

平成16年(行ウ)第43号 公金支出差止等請求住民訴訟事件
原告 秋山博 外18名
被告 群馬県知事 外1名

文書送付嘱託申立補充書に対する意見書

平成19年12月14日

前橋地方裁判所民事第2部合議係 御中

被告兩名訴訟代理人弁護士

伴 義 聖



被告群馬県知事指定代理人

角 田 修 一



同

新 井 敏



同

村 上 行 正



同

奥 野 幸 二



同

齊 藤 一 之



同

五鬼田伊佐央



同

田 口 伸 也



同

木 村 芳 雄



同

荒井



同

後藤



同

桐生 利一



同

桑子 悦子



被告群馬県企業管理者指定代理人

小倉 豊人



同

武井 公仁



同

内田



同

高橋



平成19年（2007年）9月21日付けで原告らから提出のあった文書送付嘱託申立補充書（以下「申立補充書」という。）に対し、下記のとおり意見上申する。

記

第1 本訴請求について

1 住民訴訟制度の著しい濫用であること

(1) 本件において被告らは、その準備書面（9）から同（16）に至るまで、原告らが挙げる八ッ場ダム建設に関する政策問題、すなわち治水（被告らの準備書面（9）、（15）、（16））、利水（同（10）、（14））、地盤・地すべり（同（11）、（12））、環境（同（13））の諸問題について説明をしてきた。もとより、このような説明は本件住民訴訟の争点とは関係がなく、被告らとしてもこれら政策問題を争点とするつもりは毛頭ない。

(2) 八ッ場ダム建設事業は、国土交通省（旧建設省）が事業主体となって、昭和42年度の実施計画調査を経て、昭和45年度に建設事業に着手したものであるが（被告ら準備書面（1）16頁）、同事業は、河川法の国土交通大臣（旧建設大臣）の利根川水系工事实施基本計画（現河川整備基本方針）（同準備書面3・4頁）、水資源開発促進法の国土交通大臣（平成13年1月5日以前は内閣総理大臣）の利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画（同準備書面4～6頁）、特定多目的ダム法の国土交通大臣（旧建設大臣）の八ッ場ダムの建設に関する基本計画に、それぞれ位置付けられているものである（同準備書面6～8頁）。

群馬県においては、県計画において八ッ場ダムの建設を促進することとしており（同準備書面8頁）、上記水資源開発基本計画の決定（昭和51年及び昭和63年）に当たっては、群馬県知事は、要望を付しつつも基本的にはこれに同意する旨、上記八ッ場ダムの建設に関する基本計画の策定に当たっては、関係都県知事としての群馬県知事は、群馬県議会の議決を経て、異議のない旨等の意見を述べ、ダム使用权設定予定者としての群馬県知事は、異議のない旨等の意見を述べている。

このように、本件の八ッ場ダム建設事業は、国（国土交通大臣をはじめとする各省大臣等の意見、閣議決定等）のみならず、関係都県（群馬県以外の下流都県にあつては、河川法63条2項の意見もある。）やその他関係都県を含む利水者（ダム使用权設定予定者）の総意をもって実施されているものである。

- (3) 長期にわたって実施されている利根川の治水問題、都県民のライフラインに関わる利水問題、その他公共事業のあり方等は、間接民主制のもとにおいては、選挙により選出された代表者により決定されるべきものであることはいうまでもないが（某県知事（その後落選）の脱ダム宣言や本年7月22日投票の当県知事選に立候補した候補者（落選）のマニフェスト（八ッ場ダムに関する「止まらぬムダづかい」等）からも自明のことであろう。）、本件は、このようなすぐれて政策に関わる問題について、地方自治法の予定する事務監査請求（75条）によることなく（これには選挙権者50分の1以上の連署が必要である。）、わずか群馬県住民19名が、八ッ場ダムは治水上も利水上も必要がないなどと主張し、これに地方財政法違反等の主張自体失当の法律論をこじつけて、提起した住民訴訟であつて、住民訴訟制度の濫用しかも極端な濫用例と評し得るものである。
- (4) これらの政策問題について、本件の文書の送付囑託を認めることは、濫用出訴にさらに濫用の輪を広げるようなものであり、きわめて不適切である。ちなみに、地方自治法の予定する事務監査請求手続のもとで本件のような国に対する文書送付囑託がなされた場合、監査委員の合議により決定されるが、それに対しては裁判所に対する不服申立てや裁判所を介しての送付囑託の申立てなどは認められていない。
- (5) 住民訴訟を濫用出訴すればそれが可能になるということでは、著しく合理性を欠くといわざるを得ないのである。

2 明らかに失当の請求であること

- (1) 原告らが主張する治水に関する違法事由なるものは(被告ら準備書面(7) 6頁、同(9) 3頁)、国土交通大臣の群馬県に対する治水に関する負担金の国庫への納付の通知等には、①群馬県を含め関係都県の治水上に利益はなく、不必要な事業である、②地盤が危険で、地すべりのおそれがあり、環境を破壊する有害な事業である、③国土交通大臣は、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(以下「政策評価法」という。) 3条1項に違反して、治水上の必要性、効率性、有効性を再評価しその評価結果を政策に反映させていない、という重大かつ明白な瑕疵があるから違法無効であり(「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」という基準をここで用いるのは誤りである)、群馬県知事はこれに拘束されないところ、同知事の同負担金の国庫への納付は、地方財政法4条1項に違反し、また、同法25条3項にも違反するから(申立補充書6頁での新たな主張)、違法な公金の支出であると主張している。
- (2) しかし、①については、原告ら19名が治水上の必要性がないと考えれば、利根川水系工事实施基本計画、水資源開発基本計画、八ッ場ダムに関する基本計画等における国土交通大臣を始め、各省大臣や関係都県知事等の必要性に関する裁量判断が違法となるなどということはある得ないことであり、②については、全く事実と反している上、仮に地盤の危険性等があったとしても所詮は技術上の問題でしかなく、また、環境問題は群馬県の損害や財務会計法規上の義務とは関係がないため主張自体失当なものであり、③については、政策評価法3条1項は宣言規定にすぎず、これに反したからといって直ちに具体的な施策が違法の評価を受けるものではないし、そもそもこの主張自体原告らの必要性に関する意見を前提とする再評価でしかなく、したがって、仮に①ないし③の事由があるからといって、国土交通大臣の治水に関する負担金の納付の通知等が違法無効となるものではなく、その通知等の前提となる利根川水系工事实施基本計画、水資源開発基本計画、八ッ場ダムの建設に関する基本計画及びこれに関係する国土交通大臣をはじめとする各省大臣、関係都県知事や利水者の判断や意見等が違法無効になるものでも

ない。

(3) また、原告らの群馬県知事の国庫への納付が地方財政法に違反するとの主張については、同法4条1項については、被告らの準備書面(7)の12頁、同(5)の20～24頁に述べたとおりであるが、本件の申立補充書により追加主張された同法25条3項についても、以下のとおり全く正解していない。同項は、地方公共団体の負担金を他の用途に違法に使用する等国が法令の定めるところに従って使用しなかったときに、その部分につき当該負担金の全部又は一部を支出せず又はその返還を請求することができるとするものであって(石原信雄外「新版地方財政法逐条解説」214頁以下)、本件の国土交通大臣の負担金の納付の通知等のような国の地方公共団体に対する公定力のある処分について、それに重大かつ明白な瑕疵がないにもかかわらず、地方公共団体の一方的判断でその公定力を無視して従わないことができるなどというおかしなことを規定したものではないからである。

(4) さらに、原告らは相も変わらず1日校長事件を援用して、本件につき、「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」という基準を持ち出しているが、初歩的ともいえる誤りである。1日校長事件は、教頭職にある者に対し教育委員会の行った校長への昇格処分・退職処分(原因行為)と同人に対する知事の行った退職手当の支給決定(財務会計行為)の関係についてのものであり、その後同一の基準を用いた最高裁判例(平成15年1月17日第二小法廷判決・民集51巻1号1頁)として、全国都道府県議会議員軟式野球大会に参加する議員に対する県議会議長の行った旅行命令(原因行為)と同議員に対する知事の行った旅費の支給決定(財務会計行為)との関係についてのものである。本件のように群馬県知事が国土交通大臣の納付の通知等に記載された額を国庫に納付しなければならない関係の場合は、当該通知等に重大かつ明白な瑕疵がない限り、これに従わなければならないのであり、1日校長事件の基準を持ち出すのは、被告らの準備書面(7)6・7頁に述べたとおり、誤りである。

- (5) 以上のとおり、本件は、原告らの送付嘱託に係る文書をまつまでもなく、失当として棄却されるべき事案であって、全く無用の文書送付嘱託である。

第2 原告らの主張について

- 1 原告らは申立補充書で本件文書送付嘱託は必要であり採用されるべきであるとしているが、被告らが提出した平成19年9月3日付け上申書のとおり、本件と同種事件につき、さいたま地裁書記官の国土交通省関東地方整備局河川部河川計画課宛て送付嘱託に対し、同課課長から文書不存在の回答が既に出されており、結果がわかっているものについて、あらためて送付嘱託の必要はないと考えられる。

- 2 原告らは、原告らが求めている文書は八斗島地点上流部の治水対策を進める上での必須データであるから、電子ファイルまたは紙媒体として保存しておかなければならないものであり、国土交通省にこれらの資料が存在しないはずはないと主張している。

しかし、利根川水系利根川浸水想定区域図（以下「浸水想定区域図」という。）は、国の管理区間で破堤・氾濫した場合に、浸水する範囲や浸水深を示すものであり、八斗島地点上流部の群馬県管理区間の治水対策を目的としたものではなく、治水対策を進める上でのデータといえるものではない。

また、資料の存在については、すでに国が「計算機の中で計算された多くの数字の一部のようなものであり、浸水想定区域図の作成には不要なデータ等であるため、文書として存在しない。」と回答している。原告らは存在するはずだと主張するが、一方的な決めつけでしかない。

- 3 原告らは昭和22年洪水の再来計算での八斗島地点の流量が基本高水のピーク流量である毎秒2万2000立方メートルになり得ないと主張し、このことを立証するために本件文書送付嘱託が必要であるとしている。

しかし、原告らが文書送付嘱託により入手しようとしている文書は、基本高水のピーク流量とは検討条件が異なる浸水想定区域図に関するものであり、その文書の存否は基本高水のピーク流量の妥当性とは何ら関係がなく、国土交通省が送付嘱託文書について「不存在」と回答したからといって、原告らが主張するように、基本高水のピーク流量には合理的な根拠が何もないということを示す明確な根拠であるなどと言えるものではない。

- 4 原告らは、浸水想定区域図の計算ではいまだに八斗島上流で相当量（毎秒約3,500立方メートル）の氾濫が生じているにもかかわらず、国土交通省は基本高水のピーク流量（カスリーン台風の再来による八斗島地点の流量）が増えた理由を、「当時氾濫していた洪水が現在は堤防整備等で氾濫しなくなったからだ」と説明しており、国土交通省の説明に大きな食い違いがあると主張している。

しかし、浸水想定区域図の計算では現況河道を、基本高水のピーク流量の計算では河川整備の目標としている計画河道を、それぞれ前提にし、それを対象に算定するとされており、カスリーン台風の再来という降雨の条件が同じであっても、河道等の条件が違うのであるから、氾濫量に違いがあるのは当然で矛盾はないのである。

- 5 国土交通省は基本高水のピーク流量の増大について、「昭和22年のカスリーン台風以降、利根川上流域の各支川は災害復旧工事や改修工事により河川の洪水流下能力が徐々に増大し、従来上流で氾濫していた洪水が河道により多く流入しやすくなり、・・・(中略)・・・、洪水流量を増大させることとなった」（国土交通省の回答4頁、乙198号証の1）と説明している。これに対し、原告らは、「河川整備等による氾濫量の減少」は起こり得ないと主張し、このことを、「利根川上流域堤防存否等調査報告書」（甲B54号証）により立証しようとしているようである。

しかし、同報告書の調査対象は利根川上流域の本川だけに限られており、カスリーン台風時に特に被害の大きかった支川の調査がなく、また、調査した利根川本川でも堤防の整備を見落としている（利根川上流域堤防調査等報告書。乙227号証）。「利根川本川上流域では河川整備は行われていない」という原告らの主張は、カスリーン台風による被災後、住民等の尽力により河川改修等が進められ、復興を果たしたという事実をないがしろにするものであり、著しく的確な主張である（カスリーン台風から50年忘れられぬあの日。乙228号証）。

- 6 利根川水系河川整備基本方針について審議を行った社会資本整備審議会河川分科会及び河川整備基本方針検討小委員会は、原告ら関係者から再三にわたり提出された基本高水のピーク流量は過大であるという意見書（乙225号証の1ないし3）の内容を十分踏まえ、審議を了しており、八斗島地点の基本高水のピーク流量を毎秒2万2000立方メートルとした利根川水系河川整備基本方針が適当であるという結論（乙224号証）に至っている（被告らの準備書面（16）5～7頁）。原告らは、このような経過を経て政策決定された基本高水のピーク流量について、住民訴訟の場を借りて、蒸し返しているものであり、きわめて失当な主張なのである。

第3 まとめ

以上のことから、本件の申立は却下されるべきものである。