

平成22年(行コ)第300号

控訴人 藤永知子 外18名

被控訴人 埼玉県知事 外4名

控訴人準備書面(5)

2012(平成24)年5月24日

東京高等裁判所 第24民事部ロS係 御中

控訴人ら訴訟代理人

弁護士	佐々木	新	一代
同	南	雲	芳夫代
同	野	本	夏生
同	小	林	哲彦代
同	伊	東	結子代
			ほか

1. はじめに

- (1) 原告・控訴人らは、埼玉県が行った平成15年水需要予測(以下、平成15年予測と言う。)について、近年埼玉県の水需要が減少傾向にあり、これが今後も続くであろうことを考慮すると、平成27年度の1日最大給水量の合理的な予測値は約286万 m^3 とみるべきところ(396リットル[平成15年度の1人当たり1日最大給水量の実績値]×727万人[平成27年度の給水人口の予測値])、平成15年予測は、近年の水需要の減少傾向を無視して、この値を約312万 m^3 と予測しているが、これは余りに過大で不合理であると指摘した。

さらに、原告・控訴人らは、平成15年水需要予測における平成17年度の1日最大給水量の予測値(306万 m^3 /日)と同年度の実績値(275万 m^3 /日)の間に大幅な乖離が生じていることを確認できたにもかかわらず、埼玉県が平成18年水需要予測においても、同じ予測手法を用い、相変わらず水需要の過大予測を行っている点を指摘した(平成20年9月3日付準備書面(12))。

- (2) 原判決は、この原告・控訴人らの指摘について、平成15年水需要予測を対象とした判示に終始し、平成18年水需要予測で下方修正を余儀なくされている点についての評価・検討を一切行うことなく、平成15年水需要予測について、「平成15年予測の当時においても今後も水需要が漸減ないし横ばい傾向ないし減少傾向が継続することを前提とする予測を行わなかったことから、直ちに水需要の予測が不合理であるとはできない」として、積極的にその合理性を肯定してはいないものの、原告・控訴人らの主張を斥けている(原判決45頁)。

原判決がこのような判断をした理由として最初に挙げているのが、「1人1日当たり最大給水量が減少傾向にあることの要因として原告らが指摘する節水機器の普及等にも限界があり、平成15年予測の当時において、今後の経済状況や人口の推移等といった他の水需要の減少原因及び水需要の増加要因の変化により、原告らが前提とするように、水需要が長期にわたり増加することがないと断定できたわけではない」という点である(44頁)。

しかし、本来、水需要の予測と実績が相当に乖離してきた場合は、予測を適宜見直して水需給計画を再策定することは、水道事業者の当然の責務であるのだから、平成15年当時に明らかになっていた事実のみを水需要予測の合理性の判断の基礎に置くのは適切とは言えない。この水需要予測の見直しに関しては相模大塚裁判における平成13年2月28日の横浜地方裁判所の判決が計画再検討義務を行政に求めている。同判決は、以下のとおり判示している。

「昭和62年ごろからの水需要の実績値については、増加傾向が減少し、横ばいともいえる傾向が見て取れるばかりか、前年度より減少した年度も見られる。このように実績値と予測値とが一見して相当に乖離してきたのであるから、一部事務組合としての企業団としては、法令に従い予測値の過程を再検討すべき事が要請されたというべきである。もちろんこのような傾向が継続して続くと見込むかどうか等その判断には極めて困難が伴うことは当然予想される場所であるが、そのことは再検討をすべき義務を免除するものではない。」

この判決は、当初事業計画の前提として用いられた水需要の予測値が実績値に比して「相当に乖離してきたこと」が計画再検討義務を発生させるという条理を説いたものである。この判例については、「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には、事業支出が違法とされる可能性が高いこと」（伴義聖ほか「水道行政は水物？」判例自治259号11頁）になるという解説がされており、計画を適宜見直すことは行政の責務である。なお、伴義聖弁護士は、相模大堰事件の神奈川県等の代理人で、本件と同様、八ッ場ダムの是非が争われている群馬県、茨城県及び千葉県の3つの裁判で、県側の代理人となっている人物であり、その伴氏が上記のように解説するほどに、計画再検討義務は議論の余地がない行政の責務であり、その義務を放棄してなされた公金支出は、違法と評価されることとなることは明らかである。

- (3) 原告・控訴人らは、控訴理由書においては、2007（平成17）年度までの実績値をもとにして、埼玉県が適切な分析に基づく水需要の見直しを怠っていると断言するを指摘したが、その後、2010（平成20）年度まで3年間にわたる1日最大給水量、1人1日最大給水量、埼玉県内の給水人

口等の実績値をフォローしたところ、予測と実績との乖離はさらに顕著なものとなっていることが確認できた。

以下、このことを指摘することにより、埼玉県には、利水上の必要性に関連して、八ッ場ダム事業計画への参画について計画を見直すことが求められていることを改めて明らかにする。

2、埼玉県の水需要予測の過大性

(1) 埼玉県の水需要予測は常に過大であったこと

① 繰り返される水需要予測の下方修正

埼玉県は、1999（平成11）年に初めて県内の水需要予測を行った直後に、予測値と実績値との間の著しい乖離に直面したため、2003（平成15）年に県内の水需要予測を下方修正したが、その直後に再び、予測値と実績値との間の乖離が発覚したため、2006（平成18）年に再度、県内の水需要予測を下方修正している。

この点、埼玉県は、いずれの予測も回帰分析という手法を用いており、各予測の時点では妥当性を有していたと強弁するが、7年余の間に2回も水需要予測の下方修正がなされているという事実を照らすと、埼玉県による水需要予測の手法自体が恣意的で、かつ過大予測を前提としたものであると言わざるを得ない。

しかも、埼玉県は、過去における水需要の漸減傾向という実績を考慮に入れずに、過大予測を繰り返しているのであるから、埼玉県の水需要予測に関する態度は、意図的に過大な水需要を作出するものと言っても過言ではない。そして、そのような中で、2006（平成18）年に現時点における最新の水需要予測が策定されているが、同水需要予測も、過大性を有するものと疑われて然るべきであるし、実際にも、多分に過大性を有する内容になっている。

② 2003（平成15）年の水需要予測の過大性

i 埼玉県は、1999（平成11）年の水需要予測の過大性が明らかになると、2003（平成15）年に「埼玉県長期水需給の見通し」（乙26号証）を策定し、その中で、1999年の水需要予測を下方修正した。そして、被控訴人らは、本訴訟の初期の段階で、「埼玉県長期水需給の見通し」につき、「実績を無視した架空の予測ではない」と強弁していた。

しかしながら、2003（平成15）年度に策定された「埼玉県長期水需給の見通し」の過大性は、予測の中間年度である2005年度における実績値が公表された結果、予測値と実績値の大幅な乖離が実証されることにより明確になったのであるから、被控訴人らの当初の主張が誤りであることは疑いのない事実となった。

即ち、2005年度の1日最大給水量の実績値（簡易水道分を含む。）は275万 m^3 （2002年度の実績比で3.8%減）であり、2003年度に公表された埼玉県長期水需給の見通し（乙第26号証）の2005年度における1日最大給水量の予測値である306万 m^3 （2002年度の実績比で7.0%増）を1割以上も下回ったのである。

また同様に、2005年度の給水人口の実績値は700万人（2002年度の実績比で0.3%増）であり、2003年度に策定された「埼玉県長期水需給の見通し」の2005年度における給水人口の予測値である707万人（2002年度の実績比で1.3%増）を1%程度も下回ったのである。

さらに、2005年度の負荷率の実績値は88.5%、同浄水ロス率の実績値は2.2%であり、2003年度に公表された「埼玉県長期水需給の見通し」において用いられた数値と大幅に乖離するものであり、この点は、埼玉県が意図的に水需要予測を過大に算定していたことを強く推認させるとともに、原告らが指摘した各数値の合理性を改めて裏づけるものになった。

なお、2003年度に公表された埼玉県長期水需給の見通し(乙第26号証)の2005年度における予測値と同年度の実績値を表にまとめると、以下のようになる。

	1日最大給水量	給水人口	負荷率	浄水ロス率
予測値	306万 m^3	707万人	82.5%	(4.0%)
実績値	275万 m^3	700万人	88.5%	2.2%

ii しかも、予測からたった2年が経過した時点で、1日最大給水量に関する予測値と実績値が大幅に乖離してしまっているという事実は、時の経過とともに予測と実績がより乖離することを意味するものである。また、1995年度以降は給水人口が漸増してきたにもかかわらず、同年度以降の1日最大給水量が漸減してきたという事実は、1人当たりの1日最大給水量が給水人口の増加率を上回る勢いで減少してきたという事実を意味するのであり、今後は給水人口の増加率の更なる低下(近い将来における給水人口の減少)が確実視される中で、1日最大給水量の減少傾向に拍車がかかるのは確実である。

そして、以上のような事実は、「埼玉県長期水需給の見通し」の目標年度である2015(平成27)年における1日最大給水量312万 m^3 が、過去における1日最大給水量の減少傾向を完全に無視する不当なものであるという点を明確に裏づけるものである。勿論、4%の余裕率を加えた325万 m^3 という予測値が何ら根拠のないものであることは言うまでもない。

なお、2005年度の実績値と2003年度に公表された「埼玉県長期水需給の見通し」の2015年度における予測値を表にまとめると、以下のようになる。

	1日最大給水量	給水人口	負荷率	浄水ロス率
予測値	306万 ^m ³	707万人	82.5%	(4.0%)
実績値	275万 ^m ³	700万人	88.5%	2.2%
予測値	312万 ^m ³	727万人	82.5%	4.0%
(4%加算)	(325万 ^m ³)			

iii 以上のとおり、埼玉県が2003年に策定した「埼玉県長期水需給の見通し」は、2005年度の実績値との乖離が明らかになり、その過大性が実証されたのである。

③ 埼玉県が採用した予測手法の問題点

埼玉県は、1999年の水需要予測及び2003年の水需要予測において、過去の実績を無視したうえで、恣意的に1日最大給水量を過大に予測したのであるが、その際に、A) 少子高齢化社会に伴う給水人口の減少、B) 市民の間における節水機器の普及と節水意識の高揚による1人1日生活用水の減少、C) 水の循環利用などにみられる企業のコスト意識の高揚と企業活動の低迷に起因する1日平均都市活動用水の減少、D) 有収率の上昇、E) 負荷率の上昇、などの諸要因を意図的に軽視したというべきである。

この点、原判決は、前述のとおり、平成15年水需要予測に関して、節水機器の普及等にも限界があること、今後の経済状況や人口の推移等といった他の水需要の減少要因の変化(景気回復による都市活動用水の減少への歯止め)及び水需要の増加要因の変化を指摘したうえで、水需要が長期間にわたり増加することがないと断定できたわけではないと判示しているが(44頁)、原判決の判示は、過去のデータにおいて実証された一貫した傾向を無視しているばかりか、水需要の減少要因への歯止めを指摘する

にとどまり、積極的に水需要の増加要因を挙げていないのであるから、合理的でないと言わざるを得ない。

そして、このような予測手法の採用は、2006（平成18）年に策定された最新の水需要予測においても貫かれており、埼玉県において三度下方修正した水需要予測がなお過大であることの一因となっているのである。

(2) 2006（平成18）年の水需要予測の恣意性・不合理性

① 埼玉県は、2003（平成15）年の水需要予測の過大性が明らかになると、2006（平成18）年に水需要予測を策定し、これを下方修正した。それに伴い、被告らは、従前から、2003（平成15）年に策定した水需要予測（1999〔平成11〕年に策定した水需要予測を下方修正したもの。）の合理性を繰り返し主張してきたにもかかわらず、突如として、2006（平成18）年に策定した水需要予測（2003〔平成15〕年に策定した水需要予測を下方修正したもの。）を公表したが、2006（平成18）年の水需要予測も、以下の各点において、過去の水需要予測と同様に過大なものであり、恣意的かつ不合理なものである。

② 「埼玉県・水道の1日最大給水量」の予測の過大性

i 埼玉県は、2006（平成18）年の水需要予測において、「埼玉県・水道の1日最大給水量」につき、

2010（平成22）年度 286万 m^3 /日

2015（平成27）年度 284万 m^3 /日

2020（平成32）年度 281万 m^3 /日

2025（平成37）年度 275万 m^3 /日

という値を予測している。

しかしながら、「埼玉県・水道の1日最大給水量」の過去の実績値は、継続的な漸減傾向を示しており、その傾向の中で、2005（平成17）年度の実績値が273万 m^3 /日となっているのであるから、将来に向け

た「埼玉県・水道の1日最大給水量」の予測値は、漸減傾向の延長線上にある値になるべきであり、少なくとも2005(平成17)年度の実績値である273万 m^3 /日に近い数値になるべきである。

それにもかかわらず、埼玉県は、2010(平成22)年までは、2005(平17)年度の実績値273万 m^3 /日を一旦増加させて、2010(平成22)年度の予測値を286万 m^3 /日としたうえで、それ以降の予測値を漸減させて、2025(平成37)年度の予測値を2005(平成17)年度の実績値なみの数値(275万 m^3 /日)に戻しているのであり、その間の予測値は、極めて恣意的かつ不合理であり、過大予測であるとの批判は免れない。被控訴人らは、埼玉県において、明らかに漸減傾向にある実績に反して、一旦予測値を増加させた点について、合理的な説明をする責任があるが、その責任を一切果たしていない。そして、この点は、埼玉県の水需要予測に関する手法に合理性がないことを明確に示すものである。

この点、原判決は、平成15年水需要予測について、控訴人による基準年度の1日最大給水量の予測値(直近の1日最大給水量の実績値に埼玉県の予測する基準年度の給水人口を乗じたもの)を採用していないが、原判決の立場は、1日最大給水量の明らかな減少傾向の中で極めて保守的な算定をした手法を否定するものであり、妥当性を欠くと言わざるを得ない。

ii ところで、「埼玉県・水道の1日最大給水量」については、2010(平成22)年度までの実績値が既に明らかになっている。

その具体的な値は、以下の通りである(図1)。

2008(平成20)年度	265万 m^3 /日
2009(平成21)年度	265万 m^3 /日
2010(平成22)年度	268万 m^3 /日

このように、1日最大給水量の実績値は、原告・控訴人らが控訴理由書において、少なくともこの値に近い数値を用いるべきと指摘していた2005(平成17)年度の実績値である273万 m^3 /日より、さらに少ない値となっている。平成18年予測においては、平成22年度の予測値は「286万 m^3 /日」とされており、既に実績値と比べると18万 m^3 /日もの乖離が生じていることになる。埼玉県が行う水需要予測は、下方修正した平成18年度予測においても、なお過大で不合理な内容となっているのである。

- iii もっとも、上に示した1日最大給水量の実績値が、2008年、2009年と同じ値を示し、さらに、2009年から2010年にかけては3万 m^3 /日という小さな値ではあるが増加に転じているため、原判決が言うところの「水需要の減少要因の変化」がそこに表れているのではないかと疑問が呈されるかもしれない。

1日最大給水量の実績値が上記のように推移している主な要因は、埼玉県内の給水人口が、埼玉県の予測を上回って増加している点にある(図2)。大都市圏、特に東京への人口集中については以前からその傾向が指摘されていたところであるが、ここ数年は、それに加えて、東京周辺地域における転入人口の増加があり(社会的要因)、このことが1日最大給水量の減少を抑制させる要因となった。

しかし、この東京への人口集中、転入人口の増加による人口増も、自然的要因による人口減の影響により、近い将来、人口減少に転じることは周知の事実である。

従って、「埼玉県・水道の1日最大給水量」は、継続的な漸減傾向にあることは揺るがないと言うべきである。

- iv なお、埼玉県において、将来における「埼玉県・水道の1日最大給水量」につき、過去の漸減傾向に反して過大予測が導かれたのは、(a) 1

人1日生活用水を過大に予測した結果として、1日平均生活用水を過大に予測したこと、(b) 1日平均都市活動用水を著しく過大に予測したこと、(c)過去の実績の傾向を無視して有収率を過小に設定したこと、(d)過去の実績の傾向を無視して負荷率を過小に設定したこと、などの不当な数値の操作が行われたからに他ならない。

これらの点については、控訴理由書の中で詳しく述べてたところであるので、ここでは繰り返さない。

3、合理的な予測を行った場合の将来値

埼玉県水道の1日最大給水量の合理的な予測値の算定するためにどのような事項に留意すべきかについては、控訴理由書の中でも詳しく述べたところである。

その要点を改めて指摘すると、算定基礎となる要素の数値につき、以下の①ないし⑥のとおり、極めて保守的に見積もるべきである。

① 人口

埼玉県が用いたのと同様の予測値を使用する。

② 水道普及率

将来における埼玉県の水道普及率は、埼玉県の予測値を使用したうえで、2020(平成32)年度に100%になるものとする。

③ 1人1日生活用水

1人1日生活用水は、今後は確実に漸減していくと予想されるが、ここでは、最新の2006(平成18)年度の実績値である256ℓ/日のままで推移していくものとする。

④ 1日平均都市活動用水

1人1日都市活動用水についても、今後、確実に漸減していくと予想されるが、ここでは、最新の2006(平成18)年度の実績値である約40万m³/日のままで推移していくものとする。

⑤ 有収率

厚生労働省の「水道ビジョン」の目標有効率97%以上(有収率としては95~96%)を考慮したうえで、実績の延長で達成可能と考えられる値として、2015年度が93.0%、2020年度が93.9%、2025年度が94.8%とする。

⑥ 負荷率

大阪府の予測と同様、最近5年間の実績の最小値である86.1%(2002[平成14]年度実績)を採用する。

上記の点について留意しながら埼玉県水道の1日最大給水量の合理的な値を予測すると、2015(平成27)年度が273万 m^3 /日、2020(平成32)年度が266万 m^3 /日、2025(平成27)年度が256万 m^3 /日となり、埼玉県による2006(平成18)年の水需要予測の値と比べると、将来値は約10~20万 m^3 /日小さい値となる。

4, 結論

以上のとおり、原判決は、埼玉県においても、平成18年水需要予測で下方修正せざるを得なくなった平成15年水需要予測の合理性を判示したものであり、当事者間の主張に対応した判断がなされていないという点で明らかに不当であるばかりか、埼玉県さえも合理性を否定した平成15年水需要予測の合理性までを認めているのであるから、内容的にみても、明らかに不当で容認し難いものである。

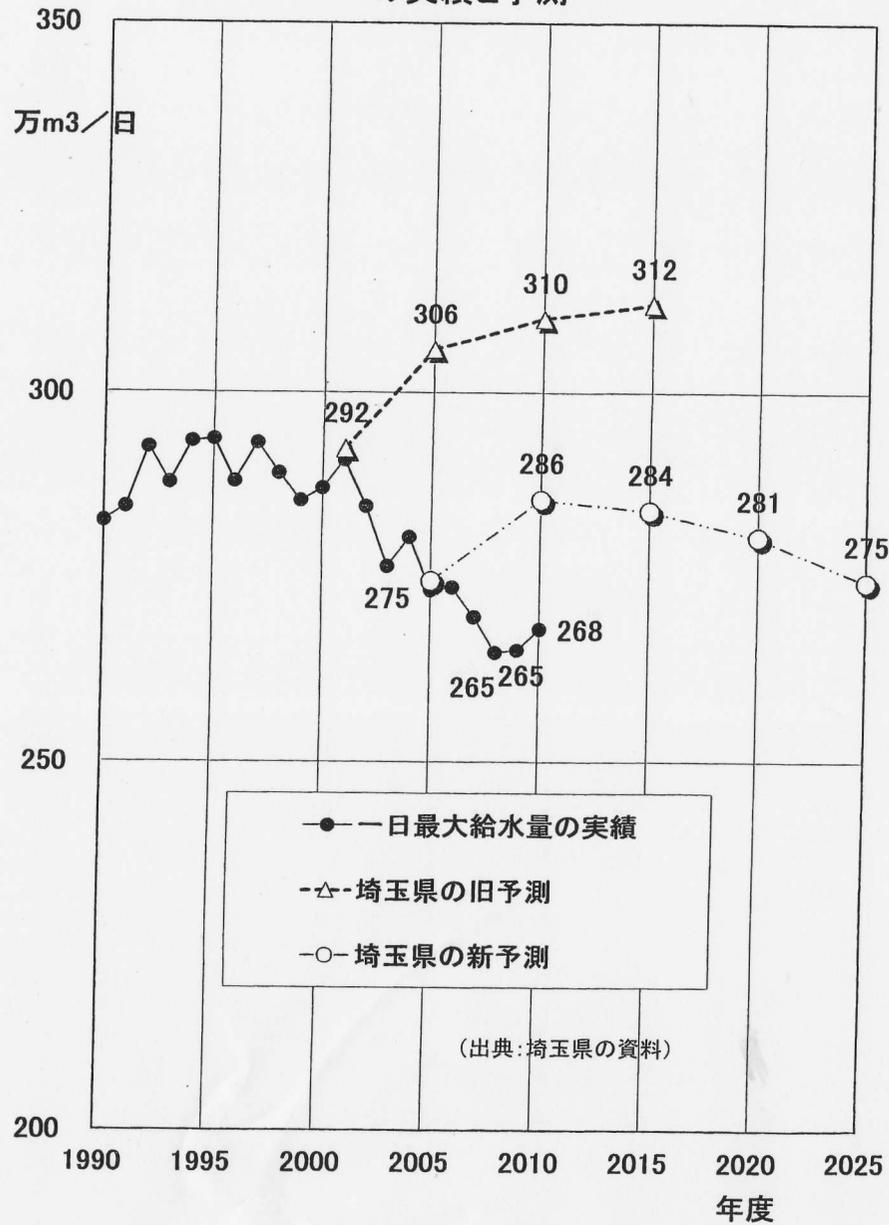
なお、埼玉県は、8年余の間に2回も水需要予測を下方修正している。誤った予測を適宜見直すという判断それ自体は正しいものと評価できるが、短期間での見直しを余儀なくされるということは、埼玉県が採用している水需要予測の予測手法が極めて不合理なものであり信用できないということを意味する。にもかかわらず、埼玉県は、同様の手法による予測を敢えて続けているのであ

り、これでは恣意的に過大な水需要予測を繰り返しているとの批判は免れない
というべきである。埼玉県による2006年の水需要予測も、従前の過大な水
需要予測の繰り返しであり、実際に検証した結果に照らしても、到底合理的な
予測とはいえない。

以上

(図1)

埼玉県・水道の一日最大給水量
の実績と予測



(図2)

埼玉県内の給水人口の実績と予測

