

平成26年（行コ）第68号

次回期日 10月29日

木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止請求控訴事件

控訴人 小林 收 外77名

被控訴人 愛知県知事 外1名

## 控訴理由補充書兼意見陳述書

2014（平成26）年10月23日

名古屋高等裁判所

民事第1部 御中

控訴人ら代理人 弁護士 在 間 正 史

同 弁護士 高 森 裕 司

同 弁護士 濱 瀧 将 周

同 弁護士 小 島 智 史

控訴理由の詳細は第1準備書面（控訴理由書）の記載の通りである。そのうち、  
原判決の著しく明白な誤りを指摘して控訴理由の補充とする。

## 第1 流水の正常な機能の維持について

### 1 原裁判所は今渡地点がどこにあるかが分からないこと

#### (1) 原判決

原判決は、「a「動植物の生息地又は生育地の状況」の項目につき、今渡地点で塩化物イオン濃度の観測が行われ、感潮域における代表種（シジミ）の生息・産卵に必要な流量が検討された」と述べる（p 44、38）。

(2) 今渡地点は、原判決も基礎的事実認定部分においても述べているように（p 36）、飛驒川が木曾川に合流した直下流の地点で、約70km地点にあり、その下流に約26km地点の木曾川大堰と約24km地点の成戸地点がある。

木曾川で塩水遡上によって感潮域となるのは、せいぜい約26km地点の木曾川大堰の直下流までであって、約70km地点の今渡地点まで遡上することはない。今渡地点の標高からみても、また河口からの間に堰上げをしている木曾川大堰があることから、今渡地点まで塩水が遡上することは不可能である。このようなことは、誰でも分かる初歩的知識である。

実際、この塩化物イオン濃度の観測は、原判決が証拠として引用する基本方針説明資料（乙47 p 14）では、13.8km地点で行われたと記載されている。

原裁判所は、今渡地点がどこにあるかが分かっていないのであり、木曾川について議論をするのに必要な初歩的かつ基本的な知識もなく、全く初歩的な誤りをしているのである。

### 2 木曾川大堰下流の維持流量の検討は動植物の生息生育と漁業だけであること

#### (1) 原判決

原判決は、「本件河川整備基本方針は……、a「動植物の生息地又は生育地の状況」、b「景観(観光)」、c「流水の清潔の保持」、d「舟運」、e「漁業」等の多角的な見地から分析、検討を行った上、河口から木曾川大堰までの区間の維持流量(日平均約50m<sup>3</sup>/s)とするとされた」と述べる（p 44）。

(2) しかし、河川整備基本方針説明資料（乙47）と河川整備基本方針資料（乙46）によれば、河口から木曾川大堰までの区間（A区間）の河川維持流量の必要流量の検討は、検討項目としては、a「動植物の生息地又は生育地の状況」とe「漁業」についてであり、感潮域における代表種であり漁業対象であるヤマトシジミの生息のために必要な流量が検討されただけである。その他のb「景

観(観光)」、c「流水の清潔の保持」、d「舟運」は、その上流の木曾川大堰から今渡地点までの区間(B区間)の検討項目であって、河口から木曾川大堰までの区間については、検討項目ではなく検討されていない。

原判決は、本件河川整備基本方針における河口から木曾川大堰の区間の河川維持流量は、「動植物の生息地又は生育地の状況」と「漁業」のみを検討して定めているだけで、それ以外の「景観(観光)」、「流水の清潔の保持」、「舟運」は検討していないのに、これらも含めて検討して定められたと誤っているのである。これは、基本方針資料(乙46 p 41~42)および基本方針説明資料(乙47 p 38~39)の記載に反する根本的な誤りであり、これらを読めば誰でも分かる全く初歩的な誤りである。

## 第2 新規利水の供給について

### 1 今後の水道整備の前提について

#### (1) 原判決

原判決は、「平成12年度から平成22年度までの水道用水の実績値が、このままの傾向で推移すれば、平成27年度において、愛知県需給想定調査での需要想定値とは相当程度乖離した数値となることも予想される。」と述べて、需要想定値が実績と相当程度乖離することを認めた(p 46)。

しかしながら、原判決は、「水資源開発施設については、その整備に長い時間を要し、水需要が急増したとしても、その時点では整備が間に合わず、………需要増に対応し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から、水資源開発基本計画を策定するに当たっては、長期的な視野に立って………その見通しを立てる必要があるといわなければならない。」と述べて(p 46)、「水需要の実績値と想定値との間の乖離が見られるからといって、直ちに上記需要想定を前提に策定された本件フルプランが著しく合理性を欠くものであるとまで断ずることはできない」とした(p 47)。

#### (2) 今後は水需要は減少することを前提としなければならない

(ア)平成25(2013)年3月、国の今後の水道のあり方を示す新水道ビジョン(甲27)が水道事業を所轄する厚生労働省健康局から発表された。

新水道ビジョンでは、「水道ビジョンの改訂までの時代は、水道は拡張を前提に様々な施策を講じてきましたが、これからは、給水人口や給水量の減

少を前提に、老朽化施設の更新需要に対応するために様々な施策を講じなければならぬ」(p 1)と述べている。

今後の水道需要がどうなるかという点では、新水道ビジョンは、「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、「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。」(p 11)としている。

(イ) 以上のように、新水道ビジョンは、今後は水需要は減少を続け、水道事業は、これを前提として、現状よりも縮小した事業を展開しなければならないとしているのである。

今後は、新水道ビジョンが示すように、水需要は減少し、これを前提として施設整備をしなければならないのであって、需給想定が実績事実と乖離していて実績事実に基づけられないときは、新規水源開発つまり新規利水の必要性は全く認められないのである。

(ウ) 原告(控訴人)は、原審第15準備書面第2・4において、証拠(甲27)として提出した新水道ビジョンの記載を引用して主張をした。

それにもかかわらず、原裁判所は、原判決において、当事者の主張の項にその主張内容を記載しないで、原告(控訴人)からは当該主張はなかったように歪曲した。そして、何の証拠もなく、前述のように「水需要が急増したとしてもその時点では整備が間に合わず、需要増に対応し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」などと、今後は水需要は減少を続け、これを前提として水道事業を展開しなければならないとする新水道ビジョンに反する誤った判断を述べているのである。

## 2 愛知用水地域の水道用水全体としては取水制限はないこと

### (1) 原判決

原判決は、「④木曾川では渇水のため、平成10年から平成20年までの間に14回の取水制限(節水)が実施されており、工業用水のみならず水道用水について節水対策が採られた」と述べ(p 47)、これも、本件フルプランが著しく合理性を欠くものであるとはいえないことの理由としている。

(2) 愛知用水地域の上水道の水源は、牧尾ダムに阿木川ダムと味噌川ダムを合わ

せたものである（甲24表1）。愛知県需給想定調査でも、これを前提としている（乙21p24、26）。

災害の記録（乙73の2～6）に記載され、原判決も認めているように（p43）、愛知用水地域では、牧尾ダムの取水制限あったものの、上水道全体としては、阿木川、味噌川ダムとの3ダム総合運用によって節水（取水制限）は回避され、さらに異常渇水であった平成17年でも、他の水源の未利用余剰水も加えて3%と、5%以下のないに等しい取水制限があっただけである（乙73の2p71、同4p35、同5p40、同3p39）。

原判決の前述した判断は、愛知用水地域の水道用水の供給水源は、牧尾ダムだけでなく、同ダムに阿木川ダム、味噌川ダムを加えた3ダムであること、3ダムによって水道用水の取水制限（節水）がなくなることが証拠によって明らかにされているのに、判断においてこれを無視しており、誤っている。

### 第3 判断枠組について

#### 1 住民訴訟の判断枠組について

##### (1) 原判決

原判決は、本件において支出の財務会計法上の違法をもたらす原因行為の瑕疵について、「水資源開発基本計画および事業実施計画が、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」することに加えて、「かつ、客観的にみて当該都道府県がこれ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納付通知ないし納入通知も、同様の瑕疵を帯びると解するのが相当である。」と述べる（p25）。

(2) しかし、原因行為による財務会計行為の違法についての判例である一日校長事件最高裁第三小法廷・平成4年12月15日判決は、前提となっている原因行為が著しく合理性を欠いていない限り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ないと認められる（つまり前提となっている原因行為が著しく合理性を欠いている場合においては瑕疵が存すると認められる）としているだけである。これに加えて、当該瑕疵を是正または解消できる蓋然性が大きい事情があることを瑕疵の要件としていない。

予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があることだけでなく、こ

れに加えて、当該瑕疵を是正または解消できる蓋然性が大きい事情があることを瑕疵の要件とする原判決の判断は、一日校長事件最高裁第三小法廷判決に違反している。

## 2 事業から撤退したときの費用負担金の支払義務について

### (1) 原判決

原判決は、「事業から撤退する申出があっても、事業実施計画が水機構法所定の手続を経て変更され、国土交通大臣の認可を受けない限り、撤退の申出をした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」と述べる（p 27）。

### (2) 同じ目的の特定多目的ダムでは撤退通知によって負担義務がなくなること

水資源開発基本計画に定められた水資源開発施設の建設は、水機構の水資源開発施設のほかに、特定多目的ダム法（以下「特ダム法」という）に基づく特定多目的ダムを建設することによってもなされる。

特定多目的ダムにおいて、ダムによる流水の貯留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にはダム使用権が設定され（特ダム法1条2項、3、15条）、ダム使用権設定申請をした者は、ダム使用権設定予定者（特ダム法5条）、つまり流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者とされている。特定多目的ダムは、基本計画、費用とその負担などについて、水機構の水資源開発施設と同じ内容の法令の規定（特ダム法4条、7条、特ダム法施行令1条の2～9条）によって律せられている。

特ダム法では、ダム使用権設定予定者のダム使用権設定申請の取下が明規されており（特ダム法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「流水を利用して流水を水道若しく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、当該通知によって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なのである。水機構の水資源開発施設は、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、事業からの撤退通知が水機構に到達すれば、事業からの撤退の効果が生じるのである。

もし、そうでないと、同じ目的と内容の特ダム法の特特定多目的ダムと水機構法の水資源開発施設について、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。

(3) 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こと

(ア) 原判決といえども、事業からの撤退の申出（外形的には、撤退する意思の通知であり、撤退の通知である）があったときは、事業実施計画を撤退通知者の部分をなくした縮小した事業に変更しなければならないことは前提である。ただ、事業実施計画の変更がなされるまでは、事業からの撤退通知をした者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るといっているものである。

そして、事業実施計画の変更後は、事業からの撤退通知をした者は、水道等負担金を負担する義務はなく、支払った水道等負担金は返還される、つまり遡及的に負担義務がなくなるのである。

(イ) 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、通知後も工事を行って、負担する必要のない水道等負担金を発生させるのは不合理である。

そのうえ、撤退通知者の部分を含む工事を行って通知者に不要支出額（水機構施行令18条2項）を負担させるのは一層不合理であるから、通知後に工事ができるとしても、工事によって不要支出額が生じないようにしなければならない。事業からの撤退通知後は、工事ができるとしても、撤退通知者の部分を含む工事はできず、撤退後の縮小した事業の工事を行わなければならない。

本件導水路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。費用の支払方法（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毎年度なされる。したがって、事業からの撤退通知がなされたことにより縮小した事業の工事をするにしても、当該通知がされた年度の翌年度の予算成立前に、事業実施計画が事業を縮小したもに変更されなければ、工事ができない。もし、本件導水路事業の事業実施計画の縮小した事業への変更がなされないと、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り、その費用負担義務は発生しない。

原判決のように、事業からの撤退通知をした者も従前の事業実施計画の水道等負担金の負担を免れることはできないといっても、以上のように、事業実施計画が変更されなければ、工事ができず、水道等負担金は発生せず負担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、その後の事業の完了（施設の完成）までの水道等負担金の負担義務はないのである。

もし、原判決のようにいって、仮に縮小した事業の工事はできると解しても、事業からの撤退通知があってから事業実施計画の変更がなされるまでの期間における撤退通知者の水道等負担金（工事には撤退通知者のためのものは含まれていないが、事業実施計画が変更されていないために生じたもの）は、事業実施計画が変更されれば返還され、遡及的に負担義務がなくなるのである。事業からの撤退を通知しても事業実施計画の変更があるまでは水道等費用負担金の負担を免れないといっても、事業実施計画が変更されると支払った水道等負担金は負担義務がなくなり返還されるのであるから、これは実効のない観念論である。このような、工事は事業からの撤退通知者のためのものを含まないうえ、返還され負担義務がないことが分かっているものは、支払う必要がないので、支払義務がないのは当然のことである。

- (4) 控訴人が本訴において新規利水について求めているのは、工事に着手していない現時点において、本件導水路の完成に至るまでの本件事業実施計画に記載されている水道等負担金について、前述のように事業からの撤退通知をすれば負担義務あるいは支払義務がなくなることによる、その支出の差止である。

#### 第4 まとめ

以上のとおり、原判決は、その理由を到底維持できず、取消を免れない。