

平成22年（ネ）第64号 開浄水場休止差止等請求控訴事件

控訴人 開地区自治連合会外10名

控訴人補助参加人 太田正太 外422名

被控訴人 宇 治 市

控訴人ら準備書面（最終）

平成23年1月24日

大阪高等裁判所第14民事部E3係 御 中

控訴人ら訴訟代理人

弁護士 湯 川 二 朗

弁護士 山 口 智

第1 控訴人の主張

控訴理由書でも述べたとおり、控訴人は、昭和53年に控訴人と被控訴人との間に成立した給水契約は開浄水場の水を供給する内容の契約であったと主張するものである。

53年覚書は昭和50年の宇治市長提案に係る三者三様負担合意に基づく施設移管及び開浄水場建設の確認であって、53年覚書のみが給水契約の内容を定めるものではない。

控訴人と被控訴人との給水契約は、給水契約一般がそうであるように全てについて明文化された契約書面により締結されたものではなく、昭和50年の宇治市長提案に係る三者三様負担合意を出発点として、昭和53年に簡易水道から市水道に切り替えられるに至るまでの一連の歴史的な事実経過の中で、当事者の合理的意思が何であったのかを探求することによって確定されなければな

らない。

そして、当審における証拠調べの結果を見れば、控訴人の主張は明確に裏付けられているものである。

1. 昭和50年の宇治市長提案に係る三者三様負担合意

- (1) 昭和36年8月、日産車体は京都府知事に対して簡易水道事業廃止許可申請を行い、同年12月、京都府知事は条件付で簡易水道廃止を許可していた。それ以来、被控訴人は市水道（水源は府営水道・一部地下水）への切替のための協議を行っていたが、昭和44年12月に宇治市開地区の開自治会の中で水道対策委員会が発足され、開簡易水道の水源となる地下水が豊富にあることが分かった昭和46年9月以降、開地区住民から簡易水道存続を求める要望がなされ（控訴人木村正孝本人尋問の結果1頁目）、昭和47年9月、開地区住民は簡易水道存続を求める請願を市議会に対して行った（甲18）。
- (2) 昭和50年に入り、宇治市長は、府営水道による市水道切替方針から自己水源を確保していくという方針に変更し、開地区には自己水源を確保して地下水による給水を継続することを決定し、それを受けて、市議会経済水道常任委員会は、同年2月5日、開簡易水道存続請願を採択し、同年3月3日、市議会本会議でも、開簡易水道存続請願を満場一致で採択した（甲63。証人川原一行尋問の結果2頁目、3頁目）。

なお、証人川原一行の尋問結果にもあるとおり、ここで行われた開簡易水道存続請願の採択は、開簡易水道を存続させるということではなく、水の供給形式が開簡易水道から市営水道に替わったとしても、地下水を供給するものとして請願の採択がされているのである（証人川原一行尋問の結果3頁目、4頁目）。

(3) 被控訴人市長及び宇治市議会の意思としての三者三様負担案の提示

- ① 昭和50年11月22日、当時の宇治市長は、住民に対して「三者三様負

担案」（日産車体は浄水場用地を提供し、市は浄水場を建設し、住民は一定の費用負担をする）を提示し、同年12月24日、開地区住民は市長の三者三様負担の斡旋案を受諾することとした（甲19の2）。更に加えるとすれば、宇治市長が上記「三者三様負担案」を提示するに当たっては、宇治市議会の審議・同意を得た上で提示がされている。具体的には、昭和50年11月22日に市長より斡旋案が提案される約1ヶ月前の昭和50年10月に経済水道常任委員会において審議されている（証人川原一行尋問の結果4頁目、5頁目、甲90）。同委員会において、当時の経済水道常任委員会野口一美委員長は『3者3用の負担ということをはっきりさせること』と発言し、経済水道常任委員会委員長が宇治市長部局に対し、三者三様の負担の内容を明確に答弁することを求めていることが認められる（甲90）。このように委員長が被控訴人に対して、施策の内容を明確にするよう求めることは非常に珍しいことであり（証人川原一行尋問の結果6頁目）、これは三者三様の負担の斡旋案を提示することを宇治市議会側も同意した証である。

つまり、宇治市議会の意思及び宇治市長の意思として、上記斡旋案は開地区住民及び日産車体に対して示されたのである。

- ② 更に、経済水道常任委員会においては同意書（甲74）についても審議がされている（証人川原一行尋問の結果7頁目、甲90）。

具体的には、「一人でも引き込みが出来ないこととなると困るので事前のつめとして来年3月末までにすべて引き込みを完了するという同意書に印をおしていただくよう要望している」との発言が当時の被控訴人の水道部古島部長より出ている。被控訴人の意向としては、引き込み工事の対象となる住民全員の同意が必要であるというのである。これは、被控訴人の責務として、開地区の全住民に地下水を供給する責務を果たすために三者三様負担を確実に実現させようとする被控訴人の強い意思の表れといえるのである。

このように、被控訴人が三者三様負担の実現に向け、積極的にこれを主導

したのであり、開地区の住民らを上記斡旋案に取り込んでいったのである。

そして、翌昭和51年4月20日、日産車体も、開簡易水道用地のうち約半分の200坪程度（現開浄水場敷地）を、浄水場を使用することを前提に無償で貸与する、と被控訴人に文書で回答し、市長提案の三者三様負担案に同意したのである（甲19の3）。

(4) 三者三様負担合意の成立の確定

開地区住民と宇治市との間では、三者三様の負担の合意を確実なものにするため、会議や集会が何回も開かれている（甲41、甲54、証人川原一行尋問の結果8頁目、9頁目）。特に、昭和51年6月の宇治市長応接室で宇治市長との協議の際は、宇治市長より、『市が、子々孫々まで責任を持って地下水を供給する』という旨の発言が出て、そのことが公文書に記録されている（甲41）。

また、同年8月20日の開町公民館における開地区の住民との集会（懇談会）においては、宇治市長より、『市長が替わっても市の責任として住民の皆さんに地下水を供給する』旨の発言も出て、このことも公文書に記録されている（甲54）。

つまり、宇治市長は、三者三様負担案の趣旨として、地下水を水源とする開浄水場を建設する以上はこれを絶やさない旨を繰り返し確約していたのである。宇治市長との以上のようなやりとりが行われたことにより、控訴人ら開地区の住民は宇治市長の確約を信じて（証人川原一行の尋問結果9頁目に「51年8月の懇談会で住民も感激し合意していこうというように大きく空気が変わった」とある。）三者三様の斡旋案を確定的に受諾することになったのである。

ちなみに、控訴人ら開地区の住民は、昭和50年12月に三者三様負担の市長斡旋案を受諾する旨一旦回答したものの、三者の一者である日産車体が、土地を無償で譲渡するとの斡旋案に対し無償貸与であるとの回答をしてきた

ため、無償貸与であれば、日産車体がいつ返還を求めてくるか分からず、そうならば、地下水の供給は継続的に行われなくなってしまうのではないかとの不安があったため、控訴人ら開地区の住民は反発をし、そこで改めて宇治市長が住民説得に乗り出していたのである（控訴人木村正孝本人尋問の結果5頁目、証人川原一行尋問の結果10頁目）。

すなわち、開地区の住民側としては、三者三様の負担の斡旋案を受諾するための最も重要な条件は、『絶やさずに地下水を供給すること』であった。それに対し、宇治市長が市の責任として継続的に地下水を供給し続けることを住民側に繰り返し明確に確約したため、住民はそれを信用して三者三様負担の斡旋案を受諾したのである。これを受けて、昭和51年10月8日の宇治市議会経済水道常任委員会では、開自治会から三者三様負担の市長斡旋案受諾の回答を得たことの報告がなされ、宇治市議会でも三者三様負担合意が成立したことが確認されるとともに、そこからさらに前進するために、宇治市が給水責任を果たすために開地区住民による水道管引込みの同意書の提出を求めた（甲56）。

(5) 市水道切替後も宇治市は三者三様負担の合意の履行を求めていたこと

被控訴人市長は、市水道切替後も、『絶やさず地下水の供給を受けたい』という開地区住民らの意向を踏まえて、三者三様負担斡旋の完全履行をめざして行動をしていた。具体的には、上述のとおり、日産車体は、土地を被控訴人に対し、無償で譲渡するとの市長斡旋案に対して、無償貸与の限度でそれを受諾していた。ところが、日産車体の完全撤退を機に、平成15年4月14日、被控訴人は、日産車体へ、「土地使用貸借契約の取扱について（お願い）」と題する書面を送付し（甲64の2）、土地の無償貸与に至る経緯により、当該土地の無償譲渡を受けているのである。つまり、被控訴人自身、三者三様負担の合意を前提として、それにとどまらずに、継続的な地下水給水のために市長斡旋案の完全履行を目指してこのような行動をとっているの

である。

2. 三者三様負担合意の確認としての昭和53年覚書

上述のとおり、昭和50年に宇治市長より提案された三者三様負担の斡旋案に対し、紆余曲折を経ながら、控訴人らを含む開地区住民と日産車体がこれを受諾するに至った訳であるが、最終的に三者が集まって正式にそのことを確認したものとして昭和53年覚書（甲1）が調印されたものである（証人川原一行尋問の結果11頁目）。

- (1) 宇治市長は、三者三様負担の斡旋案を提示して開地区住民から同意を受けた直後から、開浄水場を新設し開地区住民に対して地下水を水源とする給水を行うために、宇治市第4次水道事業拡張計画の認可申請手続に着手した。それも、その時点ではまだ日産車体からの三者三様負担斡旋案受諾回答はなかったために、開浄水場を計画の中に入れることはできず、そのため、開地区を神明浄水場の配水区域に編入し、神明浄水場の取水施設として深井戸1井（第3号井）を増設する計画で認可を受けた（昭和51年3月15日第4次拡張計画認可）後、三者三様負担合意の成立を受けて、改めて神明浄水場第3号井の位置を開町に変更するという形をとることで開浄水場設置の認可を受けた（昭和52年3月12日第4次拡張計画一部変更認可）（甲89の1～3）。
- (2) 昭和52年1月20日、宇治市議会は、開町簡易水道問題が解決したことを受けて新浄水場（開浄水場のこと）建設のための宇治市水道事業会計補正予算を承認し（甲64）、昭和52年3月30日、開浄水場建設予算を承認した（甲65）。
- (3) 昭和53年1月17日、宇治市長と日産車体と開地区住民は、開簡易水道から宇治市水道への切替えに当たって、正式に三者が集まって三者三様負担の合意を最終的に文書で確認することを目的として、①宇治市は日産車体の

経営する水道施設（簡易水道）の移管を受ける、②日産車体は簡易水道の給水区域に対する給水を宇治市に引き継ぐ、③日産車体は（簡易水道用地の約半分を新浄水場用地として宇治市に無償貸与し、宇治市はその200坪の敷地内に水道施設を建設する、④日産車体は宇治市に水道施設を移管するに当たって（新設のための費用などの一部として）2000万円を寄附する、⑤開地区住民は宇治市から給水を受けるために屋内引込工事を行うことを内容とする覚書を締結した（甲1）。

その趣旨は、昭和50年三者三様負担市長幹旋案の提示に始まる三者三様負担合意が本覚書を持って実現したことを意味しており（控訴人木村正孝本人尋問の結果11頁目。覚書締結直後の市長の挨拶文では、『今晚これに関係の皆様が一堂に集まり、互いに今日までの経過について語り合い、円満なる終結の日とすることとなりましたことは私としてもうれしいと思います』と書かれており（甲60）、覚書締結により、長い間の『紛争』が解決され、確認されたことが窺われる。「紛争」の解決とは、開地区に従前通り地下水を水源とする水を、今度は、市水道として供給するという以外にあり得ない。）、宇治市が地下水を水源とする開浄水場を設置してその浄水を開地区に継続的に供給し、開地区住民は宇治市に加入金を支払って、自費で給水管の屋内引込工事を行って、従前よりも増額となる市水道料金を負担し、日産車体は水道施設を宇治市に無償譲渡し、その敷地を使用貸し、2000万円を寄附するというのが合意の趣旨なのである。53年覚書は、三者三様負担の合意を成立する書面がこれまでないままに来た中で、市水道切替えも開浄水場の建設も懸案事項はすべて解決し、あとは実行に移すことのみとなった時点で、最終的に三者が集まって調印のセレモニーを行った、すなわちこれまでの三者合意の集大成を確認するものであったのである。そのことを、調印後の島田市長の記者談話が明らかにしている（甲60）。

(3) その後、昭和53年3月中に開地区住民らは開簡易水道から市水道に切り替

えている。その際、三者三様負担の合意の履行に際し、宇治市側が住民らに強く求めた、先の「同意書」に基づき、開地区への給水装置・量水器取付工事が一斉に行われているのである。これは住民が同意書を提出するにあたり、切替え工事に際し市に対して配慮するよう求めたことによるものである。

宇治市水道事業給水条例によれば給水契約に先立って加入金・給水工事費予納金を予め納付しなければならない（条例10、15条）にもかかわらず、この際の開地区住民に限っては加入金・工事費予納金は工事終了後の納付という特別な取扱いが行われた（甲75）。条例に違背するこのような特殊な取扱いは、昭和50年三者三様負担の市長斡旋案の合意に基づく昭和53年覚書によって、宇治市は住民に対し昭和53年4月1日までに給水しなければならず、住民は宇治市に対して同年3月15日までに屋内引込工事を行わなければならなかったため、その約束を履行するためのものであったのである。

開地区住民としても、三者三様負担に応えるべく、開自治会の組単位で、市水道切替のための加入金・工事費予納金のための積立を、市長への受諾回答後の（おおむね）昭和51年1月から毎月積立（2000円～3000円金額は各組ごとに決めていた）をして準備してきた（甲19の2、甲77の1、2）。

(4) 開地区住民に対する開浄水場による地下水の給水は、昭和53年10月からである。工事期間中は府営水が給水され、新浄水場完成後に切り替えられた。

3 控訴人らと被控訴人とがそれぞれ、三者三様負担の合意を拘束力のある合意と捉えていたこと

三者三様負担合意は以上のような経過をたどり成立した。以上の経過を見れば明らかなおおりに、控訴人らを含む開地区住民はもちろんのこと、被控訴人に

においても日産車体においても、三者三様負担合意は拘束力のある合意と捉えていたことが明らかである。

すなわち、

- (1) 被控訴人は、昭和50年三者三様負担の市長斡旋案を提示し、開地区住民に対し、新浄水場（開浄水場）を建設して地下水を水源とする水を継続的に供給することを繰り返し確約してきた。しかも、この確約は、部長や課長という、権限のない、担当者限りで約束したものではなく、宇治市を代表する権限のある市長が約束したのであり、その約束を市議会も了承していたのである。これらはすべて公文書に記録され、正式に決裁もされている。53年覚書はこれらを改めて確認したものである。

経済水道常任委員会の議事録（甲90）の中にも、委員長より、『3者3用の負担ということをはっきりさせること』と発言しているとおおり、経済水道常任委員会の委員長が市長部局に対し、三者三様負担の内容を明確にするように求めていたことは、三者三様負担の合意が市議会も了承した正式な拘束力のある合意であったことの証である。

しかも、平成15年4月には、宇治市長は、日産車体に対し、三者三様負担案の完全な履行のため、すなわち継続的な地下水供給のために、浄水場敷地の無償譲渡を申し入れ（甲62の2）、実際に、被控訴人は、日産車体より、当該土地の無償譲渡を受けた（甲61）。開浄水場敷地の無償譲渡を受けることは、昭和51年8月、当時の宇治市長が病氣中にも関わらず自ら住民の集会に出席して、日産車体が無償譲渡ではなく無償貸与の回答しかしなかったことに不安を抱く住民らに対し、『市長が替わっても市の責任として住民の皆さんに地下水を供給する』、『孫の代までこの水（地下水）を飲まず』旨の発言をして、住民らに三者三様負担の合意を求めたことの責任を履行したことを意味するのである。

- (2) 他方、控訴人らを含む開地区の住民は、当時の宇治市長より、『市長が替

わっても市の責任として住民の皆さんに地下水を供給する』旨の発言を繰り返し明言され、『地下水を絶やさない』との宇治市長からの確約を得たことから、この宇治市長の確約を信じ、開簡易水道存続の要求を取り下げ、日産車体との簡易水道の廃止に同意し（開地区住民が廃止に同意しない限り、開簡易水道は存続したにもかかわらず）、市水道（地下水浄水場）に切り替えるための費用負担増額（加入金・給水工事費の支払い、水道料金の増額）も受け入れて市水道切替えに合意し、現にこれらの負担を履行している。

従って、開地区の住民としては、これだけの負担を受け入れて三者三様負担合意に基づく負担を履行している以上、被控訴人に対して三者三様負担の合意の履行として開浄水場による地下水を水源とする水の継続的供給を求めるのは当然のことである。

4 控訴人らの権利について

控訴人木村正孝の本人尋問の結果 17 頁目の 9 行目以下では控訴人木村正孝は次のように答えている。

『きっと今のご質問は、私の家と隣の家で違う水源から水を持ってくることはできないでしょうという趣旨のことはおっしゃっているんですね。それが、申込者の選択で自由になるという、私たちが全くそんなことは思っていないんです。開の場合は地下水が基本ですけど、その後、市が府営水の水道管も敷設しておりますから、できないことはないですが、あえてそのことは言っておりません。私が申しているのは、簡易水道を飲んでいた住民が市水道に切り替わっていくのは、集団で移行したんだということを申し上げているんです。だから、そこが非常に大事なところで、市もですね、それが分かっていたからこそ、先ほどの川原議員にもありましたように、同意書の提出を求めたんです。それも、当時の全世帯、この弁護士さんおっしゃいましたが、全部で 200 所帯から同意書を提出しています。そういう意味なんです、集団移行だから、1人で

も同意しない人があったら駄目だと、こういう経過があるんですね。そのところを御理解いただきたいんです。』

控訴人木村正孝の上記供述からも分かるとおり、控訴人らは、個々の家庭がそれぞれ異なる水源の水を供給できる権利があると主張しているのではない。これまで控訴人が原審より主張してきているとおり、「簡易水道→開浄水場」へと開地区の住民は集団で移行している。集団で移行したのは、開地区住民の意向を受けとめた宇治市長提案による三者三様負担合意があったからである。宇治市もそのような集団移行を実現するために、全世帯に事前に同意書の提出を求めたのである。控訴人らが、本件訴訟で、開浄水場による給水を求めているのは、三者三様負担の合意に基づいて請求をしているにすぎない。

従って、本件訴訟において、控訴人らは、個々人がそれぞれ異なる水源から水の供給を受ける権利を主張しているのではなく、あくまでも三者三様負担の合意に従った履行の遵守を被控訴人に求めているにすぎない。

5 開浄水場の浄水の水質には何の問題もない

控訴人ら準備書面（3）で述べたとおり、水質基準に関する省令の一部改正がなされたとしても、トリクロロエチレンはエアレーション（水を攪拌して空気と接触させること）により容易に除去しうるものであるから、浄水作業に工夫を加えることにより容易に対応することができるものであって、水道法の水質基準を上回ることはあり得ない。このことは、今回提出する専門家証人の意見書によっても一層明らかとなったところであり、被控訴人の反論はおよそ理由がない。仮に百歩譲って、被控訴人の開浄水場の水質に係る主張に何らかの合理性があるとしても、それは開浄水場の水質改善のために当事者間で協議をしたり、被控訴人が浄水方法を工夫したりしていくということにすぎないのであって、省令改正を理由に被控訴人が一方的に開浄水場

を休止することを正当化するものではないことはいうまでもない。

第2 結語

控訴人らは、北村和生教授の法律意見書（甲83）によって、水道法に関する上水道の利用関係は通常の民事上の契約であること、水道法に反しない限り水道事業者が水道法に規定されていない義務を負う契約を締結することは可能であること、水道事業者が水源の特定につき契約を締結することは水道法上禁じられていないこと、仮に水源を特定する契約の成立が認められないとしても特定の水源の水の供給を受けることができるとの信頼は保護されるべきであることを法的に明らかにした。

そして、控訴人らは、昭和50年三者三様負担の市長斡旋案の提示に始まり昭和53年覚書調印に至るまでの開地区住民らと宇治市との間における歴史的な交渉経過の中で、開浄水場による地下水を水源とする水の供給契約が成立していることを明らかにした。昭和53年覚書は、このような歴史的経過を確認したものであり、その趣旨は市長談話（甲60）の中でも確認されている。このような内容の給水契約が成立していることは、その後の経過の中でも、吉村ケース（甲85）や富岡ケース（甲86）に見るように、昭和53年以降の家屋建替えや配水管の取替えにあたっては、需要家の同意がない限り、開浄水場からの給水が継続的に行われてきたことや、宇治市長自身が平成15年に日産車体に対して開浄水場用地の無償譲渡を求めたことから明白である。

控訴人らは、このようにして形成されてきた三者三様負担合意に基づき、被控訴人に対し、その履行を求めるものである。控訴人らは三者三様負担合意に基づく負担を履行しているのであるから、被控訴人にもその履行を求めているにすぎない。それにもかかわらず、被控訴人が開浄水場を一方的に休止することは合理的な理由もなく違法であるから、差し止められるべきである。

以上