四　シール供給業者に対する不当利得返還請求控訴事件

東京高等裁判所
平成一二年(ネ)第二九一五号（原審・東京地方裁判所平成五年(ワ)第二四〇三四号、平成六年(ワ)第七九六一号、同年(ワ)第一八二四二号、同年(ワ)第一九一五〇号）

判　決

東京都新宿区市谷加賀町一丁目一番一号
控訴人　大日本印刷株式会社
右代表者代表取締役　北島義俊
右訴訟代理人弁護士　安江邦治
同　永山忠彦
同　茅根熙和
同　春原誠
同　濱田俊郎

被控訴人　国
右代表者法務大臣　高村正彦
右指定代理人　杉浦徳宏
同　永井行雄

同　石川裕一
同　小原一人
同　笠原久江
同　根原稔
同　向山輝人
同　松橋次男
同　山崎伸正
同　菊池亮
同　鍛冶場慎二
同　友田輝明
同　柴田哲二

右当事者間の不当利得本訴・各同反訴請求控訴事件について、当裁判所は、次のとおり判決する。

主　文

一　本件控訴を棄却する。

二　控訴費用は、控訴人の負担とする。

事実及び理由

第一　当事者の求めた裁判

一　控訴人

1　原判決中控訴人敗訴部分を取り消す。

2　被控訴人の控訴人に対する本訴請求を棄却する。

3　被控訴人は、控訴人に対し、四億二七五九万二六五五円及び内金八二万六二六六円に対する平成四年一〇月三〇日から、内金一億九一一六万二五四一円に対する同年一一月二三日から、内金八二万六二六六円に対する平成五年一月二六日から、内金二億三四七七万七五八二円に対する同年三月二五日から各支払ずみまで年八・二五パーセントの割合による金員を支払え。

二　被控訴人

控訴棄却

第二　事案の概要

一　被控訴人は、平成元年八月から平成四年九月までの間、合計一九回にわたり、厚生年金保険等の年金受給者に対して支払通知等を行うための葉書に貼付する支払通知書等貼付用シール（本件シール）を指名競争入札の方法により発注した。

本訴は、被控訴人が、指名競争入札に当たり控訴人を含む五社の談合行為があったので、被控訴人と控訴人との間の本件シール製造契約は無効であると主張して、控訴人に対し、不当利得返還請求権に基づき、支払済みの代金と本件シールの客観的価格相当額を相殺した残金三億〇四一四万五八五五円の返還とその利息の支払を求めた事案である。

反訴は、控訴人が、本件シール製造契約は有効であると主張して、被控訴人に対し、本件シール製造契約に基づき、残代金四億二七五九万二六五五円とその遅延損害金の支払を求めた事案である。

原判決は、被控訴人の本訴請求を利得額二億八八九〇万五四〇八円（原判決別紙4契約状況等一覧表の契約番号3、14、15の「相殺後の債権額」欄記載の金額の合計額。）とその利息（原判決別紙1内金目録1(2)の起算日欄記載の各年月日からの利息と原判決三〇四頁四行目記載の相殺後に残る端数の利息四五四二円をいう。）の限度で認容し、控訴人の反訴請求を棄却したので、これに対し控訴人が不服を申し立てたものである。

二　右のほかの事案の概要は、次のとおり付加するほか、原判決の該当欄記載のとおりであるから、これを引用する。

（控訴人の当審における主張）

1　原判決は、談合と極めて密接に関連する本件シール製造契約は公序良俗に反し無効であるとしたが、これは判断を誤ったもので

ある。

本件シール製造契約は、談合行為とは別個のものである。すなわち、談合そのものと、それに基づく入札及び契約とは、別個の行為であり、談合が行われたというだけでは契約が当然に無効となるわけではない。なお、会計法上も、談合による入札に基づく契約を無効とする規定はない。

また、本件シール製造契約の取引条件は妥当なものであって、公正な価格を害するものではない。

したがって、本件シール製造契約は、公序良俗に反するものではない。

2　原判決は、社会保険庁の契約担当官は本件入札において控訴人らが談合を行うことを予め知っており、それを容認して本件シール製造契約を締結するなどしたのであるから、社会保険庁が談合が行われたことを理由に本件シール製造契約の無効を主張することは信義則に反し、禁反言の法理により許されないとの控訴人の主張を認めなかった。しかし、これは事実を誤認し、判断を誤ったものである。

印刷業界では、受注産業であるなどの理由で、官公庁における入札については談合が慣行化し定着していた。本件における指名業者の選定過程、入札回数と納期等からみても、社会保険庁の担当官は談合を容認していたということができる。

したがって、社会保険庁が本件シール製造契約の無効を主張することは、信義則に反し、禁反言の法理により許されない。

3　原判決は、社会保険庁が本件シール製造契約を追認したことを認めなかったが、これは事実を誤認したものである。

社会保険庁は、平成四年九月一日付け契約分の本件シールの納入を執拗に要請し、それに応じて控訴人が約定どおりに納入した本件シールを受領した。したがって、同日付け契約は追認されたというべきである。そうでないとしても、同日付け契約と同一の内容で新規に随意契約が締結されたとみなすべきである。

4　〈略〉

5　原判決は、民法上の不当利得制度と独占禁止法上の課徴金制度とは、要件・効果はもちろん、趣旨・目的も異なるから、課徴金の納付は、被控訴人の控訴人に対する不当利得返還請求権には何らの影響も及ぼさないとした。しかし、これは判断を誤ったもの

である。

課徴金制度は、一定のカルテル行為による不当な経済的利得をカルテルに参加した事業者から剥奪するものである。これは、カルテルを行った事業者に対し、契約の相手方から損害賠償請求や不当利得返還請求を行うことは困難であることから、国が代わって、カルテル行為を行った事業者から不当な利得の剥奪を行うのであり、本来は損失を被った取引の相手方に交付されるべき金銭である。すなわち、課徴金制度は、原状回復措置の趣旨を有するものである。そうであれば、課徴金の徴収は、民法七〇三条の規定する不当利得返還にほかならない。

課徴金制度と民法の不当利得制度とは、正当な法的原因なくして取得した経済的利得を返還させるという意味において制度趣旨が類似しており、両者は二者択一の関係に立つものである。したがって、不当利得の返還が先行した場合には、課徴金の賦課額の調整を行うことにより、課徴金の賦課・納付が先行した場合には、その限度において不当利得返還の額を軽減することにより、相互に調整を行う必要がある。とりわけ、本件では、国は課徴金の徴収によって現に損失の回復を果たしている。

右によれば、不当利得返還が認められる場合においても、課徴金相当額は不当利得額から控除されるべきである。

6　原判決は、被控訴人の控訴人に対する不当利得返還請求権の利息請求権には商事法定利率である年六分を適用したのに対し、控訴人の被控訴人に対する不当利得返還請求権の利息請求権には民法所定の年五分の利率を適用した。しかし、後者の利率を年五分としたのは、法令適用を誤ったものである。

控訴人と被控訴人との間の本件シール製造契約は商行為に当たるから、この契約について生じた不当利得返還債務は商行為によって生じた債務となる。したがって、控訴人の被控訴人に対する不当利得返還請求権の利息請求権にも商事法定利率を適用すべきである。

第三　当裁判所の判断

一　当裁判所も、被控訴人の本訴請求は利得額二億八八九〇万五四〇八円とその利息（原判決別紙1内金目録1(2)の起算日欄記載の各年月日からの利息と原判決三〇四頁四行目記載の相殺後に残る端数の利息四五四二円をいう。）の限度で理由があり、控訴人の反訴

請求は理由がないものと判断する。その理由は、次に記載するほか（原判決の判示と本判決のそれが抵触するときは、本判決の判示による趣旨である。）、原判決の理由記載と同一であるからこれを引用する。

1　本件シール製造契約の効力

当事者間に争いのない事実及び原判決挙示の証拠によれば、原判決第二事案の概要一の1及び2（一〇頁以下）記載の事実並びに第三当裁判所の判断一の1ないし14（一七六頁以下）記載の事実を認めることができる。これによれば、本件の経緯は、次のとおりである。

(一)　社会保険庁は、平成元年六月ころ、国民年金及び厚生年金の受給者に対する支払通知等について、プライバシー保護のため、本件シール（葉書の支払額や振込額の金額欄の上に貼付し、一度はく離すると再び貼付できない機能を持たせることによって、第三者が金額欄を見ることを間接的に防止するもの）を採用することとした。

そして、本件シールが大量に必要であること、その仕様が厳格で高度の技術が要求されること、年金業務を円滑に行うためには納期どおりの納入が必要であることなどから、その製造契約を締結する方法として、指名競争入札に付すこととした。

(二)　社会保険庁は、指名競争入札の指名業者を選定する内部的基準として、ア　厚生省の指名競争参加資格を有すること、イ　本件シール又は類似のシールを多数製造した実績を有すること、ウ　必要な原反を確実に入手できることとの三条件を設定した。その後、調査のうえ、同年六月二六日、指名業者として、控訴人、トッパン・ムーア、小林記録紙株式会社（原審本訴相被告。小林記録紙）及び株式会社ビーエフ（ビーエフ）の四社を選定した。

社会保険庁は、同日、本件シールに関する同年八月九日実施の指名競争入札の官報公示を行い、同月四日、入札説明会を実施した。

(三)　控訴人、トッパン・ムーア、小林記録紙、株式会社日立情報システムズ（日立情報。ビーエフの関係では、日立情報が営業活動を行い、ビーエフが商品を製造するとの役割分担がされていた。）は、昭和五〇年ころから、社会保険庁の印刷業務に関して談合を行っていた。

右の各社の担当者は、本件シールの入札説明会後、本件シールの受注についても談合を行うことを協議した。その結果、控訴人、トッパン・ムーア、小林記録紙及びビーエフが今後本件シールの入札に参加するに当たっては、「回し」と呼ばれる方法を採用することとし、控訴人、トッパン・ムーア、小林記録紙及び日立情報の担当者が事前に話合いを行い、「名義を取る業者」(落札予定業者)、「仕事を取る業者」(実際に印刷業務を担当する業者)、「中に入る業者」(伝票上の操作だけで入札によって得た利益を下請受注利益の名目で得る業者)を決めることなどを協定した。

(四) 社会保険庁は、本件シールの発注について、平成元年八月九日から平成四年九月までに、合計一九回にわたり、控訴人、トッパン・ムーア、小林記録紙及びビーエフを指名業者とする指名競争入札を実施した。右の四社は、いずれもこれに参加し、談合協定に基づいてその都度談合を行い、これに基づいて入札した。

社会保険庁は、各入札における落札者を決定し、各落札者との間において、本件シール製造契約を締結した。控訴人との間では、平成元年八月九日に本件シールCタイプにつき四億〇一五〇万六八七五円の、平成三年六月二〇日に本件シールCタイプにつき四億四〇〇五万八〇二四円の、平成四年五月一日に本件シールAタイプ・Cタイプにつき一億一〇七〇万二五八七円の、同年九月一日に本件シールCタイプにつき四億二七五九万二六五五円のそれぞれ製造契約を締結している。

以上のとおりである。

ところで、会計法規の定める競争契約は、各省各庁の契約担当官が売買、貸借、請負その他の契約を締結する場合に原則として採られる方式であり(会計法二九条の三第一項)、その方法としては、特に必要があってせり売りに付される場合を除き、入札の方法が採られる(同法二九条の五第一項)。指名競争入札は、競争の参加者の範囲が指名業者に限られるものである。これらの競争に付される場合、契約担当官は、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもって申込みをした者を契約の相手方とする(同法二九条の六第一項)。本件では、落札者の決定方法として、予定価格の制限の範囲内で最低価格をもって有効な入札を行った入札者を落札者とすると定められていた(略)。契約担当官は、開札後、落札者を決定し、落札者との間で契約書を作成して契約を締結する(同法二九条の八)。

右のとおり、指名競争入札は、指名業者の間で契約を受注する価格について競争を行わせ、競争によって形成された最高価格又は最低価格をもって契約を成立させようとする制度である。このような方法が採られるのは、競争を行うことで、国の財源を最も効率的に使用することができる契約を締結することができると考えられるからである。

しかし、競争の参加者の間において談合が行われた場合には、競争自体が存在しないのであり、競争による価格の形成はない。談合により指名競争入札制度の根幹が否定されるのである。そして、談合による入札が無効であることは、入札者心得書にも記載されており、官報公示でも明らかになっている。そうすると、その入札が談合を理由に無効とされることがあっても、入札した者にとって、予想された事態が現実化したにすぎないのであり、入札の無効によってその者が不利益を被っても、これを保護すべきであるとはいえない。他方、入札を有効とすると、国民全体が不利益を受けるのである。したがって、入札制度の趣旨それ自体からみて、このような談合に基づく入札は当然無効であり、これを契約の申込みであるとしてされる契約も、その公序良俗違反性を別途検討するまでもなく、当然に無効であるといわねばならない。

裁判所が行う民事執行法上の不動産競売では、入札を行い執行官が最高価買受申出人を定めた後に、執行裁判所が買受人を決定する手続（最高価買受申出人に売却を許可するかどうか決定する手続）があり、入札に際し談合を行うことは、売却不許可事由に当たる。また、いったん売却許可決定がされても、その取消事由に当たる。しかし、会計法上の入札においては、開札に伴い落札者が決定されると、その者と契約書を作成する手続に移ることになる。落札者の決定の取消しなどの手続があるわけではない。したがって、談合に基づく入札は、それ自体を無効なものと扱い、これに応じて落札者が決定され、契約書作成に至ったとしても、締結された契約も、当然無効となると解すべきである。

右によれば、その他の点について判断するまでもなく、本件シール製造契約は無効である。

2　信義則違反等の有無

1のとおり、談合を理由に入札が無効とされる場合には、入札者に保護すべき法益があるとは認められない。そして、入札を無効にするのは、社会保険庁の契約担当官を保護するためではなく、国民全体の利益を確保するためである。したがって、社会保険

庁の契約担当官が談合を容認していたとすれば、その責任を追及すべきものであって、談合による入札を有効とすべき理由にはならない。信義則違反や禁反言の法理は、国民全体と談合による入札者との間で、適用すべきものであって、国民全体に対して信義に反する行為をしたのは、むしろ控訴人らである。

この点を取り違えた控訴人の当審における主張2は、採用することができない。

3　被控訴人の追認の有無

原判決挙示の証拠によれば、原判決第三当裁判所の判断一の15（二一二頁以下）記載の事実を認めることができる。これによれば、談合発覚後の社会保険庁の対応としては、本件シールの納入を求める一方で、価格の見直しを求め、支払済みの代金については一部返還を求めていたものである。

したがって、その経過からして、無効な契約が追認されたということができず、新規の随意契約が締結されたとみることもできない。

控訴人の当審における主張3は、採用することができない。

4　本件シールの客観的価値

〈略〉

5　不当利得返還制度と課徴金制度について

独占禁止法における課徴金制度は、一定のカルテル行為による不当な経済的利得をカルテルに参加した事業者から剥奪することによって、社会的公正を確保するとともに、違反行為の抑止を図り、カルテル禁止規定の実効性を確保するために設けられたものである。課徴金の納付命令は、右の目的を達成するために、行政委員会である公正取引委員会が、独占禁止法の定める手続に従ってカルテルに参加した事業者に対して課す行政上の措置である。

独占禁止法は、カルテル行為に対しては別途刑事罰を規定しているから、課徴金の納付を命ずることが制裁的色彩を持つとすれば、それは二重処罰を禁止する憲法三九条に違反することになる。したがって、課徴金制度は、社会的にみれば一種の制裁という

機能を持つことは否定できないとしても、本来的には、カルテル行為による不当な経済的利得の剥奪を目的とする制度である。そして、このような課徴金の経済的効果からすれば、課徴金制度は、民法上の不当利得制度と類似する機能を有する面があることも否めない。

しかしながら、課徴金制度は、カルテル行為があっても、その損失者が損失や利得との因果関係を立証して不当利得返還請求をすることが困難であることから、カルテル行為をした者に利得が不当に留保されることを防止するために設けられたものである。そのような制度の趣旨目的からみるならば、現に損失を受けている者がある場合に、その不当利得返還請求が課徴金の制度のために妨げられる結果となってはならない。すなわち、利得者はまず損失者にその利得を返還すべきであり、現実に損失者が損失を回復していないにもかかわらず、利得者が課徴金を支払ったことだけで、損失者の不当利得返還請求権に影響を及ぼすべきものではない。

控訴人は、課徴金を納付したのは国に対してであり、本件において不当利得返還請求をしているのも国であるから、国はすでに課徴金の支払を受けたことで損失の一部は回復している旨主張する。

しかし、同じ「国」であっても、課徴金の納付先である「国庫」と、本件の不当利得返還請求権の主体であるいわば公法人として民間の企業と同様の立場に立つ「国」とは区別しなければならない。課徴金が納付されたことは、本件の損失を回復することにはなっていないのである。

なお、民法上の不当利得制度において返還を命じられる不当利得と課徴金として剥奪を命じられる不当な利得とは、必ずしも同一範囲のものではない。しかし、利得者が、損失者にすべての利得を返還し、他に剥奪されるべき不当な利得はないにもかかわらず、なおも課徴金が課されるというときには、そのような課徴金の納付命令の合憲性については検討が必要であろう。また、すでに課徴金を納付した後、利得者が損失者にすべての利得を返還したという場合、先に納付した課徴金の扱いについても検討が必要な場合があろう。しかし、それらのことがあるからといって、先の結論を変更するのは、制度全体の整合性を破るものというべきであり、適正な法解釈とはいえない。

控訴人の当審における主張5は、採用することができない。

6　不当利得返還請求権の利息請求権の利率について

不当利得返還請求権の利息請求権の利率につき、民法所定の年五分によるべきか、商事法定利率の年六分によるべきかは、不当利得を発生させる原因となった行為が商行為であるか否かによって決まるものではない。

不当利得返還請求権は、利得者が法律上の原因なく有している利得を損失者に返還させる民法上の請求権であるから、その利息は、原則として、民法所定の年五分によるべきである。しかし、利得者が商人であり、利得物を営業のために利用し収益を上げていると解される場合には、利得者には商事法定利率の年六分の割合による運用益が生じたものと考えるのが相当である。そこで、このような場合には、例外的に年六分の利率によるべきである。

本件において、被控訴人が本件シールの客観的価格分を利用し収益を上げているとは解されない。一方、控訴人は、商人として、本件シールの代金分を営業のために利用し収益を上げることは十分予想されるところである。

したがって、控訴人の被控訴人に対する不当利得返還請求権の利息請求権の利率は年五分とすべきであり、被控訴人の控訴人に対する不当利得返還請求権の利息請求権の利率は年六分とすべきである。

控訴人の当審における主張6は、採用することができない。

二　したがって、被控訴人の本訴請求を先に掲げた限度で認容し、控訴人の反訴請求を棄却した原判決は相当であり、本件控訴は理由がない。

よって、主文のとおり判決する。

（口頭弁論終結の日　平成一二年一二月五日）

東京高等裁判所第一九民事部

裁判長裁判官　淺　生　重　機

裁判官　西　島　幸　夫

裁判官　江　口　とし子