

平成22年12月6日判決言渡

平成20年(国)第8号 公金支出差止等請求控訴事件

控訴人 高村 暎 ほか75名

被控訴人 長崎県知事

判 決 要 旨

【事案の概要】

本件は、長崎県の住民である控訴人らが、財団法人長崎県農業振興公社（本件公社）が国から国営諫早湾干拓事業によって造成される干拓農地（本件干拓農地）の一括配分を受け入れる事業（本件一括配分受入事業）及びこれに伴う本件公社の体制整備に係る事業（本件体制整備事業。これと本件一括配分受入事業とを併せて「本件各事業」という。）に関し、長崎県による公金の支出等は、①その原因行為となる本件一括配分受入事業自体が土地改良法に違反して違法である、②地方財政法3条、4条1項等に違反して違法であると主張し、被控訴人に対し、本件各事業に関する公金の支出等の差止めを求めるとともに、本件体制整備事業に関し長崎県が本件公社に対して531万9000円を支出したことについて、本件公社に対しては民法704条に基づき、上記支出額相当額及び利息の返還を、当時長崎県知事であった金子原二郎に対しては同法709条に基づき、上記支出額相当額の損害賠償金及び遅延損害金の支払をそれぞれ請求するよう求めた住民訴訟である。

原審は、本件各事業に関する公金の支出等について控訴人らの主張する違法性は認められないとして、控訴人らの請求をいずれも棄却した。

控訴人らは、これを不服として、控訴した。

【当裁判所の判断】

1 以下の理由により、長崎県による公金の支出等の原因行為となる本件一括配分受入事業が、土地改良法に違反して違法であるとはいえない。

(1) 土地改良法の目的、文言等に照らして、特定の農地保有合理化法人が埋立予

定地（埋立地又は干拓地）の一括配分を受け入れることが直ちに土地改良法に違反するとはいえない。

- (2) 控訴人らは、農地保有合理化法人に対する配分認定基準を定めた通達に照らして、本件公社が本件干拓農地の一括配分を受ける余地はない旨主張する。

しかし、本件公社は事業を実施するのに必要な資金を調達したこと、長崎県がこの資金調達に当たって貸主との間で損失補償契約を締結したこと、配分認定は一次的には農林水産大臣の判断に委ねられており、現に配分認定されたことなどを考慮すると、本件公社が本件干拓農地の一括配分を受ける余地がないとはいえない。

- (3) 証拠によれば、本件公社が形だけで実体が伴っていないものではなく、本件干拓農地は長崎県の負担において取得されるものではなく、長崎県は、本件干拓農地を取得する意図まではなかったといえるから、長崎県が本件干拓農地を取得する意図で、土地改良法等を潜脱するための隠れ蓑として本件公社を名目上利用し、実質的には本件干拓農地の配分対象者となり得ない長崎県が配分を受けるものであるとの控訴人らの主張は認められない。

- 2 以下の理由により、長崎県による公金の支出等が、地方財政法3条、4条1項等に違反して違法であるとはいえない。

- (1) 地方自治法2条14項は、地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、「最少の経費で最大の効果」を挙げるようにしなければならないとしており、地方財政法3条1項は、地方公共団体は、合理的な基準によりその経費を算定しこれを予算に計上しなければならないと、同法4条1項は、地方公共団体の経費は、その目的を達成するための「必要且つ最少の限度」を超えてこれを支出してはならないとそれぞれ定め、「最少経費による最大効果」の原則を予算計上及び予算執行の立場から定めている。

他方、地方公共団体は、住民の福祉の増進に努めなければならない（地方自治法2条14項）、そのために、様々な行政目的を斟酌した政策的な考慮に基づ

いて、多様な住民の利害を調整しつつ多種多様な事務を処理し、その過程で経費を支出しなければならない。

したがって、何が「必要且つ最少の限度」の経費の支出に当たるか（ひいてはどのように経費を支出することが「最少の経費で最大の効果」を挙げることになるか）の判断については、地方公共団体の長等にその裁量権が付与されており、地方公共団体の長等の上記判断に社会的、政策的、経済的見地から総合的にみて社会通念上著しく不合理又は著しく不公正な点がある場合に限り、その裁量権の行使に逸脱又は濫用があるとして、当該経費の支出が違法とされるものと解するのが相当である。

- (2) 本件各事業の目的は、本件干拓農地における環境保全型農業による営農の成立や本件干拓農地の細分化、分散化の防止、経営の早期安定化にあり、それ自体が社会通念上著しく不合理であるということとはできない。
- (3) 本件においては、長崎県が、本件公社が本件一括配分受入事業に際して負担した債務の返済原資を貸し付けるというものであるから（本件スキーム2）、本件公社から貸付金が返済される見込みがないのであれば、このような公金の支出等は社会通念上著しく不合理であるといえる。

しかし、証拠によれば、本件干拓農地における営農の見込みはあるというべきであり、環境保全型農業についても一応の成立の可能性があるとすべきである。したがって、本件公社から長崎県の貸付金が返済されることが一応見込まれるのであり、本件スキーム2による公金の支出等が社会通念上著しく不合理であるということとはできない。この場合、貸付開始から返済終了まで79年にわたることが想定されていることなどからすれば、将来の社会情勢の変化等も考慮して、本件干拓農地における環境保全型農業による営農を実施しないという判断もあり得るが、その是非は民主的過程において決められるものである。

- (4) なお、控訴人らは、本件干拓農地における営農計画は既に完全に破綻しているとして、被控訴人が主張する営農開始後の本件干拓農地における収量等が長

崎県農林業基準技術等を下回っていると主張する。

しかし、本件干拓農地における営農が開始されてからまだ2年余りしか経たない現時点（口頭弁論終結時）において、仮に上記事実が認められるとしても、直ちに上記営農計画が破綻しているということとはできない。また、控訴人らは、本件干拓農地における営農計画が破綻していることの根拠として、調整池の水質は劣悪であり、農業用水としての使用に耐えられないなどとも主張する。しかし、他方において、控訴人らは、あえて調整池の水を利用しなくても、代替水源を利用することで本件干拓農地における営農を行うことができる旨も主張しており、仮に調整池の水質が劣悪であるとしても、本件干拓農地における営農を行うことができないと直ちにいうことはできない。控訴人らはその他にも本件干拓農地における営農計画が破綻していることの根拠を種々主張するが、本件全証拠によっても、現時点において、上記営農計画が破綻しているものと認めることはできない。

- 3 よって、原判決は相当であるから、本件控訴をいずれも棄却する。

福岡高等裁判所第1民事部