

平成 16年 (行ウ)第 14号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原 告 市民オンブズパーソン 栃木 外 20名

被 告 栃木県知事

準 備 書 面 20

(栃木県が利水面で思川開発事業に参画する必要がないことについて (補充))

2008(平成 20)年 12月 18日

宇都宮地方裁判所 第 1民事部合議係 御中

原告ら訴訟代理人

弁 護 士 大 木 一 俊

同 若 狭 昌 稔

同 須 藤 博

目次	
第1	はじめに..... 4
第2	栃木県の参画水量がさらに減少し、実体のないものに..... 4
1	思川開発事業の事業実施計画の変更手続き..... 4
(1)	栃木県の参画水量が減少..... 4
(2)	栃木県への配分予定水量0.403 m ³ /秒は使う当てがない水源. 8
2	鹿沼市長が地下水でしのぐと議会答弁..... 9
第3	栃木県も認める水道用水の増加ストップ..... 10
第4	思川開発関係市町水道の水需要の動向..... 12
1	はじめに..... 12
2	関係地域全体の水需給..... 13
3	栃木県を通して参加する市町の上水道の水需給..... 14
(1)	栃木市上水道の水需給..... 14
(2)	壬生町上水道の水需給..... 15
(3)	大平町上水道の水需給..... 16
(4)	野木町上水道の水需給..... 17
(5)	岩舟町上水道の水需給..... 18
(6)	藤岡町上水道の水需給..... 19
(7)	西方町上水道の水需給..... 20
4	単独参加の市の水需給..... 22
(1)	鹿沼市上水道の水需給..... 22
(2)	小山市上水道の水需給..... 24
5	小括..... 26

第 5	地盤沈下の沈静化	26
1	地盤沈下地域面積の推移	26
2	年間地層収縮量の推移	27
3	地下水位の動向	28
第 6	総括	29
1	思川開発の事業実施計画変更による栃木県参画水量の減少	29
2	栃木県への配分予定水量 0.403m ³ /秒は使う当てがない水源 ..	30
3	鹿沼市長が地下水でしのぐと議会答弁	30
4	栃木県も認める水道用水の需要減	30
5	各市町上水道とも水あまりで新規水源は不要	31
6	地盤沈下の沈静化は一層明確に	31
7	再検討義務の懈怠	31
8	栃木県の財政破たん	32
9	まとめ	32

第1 はじめに

原告らは、原告準備書面 10 により、栃木県における思川開発事業の対象地域は本事業に参加を必要とする将来の水需要がないだけでなく、本事業による水利権確保の前提となる水道用水供給事業の計画そのものが存在せず、思川開発事業は栃木県にとってまったく無意味なものであることを明らかにした。

その後、思川開発事業の利水配分量等を変える事業実施計画の変更手続きが行われ、栃木県にとっての本事業の必要性がないことが一層明白になってきている。また、その後の水需要の実績データが蓄積されて、水需要の減少傾向がより明確になっており、被告、栃木県自身も水道用水が今後は増加せず、むしろ減っていくことを認めるようになってきている。さらに、地盤沈下の沈静化が一層明確になり、地下水の利用削減が不要となりつつあることも明らかになっている。

これらのことを踏まえて、思川開発事業への栃木県の参加が不当・違法なものであることを再度論証することにする。

第2 栃木県の参画水量がさらに減少し、実体のないものに

1 思川開発事業の事業実施計画の変更手続き

(1) 栃木県の参画水量が減少

現在（2008年12月18日）、思川開発事業の事業実施計画の変更手続き、すなわち、水資源機構法第13条の規定に基づき、独立行政法人水資源機構による同事業の事業実施計画変更についての関係都道府県知事への協議が行われている。その内容は、甲C第63号証（思川開発事業に関する事業実施計画の変更）および甲C第64号証（思川開発事業の再評価）のとおりで、主なポイントは、完成予定年度の

延期(平成22年度から27年度へ)、栃木県の利水配分量の見直し、
 渇水時の補給対象河川を黒川のみから黒川と大芦川への3点である。

については水需要の減少が進行しているため、工期延長は事業の
 必要性が一層希薄になることを意味する。また、については原告準
 備書面11で指摘したように、現計画においても南摩ダムの水収支がマ
 イナスになり、頻繁に空になるにもかかわらず、補給対象河川に大芦
 川も加わるということは南摩ダムの水収支がさらに厳しくなることを
 意味する。

ここでは、の計画変更が意味することを検討する。下表のとおり、
 栃木県の新規利水配分量は0.821 m³/秒から0.403m³/秒へと、半分
 以下になった。

事業の見直し 新規利水の配分比較表

単位:(m³/s)

利水者	新規利水の配分	
	見直し前計画	見直し後計画
栃木県	0.821	0.403
鹿沼市	—	0.200
小山市	0.219	0.219
古河市	0.350	0.586
古河市(旧総和町)	0.236	
五霞町	0.100	0.100
埼玉県(非かんがい期)	1.163	1.163
北千葉広域水道企業団	0.313	0.313

(思川開発事業の再評価(甲C第64号証)5頁)

一方、新たに加わったのは、鹿沼市の0.200m³/秒である。これは思

川開発事業への鹿沼市の単独参加である。

もともと単独参加である小山市の0.219 m³/秒を除くと、栃木県と鹿沼市を合わせた配分量は0.821 m³/秒から0.603 m³/秒へと、0.218 m³/秒の減少となり、25%も縮小している。

この変更については国土交通省関東地方整備局河川環境課長が2006年7月12日付けで栃木県の水資源対策室長にあてた文書「鹿沼市の思川開発事業への参画による水道水の確保について」(甲C第65号証)の別紙で2年以上前から明らかにされていることであるが、この重要な変更について被告は何ら主張していない。これは、被告が栃木県の思川開発事業への参加をいかに軽んじているかを示すものであり、ひいては栃木県の参加が必要性に欠けることを物語るものといえよう。

表2-1 栃木県が2001年6月に公表した思川開発事業

	市 町 名	参画水量	
		m ³ /秒	m ³ /日
県水道用水	栃 木 市	0.102	8,800
	鹿 沼 市	0.223	19,267
	西 方 町	0.006	480
	壬 生 町	0.033	2,858
	石 橋 町	0.035	3,002
	国分寺町	0.023	2,000
	野 木 町	0.004	364
	大 平 町	0.033	2,848
	藤 岡 町	0.024	2,048
	岩 舟 町	0.017	1,500
	小 計	0.500	43,167
	栃 木 県	0.321	27,726
	小 計	0.821	70,893

単独参加	小山市	0.219	18,948
合計		1.040	89,841

注) 栃木県の2001年度第2回調査の結果(甲C第4号証)による。栃木県の0.321m³/秒の内訳は、県営東大芦川ダムが中止になった場合の鹿沼市水道用水のための代替水源0.200m³/秒(甲C第66号証)及び小山市の地下水水源転換水量0.121m³/秒(甲C第66号証)である。

原告準備書面10の10頁で述べたように、鹿沼市の栃木県への要望水量は0.423m³/秒であった。すなわち、表2-1(原告準備書面10の表2-1の一部を再掲)とその〔注〕に示すように、鹿沼市の分は鹿沼市の思川開発への要望水量0.223m³/秒と東大芦川ダムの代替水源0.200m³/秒(栃木県の0.321m³/秒に含まれている)があった。したがって、今回の計画変更で、鹿沼市の水量は0.423m³/秒から0.200m³/秒へと、半分以下になった。

今回の0.200m³/秒は鹿沼市が予定していた東大芦川ダムの新規水源0.200m³/秒に相当するものであるが、なぜか、鹿沼市は現計画ではそれとは別に思川開発に対して0.223m³/秒の要望を出していた。この点に関して、原告らは、原告準備書面10の第2、1、(13)において、「鹿沼市は、将来における表流水の需要量の上限値を目標年次も決めずに漠然と企画部長名で報告しただけであり、思川開発事業に参加を要望する意思を示していないので、鹿沼市は、東大芦川ダムの代替水源分0.2m³/秒については思川開発事業の建設負担金を支払うであろうが、0.223m³/秒についてはその支払いを拒否するものと思われる。」(9頁)と指摘した。この指摘どおりに、今回の計画変更で0.223m³/秒は消えてしまっているのである。

巨額の公金を使う水源開発事業は、各利水予定者の確かな水需要見通しのもとに進めなければならないはずであるが、思川開発事業の計画は

合理的な根拠もない水量を加えて作られており、その杜撰さは厳しく糾弾されなければならない。

(2) 栃木県への配分予定水量 0.403m³/秒は使う当てがない水源

上述のように、今回の事業実施計画の変更により、栃木県自身の参画水量が 0.821m³/秒から 0.403m³/秒へと、半分以下になるが、さらに問題であることは、栃木県にはその参画で得た水量を使う予定そのものがないのである。

この参画水量は、本来は栃木県が水道用水供給事業の水道施設を建設して、県南地区の各市町の水道に配水するためのものである。したがって、この水源保有権確保に伴って、思川から取水して導水する施設、取水した水を浄化する浄水場、その浄水場から県南地区の各市町水道へ配水する施設を栃木県が建設する水道施設計画がなければならないが、原告準備書面 10 の 10～11 頁で指摘したように、この水道施設計画は存在しない。栃木県が県南で水道用水供給事業を展開する話がかつてはあったものの、具体化されることはなく、現在、そのような広域水道計画自体が存在せず、当該計画に関する公文書そのものが作成されていない（甲 C 第 8 号証および甲 C 第 67 号証「栃木県非開示決定通知書」）。

巨額の費用負担を伴う水源保有権確保においてそのように空虚なことがあってよいはずがなく、許されることではない。

原告準備書面 10 の 10～11 頁で述べたように、栃木県に対して思川開発事業への要望水量を出した各市町水道において、独自に思川から取水し、導水して浄水する施設を建設する計画を有しているところは皆無である。同事業へ単独参加の小山市は現在すでに思川から取水しているが、野木町を除く他の市町は、現在は専ら地下水にのみ依存しているため、新たに思川に依存しようとするれば、思川から取水して導

水し、浄化する水道施設を新たに建設しなければならない。その建設はきわめて高額な費用を要することであるし、参加市町の半数は思川に面してもいないから、その実現性はほとんどないと言ってよい。

以上のように、栃木県が思川開発事業から得る予定の水源は使う当たりのない宙に浮いたものであって、そのような水源確保に栃木県が巨額の費用を負担するのは明らかに不当であり、違法である。

2 鹿沼市長が地下水でしのぐと議会答弁

上述のとおり、今回の思川開発事業の事業計画変更案では、鹿沼市は単独参画となり、同事業で0.200m³/秒の水源を確保することになった。これは単独参画であるから、鹿沼市が自ら思川水系から取水し、導水して浄水施設を建設しなければならない。水道施設の建設のため、鹿沼市は今年3月に厚生労働省から水道事業変更認可(第5次拡張変更)(甲C第67号証)を得ている。しかし、それらの水道施設を実際に建設する動きはまったくない。

そして、2008年6月21日に新市長に就任した佐藤信市長は、7月22日の鹿沼市議会において、次のように答弁した。

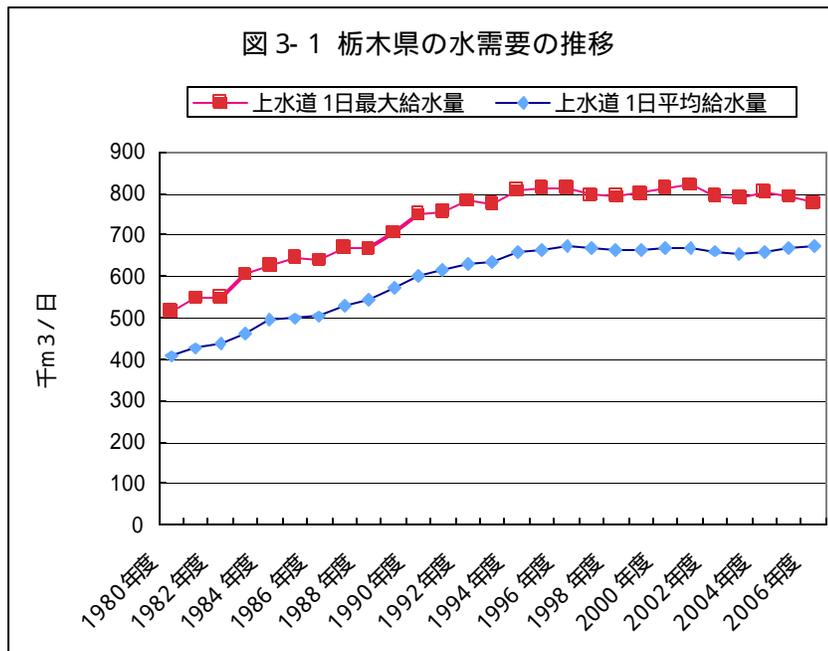
「選挙のときに地下水でいいのだというお話をさせていただきました。」
「当然表流水を使うということになりますと、取水堰、浄水場等々の工事費用を含めると莫大な投資をすることになります。」
「水道料金にも当然大きくはね返ってまいりますから、でき得る限り地下水でしのいでいくほうがベター、ベストであることには間違いなからうかと思えます。」
「地下水でもって賄えるよう精いっぱい努力をしていきたい。」(芳田利雄議員の質問への答弁、甲C第68号証)

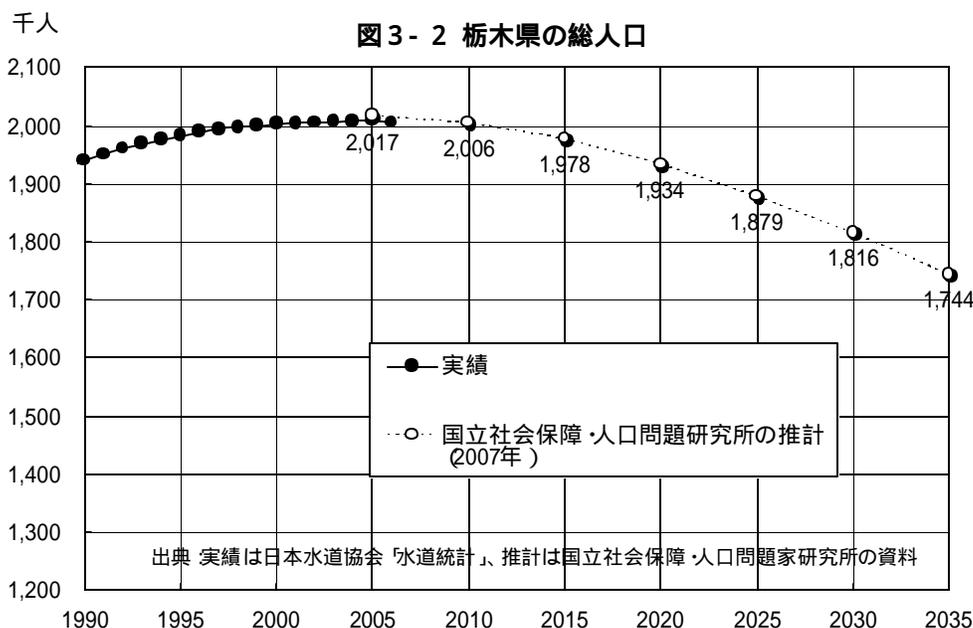
思川開発事業から取水するためには、市長答弁にあるように、取水堰、浄水場などの建設工事に莫大な投資をしなければならず、水需要が減少し

ていく時代においてそのような投資は現実に困難であり、その必要性もないのであるから、市長答弁は至極当然のことであり、鹿沼市にとっても思川開発事業が必要性のない事業であることは明らかである。

第3 栃木県も認める水道用水の増加ストップ

栃木県全体の上水道の1日最大給水量と1日平均給水量の推移は、図3-1のとおりである。給水量の増加がストップしてきていることは同図を見れば明らかである。特に、1日最大給水量は近年は漸減の傾向にあって、2002年度の82.2万m³/日から2006年度の77.8万m³/日へと減ってきている。1日最大給水量が減少してきている理由は、図3-2のとおり、人口の増加がストップしたことと、図3-3のとおり、1人あたり1日最大給水量が1990年代後半から確実な減少傾向になってきていることにある。





この水需要の減少傾向は否定できない事実であるので、栃木県自身も、水道給水量が今後増加しないことは認めるようになってきている。栃木県は、200

6年2月に栃木県総合計画（通称「とちぎ元気プラン」）を公表した。その中に

県企画部が2005年10月に栃木県全体の年間給水量を推計した「県内水需要の見通し」が掲載されている（甲C第69号証）。水道用水の2002年度以降を抜粋したのが下表である。

図3-3 栃木県上水道の1人1日最大給水量

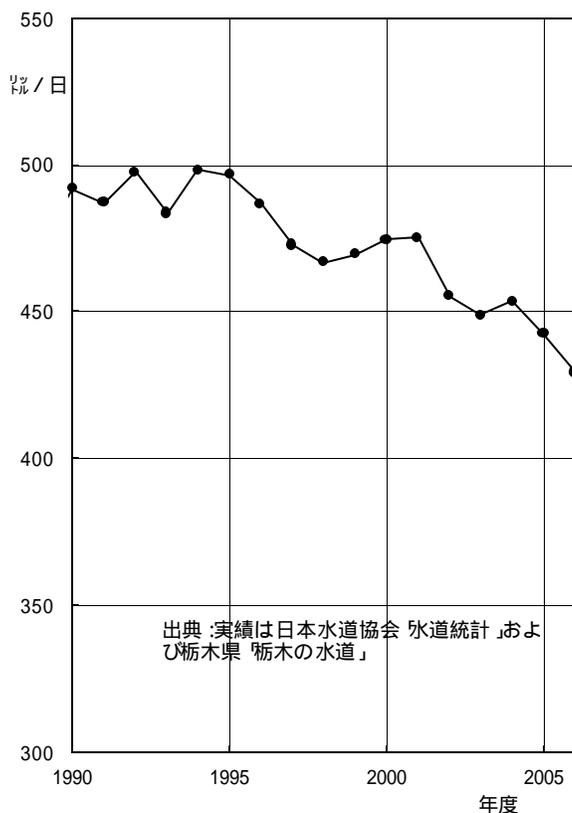


表 3- 2 栃木県内水需要の見通し

単位 :百万m³/年

	2002年度	2005年度	2010年度	2015年度	2020年度	2025年度
水道用水	265	270	268	265	261	255
	(実績値)	(101.9)	(101.1)	(100.0)	(98.5)	(96.2)
	(100.0)					

(下段カッコ書きは、2002年度に対する率)

出典：栃木県総合計画（2006年2月） 甲C第69号証
 注）上表の水道用水は、上水道及び簡易水道の合計を示す。

この栃木県の予測では水道用水の年間給水量は2005年度の270百万m³をピークとして、その後は次第に減少し、2025年度には255百万m³へと、2002年度実績265百万m³の96.2%まで低下することになっている。今後、図3-2のとおり、国立社会保障・人口問題研究所の推計のように、栃木県の人口が次第に減少していくこと、さらに、図3-3に示した1人当たり給水量の減少傾向がしばらくの間続くことを踏まえれば、実際には栃木県の予測を大きく上回る速度で給水量が減少していくと予想されるが、少なくとも、栃木県自身も給水量がこれから減っていくことを認めざるを得なくなっている。

このように、栃木県水道の需要が次第に減っていくことは、確実である。

第4 思川開発関係市町水道の水需要の動向

1 はじめに

第2、1、(1)で述べたように、栃木県に対して思川開発事業の水量配分を要望した市町は単独参加の小山市と鹿沼市を除くと、栃木市、西方町、壬生町、石橋町、国分寺町、野木町、大平町、藤岡町及び岩舟町

である。小山市と鹿沼市を含めると、3市8町である。

原告準備書面10の22～58頁では2004年度までの実績データに基づき、これらの市町水道の水需要は漸減または横ばいの傾向になってきていて、現在の保有水源のまま将来とも十分に余裕があり、新たな水源確保が不要であることを示した。その後、2005～2007年度の3年間の水需要実績データが得られたので、その後の水需給の動向を見ることにする（2005年度は甲C第9号証の10、2006年度は甲C第9号証の11、2007年度は原告高橋比呂志の電話での聞き取りによる）。

なお、鹿沼市は2006年1月1日に粟野町を吸収合併したが、粟野町は簡易水道事業であるので、上水道の給水量への影響はない。また、石橋町と国分寺町は、2006年1月10日に対象地域外の南河内町と合併して下野市となったので、今回の検証対象から除外することにする。以下、3市6町の水需給について検証した結果を述べる。

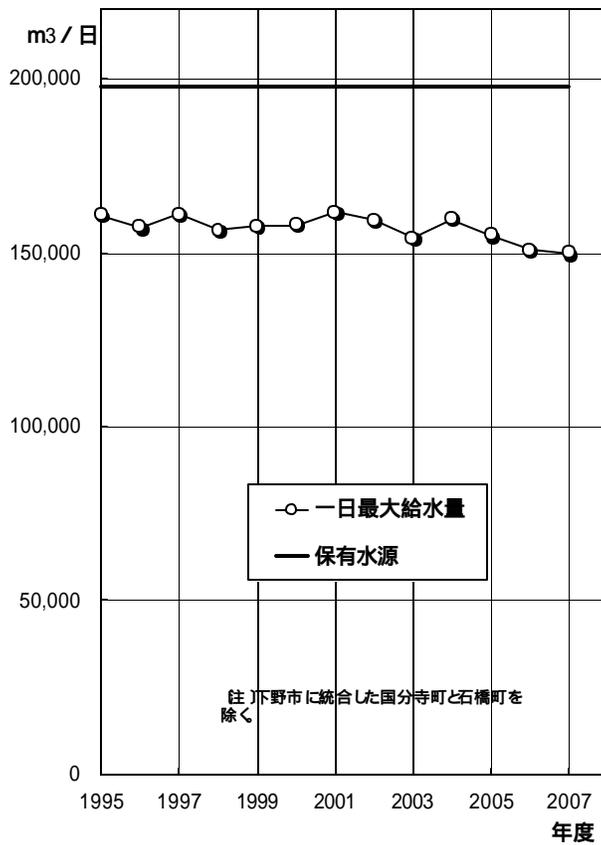
2 関係地域全体の水需給

まず思川開発関係地域3市6町全体について上水道の給水量の動向を見たのが図4-1である。関係地域の上水道の1日最大給水量は、1990年代後半から増加がストップして横這いとなり、2004年度からは減少傾向となっている。2007年度の1日最大給水量は149,792m³/日である。

一方、保有水源の合計は197,801m³/日であるから、関係地域全体としては約48,000m³/日という大量の余裕水源を有しており、新規水源の必要性は皆無となっている。

次に、各市町上水道のそれぞれの水需給を検証することにする。

図4-1 思川開発関係地域3市6町の上水道の水需給



出典：甲C第9号証の1
? 11、「栃木の水道」
(1995? 2006
年度版)、2007年度の値
は各市町への電話聞き
取りによる。

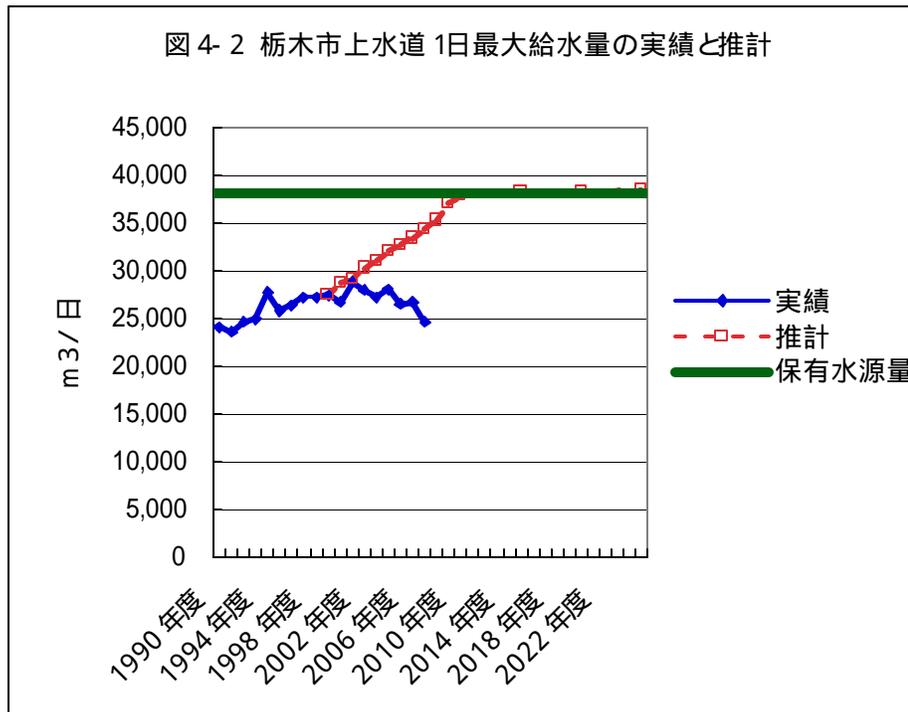
3 栃木県を通して参加する市町の上水道の水需給

(1) 栃木市上水道の水需給

栃木市上水道の1日最大給水量の動向を図4?2に示す。1日最大給水量は年度による変動はあるものの、2001年度の28,714m³/日をピークとして概ね減少の傾向となり、24,577m³/日まで減ってきている。そして、市の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

一方、栃木市上水道の水源は100%地下水で、保有水源としては38,000m³/日(「平成16年度水道統計」(甲C第12号証))であるから、2007年度は約13,000m³/日の余裕がある。水需要が漸減の傾向にあ

るから、将来とも栃木市上水道は水需給に十分な余裕があり、新規の水源を必要としていない。



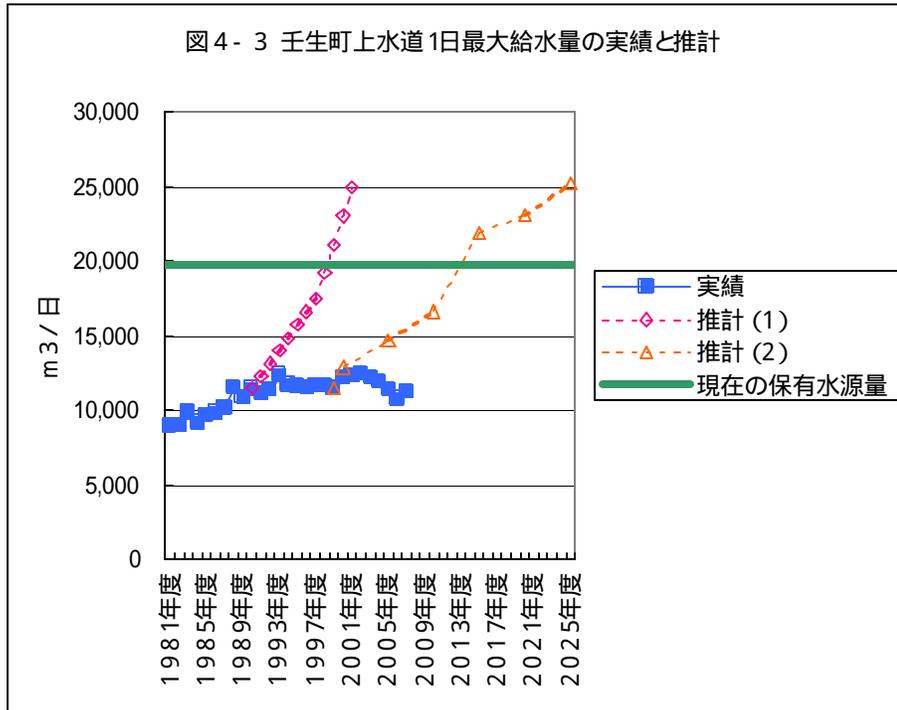
実績 :甲 C 第 14号証、栃木市水道事業変更認可申請書 (第 3次拡張)」(2000年度作成)。ただし、1995年度? 2006年度は、甲 C 第 9号証の 1? 11、「栃木の水道」、2007年度は電話聞き取り
 推計 :甲 C 第 14号証、栃木市水道事業変更認可申請書 (第 3次拡張)」
 保有水源 :甲 C 第 12号証、「平成 16年度水道統計」

(2) 壬生町上水道の水需給

壬生町上水道の 1 日最大給水量の動向を図 4 ? 3 に示す。1 日最大給水量は 2 0 0 2 年度の 12,496m³/ 日をピークとしてその後は概ね漸減の傾向となり、2 0 0 7 年度は 11,296m³/ 日となっている。そして、町の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

壬生町上水道の水源は 100%地下水で、保有水源としては 19,800m³/ 日(「平成 1 6 年度水道統計」(甲 C 第 1 2 号証)の数字を壬生町水道

課に確認して修正)であるから、2007年度は8,500m³/日も余裕がある。水需要の漸減傾向を踏まえれば、壬生町上水道も現有水源だけで十分であり、新たな水源は不要である。



実績 :甲 C 第 16号証、「壬生町水道事業変更(第 3次拡張)認可申請書」(1992年 3月 27日作成)。ただし、1990 ? 1994年度は「水道統計」。1995 ? 2006年度は、甲 C 第 9号証の「11、栃木の水道」。2007年度は電話聞き取り。

推計(1):甲 C 第 16号証、「壬生町水道事業変更(第 3次拡張)認可申請書」

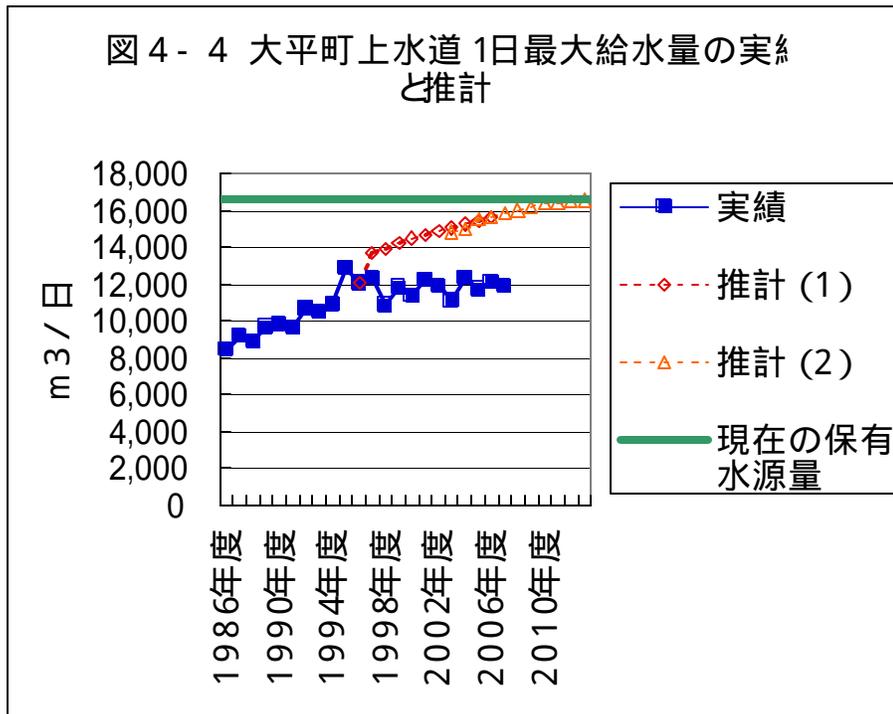
推計(2):甲 C 第 17号証、「水需給調査表」(200年 3月 2日栃木県に提出)

現在の保有水量 :甲 C 第 12号証、「平成 16年度水道統計」を聞き取りにより修正

(3) 大平町上水道の水需給

大平町上水道の 1 日最大給水量の動向を図 4 ? 4 に示す。1 日最大給水量は 2 0 0 0 年代になってから、年度による増減はあるものの、増加傾向がなくなり、ほぼ横這いで、2 0 0 7 年度は 11,901m³/日である。そして、町の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。保有水源は大平町上水道の水源は 100 % 地下水で、保有水源としては 16,600m³/日(「平成 1 6 年度水道統計」(甲 C 第 1 2 号証))であるか

ら、2007年度は4,700m³/日の余裕がある。増加傾向がストップしているため、大平町上水道も現有水源だけで将来とも不足をきたすことはない。



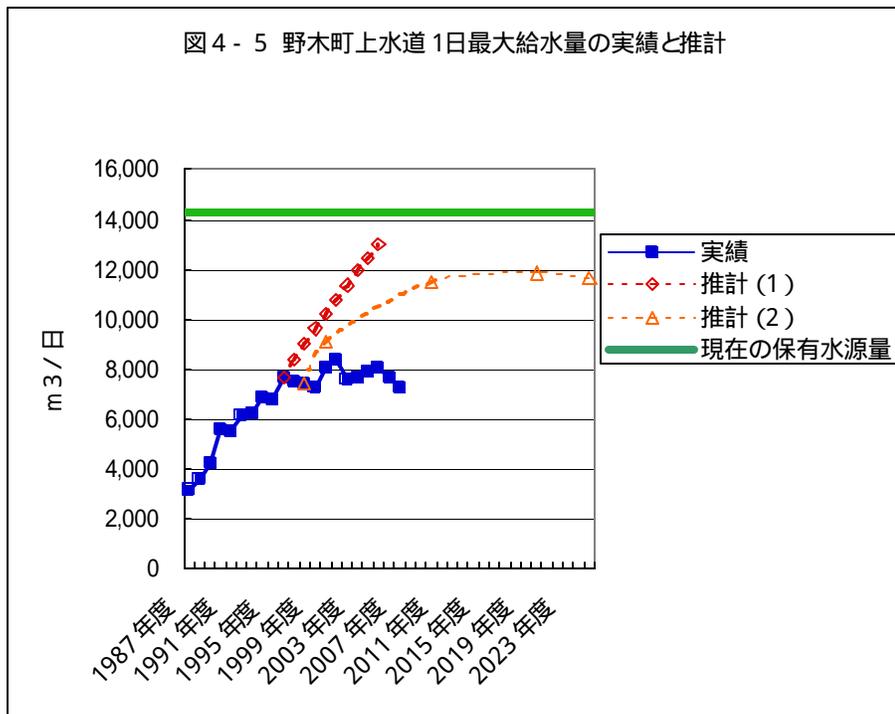
実績 :甲 C 第 18号証、「大平町水道事業変更認可申請書 (第 8次拡張事業)」(1998年 3月 20日作成)。ただし、1999 2006年度は、甲 C 第 9号証の「11、栃木の水道」。2007年度は電話聞き取り。
 推計 (1):甲 C 第 18号証、「大平町水道事業変更認可申請書 (第 8次拡張事業)」
 推計 (2):甲 C 第 19号証、「大平町水道事業変更認可申請書 (第 9次拡張事業)」
 現在の保有水源量 :甲 C 第 12号証、「平成 16年度水道統計」

(4) 野木町上水道の水需給

野木町上水道の 1日最大給水量の動向を図4-5に示す 1日最大給水量は 2001年度の 8,363m³/日をピークとして概ね漸減の傾向となり、2007年度は7,291m³/日となっている。そして、町の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

野木町上水道の水源は、思川の水利権(渡良瀬貯水池)11,318m³/日と地下水 3,200m³/日で、ほとんど思川の水を使っている(「平成 16

年度水道統計」(甲C第12号証)。表流水の場合は浄水場でのロスがあるので、それを3% (野木町の実績値) とすれば、給水量ベースの保有水源は表流水と地下水を合わせて、14,180m³/日であるから、2007年度は6,900m³/日の余裕があり、野木町上水道は将来とも水需給に不足が生じることはない。



実績 :甲C第21号証、野木町水道事業経営変更認可申請書」(1998年3月25日作成)。ただし、1995年度? 2006年度は、甲C第9号証の「11、『栃木の水道』。2007年度は聞き取り。

推計(1):甲C第21号証、野木町水道事業経営変更認可申請書」

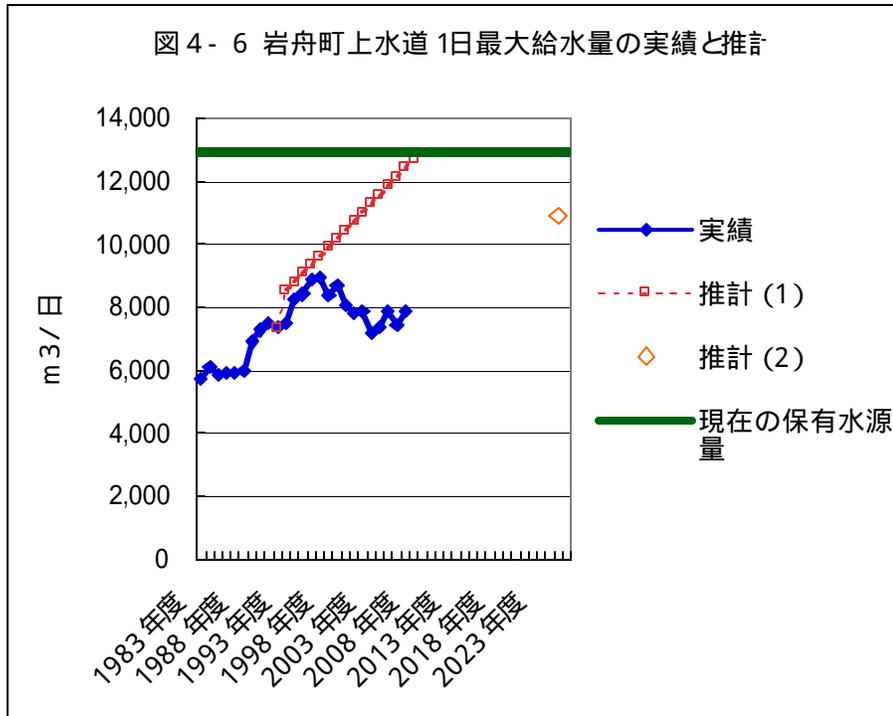
推計(2):甲C第2号証、水需要予測調査表(野木町が2000年度に行った将来推計)

現在の保有水源量 :甲C第12号証、平成16年度水道統計」

(5) 岩舟町上水道の水需給

岩舟町上水道の1日最大給水量の動向を図4?6に示す。1日最大給水量は1997年度の8,948m³/日をピークとして、2000年度までは減少し、その後は増減を繰り返し、趨勢としては横這いとなっている。そして、町の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

岩舟町上水道の水源は100%地下水で、保有水源としては12,900m³/日(「平成16年度水道統計」(甲C第12号証))で、2007年度は5,000m³/日の余裕があるから、岩舟町上水道も新規の水源が不要である。



実績 甲C第26号証、岩舟町上水道第2次拡張事業変更認可申請書(1994年3月24日作成)。ただし、1989年度以降は、甲C第27号証の1-2、岩舟町のホームページ。

推計(1):甲C第26号証、岩舟町上水道第2次拡張事業変更認可申請書

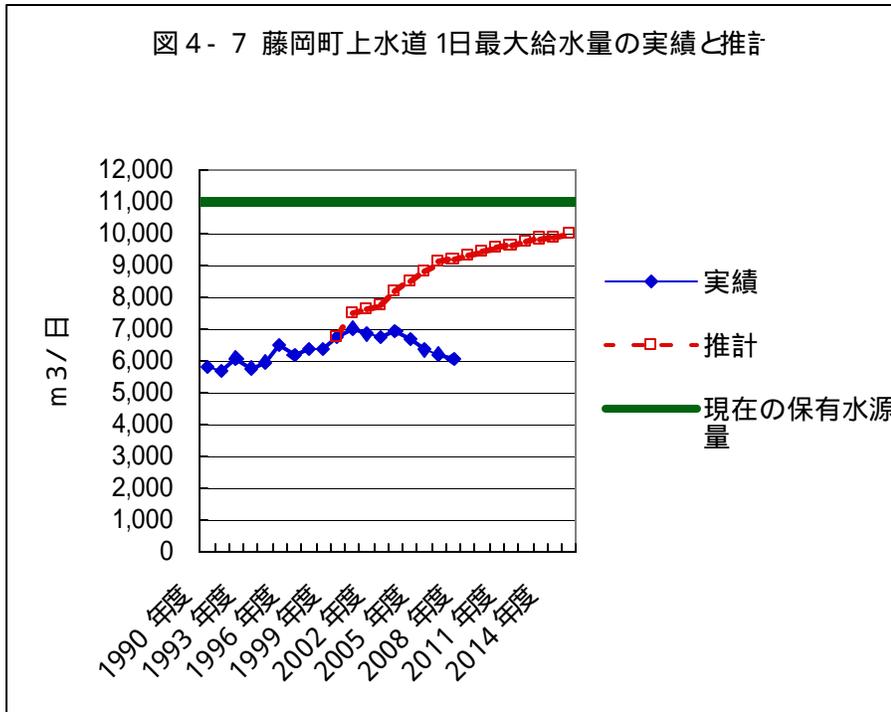
推計(2):甲C第28号証、岩舟町が2000年度に行った将来推計(思川開発事業を考える流域の会のホームページ(甲C第28号証)から)

現在の保有水源量:甲C第12号証、平成16年度水道統計

(6) 藤岡町上水道の水需給

藤岡町上水道の1日最大給水量の動向を図4-7に示す。1日最大給水量は2000年度の7,015m³/日をピークとし、2003年度以降は確実な減少傾向となっている。2007年度は6,070m³/日である。町の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

藤岡町上水道の水源は100%地下水で、保有水源としては11,000m³/日(「平成16年度水道統計」(甲C第12号証))で、2007年度は4,900m³/日の余裕があるので、藤岡町上水道も将来とも水需給に支障をきたすことはない。

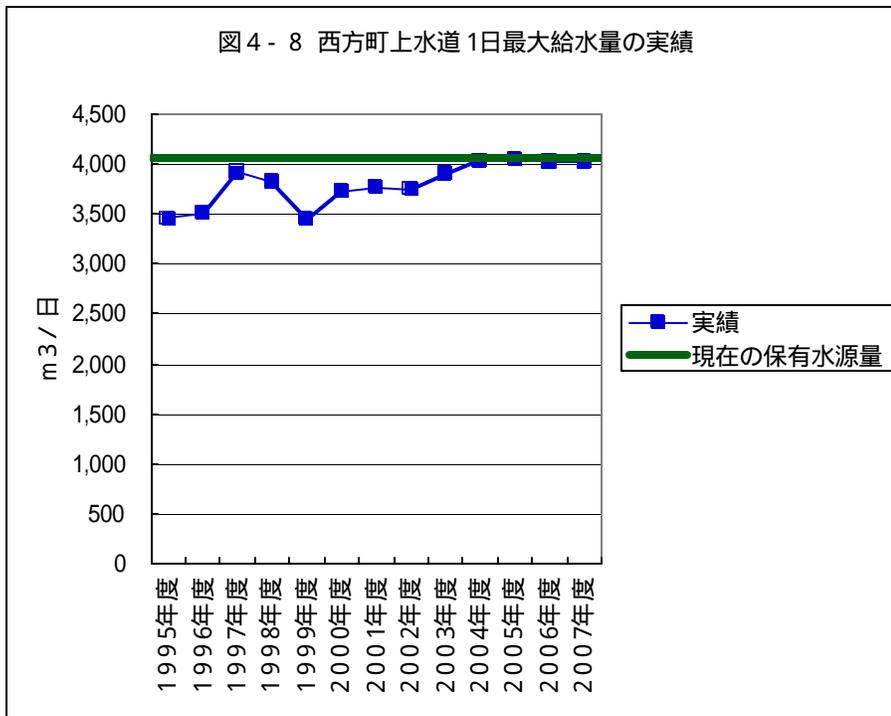


実績 :甲C第29号証、藤岡町水道事業変更(第3次拡張)認可申請書(2001年3月30日作成)。ただし、1995年度? 2006年度は、甲C第9号証の1? 11、「栃木の水道」。2007年度は電話聞き取り
 推計(町):甲C第29号証、藤岡町水道事業変更(第3次拡張)認可申請書
 現在の保有水源量 :甲C第12号証、「平成16年度水道統計」

(7) 西方町上水道の水需給

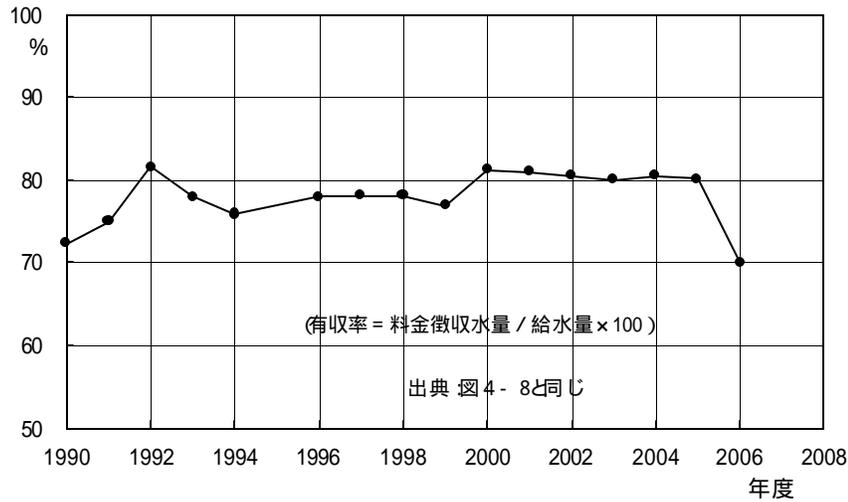
西方町上水道の1日最大給水量の動向を図4-8に示す。1日最大給水量の動向は周辺市町とは異なって1999年度以降増加してきたが、2004年度で頭打ちになり、その後は横這いとなっている。2007年度は4,026m³/日である。西方町上水道の水源は100%地下水で、保有水源としては4,060m³/日(「平成16年度水道統計」(甲C第12号証))であるから、水需給に余裕はない。

しかし、西方町上水道は漏水が非常に多いので、漏水防止対策を進めれば、余裕水源を生み出すことができる。西方町上水道の有収率（料金徴収水量 / 給水量 × 100）は図 4 - 9 に示すとおり、70～80%で、周辺市町の 80～95%と比べて格段に低い。100%と有収率との差のほとんどは漏水を意味する。しかも、西方町の場合、2005 年度の有収率は 80%、2006 年度は 70%と、通常ではありえない大きな変動をしており、漏水防止対策がかなり遅れていることを物語っている。その点で、漏水防止対策をきちんと進めていけば、西方町上水道も現在の保有水源のままで将来の水需給に不足をきたすことは無いと判断される。



実績 :甲 C 第 9号証の 1? 11、「栃木の水道」。ただし、2007年度は電話聞き取り
 現在の保有水源量 :甲 C第 12号証、「平成 16年度水道統計」

図 4 - 9 西方町上水道の有収率



以上が、栃木県が思川開発事業で得る予定の水利権で給水する対象となっている市町の上水道の水需給であり、いずれも水需要は漸減または横這いの傾向を示し、現在の保有水源に対して余裕があるから、新規の水源を必要としていない。

4 単独参加の市の水需給

次に、思川開発事業に単独で参画する鹿沼市と小山市の水需給を考察しておくことにする。

(1) 鹿沼市上水道の水需給

鹿沼市上水道の1日最大給水量の動向を図4-10に示す。1日最大給水量は1994年度の35,739m³/日をピークとして、1990年代後半から趨勢として確実な減少傾向になり、2007年度は29,520m³/日になっている。

鹿沼市上水道の水源は100%地下水で、保有水源は現在は34,300m³/日(「平成16年度水道統計」(甲C第12号証))とされているが、

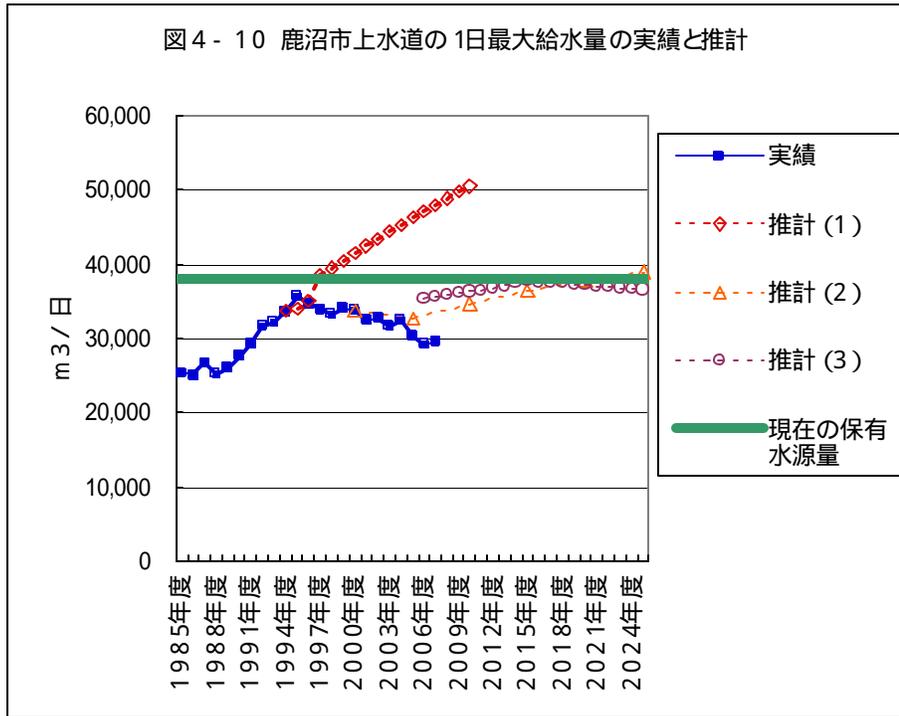
この値は「平成8年度鹿沼市水道事業変更認可申請書（第5次拡張）」以降のものであり、その前は38,100m³/日であった。2007年度の水需給は保有水源を前者とすれば4,800m³/日、後者とすれば、8,600m³/日の余裕があり、水需要の減少傾向が確実なものになっているから、いずれにせよ、鹿沼市上水道も現有水源のまま将来において不足をきたすことはない。

第2、2で述べたように、佐藤市長が2008年7月22日の鹿沼市議会で「でき得る限り地下水でしのいでいくほうがベター、ベストであることには間違いなからうかと思えます。」と答弁したのは、水需要の減少傾向によって地下水だけで将来の水需要を充足できる見通しがあったからに他ならない。

鹿沼市は前出の水道事業変更認可(第5次拡張変更)申請のとき(2006年度)に行った水需要の将来推計は図4-10に示すとおりである。

この将来推計では、1日最大給水量は、37,800m³/日(2007年度実績の1.28倍)になるとしているが、1990年代後半から減少傾向が続いているのであるから、実績無視の架空予測である。この予測による事業変更は上述の佐藤市長の答弁でお蔵入りとなったというべきである。

図4-10 鹿沼市上水道の1日最大給水量の実績と推計



実績 :甲 C 第 32号証、鹿沼市水道事業変更認可申請書 (第 5次拡張)」(1996年 3月作成)。ただし、1995年度以降は甲 C 第 33の1 2号証、「上水道のあらまし」(鹿沼市作成)

推計 (1):甲 C 第 32号証、鹿沼市水道事業変更認可申請書 (第 5次拡張)」

推計 (2):甲 C 第 34号証、鹿沼市 粟野町新市建設計画フレーム調査報告書」(2004年 9月作成)

現在の保有水源量 :甲 C第 12号証、「平成 16年度水道統計」

推計 (3):甲 C 第 65号証、鹿沼市水道事業変更認可申請書 (第 5次拡張変更)」(2007年 2月作成)

(2) 小山市上水道の水需給

小山市上水道の1日最大給水量の動向を図4-11に示す。1日最大給水量は1994年代後半から増加がストップして、46,000~49,000m³/日の間を行き来している。2007年度は47,222m³/日である。そして、市の水需要予測と実績との乖離が年々大きくなってきている。

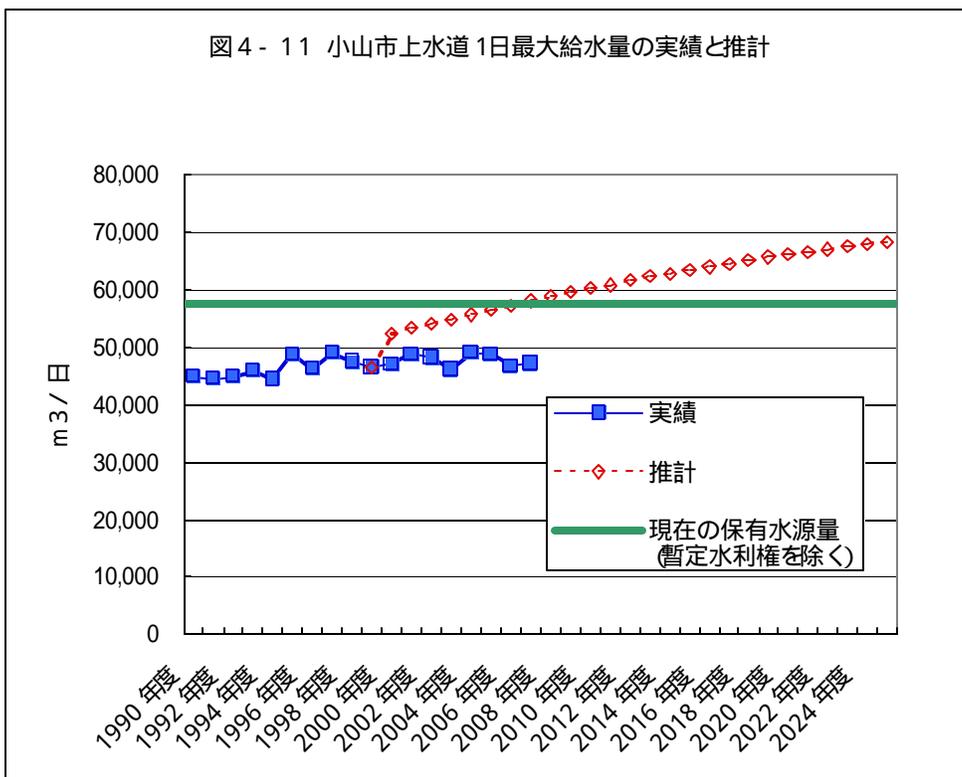
一方、保有水源は次表のとおりである。

(原告準備書面10の表5-1を再掲)

表4-1 小山市の保有水源(給水量ベース)

種 別	水 量(? / 日)	備 考
渡良瀬遊水池の水利権	29,333	安定水利権
思川自流	5,028	安定水利権
深井戸	18,600	
深井戸	4,000	若木浄水場予備水源
合 計	56,961	

注)河川水の給水量ベースは、利用率率(給水量 / 取水量)を97%(実績値)として求めた。



実績:甲C第36号証、「小山市水道事業水需要予測検討業務報告書」(2001年3月作成)。ただし、2000年度? 2006年度は、甲C第9号証の「11、栃木の水道」。2007年度は電話聞き取り

推計:甲C第36号証、「小山市水道事業水需要予測検討業務報告書」

現在の保有水源量:表3?1参照

保有水源と1日最大給水量との差は8,000m³/日以上あって、水需要の増加がストップしているのであるから、小山市上水道も思川開発の新規水

源は無用のものとなっている。

5 小括

以上のとおり、鹿沼市、小山市においても新規水利権はまったく不要であり、栃木県、鹿沼市及び小山市にとって思川開発は費用の負担だけを押し付けられる無用の水源開発事業でしかない。

第5 地盤沈下の沈静化

1 地盤沈下地域面積の推移

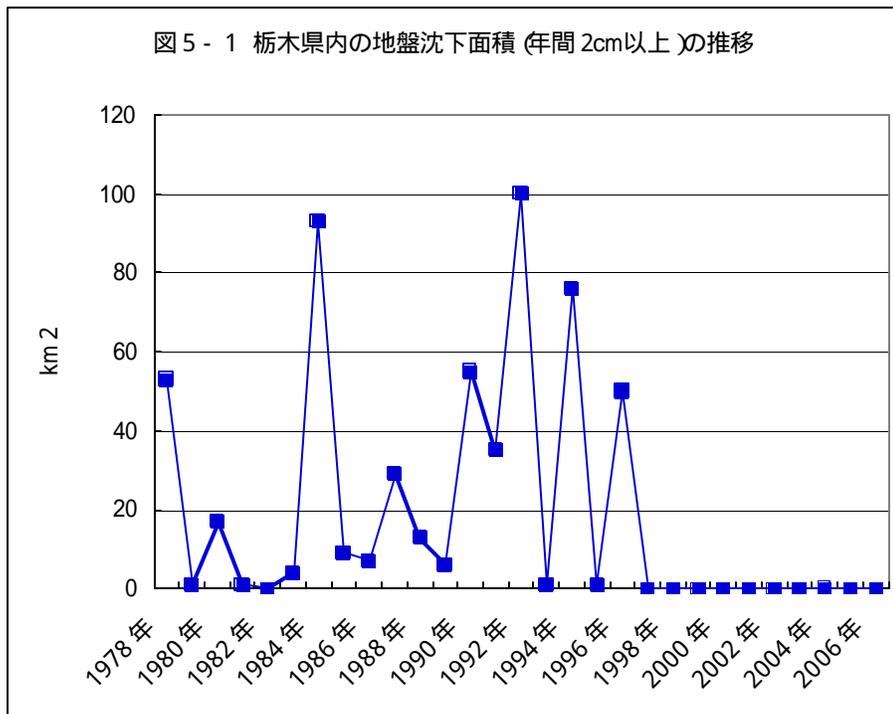
地下水利用の削減については、原告準備書面10の第2、1、(8)で述べたように、栃木県では、思川開発事業への参画水量を1.04 m³/秒とする一方、参画市町における地下水削減量は0.48 m³/秒となっており、参画水量の半分近くが地下水利用の削減分に充てられることとなっているが、地盤沈下の沈静化でその必要性が失われている。

精密水準測量により得られた毎年の地盤沈下地域面積の推移を図5-1に示す(甲C第70号証 2007年版「栃木県地盤変動・地下水位調査報告書」から作成)。原告らは、原告準備書面10の61頁において2004年までのデータに基づき「1997年以降、年間2cm以上地盤沈下した面積はゼロとなっており、栃木県内において地盤沈下は明らかに沈静化している。」と述べた。2007年度版の「栃木県地盤変動・地下水位調査報告書」によると、2005年、2006年、2007年も年間2cm以上地盤沈下した地域はなかった。環境省が環境白書などで問題視している地盤沈下は年間2cm以上であるから、栃木県では1997年以降、地盤沈下は確実に沈静化している。

このように栃木県内において地盤沈下は明らかに沈静化しているので

あるから、地盤沈下のおそれを理由として、「地下水に代わる水源を確保することも必要であって、思川開発事業による表流水の確保は必要な対策である。」(被告第7準備書面7頁)とする被告の主張は地盤沈下沈静化の事実を踏まえない不当な主張である。

また、仮に地盤沈下対策として思川開発事業で得た表流水を供給するとしても、第2、1で述べたように、その給水施設の事業計画自体が存在しないのであるから、被告の主張はまったく空虚なものでしかない。

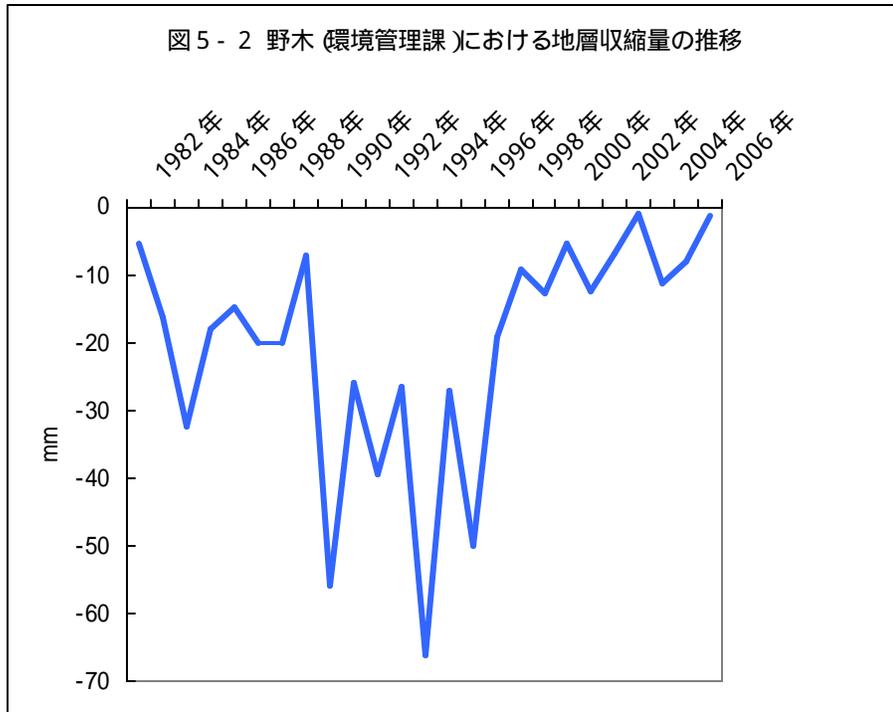


出典 :甲C第70号証、栃木県地盤変動・地下水位調査報告書」(2007年度版。2008年9月発行。栃木県作成)

2 年間地層収縮量の推移

観測井の中で野木 No.1 (環境管理課1号井) を取り上げて、その年間地層収縮量の推移を見ると、図5 - 2のとおりで、1997年以降は最

大で年間19.24mm、ほとんどの年は0～10mmとなっており、地盤沈下が沈静化してきていることを示している。なお、野木No.1は栃木県が「本県の地盤沈下の挙動を代表する観測所」と位置づけているところである。



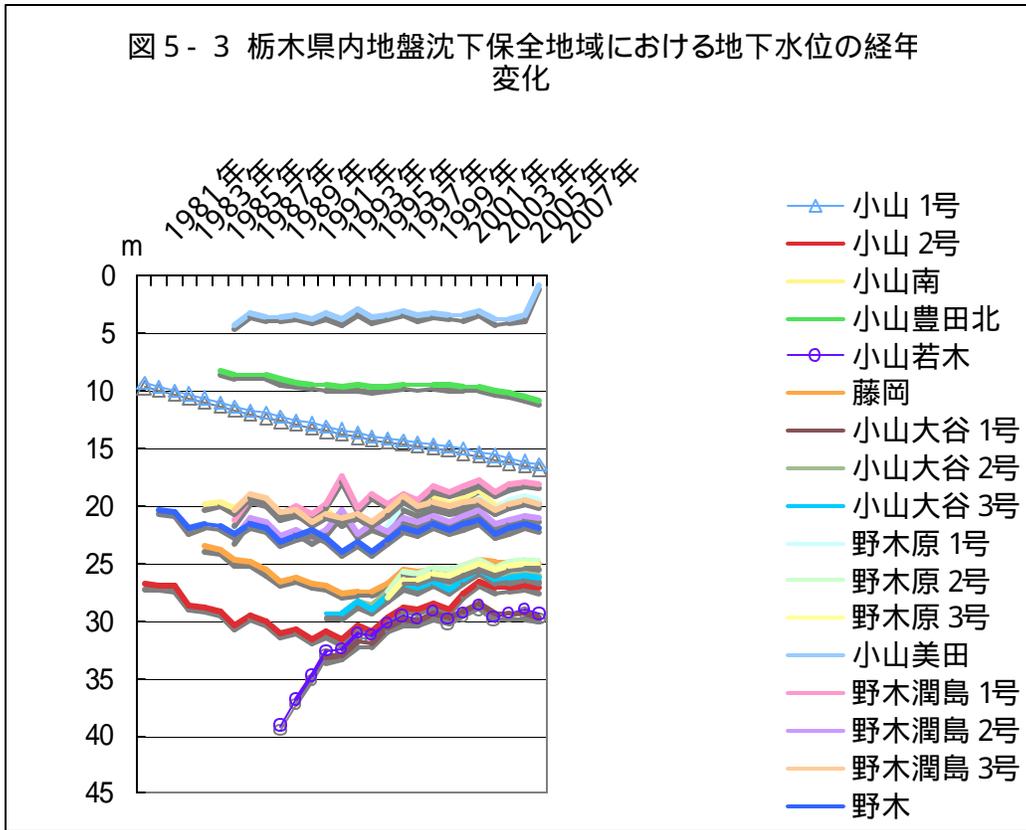
出典 甲 C 第71号証、栃木県地盤変動 地下水位調査報告書(2006年度版)87頁の野木(環境管理課)における各月地層収縮量一覧表。2004年度版と違い、集計期間は年単位に変更されている。

以上のとおり、精密水準測量の結果でも、観測井による観測結果でも1997年以降、栃木県の保全地域の地盤沈下は沈静化していることが確認されるのである。

3 地下水位の動向

原告らは、原告準備書面10で「栃木県内における保全地域である小山市、野木町及び藤岡町における深層地下水の水位の経年変化を見ると、

ほとんどの観測井では1990年代前半から概ね上昇傾向が続いている。」と述べたが、図5-3に示すとおり、3年後の現在もその傾向に変わりはなく、地下水位は上昇してきており、地盤沈下が沈静化した事実を裏付けている。



出典：甲C第70号証、「栃木県地盤変動・地下水位調査報告書」(2007年度版。2008年9月発行。栃木県作成)

第6 総括

1 思川開発の事業実施計画変更による栃木県参画水量の減少

今回の事業実施計画の変更により、栃木県と鹿沼市を合わせた思川開発事業への参画水量は、0.821m³/秒から0.603m³/秒へと、25%も減少する。いとも簡単に参画水量が大きく変わってしまうところに、この

参画計画の杜撰さがよく現れている。

2 栃木県への配分予定水量 0.403m³/秒は使う当てがない水源

栃木県がこの参画で得る 0.403m³/秒は、本来は栃木県が水道用水供給事業の水道施設を建設して、県南地区の各市町の水道に配水するためのものである。ところが、この水道施設計画が存在しないのである。そのように使う当てのない水源の確保に栃木県が巨額の費用を負担するのは明らかに不当であり、違法である。

3 鹿沼市長が地下水でしのぐと議会答弁

今回の事業計画変更で、鹿沼市は単独参画となり、同事業で 0.200m³/秒の水源を確保することになったが、上述した佐藤市長の答弁からもわかるように、そもそも思川開発の水源は鹿沼市にとって不要である上、この答弁によって、鹿沼市においてもその水源は使用する予定がないものとなった。

4 栃木県も認める水道用水の需要減

2007年に発表された国立社会保障・人口問題研究所の推計が示しているように、栃木県の人口は今後次第に減少していく。さらに、1990年代後半からの1人当たり給水量の減少傾向がこれからもしばらくの間続くことを踏まえれば、栃木県の給水量が、今後早い速度で減少していくことは確実である。栃木県が最近公表した水需要予測（栃木県総合計画 2005年10月）でも、栃木県の水道給水量が今後減っていく見通しを示しており、今後の水需要の減少は誰もが否定できない確かなことになってきているのである。

5 各市町上水道とも水あまりで新規水源は不要

栃木県を通して思川開発の水源を求めている市町、そして、思川開発事業に単独参加している小山市、鹿沼市はいずれも1日最大給水量が減少傾向または横這い傾向になっていて、需要の増加がストップし、各市町の水需要予測が現実とかけ離れたものであることがさらに明確になってきている。その結果、各上水道とも現在の保有水源のままで将来とも水需給に十分に余裕があり、新規の水源はまったく不要となっている。

6 地盤沈下の沈静化は一層明確に

2005年以降は地盤沈下の沈静化が一層明確になり、水道水源としての地下水の利用を削減する必要性は皆無となっている。

7 再検討義務の懈怠

被告は、栃木県の将来の水需要について2006年2月策定の栃木県総合計画において見直しを行った。水道用水の推計については、不十分とはいえ、前回の推計を大幅に下方修正し、水需要が減少していく見通しを示した。しかし、被告は、2001年当時、思川開発事業に参加を要望したとされる各市町の水需要推計については何ら検証することもなく、今なお思川開発事業への参画を続けている。この被告の行為は、「長期的な需要予測等に基づいて計画的に行う公共事業について、適切な分析に基づいて計画を策定しなかった場合、あるいは計画実施後検証を繰り返して適切に事業計画の見直しをせず、漫然と当初計画どおりに事業を進めてきた場合」(甲C第43号証、判例地方自治第259号11頁の横浜地裁判決に関する評釈)に該当するのであり、原告準備書面10で引用した横浜地裁判決の論旨によれば、再検討義務違反として事業費支出が違法と評価されるのである。

8 栃木県の財政破たん

現在、「とちぎの財政」(2007年度版、甲C第72号証)が栃木県のホームページに掲載されている。これによっても、2007年度末の県債残高は1兆円を超えるし、財政調整基金はピーク時の1992年度には1203億円あったものが2007年度末には238億円に減った。県税収入は増えたが、地方交付税収入が減ったために、財政調整基金を取り崩さざるを得ないのである。「(地方)交付税が大幅に減少したから税収が伸びても使える財源は減っている」のである。

「(毎年300?400億円の)収支不足が現状のまま続けば09年度末には(財政調整)基金は枯渇する。本県は北海道夕張市と同様の「財政再生団体」に転落する恐れがある。」(2008年8月10日付け下野新聞、甲C第73号証)のである。「福田(富一)知事の(財政問題への)対応には「現状認識が甘い」という指摘もある。」(同)、「破たんした足利銀行の旧経営陣の一部は民事訴訟で経営責任を追及され、100万円を残して全財産を提供することで和解した。福田知事には、県のリーダーとしての重い責任がある。」(同)のである。

被告が最優先で行うべきことは、不要不急の事業を中止し、県財政の健全化を図ることである。

9 まとめ

以上のとおり、財政破たん寸前の栃木県が、その必要性もないにもかかわらず、思川開発事業に参画し建設費用を負担することは、明らかに裁量権を逸脱したものであり、裁量権の濫用であるから、違法な支出と言うべきである。