

平成16年(行ウ)第68号 公金支出差止等請求事件

原告 村越 啓雄 外50名

被告 千葉県知事 外2名

準 備 書 面 (11)

平成18年12月15日

千葉地方裁判所民事第3部合議4係 御中

被告千葉県知事外2名訴訟代理人

弁護士 伴 義 聖



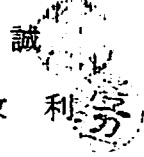
被告千葉県知事外2名指定代理人

岩崎 進
澁谷 勇



被告千葉県知事指定代理人

鶴岡 誠
渡邊 政利
山崎 考一
田中 耕

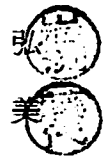


秋葉 有
鈴鹿 春雄





被告千葉県水道局長指定代理人

岩淵 敏 弘
藤代 辰 美




被告千葉県企業庁長指定代理人

高野 幸 宏 

池 立 史 

山 野 勉 

武 川 裕 二 

山 國 貴 千 

原告らが地方自治法 242 条の 2 第 1 項 4 号の義務付け請求及び同項 1 号の差止請求の対象としている千葉県内の利水に係る負担金等は、被告らの準備書面（7）の 1（1）アないしエ（4 頁）に挙げた 4 つの公金の支出であり、その違法事由として、原告らは同準備書面の 1（2）の①ないし④（5 頁）の事由を主張している。

しかし、本訴請求が失当であることは同準備書面の 3 ないし 5（9 頁以下）に述べたとおりであり、特に原告らの主張する①ないし④の違法事由の有無にかかわらず、上記アないしエの公金の支出は財務会計法規上の義務に違反して違法となるものでないことについては、ア（特定多目的ダム法に基づく建設費負担金）については 4（1）（10～16 頁）に、イ（水特法負担金）、ウ（基金負担金）及びエ（繰出金）については 4（2）（16～18 頁）に、それぞれ述べたとおりであるが、本準備書面において、被告らは、上記イないしエの公金の支出につき、従前の主張を補足することとする。

第 1 水特法負担金（千葉県水道局長及び千葉県企業庁長又はその各専決権者が、水源地域対策特別措置法 12 条 1 項に基づき、水道事業会計（特別会計）及び工業用水道事業会計（特別会計）からそれぞれ群馬県に納入する八ッ場ダムに係る水源地域整備計画に基づく整備事業に要する経費の負担金に係る公金の支出）について

1 水特法負担金の根拠と納入手続について

この点については、被告らの準備書面（3）（10～12 頁、17・18 頁、千葉県水道局における手続については 28～30 頁、千葉県企業庁における手続については 38～40 頁）、被告らの準備書面（7）（7・8 頁）に述べたとおりであるが、以下分説する。

（1）整備事業に関する法令等

千葉県は、茨城県、群馬県等とともに、昭和 60 年 11 月 9 日に八ッ場ダム建設事業に参画したが（水道用水につき乙 41 号証。工業用水につき乙 45 号証、その変更申請につき乙 46 号証。なお、被告らの準備書面（1）の 9 頁最

終行の「昭和61年3月」を「昭和60年11月」に訂正する。)、内閣総理大臣により、八ッ場ダムは昭和61年3月18日に水源地域対策特別措置法2条2項及び9条1項の規定に基づく「指定ダム」に指定され(水源地域対策特別措置法第二条第二項のダム、同条第三項の湖沼水位調節施設及び第九条第一項の指定ダムを指定する政令(昭和49年政令第273号)1条31号、3条15号。同日の指定は同政令の一部を改正する政令(昭和61年政令第28号)による。)、平成7年9月29日に同法3条に基づき群馬県吾妻郡長野原町の川原畑、川原湯、林、横壁及び長野原の水没5地区が「水源地域」に指定され(乙51号証)、同年12月19日に同法4条の規定に基づく「水源地域整備計画」が決定され(乙52号証)、平成12年2月15日に同計画の事業内容の一部変更がなされている(乙53号証)。なお、八ッ場ダムの建設に関する基本計画の作成は昭和61年7月10日であり(乙11号証)、第1回変更は平成13年9月27日、第2回変更は平成16年9月28日である(乙12号証、13号証)。

八ッ場ダムの水源地域整備計画に係る整備事業は、土地改良事業、治山事業、治水事業、道路の整備に関する事業、簡易水道の整備に関する事業、下水道の整備に関する事業、義務教育施設の整備に関する事業、公営住宅の建設の事業等を内容とし、総事業費は約997億円となっている(乙52号証、乙53号証)。

(2) 整備事業に要する経費の負担に関する協定等

ア 八ッ場ダム整備事業を実施する群馬県(同県吾妻郡長野原町及び吾妻町が実施する事業については両町を代表する群馬県)は、水源地域対策特別措置法12条に基づき、ダム等を利用して河川の流水を水道又は工業用水道の用に供することを予定している茨城県、埼玉県、千葉県、東京都及び群馬県と協議し、これら都県間で、平成8年2月22日付けで、「利根川水系吾妻川八ッ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」(「水特協定書」。都県別の受益者の負担割合について定めたもの。乙54号証)及び「利

根川水系吾妻川ハッ場ダムに係る水源地域整備事業の実施及び負担金の取扱い等に関する覚書」（「水特覚書」。整備事業の実施計画等の細目，年度負担金の算出方法，支払時期等を定めたもの。乙55号証）を締結し、整備事業に係る経費の一部を負担させることとしている。

イ また、上記水特協定書及び水特覚書は、水源地域対策特別措置法施行令8条に基づき、千葉県が千葉県内の利水者（地方公営企業たる千葉県水道局及び千葉県企業庁並びに一部事務組合である北千葉広域水道企業団及び印旛郡市広域市町村圏事務組合）を代表して関係都県と締結したものであるため、水特協定書とは別に、千葉県と群馬県との間で、平成8年3月29日付けで、「利根川水系吾妻川ハッ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に伴う覚書」（「受益者覚書」。水特協定書で「千葉県」とあるのを「千葉県水道局，北千葉広域水道企業団，印旛郡市広域市町村圏事務組合及び千葉県企業庁」と読み替えるとともに，千葉県水道局，北千葉広域水道企業団，印旛郡市広域市町村圏事務組合及び千葉県企業庁の利水者負担率について定めたもの。乙56号証）が締結され、さらに、千葉県と千葉県内の利水者との間で、同日付けで「利根川水系吾妻川ハッ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に伴う千葉県負担金の利水者負担に関する覚書」（「利水者覚書」。各利水者が群馬県の請求によりそれぞれ利水者負担金を支払う旨定めたもの。乙57号証）が締結されている。

（3）整備事業の事業実施計画の協議等（平成15年度分）

ア 整備事業の事業実施計画の協議を平成15年度分についてみると（平成15年9月11日から平成16年9月10日までの間に該当する平成16年度分公金の支出はない。）、群馬県知事は、水特覚書1条2項に基づき、平成14年8月1日付けで翌平成15年度の整備事業の事業計画について千葉県知事と協議を行い（乙126号証）、千葉県知事は、同年8月19日付けで異議がない旨回答した（乙127号証）。

この協議により、平成15年度の整備事業について千葉県水道局の負担額が

1億1403万81円、千葉県企業庁の負担額が2418万4429円となる見込みとなった。

イ その後、群馬県知事は、水特覚書1条1項に基づき、平成15年5月29日付けで平成15年度の整備事業の事業実施計画について千葉県知事と協議を行い（乙128号証）、千葉県知事は、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長からの異議ない旨の回答を受けたうえ（乙130号証）、同年6月23日付けで異議がない旨群馬県知事に回答した（乙131号証）。

この協議により、平成15年度の整備事業について、千葉県水道局の負担額が8672万3651円、千葉県企業庁の負担額が1839万3059円となることとなった。

ウ さらに、群馬県知事は、水特覚書4条1項に基づき、平成15年12月5日に千葉県知事と整備事業の事業実施計画の変更協議を行い（乙132号証）、千葉県知事は、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長から異議ない旨の回答を受けたうえ（乙134号証）、同年12月26日付けで異議ない旨群馬県知事に回答した（乙135号証）。

この変更協議により、平成15年度の整備事業について、千葉県水道局の負担額が7357万8232円、千葉県企業庁の負担額が1560万5071円となることに変更された。

（4）整備事業の負担金の請求と支出（平成15年度分）

ア 上記整備事業の事業実施計画の協議に基づき、群馬県知事からの水源地域対策特別措置法12条の負担金の請求がなされ、（乙140号証、乙142号証）、千葉県水道局長（支出命令は総務企画課長、支出は企業出納員）は、平成15年9月30日に3468万9000円、平成16年1月30日に3888万9232円の合計7357万8232円（上記変更協議の額と同額）を千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）から群馬県に納入した。

イ また、同様に群馬県知事からの請求に基づき（乙208号証、乙210号証）、千葉県企業庁長（支出命令は工務課長、支出は企業出納員）は、平成15年9

月30日に735万7000円、平成16年1月30日に824万8071円の合計1560万5071円（上記変更協議の額と同額）を千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）から群馬県に納入した。

2 財務会計法規上の義務違反の存否について

原告らの主張は、上記千葉県水道局長、千葉県企業庁長等の各公金の支出及び今後なされる同様の支出は、被告らの準備書面（7）の1（2）に挙げた、①（利用上の必要性はない）、②（水売って収入を得る見込みがない）、③（政策の見直しをしてこれを反映させていない）及び④（ハッ場ダムは安全性が確保されておらず、環境の破壊ももたらす）の事由から、違法であるというものである（なお、被告らの準備書面（5）の5頁の5行目の「管理部総務企画課長を専決権者として」を「千葉県水道局長自ら又は管理部総務企画課長等を専決権者として」に、同頁の9～10行目の「工業用水道部工務課長を専決権者として」を「千葉県企業庁長自ら又は工業用水道部工務課長等を専決権者として」に訂正する。）。

しかし、このような主張は、被告らの準備書面（7）の4（2）（16～18頁）に述べた理由のほか、以下の理由からも失当であり、本件において、千葉県水道局長、千葉県企業庁長等には上記公金の支出を避止又は阻止すべき財務会計法規上の義務違反があるとは言えない。

（1）上記①ないし④の事由は、利水行政上の主として政策論争に関する主張であって、そもそも千葉県水道局長、千葉県企業庁長等の上記公金の支出に関し、その違反により損害賠償債務が発生することとなる財務会計法規上の義務の主張としての体をなしていない。

また、仮に、利水上の必要性がない等①ないし④の事由があるとしても、上記した法令に基づく指定・計画、関係都県間の整備事業の負担金に関する協議（協定、覚書の締結）、整備事業の事業実施計画についての協議を経て、千葉県水道局長等の負担する経費は確定するのであり、千葉県水道局長等は、群馬

県知事からの確定した負担額の請求を受けて、これを群馬県に納入しているものであって、原告らの上記①ないし④の事由により、千葉県水道局長等の上記公金の支出が財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなるということはおよそあり得ないのである。

(2) ところで、整備事業の負担金は、ダムを利用して河川の流水を水道、工業用水道等の用に供することが予定されている者が整備事業の事業整備計画の経費の一部を負担するものであるが（水源地域対策特別措置法12条）、当該事業整備計画は、特定多目的ダム法4条1項に基づく国土交通大臣の基本計画が前提となるものである。

そして、ダム使用权の設定予定者が撤退や利水参画量の減量を求める場合、国土交通大臣のダム建設基本計画の変更を経なければならず、この場合、国土交通大臣は、特定多目的ダム法4条4項に基づき、関係行政機関の長への協議、関係都県知事に対する意見聴取（当該都県の議会の同意を含む。）、ダム使用权設定予定者の同意を経た上で、ダム建設に関する基本計画の変更をすることができるのであって、それがなされた場合に事業からの撤退や利水参画量の減量が可能となるものであり、それなくしてダム使用权設定予定者の一存で自由に撤退や減量ができるものではない。

したがって、千葉県水道局及び千葉県企業庁さらには水源地域対策特別措置法施行令8条により県内の利水者を代表する千葉県は、ダム使用权設定予定者として事業からの撤退又は利水参画量の減量をし、それにより整備事業に要する経費の負担割合等を定めた水特協定等の変更がなされない限り、同協定等に定められた負担金の支出が義務づけられるのであって、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長又はそれらの専決権者の一方的意思により、その負担金の免除や減額をすることはできない。

第2 基金負担金（千葉県水道局長及び千葉県企業庁長又はその専決権者が、水道事業会計（特別会計）及び工業用水道事業会計（特別会計）からそれぞれ財団

法人利根川・荒川水源地域対策基金（利根川荒川基金）に対して納付する八ッ場ダム建設に伴う利根川・荒川水源地域対策基金事業（基金事業）に要する経費等の負担金に係る公金の支出）について

1 基金負担金の根拠と支払手続について

この点については、被告らの準備書面（3）（12～14頁、18・19頁、千葉県水道局における手続については30～34頁、千葉県企業庁における手続については40～45頁）、被告らの準備書面（7）（8頁）に述べたとおりであるが、以下分説する。

（1）利根川荒川基金の性格と基金事業

被告らの準備書面（3）（12・13頁）のとおりである。

（2）基金負担金に関する協定等

ア 利根川荒川基金と群馬県、茨城県、埼玉県、千葉県、東京都は、「基金事業」についての受益地域の関係地方公共団体の負担について、平成2年8月1日付けで「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の事業に要する経費の負担についての協定書」（「基金協定書」）を締結している（乙62号証）。基金協定書では、関係地方公共団体の負担割合について定めている（同協定書1条。千葉県の負担割合は15.79パーセント）。

基金協定書は、千葉県が千葉県内の利水者を代表して関係都県等と締結したものであるため、同協定書とは別に、千葉県と千葉県内の各利水者間で、平成2年11月1日付け「利根川水系八ッ場ダム建設事業に伴う利根川・荒川水源地域対策基金に係る千葉県負担額の利水者負担に関する覚書」（「基金受益者覚書」）を締結している（乙63号証）。基金受益者覚書では、千葉県内の各利水者が基金協定書の千葉県負担金を利根川荒川基金に対して支払うこと（同覚書1条）及び各利水者の負担割合について定めている（同覚書3条。千葉県水道局の負担割合は157.9分の72.4、千葉県企業庁の負担割合は157.9分の15.3）。

イ 利根川荒川基金と関係都県は、各年度ごとに、基金事業の細目についての「八

ッ場ダム細目協定書」(「細目協定書」。平成15年度につき乙64号証の1、平成16年度につき乙64号証の2)を締結している。細目協定書では、ハッ場ダム建設に伴う基金事業の規模と負担金額が定められ(同細目協定書1条、2条)、千葉県の前15年度の負担額は3456万4310円、平成16年度の負担額は5769万818円とされた。

また、利根川荒川基金と千葉県は、各年度ごとに細目協定書の基金事業の負担金を各県内利水者が負担する旨の「ハッ場ダム細目協定に伴う覚書」(「細目協定覚書」。平成15年度につき乙65号証の1、平成16年度につき乙65号証の2)を締結している。細目協定覚書(細目協定覚書1項、2項)では、千葉県水道局の前15年度の負担額は1584万8360円、平成16年度の負担額は2645万2281円とされ、千葉県企業庁の前15年度の負担額は334万9170円、平成16年度の負担額は559万54円とされた。

(3) 基金負担金の精算(平成15年度、平成16年度)

ア 平成15年度の基金事業については、利根川荒川基金から、平成15年11月28日に基金事業の負担金の精算見込み額が示され、千葉県水道局の負担額が1217万9490円、千葉県企業庁の負担額が257万3843円とされた(乙148号証)。

イ また、平成16年度の基金事業については、利根川荒川基金から、平成16年12月1日に基金事業の負担金の精算額が示され、千葉県水道局の負担額が2465万5893円、千葉県企業庁の負担額が521万430円とされた(乙153号証)。

(4) 基金負担金の請求と支出(平成15年度、平成16年度)

ア 千葉県水道局長(支出命令及び一部支出負担行為は総務企画課長、支出は企業出納員)は、平成15年度の基金事業の負担金について、利根川荒川基金からの請求に基づき(乙156号証、乙158号証)、平成15年7月18日に633万9000円、同年12月19日に584万490円の合計1217万9490円(上記精算額と同額)を同局長の所管する水道事業会計(特別会計)

から支出した。

また、平成16年度の基金事業の負担金については、利根川荒川基金からの請求に基づき（乙160号証、乙162号証）、平成16年7月16日に1058万912円、同年12月17日に1407万4981円の合計2465万5893円（上記精算額と同額）を千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）から支出した。

イ 千葉県企業庁長の専決権者（支出負担行為につき工業用水部長、支出命令につき工務課長、支出につき企業出納員）は、平成15年度の基金事業の負担金について、利根川荒川基金からの請求に基づき（乙214号証、乙216号証）、平成15年7月18日に134万円、同年12月19日に123万3843円の合計257万3843円（上記精算額と同額）を千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）から支出した。

また、平成16年度の基金事業の負担金については、利根川荒川基金からの請求に基づき（乙218号証、乙220号証）、平成16年7月15日に223万6022円、同年12月15日に297万4408円の合計521万430円（上記精算額と同額）を千葉県企業庁長の所管する工業用水道事業会計（特別会計）から支出した。

2 財務会計法規上の義務違反の存否について

(1) 上記したように、基金事業の負担金については、八ッ場ダムの利水者である千葉県水道局及び千葉県企業庁が、千葉県が県内各利水者を代表して基金事業の実施主体である利根川荒川基金や関係都県と締結した基金協定書並びに千葉県と利根川荒川基金とで締結した基金受益者覚書に基づき負担するものであり、毎年度の具体的な負担額は、細目協定書、細目協定覚書及びこれに基づく精算の通知により確定するものである。千葉県水道局長等の上記した公金の支出は、確定した負担額についての利根川荒川基金からの請求に対し、当該金額を所定の方法により支払うだけであって、これらの公金の支出には財務会計法

規上の義務違反が生ずる余地はない。

- (2) ところで、基金事業の負担金は、水源地域対策特別措置法に基づく水源地域対策を補完するきめ細かな対策の推進を目的として、ダムの下流受益者が基金事業の経費の一部を負担するものである。

したがって、前記した整備事業と同様、国土交通大臣のダム建設基本計画が前提となるものであり、千葉県水道局長及び千葉県企業庁長又はその専決権者は、ダム使用权設定予定者としての千葉県が当該事業からの撤退又は利水参画量の減量を行い、それにより基金協定書等の変更や基金事業・負担金の変更等がなされない限り、細目協定書等や利根川荒川基金からの請求による負担金の支出が義務づけられるのであって、その専決権者を含め千葉県水道局長や千葉県企業庁長の一方的意思により、その負担金の免除や減額をすることはできないのであり、このことは整備事業の負担金と同様である。

そのため、この点に財務会計法規上の義務違反が成立する余地はない。

第3 繰出金（ハッ場ダム建設事業に係る費用に充てるため、千葉県知事の所管する一般会計から千葉県水道局長が所管する水道事業会計（特別会計）に対する出資金等の繰り出し）について

- 1 千葉県知事の所管する一般会計から千葉県水道局長の所管する水道事業会計（特別会計）への繰り出しについては、被告らの準備書面（3）（46頁）、同（4）、同（7）（18頁）に述べたとおりであるが、千葉県が一般会計から水道事業（特別会計）に対し平成14年度までに行っていたハッ場ダムに関する繰り出しは、「財政局長通知」（乙242号証）の第1の3の「上水道の出資に要する経費」（上水道事業の経営基盤の強化及び資本費負担の軽減を図るための出資に要する経費）に充てるための出資金の繰り出しであり（平成14年度の出資金の内訳について乙235号証）、その繰出額は原則として国庫補助基本額の3分の1とされているものである。

千葉県が行っていたハッ場ダムに関する出資金の繰り出しの対象となるもの

は、上記した財務局長通知から明らかなように、八ッ場ダムに係る建設改良費（財務局長通知第1の3（2）ア）及び八ッ場ダムに係る平成元年度以前の各年度における建設改良費（建設仮勘定に計上されているもの）に相当する企業債の元利償還金（同通知第1の3（2）イ）であり、水特法負担金（水源地域対策特別措置法に基づく水源地域整備事業に係る負担金）や基金負担金（財団法人利根川・荒川水源地域対策基金の行う基金事業に要する負担金）は、この出資金の対象とはならない。

- 2 他方で、この出資金の対象である特定多目的ダム法7条1項に基づく八ッ場ダムの建設費負担金は、被告らの準備書面（7）（10～16頁）に述べたように、国土交通大臣の千葉県知事宛の納付の通知等（被告らの準備書面（3）25～28頁。乙91～112号証）によりその納付が義務付けられており、そのため、同負担金の国庫への納付（公金の支出）に財務会計法規上の義務違反が生じる余地がない以上、千葉県が一般会計から水道事業会計（特別会計）に出資金を繰出し、千葉県水道局が水道事業会計からそれを国庫に納付（公金の支出）したからといって、そこに財務会計法規上の義務違反が生ずる余地はあり得ない。また、千葉県水道局は、八ッ場ダムの建設費負担金の支出に当り、財政投融资等により国等から資金を借入れており、千葉県水道局には、この借入金の元金及び利子を返済する義務があるのであるから、元利償還金の支出に財務会計法規上の義務違反が生じる余地もない。したがって、千葉県が一般会計から水道事業会計（特別会計）に出資金を繰出し、千葉県水道局が水道事業会計から元利償還金を国庫等に支出したからといって、そこに財務会計法規上の義務違反が生ずる余地はない。

さらに、八ッ場ダムは建設中のダムであり、現在のところ、建設改良に係る費用は建設仮勘定に計上されているが、今後、平成22年度に八ッ場ダムが完成すると、建設改良に係る費用は建設仮勘定から本勘定へ振り替えられることとなる。その場合に、平成22年度以降において仮に千葉県の一般会計から水

道事業会計（特別会計）に繰り出しが行われるとすれば、この繰り出しは「出資金」の繰り出しではなくて「繰出金」の繰り出しに該当することとなるが（「財務局長通知」第1の4（2））、その場合でも前記と同様の理由から、これに財務会計法規上の義務違反が生ずる余地はあり得ない。

なお、付言するに、水道事業会計（特別会計）への出資金の繰出しは、平成15年度以降は行われておらず、平成18年度においても予算措置はなされていない。また、工業用水道事業会計（特別会計）への出資金の繰出しが行われたことはなく、今後その予定もない。

以 上