

平成27年（行コ）第4号 公金支出差止等請求，同参加控訴事件

控訴人 奥州光吉外209名

被控訴人 秋田県知事

控訴審準備書面1

2015（平成27）年9月4日

仙台高等裁判所秋田支部民事A係 御中

控訴人ら訴訟代理人弁護士 沼田敏明

同 弁護士 市川守弘

同 弁護士 西島和

同 弁護士 虻川高範

同 弁護士 京野垂日

同 弁護士 三浦広久

同 弁護士 西野大輔

## 第1 成瀬ダム計画過程における被控訴人の納付義務の有無

### 1 成瀬ダム事業の計画と計画実施の有無

#### (1) 河川整備事業計画等による事業の現状

雄物川水系河川整備基本方針に基づく雄物川河川整備計画は平成26年11月28日に策定された（原判決42ページ）。この雄物川河川整備計画に基づく成瀬ダム事業は、本体事業には全く着手されておらず、そもそも基本設計すら完成していないに等しい状況である。ゆえに実施設計、詳細設計などは全くの手つかずの状態であると断じられるところである。

この一番の理由は、少なくとも、国土交通省が全国のダムに適用している耐震性能の照査は行われていないことである。これは、仮に基本設計が完成していたとしても、上記照査により当該基本設計が変更ないし全く廃棄される可能性すら帯びているからである。

この点については後記するが、ここでは基本設計すらあいまいな時点であることの確認が重要なのである。

例えば、下流住民が国を相手に、万一ダムが大地震によって決壊し多大な人身被害を生ずる恐れがあるとしてダム建設差し止め請求訴訟を提起したことを想定する。国は大規模地震に対する耐震性能の照査が完了していない以上いかなるダムが建設されるかは不明な時点において訴えの利益がないとして却下判決を求めることは明らかである。おそらく裁判所も訴えの利益はないとして却下する可能性は否定できない。

つまり、本件では、そもそも具体的なダム建設事業の具体的事業内容が確定していないのである。そのような時点において、国が県に対して、ダム事業に付随するだけの取り付け道路建設などの費用について納付通知をし、被控訴人が当該納付額を国に納付しているという事件が本件なのであ

る。

本件において国が納付通知をした事業は、取り付け道路など本来成瀬ダム建設事業を前提とする事業であってダム本体事業ではない。しかし、本体事業そのものが中止になれば付随事業も不必要な事業となる。そこで、ダム本体事業が真実実現されるのか否かは、本体事業についての負担金支出の違法性を判断するためだけではなく、付随事業についての負担金支出の違法性を判断するためにも、厳格に吟味されなければならない。

## (2) 成瀬ダム建設事業の本体事業の可能性

本項では、特に耐震性能について以下検討するものである。原判決では河川管理構造令や河川砂防技術指針等によって基本設計がなされているとして、大規模地震動に対するダム耐震性能照査指針は「耐震性能照査をすべき時期についてまで示されたものでない」と判示する。

### ア 河川砂防技術基準（設計編）では、次のように規定する。

#### 「 第 3 節 ダム設計の基本条件

- 3.1 設計の要件      ダムは、予想される荷重に対する安全性、必要な耐久性および水密性が備わった構造とし、操作性、景観および経済性を総合的に考慮して設計するものとする。
- 23 3.2 設計の前提      ダムは予想される荷重状態とその大きさ、堤体および基礎地盤の物性、使用する解析法、求められた安全率等を総合的に検討し、所要の安全性を確保するよう設計するものとする。
- 24 3.5.5 地震時慣性力      地震時におけるダム堤体の慣性力は、堤体に水平に作用するものとし、次式によって求められるものとする。

$$I=W \cdot k \quad I: \text{地震時の堤体の慣性力 (tf/m}^3\text{)} \{ \text{kN/m}^3 \}$$

$$W: \text{堤体の自重 (tf/m}^3\text{)} \{ \text{kN/m}^3 \}$$

k：設計震度

なお、設計震度は、ダム地点の地域区分、基礎の状態およびダムの種類等を考慮して定めるものとする。」

原判決では、この指針に従って設計されればよいとしている(59ページ)。耐震性能については24.3.5.5.項に規定されているが、これは旧来からの基準でしかない。したがって、平成17年3月に出された「大規模地震動に対するダム耐震性能照査指針」(甲69)によって、新たに全く別の基準によって耐震設計を行うことが義務付けられている。

原判決は、上述のように、甲第69号証は「耐震性能照査をすべき時期についてまで示されたものではない」から、これに基づく基本設計が完了していなくても良い、と述べている。

しかし、これは明らかな間違いである。平成17年3月時点ですでに全国で多くのダムが存在しているために、「照査指針」となっているものの、この既設ダムについては、直ちに照査し、耐震性に問題があれば、つまり、修復することが困難な場合には「より詳細な検討の上、必要に応じ対策を検討」しなければならない(甲69, 17-20ページ)。この直ちに照査する、という根拠は、甲第69号証の指針自体に期限の猶予が規定されていないこと及びダム下流住民の安全性に係わることであることから当然のことである。実際に国土交通省は、平成17年3月以降、直ちに全国のダムについて甲第69号証に基づく耐震性能の照査を行っている。

この詳細な検討の中には当然ながら湛水中止が入っている。なぜなら最低限ダムの安全性は水を湛水しなければ確保されるからである。

イ これから建設されるダムについては、いつ照査しても良いのか？

原判決は「現時点では耐震性能照査を行っておらず、ダム本体建設工事前に着手するものであるとしても」などときわめて曖昧である。

旧来の基準だけで建設された既設ダムについては直ちに照査しなければならない指針について、今後建設されるダムについては何時でも良いとか「ダム本体建設工事前に着手」すればよいということには決してならないのは当然である。旧来の基準によっていったん設計を行い、その後照査すればよいというのであればあまりに無意味である。二度の設計検討をしなければならないからである。もし初めに設計したダムが湛水すらできないような耐震性能を有しないダムであれば、すべてゼロからのやり直しであり、設計の意味すらない。国は今後ダムを建設する以上は、当初から自ら定めた耐震性能を有するダムを設計しなければならないことは当然の前提であり、実際に新設するダムは当初から甲第 69 号証に基づく耐震性能を確保するために設計している。つまり、そもそも国は、平成 17 年 3 月以降、直ちに甲第 69 号証に基づいて耐震性能を有する成瀬ダムの設計を行うべきものなのである。ゆえに国はすでに成瀬ダムの基本設計を完成していなければならない。既に指針制定後 10 年を経過したにもかかわらず、このような基本設計は行われず、旧基本設計しかないのであるから、実際は基本設計はないに等しいのである。

#### ウ 甲第 69 号証に基づく基本設計のないダムは建設可能性が疑わしい

本件において成瀬ダムが、甲第 69 号証に基づく基本設計がなされていないのであれば、それは基本設計が完成しているダムではなく、依然設計すらされていないダムというべきであり、今後耐震性能を有するダムの建設の可能性すら疑われるダムなのである。被控訴人及び国は、成瀬ダムの耐震性能を有するであろうと考えられる基本設計について、未だできていな

いことを認めている。基本設計すらできていないダムは、そもそも完成することも、事業に着手することも不明確なのである。

## エ そもそも成瀬ダムでは耐震性能を有するダム建設は疑わしい

甲第 69 号証の 8 ページに、「照査用下限加速度応答スペクトル」が記載され、最低限考慮すべき水平地震動を加速度応答スペクトルとして設定した」とされる。これによると固有周期 0.02 から 0.1 までの加速度応答スペクトルは 300 ガルから 700 ガル、また固有周期 0.1 から 0.7 までは 700 ガルが最低限考慮すべき加速度応答スペクトルなのである。

本件では、平野の証言、陳述書にしたがえば、重力加速度  $G$  は 0.15、つまり約 150 ガルしか想定していないのである。（ $G$  は重力加速度で  $1G$  は  $980/S^2$  従って  $0.15$  は  $0.15 \times 980$  ガル = 147 ガルとなる）このような旧来のダム設計は、繰り返すがダムの基本設計としてはいまだ完成していないことを意味するのである。

特に、宮城岩手内陸地震の場合には 4000 ガル前後を記録したのであるから、もし、この地震が成瀬川上流域で発生したら、旧来のダム設計では成瀬ダムは決壊し、下流に甚大な被害が生じること必至である。指針制定後 10 年を経過しても基本設計がない事実は、耐震性能を有する成瀬ダム建設が疑わしいことを示している。

## オ 成瀬ダム本体事業の可能性は極めて少ない

成瀬ダム建設では、依然耐震性能を有するダムの基本設計はなく、設計の可能性も極めて少ない。

なぜなら、秋田県の地震被害想定調査では、東成瀬村で、マグニチュード 8.1、最大深度 7 の横手盆地・真昼山地両東縁断層帯連動による地震被害を想定しているからである。マグニチュード 8.1 の地震が発生した場合に、生

ずる地震動がどの程度の加速度応答スペクトルになるのかについて、国は全く検討していない。震源域との距離等にもよるが（秋田県の想定震源域によればダムサイト下流約2kmに及ぶ）、東成瀬村での直下型地震では5000～8000ガルは優に超えることが想定できる。

原判決は、秋田県の地震被害想定調査について、「個別の建造物の耐震性の評価に直ちに用いることのできる性質のものではないから」（58 ページ）とする。原判決がなにを言いたいのか全く不明な言葉である。平野証人も秋田県の地震被害想定調査について当然検討すると証言している（同人調書23頁）。

そもそも、秋田県は、予想される地震動について、既知の活断層から想定断層の長さを想定し、断層の深さを想定しながら、一定のモデルに当てはめて、マグニチュードを想定している。このような手法は原子力発電所の審査基準でも行われている手法である。

控訴人らが問題とするのは、少なくとも秋田県が東成瀬村でM8.1クラスの地震被害を想定した連動地震の断層帯は国の調査を基礎とするものであるから（乙90,91,98）、国はこのようなデータを用いて（つまり秋田県が想定する連動地震を用いて）発生するであろう最大地震動（レベル2）を算出し、成瀬ダムの耐震性能を照査検討すべきであると主張しているのである。

国が、秋田県の想定断層については全く想定していないとするのであれば、その点を明確にすべきなのである。なぜなら、原判決とは異なり、秋田県の地震想定は、個別の建造物である成瀬ダムの耐震性能を検討する際に極めて有用なデータだからである。

原判決が述べる上記理由は意味不明であるが、少なくとも控訴人らは、「秋田県が大地震を想定しているのだから成瀬ダムは危険である」などと抽象的

な主張はしていない。秋田県が想定する連動地震等によって発生するであろうレベル2地震動を検討すべきであると主張しているのである。

結局、国は成瀬ダムについて、想定される地震動に対して耐震性能を有するような設計ができていないことは明確になっている。だから設計図はないのである。このような現時点においてすらおよそ建設される可能性のない（設計すらできない）成瀬ダムの付随事業として行われる道路建設等に対して、被控訴人は納付する義務はないのである。

## 2 目的を失った付随事業

### (1) 本体事業と付随事業は目的と手段の関係に立つ

取付道路建設などの付随事業は、その事業によって本体事業であるダム建設に資することを目的とする事業であるから、本体事業との関係では目的と手段の関係にある。

もし、取付道路が一般国道（県道や市町村道）であれば、本体事業とは別の事業となるが、その場合には交通量、アクセス時間、物流の及ぼす地元経済活動への影響など、一般的な道路建設に先立つ建設目的、調査、費用対便益分析などが行われるが、本件ではそのような目的、調査等は一切ない。それはあくまでダム本体事業のために資する、という目的だからである。成瀬ダムが建設されるという客観的、確実的事実を前提とするがゆえに、その建設が認められる事業なのである。

### (2) 目的が曖昧であれば手段は不要・・重大明白な瑕疵

ところが、上記したように、成瀬ダム事業は、有効な耐震性能を有するダムの基本設計ができていない状況である。いつ耐震性能を有する基本設計ができるとも明らかにされていない。控訴人らは秋田県の地震想定からすれば、そもそも成瀬ダム建設は耐震性能の点から建設はできないと判断



している。いずれにしてもダム本体工事の基本設計がいつ完成し、いつから事業に着手できるのか不明であることは明らかである。

このような場合に、単に「将来成瀬ダム本体事業に着手されるかもしれない」という理由だけから、手段に過ぎない取付道路の建設だけが先行した場合、手段としての付随事業は無意味な事業となる可能性がある。したがって、本体事業の着手が希望的な予測に基づく場合にはそもそも不要な事業として被控訴人はその納付を拒否できなければならない。つまり、取付道路等の付随事業の建設目的、建設の合理性、必要性が認められない場合には被控訴人は、納付通知に対してその納付を拒否する権限と義務を有するのである。

つまり、国からの納付通知があっても、目的である本体工事の実現可能性が極めて乏しいと判断せざるを得ず、無意味な付随工事であるとして、その納付を拒否できる正当な権限を有しているのである。

したがって、本件訴訟形態に即して言うと、本体事業の実施可能性が不明確な時点における本体工事はもとより付随事業の納付通知には、重大明白な瑕疵があるということである。

## 第2 自然環境の保全義務違反

### 1 控訴人らが主張する成瀬ダム周辺の自然環境

控訴人らが主張する成瀬ダム周辺の自然環境の具体的内容は、大要、控訴人らの2010年2月10日付け準備書面第2回、第4項以下に述べているので、基本的にはこの内容を前提として維持するものである。

成瀬ダム周辺の自然環境の特徴は、森林生態系保護地域に指定された地域を含む、日本における温帯林のうち落葉広葉樹林帯と針葉樹林を含む針広混交

林として特徴づけることができる。特に、栗駒山・栃ヶ森周辺森林生態系保護地域は成瀬川上流域のブナを主体とする天然林地域と一体となっており、この森林生態系保護地域そのものが成瀬ダム周辺の自然環境を特徴づけているのである。

重要なのは、ブナを主体とする天然林の自然環境の保護のために指定された白神山地自然遺産地域でさえ、たった 16,971 ヘクタールしかないのに比較し、成瀬川上流域のブナ林のうちダム建設によって直接に消滅する面積が 400 ヘクタールを超えるという事実である。さらにダムによって影響を受ける範囲はさらに広がることが予測される。もし仮に白神山地自然遺産地域において 400 ヘクタールを超える森林が消滅するとなれば重大な問題になることは明らかであり、成瀬川上流域の森林の破壊は「たまたま世界遺産に登録されていない」から問題にはならない、という法的根拠はないのである（後記）。

控訴人らは、本件において「個々の生物」に着目して自然環境を主張するものではない。そのような個々の生物に影響があるか否か、などと言う議論・理解は、古典的な生物学の問題であり、生態学ではないからである。自然環境への影響を考える場合は、個々の生物（動植物）だけではなく、これらの個々の生物同士のつながりの関係、客観的存在としての環境との関係などを生態学的に分析評価（これは長期間にわたるモニタリングなどの調査が前提とならざるを得ない）をしなければならないからである。後記するモニタリングプロセスなどは、これらの分析評価に当たっての基準、指標を定めたものである。

本準備書面では、従前から主張している自然環境を前提に、成瀬ダムの建

設が明らかに違法であること（明白な瑕疵）に関する法的主張を整理するものである。

## 2 国際環境法による行政の義務付け

### (1) 本件に関する国際環境法

本件に関する国際環境法は、世界遺産条約及び生物多様性条約であり、その両条約の解釈に関するガイドラインとしては、温寒帯林の保全に関する基準、指標を定めたモンリオールプロセス等が重要な指針となる。また世界遺産条約そのものに関しては、「世界遺産条約履行のための作業指針」が極めて重要なガイドラインとなっている。この国際環境条約及びガイドラインの拘束力について以下要約して述べることとする。なお、以下のような国際環境法の解釈はすでに通説あり、国際的にも通用する理解である。

### (2) 国際条約の効力について

ア 国際条約が国内法の解釈指針となり、また締約国である国そのものを拘束する効力を持つことは、国際法上異論はない。つまり、条約の国内効力に関して日本は憲法 98 条 2 項によって自動受容されるとされ、その国内秩序は憲法の下位ではあるが法律に優先する。

条約の直接適用の問題に関しては、国民とのかかわりの場合と行政機関との場合とは厳に分けて考えなければならない。そして締約国政府及び当該国の地方自治体を含む行政機関は、条約に国内効力があれば当然に適用されるとされている。

イ 次に、得てして抽象的な条約の文言（定性的なもの、例えば「生態系の保全」などという概念）については、締約国会議においてガイドラインを定め、条約の内容を明確にする場合がある。いわば日本において法律の中身を政令、施行令、規則、通達等で限定していくのと同様のプロセスを、締約国会議と

いう行政プロセスにおいてガイドラインという行政的文書を採用することによって行うものである。したがって、条約の直接適用を検討する場合には、締約国会議において採択された多くのガイドラインをも参照する必要がある。

ウ そこで、条約の直接適用の場面では、条約の文言と合わせて締約国会議で採択されたガイドラインを参照してその意味内容や明確性の判断をする必要があるのである。例えば、行政の裁量権の範囲を画する基準として条約を検討する場合は締約国会議によって定められる各条項についての実施指針や作業指針などのガイドラインによって明確化されている内容が日本における日本の裁判所での裁判規範としての意味を持つてくることになる。つまり、ガイドラインとして採択された実施指針や作業指針などに反する行政行為は裁量権の範囲の逸脱ないし濫用となる、ということである。

エ これとは別に条約の間接適用の場面が存在する。前記したように条約は法律に優先する上位法であるから、法律の内容は条約に反することはできない。また法律の下位にある政令、規則、行政計画等は当然ながら条約に適合していなければならない。つまり、条約は関係する国内法規の解釈の際の基準、解釈指針になるということである。もちろんこの場合も単に条約の文言によることなくガイドラインによってより明確にされた条約文言の内容によって国内法規を解釈することになる。なお、国際環境法には法的拘束力はないかのような主張があるが、すでに札幌地裁において国際環境法に反する行政行為が違法と認定される場合があることを認めているのである（甲 106, 107, 108）。以下、論ずる。

### (3) 世界遺産条約（平成4年9月28日条約7号）について

#### ア 世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約の枠組み

(i) 世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約（以下「世界遺産条約」という）にいう世界遺産

世界遺産条約は、世界の文化遺産及び自然遺産について、それらが「一層深刻な損傷または破壊」（前文）の脅威から保護するために、平成4年9月28日国際連合教育科学文化機関の総会において採択された。日本政府は同年条約第7号として批准している。ゆえに日本政府及び地方自治体は世界遺産条約の内容によって拘束されている。

(ii) 世界遺産条約の世界遺産の保護の枠組み

a 本件に関連する自然遺産の定義

本件で問題となるのは同条約中の「自然遺産」に関してであるところ、本件に関連する自然遺産とは「無主物又は生物の生成物又は生成物群からなる特徴のある自然の地域であって、鑑賞上又は学術上顕著な普遍的価値を有するもの」、「地質学的又は地形学的形成物及び脅威にさらされている動物又は植物の種の生息地又は自生地として区域が明確に定められている地域であって、学術上又は保存上顕著な普遍的価値を有するもの」をいう、とされている（2条）。

b 保護の義務

① 世界遺産条約4条

締約国は、同条約2条で定義される自然遺産について、「自国の領域内に存在するものを認定し、保護し、保存し、整備し、将来の世代へ伝えることを確保することが第1義的には自国に課せられた義務であることを認識する」とされ、自然遺産の保護、保存の義務が明記されている。なお、ここでは「認定」されること自体が「保護、保存」の前提ではないことが明らかとなっている。

## ② 世界遺産条約 5 条

締約国は、自国の領域内に存在する自然遺産について、その「保護、保存及び整備のための効果的かつ積極的な措置がとられることを確保するため、可能な範囲で、かつ自国にとって適当な場合には」同条約に挙げられる(a)ないし(e)の施策をとることが義務付けられている。

### イ ユネスコによる世界遺産登録はその地域の世界遺産性に影響はない

わが国では、世界遺産になるためには、同条約 11 条以下の手続きに従い、締約国が提出した目録に従い、世界遺産委員会が「世界遺産一覧表」（「世界遺産リスト」とも言われる）に搭載することが必要であるかのように思われている。しかし、これは条文の正しい理解ではなく、世界遺産条約のうえからは、前記した定義としての自然遺産（文化遺産）等に該当するかどうかの問題でしかない。

世界遺産条約 11 条 1 項は締約国が提出する世界遺産目録は、「すべてを網羅したものとはみなされないものとし」と明記され、「世界遺産一覧表」作成の前提たる締約国の提出される世界遺産目録自体が、すべての当該国の世界遺産を網羅したものではない、と明言しているのである。

また、世界遺産条約 12 条は、同条約 11 条 2 項及び 4 項に規定する「世界遺産一覧表」の「いずれにも記載されなかったという事実は、いかなる場合においても、これらの一覧表に記載されることによって生ずる効果については別として、それ以外の点について顕著な普遍的価値を有しないという意味に解してはならない」とわざわざ記載しているのである。

したがって、世界遺産条約によって保護、保存が義務付けられる自然遺産は、巷間いわれるような、世界遺産リストに載ることが条件となるものではないのである。

そこで問題は、自然遺産の定義に該当するかどうか、なのである。

条約上、自然遺産の定義の一つとして「脅威にさらされている動物又は植物の生息地又は自生地として区域が明確に定められている地域であって、学術上、保存上又は景観上顕著な普遍的価値を有するもの」が挙げられている（2条）。

本件の成瀬川上流域はかつては本州北部を代表するブナ、シラビソ等に代表される針広混交林の森林であるが、現在においてはほとんどが奥羽山脈山嶺部にしか残っていない（ゆえに森林生態系保護地域に指定されている）。この森林にはすでに主張しているとおり、イヌワシ、クマタカをはじめ多くの貴重・希少種が生息、生育している地域である。類似の森林は秋田県北部・青森県南部の白神山地が世界遺産として保護されているが、既にパッチ状にしか存在しておらず、成瀬川上流域の自然環境は極めてその存在価値が高い。したがって、この成瀬川上流域の森林は、世界遺産条約2条によって、条約の適用上「自然遺産」である。

このことは、森林生態系保護地域に指定されている事実から国も認めているものであり、秋田県も認めているところである。

## ウ 行政の保全義務

磯崎博司教授の意見書（甲107）及び別事件証人調書（甲108）並びに前記札幌地裁判決（甲106）で明らかのように、国際環境法は、国内において行政を拘束し、地方自治体も拘束するものである。特に世界遺産条約3条、4条は国家機関及び地方自治体は自然遺産の保全に反する活動を行ってはならない義務を規定している。

問題は、何が「自然遺産の保全」か、「保全に反する行為」とは何か、という点である。

#### (i) 世界遺産条約履行のための作業指針(甲第 109 号証)

この作業指針は、世界遺産条約の文言をさらに具体的にその義務として定めているものである。なお、15 条において日本語訳は「責務」としているが、英文では「responsibility」とされており、義務性が強い言葉が使用されており、義務と読むべきである（甲 109）。

この作業指針 15 条では、条約の 4 条、5 条、6 条等の内容について具体化しているものであるが、本件とのかかわりでは 15 条の f)、h) が重要である。

f) は、遺産保護のための適切な法的、科学的…措置をとること、と明示している。しかし、本件では被控訴人及び国は何らの保護措置をとっていない。被控訴人及び国は成瀬ダムの建設によって、この地域の自然遺産としての価値が損なわれることを黙認していることになる。

また h) では、明確に「遺産に直接的、間接的被害を及ぼすような意図的措置をとらないこと」と定めている。つまり、遺産に直接的、間接的被害を及ぼすような意図的措置をとってはならない、という義務を明確に規定しているのである。成瀬ダムの建設によって直接森林を消滅させ、ダムによってさらに周辺の自然環境に重大な悪影響を意図的に与えるものとなっているのである。

#### (ii) モントリオールプロセス（追って書証を提出）

モントリオールプロセスでは、保全する前提としての森林の把握に関して項目を上げて定めている。例えば、「遺伝的変異及び地域的に適応した遺伝子型を消失する危険にある、森林に関わる種の数及び分布域」や「森林に係わる代表的な種として選定されたそれぞれの種の個体数レベル」などを把握するように義務付けているが、本件では、例えばクマゲラ（クマゲ



ラ以外にもフクロウ、小型コウモリ、カワネズミなど鳥類、哺乳類として代表種を挙げることができる)において、その種数、分布域について、被控訴人は全く把握していない。また少なくとも成瀬ダム予定地より下流部では森林伐採が継続的に行われてきたが、このような「非生物的な要因による影響を受けた森林の面積及び割合」なども把握していない。

そもそもこのような基本的な把握がないところで、自然遺産の保全などは考えられるものではない。

基準7における、保全のための取り組みとして、「環境上、文化上、社会上又は科学上の特別な価値を保全するための森林管理を定めること」(7.1.e)などは全く行われていない。

### (iii) 本件における被控訴人の義務違反行為

本件で重要な点は、被控訴人が、調査等の前提事実の把握をしないなど積極的に保全措置をとらないだけでなく、自ら積極的に保全に明らかに反する行為を行っているという点である。本件ダムによる森林破壊とダムによる森林への影響について全く生態学的調査をすることなくダム建設に賛成し、積極的に県予算を投入すること自体が、森林の生育する植物、生息する動物の生存に重大な影響と脅威を与えることになるのである。

したがって、被控訴人は、建設主体が国といっても自らがそれを放置し、かつダム建設事業に費用負担によって参加することによって、少なくとも世界遺産条約に定められた行政としての自然遺産保全義務に反して、作業指針15条f)、h)に規定する義務に明らかに違反し、さらにモントリオールプロセスにも違反するもので、この事業は世界遺産条約に反する違法な行為なのである。

### (4) 生物多様性条約からの義務違反

生物多様性条約が行政を拘束すること、少なくとも生物多様性を行政自らが劣化、破壊してはならないという消極的義務を課していることについては、すでに主張していた。生物多様性条約は国及び地方自治体に生物多様性を保全すべき義務を課しているところ、明らかに国及び被控訴人は、この義務に違反しているのである。

### 3 国際環境法の違反は財務会計行為の違法

本件ダム建設が、上記のように国際環境法に違反する違法な事業であるということは、その違法が法律及び法律の下位の法規に違反するなどというレベルではない。憲法のすぐ下位にあり、法律の上位法である条約に違反することである。しかも、国際環境法は地球的規模において世界遺産を保護し、生物多様性を保全するという目的を有し、日本国（及び地方自治体）は、国際社会においてこれら条約とガイドラインを遵守する義務を明らかにしているものである。

このような国際環境法に違反することは、明らかに本件ダム建設事業に明白かつ重大な瑕疵が存在することになるのである。さらには被控訴人の財務会計行為そのものが、国際環境法に違反する結果、「必要な経費」としての支出（地方自治法 232 条 1 項）に反し、そもそも自治体の目的達成のための必要最小の限度（地方財政法 4 条 1 項）を明らかに超えた違法な支出なのである。

以上