



県 章

滋賀県公報

平成 23 年 (2011 年)
6 月 13 日
号 外 (1)
月 曜 日

毎週月・水・金曜 3 回発行

目 次

監 査 委 員 公 告	
監査結果の公表公告.....	1

監 査 委 員 公 告

監査結果の公表公告

地方自治法 (昭和22年法律第67号) 第242条第 4 項の規定に基づき、平成23年 4 月 8 日に提出のあった住民監査請求に係る監査の結果を次のとおり公表する。

平成23年 6 月13日

滋賀県監査委員	山	田	和	廣
"	平	居	新	司 郎
"	山	田		実
"	谷	口	日	出 夫

住民監査請求に係る監査結果

第 1 監査の請求

1 請求の要旨

(1) 請求書

ア 請求文

平成22年 8 月30日 (甲) 滋賀県知事 嘉田由紀子氏と (乙) 滋賀県 市 町 - 株式会社 A 代表取締役 氏との間で水草の有効活用に関する契約が締結されました。

別紙、提出します契約書通りであります。びわこモーターボート競走場より発生した水草の処理に関するものです。

契約締結後、9 月 1 日オオカナダ藻 6 トン、9 月14日オオカナダ藻 6 トンがそれぞれ回収され、(乙) の所有するプラントにおいて処理されました。

(乙) のプラントは滋賀県 (甲賀市) に所在されています。

水草の有効活用に関する契約書によりますと、第 2 条に表記された内容により 1 トン当たり湿潤重量換算で525円で (乙) が (甲) より買い取る旨、謳われております。

実際にやり取りがあったのか監査をして頂きたいと思っております。

この様に、両者で水草が有効利用される為に商取引されていれば何の問題も無いのですが、契約書の第 4 条引き渡しの 2 項において記載された (甲) は、積み込み・運搬に関する費用を別途支払う、と記載されている事が重大な誤りを犯しているのです。

つまり、県は水草を (乙) の A に 9 月 1 日、9 月14日それぞれ 6 トン計12トンの水草を6,300円で売却しました。

しかし、これらの実行行為に積み込み運搬費 9 月 1 日分45,150円、9 月14日分45,150円、計90,300円支払っています。

売却代金よりはるかに多い積み込み運搬費を払っている事になります。

この事実は、水草の有効利用をする為に県が A に有償売却したのではなく、有効利用をすると言う名目で処理を委託し廃棄物として処分した事になります。

処理をする水草は一般廃棄物に分類されます。

滋賀県 (甲) と A (乙) は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反しています。(一般廃棄物処理第 2 節第 7 条参照)

滋賀県は一般廃棄物収集運搬処理業の許可を取得していないAに一般廃棄物に指定される水草の処理の委託をし、Aはこれを受託し、両者で金銭の授受を行ったもので違法であります。

甲、乙、両者は廃棄物の処理及び清掃に関する法律の第5章第25条の罰則の適用を受けるものと認識致します。

監査委員におかれましては、これらを微細に精査され、公正に事実確認をしなければなりません。

(甲)、(乙)で交わされた水草の有効利用に関する契約自体が無効であります。

(乙)が(甲)に購入代金として6,300円を支払ったのであれば、積み込み運搬費として(甲)が支払った公金90,300円より差し引いて返却するよう求めます。

補足ではありますがその後の調査で、びわこモーターボート競走場において、今回処理した水草以外の水草は一般廃棄物としてその処理を許可業者に請け負わせています。

琵琶湖においての水草の処理は琵琶湖の水質改善や、船舶の安全航行を保持するためその処理や方法について議論されている所です。

これまで県は、この水草の刈り取りや処分において長年、県民に不透明な施策をおし進めて来たように思います。

別紙に提出する証拠はそれらを証明する一端であります。

県はこれまで長期にわたり水草の刈り取りや処分に莫大な予算を組み執行してきましたがその実行詳細は甚だ怪しく、県民を愚弄する措置が多く見受けられます。

知事は除去された水草が、県内4カ所で有効処理されていると回答されますが、それぞれが放置されている現状でとても有効利用されているとは思えないのであります。

まして、前項の誤りが指し示すように法律の執行者自らが法律違反している事に気づいていないのであります。

監査委員はこれらにおいても精査をして頂くよう求めます。

県から刈り取りの業務を委託されたB財団についても、監査をして下さい。

平成13年から、平成17年度における琵琶湖の水草刈り取り業務の入札に関する証拠別紙提出致しましたが、入札業務の公平さを著しく無視した結果が露呈しております。

ほぼ毎年同じ業者若しくはその同族会社が請け負っております。

この証拠は、公正な入札で業務を請け負わせたのでなく、紛れもない談合の証拠になるものです。

県民は長年この事実を知ることなく、莫大な公金を、垂れ流し同然に浪費されたのです。

証拠は平成17年に留まっていますが、その後はどうなっているのか監査を求めます。

イ 事実を証する書面

- (ア) 「水草の有効活用に関する契約書」
- (イ) 「支出負担行為兼支出命令決議書(9月1日分)」
- (ウ) 「支出負担行為兼支出命令決議書(9月14日分)」
- (エ) 「面談記録(平成18年10月13日)」
- (オ) 「面談記録(平成18年10月13日)」

(2) 補正書

ア 補正文

この度、請求人が提出した滋賀県の水草の刈り取り業務についての監査についての証拠書類は平成13年から平成17年度にかかるものです。これらの証拠書類をひろく県民が知ることになれば、業務全般においての疑わしき所業はいたるところに存在するものと認識いたします。

しかるにご指摘の地方自治法の定めに従い、1年を経過した後に請求する事の正当な理由を申し述べます。

県の関連執行課においての平成17年度以降の水草の刈り取り業務においての、当該水草の処理については継続して旧態依然の処理がなされており、その業務全般において一般廃棄物の適正処理にかかわる法律に著しく違反している為、監査を請求致します。

平成17年度以降、県の関連執行課は刈り取り後の水草の処理において重大な一般廃棄物の処理に関する違反を犯しています。

知事は平成22年度に、刈り取りをした水草は県内の4カ所で有効利用されていると答えておられますが、そのいずれも実際に有効利用された形跡は存在せず、ただ積み上げ放置され腐敗し、悪臭や汚水を地下に浸透させるようなずさんな処理を行ってきました。

琵琶湖の水草を、廃棄物として処理する場合は当然、廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一般廃棄物処

理に該当します。

水草の運搬、処分、広域への移動、その他関連法規に照らし、違反の事実を監査して頂き、間違いをただして、一刻も早い適切な行政執行を望むものです。

対象外事項の削除「県から刈り取りの業務を委託された B 財団についても、監査してください。」から「この証拠は、公正な入札で業務を請け負わせたのでなく、紛れもない談合の証拠になるものです。」までの 7 行を削除します。

イ 事実を証する書面

(7) 「琵琶湖の水草対策について」

(平成21年度および平成22年度の水草刈り取り事業所管課別執行額一覧)

2 請求者

大津市 諸 永浩

3 請求のあった日

平成23年 4 月 8 日

第2 請求書の受理

本件請求は、平成23年 4 月 8 日に提出されたが、形式的要件を欠いていたので、補正を求めたところ、平成23年 4 月21日に補正書が提出された。

この結果、請求内容のうち 1 年を経過した後に請求されたことに正当な理由があるかどうか、書面による形式審査では判断できないものの、その他の部分に係る請求については、法定要件を具備しているものと認められたので、平成23年 4 月22日に請求の受理を決定した。

第3 監査

1 請求人の証拠の提出および陳述

地方自治法第242条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して平成23年 4 月27日に証拠の提出および陳述の機会を与えたところ、新たな証拠が提出され、本件請求に係る補足説明が次のとおりなされ、求める措置として、県および株式会社 A の「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」違反に係る告発が請求内容の具体的な説明の一つとして陳述されたが、請求の内容を変更するものではないと判断した。

(1) 請求人の陳述の要旨

ア 人口の増加や、産業の高度化により、琵琶湖は美しく豊かであった過去の面影を、徐々に無くそうとしている。外来種の異常繁殖により漁業は大打撃を被り、水草の異常繁茂も琵琶湖の本来の機能を狂わせている。船舶の航行に著しい悪影響を与え、浮遊する千切れ藻は、たまり場で悪臭を放つ。

イ このような現状に、県は様々な施策を講じてきた。私は外来魚の処理に関する県の取組に疑問を感じ、調査を開始したところ、疑わしいところが沢山出てきた。琵琶湖の外来魚も、捕獲して処理する場合は、一般廃棄物に該当すると思われる。水草も同様であった。

ウ その都度、担当者に色々意見を申し上げたが、担当者は「有効利用している」の一点張りで、これらに廃棄物処理法が深く関与していることを無視してきた。

同じ過ちが、現在も引き継がれて施行されている。

エ 1 の案件として、滋賀県知事と株式会社 A とのびわこモーターボート場の刈り取り水草の有効利用に関する契約には、重大な廃棄物処理法の違反が存在する。

A は無許可で一般廃棄物の収集運搬および処分を行った実行行為者で、一方の県知事は無許可の者に一般廃棄物の処分を委託した委託義務違反の行為者で、同法罰則規定第25条に該当する。

請求人は、県から違法に A に支払われた公金の返還を求める。

オ 2 の案件として、滋賀県が県内で主導して行っている水草の処理に関してであるが、県は、平成17年度以降も同じ手法で刈り取った水草を処理している。

近江八幡津田干拓地では、刈り取られた水草が何箇所かのブロックに区分けされて現在も野積みされている。新しいブロックからは悪臭がし、腐敗に伴い発生した汚水が仮設水路より流れ出て、琵琶湖に流入している。

県より、ほかにも 3 か所あると聞いているが、おそらくこのような処理がなされているのではないかとと思われる。

廃棄物の不法投棄に他ならず、弁明の余地はないと思う。

カ 県は、収集運搬に関わる法令に違反し、一般廃棄物の市町間の越境移動に関する規定（一般廃棄物を越境処分する場合は、受け入れ市町村との事前の協議、了解を得なければならない。）に違反している。もちろん

ん、一般廃棄物の処分に関する法令に違反していると思われる。

キ 長年にわたり、同一業者が落札して業務を請け負うことに何の不自然も提起しない県の対応は、県民に不誠実極まりなく、公平なる競争の原理を無視して、県民に損害を与えた。

1 トン当たりの単価で出来高を集積し、支払いをしているが、計量の方法も確かなマニュアルは存在せず、積み込み船より滴り落ちる水の重量まで換算した、不正確なクレーン車備え付けの計測器による計測である。計測に立ち会った県の職員は 1 人もいないと思う。県民が被った被害、損害は、計り知れない。

このような過去の事実を広く県民に知らせ、同じような事案が繰り返されないよう管理監督していただきたい。

ク 間違った県政の実務執行を差し止め、関連法規を遵守した水草の処理処分がなされることにより、健全な琵琶湖の環境保護の事業が推進されることを切に望む。

ケ 監査請求の要点をまとめると、

1 の案件については、

- 1 滋賀県知事と A との琵琶湖モーターボート場の刈り取り水草の有効利用に関する契約の無効
- 2 廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反の事実の認定および告発
- 3 支払われた公金の返還

2 の案件については、

- 1 県の担当課による水草の処理に関する個別の現状についての監査
- 2 廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反の事実の認定および告発

である。

(2) 新たな証拠

ア 「陳述書」

イ 「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（抜粋）」

ウ 「津田干拓地現況写真」

2 関係職員等の陳述

(1) 地方自治法第242条第7項の規定に基づき、関係職員等である滋賀県総務部事業課、琵琶湖環境部琵琶湖政策課、同部下水道課および土木交通部流域政策局の職員に対して平成23年4月27日に陳述を求めたところ、次のとおり陳述がなされた。

ア 総務部事業課職員の陳述の要旨

(ア) 平成18年頃からびわこボートレース場の競走水面に水草が繁茂するようになり、競走中にボートのプロペラ等に水草が絡まると、ボートレースの開催に支障を生じることから、職員が水草の刈り取りを行ってきた。

しかし、異常繁茂は避けられず、水草刈り取り船での除去や漁船による湖底の耕耘作業など、効率的な刈り取りを実施するとともに、水草の処分については、一般競争入札により執行してきた。

(イ) 今回の請求に係る「水草の有効活用の契約」については、水草について、飼料化として有効につながる新聞報道を見たことから、課内で資源循環や経費などの検討を行い、この記事を参考に、その取組を行っている相手方と、平成22年8月30日に「水草の有効活用に関する契約」を締結した。

(ウ) この契約は、県が刈り取った水草を 1 トンあたり525円で契約の相手方が買い取る内容であるが、併せて、相手方の求めにより、積み込み運搬費を県が別途支払うこととした。

(エ) 従来どおりの処理を行った場合は、処分の費用は 1 回当たり156,000円と見込まれ、有効活用を行った場合は、積み込み・運搬費45,150円から売却代金3,150円を差し引いた金額42,000円となる。その差額は114,000円で、積み込み運搬費を支払っても経費削減効果が十分にあり、廃棄物の削減にもなると判断した。

この契約に基づき、平成22年9月1日と同月14日の2回、それぞれ6トンの水草の売り払いと積み込み運搬を行い、県は各回毎に売却の収入と積み込み運搬費の支出を行った。

(オ) しかし、平成23年2月に「有効活用と言いながら、積み込み運搬費を支払うことは正しいのか」という内容の問い合わせがあり、それまでは、売り払った水草は有価物と認識していたが、このときに初めて、積み込み運搬費が買い取り額を上回る状態になれば、水草は有価物としてではなく、一般廃棄物の取り扱いに解釈されることを関係機関から指導され、認識した。

(カ) 今回の水草の有効活用は、経費削減の取組みの一環として、また、廃棄物の削減にも取り組みたいとの思いから実施したものであるが、今回の案件の原因は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」に関する理解が不十分であったことに加え、組織としてのチェック機能が十分機能していなかったことによるも

のと考えている。

- (#) なお、措置請求の中に、契約の相手方が積み込み運搬費から水草の購入代金を差し引いて滋賀県に返却することとあるが、民法によると、公序良俗に反しない限り、許可を持っていない者との契約も有効であり、また、積み込み運搬費に係る支出についても、契約に基づいた有効な行為であると解している。

イ 琵琶湖環境部琵琶湖政策課職員の陳述の要旨

- (7) 琵琶湖の水草は、近年、特に南湖において異常繁茂し、夏には南湖の湖底の約 9 割を覆う状況になる。水草の繁茂は、腐敗した水草からの悪臭発生や航行障害等、生活環境に悪影響を与え、また、湖底の溶存酸素や水質にも影響を及ぼしている。

(4) こうしたことから、県では、生活環境および湖底環境を改善するため、現地パトロールなどを行い、緊急性や公共性が高いところから計画的・重点的に刈り取りを実施している。

(5) かつて、琵琶湖の水草は、農家では田や畑にすき込まれるなど、有用物として広く活用されていた。このような水草の利用は、今日においても自然の循環の中で必要であり、琵琶湖の生態系の保全再生からも重要な取組であると考えており、刈り取った水草については有用物として有効活用を図っている。

(1) 水草は、無償で農家に引き取られ、農地の土壌改良材としての効果の把握を目的として無償で農地還元し、還元後は農地として利用してもらっている。

(2) 請求人は平成17年度以降の水草刈り取り業務の監査を求めているが、平成17年度から平成21年度までの部分については、すでに業務の執行から1年以上経過しており、期限徒過の正当理由が示されていないことから、住民監査請求の要件を満たしていないと考える。

(3) 平成22年度の当課の水草刈り取り事業については、事業費約4,860万円で約1,900トンの刈り取りを行っている。

(#) 水草の刈り取り事業に関し、請求人は「県民に不透明な施策を進めてきた」および「莫大な予算を組み執行してきたが実行詳細ははなはだ怪しく」と指摘しているが、当課の水草刈り取り事業は、県の主要事業として事業予算、内容の公表を行うとともに、実施に当たっては、県のホームページで1週間ごとの刈り取り予定箇所と実績を公表している。

また、県政の「見える化」の一環として、県の行政サービスについてコストを中心とした情報を分かりやすく提供する「値札」表示の取組も進め、事業実施に当たって透明性の確保を図っている。

(7) 次に、「知事は平成22年度に、刈り取りをした水草は県内の4か所で有効利用されていると答えているが、そのいずれも実際に有効利用された形跡は存在せず、ただ積み上げ放置され腐敗し、悪臭や汚水を地下に浸透させるようなずさんな処理を行ってきた」という指摘をしているが、有効利用の状況等について説明する。

(7) 平成22年度の当課の水草の有効利用は、「近江八幡市南津田町の津田干拓地」、「高島市新旭町藁園」および「長浜市西浅井町山門」の3か所の農地で行っている。

津田干拓地には、1,270トンが搬入されている。この干拓地は、耕土が少ないために試験的に水草により耕土づくりを実施しているものである。揚陸地でゴミを取り除き水草の嵩を減らした後、搬入時および整地前にもゴミを除去している。また、耕土づくりには、適度な湿度、空気、温度等が必要であることや、耕土のでき具合を時系列的に把握する必要があるため、区画割りを行い、素堀の水路を設けるなど適正に管理している。近く、一部耕作がなされる予定。

藁園の農地には、450トンが搬入されている。水草は、仮置き地でゴミの除去を行った後、近くの農家が軽トラックなどで引き取りに来られ、農地に土壌改良材として有効利用されている。

山門の農地には、180トンが搬入されている。仮置き地でゴミを取り除き、水草の嵩を減らした後、希望農家の田の進入口に置き、耕作者が田にすき込み、土壌改良材として有効利用している。

(2) 刈り取った水草については、ただ積み上げて放置しているということではなく、農地に搬入する前に揚陸地や仮置き地で水草の嵩を減らしたり、ゴミの除去を行った後、農地に搬入し、適切な管理の下における耕土づくり、希望農家への土壌改良材としての提供活用等、有用物として利用している。

(#) 請求人は、「水草の処理については継続して旧態依然の処理がなされており」と指摘しているが、水草の農地還元は、自然とともに生きてきた湖国の人々の知恵であり、こうした形の有効活用は現代においてもなお重要な意義を持つと考える。当課の事業は、水草の刈り取りから農地への有効利用までを、一連の適正な管理の下で実施しているものである。

(2) また、「その業務全般において一般廃棄物の適正処理に関わる法律に著しく違反している」および「水草については一般廃棄物の処理に該当する」と指摘しているが、刈り取った水草については、廃棄物とし

て処理を行っているものではない。

有用物として適正な管理の下に有効利用していることから、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」をはじめとして関連法規に違反しない、適切な業務を行っていると考えている。

ウ 琵琶湖環境部下水道課職員の陳述の要旨

(ア) 滋賀県では琵琶湖をはじめとする公共用水域の水質保全ならびに県民の快適な住環境を実現するために、昭和48年から草津市矢橋沖の琵琶湖を埋め立て、県南部地域の汚水を処理する湖南中部浄化センターを設置している。

(イ) 平成10年頃から、水草の繁茂が顕著となり、腐敗した水草からの悪臭や航路障害等生活環境に悪影響を与えることから、浄化センター周辺の環境対策として、矢橋帰帆島と湖岸、いわゆる中間水路の水草刈り取り事業を実施している。

(ロ) 請求人は、平成21年度以前の水草刈り取り業務についても監査を求めているが、平成21年度以前の部分については、期限徒過の正当理由が示されておらず、住民監査請求の要件を満たしていないと考える。

(ハ) 平成22年度については、当課では、事業費約13,199千円で約240トン of 水草刈り取りを行った。

請求人は、「県民に不透明な施策を進めてきた」および「莫大な予算を組み執行してきたが実行詳細ははなはだ怪しく」と指摘しているが、当課の水草刈り取り事業は、適切な入札により執行するなど、透明性の確保を図っている。

(ニ) 次に、「知事は平成22年度に、刈り取りをした水草は県内の4か所で有効利用されていると答えているが、そのいずれも実際に有効利用された形跡は存在せず、ただ積み上げ放置され腐敗し、悪臭や汚水を地下に浸透させるようなずさんな処理を行ってきた」という指摘をしているが、刈り取った水草は、土壌改良材として活用するためゴミを取り除いた上で近江八幡市牧町に搬出し、その後、水茎干拓地の農家が圃場にすき込み、有効利用していることから、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」には違反しないと考える。

エ 土木交通部流域政策局職員の陳述の要旨

(ア) 琵琶湖の水草の現状や刈り取りの必要性、有効性については、琵琶湖政策課から説明があったとおりである。

(イ) 請求人は、平成17年度から平成21年度までの水草刈り取り業務の監査を求めているが、期限徒過の正当理由が示されておらず、住民監査請求の要件を満たしていないと考える。

(ロ) 流域政策局河川・港湾室では、平成22年度に、事業費約59,300千円で約1,130トン of 刈り取りを実施した。

(ハ) 請求人は、事業に関して「県民に不透明な施策をおし進めてきた」および「莫大な予算を組み執行してきたが実行詳細は甚だ怪しく」と指摘しているが、当室の水草刈り取り事業は、県の主要事業として事業予算、内容の公表を行っている。

(ニ) 次に、「知事は平成22年度に、刈り取りをした水草は県内の4か所で有効利用されていると答えているが、そのいずれも実際に有効利用された形跡は存在せず、ただ積み上げ放置され腐敗し、悪臭や汚水を地下に浸透させるようなずさんな処理を行ってきた」という指摘をしている。当室は、そのうちの1か所で有効に活用している。また、一部は有価物として販売も行っている。

(ホ) 有効活用している地先は近江八幡市南津田の津田干拓地で、1,050トンを搬入している。有効活用の状況等については、琵琶湖政策課と同様である。

(ヘ) 一方、販売は、約80トンを実施している。刈り取った水草は、請負会社が畜産飼料加工会社に1トン当たり525円で販売し、販売して得られた金額相応額は、刈り取り事業実施の工事代金から控除して精算している。水草は、購入者が揚陸場所まで引き取りに来て、積み込む時には、混入しているゴミ等を取り除き持ち帰ってもらっている。

(ト) 以上のとおり、刈り取った水草については、ただ積み上げて放置しているということではなく、農地に搬入している場合は、搬入前に、仮置き地で水草の嵩を減らした上でゴミの除去を行うなど、適切に農地に搬入し有用物として活用しており、販売する場合にも、混入しているゴミ等は適正に処理している。

(チ) 請求人は、「その業務全般について一般廃棄物の適正処理に関わる法律に著しく違反している」および「水草処理については一般廃棄物の処理に該当する」と述べているが、刈り取った水草については、有用物や有価物として活用していることから、「廃棄物の処理および清掃に関する法律」をはじめ関連法規に違反する業務は行っておらず、適切に執行していると考えている。

オ 関係職員等の陳述に対する請求人の意見

関係職員等の陳述に対し、請求人から次のとおり意見が述べられた。

- (ア) 琵琶湖の水草に関して、色々苦慮されてるなということとは十分感じ取っている。
- (イ) 各担当課の事業について、一々間違っている、個別に攻撃しようというのではない。
関係法令も皆さん抵触していないと言ったが、これは私の見解とは相違する。
- (ウ) 流域政策局の方が販売先と言ったが、その販売先もおそらく 1 の項目の株式会社 A でなかるうかと推測する。これについても、1 の項目が精査された後にどう対応されるか、お考え願いたいと思う。
- (エ) それから、私の経験上、占有者が不要であるものは廃棄物、ゴミであり、占有者が不要であったものを他人に処理を委託した場合は廃掃法を適用するという形で認識していたので、今回の請求に関して、そのような指摘を申し上げた。
それは、ここで議論を交わすよりも、監査委員に監査をしていただきたい。
- (オ) もう 1 点だけ。有効利用と言うが、各課において各年度に有効利用した実績、例えば、どれだけの肥料効果があって、どんな作物ができて、この行為によってどれだけの農作物ができたとか、そういうのはお持ちなのかどうか。
そういうことがなかったら駄目だと、私は思う。有効利用したと言うなら、実際に県民に対して、我々の水草をこういうふうにしてもらって、こういう有効利用の結果が出ましたというところまで指し示す必要があると思う。
- (カ) 莫大な損害を与えたというのは、大事な公金であるので、1 キロたりとも無駄な計量をして経費を払ってもらっては困るということを私は言っているのであって、当然各課においては、それなりの方法と手法を用いてやっていると思うが、私のこれまでの見識によると、甚だずさんであるとしか言いようがなかったもので、そういうふうに請求した。

- (2) 地方自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、関係職員等である滋賀県琵琶湖環境部循環社会推進課の職員に対して平成 23 年 5 月 18 日に陳述を求めたところ、次のとおり陳述がなされた。

なお、この陳述は、直接財務会計行為を行った関係職員に求めたものでなく、県において廃棄物の処理及び清掃に関する法律を所管する関係職員に同法の解釈を求めたもので、陳述には請求人の立ち会いを求めなかった。

ア 琵琶湖環境部循環社会推進課職員の陳述の要旨

- (ア) 「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃棄物処理法」と略称する。)第 2 条第 1 項では、「廃棄物とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であって、固形状又は液状のもの(放射性物質及びこれによって汚染された物を除く。)をいう。」と定義されている。すなわち、生活や事業活動からいろいろなものが出てくるが、それが、排出者にとってそのままでは利用できずに不要な物、要らないという意味が入った時点で、廃棄物として取り扱う。

- (イ) さらに、廃棄物は、一般廃棄物と産業廃棄物に区別される。事業活動によって生じた特定の廃棄物を産業廃棄物と言い、産業廃棄物以外のものを一般廃棄物と定義している。

廃棄物処理法第 2 条第 4 項では、事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ、廃プラスチック類等 20 種類の廃棄物を産業廃棄物としている。この中には水草は入っていないので、この分類に当てはめると、刈り取った水草を廃棄物として処理する場合には、廃棄物処理法上は、一般廃棄物に該当する。

- (ウ) 一般廃棄物については、廃棄物処理法上、市町村に処理責任があり、許可事務や、指導権限についても市町村の自治事務となっている。

なお、産業廃棄物に関しては、県の法定受託事務となっている。

したがって、今回の請求に係る廃棄物処理法上の最終的な見解としては、関係する市町村が行うべきものとなるので、この陳述は、廃棄物処理法上の一般的な解釈に基づく見解である。

- (エ) まず、請求人の言う 1 の案件、びわこ競艇場で刈り取った水草の有効活用に関する滋賀県知事と株式会社 A との契約についての見解である。

この水草の有効利用に関する契約書には、A が水草を飼料の原料として購入する一方で、県は積み込み・運搬に関する費用を別途支払うとされている。この契約に基づいて、県は売却費を上回る運搬費を A に支払っていることから、水草の引渡し側の県に経済的損失が生じている。

物を有価で扱っていても、引渡し側に経済的損失が生じる場合には、廃棄物と見なされるという解釈が示されている。

今回のケースについては、当該水草が A で飼料化されるか否かに関係なく、県が水草を引き渡す段階で、一般廃棄物に該当すると解釈される。つまり当該事業においては、刈り取った水草を一般廃棄物として A に運搬を委託したということになる。

このことから、A が水草の積み降ろしを行う大津市と甲賀市の双方において、一般廃棄物収集運搬業の許可を有していなければ、A は一般廃棄物の収集運搬業の許可を受けずに一般廃棄物を収集運搬したことになり、廃棄物処理法第 7 条第 1 項違反、すなわち無許可営業になる。

- (オ) 一方、県は無許可業者に一般廃棄物の収集運搬を委託したという廃棄物処理法第 6 条の 2 第 6 項の違反、すなわち委託基準違反になると考えられる。
- (カ) また、A が水草を飼料化していることについては、水草自体を原料として購入しているため、飼料化の施設に搬入された段階からは基本的には有価物の取扱いになり、飼料化の行為は廃棄物の処分には当たらないと考えられる。
- (キ) 一般的には、行政指導や是正の命令に従わず、行為を繰り返す場合については、告発をする場合もあるが、本件では既に行方を中止しているため、告発の対象にはならないと思われる。
- ただし、これについては、一般廃棄物に関する事務は市町村の自治事務であるため、大津市、甲賀市の両市が判断することになる。
- (ク) 2 つ目の案件であるが、滋賀県が実施している琵琶湖の水草の処理に関する見解である。
- 刈り取った水草を農地に戻すという行為については、水草を必要とする農家に提供するために、仮置き地においてゴミの除去を行った水草を、農家が自ら引き取りに来る、あるいは希望農家の田の進入口に置くというものであって、それを農家は肥料として農地にすき込んで耕作していることから、廃棄物としての取扱いがなされているものではなく、むしろ、化学肥料が使用される以前からずっとなされてきた自然の循環システムとして成り立った行為と見なすことができると考えられる。
- (ケ) この点については、環境省から平成 17 年度に出された「行政処分の指針について」という通知で見解が示されている。行政処分を行うに当たって、廃棄物なのか有用物なのかをどのように判断するかが示されている。
- 指針においては一般的に、ア . 物の性状、イ . 排出状況、ウ . 通常の見取形態、エ . 取引価値の有無、オ . 占有者の意思、こういった 5 つの要素を総合的に勘案して判断することとされている。
- ただ、物の種類とか事案の形態によっては、そのまま適用できない場合もあるので、こういった場合においては、当該物の種類や事案の形態等に即した他の判断要素も勘案して適切に判断するように求められている。
- (コ) この指針の内容に照らすと、水草を必要とする農家に提供し、それから耕地づくりという自然の循環に乗せた中で利用していきたいという県の意思、水草を耕地づくりに活かしたいという農家の意思、そして、自然の物を自然の中に返して耕地づくりに活かしていくという手法自体は、性状的にも取扱いの形態においても無理のない姿であり、これらを総合的に考えると、社会通念上認められる物を利用する方法の一形態であり、要らないものを処理するという廃棄物としての取扱いには当たらないと考えられる。
- (カ) この場合においては水草を不要物として認識する段階はなく、廃棄物の運搬・処分といった一般廃棄物の処理行為には当たらないと解釈され、一般廃棄物の収集運搬、処分に関する法令に違反しているとは言えないと考える。
- (キ) ただ、社会として容認され得るシステムであっても、適切に取り扱われ、管理がなされていることが前提となるため、請求人が主張しているように、ただ積み上げて放置して、腐敗して悪臭や汚水を地下に浸透させるような行為が行われているのであれば、これは社会として容認され得ない行為であり、実態として廃棄物の不適正処理と言われても仕方がないような事態が生じることもあるため、水草の刈り取り後の取扱い、あるいは仮置き地の保管での取扱いにおいては、周辺環境に十分配慮してなされるべきであるとともに、水草の取扱いが自然な循環システムとして広く認知を受けやすく事業の透明化に努めることが必要である。
- (ク) 最後に、水草を畜産飼料加工会社に売却しているという行為については、1 の案件とは異なり、県が運搬費用を支払うことなく購入者が揚陸場所まで引き取りに来ているため、県に経済的損失は生じていないため、当該水草については有価物としての取扱いがなされていると見られる。

3 監査の実施

職員措置請求書の内容および陳述の内容より、監査対象機関を総務部事業課、琵琶湖環境部琵琶湖政策課、同部下水道課、湖南中部流域下水道事務所、土木交通部流域政策局および南部土木事務所とし、平成 23 年 5 月 6 日

から同月18日にかけて関係職員から事情を聴取し、現地調査をも実施するなどして、監査を実施した。

4 関係人調査の実施

職員措置請求書および陳述の内容より、一般廃棄物の収集運搬の許可権者である大津市長、長浜市長および甲賀市長に対し、平成23年5月20日に文書による関係人調査を実施した。

5 その他

本件請求の監査期間中において、大井豊前監査委員は、平成23年4月29日に任期満了により退任し、5月10日に山田和廣監査委員が就任した。

第4 監査の結果

1 監査の対象に係る請求人の主張

(1) 違法性または不当性についての請求人の主張

請求人は、職員措置請求書および陳述によると、次のとおり違法性または不当性があると主張している。

ア 水草の有効活用に関する契約（事業課）

水草を有償で販売しながらそれ以上の積み込み運搬費用を支払うことは、廃棄物を処理したことになり、県は許可のない業者に収集運搬を委託し廃棄物の処理及び清掃に関する法律第6条の2第6項に違反し、受託業者であるAは同法第7条第1項に違反する。

また、このような取引を定めた契約は無効である。

イ 水草刈り取り事業（琵琶湖政策課、下水道課、流域政策局）

刈り取りした水草は有効利用しているというが、有効利用された形跡は存在せず、水草は単に野積み放置され、腐敗し、悪臭や汚水を地下に浸透させるようなずさんな処理であり、一般廃棄物の処分にあたり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反する。

(2) 1年を経過した後に請求することの正当な理由についての請求人の主張

請求人は、職員措置請求書および陳述によると、1年を経過した後に請求することにつき、次のとおり正当な理由があると述べている。

平成17年度以降の水草刈り取り業務において、水草の処理は旧態依然の処理がなされており、その業務全般において一般廃棄物の適正処理について関係する法律に違反している。

以上の理由から、水草の有効活用に関する契約の無効確認および同契約に基づく積み込み運搬費用のAからの返還ならびに水草の有効活用に関する契約に基づく行為および水草の刈り取り事業が廃棄物処理法に違反していることの確認および告発を求めていると解されるので、以下これらについて判断する。

2 事実関係の確認

監査の対象となった「水草の有効活用に関する契約」および「水草刈り取り事業」について、監査対象機関である総務部事業課、琵琶湖環境部琵琶湖政策課、同部下水道課、湖南中部流域下水道事務所、土木交通部流域政策局および南部土木事務所に対する監査を実施するとともに職員から事情を聴取したところ、以下のとおりであった。

(1) 水草の有効活用に関する契約（事業課）

ア 水草の有効活用に関する契約書の締結

びわこモーターボート競走場で刈り取りした水草を畜産飼料の原料として有効活用することを目的として、湿潤重量1トン当たり525円（税込み）で売買する契約が、平成22年8月30日に、甲 滋賀県知事嘉田由紀子と乙 株式会社Aとの間で、締結されていた。

契約書第4条は次のように定められていた。

（引渡し）

第4条 乙は、第3条の引渡し場所（びわこモーターボート競走場）から畜産飼料の原料として必要な水草を積み込み・運搬するものとする。

2 甲は、積み込み・運搬に関する費用を別途支払うものとする。

3 水草は繁茂の状況などにより引渡し場所や引渡し量が一定でないため、乙は甲の作業にあわせて水草の引渡しを受けるものとする。

イ 水草の引渡し

引渡しの対象となった水草は、事業課が別途契約した業者が、水草刈り取り作業船から水草をクレーン車を使用して陸揚げしたもので、びわこモーターボート競走場内の平地に積み上げた状態のものであった。

このような状態の藻を、前記契約に基づき、平成22年9月1日に6トン、9月14日に6トン、合計12トンが、甲から、乙であるAに引き渡された。

引き渡された藻は、A が持ち込んだ重機により A のトラックに積み込まれた。

ウ 積み込み・運搬費用の支出

前記契約に基づき、平成22年9月1日の積み込み運搬費用6トン分45,150円および9月14日の積み込み運搬費用6トン分45,150円が、それぞれAからの引取完了証明書(写真添付)および請求書に基づき、支出負担行為兼支出命令決議書により、平成22年10月8日に県からAの指定口座に口座振替払いがされていた。

なお、予定価格が5万円を超えない契約として、滋賀県財務規則第221条第4号の規定に基づき、見積書の徴収が省略されていた。

また、契約金額が100万円を超えない契約であることから、滋賀県財務規則第246条第1項の規定に基づき検査調書の作成に代え、請求書に履行を確認した旨ならびに年月日、担当者の職名および氏名を記載し、押印がなされていた。

エ 売却代金の収入

前記契約に基づき、平成22年9月1日6トン分3,150円および9月14日6トン分3,150円が、平成22年9月24日に調定決議書により事前調定され、10月13日を納期限とする納入通知書が発行されたが、Aはその納付書により、平成22年10月18日に合計6,300円を県の指定金融機関に納付し、同日県が収納した。

オ 株式会社Aの廃棄物処理法に関する許可状況

前記契約に基づき、平成22年9月1日および9月14日に水草12トンを大津市の競艇場から甲賀市のAのプラントに収集運搬されたことについて、一般廃棄物の収集運搬の許認可権限を有する大津市長および甲賀市長に対し、地方自治法第199条第8項の規定に基づく関係人調査を平成23年5月20日に文書照会により実施したところ、5月26日に大津市長から、翌5月27日に甲賀市長からそれぞれ回答があり、いずれも今回の取引は一般廃棄物の収集運搬にあたり、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第7条第1項の規定に基づく一般廃棄物の収集運搬業の許可が必要であるとの回答を得るとともに、Aが許可を有しないことを確認した。

その理由として大津市長からは、平成17年3月25日付け環産第050325002号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知において、「再生利用するために有償で譲り受ける者へ引渡す場合の収集運搬においては、引渡し側が輸送費を負担し、当該輸送費が売却代金を上回る場合等当該産業廃棄物の引渡しに係る事業全体において引渡し側に経済的損失が生じている場合には、産業廃棄物の収集運搬に当たり、法が適用される。」と述べられているが、産業廃棄物の収集運搬についてのこの通知は、廃棄物の認定一般に該当するものと考えたとの回答を得た。

(2) 水草刈り取り事業

ア 住民監査請求の対象として請求のあった事業の確定

請求人が補正書とともに提出した事実証明書をもとに請求人が監査対象とした事業を確認したところ、次の事業であることを確認した。

なお、これらの事業の契約締結、委託料の支出等詳細は、末尾の資料のとおりである。

(平成21年度)

所管課	業 務 の 名 称	最終契約額
琵琶湖政策課	平成21年度第1号水草刈取業務委託	52,346,000円
下水道課	平成21年度委第15号湖南中部浄化センター中間水路水草除草業務委託	13,091,400円
流域政策局	平成21年度第E6-62号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託	19,992,500円
合 計		85,429,900円

(平成22年度)

所管課	業 務 の 名 称	最終契約額
琵琶湖政策課	平成22年度第1号水草刈取業務委託	48,574,000円
下水道課	平成22年度委第12号湖南中部浄化センター中間水路水草除草業務委託	13,199,550円
流域政策局	平成22年度第3-M2号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託	13,499,000円
	平成22年度第E6-M4号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託	19,997,000円
	平成22年度第E6-M5号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託	19,997,000円
	平成22年度第E6-M6号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託	5,856,350円
合 計		121,122,900円

イ 琵琶湖政策課の事業

(7) 事業の目的および業務の概要

夏期を中心に琵琶湖で異常繁茂した水草が、腐敗して悪臭を放ち、船舶の航行を阻害するなど周辺の生活環境に著しく悪影響を及ぼす場合に、これを刈り取り、除去することにより琵琶湖の適正な維持管理を図ることを目的に、次の業務を B 財団に委託している。

- ・琵琶湖一円および西の湖などにおける水草の刈り取り
- ・刈り取りで発生した水草の有効利用および廃棄の処分
- ・業務の工程管理、監督、検査および業務の遂行に伴う事務

(4) B 財団への委託方法

平成 7 年 4 月 28 日に定められた「B 財団への委託に係る事業実施要綱」に基づき水草刈取事業を B 財団に一者随意契約により実施している。

平成 22 年度は、平成 22 年 5 月 25 日に契約を締結しているが、委託期間は平成 22 年 5 月 25 日から平成 23 年 1 月 31 日までで、契約金額は 48,574,000 円である。

(ウ) 委託料の支払い

平成 22 年 7 月 5 日に前金として、19,400,000 円が B 財団に支出され、平成 23 年 2 月 21 日に残金 29,174,000 円が、実績報告書をもとに検査が行われた後に支出されていた。

(イ) 実績報告の内容

実績報告書では、平成 22 年 7 月 27 日から同年 11 月 8 日までの間の 99 日間で刈り取り事業を実施し、水草の総刈り取り量は 1,902.64 トンであった。

水草の刈り取り量の計測は、刈り取った水草を運搬する船からレッカーで揚陸する際に毎回レッカーに装備されている計量器により重量を計測していた。

刈り取った水草のうち、1,265.19 トンは近江八幡市津田干拓地の有償の借り上げ地に持ち込み、耕土化がなされていた。

また、454.9 トンは高島市藁園の無償仮置き地に搬入され、希望農家が自ら引取にこられ、自身の田の土壤改良材として活用された。

残り、182.55 トンについては、長浜市山門の有償借り上げ地に仮置きした後、土壤改良実験を依頼している農家の田の入り口まで B 財団の請負業者が運搬していた。

この運搬には、33,090 円の経費が B 財団から請負業者に対し、県からの委託料の中から支出されていた。

ウ 下水道課および湖南中部流域下水道事務所の事業

(ア) 事業の目的および業務の概要

湖南中部浄化センターのある帰帆島の間水水路は、敷地造成に伴い、水の停滞傾向を助長し、水草が繁茂しやすい環境になっている。この水草によって景観上あるいは水路内の漁船の運航にも支障をきたしており、さらに水草の腐食による悪臭等も発生していることから、これを除去することを目的に、次の業務を簡易型一般競争入札により業者に委託している。

- ・中間水路における水草の刈り取り
- ・刈り取りで発生した水草の有効利用および廃棄の処分
- ・業務の工程管理、監督、検査および業務の遂行に伴う事務

(イ) 業者への委託方法

簡易型一般競争入札により業者を決定し、契約を締結している。

平成 22 年度は、平成 22 年 8 月 4 日に契約を締結しているが、履行期間は平成 22 年 8 月 5 日から平成 22 年 11 月 30 日までで、契約金額は 13,199,550 円である。

(ウ) 委託料の支払い

実績報告書をもとに検査が行われた後、平成 22 年 12 月 9 日に、13,199,550 円が支出されていた。

(イ) 実績報告の内容

実績報告書には、平成 22 年 8 月 30 日から同年 10 月 12 日までの間の 18 日間で刈り取り事業を実施し、水草の総刈り取り量は 246.37 トンであった。

水草の刈り取り量の計測は、刈り取った水草を運搬する船からレッカーで揚陸する際はレッカーに装備されている計量器により、仮置き地に運搬する際および近江八幡市牧町に搬出する際には湖南中部浄化センター内に設置されているトラックスケールで重量を計測していた。

刈り取った水草、246.37 トンは近江八幡市牧町の有償の借り上げ地に持ち込み、希望する土地改良区の農家に無償で譲渡され、土壤改良材として利用され、その他は仮置き地の返却と同時に土地所有者に土壤改良材として引き渡しされていた。

エ 流域政策局および南部土木事務所の事業

(7) 事業の目的および業務の概要

琵琶湖における適度な水草の繁茂は魚類の産卵や発育、生息の場となり、水質の浄化にも寄与するなど重要な役割を担っている。しかし、現在の南湖における水草の大量繁茂は、従来の自然環境や生態系を大きく変貌させ、また漁業や船舶航行の障害、腐敗に伴う悪臭の発生など人間生活にも支障を出しており、様々な形で悪影響が発生して大きな問題となっている。このため、当事業において水草刈り取りを実施し、水草の繁茂が抑制された空間を拡大することで、南湖における健全な生物生息空間の再生を図ることを目的に、次の業務を B 財団に委託している。

- ・琵琶湖南湖での水草刈り取りにおけるマンガン改良実験の実施
- ・刈り取りで発生した水草の搬出効率向上実験の実施
- ・水草の有効活用
- ・業務の工程管理、監督、検査および業務の遂行に伴う事務

(4) B 財団への委託方法

平成 7 年 4 月 28 日に定められた「B 財団への委託に係る事業実施要綱」に基づき水草刈取事業を B 財団に一者随意契約により実施している。

平成 22 年度は、4 つの委託業務を実施しており、契約の締結、委託期間および契約金額等は、末尾一覧表に記載のとおりである。

(7) 委託料の支払い

いずれの委託業務も末尾記載の前金が B 財団に支出され、残金も実績報告書をもとに検査が行われた後に支出されていた。

(I) 実績報告の内容

実績報告書では、それぞれの委託業務により刈り取り事業を実施し、水草の総刈り取り量は 1,134.298 トンであった。

水草の刈り取り量の計測は、刈り取った水草を運搬する船からレッカーで揚陸する際に毎回レッカーに装備されている計量器により重量を計測していた。

刈り取った水草のうち、有償売却以外 (1,052.048 トン) は近江八幡市津田干拓地の有償の借り上げ地に持ち込み、耕土化がなされていた。

また、82.25 トンは水草を畜産飼料に有効活用する業者に 525 円 / トン (湿潤重量) で有償売却されていた。

この売却にあたっての運搬は、水草の買い取り業者が行っており、委託業務の実績報告書には水草の売却収入 43,181 円のみが記載され、委託料の中から控除されていた。

3 判断

- (1) 請求人は、過年度の水草刈り取り事業に関する支出は、行為のあった日から 1 年を経過した後に請求することについて、正当な理由があると主張しているため、このことについてまず判断する。

平成 21 年度の水草刈り取り委託業務については、契約の締結、前金の支出、精算金の支出という 3 つの財務会計行為がなされているが、住民監査請求の始期は、平成 14 年 7 月 16 日最高裁判例によれば「公金の支出を構成する支出負担行為、支出命令および支出については、地方自治法 242 条 2 項本文所定の監査請求期間は、それぞれの行為があった日から各別に計算すべきである。」とされていることから、前記、 、 それぞれの行為があった日から各別に 1 年の計算をすることになる。

また、平成 7 年 2 月 21 日最高裁判例によれば「概算払は、地方自治法が普通地方公共団体の支出の一方法として認めているものであるから、支出金額を確定する精算手続の完了を待つまでもなく、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為としての公金の支出にあたるものというべきである。そして、概算払による公金の支出に違法又は不当の点がある場合は、債務が確定していないからといって、これについて監査請求をすることが妨げられる理由はない。」とされていることから、前金の支出についても概算払と同様、債務が確定していないからといって、監査請求の対象とならないわけではなく、前金の支出の日から 1 年の計算をすべきことになる。

そこで、1 年を経過した後に請求されている平成 21 年度事業の契約の締結および前金の支出について、正当な理由があったかどうかについて判断する必要があるが、平成 14 年 9 月 12 日最高裁判例によれば、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて住民監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在または内容を知ることができなかった場合における地方自治法第 242 条第 2 項ただ

し書にいう正当な理由の有無の判断は、「特段の事情のない限り、当該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上記の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である」とされている。

今回の請求について、過年度の事業のうち平成17年度までの事業に関する公金の支出の存在については、請求人が請求書に添えて提出している事実証明書に記載されており、平成18年10月13日の面談記録からもその当時請求人自身が知っていたことは明らかであり、その当時住民監査請求をせず、面談記録が作成されてから4年以上も経過した後に請求することについて、正当な理由があるとは認められない。

また、平成18年度以降の事業についても、情報公開請求等すれば、知り得る情報であり、1年を経過した後に請求することについて、正当な理由は認められない。

以上のことから、請求人がいう、財務会計上の行為があった日から1年を経過した後に監査請求をすることについて、正当な理由があるとの主張は認められず、契約および支出が行われてから1年以上経過している財務会計行為については、住民監査請求の対象とならないため、本案審理を行わず、却下する。

なお、上記の判断の結果、今回の住民監査請求の対象とした水草刈り取り事業における財務会計行為は次のとおりである。

(平成21年度)

所 管 課	対 象 と な っ た 業 務 の 名 称 お よ び 財 務 会 計 行 為
琵琶湖政策課	平成21年度第1号水草刈取業務委託の精算金32,746,000円の支出
流域政策局	平成21年度第E6-62号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託の精算金12,092,500円の支出

(平成22年度)

所 管 課	対 象 と な っ た 業 務 の 名 称 お よ び 財 務 会 計 行 為
琵琶湖政策課	平成22年度第1号水草刈取業務委託の契約締結および委託料48,574,000円の支出
下水道課	平成22年度委第12号湖南中部浄化センター中間水路水草除草業務委託の契約締結および委託料13,199,550円の支出
流域政策局	平成22年度第3-M2号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託の契約締結および委託料13,499,000円の支出
	平成22年度第E6-M4号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託の契約締結および委託料19,997,000円の支出
	平成22年度第E6-M5号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託の契約締結および委託料19,997,000円の支出
	平成22年度第E6-M6号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈取委託の契約締結および委託料5,856,350円の支出

(参考)平成2年6月5日最高裁判例

「住民監査請求は、その対象とする財務会計上の行為又は怠る事実を他の事項から区別し、特定して認識できるように個別的、具体的に摘示し、また、右行為等が複数である場合には、右行為の性質、目的等に照らしこれらを一体としてみてその違法又は不当性を判断するのを相当とする場合を除き、各行為等を他の行為等と区別し、特定して認識できるように個別的、具体的に摘示してしなければならない。」と判示し、同判例において、請求の対象の特定を欠くものとして不適当とした事例を示している。

今回の事例については、請求を受理した後、事実証明書に基づき対象となる財務会計行為の確認作業を行ったところ、上表に記載した財務会計行為については特定ができたので、本案審理の対象とした。

(2) 請求人は、総務部事業課が行った水草の有効活用については、廃棄物処理法に違反し、契約は無効であると主張しているため、それぞれ判断する。

ア 廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反について

県は、9月1日および9月14日に水草12トンを6,300円で有償売却するとともに売却費用を上回る90,300円の積み込み運搬費用を支出していたが、平成17年3月25日付け環廃産発第050325002号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知の「第四「廃棄物」か否か判断する際の輸送費の取扱い等の明確化」(「産業廃棄物の占有者(排出事業者)がその産業廃棄物を、再生利用するために有償で譲り受ける者へ引渡す場合の収集運搬においては、引渡し側が輸送費を負担し、当該輸送費が売却代金を上回る場合等当該産業廃棄物の引渡しに係る事業全体において引渡し側に経済的損失が生じている場合には、産業廃棄物の収集運搬に当たり、法が適用されること。一方、再生利用するために有償で譲り受ける者が占有者となった

時点以降においては、廃棄物に該当しないこと。」)および関係人調査で大津市長から得た回答から判断すると、県の行った行為は、費用が収入を上回る、いわゆる「逆有償」行為で、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条の 2 第 6 項(「事業者は、一般廃棄物処理計画に従ってその一般廃棄物の運搬又は処分を他人に委託する場合その他その一般廃棄物の運搬又は処分を他人に委託する場合には、その運搬については第 7 条第 12 項に規定する一般廃棄物収集運搬業者その他環境省令で定める者に、(中略)委託しなければならない。」)の規定が適用される。

また、地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき、大津市長および甲賀市長に対して行った関係人調査の結果、A は一般廃棄物の収集運搬の許可を得ていないことを確認している。

このことから、県が、一般廃棄物の収集運搬の許可業者でない A に水草の積み込み運搬を委託したことは、違法な行為であったと認定される。

なお、請求人は、A も廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 7 条第 1 項(「一般廃棄物の収集運搬を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域(運搬のみを業として行う場合にあっては、一般廃棄物の積卸しを行う区域に限る。)を管轄する市町村長の許可を受けなければならない。(以下略)」)に違反していると述べているが、今回の取引が「業」(「業」とは、廃棄物の収集または運搬を特定または不特定の人を対象に社会性をもって反復継続して行うことを意味し、無償で行うか、処理料金を受け取るかを問わない。)(出典「廃棄物処理法の解説」廃棄物処理法編集委員会編著)として行われたかどうかについては、地方自治法第 199 条第 8 項に関係人調査に関する規定はあるものの、監査委員には捜査機関のような強制力を伴う調査権限までは与えられていないことから、自ずと限界があり、また、そもそも、地方公共団体の違法または不当な財務会計行為による当該団体の損害を補填することを目的とする住民監査請求の監査において、民間事業者である A の業務の実態を判断する必要はないと考える。

イ 損害の発生

地方自治法第 242 条第 1 項により住民監査請求は、「違法若しくは不当な公金の支出、(中略)契約の締結若しくは履行(中略)があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し(中略)当該普通地方公共団体のこうむつた損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。」とされ、住民監査請求の成立の要件として、地方公共団体の損害の発生が要件とされている。

今回の「水草の有効活用に関する契約」に基づいて行われた財務会計行為によって、県が支出したのは、前記事実関係のところでも述べたとおり A に対する水草の積み込み運搬費用 90,300 円であり、水草の売却代金として A から県に支払われた 6,300 円との差額 84,000 円のうちのいくらかが県の損害であると認定されたならば、住民監査請求の要件が整うが、損害がなければ住民監査請求の要件を満たさず、却下されるべきものとなる。

損害の認定にあたって参考とすべき判例として、昭和 55 年 2 月 22 日の最高裁判例があり、地方公共団体の違法な資金調達に伴う利息の支出について、次のとおり判示している。

「原審が確定した事業の要旨は、(1) a 町は、昭和 38 年 10 月 1 日、訴外 E 株式会社から本件土地を公共用地として取得するについて、町議会の議決を経たうえ、これを買受ける旨の売買契約を締結した、(2) a 町は、購入代金の支払にあてるため、D 信用金庫から総額 1 億 2384 万 5000 円を利息日歩 2 銭 1 厘ないし 2 銭 3 厘の約定で借入れ、これを同年 12 月 27 日までに E 株式会社に支払つて本件土地を取得した。(3) a 町は、借入時から昭和 42 年 3 月 23 日までの利息合計 3263 万 9719 円(以下「本件利息額」という。)を同信用金庫に支払った。(4) 本件借入れは、地方自治法に定める地方債または一時借入金の方法によるものでなかった、というのである。

原審は、右の事実関係のもとにおいて、本件借入は地方自治法に定める地方債または一時借入金のいずれの方法にもあたらない違法な措置であり、右違法な借入れに基づく本件利息の支払も違法であるから、a 町は本件利息相当額の損害を受けた旨判断した。

ところで、右の事実によれば、a 町は本件土地の購入代金支払いのため会計年度を超える長期資金の借入れを必要としていたところ、a 町が地方債を起し資金を調達したとしても利息等の費用の負担を余儀なくされるのであるから、本件利息額の全額を a 町が受けた損害と解すべきでなく、地方債の発行に伴い a 町が通常負担するであろう利息等の費用に相当する額は、損害にあたらないものと解するのが相当である。」

このことを、今回の取引に当てはめると、水草を有効活用するために売却したが売却代金を上回る積み込み運搬費用を支出したことにより、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条の 2 第 6 項に違反したが、県が一般廃棄物の収集運搬の許可を有する業者に委託したとしても積み込み運搬の費用の負担を余儀なくさ

れるのであるから、本件積み込み運搬費用の全額 (90,300 円) を県が受けた損害と解すべきでなく、水草の収集運搬に伴い本県が通常負担するであろう積み込み運搬の費用に相当する額は、損害にあたらぬものと解するのが相当である。

そこで、実際の支出額が、通常負担するであろう積み込み運搬の費用と比べて多いのか少ないのかによって損害の有無が判断されることになるので、これまでの水草の一般廃棄物としての処分の実態、民間事業者の収集運搬の経費、重機を持ち込んでトラックに積み込む経費について、種々検討したところ、県が A に対して支払った金額 (22,575 円 / 3 トン車・台 : 重機を持ち込み、トラックに積み込み、約 27 k m 運搬) は、通常負担するであろう積み込み運搬費用に相当する額であると認定でき、住民監査請求の要件である損害は発生していないとの判断に至った。

以上のことから、請求人がいう、今回の行為は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反するものであり、水草の有効活用に関する契約は無効であり、同契約に基づく公金の支出は、返還させるべきとの主張は、県に損害が発生していないことから、地方公共団体の損害の補填を求める住民監査請求の要件を満たしておらず、請求人の主張は、認められない。

なお、参考までに、契約の効力について、考察したところ、次のとおりであった。

ア 契約の効力

今回の契約書第 4 条第 2 項の規定には、積み込み運搬費用は別途支払うこととされ具体的な金額が契約書上明記されていないことから、契約書の文言のみでは、「逆有償」となる取引かどうか明らかでないが、契約締結の伺いには、積み込み運搬費用を 1 台あたり 22,575 円支払う予定で経費の節減額を算定していることから、契約締結時から廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反する内容であり、現実に水草の売却額を上回る積み込み運搬費が支払われている。

このことから、この契約は違法な取引を内容とする違法な契約であるので、この契約の効力について、考察する。

(7) 地方自治法第 2 条第 16 項および第 17 項の適用について

まず、地方自治法第 2 条第 16 項および第 17 項の規定の適用について考察すると、同条第 16 項は、「地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。(以下略)」と規定し、また同条第 17 項は「前項の規定に違反して行つた地方公共団体の行為は、これを無効とする。」とそれぞれ規定しているが、これらの規定は、注意規定であり、事務を行うにあたっては、当然法令を遵守しなければならないが、万一、法令に違反して事務を行ってしまった場合その無効の判定は、当然に認定されるものとすることはできないのであって、結局、それは個々具体の事例により判断することになると考えられ、例えば、昭和 62 年 5 月 19 日最高裁判例では、法および令の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合に限り、私法上無効になるものと解するのが相当であると判示しており、今回の事例は無効なものとは言いえないと思われる。

(1) 民法第 90 条の適用について

次に、民法第 90 条の適用について考察すると、同条は、「公の秩序又は善良の風俗に反する事項を目的とする法律行為は、無効とする。」と定めているが、今回の行為を制限する廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条の 2 の規定は、行政上の目的によって私法上の行為を制限する取締規定と解され、取締規定に違反した行為については、法規の立法趣旨により私法上の効力を判定すべきである。

法の禁止の趣旨が強度な場合として、人の生存・健康にかかわる強度な禁止規定違反の行為については、私法上の効力も否定すべきであるとした昭和 39 年 1 月 23 日最高裁判例があり、一方、行為の前提としての行政法規上の要件に違反した場合、例えば、一定の行為に許可が必要なのにそれを受けないでした場合においても取引行為自体には影響がなく、行為は有効であるとした昭和 35 年 3 月 18 日最高裁判例がある。

今回の事案は、廃棄物の収集運搬という行為について、許可が必要であるのにそれを受けていない A に委託したというものであるが、後者の最高裁判例の考え方にたち、行政法規上の要件に違反した行為を取り締まる規定に違反した行為ではあったが、契約の効力は否定されないものとするのが妥当であると考えられる。

(3) 請求人は、多額の予算を浪費している県の水草刈り取り事業については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反していると主張しているので、そのことについて判断する。

ア 廃棄物該当性の判断について

廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 2 条において、廃棄物、一般廃棄物、産業廃棄物がそれぞれ定義されているが、平成 17 年 8 月 12 日付け環産第 05081203 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄

物課長通知の「第 1 総論」の「4 事実認定について」の「(2) 廃棄物該当性の判断について」には「廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で譲渡することができないために不要となったものをいい、これらに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案して判断すべきものであること。(中略) 各種判断要素の基準に基づいて慎重に検討し、それらを総合的に勘案してその物が有価物と認められるか否かを判断し、有価物と認められない限りは廃棄物として扱うこと。なお、以下は各種判断要素の一般的な基準を示したものであり、物の種類、事案の形態等によってこれらの基準が必ずしもそのまま適用できない場合は、適用可能な基準のみを抽出して用いたり、当該物の種類、事案の形態等に即した他の判断要素をも勘案するなどして、適切に判断されたいこと。(中略))ア 物の性状(中略) イ 排出の状況(下略) ウ 通常の見取り形態(中略) エ 取引価値の有無(中略) オ 占有者の意思(中略)」とされ、さらに同通知では、「廃棄物該当性の判断については、法の規制の対象となる行為ごとにその着手時点における客観的状況から判断されたいこと。例えば、産業廃棄物処理業の許可や産業廃棄物処理施設の設置許可の要否においては、当該処理(収集運搬、中間処理、最終処分ごと)に係る行為に着手した時点で廃棄物該当性を判断するものであること。」とされている。

県が行っている水草刈り取り事業に伴い発生する水草が、廃棄物に該当するか否かは、上記通知の判断基準等をもとに判断することになるが、次の諸点から廃棄物に該当しないものと考えられる。

(7) 県が行っている事業は、水草を用いた有効活用の事業であること。

各事業の事実を確認したところ、いずれの事業も刈り取った水草の占有者である県は、水草を廃棄物として扱う意思がないことが、各事業の仕様書等において確認ができ、耕土化、堆肥化、飼料化等、水草の有効活用を目的としていた。

(4) 滋賀県における過去の事実から、かつては、有価物として取り扱っていたこと。

各種文献によると琵琶湖の藻はかつて有価物として取り扱われていたとの記載があったので、「滋賀県統計全書」により確認したところ、昭和 5 年から昭和 13 年までの水産統計の中に、自治体別に「藻類」の金額と販売量が記載されていることが確認でき、過去ではあるが有価物として取引されていた時期があったことが確認できた。

文献によると、水草の施肥の方法についての研究が滋賀県農事試験場で前記滋賀県統計全書の記録と同時期に行われるなど、滋賀県においては自然のサイクルを活用した農業が実施されていたこともあったようであるが、戦後の農業近代化による化学肥料の普及により 1950 年代なかば頃から水草の活用は行われなくなったようである。

現在においても、有機農業の観点から、自然の循環サイクルを活用して、水草の耕土化や堆肥化を行うことは、意義のある取り組みと考える。

イ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反について

各所管課が行った事業のうち、水草の見取りについて個別に判断した事項は次のとおりである。

(7) 近江八幡市津田干拓地での耕土化の取り組み

琵琶湖政策課、流域政策局の事業では、刈り取った水草を近江八幡市津田干拓地に搬入し、水草を耕土化する取り組みがなされているが、耕土化を行っている土地の使用権限を有し、自己の管理のもとで行っていることから、廃棄物として処分されたとはいえない。

(4) 高島市藁園での土壌改良材としての田へのすき込み

琵琶湖政策課が刈り取った水草を使用貸借した土地に仮置きした後、希望する農家が自ら無償で引取り、田に土壌改良材としてすき込んでいることから、有用物として無償で引き取られており、廃棄物として処分されたとは言えない。

(7) 長浜市山門での土壌改良実験の取り組み

琵琶湖政策課が刈り取った水草を、賃貸借契約を締結し使用権限のある長浜市山門地先の仮置き地に一旦置き、その水草を土壌改良実験を依頼している農家の田まで経費をかけ運搬を行っているが、これは水草の実験を依頼しており、廃棄物を有償で運搬したとは言えない。

一般廃棄物の収集運搬業の許可権限を有する長浜市長に地方自治法第 199 条第 8 項の規定に基づき関係人調査を実施して得た回答でも、実際に運搬した業者に対して収集運搬業の許可は与えていないが、土壌改良材として適切に利用されている場合は、廃棄物ではないと考えられるとの回答を得た。

関係職員から土壌改良材としての実験の状況がわかる資料を提出させるなどして取組内容を確認したところ、一定実験を行っていることが確認できたので、廃棄物の処理ではなく、運搬を有償で行っていた

が、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に基づく許可が必要であるとは言えない。

(イ) 近江八幡市牧町での土壌改良材としての活用

下水道課が刈り取った水草は、近江八幡市牧町に所在する賃貸借契約を締結し使用権限のある土地に仮置きし、その後希望する農家が圃場にすき込んでいることから、廃棄物として処分したとは言えない。

(オ) 山田漁港で陸揚げされた水草の有効活用

流域政策局が行った水草刈り取り事業のうち、82.25トン是有償売却され、畜産飼料の原料として有効活用されており、また、有償売却時の積み込み運搬費用は買い取り業者の負担であったので、いわゆる「逆有償」でないことから、廃棄物の処理及び清掃に関する法律の適用を受ける取引でもないと言える。

以上のことから、水草は廃棄物処理法上の一般廃棄物とは認められず、請求人の主張は、認められない。

なお、請求人は、陳述において、今回の請求の対象とした行為は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反する行為であるので刑事訴訟法第 239 条第 2 項の規定に基づき告発するよう求めていたが、地方自治法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求において求めることができる措置でないので、監査の対象外事項とした。

第 5 請求の措置に対する判断

請求人は、水草の有効活用に関する契約および水草の刈り取り事業について損害賠償を求め、契約の無効確認、事業の違法確認を求めているが、第 4 監査の結果で述べたとおり、水草の有効活用に関する契約についての損害賠償については損害が発生していないことから却下し、水草の刈り取り事業の違法確認に関しては請求に理由がないものとして、棄却する。

第 6 意見

今回の請求の対象となった事業の執行に関しては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反する行為が認められたほか、水草の刈り取り事業の実施に当たって県として改善すべき事項が認められたので、次の諸点について改善検討され、県民の理解を得る事業とするよう知事に対し意見を付す。

なお、これらの意見に対する対応の方針を速やかに監査委員あて報告されるとともに、方針に基づき具体的な対応をされた時点においては、その内容についても、併せて監査委員あて報告されたい。

1 廃棄物の処理及び清掃に関する法律違反について

今般の事案は、水草の有効活用に関する契約の締結に当たり、本来は関係法令に違反することはないが、十分な調査と検討が必要であったにもかかわらず、経済性を重んじる余り、慎重な検討や組織的なチェックがなされないまま締結し、廃棄物の処理及び清掃に関する法律に違反するという結果に及んだものである。

法令を遵守し公正、適正に事務を執行する立場にある県の職員が、違法であるという認識がなかったとはいえ、結果として、違法行為を行った事実は重く、あってはならないことである。

については、今回の事案に携わった職員に対しては、事柄の重大性を認識させるため、必要な措置を講じるとともに、全庁挙げて、二度とこうしたことが起こることのないよう、特に、法務やコンプライアンス意識の向上を図るための研修の一層の充実など適切な措置を講じ、再発防止を徹底されたい。

2 水草の有効活用事業について

昨今の琵琶湖における水草の異常繁茂は、水質への影響のほか、船舶の航行障害や悪臭など生活環境保全上の支障となって現れており、これらの障害を取り除くことは、滋賀県民のみならず下流府県の住民にとっても重要な関心事である。

水草の除去対策として、耕土化や肥料化といった循環型のサイクルに乗せ、有用資源として用いることは古くから行われており、これに習って有効利用することは本県ならではの取り組みとは言え、今後ともその考え方、政策理念のもとに、計画的かつ効果的な事業執行がなされることが望まれる。

しかるに現在行われている事業は、中長期的な視点に立って計画的に進められているとは言い難く、また、事業の執行方法も関係部局間で統一がみられないなど、改善できる余地が多々あると思われ、そのことが今回の住民監査請求がなされた背景にあるものと思料された。

このため、水草刈り取り事業およびその有効利用に関しては、早急に関係部局が連携して基本方針を策定するとともに、これらの事業を所期の目的に沿って計画的かつ効果的・効率的に実施するための具体的方策を検討されたい。

対象委託業務の執行状況 (平成21年度)

(琵琶湖政策課)

委託業務の名称	平成21年度第1号水草刈取業務委託
契約締結年月日	平成21年6月10日(平成21年10月14日増額変更、平成22年1月12日増額・委託期間変更)

契約締結方法	一者随意契約
契約金額	49,186,000円(最終契約額52,346,000円)
委託期間	平成21年6月10日から平成22年3月26日まで
前金の支払状況	平成21年7月17日に19,600,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成22年4月9日に32,746,000円を精算金として支出

注 精算金の支払いのみ、住民監査請求の対象

(流域政策局)

委託業務の名称	平成21年度第E6-62号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈り取り委託
契約締結年月日	平成21年9月15日(平成22年1月8日委託期間変更)
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	19,992,500円
委託期間	平成21年9月15日から平成22年3月30日まで
前金の支払状況	平成21年12月2日に7,900,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成22年4月26日に12,092,500円を精算金として支出

注 精算金の支払いのみ、住民監査請求の対象

対象委託業務の執行状況(平成22年度)

(琵琶湖政策課)

委託業務の名称	平成22年度第1号水草刈取業務委託
契約締結年月日	平成22年5月25日
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	48,574,000円
委託期間	平成22年5月25日から平成23年1月31日まで
前金の支払状況	平成22年7月5日に19,400,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成23年2月21日に29,174,000円を精算金として支出

(下水道課)

委託業務の名称	平成22年度委第12号湖南中部浄化センター中間水路水草除草業務委託
契約締結年月日	平成22年8月4日(平成22年11月2日増額変更)
契約締結方法	簡易型一般競争入札
契約金額	13,020,000円(最終契約額13,199,550円)
委託期間	平成22年8月5日から平成22年11月30日まで
前金の支払状況	なし
精算金の支払い状況	平成22年12月9日に13,199,550円を精算金として支出

(流域政策局)

委託業務の名称	平成22年度第3-M2号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈り取り委託
契約締結年月日	平成22年6月22日(平成22年9月20日減額変更)
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	19,997,000円(最終契約額13,499,000円)
委託期間	平成22年6月22日から平成22年9月24日まで
前金の支払状況	平成22年7月27日に7,900,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成23年1月12日に5,599,000円を精算金として支出

委託業務の名称	平成22年度第E6-M4号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈り取り委託
契約締結年月日	平成22年9月29日(平成22年11月5日委託期間変更)
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	19,997,000円
委託期間	平成22年9月29日から平成23年3月25日まで
前金の支払状況	平成23年1月12日に7,900,000円を前金として支出

精算金の支払い状況	平成23年4月26日に12,097,000円を精算金として支出
-----------	---------------------------------

注 精算金の支出は、住民監査請求後の支出である。

委託業務の名称	平成22年度第E6-M5号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈り取り委託
契約締結年月日	平成22年9月29日(平成22年11月5日委託期間変更)
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	19,997,000円
委託期間	平成22年9月29日から平成23年3月25日まで
前金の支払状況	平成23年1月12日に7,900,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成23年4月25日に12,097,000円を精算金として支出

注 精算金の支出は、住民監査請求後の支出である。

委託業務の名称	平成22年度第E6-M6号琵琶湖(守山地区)自然再生(総流防)水草刈り取り委託
契約締結年月日	平成23年2月17日(平成23年3月1日増額変更)
契約締結方法	一者随意契約
契約金額	4,290,350円(最終契約額5,856,350円)
委託期間	平成23年2月17日から平成23年3月25日まで
前金の支払状況	平成23年3月14日に1,700,000円を前金として支出
精算金の支払い状況	平成23年4月26日に4,156,350円を精算金として支出

注 精算金の支出は、住民監査請求後の支出である。

(参考)

昭和62年5月19日最高裁判例(要旨)

「随意契約の制限に関する法令に違反して締結された契約の私法上の効力については別途考察する必要があり、かかる違法な契約であっても私法上当然に無効になるものではなく、随意契約によることができる場合として前記令の規定の掲げる事由のいずれにもあたらないことが何人の目にも明らかである場合や契約の相手方において随意契約の方法による当該契約の締結が許されないことを知り又は知り得べかりし場合のように当該契約の効力を無効としなければ随意契約の締結に制限を加える前記法及び令の規定の趣旨を没却する結果となる特段の事情が認められる場合に限り、私法上無効になるものと解するのが相当である。」

昭和39年1月23日最高裁判例(要旨)

「思うに、有毒性物質である砒砂の混入したアラレを販売すれば、食品衛生法4条2号に抵触し、処罰を免れないことは多弁を要しないところであるが、その理由だけで、右アラレの販売は民法90条に反し無効のものとなるものではない。しかしながら、前示のように、アラレの製造販売を業とする者が砒砂の有毒性物質であり、これを混入したアラレを販売することが食品衛生法の禁止しているものであることを知りながら、敢えてこれを製造の上、同じ販売業者である者の要請に応じて売り渡し、その取引を継続したという場合には、一般大衆の購買のルートに乗せたものと認められ、その結果公衆衛生を害するに至るであろうことはみやすき道理であるから、そのような取引は民法90条に抵触し無効のものと解するを相当とする。」

昭和35年3月18日最高裁判例(要旨)

「本件売買契約が食品衛生法による取締の対象に含まれるかどうかともかくとして同法は単なる取締法規にすぎないものと解するのが相当であるから、上告人が食肉販売業の許可を受けていないとしても、右法律により本件取引の効力が否定される理由はない。それ故右許可の有無は本件取引の私法上の効力に消長を及ぼすものではないとした原審の判断は結局正当であり、結論は採るを得ない。」

