

平成16年(行ウ)第68号 公金支出差止等請求事件

原告 村越 啓雄 外50名

被告 千葉県知事 外2名

準備書面(5)

平成17年11月2日

千葉地方裁判所民事第3部合議4係 御中

被告千葉県知事外2名訴訟代理人

弁護士 伴 義 聖



同復代理人

弁護士 堀 内 徹 也



被告千葉県知事外2名指定代理人

岩 崎 進



澁 谷 勇



被告千葉県知事指定代理人

鶴 岡 誠



渡 邊 政



山 崎 考



田 中 耕






高 橋 豊



鈴 鹿 春 雄



被告千葉県水道局長指定代理人

永	井	克	
岩	淵	敏	
永	野	龍	

被告千葉県企業庁長指定代理人

小	山	暁	
小	沢	直	
小	泉	英	
山	國	貴	

目 次

- 第1 原告らの主張の要旨
 - 1 千葉県知事に関する主張の要旨
 - 2 千葉県水道局長及び千葉県企業庁長に関する主張の要旨
 - 3 違法事由の主張の要旨

- 第2 4号請求訴訟（当該職員に損害賠償を請求することを求める義務付け請求訴訟）の構造と1号請求訴訟（差止請求訴訟）の構造
 - 1 当該職員に損害賠償の請求を求める義務付け請求（4号請求）
 - 2 差止請求（1号請求）

- 第3 住民訴訟制度の趣旨を逸脱した濫用の請求であること

- 第4 財務会計法規上の義務違反はなく、その主張もないこと
 - 1 財務会計法規上の義務違反の主張がないこと
 - 2 財務会計法規上の義務違反はないこと

- 第5 千葉県には損害は発生しないこと

- 第6 ハッ場ダム建設事業は不必要である旨の主張は主張自体失当であること
 - 1 財務会計法規上の義務についての主張ではなく、また、千葉県に発生する損害と因果関係のある主張でもないこと
 - 2 原告らの掲げる各法条は損害賠償請求権発生の根拠とはなり得ないこと

- 第7 ハッ場ダムは欠陥ダムである旨の主張は主張自体失当であること

- 第8 まとめ

第1 原告らの主張の要旨

本訴における原告らの主張の要旨は、以下のとおりと思われる。

1 千葉県知事に関する主張の要旨

国土交通省（旧建設省。以下「国土交通省」という。）が事業主体となって実施している八ッ場ダム建設事業について、千葉県では、土木部長（平成16年度は県土整備部長）を専決権者として、同県知事の所管する一般会計から河川法63条1項の規定による地方負担金を国庫に納付しているが（治水に係る負担金）、この納付（公金の支出）は、下記3の理由により地方財政法4条に違反する違法なものであるところ、この国庫への納付（公金の支出）につき本来的権限を有する千葉県知事の職にある堂本暁子（以下「堂本暁子」という。）は、専決権者（平成15年度につき土木部長、平成16年度につき県土整備部長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って（最高裁平成5年2月16日第三小法廷判決・民集47巻3号1687頁参照）、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県知事に対し、当該職員としての堂本暁子（最高裁昭和62年4月10日第二小法廷判決・民集41巻3号239頁参照）に、その損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に支出された河川法負担金10億2274万7800円に相当する損害）の賠償を請求するように求め（4号請求）、また、将来も同様の違法な国庫への納付（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来的権限者である千葉県知事に対し、その差止めを求めるとともに、水源地域対策特別措置法12条1項2号の規定による水源地域整備事業の経費負担金並びに一般会計から水道事業特別会計及び工業用水道事業特別会計に対する繰出金の支出（公金の支出）の差止めを求める（1号請求）というものである。

なお、原告らは、千葉県知事に対し、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金の支出についても差止めを求めているが、これは千葉県水道局及び千葉県企業庁がそれぞれの特別会計から支出するものであって、千葉県の執

行機関である千葉県知事（堂本暁子）は、これらの支出に関わっておらず、その権限を有しないから、この差止めの訴えは不適法なものである。

2 千葉県水道局長及び千葉県企業庁長に関する主張の要旨

国土交通省が事業主体となって実施しているハツ場ダム建設事業について、千葉県水道局では、管理部総務企画課長を専決権者として、千葉県水道局長が所管する水道事業会計（特別会計）から特定多目的ダム法7条1項の規定による負担金を国庫に納付し、水源地域対策特別措置法12条1項の規定による事業経費負担金を群馬県に納付するとともに、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金を同財団法人に納付しており、また、千葉県企業庁では、工業用水部工務課長を専決権者として、千葉県企業庁長が所管する工業用水道事業会計（特別会計）から特定多目的ダム法7条1項の規定による負担金を国庫に納付し、水源地域対策特別措置法12条1項の規定による事業経費負担金を群馬県に納付するとともに、財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金を同財団法人に納付しているが（利水に関する負担金）、これらの納付（公金の支出）は、下記3の理由により地方財政法3条及び4条等に違反する違法なものであるところ、水道事業会計からこれらの国庫等への納付（公金の支出）につき本来的権限を有する千葉県水道局長の職にあった相原茂雄（以下「相原茂雄」という。）は、自ら違法な財務会計行為（支出負担行為）を避止する義務及び専決権者（水道局管理部総務企画課長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務があるのに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせ、工業用水道事業会計からこれらの国庫等への納付（公金の支出）につき本来的権限を有する千葉県企業庁長の職にあった（平成15年9月11日から平成16年3月31日までの間）椎名賢（以下「椎名賢」という。）及び同職にあった（平成16年4月1日から同年9月10日までの間）山口用一（以下「山口用一」という。）は、自ら違法な財務会計行為（支出負担行為）を避止する義務及び専決権者（企業庁工業用水部工務課長）の違法な財務会計行為を阻止すべき指揮監督上の義務がある

のに違法にこれを怠って、千葉県にその支出額に相当する損害を被らせたものであるから、千葉県水道局長に対し、当該職員としての相原茂雄に、その損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に水道事業会計から支出された特ダム法負担金、水特法負担金及び基金負担金合計7億2567万942円に相当する損害の賠償）を請求するように求め（4号請求）、また、千葉県企業庁長に対し、当該職員としての椎名賢及び山口用一にその損害（平成15年9月11日から平成16年9月10日間での間に工業用水道事業会計から支出された特ダム法負担金、水特法負担金及び基金負担金合計1億5581万9275円に相当する損害。ただし、椎名賢については平成15年9月11日から平成16年3月31日までの各支出に対応する損害）の賠償を請求するように求めるとともに（4号請求）、将来も同様の違法な負担金の支出（公金の支出）がなされることが確実に予測され、それにより千葉県に損害を生ずるおそれがあるから、本来的権限者である千葉県水道局長及び千葉県企業庁長に対し、それぞれ特定多目的ダム法7条1項の規定による負担金、水源地域対策特別措置法12条1項の規定による事業経費負担金及び財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担の支出（公金の支出）の差止めを求める（1号請求）というものである。

なお、原告らは、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長が国土交通大臣に対しハッ場ダム使用权設定申請を取り下げる権利の行使を怠る事実が、地方財政法8条に違反するとし、その違法確認を求めているが（3号請求）、答弁書（第2の1）で述べたように、原告らが主張する「ダム使用权の設定を受けるべき地位」なるものは、「財産の管理を怠る事実」にいう「財産」に該当せず、さらに、ダム使用权の設定申請を取り下げるか否かの行為は、財務会計上の「財産の管理」行為に該当しないものであるから、この訴えは不適法なものである。

3 違法事由の主張の要旨

ハッ場ダム建設事業は、以下の理由により不要である。

（1）ハッ場ダムによる利水上の利益の不存在

千葉県の水需要は今後減少するので、現状以上にさらに水源を確保する必要はない。また、千葉県の水道及び工業用水に大幅な水余りが生じているということは、今後追加的に調達する水は売れる見込みがないことを意味し、その料金を収入として算定することは不能である。

特定多目的ダム法の規定による納付の通知は無効であり、また、水源地域対策特別措置法に基づく負担金に関する協定及び財団法人利根川・荒川水源地域対策基金に対する負担金に関する協定はいずれも無効である。

ハッ場ダムの利水容量はわずかであり、渇水対策を左右する程度のもではない。また、利水目的のために計画された利根川流域のダムはつぎつぎと中止されており、このことは利水目的のダムの必要性に関する利根川・荒川フルプランの想定が根拠を失っていることを示すものである。

(2) ハッ場ダムによる治水上の利益の不存在

国が設定した利根川の基本高水流量は過大であり、ハッ場ダムによる利根川下流域の洪水被害軽減効果はわずかであって、治水上、ハッ場ダムは不要である。

もともと自然の洪水調節作用がある場所に「洪水調節」を名目とするダムを設置することの効用は極めて乏しい。

河川法の規定による負担金の納付通知は無効である。

(3) ハッ場ダムは欠陥ダムであること

ハッ場ダムは、中和生成物沈殿池の役割をも果たすこととなるので、堆砂によって利水・治水機能は短期間で失われる。

第2 4号請求訴訟（当該職員に損害賠償を請求することを求める義務付け請求訴訟）の構造と1号請求訴訟（差止請求訴訟）の構造

本訴における原告らの主張を検討するためには、地方自治法242条の2第1項の当該職員に損害賠償の請求をすることを地方公共団体の執行機関等に求める請求（4号請求）の構造と当該執行機関等に対し財務会計行為の差止めを求める

請求（1号請求）の構造について検討する必要がある。

1 当該職員に損害賠償の請求を求める義務付け請求（4号請求）

（1）地方自治法（以下「自治法」という。）上の住民訴訟制度は、地域住民の手によって地方自治体職員の違法な財務会計行為を防止し、是正し、あるいは地方公共団体に生じた損失を補填させることにより、地方財務行政の適正な運営に資することを目的とする制度であり、地方行政一般の非違を対象とするものでないことは言うまでもない（最高裁昭和53年3月30日第一小法廷判決・民集32巻2号485頁，最高裁昭和57年7月13日第三小法廷判決・民集36巻6号970頁，最高裁昭和61年2月27日第一小法廷判決・民集40巻1号88頁等）。

地方公共団体職員の違法な財務会計行為（財務会計上の行為又は怠る事実。以下同じ。）による損害を当該地方公共団体に補填させるための自治法242条の2第1項4号の請求は、住民が、地方公共団体の執行機関等に対して、違法な財務会計行為を行って当該の地方公共団体に損害を被らせたとする当該職員に損害賠償の請求をすることを求め（同号本文）、あるいは自治法243条の2第3項の賠償命令の対象となる当該職員（以下「出納職員等」という。）に賠償の命令をすることを求める（同号ただし書）もので、いわゆる義務付け訴訟の形がとられている。そのため、この訴訟においては、当該の地方公共団体が、住民の主張する当該職員に対し、その財務会計行為に関して損害賠償請求権を有するか否か（出納職員等については、自治法243条の2第3項の規定上、財産の管理、公金の支出、契約の締結に関して損害賠償責任を負うか否か）が審理の主な対象となる。

（2）当該職員、特に本件のような本来的権限者である地方公共団体の長や地方公営企業管理者に対する損害賠償請求権の性質については、「普通地方公共団体の長の当該地方公共団体に対する賠償責任については民法の規定によるものと解するのが相当である。」とされ、その法的根拠は、地方公共団体に対する財務会計行為上の「債務不履行又は不法行為による損害賠償責任」（以下「不法行為責

任等」という。)にあるとされており、地方公共団体の長は自治法243条の2第3項の賠償命令の対象となる出納職員等には含まれず(最高裁昭和61年2月27日第一小法廷判決・民集40巻1号88頁)、このことは、地方公営企業の管理者についても同様と解されている(最高裁平成3年12月20日第二小法廷判決・民集45巻9号1455頁。地方公営企業の管理者は、地方公営企業法34条の規定による賠償命令の対象とはならないとされている。)。なお、本件では、当該職員として、本来的権限者である千葉県知事(堂本暁子)、千葉県水道局長(相原茂雄)及び千葉県企業庁長(椎名賢、山口用一)の職にある者を挙げて、4号義務付け請求訴訟が提起されているため、以下では、自治法243条の2第3項の賠償命令の対象となる出納職員等については原則として触れないこととする。

(3) そして、当該職員に財務会計行為上の損害賠償責任を問うことのできる違法事由は、「自治法242条の2第1項4号の規定に基づく代位請求(現行法上は義務付け請求)に係る当該職員に対する損害賠償請求訴訟において、右職員に損害賠償責任を問うことができるのは、先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、右原因行為を前提としてなされた右職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」(最高裁平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁)ものであるため、当該の訴訟でその適否が問われている当該職員の財務会計行為につき、「財務会計法規上の義務違反」があるか否かにより判断される。行政一般に関する義務違反が判断の対象となるものでないことはいうまでもなく、また、当該職員の責任は地方公共団体に対する不法行為責任等に基づくものであるため、その違反の有無が問われる義務は、地方公共団体に対する対内的な義務に限定される。

(4) このように、地方公共団体の当該職員特に本来的権限者たる地方公共団体の長等に対する損害賠償請求は、財務会計行為上の不法行為責任等に基づくものであるから、その当該職員に不法行為等上の責任(「故意・過失」。なお、出納職員等に当たる当該職員の場合は、原則として故意又は重大な過失)が存する

ことが必要である。

さらに、当該の地方公共団体の当該職員に対する損害賠償請求権が成立するためには、当該の地方公共団体に現実の「損害」が発生していることが必要であって（現実損害説。最高裁昭和42年11月10日第二小法廷判決・民集21巻9号2352頁，最高裁昭和56年12月22日第三小法廷判決・民集35巻9号1350頁等判例通説である。），その損害は、住民訴訟が財務会計事項に関するものであるため、財産上の損害に限定される。

そして、この地方公共団体に発生した現実の財産上の損害と当該職員の財務会計法規上の義務違反との間には「相当因果関係」（事実的因果関係と賠償すべき範囲についての因果関係）が存することが必要であり、財務会計法規上の義務違反であっても当該の地方公共団体の財産上の損害と相当因果関係のないものは、当該職員に対する損害賠償請求権の成否とは無関係なものとして考慮の対象の外に置かれる。

- (5) 本件において原告らは、千葉県が当該職員としての堂本暁子、相原茂雄、椎名賢、山口用一（以下4名を総称して「堂本暁子ら」という。）に対して有するという損害賠償請求権の存在につき主張立証する責任があり（東京高裁昭和58年7月28日判決・判タ510号149頁等），原告らは、堂本暁子らの財務会計行為により千葉県が現実には被っている財産上の「損害」を具体的に主張立証した上、それと「相当因果関係」のある堂本暁子らの千葉県に対する関係での「財務会計法規上の義務違反」と「責任」（故意，過失）を主張立証しなければならない。

2 差止請求（1号請求）

- (1) 当該執行機関等に対する差止請求は、地方公共団体職員の違法な財務会計行為を事前に差止めることにより、当該地方公共団体の被るべき損害の発生を未然に防止することを目的とする制度であり、財務会計行為が将来にわたるものであるため、当該行為がなされることが相当の確実さをもって予測される場合

でなければならないが（自治法242条1項かつこ書）、その他は上記1に述べたところと基本的に異なるものではない。

- (2) すなわち、未然に防止すべき将来発生することが見込まれる損害は、相当な確実さをもって客観的に発生することが認められる財産上の「損害」でなければならない。また、差止めの対象となる財務会計行為に存する違法事由は、当該執行機関等の当該地方公共団体に対する関係での「財務会計法規上の義務違反」であることが必要であり、損害との間には「相当因果関係」がなければならない。さらに、これらの主張立証責任が原告らにあることも当然のことである。

第3 住民訴訟制度を逸脱した濫用の請求であること

- 1 被告らの準備書面(1)、(3)に述べたように、ハッ場ダム建設事業は、平成9年法律第69号による改正前の河川法16条1項の規定により旧建設大臣（現国土交通大臣）が決定した利根川水系工事実施基本計画（乙4号証）に位置付けられるとともに、国土交通大臣（平成13年1月5日以前は内閣総理大臣）が水資源開発促進法に基づき、関係都県知事等の意見を聴き、閣議決定を経て決定された利根川水系及び荒川水系における水資源開発基本計画（乙8号証）並びに旧建設大臣（現国土交通大臣）が決定したハッ場ダムの建設に関する基本計画（乙11号証）に基づき、国土交通省が事業主体となって実施しているものである。

また、河川管理者である国土交通大臣は、その管理する河川について、多目的ダムを新築しようとするときは、その建設に関する基本計画を関係都道府県知事やダム使用権設定予定者の意見をきくなどして作成しなければならないとされており（特定多目的ダム法4条1項）、これを受けて、関係都県知事（群馬県、栃木県、茨城県、埼玉県、千葉県及び東京都の各知事）は、国土交通大臣が作成した「ハッ場ダムの建設に関する基本計画」について、策定時（昭和61年7月10日）及び同基本計画変更時（平成13年9月27日第1回変更及び平成16年9月28日第2回変更）に、各都県議会の議決を経て、異議のない旨の意見を述べ、あるいは要望を付して同意し、また、ダム使用権設定予

定者である群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都、藤岡市（群馬県）、北千葉広域水道企業団（千葉県）及び印旛郡市広域市町村圏事務組合（千葉県）も、意見、要望を付して異議のない旨の意見を述べているものである。

そして、その事業費は、国が負担しているほか、河川法に基づいて関係都県（群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県及び東京都）が治水に係る費用を負担し、特定多目的ダム法に基づきダム使用权の設定予定者（群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県（千葉県水道局及び千葉県企業庁）、東京都、群馬県藤岡市、北千葉広域水道企業団及び印旛郡市広域市町村圏事務組合）が利水に係る建設費の負担（以下「特定多目的ダム建設費負担金」という。）をしており、また、水源地域対策特別措置法12条1項の規定による事業経費負担金（以下「水特法負担金」という。）及び財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業経費負担金（以下「基金負担金」という。）についても、関係都県の受益者（利水）によりそれぞれ負担されている。

このように、八ッ場ダム建設事業は、国のほか利根川水系の治水に利害を有する関係都県や必要な新規都市用水を八ッ場ダムに求める地方公共団体の総合的な政策判断により、換言すれば国民、住民の選挙により選出された首長・議員の総意に基づいて、実施されているものである。

2 本件は、このような事業（八ッ場ダム建設事業）に対し、千葉県に居住する一部住民（原告ら）が、千葉県知事、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の負担金等の支出（公金の支出）についての固有の瑕疵に何ら触れることなく、専ら前記第1の3に述べたように、八ッ場ダム建設事業は必要性がない、欠陥ダムであるなどと主張して、本訴提起に及んでいるものであり、要するに、本訴は、千葉県の住民（原告ら）が、関係地方公共団体の総意に基づき国土交通大臣（旧建設大臣）の政策判断により定められた八ッ場ダムの建設に関する基本計画等が違法であるとして、その政策判断の適否を争っているものにほかならない。

ところで、国の事務については、現行制度上住民訴訟又はこれと同様な制度は認められておらず、自ら居住しない他の地方自治体に関する住民訴訟の提起も認

められていないが、本件において原告らの請求は、上記したように、住民訴訟を借りて、国の事業（八ッ場ダム建設事業）の適否を争おうとしているものであり、このようなことは、当該地方公共団体の財務会計行為の非違を是正することを目的とする住民訴訟の制度趣旨を著しく逸脱していると言わざるを得ない。また、八ッ場ダム建設事業に係る計画決定等を争うことは、そもそもこのような計画等については抗告訴訟の対象となる処分性がないこと（最高裁昭和36年3月15日大法廷判決・民集15巻3号467頁，最高裁昭和53年12月8日第二小法廷判決・民集32巻9号1617頁等），原告らにはこれを争う法律上の利益（原告適格）が存しないことから（最高裁平成4年9月22日第三小法廷判決・民集46巻6号571頁，平成9年1月28日第三小法廷判決・民集51巻1号250頁等），原告らにおいてこれを争うことはできず，関係他地方公共団体の当該計画等に対する意見等に対しても同様であって，本件は，これらを住民訴訟を借りて争おうとするものであり，その意味でも制度目的を著しく逸脱したものである。

さらに，本件の利水上，治水上八ッ場ダム建設の必要性があるか否か，そのための建設費等を負担する必要性があるか否かというような地方行政運営一般の適否を明らかにならしめるための直接民主制度（間接民主制度を補完する直接民主制度）としては，事務監査請求（自治法75条。条例の制定，改廃に関わるときは同法74条）が予定されているが，本訴請求は，その請求のための要件を充たすこともなく（選挙権を有する者総数の50分の1以上の者の連署等），住民訴訟制度を借りて，事務監査請求制度と同じ，より正確にはそれを超えた目的（事務監査請求では，損害賠償や差止めは予定されていない。）を達しようとしているものである。

したがって，原告らの上記違法事由を理由とする本訴請求は，二重の意味で住民訴訟制度の目的を著しく逸脱し，その制度を濫用するものと言わざるを得ず，本訴請求は失当なものとしてすみやかに棄却されるべきである。

3 なお，先例として，長良川河口堰に関する名古屋地裁平成10年（行ウ）第4

8号外平成13年3月2日判決（その控訴審名古屋高裁平成14年2月28日判決も同旨）は、住民訴訟において違法として争われる対象が、国の行政機関など当該地方公共団体とは行政組織上独立の権限を有する機関により、その権限に基づいてなされた行政処分その他の行為である場合には、当該行為の違法を争うことは、一定の要件を満たした場合にのみ当該行為の効力を争うことを認めている抗告訴訟制度（行政事件訴訟法3条）に抵触することになるだけでなく、住民訴訟という枠の中で国の行政活動一般をも対象とすることになるものであって、住民訴訟の目的を著しく逸脱するものであるため、これを対象とすることは許されない旨判示している。

、第4 財務会計法規上の義務違反はなく、その主張立証もないこと

1 財務会計法規上の義務違反の主張がないこと

自治法242条の2第1項4号の当該職員に損害賠償の請求を求める義務付け請求において、当該職員の地方公共団体に対する不法行為責任等が成立するためには、「先行する原因行為に違法事由が存する場合であっても、右原因行為を前提としてされた右職員の行為自体が財務会計法規上の義務に違反する違法なものであるときに限られる」（最高裁平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁）ことは前記したとおりである。

本件においては、千葉県知事（堂本暁子）がその財務会計行為につき指揮監督し得る専決権者（土木部長等）の河川法63条1項の規定による負担金（治水に係る負担金）の国庫への納付（公金の支出）について、財務会計法規上の義務違反が存したことの主張立証がなされなければならない。また、千葉県水道局長（相原茂雄）また千葉県企業庁長（椎名賢、山口用一）が自らまたはその財務会計行為につき指揮監督し得る専決権者（管理部総務企画課長等）の特定多目的ダム建設費負担金、水特法負担金及び基金負担金（利水に係る負担金）の国庫等への納付（公金の支出）について、財務会計法規上の義務違反が存したことの主張立証がなされなければならない。この理は、自治法242条の2第1項1号の差止請

求の場合も異なるものではない。

しかるに、原告らは、国や関係地方公共団体の総合的な政策判断に基づいて国（国土交通省）が計画し実施している八ッ場ダム建設事業については、利水上、治水上必要のない事業で、欠陥ダムであるから、このような事業に千葉県知事、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長が上記負担金を支出するのは違法であると主張するのみであって、上記専決権者ひいては（本来的権限者である千葉県知事ら（堂本暁子ら）が、被告ら準備書面（3）に述べた財務会計行為（公金の支出）につき、どのような財務会計法規上の義務にどのように違反するのかについては何も主張していない。

要するに、原告らの主張は、非財務会計事項の違法事由の主張、すなわち政策判断に係る非財務会計事項の当・不当の主張でしかなく、この点において原告らの主張は住民訴訟における主張として主張自体失当なものである。

2 財務会計法規上の義務違反はないこと

（1）本件における財務会計法規上の義務違反として考えられる主張は、本件の各負担金の支出（公金の支出）に当たって、千葉県知事の専決権者や千葉県水道局長及び千葉県企業庁長ないしその専決権者は、違法な原因行為の是正等何らかの是正措置をとるべき財務会計法規上の義務があるのに、これを怠って漫然と負担金の支出に及んだものであり、また、専決権者を指揮監督する立場の千葉県知事（堂本暁子）、千葉県水道局長（相原茂雄）又は千葉県企業庁長（椎名賢、山口用一）はこのような違法な財務会計行為を阻止すべき義務があるのに、これを怠って漫然と負担金の支出（公金の支出）をさせたものである、ということにあるのであろう（福岡調査官・最高裁判所判例解説（平成4年度）543頁以下参照）。

（2）しかし、被告ら準備書面（3）で述べたように、これら負担金の支出については、以下に述べるとおり、千葉県知事、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の一方的意思によって、負担金の支出を免れたり、その額を増減することはで

きないのであり、したがって、千葉県知事（堂本暁子）、千葉県水道局長（相原茂雄）又は千葉県企業庁長（椎名賢、山口用一）が上記義務を怠って漫然と負担金の支出（公金の支出）をしまたはさせたとして、財務会計法規上の義務違反を問われることはあり得ない。

ア ハツ場ダム建設事業の治水に係る負担金については、河川法60条1項及び63条の規定により政令で定めるところにより負担しなければならず、その国庫への納付（公金の支出）は、国土交通大臣の納付の通知と歳入徴収官の納入の告知によりなされる。千葉県知事は、県議会で議決された予算に基づいて納付通知（納入告知）された同額を支払うものであり、千葉県知事にこの額を増減する裁量の余地はない。仮に千葉県知事が負担金を納期限までに納付しなければ、河川法64条1項及び地方財政法19条に違反することとなり、国税滞納処分の例によって滞納処分を受けることになる。そして、千葉県知事は、千葉県財務規則（乙230号証）に基づき、予算を調整し（同規則12条ないし15条、19条ないし21条、33条）、支出をなしている（同規則63条ないし67条）のであって、この具体的な支出状況については、被告らの準備書面（3）の第3の1（19頁ないし24頁）のとおりである。

イ ダム使用权の設定予定者が負担する特定多目的ダム法7条1項の規定による建設費負担金については、政令で定めるところにより算出された額の費用を負担しなければならず、この支出（公金の支出）は、国土交通大臣の納付の通知と歳入徴収官の納入の告知により、千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）及び千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）からなされる。千葉県水道局長及び千葉県企業庁長あるいはその専決権者は、県議会で議決された予算に基づいて納付通知（納入告知）された同額を支払うものであり、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長あるいはその専決権者にこの額を増減する裁量の余地はない。仮に千葉県水道局長又は千葉県企業庁長あるいはその専決権者が負担金を納期限までに納付しなければ、特定多目的ダム法7条1項及び地方財政法19条に違反することとなり、国税滞納処分の例によって滞

納処分を受けることになる。そして、千葉県水道局長は、千葉県水道局財務規程（乙232号証）に基づき、また、千葉県企業庁長は、千葉県企業庁財務規程（乙234号証）に基づき、それぞれ予算を調整し（水道局財務規程181条ないし185条、187条、企業庁財務規程20条ないし25条、27条）、支出をなしている（水道局財務規程34条ないし37条、企業庁財務規程52条ないし55条、57条）のであって、この具体的な支出状況については、被告らの準備書面（3）の第3の2（24頁ないし28頁）及び第3の3（35頁ないし38頁）のとおりである。

ウ 水特法負担金については、平成8年2月22日付けで締結された「利根川水系吾妻川八ツ場ダムに係る水源地域整備事業に要する下流受益者負担に関する協定書」（乙54号証）、同日付け「利根川水系吾妻川八ツ場ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関する覚書」（乙55号証）及び同年3月29日付け「利根川水系吾妻川八ツ場ダムに係る水源地域整備事業に要する下流受益者負担に関する協定書に伴う覚書」（乙56号証）に基づき負担するものであり、その支出（公金の支出）は、整備事業の事業主体を代表する群馬県の請求及び納入通知書により、千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）及び千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）からなされる。千葉県水道局長及び千葉県企業庁長あるいはその専決権者は、県議会で議決された予算に基づいて同額を支払うものであり、予算執行の段階で、この額を増減する裁量の余地はない。これらの支払いは、上記協定書、覚書等によって義務付けられているもので、予算執行段階での支払いの拒否は義務違反となり許されない。そして、千葉県水道局長は、千葉県水道局財務規程に基づき、また、千葉県企業庁長は、千葉県企業庁財務規程に基づき、それぞれ予算を調整し、支出をなしているのであって、この具体的な支出状況については、被告らの準備書面（3）の第3の2（28頁ないし30頁）及び第3の3（38頁ないし40頁）のとおりである。

エ 基金負担金については、平成2年8月1日付け「利根川水系八ツ場ダム建

設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業に要する経費の負担についての協定書」(乙62号証)及び同年11月1日付けで千葉県と千葉県水道局,千葉県企業庁,北千葉広域水道企業団及び印旛郡市広域市町村圏事務組合との間で締結された「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金事業に係る千葉県負担額の利水者負担に関する覚書」(乙63号証)に基づき負担するものであり,その支出(公金の支出)は,利根川・荒川基金からの当該年度の細目協定書に基づく請求により,千葉県水道局長の所管する水道事業会計(特別会計)及び千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計(特別会計)からなされる。千葉県水道局長及び千葉県企業庁長あるいはその専決権者は,県議会で議決された予算に基づいて請求額と同額を支払うものであり,予算執行の段階で,この額を増減する裁量の余地はない。これらの支払いは,上記協定書,覚書等によって義務付けられているもので,予算執行段階での支払いの拒否は義務違反となり許されない。そして,千葉県水道局長は,千葉県水道局財務規程に基づき,また,千葉県企業庁長は,千葉県企業庁財務規程に基づき,それぞれ予算を調整し,支出をなしているのであって,この具体的な支出状況については,被告らの準備書面(3)の第3の2(30頁ないし34頁)及び第3の3(40頁ないし45頁)のとおりである。

オ 以上のように,本件の負担金の支出(公金の支出)については,財務会計法規上の義務に違反する事態が発生することはない。また,本件の負担金の支出(公金の支出)は,それぞれ千葉県財務規則,千葉県水道局財務規程及び千葉県企業庁財務規程に基づき,いずれも適正に支出されたものである。

(3) そもそも,八ッ場ダム建設事業の治水に係る費用の負担金については,河川法60条1項及び63条の規定により,国(国土交通大臣)の納付の通知等により千葉県はこれを負担しなければならないのであり,財務会計法規上の義務違反が生じる余地はあり得ない。

また,同事業の利水に係る費用の負担金については,特定多目的ダム建設

費負担金は国（国土交通大臣）の納付の通知等，水特法負担金は協定書等による群馬県の請求等，基金負担金は協定書等による利根川・荒川基金からの請求により負担しなければならないのであり，これらの支出を避止，回避するためには，要するに，事業からの撤退や参画水量の縮小等が必要なのであって，そのためには，国を始め関係都県知事（関係都県議会の議決を含む。）やダム使用権設定予定者の同意を経て，基本計画の変更等の手続を経なければならない（特定多目的ダム法4条2項及び4項。この場合でも治水に関する負担金や利水に関する負担金がゼロになるというものではない。特定多目的ダム法施行令1条の2第2項参照）。これらは地方公共団体の総合的な政策判断に委ねられるものであって，非財務会計事項に属することは自明であり，本件の各公金の支出に当たっての財務会計法規上の義務となり得るものではなく，義務違反の成否と関係がないことは明らかである。

この点について，原告らは，八ッ場ダム建設事業に関する国（国土交通大臣）の納付の通知等や関係地方公共団体の協定等は，第1の3に述べた理由により不要な事業についてのものであるから無効であると主張するが，第3の1に述べたとおり，八ッ場ダム建設事業は国や関係地方公共団体の総合的な政策判断により実施されているもので，被告らの準備書面（1）で述べたように治水上及び利水上必要かつ有用な事業なのであり，千葉県住民数名が上記の理由により同事業が不必要な事業であると考えたからといって，国（国土交通大臣）の納付の通知等が無効になるなどということはありません。

なお，同種の住民訴訟につき，財務会計法規上の義務違反の主張がないとして住民の訴えを退けた例として，水戸地裁平成13年（行ウ）第12号平成15年12月25日判決がある。

第5 千葉県には損害は発生しないこと

原告らの主張の要旨は前記第1に述べたとおりであるが，以下に述べるとおり，

千葉県には現実的な財産上の損害が発生し又は発生するおそれはなく、千葉県が被った損害の補填という事態が発生していないという点で（4号請求）、また、今後も客観的な財産上の損害が発生する確実な見込みはないという点で（1号請求）、本訴請求は失当なものである。なお、地方公共団体に生じた損害の存否の問題と財務会計法規上の義務違反の有無の問題は別個の問題であることはいうまでもない（水戸地裁昭和48年8月23日判決・判時723号31頁、京都地裁昭和59年9月18日判決・判例自治9号11頁、大阪高裁平成8年1月25日判決・判タ909号124頁等）。

- 1 原告らは、国土交通省が実施している八ッ場ダム建設事業は必要性がないから、また、八ッ場ダムは欠陥ダムであるから、千葉県（千葉県知事、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長）が同事業に対し支出した負担金の全額が、千葉県が被った又は被るであろう損害だと主張している。

しかし、本件において、堂本暁子らに対する損害賠償請求権が千葉県に発生するためには、前記したように、千葉県に補填すべき現実の財産上の損害が発生していなければならない（4号請求）、また、負担金等の支出（公金の支出）の差止めを求めるには、財産上の損害が千葉県に発生することが相当な確実さをもって客観的に予測される場合でなければならない（1号請求）のであるが、原告らの主張は、八ッ場ダム建設事業は必要性がないと考えるから、また、八ッ場ダムは欠陥ダムであると考えから、それに支出した又は支出する負担金がすなわち千葉県が被った又は被るであろう損害だと主観的に評価しているにすぎない。すなわち、原告らの主張する千葉県の財産上の損害なるものは、現実的かつ客観的なものではなく、原告らの主観的な考えに基づくものに過ぎないのである。

本件の国（国土交通省）が主体となって実施している八ッ場ダム建設事業は、国や関係地方公共団体の総合的な政策判断に基づく公共事業であり、ダム建設予定地である群馬県長野原町を始め地元関係住民の合意を得て進めているものである。このような事業をとらえて、関係地方公共団体（千葉県）の住民が一方的に必要性がない等と評価したからといって、関係法令や予算に基づいて支出された負

担金等の全額が、国や千葉県を含む関係地方公共団体の現実的かつ客観的な財産上の損害であるなどと言えないことは明らかなことである。

- 2 ちなみに、本件のような公共事業に対する地方公共団体の公金の支出について、その支出額が直ちに当該地方公共団体の現実的かつ客観的な財産上の損害といえるためには、当該公共事業がすべて中止される等して同事業や同事業に係る施設等が全く機能せず、将来においても再開等して機能する見込みが全くないなど、同事業への支出が客観的にみて全て無価値なもので、社会資本の整備や雇用創出、景気対策等としても無意味といえるような特段の事情（現実にはほとんどあり得ないような事情）が存するときに限られるであろう。

しかし、八ッ場ダム建設事業は、被告らの準備書面（1）で述べたとおり、治水上及び利水上必要かつ有用な事業であり、現在、工事中道路工事、付替道路工事、JR付替工事、代替地造成及び用地取得等を実施しており、平成16年度末時点での進捗率は、事業費ベースで約42%と着実に進展している。また、暫定豊水水利権により、千葉県水道局（上水道）は八ッ場ダム参画水量の約32%を既に取水し、県西部地域の県民に給水しているとともに、千葉県企業庁（工業用水道）は参画水量の約100%を既に取水し、千葉地区の企業に給水しており、八ッ場ダム建設事業への支出が客観的に見て全く無価値になるような事態は到底想定し得ず、現にこのような事態は全く生じていない。

- 3 以上に述べたとおり、千葉県知事、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長の八ッ場ダム建設事業に対する負担金等の支出（公金の支出）をもって、その支出額が千葉県に発生した現実の財産上の損害であるとか、今後もその支出額が財産上の損害になるなどと言えないことは明らかであり、原告らにおいても、千葉県に発生した又は発生することが確実に予測される現実的、客観的な損害を主張立証しておらず、そもそも本件においてそのような主張立証はおよそ不可能であろう。本訴請求はこの点のみで失当なものである。

なお、この点につき、財務会計法規上の義務違反は認めつつも、損害の不発生を理由に4号請求に係る住民の請求を棄却した例として、福岡高裁那覇支部平成15年（行コ）第2号平成16年10月14日判決（67頁以下）がある。

第6 ハッ場ダム建設事業は不必要であるとの主張は主張自体失当であること

原告らの主張する本件の公金の支出の違法事由は、ハッ場ダムによる利根川の洪水調節効果はわずかであり、利根川の下流の治水に貢献することはほとんどないから、治水上同事業は不必要であり、また、千葉県の水需要は減少傾向にあり、今後水余りが顕在化するから、利水上ハッ場ダムに参画する必要性はなく、そのため、同事業に対し、千葉県知事の所管する一般会計並びに千葉県水道局長又は千葉県企業庁長の所管する特別会計（水道事業会計、工業用水道事業会計）から公金の支出をするのは、違法な支出であるというにある。そして、その法令上の根拠として、地方財政法4条1項（千葉県水道局長及び千葉県企業庁長については、併せて同法3条2項）のほか、自治法2条14項及び16項、同法138条の2、地方公営企業法17条の2第2項を掲げている。

しかし、これらの主張は、以下に述べるとおり、失当なものである。

1 財務会計法規上の義務についての主張ではなく、また、千葉県に発生する損害と因果関係のある主張でもないこと

原告らのハッ場ダム建設事業は不必要である旨の主張は、前記したとおり、千葉県知事らのハッ場ダム建設事業に対する千葉県の公金の支出に関する財務会計法規上の義務についての主張ではなく、地方行政運営一般の非違、当否に関する主張であって、主張自体失当なものである。

地域住民のために必要な治水及び利水対策を図ることは、行政の最重要課題の一つであり、そのために、どの程度の規模のダムをどこにどのように建設するか等は、地理的条件を始め技術的条件やその時々々の社会経済情勢、財政状況等を総合的に勘案して決定（その後の社会経済情勢等の変化に応じて適宜計画を見直すことも含む。）されるもので、国や地方公共団体の民主的に選挙され

た議員や長の政策的な判断に委ねられているのである。原告らは、国及び関係地方公共団体の総合的な政策判断と異なる原告ら独自の意見（非財務会計事項に関する意見）を主張しているだけであって、公共事業の必要・不必要という当・不当の政策判断の議論を出るものではない。

また、ハッ場ダム建設事業は、公共事業として社会資本の整備や雇用創出、景気対策等の役割をも担うため、その治水上、利水上の必要性の大小は、国や地方公共団体の現実的かつ客観的な財産上の損害に直ちに結びつくものでもなく、ハッ場ダム建設事業は不必要であるとの主張は、千葉県に発生する損害と因果関係のある主張ではない。

2 原告らの掲げる各法条は損害賠償請求権発生の根拠とはなり得ないこと

(1) 地方財政法4条1項について

ア 地方公共団体は、毎年度の限られた予算の中で、少子高齢化対策など福祉・保健・医療対策、農林業や商工業の産業振興、道路・公園・下水道などの社会資本整備、雇用・景気対策、自然環境や生活環境の保全、教育・文化の振興、災害や治安対策など住民の生活に関連する分野に予算を割り当て、自ら直接運営したり、民間等への委託や助成などの方法を通じて、割り当てられた予算の枠と全体の財政運営の中で、住民福祉の増進を図るため最少の経費で最大の効果を挙げるよう努めている（自治法1条の2第1項、2条14項）。

全体の予算枠の中で、どのような分野にどの程度予算を配分し、どのような方法で執行することが住民福祉の増進につながるかは、その時々社会・経済情勢等によりつつ、住民の選挙により選出された地方公共団体の長の政策判断や選挙された議員からなる議会の政策判断に基づいて決定される（間接民主制）。例えば、道路網の整備や住宅、公園、下水道などの整備が遅れている場合は、社会資本整備関係費が重視されるであろうし、自然環境や住民の生活環境が悪化している場合は、環境対策経費が重視されることになる。また、予算

の執行の方法についても、民間の事業が十分に形成されていないときなどは地方公共団体が自ら運営する場合もあるし、民間の事業がある程度形成されているときは、委託や助成という方法で民間事業を活用したり、振興する場合もある。

経費が最少となるよう要請している自治法2条14項の規定は、これらのことを前提にして、政策判断に基づいた予算の議決という団体意思決定の場面や議決された予算の執行の場面において、地方公共団体の事務処理に当たっての準拠すべき指針として示された訓示規定であると解されている（長野士郎「逐条地方自治法」第12次改訂新版51頁、松本英昭「新版逐条地方自治法」第3次改定版50頁）。

そして、自治法2条14項の趣旨を執行の場面で具体化したのが、地方財政法4条1項の規定である。地方公共団体の経費は、同法3条1項の規定により、法令の定めるところに従い、合理的な基準により算定され、議会の議決を経て予算に計上されるものであるが、「本来歳出予算は執行機関に支払いを可能ならしめ、かつ、支出の最高限度額として執行機関を拘束するものであって、支出額自体を定めるものでなく、そこで、同項は、予算の執行においても、その目的達成のための必要かつ最少の限度をこえて支出してはならないとするものであり、予算の執行段階における基本原則を定めたもの」とされている（石原信夫外「新版地方財政法逐条解説」31頁）。

イ 原告らは、本件各負担金等の支出について、都市用水の水源を確保する必要性を全く有していないし、治水上也本件ダムによる利益を受けることがないので、必要性を欠く公金の支出であるから、地方財政法4条1項に違反すると主張する。

地方財政法4条1項は、予算執行機関を名宛人とした規定であり、「必要且つ最少の限度」の判断は、支出の最高限度額として定められた歳出予算の範囲内で、個々の経費につき「広く社会的、政策的ないし経済的見地から総合的にこれをなすべき」（同「新版地方財政法逐条解説」32頁）もので、一義的には予

算執行機関の裁量に委ねられているのであり、地方財政法4条1項に違反したその裁量権の行使に著しい濫用や逸脱があった場合には、違法な経費の支出になるとするのが多くの裁判例である（東京地裁平成9年4月25日判決・判時1610号59頁，名古屋高裁平成11年12月27日判決・判例自治200号23頁等）。

また、同項にいう「その目的」とは、「個々の経費の支出目的を指し」ており（同「地方財政法逐条解説」32頁），例えば，物品を購入する内容の売買契約であれば，一定の施策のため必要な物的基礎を確保することがこれに当たるとされ（名古屋高裁平成11年12月27日判決・判例自治200号23頁），また，「具体的な支出が当該事務の目的，効果と関連せず，又は社会通念に照らして目的，効果との均衡を著しく欠き，予算の執行権限を有する財務会計職員に与えられた裁量を逸脱してされたものと認められるときは」，予算執行機関の予算の執行は違法とされているように（東京地裁平成9年4月25日判決・判時1610号59頁），支出の目的それ自体の適否については，地方財政法4条1項の直接規制するところではない。同項は，所与の目的を前提にしつつ，その目的を達成するための支出につき，個々の具体的な事情の下で最も少ない額をもって目的を達成するように努めるべき義務を課すことにより，予算執行の段階における予算執行機関の裁量権を規制（最少費用最大効果の原則）しようとするものである。

ウ ハッ場ダム建設事業に係る負担金等の支出（公金の支出）については，被告らの準備書面（3）で述べたように，その支出額は，国土交通大臣からの納付の通知や歳入徴収官からの納入の告知，協定書等に基づく請求や納入通知等により定められており，専決権者や本来的権限者である千葉県知事，千葉県水道局長及び千葉県企業庁長に，予算執行段階において，県議会で議決された予算の額を増減する裁量の余地は全くない。このように裁量の余地のない本件のような公金の支出に地方財政法4条1項違反の事態が生ずることはそもそもあり得ないのであり，したがって，原告らの同条項違反の主張は主張自体失当のも

のである。

ちなみに、原告らの主張によると、ハッ場ダム建設に関する政策判断を自治法2条14項をもって問擬しているようにも見えるが、同条項は、既に述べたとおり、地方公共団体の事務処理に当たっての準拠すべき指針、地方自治運営の基本原則を規定した訓示規定であり、同項違反により損害賠償請求権が発生するということはありません。

また、ハッ場ダム建設事業は、利根川等の洪水調節及び流水の正常な機能の維持を図るとともに、群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県（千葉県水道局及び千葉県企業庁）、東京都、群馬県藤岡市、北千葉広域水道企業団及び印旛郡市広域市町村圏事務組合における新規都市用水（水道用水及び工業用水）の確保を目的とするもので、同条項にいうところの住民福祉の増進を図るため、国をはじめ関係地方公共団体の総合的な政策判断により効率的な事業推進を図っているものであり、同条項に違反するなどということも到底ありません。

エ なお、原告らは、特定多目的ダム法7条、河川法60条1項及び63条に基づく負担金について、国土交通大臣の納付通知によって納付義務が発生するものであるが、本件ダムが利水上、治水上の効用を有しない事実は客観的に明白であるから、関係する納付通知は無効であると主張し、さらに、水特法負担金及び基金負担金については、東京都ほか5県との間の協定に基づいて支払義務が発生するものであるが、本件ダムが千葉県にとって治水上も利水上も必要性がないことは各都県においても当然知っており又は知り得べき事実であるから、上記協定は無効であるとも主張する。

しかし、このような主張は、前記したとおり、根拠の全くないためにする議論でしかなく、納付通知及び協定が無効ではないことは、あえて説明するまでもなく自明のことである。

(2) 地方財政法3条2項について

原告らは、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長による負担金等の支出に関して、地方公営企業の経費は、「当該地方公営企業の経営に伴う収入をもつ

て充てなければならない」（地方公営企業法 17 条の 2 第 2 項）ところ、千葉県の上水道及び工業用水道について、既に大幅な「水余り」が生じており、需用者に対して売れる見込みがなく、その料金収入が見込めないから、地方財政法 3 条 2 項にも違反すると主張する。

地方公営企業法 17 条の 2 は、地方公営企業の経費の負担原則として、まず一般会計等において負担すべき経費を定め（1 項）、次に、それら以外の経費については企業の経営に伴う収入をもって充てなければならないとして（2 項）、いわゆる独立採算性の原則を定めている（関根則之「改訂地方公営企業法逐条解説」135 頁）。千葉県水道局は、県民に水道用水を供給する水道事業を行い、千葉県企業庁は、地域産業が必要とする工業用水を低廉で安定的かつ計画的に供給する工業用水道事業を行っているが、両事業の経費に充てるため、地方公営企業法 17 条の 2 第 2 項の収入として同法 21 条 2 項により適正に算定された料金を県議会の議決を経て制定された条例（「千葉県水道事業給水条例」及び「千葉県工業用水道条例」）に基づいて徴収している。

地方財政法 3 条 2 項の規定は、「収入算定に当たっての基本原則」である「財源捕そくの適確性と経済情勢に対する即応性」に関する規定である（石原信雄外「新版地方財政法逐条解説」30 頁）。地方公共団体があらかじめその年度の収入を正確に把握することは困難を伴うものであるが、予算の収入算定に当たっては、過大見積りにならないように、資料に基づいて正確にその財源を捕そくしなければならず、税収等を見積もる場合は、経済の推移に留意して、現実の経済情勢に即して収入を算定し、これを予算に計上しなければならないことを規定したものとされている。

このように地方財政法 3 条 2 項の規定は、あくまで収入算定に当たっての基本原則を訓示した規定であり、歳出予算が執行機関に支出の根拠と上限を定め、これを拘束するのに対し、歳入予算はあくまで収入の見積りでしかなく、仮に当初の見込みどおりに収入が確保できなかつたとしても、そのこと

自体が直ちに違法となるものではなく、千葉県に損害をもたらすものでもない。したがって、原告らの地方財政法3条2項違反の主張は主張自体失当なものである。

なお、原告らは、水余りが生じているから売れる見込みがなく、その料金を収入として算定することが不能であるというが、既に述べたとおり、暫定豊水水利権により、上水道に関しては八ッ場ダム参画水量の約32%、工業用水道に関しては参画水量の約100%を取水し、県民及び企業に供給しており、この料金は適正に収入予算に計上されているのであって、料金収入として見込めないというのは事実と反し、将来的にもあり得ないことである。千葉県水道局長は、給水実績や需要予測に基づく計画給水量により、また、千葉県企業庁長は、各給水先との協定による給水量に基づき、当該年度の収入をそれぞれ算定しているものであり、地方財政法3条2項に違反することはあり得ない。

(3) その他の法条について

自治法232条1項で、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務を処理するために必要な経費その他法律又はこれに基づく政令により当該普通地方公共団体の負担に属する経費を支弁する」とされ、地方財政法9条で、原則として「地方公共団体の事務を行うために要する経費については、当該地方公共団体が全額これを負担する」とされている。地方公共団体は、当該団体の事務処理及び法令により当該団体の負担に属せしめられる経費について支払義務（地方公共団体の事務を行うために要する経費については負担義務）を負うのであり、八ッ場ダム建設事業に関しても同様に千葉県は地方公共団体としての支払（負担）義務を負うのである。

なお、原告らは、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長が国土交通大臣に対し八ッ場ダム使用権設定申請を取下げ権利の行使を怠る事実が、地方財政法8条に違反すると主張しているが、既に答弁書第2の1に述べたとおり、これについての訴えは不適法な訴えであるほか、地方財政法8条自体が地方

財政の健全性確保の見地から地方公共団体の財産の管理、運用の原則を規定したもので、訓示規定とされているものである（石原信夫外「地方財政法逐条解説」113頁）。

その他、原告らは、自治法2条16項及び138条の2についても触れているが、あえて説明するまでもないであろう。

以上に述べたとおり、原告らの掲げる各法条はそもそも損害賠償請求権発生の法的根拠とはならないのであって、いずれも主張自体失当なものである。

第7 ハッ場ダムは欠陥ダムである旨の主張は主張自体失当であること

原告らは、ハッ場ダムは固有の欠陥（中和生成物の沈殿、堆砂）を抱えており、通常のダムとしての効果を期待できない旨主張する。しかし、これらの主張は、以下に述べるとおり、失当のものである。

1 財務会計法規上の義務についての主張でなく、また、千葉県に発生する損害と因果関係のある主張ではないこと

原告らのハッ場ダムには固有の欠陥がある旨の主張は、前記したとおり、ハッ場ダム建設事業についての公金の支出に関する財務会計法規上の義務違反の主張とは何のかかわりもないダム自体に関する主張であって、違法な財務会計行為を争う住民訴訟における主張として主張自体失当のものである。

また、前記したように、財務会計法規上の義務は、地方公共団体の被った又は被るべき財産上の損害と相当因果関係を有するものに限られるが、原告らが主張するハッ場ダムには固有の欠陥がある旨の主張は、仮にそうであれば補修等の必要性があるというにとどまり、それによって本件の公金の支出が直ちに千葉県の財産上の損害となるものではない。すなわち、原告らのダムの欠陥や問題点に関する主張は、本訴の当該職員への損害賠償請求についての義務付け訴訟（4号請求）や執行機関に対する差止請求（1号請求）においては考慮の対象の外に置かれる無関係な違法事由の主張であって、主張自体失当のものである。

2 ハッ場ダムには欠陥はないこと

原告らは、ハッ場ダムは、中和生成物の沈殿や堆砂によって治水・利水機能が短期間で失われることになる旨主張しているが、被告らの準備書面（2）第2の19（19頁）で述べたように、中和生成物を生成・沈殿させるための品木ダムについて、管理者である国土交通省が、当該機能の維持、回復を図るための浚渫を実施するとともに、新たな土捨場の整備、貯砂ダムの新設等を進めることとしており、ハッ場ダムが沈殿池の役割を果たすようになることはなく、また、ハッ場ダムにおいても適正なダム管理が行われるので、ハッ場ダムの治水・利水機能が短期間で失われるようなことはない。

第8 まとめ

本件はダムによる治水・利水に関する行政施策の適否、当否を争うものである。ところで、前記（第3の2）したように、地方公共団体の行政運営一般の適否を明らかならしめることにより間接民主制を補完するための制度（直接民主制）としては、事務監査請求の制度が設けられており（自治法75条）、本件のような事案に対しては、自治法はこの制度（条例の制定、改廃に関わるときは同法74条）により対処することを予定しているといえる。この制度は、選挙権者が一定数以上（50分の1以上）の連署をもって、その代表者から監査委員に対し、地方公共団体の事務、各種行政委員会の事務の執行の適否に関する監査を請求するもので、請求を受けた監査委員は、監査の結果を公表することとされているが、この監査は、地方公共団体の事務全般にわたるものであって、その目的は、監査の公表によって問題の所在及びその適否を明確にすることにあるとされているものである。すなわち、選挙により選出された地方公共団体の長や議会の議員による政策決定に対する住民の直接参政の手段として自治法が予定しているのは、この制度の範囲においてであり、間接民主制により決定された施策に反対する個々の住民に対し、広く訴えをもってその是正や

関係者に対する損害賠償等を認めたものではないのである。

自治法上の住民訴訟制度は、地方財務会計事項に限定して、その違法行為の是正、防止等を司法に求めることを個々の住民に認めたものであり、この制度を上記の事務監査請求制度と同一に扱うのは適切ではない。本件で原告らは、事務監査請求制度の対象として問題とすべき事項を目的が異なる住民訴訟制度の俎上に無理矢理乗せようとしていると言え、そのため、その主張はこれまで述べて来たように、主張自体失当のものとなっているのである。

いずれにせよ、本訴請求はすみやかに棄却されるべきである。

以上