

九州地方整備局からの弁明書に対する反論書－その2

内容

九州地方整備局からの弁明書に対する反論書－2	1
第4 利水目的	2
1 現状は水不足なのか？	2
2 生活用原単位	1 2
3 業務営業用水	2 0
4 工場用水	2 6
5 その他用水量	3 4
6 用途別予測に関するまとめ	3 5
7 水需要の算定方法	3 5
8 漏水対策	3 7
9 保有水源	3 8
10 供給力不足	4 3
11 「水道施設設計指針 2012」	4 5
12 有収水量	4 6
13 有収率	4 9
14 負荷率	4 9
15 安定供給の確保の観点	5 0
16 事業を遂行する十分な意思と能力	5 0
17 事業認定の適法性判断の基準時	5 1
18 利水のまとめ	5 4
第5 流水の正常な機能の維持	5 5
1 認定庁の弁明	5 5
2 認定庁の弁明の誤り	5 6
第6 環境	5 7
1 環境配慮の手法	5 7
2 カエル類	5 8
3 チョウ類	5 8
4 トンボ類	5 9

5	鳥類.....	6 1
6	ヤマトシマドジョウ.....	6 2
7	ゲンジボタル.....	6 5
8	環境のまとめ.....	6 7
第7	緊急性要件（4号要件）.....	6 7
1	審査請求人の主張.....	6 7
2	認定庁の弁明.....	6 7
3	認定庁の弁明が誤りである理由	6 8
第8	手続上の瑕疵.....	7 2

第4 利水目的

1 現状は水不足なのか？

起業者は石木ダムへの水源開発の必要性について、事業認定申請書に二つ挙げている。

1. 水源不足により渇水被害が頻発していることの解消
2. 将来の水需要増加が見込まれる

先ず、ここでは、渇水被害について検証する。

(1) 渇水被害は起こりにくくなっている

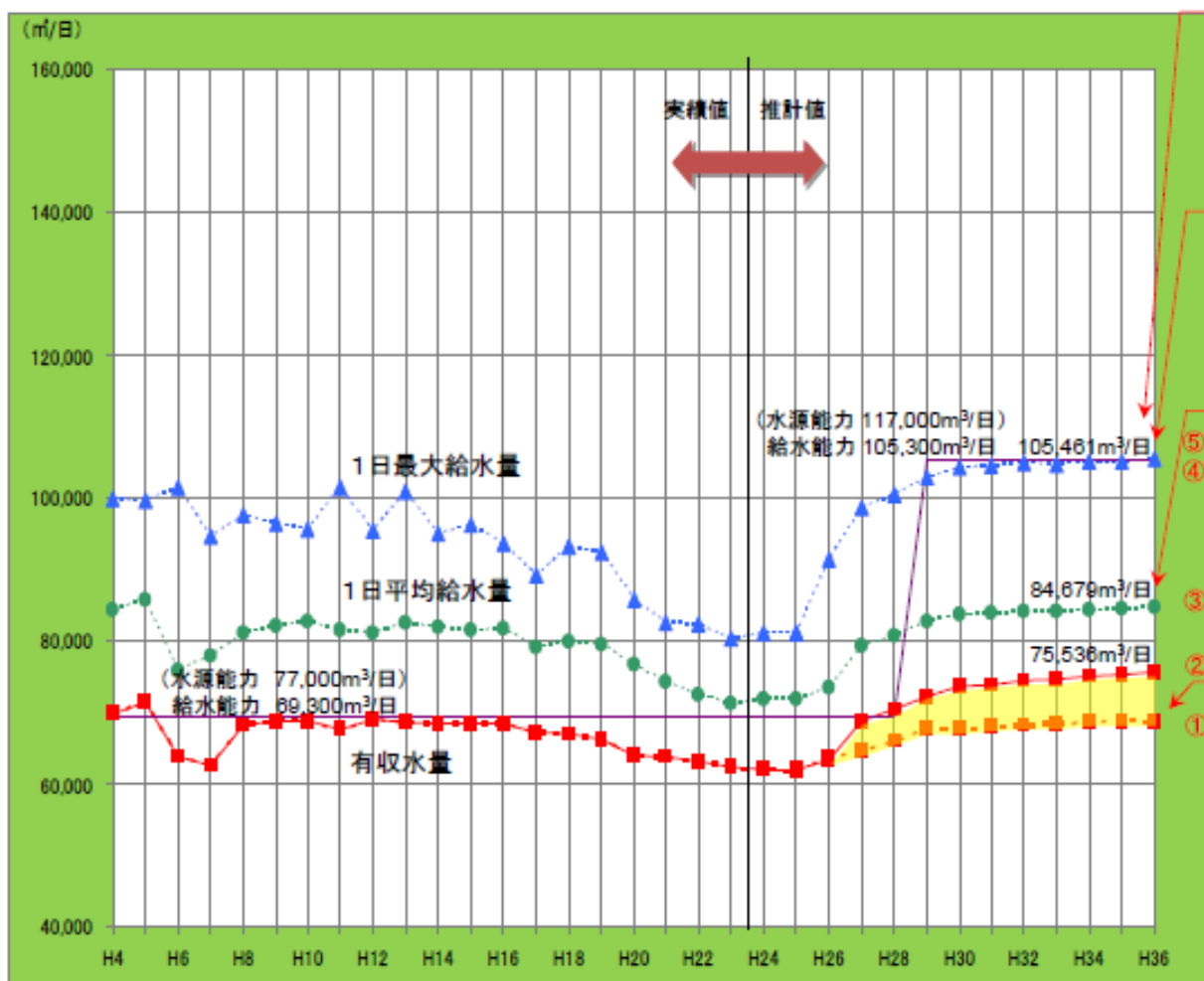
認定庁は、「10年に一度の渇水を想定して」と渇水対策にも言及しているが、佐世保市で渇水被害は起こりにくくなっており、過度に重視することは誤りである。

佐世保市では1975年以降の39年間で給水制限があったのは4回だけで、2005年度の渇水はわずか8日間の減圧給水であったから、わざわざ被害回数に数えるほどのものではない。

2007年度の渇水も期間は長かったが減圧給水であって、市民に大きな損害が発生したわけではない。

結局、断水は2度だけであり、最新の断水は1994年度渇水であり、20年前の出来事である。1994年度は、2013年1月22日開催の2012年度第2回佐世保市上下水道事業経営検討委員会水道施設整備事業再評価（第1回目）資料*（以下「2012再評

価資料」という。)の9ページのグラフ(下図)を見ると、1日最大給水量が10万 m^3 /日を超える時代であったのに対し、2011年度のそれは約8万 m^3 /日であり、約2割も減っている。



また、2011年度と1994年度の1日平均給水量及び1日平均有収水量を比較すると、2011年度のそれらの値は、渇水の影響を受けて大きく落ち込んでいた1994年度のそれらの値以下になっている。時代は変わったのである。

今後、日本の水需要が減少していくことが必至の状況の中で、佐世保市だけが水需要を増やすことは考えにくいので、今後、同市で渇水被害はますます起こりにくくなると考えられる。

渇水被害を過重に考慮することは、「本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価」(日光太郎杉事件判決**)することであり、そのような裁量権の行使は違法と評価される。

他方、1994年度渇水は、「概ね65年に一度程度の渇水」(意見対照表4ページII(1)2)であるから、10年に1度の渇水を想定してこれに対応しようとする石木

ダムで解決できない。起業者は、石木ダムがあれば同渇水の給水制限日数を 115 日間短縮できたという試算をしている（意見対照表同ページ）が、まったく無意味である。

石木ダムはこれから 10 年に 1 度の確率で発生するであろう渇水に対応することが目的になるのであって、過去に起きた最大の渇水への対応策ではない。

佐世保市の朝永市長は、収用裁決申請を提出した際の会見で、「平成 6 年 7 年の渇水が再来しても対応できるように」という趣旨の発言をしているが、石木ダムへの利水目的になっていないことを持ち出して、佐世保地区水道利用者に対して実態のない危機感をあおる「脅し」でしかない。

公開質問状への回答・説明会で、1994-5 年渇水が現在再来した場合に佐世保地区水道利用者はどのような状況に陥るのかを尋ねられ、佐世保市は「シミュレーションを行うデータがそろっていないので、回答できない」と回答を拒否している。「1994-5 年渇水時に石木ダムがあれば給水制限日数を 115 日間短縮できた」という試算？をしているのに、現在再来した場合のシミュレーションができないとは……。あまりにふざけた話である。

*http://www.city.sasebo.lg.jp/suidou/suikei/documents/sai-siryou-01-01_1.pdf

**http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sihou/kentoukai/gyouseisosyou/dai31/31san_kou10.pdf

(2) 1994-5 年渇水が今再来したら佐世保地区水道利用者はどのような状況に陥るのか。

1994-5 年渇水は厳しい渇水であったにもかかわらず、その教訓が将来の参考として活かされるために当然実施していると思われる解析を、佐世保市は実施していないことが公開質問状への回答・説明会で明らかになった。当時の渇水が現在再来した時に佐世保地区水道利用者はどのような状況に陥るのかを明らかにしておくことは危機管理として水道事業者の当然の責務である。

佐世保市に替わって、それを試みる。

ア 状況の違い

1994 年度渇水当時と 2012 年度の水道指標、および 1992 年度から 1994 年度の

一日平均給水量、1日最大給水量、有収率、1日平均漏水量を下の表に示す。

項目	単位	1994-5 渇水時 1994年度	2012年度
安定水源	m ³ /日	82,500	77,000
不安定水源	m ³ /日	34,400	28,500
給水人口	人	233,224	225,742
普及率	%	94.4%	99.98%
日平均給水量	m ³ /日	75,871	71,284
日最大給水量	m ³ /日	101,419	80,941
有収率	%	84.0%	87.1%
利用量率	%	95.0%	97.5%
総貯水池有効容量	m ³	5,575,000	6,438,000
洪水警戒期貯水池 有効容量*1	m ³	5,315,000	6,178,000
*1 5月1日から9月30日までの洪水警戒時の間の総貯水池有効容量			

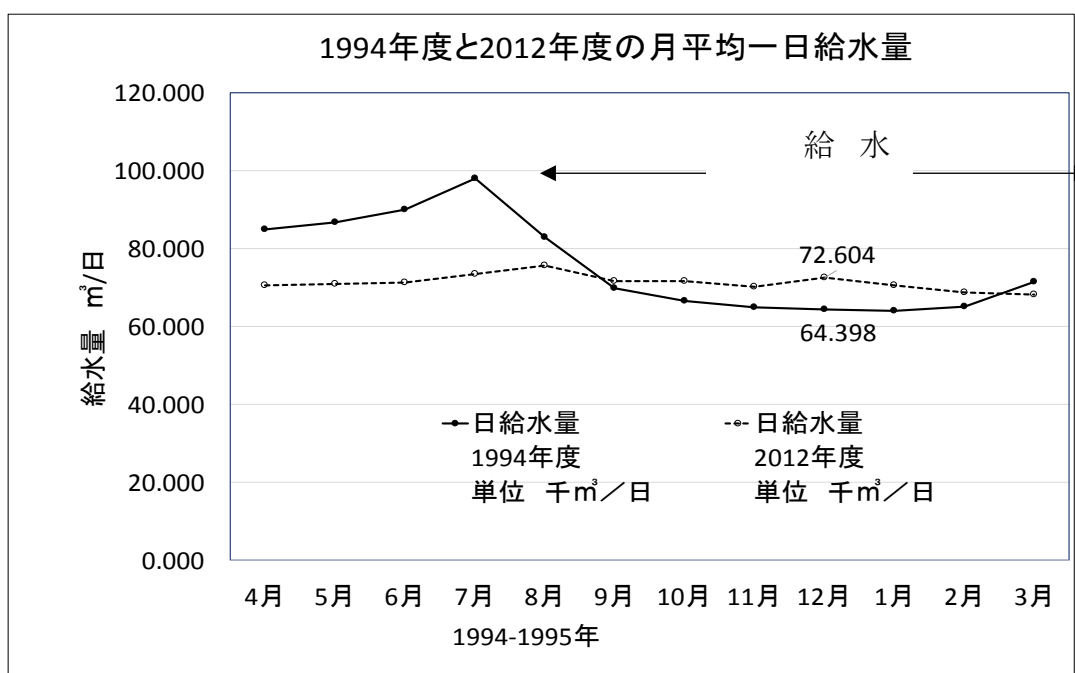
	一日平均 給水量m ³ /日	1日最大 給水量	有収率	1日平均 漏水量
1992年度	84,197	99,801	83.0%	10,482
1993年度	85,720	99,581	83.4%	10,261
1994年度	75,871	101,419	84.0%	9,134

- 1994年度の一日最大給水量が10万m³/日もあるのに一日平均給水量が75,000m³/日程度であるのは、渇水のために長期の給水制限が課せられたことによる。当時（1992年度と1993年度の平均）の一日平均給水量は8.5万m³/日程度で、現在の7.1万m³/日より1万m³/日以上多かった。
- 当時は漏水が約10,000m³/日もあった。
- 浄水場に取り入れられた原水が水道水となって浄水場から出て行く過程でのロスを表す指標として、利用量率（給水量/原水取水量 %）がある。1であればロスがゼロで、浄水場に取り入れ原水のすべてが、水道水になって浄水場から出て行った（＝給水された）ことになる。この利用量率が現在の方が2.5ポイント高い。浄水場内で使用して排水となった水を原水着水槽に返送する割合が多くなっているからである。
- 現在は、1994年度の前年度の年度よりも一日平均給水量が1万m³/日以上少ない一方で、取水した水が水道水として有効に使われる割合が5.6ポイント（有収率が3.1ポイント、利用量率が2.5ポイント、合計5.6ポイント）ほど高くなっている。
- 水源の扱いが異なっている。1994年度当時は安定水源とされていた三本木水源と岡本水源、合計5,500m³/日が安定水源から不安定水源扱いにされている。2012年度欄の不安定水源には川棚川暫定水利権5,000m³/日

が追加されている。1994年度の不安定水源の中には、貯水池に注水している水源なども含まれている。

- 貯水池の全有効貯水量は 863,000 m³ 増えている。

1994年度渇水時の状況と合わせて、1994年度と2012年度の給水状況を比較するグラフを下に示す。(開示請求データを用いて作成した。)



佐世保市の水道白書に記載されているデータを基に、1994年度渇水時の給水制限と貯水池全体の有効貯水率を示した表を次ページに示す。

1994年度の月平均一日給水量は、給水制限が課せられるまでは85,000~100,000 m³/日で、現在より15,000~20,000 m³/日も多かった。8月1日に給水制限が課せられ、4月26日に解除されている。この間の月平均一日給水量は6万m³/日台半ばまで落ち込んでいる。給水量が2万m³/日も削減されたのだから、生活への支障は相当大きかったに違

いない。

一方、2012年度は月平均1日給水量は、年間通じて7万m³/日をやや上回る状況である。

イ 再来した時にどうなるか シミュレーションの考え方。

前ページのグラフで、2012年度の月平均1日給水量が1994年度制限給水時の期間を通してその月平均1日給水量を上回っていないければ、その給水量以下で毎日生活しているのであるから、この渇水が

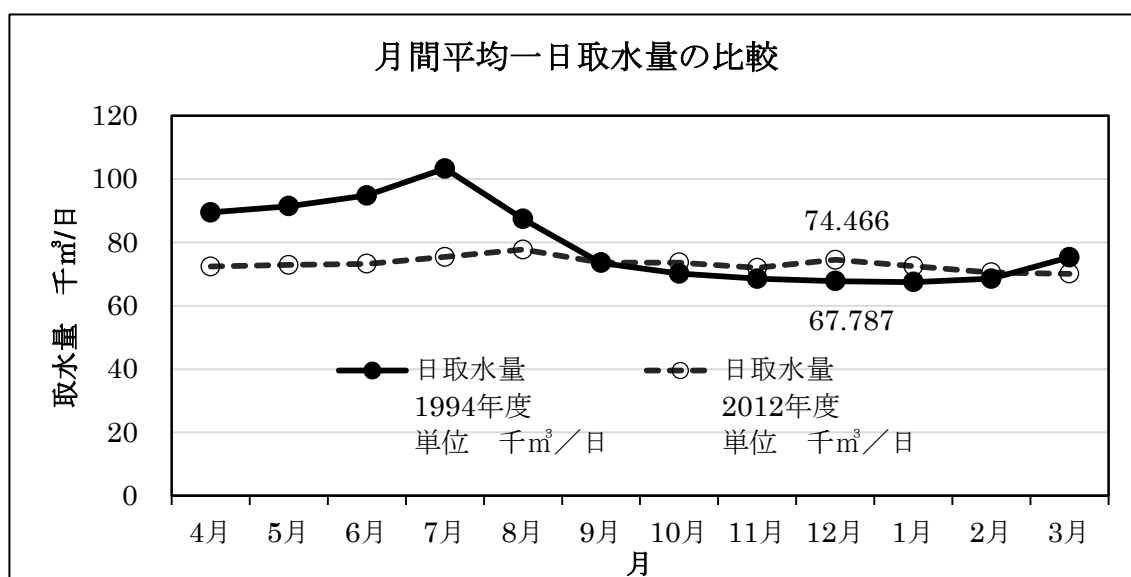
今再来しても、全く影響ないことになる。逆に、2012年度の1日給水量が給水期間中の1日給水量より上回っていれば、その分を節水しないとしのげないことになる。上のグラフから、10月以降は2012年度の方が1994年度より月平均1日給水量が上回っているため、何らかの対応が必要である。月平均1日給水量不足分の最大値は12月の8,206 m³/日 (=72,604—64,398) である。

渇水になる前の月平均1日給水量が2012年度は1994年度より15,000～20,000 m³/日程度少ない。この分に相当する原水を節約できるが、給水制限状況が再来すると2012年度実績が1994年度渇水時よりも若干多いので水不足状態になり、ある程度の節水が必要になることを示唆している。

どの程度の節水が必要になるのかを解明するには、取水量レベルで比較して、現在の方が1994年度渇水時のそれより多いならば、その分の原水量＝水源水量をどこかに求めることになる。手当がつかなければ、節水、給水制限に入らなければならない。

1994年度の給水制限 総有効貯水量 5,575,000 m³

年月日	給水制限	貯水率 (%)	
1994年	8月1日	14時間断水	59.1%
	8月7日	18時間断水	53.0%
	8月24日	43時間断水	35.3%
	8月26日	20時間断水	33.4%
	9月15日	18時間断水に緩和	28.1%
	10月25日	1,718,000	30.8%
	12月5日	1,439,000	25.8%
1995年	1月4日	1,898,000	34.0%
	2月4日	2,104,000	37.7%
	3月6日	2,307,000	41.4%
		減圧給水方式に緩和	41.4%
	4月26日	給水制限解除	66.7%



上のグラフから、10月以降は2012年度の方が1994年度より取水量が上回っているため、何らかの対応が必要である。取水不足分の最大値は12月の6,679 m³/日 (=74,466—67,787) である。

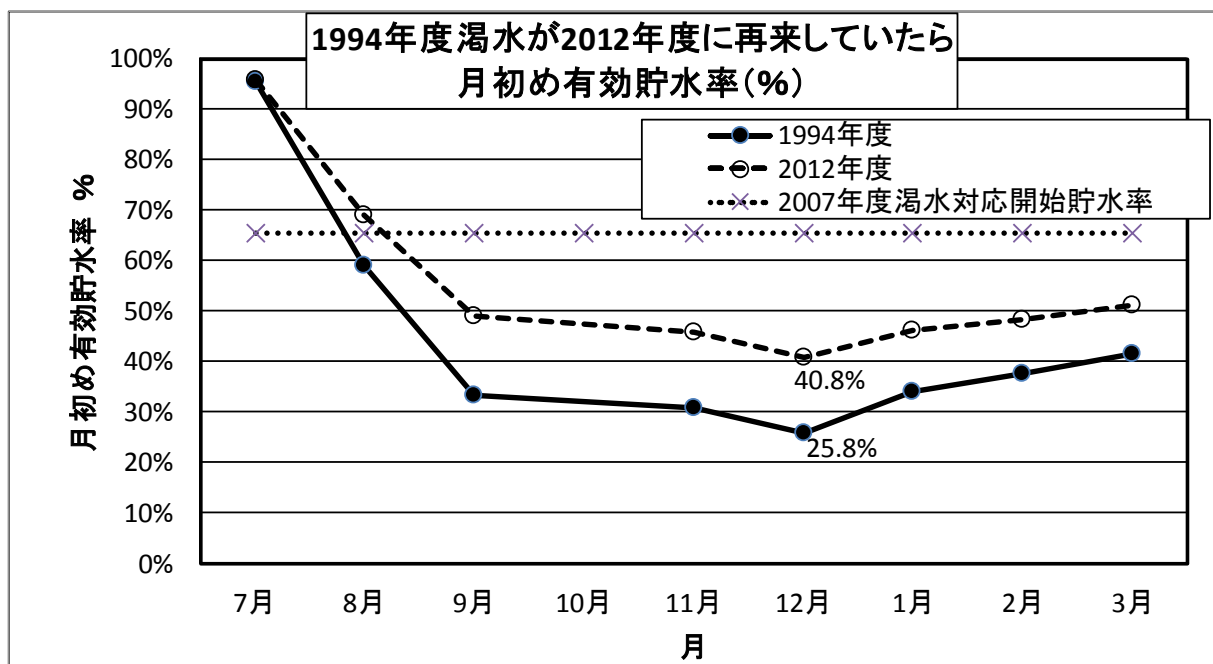
佐世保地区水道事業者は通常は河川水の取水を優先し、それでは足りない分を貯水池から引き出すという運用をしている。2012年度に1994年度渇水が再来した場合は、取水制限前に節約できた原水量＝水源量はその半分を貯水池に貯め込むことができた（取水量を少なくすることができた）、というシナリオを立てて試算した。その結果を見て、貯水量が少なくなると取水制限をする必要があるかを判断することになる。

ただし、1994年度の渇水時には自己水源以外によそから原水供給の支援を受けていた。いろいろな支援を受けていたが、まとめて、渇水対応期間中は佐々川から1万 m³/日を受水していたことにする。現在は水利権上も佐々川から5,000 m³/日を菰田ダムに引き入れるようになっているので、1994年度の取水量は1994年度渇水時の取水量からその差5000 m³/日を差し引いた。

ウ 再来した時にどうなるか シミュレーションの結果

上記シナリオに基づくシミュレーション結果を次ページのグラフに示す。

1994年度渇水では、2ページ前の表「平成6年度の給水制限」に示すように、8月1日に有効貯水率58.1%で14時間断水という給水制限に入り、順次断水時間を拡大して給水制限を厳しくした。12月5日には貯水率が最低値25.8%を示した。3月6日には減圧給水方式に緩和し、4月26日に全面解除した。



1994年当時と2012年では貯水池の全有効貯水容量が86.3万 m^3 増えている。2012年度の再来シミュレーションでは、年間平均一日給水量は1994年度の渇水前のそれより1.5~2万 m^3 /日ほど少ない。1994年当時は6月下旬から7月はじめにかけて降雨量が多かったため、2012年度も7月はじめの貯水量は洪水警戒期貯水容量の満水状態であったことになる。すなわち、7月はじめの総有効貯水量は洪水警戒期容量と同じ6,178,000 m^3 、有効貯水率に直すと96.0%、であった。それ以降は渇水の影響を受けて貯水率は低下を続けるが、最低値は12月の40.8%で、1994年度渇水時の最低値25.8%の1.6倍近く蓄えられていたことになる。その後は緩やかに上昇している。

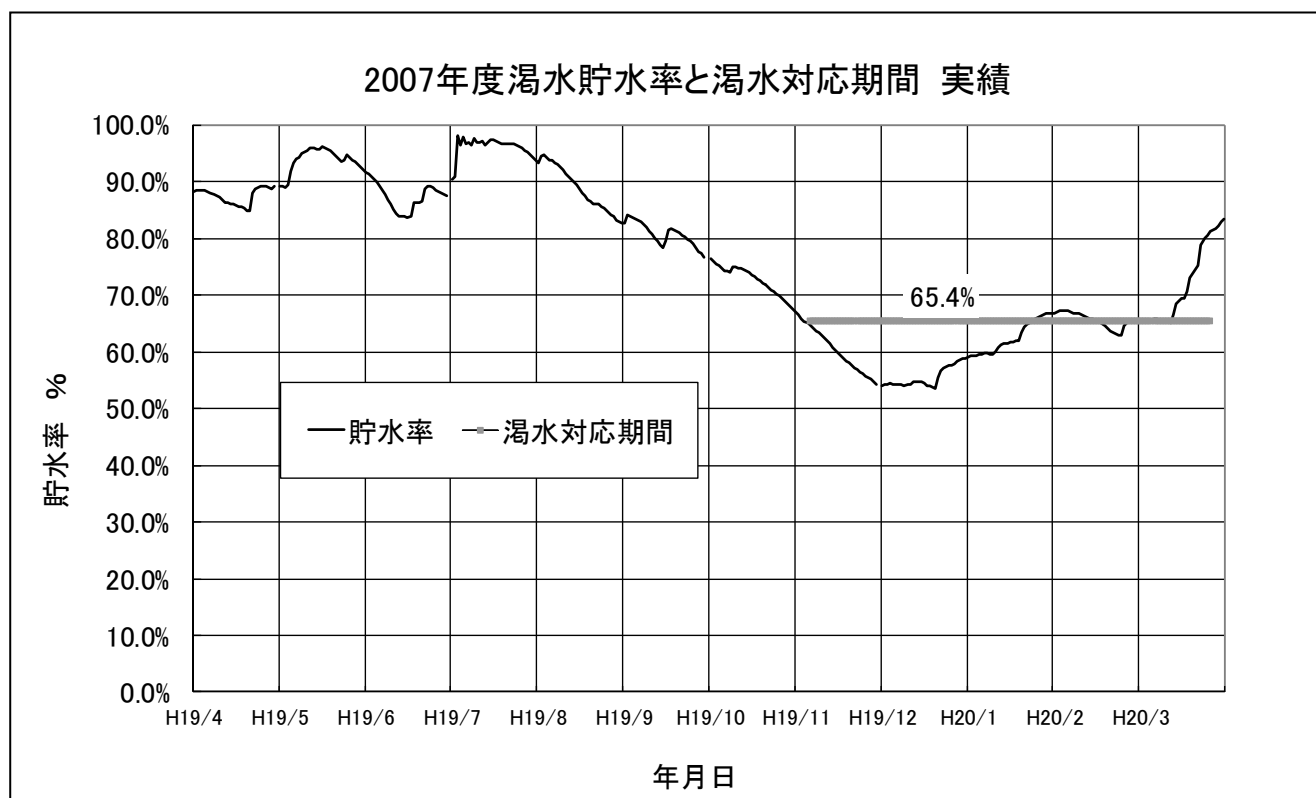
このグラフを見る限りでは、2012年度に1994年度渇水が再来しても有効貯水量の最低値が40.8%であるので、2007年度渇水の状況と比較すると、特に取水制限などしなくても貯水量の深刻な減少という事態に陥っていない。しかし、それは結果論であって、渇水対策を何もしなくてよかった、ということにはならない。実際には渇水進行過程ではどのような進行をとるのか予知できないので、有効貯水量の状況を見て、取水制限・給水制限等の対応策を決める。

2007年の渇水対応を記した「渇水対応報告書 平成20年8月 佐世保市水道局」*1によれば、11月5日に前日の佐世保地域貯水率65.4%で佐世保市水道局渇水対策会議が設置され、最初の会議を開催して節水広報を開始している。佐世保地域貯水率65.4%で渇水対応が決定された。11月15日(前日の佐世保地域貯水率60.8%)、同渇水対策会議は11月23日から減圧給水制限を開始し、市民の皆様

節水の協力をお願いすることを決めている。減圧給水制限を開始した11月23日の貯水率は56.9%であった。佐世保地域貯水率とは、この反論書で取り上げている総貯水池の貯水率のことである。

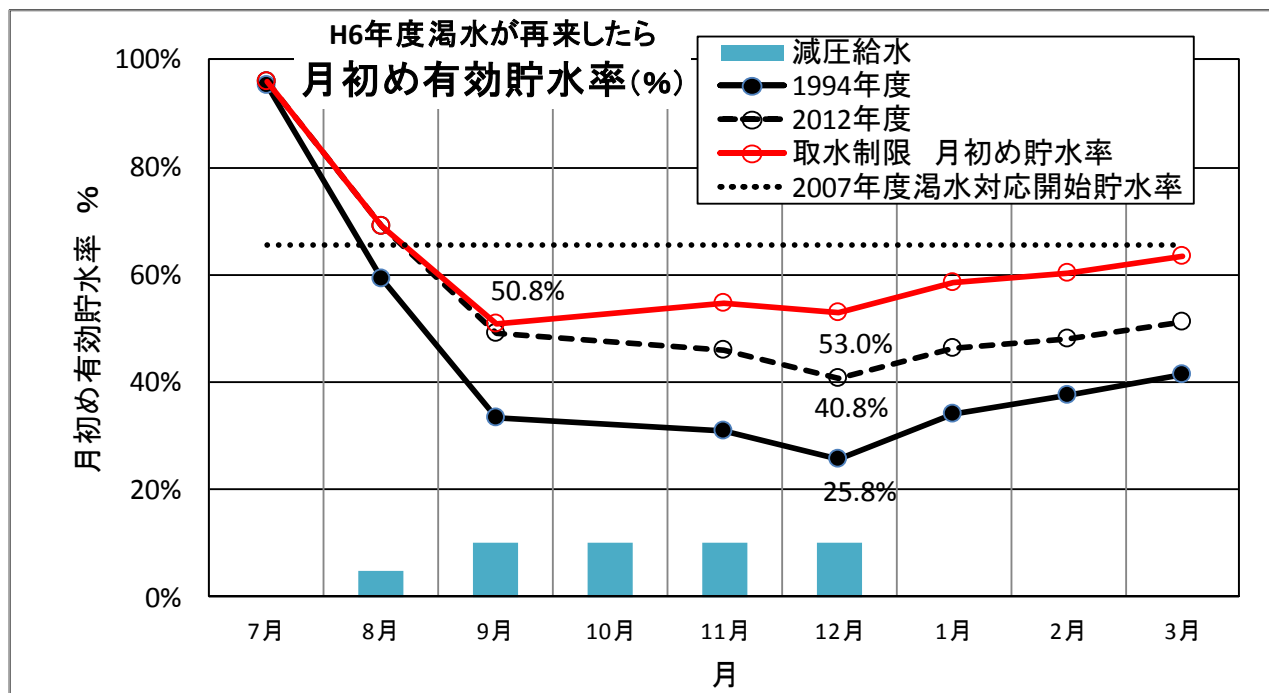
*1 ; <http://www.city.sasebo.nagasaki.jp/SUIDOU/07-08kassuihoukoku.pdf#search='%E6%B8%87%E6%B0%B4%E5%AF%BE%E7%AD%96%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8+%E5%B9%B3%E6%88%9020%E5%B9%B4%E5%BA%A6+%E4%BD%90%E4%B8%96%E4%BF%9D%E5%B8%82%E6%B0%B4%E9%81%93%E5%B1%80'>

1994年度渇水が2012年度に再来した場合は、まずは2007年度渇水で取った措置を踏まえた対応を取ることにする。



すなわち、佐世保地域貯水率 65.4%で渇水対応に入り、渇水の深刻さが進んだ場合は、佐世保地域貯水率 56.9%で減圧給水（節水量 10%程度）に入り、それでも間に合わない場合は状況に合わせて対応策を探ることになる。なお、2007年度渇水では、貯水率 50%で時間給水に入る予定としていたが、その事態には至っていなかった。

以上の考え方でシミュレーションを行った結果を下のグラフに示す。



このシミュレーションでは、先に記したように、2012年度の7月、8月の取水量が1994年度のそれより少なかった分の半分は貯水池からの取水量削減＝貯水量の増加につながったという前提を置いている。

黒の実線は1994年度渇水時の月初めの有効貯水率、黒の点線は2012年度再来した場合の月初め有効貯水率、赤線は渇水対応をした結果としての月初めの有効貯水率である。

2007年渇水と同様な対応をしたとすれば、8月初旬頃に渇水対応（節水呼びかけ）、同月半ばから12月末まで減圧給水がなされたことになる。

すなわち、「1994年度渇水が2012年度に再来したとしても、2007年度渇水時の減圧給水4ヶ月半で過ごすことができた」のであり、1994年度当時の大変な状況が繰り返されることにはならない。

1994年度渇水時には川棚川暫定水利権5,000 m³/日が設定されていなかったもので、2012年度再来シミュレーションにおいてもこの暫定水利権はナイものとしている。実際には現在は川棚川暫定水利権5,000 m³/日があるので渇水に陥る前、および、その流況次第では渇水中にもこれを活用できる。

現在は1994年当時より貯水池の全有効容量が86.3万m³増えている。このこと

も現在を有利な状況にしている。

- ◎ 1994 年度渇水が再来したとしても、佐世保地区水道利用者の生活に大きな影響が及ぶことはない。
- ◎ 佐世保市長の「1994 年度渇水再来対応としての石木ダム」キャンペーンは事実を踏まえない「根拠なき脅し」である。

2 生活用原単位

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、「(起業者は)生活用原単位については、渇水による強い影響を受けた年度を除けば、その他の年度は回復傾向にあるとしていることから、(中略)相関の取れた時系列傾向により予測を行っている。その結果、給水人口は減少するものの、生活用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ており、このような一連の推計は問題ないものと考えられる。」と弁明する。




(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア 起業者の認識は「回復傾向」ではない

認定庁は、「(起業者は)生活用原単位については、渇水による強い影響を受けた年度を除けば、その他の年度は回復傾向にあるとしている」と書くが誤りである。

「回復傾向」とは以前以上に増加することを意味しないはずだが、次ページの図のとおり、起業者は、「(生活用原単位は)渇水による異常減少傾向を排除すると、その他の年度は増加傾向にあり、これを用いて将来予測を行った。」(2012 再評価資料 10 ページ)と明記している。

起業者は、生活用原単位が「増加傾向にあり」と認識しているのであって、「回復傾向にあるとしている」と認識しているとの事実認定は誤りである。

凡	例
	渇水(給水制限)
	渇水警戒
	リーマンショック



イ 生活用原単位は増加傾向にない

起業者の「(生活用原単位は) 渇水による異常減少傾向を排除すると、その他の年度は増加傾向にあり」という上記認識も誤りである。

佐世保市の生活用原単位は、日本のバブル景気(1986年12月～1991年2月)の時期に増加傾向を示したが、それ以降は横ばいないしは、2004年度をピークに減少傾向にあることが、上図により明らかである。

ウ バブル景気を想定した予測は誤りである

起業者は、バブル景気時の増加傾向をそのまま引き延ばして「本来想定される伸び」としているが、既にバブルははじけたのであるから、バブル景気が続くという想定をすること自体が誤りである。

上図において「渇水による異常減少傾向を排除する」とするのは妥当だとしても、バブル景気時の増加傾向を異常な傾向として排除しないのはご都合主義であり、誤りである。

エ 渇水の影響による抑圧効果に根拠はない

起業者は、上図において、1994年度渇水以降は、「渇水の影響による抑圧効果」なるものために生活用原単位が伸びていないかのように書かれているが、根拠がない。

起業者が住民団体から「貴県(正しくは貴市)が、『少なくとも佐世保市民は、

水使用について受忍限界を超えて我慢している』と評価していることは明らかです。そのように評価した過程を明らかにして下さい。なお、そのような評価を導出する際に用いた資料(佐世保市民への意向調査等)があるはずですから、御開示下さい。」(2014年8月22日付け石木ダム建設絶対反対同盟等から九州地方整備局あての報告書*8 ページ)と質問されて、応答できないことから、「渇水の影響による抑圧効果」「受忍限界を超えて我慢している」に根拠がないことは明らかである。この表現は恣意的表現であることを起業者自身が回答・説明会で認めている。

そもそも佐世保市では、渇水の影響による生活用原単位の激減という現象は、1994年度渇水(平成6年度渇水)のとき以外は起きていない。2012再評価資料の5ページによれば、2005年度(平成17年度)及び2007年度(平成19年度)にも渇水被害があったことになっているが、上図のとおり、生活用原単位に大きな変化はない。特に2005年度(平成17年度)はわずか8日間の減圧給水だけだったので、これが原因で生活用原単位が減少したと見るのは誤りである。

[*http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2014/08/5aaba772ea289020451f2e8d273b232e.pdf](http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2014/08/5aaba772ea289020451f2e8d273b232e.pdf)

オ 生活用原単位が増加する根拠はない

認定庁は、「給水人口は減少するものの、生活用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ており、このような一連の推計は問題ない」と弁明する。

給水人口は減少するものの生活用水量はほぼ横ばいの予測をするということは、生活用原単位の増加を予測することを意味する。

認定庁は、「このような一連の推計は問題ない」としているということは、「生活用原単位の増加を予測することに問題はない」と認識しているということであるが、誤りである。

上図のとおり、バブル景気の終焉以降、生活用原単位が増加傾向にあるという事実もなく、「渇水の影響による抑圧効果」については公開質問状への回答説明会においても科学的根拠の説明が全くなされず、その効果がいつ解消されるのかも不明である以上、今後、生活用原単位が増加傾向に転じると予測することも誤りだからである。

カ 「生活用水原単位が低い」を何故持続させようとししないのか。

佐世保地区水道利用者の生活用水原単位の低さは、全国の給水人口20万人以上の水道事業体の中でもトップクラスである。水道水の使い方が非常に効率的であることは、無駄を省く、資源を有効に使う、というだけでなく、いざというときに多くの水を必要としないのであるから危機管理上も非常に有利な状況にあることを認識してほしい。佐世保地区水道利用者のこのような状況は誇るべきことである。

このような誇るべき状況が維持されるならば、拡張事業に財源を費やす必要がないので、佐世保市水道事業体としても水道施設維持管理に集中することができる。

維持するには、まずは生活用水原単位が低い理由を科学的に解析して明らかにし、その理由に応じた施策を立てることになる。佐世保市はこれらの作業を全く行っていない。

雨水利用、井戸水利用、湧水利用などの実態把握がまず必要である。水道料金の高さが無駄な水使用を押さえる役割を果たしていることは全国的に明らかなことである。

このような努力をせずに、生活用水原単位が今後上昇するなどという安易な水需要予測が許されるのであろうか。

キ 学識経験者の意見に根拠はない

認定庁は、「このような予測の妥当性については、社整審資料『法第22条意見聴取』のとおり、専門の学識経験者の意見を求めて確認している。」(10ページ)と弁明するが、専門の学識経験者の意見には事実や科学的根拠を欠くので、弁明になっていない。

(ア) 滝沢智氏の意見の誤り

東京大学の滝沢智教授は、意見聴取の回答(2013年5月18日付け)において、「給水制限の解除とともに、従来の水消費量に回復する傾向は他都市と同様である。このことから、一人当たりの生活用水である生活用水原単位が、渇水時を除く平時には従来の値に回復するという仮定は妥当なものである。」「穏やかな人口減少下においても、生活用水原単位が回復傾向にあれば、生活用水の水需要がわ

ずかに増加するとの結論は十分あり得る推定である。」と書いている。

しかし、滝沢氏の意見は一般論として一概に否定しきれものではないが、事実の裏付けを欠いている。起業者からの文書文言をそのまま受け取っているだけで、その妥当性についてデータによる裏付けをとっていないことは明白である。

佐世保市の生活用原単位に関する事実は、上図《生活用原単位の予測》に示された実績のとおりであり、「給水制限の解除とともに、従来の水消費量に回復する傾向」は、存在しない。

したがって、「生活用水原単位が、渇水時を除く平時には従来値に回復するという仮定は妥当なものである。」という意見は、事実に基づくものではなく、不当な意見である。

また、「生活用水原単位が回復傾向にあれば」というが、そのような事実は存在しないのであるから、回復してさらに増加することを前提とする「生活用水の水需要がわずかに増加するとの結論は十分あり得る推定である。」という意見は佐世保水道にはあてはまらない。

要するに滝沢氏は、データが示している事実に基づかずに起業者の文書上の文言を支持しているだけであるから、滝沢氏の意見を、認定庁の処分を正当化する根拠として採用することはできない。

(イ) 小泉明氏の意見の誤り

a 時系列傾向分析は使える

首都大学東京の小泉明特任教授は、意見聴取の回答（2013年5月15日付け）において、「過去に数多くの給水制限を強いられた地域における水需要予測においては、給水制限が無かった場合の考慮が極めて困難です。今回のケースでは、生活用水の原単位構造式を重回帰分析により作成しており、この水需要構造式の説明変数として「渇水の有無」を用いていることから、渇水が多発している地域における構造式として適切である」と書いているが、誤りである。

要するに、佐世保市では、渇水の影響を受けるので、生活用原単位について時系列傾向分析が使えないから重回帰分析を使ったことが適切であるということだが、上図《生活用原単位の予測》で明らかなおとおり、佐世保市の生活用原単位は、1994年度渇水（平成6年度渇水）以降は、渇水の影響も、リーマンショックの影響も受けていない。

したがって、時系列傾向分析が使えないから重回帰分析を使ったことが適切で

あるという意見は、前提となる事実を欠いた意見である。

時系列傾向分析が使えなかった原因は当該期間中の経年変化に変曲点、すなわち構造変化があったことにある。その構造変化について正しい検証が科学的になされないと信頼度の高い将来予測を行うことは不可能である。

b 抑圧効果に根拠はない

また、「現時点（平成 23 年度）の生活用水原単位 189L／人／日については、過去における渇水による生活習慣の抑圧効果が生じているものと推察されます。」と書いているが、勝手な推察であり、根拠となる事実がない。

そのような抑圧効果が社会科学的な法則として認められるのであれば、その抑圧はいつ解消されるのかを明らかにすべきである。

水道を利用する市民は、現在使っている水量で不満がなければ、使用水量を増やそうとは思わないはずである。

仮に多少の不満があったとしても、使用水量を増やせば、料金の負担もそれだけ増えるという痛みを伴うのであるから、不満が使用水量の増加に直結するとは限らない。

佐世保市は、市民が現在の使用水量に不満を持っているか、あるいは今後使用水量を増やす予定があるのか等について意向調査等を行っていないのであるから、上記抑圧効果なるものを認める意見は、事実による裏付けを持たない推察にすぎず、誤りである。

水源の豊富でない地域の住民が身の丈に合った水の使い方をすることに何の問題もない。

小泉氏の意見は、「家計や環境負荷の問題を考えずに、水を使いたいだけじゃんじゃん使うことが幸せな暮らしである」という個人的な世界観を前提にしていると思われる。

小泉氏の意見は、事実に基づかない推察にすぎず、認定庁の処分を正当化する根拠にならない。

(ウ) 滝沢智氏、小泉明氏 共通の誤り

両氏ともに佐世保水道の生活用原単位が近隣都市や同規模都市のそれより 1 割近く低い現象についてその理由を独自に調査した形跡がない。科学者として致命的な誤りである。

このような醜態を繰り返さないためにその原因を究明する必要がある。審査庁

は認定庁に対して下記事項に答えるよう伝え、その結果を示されたい。

i 両氏の選定に関する質問

- ① 「法第 22 条意見聴取」の対象として両氏を選定したそれぞれの理由
- ② 両氏の存在をどのようにして知りえたのか両氏それぞれの経過

ii 両氏への意見書作成依頼についての質問

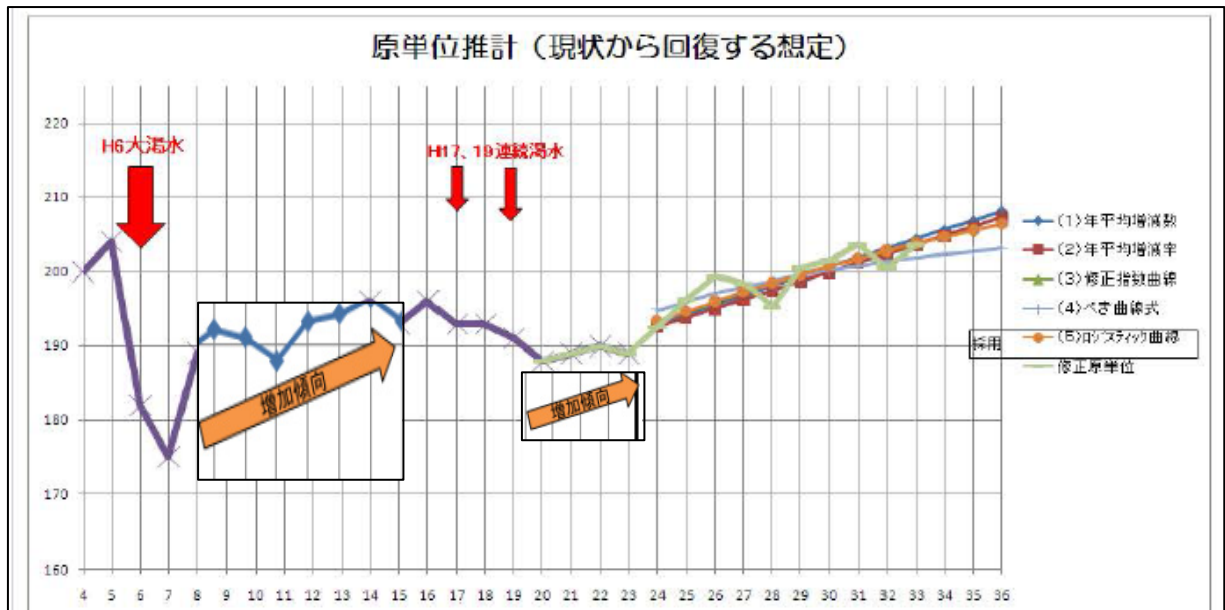
- ① 依頼年月日と回答期限
- ② 回答された年月日
- ③ 支払われた回答作成謝礼
- ④ 打ち合わせ回数とその手法

ク 生活用水原単位の予測は相関がとれているのか。

“「水道施設設計指針 2012」32 ページに基づき相関の取れた時系列傾向により予測を行っている”と弁明書の 10 ページ目に記載されている。相関係数 0.94 という数値が記載されているので、見かけ上、相関がとれているがごとき印象を受けるが、それがどのような意味があるのか認定庁は考えたのであろうか。

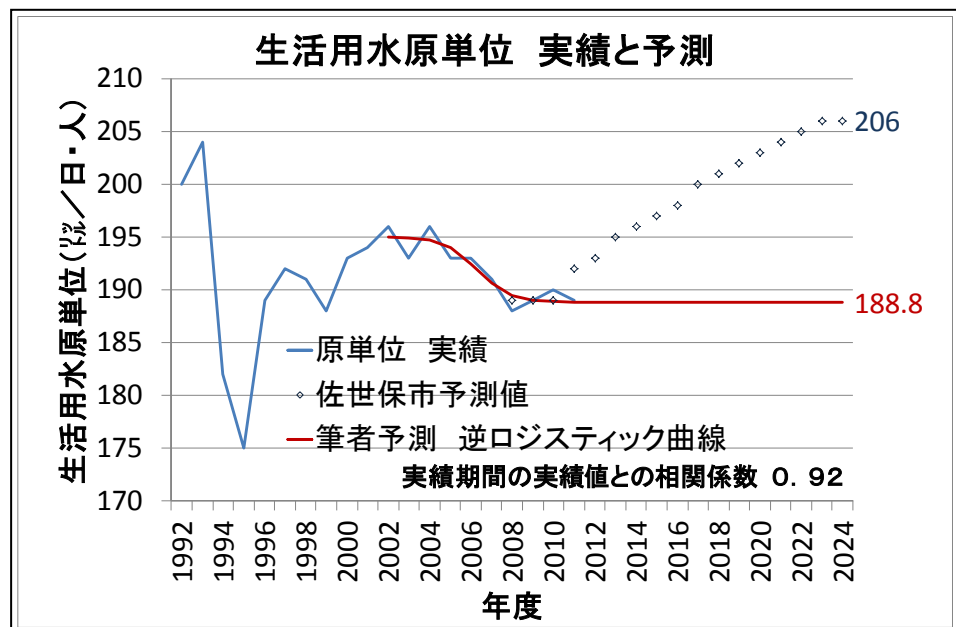
企業者が言っているのは、「渇水による節水行動が受忍限度に達しているので、石木ダムが完成すれば節水行動が緩んで過去の増加期の状況が繰り返される」という筋書きであらかじめ作成した次ページのグラフ（佐世保市第 9 期拡張事業平成 24 年度再評価 水需要予測資料 p44, p45 のグラフを合成）に示されている予測線（薄緑色）と、それに合うように作成したロジスティック曲線（黄土色）との相関係数が 0.94 であったから、「相関の取れた時系列傾向により予測を行っている。」と言っているに過ぎない。

予測線の信頼性はその線を求める際に用いたデータ期間中の実績と、予測線で求められる計算値との一致性（これを相関と呼んでいる）で評価するのが常であり、あらかじめ想定した予測線とそれに近似させたロジスティック曲線との相関係数が 0.94 であったということは、予測線の信頼性にはならないのである。



審査請求人が求めた予測結果は意見書に示したが、そのグラフを下に再掲する。

意見書では近似曲線を逆ソレノイド曲線と記したが、それはミスプリで、正しくはこの図に記した逆ロジスティック曲線である。ここでお詫び



して、訂正させていただく。

審査請求人が採用した逆ロジスティック曲線は実績期間内の相関係数が 0.92 であった。グラフの青線で示す実績と赤茶色線で示す予測線との重なりがきわめて良好であることは一目瞭然である。設定した収束値が 188.8 の時に相関係数が最大値 0.92 を示したことから、生活用水原単位の予測値は 189 ℓ/日・人と想定される。佐世保市の予測値 206 ℓ/日・人より 17 ℓ/日・人も低い値である。

3 業務営業用水

(1) 米軍・自衛隊

認定庁は、「大口の米軍・自衛隊については、業務の性格上、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。」ことを問題ないとしている。

しかし、業務営業用水の実績は、大口の米軍・自衛隊を含めて、遅くとも 1996 年度（平成 8 年度）以降減少傾向にあり、その要因について科学的に究明する必要があるにもかかわらず、起業者並びに認定庁はその作業を怠っている。

この作業を怠り、過去の実績の最大値を採用することは、過大な推計をすることになるので、妥当でない。

「万が一の災害等に適切に対応するため」という理由で、水道水を使い放題に使わせようとする発想も誤りである。

特に米軍は、水道料金を日本政府が「思いやり予算」で支払っているため、節水に努力するためのインセンティブが働いていないので、野放図に水を使っている可能性がある。佐世保市は、「(地方公共団体は) 水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならない。」(水道法第 2 条第 1 項) ことを強調している (2012 再評価資料 8 ページ) のであるから、「水の適正かつ合理的な使用に努めなければならない。」(同条第 2 項) という義務を米軍にも求め、節水計画の策定・執行を米軍に要請すべきであるが、おそらくやっていない。

米軍に節水計画の提出を求めないような水需給計画は妥当性を欠く。

なお、米軍の需要量については、起業者による 2007 年度の予測では、「トレンド式の内、相関関係が一番高い「べき曲線」の予測値 2,914 m³/日を丸めた 3,000 m³/日」(2017 年度) としていたが、2012 年度の新予測では、過去 20 年間の最大実績値という基準で 2,279 m³/日 (2017 年度、2024 年度とも) と 721 m³/日 (2 割以上) も減らした。これは、2007 年度予測が過大予測であったことを認めたものであるが、過大予測になってしまった理由、減少傾向が継続している理由についての考察がなされていない。

そして、起業者の予測を鵜呑みにする認定庁の処分にも合理性がないことになる。

(2) 観光客数との相関 二重の間違い

認定庁は、「小口(大型テーマパークも含む)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との相関があるとし、要因別分析により観光客数を用いて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ものと考えられる。」(10 ページ) と書いた。

しかし、実態を見ると起業者と認定庁は、①観光客数では小口業務営業用水の説明がつかない、②観光客数が将来増えるとする根拠が示されていない、という2重の間違いを犯していることが分かる。

ア 業務営業用水の小口需要量は観光客数では説明がつかない

2012 再評価資料*の 11 ページ左上のグラフ(下図。社整審資料 16 ページと同じ)を見ると、観光客数と業務営業用水の小口需要量に統計学的に意味のある相関関係はないので、起業者の水需要予測には問題がある。

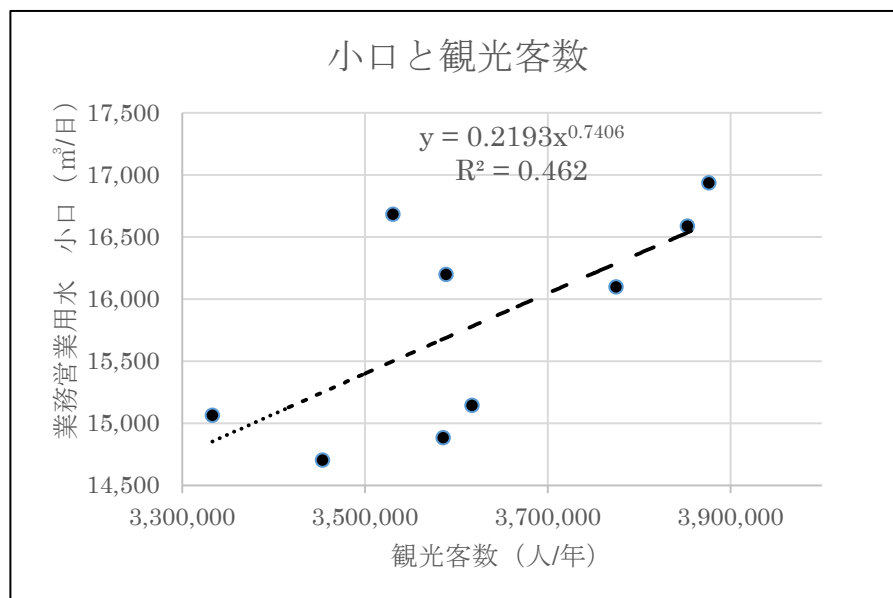
その理由は、以下のとおりである。

- (ア) 2004 年度の観光客数は、前年度から激減しているのに、小口需要量は激減していない。
- (イ) リーマンショック直後の 2009 年度の観光客数は、前年度から激減しているのに、小口需要量は激減していない。
- (ウ) 2010 年度の観光客数は、前年度から激増しているのに、小口需要量は、逆に減少している。
- (エ) 統計学上、相関係数の 2 乗を決定係数または寄与率という。決定係数は 0~1 の値をとる。0 の場合は全く説明がつかない=因果関係はまったくない、1 の場合は、100%説明がつく=そのことのみが因果関係にある、とされている。

小口需要量と観光客数の相関係数は「佐世保市第 9 期拡張事業 2012 年度再評価 水需要予測資料」の 50 ページに 0.68 と記載されている。当方が同ページに掲載されているデータを用いて追試したところ、相関係数が 0.680 であることは確認された。しかし表記されている回帰式 $Y=0.7406 * X^{0.2193}$ は係数とべき数が取り違えて表記されている。正しい式は $Y=0.2193 * X^{0.7406}$ である。あわせて、この回帰式の F 検定値が 0.042 で統計学的にギリギリ有意であることも確認された。

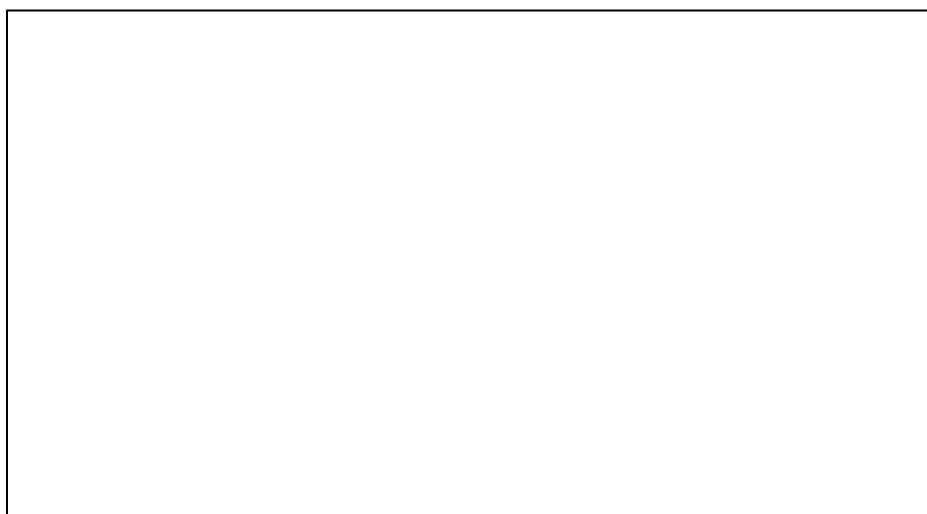
相関係数の 2 乗で示される決定係数は 0.462 で、観光客数だけでは半分にも満

たない説明しかつかない。小口の水需要を観光客数一つで説明するにはあまりに



無理がある。

ちなみに 2011 年度までのデータを用いて回帰分析を行うと、相関係数は 0.622、決定係数は 0.387 となり、観光客数だけでは 4 割に満たない説明しかつかない。



また、観光客数と小口需要量が相関するというなら、ハウステンボスの入場者数は、例えば 2012 年度においては、佐世保市を訪れる観光客の 47.6% を占める (2013 年佐世保市観光統計**から。2009 年度においても 42.2%) のであるから、2010 年 4 月から株式会社 H. I. S の子会社となって、入場者数を著しく増加させたハウステンボスの入場者数と営業用有収水量は、相関していなければならないはずであるが、下表及び下図のとおり、相関していない。

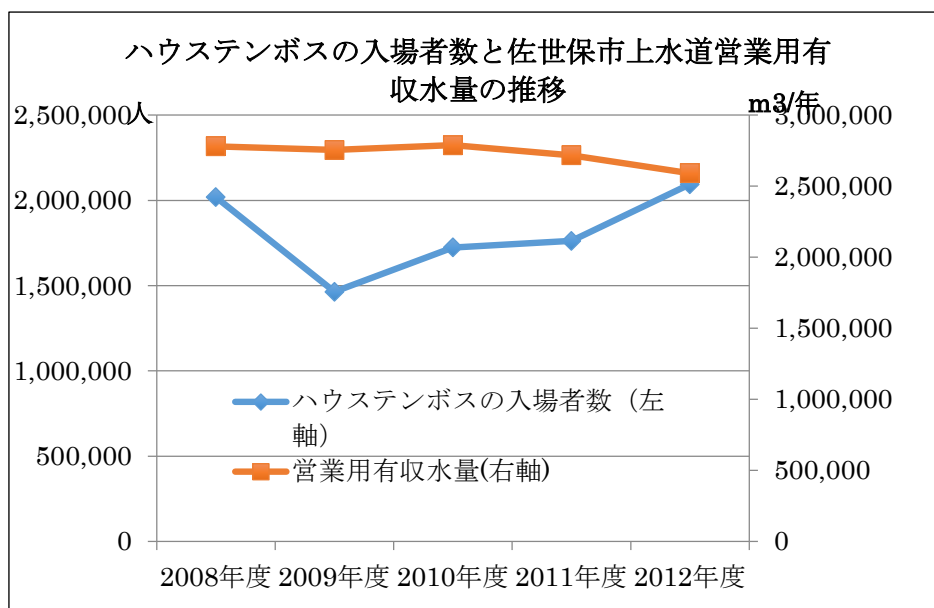
ハウステンボスの入場者数は、2009 年度には 1,463,600 人にまで落ち込んでい

たが、2012年度には2,094,100人（約43%増）にまで回復したのに対し、営業用有収水量は、2009年度には2,753,871 m³/年であったが2012年度には2,591,382 m³/年（約6%減）にまで減少し、減少傾向にあるのであるから、観光客数と業務営業用水に相関関係はないと見るのが妥当である。

ハウステンボスの入場者数と営業用有収水量の推移

年度	ハウステンボスの入場者数（人）	営業用有収水量(m ³ /年)
2008年度	2,018,100	2,779,642
2009年度	1,463,600	2,753,871
2010年度	1,723,600	2,788,258
2011年度	1,761,800	2,717,017
2012年度	2,094,100	2,591,382

（出典：佐世保市観光統計、佐世保市水道局事業概要）



「ダム検証のあり方を問う科学者の会」が朝長則男・佐世保市長あて「佐世保市水道の新水需給計画についての意見書」***（2013年3月11日付け。以下「科学者の会意見書」という。）9ページに「観光客が使う水量は業務営業用水のほんの一部でしかありません。2011年度を例にとれば、観光客数は年間3,453,800人であって、一日平均では9,462人です。観光客が使う水は日帰り、宿泊を含めて、1人平均で50ℓも見れば十分でしょう。50ℓと高めに設定しても、473 m³/日で、業務営業用水の小口の2011年度の14,703 m³/日の3%にしかありません。」と書

いているように、業務営業用水の 3%にも満たない観光客による使用水量が業務営業用水全体に及ぼす影響が微々たるものであることから、観光客数を用いて業務営業用水の小口需要量の予測を行うことは誤りである。

*http://www.city.sasebo.lg.jp/suidou/suikei/documents/sai-siryou-01-01_1.pdf

**http://www.city.sasebo.lg.jp/kankou/kankou/documents/h25sasebosikan_koutoukei.pdf

***<http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2012/09/24490a971d4d7e58e0f8526b79c3695a.pdf>

イ 「観光客数が増加する」のか？

業務営業用水小口の需要を観光客数のみで説明することには統計学的にも実態としても無理があることを述べた。もう一つの誤りは、観光客数が増加していることである。

観光客数が増加する客観的要因は何も示されていない。

「佐世保市第 9 期拡張事業 2012 年度再評価 水需要予測資料」の 50 ページには、「観光客数（推計）は、第 6 次佐世保市総合計画（後期基本計画 P56）の値を次表のとおり佐世保地区に補正したもの」と記載され、H36 年度には観光客数が H23 年度の 2 割増しに増加するとしている。しかし、第 6 次佐世保市総合計画（後期基本計画 P56）は政策目標を掲げたものであり、実現の可能性は確かなものではなく、緊急性は極めて低い。石木ダム事業予定地住民をその政策目標の犠牲にすることは許されない。土地収用法第 20 条の 4 号案件に触れるものである。

(3) 学識経験者の意見の誤り

ア 滝沢氏の意見の誤り

滝沢氏は、「観光業を含む業務営業用水については、水使用量が景気変動の影響を受けるため、時系列的に傾向を判定することが難しい。そのため、過去の観光客数と業務営業用水との間に相関があることを見出し、この相関が今後も続くと仮定して、将来の業務営業用水を推定することは、妥当である」とする。

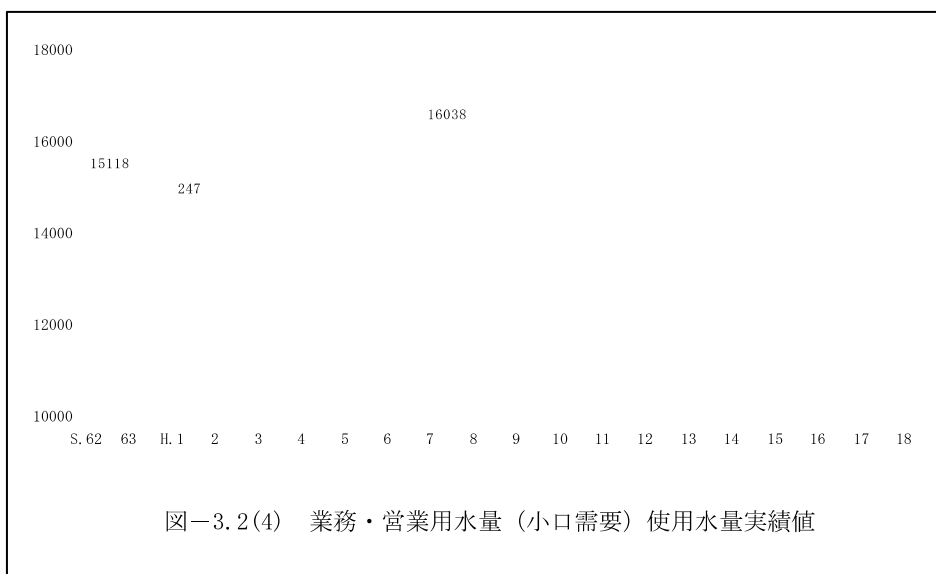
しかし、佐世保市の業務営業用水の推移は、下の 2 枚の図の実績を示す線のとおりであり、確かにバブル景気（1986 年 12 月～1991 年 2 月）の終焉後に水量は

落ちたが、バブル景気の最中だからといって急増していないし、リーマンショック（2008年9月）についても、その年に多少減少したが、大きな減少幅ではなく、景気の影響を強く受けていると見ることはできない。

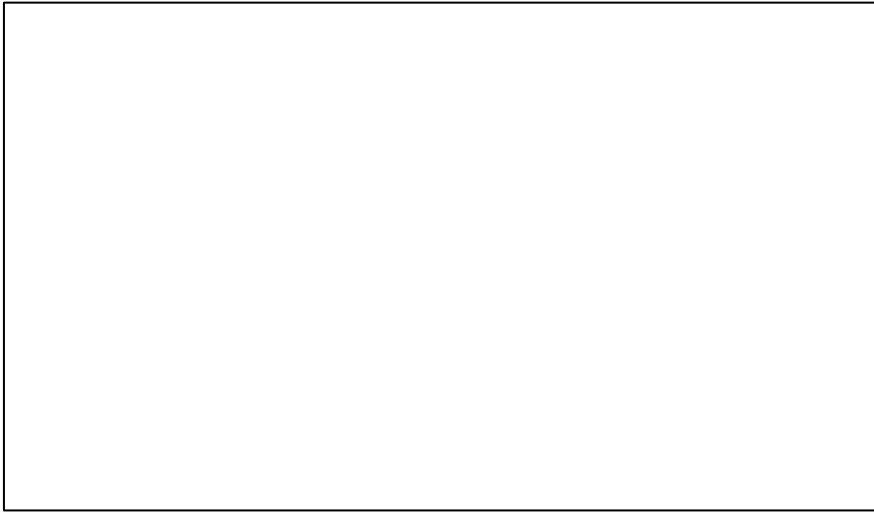
2枚の図で分かるとおり、1996年度以降は、時系列の傾向が見られるのであるから、「水使用量が景気変動の影響を受けるため、時系列的に傾向を判定することが難しい。」という意見は、誤りである。

滝沢氏は生活用水同様、データが示す事実を見ていないで回答していると思われる。

「過去の観光客数と業務営業用水との間に相関がある」という見方が誤りであることは、前記のとおりであり、したがって、「この相関が今後も続くと仮定して、将来の業務営業用水を推定することは、妥当である」とする意見も誤りである。あわせて、将来観光客数が増大するという起業者の予測に根拠もなく追認を与えているのは科学者としていかがかと指摘せざるを得ない。



（出典：佐世保市水道施設整備事業再評価、2005年度作成）



(出典：2012 再評価資料)

イ 小泉氏の意見の誤り

小泉氏も「業務営業用水の大半が観光関連企業による水利用であることから、業務営業用水と相関の高い観光客数を用いた回帰式による推計は妥当である」と書いている。

しかし、上記のように、観光客数が激増しても業務営業用水の量は減少していることや観光客の使う水量は、業務営業用水の 3%未満と考えられるので、観光客数が業務営業用水と高い相関を示すという小泉氏の意見は、現実を無視した空論である。

滝沢氏同様、将来観光客数が増大するという起業者の予測に根拠もなく追認を与えている小泉氏も、科学者としていかがかと指摘せざるを得ない。

4 工場用水

(1) 佐世保重工業株式会社

ア 認定庁の弁明

認定庁は、「工場用水の大部分を占めている需要者である造船企業が、経営方針を従来の新造船事業中心から修繕船事業中心に転換することによる需要を見込んでおり」問題ないとする。

イ 認定庁の弁明書が誤りである理由

(ア) 修繕船のための使用水量は 332m^3 / 日にすぎない

佐世保重工業株式会社（通称 SSK）における修繕船の 1 日平均使用水量の実績は最大の 2007 年で 332m³/日なので、修繕船の売上高が 2 倍になるとしても、修繕のための使用水量の増加は 332m³/日にすぎない。

それにもかかわらず、起業者は、SSK の増加分を 4,412 m³/日と、売上高増に伴う増加分 332m³/日の 13 倍分の増加を見込むのであるから、合理的な推計とは言えない。

（イ）SSK の将来見通しは佐世保市の自作自演

認定庁は、「意見対照表」の 7 ページにおいて、「起業者は、同造船企業の経営方針の転換を受けて意向調査を行ったところ、同造船企業からは 4,412m³/日は最低限必要との文書による回答を確認している。」と書いた。

確かに SSK は、2013 年 4 月 8 日付け佐世保市長あて「水需給計画における将来見通しについて(回答)」**で「日量 4,412 m³は最低限確保していただきたい水量と考えております。」と回答している。

しかし、よく読めば、「貴市で新規水量分として予測されている日量 4,412 m³は最低限確保していただきたい水量と考えております。」（下線は引用者）と書かれている。

また、「なお、具体的な水量データについては、弊社では把握しておりませんが、貴市において過去の修繕船での使用水量の実績をもとに分析され、水需給計画に計上されているとおり、最初の作業での水道水の使用水量については日量約 2,000 m³程度の水量になるのではないかと考えております。」（下線は引用者）と書かれている。

要するに、SSK は、「具体的な水量データについては、弊社では把握しておりません」というのが実態なのであり、SSK が日量 4,412 m³が必要という将来見通しは、佐世保市による自作自演にすぎない。このことは、回答・説明会において佐世保市は「数値は佐世保市が算出した。念のため、事後に SSK に確認をとる文書の提出を求めた」と答えている。

そして、その将来見通しの根拠は、そもそも「今後の造船業界を取り巻く環境にもよります」が大前提の話であり、思惑通りに事業が展開すれば、「目標年次には艦船・修繕船事業の事業比率が現在の約 2 倍になる」とか「これまで以上の受注量に対応していくことで、各ドックの運用についても、従来とは異なる対応が想定されるとともに、各ドックにおける稼働率も今後、上昇していくものと考え

ております。それに伴い各ドックで使用する水道水についても、一日で同時に大量に使用することが想定され、これまでの倍以上の水量を供給して頂くことも十分考えられます。」という程度のものであり、要するに、幾重にも仮定を積み重ねた上での「取らぬ狸の皮算用」をしているにすぎない。

SSKが必要とする日量 4,412 m³という数字は、佐世保市が算出したものについて同社が追認したにすぎず、そして同社の使用水量が増えるという見通しの根拠は、実にあやふやなものであることが明らかである。

よって、SSKが日量 4,412 m³を必要と推計することは妥当でない。

[*http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2013/08/a3d9aac0cfdd9336a75d809c22f116d7.pdf](http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2013/08/a3d9aac0cfdd9336a75d809c22f116d7.pdf)

[**http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2014/04/3b05a3dd4eec9fdaf399f1c0d13e663b.pdf](http://suigenren.jp/wp-content/uploads/2014/04/3b05a3dd4eec9fdaf399f1c0d13e663b.pdf)

(ウ) 修繕船が2倍になるというウソ

SSKの修繕船が将来2倍になるという話は虚偽であり、実際には1.16倍程度でしかないことが判明しており、審査請求人はこのことを主張している(11ページ)が、認定庁は全く応答していない。

(エ) 6億円もの水道料金を払えない

仮にSSKが2015年度以降、5,691 m³/日の水を使用したいと要望したとしても、起業者も水道事業という企業の経営者である以上、顧客の要望に応じて設備投資をする場合には、顧客にその使用水量に係る水道料金を支払う能力があるかを考慮する義務がある。その義務を怠り、起業者が、顧客の要望に応じて、支払能力も考慮せずに、漫然と設備投資をするならば、責任者は背任罪に問われるであろう。

SSKが、起業者の推計する2015年度以降の使用水量 5,691m³/日の水量を毎日使うとすれば、水道料金の年間支払額は6億円を超えることになるが、「佐世保地域経済の状況」*によると、SSKの年間売上高(2010年度)は673億円、純利益が45億円なので、6億円もの水道料金を支払えるはずがない。ちなみに、2013年度の同社の年間売上高は310億円、純利益は-28億円で赤字計上となっている。

[*http://www.city.sasebo.lg.jp/nousuisyokou/sangyo/documents/keizaidoukou.pdf](http://www.city.sasebo.lg.jp/nousuisyokou/sangyo/documents/keizaidoukou.pdf)

(オ) 排水施設を整備できない

さらに、SSK は、5,691m³/日もの排水の全てを直接下水道に流すことはできないはずであり、大量の排水を処理する施設を備えているとは思えないし、今後整備できるとも思えない。

(カ) 全国の造船製造・修理業の使用水量は約 33,920m³/日にすぎない

さらに、もともと、造船業は用水型工業ではなく、経済産業省の 2010 年工業統計によれば、全国の造船製造・修理業の使用水量は、合計で約 33,920m³/日にすぎない。日本の造船工業の船舶部門の 2010 年売上高は 23,695 億円(日本造船工業会の資料から)で、SSK の船舶部門のそれは 592 億円で、全国シェアは約 2%であるから、SSK だけで全国の造船製造・修理業の使用水量の約 17%に当たる 5,691m³/日も使うようになるはずがない。

(キ) 起業者も認定庁も水道法第 15 条の解釈を誤っている

認定庁は、「水道法第 15 条第 2 項によれば、「水道により給水を受ける者に対し、常時水を供給しなければならない」旨規定されていることから、起業者は、大口需要者である造船企業の経営方針の転換を受けての水使用に伴う水道供給義務を負うものと判断している。」(「意見対照表」7 ページ)。しかし、仮に SSK から要望があったとしても、同項ただし書によれば、「正当な理由があつてやむを得ない場合には、給水区域の全部又は一部につきその間給水を停止することができる。」のであるから、水道事業者は、供給量の増加要望を拒否することはできると解される。志免町給水拒否事件最高裁判決*(1999 年 1 月 21 日)の趣旨からも拒否できると解される。起業者には、60 人の川棚町町民のふるさとを奪ってまで造船業者に多量の水を供給する義務はない。

認定庁は、給水量のピークを下げるために造船業者が貯水タンクや循環使用施設を設置すればいいとの意見に対し、「貯水タンクの設置や循環使用施設の設置について、起業者が同造船企業に意向調査を行ったところ、コスト的な問題に加えて敷地に余裕がないことから実現は困難であるという回答を得ている。」との見解

を示しているが、供給量のピークを上げることのメリットは他のユーザーは受けないのに、そのコストを他のユーザーが負担する理由はない。

本事業認定事件は、造船業者の営業の自由と収用対象者の財産権、居住の自由、集団生活権及び幸福追求権が対立しているのであり、後者の基本的人権が優先されなければならないことは当然である。

起業者も認定庁も水道法第 15 条の常時給水義務の解釈を誤っている。

[*http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/573/052573_hanrei.pdf](http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/573/052573_hanrei.pdf)

(ク) SSK が給水量のピークを上げなければよい

SSK が給水量のピークを上げない方法は、上記のように貯水タンクを設置する方法もあるが、複数の船舶を同時に修繕する場合に作業工程を調整して、水を大量に使う「船体洗浄」作業が同じ日に重ならないようにすることでたりる。

「国民は、前項の国及び地方公共団体の施策に協力するとともに、自らも、(中略)水の適正かつ合理的な使用に努めなければならない。」(水道法第 2 条第 2 項)のであるから、佐世保市は SSK に給水量のピークを上げないように要請し、SSK がこれに応えればよいのである。

(ケ) SSK の経営状況は良くない

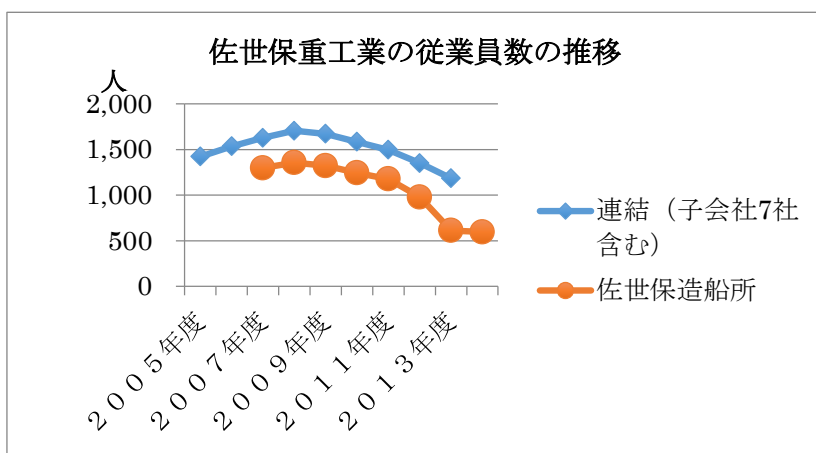
言いにくいことだが、上記「佐世保地域経済の状況」によると、下の 3 枚の図からも明らかのように、SSK の経営状況は厳しいことが分かる。従業員数は、子会社 7 社を含めて見ても、佐世保造船所単体で見ても、2008 年度以降、減少を続けている。受注残高は、2007 年度をピークに激減し、売上高(連結)も 2008 年度をピークに減少傾向にある。営業利益(連結)は、2012 年度から赤字に転じた。

赤字企業の復調に賭けて、当該企業の要望に応えるという名目で大量の水源を確保し、水道施設を整備したとしても、万一当該企業が操業を停止するようなことになれば、当該水道事業の拡張は無駄になり、水道料金の負担は一般ユーザーに重くのしかかることになる。

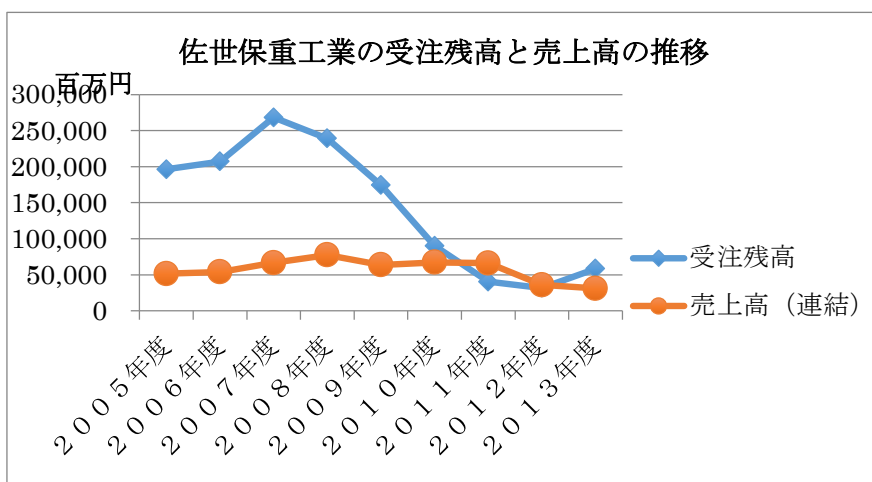
2014 年 5 月、SSK が同年 10 月から株式会社名村造船所の完全子会社になる契約を同社と締結したことが報道された(5 月 23 日付け朝日新聞*)が、それ以前から SSK の経営が縮小していたことは、佐世保市の統計からも明らかであった。

ハウステンボスが H. I. S 傘下に入り奇跡の復活を遂げた(ただし、観光客数は

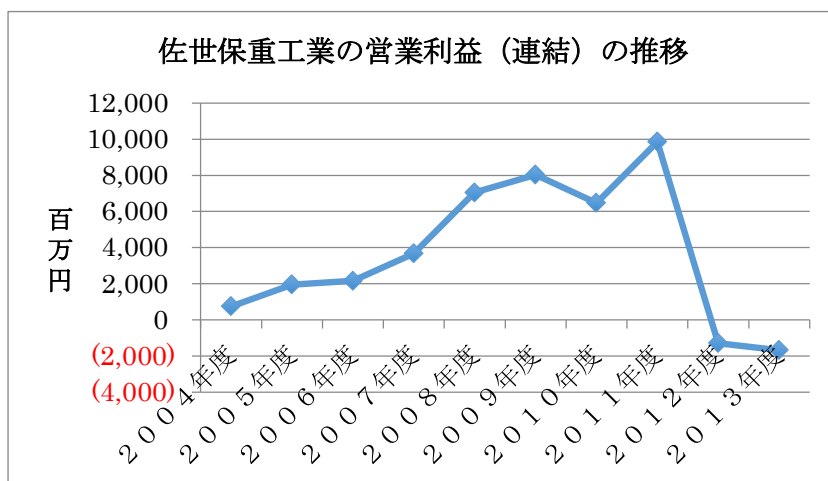
増えても水需要は増えていない。)が、SSKでも奇跡が起きる保証はどこにもない。SSKの要望に応じて水道施設を拡充した後に同社が佐世保市から撤退するようなことがあったら、だれがどうやって責任をとるのか。水道事業者が経営危機にある企業からの「使用水量が約5倍になる(1,166 m³/日(2011年度実績)から2015年度の5,691 m³/日に増加する)かもしれないから、確保してほしい」との要請を真に受けて設備投資をすることは無責任・無防備の極みであり、民間企業ならあり得ない話である。このような無謀な賭けとも言うべき水道拡張事業に合理性も公益性も認められず、本件事業は、土地収用法第20条第3号及び第4号の要件を満たさない。



(出典：「佐世保地域経済の状況」(佐世保市))



(出典：「佐世保地域経済の状況」(佐世保市))



(出典：「佐世保地域経済の状況」(佐世保市))

[*http://www.asahi.com/articles/ASG5R5J3KG5RULFA02G.html](http://www.asahi.com/articles/ASG5R5J3KG5RULFA02G.html)

(コ) SSK が近い将来に 5,691 m³/日の水を使用する日が年に何回あるのか。

SSK において、修繕船ドックに一日に同時に 2 艘の修繕船がドックインする可能性・させなければならない必然性はどの程度になるのか。公開質問状への回答・説明会で起業者は説明することができなかった。その生起確率は意識的操作がない限りほとんどありえない。また、実際には(ク)で記したように重ならないように調整することは十分可能である。そのようなレアケースを以って一日平均使用水量として扱うことはふさわしくない。このようなレアケースは平均的な水使用水量としてではなく、年間一日最大使用量の範疇に入る。水需要予測を行う場合は、年間一日最大使用量は年間一日平均使用水量を負荷率で除算して算出している。

年間一日最大使用量の範疇に入る「修繕船ドックに一日に同時に 2 艘の修繕船がドックインによる一日使用水量」を年間一日平均使用水量として扱い、さらに負荷率で年間最大使用水量を算出するのは、ダブルカウントで違法である。

(サ) まとめ

以上により、SSK の使用水量が 4,412 m³/日も増加するという起業者の推計は、現実性と合理性に欠け、これを支持する認定庁の事業認定処分は、土地収用法第 20 条第 3 号及び第 4 号の要件を満たさず、取り消されなければならない。

ウ 学識経験者の意見の誤り

(ア) 滝沢氏の意見の誤り

造船業に関する滝沢氏の記述には、数字が全く出てこないことを見ても分かる
とおり、事実に基づかない意見である。

前記のように、船を修繕するための 1 日平均使用水量の実績は、最大の 2007
年度で 332 m³にすぎない。

2 隻同時に修繕するとしても、332 m³/日増えるだけである。

4,412 m³/日も増加するという推計は誤りである。

滝沢氏は、このような数字を把握していないで回答したと思われる。

滝沢氏は、「船体の同時洗浄を想定した水需要を算定すること」が必要と言う
が、その水需要が 4,412 m³/日でなければならないことについては、何も書いて
いない。

(イ) 小泉氏の意見の誤り

小泉氏は、「造船企業への給水については、パルス的な水需要を呈することか
ら、最大パルスに対応しなければならない」と書く。

しかし、滝沢氏の意見同様、なぜ最大パルスが 4,412 m³/日の増加なのかにつ
いての言及はない。

また、小泉氏は、「造船関係の発展は、地域の将来を左右するものであると考
えられることから、水供給能力の制約が地域の発展を阻害することが無いように
配慮する必要があります。」と書くが、一面的な見方である。

造船業者のために 1 日最大給水量を増やす必要があり、そのためには石木ダム
を建設する必要があり、そのためには水道料金の値上げをすることになるのであ
るから、1 日最大給水量を増やすための施設を整備することによって何の恩恵も
受けない市民にとって不公平な話である。ましてや、造船業者の都合でふるさと
を奪われようとしているダム事業地の住民にとって理不尽極まる話である。

確かに産業育成という政策もあり得るが、受益者負担という考え方も必要であ
る。

SSK が 1 日最大で 5,691 m³もの水道水が必要であるというなら、同社が土地を
買って貯水タンクを設置して供給量のピークを下げる努力をするか、水源の豊富
な都市に移転するのが筋であるという見方も可能だ。

いずれにせよ、小泉氏の意見は事実に基づいておらず、意味がない。

(2) 小口需要

認定庁は、「工場用水の小口需要の予測については。過去 20 年の平均値に備えるとしている。」ので、問題ないとする。

しかし、過去 20 年の平均値に備えることは、近時の傾向を予測に反映させないという意味であり、徒に需要を大きくすることになるので、不当である。

(3) 新規増加要因

佐世保テクノパークが使っている地下水を水道に転換するという予測も、403 m³/日の水道料金が年間 4,000 万円規模になることを考えれば現実性がない。

水産加工団地で使うという 770 m³/日の増加分は、造成が完了している工業団地のうち今後企業の進出が可能な面積が 24,023m²あるので、そこに水産加工業が進出するという事で、全国の水産缶詰・瓶詰製造業の用水原単位 3.19 m³/日/100 m²を乗じて 770m³/日を算出しているが、下記二重の誤りを犯している。

この用水原単位の元データである工業統計を見ると、用水原単位 3.19m³は井戸水、回収水その他も含まれた数字であって、公共水道(上水道+工業用水道)の原単位は 1.12m³である。さらに、全国の産缶詰・瓶詰製造業の全敷地面積は 513,000m²なので、その約 5%が佐世保市の水産加工団地に進出するという、あり得ない想定に基づいている。

したがって、770m³/日は過大である。

また、工場用水に新規増加要因だけを別途計上し、廃業する工場の減少分を加味しないのはご都合主義であり、不当である。起業者の水需要予測は、工場は、増えることはあっても減ることはないという経験則に反する誤った前提でなされており、その結論も誤りである。

5 その他用水量

「その他用水量は、船舶用等で構成されており、極めて少量なので、実績最大値を丸めた 100m³/日を採用することとした。」(2012 再評価資料 13 ページ)とされる。

しかし、その他用水量の実績は下図(同ページ)のとおりであり、2008 年度の値は突出して大きい。最近 10 年間の平均は、2008 年度の値を含めても約 76 m³/日にすぎない。

特異値は排除して計算するのが、統計学の常識である。現に、起業者も湯水年の需要量は排除して計算している。その他用水量についてだけ、特異値を排除しないのは一貫性がない。このような手法は、「水道施設設計指針 2012」に沿ったものと言えないと思われる。

6 用途別予測に関するまとめ

結論から見ても、2011年度で2,000 m³/日に満たない工場用水が2024年度にはその4倍以上の8,979 m³/日になるという予測は荒唐無稽であり、起業者の予測が間違っていることは明白である。

この虚構を見抜かず、問題ないものとして是認する認定庁の処分は、取り消されなければならない。

7 水需要の算定方法

認定庁は、「以上、これらの意見の予測は、審査請求人が独自に推計したものと認められるが、前述(1)及び上記で述べたとおり、起業者は、水の安定供給の確保の観点から「水道施設設計指針 2012」に基づいて適切な数値を採用して一日最大給水量を算定しており、問題はないと考えられる。」(10ページ)と書く。

しかし起業者は、例えば利用率を90%と見込んでいるが、「水道施設設計指針 2012」に基づいていない。確かに同指針では、浄水場のロス率を原則10%としているが、「ただし、浄水場排水処理施設の処理水を着水井に戻し再利用している場合には、浄水場内の損失水量が少なくなるので、上記の比率をある程度減ずることは可能である。」と書かれており、浄水場排水処理施設の処理水を返送している場合はロス率を小さく見積もることが必要である。実際に佐世保市は大半の浄

水場でこの処理水を再利用しているから、10%を使う根拠はない。起業者は、「水道施設設計指針 2012」に基づいて算定していないのである。

また、「起業者は適切な数値を採用して」いないことも、審査請求において主張してきた。起業者が「適切な数値を採用して」いたならば、水需要がV字回復するような不自然なグラフが生まれるわけがないことは、誰にでも常識的に分かるはずである。

認定庁は、起業者の採用した数値の方が適切だと言うなら、理由を説明すべきであるが、していないのであるから、弁明になっていない。

また、認定庁は、起業者の計画が「水道施設設計指針 2012」に基づいていることを強調し、起業者も「新しい指針に沿った施設整備が必要となる。」(2012 再評価資料 8 ページ) と言いながら、起業者の計画は同指針に沿っているとは言えない。

同指針には、「改良・更新の重要性」、「リスク管理の必要性」及び「(想定される災害に対する備えとしての) 水源の複数系統化」についても書かれている(2012 再評価資料 8 ページ)。

「改良・更新の重要性」とは、水道施設は今後どんどん老朽化していくから、その改良・更新のための予算を用意しておくことが重要であるということである。幻の新規水需要に対応するためにダム建設負担金を払う余裕はないのである。佐世保市の水道計画は、上記指針に違反している。

「リスク管理の必要性」の中の「(想定される災害に対する備えとしての) 水源の複数系統化」とは、地震で水道施設が破壊されることや集中豪雨による河川水の濁りによる取水障害等を考えたら、効率性とのトレードオフにはなるが、水源系統は多い方が災害には強いということである。

起業者は、不安定水源解消として石木ダムに新規水利権を求めているのであるから、完成後はそれまでの不安定水源を使う必要がなくなる。その結果として従前の不安定扱いしている水源を保全しない、切り捨てる、ということであれば、「水源の複数系統化」に逆行することであり、リスク管理上してはならないことである。不安定水源としている地下水や慣行水利権を正規水源として位置づけ、使い続けることができるように対策を施すことが水道事業者の責務である。不安定とする水源に対する保全策をとらずに切り捨てて石木ダムに水源開発をするという行為は水道事業経営者のとるべき施策ではない。

佐世保市は、合併した小佐々地区の保有していた水源を不安定で非効率との理由で放棄することにしたようだが、多少非効率でも水源が分散している方がリスク管理としては望ましいのであり、効率を優先させてダムに頼ろうとする佐世保市の計画は、上記指針に沿っているとは言い難い。

以上により、起業者の計画は、「水道施設設計指針 2012」に基づいているとは言えない。

8 漏水対策

認定庁は、起業者が「漏水対策は長期継続的に実施することで、維持・向上が図られるものであるが、水源確保の代替案となる性質のものでもなく、仮に漏水を全て無くしたとしても、佐世保市民が必要とする水量には及ばないとしている。」(11 ページ) ことを問題ないとしている。

佐世保地区水道の保有水源が 77,000 m³/日にすぎず、1 日最大給水量が 117,179 m³/日 (2024 年度) になるという起業者の説明を鵜呑みにするからそういう認識に至るのであって、水源は過小評価されているし、「佐世保地区市民が必要とする水量」は過大に見積もられているのであるから、漏水を全てなくしても「佐世保地区市民が必要とする水量には及ばない」という認識は、事実誤認を前提としており誤りである。(実際には佐世保地区水道は現在はもちろん将来においても水不足をきたす恐れはない。)

「仮に漏水を全て無くしたとしても、佐世保市民が必要とする水量には及ばない」という言い方は問題のすり替え、居直りでしかない。13 世帯に犠牲を強いるのであれば目いっぱい自己努力が必要である。自己努力の一つが漏水ゼロである。漏水をゼロにすれば、不足するとしている水源水量がその分減少する。石木ダムに依存するとしている 4 万 m³/日を 3 万 m³/日程度に削減できるではないか。その分、石木ダムが必要とする容積が小さくなり、水没面積が少なくて済む。水没予定地住民に強いる犠牲はその分少なくなるのである。水没予定地住民が払う犠牲を最小限にする、なぜ佐世保市は考えないのだろうか。

水道事業体が先ず心がけることは漏水防止＝有収率の向上である。2011 年度の佐世保地区水道の有収率は 87.6% (平成 24 年度再評価 水需要予測資料 表 1-8 水需要予測 総括表) である。2007 年度水不足対策を立てている福岡市は 96.2%、松山市は 96.4%、長崎県内では長崎市が 92.7% を 2007 年度に達成している (平成

19 年度 水道統計施設業務編(様式 2 - 1) EXCEL 表)。2011 年度時点において、福岡市や松山市が 2007 年度に達成している有収率よりも 10 ポイント近く低い有収率しか達成していない佐世保地区水道のために事業認定処分を下したことは、認定庁自身が「石木ダムありき」の立場に依拠していることを証明するものであり、国土交通大臣にこれの取り消しを求めるものである。

9 保有水源

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、以下のように弁明した。

「意見は審査請求人の私見に基づくものであると思われるが、佐世保地区の水道事業の認可を受けている安定水源は、社整審資料「事業の概要」2 ページ及び平成 25 年度参考資料「佐世保市水道用水計画について」参考資料 2~8 ページのとおり、河川法第 23 条の規定により許可を受けた安定水利権の 77,000 m³/日と確認できる。」

「佐世保市の不安定水源は、平成 25 年度参考資料「佐世保市水道用水計画について」参考資料 2、3 ページのとおり、石木ダムが完成するまでの間、暫定的に取水することができる川棚川暫定豊水水利権、河川法が施行される以前から社会的に取水の承諾を得ていた既得権を法定化した慣行水利権である四条橋取水場、三本木取水場、湧水である岡本水源地とあるが、社整審資料「意見対照表に関する説明」23, 24 ページのとおり、いずれも渇水時はもとより、渇水ではない通常の年であっても水量不足によって取水できない日が多く存在することが認められる。」

「暫定豊水水利権は、「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た暫定的な水利権である」(国土交通省ホームページから引用)とされており、石木ダムが完成した時点で失効することになる性格のものであるため、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。」(11 ページ)

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

上記弁明の趣旨が判然としないが、要するに、保有水源は安定水利権のみであ

り、それ以外の水源を水源として評価して水需給計画を策定することは許されな
いということであろうが、下記のとおり歴史や事実に基づかない考え方であり失
当である。

(ア) 認可水源に条件は付されていない。

厚生労働省は水源を認可する際に、慣用水利権や暫定水利権を排除していな
い。届け出る側が勝手に判断しているだけである。(厚労省水道課への問い合わ
せ結果)

慣用水利権であろうと暫定水利権であろうと、使える範囲で認可届けがださ
れば、それを認可水源として扱っているのが実態である。

ちなみに東京都は通常使用している地下水源を認可水源として届け出てい
なかった。厚労省水道課はこれを認可水源として届け出るように指導し、現在
は通常使用している水量の一部を認可水源として届け出ている。全部を届け出
ていないのは八ッ場ダム開発との関係を東京都が考慮したものと推察できる。

(イ) 安定水利権以外は水道水源として評価しないという考え方は、不要なダムを
建設する口実にされてきたという歴史がある。とにかく安定水利権を確保す
るという硬直した考え方の下にダム事業に参画すれば、過剰に水源を確保す
ることになる。

(ウ) 「暫定水利権は期限が到来すると失効する」という宣伝は嘘

弁明書の別添資料に添付されている、川棚川に付してある暫定豊水水利権に
関する佐世保市水道の水利使用規則には下記条件が記されている。

(1) 暫定取水量については山道橋地点における川棚川の流量が、 $0.12 \text{ m}^3 / \text{s}$
を超える場合に限り、その超える部分の範囲内において取水すること。

(2) この水利使用に係る権原の発生後にその権原が生じた他の水利使用の
うち、ダムその他の流水の貯留のための施設に関するものに支障を生じないよ
うにすること。

この(1)はいわゆる豊水条項であり、(2)は石木ダムが完成した時点で実
質的に消滅することを示している。

上記記載から、「石木ダム中止の場合は消滅」はどこにも明記されておらず、
水利権行使の条件になっていないことがわかる。

現に、徳島県の細川内ダム(国土交通省)は2000年に中止されたが、那賀
町工業用水道事業の暫定水利権はダム中止後も継続して許可されている。

実際にはダムを建設しなくとも、河川からの取水に余裕があることの証左である。河川には、新規水利権を与える余裕がないという話は、計算上の問題であり、河川管理者が新規水利権を与えるかは、実績を見て判断すべき問題である。

(エ) 東京都は、安定水源だけで 140 万 m^3 /日もの余裕がありながら、周知のとおり、雨が降らなければ、ダムの貯水量が減り、時には利根川水系の取水制限を課せられていることから分かるように、安定水利権は、権利の問題であり、権利があっても、現実に河川の流量が乏しければ計画した水量を取水できない。

(オ) 逆に不安定水利権であっても、一定水量を確保できる場合もある。水道事業者は、事実に基づいて水源を評価すべきである。

(カ) 不安定水源の中には実際に不安定にしか取水できないものがある。相浦川（四条橋取水場、三本木取水場）の慣行水利権（22,500 m^3 /日）、川棚川の暫定水利権（5,000 m^3 /日）及び岡本の湧水（水利権 1,000 m^3 /日）では、一つ一つを見れば予定された量を取水できないとしても、2007 年渇水時の実績に合わせて控えめに評価しても、合計 21,000 m^3 /日は取水できる（「科学者の会意見書」18 ページ図 13 参照）ので、これらを水源として評価しないことは誤りである。

(キ) 川棚川の暫定水利権について取水できていないような図が弁明書の別添資料に載っているが、他の水源で需要を賄うことができたからと見るべきであって、川棚川の流量には十分に余裕がある（「科学者の会意見書」19 ページ図 15 参照）。取水したことを示す資料は取水できたことを意味するが、取水していないことを示す資料には、①取水できなかったこと、②取水する必要がなかったことの二つの意味があり、できなかったのか、しなかったのかは、吟味して議論する必要があるが、認定庁は「できなかった」と決めつけており、事実に基づいて判断していない。

(ク) 水源を過小評価し、あるいは隠し、需要を過大評価するのはダム起業者の常套手段である。起業者は、佐世保市の水源能力は 77,000 m^3 /日しかなく、給水能力は 69,300 m^3 /日しかないと主張する。しかし、下表のとおり、佐世保市では、実際に 9 万 m^3 /日を超えて取水できている。1997 年度から 2006 年度までの 10 年間で 2005 年度以外では 1 日最大給水量は 9 万 m^3 /日を超えて

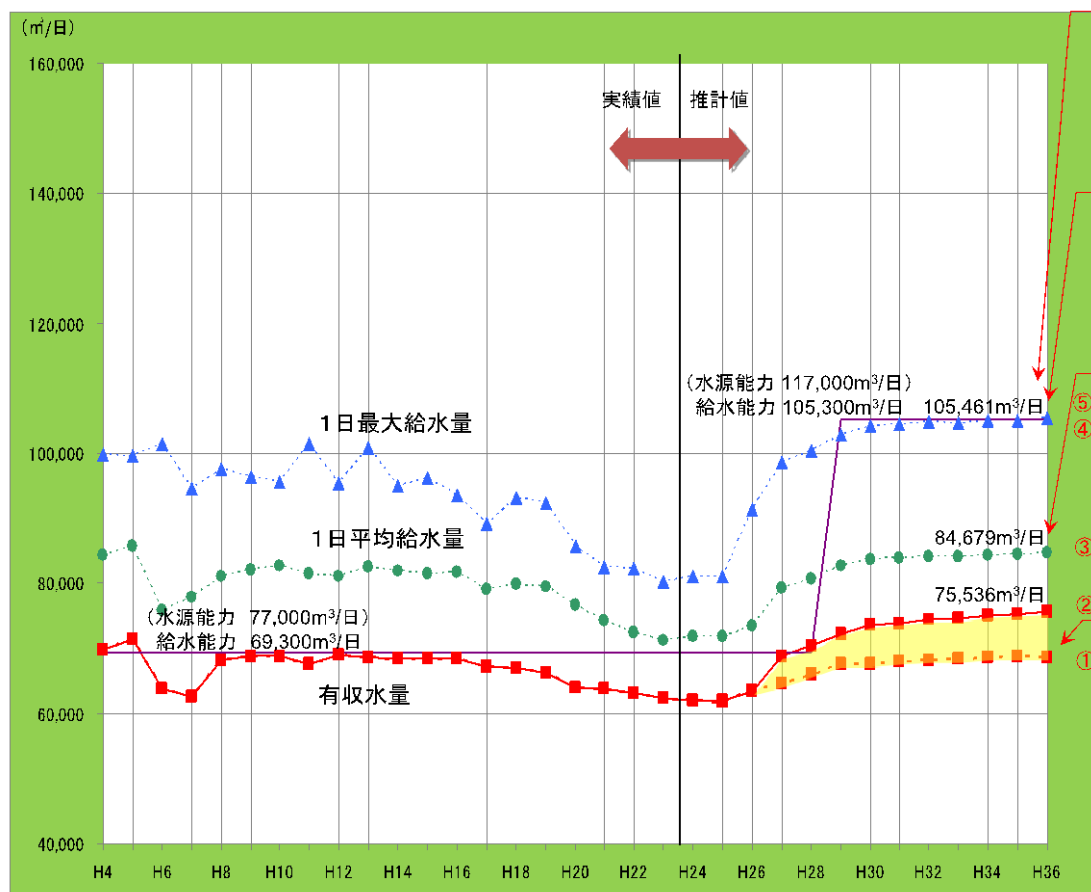
おり、1999 年度には 101,510 m³/日も供給している。また、下図によれば、65 年に 1 度の渇水と言われる 1994 年度にも、1 日最大給水量は 10 万 m³/日を超えていた。起業者が「不安定水源」と呼ぶ水源は、企業者が恣意的に「不安定」と呼んでいるだけのことである。実際は安定的であったことを実績が証明しており、これを水源として評価しないことは不当である。

このことは、公開質問状への回答・説明会においても、石木ダム対策弁護団から指摘されていることである。

表-4.3 一日最大給水量の予測結果

年度	一日平均 給水量 (m ³ /日)	負荷率 (%)	一日最大 給水量 (m ³ /日)	備考
H9	82,086	85.1	96,431	実績
H10	82,756	86.6	95,580	〃
H11	81,463	80.3	101,510	〃
H12	81,105	85.0	95,400	〃
H13	82,515	81.8	100,830	〃
H14	81,791	86.2	94,900	〃
H15	81,555	84.8	96,180	〃
H16	81,670	87.2	93,610	〃
H17	79,096	88.7	89,130	〃
H18	79,801	85.6	93,210	〃
H19	83,480	80.3	103,960	
H20	83,913	80.3	104,499	
H21	84,501	80.3	105,232	
H22	85,206	80.3	106,110	
H23	84,901	80.3	105,730	
H24	85,945	80.3	107,030	
H25	86,337	80.3	107,518	
H26	87,052	80.3	108,408	
H27	87,699	80.3	109,214	
H28	87,985	80.3	109,570	
H29	89,462	80.3	111,410	

(出典：「佐世保市水道施設整備事業再評価」(2007 年度) 42 ページ)



(出典：2012 再評価資料 9 ページ)

(ケ) 佐世保市ではダム事業に合わせた水源隠しがあったと思われる。下表* (「石木川まもり隊」作成) は、佐世保市の水源の推移を表す。

佐世保市水道白書によれば、1998 年度の水源量は、合計 126,550 m³/日もあったが、1999 年度の公共事業再評価委員会資料では安定水源がそれまでの 82,500 m³/日から 77,000 m³/日に減り、合計も 105,500 m³/日に減った。余りにも不自然な動きである。初めて再評価が実施された 1999 年度に当時 6 万 m³/日を石木ダムに依存するとした水道計画に合わせて数字の操作や水源の放棄をしたと見るべきであろう。そう見るのが間違いであるというなら、これまで佐世保市が 9 万～10 万 m³/日の 1 日最大給水量を給水できていた事実の理由を認定庁は説明すべきである。

佐世保地区の水源の推移（平成1～21年度）

○平成1～10年度・水道白書（平成7年）・再評価委員会資料（平成11年）

水源名	平成1年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	水道白書H7	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	H11再評価
山の田貯水池	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000
転石貯水池	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
菰田貯水池	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600
相当貯水池	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000
川谷貯水池	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000
下の原貯水池	12,000	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800
川棚取水場			15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	20,000	15,000	15,000
小森川取水場			2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100
三本木取水場			4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500
相浦取水場			4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500
岡本取水場	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
小計	56,600	56,400	82,500	82,500	82,500	82,500	82,500	82,500	82,500	87,500	82,500	77,000
川棚取水場											5,000	5,000
下の原取水場							8,000			15,000	15,000	
四条橋取水場			5,000	5,000	5,000	5,000	18,000	5,000	5,000	18,000	18,000	18,000
												4,500
												1,000
佐々取水場			5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	
矢峰さく井			800	800	800	800	1,050	800	800	1,050	1,050	
柚木さく井			700	700	700	700	850	700	700	850		
下の原さく井			1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	1,500	
小計	0	0	13,000	13,000	13,000	13,000	34,400	13,000	13,000	41,400	44,050	28,500
合計	56,600	56,400	95,500	95,500	95,500	95,500	116,900	95,500	95,500	128,900	126,550	105,500

佐世保地区の水源の推移（平成1～21年度）

○平成11～21年度・再評価委員会資料（平成16年・19年）

水源名	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度	H16再評価	平成16年度	平成17年度	平成18年度	H19再評価	平成19年度	平成20年度	平成21年度
山の田貯水池	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	8,000	6,300	6,300	6,300	6,300
転石貯水池	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	2,700	2,700	2,700	2,700
菰田貯水池	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600	12,600
相当貯水池	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	6,000	5,700	5,700	5,700	5,700
川谷貯水池	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	14,000	13,300	13,300	13,300	13,300
下の原貯水池	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	11,800	14,800	14,800	14,800	14,800
川棚取水場	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000
小森川取水場	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100	2,100
相浦取水場	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500
小計	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000	77,000
川棚取水場	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000	5,000
下の原取水場	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000		15,000	15,000	15,000				
四条橋取水場	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000	18,000
三本木取水場	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500	4,500
岡本取水場	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
佐々取水場													
矢峰さく井													
柚木さく井													
下の原さく井													
小計	43,500	43,500	43,500	43,500	43,500	28,500	43,500	43,500	43,500	28,500	28,500	28,500	28,500
合計	120,500	120,500	120,500	120,500	120,500	105,500	120,500	120,500	120,500	105,500	105,500	105,500	105,500

*<http://www1.bbq.jp/ishikigawa/shiryuu/10-suigen-suii.pdf>

10 供給力不足

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明する。

「現在の佐世保市は、安定水源の給水能力が不足し、不安定水源に依存している状況であり、さらに、水の需要が見込まれ、更なる供給能力の不足を生じさせることとなるため、川棚川において新規水源の開発が急務となっている。このような状況に対して、現在不足している水量に加え、将来の水需要に対応するため、10年に一度の渇水を想定して、石木ダムにより40,000 m³/日の新規水源の開発を行なうことは、佐世保市の水道用水の安定的な供給に寄与するものと認められる。」

(12 ページ)

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁の弁明は、次の理由により誤りである。

ア 安定的に取水できている実態がある

認定庁は、「安定水源の給水能力が不足し、不安定水源に依存している状況」に問題があるかのように書いているが、「不安定」という言葉にとらわれているのであって、不安定水源であっても安定的に供給できている実態に目を背ける主張である。毎年、コンスタントに 9 万 m³/日（渇水年においても 10 万 m³/日）の 1 日最大給水量を供給できていながら、69,300 万 m³/日しか供給能力がないという机上の計算でダム事業を進めることは許されない。9 万 m³/日の給水実績がありながら、「現在不足している水量」があることを前提として、「新規水源の開発が急務」とする認定庁の弁明は、事実の根拠を欠いた空論にすぎない。

イ 歪んだ水利権行政を正せ

安定的に取水できている実態があるにもかかわらず、「水源開発施設を建設しなければ新規水利権を認めない」というルールを変えない歪んだ水利権行政を正すべきである。

佐世保市水道については、ダム事業の起業者である長崎県が安定的な取水実績のある川棚川に付してある暫定水利権を正式な水利権として認めればよいのである。

ウ 新規需要は見込めない

認定庁は、「さらに、水の需要が見込まれ、更なる供給能力の不足を生じさせることとなる」と書くが、事実と反する認識である。日本全体でも佐世保市でも人口が減り、給水人口も減っていき、経済の規模も縮小することが必至である状況で、今後新規需要は見込むことには無理がある。前掲の 2012 再評価資料 9 ページのグラフを見ても、2001 年度までは 10 万 m³/日を超えていた 1 日最大給水量が 2011 年度には約 8 万 m³/日へと約 2 割も減少してきたのに、2016 年度には再び 10 万 m³/日に V 字回復するという起業者の予測がねつ造にすぎないことは、あまりにも明らかである。SSK に係る新規需要について根拠となる事実がないこと

については、前記のとおりである。

エ 水道事業には「低廉」が求められる

認定庁は、「石木ダムにより 40,000 m³/日の新規水源の開発を行なうことは、佐世保市の水道用水の安定的な供給に寄与するものと認められる。」と書くが、水道事業に求められるのは「安定」だけではない。「清浄にして豊富低廉な水の供給を図」（水道法第1条）ることが水道法の目的である。即ち、法律は、水道水が「低廉」に使えることも求めているのである。「清浄」と「低廉」はトレードオフの関係にあり、「豊富」と「低廉」も同様である。したがって、「安定的な供給」は、水道料金とのバランスの上で考慮されなければならない。ところが、起業者も認定庁も「安定的な供給」にばかり配慮しており、ユーザーが水道料金の値上げに耐えられるかという問題について配慮していない。これは、水道法を無視する考え方であり、このような考え方の下に進められる水道拡張事業に合理性も公益性も認められない。

オ 過剰な安定水源の確保は水道経営を圧迫する。

認定庁は、「石木ダムにより 40,000 m³/日の新規水源の開発を行なうことは、佐世保市の水道用水の安定的な供給に寄与するものと認められる。」と書くが、安定水源の確保は安定的な供給につながるとは限らない。水需要の見込み違いは投資額に比して水道料金収入が少なくなり、水道経営を逼迫させる。料金値上げは使用水量削減を引き起こし、料金収入増大にはつながらない。

石木ダム事業の場合はとりわけ佐世保地区水道の水需要低下が予想されるので、4万m³/日の新規水源開発は過大な事業投資となるのは目に見えている。佐世保水道事業者はこの懸念を全く抱いていないのであろうか？

1 1 「水道施設設計指針 2012」

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明する。

「これらの意見の予測は、審査請求人が独自に推計したものと認められるが、前述 1 利水目的及び意見対照表 I I (3) 1~3 のとおり起業者は、水の安定供給の確保の観点から「水道施設設計指針 2012」に基づいて、一日平均使用水量を生活

用水、業務営業用水、工場用水の各用途別の実績等をもとに推計している」(15 ページ)

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

弁明の趣旨が明らかではないが、起業者の水需要予測は「水道施設設計指針 2012」に基づいているから妥当であるのに対し、審査請求人のそれは「水道施設設計指針 2012」に基づいていないから誤りであると言いたいようである。

しかし、起業者の水需要予測が利用率について「水道施設設計指針 2012」に違反していることは、前記のとおりである。

また、審査請求人が提示している推計は「水道施設設計指針 2012」に基づいていないから誤りであるというのであれば、どこが同指針に違反するのかを明示すべきであるが、そのような明示はない。

弁明の趣旨が上記のとおりであれば、その根拠は示されておらず誤りである。

1 2 有収水量

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明する。

「有収水量については、平成 25 年度参考資料「佐世保市水道用水計画について」2~16 ページのとおり、わずかに増加する程度で推移するものと予測し、これに現時点で具体的になっている業務営業用水、工場用水の新規計画分を加えている。(中略) 需要予測は問題ない」(15 ページ)

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁の弁明は、下記の理由により誤りである。

ア 有収水量の伸びは「わずかに増加する程度」ではない

認定庁は、「(起業者は) 有収水量については、わずかに増加する程度で推移するものと予測し」と書くが、有収水量は、2011 年度の実績値が 62,345 m³/日で、2024 年度の目標値が 75,542 m³/日である。その差 13,197 m³/日の増(約 21%増)は、「わずかに増加する程度」とは言えず、誤りである。

イ 新規計画分は「捕らぬ狸の皮算用」

認定庁は、「有収水量については、平成 25 年度参考資料「佐世保市水道用水計画について」2~16 ページのとおり、わずかに増加する程度で推移するものと予測し、これに現時点で具体的になっている業務営業用水、工場用水の新規計画分を加えている。」と書くが、これら新規計画分には具体的な実現性に乏しく、言ってみれば「捕らぬ狸の皮算用」であって、弁明書の上記記述は意味をなさない。いわんや、事業認定の理由にはならない。

ウ 生活用使用水量の推計は不当である

仮に、「(起業者は) 有収水量については、わずかに増加する程度で推移するものと予測し」という弁明の中の「わずかに増加する程度で推移する」の主語が生活用使用水量であったとしても、その推計値は不当である。

なぜなら、生活用使用水量は、生活用原単位に給水人口を乗じたものであるが、生活用原単位の推計が不当だからである。確かに、生活用使用水量は横ばいの予測となっているが、起業者は、生活用原単位を不当に引き上げたために、本来なら減少するはずの生活用使用水量が減少しないという誤りを犯している。審査請求人の推計では、2024 年度の値は、2011 年度実績と変わらない 189L/人・日である。この推計を認定庁が認めないとするのであれば、その根拠を具体的かつ明白に提示するよう、審査庁は認定庁に要請されたい。

なお、佐世保市による 2013 年度予測によれば、ロジスティック曲線式を適用して 207 L/人・日になったとしている。その収束値に 224 を採用していることは、生活用水原単位が最終的には 224 L/人・日まで上昇することを見込んだことを意味するが、その根拠はどこにも示されていないので、示すように審査庁は認定庁に要請されたい。

エ 業務営業用水及び工場用水の推計値は不当である

認定庁は、「現時点で具体的になっている業務営業用水、工場用水の新規計画分を加えている。」と書くが、観光客数と業務営業用水に相関関係を認めて回帰分析を行うことは不当であり、SSK の新規需要量も根拠も現実性もないことを既に指摘した。

したがって、「業務営業用水、工場用水の新規計画分」は、何ら「現時点で具

体的になっている」と言えず、誤りである。

この問題についても審査庁は認定庁に対して認否とその具体的根拠の明示を求められたい。

オ 中水道用水の扱い

2012 年度需要予測において下水処理場からの放流水の一部を処理して中水道用水として活用することを前提に、有収水量を下記のように定義している。(佐世保市第9期拡張事業 平成24年度再評価 水需要予測資料 58 ページ)

有収水量 (m³/日) = 生活用水量 + 業務営業用水量 + 工場用水量 + その他用水量 - 中水道用水量

同ページには下記記述がある。

~~~~~

なお中水道水量は、佐世保市の下水処理場で再生処理した汚水を市街地中核部である佐世保駅周辺で再利用を行っているものであるが、近年は需要が 50 m<sup>3</sup>/日程度で推移しており、増加が見込めない。しかし本市が検討している採算ライン 150 m<sup>3</sup>/日までは事業を推進するとして、これを採用する。(当初計画値は 500 m<sup>3</sup>/日)

~~~~~

中水道用水量が増えると水道事業の有収水量はその分減少するとしていることは正しいが、中水道用水の需要が伸びていない理由の解析が全く記述されていない。その解析に基づいて適正な対応策を立て、中水道利用の需要を増やす、という姿勢が全く見当たらない。一方では下水道のこれからの普及が水道の需要増加の一因としている。

下水道の普及を進めるのであれば、その処理水は中水道用水の水源となる。中水道の普及を図ることで、水道事業の有収水量の削減を図ることができる。なぜ、佐世保市は実現可能な水源確保策に取り組もうとしないのか理解に苦しむ。このような自己努力を放棄している水道事業経営者たる佐世保市からの事業認定申請を了承した認定庁はこの問題をどのようにとらえているのであろうか。猛省を促すとともに、見解を示されたい。

1.3 有収率

認定庁は、「有収率、負荷率については、佐世保市の地域的な特性等を考慮しつつ、水の安定供給の確保の観点から適切な数値を採用して一日最大給水量を算定した需要予測は問題ないと考えられる。」と弁明する。

しかし、佐世保市の有収率は、2011年度に既に87.6%になっているにもかかわらず、2024年度の目標値は89.2%に設定されており、13年間で1.6ポイントしか上がらないという推計であり、あまりにも目標値が低く不当である。

有収率の設定は漏水防止対策にかかわる。この問題については、8 漏水対策に記述してあるように、佐世保水道はあまりに内部努力としての漏水対策が足りない。他に迷惑をかけてまで水源開発を必要とするのであれば、せめて有水率を95%程度まで引き上げる内部努力が必要である。

1.4 負荷率

佐世保市の負荷率は、年度によって上下するが時系列的には上昇傾向を示しており、極端に逆戻りすることはない。

認定庁は、「(起業者が)佐世保市の地域的な特性等を考慮しつつ」、「一日最大給水量を算定した」と書く。佐世保市には、「地域的な特性」があるので、負荷率は昔に戻るかもしれないという意味であろうが、同市において負荷率が着実に上昇してきたという事実を目を背けることは許されない。

起業者は、2005年度予測では過去10年間の最小値を採用していたのに、2012年度予測においては、理由も示さずに基準を変更して、過去20年間の最小値を採用した。このことは、起業者の予測は、1日最大給水量を大きくするという結論が先にあること、そして起業者の予測には科学性も合理性もないことの証左である。

審査請求人は意見書に、佐世保地区水道の場合は貯水池の構造からして一時的に若干の水利権水量を上回る取水を行っても他に何ら影響を与えないことから、「年間を通じた平均取水量が水利権の範囲であればよし」とする合理的運用を導入することで、負荷率を0.9に設定することが可能である旨を提案した。審査庁は認定庁に対して、この提案の受け入れを可とするのか否か、およびその具体的根拠を示すよう、要請されたい。

1 5 安定供給の確保の観点

認定庁は、「水の安定供給の確保の観点から適切な数値を採用して一日最大給水量を算定した需要予測は問題ないと考えられる。」と書く。

確かに、起業者が「水の安定供給の確保の観点から」必要以上に大きめに1日最大給水量を算定した需要予測を行ったことが認められる。

しかし、水道法が「水の安定供給」＝「豊富」を要請すると同時に「低廉」も要請しているにもかかわらず、起業者は「低廉」の要請を無視して水道計画を立てた。

「低廉」という水道法の要請を無視した事業計画に合理性も公益性もないことは明らかである。

起業者の「需要予測は問題ないと考えられる。」という認定庁の弁明が誤りであることは明らかである。

1 6 事業を遂行する十分な意思と能力

認定庁は、「(土地収用法第20条第2号の)「意思」については議会の議決の有無、「能力」については事業を施行する法的な権能のほか、経済的(財政的)、実際の(企業的)能力が問題となる。当該事業を施行する権限及び当該事業の施行に必要な財源措置の有無のほか、組織及び職員の配置状況など起業者が実際に事業を遂行できる体制を整備しているか否かが判断基準となる。(中略)また、長崎県議会及び佐世保市議会において予算措置が議決されており、事業に必要な許認可の手続もなされ、更に、ダム検証及び、水道事業の事業再評価の結果により、補助金が支出されていることが確認できるため、長崎県及び佐世保市は法第20条2号要件に該当すると判断したものである。」と弁明する。

しかし、「事業を遂行する十分な意思」については、議会の議決があれば足りるという考え方は不当である。土地収用事業においては、当該事業によって事業予定地の居住者が住居を失うのであるから、官製の御用団体ではない住民の民意に支えられていることが必要と解すべきである。

また、事業者の「能力」の判定において、経済的(財政的)能力が問題となると言いながら、予算措置や補助金の支出の状況を確認するだけで足りるとし、起業者の将来の財政状況を考慮しないことは不当である。

ダム建設費の利水分に係る国（厚生労働省）からの補助金の補助率は、3分の1である。残る3分の2については、水道企業会計から支払わなければならない。

佐世保市水道企業会計は、人口、給水人口、生活原単位等の減少により料金収入も減少していくことによって厳しい状況に追い込まれることが確実視されている。

そうであれば、5年後の再評価時には予測と実績の乖離はますます大きくなり、石木ダム必要とする再評価は得られず、補助事業としての指定は解除され、佐世保市水道企業会計は起債の返済が不能になることも想定される。

「能力」の判定においては、このような状況も考慮されるべきである。

1 7 事業認定の適法性判断の基準時

(1) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明する。

「なお、行政処分の適法性判断は、当該処分がなされた当時を基準とすべきである（昭和28年10月30日、昭和34年7月15日、昭和34年12月4日、平成4年12月15日いずれも最高裁判例）とされており、事業認定の適法性判断の基準時は、法第20条の各号の該当性判断のいずれについても事業認定時であり、この事業認定時に存在していた事実等を基礎とするのが相当である（平成18年7月6日名古屋高裁、平成24年7月19日東京高裁判例）とされている。事業認定庁は、起業者からの事業認定申請が法第20条各号の要件を満たしているかどうかを審査し、併せて反対意見を踏まえ、検討、検証等を行い、処分時において事業認定処分の可否を判断したものである。」（16ページ）

(2) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア 弁明の趣旨の推察

弁明の趣旨が判然としないが、おそらくは、認定庁は処分時において事業認定処分の可否を判断したのであって、将来、佐世保市の企業会計の状況が更に悪化すると想定されることは、本件処分の適法性に関係がないと言いたいのだと思われる。

しかし、事業認定処分は、処分時までには想定されることは、たとえ将来のことであっても考慮してなされなければならない。

イ 判例の趣旨

「行政処分の適法性判断は、当該処分がなされた当時を基準とすべきである」という最高裁判例の趣旨は、処分時までには想定されなかった事情は当該処分の適法性判断の根拠としないというものであって、認定庁が処分時までには想定される事態を考慮して処分をしたか否かについての判断の適法性が問われるのは当然である。行政処分は、多くの場合、処分時までには発生した事実だけを根拠になされるのではなく、将来、一定の事象が発生するか、あるいは発生しないかという想定をも根拠になされるものである。

ダム事業に係る土地収用の事業認定処分においては、主に需要予測の妥当性が問われるのであるから、処分時には起きていない事象を想定して処分がなされることは明らかである。

ウ 認定庁は審議会委員の発言を無視するのか

2013年6月7日開催の二級河川川棚川水系石木ダム建設工事等の事業認定に係る社会資本整備審議会公共用地分科会の議事要旨*によれば、各委員の主な意見は次のとおりであった。

~~~~~

- ・ 自治体が過去に見積もった水需要が実態と乖離し、財政処理に困っている例も見られる。利水起業者が、将来にわたって事業費を負担することが可能なのか、途中で撤退することがないのか。
- ・ 渇水と洪水に対する対策として理解しているが、工場用水もあるため、人口が全体として減少する中では、最終的に企業のためだけという形にみられてしまうのではないか。
- ・ 用地の取得状況について、ダム事業にしては、未買収の率が高いような気がする。
- ・ 山林の保水力を鑑みれば、山林を開発する施策を行う一方で、ダムを造るという関係は、今後の洪水・利水対策などの議論で、もう少し深く議論する必要があるのではないか。

~~~~~

石木ダムについては、社会資本整備審議会公共用地分科会の委員も事業の合理性や公益性についてかなりの疑問を持っていることがうかがえる。

それにもかかわらず、認定庁が何の疑問も抱かずにひたすら起業者の計画を承認する姿勢は、奇異としか言いようがない。

それはともかく、上記 1 番目の意見は、「利水起業者が、将来にわたって事業費を負担することが可能なのか、途中で撤退することがないのか。」という疑問であり、審査請求人の疑問と同じである。

佐世保市水道企業会計はすでに赤字を抱え込んでいることから一般会計でその一部を充当しているのが実情である。更に、施設の減価償却費も積み立てることなく他の支出に充てざるを得ない状況下にある。このように脆弱な財政基盤の佐世保市水道企業会計が、石木ダム事業に起債したものの水の売り上げが伸びずに返済に窮してしまうのは火を見るよりも明らかである。

長崎県がダムを完成させても、利水起業者である佐世保市が将来にはダムの水を必要とせず、使われないダムになってしまうのではないかという懸念であり、起業者の水需要予測を見れば誰しも抱く疑問である。

認定庁の認識によれば、佐世保市が事業から撤退することや完成したダムが使われないことが起きる将来の可能性に関する事項は、事業認定時から見て未来に起きるかもしれないことなので、認定庁は考慮する必要がないことになる。

他方、上記 1 番目の意見を述べた委員は、利水起業者が撤退する可能性についての考慮も事業認定に際して必要と判断して発言したと思われる。

即ち、認定庁の認識と上記委員の認識は両立しないのであり、どちらかの認識が誤りであるということになる。

「水需要予測は考慮するが収入減少は考慮しない」というご都合主義で論理破綻を来している認定庁の認識が誤りであることは明白である。

[*http://www.qsr.mlit.go.jp/n-park/authorization/tochi/130906syakaisihonseibisinngikaigijirokuyousi.pdf](http://www.qsr.mlit.go.jp/n-park/authorization/tochi/130906syakaisihonseibisinngikaigijirokuyousi.pdf)

エ 認定庁の論理の破綻

現に、認定庁自身も「現在不足している水量に加え、将来の水需要に対応するため、10年に一度の渇水を想定して、石木ダムにより 40,000 m³/日の新規水源の

開発を行なうことは、佐世保市の水道用水の安定的な供給に寄与するものと認められる。」(12 ページ) と弁明書に書いているように、本件事業認定処分は、「現在不足している水量」と「将来の水需要に対応するため」にも「新規水源の開発を行なう」ことに執行力を賦与することを目的とする処分である。

したがって、認定庁が、将来の水需要が発生する可能性を考慮の対象としながら、佐世保市水道企業会計の財政状況の悪化による事業遂行能力が欠如する可能性や将来の再評価で事業継続の評価が得られない可能性については考慮しないとするのは、ご都合主義であり、論理が破綻している。

1 8 利水のまとめ

- ① 近年、需要量が減少するとともに水道システムの効率が向上しているの
で、往年の渇水被害は起こりにくくなっている。
- ② 審査請求人が「2012 年度に 1994 年度渇水が再来」をシミュレーション
したところ、実生活に支障を来す事態には至らない。
その大きな理由は、日常的な水の使用量が 1 万 m^3 /日以上減少し、一
方で、有収率や利用量率が上昇していることにある。
- ③ 生活用水原単位が今後上昇するとしていることに科学的根拠はない。
とりわけ、佐世保水道利用者にとって節水が受忍限度を超えている、
という実態はない。
- ④ 審査請求人の予測では意見書に記載したとおり、生活用水原単位の予測
値は 189 L /人・日程度であり、佐世保市予測のように上昇することは
ない。
- ⑤ 業務営業用水小口が観光客数の増減で説明することには無理がある。さ
らに、「将来、観光客が増えるという」のは期待でしかなく、科学的裏付
けは何一つない。
- ⑥ 工場用水に至っては、SSK に関する実態から遠く離れた非科学的予測を
主体としている。
- ⑦ 有収水量から一日平均給水量を算出する際に用いた有収率 89.2%は、水
源不足をいう水道事業体がすでに達成している 95%と比較すると、あま
りに低すぎる。
- ⑧ 一日平均給水量から一日最大給水量を算出する際に用いた負荷率

80.3%は実態（2011年度 88.7%）からあまりにもかけ離れた低い数値である。

- ⑨ 利用率を90%としているが、すでに2011年度の実績は97.2%、近年の平均値は97.4%であるから、あまりに過少見積もりである。低く見ても97%に設定するのがよい。
- ⑩ 保有水源の評価は科学的検証をすることなく不安定水源するなど、あまりに恣意的である。
- ⑪ 不安定水源とした水源をゼロとして扱っているが、科学的根拠は微塵もなく、石木ダムへの開発水量40,000m³/日に数字あわせをすることだけが目的にされている。
- ⑫ 水道会計からみると、すでに一般会計から補填している状態で健全会計ではない。さらに石木ダム事業を進めたところで今後の水需要が増加することは見込めず、石木ダム事業と関連事業への起債返済にきゅうきゅうとなることが目に見えている。
- ⑬ 佐世保市の水需要予測、保有水源水量評価は以上見てきたように、いずれも科学的根拠はなく、石木ダム事業の必要性を作り出すための水需要数字あわせでしかないことが明らかになった。このように石木ダムへの水源開発の必要性をねつ造まがいに作り出していることは、犯罪として断罪される恐れがあるのではないか。
- ⑭ 以上から、このような事業に対してなされた事業認定処分の取消しを求める。

第5 流水の正常な機能の維持

1 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明する。

「長崎県によると、川棚川の基準地点である山道橋の計測器は、高水を計測する目的で設置されたものであり、低水時の観測には適したものとは言えず、また、欠測も多発しているため、起業者は、流水の正常な機能の維持に必要な流量を、正常流量の手引きや建設省河川砂防技術基準からタンクモデル式により算出したものであり、妥当なものとする。」（12ページ）

2 認定庁の弁明の誤り

要するに認定庁は、低水時の山道橋の実績流量はデータがないので不明だが、起業者は、机上の計算で算出したから妥当だとするものであるが、弁明にも反論にもなっていない。

「流水の正常な機能の維持に必要な流量」は、水道用水のように、将来の需要を予測して決めるものではない。

「流水の正常な機能の維持に必要な流量」＝「維持流量」±「取水・還元、流入量」という関係にある。*

[*http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/shaseishin/kasenbunkakai/shouiinkai/kihonhoushin/050922/pdf/s1.pdf](http://www.mlit.go.jp/river/shinngikai_blog/shaseishin/kasenbunkakai/shouiinkai/kihonhoushin/050922/pdf/s1.pdf)

「維持流量」又は「取水・還元、流入量」のどちらかが不明なら、「流水の正常な機能の維持に必要な流量」も不明である。

本件では、この「流水の正常な機能の維持に必要な流量」の算定過程が明示されていない上に、低水時の山道橋の実績流量が不明なのであるから、「流水の正常な機能の維持に必要な流量」を確保するのにどの程度の不足を来しているのか不明である。不足を来しているというのであれば、その原因を含めた実態が明らかにされていなければならない。それなしで、これを確保するためにダムを建設することは許されない。

実績流量が分からないなら、分かってから出直すのが普通の感覚である。

川棚川の低水時の実際の流量が分からないのに、「タンクモデル式により算出した」数値が正しいという主張は、巨額の税金を使う立場である行政が説明責任を果たしていると言えず、そこには科学性も合理性もない。

このようなあいまいな根拠が土地収用の根拠となるはずがない。

実測データが無いにもかかわらずその対策のためにダム等の建設が必要というのであれば、誰もが理解している解決すべき実態があって当然であるが、そのような危機的状況になっているということは現地において耳にしたことがない。それよりも、ダムができることによる致命的な悪影響を耳にする。石木川から新たに 35,000 m³/日も引き出そうとする計画そのもの、および、ダム建設による流れの分断とダム湖内での長期滞留が川棚川・石木川が本来持っている正常な機能

を破壊するのである。

この視点からも、このような事業は公益性がなく、事業認定の取り消しを求める。

第6 環境

1 環境配慮の手法

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、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)があるが、石木ダムの場合、最後の手段である、『代償』を主な環境配慮としており、上記5原則に則った手法が検討されたのか、大きな疑問があると主張した(審査請求書16ページ)。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した(20ページ)。

ア 本件事業は法令上環境影響評価を義務づけられた事業ではないが、起業者は事業の重要性等を考慮し長崎県環境影響評価条例の手法を準用して、調査・検討を行っている。

イ この環境影響評価については、第三者機関である環境影響評価審査会において審議が行われている。

ウ その結果、事業の実施による環境への影響は、実行可能な範囲内のできる限り回避又は低減され、必要に応じその他の方法により環境の保全についての配慮が可能であると評価されている。

エ また、起業者は、本事業において、長崎県環境影響評価条例の手法を準用して調査・検討を行い、その中で、「環境保全措置として、改変区域以外における対象種の生息状況を把握したうえで、生息環境を保全するとともに、学識者の指導、助言を受けながら、個体の移植についても検討する。」としている。

オ 現在、起業者は学識者の指導、助言を受け、移植に向け調査を実施しており、移植後のモニタリング調査結果については公表することとしている。

カ なお、起業者は、環境影響評価条例に基づき、平成 21 年度に事後調査計画書を作成し、移植対象種のうち、ヒメウラジロ、オオバウマノスズクサ、ツクシトウキ、ミズマツバ、ツクシアオイ、カワヂシャ、エビネ及びエビガラジダ の 8 種は既に移植を行い、移植後のモニタリングを継続中である。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁は、審査請求人の主張・指摘に応答しておらず、弁明になっていない。

2 カエル類

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のように主張した。

ア 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。

イ 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。

ウ 産卵地の整備の効果が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。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、「起業者は、環境影響評価を行っており、ニホンアカガエルとトノサマガエルについて、調査地域周辺には消失する生息環境と同様な地域が広く残存することから、事業実施後も生息は維持されると考えられるため、影響は小さいと評価されている。」(21 ページ) と弁明した。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁は、審査請求人の主張に応答しておらず、弁明になっていない。

3 チョウ類

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のように主張した。

ア 最も希少な種であるコムラサキの生息域について、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。

イ 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。

ウ メスグロヒョウモンが食草とするスマ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。

エ 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。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、「調査地域周辺には消失する生息環境と同様な地域が広く残存することから、事業実施後も生息は維持されると考えられるため、影響は小さいと評価されている。」と弁明した。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁は、審査請求人の主張に応答しておらず、弁明になっていない。

4 トンボ類

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のように主張した。

ア ヒメアカネについては、生息可能な環境がダム建設予定地内のほかにも、その付近に複数あるのであれば、生息が1地点しかないのはおかしい。「周辺地域には本種の生息環境が広く残存する」とは言えない。

イ 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。

ウ 評価書に書いてあるような保全策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。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した（20～21 ページ）。

- ア 起業者は、本事業において、長崎県環境影響評価条例の手法を準用して調査・検討を行った。
- イ その中で、「環境保全措置として、改変区域以外における対象種の生息状況を把握したうえで、生息環境を保全するとともに、学識者の指導、助言を受けながら、個体の移植についても検討する。」としている。
- ウ 現在、起業者は学識者の指導、助言を受け、移植に向け調査を実施しており、移植後のモニタリング調査結果については今後公表することとしている。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁の弁明は、次の理由により誤りである。

- ア 審査請求人のア、イの主張には応答がなく、弁明になっていない。
- イ ウの疑問については、生息環境の保全策が具体的に示されておらず、学識者の指導、助言を受ける予定とはいえ、移植による保全措置が成功する見込みも示されておらず、弁明になっていない。
- ウ 「川棚川総合開発事業石木ダム環境影響評価書」（2008年2月。以下「評価書」という。）の表4.1.8-22(1)には、改変区域外の生息適地へ個体を移植した場合、移植先では、「一時的に生態系が攪乱されると考えられるが、時間（の経過）と共に安定する。」（（ ）は引用者）と書かれているが、移植先で定着する方向で安定するとは思えない。なぜなら、「移植する個体に関しては、定着する可能性が個体により異なり、移植先において定着する個体、斃死する個体等さまざまになると考えられる。」ところ、移植先に対象種が生息していなかったということは、そこが生息適地ではなかった可能性が大きいからである。
- エ 上記の表の「環境保全措置の不確実性の程度」欄に正直に記載されているとおり、移植した場合に「個体の定着率が特定できず、全個体が正常に生息するかどうかは不確実である。」ので、移植が成功する可能性は小さい。
- オ 生息環境の保全にせよ、移植による保全にせよ、成功する見通しは示されておらず、そのような状況で「クロサナエ、オナガサナエ及びオジロサナエへの影響はできる限り回避・低減されると考えられる。」とする起業者の判断を追認する認定庁の判断は誤りである。

5 鳥類

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、鳥類のうち以下の3種について次のように主張した。

ア カワガラス

(ア) 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。

(イ) 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られと考えられる。

(ウ) 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。

イ 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。

ウ ヤマセミ

(ア) 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。

(イ) 工事中などの対策も環境影響評価からは見えてこない。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、「カワガラス、フクロウ、ヤマセミについて、調査地域周辺には消失する生息環境と同様な地域が広く残存することから、事業実施後も生息は維持されと考えられるため、影響は小さいと評価されている。また、学識者の指導及び助言を受け、引き続き繁殖状況の把握を行うとしている。」と弁明する。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

審査請求人の主張に全く応答しておらず、弁明になっていない。

特にフクロウについて、営巣可能な樹木の調査が行われていないのであるから、「調査地域周辺には消失する生息環境と同様な地域が広く残存することから、事

業実施後も生息は維持されると考えられるため、影響は小さい」との弁明は完全に誤りである。

6 ヤマトシマドジョウ

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のように主張した。

- ア 県内ではヤマトシマドジョウの生息河川が限られており、生息域は底質が砂質の場所である。
- イ 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。
- ウ 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。
- エ 環境影響評価ではこれらに対する対策は見えてこない。

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した。

- ア 起業者による現地調査で、石木川の川原地区 1 地点、石木地区 1 地点、川棚川 1 地点で生息が確認されている。
- イ 環境影響評価以降に、起業者が行った、石木ダム建設における魚類への影響についての学識者ヒアリングによれば、「ダム堤体下流の石木地区の水田や石木川上流の棚田が維持されるのであれば、生息は維持される。」との意見があった。
- ウ 起業者によると、本種の生息域が川及び水田であること、川棚川流域の水田の多くが農業振興地域に指定されているため水田の維持が図られること及び本種の生息環境に必要な砂礫の供給はダム供用後も維持されることなどから、対象事業の実施が本種の生息に与える影響は小さいとしている。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

ア 川底の泥質化への応答がない

審査請求人は、ダムにより大雨による河川の攪乱がなくなり、川底が泥質化し、良質な砂底域が失われ、本種の減少が危惧されると主張しているが、認定庁は応

答していない。

イ 認定庁は絶滅危惧Ⅱ類の認識が不十分

起業者は何箇所でも調査したのかは不明だが、3地点でしか生息が確認されていないということは、極めて生息数が少ないと考えられ、国が絶滅危惧Ⅱ類に指定したこともうなずける。石木ダム建設によりそのうちの1地点は確実に消失する。このことを深く認識して影響を評価する必要があるが、認定庁は、起業者の安直な評価を受け売りしており、こうした認識を欠いている。

ウ 学識者の意見は根拠不明

認定庁は、学識者の「ダム堤体下流の石木地区の水田や石木川上流の棚田が維持されるのであれば、生息は維持される。」との意見を挙げるが、要するに「水田面積さえ維持されれば、ヤマトシマドジョウの生息も維持される」という安易な意見であり、根拠が不明で、科学的な検証を経た意見とは考えられない。

エ 学識者の意見で絶滅危惧Ⅱ類指定の事実を説明できない

上記学識者の意見が正しいとすれば、本種が絶滅危惧Ⅱ類となるまでに減少しなかったと思われる。

おそらくは、本種の減少率は、水田面積の減少率よりも激しかったから絶滅危惧Ⅱ類に載ったと考えられるからである。

オ 学識者の意見は条件付き

上記学識者の意見には、「ダム堤体下流の石木地区の水田や石木川上流の棚田が維持されるのであれば」という条件が付いている。水田面積は、人口減少や食に関する嗜好の変化によりこれまでも減少してきたが、今後もその傾向は続くと考えられるので、本種の生息数も減少するというのが上記学識者の意見ということになる。

上記学識者の意見が科学的に正しいとしても、本種の生息数は維持されないという結論になる。

水田面積が減少すれば、本種の生息数も減少するのであるから、ダムによる水量低下と水質悪化を考慮すれば、その減少に拍車をかけることは必至であるが、

認定庁の判断は、水田面積が維持されるという、成り立たない事実を前提としているので、誤りである。

カ 水田は維持されない

認定庁は、起業者が「対象事業の実施が本種の生息に与える影響は小さいとしている」理由の一つとして「川棚川流域の水田の多くが農業振興地域に指定されているため水田の維持が図られること」を挙げている。

しかし、長崎県では、「1968年の水稲作付面積31,900haが2003年には14,200haに半減した。」（日本土壌肥料学会九州支部のホームページ*）。そのうちの農業振興地域の割合は不明であるが、35年間に減少した17,700haもの水田が全て農業振興地域に指定されていなかっとは考えにくい。

要するに、農業振興地域に指定されている地域の水田でも水田でなくなることがあると考えるのが経験則に合う。

したがって、「川棚川流域の水田の多くが農業振興地域に指定されているため水田の維持が図られる」という推論は、経験則に反する誤った推論である。

*www.geocities.jp/kyushu_sspn_hp/kouza_file/2-2-3_nagasaki.pdf

キ 砂礫の供給量は減少する

認定庁は、起業者が「対象事業の実施が本種の生息に与える影響は小さいとしている」理由の一つとして「本種の生息環境に必要な砂礫の供給はダム供用後も維持されること」を挙げる。

その根拠は、おそらく起業者が作成した事業認定申請書 2013年度参考資料 3-5-4の記述であると考えられる。

そこには、「ダム堤体予定地上流からの砂礫の供給はダムの供用に伴いほとんどなくなると考えられる」としながらも、「ダム堤体予定地下流の礫は現状においても9箇所存在している堰によりストックされている状態である。さらに、ダム堤体予定地下流では流入河川において砂の供給がみられ、この供給はダム供用開始後も維持されると考えられる」と書かれている。

即ち、①下流の礫は9箇所の堰にストックされている、②下流では流入河川から砂が供給される、という根拠である。

しかし、下記の理由により、いずれも「本種の生息環境に必要な砂礫の供給はダム供用後も維持されること」の根拠とならない。

- (ア) いずれも砂礫の量だけを問題にしており、泥質化や水量の減少を考慮していない。
- (イ) 9箇所ので堰にストックされているという下流の礫は、流入河川からの礫の供給はあるものの、石木川本川からの供給はなくなるので、その量は減少していく。
- (ウ) 流入河川から砂が供給されるとしても、定量的に把握されていないのであるから、本種の生息環境に必要な砂礫が十分に供給されるとは言えない。
- (エ) 現在下流にある9堰が安定状況にあることの解析が行われていない。下流への土砂流出が上流からの土砂流入によって補われているのがその答えである。石木ダムによって石木川からの土砂流入が遮断された場合の予測が全くなされていない。

ク まとめ

以上により、認定庁の弁明は、泥質化により本種の生息環境に必要な砂質の川底が維持できないという主張に応答していないこと、本種が絶滅危惧Ⅱ類に指定された意味を十分に理解していないこと、科学的な根拠が不明で経験則に反する学識者の意見に依拠していること、学識者の意見が正しいとしても水田面積の減少により本種の生息域が奪われること、本種の生息に必要な砂礫の量だけを見ても、堰にストックされている量や流入河川からの供給量だけで十分であることが確認されていないことから誤りである。

7 ゲンジボタル

(1) 審査請求人の主張

審査請求人は、次のように主張した。

「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」や「改変区域外の生息適地への個体の移植」により、ゲンジボタルへの影響はできる限り回避・低減されると考えられる。」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。」(審査請求書 17 ページ)

(2) 認定庁の弁明

認定庁は、トンボ類についてと同様、次のように弁明した（20～21 ページ）。

- ア 起業者は、本事業において、長崎県環境影響評価条例の手法を準用して調査・検討を行った。
- イ その中で、「環境保全措置として、改変区域以外における対象種の生息状況を把握したうえで、生息環境を保全するとともに、学識者の指導、助言を受けながら、個体の移植についても検討する。」としている。
- ウ 現在、起業者は学識者の指導、助言を受け、移植に向け調査を実施しており、移植後のモニタリング調査結果については今後公表することとしている。

(3) 認定庁の弁明が誤りである理由

認定庁の弁明は、次の理由により誤りである。

- ア 審査請求人は、生息適地をどのように保全するのかを問題にしているが、認定庁は応答しておらず、弁明になっていない。
- イ 評価書の表 4.1.8-22(2)には、環境保全措置の実施の内容として「カワニナの生息、土手、水際の樹木などの条件を整備する。」と書かれているが、カワニナを移植した場合、定着する保証はなく、成功する確率は低いと見るべきである。
- ウ 評価書の表 4.1.8-22(2)には、改変区域外の生息適地へ個体を移植した場合、移植先では、「一時的に生態系が攪乱されると考えられるが、時間（の経過）と共に安定する。」（（ ）は引用者）と書かれているが、移植先で定着する方向で安定するとは思えない。なぜなら、「移植する個体に関しては、定着する可能性が個体により異なり、移植先において定着する個体、斃死する個体等さまざまになると考えられる。」ところ、移植先に対象種が生息していなかったということは、そこが生息適地ではなかった可能性が大きいからである。
- エ 上記の表の「環境保全措置の不確実性の程度」欄に正直に記載されているとおり、移植した場合に「個体の定着率が特定できず、全個体が正常に生息するかどうかは不確実である。」ので、移植が成功する可能性は小さい。

オ 生息環境の保全にせよ、移植による保全にせよ、成功する見通しは示されておらず、そのような状況で「ゲンジボタルへの影響はできる限り回避・低減されると考えられる。」とする起業者の判断を追認する認定庁の判断は誤りである。

8 環境のまとめ

- ① すべてにおいて、審査請求書 16 ページにおいて、(環境に対する影響緩和) ミティゲーション 5 原則があるが、石木ダムの場合、最後の手段である『代償』を主な環境配慮としており、上記 5 原則に則った手法が検討されたのか、大きな疑問があると主張したことに対する弁明が一切なされていない。
- ② 審査庁は認定庁に対して、上記①の問題についてきちんと弁明するように要請されたい。

第 7 緊急性要件（4号要件）

1 審査請求人の主張

審査請求人は、石木ダム建設事業の目的には、科学的根拠も必要性も緊急性もないので、本件事業は土地収用法第 20 条第 4 号の要件を満たさない旨を主張した。

2 認定庁の弁明

認定庁は、次のように弁明した。

「本件事業認定理由のとおり、川棚川流域は地形的に山が迫り流路延長が短く川幅も狭いことから、幾度も洪水被害が発生しており、また、佐世保市では、安定して取水できる水源の給水能力が不足し、不安定取水に依存している状況に加え、更なる供給能力の不足が見込まれている将来の水需要への対応が必要となることから、川棚川流域の洪水被害の軽減、流水の正常な機能の維持、水道用水の確保のためできるだけ早期に本体事業を整備する必要があると認められる。また、佐世保市、川棚町、石木ダム建設促進佐世保市民の会等から本件事業の早期完成に関する強い要望がある。

なお、佐世保市では、水道用水の水源施設としてダムを建設、活用しているが、

既設ダムの多くは老朽化しており、また、ダムと一体化した付帯施設も老朽化が激しくなっているため、早急な更新が急務となっている。また、経年による土砂の堆積により有効貯水率が減少している。これら施設更新及び土砂浚渫は、ダムの水位を下げて実施する必要があるが、佐世保市は水源に余裕がないため、石木ダムが完成することによりこれらの施設更新などの実施に寄与することが認められる。

以上のことから、本件事業を早期に施行する必要性は高いものと認められる。」
(24 ページ)

3 認定庁の弁明が誤りである理由

(1) 治水計画に緊急性はない

認定庁は、川棚川では「幾度も洪水被害が発生して」いるから石木ダムが必要だと言うが、1990年洪水以降大きな水害はなく、起業者長崎県は、当時浸水地区だった中組地区における宅地開発を許可し、人口と資産を集中させていることから、堤防の整備は進んでいることが分かる。

実際、長崎県はすでに戦後のすべての洪水が再来しても、石木川合流地点下流域では安全に流下することができる、と明言している。

そもそも石木ダムを必要とする治水計画の1/100という計画規模は、30年前の河道条件での氾濫計算に基づいており、不当である。100年に1回の洪水として定めた基本高水流量 $1,400\text{m}^3/\text{秒}$ は1時間降雨量138mmという生起確率が400年に1回しかない異常値を用いて流出計算で算出したものであるから棄却されなければならない。この基本高水流量は実績流量との検証もなされずに計算されており、過大である。石木ダムでは内水氾濫を防止できないので、川棚川水系河川整備計画は、本当の治水対策になっていない。

今でも河口部周辺の地域はある程度危険と思われるが、1990年洪水から20年も経つのに、起業者が未だに測量調査程度のことしかしていないということは、緊急性がないことの確かな証明である。

(2) 水源は不足していない

認定庁は、「佐世保市では、安定して取水できる水源の給水能力が不足し、不安定取水に依存している」と書くが、これまで $9\text{万}\text{m}^3/\text{日}$ 、ときには $10\text{万}\text{m}^3/\text{日}$

を超える 1 日最大給水量を供給してきたので、「不安定取水に依存している」としても、ダムに依存することの根拠とはならない。

不安定水源扱いしている水源および川棚川における 5,000m³/日の暫定豊水水利権も、実績を見れば安定的に取水できているのであるから、水道事業者がこれを利用し続けることに物理的にも法的にも何ら問題はない。

(3) 需要予測はねつ造

認定庁は、「更なる供給能力の不足が見込まれている将来の水需要への対応が必要となる」と書くが、これまで見てきたように、佐世保市の予測は事実や経験則を無視して計算された架空のものであり、いわばねつ造である。

過大な水需要予測のカラクリは下表により明らかである。

下表は、起業者が 2012 年度に行った佐世保市の水需要予測における主な項目の実績値と目標年度における推計値を比較したものである。

下表からは、水需要が V 字回復するカラクリが見えてくる。

即ち、2011 年度から 2024 年度の 13 年間に於いて、佐世保市の人口及び給水人口は、約 1 割減少するが生活用原単位を 1 割増加すると見込んだために生活用使用水量は減少せず、業務営業用水量は観光客数と相関があるというこじつけで回帰分析し 3 割以上の増加を見込み、工場用水量に至っては造船会社をダシに使って極め付きの虚構というべき約 5 倍増の需要を見込み、結果、有収水量は約 2 割増を達成し、反面で、有収率は現状維持、負荷率は約 1 割減としたために 1 日最大給水量が約 3 割増しの V 字回復となった。

その結果、1 人 1 日最大給水量は、4 割を超える増加となってしまった。人口減少、高齢化、節水型機器の普及等水需要が減少する要因はあっても、増加する要因が見当たらない中で、1 人が 1 日に必要とする水道水の量が 4 割以上も増加することは、常識的に考えられない。

起業者による予測に合理性も公益性もないことをここに露呈したのである。

このような架空の需要予測に応えるためにダム事業を促進する緊急性はない。

実績値（最終年度）と比較した推計値（計画目標年度）の伸び率

	実績（2011 年度）	推計（2024 年度）	伸び率
	A	B	B/A

行政区域内人口（人）	233,581	212,800	0.91
給水人口（人）	226,821	209,119	0.92
生活用原単位（m ³ /人・日）	189	207	1.10
生活用使用水量（m ³ /日）	42,884	43,290	1.01
業務営業用水量（m ³ /日）	17,486	23,323	1.33
工場用水量（m ³ /日）	1,890	8,979	4.75
その他用水量（m ³ /日）	85	100	1.18
有収水量（m ³ /日）	62,345	75,692	1.21
1日平均給水量（m ³ /日）	71,153	84,685	1.19
1人1日平均給水量（m ³ /日）	314	405	1.29
1日最大給水量（m ³ /日）	80,240	105,461	1.31
1人1日最大給水量（m ³ /日）	354	504	1.42
有収率（％）	87.6	89.2	1.02
有効率（％）	90.2	92.5	1.03
負荷率（％）	88.7	80.3	0.91
利用量率（％）	97.2	90.0	0.93

(4) ここまでのまとめ

認定庁は、「川棚川流域の洪水被害の軽減、流水の正常な機能の維持、水道用水の確保のためできるだけ早期に本体事業を整備する必要があると認められる。」と書くが、上記のとおり、本件事業に緊急性がないことは明らかなので、「できるだけ早期に本体事業を整備する必要がある」という認識は誤りである。

(5) 受益者からの要望はない

認定庁は、「佐世保市、川棚町、石木ダム建設促進佐世保市民の会等から本件事業の早期完成に関する強い要望がある。」と書く。

しかし、ダムによって直接受益する者からの強い要望はない。市民の会は、100%税金で運営されている官製団体であり、その要望は、起業者の自作自演である。

認定庁の弁明は、事実に基づいていない。

(6) 施設の更新が急務である

認定庁は、「なお、佐世保市では、水道用水の水源施設としてダムを建設、活用しているが、既設ダムの多くは老朽化しており、また、ダムと一体化した付帯施設も老朽化が激しくなっているため、早急な更新が急務となっている。」と書く。

確かにそのとおりである。これが「水道施設設計指針 2012」や「新水道ビジョン」の説いていることである。

そうであれば、既存施設の更新需要に応えるために貴重な料金収入を使うべきであって、無理矢理膨らませた水需要予測に基づいて建設を促進するダムの建設負担金のために使うべきではないことは明らかである。

(7) 既存施設更新のために石木ダムは不要

認定庁は、「これら施設更新及び土砂浚渫は、ダムの水位を下げて実施する必要があるが、佐世保市は水源に余裕がないため、石木ダムが完成することによりこれらの施設更新などの実施に寄与することが認められる。」と書く。

上記のとおり、既存施設の修繕や更新が急務であることは認められるが、実際に佐世保市が実行するかは疑問である。なぜなら、具体的にどのダムのどこを修繕するといった計画は、これまで示されてこなかったからである。ダム湖にたまった土砂を浚渫すると、口では簡単に言えても、土砂の捨て場を確保するのは容易ではなく、確保できたとしても経費が高いため、実際に浚渫計画を立てるのは困難である。堆砂問題は、簡単に解決するものではない。

したがって、既存水道施設の更新やダム湖の土砂浚渫のために石木ダムが必要だという理屈は、「石木ダムが完成することによりこれらの施設更新などの実施に寄与することが認められる。」という程度のものであり、具体的に緊急性があるとは認められない。

仮に既存ダムの修繕やダム湖の土砂浚渫が必要だとしても、石木ダムは必要ではない。

佐世保市は、山の田、転石、菰田、相当、川谷及び下の原の 6 ダムを使用しているのであるから、1 日最大給水量を記録しない時期に 1 基ずつ操業を停止していけば、停止したダムの取水量は、佐世保市の水需要が減少傾向にあり、負荷率が上昇していることも後押しして、他のダムやいわゆる不安定水源を最大限に使うことでカバーできると思われる。不安であれば、中水道利用を 2 万 m³/日程度

まで確保することで足りる。費用はある程度かかるかもしれないが、ダムにかかる予算より遙かに負担は軽いだけでなく、13世帯を犠牲にしないですむ。

したがって、既存ダムの修繕に石木ダムは不要である。

(8) 本件事業に緊急性はない

認定庁は、「以上のことから、本件事業を早期に施行する必要性は高いものと認められる。」と書くが、これまで記載してきたことから本件事業に緊急性がないことは明らかである。

第8 手続上の瑕疵

認定庁は、必要に応じ、「事業の認定に関する処分を行おうとするときは、あらかじめ社会資本整備審議会の意見を聴き、その意見を尊重しなければならない。」

(土地収用法第25条の2) こととされている。本件では、認定庁があらかじめ社会資本整備審議会の意見を聴かなかった場合又はその意見を尊重しないで事業認定処分を行った場合は、当該処分は違法である。

しかし、本件において、社会資本整備審議会が意見を述べたという事実は認められるが、公共用地分科会の議事録は公表されておらず、他の審査請求人が情報公開請求により議事録*を取得したが事務局の説明以外の部分はすべて黒塗りであり、認定庁が社会資本整備審議会の意見を尊重したかどうかは不明である。

ただし、国土交通省は、本件に関する社会資本整備審議会公共用地分科会の議事要旨**を公表している。

当該議事要旨には、下記のとおり本件事業に疑問を呈する意見ばかりが主な意見として並んでいる。

これらの意見を尊重するならば、むしろ事業認定をしてはならないことになるはずである。

それにもかかわらず、認定庁が事業認定をしたということは、認定庁は社会資本整備審議会の意見を尊重しなかった疑いがある。

確かに、本件について社会資本整備審議会は2013年6月7日に「土地収用法第20条の規定により事業の認定をすべきであるとする九州地方整備局長の判断を相当と認める。」との意見を議決し、認定庁はその意見に従ったのであろうが、

社会資本整備審議会公共用地分科会の議事録が黒塗りでしか開示されていないのであるから、当該意見が当該分科会の合理性のある適正な審議から導かれたものであるかを国民は誰も検証できない。

このように、審議会の委員の意見が不明であるため、どのような経過をたどって審議会の意見が出されたのかを国民が検証できないような状況にあっては、認定庁が結論だけの審議会の意見に従ったことをもって、認定庁が審議会の意見を尊重したことにするのは、法の趣旨ではないと解すべきである。言い換えれば、審議会の委員の主な意見と審議会の出した結論が逆なのであるから、当該結論に合理性を認めることはできず、認定庁が合理性の認められない結論に従ったことをもって審議会の意見を尊重したとは言えない。審議会の結論に合理性があると言うのであれば、国土交通大臣は、議事録を全面公開すべきである。

したがって、認定庁は審議会の意見を尊重したとは言えず、本件処分は手続上の瑕疵があり違法である。

~~~~~

- ・自治体が過去に見積もった水需要が実態と乖離し、財政処理に困っている例も 見られる。利水起業者が、将来にわたって事業費を負担することが可能なのか、途中で撤退することがないのか。
- ・渇水と洪水に対する対策として理解しているが、工場用水もあるため、人口が全体として減少する中では、最終的に企業のためだけという形にみられてしまうのではないか。
- ・用地の取得状況について、ダム事業にしては、未買収の率が高いような気がする。
- ・山林の保水力を鑑みれば、山林を開発する施策を行う一方で、ダムを造るという関係は、今後の洪水・利水対策などの議論で、もう少し深く議論する必要があるのではないか。

~~~~~

[*http://suiigenren.jp/wp-content/uploads/2013/10/2d6c0efbe6a9c5df57f155955aa9e539.pdf](http://suiigenren.jp/wp-content/uploads/2013/10/2d6c0efbe6a9c5df57f155955aa9e539.pdf)

[**http://www.qsr.mlit.go.jp/n-shiryo/tochi/130906syakaisihonseibisinn_gikaigijirokuyousi.pdf](http://www.qsr.mlit.go.jp/n-shiryo/tochi/130906syakaisihonseibisinn_gikaigijirokuyousi.pdf)