

審査請求書

2013(平成25)年10月7日

国土交通大臣 太田 昭宏 殿

1 審査請求人

住所 〒223-0064 横浜市港北区下田町6 - 2 - 28

氏名 遠藤保男 (68歳) 押印

2 審査請求に係る処分

二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、町道及び農業用道路付替工事に係る事業認定

3 審査請求に係る処分があったことを知った年月日

平成25年9月 6日

4 審査請求の趣旨

九州地方整備局長が平成25年9月6日付をもってなした二級河川川棚川水系石木ダム建設工事並びにこれに伴う県道、町道及び農業用道路付替工事に係る事業認定を取り消す旨の決定を求める。

5 審査請求の理由

別紙のとおり。

6 処分庁の教示の有無及びその内容

無

7 審査請求の年月日

平成25年10月7日

8 意見陳述 希望する

【別紙】審査請求の理由

I はじめに

本件石木ダム建設事業は、その事業目的である「治水」「利水」のいずれの面においても全く合理的な理由・根拠がないばかりか、不利益しかもたらさない。よって、本件事業を認めることが出来ない。本事業認定が不当であることを簡単に箇条書きに整理する。

事業認定審査以前の問題がまったく考慮されていない。

当該事業が受益予定住民から要望されている実態がない。

国土交通大臣から長崎県への下記通知が無視されている。

「石木ダムに関しては、事業に関して様々な意見があることに鑑み、地域の方々の理解が得られるよう努力することを希望する」

事業認定庁による事業認定審査に係る実質的な検証が一切行われていない。

- 1) 当該事業がもたらす公共の利益はないにもかかわらず、認定庁は検証を怠っている。第20条3号要件

治水目的：石木ダムは川棚川氾濫防止には役に立たない。

利水目的：佐世保市の水需給は充分足りている。今後とも水需要が増加する見込みはないので、新規水源開発はまったく不要

正常な河川機能維持：川棚川の正常な河川機能維持流量は既に満たされている。

- 2) 当該事業がもたらす下記不利益がまったく考慮されていない。第20条3号要件

そこに居住する13世帯約60人の生活と生活の場を奪う。

周辺住民の心のよりどころとなっている「ホタルの里」を喪失させるなど、地域の自然環境とそれを支えている地域の諸システムを破壊する。

受益予定者および納税者に、まったく必要性のない同事業に関する負担を強いる。

それを拒否されると佐世保市水道事業は破綻を来す。第20条2号要件

5年後の再評価時に水需要が更に低下していて石木ダムへの水源開発事業への補助金がつかなくなる。第20条2号要件

- 3) 当該事業に緊急性は全くない。第20条4号要件

以下、各論に入る。

II 事業認定審査以前の問題がまったく考慮されていない。

公共事業の基本は、その事業の受益予定者からの明確な要望があることである。また、事業決定と事業推進には、事業者・受益予定者とされている関係住民・その事業によって何らかの影響を被る人との間で情報が共有・公開され、徹底した討議・検証による合意形成（説明責任の履行）が保障されていなければならない。

残念ながら石木ダム建設事業は受益予定者からの明確な要望もなく、説明責任の履行もないままに、いわば行政側の独善によって進行してきた。その象徴的事例を記す。

- 1) 当該事業が受益予定住民から要望されている実態がない。「石木ダム建設促進佐世保

市民の会」は官製の市民団体

「石木ダム建設 事業認定申請 実施を 市民団体が県に陳情へ」というような記事を見かけることがよくある。少し読むと市民団体名は常に「石木ダム建設促進佐世保市民の会」である。

【水道局】部長宣言 2011 から 2013 に見るように、「石木ダム建設促進佐世保市民の会はもとより、石木ダム建設促進川棚町民の会とも連携した活動を行います。」と 毎年水道部長が宣言している。

「石木ダム建設促進佐世保市民の会」とはどのような会なのであろうか？

佐世保市は「石木ダムは市民の願い」とし、同市のホームページには下記のように同会「石木ダム建設促進佐世保市民の会」と協力しながら佐世保市民の世論形成を行っている旨が記載されている。

<http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/www/contents/1341488065554/index.html>

「石木ダム建設促進佐世保市民の会は、佐世保市の水資源確保のため、石木ダム建設の早期実現を促進するために各種活動を行っている市民団体です。佐世保市では、市民の会と協力しながら、石木ダム建設について市民の理解を深めるための活動を行っています。」

しかしながら、「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の実態は以下に示すように佐世保市丸抱えの官製団体である。「石木ダムは市民の願い」は佐世保市が造り上げた虚像でしかない。

「石木ダム建設促進佐世保市民の会」の実態 佐世保市のホームページから <団体基本情報> 石木ダム建設促進佐世保市民の会

設 立：平成元年 1 月

会 長：嬉野 憲二 氏（佐世保市連合町内連絡協議会 会長）

会 員：佐世保市内の自治会組織や経済団体など 28 団体

石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成 24 年までの活動状況（概要）

<http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/www/contents/1341491064234/index.html>

平成元年：設立

同年 3 月：署名活動（建設早期実現のため、署名簿を公民館、町内会を通じて各家庭に配布）
看板、街頭キャンペーン、宣伝車などにより広報活動開始

同年 6 月：県知事、議長などへ建設促進のための陳情（署名簿提出）

平成 4 年：市営バス車体広告による啓発開始（西肥バスは平成 5 年から）

平成 5 年：市営バス車内放送による啓発開始（H21.11 終了）

平成 20 年：建設促進市民大集会を開催（市と共催：1,500 名参加）及び県へ陳情

建設促進市民大集会

石木ダム地元あいさつ活動（辻立ち）

平成 21 年：建設促進市民総決起集会を開催（市と共催：2,300 名参加）及び県へ陳情
建設促進市民総決起集会

街頭啓発活動（H21.11 事業認定申請）

平成 22 年：街頭啓発活動

平成 23 年：県知事に対し、建設促進に係る要望
長崎県知事への陳情活動

平成 24 年：「石木ダム建設工事等の事業認定に係る公聴会」にて意見公述

「石木ダム建設促進佐世保市民の会」が佐世保市官製の団体である証拠

何と言ってもその第一は、同ホームページの同ページに - お問い合わせ - 企画部 政策経営課 と同会の事務局を企画部 政策経営課が担っていることを自ら示していることである。

次に、同会の予算が添付資料1 石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成24年度予算書に示すように、実質上、市助成金のみで賄われていることである。

これら2点から、「石木ダム建設促進佐世保市民の会」が佐世保市官製の団体であることは明白である。

2) 国土交通大臣から長崎県への下記通知が無視されている。

「石木ダムに関しては、事業に関して様々な意見があることに鑑み、地域の方々の理解が得られるよう努力することを希望する」

この通知は、国土交通省が長崎県からの「石木ダム事業有利」とする石木ダム検証検討結果を受けた上で補助事業として継続する方針を決めた際の国土交通大臣から長崎県への通知である。この通知が出された背景に、長崎県からの「石木ダム事業有利」とする石木ダム検証検討結果について諮問を受けた「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」の審議において委員からこの事業に対する疑義が出されたことから、「付帯意見」としてあつかったことがある。

長崎県・佐世保市共に、地域住民から出された「石木ダム事業を前提としないゼロに戻った石木ダムの必要性についての公開討論」要請に応じることなく、ただただ、「事業を理解頂く」の一点張りであった。

このような状況の中での事業認定である。国土交通大臣の通知の意図を完全に無視して事業認定がなされた。

III 事業認定庁による事業認定審査に係る実質的な検証が一切行われていな

い。

土地収用法第20条3号の「事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること」という要件は、いわゆる「日光太郎杉事件」に関する東京高裁昭和48年7月13日判決が以下の通り判示している。

「その土地が事業の用に供されることによって得られるべき公共の利益と、その土地が事業に供されることによって失われる利益（この利益は私的なもののみならず、時としては公共の利益も含む）とを比較した結果前者が後者に優越するものと認められる場合に存在する」

そしてその判断にあたっては、以下の要素の総合判断が必要であるとされている。

「本件事業認定にかかる事業計画の内容、右事業計画が達成されることによってもたらされる公共の利益、右事業計画策定及び本件事業認定に至るまでの経緯、右事業計画において収用の対象とされる本件土地の状況、その有する私的公共的価値等の諸要素、諸価値の比較衡量」

本件は、上記の観点で見たとき、およそ土地収用法第20条3号の「事業計画が土地の適正かつ合理的な利用に寄与するものであること」という要件を満たすものではない。

ここでは、土地収用法第20条3号要件を主とし、同2号要件、4号要件についても当該事業は満たしていないことを述べる。

1) 当該事業がもたらす公共の利益はないにもかかわらず、認定庁は自らの検証を行わずに起業者の言い分を追認している。第20条3号要件抵触

石木ダムには、治水目的として川棚川山道橋下流域の氾濫防止、利水目的として佐世保市水道の水源開発 4 万 m³/日、正常な河川機能維持を持たせている。しかし、これらの目的は以下詳述するように、すべて破綻している。

治水目的

石木ダムの建設では近年最大の洪水「1990年7月洪水」が再来した場合の浸水被害を防ぐことができない

○ 治水計画を策定する上で最も重要な課題は、近年に実際に起きた洪水が再来した場合に氾濫を確実に防止できるようにすることである。ところが、石木ダムの建設を中心とする川棚川水系河川整備計画では近年最大の洪水「1990年7月洪水」が再来した場合、浸水被害を防ぐことができない。

○ 1990年洪水の水位は当時においても堤防高を十分に下回っていた【図表3(1)】。それにもかかわらず、川棚川下流部で浸水被害が起きたのは川棚川からの越流ではなく、野口川等の支川の氾濫、内水氾濫があったからである【写真1】。

○ 石木ダムの効果は川棚川の水位を下げることであるから、石木ダムではこのような支流の氾濫や内水氾濫を防ぐことができない。それにもかかわらず、長崎県が県民に示した石木ダムの検証資料では1990年7月洪水の氾濫写真が掲載され、あたかも石木ダムによってその水害を防ぐことができるような幻想を与えている。これは県民を欺く虚偽の宣伝である。

○ 川棚川最下流(川棚橋から河口までの約600mの区間)は平常時の水位から1.5m程度の高さの地盤に建物が建ち並んでおり、1990年7月洪水でも右岸側で浸水被害があったが、港湾管理者の管理範囲ということで、河川改修の計画さえなく、洪水氾濫の危険性が放置されている【写真4】。

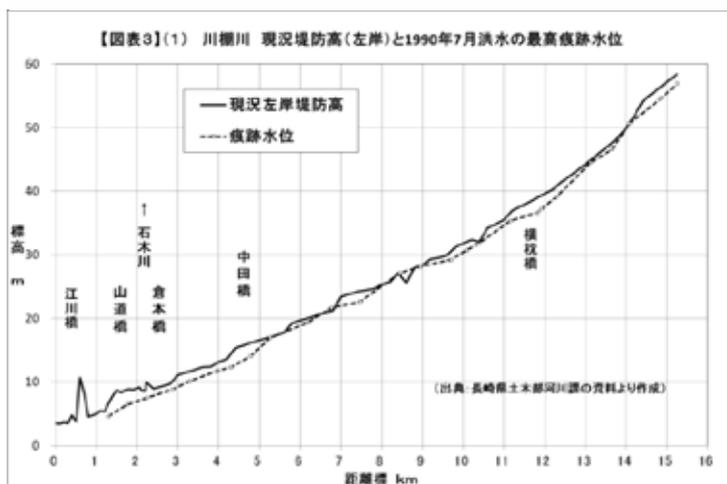
○ 川棚川流域の浸水を防止するために早急

【写真1】 1990年7月洪水時の状況

江川橋から上流を望む



川棚川江川橋上流では濁水が堤内地から堤外地に流れている



【写真4】 川棚川・川棚橋より下流の状況(2011年3月)

に取り組むべきことは次の3点であり、石木ダムの建設ではない。

- 川棚川下流部の野口川等の支川氾濫、内水氾濫を防止する対策
- 河口近くの最下流部（川棚橋から河口までの約600mの区間）の堤防整備
- 川棚川全体の河床の掘削

石木ダムは川棚川の治水対策として不要なものである

○ 川棚川の治水安全度を下流側 1/100 とすることによって、石木ダムが必要とされているが【図表8】、それは、1/100 でもあくまで仮想の時間雨量分布から求めた計算流量 1,400 m³/秒（山道橋）を前提としているからである。戦後最大で 1/100 規模である 1948 年 9 月洪水の実績流量は実績雨量から見て、1,200 m³/秒以下と推測されるので、石木ダムなしで対応することが可能であり、1/100 規模でも実績流量ならば石木ダムは計画し不要となる。

【図表8】川棚川水系河川整備計画の治水安全度と目標流量

	石木川合流点より下流	石木川合流点より上流
地点	山道橋	倉本橋
治水安全度	1/100	1/30
ダムなしの目標流量 (m ³ /秒)	1,400	---
河道の目標流量 (ダム調節後) (m ³ /秒)	1,130	660

○ 1/100 の目標流量 1,400 m³/秒は科学的な根拠が希薄な過大な値であって、それが起きる確率は 1/100 よりかなり小さい。

○ さらに、石木ダムがなくても、河道整備さえ計画通りに行えば、1,400 m³/秒の洪水がたとえ到来しても、川棚川の下流部では洪水水位は堤防の天端から概ね 40～50 cm 下にとどまるから、実際には氾濫する危険性はない（港湾管理者の管理範囲である最下流区間を除く）。また、掘り込み河道であるから、河川管理施設等構造令が求める安全度は確保される

○ 川棚川の治水安全度は上流域 1/30、下流域 1/100 で、下流域 1/100 のために石木ダムが必要とされている。が、実際には上流域が 1/30 であるのに、下流域を 1/100 とする理由がない。それは、川棚川流域の人口は上流域の方が下流域よりも圧倒的に多いからである【図表13】。石木ダム計画があるから、石木ダムを位置付けるために石木川合流点下流域の治水安全度を 1/100 にしているだけのことなのである。

【図表13】川棚川流域の人口

			人口(人)[2011年1月]		川棚川水系河川整備計画の治水安全度
			波佐見町	川棚町	
川棚町	川棚川流域	石木川合流点上流	15,447	1,287	1/30
		石木川流域		494	
		石木川合流点下流		4,028	1/100
	川棚川流域外	9,242	--	--	
	川棚町の計		15,051		

○ 以上のように石木ダムは川棚川の治水計画として無用のものである。石木ダムの建設は河川予算をいたずらに浪費し、本来進めるべき治水対策をなおざりしてしまうので、そのダム計画を直ちに中止する必要がある。

利水目的

佐世保市水道が石木ダムに求める必要量 40,000 m³/日は、2017 年度の水需要予測値（1日最大取水量）117,000 m³/日と、安定水源水量とされている 77,000 m³/日の差から求められたものである。しか

し、実際には次に述べるように将来の水需要 117,000 m³/日は実績の傾向を無視したきわめて過大な値であり、また、実際に佐世保市が利用できる水道水源は 77,000 m³/日よりはるかに大きく、石木ダムがなくても、将来とも水需給に不足をきたすことはない。

佐世保市水道の需要は減少し続けており、将来とも増加傾向に転じることはない

○ 佐世保市水道の水需要の実績は確実に減少傾向になっている。一日最大配水量（佐世保地区）は 1999 年度が 101,150 m³/日であったが、次第に減少して 2010 年度は 82,350 m³/日となり、この 11 年間に 2 万 m³/日近くも減ってきている【図表 9】。

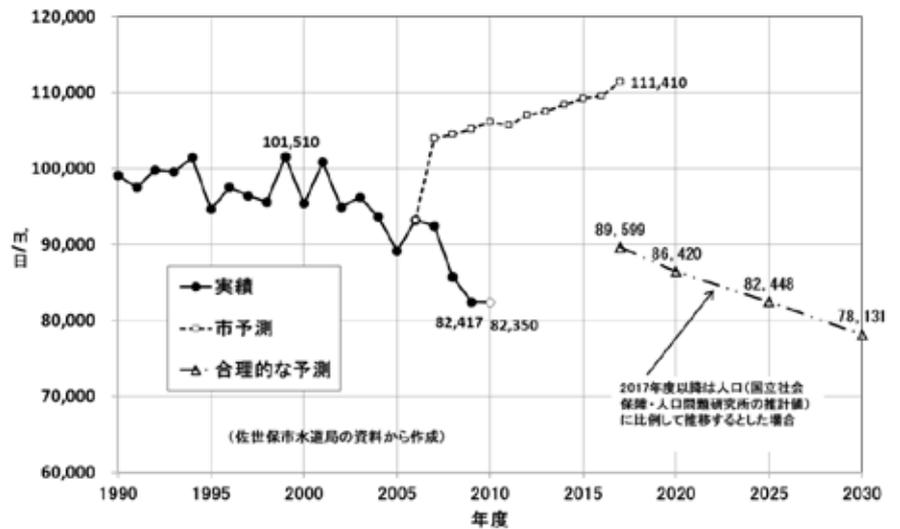
○ 一人当たり生活用水は 2000 年代前半に増加がストップし、最近では漸減傾向になっている【図表 2】。水洗トイレや洗濯機などの水使用機器は節水型であることが重要なセールスポイントとなり、より節水型のものが開発され、次第に普及していくので、一人当たり生活用水が市予測のように今後増加し続けていくことはありえない。

○ 業務・営業用水も工場用水も実績は 2000 年度頃から減少傾向になってきている【図表 3】。この減少傾向はリーマンショックの前から続いてきており、一時的な経済の落ち込みによるものではなく、構造的なものであるから、市予測のように今後増加し続けていくことはありえない。

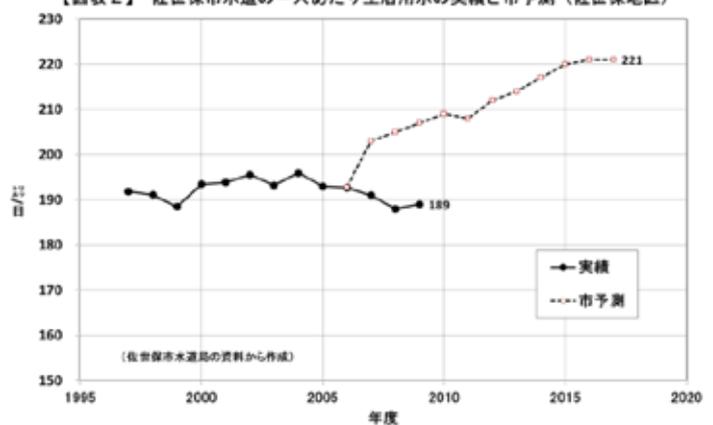
○ 佐世保地区の人口、給水人口は 2000 年代になってから漸減傾向になってきており、今後も国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、佐世保市の人口は減少傾向が続き、縮小の一途を辿っていく。

○ 水需要の実績の傾向と人口の今後の推移を踏まえて、佐世保市水道の将来の水需要(一日最大配水量)を合理的に予測すると、十分な余裕を見ても、2017 年度で 9 万 m³/日程度にとどまる【図表 9】。

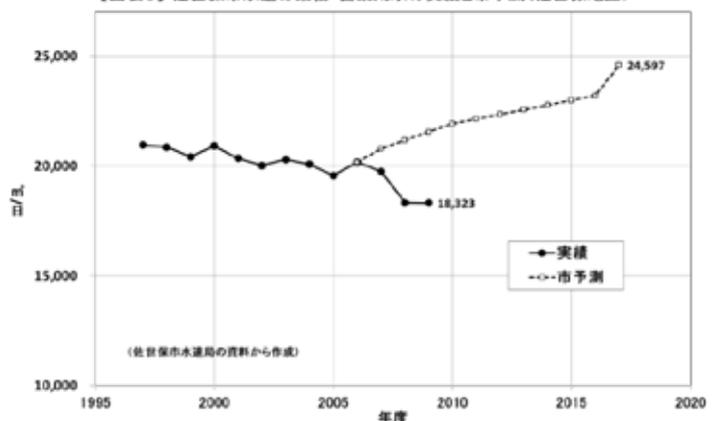
【図表 9】 佐世保市水道の一日最大配水量の実績と予測(佐世保地区)



【図表 2】 佐世保市水道の一人あたり生活用水の実績と市予測(佐世保地区)



【図表 3】 佐世保市水道の業務・営業用水の実績と市予測(佐世保地区)



○ 佐世保市水道の漏水防止対策はひどく遅れている。2007年度の佐世保市水道の有収率83.6%は全国の給水人口10万人以上の大規模水道事業者(215)の中で201位と、最下位に近い。佐世保市が他都市並みに漏水防止対策に力を注いで、有収率の一層の向上を図れば、将来の水需要を上記の合理的な予測値より小さな値にすることができる。

佐世保市水道の水源は安定水源 77,000 m³/日の他に、渇水時にも利用できる水源が 21,000 m³/日以上ある

○ 佐世保市水道の不安定水源は渇水時には利用できないとされているが、その実態を見ると、相浦川の慣行水利権、川棚川の暫定水利権、岡本の湧水はいずれも平成19年度渇水でも十分に利用されており、実質的に安定水源である【図表12】。

○ 川棚川の暫定水利権(5,000 m³/日)についてみると、この暫定水利権は川棚川・山道橋の流量が正常流量を下回ったときは取水不可という条件付きで許可されているものであるが、実際に川棚川の観測流量がこの正常流量を下回ることはなく、実態は安定水源そのものである【図表14】。

○ 川棚川の河川管理者であり、石木ダムの事業者でもある長崎県の恣

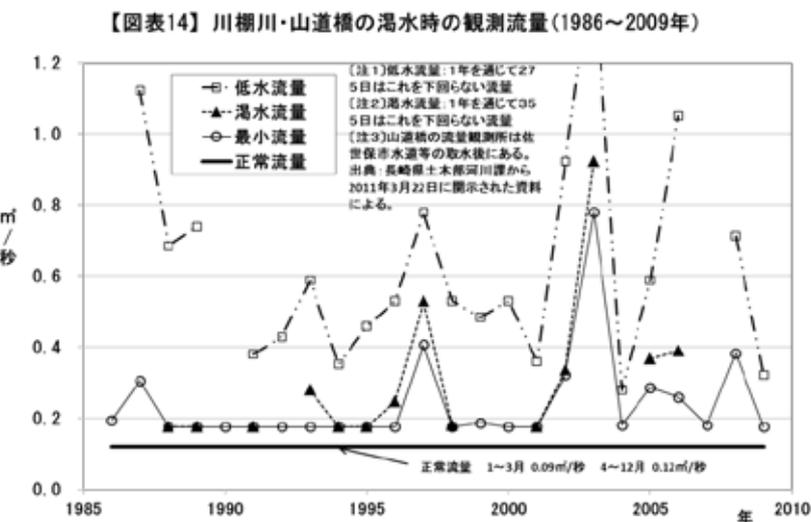
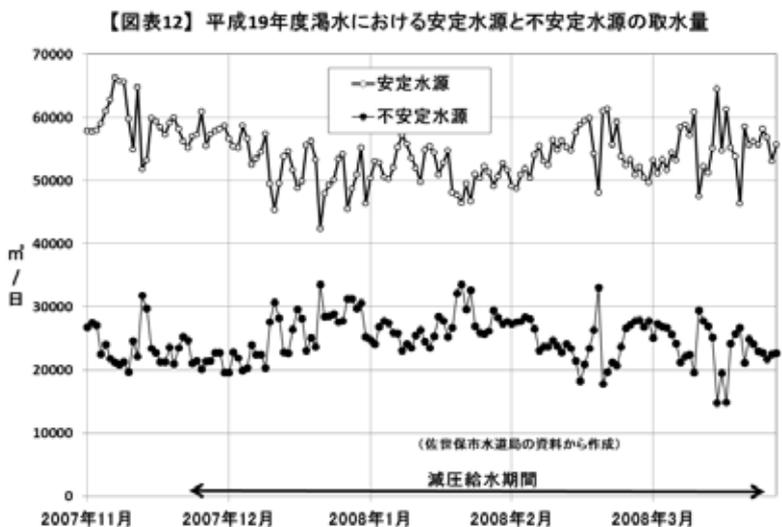
意的な判断で、本来は安定水利権であるべきものが石木ダム建設の理由付けのために、暫定水利権とされているのである。

○ 不安定水源とされているが、実態は安定水源と変わらない水源が2.1万m³/日以上あるので、これを加えると、佐世保市水道の実際の安定水源は合わせて9.8万m³/日以上になる。

佐世保市水道の将来の水需給は石木ダムなしで十分な余裕がある

○ 佐世保市水道の将来の水需給を見ると、十分に余裕を見た合理的な一日最大取水量の2017年度予測値が9.2万m³/日程度、一方、実際の安定水源は9.8万m³/日以上あるから、差し引き6千m³/日以上の余裕がある。2017年度以降は人口減少に伴う水需要の減少とともにこの水源余裕量が次第に大きくなっていく。

○ このように佐世保市水道は現在の保有水源のままで将来において水需給に不足をきたすことがないから、石木ダムによって新たな水源を確保する必要は皆無である。



石木ダムによる「流水の正常な機能の維持」は不要

○ 石木ダムの建設目的には川棚川の「流水の正常な機能の維持」もあって、そのためにダム計画の貯水容量の中に 74 万 m^3 の容量が確保されている。川棚川の山道橋の正常流量(1~3月 0.09 $\text{m}^3/\text{秒}$ 、4~12月 0.12 $\text{m}^3/\text{秒}$)を維持するために必要とされているものである。しかし、山道橋の観測流量(取水後の流量)を調べてみると、この正常流量を下回ることはないから【図表 14】、「流水の正常な機能の維持」の目的は意味がないものである。

詳しくは添付資料2「市民の手による石木ダムの検証結果」を参照されたい。

利水補足

認定庁が、科学的に正しく佐世保市水道の水需要検証を行ってれば、補助事業としての資格がないことを見抜き、「資金不足」=土地収用法第20条2号要件に抵触とし、事業認定は却下されていた。

佐世保市による石木ダム事業参画は厚生労働省の補助事業になっている。H24年度はその再評価を行う年であった。同水道の水需要の実績は低下傾向をひた走っているのに、普通の水需要予測を行えば、将来も需要が低下し、石木ダムに新規水源を求める必要がなくなることは明白であった。その様な水需要予測を厚生労働省に提出すれば、補助事業として継続できなくなることを恐れた佐世保市水道局は厚生労働省水道課を何度か訪ね、指導を仰いだ。その結果が水需要V字型回復である。

きちんと科学的な水需要予測が行われていれば、佐世保市による石木ダム事業参画は厚労省補助事業から外され、この事業は頓挫していた。当然事業認定申請は取下げられていたのである。さもなければ、土地収用法第20条2号要件に「資金不足」として抵触し、事業認定は却下されていたのである。

認定庁は佐世保市の事業継続の可能性を真摯に検証してれば、その水需要予測の欺瞞性を見抜き、第20条2号要件を満たさないとして事業認定拒否処分をしていたに違いない。

佐世保市水道局はH25年1月に再水需要予測結果を公表し、あらためて、H36年度(2024年度)には一日最大取水量がH19年度の予測とまったく同じ117,000 m^3 /日(給水量換算では105,46 m^3 /日)になるとした。保有水源についてもH19年度の予測とまったく同じく、安定水源77,000 m^3 /日としている。

以下、この2013年需要予測の検証結果を記す。

2013年需要予測の検証

佐世保市水道局 H25 年予測とその検証

1. 佐世保市水道局による H25 年予測

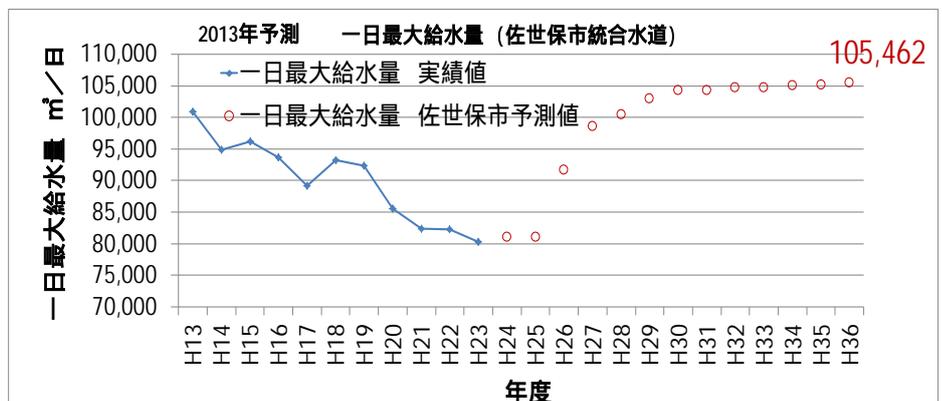
1) 佐世保市水道局の H25 年予測結果

平成25年度以降、水需要は下のグラフに示すV字型回復を示して急上昇し、平成36年度には105,462 m^3 /日に達するとした。

人口が減少する中、そして節水型社会が熟成されている中で、このようなV字型回復は絵空事でしかない。

以下、検証を進めた結果の要点を記す。

2) 生活用水原

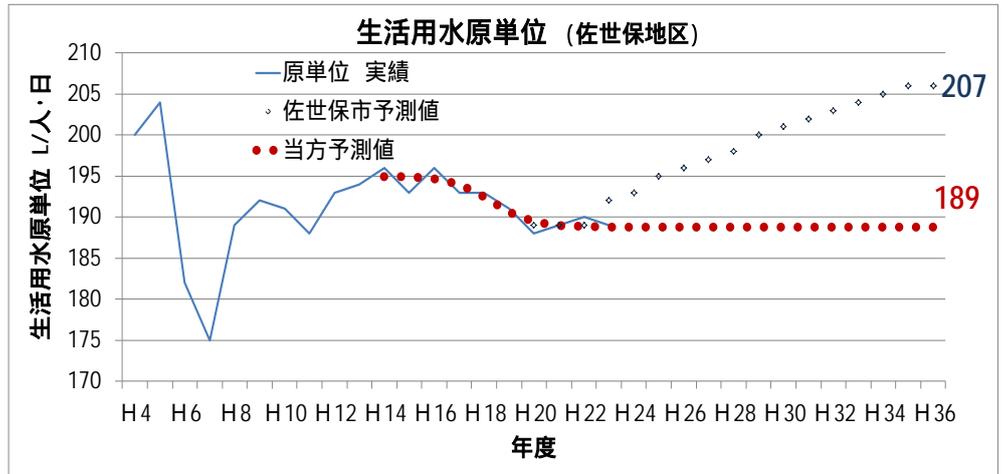


単位

「生活用水のもととなる生活用水原単位が下降傾向を示している」という現実に対しては、「現状（平成 20～23

年）以降に、過去の湯水からの回復傾向を適用することで、今後の回復傾向を推計する。」

「H24 年度からは H6～H16 の年間増加率に応じた「回復」を示

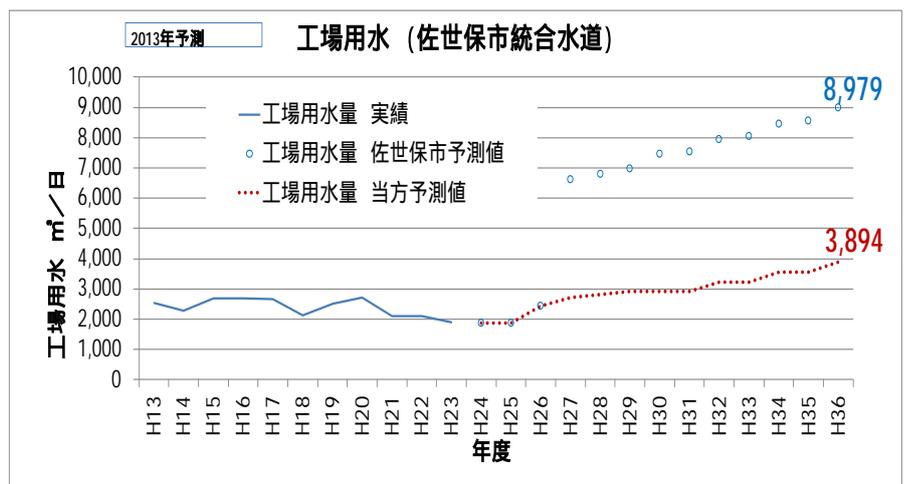


す。」と想定し、その上でソレノイド曲線を適用して H36 年度予測値を 207(L/人・日)としている。佐世保水道が用いたデータに基づいて検証したところ、当方の予測結果は下のグラフの赤茶点線が示すように逆ソレノイド曲線に沿うことが分かった。H36 年度の予測値は佐世保市の予測値 207 L/人・日より 18 L/人・日も低い 189 L/人・日であった。

3) 工場用水

SSK の修繕船使用水量は修繕船がドックインした日には洗浄水を 2206 m³使用する、これ以降は修繕船が 2 倍になるので、毎日 2 艘ずつが修繕船ドックインすると想定し、SSK の一日使用水量を 4500 m³/日程度としている。1 艘あたりの平均給水量は 2693 m³である。修繕船の年間実績は 34.8 艘であるから、二倍になれば 70 艘で、年間総給水量は 188510 m³/日になる。日平均に直すと、516 m³/日 ≒ 500 m³/日である。よって佐世保重工業の一日平均水使用量 1,800 m³/日程度である。

テクノパークの地下水からの転換は業務・営業用水と同じ理由でゼロとするのがよい。以上の条件で試算したところ、H36 年度の予測値は 3,894 m³/日となった。佐世保市水道局の予測値

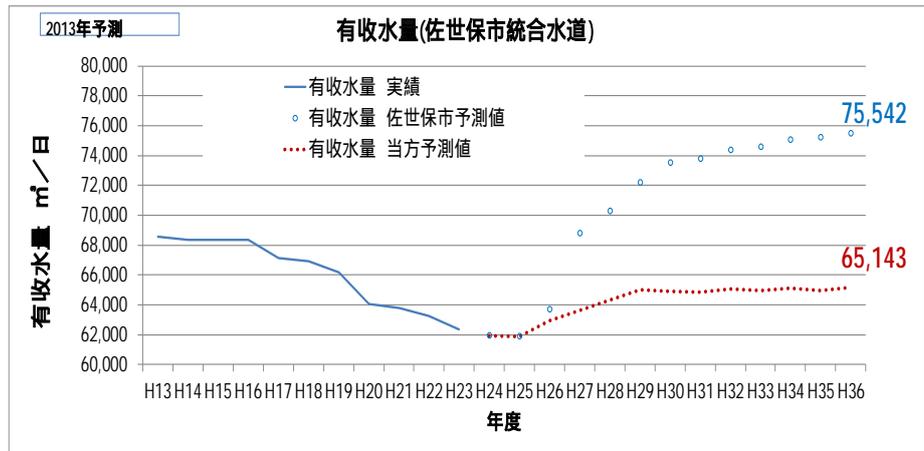


8979 m³/日よりも 5,000 m³/日も低い値である。

後に、修繕船が 2 倍になるというのは虚偽で、実際には 1.16 倍程度でしかないことが判明している。しかし佐世保市は需要予測を訂正していない。

4) 一日使用水量（有収水量）

い 佐世保市水道局の H36 年度の予測値は 75,542 m³/日である。
当方の計算では 65,143 m³/日と約一万 m³/日低い値であった。



5) 一日平均給水量

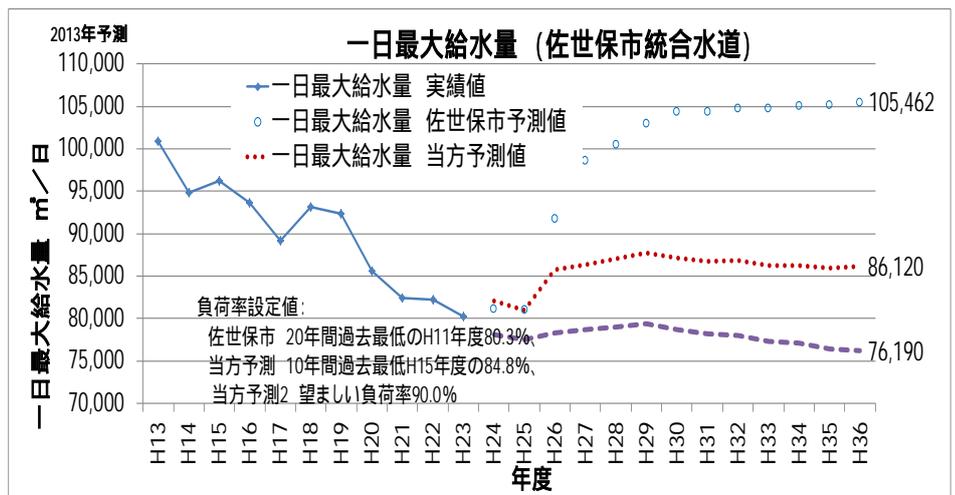
一日使用水量（一日有収水量）から算出する際の有収率設定値：佐世保市水道局は 89.2% とした。90%に近い値なので、当方もその値を採用した。
佐世保市水道局の H36 年度の予測値は 84,686 m³/日である。
当方の計算では 73,030 m³/日で 1 万 m³/日以上低い。
有収率 95%を達成した場合（当方予測値 2）は 68,571 m³/日で、1.6 万 m³/日も低くなる。
グラフ省略。

6) 一日最大給水量

一日平均給水量から算出する際の負荷率は、佐世保市水道局は過去 20 年間最低値として、H11 年度の 80.3%を採用している。

当方は前回と同様過去 10 年に遡った最低値として H15 年度の 84.8%を採用した。

い 佐世保市水道局の H36 年度の予測値は 105,462 m³/日である。
当方の計算では



86,120 m³/日で 2 万 m³/日近く低い。

当方予測 2（有収率 95%を達成し、負荷率 90%で運用）の場合は 76,190 m³/日で、2.9 万 m³/日も低くなる。

7) 一日最大取水量 と 予測結果の一覧表

一日最大給水量に見合う水源からの取水量は一日最大給水量を利用量率で除して求めた。

○ 一日最大取水量の H36 年度予測値：

佐世保市水道局（有収率 89.2%、負荷率 80.3%） 117,180 m³/日

当方の予測（有収率 89.2%、負荷率 84.8%） 88,419 m³/日

佐世保市水道局の予測値より約 3 万トン低い値である。

当方予測 2（有収率 95%、負荷率 90%） 78,224 m³/日

当方予測 2 期間中の最大値平成 29 年度 81,497 m³/日

○ 予測結果の一覧表を次ページに示す。

2. まとめ

- 佐世保市水道局は有収率 89.2%、負荷率 80.3%、利用量率 90%として、H36 年度予測値を 117,180 m³/日とした。佐世保市のいう安定水源水量 77,000 m³/日では水源水量が 40,000 m³/日不足するとし、石木ダムへの水源開発の根拠としている。
- 当方の予測では有収率 89.2%、負荷率 84.8%、利用量率 97.4%として、H36 年度予測値は 88,419 m³/日であった。佐世保市のいう安定水源水量 77,000 m³/日より 11,400 m³/日多いが、この程度は実質的に使用可能な不安定水源 21,000 m³/日で充分賄うことが出来る。石木ダムへの水源開発は不要である。
- 石木ダムに新規水源を求める前に、自己努力として漏水対策を実施して有収率 95%を達成すると共に、長崎県が水源貯水池群の水利権運用に若干の幅を持たせることを認めることで負荷量を 90%と設定すると、H36 年度予測値は 78,224 m³/日であった。佐世保市のいう安定水源水量 77,000 m³/日より 1,200 m³/日多いが、佐世保市のいう安定水源でほぼ賄うことが出来る。実質的に使用可能な不安定水源 21,000 m³/日は予備水源となり、石木ダムへの水源開発はまったく不要である。
- 佐世保市水道局は H25 年 1 月に「2015 年度から水需要が V 字型に回復して急激な上昇に転じるので水源不足を来す」とした水需要予測で、石木ダム事業参画を厚生労働省の補助金事業として継続させることが出来た。しかしここで見てきたように、今後も水需要の低下が続くのは明かで、5 年後の再評価時には予測と実績の乖離は益々大きくなり、石木ダム必要とする再評価はあり得なくなるであろう。そのときには補助事業としての指定は解除され、佐世保市水道局は起債の返済が不能になる。
- この事態が避けられないことを事業認定庁は見抜かなければならない。そして土地収用法第 20 条 2 号要件を満たさないとして、事業認定を拒否するべきである。

詳しくは添付資料 3「2013 年予測の検証」を参照されたい。

2013需要予測まとめ								
		H23年度実績	H36年度予測値				備考	
			佐世保市水道局	合理的な当方予測	望ましい予測当方予測2	望ましい予測経過途中で最大を示すH29年度値	予測法の違い	
給水人口(人)		226,821	209,119			218,160		
有収水量	生活用	原単位(L/人・日)	189	207	188.8	188.8	189	H14-23年の実績値にソレノイド曲線を適用した。H19～H23の平均値は189.4(L/人・日)である。
		使用水量(m3/日)	42,884	43,288	39,482	39,482	41,189	
	業務・営業用水量(m3/日)		17,486	23,323	21,817	21,817	20,969	専用水道地下水からの転換不要とした。 * 自衛隊については過去20年最大値を採用した。 リーマンショック前H17～H19の平均値は19,833m ³ /日である。
	工場用水量(m3/日)		1,890	8,979	3,894	3,894	2,914	SSKの修繕船使用水量は500m ³ /日程度である。 テクノパークの地下水からの転換は不要とした。 * リーマンショック前H17～H19の平均値は2,403m ³ /日である。
	その他用水量(m3/日)		85	100	100	100	100	
	中水道		0	-150	-150	-150	-150	
	有収水量合計(m3/日)		62,345	75,542	65,143	65,143	65,022	
	有収率(%)		87.6%	89.2%		95.0%	91.0%	
一日平均給水量(m3/日)		71,153	84,686	73,030	68,571	71,440		
負荷率(%)		88.7%	80.3%	84.8%	90.0%	90.0%	H23から過去10年の最大値を採用	
一日最大給水量(m3/日)		80,240	105,462	86,120	76,190	79,378	この間の最大値はH29年度の87,730m ³	
利用量率(%)		97.2%	90.0%	97.4%		97.4%	佐世保市は90%としているが、最近5年の実績平均値は97.4%である。	
一日平均取水量		73,203	94,095	74,979	70,402	73,347		
一日最大取水量		82,551	117,180	88,419	78,224	81,497	この間の最大値はH29年度の90,072m ³	

*地下水からの転換が進むとされているが、特別の規制がない限り、高価な水道水に切り替えることはあり得ない。

2) 当該事業がもたらす不利益がまったく考慮されていない。 第 20 条 3 号要件抵触
 事業認定は土地収用法第 20 条に掲げられている要件に沿って判断されなければならない。
 とりわけ第 20 条第 3 項に掲げられている「不利益」についての評価がまったく不十分である。

1. そこに居住する 13 世帯約 60 人の生活と生活の場を奪う。

とりわけ本件は 13 世帯居住民約 60 名を排除することになるので、13 世帯居住民約 60 名が被る不利益についての評価が不可欠である。しかしながら事業認定理由には 13 世帯居住民約 60 名の存在にすら触れていない。

【意見書及び公聴会における主な反対意見の要旨と当該意見に対する事業認定庁の見解とを併記した意見対照表】の . その他 1, 2 について下記の記述がある。

意見の要旨	認定庁の見解
13 世帯住民の居住権・生存権を強制的に奪う石木ダム建設事業の事業認定の公益性には、佐世保市民が死に直面しているほどの理由が必要であり、反対者が大勢いるのにダム建設の事業認定をするのはおかしい。	本件事業の施行により起業地内に居住する移転対象者に対する生活再建対策として、起業者は、移転対象者の意向に応じた集団移転地の造成などを行い、また、石木ダム地域振興対策基金において住宅資金利子助成、合併処理浄化槽設置助成等を行っていることから、移転対象者への配慮がなされていると認められる。
住み慣れたこの土地でずっと暮らしたい。また、住んでいる人を追い出してまでダムはいらない。	

認定庁の見解は、「移転対象者への配慮がなされている」ことを言っているが、それは移転を受け入れた人への配慮であり、移転を受け入れることの出来ない人への配慮ではない。13 世帯の皆さんがそこに定住し続けることを望んでいるのは否定できない事実である。彼らにとって移転地はありえず、現在の価値は何物にも代え難い価値を持っているのである。

それ故、公共事業は価値を押し測ることがむずかしい人家・宅地を避けるのが当然である。日光太郎杉事件は太郎杉という立ち木があわせもっている価値を認めた事件である。

本事件において 13 世帯居住民の存在について全く考慮されていないのは、はなはだ疑問である。

少なくとも、本事業認定においては、強制立ち退きによる 13 世帯居住民が受ける不利益と、事業による利益との比較考量がされていないのは事実である。

13 世帯居住民約 60 名が失う利益

13 世帯は数世代にわたって現居住地で生活を続けてきた。お互いに助け合い、生活を共にしてきた。力を合わせてその恵まれた自然環境の維持にも務めてきた。毎年 5 月の最終土曜日にはホタル祭りを持ってきた。近隣から多くの人が集まり、ともにホタルを愛でてきた。

そしてなによりも、この 40 年間は石木ダム計画に堅い連帯を以て反対を通してきた。「こんなに素晴らしい居住地から離れることはできない。ここにずっと住みたい」、只それだけのことである。この想いが 13 世帯約 60 人に世帯を超えて受け継がれている。事業者の対応によっては、生活を続けることが時にはダム反対実力闘争を余儀なくされることもあった。

石木ダム事業認定は 13 世帯居住民約 60 名の財産権だけではなく、この地に住み続けること = 居住権を侵害し、この地に済んでいるからこそ満たされてきた生きる喜び = 生存権を侵害し、互いに助け合って築き上げてきた相互の生活の場 = 連帯権を侵害する。

13 世帯居住民約 60 名は事業認定されようとそんなことは意に介さず、「生活を続ける」と宣言している。たとえ将来収用裁決が下りようとも彼らがそれに従うことはない。起業者がどうしても石木ダム事業を遂行しようとするのであれば、行政代執行で彼らを物理的にたたき出すことになる。

その様な蛮行が法治国家で許されるのだろうか。

2 宅地・家屋の収用に関しては影響が最大であることが考慮されていない

下に掲げる土地収用法逐条解説、内海ダム事業認定理由 には宅地・家屋の収用に関しては影響が最大であることが明記されている。

1 土地収用法逐条解説

逐条解説 土地収用法 p.340 6 行目

「宅地の場合には事業の施行によって家屋の移転を余儀なくされ、被収用者に与える影響が大きい場合が多いから、他の地目に比して右の利益（失う利益）が最も大きいと考えられる」

1 内海ダム事業認定理由抜粋

なお、施行方法については、ダム案（申請案）河道改修案（河道約 1,200m の区間を河床掘削及び兩岸を引堤して河道を拡幅する案）及び遊水地案の 3 案について比較検討が行われている。申請案は、水没地を発生させることになるものの、他の 2 案と比較して支障となる人家等の家屋がほとんどなく、周辺住民に対する影響が小さいこと、工事による長期の交通規制は不要なため、住民の日常生活の利便性に与える影響が小さいこと、事業費が最も廉価であり、経済性にも優れていることなどの理由から、社会的、技術的及び経済的な面を総合的に勘案すると、最も合理的であると認められる。

13 世帯居住民約 60 名が失う利益についてまったく考慮していないのであるから、本事業認定は土地収用法第 20 条の規定に明確に違反している。

すなわち、2013 年 9 月 6 日の本事業認定は違法であることが明らかであり、この事業認定の取消しを求める。

2. 周辺住民の心のよりどころとなっている「ホタルの里」を喪失させるなど、地域の自然環境とそれを支えている地域の諸システムを破壊する。 環境破壊と環境権の侵害

長崎県による石木ダム事業に関する環境影響評価書の問題

長崎県による石木ダム事業に関する環境影響評価書は以下に述べる問題がある。

別紙の環境カウンセラー・川内野清治氏の報告（2011 年 3 月 6 日）「石木ダムの環境影響評価の問題点」に基づいて記述する。

環境配慮について、現状変更を伴う開発行為に対しては、環境への影響を緩和する手法（ミティゲーション）として、『回避』『最小化』『修正』『影響の軽減/除去』『代償』の環境配慮の 5 原則（ミティゲーション 5 原則）がある。

しかし、石木ダムの場合、環境配慮の 5 原則に則った手法が検討されたのか、大きな疑問がある。それは最後の手段である、『代償』を主な環境配慮としている点である。

これは石木ダムありきで事業が進められてきたからとしか考えられない。具体的には下記のとおり、きわめて杜撰な調査によって、影響が小さいとか、移植で対応可能などの安易な結論を出している。

カエル類

希少種となっているニホンアカガエルとトノサマガエルについてその生態系の調査が不十分。評価書では産卵地の整備を行うとされているが、人工の産卵地がその役目を果たすことが確かめられているのか疑問である。仮に確認されていたとしても、それを維持し続けるには相当の努力が必要になるので、現実性がない。

チョウ類

ここで最も希少な種はコムラサキである。川の傍にヤナギ類が残存するとあるが、これまで河川のヤナギ類は水の流れを阻害するとして伐採され続けている。また、ヤナギがあればコムラサキが棲むとは限らない。成虫はヤナギ類の樹液を吸うが、樹液の出る木は限られている。同様にメスグロヒョウモンが食草とするスミレ類があればどこにでも本種が生息できるとは限らない。どうしてこれらが希少種となっているのかの分析が不十分で、ダム建設予定地における生息のキーとなる生態的な部分が全く調べられていないようである。

トンボ類

ヒメアカネについては生息可能な環境が複数ダム建設予定地内やその付近にあるのであれば、生息が 1 地点しかないのはおかしい。クロサナエ、オナガサナエ及びオジロサナエについてもダム予定地の上下で見られたからと言って、そこが幼生の生息地であるのか産卵地であるのかもわからない。生活史を十分に調べないと個体の消失がないとは言い切れないはず。また、評価書に書いてあるようなことが他地区でも成功した例があれば、保全の可能性はあるが、前例のない保全策は失敗する可能性が大きいと考えられる。

カワガラス

県内でカワガラスが生息する河川は急減している。このような中、石木川のカワガラスは非常に貴重な存在であることを認識し、環境配慮には県内全体の生息状況も十分に考慮する必要がある。また、工事中は建設機械や人の出入りによる影響、さらに下流域に流れ出る泥による餌不足等で本種の生息に大きな影響を与えると考えられる。これらに対する対策は環境影響評価からは見えてこない。

フクロウ

フクロウの営巣木は限られており、営巣可能な樹木の調査が行われていないので、「フクロウの営巣地や餌場は広く残存し、生息は維持される」という環境影響評価の結論は出せない。

ヤマセミ

ヤマセミの生息する河川はカワガラス以上に少なく、生息地は極限されていて、最も減少の著しい種である。県内のこのような状況を把握した上で、十分な保全策を考えるべき。工事中などの対策も環境影響評価からは見えてこない。

魚類

県内ではヤマトシマドジョウの生息河川に限られている。また生息は底質が砂質の場所である。ダム建設工事で流れ出した泥の堆積、さらに完成後、水の流れが定量化すると、泥が堆積し易くなり、生息地が無くなる可能性がある。基本的に河川など攪乱の大きな場所に生息する生物は大雨による河床等の攪乱がないと生息できなくなる。環境影響評価ではこれに対する対策は見えてこない。複数の他県で希少種に選定されているが、減少の主な要因は河川改修やダムの建設が多くなっている。これらは、クロサナエ、オナガサナエ、オジロサナエも同様である。

ゲンジボタル

アセス概要書には環境影響として、

「生息地の改変により当該地域における本種の生息状況が変化する恐れがある」とされ、環境保全措置の方針として「分布状況、生息状況の把握及び生息適地の保全」環境保全措置の効果として「生息適地を保全することにより、生息地の改変による対象種の生息状況の変化を低減する効果が期待できる。

このことから、事業者の実行可能な範囲内でゲンジボタルへの影響はできる限り回避・低減されることが考えられる。」

本種の保全を図るとして

「改変区域外の生息適地への個体の移植」

「個体の移植により、生息地の改変による対象種の生息状況の変化を低減する効果が期待できる。

このことから、事業者の実行可能な範囲内でゲンジボタルへの影響はできる限り回避・低減されることが考えられる。」

とされている。

しかし当該地域のものは以下の理由により確実に消滅する。

- ① ゲンジボタルは幼虫の期間はカワニナを食べて成長する。カワニナは水の比較的綺麗な流水域に生息するので、このような水域つまり、河川がないと生息出来ない。
- ② ダムは止水域なので、当然ながらゲンジボタルは生息出来なくなる。
- ③ ダムより上部、もしくは下部の水の流れがある場所では生息が可能である。

アセス概要書には、環境保全措置の効果として

「生息適地を保全することにより、生息地の改変による対象種の生息状況の変化を低減する効果が期待できる。

このことから、事業者の実行可能な範囲内でゲンジボタルへの影響はできる限り回避・低減されることが考えられる。」

としているが、生息適地をどのように保全するのか疑問である。

- 3) 佐世保市水道利用者および納税者に、まったく必要性のない同事業に関する負担を強いる(20条3号要件抵触)
それが拒否されると佐世保市水道は破綻して負債を償還できなくなる。5年後の再評価で石木ダム事業参画が補助事業にならなくなる。(20条2号要件抵触)

一人あたり年間 4,850 円もの空料金(水を使わないのに支払わされる料金)負担

期待した水需要がなく、水道料金では起債返還が出来ずに、水道料金値上げもしくは一般会計から充当することになるであろう。佐世保市水道利用者もしくは佐世保市民が不利益を被ることが十分に予想される。その不利益は本来、法第 20 条 3 号要件として審査されなければならないが、今回の事業認定ではまったく触れられていない。

一方、水道料金値上げもしくは一般会計からの充当を水道利用者ないし佐世保市民が拒否した場合には佐世保市水道財政が破綻をきたし、起債の返済義務を果たせなくなるから、法第 20 条 2 号要件は満たされなくなる。

利水目的である 4 万 m³/日の新規開発の事業者は佐世保市である。佐世保市は水需要が減少傾向にあるにもかかわらず、V 字型に需要が回復すると見込み、4 万 m³/日の新規開発目的に石木ダム建設事業の起業者として長崎県と共に事業認定を申請した。

しかしながら、利水補足「2013 年需要予測の検証。」で述べるように、佐世保水道において水需要が同局の言うような V 字型回復はあり得ない。

一方、近年の佐世保市水道会計実態は「平成 24 年度佐世保市水道局経営方針」に次のように記載されている。

「こうした事業の中で、特に水道事業を取り巻く環境は、近年の節水意識の高まりの中、平成 19 年度には渇水のため給水制限を実施することとなり、さらに平成 20 年度に世界的経済不況が発生し、給水収益は減収に転じ、その結果、水道事業会計は平成 19 年度から 21 年度まで 3 年連続の赤字決算となって、極めて厳しい経営状況となりました。

この危機を脱するために、佐世保市上下水道事業経営検討委員会の料金改定の答申に基づいて料金改定案を策定し、市議会からの指摘等をうけながら、最終的には一般会計からの支援を受けるとともに、水道局の更なる経営改善を前提とした料金改定を平成 22 年 4 月に実施させていただき、当面の経営危機を脱するに至りました。」

具体的には佐世保市水道会計の当年度純利益（純損失）を見ることにする。

下の表は佐世保市水道局のホームページ下記 URL に掲載されている「資料編（経営管理部編・財政）」から作成した。

<http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/www/contents/1357605627048/activesqr/common/other/50eb6d01008.pdf>

表1 佐世保市水道会計 抜粋 金額(平成21年度	平成22年度	平成23年度
水道事業収益	5,082,558,277	#####	#####
その内、他会計補助金 (一般会計からの繰り入れ)	176,872,986	408,924,302	412,620,025
水道事業費用	5,175,534,153	#####	#####
当年度純利益(純損失)	92,975,876	992,933,016	#####

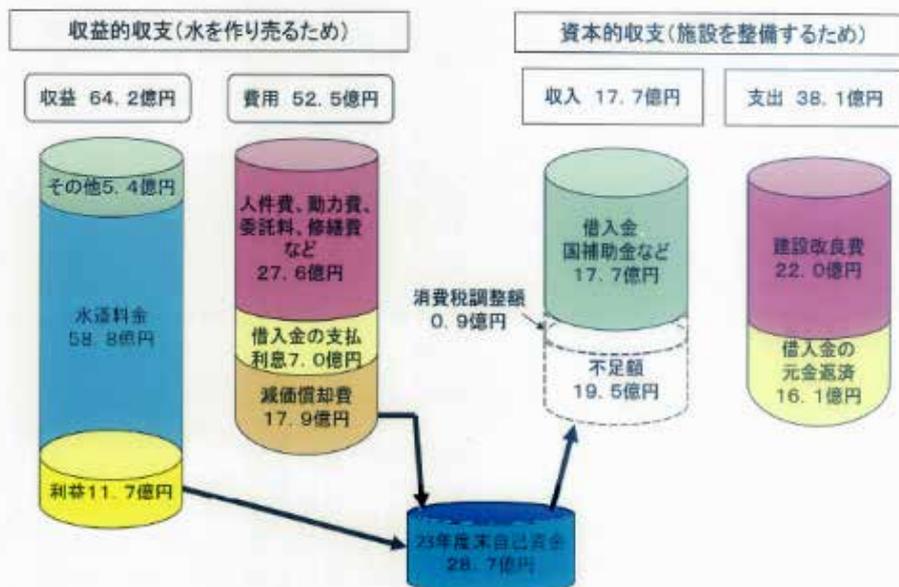
平成 21 年度は約 9,300 万円の赤字を示している。

平成 22 年度以降は 10 億円近い黒字になっている。それは、上記「平成 24 年度佐世保市水道局経営方針」に記載されているように、水道料金値上げと、一般会計からの繰り入れ(表 1 他会計補助金 約 4 億円)が行われているからである。

ただし、ここには表示されていないが、起債未償還分は約 285 億円に達している。

実はこの表は水道会計の内、収益的収支(水を作り売るため)の表で、水道事業の財政状態を表わすには起債償還等が含まれ

平成23年度水道事業会計決算



てる資本的収支（施設を整備するため）の表とセットでなければならない。それを説明する図が同水道局のホームページに掲載されている。その図を右に掲載する。

右図から、全収入は81.9億円、全支出は90.6億円で8.7億円の赤字となる。

しかし、佐世保市は、「減価償却費は現金支出を伴わないものである」からその17.9億円を剰余金扱いして、本来の収益的収支の利益11.7億円と併せて、23年度末自己資金28.7億円としている。それを以て、資本的収支不足分19.5億円に充当しているから、佐世保市水道事業の全収支は9.2億円の黒字、ということになる。

しかし、本来、減価償却費はその設備が老朽化したときの更新財源として積み立てておくべきもので、資本的収支の不足分充当にあてるのは健全な手法とは言えない。更新期に積立金が乏しいのでは更新が出来ないからである。資本的収支不足分19.5億円の中身はその殆どが「借入金の現金返済額16.1億円」であるから、減価償却費を積み立てずに借入金の現金返済に回しているのが実態と言える。

佐世保市水道の経営実態は決して黒字経営とは言えない。苦しいのが実態である。

このような佐世保市水道会計の状況に加えて、石木ダム事業への参画が行われ、併せて付随した水道施設拡大事業が行われることで、同水道会計は下の表に示すように、事業費と維持費を含め、低く見積もっても年間9.7億円の出費が義務付けられてしまう。ただしこの額には起債利子分は計上していないから、この額を下ることはない。

給水人口を20万人とすれば、佐世保市水道を利用している人は何の利用価値もない事業に費やした起債の返済と維持費に平均して毎年4,850円の負担を強いられることが目に見えている。

石木ダム事業（ ）には事業費負担金の1/3の補助金がつくのは確定している。一方、それに付随する水道施設費等（ ）についてはその中のどの事業が補助事業となるのかは確定していない。よってここでは佐世保市水道会計への負担が最小となるように の事業すべてが補助事業になる仮定して、佐世保市の負担額を算出した。

利水、及び利水補足「2013年需要予測の検証」で述べたように、水道の使用量が今後において上昇することは考えられない。むしろ、低下傾向が進行すると考えるのが妥当である。

石木ダム事業への参画とそれに付随した関連した水道施設拡大事業に要する佐世保市の負担額年間9.7億円はその料金収入の伴わない経費として計上するしかない。年間9.7億円という必要のない投資の穴埋めのために、佐世保市水道利用者は一人あたり毎年平均4,850円もの空料金（金額に見合った商品（水道使用量）がないのに支払われる料金）を払わされる羽目になってしまう。この故なき不利益は法20条第3号に係る。

一方、佐世保市水道は当年度純利益がゼロ億円という厳しい状況に陥る。水需要の低下による料金収入の低下、佐世保市が既に覚悟している石木ダム湛水による異臭発生対策経費等の経費増大を考えると赤字財政に陥ることは目に見えている。

この赤字解消には再度の大幅な料金値上げが必要になる。もしくは一般会計からの繰り入れも必要になる。水道会計は地方公営企業法で独立会計を原則としている。一般会計からの繰り入れは違法ではないが非常時の一時避難的性質を持つものであり、過大投資による赤字を恒常的に償う手法としては想定されていない。

まったく使用されない設備投資のために水道料金値上げ、一般会計からの繰り入れを、土地収用法第20条2号は想定しているのだろうか？

石木ダム建設事業に関わる佐世保市実質全負担額

石木ダム建設事業の検証に係る検討 概要資料 参考資料
3-1 平成24年4月 長崎県 から作成

	佐世保市実質水道関連事業費負担額 (+)	億円	188.50
	実質石木ダム総事業費負担額(* (1.0- 補助金割合))	億円	66.5
	石木ダム総事業費	億円	285
	利水分割合		35.0%
	石木ダム総事業費分担額	億円	99.75
	補助金 割合		33.3%
	実質水道施設費等負担額(* (1.0- 補助金割合))	億円	122.0
	水道施設費等	億円	183
	補助金 割合 (の事業すべて が補助事業とした場合の推測値)		33.3%
	維持費 5.9 億円/年 程度(水道施 設含む) 50 年分	億円	294
	佐世保市実質総負担額(+)	億円	482.5
	同上年額(/50 年)	億円	9.7

空料金支払いを佐世保市民ができなければ、あるいは支払いを拒否すれば、佐世保市の水道事業は破綻を来し、この事業のための起債を返還できなくなる。すなわち、土地収用法第20条2号にも抵触するのである。

5年後の厚労省補助事業としての再評価時には水需要の低下が続き、需要予測と実績との乖離はあまりにひどくなり、石木ダムへの水源開発は必要とはなり得ないであろう。その場合は補助事業として継続することはできない。この水道会計の状況では、佐世保市水道局の単独事業としては成り立たないので、事業は頓挫する可能性が高い。

その様な状況になることを事業認定庁は想定せずに下した事業認定処分は取り消されなければならない。

4) 石木ダム事業に緊急性はない。 第20条4号要件に抵触

石木ダム建設事業の持つ目的について述べてきたように、それらの目的はすべて科学的根拠がないものであり、石木ダム建設事業の必要性がないことは明かである。

すなわち、石木ダム事業に緊急性はない。

よって、本事業は第20条4号要件に抵触する。

IV まとめ

本事業は、土地収用法を適用する上で果たされていない諸要件、すなわち、受益予定住民からの本事業を必要とする実態が明らかにされていないこと、多くの異論・反論に対して起業者による説明責任がまったく果たされていないこと、などが明白である。

次に、本事業は土地収用法第20条に定める事業認定要件のうち、第1号要件以外の要件、すなわち第2号、第3号、第4号を満たしていないことが明かである。

よって、本事業認定の取消しを求める。

2 添付資料

添付資料1 「石木ダム建設促進佐世保市民の会 平成24年度予算書」

添付資料2 「市民の手による石木ダムの検証結果」

添付資料3 「2013年予測の検証」