

# 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 本件契約に基づく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等に該当する。

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日からは更に別の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（素案））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く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、期日を定め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る。

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

(ア) 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の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、当該弁護士だけでおよそ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ができる」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か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。

検証特別委員会で虚偽の事実を山梨県職員が述べなければならない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する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ない。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、本件契約に基づく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ないのであり、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

## 第2 請求の要件審査

本件措置請求について、自治法第242条に規定する所定の要件を具備していると認め、令和3年6月25日付けで受理を決定した。

## 第3 監査の実施

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

令和3年7月28日、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。なお、証拠の追加については、指定した期日までに提出がなかった。

### 2 監査対象事項

本件措置請求に係る本件契約について、次の点を判断することとした。

- (1) 本件契約締結の違法性・不当性について
- (2) 本件契約に基づく支払いの違法性・不当性について
- (3) 精算金の返還を請求しない行為の違法性・不当性について
- (4) 違法・不当と認められる場合の山梨県知事の責任について
- (5) 違法・不当と認められる場合の損害の範囲と必要とする措置

### 3 監査対象部局

山梨県総務部

### 4 監査の方法

自治法第242条第5項の規定による監査は、次の方法で実施した。

#### (1) 書類調査及び事情聴取

監査対象部局に対して関係書類の提出を求め、書類調査及び必要に応じて職員から聴取を行った。

#### (2) 陳述の聴取

監査対象部局に対し、令和3年7月28日に陳述聴取を行った。

## 第4 監査結果及び判断

本件措置請求について、合議により監査の結果を次のとおり決定した。

山梨県知事に対する措置請求について、請求人の主張には理由がないものと認め、これを棄却する。



以下、請求書及び請求書に添付された事実を証明する書面、令和3年7月28日に実施した請求人及び監査対象部局の関係職員の陳述、並びに監査対象部局への監査により確認した事実を踏まえた判断について述べる。

## 1 事実関係の確認

関係書類の調査及び監査対象部局に対して監査を行い、下記の事実を確認した。

### (1) 本件住民訴訟の経緯

本件住民訴訟は、平成29年10月6日、甲府地方裁判所に提起された。本件住民訴訟提起時点では現在とは別の弁護士が訴訟代理人となった。山梨県は、当初、原告の主張に対して、棄却することを求めると主張していた。

令和元年6月1日、山梨県は、別の3名の弁護士と訴訟委任契約を締結した。

令和2年6月2日、山梨県は、当該弁護士との間で顧問契約を締結し、当該弁護士が訴訟代理人となった。

令和2年10月12日、当該弁護士は、甲府地方裁判所に、本件住民訴訟に係る『適正賃料を鑑定評価するに当たり「開発前の素地価格」を基礎とはできない』等とした準備書面を提出した。

その後、山梨県は、令和2年11月議会に、本件住民訴訟に係る「和解の件」を提出したが、継続審議となった。その後、原告から和解は困難との回答があり、訴訟継続となった。

### (2) 本件契約の目的

当該弁護士に委託する業務は本件契約の契約書上、次のとおり定められている。

(1) 住民訴訟対象県有林貸付事務の検証のための調査（検証委員会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（素案））の作成

令和2年11月議会において、「和解の件」が継続審議となったことから、原告が和解の意思を撤回、訴訟継続となったことにより、訴訟追行に際し、山梨県の主張・立証を早急に補充・補強する必要が生じたことから本件契約の締結がなされた。

検証委員会は、本件住民訴訟において対象とされている県有林の貸付業務に係る手続きの適正性の検証等に関する事務を所管事項として、令和3年2月1日に設置された。

### (3) 随意契約（単独随意契約）理由

随意契約理由書記載の随意契約理由は以下のとおりである。

- ・ 検証対象となっている山中湖別荘地の県有林貸付業務については、昭和2年から行っているという極めて長大な歴史的経緯があり、これまでの貸付業務が適正に行われてきたのかどうか、その背景等を調査し歴代知事等の責任の有無

や請求額、県有資産所在市町村交付金の適正な額など、多岐にわたる争点や課題が複雑にからみあう非常に困難な案件である。このため、検証作業については、高度な法令の運用解釈に見識のある弁護士に依頼する必要がある。

- ・ 本件の検証内容が多岐にわたることから平成29年（行ウ）第6号損害賠償義務付け請求事件の県側訴訟代理人である当該弁護士を検証業務の委託先とするのが適当である。
- ・ このため、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の規定により本契約を随意契約によることとしたい。
- ・ なお、上記の理由のため、契約の相手方が特定されているため、山梨県財務規則第137条第3項及び同条運用通知の規定により見積合わせを省略する。

#### （4）施行令第167条の2第1項第2号の解釈

施行令第167条の2第1項第2号（「その性質又は目的が競争入札に適さないものをするとき」）に関して、判例では、「当該契約の性質又は目的に照らして競争入札の方法によることが不可能又は著しく困難というべき場合がこれに該当することは疑いが無いが、必ずしもこのような場合に限定されるものではなく、競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、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とるの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も同項1号（※ 現施行令第2号）に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」（最高裁判所第二小法廷昭和62年3月20日判決）と判示されている。

#### （5）見積合わせの省略理由

山梨県は、当該弁護士を委託先とし、単独随意契約を締結することを適当としていることから、契約の相手方が特定されているとの理由で、「山梨県財務規則第137条第3項及び同条運用通知の規定により見積合わせを省略する。」としている。

#### （6）随意契約における見積書徴取

自治法第234条第6項は、「競争入札に加わろうとする者に必要な資格、競争入札における公告又は指名の方法、随意契約及びせり売りの手続きその他契約の方法に関し必要な事項は、政令でこれを定める」としているが、政令では随意契約に

よる場合の相手方の意思表示の証拠書類としての見積書徴取については、規定しておらず、それぞれの地方公共団体がその実情に応じて規則で定めているところである。

山梨県財務規則運用通知の第137条関係では、「随意契約とはいえ、競争性により有利な契約が行えるものについては、複数の業者から見積書を徴すことが必要であり、これを省略する場合にあつては、当該契約の内容、目的並びに時機等諸般の事情から、ある程度の経済性を犠牲にしても特定の者と契約すべき客観的な合理性がなければならないものであり、適用にあたっては個々の事情により慎重に判断するものであること」と記載されている。

#### (7) 当該弁護士の評価

山梨県は、当該弁護士について、本件住民訴訟を通じ、山中湖畔県有地に係る経緯や関係法令に関する知識を有すること、また、本件住民訴訟における山梨県の主張に係る検討の過程において、それまでの山梨県の本件住民訴訟代理人弁護士では全く発見できなかった、昭和42年の時点で県有地の造成が完了していた点、富士急行株式会社の有価証券報告書を分析しても富士急行株式会社が主張するような借地権価額が計上されていない点、昭和42年より以前の土地使用について借地法が適用されない点、別荘契約者に対する借地権設定ないし販売により富士急行株式会社が相当の収入を得ている点、県有資産所在市町村交付金は現況を基礎に算定されなければならない点など、重要な論点を明らかにするとともに、自治法第234条第2項や県知事その他関係者の責任に関する判例及び文献を徹底的に分析し、裁判官が記した有益な文献を発見し、関係法令の精緻な解釈により、山梨県の主張・立証を理論的に構成するなど高度な専門性を有している、と評価している。

#### (8) 本件契約に係る支出負担行為伺い等の決裁について

令和3年1月8日付けで起案された本件契約に係る支出負担行為伺いについては、山梨県の総合的行政文書管理システムにおいて、決裁者、決裁日はデータ保存されており、令和3年1月8日に決裁がされている。契約書原本により施行日も令和3年1月8日とされている。

令和3年1月15日付けで起案された本件契約に係る支出命令書についても、山梨県の総合的行政文書管理システムにおいて、決裁者、決裁日はデータ保存されており、令和3年1月18日に決裁がされている。

#### (9) 支出負担行為伺いにおける委託費の積算について

委託業務費の積算で用いた時間単価については、(旧)日本弁護士連合会報酬等基準第39条に規定する1時間10,000円以上をベースに、事案の困難性、重大性、特殊性等、弁護士の習熟度等を考慮して設定していた。

##### 【弁護士積算時間単価】

○経験年数10年以上かつパートナーについては、単価50,000円

○経験年数10年未満またはパートナー以外については、単価30,000円

一方、作業時間については、当該弁護士と再委託先の弁護士合計で1,484時間を想定していた。

また、山梨県は、一般的な社会通念に照らしても、訴訟委任契約の対象業務に本件の調査業務も含まれているとは考えられず、訴訟委任契約に基づき履行することは不可能であるとしている。

#### (10) 弁護士報酬について

弁護士報酬の規定に関して、「(旧)日本弁護士連合会報酬等基準」は平成16年4月1日廃止され、現在は「弁護士の報酬に関する規程(日本弁護士連平成16年2月26日会規第68号)」が新たに定められており、第2条に「弁護士の報酬は、経済的利益、事案の難易、時間及び労力その他の事情に照らして適正かつ妥当なものでなければならない。」と規定し、その報酬は自由化されている。

#### (11) 中間報告書と準備書面の重複について

山梨県は、本件住民訴訟において原告が和解の意思を撤回し、訴訟継続となったことにより、訴訟追行に際し、山梨県の主張・立証を早急に補充・補強する必要が生じたことから本件契約を締結したものであり、中間報告書と準備書面等で主張する内容が重複することは当然のこととしている。

また、山梨県は、本件訴訟で問題とされているのは、平成9年以降の対象県有地の貸付についてであるが、本件契約の調査の対象には、本件訴訟で問題となっている以前、昭和初期からの90年以上にわたる経緯の調査や将来の業務のあり方も含まれており、多くの関係者の行為が積み重なり、確認する関係資料も多く、多岐にわたる争点や課題が複雑に絡み合っていることから、一般的な社会通念に照らしても、訴訟委任契約の対象業務に本件契約の調査業務が含まれているとは考えられず、訴訟委任契約に基づき履行することは不可能であるとしている。

#### (12) 検証特別委員会での発言について

山梨県職員が、検証特別委員会で意図的に虚偽を述べた事実は確認できない。

#### (13) 本件契約の実績確認について

山梨県は、令和3年3月31日、本件契約に基づき、受任者から実績報告書等の提出を受けて、検収を行っている。

山梨県は、本件契約の検収における実績確認の観点は大きく2つあり、1つ目は成果物である中間報告書の内容が仕様で定めた内容を満たしているかどうかの確認、2つ目は費やした作業時間の確認としており、内容の確認については、中間報告書の記載項目と仕様書項目との突合、中間報告書と資料目録記載の資料との突合などを行い、中間報告書の内容が仕様書で定めた内容を満たしているとしている。

また、作業時間については、契約に基づき山梨県が示した様式により報告がされており、山梨県は、1日当たりの作業時間数が非現実的でないか、作業時間が中間報告書の記載内容や調査業務に際して確認した資料内容等と比較し、妥当かなどの

観点から確認を行っている。その上で、山梨県は、当該弁護士が中間報告書に記載されている資料94項目、更に、契約関係書類、土地登記関係書類、許認可関係書類など、非常に多くの関係資料を確認しながら検証作業を行い、中間報告書を取りまとめたことから、相当な作業時間を費やしたと評価している。

また、山梨県は、訴訟代理人の業務としては、本件契約で整理された事項を踏まえた準備書面の作成、準備書面へ添付する証拠書類の調整及び被告証拠説明書の作成、裁判官・被告・補助参加人への準備書面の送付などを行っているとしており、本件契約と訴訟代理人の業務をはっきりと区分しているとしている。

なお、関係部局への監査により、山梨県が当該弁護士に提出した関係資料は、紙に出力されたもので、1万ページ以上あることが確認された。

## 2 監査委員の判断

### (1) 本件契約締結及び本件契約に基づく支払いの違法性・不当性について

#### ア 本件契約を随意契約（単独随意契約）で行ったことの違法性・不当性について

(ア) 請求人は、本件契約の「検証」について、請求書において「検証行為は、県の行政行為の一環として行われるものであるから、検証行為をするにあたっては、公平性と中立性及び公正さは要請され、最初から県と富士急との間の本件賃料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。」と述べるなど、企業等において不祥事があった場合に設置する第三者機関が行うような、「検証」と理解していると解される。

検証委員会は、本件住民訴訟において対象とされている県有林の貸付業務に係る手続きの適正性の検証等に関する事務を所管事項として、令和3年2月1日に設置されたものであり、本件契約は、本件住民訴訟における山梨県の主張・立証を早急に補充・補強するためになされたものである。

したがって、行政の公正・公平・中立性に反し、本件契約は随意契約として許されないとの請求人の主張は認めることはできない。

(イ) 山梨県は、本件契約を随意契約として締結した法令上の根拠について施行令第167条の2第1項第2号に求め、「その性質又は目的が競争入札に適さないものをするとき」に該当するとしている。

これに関して、前記最高裁判所昭和62年3月20日判決によれば、競争入札によることが不可能又は著しく困難と言えない場合であっても、当該契約の目的、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とるの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には、施行令第167条の2第1項第2号に該当し、それに該当するか否かは個々の契約ごとに契約担当者の合理的

な裁量判断により決定されるべきものと解すると判示されている。

このことからすると本件契約は、検証対象となっている山中湖別荘地の県有林貸付業務については、昭和初期から行っているという極めて長大な歴史的経緯があり、これまでの貸付業務が適正に行われてきたのかどうか、その背景等を調査し山梨県歴代知事等の責任の有無や請求額、県有資産所在市町村交付金の適正な額など、多岐にわたる争点や課題が複雑にからみあう非常に困難な案件であり、このため、検証作業については、高度な法令の運用解釈に見識のある弁護士に依頼する必要があるとすることから、施行令第167条の2第1項第2号に規定する要件に該当し、随意契約とすることを排除するものではないと解される。

更に、本件契約は、令和2年11月議会において、「和解の件」が継続審議となったことから、原告が和解の意思を撤回、訴訟継続となったことにより、訴訟追行に際し、山梨県の主張・立証を早急に補充・補強する必要が生じたことから行ったものであり、訴訟代理人としての当該弁護士は、本件住民訴訟を通じ、山中湖畔県有地に係る経緯や関係法令に関する知識を有している。また、山梨県は、当該弁護士について、本件住民訴訟における山梨県の主張に係る検討の過程において、それまでの山梨県の本件住民訴訟代理人弁護士では全く発見できなかった、昭和42年の時点で県有地の造成が完了していた点、富士急行株式会社の有価証券報告書を分析しても同社が主張するような借地権価額が計上されていない点、同年より以前の土地使用について借地法が適用されない点、別荘契約者に対する借地権設定ないし販売により同社が相当の収入を得ている点など、重要な論点を明らかにするとともに、自治法第234条第2項や県知事その他関係者の責任に関する判例及び文献を徹底的に分析し、裁判官が記した有益な文献を発見し、関係法令の精緻な解釈により、山梨県の主張・立証を理論的に構成するなど高度な専門性を有しているとしていたことから、本件契約の目的、内容に相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方として、山梨県が当該弁護士を選定したことは、特に不合理な点はなく、裁量の逸脱又は濫用があったとは言えないと解される。

したがって、本件契約は施行令第167条の2第1項第2号に規定する随意契約ができる場合に該当し、本件契約を随意契約で締結したことが違法であるとする請求人の主張は認めることはできない。また、同様に本件契約を不当ということもできない。

#### イ 見積合わせを省略したことの違法性について

前述したとおり、本件契約を随意契約（単独随意契約）で締結したことに、特に不合理な点がない。また、本件契約は、当該契約の内容、目的並びに時機等諸般の事情から、ある程度の経済性を犠牲にしても特定の者と契約すべき客観的な合理性がある場合（山梨県財務規則運用通知第137条関係）に該当し、見積合わせが省略できると解される。

したがって、見積合わせを省略したことに違法性があるとする請求人の主張は認めることはできない。また、同様に本件契約を不当ということもできない。

ウ 決裁自体が完了していない可能性について

当該契約に係る支出負担行為何いは山梨県の総合的行政文書管理システムにおいて、決裁者、決裁日はデータ保存されており、適切に決裁がされている。また、契約書原本により施行日も令和3年1月8日とされている。

したがって、本件契約の決裁自体が完了していない可能性があるとする請求人の主張は認めることはできない。

エ 本件契約の契約額の妥当性について

請求人は、本件契約は6,600万円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がなく、本件契約の契約額が不当に高額であると主張している。

また、本件契約では、本件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、別の名目で、二重に6,600万円もの公金を支出する契約が締結されたこととなると主張している。

本件契約は、令和2年11月議会において、「和解の件」が継続審議となったことから、原告が和解の意思を撤回、訴訟継続となったことにより、訴訟追行に際し、山梨県の主張・立証を早急に補充・補強する必要が生じたことから行ったものであり、調査の対象には、昭和初期からの90年以上にわたる経緯の調査や将来の業務のあり方も含まれている。また、多くの関係者の行為が積み重なり、関係資料が非常に多くあり、多岐にわたる争点や課題が複雑に絡み合っている。

弁護士の報酬額については、弁護士の報酬に関する規程により業務の困難性、労力の程度その他諸般の状況を勘案し、これを算定すべきものと考えられると解される。

以上のことから、本件検証業務の複雑・困難性からすれば、本件契約額を不合理と認めることはできない。

また、山梨県が、本件契約は訴訟追行に際し、県の主張・立証を早急に補充・補強する必要から行ったものであり、中間報告書と準備書面等で主張する内容が重複することは当然のこととしている点、また、本件訴訟で問題としているのは平成9年以降の対象県有地の貸付についてであるが、本件契約の調査の対象には、本件住民訴訟で問題となっている以前の論点や関係者に関する問題も多く含まれており、一般的な社会通念に照らしても、訴訟委任契約の対象業務に本件の調査業務も含まれているとは考えられず、訴訟委任契約に基づき履行することは不可能であるとの主張している点については、不合理であるとは認めることはできない。

したがって、本件契約の契約額が不当に高額であるとの請求人の主張は認めることはできない。

オ 検証特別委員会での発言について

請求人は、検証特別委員会で虚偽の事実を山梨県職員が述べなければならない

ような状況を招いた当該弁護士は、本件契約時点においても、本件契約の相手方として適切であったとは思われないと主張している。

しかし、意図的に虚偽を述べた事実は確認できず、当該弁護士を本件契約の相手として適切でないとの請求人の主張は認めることはできない。

カ 以上のとおり本件契約を違法若しくは不当と認めることはできない、また、本件契約に基づく6,600万円の支払いを違法・不当と認めることはできない。

## (2) 精算金の返還を請求しない行為の違法性・不当性について

請求人は、当該弁護士が提出した実績報告書では、当該弁護士の作業時間は合計で910時間であり、一日も休まずに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ない内容であり、当該弁護士のその他の本件以外の訴訟業務、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指摘し、疑問が生じてしかるべきとしている。そして、このような事情があるにもかかわらず、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し、訴訟代理人としての業務と本件契約に係る検証業務とを峻別して積算することもしていないとし、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ないのであり、それを全くしていないことは「怠る事実」に該当すると主張している。

本件契約の実績確認について、山梨県は、当該弁護士から実績報告書等の提出を受け、本件契約の目的である中間報告書（成果物）の内容が仕様で定めた内容を満たしているかどうか確認するとともに、費やした作業時間の確認を行っている。すなわち、中間報告書の内容は、中間報告書の記載項目と仕様書項目との突合、中間報告書と資料目録記載の関係資料との突合などを行い、確認している。また、山梨県は、中間報告書について、昭和42年以前の土地の使用について借地法が適用されない点や、別荘契約者に対する借地権設定ないし販売により富士急行株式会社が相当の利益を得ている点など、今まで注意が払われていなかった重要な論点が明らかとなっており、内容として非常に高い成果が得られていると認識している。

一方、作業時間については、契約に基づき山梨県が示した様式により報告がされており、1日当たりの作業時間数が非現実的でないか、作業時間が中間報告書の記載内容や調査業務に際して確認した関係資料内容等と比較し、妥当かなどの観点から確認を行っている。中間報告書に記載されている資料は94項目、その他にも検証に際しては、山梨県からは契約関係書類、土地登記関係書類、許認可関係書類など非常に多くの関係資料を提出している。これらの関係資料を確認しながら検証作業を行い、中間報告書を取りまとめたことから、相当な作業時間を費やしたと解される。また、山梨県は、本件住民訴訟において、原告は平成9年以降の県有地貸付を



問題としているが、本件住民訴訟を追行する上で、山梨県として裁判で主張すべき内容を正確に確定し、山梨県の主張立証を補充するためには、本件住民訴訟の対象外である県有地の貸付が生じた昭和初期から始まる経緯や、山梨県歴代知事の状況を含め精査する必要があるが、本件住民訴訟の対象とされている平成9年以降だけでも非常に多くの資料を精査する必要がある中で、本件住民訴訟の対象外の期間や事項に係る多くの資料を確認しながら、自治法、借地法などの関係法令を踏まえた整理を行うという本件契約に係る業務が、従前からの訴訟代理人としての業務に含まれるとは到底考えられないことから、本件契約を締結したものであり、訴訟代理人の業務は、本件契約で整理された事項を踏まえた準備書面の作成、準備書面へ添付する証拠書類の調整及び証拠説明書の作成など、本件契約の業務とは明確に区分しているとしており、請求人が主張するように、訴訟代理人としての業務と本件契約の業務とを峻別して積算することをしていないとまでは言えない。

したがって、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ないのであり、それを全くしていないことは「怠る事実」に該当するとの請求人の主張は認めることはできず、精算金の返還を請求しない行為について、違法・不当ということとはできない。

### (3) まとめ

上記のとおり、請求人が主張する「本件契約の締結が違法であり本件契約は無効である。」及び「本件契約に基づく支払いに怠る事実がある。」は、いずれも理由が認められない。

したがって、山梨県が、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を勧告すること等の必要な措置を講ずることを求める本件措置請求は、棄却する。