

平成26年(行コ)第68号

次回期日 6月2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

## 第 4 準 備 書 面

2015(平成27)年6月1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

## 被控訴人準備書面（控訴審4）に対する反論

### 目 次

#### 事業からの撤退 新規利水の供給(1)

|  |    |
|--|----|
| 第1 原判決   | 2  |
| 1 原判決の内容   | 3  |
| 2 被控訴人の誤解（基本的理解の欠如）  | 3  |
| 第2 事業からの撤退通知により水道等負担金の支払義務は生じなくなる                                    | 5  |
| 1 事業からの撤退通知により水道等負担金の負担義務がなくなる                                       | 5  |
| (1) 事業からの撤退通知により撤退が決まる（被控訴人の理解不足）                                    | 5  |
| (ア) はじめに   | 5  |
| (イ) 水機構法の規定から  | 5  |
| (ウ) 立法者説明資料(乙63)から   | 7  |
| (エ) 残存利水者の費用負担の同意の見込みを問題とすることから                                      | 9  |
| (オ) 小括   | 12 |
| (2) 利水者の求めによる事業への参加の放棄   | 14 |
| (3) 特定多目的ダムのダム使用権の取下   | 15 |
| (4) 小括   | 19 |
| 2 事業からの撤退のときは水道等負担金負担義務は遡及的になくなる                                     | 20 |
| 3 事業からの撤退通知があったときは事業実施計画は変更される<br>(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) | 21 |

#### 事業からの撤退 新規利水の供給(1)

##### 第1 原判決

被控訴人の第2での反論は、ここでの議論の対象は原判決の内容がどのようなものであるかについてであるにもかかわらず、原判決の内容についてだけでなく、後記第2の事業からの撤退と事業実施計画の変更の関係についての記述が混然と、それも整理されることもなく記述されている。ここで議論すべきは、原判決の内容についてであるから、原判決の内容について述べ、事業からの撤退と事業実施計画の変更の関係についてものは、後記第2で述べる。

## 1 原判決の内容

原判決の記載は「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が①事業から撤退する場合には、事業実施計画で定められた費用負担の見直しが必要となることから、事業実施計画そのものを機構法所定の手続を経て変更しなければならないのであって、②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。」となっている（判決書 p 27、下線とその丸数字は控訴人代理人）。

なお、上記原判決について、控訴人は第1および第2準備書面第2において、上記下線①「事業実施計画そのものを機構法所定の手続を経て変更しなければならない」を「事業実施計画を変更しなければならない」と記述しているが、事業実施計画の変更が水機構法所定の手続を経て変更されるのは当然のことであり、「そのものを水機構法所定の手続を経て」は殆ど意味のない記述であって、これが省略されていても、原判決の内容としては正確であって、何の問題もない。

## 2 被控訴人の誤解（基本的理解の欠如）

(1) 被控訴人の反論は、要するに、水道又は工業用水道の利水者（以下では、「利水者」とは特に断らない限り、水道又は工業用水道の利水者である）の事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該水道又は工業用水道の用に供しようとしなくなる（水機構法13条3項））は、水機構法13条各項に定められていないことを含む手続を経た事業実施計画の変更によってされなければならないということである。例えば、「撤退の申出をなしたとしても、一方的に事業の縮小ないし廃止が決まるという法律上の定めなどどこにも存在していないのであり、水資源機構及び国との間においてコンセンサスが得られるなどの事後の手続が積み重ねられない限り、撤退は実現しないのである。」と述べている（準備書面4 p 6～4、文意の正確な理解を阻害する括弧書きは省略した）。

もっと絞り込むと、利水者の事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとしなくなる）は、事業実施計画を変更によってなされなければならないということ、つまり事業実施計画の変更の内容

であるということである。

そして、上記のことが原判決の内容であるというのである。

(2) しかし、原判決は、利水者が事業から撤退する（利水者が当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとしなくなる）には事業実施計画を変更しなければならないとか、利水者の事業からの撤退が事業実施計画の変更の内容となっているとか、とは述べていない。

上記①のように、原判決は、「事業から撤退する場合には、」事業実施計画を変更しなければならないと述べているのである。そして、事業実施計画の変更が必要なのは、「費用負担の見直しが必要となるから」と述べているのであって、「事業からの撤退を認めるのに必要となる」とは述べていない。事業実施計画は水機構が作成・変更するものであるから、事業から撤退する場合には、水機構は事業実施計画を変更しなければならない、つまり水機構は事業実施計画の変更の義務があるとしているのである。そして、変更が必要な理由は、費用負担の見直しつまり費用負担を改めることにあるとしているのである。原判決は、事業から撤退する要件として、「事業実施計画が変更されなければならない」とは述べていないのである。

以上のように、原判決は、事業実施計画の変更は、費用負担を見直さなければならない（つまり事業からの撤退によって撤退者が事業から脱けて事業が縮小するので費用負担をそれに対応するように改めなければならない）から必要となるとしているのであって、「事業からの撤退を認める」ために必要となるとはしていないのである。

被控訴人の反論は、原判決の上記①の部分を、「事業から撤退するには、事業実施計画で定められた利水者の事業からの撤退を認めることが必要となることから、事業実施計画そのものを機構法所定の手続を経て事業から撤退することに変更しなければならない、」に、勝手に改変して反論しているのである。

(3) また、原判決は、事業から撤退する申出があっても、事業実施計画が変更され大臣認可を受けない限り、従前事業実施計画の事業を免れることはできない、とは述べていない。

上記②のように、原判決は、事業から撤退する申出があっても、事業実施計画が変更され大臣認可を受けない限り、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」と述べているのであって、「事業を免れることはできない」とは述べていない。

被控訴人の反論は、原判決の上記②の部分で、「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事業を免れることはできない。」に、勝手に改変して反論しているのである。

## 第2 事業からの撤退通知により水道等負担金の支払義務は生じなくなる

### 1 事業からの撤退通知により水道等負担金の負担義務がなくなる

#### (1) 事業からの撤退通知により撤退が決まる（被控訴人の理解不足）

##### (ア) はじめに

上記のとおり、原判決は、利水者が事業から撤退する場合には、事業は撤退部分を除いたものに縮小し、それによって費用負担の内容を見直して算出し直す必要があるため、水機構は事業実施計画を費用負担を改めたものに変更しなければならないとしている。これは、利水者の事業からの撤退の意思表示（外形的には通知することによってなされ、相手のある行為で為す意思を相手方に通知することを俗称して「申出」ともいうので、原判決は「申出」といっている）により、つまり撤退の意思の通知が水機構に到達したことにより、事業は撤退部分が除かれて縮小するので、水機構は事業実施計画を費用負担を改めたものに変更しなければならないといっているのである。

利水者が事業からの撤退の意思を示す通知（申出）を水機構にすることによ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を費用負担を改めたものに変更しなければならないということは、原判決のみならず、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者（国土交通省等）の考えでもある。

##### (イ) 水機構法の規定から

(a) 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 項 7 号）。

事業からの撤退（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、残存利水者は水道等負担金を、事業からの撤退者は水道等撤退負担金（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（水機構法 25 条 1 項、同法施行令 30 条 1、2 項）。

事業実施計画に記載される費用負担の根拠を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。）」と規定しており、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、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、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。

- (b) 事業から撤退すること（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、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)を要するものであれば、事業から撤退するには水機構あるいは国土交通大臣の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（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を認めることは、事業実施計画の変更内容とはなっていない。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。

(ウ) 立法者説明資料(乙63)から

事業からの撤退（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利水用途に供しようとしなくなることを認めること）についての規定は、2003（平成15）年に、水公団法を廃止して、水機構法を制定したときに設けられた。法案を提出した立法者の国土交通省等の説明資料が乙63である。

(a) 説明資料（乙63）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、以下のように述べている。「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。」としている。

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。

- (b) 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。

- (c) 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利水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ない。

説明資料(乙63)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「自らの発意して」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、利害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害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、それを引き起こす「事業からの撤退」を規定しているのは、利害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。

(d) 以上のように、事業からの撤退に関する規定の立法者説明資料(乙63)においては、利害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。

(e) 残存利害者の費用負担の同意の見込みを問題とすることから

(a) 原判決は愛知県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、残る利害者となる名古屋市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を問題としている。被控訴人も同様の主張をしている。しかし、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害者の費用負担の同意を問題とすること自体が、事業からの撤退の申出(通知)によって当該利害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を認めて、それを前提としているのである。

残存利害者は、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、関心があつ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、縮小後事業の事業費が従前事業から撤退分に比例して減少して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、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、事業からの撤退申出（通知）によって、当該撤退申出（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ているにすぎない。

残存利水者は、他の利水者が事業から撤退することを問題として、撤退は認められないと言っているのではなく、事業からの撤退により事業が縮小することを前提としたうえ、撤退した後の自己の費用負担額が従前事業より増加せず、縮小後事業と従前事業との差額を撤退者に押しつけることを要求しているのである。

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つて、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条の規定に従つ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、変更される事業実施計画の費用負担について問題にしているにすぎないのである。

(b) 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（特ダム法施行令1条の2～6条、水機構法25条1項、同法施行令18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のは当然のことである。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、この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。

立法者説明資料(乙63)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 m<sup>3</sup>/sの返上後の名古屋市の水道等負担金）。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、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、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額を負担するもので、それなりに合理的な算出方法である（説明資料(乙63)の法案説明資料3(1)でも同旨の説明をしている）。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同意が得られない。その結果、従前事業も縮小後事業も工事ができなくなって、事業の遂行は立ち往生してしまい、混乱と支障が生じる。残存利水者のこのような理由のない要求は、水機構や国土交通省等の費用負担金算出についての説明によって、理由がないことが理解されて、残存利水者は、上記算出方法による費用負担を受け容れて、同意をするに至るのである。このようにして、すみやかに縮小事業の工事ができるのである。

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のである。

(ウ) 小括

(a) 利水者の事業からの撤退の申出(通知)により、当該利水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ので、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ということは、以上のとおり、控訴人だけでなく、原判決のみならず、水機構法令ではこれを内容とする規定になっていて、立法者（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。

ただ、被控訴人のみが、利水者が事業からの撤退（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）をするには事業実施計画を変更しなければならないとか、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、すなわち撤退通知（申出）者は当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとしなくなることをできないとか、言い立てているのである。

(b) 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。したがって、事業からの撤退の意思の表示（外形的には通知であり、俗称して申出）がなされたことによって発生する効果は、当該意思を表示した者（通知者、申出者）が当該事業から撤退すること、すなわち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。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、縮小した事業についての費用負担を改めて算出しなければならないので、水機構は、水機構法13条1項に基づき、費用負担を定めている事業実施計画を変更して、費用負担内容を改め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（申出）をしたとき、当該通知（申出）者の事業からの撤退が決まるのであって、費用負担内容のような事業実施計画に記載される内容が、それによって決まるわけで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。

被控訴人の反論は、事業からの撤退通知（申出）後になされる事業実施計画の変更は、水機構法13条3項、25条1項や説明資料（甲63）で明らかなように、残存利水者と事業からの撤退者の費用負担を改めるものであるのに、これを撤退通知（申出）者が事業から撤退すること、つまり、事業実施計画の変更は、撤退通知（申出）者が当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとしなくなることを承認するものと誤解して、誤っているのである。

(c) 以上のとおり、事業からの撤退通知（申出）をした者は、当該通知（申出）によって事業からの撤退（利水者が当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとしなくなること）が決まるのである。そうすると、撤退通知（申出）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り、当該施設を利用して流水を当該利水用途に供しようとする利水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というのがその論理的帰結である。

原判決も、上記したように、事業からの撤退の通知（申出）があったときは、水機構は費用負担を事業からの撤退による事業の縮小に応じたものに見直して事業実施計画を変更しなければならないとしている。それにもかかわらず、原判決は、事業から撤退通知（申出）により事業からの撤退が決まった者に従前の事業実施計画に基づく事業の費用負担を免れないとしている。しかし、このような解釈は、上述した撤退通知（申出）者は撤退通知（申出）によって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ということに矛盾し、あるいは説明論理に無理がある。また、後述するように不合理ないし説明論理の無理がある。

## (2) 利水者の求めによる事業への参加の放棄

(ア) 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（フルプラン）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（申出）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（申出）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当該利水用途

に供しようとする利水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のは当然のことである。

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を建設もう一つの方法である特定多目的ダムでは、特ダム法において、事業への参加をダム使用权の設定申請と、また事業からの撤退をダム使用权設定申請の取下と規定し、この法理が明規されている。

(イ) 被控訴人の反論は、「事業からの撤退」が何であるか、定義を明らかにしないうえ、撤退を法的な効力を伴うものとして、成就させるためには、水機構法13条1項に基づく事業実施計画の変更手続によらなければならない、と述べるだけである。

これは、上記(1)において指摘した事業からの撤退と事業実施計画の変更との関係についての被控訴人の基本的理解を欠如した誤った主張を繰り返しているにすぎない。

そして、被控訴人の主張として引用する被控訴人準備書面1p7以下において、その根拠として原判決を引用して主張している水機構法令の条文は、費用の負担義務と費用負担金の支払い方法についてのものである。

ここでなすべきは、水道又は工業用水道がどうして事業実施計画の事業の一部となったかを考察して、その法的性格を理解したうえ、当該利水者の事業からの撤退する意思の通知(申出)の法的性格を判断することである。

被控訴人はこのことについて全く述べない。上記の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、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、水源施設等の供給施設自ら建設事業を行わず、当該事業に参加したことによって事業の一部となったもので、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に当たると控訴人が述べたことについては、全く反論しない。被控訴人は控訴人が述べた上記のことについて全く反論できないのである。

(3) 特定多目的ダムのダム使用权の取下

(ア) 水資源開発促進法による水資源開発水系の指定を受けた水系の水資源開発基本計画(フルプラン)に定められた水資源開発施設の建設は、水機構の水

資源開発施設の建設だけではなく、特ダム法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。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る。

特定多目的ダムにおいては、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（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（特ダム法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（特ダム法4条）。基本計画の作成手続、ダム使用権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法令の規定によって律せられている。

特ダム法では、ダム使用権設定申請者がダム使用権設定予定者とされ、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「当該施設を利用して流水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ことになる。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、事業から撤退する通知（申出）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こと）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）になって、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）の負担しなければならない水道等費用負担金の負担義務がなくなることになる。

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（申出）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（申出）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。

(イ) 被控訴人の反論は、「控訴人の主張は、全く別の法律（注・特ダム法）の定めを引用して、水機構法も同じに扱うべきであり、およそ法律の解釈とは解しがたい出鱈目な主張」というだけである（下線と注は控訴人代理人）。

しかし、上記したように、水資源開発促進法による水資源開発水系の指定を受けた水系の水資源開発基本計画（フルプラン）に定められた水資源開発施設の建設は、水機構法の水資源開発施設だけでなく、特ダム法の特定多目的ダムの建設という二通りの方法によってなされていて、建設事業実施のための基本的な計画の内容と作成手続は同じなのであり、「全く別の法律」というのは、このことを知らない者のする主張である。

水機構法の水資源開発施設では事業からの撤退通知（申出）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、上記したように、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、事業からの撤退の通知（申出）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。被控訴人は、このことについて何の反論もできない。

(ウ) 被控訴人はついには、「特定多目的ダム法（施行令第1条の2第2項柱書）において事業からの撤退とされる「ダム使用権の設定の申請が取り下げられること」とは、ダム使用権設定予定者が取下げの申出をすればすぐその効力が発生するというのではなく、ダム使用権設定予定者の取り下げの申出を受け、関係機関等との種々の調整を経た後に、国土交通大臣によりダム使用権の設定の申請が取り下げられることと解すべきであり」（下線は控訴人代理人）と言い出した。

ダム使用権設定申請の取下は国土交通大臣によりされるものではない。ダム使用権設定申請の取下はダム使用権設定予定者（設定申請者）によってなされるのである。このようなことは基本中の基本であり、被控訴人の上記反論は根本的に間違っている。

仮に、「国土交通大臣」は「ダム使用権設定予定者」の誤記であると善解すると、上記記述は、ダム使用権設定予定者がダム使用権設定申請の「取下の申出」をしてから、関係機関等との種々の調整を経た後に、ダム使用権設定予定者がダム使用権の設定の申請の取下をする、というものである。

しかし、特ダム法は、ダム使用権設定申請の取下は、その「取下の申出」に始まるこのような手続を経て行わなければならないとは全く規定していない。「ダム使用権設定の申請が取り下げられたときは、その者が納付した費用負担金を還付するものとする」（特ダム法12条）と規定しているだけである。

ダム使用権の設定申請について、特ダム法は、その取下に必要な事前手続や取下をすることに対する国土交通大臣の承認というような取下を制約する特別の定めを設けていない。したがって、ダム使用権設定申請の取下は、通常の権利を創設ないし付与する設権申請の取下の一つであって、その取下を申請先である国土交通大臣に通知する（取下書を国土交通大臣に提出する）ことによってなされ、それによって取下の効果が発生する。特定多目的ダムでは、その結果、すでに納付した費用負担金は返還されるとしているのである（特ダム法12条）。

上記下線部は、「ダム使用権設定予定者の取り下げを受け、特ダム法4条4項が定める手続を経たうえ、国土交通大臣は基本計画を変更しなければな

らない」というのが正しい記述である。

被控訴人の上記下線部の主張は、「およそ法律の解釈とは解しがたい出鱈目な主張」である。

#### (4) 小括

(ア) 事業からの撤退の通知（申出）をすることによって、当該撤退通知（申出）者の事業からの撤退が決まり、当該事業はその分（本件事業実施計画では、愛知県の水道用水最大 $2.3\text{m}^3/\text{s}$ の導水）縮小するので、そのままでは、当該事業実施計画が記載する内容の施設（本件事業実施計画では愛知県の水道用水の導水を含む導水路）を建設することができなくなるのであり、その工事は一旦中止しなければならない。

そして、事業からの撤退の通知（申出）によって当該撤退通知（申出）者の事業からの撤退が決まるので、撤退通知（申出）者は流水を水道又は工業用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のである。

事業からの撤退の通知（申出）によって当該撤退通知（申出）者の事業からの撤退が決まり当該事業はその分縮小するので、事業を実施して工事を行うには、水機構は、費用負担を縮小後事業に対応するように算出し直して、事業実施計画を変更して、費用負担内容を残存利水者の水道等負担金と事業からの撤退者の撤退負担金に改めなければならない。

(イ) これに対して、被控訴人は情緒的、感情的な言葉を羅列しただけの反論をするだけで、控訴人が上述したことに對して具体的な反論を全くしない。

上記したこと、とりわけ、事業からの撤退の通知（申出）をすることによって、当該撤退通知（申出）者の事業からの撤退が決まり、当該事業はその分縮小するので、そのままでは、当該事業実施計画の事業を実施することができなくなり、その工事は一旦中止しなければならないこと、事業を実施して工事を行うには、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、事業実施計画を変更し、残存利水者の水道等負担金と事業からの撤退者の撤退負担金を定めなければならないこと、以上は事業からの撤退があったときの最も重要で核心的なことである。

すなわち、【事業からの撤退通知（申出）→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】という関係は、事業からの撤退通知（申出）と費用負担金の負担義務との関係についての最も重要で核心的なことなのである。

それにも拘わらず、被控訴人は、このことについて全く反論をしないのである。被控訴人は、答えられないので反論をあきらめ、情緒的、感情的な言葉を書き連ねるしかなかったものと認められる。

## 2 事業からの撤退のときは水道等負担金負担義務は遡及的になくなる

- (1) 事業からの撤退通知（申出）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、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の合計）を負担しなければならない（水機構法25条1項）。

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後の事業で不要とならないものは縮小後の事業の内容となり、その費用負担は、残存する利水者が負う。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後の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を撤退負担金として負担する（水機構法施行令30条2項）。

以上の事業費の精算が行われるので、本件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ということである。

そうすると、事業からの撤退の通知があったときは、事業実施計画が変更さ

れて、変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（申出）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ものである。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、不合理なこととは明らかである。

また、そうであれば、義務としても、事業からの撤退の通知があったときは、水道等費用負担金を具体的に負担する義務、少なくとも納付する義務がなくなるのは、当然の事理である。

(2) 被控訴人は、控訴人が第2準備書面で内容の不明を指摘した被控訴人準備書面1の「事業からの撤退可能論」を明にしないまま、「事業からの撤退を申し出ても（控訴人代理人注・「申し出ると」の稚拙な誤記である）、その段階で事業からの撤退が決まるとの控訴人の主張」と述べて、上記1(1)で指摘した基本的理解を欠如した誤った主張を念頭に置いて反論している。

しかし、ここでの議論はそれとは別の事柄である。ここでの議論は、事業からの撤退の通知があったときは、水機構は事業実施計画を変更しなければならず、これにより、事業から撤退通知（申出）者は遡及的に水道等負担金の負担義務がなくなり、納付したものは返還されるのであるから、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、不合理であり、事業からの撤退通知（申出）者に水道等負担金を支払わせる必要と理由は全くないということである。

以上のように、控訴人は、事業からの「撤退可能論」を述べているのではない。水機構は事業からの撤退通知（申出）がなされると事業実施計画を変更しなければならず、事業からの撤退者は納付した費用負担金は返還されるので、これに基づいて論述しているのである。

被控訴人の反論は全く理解不足の反論である。

### 3 事業からの撤退通知があったときは事業実施計画は変更される

(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)

(1) (ア) 事業からの撤退通知（申出）があった時に、同時に事業実施計画を変更することは不可能である。事業からの撤退通知（申出）があったときには、

水機構は、事業を行うには、事業からの撤退通知（申出）者が撤退した部分を除いた縮小事業での費用負担を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は変更される。したがって、事業からの撤退通知（申出）があった時から事業実施計画の変更時までには時間のずれがある。

事業からの撤退通知（申出）により通知（申出）者の事業からの撤退は決まり、その後の工事は撤退部分を除いた縮小した事業について行わなければならない。撤退通知（申出）後に工事を行って、撤退通知（申出）者が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、行った工事が残存利水者等に不要なものであるとき、撤退通知（申出）者に変更後事業実施計画において不要支出額（水機構施行令 18 条 2 項）として負担させるのは一層不合理である。

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、水道等負担金も撤退負担金もゼロとなり、具体的なその負担義務が発生しない。

結局、原判決と乙 63 の回答のように、事業からの撤退通知（申出）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、事業からの撤退通知（申出）があったときは必ず事業実施計画を変更しなければならず、事業実施計画が変更されなければ工事ができないので、それは観念的、抽象的なもので、水道等負担金の実際の具体的な負担義務は発生しないのである。

(イ) 本件導水路事業のように水資源開発施設の建設は、単年度で完成するものではない。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渡ってなされる。控訴人が本訴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の支出を差し止めることである。

本件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。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、それは、どれだけ遅くても、事業からの撤退通知（申出）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り、事業からの撤退通知（申出）があった時から事業実施計画の変更までの時間のずれは僅かな期間である。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。原判決や乙63のように、事業からの撤退通知（申出）をした者も当該事業実施計画の記載する水道等負担金を負担しなければならないといっても、工事が予算化されている撤退通知（申出）をした当該年度内の僅かな期間にその具体的負担の可能性がただけで、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、水道等負担金は発生せず、具体的な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。

また、上記のように、事業からの撤退通知（申出）があつ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事業からの撤退通知（申出）者の水道等負担金は、事業実施計画の変更をすれば返還され、遡及的に負担義務がなくなるのである。原判決や乙63のように、事業実施計画の変更がされない限り水道等費用負担金の負担義務があるといっても（例えば、上記の事業からの撤退通知（申出）がなされた当該年度の予算化されている工事の費用負担金の負担義務）、事業実施計画が変更されると水道等負担金は遡及的に負担義務がなくなり、納付したものは返還されるのであるから、負担義務があるというのは実効のない観念論である。このような遡及的に負担義務がなくなり返還されることが分かっているものは、納付する必要がないので、少なくとも納付する義務がないのは当然のことである。原判決も負担を免れることはできないと述べて、負担義務を負うことをいっているだけであり、納付義務については何も述べていない。支出差止は納付の差止であるから、問題となるのは納付義務なのであるから、負担義務をいうだけでは説明論理

が不足している。

(ウ) 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、建設工事に着手していない現時点において、本件導水路の工事が完了して施設が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（申出）をすれば最終的な負担義務あるいは納付義務がなくなることによる、その支出の差止である。

(2) 以上に述べたことは、原判決や乙63の回答が、事業から撤退する申出（外形的には撤退する通知である）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述べているので、これを前提としても、それは単に抽象的な負担義務をいうだけであって、水道等負担金の具体的な負担義務は、事業からの撤退通知（申出）者には通知（申出）後は生じないことを明らかにしたものである。

すなわち、【事業からの撤退通知（申出）→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】という関係になるのである。

上記および上記2の事業からの撤退のときは水道等負担金負担義務は遡及的になくなることで述べたことから明らかなように、原判決や乙63の回答を前提としても、事業からの撤退通知（申出）者は通知をした後は水道等負担金の具体的な負担義務生じないのである。

(3) この項と上記2は、原判決や乙63の回答を前提としても、事業からの撤退通知（申出）をすると水道等負担金の具体的な負担義務が発生しないことを述べたもので、事業からの撤退通知（申出）と費用負担義務との関係についての最も重要で核心的なことである。

それにも拘わらず、被控訴人は、上記記述で前提とし乗り越えられている乙63の回答を引用する主張をするだけである。被控訴人の反論は全く理解不足の反論である。