

平成26年(行ヒ)第111号 行政上告受理申立事件

申立人 村越啓雄 外29名

相手方 千葉県知事 外2名

上告受理申立理由補充書(2)

2014(平成26)年9月30日

最高裁判所第三小法廷 御中

上告受理申立人ら訴訟代理人弁護士	菅野 泰	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	廣瀬 理夫	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	中丸 素明	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	植竹 和弘	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	拝師 徳彦	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	及川 智志	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	島田 亮	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	山口 仁	明之中丸弁 之丸素士 印案士
同	近藤 裕香	明之中丸弁 之丸素士 印案士

外

1 本補充書の目的

本書面では、原判決の、①「河川法…の各規定において、被控訴人知事に対し、受益者負担金の支出について、原因行為である国土交通大臣による納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限り支出をすべき義務を課することを窺わせる規定は存在しない。」、②「これに加えて、受益者負担金の性質、その額の決定及び督促・徴収の方法などにおける国土交通大臣と受益者負担金を負担する都道府県の権限の配分関係をも総合考慮すれば、法が被控訴人知事に対し、受益者負担金の納付通知の適法性を審査した上で、これが適法な場合に限り上記受益者負担金の支出をすべき義務を課しているものとは認められず、」③「重大かつ明白な違法ないし瑕疵があるなど、当該納付通知が著しく合理性を欠き、そのためこれに予算執行の適正の見地から看過し得ない瑕疵があるときでない限り、これを尊重してその内容に応じてした被控訴人の支出が違法であると言うことは出来ない」との判示について、その誤りを補充書（その1）に加えて主張を補充するものである。

2 人見・田村両教授も指摘する原判決の誤り

以下において、詳述するが、まず上記①②の「河川法の各規定に控訴人知事に対し、受益者負担金の納付通知の適法性などの審査義務を課している規定は存在しない」し「(他に) 法が被控訴人知事に対し、受益者負担金の納付通知の適法性などの審査義務を課しているとは認められない」との点についての誤りを指摘する。

- (1) 確かに、河川法に明記された規定は存在しない。しかし、既に上告受理申立人が指摘している（理由補充書）ように、他の法、即ち地方自治法、地方財政法などには審査義務を課している規定が存在する。

具体的には、地方自治法2条16項、同条17項、同法138条の2、更には地方財政法4条1項、17条の2第3項、同法25条3項等の各条文である。

詳細は繰り返さないが、これらの規定を検討すれば、審査義務の存在が明らかとなる。これに対し、原判決は、上告受理申立人のこれらの主張に対して、「地方自治法2条16号等に反するとの主張であると解されるどころ、このような主張であるとすれば、地方財政法25条3項が予定する、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令の定めるところに従って使用していない場合には当たらない上、国が千葉県の納付する受益者負担金を法令に従って使用していない事を認めるに足りる証拠もない」と判示した(27頁)。

しかし、原判決は「何故、地方財政法25条3項に該当しないのか」については全くその理由を説明せず、「法令に従って使用していない事」については、上告受理申立人らがあげた多くの証拠を見ようとしなかったのである。

- (2) この点について人見教授は、「国が全国的な視点に立った判断で決定・実施する公共事業について、そこから特定の地方公共団体に『著しく利益』が生ずると国が判断したときには当該地方公共団体に一方的に負担金支払い義務を課すことが出来、地方公共団体はそれに全面的に服従しなければならない、それを争う余地もない、とすれば、それは『地方自治の本旨』(憲法92条、地方自治法1条)に反し、「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにならなければならない」とする地方自治行政の基本原則(地方自治法2条12項)に適合せず、そして地方財政の『自律性をそこない』、『地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行ってはならない』とする地方財政運営の基本原則(地方財政法2条2項)の趣旨に反することになる」と指摘している。

- (3) また、この点(大臣納付通知に対する地方公共団体の適法性判断を基礎付ける規定が存在しないし、義務もない)について、田村教授は、「自治体には事務の処理に当たっての法令遵守義務が一般的に課されているため(自治法2条16項)、大臣納付通知の形式・実体の両面にわたる適法性、適正性を自治体

自ら審査、判断すべき義務が果たされなければならないはずであり（大臣納付通知の一事をもって当該事務が免除されるはずはない）、その当然の一帰結として負担金不納付の事実が生じうる」のであるから、自治体（本件における千葉県）「は、原因行為たる大臣納付通知の形式・実体両面の違法性を審査する権利を有するのみならず、その義務を免れないはずである」と指摘している。

（４）このように、大臣納付通知に対する千葉県の審査義務規定が存することは明かであり、原判決の誤りも明かである。

3 「法主体間の関係」では、費用負担者が自主判断すべきもの

- （１）原判決が、前記誤りを犯した大きな理由は、既に上告受理申立人が何度も主張している法的枠組みに対する判断の誤りと同様、本件における国と地方公共団体との法的関係に関する理解の誤りにある。即ち、本件における国と地方公共団体との関係は対等な法主体間での問題である事を誤っているためである。
- （２）法的枠組みの誤りについては補充書で述べているので、ここでは「千葉県が自ら審査する義務があるかどうか」との観点から、原判決の誤りを指摘する。
- （３）この点について、田村教授は、「法主体間関係であれば、費用分担者（本件の場合は千葉県）が自身の負う義務の適法性、その内容の適正性を自ら確認。検証することが出来ると思うのが当然であろう。」（甲A20号証54頁）と指摘している。更に、野呂教授は「都府県が国から不利益な措置を受ける関係は、独立した法主体の関係である。更に、納付通知は、都府県の公行政活動の監督手段ではなく、国と都府県との間の財産上の利害調整にかかわる行為であり、かつ、都府県の納付義務については、『著しい利益を受けること』が法律上の要件とされている。そうすると、納付通知が法定の要件を充たさず違法であると都府県が考えるときは、取消訴訟を提起して納付通知の取消を求めることができる」と解すべきであり、また、『著しい利益を受ける』と言う要件の司法審査にあたり、国の判断を一方的に優先させる理由もない」と指摘している（甲

A 2 1 号証 6 2 頁)。

又、人見教授も「河川法の受益者負担金を巡る都県と国の関係は、これ（一日校長事件における都知事と都教育委員会の関係）と全く異なった独立の法主体間の関係なのである」と指摘している（甲 A 2 2 号証 6 8 頁）。

- (4) このように、本件における国と千葉県知事ら地方公共団体の機関は独立の法主体間の関係にあるのであるから、本件納付通知を受けた千葉県の機関は、これについて自主的に判断して対応すべき義務があるのである。
- (5) よって、この点を看過した原判決は誤りである。

4 法主体間であることにより生じる問題（千葉県機関の取れる対抗手段）

- (1) 以上述べたように、本件における国と千葉県各機関との関係は対等な法主体間における関係であるから、自主的判断が求められていると解するべきであり、そうとすれば、国が千葉県各機関に対して不利益な措置を受けさせようとする場合には、千葉県各機関は、自主判断し、場合によっては国の措置の取消（地方自治法 2 5 0 条の 1 3 第 1 項、若しくは行訴法 3 条 2 項・4 項）を求める事が可能であり、必要である場合もある。

「著しく利益を受ける」などの法定要件の不備、不充足があれば、その不備の是正を求め、場合によっては取消訴訟を提起する選択も当然となるのである。

本件においては、そのためにも河川法 6 3 条 1 項の「著しい利益」の存否が十分な検討がなされなければならなかったのである。ところが原判決は法的枠組み若しくは納付通知の審査義務の存在を誤って否定した結果、その検討を全くせず、それに触れないでしまった。

- (2) その他、人見教授は、前記取消訴訟提起とは別の観点からも、大臣の納付通知に強い拘束力を認める原判決に対する疑問を呈されている。即ち、「地方財政法は、河川法 6 3 条 1 項の負担金の金額を具体的に決定し、それを通知する国土交通大臣の納付通知の他に、負担金の予定額を工事着手前にあらかじめ地

方公共団体に通知すべき旨を定めている（地財法17条の2第2項）。…この通知では負担金総額の他に、その経費の明細も通知し、それは地方公共団体の監査委員の監査の対象とされるべきであると解されている。従って監査の結果次第では国土交通大臣の納付通知に従わず、その是正を求めるなどの措置を執ることが都道府県知事には予定されているといえる。監査結果の如何に拘わらず負担金を支出しなければならないとすれば監査することが無意味になるからである。」（甲A22号証66頁以下）との指摘である。

千葉県機関の納付通知に対する適法性・適正性の審査義務の存在は明かである。