

平成19年11月30日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官 平野照男

平成18年(行ウ)第692号 損害賠償(住民訴訟)請求事件

口頭弁論終結日 平成19年9月14日

判 決

東京都武蔵村山市 [redacted]  
原 告 [redacted]  
東京都武蔵村山市 [redacted]  
原 告 [redacted]  
東京都武蔵村山市 [redacted]  
原 告 [redacted]  
東京都武蔵村山市 [redacted]  
原 告 [redacted]  
東京都武蔵村山市 [redacted]  
原 告 [redacted]  
原告ら訴訟代理人弁護士 鈴木 堯 博  
東京都武蔵村山市 [redacted]  
被 告 武 蔵 村 山 市 長  
荒 井 三 男  
被告訴訟代理人弁護士 橋 本 勇  
羽 根 一 成

主 文

- 1 本件訴えのうち、別紙委託契約目録記載1, 2, 4及び5の各塵芥収集運搬業務委託契約が財務会計法規に違反して違法であることを理由として荒井三男に対し損害賠償を請求するように求める部分をいずれも却下する。
- 2 原告らのその余の請求をいずれも棄却する。
- 3 訴訟費用は、原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

被告は、荒井三男に対し1億6101万3000円及びこれに対する平成18年12月26日から支払済みまで年5分の割合による金員を武蔵村山市に支払うよう請求せよ。

第2 事案の概要

本件は、東京都武蔵村山市の住民である原告らが地方自治法(以下「地自法」という。)242条の2第1項4号に基づき提起した住民訴訟であり、原告らは、武蔵村山市が平成16年ないし平成18年の各年度に締結した塵芥収集運搬業務委託契約は、いずれも地自法234条2項に違反する随意契約であるなどと主張して、被告に対し契約締結当時の市長であった者に対し不法行為による損害賠償金の支払を請求するように求めた事案である。

1 争いのない事実等(証拠により容易に認められる事実は、末尾にその証拠を掲記した。)

(1) 当事者等

ア 原告らは、いずれも武蔵村山市の住民であり、原告 [redacted] (以下「原告 [redacted]」) という。) 及び原告 [redacted] (以下「原告 [redacted]」) という。) は、いずれも武蔵村山市の市議会議員である。(甲1)

イ 荒井三男は、本件で問題とされる各契約締結当時、武蔵村山市の市長の職にあった者である。

ウ 比留間運送株式会社(以下「比留間運送」という。)及び有限会社荒幡商事(以下「荒幡商事」という。)は、いずれも一般廃棄物収集運搬許可を受けた塵芥収集運搬業者である。(甲14の1)

(2) 武蔵村山市は、平成16年度から平成18年度にかけて、比留間運送との間で別紙委託契約目録記載1ないし3のとおり、荒幡商事との間で同記載4ないし6のとおり、それぞれ塵芥収集運搬委託契約を随意契約の方法により

締結した（以下、併せて「本件各契約」という。個別の契約は「本件契約1」「本件契約2」……というように記載する。）。（甲5の1ないし6）

### (3) 住民監査請求

ア 原告らは、平成18年10月17日、武蔵村山市監査委員に対し本件各契約が違法不当に随意契約で締結されたとして、地自法242条1項に基づく住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）をした。（甲1）

イ 武蔵村山市監査委員は、原告らに対し、平成18年11月14日、本件監査請求に対し監査を実施しない旨の監査結果を通知した。（甲2）

(4) 原告らは、平成18年12月13日、本件訴えを提起した。

## 2 関係法令等の定め

(1) 地自法234条1項は、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と定め、同条2項は、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と定めている。これを受け、地方自治法施行令（以下「地自法施行令」という。）167条の2第1項2号は、随意契約によることができる場合として、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」と定めている。

(2) 地自法施行令167条の10の2第1項は、「普通地方公共団体の長は、一般競争入札により当該普通地方公共団体の支出の原因となる契約を締結しようとする場合において、当該契約がその性質又は目的から地方自治法第234条第3項本文又は前条の規定により難いものであるときは、これらの規定にかかわらず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とするることができる。」と定めている。

(3) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という。）は、「市町村は、一般廃棄物処理計画に従って、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び処分…しなければならぬ。」（6条の2第1項）、「市町村が行うべき一般廃棄物…の収集、運搬及び処分に関する基準…並びに市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は、政令で定める。」と定めている（6条の2第2項）。後者の廃掃法の規定を受け、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（以下「廃掃法施行令」という。）4条は、一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準として、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」（1号）、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」（5号）と定めている。

## 3 争点

- (1) 本件契約1, 2, 4及び5について監査請求期間経過に「正当な理由」（地自法242条2項ただし書）があるか否か。
- (2) 本件各契約は公法上の契約であって地自法234条2項、地自法施行令167条の2第1項2号が適用されないというべきか否か。
- (3) 本件各契約は、地自法234条2項、地自法施行令167条の2第1項2号に基づき随意契約の方法により締結することができるか。
- (4) 本件各契約の締結手続は、武蔵村山市契約事務規則41条及び42条並びに武蔵村山市事務決裁規程3条等に違反するか。仮に違反するとして、そのことにより武蔵村山市に損害が生じるか否か。
- (5) 損害の額

## 4 争点に関する当事者の主張

- (1) 本件契約1, 2, 4及び5について監査請求期間経過に「正当な理由」

(地自法242条2項ただし書)があるか否か。(争点(1))

(原告らの主張)

原告らは、武蔵村山市議会議員である原告[ ]が平成18年9月13日の市議会で質問したことなどから、同市の塵芥収集運搬業務が比留間運送及び荒幡商事との間で毎年随意契約の方法により締結されていることなどを知り、また、原告[ ]が行った公文書公開請求により、平成18年10月3日付けで開示された文書などによって、本件契約1、2、4及び5が違法な随意契約で行われていたことなどを知ったのであって、上記の市議会での質問や公文書公開手続による文書入手までは、相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知り得なかったから、原告らが監査請求期間後に監査請求をしたことについて「正当な理由」が存在する。

(被告の主張)

各年度の議会の議事録や予算書を閲覧すれば、本件契約1、2、4及び5に関する情報は誰でも知り得るし、また、本件契約1、2、4及び5に係る決裁文書及び契約書の内容は、公文書公開手続により誰でも知り得るところ、武蔵村山市公文書公開条例によれば、公開請求の受理から14日以内に開示等の決定をするとされているから、武蔵村山市の住民である原告らは、相当の注意力をもって調査を尽くせば客観的にみて遅くとも平成16年度の委託契約(本件契約1及び4)及び平成17年度の委託契約(本件契約2及び5)につき、それぞれの年の5月ころには、監査請求をするに足りる程度にその存在及び内容を知り得たのであって、監査請求期間後に監査請求をしたことに「正当な理由」はない。

(2) 本件各契約は公法上の契約であって地自法234条2項、地自法施行令167条の2第1項2号が適用されないというべきか否か。(争点(2))

(原告らの主張)

廃掃法に基づく受託業者の一般廃棄物収集運搬行為は、一般廃棄物収集運搬業許可を受けた私人が、地方自治体との私法上の契約に基づいて業務を行うものであるから地自法234条の適用がある。また、地自法234条1項の「契約」とは、地方自治体の債務負担の原因となる契約であって、私人と対等の地位において締結する契約を指すが、その目的ないし効果が公法的であるからといって、上記の契約に該当しなくなるものではないから、一般廃棄物収集運搬行為が公法的な目的ないし効果を有するとしても、地自法234条が適用されなくなるわけではない。

(被告の主張)

地自法234条1項の「契約」とは、売買、賃貸及び請負を例示していることからみて、地方公共団体が私人と対等の立場において締結する私法上の契約をいうと解すべきところ、廃掃法6条の2に基づく「市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する」契約は、市町村の固有事務、すなわち市町村の処理すべき本来の行政事務を私人に委託する行為であるから、公法上の契約である。したがって、一般廃棄物収集運搬業務の委託契約には、地自法234条は適用されない。また、廃掃法施行令が、一般廃棄物収集運搬業務を委託する場合の基準として、受託者の資格要件、能力、委託料の額、委託の限界、委託契約の定めるべき条項等について詳細に規定する一方で(4条)、一般廃棄物収集運搬業務の委託契約の締結方法について何ら規定していないのは、そもそも契約締結について随意契約によるか否かの判断を市町村の裁量に委ねる趣旨である。

(3) 本件各契約は、地自法234条2項、地自法施行令167条の2第1項2号に基づき随意契約の方法により締結することができるか。(争点(3))

(原告らの主張)

地自法234条2項は、地方公共団体が契約を締結する際には、原則として一般競争入札によることとし、随意契約の方法は、地自法施行令167条

の2第1項各号列挙の場合に限っており、このうち2号は、「その性質又は目的が競争入札に適さないもの」と定めているが、本件各契約については、随意契約を締結しなければならない合理的理由は存在せず、また、地自法施行令167条の10の2に基づく総合評価一般競争入札によって落札業者の資力、信用、技術、経験等を加味して落札者を決定することができるから、随意契約によらなければならないとする理由はない。

したがって、随意契約の方法により本件各契約を締結したのは違法である。  
(被告の主張)

一般廃棄物収集運搬業務の委託については、廃掃法6条の2第2項を受けた同法施行令4条が、受託者の資格要件として、受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること(1号)や、受託料が受託業務を遂行するに足りる額であること(5号)等を定めているが、地自法施行令によれば、準委任契約である一般廃棄物収集運搬業務の委託契約の競争入札において最低制限価格(地自法施行令167条の10第2項)を設定することさえできず、競争入札の方法では、廃掃法及び廃掃法施行令が求める要件を満たすことができない。

したがって、一般廃棄物収集運搬業務の委託契約は、地自法施行令167条の2第1項2号の「性質又は目的が競争入札に適さないもの」に該当するから、本件各契約が随意契約の方法で締結されたことに何ら違法はない。

(4) 本件各契約の締結手続は、武蔵村山市契約事務規則41条及び42条並びに武蔵村山市事務決裁規程3条等に違反するか。仮に違反するとして、そのことにより武蔵村山市に損害が生じるか否か。(争点(4))

(原告らの主張)

本件各契約の締結に際し、武蔵村山市の担当者は、予定価格を定めず、見積書を徴さず、また、総務部長等の決裁を経ておらず、これらは、武蔵

村山市契約事務規則、同市事務決裁規程に違反しており、また、契約書には適正な額の印紙が貼用されていない。このように杜撰で違法な契約締結により、武蔵村山市は割高な委託料で契約を締結するなどの損害を被った。

(被告の主張)

武蔵村山市契約事務規則等は、地自法234条の定める私法上の契約の締結方法の細目を定めたものであるから、公法上の契約である本件各契約には適用がなく、本件各契約は何ら違法ではない。仮に武蔵村山市内部の意思決定過程等において、同規則等の定めに沿わない点があったとしても、それによって、武蔵村山市に損害が生じるわけではない。

(5) 損害の額(争点(5))

(原告らの主張)

本件各契約の委託料は、ごみ収集運搬用車両を19台と算定しているが、原告らの調査によれば16台で十分であり、3.5トンパッカー車1台及び2.0トン平ボデー車2台が不要となる。この3台の車両に関する費用が武蔵村山市の損害となるから、3.5トンパッカー車1台の1か月の委託費154万1091円、2.0トン平ボデー車1台の1か月の委託費146万5774円(甲41)をもとに算定すると、武蔵村山市の損害(上記3台の3年分の委託料)は1億6101万3000円となる。

(被告の主張)

争う。

### 第3 当裁判所の判断

1 争点(1)(本件契約1, 2, 4及び5について監査請求期間経過に「正当な理由」(地自法242条2項ただし書)があるか否か。)について

ア 原告らが違法であると主張する本件各契約のうち、本件契約1及び4の締結日は平成16年4月1日、本件契約2及び5の締結日は平成17年4月1日であり、本件監査請求がされたのは平成18年10月17日であるから、

上記各契約についての監査請求は、地自法242条2項本文が定める1年の監査請求期間を経過していることが明らかである。したがって、同項ただし書が定める「正当な理由」がない限り、本件契約1, 2, 4及び5に関する訴えについては、適法な監査請求を経していないことになる。

イ 法242条2項本文は、普通地方公共団体の執行機関、職員の財務会計上の行為は、たとえそれが違法、不当なものであったとしても、いつまでも監査請求ないし住民訴訟の対象となり得るものとしておくことが法的安定性を損ない好ましくないとして、監査請求の期間を定めたものであり、法242条2項ただし書にいう正当な理由の有無は、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたと解される時から相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。(最高裁判所平成14年9月12日第1小法廷判決・民集56巻7号1481頁参照。)

ウ そこで、一般廃棄物収集運搬業務の委託を内容とする本件契約1, 2, 4及び5の締結について、武蔵村山市の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度にその存在及び内容を知ることができたと認められる時期について検討する。

そもそも予算に関しては、法令上、普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならないとされ(地自法211条1項)、予算を議会に提出するときは、政令で定める予算に関する説明書、すなわち、歳入歳出予算の各項の内容を明らかにした歳入歳出予算事項別明細書等をあわせて提出しなければならない(地自法211条2項、地自法施行令144条)、また、議会で予算の議決があった場合には、その要領を住民に公表しなければならない(地自法219条2項)とされている。このように、住民自治の根幹をなすというべき予算に関しては、作成される書面や作成される時期等が法令によって定められており、予算の議決があれ

ば要領が住民に公表されるのであるから、予算の内容等に関心を有する住民であれば、予算の内容等に関する情報を公文書公開請求等の手続によりいつでも入手することができるのと解されるのであって、予算関係文書は、それが入手し得る状態に置かれた時点で、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて知り得たものと解するのが相当である。

そうすると、住民は、予算関係文書については、一般に公文書公開請求等の手続を経ることより、少なくとも各年度の4月中にはその内容を了知することができるのと解されること、平成16年度及び17年度の各予算書(甲16, 17)には、塵芥処理費の項目の内訳として塵芥収集運搬委託料の総額が記載されていると認められるから、武蔵村山市の住民は、同市における一般廃棄物収集運搬業務が、两年度につき委託によって実施されていることを平成16年度及び17年度の各4月中には了知し得たものと認められる。

そして、証拠(甲5の1, 2, 4, 5, 甲8の1, 2, 4, 5, 甲11)によれば、上記各年度の予算書から判明した塵芥収集運搬委託契約については、上記各年度の委託契約書には契約の相手方の記載があり、两年度の随意契約(特命)依頼書には随意契約の方法により締結されたこと、随意契約の方法によった理由及び決裁者等の記載があり、上記各年度の塵芥収集運搬業務委託算出資料(原価計算書)には委託料の積算根拠が記載されていることが認められ、これらの文書を見れば、武蔵村山市の住民は、本件契約1, 2, 4及び5について監査請求するに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができたというべきである。

また、証拠(甲10, 35の1, 2)によれば、実際に、原告は、平成18年9月19日付け公文書開示請求において、平成18年度以前の廃棄物収集運搬事業について、「随意契約に至る起案書・決裁書、契約書についての起案書・決裁書、予定価格についての見積書・積算書、契約書及び仕様書」などと文書を特定してその開示を求め、2週間後の同年10月3日に開

示決定を受けて平成16年度及び平成17年度の本件契約1, 2, 4及び5に係る委託契約書, 塵芥収集運搬業務委託積算資料, 随意契約(特命)依頼書等を入手していることが認められるのであるから, 武蔵村山市の住民は, 平成16年度及び平成17年度の塵芥収集運搬業務委託契約に関する資料を通常であれば, 各年の5月ないし6月ころ, 遅くとも本件監査請求をした日から1年遡った日である平成17年10月より相当程度前には入手できたと推認される。

したがって, 住民が相当の注意力をもって調査すれば, 本件監査請求を行ったときより1年以上前に, 客観的にみて監査請求をするに足りる程度に本件契約1, 2, 4及び5の存在及び内容を知ることができたものというべきであり, 平成18年10月17日にされた本件監査請求が, このときから相当な期間内にされたとは到底認め難い。

エ これに対し, 原告らは, 原告[ ]が平成18年9月13日に市議会で質問し, 被告から同月19日に「平成15年度～平成18年度の塵芥収集運搬業務委託積算資料等」(甲11)(平成16年度及び平成17年度に係る部分)の開示を受けるまでは, 本件契約1, 2, 4及び5について, 相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて監査請求をするに足りる程度にその存在及び内容を知ることではできなかった旨主張する。しかしながら, 原告らが甲第11号証の開示を受けた時期が本件契約1, 2, 4及び5の監査請求期間を経過した後になった理由は, 原告らが武蔵村山市の塵芥収集運搬業務委託の委託料について関心を抱き調査を開始したのが平成18年8月ころであったからということに尽きるのであって, 前示のとおり, 武蔵村山市の住民が相当の注意力をもって調査すれば, 遅くとも本件監査請求をした日から1年遡った日前である平成17年10月より相当程度前には, 監査請求をするに足りる程度に本件契約1, 2, 4及び5の存在及び内容を知ることができたと認められるから, この点に関する原告らの主張は採用することができな

い。

オ 以上によれば, 本件訴えのうち, 本件契約1, 2, 4及び5が財務会計法規に違反するとを理由として荒井三男に対し損害賠償を請求するように求める部分は, 適法な監査請求を経ていない訴えであって不適法である。

2 争点(2)(本件契約3及び6は公法上の契約であって地自法234条2項, 地自法施行令167条の2第1項2号が適用されないというべきか否か。)について

ア 地自法234条1項は, 「売買, 貸借, 請負その他の契約は, 一般競争入札, 指名競争入札, 随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と定めており, 同条が対象としている「契約」とは, 一般に, 普通地方公共団体が私人と対等の地位において締結する売買, 貸借, 請負その他の私法上の契約をいうものと解される。

イ ところで, 廃掃法は, 「市町村は, 一般廃棄物処理計画に従って, その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し, これを運搬し, 及び処分…しなければならない。」(6条の2第1項), 「市町村が行うべき一般廃棄物…の収集, 運搬及び処分に関する基準並びに市町村が一般廃棄物の収集, 運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は, 政令で定める。」と定めており(6条の2第2項), このように市町村が一般廃棄物の収集, 運搬又は処分を私人に委託する行為は, 市町村の固有事務を私人に委託するというものであって公共性の高い内容を含むものである。しかしながら, 委託の手段自体は民法上の準委任契約(民法656条)にほかならず, 市町村は一般私人と対等の当事者(委任者)として契約を締結したものであり, 契約の効果も原則として民法によって律せられるのであって, 市町村が一般廃棄物の収集, 運搬又は処分を私人に委託する契約自体は, それが公共的な目的を有するものだとしても, 契約の性質として何ら私法上の契約と変わることはないというべきである。

また、廃掃法及び廃掃法施行令は、一般廃棄物の収集、運搬及び処分  
の委託に関する基準を定めている一方で、委託契約の締結方法については何ら特  
別の規定を置いていないのであって、そうすると、一般廃棄物収集、運搬又  
は処理の委託契約について、特に、地自法234条の適用を排除すべきであ  
ると解すべき法令上の理由は見当たらないといえることができる。

ウ 以上によれば、一般廃棄物収集運搬業務の委託契約である本件契約3及び  
6は、地自法234条1項の定める「売買、貸借、請負その他の契約」に該  
当し、その契約締結の方法について、地自法234条及び地自法施行令16  
7条の2等が適用されると解すべきである。

3 争点(3) (本件契約3及び6は、地自法234条2項、地自法施行令167条  
の2第1項2号に基づき随意契約の方法により締結することができるか。)に  
ついて

ア 地自法234条は、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、  
指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」  
(1項)、「指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に  
該当するときに限り、これによることができる。」(2項)と定めており、  
随意契約の方法によることができる場合として、地自法施行令167条の2  
第1項2号は、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とす  
る物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いそ  
の他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」と  
定めている。

イ これは、地自法が、普通地方公共団体の締結する契約については、機会均  
等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るとい  
う観点から、一般競争入札の方法によるべきことを原則とし、それ以外の方  
法を例外的なものとして位置付けたものと解される。そして、そのような例  
外的な方法の一つである随意契約によるときは、手続が簡略で経費の負担が

少なくすすみ、しかも、契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信  
用、技術、経験等を有する相手方を選定できるという利点がある反面、契約  
の相手方が固定化し、契約の締結が情実に左右されるなど公正を妨げる事態  
を生じるおそれがある等の難点があることから、地自法施行令167条の2  
第1項は前記の法の趣旨を受けて、同項に掲げる一定の場合に限定して随意  
契約の方法による契約の締結を許容することとしたものと解される。

ウ そして、地自法施行令167条の2第1項2号に掲げる「…その性質又は  
目的が競争入札に適しないものをするとき」とは、必ずしも同号に例示され  
ているような場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自  
体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競  
争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当  
該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普  
通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、  
信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をす  
るという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達  
成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進に  
つながると合理的に判断される場合も同項2号に掲げる場合に該当するもの  
と解すべきである。そして、上記のような場合に該当するか否かは、契約の  
公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結  
の方法に制限を加えている前記地自法及び地自法施行令の趣旨を勘案し、個  
々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を  
考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定  
されるべきものと解するのが相当である。(最高裁判所昭和62年3月20  
日第二小法廷判決・民集41巻2号189頁参照。)

エ ところで、一般廃棄物の収集、運搬及び処理の委託については、廃掃法6  
条の2第2項を受けた廃掃法施行令4条は、一般廃棄物の収集、運搬及び処

分の委託に関する基準として、「受託者が受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること」（1号）及び「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること」（5号）等の要件を定めている。これは、廃掃法が、一般廃棄物の収集、運搬及び処理は、住民が衛生的な環境下において健康で文化的な生活を営むために極めて重要であることに鑑み、これを市町村の権限とするのみならず市町村に実施を義務付けることとし、市町村が他者に委託して行う場合でも、その責任は引き続き市町村が有することから、一般廃棄物の適正な処理を確保するため、委託契約の締結に際しては、一定の基準を満たさなければならない委託業務を遂行するに足りる委託料の支払とともに、業務の質や安定性を確保するため、一定の施設、人員、財政的基礎を有するとともに相当の経験を有する一般廃棄物収集運搬処理業者を契約の相手方とすることを求めたものと解される。

オ そこで、一般競争入札の方法によって上記の廃掃法及び同法施行令の趣旨を実現することができるか否かについて検討するに、まず、一般競争入札において最低価格の入札者以外の者を落札者とするすることができる場合について定めた地自法施行令167条の10は、その適用対象を「工事又は製造その他についての請負の契約」に限定しているから、これに該当しない本件契約3及び6には適用がないものと解される。

そうすると、地自法施行令167条の10の2のいわゆる総合評価一般競争入札により上記の廃掃法等の趣旨を実現できるかどうかであるが、同条1項は、「…予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とすることができる」とし、価格以外の条件も含めて当該普通地方公共団体にとって最も有利な申込者を落札者とする旨を定めている。しかしながら、同条項は、価格の有利性も重要な考慮要

素として掲げており、仮に、他の条件がいずれも同一の申込者が複数あるならば、価格の有利性、すなわち最も低廉な価格で入札した者を落札者とすべきことになろうが、前記のとおり廃掃法施行令4条5号は、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること」を要求し、委託業務の確実な遂行を重視して、むしろ委託の対価はその遂行が十分に確保できるだけの相当な価格であることを要請しているのであって、価格の有利性、すなわち価格の低廉性をも重要な要素とする上記の地自法施行令167条の10の2が定める総合評価一般競争入札制度の趣旨とはむしろ相容れないと言わざるを得ない。そして、地自法施行令167条の10の2第2項は、落札者となるべき者の当該申込みに係る価格によってはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるときは、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした他の者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者として定める旨を定め、不当に低廉な価格による入札がされ、その者では履行がされないおそれがある場合には、その者を落札者としないうることができるとしているが、同条項は「請負の契約」についての規定であって、準委任契約である一般廃棄物収集運搬業務の委託契約には適用されず、また、そもそも同条項は、不当に低廉な価格による入札者を排除した場合でも、他の者のうちから「価格その他の条件」が当該地方公共団体にとって「最も有利」な申込者を落札者とする旨を要請しているのであるから、前示のとおり、価格の低廉性を要求しない廃掃法及び廃掃法施行令の趣旨とは相容れないものであるといえることができる。

すなわち、廃掃法及び同法施行令が、前示のとおり、一般廃棄物の適正な処理は、住民が衛生的な環境下において健康で文化的な生活を営むために極めて重要な意味を持つことから、その確実な履行を最優先に位置付け、委託料の低廉化という要請を後退させているため、価格の低廉性を重要な要素と



位置付ける一般競争入札によっては、その趣旨の実現を図ることは困難であるといえることができる。

なお、地自法施行令167条の10の2の規定は、指名競争入札の場合にも準用されている(167条の13)が、これによることも、一般競争入札の場合と同様の理由により廃掃法及び廃掃法施行令の趣旨とは相容れないといふべきである。

カ そうすると、武蔵村山市の契約担当者において、一般廃棄物収集運搬委託契約である本件契約3及び6を締結するに当たり、廃掃法施行令4条が定める一般廃棄物の収集、運搬及び処分委託に関する基準を充足させるため、一般競争入札及び総合評価一般競争入札によることが適当でなく、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当すると判断し、かつ、比留間運送及び荒幡商事が、一般廃棄物収集運搬許可を受けて長年にわたって武蔵村山市において一般廃棄物収集運搬業務に携わってきた実績等に鑑み、比留間運送及び荒幡商事を契約の相手方として随意契約の方法により本件契約3及び6を締結したことについて、契約担当者としての裁量権を逸脱し又は濫用した違法があるとは認められない。

4 争点(4)(本件契約3及び6の締結手続は、武蔵村山市契約事務規則41条及び42条並びに武蔵村山市事務決裁規程3条等に違反するか。仮に違反するとして、そのことにより武蔵村山市に損害が生じるか否か。)について

ア 証拠(甲4、5の3、甲5の6、甲7、8の1ないし6)及び弁論の全趣旨によれば、たしかに、武蔵村山市の担当者は、本件契約3及び6について、随意契約に必要な見積書を徴することをせず、予定価格を定めず、主管部長等の決裁を得たものの総務部長等の決裁を得ておらず、これらは武蔵村山市契約事務規則41条、42条、武蔵村山市事務決裁規程3条に違反する行為であると認められ、また本件契約3及び6の各契約書に適正な額の印紙が貼付されていなかったことが認められる。しかしながら、このような内部的な

意思決定過程における手続上の瑕疵や貼用印紙の不足などの軽微な瑕疵によって契約の私法上の効力が当然に無効になると解することは契約の相手方に不測の損害を蒙らせることになり相当とはいえず、また、これらの瑕疵が、契約の効力を無効としなければ契約の締結について定める規定の趣旨を没却させるとは到底言い難いのであるから、これらの瑕疵をもって本件契約3及び6の私法上の効力が否定されるものと解することはできない。(最高裁判所昭和62年5月19日第三小法廷判決・民集41巻4号687頁参照。)

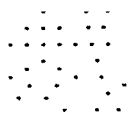
したがって、本件契約3及び6に係る委託料は、有効な契約に基づいて支払われているのであるから、その支払が直ちに武蔵村山市の損害ということとはできない。

イ そして、証拠(甲5の3、甲33)及び弁論の全趣旨によれば、本件契約3が締結された翌年度である平成19年度については、本件監査請求で指摘を受けたこともあって、上記の手続違背は改善されたが、委託料の単価は前年度と比べて有意な差のないことが認められ、上記の手続上の瑕疵によって、武蔵村山市に損害が発生したことは窺えず、他に上記の瑕疵によって武蔵村山市に損害が発生したことを認めるに足りる証拠はない。

ウ したがって、この点に関する原告らの主張は採用することができない。

5 以上によれば、その余の争点について判断するまでもなく、本件訴えのうち、本件契約1、2、4及び5が財務会計法規に違反することを理由として荒井三男に対し損害賠償を請求するように求める部分は不合法であるから却下し、その余の原告らの請求は理由がないから棄却することとし、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。

東京地方裁判所民事第3部



裁判長裁判官 定 塚 誠

裁判官 古 田 孝 夫

裁判官 工 藤 哲 郎

[別紙省略]