



準備書面

平成16年(行)第15号

原告 市民オンブズパーソン栃木外二名
被告 宇都宮市上下水道事業管理者外一名

2007(平成19)年3月28日

被告 宇都宮市上下水道事業管理者
上下水道局長 今井利男

代理人弁護士 渋川孝夫 

指定代理人 郷間勝男 

指定代理人 関口修 

指定代理人 的場征 

宇都宮地方裁判所第2民事部御中

準備書面(6)

原告らの2007(平成19)年2月7日付準備書面8に対し次のとおり反論する。

第1 財務会計行為

- 1 要するに原告らの主張は、本件負担金の支出に先立つ行為は必ずしも財務会計行為に限らない、そしてこうした先立つ行為(先行行為)に看過することができない瑕疵が存在する場合に初めて後の財務会計上の措置を拒むことが許されるとまとめることができるであろう。したがって、問題は本件負担

金支出に先立つ行為について、看過することのできない瑕疵が存在したか否かということになる。

2 ところで本件において先立つ行為とは次のようなものと思われる。すなわち、全般的に言えば宇都宮市の水道事業ということ、そしてもう少し特定するなら湯西川ダムとの関連における水道事業ということになる。その詳細については既に被告の準備書面(2)(3)(4)で論じているので改めて記す必要はないと考えられるが、先行行為と本件負担金支出の関連において述べるなら、昭和57年度に国が実施計画に着手し昭和61年3月に国から基本計画が出された湯西川ダム建設と宇都宮市のかかわりあいということになるとと思われる。この点は既述のことであるが、宇都宮市は昭和58年度に実施した水需要予測調査にもとづき、翌59年に策定した第5期水道拡張事業に伴い同年度に本件湯西川ダムからの取水を決め、ここに初めて宇都宮市は本件湯西川ダムとのかかわりを有するに至った。その後の変遷については被告の準備書面(2)で述べているとおりであって、宇都宮市は特ダム法の規定にもとづき湯西川ダム使用権設定予定者として法が定める金額を負担してきた。

3 その詳細は準備書面(2)10頁以下で述べているので割愛するが、その負担の具体的手続きは被告の準備書面(3)で述べているとおり、三つの負担金、すなわち特ダム負担金は国土交通省から発せられる納入通知にもとづき、また水特負担金は栃木県知事から発せられる負担金請求書にもとづいてそれぞれ国庫また栃木県に納付され、さらに基金負担金は基金からの通知にもとづき最終的に宇都宮市上下水道事業管理者が水道事業会計から支出する。このように本件支出はいずれも納入通知や請求にもとづくものであって、極端なことを言えば本件支出の先行行為はこうした納入通知や請求であって、先行行為としてのこれら通知や請求に看過することができない瑕疵が存在しないことは多言を要しないところであろう。

4 すなわち、原告の引用する岐阜地判平成15年12月26日(判時1859-43)の趣旨に従ったとしても、前記納付通知あるいは請求が著しく合理性を欠き、その

ために宇都宮市の健全な財政運営の見地から看過できない瑕疵が存する、あるいは前記納付通知が著しく合理性を欠きそのため予算執行の適正確保の見地から看過できない瑕疵が存するとは到底いえないことは明らかである。

5 次に、実際なるほど宇都宮市の水需要予測と現実の実績値に差があったかもしれないが、水需要の予測は多くの不確定要因に左右されることは否定できないところであるのみならず、それは将来にわたる長期間のものであるという点に鑑みれば、湯西川ダムからの取水の必要性はないとまでは断言できない。さらに、既述のとおり、宇都宮市は昭和58年度の第5期水道拡張事業策定以降湯西川ダムへの参画を決めたが、その後も必要に応じて水需要の予測に修正を加えるなどして適切な対応をとっている〔被告準備書面(2)3～9頁、同15～17頁、被告準備書面(4)全般〕。こうした経緯にてらしてみれば、宇都宮市の水需要予測に合理性がないとは言えない。そうした意味において、つまり宇都宮市の水需要予測がいわゆる先行行為と言うのであればこのような水需要予測に合理性がないとは言えず、したがって看過することができない瑕疵があると言えないことは明らかである。結局水需要の予測、これはある意味では政策的なものであり、少なくとも本件に関する限り本件支出の違法に結びつくものではないということになる。

6 なお、原告らは大阪府及び京都府が特ダム法の規定にもとづく負担金の支払いを拒否したと述べる〔被告準備書面(8)9頁〕。こうした事実について宇都宮市は知るところではないが、大阪府などのかかる措置はその独自の政策判断の結果であって、事情を異にする本件にあてはめ宇都宮市も大阪府と同様の措置を講ずべきであるという原告の主張は全く理由がない。

7 また、原告らは横浜地判に関する伴義聖弁護士のコメントを引用するが、同弁護士のコメントそれ自体別に奇異でもなんでもなく、当たりさわりのないものである。確かに長期的な需要予測等に基づいて計画的に行う公共事業について適切な分析に基づいて計画を策定しなかった場合、あるいは計画実施後検証を繰り返して適切に事業計画の見直しをせず、漫然と当初計画どお

りに事業を進めてきた場合には、事業費支出が違法とされる可能性が高いことはそのとおりであろう。しかしながら宇都宮市における水需要の予測に関して言えば、既述のことだが、長期的需要予測にもとづいて計画的に行うべき水需要予測について適切な分析にもとづいて計画を策定し、計画実施後も検証を繰り返し、適切に事業の計画の見直しをしてきたのであって、漫然と当初計画どおりに事業を進めてきてなど決してしていない。こうした意味において本件支出が違法とされるものでないことは明らかである。

- 8 なお、「相当に乖離」していたかどうか、確かに本件では水需要の予測と現実の実績値に差がないわけではないが、いまだ「相当に乖離」しているとまでは言えないだろう。この点については被告の準備書面(4)1～5頁、同12頁で述べているのでこれ以上ふれない。

第2 ダム使用权設定予定者

1 はじめに

この点については、既に答弁書「第3 本案前の答弁の理由」の項でふれているとおり、いかなる意味においても地方自治法237条1項に所謂「財産」には該当しない。確かに原告が指摘するとおり、湯西川ダム建設負担金、湯西川ダム水特法事業負担金及び湯西川ダム基金事業負担金はいずれも宇都宮市上下水道局の総勘定元帳内訳簿に記帳され、資産として計上されているが、(目)にもあるようにそれは「仮勘定」にすぎず、帳簿上資産と計上されているからといって、地方自治法のうえでも財産として扱われるというわけでは決してない。原告らの主張は理由がない。

すなわち、宇都宮市の「ダム使用权はまだ設定されていないため財産ではない」という主張に対し、原告はダム建設負担金は、総勘定元帳内訳簿の固定資産(建設仮勘定)に計上されているため資産であり、すなわち財産であると反論している。そこで、以下建設仮勘定に計上されたダム建設負担金(本件負担

金)は、住民監査請求上の「財産」に当たらないことを明らかにする。

2 地方自治法における「財産」

(1)地方自治法上、「財産」とは、公有財産、物品及び債権並びに基金であり、普通地方公共団体の所有に属する財産権の対象となるもので、不動産、動産、用益物権、無体財産権、有価証券、金銭債権等は、財産に入るのであるが、歳計現金は、普通地方公共団体の所有に属するものであっても、財産の範囲から除外され、別途その出納保管に関する規定に基づき管理されることとなっている。また、法律上形成過程にあり、未だ法律上の権利として確立していない権利は、たとえ財産権の対象となるものであっても、財産の範囲に含まれていない〔松本英昭「新版地方自治法」(第3次改訂版。平成17年)853頁〕。

(2)また、地方自治法第242条第1項に所謂「財産の管理」とは、「財産的価値に着目し、その価値の維持、保全を図る財務的処理を直接の目的とする財務会計上の財産管理行為」であるとされている(最判平成2年4月12日民集44巻3号431頁)。すなわち、財産管理行為とは、自らが財産的価値に着目し、維持・保全を行う行為にほかならない。

(3)ところで、ダム使用权は、物権と見なされているが(特定多目的ダム法第20条)、この権利は国土交通大臣がダム使用权の設定予定者にその設定をしたときに初めて創設されるものであって(同法17条)、未だ権利として発生していない、すなわちダム使用权設定の申請の段階では単に設定予定者の地位にとどまるにすぎず、設定予定者の地位は「公有財産」に該当しない。また、ダム使用权の設定予定者に生じる権利義務は金銭の給付等を目的とする権利ではなく、この意味においても「債権」にはあたらない。さらに、「物品」又は「基金」でないことは多言を要しない。

3 原告の主張する「財産」と「資産」の関係について

さて、地方公営企業に関して、地方公営企業法第20条において経理の方法を、また第33条において資産の取得、管理及び処分について、それぞれ規定を設けている。しかし、それぞれが定める資産の範囲には必ずしも同じというわけではなく、実際、両者を比べると後者の範囲は前者に比べ小さいことが看取される。言い換えるなら、第33条における資産の範囲は、第20条における資産の範囲の一部を構成するにとどまっている。

また、地方公営企業法における資産のすべてが地方自治法の財産としての適用を受けるわけではない。地方公営企業法第33条の定義する資産とは、地方自治法における財産である「公有財産」、「物品」、「債権」、「基金」と、地方自治法における物品には含まれない現金及び現金に代えて納付される証券と解することができる。したがって、地方公営企業法第33条よりも広い範囲を定義する同法第20条の資産は、当然、地方自治法における財産を含み、さらにそれよりも広い範囲を定義している。

なお、地方公営企業の資産のうち、住民訴訟の対象の一つである「財産」に該当するのは、地方自治法における財産である「公有財産」、「物品」、「債権」、「基金」、つまり地方公営企業法第33条における資産の一部にほかならない。

以上のとおり、原告の言う地方公営企業法第20条における「資産」は、地方自治法における「財産」よりも広い範囲を定義していることは明らかであり、原告の「地方自治法242条の『資産』という用語は、地方公営企業法に関しては、「資産」と読みかえられる」という主張は誤りというほかない。

4 建設仮勘定に計上されている本件負担金について

これまでの前提は、地方公営企業法における「資産」は、地方自治法における「財産」よりも広い範囲で定義されているということである。この意味で当然のことながら「資産」ではあっても、「財産」にあたらぬものがある。そ

して、繰り返すが「資産」のうち、住民訴訟の対象となるものは地方自治法上の「公有財産」、「物品」、「債権」、「基金」である。

これを本件負担金について当てはめてみると次のようになる。すなわち、まず、地方公営企業の資産は、地方公営企業法施行令第14条に基づき、「固定資産」、「流動資産」及び「繰延勘定」に区分される。そして、地方公営企業会計上、「固定資産」は、同法施行規則第2条2の別表第1号に定める勘定科目表に準じて規定した宇都宮市水道事業及び下水道事業会計規程（以下「規程」という。）第16条の別表第1により、「有形固定資産」、「無形固定資産」、及び「投資」の勘定科目に区分されるが、有形固定資産のうち、「建設仮勘定」には、「有形固定資産」や「無形固定資産」を形成するための支出額が計上される。これをまとめると次のようになる。

固定資産	{	有形固定資産	土地、建物、建設仮勘定等
		無形固定資産	ダム使用权、水利権等
		投資	出資金、長期貸付金等

ところで、地方公営企業会計上、本件負担金は将来的に「無形固定資産」を形成するとされている。そこで、現時点ではその支出額は「建設仮勘定」に計上され、経理上「有形固定資産」に分類される。こうした次第で、規程第13条にもとづき、総勘定元帳内訳簿において（款）固定資産（項）有形固定資産（目）建設仮勘定（節）水源開発費として計上されている。そして、言うまでもないことであるが、将来ダム使用权が設定されたときには、この負担金は本勘定として「無形固定資産」に振り替えられる。

このように、なるほどダム建設負担金等は、地方公営企業会計上は、建設仮勘定という資産として計上されているが、上述のとおり地方自治法における財産、「公有財産」、「物品」、「債権」、「基金」、のいずれにもあたらない、つまり、本件負担金は地方公営企業法上の「資産」とはいえるが、地方自治法上の「財産」とはいえないのである。

5 結論

本件負担金は、地方公営企業会計の上では「建設仮勘定」として固定資産に計上されているため地方公営企業法第20条の資産ではある。しかしながら、本件負担金は、将来的に無形固定資産となる「ダム使用権」を形成するための支出で、その支出額を「ダム使用権」が確定する湯西川ダム建設完了までの間、一時的に経理上「建設仮勘定」に資産として整理しているにすぎず、地方自治法第237条にいう「財産」にはあたらない。したがって、本件負担金の企業会計上の資産計上は「財産の管理」にあらず、地方自治法第242条第1項にいう「財産」にもあたらない。