

- 主 文  
事 実
- 一 本件訴えをいずれも却下する。
  - 二 訴訟費用は原告らの負担とする。

第一 当事者の求めた裁判

一 請求の趣旨

1 被告らは、横浜市に対し、連帯して金一億九一二二万七七四〇円及びこれに対する、被告日新電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、被告株式会社安川電機においては同月一二日から、その余の被告においては同月九日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

2 被告らは、川崎市に対し、連帯して金八一四九万二一五八円及びこれに対する、被告日新電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、被告株式会社安川電機においては同月一二日から、その余の被告においては同月九日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

3 被告らは、鎌倉市に対し、連帯して金二億八六四七万四五一八円及びこれに対する、被告日新電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、被告株式会社安川電機においては同月一二日から、その余の被告においては同月九日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

4 被告らは、茅ヶ崎市に対し、連帯して金二一三四万五七二〇円及びこれに対する、被告日新電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、被告株式会社安川電機においては同月一二日から、その余の被告においては同月九日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

5 被告らは、大和市に対し、連帯して金一億三五〇三万〇九四〇円並びにこれに対する、被告神鋼電機株式会社及び被告富士電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、その余の被告においては同月一二日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

6 被告らは、秦野市に対し、連帯して金四五三万二〇〇〇円並びにこれに対する、被告神鋼電機株式会社及び被告富士電機株式会社においては平成八年三月一〇日から、その余の被告においては同月一二日から、それぞれ支払済みまで年五分の割合による金員を支払え。

7 訴訟費用は被告らの負担とする。

8 仮執行宣言

二 請求の趣旨に対する答弁

1 本案前の答弁

- (一) 本件訴えをいずれも却下する。
- (二) 訴訟費用は原告らの負担とする。

2 本案に対する答弁

- (一) 原告らの請求をいずれも棄却する。
- (二) 訴訟費用は原告らの負担とする。

第二 当事者の主張

一 請求

原因

1 当事者

- (一) 一〇号事件原告らは、いずれも横浜市の住民である。
- (二) 一一号事件原告らは、いずれも川崎市の住民である。
- (三) 一二号事件原告らは、いずれも神奈川県鎌倉市（以下、単に「鎌倉市」という。）の住民である。
- (四) 一三号事件原告らは、いずれも神奈川県茅ヶ崎市（以下、単に「茅ヶ崎市」という。）の住民である。
- (五) 一四号事件原告らは、いずれも神奈川県大和市（以下、単に「大和市」という。）の住民である。
- (六) 一五号事件原告らは、いずれも神奈川県秦野市（以下、単に「秦野市」といい、（一）ないし（六）記載の各市を合わせて「本件各自治体」という。）の住民である。
- (七) 被告日本下水道事業団（以下「被告事業団」という。）は、地方公共団体の要請に基づき、下水道の根幹的施設の建設及び維持管理を行うこと等を目的として、日本下水道事業団法（昭和四七年法律第四一号。以下「事業団法」という。）に基づき国及び地方公共団体の出資で設立された法人である。

(八) その余の被告ら(以下「被告会社ら」又は「被告各社」といい、そのうちの各被告を、それぞれの商号から「株式会社」を除いた社名に「被告」を冠して表示する。)は、被告事業団発注の電気設備工事の請負等の事業を営む会社である。

## 2 被告らの不法行為

### (一) 被告らにおける電気設備工事の発注関係

被告事業団は、かねて被告会社ら並びに訴外松下電器産業株式会社、同横河電機株式会社、同東洋電機製造株式会社及び同株式会社日昇製作所の各社を合わせた計一三社を電気設備工事の指名対象業者として選定してきたが、被告事業団発注の電気設備工事のほとんどを被告会社らが受注してきた。

### (二) 被告会社らによる談合

被告会社らは、平成二年度以降、以下の方法より、同一年度内に被告事業団が発注する予定のすべての電気設備工事について受注予定者を一括して決定する方式の談合を行った(以下「本件談合」という。)

(1) 「前年からの継続工事について、被告事業団が従前の受注会社との間で随意契約を締結する際には、複数業者から見積もりを取るいわゆる見積もり合わせが行われるが、その際には従前の受注会社が不利になるような見積もりをすることは相互に行わない。」という内容のルール(以下「不干渉ルール」という。)を、毎年三月に開かれる会合において確認するとともに、四月以降の新年度における被告各

社の受注シェア比率等を合意する。

(2) 当年度の新規工事については、毎年六月に開かれる会合(以下「ドラフト会議」という。)において受注予定会社を決定する。

(3) その後、被告事業団が発注予定者に対し各工事を発注するまでの間、受注予定会社が他の被指名の各社に対し、入札価格を指示するなど、(1)(2)における決定事項が遵守されるための措置を講ずる。

### (三) 被告事業団による発注予定価格の教示

被告事業団工務部次長は、その年度に被告事業団が発注する予定の電気設備工事のリストとその発注予定金額を被告会社らによって構成される「九社会」の幹事会社に対して教示して被告会社らの談合を促進するとともに、その後各工事の発注予定価格が正式に決定すると、その金額をも教示して、受注予定会社が発注予定価格限度ぎりぎりの価格で受注することを可能にした。

(四) 本件各自治体による工事委託料の支払と本件談合との因果関係(以下、この項に記載するすべての工事を合わせて「本件各工事」という。)

(1) 横浜市は、①平沼ポンプ場電気設備工事その二(このような名称で当事者において認識されているので、以下でも便宜このような名称でいう。)及び同ポンプ場発電設備工事に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団は、平成四年六月三〇日、右両工事をそれぞれ請負代金額六億二二〇一万七〇〇〇円と二億四七二〇万円で被告富士電機に対して発注した。このうち①は継続工事であるところ、同社への発注が実現したのは不干渉ルールの結果であり、②は新規工事であるところ、同社への発注が実現したのは、平成四年六月一六日に被告三菱電機社内で開かれたドラフト会議において、被告富士電機が発注予定会社となることが合意された結果であった。

横浜市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

(2) 川崎市は、川崎市加瀬処理場拡張電気設備工事その七に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団は、平成四年九月二一日、右工事を請負代金額三億七〇四一万八九〇〇円で被告東芝に対して発注した。右工事は加瀬処理場拡張電気設備工事その一ないしその六に継続する継続工事であるところ、同社への発注が実現したのは不干渉ルールの結果であった。

川崎市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

(3) 鎌倉市は、①鎌倉市山崎下水道終末処理場電気設備工事その四、②同その五及び③同処理場自家発電設備工事に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団①について平成四年九月二二日(平成五年一月二九日に一部変更)？について平成四年一月二二日(平成五年三月一七日と平成六年三月一七日に一部変更)、③について同年一月二二日、右各工事をそれぞれ請負代金額(変更後のもの)三億六七九二万六三〇〇円、六億八九〇九万〇六〇〇円、二億四五一四万円で被告三菱電機に対して発注した。このうち①及び？は山崎、下水道

終末処理場電気設備工事その一ないしその三に継続する継続工事であるところ、同社への発注が実現したのは不干涉ルールの結果であり、③は新規工事であるところ、同社への発注が実現したのは、平成四年六月一六日に同社内で開かれたドラフト会議において、同社が受注予定会社となることが合意された結果であった。

鎌倉市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

(4) 茅ヶ崎市は、茅ヶ崎市今宿ポンプ場自家発電設備工事に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団は、平成五年七月五日、右工事を請負代金額九七〇二万六〇〇〇円で被告安川電機に対して発注した。右工事は新規工事であるところ、同社への発注が実現したのは、平成五年六月一五日に被告富士電機内で開かれたドラフト会議において、被告安川電機が受注予定会社となることが合意された結果であった。

茅ヶ崎市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

(5) 大和市は、大和市北部下水処理場電気設備工事その六ないしその九に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団は、同工事その六について平成四年六月二三日（その後三度にわたる契約金額の変更がある。）、その七について平成五年一月一九日、その八について同年十一月一九日、その九について平成六年一月二七日、右各工事を変更後の請負代金総額六億一三七七万七〇〇〇円で被告日新電機に対して発注した。右各工事は継続工事であるところ、同社への発注が実現したのは不干涉ルールの結果であった。）。)

大和市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

(6) 秦野市は、秦野市浄水管理センター電気設備工事その五に関する業務をかねて被告事業団に対し委託していたところ、被告事業団は、平成六年三月二五日、右工事を請負代金額二〇六〇万円で被告日立製作所に対して発注した。右工事は既設物件の竣工から三年以上経過した継続工事であったが、新規工事と同様の入札方法が採られたところ、同社への発注が実現したのは、平成五年六月一五日に被告富士電機内で開かれたドラフト会議において、被告日立製作所が受注予定会社となることが合意された結果であった。

秦野市は、委託料として、右請負代金額に被告事業団の管理費を加算した金額を被告事業団に対し支払った。

#### (五) 使用者責任

被告会社らの担当者と被告事業団工務部次長とは、共同して本件各工事の契約締結に係る自由競争を阻害し、契約価格を発注予定価格限度ぎりぎりまで誘導する不法行為（以下「本件不法行為」という。）を行ったところ、被告らは右不法行為について民法七一五条に基づき使用者としての責任を負う。

#### 3 本件各自治体が被った損害

##### (一) 落札価格差に相当する実損害額

本件不法行為により、本件各工事においては発注価格の上限を意味するはずの発注予定価格がほぼそのまま落札価格となる結果が生じているところ、被告らによる右の不法行為がなく、本件各工事について公正な競争が行われていれば、本件各工事に係る落札価格は少なくとも二〇パーセントは低下したはずであり、本件各自治体が被告事業団に対して支払うべき委託料も相応に低下したはずである。

したがって、本件各自治体は、本件各工事について被告事業団に現実に支払った委託料の二〇パーセントに当たる以下の実損害を被った。

(1) 横浜市 支払委託料総額 八億六九二一万七〇〇〇円

実損害額 一億七三八四万三四〇〇円

(2) 川崎市 支払委託料総額 三億七〇四一万八九〇〇円

実損害額 七四〇八万三七八〇円

(3) 鎌倉市 支払委託料総額 一三億〇二一五万六九〇〇円

実損害額 二億六〇四三万一三八〇円

(4) 茅ヶ崎市 支払委託料総額 九七〇二万六〇〇〇円

実損害額 一九四〇万五二〇〇円

(5) 大和市 支払委託料総額 六億一三七七万七〇〇〇円

実損害額 一億二二七五万五四〇〇円

(6) 秦野市 支払委託料総額 二〇六〇万〇〇〇〇円

実損害額 四一二万〇〇〇〇円

(二)

弁護士報酬

本件訴訟において原告らが勝訴した場合においては、本件各自治体は地方自治法（以下「法」という。）二四二条の二第七項に基づき弁護士に報酬を支払うべき義務を負担しているところ、その弁護士報酬の額は（一）記載の実損害額の一〇パーセントをもって相当とする。

(三) 請求額

したがって、本件各自治体は、被告らに対し（一）の実損害額に（二）の弁護士報酬相当額一〇パーセントを加算した次の額の損害賠償請求権を有する。

- (1) 横浜市 一億九一二二万七七四〇円
- (2) 川崎市 八一四九万二一五八円
- (3) 鎌倉市 二億八六四七万四五一八円
- (4) 茅ヶ崎市 二一三四万五七二〇円
- (5) 大和市 一億三五〇三万〇九四〇円
- (6) 秦野市 四五三万二〇〇〇円

4 監査請求の経由（以下の各監査請求を合わせて「本件各監査請求」という。）

(一) 一〇号事件原告らは、平成七年十一月二七日、横浜市監査委員に対し、右被告らの不法行為により横浜市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

横浜市監査委員は、平成八年一月二五日、右監査請求を棄却した。(二) 一一号事件原告らは、平成七年十一月二七日川崎市監査委員に対し、右被告らの不法行為により川崎市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

川崎市監査委員は、平成八年一月一九日、右監査請求を棄却した。(三) 一二号事件原告らは、平成七年十一月二七日鎌倉市監査委員に対し、右被告らの不法行為により鎌倉市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

鎌倉市監査委員は、平成八年一月二五日、右監査請求を棄却した。(四) 一三号事件原告らは、平成七年十一月二七日茅ヶ崎市監査委員に対し、右被告らの不法行為により茅ヶ崎市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

茅ヶ崎市監査委員は、平成八年一月二五日、右監査請求を棄却した。

(五) 一四号事件原告らは、平成七年十一月二七日、大和市監査委員に対し、右被告らの不法行為により大和市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

大和市監査委員は、平成八年一月二四日、右監査請求を棄却した。(六) 一五号事件原告らは、平成七年十一月二七日、秦野市監査委員に対し、右被告らの不法行為により秦野市が被った損害を被告らが補填するよう求める監査請求をした。

秦野市監査委員は、平成八年一月二五日、右監査請求を棄却した。5 よって、本件各自治体は、被告らに対し本件不法行為に基づく損害賠償請求権を有しているにもかかわらず、その行使を怠っている（以下「本件怠る事実」という。）から、一〇号事件原告ら、一一号事件原告ら、一二号事件原告ら、一三号事件原告ら、一四号事件原告ら及び一五号事件原告らは、法二四二条の二第一項四号後段に基づき、それぞれ横浜市、川崎市、鎌倉市、茅ヶ崎市、大和市及び秦野市に代位して、被告らに対し、請求の趣旨記載の金員の支払を求める（附帯請求は訴状送達の日翌日以降の遅延損害金請求）。

二 被告らの本案前の主張

1 監査請求期間の徒過（全被告らの主張）

財産管理を怠る事実を問題とする場合であっても、それが特定の財務会計上の行為が違法、無効であることに基いて発生する実体法上の請求権の不行使であるとき（以下、このような場合についての怠る事実を「不真正怠る事実」という。）には、右監査請求は怠る事実に係る請求権の発生原因たる当該行為のあった日又は終わった日を基準として一年内になされなければならない。

ところで、本件各自治体と被告事業団との間の委託協定（以下「本件各委託協定」という。）はいずれも、数年次にわたる建設工事の全体について、建設を委託する施設、完成予定年度、予定概算事業費等の基本的事項を定める基本協定と、基本協定に基づき当該年度に発注する工事の内容、費用の額、支払方法等の実施の細目について定める年度実施協定との二段階の協定で構成されるものであるところ、この委託料は、各年度実施協定の規定により、本件各自治体と被告事業団とが資金計画を協議して定め、所要金額を決定して、本件各自治体がこれを支払うものとされている。この所要金額の決定自体が財務会計上の行為である上、その後の本件各

自治体から被告事業団に対する委託料の支払（以下「本件各支払」という。）も、被告事業団と同富士電機、同東芝、同三菱電機、同安川電機、同日新電機、同日立製作所との間の本件各工事の請負契約（以下「本件各請負契約」という。）を前提としてされた財務会計上の行為である。

したがって、結局、本件訴えにおいて原告らが求めているのは、本件各委託協定の締結若しくは変更、所要金額の決定又は本件各支払が違法であることに基づいて発生する損害賠償請求権にほかならず、本件怠る事実是不真正怠る事実であるとい

うべきであるから、その監査請求期間は本件各委託協定の締結若しくは変更の日、所要金額の決定の日又は本件各支払の日から起算されるというべきであるところ、本件各監査請求は、本件各委託協定の締結若しくは変更の日、所要金額決定の日又は本件各支払の日から一年以上が経過した平成七年一月二七日にされたものであるから、法二四二条二項に規定された監査請求期間内にされていない。本件各自治体の監査委員は本件各監査請求を却下すべきところを誤って棄却したものであって、本件訴えはいずれも適法な監査請求を経ていない不適法なものである。

なお、右にいう財務会計上の行為の違法は、財務会計に関する職員の故意又は過失の有無にかかわらず、客観的に判断されるべきであって、違法の原因が普通地方公共団体の内部にあったか外部にあったかの問題は監査請求期間徒過の「正当な理由」（法二四二条二項ただし書）の有無を判断する際に考慮すれば足りるものである。

2 本件各支払についての違法性の不存在（被告東芝、同神鋼電機、同高岳製作所及び同事業団の主張）

本件各支払は、本件各委託協定に基づき適法に支出されたものであって、これが違法無効となる余地はない。したがって、委託料の一部返還に相当する損害賠償請求を求める本件訴えは、違法な財務会計行為という住民訴訟の対象事項がなく不適法である。

3 怠る事実の違法性の不存在（被告会社らの主張）

地方公共団体が有する財産権を行使するか否かは一次的には当該地方公共団体の裁量に委ねられているところ、不法行為に基づく損害賠償請求権は、特に契約に基づく債権等に比べてもその存否や損害についての判断が困難であって、本件訴えにおいて求められている損害賠償請求権の不行使についても、右の裁量を逸脱又は濫用するような違法は存在しないから、このような違法の存在しない怠る事実は、監査請求又は住民訴訟の対象たり得ず、本件訴えはいずれも適法性を欠く。

4 被告適格の不存在

（一）（被告東芝、同三菱電機、同富士電機、同神鋼電機、同高岳製作所の主張）

本件各自治体が本件各委託協定を締結した相手方は被告事業団であるから、原告らは被告事業団に対して本件訴えを提起できるのは格別、被告会社らに対して本件訴えを提起することはできない。

（二）（被告明電舎、同神鋼電機、同高岳製作所の主張）

法二四二条の二第一項四号により代位行使することが認められる損害賠償請求は、財務会計に関する職員の財務会計行為が損害賠償請求権の発生原因となっている場合に限られるというべきである。したがって、同号の損害賠償請求の被告となり得るのは当該普通地方公共団体の財務会計に関する職員又はこれと共同不法行為関係にある者のみであって、本件において、被告らは被告適格を欠くものである。

5 監査請求対象事項と本件訴訟物との同一性の不存在（被告事業団、同神鋼電機、同高岳製作所の主張）

本件各監査請求において監査対象事項とされているのは被告会社ら又は被告事業団の不法行為であったところ、本件で問題とされているのは被告らの被用者である担当者又は工務部次長の行為であって、両者の間には同一性がないから、本件訴えはいずれも適法な監査請求を経ておらず不適法である。

三 本案前の主張に対する原告らの反論

1 本件怠る事実の「真正怠る事実」性（本案前の主張1に対する第一次的主張）  
本件各自治体の支出負担行為であると解される年度実施協定は、対応する本件各請負契約の締結に先立って、当該年度内実施予定の各工事ごとの費用の内訳を定め

は現実のものとはなっていない。また、本件各自治体の支出行為であると解される本件各支払についても、被告事業団の請求により前金で分割概算払されるところ、あくまで概算払であるから、この時点でも、本件不法行為による損害は現実のものとはなっていない。

この概算既払額と、被告事業団が請負工事会社に対して実際に支出した工事費を基礎として自動的に算出される地方公共団体が最終的に支払うべき額との差額は、各年度実施協定により被告事業団が本件各自治体に還付するものとされているところ、談合行為によって本件各自治体に対する適正額の還付がされない場合には、年度実施協定中の精算条項に基づいて本件各自治体が右協定上の精算義務の履行を請求するか不法行為に基づく損害賠償を請求すべきことになるが、いずれにせよ、本件怠る事実、法二四二条一項所定の各行為が違法であることを前提としない怠る事実（以下「真正怠る事実」という。）であって、同条二項の監査請求の期間制限には服さないというべきである（もっとも、原告らは、被告事業団に対して右の精算

義務履行請求権を選択的・予備的に請求するものではない。）。

なお、一部の被告らは、本件各委託協定上、本件各請負契約を指名競争入札とすべき旨の特約は存在せず、本件各委託協定と本件各請負契約における本件各工事の請負代金額の差は精算の対象とされるものではないと主張する。しかし、そもそも国又は地方公共団体が私法上の契約を締結するに際しては、指名競争入札に付することが会計法、法上の原則であって、被告事業団についてもこれと同旨の日本下水道事業団会計規程がある以上、右の原則は特約の有無にかかわらず遵守されるべき公の秩序ともいえるものであるから、右の主張はその前提において誤っている。

2 監査請求期間を徒過した正当な理由の存在（本案前の主張1に対する第二次的主張）

仮に、本件怠る事実が不真正怠る事実であるとしても、以下のとおり、原告らが監査請求期間を徒過したのには正当な理由がある。

すなわち、本件談合については、公正取引委員会が平成七年七月一二日付けで被告各社に対し課徴金納付命令を発し、被告各社は右命令を応諾して同年八月一二日ごろに同命令が確定しているところ、課徴金納付命令に対する応諾は社会的非難を回避するためにされることもあるから、課徴金納付命令の存在自体から違法・不当な談合の存在を知ったことにはならない。また、地方公共団体の立場を基準としてこの問題を考えるべきである。したがって、本件談合は、被告会社ら担当者及び被告事業団の元工務部次長に対する私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律違反被告刑事事件の第一回公判期日である平成七年十一月一〇日に被告人らが公訴事実を認めた時点において、初めて監査請求をすることが可能になったものであるから、原告らがそのわずか一七日後である平成七年十一月二七日に本件各監査請求をしたのは相当な期間内にしたものとして正当である。

3 本件各支払の訴訟対象性（本案前の主張2に対するもの）

原告らは、被告事業団に対して本件各委託協定上の精算義務履行請求権を選択的・予備的に請求するものではなく、共同不法行為による損害賠償請求権の代位請求をするものであるから、本件各支払の違法の有無を議論することには実益がない。

4 損害賠償請求権行使の非裁量行為性（本案前の主張3に対するもの）

不法行為に基づく損害賠償請求権も法二三七条一項、二四〇条一項にいう地方公共団体の「財産」又

は「債権」に当たるといふべきであり、同条二項が、普通地方公共団体の長は、債権について必要な措置を執らなければならないと規定していること等からしても、地方公共団体の長はこれを行すべき義務を負い、行使するかしないかの裁量権を有しないといふべきである。

四 三の原告らの反論に対する被告らの再反論

1 本件各工事に係る実際の請負代金額と想定価額との差額は被告事業団の計算であること（三の原告らの反論に対する被告事業団、同東芝及び同安川電機、同神鋼電機、同高岳製作所の主張）

年度実施協定に基づく費用の前金払は、法二三二条の五第二項の「前金払」と同旨のもので、地方公共団体が負担した債務の履行期到来以前において確定した債務に対してその履行をすることをいうものであって、概算払ではない。したがって、後日不履行その他の事由によって客観的に金額の異動を生ずる場合のほかは精算を伴わない確定払である。年度実施協定中の精算条項もそのような客観的に金額

の異動を生じた場合について定めた規定である。

そもそも本件各委託協定は、委任契約ではなく、被告事業団が本件各工事の完成義務を負う請負契約であって、本件各請負契約は、被告事業団が事業団の責任において外注しているものにすぎない。本件各委託協定と本件各請負契約とにおける本件各工事の請負代金額に差がある場合、その危険は被告事業団において負担すべきものである。

したがって、仮に本件談合があったとしても、それにより損害を被る被害者は本件各請負契約の発注者である被告事業団であって、本件各自治体ではない。

2 監査請求期間徒過の正当な理由の不存在（三の原告らの反論2に対する被告会社らの主張）

監査請求期間の徒過に正当な理由があるかどうかについては、監査請求の対象たる違法な財務会計行為が普通地方公共団体の住民に隠れて秘密裡にされ、一年を経過してからはじめて明らかになった場合等には、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもつて調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、また当該行為を知ることができたと解されるとき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であり、しかも、住民が監査請求をする時点においては財務会計行為の違法・不当事由と考えるところを確実かつ確定的なものとして主張しなければならないわけではない。

本件についていえば、平成六年九月二日に全国の下水道電気設備工事について談合が行われていたとの報道がされ、次いでこれを公正取引委員会が刑事告発したことが報道され、平成七年七月一二日には公正取引委員会により課徴金納付命令が発せられ、翌一三日にはこのことが報道されたものであって、平成六年九月二日か、遅くとも平成七年七月一三日の時点では談合による違法な財務会計上の行為を知ることができたものといえるから、これから少なくとも四か月以上を経過した後にはされた本件各監査請求には、監査請求期間を徒過したことについての正当な理由は認められない。

五 請求原因に対する被告らの認否

1 被告日立製作所

（一） 請求原因1のうち、（一）ないし（六）の事実を知らず、（七）及び（八）の事実を認める。

（二）（1） 同2の（一）ないし（三）の事実を否認する。

（2） 同2の（四）のうち、（6）の工事に係る請負契約の内容は認め、本件各自治体と被告事業団との委託関係は知らず、その余の事実を否認する。

（3） 同2の（五）の主張は争う。

（三） 同3の事実を否認し、主張は争う。

（四） 同4の事実を知らない。

（五） 同5の主張は争う

2 被告東芝

（一） 請求原因1のうち、（一）ないし（六）の事実を知らず、（七）及び（八）の事実を認める。

（二）（1） 同2の（一）ないし（三）は争う。

（2） 同2の（四）のうち、本件各自治体が本件各工事に関する業務を被告事業団に委託していた事実、被告事業団が本件各工事を被告富士電機、同東芝、同三菱電機、同安川電機、同日新電機、同日立製作所に発注した事実及び（2）の工事の請負代金額は認め、本件各自治体が被告事業団に委託料を支った事実は知らず、その余は争う。

（3） 同2の（五）は争う。

（三） 同3は争う。

（四） 同4の事実を認める。ただし、一二号事件原告らが鎌倉市監査委員に対し監査請求をしたのは平成七年一二月一日である。

（五） 同5の主張は争う。

3 被告三菱電機

（一） 請求原因1のうち、被告三菱電機が電気設備工事の請負等の事業を営む会社である事実は認め、その余の事実を知らない。

（二） 同2のうち、被告三菱電機が被告事業団から指名されたことがあること及び（3）の各工事に係る請負契約の内容は認め、本件各自治体と被告事業団との委託関係は知らず、その余の事実を否認する。

（三） 同3の事実を否認し、主張は争う。



(四) 同4の事実は知らない。

(五) 同5の主張は争う。

4 被告富士電機

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)のうち、被告富士電機が被告事業団の指名対象業者に選定されていた事実は認め、その余は知らない。

(2) 同2の(二)及び(三)の事実は知らない。

(3) 同2の(四)のうち、被告事業団が本件各工事を被告富士電機、同東芝、同三菱電機、同安川電機、同日新電機、同日立製作所に発注した事実は認め、本件各自治体と被告事業団との委託関係は知らず、その余の事実は否認する。

(4) 同2の(五)の事実は否認する。

(三) 同3の事実は否認する。

(四) 同4の事実は認める

(五) 同5の主張は争う。

5 被告明電舎

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) 同2のうち、被告明電舎が被告事業団の指名対象業者に選定されたことがある事実は認め、その余の事実は知らず、主張は争う。

(三) 同3の主張は争う。

(四) 同4の事実は認める。

6 被告安川電機

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)のうち、原告ら指摘の一三社が被告事業団の指名対象業者に選定されていた事実は認め、その余は知らない。

(2) 同2の(二)及び(三)は争う。

(3) 同2の(四)のうち、被告事業団が被告富士電機、同東芝、同三菱電機、同安川電機、同日新電機、同日立製作所との間で本件各工事の請負契約を締結した事実は認めるが、(4)の事実中、茅ヶ崎市今宿ポンプ場自家発電設備工事について、平成五年六月一五日に被告富士電機内で開かれたドラフト会議において被告安川電機が受注予定会社となることが合意されたとの事実は否認し、本件各自治体と被告事業団との委託関係は知らず、その余は争う。

(4) 同2の(五)は争う。

(三) 同3は争う。

本件各委託協定は、電気設備工事だけでなく土木工事、建築工事、機械設備工事を合わせた下水道処理施設建設工事一式を本件各自治体から被告事業団に委託する内容のものであり、右建設工事一式として適正な範囲の価格内にあれば、本件各自治体に損害はないといえるところ、右建設工事一式のうち電気設備工事は一〇パーセントの割合を占めるにすぎないから、そこにおける二〇パーセントの損害は全体の中では二パーセントにすぎず、本件各自治体に損害はない。

(四) 同4の事実は認める。

7 被告日新電機

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)の事実は認める。

(2) 同2の(二)の事実は否認する。

(3) 同2の(三)のうち、被告事業団工務部次長がその年度に被告事業団が発注する予定の電気設備工事のリストとその発注予定金額を「九社会」の幹事会社に教示した事実は認め、その余の事実は否認する。

(4) 同2の(四)のうち、(5)の各工事に係る請負契約の内容は認め、本件各自治体と被告事業団との委託関係は知らず、その余の事実は否認する。

(5) 同2の(五)の主張は争う。

(三) 同3の事実は否認し、主張は争う。

(四) 同4の事実は知らない。



(五) 同5の主張は争う。

8 被告神鋼電機

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)ないし(三)は争う。

(2) 同2の(四)のうち、横浜市が(1)②の工事に関する業務を、秦野市が(6)の工事に関する業務を被告事業団に委託し、被告事業団が右各工事をそれぞれ被告富士電機及び同日立製作所に発注した事実は認め、その余の事実は知らない。

(3) 同2の(五)の主張は争う。

(三) 同3は争う。

(四) 同4の事実は知らない。

(五) 同5の主張は争う。

9 被告高岳製作所

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)ないし(三)は争う。

(2) 同2の(四)のうち、本件各自治体が本件各工事に関する業務を被告事業団に委託していた事実並びに被告事業団が本件各工事を被告富士電機、同東芝、同三菱電機、同安川電機、同日新電機及び同日立製作所に発注した事実は認め、本件各自治体が被告事業団に委託料を支払った事実及び金額は知らず、その余の事実は否認する。

被告高岳製作所は、(1)(3)(4)(6)の各工事について入札業者として指名されていないため、横浜市、鎌倉市、茅ヶ崎市、秦野市の権利を侵害したとのそしりを受ける余地は全くない。

(3) 同2の(五)の主張は争う。

(三) 同3の事実は否認し、主張は争う。

(四) 同4の事実は認める。

(五)

同5の主張は争う。

10 被告事業団

(一) 請求原因1のうち、(一)ないし(六)の事実は知らず、(七)及び(八)の事実は認める。

(二) (1) 同2の(一)の事実は認める。

(2) 同2の(二)及び(三)の事実は知らない。

(3) 同2の(四)のうち、本件各自治体が本件各工事に関する業務を被告事業団に委託し、委託料を支払った事実、本件各工事に係る請負契約の内容及び(6)の工事について既設物件の竣工から三年以上経過した継続工事であったが、新規工事と同様の入札方法が採られた事実は認め、その余の事実は知らない。ただし、

(1)①及び(2)の各工事についての原告ら主張の請負代金額は変更後のそれであり、当初の請負代金額はそれぞれ六億一九〇三万円、三億七四〇九万六〇〇〇円であった。

(4) 同2の(五)の主張は争う。

(三) 同3の事実は否認し、主張は争う。

(四) 同4の事実は知らない。

(五) 同5の主張は争う。

理 由

一 当事者

弁論の全趣旨によれば、請求原因1(一)ないし(六)の事実が認められ、同(七)、(八)の事実は各当事者間に争いがない(ただし、被告三菱電機との間では弁論の全趣旨)。

二 被告らの本案前の主張について

そこで、まず、被告らの本案前の主張について判断する。

1 監査請求期間徒過の有無について

(一) 怠る事実に係る監査請求と法二四二条二項の期間制限

(1) 真正怠る事実と期間制限の不存在

法二四二条二項は、「前項の規定による請求は、当該行為のあった日又は終わった日から一年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由



じておらず、その関係で、実体法上の損害賠償請求権を行使し得ない場合などは、これを行行使することができることになった日を起算点として法二四二条二項の規定を適用すべきである。のみならず、財務会計行為の時点では、財務会計職員に違法な事実についての故意過失がなく、当該行為を主観的に違法というわけにはいかなないが、事後的に不必要に過大な費用の支出を伴う財務会計行為となつたという場合にも、およそ監査請求の対象がない場合とはいえないので、不真正怠る事実に係るものとしてとらえ、その監査請求期間の起算点は、結果としての不必要な支出という評価が可能となつた時とするのが相当である。すなわち、財務会計行為当時違法でないものについても、結果的に違法となるものは、不真正怠る事実の類型に区分されるべきである。

前記(2)のとおり、不真正怠る事実の類型に分類すべきものとする場合の最も大きな根拠は、監査対象としての財務会計行為をとらえることができるから、当該行為に係る監査請求の場合と同様に監査請求期間の制限を受けなければならないというものである。例えば、地方公共団体の財務会計職員が第三者に欺罔されて支出負担行為をしたときに、真正怠る事実としていつまでも監査請求ができるより、原則として当該支出負担行為の時から一定期間に限り監査請求をすることができると解するのが相当である。このような法二四二条の趣旨からすると、対象となる財務会計行為をとらえることができる場合には、よほど特段の事情がない限り、不真正怠る事実に係る事案として監査請求期間の制限を受ける類型に区分するのが相当である。前段及び中段記載のようないくらか特殊な事例においては、第一にこのような基準から真正・不真正の怠る事実を区分し、第二にそのようにして不真正怠る事実の類型に区分されるものについては、監査請求の起算点に特例を設ける等の例外的な措置を講ずるのが相当である。

## (二) 本件各監査請求の記載内容と解釈の方法

### (1) 本件各監査請求書の記載内容

被告らは、本件各監査請求が、本件各委託協定の締結若しくは変更、所要金額の決定又は本件各支払が違法であることに基つて発生する損害賠償請求の不行使を問題とするもので、不真正怠る事実に係るものであると主張する。

そこで、本件各監査請求の内容についてみるに、本件各監査請求は、いずれも、「被告九社は、被告事業団から工事の件名及び発注予定金額の提示を受けた上で、受注予定者を決定し、入札価格を調整するという談合を行っていた。仮にこのような談合が行われず、受注業者間の公正な競争が確保されていたとすれば、落札価格に従って、契約価格は二〇パーセント以上安くなっていたはずである。すなわち、被告九社及び被告事業団は、談合という共同不法行為を通じて契約金額を不当につり上げることにより、工事委託者として最終的にこの契約代金を負担した本件各自治体に対し上記差額に相当する損害を与えた。したがって、本件各自治体の長は、被告らに対し、右の損害賠償請求権を行使すべきであるのに、その行使を怠っているため、その回復措置を求める。」というものである(甲一、乙A七の添付資料9、弁論の全趣旨)。

(

### 2) 監査請求の趣旨解釈の手法

監査請求が怠る事実に係る場合において、それが真正怠る事実に係るものか、不真正怠る事実に係るものかは、監査請求書の記載内容だけでは直ちに判明しないことがある。このような場合には、監査委員が、監査請求書と添付資料(法二四二条一項)との記載内容を基本として、場合によっては、監査請求者の説明を訊いて、その趣旨を解釈することになるが、その際、請求の基礎にある法律関係について、自ら補充することも許される。そして、その監査結果を前提とした法二四二条の二の住民訴訟が提起された後に、監査請求前置の要請(同条一項)を満たしているかどうかについて、当事者は、新たな監査請求をすることや監査請求の実質的な変更になるような主張をすることはできないが、請求の基礎にある法律関係を含めて解釈により当初の監査請求の趣旨を補充するための主張をすることはできると解するのが相当である。

### (三) 本件各監査請求の基礎となる法律関係

(1) 証拠(甲二〇ないし二三、弁論の全趣旨)によれば、本件各監査請求の性質を検討するための事情として、以下のような事実が認められる。

イ 日本下水道事業団業務方法書(甲二〇。以下「方法書」という。)は、被告事業団の行う各種業務についての基本的事項を規定している。その三条から六条までは下水道施設の建設に関する規定であり、その五条は、「事業団は、下水道施設の

建設を受託しようとするときは、地方公共団体と委託協定を締結するものとする。」と定め（一項）、その二項において、委託協定の必要的記載事項を定めている。

ロ イの委託協定の必要的記載事項の中には、「費用の額およびその受領方法」（方法書五条二項四号）が含まれるが、ここにいう「費用」の意義については、六条二項がこれを規定している。それによれば、委託契約に基づき地方公共団体が負担すべき費用は、次の三つの項目から構成される。

① 工事の施行に直接必要な工事請負費、原材料費その他の工事費② 工事の監督、検査その他工事の施行のため必要とする人件費、旅費及び庁費

③ 建設業務の処理上必要とする一般管理費

このうち、①の工事費が請負工事会社に対し支払われるものであり、②③の費用（管理費）は、いずれも被告事業団の実質的収入となる。

ハ 地方公共団体と被告事業団との間の委託協定は、被告事業団と請負工事会社との間の工事請負契約に先行して締

結される。方法書五条の委託協定には、基本協定と年度実施協定の二つがある。

基本協定は、数年次にわたる建設工事の全体について委託する趣旨を明らかにするものであり、委託の範囲、完成予定年度、予定概算事業費等の基本的事項について定める。

年度実施協定は、基本協定に基づいて各年度の予算の範囲内において、当該年度に発注する工事の内容、費用の額、支払方法等の実施の細目について定める。

ニ ハ末尾のように、年度実施協定においては、費用の支払方法が定められているが、それによれば、費用は、地方公共団体と被告事業団との協議により資金計画を定め、この資金計画に基づき、被告事業団の請求により、所要金額を被告事業団に前金払（債務金額は確定して、履行期前に支払うもの。概算払とは異なる。）することとされている（甲二三の実施協定書四条）。

被告事業団と請負工事会社との契約金額は原則として入札により決定されるので、入札が行われるまでは右金額は確定しないが、年度実施協定においては、この入札による契約金額を見込んで、地方公共団体が被告事業団に対して、工事の施行に要する費用を所要の金額として支払うこととされている。そして、当然のことながら、被告事業団は、ロ①のとおり、工事の施行に直接必要な工事費を地方公共団体に負担させることができるものとされているにとどまり、自己の才覚で低廉に請負工事会社を受注させることにより地方公共団体に支払う額との差額を収益とすることは許されていない。

ホ 工事請負契約は、年度実施協定が地方公共団体と被告事業団との間で締結された後に、被告事業団と請負工事会社との間で締結される。

ヘ この年度実施協定における建設工事に要する費用は、賃金又は物価の変動等により当初定めた金額では建設工事を完成することが困難であると認めるときは、地方公共団体と被告事業団とは協議して右の金額を変更することができる（このようにして変更する旨を定めた協定を、以下「変更実施協定」という。前掲実施協定書三条二項）。

また、地方公共団体は、工事が完成したときは、費用の精算を行うものとされ、精算の結果生じた納入額と精算額との差額は地方公共団体に還付するものとされている（前掲実施協定書七条）。

（２） 当事者と工事代金に関する基本的な特色

（１）のイないしへの事実によれば、本件各自治体は、下水道事業の根幹的施設の建設に関し、被

告事業団との間で基本協定を締結し、さらにそれに基づいて、各年度ごとに、被告事業団が請負工事会社に対すう工事費に管理費を加えた金額を費用として被告事業団に支払う旨を明らかにした年度実施協定を締結し、被告事業団から完成した工事引渡しを受けるという形で下水道事業の整備を行っていたものである。

そうすると、本件怠る事実に係る事案における法律関係は、まず、本件各自治体と被告事業団との間の協定（基本協定及び年度実施協定）並びに被告事業団と請負工事会社との間の請負契約という当事者を別にする二個の契約を前提としている。そして、工事費用は、本件各自治体において被告事業団が要する分を負担することとされているのであり、本件各自治体の被告事業団に対する年度実施協定上の工事費用と被告事業団が請負工事会社に対して支払う請負契約上の金額（請負工事会社から見て、この請負契約を「受注契約」と、その金額を「受注金額」又は「受注価格」ということがある。）は、同金額とされている。そして、年度実施協定におけ

る工事費用の額は確定債務であることを前提とした前金払であるので、年度実施協定が成立すれば、その工事費用は右年度実施協定の成立時に確定すると解するのが相当である。なお、(三)(1)への精算は、事後的な事情変更に伴う工事完成後の精算であるので、別問題である。

ところで、受注契約が入札制度によるため、受注金額は受注契約成立まで被告事業団において確定できないものであり、その結果として、受注金額が年度実施協定上の工事費用額と異なることも現実にはあり得る。この場合には、本件各自治体と被告事業団とは、前掲実施協定書九条に基づき、変更実施協定を締結して、対応することになり、本件各自治体の支払うべき工事費用は、変更実施協定が締結された時に成立することになると思われる。

そして、受注金額が請負工事会社らの談合により不適正な金額となり、その不適正な金額がたまたま年度実施協定又は変更実施協定の工事費用額と一致するという時でも、年度実施協定又は変更実施協定により工事費用額は確定しているところ、その確定金額が不当なものであるもので、その是正が別途考慮されるべきであるということになる。その意味では、年度実施協定又は変更実施協定における確定金額としての工事費用も、それが不正な受注契約に起因する不適正なものであるときに

は、それを是正する方向

で当該不正な受注金額と実体的な連動関係にあると解するべきである。

(四) 本件各監査請求の不真正怠る事実の該当性

(1) 本件各監査請求の内容

本件各監査請求は、(二)(1)の内容であるが、(三)の法律関係を踏まえると、請負工事会社の談合行為に基づく受注価格のつり上げがあるとし、これにより年度実施協定又は変更実施協定所定の費用のうちの工事代金額も不適正に高額なものとなるのが事後的に確定し、これを支払わなければならない本件各自治体が損害を被ったので、その是正を求めるというものである。

(2) 違法な財務会計行為の存否

(1)のとおり、本件各自治体の支出負担行為としては、被告事業団との間でされる協定(後記(4)のとおり、具体的な債権債務が確定されるという意味で年度実施協定又は変更実施協定をいう。)がこれに該当することになる。そこで、次にこの支出負担行為が違法であるかどうかを検討する。

本件各自治体において、請負工事会社間で談合が行われるとすることを事前に知った上で、それを前提として年度実施協定又は変更実施協定が行われたものかどうかという点、本件各監査請求はそこまで主張するものではないし、本訴における原告の主張もそこまで明確にいうものではない。要するに、この財務会計職員の本件談合なるものについての知不知の点は、監査請求者としては分からなかったと解される。また、事柄の性質からしても、そこまでの事実があるということは特別のことであり、そのような事情があったことをうかがわせる的確な証拠もない(なお、甲一三〇四によれば、本件の電気設備工事については本件各自治体は国から補助金の交付を受けるので、そのために工事費用の概算要求書を作成する観点から建設省と連絡を取るという事情があったことが認められるが、そうであるからといって、本件各自治体が談合のされることを知っていながら、被告事業団と協定を締結していたということとはできない)。したがって、年度実施協定又は変更実施協定という財務会計行為があるものの、それは、談合があるということを知った上でされたものとはいえず、財務会計職員に、年度実施協定又は、変更実施協定締結時に故意過失があったとはいえないものと解される。その意味で支出負担行為者に主観面の違法は認められない。

しかし、年度実施協定又は変更実施協定に引き続いて、被告事業団と請負工事会社との請負契約

が締結され、ここで談合に基づき受注価格がつけられたというのであるから、受注価格と同じ金額を支払義務とする年度実施協定又は変更実施協定は、結果的に過大な支払を約束させられたという意味で事後的に瑕疵のあるものとなったわけである。そして、この点は、地方公共団体が被告事業団との間に締結した支出負担行為(年度実施協定又は変更実施協定)には、地方公共団体の事務処理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定めた法二条一三項に、また、地方公共団体の経費はその目的を達成するために必要かつ最少の限度を超えてこれを、支出しなければならないと定めた地方財政法四条一項にそれぞれ結果的に違反するものとなり、財務会計行為の違法を結果的に招来するというべきである。行為者の主観面の違法はなくても客観的に結果が違法であれば、支出負担行為としては

違法となると解するのが相当であるからである。

(3) 不真正怠る事実の該当性

以上のように、本件各自治体の財務会計職員には財務会計行為（年度実施協定又は変更実施協定）時においては故意過失がない。しかし、本件各自治体は、受注金額の決定について請負工事会社と被告事業団との談合による価格のつり上げがあったとすると、委託費用中の工事費用につき、結果的（主観的な違法がないのに客観的な違法があるという意味である。）かつ事後的（行為当事違法がないのに行為後の事情で行為が違法となる意味である。）に過大な支払をさせられることとなる。本件各監査請求は、右のようにして本件各自治体が不適正に過大な費用を支払わされたので、その是正を求めるという趣旨のものであり、問題とされた財務会計行為は、右のような不正な受注金額と実体的に連動する関係にある年度実施協定又は変更実施協定であるというべきである。

このような場合でも、(一) (3) のとおり、監査の対象としての財務会計行為がある以上、これを真正怠る事実ではなく不真正怠る事実に係るものとして、監査請求をすることができるとみるのが相当である。すなわち、原告らの本件各監査請求は、本件各自治体に生じた損害（適正価格との差額）の回復措置を求めたものであり、財務会計行為が結果的かつ事後的に違法であることにより発生する実体法上の請求権の不行使をもって財産の管理を怠る事実としているものであって、不真正怠る事実に係る監査請求であり、法二四二条二項の期間制限の適用を受けるといえるべきである。そして、監査請求期間の起算点については、後記(五)のとおりの特長性があるとされるべきである。

(4) 支出負担行為と支出

なお、支出負担行為に違法があっても、無効でない限りは、その支出負担行為に基づく支出は違法ということではないところ（最高裁昭和六二年五月一九日第三小法廷判決・民集四一卷四号六八七頁）、原告らは、支出負担行為の無効を主張するものではないから、本件において、支出自体の違法を問題とする必要はない。

また、本件で支出負担行為と考えられるのは、基本協定と年度実施協定又は変更実施協定であるが、基本協定は、事業費等の概算を定めるにすぎないものであり、費用の額（委託料）、支払方法等は、年度実施協定若しくはその変更実施協定において具体的に定められるものであるから、基本協定を支出負担行為と考えるのは困難であり、年度実施協定ないし変更実施協定をもって、支出負担行為と考えるのが相当である。

(5) 原告らの主張に対する判断

イ 原告らは、本件に、右のような財務会計行為（年度実施協定又は変更実施協定）があることは認めるものの、不真正怠る事実に係る監査請求は、財務会計行為に違法がある場合であり、本件のように、財務会計職員に職務違反の違法がない場合は、不真正怠る事実に係るものではなく、真正怠る事実に係るものであると主張する。

しかし、財務会計行為の違法は、客観的に判断して決すべきものであり、財務会計職員に職務違反がある場合に限られるものではない。本件の場合、前記のとおり結果的かつ事後的ながら、請負契約（年度実施協定又は変更実施協定）の締結が客観的に適正な価格を超えた価格でされたというのであるから、その契約には、財務会計職員の認識如何にかかわらず、法二条一三項、地方財政法四条一項の財務会計法規に違反した違法、すなわち、財務会計上の違法があるといえることができるといわなければならない。したがって、この点の原告らの主張は採用することができない。

ロ また、原告らは、「監査請求が不真正怠る事実に係るものであるというためには、財務会計行為が違法、無効であることに基いて発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実についての監査請求と、当該財務会計行為についての監査請求とが表裏の関係に立たなければならない。本件の場合、財務会計行為の違法に基づく損害賠償請求と不

法行為に基づく損害賠償請求とは異なるものであり、表裏の関係に立たないから、本件各監査請求は、不真正怠る事実に係るものとはいえず、真正怠る事実に係るものである。」と主張する。

しかし、前示のとおり、本件各監査請求は本件各自治体のした年度実施協定又は変更実施協定の締結（支出負担行為）後にされた被告らの共同不法行為により、協定上の価格が不適正に過大なものと確定させられて事後的に違法が招来したところ、本件各自治体がその不法行為に基づく損害賠償請求権を行使しないことを怠る



事実と構成し、その回復措置を求めているのであるから、財務会計行為の違法と不法行為に基づく損害賠償請求とが少なくとも密接な関係にあり、不真正怠る事実に係るものというべきである。したがって、この点の原告らの主張も採用することができない。

(6) 以上のとおり、本件各監査請求は、不真正怠る事実に係るものであるから、法二四二条二項の期間制限を受けるものというべきである。

(五) 監査請求期間の起算点

次に、本件について、監査請求期間の起算点をどのように考えるべきかを検討する。

(1) 前示のとおり、本件の支出負担行為としての財務会計行為は、年度実施協定（これが変更された場合は変更実施協定）の締結と考えるのが相当である。

しかし、これらの協定成立の時点では本件各自治体には結果としての被害は未だ発生していないから、原告らは監査請求をすることができない。それが可能となるのは、被告事業団と請負工事会社との共同の不法行為（請負工事会社の談合と被告事業団の加功）がされた時ということになる。したがって、監査請求の対象としての財務会計行為としては年度実施協定又は変更実施協定をとらえるべきであるが、監査請求期間の起算点は、監査請求を行うことのできる時点であり、年度実施協定又は変更実施協定後にされた共同不法行為の完成時（談合に基づく受注契約の締結時。ただし、談合に基づく受注契約後に変更実施協定が締結されたときは、変更実施協定時）と解するのが相当である。

(2) ところで、証拠（甲二三、二四、三〇ないし三四、四〇ないし四八、五一ないし五七、六三ないし七一、八四ないし八七、八九ないし九一、弁論の全趣旨）によれば、本件に関しては、以下のとおり、年度実施協定若しくはその変更実施協定及び被告事業団と被告会社との工事請負契約が締結されたことが認められる。

(横浜市関係)

平成四年度における横浜市公共下水道根幹的施設の建設工事委託に関する年度実施協定 平成四年五月二〇日締結

被告事業団と被告富士電機との請負契約 平成四年六月三〇日締結（川崎市関係）

平成四年度における川崎市公共下水道根幹的施設の建設工事委託に関する年度実施協定 平成四年七月二三日締結

平成四年度協定の一部を変更する協定 平成四年八月六日締結

同 平成五年三月八日締結

被告事業団と被告東芝との請負契約 平成四年九月二一日、平成五年一月二四日締結

(鎌倉市関係)

平成四年度における鎌倉市公共下水道山崎下水道終末処理場等の建設工事委託に関する年度実施協定 平成四年五月二二日締結

平成四年度協定の一部を変更する協定 平成四年一〇月三〇日締結

同 平成五年二月一日締結

同 平成五年三月一二日締結

同 平成五年七月一九日締結

同 平成五年一二月二七日締結

同 平成六年三月四日締結

被告事業団と被告三菱電機との請負契約 平成四年九月二二日、同年一一月二日、同年一二月二二日締結

(茅ヶ崎市関係)

平成五年度における茅ヶ崎市公共下水道根幹的施設の建設工事委託に関する年度実施協定 平成五年六月一日締結

平成五年度協定の一部を変更する協定 平成五年七月一二日締結

同 平成六年三月一日締結

同 平成六年三月一六日締結

被告事業団と被告安川電機との請負契約 平成五年七月五日締結

(大和市関係)

① 平成四年度における大和市公共下水道根幹的施設の建設工事委託に関する年度実施協定 平成四年五月八日締結

平成四年度協定の一部を変更する協定 平成四年一一月二〇日締結



同 平成五年三月一日締結（二回）  
同 平成五年一〇月一四日締結  
被告事業団と被告日新電機との請負契約（工事その六関係） 平成四年六月二三  
日、平成五年一月二八日、同年六月三〇日締結  
同契約（その七関係） 平成五年一月一九日、同年十一月一九日、平成六年一月  
二七日締結  
② 平成五年度における大和市公共下水道根幹的施設の建設工事委託に関する年度  
実施協定 平成五年八月四日締結  
平成五年度協定の一部を変更する協定 平成五年一〇月一四日締結  
同 平成六年一月一四日締結  
同 平成六年三月二四日締結  
被告事業団と被告日新電機との請負契約（その八関係） 平成五年一月一九日締  
結

同契約（その九関係） 平成六年一月二七日締結  
（秦野市関係）  
平成五年  
度における秦野第一号公共下水道秦野市浄水管理センター水処理施設（増設）の建  
設工事委託に関する年度実施協定  
平成五年七月七日締結

平成五年度協定の一部を変更する協定 平成五年一〇月一日締結  
同 平成六年三月二五日締結  
被告事業団と被告日立製作所との請負契約 平成六年三月二五日締結

（六） 監査請求期間の徒過の有無  
一方、原告らが本件各監査請求をしたのは平成七年十一月二七日以降であるか  
ら、本件各監査請求は、いずれのものも被告会社らの受注契約締結の日から一年と  
いう監査請求期間を徒過してされたものというべきである。

2 監査請求期間徒過についての正当な理由の有無  
そこで、本件各監査請求が法二四二条二項ただし書の要件を満たすかどうかにつ  
いて検討する。

（一） 法二四二条二項が、監査請求について、「当該行為のあった日又は終わっ  
た日から一年」として、個々の住民の知不知にかかわらず、一定の期間制限を設け  
たのは、前示のとおり、監査請求の対象となる行為をいつまでも争い得る状態にし  
ておくことは法的安定性の見地から好ましいことではなく、なるべく早期に確定さ  
せるのが望ましいという趣旨に出たものと解される。同条二項は、「ただし、正当  
な理由があるときは、この限りでない。」として、「正当な理由」がある場合は、  
監査請求期間を経過しても監査請求をすることができるとしているが、右のような  
観点からすれば、ここにいう「正当な理由」に当たるかどうかは、①当該行為が秘  
密裡されたかどうか、②住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて  
当該行為を知ることができたかどうか、③住民が当該行為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と解  
するのが相当である（最高裁昭和六三年四月二二日第二小法廷判決・裁判集民事一  
五四号五七頁。そして、この①ないし③にいう当該行為とは、客観的行為のみを指  
すのではなく、違法性、不当性を含んだ当該行為と解すべきである。なぜならば、  
住民としては、当該行為のみを知ったところで、それが直ちに監査請求をすべきも  
のかどうかの判断ができないからである。

（二） そこで、これを本件についてみるに、本件各委託協定の締結が秘密裡にさ  
れたと認めるに足る証拠はないが、そこで定められた委託料のうちの工事費用  
は、受注金額をそのまま支払わされるという法的な仕組みであるために  
、受注金額が談合によりつり上げられたとするとその過大な受注金額と同一の過大  
な支払をさせられることとなる。そして、受注金額が談合によりつり上げられ、委  
託料のうちの工事費用も適正な価格を超えたものであるということについては、そ  
の性質上秘密裡に行われ、住民が相当の注意力をもって調査しても知ることができ  
なかったものというべきである。

しかし、証拠（乙A一、二の一ないし二二、三の一ないし一五、四の一ないし一  
七、五、七、弁論の全趣旨）によれば、平成六年九月二日、被告事業団発注の全国  
の下水道電気設備工事について談合が行われていたとの新聞報道がされ、その後も  
これを報道する新聞記事が繰り返し掲載されるようになったこと、そして、平成七  
年三月七日には、公正取引委員会が、同月六日、被告会社らを私的独占の禁止及び

公正取引の確保に関する法律三条（不当な取引制限の禁止）違反の疑いで検事総長に刑事告発した旨の新聞報道がされ、同年六月七日には、公正取引委員会が、同日、被告事業団の元幹部を同違反の疑いで検事総長に追加告発した旨の新聞報道がされたこと、また、同月一六日には、検察官が、同月一五日、被告九社及びその担当者並びに被告事業団の元幹部を同違反の罪で起訴した旨の新聞報道がされたこと、さらに、同年七月一三日には、公正取引委員会が、同月一二日、被告九社に対し、平成四年度と平成五年度に被告事業団が発注した合計八七件の電気設備工事について被告事業団幹部が教示した発注予定金額を元に受注予定社を談合により決定していたとして課徴金納付命令を発した旨の新聞報道がされたこと、また、同月二八日には、全国市民オンブズマン連絡会議が、右課徴金納付命令が対象とした全工事のリスト八七件を入手した旨の新聞報道がされたこと、本件各工事が被告事業団発注の工事であることは、議会議事録、広報誌、業界紙等で公表されていたこと、のみならず、原告らは、平成七年七月二九日には、既に、談合があったこと、被告らの行為を共同不法行為ととらえられること、右行為と被害との間に因果関係があることを理解していたこと、以上の事実が認められる。

右事実によれば、住民は、相当の注意力をもって調査すれば、遅くとも右の課徴金納付命令に関する報道がされた平成七年七月一三日ころまでには、新聞報道等を通じて、本件各工事に係る支出負担行為（年度実施協定ないし変更実施協定）が被告らの談合に係る金額を基礎とするものであることを知り得たというべきである。ところで、原告らは、平成七年一月二七日以降本件各監査請求をしているが、これは、原告らが、当該行為の違法性、不当性を知ることができた平成七年七月一三日ころから約四か月を経過してしたものであるから、このような期間を経過してされた本件各監査請求は、いずれも前記の「相当な期間」を徒過しているものといわざるを得ない。

本件は、本件各自治体が協定の直接の相手方ではない被告会社ら及びこれに加功した被告事業団の談合により損害を被ったとする点に特殊性のある事案であり、典型的な不真正怠る事実の事案と相違する上、財務会計行為のあった時点で財務会計職員らに故意過失はないことを踏まえると、いつの時点からどのくらいの期間内に監査請求をすればよいかについても、典型的な不真正怠る事実に係る場合とは別に考える余地もないではない。しかし、前記のとおり、原告らは、平成七年七月には、既に、談合があったこと、被告らの行為を共同不法行為ととらえられること、右行為と被害との間に因果関係があること、以上のように理解していたにもかかわらず、本件が真正怠る事実に係るもので監査請求期間に制限がないとし、訴えを提起するのに準じた丁寧な準備をするために監査請求をする時期が多少遅くなったものとうかがわれる（乙A七の一〇頁）。監査請求の性格からすると、違法不当な財務会計行為があったと知り得たときから相当期間内に監査委員に適宜の措置を講じるように早期に請求をすれば足りるのであり、本件における特殊な諸事情を考慮しても、なお、本件各監査請求に法二四二条二項の正当な理由があるということとはできない。

（三）原告らは、右のような「相当な期間」の起算点について、地方公共団体の立場を基準として、損害賠償請求権の不行使が客観的に不当であると評価される時点、すなわち、不法行為の存在の認識と損害の把握を地方公共団体が客観的に認識し得たのにあえてそれに基づく権利の行使をしないと評価される時点を基準とすべきであり、それは、本件の場合、どんなに早くとも、前記の刑事事件において、被告会社らが談合の事実を認めた平成七年一月一〇日より前であることはない主張する。

しかし、法二四二条二項の「正当な理由」があるかどうかは、住民を基準に検討すべきものであり、地方公共団体を基準に検討すべきものではないから、原告らの主張は採用することができない。

### 三 結論

そうするとその余の点について判断するまでもなく、原告らの本件訴えはいずれも不適法であるから却下することとし、主文のとおり判決する。

横浜地方裁判所第一民事部  
裁判長裁判官 岡光民雄  
裁判官 近藤壽邦  
裁判官 平山馨

