

○ 主文

原判決中 控訴人敗訴の部分を取り消す。

被控訴人の請求を棄却する。

訴訟費用は一、二審を通じこれを二分し、その一を控訴人の、その一を被控訴人の、各負担とする。

○ 事実

第一、当事者の求める裁判

一、控訴人

原判決中 控訴人敗訴の部分を取り消す。

被控訴人の請求を棄却する。

訴訟費用は一、二審とも被控訴人の負担とする。

二、被控訴人

本件控訴を棄却する。

第二、当事者の主張等

当事者双方の事実上の主張及び証拠関係は、次の点を付加するほかは、原判決事実欄の摘示と同一であるから、これを引用する。

一、主張関係

(一) 被控訴人

1、被控訴人が、本件売買契約につき、監査請求をしたのは昭和四四年九月五日であり、その監査結果の通知を受領したのは同月一四日である。

2、控訴人主張の後記(二)の(3)の事実は否認する。

仮に控訴人主張の如き追認の議決がなされたとしても、本件売買契約に存する違法、即ち、専決権の濫用、対価の不適正、議会の議決の不存在(後二者については、議会の事前議決)の瑕疵は、いずれも治癒するものではない。なお右議決は、その議案が事前に議会に上呈されなかつたため、議会に慎重審議の機会が与えられず、また、議会における賛成討論は、事前に用意された書面でなされる等、手続的に違法でなされたものであるから、不当であり、したがって議決としての効力を生じない。

(二) 控訴人

1、右(一)1の事実は認める。

2、本件物件の時価及び本件売買契約に基づく諸結果について。(売価の不適正と専決権の濫用に関し)

(1) 本件物件の時価は、金五八一万七、〇〇〇円である。

(2) 本件売買契約に基づく諸結果は次のとおりである。

イ、ヴァンクロージング等から、小野町が取得した利益、

(イ) 昭和四五年度から昭和四八年度までの固定資産税合計金六六万〇、二八〇円。

(ロ) 昭和四五年十一月一八日から昭和四七年一〇月三一日までの法人町民税合計金三四万〇、七四〇円。

(ハ) 昭和四五年度から昭和四八年度までの、ヴァンクロージングの給与所得者(従業員)からの県町民税合計約金五〇万円〇

(ニ) 昭和四五年四月から昭和四八年八月までの電気消費税合計金二二万五、五〇〇円。

ロ、昭和四五年四月から昭和四八年六月まで、ヴァンクロージングが、主として小野町に居住する住民に支払った給与の額は、通常の従業員に対し合計一億〇、一五九万八、二七二円、在宅従業員(内職)に対し合計金二、一六五万二、四三五円である。

ハ、昭和四五年四月から昭和四八年六月まで、ヴァンクロージングが、物資購入費等として、小野町の民間業者等に支払った代金額等は、合計金二、四三九万四、四二七円である。

ニ、ヴァンクロージングの小野町居住の住民の雇傭状況は次のとおりである。

(イ) 通常従業員

昭和四五年度 六一名

昭和四六年度 七九名

昭和四七年度 九八名

昭和四八年度 一一〇名

(ロ) 在宅就業者(内職)

昭和四五年度 五〇名

昭和四六年度 八〇名
昭和四七年度 一二五名
昭和四八年度 一三〇名

ホ、本件売買契約に基づく工場誘致により、小野町住民の、他への流出（出かせぎ、転出）が減少し、人口の過疎現象も阻止され、同町の過疎対策は、次第に効果をあげている。

（３） 右（１）の価格によると、本件物件の売価は著るしく適正を欠くものとはいえず、若し、同売価が右金五八一万七、〇〇〇円（仮にこの価格ではなく、原審認定の金九八二万二、一二四円であるとすれば、その価格）と対比し適正を欠いているとしても、右（２）の事実を総合して考察すると、本件売買契約により、小野町には、既に右売価以外に、多額（多大）の利益等が帰属しているから、右売価の不適正性は消去、補填され、適正化されているものというべきであり、仮に現在右適正化が実現されていないとしても、右利益等の帰属は、将来にわたり確実に継続されるものであるから、近い将来、これが実現されるものというべきであり、したがって、控訴人の本件売買契約の締結行為は、その専決権の濫用に該当しない。

３、本件売買契約に対する町議会の追認議決について。

本件売買契約における売価が不適正であり、かつ、同契約締結行為が控訴人の専決権の濫用にあたるとしても、小野町々長である控訴人は、昭和四七年六月二三日開会の同町議会に対し、同契約による本件物件の処分についての追認を求める旨の議案を提出したところ、同議会は同日、これを承認する議決（出席議員中、反対一名以外は全員一致で賛成）をしたから、同契約に存する右の瑕疵はいずれも治癒したものというべきである。

なお右議決には、被控訴人主張の如き違法は存しない。（仮にその主張の如き事実が存しても、それは違法たり得ない）。したがって、控訴人には小野町に対する損害賠償義務はない。

二、証拠関係（省略）

○ 理由

第一、控訴人が、昭和四三年及び昭和四四年当時、小野町々長として、地方自治法に基づき、同町の事務を管理執行する職にあつたところ、その管理にかかる、同町々有普通財産である本件物件を、昭和四三年九月九日、訴外株式会社デアボロ

（後、ヴァンクロージングと商号変更）に、代金三六六万円で売渡し、昭和四四年七月一日その旨の所有権移転登記手続がなされたこと、被控訴人が、肩書住所に居住している同町の住民であり、地方自治法二四二条に基づき、同年九月五日、本件売買契約につき、監査請求をなし、同月一四日、右監査結果の通知を受領したこと、はいずれも当事者間に争いがない。

第二、当裁判所も、本件売買契約における売価が不適正であり、かつ、同契約の締結行為が、控訴人の小野町々長としての、いわゆる専決権の濫用にあたり、したがって同売買契約の締結は違法であつて、その違法は、原審の口頭弁論終結当時まで治癒されていないものと判断するものであるが、その理由は、次の点を付加するほかは、原判決のこの点に関する摘示（原判決理由欄二の全部・したがって、その３の、条例第三号三条所定の予定価格の解釈及びそれに基づく、本件売買契約が、議会の議決事項にあたらない旨の摘示も含む）と同一であるから、これを引用する。本件物件の時価及び本件売買契約における、売価の不適正性の消去等について。

（原判決理由欄二の２の（二）及び同（四）に関する）

一、当審における証人 a の証言により真正に成立したものと認める乙一四号証（不動産鑑定評価書）によると、本件物件の時価は昭和四三年九月当時、金五八一万七、〇〇〇円である旨の記載があり、同記載は、右証言及び右乙一四号証によると、本件物件のうち、敷地は、その用途を工場用地とするのが最も有効であるとし、建物は、とりこわし収去に限定して、それぞれなした評価決定に基づくものであることが認められる。しかして、原審における証人 b の証言によると、昭和四四年頃、小野町居住の住民間に、敷地を農地若しくは宅地（農業用倉庫としての敷地も含む）として利用したい旨の意思表示がなされたことが、更に当審における証人 c の証言、原審における鑑定人 d の鑑定結果、弁論の全趣旨によると、右建物のうち校舎は昭和二七年頃、校長住宅は昭和三〇年頃、それぞれ建築されたもので、いずれも相当老朽化していたが、部分的に補修を加えていけば、校舎は工場用建物として、校長住宅は居宅として、それぞれ、なお数年以上の耐久力を有しており、本件売買契約において、同建物は、とりこわし収去されることが条件とはなっていないことが、それぞれ認められ、これらの事実によると、本件物件についての右評価決

定の方法は相当であるとはいいい難く、この点及び右鑑定結果と右記載とを対比すると、同記載は正鵠のものであると認め難いから、その記載をもつて、本件売価の不適正であることの認定を左右することはできない。

二、当審における証人 e の証言と同証言により真正に成立したものと認める乙二〇、二一号証、当審における証人 f の証言と同証言により真正に成立したものと認める乙一九号証、当審における証人 g、同 b の各証言によると、次の事実が認められ、これに反する証拠はない。

(一) 小野町は、ヴァンクロージングから、昭和四五年度から昭和四八年度までの固定資産税合計金六六万〇、二八〇円を、昭和四五年十一月一八日から昭和四七年一〇月三一日までの法人町民税合計金三四万〇、七四〇円を、昭和四五年四月から昭和四八年八月までの電気消費税合計金二二万五、五〇〇円を、昭和四五年度から昭和四八年度までヴァンクロージングの給与所得者（従業員）から県町民税合計約金五〇万円を、それぞれ取得している。

(二) 昭和四五年四月から昭和四八年六月まで、ヴァンクロージングが、主として小野町に居住する住民に支払った給与の額は、通常の従業員に対し合計金一億〇、一五九万八、二七二円、在宅就業者（内職）に対し合計金二、一六五万二、四三五円である。

(三) 昭和四五年四月から昭和四八年六月まで、ヴァンクロージングが、物資購入費等として、小野町の民間業者等に支払った代金額等は合計金二、四三九万四、四二七円である。

四 ヴァンクロージングの、小野町居住の住民の雇傭人員は次のとおりである。

1、通常従業員

昭和四五年度	六一名
昭和四六年度	七九名
昭和四七年度	九八名
昭和四八年度	一一〇名

2、在宅就業者（内職）

昭和四五年度	五〇名
昭和四六年度	八〇名
昭和四七年度	一二五名
昭和四八年度	一三〇名

(5) 本件売買契約に基づく、ヴァンクロージングの工場操業により、小野町居住の住民の一部の者が、右（四）のとおりヴァンクロージングに雇傭された結果、同町住民のいわゆる出かせぎ及び、他所における稼働のための、同町からの転出も逐次減少傾向を見せ、そのため同町の、いわゆる過疎対策も次第に実現しつつある。

そこで、右認定の事実をもつて、前掲本件売買契約における売価の不適正性が解消されたか否かを検討する。

小野町にとって、右（一）の各税収人は一応の利益であるといい得るが、その

(二) の給与については、そのうち、その給与所得者が、右（一）のとおり、県町民税として同町に納入した分のみが利益であつて、その他の分は利益とはいえず、その(二)の物資購入代金等については、そのうち、その物資販売業者等から、所得税等として納入される部分のみが利益であつて、その全部が利益にはならないから、結局右（一）ないし（二）の事実を総合すると、同町の受けた直接的、有形的利益は合計約金三〇〇万円（右（三）については、そのうちの約五パーセントを税収人とみる）であるところ、（将来成程度継続して右と同程度の利益を取得するであろうことは予想に難くないが、他面また企業のもつ一般的性格からいつて、将来の長期にわたる右利益の確保を確実に予測・推断することが至難であることは顕著な事実であるうえ、右認定の事実のみをもつてしてはいまだ右将来の利益を推認することはできず、他にこれを推認し得べき証拠もないから、ここでは、その将来の同町が受け得べき利益は認定することができない。なお、本件売買契約による、いわゆる無形的利益の存在も否定できないが、これを的確に把握するに足る証拠がないから、同利益を、具体的にしん酌することはできない。）同金額と右（四）

(五) の事実を併せみても、右時価金九八二万二、一二四円と右売価金三六六万円との間に存する差額を充分補填するには至らないものと認めるのが相当である。以上によると、右（一）ないし（五）の事実は本件売買契約における売価の不適正性及び専決権の濫用性を消去、補填し得ないものというべきであるから、右事実の存在をもつて、右売価の不適正性等の認定を左右することができない。

第三、ところで、本件の如く、その売価が不適正で、かつ、本件売買契約の締結が、控訴人の、いわゆる、専決権の濫用である場合でも、これにつき、議会の議決を経たときは（専決権の濫用とされる場合はすべて事後、売価の不適正の場合は事前、事後）、右の各瑕疵はいずれも治癒されるものと解するのが相当である。けだし、右議決は、本件売買契約が地方自治体の財産を無償または特に低廉価で譲渡することにより、地方自治体がこうむる、財政運営上の多大の損失、特定の者が受ける利益、ひいては、住民の負担の増加と地方自治の阻害、等の防止をその立法目的とした、地方自治法九六条一項六号、二二七条二項の規定の趣旨に反するものではないこと等を、公に承認（追認）したものと、いうべきであるからである。そこで右議決の有無についてみるに、成立に争いのない乙一三三号証、当審における証人g、同hの各証言によると、控訴人は、小野町々長として、昭和四七年六月二三日開会の同町議会に対し、本件売買契約による本件物件の処分について、地方自治法九六条一項六号による、同議会の承認の議決を求める旨の議案を提出したところ、同議会は同日、右議案につき討論の後、出席議員数二〇名（議長を含む）のうち賛成一八名反対一名の評決をもつて右議案を承認する議決をしたことが認められ、これに反する証拠はない。右認定の事実によると、本件売買契約における、売価の不適正性、及び同契約締結についての控訴人の専決権濫用の瑕疵はいずれも治癒されたものというべきである。

なお被控訴人は、地方自治体の長がなした違法な財産処分と議会の議決との関係に関する判例として、最高裁大法廷昭和三七三年三月七日判決（民集一六卷三三三頁）を援用するが、同判決の事例は、地方自治体の長がなした違法な公金の支出に関するもので、その支出行為自体議会の議決の有無にかかわらず、本来違法（したがって、議決自体も、違法支出という違法事項を目的としているため違法であると解される）であるに対し、本件は地方自治法九六条一項六号、二二七条二項の規定からみて、議会の議決（その事前、事後を問わない）があれば当然に適法行為とされる場合であるから、右判例は本件とはその事例を異にするので参考に供することができない。

また本件につき提出された全証拠によるも、右議決手続上、違法不当な点は認め得ない。（被控訴人主張の議案が議決日以前に議会に提出されず、かつ、賛成討論が事前に用意された書面によりなされたこと等の事実は、いずれも、議決手続上、違法、不当なものとはいえない。）

第四、以上の認定判断によると、控訴人には、本件売買契約締結について、その売価の不適正、したがって町長としての専決権濫用を原因とした、小野町に対する、損害賠償義務はないというべきであり、したがって被控訴人の控訴人に対する本訴請求は失当として棄却すべきである。

よつて右と一部結論を異にする原判決は一部失当であり、本件控訴は理由があるから、原判決、中控訴人敗訴の部分を取り消し、右部分についての被控訴人の請求を棄却することとし、二審の訴訟費用の負担につき民訴法九六条、八九条、九〇条を適用して主文のとおり判決する。

（裁判官 三浦克己 伊藤俊光 佐藤貞二）

主文

被告は、福島県田村郡<以下略>に対し、金六一六万二二四円およびこれに対する昭和四四年一〇月一九日から支払いずみに至るまで年五分の割合による金員を支払え。

原告のその余の請求を棄却する。

訴訟費用は被告の負担とする。

○ 事実

第一 当事者の求める裁判

一 原告訴訟代理人は、「1、被告は、福島県田村郡小野町（以下「小野町」という。）に対し、金八三一万六〇〇〇円およびこれに対する昭和四四年一〇月一日から支払いずみに至るまで年五分の割合による金員を支払え。2、訴訟費用は被告の負担とする。」との判決および第1項につき仮執行の宣言を求めた。

二 被告訴訟代理人は、「原告の請求を棄却する。訴訟費用は原告の負担とする。」との判決を求めた。

第二 当事者の主張

一 原告訴訟代理人は、請求の原因として、次のとおり述べた。

1 当事者

(一) 原告は、肩書地に居住している小野町の住民であつて、地方自治法第二四二条にもとづき、後記本件売買契約につき、監査請求を行つたものである。

(二) 被告は、小野町の町長の職にあり、地方自治法にもとづき同町の事務を管理執行するものである。

2 被告の町長としての違法行為

(一) 被告の行為

被告は、小野町長として、その管理にかかる町有普通財産である別紙物件目録記載の旧飯豊中学校敷地（以下「敷地」という）、同地上の校舎（以下「校舎」という）および校長住宅（以下「校長住宅」という）（以下これらを一括して「本件物件」という。）を、昭和四三年九月九日代金三六六万円（以下「本件売価」という）で、株式会社デアボロ（以下「デアボロ」という）に売引渡し（以下「本件売買契約」という）、昭和四四年七月一日所有権移転登記手続をした。

(二) しかしながら本件売買契約はつぎのような理由により違法である。

(1) その対価が不適正である。すなわち、

(イ) 本件物件の時価は、(I) 敷地（実測面積九八一七・六三五㎡、公簿面積六一〇五・九〇㎡）については一二・三㎡当り（以下「単価」という）金四〇〇〇円、旧校舎（一二八二・六四㎡）については単価金二〇〇〇円、(II) 校長住宅（五二・八九㎡）については単価金二万五〇〇〇円であるから、総額金一一九七万六〇〇〇円となり、少なくとも総額金九八〇万二二四円を下まわることはない。

(ロ) 本件売価が適正でないことは、次の事実からも明らかである。

(I) 十数年前旧飯豊中学校を建設する際、その建設費は地元の寄附金をも含めて一〇〇〇万円をこえた。この十数年来の不動産価格の上昇を考慮に入れると当時一〇〇〇万円をこえる投資が、たとえ建物の減価償却を考慮するとしても、十数年後にわずか金三六六万円に減少するとはとうてい考えられない。しかも建物の未償還額金三六六万円が本件売渡処分当時存在していた。

(II) 敷地を提供した地元民らは、本件売渡処分のうわさを聞き、本件売価の倍以上払つてもよいから旧権利者に下げ戻してもらいたいと強く要望していた。

(III) 同く以下略>宅地五五坪七合六勺につき昭和四一年八月一日代金八〇万円で、同く以下略>田二畝歩につき昭和三八年一月一八日代金三六六万円で、それぞれ売買がなされているなど、近傍類地の前例があつた。

(2) 仮りに対価が適正であるとしても、左記小野町条例により、町議会の議決を要する場合に該当する。

(イ) 小野町の議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（昭和三二九年三月一二日条例第三号）（以下「条例第三号」という）第三条には、「地方自治法第九六条第一項第七号の規定により議会の議決に付さなければならない財産の取得または処分は、予定価格七、〇〇〇千円以上の不動産または動産の買入れまたは売払い（土地については、一件五千平方メートル以上のものに限る。）とする。」と規定されている。

(ロ) 本件物件の時価および面積は前記のとおりであるから、その処分については、町議会の議決を必要とするものである。条例第三号第三条にいう「予定価格」とは、対象物件の客観的な価格を意味し、町長が主観的に予定した価格を意味するものでもないからである。

(ハ) しかるに、被告は、議会の議決を経ずに本件売買契約をなしたものである。

(3) 仮りに条例第三号第三条に該当せず、被告の町長としての専決処分が許されとしても、被告の本件売買契約は専決権の濫用である。

(イ) 被告は、本件売買を定めるにつき、近傍類地の売買の前例を調査する等、客観的評価基準によるべきであるのにこれによることなく、本件物件を客観的価格のわずか三分の一の低額で売却した。被告は相続税財産評価基準を参照したとしても、それは、本件訴訟後になされたものであり、仮りにそうでないとしても右評価基準が時価よりもはなはだしく低廉であることは公知の事実であるから、客観的評価基準によつたものとはいえない。

(ロ) また、仮りに本件売買契約がいわゆる過疎対策上工場誘致のためなされたものであるとしても、デアボロは小野町工場誘致条例の指定はなされていないうえ同社が本件不動産を買い受けたのに工場を作らず、かつ昭和四四年二月四日その本店所在地管轄税務署に休業届を出したのにもかかわらず、被告は、同年七月一日、本件土地の所有権移転登記手続をした。小野町町民がこれを問題にしたことに

より、デアボロはようやく昭和四五年春操業を始めたが、従業員二〇〇名を地元から雇傭する当初の見込みが現実にはわずか数十名雇傭したにすぎず、右工場誘致の地元にもたらした利益を考慮に入れても、本件売価は適正なものとはいえない。これは、被告が本件売買契約を決定する際、買主であるデアボロ側の主張を漫然と信用し、本件と同様の事例として引用した同社の栃木工場を調査せず、また、被告らが同社の東京の工場の見学を目的として上京しながら、料亭で持成しを受けただけで、工場も見ず、結局同社を十分に事前調査しなかつた結果である。

(ハ) したがって、被告の本件売買契約の相手方および本件売買の決定は、町有財産の管理者としての注意義務を欠いてなされたものとはいえず、被告の恣意により契約を締結したものというべきであつて、その専決権の濫用である。

3 被告小野町に与えた損害

被告は、右違法な本件売買契約により、本件物件の時価金一一九七万六〇〇〇円と本件売価金三六六万円との差額である金八三一万六〇〇〇円の損害を小野町に与えたものである。

4 よつて、原告は、被告に対し、被告の小野町に対する右損害賠償金八三一万六〇〇〇円およびこれに対する本件訴状送達の日である昭和四四年一〇月一日から支払い済みに至るまで民法所定の年五分の割合による遅延損害金の支払いを求める。

二 被告訴訟代理人は、答弁として次のとおり述べた。

1 請求原因第1項の事実を認める。

2 (一) 同第2項(一)の事実を認める。

(二) (1) 同項(二)(1)の事実を否認する。

小野町は、阿武隈高原地帯の中部に位置するが、昭和三〇年被告が同町長在任中、旧小野新町、旧飯豊村、旧夏井村の一町二か村を合併し、人口一万七一九八名の町として発足したものである。同町には、工場としては古くからある日本重化学小野工場しかないため、地元の青少年あるいは労働者は稼働先を求めて出稼ぎに出て、人口が流出し、同町が過疎地帯に転落するおそれがあり、これを憂えた被告は、同町に工場を誘致して人口の流出を防止しようと企図し、たまたま旧飯豊村、旧夏井村の両中学校が統合により廃止され、それらの校舎および敷地が教育財産から普通財産に移行していたので、それぞれ地元出身町議会議員を中心として工場誘致を協議し、旧飯豊村関係では同町工場誘致条例の指定はせず、それに準じてメリヤス工場であるデアボロの工場を誘致することとした。

(2) 本件売価の決定の経緯は次のとおりである。

被告は、当初敷地については単価金一五〇〇円を主張したが、デアボロ側において金一〇〇〇円以下を主張し、建物は不要のものであるから収去してもらいたい旨の申入れがあつたため、適正価格の算定基準につき調査したところ、本件物件の所在地は阿武隈高原の山間僻地の小部落であるため、宅地売買等の前例もなく、昭和四三年度の町の固定資産税の評価額では、畑当たり一万五九一七円、宅地坪当り六五二円、田当たり五万三六三三円、山林当たり九三六二円であり、また同年度の所轄税務署の相続税財産評価基準によれば、畑当たり二万三八七五円、宅地坪当り九七八円、田当たり五万八九九五円、山林当たり九三六二円となつており、建物についてはこれを収去するとすればその費用として約六〇万円を要するとの業者の見積りもあつたため、建物付きのまま売却した方が町自体としては利益になるので、敷地については単価金一〇〇〇円を基準とし、本件物件を総額金三六六万円としたのである。ところが、敷地は、実測の結果二九六九坪(九八一七・六三五、2m²)であつたので、敷地の単価は金一一一一円強となつた。

なおその後の調査によれば、日本専売公社小野出張所においては、建坪一八九六・〇三m²の倉庫、集納所、事務所等を代金三〇万円で売却処分した事実があり、これと対比すれば本件建物の価格にむしろ高すぎるくらいであり、敷地の価格についても、取引の実例のない地方のことであるから単価金一一一一円は税務署の前記基準より若干上まわつた価格である(なお土地台帳による敷地の面積は一八四七坪

(六一〇五・九m²)であるから、これを基準とすればその単価は一七八六円強となる。)。これに、デアボロにおいてはそれ以上の価格では買う意思がなかつたこと、敷地が昭和二八年四月から同年七月にかけて買収された時、その価格が単価金四四四円ないし金四五〇円であつたこと、および、デアボロが操業を開始すれば地元から二〇〇名の従業員が雇傭されることになつており、人口の流出を防止できるばかりでなく、従業員の給与所得による住民税、同社の納付する固定資産税等により、小野町に継続的利得のあることを考慮に入れると、本件売買契約が適正な対価

なくして行なわれたということとはできない。

(イ) 同第2項(二)(2)(イ)の事実を認める。

(ロ) 同項(二)(2)(ロ)を争う。

条例第三号第三条は、一件五〇〇〇m²を越える土地の取得処分について、その予定価格が七〇〇万円未満の場合は議会の議決を必要としないものと解すべきであつて、被告の本件売買契約につき議会の議決は必要ではなく、被告の専決処分が許される。

(ハ) 同項(二)(2)(ハ)を認める。

(3) 同項(3)中、被告が本件売価を決定するに際し、相続税財産評価基準を参照したこと、デアボロが一時所轄税務署に休業届を出したが、昭和四五年春から操業を始め、地元から数十名の従業員を雇傭したこと、被告が原告主張の日に本件土地の所有権移転登記手続をしたことを認め、その余の事実を否認する。デアボロが一時所轄税務署に休業届を出し、その後操業を始めるに至った経緯は次のとおりである。

当初、被告は、デアボロの工場を誘致することにしたが、繊維産業は、世界的経済事情に多分に左右されるので、将来をおもんばかりデアボロの親会社であり業界の最右翼であるヴァンジャケツト株式会社(以下「ヴァンジャケツト」という。)自らの経営を要請したところ、同社はこれを承諾し、労働賃金の安い香港、マカオの直営工場の粗製品を本件敷地に新設する予定の小野町工場に持ち込み、これを仕上げて製品化し、国内はもちろん国外にまでも販路を求める計画をたて、貿易業者である丸紅飯田社の協力を求めることに成功した。右のような事情で、ヴァンジャケツトがデアボロを運営するため、同社の商号を変更し、かつその陣容を建て直す必要があつたので、その準備のためデアボロは一時所轄税務署に休業届を出した。昭和四四年一月二五日デアボロは商号を株式会社ヴァンウールニッターズ(以下「ヴァンウールニッターズ」という)と変更し(変更登記は昭和四五年一月二四日に完了している。)、ヴァンジャケツトの重役あるいは幹部がヴァンウールニッターズの重役に就任し、もとデアボロの代表者であつたiとヴァンジャケツトの代表者がヴァンウールニッターズの代表者となつた。

ヴァンウールニッターズでは昭和四四年一二月二五日本件敷地に工場の新築工事を始め、昭和四五年四月一日地元から社員数十名を採用し、同月下旬から操業を開始している。

3 同第3項の事実を否認する。

三 被告訴訟代理人は、抗弁として次のとおり述べた。

仮りに本件売買契約につき議会の議決を必要とするとしても、被告は、町長として、昭和四三年八月一九日小野町昭和四三年第三回臨時議会において、報告第一号事件(工場誘致経過について)として、デアボロの工場誘致の経過および本件売価等につき、議会に報告してその了解を得、続いて同年九月の定例議会において議案第五号として一般会計歳入歳出補正予算に本件売買契約による収入を計上し、議案として提案したところ、議会は満場一致で予算案を議決したから、本件売買契約につき、予め議会の議決を経なかつたことのかしは治ゆされた。

四 原告訴訟代理人は、抗弁に対する答弁として次のとおり述べた。

抗弁事実を認める。しかしながら、右事実により、本件売買契約のかしが治ゆされたとの主張を争う。被告主張の臨時議会は、そもそも助役選任の案件を審議することとを主眼として招集されたものであり、本件売買契約については、単なる経過報告がなされたにすぎず、しかもその質疑応答中にも本件売価が安すぎるのではないかととの質問も出ているのであり、議会として本件売買契約につき了解を与えた訳ではないのみならず、定例議会についても、予算案全体についての議決があつたからといって、その予算の個々の収入とその収入の原因となつた具体的法律行為につき、議会が賛成決議をしたことにはならない。

第三 証拠(省略)

○ 理由

一 請求原因第1項、同第2項(一)の事実は、当事者間に争いがない。

二 本件売買契約締結の違法性の有無について

1 地方自治法第二四二条の二第一項第四号にもとづく住民の地方公共団体の職員に対する損害賠償請求は、当該地方公共団体が職員の違法な行為によつて損害を被つたときにその住民が当該地方公共団体に代位してその職員に対する損害賠償請求権を行使することを認めたものである。地方公共団体の職員が地方公共団体に対して財産上の損害を生ぜしめた場合に、当該職員が負う賠償責任については同法第二

四三条の二に規定があるほか、同法には一般的な規定はないから、右規定以外の場合、地方公共団体とその職員との関係が公法関係であることに留意しながら、一般法である民法の原則に準じて考えるべきである。そして、地方公共団体とその長との関係は、長の地位職務内容にてらし、本質的には委任関係であり、本件売買契約の締結はその委任義務の履行としてとらえられるべきである。したがって、本件の場合に被告が小野町に対して損害賠償責任を負うための要件である被告の本件売買契約の違法性の有無については右の観点からの評価がなされるべきである。

2 地方自治法第九十六条第一項第六号、第二三七条第二項の規定によれば、普通地方公共団体の財産を適正な対価なくして譲渡し、または貸し付けることが原則として禁止され、例外的に条例または議会の議決があるときは許されることになつているが、これは、地方自治体の財産上の損失および特定の者の利益のため、地方自治体の財政の運営が歪められることを防止するためである。したがって、右地方自治法に定める「適正な対価なくして」とは、原則として、無償の場合のみならず、時価に比し著しく低廉な対価をもつてなされる場合をも意味すると解すべきである。

(一) まず、本件物件の時価について考えてみる。

当事者間に争いのない事実、証人dの証言、鑑定人dの鑑定の結果を総合すると、本件売買契約当時の本件物件の時価は、次のとおりであると認められる。敷地 実測面積九八一七・六三五m²

時価 金七〇六万八六九七円 (一m² 当り七二〇円)

校長住宅 床面積 五二・八九m²

時価 金三五万四八九一円 (一m² 当り六七一〇円)

校舎 床面積 一二八二・六四m²

時価 金二三九万八五三六円 (一m² 当り一八七〇円)

合計九八二万二一二四円

(二) (1) 成立に争いない乙第九号証の一ないし三によれば、本件物件所在地である飯豊地区における昭和四三、四四年度の農地の売買実例では、売価は一m² 当り一五〇円から三〇〇円である事実が認められるが、本件敷地と比較するためには、右売価に対し、鑑定の結果の採用している事情補正、地域要因、個別的要因の比較検討等の修正を加えなければならず、右修正がなされていない以上このままでは右時価の認定をくつがえすに十分ではない。

(2) また、被告は、昭和四三年度の小野町の固定資産税評価額および所轄税務署の相続税財産評価基準と比較すれば本件売価は妥当である旨主張し、これにそう成立に争いない乙第四号証一、二、証人jの証言、被告本人尋問の結果があるが、右の評価額および評価基準は時価よりも低額であることは公知の事実であるから右認定の反証とはなし難い。

(3) さらに被告は、日本専売公社が小野町における建坪一八九六・〇三m²の倉庫、集納所、事務所等を代金三〇万円で売却処分した事実があり、これと対比すれば本件建物の価格はむしろ高すぎるくらいであると主張し、被告本人尋問の結果およびこれにより真正に成立したと認められる乙第五号証によれば、右売却の事実を認めることができるが、他方証人kの証言によれば、日本専売公社は事業の合理化のため小野町に新たな収納所を建設する必要がある、それも一〇月から十一月の第一回收納に間に合わせるため、右倉庫等を取りこわし、敷地の整理をしなければならず、右売却はそれ自体により収益をあげることが目的ではなかつたことが認められ、したがって右売却例をもつて本件建物の時価を類推することは適当でない。

(4) また被告は、本件敷地が昭和二八年四月から八月にかけて地主らから買収された時、その価格は単価四四四円ないし四五〇円であつたと主張し、それにそう成立に争いのない甲第二、三号証および証人lの証言があるが、なお同証言によれば、同人は、旧飯豊中学校を作るために時価よりも安く売ることを村から説得されて売却したこと、鑑定の結果によれば、その後敷地には宅地造成費として一当り五〇〇円相当の費用がかけられていることがそれぞれ認められ、これにそれ以後の一般的な地価上昇を考慮に入れると、右事実をもつてしても前記時価の認定を左右することはできない。

(5) 被告本人尋問の結果により真正に成立したと認められる乙第一〇号証の一ないし三は前示一の認定と抵触するものではなく、他にこれをくつがえすに足る証拠はない。

(三) 右事実によれば、本件物件の時価は、本件売価の約三倍であり、これのみを比較すれば本件売買契約における対価が時価より著しく低いことが明らかであり、適正な対価とは認め難い。

(四) しかしながら、被告は、本件売買契約の目的は過疎対策にあり、デアボロが操業を開始すれば地元より二〇〇名の従業員が雇われることになつており、人口流出を防止できるばかりでなく、従業員の給与所得による住民税、同社の納付する固定資産税等により、小野町に継続的利得のあることを考慮に入れると、本件売価は適正であると主張するので、検討する。

前記地方自治法に定める「適正な対価」かどうかを判断する際に、その財産の譲渡の対価のみならず、譲渡したことにより将来見込まれる利益をも考慮することが許されるとすれば、それは、右地方自治法の規定の趣旨に照らして対価と時価との差があまりない場合が、対価が時価よりも著しく低いときは、譲渡による将来の利益がそれに見合うだけの大きなものであり、かつそれが確実に確保できる場合でなければならない。

後に認定するように、デアボロは当初昭和四四年一月から操業を開始する予定であり、同年春卒業予定の中学、高校生一五名ぐらいに採用通知を出しておきながら、昭和四四年二月四日に所轄税務署に休業届を提出し、同年十一月二五日になつて商号をヴァンウールニッターズと変更したうえ、同年暮になつてようやく工場建設に着手したばかりでなく、その従業員の採用も当初の言明と異なり、昭和四五年五月から地元より三五名の従業員を雇傭して操業を開始し、昭和四六年九月においても、従業員数は五五名ぐらいになつたにすぎない。

右のとおり、デアボロの現実の操業開始の時期および地元より雇傭された従業員の数は、被告の右主張および当初の計画と食い違い、とうてい前記売価と時価との差額を補てんするほどの利益を小野町にもたらしけているとも認め難いのであるから、右の点を考慮してもなお対価の適正性を回復することはできないといわざるをえない。

3 したがって、本件売買契約が適法であるためには、右地方自治法の規定により、それが条例で認められた場合かまたは議会の議決がある場合でなければならないことになる。

条例第三号第三条によれば、予定価格七〇〇万円以上の不動産の売却（土地については一件五〇〇〇m²以上のものに限る）については議会の議決を経なければならない旨規定されている（この点は当事者間に争いがない。）が、右の予定価格とは、売買価格をさすものと解するのが相当である。けだし、議会の議決を要する場合には、地方自治体の代表者と相手方との間において交渉が行なわれ、一応の合意が成立した段階で、議決を経たのち売買契約が締結されるのが正常な過程であろうから、その以前においては、売買価格はいまだ予定価格にすぎないのであつて、条例の規定の文理に適するのみならず、代表者たる長と住民を含む地方自治体とは、信頼関係によつて結ばれているものであり、このような場合には客観的価格に即応した適切な処分を行なうことを当然期待されうるものであるのみならず、客観的価格とは必ずしも一義的に明確ではなく、相当の注意を払つて定められた条例の制限価格以下の売買価格がのちに制限価格をこえる客観的価格に及ばないことが判明した場合にも、議決を経ないことによつて無効とされることになれば、処分の相手方を著しく不安定な地位におくことになり、取引の安定性を害することになるからである。したがって、本件売買契約については、その売買価格が条例第三号の制限以内であることは前示のとおりであるから条例第三号により、議会の議決を経ることを要しないものというべきである。

4 進んで被告の本件処分がその専決権の濫用にあたるかどうかについて検討する。

本件について、右の点を判断するために、本件売買契約に至るまでの経緯およびその後の状況について検討を加える。

(一) 当事者間に争いない事実に、成立に争いない甲第一号証の二、乙第一号証の一、二、第二号証の一ないし四、第三号証、証人m、同j、同n、同b、同l、同h、同o、同pの各証言、原・被告各本人尋問の結果および弁論の全趣旨を総合すると、次の事実を認めることができ、証人bの証言中、右認定に反する部分は措信し難く、他に右認定をくつがえすに足る証拠は存しない。

(1) デアボロは、メリヤス産業の大手メーカーであるヴァンジャケット株式会社（以下「ヴァンジャケット」という）（資本金八二五〇万円）傘下の東京都墨田区所在の丸井産業外二社が協力して昭和四二年一月二日に設立した会社であり、代表取締役には丸井貴業の代表取締役であるiが就任した。デアボロは企業としての設備や従業員について十分に形を整えるまでには至つていなかったが、昭和四三年四月ごろ、東京では人手不足のため地方進出の意図を持ち、小野町において

メリヤス業を営み、丸井産業の下請もしている。の仲介で、本件敷地を工場用地として購入すべく、小野町と交渉を始めた。そして小野町との交渉を有利に運ぶため、ヴァンジャケツトがデアボロの後だとなり、当時のヴァンジャケツトの製作部長であるmも自ら小野町に赴き、交渉および説得に当ることになった。

(2) 小野町は、昭和三〇年旧小野新町、旧飯豊村、旧夏井村の一町二か村を合併し、人口一万七一九八名の町として発足したものであるが、出稼ぎが多く過疎地帯に転落するおそれがあり、かつ本件物件は、旧飯豊村中学校が統合により廃止され、教育財産から普通財産に移行された後は、使用されずに放置され、荒れるにまかされていたので、被告としても、小野町長として本件物件を利用し、同町に工場を誘致し、人口流出を防止しようと考えていた矢先でもあつたので、デアボロの申出に応じて交渉を進めることにした。

(3) 被告は、本件物件の評価額は七〇〇万円以下でありその処分については、条例第三号により町長の専決処分が許されると漠然と考えていたが、昭和四三年五月ごろ、右mが交渉のため同町を訪れた際、町議会議長、副議長、議会各部署委員長、および旧飯豊中学校は町村合併前に建てたものなので、議員全員の意見を聞くよりは飯豊地区出身議員の意見を聞いた方が適当と考え、飯豊地区出身議員六名を町役場に集め、同日mからデアボロが小野町に工場を建てる意図、昭和四四年春より地元から三、四〇名の従業員を採用し逐次増員していくという事業計画、その際の小野町に対する貢献度などについて説明を受けた後本件物件の売価の交渉に入つた。

被告としては、当初敷地については約三三〇〇坪あり、単価一五〇〇円を主張したが、mは昭和四二年ヴァンウールニッターズが他の業者と組んで、栃木県茂木町の小学校跡に、綿メリヤスの生産工場を作った際、単価一〇〇〇円で払下げを受けているから、茂木町の敷地より地理的条件の悪い本件敷地の単価は、一〇〇〇円以下でなければならず、それ以上では買わないと主張し、また校舎、校長住宅は不要と主張して毫も譲らない態度を示したため、被告らは別室に退いて協議したが、被告は本件物件の売買による譲渡差益を得ることよりも、今後の地域発展および過疎対策を考え、工場を誘致したいという熱意の方が強かつたので、デアボロの申出価格をのむのもやむをえないと考え、前記各部署委員長らと相談し、かつ議員らの了解を得たうえ、本件敷地の単価を一〇〇〇円とし、校舎、校長住宅については当時建物だけの買手もなく、また取りこわすだけでも相当の費用がかかると思われたので、建物の未償還分三六万円を合せ、本件物件を総額三六六万円で売却することとし、即座にデアボロもこれに応じ即日デアボロとの協議が成立した。後に敷地の実測面積が三三〇〇坪より少いことが分つたが、売価は訂正されなかつた。

(4) 被告は、同年七月二〇日に議長および仲介者の。と共に上京し、デアボロ側と同社の状況および小野町における労働力の協力等について話し合つた。

(5) 小野町にはその当時工場誘致条例(乙第三号証)(現在では廃止になつてい)があつたが、被告としては、デアボロにこの条例を適用すると、条例の定める種々の奨励措置をとらなければならないと思ひ込み、なるべく町の負担を少くしたいという気持ちからこれを適用しなかつた。

(6) 被告は、このころ、小野町役場において行われた行政区長の集まりで、本件物件をデアボロに売り渡す予定であることを報告した。その後、地元の議員であるq宅に元地主ら地元民が参集し、本件売価が安いことが問題になり、地元で買い戻したいという要望も出たが、これは被告には伝達されなかつた。

(7) 被告は、同年八月一九日に開催された第三回臨時議会において、報告第一号事件として本件物件をデアボロに売り渡す予定であること、その交渉および本件売価決定に至るまでの経過について報告し、これに関する議員の質問に対して答弁したが、この際には本件物件を地元で買い戻したいという要望は出なかつた。

(8) 同年九月九日、正式に小野町とデアボロとの間に本件売買契約が締結された。

(9) 同年九月二一日、小野町第三回定例会において議案第五号として、昭和四一二年度小野町一般合計歳入、歳出補正予算(第一号)中に、不動産売払収入として本件売買契約による収入が計上され、契約に至るまでの経過および収入の使途について審議の結果(この時にも本件物件を地元で買い戻すべきであるという意見は出なかつた)満場一致で可決された。

(10) デアボロは、当初昭和四四年一月から操業を開始する予定である、同年春卒業予定の中学、高校生一五名ぐらいに採用通知を出したが、同年二月四日デアボロは所轄税務署に休業届を提出した。そのため、地元では、同年三月六日旧地主

およびデアボロへの採用内定者の親達がq宅に集まって、予定通り工場ができないことを問題とし、工場ができないのであれば本件物件を地元で五〇〇万円ぐらいで買い戻したい旨の要望が出されたが、被告にまでは伝達されなかった。そして、議員のhは、同年八月二〇日上京し、丸井産業を訪れ工場が建たないためにデアボロへ就職が内定した中学、高校生が他に転職しなければならない事情を説明し、工場建設の遅れている訳をただし、また、被告、助役、議長、議員ら二〇人ぐらいも上京し、ヴァンジャケツトのmらと会って工場建設促進を要請したが、これに対してデアボロ側では、産業構造の变革、海外との生産調整の問題で金融機関との関係および原料調達関係を強化するため、ヴァンジャケツトがデアボロに対し自らの利益を擁護する意味もあつて経営介入する必要が生じ、また、デアボロに対する貿易商社丸紅飯田の協力も取りつけなければならない、そのため、デアボロの重役陣を変え商号変更をする作業が進められているのであり、ヴァンジャケツトおよび丸紅飯田との折衝が解決しなければ工場の建設はできないが、遅くとも同年一月までは工場を建設する予定であると説明していた。

(11) 原告は、本件売価が低廉であるうえ、デアボロが前記のように所轄税務署に休業届を出して工場の建設をしないこと、地元から同社に採用された者もいるが、工場ができないために困っていることなどから小野町監査委員に対し、本件売買契約につき監査請求をしたが、理由なしとされたため同年一〇月九日本訴請求に及んだ。

(12) デアボロは、ヴァンジャケツトの経営参加、丸紅飯田の協力についての話し合いがようやくまとまり、同年一月二五日資本金を五〇〇万円から二〇〇〇万円とし、代表取締役社長にヴァンジャケツトの社長rを迎え、商号をヴァンウールニッターズと変更して新たに発足した。そして、同年末に工場建設に着工し、昭和四五年五月から地元より三五名の従業員を雇傭して操業を開始し、昭和四六年九月には従業員数は五五名ぐらいになっている。なおヴァンウールニッターズは、現在商号をヴァンクロージングと変更しているが、従来と実質は変りはない。

(二) 以上によれば、被告がその専決権を行使するにあたっては、事前に議長、副議長、議会各部署委員長および地元出身議員の意見を聞き、了解を得てなされたといえ、前示二二でも認定したように、被告としてしようと思えば容易にすることのできた本件物件の時価、茂木町における工場用地払下の状況等の調査を行なわず、デアボロやヴァンジャケツト側の主張を安易に信用しすぎたため、実質的にはわずか一日で交渉を終え、著しく低廉な価格で譲渡したばかりでなく、デアボロの企業としての弱体さから工場誘致の所期の目的をも必ずしも十分に達成されていないといわざるをえない。デアボロないしヴァンクロージングがメリヤス産業の大手メーカーであるヴァンジャケツトにおいて経営面の後だてとなっており密接な関係があるといつても、別会社なのであるから営利企業の利潤追求の本質からいって、その安定性は直営工場とは比すべくもない。被告の過疎対策のため工場誘致の熱意の強さは十分窺われるし、被告が本件処分にあたって疑惑を抱かれるようなかどは見受けられないが、前示のとおり町長が地方自治体たる町と委任関係にあることにかんがみると、被告が本件処分をするにあたって著しく注意義務を欠き、不当に低廉な価格によつて本件物件を処分したものであつて、専決権としての裁量の範囲を甚しく逸脱したものといわざるをえない。

5 ところで、被告は本件売買契約については事後議会の議決を経た旨主張するので考えてみる(もつとも、被告のこの主張は、本件処分に付き議会の議決を要するとされる場合についてのものであるが、かりに専決処分に属し、本来議決が必要でない場合であつても、その対価の不適正または専決権の濫用等のかしが、議会の議決を経ることにより治ゆされることがあると解するのが相当であるから、この意味における抗弁として判断の要があるものと考え。そして前記地方自治法の規定に定める議会の議決は、その趣旨からして原則として、財産譲渡の前になされなければならないが、議会の議決なくして譲渡された場合でも、後に議会の議決によりその譲渡が追認された場合には、事前に議会の議決を経なかったことのかしは治ゆされると解すべきである。)

本件売買契約に関して町議会の会議がもたれたのは、前示二四(7)および(9)のとおりであるが、第三回臨時会は被告の報告にすぎないのであり、第三回定例会は予算案における一収入として表示されているにすぎず、これについての議員の質疑は、前掲乙第二号証の二に認められるように、本件売買契約の締結は町長の専決処分で足りることを前提としてなされているにすぎない。

議会の議決を経たとするには、必ずしも独立の議案として提出されることまで必要

はないとしても、少くとも議会側において、議決すべき対象が明確に意識され、それに対する賛否の意思表示をするものであることを認識してなされなければならないと解するのが相当である。そうだとすれば、右報告に対する承認あるいは予算案に対する議決をもつて、本件処分に対する議決とすることはとうていできないといわなければならない。よつて被告の右抗弁は採用することができない。

三 本件売買契約により被つた小野町の損害について
本件物件の時価は金九八二万二一二四円であり、本件売価金三六六万円であることは前示のとおりであるから、他に特段の事情のないかぎり、その差額である金六一六万二一二四円をもつて小野町の被つた損害というべきである。

四 以上の次第により、被告は、小野町に対し、右損害賠償金六一六万二一二四円およびこれに対する本件訴状送達の日であること記録上明らかな昭和四四年一〇月一九日から支払いずみに至るまで民事法定利率年五分の割合による遅延損害金を支払うべき義務あるものというべく、原告の本訴請求は右の限度において理由があるからこれを認容し、その余は失当であるからこれを棄却し、訴訟費用の負担につき民事訴訟法第九二条ただし書を適用し、主文のとおり判決する。

なお本件については仮執行宣言を付するのは適当でないと認め、これを付さない。
別紙物件目録（一）、（二）（省略）