

## 無駄な公共事業の「打出の小槌」

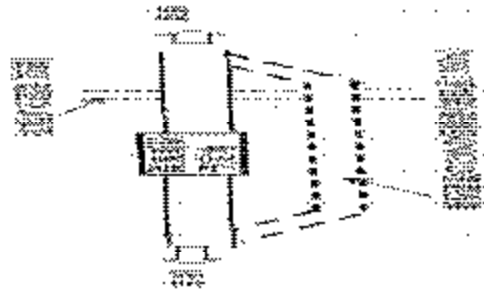
### - 「地方債」の発行を差し止めた初判決 -

弁護士 吉原 稔

1. 大津地裁(稲葉重子裁判長)は、9月25日、栗東市が、新幹線栗東新駅の建設工事の仮線工事のために支出する43億円の財源にするための地方債の借入れを禁止する判決をした。これは、地方財政法5条違反として、地方債の発行を禁止した初判例である。この判決は、無駄な公共事業に、「財源」の面から引導を渡し、「兵糧」を絶った初判例である。

2. 栗東新駅は、JR栗東駅より1.5km、草津線手原駅より400m離れ、駅までの距離が遠く、1時間にひかり1本、こだま1本しかとまらない、不便な駅である。近辺の人たちは、1時間に9本の発着のある京都駅や米原駅を利用するだろう。本来、JR東海が「のぞみ」優先運行のための待避駅としてつくるべき駅であり、無駄な公共事業の典型である。

栗東新駅は、請願駅として自治体が工事費、駅建設工事で250億円(周辺整備を含めて650億円)を支出する。この240億円を県と栗東市と周辺の市が負担する。



3. 地方債は借金であるが、その借金による公共事業の建設費は地方交付税の基準財政需要額に算入され、その分、地方交付税が国から増額して支払われる。この「地方交付税措置」があるから、「地方債は、政府が借金の尻拭いをしてくれる返さなくてよい借金だ」と、私が県議時代に県は耳にたこができるほど説明をした。そのために、「地方債」と「地方交付税措置」は、無駄な公共事業

の「打出の小槌」であったのである。その結果、地方債残高は、280兆円(平成18年度末見込)にもなった。今回の「三位一体の改革」で地方交付税が減額され、地方分権一括法で、起債の許可が国から県に代わったが、無駄な公共事業の「打出の小槌」としての性格は変わっていない。むしろ、起債の自由化で強化されたといえよう

この判決によって、栗東市は、工事費の財源のほとんどを起債でまかなう計画であるので、財源ができないため、工事中止は確実である。

#### 4. この事件は、

- (1) 栗東市が、新幹線新駅建設のための起債(43億4900万円)をすることを議決し、県もこれを許可した。
- (2) 新駅の駅舎工事は240億円、そのうち101億3900万円は「仮線工事」である(この部分は盛り土方式で、時速270kmで運行したままで工事をするので1950mの2本の仮線《バイパス》がいる。これは、工事が終われば撤去される)。この仮線が必要なため、駅の建設は、通常の駅の工事の倍の費用がかかる。
- (3) 仮線工事費は2分の1を県、2分の1を栗東市が負担する。
- (4) 地方債を発行してその財源に充てることのできる公共事業を「適債事業」という。地方財政法5条は、  
資本的役割を果たす  
後年度の住民の負担の均衡  
の点から5つの事業に限定した。

新幹線新駅はJR東海が建設主体で建設した駅舎は、JR東海の財産になるものである。同法5条5項は、「公共施設の建設事業費は、公共的団体または国・地方公共団体が出資している法人で、政令で定めるものが設置する公共施設の建設事業に係る負担又は助成に要する経費を含む。」としているが、施行令1条は、公共的団体とは、「国又は地方公共団体が資本金、基本金、その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している法人」とし

ている。

JR 東海は完全民営会社 (国の資本金はない) で、施行令 1 条に該当せず、その建設費の負担又は助成のための経費は適債事業ではない。仮線は JR 東海の建設事業で工事が終われば撤去され、栗東市の財産 (公共施設) にならない。

- (5) 栗東市は、起債は地方財政法 5 条 5 項の公共施設のための起債であるが、その公共施設は、駅の建設工事ではなく、幅員 8m の都市計画街路市道栗東駅前線を 30m に拡幅する必要があり 現在ある新幹線の下 の第 3 蜂屋 C トンネル (長さは底で 4.5m、天井で 8m ) の 8m 部分以外は盛り土なので、盛り土を掘削するのに仮線がいる。仮線は新駅建設にも、道路建設にも必要だから適債事業であると主張した。

5. 裁判の争点は、

- (1) 道路建設と仮線工事の一体性、不可分性、同時施行の必要性があるか。
- (2) 道路建設のためには駅舎建設のための仮線工事とは別に仮線工事が必要不可欠か。
- (3) 仮に道路のために仮線が必要としても 6 億円の工事のために 50 億円を使うのはベストチョイスの原則 (最小の費用で最大の効果をあげるべき原則) に反しないか。
- (4) 道路拡幅に仮線以外の代替工法を検討したか。
- (5) 道路建設のための起債であると言うのは、地方財政法 5 条の法意を潜脱する脱法行為ではないか。

6. 判決は、

- (1) 道路拡幅のための仮線工事は、全国で例がない。
- (2) 道路拡幅と仮線工事を同時期一体的につくらなければならない必要性はない。
- (3) 跨線橋や地下をくぐる等の代替工法を検討していない。

(4) 道路拡幅だけなら6億円のできる工事を43億円もかけることは、不合理、不経済であり、道路のための仮線という説明は無理がある。

として、「脱法行為」とは言わなかったが、地方財政法5条に違反するとした。

7. 地方債の発行を適債事業ではなく、違法であるとした初判例が、なぜ今になって登場したのか。今までは、地方債の発行は、自治省、総務省の「許可」が必要であったが、自治省は、無駄であるか否かはともかくとして、適債事業でないものを「許可」はしなかった。ところが、地方分権一括法で、許可が県の権限となったので、新駅をつくるのに、「一つ穴のむじな」である県が、栗東市に、「道路のための仮線だから、適債事業だ」と知恵をつけて、「許可」をしたので、脱法行為としての起債が出現したのである。これは、「地方分権」の副産物である。

8. この事件は、地元栗東市で大規模な署名運動を繰り返し、県の住民投票条例制定署名運動を行なって、粘り強く闘ってきた住民運動と、それを基盤にして、「もったいない」をスローガンに、新駅中止、ダム見直し、廃棄物処分場中止の3大公約をして、7月に当選した嘉田由紀子知事の公約実現の法的な援護射撃の第3弾である。

第1弾は、昨年12月の永源寺第2ダム差し止め判決(大阪高裁)であり、第2弾は自由法曹団滋賀支部が提出した、最高裁判例を引用した、「前県政の約束には法的に拘束されない」、「工事を中止してもJRへの損害賠償義務はない」との意見書で、知事を勇気付けた。第3弾がこの判決である。

この判決は、「中止」に取り組む知事を勇気付け、推進派に打撃を与え、マスコミに大きく取り上げられて、無駄な公共事業と闘う住民運動から多くの反響が寄せられた。「聖域」であった地方債に司法がメスを入れた、無駄な公共事業をやめさせる法的手段として役立つ判決と評価されている。

また、この事件の応用として、JRや民営鉄道の高架化に対する自治体の補助や、JR駅と都市計画街路である「自由通路(市道)」を併設するが、自由通路

の建設費の割合を9割と過大に評価して、それを起債でまかなうことの違法性が考えられる(徳島の牟岐線高架化・京都府亀岡駅改築の自由通路の例)。

9. この訴訟は、本年1月に提起した。7月の知事選挙に間に合わせたいと、4回の弁論で証人調べもなく終結し、提訴から9ヶ月で判決が出た。知事選挙には間に合わなかったが、10月22日の栗東市長選挙には間に合った(結果として現職が再選されたが、建設凍結を掲げる2候補の得票合計を大きく下回っている)。
10. 栗東市は、原告となった3名の共産党市議を除く全員一致で、控訴を決めた。栗東市は、控訴したから、これからの起債を許可せよと県に迫っており、JR東海も協定での約束どおり寄付をせよと県や市に迫っている。
11. これに対抗して、栗東市が、本年5月にすでに5260万円を起債してJR東海に寄付として支払っているのを、それをJR東海から取り戻し、借入金を貸主である栗東市農協に返済することを求める監査請求を提出した。その理由は、地方自治法232条の3の支出負担行為が違法、無効だから、寄付も無効であり、返還せよというものである。

これは、住民がJR東海から寄付金を取り戻そうとしているのに、県と市がJR東海にこれから支払いをするとは何事か、という先制攻撃である。また、もしJR東海が返さなければ、市長が自腹で損害賠償をすることになるという警告である。