

平成23年(行コ)第169号 公金支出差止等請求住民訴訟控訴事件

(原審:宇都宮地方裁判所平成16年(行ウ)第14号)

判決要旨

主 文

- 1 本件控訴をいずれも棄却する。
- 2 控訴人らが当審で拡張した損害賠償を求める請求をいずれも棄却する。
- 3 本件訴訟のうち、控訴人奈良金作に関する部分は、平成25年3月11日同控訴人の死亡により終了した。
- 4 当審における訴訟費用は、控訴人らの負担とする。

理 由 の 要 旨

第1 事案の概要

- 1 控訴人らが本件において訴訟の対象として主張する利根川水系における3事業は、いずれも、① 洪水調節、② 流水の正常な機能の維持・増進、③ 水道及び工業用水道の取水等を目的とする次の内容の事業である。

思川開発事業は、独立行政法人水資源機構(水資源機構)が事業主体となり、総事業費を約1850億円として、栃木県鹿沼市内に南摩ダムの建設等を行う事業である。

湯西川ダム建設事業は、国(国土交通省)が事業主体となり、総事業費を約1840億円として、栃木県日光市(旧塩谷郡栗山村)内に湯西川ダムの建設等を行う事業である。

ハッ場ダム建設事業は、国(国土交通省)が事業主体となり、総事業費を約4600億円として、群馬県吾妻郡長野原町にハッ場ダムの建設等を行う事業である。

当審口頭弁論終結時点で、湯西川ダムは完成しているが、南摩ダム及びハッ場ダムは未だ完成していない。

2 本件は、控訴人市民オンブズパーソン栃木及び栃木県内の住民であるその余の控訴人らが、栃木県知事である被控訴人に対し、(1) 3事業の各種負担金の支出が、いずれも違法な公金の支出に当たるとして、地方自治法（地自法）242条の2第1項1号に基づく差止めを求め、(2) 被控訴人が水資源機構に対する思川開発事業から撤退しないことが、財産の管理を怠る事実に対処するとして、地自法242条の2第1項3号に基づく怠る事実の違法確認を求め、(3) 福田富一が栃木県知事の地位にある平成16年12月9日から平成25年9月30日までの間に支出された公金合計124億0010万4007円の支出は違法であり、同支出は個人である福田富一の故意又は過失によるとして、地自法242条の2第1項4号本文に基づき、不法行為に基づく上記公金相当額の損害（当審で請求を拡張）及び遅延損害金を福田富一に対し請求することを求める住民訴訟の事案である。

原判決は、上記(2)の訴えを不適法であるとして却下し、控訴人らのその余の請求（上記(1)及び(3)）をいずれも理由がないとして棄却した。

第2 当裁判所の判断の要旨

1 思川開発事業から撤退しないことの「怠る事実」（地自法242条の2第1項柱書）すなわち財産の管理を怠る事実の該当性

控訴人らの主張する水源保有権の設定を受けるべき地位が、怠る事実の違法確認の対象となる「財産」に当たるとすることはできず、被控訴人が思川開発事業からの撤退を怠る事実の違法確認を求める訴えは、不適法である。

2 3事業の違法性の判断枠組み

(1) 思川開発事業の利水負担金（建設負担金）

被控訴人による思川開発事業への参画又は同事業から撤退するか否かの判断が裁量的な判断であることから、① その判断の基礎とされた重要な事実

に誤認があることなどにより重要な事実の基礎を欠くことになる場合、又は、

② 事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、判断の過程において考慮すべき事情を考慮しないことなどにより、その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものと認められる場合に限り、裁量権の範囲を逸脱し又はこれを濫用したものとして違法となるとの基準とすべきである。

(2) 3事業の治水負担金

本件で問題となっている事業の治水負担金は、根拠法令は異なるものの、いずれも国土交通大臣による負担割合や負担額の通知という先行行為により、都道府県が当然に負担義務を負うべき負担金であり、都道府県の財務担当の職員等は、納付義務の前提についての適法性については基本的に審査することができず、国土交通大臣の通知を尊重し、その内容に応じた財務会計上の措置をとるべき義務があり、これを拒むことは原則として許されないものと解される。ただし、通知の前提となっている水資源開発基本計画や事業実施計画（思川開発事業）、河川整備基本方針、河川整備計画又はダム建設に関する基本計画（湯西川ダム建設事業、八ッ場ダム建設事業）及びそれらに基づく国土交通大臣等の具体的判断などが著しく合理性を欠き、そのためこれらに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合には、通知の内容に応じた財務会計上の措置をとるべき義務が生じるとはいえず、これを拒むことも許されると解される。

そうすると、本件における上記各負担金に関する違法性の判断基準は、国土交通大臣による通知に、著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するか否かになる。

3 思川開発事業に係る負担金の支出の違法性

(1) 利水負担金

思川開発事業への利水者としての参画判断の際に基礎とした事情に一部変更が生じていること（人口、1日最大給水量など）や、水道用水供給事業

としての今後の見通し等に鑑みて、被控訴人が思川開発事業から撤退するとの判断をすることも、政策的には選択肢の一つとして十分考え得ることではあるものの（証拠上、ダム事業には事業数の減少や中止が認められる。）、一方で、上記参画をした事情の重要部分がすべて基礎を欠くことになったわけではなく、参画を続けることに合理性がないとか、著しく妥当性を欠くものになったとはいえない。したがって、政策としての当否はともかく、違法性判断の基準に照らすと、被控訴人の思川開発事業から撤退しないとの判断が裁量権の範囲を逸脱濫用した違法なものとはいえません。まして、参画決定時には、その判断の基礎としていた事情からして、被控訴人が思川開発事業に参画決定したことが、裁量権の範囲を逸脱濫用した違法なものとはいえない。

(2) 治水負担金

思川開発事業の前提となる利根川河川整備基本方針、ダム建設に関する基本計画等には、著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存するということはできない。

4 湯西川ダム建設事業に係る負担金の支出の違法性

通知の前提となった河川整備基本方針、河川整備計画、ダム建設に関する基本計画等が著しく合理性を欠くといえるまでの事情は見当たらず、国土交通大臣による負担金の納付通知が著しく合理性を欠き、そのため予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵の存する場合に当たるということはできない。

5 ハツ場ダムに係る負担金の支出の違法性

(1) 平成18年2月策定の河川整備基本方針に定められた基本高水流量及び治水効果、ダムサイトの地盤の適格性、ダム周辺地の地すべりの危険性、環境影響評価について、いずれも著しく合理性を欠き、そのためこれらに

予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるとはいえない。

- (2) 控訴人らは、治水上の利益に関する主張をするが、八斗島地点2万2000 m³/秒の基本高水流量が不合理とはいえない。① 国土交通省が新たに構築した流出計算モデルで計算した結果や、② 同モデルを学術的な観点からの客観的・中立的な評価をする依頼を受けた学術会議の回答によると、この種計算の不確実性や学術の発展による将来の変更可能性を考慮したとしても、八斗島地点2万2000 m³/秒の基本高水流量は、上記①、②によっても相当性が裏付けられたというべきである。

上記の他、洪水調節便益計算、栃木県の位置の点を考慮しても、ハッ場ダムによって、栃木県が、河川法63条1項の「著しい利益」を受けると判断されたことが不合理とはいえない。

- (3) 控訴人らは、ダムサイト地盤等の安全性について主張するが、ダムサイトの適格性についての国土交通省の検討状況が不合理と認めることはできず、ダムサイト地盤がその適格性を欠くと認めることはできない。
- (4) 控訴人らの地すべりの危険性に関する主張については、平成23年の検証検討報告書の際に、従来の3か所に加え、新たに8か所で対策が必要となる可能性が判明し、5か所の代替地について補強対策の検討が必要であるなどとしているから、控訴人らの主張に頷ける部分があることは否定できない。しかし、従前の調査結果は、その時点では不合理なものといいたいがたいし、検証検討報告書の際には、新たな手法を用い、最大限の想定をしているのであるから、従前の調査結果等と異なる部分があったことをもって、従前の調査、検討及び対策が杜撰であったとまでは断定できない。

また、仮に同報告書によっても把握されていない個所に地すべりが発生した場合でも、国土交通省が適切に対応することが予定されているから、国土交通省の同報告書における調査、検討及び対策が不合理なものであるという

ことはできず、また地すべりの危険性がある個所の危険を放置していると認めることもできない。

- (4) 控訴人らの環境影響評価義務違反に関する主張も、埋蔵文化財の点を除き、概ね原審の主張の繰り返しである。埋蔵文化財の点は、国、国土交通省、群馬県などが、文化財保護法等によって、各種の責務を負うことが明らかであるが、ハッ場ダム建設事業については、法的に環境影響評価義務が生じるとは解されず、また、建設省（当時）及び国土交通省が関与して、埋蔵文化財の発掘調査が継続して行われているから、この点においても、著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正確保の見地から看過しえない瑕疵があるとはいえない。

東京高等裁判所第4民事部

裁判長裁判官	田	村	幸	一
裁判官	高	橋	光	雄
裁判官	浅	見	宣	義