

平成27年（行ウ）第4号

石木ダム事業認定処分取消請求事件

原告 岩下和雄他

被告 国

平成28年7月5日

## 原告ら第1準備書面

長崎地方裁判所 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	馬奈木 昭 雄
同	板 井 優
同	高 橋 謙 一
同	魚 住 昭 三
同	平 山 博 久
同	緒 方 剛
同	毛 利 倫
同	田 籠 亮 博
同	八 木 大 和
同	鍋 島 典 子
同	中 川 拓
原告ら訴訟復代理人弁護士	井 上 恵 梨

## 目次

目次	2
第1 はじめに	3
第2 内容を検討するまでもなく平成24年予測はでたらめであること	6
1 はじめに	6
2 昭和50年予測について	8
3 昭和56年予測	10
4 平成12年予測	11
5 平成16年予測	16
6 平成19年予測について	20
7 平成24年予測	25
8 小括	31
第3 内容を検討してもやはり平成24年予測はでたらめであること	33
1 はじめに	33
2 被告答弁書(85頁)について	34
3 生活用水予測について	35
4 業務・営業用水	38
5 工場用水	43
6 中水道について	53
7 負荷率について	54
8 利用量率	54
第4 水源関係	55
1 問題の所在	55
2 水利権について	60
3 被告の主張の明白な誤り	68

4 取水実績.....	69
5 水道法との関係 .....	71
6 小括.....	74
7 求釈明 .....	75
<b>第5 総括 .....</b>	<b>77</b>

## 第1 はじめに

- 1 本準備書面では、石木ダム事業計画が当初の計画から40年以上もの間廃止されることなく維持され続けてきた根拠の大きな要因である佐世保市の水需要予測が、いつの時代の予測においても、いずれも恣意的な数字合わせが行われてきた結果であること、したがって本件認可の基礎となっている平成24年度予測も、実態を反映していないねつ造された数値に基づくものであることを、詳細に検討し明らかにするものである。
- 2 石木ダム建設計画は、「すぐにも実現不可欠」とされながら、実際には計画されてから40年以上にわたって放置されてきた。したがって、「そもそも建設の必要性はないのではないか」ということがたびたび問題となった。そのため、節目節目に長崎県及び佐世保市は、佐世保市の水需要予測を「再検討」し、「それでも石木ダムは不可欠である」旨の宣伝を行ってきた。

しかし佐世保市の過去の各水需要予測は、当該予測を再検討するたびに、実績値との乖離が大きく、毎回のごとく見直しを迫られることになった。見直す際には、前回の予測で、実績値とかい離した部分をおさなりに修正したうえで、新たな「需要」を「掘り起こし」、「それでも石木ダムは必要である」と強弁するものとなっている。

したがって、佐世保市が過去行ってきた再評価において、そこで算出された数値は、いずれもそのときどきに使えるような考慮要素を無理やり捻り出しているも

のであり、水需要予測の算出基準として一貫性を欠いているうえに、合理性に欠けている。

まさしく、いずれの予測においても、「石木ダム建設をする」という結果ありきの判断が前提となっており、結果から逆算した必要性がねつ造されているのである。

3 本件訴訟で被告も主張するところであるが、佐世保市の利水需要予測は、おおむね、以下のような項目を考慮して決定されている。

すなわち、

(1) 佐世保市民の生活用水を予測

(2) 生活用水以外を予測

その中には

ア 業務・営業用用水

イ 工場用水

等が主として予測されている。

(3) 中水道(トイレの処理水に再処理水を利用するなど上水道を利用しない水。したがって一種の「水源」であり、水需要から控除されるもの)を予測

(4) 上記(1)と(2)を足したもののから(3)を控除した「有収水量」を予測。

(5) 「有収率」を設定。有収水量を有収率で割った「一日平均給水量」を予測。

(6) 「負荷率」を設定。一日平均給水量を負荷率で割った「一日最大給水量」を予測。

である。

(7) なおダムの規模は、被告によると、この一日最大給水量にさらに10パーセントの安全率を考慮し、そこから「保有水源量」を控除して決定するというものである。

(8) 被告の計算によると、「平成 36 年時点の一日最大給水量は 105,461 m<sup>3</sup>/日，安全率を見込むと必要水量は約 117,000 m<sup>3</sup>/日，保有水源量は 77,000 m<sup>3</sup>/日であるので，差引 40,000 m<sup>3</sup>/日の水源確保が必要になる」とのことである。

4 前項の計算過程から明らかなように，石木ダムの必要性を捻り出すには，

- ① 生活用水や業務・営業用水，工場用水等の水需要を多く見積もること，
- ② 中水道の利用量を減らすこと
- ③ 有収率や負荷率を低く設定すること
- ④ 利用量率を低く設定すること
- ⑤ 保有水源を少なく見積もること

等の手法に集約される。これから見ていくように，佐世保市は，様々なテクニック・トリックを駆使して，見事なまでに，毎回毎回，「石木ダム建設が不可欠となる水需要」を作り出してきている。

5 前記のように，本件事業計画においては，佐世保市は，「平成 36 年度の佐世保市の一日最大給水量は 117,000 m<sup>3</sup>/日と予測されるが，水源は 77,000 m<sup>3</sup>/日しか確保できないので，新規開発水量 40,000 m<sup>3</sup>/日を石木ダム建設によって確保することが不可欠」と説明する。

しかし，これから詳しく見ていくように，この主張は全くのでたらめであり，これまでの各水需要予測同様，先に結論があるのである。

この点，平成 12 年需要予測時に行われた委員会(平成 11 年 12 月 13 日開催)で，当時の佐世保市水道局長が，「将来の需要予測をするときの基準として『15 年長くても 20 年後を見て計画しなさい』となっている。それより先の需要は，ハッキリ言って見えない。10 年先を過去の傾向を捉えて伸ばすことはどうでもできる。予測手法はいくらでもあるのでできる。」(甲 B 第 9 号証 p5)と述べているとおり，佐世保市や事業者において需要予測は「どうとでもできる」代物なのである。

6 以下では、「第 2 内容を検討するまでもなく平成 24 年予測はでたらめであること」として、過去数回にわたって行われてきた水需要予測の数値を摘示し、比較したうえで、いかに結果ありきの数字合わせが行われてきたか、したがって、本件事業の基礎となっている現在の佐世保市水需要予測(甲 B 第 1 号証)は、その内容を検討するまでもなく適当に作られたものであることを明らかにする。

その後、「第 3 内容を検討してもやはり平成 24 年予測はでたらめであること」として、実際に甲 B 第 1 号証の内容を検討するが、まさしくその通りに、何ら根拠のない「予測」を適当に立てていることがおのずと明らかになっている。現在の佐世保市の水需要予測は、徹頭徹尾全くのでたらめなのである。

さらに「第 4 不安定水源について」で、特に慣行水利権を不安定水源として、保有水源から外している佐世保市および被告の欺瞞を明らかにする。

このようにして、少なくとも利水面については、石木ダムが不要であることを明らかにする。

## **第 2 内容を検討するまでもなく平成24年予測はでたらめであること**

### 1 はじめに

(1) この「第 2」においては、これまでの佐世保市の過去の各水需要予測の比較を行うことで、結果ありきの数字合わせが行われてきたことを明らかにする。

(2) 以下で論じる**佐世保市の水需要予測**は下記の資料を用いる。

#### ① 昭和 50 年頃作成

長崎県が、昭和 50 年の川棚議会に提出した「佐世保市の上水道計画について」(甲 B 第 10 号証)

なお、昭和 51 年 1 月 22 日頃作成 佐世保市水道事業変更許可申請書(甲 B 第 11 号証)について適宜言及する。

#### ② 昭和 56 年頃作成

「佐世保市の水事情」(甲 B 第 12 号証)

③ 平成 12 年 10 月頃作成

「佐世保市水道事業変更認可(平成 12 年 10 月 25 日認可)(甲 B 第 13 号証)

④ 平成 16 年 9 月 30 日頃作成

「平成 16 年度佐世保市水道水源整備事業再評価監視委員会資料<水需要予測の比較検討>」(甲 B 第 14 号証)

⑤ 平成 19 年 10 月 10 日頃作成

「佐世保市水道施設整備事業再評価第 1 回委員会資料 4.水需要予測結果」(甲 B 第 3 号証) 平成 24 年頃作成

⑥ 佐世保市第 9 企画庁事業平成 24 年度再評価 水需要予測資料」(甲 B 第 1 号証)

本件事業計画は、最後の⑤を前提としている。

いずれも以下では単に「昭和/平成〇〇年予測」と略記する。

(3) また、以下で論じる「佐世保市の保有水源」は下記の資料を用いる。

i 前記甲 B 第 10 号証

ii 平成 7 年 11 月 佐世保市水道局作成

佐世保市水道白書 (B 第 15 号証)

iii 平成 11 年頃作成

「佐世保市水道水源整備事業再評価監視委員会 委員会説明資料」(B 第 16 号証)

iv 平成 19 年 10 月 10 日佐世保市水道局作成

「佐世保市水道施設整備事業再評価 第 1 回委員会資料」(甲 B 第 17 号証)

(4) 本件処分場面末尾に、「各予測の比較一覧表」及び「水源の変遷一覧表」を添付している。

以下では、必要な限度で表を掲載していくが、末尾添付一覧表を見ると、「歴史の変遷」が一目でわかるので、適宜参照いただきたい。

## 2 昭和 50 年予測について

- (1) 本件事業のかなり初期段階の昭和 50 年に、川棚町議会に「石木ダム建設の必要性を訴える」ために提出されたはずのものが、甲 B 第 10 号証である。

昭和 50 年予測（目標年度 S60）		実績(S49)	伸び率	
生活用水		126,300	81,500	155%
業務・営業用水	駐留軍等	5,000	6,400	78%
	鉄道船舶	700	700	100%
工場用水	佐世保重工業	7,400	7,400	100%
	針尾等	22,000	0	
一日最大給水量		161,400	96,000	168%

- (2) まず、昭和 50 年予測では、昭和 49 年度の「生活用水」の実績 81,500 m<sup>3</sup>/日に対して、昭和 60 年予測値を 126,300 m<sup>3</sup>/日と、実に 1.5 倍に見積もっている。このような予測が全くいい加減であることは明らかである。
- (3) 同様に、おそらく新規水需要と思われる「針尾・崎辺用水」を 22,000 m<sup>3</sup>/日としており、これもまた「新規」であることをいいことに適当な数値を挙げている。
- (4) ただ、興味深いことに、「駐留軍・自衛隊」「鉄道・船舶用水」「佐世保重工業」などは、昭和 49 年の実績と、昭和 60 年の予測が、ほぼ一致(駐留軍等に関してはむしろ減少)していることである。

これが意味することはただ一つである。「生活用水や針尾・崎辺用水で、石木ダム建設に必要な数字(161,400 m<sup>3</sup>/日)は十分に『作り出せた』から、それ以外の水需要は、わざわざねつ造しなくて済んだ」ということである。

同様のことは、保有水源にも言える。昭和 50 年予測では、保有水源である「既設水源」を 111,000 m<sup>3</sup>/日としている(甲 B 第 10 号証)。本件で問題となる「不



安定水源」などどこにも出てこない。なぜならば、上記過大な水需要予測のおかげで、現に今使っている既設水源をそのまま維持しても、十分に「石木ダムで供給すべき水量 60,000 m<sup>3</sup>/日」が算出できるからである。

(5) ありていに言えば、昭和 50 年予測は、要するに、保有水源が 111,000 m<sup>3</sup>/日であることおよび、石木ダムから供給してもらわなければならない必要量が 60,000 m<sup>3</sup>/日であることを前提に、水需要 161,400 m<sup>3</sup>/日を作成したということであり、そのことは明らかである。

(6) なお付言するに、昭和 50 年頃は「公共工事絶対時代」であったためであろうが、昭和 50 年予測は、明らかに根拠のない過大な水需要予測である。

それは甲 B 第 11 号証から明らかであり、人口がどんどん伸びていくことだけを前提にしている。ここには、「佐世保市民の水不足」などはおくびにも出てこない。ただひたすら、人口が伸び、企業が増え、産業が発展し、町が拡大「していくはず」との浅はかな見通しで塗りつぶされている。

もしこの計画がそのまま実現したならば、現在の佐世保市民はとんでもない負の財産を有し、借金の重荷に苦しんでいたはずである。今考えると空恐ろしい限りである。そうならなかったのは、当時の地権者らが反対してくれたからであり、佐世保市民は彼らに決して足を向けては寝られない。

同じことは、その後の石木ダム建設計画にも言えることで、これから見ていくように、佐世保市はいつでも、常に過大な水需要予測を立て、そしてそれを下方修正してきている。この間にも石木ダム建設が実現していたら、どの段階であっても、過剰な規模のダムができたことになり、やはり佐世保市民は重い借金の苛まれたであろう。その点でもずっと反対を続けた地権者ら(その大部分は現在の 13 世帯であるが)に感謝すべきであろう。

そしてそれは、現在の平成 24 年予測にも当てはまる。本件事業は、単に地権

者の人権や人生，あるいは人間性そのものを奪い去るだけではなく，佐世保市民に無駄な負担を強いるものでもあることを，決して見過ごしてはならない。

### 3 昭和 56 年予測

(1) その約 5 年後に作成されているのが昭和 56 年予測である(甲 B 第 12 号証。

なお，末尾一覧表は「給水人口及び給水量の推定」をもとにしている)。

これについては，項目が必ずしも完全に一致していないので，昭和 50 年予測と単純には比較できないが，ほぼ内容的には同じであると思われる(一日最大給水量が 5,000 m<sup>3</sup>/日減少している程度)。

少なくとも昭和 51 年頃に作成された甲 B 第 11 号証とほぼ同じである。

昭和 56 年予測(目標年度 S65)		実績(S55)	伸び率	
生活用水	給水人口	247,000	235,438	105%
	原単位	378	276	137%
	必要量	93,310	64,921	144%
業務・営業用水	自衛隊	3,600	1,622	222%
	米軍	910	763	119%
	鉄道船舶	420	396	106%
	船舶	380	179	212%
	公衆浴場	330	344	96%
	小計	5,640	3,304	171%
工場用水	SSK	4,450	3,657	122%
	針尾等	22,000	0	

	小計	26,450	3,657	723%
一日最大給水量		156,750	90,273	174%

(2) 甲 B 第 12 号証で注目すべきことは、甲 B 第 11 号証では問題とされていなかった「渇水対策」が強調されていることである(1 枚目の 2 項, 3 項)。

昭和 50 年以降、ずっと一日最大給水量が減少していく中(甲 B 第 11 号証「給水人口及び給水量の推定」参照)、予測に対する批判等が生じたことから、渇水対策を強調し始めたものと思われる。

この甲 B 第 11 号証と同 12 号証を見比べれば、もともとは、佐世保市が人口増大することを前提に石木ダム計画を立てられており、その前提が崩れ始めたときに、石木ダム計画を見直すのではなくて、「別の理由をつけて維持しようとした」ことが分かる。この時点で、明らかに、「先に結論ありき」であることが明確になっていたのである。

#### 4 平成 12 年予測

(1) その後相当な時間が計画したのちに作成されたのが、平成 12 年予測である(甲 B 第 13 号証。なお、末尾一覧表は p 4, p 30 および p23~p25 をもとにしている)(もちろん、この間にもいくつも「水需要予測」が創出されたはずであるが、原告らが資料として有しているものは平成 12 年予測のみであるので、これを論じる。被告にこの間の資料を提出いただければ、本準備書面で述べる原告らの主張は、さらに緻密なものとなるはずである)。

平成 12 年予測(目標年度 H29)			実績 (H9)	伸び率	S56 年予測	
生活用水	給水人口	238,281	234,045	102%	給水人口	247,000
	原単位	255	192	133%	原単位	378
	必要量	60,762	44,937	135%	必要量	93,310

業務・営業用水	自衛隊	1,700	1,471	116%	自衛隊	3,600
	米軍	2,787	2,025	138%	米軍	910
	ハウステンボス	4,500	1,263	356%	鉄道船舶	420
	新相浦魚市場	568	0		船舶	380
	駅周辺	285	0		公衆浴場	330
	国際大学	63	0			
	文化ホール	285	0			
	ポートルネッサンス	330	0			
	小口	17,800	16,201	110%		
	小計	28,318	20,960	135%	小計	5,640
工場用水	大口	2,200	1,864	118%	SSK	4,450
	テクノパーク	2,000	0		針尾等	22,000
	新佐世保工業団地	920	0			
	小口	1,859	1,037	179%		
	小計	6,979	2,901	241%	小計	26,450
一日最大給水量		130,391	96,431	135%		156,750

(2) 昭和 56 年予測との比較

まず、項目が一致するものについて昭和 56 年予測と比較してみる。

ア 目立つのは、生活用水が 30,000 m<sup>3</sup>/日以上も減少していることである。

工場用水も、20,000 m<sup>3</sup>/日以上減少している。

そうだとすると、最後の一日最大給水量も 50,000 m<sup>3</sup>/日減少していか  
るべきであるが、実際には 25,000 m<sup>3</sup>/日しか減少していない。

イ 上記表からわかる原因の一つは、「業務用水」が 20,000 m<sup>3</sup>/日以上増えていることである。ここを増やすために、昭和 56 年予測には記載がなかった事細かな需要を必死で作りに出している。

ウ そうだとしても、ともかく、平成 12 年予測においては、佐世保市といえども、昭和 56 年予測と比較して、一日最大給水量が 25,000 m<sup>3</sup>/日減少している。とすると、石木ダムから供給されるべき水量もそれだけ減少しなければならないはずだが、実際には、平成 12 年予測に基づいてもなお、石木ダムから佐世保市の利水に供給されるべき水量は 60,000 m<sup>3</sup>/日とされている。

これにはあきれ果てるテクニックが使われている。例の「不安定水源」である。次項で詳しく述べる

#### エ 保有水源の操作

(ア) 末尾の「水源の変遷一覧表」をご覧ください。

先に述べたように昭和 50 年時点では、非常に「おおらかに」すべての保有水源 111,000 m<sup>3</sup>/日を昭和 60 年時点でも保有し、かつ利用(給水)しているという前提で記載している。

(イ) ところが、平成 7 年になると、まず、安定供給されていたはずの各ダムの取水量を大きく減少させている(甲 B 第 15 号証 p2~3 参照)。この時初めて(正確に言えば、原告らが所持する資料で見ると、この時初めて)「安定水源」「不安定水源」の言葉が出てくるのであるが、平成 7 年で「安定水源」は 82,500 m<sup>3</sup>/日とされている。

すると約 30,000 m<sup>3</sup>/日が足りなくなるが、それを補うものとして「不安定水源」34,400 m<sup>3</sup>/日が掲げられている。

(ウ) この不安定水源の中に、突如として「慣行水利権」18,000 m<sup>3</sup>/日が記載されている。しかし、慣行水利権は、その言葉が示すように(正確な法概念についてはのちに詳しく論じるが、言葉自体から法律家であれば以下のこと

は当然に理解できるはずである),「ずっと前から,継続的に利用されていたもの」のはずである。そうすると,「突然慣行水利権が存在し始める」はずはない。したがって,「従来許可水利権」とされていたものの一部を「慣行水利権」と称するようになったのではないかと推測できる。

(エ) この時,なぜ,「安定水源」という言葉を用いるようになり,かつ,安定水源を 82,500 m<sup>3</sup>/日としたのであろうか。

実はその答えは,原告らには,容易に推測がつく。

この平成 7 年時点で,佐世保市が予測していた「将来の一日最大給水量が 140,000 m<sup>3</sup>/日程度であったから」のはずである。その場合,昭和 56 年予測のままの保有水源だと,石木ダムの必要量が 60,000 m<sup>3</sup>/日にならない。だから,結論先にありきの「石木ダムで 60,000 m<sup>3</sup>/日が必要」とするためには,将来の保有水源が 80,000 トン程度でなければ「困る」のである。そこで前記のような「操作」が行われたのである。

原告らは,平成 7 年時点の「将来の一日最大給水量」の予測量の資料を有していないから,これは確かに原告らの推測である。しかし,本準備書面で述べていることから見て,絶対間違いないと確信している。ぜひとも被告には,資料を提出いただきたい。

(オ) さて,平成 12 年予測に戻るが,ここでは前記のように一日最大給水量は 130,391 トンとされている。この時点での将来の保有水源予測量が平成 7 年と同じ 82,500 m<sup>3</sup>/日であれば,やはり石木ダムから 60,000 m<sup>3</sup>/日もいらぬことになる。

したがって,さらに保有水源を 5,000 m<sup>3</sup>/日程度「消す」必要がある。そこで再び「慣行水利権の不安定水源化」というテクニックを使っている(甲 B 第 16 号証 p1)。すなわち,この平成 11 年時点で,三本木の慣行水利権と岡本の湧水を,安定水源から「抹殺」して,不安定水源に移し替えている

のである。

被告が言うように「慣行水利権は不安定水源である」ならば、なぜ、「不安定水源」という概念がすでに出ている平成 7 年時点で、三本木の慣行水利権を不安定水源に「移行」しなかったのであろうか。「うっかり見落としていました」とでもうそぶくのであろうか。

答えは明らかで、平成 7 年時点では、将来の一日最大給水量が、一部の水利権を不安定水源に移すだけで 60,000 m<sup>3</sup>/日を捻出できる程度に「水増し」されたものであったが、平成 12 年予測時点では、一日最大給水量の水増しを減らされたため、三本木の慣行水利権に「消えてもらう必要が生じた」からである。それ以外の答えはあり得ない。

オ 以上のように、昭和 56 年予測と比較してみれば、平成 12 年予測が、先に結論ありきの予測であったことは明らかである。

### (3) 実績値との比較

平成 12 年予測が、それだけを見ても水増し予測であったことは、平成 9 年の実測値との比較からも明らかである。

#### ア 生活用水について

平成 9 年までの人口変動傾向から見て、さすがに人口増を水増しすることはできないようで、伸び率はわずか 2 パーセントである。

しかし、原単位を 1.33 倍にすることで 2550/日・人としている。しかし一人当たりの水需要の実績から見て、1.3 倍にも伸びることはあり得ない。

#### イ 業務・営業用水について

##### (ア) 実績値の水増し

前掲表から明らかのように、ハウステンボスの水需要量を 3.5 倍にしている。この予測が建てられたまさに平成 12 年の 6 月に、ハウステンボスでは、

「業績不振のため経営支援と引き替えに創業者の神近義邦が代表取締役社長を辞任」している。いかに適当な予測であるかは明らかである。

(イ) 新規需要

平成 12 年予測では、新相浦魚市場、駅周辺、国際大学、文化ホール、ポートルネッサンス等々「当たるも幸い」とばかりに次々と新規需要で水増しをしている。そのどれにもまともな根拠はない(それは平成 16 年予測のところで明らかにする)。

ウ 工業用水について

(ア) 当時の不況の影響であろうか、大口需要(他の予測と比較して佐世保重工業のことと思われる)の伸び率を 1.1 倍と、佐世保市にしては、極めて低く抑えている。おそらくずっと業績が悪く、さすがに水増しをすることに気が引けたのであろう。

その代わりに、小口需要の伸び率を 1.8 倍としているが、全く根拠はない。

(イ) ここでも新規需要で水増しをしている。

その結果、実績の 2.5 倍近くに水増ししている。

ところで、昭和 56 年に予測されていた針尾・崎辺用水 22,000 m<sup>3</sup>/日ほどここに消えたのであろうか。

エ 以上のように、実測値と比較して、過大な伸び率や新規需要を「作出」しており、根拠がないものであることは、この点からも明らかである。

5 平成 16 年予測

(1) 平成 12 年予測までは、佐世保市の水需要の新規開発量を 60,000 m<sup>3</sup>/日としていたが、さすがに「いくらでたらめの予測をすることが許されている」といってもあまりにも実態から乖離していることが明らかになった。そこで平成 12 年以降に、水需要予測について「厳しい検討」が求められた。

その結果作成されたのが、平成 16 年予測である(甲 B 第 14 号証。なお末尾



一覧表は p5, p50 及び p33～p39 をもとにしている。なお最終予測は 3 種類あるが、最終的に p50 を採用しているのものでそれをもとにした)。

この平成 16 年予測の作成者に課せられた「ミッション」は、「平成 12 年予測の時ほどではないが、やはり平成 29 年度の水需要量は約 110,000 m<sup>3</sup>/日に達し、40,000 m<sup>3</sup>/日も足りないから、石木ダム建設が必要である」状況を作成することである。

平成 16 年予測(目標年度 H29)			実績 (H15)	伸び 率	平成 12 年予測	
生活	給水人口	222,058	234,144	95%	給水人口	238,281
	原単位	223	193	116%	原単位	255
	必要量	49,519	45,268	109%	必要量	60,762
業 務・ 営業 用水	自衛隊	1,900	1,172	162%	自衛隊	1,700
	米軍	3,259	2,195	148%	米軍	2,787
	ハウステンボス	2,500	1,033	242%	ハウステンボス	4,500
					新相浦魚市場	568
	駅周辺	211	0		駅周辺	285
					国際大学	63
					文化ホール	285
	ポートルネッサンス	693	0		ポートルネッサ ス	330
	小口	17,000	15,903	107%	小口	17,800
	小計	25,563	20,303	126%	小計	28,318
工場 用水	SSK	3,000	1,560	192%	大口	2,200
	水産加工団地	515	0		テクノパーク	2,000
					新佐世保工業団	920

					地	
	小口	1,596	1,139	140%	小口	1,859
	小計	5,111	2,699	189%	小計	6,979
	その他	100	73	137%	その他	100
	中水道	-500				-1,000
	有収率	86.2	83.8	103%		89.0
	負荷率	83.0	84.8	98%		82.0
	一日最大給水量	111,527	96,180	116%		130,391

## (2) 平成 12 年予測との比較

ア これまでの度重なるずさんな予測に対する批判を受けてのことであろうが、生活用水の原単位の予測を大きく減少させ、生活用水で約 11,000 m<sup>3</sup>/日減少させている。

ただし、この生活用水の原単位の減少理由につき、佐世保市は、具体的かつ十分な根拠を明示していない。したがって減少後の「2230/日・人」が合理的であるとは言えない。ありていに言えば、「時代に合わせて少しだけ減らしたふりをした」に過ぎない。

イ 同様に、業務・営業用水で約 2,700 m<sup>3</sup>/日、工場用水でも約 1,800 m<sup>3</sup>/日減少させ、合計で 16,000 m<sup>3</sup>/日程度減少されている。しかしこれらも生活用水の原単位同様、おざなりに減らしたに過ぎない。

例えば業務・営業用水では伸びが期待できないことが明らかになったハウステンボスを大きく減らす代わりに、自衛隊・米軍を増やしている。また、実績がない新規事業である点では同じ状態であるにもかかわらず、なぜかポートルネッサンスの予測量を倍近くに水増ししている。

さらには、佐世保重工業の水需要予測も増やしている。後でも論じるが、「困ったときのSSKの水需要」である。

ウ また、中水道の利用量を平成12年予測で1,000 m<sup>3</sup>/日としていたものを平成16年予測では500 m<sup>3</sup>/日としている。

この中水道の利用量は、佐世保市自身の努力でいくらでも高めることができるはずであるが、にもかかわらず減少させ、その結果、一日平均給水量はその分増えることになっている。

エ また有収率を下げ、代わりに負荷率を若干上げることで、これらの積を平成12年予測の72.98%から71.38%に減らし、その分、一日最大給水量を算出する際に、一日平均給水量の「減少分を賄っている」ことになっている。

オ ただ、平成16年予測は、平成12年予測から、20,000 m<sup>3</sup>/日減らしてもよい（ただし40,000 m<sup>3</sup>/日は残さなくてはならない）ことになっているためであろう、比較的矛盾が目立たない。

### (3) 実績値との比較

ア 平成12年予測との矛盾はそれほど露呈していない平成16年予測であるが、実績値とは相変わらず矛盾している。

イ 生活用水の原単位の水増しもさすがに難しいと感じたのか、10%程度の伸び率に押させている。しかしそうは言っても、過去の実績を見るならば、まだ高すぎよう。実際、前記のように、何ら合理的な説明をしていない。

ウ 生活用水で水増しできない分を、業務・営業用水や工場用水で補っている。前記のように、平成12年予測ほどのめちゃくちゃな伸びを予測するわけにはいかないはずのハウステンボスを、まだ2.5倍に予想している。それに加え、自衛隊等の伸び率も不合理な予測をし、さらには前記のように、平成12年予測と何ら基礎事実に変化がないはずの新規事業であるポートルネッサンスの水需要を大幅に増やしている。

さらには、佐世保重工業を大きく伸ばすなどして、何とか水需要を創設している。

エ このように、実績値から見ても水増しがされているのであるが、ただ、それまでの予測よりも 20,000 m<sup>3</sup>/日減らしてもよかったためであろう、平成 12 年予測との比較でも述べたように、この平成 16 年予測は、外形的にはそれほど矛盾は目立たない。

しかしこれ以降の予測を見ると、この平成 16 年予測もでたらめなものであったことは明らかである。

## 6 平成 19 年予測について

(1) この平成 16 年予測のわずか 3 年後であるが、平成 19 年予測が策定されている(甲 B 第 3 号証。なお末尾の一覧表は通し番号 54 及び同 75~86 を利用している。この甲 B 第 3 号証終わりから 2 枚の一覧表が記載されているが、本文と合致しないでたらめなものであるので、本書面では検討していない)。

平成 19 年予測(目標年度 H29)			実績 (H18)	伸び率	平成 16 年予測	
生活 用水	給水人口	221,793	231,095	96%	給水人口	222,058
	原単位	221	193	115%	原単位	223
	必要量	49,016	44,550	110%	必要量	49,519
業 務・ 営業 用水	自衛隊	1,900	1,466	130%	自衛隊	1,900
	米軍	2,914	2,125	137%	米軍	3,259
	ハウステンボス	1,500	847	177%	ハウステンボス	2,500
	駅周辺	211	0		駅周辺	211
	専用水道	1,179	0			
	ポートルネッサ ンス	693	0		ポートルネッサ ス	693

	小口	16,200	15,739	103%	小口	17,000
	小計	24,597	20,177	122%	小計	25,563
工場 用水	SSK	2,600	1,210	215%	SSK	3,000
	水産加工団地	515	0		水産加工団地	515
	テクノパーク	430	0			
	小口	1,700	914	186%	小口	1,596
	小計	5,245	2,124	247%	小計	5,111
その他		100	68	147%	その他	100
中水道		-500	0			-500
有収率		88	84	105%		86.2
一日平均給水量			89,462			92,567
負荷率		80	86	94%		83.0
一日最大給水量		111,410	93,210	120%		111,527

## (2) 平成 16 年予測との比較

ア わずか 3 年しかたっていないが、生活用水の原単位も給水人口も減少した予測となっている。その結果平成 16 年予測と比較して生活用水は 500 m<sup>3</sup>/日減少した予測となっている。これまで同様、そして今後も、この生活用水については、毎回毎回、予測量が減少していく。

イ 営業用水ではハウステンボスがさらに 1,000 m<sup>3</sup>/日削られている。これもわずか 3 年間であるが、平成 16 年予測がでたらめであったことが露呈したためであろう。

小口も約 1,000 m<sup>3</sup>/日削られている。

そうすると小計で 2,000 m<sup>3</sup>/日減少するはずだが、実際には 1,000 m<sup>3</sup>/日しか減少していない。

突如、「専用水道」約 1,000 m<sup>3</sup>/日が、新規需要に挙げられているからである。  
いつもの「手口」である。

ウ 生活用水，営業用水でいやいやながら減少させた反動であろうか，工場用水は，平成 16 年予測と比較して，微増している。その大きな「原動力」はテクノパークの 430 m<sup>3</sup>/日である。

テクノパークは，平成 12 年予測で 2,000 m<sup>3</sup>/日も新規需要があると計上されていたが，平成 16 年予測では消えている。あまりにもいい加減な予測であるとの批判があったためであろう。にもかかわらず，平成 19 年予測で悪びれることなく復帰している。確かに，需要量は 5 分の 1 に減ってはいるが。

ここでも，「需要を増やすためにできることは何でもする」という佐世保市の手法が鮮やかに浮かび上がる。

エ そうはいつでも，平成 16 年予測と比較して，一日平均給水量は約 1,300 m<sup>3</sup>/日減少している。

それにもかかわらず，一日最大給水量はわずか 100 m<sup>3</sup>/日しか減少していない。ここで使われた「トリック」が「負荷率の操作」である。これも「困ったときの負荷率」である。

オ 負荷率の操作について

(ア) 平成 19 年予測は，一日平均給水量から一日最大給水量を求める際に使用する「負荷率」を，平成 16 年予測の 83.0%から，80.3%に引き下げた。

一日最大給水量は「一日平均給水量÷負荷率」で計算されるから，当然負荷率が下がれば，その分大きくなる。これを利用して，一日平均給水量 1,300 m<sup>3</sup>/日減少の「高い壁」を，わずか 100 m<sup>3</sup>/日の低さにまで引き下げたわけである。

- (イ) これまで負荷率は、「過去 10 年間の平均負荷率」が利用されてきたと思われる。佐世保市の資料には明記はないが、各予測に実際に使用されている「将来の負荷率」は、その計算結果と合致する。
- (ウ) しかるに、平成 19 年予測では、「負荷率は安定給水を考慮し、過去 10 年間の実績の内最低値 80.3%に設定する」と説明されている(甲 B 第 3 号証 p42)。

ちなみに、平成 19 年時点での過去 10 年間の負荷率の実態と平均値は以下のとおりである(表記は百分率)。

H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	平均
85.1	86.6	80.3	85	81.8	86.2	84.8	87.2	88.7	85.9	85.2

- (エ) これを見れば、そもそも、次第に負荷率が改善されていることが分かる。したがって、「過去 10 年の平均」でも低すぎる気がするが、平成 16 年予測よりもより高い実績を経た平成 19 年で、いきなり 7 年も前の最低値を使用する理由に合理性がないことは明らかである。

前記のように、一日最大給水量を 110,000 m<sup>3</sup>/日に維持するためのトリックである。

- (オ) この佐世保市の負荷率の設定が恣意的なものであることは、平成 24 年予測の検討の際にもう一度述べる。

### (3) 実績値との比較

ア 生活用水を相変わらず、10%以上伸びることにしている。この「引き伸ばし傾向」はこれまでの予測でもそうであったし、平成 24 年予測でも変わらない。

イ 業務・営業用水、工場用水を根拠なく増やしていることは相も変わらない。特に工業用水は、2.4 倍に伸びることとなっている。これは、平成 16 年予測

との比較で述べたように、他の水需要を増やせないことから、ここで調整したものであり、もちろん何の根拠もない。

ウ 負荷率を下げていることは前記のとおりである。

#### (4) 保有水源の数字合わせ

ア この平成 19 年予測の時には、水需要予測の水増し数字合わせに加えて、保有水源量の数字合わせもしている。

平成 19 年に下の原ダムの嵩上げにより、下の原貯水池の取水能力が 11,800 m<sup>3</sup>/日から 3,000 m<sup>3</sup>/日増えて 14,800 m<sup>3</sup>/日（平成 19 年度）になった。したがって、保有水源の「安定水源」は 3,000 m<sup>3</sup>/日増えるはずであるが、実際にはそうならない(甲 B 第 17 号証 p 8)。

実は、山の田貯水池、転石貯水池、相当貯水池、川谷貯水池の取水能力が合計で 3,000 m<sup>3</sup>/日減っているのである(同上)。したがって、安定水源 77,000 m<sup>3</sup>/日は変わらないままである(末尾「水源の変遷票」を参照いただきたい)。

イ これについて佐世保市は「下の原ダムの嵩上げ工事により取水能力を 3,000 m<sup>3</sup>/日増やしたのは、山の田ダム、転石ダム、相当ダム、川谷ダムへ流れ込む河川の水の量が減っていて、4 ダムの合計で約 3,000 m<sup>3</sup>/日の水が本来のダムの取水量より少なくなったため」と答えている。

これは「他のダムの水量が 3,000 m<sup>3</sup>/日減ったので、それを補うために下の原ダムの嵩上げをした」という趣旨である。

ウ しかし、それ以前には 4 ダムの水量が減少していることについては全く言及されていなかった。もちろん、「4 ダムの減量を見越して、嵩上げをした」というのはわからないでもない。しかしそれならば、現時点の 4 ダムの減量をきちんと示すべきである。



エ はっきりしているのは、「下の原ダムの嵩上げ工事により取水能力が 3,000 m<sup>3</sup>/日増えたこと」だけのはずである。佐世保市は、その事実を認めたくないがゆえに、数字合わせに他の 4 ダムを減量させたのである。

オ なお、「下の原ダムの嵩上げ工事により取水能力が 3,000 m<sup>3</sup>/日増えたこと」から明らかのように、佐世保市がまともに上水道施策を行うならばまだまだ「安定水源」に限っても、保有水源を増やすすべはいくらでもある、ということである。

## 7 平成 24 年予測

(1) さらに 5 年後、佐世保市も水需要について再評価がされている。

何度か述べたように、本件事業計画の基礎となっているのは、この平成 24 年予測である(甲 B 第 1 号証。なお末尾一覧表は P62, p46~56 をもとにしている)。

平成 24 年予測(目標年度 H36)			実績 (H23)	伸び率	平成 19 年予測	
生活 用水	給水人口	209,119	226,821	92%	給水人口	221,793
	使用量	207	189	110%	使用量	221
	必要量	43,290	42,884	101%	必要量	49,016
業 務・営 業用 水	自衛隊	1955	1,138	172%	自衛隊	1,900
	米軍	2,279	1,645	139%	米軍	2,914
	専用水道	1,179	0		専用水道	1,179
	給食センター	230	0			
	小佐々地区	321				
					ハウステンボス	1,500
					駅周辺	211
					ポート	693
	小口	17,359	14,703	118%	小口	16,200

	小計	23,323	17,486	133%	小計	24,597
工場 用水	SSK	5,691	1,166	488%	SSK	2,600
	水産加工団地	770	0		水産加工団地	515
	テクノパーク	400	0			430
	つくも苑	210	0			
	小佐々地区	794				
	小口	1,114	724	154%	小口	1,700
	小計	8,979	1,890	475%	小計	5,245
その他	100	85	118%	その他	100	
小計	75,692				78,958	
中水道	-150				-500	
有収率	89.2	87.6	102%		88	
一日平均給水量	84,685	71,153	119%		89,462	
負荷率	80.3	88.7	91%		80	
一日最大給水量	105,461	80,240	131%		111,410	

## (2) 平成 19 年予測との比較

ア 平成 19 年予測の検討の時に指摘したように、生活用水の予測は、平成 19 年予測よりもさらに 5,000 m<sup>3</sup>/日以上減少している。

イ 業務用水についても、小計では 1,000 m<sup>3</sup>/日ほど減少している。

しかし中身を見ると相変わらず不合理である。

(ア) 突然「小佐々地区」が計上されている。しかし、石木ダムは「佐世保市の佐世保地区の水需要を満たすために必要」とされているものであり、小佐々地区は含まれない。実際、過去の予測はすべて小佐々地区を外していた。そもそも小佐々地区を含めるのであれば、小佐々地区の保有水源も考

慮すべきであるが、そのようなことはしていない。まさしく「水不足」を演出するための「新たなトリック」である。

(イ) 平成 19 年予測で計上されていた、ハウステンボス、駅周辺、ポートルネッサンス 21 が「消えて」いる。

まず、ハウステンボスが消滅したのは、極めて姑息な理由である。すなわち、これを小口需要に移し替え、小口需要が増加する理由にするためである。詳しくは第 3 4(2)ア(イ)で述べる。駅周辺、ポートルネッサンス 21 が消滅したのは、これらの施設設置計画が消滅したか、実現したが目立った水需要がなかったかのどちらかのはずである。どちらであるか、原告らには不明であるが、どちらにしても、平成 19 年予測の業務・営業用水の需要予測が正しい加減であったことを示す。

同じことは昭和 50 年予測、昭和 56 年予測、平成 12 年予測、平成 16 年予測でも言える。毎回毎回「将来の過剰な水需要の伸び」を予測しているが、その予測の年が到来しても、実際には伸びていない。むしろずっと減少している。予測がでたらめであるきわめてわかりやすい証左である。

(ウ) 「専用水道 1,179 m<sup>3</sup>/日」とは何であろうか。

原告らの理解では、「現在自己水源（深井戸）でまかなえている大手ホテルや施設 5 つについて、ダムができれば、水道に変えさせるのでその分を新規需要に見込む」というものである。

これまた、聞くだけで合理性がない予測であることを露呈している。

ウ 工場用水については、でたらめな伸び率である。その原動力は困ったときの SSK である。

平成 19 年予測同様、生活用水、業務・営業用水で、どんなにごまかしても減少を避けられないため、ここに頼った結果である。

しかし「SSK の水需要が 4.8 倍にもなる」という予測は、「明日地球にすい

星が衝突して地球が消滅する」と同レベルの、聞いただけで噴飯物の「予言」であろう。こんなものは「予測」とも言えない。

ともかく、一定の「水需要」をねつ造するために、よく言えば涙ぐましい、しかし原告らからすると許しがたい破廉恥な行為である。

#### エ 中水道について

工場用水についてとんでもない水増しをしたものの、それでも、平成 19 年予測に比べると、予測量は 3,000 m<sup>3</sup>/日ほど減っている。これでは「石木ダム建設が不可欠」とはならない。

こう危惧したため、佐世保市は、平成 16 年予測で 500 m<sup>3</sup>/日に減少させた中水道をさらに 150 m<sup>3</sup>/日に減少させ、「水不足」を演出させている。先でも述べたように、中水道は佐世保市自身の政策で増やせるものであり、これを減少させる理由に合理性はない。ただただここしか減らせなかったからである。

#### オ 負荷率について

それでもまだ平成 19 年予測と比べて差があり、石木ダムの必要性が出てこない。そこで、「困ったときの負荷率」である。

平成 19 年予測では、従来の「過去 10 年の平均値」を捨てて、「過去 10 年の最小値」に勝手に基準を変更したが、それが不合理であることは、前述したとおりである。

しかるに平成 24 年予測では、さらに「過去 20 年の最小値」に基準を変え、平成 11 年の 80.3%を採用したのである。平成 23 年時点では、過去 10 年の「最小値」に 12 年前の平成 11 年の値を使えないからである。

もちろん佐世保市は、「平成 11 年」が含まれるならば「過去〇〇年」は何でもよかったわけで、さすがに「過去 12 年間の最小値」では露骨すぎるとみて、「20 年」を「採用」したわけである。「厚顔無恥」とのそしりは免れない。

なお、参考までに、過去 10 年の負荷率とその平均値を掲げておく。

平成 19 年予測時の過去 10 年間の平均値よりもさらに上がっている。これを見ても平成 24 年予測の負荷率のでたらめさが分かる。

H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	平均
86.2	84.8	87.2	88.7	85.9	85.9	89.4	90.1	88.0	88.7	87.5

#### カ 利用量率について

(ア) 以上述べてきたような、むちゃくちゃな水増しをしたが、それでも一日最大給水量 105,461 m<sup>3</sup>/日にしかない。

平成 19 年予測で、111,410 m<sup>3</sup>/日の時に、40,000 m<sup>3</sup>/日足りなかったはずであるから、平成 24 年予測の結果では、石木ダムの必要量は 6,000 m<sup>3</sup>/日減るはずである。

しかしそうはならず、「平成 36 年で 117,000 m<sup>3</sup>/日必要である」という結論は同じである。

どうしてそうなるのか。被告の説明によると、「利用量率を 90%と想定するから」という(「利用量率」とは、取水口から浄水場までの間における漏水等の損失水量の一日最大給水量に対する割合のことである)。

しかし佐世保市は、過去の予測で利用量率を 90%としていない。最後の最後的手段として、利用量率で水増しする以外なかったから、平成 24 年予測の時、初めて「利用量率 90%」を採用したのである。

(イ) もっとも、上記は原告らの推測である。しかしこれまで分析してきた佐世保市のやり口からして、「利用量率 90%は、絶対に過去では採用していない」と確信している。

この推測はある程度立証できる。

(ウ) 被告の主張では、一日最大給水量を算出し、それに利用量率で除し、そこから保有水源を引いたものが、必要な石木ダムの開発水量ということである。

つまり石木ダムの開発水量＝一日最大給水量÷利用量率－保有水源である。

したがって、利用量率は以下の計算で求められる。

利用量率＝一日最大給水量÷(石木ダムの開発水量＋保有水源)

幸いにも、各予測時の利用量率以外の数値はわかっている。

そこで計算した結果が下記である。

予測年	一日最大給水量	保有水源	石木ダムの開発水量	利用量率	百分率
S50	161,400	111,000	60,000	0.9439	94.39%
H12	130,391	77,000	60,000	0.9518	95.18%
H16	111,527	77,000	40,000	0.9532	95.32%
H19	111,410	77,000	40,000	0.9522	95.22%
H24	105,461	77,000	40,000	0.9014	90.14%

(エ) いかがであろうか。

ものの見事に、平成 24 年予測以外は 95%前後で揃っている。

従来、利用量率は 95 パーセント程度であったことが推測される。なお甲 B 第 11 号証「89」では明らかに利用量率を 95%で計算している(摘要欄参照)。

しかしその利用量率では「石木ダムから 40,000 m<sup>3</sup>/日」が出てこないもので、数字合わせに、平成 24 年予測に限り、90%を採用したことが分かる。

なお、この 90%の採用が実体的にも不合理であることは第 2 で述べるが、

上記表を見れば、そういう議論以前に、数字合わせで用いていることは歴然としている。

- (3) 実測値との比較は、平成 24 年予測の内容のでたらめさを検討する第 3 のほうで述べる。

## 8 小括

- (1) 以上、昭和 50 年予測、昭和 56 年予測、平成 12 年予測、平成 16 年予測、平成 19 年予測、平成 24 年予測で「予測されている項目」と「数値」のみを、それぞれの予測と、あるいはそれぞれの予測時点の実績値と、「形式的に」比較してきた。

上記で述べてきたことは、各予測について佐世保市が「こういう理由でこういう予測ができる」と述べている「こういう理由」に、実際に合理的理由があるかどうか、を検討したものではない。

あくまでも、形式的に考察しただけである。

- (2) しかし、形式的な考察をするだけで、今まで見てきたように、各予測は、「合理的理由に基づいたものではなくて、数字合わせで作成されたものである」ことは明らかになっている。

佐世保市の各予測の作成方法は極めて簡潔で、「その時点で計画されている石木ダムから佐世保市が利水としてもらわなければならない数字に、水需要予測を合わせる」というものである。

実際に人口が増えると予測されようがされまいが、実際に新たな企業を誘致することになっていようがいまいが、実際に新たな工場ができることになっていようがいまいが、ともかく、結果に合わせて、水需要予測の数値を並べているだけである。

これまで述べてきたことからそれは明らかである。

- (3) やや横道にそれるが、科学の世界において、「真実は単純である」と期待され、同じ現象を説明する複数の理論が存在する場合には、単純なものの方が適切とされる。また、ある科学理論が正当なものと認知されるのは、それが形式的に正しいだけでは足りず、当該科学理論が未知の事象を予想し、その予想が確認されて初めて、斯界において承認される。

例えば、アインシュタインの相対性理論と同じ結論となる理論はほかにも提唱されている。しかし相対性理論のほうが、より単純であるがゆえに、相対性理論が採用されている。

またアインシュタインが相対性理論を発表したのは1916年前後であるが、科学会の反応は鈍かった。ただ、相対性理論は、「重力レンズ」の存在を予想していた。そして1919年にアーサー・エディントンが皆既日食を利用して実際に重力レンズの存在を確認したことによって、正当な理論として認められるようになった。

同様のことはほかにもあり、提唱当時に異論が多かった宇宙創成に関するビッグバン理論も、同理論が予言していた「宇宙マイクロ波背景放射」が実際に発見されたのちは、定説となっている。

- (4) ところで、原告らが本項で述べたのは、「佐世保市は、実際の水需要とは無関係に、石木ダム建設のための数字合わせとして、水需要予測を作成している」という「理論」である。

これは極めてシンプルである。

毎回毎回、予測をするたびに、ああでもないこうでもない、どうすべきかこうすべきだ、とわけのわからない理由を述べて「この予測が導かれる」（しかも毎回理由が違う）とする「佐世保市の理論」よりはるかに簡明である。それは原告らの「理論」が真実だからである。



(5) 原告らは、本項において、原告らの上記「理論」に基づき、二つのことを予想した。

一つは、平成7年頃、佐世保市が当時よりどころとしていた佐世保市の水需要予測では、将来の一日最大給水量が140,000 m<sup>3</sup>/日程度とされていたということであり、もう一つは、平成24年予測以前では、利用率は95%程度とされていたということである。

佐世保市が、その当時の石木ダムからもらうべき水量に合わせて水需要予測を立てているという原告らの見解からすると、上記の二つの予想は、当然に導かれる。そしてその予想通りの結果が存在しているはずである。

(6) そこで被告に対して、上記の点について資料を提出するように求める。

被告は、何も本項に対して万言尽くして反論する必要はない。原告らの上記予測が外れている事実を証明すれば足りる。それにかかる時間は1時間にも満たないであろう。

原告らの上記予想が外れているならば、原告らも「中身を検討するまでもなく、平成24年予測はでたらめである」という主張は撤回してもよい。

早急に対応いただきたい。

### **第3 内容を検討してもやはり平成24年予測はでたらめであること**

#### 1 はじめに

前項で述べたように、過去の佐世保市の水需要予測を「眺める」だけで、平成24年予測が合理的な理由に基づき作成されたものではないことは明らかである。

そして実際、内容を見ると、やはりでたらめであることを確信できる。

本項では、内容を検討する必要もないとは思いながらもあえて、平成24年予測を検討し、生活用水予測、業務・営業用水予測、工場用水予測、あるいは中水道の予測、さらには負荷率の設定、利用率の設定などすべてが不合理であることを明らかにする。

## 2 被告答弁書(85頁)について

- (1) 被告は、水需要予測について「設計指針」を引き、最終的には水需要予測が実績と乖離していることを認めたとはいえ、同予測に関する判断について直ちに裁量権の逸脱・濫用があると評価されるものではないとする。

すなわち被告は、平常時の給水はもとより、地震・渇水等の災害時及び事故時の非常時（中略）においても、極力、給水を確保することが求められ、水道施設全体としてバランスのとれた量的な安全性を確保し、システムとして対応力を向上させる必要がある。そしてその施設能力算定にかかる水需要予測については、社会・経済の将来動向、都市の特性や発展動向等の地域特性を反映させるとともに、需要者のニーズを十分に把握したうえで算定する必要があるとし、水道施設整備における水需要予測は、一時的な変動のみによることなく、長期的かつ先行的な観点から、将来の社会の発展にも対応することができるようなものであることが求められる、と主張する(被告答弁書 p85)。

そして、岐阜地裁判決の「水使用の状況に構造的変化が発生しているとみるべき明確な根拠が得られている場合ではない限り、短期間の動向だけではなく、長期における傾向を踏まえて将来の推計を行うことが必要である。」を引用して、結論として、水需要予測が実績と乖離しているからといって、同予測に関する判断について、直ちに裁量権の逸脱・濫用があると評価されるものではない。」とする。

- (2) 被告の主張は、水道施設を整備するにあたりきわめて抽象的な観点を示したものに過ぎず、それが妥当であるとしても、本件事業計画が「それゆえに無条件に正しい」との結論を導くものではないことは明らかである。

水需要予測が「将来の予測」をするものである以上、そこで考慮する要素についてそれなりに裁量が認められることは、原告らも否定しない。

さらに言えば、「合理的な推測をしたが、結果的に間違った」場合に、当然に

当初の推測が誤っているとされるわけではないことも否定しない。

原告らの立場は、抽象論としては、あるいは原理原則としては、決して被告の主張と食い違うものではない。

- (3) ただ、本件で原告らが述べているのは、「佐世保市は、合理的推測をしておらず、先に結論ありきの数字合わせをしたに過ぎない」ということである。

被告といえども、実際にそうであるならば、本件事業が少なくとも利水に関してはその基礎を失うことをよもや否定はしまい。

- (4) 原告らと被告の食い違うことは、理論ではなくて「事実」に対する認識である。

原告らは、佐世保市は数字合わせで平成 24 年予測を作成したに過ぎないと主張し、被告は、おそらく、いやきっと「佐世保市は合理的根拠に基づき平成 24 年予測を作成した」と主張するはずである。

真実はどちらか、ただそれだけが問題となる。

- (5) 原告らは、何度も本書面で述べてきたように、過去の佐世保市の各予測から見て、平成 24 年予測も合理的根拠もなく作成されたに決まっていることを前記第 2 で明らかにした。

この第 3 で、実際に内容を検討しても合理的根拠なく作成されていること、を明らかにする。

### 3 生活用水予測について

- (1) 生活用水の需要予測について、被告は、人口減少を考慮し、渇水による使用量の減少を考慮要素から外し、それ以外の年度の傾向を見たらうえ、「相関のとれた時系列傾向に基づく予測」として「給水人口は減少するものの、生活用水原単位の回復に伴い生活用水量はほぼ横ばいの予測をしたものであり、このような予測に関する一連の検討過程をみても、何ら問題とされるべき点はない。」とする。加えてこの結論を補強するものとして、2名の学者による意見書を提出

している。

しかしこの意見書は以下の点で全く信用性がない。

- (2) まず滝沢意見書は、「人々の記憶から給水制限や断水の記憶が薄れてゆくにしたがって、水消費量は徐々に回復に向かう。」とするが、きわめて感覚的な意見であり、到底客観性、合理性を有する意見とは言えない。

かかる意見は、単なる「市井の一人」の感想レベルであり、およそ学者としての見識に裏付けされたものではない。

- (3) また小泉意見書は、「生活用水原単位構造式に重回帰分析を用い、説明変数として渴水の有無を用いていることは妥当で平成 36 年の 207ℓ/日・人の推計は同規模都市平均値 253ℓ/日・人に比べ 2 割低く、過大評価と言えない」とする。

この小泉意見によれば、「日本中の平均以下の自治体はすべて、合理的根拠がなくとも平均(より 2 割減)まで増えると予測してよい」ということになる。

しかし「平均」とは高い値もあれば低い値もあることを前提としている。高い値となっているところには高いなりの、低い値になっているところには低いなりの理由がある。当該地が置かれている状況を前提に、将来予測をするのであり、当該地と無関係な他の地域と比較して「平均より 2 割低いから問題がない」は、これまた学者の見解ではない。

小泉教授は「平均より高い地域が将来の水予測として、今よりも増えることを予測」した場合、「それは不合理である」と断罪するのであろうか。彼がそうするのであれば確かに首尾一貫はしている。しかし小泉教授はきっと、「この地域はもともと水需要が平均より高い地域であるから、平均値との比較は無意味である」というであろう。所詮その程度の意見書である。

- (4) 佐世保市は水不足で苦勞してきた地域であり、市民は節水意識が高い。

これは正しい。

このことから導かれる結論は、「したがって、将来的にも水需要は伸びない」

であろう。

どこをどう間違えば「今我慢しているが、石木ダムで水が無尽蔵に使えるようになると、我慢の反動として水を浪費する」という結論になるのであろうか（被告や佐世保市の主張は、畢竟そう言っているのである）。「道楽で貧しいものに金を与えて、その金によってかえって貧しいものが破たんしていく姿をあざ笑う心さもしい金持ち」が小説やドラマなどで取り上げられることがあるが、国や佐世保市の主張は、まさしくこれである。

- (5) そもそも将来の水需要とは、人口が増えたり産業が発達したりして水需要が増えるかどうかを予測するものである。将来の佐世保市民が、水を今よりも使いたがるかどうかを、水需要予測に考慮すること自体が誤りである。
- (6) 加えて、石木ダムが完成した場合、水道代は当然上がる。そうなれば、もともと節水意識が高く、節水技術も有している佐世保市民が、高い水を今まで以上に使うはずがない。こんなことは子供でも分かる道理であり、先の2学者の意見よりもよっぽど科学的かつ論理的である。
- (7) 被告や佐世保市は、「佐世保市は慢性的な水不足にあり、市民は水を使うのを我慢している。石木ダムが完成して水不足が解消されれば、市民は我慢しなくなるので一人当たり使用量が増加することが見込まれる」と甲B第1号証で説明している。

これは「原単位が上昇する推定は、石木ダムによって使用できる水量が増えたときに、実際に佐世保市民が使うはずだから正しい」というものであり、石木ダムの存在を前提として、「石木ダム事業をわざわざ廃止しなくてもよい」という論理でしかない。つまりこの説明は、「ダムを造ったから需要が増加する」というものであり、「需要が増加するからダムを造る」ことの説明にはなっていないのである。

しかし、本来、平成24年予測は、「石木ダムが必要かどうか」を議論するも

のであり、「石木ダム事業をやめる必要があるかどうか」を議論するものではない。しかし、被告の主張は、まさしく、後者の論理なのである。

第2で何度も指摘したように、佐世保市の本音は「(すでに建設することとなっている)石木ダムの建設をやめる必要があるかどうか」の観点から平成24年予測を策定したのであろう。その本音が、生活用水の原単位の予測で図らずも垣間見えている。

「先に石木ダム建設の結論ありき」のわかりやすい例である。

- (8) このように、将来の生活用水の原単位が上がるという予測は明らかに不合理である。

#### 4 業務・営業用水

##### (1) 当事者の主張の整理と問題の所在

###### ア 原告らの主張

原告らは、訴状において、佐世保市の業務・営業用水の平成24年予測について、小口需要が観光客数の増加に対応して増えるというのは因果関係が不明であり何ら根拠のない予測であること、大口需要である米軍と自衛隊については過去最大の需要実績の数値が平成29年度以降続くという予測にも何ら根拠がないことを指摘して、業務・営業用水量が1.33倍も増えるという需要予測は、本件事業の必要性を殊更作り出すための恣意的予測であると主張した。

###### イ 被告の主張

これに対して、被告は、答弁書において、以下のような主張をして、佐世保市の業務・営業用水の水需要予測は妥当であるとしている（答弁書 p91～92）。すなわち小口需要については、観光関連の企業が占める割合が高く、観光客の増減と使用水量の相関が高いことから、観光客数を用いた回帰式により需要予測を行ったものであり、起業者の水需要予測は問題ない。大口需要

は、米軍と自衛隊について、過去最大の需要実績の数値が実績として平成 29 年度以降続くと予測しているわけではなく、万が一の災害等に適切に対応するために過去の実績の最大値を採用している。いずれの需要予測についても、2 名の有識者から妥当なものであるとの意見をもらっている。

## (2) 被告の主張誤り

### ア 小口需要

(ア) 小口需要については、観光客数と使用水量の相関関係はないかあっても低い。

例えば、同じ程度の 350 万人前後の観光客数があった 2004 年度（観光客数 353 万 912 人）と 2010 年度（観光客数 358 万 5700 人）を比べてみると、小口需要の実績は、前者が 16,682 m<sup>3</sup>/日、後者が 14,883 m<sup>3</sup>/日と 1800 m<sup>3</sup>/日もの大きな開きがあり、後者の方が観光客数はむしろ増えているのに、小口の需要量は 1 割以上も減っている。

また、2009 年度と 2010 年度を比較すると、観光客数は前者が 333 万 3100 人、後者が 358 万 5700 人と観光客数は 25 万 2600 人（7.6%）も増加しているのに、小口の需要実績は、前者が 15,062 m<sup>3</sup>/日、後者が 14,883 m<sup>3</sup>/日と 179 m<sup>3</sup>/日減少している。

さらに訴状 p40 でも述べたが、2014 年度は観光客数が対前年比で 9%増えたのに、小口の水量は 2%減っている。このように、過去の観光客数の増減と業務・営業用水の使用量との間に、相関関係などほとんど見出せない。

(イ) そもそも、佐世保市は、従来の各予測における小口需要の予測では、かかる手法をとっていない。その証拠に、平成 24 年度需要予測の直前の予測である平成 19 年度需要予測において、佐世保市は、小口需要について、合計 5 つのトレンド式による分析を行っているが、「いずれも妥当な推定式は得られなかった」として不採用とし、「水を大量に使用する企業も含めた企

業誘致を今後行っていくために過去 20 年の実績のうち 2 番目に大きい数値を目標年度に設定する」という、現在の水需要への対応ではなくダムによる将来の水需要の捻出による予測という全くもって不合理な手法を採用していた（甲 B 第 3 号証 p 27）。

それが、この 5 年間の間に、小口需要と観光客数の相関関係が、それまでなかったのに、突然あることになったのか。あるいは、「相関があることを見出し」（答弁書 p91）という表現からすれば、この 5 年間のうちに、小口の水需要を導き出すための「手法」として、観光客数との相関を「発見した」というのであろうか。

見逃してならないのは、佐世保市は、平成 24 年度水需要予測から、前日まで大口需要として分類していたハウステンボスを突然、小口需要の中に入れて（甲 B 第 1 号証 p47）。これは、小口需要と観光客数との相関関係を捏造するために考えついた分類変更としか考えられない。従来 of 予測手法では、「思った以上に需要が伸びない」ことから、今回、観光客数との相関という手法を採用したに過ぎない。過去に採用した予測手法をしていない点ですでに「先に結論ありき」であり、明らかに不合理である。

(ウ) 以上のとおり、小口需要と観光客数との間に相関はないか、あっても低い。

他方、「統計学的検証によると、小口需要は、観光客数よりも、給水人口という要因とより高い相関があり、給水人口による影響力は観光客数の 3 倍もある」という見解もある。この見解によれば、「平成 24 年予測では、佐世保市の給水人口は減少し続けているのであるから、業務・営業用水の小口需要も将来的には減少することが見込まれる」という結論になる。

もちろんこの見解の正当性については未検証である。もっともそれは平成 24 年予測の手法も同じである。



ただ、このような見解があることから言えることは、「たった一つの指標（例えば観光客数とか、給水人口とか）との間に、相関関係があるとしても、それだけで、将来の需要予測を立てることは、不合理である」ということである。そもそももしこれが可能であれば、平成 24 年予測以前の各予測でもそれがされていたはずであるが、実際はそうはなっていない。

平成 24 年予測でこの考え方が採用されたのは、先に指摘したように「従来の手法では、『小口需要が増える』という予測結果にならなかったから」に過ぎない。

しかも前記のように、観光客数と業務・営業用水の小口需要との間に本当に相関関係があるかどうかもあいまいである。

この観点からしてもやはり平成 24 年予測は、「先に結論ありき」である。

#### イ 大口需要

「大口需要は万が一の災害に備えて過去の実績最大値を採用する」とは、いったいどういうたわ言であろうか。

そんなことを言ったら、小口需要だって工場用水だって生活用水だって何でも好きなことができる。

そもそも、ここでいう「万が一の災害に備えて」とは、米軍基地や自衛隊基地で火災などが起こった時、その対応のため、という意味と思われる。しかし、実際にそのような災害が起きていないのであれば、万が一の災害に備えるため「過去の実績最大値を採用すること」に何ら合理性がないことは明らかである。

ほかに「水増しする論理」を思いつけなかったのであろうが、あまりにもいい加減な予測である。

#### ウ 専用水道

第 2 でも指摘したが、「専用水道 1,179 m<sup>3</sup>/日」とは「現在自己水源（深井戸）

でまかなえている大手ホテルや施設5つについて、ダムができれば、水道に変えさせるのでその分を新規需要に見込む」というものである。

佐世保市は「変えてもらおう」というのかもしれないが、すでに自己水源で十分賄えている営利企業が、わざわざ上水道に変える必要はない。「変えさせる」しかありえない。

しかし、「変えさせる」権限はもちろん佐世保市にはなく、「変えていただくように平身低頭お願い」されても、営利企業が承諾する義務はない。

とってつけた水需要予測であることは明らかである。

#### エ 過去の予測との比較

これまで何度も何度も、「将来において営業・生活用水の水需要が伸びると予測しながら、ことごとく外れてきた」ことは、第2で述べたとおりである。

佐世保地区において、業務・営業用水の水需要が伸びないことは明らかであり、平成24年予測をした時点での、過去の「予測の失敗」に全く何も学んでいない。佐世保市が学んだことは、「失敗したら別の項目を立てて数字合わせをすればよい」ことだけであるが、その手法は、当然に不合理である。

#### オ 小佐々地区の追加

第2で指摘したように、小佐々地区は本来石木ダムから給水することは前提としていない。おそらく「小佐々地区との協議でそうなった」と言い張るのであろうが、水増し的手段であることは明らかである。

小佐々地区に水を供給するのであれば、小佐々地区の水源を保有水源に加えるべきであるが、そうしていない。本当に小手先のごまかしである。

#### カ 新規開拓事業がいい加減であることは、第2で述べたとおりである。

キ なお、2人の学者の意見は、何らの客観的根拠もなく、ただ被告の質問された事項をそのままおうむ返しに「妥当である」と肯定しているだけであり、何の根拠にもならない。

## 5 工場用水

### (1) 当事者の主張の整理と問題の所在

#### ア 原告らの主張

原告らは、訴状において、佐世保市の工場用水の平成 24 年予測について、大口需要先である佐世保重工業株式会社（以下「SSK」という。）の使用量が 4.88 倍にも急増するのは何ら根拠のない予測であること、小口需要は明らかに減少傾向が続いているのに過去 20 年の平均値を採用するのは合理性がないことを指摘して、工場用水の需要予測は、本件事業の必要性を作り出すため、客観的な根拠もなく水需要を捏造した起業者の卑劣な企ての象徴的なものだとして主張した。

#### イ 被告の主張

これに対して、被告は、答弁書において、SSK の修繕船売上高が 2 倍になるとするのは誤りであったことは認めたとうえで、以下のような主張をして、佐世保市の工場用水の水需要予測は妥当であるとしている（答弁書 p88～90）。

#### (ア) 大口需要（SSK）の工場用水の予測について

SSK は、H27 年度から修繕船事業中心へ経営方針転換しており、修繕船事業における水の使用形態は、工程の当初の船体洗浄時のみ大量の水を使うパルスの（脈動的）な使い方であり、この場合の需要予測は、年間使用水量を年間日数で割った一日平均給水量を用いずに、複数のドックで平均的な船体の同時洗浄による使用水量を用いる方法を適切と判断した。これは、水道施設が備えるべき能力は一日最大給水量に対応した数値である必要があること、SSK は佐世保市の工場用水の大部分を占めており、一日最大給水量に与える影響が大きいこと、使用水量のパルスは修繕船の受け入れによってランダムに出現するものであり、あらかじめ時期を想定できるものではなく、パルスの頻度が増加し、その大きさも従来の 2 倍以上とな

る可能性があることから、複数のドックでの平均的な船体の同時洗浄による使用水量を負荷率で割り戻し一日最大給水量を算定した。

これについては、「2名の有識者も妥当との意見を述べている。」としている。

(イ) 小口需要の工場用水の予測について

設計指針によれば、過去の水需要の変動から一定の傾向を見出すことが難しい場合は、過去の水需要の平均値や最大値等を用いることもあるとされている。佐世保市の小口需要の工場用水については、業種の幅が広く、推移を表現できる特定の指標が確認できなかったことから、過去実績の平均値程度の回復に備えることとし、過去20年実績の平均値を採用した。

ウ 被告の主張の整理

工場用水の予測に関する被告の主張を整理すると、次のとおりである。

(ア) 大口需要（SSK）の予測について

- ・ 一時的に多量の水を使用するSSKの修繕船事業の水使用実態を水需要予測に反映させるため、大口需要の予測についてだけ一日平均給水量を用いずに一日最大給水量を採用する。
- ・ 一日最大給水量の算定は、いつ多量の水を使う機会が訪れるのか、その場合、実際にはどれだけの使用水量になるのかはわからないので、常時、複数のドックでの平均的な船体の同時洗浄に対応できるように設定する。

(イ) 小口需要の予測について

- ・ 過去の水需要の変動から一定の傾向を見出すことが難しいため過去20年実績の平均値を採用する。

エ 問題の所在

(ア) 上記被告の主張の整理から、佐世保市の工場用水の需要予測においては、

- ① 大口需要（SSK）の予測についてだけ一日最大給水量を採用すること

が妥当であるか、

② ①のような需要予測を前提にしたとしても、佐世保市の算定した一日最大給水量の算定方法に客観的かつ合理的根拠があるか、

③ 過去 20 年実績の平均値を採用する小口需要の予測が妥当であるかを検討する必要がある。

(イ) さらに、本件事業は、計画が持ち上がってから 50 年以上が経過しているが、その間、佐世保市の水需要予測も何度も行われてきた。ところが、佐世保市の需要予測は、予測のたびに大幅な変動を繰り返し、しかも、その後の実績とも乖離し続けてきたという厳然たる事実がある。

そこで、本項では、上記①ないし③に加え、

④ 佐世保市の工場用水の過去の需要予測についても、その予測に合理性があったのか検討し、もって、佐世保市の工場用水の需要予測の誤りを明らかにしていく。

(2) ① 大口需要 (SSK) の予測についてだけ一日最大給水量を採用する被告の需要予測の考え方の誤り

ア 水需要予測の考え方

佐世保市の水需要予測の手順は、被告自身が答弁書 p65 頁で述べているとおりである。すなわち、「生活用水、業務・営業用水、工場用水、その他の用水」という用途別に一日平均有収水量を算出し、その後、用途別の一日平均有収水量を合算して、これに無収水量を加えた一日平均給水量を算出、それを負荷率で割って一日最大給水量を算出し、さらにそれに 10%程度の安全率を見込んで計画取水量を算出する。

このうち、本項で問題にしている工場用水等の需要予測の数値とは、用途別に算出する一日平均有収水量を指しており、この点は、被告も争いがないはずである (答弁書 p66)。

## イ 佐世保市の従来の水需要予測

当の佐世保市自身も、平成 24 年予測より以前の水需要予測においては、工場用水を含む用途別の水需要予測において、一日平均有収水量の数値を採用してきた。例えば、平成 24 年予測の 5 年前の平成 19 年予測では、佐世保市は、工場用水について大口需要 (SSK) と小口需要に分けて予測しているが、そのうち大口需要 (SSK) の予測については次のように記載されている。

「佐世保重工業については、今後景気回復に伴い、水量が増加していく可能性があることから、現在よりもある程度の水量増を見込む必要がある。このため、平成 6 年の大渴水の影響を受けていない過去の実績を含めた 20 ケ年の実績のうち、2 番目に大きい 2,534 m<sup>3</sup>/日を丸めた 2,600 m<sup>3</sup>/日を目標年度 (平成 29 年度) に設定し、途中年度は実績値と直線的に補完することにより設定する」(同 p35)。

ここに出てくる 2,600 m<sup>3</sup>/日という予測値は、工場用水の大口需要 (SSK) の一日平均有収水量を意味している。佐世保市の水需要予測に関するあらゆる資料に登場する用途別の水需要予測の実績値や予測値は、すべて合算前の用途別の一日平均有収水量のことであり、佐世保市の過去の水需要予測においても、常に一日平均有収水量の数値が採用されてきた。

## ウ 平成 24 年予測における突然の変更

ところが、佐世保市は、本件事業の申請にあたり、その利水面の根拠資料となる平成 24 年予測では、突然、平成 27 年以降の工場用水の大口需要 (SSK) の予測についてだけ一日最大給水量を採用した。その理由は、「SSK の修繕船事業の水使用実態を水需要予測に反映させるため」として専ら SSK の修繕船事業中心への経営方針転換を理由としている。しかし、何十年も続いてきた水需要予測の原則的考え方を突如大きく変更するにもかかわらず、その客観

的な根拠は極めて乏しく、「SSKの水需要を過大にするため」としか考えられない。

#### エ 給水量の二重計上であること

しかも、佐世保市の需要予測の考え方をとると、工場用水の給水量は二重に計上されることになる。すなわち、上記アで述べたとおり、水の需要予測は、本来、用途別に一日平均有収水量を算出し、それを合算して、その後、全体の水需要の一日平均給水量、一日最大給水量、計画取水量を順次算出していくところ、工場用水のみ、一日最大給水量を算出する前の「一日平均給水量」を算出する時点で、一日最大給水量をすでに採用している。したがってそれを用途別の一日平均有収水量と見なすとすると、工場用水は、その後再び負荷率で割り戻されて全体の日最大給水量を算出する時点で水量が二重に計上されたことになるのであり、水需要の水増しである。

#### オ 小括

結局、佐世保市は、落ち込む一方の水需要を増加させる起死回生の策を探していたところに、SSKの経営方針転換に伴い水使用形態が変更される可能性が出てきたことに目を付け、工場用水の大口需要（SSK）の予測についてのみ一日平均有収水量を採用せず、一日最大給水量を一日平均有収水量算出の数値として採用したとしか考えられない。それはとりもなおさず、石木ダムの必要性を作出するために考え出されたデータのごまかしであり、水需要予測の基本的な考え方からすれば明らかに誤りである。

### (3) ② 佐世保市の算定した一日最大給水量の算定方法には何ら客観的で合理的な根拠がないこと

#### ア 佐世保市の算定方法

仮に前項で述べたな需要予測の方法を前提としたとしても、佐世保市の算定した大口需要（SSK）の一日最大給水量の算定方法には何ら客観的で合理的

的な根拠はない。

佐世保市の説明によれば、大口需要（SSK）の一日最大給水量の算定方法の論理は以下のとおりである(甲 B 第 1 号証 p52, 56)。

- (ア) SSK が、修繕船事業に力を入れる経営方針転換を発表した。
- (イ) 修繕船事業における水の使用形態は、工程の当初の船体洗浄時のみ大量の水を使うパルスの（脈動的）な使い方であり、船体洗浄が占める割合は全体水量の 8 割である。
- (ウ) 修繕船に使用する全水量の過去の実績（H15～23）は、1 隻平均で 2,693 m<sup>3</sup>/日、また 1 隻平均の修繕作業日数は 10.5 日であった。
- (エ) ドック修繕時に必要となる 1 隻あたりの給水量は、以下の式で求められる。

$$2,693 \text{ m}^3/\text{日} \times 0.8 + 2,693 \text{ m}^3/\text{日} \times 0.2 \div 10.5 \text{ 日} = 2,206 \text{ m}^3/\text{日}$$

- (オ) SSK では、(ア)の経営方針の変更に伴い、従来一つのドックで行っていた修繕船事業を 2 つのドックで同時に行う可能性を見込んでいる。
  - (カ) もし 2 つのドックで平均的な船体の同時洗浄が生じれば、必要な給水量は計算上、4,412 m<sup>3</sup>/日（2,206 m<sup>3</sup>/日 × 2 = 4,412 m<sup>3</sup>/日）となる。
  - (キ) したがって、常時、(カ)の水量に対応できるようにするため、この 4,412 m<sup>3</sup>/日という予測値を大口需要（SSK）の一日最大給水量として設定する。
- イ 佐世保市の算定方法における問題点

佐世保市の上記算定方法には、多々問題がある。

- (ア) 佐世保市の予測の前提となるのは、「修繕船事業に力を入れる」という SSK の一般的抽象的な経営方針の変更であるところ、SSK の修繕船事業の売上高は、経営方針変更を発表する前の 2011 年度実績が 86 億円であったのに対し、2013(平成 25)年度実績が 70 億 7000 万円、2014(平成 26)年度実績は 38 億 9000 万円と大きく減少しており、個別具体的に修繕船



事業がどれだけ増加するのか、「修繕船事業に力を入れる」という前提自体が不透明である。

- (イ) そして、佐世保市の算定方法の根幹を成すのは、修繕船が2隻同時にドックインする可能性があるというものであるが、果たして、修繕船が2隻同時にドックインすることがそもそもあるのか、あるとして、いつそれがあるのか、一年のうち何日くらいあるのかについては全く把握していない。

この点は、被告も答弁書 p89 において、「使用水量のパルスは修繕船の受け入れによってランダムに出現するものであり、あらかじめ時期を想定できるものではなく」(下線部は引用者)と述べており、時期や頻度などを予測できないことを被告や起業者である佐世保市も自認しているところである。

- (ウ) さらに、必要となる水量についても、ドックインする修繕船の規模によって当然大きく変わるはずであるが、佐世保市は、どのくらいの規模の修繕船を今後 SSK が受注するのかは一切わかっておらず、被告も答弁書 p89 において、「パルスの頻度が増加し、その大きさも従来の2倍以上となる可能性がある」などと述べるにとどまる程度である。

佐世保市は、苦し紛れに過去の実績(H15~23)に基づく1隻平均の給水量を割り出し、その平均的な船体が同時にドックインし、かつ同時刻に船体洗浄をするという極めて限定的な場合の使用水量を仮定しているが、かかる水量を算定する根拠は乏しいと言わざるを得ない。

#### ウ 小括

結局、佐世保市の大口需要(SSK)の予測は、一見もっともらしい算定方法の外観を呈しているが、その実は、市が予測する4,412 m<sup>3</sup>/日という修繕船事業での一日最大給水量が必要となる事態がそもそもあるのか、あるとして、いつ、どれくらいの頻度であるのかは一切不明であり、その算定方法には、

客観的な根拠や合理的な根拠は一切ないのである。

それにもかかわらず、「造船事業は佐世保市の基幹産業のひとつであるから、いざというときのために水量を確保する」などという安易な理由で大口需要（SSK）の水需要だけを一日最大給水量に変更して上記のように算定している。もしSSKが市の想定した一日最大給水量をほとんど使わなかった場合、それは不必要な水量を確保するための非常にムダな事業を市民の負担で実施することになる。この点から見てもかかる想定が不合理であることが分かる。

仮に、佐世保市が想定するような水量が必要となる事態が年に数回程度であるのであれば、それは公益性という言葉の範疇から逸脱しており、SSK自身が用意するのが相当である。例えば、必要な水量を事前に貯水したり融通したりするなどして確保しておくこと、あるいはドックイン日を調整することでも足りるはずである。そしてSSK自身、かかる過剰な確保は要求していない。

被告は、SSKに「実態調査及び意向確認」をした上で需要予測をしたと述べるが（答弁書 p67）、佐世保市の需要予測のずさんな算定方法をみれば、詳細な調査等をしたとは到底考えられないし、仮に調査をしたならば、このような結論になるはずがない。

#### (4) ③ 過去 20 年実績の平均値を採用する小口需要の予測の誤り

##### ア 佐世保市の小口需要の予測の考え方

佐世保市は、工場用水の小口需要について、業種の幅が広く特定の性格を有しないこと及び過去実績に時系列傾向が確認されないことから、過去実績の平均値程度の回復に備えることとし、過去 20 年実績の平均値である 1,114 m<sup>3</sup>/日を採用したと述べる（答弁書 p67, 90）。

##### イ 小口需要の予測について過去 20 年の平均値を採用する合理性がないこと

しかし、訴状でも述べたとおり、佐世保市の工場用水の小口需要は明らか

に減少傾向が確認できる。

平成 24 年予測によれば、平成 10 年度から同 23 年度までの 14 年間で小口需要の実績は 4 割も減少しており、2006 年度以降の実績値として 1,000 m<sup>3</sup>/日を超えた年度は一度もない(甲 B 第 1 号証 p51)。それにもかかわらず、佐世保市は、平成 24 年予測において、「現状は渇水の影響を強く受けており、最低でも過去 20 年平均までは回復する見込みが高い」(同 p52) というが、そんなことが言えるわけがない。事実、佐世保市の工場用水の需要予測と実績は大きく乖離しており、佐世保市のかかる予測に何らの合理的根拠がないことは明らかである。

#### ウ 小括

したがって、「過去実績に時系列傾向が確認できない」という佐世保市の主張は全くの虚偽である。

それは単に「佐世保市が望んでいる『平成 36 年には大きく上昇する』という傾向」を確認できないに過ぎない。

業務・営業用水のところでも述べたが、工場用水も、佐世保地区では伸びないのである。

したがって、過去 20 年の平均値を採用することは、明らかにある結論を導くためのごまかしである。

(5) ④ 佐世保市の工場用水の需要予測は、過去も合理性のない予測を繰り返してきたこと

ア 第 2 で詳細に述べたように、佐世保市の本件事業の必要性を作出するための結論ありきの需要予測はこれまで繰り返し行われている。

第 2 で言及した 5 つの年度の予測をみると、その予測数値や算定根拠は毎回大きく変更され、しかも、その後の実績と比較して大きく乖離している。

それは、とりもなおさず、佐世保市の水需要予測が何ら客観的かつ合理的な根拠に基づかないで実施されたことを如実に示している。

イ 例えば平成 16 年予測（目標年度は平成 29 年度）では、大口需要について、特に理由も付さず、過去 20 ヶ年の実績の内、2 番目に大きい値を丸めた 3,000 m<sup>3</sup>/日と設定し、また小口需要については、トレンド式及び回帰分析の各方式とも、現況よりも緩やかな伸びの傾向を示し、大きな差異はなく、都市計画と関連がある回帰分析を採用したとして、毎年 20～40 m<sup>3</sup>/日程度直線的に漸増していく予測をたて、目標年度は 1,596 m<sup>3</sup>/日と設定し、新規計画分を含めて合計で 5,111 m<sup>3</sup>/日と予測している(甲 B 第 11 号証 p39)。

しかし、この需要予測は、一見しただけでその根拠に合理性のないことが明白であるが、事実として、2009 年度（平成 21 年度）以降は、工場用水の実績は減少する一方であり、その需要予測と実績値は 1 日あたり約 1,700～3,300 立方メートルと著しい乖離が生じている。

ウ また平成 19 年予測（目標年度は平成 29 年度）予測では、大口需要（SSK）については、「今後景気回復に伴い、水量が増加していく可能性があることから、現在よりもある程度の水量増を見込む必要がある。このため、平成 6 年の大渴水の影響を受けていない過去の実績を含めた 20 ヶ年の実績の内、2 番目に大きい 2,534 m<sup>3</sup>/日を丸めた 2,600 m<sup>3</sup>/日を目標年度に設定し、途中年度は実績値と直線的に補完することにより設定する」(甲 B 第 3 号証 p35)とし、また小口需要についても、「トレンド式による推定を行ったが、いずれも妥当な推定式は得られなかった。過去 20 ヶ年の実績の内、2 番目に大きい 1,695 m<sup>3</sup>/日を丸めた 1,700 m<sup>3</sup>/日を目標年度に設定し、途中年度は実績値と直線的に補完することにより設定する」(同 p33 頁)として、結論的に大口需要（SSK）及び小口需要いずれも過去 20 年実績のうち 2 番目に大きい数値を採用し、合計で 5,245 m<sup>3</sup>/日と予測している。しかし、この需要予測もまた、一見した

けでその根拠に合理性のないことが明白であるが、事実として、2009 年度（平成 21 年度）以降は、工場用水の実績は減少する一方であり、その需要予測と実績値は 1 日あたり約 800～2,800 立方メートルと著しい乖離が生じている。

エ 需要予測のたびに予測値や算定方法、算定根拠が変遷すること

これまで述べてきたように、各予測をするたびに予測手法等が変更されている。おそらく、毎回「あの方法では傾向が明らかにならなかったのでこの方法を採用する」としているはずであるが、要するに「前回と同じ手法では全くでたらめの予測となるか、全く伸びないことになる」から、別の方法を採用しているに過ぎない。

(6) 小佐々地区

工業用水の予測でも、小佐々地区を加えており、先に業務・営業用水で述べたとおり不合理である。

(7) 2 学者の意見が検討に値しないことも、先に業務・営業用水で述べたとおりである。

(8) 小括

結局、繰り返し行われてきた佐世保市の工場用水の需要予測は、常に何ら客観的で合理的な根拠のないでたらめなものであり、それを裏付けるように、当然その後の実績値とも大きく乖離している。そして、それは、平成 24 年予測も全く例外ではなく、これまでと同様に、あるいはいこれまで以上にひどいものとなっている。

なぜこのようなでたらめな需要予測が繰り返されてきたかは、「石木ダムを建設する必要性を作出する」という目的のために行われた予測だからであることはもはや疑いようのない。

6 中水道について

第 2 で指摘したように、合理的理由もなく、中水道を 150 m<sup>3</sup>/日に下げている。

甲 B 第 1 号証 p58 では「近年は需要が 50 m<sup>3</sup>/日で推移しており、増加が見込めない」としている。

しかし、その傾向は平成 19 年予測でも同じであり、平成 24 年予測のみ、急に 350 m<sup>3</sup>/日も減少させる合理的理由とはならない。

そもそもなぜ、中水道の将来予測には、佐世保市のお家芸である「いろんな理由をつけて、増加すると予測できる」としなかったのであろうか。前にも指摘したとおり、中水道は、佐世保市の努力次第で増やすことはできる。少なくとも企業や工場を予測通りに誘致したり、日本経済あるいは世界経済を上向かせたりすることに比べれば、赤子の手をひねるごとく容易である。

## 7 負荷率について

これも第 2 で指摘したように、先に結論ありきである。

負荷率の設定に関する平成 16 年予測、同 19 年予測、同 24 年予測の「変遷」を見れば、「初めに結論ありき」は明らかである。

負荷率は、第 2 で見てきたように上昇傾向少なくとも現状維持傾向にある。それは佐世保市民の努力であるし、佐世保市民の税金で支えられているものである。

その実績を無視して、12 年も前の値に固執するのは、それが恣意的であることを別にしても、佐世保市の上水道政策と矛盾している。にもかかわらず平成 11 年の数値にこだわるのは、それを使わなければ石木ダムが必要という結論にならないからである。

## 8 利用量率

(1) 利用量率の問題点は、すでに第 2 で指摘したとおりである。

(2) ちなみに被告は「設計指針では『計画取水量は計画一日最大給水量に 10%程度の安全を見込んで決定することを標準とする』(乙 B 第 1 号証 53 ページ)」という。

しかし、実績が存在する場合は、その実績値を基にするのが通常である。

佐世保市の実績は、おおむね 97% 前後であった。したがって少し余裕を持つとしても 95% 程度が適切である。それゆえ、原告らが推定するように、過去の石木ダムの利用率は 95% 程度であったはずである。

- (3) 平成 24 年予測に限り、従来と違う利用率を設定しているのは明らかに必要量を捻出するための方便であり、恣意的なものである。

## 第 4 水源関係

### 1 問題の所在

- (1) 現在の佐世保市の水源、種別、及びその量

現在、佐世保市は、下記 4 種類の水源を有している。この点については、争いはない(被告答弁書 p70)

ア 河川法 23 条の許可を受けた水源 77,000 m<sup>3</sup>/日

\* 山の田ダム、転石ダム、相当ダム、菰田ダム、川谷ダム、下の原ダム、川棚取水場、相浦川取水場、小森取水場

イ 慣行水利権 22,500 m<sup>3</sup>/日

\* 三本木取水場、四条橋取水場

ウ 暫定豊水水利権 5,000 m<sup>3</sup>/日

\* 川棚川暫定豊水取水

エ 湧水 1,000 m<sup>3</sup>/日

\* 岡本水源地

オ 合計 105.500 m<sup>3</sup>/日

- (2) 原告らの主張

原告らは、「このように、現在、水源が 105,500 m<sup>3</sup>/日確保されているので、これをすべて使用するならば、少なくとも慣行水利権を利用するならば、仮にある程度将来的に水需要が増えても、また過去と同レベルの湧水が生じて、

何ら水不足ではない(少なくとも石木ダムを作るほど水不足ではない)」と主張している。

(3) 被告の主張

これに対して、被告は、答弁書 p70～71 で以下のような主張をしている。すなわち、

「三本木取水場、四条橋取水場の慣行水利権、川棚川暫定豊水取水の暫定豊水水利権、岡本水源地の湧水、以上の三者を『不安定水源』という。不安定水源は水量が豊富な時な時のみに取水できる水源や暫定的な水利権に基づくものであり、取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源である。

「水道法の認可を受けるためには、取水の権利及び水量のいずれの点においても、取水が確実であることが見込まれることが条件とされており、河川取水にあたっては、河川法 23 条の安定水利権の許可を受けることが条件となっている。河川法 23 条の許可は、…年間を通して確実に取水可能な水量の範囲で許可されるものである」とする。

その上で、「佐世保市の・・・計画取水量が 117,000 m<sup>3</sup>/日であるのに対して、保有水源量は 77,000 m<sup>3</sup>/日であるから不足分である 40,000 m<sup>3</sup>/日を新規開発水量として確保する必要がある」と小括している。

(4) 被告の主張の整理と問題の所在

ア 「不安定水源」とされる水源

被告は、「三本木取水場、四条橋取水場の慣行水利権」、「川棚川暫定豊水取水の暫定豊水水利権」、「岡本水源地の湧水」の 3 種類を、「不安定水源」としている(以下それぞれ「本件慣行水利権」「本件暫定豊水水利権」「本件湧水」という)。

なお、被告答弁書では、「(以下これらを合わせて『不安定水源』とする)」



と括弧書きをしているが、その「これら」が、どこからどこまでを指すのか明示はされていない。しかし文脈及びこれまでの主張からして、河川法 23 条の許可を受けた水源以外の 3 種類を指すことは疑いないので、以下、その前提で述べる(違うというのであれば、その旨指摘していただきたい)。

イ 河川法 23 条の許可条件，水道法 6 条ないし 8 条との関係

(ア) ところで，被告の答弁書の上記部分で，「河川法 23 条の許可条件」に関する記載が，唐突に出てくる(答弁書 p70(c)の「水道法における・・・水量の範囲で許可されるものである」まで)。

この記載は，その前(「佐世保市の水源は…取水が確保できない水源である」まで)の記載と，論理的にも，形式的(接続詞が使用されていない)にも無関係としか読めない。

さらに，この記載の後には，項が変わっており，この記載から何を導こうとしているのか，よくわからない。

(イ) 佐世保市の主張

この点については，佐世保市の主張が参考になるだろう。

別訴(長崎地裁佐世保支部平成 28 年(ヨ)第 1 号 石木ダム建設工事並びに県道等付替道路工事続行禁止仮処分命令申立事件)(以下単に「別訴仮処分事件」という)における債務者である佐世保市は，答弁書において，次の通り主張している。すなわち，

「水道事業の認可申請について定めた水道法 7 条に基づく同法施行規則 1 条の 2・・・，認可の基準を定めた法 8 条に基づく水道法施行規則 6 条では・・・『当該許可を受けている・・・こと』とされている。佐世保市は，この水道法の認可の条件を満たしている水源を安定水源，これ以外の確実な取水が望めない水源を不安定水源と位置付けている。確保している安定水源のみでは・・・不足していることから，不安定水源・・・で・・・補

っているが、取水の不確実さ（がある）」

という趣旨のことを述べている(アンダーラインは引用者)。

(ウ) この佐世保市の主張は、少なくとも、何が言いたいかはわかる。

つまり「水道法の認可条件を満たしている水源」を「安定水源」と、「それ以外の水源」を「不安定水源」と、佐世保市が勝手に名付けている、ということである。

これは、佐世保市が勝手にそのようなレッテル張りをしているという主張であり、完全に形式面に対する説明に過ぎない。

「水道法の認可条件を満たしている水源」を『安定水源』、「それ以外の水源」を『不安定水源』と名付けようが、前者を『正直水源』、後者を『嘘つき水源』と名付けようが、それは、名付けるものの勝手であり、第三者がとやかく言うものではない。なぜなら、そのレッテル張りは、実際は何も内実を伴っていないからである。

(エ) 上記で言及した被告の唐突な河川法 23 条の許可に対する言及は、おそらくこの佐世保市と同一のことを主張しているものであろう(ただ、何故だかわからないが、上記で引用した佐世保市の答弁書におけるアンダーライン部分を省略している)。

これは、原告らが「『不安定水源』は術語ではない」旨指摘していたのに対して、被告がそれに積極的に否定していないこととも通じる。間違いなく「不安定水源」は、よく言えば「本件事業特有の用語」、実は「人々を騙すためのウソのレッテル」(後述)、である。

(オ) このように、河川法 23 条あるいは水道法 6 条ないし 8 条に関する記述は、「不安定水源」の内容をなんら規定するものではない。

従って、被告あるいは佐世保市自身が、「不安定水源」の内容を特定しなければ、議論はかみ合わないことになる。

ウ 被告が主張する「不安定水源」の内容主張

(ア) この「不安定水源」の具体的内容について、実は、佐世保市は、別訴仮処分事件の答弁書で何も言っていない。

前記引用を見れば明らかであるが、佐世保市は、3種類の水源を(勝手に)『不安定水源』と名付けると宣言した上で、これまた唐突に、根拠はおろか何の説明もなく「『不安定水源』は取水が不確実である」と述べているにすぎない。

「不安定水源」がいかなる点で不安定であるのか、佐世保市は全く述べていないのである。

(イ) この点については、被告の方がいささかましである。

答弁書 p70 で、「不安定水源は水量が豊富な時な時のみに取水できる水源や暫定的な水利権に基づくものであり、取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」と記載しているからである。

従って、勝手な形式的レッテル張りではなく、それなりに内容のある「不安定水源」の被告なりの定義は、「取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」ということになる。

エ したがって、被告の主張内容は、次のようになる。

「三本木取水場、四条橋取水場の慣行水利権」、「川棚川暫定豊水取水の暫定豊水水利権」及び「岡本水源地の湧水」は、いずれも、「取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」である。それ故、佐世保市の将来の水需要に対する手当として、これら3種類の水源を考慮することは許されない。それ故、水源としては、77,000 m<sup>3</sup>/日しかないので、足りない分を補わなければならない、そのために石木ダムは不可欠である」と。

オ 被告が、答弁書 p92 において次のように主張していることも同じ趣旨であろう。すなわち、

「水道法上の認可水源となるには、取水の権利的安定性と量的安定性の両面を満たす必要があり、・・・不安定水源は、取水実績において、年間を通じて安定して取水できないことが明らかであり、河川法 23 条の許可要件を満たさない水源であるため、水道法の認可水源となりえない。」

もつとも、p70 では、「取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」としているのに対し、p92 では、「取水実績において」としており、両者が厳密な意味で一致するかどうか、疑問がないわけではない。この点については後に検討する。

#### (5) 問題の所在

ア 以上から、水源関係で問題となることは、前記佐世保市の 4 種類の水源のうち、河川法 23 条の許可を得たものを除く 3 種類のものが、「取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」であり、佐世保市の将来の水需要に対する水源として考慮することが許されないかどうか、ということである。

イ 本項では、3 種類の水源のうち、最も量的に大きな慣行水利権を中心に、これを佐世保市や被告が「不安定水源」と勝手に名づけようが名づけまいが、「取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」であるかどうか、「取水実績において、年間を通じて安定して取水できないことが明らかであり、河川法 23 条の許可要件を満たさない水源」であるかどうか、を検討していく。

## 2 水利権について

### (1) 国土交通省の説明

水利権について、被告は答弁書の中で詳しい説明をしてきていない。

そこで本件訴訟における実質的当事者である国土交通省のホームページ(甲 B 第 18 号証の 1 および 2)を引用して、まず概略を説明する。

ア 「水利権」は慣用句であること

甲 B 第 18 号証の 1 によると「水利権とは、特定の目的（水力発電、かんがい、水道等）のために、その目的を達成するのに必要な限度において、流水を排他的・継続的に使用する権利のこと」である。

ただし、『水利権』という用語は、法律上のものではなく、水利権について規定している法律である河川法の中には出てきません。水を利用する権利として従来よりこの呼び方が定着しているものです」との注釈がある。

本項では慣用に従い、「水利権」と表現していく。

イ 水利権の分類

甲 B 第 18 号証の 2 によると、水利権は、権利の安定性によって、3 種類に分類される(同号証 2 枚目)。

(ア) 安定水利権

水利権許可の一つの基準として、基準渇水流量（10 年に 1 回程度の渇水年における取水予定地点の渇水流量（年間 355 日流量）をいう）から既得権利者の水利権量及び河川管理上必要な水量を控除し、この控除した結果得られた残余の流量に比して、申請された取水量が当該流量の範囲内である場合に、新規に水利権が許可されるというもの

このようにして許可された水利権は、取水が安定的に継続されることから「安定水利権」と呼ばれている。

(イ) 豊水水利権

取水の許可条件として、河川の流量が一定流量を超える場合に限り取水できるとされている権利。

安定水利権が基準渇水年において通年取水することが可能であるのに対

し、豊水水利権では、通年取水が不可能であり、また、渇水年などの流況が悪い年においては、取水可能量が減少する(アンダーラインは引用者)。

この豊水水利権には、豊水(基準渇水流量を上回る部分の流量。なお、この他に、年間 95 日を下らない流量を豊水流量と呼ぶことがあるので、注意が必要)時にしか取水できない等の問題点が指摘されている。

(ウ) 暫定豊水水利権

ダム等によって生み出される水量を期待して水利権申請を予定しているところ、ダムがまだ完成していないことから、水道用水等の需要が現実が発生しているにもかかわらず、安定的な水利用が行えない場合がある。このように社会的要請により緊急に用水を必要とする場合には、許可期限が到来したら失効する旨の失効条項及び基準渇水流量を超える場合に限りその超える部分の範囲内で取水することができる旨の豊水条項を附して、暫定的な水利権が許可されることがある。このような水利権を、暫定豊水水利権と呼ぶ。暫定豊水水利権は、豊水水利権に内在する不安定性の外に、権利の存続性の面でも安定性を欠いている(アンダーラインは引用者)。

ウ 水利権の内容

水利権の種類は、上記の 3 種類しかない。

上記 3 種類は、いずれも許可を必要とするものであり、その意味で許可水利権である。もっとも、国(特に国土交通省)の立場は、「水利権」とは、「この河川法 23 条の許可を得て河川の流水を占有する権利」であるから、「許可を受けない水利権」は存在しないことになり、「許可水利権」という表現は、屋上屋を重ねるものである、ということになるようだ。実際、甲 B 第 18 号証あるいは被告答弁書等では、「河川法 23 条の許可を受けている水利権」を単に「水利権」としている記載が多く見受けられる。ただし、後述する「慣行水利権」との対比から、「許可水利権」と表現することが多く、この「許可水

利権」という表現も甲 B 第 18 号証には見られる。ただ、これは「慣用句」に近い表記のはずである(ただし同じ国土交通省関係の甲 B 第 19 号証参照)。

なお、甲 B 第 18 号証の 2 によると、河川の流水を占有する権利である「水利権」の具体的内容は、その許可に附された「水利使用規則」(水利使用の許可の内容及び条件を定めたもの)によって定まっている。一般的に、水利権の内容となるべき事項は、①目的河川、②占有の場所、③占有の方法、④占有の量、⑤水力発電における落差、⑥流水の貯留における貯留量、⑦許可期間、などである。

#### エ 慣行水利権について

前記のとおり、水利権には 3 種類しかない。

すると、本項で論じようとしている「慣行水利権」はどのような位置づけとなるのであろうか。

国土交通省の甲 B 第 18 号証の 2 には、「いわゆる『慣行水利権』について」という欄がある(同号証 1 枚目末尾～2 枚目冒頭)。

それをそのまま引用する。

「旧河川法(明治 29 年公布)施行以前あるいは河川法の適用を受ける法定河川(一級、二級、準用河川)として指定される以前から、特定の者による排他継続的な事実上の水の支配をもとに社会的に承認された権利をいわゆる慣行水利権といい、これについては、改めて河川法に基づく取水の許可申請行為を要することなく、許可を受けたものとみなされます。」(アンダーラインは引用者)

つまり、「慣行水利権」と呼ばれているものは、許可を受けるまでもなく、許可を受けたものとみなされているのである。したがって、これも「許可水利権」であり、したがって「水利権」である。ただ前記のように、慣用で、「慣行水利権」「許可水利権」等の表現がされることが多い。

## (2) 淀川河川事務所の説明

やはり国土交通所が所轄する「淀川河川事務所」のホームページには、用語の解説がある。

以下、各用語の説明を抜粋する(そのまま引用しているので「です・ます」調となっている)。

### ア 水利権 (甲 B 第 19 号証の 1)

河川の流水を占有 (排他的・継続的に利用) できる権利です。

水利権は成立の由来等いくつかの観点から次のように分類されます。

#### 1. 成立の由来による分類

歴史的な経緯の中で成立した水秩序が社会的に承認を得た「慣行水利権」と新河川法 (1964 年施行) に基づいて河川管理者から許可される「許可水利権」とがあります。

#### 2. 使用目的による分類

水力発電用水利権, 農業用水利権, 水道用水利権, 工業用水利権など使用目的により区分されています。

#### 3. 権利の安定性による分類

安定水利権, 豊水水利権, 暫定豊水水利権に分類されています。

### イ 慣行水利権(甲 B 第 19 号証の 2)

慣行水利権は、歴史的な経緯の中で水の事実上の支配をもとに成立した水利秩序が、権利として社会的に承認されたものです。慣行水利権は、河川、ため池、溪流などについて発生しており、このうち河川については、明治 29 年の河川法制定にあたり、慣行水利使用が河川法上の権利として位置づけられました。さらに、昭和 39 年の新河川法の制定の際にはこれらの慣行水利使用が河川法上の許可を受けたものとみなされることになり、河川管理者に届け出ることとなっています(アンダーラインは引用者)。



河川法の手続きに基づき河川管理者から許可された水利使用許可を「許可水利権」といい、慣行水利使用が河川法上の許可を受けたものとみなされ届出により処理される「慣行水利権」と区別されています。

「慣行水利権」は「許可水利権」に比べその権利内容が必ずしも明確でないため、取水施設の改築や土地改良事業の実施等の機会に「許可水利権」に切り換えるよう取り扱われています。

#### ウ 許可水利権(甲 B 第 19 号証の 3)

河川法第 23 条において「河川の流水を占有しようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、河川管理者の許可を受けなければならない」とされており、この規定により許可された流水の占有の権利を許可水利権といいます。河川法上水利権の許可が必要とされる河川は、一級河川、二級河川、および準用河川の三つです。

#### エ 安定水利権(甲 B 第 19 号証の 4)

ある河川からの取水において、その取水地点における取水量の最大が、当該地点の河川の基準渇水流量から正常流量（下流における他の水利使用者の水利権に対応した流量及び河川維持流量の計）を差し引いた量の範囲内であれば、その取水は安定的かつ継続的に可能です。この取水について許可された水利権を安定水利権といいます。

ただし、このように取水が安定的かつ継続的にできない場合であっても、条件付きで水利権が許可される場合があります。（豊水水利権、暫定水利権）。

ダム等の水資源開発施設を設置して取水が安定的かつ継続的に可能となった取水の許可も安定水利権となります。

#### オ 不安定取水(甲 B 第 19 号証の 5)

水源となるダム等の貯留施設が完成していないため、河川流量が豊富な時には取水が可能であるが、河川流量が少なくなる渇水時には取水することが

困難となる河川からの取水をいいます。流量が基準渇水流量を超えたときのみ取水することができます（豊水水利権）。

水利権では暫定豊水水利権とされ、ダム等の貯留施設が完成するまでの間に限って暫定的に豊水水利を認めるもので、豊水条項・失効条項・劣後条項を付し、将来の水源確保が確実で、かつ緊急に必要なものに限って許可されます。

### (3) 慣行水利権について

ア 以上のように、河川法(一級、二級及び準用河川)の慣行水利権とは、新河川法の制定前から存在していた水の事実上の支配をもとに、社会的に(あるいは新河川法で)承認された権利である。

新河川法によると、新河川法施行の日(昭和 39 年)から 2 年以内に、普通河川が新たに一級河川もしくは二級河川または準用河川の指定になった日から 1 年以内に、国土交通省令で定める様式により、流水占用の目的、占用している流水の量、占用のための施設等を河川管理者に届出することになっている。

そして、この届出がされたものは、河川法上の許可があったものとみなされるのである(ただし、届出のない慣行水利権も多い)。

イ なお、前記で引用した淀川河川事務所の用語解説では、慣行水利権について、「許可水利権に比べその権利内容が必ずしも明確でないため、取水施設の改築や土地改良事業の実施等の機会に、許可水利権に切り換えるように取り扱っている」とある。

ただしこれは旧建設省の見解であり、旧農林省の見解は違う。

すなわち、確かに、旧建設省河川局長通達「水利現況の把握」は、「慣行水利権について、かんがい面積、必要水量等その内容を明らかにするとともに、機会を得てできるだけこれを許可水利権に切り替えること」としている。

しかし、旧農林省は農業水利研究会「土地改良事業のための河川協議の実

務」において、「河川改修に関連して農業用の取水施設が改修されるような場合は単なる取水施設のみに関係するもので受益地区の水使用を伴うものではなく、慣行水利権を許可水利権に切替える必然性はない」としている。

ウ ただ、いずれにしても、慣行水利権は、許可をもらうまでもない水利権であるが、仮に許可を申請すれば当然に許可される水利権であることに、異論はないはずである。

#### (4) 慣行水利権は、「安定水利権」であること

ア 前記のように、慣行水利権は「許可されたもの」とみなされる。したがって、(許可)水利権と同等の権利性を有する。

またやはり前記のように、(許可)水利権は、権利の安定性による分類では、安定水利権、豊水水利権、暫定豊水水利権の三つしかない。

したがって、権利の安定性では、慣行水利権もこの三つのどれかに該当する。

イ この点、まず、「ダム設置等を前提に認められる」暫定豊水水利権は、「新河川法の制定前から存在していた水の事実上の支配をもとに、社会的に(あるいは新河川法で)承認された権利」である慣行水利権と、本質において矛盾するので、慣行水利権が暫定豊水水利権ではないことは明らかである。

同様に、豊水の時にしか使えない豊水水利権とも、観念的にはともかく、現実的には矛盾する。

ウ したがって、慣行水利権は、とりもなおさず、安定水利権であることは明らかである。少なくとも安定水利権とされる(許可)水利権と同等の権利性を有することは明らかである。

エ さらに付言するならば、たとえば当該流域に、河川法 23 条の許可水利権と、慣行水利権が存在するところ、基準渇水流量を下回る渇水が生じ、両者が全量取水できるだけの流量がない時、決して、河川法 23 条の許可水利権が優先

するものではない。両者は同等の権利として、権利調整を図ることになる。それは、「当該流域に複数の河川法 23 条の許可水利権が存在する場合」と、何ら変わるものではない。それが慣行水利権の「権利性」である。

### 3 被告の主張の明白な誤り

以上から、慣行水利権に対する被告の主張が明白に誤っていることは明らかである。

(1) 先に整理したように、被告の主張は、

- ① 本件慣行水利権は「不安定水源」である、という主張と、
- ② 「不安定水源」は、取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源である、という主張を前提に、
- よって③ 佐世保市の水供給源としては、本件慣行水利権は考慮できない、と結論付けている(はずである。そう明記はしていないが、こういう理解をするほかない)。

(2) しかし、2 項で詳細に見たように、慣行水利権は、河川法上の許可があったとみなされる権利であり、従って(許可)水利権と、法律的には同等の権利性を有する。

従って、取水の権利においても、水量においても、「年間を通して安定した取水が確保できない」権利ではない。

確かに、「豊水水利権」であれば、水量において年間を通して安定した取水は確保できないであろう(前記用語解説参照)。「暫定豊水水利権」もまた同様である。

しかし、少なくとも、慣行水利権は、「許可されたものとみなされる」のであるから、安定水利権であり、被告が言うところの「安定水源」と全く変わるところがない。

- (3) それにもかかわらず、被告あるいは佐世保市は、本件慣行水利権を、確かに「不安定取水」である本件暫定的水利権と一緒に「不安定水源」という独自のレッテルを張ることで、あたかも、後者同様に、安定して取水できないかのごとき印象を与えているのである。

#### 4 取水実績

- (1) ところで、先にも簡単に指摘したが、被告答弁書 p92 は、「不安定水源は、取水実績において、年間を通じて安定して取水できないことが明らかであり、河川法 23 条の許可要件を満たさない水源である」としている。

この表現と、p70 の「(不安定水源とは、)取水の権利あるいは水量のいずれかの点で、年間を通して安定した取水が確保できない水源」という表現が、同一のことを言っているのかどうか若干疑問である。

日本語の素直な理解としては、p70 は観念的な面を表現しており、p92 は本件の「不安定水源」の事実面を表現しているようにも見える。

つまり、p70 では「不安定水源とは、その性質として、年間を通じて安定して取水できないものである」という一般的観念的説明を、他方 p92 は、「**本件不安定水源**は、実際に、これまで、年間を通じて安定して取水できていない」という客観的事実を、それぞれ述べているとも解せる。

しかし、被告が「不安定水源」に分類する本件慣行水利権が、法的には(すなわち、一般的観念的には)、年間を通じて安定して取水できるものであることについては、前項で述べたとおりである。

そこで、取水実績という客観的事実の面においても、安定して取水が確保できていないかどうか、について論じる。

- (2) この点、被告に立証責任があることは明白であるが、被告は何らその点の証明をしていない。

したがって、被告に対して、その証明、すなわち、本件慣行水利権について、

過去 20 年間の、取水実績の提示及び、それに基づいて、なぜ「年間を通じて安定した取水がされていない」と評価するのかを、明らかにするように求める。

- (3) なお、「本件慣行水利権が年間を通じて安定して取水できていない実績があり、それゆえ、安定水利権として評価できない」とするためには、以下の点が明確である必要がある。

ア 実際、年間を通じて一定していないこと

常に、22,500 m<sup>3</sup>/日取水できているならば、「年間を通じて安定して取水できていない」と言えないことは明らかであろう。

イ 被告の言う本件安定水利権からの供給量

被告の言う本件安定水利権からの供給量は、77,000 m<sup>3</sup>/日である。

当該日の本件安定水利権からの供給量が 77,000 m<sup>3</sup>/日以下である場合、仮に同日の本件慣行水利権からの供給量が 22,500 m<sup>3</sup>/日でなかったとしても、それは問題にならない。そのようなことが起こる理由としてまず考えられるのは、「水需要がそもそもなかった」と考えられるからである。

仮に、水需要があったが供給できなかったとしても、被告の言う安定水利権からも供給されていないのであれば、本件慣行水利権が、「安定水利権とは違って年間を通じて安定して取水できない」と評価することはできない。

ウ 他年との比較

ある年のある日に、本件安定水利権から 77,000 m<sup>3</sup>/取水されているが、本件慣行水利権からは 22,500 m<sup>3</sup>/日以下しか取水されていないとしても、それだけで「安定した供給ができていない」とはならない。その日の水需要が、99,500 m<sup>3</sup>/日以下であり、かつ、本件安定水利権から先に供給しただけであるかもしれないからである。

従って他の年と比較して、同じ時期の平均的な需要量を算出した上で、ある年には、本件安定水利権からは他の年と同じ量の供給がされているのに、

本件慣行水利権からは他の年よりも著しく少ない供給しかされていない、となつて初めて「安定した取水ができない」と評価することが可能である

- (4) いうまでもなく、以上を被告が証明したとしても、それのみで、「本件慣行水利権が年間を通じて安定して取水できていない実績があり、それゆえ、安定水利権として評価できない」と評価することは誤りであるが、少なくとも、前記が立証されない限り、全く問題とはならない。

原告らは、本件慣行水利権からは、本件安定水利権と同様に「年間を通じて安定した取水がされている実績がある」と考えている。けだし、前述したように、本件慣行水利権は法的に、本件安定水利権と同等の権利を有するものであり、本件安定水圏よりも低劣な位置づけのものではないからである。

- (5) そこで被告がまず、上記のことを立証することを要求する。被告がそうした場合、改めて必要な反論を行う。

## 5 水道法との関係

### (1) 問題の所在

ア 前述したように、佐世保市は、別訴仮処分事件において、「水道事業の認可申請について定めた水道法 7 条に基づく同法施行規則 1 条の 2・・・、認可の基準を定めた法 8 条に基づく水道法施行規則 6 条では・・・『当該許可を受けている・・・こと』とされている。佐世保市は、この水道法の認可の条件を満たしている水源を安定水源、これ以外の確実な取水が望めない水源を不安定水源と位置付けている」と述べている。

イ これが「水道法施行規則 6 条(10 号)に該当するものを『安定水源』、それ以外の物を『不安定水源』と名付ける」と、佐世保市が勝手にレッテル張りをしているということのみを意味するのであれば、それが本件の内容とは無関係であることは、これまで述べてきたとおりである。

ウ ただし、被告の答弁書あるいは別訴仮処分事件の佐世保市の答弁書を見ると、あたかも次のような趣旨の主張をしている可能性もある。すなわち、

「水道事業の認可を受ける際には、河川法 23 条の許可を受けている(あるいは受けることが確実である)水源があることが要求される。しかるに『不安定水源』は河川法 23 条の許可を受けていない。したがって、水道事業の認可を受ける際の水源とはならない。それ故、石木ダム建設事業の必要性を検討するに当たっては、『不安定水源』の水量を考慮することは許されない」と。

エ もし被告あるいは佐世保市が、かかる主張をするのであれば、それは明らかに誤りである。

以下、念のためにその点を明らかにしたい。

## (2) 誤りである理由 1 本件事業と水道法 8 条は無関係であること

ア 水道法 6 条は「水道事業を經營しようとする者は、厚生労働大臣の認可を受けなければならない」と規定する。

同法 7 条は「水道事業經營の認可の申請をするには、申請書に、事業計画書、工事設計書その他厚生労働省令で定める書類（図面を含む。）を添えて、これを厚生労働大臣に提出しなければならない」とし、この「その他厚生労働省令で定める書類」の中に、佐世保市が指摘する「取水が確実かどうかの事情を明らかにする書類」が含まれる。

さらに、同法 8 条は「水道事業經營の認可は、その申請が次の各号に適合していると認められるときでなければ、与えてはならない」と規定し、同法施行規則 6 条 10 号は、確かに「取水に当たつて河川法第 23 条の規定に基づく流水の占用の許可を必要とする場合にあつては、当該許可を受けているか、又は許可を受けることが確実であると見込まれること」を要求している。

イ これらの規定は、その内容から明らかであるように、今から水道事業の申請を行う場合を前提としている。



上記の趣旨は、「今から水道事業を行うものに事業の認可をする際には、確実に水源が確保されている場合ではなくてはならず、河川法 23 条の許可が必要な場合は、その許可を受けていることが要求される」ということを意味しているにすぎない。

ウ　ところで、佐世保市は、現に水道事業を行っているものであり、その認可を受けている。

したがって、本件事業の後に、改めて事業認可を受けるものではない。

それ故、水道法 6 条ないし 8 条の規定は、本件事業とは無関係である。

エ　仮に、石木ダムを建設し、その増えた供給量に対して、新たに認可が必要だとして(そのようなことが要求されるとは到底思われないが)、その場合、新たな認可の対象となるのは、本件事業により、新たに増える水源(水量)についてであることは明らかである。

したがって、仮に、本当に仮にではあるが、本件事業後、水道法 6 条の新たな認可が必要であり、かつ、本件慣行水利権が、同法施行規則 6 条 10 号に該当しないとしても、何の関係もない。

### (3) 誤りである理由 2 河川法 23 条の許可は不要であること

同法施行規則 6 条 10 号は「取水に当たって河川法第 23 条の規定に基づく流水の占用の許可を必要とする場合にあっては」としている。

しかし、本件慣行水利権は、何度も述べるように、「水道法上 23 条の許可を受けている」とみなされている。

したがって、本件慣行水利権は、「取水に当たって河川法第 23 条の規定に基づく流水の占用の許可を必要とする場合にあっては」に該当しない。

### (4) 誤りである理由 3 許可を受けていること

上記のように、本件慣行水利権は、「水道法上 23 条の許可を受けている」とみなされている。

したがって、「許可が必要な場合にあった」としても、許可を受けていることになる。

(5) 誤りである理由 4 許可を受けることが確実であること

さらに譲って、「同法施行規則 6 条 10 号は、実際に河川法 23 条の許可を受けていることを要求している」と解釈したとしても、本件慣行水利権は、許可申請をすれば、即座に許可されるものである。国土交通省自体がそれを進めているのであるから(前述の慣行水利権の用語説明参照)。

したがって、許可申請をすれば足りることであり、少なくとも「許可を受けることが確実」に該当する。

6 小括

- (1) 以上のように、本件慣行水利権が、水道法施行規則 6 条 10 号に該当しようがしまいが、石木ダム事業を行う時に、「現在の安定した水源(供用水量)」から排除しなければならない理由は何もない。しかも、本件慣行水利権は同法施行規則 6 条 10 号に該当する水利権である。

被告あるいは佐世保市は、言葉巧みに間違った結論に誤導しようとするが、きちんと検討するならば、それが「ごまかし」であることは明らかである。

- (2) もう一度整理しておくが、被告あるいは佐世保市のごまかしのテクニックは次のものである。

ア 「不安定取水」の悪用

- (ア) 許可水利権は、安定水利権、豊水水利権、暫定豊水水利権の三つに分類され、また豊水水利権及び暫定豊水水利権は講学上「不安定取水」とされている。

- (イ) 「河川法 23 条の許可を得ているもの」と、「そうでないもの」という勝手な分類をする。

- (ウ) 「河川法 23 条の許可を得ていないもの」を「不安定水源」という勝手な造語でレッテルを張る。「不安定水源」とされるものには、講学上の「不安定取水」である本件暫定豊水水利権が含まれていることから、「不安定水源」=「不安定取水」という印象を与える。
  - (エ) 更に、慣行水利権が、「河川法 23 条の許可があったものとみなされていること」を故意に隠す。
  - (オ) その結果、本件慣行水利権=「不安定取水」=「年間を通じて安定して取水できない権利」と思い込ませる。
- イ 石木ダムの必要性を検討する際に全く無関係である水道法 6 条ないし 8 条の規定を悪用。
- (ア) 水道法 6 条ないし 8 条関係で、「河川法 23 条の許可を受けている水源」が必要とされている。
  - (イ) 本件慣行水利権は河川法 23 条の許可を受けていないことを強調
  - (ウ) 本件慣行水利権では、水道法 6 条ないし 8 条の認可を受けられないと言いつ張る。
  - (エ) やはり、ここでも慣行水利権が、「河川法 23 条の許可があったものとみなされていること」を故意に隠す。
  - (オ) その結果、「本件慣行水利権では、水道法の許可を受けられない。それ故、水源として、評価することは許されない」と思い込ませる。
- (3) 上記で「思い込ませる」と表現しているが、被告あるいは佐世保市のやり方は、まさしくその通りである。
- 一部を省略することで「嘘はついていない」と言い訳するとともに、知識の乏しいものが誤解するように誘導しているのである。
- まともな公権力団体のやることではない。

## 7 求釈明

(1) 以上が、原告らの見解である。

上記のように、被告あるいは佐世保市のやり方は、あまりにも恥知らずなあくどさである。

もつとも、これは原告らの見解であり、被告は、「そんなことなはい」と反論するかもしれない。

しかし、被告が上記の原告らの主張に対して適切に反論するためには、以下の点が明確にされていることが必要である。

よって、原告らは、被告に対して、もし原告らの上記主張に反論するのであれば、以下の点を明確にして反論すべきであると考え、それを求釈明という形で提示する。

(2) 求釈明事項

ア 本件慣行水利権については、届出はされているか。

されているならば、その時期、内容を明確にしていきたい。

あわせてそれを証明する資料を提出いただきたい。

なお届出が複数回あれば(変更届けを含む)、全て明らかにしていきたい。

イ 佐世保市は、水道法 6 条ないし 8 条に基づく水道事業者としての認可を受けているか。

受けているならば、その時期、その時期、内容を明確にしていきたい。

特に本件慣行水利権を「水源」として申請しているか、しているならばその水量を明確にしていきたい。

あわせてそれを証明する資料を提出いただきたい。

なお認可が複数回あれば(変更申請を含む)、全て明らかにしていきたい。

ウ 佐世保市は、仮に本件事業が完成し、供給水量が増加する場合に、新たな水道法 6 条の水道事業認可申請をする必要があるのか。あるいは、変更申請で足りるのか、変更申請さえもいらぬのか。

新たな認可申請あるいは変更申請が必要な場合にどのような申請、資料が必要となるのか。

エ 本件慣行水利権(三本木取水場, 四条橋取水場それぞれについて)に関しては, 流量不足の時に調整を図るべき他の水利権はあるのか。あるならばそのすべてを明らかにしていただきたい。

また, それらの水利権の間に優劣関係があるならば, その優劣関係を, 根拠となる法令もしくは約定等を示した上で, 明らかにしていただきたい。

オ 本件慣行水利権(三本木取水場, 四条橋取水場それぞれについて)が, 「法的に不安定」というのであれば, どういう点で, どういう法令・約定等に抵触して, どのように不安定であるのか, 明らかにしていただきたい。

カ 本件慣行水利権(三本木取水場, 四条橋取水場それぞれについて)が, 「取水量的に不安定」というのであれば, 具体的にいつ, どのように不安定であるのか, 明らかにしていただきたい。その際には, 前記 4(3)で指摘した資料を提出願いたい。

## 第5 総括

以上詳しく述べてきたが, 総括する。

- 1 佐世保市は, これまで, 石木ダムがなければ佐世保市で水不足が生じる, という水需要予測をたびたび行ってきた。しかし各需要予測の変遷や実績値とのかい離を見れば, そこで予測されている内容の正当性を論じるまでもなく, 数合わせのための適当な予測であることが明らかになっている。
- 2 したがって, 本件事業の利水面での基礎となっている平成 24 年予測もまた, 内容を検討するまでもなくでたらめで不合理なものである。
- 3 実際, 平成 24 年予測の中身を検討してみると, あの手この手で「石木ダム 4 万トン」の水需要を出来させようという企みが見て取れる。しかし残念なことに, これまでの実績が, 明らかに水不足ではないがゆえに, そしてこれまで様々な手

練手管でごまかしてきたがそれらの手法も使えないために、平成 24 年予測は、それ以前の予測と比較してもその内容があまりにお粗末、不合理である。

- 4 「安定水源」「不安定水源」のレッテル貼りで、「保有水源」量を減少させようとする試みも、破たんしている。
- 5 従って、石木ダムから 40,000 m<sup>3</sup>/日はもとより、全く水が来なくても、佐世保市の将来の水不足は生じない。もちろん 10 年に一度程度の渇水が来ても大丈夫である。
- 6 ダムの利水事業は、将来の水需要と保有水源との差が大きいときに認められるものであり、例えば「50 年に一度の渇水対策のため」は、理由とならない(上記のとおり、10 年に一度の渇水に対応できるかどうかだけが問題となる)。
- 7 従って、石木ダムが少なくとも利水面において、不要な事業であることは明らかであり、石木ダム事業は違法である。

以 上