと(ヤマトシジミの生息のための限界条件を上回っていたこと)はいえども、木曾川大堰放流量50 m³/sがヤマトシジミの大量斃死が起こらない最低限度の必要流量であること(限界条件)は導き出せない。「堰からの放流量が50 m³/s以上でなければ大量斃死が起こらない塩化物イオン濃度を満足できない」(放流量50 m³/sがヤマトシジミの生息のための最小限界条件である)ということではなければならないのである。木曾川下流部の塩分濃度

は、流量のほかに月齢・干満によって0～14,000 mg/Lの間で絶えず変動しており、塩分濃度は、一時的に塩化物イオン濃度11,600 mg/L以上となっても数日のうちにはゼロになるのを含めて低下する変動をしており、塩化物イオン濃度が30日間連続で11,600mg/Lとなることはないのである。

河川維持流量を基礎づける重要な事実として、ヤマトシジミ生息のため必要な最小限度流量（必要条件だけでなく充分条件）を設定しなければならないのに、高裁判決は、必要条件と充分条件が理解できておらず、間違っている。

そして、高裁判決は、控訴人（原告住民）が上記について主張しているのに、このことについての判断を判決理由に全く記載していない。判決に理由を付さない「孔あき判決」である。

(ウ) 高裁判決のいうように、河口から8.2km地点で塩素イオン濃度が11,600mg/Lを上回らないようにするためには100 m³/s程度を必要とすることもあるというのであれば、50 m³/sでは塩化物イオン濃度が11,600mg/Lを上回らないようにできないということである。そうであれば、木曾川大堰下流の河川維持流量としては、50 m³/sでは不足していて、100 m³/sが必要ということになってしまう。

高裁判決のいうことでは、50 m³/sを河川維持流量とすることはできないということである。判決は問題が全く分かっていないことを自ら示した。

4. 前提行為に違法がある場合の財務会計行為の違法の判断枠組

(1) 判決の内容

(ア) 本件納付通知等の基礎となる本件事業実施計画又はその基礎となる本件フルプランの作成又は変更が違法となるのは（筆者注・本河川整備基本方針が抜けている。地裁判決と同じ間違いをしている）、その基礎とされた重要な事実と誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くことになる場合、又は、事実の評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等により、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限られるというべきである。

(イ) 本件事業実施計画又は本件フルプランが、①このように裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したことにより著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、②客観的にみて愛知県が本件事業実施計画又は本件フルプランの上記瑕疵を是正又は解消することができる蓋然性が大きいという事情がある場合に限り、これに基づいて発せられる本件納付通知等も、同様の瑕疵を帯び、本件納付通知等を受けて本件各支出をすることが、財務会計法規上違法と評価されると解するのが相当である。

(2) 判決の問題点

控訴人（原告住民）が丹後土地開発公社事件最二判【判決要旨】(イ)①に基づいて主張した、①利水者は自発的に事業から撤退することができ、事業からの撤退の意思表示（通知）をすることによって事業からの撤退が決まるので、少なくとも、工事ができないので水道等負担金の具体的負担義務つまり支払義務はなくなること、また②都道府県や利水者の費用負担は公法上の法律関係であり、都道府県や利水者は原因行為の本件事業実施計画の無効による費用負担義務や支払義務の不存在確認請求の公法上の法律関係訴訟を起こすことができること、これらをしないで水道費用負担金を支出することは違法であることについては、高裁判決は、控訴人の主張には摘示しながら、理由では、記載せず、判断しなかった。

判決に理由を付さない「孔あき判決」である。

第2 最高裁判所決定

1. 決定の内容

(1) 主文

本件上告を棄却する。

本件を上告審として受理しない。

(2) 上告棄却の理由

最高裁判所に上告をすることが許されるのは民訴法 311 条 1 項又は 2 項所定の場合に限られるところ、本件上告の理由は、理由の不備をいうが、その実質は事実誤認又は単なる法令違反を主張するものであって、明らかに上記各条項に規定する事由に該当しない。

2. 決定の問題点

(1) 訴訟において、判決は当事者の主張に対して裁判所が応答するものである。したがって、判決の結論に影響を与える当事者の主張に対しては、これに対する判断を判決の理由中に記載して示さなければならない。それをしないと、民事訴訟法 311 条 2 項 6 号が規定する「判決に理由を付さない（食い違いと合わせて理由不備）」違法があることになる。

判決に理由を付さないとは、理由に記載しなければならないことが記載されていない、つまり理由に「孔があいている」ということで、判決としてあってはいけない欠陥判決ということである。

(2) 高裁判決には、第 1 で指摘したが、結論に影響する判断内容の誤りがあっただけでなく、以下の控訴人(原告住民)の主張に対する判断を判決理由に記載しておらず、判決に理由を付さない違法があった。

①新規利水の供給の必要性については、①控訴人(原告住民)は、需要想定は需要実績と乖離していて根拠がないということだけでなく、②既存水源で供給が需要を上回っているため新規利水の供給は必要がないことを主張していたのに、②に対する判断を理由に記載しなかった。

②事業からの撤退通知によって費用負担金の支払義務が発生しないことについては、工事ができないので、従前事業の水道等負担金が発生せず、その支払義務は生じないと主張していたのに、控訴人の主張として記載せず、当然、理由でも記載しなかった。

③流水の正常な機能の維持のための必要性については、控訴人(原告住民)は、ヤマトシジミの生息のために必要な流量としては、その生息のため必要な最低限度流量(必要条件だけでなく充分条件)を設定しなければならず、それがなされていないと主張をしていたのに、これに対する判断を理由に記載しなかった。

以上のように、高裁判決は明らかに、判断の結論を左右する控訴人(原告住民)の主張があるのに、これに対する判断を判決理由に記載しておらず(判決の当事者の主張にも記載せず無視しているものもある)、判決に理由を付さない違法があったのである。

上記①～③以外の結論に影響を与える判断内容の誤りを上告受理申立事由に該当しないとして行政を追認して違法の是正をしなかっただけでなく、①～③を理由不備でなく、事実誤認又は単なる法令違反とするのは、司法の責任放棄である。

【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】

(下線および下線部の記号は筆者)

第1 小田急線高架化事件最高裁第一小法廷判決

(行政裁量行為の違法判断基準)

1. 小田急線高架化事件とは

東京都は、1995年2月1日、東京都都市計画高速鉄道9号線につき、小田急線の喜多見駅付近から梅ヶ丘駅付近までの区間の6.4kmについて、成城学園前駅付近を掘割式とするほかは高架式を採用し、鉄道と交差する道路とを連続的に立体交差化することを内容とする都市計画(変更)決定をした。これを受け、東京都が、上記都市計画決定を基礎として、上記区間の連続立体交差化等を内容とする都市計画事業の認可を建設大臣に申請し、1994年5月19日付けで認可され、同年6月3日付けでこれが告示された。

上記都市計画は、鉄道騒音等により周辺的生活環境を悪化させる内容であった。そのため、周辺住民が、上記都市計画事業認可の前提となる上記都市計画決定が、周辺地域の環境に与える影響、事業費の多寡等の面で優れた代替案である地下式を理由もなく不採用とし、いずれの面でも地下式に劣り、周辺住民に騒音等で多大の被害を与える高架式を採用した点で違法であるなどとして、上記都市計画事業認可の取消しを求め、最高裁第一小法廷で2006年11月2日に判決があった(「最一判」)。結論は、原告の請求を認めなかったが、行政裁量行為の違法判断の基準を示した。

なお、同事件は、2005年12月7日に、最高裁大法廷判決(以下「最大判」)があり、鉄道事業予定地の一定範囲の周辺住民に原告適格を認めた(民集 59巻10号2645頁)。上記最一判は、同最大判を受けて実体審理がなされた後の判決である。

2. 小田急線高架化事件最一判 判決要旨(民集60巻9号3249頁)

(1) 都市計画法(平成4年法律第82号による改正前のもの。以下同じ。)は、都市計画事業認可の基準の一つとして、事業の内容が都市計画に適合することを掲げているから(61条)、都市計画事業認可が適法であるためには、その前提となる都市計画が適法であることが必要である。

(2) 都市計画法は、都市計画について、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと等の基本理念の下で(2条)、都市施設の整備に関する事項で当該都市の健全な発展と秩序ある整備を図るため必要なものを一体的かつ総合的に定めなければならない(13条1項柱書き)、都市施設について、土地利用、交通等の現状及び将来の見通しを勘案して、適切な規模で必要な位置に配置することにより、円滑な都市活動を確保し、良好な都市環境を保持するように定めることとしているところ(同項5号)、このような基準に従って都市施設の規模、配置等に関する事項を定めるに当たっては、当該都市施設に関する諸般の事情を総合的に考慮した上で、政策的、技術的な見地から判断することが不可欠であるといわざるを得ない。そうすると、このような判断は、

これを決定する行政庁の広範な裁量にゆだねられているというべきであって、裁判所が都市施設に関する都市計画の決定又は変更の内容の適否を審査するに当たっては、当該決定又は変更が裁量権の行使としてされたことを前提として、(ア)その基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合、又は、(イ)①事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、②判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないこと等によりその内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとすべきものと解するのが相当である。

3. 小田急線高架化事件最一判の示した裁量行為の違法判断のあり方

行政庁の裁量行為が、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったとして違法となるのは、以下の場合である。

(ア) 基礎とされた重要な事実に誤認があること等により重要な事実の基礎を欠くこととなる場合

(イ) ①事実に対する評価が明らかに合理性を欠く

②判断の過程において考慮すべき事情を考慮しない

ことにより、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合
裁量判断を決定づける基礎事実には重要でない事実はないので、①は、「重要な事実」となっているが、それは判断の基礎とならないような「軽微な事実」を除く意味でのもので、判断が基礎とされた事実を欠く場合のことである。

そして、(ア)においては、(イ)のように、その「ことにより、内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものと認められる場合」が付されておらず、事実の基礎を欠くときは、それだけで裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があつて、違法となるのである。この場合は、そのことだけで当然に社会通念に照らして著しく妥当性を欠くので、そのような判断が不要なのである。

第2 丹後土地開発公社事件最高裁第二小法廷判決

(前提行為に違法がある場合の財務会計行為の違法の判断枠組)

1. 丹後土地開発公社事件とは

丹後土地開発公社は、宮津市その他の公共団体によって構成される公共事業用地の先行取得を目的とする特殊法人である。同事件はよくある土地開発公社の塩漬け土地の地方自治体による買受け問題の事件である。特別なのは、公社が宮津市からの委託契約によって公共事業用地の買収をしたが、買収した土地は事業用地部分だけでなく、事業用地外の隣接地も他の被買収者の替地用地の理由で買収したところ、およそ替地希望者のない土地で、価格も高額であったというものである。宮津市が公社との委託契約に基づいて土地を買い受けたことについて、宮津市長（公社の理事長を兼務）に対する損害賠償請求を求めた訴訟である。

同事件は、最高裁第二小法廷で、住民敗訴の高裁判決を破棄差戻す判決が 2008 年 1 月 18 日になされた（以下「最二判」）。

2. 丹後土地開発公社事件最二判 判決要旨（民集 62 卷 1 号 1 頁）

(7) 土地開発公社が普通地方公共団体との間の委託契約に基づいて先行取得を行った土地について、当該普通地方公共団体が当該土地開発公社とその買取りのための売買契約を締結する場合において、当該委託契約が私法上無効であるときには、当該普通地方公共団体の契約締結権者は、無効な委託契約に基づく義務の履行として買取りのための売買契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負っていると解すべきであり、契約締結権者がその義務に違反して買取りのための売買契約を締結すれば、その締結は違法なものになるというべきである。

本件において、仮に、本件土地につき代金 3858 万 9646 円で先行取得を行うことを本件公社に委託した市の判断に裁量権の範囲の著しい逸脱又は濫用があり、本件委託契約を無効としなければ地方自治法 2 条 14 項、地方財政法 4 条 1 項の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められるという場合には、本件委託契約は私法上無効になるのであって、本件土地を取得する必要性及びその取得価格の相当性の有無にかかわらず本件委託契約が私法上無効になるものではないとして本件売買契約の締結が違法となることはないとはできない。

(4) また、先行取得の委託契約が私法上無効ではないものの、①これが違法に締結されたものであって、当該普通地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているときや、②当該委託契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該委託契約を解消することができる特殊な事情があるときにも、当該普通地方公共団体の契約締結権者は、これらの事情を考慮することなく、漫然と違法な委託契約に基づく義務の履行として買取りのための売買契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負っていると解すべきであり、契約締結権者がその義務に違反して買取りのための売買契約を締結すれば、その締結は違法なものになるというべきである。

3. 丹後土地開発公社事件最二判の意義

(1) 原因行為が効力を有しない場合

丹後土地開発公社事件は、普通地方公共団体と土地開発公社との間の私法上の土地先行取得の委託契約が財務会計行為である売買契約締結の原因行為であった事案である。

同事件最二判は、【判決要旨】(7)のように、無効な契約に基づく義務の履行として契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負っており、その義務に違反して契約が締結されれば、その締結は違法なものになるとしている。そして、契約をした判断に裁量権の範囲の著しい逸脱又は濫用があり、契約を無効としなければ地方自治法 2 条 14 項、地方財政法 4 条 1 項の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合も、原因行為である契約は私法上無効になるとしている。

同事件は原因行為が私法上の契約であったことから、原因行為の私法上の無効が述べられているが、原因行為が行政上の行為であっても、法理は同じである。原因行為である行政上の行為が裁量権の範囲の逸脱又は濫用がある場合は、違法となり、公定力のある行政処分を除き（この場合は処分取消請求訴訟ができる）、効力を有しない。また、財務会計行為を規律する地方自治法 2 条 14 項、地方財政法 4 条 1 項に違反する結果となる。したがって、このような原因行為に基づいてなされる財務会計行為は違法となるということである。

私法上の契約は、締結に裁量権の範囲の逸脱又は濫用があっても、本来、当該契約は私

法上違法となり無効となるものでない。しかし、原因行為が行政上の行為である場合は、行政上の行為は裁量権の範囲の逸脱又は濫用があるときは違法となるのであるから、原因行為はそれだけで効力を有しないことになる。原因行為が行政上の行為である場合は、私法上の契約の場合以上に効力を有しないことになるのである。

(2) 原因行為について取消権・解除権等がある場合

また、【判決要旨】(イ)のように、原因行為の契約が私法上無効ではないときでも、①これが違法に締結されたものであって、当該普通地方公共団体がその取消権又は解除権を有しているとき、②当該契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときは、これらの事情を考慮することなく、漫然と違法な契約に基づく義務の履行として契約を締結してはならないという財務会計法規上の義務を負っているとしている。

やはり、原因行為が行政上の行為であっても法理は同じである。原因行為である行政上の行為が、①の取消権や解除権などの財務会計行為の義務をなくすることができる場合、②そのような権利を有していなくとも、著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該行為を解消することができる特殊な事情があるときにも、これらの事情を考慮することなく、漫然と違法な行政上の行為に基づいて財務会計行為をしてはならないという財務会計法規上の義務を負っており、その義務に違反してなされる財務会計行為は違法となるのである。

4. 徳山ダム導水路事件への適用

(1) 本事業実施計画が効力を有しない

本件費用負担金は本事業実施計画に基づくものであり、本事業実施計画を基礎づけている計画は、新規利水についての2004年フルプラン、流水の正常な機能の維持についての本河川整備基本方針と本河川整備計画である。

水資源開発施設についての都道府県や利水者の費用負担は、公法に基づく国や水機構に対する負担で、公法上の法律関係に属する。

したがって、河川整備基本方針や河川整備計画、水資源開発基本計画が裁量権の範囲の逸脱又は濫用があり違法に作成されているときは、行政処分でないので効力がなく、これに基づく事業実施計画も違法となって、やはり行政処分でないので効力がないのであるから、そこに定められた都道府県や利水者の費用負担の負担義務は発生しないことになる。

したがって、丹後土地開発公社事件最二判【判決要旨】(ア)の原因行為が違法であることにより効力がないため財務会計行為を行う義務がなくなる場合である。

(2) 費用負担義務不存在確認請求訴訟ができる

利水事業に参加した利水者は、自ら発意して事業からの撤退をすることができ、事業からの撤退の意思表示（通知）をしたときは当該事業からの撤退が決まり、水道等負担金の負担義務、少なくともその支払義務がなくなる。

また、都道府県や利水者の費用負担は公法上の法律関係であるから、都道府県や利水者はその負担や支払義務について、行政事件訴訟法4条後段に基づく公法上の法律関係に関する訴訟として、義務不存在確認請求訴訟ができる。事業実施計画を基礎づけている河川

整備基本方針や河川整備計画、水資源開発計画が裁量権の範囲の逸脱又は濫用によって違法に作成されていることから、負担義務を根拠づけている事業実施計画が、やはり裁量権の範囲の逸脱又は濫用によって違法に作成されていることから、その負担義務少なくともその支払義務はなくなる。これを理由に、これらの義務の不存在確認請求の公法上の法律関係訴訟を起こすことができる。

したがって、丹後土地開発公社事件最二判【判決要旨】(イ)①の違法な原因行為に基づく納付を拒むことができる権利があるのであり、国土交通大臣や水機構からの納付通知に対し、これをすることなく漫然と納付して支払をすることは、財務会計法規上の義務に違反して違法となるのである。

第3章 今、私たちがしなければならないこと

第1節 期限切れの河川行政の転換は進んでいるのか

1. 「水資源開発促進」という時代

木曾川水系は、1961年に成立した水資源開発促進法の指定水系である。

水資源開発促進法は、「産業の開発又は発展及び都市人口の増加に伴い用水を必要とする地域に対する水の供給を確保するため」「河川の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図り、もって国民経済の成長と国民生活の向上に寄与すること」を目的としたものであり、この目的を完遂する事業体として、水資源開発公団を設置した。

法令の名称も、条文も、「産業の開発又は発展及び都市人口の増加」を前提としたものであり、「水資源開発」の必要性には疑問を差し挟む余地はないものとされていた。

重厚長大産業の育成と発展は必要であり、正義であると、多くの人々が考えていた（例えば、四日市コンビナートの誘致について、後に公害で酷い目に遭うことになった漁業者からも反対の声は出ていなかった、と、四日市公害裁判原告の野田之一さんは証言している）。工場生産のためには大量の水を必要とした。良質な工業用水としてどんどん地下水をくみ上げた結果、大都市は激しい地盤沈下に悩まされていた。地盤沈下を止めるのは地下水の揚水規制が必要だ。河川水を利用する工業用水の開発が急務だとされた。

他方、「集団就職列車」に象徴されるように、地方から大都市へと人口が移動していた。水道用水の水源確保は都市機能を維持・発展させるためには必要不可欠と思われた。

都市用水の水需要は急勾配の右肩上がりであり、利水者（水道事業・工業用水事業を行う自治体）は、水源はいくら確保しても足りないと考えた。各利水者は熱心にダムなどの水源施設建設を国に要望し、先を争うように多くの水源の割り当てを確保しようと奔走した。

国直轄ダムであれば、毎年予算の範囲でしか工事は進められないが、水資源開発公団法によって、水公団が借金をして工事を早く進めることができる仕組みを作った。1960年代—水資源開発促進法・水資源開発公団法ができた最初の10年くらい—は、こうした仕組みは、ある種の合理性をもっていたともいえる。ダムなどの水源施設は大きければ大きいほど良い、金利が嵩んでも早く作って欲しい、事業費が途中で増大してもやむを得ない…物価も賃金も上がっていく高度成長期には、それは当然のここのように思われていた。

「水は文化のバロメーター」と言われ、「水資源開発促進」が社会的コンセンサスだった時代が、確かに存在したのだ。

しかし、そんな時代が長続きするはずもない。市民が中心となって闘われた「長良川河口堰建設差止訴訟」（1982年提訴）の原告団事務局長であった故・村瀬惣一さんは、生前、よくおっしゃっていた、「水資源開発促進法・水資源開発公団法は10年毎の時限立法とすべきだった、そうすれば確実に見直しの機会を持つことができたのに」。

2. 「水余り」の時代の長良川河口堰建設

1973年のオイルショックをもって「高度成長期」は終わった。水多消費型の重厚長大産業から水少消費型の加工組み立て産業へと産業構造が変化してきた。同時期、公害への批判から、工場廃水の規制も、従来の濃度規制から総量規制へと厳しくなった。濃度規制の

時は大量の水を使って希釈しさえすれば外に垂れ流すことができたが、総量規制では回収して処理しなければならない。各工場は廃水を回収して汚染物質を取り除く設備を設置した。そうなれば回収水を再利用するのは当然である。特に高価な工業用水の購入を迫られるような大都市部の工場の回収率は飛躍的に向上した。工業用水需要は伸びるどころか減少に転じた。1970年代の後半には、工業用水需要の減少は一過性のものでないことは明確になっていた。各利水者及び利水者要望に急かされるように作られた膨大な「水資源開発」目的のダム・河口堰の施設建設の事業者は、いったん立ち止まって見直すときが来ていた。

だが動き出してしまった「開発」機関車にはブレーキが備えられていなかった。

その象徴的な例が、長良川河口堰（以下、「河口堰」という）である。

1959年、名古屋臨海工業地帯や四日市コンビナートへの工業用水供給を目的として長良川逆潮堰として構想が浮上した。本流の上中流部にダム適地のない長良川の豊富な水資源を河口近くで大量に取水すれば、導水施設の距離も短くて済むことから、大変に合理的だと考えたのだろう。堰建設の目的は海水の遡上を遮断して淡水の水瓶を作ることであって、治水のどうの、というのは後付けの理屈にすぎない。まさに水資源開発公団（以下「水公団」という）の目玉事業に相応しい「水資源開発」事業であった。

流れを遮断すれば川は死ぬ。川漁師が反対運動に立ち上がるのは当然であった。1973年12月、岐阜県の漁民を中心に原告団26,605名というマンモス訴訟が提訴された。原告側は水準の高い議論を展開した。しかしこの訴訟は、1981年3月に取り下げという結末になってしまった。被告・水公団の嫌がらせ的難癖（原告全員の委任の証明を公証人役場でとれ、という）を裁判所が容れてしまったことが大きい。だが、「田舎の一次産業は跡継ぎもない衰退産業、都市の二次・三次産業にこそ将来性がある。その振興のためのインフラ整備に反対するべきではない」というイデオロギー攻撃がボディブローのように効いてしまったこともあったと思われる。多くの川漁師が自分の跡継ぎを育成することを諦めてしまっていた。このイデオロギー攻撃には、都会に住む多くの市民が無意識的に荷担してしまっていたことを指摘しておかないわけにはいかない（過疎地に原発を押しつけたことに無関心であったことと同根）。「悪いのは政（自民党）・財（ゼネコン）・官（建設官僚）の鉄のトライアングルだ」と氣勢をあげていれば済む問題ではない。

この頃にはすでに工業用水需要は減少に転じていた。まだ漸増していた水道用水需要を合わせても、大量の水資源開発は不要であることは明白となっていた。河口堰建設が水公団事業である以上、フルプラン（水資源開発促進法の定める水資源開発基本計画）に位置付けられねばならない。しかし1985年を目途とする木曾川水系フルプランⅡの全部変更は難航していた。後に岐阜県図書館で見つかった当時の省庁間協議（内部資料）には、河口堰の必要性を疑問視する意見が出ていたことが記録されている。

本格着工となった1988年には”都会的”なスタイルの反対運動も登場してきた。しかし、河口堰反対運動が全国の耳目を集める中、木曾川水系フルプランは目標年次を8年も過ぎた1993年になって、既成事実を追認するように全部変更された。1993年の自民党の下野によって、河口堰を巡る状況も変化するかと思われた。円卓会議という試みもなされた。だが結局は、1995年7月、社会党の野坂浩賢建設大臣の下で、本格運用開始となってしまった。

3. 河川法改正への動きとダム等事業審議委員会

とはいえ、河口堰を巡る全国規模の大反対運動は、河川行政に大きなインパクトを与えたことは確かである。建設省は「環境」「議論の公開性・透明性」をキーワードとする河川法改正に向けて動き出した。

建設省は全国13箇所の停滞している大きなダム事業について「中止も含めて見直す」と称してダム等事業審議委員会を設置した。「日本一の巨大ダム」徳山ダムは、反対運動のハの字もなかったが、木曾川水系フルプランにおける長良川河口堰の”続き”であったからだろう、1995年12月、徳山ダム建設事業審議委員会が設置された。

建設省が「中止も含めて見直す」と称したこと自体はハナからウソだったわけではないであろう。愛知県自身がやる気を失っていた矢作川河口堰は中止となった。しかし、ダム等事業審議委員会の委員の選定の枠組みからして、梶原・岐阜県知事が妄執のごとく作りたがっている徳山ダムが「中止」となる条件は存在しなかった。霞が関がそれまで自ら率先して推進してきた事業の継続の可否の検討を自治体に投げ返したとき、自律的・合理的に判断できる地方自治の主体が育っていなかった。その状況は今でも大きく変化したといえるのだろうか（→第2節）。

4. ウォータープラン 21 と水資源開発公団の水資源機構への改組

1999年、建設省水資源部は「新しい全国総合水資源計画（ウォータープラン 21）」を発表した。工業用水需要は減少していること、都市用水の水需要の増加は前計画（ウォータープラン 2000）での見通しの1割程度に過ぎないことを公式に認めた。だが中途半端であった。もっと踏み込めば、生活用水（水道用水）需要の減少までも見通せたはずなのに、需要増見通しのわずかな下方修正に留めた。さらに「利水安全度の低下」なる概念を導入することで、現に進行している水資源開発事業を推進する新たな理由を作ってしまった。

水資源開発公団を独立行政法人水資源機構に改組し、新築事業は原則的に「水の供給量を増大させないものに限る」とされた。だが例外的に徳山ダムを含む事業化されている8つの建設事業は継続するとされ、水利用のための施設建設を業務に入れた。ダムを作り、作ったダムの水利用を理由に導水路建設を行うという道を残してしまったのだ。水資源機構は、残された希少な大事業としての徳山ダムー徳山ダム導水路建設に、組織を挙げて固執し、注力するようになった。2003年から始まった徳山ダム事業費の大幅増額問題、そして2009年の徳山ダム導水路を巡る河村・名古屋市長の「撤退」発言問題での水資源機構の振る舞いはそれを示している。

5. 「新水道ビジョン」の時代

2013年3月、厚生労働省は「新水道ビジョン」（※）を発表した。2004年に発表した前回の「水道ビジョン」とは大きく様変わりしている。

人口減少と節水の定着により、水需要動向を、2060年には現在よりも4割程度減少すると推計し、「今後、水道事業者は、施設の更新時に、当該施設の余剰分を廃止して規模を縮小するのか、あるいは一定の目的のために更新して保有するのかという、難しい判断を迫られることになり、事業規模を段階的に縮小する場合の水道計画論の確立が必要といえます。」（新水道ビジョン19、20ページ）と述べている。

これまで水源開発を巡る裁判で、行政・事業者側が繰り返し強調し、判決にもコピペされている「（水源施設は急には作れないから）長期的・先行的に開発する必要がある」と

いうフレーズが全くの誤りであることを、霞が関のほうから宣明したと言っても良いだろう。

さらに「…地域の利用者の信頼を得て水を供給し続けるためには、これまでの右肩上がりの常識を排し、新たな事業環境に順応し適応すべく、関係者が挑戦する意識・姿勢をもって取り組みを進める必要があります。」（同 22 ページ）と念押しをしている。

将来を見据えればこそ、いかに計画があろうと既成事実が作られていると、要らないものは要らない、損切りをする、と決断しなければならない時がきているのだ。

利水者(自治体)の主体的決断を促す私たち市民の活動もまた求められている。

※「新水道ビジョン」全文

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/kenkou/suido/newvision/index.html>

第2節 自治体の主体的判断を促す「撤退／撤退ルール」

第1 「撤退」「撤退ルール」の趣旨とその受け止められ方

1. 「撤退」「撤退ルール」ができてきた背景

(1) 水公団の(独)水資源機構への改組と「撤退」規定の新設

「撤退」「撤退(負担金)ルール」に関しては、第2章第2節でも詳しく述べられているが、ここでも「撤退ルール」が出来てきた経緯などについて改めて押さえておきたい。

2003年10月1日、水資源の「開発」を主任務とする水資源開発公団は水資源の「管理」を主任務とする独立行政法人水資源機構(以下「水機構」という。)へと改組され、発足した。水機構は原則として水資源開発事業(例 ダム建設)は行わないとされ、例外としてすでに着工していた8つの事業のみに限定された。(ゆえに「開発」ではなく「利用」のためとされる導水路事業は、水機構にとっては絶対に手放したくない事業なのである)。

水機構発足の前年の2002年12月に、旧水資源開発公団法を全面的に変えた独立行政法人水資源機構法ができたのだが、このときに「撤退」という用語が定義された。この定義でも、その後の施行令の条文でも、「撤退」は「流水を水道又は工業用水道の用に供しようとした者(=利水者)」が判断することである。関係者との合意や国交大臣の認可等は「撤退」の要件ではない。

利水者が真剣に撤退を検討できるように、また「撤退」後に費用負担を巡って関係者間で揉めることのないように、利水者が撤退した場合の撤退負担金(利水者としての建設費負担は遡ってゼロになるが、撤退負担金を支払うことになる)の額及び事業に残留した関係者の新たな負担額の算出ルールを明らかにした「撤退ルール」が定められた(独立行政法人水資源機構法施行令21条・30条2項、特定多目的ダム法施行令1条の2)。

(2) 2003. 7. 1 「官庁速報」の記述

高度成長は過去のものとなり、都市用水、特に工業用水においては需要は増えるどころか減少傾向を示していた。だが、計画された水資源開発事業は止まらず、各所で「水余り」(供給過剰)が生じていた。

官公庁の側の意向を忠実に報道する「官庁速報」は2003年7月1日付けで以下のような記事を載せている。

自治体、企業のダム撤退で新ルール＝費用分担を明文化、過大投資防止－政府

政府は、ダムの水を上水や工業用水に使う地方自治体、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新たに策定する。撤退する事業者に対し、不要になった過去の投資分を負担させたり、引き続きダム事業に参加する事業者の負担額を抑制したりして、費用分担のルールを明文化。計画時よりも需要が落ち込んだ事業者が撤退しやすい環境を整え、過大な投資を防ぐ。

現在、関係省庁で調整を進めており、早ければ7月中旬の閣議で、水資源機構（現在は水資源開発公団、今年10月に改組）設置法の政令案を決定。同機構の設置・管理ダムを対象にルールを導入する。国土交通省が設置・管理する直轄ダムについても、同様のルールを導入するため、特定多目的ダム法の改正も視野に入れつつ、今後必要な検討を進める。

多くのダムでは、洪水時に備える治水容量に加え、工業や農業、上水道などに使う容量があり、治水部分は治水特別会計が負担。利水部分は自治体や民間企業などの事業者が建設費の一部を支出し、利用料金で賄っている。

ただ、事業計画を作った時に比べ、水需要が落ち込んで、関係者間で計画変更後の事業費をどう分担するかが決まっておらず、計画を変更しづらかった。そのため、実態に合わない過大な投資が続き、確保したダム容量よりも水の利用量が大幅に下回ったり、水道料金や工業用水の料金が必要以上に高くなったりする可能性があった。

新ルールでは、一部利水者が撤退・縮小し、事業計画が変わっても、残された事業者の負担額が過度に増えないよう配慮。一定の算定方法で算出される金額だけに超過負担を抑える。一方、撤退する事業者に対しては、残された事業者には必要のない過去の投資額や残務処理に要する経費などの負担を求める。

これまでも水資源開発公団の栗原川ダム（群馬）などが中止に追い込まれていたが、工事着工前だったため、費用分担の在り方が問題になることはなかった。

（了）

(3) 「撤退ルール」新設と徳山ダム事業費大幅増額問題

木曾川水系では、大きな反対の声を押し切って無理矢理完成させた長良川河口堰において、すでに水資源計画の破綻は明白であった。木曾川水系フルプランにおいて長良川河口堰の”続き”である徳山ダムでは、「中止も含めて見直しをする」として1995年に徳山ダム事業審議委員会が設置された。この審議中の1996年10月、名古屋市が「徳山ダムの水の半分（3 m³/秒）返上」を表明した。名古屋市以外の関係自治体からは「返上は認めない」「すでに（名古屋市が負担するとしてきた）費用は全部もて」という意見が噴出した。「撤退（返上）」のルールが定められていなかったために、議論は紛糾し、結局、名古屋市に一種のペナルティを課す形で、関係者が「半分返上」を認めて、事業実施計画の一部変更が行われた（1997年）。名古屋市はペナルティを甘受しても「半分返上」をするほうが、財政的に合理的だと判断したのだ。この時点で、名古屋市は長良川河口堰で確保した水は丸余りであり、専用施設建設の当ても無い状態であった。実際には徳山ダムの水など全く要らないのだから、このとき「全部返上」を敢行していれば、その後の徳山ダム及び徳山ダム導水路の事業の展開は随分違ったものになっていただろう。大変、残念である。

1999年に本体工事に着手した徳山ダム建設事業は、当時の事業実施計画で定められた

2,540 億円の事業費のほとんどを使い切っていた。徳山ダム事業審議委員会でも建設省は「少なくとも 300 億円の増額が必要」という認識を示していたが、学識者委員も含めて誰一人事業費の見通しを質そうとはせず、1997 年の事業実施計画変更では「2,540 億円」のままとされていたのだ。2003 年には年度中に大幅増額が決まらなければ、翌年の本体工事が止まってしまうかもしれないところまで切羽詰まっていた。従来であれば、とっくに決まっていたはずの事業費大幅増額が決まらなかった一つの理由は、水機構法で新たに定めた「撤退」の具体的なルールづくり（施行令の策定）を巡る関係省庁・水資源公団の駆け引きが落ち着いていなかったからであろう。

2003 年 7 月 24 日に独立行政法人水資源機構法施行令が制定され、同年 8 月 8 日に、水資源公団が「徳山ダム建設事業費 1,010 億円増額」の意向を示した、という時間経過にもそれは表れている。

2. 立法者の認識とその説明

(1) 法制化するまで

「独立行政法人水資源機構法案 法制局第二部長説明資料 平成 14 年 9 月 24 日 厚生労働省 農林水産省 経済産業省 国土交通省」では「旧水公団法は、昭和三十六年、わが国の経済成長期における水需給の逼迫した水資源開発水系において緊急に用水対策を実施するために、水資源開発促進法と併せて制定された法律である。したがって、事業途中で利水者が撤退し、計画規模を縮小することは基本的に想定しておらず、事業から撤退する者の負担方法、また、事業廃止の場合の負担方法についての規定が措置されていない」として、旧水公団法には撤退の規定が存在しなかった旨の事実とその事情を述べ、新たに制定される水資源機構法においては、事業からの撤退に関する規定を設ける必要があることを、次のように述べている。

「現下の水需要の伸び悩みを踏まえ、利水者の中には事業から撤退したいという声もあるが、旧水公団法では撤退に関する手続き、負担方法等の制度が整備されておらず、実務レベルで対応に支障、混乱が生じている。」「利水者全てが事業から撤退すれば、事業は廃止せざるを得ないのであるが、事業廃止の手続き、費用負担等の制度についても未整備である。」「こうした旧水公団法における制度上の不備を補うため、① 事業から撤退又は廃止する場合の手続き（事業実施計画の変更手続きを踏襲） ② 事業から撤退又は廃止する場合の費用負担 に関する規定を設ける必要がある。」 上記②の「事業から撤退又は廃止する場合の費用負担」に関しては、「建設に要する費用のアロケーションの方法は政令で定めていることから、事業からの微退及び事業の廃止の場合の費用負担の方法についても政令で規定することとする。」とし、「基本的考え方は以下のとおり。」として、「（1）事業は継続するが当該事業から撤退する者が生じた場合の負担 ○ 不要既支出分は撤退者が負担 ○ 残存事業者の負担が妥当投資額を超える場合は、その超える分も撤退者が負担」「（2）事業廃止の場合 ○ 廃止までに要した費用を計画に基づくアロケーションで分担」と述べている。

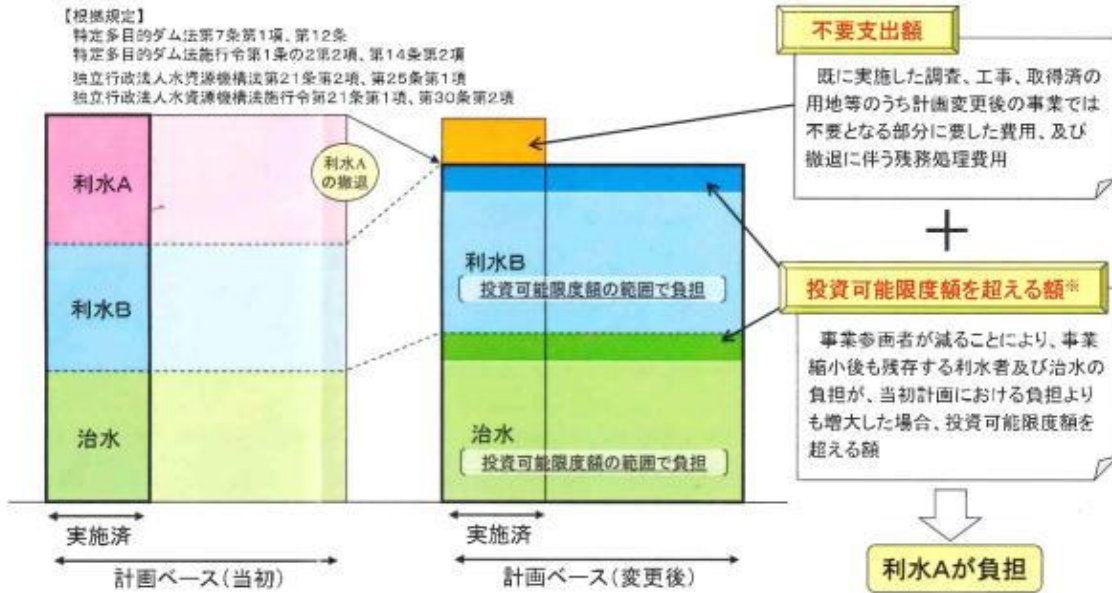
この考え方は、合理的で妥当性のあるものと評価できる。

(2) 国交省の説明

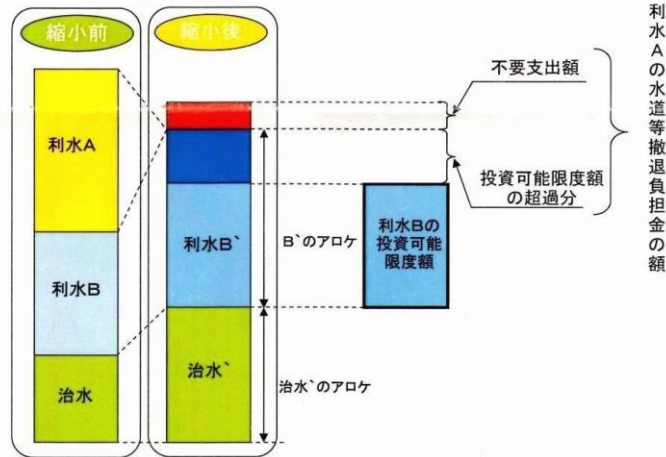
情報開示請求で入手した国交省の「説明資料」を次ページに示す。

利水者が撤退する場合の費用負担ルールについて

- ・複数の主体が共同で費用負担を行う多目的ダムの建設事業においては、各用途に係る部分のみを単独で建設した場合に要する費用(=身替り建設費)又は施設から得られる効用を金銭に換算した額(=妥当投資額)のいずれか小さい額(=投資可能限度額)の範囲で費用を負担することとしている。
- ・一部の事業参画者がやむを得ず事業から撤退した場合、既の実施してきた事業の中で不要となる部分(不要支出額)が発生したり、変更後の計画において他の事業参画者の費用負担が増大し、**投資可能限度額を超過した場合は**、撤退する者へ当該費用の負担を求めるもの。



独立行政法人水資源機構法施行令第30条第2項本則の規定に基づく事業からの撤退をした者の水道等撤退負担金の額の算出のイメージ図。ただし、この方法により算出することが著しく公平を欠くと認められるときは、主務大臣が関係行政機関の長と協議して定める方法により算出した額とすることができる。



- 不要支出額・・・事業の縮小までに既に要した費用のうち、残存事業者にとっては必要のない部分に要した費用や事業縮小に伴う残務処理に要する費用
- 投資可能限度額・・・身替り建設費又は妥当投資額のいずれか少ない額
 - ・身替り建設費・・・ある用途について、単独でダム等が有する効用と同等の効用を有する施設を設置する場合の推定の建設費
 - ・打倒投資額・・・ダムに係る当該用途の施設の効用を金銭に見積もったものから運転管理費等を控除した額

図3-2-1 国土交通省による「撤退費用負担ルール」図解説明資料

水資源機構法施行令に「撤退ルール」が定められたのに伴い、国土交通省は、特定多目的ダム法適用の事業に関しても特定多目的ダム法施行令にも「撤退ルール」を追加した（特定多目的ダム法施行令第1条の2）。中味は同趣旨であり、この規定の条文のほうがわかりやすい。

それらをまとめて図解にした前ページの説明資料は素直でわかりやすいものである。

撤退者は 撤退負担金として ①不要支出額 ②(残存者の)投資可能限度額超過分 ③(あれば)それまでの利息を支払う。仮にすでに支払った分がこれを超えていれば返還されることになる。

実務としては、投資妥当限度額＝妥当投資額＝身替り建設費（同じ目的の施設を単独で建設した場合の建設費）としているので、②の「(残存者の)投資妥当限度額超過分」は生じようがない。

3. 実際の受け止められ方

上述のように、「撤退」は、各利水者（自治体）が独自に「要らない」と判断して事業から撤退することができる、というものである。”政治的”な気遣いはともかくとして、法的には、国交省その他の霞が関省庁の許可や関係自治体の同意を得る必要はない。しかし、地方自治の本旨、地方自治法、地方財政法の趣旨からすれば当たり前のこの規定は、残念なことに、従来の自治体のお役人の思考の枠を超えてしまっているようだ。霞が関にお伺いを立ててお許しを得なければすでに存在する計画を変えたりできるはずがない、撤退など自ら決められるはずがない、という受け止められ方をしてきたようである。

また、実は自治体独自で撤退ができる、と気付いた地方公務員がいたとしても、「どんな事業であろうとも、いったん決まったからにはやめてはならない、やめさせない」と考える勢力は、自治体にも、霞が関にも、大きな割合と力をもって存在する。さらに水資源機構は「組織の存立をかけて絶対やめさせない。自治体やマスコミから訊かれれば、ウソとわかっても『勝手にやめることなどできるはずがない』と受け取られるように答える」としているようだ。

結局のところ、これまで「撤退ルール（独立行政法人水資源機構法施行令 21 条・30 条 2 項、特定多目的ダム法施行令 1 条の 2）」を適用した十数例は、すべて何年も前から事業者と事業参画者が話し合いを重ねた末の「円満撤退」ばかりである。こうした実態がまた「関係者全員が合意をしなければ撤退などできない」という誤解を強め、利水者が「撤退」判断をためらうことに繋がり、撤退通知をためらっているうちに（事業からの撤退の通知がなければ工事は止まらないので）撤退者が負担する①不要支出額や②利息も増えて「撤退」決断の時機を逸する・・・と悪循環に陥っている。

「撤退／撤退ルール」が本来の使われ方がされないまま封印されてしまっているのが現状のようだ。

第2 徳山ダム導水路事業の場合

1. 利水者が撤退した場合の負担額

徳山ダム導水路事業（木曾川水系連絡同類路事業）について利水者が撤退した場合の負担額をみってみる。徳山ダム導水路事業の利水者としての参画者は愛知県と名古屋市の二つで

ある。

(1) 本体工事着工前に一利水者が撤退した場合

2009年5月、名古屋市長になったばかりの河村たかし氏が「(徳山ダム導水路事業から)撤退したい」とマスコミに喋って、かなりの大騒ぎになった。

1. で縷々述べたように、本来、首長の決断で「撤退」は可能である。手続き的には、(水資源機構事業なので)、事業者たる独立行政法人水資源機構理事長に公文書をもって「名古屋市は木曾川水系連絡導水路事業から撤退する」と伝えれば撤退は完了する。

導水路事業がなおも継続するとなれば、「撤退ルール」に沿って、撤退者たる名古屋市の撤退負担金の額、及び残った利水者(この場合愛知県)と治水分担者(国と3県)の新たに計算し直された負担額が提示されることになる。そして、次年度までに、関係者の合意をもって、撤退後の縮小された事業に対応する事業実施計画変更がなされるのが原則である(そうでないと事業は止まったままになる)。

では、名古屋市が「撤退」したときの撤退負担金はどうなるか?

徳山ダム導水路事業の本体工事は行われていないので「不要支出額」は生じない(このことは2009年に中部地方整備局に確認している)。本事業は2009年秋に「凍結」となっているため、現在も同様であるはずだ。身替り建設費をもって妥当投資額としている(このことの妥当性には疑問があるが)以上、「(残存者の)妥当投資額超過分」は生じない。つまり本体工事着工前に撤退すれば、撤退負担はゼロ円なのである

他方、名古屋市の撤退後に、愛知県がなお利水者として残った場合には、負担額は大きく膨らむ。

徳山ダム導水路事業 利水者が撤退するときの費用負担ルール

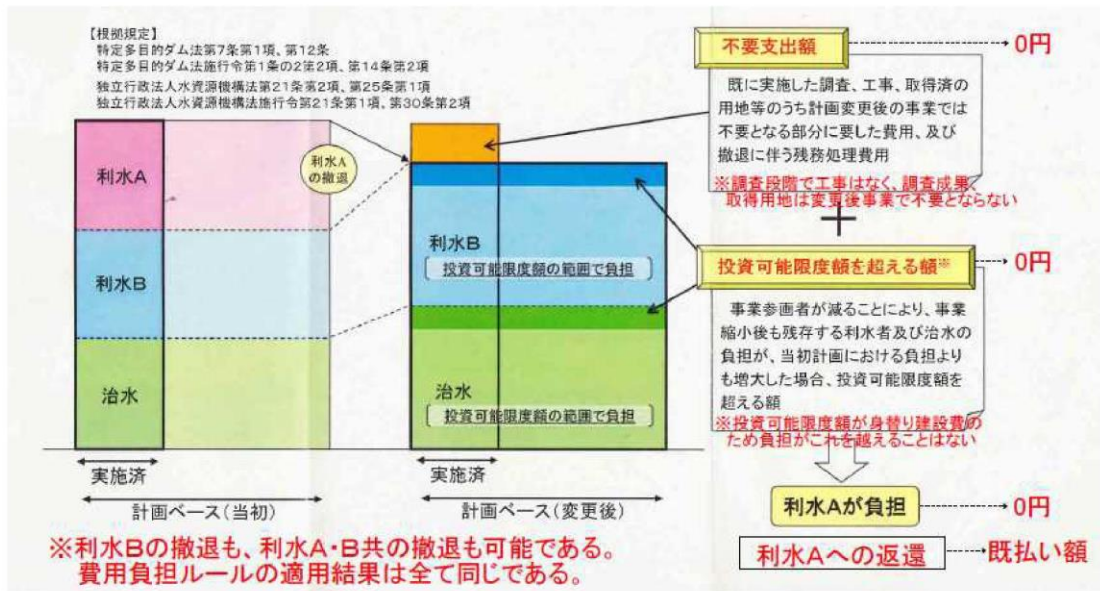


図3-2-3 徳山ダム導水路事業から1つの利水者が撤退した場合の費用負担ルール

こうなると、果たして愛知県は「事業参画を継続する」という選択をすることになるだろうか？

愛知県が撤退し、名古屋市が残った場合も同様なことが生起する。

(2) 二利水者が両方とも撤退した場合

すべての利水者が撤退すると、水資源機構法に基づく水資源機構事業としては成立しないので、事業実施計画は廃止される。この場合は、元のアロケーションに従って清算するのが原則で、結局は各関係者が既支出分を負担して事業を終了することになるはずだ。

ただし、丹生ダムの例をみると、利水者全てが何らかの形で撤退意思を表明してから十数年も経て、ようやく「廃止」となった。この間、水資源機構は事業を手放さないためのありとあらゆる「努力」をし、国交省は（積極的か消極的かはともかく）それに手を貸し続け、自治体の側は撤退の確信をもてないまま撤退意思を通知する公文書を出さず…かくて、長期間にわたって廃止が引き延ばされてきた。廃止までに要する事務所経費や人件費もバカにならない。結局は廃止される事業の廃止をただらと引き延ばせば、それだけ納税者や水道利用者の負担は増大する。決断の遅さは納税者・住民への裏切りに他ならない。愛知県と名古屋市が両方とも、速やかに、明確に「撤退」を告げる公文書を独立行政法人水資源機構理事長宛てに送付するのが、一番合理的で現実的な選択だ。

2. 2009年に起こったことー撤退させないための「撤退ルール」隠し

2009年5月15日、中日新聞朝刊一面トップに「名古屋市が導水路撤退」という見出しが躍った。これを受けて、同年7月10日に、「木曾川水系連絡導水路に係る三県一市副知事・副市長会議」（出席者ー三県（岐阜・愛知・三重）副知事、名古屋市副市長、中部地方整備局長・同河川部長・水資源機構中部支社長。以下「副・副会議」という。）が非公開で開催された。

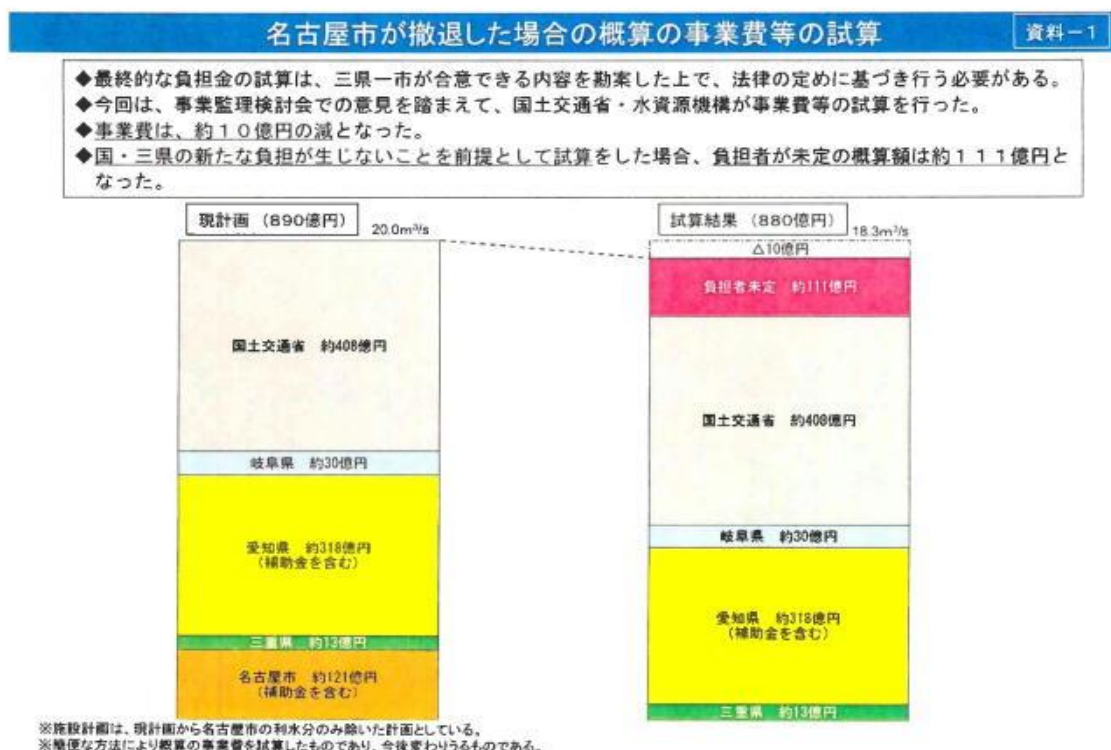


図3-2-4 2009年7月10日の「副・副会議」で示された中部地方整備局作成資料

このとき中部地方整備局が作成した資料が、前ページの「名古屋市が撤退した場合の概算の事業費等の試算」である。

「撤退」があった場合の負担ルールは「撤退ルール」として定められているのであり、中部地方整備局としてまず示すべきは図3-2-3の「撤退ルール」の原則に沿った試算のはずだ。ところが中部地整は「国・三県の新たな負担が生じないことを前提として計算」という法令を逸脱した試算を行った上で「負担者未定=111億円」なる数字を示したのだ。これについて情報公開請求による開示（2012年）後に中部地整の担当者が市民にした説明では、「三県から、新たな負担が生じないことを前提にした試算を資料にして欲しいと言われたから、そういう資料を作りました、『撤退ルール』に基づく試算はしていません。」ということであった。本当に「撤退ルール」に基づく試算をしなかったのであれば、甚だしい怠慢である。多分、愛知県（当時は積極推進派の神田真秋知事）や名古屋市上下水道局官僚から強い示唆があつて、意図的に「撤退ルール」隠しをしたのだろう。

この不思議な資料を受ける形で、2009年8月2日、名古屋市公館で開催された「公開討論会」では、次のような資料が示された。

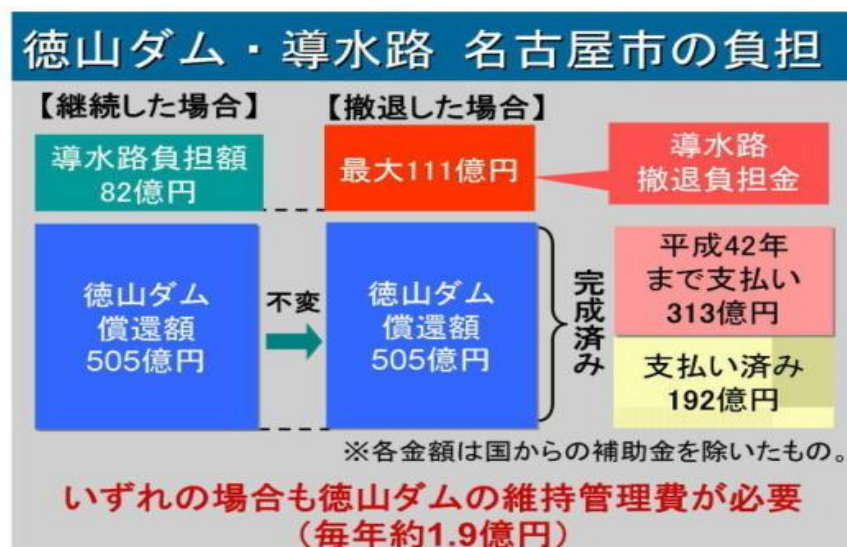
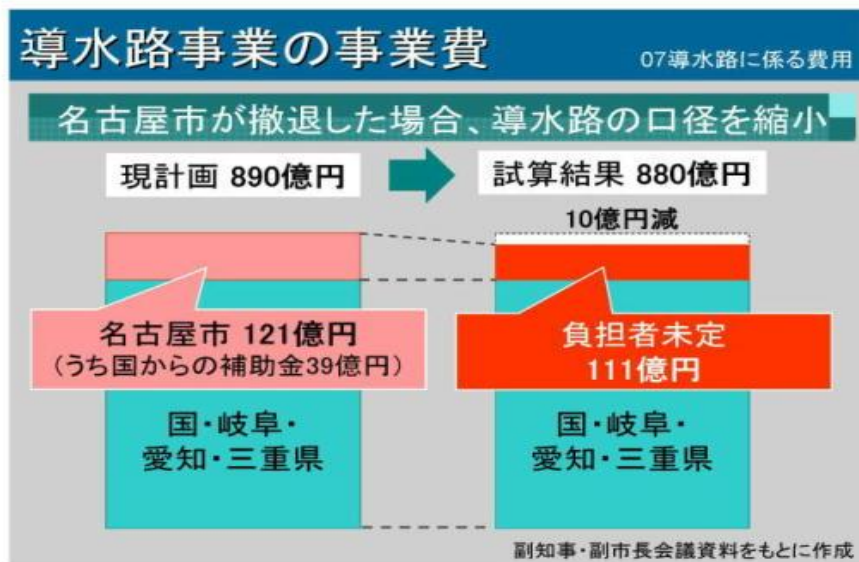


図3-2-5 2009年8月2日「公開討論会」で示された名古屋市上下水道局作成資料

名古屋市上下水道局は副・副会議資料を受けるという形で、「撤退したら徳山ダムの水が使えなくなる上に、111 億円もの負担をしなければならなくなる」としか受け取れない資料を作成したのだ。

この資料作成にあたった名古屋市職員は、副・副会議資料にミスリードされて、「撤退なんかしたら 111 億円を払わされるだけだなんて丸損だ」と本気で考えてしまったのかもしれない。しかしこれが事実でないことは上述の通りである。結果的に、名古屋市上下水道局は、市長と市民を騙したのだった。

河村たかし名古屋市長は、この「111 億円がタダ払いになる」という脅しにビビってすっかりトーンダウンし、あとは「導水路問題は忘れ去る」ことにしてしまったようだ。

3. 愛知県、名古屋市は、徳山ダム導水路から「撤退」するべきだ

いかに「徳山ダムに多額のお金を注いだ」「徳山ダムはできちゃった」としても、要らないものは要らない。さらなるムダ遣いは許されない。これ以上の自然環境破壊は罪悪である。

愛知県、名古屋市は、一刻も早く徳山ダム導水路事業から「撤退」するべきだ。早ければ早いだけ、住民・納税者が被る負担も軽くなる。

自治体の自主的判断が問われ、かつその判断を容易に実行できる法令・制度—「撤退ルール」—は、準備されているのだ。霞が関や永田町の顔色を窺い、頭を下げていれば「良きに計らってくれるはずだ」という時代はとっくに終わっている。県民・市民の方に顔を向け、自治体としての自主的な判断をすることこそが求められている。

<余談なれど一川上ダム、西宮市の場合>

三重県の本津川上流に建設されようとしている川上ダムも水資源機構が事業者である。水需要が伸びない中で、2009 年、伊賀市だけを残して利水者が撤退した。

このときの撤退負担金について、2010 年 11 月 27 日付けの読売新聞兵庫版に「川上ダム西宮市撤退／負担金 6 億円支払いへ」という記事が載った。

《将来的な水需要の増加を見込み、1990 年代から川上ダム（三重県伊賀市）の建設計画に参加していた西宮市が計画からの撤退を決め、6 億円の負担金を「独立行政法人 水資源機構」（さいたま市）に支払うことを 26 日明らかにした。市は当初、人口増を受け、約 3 万トンの水不足を予測していたが、節水意識の高まりなどで地元での利水のめどが立ったため、決断した。しかし、当時の市の判断が“一滴の水”も買わずに巨額の支払いを求められる事態を招いており、今後、議論を呼びそうだ。

川上ダムは、同機構が伊賀市の本津川上流で計画。市は 1992 年、県のあっせんを受けて同計画に県内で唯一参加し、総事業費 850 億円のうち 47 億円を負担する予定だった。

しかし、実際は景気後退による工業用水の減少や、節水意識の高まりから水の需要が減少。その結果、阪神水道企業団から給水のめどが立ち、2009 年 4 月、撤退を決めた。

ただ、同機構は「市の参加がなければ不要な工事があった」と負担金を市に要求。これまで費やした建設費 1 億 2,200 万円と金利負担として、計約 6 億円を負担することで合意した。

市は 12 月 3 日開会の市議会に提出する補正予算案に、過去に支出した地元負担金を含む 9 億 2,600 万円を臨時損失として計上した。（以下略）》

どうやらこの記事を書いた記者は、要らないダム为建设費 47 億円を負担するほうが撤退するより良いと考えているらしい。また、この記事では、西宮市の撤退負担金がどうなっているのか、よくわからない。

そこで西宮市上下水道局に訊いた。

- 撤退負担金 586,953,386 円(約5億 8700 万円)
 - 内訳 不要支出額 119,389,547 円(約 1 億 2,000 万円)
 - 建設利息 450,303,007 円(約4億 5,000 万円)
 - 経過利息 17,260,832 円(約 1,700 万円)
- そのほかに臨時損失として計上した2億数千万円の「地元負担金」は、水特法に基づく下流負担金

撤退を判断したことは正しい(撤退しそとなった伊賀市は酷い事態に陥っている)。だが、「撤退ルール」が定められた 2003 年時点で既に「要らない」ことはわかっていたのに、撤退の判断が遅くなった分、不要支出額の数倍もの利息を払う羽目になっている。

要らないものは要らない、将来水需要が増えてどうしても新たな水源が要るなどということは起こるはずもない。

早く撤退の決断をすることこそが住民に対する自治体の責任の果たし方なのだ。

第4章 常識が通じる愛知県政、名古屋市政をめざして

第1節 旗振り役がない導水路事業、それでも中止にならない不思議さ

1. 名古屋市議会の場合

名古屋高裁の不当判決（2014年9月17日）を見届けたかの如く、4年ぶりに第3回検討の場が11月11日（水）開催された。

「愛知の会」では11月17日（火）、長良川市民学習会と「緊急合同対策会議」を開き、「事業」への利水参画継続の意思の確認等について未回答の名古屋市をはじめ、関係自治体が事業撤退に向けた行動を促すよう、関係議員の助力を得ながら「働きかけ」を強力に推進することを確認。2015年暮れから2016年の初頭にかけて、名古屋市議会の全会派（自民党、民進党、公明党、減税党、共産党）を訪問し、幹部との懇談をもった。

そこで確認できたことは、自民党を含めてすべての会派が、利水問題について名古屋市の水余りの現状を認識していることであった。

よって、名古屋市にとって導水路事業は、急がねばならない課題ではないということであった。某有力会派の幹事長からは、「せっかく来て貰ったのだから、うちの会派からは今任期中には議会の会議で、導水路建設促進の発言はしないことは約束しよう」と言われる始末であった。

2. 愛知県議会から

2015年9月議会の振興環境委員会において、委員から、「この導水路事業に対して、県内から早期着工を求めるような意見があるのか」と問われたのに対し、土地水資源課主幹は、「昨年度も尾張地域の市長から要望があった」と答えている。

これは、逆に言えばそれ以外にはないということである。この尾張地域の市長から要望活動は、毎年恒例となっているものであるが、各市当局によってそうした要望活動がされていることは、各市議会のほとんどの議員には知らされておらず、導水路事業の促進が各市議会で話題になったこともない。

これは、先述した検討の場構成員である流域の9市町の態度と同じであり、いわば愛知県へのお付き合いとして、要望活動をしているのに過ぎないのである。

また、大村知事は、2016年12月議会で自民党政調会長の代表質問に答える中で、「この（導水路）事業は、約890億円を要する大規模事業でありますので、そのあり方、進め方については、不断の検証が必要であると考えております。

そこで、まずは事業検証において、代案を含め、事業の必要性、事業効果やコスト、環境への影響、実現性などの面から、予断を持たず、しっかりと検討していただくよう、引き続き国に申し入れてまいります」と述べている。この言い回しには、先述の検討の場で愛知県が表明した、早く着工せよと言わんばかりの表現とは異なり、大きな落差を感じるものである。

3. 2017年4月23日投開票の市長選挙をめぐる

「愛知の会」では、導水路事業に対する名古屋市としての意思決定はされないまま、現在に至っていることなどから、今回の市長選挙に際しても、立候補予定者の考えを有権者に知らせたく、河村たかし候補、岩城正光候補の両事務所を3月24日午後1時に訪問し、面談して「公開質問状」を手渡した。

これに対し、河村候補からは回答期限日が過ぎてもなしのつぶて（訪問時のコメントは「一貫して変わっておりません」）。

一方の岩城候補からは、

- ① 利水上の必要性について……「事業を正確に把握し、適切に対応します」。
- ② 「検討の場」に臨む姿勢について……「事業を正確に把握し、適切に対応します」
- ③ 「撤退ルール」の行使について……「事業及び撤退ルールを正確に把握し、適切に対応します」。と、まさにお役人の模範解答よろしくの回答が寄せられた。

名古屋市の平6渇水時における水需給の実態からすると、税金のムダ遣いになる可能性が高い本事業の行方は、有権者たる名古屋市民の大きな関心事と考えられるが、非常に残念なことだが、これが市政の課題における「導水路」の現在の地位を示している。

しかし、名古屋市の人口は昨年230万人を突破したが、2060年には184万人に減るとの予測も巷間ささやかれている。税収が減るなか、少子高齢化を支え、近い将来に予想される巨大地震にも備える必要がある。今回選挙では、名古屋城天守閣の木造化や減税などを争点に、市議会の延長戦さながらに「河村」×「反河村」で激しく闘われたが、本事業をはじめ、ムダな公共事業の見直しこそ、名古屋市政にとって喫緊の課題だ。

第2節 全国各地のダム建設等、水源開発反対運動の変遷

1. 長良川河口堰の反対運動を契機に市民がダム事業者を迫りつめた

1990（平成2）年代前半までは、ダム事業が止まることはほとんどなかった。ダム予定地等で反対運動が進められたが、大きな広がりを持つ運動にはならなかった。

しかし、90年前後から長良川河口堰反対運動が全国に広がり、それを契機として、諫早干拓、吉野川河口堰、千歳川放水路、細川内ダム計画等 市民の手による巨大公共事業阻止の運動が展開されるようになった。

また、1995年にアメリカ内務省開墾局のダニエル・ピアード総裁が、「アメリカにおいてダム建設の時代は終わった」と発言し、ようやくわが国会においても、ムダな公共事業としてのダム建設の是非が大きく議論されるようになった。

同時に、90年代に入って水道用水の需要が止まり、減少傾向になってきたこと、地方自治体の財政事情が一層ひっ迫してきたこと、ダム等反対運動の高まりが相俟って、1996（平成8）年頃からダム等の計画が徐々に止まるようになり、2000（平成12）年にはかなりの数の事業がストップした。

しかし、八ッ場ダムをはじめとして、従前通り、推進されているダム等の計画も少なからずあり、国等による事業推進と、市民達の反対運動のつば競り合いが展開されていった。そのような住民・市民運動の高まりが、2009（平成21）年の政権交代に伴って前原国交大臣（当時）に、全国のダム見直し声明、八ッ場ダム中止声明を出させ

たと言えよう。

この声明に基づき、本体工事着工済みのダム事業等を除き、全国で84のダム事業の検証が翌年から実施された。

2. ダム検証の実態

2016年11月1日現在の「検証対象84ダムの状況」は下表のとおりであるが、直轄ダム・水資源機構ダムでは、木曾川水系連絡導水路だけが、唯一検証中のダムとして残っている。

ダムの検証状況（2016年11月1日現在）………出典：「水源連だより」No.76

	検証対象ダム	検証終了ダム		検証中のダム
		推進	中止	
直轄ダム・水資源機構ダム	31	24	6	1
道府県ダム（補助ダム）	53	31	19	3
計	84	55	25	4

（検証終了ダム：国交省の対応方針が出たダム事業）

なお、検証終了ダムのうち、中止ダムの割合が3割強を占めているが、その大半はダム事業者の意向によるものとなっている。つまり、ダム事業者がダム見直しの意図を持って「関係地方公共団体からなる検討の場」会議に参加しない限り、中止の検証結果が出ることはない。

民主党政権の誕生によって、ダム政策の転換が成るかと思われたが、強固な「ダム村」の中心である国交省の官僚組織に手を入れることができなかつたこと、全国のダム建設の現場で先行していた既成事実からのソフトランディング政策を具体的に提起できなかつたことなど、新政権の稚拙さにも助けられて、ダム建設はいまも公共事業として生き延びている。

その点で特筆すべきは、兵庫県の武庫川ダム、熊本県の五木ダム、滋賀県の北川ダムと丹生ダムである。武庫川ダムと五木ダムは流域の運動の高まり、北川ダムは嘉田由紀子・前知事のリーダーシップによって中止となった。丹生ダムは淀川水系流域委員会の意見書と嘉田・前知事の意向が中止の大きな要因になっている。

第3節 ムダな導水路事業の中止めざし、市民と自治体がコラボレーション

1. 自治体の決断を求めて

ここまで繰り返し述べてきたように、導水路事業は緊急性がないものであることは明白である。少なくとも事業の便益を受けるはずのこの地域の自治体において、事業の推進のために先頭に立って旗を振ろうという動きはまったく見られない。

しかしながら、逆に市民運動・住民運動と連携して、必要性がないこの事業を止めさせようという自治体も首長もいない。誰もが行政の「仲間」を思いやって、異を唱えることはしない。ダム検証中は凍結されていても、事務所等維持に毎年億の単位の公金が費やされている。そうこうしているうちに、凍結は解凍されて巨額の税金を使うことになる。ちょうど徳山ダムがそうであったように……、結果に誰も責任を取る

ことなく。

これがわが国の公共事業の特徴と言えるかも知れない。この行政の、自治体の体たらくを、司法は擁護することに懸命だった。そして、徳山ダム導水路事業の住民訴訟は住民敗訴で終結した。

しかし、裁判を闘う中で、われわれが歯ぎしりするように痛感したのは、事業への負担金を負う立場にある愛知県か名古屋市が、「割が合わないから止めた」と決断して、宣言をしてくれればすべてが解決するのにとこの思いであった。

この裁判の記録から、そのことを読み取っていただければ本望である。そして、その決断を求めて、われわれはさらに歩み続けたい。

2. 事業の中止を決めるのは私たち市民

多くの市民は、ムダな公共事業を望んではいない、ダムが河川の生態系を破壊することも知っている。公共事業政策の大転換を求めている。

アベノミクスもトランプ保護貿易も、根本においては、「いまだけ、金だけ、自分だけ」良ければいいとする経済政策だ。

その中で、多くの市民が苦しんでいる。「財政が苦しい」を枕詞の言い訳にして、福祉・医療・介護・教育の施策に大鉦が振るわれる一方で、大企業・ゼネコンが喜ぶ大型土木公共事業に湯水のごとく公金を投入する自治体行政は正さなければ、孫・子に申し訳がない。

私たちは、本件裁判提起直前の河村名古屋市長の「撤退発言」に大いに期待した。しかし、河村氏は、「私の気持ちは変わらない」と言い続けるだけで、自分の気持ちを名古屋市という自治体の意思にしようとする努力は放棄してしまった。日本の行政は「絶対に誤らない」のが建前なので、自ら所管する事業が問題を起こしていることなど認めない。名古屋市上下水道局は、トップまで絡め取ってしまった感がある。

しかし、全国的な水余りと人口減少のなか、「コンコルド効果」（今まで投資したものがムダになるからと、そのまま続けても損失にしかならないのが解っているのにやめたくてもやめられない状態）の呪縛を解き、奈良県は2004（平成16）年に（違約金約8億円）、西宮市は2010（平成22）年（同約6億円）に川上ダム事業（利水）から撤退した。

何度も繰り返しになるが、名古屋市では、「撤退ルール」にのっとり、これ以上「水」は要らないと言え、利水からの撤退は可能だ。導水路事業の建設は未着工だから、今なら違約金ゼロで撤退できる。私たちは、この裁判を闘うことで、この簡単な道理を知り得た。だからこそ、それが実現しないことが本当に悔しい。

法廷での闘いは終結となったが、「導水路はいらない！愛知の会」の闘いは終わらない。悔しくて終えることができない。

私たち市民は微力だが、無力ではない。ムダにムダを重ねる「導水路」を造らせないう、「ダム村」と闘う仲間（「長良川市民学習会」や「設楽ダムの建設中止を求めると会」など）と連携を深め、粘り強く自治体への働きかけをしていきたい。

政治を私物化する「アベ暴走政治ストップ」を願う市民団体の、大きな流れの中の一員であることも忘れずに。

資料・年表

1. 原告	資-1
2. 原告代理人弁護士	資-1
3. 証人	資-1
4. 被告代理人弁護士	資-2
5. 裁判官	資-2
6. 裁判経過	資-3
7. 原告による意見陳述	資-14
8. 控訴審判決に対する声明	資-19
9. 裁判を終えて	
(1) 証人から	資-20
(2) 弁護団から	資-23
(3) 原告から	資-26
10. 活動日誌	資-31
11. 徳山ダムと徳山ダム導水路関連年表	資-35

1. 原告 小林收始め 92 名

青木 茂	青木 秀和	青木 好明	浅野 晴義	天野 明美
故天野 隆夫	有田 寛	池谷 和子	井坂 肇	石黒 廣昭
伊藤 守	井戸 孝彦	今井 美恵	今枝 浩子	岩田 和己
岩田 菊二	岩本 晃児	鵜飼 邦彦	牛田玉三郎	江島 勝巳
太田 武宏	大沼 章子	大沼 淳一	岡田 耕一	小笠原輝美
加藤徳太郎	加藤 伸久	加藤 平雄	加藤 勝	加藤 芳文
兼子 崇	河合 聡子	河合 道夫	川辺 展史	久野 博之
倉田ちあき	黒田 二郎	古池 達夫	小貝 春美	小林 收
近藤 奎治	近藤 睦美	後藤 幸一	佐藤 武代	佐貫眞木子
沢田 信也	柴田 良成	島田 秀年	鈴木 明男	鈴木 茂樹
田中九思雄	田中 豊穂	田中 万寿	鳥當 暁人	土井 敏彦
中川 武夫	中島 忍	中村 隆	中村 祐次	西岡 和夫
西川 竹次	服部 房親	林 多津子	林 秀治	藤田 国宏
堀尾 金雄	堀部 誠	牧野 浩	故前田 宏	松倉 源造
丸山 悦子	見崎 徳弘	水谷 康範	宮崎 武雄	宮永 正義
村上 誠治	村上 光子	森下 東治	柳瀬 正之	山内 悟
山田 忠善	湯浅 洋	吉川 正春	四谷 勲	匿名 8名

2. 原告代理人弁護士（弁護団）

在間 正史、高森 裕司、濱寫 将周、小島 智史

3. 証人（身分／専攻と証言内容）

採用証人

原告申請

富樫 幸一（岐阜大学教授／地理学）

『意見書 木曾川水系連絡導水路事業における愛知県の利水目的の不必要性について』

山内 克典（岐阜大学名誉教授／生物学）

『木曾川成戸地点における必要流量の検討』

徳山ダム導水路の目的である木曾川成戸地点の流水の正常な機能の維持（河川環境の改善）の前提となっている木曾川水系河川整備基本方針の同地点の動植物の生息生育のために必要な流量である河川維持流量の設定は科学的根拠がないこと。

被告申請

中根 俊樹（愛知県地域振興部土地水資源課主幹）

徳山ダム導水路が目的とする新規利水の供給の必要性について
浅野 和広（元国土交通省中部地方整備局河川部河川調査官）

徳山ダム導水路の目的である木曾川成戸地点の流水の正常な機能の維持（河川環境の改善）の前提となっている木曾川水系河川整備基本方針の同地点の河川維持流量の設定経過について

不採用証人

大村 秀章（愛知県知事）

大村秀章氏と河村たかし氏は2011年2月の愛知県知事・名古屋市長の選挙において、「アイチ・ナゴヤ共同マニフェスト」で「木曾川水系連絡導水路事業の見直し」を掲げて、それぞれ愛知県知事と名古屋市長に当選したが、これをマニフェストにした理由と徳山ダム導水路に対する対応について。

河村 たかし（名古屋市長）

同上

伊藤 達也（法政大学教授／地理学）

木曾川水系の水利秩序と渇水対策のあり方。

在間 正史（弁護士／水資源・環境学）

徳山ダム導水路が目的とする新規利水の供給は必要性がないこと。

意見書提出者（証人採用されなかった）

伊藤 達也（法政大学教授／地理学）

『意見書 異常渇水対策の考え方、異常渇水時の河川環境の改善の問題』

在間 正史（弁護士／水資源・環境学）

『木曾川水系連絡導水路事業 愛知県需給想定調査 検討書』

徳山ダム導水路の水は愛知用水地域の水道用水の供給に必要性がないこと

4. 被告代理人弁護士

佐治 良三、後藤 武夫、常川 尚嗣

5. 裁判官

名古屋地方裁判所

福井 章代（裁判長）、笹本 哲朗、平野 佑子

名古屋高等裁判所

木下 秀樹（裁判長）、前澤 功、鈴木 幸男

最高裁判所

大橋 正春（裁判長）、岡部 喜代子、大谷 剛彦、木内 道祥、山崎 敏充

6. 裁判経過（住民監査請求から住民訴訟の最高裁判所決定まで）

住民監査請求

第1次（2009年3月30日）546名 却下（2009年5月12日）
第2次（2009年6月2日）80名 却下（2009年7月29日）
第3次（2009年6月10日）13名 却下（2009年7月29日）

住民訴訟

第1審（名古屋地方裁判所）

訴え提起 2009年6月11日

第1回口頭弁論 2009年7月29日

原告訴状

被告答弁書（原告訴状に対する本案前の答弁と事実の認否）

原告陳述 小林収、加藤伸久

第2回口頭弁論 2009年10月21日

被告準備書面1（原告訴状に対する事実の認否の続き）

原告第1準備書面（被告答弁書の本案前答弁に対する反論）

原告陳述 田中万寿、宮永正義

第3回口頭弁論 2010年1月14日

被告準備書面2

木曾川水系のフルプラン、河川整備基本方針、河川整備計画、導水路事業実施計画の事実経過だけを述べて、導水路事業は「所要の手続を適正に経て」策定された。

原告陳述 宮崎武雄

第4回口頭弁論 2010年3月24日

原告第2準備書面

導水路事業の費用負担金の支出が違法なのは、支出の原因となっている事業実施計画の違法性が承継されたからでなく、事業の必要性がないことから、その支出自体が地方財政法4条1項「経費の必要最少限度の原則」及び地方自治法2条4項「最小経費による最大効果の原則」に違反しており、予算執行適正の確保の見地から看過し得ない違法があるからである。

被告準備書面3（原告第2準備書面の本件支出の違法判断のあり方に対する反論）

原告陳述 森下東治

第5回口頭弁論 2010年6月2日

原告求釈明書1

被告準備書面 2 で、河川整備基本方針が「所要の手続を適正に経て」策定されたと主張するのは、河川分科会・同検討小委員会の審議を経ているからということか、その適正な調査審議を経ているからということか、いずれを根拠とするのか。

原告第 3 準備書面

在間弁護士の検討書に基づいて、導水路は愛知県新規利水のために必要がない。

被告準備書面 4 (原告第 2 準備書面に対する反論)

被告準備書面 5

原告求釈明書 1 に対する回答 (社会資本整備審議会河川分科会の審議を経たことにより内容の客観性及び公平性が確保された)。

原告求釈明書 2

被告準備書面 5 は、単に審議を経たことだけで内容の客観性及び公平性が確保されたというのか、客観性及び公平性のある内容の審議を経たことにより内容の客観性及び公平性が確保されたというのか。

原告陳述 河合道夫

第 6 回口頭弁論 2010 年 8 月 23 日

被告準備書面 6

①原告求釈明書 2 に対して議事録を引用して審議内容を主張。②原告第 3 準備書面に対する単なる認否と在間弁護士に対する人格的批難を行う。

原告陳述 近藤奎治

第 7 回口頭弁論 2010 年 10 月 20 日

被告準備書面 7

原告が被告準備書面 6 ②の「愛知県需要想定調査の平成 27 年需要想定値は平成 12 年までの過去の実績を用いて想定されたもので、合理性に疑問の余地はない」ということは、2007 年までの実績に基づけば愛知県需給想定調査の 2015 年需要想定値には合理性がないということは認めるのかと求釈明したことに対して、「愛知県需要想定調査は平成 12 年までの実績に基づいてなしている」ので、2001 年から 2007 年までの実績値は調査時に存在しなかったから、釈明に応じない。

原告第 4 準備書面

被告準備書面 6 の①に対する反論：河川分科会の議事録の記載を引用して、河川整備基本方針や河川整備計画の成戸地点下流の河川維持流量は客観的・実証的なデータや事実に基づいているといえない。

原告陳述 服部房親

第 8 回口頭弁論 2010 年 12 月 15 日

原告第 5 準備書面

本件支出差止請求の違法判断の枠組みにつき、第 2 準備書面の内容を補充。

本件支出差止請求は、支出に予算執行の適正の確保見地から看過できない違法があることを理

由とするものであるから、その違法理由は、各支出時において、①それぞれの目的とされることの必要性が認められないこと、②また、流水正常機能維持については根拠となっている木曾川水系河川整備基本方針の正常流量や同河川整備計画の確保流量が、新規利水については根拠となっている木曾川水系フルプランにおける愛知県需給想定調査の需給想定が、客観的、実証的なものとして認められず事実の基礎を欠いていること、により支出の原因が著しく合理性を欠いているからである。

原告陳述 佐藤武代

第9回口頭弁論 2011年2月21日

原告第6準備書面

木曾川の水利秩序の形成、特に成戸地点下流の河川維持流量とされている利水上制限流量 50 m³/s の歴史的経過を解説。河川維持流量 50 m³/s は、昭和30年代の舟航用水に基づくものである。河川維持流量として、下流の漁業、特にヤマトシジミ漁のため、ヤマトシジミが生息できる塩分濃度になるために 50 m³/s が必要であるということは全く議論されていなかった。国土交通省は、利水上制限流量決定に際しての資料は廃棄して全く保有していない。

被告準備書面8（原告第5準備書面に対する反論：本件支出の違法判断のあり方）

原告陳述 小貝春美

第10回口頭弁論 2011年5月11日

原告第7準備書面

河川整備基本方針や河川整備計画の成戸地点より下流の河川維持流量の 50 m³/s あるいは 40 m³/s は、動植物の生息生育等の河川環境としてヤマトシジミの生息のための流量を根拠として定められたものであるが、それはヤマトシジミの生息とは関係がないので科学的根拠がなく、その他明確な根拠もなく、河川維持流量とはできない。河川維持流量 50 m³/s は根拠なく最初から設定されたものである。

原告陳述 池谷和子

第11回口頭弁論 2011年8月25日

被告準備書面9

原告第6、第7準備書面に対する認否・反論。

ヤマトシジミの生息のために必要な流量として河川維持流量が定められたのではない。木曾成戸地点における維持流量 50 m³/s についての木曾川水系流域委員会の議論を踏まえて木曾川水系河川整備計画の内容が検討され（甲22）、その後の法定手続を経て同計画が適法に策定された。

原告第8準備書面

本件支出の違法判断の在り方・枠組みについて被告準備書面8を踏まえて主張。

原告第9準備書面

被告準備書面9に対する反論。

木曾川大堰下流河川維持流量 50 m³/s の根拠となっているのは、木曾川水系河川整備基本方針

資料および基本方針説明資料で、動植物の生息または生育として、感潮域における代表種であるヤマトシジミの生息・産卵に必要な流量として斃死が起こらない流量を設定するものとし、「塩素イオン濃度と流量の関係式」を作成し、ヤマトシジミが生存できる限界という塩素イオン濃度 11、600 mg/L を上回らないのに必要な流量は概ね 50 m³/s 以上であることを確認したものである。

被告に求釈明（河川維持流量 50 m³/s の目的は何か。どういう検討作業を行って根拠付けられたのか。木曾川水系河川整備計画が適法に定められた具体的根拠は何か。

原告陳述 林秀治

第 12 回口頭弁論 2011 年 10 月 19 日

原告第 10 準備書面

本件支出が違法であることの法律的構造をまとめる。

木曾川水系フルプランの内容となっている愛知用水地域の 2015 年水需給想定および木曾川水系河川整備基本方針の内容となっている成戸地点より下流の河川維持流量は、いずれも基礎とすべき事実について事実の基礎を欠いており、著しく合理性を欠いていて、予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵がある。そのため、国土交通大臣による納付通知等は著しく合理性を欠きそのために予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵が存するから、これを原因としてなされる本件支出は違法である。

被告準備書面 10

木曾成戸地点における維持流量 50 m³/s は、過去から経験的に行われてきた取り扱いという歴史的経過を前提として、木曾成戸地点下流におけるヤマトシジミの生息に関する調査はこの設定が相当であるかを検討したもの。木曾川水系工事実施基本計画は、河川法が規定する河川整備計画を定めるのに必要な手続を経て定められたものであり、所要の手続を経た上で、適法に策定された。

原告求釈明書

①被告は、木曾川水系河川整備基本方針の木曾成戸地点より下流の河川維持流量 50 m³/s は何のために、何を目的として定められたというのか。②被告が木曾川水系整備計画が「適法に」策定されたという具体的な根拠は、単に河川法が定める手続を経たことなのか。③被告は、木曾川水系河川整備基本方針および同河川整備計画が内容において適法に策定されたことを明らかにする立証は行う意思がないと見てよいか。

原告陳述 山田忠善

第 13 回口頭弁論 2011 年 12 月 19 日

被告準備書面 11

原告求釈明については、準備書面 10 で述べたとおり。

原告人証尋問申請書

大村秀章愛知県知事、河村たかし名古屋市長（新規利水の必要性）、
浅野和広下流事務所長（河川維持流量 50 m³/s の策定経過、その必要性）

原告陳述 小笠原輝美

第 14 回口頭弁論 2012 年 2 月 23 日

被告人証尋問申請書

中村直文土地水資源課主幹（木曾川水系フルプランの策定手続）、
浅野和広下流事務所長（河川整備計画は手続的に適法で、内容的にも合理性がある）

原告陳述 田中九思雄

第 15 回口頭弁論 2012 年 5 月 16 日（裁判長が福井章代裁判官に交代）

被告人証尋問申請書

中根俊樹土地水資源課主幹（人事異動で中村直文から主幹を交代）

被告人証尋問事項書、陳述書

原告陳述 岩田和己

第 1 回進行協議 2012 年 6 月 26 日

原告上申書

裁判官が交代して裁判所の構成が新しくなったので、人証尋問の前に、本件の論点の説明会を行うよう求める。

第 2 回進行協議 2012 年 9 月 25 日

原告進行協議説明書

導水路事業の目的である新規利水の愛知県水道用水の供給、木曾川下流の流水の正常な機能の維持の確保が根拠のないことのこれまでの主張を整理して説明する。

被告主張整理書

被告のこれまでの主張を整理して説明。特に、知事と企業庁長は支出につき裁量権はなく、支出を義務づけられていることを強調する。

第 3 回進行協議 2012 年 11 月 27 日

原告第 1 1 準備書面

愛知県の水道用水は、愛知県自らの判断で事業から撤退することにより水道等負担金の費用負担義務がなくなり、支出義務をなくすることができる。

第 16 回口頭弁論 2013 年 1 月 23 日

原告第 1 2 準備書面

水道用水が事業から撤退すると、事業実施計画の一部が欠けることになって、当該事業実施計画は行うことができなくなり、流水の正常な機能の維持についても、費用負担義務がなくなり支出義務がなくなる。

被告準備書面 1 2

愛知県は導水路事業から撤退する意思はない。また、事業から撤退の申出をしても、直ちに撤退の効果が生じることはない。

原告陳述 古池達夫

第 17 回口頭弁論 2013 年 3 月 21 日

被告準備書面 1 3

事業から徹底の申出をしても、事業実施計画の変更の認可を受けるまでは、当該事業実施計画に記載された費用負担金の負担義務があり、支出義務がある。

原告陳述 鈴木茂樹

第 18 回口頭弁論 2013 年 5 月 13 日

原告第 1 3 準備書面

被告準備書面 1 3 に対して全面的な反論と主張。

事業からの撤退の「通知」により事業からの撤退が決まる。撤退は施設利用権取得権の放棄である。「通知」は撤退の効果を生じさせる意思表示であり、これにより事業から撤退した者となる。また、事業実施計画は、撤退「通知」者の部分が欠けることになるので直ちに変更しなければならない、変更段階となる。水機構法令も事業実施計画の変更では「事業からの撤退をした者」と規定している。そして、撤退「通知」があったときは事業実施計画の変更をしなければならない、撤退者は水道等負担金を返還されるので、施設が完成していない段階（とりわけ調査段階）において事業からの撤退の「通知」をすれば、水道等負担金は支払わなくてもよくなる。

原告陳述 岩本晃児

第 19 回口頭弁論 2013 年 7 月 18 日

被告準備書面 1 4

被告準備書面 1 3 の内容を繰り返して、原告第 1 3 準備書面に反論。今後事業からの撤退問題のやりとりを続ける要を認めないと結論付ける。

原告第 1 3 準備書面

被告は、原告第 1 3 準備書面に対して反論のすべがなく意味のある反論ができず、被告準備書面 1 3 の内容を繰り返しているだけと指摘する。

原告陳述 鳥當暁人

第 20 回口頭弁論（証拠調べ） 2013 年 12 月 5 日

証人富樫幸一（岐阜大学教授）

本件導水路の目的の徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s の導水につき、根拠となっている 2004 年木曾川水系フルプランの 2015 年需要想定は現時点までの需要実績と乖離していて実績事実によって基礎付けられないことを証言。

証人山内克典（岐阜大学名誉教授）

本件導水路は流水正常機能の維持として木曾成戸地点より下流において河川環境（動植物の生息生育）のための維持流量 50 m³/s の一部を確保することも目的とし、この維持流量は河川整備基本方針の説明資料によれば、ヤマトシジミの生息のために必要な流量とされているが、この説明は科学的根拠がないことを証言。

第 21 回口頭弁論（証拠調べ） 2013 年 12 月 5 日

証人中根俊樹（愛知県地域振興部土地水資源課主幹）

本件導水路の目的の徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s の導水につき、根拠となっている 2004 年木曾川水系フルプランの策定経過、その根拠となっている愛知県の需給想定の内容と現時点までの実績によるその評価を証言。

証人浅野和広（国土交通省木曾川上流河川事務所長）

木曾成戸地点より下流における河川維持流量 50 m³/s を定めている木曾川水系河川整備基本方針および同河川整備計画の策定経過を証言。反対尋問において、利水の歴史的経緯の内容、この河川維持流量は動植物の生息生育の河川環境のためのものと定められていること、河川整備基本方針の説明資料によればヤマトシジミの生息のために必要な流量とされていること、その説明には科学的根拠がないことを尋問。

第 22 回口頭弁論 2014 年 3 月 20 日

原告第 1 5 準備書面

利水における事業からの撤退を含む本件における違法判断の枠組みに基づき、①本件導水路の目的の徳山ダムの愛知県水道用水 2.3 m³/s の導水につき、根拠となっている 2004 年木曾川水系フルプランにおける愛知県需給想定 2015 年想定値は現時点までの実績事実と乖離して実績事実によって基礎付けられないこと、②本件導水路の目的である木曾成戸地点より下流における河川維持流量は、動植物の生息生育の河川環境のためのもので、河川整備基本方針の説明資料によればヤマトシジミの生息のために必要な流量とされているが、それには科学的根拠がなく、科学的事実に基づいて基礎付けられないこと、その結果、本件支出負担行為は予算執行適正の確保の見地から看過できない瑕疵があり、本件支出は違法となる。

被告最終準備書面

利水における事業からの撤退を含む本件における違法判断の枠組みの従前からの主張の繰り返しと木曾川水系フルプランと木曾川水系河川整備基本方針および同河川整備計画の策定手続の経過を全 95 頁中 80 頁にわたって述べている。本件支出負担行為に予算執行適正の確保の見地から看過できない瑕疵があるかの内容的なことについては、新規利水については、平均給水量と負荷率の現時点の値を 2015 年需給想定値と比較しての評価、近年 10 年において 5 回の節水があること、木曾成戸地点の河川維持流量については、利水の歴史的経緯を踏まえて決定されたことを述べる。※これらが間違っていることは原告第 1 5 準備書面で述べてある。

原告第 1 6 準備書面

裁量行為の違法判断の枠組みについて、被告最終準備書面は小田急高架化事件最高裁第一小法廷判決を誤解していることを指摘しつつ、同判決に基づき補充。

原告陳述 小林収、

第 23 回口頭弁論 2014 年 7 月 24 日

裁判所 判決言い渡し

控訴審（名古屋高等裁判所）

第1回口頭弁論 2014年10月29日

控訴人（原告）第1準備書面（控訴理由書）

控訴人（原告）控訴理由補充書兼意見陳述書

控訴理由のうち、以下の地裁判決の著しく明白な誤りを指摘。

(1) 流水の正常な機能の維持については、①原裁判所は今渡地点がどこか分かっていないこと、②木曾川大堰下流の河川維持流量 50 m³/s は動植物の生息生育と漁業だけを検討して設定されたのに、景観、流水の清潔の保持、舟運も含めて多角的に検討されて設定されたと、資料を読めばすぐ分かる初歩的、基本的な誤りをしていること

(2) 新規利水の供給については、水需要は、実績の推移から想定値は実績とは相当乖離することになることを認めながら、①需要増加のときに供給できるよう計画しなければならないとして、国の新水道ビジョンは今後の水需要は減少することを前提として水道事業を展開しなければならないとしているのを無視して誤っていること、②愛知用水地域の水源は牧尾ダムだけではなく、阿木川、味噌川を合わせた3ダムであり、牧尾ダムでは節水はあったが、3ダムによって地域全体の節水は回避されたのに、これを無視していること

(3) 判断枠組については、①住民訴訟の判断の枠組について、一日校長事件最高裁第3小法廷判決の判断枠組に反していること、②事業からの撤退を通知した者の水道等負担金の負担・支払義務について、a 同じ水資源開発基本計画に基づく施設である特定多目的ダム法のダムでは通知によって事業からの撤退の効果が生じ負担義務がなくなるダム使用权設定申請の取下とされており、これと同じでない二重基準（ダブルスタンダード）となって不合理であること、b 事業からの撤退であるの事業実施計画を変更しなければ負担を免れることはできないといっても、撤退の通知があると事業実施計画を変更しなければ工事ができないので水道等負担金は発生せず、そして、事業実施計画が変更されれば水道等負担金はなくなるので、その負担・支払義務は生じないこと。

被控訴人（被告）準備書面1

控訴理由書の第1違法判断の枠組と第2事業からの撤退について反論。

原告陳述 加藤伸久

第2回口頭弁論 2015年1月27日

被控訴人（被告）準備書面2

控訴人（原告）第1準備書面の①新規利水の供給と②流水の正常な機能の維持について反論。

(1) 新規利水の供給について

違法判断の基準時は需給想定をしたフルプラン策定時であるとする主張に終始し、想定時の2000年実績値からこれまでの実績値（最新は2012年値）に基づけば想定値は実績値と乖離していて実績事実の基礎づけを欠くに至っている事実については、全く反論せず。

(2) 流水の正常な機能の維持について

①今渡地点は河口から約70キロ地点にあり塩水が遡上しない地点であるにもかかわらず、原裁判所は、河口から木曾川大堰（約25km地点）までの区間における河川維持流量として必

要流量の設定において、今渡地点において塩化物イオン濃度の観測が行われたと述べていて、今渡地点がどこか分かっていないということについては、今渡地点が主要な地点として木曾川の正常流量が定められていると反論するだけ。上記の原裁判所の木曾川についての初歩的理解の欠如については沈黙する。

②木曾川大堰下流の河川維持流量 50 m³/s は動植物の生息生育と漁業だけを検討して設定されたのに、原判決は、景観、流水の清潔の保持、舟運も含めて多角的に検討されて設定されたと、資料を読めばすぐ分かる初歩的、基本的な誤りをしていることについては、今渡地点における正常流量は上記各項目を検討していると述べるだけで、木曾川大堰下流の河川維持流量の検討については沈黙する。

③また、木曾川大堰下流の河川維持流量 50 m³/s は歴史的経緯を踏まえて定められたと述べて、動植物の生息生育と漁業の必要流量の検討は代表種としてヤマトシジミについて検討したが、ヤマトシジミの生息のために必要な流量が 50 m³/s であることは科学的に実証されていないことについては沈黙する。

原告陳述 田中万寿

第3回口頭弁論 2015年3月12日

控訴人（原告）第2準備書面

被控訴人（被告）準備書面1および2に対して反論。

(1) 違法判断の枠組について、丹後土地開発公社事件最高裁判決に基づいて、主張を展開（その概要と本件導水路事業への適用については【行政上の行為の違法判断に関する判例理論】第2を参照）。

(2) 新規利水の供給と流水の正常な機能の維持については、上記被控訴人準備書面2についてのコメントのように被控訴人（被告）が沈黙していて、控訴人（原告）が上記のように指摘していることを述べる。

被控訴人（被告）準備書面3

控訴人（原告）第2準備書面に対しての反論。1頁で内容的なものはなし。

控訴人（原告）第2準備書面の事業からの撤退の部分に対して反論。

原告陳述 宮崎武雄

第4回口頭弁論 2015年6月2日

控訴人（原告）第3準備書面

2013年度の愛知県の水道（水道年報）が発行されたので、最新の同年度の実績値を入れて、主張を補充。木曾川水系フルプランの目標年の2015年（データとしては後2年）となったが、愛知用水地域の水道用水は、需要実績値は基準年の2000年から減少、横ばいを続け、2015年需要想定値は実績値と乖離して過大で、そのような値にならないことが、また既存水源の近年2/20供給可能量で需要に対して供給可能であることが確実にになった。

控訴人（原告）第4準備書面

被控訴人（被告）準備書面4に対して反論。

(1) 事業からの撤退とは、水道又は工業用水道の利水者が当該施設を利用して流水を当該用途

に供しようとしなくなることである（水機構法 13 条 2 項）。したがって、事業からの撤退の通知（申出）により、事業からの撤退すなわち当該施設を利用して流水を当該用途に供しようとしなくなるのが決まり、当該事業は撤退部分を除いたものに縮小する。その結果、水機構は、費用負担を縮小した事業に対応するよう算出し直して、事業実施計画の費用負担を変更しなければならない。事業からの撤退の通知により、撤退通知者の事業からの撤退が決まることは、費用負担義務を定めた水機構法 25 条 1 項の「事業からの撤退をした者」との規定、事業からの撤退制度に関する立法者説明資料の「自ら発意して事業から撤退する」との説明等から明らかである。その論理的に帰結として、事業からの撤退通知者は、撤退通知によって利水者でなくなるので、利水者が負担すべき水道等負担義務がなくなる。そのことは、同じ水資源開発基本計画に基づく特定多目的ダムでは、事業からの撤退がその通知によって効果が発生するダム使用権設定申請の取下となっていること等からも明らかである。

- (2) 事業からの撤退がなされたときは、水道等負担金の負担義務は遡及的なくなって、納付した水道等負担金は返還される。そうすると、事業からの撤退通知の後には、返還されることが明らかな水道等負担金を支払う意味はなく、具体的な負担義務ないし支払い義務はない。
- (3) 事業からの撤退通知あったときは、事業からの撤退が決まって、事業が縮小するので、従前事業の工事はできず、また、事業実施計画を変更しなければ縮小事業の工事もできない。すなわち【事業からの撤退通知→事業の縮小→従前事業のための工事は事業からの撤退部分を含んでいるためできない→工事をするためには事業実施計画の変更が必要→事業実施計画が変更されなければ工事ができない→工事がされなければ費用負担金は発生しない→費用負担金が発生しないので具体的な費用負担義務は生じない】という関係になる。したがって、事業実施計画を変更しなければ費用負担義務を免れることはできないといっても、工事ができないので、従前事業の水道等負担金が発生せず、その具体的な負担義務は生じない。

控訴人（被告）準備書面 4

控訴人（原告）第 2 準備書面の事業からの撤退の部分に対して、情緒的、感情的な言葉を羅列して反論。

「事業からの撤退」の概念を明らかにしないまま、水道又は工業用水道の利水者が事業からの撤退をするには事業実施計画を変更しなければならない（事業実施計画が変更されない限り事業からの撤退はできない）ので、事業からの撤退通知によっては撤退の効果は生じず、事業実施計画が変更されない限り利水者の水道負担金の負担義務を負うと、繰り返し主張。

原告陳述 加藤徳太郎

第 5 回口頭弁論 2015 年 9 月 17 日午後 3 時

裁判所 判決言い渡し 第 2 章第 5 節第 1 を参照

上告審（最高裁判所）

2015 年 9 月 30 日

上告人（原告） 上告提起および上告受理申立

2015年11月24日

上告人（原告） 上告理由書（内容は第2章第5節第1を参照）を提出

上告人（原告） 上告受理申立理由書（内容は第2章第5節第1を参照）を提出

2016年5月31日

最高裁判所 上告及び上告受理申立の棄却決定

問題点は、第2章第5節第2を参照

7. 原告による意見陳述

第1審第1回口頭弁論（2009年7月29日）意見陳述

原告 小林 収

裁判官は被告らの主張に、再び騙されないようにしてください。

本件事件の弁論が開始されるにあたり、裁判官に最も聞いていただきたいことを申し述べます。すでに、本訴状17ページ(ハ)で言及しているところですが、本訴と同じく、木曾川水系での水需要予測が争点となった裁判として、第1審名古屋地方裁判所平成10年（行ウ）第48号事件、第2審名古屋高等裁判所平成13年(行コ)第17号事件があります。訴状とおなじく「長良川河口堰事件」という表現で呼ぶことにします。この事件において、原告である住民らは、長良川河口堰を水源とする愛知県工業用水毎秒8.39m³は2010(平成22)年になっても需要は見込まれないと主張しましたが、被告であった愛知県側は、中部国際空港の開港、第二東名・名神高速道路の開通など広域的な交通基盤の整備などにより、産業経済の一層の発展が期待できることや、企業における水利用の合理化も限界にきていることから、工業用水の需要は着実に増加していくと主張しました。この争点に対する裁判所の判断は、第審、第2審ともに、愛知県側の上述の主張をそのまま援用して、「将来の経済状況の予測が困難であることを考慮すれば、工業用水の需要が見込まれないと断ずることもできない」（第2審）として、住民敗訴としました。

ところが、2002(平成14)年4月1日の第2審判決から2年後の2004(平成16)年3月に愛知県が作成した、基準年を2000(平成12)年とし、目標年を2015(平成27)年想定とする水需給想定調査では、長良川河口堰の愛知県工業用水毎秒8.39m³は、尾張地域水道用水の水源として毎秒4.52m³、愛知用水地域水道用水の水源として毎秒0.94m³が転用され、残りの毎秒2.93m³は用途のない余剰水源として残されることになったのです。以上の事実は、水需給想定において、住民側の主張が正しく、愛知県側の主張が間違っていたことを示すものです。そして、裁判所は、愛知県側の主張の間違いを見抜くことができないまま判決を下したのです。行政裁判においては、争点の是非を判断できる情報は、常に被告である行政側が握っており、原告である住民側は、情報公開請求などの手続きによって得た、限りある情報によって訴えを提起します。しかも、本訴のような裁判においては、住民側にとっては、勝訴による利益、少なくとも私的な経済的利益は皆無であります。いや、個人的な損得勘定に限るのであれば、明らかに失うものの方が多いのであります。それでも訴訟を起こす住民側の目的は、行政に税金の無駄遣いをさせないことと、故郷の自然環境を守りたいという思いに尽きるのです。

住民側は、苦勞して入手した限られた情報を基に、科学的知識を駆使して、理論と事実を積み重ねて、行政側の主張の矛盾を指摘します。この指摘に対して、裁判所が、行政という機関が豊富な情報を基に主張することだから概ね正しいだろうと、安易に行政側の主張を丸呑みすることから間違いが始まるのです。「長良川河口堰事件」で指摘した事実は、被告・愛知県側の不誠実さを示すものであると同時に、裁判の審理の中で、真摯に事実を見出そうとしなかった裁判所の怠慢に

も、猛省を求めるものであります。さらに付言すれば、「長良川河口堰事件」において、長良川河口堰からの工業用水毎秒8.39m³は、工業用水としては不要になったが、その内の毎秒5.46m³が水道用水として利用できるのだから良いではないか、残りの毎秒2.93m³もいずれ使い途ができるだろうという議論があるかも知れませんが、これは全くの間違いです。第1に、愛知県においては水道事業と工業用水事業とは、別の企業会計になっており、収支のあり方も異なっています。同じ水だから良いだろうと安易に振り替えを認めることは、公金支出の厳格さを否定するものです。第2に、こちらの方がはるかに重要ですが、行政が、いわゆる「万一」に備えて、過大な公共施設を造ることは許されないということです。本裁判の進行の中で明らかになると思いますが、近年、行政は、水資源施設を建設する理由として「異常渇水」という概念を使うようになりました。異常渇水は文字通り「異常時」のことですから、どの程度の水源を用意しておけば良いのか予測不可能です。とすれば、水資源施設は大きければ大きいほど安心ということになります。こんな理屈で、水資源施設がどんどん造られたら、際限のない税金が必要となり、自然が目茶目茶にされてしまうことは、言うまでもありません。

私たち原告も、渇水対策の必要性は認めます。私たちは、それを巨額の公金を支出する水資源施設の建設ではなく、河川の上下流域住民の連帯感を醸成することによって、渇水に耐えうる地域社会を建設することで解決しようとしているのです。どうか、貴官らが、この裁判を通じて、水問題に関する事実、いや真実を把握された上で、的確な判断をされることを願ってやみません。

第1審第1回口頭弁論（2009年7月29日）意見陳述

原告 加藤伸久

私は、愛知県名古屋市瑞穂区に住み、ムダな木曾川水系連絡「導水路」事業に公金を使うなど県民有志で結成の市民団体「導水路はいらない!愛知の会」の共同代表・事務局長を務めるものです。

日本国憲法三原則「主権在民」にもとづき、県庁・市役所など地方自治体の役割は「住民の福祉の増進を図ること」と、地方自治法第1条の2で規定されています。ところが、愛知県は百年に一度の世界的な不況に直撃され、平成21年度の県税収入予算は4900億も減収となる厳しい財政事情にも拘わらず、長良川河口堰のムダに徳山ダムのムダを重ね、さらにムダな「導水路」事業に318億円も投入しようとしています。ご存知のとおり、法人税の比重が大きい愛知県財政は深刻で、すでに県民1人当たり54万円強、総合計では四兆円を超す累積借金を抱えています。県民から集めた血税は県民本位にこそ使うべきで、ムダな「導水路」事業に公金を使うな!と、県民有志で結成の市民団体「導水路はいらない!愛知の会」は、事業の中止を求めて広く県民に呼びかけ、住民監査請求の署名活動を2月上旬から取り組み始めました。同時に、厳しい財政運営を強いられている愛知県は、諸般の事情を勘案し、ひょっとして「導水路事業を当分の間休止」という展開も想定されるため、県の最新の考えを質したく、2月下旬、愛知県の「導水路」事業・担当課に懇談の機会を持っていただきました。話し合いは、「愛知の会」からの質問で始まりました。なぜ「導水路」事業

は必要なのか? 「費用と便益を含めた政策立案の討論過程を教えてください」との問いかけに、担当の職員さんのお答えは、「湧水に役立つ徳山ダムが出来て嬉しい」「出来ちゃった以上、活用しなくては」と、思わず耳を疑うほどの理屈抜きの内容でした。「愛知の会」では3月30日、「導水路」事業は、流水正常機能維持並びに利水とも必要性がなく、効果のない無駄な支出として、公金差止などを求め、地方自治法第242条第1項の規定にのっとり、554筆の「住民監査請求」署名第一次分を県監査委員へ提出しました。

しかし、5月13日、県監査委員は県民有志から寄せられた県民の願いに背を向け、住民監査請求について「却下」の決定をしました。却下のおもな理由は、国が決めた基本計画・フルプランにもとづく事業の妥当性を検討することは「監査委員の職務」ではないとする、監査委員自らの職務放棄ともいふべき不当・不可解なものでした。しかし、県が却下の翌14日、「青天の霹靂」ともいふべき事態が発生しました。それは、河村名古屋市長が「導水路」事業から撤退を表明、負担金不払いを通告とのマスコミ報道でした。名古屋市の負担総額は121億円です。行政のムダを省き、ムダ遣いを許さない河村市長の信条に照らせば、この導水路事業ほどムダなものはありません。「愛知の会」ではさっそく、河村市長の勇気ある決断は「脱ダム利水宣言」ともいふべきものと高く評価し、愛知県も導水路事業からの撤退に入るべきとの「歓迎声明」を発表しました。

一方、三県一市と国土交通省・水資源機構が構成メンバーの「木曾川水系導水路事業監理検討会」では、撤退ルールに言及することなく名古屋市の撤退声明を嫌悪・反発。旧徳山村民が犠牲の「徳山ダム」に確保された水に説明責任を果たすべき等々の脅かしとも取られかねない「バッティング」が行われております。しかし、愛知県が「導水路」事業へ公金を支出することは、地方財政法(第4条第1項「経費の必要最小限の原則」、及び地方自治法・第14条第2項「最小経費による最大効果の原則」)に違反しています。糾弾されるべきは、税金をムダ遣いし、環境を破壊する、暴挙とも言える「導水路」事業の推進役を演じている愛知県です。そこで、住民監査請求人の有志92名は、司法の場によって「導水路」事業の不要性を明らかにし、愛知県も名古屋市と同じ立場に立っていただかねばと、愛知県知事と同企業庁長を被告に地方自治法第242条2項「住民訴訟」を提訴しました。出来得れば、本訴訟が判決を待たずに3県1市の撤退、いわゆる「事業の消滅」という形で終止符が打たれることを期待しております。

第1審第22回口頭弁論(2014年3月20日)意見陳述

原告 小林 收

司法の失敗を起こさないために

本件事件が結審されるにあたり、原告を代表して最後の陳述をいたします。

私たちが本訴訟を提起したのは、2009(平成21)年6月でした。もうすぐ5年を経過しようとしています。

この間に、私が最もショックを受けたのは、2011年3月11日の東日本大震災での東京電力福島第一原子力発電所の事故でした。

福島第一原発事故は、原発の安全性神話を根底からひっくり返したものであり、人類と科学技術のあり方はどうあるべきかを根本から問い直さざるを得ない出来事でした。本件事件の口頭弁論の原告陳述でも、多くの原告がそのことに触れました。

これまで原発の是非をめぐる幾多の裁判(原発訴訟)が提起されてきました。原告の住民側は、まさに福島第一原発事故のような事態を想定して、その危険性を指摘してきました。しかし、結果は、二つの下級審判決を除いて、すべて原告敗訴で終わっています。つまり、裁判所は、被告の電力会社・国の安全性神話の主張を疑おうとしてきませんでした。裁判所は、多くの訴訟で原告から証拠によって十分な警告を受けながら、原発震災の危険性を看過してきたのであり、司法も、原発震災事故に対する責任を免れることはできません。「原発訴訟における司法の失敗」と言われる所以であります。

水資源開発公共事業に関する行政裁判(ダム関係訴訟)についても、同じ問題があります。ダム関係訴訟において、原告の住民側が繰り返し証拠をもって明らかにしてきたことは、行政側が開発しようとする水源施設の、実際の水需要に合わない過大性と不要性の指摘でした。つまり、水は足りており、巨額の公費を投じてダムなどを造らなくても流域の住民は暮らしていくことができるということです。そして、異常渇水のときにも、何十年に一回使うかどうか分からない構造物を造るのではなく、川に水が流れている限り利用できる過大になっている既得農業用水や過大に設定されている河川維持流量と融通し合うような、ソフトなシステムを構築することで解決できるということでした。

これに対する裁判所の判断は、被告の事業者の主張をなぞるように、「水源施設整備には長期間を要するから、長期的先行的に、水源施設を整備する必要がある」という極めて曖昧かつ抽象的な論理で、住民側の具体的な証拠や事実を挙げての論証をことごとく退けてきました。この論理は、この地方のダム関係訴訟である長良川河口堰、徳山ダム、設楽ダムのすべての判決に共通しています。

司法が、「水源施設整備には長期間を要するから、長期的先行的に、水源施設を整備する必要がある」という論理で、行政側が実施しようとする水資源開発計画を漫然と次々に許容していく先には、何が出現するのでしょうか。2013年に発表された国の新水道ビジョンは、水道は給水人口も給水量も減少し続け、2060年には水需要は現在よりも4割減少するとし、このような給水量の減少を前提に施策を講じなければならないとしています。司法が行政の過大計画をチェックできない結果として残されるのは、流域の自然と共同体を意味なく水没させて、満々と使い途のない水を湛え、費用負担にあえぐ水源施設です。徳山ダムや長良川河口堰が、まさにそれであります。その意味においても、司法の責任は重大であります。

原発訴訟における司法の失敗は、福島原発事故の発生で露呈しましたが、ダム関係訴訟における司法の失敗は、水源施設建設による環境・生態系及び地域社会の破壊と、使われない水による財政負担の増大によって起こります。我が国全体の借金の額はいまや1、100兆円に及ぶと言われてい

ますが、愛知県の県債残高は、本訴訟を提起した当時、累積4兆円強、県民1人当たり54万円強であったものが、平成25年度においては、それぞれ、5兆2千億円強、70万円強へと膨れ上がっています。愛知県は、長良川河口堰、徳山ダム、設楽ダムのすべての事業において、最大の負担金を支出する地方公共団体で、これ以上ムダな公共事業をする余裕はありません。愛知県財政の破綻を招来させないためにも、本訴訟においては司法の失敗が起こらないことを強く求めます。

私たちが本訴訟を提起したのは、すでに無意味になっている徳山ダムの延長線上に、さらにムダな導水路を造るために公金つまり税金を支出させてはならないという思いからです。監査請求などの訴えを退けられ、行政に直接ムダな公金支出の中止を求める途を閉ざされた住民にとって、残された方法は住民訴訟しかありません。この名古屋地裁が、証拠と事実を直視して、司法の判断として、後世の人々からの評価に耐えうる判決をされるよう、切に求めて陳述いたします。

8. 控訴審判決に対する声明

完成後も水の使い途がない徳山ダムの水を木曽川に流すための、木曽川水系連絡導水路事業に対する愛知県の負担金(318億円)の支出差止を求める住民訴訟において、本日、名古屋高裁は、地裁判決を踏襲して、控訴人住民の訴えを退ける判決を言い渡した。

木曽川水系の水資源開発問題は、流域住民および全国的な世論の反対の声を押し切って、相次いで強行建設された長良川河口堰と徳山ダムの水が、今なお、ほとんど使用されず、使用目的が定められないのもある事実からも明らかなように、完全な水余り状態にあり、これ以上税金を投入する公共事業をすることは、ムダを超えた犯罪的行為とも言える。水道行政に責任を負う厚労省も2013年3月に「新水道ビジョン」を示し、これからは人口減少と節水により水需要が減少する時代を迎えるという認識を示し、過大な水資源開発に警鐘を鳴らし、自治体の水道事業について、財政の健全化のため、事業の縮小も視野に入れた運営の再構築を求めている。こうした地域の実情や時代の趨勢を省みることなく、行政が策定した水資源開発計画を鵜呑みにして、真摯に検討する姿勢を示さなかった司法は、もはや存在価値を失ったと言っても過言ではない。

原発裁判において、誤り続けた「司法の失敗」が指摘されたが、大飯・高浜原発に関する福井地裁判決によって、「司法は生きていた」と評価された。残念ながら、水資源開発事業に対する住民訴訟においては、司法は依然として誤り続け、死んだ状態のままであると言わざるを得ない。私たちは、司法が蘇生することに望みを託して上告するものである。と同時に、私たちは本訴訟において、愛知県と名古屋市が自治体として自律的な判断をすれば、本事業から容易に撤退できることを明らかにしてきた。よって、眠りこけている司法の判断に頼るだけでなく、ムダな水資源開発事業の廃止を求める広汎な市民のみなさんとともに、さらに活動の輪を広げ、愛知県および名古屋市に対し、本導水路事業から撤退することへの働きかけをさらに強めていく決意である。

ここに、これまで本訴訟を支えてくださった方々に深く感謝するとともに、ムダで有害な本導水路事業を廃止させるために、今後とも粘り強い活動をつづけることを、あらためて表明する。

2015年9月17日 導水路はいらない!愛知の会

9. 裁判を終えて

(1) 証人から

ヤマトシジミは巨大開発のダシに使われた

山内克典（岐阜大学名誉教授・生物学）

河口堰建設・運用によって長良川のヤマトシジミは壊滅的な打撃を受けた。国土交通省は、つぎに「木曾川水系連絡導水路」を建設し、異常渇水時に木曾川のヤマトシジミを救う計画だという。ヤマトシジミは、今度は導水路建設のダシに使われるのではないのか？私は情報公開制度により、導水路計画の基礎になった「平成 18 年度木曾三川下流部環境管理基本方針検討業務報告書」（平成 19 年 3 月 財団法人河川環境管理財団）を入手し、検討した。

「業務報告書」は「成戸流量が $50 \text{ m}^3/\text{s}$ 以上あればヤマトシジミの生息に悪影響を及ぼさない塩化物イオン濃度（11, 600 mg/l）以下を満足できている」と結論する。しかし、その条件設定、調査方法、解析、結論すべてに重大な欠陥がある。例えば、都合の悪い調査データや分析結果は恣意的に除外される。決められた数値（木曾川成戸地点における必要流量 $50 \text{ m}^3/\text{s}$ ）にあわせるための不当な操作が随所で行われたといわざるを得ない。「業務報告書」の結論はさらに大きな問題を秘めている。13.8 km 地点の調査に基づいて設定された成戸地点必要流量 $50 \text{ m}^3/\text{s}$ では、より塩分濃度の高い下流部のヤマトシジミは大量斃死することになる。つまり、木曾川の大半のヤマトシジミは斃死してもかまわないという設定になっているのだ。そもそも、13.8 km 地点は異常渇水時（成戸流量 0）でもヤマトシジミの斃死がまったくなかったところである。ヤマトシジミはやはり巨大開発のダシに使われたといえる。

裁判で、私は「業務報告書」の検討結果について意見書を提出し、証言した。判決は「業務報告書」の結論を容認するものであったが、その判断には重大な間違いが多い。弁護団長の在間正史氏は「徳山ダム導水路公金支出差止請求訴訟 名古屋高裁判決の内容と問題点」において、判決の問題点について明快・的確な解説と反論を行っている。私は、この「裁判記録」が多くの人に読まれ、導水路事業廃止運動の力になることを願っている。

導水路の利水計画の破綻

富樫幸一（岐阜大学教授・地理学）

徳山ダムの建設中に、旧 1993 年フルプランを改定して、2004 年に 2015 年までの需要予測が行われた。裁判では 2007 年の中間評価や 2009 年までの実績にもとづいて、水系全体でも、愛知県の尾張地域でも水需要がまだ増えるので、徳山ダムの水が導水路経由で必要だとする点を意見書や証言で批判した。2015 年の実績がすでに分かった今、尾張や名古屋の水道需要が減少してきたことが一層、明らかとなり、こちらの主張の正しさが裏付けられている。愛知県の長良川河口堰最適運用

委員会では独自に 2030 年までの予測を行ない、さらに-2~8%の減少を見通している。元々、異常
渇水時の対策としてしか、名古屋市、愛知県の導水路の利水分は考えることはできなかったのだが、
それも架空のものであり、節水化や今後の人口減少のなかで、渇水に陥るリスク自体が低下してい
るのである。

ダム・河口堰問題と裁判

伊藤達也（法政大学・地理学）

（伊藤達也さんは、意見書を提出して、証人申請をしましたが、証人は不採用でした）

機会をいただきましたので少しだけコメントを。私はこれまで長良川河口堰、徳山ダム、木曾川
水系連絡導水路計画について、裁判の原告として、また市民グループの一員として関わらせていた
だいてきました。気が付けば 20 数年に及ぶ付き合いになります。

しかし、私にとって最も直接的で重要な関わりの仕方は、私が水資源問題を専門に研究する専門
家としての関わりです。ですので、これまで各計画に関わる論文を書いてきましたし、裁判におい
ても計画の実行をとどまらせる重大な問題があることを主張した証拠書類を提出してきました。証
人として裁判で証言する申請も行ってきました。ただ、今回の裁判を含め、私が裁判で直接法廷に
呼ばれ、証言することはありませんでした。

研究者は計画の問題点を指摘することができれば十分であり、それ以上問題と関わることは研究
者の領域から外れる、という理解があります。社会問題に関心を示さない研究者が圧倒的である現
状において、問題と直接向き合って研究対象とすること自体、評価すべきことであると私も思いま
す。ただ、自らが研究において明らかにしたことが現実社会においてどれほどの妥当性を有するの
かを考えた場合、論文を書いて終わりではなく、現実社会に一步踏みだして、問題と直接関わって
いくことも、研究者にとって重要なことであると私は思います。

そのように考えた場合、この 20 数年に及ぶ木曾川水系の水問題との関わりは、実はそのほとん
どが一市民としての関わりであり、私自身が研究者として認められて専門家として関わることで
きた場面はほとんどなかったことになります。私の書いた論文は全く現実問題に関わることができ
ず、専門家としての証人申請は裁判所によって全て退けられてきました。振り返ってみて本当に残
念な気持ちで一杯です。

私には、これら一連の裁判において、とても印象的な場面がいくつかあります。その中で最も記
憶に残っているのは、長良川河口堰支出差し止め裁判の高裁への控訴において、裁判を開始するに
あたって、被告、原告の関係者が裁判官に呼び出され、裁判の進行をめぐって打ち合わせをした際
の裁判官の態度です。その時、裁判官は原告の私の顔をほとんど見ることなく、ひたすら被告の発
言にうなずき、私や在間弁護士の発言にはほとんど反応しませんでした。こちらの発言に反応する
時は大体が怪訝な表情を示していました。この時、私は「日本の三権分立は嘘だ。壊れている」と
強く思いました。実際、高裁は開かれると同時に結審してしまい、何の議論もされないまま終わっ
てしまいました。

私がここで言いたいのは、この裁判官のひどさについてではありません。私は大学の教員です。

そしてこうした裁判官はどこかの大学を卒業して裁判官になったはずです。だとすれば、彼ら裁判官を教えた教員は誰か。いったい何を教えたのか。民主主義って一体何なのか、三権分立って一体何なのか、そうした社会で生きていくための最も基本的なルール、礼儀ともいべきものを何も教えていないんじゃないだろうか、ということです。もちろん、大学生は大人です。教員が何かを伝えようとしたところで、それを学ぼうとしなければ伝わりませんし、学んだとしても納得せず、別の意見を持つこともあると思います。それらを含め、この20数年間、私が今回の裁判を含めて経験し、考えるようになったのは、大学教育そのものも壊れているのではないか、ということです。特に多くの裁判官を輩出している大学の教育が心配です。そこではちゃんと学生に考えることの重要性を伝えられているのだろうか。世の中には理不尽なことが多くあり、それを正す最後の砦が裁判所であり、裁判官であることをちゃんと教えているのだろうか。不安でなりません。

気が付けば、私も大学の定年まで10年を切りました。なかなか勉強してくれない学生との付き合いもそんなに長くありませんし、その前に学生と関わることに疲れ、定年までもたないかもしれません。一方、本当に若さと熱意で迫ってくる学生もまだいます。決してゼロではありません。私のできることは今後も一市民として問題に関わり続けることと、専門の研究をあきらめることなく、直接の問題解決の道筋は細くとも歩き続けること、さらには、より問題解決に有効な別の道があるのならば、自分で整備してしまうことかな、と思っています。今後も問題解決にあきらめることなく、細々とした研究もあきらめることなく、思ったような反応のない教育にもあきらめることなく、歩いていきたいと思っています。失礼します。

(2) 弁護団から

在間正史

私と木曾川水系との出会いは司法修習生になった1974年でした。漁協の長良川河口堰差止訴訟が始まっており、長良川のフィールドワークをするうちに人とつながる川に魅せられ、水と環境保護をテーマにしようと思いました。以来、1978年から始まる着工同意無効確認行政訴訟、建設差止訴訟、工業用水費用負担金支出差止住民訴訟の長良川河口堰関係訴訟、1999年に始まる事業認定取消等行政訴訟、工業用水費用負担金差止住民訴訟の徳山ダム関係訴訟を担当し（2007年に上告棄却によって終了）、木曾川水系での最後の事業となった徳山ダム導水路の費用負担金支出差止の本住民訴訟は、その集大成でした。

40年にわたって木曾川水系の水問題に関わられたおかげで、木曾川水系を中心として、河川などの水問題の理解と考え方を深めることができました。本訴訟では、集大成として、木曾川の河川維持流量を解明して水利秩序のあり方を示し、また水需要の増加頭打ち・減少と供給能力を明らかにして、徳山ダム導水路の不要を完璧に明らかにできました。

裁判所の判決は、本文第2章で述べられていますように、私たちが明らかにした上記のことについて、判決書に何も記載しない「孔あき判決」でした。それは私たちが明らかにしたことを否定できなかったからで、都合の悪いことに蓋をして見えなくしたのです。

しかし、このままでは上記の重要な問題が闇に葬られて、歴史から消えてしまいます。裁判で明らかとなった内容を公刊文書にすることは、これを目に見える形にして歴史に残すもので、大変貴重なことです。そして、建設事業が未だ始まっていない徳山ダム導水路にとって、事業中止に向けて役に立つことは間違いありません。

この重要な問題に粘り強く取り組み、私にそれに関わる機会を与えていただいた原告と運営委員の皆さんに感謝申し上げます。ありがとうございました。

高森裕司

徳山ダム訴訟に引き続き、主に利水問題を担当させていただきました。

この訴訟を通じて、導水路事業がまさに有害無益であることは明白になったと言えるとおもっています。訴訟の中で、県が最後まで導水路事業の必要性を積極的に主張しようとしなかった（できなかった）ことが何よりの証左です。しかし、またもや裁判所に無視されてしまいました。

最近、こんな記事を目にしました。「人口減に伴う需要減や、老朽化した施設の更新に費用がかかるという課題に直面する水道事業。赤字を出さずに継続するには、約30年間で6割の水道料金の値上げが必要との試算を日本政策投資銀行がまとめた。水道網の維持のため、厚生労働省は事業の広域化を促している。」（2017年6月13日朝日新聞朝刊）この記事からも、もはや水道事業の課題は需要減への対応や老朽化した施設の更新、事業の統合・縮小の方法にあることが世間の常識となっていることが分かります。政府系金融機関である日本政策投資銀行が水道事業の存続に警

鐘をならしているのです。厚労省も、水道網維持に危惧をいだいて事業の広域化による経費削減を支援しているのです。だとすれば、厚労省は、真っ先に、この導水路事業の中止を促すべきでしょう。全く無駄な新規事業を中止させることが最も効果的でわかりやすい経費削減だからです。

導水路事業をこのまま進めた場合、その負担を負わされるのは、現在そして将来の市民です。事業を進めようとした人たちは全く責任を負わず、無駄な事業を止めなかった裁判所も全く責任を負いません。

この記録集は、国の行政や司法がいかに関心あるかを後世に伝える証拠となります。証拠がなければ歴史上無かったことになってしまうので、記録集を残していただいたことに感謝します。そして、この証拠を活用し、いつか裁判所に無視させないようにしたいと思います。

濱 将周

住民側の非常に分かりやすい問題点の指摘に対してさえ、行政側がまともな反論をしないまま結審し、それでも住民側敗訴／行政側勝訴というこの裁判の結末をどのように理解すればよいのか、「司法の自殺」などと言ってみても負け犬の遠吠えになるだけかもしれませんが、こんな判決が続けば、「住民訴訟」という行政の是正システムが無意味化してしまいますから、問題は司法の内部にとどまりません。住民側の指摘どおりの（無残な）結末に向かっていることを、今後も粘り強く指摘し続け、行政と司法に反省を迫っていくという地道な運動の継続が必要でしょうし、現にそれをされている原告団のみなさんに、心から敬意を表したいです。

さて、この裁判の控訴審の途中で急に倒れてしまって、上告審についてはまったくお手伝いもできず、原告団・弁護団のみなさんには、大変ご心配とご迷惑をお掛けしました。元どおりの完全復活とはいきませんが、なんとか弁護士業務に復帰しています。何かありましたら、またお声掛けください。

小島智史

今回の導水路裁判に提訴当初から最後の最高裁判決が出されるまで関わらせていただき、今改めて感じているのは、裁判において科学的な合理性を争うことの難しさです。

導水路建設は正常流量の確保等を目的としていますが、そのような目的達成のための流量の設定方法に関する科学的根拠の問題点、例えば木曾川の感潮域における代表種であるヤマトシジミの生息・産卵と導水路による流量確保との関連性の薄さなどについて、この裁判では多く主張を行っていますが、そもそもそのような科学的根拠の不十分さを違法性の議論と関連させることについての難しさを、今回の第一審から最高裁に至るまでの主張を繰り返す過程において多く感じました。

また、今回の裁判で問題としたような科学的根拠の不十分さの点について、そもそも裁判という

以前に、導水路建設事業を行うかどうかを決める過程のより早い段階で、市民が意見を具体的に述べ、議論をする場というものがぜひとも必要に思えてなりません。市民の目から見ても明らかにおかしいと思えるような科学的根拠の問題を主張することは、それがより早い段階にあってこそ、最終的な建設を行うかどうかの判断に至るまでに十分検討される可能性が高まって大きな意味を持ちうる、ということ、この裁判を通じて実感しているところです。

弁護士として、今後も今回のような問題を担当するに当たって、裁判によって対応を行うのはもちろん、科学的根拠等の計画の各種の問題点について意見を誰でも早期から述べられるような制度作りについても、取り組んでいく必要があると強く感じています。

(3) 原告から

(非公開希望のもの、意見の表明ではなく運営委員会への挨拶類は掲載していません。)

青木好明

時代が進み、不必要になったダムの水（何10年も前の計画をメンツのためだけに完成させたダム・・・何故に計画中止を決定できないのか？・・・上級公務員の愚かさ・・・税金のムダ使い）を生態系の異なる川に導水するという愚かしい考えが、そしてさらなる税金のムダ使いをするという考えが、どこからくるのか？・・・一般的国民の私には理解できません。

浅野晴義

住民訴訟は根気のいる運動だと思います。粘り強く活動して下さい。

池谷和子

司法は「事実、実態、証拠に基づいて、争点の真相を究明し、中立性・客観性・公平公正性を確保した判断をしなかったのは残念でした。訴訟・裁判の意味、目的が問われる司法判断でありました。市民社会に、この事実、事態を知らせるためには、後世に訴訟の記録を残すことは大切です。

石黒廣昭

政府・大企業の「政策」に反対するものが調査・摘発されるという例が、かの＜大垣事件＞で明らかにされました。しかし、私たちはそれを恐れて畏縮するわけにはいきません。断乎として声をあげていきたいと思っています。

岩本晃児

私は導水路住民訴訟の運動に参加したのは途中からで、最初から運動に参加した人はご苦労様です。日頃裁判所に縁がない私には思い出として心に残ります。

牛田玉三郎

導水路住民訴訟に名を連ねただけの原告です。
住民訴訟に負けたのは残念ですが、私たちの主張は間違っていないと思います。

大沼淳一

この国の三権分立はハリボテです。最高裁長官・田中耕太郎が米国大使マッカーサーと取引をしていた故事を引くまでもなく、安保や原発などをめぐる訴訟では、例外を除けば、ほとんどが敗訴でした。導水路訴訟も残念ながら例外にはならなかったわけです。それでもあきらめず、この国の民主主義をまともなものにすべく、ともに頑張っていきましょう。

大沼章子

水もエネルギー（電気）も需要の伸びがないことは徳山ダムが完成した10年以上も前から明らかで、その上に木曾川導水路計画など、論外でした。この国にはもはや三権分立もないのでしょうか。土建行政のgori押しは傲慢な安倍政権と一体です。今後も闘いは続くと思います。みなさん、さらにねばり強く頑張りましょう！

加藤勝

不屈に粘り強く運動を推進されて来られましたこと、ほんとうに頭が下がります。この運動は歴史に刻まれ、まともな政治の時代が訪れれば大きく評価されると思います。後半は家庭の事情で何もできず、事務局から送られてくる運動の報告を見ながら、忸怩たる思いでいました。関係者の方々のご奮闘に心から拍手をおくります。ご苦労様でした。

河合道夫

必ず導水路事業は中止になるし、長良川河口堰は開けるべし、有明海の堰も開けねばならない。米国第一、日本第二のへつらい政治を変えなければならない。もうじき、もうじきですよ。慎重に。慎重に。

川辺展史

名古屋市長すらも無駄だと言っている導水路計画は不必要な事業であることは明白です！ 住民の理解が得られない公共事業は即時中止して下さい。

久野博之

一旦決めたムダな公共事業を正当化して進めようとする県に失望すると同時に、司法にも失望しました。残念です。

小貝春美

たとえ訴えが退かされようが、このような小さな声が消されることなく続いていってほしいです。皆様の努力に感謝致します。

近藤睦美

いつも声を出し続けることが大事です。

佐藤武代

計画から完成まで50年余。

- ① 揖斐の山村を都として暮らした人達を離散させ
- ② ダム利用目的は二転三転した
- ③ かかった費用（3500億円）全部水の泡に。

公共の名で利用価値ゼロの巨大な“水たまり”を造って、工事屋が儲けただけという結果に怒り心頭。更に県職員は「出来ちゃったものは仕方ない」と県税で導水路を造り、長良川、木曾川に

放流すると簡単に言った。清流木曾川に腐ったダム湖水を流し込んで名古屋市民の飲料水を汚さないで！！ 裁判所での意見陳述は忘れられない体験になった。

沢田信也

日本国は理性の通用しない国だと思います。
長良川河口堰のムダと自然破壊が明白な事例に対しても言を左右にして認めようとしな
い。その上導水路などという治水も利水もなんの関係もない物を造ろうとする。その理
由は屁理屈であり、造るといったら造るんだという強権以外のなにものでもない。
ゼネコンにかくも奉仕して福祉を壊す国。この国を根底から立て直さなければならない。

鈴木明男

ムダなダムも導水路も自然を壊す。巨額の建設費が投入され、ゼネコンのみが潤う。
水は充分足りている。現実を直視してストップをかけて欲しかった。
奨学金をはじめとする教育費や健康を保持する医療・福祉に税金が使われる世の中を、
これからも追求したい。

鈴木茂樹

ご苦労さま。最高裁で敗訴したとはいえチャンスはきます。
導水路は経済的な損失だけでなく、自然破壊の極みです。

田中万寿

私は市民による河口堰建設差し止め訴訟（弁護士・在間正史）のサポート事務局を務
めました。12年かかった地裁判決の出たのは建設が終わった後でした。判決は「環境
に対する影響は環境破壊という程のものではなく、堰のもたらす公共の利益に比較すれ
ば、これを凌駕する程の重大なものとは言えない」というものでした。しかし、目的で
あった工業用水はこの22年間一滴も使われませんでした。この判決が間違っていたこ
とは事実が証明しました。長良川にも徳山ダムの水を流す導水路計画を知った時、これ
は河口堰のゲートを永久に開けないためだと思いました。そうなれば、河口堰で破壊さ
れてしまった環境は取り返しがつかないことになります。長良川を再生するために、導
水路計画を撤回することが行政の責任でもあり、本当の公共の利益になると思います。

土井敏彦

私が原告となり、裁判に参加した感想は、一言でいうと、裁判官の”劣化”がひどい
ということです。真面目に検討すらせず、お上のいうことに下々の者は従えといわんばかり。

中村祐次

私は新日鉄住金の人権裁判にかかわり、その過程で多くの方々が訴える事件を知りま
したが、判決の多くが当局や安倍政権寄りで市民の声を無視しています。司法・立法・
行政が安倍政権から独立していない現状ではないでしょうか。

西岡和夫

長きに渡り、御苦労様でした。
敗訴が確定というのは残念ですが、今までの闘いを無にすることなく、今後に活かしていただくよう御願いたします。

西川竹次

計画の不合理が当初から問題視されるなか膨大な公費を投入して強行したが、やはり無用なものである上に流域住民に今後の負担させることになった。
とんでもない裁判だった。裁判所は社会に寄りそうことが出来ないものか。

林 秀治

自然は先祖からの贈りものであり、孫からの預かりものであります。いまを生きる私には、ありのままの自然を孫子に引き継ぐ責任があります。

前田 宏

長い間の精力的な活動、お疲れ様でした。最高裁上告棄却は残念でしたね！！

牧野 浩

ムダな公共事業の典型ともいえる導水路事業。この事業は環境破壊を引き起こし、さらなるムダと被害を市民にもたらします。敗訴は悔しいですが、今後もあきらめず、あらゆる手段で導水路阻止をめざしたいと思います。

松倉源造

木曽川水系で実需もない利水・治水想定のまま、無理無体を重ね、一村水没を強行した徳山ダム建設がなければ、木曽川連絡導水路事業も考えられなかったはずでしょう。
ちょうど豊川水系で、豊川利水事業の欠陥穴埋めに、今、設楽ダム建設が強行されつつあるように。その先何が待ちかまえているか、すべて頼かむりしながら、です。両者の事例に共通する国のダム事業者の無法とも言える傲慢さと、ひたすら目先の利益を追い求める流域受益者の卑屈さに対する司法の弱腰にはあきれてしまいます。それでも、誰かが声をあげ続けなければ、何事も権力の言うなりになってしまうでしょう。

見崎徳弘

行政を相手にした訴訟、とりわけ差止め住民訴訟の壁の厚さは承知していますが、「導水路はいらない」という私たちの主張に対する司法の対応には改めて怒りを覚えました。何年かたったあと、「あのころの司法は死んでたなあ」「ようやく今はまともになったなあ」というときが来る—その日のためにも記録集が残るのはうれしいです。長い間、おつかれさまでした。

水谷康範

長い間、お疲れ様でした。「水」はいのちの根っこです。すべての国民に安心して美味しい水を配水する事業は最も公共性が高く、科学的で公正が求められます。この問題の本質が子々孫々まで残されることは大切だと思います。

宮崎武雄

税金の無駄遣いをして自然環境を破壊する導水路事業に私が反対する原点は、知多半島への水道水源が水質の良い木曾川から最下流の長良川の水に切替えられたからです。私たちの思いはヒラメ裁判官には届かなかったが、裁判を共に闘った同志の皆様には感謝の気持ちで一杯です。お疲れ様でした。時節柄ご自愛下さいましてお元氣でご活躍下さい。

村上誠治

長い闘い、おつかれさまでした。と過去形にしては、いけないほど、まだ水、水源を巡る利権と闘い、環境を守る運動が必要です。いろんな分野でがんばりましょう。

森下東治

共に運動したみなさん、ご苦労さまです。すべて生きものが自然と共存できる環境を守ることは、もうけ企業や資本主義体制の政権のもとでは大変なことです。それでも声をあげつづけることで流れはかえられます。

吉川正春

徳山ダムの建設そのものに異議があるのに導水路費用の支出。住民訴訟の内容がまったくの正義だと思っています。ご奮闘、ごくろうさまでした。

10. 活動日誌

年	月.日	取り組みの内容
2008	11.	徳山ダムをやめさせる愛知の会の有志が「導水路」反対を呼びかける
2009	1. 7	「導水路はいらない！愛知の会」ホームページを開設
	1. 13	「監査請求人」の公募を開始
	2. 17	愛知県と交渉（「導水路」建設に至る政策決定の経緯と根拠について）
	3. 1	「導水路はいらない！愛知の会」発足集会・記念講演会
	3. 30	愛知県監査委員へ住民監査請求書を提出（6月2日に第2次、6月10日に第3次を提出） 住民監査請求却下後の住民訴訟の原告募集（委任状作成）を決定・開始 名古屋市長選挙立候補予定者の3氏へ「要望書」を送付
	5. 13	愛知県監査委員が住民監査請求（第1次）を却下
	5. 19	声明「河村名古屋市長の撤退決断を歓迎」を発表 監査請求人に原告委任状用紙と資料の送付を開始
	6. 11	名古屋地裁へ「導水路事業公金差止住民訴訟」を提訴し（原告92名）、提訴行動（県庁前宣伝行動→デモ行進）
	6. 20	「導水路事業公金支出差止住民訴訟」スタート集会・記念講演会
	7. 29	第一審第1回口頭弁論
	8. 31	会報第1号発行
	9. 25	「長良川市民学習会」と合同で、国交省・中部地整へ導水路中止
	9. 26	「長良川市民学習会」と共同企画で現地見学会（一泊二日）
	～27	<河口堰→徳山ダム→導水路ルート>
	10. 21	第一審第2回口頭弁論
	12. 15	会報第2号発行
2010	1. 6	国交省へ全国31市民団体が「有識者会議」完全公開求める要望書提出
	1. 14	第一審第3回口頭弁論
	2. 18	会報第3号発行
	3. 9	「長良川市民学習会」と合同で、中部地整へ導水路中止要請行動
	3. 10	「設楽ダム」住民訴訟が結審
	3. 23	「新川決壊水害訴訟」控訴審が結審
	3. 24	第一審第4回口頭弁論
	5. 10	会報第4号発行
	6. 2	第一審第5回口頭弁論
	6. 12	「住民訴訟」提訴1周年 総会・記念講演会
	6. 30	「設楽ダム」住民訴訟で住民主張に判断なしの不当判決（名地裁）
	7. 3	参議院選挙の立候補予定者らの政策アンケート結果をHPで公開
	7. 7	会報第5号発行

7. 27 「市民による豊かな海づくり大会」(略称「ゆたかの会」)実行委員会が、国
交省中部地整・環境省中部環境事務所に要請行動
8. 13 韓国四大河川事業の工事中断を求める緊急声明に団体参加
8. 23 第一審第6回口頭弁論
8. 31 「新川決壊水害訴訟」控訴審で住民主張に判断なしの不当判決(名高裁)
9. 8 会報第6号発行
9. 19 「設楽の会」が提唱の「愛知県民会議」設立総会
10. 20 第一審第7回口頭弁論
11. 11 会報第7号発行
12. 7 小豆島・新内海ダム強制収用。「寒霞溪自然を守る会」へ激励メッセージ
12. 15 第一審第8回口頭弁論
- 2011 1. 11 知事選・市長選の立候補予定者らの政策アンケート結果をHPで公開
1. 24 会報第8号発行
2. 17 トリプル選挙で、河村市長と「導水路」見直しを共同公約の大村知事へ「緊急
要望書」提出
2. 21 第一審第9口頭弁論
3. 18 会報第9号発行
5. 11 大村県知事へ「公開質問状」を提出
第一審第10回口頭弁論
6. 1 「長良川市民学習会」「設楽ダム建設中止を求める会」と共同で、大畠国交
大臣にあて、不要な「ダム・導水路」中止を共同要請行動
6. 3～ 「導水路事業」パブリックコメントに応募を呼びかけ(7.2まで)
6. 15 会報第10号発行
7. 23 「住民訴訟」提訴2周年 総会・記念講演会
8. 25 第一審第11回口頭弁論
9. 5 「長良川市民学習会」と共同主催で知多浄水場&長良川(治水・塩害・植生・
流況)を見る学習会
9. 17 会報第11-2号発行
9. 22 会報第11-1号発行
10. 19 第一審第12回口頭弁論
11. 5 会報第12号発行
12. 19 第一審第13回口頭弁論
- 2012 2. 9 会報第13号発行
2. 23 第一審第14回口頭弁論
5. 9 会報第14号発行
5. 16 第一審第15回口頭弁論
6. 13 会報第15号発行
6. 26 第一審第1回進行協議

- 7. 7 「住民訴訟」提訴3周年記念講演会&2012年度総会
- 9. 20 会報第16-2号発行
- 9. 25 第一審第2回進行協議
- 10. 25 減税市議団・浅井団長と「導水路」問題で懇談
- 11. 3 会報第16-1号発行
- 11. 27 第一審第3回進行協議
- 11. 29 「新川決壊水害」訴訟の上告棄却の不当決定（最高裁）
- 1. 17 大村愛知県知事&河村名古屋市長へ「撤退」要請・一日行動
 - *午前は、愛知県土地水資源課
 - ※昼休み・三の丸宣伝行動→県政記者クラブで記者会見
 - *午後は、名古屋市上下水道局
- 2013 1. 23 第一審第16回口頭弁論
- 2. 8 減税市議団（浅井団長他2名）と「導水路事業」撤退できると懇談
- 2. 18 会報第17号発行
- 3. 21 第一審第17回口頭弁論
- 3. 29 「ハッ場ダム」控訴審で不当判決（東京高裁）
- 4. 5 名古屋市長選挙・立候補者の公開アンケート結果をHPアップ
- 4. 24 「設楽ダム」住民訴訟控訴審で住民主張に判断なしの不当判決（名古屋高裁）
- 4. 26 会報第18号発行
- 5. 13 第一審第18回口頭弁論
- 6. 6 河村市長に公約実現を守れと「会見要請」を秘書課に申し入れ
- 7. 2 会報第19号発行
- 7. 4 参議院選挙・愛知選挙区候補者の公開アンケート結果をHPアップ
- 7. 18 第一審第19回口頭弁論
- 7. 27 「住民訴訟」提訴4周年記念企画&2013年度総会
- 8. 27 河村市長に「公約実現」を迫る上下水道局への要請行動
- 10. 18 会報第20号発行
- 12. 5 第一審第20回口頭弁論（証人尋問）
- 12. 9 第一審第21回口頭弁論（証人尋問）
- 2. 18 会報第21号発行
- 2014 3. 15 会報号外発行
- 3. 20 第一審第22回口頭弁論（結審）
 - 会報号外発行
- 6. 2 会報第22号発行
- 7. 24 「住民訴訟」で名地裁が住民主張に判断なしで間違いだらけの不当判決（合同記者会見、報告集会で「控訴」を確認）
 - 会報号外発行
- 7. 28 会報号外発行
- 8. 3 2014年度総会 「不当地裁判決」控訴決起集会&5周年記念講演

- 8. 5 控訴手続きの委任を最終締切……78 名が控訴
- 8. 6 「住民訴訟」で名高裁へ控訴状提出
- 9. 5 木曾三川エクスカージョン I (愛知用水下流部→河口堰→木曾川大堰)
- 9. 6 同 II (「導水路」ルート (徳山ダム→西平→千鳥橋→犬山))
- 9. 7 講演とシンポ「COP10から4年、韓国4大河川問題と「導水路」問題」
- 10. 6 会報第23号発行
- 10. 29 控訴審第1回口頭弁論
- 2015 1. 6 会報第24号発行
- 1. 27 控訴審第2回口頭弁論
- 3. 1 会報第25号発行
- 3. 12 控訴審第3回口頭弁論
- 4. 24 (「脱ダム宣言」で全国注視の) 長野・浅川ダム訴訟で原告敗訴
- 5. 1 会報第26号発行
- 6. 2 控訴審第4回口頭弁論
- 6. 22 会報第27号発行
- 8. 22 2015年度総会 控訴審「結審」報告集会
- 9. 17 「住民訴訟」控訴審で名高裁が住民主張に判断なしの不当判決
会報号外発行
- 9. 24 会報号外発行
- 9. 29 上告申立の委任を最終締切……75名が上告申立
- 9. 30 最高裁に「住民訴訟」の上告提起
- 10. 26 会報第28号発行
- 11. 17 長良川市民学習会と「検討の場」対策について、緊急合同会議
- 11. 20 会報号外発行
- 12. 5 最高裁「上告」決起集会
- 12. 7 減税日本ナゴヤ会派市議団との懇談
- 12. 14 日本共産党市議団との懇談
- 2016 1. 8 会報第29号発行
- 1. 20 自民党名古屋市議員団との懇談
- 1. 25 「長良川市民学習会」が「導水路」問題で岐阜市役所へ要請行動
- 1. 28 公明党名古屋市議団との懇談
- 2. 12 民主党(現在の「民進党」)名古屋市議団との懇談
- 2. 26 「よみがえれ」実行委が岐阜市議会に導水路問題で請願書提出
- 3. 25 岐阜市3月議会「導水路請願」を不採択
- 5. 27 岐阜県へ要請行動(導水路中止、河口堰開門など)
- 5. 31 「住民訴訟」上告審で最高裁が上告棄却の不当決定
- 7. 22 名古屋市上下水道局との懇談会(「導水路」撤退要請行動)
- 8. 22 「やっぱり止めよう!徳山ダム導水路」集会 & 2016「総会」
- 11. 4 会報第30号発行

11. 徳山ダムと徳山ダム導水路関連年表

年	月・日	主な国、関係自治体、事業者等の動き
1957	12. 10	国が揖斐川上流域を電源開発促進法に基づく調査区域に指定。
1958		電源開発株式会社による徳山ダムの予備調査開始（～1971年）。
1961		水資源開発促進法、水資源開発公団法施行。
1965		水資源開発促進法に基づき、木曾川水系が指定水系となる。
1968		水資源開発促進法に基づき、木曾川水系水資源開発基本計画（フルプラン）策定（Ⅰ次）。長良川河口堰が位置付けられる。
1971		電源開発株式会社から、建設省に事業承継（多目的ダムとして）。
1973		木曾川水系フルプラン全部変更（Ⅱ次）。目標年次を1985年とし、徳山ダムが位置づけられる。
1976	10.	建設大臣、水資源開発公団の「徳山ダム建設事業に関する事業実施計画」を認可。水公団が事業を承継する。
1987	3.	徳山村廃村。
	4. 20	名古屋市、長良川河口堰開発水の取水位置を朝日取水口としたい旨を建設省中部地方建設局に要望。中部地建は「関係行政機関等の調整が必要となるが、流況変化に対する問題が解決されれば、取水地点の変更が可能となるように措置したい。」と回答。（後の導水路「下流施設」の火種）
1993		木曾川水系フルプラン全部変更（Ⅲ次）。Ⅱ次が目標年次の1985年になっても変更されず、変更過程の省庁間協議で徳山ダム不要論があった。目標年次は2000年。
1995	7. 6	長良川河口堰「本格運用」。3月に施設が完成した長良川河口堰が、ゲートが閉じられて運用開始。
	12. 20	建設省中部地方建設局が「徳山ダム建設事業審議委員会」を設置。
1996	10. 8	名古屋市、徳山ダム建設事業審議委員会で「名古屋市の開発水量の半分（毎秒3 m ³ 返上）」を表明。
1997	2. 7	徳山ダム建設事業審議委員会、「早期完成」答申。
	6.	河川法改正。（河川管理の目的に「環境」を入れ、16条の2で当面の河川整備の目標としての河川整備計画策定を定め、そこで有識者や住民の意見を聴く機会を設けうるとした）。
	12.	木曾川水系フルプラン（Ⅲ次）の一部変更。徳山ダムにつき、名古屋市の開発水量（毎秒）3 m ³ の返上を受け、開発水量が15 m ³ から12 m ³ となり、返上分の貯水容量5300万m ³ が渇水対策容量となる。
1998	12. 24	建設大臣、徳山ダム建設事業を土地収用法の事業認定。

- 1999 3. 徳山ダム事業認定取り消し訴訟（被告国／行政訴訟）、公金支出差し止め訴訟（被告岐阜県／住民訴訟）を提訴。
- 2000 5.23 水資源開発公団、「徳山ダム本体工事起工式」を執り行う。
- 2002 2.11 独立行政法人水資源機構法成立。「事業からの撤退」を定義し、法的に位置付ける。
- 2003 7. (独)水資源機構法施行令が定められる。「撤退ルール」を明文化。
 8.8 水資源開発公団、1010億円増額発表。（従来事業費2540億円を3550億円にするという提案）
 10.1 水資源開発公団、(独)水資源機構となる。
 12.26 徳山ダム裁判第1審判決（敗訴→控訴）。
- 2004 3. 木曾川水系フルプランのIV次変更に向けて、各県が需給想定調査結果を回答（徳山ダムの新規利水は12 m³/sから6.6 m³/sに）。
 5.20 三県一市調整会議で徳山ダム費用負担割合を決める。事業費問題は960億円増額で決着（総事業費3500億円となる）。
 6.15 木曾川水系フルプラン全部変更（IV次）。徳山ダムの新規利水は6.6 m³/s（愛知県2.3、名古屋市1.7、岐阜県2.6）
 6.22 「徳山ダムに関する三県一市副知事・助役会議」で「徳山ダムで開発した水の効率的な利用方策については、三県一市と密接に連携を図りながら導水路の早期の具体化に向けて検討を進めること」を国交省に要請。
 7.8 国交省中部地方整備局と愛知県及び名古屋市は、「国交省中部地方整備局は、徳山ダムだけでなく長良川河口堰の水を愛知県及び名古屋市の木曾川の既存の取水施設で利用できるよう協力するとともに、導水路施設完成に合わせて水利使用ができるように協力する」ことを内容とする確認事項文書を作成。
 7.15 徳山ダム事業実施計画変更。
 8.19 国交省中部地方整備局と三県一市による徳山ダムの水を木曾川に導水する「徳山ダムに係る導水路検討会（準備会）」開催。
 10.14 「徳山ダムに係る導水路検討会」第1回開催。規約＝「議事の公開については、検討会終了後の議事概要を公表することをもって公開とする。」
 11.17 「徳山ダムに係る導水路検討会」第2回開催。上流（一通）案と下流案を比較検討。
- 2005 6.2 「徳山ダムに係る導水路検討会」第3回開催。上流案が有力となる。
 10.25 「徳山ダムに係る導水路検討会」第4回開催。上流案を軸に検討することに。
- 2006 4. 徳山ダムに係る導水路事業が、新規に実施計画調査に採択される。
 5.12 「徳山ダムに係る導水路検討会」第5回開催。従来の課長クラスの会議は、幹事会として引き続き行い、幹事会は事後的にも「非公開」とすることに決定。上流案を軸に検討。

- 7. 6 徳山ダム裁判行政訴訟控訴審判決（敗訴→上告）。
- 8. 30 「徳山ダムに係る導水路検討会」第6回開催。上流案で実施計画調査を進めることを確認。
- 8. 31 徳山ダム裁判住民訴訟控訴審判決（敗訴→上告）。
- 9. 25 徳山ダム試験湛水開始。
- 2007 2. 22 徳山ダム裁判行政訴訟の上告棄却・不受理決定。
- 8. 22 「徳山ダムに係る導水路検討会」第7回開催。長良川にも徳山ダムの水を流す「木曾川水系連絡導路上流分割案」三県一市合意し、発表。
- 11. 22 木曾川水系河川整備計画基本方針策定。
- 11. 28 木曾川水系河川整備計画原案を公表。
- 11. 30 徳山ダム裁判住民訴訟の上告棄却・不受理決定。
- 2008 3. 28 木曾川水系河川整備計画策定。
- 4. 24 「木曾川水系連絡導水路環境検討会」の第4回検討会。初めて一般公開。
- 4. 24 徳山ダム試験放流開始。
- 6. 1 国交省、導水路事業説明の場として「木曾三川ふれあいセミナー」開催。
- 6. 3 木曾川水系フルプラン（Ⅳ次）の一部変更。徳山ダムの水を揖斐川から木曾川に導水する「木曾川水系連絡導水路事業」を位置付ける。
- 6. 23 岐阜市6月議会「導水路に関する国交省の説明を求める」請願を不採択。
- 6. 29 第2回木曾三川ふれあいセミナー。市民130名参加。質問続出、回答不能。
- 8. 22 「木曾川水系連絡導水路事業に関する事業実施計画」認可。
- 9. 4 木曾川水系連絡導水路導水路事業、（独）水資源機構に事業承継。
- 9. 9 岐阜県9月議会「導水路事業の合意撤回を求める」請願を不採択。
- 10. 11 徳山ダム竣工式。
- 2. 10 第6回 木曾川水系連絡導水路環境検討会の開催。「木曾川水系連絡導水路事業 環境レポート（検討項目・手法編）」について、前回委員会や供覧で多くの意見があり、訂正がなされ、その発表と説明があり、質問と意見が集中した。
- 2009 5. 7 「導水路監理検討委員会」第2回開催。長良川には濁水時だけ放流を検討で、三県一市が合意（非公開）。
- 5. 14 河村たかし名古屋市長が、マスコミに「導水路から撤退する」と表明。
- 7. 10 木曾川水系連絡導水路に係る三県一市副知事・副市長会議 開催（非公開）。
- 8. 2 名古屋市が「木曾川水系連絡導水路」公開討論会を開催。
- 9. 16 民主党前原氏が国交大臣に就任。
- 10. 9 国交省、木曾川水系連絡導水路事業を「凍結」。
- 11. 9 河村たかし・名古屋市長が、「導水路」で尾張地域の市長らと懇談。
- 2010 9. 28 国交省、「ダム事業の検証に係る検討について」を地方整備局及び水機構に指示し、補助事業につき都道府県知事に要請。木曾川水系連絡導水路事

- 業も「検証」の対象となる。
- 12.22 「木曽川水系連絡導水路事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の第1回検討の場（幹事会）開催。
- 2011 4.27 「木曽川水系連絡導水路事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の第2回検討の場（幹事会）開催。
- 6.1 「木曽川水系連絡導水路事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の第1回検討の場 開催。
- 6.3 「木曽川水系連絡導水路事業」パブリックコメント募集（～7月12日）
- 2015 11.11 「木曽川水系連絡導水路事業の関係地方公共団体からなる検討の場」の第3回検討の場（幹事会）開催。
- 2016 3.25 岐阜市3月議会「導水路事業の継続を容認しないことを求める」請願を不採択。

やっぱり 徳山ダム導水路はいらない

木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止裁判報告

2017年9月9日

発行 導水路はいらない！愛知の会

URL : <http://www.dousuiro-aichi.org/>

〒467-0853 名古屋市瑞穂区内浜町 1-15 加藤伸久方

TEL/FAX 052-811-8069

編集 「導水路はいらない！愛知の会」運営委員会
