住民監査請求書

請求人　奥山弘昌

令和３年６月１７日

目次

第１	はじめに	４頁
第２	本件監査請求の骨子	４頁
第３	前提となる事実関係	４頁
１	県と足立格弁護士との訴訟委任契約等	５頁
２	本件調査業務契約について	６頁
３	本件契約が随意契約で行われたこと及びその決裁手続	７頁
４	本件契約に基づく支出行為	９頁
５	概算払い後の精算が行われていないこと	１０頁
６	足立弁護士が提出した中間報告書の内容	１０頁
第４	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	１１頁
１	随意契約で行うことは違法である	１１頁
２	見積合わせを省略することも違法であること	１８頁
３	そもそも決裁自体が完了していない可能性があること	２０頁
４	業務委託費用６６００万円は不当に高額であること	２０頁
５	本件契約は無効であること	２２頁
６	本件契約は違法であり、無効であること	２２頁
第５	本件契約に関する長崎幸太郎県知事の責任	２３頁
第６	本件契約に基づく支払いに「怠る事実」があること	２３頁
第７	必要な措置	２５頁
第８	最後に	２６頁

第１　はじめに

本件は、平成２９年１０月に、県の住民が山梨県（以下単に「県」と言う）を相手取り、県が富士急行株式会社（以下単に「富士急」と言う）に対して賃貸している土地の賃料（以下「本件賃料」と言う）が不当に安いとして、県が歴代知事と富士急に対して損害賠償請求を提起するよう求めた平成２９年（行ウ）第６号損害賠償義務付け請求（以下単に「住民訴訟」と言う）をめぐり、適正な賃料と富士急と歴代知事の責任について検証する業務を行うことについて、この検証業務を足立格弁護士（東京弁護士会所属　村田・若槻法律事務所所属　以下単に「足立弁護士」と言う）に委託したことに関連して起きた問題である。

第２　本件監査請求の骨子

１　県が、足立格弁護士との間で、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契約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こと

２　同契約に基づく報酬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こと

３　仮に前項の報酬支払が違法若しくは不当な公金の支出でないとしても、同契約に基づき報酬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こと

４　県知事長崎幸太郎（以下単に「長崎知事」と言う）は、同契約が違法であることを承知の上で、同契約を締結し、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、地方自治方法２４２条１項に基づき、監査請求を行うものである。

第３　前提となる事実関係

1　県と足立格弁護士との訴訟委任契約等

県は、県が被告となっている住民訴訟につき、平成２９年１０月の訴訟提起時点では細田浩弁護士、令和元年６月１日からは藤田康幸弁護士、内田耕司弁護士、櫻田晋太郎弁護士の３名へ、それぞれ訴訟代理人を依頼し、訴訟を追行していた（甲１号証）。

長崎知事は、知事就任以前より、県が富士急に貸し付けてきた山中湖村の県有地の賃料につき、是正すべきと主張していたようである（甲２号証）。長崎知事は、平成３１年２月１７日より県知事へ就任した。

県は、令和２年６月２日、足立格弁護士との間で、県の業務に関する法律問題についての相談、鑑定、契約書等の書類の作成・検討等の法律的業務及び住民訴訟事件についての「訴訟代理及びそれに伴う事務」を受任範囲として、顧問契約を締結した。顧問料は、月額金２０万円（消費税別）である（甲１号証の中の委任契約書部分）。

更に、県は、令和２年７月１日、足立弁護士との間で、上記顧問契約の足立弁護士の事務の範囲について、「業務に関する法律問題についての相談、鑑定、契約書等の書類の作成、検討等の法律的業務」と、一般的な顧問契約の範囲のみへと変更した。加えて同日、県は、足立格弁護士と、当初住民訴訟委任契約と同様の契約を改めて締結し、新たに弁護士報酬として毎月２０万円（消費税別）を支払うこととした（甲１号証の中の委任契約書部分）。

その後、足立弁護士は、住民訴訟事件につき、県代理人として活動した。足立弁護士作成の主張に関する書面は以下のとおり（甲４ないし１３）。

① 令和２年８月３日　　上申書（送達先変更）

② 令和２年８月１２日　被告上申書（進行等について）

③ 令和２年９月２９日　上申書

④ 令和２年１０月１２日　被告準備書面８（本件家区不動産の賃料の「適性な時価」について）

⑤　令和２年１１月５日　　被告準備書面９（今後の被告の主張立証について）

⑥　令和２年１１月９日　　被告準備書面１０（国有資産等所在市町村交付金について）

⑦　令和２年１２月１７日　被告準備書面１１（現行賃料は「適正な対価」ではない）

⑧　令和２年１２月１８日　被告上申書（過去の知事ら及び補助参加人の故意又は過失について）

⑨　令和３年２月１２日　　被告準備書面１２（県と補助参加人との間の事実関係及び法律関係）

⑩　令和３年４月２０日　　被告準備書面１３（元知事らへの請求権の有無及び被告準備書面１２の補充等）

なお、証拠については、令和３年１月８日以前（後記調査業務契約の締結日）に、乙５７号証まで提出されていた（甲１４号証）。

県は、令和２年度１１月議会に、住民訴訟についての和解案を提出し（１２０、１２１号議案）、提案理由として、「裁判所から民事訴訟法第８９条の規定により和解の試みがなされた」ことを挙げた（甲１５号証）。しかしこれが報道されるや、令和２年１２月２４日、住民訴訟の口頭弁論において、裁判所は、裁判所から和解勧試はされていないことを認めるよう被告代理人へ求め、被告の県と足立弁護士はこれを認めた（甲１６号証）。

２　本件調査業務契約について

県は、令和３年１月８日、足立弁護士との間で、概要以下の内容の住民訴訟対象県有林貸付事務検証のための調査業務契約（以下「本件契約」という。）を締結した（甲１７・１８号証）。これは訴訟対応業務とは別個の委託であり、県の行う検証業務である。

| 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。

３　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、「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」「住民訴訟の代理人である足立弁護士を検証業務の委託先とするのが適当である」という理由により（甲１９号証）、地方自治法施行令１６７条の２第２号に該当するとして、単独随意契約で締結されており、本件契約の締結にあたり、一般競争入札（総合評価競争入札）や指名競争入札は行われてない。

さらに、「契約の相手方が特定されている」という理由で（甲１９号証）、二者以上の者から見積書を徴する手続（見積合わせ）も行われておらず、契約締結

予定者である足立弁護士が作成した令和３年１月８日付けの見積書（甲２０号証）が存在するのみである。

本契約の決裁手続については、令和３年１月８日に、県行政経営管理課総括課長補佐宮下つかさ氏が支出負担行為伺いを起案しており、その後、以下の順で、各職員及び知事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・施行日が空欄であり（甲２１号証）、実際に決裁されているのかは不明である。

行政経営管理課	課長	保坂　一郎
人事課	主任	浅川　有紀
人事課	リーダー	倉澤　理恵
人事課	総括課長補佐	鎌田　秀一
人事課	課長	染谷　光一
財政課	主任	一瀬　雄
財政課	課長補佐	土橋　正幸
財政課	総括課長補佐	小俣　滋
財政課	課長	井上　弘之
総務部	理事	小澤　浩
総務部	部長	市川　康雄
会計課	専門員	上島　達史
会計課	課長補佐	志村　ひとみ
会計課	総括課長補佐	古屋　ひとみ
会計課	課長	今井　幸一
出納局	会計管理者	平賀　太裕

知事部局	知事	長崎　幸太郎

むしろ、後述するとおり、起案日である令和３年１月８日に、本件契約が即日締結されていることからすれば、実際には、上記の決済プロセスすら経ていない可能性が高い。

４　本件契約に基づく支出行為

令和３年１月８日に、足立弁護士より、本件契約に要する弁護士報酬の見積が提出され、同日に本件契約が締結された。その５日後である同月１３日、足立弁護士が、県に対して、概算払請求書（甲２２号証）を提出し、本件契約１４条１項に基づいて概算払いで本件契約の委託料の全額である６６００万円を支払うよう請求した。

これを受けて、行政経営管理課総括課長補佐宮下つかさ氏は、６６００万円を支出することについての決裁手続のため、令和３年１月１５日に支出命令書を起案したとする資料がある。同資料では以下の各職員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・施行日が空欄であり（甲２３号証）、実際に決裁されているのかは不明である。

行政経営管理課	課長	保坂　一郎
人事課	主任	浅川　有紀
人事課	リーダー	倉澤　理恵
人事課	総括課長補佐	鎌田　秀一
人事課	課長	染谷　光一

令和３年１月１８日、県議会に設置した県有地の貸付に関する調査及び検証特

別委員会（以下単に「検証特別委員会」という。）において、渡辺県議が県に対し、「本件住民訴訟の遂行及び県の顧問弁護士以外に、足立弁護士が担当している業務は、あるんでしょうか。」との質問をし、これに対し保坂行政経営管理課長が「足立弁護士の業務につきましては、この住民訴訟の訴訟代理人、それから、県の顧問弁護士という、その二つになってございます。」と虚偽の説明を行った。その３日後の令和３年１月２１日、県は、足立弁護士に対し、金６６００万円を、令和２年度予算の中の総務管理費の県職員給与費分から流用して支払った。そしてその後、令和２年２月補正予算案で、同じ総務管理費について約４３００万円増額されていたため、県議会で問題となった。

5　概算払い後の精算が行われていないこと

本件契約上の業務が終了したときは、県は足立弁護士から提出された実績報告書等を検査したうえで（本件契約１２条１項）、委託料の支払額を確定して足立弁護士に通知し（本件契約１４条２項）、確定した支払額が概算払いを行った６６００万円より低い額である場合には、精算残金の返納を求めなければならない（本件契約１４条４項）。

本件では、令和３年３月３１日に、県が足立弁護士から業務実績報告書（甲２４号証）を受領しているが、同業務実績報告書の別紙２の委託費収支決算は、足立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、県は、足立弁護士に対して、業務委託期間中のタイムシートの開示を求めておらず、別紙２以上の詳細は確認しておらず、精算残金の返納を求めていない。なお、後述するように足立弁護士が本当にかかる時間の業務を行ったかは疑義のあるところである。

6　足立弁護士が提出した中間報告書の内容

県は足立弁護士から令和３年３月３１日付で本件契約に基づく中間報告書（甲

２５号証　以下「中間報告書」と言う）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、住民訴訟において足立弁護士が令和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り、わずかに異なるのは、甲２６号証に青字で指摘した部分に過ぎなかった（甲２６号証）。

さらに、中間報告書の基礎とされている資料は、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り、新たに追加された事実関係に関する資料は、わずかに富士急行のホームページ（資料１７）、山本元知事に対する聴取事項と回答（資料７１・７２）、後藤元知事に対する聴取事項と回答（資料８３・８４）、第１７・１８回森林総合利用協議会に関する資料（資料８６～８９）に過ぎなかった（甲２７号証）。

第４　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

１　随意契約で行うことは違法である

（１）随意契約は例外的な方式であること

地方自治法２３４条１項は、地方公共団体の契約締結の方法として、一般競争入札、指名競争入札、随意契約、せり売りの４種類を定めているが、同条２項から明らかなように、指名競争入札、随意契約、せり売りは政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされており、それ以外は一般競争入札によらなければならない。つまり、地方自治法は、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のである。

そして、その中でも随意契約は、契約の相手方が固定化し、しかも契約自体が情実に左右されるなど、公正・経済性の面での弊害も大きいことから、最も例外的な方法と位置付けられている。

（２）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１６７条の２第１項１号から７号は、上記のような随意契約の弊害を踏まえて、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る。

そして、このような限定列挙事由のうち、地方自治法施行令１６７条の２第１項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日民集４１巻２号１８９頁（甲２８号証）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、としているが、上記のような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（松山地判昭和５５年１２月２６日行集３１巻１２号２７１９頁、甲２９号証）。さらに、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（甲３０・３１号証）。

（３）本件は随意契約が許される場合には該当しないこと

ア　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

県は、本件契約を随意契約の形式で締結する理由を以下のように説明している。

・　検討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合う非常に困難な事案である。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号損害賠償請求義務付

け請求事件の県側訴訟代理人である足立弁護士を検証業務の委託先とするのが適当である。

しかしながら、上記の説明は、本件契約を一般競争入札や指名競争入札で行うことで、一体どのような支障があるのか全く説明していない。

すなわち、確かに、通常の一般競争入札は、知識、経験、技能のある者が落札者となるかどうか不確かである点で難点があるのは事実であるが、一般競争入札には、総合評価一般競争入札（地方自治法施行令１６７条の１０の２第１項）の方式もあり、この方式によれば、落札者の決定にあたり、価格のみならず、知識・経験・技能を評価して、これらの条件が普通地方公共団体にとって最も有利な申し込みをした者を落札者とすることができる。仮に、本件で総合評価一般競争入札の方式を採用していれば、例えば、単に当該弁護士が自ら事案を分析した結果としての意見をまとめた書面を作成するだけではなく、当該書面をベースとした学識経験者に対するヒアリング結果をまとめた資料を作成したり、学識経験者、法律実務家、不動産鑑定士、県有林に関連する事業者などを委員として組織して、その意見を取りまとめる事務局としての作業も併せて行うような業務を提案して、入札を行う企業・団体が現れた可能性は十分ある。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いうのであれば、入札の資格として弁護士が担当者に含まれていることを要求し、その経歴や専門領域を合わせて総合評価すればよいだけであり、このような考慮をせずに安易に随意契約を選択することは、本来考慮すべき事項を考慮していないと言わざるを得ず、県の判断は明らかに合理性を欠いている。

また、県は、上記のように「本件の検証内容が多岐にわたることから・・・県側訴訟代理人である足立弁護士を検証業務の委託先とするのが適当である。」と説明しているが、単に県が落札者に事案の説明をする手間が省けるというだけで随意契約が認められるのであれば、およそ全ての調達案件において随意契約が認められることになりかねない。検証内容が多岐にわたるとしても、県が事案の説

明を工夫したり、その理解のためにある程度の期間を設ければ良いだけのことであり、検証のスコープが広いことを、一般競争入札や指名競争入札を採用できないことの理由にはすることはできない。

さらに、住民訴訟の内容を把握している弁護士に委託したいという思惑が県側にあったとしても（そのような思惑自体に合理性が認められないのは前述のとおりであるが）、本件では、過去に住民訴訟に関与し、県に対してアドバイスを行った弁護士は複数存在している（なお、住民訴訟に関与した弁護士は検証委員として不適切・不適格であることは後述する。）。したがって、昭和２年から現在に至る事実関係を把握していることを重要な要素であると県が考えたとしても、指名競争入札の実施について検討をしなくてよい理由にはならないし、これにより随意契約を選択することが正当化できるわけではない。

以上のように、本件では一般競争入札や指名競争入札といった他の方法を選択することは十分可能だったといえ、そうであるにもかかわらず、このような可能性について何ら検討しないまま、安易に随意契約を締結した県の判断に、合理性が無いことは明らかである。

イ　足立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

さらに、本件では、なぜ足立弁護士に委託する必要があるのかという点も全く説明されていない。

すなわち、上記のとおり県は、本件の検証内容が多岐にわたることから住民訴訟の県側訴訟代理人である足立弁護士を検証業務の委託先とするのが適当であると説明している。しかしながら、足立弁護士の経歴として県に提出されている資料（甲３２号証）をみても、地方自治法、借地借家法、不動産鑑定評価基準といった本件において重要な検討事項と思われる部分について、足立弁護士に専門性があるとは一切認められないにもかかわらず、「本件の検証内容が多岐にわたる」というだけでなぜ足立弁護士に単独随意契約で依頼するのか、その理由は全く説明されていない。また、何がどう多岐なのかも不明であり、中間報告書でも

主たる論点は、①県と富士急の賃貸借契約における賃料は適正か　②適正でない場合の賃貸借契約の法的効果はどうか　③適正でない場合の富士急と歴代知事の責任、の３点が主要な問題であって、多岐というにはほど遠い検証内容である。

むしろ、住民訴訟対象県有林貸付事務の検証を、議会とは別に県に委員会を設置して行う場合、住民訴訟の代理人弁護士とは別の弁護士あるいは前記のとおりの学識経験者、法律実務家、不動産鑑定士、県有林に関連する事業者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。多角的な検討あるいは公正中立な立場からの検討であれば、住民訴訟において価値ある証拠として利用できる可能性があるが、実質的に訴訟代理人が検討した報告書では中立的な書面とは評価されえず証拠価値に乏しいからである。

これは県が、確固たる理由がないにもかかわらず、恣意的に、随意契約で足立弁護士に業務を委託したことの証左である。

ウ　行政の公正・公平・中立性の観点からは、足立弁護士に依頼することはむしろ不適切であり、足立弁護士は不適格である。以下理由を述べる。

①　行政行為が、公正・公平・中立性を守らなければならないのは、公務員が全体の奉仕者であることからも（憲法１５条２項）当然であって他言を要しないことである。したがって、県の行政行為も公正・公平・中立性を守らなければならない。本件の検証行為は、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も、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。

②　ところで、足立弁護士は、すでに県（長崎知事）の強力な意向を受けて訴訟遂行の委任を受けていることは明らかである。県は、本件訴訟につき、足立弁護士に委任するまでに２度弁護士を交代させ、さらに長崎知事就任の後に足立弁護士を選任している。長崎知事にとって、県と富士急との賃貸借問題は、長崎知事の衆議院選挙時代からの長年の課題であったのであ

り（甲２号証）、長崎知事としては、自分の意向に沿った弁護士に委任したかったことは明らかであり、従前の県の立場を踏襲する弁護士では、意向に沿わないために弁護士を交代させる必要があった。そのために選任されたのが、足立弁護士である。

③ 足立弁護士は、令和２年６月に訴訟委任を受けた後は、従来の県の主張を１８０度転換させ、原告側の主張に沿った主張を行うようになった（甲３号証の足立弁護士作成に係る被告上申書以下を参照）。その中で、本件訴訟の最大の争点である本件賃料が適正かどうかについては、本件契約が締結される以前の被告上申書においてすでに「開発前の素地価格」を本件各不動産の適正賃料算定の基礎とすることには重大な疑義ないし問題がある」と主張し、さらに足立弁護士作成の被告準備書面７，８、９、１０、（甲７号証ないし甲１０号証）では、住民訴訟で提出された乙４５号証の鑑定書を引用して、従前の県の主張を撤回し、「本件の適正な賃料」について、合計約２０億円が相当である、現行賃料は適正賃料ではなく、地方自治法２３７条２項に違反する無効な契約だと主張しているこれらの準備書面は、県と足立弁護士が本件委託業務を締結する以前の令和２年１２月までにすでに主張されている。

④ 本件委託業務は、前述したように県が公費を使って検証として行うものであるから、公正、公平、中立的な立場で行わなければならないのは当然である。しかるに、本件契約以前に、すでに訴訟で明確に「開発前の素地価格」を本件各不動産の適正賃料算定の基礎とすることには重大な疑義ないし問題がある」「本件の適正な時価」について、「合計約２０億円が相当である、現行賃料は適正賃料ではなく、地方自治法２３７条２項に違反する無効な契約だ」とはっきり主張している弁護士が、同じ事項について検証を行えば、その主張に沿った結論の検証に導かれるのは当然である。弁護士が裁判で主張したものと違う主張の結論を出すなど考えられず、資料

の見方も偏見に満ちたものになりがちになるのは必然である。そこにおける検証結果はなんら公平性も公正性も担保されていないものとなる。

⑤　適正な賃料額について長崎知事就任以前の県や県の代理人は足立弁護士とはまったく逆の主張をしてきたことからもわかるように、本件住民訴訟における適正賃料をめぐる争点に対する考え方は、必定の結論がある事案ではない。足立弁護士の見解も単に一つの見解に過ぎない。したがって、上記のように県が方針を変え、その方針に沿った結論を出している弁護士に検証業務を委託することは、公正・公平・中立性を保って業務を行うべき本件検証行為について、不適切な弁護士を委任したことに他ならない。

また、委託を受けた弁護士もかかる観点から自らはその業務の受任を回避すべきであった。

この結論は、実際に足立弁護士が公正・公平・中立的に検証する（した）かどうかに左右されない。県の意思決定を行う場に、特定の政策と利害関係を有するものがいるべきではないことと同様の理由で、公正・公平・中立性を担保するためのいわば制度的な保障として、足立弁護士には委任はできない。

⑥ それにもかかわらず、県が、手続に違背してまで足立弁護士に委任したのは、長崎知事の意向（本件賃貸借における賃料が不適切であること等）に沿った検証をさせるために意図的に委任したものとしか考えられず、また、この委任には長崎知事の強力な意向があったとしか考えられない。県としては、方針を変えた後の結論と違う検証結果が出ることを恐れたことから足立弁護士に委任したとしか考えられない。

⑦　今回の検証業務は、足立弁護士だけでおよそ９００時間かかるとの前提であるが（見積書　甲３号証）、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、一から検証しても大多数の弁護士が業務を行うことができ、なにも足立弁護士でなくても可能であり、県の説明に

は合理性がない。他の目的があったとしか考えられない。

⑧　以上からすれば、足立弁護士への委任は不適切かつ不適格な弁護士への委任に他ならず、地方自治法の随意契約の原則に反してまで足立弁護士へ委任する合理的理由はまったくなく、違法無効な委託契約といわざるを得ない。また、県も足立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。

⑨ なお、最高裁は、随意契約規定に違反した契約の効力につき「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…には私法上無効となる」と述べている（最判昭和６２年５月１９日民集４１巻４号６８７頁、甲３３号証）が、この判例の趣旨から考えても、法律の専門家として違法であることを承知していた契約の相手方である足立弁護士を保護する必要はなく、本件契約は無効である。

２　見積合わせを省略することも違法であること

さらに、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。

すなわち、上記のとおり、随意契約は、契約の相手方が固定化し、しかも契約自体が情実に左右されるなど、公正・経済性の面での弊害も大きい契約方法である。そのため、何らかの必要性があり、随意契約を行う場合であっても、見積合わせを行って、価格の妥当性を検証することは必要不可欠なプロセスであり、例えば、国が行う調達であれば、随意契約の場合には、原則として２人以上の者から見積書を徴することとされている（予算決算及び会計令９９条の６）。

このことは、県でも同様であり、県財務規則１３７条３項は、以下のように規定している（甲３４号証）。

県財務規則１３７条３項

契約担当者は、随意契約によろうとするときは、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。

また、同条項の「特別の理由による見積合わせの省略ができる」ものの例示としては、運用通知に以下のような解釈基準が示されている（甲３４号証）

通　第百三十七条関係・・・随意契約について
４　第百三十七条第三項に規定する「特別の理由により見積合わせの省略ができる」ものを例示すると次のとおりであること。
ア　一個人又は会社の専有する物品を購入するとき。
イ　急施を要し、他の業者から見積書を徴するいとまがないとき。
ウ　見積書の提出を依頼しても他に提出者がいないとき。
エ　分解しなければ見積ることができない物品又は施設等の修繕。
オ　再度の入札に付し落札者がいないときで、当該入札参加者のうち最低の価格をもって入札した者と価格交渉により随意契約するとき
カ　落札者が契約を結ばないときで、次順位者と価格交渉により随意契約するとき。
参考：ア～カは、あくまで「例示」であるので、支出負担行為伺いの「見積合せ（ママ）省略の理由」欄へは適宜の説明を記載するか、「別紙のとおり」と記載した上で別に説明資料を添付すること。
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っては、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。

（下線太字は請求人にて付したもの）

しかしながら、本件契約を締結するにあたり、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は具体的な説明は全くされていない。

山梨県が、最終的に足立弁護士と契約することになるとしても（これについては違法であるが）、他の候補者から見積書を徴することは、金額の妥当性を検証するうえでも非常に有益であり、見積合わせを省略しなければならない必要性・合理性は全く存在しない。そうであるにもかわらず、合理的な理由なく見積合わせまでも省略してしまうのは、明らかに違法である。

3　決裁自体完了していない可能性があること

さらに言えば、本件では、本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、各職員及び知事の合計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・施行日が空欄であり（甲３５号証）、そうであるにもかかわらず、即日、契約が締結されていることからすれば、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。

4　業務委託費用６６００万円は不当に高額であること

以上に加えて、本件では、足立弁護士が提示した見積書のとおり６６００万円の業務委託費用で本件契約が締結されているが、甲２６号証に示すとおり、足立弁護士が作成した中間報告書の内容は、住民訴訟において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。

県は、足立弁護士との間で、別途、訴訟委任契約を締結し報酬を支払っているのであって、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、足立弁護士が当該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（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（２項）」と規定されていることからも明らかであり、足立弁護士は基本的に本件訴訟における争点である適正賃料の把握と過去の知事の責任、富士急行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、住民訴訟の準備書面の記述と重複する部分については、本来県は、足立弁護士に対し訴訟委任契約に基づいて検討することを依頼するべきものであり、それで足りる。また、訴訟委任契約では、事実調査や法令調査に特別な時間がかかる場合に別の費用を支払うとの条項はないから（甲１号証訴訟委任契約書参照）、足立弁

護士はこの訴訟遂行に時間がかかろうとも当初費用で遂行しなければならない。もし、特別な費用を要するなら訴訟委任契約で県と交渉してその費用の受け取りをすべきである。しかし、本件が多くの資料等を読み込まなければならないことは、受任の段階で当然に予想できたことであり、無条件で受任した以上時間がかかろうとも足立弁護士はこれを当初費用で遂行しなければならない。

前提事実１項で指摘したとおり、足立弁護士は、住民訴訟での県訴訟代理人として書面を作成し、裁判所へ提出している。そして、準備書面１２は令和３年２月１２日に裁判所へ提出されているが、前提事実６項で指摘したとおり、同書面の内容は、中間報告書とほぼ同一といって差し支えない。中間報告書の作成日は令和３年３月３１日であることから、足立弁護士は、住民訴訟の訴訟代理人の業務として作成した検討内容及び書面を、ほぼそのまま中間報告書へ流用したこととなる。中間報告書は中身が全部で５６ページであり、上記準備書面は全部で３１ページであるから、およそ５５％の流用である。

住民訴訟の県側訴訟代理人の弁護士へ、県の訴訟対応の検討及び県と関係者の法律関係を検証させる場合、訴訟代理人としての業務と検証業務の相当程度の部分が重なってしまうことは理の当然であり、本件契約を締結する以前から、県及び足立弁護士両名はこのことを当然に理解していたと考えられる。

したがって、本件では、訴訟委任契約に基づいて足立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６６００万円もの公金を支出する契約が締結されたこととなる。本件契約はこのように、同じか少なくとも重なる部分の多い業務について二重の契約かつ極めて高額の報酬を支払うこととする契約であり、極めて特殊な契約であった。そのため本件契約にあたっては、通常の弁護士との委任契約とは異なり、公平性を担保することのできる入札等の方式により契約の相手方を選択すべきであった。

5　「検証特別委員会」について

本件訴訟は、社会的にも大きな事件であり、２０２０年１１月３０日には、

県議会においても検証特別委員会が設置されて熱心に議論されていた。本件契約は、当然この検証特別委員会にはかり、委託先等についても議論すべきであったが、県及び長崎知事はこの委員会の存在を無視して本件契約を締結した。

そして、本書面第３、４項において摘示したとおり、検証特別委員会の令和３年１月１８日の会議では、すでに足立弁護士への本件委託契約が成立しているにもかかわらず、足立弁護士に本件委託契約はないとの答弁がなされた。また、その後支払われた６６００万円は、県職員給与費用からの流用という本来的でない支出方法がとられている。

理由なく県職員が検証特別委員会において虚偽を述べることは考え難く、何らかの理由があったと推察するのが自然である。本件契約の直後に６６００万円の支出がなされていることと合わせて考えると、県は、本書面第３、１項で摘示したとおり裁判所の理解と食い違う事実を県議会への議題提案理由へ記載して議会を混乱させ、また、検証以前にすでに検証項目について一定の結論を出していた足立弁護士に依頼することは行政の公正・公平・中立性の観点からして委託先としての適格性に問題があることが明らかであったため、足立弁護士へ新たに多額の委託料を支払うことを検証特別委員会で明らかにすると会議が紛糾し、足立弁護士との本件契約及び委託料の支払いが問題視されると考えたことから、あえて虚偽を述べ、本件の支払いを強行したものと推察される。

このように、検証特別委員会で虚偽の事実を県職員が述べなければならないような状況を招いた足立弁護士は、本件契約時点においても、本件（随意）契約の相手方として適切であったとはやはり思われない。

６　本件契約は違法であり、無効であること

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、学識経験者、不動産鑑定士、県有林に関連する事業者などへのヒアリングといった当然想定されるような業務も含まれていないにもかかわらず、極めて高額な契約となっている。

第５　本件契約に関する長崎知事の責任

長崎知事は、県の執行機関として、足立弁護士との間で、本件契約を締結した。本件契約は、既に述べたとおり随意契約についての地方自治法の制約を完全に無視した違法無効な契約である。そして長崎知事は、本書面第３で摘示した事実及び第４に記載した事実及び法的評価について、十分に事実を知り、契約手続の違法性につき理解した上であえて本件契約を締結したと言わざるを得ない。

本件契約の締結に関し、長崎知事には、少なくとも手続的な違法を是正させる権限があったといえるが、長崎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長崎知事の判断には、故意もしくは少なくとも過失があるといえ、県に対する不法行為（民法７０９条）が成立する。違法無効な本件契約の締結による損害は、本件契約に基づき県が支払った金６６００万円の委託料全額である。

第６　本件契約に基づく支払いに「怠る事実」があること

以上に加えて、本件では、県は、足立弁護士に対して、６６００万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ることすらしないまま、足立弁護士から申告があった作業時間（甲２４号証別紙２）のみを確認して、精算金の請求をしていない。

前記のとおり、足立弁護士が訴訟代理人として法令及び事実の調査・検討を行う義務があり、中間報告書のような検討は住民訴訟の訴訟代理人として本来行っていてしかるべき地位にあったということをひとまずおくとしても、足立弁護士が申告した足立弁護士のみの作業時間は合計で９１０時間であり、まった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日あたり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、足立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疑問が生じてしかるべき内容である（この点に関しては、「検証特別委員会」でも同様の指摘がなされている。）。

作業時間が長すぎる一例を挙げると、業務実績報告書別紙２によれば、「令和3年度賃料改定に向けた不動産鑑定に当たっての不動産鑑定士からの意見聴取」に補助する弁護士も入れて合計５０時間、「H29の適性賃料の不動産鑑定の取得と不動産鑑定士からの意見聴取」に補助する弁護士も入れて合計８１時間を費やしたとしている。足立弁護士だけでも８０時間である。しかし、不動産鑑定についての講義を受け一から勉強するのであればともかく、不動産鑑定士からの意見聴取に３人の弁護士が合計１３１時間もの時間を要することは、県が説明する「高度な法令の運用解釈」能力がある優秀な弁護士の業務遂行能力に照らし考え難いところである。

しかも、令和２年１２月までに、（株）大河内不動産鑑定事務所作成のもの（甲３６号証）を除く賃料についての鑑定資料は、住民訴訟乙４５号証及び乙７５号証がすでに作成されており（甲３７号証ないし３９号証）、これについて足立弁護士は熟読し理解した上で、それまでの主張を撤回し、新たな主張を行っている（甲５号証、甲７号証ないし９号証　令和２年８月１２日被告上申書　被告準備書面９、１０、１１）。すでに熟読し、理解すべきであったことは、足立弁護士が本件訴訟を受任した以上当然であり、受任したのが令和２年６月であるから、受任から半年以上経過しており、十分理解する時間はあったはずであり、熟読し理解したからこそ、裁判での準備書面として主張しているのである。それにもかかわらず、かかる主張をした後の本件契約後にさらに鑑定士から長時間の聞き取り等をしなければならない理由がない。したがって、この時間は、検証以前に鑑定士から聞き取った時間を検証時間として入れ込んだとしか考えられない。

更に、住民訴訟において被告準備書面１２が裁判所へ提出されたのは令和３年２月１２日であり、同書面には、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

が既に作成されていたといえる。被告準備書面１２の作成は、足立弁護士が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、足立弁護士は、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。訴訟代理人に検証業務を依頼すれば、このような流用が必然的に発生するのだから、本件契約を行ったこと自体問題であるし、また、訴訟代理人としての業務と検証業務とを峻別せず、極めて多額の報酬を正当化するために、すべて検証業務として行ったこととした足立弁護士と県の対応も大いに不当である。なお甲４０、４１号証によっても中間報告書提出の前に、足立弁護士より検証特別委員会へ詳細な説明が行われたことがわかる。

このような事情にもかかわらず、県は、足立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、業務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、検証業務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、県としては、足立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。

第７　必要な措置

以上のとおり、本件契約は違法であって、無効である。そして、県としても足立弁護士としても、本件契約の違法性について十分に知りうる立場にあったものといえ、違法の程度も大きい。県は足立弁護士に対し、不当利得返還請求として、本件契約に基づき支払った金６６００万円の全額の返還請求を行うべきである。

また、長崎知事は、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、県に、本件契約に基づき金６６００万円を支払うという損害を生じさせた。そのため県は長崎知事に対し、不法行為に基づき、金６６００万円の損害賠償請求を行うべきである。

仮に、本件契約が無効との評価を受けないとしても、県は、足立弁護士に対し、本件契約に基づき、足立弁護士の行った報告書等の業務を検査して委託料の支払額を確定しなければならない。そして本件契約に基づき正当に足立弁護士が報酬を請求しうるのは、訴訟委任契約に基づく業務から外れる部分、つまり、甲２６号証に示す新たに記載された部分に対する報酬に限られる。したがって、県は、足立弁護士からタイムシートを開示させたうえで、作業時間について精査を行い、甲２６号証に示す新たに記載された（わずかな）部分を作成するために、足立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うえで、業務委託費用を計算し直して、６６００万円との差額の返還を請求するべきである。

第８　最後に

なお、資料が整わないために請求対象としておらず、本監査請求の範囲ではないが、その後県は、富士急が起こした賃借権確認請求訴訟の対応費用として１億４３００万円を足立弁護士に支払ったと報道されている。そうだとすると県は、争点が全面的に重複している訴訟の費用として、また別個に１億４３００万円支払っていることになる。いわば同一事件に対する三重払いである。

すなわち、住民訴訟の争点は、①県と富士急の賃貸借契約における賃料が適正であるか否か、②賃料が適正でないとした場合は、賃貸借契約は地方自治法に反し無効となるかどうか、③無効であった場合に県から富士急に対する損害賠償請求が可能かどうか、の３点であるが、足立弁護士は①ないし③の全く同一事項について、すでに住民訴訟の費用として訴訟が終結するまで毎月２０万円を受け取り、本件調査費等（６６００万円）に加え、賃借権確認請求訴訟の費用も合わせて三重に費用を受け取っていることになる。前述したように上記争点に関する調査や法令の検討等は、本来最初の訴訟費用の支払いでまかなわれるべきものであり、月ごとの支払いであるから、現在も継続し、かつ、今後も続くと思われ、足立弁護士にとって、かかる調査等を継続して行うことが不利益であったり過大な任務であったりすることはない。足立弁護士は、訴訟で負担すべき事実の調査と法令等の検討につき、

さらに検証名目で別費用を受け取っていることになる。

さらに富士急と県との間の賃借権確認請求訴訟でも、上記①～③の争点は同様に争点となると思われる。賃借権確認請求訴訟は、別の事件であって別の訴訟と形式的にはいえても、これにつき足立弁護士はなんら苦労もせずに反論書面が書けるし、県の富士急に対する反訴請求といっても争点はまったく同じだから、これまでの検証の成果物を書き写すだけで事足りる。９１０時間もかけて検証した内容であれば、大幅な変更は不要なはずである。

訴訟物（紛争の対象）の価格が高い場合に弁護士費用も高くなるのは、訴訟物が大きければ大きくなるほど調査事項や検討事項に多大な労力がかかるからである。しかし、賃借権確認請求訴訟では、これらの作業は県の多額の費用を用いてすでに作業が終了しているから、当該訴訟では、ほとんど書き写し作業が残っているだけである。したがって、県としては、これを踏まえて弁護士費用を算定し交渉するか、あるいは足立弁護士の事務所で用いるタイムチャージ方式で訴訟費用を払う契約とすべきであった。

賃借権確認請求訴訟では、他の訴訟でも十分議論がなされているから、争点の整理に要する裁判期日も多くの回数を要しないと考えられる。おそらく１０回程度も法廷を開けば済むはずであり、書面を出すとしても基本的にすでに出来上がっている文章の書き写しが中心であるから多少新たな争点が出てもやはり短時間で作成可能と考えられる。また、争点整理後の証拠調べと言っても、何十年も前の関係者はすでに不存在の可能性があり、証人尋問も不動産鑑定士の何名かとその他の関係者数名であろう。また、証人尋問が必要なこれらの鑑定士とはすでに十分な打ち合わせも済ませているから（足立弁護士作成の実績報告書）、最大の争点である適正賃料に関する尋問も多大な時間は要しない。

以上の通り考えれば、その他の時間もあるとしても、どんなにかかっても総計２００時間あれば訴訟対応時間としては十分だと考えられる。足立弁護士のタイムチャージは１時間５万円とのことであるから、１０００万円あれば十分訴訟対応が可

能である。それにもかかわらず県は、足立弁護士とこのような交渉を行った様子もなく、かつ、議会の議決も経ずに、１億４３００万円もの大金を専決処分として支払っている。

これらのことも踏まえて、監査委員には、本請求につき、精査していただきたい。

《追記》

その後６月１５日の新聞報道では、県は富士急に対し、９２億円の損賠賠償請求訴訟を提起する予定とのことだが、これについては資料がないことと本請求書作成の時期と時間が切迫しすぎているので、これを踏まえての多くのコメントはしない。ただ、本質的に県が富士急に何をどのように請求しようと、上記の論点は基本的に同じはずであって、損害賠償請求額の多寡の問題があるものの、その訴状等の作成や富士急の反論に対しての反論書の作成は、すでに作成されている中間報告書の書き写しが中心であろうから、これに多くの時間を要しないことは同様であると考える。

以下添付書類

証拠関係一覧表	１通
甲号証	１～４４
委任状	１通