

山梨県公報

号外第二十八号

令和三年

八月十七日

火曜日

目次

監査委員

○住民監査請求の監査結果……………1

監査委員

山梨県監査委員告示第六号

地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)第二百四十二条第五項の規定に基づき、住民監査請求の監査結果を次のとおり公表する。

令和三年八月十七日

山梨県監査委員	中澤和樹
同	小泉久司
同	久保田松幸
同	早川浩

住民訴訟対象県有林貸付事務検証のための調査業務委託に係る損害賠償等を求める住民監査請求の監査結果について

第1 監査の請求

1 請求の受付

地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。)第242条第1項の規定に基づく住民監査請求書(以下「請求書」という。)が、令和3年6月17日、山梨市A(以下「請求人」という。)から提出された。

2 請求の要旨

請求書及び請求書に添付された事実を証する書面に基づき、請求(以下「本件措置請求」という。)の要旨を、概ね次のとおりと解した。

(1) 本件措置請求の骨子

ア 山梨県が、東京弁護士会所属の弁護士(以下「当該弁護士」という。)との間で、令和3年1月8日、住民訴訟対象県有林貸付事務検証のための調査業務委託契約(以下「本件契約」という。)を随意契約の形で締結した行為が違法若しくは不当な契約の締結である。

イ 本件契約に基づき委託料の支払いが違法若しくは不当な公金の支出であり、全額の返還を求めないことが違法若しくは不当な怠る事実である。

ウ 仮に前項の委託料の支払いが違法若しくは不当な公金の支出でないとしても、本件契約に基づき委託料の概算払いをした後で、作業時間の精査を行い精算金の返還を請求しない行為は違法若しくは不当な怠る事実に該当する。

エ 山梨県知事は、本件契約が違法であることを承知の上で、本件契約を締結し、山梨県に同額の損害を与えているので、賠償責任がある。

以上の理由から、請求人が、自治法第242条第1項に基づき、本件措置請求を行ったものである。

(2) 前提となる事実関係

ア 山梨県と当該弁護士との訴訟委任契約等

山梨県は、山梨県が被告となっている平成29年(行ウ)第6号損害賠償請求義務付け請求(住民訴訟)事件(以下「本件住民訴訟」という。)につき、平成29

年10月の本件住民訴訟提起時点では現在とは別の弁護士、令和元年6月1日から更に別の3名の弁護士へ、それぞれ訴訟代理人を依頼し、本件住民訴訟を進行していた。

山梨県は、令和2年6月2日、当該弁護士との間で、顧問契約を締結した。契約額は、月額金20万円（消費税別）である。更に、山梨県は、令和2年7月1日、当該弁護士との間で、事務の範囲について、一般的な顧問契約の範囲のみへと変更した。加えて同日、山梨県は、当該弁護士と、本件住民訴訟委任契約を改めて締結した。契約額は、月額金20万円（消費税別）である。

イ 本件契約について
山梨県（本件契約の契約書上「甲」という。）は、令和3年1月8日、当該弁護士（本件契約の契約書上「乙」という。）との間で、以下の内容（概要）で本件契約を締結した。

- 第1条 甲は、次の業務（以下「委託業務」という。）の処理を乙に委託し、乙は、これを受託するものとする。
 - (1) 住民訴訟対象県有林貸付事務の検証のための調査（住民訴訟対象県有林貸付業務検証委員会（以下「検証委員会」という。）が設置された場合には、検証委員会のための調査を含む。）
 - (2) 調査を踏まえた検証委員会の資料準備
 - (3) 調査報告書（検証委員会の中間報告書（案案））の作成
- 第2条 乙は、別紙仕様書により委託業務を処理しなければならないものとする。
- 第3条 委託期間は、令和3年1月8日から令和3年3月31日までとする。
- 第4条 甲は、委託業務に対する委託料として金66,000,000円（うち消費税及び地方消費税額6,000,000円）を乙に支払うものとする。
- 第12条 乙は、委託業務が終了したときは、速やかに仕様書に基づき実績報告書等を甲に提出し、甲の命じた職員の検査を受けなければならない。
- 2 甲は、委託業務が仕様書に示すものに適合していないと認める時は、期日をもって業務の手直しをさせることができる。この場合の費用は、乙の負担とする。
- 第13条 乙は、前条の規定による甲の検査確認を得た後、甲に対して委託料の支払を請求するものとし、甲は乙からの適法な請求書を受理したときは、その日から30日以内に委託料を支払うものとする。
- 第14条 前条第1項の規定にかかわらず、委託業務を行うため甲が必要があると認めるときは、乙は第4条に規定する委託料の額の全額を上限として、最大2回まで概算払を請求できるものとし、甲は乙から概算払に係る適法な請求書を受理したときは、その日から30日以内に委託料を支払うものとする。
- 2 甲は、第12条に規定する報告書等の検査により委託料の支払額を確定し、これを乙に通知するものとする。
- 3 前項の委託料の支払額は、委託事業に要した経費の実支出額と第4条に規

定する委託料の上限の額とのいずれか低い額とする。
4 乙は、第2項の通知による委託料の支払額と既に概算払を受けている額を比較して、甲に対し、不足する額を請求し、又は超える額（以下「精算残金」という。）を返納するものとする。

ウ 本件契約が随意契約で行われたこと及びその決裁手続
本件契約は、単独随意契約で締結されており、本件契約の締結に当たり、一般競争入札（総合評価落札方式）や指名競争入札は行われていない。
更に、見積合わせも行われておらず、本件契約に係る見積書は、当該弁護士が作成した、令和3年1月8日付の見積書が存在するのみである。
本件契約の決裁手続については、情報公開請求により開示された決裁文書上は、決裁日・施行日が空欄であった。

エ 本件契約に基づく支出行為
当該弁護士が、山梨県に対して、令和3年1月13日付け概算払請求書を提出し、本件契約の契約書第14条第1項に基づいて概算払いで委託料の全額を請求した。これを受けて、令和3年1月15日、支出命令書が起案された。

オ 概算払い後の精算が行われていないこと
本件契約では、令和3年3月31日に、山梨県が当該弁護士から業務実績報告書を受領しているが、業務実績報告書の別紙2の委託費収支決算は、当該弁護士及びその再委託先の弁護士が、合計で何時間稼働したかが記載されているのみであり、山梨県は、当該弁護士に対して、業務委託期間中のタイムシートの開示を求めておらず、精算残金の返納を求めていない。

カ 当該弁護士が提出した中間報告書の内容
山梨県は、当該弁護士から令和3年3月31日付けで本件契約に基づく「住民訴訟に係る検証委員会中間報告書」（以下「中間報告書」という。）の提出を受けているが、中間報告書の内容を精査すると、文書内容自体、本件住民訴訟において当該弁護士が令和3年2月12日に提出した準備書面の内容とほぼ同じであった。更に、中間報告書の基礎とされている資料は、本件住民訴訟において原告又は被告から既に提出されていた証拠が大多数である。

- (3) 本件契約の締結が違法であり本件契約は無効であること
- ア 随意契約で行うことは違法である
- (7) 随意契約は例外的な方式であること
自治法は、一般競争入札を原則とし、一般競争入札以外の方法を例外的なものとして、特に限定した場合に限って認めている。

(イ) 随意契約が認められる要件は限定的であること

地方自治法施行令（以下「施行令」という。）第167条の2第1項第1号から第7号は、随意契約によることができる場合を特に限定して列挙しており、これらの事由に該当しないにもかかわらず、随意契約の方法によって契約を締結することは違法であり、このうち同項第2号は、「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」と定めている。これに関して、最判昭和62年3月20日では、「契約の目的・内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定し、その者との間で契約の締結をするという方法を取るが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合」がこれに含まれると判示しているが、法の趣旨からすれば、一般競争入札（総合評価落札方式）、指名競争入札などで実現することができないかどうかをまず探り、随意契約の運用に疑義がある場合は競争入札とするなどの運用が求められる（昭和55年12月26日松山地方裁判所判決）。更に、仮に随意契約による場合でも、契約の相手方の選択については、合理的な根拠と説明が必要である。

(ウ) 本件は随意契約が許される場合には該当しないこと

a 本件契約を一般競争入札や指名競争入札で行うことは可能である
山梨県は、本件契約を一般競争入札や指名競争入札で行うことで、どのような支障があるのか全く説明していない。山梨県は、「本件の検証内容が多岐にわたること」等を随意契約の理由とするが、かかる理由を一般競争入札や指名競争入札を採用できない理由とすることはできない。本件契約では、一般競争入札や指名競争入札で行うことは可能であった。

b 当該弁護士に委託する必要があるという理由も明らかではない
本件契約では、なぜ当該弁護士に委託する必要があるのかという点も全く説明していない。
住民訴訟対象県有林貸付事務の検証を、議会とは別に山梨県に委員会を設置して行う場合、本件住民訴訟の訴訟代理人とは別の弁護士などを委員として組織しなければ、新たに「住民訴訟に係る検証委員会」を設置する意味がない。

c 行政の公正・公平・中立性からは当該弁護士は不適切・不適格である
本件契約の検証業務は、山梨県の行政行為の一環として行われるものであるから検証業務をするに当たり、公平性・中立性及び公正さが要請され、最初から山梨県と富士急行株式会社との間の恩賜県有財産貸付契約に係る賃料（以下「本件賃料」という。）が不適切であることを前提にした検証をして

はならない。また、本件契約の検証行為は、当該弁護士提出の見積書によると、当該弁護士だけのおよそ900時間かかるとの前提であるが、この膨大な時間をかければ通常の民事事件を行っている弁護士であれば、大多数の弁護士が業務を行うことができる。

このようなことから、当該弁護士への委託は不適切かつ不適格な弁護士への委託に他ならず、自治法の随意契約の原則に反してまで当該弁護士へ委託する合理的理由は全くなく、違法無効な委託契約である。また、山梨県も当該弁護士も違法無効であることは承知の上での契約であるから、これを救済する理由もなく、本件契約は無効である。

イ 見積合わせを省略することも違法であること

山梨県財務規則第137条第3項は、「契約担当者は、随意契約によるうとするときは、見積書を徴さなければならない。この場合、特別の理由がある場合を除き、予定価格が十万円以上のときは、二人以上の者から見積書を徴さなければならない。」と規定し、また、同条項の「特別の理由により見積合わせの省略」ものの例示として、運用通知に解釈基準が示されている。

山梨県は、見積合わせを省略する理由を「契約の相手方が特定されているため」と説明するのみで、なぜ特定の者と契約するのみにについて説明していない。本件契約は、見積合わせという重要な手続きを省略している点でも違法である。

ウ 決裁自体完了していない可能性があること

本件契約の決裁手続については、令和3年1月8日に支出負担行為伺いが起案された後、合計17人の決裁を経ることとされているが、情報公開請求により開示された決裁文書上は、決裁日・施行日が空欄であるにもかかわらず、即日本件契約が締結されている。実際には、決裁手続が適正に完了していない可能性がある。

エ 本件契約の契約額6,600万円は不当に高額であること

本件契約では、当該弁護士が提示した見積書のとおり6,600万円の契約額で締結されているが、当該弁護士が作成した中間報告書の内容は、本件住民訴訟において山梨県が準備書面等で主張した内容とほとんどが重複しており、中間報告書のために独自に記載されている部分はわずかしかない。

山梨県は、当該弁護士との間で、訴訟委任契約を締結し報酬を支払っているのであって、本件住民訴訟において準備書面に記載する内容についての法的な検討は、当該弁護士が訴訟委任契約に基づいて履行しなければならない契約上の義務（債務）である。このことは日弁連が定めた職務基本規程第37条に「弁護士は、事件の処理に当たり、必要な法令の調査を怠ってはならない（第1項）弁護士は、事件の処理に当たり、必要かつ可能な事実関係の調査を行うように努める（第2項）」と規定されていることから、当該弁護士は基本的に本件住民訴訟における争点である適正賃料の把握と山梨県歴代知事の責任、富士急行株式会社への法的

請求の根拠等について調査検討する義務がある。そのため、中間報告書のうち、本件住民訴訟の準備書面の記述と重複する部分については、山梨県は、当該弁護士に対し訴訟委任契約に基づいて検討を依頼するべきものである。本件住民訴訟における準備書面の内容は、中間報告書とほぼ同一であり、中間報告書は全部で53ページ、準備書面は全部で31ページであるから、およそ58%が中間報告書に流用されている。

本件契約では、訴訟委任契約に基づいて当該弁護士が本来やらなければならない業務について、二重に公金を支出する契約が締結されたこととなる。

オ 「検証特別委員会」について

本件住民訴訟は、社会的にも大きな事件であり、令和2年11月30日、山梨県議会においても検証特別委員会が設置された。令和3年1月18日、検証特別委員会では、すでに当該弁護士との本件委託契約が成立しているにもかかわらず、当該弁護士との本件委託契約はないとの答弁がなされた。

検証特別委員会が虚偽の事実を山梨県職員が述べなければならぬような状況を招いた当該弁護士は、本件契約の時点においても、本件契約の相手方として適切ではない。

以上のとおり、本件契約はあらゆる面から考えて、違法であり、かつ、極めて高額な契約となっている。

(4) 本件契約に関する山梨県知事の責任

山梨県知事は、山梨県の執行機関として、当該弁護士との間で、本件契約を締結した。本件契約は、随意契約についての自治法の制約を完全に無視した違法無効な契約である。そして山梨県知事は、契約手続の違法性について理解した上で本件契約を締結した。

本件契約の締結に関し、山梨県知事には、少なくとも手続的な違法を是正させる権限があったが、山梨県知事は、この権限を適切に行使せず、手続的な違法を是正しないまま、違法無効となる本件契約について、契約締結行為を行ったものである。本件契約の締結に際してこのような山梨県知事の判断には、故意もしくは少なくとも過失があり、山梨県に対して民法第709条の不法行為が成立する。違法無効な本件契約の締結による損害は、本件契約に基づき山梨県が当該弁護士に支払った6,600万円の委託料全額である。

(5) 本件契約に基づく支払いに「怠る事実」があること

本件契約では、山梨県は、当該弁護士に対して、6,600万円を概算払いしているが、業務完了時に、業務委託期間中のタイムシートの開示を求めないまま、当該弁護士から申告があった作業時間のみを確認して、精算金の請求をしていない。

当該弁護士が申告した当該弁護士の作業時間は合計で910時間であり、全く

一日も休まずに毎日本件契約に基づく業務を行ったとしても83日間（令和3年1月8日～3月31日は83日間）で1日当たり10.96時間、本件契約の業務に従事しなければならぬ。当該弁護士の本件契約以外の訴訟業務、日常的なクライアントからの相談への対応業務なども考えると、本当にそれだけの時間、稼働することが可能であるのか疑問が生じる。

また、本件住民訴訟において令和3年2月12日、山梨県が、裁判所へ提出した準備書面には、山梨県と補助参加人との間の不動産の貸付に関する事実関係及び法律関係が詳細に論じられているから、中間報告書の内容の大部分がすでに作成されていたと言える。この準備書面の作成は、当該弁護士が本件住民訴訟委任契約に基づき行わなければならない業務であり、当該弁護士は、訴訟代理人としての業務に基づき作成した書面を、本件契約に基づき中間報告書という成果物へそのまま流用している。

このような事情にもかかわらず、山梨県は、当該弁護士から検証業務の内容の詳細を記載したタイムシートの提出を求めておらず、作業時間及び業務内容を全く精査していない。また、訴訟代理人としての業務と検証業務とを峻別して積算することもしていないと考えられる。

仮に本件契約が無効とまでの法的評価を受けないとしても、本件契約上、検証作業時間から必要経費を精査し、概算払いの金額を精算することになっている以上、山梨県としては、当該弁護士の作業時間を、成果物と見比べて検証しなければならぬのであり、それを全くしていないことは「怠る事実」に該当する。

(6) 必要な措置の請求

ア 山梨県は、当該弁護士に対し、不当利得返還請求として、本件契約に基づき支払った6,600万円の全額の返還請求の措置を講ずること

イ 山梨県知事は、適切に是正権限を行使せずに違法無効な本件契約を成立させ、山梨県に、本件契約に基づき6,600万円を支払うという損害を生じさせた。そのため、山梨県は、山梨県知事に対し、不法行為に基づき6,600万円の損害の賠償請求の措置を講ずること

ウ 仮に本件契約が無効との評価を受けないとしても、山梨県は、当該弁護士からタイムシートを開示させた上で、作業時間について精査を行い、当該弁護士やその再委託先の弁護士がどの程度の時間、稼働したかを確認した上で、業務委託費用を計算し直して6,600万円との差額の返還を請求する措置を講ずること

(7) 事実を証明する書面

発令通知書（訴訟委任契約書含む） 外43件