

訴 状

2004(平成16)年11月9日

宇都宮地方裁判所 民事部 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 大 木 一 俊
外36名(別紙「代理人目録」記載のとおり)

当事者の表示 別紙「当事者目録」記載のとおり

公金支出差止等請求住民訴訟事件

訴訟物の価格 金640万円
貼用印紙額 金3万6000円

第1 請求の趣旨

- 1 被告宇都宮市水道事業管理者は、湯西川ダム建設事業に、次の各負担金の支出をしてはならない。
 - (1) 特定多目的ダム法第7条に基づく建設負担金
 - (2) 水源地域対策特別措置法第12条第1項第1号に基づく、水源地域整備事業の経費負担金
 - (3) 財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金
- 2 被告宇都宮市水道事業管理者が国土交通大臣に対し、湯西川ダム使用権設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実が違法であることを確認する。
- 3 被告宇都宮市長は、湯西川ダム建設事業に関し、宇都宮水道事業管理者が特定多目的ダム法第7条に基づく建設費負担金を支出するについて、これを補助するために行なう一般会計から水道事業特別会計に対する繰出金を支出してはならない。

- 4 被告宇都宮市長は、宇都宮市を代表して次の各損害賠償請求をせよ。
- (1) 債務者今井利男(2004(平成16)年9月10日以前の1年間において宇都宮市水道事業管理者の地位にあった者)に対し、金8億3959万4253円及びこれに対する2004(平成16)年9月10日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- (2) 債務者福田富一(2004(平成16)年9月10日以前の1年間において宇都宮市長の地位にあった者)に対し、金1億8980万円及びこれに対する2004(平成16)年9月10日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金
- 5 訴訟費用は被告らの負担とする。

第2 請求の原因

1 当事者

- (1) 原告は、いずれも宇都宮市の住民である。
- (2) 被告宇都宮水道事業管理者は、地方公営企業法に基づき宇都宮市が経営する水道事業及び工業用水道事業に関し、その業務を執行し、かつ当該事業につき宇都宮市を代表する権限を有する者である。
- (3) 被告宇都宮市長は、宇都宮市の執行機関であって、宇都宮市の財産を管理する一般的権限を有するものである。

2 本件住民訴訟の対象となる事業

(1) 湯西川ダム建設事業の概要

ア 湯西川ダムは、国(国土交通省)を事業主体として、利根川水系湯西川に建設される治水及び利水を目的とする多目的ダムであり、その諸元等は以下のとおりである。

位置

栃木県塩谷郡栗山村大字西川

規模

堤高 119m

総貯水容量 7500万0000m³

有効貯水容量 7200万0000 m³

集水面積 102.0 km²

湛水面積 198 ha

型式

重力式コンクリートダム

工期

1982（昭和57）年度（実施計画調査着手時）～2011（平成23）年度
（完成予定時）

イ 現事業計画に至る経緯

（ア）湯西川ダム建設事業（以下「本件ダム事業」という）は、首都圏における水需要の増大を背景に、1969（昭和44）年度に構想されたものであるが、1973（昭和48）年改定の利根川水系の工事实施基本計画では、鬼怒川水系の治水ダム計画には入っておらず、この時点における鬼怒川水系の治水ダム計画は、五十里ダム、川俣ダム、川治ダムで完結することになっていた。ところが、1980年（昭和55）年に策定された利根川工事实施基本計画では、湯西川ダムが新たに治水ダムとして追加され、計画が本格化するに至った。

（イ）当初計画では、宇都宮市に対し一日最大5万2700 m³（0.61 m³/秒）、茨城県に対し一日最大12万2700 m³（1.42 m³/秒）、千葉県に対し一日最大13万0500 m³（1.51 m³/秒）の水道用水を、また、千葉県に対し一日最大3万9700 m³（0.46 m³/秒）の工業用水の取水を可能とすることを予定しており、ダム堤の高さ130m、総貯水容量9900万m³の大規模ダムであった。

しかし、後述する各自治体における水余りを背景に利水参画量が減少したことから、2003（平成15）年11月には、現計画に変更になり、利水量も、水道用水については、宇都宮市が0.30 m³/秒に、茨城県が0.218 m³/秒に、それぞれ減少になり、千葉県の工業用水についても、0.19 m³/秒に減少となった。

（ウ）このように計画の規模が縮小したにもかかわらず、事業費は、当初は1984（昭和59）年度単価で約880億円の予定であったものが、2003（平成15）年度単価で約1840億円と2倍以上の増額となった。

ウ 本件ダム事業の目的

本件ダム事業の目的としては、以下の5つが上げられている。

洪水調整

湯西川ダム地点の計画高水流量 $850 \text{ m}^3/\text{秒}$ のうち、 $810 \text{ m}^3/\text{秒}$ の洪水調節を行なうことにより、湯西川ダム下流の鬼怒川及び利根川本川の下流地域の洪水被害の軽減を図ること。

流水の正常な機能の維持

五十里ダム下流及び鬼怒川・利根川本川沿岸の既得用水の補給等流水の正常な機能の維持を図ること。

かんがい

農業用水の必要流量が不足している時に、貯留している水を随時放流することにより、年間を通じて安定的に利用できる流量を確保するため、田川沿岸の約 2000 ha の農地に対するかんがい用水の補給を行なうこと。

水道用水

宇都宮市に対し、新たに一日最大 25900 m^3 ($0.30 \text{ m}^3/\text{秒}$)、茨城県に対し、新たに一日最大 18800 m^3 ($0.218 \text{ m}^3/\text{秒}$)、千葉県に対し一日最大 13500 m^3 ($1.51 \text{ m}^3/\text{秒}$) の水道用水の取得を可能とすること。

千葉県に対し、新たに一日最大 16400 m^3 ($0.19 \text{ m}^3/\text{秒}$) の工業用水の取得を可能とすること。

エ 湯西川ダムの貯水量の配分

湯西川ダムの総貯水量 7500 万 m^3 の配分は、以下のとおりである。

洪水調節容量	3000 万 m^3
流水の正常な機能の維持	1790 万 m^3 (洪水期) 2980 万 m^3 (非洪水期)
かんがい用水	310 万 m^3 (洪水期) 380 万 m^3 (非洪水期)
水道用水	1920.1 万 m^3 (洪水期) 3511.1 万 m^3 (非洪水期)
工業用水	179.9 万 m^3 (洪水期) 328.9 万 m^3 (非洪水期)
堆砂容量	300 万 m^3

オ 本件ダム事業の事業費

(ア) 本件ダムの総事業費

本件ダム事業の事業費は、2003(平成15)年度単価で約1840億円とされているが、この外にも、水源地域対策特別措置法(以下「水特法」という)に基づく事業及び基金事業にも多額の費用が見込まれており、それらも合わせると、本件ダム事業の事業費は約2150億円になり、さらに資金調達のための起債の利息の負担や事業費の高騰等の事情も含めると、最終的な支出額は、この倍程度になるものと予想される。

(イ) 宇都宮市の負担額

本件ダム事業費のうち、宇都宮市の負担割合は5.0%であり、約92億円を負担する。この外に、水特法に基づく事業の負担金24億4008万7000円及び基金事業の負担額約7億円を含めると、宇都宮市の総負担額は約123億円にもなる。さらに、それら事業費の資金を調達するための起債の利息が加わるので、宇都宮市民の総負担額は200億円を超えることが予想される。

最近1年間における、湯西川ダム建設事業への宇都宮市の支出額は、後述のとおり8億3959万4253円である。

3 本件住民訴訟の対象となる財務会計行為及び怠る事実

(1) 負担1～特定多目的ダム法に基づく利水関係負担金～

ア 特定多目的ダム法(以下「特ダム法」)第7条により、ダム使用权の設定予定者(ダム使用权の設定を申請し、基本計画において設定予定者と定められた者)は、当該多目的ダムの建設に要する費用のうち同法施行令所定の方法で算出される額の費用を負担すべきものとされている。

イ 2003(平成15)年11月に変更後の基本計画において事業費総額約1840億円のうち、ダム使用权設定予定者としての宇都宮市は、その5.0%(92億円)の費用を負担することが予定されている。

そのうち、2003(平成15)年9月10日から平成16(2004)年9月9日までの1年間の支出分は、6億2886万7000円である。

ウ ダム使用权の設定予定者は、設定申請を取り下げることができる。この場合、既に

国に納付済みの負担金は還付される（ただし、国は基本計画が廃止されるか、あらたにダム使用权の設定予定者が定められるまでは、その還付を停止することができる、特ダム法第12条）。

また、設定申請の取り下げという行為を特に經由しなくても、ダム使用权設定予定者が単に負担金の納付をしないだけで、設定申請は当然に却下され（特ダム法第16条2項）、この場合も、設定申請が取り下げられた場合と同一の条件で、納付済みの負担金は還付される（同法第12条）。

（2）負担2～水源地域対策特別措置法に基づく利水・治水関係負担金～

ア ダム建設固有の費用とは別に、ダムの建設によって水没その他生活条件等の著しく変化する地域の生活環境、産業基盤等を整備する必要性が生じうる。

これに対処する事業が水特法に基づく水源地域整備事業であるが、同事業の費用の一部は利水予定者や、治水効果を享受する地域を含む地方公共団体に負担させることができるものとされている（水特法12条）。

イ 本件ダムは1986（昭和61）年3月に水特法の対象ダムに指定され、1998（平成10）年1月に同法第4条第3項に基づく水源地域整備計画が公示された。これを受けて関係県間及び栃木県と宇都宮市の間において同年5月12日付で水源地域整備事業に関する費用の負担割合が協定された。

ウ この協定に基づき宇都宮市が負担することが予定されている負担金は、総負担金169億0981万7000円の14.43%（24億4008万6593円）に上る。

このうち、2003（平成15）年9月10日から2004（平成16）年9月9日までの1年間に支出された負担金は、1億6026万4000円である。

（3）負担3～水源地域対策基金に対する利水・治水関係負担金

ア 水特法に基づく事業を補完し、水没地域の関係住民の生活再建等の一層の充実を図る、という目的で、1976（昭和51）年12月に財団法人利根川・荒川水源地域対策基金（以下「対策基金」という）が設立された。基本基金10億円の拠出団体は利根川・荒川流域の1都5県である。

イ 本件ダム事業は、1993（平成5）年2月、対策基金の対象ダムに指定され、その事業費に関し、関係都県間で、その負担割合に関する協定書が締結された。この協定に基づき宇都宮市は、総事業費の15.2%を負担することとなった。

ウ 基金事業は1994（平成6）年度から実施されているが、2003（平成15）年までの総事業費は11億5705万1000円であり、うち宇都宮市の負担額は1億7587万3000円である。このうち、2003（平成15）年9月10日から2004（平成16）年9月9日までの1年間に支出された負担金は、5046万3253円である。

（4）小括

本件住民訴訟の対象となる「財務会計行為」は、被告宇都宮水道事業管理者による上記負担1ないし3の各支出である。

被告宇都宮市長は、一般会計から水道事業特別会計への繰出金の支出という形で水道事業管理者を経由して負担金1にあたる支出も行っており、これも本件の対象に含まれる。その金額は、2003（平成15）年9月10日から2004（平成16）年9月9日までの分で、1億8980万円と推定される。

なお、負担1の前提となる、ダム使用权の設定予定者たる地位は宇都宮市の財産であるが、負担を免れるために設定申請を取り下げるという「財産管理を怠る事実」の違法確認を、本件においては、あわせて請求している。

3 被告らが財務会計行為および財産管理をなすにあたり遵守すべき法規範の内容

（1）地方財政法第4条

ア 「地方自治行政の基本的原則」等を定めた地方自治法第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」と規定している。

この「最少の経費による最大の効果」の原則を予算執行の立場から表現した規定が地方財政法第4条であり、その第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少の限度をこえて、これを支出してはならない。」と規定して

いる。

イ 地方公共団体の執行機関が公金を支出するに際して上記条項を遵守すべきことは当然である。

ちなみに地方自治法は第2条16項において、「地方公共団体は法令に違反してその事務を処理してはならない」と規定し、第138条の1において、「普通地方公共団体の執行機関は（中略）法令、規則その他の規定に基づく当該普通公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う」と規定している。

ウ 水道事業管理者を含む地方公営企業管理者は、当該地方公営企業の業務につき執行権、代表権を有するが、地方公営企業法は、地方自治法・地方財政法の特例を定めた法律である（同法第6条）から、地方自治法、地方財政法の上記各規定は（地方公営企業法上、その特例を定める規定がない以上）地方公営企業の遵守すべき法規範である。

エ 従って、被告らがいずれも前述の各負担金を支出するについて、地方財政法4条の適用を受けることは当然である。

（2）地方財政法第3条

ア 地方財政法第3条2項は、「地方公共団体は、あらゆる資料に基づいて正確にその財源を補そくし、且つ、経済の現実に即応して、その収入を算定し、これを予算に計上しなければならない」と規定している。

イ 被告水道事業管理者がダム使用権の設定を申請し、そのために必要とされる負担金を負担、支出する行為は、ダム使用権の設定によって確保される水道用水に対する需要が確実に存在し、従ってこれを供給することによって「経済の現実に即応する収入」を算定することが可能であるという判断に裏付けられていなければならない。

ウ 従って、被告水道事業管理者が、その財務会計行為について地方財政法第3条2項

の適用を受けることは当然である。

(3) 地方財政法第8条

ア 地方財政法第8条は、「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的にこれを運用しなければならない。」と規定しており、前述のとおりこの規定は地方公営企業にも適用される。

イ ダム使用权は物権である(特ダム法第20条)から、ダムの完成を停止条件としてその設定を受けるべき地位、すなわちダム使用权の設定予定者の地位は、水道事業ないし工業用水道事業の用に供する資産(地方公営企業法第9条第7号)であり、従って地方公共団体の財産である(地方自治法第237条)。

権利が義務と表裏一体の関係にある場合は、権利を放棄することによって義務を免れることが客観的に最も効率的な財産管理となる場合もありうる。

ウ 水道事業管理者は、水道事業に属する資産を管理するに際して、地方財政法第8条の適用を受け、権利放棄(申請の取下げ)という選択肢を含めて最も効率的な財産管理を行なう責任を、宇都宮市に対し負っている。

5 財務会計行為及び財産管理を怠る事実の違法性

(1) 水需要の減少傾向で必要性が失われた湯西川ダム

ア 利根川下流域自治体における水余り

(ア) 利根川・荒川流域にある首都圏1都5県の都市用水(水道用水および工業用水)の給水実績は、1990年代以降漸減傾向にある。この間の首都圏人口の漸増傾向にもかかわらず水需要が減少しているのであるから、首都圏の人口の減少がはじまる2015年以降は、更に水需要の減少は加速される。

(イ) これを東京都について見るに、上水道の給水実績も、1970年代後半をピークとして漸減し、2003年度における1日最大給水量(同年9月3日)は506万 m^3 まで低下した。2004(平成16)年7月~8月の猛暑期間中においても、1日当たり最大給水量は522万 m^3 にとどまった。これは、一人当たりの給水量が水道の漏水防止対策の向上と節水型機器の普及に伴って減少したためである。

(ウ) また、本件ダム事業によって、一日最大1万8800 m^3 (0.218 m^3 /秒) の水道水の利水を予定している茨城県においても、近年上水道の給水実績は頭打ちの状態になっており2002(平成14)年度における1日最大給水量は103万 m^3 (約11.92 m^3 /秒)にとどまっている。そして、県営工業用水道の給水実績も、同様の傾向にあり、2002年度における一日最大給水量は約67万 m^3 であり、同年度における茨城県の上水道及び県営工業用水道の一日最大給水量は約170万 m^3 である。

他方、茨城県の河川水の水利権は上水道と県営工業用水道を合わせると、給水量換算で、霞ヶ浦開発で162万 m^3 /日、その他で57万 m^3 /日と合計約219万 m^3 /日(約25.35 m^3 /秒)も存在する。茨城県はこの外に約28万 m^3 /日の地下水水源を有しているため、合計で約247万 m^3 /日の水源を保有している。

従って、茨城県は2002年時点で既に約77万 m^3 /日(約8.912 m^3 /秒)の余剰水源を有しており、本件ダム事業はもちろんのこと思川開発事業やハッ場ダム事業等の新たな水源開発に参加する必要性がなくなっている。

(エ) 同様に、本件ダム事業によって、一日最大13万0500 m^3 (1.51 m^3 /秒) の水道水と一日最大1万6400 m^3 (0.19 m^3 /秒) の工業用水の利水を予定している千葉県においても、上水道の給水実績は最近10年間横ばい状態が続いており、2002(平成14)年度における1日最大給水量は213万 m^3 (約24.65 m^3 /秒)にとどまっている。これに、工業用水道を合わせても同年度における一日最大給水量は約299万 m^3 /日(約34.61 m^3 /秒)である。

他方、千葉県の保有水源は、工業用水道や地下水も含めると約370万 m^3 /日(約42.824 m^3 /秒)も存在している。

従って、千葉県も2002年時点で既に約71万 m^3 /日(約8.22 m^3 /秒)も余剰水源を有しており、本件ダム事業はもちろんのこと思川開発事業やハッ場ダム事業等の新たな水源開発に参加する必要性がなくなっている。

(オ) ちなみに国土庁が1978(昭和53)年に発表した「長期水需給計画」では、1990(平成2)年の都市用水の全国における需要を1億3100万 m^3 /日と予測していたが、同年の実績値は、その60%の7800万 m^3 /日に過ぎなかった。

また、1987(昭和62)年に策定された「ウォータープラン2000」においては、目標年次(2000年)の需要予測を1億1030万 m^3 /日と下方修正し

たが、それでも実績値は予測値の70%程度に過ぎなかった。

さらに、1999(平成11)年に策定された「ウォータープラン21」では、需要予測の大幅な下方修正が行われたものの、2002(平成14)年時点で実績値と早くも800万 m^3 /日に近い乖離が生じている。全国レベルでも、地域レベルでも公共事業の需要予測は、常にあまりにも過大になされているのである。

(カ) 利水目的のために計画された利根川流域のダム、貯水池が1997年度以降つぎつぎと中止されている。中止されたダム事業と各ダムの計画上の有効貯水量は以下のとおりである。

国の直轄事業、

・川古ダム(群馬県)	4500万 m^3
・印旛沼総合開発(千葉県)	4469万 m^3
・江戸川総合開発(東京都)	710万 m^3
・稲戸井調節池総合開発(茨城県)	1590万 m^3
・渡良瀬遊水池総合開発 期事業(栃木県、群馬県)	1050万 m^3

水資源機構(旧水資源開発公団)の事業

・平川ダム(群馬県)	4400万 m^3
・思川開発のうち大谷川分水(行川ダム)(栃木県)	450万 m^3
・栗原川ダム(群馬県)	4550万 m^3
・戸倉ダム(群馬県)	6400万 m^3

国の補助を受けて各県が行う事業、

・東大芦川ダム(栃木県)	864万 m^3
・倉淵ダム(群馬県)	870万 m^3

(ただし倉淵ダムは「凍結」と説明されている)

上記11ダムの計画上の有効貯水量の合計(2万9853万 m^3)は、本件湯西川ダムの有効貯水量(7200万 m^3)の4倍以上に達する。これらの計画があいついで中止されたことは、利水目的ダムの必要性に関する利根川・荒川フルプランの想定が根拠を失っていることを如実に示すものである。

イ 宇都宮市における水余り

(ア) 宇都宮市水道局は、宇都宮市及び河内町を給水区域としている。宇都宮市水道局の一日最大給水量は、1994(平成6)年の22万4528 m^3 をピークに年々減少し、2003(平成15)年には20万0862 m^3 まで減少している。

この間の給水区域内の人口を見てみると、1994年に46万6874人(宇都宮市が43万4132人、河内町が3万2742人)であったものが、2003年には48万5123人(宇都宮市が44万9687人、河内町が3万5436人)とわずかであるが増加している。

にもかかわらず、給水量が減少しているのは、一人当たりの給水量が減少しているからである。1994年には一日最大給水量が498 ℓ 、平均給水量が418 ℓ であったものが、2003年にはそれぞれ、425 ℓ 、365 ℓ と約15%も減少しているのである。この背景には、他の自治体と同様に、漏水防止対策の強化及び節水機器の普及等の要因がある。

(イ) 宇都宮市水道局では、1994年度から2006(平成18)年度を目標年度として第6期水道拡張事業が実施されているが、当初計画では目標年度の給水人口を56万5300人とし、一日最大給水量を32万 m^3 としていたが、過大な予測であり実態にあわないことから、1999(平成11)年には計画を変更し、2020(平成32)年において、給水人口55万0700人、一日最大給水量を31万 m^3 に下方修正した。

この計画も実態にあわないことから、2003(平成15)年には、さらに予測を下方修正して、一日最大給水量が、2000年の20万3630 m^3 から、2005(平成17)年には21万6800 m^3 、2010年(平成22)年には22万1000 m^3 、2015(平成27)年には22万4900 m^3 、2020(平成32)年にはピーク22万5900 m^3 と上昇した後、それ以降は減少して、2025(平成37)年には22万4100 m^3 になるとした。

(ウ) しかし、前述のとおり、2003年の一日最大給水量は20万0936 m^3 に減少しており、2005年度に21万6800 m^3 に達するためには、一人当たりの最大給水量が2003年度の425 ℓ と変わらないと仮定しても、人口が3万7327人も増加しなければならないので、この予測と実績が一致することは不可能である。

宇都宮市が2003(平成15)年2月に策定した「第4次宇都宮市総合計画改定基本計画」によると、宇都宮市の人口は、2001(平成13)年の44万5109

から、2006（平成18）年には45万0700人、2011（平成23）年にはピークの45万3400人になるものとの予測をしている。

また、河内町が1996（平成8）年3月に策定した新総合計画では、同年3万3065人であった人口が、2005（平成17）年には4万1000人になると予測したが、実績は2004年10月時点で3万5337人であり、最近は微増あるいは横ばい状態であるから、2011年における宇都宮市と河内町を合わせたピーク時の人口は、せいぜい49万人程度にしかならないと予想される。

（エ）また、宇都宮水道局が、この行政区域内の推定人口49万人すべてに給水するとした場合、一人当たりの最大給水量が2003年度の425ℓと同じであることを前提にして計算しても、2011年における一日最大給水量は20万8250 m^3 に過ぎない。

実際はさらに節水傾向が進むと思われるので、一日最大給水量は、この予測よりも下回ることは確実である。

（オ）他方、宇都宮市水道局は現在、地下水源を含めて26万 m^3 /日の給水能力を有しており、2011年においても約5万 m^3 /日の余裕がある。これを一人当たりの給水量を425ℓとして計算すると2万1250人分に当たり、多少の人口の変動や一人当たりの給水量の増加には十分対応できるものであり、宇都宮市が新たな水源を求めるために、本件ダム事業に参加する必要性はない。

（カ）宇都宮市包括外部監査人佐藤行正が行なった平成15年度の包括外部監査においても、湯西川ダムからの利水については、「水源別原価計算が行なわれることが前提であるが、湯西川ダムからの取水が可能となると、取水量の縮小や水源の取捨選択を行なわれれば、余剰水が発生することも予想される。将来の市町村合併も視野に入れたところで、各水源における施設整備費、水源費、維持管理費のコストや、将来における給水の安全性の確保の観点から、最も有利な水源構成を考える必要があると思われる。このような状況下で、湯西川ダムからの利水量を見直し、宇都宮市にとって必要な水源を確保すべきと考える。」（包括外部監査報告書25頁）とされているのである。

ウ 渇水対策としても新規ダムの建設は不要

（ア）何年に1回かの渇水年になると、ダムの湖底が見えつつある状態が報道され、渇水が深刻化すれば水無し都市になってしまうのではないかという恐れを抱かせる。しかし、実際には渇水時の利根川の流量維持にダムが果たす役割はあまり大きくは

なく、たとえダムが空になっても利根川の流量が途絶えることはない。

(イ) 1994(平成6)年の利根川湯水を例にとれば、ダムからの補給は3割程度で、残りは森林等が生み出したものであり、ダムの役割は意外と小さい。湯水時の流量を増やすためには、新たなダムを建設するよりも、保水力の大きい広葉樹林を中心とする森林の整備が図ることの方がはるかに重要である。

(ウ) 日本の場合、降水量が少ない期間が1年以上続くことはまずあり得ない。湯水といってもせいぜい数カ月の間であり、次の代替手段をとれば、大湯水を乗り切ることは十分に可能である。

農業用水から都市用水への一時的な融通

日頃からの構造的な節水施策の推進

湯水時における地下水の利用拡大

(エ) また、最近では各水道事業者が十分な水源を保有するようになったので、湯水がきても、断水に至ることはほとんどなく、生活への影響を避けられるようになっている。

(2) 治水面でも必要性がない本件ダム事業

前述のとおり、湯西川ダムの治水目的は鬼怒川および利根川本川下流の洪水対策である。1973年に利根川水系の治水計画(工事实施基本計画)が改定されたが、この計画では、鬼怒川水系の治水ダム計画は五十里ダム、川俣ダム、川治ダムで完結することになっていた。それにもかかわらず、1980年に策定された利根川水系工事实施基本計画では新たな治水ダムとして湯西川ダムが追加された。これは、湯西川ダム計画がその後浮上したため、急遽、湯西川ダムも治水上、必要であるかのように、治水計画が書き換えられたことを意味している。このように湯西川ダムは、治水計画において屋上屋を重ねるように付加されたものであるから、その必要性は希薄である。

(3) 本件各負担金の負担および支出は、いずれも地方財政法第4条に違反する。

ア 上述のとおり、宇都宮市は本件ダム事業による水利権を開発して、水道用水の水源を確保する必要を全く有していない。

このように地方公共団体の存立目的を達成する上での必要性を欠く公金の支出は、地方財政法第4条に違反する。

イ 本件各負担金のうち、特ダム法第7条、河川法第63条に基づく負担金は、国土交通大臣の納付通知によって納付義務が発生するものであるが、本件ダムが利水上、治水上の効用を有しない事実は、客観的に明白であるから、関係する納付通知は無効であり、被告らはその拘束を受けない。

ウ また、水特法第12条第1項第1号ないし第2号に基づく負担金と、(財)利根川・荒川水源地域対策基金に対する負担金は、宇都宮市と栃木県との間の協定に基づいて支払義務が発生するものであるが、本件ダムが宇都宮市にとって利水上も必要性がないことについては、栃木県においても、当然知っており、または知り得べき事実であるから、上記協定は無効であり、被告らはその拘束を受けない(昭和62年5月19日最高裁判決、判例時報1240号62頁参照)。

(5) 被告水道事業管理者による各負担金の負担および支出は地方財政法第3条に違反する。

ア 被告水道事業管理者が負担し支出する負担金は、いずれも上水道の用に供するための水利権を確保することを目的とする負担金であるが、地方公営企業の経費は、極めて限定的な例外を除いて、当該「企業の経営に伴う収入をもって充てなければならない」(地方公営企業法第17条の2、第2項)とされているから、支出に見合う収入が確保できる見込みがなければならないのは、当然である。

イ 前述のとおり宇都宮市の上水道について、既に大幅な「水余り」が生じているという事は、とりもなおさず今後追加的に調達する水は、需用者に対して売れる見込みがないこと、従ってその料金を収入として算定することが不能であることを意味する。

従って、水道事業管理者が負担金を負担・支出する行為は、地方財政法第4条ばかりでなく、同法第3条第2項にも違反することになる。

(6) 被告水道事業管理者が国土交通大臣に対し、ダム使用权設定申請を取り下げないことは、地方財政法第8条に違反する。

ア ダム使用权設定予定者の地位が、物権としてのダム使用权の設定を受けるべき権利、

すなわち地方公営企業の用に供する資産であって、その財産管理について地方財政法第8条の規律を受けることは前述したとおりである。

イ 本件ダムの使用権を確保しても、宇都宮市の水道事業はこれに見合った収入を、全く得ることができないのに対し、本件ダム使用権設定申請を取り下げ、関係水利権の返上をするならば、今後の負担金の負担・支払いの義務を免れるのはもとより、既払い分についても一定の条件付きで返還を受けることができる（特ダム法第12条）。

ウ 従って、宇都宮市の水道事業に属する財産を管理する上で、本件ダム使用権設定申請を取り下げることにより宇都宮市の利益を実現することが、被告水道事業管理者の宇都宮市に対する忠実義務を全うする所以である。

逆に言えば、このような財務会計上の権限の行使を怠ることは、地方財政法第8条に違反することになる。

エ そして、このような財産の管理権の行使は、国土交通大臣の協力を全く必要とせず、申請者側の一方的な選択として行なうことができるのである。

前述のとおり、地方自治体（水道事業者）がみずから推進する事業を中止するにとどまらず、国の直轄事業や、水資源機構の事業からも撤退した例が少ないことは、これが地方自治体自身の選択の問題であることを示すものである。

6 住民監査請求の経由

原告らはいずれも本年9月10日付で宇都宮市監査委員に対し、本件各被告を名宛人とする、本件請求と同一内容の勧告を発することを求めて、住民監査請求を行なった。

しかし、宇都宮市監査委員は、本年9月14日付で原告らの請求を却下する旨の監査結果を原告らに通知した。

7 結論

以上の次第で原告らは、地方自治法第242条の2第1項第1号に基づき、被告らに対し、本件ダムに関する利水上の各負担金の支出の差止めを求め（請求の趣旨1項およ

び3項) また、同項第3号に基づき、被告水道事業管理者が財産(ダム使用权の設定を受けるべき地位)の管理を怠る事実の違法確認を求める(同2項)とともに、同項第4号に基づき宇都宮市長および宇都宮市水道事業管理者の地位にあった個人に対し然るべき損害賠償請求がなされるべきことを求めて(同4項)本訴に及んだのである。

なお、当事者目録中の宇都宮市市長名については、2004(平成16)年11月28日に実施される宇都宮市選挙により、新市長が決まり次第補充する。

第3 立証方法

甲第1号証 監査結果通知書

以上のほか、口頭弁論期日において、必要に応じ提出する。

第4 添付書類

- | | | |
|---|---------|----|
| 1 | 甲第1号証の写 | 1通 |
| 2 | 訴訟委任状 | 3通 |

当 事 者 目 録

- ㊦ 3 2 1 - 0 3 1 9 栃木県宇都宮市若松原3丁目14番2号
原 告 市民オンブズパーソン栃木
上記代表者代表 高 橋 信 正
- ㊦ 3 2 0 - 0 8 3 7 同市弥生2丁目14番17号
原 告 石 川 輝 雄
- ㊦ 3 2 0 - 0 8 2 1 同市一条4丁目5番11号
原 告 大 木 敏 子
- ㊦ 3 2 0 - 0 8 1 8 同市旭1丁目1番5号
被 告 宇都宮市長
- ㊦ 3 2 0 - 0 8 2 2 同市河原町1番41号
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

原告代理人目録

- ㊦320-0821 栃木県宇都宮市一条4丁目5番11号 大木一俊法律事務所
028-636-0596 Fax028-637-4886 (送達場所)
弁 護 士 大 木 一 俊
- ㊦320-0036 同市小幡1丁目1番21号 オノセビル3階 山口益弘法律事務所
弁 護 士 山 口 益 弘
- ㊦320-0036 同市小幡2丁目7番8号 須藤博法律事務所
弁 護 士 須 藤 博
- ㊦320-0036 同市小幡1丁目4番4号 米田軍平法律事務所
弁 護 士 米 田 軍 平
- ㊦320-0808 同市宮園町8番2号 松島ビル3階 とちぎ市民法律事務所
弁 護 士 田 中 徹 歩
- ㊦320-0821 同市西2丁目3番5号 斎藤ビル3階 佐藤秀夫法律事務所
弁 護 士 一 木 明
- ㊦320-0036 同市小幡1丁目1番21号 オノセビル5階 小野瀬芳男法律事務所
弁 護 士 小 野 瀬 芳 男
- ㊦320-0036 同市小幡1丁目1番21号 オノセビル4階 わかさ法律事務所
弁 護 士 若 狭 昌 稔
- ㊦231-0012 神奈川県横浜市中区相生町1-18 光南ビル6階
弁 護 士 大 川 隆 司

㊦970-8026 福島県いわき市字八幡小路 66-9 廣田次男法律事務所

弁 護 士 廣 田 次 男

㊦370-0852 群馬県高崎市中居町 3-3-7 弁護士法人菅野庄一法律事務所 高崎事務所

弁 護 士 嶋 田 久 夫

㊦371-0803 同県前橋市天川原町 1-3-5 野上法律事務所

弁 護 士 野 上 恭 道

㊦371-0843 同市新前橋町 1-35 法律事務所コスモス

弁 護 士 樋 口 和 彦

㊦310-0022 茨城県水戸市梅香 2-2-45 朝日ビル2階水戸翔合同法律事務所

弁 護 士 谷 萩 陽 一

同所

弁 護 士 五 來 則 男

㊦305-0034 同県つくば市小野崎小池 131 坂本博之法律事務所

弁 護 士 坂 本 博 之

㊦330-0064 埼玉県さいたま市浦和区岸町 6-1-24 小林総合法律事務所

弁 護 士 小 林 哲 彦

㊦330-0063 同市浦和区高砂 3-10-4 埼玉総合ビル 埼玉総合法律事務所

弁 護 士 野 本 夏 生

㊦360-0041 同県熊谷市宮町 2-95 間庭ビル2階 けやき総合法律事務所

弁 護 士 南 雲 芳 夫

㊦358-0001 同県入間市向陽台 1-1-20 入間駅前ビル 8-704 田島義久法律事務所

弁護士 川 井 理 砂 子

㊦260-0013 千葉県千葉市中央区中央 4-10-12 蚕糸会館 千葉中央法律事務所

弁護士 有 坂 修 一

同所

弁護士 中 丸 素 明

㊦260-0013 同市中央区中央 4-10-8 光建ビル 205 植竹法律事務所

弁護士 植 竹 和 弘

㊦260-0013 同市中央区中央 3-15-6 やまちょうビル 6階 渚法律事務所

弁護士 廣 瀬 理 夫

㊦260-0014 同市中央区本千葉町 2-13 福井ビル 6階

弁護士 菅 野 泰

㊦271-0062 同県松戸市松戸 1281-29 住友生命松戸ビル 5階 東葛総合法律事務所

弁護士 及 川 智 志

㊦160-0003 東京都新宿区本塩町 9 光丘四谷ビル 6階 四谷見附法律事務所

弁護士 高 橋 利 明

㊦160-0022 新宿区新宿 1-15-9 さわたビル 5階 東京共同法律事務所

弁護士 只 野 靖

㊦105-0001 港区虎ノ門 2-5-4 末広ビル 7階 森の風法律事務所

弁護士 朝 倉 淳 也

㊦105-0003 港区西新橋 2-2-5 竹内ビル3階 佐和法律事務所

弁護士 佐 和 洋 亮

㊦102-0083 千代田区麹町 6-4 麹町ハイツ 502 谷合周三法律事務所

弁護士 谷 合 周 三

㊦102-0072 千代田区飯田橋 4-7-11 カタ飯田橋ビル304 山崎・秋山法律事務所

弁護士 福 田 寿 男

㊦104-0061 中央区銀座 4-9-6 三原橋ビル7階 第一法律事務所

弁護士 羽 倉 佐 知 子

㊦171-0021 豊島区西池袋 1-17-10 池袋プロザビル6階 城北法律事務所

弁護士 田 見 高 秀

同所

弁護士 松 田 耕 平

㊦190-0022 立川市錦町 1-17-5 三多摩法律事務所

弁護士 土 橋 実

㊦194-0022 町田市森野 1-8-17 まちだ・さがみ法律事務所

弁護士 中 野 直 樹