

平成21年(行コ)第213号

八ッ場ダム公金支出差止等(住民訴訟)請求控訴事件

控訴人 深澤 洋子 ほか37名

被控訴人 東京都水道局長 ほか4名

**控訴人準備書面(7)**

平成23年4月27日

東京高等裁判所 民事第5部 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 高 橋 利 明 代

同 大 川 隆 司 代

同 羽 倉 佐 知 子 代

同 只 野 靖 代

同 土 橋 実 代

同 西 島 和 代

同 谷 合 周 三

同(復) 島 昭 宏 代

ほか28名

本書面では、八ッ場ダムによる水源確保が必要とする被控訴人水道局長の判断に対する原判決の裁量審査の誤りについて、水需給計画の再検討義務違反を根拠づける新たな事実を明らかにし、また、東京都水道局が実施する事業再評価の結果は八ッ場ダムによる水源確保が必要であるとの判断の根拠となりえないことについて、控訴人らの従前の主張を補充する。

[ 目 次 ]

第1	はじめに .....	3
1	水道需要予測見直しについての被控訴人水道局長の主張等 .....	3
2	計画再検討義務を根拠づける新事実について .....	3
第2	予測と実績の乖離 .....	4
1	東京都が根拠とする予測 .....	4
2	不合理な乖離 .....	5
3	他県の予測 .....	6
4	計画再検討義務の存在 .....	7
第3	東京都の調査研究 .....	7
1	公表されてこなかった東京都の「水需要予測に関する調査研究」 .....	7
2	幻の水需要予測の内容 .....	9
第4	東京都水道局長が計画再検討をしない合理的な理由はない .....	16
1	被控訴人水道局長の他事考慮 .....	16
2	被控訴人水道局長の裁量権濫用 .....	17
第5	原判決の著しい過誤 .....	18
第6	名ばかりの事業再評価は八ッ場ダムによる水源確保の必要性の根拠とはなり得ない .....	19

## 第1 はじめに

### 1 水道需要予測見直しについての被控訴人水道局長の主張等

被控訴人らは、原審において、誤った水道需要予測をやり直すべきとの控訴人らの主張に対して、平成17年時点で、平成15年12月に行った水道需要予測（以下、「15年度予測」という。）に実績との大きな乖離はないとの反論をしていた（被告準備書面（16）24頁21行目）。

そして、原判決は、被控訴人水道局長が利水上の必要性を判断した根拠となる15年度予測つき、「実績値と差異があるからといって、それが直ちに不合理な乖離であるということとはできない。」とし、また、「3年余り経過したにすぎない平成19年10月ころに予測の見直しをしなかったからといって、予測の見直しをすべき義務を懈怠したり放棄したということとはでき」ないとして、「都が計画再検討義務を放棄した違法があると認めるに足りる証拠はない。」と判示し、計画再検討義務違反を否定した。

しかし、15年度予測と実績値との乖離は極めて大きいばかりか、年を追うにしたがって増大する傾向が明瞭であることから、「不合理な乖離」であることは疑いの余地がない。したがって、この点についての原判決の判断は誤りであると、控訴人らは主張してきた。

### 2 計画再検討義務を根拠づける新事実について

今般、東京都は、平成15年度以降、毎年度、コンサルタント会社に依頼して、水需要予測に関する調査を行ってきたことが判明した。

控訴人らは、これらのうち、平成17年度から平成21年度までの調査結果を情報公開請求により入手し、専門家に分析を依頼した。その結果を**意見書**（甲第42号証）として提出する（以下、本書面では、甲42を「意見書」という）。

この分析によると、平成17年度ないし20年度の調査結果は、いずれも水道需要の減少傾向を示していた。これらの調査の手法は、15年度予測において採

用されたものと同様の手法であったが、増加傾向を示す15年度予測とは大きく異なる結果となっており、実績値とよく符合する内容であった。

そうすると、水道事業の経営において、安定給水のみならず効率性原則（地方自治法2条14項、地方財政法4条1項、地方公営企業法3条、以下「効率性原則」という。）をも考慮しなければならない被控訴人水道局長としては、前記調査結果を前提として適時に水道需要予測を見直し、同時に水需給計画の再検討を行うべきであった。そして、その結果に基づいて、八ッ場ダムによる水源確保が必要だとの判断を見直すことが、必然的に求められていたのである。しかし、被控訴人水道局長は、原審結審時（平成20年11月25日）はおろか、現時点においても計画の見直しを行わず、未だに15年度予測に依拠して八ッ場ダムによる水源確保の必要性を主張しているのである。

このように、合理性の認められる新たな予測ではなく、敢えて過去の予測によって利水の必要性を判断することは、考慮すべき事情を考慮せず、考慮すべきでない事情を考慮するものである。

以下、これらの事実につき詳述し、東京都が15年度予測を前提として、八ッ場ダムによる水源確保が必要だと判断することは、裁量権の逸脱又は濫用であること、そしてこれを看過してなされた原判決には過誤があることを明らかにする。

## **第2 予測と実績の乖離**

### **1 東京都が根拠とする予測**

東京都水道局は、平成15年12月に将来の水道需要量の見直しをし、この15年度予測に基づいて水需給計画を作成した。

すなわち、東京都は15年度予測を根拠に、八ッ場ダムによる水源確保が必要であるとの判断をし、現在に至るまでかかる判断を維持しているのである。

そこで、東京都の水源確保の必要性を判断するための根拠として、15年度予測を用いることの合理性につき、以下検討する。

## 2 不合理な乖離

15年度予測によれば、平成22年度における一日最大配水量は600万立方メートル程度になると見込まれているところ、実績値は平成4年度以降ほぼ減少の一途をたどり、その結果490万立方メートルにまで低下している（意見書添付図表1）。この差110万立方メートルは、実績値の22%にも達する数字である。

しかも、15年度予測では、一日最大配水量は年々増加する傾向を示しているのに対し、図表からも明らかなように、実績値の減少は今後も続く傾向を示しているから、両者の乖離がさらに大きくなることは間違いない。

また、被控訴人らは、東京都が水道需要予測において重回帰分析手法により算出した計画一日平均使用水量と、その後の一日平均使用水量の実績値につき、「両者は近い趨勢を示している。」と主張する。しかし、平成22年度の両者の数字を見ると、予測が457万立方メートルであるのに対し、実績値は420万立方メートルであり、その差は37万立方メートルと、実績値の約9%となっている（意見書添付図表2）。しかも、一日平均使用水量についても、一日最大配水量同様、15年度予測は増加傾向にあるのに対し、実績は横ばいないし減少傾向にあり、乖離は大きくなるばかりである。

「趨勢」とは、物事の進み向かう様子を意味するところ（広辞苑）、このように、一方が増加傾向、他方が横ばいないし減少傾向にあつて、その差が増大する状況であるにもかかわらず、「両者は近い趨勢を示している。」と主張することは、社会通念に照らしても、まったく理解しがたい評価というほかない。

また、東京都が八ッ場ダム事業への参加で得る予定の水源は、配水量換算で一日約46万立方メートルであるから、平成22年度における一日最大配水量の予測と実績との乖離は、その2.4倍にもなっているのである。

以上のように、被控訴人水道局長が利水上の必要性を判断するに当たって根拠とした15年度予測は、実績値と著しく乖離するものであることが明らかであり、

このことから八ッ場ダムによる水源確保が必要との判断は、社会通念に照らし著しく合理性を欠くものといえる。

したがって、東京都には、新たな水道需要予測を行い、その結果に基づいて水需給計画の再検討をすべき義務が発生していた。

### 3 他県の予測

実際に、利根川流域6都県において、平成15年以降、水需給計画の再検討を行っていないのは東京都のみである。他の5県は、平成20年7月4日に策定された第五次利根川荒川水系フルプランに合わせて、水需給計画の再検討を数年前から進めてきた。

各都県が行った最新の水需要予測の実施年月は、東京都が平成15年12月であるのに対し、群馬県、茨城県、埼玉県が平成19年3月、栃木県が平成17年3月、千葉県が平成20年9月である。

このように、東京都だけが、水需給計画の再検討を行わず、平成15年の古い水需給計画に固執してそれを国土交通省に提出し、現在でもなお、その再検討を行っていない。

前述のように、東京都では15年度予測と実績値とが大きく乖離し、水需給計画再検討の必要性が明らかになったにもかかわらず、また、他の5県が次々に新たな予測に基づいて計画の再検討を行ったにもかかわらず、なぜかたくなに計画の見直しを行わないのか。単に東京都の怠慢によるものとは考え難い。むしろ、計画の再検討を行うことが東京都にとって不都合な結果につながるために、敢えてこれを避けているとの推測は、極めて合理的である。

すなわち、現実に東京都の水需要は平成4年度以降減少の一途をたどっており、その新しい実績データを用いて水需要予測の見直しを実施すれば、予測値の大幅な下方修正が必要となることは確実である。そしてこのことは、東京都の八ッ場ダム事業への参加の理由を喪失させることにつながる。

水源確保の必要性を根拠に八ッ場ダム事業への参加を維持したい東京都にとって、水需給計画の再検討をすることは、どうしても避けなければならなかったのである。

このような推測が、単なる邪推ではないことが、第4で詳述する東京都が密かに行っていた「水需要の調査研究」の結果により、図らずも証明された。

#### **4 計画再検討義務の存在**

以上より、東京都の水需給計画は、15年度予測を前提として策定され、これによって八ッ場ダムによる水源確保の必要性が判断されていたが、この15年度予測は実績値と著しく乖離しており、その差は、今後ますます増大していく傾向が明らかであった。また、利根川流域の東京都以外の5県では、平成20年の第五次利根川荒川水系フルプランに合わせて、新たな水需要予測を行い、それに基づく水需給計画の再検討を進めてきていた。東京都だけが、実績と合わなくなった古い水需要予測を維持し、それに基づく水需給計画について再検討を行わなくてよいという合理的な理由はどこにも存在せず、平等原則からも到底許されるものではない。

これらの事情を総合すれば、前述のように水道事業経営において、効率性原則への配慮を義務付けられている被控訴人水道局長には、計画再検討義務が生じていたことは否定のしようがないのである。

それにもかかわらず、原判決が計画再検討義務の存在を否定したことは、事実に対する評価が極めて不合理であり、平等原則にも反するものであって、看過できない過誤があるというべきである。

### **第3 東京都の調査研究**

#### **1 公表されてこなかった東京都の「水需要予測に関する調査研究」**

これまで述べたように、東京都には、実績と乖離してしまった水需要予測をや

り直し、それに基づいて他の5県のように、水需給計画の再検討をすべき義務が生じていた。東京都は、かかる義務を怠る違法を犯したのである。

もともと、東京都も、自らが新たな水需要予測をすべきであることには、さすがに気づいていた。そのことが、東京都水道局への情報公開請求により、明らかになったのである。

すなわち、東京都は、平成15年度以降、「水需要に関する調査研究」（以下「水需要調査研究」という）を毎年度行ってきていたことが判明した。その内容は、以下の通りである。

① 水需要予測に関する調査研究（平成15年度）

委託先 ㈱富士総合研究所 契約額 1942万5000円

② 水需要予測に関する調査研究（平成16年度）

委託先 三井情報開発㈱ 契約額 882万円

③ 水需要予測に関する調査研究（平成17年度）

委託先 三井情報開発㈱ 契約額 2205万円

④ 水需要予測に関する調査研究（平成18年度）

委託先 三井情報開発㈱ 契約額 2089万5000円

⑤ 水需要予測に関する調査研究（平成19年度）

委託先 ㈱日水コン 契約額 903万円

⑥ 水需要予測に関する調査研究（平成20年度）

委託先 ㈱日水コン 契約額 987万円

⑦ 水需要予測に関する調査研究（平成21年度）

委託先 ㈱三菱総合研究所 契約額 735万円

このように、東京都は、平成15年以降も、7年間で1億円近い費用をかけて、水需要予測に関する調査研究を行っていたのである。委託の趣旨は、「水道需要予測は、水道事業運営の基本となる将来の水道需要を見通すうえで不可欠な業務であり、その中で予測の妥当性・合理性を明らかにする必要がある。また、社会

情勢、水道事業運営等の変化に的確に対応するためにも、水道需要予測モデルを恒常的に精緻化する必要がある。本調査は、**現行**の水道需要予測モデルについて検証を加え、予測精度、及び対外的な説明性を高めることを目指し、現行モデルの改良に向けた基本的な検討を行うことを目的として実施するものである」等とされている（甲43・起案書）。それにもかかわらず、東京都は、水需給計画の再検討を行わなかった。なぜか。その理由は、水需要予測の結果を見ることによって明らかとなる。

ここで、7年間の水需要調査研究のうち、平成15年度、平成16年度に行った結果資料は、保存年限が過ぎているという理由で、東京都から開示されなかった。そこで、平成17年度ないし平成21年度の5年間の水需要調査研究の内容を見ることにする。

## 2 幻の水需要予測の内容

### (1) 一日平均使用水量の予測値

#### ア 各用途の予測式

この5年間の水需要予測は一日平均使用水量の予測であり、一日平均配水量、一日最大配水量の予測までは行っていない。保有水源との関係を見るうえで必要な水需要の数字は一日最大配水量であるので、予測値の意味を知るためには、一日平均使用水量を一日最大配水量に換算する必要がある。そのためには、まず、有収率（一日平均使用水量／一日平均配水量×100）と、負荷率（一日平均配水量／一日最大配水量×100）の値を設定しなければならない。この値の設定の仕方については、後述することにし、ここでは各年度の報告書に記載されている一日平均使用水量の予測値を点検することにする。

一日平均使用水量の実績は、意見書添付図表2のとおり、平成4年度までは漸増してきたが、同年度以降、増加傾向は明らかに見られなくなり、漸減

ないし横ばいの傾向に変わっている。一方、15年度予測は増加の一途をたどるものであったため、予測と実績の乖離は年々拡大し、平成22年度には約40万立方メートルの差が生じるような状況となっていた。

各年度の水需要予測は、給水人口または給水世帯数、1人あたり生活用水（または1世帯あたり生活用水）、都市活動用水、工場用水の将来値をそれぞれ計算し、それらから次式で一日平均使用水量の将来値を求めている。

$$\text{一日平均使用水量} = \text{給水人口（または給水世帯数）} \times \text{1人あたり生活用水（または1世帯あたり生活用水）} + \text{都市活動用水} + \text{工場用水}$$

1人あたり生活用水（または1世帯あたり生活用水）、都市活動用水、工場用水の予測は、いずれの年度も15年度予測と同様、重回帰モデルが使われている。各年度の予測に使われた各用途の予測式は意見書添付図表3のとおりである。各年度ごとに予測式が変わり、説明変数が異なることもある。

次に、各年度の予測による将来値を見ることにする。

#### イ 平成17年度の予測

意見書4頁に記載された数値の選択方法により、意見書添付図表4に一日平均使用水量の実績値及び15年度予測と17年度予測の将来値を示す。17年度予測では、昭和63年度ないし平成14年度の15年間の実績値を使って将来値が求められている。

平成27年度の数字を比較すると、15年度予測が460万立方メートル、17年度予測が454万立方メートルと、大きな差はないが、17年度予測は、平成32年度には450万 $\text{m}^3$ /日、平成37年度には446万 $\text{m}^3$ /日と、減少傾向を示している。

そこで、減少傾向を避けるために考えられたのが改良モデルで、17年度予測では、使用した実績データに増加傾向もあった平成4年度以前の値が5

年間含まれていたため、重回帰式を工夫することによって、15年度予測を維持する将来値が得られている。しかし、次に述べるように、予測に使う実績データが新しくなると、このような操作も困難になる。

#### ウ 平成18年度ないし平成20年度の予測

意見書添付図表5に、一日平均使用水量の実績値及び15年度予測と18年度ないし20年度の予測の将来値を示す。各予測では、それぞれその前年までの15年間の実績値を使って将来値を求めている。

平成27年度の日平均使用水量を見ると、18年度ないし20年度予測の将来値は、15年度予測の460万立方メートルよりも30万立方メートル前後下回っている。後述するように、この差は一日最大配水量に換算するともっと大きくなる。

平成27年度以降の日平均使用水量を見ると、18年度ないし20年度の予測はいずれも減少または横ばいで、15年度予測のように増加傾向を示すものではない。

これらの予測手法は前述のとおり、15年度予測と基本的に同じ重回帰式である。それぞれ実績データを多少なり説明できる変数を選んで、その変数から重回帰式を作ったもので、基本的に15年度予測と同じ予測手法であるが、予測に使う実績データが新しくなったことにより、減少傾向がほとんどを占める実績データから回帰式を作ることになり、その結果として15年度予測よりもかなりの下方修正となっている。このように概ね減少傾向が続く実績データを使う限り、同じ予測手法でも将来値は小さくならざるを得ないのである。

#### エ 平成21年度の予測

意見書添付図表6に一日平均使用水量の実績値及び15年度予測と21年度予測の将来値を示す。予測手法は前出の意見書添付図表3に示したとおりである。

21年度予測の一日平均使用水量を見ると、平成27年度は451万立方メートルで、15年度予測の値460万立方メートルを下回ってはいるものの、その後は急速に増加して平成32年度には471万立方メートルとなっている。過去の実績では横ばいまたは漸減の傾向にあった一日平均使用水量が、このように急速な増加傾向に変わるのとはなぜだろうか。

それは、その予測の内容が、実績の傾向とは大きく異なる関係式を使って将来値を求められているからである。その一例が都市活動用水と事務所床面積との関係である。意見書5ないし6頁に詳述されているように、21年度予測は実績とは逆方向の相関関係を使って将来値を求めるといふ、あるまじき予測手法が採られている。その予測結果はまったく信用できず、このような調査研究自体がまったく無意味かつ有害なものと言うほかないのである。

## (2) 有収率と負荷率の設定

各年度の水需要予測は一日平均使用水量までである。しかし、前述のとおり、保有水源との関係を見るうえで必要な水需要の数字は一日最大配水量であり、これは次のように、一日平均使用水量を有収率と負荷率で除して求める。

$$1 \text{ 日平均配水量} = 1 \text{ 日平均水量} \div \text{有収率}$$

$$1 \text{ 日最大配水量} = 1 \text{ 日平均配水量} \div \text{負荷率}$$

各年度の予測において、一日平均使用水量の算出で終わっているのは、東京都の考え方では有収率と負荷率は過去のデータから一定の方式で設定するものであって、予測の仕方を考える必要がないということなのである。

その一定の方式とは、負荷率と有収率の将来値を最小に見積もって、一日最大配水量を過大にするものであり、その問題は控訴理由書(36頁)に述べたとおりであるが、この問題はさておき、この考え方を踏襲して負荷率と有収率を設定し、各年度の予測による一日平均使用水量を一日最大配水量に換算する

ことにする。

(3) 一日最大配水量換算値で見た各年度の予測

ア 平成17年度の予測

意見書添付図表11に一日最大配水量の実績値及び15年度予測と17年度予測の将来値を示す。

実績値と15年度予測との乖離は前述のとおりであるが、17年度予測では、平成27年度が589万立方メートルと、15年度予測を下回り、その後は漸減して平成37年度には579万立方メートルになる。

このように、17年度予測では、実績値同様、一日最大配水量は減少傾向を示すが、改良モデルでは横ばい傾向となること、しかし予測に使う実績データが新しくなると、このような操作も困難になることは、一日平均水量の項で述べたとおりである。

イ 平成18年度ないし平成20年度の予測

意見書添付図表12に一日最大配水量の実績値及び15年度予測と18年度ないし20年度予測の将来値を示す。

意見書8ないし9頁に詳述されるように、平成27年度の一日最大配水量を見ると、18年度ないし20年度予測の将来値は、いずれも15年度予測の値より40万ないし50万立方メートル小さくなっている。各予測値は、以下のとおりである。すなわち、18～20年度に実施された調査研究による予測値は、平成15年度の水需要予測が既に誤っていることを明確に示すものである。

平成27年度（2015年度）の一日最大配水量予測値

15年度予測値	604万 m <sup>3</sup> /日
18年度予測値	561万 m <sup>3</sup> /日
19年度予測値	548万 m <sup>3</sup> /日
20年度予測値	554万 m <sup>3</sup> /日

東京都が八ッ場ダムによって得る予定水利権は、冬季のみの水利権（毎秒0.55立方メートル）も含めて毎秒5.779立方メートルであり、利用率として都の93%を使用すると、配水量ベースで約46万立方メートルである。

そうすると、18年度ないし20年度予測を使えば、将来の一日最大配水量の下方修正量は、都の八ッ場ダムの予定確保水源にほぼ相当する水量になり、八ッ場ダム事業に参加する基本的な前提が消失することになる。このように、15年度予測と同様の手法によったとしても、使用する実績データが新しくなれば、減少し続ける実績値が反映されて、一日最大配水量の予測値も必然的に低下せざるを得ないのである。東京都が15年度予測に固執し、新たな予測に基づく水需給計画の再検討を行わない理由はまさにここにある。

水源確保の必要性を根拠に八ッ場ダム事業への参加を維持したい東京都にとって、水需給計画の再検討はどうしても避けなければならないものであるとの推測が、単なる邪推ではないことは十分に証明されたといえよう。

#### ウ 平成21年度の予測

そこで東京都は、21年度予測において、一日平均水量の項で述べたように、信頼性・合理性を度外視して、将来値を引き上げるための予測手法を採用した。意見書添付図表13に示されたように、平成27年度の一日最大配水量は553万立方メートルであるが、その後上昇して、平成37年度には592万立方メートルとなり、15年予測の最終値に近い値となっている。このように水需要が推移するとすれば、平成27年度時点では八ッ場ダムは不要であるが、平成37年度には必要になるという結果が導かれる。

しかし、前述のように、21年度予測はまったく信用できず、この結果に基づいて東京都が何らかの判断をするなどということは、断じて許されない。

実際、東京都もこのことは了解していたようで、意見書9頁にも述べられているとおり、水道水源開発施設整備事業の再評価でも21年度予測を使用しなかった。そして、新たな水需要予測は一切示すことなく、15年度予測は「実績と大きな乖離は生じていない」との強弁のみで乗り切ることとしたのである。

#### (4) 東京都議会での水需要予測見直しの請願の可決

被控訴人水道局長が水需要予測見直しをしないことに合理的な理由がないことは、東京都議会で採択された請願に対する被控訴人水道局長の回答からも明らかである。

八ッ場ダムをストップさせる東京の会は平成22年3月に東京都議会に水需要予測の見直しを求める請願書を提出した。

請願事項は「東京都水道局は水道に関する水需要予測をすみやかに実施してください。」であり、その趣旨は、過大な水道施設の整備を避けるため、水需要予測の見直しを早急に行うべきというもので、「過大な水道施設の建設に直結する過大予測をそのまま放置し、計画再検討義務を放棄していることは、水道法第1条、第2条が求める「適切且つ能率的な施策と運営」を怠っていることになる」と指摘している。

そして、この請願は、同年5月27日に東京都議会公営企業委員会で趣旨採択され、続いて6月16日の都議会本会議でも「趣旨にそうよう努力されたい」との意見を付して採択された(甲44)。このことは、東京都に対して都議会が、八ッ場ダムへの参加の是非にも関わる水需要予測の見直しを求めたものといえ、まさに画期的なことである。

このことは、東京都が15年度予測に固執し、水需要予測の見直しに一切取り組まないことは都議会の立場から見ても異常な姿勢であることを示しており、事業再評価を前に、最新のデータで水需要予測を実施するべきだという主張がきわめて真つ当なものであるからこそ、この請願が可決されたのである。

それにもかかわらず、東京都は2010年12月の都議会に提出した本請願に関する「処理経過及び結果」で、水需要予測を実施するの否かに全く触れないまま、「水道システム全体の安全度などを考慮した需要と供給のあり方を十分踏まえて、将来の東京にふさわしい水道施設に再構築するための基本構想を策定していく」とはぐらかしていたのである（甲45）。都議会軽視もはなはだしい態度と言うほかはない。

#### （5）義務の確信的不履行

以上のように、東京都は、水需給計画の再検討義務を認識していたことから、そのための水需要予測の調査を密かに行っていた。東京都がかかる義務の存在を認識していたことは、平成15年以降7年間で約1億円もの費用をかけて、水需要予測に関する調査研究を毎年行っていたことから明らかである。

そして、その調査結果が、八ッ場ダムによる水源確保の必要性を維持しようとする東京都にとって不都合なものであったことから、被控訴人らは、これらの調査を行った事実さえ闇に葬り、またその結果に基づく計画再検討を行うこともなく、敢えて15年度予測に基づく水需要計画を根拠に、利水の必要性を主張し続けてきたのである。

まさに確信犯である。

行政がこのような裁量を有するなどということはありません。

## 第4 東京都水道局長が計画再検討をしない合理的な理由はない

### 1 被控訴人水道局長の他事考慮

前記第3で述べたとおり、東京都が「現行の水道需要予測モデル」の「改良」を目的として行った水需要調査研究の結果、不合理な手法が用いられている平成21年度予測を除き、平成17年度ないし20年度予測では、水道需要は15年度予測と比較して減少傾向にあることが明らかとなった。特に、平成18年度ないし20年度予測では、水道需要は長期的に減少傾向にあることが明らかになっ

ている。

平成17年度ないし20年度予測は、いずれも、被控訴人水道局長が15年度予測において採用している手法により予測されたものであり、その結果は、比較的新しい実績値を考慮した結果、予測後の実績値にもよく符合している。

そうすると、水道事業の経営において、安定給水のみならず効率性原則も考慮しなければならない被控訴人水道局長としては、当然、平成17年度ないし20年度予測を、遅くとも原審の結審時(平成20年11月25日)までに考慮して、水道需要予測・水需給計画を再検討し、「東京都にとって八ッ場ダムによる水源確保が必要」との判断を見直すべきであった。

しかし、被控訴人水道局長は、漫然と15年度予測を前提として、原審の結審時まで「東京都にとって八ッ場ダムによる水源確保が必要」との判断を変更しなかったもので、この判断には、考慮すべき事項を考慮せず、考慮すべきでない事項を考慮する裁量権逸脱又は濫用の違法があることは明らかである。

## 2 被控訴人水道局長の裁量権濫用

(1) さらに、被控訴人水道局長の判断は、裁量権の濫用にあたる可能性がある。

すなわち、被控訴人水道局長は、みずから水需要調査研究を行い、その調査研究結果を採用して新たな水道需要予測を行わない理由はなかった。むしろ、平成22年度には、国庫補助金を受けるため、八ッ場ダム事業の再評価を行う必要があり、この再評価において新たな水道需要予測を行う必要があった。

(2) しかし、これまで述べたとおり、被控訴人水道局長は、現時点まで新たな水道需要予測を行っていない。

その理由について、被控訴人水道局長は、前記再評価において、15年度予測で示された「一日平均使用水量は、現時点では計画と実績との間に大きなかい離が生じていない状況にあることなどから、平成15年12月に実施した水道需要予測の値を計算値としている」としている(甲42・意見書添付資料10)。しかし、この理由が何ら説得性をもたないことは、甲42・意見書9な

いし10頁で指摘されているとおりである。

また、前記第3(4)のとおり、都議会が水道需要予測見直しを求める請願を採択したにもかかわらず、被控訴人水道局長が水道需要予測見直しを行わないことの回答においても、見直しを行わない説得的な理由は述べられていない(甲45)。

(3) このように15年度予測を何らかの形で見直す必要があり、そのための調査結果も保有していたのに、被控訴人水道局長が見直しを行わないのは、「八ッ場ダムによる水源確保が必要」とのこれまでの主張を撤回して、行政がいったん行った判断が誤っていたと非難されたくない、というような不当な目的によるのではないか、との疑念を抱かざるを得ない。

この点について、被控訴人らが否定するのであれば、被控訴人らは、平成17年度から平成23年度までの各年度において、なぜ、水需要調査研究をふまえて水道需要予測見直しを行わなかったのか、釈明されたい。

## 第5 原判決の著しい過誤

ここまで述べたように、被控訴人が15年度予測と実績値について、「両者は近い趨勢を示している。」と主張することは、事実に対する評価が明らかに合理性を欠いており、また、水需給計画の再検討によることなく、実績値と不合理な乖離を示す15年度予測に基づいた計画によって利水上の判断をすることは、考慮すべき事項を考慮せず、考慮すべきでない事項を考慮するものである。したがって、被控訴人の八ッ場ダムによる水源確保が必要との判断は、その内容が社会通念に照らし著しく妥当性を欠くものであり、裁量権の逸脱又は濫用の違法があることは明らかである。

それにもかかわらず、原判決は、「都が計画再検討義務を放棄した違法があると認めるに足りる証拠はない。」と判示し、計画再検討義務の存在を否定した。

確かに、原審では、東京都が毎年新たな水需要予測を行っていたとの証拠は提出

されなかった。しかし、それだけではなく原判決には、2003年12月から2007年10月の期間を「3年余り」として、この期間の長さを東京都の計画再検討義務の存在を否定する理由の1つとしているが、実際には3年10か月ほどの期間であったという、重要な事実誤認に基づく判断をしているのである。このような事実誤認は、控訴理由書において指摘したように、基本的な事項についての認識の誤りは、あまりに基礎的であるが故にむしろ、適切な計画再検討期間を経過しているか否かに関する心証を正しく形成することに対する重大な影響を与えていたというべきである。

以上より、原判決には、重大な過誤があったことが明らかであり、高等裁判所においては、新たな証拠と正しい事実認識に基づき、東京都民の信頼に足る公正な判決を求めるものである。

## **第6 名ばかりの事業再評価は八ッ場ダムによる水源確保の必要性の根拠とはなり得ない**

1 原判決は、東京都水道局が平成17年3月に設置した水道施設整備事業の事業再評価委員会において、「八ッ場ダムの基本計画による整備が適切であるとして事業の継続を決定したこと」が、「被告水道局長による八ッ場ダムによる水源確保が必要であるとの判断は合理的な裁量の範囲を逸脱したものとはいえない」との判断の裏づけとなる、と判示した（判決書57頁）。

しかし、平成17年3月に行われた事業再評価は、現実を無視した費用便益計算の結果を検証しないまま採用することにより事業継続を決定したもので、事業再評価の名に値しない。この点については、控訴理由書89～92頁で詳述した。

2 今般、東京都水道局は、平成22年度の国庫補助金を受けるため、平成23年1月、事業再評価を実施した。

しかし、この事業再評価も、内容面・形式（手続）面ともに不適正で、事業評価の名に値しない。

まず、内容面を検証すると、東京都水道局は、事業評価のための資料として、15年度予測を示し、水需要の実績は示さないまま、「現時点では計画と実績との間に大きなかい離が生じていない」として、評価を求めている。しかし、現実には、計画と実績との間に110万 m<sup>3</sup>/日、22%（1日最大配水量）ものかい離が生じている（甲42・意見書9～10頁）。したがって、「大きなかい離が生じていない」ことを前提に評価を求めるのは誤導ともいうべきで、評価の前提となる資料の記述が不適正なのだから、事業評価の結果が不適正なものとなるのはむしろ当然である。

また、事業評価の資料としては、「毎年平均382億円の渇水被害が想定される」という、現実を全く無視した想定のもとでの計算による費用対効果の数字も提出されている（甲42・意見書10～11頁）。現実には、年平均382億円、50年間で8122億円（現在価値）の被害額など存在しないのだから、不適正極まりない。

次に、形式（手続）であるが、事業評価監視委員会は、会議が開かれず、持ち回りで行われた（甲42・意見書添付資料9）。委員の間での議論もない、まさに形だけ、名ばかりの委員会である。東京都水道局は、各委員との不明朗なやりとりを明らかにしないまま「事業の継続は適切」との「委員会」の意見があった、としているので、まったく適正さを欠いているというほかない。

このような事業評価の実態は、原審では争点となっていなかった。

原審は、事業評価の実態を無視して、名ばかりの事業評価を、「八ッ場ダムによる水源確保の必要性」の根拠として採用する誤りをおかした。このような判断の誤りが、控訴審で繰り返されてはならない。

以上