

# (原告) 第1準備書面 要旨

令和4年8月18日

## 本案前の答弁に対する反論

### 第1 被告の主張概要

2020年（令和2）年12月15日第201回名護市定例会において、市当局の答弁で本件土地がサーバントに売却されたことが明らかになり、その後、2021（令和3）年3月18日第202回名護市定例会において、市当局の答弁で金武町の建設会社に市長の縁者が勤務していることが判明した。

第202回定例会の動画は同年4月6日に、議事録は同年6月3日に、それぞれ名護市のホームページ上で公開されていたことから、遅くとも同年6月3日には当該行為の存在及び内容を知ることができ、これより7か月以上も経過してなされた原告らの監査請求は「相当な期間内に監査請求をした」とはいえず、「正当な理由があるとき」にも該当しないと主張。

しかしながら、被告の主張は誤りである。

### 第2 怠る事実が期間制限の適用を受けないこと

(略)

### 第3 「正当な理由」が存すること

- 1 判例は、「住民が相当の注意力をもって調査すれば、当該行為の存在及び内容を知ることができたときから相当な期間内に監査請求をしたかどうかによって判断すべきものである。」。

この点、被告は、名護市定例会の動画及び議事録がホームページ上で公開されていることをもって、当該行為の存在及び内容を知ることができたことを主張する。しかしながら、これらの状態では、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみて当該行為の存在及び内容を知ることができたといえない。

- 2 名護市定例会動画及び議事録のホームページ上の公開では知り得ないこと
  - (1) 市民に動画及び議事録公開の存在が知られていないこと
  - (2) 動画再生画面に辿りつくことは容易でないこと

情報公開の端緒となるような発言等の動画に辿り着くことは困難である。

- (3) 議事録画面から審理具体的な発言を知ることは非常に困難であること

### 3 原告らには「正当な理由」が存すること

裁判例において、議会において審議され、議事録が閲覧可能になっただけで「知ることができた」とされていない（判例もある）。

- (2) 本件では、仮に、2020年（令和2）年12月15日第201回名護市定例会の市当局の答弁で本件土地がサーバントに売却されたことが知り得たとしても、元々議会で承認を得ていた売却スキームと異なることは把握しえず、単に売却先がサーバントであるとしか認識しえず、財務会計上の違法不当の疑念すら抱きえない。

また、2021（令和3）年3月18日第202回名護市定例会の動画及び議事録により、市当局の答弁で金武町の建設会社に市長の縁者が勤務していることが知り得たとしても、議事録等においても、金武町所在の建設会社名が明らかになっていなかったため、サーバントと金武町所在の建設会社の関係を、相当の注意力をもった住民が調査することは不可能である。仮に市長の縁者が関係する会社との取引であっても、手続に則った適正な価格の取引であれば違法不当を問えない。

- (3) 原告らは、2021（令和3）年12月9日の第205回名護市定例会において初めて、落選したピース企画が大和ハウスJVよりも約1億3000万円高い買受希望価格を提示していたことを知ったのであり、この時点をもって、初めて名護市に多大な損失が生じていたことを知ることができた。

また本件原告らは、2022（令和4）年1月4日付けの公文書公開決定により初めて、本件公募型プロポーザルと令和元年7月26日臨時議会とで提出された事業スキーム説明書が異なっていたことや、買受希望価格の差額の正確な金額が1億3268万7520円であることを知ったのであり、この時点をもって、初めて名護市に多大な損失が生じていたことを知ることができたのである。

したがって、原告らには「正当な理由」が存する。

## 本案に対する答弁についての反論

### 第1 「第3 被告の主張」に対する認否・反論

## (3) (3) について

被告名護市長の親族である山城安次はサーバントの単なる従業員ではない。

## (4) (4) について

本件土地の売却価格が最低売却価格より高いことは当然であるし、この点をもって違法な財務会計行為がなかったことの根拠にはならない。

## 第2 原告らの主張

### 1 本件プロポーザルの手続に違法があること

- ・本件プロポーザルにおける事業者の選定が公平性を欠いていること

、地方自治法は、一般競争入札を原則的な契約方法とし、随意契約を含むその他の方法を政令が定める場合に限り許容するものとしているが、これは、随意契約が手続の簡潔さ、経費節約の点でメリットがある一方で、適正な価格の形成や公平性の確保の点でデメリットが存在するからである。

イ 各地方公共団体における公募型プロポーザル方式の手続を俯瞰すると、公募型プロポーザル方式においては、公平性担保のため、外部有識者の意見を重視して事業者を選定するのが通常。

徳島市における公募型プロポーザルガイドラインでは、事業者選定審査会の委員構成について、「当該業務に関連する職員のほか、公平性及び透明性を確保するため、原則として、学識経験者等本市職員以外の者（以下「外部委員」という。）を委員とし、委員数の2分の1以上を採用する。」。

大阪市「公募型プロポーザル方式により事業者を選定する際には、公正性及び透明性の確保の観点から学識経験者の意見を聴取する選定会議の意見を聴くこととします。

」「選定会議は、原則として庁外の学識経験者3名以上の委員で構成してください。」

。

京都府「プロポーザル方式における企画提案書等の評価の専門性、公平性、透明性を確保するために、案件ごとに意見聴取要領を定めた上で、複数の外部有識者から意見を聴取する。」「京都府（事業所管部局）は、外部有識者の意見と価格点等の客観的な評価を集計の上、選定会議において契約の相手方の候補者を選定する。」

しかしながら、本件プロポーザルの手続について定めた「旧名護市消防庁舎等跡地売却事業公募型プロポーザル実施要項」（以下「本件実施要項」という。）では、外部有識者の関与は特に予定されていない。また、原告らの公文書公開請求により開示された本件プロポーザル選定委員名簿によると、選定委員8名のうち6名は名護市の副市長及び職員であり、選定委員の大半が被告名護市長に付度して行動しうる立場の人間である。そうすると、このような委員で構成された選定委員会に中立性は存在せず、本件プロポーザルにおける事業者の選定方法が公平性を欠いていることは明らかであり、違法である。

(2) 本件プロポーザルが応募者にホクセイを含めずに進められたこと  
ア

名護市における公募型プロポーザル方式の実施方法等について定めた「名護市プロポーザルに関する指針」（以下、「本件指針」）では、応募者に対し、暴力団に当たらないことや税金の滞納がないこと等、複数の資格要件を充たすことが求められている。また、本件指針2頁の注意書きでは、「複数の事業者等で結成する団体（共同企業体等）の参加を対象とする場合は、その構成する事業者等の全員が上記の参加資格要件を必ず満たしていなければいけません。」と定められている。

本件プロポーザルにおいては、応募者はあくまで大和ハウス工業株式会社及び株式会社アベストコーポレーションの共同事業体である大和ハウスJVであり、土地所有者であるホクセイ（あるいは「ホクセイを主体とした新設法人」、）は応募者に含まれていない。すなわち、ホクセイは、大和ハウスJVの事業スキームにおいて、本件土地を所有し、入居テナントと賃貸借契約を結んで賃料収入を得る事業主体として予定されているにも関わらず、応募者という扱いではないことから、上記資格要件のチェックを一切経ていないことになる。

また、本件実施要項は、「応募者の構成等」において、「参加意思表明書の提出以降、共同事業体の構成員の変更及び追加は原則として認めません。ただし、本市がやむを得ないと認めた場合には、一次審査書類の提出期限前に限り、構成員の変更を認めることとします」と規定しており、事後的な応募者の追加・変更を厳格に規制している。

よって、本件プロポーザルが応募者にホクセイを含めずに進められたことは、本件指

針及び本件実施要項に反し、ひいては随意契約を例外と定める地方自治法の趣旨に反するものであり、違法である。

2 本件土地売買が地方自治法96条1項5号に反すること

(1) 本件仮契約は議会の議決を得ていないこと

ア 本来、地方公共団体による契約の締結は長の予算執行権の行使であり、長の裁量行為であるところ、地方自治法96条1項5号は、「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること」については、議会の議決によるものとしている。

また、地方公共団体は、上記政令等で定める重要な契約の締結を仮契約の方法で行うことがあるが、仮契約とは、事後に議会の議決を得たときに初めて本契約として締結する旨の契約である。そして、議会に当該議案を提案する際には、契約の相手方及び契約内容を特定しなければならない。

イ この点、本件仮契約において相手方は大和ハウスJVで、土地所有者も大和ハウスJVである。

しかし、本件議案では、契約の相手方は大和ハウスJVである一方、本件土地所有者は「名護市を所在とする新設法人」となっているから、本件仮契約と本件議案は相手方及び内容において異なる。

加えて、「名護市を所在とする新設法人」という決め方は抽象的であり、契約の相手方として特定されているとは言えない。

ウ よって、本件仮契約と本件議案は同一性を有しておらず、また本件議案はそもそも相手方が特定されてもいないから、本件仮契約が議会の議決を得たとはいえず、そうであるにも関わらず行われた本件土地売買契約は地方自治法に反する。

(2) 契約の変更としての議決を得ていないこと

ア 土地所有者の変更について

㊦ 行政実例の中には、地方自治法96条1項5号の議決を得た契約において、その後契約内容を変更すべき事情が生じたときの取扱いとして、その変更が当初の趣旨に反せず著しいものでなくともすべて議会の議決を得なければならず、但し軽易な事項については議会の委任による専決処分（同法180条）の措置を取っておくことが適当

とするものがある。

- ④ 仮に、前記(1)の点を措いて、本件仮契約が議会の議決を得たものと解しても、本件で議決を得たのはあくまで、「名護市を所在とする新設法人」が本件土地所有者となる内容の議案である。すなわち、「名護市を所在とする新設法人」という表現が、土地所有者の特定として足りると解しても、そこで本件土地所有者とされているのはあくまで「名護市を所在とする新設法人」であり、名護市外に所在する既設法人ではない。

しかし、本件土地を取得したサーバントは、本件議決がなされた令和元年7月26日時点では金武町に所在し、かつ平成18年から存在する法人であるから、どのように解釈したとしても「名護市を所在とする新設法人」に当たるはずがない。

被告名護市長は、大和ハウスJVから本件土地所有者をサーバントとする旨の提案を受け、これを了承した時点で、契約の変更があったものとして、再度サーバントを土地所有者とする議案を議会に提出し、議決を得る必要があった。

#### イ 実施計画の変更について

- ⑤ 大和ハウスJV、サーバント及び名護市の間では、本件土地売買契約の議決直後から、何度も本件土地利用計画の内容、着工時期について変更が繰り返された。
- ⑥ 令和元年11月25日付け申入れの計画変更は、建設予定の建物を2棟から1棟に変更する内容であるところ、名護市はこれについて特に議会の再議決を得ることなく、同年11月27日付けで当該変更を認める旨回答した。
- ⑦ 直近だと、サーバントが令和4年4月27日付けで、着工時期を令和4年10月、工事期間を14ヶ月、開業予定時期を令和6年2月とする内容の実施計画見直しの申入れを行い、翌28日には名護市がこれを承認している。
- かかる計画変更について改めて議会の議決を得るべきところ、これを得ていない。

#### 3 本件土地売買が地方自治法96条1項8号に反すること

本件土地売買は、議会において土地所有者を「名護市を所在とする新設法人」とする抽象的な内容で議決を得た上、その後どう解釈してもこの中に含まれないであろうサーバントを「名護市を所在とする新設法人」に当たるとみなして、これに本件土地を取得させるものであり、地方自治法の趣旨を完全に没却するものである。

- (2) 原告が最も問題視しているのは、本件土地売買が実質的に議会の議決を得ないで

行われている点である。本件土地売買についての議決を行った議員らは、あくまで名護市に今後新しく設立される法人が本件土地を買い受けるものと理解して議決したのであり、名護市外の既設法人がこれを買受ける予定であることも、ましてやかかる法人が被告名護市長の親族が役員を勤める法人の子会社であることも認識していなかった。このような状態での議決がなんら民意を反映したものでないことは明らかである。

#### 4 違法な財務会計行為が共同して行われたこと

##### (1) 総論

訴状記載のとおり、本件土地売買は、①大和ハウス J V による公募型プロポーザル、②被告名護市長による本件土地売買の議案提出及び議決、③大和ハウス J V による本件土地所有者をサーバントとする提案、④4 者による本件土地をサーバントに移転する旨の協議の締結、という流れで進んでいる。そして、前記第 2. 1～3 記載のとおり、上記①～④の過程には地方自治法上の違法が散見されるところ、これらは被告名護市長、大和ハウス J V らが共同して行った違法な財務会計行為に当たる。

そして、以下の事実を鑑みれば、本件土地売買が、客観的にみて、当初から被告名護市長の親族が役員を務める企業（ないしはその子会社）を買受先とするとの目的に向かつて行われていたことが強く推認される。

##### (2) ホクセイとサーバントはいずれも丸政工務店の子会社であること

ア 本件では、当初のプロポーザル時点では本件土地所有者はホクセイであったのが、大和ハウス J V の提案によりサーバントへ変更になったところ、ホクセイ、サーバントは役員構成がほぼ同じであり、いずれも丸政工務店の子会社である。

イ この点、ホクセイが本件土地を取得する当初の予定がなぜ変更になったのか不明であるものの、大和ハウス J V としては、本件土地を取得する「名護市を所在とする新設法人」の選択肢はいくらでもあったはずである。しかし、大和ハウス J V は、本件議決がなされた令和元年 7 月 26 日時点では金武町に所在し、かつ平成 18 年から存在する法人であるサーバントをして「名護市を所在とする新設法人」に当たるとする強引な解釈を取ってまでも、本件土地所有者をサーバントとする提案をした。また、サーバントは本件土地売買直前に名護市仲尾に本店所在地を移したが、仲尾の本店は個人宅の一室を間借りして看板を掛けただけのものであり、本件土地売買に合わせて急遽用意したものであることは明らかである。

ウ よって、本件土地売買は、丸政工務店の子会社を買受先とすることが当初から予定されていたと考えるのが自然である。

(3) 被告名護市長の親族が丸政工務店の役員であること

ア 被告名護市長の親族である山城安次は丸政工務店の常務執行役員を務めている)。

そして、前記のとおり、本件土地売買が強引な手法を取ってでも丸政工務店の子会社を買受先になるよう進められたのは、この点が理由であると考えるのが自然である。

イ この点、被告は、常務執行役員が会社法上の役員ではなく単なる一従業員にすぎない等として、本件において違法な財務会計行為はなかった旨主張する。

しかし、執行役員についての制度設計はそれぞれの会社で自由に決めることができるから、その法的地位や権限の範囲は一様ではなく、たとえ執行役員であっても会社の経営を行っている例は存在する。本件において山城安次は、丸政工務店のホームページに「役員」として記載されているし、「常務」執行役員という肩書からも、同社において中心的な役割を担っていたことは明らかである。少なくとも被告が主張するように、一従業員にすぎないとの評価は妥当しない。

(4) 契約保証金の支払元がサーバントであったこと

ア 大和ハウスJVは、令和元年6月11日付けで、名護市に対し売買代金の一部（契約保証金）として4200万円を支払っている。当該金員は、その前日である令和元年6月10日に、サーバントが大和ハウスJVを構成する株式会社アベストコーポレーション（以下、「アベスト」という。）に支払ったものであり、支払元はサーバントである。

イ しかし、上記契約保証金の支払いが行われた令和元年6月11日時点では、本件土地の買受先として予定されていたのはホクセイであり、サーバントはその名前すら挙がっていなかった。それにも関わらずサーバントが当該金員を負担しているのは、ホクセイとサーバントが、いずれも丸政工務店の子会社であり、実質的に同一主体であるからに他ならない。大和ハウスJVにとっても、本件土地の買受先が丸政工務店の子会社であれば、ホクセイでもサーバントでもいずれでもよかったのであり、そうであるからこそ、上記時点でサーバントから契約保証金を受領しているのである。

ウ よって、この点を鑑みても、本件土地売買は、丸政工務店の子会社を買受先とすることが当初から予定されていたと考えるのが自然である。

(5) 小括



以上の事実を鑑みれば、本件土地売買が、客観的にみて、当初から被告名護市長の親族が役員を務める企業（ないしはその子会社）を買受先とするとの目的に向かって行われていたことが明らかである。

## 5 財産上の損失

(1) 前記第2. 1で述べたとおり、本件プロポーザルでは、本件土地所有者となる予定のホクセイ（あるいは「ホクセイを主体とした新設法人」）が応募者の構成員に含まれていないから、大和ハウスJVは資格要件を充たしていなかった。そうすると、本件プロポーザルが適切な手続に基づいて行われ、大和ハウスJVが応募者から除外されていれば、ピース企画が優先交渉権者として選定されていたはずであり、本件土地は大和ハウスJVの買受価格よりも1億3268万7520円高く購入されるはずであった。

(2) あるいは、本件実施要項において「エ 名護市議会の議決を得られない場合は、売買仮契約は効力を失う」と定められているところ、本件仮契約は議会の議決を得ておらず効力を失うから、名護市は次点者であるピース企画と売買仮契約を締結することが可能であり、かつこれを妨げる事情も存在しない。そうすると、本件土地売買が適法に進んでいたならば、やはり本件土地の買受先はピース企画となるはずであった。

よって、被告名護市長らによる違法な財務会計行為がなければ、名護市は上記金額分高く本件土地を売却できたはずであるから、かかる金額は財産上の損失に当たる。

以上