

5 西 監 第 54-10 号
令和 5 年 12 月 27 日

請求人 [REDACTED] 様

西尾市監査委員 糟 谷 修
西尾市監査委員 松崎 隆治

西尾市職員措置請求に係る監査結果について（通知）

令和 5 年 10 月 31 日付けをもって提出のあった地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づく西尾市職員措置請求（以下「本件請求」という。）について、監査結果は下記のとおりであるので、同条第 5 項の規定により通知する。

記

第 1 請求の要旨

請求の要旨は、以下のとおりである。（原文のとおり）

住民監査請求書

令和 5 年 10 月 31 日

西尾市監査委員 御中

請求人

住所 西尾市 [REDACTED]
職業 [REDACTED]
氏名 [REDACTED]
年齢 [REDACTED]

請求人代理人

岡崎市羽根町東荒子 38-1 f.a.s ビル 2 階
弁護士法人 OFFICE シンカイ
電話番号（略） FAX（略）
弁護士 新海 聡

第1 請求の要旨

1 ごみ収集等の業務委託契約

西尾市は●●●●、○○○○との間で、以下の廃棄物等の収集運搬業務委託契約（以下「本件各契約」という。）を随意契約によって締結した。

(1) 契約1

契約日 令和5年4月1日

委託先 ●●●●

業務内容 西尾市吉良地区不燃ごみ収集運搬業務

委託期間 令和5年4月1日～令和6年3月31日

委託金額 9,130,000円（消費税および地方消費税込み）

(2) 契約2

契約日 令和5年4月1日

委託先 ●●●●

業務内容 西尾市吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務

委託期間 令和5年4月1日～令和6年3月31日

委託金額 10,494,000円（消費税および地方消費税込み）

(3) 契約3

契約日 令和5年4月1日

委託先 ●●●●

業務内容 西尾市吉良地区（荻原小校区除く）一般廃棄物（可燃ごみ及びプラスチック製容器包装）の収集及び運搬業務

委託期間 令和5年4月1日～令和6年3月31日

委託金額 42,773,280円（消費税および地方消費税込み）

(4) 契約4

契約日 令和5年4月1日

委託先 ○○○○

業務内容 西尾市吉良地区（荻原小校区）一般廃棄物（可燃ごみ及びプラスチック製容器包装）の収集及び運搬業務

委託期間 令和5年4月1日～令和6年3月31日

委託金額 9,293,592円（消費税および地方消費税込み）

2 しかしながら、本件各契約は、地方自治法 234 条 2 項、同法施行令 167 条の 2 第 1 項第 2 号（以下「施行令 2 号」という）で定められた随意契約の締結要件を満たさないにもかかわらずなされたものであって、地方自治法 234 条 2 項に反する契約であり、本件各契約は違法である。

3 違法事由

(1) 施行令 2 号の定め

同法は、随意契約を容認する例外の一つを「普通地方公共団体が必要とする」「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」としている。

そして、「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」の要件について最高裁は「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当する資力、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うえでより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進に繋がると合理的に判断される場合」を含む、と判示し、行政機関によるいわゆる要件裁量を認めている。そのうえで、「個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的など諸般の事情を考慮し、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」（最二小判昭和 62・3・20 民集 41 卷 2 号 189 頁）として、随意契約が許容される判断基準として、当該契約自体で価格の有利性を犠牲にすることが、当該普通地方公共団体の利益の増進につながる場合という要件を示している。

これをうけて、随意契約による一般廃棄物処理の委託について、競争入札によった場合には、一般廃棄物の誠実な履行を実現することが困難である、として随意契約を認めた裁判例も存在する（東京地判平成 19 年 11 月 30 日判決）。

(2) 廃棄物の処理の誠実な履行と施行令 2 号該当性

(ア) 以上の裁判例からみて、本件各契約が施行令 2 号に該当するといえるためには、第一に、西尾市において本件各契約を随意契約によって締結しないことには、廃棄物の処理の誠実な履行が期待できない、という事情があるかどうかの問題となる。

(イ) これに関して西尾市は、平成 30 年 11 月 16 日、同種の一般廃棄物収集運搬業務委託契約を巡る住民訴訟において、平成 34 年（令和 4 年）以降に委託契約期間の終了する一般廃棄物収集運搬業務の民間委託は、指名競争入札の方法によることを名古屋地方裁判所で住民と合意している。このことは、上記東京地裁の裁判例と異なり、西尾市の現状などから、西尾市が締結する一般廃棄物収集運搬業務の委託契約の締結に際して競争入札を行った場合にも落札者による業務の誠実な履行が期待できることを前提としている。

なお、上記合意は旧西尾市の範囲における、一般廃棄物収集運搬業務委託契約を対象としたものであるが、吉良地区においてあえて旧西尾市とは異なる取り扱いをすべき特段の事情はない。

(ウ) よって、本件各契約について委託料の低廉化という価格の有利性を犠牲にする事情はない。

(3) 下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業の合理化に関する特別措置法と施行令 2 号 該当性

(ア) そもそも西尾市において、一般廃棄物収集運搬業務を民間に委託するようになった経緯は、廃棄物処理運搬業務の担当者の定年による退職や運搬車が廃車となったことを契機として、下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業の合理化に関する特別措置法（以下、「合特法」とする。）に基づき、その補償を一般廃棄物処理運搬業務の対価によって実現することにあつた。そのため、本件各契約の委託者である●●●●及び○○○○と随意契約を合特法の補償手段とした。

(イ) しかし、合特法による補償対象期間は、●●●●に対しては平成 23 年 4 月～令和 3 年 3 月末日であり、○○○○の期間は平成 25 年 4 月～令和 5 年 3 月であつて、令和 5 年 4 月 1 日以降は両社とも合特法による補償対象期間が終了している。

(ウ) よって本件各契約について、合特法による補償を目的とした随契約を締結することの必要性も合理性もない。

(エ) 以上の通りであるから、合特法の観点からみても、本件各契約が施行令 2 号によって許容される理由はない。

(4) 結論

以上のとおりであるから、本件各契約は施行令 2 号の要件に該当するものではなく、地方自治法 234 条 2 項に反する契約であり、違法である。

4 西尾市の損害

本件各契約は、西尾市にとって価格の有利性を犠牲にした随意契約によって締結されたものである。本件各契約が競争入札の方法によつた場合には、少なくとも契約価格よりも 10%安価に業務委託契約を締結することができたと見られるから、西尾市の損害は本件各契約の契約金額の 10%にあたる。

この損害額は、契約 1 が 913,000 円、契約 2 が 1,049,400 円、契約 3 が 4,277,328 円、契約 4 が 929,359 円の合計 7,169,087 円となる。

第2 求める措置

- 1 第1で述べたように、本件各契約は地方自治法234条2項に違反することによって、入札によった場合よりも契約高の10%にあたる合計7,169,087円の損害を西尾市に被らせるものである。
- 2 そして、本件支出の本来的権限者である西尾市長は、違法な本件各契約に基づく支出行為により7,169,087円の損害を西尾市に被らせたことになるから、西尾市長は、西尾市に対して7,169,087円の損害を賠償する責任を負う。
- 3 以上の通りであるから、監査委員は西尾市長ほか関係機関の職員に対し、以下の措置を講ずるよう、勧告することを求める。

記

- 1 西尾市長中村健は、西尾市に対し、7,169,087円を賠償すること。
- 2 西尾市長及び西尾市の契約の専決権者は、令和6年4月1日以降の下記業務委託について一般競争入札の方法によって締結すること。
 - (1) 業務内容 西尾市吉良地区不燃ごみ収集運搬業務
 - (2) 業務内容 西尾市吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務
 - (3) 業務内容 西尾市吉良地区(荻原小校区除く)一般廃棄物(可燃ごみ及びプラスチック製容器包装)の収集及び運搬業務
 - (4) 業務内容 西尾市吉良地区(荻原小校区)一般廃棄物(可燃ごみ及びプラスチック製容器包装)の収集及び運搬業務

以上

※巻末に添付されていた事実証明書は省略している。

第2 請求の受理

本件請求は、令和5年10月31日付けで提出された。

要件審査実施の結果、本件請求は法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認められたので、同年11月7日付けで受理した。

第3 監査の実施

1 請求人の陳述

法第242条第7項の規定に基づき、令和5年11月15日に西尾市役所4階監査委員事務

局事務室において、請求人に対し、新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人代理人のみが出席し、陳述した。なお、新たな証拠の提出はなかった。

請求人代理人が陳述要旨に従い主張した主な内容は、以下のとおりである。

- ・ 本件請求の趣旨は、「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法（昭和 50 年法律第 31 号。以下「合特法」という。）の判断の濫用による随意契約」及び「補償の格差を抱えたままの随意契約」である。
- ・ 旧吉良町において、「●●●●（以下「A」という。）のみが補償の対象となり、○○○○（以下「B」という。）に補償がない」という事態が生じた事実は、合特法に係る補償の前段階で、A と B が平成 7 年 11 月に共同して別会社、パッカー車を融通する受皿会社として、◎◎◎◎（以下「C」という。）を起こした。合特法に係る補償を C を通して、1 者が旧吉良町と合特法に基づく随意契約を締結し、C の中で利益を分配する計画を立てたが頓挫し、旧吉良町は A、B と個別に契約をする形で旧吉良町に係る合特法に基づく補償がスタートしている。その時、C は、旧吉良町の担当者に補償が不要である、とした届出を行ったが、その際会社がどういうわけか、C と B を混同し、B は補償が不要である、と勘違いをした。そのため、A が多くの補償を受け、これについて問題があるとして後年において B に一部の一般廃棄物等収集運搬業務を回してもらい、それが是正されないまま 10 年以上が経過し、連綿と続いている。
- ・ 調査義務に違反したという事実が裁量の範囲を狭めるとする、最高裁判例に基づく調査義務違反説によれば、不均衡な補償に係る調査が十分ではないことは、重大な過失があり、正しい行政裁量の行使ではない。
- ・ 随意契約は、き束裁量である。要件該当性についてある程度の裁量が認められるが、事前の調査に基づく裁量である。
- ・ 10%の損害の算出根拠について、随意契約と入札の損害の比較を、約 2 割とする裁判例が多い。工事の場合は約 2 割であるが、業務委託の場合は人件費の高騰等の考慮の必要があるが、裁判所における損害の裁量的判断を参考に決定している。
- ・ 合特法に係る補償合意期間について、合特法において 10 年と規定されていないが、10 年以上随意契約とするのは、入札を原則とする地方自治法や、地方財政法に適合するか疑義がある。約 10 年で損害が回復、補償が完了するよう、補償金額を算定する必要がある。当該期間を経過後も随意契約を締結するのは、裁量の逸脱になると考える。裁量が漫然と、永遠に続くのではなく、裁量は限定される。調査義務、行政の努力、受益者の努力、そうしたことを踏まえる必要があり、裁量は最終的にゼロ収縮すると考える。
- ・ 市内業者であることを限定要件とする一般競争入札でよく、業者を指名する必要はない。指名競争入札は市が指名をするため、腐敗の温床となる。
- ・ 補償合意について、A 及び B に係る期間の相違は請求人の供述に基づくものであり、文書で確認は行っていない。補償合意に基づく当初の随意契約についても、同様である。始期の相違については、B が別の会社であることに西尾市が気づき、慌てて補償合意の

対象に入れた、という経緯である。

2 監査対象事項

令和 5 年 4 月 1 日に西尾市が A と締結した、不燃ごみ収集運搬業務委託契約、ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務委託契約及び（荻原地区を除く）一般廃棄物収集運搬業務委託契約と、同日に西尾市が B と締結した（荻原地区）一般廃棄物収集運搬業務委託契約の計 4 契約（以下「本件委託契約」という。）を監査対象事項とし、請求人の主張から次のとおり着眼点を定めた。

合特法に基づき、市が A 及び B の補償合意を行ったことについて、その期間を経過した後における、本件委託契約に係る地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）第 167 条の 2 第 1 項第 2 号に基づく随意契約（以下「2 号随意契約」という。）の成立の可否

3 監査対象部課

一般廃棄物等収集運搬業務に係る事務を所管する、環境部ごみ減量課を監査対象部課とした。

4 関係執行機関等の陳述

令和 5 年 11 月 28 日に西尾市役所 4 階監査委員事務局事務室において、環境部長、ごみ減量課長及びごみ減量課課長補佐から、監査対象事項について陳述を聴取した。

5 関係書類の調査

監査対象部課に対し、文書管理システムに係る決裁のほか、関係書類の提出を求め調査を実施した。

第 4 監査委員の判断

請求人が主張する違法又は不当とする理由及びこれに対する監査委員の判断は次のとおりである。

1 請求人の主張

（1）廃棄物の処理の誠実な履行と 2 号随意契約の該当性

請求人は、平成 30 年度に西尾市が一般廃棄物収集運搬業務委託契約に係る住民訴訟において、西尾地区に係る一般廃棄物収集運搬業務委託契約について令和 4 年度以降、指名競争入札により行うとしたことが、本件委託契約について競争入札を行った際も、廃棄物の処

理の誠実な履行が期待できることを前提としたものと考え、委託料の低廉化という価格の優位性を犠牲にする 2 号随意契約は法第 234 条第 2 項に違反する契約であり、違法であると主張している。

(2) 合特法と 2 号随意契約の該当性

請求人は、A 及び B の補償合意の期間が経過した事案について、調査義務に違反した場合には、裁量に制限が加えられることに鑑み、本件委託契約は合特法の趣旨を反映する対象とならず法第 234 条第 2 項に違反する契約であり、違法であると主張している。

2 監査の結果

2 号随意契約による本件委託契約の締結は適法なものであり、その理由は以下のとおりである。

(1) 合特法の趣旨及び補償範囲を示した行政通達について

合特法及び行政通達について、以下のとおりであることを確認した。

ア 合特法

(目的)

第 1 条 この法律は、下水道の整備等によりその経営の基礎となる諸条件に著しい変化を生ずることとなる一般廃棄物処理業等について、その受ける著しい影響を緩和し、併せて経営の近代化及び規模の適正化を図るための計画を策定し、その実施を推進する等の措置を講ずることにより、その業務の安定を保持するとともに、廃棄物の適正な処理に資することを目的とする。

イ 平成 5 年 4 月 6 日付け衛環第 120 号厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課長通知

下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法に基づく合理化事業計画について

～略～

1 法制定の趣旨

昭和 50 年 10 月 21 日付け各都道府県知事宛て厚生事務次官通知「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法の施行について」の「1 制定の趣旨」に示すとおり、し尿の処理等一般廃棄物処理業等の事業の転換、廃止等が容易でない実情

にあること、しかもし尿の処理等の適正な実施を確保するためには、これらの事業は下水道の終末処理場によるし尿処理への転換が完了する直前までその全体の規模を縮小しつつも継続して行わなければならない事情にかんがみ、これらの事業の業務の安定を保持するとともに、廃棄物の適正な処理に寄与しようとする趣旨のものであること。

～略～

3 一般廃棄物処理業等の業務の安定の保持のための措置

一般廃棄物処理業等の業務の安定の保持のための措置としては、法第3条第2項において、合理化事業計画に定める事項として、一般廃棄物処理業等の事業の転換、経営の近代化及び規模の適正並びに資金上の措置が規定されているが、このうち事業の転換においては、下水道、農業集落排水施設、コミュニティ・プラント、し尿処理施設のそれぞれ維持管理業務、環境衛生及び清掃関係業務その他の市町村が民間事業者へ委託することができる業務であって、地域の一般廃棄物処理業者等の知識、技術、経験等からみて、これらの者の事業の転換のための業務として適当なものも考えられることから、当該業務を所管する庁内関連部局との連携により、できる限りその活用に努めること。廃棄物行政主管部局、これらの庁内関連部局に対し協力を求めるに当たっては、当該業務の活用による事業の転換について、合理化事業計画に定められる他の措置との関係、計画全体の中で占める位置付け等を明らかにするよう努めること。

～略～

合特法の趣旨のほか、業務の安定の保持のための措置として、可燃ごみ収集運搬業務以外に、不燃ごみ・プラスチック（西尾市においては、ペットボトル・白色トレイを含む。）収集運搬業務が補償の対象となる根拠について確認することができた。

(2) 合特法に係る補償プロセス

補償プロセスについて、以下のとおりであることを確認した。

ア 平成7年度

旧吉良町は、合特法に基づく補償内容について、A及びBと協議を開始した。

イ 平成7年11月

AとBは、主にパッカー車の融通のための受皿会社を目的に、共同して別会社であるCを設立した。なお、旧吉良町はCと合特法に基づく補償合意を交わしていなかった。

ウ 平成12年度

旧吉良町はCと、旧吉良町南部地区において、(荻原地区)一般廃棄物収集運搬業務委託契約及び(荻原地区を除く)一般廃棄物収集運搬業務委託契約について、2号随意契約によ

り締結した。

エ 平成 13 年度から平成 16 年度

旧吉良町は C と、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約及び(荻原地区を除く) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。

オ 平成 17 年 3 月 31 日

旧吉良町は、C から以下の内容の確約書を受領した。

- ・平成 16 年 12 月吉日確約
- ・A は、B と共同出資した C との資本関係を解消する。
- ・C は平成 17 年 4 月 1 日以降、旧吉良町における既存業務委託(可燃物・小動物)について、A が受託することに同意し、C は今後当案件について、一切異議申立てを行わない。
- ・旧吉良町における家庭系ごみ系統の委託選考に際し、受託者を A とし、C は可能な限りの応援をする。
- ・事業系一般廃棄物及び産業廃棄物について、受託者を C とし、A は可能な限りの応援をする。
- ・既存業務について、C と A が取り合うことは絶対に行わない。

カ 平成 17 年度から平成 22 年度

旧吉良町は A と、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約及び(荻原地区を除く) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。なお、旧吉良町は A と合特法に基づく補償合意を交わしていなかった。

キ 平成 23 年度

西尾市は A と、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約、(荻原地区を除く) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約、吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務委託契約及び不燃ごみ収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。

ク 平成 23 年度から平成 24 年度

西尾市は、B から合特法に基づく補償合意に係る要望の申出(以下「補償申出」という。)を口頭及び文書(平成 24 年 6 月 11 日付け)で受領し、継続的に補償の方法、金額等について調整を行った。

平成 24 年 6 月 11 日付け文書で行われた補償申出の内容は、以下のとおりであった。

- ・下水道の整備の進展に伴い事業継続が危ぶまれており、一刻も早い補償を望む。
- ・合特法の趣旨に準じた補償を実現するにあたり、代替業務及び金銭補償のいずれでも問

題はない。

- ・合併前の旧市町の区割りに従う必要はなく、西尾地区（旧西尾市）で入札となった委託契約や、合特法に基づく補償合意の期間を満了する委託契約について、B が合特法に基づく補償合意に係る代替業務として受託することを希望する。
- ・他の同業者は全て、合特法の趣旨に準じた何らかの補償を受けており、B のみが補償を受けていない。
- ・市の考えを聞くための協議を望む。

ケ 平成 24 年度

西尾市は A と、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約、(荻原地区を除く) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約、吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務委託契約及び不燃ごみ収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。

コ 平成 25 年 3 月 27 日

西尾市は、平成 25 年 4 月 1 日以降の(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務に係る B への異動について、A に口頭で合意を確認のうえ、B と合特法に基づき平成 25 年 4 月 1 日から令和 5 年 3 月 31 日までの 10 年間を補償期間とする補償合意を交わした。補償合意に係る代替業務は、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務のほか、吉良地区一般廃棄物最終処分場に係る埋め立て場汚水処理施設維持管理業務を対象とした。

サ 平成 25 年度から令和 4 年度

西尾市は A と、(荻原地区を除く) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約、吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務委託契約及び不燃ごみ収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。

また、西尾市は B と、(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務委託契約について、2 号随意契約により締結した。

以上が、合特法に係る補償プロセスである。

旧吉良町及び西尾市は、平成 7 年度以降、今日に渡り C 及び A と補償合意を行っていないこと、平成 25 年 3 月 27 日付けで B と平成 25 年 4 月 1 日から令和 5 年 3 月 31 日までの 10 年間の補償合意を行い、併せて(荻原地区) 一般廃棄物収集運搬業務に係る A の合意を口頭により得たうえで、B と業務委託契約を締結していたことを確認することができた。

(3) 関係職員聴取

関係職員聴取において、以下の内容を確認した。

ア 西尾市における合特法の解釈

合特法の立法の趣旨について、下水道の整備が進む中、地方公共団体の委託・許可を受けてし尿の収集・運搬のほか、浄化槽の清掃等を行う業者の業務量が減少したことに伴い、し尿処理等の業務の安定を保持するとともに、廃棄物の適正な処理に資することが目的である、と理解している。

そのため、安定したし尿の収集・運搬のための取組として、計画・指針等はないが、先の法の趣旨を鑑み、し尿くみ取り業者が実施可能な代替え業務として、一般廃棄物等収集運搬業務を優先的に委託している状況である。

また、し尿くみ取り事業は事業者にとって採算性が低く、それを下支えするのが一般廃棄物等の収集運搬事業である。入札をもって、その委託料を下げる等の行政改革によるコスト削減を実施することは、当該事業者の更なる負担につながると考える。

将来に渡りし尿くみ取り及び浄化槽の清掃を実施し、最後の 1 件になるまで対応するには、合特法に係る補償合意が終了した後であっても、一般廃棄物等収集運搬業務について優先的に当該業者に委託する等の支援が必要であるほか、一般廃棄物等収集運搬業務は、市民生活において重要な業務であり、資力、信用、技術、経験等を有する事業者を選定する必要があり、自由競争により頻繁に事業者が変更される事態は、好ましくないと考える。

イ 吉良地区における一般廃棄物等収集運搬業務委託契約の経緯

本件委託契約に係る過年度契約である、平成 12 年度から令和 4 年度までの間の委託業務に係る収集車両台数の変遷は、以下のとおりである。なお、①は可燃ごみ及びプラスチック収集、②は不燃ごみ及びペットボトル収集に係る委託であり、平成 22 年度以前の吉良地区における不燃ごみ及びペットボトル収集運搬業務については、本件請求に係る A、B 及び C とは別の者に委託していた。

(単位：台、「H」は平成、「R」は令和の元号)

受託者	H12~H16	H17~H22	H23	H24	H25~R4
A①	—	2	2	2	2
A②	—	—	不明 (※1)	3 (※2)	2
B①	—	—	—	—	1
C①	2 (H12 は 1)	—	—	—	—

※1：収集車両台数の記録が確認できなかったものである。

※2：不燃ごみは 2 台、ペットボトルは 1 台の収集運搬業務を分割して委託契約していたものである。

ウ 違法事由「廃棄物の処理の誠実な履行と施行令 2 号該当性」について

平成 30 年度住民訴訟に係る合意において、指名競争入札の方法による根拠は、西尾地区のし尿収集業者の間で取扱いに差異があるため、受託者の選定について任意の方法によるとそれが改められないとの原告の主張を西尾市が採用したもので、それまでに業務の誠実な履行の実績がある西尾地区のし尿収集業者を指名することを念頭においており、一般競争入札によった場合であっても落札者による業務の誠実な履行が期待できることを前提にしたものではない。

エ 違法事由「合特法と施行令 2 号該当性」について

合特法の趣旨の観点から、し尿くみ取り及び浄化槽の清掃を将来にわたり安定的に実施し、廃棄物の適正な処理に資する必要がある、そのためには補償合意が終了した後も一般廃棄物等収集運搬業務を優先的にし尿くみ取り業者に委託するなどの支援が必要であると考える。

また、一般廃棄物収集は住民生活において欠かすことのできない重要な業務のため、透明性の確保や経費削減は重要であると考え、一般競争入札を取り入れた場合、受託者がコスト削減のため、従業員 1 人でパッカー車を運転、ごみ袋の積込みを担当させることで、重大な事故を引き起こす懸念もある。したがって、資力、信用、技術、経験等を有する業者を選定する必要がある、自由競争により頻繁に事業者が変更になってもよい業務ではないと考えており、業務の誠実な履行の実績があるし尿くみ取り業者へ優先的に業務委託を行うことは妥当であると考え。

関係職員聴取において、西尾市における合特法の解釈、平成 12 年度以降の本件委託契約の変遷のほか、請求人の主張に対する考えを確認した。

(4) 妥当性判断

ア 事実関係の確認

請求人が主張する、西尾市と A に係る平成 23 年 4 月 1 日から 10 年間の補償合意に係る文書について、確認することはできず、一方で A と B が共同出資した C について、平成 17 年 3 月 31 日付けで旧吉良町に対し提出した、「C が吉良町から合特法に基づき現在及び未来において委託される損失補償業務は A のみが引継ぎ、A との資本関係を解消した C は将来にわたりその権利を失う。また、吉良町内における事業系一般廃棄物及び産業廃棄物に係る収集運搬業務について、C のみが受託する。」ことを確約する文書の存在を確認した。この文書について、旧吉良町は旧西尾市と平成 23 年 4 月 1 日合併し、一切の債権債務関係を含む引継ぎを行っていることから、引き続き西尾市が提出を受けたものである。

この確約について、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 95 条（錯誤）、同法第 513 条（更改）、同法第 540 条（解除権の行使）等の申出は確認できなかったが、西尾市は B に係る平

成 23 年度から平成 24 年度の補償申出に基づき A と調整を行い、平成 25 年度以降の吉良町荻原小学校区における一般廃棄物（可燃ごみ及びプラスチック製容器包装）の収集及び運搬業務について、A から B に当該業務を受け渡すこととしていた。

イ 合特法に基づく補償合意の性質に係る判断

合特法に基づく補償合意について、補償の期間の記載はあるが、具体的な補償額の明示はなく、合意日の時点で予算措置にあたる債務負担行為は設定されておらず、一方で一般廃棄物等収集運搬業務に係る委託契約は毎年 4 月 1 日に締結されている。合特法に基づく補償合意を契約に分類した場合、年次の業務委託契約との二重契約に相当することとなるため、補償合意は債権債務関係の成立する契約行為にあたらぬ。

したがって、合特法に基づく補償合意はいわば行政指導に準ずる行為であると解するのが相当である。

ウ 補償合意の終了に係る判断

旧吉良町において、C を対象とする合特法に基づく補償合意について文書で交わされておらず、平成 17 年 3 月 31 日付けで旧吉良町に提出された確約書に基づき、旧吉良町は合特法に基づく補償の対象を A のみとし、補償の期間を定めず補償合意を文書で交わさなかったこと、そして B を補償の対象外とし、一切の旧町の債権債務関係を引き継ぐ合併を行った西尾市においても、当初 B を補償の対象外として取り扱うこととし、A のみを合特法に基づく補償の対象としていた。ここで、確約書以外の経緯を示す文書は不存在であることのほか、合特法に基づく補償合意が行政指導に準ずる行為であることは上述のとおりであり、黙示的に A が永続的な補償の対象であると判断するに足る根拠はなく、関係職員の説明によれば、A に係る合特法の補償合意の期間は、平成 23 年 4 月 1 日が始期、令和 3 年 3 月 31 日が終期となることが伺われる。一方で、西尾市は補償申出に基づき、平成 25 年 3 月 27 日付けで B と平成 25 年 4 月 1 日から令和 5 年 3 月 31 日までの 10 年間の期間とした合特法に基づく補償合意を交わしていた。

以上のことから、B に係る補償合意が終了した令和 5 年 3 月 31 日をもって、2 号随意契約の理由を「合特法に基づく補償合意」とすることはできないと解する。

エ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和 45 年法律第 137 号。以下「廃掃法」という。）に係る判断

平成 23 年（行ヒ）332 号（平成 26 年 1 月 28 日最高裁判決）のほか、平成 26 年 10 月 8 日付け環廃対発第 1410081 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部長通知は以下のとおりである。

平成 23 年（行ヒ） 332 号（最高裁判所第三小法廷）

一般廃棄物処理業は、市町村の住民の生活に必要な公共性の高い事業であり、その遂行に支障が生じた場合には、市町村の区域の衛生や環境が悪化する事態を招来し、ひいては一定の範囲で市町村の住民の健康や生活環境に被害や影響が及ぶ危険が生じ得るものであって、その適正な運営が継続的かつ安定的に確保される必要がある上、一般廃棄物は人口等に応じておおむねその発生量が想定され、その業務量には一定の限界がある。廃棄物処理法が、業務量の見込みに応じた計画的な処理による適正な事業の遂行の確保についての統括的な責任を市町村に負わせているのは、このような事業の遂行に支障を生じさせないためである。～略～

また、市町村長が一般廃棄物処理業の許可を与え得るのは、当該市町村による一般廃棄物の処理が困難である場合に限られており、これは、一般廃棄物の処理が本来的には市町村がその責任において自ら実施すべき事業であるため、その処理能力の限界等のために市町村以外の者に行わせる必要がある場合に初めてその事業の許可を与え得るとされたものであると解されること、上記のとおり一定の区域内の一般廃棄物の発生量に応じた需給状況の下における適正な処理が求められること等からすれば、廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は、専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていないものといえる。

環廃対発第 1410081 号

廃棄物処理法第 6 条の 2 第 2 項の規定における「市町村が行うべき一般廃棄物の収集、運搬及び処分」とは、市町村自ら行う場合と市町村が委託により行う場合の両方を指しており、両者を同様に扱っていることから、市町村の処理責任については、市町村が自ら一般廃棄物の処理を行う場合のみならず、他者に委託して処理を行わせる場合でも、市町村は引き続き同様の責任を負う。このため、市町村は、廃棄物処理法施行令第 4 条各号に規定する基準（以下「委託基準」という。）に従った委託及び適切な内容の委託契約の締結等を通じて、受託者が処理基準に従った処理を行うことを確保しなければならない。

この場合の委託基準には、業務の遂行に足る施設、人員及び財政的基礎を有し、業務に関する相当の経験を有する適切な者に対して委託すること等の受託者としての要件に加え、「受託料が受託業務を遂行するに足る額であること」が定められており、経済性の確保等の要請ではなく、業務の確実な履行を求める基準であることに留意が必要である。

～略～

以上のとおり、市町村の処理責任は極めて重いものであることを改めて認識されたい。

すなわち、廃掃法が適用される一般廃棄物処理等に係る委託を市が行うことについて、自由競争に委ねられるべき性格の事業ではなく、経済性の確保等の要請よりも、業務の確実な履行を重視すべきであると解するのが相当である。

オ 公法上の契約に係る判断

住民監査請求書における平成 18 年（行ウ）692 号（平成 19 年 11 月 30 日東京地裁判決）のほか、昭和 53 年（行コ）2 号（昭和 54 年 11 月 14 日札幌高裁判決）は、廃掃法に基づき市町村固有事務と位置付けられる行政事務としての一般廃棄物の収集、運搬又は処分に係る委託契約に係る属性について、以下のとおり判示している。

平成 18 年（行ウ）692 号（東京地方裁判所）

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ところ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。

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 167 条の 2 等が適用されると解すべきである。

昭和 53 年（行コ）2 号（札幌高等裁判所）

地方自治法 234 条の規制の対象となる「契約」とは、同条が売買、貸借及び請負契約を例

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ものであることは明らかであつて、いわゆる公法上の契約を含むものではないと解される。

ところで、廃棄物の処理及び清掃に関する法律 6 条 3 項に定める、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行為は、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という行為であるから、公法上の契約であることは明らかである。したがつて、本件契約については、地方自治法 234 条の規定は適用されないものと解される。

これをより実質的な観点から考えてみると、地方自治法 234 条は契約締結の方法として一般競争入札を原則としているが、これは、第一に契約事務の執行の公正を確保し、第二に地方公共団体と契約する機会を均等に与え、第三にできる限り地方公共団体に有利な条件で契約を締結して経済性の要請にも応えるという理由によるものであるところ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令 4 条 6 号は、同法 6 条 3 項の規定による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の一つとして、「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」と定めており、廃棄物処理法は、一般廃棄物の収集等の業務の公共性にかんがみ、右の経済性の確保等の要請よりも、業務の遂行の適正を重視しているものと解される。すなわち、廃棄物処理法は、最低価格の入札と契約を締結する一般競争入札の制度とは異なる建前をとつているのである。

～略～

また、廃棄物処理法施行令 4 条 1 号は、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設備、器材、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。」と定めている。これに対して地方自治法施行令 167 条の 5 第 1 項は、「必要があるときは、一般競争入札に参加する者に必要な資格として、あらかじめ、契約の種類及び金額に応じ、工事、製造又は販売等の実績、従業員の数、資本の額その他の経営の規模及び状況を要件とする資格を定めることができる。」と定めるにすぎないのであつて、この両規定は明らかに矛盾するものといわなければならない。この点からしても、一般廃棄物処理業務の委託契約については、廃棄物処理法及び同法施行令のほかに、更に重ねて地方自治法 234 条及び同法施行令第 5 章第 6 節（契約）の規定が適用されるものではないと解するのが相当である。

要するに、廃棄物処理法は、一般廃棄物の処理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、委託契約に定めるべき条項等について詳細に規定し、右基準に則り委託業務が適切に遂行されることを予定しているものであつて、右基準においては契約締結の方法については何ら触れられていないが、それは地方自治法 234 条の適用を前提としているからではなく、契約締結の方法を一般競争入札、指名競争入札又は随意契約のいずれにするかは市町村の裁量に委ねている趣旨と解するのが相当である。

一般廃棄物の収集、運搬及び処分に係る業務委託契約の締結方法について、法第 234 条に係る判断は、東京地裁、札幌高裁が判示する内容は明らかに異なるが、上述の平成 23 年（行ヒ）332 号（最高裁判例）は「一定の区域内の一般廃棄物の発生量に応じた需給状況の下における適正な処理が求められること等からすれば、廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は、専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていないものといえる。」と判示しており、契約締結の方法を一般競争入札、指名競争入札又は随意契約のいずれにするかは市町村の裁量に委ねられる、すなわち自由裁量であると解するのが相当である。

カ 調査義務違反（客観的明白性）に係る判断

上記オにおいて、本件委託契約の契約締結の方法が自由裁量である、としたが、行政事件訴訟法（昭和 37 年法律第 139 号）第 30 条（裁量処分の取消し）において、自由裁量についても、その裁量権の範囲をこえ又はその濫用があった場合には違法と規定されているため、これに準じて検討する。

請求人が主張する調査義務違反について、昭和 36 年（オ）第 804 号（昭和 37 年 7 月 5 日最高裁第一小法廷判決）は「行政処分の瑕疵が～略～客観的に明白ということは、客観的ということが主観的に対応する概念であるから、処分関係人の知、不知とは無関係に、特に権限ある国家機関の判断をまつまでもなく、何人の判断によつても、ほぼ同一の結論に到達し得る程度に明らかであることを指すものと解すべきである。」と判示しており、外観から誰しも一見して認識しうる場合のみならず、地方公共団体が行政行為をなす際、職務上当然に負うべき調査義務を尽くさず、そのため行政行為に係る重要な要件を誤認していた場合にも、瑕疵の明白性を認めるものである。

ここで、本件委託契約について、適切な内容の契約を締結するため西尾市が果たした調査義務は、以下のとおりである。

（ア）本件委託契約に係る予定価格の積算について

本件委託契約に係る予定価格の積算について、市が一部地域で直接運営している一般廃棄物等収集運搬業務に係る人件費、福利厚生費等のほか、パッカー車等の減価償却費、燃料費等を加味することにより、廃掃法が規定する委託料が委託業務を遂行するに足る額となることを西尾市が認識していたことを確認した。なお、し尿くみ取り業務委託に係る下支えに相当する部分について、西尾市は業務量の確保をもって充足していると判断していたことを確認した。

また、予定価格の積算に係る設計書（金抜き）の項目は以下のとおりであったが、本件委託契約に係る予定価格は非公表であるため、項目単位の詳細は監査の結果において記載しない。

設計書（金抜き）

（単位：円）

項目	単価	積算経費
人件費		
車両関係固定費・変動費		
諸経費		
消費税		
合計		

（イ）平成 30 年度合意に伴う委託料の積算の変遷について

平成 30 年度の業務委託契約額を基準とした委託契約額の推移と、適用した考慮事項は以下のとおりであることを確認した。

・西尾市吉良地区不燃ごみ収集運搬業務委託契約

（単位：％、「H」は平成、「R」は令和の元号）

年度	H30 年度	R 元年度	R2 年度	R3 年度	R4 年度	R5 年度
推移	100.0	101.5	102.5	102.5	102.5	102.5
考慮事項	—	消費税率変更 物価変動	消費税率変更	—	—	—

・西尾市吉良地区ペットボトル・白色トレイ等収集運搬業務

（単位：％、「H」は平成、「R」は令和の元号）

年度	H30 年度	R 元年度	R2 年度	R3 年度	R4 年度	R5 年度
推移	100.0	103.2	104.1	104.1	108.0	108.0
考慮事項	—	消費税率変更 物価変動	消費税率変更	—	物価変動	—

・西尾市吉良地区（荻原小校区を除く）一般廃棄物（可燃ごみ及びプラスチック製容器包装）
収集運搬業務

（単位：％、「H」は平成、「R」は令和の元号）

年度	H30 年度	R 元年度	R2 年度	R3 年度	R4 年度	R5 年度
推移	100.0	109.2	119.0	119.0	119.0	124.9
考慮事項	—	消費税率変更 物価変動 単価変更	消費税率変更 物価変動 単価変更	—	—	物価変動

・西尾市吉良地区（荻原小校区）一般廃棄物（可燃ごみ及びプラスチック製容器包装）収集運搬業務

（単位：％、「H」は平成、「R」は令和の元号）

年度	H30 年度	R 元年度	R2 年度	R3 年度	R4 年度	R5 年度
推移	100.0	100.9	101.9	112.4	122.9	140.0
考慮事項	—	消費税率変更 補償合意	消費税率変更 補償合意	物価変動 単価変更 補償合意	物価変動 単価変更 補償合意	物価変動 単価変更

本件委託契約に係る予定価格の決定に際し、市が直接運営している一般廃棄物等収集運搬業務に係る経費を積算の根拠の一つとし、加えてし尿くみ取り業務委託に係る下支えに相当する業務量を考慮していることを確認した。また、消費税率、物価変動に係る対応に留まらず、平成 30 年度住民訴訟に係る合意において、委託料の積算基準に係る係数を、西尾地区とその他の地区で合致させることとしたことに伴い、本件委託契約に係る予定価格の積算において、考慮事項の単価変更として反映させていることを確認した。

以上のことから、本件委託契約を締結するに際し、直ちに調査義務を怠っていたとまで解するのは相当ではない。

キ 裁量権の逸脱又は濫用について

調査義務に係る市長の裁量の逸脱又は濫用があったかについて、平成 16 年（行コ）第 66 号（平成 17 年 7 月 27 日大阪高裁判決）は、「各規定は、いずれも地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的方針を定めたものであって、かかる基本的方針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。

そして、上記の長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である（最高裁昭和 53 年 10 月 4 日大法廷判決・民集 32 卷 7 号 1223 頁参照。）」と判示している。

また、昭和 43 年（行ツ）17 号（昭和 47 年 10 月 12 日最高裁第一小法廷）は、「市町村

長が前記許可を与えるかどうかは、清掃法の目的と当該市町村の清掃計画とに照らし、市町村がその責務である汚物処理の事務を円滑完全に遂行するのに必要適切であるかどうかという観点から、これを決すべきものであり、その意味において、市町村長の自由裁量に委ねられているものと解するのが相当である。」と判示しており、認定された事実を行政行為の構成要件にあてはめる段階において裁量の余地が認められている。

市長に広範な裁量権が与えられた趣旨に鑑みると、令和4年3月に策定された西尾市一般廃棄物処理基本計画が、平成28年9月15日付け環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課長通知（環廃対発第1609152号）「ごみ処理基本計画策定指針の改定について」に則り作成されており、計画の改定、公表の経緯について、令和3年11月西尾市議会経済建設部会において議題とされていること、市の附属機関である西尾市環境審議会への諮問・答申を経ていること、市民の考えはパブリックコメントの実施を経て計画に反映されていることから、市長の判断が全く事実の基礎を欠く事態又は事実に対する市長の評価が明白に合理性を欠く事態が生じたとは言えず、直ちに市長の裁量権の逸脱又は濫用があったとまで解するのは相当ではない。

また、請求人が主張する、旧市町の区分けではなく、西尾市域の全域まで受託者の範囲を拡大する地域限定要件の緩和について、本件委託契約の予定価格に対する車両に係る固定費、燃料費等の反映、事故発生率、収集日時の制約のほか、信用、技術、経験等を総合考慮することに合理的な理由があることから、市が緩和に係る検討を実施していないことについて、直ちに調査義務を怠っていた又は裁量権の逸脱又は濫用があったとまで解するのは相当ではない。

ク 合特法の趣旨に係る判断

先述の平成5年4月6日付け衛環第120号通知（監査の結果8ページ）によれば、合特法の趣旨は、し尿の処理等一般廃棄物処理業等の業務の安定を保持するとともに、廃棄物の適正な処理に寄与するものである。し尿くみ取り業務に係る委託契約は、実態として採算性が低い業務であることを関係職員聴取において確認しており、一般廃棄物等収集運搬業務について、し尿くみ取り業務委託に係る下支えに相当する業務量を判断のうえ適正な委託金額を積算し、2号随意契約を締結していることは上記カのとおりである。すなわち、し尿くみ取り業務の委託契約を締結している受託者に対し、一般廃棄物等収集運搬業務委託契約を併せて締結することが合特法の趣旨であるとする西尾市の主張を左右するに足る根拠はない。

したがって、本件委託契約について、2号随意契約の理由を「合特法の趣旨に鑑み」としたことは、必ずしも妥当ではなかったとまで解するのは相当ではない。

ケ 契約の効果

内部的な意思決定過程である決裁において、記載事項に瑕疵は認められず、本件委託契約

を無効にしなければ、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言い難い。

よって、本件委託契約について取り消す必要はなく、西尾市は 2 号随意契約に基づく契約の履行を受けたことで支出額と同額の利得を得ており、請求人の主張する、競争入札の方法によった場合の契約価格の 10%である 7,169,087 円の損害は生じていないと解する。

以上、事実証明に加え、請求人に係る陳述会、関係職員聴取のほか、証ひょう類の全趣旨によれば、本件委託契約について、2 号随意契約により契約を締結したことは、適法であると言える。

第 5 結論

監査した結果、違法性及び不当性は認められず、請求人の主張に理由がないものと認め請求を棄却する。

(監査委員意見)

地方自治法によれば、行政が発注する事業について、原則入札により業者を選定すべきとされている。ただし、一定の条件に該当するものについて、随意契約その他の方法によることが認められている。西尾市においても当然にそうした方法で業者の選定を行っている。これは、「最小の費用で最大の効用を得る」行政の基本理念に基づくものであり、業者の公共事業参加の機会均等に資するものである。

本件請求は、合特法に関連する業者への業務発注について、入札を経ずに随意契約が認められるか、という点において提出された。なお、当該事業に係る内部の決裁文書において、「合特法の趣旨に則り」随意契約を行う旨、記載されていた。

監査委員の監査の結果は上に示したとおりであり、入札を実施する必要があったとまで言えず、随意契約とした担当課の事務執行に違法性及び不当性は認められない、と判断した。ただし、その過程で、請求人が指摘した諸点において監査委員として担当課の事務について意見すべきであると考えた点を記載する。

法律の適用について、一般法と特別法が競合する場合において、特別法が優先することは論を待たない。本件請求においては地方自治法が一般法、合特法が特別法と捉えれば特別法が優先適用される。

合特法は、関連する業者への業務発注において、入札を経ることなく随意契約とすることを明確に規定していないが、類似する過去の争訟における最高裁判決は、「一般廃棄物処理業は、専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていない。」と判示して

いる。最高裁判決は言うまでもなく法令と同等の法的効力を有するものであり、本件請求に対する監査委員の判断もこの判決によるところが大きく、入札を経ることなく随意契約としたことに問題があったとまでは言えない、と判断している。

地方自治法において入札を原則とする理由の主なものの一つは、入札では市場原理が働くことにより価格の不当な上昇が抑えられるメリットがあり、随意契約では市場原理が働きにくく価格の上昇に歯止めがかからないおそれがあるためと考える。したがって、たとえ入札を経ない随意契約であっても、価格について十分に検討する必要があると考える。

この点について、価格の検討が十分に行われていたかを示す証拠資料の説得力がいささか弱いのではないだろうかと感じている。

合特法によれば、特定の業者の収益減少をストレートに補償する金銭補償のほか、市のし尿処理事業を受託する業者を存続させるため、別途一般廃棄物等収集運搬業務を併せて委託する代替業務による補償の二つの方法がある。そして後者の場合、し尿くみ取り業務委託契約に係る随意契約による委託料は、補償金を明示的・暗示的に上乗せするものではなく、その業務そのものは適正価格ではあるものの当該事業の受託者に必要な業務量を確保した一般廃棄物等収集運搬業務を委託し、その受託者が廃業等に至ることがないように誘導するのが合特法の趣旨である、と理解しているが、補償と相関が確認できる計数があってしかるべきである。市場の競争原理が働かない中で市職員が適正価格を算出するのは容易なことではないであろうが、できる限りの検討を行い市民に説明がつく金額とし、その根拠を記載して後日の検証に耐えうる決裁文書を残すべきである。

担当課は、合特法関連の事業は随意契約にて行うことが可能である、と判断していることから、その判断の法的根拠は各決裁文書に明示されるべきである。しかし、現実には特に根拠を検討することなく前例踏襲を続けていただけではないだろうか。決裁文書には「合特法の趣旨に則り」との旨の記載をして、これをもとに随意契約とされているが、起案者、回議者及び専決者全てが、なぜ合特法関連の事業が入札を要しないかを熟知していたか否か疑問に思うところである。

続けてもう一点。これは本件請求に限る問題ではないかもしれないが、例えば20年前のある意思決定が今年度の事務事業の執行の根拠となっている場合、その20年前の決定事項に関する公文書に必ずしも十分な根拠が見当たらない場合どうするか、という問題である。本件請求に当てはめれば、旧吉良町と事業者の取決めが今年度の事務事業の執行の根拠の一つとなっている。しかしながら、旧吉良町の取決めに係る公文書には十分な記載が見当たらない。少なくとも今年度の事務事業の執行の意思決定の一部でも過去の事象を根拠にするならば、その過去の事象を今年度の事業に関する決裁文書の中で十分に明らかにし、根拠とする過去の意思決定の記載が不十分ならば過去に遡ってできる限りの法的妥当性を見いだす責任が現担当者にはあろうかと思われる。

更に後年に影響を及ぼす決定事項に関する公文書をいつまで保存するか、という問題もある。現行の文書取扱規程により書類の態様によって保存期限が定められ、その保存期間が

経過したものは順次廃棄されている。それ自体はもちろん問題ではないが、本件請求のように現在の意思決定が後年の事務事業の重大な法的根拠となりうる場合は、将来の事務事業の執行の根拠が失われないよう、別途永年保存又はそれに準ずる扱いとして保存して、またその後年の事務事業を行う場合はその際の決裁文書に過去の意思決定の根拠を過不足なく記載するか、あるいは永年保存書類を引用元として明示し過去の意思決定の記録にたどり着けるようにする必要があるのではないかと思慮される。

市の行政活動の原資は市民をはじめとした関係者からの租税その他の拠出であり、市の行政活動の結果は原則として市民に適切に開示されることになる。

請求人代理人の陳述内容をそしゃくすると、本件請求を提出した最大の問題は、「随意契約するための十分な調査検討が行われていないのではないか。」ということ、と監査委員は捉えている。結果は棄却としたが、これを奇貨として西尾市行政が更に透明性を持ったものとなることを期待する。