

高 監 第 37 号
平成25年 7月18日

○ ○ ○ ○ 様
○ ○ ○ ○ 様
○ ○ ○ ○ 様

高砂市監査委員 朝 家 修
今 竹 大 祐

高砂市職員に対する措置請求について（通知）

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定により、平成25年5月21日付で請求された上記住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

第1 請求の内容

1 平成25年5月21日に提出された措置請求書（以下「本件請求」という。）による請求の要旨及び措置要求を次のように解した。

(1) 請求の要旨

高額な訴訟委任契約（以下「委任契約」という。）とそれによる着手金、報酬金の支払いに関し、市の損害回復を求める事案である。

産業廃棄物処理施設設置計画予定地の土地所有者〇〇〇〇〇外1名による高砂市に対する損害賠償請求訴訟（神戸地方裁判所姫路支部 平成24年(ワ)第347号損害賠償請求事件）（以下「本件訴訟」という。）においては、平成24年5月30日に行われた第1回口頭弁論に関する〇〇弁護士による高砂市（以下「本市」という。）への報告書にあるように、提訴段階から神戸地方裁判所姫路支部（以下「裁判所」という。）が訴状の問題点を指摘し、請求原因につき具体的に求釈明している。また訴状を一読すれば市長の行為と原告主張の損害の関係につき根拠が乏しいのは明らかである。さらに平成24年12月17日に第3回弁論準備手続により、当該求釈明への原告からの回答がないまま短期間で本件訴訟の全部を取り下げるという状況からも、原告の濫訴、不当訴訟性は疑う余地がなく、本件訴訟自体が不法不当である。

本市は、原告側の訴え及び損害金請求は不法なものと判っていながら本件訴訟の着手金の計算において、本来高くても算定不能の場合に準じて弁護士会がかつて標準金としていた評価額8,000,000円を経済的利益の額とすべきで、旧日弁連水準の490,000円ないし上下限（343,000円～539,000円）となるどころ、訴状の損害賠償請求額（以下「請求額」という。）をそのまま経済的利益の額として本市と〇〇法律事務所との間で委任契約を締結し、平成24年6月15日に4,305,000円を支払っている。地方自治法（以下「法」という。）第2条第14項の規定からすれば、市長以下職員は真に必要な金員での契約を行う責任があった。また〇〇弁護士は本市の顧問弁護士であり、このような濫訴については適正な対価での委任契約による対応を助言する義務があるにもかかわらず、両者は随意に必要以上の着手金、報酬金を支払うという委任契約締結を行った。

本件訴訟は、請求原因への原告からの回答がないまま短期間で取下げがなされたにもかかわらず、本市全面勝訴判決の場合と同額の報酬金が、訴状の請求額を根拠に経済的利益の額として支払われた。本件訴訟は全くいいがかりに過ぎない不当訴訟であり、とても訴状の請求額を弁護士報酬の根拠とはできない訴訟であるにもかかわらず、本市は平成25年3月29日に報酬金6,174,000円を〇〇弁護士に支払っている。着手金と報酬金の合計額10,479,000円につき、着手金を539,000円とし、報酬金の支払いは不要なので9,940,000円が本市の損害というべきである。

(2) 措置請求について

本件訴訟における不法不当な委任契約を締結した市長に対し、不当な支出手続きを行った職員に対して損害賠償の請求を行うこと、不法不当な委任契約をさせ不当な利得を得た〇〇弁護士に対し過大となった弁護士報酬を返還させるなど、本市損害の回復を図るよう勧告することを求める。

(3) 事実を証する書面

- ① 神戸地方裁判所平成 24 年(ワ)第 347 号事件 訴状 1 部
- ② 訴訟委任契約書 1 部
- ③ 予備費充用決定書（充用決定日：H24. 4. 23 付） 1 部
- ④ 支出負担行為決定書（負担行為日：H24. 5. 1 付） 1 部
- ⑤ 御請求書（H24. 5. 24 付） 1 部
- ⑥ 支出命令書（支出命令日：H24. 5. 24 付） 1 部
- ⑦ 答弁書（H24. 5. 23 付） 1 部
- ⑧ 第 1 回口頭弁論調書 1 部
- ⑨ 被告準備書面 1（H24. 7. 17 付） 1 部
- ⑩ 原告ら準備書面（1）（H24. 8. 21 付） 1 部
- ⑪ 第 1 回弁論準備手続調書 1 部
- ⑫ 御報告書（H24. 8. 21 付） 1 部
- ⑬ 第 2 回弁論準備手続調書 1 部
- ⑭ 御報告書（H24. 10. 30 付） 1 部
- ⑮ 第 3 回弁論準備手続調書 1 部
- ⑯ 御報告書（H24. 12. 18 付） 1 部
- ⑰ 決裁書（決裁日：H25. 1. 28 付） 1 部
- ⑱ 支出負担行為決定書（負担行為日：H25. 3. 11 付） 1 部
- ⑲ 支出命令書（支出命令日：H25. 3. 11 付） 1 部

第 2 監査の実施

1 請求の受理

本件請求については、法第 242 条第 1 項の要件を具備しているものと認め、同日付でこれを受理した。

2 監査対象事項

請求の内容を総合的に判断して本件請求の監査対象事項を次のとおりとした。

まず請求者が主張している本件訴訟の不法不当性については、本件訴訟は原告が弁護士を擁し正当な手続きを踏んで本市を提訴、裁判所から本市に訴状が届き、応訴したものであって、裁判が正常に開始されているという事実から鑑みて本件訴訟は不法

不当ではないと解すべきであり、また、法 242 条第 1 項に規定する請求内容の財務会計行為には該当しないことから監査対象事項とはしない。

本市は本件訴訟の着手金については、訴状の請求額を経済的利益の額として算定し、〇〇法律事務所との間で委任契約を締結、平成 24 年 6 月 15 日に 4,305,000 円を支払っている。

次に、本件訴訟は原告が訴訟の全部を取り下げたにもかかわらず、本市は全面勝訴判決の場合と同額の報酬金を、訴状の請求額を経済的利益の額として算定し、平成 25 年 3 月 29 日に報酬金 6,174,000 円を〇〇弁護士に支払っている。

従って上記 2 つの支出即ち、本市と〇〇法律事務所との間で締結された本件訴訟による委任契約に基づく着手金、報酬金の支払いが違法若しくは不当な公金の支出にあたるかどうかを監査対象事項とした。

なお、着手金 4,305,000 円については、予備費充用決定日が平成 24 年 4 月 23 日、支出負担行為日が平成 24 年 5 月 1 日であり本件請求のあった平成 25 年 5 月 21 日の時点で 1 年が経過しているが、支払日は平成 24 年 6 月 15 日であり着手金の支出の終わった日から 1 年を経過していないことから監査対象事項とするものである。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づく新たな証拠の提出はなく、陳述の機会については請求人が希望しなかったため実施していない。

4 監査対象部

生活環境部及び企画総務部

5 関係職員からの事情聴取等

監査対象部に対して関係書類の提出を求めるとともに、平成 25 年 6 月 26 日に生活環境部、企画総務部の職員に出席を求め請求人の主張等についての事情聴取を行った。

6 監査対象部の主張

①本件訴訟の不法不当性

本件訴訟は、原告が弁護士を擁して正当な手続きを踏んで本市を提訴したものであり、裁判所から本市に訴状が届いたことにより、委任契約を締結し、応訴したものである。またその時点では裁判に要する期間、労力等は全く未知数なものであったこと、裁判は正常に開始されているという事実からみて本件訴訟は不法不当ではない。

②委任契約

委任契約については、相手方である〇〇法律事務所は本市の顧問弁護士であり、本市の内情に詳しいだけでなく、本件訴訟に関連する〇〇〇〇〇〇〇〇の産業廃棄物処理施設設置計画に関して以前から相談していた経緯もあり、また、企画総務部とも協議を行った結果、随意契約に至ったものである。

着手金の算定にあたっては、経済的利益の額を算定不能の場合に準じて 8,000,000

円とすることについては、本件訴訟において、訴状に請求額が記載されている以上、算定不能とすることはできないとする〇〇法律事務所〇〇弁護士の見解により、請求額をそのまま経済的利益の額とし、30%の減額を行い着手金については4,305,000円、報酬金については協議の上決定とする内容で、平成24年5月1日に契約を締結した。

③着手金の支払い

着手金の算定根拠については(旧)日本弁護士報酬基準規定に準拠して定めている〇〇法律事務所弁護士報酬基準第16条(経済的利益の額を基準として算定する)(以下「報酬基準第16条」という。)により、算定の基となる経済的利益の額173,753,511円×3%+690,000円として算定された額を30%減じ1.05を乗じた額として算定された4,305,000円については、予備費充用の市長決裁を受け、委任契約に基づき支出負担行為、支出命令を行っており、本市財務規則に則り適正に支出している。

④報酬金の支払い

報酬金の算定根拠については委任契約第3条に「本件事件において判決の言渡し(和解、請求の放棄及び取下げを含む。以下同じ。)があったときは、甲は乙に支払う報酬金について、別途甲乙協議の上決定するものとする。」とされており、報酬基準第16条により経済的利益の額173,000,000円×6%+1,380,000円として算定された標準報酬額は11,760,000円であったが、30%を減じ1.05を乗じた額である8,610,000円の報酬金試算書を〇〇法律事務所から平成24年12月19日收受した。この報酬金が妥当であるか庁内で検討した結果、契約上は取下げも判決言い渡しと同じであり勝訴ではあるが、裁判に要した期間等を勘案し、協議を行った。根拠としては熊本市が制定している「訴えが取り下げられた場合の報酬金取扱基準」を参考とした。その結果50%の減額となったもので、その算定額6,174,000円については、3月定例市議会に補正予算案を提出し原案可決されたものであり、その後の財務に関する処理については、〇〇法律事務所からの請求により支出負担行為及び支出命令を行ったもので、権限あるものの決裁を受け本市財務規則に則り適正に支出している。

7 監査の期間

平成25年5月21日から平成25年7月17日

第3 監査の結果

1 事実の確認

(1) 委任契約とそれによる着手金、報酬金の支払いについて

- ① 本件訴訟は平成24年4月2日〇〇〇〇〇外1名が本市を提訴したものであり、訴訟物の価額173,753,511円である。平成24年4月16日裁判所から本市に訴状が届き応訴を決定、平成24年4月16日〇〇法律事務所に訴訟に関する委任を依頼し、平成24年5月1日に委任契約を締結した。平成24年5月30日の第1回口頭弁論、平成24年8月20日第1回弁論準備手続(原告は病気療養中)、平成24年10月29日第2回弁論準備手続(原告は病気療養中)を経て、平成24年12

月 17 日第 3 回弁論準備手続で原告が本件訴訟の全部を取り下げ、本市が同意したことにより本件訴訟は終了した。

- ② 本市は平成 24 年 4 月 16 日訴状が届いたことを受け、〇〇法律事務所に本件訴訟に関する委任を依頼するとともに、着手金については報酬基準第 16 条により、算定の基となる経済的利益の額 173,753,511 円×3%+690,000 円を 30%の範囲内で増減額することができるとしており、30%減額し 1.05 を乗じて算定された金額 4,305,000 円を平成 24 年 4 月 23 日に予備費充用決定し、平成 24 年 5 月 1 日に委任契約締結及び着手金の支出負担行為を、平成 24 年 5 月 24 日に支出命令を行い、平成 24 年 6 月 15 日に支払いを終えた。
- ③ 平成 24 年 12 月 17 日本件訴訟が終了したことを受け、報酬基準第 16 条により、経済的利益の額 173,000,000 円×6%+1,380,000 円と算定された標準報酬額 11,760,000 円を 30%減じ 1.05 を乗じた額である 8,610,000 円の報酬金試算書を〇〇法律事務所から平成 24 年 12 月 19 日收受した。この報酬金が妥当であるか庁内で検討した結果、契約上は取下げも判決言い渡しと同じであり勝訴ではあるが、裁判に要した期間等を勘案し、平成 25 年 1 月 25 日、委任契約第 3 条（別途甲乙協議の上決定する）に基づき〇〇法律事務所にて〇〇弁護士と協議を行っている。根拠としては熊本市が制定している「訴えが取り下げられた場合の報酬金取扱基準」を参考としている。その結果 50%の減額となったもので、算定額 6,174,000 円を以って平成 25 年 1 月 28 日部長決裁により報酬金が決定され、平成 25 年 2 月 27 日 3 月定例市議会補正予算案提出、平成 25 年 3 月 6 日補正予算原案可決。平成 25 年 3 月 8 日〇〇法律事務所から本件訴訟の報酬金の請求があり、平成 25 年 3 月 11 日支出負担行為及び支出命令、平成 25 年 3 月 29 日に支払ったものである。

2 監査委員の判断

請求人の主張に対する判断は以下のとおりである。

①法第 2 条第 14 項の解釈について

法第 2 条第 14 項規定の最小経費で最大効果の原則については、地方公共団体がその事務を処理するにあたって準拠すべき一般的指針を示すもので、同時に地方自治は住民の責任とその負担によって運営されるべきものであることから、常に能率的かつ効率的に処理すべきという、地方自治運営の基本原則を定めたものであって、これらの一般的指針・基本原則が、直ちに地方公共団体の事務処理の違法性又は不当性の判断基準となる具体的な法規範としての性質を有し、これらの規定が公金の支出を具体的に規制している根拠法規であるとまで解することはできない。また、この規定は地方公共団体の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、規定に基づく裁量行為については裁量権を逸脱または濫用するものと認められる場合に限り、この規定違反の違法性が肯定されるものと解する。

②委任契約について

委任契約の相手方である〇〇法律事務所は、訴訟や関係手続法令に精通し、知識

経験が豊富な本市の顧問弁護士であり提訴前より本件訴訟に関連した相談を受けており、本件訴訟に至った経緯や本市の内情に詳しく、行政裁判においても過去に多くの案件を相談し訴訟委任をしている〇〇法律事務所〇〇弁護士を訴訟代理人に選任し委任契約を締結したことには合理性が認められる。

着手金について、請求額をそのまま経済的利益の額として算定したことについては、訴状に請求額が記載されている以上、算定不能とすることはできず、その額を経済的利益の額とするという〇〇弁護士の主張については不合理であるとはいえない。

③〇〇法律事務所において規定する弁護士報酬基準について

〇〇法律事務所弁護士報酬基準は平成16年3月31日をもって廃止された(旧)日本弁護士報酬基準規定に準拠する内容で作成されており、現在でも多くの弁護士事務所がこれに準じた内容で報酬基準を定めていると考えられる。従って〇〇法律事務所弁護士報酬基準は特に不合理なものであるとは認められない。

④着手金の算定及び支払いについて

着手金の算出根拠については報酬基準第16条により、算定の基となる経済的利益の額173,753,511円×3%+690,000円を30%の範囲内で増減額することができるとしており、30%減額し1.05を乗じて報酬基準どおり算定されている。また、算定金額4,305,000円については、予備費充用の市長決裁を受け、委任契約に基づき支出負担行為、支出命令を行い、本市財務規則に則り支出されていることから、違法若しくは不当な支出であるということとはできない。

⑤報酬金の算定及び支払いについて

報酬金の算定根拠については、報酬基準第16条により、経済的利益の額173,000,000円×6%+1,380,000円として算定された標準報酬額は11,760,000円であったが、委任契約第3条に基づき協議を行った結果50%の減額となったものであり、報酬基準どおり算定されている。また、その報酬金6,174,000円については、3月定例市議会に補正予算案を提出し原案可決され、その後の財務に関する処理については、〇〇法律事務所からの請求により支出負担行為及び支出命令を行ったもので、職務権限規程に基づいた決定がなされ本市財務規則に則り支出されていることから、違法若しくは不当な支出であるということとはできない。

第4 結論

上記のとおり監査を行った結果、監査請求対象となる本件訴訟に係る委任契約を締結したことにより着手金、報酬金の支払いをしたことについて、委任契約に係る随意契約の過程においてその選定方法、選定理由に違法また不当な行為は認められず、また委任契約に係る着手金及び報酬金の算定においても特に不合理なものであるとは認められない〇〇法律事務所の報酬基準を基に算定されていることや、委任契約の条項に基づいた減額の協議も行われていることから不法不当とは認められず、その支出

に係る財務会計行為の過程からも違法または不当な行為は認められない。

よって、着手金、報酬金の支出は違法若しくは不当な支出であるとはいえないと判断できるため、請求人の主張する措置の必要は認められない。

<監査委員の意見>

近年、地方分権が進む中で国等からの事務移譲が進められ、業務量が増大し、職員にも法務能力の向上が求められてきている。法令順守は当然のことであるが、法律の解釈がわかることもあるため、法律的な判断に迷うことや問題が起こった場合には、専門的なアドバイスを受け問題等の解決にあたる必要がある。

一方、本市においては厳しい財政状況が続いており、様々な経費削減が実施されていることは周知のことである。経費を適正な額で執行することについては、委任契約についても例外ではなく、社会通念上妥当と認められる額での委任契約が望ましいことは言うまでもない。委任にあたり事案の内容や対応方針、弁護士報酬等の適正性を担保するため、複数の弁護士から意見や費用見積書を徴取するなど透明性を高める必要がある。

併せて、職員がいつでも身近で相談ができ、専門的な法的アドバイスが受けられるようなセカンドオピニオンによる体制づくりを要望する。

また、今後は経済的利益の額のみをもって判断するのではなく、事案の難易、労力の程度及び時間など、裁判の内容、進行状況等を総合的に勘案した上で事務執行すべきであり、委任契約の中で、もう少し柔軟な対応を求めることが必要である。