

平成21年12月9日判決言渡し 同日原本領収 裁判所書記官

平成20年(ワ)第77号 開浄水場休止差止等請求事件

口頭弁論終結日 平成21年9月29日

判 決

原 告 別紙原告目録記載のとおり

原告補助参加人 別紙補助参加人目録記載のとおり

原告ら及び原告補助参加人ら訴訟代理人弁護士

湯 川 二 朗

同 山 口 智

京都府宇治市宇治琵琶33番地

被 告 宇 治 市

同代表者水道事業管理者 桑 田 静 児

同訴訟代理人弁護士 小 野 誠 之

同 野 澤 健

主 文

- 1 原告開地区自治連合会の訴えを却下する。
- 2 原告開地区自治連合会を除く原告らの請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用のうち参加によって生じた部分は原告補助参加人らの負担とし、その余の訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

- 1 被告は、原告らに対し、開浄水場から水の供給を受ける地位のあることを確認する。
- 2 被告は、開浄水場の休止をして、原告らの給水を京都府営水道に切り替えてはならない。

第2 事案の概要

本件は、宇治市民である原告らが、水道事業者としての宇治市に対し、宇治市営水道の開（ひらき）浄水場からの水の供給を受ける地位の確認を求めるとともに、その地位に基づき開浄水場の休止の差止めを求める事案である。

原告らの主張する請求原因は、(1)主位的には、原告らが「開浄水場で浄水された水の供給を受ける権利」を有することであり、(2)予備的には、原告らが「給水契約の当事者として、水道事業者たる被告に対して、これまで歴史的に供給されてきた水源や浄水方法に基づく水の供給を合理的な理由なく府営水に変更されないよう請求する権利、すなわち瑕疵なき裁量権の行使を請求する権利」を有するところ、被告が開浄水場を休止して給水源を京都府営水道へ変更することは、合理的な理由がなく裁量権の濫用に当たり違法であることである。

1 争いのない事実等

(1) 当事者等

ア 原告開地区自治連合会を除く原告ら（以下「個人原告ら」という。）及び原告補助参加人らは、いずれも、京都府宇治市開町（以下「開町」という。）又はこれに隣接する同市広野町桐生谷（以下、開町とあわせて「開地区」という。）に居住する住民である。

イ 原告開地区自治連合会（以下「原告連合会」という。）は、開町の単一の自治会であった開自治会（以下「旧自治会」という。）が昭和63年3月12日に6分割された際に、これらの6つの自治会を統括する連合会として設立された団体である。

ウ 被告は、水道法に定める水道事業者として水道事業を経営している。

(2) 開浄水場の概況

ア 開浄水場（所在地：宇治市神明宮北65番26）は、被告の経営する上水道事業の浄水施設である。開浄水場の水源は、地下水である。

イ 開浄水場の給水区域は、個人原告ら及び原告補助参加人らの居住する開地区である。

(3) 開浄水場の沿革

ア 開浄水場の水源（地下水）からの水の供給は、昭和16年に、当時の日本国際航空工業によって、開町所在の同社の社宅を対象として始められた。その後、同社の事業承継や名称変更に伴い、昭和46年6月以降は、日産車体株式会社が水の供給を引き継いだ（以下、これらの会社を区別せず「日産車体」という。）。この間、水の供給の対象は日産車体の社宅以外にも広がり、簡易水道事業（以下「開簡易水道」という。）となった。

イ 昭和35年3月12日付けで、開町の住民と日産車体との間で、「給水契約書」（甲39）が締結された（以下「35年給水契約」という。）。35年給水契約の契約書第1条には、「甲（日産車体）はその所有にかかる宇治市開町社宅の給水施設より乙（住民）の居宅に送水することを、約諾する」との文言があった。

ウ 本件の個人原告らは、いずれも、その本人又は先代が、35年給水契約の当事者だった者である。

エ 日産車体は、昭和36年8月、京都府知事宛に簡易水道廃止届を提出し、他の水道施設が完成するまでは廃止しないとの条件付で、廃止の許可を受けた。

オ その後、日産車体、被告及び開地区住民の三者間で、開簡易水道の廃止又は存続をめぐる協議が行われた。日産車体は開簡易水道の廃止を希望し、被告も、宇治市の他地区と同じく開町にも京都府営水道の用水（以下「府営水」という。）を供給する方針であったが、開町の住民は開簡易水道の存続を要求した。

カ 昭和53年1月17日、宇治市、日産車体及び旧自治会の三者間で「覚書」（甲1）が締結された（以下「53年覚書」という。）。

53年覚書には、前文において、上記三者間で「開簡易水道の移管に関し、次のとおり覚書を交換する。」とした上で、「甲（宇治市）は昭和53

年3月31日をもって乙（日産車体）の経営する水道施設の移管をうけるものとする」（第1条）、「乙は、開簡易水道の給水区域に対する給水を昭和53年3月31日までに引き継ぐものとする」（第2条）、「甲は、簡易水道受給者に対し、昭和53年4月1日までに給水を行うものとする」（第3条）、等の条項があった。

キ 被告は、覚書に従い、開簡易水道の取水地に、新たに浄水場を設置した。これが開浄水場であり、昭和53年10月に完成した。

ク 被告は、平成18年12月21日、開浄水場を休止した上で開地区への給水を府営水へ切り替えることを決定し、平成19年1月22日、開地区住民に対し、開浄水場の休止計画を伝えた（甲8）。

ケ 開浄水場から供給される水道水は、現時点において、飲料水としての水質基準を満たしている。府営水も同様である。

2 本案前の争点（原告連合会の原告適格の有無）

（原告らの主張（原告補助参加人らの主張を含む。以下同じ。））

(1) 原告連合会には次に述べるとおり、本訴を提起する経験・知識・能力があり、原告適格を認める必要性がある。

ア 原告連合会は、住民の福祉・厚生と生活・文化の向上を期すことを目的とするところ、水道問題は住民の福祉・厚生に直接関わることである。よって、各自治会や各住民が個別に取り組むよりも、水の供給を受けている者全員に共通する問題として、原告連合会が取り組むべき問題である。

イ 旧自治会が53年覚書の締結にも関わるなど、水道問題に関する被告との交渉は、すべて原告連合会が窓口となってこれを行い、被告との交渉当事者として取り扱われてきた経緯がある。

(2) さらに、弁護士代理の原則・訴訟信託禁止の原則を潜脱するおそれもない。

(3) よって、原告連合会は、その余の個人原告らの、及び原告連合会を構成する自治会の会員であって被告との間で給水契約を締結している者らの、任意

的訴訟担当者として、原告適格を認められるべきである。

(被告の主張)

原告連合会が、被告との交渉の窓口となっていたとしても、被告との間で給水契約を締結しておらず、原告らが主張している、開浄水場で浄水された水の供給を受ける権利の主体と考える余地はないため、当事者適格を有しているとはいえない。

原告連合会は、個人原告らからも訴訟追行権を授与されていると原告らは主張しているが、原告連合会とその余の個人原告らがともに当事者として記載され、個人原告らが原告訴訟代理人に訴訟追行を委任していることと整合しない。また、原告連合会も個人原告らと同様に原告訴訟代理人らに委任している以上、任意的訴訟担当を認める必要性はない。

3 争点

(1)「開浄水場で浄水された水の供給を受ける権利」(主位的請求原因)

(原告らの主張)

ア 特定の水の供給を受ける権利を観念できること

水道法が、水道事業者が負う給水義務について、水の供給しか定めていないのは、最低水準にすぎない。厚生省の水道基本問題検討会報告「21世紀における水道及び水道行政のあり方」では、基本的視点として需要者の視点を挙げており、需要者の選択に応じたおいしく飲用できる水を供給する義務は認められるというべきである。

また、電気やガスは、どこの電気やガスの供給を受けてもその品質に変わりはないが、水は、水源の種別や浄水方法によって全く質が異なるため、どの水源のどのような水質の水を供給するかが問題となり、特定の水の供給を受ける権利は観念できるというべきである。

イ 35年給水契約に基づく給水契約の内容

次の事実からすれば、個人原告らと日産車体との間で締結された35年

給水契約において、開簡易水道からの水を供給することが、日産車体の義務として定められたというべきである。

(ア) 35年給水契約書に、宇治市開町社宅の給水設備より居宅に送水するとの約定があり、給水設備が特定されている。

(イ) 個人原告らは、自ら、又は親の代から、何十年來、開簡易水道の水の供給を受けてきた経緯がある。

ウ 35年給水契約上の日産車体の地位が被告に承継されたこと

次の事実からすれば、35年給水契約上の日産車体の地位が被告に承継され、個人原告らは、被告との関係においても、開浄水場の用水の供給を受ける権利を有しているというべきである。

(ア) 被告は、上記ア(イ)の事実を認識していた。

(イ) 昭和50年3月、宇治市行政当局は、将来の水需要の増加に対処するため、自己水源を確保していくという方針を示した。そして、同月3日、宇治市議会も、開簡易水道の存続を希望する嘆願書を、地元住民の要望に応えるために採択することを決定した(甲63)。

(ウ) 宇治市長は、開地下水存続に向けて、日産車体との交渉を開始し、昭和51年11月6日、開地区住民、宇治市、日産車体の三者が開簡易水道による給水から被告事業による給水への移行のために必要な負担を分担するあっせん案(以下「市長あっせん案」という。)を提示した(甲42)。そして、この後の三者間の協議において、繰り返し、宇治市が日産車体に代わって、責任をもって地下水を供給することを明言した(甲52～57, 59, 60)。

(エ) 宇治市長のリーダーシップのもと、昭和53年1月17日、宇治市長、日産車体、開自治会との間で、53年覚書が締結されるに至った(甲1)。

(オ) 53年覚書には、宇治市長が日産車体の経営する水道施設の移管を受け取るものとするとの約定及び、日産車体は開簡易水道の給水区域に対す

る給水を宇治市長に引き継ぐものとするとの約定が存在する。

(カ) 宇治市議会も、昭和51年12月議会において、宇治市長から提出された開浄水場建設を目的とする事業変更認可申請のための水道事業会計補正予算を承認するなど、市長の方針を承認した(甲64, 65)。

(キ) 被告は、開浄水場を建設する間は府営水道を個人原告らに給水したが、開浄水場の建設後、府営水のバルブを止め、開浄水場の水を現在に至るまで供給している。

(ク) 被告は、昭和51年12月25日、日産車体から、開浄水場敷地を水道施設以外に使用することはできないとの約定で、無償貸付けを受けた(甲58)。

エ 53年覚書に基づく契約の内容

次の事実からすれば、53年覚書により、個人原告らと被告との間で、個人原告が開簡易水道の水源から地下水の供給を受けることを権利内容とする合意がなされたというべきである。

(ア) 上記ウの(ア)~(イ)、(カ)~(ク)の事実と同じ。

(イ) 宇治市長は、昭和51年11月6日、市長あっせん案を提示した後の三者間の協議において、繰り返し、宇治市が日産車体に代わって、責任をもって地下水を供給することを明言した(甲52~57, 59, 60)。

具体的には、宇治市長は、昭和51年8月16日に、宇治市水道に切り替えた時点以後の給水責任は宇治市にある、地下水は宇治市が責任をもって給水するとの内容を述べた(甲53)。また、同月20日に、井戸が涸れたらどうするのかという住民の質問に対し、「この付近で掘る。将来的にも考えている。」「神明浄水場でも新しく掘っている。井戸を廃止する場合は皆さんの御了解を得る。」と発言した(甲54)。

(ウ) 被告は、平成15年8月12日、日産車体から、開浄水場敷地を「開浄水場用地」を目的として寄附を受け入れ(甲62の4)、「水道用地」

に地目変更した（甲61）。

オ 本件給水契約の特殊性

(ア) 開簡易水道を宇治市水道に切り替える過程で、被告は開地区住民に対し、市長あつせん案の内容である、各戸引込み工事を昭和52年3月末日までに施工することの同意書の提出を要求し、開地区住民は同意書を提出した（甲73, 74）。引込み工事を行うことの同意書を被告に提出した経緯から、被告と開地区住民との間で、被告が市水道施設として開浄水場を設置し、開地区住民に開浄水場から水を供給することについて合意があったといえる。

(イ) 工事費予納金の後払い措置が取られていること

市の給水条例によれば、通常の給水契約では、「加入金・工事予納金の納付→工事の許可→給水装置・量水器の設置」という流れになる。しかし、開簡易水道受給者については全員、「給水装置・量水器の取付け→加入金・予納金の納付」という流れになっている。

そして、このような特殊な取扱いに至ったのは、旧自治会と被告との確認に基づくものである（甲78）。また、この特殊性について、平成21年3月議会予算特別委員会において、宇治市長が、昭和50年11月の三者三様の負担合意によるものと答弁している。

(ウ) 組単位の積立金と一斉工事

給水装置・量水器の取付工事は、開簡易水道受給者に対しては、昭和53年3月に市許可業者によって一斉に行われている。そして、この工事のため、旧自治会では、市水道への切替えに必要な納付金のために昭和51年1月から同52年12月まで2年間、組単位で積立てを行った。これは、開地区住民が、日産車体と被告との合意に基づく住民負担を履行するために行ったものであり、開地区住民と被告との間の給水契約は、三者三様の負担と不可分の特殊な給水契約であるというべきである。

カ 以上のとおり、被告は原告らに対し、開浄水場の地下水であり、現在飲んで
いる水質の水を供給すべき義務を負っているにもかかわらず、開浄水
場を休止して府営水に切り替えることは、債務不履行に当たるといべき
である。

(被告の主張)

ア 特定の水の供給を受ける権利が観念できないこと

(ア) 水道事業者は、給水契約が成立した水道利用者に対して給水義務を負
う。そして、水道は電気、ガスと同様、日常生活に必要不可欠であり、
継続的な供給がされることが極めて重要であるが、特定の浄水場で浄水
された水を供給すべき義務を認める余地はない。

(イ) 水道事業は地方公営企業法の適用を受け、同法3条で、企業の経済性
を発揮するとともに、公共の福祉を増進するように運営することを求め
られている。この規定からすれば、水道事業の運営において、効率的、
経済的な観点からの見直しは当然にあり得るものである。

(ウ) 宇治市では、住民が給水の申出を行う際には、給水装置使用開始届に
署名押印して被告に提出し、この様式が用いられる以前は「需要家台帳」
を作成し、給水管理が行われていた。そして、「使用開始届」にも「需
要家台帳」にも、水道水の区分はない。

(エ) 開浄水場で浄水された水道水、他の浄水場で浄水された水道水、府営
水道の水道水は、いずれも飲料水としての基準内にあり、安全な水道水
である。

(オ) 以上のとおり、水道事業では、水の供給を継続的に確保することが重
要なものであり、安全な水を継続的に供給すれば足り、水道事業者である
被告の判断により、地下水あるいは府営水のいずれを供給するか決定で
きるというべきである。

(カ) 原告らは、開浄水場の水と府営水とではおいしさが客観的に異なると

主張しているが、おいしさは主観的、相対的な問題であり、原告らが主張するような権利として認めることはできない。

(キ) 原告らに対してのみ、住民の希望に応じて水源や水質の選択を認めることは、特別扱いすることを容認することとなり、特定の者に対して不当な差別的取扱いを禁止した水道法14条2項4号にも反することとなる。

イ 35年給水契約においても、日産車体が特定の浄水場で浄水された水を給水すべき義務を負っていたとはいえない。

ウ 被告が日産車体から、開浄水場で浄水された水を供給すべき債務を承継していないこと。

(ク) 覚書には、被告が日産車体から「給水を引き継ぐ」旨の記載はあるが、浄水場や水源の特定はなされていない。

(イ) 開浄水場は、被告が昭和53年に、新たに水道管の敷設を行い、浄水場の設備も新たに建設したものであり、取水地点も開簡易水道とは異なり、開簡易水道を承継していない。

(ウ) 35年給水契約の契約書の9条には、日産車体が保有設備を第三者に譲渡したときは、譲渡日をもって失効する旨が定められており、仮に日産車体が浄水場で浄水された水を供給すべき義務を負っていたとしても、被告がかかる債務を承継するとはいえない。

エ 53年覚書の締結によって、原告らと被告との間で、開浄水場で浄水された水を供給すべき義務が発生するものではないこと

(ア) 53年覚書は、日産車体が簡易水道廃止届を提出し、京都府が許可した後、府営水への切替えが検討されたが、開地区住民が難色を示し、また、府営水の受水枠稼働率からして、府営水への切替えが難しく、被告としても新たな水源の確保の必要に迫られた中で、協議を重ね、合意に至ったものである。

そして、53年覚書締結に至る経緯の中での宇治市長の発言は、日産車体と開地区住民との話合いが難航する中、宇治市長が解決を図るために、日産車体からの用地の無償譲渡に代えて用地の無償貸与という解決案を日産車体から引き出し、この案を開地区住民に対し理解を求めたものである。よって、被告が将来にわたって、住民に対し、開浄水場で浄水された水の供給を受ける権利を保障することを約束したのではない。

(イ) 宇治市長は、昭和51年6月13日に、行政上のしこりが残るようであれば手を引かしてくださいとの発言をしており、宇治市長が住民らに対し、将来にわたり、特別な負担をすることを約束する趣旨ではない。

(ウ) 開地区住民が、53年覚書の締結に至る過程において、宇治市長に対し、将来にわたって井戸水が供給されることの確約を求めた発言をしたことはない。また、53年覚書にも、将来にわたって開浄水場からの井戸水の供給を受ける権利に関する記載はない。

オ 個人原告らと被告との間の給水契約が特殊なものとはいえないこと

(ア) 被告は地方公共団体であり、被告が営む水道事業が地方公営企業法及び水道法の制約下にある以上、原告らとの間の給水契約と、他の住民との間で締結している給水契約とが、性質を異にするものであるとはいえない。

(イ) 原告らが、被告との間の給水契約の特殊性を基礎付ける事情として主張している、同意書の提出、工事費予納金の後払い措置、組単位で積立てが行われたことなどの事実、開簡易水道の給水を市水道の給水に円滑に移行するためにとられた措置に過ぎず、給水契約の特殊性とは関係がない。

(2) 「瑕疵なき裁量権の行使を請求する権利」と裁量権の逸脱・濫用（予備的請求原因）

(原告らの主張)

仮に、被告が、原告らに対し、一般的な水を供給する義務しか負わないとしても、被告が何の制約もなく、地下水を水源とする開浄水場の水の供給に代えて、府営水の供給へ変更することは許されない。そして、府営水への切替えは、次に述べる事情から、何らの合理性も認められないため、水道事業者の裁量を逸脱して著しく不合理であり、権利の濫用に当たる。

ア 開浄水場の施設が老朽化しているとはいえないこと

(ア) 施設の更新費用の修理概要について、なぜそれだけの金額を要するかなど具体的な説明はない。また、保守修繕計画・維持管理計画も提出されていない。

(イ) 開浄水場の施設運営費用の実績は昭和53年から平成18年までの23年間で約1億2700万円しか要していない。

(ウ) 開浄水場の主要設備機器には何の異常もなく、中長期整備計画においても設備の老朽化は指摘されていない。

イ 府営水に余裕があることは、開浄水場を休止する理由にはならないこと
府営水の年間受水量は平成10年以降総じて減少しているにもかかわらず、被告は平成14年に協定水量を3%増やしており、必要以上に購入水量を増やしながら、余裕があるという理由で、開浄水場を休止することは、合理的な理由があるとはいえない。また、開浄水場の水の単価は、府営水の単価より安い。

ウ 府営水の水質に問題があること

府営水の原水は汚濁物質が多い。また、浄水でも、発ガン性物質である総トリハロメタン値が開浄水場の水より20倍以上悪い。

開浄水場の原水の水質が、年々悪化しているという事実もない。仮に水質が悪化しているのであれば、原水の採取位置を変更するなどの対応も可能である。

エ 開浄水場の休止は水源の種別及び浄水方法の変更に該当するため、厚生労働大臣の認可を必要とするにもかかわらず、認可を受けておらず、水道法10条1項に反している。

(被告の主張)

ア 原告らは開浄水場の休止は被告の裁量を逸脱して著しく不合理であると主張している。しかし、原告らが一般的な水の供給を受ける権利しか有しない以上、水源や浄水方法を指定する権利はなく、被告が原告らに対し、安全な水の供給を行っている限り、被告に対し債務不履行責任を負うことはない。

したがって、開浄水場の休止が合理的裁量の範囲内であるかを論じる余地はない。

イ 開浄水場の休止決定は、水道事業者の裁量を逸脱したものではないこと

(ア) 開浄水場は昭和53年に新設されてから約30年が経過し、施設設備の更新時期を迎えており、消毒設備、エアレーション設備、高圧電気設備など全体的に耐用年数を経過している(乙4)。排水池の壁に水漏れが生じたり、圧力タンクに腐食が生じたり、取水ポンプの揚水量も低下し稼働時間が長くなっている。そして、施設更新には7100万円が必要となる見込みであり(甲8); 浄水場の規模が小規模であることから、過大な設備投資となってしまう。

(イ) 府営水の協定水量に余裕があり、廃止済みの榎島浄水場及び開浄水場を休止しても余裕がある。また、府営水の原価の方が開浄水場の原価より安く、経済的である。

(ロ) 開浄水場の原水は、環境基準に定められている項目の物質が基準値を超えており、仮に水質改善の観点から取水場所を変更すると、用地費を除いても2億1100万円以上の費用がかかる。

(ハ) 被告は、平成19年4月に榎島浄水場を廃止しているところ、開浄水

場の休止は浄水場の統廃合の一環である。

(カ) 開浄水場の休止は、給水収益が悪く、設備も老朽化している施設を廃止し、容量に余裕があり、給水収益も良い施設による給水に変更するものであり、被告の合理的な施策の範囲内にあるというべきである。

(ク) 開浄水場の休止について厚生労働大臣の認可が不要であること

水道法10条1項で、厚生労働大臣の認可が必要とされる趣旨は、清浄な水の供給を確保し、水道事業の適切な運営が損なわれることのないようにするという点にある。

本件では、開浄水場を休止した後も、既に厚生労働大臣の認可を得ている浄水方法による給水が行われ、清浄な水の供給は確保されるのであるから、厚生労働大臣の認可は不要である。このことは、厚生労働省健康局水道課から確認を取っている(乙14)。

第3 争点に対する判断

1 本案前の争点(原告連合会の原告適格の有無)について

本件は、開浄水場からの水の供給を受ける地位があることの確認及びかかる地位に基づき開浄水場の休止の差止めを求める訴えであるところ、原告連合会は、被告との間で給水契約を締結している者ではないから、開浄水場の水の供給を受ける権利の主体ではないし、他に、開浄水場の水の供給を受ける地位について法律上の利害関係を有すると認めるに足りる事情はない。

よって、原告連合会は、本件訴えについて、原告適格を有しないというべきである。

2 争点(1)〔「開浄水場で浄水された水の供給を受ける権利」(主位的請求原因)〕について

(1) 事実経過について

争いのない事実と証拠(甲1, 39, 41, 42, 53, 55, 62の2, 63の1・2, 73, 74の1~22, 75の1~22, 77の1・2, 乙

2) 及び弁論の全趣旨によれば、次の事実が認められる。

ア 昭和35年3月12日、個人原告ら（又はその先代）と、日産車体との間で、開簡易水道から個人原告らの居宅に送水する旨の35年給水契約が締結された（甲39）。

同契約書の第9条には、日産車体が、水道設備を第三者に譲渡した場合、契約内容については譲渡日に失効するものと規定されている。

イ 日産車体は、昭和36年8月に、京都府知事宛に簡易水道廃止届を提出し、他の水道施設が完成するまでは廃止しないとの条件付で、廃止の許可を受けた。

ウ 日産車体は簡易水道事業からの撤退を希望し、宇治市は開簡易水道の施設等を引き継いで経営するには多額の費用がかかるので府営水に切り替える方針を取った。これに対し、開地区住民は、開簡易水道の継続を求めたので、三者間に協議が重ねられた。

宇治市は、昭和50年に、府営水の受水稼働率が96.5%に達したため（乙2）、同年3月に、宇治市長は自己水源の確保が必要であるとの方針を打ち出し（甲63の1）、宇治市議会も、開地区住民から提出された簡易水道存続に関する請願書を採択した（甲63の2）。

エ 同年11月6日、宇治市長は、開地区住民と日産車体に対し、市長あつせん案を提示した（甲42）。

オ 昭和51年6月13日の協議において、日産車体が土地の無償譲渡を拒み無償貸与なら合意するとの態度を取っていることにつき、開地区住民が納得せず、無償貸与は永久に続けるようにしてほしいとの要望に対し、宇治市長は、給水は市の権能としてするものである、半永久的に使うということをしていく、などと発言した。また、開地区住民が、日産車体が無償譲渡をしないことに不満を伝えたことに対し、宇治市長は、開の問題から手を引きたいと思っている、行政上しこりが残るのであれば手を引かせて

ください、と発言した（甲41）。

カ 宇治市長は、同年8月16日に、市水に切り替えた時点以後の給水責任は宇治市にある、地下水は宇治市が責任をもって給水するとの内容を述べた（甲53）。また、同月20日に、井戸は掘っても10年くらいの寿命である、井戸が涸れたら簡単に掘れるのか、市長が替わった場合どうなるのか、という住民の質問に対し、宇治市長は、組織として受け止めてやるのでありこの施設がある限り続ける、この付近で掘る、将来的にも考えている、と発言し、市側の部長も、神明浄水場でも新しく掘っている、井戸を廃止する場合は皆さんのご了解を得る、と発言した（甲54）。

キ 同年10月4日、宇治市長は、各家庭への水道管引き込み工事は個人負担であり、開地区住民の引き込み工事の費用を負担するとの条項を履行するため、引き込み工事について同意書を提出するよう求めた（甲55）。旧自治会は、住民から同意書を取りまとめ、市長に提出した（甲73, 74の1～22）。

ク 同年12月25日、日産車体は、宇治市に対し、開簡易水道の用地を無償で貸し付けるとの契約を締結した。第4条には、宇治市は用地を水道施設以外に使用することはできないと定められた（甲58）。

ケ 昭和53年1月17日、市長あっせん案に基づき、次の内容の、53年覚書が締結された（甲1）。

(ア) 宇治市は、同年3月31日をもって日産車体の経営する水道施設の移管を受ける。

(イ) 日産車体は、開簡易水道の給水区域に対する給水を昭和58年3月31日までに宇治市に引き継ぐ。

(ウ) 日産車体は、水道施設を移管するにあたって、2000万円を昭和53年3月31日までに宇治市に寄付する。

(エ) 旧自治会は、開簡易水道受給者が宇治市から給水を受けるため、各戸

の責任において屋内引き込み工事を同月15日までに完了するよう指導する。

コ 同月、開簡易水道から市水道に切り替えるに当たり、開地区への給水装置・量水器取付工事が一斉に行われた。この際、加入金・工事費予納金は、工事終了後に納付するとの取扱いがされた（甲75の1～22）。

サ 宇治市は、覚書に基づき、同年10月、開簡易水道の浄水施設と同じ敷地内に、開浄水場を新設した。浄水場の設備は新設し、井戸の深さを変えるなどの工事が行われた。

開浄水場の施設が完成するまでの間は、開地区には、府営水が供給されていた。

シ 開地区住民は、市水道切替えのための加入金・工事費予納金のための積立てを昭和51年1月から2年間、毎月行ってきた（甲77）。

ス 宇治市長は、昭和51年12月25日から無償貸与を受けてきた開浄水場の用地について、平成15年4月14日、日産車体に対し、今後も給水事業を継続していく責任があるとして、今日までの歴史的経緯を勘案し、水道用地として無償寄付するように求めた（甲62の2）。

セ 本件訴訟の和解協議の過程においても、開地区住民は、浄水場のポンプ交換を自費で行うことを申し出て、現実にこれを提供した。

(2) 水道事業者の一般的義務及び責務について

水道法によれば、水道事業者は、給水契約を締結した水道利用者に対して給水義務を負い、同法5条の要件を備えた施設から、同法4条の水質を備えた水を給水する義務を負う。そして、同法及び同施行令・施行規則等をも、同法4条・5条の定め以外には、給水施設や水質を特定すべきことを定めた条項はないから、特段の事情がない限り、水道事業者は、特定の施設や特定の水質の水の供給をする義務を負わないというべきである。

また、地方公共団体の経営する水道事業は地方公営企業法の適用を受け(同

法2条1項), 同法3条によって, 企業の経済性を発揮するとともに公共の福祉を増進することを求められていることからすれば, 水道事業者は, 事業の運営に当たって, 経済的な観点からの見直しを当然に行うことができ, また, かかる見直しを行うべき責務を負っているものと解される。

(3) よって, 以下, 上記(1)の認定事実を前提として, 上記(2)の被告の一般的義務及び責務を踏まえつつ, 被告が開浄水場の地下水を供給する義務を負うことを基礎付ける特段の事情があるといえるか否かについて, 原告らの主張に即して判断する。

ア 35年給水契約上の日産車体の義務が被告に承継されたとの主張について

ア) 35年給水契約(甲39)の第1条では, 日産車体は開町社宅の給水施設から開地区住民らの居宅に送水することを約諾する旨が規定されており, 給水施設が特定されている。

しかし, 同第9条では, 日産車体が水道設備を第三者に譲渡した場合, 契約内容は譲渡日に失効するものと規定されている。この規定からすれば, 日産車体が開簡易水道の水を供給すべき義務を負っていたとしても, 開簡易水道の設備の譲渡を受けた第三者は, 日産車体の開地区住民に対する義務の内容を引き継ぐということとはできない。

また, 53年覚書には, 宇治市長が日産車体の経営する水道施設の移管を受けること, 日産車体が, 開簡易水道の給水区域に対する給水を昭和58年3月31日までに被告に引き継ぐとの定めがされている。しかし, 給水を引き継ぐとしか規定されておらず, 浄水場や水源は特定されていない。また, 被告が, 開簡易水道の施設の移管を受けたからといって, 当然に当該施設からの給水を義務づけられるともいえない。

以上説示したところによれば, 35年給水契約に基づく日産車体の原告らに対する義務としての開簡易水道から給水する義務が, 被告に引き

継がれた、ということとはできない。

(イ) また、開簡易水道から給水する日産車体の義務が被告に承継されたことを基礎付ける事情として原告らが挙げる事実は、次のとおり、いずれも、義務の承継を基礎付けるには足りない。

a 宇治市が自己水源を確保するという方針を示し、宇治市長が地下水存続を希望する住民の嘆願書を採択し、市長幹旋案を提示した上で、覚書が成立するまでの間、宇治市長が繰り返し日産車体に代わって責任をもって地下水を供給する旨の発言をした事実（認定事実2(1)ウ〜カ、ケ）について

宇治市長の発言は、昭和50年当時、新たな水源の確保の必要があったが、日産車体が無償譲渡を拒んだことについて住民らが不満を持ち、話し合いが難航する中で、住民らへの理解を求める経過で発言されたものであり、確約する意図までは認められない。また、宇治市長は、半永久的に使うということをしていくとの発言もしているが、具体的に何年間の保障をするか検討しているものではなく、合意内容も特定できない。よって、住民らに対し、開浄水場からの井戸水の供給を受ける権利を将来にわたって保障することを確約したものとはいえない。

覚書の締結に至る経過の中で、地下水を供給するとの発言がなされたとしても、覚書の内容として、供給する水や施設を特定する文言が盛り込まれず、住民らが、宇治市長に対し、将来にわたり井戸水が供給されることの確約を求め、それについて検討がされた事情も認められない以上、特定の水の供給をする義務を引き継いだとは評価できない。

b 被告が開浄水場を建設する間は、府営水を給水したが、建設後は開浄水場の水を現在に至るまで供給した事実（認定事実(1)サ）について



被告は、昭和50年当時の府営水の受水稼働率からして府営水の切替えが難しく、新たな水源の確保が必要と考えて、開浄水場を建設したのであり、その建設中は府営水を給水し、建設後は開浄水場の水を供給することは当然の経緯であって、開浄水場の水を供給する義務を宇治市が引き継いだことを基礎付けるとはいえない。

c 被告が日産車体から開浄水場敷地を水道施設以外に使用できないとの約定で無償貸付けを受けた事実（認定事実(1)ク）について

日産車体との間で水道施設として利用すると約定したとしても、当然に、原告らに対し、開浄水場からの水を供給することを保障したというとはできない。

イ 53年覚書に基づいて被告が開浄水場の用水の供給義務を負ったとの主張について

㍿ 53年覚書には、宇治市長が日産車体から開簡易水道の給水区域への給水を引き継ぐとしか規定されておらず、開地区住民に対する給水の方法や水源の種別を特定する規定は存在しない。したがって、53年覚書に基づいて、被告が個人原告らに対して開浄水場の用水の供給義務を負ったというとはできない。

㍿ 原告らが、53年覚書に基づいて同義務が生じることを基礎付ける事情として挙げる事実は、いずれも、同義務の発生を基礎付けるには足りない。

a 宇治市長が市長あっせん案を提示した上で、責任をもって地下水を供給する旨の発言をした事実（認定事実(1)ウ～カ、ケ）について

これらの経緯によって、宇治市長が、住民らに対し、開浄水場で浄水された井戸水を、将来にわたって提供することを確約したとは認定できないことは、(3)ア(イ)で述べたとおりである。

b 水道管引き込み工事に関連する事実（認定事実(1)キ、コ、シ）につ

いて

水道管引き込み工事について、市水道への切替えの際に同意書が必要であることを理由に同意書の提出を受けた事実は、覚書に基づく宇治市の負担を履行するために必要な措置であったから行われたに過ぎず、開地区以外に居住する住民と異なって、特定の水の供給を受ける権利を発生させると認めるに足りる事情とはいえない。そして、加入金・工事費予納金を工事終了後に納付するとの措置や、住民が加入金・工事費予納金の支払のために積立てを行ってきた事実についても、被告による給水に円滑に移行するために取られた措置と考えられ、被告から給水を受ける開地区以外に居住する住民と異なった待遇を受ける権利を発生させると認めるに足りる事情とはいえない。

- c 原告らが和解協議の過程で浄水場のポンプ交換を自費で行うことを申し出て、現実にこれを提供した事実（認定事実(1)七）について

この事実から、原告らが、原告ら自身の費用負担が増えるとしても、浄水場の存続を望んでいることは明らかであるし、覚書締結の経緯でも、浄水場の存続を望んで活動をしてきたことは認められる。しかし、覚書の文言からも、覚書締結に至る協議の経過からも、住民らと宇治市との間で、特定の水質、水源からの水の供給を保障するとの確約をしたとの事実が認められない以上、当該申出によって、安全な水の供給を受ける権利を得たとは認められない。

- (ウ) よって、53年覚書に基づいて、被告が個人原告らに対し、開浄水場の用水を供給する義務を負ったと認定することはできない。

ウ 上記ア、イに説示したところによれば、被告が原告らに対し、開浄水場の地下水を供給する義務を負うことを基礎付ける特段の事情があるということとはできない。

- (4) なお、公立保育所において児童の保育を受けている保護者に対して、当該

保育所における保育を受けることを期待し得る法的地位を認める最高裁平成21年11月26日第一小法廷判決がなされているが、児童福祉法上の解釈上、保育所の利用関係が、保護者の選択に基づき特定の保育所を定めて設定されるものであるのに対して、本件においては、水道法の解釈上、給水契約が、特定の給水施設を定めて設定されるとは解されないことは上記(2)のとおりであるから、同判決を前提としても、個人原告らに開浄水場からの給水を受けることを期待し得る法的地位を認めることはできない。

3 争点(2) (「瑕疵なき裁量権の行使を請求する権利」と裁量権の逸脱・濫用(予備的請求原因)) について

原告らは、仮に被告に対して、一般的な水の供給を受ける権利しか有しないとしても、原告らには「瑕疵なき裁量権の行使を請求する権利」があるから、被告が何の制約もなく、開浄水場からの給水を府営水の供給へ変更することは許されないと主張する。

しかし、争点(1)について説示したとおり、個人原告らは、被告に対し、水道法の要件を満たした安全な水の供給を受ける権利は有するが、特定の施設からの、特定の水源・水質の水の供給を受ける権利は有しない。そして、原告らという「瑕疵なき裁量権の行使を請求する権利」も、本訴請求との関連でみる限りにおいては、結局は開浄水場の地下水という特定の水源・水質の水の供給を受ける権利を主張しているのにほかならないから、開浄水場の休止が被告の合理的裁量の範囲内にあるかを論じるまでもなく、原告らの主張を採用することはできない。

第4 結論

以上の次第で、原告連合会の訴えは不適法として却下すべきものであり、個人原告らの請求は理由がないからいずれも棄却すべきものである。

京都地方裁判所第2民事部

裁判長裁判官 吉 川 慎 一

裁判官 上 田 卓 哉

裁判官西脇真由子は、差支えのため署名押印することができない。

裁判長裁判官 吉 川 慎 一