

平成16年(行ウ)第47号 公金支出差止等請求住民訴訟事件

原告 藤永知子 外31名

被告 埼玉県知事 外1名

準備書面(1)

2005(平成17)年5月11日

原告ら訴訟代理人

弁護士 佐々木 新一

同 南 雲 芳 夫

同 野 本 夏 生

同 小 林 哲 彦

同 猪 股 正

同 川 井 理砂子

外

さいたま地方裁判所第4民事部 合議係 御中

原告らは、被告らの「本案前の答弁」(平成17年2月23日付答弁書)について、次のとおり反論を準備する。

第1 被告らの「本案前の答弁1」に対する反論

被告らは、住民訴訟の提起には先行する住民監査請求が適法になされたことを必要とするところ、埼玉県監査委員による監査結果通知書(甲第1号証)の記載内容によれば、原告らが行った住民監査請求は埼玉県知事等の財務会計行為についていかなる違法があるのかを具体的に提示していないとして却下されているのであるから、本

件訴えの提起は適法な監査請求を経たとは言えず却下されるべきであると言う。

しかし、原告らは、監査請求の段階においても、訴状において述べているのと同様に、被告らが財務会計行為及び財産管理をなすにあたって遵守すべき法規範を挙げ（地方自治法2条14項・138条の2，地方財政法4条等）、被告らがハッ場ダム建設事業に公金の支出等を行うことがこれらの法規範に違反することを具体的に指摘しているのであり（甲第1号証の「第1 監査の請求」を参照）、かかる住民監査請求を「地方自治法242条第1項所定の要件を具備しない不適法なもの」と断じた埼玉県監査委員の判断にこそ誤りがあることは明白である。従って、被告らの「本案前の答弁1」には全く理由がない。

第2 被告らの「本案前の答弁2」に対する反論

1 請求の趣旨第2項(怠る事実の違法確認請求)に対する被告らの主張について(被告答弁書、第2、第2項(2))

(1) 本訴訟において、原告らは、埼玉県公営企業管理者を被告として、ハッ場ダム使用权設定申請の取下げを怠る事実の違法確認を求めているところ、被告らは、埼玉県公営企業管理者には当該請求の被告適格はなく、埼玉県知事に被告適格があるから、原告らの訴えは不適法であると主張している。そして、被告らは、自らの主張の根拠として、埼玉県公営企業管理者には地方公営企業法第9条第14条の「政令で定めるもの」以外の事務を処理する権限がなく、国土交通大臣によるダム使用权設定は同法第9条第14号の「政令で定めるもの」以外の処分に該当するという点を挙げている。

(2) しかしながら、上記のような被告らの見解は、地方公営企業法の規定の解釈を誤るという点で妥当性を欠くものである。

即ち、地方公営企業法第8条第1項は、地方公営企業の業務執行権及び代表権を管理者に与える一方で、地方公共団体の長の権限を限定しているが、この点からも明らかのように、同法は、原則として地方公営企業の管理者に同企業の業務執行権及び代

表権を付与するという立場に立っているのである。その結果、地方公共団体の長は、地方公営企業法第8条第1項各号等の規定により特に留保されている権限以外は、地方公営企業に関して権限を行使することができないのであり、この点は、同法第16条が地方公営企業の管理者と地方公共団体の長の関係につき、「住民の福祉に重大な影響がある」場合でさえも長に「指示」権を与えるのみで、一般的な指揮監督権限を付与しなかったことから明確に裏付けることができる。

そのうえで、地方公営企業法第9条は、地方公営企業の業務執行権及び代表権が管理者に帰属することを前提にして（「前条の規定の基づいて」）、管理者による事務の担任につき規定したのであるから、同条各号の事務は、地方公営企業の管理者が業務執行権及び代表権を行使するために必要とされる広範な事務のうちから代表的なものを例示列挙したと解されるべきであり、この点については、同条本文が「おおむね左に掲げる事務を担当する」と規定していることから法文上も裏付けられるのである。

以上のとおり、地方公営企業法第9条各号は例示列挙であり、地方公営企業の管理者は、業務執行権及び代表権の行使に必要とされる広範な事務を担当するのであるから、ダム使用権の設定申請及びその取下げは、当然に地方公営企業の管理者が担任する事務であるというべきである。この点、被告らの主張は、地方公営企業法第9条各号を限定列挙と解したうえで、同条第14号の該当性のみを検討することにより結論を導き出したものであり、明らかに妥当性を欠くといわざるを得ない。

なお、ダム使用権という財産の取得は、地方公営企業法第9条第7号の「資産の取得」に該当するのであり、法文上も明らかに公営企業管理者の担当事務である。この点、自治省の「地方公営企業法及び同法施行に関する命令の実施についての依命通達」（昭和27年9月29日、最終改正平成10年10月5日）は、「地方公営企業の用に供する資産の取得、管理及び処分は管理者の権限であり、地方公共団体の長の承認又は同意を要せず、またこれらについては（中略）議会の議決は要しない」（条例で定める重要な資産の取得・処分について予算の裏付けを要するにとどまる）旨を明記している。

(3) ちなみに、ダム使用権設定申請の際に、「申請人」即ち水道事業者としての地方公共団体の代表者が知事と表示されていたとしても、この点是对外的な表示の問題に過ぎず、ダム使用権設定申請を維持するか、取り下げるかという決定権限は、既に述べたとおり、地方公営企業管理者に帰属するものである。

(4) 以上より、本件において、原告らは、ダム使用権設定申請の取下の意思表示をすべきであるにもかかわらず、敢えてこれをしないという点につき違法確認を求めているのであるから、被告適格を有する者は、埼玉県公営企業管理者であるというべきである。

2 請求の趣旨第3項(2)(埼玉県知事に対する水源地域整備事業経費負担金の支出差止)に対する被告らの主張について(被告答弁書、第2、第2項(3))

(1) 本訴訟において、原告らは、埼玉県知事を被告として、水源地域特別措置法第12条第1項第2号に基づく水源地域整備事業の経費負担金の支出差止めを求めているところ、被告らは、埼玉県知事には当該請求の被告適格はなく、埼玉県公営企業管理者に被告適格があるから、原告らの訴えは不適法であると主張している。そして、被告らは、その主張の根拠として、埼玉県が負担する同経費負担金の支出権限は、埼玉県公営企業管理者にあり埼玉県知事にはないという点を挙げている。

(2) しかしながら、同法第12条に基づき、経費負担に関し、協議を行い、協定を締結し、経費負担者となっているのは、埼玉県地方公営企業ではなく埼玉県であるから、その首長たる埼玉県知事が経費負担金の支出命令権者である。

すなわち、同法第12条に基づき、事業主体者と、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都及び群馬県との間で、水源地域整備事業の経費負担に関する協議が行われ、これらの者の間で、平成8年2月22日、「利根川水系吾妻川ハ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」(以下「協定書」という。)が締結された。

協定書において、他の関係都県と共に埼玉県が整備事業に要する経費の一部を負担

することとされ（協定書 1 条）、事業の実施期間（同 4 条）、下流受益者たる都県が負担する経費負担金及び負担割合（同 5 条）などが定められ、事業の実施期間及び負担金について変更の必要が生じた場合は、埼玉県を含む都県の協議の上、変更することができる（同 7 条）。

このように、埼玉県の首長である埼玉県知事は、同法第 12 条に基づき、経費負担に関する協議主体となり、かつ経費負担者となっているのであり、被告適格を有することは明らかである。

なお、協定に基づき埼玉県が負担することが予定されている負担金の総額約 143 億円のうち 139 億円については水道会計からの支出が予定されており、被告埼玉県公営企業管理者が支出権限を有している（訴状、請求原因第 3 項（4））。

3 請求の趣旨第 4 項（埼玉県知事に対する損害賠償請求。4 号請求）に対する被告らの主張について（被告答弁書、第 2、第 2 項（4））

（1） 被告の主張内容

被告は、標記の点に関し、損害賠償請求権の行使は埼玉県の「債権の管理事務」として行われるところ、債権に関して必要な措置（地方自治法 240 条第 2 項）を執る権限は埼玉県財務規則 194 条により予め各担当課長に委任されているため、埼玉県知事は被告適格を有しないとしている。換言すると、請求の趣旨のうち債務者上田清司（前知事）に対する損害賠償請求を求めている点は良いとしても、損害賠償請求を行うべき者は埼玉県知事ではなく事務の委任を受けた担当課長であるとの内容に理解できる。そこで、以下、かかる理解に基づいて被告の主張に対する反論を行うが、（2）に述べる点を検討すると、被告が問題としているのは、損害賠償請求の主体ではなく、むしろ客体となる「当該職員」「当該行為若しくは怠る事実に係る相手方」（地方自治法 242 条の 2，第 4 号）ではないかとも考えられる。そこで、念のためかかる趣旨の主張に対する反論を後記（3）において述べる。

（2） 財務規則による委任事務の範囲

被告が指摘している埼玉県財務規則 194 条を参照すると、確かに一定の行為を吏員に委任する条項となっている（乙 1）。

194 条（債権管理事務の委任）

次の各号に掲げる者に対し、それぞれ当該各号に掲げる債権の管理に関する事務（議会の議決を要する債権の免除に係るものを除く。）を委任する。

- 一 課長 次号に掲げるもの以外の債権
- 二 所長 所轄所に係る債権

また、被告の答弁書によれば、債権管理事務を執る権限の受任者は以下のとおりとされている。

- 一 河川法 63 条に基づく受益者負担金 河川砂防課長
- 二 財団法人利根川・荒川水源地域対策基金事業者負担金 土地水政策課長
- 三 一般会計から水道事業特別会計への繰出金 財政課長

しかし、被告が指摘している財務規則は、本件訴訟においてその支出の適否が問われている河川法等に基づく本件ダムの負担金支出に関するものである。他方、原告が請求の趣旨第 4 項において求めているのは、当該財務会計行為を行った者に対し、しかるべき損害賠償を求めることであるから（代位請求）、「当該普通公共団体の執行機関」（地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号）たる知事が被告となるのは当然であり、被告が指摘する規則条項が適用される場面ではないと考えられる。よって、被告の前記主張には理由がない。

（ 3 ） 財務会計行為の委任と「当該職員」（地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号）

仮に、被告の主張が、「債務者上田清司（平成 16 年 9 月 10 日以前の 1 年間に於いて埼玉県知事の地位にあった者）を損害賠償請求の対象者とした訴えは、財務会計上の権限が委任されていることから不適法である」との趣旨であるとした場合には、一定の財務会計上の行為を特定の吏員に委任している場合に、損害賠償請求権の相手方となる「当該職員」ないし「当該行為若しくは怠る事実に係る相手方」（地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号）も受任者に限られるのが問題となる。

かかる点に関しては、最高裁（二小）昭和 55 . 4 . 10 判決（判時 1234 号 3

1頁)が、「当該職員」を「当該訴訟において、その適否が問題とされている財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するものとされている者及びこれらの者から権限の委任を受けるなどして右権限を有するに至った者を広く意味し」としており、同判例の趣旨を受けた最高裁(三小)平成5年2月16日は「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を代表する者であるとともに(地方自治法第47条)、条例、予算その他の議会の議決に基づく事務その他公共団体の事務を自らの判断と責任において誠実に管理及び執行する義務を負い(同法138条の2)、予算の執行、地方税の賦課徴収、分担金、使用料、加入金又は手数料の徴収、財産の取得、管理及び処分等の広範な財務会計上の権限を有するものであって(同法149条)、その職責及び権限の内容にかんがみると、長は、その権限に属する一定の財務会計上の行為をあらかじめ特定の吏員に委任することとしている場合であっても、右財務会計上の行為を行う権限を法令上本来的に有するものとされている以上、右財務会計上の行為の適否が問題とされている当該代位請求住民訴訟において、同法242条の2第1項4号にいう「当該職員」に該当すると解すべきである。」と述べている。

かかる判例の考え方に従うと、本件においても、河川法に基づく治水負担金の支出(負担その2)、水源地域対策特別措置法に基づく利水・治水関係負担金の支出(負担その3、4)、一般会計から水道事業特別会計への繰出(負担その1の一部)といった財務会計上の権限が各担当課長に委任されているとしても、普通地方公共団体の長たる知事は、法令上本来的にかかる権限を有するものである以上「当該職員」に該当するというべきである。

よって、被告が主張するような違法はなく、原告の訴えは適法なものである。

以上