

「義務なく他人のために事務の管理を始めた者」の意義

【文献種別】 判決／最高裁判所第一小法廷

【裁判年月日】 令和 7 年 7 月 14 日

【事件番号】 令和 5 年（受）第 606 号

【事件名】 事務管理費用償還等請求事件

【裁判結果】 破棄差戻し

【参考法令】 民法 697 条 1 項・702 条 1 項、廃棄物の処理及び清掃に関する法律 6 条の 2 第 2 項・19 条の 7 第 1 項

【掲載誌】 裁時 1867 号 7 頁、裁判所ウェブサイト

◆ LEX/DB 文献番号 25574442

東北大学教授 吉永一行

事実の概要

本件は、廃棄物最終処分場が立地する地方公共団体である X 市（福井県敦賀市）が、福井県外の地方公共団体（1 つの町と 4 つの一部事務組合）である Y らに対して、民法上の事務管理に基づいて有益費の償還（702 条 1 項）を求めるものである。

Y らは、市町村または一般廃棄物の処理に関する事務を共同処理するために市町村によって設置された一部事務組合（地方自治法 284 条 2 項）である。Y らはいずれも、その区域内で生じた一般廃棄物について、廃棄物処理業者である A 社に委託して、X の区域内に立地する廃棄物最終処分場（以下「本件処分場」という）において処分していた。

平成 12 年 8 月、A は、届け出られた埋立容量を大幅に超える量の廃棄物の埋立てを理由として福井県から行政指導を受け、本件処分場への廃棄物の搬入を停止した。平成 18 年 2 月には、福井県と X が設置した協議会により、埋立地からの浸出液が地下水を通じて河川に流出し、下流域の農作物や井戸水などに影響を生ずるおそれがある旨が報告された。これを受けて X の市長は、同年 5 月、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃掃法」という）に基づく措置の命令として、A に対して、漏水防止対策や浸出液の浄化対策等を講ずべきことを命じた（同法 19 条の 4 第 1 項。ただし平成 18 年法律第 5 号による改正前のもの）。さらに、X 市は、同年 7 月、自ら措置を講ずるため

として（同法 19 条の 7 第 1 項）、福井県とともに諸施設の設置工事（以下「本件工事」という）を実施した。

A は、平成 19 年 1 月に破産手続開始決定を受けており、X は、本件工事の実施にかかる費用を A から徴収（同条 2 項以下、行政代執行法 5 条・6 条）することができていない。

X は、本件工事の実施により Y らの事務を管理したことから民法上の事務管理が成立したとして、費用の償還を求める訴えを提起した。

第一審（福井地判令 3・3・29 判時 2514 号 62 頁）は、事務管理の成立を認め、X の請求を一部認容した。これに対して、控訴審（名古屋高金沢支判令 4・12・7 判時 2600 号 50 頁）は、Y らが本件処分場周辺における生活環境の保全上の支障を除去または防止する義務を負う旨を具体的に定める法令の規定が見当たらず、X による本件工事の実施は Y らの事務を管理したことにならないとして事務管理の成立を否定し、X の請求を棄却した。X から上告受理の申立てが行われた。

判決の要旨

破棄差戻し。

「市町村から一般廃棄物の処分の委託を受けた者が、当該市町村の区域外において一般廃棄物処理基準に適合しない処分を行い、これに起因して生活環境の保全上支障が生じ又は生ずるおそれがある」として、事務管理の成立を認めた。しかし、本件工事の実施にかかる費用を A から徴収するには、A が本件工事の実施にかかる費用を負担する義務があること（行政代執行法 5 条・6 条）が前提である。しかし、A は、平成 19 年 1 月に破産手続開始決定を受けており、X が本件工事の実施にかかる費用を A から徴収する権利はない。したがって、X の請求を棄却した。

ある場合に、立地市町村〔引用者注：一般廃棄物の処分がその区域内に含まれる市町村をいい、本件ではX市がこれにあたる〕がその支障の除去等の措置を講じたときは、当該立地市町村が上記委託をした市町村の事務の管理をしたものとして、事務管理が成立し得ると解するのが相当である。立地市町村が法19条の7第1項に基づきその支障の除去等の措置を講じた場合には、その措置は当該立地市町村の事務としての性質を有するところ、この場合であっても、上記委託をした市町村が本来的にその支障の除去等の措置を講ずべき地位にあるものとしてこれを講ずる法的義務を負うことには変わりではなく、事務管理の成立が否定されるものではない。そして、以上のこととは、上記委託をした者が一般廃棄物の処理に関する事務を共同処理するために市町村によって設置された一部事務組合であっても異なるものではない。」

判例の解説

一 本稿で検討すること

事務管理¹⁾の要件について通説と目される立場²⁾を整理すれば、①管理者が本人の事務の管理を開始すること、②管理者が管理について義務を負っていないこと、③管理者に管理意思があること（以上民法697条1項）、④管理が本人の意思と利益に反することが明らかでないこと（民法700条ただし書）の4点となる。

本判決は、このうち①の要件に関連して、管理人（X）による本件工事の実施が、本人（Yら）の事務にあたるかが問題となり、その前提として、排出自治体であるYらがその区域外に立地する本件処分場周辺で生じた（または生じるおそれのある）生活環境の保全上の支障を除去（または防止）するため必要な措置を講ずる義務を負っているかが争われ、これを肯定したものである。もっとも、この論点は、廃掃法の解釈に関わる問題であり、民法を専門とする筆者としては、行政法の領域における議論に委ねることとしたい³⁾。

本稿では、判決の要旨に現れていないという意味で周辺に属することになるが、民法の観点から上記各要件の成否を1つずつ検討し（二）、最後に本件を事務管理の問題として扱うこと自体についても検討する（三）。

二 事務管理の要件

1 本人の事務の管理

（1） 本件工事の実施と「客観的他人の事務」

「本人の事務」（あるいは管理者から見て他人の事務であるという意味で「事務の他人性」ともいう）の要件については、事務をその性質から④客観的他人の事務、⑤中性の事務、⑥客観的自己の事務に分けた上で、④であればそれだけで、⑤については管理意思（3）を介してこれが肯定される一方、⑥については（仮に管理者が他人の事務であると誤信していたとしても）事務管理が生じる余地はないとしている⁴⁾。④の典型例として、他人が負う義務の履行があり、本判決の主要な論点がこの点にあることは前述した通りである。

（2） 自己の事務と他人の事務の併存

本件工事の実施は、廃掃法に基づいて、本件処分場の立地自治体であるXが行うべきものとされており、Xにとって⑥客観的自己の事務にあたる。もっとも、これによっても直ちに事務の他人性は否定されず、判例・通説は、事務の自己性と他人性が併存することを認めている⁵⁾。

併存する場合における複数の義務者の関係については、2つのものがあると指摘されている⁶⁾。1つは、委託を受けない保証人と主たる債務者の関係⁷⁾のように、義務に先後の順がある場合であり（順位的所属）、管理者は本人に対して費用の全額の償還を求めることができる。もう1つは、共有物の保管費用の負担のように、同順位の複数の義務者の間で負担部分が割合的に分かれている場合であり（共同的所属）、全部の費用を負担した者は、負担部分を超える部分について償還を求めることができる。

最高裁は、単にYらも義務を負うことを示すのみであり、Xの義務との関係に言及していない。

事務管理の成立を認めた第一審は、一方でXとYらで割合的に費用を負担させており、順位的所属とは見ていない。他方で、それぞれの義務は、いずれも本件処分場で処分された「全て」の廃棄物との関係において生じるとしており、共同的所属とも見ていないようである。共同的所属の典型例とされる共有物の保管費用のケースでは、共有者の1人は、その共有持分に応じて定まる負担割合を超えて（つまり自己の義務を超えて）費用を支払っている。これに対して、本件では、XもY

らも「全部」の履行義務を負っており、「負担割合」は、義務が履行された後の清算の局面でのみ觀念されている。さらに、その割合は、共有持分のような事前の権利関係で定まるのではなく、裁判所の裁量的判断で定まる。

以上の点で本件は、事務の自己性と他人性の併存として従来論じられてきたものとは異なる性質をもっている⁸⁾。第一審判決が、その用語の当否はともかく、XとYらの義務の関係を、共同不法行為による不真正連帶債務になぞらえた⁹⁾ 所以である。

2 義務なき管理

事務管理の成立には、管理行為が「義務なく」行われることが必要である。もっとも、管理者が負う義務が公法上の義務である場合には、直ちに事務管理の成立は否定されず、義務を負う種々の場面に応じた解決を考える必要があるとされる¹⁰⁾。このうち、例えば警察官が市民を救助したときには、警察組織はまさに市民のためにその事務を処理することを目的とすることから、その活動が当該市民との関係で事務管理となることはないと論じられている¹¹⁾。

これに対して、本件のように、一の地方公共団体が公法上の義務を履行することで他の地方公共団体との関係で事務管理が成立するかという問題は、論じるものがない。もっとも、前述の市民との関係での事務管理の成否についての基準になぞらえれば、本件でXが負う義務は、Yらのためにその事務を処理することを目的としていたとは言い難い。このため、事務管理の成立は否定されないと考えられる。

3 管理意思

管理意思すなわち「他人のために」する意思をめぐっては、これを主觀的な意思を要求するものととらえる見解が通説であるとされる¹²⁾。もっとも、通説も、事務の性質から管理意思を推定することを認めるなど¹³⁾、純粹な管理者の主觀を問題にしておらず、今日の有力な傾向は「客觀化された主觀説」¹⁴⁾であるとも指摘されている。これに従えば、本件において、Xは、本件工事の実施を自己の事務として認識しているものの、それがYらの事務にもあたること（その利益がYら

にも帰属すること）を排除する意思は認められず、管理意思は否定されないと考えるべきであろう。

4 本人の意思・利益との関係

通説はさらに、民法700条ただし書を根拠に、管理者による管理が本人の意思または利益に反すことが明らかであるときには、そもそも事務管理が成立しないと解釈している。

もっともここでの「意思」も一定の客觀化がされている。すなわち、本人の意思が違法ないし公序良俗に反するものである場合には、そのような意思に反していても（反することが明らかであっても）事務管理の成立は否定されない¹⁵⁾。これによれば、本件において、仮に、YらがXによる本件工事の実施を望んでおらず、そのことが明らかであったとしても、このような意思は考慮されるべきでなく、事務管理の成立は妨げられない。

三 結論とその検討

以上に見てきた通り、本件工事の実施が客觀的にYらの事務で（も）あることを前提にして（本判決はこれを認めている）、通説に従うならば、民法上の事務管理の要件がいずれもみたされることは、否定し難いように思われる。

その上で、第1に、そもそも行政機関の行為について、民法の事務管理規定を適用すべきかという問題が生じる。民法を専門とする筆者は詳細に立ち入らないこととするが、一方で、事務管理を、近代法における意思自治の原則に対する例外と位置づけ、その制度趣旨を、社会連帶・相互扶助¹⁶⁾あるいは道徳性¹⁷⁾を根拠に、他人の権利領域に対する干渉の違法性を阻却する点に求めるのであれば、行政機関にこれを適用して、法令に根拠のない行為の違法性を安易に阻却することは、消極的であるべきだろう¹⁸⁾。

他方で、民法の議論では、事務管理の最低限の機能が支出した費用の清算にあると指摘されており¹⁹⁾、管理意思も社会連帶や道徳性を背景とした主觀の問題（いわば「良いことをしようとする意思」）から客觀的な利益帰属に視点が移ってきていることが指摘されてたりする（前述二3）。これを強調するならば、行政機関というだけで事務管理の規定の適用を排除することは説得的でなく、むしろ本件において、費用の分担に関する行

政法上の規定がないために、立地自治体たるXが全てを負担する（Yらは負担を免れる）ことになるというのも、不公平と感じられる。

もっとも、第2に、こうした事後的清算の受け皿規定としての役割は、事務管理に担わせずとも、不当利得として構成すればよいのではないかとの疑問は生じる²⁰⁾。民法の議論でも、管理意思を客観化することは、事務管理と不当利得の区別を曖昧にすると指摘されているし、本件においてXが「自己の義務」を果たしていることを「他人の事務」の「義務のない」管理と評価することの「無理」に目を向けると、不当利得による解決こそが素直だと感じられもする。

仮に本件を不当利得の問題として検討するときには、本件は、中間者Aの無資力のリスクを、損失者（X）と利得者（Xの行為によって利益を得たYら）のいずれに負担させるかが問題となっているという点で、転用物訴権（を含む三者間不当利得）と類似することに気づく²¹⁾。そうすると、Aの無資力であるとか、AとYらの間の事情²²⁾についての評価をより前面に出していくべきではないかということが強く示唆される。もっとも、不当利得をめぐる問題は判例評釈の範囲を超えるものであり、ここでは問題の提起にとどめる。

●—注

- 1) 事務管理を論じる最上級審レベルの判決が公になることは少なく、本判決は貴重な実例といえる。LEX/DBでの検索結果（2025年11月20日現在）によれば、民法697条を参照法条に掲げる大審院判決は14件、最高裁判決は5件だけであり（本判決は未収録）、最高裁判所民事判例集（民集）登載のものはそのうち最判昭36・11・30民集15巻10号2629頁の1件のみである。
- 2) 我妻栄『債権各論下巻一（民法講義V4）』（岩波書店、1972年）900頁以下、四宮和夫『事務管理・不当利得・不法行為上巻』（青林書院、1981年）13頁以下、窪田充見編『新注釈民法（15）債権（8）〔第2版〕』（有斐閣、2024年）21頁以下〔平田健治執筆〕。
- 3) 本判決に対する行政法からの評釈として興津征雄・法教542号112頁、北村喜宣・自治実務セミナー2025年9月号33頁。第一審及び控訴審の評釈も参照。
- 4) 我妻・前掲注2) 903~904頁、四宮・前掲注2) 13~14頁、窪田編・前掲注2) 21頁〔平田〕。
- 5) 共有物の保管費用の全部を共有者の1人が支払った場合について自己の負担すべき部分を超えた範囲で他の共有者に対する事務管理が成立するとした大判大8・6・26民録25輯1154頁。それを引用する我妻・前掲注2)

- 907頁、四宮・前掲注2) 14頁のほか、窪田編・前掲注2) 22~23頁〔平田〕も参照。
- 6) 「順位的所属」「共同的所属」の語は四宮・前掲注2) 14頁による。
- 7) 民法462条1項の明文規定が適用されるが事務管理の性質を有するとされる。
- 8) 西内康人「事務処理者も義務者である場合の事務管理の成否と効果——最小判令和7・7・14（判例 Direct〈民法〉）」有斐閣 Online ローディーナル（YOLJ-L2507007）¶20。
- 9) 判時2514号77頁。
- 10) 四宮・前掲注2) 21~22頁。我妻・前掲注2) 909~911頁、窪田編・前掲注2) 32~33頁〔平田〕も参照。
- 11) 我妻・前掲注2) 910頁、四宮・前掲注2) 22頁。
- 12) 我妻・前掲注2) 903頁。四宮・前掲注2) 17~18頁は、管理意思の要件により事務管理は不当利得から区別されると指摘した上で、社会一般の通念に従って本人に利益が与えられることをもって足りるとする客観説（金山正信「事務管理の要件」谷口知平教授還暦記念『不当利得・事務管理の研究（2）』（有斐閣、1971年）253頁（273~274頁））に対して、事務管理と不当利得の区別が曖昧になるとの批判を向ける。
- 13) 四宮・前掲注2) 18頁。
- 14) 窪田編・前掲注2) 36頁〔平田〕。
- 15) 我妻・前掲注2) 911頁、四宮・前掲注2) 23頁、窪田編・前掲注2) 39頁〔平田〕。
- 16) 我妻・前掲注2) 891頁、893頁など。
- 17) 例えば鳩山秀夫『民法研究第4巻』（岩波書店、1930年）96頁が管理者の報酬請求権が否定される理由を「管理行為の道徳上の価値を損する」と説明し、松坂佐一『事務管理・不当利得〔新版〕』（有斐閣、1973年）24頁が管理意思について主観説をとる根拠を「管理者の美しい人情を認めて社会共同の福祉を増進しようとするものであるから」と説明するところには、道徳性が強く現れている。
- 18) 北村喜宣『環境法〔第6版〕』（弘文堂、2023年）512~513頁は「法治主義」を強調する。
- 19) 我妻・前掲注2) 896頁。
- 20) 北村喜宣「行政による事務管理（3・完）」自研91巻5号（2015年）51頁（62~63頁）。
- 21) 窪田編・前掲注2) 33~34頁〔平田〕。
- 22) 最判平7・9・19民集49巻8号2805頁は、中間者Aの無資力によりXのAに対する請負代金債権の全部または一部が無価値である場合において、Xのした修繕・改築によってYが得た利益に法律上の原因がないと評価するためには、YとAの間の賃貸借契約を全体として見てYが対価関係なしに利益を受けたとき（すなわち受けた利益に相応する出損ないし負担をしていないとき）に限られるとしている。