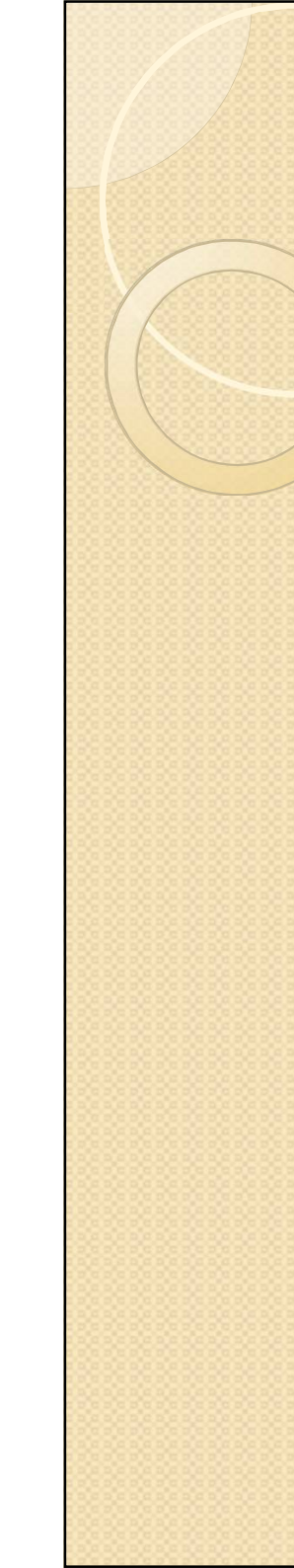




## 第2章 原判決の枠組みの問題点

- 1 独立行政法人水資源機構法25条1項に基づく建設負担金（思川開発事業に係る利水負担金）の違法性判断の枠組み
- 2 河川法63条1項に基づく建設負担金（ハツ場ダムに係る治水負担金）の違法性判断枠組み

訴訟代理人  
弁護士 大木一俊



**1 独立行政法人水資源機構法 25 条 1  
項に基づく建設負担金（思川開発事業  
に係る利水負担金）の違法性判断の枠  
組み**

# 1 原判決の判示

負担金の支出が財務会計法規上  
違法となり得ること

思川開発事業に参画するとの判断  
には裁量が認められること

裁量権の行使が違法となる場合

## 負担金の支出が財務会計法規上 違法となり得ること

賦課行為の前提となった思川開発事業から撤退をしないことが違法と判断される  
ときは、  
負担金の支出は財務会計法規上違法となる

## 思川開発事業に参画するとの判断には 裁量が認められること

栃木県は、水道事業者として、以下の水道法所定の責務を果たすため、

水道の計画的整備に関する施策の策定、実施、及び  
水道事業等の適正かつ能率的な運営に努める責務（水道  
法 2 条の 2 第 1 項）

給水契約の応諾義務（同法 1 5 条 1 項）

給水義務（同条 2 項）

思川開発事業に参画するに当たっては、

県内の各市町村の保有水源量、 将来の水需要予測、

現在利用されている水源の問題点等諸般の事情を考慮

しなければならない（3 1 頁）

として県の裁量を認めた

## 栃木県の裁量権の行使が違法となる場合～行政裁量 に対する司法審査のあり方

思川開発事業に参画し、又は参画後にその事業から撤退するか否かの判断については、

その基礎とされた重要な事実<sup>1</sup>に誤認があること  
などにより重要な事実の基礎を欠くことになる場  
合

事実に対する評価が明らかに合理性を欠くこと、  
判断の過程において考慮すべき事情を考慮しな  
いことなどにより、

その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠  
くものと認められる場合、

裁量権の範囲を逸脱し、またはこれを濫用したものと  
して違法となる（31頁）

# 原判決の判示が誤りである理由

栃木県は水道事業者ではないこと

「効率性の原則」という重要な事項が落ちていること

現在の水道事業を取り巻く経営環境について考慮の視点が抜けていること

判断の過程において考慮すべき事情を考慮しない結果、その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものになっている

## 栃木県は水道事業者ではないこと

栃木県が思川開発事業への参画という方法で行おうとしている事業は、水道事業そのものではなく、水道用水供給事業

原判決が判示する、給水契約の承諾義務や給水義務は、水道事業者である関係市町が負うものであり、水道用水供給事業者は負わない

思川流域の各市町は、これらの責務を果たすために必要と考えれば、自ら思川開発事業に参画すればよい

水道用水供給事業を行う必要性は乏しく、自ら参画しない市町に対するお節介



## 「効率性の原則」という重要な事項 が落ちていること

水道用水供給事業者であっても、水道法所定の責務を負うとした場合でも、原判決が諸般の事情として例示するものの中には、「低廉な水の供給」（水道法1条）、すなわち「効率性の原則」という重要な事項が落ちている

田村教授も、「効率性原則は、水道事業に関する行政運営を行うに当たっては、法律上、特段の配慮をすることが求められている」としている

## 原判決は効率性の判断なし

栃木県が水道用水供給事業を行うために思川開発事業の参画し続けるか否かの判断においても、効率性原則を考慮した上で判断されなければならない

栃木県の判断では効率性原則が無視されており、判断をなす上で重要な観点が取り上げられていない

原判決は、栃木県が思川開発事業から撤退するか否かの判断において、効率性原則が考慮されていないことを看過し、何ら判断をしていない

## 現在の水道事業を取り巻く経営環境について考慮の視点が抜けていること

原判決の判示には、以下の現在の水道事業を取り巻く経営環境について考慮の視点が抜けている（「図解地方公営企業法」（甲C85））

特に建設投資計画の策定に際しては、（中略）節水その他の水需要抑制策や広域的な見地からの既存水源の活用、転用等の可能性についても真剣に検討し、投資規模の抑制を図ることが何よりも重要

『右肩上がりの時代』が終わり、人口も減少に転ずる見通しとなっている今日においては、既にダムや水道施設の建設に着手している場合であっても、随時水需要の動向を検証しながら、必要とあらば、建設投資計画の大胆な見直しも辞さないという姿勢が特に重要

「新水道ビジョン」も同様（1頁）

## 原判決は水道事業の経営環境につき 考慮せず

栃木県がこのような観点から、思川開発事業に水道用水供給事業者として参画し続けるべきか否かの判断を行った形跡はない

この点原判決は、栃木県が思川開発事業から撤退するか否かの判断において、水道事業を取り巻く経営環境についての考慮がされていないことを看過し、何ら判断をしておらず、裁量審査の方法を誤っている

## まとめ

栃木県が水道用水供給事業を行うために思川開発事業に参画し続けるとの判断は、その判断の過程において考慮すべき事情を考慮しない結果、その内容が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くものになっている

栃木県が思川開発事業から撤退しないことは、栃木県に与えられた裁量権を逸脱又は濫用したものであることは明白

水道用水供給事業については、その必要性も実現可能性もないことは後に詳述

## 第2 ハツ場ダムに係る治水負担金の支出

### 1 原判決の判示

都府県が、河川法63条1項に基づく負担金の支出を拒むことができる場合

河川法63条1項に基づく負担金の納付通知は、国土交通大臣の都府県に対する具体的な費用負担の命令（66頁～67頁）

その前提となった河川整備基本方針、河川整備計画、ダム建設に関する基本計画自体又は都府県が河川管理施設から利益を受けるとの国土交通大臣の判断のいずれか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の存する場合でない限り、同通知を尊重しその内容に応じた財務会計上の措置をとるべき義務がある

## 2 原判決の判示が誤りである理由

負担金法律主義のルールでの財務会計行為の  
違法性判断

負担金支出の要件は「著しく利益を受ける場  
合」に「その受益の限度において」であること

1号請求（差止め請求）には平成4年最判の  
判旨は適用されるべきでないこと

栃木県は、ハツ場ダムによって、治水上の利  
益を受けることはなく、河川法63条1項に基  
づく負担金の納付通知は、要件を欠き違法

# 負担金法律主義のルールでの財務会計行為の違法性判断

日本国憲法が樹立した地方自治の原理は、国に対する地方公共団体の自主性及び自立性を保障

これを承けて地方財政法 17 条の 2 の規定が確認した「負担金法律主義」の原則が、負担金の支払の要否、限度に関する新しいルール

地方公共団体の執行機関・職員は、国から、河川法上の負担金の納付通知（請求）を受けた場合において、客観的に当該納付通知の内容が法律上の要件を充たさない場合に支払いを拒否し、あるいは納付通知の効力を消滅させる手段（事業からの撤退など）を選択する権限がある場合においては、これらの権限を行使することこそが職務上の義務



**負担金支出の要件は「著しく利益を受ける場合」に「その受益の限度において」であること**

河川法 6 3 条 1 項による負担は、  
「著しく利益を受ける場合」に、  
「その受益の限度において」  
認められるに過ぎない

## ア「著しく利益を受ける場合」

著しい利益とは、他の都府県が一般的に受ける利益を超える特別の利益（「逐条解説河川法解説」改訂版400頁）

「著しく利益を受ける場合」とは、利益が「現実かつ具体性のあるものであって」かつその「程度が際立っていて目立つ」と場合と限定的に解すべき

ダム事業については、

ダムがない場合に下流都府県に看過し得ない程度の被害が発生すること

ダムがあることによって当該被害が相当程度軽減されること

の二要件が満たされる必要がある

## イ「その受益の限度において」

負担の程度が受益の程度を超えることがないこと

下流都府県の受ける著しい利益の程度を定量的に明らかにする作業が必要

## ウ 要件のまとめ

従って、上記ア及びイの要件を欠く費用負担は違法であり、この要件に反して、納付通知を受けた（負担を求められた）都府県は、予算執行の適正確保の見地から、この負担の支出を拒むことができるだけでなく拒まなければならないものと解すべき

## 工 原判決の誤り

原判決は、その判断主体を国土交通大臣に限定した上で

「都府県が河川管理施設から利益を受けるとの国土交通大臣の判断」（67頁～68頁）とだけ述べて、

「著しく」という要件を欠落させているだけでなく、

「その受益の限度」については言及さえしないという法を無視した判断枠組みを設定している

**1号請求（差止め請求）には平成4年最判の判旨  
は適用されるべきでないこと**

一日校長事件の平成4年最判は、都知事（個人）の損害賠償義務の存否を争点とする4号請求に係わるもの

人見第2意見書（甲A第12号証2頁）が指摘するとおり、平成4年最判以後の1号請求に関する最高裁判決の中で、同判決を引用したものは皆無

4号請求に限り援用されるべきであり、1号請求についてまで援用されるべきではない

## まとめ

後述するとおり、栃木県は、ハツ場ダムによって、治水上の利益を受けることはなく、河川法63条1項に基づく負担金の納付通知は、要件を欠き違法

栃木県は、この違法な納付通知にしたがった支出を拒むことができるというだけでなく、その予算執行の適正確保の見地から、これを拒むべき

栃木県は、これを怠り、支出を続けているのであり、違法な行為として、その差止めが認められなければならない