

平成14年(行ウ)第2号

原告 伊勢昭一 外3名
被告 盛岡市長 外3名

2004年12月24日

上記原告ら訴訟代理人

弁護士 佐々木 良 博
弁護士 小笠原 基 也

盛岡地方裁判所民事部 御 中

第 4 準 備 書 面

第 1 はじめに

日本の至る所でムダな公共事業が行われ、不必要な支出によって地方公共団体と住民に多額の損害を与えている。その際、重大な問題は、次の点にある。

第1に、もともと事業計画の段階において過大な需要予測に基づいて事業が決定されたため、過大な事業あるいは全く不要な事業のために、不必要な支出が行われたことである。

第2に、さらに重大なことは、事業の途中において需要予測の誤りを認識しても、事業計画を見直さず、事業を漫然と継続することによって、さらに損害を拡大してきたことである。

本件は、こうしたムダな公共事業の典型であり、仮に、本請求が容認されないならば、不要な支出に対する歯止めは無いと言っても過言ではない。

第 2 本件の経緯並びに事実

1 基本協定の締結

盛岡市水道事業者である被告盛岡市長は、平成5年3月18日、訴外河川管理者岩手県知事らと後記の内容の基本協定を締結した。これは、盛岡市水道事業第7次拡張計画変更認可に基づき、目標年次（平成28年度）の給水人口386,650人、1日最大取水量210,960m³と予測し、不足分31,000m³/日を築川ダムから新たに取水しようと計画したことによる。

2 第7次拡張変更事業の概要

「第7次拡張変更事業」（甲27号証）の概要は以下のとおりである。第7次拡張変更事業は、昭和63年1月14日に認可された第7次拡張事業（目標年度：平成10年）を拡張変更するため、平成5年度に、盛岡市が申請し、認可された事業である。第7次拡張変更事業は、目標年度を平成28年度とし、目標年度における1日最大給水量198,280m³、計画給水人口385,640人と計画していた。また、第7次拡張変更事業は、表1のとおり、第1期から第4期の4期に区分され、第1期（目標年度：平成18年度）において御所ダムからの取水を開始し、第2期にはさらに築川ダムからの取水を開始する計画となっていた。そして、築川ダムからの取水により平成28年度までの水需要に対応するが、平成29年度以降はさらなる水需要が生じ、上記各浄水場ではこれに対応することができなくなることから、別に定める第8次の拡張計画により対応することを予定していた。

（表1）第7次拡張変更事業の概要

段階	期間	内容
第1期	認可の日から平成6年度	
第2期	平成7年度から平成9年度	平成7年度から新庄浄水場の稼働を開始する。
第3期	平成10年度から平成18年度	上記各浄水場に加えて、平成10年度から御所浄水場の稼働を開始する。
第4期	平成19年度から平成28年度	上記各浄水場に加えて、平成19年度から築川ダムからの取水による田の沢浄水場の稼働を開始する。

（資料出所）甲第10号証 p.9

この点は、「関村誠一の証人調書」で明かになっているので、以下に引用す

る。

「28年度という区切りの意味をお聞きしたいんですけども、28年度までに築川ダムから取水しますよということではなくて、それより前に築川ダムの取水は始まって、そして28年になると築川ダムではもう手一杯になりますよと、そういう計画ですね。

はい、そうです。平成19年度から不足するということで、築川ダムに参加しなければならないということで、28年度まで対応できるという推計でした。

そうすると、28年度までは築川ダムで対応できるけれども、29年度以降はそれではまた不足するかもしれない、そういう見通しだということですね。

はい、そうです。

ということは、7次の拡張変更計画では、28年度まで対応可能な計画であって、それ以降の水需要までは考慮されていない、29年度以降までの水需要までは考慮されていないということですね。

はい、そうです。(以上、同人の証人調書 p.18~p.19)

そうしますと、この平成28年度というのが第7次拡張変更計画の最終年度ですということによろしいですね。

はい。

そうすると平成29年度以降は次の計画、例えば第8次拡張計画とか、そういった別のものに対応するというふうに想定されていたというわけですね。

はい、そのとおりです。(以上、同人の証人調書 p.21)

3 平成11年の水需要計画見直し

しかし、第7次拡張変更事業の半ばにおいて、計画した給水人口、給水量と実績との間に大きな乖離が生じ、当初計画した水需要が過大であることが明らかになったため、平成11年に水需要計画を見直し、第1期に計画していた御所ダムからの取水を平成23年度に延期することを決定した。

当初計画(第7次拡張変更)、平成11年の見直し、及び平成15年度の見直しにおける、給水人口、1日最大給水量(水需要量)、施設能力は、表

2のとおりである。

(表2) 当初計画及び見直しにおける水需給量

		見通し		
		平成 23 年度	平成 28 年度	平成 37 年度
給水人口 (人)	第7次拡張変更計画		385,640	
	平成 11 年見直し	301,990	311,500	
	平成 15 年度見直し		284,280	276,870
一日最大 給水量 (水需要) m ³ /日	第7次拡張変更計画		198,280	
	平成 11 年見直し	127,620	133,900	
	平成 15 年度見直し		125,109	123,178
施設能力 (第7次 拡張変更 計画)	第7次拡張変更計画	169,150	199,000	
	現有水源(築川ダムを含ま ず中屋敷地下水源を含 む)	178,500	178,500	
	平成13年度現在の施設 能力	128,300	128,300	

(資料出所) 甲第 27 号証 p.136、甲第 10 号証 p.10、甲第 29 号証の 3

平成 11 年度の見直しの結果、平成 28 年度(第7次拡張変更事業の目標年度)における給水人口は 311,500 人、1 日最大給水量は 133,900m³と推計され、第7次拡張変更事業の目標に比べ、それぞれ、74,140 人、64,380m³も下回ることが予想された。他方、築川ダムを含まず、中屋敷浄水場の地下水源を含む現有水源(中屋敷浄水場の地下水源は、現時点でも稼働中である)の施設能力(配水能力)は 178,500m³/日である。

したがって、この時点で、築川ダムからの取水 31,000m³/日は不要であることが明らかとなったのである。

実際、前盛岡市長桑島博は、「築川ダムから取水を行うのは何年後と見込んでいるのかとのお尋ねでございましたが、・・・(中略)・・・御所浄水場の稼働後おおむね 40 年から 50 年先と考えております(甲第 11 号証 p.78 ~ p.79) と議会で答弁している。御所浄水場の稼働は平成 23 年度とされていたので、その 40 年から 50 年後とは、平成 63 年度から平成 73 年度ということになる。したがって、築川ダムからの取水が仮に行われるとしても、第7次拡張変更事業の目標年次のはるか先であり、第7次拡張変

更事業における水需要は、築川ダムからの取水がなくとも現有水源で対応可能であるという事実を、被告ら自身が認めていたのである。

4 平成15年度の水需給見直し

さらに、平成15年4月10日から同年12月25日まで、盛岡市と岩手県は、盛岡市水道計画に係る協議を行い、そのなかで盛岡市の水需給推計の見直しを行った。その結果、目標年度（平成37年度）における給水人口は276,870人、一日最大給水量は高位推計でも123,178 m^3 /日とされ、現有水源169,150 m^3 /日で対応が可能である、との結論が得られた。さらに現在保有している中屋敷浄水場内地下水源9,350 m^3 /日をこれに加えれば、平成16年度現在の現有水源は178,500 m^3 /日にのぼる（表2参照）。

したがって、第7次拡張変更事業の最終年度である平成28年度まで、現有水源で十分対応できることが明確に確認できたばかりか、第7次拡張変更事業の第3期に予定していた御所浄水場がなくとも対応可能であることが明らかになった。

第3 本件における争点

原告らは、上記のとおり、築川ダムからの取水を必要とするような水需要はなく、かつ被告らは水需要がないという事実を認識しながら、築川ダム建設負担金を支出することは、地方自治法第2条第14項、地方財政法第2条、3条、4条、並びに水道法第2条の2第1項に違反し違法である、旨主張した。

これに対し、被告らの反論は、以下のとおり整理することができる。

1. 平成11年6月に行った「水需要計画の見直し」(甲10号証)は、短期的な水需要の検討を行ったものである。
2. 平成11年6月に行った「水需要予測の見直し」は、水道事業(国の認可)上の水需要計画の見直しを行ったものではない。
3. 5箇所浄水場は、対応配水区域が決められているものであって、それぞれの浄水場が、同時期に施設稼働率100%となることはないから、169,150 m^3 は数字上の最大値に過ぎない。
4. 第7次拡張計画変更認可においては、築川ダムの取水は、長期的な街づ

くり等に伴う水需要への対応のため必要と考えていた。

- 5．築川ダムは、近隣町村の水源状況や広域行政推進の流れの中で確保しておくべき水源と考えてきた。
- 6．取水の安定性の向上、リスクへの対応（水源汚染、渇水等）の要素があり、これらを満足するため、築川ダムに利水参加した。
- 7．平常時は現有水源で対応できるが、非常時においては不足が生じる。
- 8．非常時にも1日最大給水量に対応できることが望ましく、そのためには当初計画どおり31,000m³/日の利水参加が必要だが、市の財政状況に鑑み、1日平均給水量を対象として、利水量を31,000m³/日から4,300m³/日に変更して事業を継続することにした。
- 9．原告らの請求は、盛岡市の水道行政における今後の施策を論議しているものであり、支出の違法性につながるものではない。
- 10．利水量の減量により、既存の沢田浄水場の軽微な設備増設で浄水処理が可能となるため少ない経費で済み、御所浄水場整備までの間、盛岡南部地域への安定給水が図られる。
- 11．原告らは、築川ダム利水参加の便益がゼロで費用対効果もゼロとしているが、便益は大きく、原告らは水道事業の便益を誤解している。

第4 争点についての原告らの主張・反論

上記1から11の争点についての、原告らの主張並びに反論は以下のとおりである。

- 1．平成11年6月に行った「水需要計画の見直し」(甲10号証)は、短期的な水需要の検討を行ったものである、との被告らの主張に対する反論
- (1)平成11年6月に行った水需要の見直しは、平成43年度までの人口予測と、平成52年度までの生活用水原単位予測を行い、平成30年度までの水需要推計を求めたものである。したがって、平成11年度の見直しが対象とした期間は、第7次拡張変更事業の目標年度(平成28年度)を超えており、短期とは言えない。
 - (2)推計方法も、第7次拡張変更事業と平成11年の見直しで変わることはない。

第7次拡張変更事業の申請に当たって行った水需要計画は、過去10年間の実績人口に基づき、推計式を用いて人口推計を行い、これに新規開発人口を加えることによって、平成28年度の推計人口を求め、これをベースに平成28年度の一日最大給水量を推計するという方法を採用している。

平成11年6月の見直しも、過去10年間(平成元年度～平成10年度)の実績人口に基づき、推計式を用いて人口推計を行い、これに新規開発人口を加えることによって、平成30年度の推計人口を求め、これをベースに平成30年度の一日最大給水量を推計しており、第7次拡張変更事業計画策定時における推計方法と全く同様の方法を採用している。

なお、第7次拡張変更事業と平成11年の見直しとが同一の推計方法を採用していたことについては、「関村誠一の証人調書」における証言からも明かである。以下、「同証人調書」p.28を引用する。

「平成11年に行われた水需要推計の見直しについてお伺いしていきたいと思えます。このときの将来人口推計は、過去10年間の実績から時系列分析を行うという方法を用いていますね。

はい。

これは、基本的には平成5年に行われた申請時の推計方法と同じですね。

はい。

ということは、人口の推計を行う際に、長期用の推計と短期用の推計があって、平成5年は長期用の推計をやり、平成11年は短期用の推計をしたということではないわけですね。

平成11年度の見直しは、御所浄水場の稼働時期を見定めるというのが目的でしたので、変更認可で平成5年度に認可申請した水需要の予測とは、手法は同じですけども考え方は違っております。」

(3)平成11年度の見直しの結果、平成28年度(第7次拡張変更事業の目標年度)における給水人口は311,500人、1日最大給水量は133,900m³と推計され、第7次拡張変更事業の目標に比べ、それぞれ、74,140人、64,380m³も下回ることが予想された。

したがって、この時点で、築川ダムからの取水31,000m³/日は不要である

ことが明らかとなった。

実際、前盛岡市長桑島博は、「築川ダムから取水を行うのは何年後と見込んでいるのかとのお尋ねでございましたが、・・・(中略)・・・御所浄水場の稼働後おおむね40年から50年先と考えております」(甲第11号証p.78～p.79)と議会で答弁している。御所浄水場の稼働は平成23年度とされていたので、その40年から50年後とは、平成63年度から平成73年度ということになる。したがって、築川ダムからの取水が仮に行われるとしても、第7次拡張変更事業の目標年次のはるか先であり、第7次拡張変更事業における水需要は、築川ダムからの取水がなくとも現有水源で対応可能であるという事実を、盛岡市自身が認めていたのである。

その結果、実際にも盛岡市は御所浄水場の稼働時期を平成23年度に延期することを決定した。ところで、被告らが見直しを行っていないと主張する第7次拡張計画変更認可では、平成10年度に御所浄水場の稼働、平成19年度から築川ダムより取水開始となっていた。築川ダムからの取水以前に稼働する予定になっている御所浄水場すら、平成23年度稼働に変更したのである、その時点で第7次拡張計画変更認可における水需要計画が、実態から大きく乖離していたことは明らかであり、被告らもその事実を充分認識できたはずである。したがって、むしろ第7次拡張計画変更認可の水需要計画に反映させようとしなかった被告らの不作為こそ、責任が問われるべきである。

2.平成11年6月に行った「水需要予測の見直し」は、水道事業(国の認可)上の水需要計画の見直しを行ったものではない、との被告らの主張に対する反論

(1)平成11年6月に行った「水需要予測の見直し」は、水道事業(国の認可)上の水需要計画の見直しを行ったものではない、という被告の主張は認めるが、以下に述べるとおり、そのことをもって本件支出の違法性を免れるものではない。

(2)地方自治法第1条の2第1項は、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本とし、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役

割を広く担うものとする。」と定め、同条第2項で、国は「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、(中略)地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。」と規定している。この条文は、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(いわゆる「地方分権一括法」)に基づく地方自治法改正によって新たに加えられたものであり、地方公共団体がその事務を処理するに当たって、自主性と自立性を尊重すべき、との趣旨を示すものである。その趣旨を具体化するため、地方自治法第2条第2項は、「普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。」と定めた上で、第8項において、地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のものを「自治事務」と規定している。そして、「関与の基本原則」を定めた同法第245条の3第1項で、「国は、普通地方公共団体が、その事務の処理に関し、普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与を受け、又は要することとする場合には、その目的を達成するために必要な最小限度のものとするとともに、普通地方公共団体の自主性及び自立性に配慮しなければならない。」と述べ、特に、自治事務に関しては、同条第4項、第5項及び第6項で、「第245条第1号に規定する国又は都道府県の関与を要することのないようにしなければならない。」と定めている。

- (3)ところで、本件水道事業は、法定受託事務ではなく、自治事務に区分される地方公共団体の事務である。また、水道法第2条の2第1項は、「地方公共団体は、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、及びこれを実施する」と定め、同法第6条第2項で、「水道事業は、原則として市町村が経営する」と規定している。

したがって、盛岡市の行政区域における水道事業は、盛岡市の自治事務であり、盛岡市が、自主的かつ自立的に、水道の計画的整備に関する施策を策定し、かつ実施する責務を負っている。

- (4)被告答弁書にいう「水道事業(国の認可)」とは、水道法第10条第1項の「水道事業者は、給水区域を拡張し、給水人口若しくは給水量を増加さ

せ、又は水源の種別、取水地若しくは浄水方法を変更しようとするときは、厚生労働大臣の認可を受けなければならない。」という規定に基づいてなされた、盛岡市水道事業第7次拡張計画変更認可を指しているものと解される。

国による事業認可は、国の地方公共団体に対する関与として水道法で認められているが、水道事業は盛岡市の自治事務であり、施策を策定し、実施する責務は盛岡市にある。また、水道法が厚生労働大臣の認可を求めているのは、給水量を増加させる場合であり、築川ダムからの取水を取りやめることは、盛岡市自身が自主的に決定できるものである。

(5)したがって、平成11年の見直しの結果、第7次拡張変更事業の目標は築川ダムからの取水がなくても達成できることが明らかとなったのであるから、この時点で、第7次拡張計画変更認可の水需要計画に反映させようとしなかった被告らの不作為こそ、責任が問われねばならない。

3. 5 箇所の浄水場は、対応配水区域が決められているものであって、それぞれの浄水場が、同時期に施設稼働率100%となることはないから、169,150 m³は数字上の最大値に過ぎない、との被告らの主張に対する反論

(1)被告らは、5 箇所の浄水場は、対応配水区域が決められているものであって、それぞれの浄水場が、同時期に施設稼働率100%となることはないから、169,150 m³は数字上の最大値である、旨主張する。

しかし、対応配水区域の設定は、盛岡市内部における便宜上の措置に過ぎず、水道事業計画自体は、給水区域全体の計画一日最大給水量をもとにして整備計画の内容が決定されるべきものである。

(2)実際、第7次拡張変更事業は、目標年度(平成28年度)の1日最大給水量198,280 m³を、6 箇所の浄水場の施設能力の合計199,000 m³で賄うよう計画されており、単なる数字上の配水能力とはみなされていない。

(3)水道法第2条の2第1項は、「水道事業及び水道用水供給事業を営むるに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない。」と定めており、単一の水道事業者の給水区域内における配水区域の硬直的な設定によって、全体として過剰な施設整備が行われ、いたずらに能率性を損

なうことは認められない。

また、「水道施設の技術的基準を定める省令（厚生省令第15号）」は、第1条において「水道施設は、次に掲げる要件を備えるものでなければならない」として、同条第3号口で「取水施設、貯水施設、導水施設、浄水施設、送水施設及び配水施設が分散して配置されていること」と定め、第3号ハは「水道施設自体又は当該施設が属する系統としての多重性を有していること」を定めている。これが意味するところは、個々の配水区域が孤立的に運営されるのではなく、各取水施設、浄水施設が連結され、それらの間で融通されるシステムを作ることによって、給水の確実性を向上させることを求めたものである。

この省令に基づいて施設整備の具体的指針をまとめた、日本水道協会『水道施設設計指針 2000』も、「水源の安定性を向上させるためには、水源の多系統化、複数化を図り、相互運用が可能となるように施設整備を行っておくことが望ましい。」（甲第18号証 p.15）、「複数の取水施設の設置が可能な場合は、近接する他の水道事業等を含め、これらの施設を相互に連絡するための原水連絡施設を設けることが望ましい。この場合の連絡水量は、過去の渇水時の経験、非常時や施設更新時等に想定される運用水量を推計し、決定する必要がある。」（同上 p.16）と述べている。

（4）実際、盛岡市水道事業においても、被告らが認めているように、「浄水場間の連絡管整備を進めている」（答弁書 p.3）ので、5箇所浄水場を一体として運用することは可能である。

また、第7次拡張変更事業において、各浄水場の給水区域が計画されているが、それらは、第1期、第2期、第3期、第4期でそれぞれ異なっている。具体的には、第1期に築川ダム水源からの給水が開始されることになっているが、築川ダム水源の給水区域は、築川ダム浄水場稼働以前の時期には、沢田浄水場、御所浄水場系統等の水が給水されていた区域である。また、取水開始時期が延期された御所浄水場の予定給水区域も、沢田浄水場、中屋敷浄水場等から給水されていた地域である。したがって、各浄水場間の相互融通は現実に可能と判断される。

（5）被告らは「基本的には災害時の応援を目的としている」（答弁書 p.3）と

言うが、それは誤りである。

水道用水の緊急応援を定めた水道法第40条は、第1項において次のとおり規定している。

「都道府県知事は、災害その他非常の場合において、緊急に水道用水を補給することが公共の利益を保護するために必要であり、かつ、適切であると認めるときは、水道事業者又は水道用水供給事業者に対して、期間、水量及び方法を定めて、水道施設内に取り入れた水を他の水道事業者又は水道用水供給事業者に供給すべきことを命ずることができる。」

すなわち、災害時の応援とは、緊急時に他の水道事業者に対して水を供給することを指しているのであり、同一水道事業者内で、浄水場間の水の融通を行うことは、緊急でも応援でもなく、事業計画の段階から想定しておくべき事柄に他ならない。

4. 第7次拡張計画変更認可においては、築川ダムの取水は、長期的な街づくり等に伴う水需要への対応のため必要と考えていた、との被告らの主張に対する反論

(1) 被告らが主張する「長期的」とは、どの程度の期間を意味しているのだろうか。

第7次拡張計画変更認可は、目標年度を平成28年度とする計画であり、計画期間をさらに、第1期から第4期の4期に区分している。そのうち第1期始期(平成19年度)に、築川ダムからの取水を開始し、目標年度(平成28年度)には築川ダムからの取水を含めても水需要に対応できなくなって第7次拡張変更事業はその役割を終え、次の事業(例えば、第8次拡張変更事業)に移行する計画となっていた。

この点は、「関村誠一の証人調書」で明かになっているので、以下に引用する。

「28年度という区切りの意味をお聞きしたいんですけども、28年度までに築川ダムから取水しますよということではなくて、それより前に築川ダムの取水は始まって、そして28年になると築川ダムではもう手一杯になりますよと、そういう計画ですね。」

はい、そうです。平成19年度から不足するというので、築川ダムに参加しなければならないということで、28年度まで対応できるという推計でした。

そうすると、28年度までは築川ダムで対応できるけれども、29年度以降はそれではまた不足するかもしれない、そういう見通しだということですね。

はい、そうです。

ということは、7次の拡張変更計画では、28年度まで対応可能な計画であって、それ以降の水需要までは考慮されていない、29年度以降までの水需要までは考慮されていないということですね。

はい、そうです。(以上、同人の証人調書 p.18~p.19)

そうしますと、この平成28年度というのが第7次拡張変更計画の最終年度ですということによろしいですね。

はい。

そうすると平成29年度以降は次の計画、例えば第8次拡張計画とか、そういった別のものに対応するというふうに想定されていたというわけですね。

はい、そのとおりです。(以上、同人の証人調書 p.21)

さらに、「平野耕一郎の証人調書」(p.16)でも、長期的の意味するところが28年までということが明確にされているので、以下に引用する。

「乙第32号証を示す

証人の陳述書、2ページ という所に、築川ダム水源については長期的な水源との認識がありましたというふうに述べておられます。ここで言われる長期的というのは、だいたい何年くらいというふうなことなんでしょうか。

7次拡張の目標年度が平成28年でしたので、この段階、平成4年の段階では、28年というのが長期的というふうな認識でした。

28年までということで、それより先の50年とか100年とかいうような、そういう長期という意味ではないですね。

いや、そういう可能性もないとは言えないと思います。取りあ
えず目標年度は28年度と申し上げました。

ですから、ここで言う「長期」とは、第7次拡張計画変更認可の終
期である平成28年度までということですよ。

はい、それで認可を取っております。

したがって、ここで言う「長期的」とは、第7次拡張計画変更認可の終
期である平成28年度までの時期に他ならない。

(2)ところで、先に述べたとおり、平成11年の見直しの結果、平成28年
度における1日最大給水量は133,900m³と推計され、第7次拡張変更事業の
目標に比べ、64,380m³も下回ることが予想されたのであるから、この時点
で、築川ダムからの取水31,000m³/日は不要であることが明らかとなってい
たのである。

この点も、「関村誠一の証人調書」に明らかなので、以下に引用する。

「これは平成11年度見直しの際のもので、甲第10号証の10ページで
す。平成11年に水需要計画の見直しが行われましたけれども、見直
しの結果、平成28年度の1日最大給水量は幾らというふうに推計さ
れていますか。

この推計表によりますと、13万3900ですか。

そうですね、13万3900立方メートルということですね。さて同
じ表の下の方に施設能力が記載されていますけれども、平成28年
度の施設能力は幾らですか。

これは16万9150立方メートルですね。

この16万9150立方メートルというのは、築川ダム水源を含まな
い能力ですね。

ええ、御所浄水場までの施設能力であります。

としますと、平成11年の見直しの結果、第7次拡張変更事業の目標
年度である平成28年度には、築川ダムからの取水がなくても十分対
応できるということがわかったわけですね。

ええ、平成28年度時点では、まだ築川ダムからの取水は必要
ではないということになっています。(以上、同人の証人調書

(3) さらに、目標年度とした平成28年度以降においても、盛岡市の人口は減少するため水需要量は増加せず、築川ダムからの取水はその後にも必要がないことが明らかになっている。

甲31号証の6「盛岡市における推計式別人口の推移」によれば、盛岡市が平成15年度の見直しにおいて採用したコーホート要因法に基づく推計人口は、平成17年度の289,750人をピークに、平成27年度の283,021人、平成37年度の268,609人、さらに平成42年度の258,994人と、人口減少が続くという推計結果になっている。

この推計人口に基づいて求められた水需要推計も、1日最大給水量は、平成27年度の125,264m³をピークに、以後、減少が続き、平成37年度には123,178 m³にまで低下するという結果になっている。

1日最大給水量は、一人1日最大給水量に給水人口を乗ずることによって求められるから、平成37年度以降も人口が減少するという検討結果に基づき、1日最大給水量すなわち水需要は、以後減少を続けることは明かである。したがって、第7次拡張変更事業の目標年度である平成28年度以降も、盛岡市の水需要は減少し、築川ダムからの取水は永遠に必要がないということが出来る。

5. 築川ダムは、近隣町村の水源地状況や広域行政推進の流れの中で確保しておくべき水源と考えてきた、との被告らの主張に対する反論

(1) もし、被告らの主張のとおり、築川ダムからの取水事業が、近隣町村の水需要に対応するためのものであるとすれば、それ自体が違法である。蓋し、地方自治法第2条第2項は「市町村は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。」とし、同条第3項は「市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。」とし、同条第6項は「都道府県及び市町村は、その事務を処理するに当たっては、相互に競合しないようにしなければならない。」と定めているところであり、盛岡市が近隣町村の水

需要に対応するために築川ダムからの取水事業を行うというのであれば、それは上記各規定に違反し、当該市町村が処理すべき事務の範囲を逸脱しているからである。

(2) また、その結果として、被告らが支出しあるいは支出しようとしている行為は、地方自治法第2条第14項(「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」)、地方財政法第4条第1項(「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」)、水道法第2条の2第1項(「水道事業及び水道用水供給事業を経営するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない。」)の各規定に違反しているものというべきである。

(3) さらに、水道事業の広域的实施について、水道法第5条の2第1項は「水道事業の広域的な整備を図る必要があると認めるときは、関係地方公共団体と共同して、水道の広域的な整備に関する基本計画を定めるべきことを都道府県知事に要請することができる。」と定め、同法第10条第1項は「給水区域の拡張により新たに他の市町村の区域が給水区域に含まれることとなるときは、当該他の市町村の同意を得なければ、当該認可を受けることができない。」と規定している。

被告らは、水道法第5条の2第1項に規定する要請を行っていないし、同法第10条第1項に規定する他の当該市町村の同意も得ていない。

(4) 第7次拡張計画変更認可は、広域的事業として認可されたのではなく、盛岡市の区域を対象とする事業として認可されたものである。したがって、水需要はあくまで盛岡市の区域を給水区域として適正か否かを判断すべきものである。

(5) なお、仮に将来において水道事業の広域化が行われることがあっても、近隣他町村は、現に各々が独自の水道事業を営み、かつ各々の将来水需要に対応できる水道事業認可を受けているのであるから、盛岡市が、これら町村の需要まで見込んで築川ダムからの取水を計画すれば、当該分が重複し、過剰な給水計画となることは明らかである。

(6)「長期的水需要」(争点4)「広域的水需要」(争点5)への対応という、被告らの当初の主張は、その後に行われた平成15年度の見直しの結果変更されており、これらは現在ではすでに、築川ダムからの取水の必要性を主張する根拠ではなく、争点ではなくなっている。

この点は、「平野耕一郎の証人調書」(p.16~18)に明らかなので、以下に引用する。

「それでは、これまでの被告側の主張について整理したいなというふうに思うんですけども、1つは、将来的な水源として築川ダムのことを考えているというふうなことを言っておられました。

平成15年6月9日付け被告ら準備書面(2)を示す。

最後のほう10ページの後ろに別紙が添付されています。この別紙は、被告の主張と、それから原告の主張を簡略にまとめて表にしたものですね。その中で、そのこの所ですね。ここに将来の水需要への対応についてという項目が書いてあります。その中で、被告らの主張の中では上から3番目の欄の所、少子化対策のというので始まる所で、上位計画に基づき39万人まで対応可能な水源を確保すべきと考えているというふうに書いておられます。この主張は、現在は変更されたわけですか。

基本計画に基づく39万人の対応について、換えたかと言うことでございますか。

はい、そうです。

現時点で、変更計画においてですね。

変更計画においては39万人と考えていたけれども、変更計画というのは、平成16年度の変更計画ですね。

はい。

平成16年度の変更計画では、この39万人のために水利権を確保すると、この方針は変更したということですか。

変えております。

そうしますと、長期的な水需要に対応するという、そういう当初主張しておられた点は変わったということですね。それでは、同じく別紙のという所で、この築川ダム水源を放棄することはあり得ずという点は、

もう既に変更をしたということですね。

3万1000から4300立方メートルに減量して確保するというふうに変わりました。

それでは、次に広域的な水需要への対応ということも主張しておられました。その点については、これも変更されておりますか。

合併につきましては、15年度に合併問題研究会というのを作りまして、6市町村で合併問題について、それぞれの首長さんが集まって研究しているという状況の中では、我々としては6市町村は1つの需給計画の中で取り扱っております。ただ現時点では、任意協議会も、3月の末に、盛岡市、矢巾町、玉山村という3市町村での枠組みに決まったということもございましたし、その段階で、各町村の事業者のほうからは、現有水源で対応していくというようなお話もありましたので、最終的に今回の16年度の計画では、あくまでも盛岡市単独の需給計画で考えたものでございます。

ということは、築川ダムからの取水というのの目的は、盛岡市単独の水需要に対応するためということですね。

はい、そのとおりです。

そうしますと、従来、被告側で主張されていた将来的な水需要への対応、それから広域的な水需要に対する対応と、これは現時点で変わったわけですから、現在、築川ダムを必要とする理由としては、リスクに対する対応と、この点が残っているということですね。

それから、中期的な対応ということも申し上げます。」

上記証言のとおり、新たな主張として加えられた「中期的な対応」を別とすれば、築川ダムからの取水を必要とする理由は、リスク対応のみということである。「平野耕一郎の証人調書」(p.34)でも、少なくとも平常時は、築川ダム水源を含まない現有水源で対応可能であることが確認されている。以下に引用する。

「この乙23号証は、盛岡市の市議会全員協議会への配付資料ですということ、日付は平成16年2月23日ということになっています。この

2 ページの所、 検討結果というふうに書いてありますが、そこで、盛岡市については、現有水源で対応が可能であるというふうになっていませぬ。

平常時については、対応可能であります。

平常時という条件が付いてはいるけれども、この平成16年の2月23日時点で、既に盛岡市の見解として、平常時は対応可能だというふうになったということですね。

そのとおりです。 」

6. 取水の安定性の向上、リスクへの対応（水源汚染、湧水等）の要素があり、これらを満足するため、築川ダムに利水参加した、との被告らの主張に対する反論

(1) リスクへの対応（水源汚染、湧水等）を満足するため、築川ダムに利水参加した、との被告らの主張は事実ではない。

第7次拡張変更計画を策定し築川ダム事業に利水参加した時点においては、リスク対応という考えは全くなかったというのが事実であり、そのことは、次の市議会議事録から明らかである。

「 盛岡市議会予算審査特別委員会（3月22日）

（伊勢委員） それでは、ちょっとお聞きしたいんですけども、取水計画の当初の計画にリスクを対応して取水の量を決めるというようなことは書かれていないかと思うんですけども、とすると、これは私が思うには、新しい見方、新しい事業のように思われるんですが、その辺はどのように考えるものなんでしょうか。

とすると新たな項目が出れば、それは当初の計画が変わったというふうには事業計画ではとらえるものではないんですか。

（建設課長） 確かに今お話しいたしましたように、平成5年の段階ではリスクという形でもっての数量という形で検討した状況ではございません。

（建設課長） 今お話しされております当初ということは、平成5年の認可時点でのものと、当時の認可につきましては、具体的にリスクと

「 いう形では考えてございません。」

リスク対応という概念が出されたのは、平成15年に岩手県と盛岡市とが盛岡市の取水事業について協議を行った時が始めてであり、盛岡市が「リスク対応」を築川ダムへの利水参加の根拠として、対外的に表明したのは、平成16年2月23日に開催された盛岡市議会全員協議会が始めてである。

この点は、「平野耕一郎の証人調書」(p.24)でも証言されているので以下に引用する。

「それでは、リスク対応ということが築川ダムの重要な根拠だというふうにされています。そこでリスク対応ということについてお聞きしたいと思うんですけども、当初の第7次拡張事業変更計画ですね、これは立てられたときには、こういったリスク対応というのも組み込んでおられたんですか。

組み込んでおりません。

なかったんですね。そうすると、リスク対応というのを築川ダムの機能として加えられた、それはいつですか。

正式に計画として盛り込んだのは、今回の計画でございます。今回というと、いつでしょう。

平成16年度の計画でございます。」

したがって、被告らが主張する「リスク対応」とは、当初計画とは無関係であり、築川ダムからの取水の必要性の無いことが明らかになった後も、利水参加を正当化するために、後から持ち出したこじつけに過ぎない。

(2) さらに、「リスク対応」は利水参加を正当化する根拠とはならない。

第1に、水道法は、事業認可の基準となる水需要を「一般の需要」としており、給水量もこれに適合する規模とされているのである。

水道法は、認可基準を次のとおり定めている。

「 第8条 水道事業経営の認可は、その申請が次の各号に適合していると認められるときでなければ、与えてはならない。

- 一 当該水道事業の開始が一般の需要に適合すること。
- 二 当該水道事業の計画が确实かつ合理的であること。

(以下、略

」

一方、同法は、災害等の非常時の緊急応援について、次のとおり定めている。

「 (水道用水の緊急応援)

第40条 都道府県知事は、災害その他非常の場合において、緊急に水道用水を補給することが公共の利益を保護するために必要であり、かつ、適切であると認めるときは、水道事業者又は水道用水供給事業者に対して、期間、水量及び方法を定めて、水道施設内に取り入れた水を他の水道事業者又は水道用水供給事業者に供給すべきことを命ずることができる。 」

つまり、水道法は、各自治体の水道事業は「一般の需要」に適合した規模とし、災害時には、近隣の水道事業者からの緊急応援で対応すべきと定めているのである。

第2に、実際、盛岡市水道は周辺町村との間に相互連絡官を敷設しており、今後、更に相互連絡をすすめることになっている。この点は、「平野耕一郎の証人調書」(p.32~33)に示されているので、以下に引用する。

「緊急応援をするためには、盛岡市と周辺町村との間で水道管の連絡が行われている必要があるかと思えますけれども、現状で、盛岡市は周辺町村との間の相互連絡官を敷設していますか。

滝沢村さんと1箇所、小さいものも入れると2箇所ですか、それぐらいはあると思えます。

それから、今後の予定として、更に他の町村も含めて相互連絡をすすめるというようなことは検討しておられますか。

県の水道防災計画に位置付けられている部分については、隣接町村と協議しながらすすめるということになるかと思いません。 」

(3)また、岩手県と盛岡市が築川ダム取水事業の見直しに係る検討協議においても、「リスク対応」は水道事業計画に含まれないことが確認されている。

第1に、平成15年8月1日の会議において、岩手県河川課の「リスク時の判断基準はどうするか」との質問に対し、盛岡市は「事業者としては、

計画上に位置づけるのは難しい」と答えている（甲 31 号証の 7、2 ページ）。

第 2 に、岩手県環境保全課が、リスク対応についての認可上の考え方について厚生労働省に確認した結果、「「リスクの要素」を認可の水需給計画に加えることはできない。（平常時の水需給のみ）」との回答を得ている（甲 31 号証の 9、3 ページ）。

第 3 に、平成 15 年 11 月 19 日の会議では、「盛岡市単独ではダムの実必要性の説明は難しいと思われるので、報告書のまとめ方としては、前段で盛岡市単独の場合について考察し、次に後段で広域・合併を前提として考察するという組み立てにするべきである。」（甲 31 号証の 13、3 ページ）と述べているとおり、この時点でも、「リスク対応」のために築川ダムが必要との考え方は示されておらず、広域では必要として説明するとの考え方に立っていた。盛岡市が、「リスク対応」のために築川ダムからの取水が必要である、と主張したのは、周辺町村から利水参加の意思がないとの表明があった後に、築川ダムを正当化するための口実として新たに持ち出した理由に過ぎない。

7. 平常時は現有水源で対応できるが、非常時には不足が生じる、との被告らの主張に対する反論

(1) 岩手県と盛岡市の協議において、各種リスクを想定した水需給を検討した。その際に想定されたリスクは、湯水、水源汚染、地震、洪水、噴火、浄水場更新の 6 つである。これらリスクのうち、水源汚染の場合に浄水場の可能供給量が最少となるとされ、その時の不足量が被告らの主張する 28,888m³/日になるというものである。そこで、以下において、水源汚染時の不足量とリスク対応について検討する。

なぜなら、リスクとはそもそも通常では想定されない事態を意味するものであって、空想上はどのようなリスクでも想定することが可能であり、無限にリスクを拡大すればいくらかでも「リスク対応」のための水源が必要ということになってしまう。したがって問題となるのは、水道事業においての程度のリスクまで想定し、これに対してどのような対応策を準備する

ことが合理的かという水道事業経営上の問題である。

(2) 盛岡市と岩手県は、水需要量(1日給水量)及び水源汚染時の供給量について、様々な推計を行った。これらをまとめたものが表3である(原告井上博夫が甲21号証の1~16に基づいて作成)。

この表3からわかるとおり、各種推計うち、被告らが主張する28,888m³/日の不足が生じるというのは、雫石川御所ダム上流で水源汚染が生じ、中屋敷浄水場と御所浄水場の2浄水場が同時にまったく使用不能となった場合であり、かつ、高位推計人口を採用し、最小値の負荷率を採用した場合における1日最大給水量と比較した場合の不足量である。

(表3) 平成37年度における非常時(水源汚染時)の水需給 (m³/日)

	施設能力	水源汚染時供給可能量					
		米内川	中津川	雫石川御所ダム上流	雫石川御所ダム下流	築川ダム上流	築川ダム下流
米内浄水場	32,450	0	32,450	32,450	32,450	32,450	32,450
中屋敷浄水場	21,500	21,500	21,500	0	0	21,500	21,500
沢田浄水場	30,400	30,400	30,400	30,400	30,400	0	0
新庄浄水場	33,000	0	0	33,000	33,000	33,000	33,000
御所浄水場	51,800	51,800	51,800	0	51,800	51,800	51,800
築川浄水場	29,850	29,850	29,850	29,850	29,850	0	29,850
計	199,000	133,550	166,000	125,700	177,500	138,750	168,600
築川浄水場を除く計	169,150	103,700	136,150	95,850	147,650	138,750	138,750
1日平均給水量(高位推計)	99,799	99,799	99,799	99,799	99,799	99,799	99,799
過不足量 -	69,351	3,901	36,351	-3,949	47,851	38,951	38,951
1日平均給水量(低位推計)	92,065	92,066	92,067	92,068	92,069	92,070	92,071
過不足量 -	77,085	11,634	44,083	3,782	55,581	46,680	46,679
1日最大給水量(高位推計・負荷率平均)	120,558	120,558	120,558	120,558	120,558	120,558	120,558
過不足量 -	48,592	-16,858	15,592	-24,708	27,092	18,192	18,192
1日最大給水量(低位推計・負荷率平均)	109,856	109,856	109,856	109,856	109,856	109,856	109,856
過不足量 -	59,294	-6,156	26,294	-14,006	37,794	28,894	28,894
1日最大給水量(高位推計・負荷率最小)	124,738	124,738	124,738	124,738	124,738	124,738	124,738
過不足量 -	44,412	-21,038	11,412	-28,888	22,912	14,012	14,012
1日最大給水量(低位推計・負荷率最小)	113,660	113,660	113,660	113,660	113,660	113,660	113,660
過不足量 -	55,490	-9,960	22,490	-17,810	33,990	25,090	25,090

(出所) 岩手県と盛岡市の協議資料(甲第31号証の1~16)に基づき、原告井上博夫が作成

したがって、「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」、「高位推計人口」、「最小値の負荷率」という仮定の合理性について検討する。

(3) 「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」という仮定の不合理性

岩手県と盛岡市の協議報告書案（甲第31号証の14、p.3-13～14）では、水源汚染リスクについて次のとおり述べている。

「ダム直接取水の場合には選択取水ができること、または滞留時間が長くなり対策を講じる時間的な余裕ができ汚染状況によっては影響が出ない可能性もある。また、同一河川において、同時に2浄水場が停止する確率は低いことから、1浄水場が停止しても給水可能な水量を予備力として設定することとし、具体的な、数値は御所浄水場を除いた施設能力の平均値、約30,000 m³/日とする。」

したがって、岩手県と盛岡市の協議においても、「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」という事態は確率が低いため想定されていない。

また、仮に、協議における予備力約30,000 m³/日を採用した場合、上記表1のとおり、施設能力は199,000 m³/日であり、高位推計人口を採用し、負荷率最小を採用するという1日最大給水量が最大となる推計値においても、1日最大給水量は124,738 m³/日であるから、まだ44,412 m³/日の余裕（予備力）が存在する。したがって、仮に、協議における予備力約30,000 m³/日を採用した場合には、築川ダムを含まない現有水源で、水源汚染の非常時にも対応可能ということになる。

(4) 「高位推計人口」は過大である

岩手県と盛岡市は、いくつかの推計方法を検討した上で、過去3回の国勢調査データに基づくコーホート要因法により、将来人口を予測した。表4は、今回採用された高位推計と岩手県と盛岡市が検討過程で用いたが採用しなかった2つの推計値「日本統計協会による推計結果」「岩手県水道整備基本構想による推計結果」を並べたものである。

表4 盛岡市の将来人口推計 (人)

	盛岡市の予測 (高位)	盛岡市の予測 (低位)	日本統計協会	岩手県水道整備基 本計画
平成13年(実績)	282,480	282,480		
平成37年(推計)	280,140	254,790	263,063	257,922
高位推計との差	0	-25,350	-17,077	-22,218

(出所) 岩手県「会議等報告書(盛岡市水道計画に係る打合せ)」H15年5月29日より作成

この表4からわかるとおり、盛岡市が採用した高位推計値は、他の推計に比べ17,077~22,218人多い推計人口となっている。低位推計を採用すれば、非常時における不足量は更に低下し、盛岡市が想定する「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」場合でも、1日平均給水量を賄うことができるという結果になる。ところで、盛岡市が平成16年度に提案した水道事業計画の見直しは、非常時でも1日平均給水量を確保するため、築川ダムから4,300 m³/日を取水するという内容になっていることを付言しておく。

ところで、岩手県が作成した「会議等報告書」では、人口推計について協議した「会議等の概要」に次のとおり書かれている(甲第29号の1、1ページ)。

「盛岡市単独の人口予測で、著しく減少(現在の約28万人から約25万人に減)する手法は再度見直すべきではないか。」

「以上を考慮し、次回までに以下について検討することとした。

人口推移の幅(上限値から下限値)についても、常識的な範囲を検討すること。」

かかる判断を経て、最終的に採用されたのが「高位推計」である。すなわち、高位推計は純粋に科学的に推計したものではなく、「常識的」という名目で盛岡市の人口予測を「著しく減少」させないという恣意的な配慮の結果導き出された推計値である。

(5)「最小値の負荷率」を採用したことによって作られた1日最大給水量の非合理性

1日最大給水量は次の順に計算して求められる。1人1日平均給水量を予測する。1人1日平均給水量に推計人口を乗ずることにより1日平

均給水量を求める。 1日平均給水量を負荷率で割ることにより1日最大給水量を求める。

したがって、小さな負荷率を採用すればするほど、1日最大給水量は大きくなる。

負荷率とは、1日平均給水量/1日最大給水量であり、1日平均給水量と1日最大給水量(1年で最大の給水量となる日における給水量)との開きを示す数値である。そして、岩手県と盛岡市との協議では、計画1日最大給水量を決定するための負荷率である計画負荷率を、過去10年間の実績から求めることにした。

この計画負荷率決定の経緯は次のとおりである。平成15年11月19日の会議では、計画負荷率を過去10年間の平均値83.9を採用し、1日最大給水量を求めていた(甲第31号証の13、別表5)。その時の1日最大給水量は、118,998 m³/日である。ところが、平成15年12月17日の会議において、盛岡市は、「水需要については、予備力を入れないとすると、需要水量にまったく余裕がなくなり、水道事業者としては、非常に厳しいものとなることから、負荷率は、最低として水需要を推計するべきと考える。」(甲第31号証の15、2ページ~3ページ)旨主張し、過去10年間の最低値81.0を採用することになった。その結果、1日最大給水量は124,738 m³/日に増加したものである。

ところが、平成15年12月17日の会議における盛岡市の主張とは異なり、現実には、リスク対応という口実による莫大な予備力を保持しながら、負荷率も最低値を採用するという二重に過大な計画が作り出されたのである。したがって、負荷率の決定も合理性を欠き、恣意的な水需要の過大算定のためになされたと言うほかない。

表5は、1人1日平均給水量及び1人1日最大給水量の実績値と盛岡市による推計値を比較したものであり、甲第31号証の16「水需要推計表(盛岡市)」のデータに基づいて作成した。

表5 1人1日平均給水量・最大給水量の実績値と推計値

単位：リットル

年 度	実 績 値										推 計 値	
	H4	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H37
1人1日平均給水量	318	316	323	322	324	323	323	329	332	330	349	360
1人1日最大給水量	390	376	397	387	386	376	374	406	399	377	431	445

(資料出所) 甲第31号証の16「水需要推計表(盛岡市)」

表5のとおり、1人1日給水量の実績値と推計値を比較すると、1人1日平均給水量の推計値は実績と大差ないにもかかわらず、1人1日最大給水量は、推計値が実績値を不自然に大きく上回っている。このことは、負荷率の恣意的な設定により、1日最大給水量を過大に算定したことを如実に物語っている。

(6)したがって、「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」、「高位推計人口」、「最小値の負荷率」という仮定はいずれも合理性を欠いており、28,888m³/日の不足が生じるという被告らの主張は認められない。

8. 非常時にも1日最大給水量に対応できることが望ましく、そのためには当初計画どおり31,000m³/日の利水参加が必要だが、市の財政状況に鑑み、1日平均給水量を対象として、利水量を31,000m³/日から4,300m³/日に変更して事業を継続することにした、との被告らの主張に対する反論

(1) 盛岡市が、「31,000m³/日から4,300m³/日に減量して、事業継続する方針とした」、との主張は認める。

(2) しかし、「4,300m³/日に減量して、事業継続する」、という方針は違法であり認められない。

築川ダムからの取水事業を継続する唯一の根拠は「リスク対応」であり、そのためには4,300m³/日の水源開発が必要である、と被告らは主張する。しかし、「リスク対応」には、2で述べた「2つの浄水場が同時にまったく使用不能となる」、「高位推計人口」、「最小値の負荷率」の不合理性に加えて、以下の点で、地方財政法第2条、3条、4条に違反し違法であるとともに、地方公営企業法第3条にも違反する。

第1に、「リスク対応」は、盛岡市水道第7次拡張変更計画には含まれて

おらず、国の認可上も認められないし、補助事業の対象としても認められないものである。

第2に、想定されているリスクは合理性を欠き、水道事業計画において認められないものである。

水道事業において通常想定されるリスクは渇水であり、河川法で定めているのは10年に1度の渇水に対応できる水量である。ところが、岩手県と盛岡市の検討によれば、20年に1度の渇水を想定して検討しても、築川ダムからの取水がなくとも十分な余裕があるとの結果を得ている。水源汚染事故によって2つの浄水場が丸ごと使えないといったリスクは、事業計画策定にあたって想定しておくべきリスクとは到底考えられない。

第3に、盛岡市が想定する水源汚染被害が発生する可能性は極めて低く、かかるリスク対応のためのみに、多額の支出を行って通常時は必要としない水源を確保すべきではない。

なお、水源汚染の確率をめぐって、盛岡市議会（2004年3月定例会）で下記の質疑が交わされている。

盛岡市議会定例会（3月10日） 庄司議員のリスク対応に関する質問に対する谷藤市長の答弁。

（谷藤市長）今回検討いたしましたリスクは、水源汚染や洪水など長期間の浄水場停止につながる重大な災害リスクを想定したものでございます。一つの想定として、御所ダム上流でタンクローリー車が転落し大量の重油が流出したことにより水源が汚染され取水ができず、御所浄水場と中屋敷浄水場が長期間運転停止となり、断水が避けられない状況を想定したものでございます。

予算審査特別委員会（3月22日） 水源汚染の可能性についての質疑。

（伊勢委員）車両事故が重視されているように思われたんですけども、確率的に非常に低いと私は思うんです、この資料から見ると。そのときになぜ全協の御説明であのように、実際、油を運んでいる車両事故が起きてという具体的なお話をなさったのかが、私ちょっと理解できないんですが、その辺についてちょっと御説明いただけませんか

うか。

(水道部長) 車両が走っている以上、そのパーセントは低くても事故が起きないという断言はできない。

上記答弁の意味するところは、確率は低いことを認めながら、あり得ないとは断言できない、というに過ぎない。

「平野耕一郎の証人調書」(p.26)でも、当初は、それほど大きなリスを想定していなかった、との証言を得ている。以下に引用する。

「つまり1流域、1同一河川において、2つの浄水場が同時に完全に使用不能になるというリスクを想定しているんだということなんですが、先ほどのお話とちょっと違うんですね。岩手県との協議の中では、そういう可能性は確率が低いから、1つの浄水場の汚染という場合を想定するんですというふうに言っておられるんですね。ということは、この時点では、まだ御所ダム水源の汚染という想定リスクは採っていなかったということですね。

それほど大きいリスクは想定しておりませんでした。

いなかったんですね。

(うなずく)

そうしますと、いずれかの時点で、想定リスクが変わったということですね。

そのとおりです。 」

第4に、実際、ダムの汚染により長期間にわたり浄水場が完全に使用不能となった例は示されていない。

「平野耕一郎の証人調書」(p.31)はそのことを示しているので、以下に引用する。

「水源汚染ということが想定されていますけれども、ダムから直接取水するというような場合について、長期にわたって全面的に取水が不能になるというような事故は、発生したことがありますか。

それはちょっと、私は、そこまでは詳しく分かりません。

盛岡市については、少なくともないですね。

ダムについてはございません。」

被告らは、乙第26号証で水質汚染事故による被害状況を示しているが、乙第26号証中の表1-2は、ダムからの直接取水の場合の事故例を示していない。

また、被告らは、乙第27号証で「盛岡市の水源上流域における油汚染事故等にかかる状況」を示しているが、それによれば、43件の事故のうち、取水停止となったのは4件、うち2件で断水があったのみで、他の41件については市民に対する被害は生じていない。また、断水被害のあった2件についても、1件は20時間くらい、もう1件はもっと短い時間ですんでおり、長期間にわたる被害には至っていない。しかも、20時間くらい断水した事故の場合も、盛岡市の水源からの給水で対応できている。さらに、30年くらい前にさかのぼっても、盛岡市で浄水場が1日以上止まったという事例はない。この点は、「平野耕一郎の証人調書」(p39~44)で確認されている。

第5に、仮に水源汚染が発生した場合に、どの程度の水不足とそれに伴う損害が予想されるのか。そして、その損害を回避する効果が、築川ダム取水事業の費用に見合うものか否かである。

検討結果によれば、想定された最大の水源汚染が発生した場合、3,949m³/日の不足が生じるとされている。これは、1日平均給水量 99,799 m³ のわずか4%であり、盛岡市全体で4%の節水をすれば対応可能な不足量である。考えられる限り最大の非常時を想定していることを考慮すれば、4%の節水努力と不要なダム及び取水施設を遊休させておくこととの費用・便益を比較考量した場合、後者に合理性は認められない。

第5に、リスク対応の手段としては、他の代替的な方法が可能であり、新たな水源開発を行う妥当はない。

代替的な方法の一つは、第7次拡張変更計画の第 期において、御所浄水場の稼働と合わせて、中屋敷浄水場内にある既存水源の一部(地下水) 9,350 m³/日を廃止する予定になっているが、これを非常時用の水源として保持すれば、3,949m³/日の不足に十分対応可能である。被告らは、リスク対応のためとして 4,300 m³/日の築川ダム水源を新たに開発すると主張する一方で、これをはるかに上回る既存水源を廃止する合理性は認められな

い。

代替的な方法の二つ目は、水道法第40条の定めに基づき近隣の水道事業者からの緊急応援で対応することである。先にも述べたとおり、水道法は、各自治体の水道事業は「一般の需要」に適合した規模とし、災害時には、近隣の水道事業者からの緊急応援で対応すべきと定めているのである。

第6に、リスク対応のため4,300 m³/日の築川ダムからの取水が必要であるというのは、水需給計画をまじめに再検討した結果導き出されたものではなく、単に事業継続を正当化するための便宜的な口実に過ぎない、ということである。

取水事業4,300m³という数値が如何にして導き出されたかという経緯が、上記のことを如実に物語っている。平成16年6月1日に行われた、盛岡市長の記者会見で、谷藤市長は次のように述べていた（盛岡市ホームページから引用）。

「**記者**：本日の新聞などで報じられているところですが、改めて県との話し合いの進ちょく状況についてはどうですか。

市長：先の水需給計画の検討結果を基に、市としての必要水量について検討し、また、県から平成15年度までの負担額に相当する取水量が先月中旬に示されたのを受けまして、社会経済情勢の変化や市の財政状況等も総合的に判断し、利水量を1日当たり4千3百立方メートルに減量することにいたしました。この利水量の減量により、平成16年度以降の負担金の支出がなくなるものです。

また、今後につきましては7月に行われる評価委員会の意見を聞いた上で、最終的に利水量を決めることとなります。」

要するに、4,300m³/日という数値は、リスク対応等を考慮して導き出されたのではなく、「県から平成15年度までの負担額に相当する取水量が先月中旬に示されたのを受け」て決定されたものに他ならない。このことは、支払った負担金額に見合う取水量にあわせて利水量を決定したに過ぎないという事実を示している。

9．原告らの請求は、盛岡市の水道行政における今後の施策を論議しているも

のであり、支出の違法性につながるものではない、との被告らの主張に対する反論

- (1) 被告らは、「原告らの請求は、盛岡市の水道行政における今後の施策を論議しているものであり、支出の違法性につながるものではない」旨主張する。

しかし、上記主張は、地方自治法第2条14項並びに地方財政法第4条1項を理解しない主張であって失当である。

- (2) 地方自治法第2条14項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」と規定し、地方財政法第4条1項は「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえて、これを支出してはならない」と規定している。

したがって、自治体が公金を支出するに当たっては、市民の負担よりも便益の方が上回ると判断した判断基準に合理性が存在するとともに、その基準の適用過程においても合理性が存在していることが必要であり、かかる合理性を欠いた公金の支出は違法であると言わなければならない。

換言すれば、判断基準そのものが不合理である場合あるいはその適用過程に過誤・欠落があり行政庁の判断がこれに依拠してなされたと認められる場合は、その公金の支出は違法となるというべきである。

- (3) 負担と便益との比較を欠いた行政判断と、その判断に基づく公金の支出が違法とされることは、次の2つの判例も明らかにしているところである。

すなわち、土地収用法の事業認定を取消した一審判決を是認した日光太郎杉事件の東京高裁判決（東京高裁昭和48年7月13日判決・判時710号23頁）は、「被告がこの点の判断をするにあたり、本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然すべき考慮を尽さず、または本来考慮に容れるべきでない事項を考慮に容れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価し、これらのことにより被告のこの点に関する判断が左右されたものと認められる場合には、被告の判断は、とりもなおさず裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして、違法となるものと解するのが相当である」としている。

また、事業認可の前提となる土地計画決定につき、都市計画決定に当たっての考慮要素及び判断内容の双方につき著しい過誤欠落があったとして、都市計画変更決定が違法とされた、小田急線連続立体交差（高架化）事業認可取消訴訟第一審判決（東京地裁平成13年10月3日判決・判時1764号3頁）は、「本件各認可の前提となる都市計画決定（平成5年決定及びこれと一体をなす本件各付属街路都市計画）に当たっての考慮要素には、その当時の小田急線には騒音の点において違法な状態が発生しているのではないかとの疑念が生じる状態であったにもかかわらず、この点を看過し、この疑念を解消し得るものか否かや、それが解消し得ない場合には新たな都市計画によってその解消を図るという視点を欠いていた点において、その著しい欠落があった」とした上で「当時の小田急線の騒音が違法状態を発生させているのではないかとの疑念への配慮を欠いたまま都市計画を定めることは、単なる利便性の向上という観点を違法状態の解消という観点よりも上位におくという結果を招きかねない点において法的には到底看過し得ないものであるし、事業費について慎重な検討を欠いたことは、その点が地下式ではなく高架式を採用する最後の決め手となっていたことからすると、確たる根拠に基づかないでより優れた方式を採用しなかった可能性が高いと考えられる点において、かなり重大な瑕疵といわざるを得ず」と判断している。

（４）以上の２判例は、自治体が公金を支出するに当たっては、市民の負担よりも便益の方が上回ると判断した判断基準の合理性と、その基準の適用過程における合理性を検討し、かかる合理性を欠いた公金の支出は違法であるとするものであって、被告が主張するように執行機関の広範な裁量を認めるものでは決してない。そればかりか、上記２要件に基づく慎重な判断を要求し、２要件を満たさない公金支出は違法となるとしているのである。

そして、上記２判例の判断は、公金の支出は、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならず、また、その目的を達成するための必要且つ最小の限度をこえてこれを支出してはならないとの原則を定める前記地方自治法第２条１４項並びに地方財政法第４条１項の趣旨に基づくものであり、執行機関の広範な裁量が認められるとする被告らの出張は、上記

2つの判例に反するだけでなく、地方自治法第2条14項並びに地方財政法第4条1項をも理解しない主張というほかはなく、失当であることは明らかである。

10. 利水量の減量により、既存の沢田浄水場の軽微な設備増設で浄水処理が可能となるため少ない経費で済み、御所浄水場整備までの間、盛岡南部地域への安定給水が図られる、との被告らの主張に対する反論

上記の主張は、まったく築川ダム取水事業継続の根拠とはならない。その理由は以下のとおりである。

(1) 第1に、築川ダムからの取水を行わなければ、沢田浄水場の増設も必要なく、全く経費を必要としない。

(2) 第2に、被告は「御所浄水場の稼働時期が平成30年代と見込まれることから、その間、大規模市街地整備が進む本市南部地区の水需要の増嵩に対応するため、当該地区に現在給水している沢田浄水場の増強が効果的であり、築川ダムに確保する4,300m³/日の水源水量を現在、築川の表流水を取水している、既設の沢田浄水場の一部施設増設により処理可能であることからも効率的である。」(乙第33号証、2ページ)と述べて、いわば、御所浄水場稼働時までのつなぎとして、築川ダムが有効だという主張を行っているが、以下に述べるとおり、これも理由にはならない。

なぜなら、第1に、築川ダム本体工事の完成予定時期は、現在のところ平成24年とされているが、利水事業の変更(盛岡市及び矢巾町の利水量縮小、かんがい用水事業の撤退、発電事業の撤退)に伴い、ダムの設計変更と公共事業再評価が必要とされるため、さらに完成時期が遅れる可能性もある。一方、御所浄水場の稼働時期は平成30年代とのことである。とすれば、御所浄水場稼働までの「つなぎ」の期間は、わずか5年程度であり、それ以後は全く無駄な投資となってしまう。

第2に、仮に現有施設能力で不足が生じることが予測される場合は、御所浄水場を稼働させるか、あるいは中屋敷浄水場を拡張し、すでに水利権を有している御所ダム水源からの表流水を取水すればすむことである。御所浄水場稼働時期は、当初の第7次拡張変更計画では平成10年度となっていた。

平成11年の見直しでは、水需要増が停滞していたため、御所浄水場の稼働時期を平成23年度に変更したものである。したがって、仮に盛岡市が主張するような水需要の増嵩が生じた場合は、これに合わせて御所浄水場を稼働させるのが本来の政策方針である。御所ダム水源の水利権はすでに盛岡市が所有したまま長年にわたって放置しているのだから、これを利用しない合理的な理由はない。そうすれば、新たなダム水源を確保するための負担金は必要がなく、より少ない経費で取水することが可能になる。

第3に、「つなぎ」の必要性自体が存在しない。なぜなら、盛岡市の現有施設能力は126,700m³/日あり、他方、盛岡市の水需要推計表(甲第31号証の6)によれば、平成34年度までの間で1日最大給水量が最大となるのは、平成27年度の125,264 m³/日であり、現有施設能力を下回っている。また、専用水道と条例水道が盛岡市水道に切り替えられると仮定した場合でも、同じく平成27年度の126,174 m³/日であって、現有施設能力を下回っているのである。しかも、推計は、平成27年度をピークとして、以後は水需要量が減少を続けることを示しているのだから、築川ダム水源の獲得と浄水場の拡張工事は全くの無駄と言うほかない。

この点は、「平野耕一郎の証人調書」(p.20~21)に示されているので、以下に引用する。

「そうすると、その間に、先程の給水能力と、それから1日最大給水量の比較すると、そのときに不足は生じるんですか。」

560トンぐらい余裕があるという、計算上はそういうふうになっております。」

「岩手県と盛岡市の協議における推計結果を聞いています。その推計結果で、最大になるときに、現在の施設能力で対応できると、そういうふうになっていますかということを知っていますか。」

数字上は500トンぐらい余裕があるというふうになっております。」

11.原告らは、築川ダム利水参加の便益がゼロで費用対効果もゼロとしているが、便益は大きく、原告らは水道事業の便益を誤解している、との被告らの

主張に対する反論

水道事業から生じる便益は、水道利用に伴って消費者が得る便益である。したがって、築川ダムからの取水の必要がない以上、便益がゼロとなるのは当然のことである。被告らは、原告が便益＝水道料金と主張しているかのよ
うに曲解しているが、原告らはそのような主張をしたことはない。

他方、被告らは、築川ダム利水参加の便益は大きいと主張するが、利用されない水利権に一体どのような便益があると主張するのか理解に苦しむ。「大きな便益」の具体的内容は何ら主張されていない。

12 以上、本件の各争点について、被告の主張に対する反論を行うとともに原告の主張を行ったが、さらに強調しておかなければならないのは、本件においては、そもそも、被告は水需給計画を策定する以前に築川ダムへの利水参加を決定しており、計画の合理性ははじめから存在していなかったとういことである。

本来、水道事業計画の策定は、計画年次を定め、その年次における給水人口及び水需要見通しを立て、これに対応する給水計画を立案すべきものであり、水道施設設計指針もそのように指示している(甲第30号証,p.9)。

ところが、盛岡市の第7次拡張変更事業においては、順序が逆転している。すなわち、岩手県から31,000m³/日の提示を受け、これに基づいて先に築川ダムへの利水参加を決定したものであり、水需要見通しはこれに合わせたものに過ぎず、そもそも計画の合理性ははじめからなかった。この点については、「関村誠一の証人調書」(p.17～18)に明らかなので、以下に引用する。

「 甲第30号証を示す。

9ページ。これは水道施設設計指針の1990年版です。で、証人が水道事業計画を立てられたときにも、この水道施設設計指針をもとにして盛岡市の計画を立てるということをされるわけですね。

はい。

そうしますと、この事業計画の立て方について、この書証の1の2の5、基本事項の決定というところで四角に囲んで書いてあるんですが、

基本計画の策定に当たっては、各項により計画の基本事項を明らかにするものとする。そこに計画年次というのが書いてありますね。そこには、基本計画において対象となる期間であり、計画策定時より15年から20年間を標準とするというようにしてありますね。そこで、まず計画年次を定めて、その上で給水人口やそれに対する水需要見通しを立てる、その後、水需要に見合った給水力を確保すると、そういう順序になるのではないのでしょうか。

当時、築川ダムに利水参加の意向があったわけですが、その際には、全体で3万6000立方メートルが利水参加可能というようなお話がありましたものであうから、盛岡市として幾ら利水参加するのかと言うことにつきましては、矢巾町で5000立方メートル必要だということもありまして。

今お聞きしてるのは、水道事業計画の年次の設定と、それから給水能力の決定、その順序はどちらが先なんですか。そして、盛岡市も参照された水道事業の設計指針では、どちらを先に決めなさいというふうになっていますかということを知っています。

当時はダムの利水参加のほうが先ということで、3万1000立方メートルの利水参加するということを決めました。

第5 築川ダムからの取水が将来にわたって必要のないことの認識可能性について

平成15年度の見直しにより、盛岡市自身が、少なくとも平常時には築川ダムからの取水は必要なく、現有水源で水需要に対応できるという事実を認めている。しかも上記の事実は、以下に述べるとおり、平成15年度になって始めて認識できたのではなく、遅くとも平成11年には認識していたことは明かである。

- (1) 平成11年の水需給見直しにおいて、平成28年度の水需要量(1日最大給水量)は、133,900m³/日と推計されており、現有水源による配水能力169,150 m³/日(中屋敷浄水場内の地下水源を含めれば178,500 m³/日)を大

きく下回ることが明かとなり、新たな水源開発の必要性はないことが確認できた。

(2) 第7次拡張変更事業における人口予測は、時系列傾向分析と開発人口加算によって行われていたが、この方法は、初期段階において予測が実績から乖離した場合、それ以降の年度において乖離が拡大する特徴を持っている。そして、被告らはこうした特徴と乖離の事実とを十分認識していた

第7次拡張変更事業における水需要量の推計値が、実績値と大きく乖離し、実績が推計を大きく下回ることになったが、その主たる原因は人口推計の誤りにあった。

第7次拡張変更計画における人口推計は次の方法で行われた。過去10年間の実績人口をもとに時系列傾向分析を行い、将来人口を推計するというものである。ただし、実績値からの単純な延長推計ではなく、推計値に開発人口を加算することを行っているのである。具体的に述べれば、人口推計は2段階の手法で行われた。第1段階は、昭和56年度から平成2年度の実績値に基づいて時系列分析を行い、平成3年度から平成12年度までの推計値を求める。求められた値に、開発人口を加算する。第2段階は、開発人口を加算後の平成3年度から平成12年度までの人口を実績人口とみなして、この値に基づいて、再度時系列分析を行い、傾向を延長することによって平成13年度から平成28年度までの人口を推計した。この手法については、甲第27号証94ページ～100-1ページに記載されているとおりである。

また、「関村誠一の証人調書」(p.8～10)でも確認されているので引用する。

「平成3年から平成12年までの推計人口書いてますね。

はい。

これについて、どういう算式でやったか説明していただけますか。

これにつきましては、昭和56年度から平成2年度までの過去の実績10年間分に基づきました、先程の5つの傾向式がありますけれども、それに基づきまして、推計式に基づきまして人口を算出しました。それに、更に当時計画されております将来の開発人口、新規の開発人口につきまして、人口を加算して

おります。で、加算割合は50パーセントを加算しております。

(略)

13年度以降のその推計方式は、どうやったんですか。

13年度以降につきましては、その当時、開発人口というものを算定するに当たりまして、その数字が明らかでない開発がありましたものですから、開発人口を加算するという方法が採れないということで、先程申しました平成3年度から平成12年度までの推計しました将来人口、これを実績と見立てまして、それを先程の時系列の傾向分析による5つの式に当てはめまして、13年度以降の人口を推計しました。」

この推計方法の問題点は次のとおりである。

第1に、開発人口を加算したことである。昭和56年度から平成2年度までの過去の実績人口推移の中には、同期間に行われた開発行為による人口増が既に含まれている。したがって、これに更に開発人口を加算することは、過去の開発人口を上回る開発人口の流入があることを前提していることになる。この点は、「関村誠一の証人調書」(p.25)で確認されているので引用する。

「これで求めた人口、それに開発人口を加算したということですね。

はい。

ところで、その推計のもとになっている実績、これは昭和56年から平成2年ですね。

はい。

この56年から平成2年の期間にも、盛岡市あるいは都南村で開発行為が行われて、開発人口というのもあったと思うんですが、いかがですか。

はい、ありました。

そうすると、その実績をもとにして時系列分析をやれば、その開発人口も既に含まれているわけですから、更に開発人口を足したということは二重計算になっていませんか。

このことは先ほども説明いたしましたけれども、将来にわたりますと、過去の開発に比べまして規模もスピードも違うと、

大規模な開発が計画されているということから、新たな開発人口分につきましては、50パーセント分につきまして加算しているということです。

そうしますと、平成3年から12年までで加算した開発人口というのは、それ以前、昭和56年から平成2年までの開発人口を上回る開発人口分として加算したと、そういうことですね。

はい。

ということは、もう1度まとめますと、もともと、べき曲線式の推計値の中には平成2年までの程度の開発人口は含まれていて、その上に、更に、これを上回る分として開発人口を加算したということですね。

はい

第2の問題点は、開発人口を加算して求めた平成2年度から平成12年度までの推計値を実績値とみなして、平成13年度以降の人口を延長推計したことである。そのため、過去の開発実績を上回るような例外的な開発が、その後平成28年度まで継続する、とみなした推計となり、平成28年度の推計人口を単純な過去の傾向を超えて大きくしたことである。したがって、平成2年度から平成12年度の開発人口を含む実績が推計から乖離すれば、その乖離は平成13年度以降、ますます大きくなることを含意していたのである。この点についても、「関村誠一の証人調書」(p.26~27)で確認されているので引用する。

「 それでは、その後なんですけれども、この平成3年から12年、この開発人口を加算した推計結果を、今度は実績値とみなして平成13年度から28年度の推計を行ったわけですね。

はい。

そうしますと、もしも平成3年から平成12年までの値が現実から解離してくれば、それ以降、つまり平成13年度から28年度の推計値も、現実から解離してくるということになるわけですね。

甲第28号証を示す

これは、私、井上博夫が作成したものです。もとは次のページのところに表が載っておりまして、それぞれ表の下のところに資料の出所を書いて

あります。で、図のほうに戻っていただきたいと思いますが、この図のうち黒い線というのが盛岡市の人口の実績です。都南村との合併前については、両方を合わせたもので示してあります。で、この実績値、それと水色の線というのが、これが平成3年から12年までのべき曲線式です。それから、もう1つ、その上にやや濃い紺色の線があります。これは計画で採用された推計人口です。そうしますと、この水色の線と紺色の線との間に開きがありますね。この部分が開発人口として加算した分だというふうになるとは思いますが、それでよろしいですか。

数字がちょっと分からないので、あれですが。

そうですね。この図が正しいかどうかというのは、今は直ちに確認できないと思いますが、考え方としては、べき曲線式がこの水色であれば、その上に開発人口を加算すると予測値が出てくるといふ、そういう図になっているという。

考え方でいえばそのとおりです。

濃い青の線は、その計画時点からずっと増加するというふうになっている一方で、黒い線である実績の人口は、その後、伸びが停滞ないし減少したということが確認できますね。

はい、そうですね。

その結果、推計人口と実績の人口とがその後大きく解離していっていると、これも確認できますね。

はい。

平成5年度の認可申請時には、過去の実績を上回るような開発人口の増加が見込まれる、したがって開発人口の加算を行ったというふうには、先ほど言われましたね。

はい。

ところが、実際には予想したような人口増加が実現しなかったという結果だったということですね。

そのとおりですね。

水色の線がべき曲線式でした。それに対して開発人口加算をしたのが濃い青の線でした。で、ここの2001年、平成12年度というのが人口推計

の前段部分ですよね。この前段部分のところで、既に、実績の黒い線と比べるとかなり開きが出ていますよと、それはもう確認された。そうすると、平成13年度以降は推計値を実績値とみなして延長したわけだから、この時点で解離が出ていたら、その後もずっと解離が続くということになるわけですね。

そうです。

こうした推計方法の特徴から判断すれば、平成11年時点で実績人口が予測値から乖離して下回っていることが確認されれば、その後の年度において乖離は拡大し、平成28年度には予測値を大きく下回ることが、当然認識できたはずである。この点は、「関村誠一の証人調書」(p.27)で確認されている。

「そうしますと、遅くとも水需要見直しを行った平成11年には、第7次拡張変更計画の推計人口が現実から解離していたということに、気付かれたわけですね。

そうですね。

第3の問題点は、将来人口を推計する方法として時系列分析を採用した点にある。

時系列分析の特徴は、過去の傾向がその後も継続するという仮定に基づいていることである。したがって、過去の実績が増加していれば、その後も増加傾向が続き、目標年度の値は大きくなる。しかし、社会環境が変化し過去の延長で将来を延長予測することが困難な時期には、予測は大きくはずれることになる。しかし、こうした時系列分析の特徴を認識していれば、実績が予測から乖離を示した時点で、予測を修正することが可能である。そして、本件の場合、被告らはこうした特徴と、実績の予測からの乖離を十分認識していた。したがって、認識していたにもかかわらず、予測を正しく修正し、計画を変更しなかった責任は重い。時系列分析の特徴に関する認識は、「関村誠一の証人調書」(p.23~24)に述べられているので引用する。

「時系列分析というものがどういう特徴を持っているのかということを知りたいと思うんですが、これは乙29号証、証人の陳述書です。で、この3ページの下から4行目、ここに、将来もその傾向が続くものと仮定して

将来値を予測する方法であり。というふうに述べられていますね。

はい。

これは、将来人口予測をするうちの時系列分析は、こういう傾向を持っているよということを述べられたわけですね。

はい。

ということは、逆に言えば、これまでの傾向が変わる場合には、時系列傾向分析は適応しなくなってくるということの意味するわけですね。

まあ、そういうことは別に考慮すればいいのかなと思われまます。別に考慮するというのは、どういうことですか。

この3ページに記載しておりますけれども、この推計におきましても、傾向が続くわけではなくて、更に新しい開発が進むということで開発事項を加算しておりますので。

今のは、人口が増加する場合について、過去の実績よりも上回って人口が増える場合には追加的な開発人口を更に加算する必要があるよと、でないはずれてくるよということですね。

はい。

ということは、逆に社会環境が変化して従来の実績よりも低下していくというふうな傾向が現れた場合には、時系列分析から逆に減らすなり何なり別の配慮をしなければならない、そういうことですね。

そういう方法もとる必要があるかと思えます。」

(3)平成11年の水需要見直し時に、人口推計の方法としてロジスティック式を採用した。同じ時系列傾向分析でも、相関係数がより大きく、過去の実績により当てはまりの良い式(修正指数)があったにもかかわらず、これを採用しなかったのは、修正指数によれば人口が伸びないことになっていたためであり、11年の見直し時における人口推計は、科学的というよりも恣意的に人口の増加を予測するという判断に基づいてなされたものであった。したがって、平成11年以降の実際の人口及び水需要は、平成11年見直しにおける推計をも下回ることが十分予測された。その経緯について、「関村誠一の証人調書」(p.28~29)で明らかにされているので、これを引用する。

「 甲第10号証を示す

4 ページ、平成 11 年見直しに掛かる文書の一部です。で、やはり時系列分析を行われて、5 つの推計式が使われていますね。

はい。

その中で、推計結果として採用されたのはどれですか。

ロジスティック曲線式です。

それではちょっと話しが戻りますけれども、平成 5 年度の推計のときにはべき曲線式を採用された、その理由は相関係数が最も高いからだということでしたね。

はい。

それでは、この表を御覧いただきたいと思うんですけども、相関係数というのが表の一番下に載っています。ロジスティック式の相関係数は 0.960329 ですね。

はい。

それから修正指数の相関係数は 0.982684 ですね。

はい。

そうしますと、両方の推計を比較しますと、ロジスティック式よりも修正指数のほうが相関係数が高いということになりますね。

はい。

では、なぜ相関係数の高い修正指数を採用しないで、より相関係数の低いロジスティック式を採用されたんですか。

推計結果を見ますと、修正指数曲線式による推計は人口が全く伸びないという将来的な結果でありましたことと、相関係数につきましては、この 5 つの式どれも 0.95 以上であります。ということは、どの式を使っても相関が高いという判断ができます。ということから、まず将来全く人口が伸びないという修正指数による式は採用しないということにいたしました。それに基づきまして、ロジスティック曲線式を採用したということで、相関係数から言いますと、どの式を使っても間違いではないと言いますか、良いのではないかなと思っています。

相関係数についてうかがっておきたいと思っておりますけれども、相関係数が

大きいということは、過去の実績値と比較して推計値がよりよく過去の傾向を現している、つまり当てはまりが良いということですね。

はい。

(4) 平成11年の見直しにおいて、修正指数に基づいた人口予測を採用すれば、第7次拡張変更事業目標年度である平成28年度には、築川ダムからの取水が必要ないばかりか、より長期的にも将来にわたって必要がないという結果になっていたにもかかわらず、これを棄却した。この点について、「関村誠一の証人調書」(p.30~32)の証言で明らかなので引用する。

「それぞれの方式を取った場合の推計人口を見たいと思うんですけども。修正指数を採用すれば、盛岡市の平成28年度の人口、これは何人というふうになってますか。

28万4269人ですか。これでもうこれ以上増えないというような推計結果ですね。

一方、ロジスティック式を採用すれば、同じ平成28年に人口何人というふうにされていますか。

30万4378人ですね。

そうしますと、両方の式によって人口はかなり違いますね。そして、ロジスティック式を採用したほうが、推計人口が高くなっているということが確認できますね。

修正指数曲線式と比較すればそうっております。が、ほかの式と比較しますとそうとも言えないということもあります。

それでは、どちらも相関係数としては採用できるという話なんですけど、修正指数を採用したとすれば、盛岡市の人口は28万269人で頭打ちになるということですから、平成28年度はもちろんのこと、それ以降についても、築川ダムからの取水しなくても、水需要に対応できるというふうになりますね。

この28万4269人で頭打ちということ的前提にすれば、そうなるかと思えます。

もう1つお聞きしておきましょう。ところで、今、築川ダムがなくてもということでお聞きしましたが、御所ダムがないという場合、その場合の取

水能力、施設能力はいくらになっていますか。

12万6700立方メートルです。

ところで、人口が28万4269人ということであれば、築川ダムはおろか、御所ダムすらなくなっても対応できるということになりませんか。

ちょっと、今、即答できないんですけども、計算がちょっとできませんので。

ちょっと計算をしてみたいと思うんですが。人口が28万4229人です。

甲第10号証を示す

9ページ。ここの予測の一番最後になっている平成30年度、そのときの1人1日最大給水量は431リットルというふうになっています。最初に水需要予測の計算方法を説明していただきました。それによりますと、1人1日最大給水量に人口を掛けて求めるんですということでした。ですから、431リットルに先程の人口28万4229人を掛けますと、12万2520立方メートルということになります。これは、築川どころか、御所ダムがない、現有の水源、それでも対応できるという値になっております。現有水源、もう1度確認しましょう。現有の施設能力はいくらですか。

12万6700立方メートルです。

ということですね。そうすると、仮に修正指数式を採用すれば頭打ちということですから、これは、御所ダムがなくてもいい、そればかりか、以降需要は増えないわけですから、長期的にも、あるいは将来に渡って必要ないという予測になりますね。

ですから、先程の頭打ちというのが前提になるわけですがけれども、盛岡市水道事業としては、そういったことは起きるわけがないというか、将来迎えまして開発は進むということを前提にしておりますので、そういったことは起きないというふうに想定しております。

先程、なぜ、相関係数の高い修正指数を用いないで、ロジスティック式を採用したのですかという質問をしたときに、修正指数のほうが人口が頭打ちになっているからだというお答えでした。

(うなづく)

つまり、統計学的な根拠というよりは、人口が頭打ちになっていることに
対する主観的判断に基づいてこちらを選んだということですね。

そうですね、将来は頭打ちになることではないというふうに判断
しております。

(5)平成11年の見直しにおける人口推計に用いたロジスティック式は、年
の経過とともに飽和値(この場合は、盛岡市の計画人口である39万人)に
近づくという式である。したがって、人口増とともにいずれ遠い将来には水
需要も築川ダムを必要とする量にまで増加する、といった現実的見通しは成
り立たない。それは、式の設定自体がそうなっているというに過ぎないから
である。平成11年の見直しが行われた時点で、目標年度の平成28年度に
は築川ダムが必要のないことが明確になったばかりか、超長期的にも必要の
ないことが認識できたはずである。この点も、「関村誠一の証人調書」(p.34
~35)で確認されているので引用する。

「このロジスティック式の性格から見ると、X値がずうっと大きくなってい
けば必ずYは39万になるということですね。

そうです。39万に近づいてるということですよ。

そういうことですね。

(うなずく)

そうすると、ロジスティック式を用いて将来人口を推計した場合、いつか
は必ず飽和値の39万人になるということですね。

はい。

そうすると、ロジスティック式のそういう性質を考慮すると、かなり長期
にわたる推計を行えば、最初に仮定された39万になるまで、人口は増加
を続けるという結果にならざるを得ないわけですね。

そうですね、はい。

甲第29号証の1を示す

これは、平成15年に、岩手県と盛岡市が盛岡市の取水計画に関する協議
を行ったときの際の文書です。この中で3ページの下のほうに時系列傾向
分析というふうに書いてあります。時系列分析とはというふうにした上で、
下から2行目のところをご覧頂ければいいと思います、計算が簡便で、十

数年程度の短期的な予測であれば、十分に適応可能な予測が得られる点が大きな特徴ということですね。ということは、この時系列傾向分析というには、そもそも、50年とか100年とかってというような、長期の予測には向かないというふうに考えてよろしいのでしょうか。

まあ、ここで書いてあることは、そういうことを記載されてるのだなと思いますが。

証人も、時系列傾向分析というのは、過去の傾向が延長すると見なしてやるもんだというふうにお話しでしたから、過去の延長がそのままずっと50年、100年とかって続くという仮定自体が怪しくなってくると、そういうことですよ。

(うなずく)

次のページ、甲29号証の1の5ページをご覧くださいと思います。

ところで、時系列傾向分析の中でもロジスティック式について特に述べています。ここで、変数の説明に入る前の文書の下から2行目をご覧ください。合理的な人口推計として最も広く用いられるが、飽和値の仮定が入る余地があるので注意が必要とあります。飽和値の仮定が入る余地があるので注意が必要ということです。この飽和値というのは、盛岡市の11年に行われた推計の場合には39万人ということですね。

そうです。

この39万人にするのか30万人にするのか、あるいは25万人にするのか、それによってロジスティック式の推計結果は全く違ってくると、そういうことですね。

値は違ってきます。

だから注意しなさいというふうに喚起をしているということですね。

(うなずく)

前盛岡市長桑島博は、盛岡市議会において、築川ダムから取水を行うのは御所浄水場の稼働後おおむね40年から50年先、と答弁していたが(甲第11号証 p.78~p.79)、上記証言のとおり、答弁は何の根拠もないばかりか、年の経過とともに人口が39万人に近づいていくという式を作って当てはめたから、そうなるといういわばトートロジーに過ぎない。

(6) 実際、平成15年の見直しでは、盛岡市の人口は平成17年度をピークに、以後減少を続け、水需要も平成27年度をピークに減少に転ずる、という結果となった。この平成15年の見直しでは、人口推計を時系列傾向分析ではなく、コーホート要因法によって行った。水道施設設計指針・解説(1990年版)でも、「将来人口の推計方法には、主として以下に示す時系列傾向分析あるいは要因別分析によるものがある。(甲第30号証、9ページ)と述べている。

しかし、平成11年の見直し時には、時系列傾向分析のみを行い、コーホート要因法による推計は行わなかった。この時、コーホート要因法による推計を行っていたら、築川ダムからの取水は必要のないことが明らかになっていたであろうにもかかわらず、これをしなかった。その理由は、単に簡便だからというに過ぎない。しかし、この時点ですでに水需要が予測を大きく下回ったため、御所浄水場の稼働時期の延期が問題になっていた。しかも、同じ平成11年度には、築川ダムからの取水事業について、厚生省の指示により公共事業再評価を行わなければならなくなっていた。したがって、かかる状況の下で、真摯に築川ダム取水事業の再評価を実施しようと考えれば、人口推計と水需要推計も綿密に行うのが当然であった。にも関わらず、これを怠ったのは、築川ダム事業の継続を既定の方針とし、まじめに再評価に取り組まなかったからに他ならず、その責任は重大である。

なぜ、要因分析を行わなかったのかについては、「関村誠一の証人調書」(p.40~41)で証言されているので引用する。

「では、なぜ、要因分析を行わなかったんでしょう。

まず、手軽に推計できる方法といたしまして、時系列分析のほうは推計人口でも使用しておりましたので、その手法については把握しておったということが一番であります。で、あと、目的が、御所浄水場の稼働時期を見定めるとい程度の水需要の予測でしたので、それほど違う方法での推計といったものまでする必要はなかったと考えています。

要するに、要因分析もあるけれども、時系列分析のほうが手軽であるということですね。

はい。手軽でありましたし、要因分析までやって検証するというような必要性のある水需要推計の見直しではなかったということでもあります。

ということは、両方の分析方法を比較して、時系列分析のほうが要因分析よりも正確だろうというような判断をして、選ばれたわけではないですよ。

それは、要因別のほうが手法について詳しくは承知しておりませんし、どちらが正しいとかっていうことまでも判断できるかどうかというのも、ちょっと分からないといえますか。

要するに、どちらが正しいかの判断はされなかったということですよ。そうですね。

しかし、「平野耕一郎の証人調書」(p.35～36)では、平成15年度の人口推計方法について次のとおり証言している。

「では、なぜその2つの種類の推計を行いながら、時系列傾向分析を採用されなかったんですか。

コーホート要因法につきましては、今、盛岡市の総合計画もそうですし、県の総合計画、そうした上位の計画で一般的に使われていますので、今回の推計においては、そういう方法を採用することで、コーホート要因法を採用したものでございます。

さらに、「同上証人調書」(p.36～37)では、時系列分析を用いる場合の注意点とコーホート要因法の優位性が述べられている。

「それでは、時系列傾向分析を今回採用されなかった、その時系列傾向分析を用いる場合の注意点というのはありませんか。

データとして右肩上がりというような状況の中、一定の上昇曲線がある場合には適用が可能だというふうに考えております。それから、11年度に採用したのは、あくまでも短期の目標年次ということでございましたので、御所浄水場の稼働時期を見定めるという、ある程度短期的な予測でございましたので、11年度はそれを使ったというふうに理解しております。

要するに、社会の状況が右肩上がりから変化を見せていると、社会経済環境

が変わっている下では、時系列傾向分析は正しい推計値を出してこない可能性があるとということです。

正しいという表現が当たっているかどうかは分かりませんが、より実態に近いのは、現段階ではコーホート要因法だろうというふうに考えたものでございます。」

(7)平成11年の見直し時には、人口と水需要の実績が予測を大きく下回っており、右肩上がりから減少へと転じつつあった。それにもかかわらず、人口推計に当たっては、相変わらず開発人口の加算を行い、過大な推計結果を自らもたらした。

第6 築川ダム取水事業からの撤退による既払負担金の返還可能性について

国は、特定多目的ダム法及び河川法施行令の改正を行い、を平成16年2月25日公布、同日施行した。利水者がダム等への参画量を縮小したり撤退したりする場合に、変更時点までの負担金の一部が還付されるか、あるいは追加負担が必要になるかの算定方法を定める法令改正を行ったものである。

この改正により、ダム事業からの撤退時に、既支出負担金が返還されるルールがつくられた。築川ダム事業についても、このルールに準じた措置が執られる可能性が十分にある。したがって、築川ダム取水事業からの撤退は、既支出金がムダになるのではなく、盛岡市に返還される可能性が十分存在しているのである。

第7 おわりに

以上、述べたとおり、築川ダム負担金支出の違法性は明らかであり、原告らの請求を認める判決を求める。そのことが、ムダな公共事業による住民への損害の歯止めとなるであろう。