

平成22年(行コ)第47号 公金支出差止等請求控訴事件
控訴人 村越 啓雄 外47名
被控訴人 千葉県知事 外2名

準備書面 (11) - 2

平成25年4月23日

東京高等裁判所第22民事部 御中

被控訴人千葉県知事外2名訴訟代理人

弁護士 伴 義 聖



被控訴人千葉県知事外2名指定代理人

大 瀧 章 裕



藤 崎 啓 司



被控訴人千葉県知事指定代理人

岩 船 保



森 川 陽 一



東 山 和 弥



山 口 浩



古谷野 克 己



大 西 敬 彰



佐 藤 通 夫



被控訴人千葉県水道局長指定代理人

宇 内 光太郎



大野木 英 司



熊 谷 岳 志



中 村 敏 親



被控訴人千葉県企業庁長指定代理人

座 間 勝



青 山 勇



橋 本 敏 明



土 屋 直 隆



被控訴人ら準備書面（11）の1（2）（4ないし9頁）に述べた財務会計行為と原因行為の関係につき、主張を補足する。

- 1 住民訴訟は住民1人でも提起可能であるが、その対象は公金の支出等6つの財務会計行為（財務会計上の行為又は怠る事実）に限られており、それに先行する非財務会計行為に存する違法事由は、それが財務会計行為の原因（前提）となる行為（原因行為）の場合であっても、財務会計行為の適否には影響がなく、それが違法となるのは、当該原因行為を前提としてなされた職員の財務会計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とされている。これが住民訴訟の対象に関する基本的な考え方である。

財務会計行為の適否の関係でこれまで問題となった原因行為としては、上記準備書面で述べたように、①財務会計行為者（本来的権限者のほか、委任、専決等によって権限を付与された者による場合を含む。以下同じ。）が財務会計行為の原因である行政処分を行っている場合（例えば、長の職員に対する分限免職処分とこれを原因とする退職手当の支給決定など）、②財務会計行為者が財務会計行為の原因である（財務会計行為を義務付ける）契約を締結している場合（例えば、土地の先行取得の委託契約とその契約に基づく義務の履行としての土地を買い取るための売買契約の締結など）、③財務会計行為者の財務会計行為が行政処分等により義務付けられている場合（例えば、行政処分に基づく金銭の支払いや制裁金の納付など）のほか、④同一名宛人に対する原因行為と財務会計行為の本来的権限者が異なる場合（例えば、教育委員会の公立学校の教頭を校長に昇格させて同日退職処分を承認した行為と知事の同人に対する昇給後の号給を基礎とする退職手当の

支給決定など)がある。

そして、これらの原因行為に違法事由が存しても財務会計行為の適否には影響はないが、例外的に、これら先行の原因行為に存する違法事由が後行の財務会計行為の財務会計法規上の義務に影響を及ぼし、その義務違反として当該財務会計行為が違法性を帯びることとなる場合があるが(個別具体の財務会計行為をするに当たり誠実執行義務として原因行為を見直す義務があることが根拠とされる。)、上記準備書面で述べたように、それぞれの原因行為の類型によってその基準は異なるものである。①については、違法な原因行為を取消す等容易に是正することができるのに是正しないで漫然と財務会計行為に及んだ場合(上記準備書面5頁5行目以下)、②については、原因行為が無効であるか又は取消し、解除若くは解消することができる特殊な事情があるのに漫然と財務会計行為に及んだ場合(同7頁下から2行目以下)、③については、原因行為に重大かつ明白な瑕疵がありそれが違法無効であるのに漫然と財務会計行為に及んだ場合(同5頁下から2行目以下)、④については、原因行為が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あるのにその瑕疵の解消に努めることなく漫然と財務会計行為に及んだ場合(同5頁10行目以下)とされている。

なお、原因行為(あるいは前提行為)とは、直接の原因あるいは前提となる行為(非財務会計行為)を意味し、例えば、本件での八ッ場ダム建設事業に参画してダム使用権設定予定者となる行為やダム使用権の設定申請を取り下げるような行為は、建設費負担金の国庫への納付(公金の支出)の縁由ではあっても、その納付という財務会計行為をするに当たって財務会計職員が見直して是正の対象とするような性質

のものではないため、ここでいう原因行為ではない。このようなことは水道行政全般に関わる一般行政の問題であり、住民が直接請求によりその適否、当否を問題とするためには、事務監査請求手続（地方自治法75条）によらなければならない。第5部判決は、このような一般行政の問題を住民訴訟の対象とし得る「余地がある」としているが、そのような余地はない。

- 2 本件の国土交通大臣の納付の通知に基づく建設費負担金や受益者負担金の国庫への納付は、国土交通大臣の納付の通知に拘束される（義務付けられる）ため（上記③の類型の原因行為である。）、同通知に重大かつ明白な瑕疵がありそれが違法無効なものでない限り、これに基づく国庫への納付が違法となることはあり得ない。

第5部判決のいう「当該原因行為について重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるなど、当該原因行為が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」という基準は、上記1に述べたように、性質の異なる基準を無理につなぎ合わせようとするものといわざるを得ない。

「重大かつ明白な瑕疵」は原因行為（処分）自体に存する瑕疵であるのに対し、「予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵」は公金の支出等の財務会計行為を行う者（財務会計行為者）の立場からみた瑕疵である。

また、原因行為（処分）により公金の支出（国庫への納付）が義務付けられているのに、財務会計職員において「予算執行の適正確保の見地から」当該支出（納付）の可否を左右することなどできるはずがない。

このようにみると、「当該原因行為について重大かつ明白な違法ない

し瑕疵があるなど、当該原因行為が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」という基準は、東京都側からこの点に関する主張がなかったことが一因かもしれないが、適切とはいえない。

なお、本件と同種事案である受益者負担金の事案につき、千葉地裁は、「一見明白に違法な行為であるといった特別な事情がある場合」を基準とし、そのような事情がない場合は、当該負担金の支出が財務会計上の義務に違反することにはならないとしており（乙321の1<21頁>。）、この判決は東京高裁及び最高裁で是認されている（乙321の2・3）。第5部判決は、この先例に反しているといえる。

3 本件のハッ場ダム建設事業は、被控訴人らの上申書1ないし3に説明してきたとおり、政権交代の波にさらされて大きな政治問題となったこともあって、本件のご審理には、裁判所に多大なご労苦をおかけし、そのご努力には深く敬意を表したいと考えている。

しかし、本件は、本来、建設費負担金についても受益者負担金についても、実体判断は原則として不要な事案である。そうすると、これまでの当事者の利水、治水等に関する主張立証作業は不要だったといわれかねないが、上記したように、本件は政治問題化した特殊事案であり、そのために当事者はそれぞれ主張立証を尽し、被控訴人らも丁寧に事案の説明をし理解を得ようとしてきたのであって、事案の性質や経緯からして、これらの作業は無駄とはいえず、相応の意味があったといえるのである。

第5部判決では、2人の証人尋問を実施して実体判断に至っているが、その定立した上記基準は当を得たものとはいえず、その基準を理由に実体判断に踏み込むようなことは、住民訴訟の今後のあり方を歪

め、後日に禍根を残すおそれが否定できない。

貴部におかれてはこのような点に思いを致され、当審における証人尋問実施の要否や第5部判決が定立した基準の当否について、慎重なご審理ご判断を賜りたいと考えている。

以上