

平成21年(行ウ)第49号 木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止請求事件

原告 小林 收 ほか91名

被告 愛知県知事 ほか 1名

第13準備書面

2013(平成25)年5月7日

名古屋地方裁判所 民事第9部 A2係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 在 間 正 史

同 高 森 裕 司

同 濱 嶋 将 周

同 小 島 智 史

事業からの撤退により水道等負担金は支払わなくてもよい

(被告ら準備書面13に対する反論)

目 次

第1	被告ら準備書面13第1について	2
第2	事業からの撤退「通知」により水道等負担金は支払わなくてもよい	4
	要約	4
1	事業からの撤退の「通知」により事業実施計画は変更されることから	5
2	事業からの撤退は施設利用権ないしその取得権の放棄であることから	6
3	事業からの撤退者は既払いの水道等負担金を返還されることから	10
4	費用負担を定めた規定(水機構法25条1項)から	12
5	水道等負担金・撤退負担金を定めた規定(水機構法施行令30条)から	13
6	被告らの主張によっても事業からの撤退「通知」をすれば水道等負担金は支払わなくてもよい	16
7	結論	18

第1 被告ら準備書面13第1について

- 1 被告らは、事業実施計画の作成および変更が行政行為に該当するとしつつ、最一小判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁を引用して、行政行為の公定力（行政処分の公定力・正当な権限を有する機関によって取り消されるまでは有効として取り扱われる効力。取消訴訟の排他的専属管轄による効力）について触れ、撤退の「申出」を行っても事業実施計画の効力は排除されないとして主張を展開している。
- 2 被告らが挙げている最一小判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁は、「行政庁の処分とは、所論のごとく行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく、公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によって、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することが法律上認められているものをいう」としている。そして、講学上の「行政行為」はこの「行政庁の処分」（行政処分）に該当すると一般的に解されている。

行政処分であれ行政行為であれ、直接国民の権利義務を形成し又はその範囲を確定することを内容とする行為であるから意思表示であるので、当該行為つまり意思表示の内容が外部に表示されて権利義務が形成等される名宛人に了知されるものでなければならない。

- 3 (1)この点につき、被告らは第1・4で、事業実施計画の有する公共性の高さを根拠として、事業実施計画が行政行為に該当すると主張する。

しかし、事業や事業実施計画の公共性は、当該事業を行う者に行政機関としての性質を付与する理由となり得ても、それだけでは事業実施計画が行政処分であることの理由とはならない。

行政機関が行う行為のなかには、行政機関内部ないし相互の行為がある。

本件導水路事業は国土交通省が河川法による河川工事として着手したもので、水機構は水機構法14条に基づいてこれを承継し、この工事を行うために本件事業実施計画を作成したのである。本件事業実施計画は、水機構が国土交通省の実質的な内部機関として河川工事を行うために作成したものである。水機構法の前身である水資源開発公団法においては、主務大臣（建設大

臣)は事業実施方針を定めて水資源開発公団に指示し(同法19条)、水資源開発公団は指示された事業実施方針に基づいて事業実施計画を作成する(同法20条)とされていたが、何よりもそのことを物語っている。

(2)水機構法13条を見ても明らかな通り、水機構は事業実施計画を作成および変更するのであって、水機構は事業実施計画を外部に表示していない。事業実施計画は主務大臣である国土交通大臣に提出されてその認可を受け、その認可が官報で公示されるのである(水機構法13条1項、同法施行令6条)。

事業実施計画の作成および変更は、何ら外部に表示されないもので、行政内部の行為に過ぎないものである。そして、上級行政機関である国土交通大臣の認可に至るまでの行政過程の進行途中の中間段階の行為に過ぎないものである。

このような、外部に表示されない行政の内部的な行為で、そして行政過程の中間段階の行為に過ぎない事業実施計画の作成および変更は、それ自体によって直接国民の権利義務を形成しまたはその範囲を確定することになるものでないことは明らかである。業実施計画は行政処分ないし行政行為には全く該当しない。

4 また、事業からの撤退(水機構法13条3項括弧書き参照)は、事業実施計画の効力の排除、つまりその取消しを求めるものではない。事業実施計画の存在を前提として、事業実施計画に係る施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする地位を得た者が事後的にこれを失って当該用に供しようとしなくなることであり、水機構法はそうすることについて何も制約していない。

したがって、被告らは、正当な権限を有する機関によって取り消されるまでは有効として取り扱われる効力という公定力を根拠として、撤退の申出を行っても事業実施計画の効力は排除されない旨を述べているが、その主張は、事業からの撤退の意味を誤認した主張であり、失当である。

5 以上のとおり、事業実施計画は行政処分である行政行為に該当するとし、行政処分の公定力(いわゆる取消訴訟の排他的管轄)を根拠として、事業からの撤退の「申出」を行っても事業実施計画の効力は排除されないとする被告らの

主張は失当である。

第2 事業からの撤退「通知」により水道等負担金は支払わなくてもよい 要約

水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしていた者が、事業からの撤退の「通知」をすることにより事業からの撤退が決まり、流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしなくなる事業からの撤退が生じる。事業からの撤退の「通知」は事業からの撤退の効果を生じさせる意思表示である（水機構の施設では文字通り撤退の意思表示、特定多目的ダム法のダムではダム使用権設定申請の取下げ）。事業からの撤退の「通知」すなわちその意思表示をした者は流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者でなくなり、事業からの撤退をした者となる。また、水機構の水資源開発施設についての事業実施計画は、事業からの撤退をした者の部分が欠けることになるので維持できなくなり、直ちに変更されなければならない、事業実施計画は変更段階となる。事業からの撤退をした者は、流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者の水道等負担金の負担義務がなくなり、それを支払わなくてもよくなる（その代わり、変更後事業実施計画によって撤退負担金を負担しなければならない。また、残存する流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者は撤退負担金を差し引いた水道等負担金を負担しなければならない。）。

そして、被告らの主張によっても、事業からの撤退の「通知」があったときは事業実施計画は変更されるので、事業実施計画変更後は水道等負担金負担義務はなくなる。そのうえ、変更前事業実施計画の水道等負担金は遡及的に負担義務がなくなって返還される。被告らの主張によっても、施設が完成していない段階（とりわけ調査段階）において事業からの撤退の「通知」をすれば、水道等負担金は支払わなくてもよくなるのである。

1 事業からの撤退の「通知」により事業実施計画は変更されることから

- (1) 水機構法13条の事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとした者が当該の用に供しようとしなくなる事業からの撤退は、事業から撤退する者の事業からの撤退の「通知」があったときは、そのことだけによって事業から撤退することが決まるので

ある。水機構（事業実施計画の作成者）あるいは国土交通大臣（事業実施計画の認可者）が撤退を認めるかどうかの決定権（許可権）を有していて、事業からの撤退の（許可の）申請ないし申出に対して水機構あるいは国土交通大臣において当該撤退を認める決定がなされたことにより事業から撤退することが決まるのではない。事業からの撤退の「通知」があったことにより事業からの撤退が決まるのであり、その後は、撤退の「通知」をした者が事業から撤退したことを前提として、事業実施計画を変更して、撤退後の事業の縮小変更や新たな費用負担金（費用負担金の精算）が定められる。

そして、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしなくなることつまり事業からの撤退をすることについて、水機構水機構法は13条3項その他において何の制約も定めておらず、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしていた者は、自由に、当該の用に供しようとしなくなる事業からの撤退をすることができる。

(2) 事業実施計画には事業の目的、及び貯水、取水又は導水に関する計画を記載しなければならない（水機構法施行令2条2、4号）。

事業からの撤退の「通知」があると事業からの撤退が決まるので、当該事業実施計画は、事業からの撤退者に係る用途の供給の部分において最早事業をできなくなる。事業からの撤退の「通知」がなされると、事業からの撤退者についてもその用に供しようとする当該事業実施計画は、事業の目的、及び貯水、取水又は導水に関する計画について、事業からの撤退者に関する部分において維持できなくなるのである。その結果、当該事業実施計画は直ちに変更しなければならない。

このように、事業からの撤退があつて事業実施計画の変更があるのであり、事業実施計画の変更によって（つまり変更において）事業からの撤退があるのではないのである。

言い換えれば、事業からの撤退の「通知」があると事業からの撤退が決まるので事業実施計画は変更しなければならず、その時から事業実施計画は変更段階になるのである。水機構法13条3項は、事業からの撤退につき、「当該事業実施計画の変更の際し、事業からの撤退をする者」と規定しているが、

それは、事業からの撤退の「通知」があると、直ちに事業実施計画は変更しなくてはならず、事業実施計画の変更段階になるからである。

(3)このように、この事業から撤退の「通知」は、その水機構への到達によって事業からの撤退が決まるのであるから、事業からの撤退の効果を生じる意思表示である。

事業からの撤退の「通知」つまり意思表示があると当該事業実施計画は変更されなくてはならず、以後は事業実施計画は変更段階となる。事業からの撤退をした者だけでなく残存する流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者は変更されるべき当該事業実施計画に基づく費用負担金の支払い義務はなくなり、変更された事業実施計画に記載されたこれらの者の費用負担金（水機構法施行令2条7号、水機構法25条1項）を負担することになる。

2 事業からの撤退は施設利用権ないしその取得権の放棄であることから

(1) 水資源開発施設を利用して流水を水道、工業用水道の用に供するの意味

(イ) ダム、河口堰、多目的用水路等の水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供するには、当該水資源開発施設の設置主体との間で、当該施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する権利つまり施設利用権を有していなければならない。つまり、「水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者」（水機構法25条1項）とは、この施設利用権を有する者である。また「水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者」（水機構法13条3項、25条2項）とは、水資源開発施設の施設利用権を取得する権利（ないし権利的地位）を有する者である。

水機構法25条1項は、「水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者」の費用負担義務を定め、また、水機構法13条3項は、「水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者」（以下、便宜上、以上の者を「利水者」ともいう）に水機構法25条1項の費用負担の同意を得なければならないことを定めているが、これは水資源開発施設の施設利用権を有する者に対し、その反面として、その利用に伴う費用負担を義務づけ、また、その権利を取

得することになる者から、当該施設の建設前に予めこの費用負担について同意を得なければならないとしているものである。

- (ロ) 水資源開発促進水機構法による水資源開発水系の指定を受けた水系において、水資源開発施設を建設することは、水機構の水資源開発施設のほかに、ダムについては、特定多目的ダム法（以下「特ダム法」という）に基づく多目的ダム（以下「特定多目的ダム」という）を建設することによってもできる。

特定多目的ダムにおいて、ダムによる流水の貯留を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者は、流水を当該用途に占用する流水占用権（水利権）のほかに、多目的ダムによる一定量の流水の貯留を一定の地域において確保する権利（ダム使用权）を有しているものであり（特ダム法1条2項、3条）、当該ダムのダム使用权者であるということである。

特定多目的ダムにおいては、水機構の多目的ダムの新築における事業実施計画に相当するものが基本計画である（特ダム法4条）。基本計画では、ダム使用权設定申請をしてダム使用权の設定予定者となった者（特ダム法5条。つまり流水の貯留を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者）を記載しなければならない、また建設に要する費用及びその負担に関する事項も記載しなければならない（特ダム法4条2項5、6号）。そして、ダム使用权設定予定者は、建設費用のうち、当該用途について、政令（特ダム法施行令1条の2～9条、分離費用身替り妥当支出水機構法を基準とする算出方法。水機構の水資源開発施設では上記各条を引用している）の定めるところにより、費用を負担しなければならないし（特ダム法7条）、基本計画の作成・変更・廃止使用とするときは、あらかじめダム使用权設定予定者の意見をきかなければならない（特ダム法4条4項）。

水機構の水資源開発施設と全く同じ性格の特定多目的ダムにおいては、ダムによる流水の貯留を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者とはダムの利用権であるダム使用权者とされている。そして、当該用途の用に供しようとする者としてダム使用权設定申請をしてダム使用权設置予定者となったときは、ダム使用权を取得できることになったことの負

担として、ダム建設費用を負担しなければならないとされているのである。

- (ハ) ダム、多目的用水路等の水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供することができるようになると、ダム等の水資源開発施設の施設利用権を有することとなり、地方公営企業会計において、財産権である施設利用権（ダム使用権その他これに準じる施設利用権）として無形固定資産に計上され、減価償却の対象となる（地方公営企業法施行規則別表第1号勘定科目表の資産の部及び費用の部参照）。

ダム、多目的用水路等の水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供することは、この無形固定資産としての財産権である水資源開発施設を利用する施設利用権を有することなのである。

- (2) 事業からの撤退は施設利用権ないしそれを取得する権利の放棄である

事業からの撤退とは、「事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとした者が、その後の事情の変化により当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしなくなることをいう」（水機構法13条3項）とされる（事業実施計画作成時において当該水資源開発施設の需要がなくこれを利用して水道若しくは工業用水道の用に供しなくてもよかったことが明らかになったことによる場合を含むものであることは当然である）。

上記のように、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者とは当該施設利用権を有する者であり、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者とは当該施設の権利を取得する権利ないし権利的地位を有する者である。

施設利用権ないし施設利用権を取得する権利を有する者は、当該権利を放棄することもできる。水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとしなくなる事業からの撤退とは、命ぜられた当該水資源開発施設の利用義務の免除を求めることではなく、当該水資源開発施設の施設利用権ないしそれを取得する権利の放棄なのである。水資源開発施設の施設利用権ないしそれを取得する権利が行政処分等によって与えられたものであっても、権利の放棄は、それを制約する特別の定めがない限り権利者が

自由に行うことができるから、事業からの撤退も自由に行うことができる。

特定多目的ダムにおいては、これを利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者であるダム使用権設定予定者のダム使用権を取得する権利の放棄は、ダム使用権設定申請の取下げであり、これが事業からの撤退とされている（特ダム法施行令1条の2第2項柱書）。

八ッ場ダム公金支出差止請求東京都住民訴訟の東京高等裁判所平成25年3月29日判決は、当然のことであるが、「ダム使用権設定申請の取下げを制約する規定は特に置かれておらず、ダム使用権設定予定者はダム使用権の設定申請を取下げることにより、建設費負担金の負担義務を免れることができる。そうすると、被控訴人水道局長が、ダム使用権の設定申請をする行為が合理性を欠く場合には、その建設負担金の支出について、被控訴人水道局長は、ダム使用権設定申請を取り下げることによって、その負担義務を免れよう務めるべき財務会計法規上の義務があると解すべき余地があるというべきであり、また、ダム使用権の設定申請には上記のような瑕疵がないとしても、その後の事情の変更により、ダム使用権設定予定者たる地位を維持することが、合理性を欠くと認められる場合においても同様であって、被控訴人水道局長は、ダム使用権設定申請を取り下げることによって、その負担義務を免れよう務めるべき財務会計法規上の義務があると解すべき余地があるといえることができる。」と判示している（同判決書p29）。事業からの撤退の効果は、その「通知」（意思表示）の到達によってではなく、事業実施計画（特定多目的ダムにおいては基本計画）の変更によって生じるとの被告らの主張やこの主張を前提とすると思われる乙63国土交通省水管理・国土保全局水資源部水資源政策課長『独立行政法人水資源機構法の解釈について（回答）』別紙1項の回答は、同判決に反している。

権利の放棄は、権利を放棄する意思表示（水機構の水資源開発施設においては撤退の「通知」。特定多目的ダムにおいてはダム使用権設定申請の取下げであり、上記のように特ダム法ではこのことが明示されている）の到達によって放棄の効果が発生する。事業からの撤退が当該水資源開発施設の施設利用権ないしそれを取得する権利の放棄であることから、事業からの撤退つまり上記権利の放棄の意思表示の水機構への到達により、意思表示の効果と

して、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する施設利用権ないしこれを取得する権利が放棄され、事業からの撤退をした者は水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者でなくなるのである。

そして、水資源開発施設の施設利用権ないしこれを取得する権利を放棄する事業からの撤退の意思表示をした者は、最早、当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者でなくなったのであるから、当該事業実施計画に記載された流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者が負担しなければならない水機構法25条1項の水道等負担金は負担義務がなくなる。反面、事業からの撤退によって変更された事業実施計画に記載された事業からの撤退をした者が負担しなければならない同項の撤退負担金を負担しなければならない。

3 事業からの撤退者は既払いの水道等負担金を返還されることから

(1) 事業からの撤退があったときは、必ず、事業は縮小され、事業実施計画は事業を縮小したものに変更しなければならない。

変更した事業実施計画には、費用の負担に関して、水機構法25条1項に基づく費用負担金として、残存する水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供する者の水道等負担金額（水機構法施行令30条1項）と事業からの撤退をした者の撤退負担金額（水機構法施行令30条2項、不要支出額と残存利水者等の他用途の費用負担のうちの投資可能限度額を超える額の合計）を記載しなければならない（水機構法施行令2条7号）。

事業からの撤退があったときは、事業を縮小したものに事業実施計画を変更しなければならないが、変更前事業実施計画の下で既に行われた事業のうち縮小後の事業で不要とならないものは縮小後の事業の内容となり、残存する流水を水道又は工業用水道の用に供する者（水道等負担金）や国と都道府県（治水関係用途の交付金）がその費用を負担する。事業からの撤退をした者は、既に行われた事業のうち縮小後の事業で不要となったものと残存利水者等の投資可能限度額を超えるものを撤退負担金として負担する。

以上の事業費の精算が行われるので、本件導水路事業のように水資源開発施設の建設費用の支払い方法（水機構法施行令31条）が当該年度支払の場

合は、事業からの撤退をした者が撤退前に負担して納付していた水道等負担金は、事業に必要なものであって返還されることになる。つまり、遡及的に水道等負担金の負担義務がなくなるということである。

そうすると、事業からの撤退の「通知」があったときは必ず事業を縮小したものに事業実施計画が変更されるのであれば、事業から撤退の「通知」をした者に水道等負担金を負担させて納付させても、それは返還しなければならないものとなる。このような遡及的に負担義務がなくなり返還しなければならないことが既に分かっているものを負担させて支払わせることは、何の意味もないことであり、不当であることは明らかである。事業からの撤退の「通知」があったときは、事業からの撤退が決定しているのであるから、その後は、撤退負担金を負担すればよいのであって、それ以上に水道等負担金を負担させる理由は全くない。

(2) もし、被告らの主張のように、事業からの撤退の「通知」の到達によってではなく、事業実施計画の変更によって事業からの撤退の効果が生じると解するとどうなるのか。

事業からの撤退の「通知」によって事業から撤退することは決まるが、撤退の効果は、「通知」の到達によっては生じず、事業実施計画の変更によって生じるとすると、事業からの撤退によって当該事業実施計画の事業は撤退「通知」者の部分において欠けることが決まっているにもかかわらず、当該事業実施計画の事業のための工事ができることになる。

その結果、事業実施計画の変更後の事業では不要となる部分の工事も行われる可能性がある。

そうすると、水機構法施行令30条2項各号イに基づき、変更後の事業では不要となる部分の費用負担は、不要支出額として、事業から撤退した者が負担することになってしまう。事業からの撤退の「通知」によって当該事業実施計画の事業は撤退「通知」者の部分において欠けることが決まっているにもかかわらず、工事が行われたことによって変更後の事業では不要となる部分が生じたときは、事業からの撤退の「通知」をした者はその工事費を不要支出額として負担しなければならないことになってしまうのである。

このような事業からの撤退の「通知」をして事業から撤退することが決ま

っている者に、工事を行ったことについてその者には何の責任もなくむしろ一方的に工事を行ったことによって生じた不要支出額を負担させることは、明らかに不合理である。

事業からの撤退の「通知」の到達によって事業からの撤退の効果が生じ、事業実施計画は変更しなければならず、事業実施計画は変更段階となるとして、上記不合理はなくなるのである。

4 費用負担を定めた規定（水機構法 25 条 1 項）から

事業実施計画には、費用及びその負担方法を記載しなければならない（水機構法施行令 2 条 7 号）。

水機構法 25 条は水資源開発施設の費用負担について規定しており、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者に関し、1 項は次のように規定している。

「機構は、水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者（事業からの撤退をした者を含む。）……に、政令で定めるところにより、当該水資源開発施設の新築又は改築及び管理並びにこれについての災害復旧工事に要する費用（事業からの撤退をした者にあっては、当該水資源開発施設の新築又は改築に要する費用の一部）を負担させるものとする。」（下線原告代理人）

撤退に関しては、「事業からの撤退をした者」に新築又は改築に要した費用（つまり建設費用）の一部の負担を負わせることを定めており、「撤退をした」つまり撤退が終了した者に建設費用の一部を負担させるようになっている。

事業実施計画には費用及びその負担方法を記載しなければならないが、水道若しくは工業用水道の用途に係る部分の事業からの撤退により事業を縮小したものに事業実施計画の変更をするときは、変更される事業実施計画では、「事業からの撤退をした者」の費用及びその負担方法を記載しなければならないのである。事業実施計画の変更時点において「事業からの撤退をした者」であるのである。変更前事業実施計画での水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者が、当該変更前事業実施計画の下で、事業からの撤退を終了させて「事業からの撤退をした者」となっており、事業実施計画の変更時点では「流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者」でなくなっ

ていることを前提としているのである。

5 水道等負担金・撤退負担金を定めた規定（水機構法施行令30条）から

- (1) 上記の水機構法25条1項に基づく政令の定めの一つが、水機構法施行令30条である。同条は、1項で流水を水道若しくは工業用水道の用に供する者についての水道等負担金を定めるほか、2項で「事業からの撤退をした者」についての撤退負担金と水道若しくは工業用水道の「用途を縮小をした者」の水道等負担金を規定している。

水機構法25条1項に基づくものであるのが当然であるが、水機構法施行令30条2項は、「事業からの撤退をした者」として、変更前事業実施計画において水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供する者であったのが、当該事業実施計画の下で事業からの撤退を終了させて「事業からの撤退をした者」となった者の変更後の事業実施計画で負担する撤退負担金を規定しているのである。

- (2) 水機構法施行令30条によれば、水資源開発施設の建設費用は、特定施設（水機構法2条4項）のときの交付金（水機構法21条）等に加えて、1項の残存利水者の水道等負担金と2項の事業からの撤退者の撤退負担金の合計である。したがって、特定施設の交付金等を別にすれば、水資源開発施設の建設費用から、事業からの撤退者の撤退負担金を差し引いたものが残存利水者の水道等負担金になる関係にある。

残存利水者の水道等負担金額は、施設建設費から縮小の原因を作った事業からの撤退をした者が負担すべきで自ら負担する義務のないものを差し引いた額でなければならない。

そのため、水機構法施行令30条1項は、1号で水道又は工業用水道の専用施設（水道等専用施設）、2号で水道又は工業用水道を含む2以上の用途の共同施設（水道等共同施設）の水道等負担金額について、次のように規定している。

流水を水道又は工業用水道の用に供する者の水道等負担金額は、当該施設の新築又は改築に要する費用（建設費）から、①事業が縮小された場合の縮小に係る不要支出額（イ）、②事業実施計画の変更の場合であって当該変更前に事業からの撤退をした者がある場合における当該者の撤退負担金額（ロ）、

③受益者負担金（ハ）、④兼用工作物、他者が負担すべき負担金（２号ニ、ホ）の額を控除した当該者の特定多目的ダム方式費用負担割合による額である。

(3) 水機構法施行令３０条１項１号及び２号各口の「事業実施計画の変更の場合であって当該変更前に事業からの撤退をした者」とは、当該変更よりも過去の時点における事業実施計画の変更においての事業からの撤退をした者のみであるとするかどうか。

(イ) 上記のように、水道若しくは工業用水道の用途に係る部分の事業からの撤退に伴い本件導水路のような水道等共同施設である水資源開発施設の建設事業が縮小された場合、事業実施計画の変更をしなければならず、残存利水者の水道等負担金は、建設費用から当該縮小変更の原因となった事業からの撤退をした者を含めて当該事業実施計画の変更前に事業からの撤退をした者の撤退負担金を差し引いた額である。

(ロ) 上記水機構法施行令３０条１項２号ロ（１号も同じ）の「事業実施計画の変更の場合であって当該変更前に事業からの撤退をした者」が、「当該変更よりも過去の時点における事業実施計画の変更において事業からの撤退をした者のみ」と限定して解すると、同号による水道等負担金の計算はどうか。

この場合は、水道等負担金額の計算において、施設の建設費用から差し引きされるのは、水機構法施行令３０条１項２号ロによる「当該変更よりも過去の時点における事業実施計画の変更においての事業からの撤退をした者」の撤退負担金と、同号イによる以前変更された当該事業実施計画では利水者であったが当該変更前に事業から撤退した者の不要支出額が考えられるだけである。

残存利水者の水道等負担金の費用負担割合（額）を水機構法施行令３０条１項２号イによる不要支出額を控除して分離費用身替り妥当支出法（特定多目的ダム方式負担割合計算方式）によって求めると、分離費用（特ダム法施行令４条、当該用途が共同施設の目的になることによって生じた費用増加分で当該用途の責任において負担すべきもの）の額が投資可能限度額（身替り建設費及び妥当投資額のいずれか少ない額、水機構法施行令２

条1項2号、5、6条)を上回っても、残存利水者は、共同施設の建設事業に参加する以上、分離費用は、当該用途が参加したことに原因する費用増加分として負担しなければならない(特ダム法施行令2条1項)。残存利水者は投資可能限度額を超えていても分離費用全額を負担しなければならないのである。残存利水者が投資可能限度額を超える額を負担しないようにするためには、水機構法施行令30条1項2号柱書の最後に、「当該額が、当該者の投資可能限度額(当該者が当該用途に係る部分を縮小したときは、当該者の当該用途に係る部分の縮小がないものと仮定した場合における当該者の投資可能限度額)を超えるときは当該投資可能限度額」のような規定がなければならない。

したがって、水機構法施行令30条1項2号柱書には上記のような規定はないので、過去になされた事業実施計画の変更・認可時点には利水者であったが当該変更前に事業から撤退した者が負担すべき撤退負担金のうちの残存利水者の投資可能限度額を超える額(水機構法施行令30条2項1号ハ(2))は差し引きされないことになる。そうすると、事業実施計画の変更後の残存利水者は、事業から撤退した者が負担すべき残存利水者の投資可能限度額を超える額も水道等負担金として負担しなければならないことになってしまう。また、事業から撤退した者の負担すべき撤退負担金を定めた水機構法施行令30条2項と整合性がとれなくなってしまう。

このような残存利水者が負担する義務のないものまで負担することになり、撤退負担金の規定と整合性がとれなくなる費用負担金算出方法が許されないのはいうまでもない。

- (ハ) 上記水機構法施行令30条1項2号ロ(1号も同じ)の「事業実施計画の変更の場合であって当該変更前に事業からの撤退をした者」を、文字通り、「当該変更前に事業からの撤退をした者」と解して、当該変更の原因を作った「過去になされた事業実施計画の変更・認可の時点において利水者で当該変更前に事業から撤退をした者」から「当該変更よりも過去の時点における事業実施計画の変更において事業からの撤退をした者」までを含むものとするのが、同項の残存利水者の水道等負担金を事業からの撤退者の撤退により生じた当該残存利水者の投資可能限度額を超える額を差

し引いたものにする事ができる方法であり、これによってのみ負担金額を正しく求めることができるのである。

6 被告らの主張によっても事業からの撤退「通知」をすれば水道等負担金は支払わなくてもよい

(1) 上記したように、事業からの撤退の「通知」がなされると事業からの撤退が決まり、当該事業実施計画は縮小したものに变更しなければならない。事業からの撤退の「通知」がなされると、事業実施計画は必ず变更されるのである。

しかし、事業からの撤退の「通知」があった時に、同時に事業実施計画を变更することは不可能である。事業からの撤退の「通知」があったときには必ず事業実施計画は事業からの撤退の部分を縮小したものに变更されるが、水機構法令の定める手続を経て事業実施計画は变更されるのである。したがって、事業からの「通知」があった時から事業実施計画の变更時までは時間のずれがある。工事のための予算は年度単位であるので、年度終わりに事業からの撤退の「通知」がなされたときは別として、予算措置の関係から翌年度には变更された事業実施計画に基づく工事を行わなければならないので、事業実施計画の变更は事業からの撤退の「通知」がなされた年度内にしなければならないことになり、この時間のずれは年度内の僅かな期間である。

(2) 被告らの主張は、事業からの撤退の「通知」は、水機構への到達によって撤退の効果が生じる撤退の意思表示ではなく、撤退の申出であり、事業実施計画が变更されて撤退の効果が生じるというものである。

しかし、被告らといえども、事業からの撤退の「申出」があったときは、必ず事業実施計画を事業からの撤退の部分を縮小したものに变更しなければならないことは前提である。ただ単に、事業からの撤退の「通知」があったときは必ず事業実施計画は变更されるが、事業実施計画の变更がなされるまでは撤退の効果が生じていないと主張しているにすぎない。

結局、被告らのこの主張は、事業からの撤退の「通知」があったときは必ず事業実施計画は变更されるが、撤退の「通知」があつてから事業実施計画の变更がなされるまでの僅かな期間においては、事業からの撤退の通知をした者も事業実施計画の記載する水道等負担金を負担しなければならないとい

うものである。乙63国土交通省水管理・国土保全局水資源部水資源政策課長『独立行政水機構法人水資源機構水機構法の解釈について（回答）』別紙1項の回答も、このことを述べているにすぎないのである。

被告らの主張においても、乙63の国土交通省回答においても、事業からの撤退の「通知」があったときは必ず事業実施計画は変更され、事業実施計画の変更後は、事業からの撤退をした者は事業実施計画の記載する水道等負担金を負担する義務はないのである。そして、撤退の「通知」があってから事業実施計画の変更がなされるまでの期間における事業からの撤退の通知をした者の水道等負担金は、事業実施計画の変更をすれば返還される、つまり遡及的に負担義務がなくなるのである。

(3) 本件導水路事業のように水資源開発施設の建設は、単年度で完成するものではない。多年度に渡って建設事業を行って施設が完成するものである。したがって、費用の支払い方法（水機構法施行令31条参照）が当該年度支払となっている場合は、費用負担金の支払いは、施設の完成に至るまで多年度に渡ってなされる。原告が本訴において求めているのは、施設が完成していない現時点において、本件導水路の完成に至るまでの本件事業実施計画に記載されている水道等負担金の支出を差し止めることである。

上記のように、被告らの主張においても、事業からの撤退の「通知」があると事業実施計画は必ず変更され、事業実施計画が変更された後は、事業からの撤退をした者は事業実施計画に記載された水道等負担金の負担義務がなくなるので支払う必要はない。

そして、撤退の「通知」があってから事業実施計画の変更がなされるまでの期間における事業からの撤退の通知をした者の水道等負担金は、事業実施計画の変更をすれば返還される。遡及的に負担義務がなくなるのである。事業実施計画の変更があるまでは水道等費用負担金の負担義務があるといっても、事業実施計画が変更されると水道等負担金は遡及的に負担義務がなくなり支払ったものは返還されるのであるから、負担義務あるというのは実効のない観念論である。このような遡及的に負担義務がなくなり返還されることが分かっているものは支払う必要がない。

被告の主張によったとしても、事業からの撤退をすれば本件事業実施計画

は変更され、本件事業実施計画に記載された水道等負担金の負担義務は遡及的になくなるので、少なくとも事業実施計画の変更後は負担義務がなくなることは明らかであるので、原告は、施設が完成していない現時点において、本件事業実施計画に記載された水道等負担金の支出の差止を求めているのである。

7 結論

徳山ダムに確保される愛知県の水道用水は甲24等で明らかのように2010年までの実績事実から需要は認められず、現時点において、本件導水路事業は、必要性を基礎づける最も重要な事実が欠けており、必要性が認められない。

したがって、愛知県（企業庁）が本件事業実施計画に記載された水道等負担金の支出をすることは、必要性のないものに対する支出であって財産的損害を発生させ、予算執行の適正確保の見地から看過し得ない地方財政法4条1項および地方自治法2条14項の違反となり、財務会計法規上違法となる。そして、被告企業庁長は、施設の建設途上にある本件導水路事業からの撤退の「通知」（原告においては撤退の意思表示、被告らにおいては撤退の申出）をすることによって、その費用負担義務を免れて支出を止めるよう務めるべき財務会計法規上の義務がある。事業からの撤退の「通知」をすれば、意思表示としてそれ自体によって、被告らの主張に基づけば本件事業実施計画の変更を来して、本件事業実施計画に記載された水道等負担金の負担義務がなくなり、それを支払わなくてもよくなるのに、被告企業庁長が上記義務を怠って事業からの撤退の「通知」をしないで本件事業実施計画に記載された水道等負担金を支出することは、財務会計法規上の義務に違反する違法なものである。