

平成21年(行ウ)第49号 木曾川水系連絡導水路事業公金支出差止請求事件

原告 小林 收 外91名
被告 愛知県知事 大村 秀章 外1名

被告ら準備書面13

平成25年3月14日

名古屋地方裁判所民事第9部A2係 御中

被告ら訴訟代理人弁護士 佐 治 良 三
同 後 藤 武 夫
同訴訟復代理人弁護士 常 川 尚 嗣



本準備書面は、原告らの平成25年1月22日付け第12準備書面に対する反論を記述するものである。特に断りのない限り、従前使用したのと同じの略称を使用する。

第1 事業実施計画の法的位置付けについて

- 1 独立行政法人とは、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一つの主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として設立

される法人をいうものである（独立行政法人通則法2条1項）。したがって独立行政法人は、国とは別個の法人格を有している（同法6条）けれども、公共性の高い事務及び事業を実施するものであり、行政を行う主体というべきである。

2 水資源機構は、水資源の開発又は利用のための施設の改築等及び水資源開発施設等の管理等を行うことにより、産業の発展及び人口の集中に伴い用水を必要とする地域に対する水の安定的な供給の確保を図ることを目的とするものであり（水資源機構法4条）、独立行政法人の範疇に属するものであることから、独立行政法人一般について上述したところが、すべてそのまま妥当するものである。

3 水資源機構は、上述の目的を達成するため、ダム、河口堰、湖沼水位調節施設、多目的用水路、専用用水路その他の水資源の開発又は利用のための施設の新築又は改築等水資源機構法12条の定める業務を行うものであるが、当該業務を行おうとするときは、水資源開発基本計画に基づいて事業実施計画を作成し、関係都道府県知事に協議するとともに、主務大臣の認可を受けなければならないことが定められている（同法13条1項）。これは、事業実施計画が公共性の高いものであることから、その内容について明確性・公平性等を確保する必要があるためと推察されるところである。

4 前述したとおり、水資源機構自体が高度の公共性を有するうえ、その作成に係る事業実施計画の内容も公共性が高いものであることから、水資源機構による事業実施計画の作成が行政行為であるともいい得るところである。

5 ところで、行政行為は、仮に違法なものであっても、正当な権限を有する機関により取り消されるまでは、有効として取り扱われる効力、即ち公定力

を有するものである（最一小判昭和39年10月29日民集18巻8号1809頁、判時395号20頁、最一小判昭和45年12月24日民集24巻13号2243頁等）。したがって、行政行為の効力を排除しようとする者は、正当な権限を有する機関に対して取消しを求めるか行政争訟の手段による必要があるものであり、こうした手段が功を奏して行政行為が取り消されたことを待たないで、当該行政行為の効力に反する主張をなすことが許されないことは当然である。

- 6 原告らは、水資源機構に対する撤退の申出をなせば、即時効力が生じ、事業から撤退したものとなり負担金納付義務を免れるとするかの如く主張する。

しかしながら、撤退の申出をなしても、水資源機構法13条1項に基づく事業実施計画の変更の手続きを行い、主務大臣の認可を受けるまでは、当該変更前の事業実施計画の効力は排除されず、この事業実施計画に記載されている「費用及びその負担方法」に基づく負担を求められ、その求めに応じた支払義務を負うものである（乙62、63）。

そうすると、撤退について水資源機構法に基づく手続きをとるまでもなく、単に申出をなすことのみによって即時効力が生じることを前提とする原告らの主張が失当であることは、多言を要せずして明らかである。

- 7 事業実施計画の作成及び変更については、費用負担者の同意を必要とする定められているので、事業実施計画の作成及び変更は、いわゆる「同意を要する行政行為」又は「同意に基づく行政行為」といわれる類型に属するものではあるが、当該行為が行政行為であるとする事自体は、このことによって何ら左右されるものではないことは、敢えていうまでもないところであ

る。

しかし、このことを論拠として、事業実施計画の作成及び変更は、行政行為ではなく、行政契約と位置付けられるべきである、との見解もあり得るところである。仮にこの見解に従った場合においても、行政契約上の法律関係については、民法の規定の適用がある（石井昇「行政契約」磯部力ほか編「行政法の新構想Ⅱ」100頁）ので、撤退の申出は契約解除又は変更の申込みに当たるものであると考えられることから、単に撤退の申出があったとしても、直ちに契約の解除等の効力が生じるものと解し得る余地は全く存在しない。したがって、前各項において述べたところが、全てそのまま妥当することは、いうまでもないところである。

第2 水資源機構法13条について

1 水資源機構法13条は、水資源機構が、水資源開発基本計画に基づいて事業実施計画を作成し、又はこれを変更する場合に水資源機構がとらなければならない手続きを定めるものである。

2 同条3項は、次のとおり定めている。

即ち、水資源機構は、事業実施計画を作成し、又は変更しようとするときは、あらかじめ①当該水資源開発施設を利用して流水を水道若しくは工業用水道の用に供しようとする者、又は②当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水をかんがいの用に供しようとする者の組織する土地改良区の意見を聴くとともに、同法25条1項の規定による費用の負担について当該費用の負担をする者の同意を得なければならない、とされている。

3 ところで、事業実施計画を変更しようとするときに、引き続き当該事業実

施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとする意図ないし計画を有する者が前記①に該当することについては、疑念の生じる余地は存在しないところである。

ところが、当初は事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとする意図ないし計画を有していた者が、その後の事情の変化により、当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとしなくなったことから、事業からの撤退を水資源機構に申し出るという事例が生じた場合に、当該申出者が前記①に該当すると解すべきであるか否かについては、疑念の生じるおそれがないわけでもないため、当該疑念を払拭するため、同法13条3項は括弧書きにおいて、こうした該当者も前記①に含まれることを明示したものである。

- 4 したがって、同項の存在を論拠として、当該事業実施計画に係る水資源開発施設を利用して流水を水道又は工業用水道の用に供しようとする者が事業からの撤退を申し出た場合には、水資源機構が当該事業実施計画を変更するための所要の手続を終える前に撤退の効力（当該撤退の申出により、その後の負担金納付義務の減免その他の当該事業の費用負担に係る効力をいう。以下同じ。）が生じるものと解すべきであるとするのは、行政行為の効力に関する法理の解釈を誤っているのみならず同項の解釈をも明らかに誤ったものというべきである。同項は、撤退の申出があっても、水資源機構が事業実施計画の変更の手続きを進め、主務大臣の認可を受けて事業実施計画が変更されない限り、撤退の効力は生じないことを当然の前提としたうえで、それであるからこそ撤退を申し出た者も事業実施計画の変更についての意

見を聴く必要がある者の中に含まれることを明示したものと解することを正当とすべきであることは、上述したとおりであるからである。

第3 水資源機構法施行令30条1項2号ロ及び32条1項について

1 原告らは、所論を正当とすることの論拠として、水資源機構法施行令30条1項2号ロ及び32条1項柱書の存在を挙示している。しかしながら、原告らの上記主張は、これらの各規定を正解せず全くの過ちを犯すものである。その理由は、次のとおりである。

2 水資源機構法施行令30条1項2号ロでは、「当該変更前に事業からの撤退をした者」と、同法32条1項柱書では、「当該事業の廃止前に事業からの撤退をした者」という、事業の変更又は廃止の時期と撤退の時期との前後関係について、いずれも撤退が先行していることを明示する表現が用いられている。したがって、これらの規定を正確かつ素直に理解する限り、「撤退をした者」とは、「当該変更」又は「当該事業の廃止」によって、撤退という法的効果を受けることになる者の意味ではなく、文字どおり、「当該変更」や「当該事業の廃止」よりも過去の時点における事業実施計画の変更に際し、事業からの撤退をした者の意味であることは、明らかである(乙62, 63)。

原告らは、被告らの主張を「明文規定に反した矛盾していて誤った主張」と反論しているが、原告らの主張こそ、既述した行政行為の効力に関する法理に反し、かつ明文にも反するものであって、全く採り得ないものというべきである。

以上