

平成16年(行)第15号

原告 市民オンブズパーソン栃木外二名
被告 宇都宮市上下水道事業管理者外一名

2006(平成18)年8月28日

被告 宇都宮市上下水道事業管理者
上下水道局長 今井利男

代理人弁護士 渋川孝夫



指定代理人 郷間勝男



指定代理人 関口修



指定代理人 的場征



宇都宮地方裁判所第2民事部御中

準備書面(4)

原告らの2006年5月11日付準備書面5に対し次のとおり主張する。

1 「第1 被告らの主張の概要とその問題点 2. 被告らの主張の問題点『(1)水需要予測の誤り』」(5頁)

水需要予測に関しては、被告準備書面(2)「第4 宇都宮市水道事業と湯西川ダムの関連」(3頁)の中で詳述しているとおおり、社会経済情勢の変化に応じ適切に見直しを行ってきたところである。平成14年度の水需要の内容について付け加える

ならば、甲第14号証の資料1「水需要予測について」のうち、「3 見直しの基本事項」に記されているように、過去の水需要の動向を斟酌した上で適切な予測式や数値の採用を図っている。

なお、水洗化率は給水区域である河内町を含めた数字とすべきである。宇都宮市及び河内町の平成15年度の水洗化率は91%(平成15年度総務省住宅土地統計調査資料)であって、今後も増加するものと考えられる。また、水需要予測にあたっては、水洗化率や水道普及率以外の要因について、例えば家計消費支出などの要因についても検討しているところであり、必ずしも水洗化率や水道普及率だけで判断できるものではない。

2 「第1 被告らの主張の概要とその問題点 2. 被告らの主張の問題点『(2)被告らの本音』」

被告準備書面(2)「第8 湯西川ダム建設事業参画の必要性」(15頁)でも主張したとおり、水需要は長期的にはゆるやかに増加するものと見込まれており、将来の水需要に対応するためには、新たな水源(湯西川ダム)の確保が必要である。

「被告らは、暫定豊水水利権を安定水利権にしたいために湯西川ダムが必要だと主張」という原告の主張は誤りというほかない。

同様、原告の「湯西川ダムについては既に年間6億円以上も先行投資しており、また国が計画する湯西川ダム建設事業に対して宇都宮市が参画する意思を示してきたので、今さら撤退は困難と考え、湯西川ダムから取水することを前提に、水需要の予測や各水源からの取水量の数字合わせをしているだけなのである。」という主張も根拠のない一方的なものである。湯西川ダムの水利権については、適正な水需要予測を根拠に、将来にわたって必要な水量を確保するために必要不可欠であると判断し、そうした判断の上にならって取得した。

3 「第2 宇都宮市の水需要の現状 『1 実績の推移』」(7頁)

宇都宮市の給水実績は減少傾向にあると原告は主張するが、年間給水量は平成16年度に増加し、17年度も15年度の水準を上回っており、近年に関する限り必ずしも減少してはいない(別紙「水需要の予測と実績」参照)。また、原告は1日最大給水量は1992(平成4)年度以降は着実に減少していると述べているが、平成12(2000)年度及び平成13(2001)年度はむしろ増加している。

なお、原告は一人当たりの給水量の低下を裏付けるデータとして一人一日最大給水量を用いているが、一人当たりの給水量の動向は、1人1日最大給水量ではなく、1人1日平均給水量の動向で判断すべきである。なぜなら1人1日最大給水量は、年間で最大の給水量となった特定の日の1人あたりの給水量であり、その年の天候などに左右されるもので、年間を通しての給水量と必ずしも連動するものではないからである。

4 「第2 宇都宮市の水需要の現状 『2 今後の動向』」

原告は「1人当たり給水量の低下傾向は今後も続く」と述べており、準備書面でもその旨繰り返しているが、そうした主張は節水型機器の普及と漏水防止対策の向上という要因のみに注目したいわば偏った判断にもとづくものであって、将来の水需要予測には原告の主張する以外の様々な要因をも考慮する必要がある。原告の主張は一方的な予測に過ぎず、合理的な根拠に欠ける。

被告がこれまで何度か主張してきたことであるが、水需要は、様々な要因を適切に考慮予測した結果、長期的には緩やかに増加するものとされており、そうした予測に対応するためには新たな水源(湯西川ダム)が必要と判断された。

5 「第3 宇都宮市の水需要予測の過大性 『1 宇都宮市の水需要予測の概要』」(11頁)

水需要予測の見直しは、被告準備書面(2)「2 第6期水道拡張事業」(4頁)で述べたとおり、水道事業を取り巻く社会経済状況の変化に合わせ実施している。

例えば、給水人口が550,700人から490,500人になっているが、それは平成9年度策定の「第4次宇都宮市総合計画」が平成14年度に改定され将来推計人口が下方修正されたためにほかならず、1日最大給水量も計画給水人口の減少に伴い下方修正された。

答弁書(ウ)(8頁)や答弁書(2)別紙2(3)(3頁)で述べたとおり、水需要予測は、水道事業の重要性、永続性を踏まえて長期的な視点から判断すべきであって、原告が主張するような、短期的な予測値と実績値の乖離をもとに、長期的な水需要予測の適否を判断することは不適切と言わなければならない。また、水需要の予測値は宇都宮市の将来像を想定した時、適切なものと言える。

6 「同、『2 宇都宮市の給水人口予測の誤り』」(12頁)

水道普及率は平成12年度の97.21%から16年度は97.62%に上昇しており、平成17年度も97.80%に0.18%上昇しており、97%台で頭打ちとなる兆候はない。

被告準備書面(2)(2頁)「1 水道事業の目的」で述べたとおり、給水区域内である限り、給水義務が課せられている水道事業者が、水道普及率を100%に設定することはむしろ当然のことと言わなければならない。また、どこに水道管を敷設するか、水道普及率の望ましい水準はどの程度に設定されるべきかといったことからは宇都宮市などの各自治体の政策的判断に任されるべきものである。

地下水については、将来汚染されあるいは枯渇することも十分予想されるどころであり、永久に使用できるということは決して保障の限りでない。不安定な要素が少なくなく、井戸水利用で何ら支障がないとは言いきれない。

水道普及率は、未普及地域の配水管整備や水道未加入者への加入促進に努めることにより、今後も増加するものと見込まれ、平成25(2013)年度に99.50%という数字は決して非現実的なものではない。他方、普及率の上限を98%程度とするという原告の主張は一方的なもので根拠がない。実際、普及率が頭打ちとなる

兆候はまだ認められない。こうした意味において、普及率の上限を98%程度とするのは適切ではない。

7 「同、『3 宇都宮市の有収率の問題点』」(14頁)

それぞれの都市においては、水道事業の歴史、規模及び水道施設の地理的・地形的条件などさまざまな点で違いがある。にもかかわらずそうした違いや差を抜きにして、他都市の有収率を単純に引用して比較することは必ずしも合理的手法とは言えない。例えば、水道管の敷設時期が古ければ老朽化により漏水が起りやすく、また地形的に高低差が大きければ水圧は高くなり、その結果漏水量は増加し、有収率は低下する。このように、有収率を高めるためには、漏水の防止に努める必要があり、その場合漏水の調査、その他老朽配水管の敷設替など相応のコストがかかる。要するに、原告の主張は他都市の有収率との単純な比較にもとづくものに過ぎず、原告の主観にとどまる。このように、単に他都市の有収率をそのまま引用し、達成可能な目標値として設定することには無理がある。

ちなみに、宇都宮市は、これまでも漏水の調査やその他老朽配水管の敷設替などを実施することで有収率の向上に取り組んでおり、平成7年度の80.29%が平成16年度には85.44%へ増加している。そうした事情を踏まえた上での水需要予測であって、不適切な点はない。

なお、宇都宮市は宇都宮市で独自の水道事業の歴史、規模及び水道施設の地理的・地形的条件等を考慮したうえで、88%を達成可能な数字と判断し、こうした有収率88%を目標として必要水量を算出している。他方、それより4%も高い92%の有収率が達成できることを前提として、確保すべき水量を10,000立方メートル減らすという計画を立てることは、前述の水道事業の歴史、規模及び水道施設の地理的・地形的条件を無視するものにほかならず、市民に確実に必要な水を供給するという宇都宮市の観点からは、到底採用の限りでない。

8 「同、『4 宇都宮市の1人1日給水量の予測の誤り』」(15頁)

原告は予測値と実績値の乖離にもとづき市の予測を誤りとしているが、そうした乖離は言ってみれば短期的なものであって、長期的な視野にもとづくべき水需要予測の判断の資料としては適切ではない。

また、原告は「循環型社会の形成に向けて、節水型機器の一層の普及や節水の努力が求められる」と主張しているが、それも原告の一方的な主張にすぎない。そして、そうした普及や努力だけで将来の水需要が決まるものではないことは既に述べたとおりである。

要するに、原告の主張は、短期的な視点に立って宇都宮市の予測値を批判するものに過ぎず、それだけでは本来長期的な観点にたって判断されるべき水需要の予測の資料としては著しく不適切と言わなければならない。

原告の主張は、初めにまず湯西川ダムからの取水は不要であるという前提に立つもので、そこから逆に将来の水需要を過小に見積もるという手法をとっている。こうした考え方に合理性は認められない。要するに、原告の一方的な主張にとどまる。また、「湯西川ダム事業に参画するために」以下の部分は、原告の憶測に過ぎず根拠がない。計画1人1日最大給水量は適正な水需要予測にもとづき算出された数字であって、計画1人1日最大給水量は他都市と比較しても異常に大きいとは到底言えない。

9 「同、『5 1日最大給水量の上限』」(17頁)

答弁書(2)別紙2「No. 33ないし37」(5頁)において主張したとおり、将来の水需要は様々な要素を考慮して算出するものである。すなわち、これまでの水需要の動向を踏まえた上で、水需要予測に関連する将来の人口、家計消費支出、水洗化率、開発事業などの動向、井戸水から水道への転換、水道普及率、有収率、負荷率等を勘案して導き出すものである。言うまでもなく、これらの要因の中には水需要を増加させるものも当然含まれる。他方原告が主張する水需要予測(204.5

00立方メートル/日)は、水需要の減少要因(節水機器の普及と漏水防止対策への取組み)のみに目を向け、1人当たり1日最大給水量が減少し続けることを前提として算出されたもの、換言するなら増加要因をことさら無視するものであって、将来の水需要予測の数値としては不適切と言うべきである。

要するに、原告の主張は根拠に乏しい1日給水量の上限値204,500立方メートルを前提としたものであって合理性に乏しい。

10 「第4 宇都宮市の十分な保有水源『1 宇都宮市の保有水源 (1)被告らの主張』」(20頁)

原告は、白沢水源について、従前の77,000立方メートル/日という取水量を、60,000立方メートル/日に減らしたかのような表現であるが、この数字は実際の取水量ではなく計画上の数字(常時取水可能な上限値)である。実際、それまで77,000立方メートル/日の取水能力があると考えられていたが、地下水位観測調査や地下水源能力調査の結果60,000立方メートル/日の取水能力にとどまることが判明した。そこで、計画取水量を変更したものである。

11 「第4 宇都宮市の十分な保有水源『1 宇都宮市の保有水源 (2) 2003年に行われた一部水源の切捨て』」

被告準備書面(2)「3 現在の水源構成」(6頁)において主張したとおり、保有水源について適切に見直しを行った結果であり、「1日最大給水量の予測値が大幅に小さくなったためそれに合わせるため保有水源の値を小さくした」という原告の主張は一方的で根拠がない。

ところで、平成12年2月、国(厚生省)は水道施設の施設基準を明確に規定するための「水道施設の技術的基準を定める省令」を制定した。そして、同省令第2条の3項5号において「地下水の取水施設にあっては、1日最大取水量を常時取り入れるのに必要な能力を有すること。」と規定されるに至った。こうした事情のもと

づき、宇都宮市は、白沢・宝井水源について平成13年度から順次地下水位観測調査や地下水源能力調査を実施し、地下水源の適正な能力を評価した。なお、常時取水可能な取水量は一般的に冬季の取水能力とされている。

原告は、白沢・宝井水源を考える際冬季の取水能力を当てはめることは不合理であると主張するが、前述のとおり適正な調査の結果、省令にもとづいて白沢は60,000立方メートル/日、宝井は18,000立方メートル/日と評価したものであり、十分合理的なものである。

原告は、松田新田浄水場では常識外の運転でもしない限り、このような大きなロスが生じるとは考えられないと述べる。しかし、そこにはそれなりの事情がある。すなわち、松田新田浄水場の取水口は川の水面上に開口しているため、河川表層部を流れるゴミや草、藻類がスクリーンを通過して浄水場に流入してくる。言うまでもないことであるが、これら流入してきたゴミなどは取り除かれなければならない。そこで、流入した大きなゴミなどは常時排出しており、そのためには余分に水を排出させる必要がある。さらに作業用水として使用する水もあり、その結果最終的には取水量と給水量の間に約8%の差が出る。このように、この8%という数字は常識内の運転をすれば低くなるというものでは決してない。なお、計画取水量の算出に当たっては、多くの水道事業者が参考に行っている「水道施設設計指針」〔(社団法人日本水道協会発行(平成12年))〕において、計画一日最大給水量の10%増と規定されており、この値にてとしても妥当な数値と言えよう。

12 「同、『2 宝井水源のクリプトスポリジウム問題と浄水コスト (1)クリプトスポリジウム問題』」(24頁)

クリプトスポリジウム指標菌(大腸菌)は平成13年度に3回及び平成15年度に4回、平成16年度にも1回検出されている。言うまでもないことであるが指標菌検出後も安全性に配慮しながら宝井水源は使用されてきた。しかし、その後も指標菌が検出されたため、平成16年に休止した。その理由は被告準備書面(2)「3 現在の水源構成」(6頁)で主張したとおりである。原告が述べている「水需給計画の辻褄

合わせや湯西川ダムからの取水の帳尻合わせ」などではない。

13 「同、『2 宝井水源のクリプトスポリジウム問題と浄水コスト (2)浄水コストの不当な比較』」 (26頁)

いわゆる浄水コストについて

既に被告の準備書面(2)において述べたところであるが、平成14年度水需要予測が見直され、計画1日最大給水量は310,000立方メートルから226,000立方メートルに修正され、あわせて水源構成も見直された。そして、宇都宮市で確保されている各水源の状況や水源費(湯西川ダム建設費負担金)、施設整備費などを勘案し、浄水コストの比較検討を試みた。

ところで、平成14年度の水源地構成は次のとおりであった。すなわち、

川治水源	100,000立方メートル/日
今市水源	14,000立方メートル/日
栃木県からの受水	28,000立方メートル/日
宝井水源	41,000立方メートル/日
白沢水源	77,000立方メートル/日
湯西川水源	50,000立方メートル/日
合計	310,000立方メートル/日

しかしながら平成14年度の水需要予測の結果、前述のとおり1日最大給水量は226,000立方メートルとなった。同時に地下水源地能力調査の結果、年間を通して安定的に取水できるのは宝井水源の18,000立方メートル(給水量ベースで17,100立方メートル)、白沢水源の60,000立方メートルであることが明らかとなった。そのうえで、宇都宮市の水源地能力は次のとおりとなった。

川治水源	100,000立方メートル／日
今市水源	14,000立方メートル／日
栃木県からの受水	28,000立方メートル／日
宝井水源	17,100立方メートル／日
白沢水源	60,000立方メートル／日
湯西川水源	50,000立方メートル／日
合計	269,100立方メートル／日

このようにこれら6つの水源の能力の合計は269,100立方メートル／日で、計画1日最大給水量226,000立方メートル／日に比べ43,100立方メートル／日多くなっている。そして水源構成の見直しに当たっては、今市及び川治水源は安定的かつ基幹的水源であるため、従来どおりの量を取水することとした。そして、226,000立方メートルから、川治・今市の能力の合計114,000立方メートル(100,000+14,000)を差し引いた112,000(226,000-114,000)について、水源構成の検討を行うこととした。換言するなら、112,000立方メートルをどのように四つの水源(栃木県からの受水、宝井水源、白沢水源、湯西川水源)に按配するか、つまり112,000立方メートルについてこれら四つの水源からどれだけの量の給水を受けるべきかその組み合わせが検討された。

その検討のプロセスそして結果が甲第15号証にほかならない。その際、言うまでもないことであるが、コストの観点から検討がなされた。そして「1-62」(甲第15号証)にあるとおりAからHまでの8案が提示された。例えばA案では湯西川から6,900立方メートル、県からは28,000立方メートル、宝井から17,100立方メートル、白沢から60,000立方メートル(以上合計112,000立方メートル)の給水を受けることになる。そしてその際の各水源の浄水コストは1立方メートル当たり湯西川が135.1円、県が152.7円、宝井が115.6円、白沢が20.0円とはじき出された。以下BからH案まで同様である。いずれの案も各水源からの給水量は異なっているがその合計は112,000立方メートルである。以上のとおり宇都宮市の考え方は川治、今市の二水源以外の四つの水源からどのように給水を受けるかそのふり分け方に

ついてコストの点を含めて8つの案を出したということである。

したがって、例えば湯西川から多量の給水を受ければその際の湯西川の1立方メートル当たりの浄水コストは安くなる。しかし、それは同時に他の水源からの給水が減少する(給水枠は112,000立方メートルと固定されている)ことにほかならず、その結果これらの他の水源の1立方メートル当たりの浄水コストは高くなる。このようにどの水源からどれだけの量の給水を受けるのかそしてその時1立方メートル当たりの浄水コストはいくらとなるか、そうした要素を勘案して作成されたモデルがAからHまでの8つの案である。

ただし、区別されなければならないことがある。それはAからHの案の浄水コストは、例えばE案であれば湯西川から24,000立方メートルの給水を受ける場合、その浄水コストは59.5円/立方メートルということであって、給水を受ける量により1立方メートル当たりの浄水コストは変わるということである。例えば、①「水源費」は水利権を確保するために必要となる湯西川ダム建設負担金の年間当たりの費用であって、給水量が増えれば増える。②「施設整備費」も同様である。③「維持管理費」は浄水のための薬品費、動力費、人件費などであって、1日平均給水量が増えればやはり増える。そして①②③の合計が年間費用であり、それを年間給水量で除したものが浄水コストにほかならない。

以上のとおり「表-2、20 コストの比較」(甲-15 1-62)にもあるとおり、給水量によって各水源の浄水コストは変動する。ただ一般的に言えることは、給水量が増えれば前述のことだが1立方メートル当たりの浄水コストは低くなる。そしてそれぞれの案(AからH)ごとに各水源の浄水コストを出し、それぞれの案の全体の総浄水コストを算出した。それが、「表-2、20 コストの比較」の浄水コストの合計(各案の右下の数値)である。例えば、A案なら65.3円、B案なら65.4円、C案なら54.9円、D案なら51.8円、E案なら62.4円、F案なら65.7円、G案なら63.4円、H案なら65.6円となる。そして最終的にはE案が選択された。甲第15号証1-61以下に記されているとおりであるが、C・D案ではなるほど総浄水コストは低くなるが、県からの受水が14,000立方メートルとなり、県からの一定量(22,000立

方メートル)の引取義務を履行することができなくなる。こうして残ったA、B、E、F、G、H案のうち、総浄水コストが最も安いE案が選択された。

以上述べてきたことから明らかなとおり、原告が「(2)浄水コストの不当な比較」(27頁)で述べていることは全く的はずれと言わなければならない。繰り返しになるが、宇都宮市の考え方は考えられる四つの水源からの給水の組み合わせについて、例えばA案なら湯西川、県、宝井、白沢からそれぞれ6,900立方メートル、28,000立方メートル、17,100立方メートル、60,000立方メートルの給水(合計112,000立方メートル)を受けることとするが、その際1立方メートル当たりの各水源の浄水コストはそれぞれ135.1円、152.7円、115.6円、20.0円となり、全体としての浄水コストは65.3円となるということにすぎない。要するに四つの水源をどのように組み合わせることによって、112,000立方メートル全体の総浄水コストの低減をはかるかという観点から立案されたものにほかならず、個々の水源の浄水コストを比較し、その優先順位を付けることを目的としたものではないのである。このように、数字を操作し、あるいは特定の水源について浄水コストを人為的に高くあるいは低く設定し、浄水コストの高い宝井水源の休止を決定し、浄水コストの安い湯西川ダムを採用したというわけでは決してなく、その意味において原告の主張は誤りと言うほかない。

14 「第5 まとめ 『1 宇都宮市の保有水源と1日最大給水量との比較－水余り－』」(31頁)

一人一日最大給水量の減少傾向は続いているが、年間給水量は平成16年度は前年度に比べて増加している。また平成17年度も平成15年度と比べれば増加している。一日平均給水量は平成16、17年とも前年度に比べて増加している。水需要の減少傾向が続くという原告の主張は正しいとは言えない。

答弁書(2)別紙2「No.33ないし37」(5頁)で述べたとおり、また前述のとおり、原告の主張は短期的な傾向を踏まえたものであって、本来長期的視野に立つべき将来の水需要予測の根拠となりえない。原告の主張する将来の1日最大給水量の算

出方法は、近年の減少傾向に注目し平成14年度の実績に将来人口を掛け合わせ上限値と主張するだけにすぎず、その他の要因を全く無視した一方的な考え方にもとづくものであり、著しく合理性を欠いている。

なるほど、「漏水防止対策の向上、節水機器の普及」などは水需要の減少要因ではあるかもしれないが、他方で景気の回復や開発事業の進展などの増加要因もある。こうした意味において、今後低下傾向が続くとは言い切れない。

その他保有水源などについては、被告準備書面(2)「現在の水源構成」(6頁)、「湯西川ダム建設事業参画の必要性」(15頁)で主張したとおり、適切な見直しを踏まえて湯西川ダムは宇都宮市にとって必要不可欠な水源と判断しその事業に参加することとした。

15 「同、『2 被告らの主張に対する反論 (1)過大な水需要予測』」

原告の姿勢は専ら短期的な水需要予測値と実績値の差のみにこだわるというもの、また一人当たり一日最大給水量や一日最大給水量が低下しているということ根拠とするのみで、他方で平成16、17年度の平均給水量は平成15年度に比べて増加しているという事実を無視している。要するに、短期的な乖離だけを取り上げ水需要の予測を云々することは、長期的視点に立つという原則を無視するものである不適切と言うべきである。226,000立方メートル/日は宇都宮市にとって必要な水量である。

16 「同、『2 被告らの主張に対する反論 (2)水道普及率を100%とすることの誤り』」

準備書面(2)「1 水道事業の目的」(2頁)で述べたとおり、給水区域内に関する限り、水道事業者には給水義務が課せられている。そうした意味において水道事業者が水道普及率を100%に設定することは当然のことである。また、水道普及率も増加しているところであり、「架空の水需要」ではない。

17 「同、『2. 被告らの主張に対する反論 (3)有収率を88%とすることの誤り』」

原告の主張は、各水道事業体の個別の状況を考慮することなく、その主観的考え方にもとづき、原告に都合のよい情報を引用主張するにすぎない。有収率がどのような数字であるべきかは、各水道事業体の個別の事情を考慮しながら設定されるべきであって、全国平均を下回るからといってそれが直ちに不合理というわけでは決してない。88%という数字は宇都宮市のおかれた四囲の状況に照らし合わせて出された目標値で、それ自体合理的なものである。

18 「同、『2. 被告らの主張に対する反論 (4)保有水源見直しの誤り』」

被告準備書面(2)「3 現在の水源構成」(6頁)での主張や、前述のと通りの適正な調査、適切な保有水源の見直し結果であり、原告の主張する違法な見直しという批判は全く当たらず、また原告の述べる240,000立方メートル/日という数字も正しい評価とは到底言えない。

19 「同、『2. 被告らの主張に対する反論 (5)湯西川ダム完成時の水需要』」

原告の根拠のない一方的な主張にすぎない。湯西川ダムは宇都宮市の水道事業にとって必要な水源である。

20 「同、『2. 被告らの主張に対する反論 (6)水源構成の辻褃合わせ』」

被告準備書面(2)「3 現在の水源構成」(6頁)で主張したとおりである。辻褃合わせという批判は当たらない。また、浄水コストの比較については、112,000立方メートルの水量をどのように4箇所の水源に割り振れば浄水コストが最も低廉になるかという観点から行われたもので、個々の水源の浄水コストを比較しているわけではない。宝井水源の浄水コストのみにこだわり、浄水コストの高低を論じ

る原告の主張は、被告のこうした観点とは異なる独自の一方的立場に立つものと言わなければならない。

21 「同、『3 結論』」(33頁)

被告準備書面(2)「第8 湯西川ダム建設事業参画の必要性」(15頁)及び「第9 まとめ」で主張した、また被告準備書面(3)「第2財務会計行為の違法性の根拠とはなりえないこと」(4頁)で主張したとおりである。

原告も述べているように、水道事業者には、現在はもちろん将来にわたって長期的な視野に立った上で、常に安全で安定した給水を行うことが求められている。それは、水道が市民生活を維持し都市活動を支えるために欠くことのできない基幹的施設となっているからである。そうした水道事業の基礎となるものが、将来の水需要予測にほかならない。そして、これまで縷々主張してきたように、宇都宮市は水道事業を取り巻く社会経済状況の変化に応じて適切な見直しを行ってきた。また、長期的な視野に立って将来の水需要予測や水源構成を踏まえたうえで、将来にわたる水源の安定的な確保を図ることが、前述の安定給水に欠くことのできない重要な施策であることに鑑み、湯西川ダム建設事業に参画してきた。

ところで、原告は短期的な予測値と実績値の乖離を指摘するのみで、水需要予測に必要なさまざまな要素要因を考慮することなく将来の水需要を算出し、また事情の異なる他の都市の数値をもとに主張を展開する。そうした姿勢には、合理性は認められない。したがって、仮に原告のこうした予測にもとづいて水道事業が営まれるとしたら、将来にわたって長期的に常に安定して給水を行うということは期待できず、市民生活や宇都宮市の今後の発展に大きな影響を与えることは必至と言わねばならないだろう。また、保有水源の見直しについても、原告の主張はその主観的な考え方にもとづいて給水量を割増するものであって、すなわち一方的に数字を操作したものであり、このような不合理な主張は到底受け入れることはできない。

さて、言うまでもないことであるが、地方自治法第242条の2の規定は当該地方公共団体の機関又は職員の違法な財務会計行為を予防又は是正することを目的とする。ところが、原告は、本件の負担金支出の根拠となっている特定多目的ダム法第7条1項及び水源地域対策特別措置法第12条を一顧だにすることなく、専ら地方自治法第2条14項及び地方財政法第4条1項の規定を持ち出し、本件負担金支出は、これら法規に違反する違法な行為と短絡的に結論づけている。しかし、地方自治法第2条14項は、地方公共団体の事務処理にあたっての準拠すべき指針ないし地方自治運営の基本原則を規定した訓示規定であり、同項違反により直ちに損害賠償責任請求権が発生することはない。何度か指摘してきたところであるが、地方自治法第2条14項は住民訴訟の財務会計法規としての性格を有するものでなく、したがって本件の負担金支出にあたっての財務会計法としての性格を有しない。

また、地方財政法第4条1項は「予算の執行においてもその目的達成のための必要かつ最小の限度をこえて支出してはならない。」〔石原信雄他著「新版地方財政法逐条解説」32頁(平成13年)〕と規定している。ところで、ここにいうところの「必要かつ最小の限度」とは、個別的具体的に判定されるべきであって、「その判定に当たっては広く社会的、政策的ないし経済的見地から総合的にこれをなすべき」(同書32頁)ものとされている。そして、第一義的には予算執行機関の裁量に委ねられているのであり、地方財政法第4条1項違反を問われるのは、その裁量権の行使に著しい濫用や逸脱があった場合である。これを本件湯西川ダム負担金の支出に当てはめてみれば、その支出額は国土交通大臣からの納付の通知や歳入徴収官からの納入の告知に基づく納入通知により定められており、専決権者や本来的権限者である宇都宮市長や宇都宮市上下水道局長に通知された額を増減する裁量の余地はない。このように裁量の余地のない本件負担金支出に地方財政法第4条1項違反の事態が生ずることはあり得ず、本件湯西川ダム負担金の支出は同条項に違反するという原告の主張はそれ自体失当と言わなければならない。

要するに、原告「準備書面(5)」は、宇都宮市の水需要予測についての批判に終始する、換言するなら水需要に関する政策的判断の当否を争っているにすぎない。

い。しかし、こうしたことがらは、最終的には地方公共団体の総合的政策判断に委ねられるものであって、財務会計行為の埒外にあることは改めて述べるまでもない。結局、宇都宮市の水需要予測は過大であるとする原告の本訴請求は、住民訴訟制度の目的を著しく逸脱するだけでなく制度の濫用にほかならず理由がない。

水需要の予測と実績

平成18年7月18日

項目		平成12年度 (2000年度)	平成13年度 (2001年度)	平成14年度 (2002年度)	平成15年度 (2003年度)	平成16年度 (2004年度)	平成17年度 (2005年度)
給水人口 (人)	予測値	464,051	468,340	471,250	474,070	477,140	480,180
	実績値	464,051	466,768	469,622	473,198	475,518	481,269
1日最大給水量 (m ³)	予測値	203,630	211,200	212,200	213,200	215,500	216,800
	実績値	203,630	208,407	203,413	200,936	198,060	197,218
1日平均給水量 (m ³)	予測値	177,760	180,171	181,041	181,873	183,841	184,953
	実績値	177,760	176,773	175,466	172,804	174,251	174,647
1人1日最大給水量 (ℓ)	予測値	439	451	450	450	452	452
	実績値	439	446	433	425	417	410
1人1日平均給水量 (ℓ)	予測値	383	385	384	384	385	385
	実績値	383	379	374	365	366	363

