

## 主 文

- 1 原告の請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は原告の負担とする。

## 事実及び理由

### 第 1 請求

被告は、被告補助参加人（以下「補助参加人」又は「国」という。）に対し、2632万3362円及びこれに対する平成21年4月1日から支払済みまで年5分の割合による金員を請求せよ。

### 第 2 事案の概要等

#### 1 事案の概要

本件は、A市の住民により構成される権利能力なき社団である原告が、A市が国に納付した平成20年度の国直轄道路事業負担金のうち、国土交通省東北地方整備局A河川国道事務所（以下「A河川国道事務所」という。）を移転するための敷地取得費用2632万3362円（以下「本件負担金」という。）は、法令上、国が地方公共団体に負担を求めることができないものであるから、本件負担金の支出は違法、無効であると主張して、地方自治法242条の2第1項4号本文に基づき、A市の長である被告に対し、国に対する本件負担金相当額の不当利得返還請求権又は国家賠償法1条1項に基づく損害賠償請求権の行使及びこれらに対する本件負担金の納付の後である平成21年4月1日から支払済みまで年5分の割合による遅延損害金の支払を請求するよう求めた住民訴訟である。

#### 2 前提事実（争いがない事実並びに後掲証拠等により認められる事実）

##### (1) 当事者

ア 原告は、地方行財政の不正を監視・是正すること等を目的として結成された、A市の住民を構成員とした権利能力なき社団である。

イ 被告は、A市の長であり、地方自治法242条の2第1項第4号の定め

る執行機関である。

(2) A市による本件負担金の支出

ア A河川国道事務所は、政令指定都市であるA市を含むB県内の国道及び河川の管理等の事務を所掌するため、国土交通省により設置された機関であり、本件負担金支出当時、地方整備局組織規則（平成13年1月6日国土交通省令第21号）別表第4記載のとおり、B県内の河川に関する工事とともに、一級国道の改築及び修繕工事、維持その他の管理等の業務を行うとされていたものである。[甲6，乙1，弁論の全趣旨]

イ 補助参加人は、A河川国道事務所の現庁舎（A市C区D所在）が築約45年を経過して老朽化が進んでいることから、平成20年8月までに、その移転用地として、E広域都市計画事業A市F町土地区画整理事業施行地内12街区 - 1， - 2画地4093.06㎡（以下、これらの土地を「本件敷地」と総称する。）を購入費用総額9億4140万3800円を支出して取得した。[甲3，弁論の全趣旨]

ウ A市は、平成20年9月1日から平成21年3月31日までの間に、平成20年度国直轄道路事業負担金として、合計28億4545万2115円を、国からの納入告知書に基づき、国に納付したところ、上記負担金には、国が、A河川国道事務所の事務所庁舎や出張所庁舎等の移転、建替のための費用（営繕宿舍費）を含む前記A河川国道事務所の移転用地として本件敷地の購入費用総額9億4140万3800円のうち平成20年度中の支出額5億3820万円に対するA市負担分2632万3362円（本件負担金）が含まれていた。

エ 補助参加人がA市に本件負担金の支出を求めるに際して根拠とした法令の規定は、後記3「本件に関連する法令の定め等（本件負担金支出の根拠規定）」のとおりであり、本件負担金の計算根拠は、別紙2のとおりである（なお、A河川国道事務所は、河川事業及び道路事業に関する業務を行

っているところ，法令上，指定市であるA市が費用を負担するものとされているのは道路事業分のみである。 )。

(3) 住民監査請求及び本件訴訟の提起

ア 原告は，平成21年4月30日，A市監査委員に対し，地方自治法24条1項に基づき，本件負担金の支出について住民監査請求をした。 [ 甲1 ]

A市監査委員は，同年6月23日，上記住民監査請求を棄却し，同日付通知書が原告に送達された。 [ 甲3 ， 弁論の全趣旨 ]

イ 本件訴訟の提起

原告は，平成21年7月22日，本件訴訟を提起した。 [ 顕著な事実 ]

3 本件に関連する法令の定め等

( 本件負担金支出の根拠規定 )

下記(1)ないし(4)の各法令の規定( 法律の規定については，いずれも平成22年法律第20号による改正前のもの，政令の規定については，同改正に伴う平成22年政令第78号による改正前のものであり，以下これらの規定を引用する場合，断りのない限り，同一の規定をいうものとし，これらの法令を総称する場合，「本件各根拠規定」という。 )は，以下のとおり費用と負担割合について規定している( 以下，本件各根拠規定によって地方公共団体の負担とされる費用を総称する場合，「本件各根拠規定の定める費用」という。 )。

(1) 道路法50条1項，2項及び同法施行令1条の6第1項

ア 国道の新設又は改築に要する費用

(ア) 国土交通大臣が当該新設又は改築を行う場合は，国がその3分の2を，指定市がその3分の1を負担するものとする。

(イ) 指定市が当該新設又は改築を行う場合は，国及び当該指定市がそれぞれその2分の1を負担するものとする。

イ 国道の維持，修繕その他の管理に要する費用

(ア) 道路法 13 条 1 項にいう指定区間（以下「指定区間」という。）内の国道に係る維持，修繕等については，国がその 10 分の 5.5 を，当該指定市がその 10 分の 4.5 をそれぞれ負担するものとする（ただし，同法 13 条 2 項の規定により政令で定められた指定区間内の国道の維持，修繕及び災害復旧以外の管理に要する費用は，当該都道府県又は指定市がすべて負担するものとする。）。

(イ) 指定区間外の国道に係る維持，修繕等については，すべて指定市の負担とするものとする。

(2) 共同溝の整備等に関する特別措置法 22 条 1 項

ア 指定区間内の一般国道に附属する共同溝の建設若しくは改築，維持，修繕，災害復旧その他の管理に要する費用

国及び都道府県又は指定市が，原則としてそれぞれ 2 分の 1 を負担する。

イ 指定区間外の一般国道に附属する共同溝の建設若しくは改築で，国土交通大臣が当該道路の新設若しくは改築に伴って行うものに要する費用

国及び当該道路の道路管理者である地方公共団体が，原則としてそれぞれ 2 分の 1 を負担するものとする。

(3) 電線共同溝の整備等に関する特別措置法 22 条 1 項

指定区間内の一般国道に附属する電線共同溝の建設等又は改築，維持，修繕，災害復旧その他の管理に要する費用は，原則として国及び都道府県又は指定市がそれぞれ 2 分の 1 を負担するものとする。

(4) 交通安全施設等整備事業の推進に関する法律 6 条 1 項，2 項

ア 指定区間内の一般国道について実施する特定交通安全施設等整備事業のうち，道路標識，さく，街灯その他政令で定める道路の附属物で安全な交通を確保するためのもの又は区画線の設置に関する事業に要する費用

国及び都道府県又は指定市が，原則としてそれぞれ 2 分の 1 を負担するものとする。

イ 道路管理者が指定区間外の一般国道について実施する特定交通安全施設等整備事業のうち，道路標識，さく，街灯その他政令で定める道路の附属物で安全な交通を確保するためのもの又は区画線の設置に関する事業に要する費用

国及び当該道路の道路管理者である地方公共団体が，原則としてそれぞれ2分の1を負担するものとする。

(原告の主張の前提となる地方財政法の規定等)

地方財政法12条1項，2項は，国は地方公共団体が処理する権限を有しない事務を行うために要する経費として，国の機関の設置，維持及び運営に関する経費等については，法律又は政令で定めるものを除く外，地方公共団体に対し，その経費を負担させるような措置をしてはならない旨規定し，更に同法17条の2第1項は，国は，法律又は政令の定めるところにより，地方公共団体に対し，直轄事業負担金を課することができる旨規定しており，本件各根拠規定は，同法12条1項，同法17条の2第1項に定める法律又は政令に当たるものである。

また，地方財政法4条の5は，国が地方公共団体に対し，直接であると間接であるとを問わず，寄附金及びこれに相当する物品等を割り当てて強制的に徴収（これに相当する行為を含む。）するようなことはしてはならない旨規定している。

#### 4 争点

本件負担金の支出により，国のA市に対する不当利得又は国家賠償法1条1項に基づく損害賠償責任が成立するか否かに関し，以下の点が争点である。

(1) 本件負担金の支出は，国がA市に対して負担を求めることができる本件各根拠規定の定める費用の支出に該当しないことから，法令の根拠を欠き，地方財政法12条1項に違反し，違法，無効と認められるか（争点1）。

(2) 本件負担金の支出が，地方財政法4条の5に違反し，違法，無効と認め

られるか（争点2）。

## 5 争点に関する当事者の主張

(1) 争点1（本件負担金が本件各根拠規定の定める費用に該当せず，地方財政法12条1項に違反して違法，無効と認められるか）について

### ア 原告の主張

(ア) 本件各根拠規定の文理解釈に従えば，国道又は国道に附属する施設等の新設（建設），改築及び維持，修繕その他の管理に要する費用とは，その事業によって地方公共団体が直接受ける利益に応じた負担に限定されるべきであり，具体的には，当該管理等を実施するため人件費，事務費等の諸経費をいうのであって，国の恒常的な機関の設置，維持等に係る費用は含まれないというべきである。

しかるに，A河川国道事務所は，他の河川国道事務所等の所掌事務や，管轄区域外の事務を行うこともあることに照らせば，国の機関として恒常的に設置されている事務所といえるのであって，個別工事の都合で必要となる現場事務所とは性質を異にするものであるから，本件負担金は，本件各根拠規定の定める費用には該当しない。

(イ) 国の業務は，何らかの形で地方公共団体に利益をもたらすものであるから，国が無制限に間接的な経費の負担を地方公共団体に求めることが許されるとすれば，国と地方公共団体の組織や業務を区別した意味が失われることになる。

(ウ) 都道府県等が行った国道の新設等に関する国庫補助事業では，現場事務所等の新築，修繕等に要する費用，借料及び敷地に係る借料について，国がその2分の1を負担するものと定められており，恒常的な機関である土木事務所の庁舎については除外されているのであるから，上記事業とのバランスから見ても，恒常的なA河川国道事務所についての移転費用である本件負担金は，本件各根拠規定の定める費用には該当しな

い。

(エ) 本件各根拠規定の予定する本件負担金の算出方法としては、A市が管理すべきと定められた国道内で実施された維持、修繕、管理に要する工事費、人件費等の費用を積算し、その合計額に国及びB県との対比からA市の受益とされる割合を乗じることによって算定すべきであることが明瞭であるが、被告及び補助参加人はそのような方法を採用していない。

これは、本件負担金が、道路等の新築、修繕等の事業に要する費用ではなく、事業主体の維持運営に要する費用であることに起因するものであって、このことから、本件負担金は、本件各根拠規定の定める費用には該当しない。

(オ) 地方財政法12条1項、同2項1号は「国の機関の設置、維持及び運営に要する経費」を地方に負担させることができない経費の例示として明示しているから、その例外を定める場合には、地方公共団体に負担させる旨が明文で定められていなければならない。

しかるに、上記(ア)ないし(エ)のとおり、本件各根拠規定によって地方公共団体が負担すべき費用は、直接業務のために支出される経費に限定されると解すべきであるから、本件負担金は、地方財政法12条1項にいう法律又は政令で定める負担であるとはいえない。

したがって、本件負担金の支出は、地方財政法12条1項に違反するものであるから違法、無効である。

#### イ 被告及び補助参加人の主張

(ア) 国道等の公物管理には、新築、修繕等の管理に直接的に必要な費用だけでなく、そのための人的・物的手段を確保するために必要な費用を要することは明らかであるから、工事等に携わる職員の人件費、職員が執務を行うための庁費等の費用も、本件各根拠規定の定める費用に該当

するというべきである。

しかるに，A河川国道事務所の所管事務はB県内における河川や国道等の改築及び維持，修繕その他の管理であり，その業務によってA市の道路等の適正な管理が可能になっているのであるから，A河川国道事務所の事務所庁舎や出張所庁舎等の移転，建替等に関する費用も，本件各根拠規定の定める費用に該当する。

(イ) 本件各根拠規定は，道路等の新築，修繕等の業務を行う上で不可欠な人的・物的手段の確保に必要な費用についてのみ，その一定割合を地方公共団体に負担させているに過ぎないのであるから，本件各根拠規定による負担によって，国と地方公共団体の組織や業務を区別した意味が失われることにはならない。

(ウ) 国の直轄事業は永続的な事業を対象としているのに対し，国庫補助事業は新設又は改築の事業施行期間内に限定されるものであるから，これらを同視すべきではない。また，地方公共団体の土木事務所は，業務の大半を都道府県道事業，地方単独事業が占めているから，その新築，修繕等に関して全て地方公共団体の負担とすることも合理性があるといえる。

(エ) 本件負担金は，本件敷地の購入費用総額（9億4140万3800円）のうち，平成20年度に支出した額（5億3820万円）を，事業費に応じて負担すべき部分，職員数に応じて負担すべき部分，それぞれが等分に負担すべき部分をそれぞれ3分の1ずつの割合で考慮することによって道路事業分と河川事業分に割り付け（73：27＝3億9288万6000円：1億4531万4000円），法律上，A市には河川事業分を負担させることができないから，道路事業分に関する平成20年度の営繕宿舍費のうち，A市負担部分の割合を道路の長さや各事業費の割合等を基にして算出し（6.7%），平成20年度の本件敷地購入

費用である3億9288万6000円に6.7%を乗じることによって算出されたものである。

本件負担金は、上記のような算定方法の点でも合理性を有するものであるから、本件各根拠規定の定める費用に該当するというべきである。

(オ) 地方財政法12条1項は、法律又は政令において地方負担を義務付けたものについては、例外的に地方公共団体に負担させることができる旨を定めている。

本件負担金は、上記(ア)ないし(エ)のとおり、本件各根拠規定の定める費用に該当し、本件各根拠規定で定められた地方公共団体の負担率を基にして算定されたものであるから、その支出は、法律又は政令に基づく支出といえる。

したがって、本件負担金の支出は、地方財政法12条1項に違反するものではない。

(2) 争点2（本件負担金の支出が地方財政法4条の5に違反して違法、無効と認められるか）について

ア 原告の主張

本件敷地は、国の所有地として財産的価値を保持したまま残存することになるから、実質的には地方財政から国への割当的寄附となるに等しい。

したがって、本件負担金の支出は、地方財政法4条の5に違反するものとして違法、無効である。

イ 被告及び補助参加人の主張

本件各根拠規定の規定で定められた地方公共団体の負担率を基にして算定され、義務的に拠出される本件負担金は、地方財政から国への割当的寄附には該当しない。

なお、本件各根拠規定は、費用に関して受益者である地方公共団体に負担を求めているにすぎないのであって、国道の管理は国が行うべきもので

あるから、管理上必要となる人的・物的手段については、当然に国がその所有権や管理権等を取得することになる。

したがって、本件負担金の支出は、地方財政法4条の5に違反するものではない。

### 第3 当裁判所の判断

#### 1 争点1（本件負担金が本件各根拠規定の定める費用に該当せず、地方財政法12条1項に違反して違法、無効と認められるか）について

- (1) 原告は、本件負担金は、国がA市に対して負担を求めることができる本件各根拠規定の定める費用には該当しないと主張し、その根拠として、本件各根拠規定の定める費用である国道又は国道に附属する施設等の新設（建設）、改築及び維持、修繕その他の管理に要する費用とは、その事業によって地方公共団体が直接受ける利益に応じた負担に限定され、具体的には当該管理等を実施するための人件費、事務費等の諸経費をいうのであって、A河川国道事務所のような国の恒常的な機関の施設は、個別工事の都合で必要となる現場事務所とは性質を異にするものであるから、その設置に要する費用は、上記管理等に要する費用に含まれないと主張する。

原告の上記主張の当否について検討するに当たり、本件各根拠規定の定める費用の解釈について考察するに、まず、本件各根拠規定の文言からすると、道路法において「国道の新設又は改築に要する費用」及び「国道の維持、修繕その他の管理に要する費用」と規定されている（同法50条1項、2項）のをはじめ、本件各根拠規定の定める費用は、国道並びに国道に附属する共同溝、電線共同溝及び道路標識、さく、街路灯その他政令で定める附属物（以下、国道に附属するこれらの施設ないし設備を総称して、「国道附属施設等」という。）に関し、建設、改築に要する費用、維持、修繕、災害復旧その他の管理に要する費用（共同溝の整備等に関する特別措置法22条1項、電線共同溝の整備等に関する特別措置法22条1項）、道路標識、さく、

街灯その他政令で定める道路の附属物で安全な交通を確保するためのもの又は区画線の設置に関する事業（以下「道路標識等の設定に関する事業」という。）に要する費用（交通安全施設等整備事業の推進に関する法律6条1項、2項）から成るものということができる。

そして、本件各根拠規定には、上記文言のほかに費用の外延を画する文言は特に存在せず、また、他にそのような文言を規定した関係法令も見当たらないことから、その文理から直ちに本件各根拠規定の定める費用が上記原告主張に係る費用に限定されると解することはできないが、他方において、その文理のみから、当然に本件負担金が本件各根拠規定の定める費用に含まれるということもできない。

そこで、本件各根拠規定及び本件負担金を含む国の直轄事業負担金の制度（地方財政法17条の2第1項参照）の趣旨に照らして検討するに、これらの規定ないし制度の趣旨は、国が国家的な見地から必要性を認めて行う道路事業その他の直轄事業はその事業効果を地元の地方公共団体にも及ぼすことから、その利益を受ける当該地方公共団体にも相応の費用負担を求めることを認める点にあり、このような受益者負担の見地から、本件各根拠規定は公物である国道の管理に関する費用について当該道路の管理者の負担とする原則（道路法49条。なお、道路管理者について、同法13条は、国道の新設又は改築は、原則として国土交通大臣が行うものとし、国道の維持、修繕その他の管理は、政令で指定する区間（以下「指定区間」という。）内については国土交通大臣が行い、その他の部分については都道府県がその路線の当該都道府県の区域内に存する部分について行うものとしている。）を一部修正するとともに、地方公共団体の受益の程度を厳密に算定することが困難であることにかんがみ、国と地方公共団体の負担割合について、一定の負担割合を定めたものと解される。

このような趣旨に照らせば、当該支出によって得られる地方公共団体及び

その住民の利益が、必ずしも直接的なものではなかったとしても、そのことのみをもって、直ちにその支出が本件各根拠規定の定める費用の支出にあたらぬとは断じられない。

もっとも、その工事の実施及び負担金額については、法令上、国が決定するものとされており、国が直轄事業を行う際には当該事業に係る工事の着手前にその負担金の予定額を予め地方公共団体に通知することとされているものの、地方公共団体が国の決定に関与できる保障はないこと（地方財政法17条の2第2項、第3項）から、地方公共団体が、国の決定により直轄事業負担金の支出を無制限に義務付けられるとすれば、地方公共団体の財政及び事業計画といった観点から見て、住民自治及び団体自治（憲法92条参照）に対する重大な制約となるおそれもあり得るところである。

そうであれば、国直轄道路事業に係る直轄事業負担金及びその一部を構成する本件各根拠規定の定める費用の項目が、国道又は国道附属施設等の建設、改築や、維持、修繕、災害復旧その他の管理に際し、直接的に必要とされるものに限定されないとしても、具体的に地方公共団体に負担を義務付けることができる費用の範囲については、直轄事業の必要性と地方公共団体の住民自治及び団体自治の調和の観点から一定の限界があるというべきであり、具体的な費用の支出が、本件各根拠規定に基づく範囲内のものと認められるためには、当該費用の支出の目的、効果と地方公共団体に対して生じることが想定される受益との関連性並びに費用負担の方法及び金額の相当性等の見地からみて、その支出が不合理と認められないことを要するものと解するのが相当である。

- (2)ア これに対し、原告は、国が無制限に間接的な経費の負担を地方公共団体に求めることが許されるとすれば、国と地方公共団体の組織や業務を区別した意味が失われることになることを主張するが、当裁判所は、先に判示したとおり本件根拠法令の定める費用の範囲について合理的な範囲に限定され

ると解するものであるから，原告の主張はその前提において当裁判所の見解と相違しており，採用できない。

イ また，原告は，都道府県等が行った国道の新設等に関する国庫補助事業では，恒常的な機関である土木事務所の庁舎に関する費用が除外されているから，上記事業とのバランスから見て，恒常的な機関である A 河川国道事務所の移転費用は本件各根拠規定の定める費用には該当しないと主張する。

しかしながら，国直轄道路事業により国が地方公共団体に負担を求める費用の対象が，先に見たとおり，国道又は国道附属施設等の新設（建設），改築に加え，維持，修繕その他の管理を含み，いわば広域的かつ永続的なインフラ整備を目的とする事業に関するものであるのに対し，国庫補助事業により国が地方公共団体に対して負担する費用の対象は，国道又は国道附属施設等の新設（建設）及び改築のみで（道路法 5 6 条，共同溝の整備等に関する特別措置法 2 2 条 2 項ほか），いわば限定的なインフラ整備等を目的とする事業に関するものであり，両者は対象を異にする制度であるから，原告が指摘する両制度間の費用負担の不均衡があったとしても，立法政策の当否の問題を超えて本件負担金の支出を違法とするものということとはできない。

したがって，原告の上記主張も採用できない。

(3) 前記(1)で示した解釈を基に，以下，本件負担金の支出の可否について検討する。

ア まず，国直轄道路事業の目的，効果についてみると，その目的は，国道を建設，改築又は修繕等をするという物理的な目的，効果だけではなく，これにより利用者である住民に対し，通常の利用時及び災害時に，当該国道の安全かつ円滑な往来可能な状態を確保することを可能にするという目的，効果があり，その効果による便益は，地方公共団体（住民）に対し，

将来にわたって長期継続的に生じるものと想定される。

次いで、A河川国道事務所の所掌事務を具体的に見ると、A市の区域内を含むB県内における河川の改良工事、維持・修繕その他の管理並びに国道の建設、改築及び修繕工事、維持その他の管理事務であり、このうち道路事業について見れば、国道4号、6号、45号、47号、48号、108号及び三陸縦貫自動車道の道路整備、維持管理等が主たる業務とされる（前提事実(2)ア、乙1）。

そして、道路事業に関する具体的な業務としては、渋滞解消のためのバイパス整備等の計画、設計及び工事の現場監督、舗装工事や橋りょうの補強工事等の現場監督、安全な冬期交通確保のための除雪作業、道路パトロールによって国道及び国道附属設備等（ガードレール等）の点検や道路占用の指導、取締り、障害物の除去等が挙げられる（乙1、丙7、弁論の全趣旨 - 被告の主張に対して原告が明らかに争わない。）。

上記の各業務は、いずれもA市の住民が、国道を円滑かつ安全に利用するために必要なものであるから、これらの事業によってA市の住民に受益が発生しているといえるところ、その実施に当たっては、地域住民の要望等を把握するとともに、総合的な企画立案、調査計画、用地取得やそれに伴う説明及び補償、各種業者との契約交渉、具体的な施工に関する設計及び積算等、種々の業務が必要とされるのであるから、これらの業務を職員が継続的かつ安定的に行うためには、その職員の勤務場所も必要となるということできる。

上記の検討によれば、A河川国道事務所は、国道の新設、改築のみでなく、上記のような国道又は国道附属施設等の維持、管理に関する業務を継続的に行うための拠点となる物的施設ということができるところ、本件において、A河川国道事務所を現在地から本件敷地の所在地に移転する必要性を否定するに足る事実、証拠は見当たらないから、A河川国道事務所の

所在地を移転するための費用の支出は、その目的、効果に照らし、A市に生じることが想定される受益との関係で不合理ということとはできない。

イ もっとも、A河川国道事務所の所在地を移転するための費用として、本件敷地の購入（国が所有権を取得する）費用まで負担させることが不合理か否かについては更に検討する必要があるところ、先にみたA河川国道事務所の業務の広範性及び継続性に加え、その業務のうち、特に緊急災害時における情報収集や復旧作業については、住民の生命、身体等に直接的に関係することに照らせば、同事務所における事務の停滞はできる限り回避する必要があるというべきであり、このような敷地の継続的利用の必要性や、法的に権利関係を安定させる必要性等にかんがみれば、A市において本件敷地の所有権を取得することが不合理ということとはできない。

また、経済的な観点から見ても、本件敷地を賃貸した場合における賃料は、年額で5648万4228円であると試算されており、本件敷地の賃貸期間が17年間を超えたとすれば、本件敷地の購入費用（9億4140万3800円）よりも、賃料のほうが高額になるといえるところ、移転前のA河川国道事務所が旧敷地上に46年間設置されていたこと（いずれの事実も被告の主張に対して原告が明らかに争わず、これを覆すに足りる事実、証拠はない。）にかんがみれば、本件敷地に移転した後のA河川国道事務所についても、17年間以上の長期間にわたり継続して設置される可能性は高いといえるから、本件敷地を購入したことが不合理ということとはできない。

以上によれば、A市が、A河川国道事務所の所在地を移転するための費用として、本件敷地の購入費用を負担することは、支出の目的、効果とA市に対して生じることが想定される受益との関連性という見地からは、不合理ということができない。

ウ さらに、費用負担の方法及び金額の相当性等の見地から検討するに、前

記前提事実(2)エによれば、国は、本件敷地の購入費用のうち平成20年度中に支出した額を基に、別紙2の算定方法(以下「国の費用算定方法」という。)によりA市に負担させる具体的な負担額を2632万3362円と算定してその納付を告知し、これを受けたA市において同額の本件負担金を支出したものと認められるから、国の費用算定方法及びこれにより算出された本件負担金の額が、本件負担金の支出によってA市に生じることが想定される受益との関係で、不合理、不相当と認められるかが問題となる。

この点につき、原告は、本件各根拠規定の予定する本件負担金の算出方法としては、A市が管理すべきと定められた国道内で実施された維持、修繕、管理に要する工事費、人件費等の費用を積算し、その合計額に国及びB県との対比からA市の受益とされる割合を乗じて算定すべきものであることが明瞭であるにもかかわらず、国の費用算定方法において、そのような方法が採用されていないのは、本件負担金が、道路等の新築、修繕等の事業に要する費用ではなく、事業主体の維持運営に要する費用であることに起因するといえるから、本件負担金は、本件各根拠規定の定める費用には該当しないと主張する。

そこで、上記原告の主張の当否について検討するに、その主張に係る本件負担金算定の方法(以下「原告主張の費用算定方法」という。)は、確かに簡便かつ明瞭であるといえるが、これは直轄事業負担金の内訳が、工事費、人件費等明確に算定可能で積算できるものに限定されることが前提であると解されるところ、上記(1)のとおり、同負担金には合理的な範囲で、国道又は国道附属施設等の維持、管理のための費用も含まれると解されることにかんがみれば、必ずしもA市の受益部分を明確に算定、積算できない場合も想定されるのであって、原告の主張はその前提において当裁判所の見解と相違するため採用することができない。

その点をひとまず措くとしても、例えば、A市が管理する国道において

新築，修繕等が実施された場合には，広域の交通網整備という観点からは国に受益があるとともに，その国道が所在しているB県の住民にもその利用について受益が発生しているといえるところ，それぞれの国道において，交通量及びその性質（例えば，内々交通，内外交通，通過交通の区別等）を明らかにすることには多大な労力と費用を要すると見込まれるから，原告が主張するように，費用の合計額に国及びB県との対比からA市の受益とされる割合を明らかにすることは事実上困難であるといえる。

そうであれば，国の費用算定方法において，平成20年度に実施した事業に要したとされる予算額や各事業に従事する職員数及び各事業で等分に負担すべき要素等を考慮するなど，別紙2のような算定方法が採用されている点も，受益者負担の趣旨に照らして不合理，不相当と断じることができない。

#### (4) 小括

以上に検討したところを総合すれば，本件負担金は，支出の目的，効果と地方公共団体に対して生じることが想定される受益との関連性，並びに費用負担の方法及び金額の相当性等の見地からみて，その支出が不合理であるとは認め難い。

なお，証拠（甲5，7ないし10）及び弁論の全趣旨によれば，A市による本件負担金の支出後，直轄事業負担金制度について，全国知事会の申し合わせをはじめ，地方公共団体で見直しや廃止の意見が強まり，そのような経過の下で，平成22年法律第20号により本件各根拠規定の一部が改正され，国道又は国道附属施設等の維持，修繕その他の管理に係る負担金は廃止されるに至ったことが認められるところ，上記改正法の施行後は本件敷地購入費用の支出額の全額をA市に負担させることは認められないものと解されるが，上記改正法の規定について，本件負担金の決定及び納付時に遡って適用する旨の規定はなく，上記改正法の規定が，本件各根拠規定の施行当時からの解

積を確認したものとみることもできないから，上記法改正の経過をもって，本件負担金の支出が法令上の根拠を欠くものとはいえない。

したがって，本件負担金は，本件各根拠規定の定める費用に該当し，その支出は，法令の根拠に基づくものといえることができるから，地方財政法 12 条 1 項，17 条の 2 第 1 項に違反して違法，無効であるとは認められない。

## 2 争点 2（本件負担金の支出が地方財政法 4 条の 5 に違反し，違法，無効と認められるか）について

原告は，本件敷地は，国の所有地として財産的価値を保持したまま残存することから，本件負担金の支出は，実質的には地方財政から国への割当的寄附となるに等しく，地方財政法 4 条の 5 に違反すると主張する。

しかしながら，同条にいう寄附金の強制的な徴収とは，権力関係又は公権力を利用して強圧的に寄附をさせることをいうと解されることから，本件負担金は，上記 1 で検討したとおり，本件各根拠規定の定める費用に当たるものとして法令の根拠に基づき支出されたものであり，その支出が「寄附」に当たるとすることはできないから，上記原告の主張は採用できない。

## 第 4 結論

以上によれば，本件負担金の支出が法令の根拠を欠き，違法，無効であるとはいえないから，その違法，無効を前提とする被告の国に対する不当利得返還請求権及び国家賠償法 1 条 1 項に基づく損害賠償請求権は，いずれも認められない。

よって，原告の請求は理由がないからいずれも棄却することとし，訴訟費用の負担について行政事件訴訟法 7 条，民事訴訟法 61 条を適用して，主文のとおり判決する。

（別紙 1，3，4 は省略）

仙台地方裁判所第 3 民事部

裁判長裁判官

関 口 剛 弘

裁判官

本 多 哲 哉

裁判官

佐 藤 雅 浩

(別紙 2)

### 算定方法

1, 本件敷地の取得費用のうち, 平成 20 年度に支出した額は 5 億 3 8 2 0 万円である(以下「20 年度取得費」という。)

まず, 20 年度取得費を, 道路事業の事業費からの拠出分すなわち本件敷地の取得費用(道路事業分)【A】と, 河川事業の事業費からの拠出分すなわち本件敷地の取得費用(河川事業分)に分ける(河川事業分については, 法律上, 指定市である A 市に負担させることはできない。)

具体的には, それぞれの事業費に応じて負担する要素, それぞれに従事する職員数に応じて負担する要素, 各事業で等分に負担すべき要素(例えば執務室以外の共有部分等)の三つの要素を, それぞれ等分の重みをもって, すなわち 3 分の 1 ずつの割合をもって考慮することが相当であり, この考慮方法によった場合の各事業の事業費からの拠出分とすべき割合(事業割合)を, 以下のとおり算出する。

(道路事業割合)

$$\text{道路事業費 (3 1 4 8 6 百万円)} / \text{道路事業費 (前同)} + \text{河川事業費 (3 5 8 9 百万円)} \times 1 / 3 + \text{道路職員数 (1 8 5 名)} / \text{道路職員数 (前同)} + \text{河川職員数 (5 2 人)} \times 1 / 3 + 1 / 2 \times 1 / 3 = 0.73$$

(河川事業割合)

$$\text{河川事業費 (3 5 8 9 百万円)} / \text{道路事業費 (3 1 4 8 6 百万円)} + \text{河川事業費 (前同)} \times 1 / 3 + \text{河川職員数 (5 2 名)} / \text{道路職員数 (1 8 5 名)} + \text{河川職員数 (前同)} \times 1 / 3 + 1 / 2 \times 1 / 3 = 0.27$$

したがって, 事業割合は, 道路事業 73 パーセント, 河川事業 27 パーセントとなる。

2, 上記の 20 年度営繕宿舍費(道路事業分: 4 億 1 8 3 1 万 3 0 0 0 円)の内訳及び A 市負担事業分の算出方法は, 別紙 3 のとおりである。

具体的には、B県負担事業・A市負担事業の両方の事務を担当する庁舎の営繕費や職員宿舍の補修費用・借料等（別紙3「B県・A市負担事業を担当する組織庁舎の営繕（事務所，A東（出）」，「A市内に設置される宿舍の補修，借料等」）については、B県負担事業，A市負担事業に係るそれぞれの道路の長さに応じて按分する。

B県負担事業のみ，或いはA市負担事業のみに関する費用は，全額をB県又はA市の負担事業分とする（別紙3「B県負担事業を担当する組織庁舎の営繕（G（出）・H（出）・I（出）・J（出）・K（出）」，「A市負担事業を担当する組織庁舎の営繕（A西（出）」，「A市外に設置される宿舍の補修・借料等」）。

東北地方整備局及び東北技術事務所の営繕宿舍費の分担金については，それぞれ，所管する東北6県及びA市の事業費による按分，道路の管理延長による按分により，各県（市）に分けている（別紙3「東北技術事務所営繕宿舍費の所要額の分担金」，「本局の宿舍費の所要額の分担金」）。

上記の算出の結果，20年度営繕宿舍費（道路事業分）のうちA市負担事業分は7068万7384円（別紙3「A市分」の合計欄の金額）となる。

3，別紙4のとおり，20年度営繕宿舍費のうちA市負担事業分（ただし，建設機械維持費（23万3000円）を除く7045万4384円）について，事業種別（道路の改築事業，道路の修繕事業，交通安全施設整備事業等のカテゴリー。別紙4「事業種別」欄）ごとに分けて，それぞれの事業種別ごとの拠出額を確定する。その際には，まずは事業種別ごとに事業費（当初の予算）全体に占める割合（別紙4「H20当初事業費 シェア」欄の額，割合）に応じて分け，各事業種別間で必要な調整をする（別紙4の「直接費必要額との調整による営繕費の減分」欄のプラス・マイナスの数字を参照）。

このように各事業種別の営繕宿舍費の拠出額を確定した上で，それぞれの営繕宿舍費の額（別紙4「H20当初営繕宿舍費＜詳細＞」欄）に，法定のA市の負

担割合（別紙４「負担割合」欄参照）を乗じた額の合計２７９０万６８７７円と、上記で除外した建設機械維持費（河川，道路の維持管理や災害対策に使用するパトロールカーや除雪車等の整備費）２３万３０００円に法定の負担割合（１０分の４．５）を乗じた１０万４８５０円の合計２８０１万１７２７円が，Ａ市が２０年度営繕宿舍費（道路事業分）として負担すべき額となる。Ｂ県が２０年度営繕宿舍費（道路事業分）として負担すべき額についても，上記と同様の方法で算出すると，１億１５２０万６２５６円となる。

その結果，２０年度営繕宿舍費（道路事業分）のうち国の負担すべき額は２億７５０９万５０１７円（４億１８３１万３０００円（全体）－１億１５２０万６２５６円（Ｂ県分）－２８０１万１７２７円（Ａ市分））となる。

Ｂ県，Ａ市の各２０年度営繕宿舍費（道路事業分）の負担すべき額の２０年度営繕宿舍費（道路事業分）の負担額総額に対して占める各割合は，２億７５０９万５０１７円：１億１５２０万６２５６円：２８０１万１７２７円であり，百分率にすると，ほぼ６５．７パーセント：２７．６パーセント：６．７パーセントとなる。この６．７パーセントが，道路事業についてのＡ市負担率【Ｂ】である。

４，以上により求められた，２０年度の本件敷地の取得費用（道路事業分）【Ａ】３億９２８８万６０００円に，道路事業についてのＡ市負担率【Ｂ】６．７パーセントを乗じると，本件敷地の取得費用（道路事業分）のうちＡ市が負担すべき額は２６３２万３３６２円となる。

以上