

令和4年1月28日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成29年(行ウ)第37号 損害賠償請求事件 (住民訴訟)

口頭弁論終結日 令和3年7月27日

判 決

千葉市中央区中央3丁目15番6号 やまちょうビル3階 渚法律事務所内

原 告 千葉県市民オンブズマン連絡
会議

同代表者代表幹事 廣 瀬 理 夫

[Redacted]

原 告 [Redacted]

[Redacted]

原 告 [Redacted]

[Redacted]

原 告 [Redacted]

上記黒須, 村越, 藤崎訴訟代理人弁護士

廣 瀬 理 夫

上記4名訴訟代理人弁護士 野 口 泰 三

三 宅 貞 信

山 田 智 明

千葉市中央区市場町1番1号

被 告 千 葉 県 知 事

熊 谷 俊 人

同訴訟代理人弁護士 山 本 正

同指定代理人 桐 木 靖

本 橋 俊 博

篠 昇 伸

戸 田 光 昭
高 安 国 俊
石 橋 雅 人
竹 内 裕
武 井 邦 夫
山 村 紘 基

主 文

- 1 原告らの請求を棄却する。
- 2 訴訟費用は原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求の趣旨

被告は、鈴木栄治に対し、5億8347万0317円及びこれに対する平成29年1月19日から支払済みまで年5分の割合による金員の支払を請求せよ。

第2 事案の概要

本件は、千葉県が、山武土木事務所等が発注した208件の工事について発生した談合に関わりそれらの工事を受注した事業者19社に対し、工事請負契約所定の賠償金（契約金額の20%に相当する金額。以下「本件賠償金」という。）の請求をしたところ、上記事業者の一部である別紙事業者等一覧の「事業者」欄記載の事業者17社（以下「本件事業者」という。）が、千葉簡易裁判所に対し、千葉県を相手方として本件賠償金の減額等を求める民事調停の申立てをし、その民事調停の手続において、当時千葉県知事の職にあった鈴木栄治（以下「鈴木」という。）が、平成29年1月19日、本件賠償金を契約金額の8%に相当する金額に一律に減額する調停（以下「本件調停」という。）を成立させたことから、千葉県の区域に事務所を有する権利能力なき社団又は千葉県の住民である原告らが、(1) 本件賠償金について債務の（一部）免除をすることはできず、(2) 公認会計士の意見によれば本件事業者はいずれも契約金額の20%に相当する賠償金

を全て支払うことができるとされているから、本件賠償金を減額することは合理性を欠き、(3) 本件事業者が全て同様の経営状況にあったとは考えられないから、少なくとも本件事業者の経営状況を個別に検討することなく本件賠償金を一律に減額するのは合理性を欠くのであって、本件調停は鈴木が地方自治法240条3項又は地方財政法4条の規定に違反して成立させたものであるから、鈴木は千葉県に対し本件調停により千葉県が失った本件賠償金の6割（契約金額の12%）に相当する金額を賠償すべき不法行為責任を負うと主張して、地方自治法242条の2第1項4号の規定により、鈴木に本件賠償金と本件調停による減額後の賠償金との差額である5億8347万0317円の損害賠償及びこれに対する本件調停の成立の日である平成29年1月19日から支払済みまで民法（平成29年法律第44号による改正前のもの）所定の年5分の割合による遅延損害金の請求をすることを被告に対して求める住民訴訟である。

1 前提事実等（当事者間に争いがない事実又は各項に掲記の証拠若しくは弁論の全趣旨により容易に認定することができる事実）

(1) 当事者等

ア 原告千葉県市民オンブズマン連絡会議は、千葉県の区域に事務所を有する権利能力なき社団であり、地方公共団体等に関わる不正不当な行為を監視是正し健全な住民自治の実現に寄与することを目的とするものである。その余の原告らは、千葉県の住民である。（争いがない事実）

イ 被告は、千葉県の執行機関である。（公知の事実）

ウ 鈴木は、平成21年4月5日から令和3年4月4日まで、千葉県知事の職にあったものである。（公知の事実）

エ 本件事業者は、いずれも一般社団法人千葉県建設業協会山武支部に属するものであるところ、山武支部は、千葉県山武土木事務所との間において、地震、風水害、その他の災害が発生するおそれがある場合の防止及び災害が発生した場合の応急対策に係る業務（災害応急業務）の施行に関する業務細目

協定を締結しており、山武土木事務所から要請があった場合、山武支部に属する建設業者は、山武土木事務所が管理する道路、河川、その他の公共土木施設の機能の確保及び回復のため、その損傷箇所等の被害状況を把握し報告するほか、応急措置、応急復旧工事、資機材等の提供の業務に対応するものとされている。(乙5, 7)

(2) 談合の発生

本件事業者17社を含む32社は、遅くとも平成21年4月17日以降、共同して、千葉県が発注する特定土木一式工事について、受注価格の低落防止等を図るため、受注予定者を決定し、受注予定者が受注することができるようにすることにより、公共の利益に反して、千葉県が発注する特定土木一式工事の取引分野における競争を実質的に制限していた。(乙1の1及び3)

本件事業者のうち株式会社八角工務店を除く16社を含む29社は、遅くとも平成21年6月12日以降、共同して、千葉県が発注する特定舗装工事について、受注価格の低落防止等を図るため、受注予定者を決定し、受注予定者が受注することができるようにすることにより、公共の利益に反して、千葉県が発注する特定舗装工事の取引分野における競争を実質的に制限していた。(乙1の2及び3)

以下、これらの談合を併せて「本件談合」という。

(3) 公正取引委員会の排除措置命令及び課徴金納付命令

公正取引委員会は、平成25年3月27日、山武地域の建設業者が談合を繰り返していたという疑いにより立入調査を行った。(乙25の43枚目)

公正取引委員会は、千葉県が発注する土木一式工事及び舗装工事の入札参加事業者について私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(以下「独占禁止法」という。)の規定による審査を行い、平成26年2月3日、千葉県が発注する特定土木一式工事及び特定舗装工事について独占禁止法2条6項の不当な取引制限を行っていたとして、本件事業者を含む入札参加事業者に対し、

排除措置命令及び課徴金納付命令をした。これらの命令は、同年4月7日に確定し、入札参加事業者は、公正取引委員会に対し、契約金額の4%に相当する課徴金を納付した。(乙1の1ないし3, 乙19)

(4) 千葉県への対応

5 千葉県は、公正取引委員会の排除措置命令及び課徴金納付命令を受けて、入札参加事業者に対し、平成26年2月5日、6か月の指名停止措置をし、同年4月25日、建設業法の規定による監督処分として30日の営業停止処分をした。千葉県は、同年8月1日、入札参加事業者のうち本件事業者を含む19社に対し、次のとおりの請負契約の定めに基づく賠償金として、契約金額の20%
10 に相当する合計11億0093万4828円(本件事業者については合計9億7245万0528円)を同月18日までに支払うよう請求した(本件賠償金)。(甲1, 乙4, 20, 乙25の33枚目)

千葉県が発注する建設工事に係る請負契約書には、「公正取引委員会が、受注者(建設業者)に違反行為があったとして私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律7条1項の規定による措置を命じ、当該命令が確定したとき、
15 又は同法7条の2第1項の規定による課徴金の納付を命じ、当該命令が確定したとき」は、「受注者は、発注者(千葉県)が契約を解除するか否かにかかわらず、賠償金として、契約金額の10分の2に該当する額を発注者が指定する期限までに支払わなければならない」「ただし、命令又は審決の対象となる行為が不当廉売である場合その他発注者が特に必要と認める場合は、この限りでない」「前項の規定にかかわらず、発注者は、発注者に生じた実際の損害額が同項に規定する賠償金の額を超える場合においては、受注者に対し、その超過分につき賠償を請求することができる」という定め(51条の2第1項及び2
20 項)がある。(乙2, 乙25の44枚目)

25 指名停止措置期間が6か月とされたのは、平成26年2月4日に開かれた指名停止検討委員会において、山武地域の県発注工事や災害対応の中核を担って

きたほとんどの業者が対象となっているため、公共工事からの排除期間が12か月の長期に及ぶと、(ア) 道路、河川等の施設の良好な維持や出水、地震など災害時の緊急対応が困難となり、県民の安全な生活や社会活動に支障が及び、(イ) 九十九里地域の津波対策である河川、海岸の復興事業への影響があるという理由により、情状酌量すべき特別の事由があるという意見が出されたことから、千葉県建設工事請負業者等指名停止措置要領(乙22)4条3項の定め適用により短期12か月の指名停止措置期間を2分の1の6か月に短縮したものである。(乙20)

(5) 本件調停の経過

本件事業者は、平成26年8月7日、千葉簡易裁判所に対し、本件賠償金について相当な内容の調停を求める債務弁済の民事調停の申立てをし(同裁判所平成26年(ノ)第134号)、同年9月24日、第1回期日が開かれた。なお、本件事業者のうち株式会社行木工務店は、その後、申立てを一旦取り下げたが、平成28年3月23日、千葉簡易裁判所に対し、同一の趣旨の民事調停の申立てをした(同裁判所平成28年(ノ)第60号)。(弁論の全趣旨)

本件事業者は、本件調停の手續において、談合により千葉県、地元市町村やそれらの住民に多大な迷惑をかけたことについての反省を述べるとともに、厳しい経営環境(元から売上高営業利益率が低いことに加えて、公正取引委員会から課徴金を課せられるとともに、千葉県のほか国や市町村から指名停止措置を受け、千葉県から営業停止処分を受けており、更に請負契約に定める契約金額の20%に相当する賠償金を課せられると、事業の継続が困難となること)、災害対応等における地域貢献活動(地域密着の建設業者として地域の社会資本整備の担い手となるほか、地震、風水害その他の災害時の道路、河川など千葉県が管理する公共施設の損傷状況の確認、応急復旧業務への従事、機材の提供等、災害応急対策に協力し、海岸の清掃、水防訓練、道路清掃等のボランティア活動を行うなどしており、本件事業者の事業継続が困難となれば、それらの

活動に影響が及ぶおそれがあること)、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響(本件事業者とその下請けの従業員の多くは地域の住民であり、本件事業者の事業継続が困難となれば、多くの地域住民が職を失うなど、地域の経済活動に与える影響が深刻であること)、談合による落札率への影響は限定的であること(本件事業者が談合を行った工事請負の落札率(96.46%)と、談合による影響を受けていない工事請負の落札率(93.1%)との差は3.36%程度にすぎないこと)等を理由として、本件賠償金を契約金額の20%に相当する金額から5%に相当する金額に減額し10年分割払とすることを求めた。(弁論の全趣旨)

千葉県は、本件事業者の求めに応ずることはできないとし、本件事業者の経営状況を確認することができる資料の提出を求めたところ、本件事業者は、契約金額の20%に相当する金額の一括払又は分割払により事業の継続が困難になるとする「利益計画書・弁済計画書」(20%一括払、20%分割払、5%分割払の各場合のもの)及びその裏付資料として小島徹也公認会計士作成の平成27年1月26日付け意見書(以下「小島意見書」という。乙26)を提出した。(弁論の全趣旨)

千葉県は、山形友紀公認会計士(以下「山形公認会計士」という。)に対し、本件事業者が提出した「利益計画書・弁済計画書」の妥当性を検証するよう依頼した。山形公認会計士は、売上が過少でないか、原価が過大でないかという観点から、「利益計画書・弁済計画書」の売上高、売上原価、借入金返済額の見直し(修正)を行い、本件事業者はいずれも契約金額の20%に相当する金額の本件賠償金の支払(一括払又は分割払)を行っても安定的な経営が可能であるとする(より詳細には、本件事業者のうち、(ア)古谷建設株式会社、株式会社小松土建、株式会社萱生工務店の3社は契約金額の20%の一括払が可能であり、(イ)その余の14社は契約金額の20%の10年分割払が可能であつて、(ウ)いずれも、一括払後及び10年経過後の各現預金残高(修正後の計画

5 値)又は10年分割払の完了後の現預金残高(修正後の計画値)が、平成27年の直前3期の決算期の現預金残高のうち最も少ない残高を上回り又は大きくは下回らない程度(株式会社小松土建について88%、庄司工業株式会社について90%、株式会社鈴木工務店について平成26年9月期の66%、直前3
10 期の決算期の現預金残高を少し上回る水準、株式会社丸二工務店について81.3%、株式会社鶴沢工務店について93.9%、佐瀬土建株式会社について平成26年7月期の35.4%、株式会社八角工務店について平成26年8月期の72.8%)であるから、(エ)借入金残高(計画値)と照らしても、契約金額の20%の支払により事業の継続が困難になる事態が生ずることは想定することができないとする)意見書(以下「山形意見書」という。甲8)を作成し、平成27年12月25日付けで、千葉県に提出した。千葉県は、山形公認会計士の意見により、同年10月28日、本件調停の手續において、本件賠償金を減額することは困難であり、一括払を求める者と10年分割払とする余地がある者とがあるとした。(甲5)

15 一般社団法人千葉県建設業協会は、平成28年2月24日、千葉県議会議長に対し、本件事業者に対する損害賠償請求の軽減を求めることについての請願をした。千葉県議会は、県土整備常任委員会に対し、上記請願を付託し、同委員会は、同年3月10日、上記請願を採択するものとした。千葉県議会本会議は、同月17日、上記請願を採択した。(乙7, 8, 28)

20 本件事業者は、本件調停の手續において、山形意見書について、(ア)売上高に対する原価率、販売管理費の捉え方がバランスを欠くことから営業損益が実績値を上回っているほか、借入金の返済額が毎年減少していくものとしており、実現可能性に乏しい、(イ)過去3期の現預金残高をもって安定的経営がされているとするが、建設業の場合、工事の原材料、機材等を先行して調達する必要
25 があり、外注費の支払も要することから、手元現金を多く必要とするところ、本件事業者の過去3期の最低現預金残高は、建設業者の平均や月商の1か月分

を下回っていることがあり、過去3期の最低現預金残高があれば安定的経営がされることとなるものでないとし、5%10年分割払の弁済計画の方が実現可能性が高いと反論した。(乙27, 証人清水)

5 調停委員会は、平成28年7月8日付けで、本件事業者及び千葉県に対し、
次の意見を示した。「本件事業者がしたそれぞれの営業の現状についての報告、
それぞれが提出した財務諸表によれば、本件事業者のこれまでの売上高営業利
益率は低く、営業損益が赤字の会社もあり、建設工事により十分な利益をあげ
ることが容易でないことがうかがわれる」「一方で、本件事業者は、地元密着
10 の建設業者として、災害時の復旧など地域貢献活動を行っており、これにつ
いて代替可能なものはない」「本件事業者の経営が破綻した場合、従業員やその
家族の生活の問題、関係下請先の連鎖倒産のおそれなど、山武地区における経
済活動に悪影響を及ぼすおそれも生ずるところとなる」「本件事業者は、既に
指名停止措置や営業停止処分などを受けている状況もある」「これらを総合し
て考えるとき、調停委員会としては、本件賠償金を減額し分割払とするのが相
15 当であるという結論に達した。具体的には、本件賠償金を契約金額の8%に減
額し10年分割払とすることを提案する」「請負契約における利益である約3%
の返還にペナルティ分として5%を加算し、賠償金額は8%とする。なお、本
件事業者は、これとは別途、公正取引委員会に対し、4%の課徴金を納付して
20 おり、これを加算すれば12%相当額となる」「本件事業者の経営状況は異な
っており、支払方法については一律10年間とし、それぞれの事業内容に応じ
て、この期間を短縮することも可能となると考える」(甲5, 甲6の2, 乙1
4, 27, 証人清水)

(6) 千葉県の検討

25 千葉県は、調停委員会の意見を受けて、担当課である県土整備部建設・不動
産産業課において、調停委員会の意見の検討を行い、同意見のうち、(ア) 本件事
業者の厳しい経営環境をいう部分について、調停委員会が調停当事者である本

5 件事業者及び千葉県の双方の意見及び提出資料を踏まえてした一定の判断が示
されているものであると捉えた上、(イ) 災害復旧等の地域貢献活動をいう部分
について、本件事業者がそのような活動を実際に行っていることを確認すると
ともに、特に災害復旧時の応急対策については、他に代替するものがなく重要
な役割を担っていることを確認し、(ウ) 本件事業者が破綻した場合に地域経済
10 に与える影響をいう部分について、そのような影響が懸念されることを把握し
た。その上で、千葉県は、担当課において、調停委員会の意見のうち、(エ) 本
件賠償金を契約金額の8%に減額し10年分割払とすることを提案する部分に
ついて、後記のとおり、本件談合によって千葉県に生じた実損の填補分を上回
り、本件談合に対するペナルティ分をも認めるものであると把握し、(オ) 本件
事業者の経営状況が異なることからそれぞれの事業内容に応じて分割払の期間
を短縮することも可能となると考えるとする部分について、具体的な調停条項
15 において本件事業者の個別事情が考慮されることもあると受け止めて、(カ) 中
立的な第三者機関である調停委員会が調停当事者双方の意見及び提出資料を踏
まえて示したものである調停委員会の意見を受け入れる方針で庁内協議を進め
ることとした。(乙25, 27, 証人清水)

千葉県は、担当課において、県土整備部長、副知事、知事(鈴木)と順次庁
内協議を行い、川島意見書及び山形意見書の概要についても説明した上、調停
委員会の意見を受け入れることについて県土整備部長、副知事、知事(鈴木)
20 のそれぞれの了承を得た。(乙25, 27, 証人清水)

鈴木は、知事として、担当課における検討の結果及びそれまでの庁内協議の
結果を踏まえ、諸般の事情を総合的に考慮して、債権の一部放棄を含む調停委
員会の意見を妥当なものと判断し、調停委員の意見を受け入れ調停を成立させ
ることとしたものである。(乙27, 証人清水)

25 中立的な第三者機関である調停委員会が、本件事業者の支払能力についての
調停当事者である本件事業者及び千葉県の双方の意見を聴いた上、本件事業者

の厳しい経営環境，災害復旧等の地域貢献活動，本件事業者が破綻した場合に地域の経済，雇用等に与える影響を勘案して示したものであり，合理的な判断がされていること。すなわち，本件賠償金は，本件談合によって千葉県に生じた損害の填補の趣旨と，本件談合に対するペナルティの趣旨とを併せ有するものであるところ，本件談合によって千葉県に生じた実損として把握し得るのは3.5%であり（談合による損害について確立された算定方法はなく，その算定は困難であるが，仮に平均落札率との差をもって算定すると，本件談合の対象工事の平均落札率と本件談合があった期間の千葉県の工事全体の平均落札率との差は3.5%である。），裁判例においては談合によって発注者に生じた実損を契約金額の5%と算定するものが多いことから，調停委員会の意見に示された契約金額の8%という額は，本件談合によって千葉県に生じた実損の填補分を上回り，本件談合に対するペナルティ分をも認めるものであると理解することができる。そして，本件談合に対するペナルティの趣旨からするならば，本件事業者の厳しい経営環境，災害復旧等の地域貢献活動，本件事業者が破綻した場合に地域の経済，雇用等に与える影響を考慮して，本件賠償金について相当な範囲の減額に応ずることは不合理でないこと

(7) 本件調停の成立

調停委員会は，平成28年10月12日付けで，本件事業者及び千葉県に対し，上記(5)の意見に沿った次の調停条項案（以下，上記(5)の調停委員会の意見を含めて「本件調停案」ということがある。）を示した。「1 本件事業者は，千葉県に対し，本件賠償金として，請負工事の契約金額の8%に相当する金額の支払義務があることを認める」「2 千葉県は，本件事業者に対し，前項の支払義務に基づく債権以外の請求を放棄する」「3 本件事業者は，千葉県に対し，第1項の金員を平成29年から平成38年まで毎年5月末日限り，10年に分割して支払う」「4 本件事業者は，第3項の期限にかかわらず，千葉県と協議し，第1項の金員から既払金額を控除した残額を一括して支払うこと

ができる」「5 本件事業者は、分割での支払及び一括での支払を1回でも怠ったときは、期限の利益を喪失し、千葉県に対し、第1項の金員から既払金額を控除した残額及びこれに対する期限の利益喪失の日の翌日から支払済みまで年14.6%の割合による金員を支払う」「6 本件事業者及び千葉県は、本件事業者と千葉県との間には、本件に関し、本件調停条項に定めるもののほか、何らの債権債務関係がないことを相互に確認する」「7 調停費用は各自の負担とする」(乙25の7枚目)

千葉県は、本件調停案の提示を受けたことから、担当課において、地方自治法96条1項10号及び12号の規定により、千葉県議会に対し権利の放棄及び調停を成立させることについての議決を求める準備をし、調停委員会の意見について行った検討(上記(6))と同様の検討を確認的に行ったほか、次のとおり他県の同種事案における調停例との比較検討を行った。鈴木は、知事として、平成28年11月25日、千葉県議会に対し、本件賠償金を契約金額の8%に減額し10年分割払とする本件調停を成立させるものとする議案(以下「本件議案」という。)を提出した。(甲2, 乙25, 27, 証人清水)

他県(減額割合が大きい例として石川県, 減額割合が小さく分割期間が半年の例として鹿児島県, 分割期間が10年の例として沖縄県)の同種事案における調停例(石川県の例においては、30%又は20%を8%に減額し、一括納付又は5年分割納付とした。鹿児島県の例においては、10%を5%に減額し、半年後に一括払とした。沖縄県の例においては、10%を5%に減額し、原則5年分割払とし、経営上の合理的な理由があれば5年延長することができるものとした。)と比較しても、本件調停案の賠償金の減額割合及び分割期間は著しく不合理なものでないこと(乙16の1ないし3)

本件議案は、平成28年11月25日に上程され、同年12月1日に開かれた本会議において質疑及び一般質問が行われた。本件議案は、同月8日、県土整備常任委員会に付託された。県土整備常任委員会は、同月14日、本件議案

の審査を行い、本件議案を可決すべきものとした。本会議は、同月20日、県土整備常任委員会における審査の報告を受け、討論の後、本件議案を可決した。(乙9、乙10の1及び2、乙27、29、30、証人清水)

鈴木は、知事として、議会の議決を執行し、平成29年1月19日に開かれた調停期日において、本件調停案により本件事業者との間に本件調停を成立させた。(甲5、7)

(8) 原告らの住民監査請求

原告らは、平成29年5月25日付けで、千葉県監査委員に対し、鈴木に損害賠償請求の措置を講ずべきことを求める監査請求をした。(甲3)

原告らは、(ア) 千葉県が依頼した山形公認会計士が本件賠償金について本件事業者がいずれも契約金額の20%に相当する金額の支払が可能であるとしているにもかかわらず、鈴木が本件事業者の資力を個別に検討することなく本件賠償金の額を一律に減額し分割払とする本件調停を成立させたことにより千葉県が損害を被った、(イ) 本件賠償金の行使について鈴木に裁量はなく、山形意見書は契約金額の20%に相当する金額の支払は可能というものであるから、鈴木が本件賠償金を減額する本件調停を成立させたことは違法である、(ウ) 仮に本件賠償金を減額するとしても、本件事業者の資力などを考慮して個別に減額すべきであるから、鈴木が本件賠償金を一律に減額する本件調停を成立させたことは違法であると主張した。(甲3)

千葉県は、地方自治法96条1項12号の規定により議会の議決を経て調停に応ずることは許されるどころ、本件調停の手続においては、本件事業者から個々の経営状況を踏まえた弁済計画が提出され、それに基づいて協議が行われ、調停委員会が調停案を示したのであり、本件事業者の個別の事情を無視して一律に減額したものでなく、本件事業者の厳しい経営環境、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響を総合的に考慮して示された調停案に合理性があることから、これを受け入れたものであり、鈴木が本件賠償金を

一律に減額する本件調停を成立させたことは違法でないと主張した。(甲3)

千葉県監査委員は、原告らの監査請求について、合議が不調となったことから、勧告等を実施しないものとし、平成29年7月12日付けで、原告らに対し、その旨の通知をした。(甲3)

5 (9) 本件訴えの提起

原告らは、平成29年8月10日、本件訴えを提起した。(顕著な事実)

2 争点

本件の争点は、千葉県の鈴木に対する不法行為の規定による損害賠償請求権の有無、すなわち、鈴木の不法行為の成否であり、具体的には、(1) 本件調停を成立させた鈴木
10 鈴木
の行為の違法の有無、(2) 本件調停を成立させたことについての鈴木
の過失の有無、(3) 千葉県の損害である。

3 原告らの主張

(1) 本件調停を成立させた鈴木
15 鈴木
の行為の違法

ア 地方自治法240条3項違反

本件調停を成立させる行為は、債務の一部免除の性格を有するところ、地方自治法240条3項に定める債務の免除についての普通地方公共団体の長の権限については、原則として、長に行使不行使の裁量がないと解されているのであり(最高裁判所平成16年4月23日第二小法廷判決・民集58巻4号892頁参照)、地方自治法施行令171条ないし171条の7に当た
20 鈴木
る場合でないのに、本件事業者の債務を一部免除する本件調停を成立させた
鈴木
の行為は、長の権限の範囲を逸脱してした違法なものである。

イ 地方財政法4条違反

普通地方公共団体の長は、地方自治法149条9号の規定により、調停を
25 鈴木
成立させることができるが、地方財政法4条は、地方公共団体の経費は、必要かつ最少の限度を超えて支出してはならず(1項)、収入は、適正かつ厳正に確保しなければならない(2項)と定めているのであり、成立した調停

が債権回収を怠るものであるなど地方財政法4条に違反する場合は、その調停を成立させた長の行為は違法となる。もっとも、いかなる内容により調停を成立させるか、あるいは調停を成立させないかについて、長には、相当程度の裁量を与えられているといえることができる。

5 本件においては、債権回収の可能性について山形公認会計士による検証が行われたところ、その結果、本件事業者からは、いずれからも、契約金の20%に相当する違約金を満額回収することができることとされているのであり、違約金賠償金を6割減額し8%とする本件調停を成立させた鈴木は、その裁量権の範囲を逸脱し又はそれを濫用してしたものである。

10 本件調停は違約金を一律に6割減額しているが、本件事業者が全て同様の経済状況にあったとは考えられないのであり、違約金を減額するに当たり、本件事業者のそれぞれの個別的な状況を考慮することなく、一律に減額する本件調停を成立させた鈴木は、その裁量権の範囲を逸脱し又はそれを濫用してしたものである。

15 このように、本件調停を成立させた鈴木は地方財政法4条に違反する違法なものであるところ、これに加えて、入札談合が、国民の利益を阻害する最も悪質な独占禁止法違反行為の一つであり、違約金の支払の請求や損害賠償の請求が、単に談合による被害の回復という債権回収の意味（債権管理の観点）を有するにとどまらず、将来にわたり談合を繰り返させず、国民の利益を守るという観点（談合に対する制裁の観点）から、行われるべきものであって、違約金の金額や賠償額を減額するには相当程度の合理的な理由があることを要し、安易に減額の措置を講ずることは許されないことからしても、本件調停を成立させた鈴木は違法である。本件において違約金を大幅に減額する合理的な理由は見出し難いのであり、本件事業者及びその
20
25 関係者が、本件調停の申立ての頃も、経済的に窮状にあるというにもかかわらず、政治団体への寄附、パーティー券の購入などを行い、政治資金集めに

協力していたことなど、考慮すべきでない事情を考慮したのではないかと考えざるを得ない。

5 なお、普通地方公共団体の長が調停を成立させるには、地方自治法96条1項12号の規定により、議会の議決を経なければならないところ、調停を成立させた長の行為に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があった場合、議会の議決を経ているとしても、議会の議決は、長が成立させた調停に法的効力を与えるものにすぎず、議決のとおり調停を成立させることを義務付けるものでないから、調停を成立させた長の行為の違法性は治癒されない。本件調停も議会の議決を経ているが、そのことは、本件調停を成立させた鈴木
10 の行為の違法性を治癒しない。

ウ 地方自治法96条1項12号違反

地方自治法96条1項12号の規定により調停が議会の議決事項とされている趣旨は、調停の結果が当該普通地方公共団体の権利義務に重大な影響を及ぼすことに鑑みて慎重な審議を図ることにより執行機関による専断を排除することにあると解される
15 ところ、同項10号の規定による権利の放棄についての議会の議決については、当該権利の発生原因である財務会計行為等の性質、内容、原因、経緯及び影響、当該議決の趣旨及び経緯、当該権利の放棄又は行使の影響、住民訴訟の係属の有無及び経緯、事後の状況その他の諸般の事情を総合考慮して、権利の放棄をすることが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする地方自治法の趣旨に照らして不合理であり裁量権の範囲の逸脱又はその濫用に当たるときは、当該議決は違法
20 となると解されるのであり（最高裁判所平成24年4月20日第二小法廷判決・民集66巻6号2583頁参照）、同項12号の規定による調停についての議会の議決についても、この平成24年最判が示す判断の枠組み及び考慮要素に従って、議決の違法性を判断することが相当である。
25

本件調停は、本件談合による違約金を契約金額の20%から8%に減額す

るものであるところ、違約金は、千葉県に生じた損害を填補するとともに、違反行為に対するペナルティとして将来における違反行為の防止の効果を有するのであり、違約金の減額のためにはそれを正当化する相当な理由があることを要する。本件調停が違約金を減額したのは、契約金額の20%の違約金を支払うことにより本件事業者の事業の継続が困難になることによって災害復旧等の地域貢献活動、地域の経済、雇用等に与える影響を考慮したためであり、そのこと自体に不合理はないが、次のとおり、(ア) 契約金額の20%の違約金を支払うことにより本件事業者の事業の継続が困難になると認めることはできず、違約金を減額する必要があったと認めることはできない上、(イ) 本件事業者の経営状況を検討することなく、違反行為に対するペナルティの趣旨のみにより、違約金の減額の程度を6割とし、違約金を契約金額の8%に減額することとしたことから、契約金額の20%の違約金を支払うことにより本件事業者の事業の継続が困難になることを防止するという違約金の減額の目的に適合しない事態が生じているのであり、(ウ) 違約金を一律に減額したことから、違反行為に対するペナルティの趣旨からみても不平等な結果を招き、経営基盤に優る事業者に対しての違反行為の防止の効果が低下している。議会の議決に当たっては、これらの点について慎重な審議が行われるべきであったが、実際に行われることはなかった。本件調停についての議会の議決は、違約金の減額を正当化する相当な理由がなく、議会における十分な審議を経ることもなくしてされたものであるから、地方自治法96条1項10号及び12号に違反し違法であり、本件調停を成立させた鈴木の実行は、違法な議会の議決の執行としてされたものであり違法である。

(ア) 本件談合の悪質性

本件調停は、本件談合による違約金を減額するものであるところ、談合は、最も悪質な違反行為の一つとして、強い非難に値するものであり、その防止に向けた社会全体による取組みが必要とされ、その密行性の高さや

5 参入障壁となり自浄作用が働かないことからしても、制裁を安易に緩める
ことなく厳しい制裁を課すことが、将来の談合を防止し、入札システムの
機能を確保し、普通地方公共団体の予算の適正な執行を担保する上で必要
である。特に、本件談合は、山武地区の主要な建設業者の9割以上から成
る多数の事業者が参加して遅くとも平成21年4月ないし6月から公正取
引委員会の立入調査が行われた平成25年3月までの約4年間もの長きに
10 わたり行われていたものであり、主として事業規模が大きな契約に向けら
れている上、本件事業者は、そのような契約を独占的に受注することによ
り、千葉県に多大な損害を生じさせ、不法な利益を得るとともに、公正か
つ自由な競争による一般消費者の利益を阻害し、地域の国民経済の民主的
で健全な発展を妨げていたのであるから、極めて悪質なものであるべきで
ある。千葉県は、平成19年に、違約金の額を契約金額の10%から20%
に引き上げるなど違反行為に対する措置の厳格化を行っていたのであり、
本件談合はその方針に反するから、本件談合に寛大な姿勢で臨むことは千
15 葉県の違反行為に対する姿勢に疑いを生じさせる。

(イ) 違約金を減額することが適切でないこと

20 本件事業者は、本件談合により不当に高い価額をもって千葉県の公共工
事を受注し不法な利益を得たものであるから、本件談合については、本件
事業者に違約金を支払わせることにより千葉県の損害を填補するとともに
本件事業者の不法な利益を保持させないなど将来にわたり違反行為を防止
する措置が適切にとられなければならない。

25 しかし、本件談合については、本件事業者に、そのような措置が適切に
とられることはなかった。千葉県は、本件事業者に対し、指名停止措置を
とったが、その期間を12か月から6か月に短縮する救済措置を講じた上、
指名停止措置の期間が経過した直後に公共工事の発注を行い多額の利益を
確保させる特別な配慮を示し、多大な恩恵を与えていたのであり、指名停

止措置が有する違反行為の防止の効果は相当程度低下していた。

そのような状況の下において成立した本件調停は、5億円を超える債権の放棄を含むものであるところ、確かに、本件事業者は、公正取引委員会から排除措置命令及び課徴金納付命令を受け、契約金額の4%の課徴金を納付していたが、本件調停は、本件事業者に対し、違約金の6割を放棄するという恩恵を与えたのであり、後記のとおり本件事業者からの支払の可能性があったことからすれば、千葉県に新たな損害を生じさせ、本件事業者に更なる不法な利益を得さしめたものである。千葉県は、違反行為の防止のため、平成19年に、違反行為に対する措置の厳格化を行い、指名停止措置の期間を3か月から12か月に、違約金の額を契約金額の10%から20%に、それぞれ改めていた上、平成25年5月には、東日本大震災からの復旧復興事業と危機管理対策を推進するため、期末手当を含む職員の給与について202億円（職員平均7.8%）もの減額を行うことを内容とする補正予算案を提出していたのであり、多額の債権の放棄を含む本件調停は、違反行為に対する措置の厳格化及び経費節減という千葉県の政策と矛盾するものであった。当時の千葉県の財政事情に鑑みると、千葉県の損害の填補の要請を軽視することはできない。

本件調停は、千葉県の財政の健全化を妨げ、地方自治法2条14項、地方財政法4条に定める最小経費の原則に違反するのみならず、違反行為の防止という独占禁止法の趣旨の実現を妨げ、将来において違反行為を助長するおそれがあるものである。

被告は、本件賠償金の根拠である請負契約51条の2第1項が、発注者が特に必要と認める場合は賠償金を請求しないとしていることから、本件賠償金は元来全額放棄することもあり得る性質の債権であり、賠償金の一部放棄については議会の広範な裁量が認められると主張するが、千葉県は、公正取引委員会の排除措置命令及び課徴金納付命令を受けて、平成26年

8月1日、本件事業者に対し、契約金額の20%の違約金を請求したのであり、この時に、請負契約51条の2第1項の「特に必要と認める場合」に該当しないという判断がされ、違約金の額が確定しているのであるから、その権利の放棄について自由裁量を有しない。

5 被告は、契約金額の20%の違約金を支払うことにより本件事業者の事業の継続が困難になることから、本件事業者による災害復旧等の地域貢献活動を確保し、本件事業者が破綻した場合に地域経済に与える影響を回避するため、債権の一部放棄を含む本件調停を成立させたと主張するところ、
10 これらの目的自体を不合理なものということはできないが、契約金額の20%の違約金を支払うことにより本件事業者の事業の継続が困難になると認めるに足りる証拠はなく、かえって、山形意見書によれば、本件事業者のうち、古谷建設株式会社、株式会社小松土建、株式会社萱生工務店は、現預金が豊富にあることから契約金額の20%の違約金を一括払うことができ、他のものも、契約金額の20%の違約金を分割払うことができるとい
15 うのであり、本件事業者は、いずれも、違約金を一括払又は分割払により全額支払う能力を有し、違約金を全額支払った後も事業を継続することができたと認めることができる。本件事業者について違約金を減額する必要があったと認めることはできない。山形意見書は、本件事業者が提出した将来予想される業績を含む原計画に修正を加えて検討したものであり、
20 修正については本件事業者の反論（営業損益が原計画より高く設定されている、金融機関からの借入金の弁済額が減少するものとしている、建設業においては直近3期の最低現預金残高を有するとしても安定経営が可能でないという反論）があるが、そもそも、本件事業者の原計画は、違約金の支払が困難であることを説明するため作成されたものであるから客観性に劣り、
25 本件事業者の反論も具体的な根拠に基づくものでない。契約金額の20%の違約金の支払によって本件事業者の事業継続が困難になるか

否かについての客観的な資料は山形意見書のみであり、それによれば、本
件事業者は、いずれも、違約金を一括払又は分割払により全額支払う能力
を有し、違約金を全額支払った後も事業を継続することができるというの
であるから、契約金額の20%の違約金を支払うことにより、本件事業者
の事業継続が困難になり、地域貢献活動や地域経済に様々な影響を与える
と判断する合理的な理由はない。仮に契約金額の20%の違約金の支払に
よって本件事業者の事業継続が困難になるおそれがあると認めることがで
きるとしても、そのおそれが具体化した段階において支払の猶予や債権の
一部放棄の措置をとれば、本件事業者の事業継続が困難になることを回避
することができるのであるから、本件調停を成立させることによりあらか
じめ債権の一部放棄をすることに合理的な理由はない。

被告は、小島意見書が客観的な資料としての評価に値すると主張するが、
小島意見書は、違約金の減額を求める本件調停の申立てをした本件事業者
の依頼を受けて作成されたものであるから、客観性に疑義があるし、単年
度の経営指標が一般的な経営分析基準値を下回る事業者は多数存し、それ
らの事業者がいずれも事業継続が困難になるおそれがあるものでない。そ
もそも、小島意見書のような経営指標分析は、趨勢や同業者との比較をみ
るためのものであり、参考値にすぎず、基準年度の財務が悪化しているか
らといって今後もその状態が継続するという前提に立つことは誤りである。
小島意見書は、契約金額の20%の違約金を分割で支払った場合の検討を
することなく、契約金額の20%の違約金を支払うことは困難であるとし
ているのであり、検討が不十分である。小島意見書は、直近の単年度のみ
を基準年度としているが、建設業の会計基準には工事完成基準と工事進行
基準とがあるところ、前者の基準によると各期の損益の変動が大きいから、
直近の3年度から5年度を基準年度とすべきである。分析対象を単年度の
財務諸表のみに限定すると、その後の業績の変動を反映することができな

いから相当でない。小島意見書には種々の問題があり、本件事業者に有利になるよう恣意的な判断がされているが、それでも古谷建設株式会社のように違約金を一括で支払ったとしても経営指標は良好なままとされる会社も存する。ところが、小島意見書は、本件事業者がいずれも違約金を支払うことができないものとして、本件事業者の個別的な検討をしていないのであり、合理性を見出すことはできない。

被告は、減額後の違約金の額が契約金額の8%であることを合理的とした理由について、落札率からみた談合による発注者の損害が契約金額の3.5%に相当する額とされていること、裁判例により認められている損害額が契約金額の5%程度であること、他県における同様の事例における減額の程度を参考とすると、不合理な点が認められないとするが、違約金の減額の目的が本件事業者の事業の継続が困難になることを防止することにあるとするならば、その減額の程度を判断するに当たり本件事業者の経営状況を検討しないことは、目的に対する手段の適合性がないばかりか、目的の達成を阻害することとなりかねず、不合理である。本件事業者の中に、契約金額の20%の違約金を支払うと事業の継続が困難になるおそれがあるものが存在していたとして、その支払能力を考慮することなく、他の観点から定めた額を支払わせるというのであれば、事業の継続が困難になるおそれはなくなることはないこととなる。違約金の減額の程度は、違反行為に対するペナルティの趣旨から検討されたと考えられるところ、確かに、違約金には違反行為に対するペナルティの趣旨が含まれるが、それは、減額の可否の判断において考慮されるべきものであり、減額の程度の判断において考慮されるべきものでない。本件事業者の事業の継続が困難になることを防止する趣旨から違約金の減額を要するとしたのであれば、本件事業者のそれぞれの経営状況からみた違約金の減額の必要の程度に応じて減額すべきであり、異なる観点から減額の程度を判断すべきでない。本件事業者

について、違約金の減額の程度を6割とし、減額後の違約金を契約金額の8%としたことに、合理性があると認めることはできない。

被告は、談合による損害については確立された算定方法が存しないことから、仮に平均落札率との差をもって算定するものとし、本件談合の対象工事の平均落札率と本件談合があった期間の千葉県工事全体の平均落札率との差は3.5%であり、契約金額の8%の賠償金はそれを上回ると指摘するが、被告の算定には合理性がなく、談合による損害を矮小化するものである。請負契約51条の2に違約金が定められた趣旨は、談合等により損害が生じたこと及びその額がいくらであるかの立証が困難であることに鑑みて、被害者の立証の負担を軽減し、損害の填補を容易にするというものであるし、請負契約51条の2が、発注者（千葉県）に生じた実際の損害額が違約金の額を超える場合については、超過分について賠償を請求することができるとしながら（2項）、実際の損害額が違約金の額を超えない場合については、違約金を減額とする定めを置いていないことからしても、違約金の額に相当する損害が生じているものとすべきである。違約金を減額すれば、当然のことながら、発注者である千葉県には損害の一部が填補されないという事態が生ずる。本件事業者は、課徴金を課せられたが、課徴金は、不法に得た利益を奪う趣旨のものでないし、被害者に交付されるものでもない。落札率からみた損害額は実際に生じた損害の一面しか評価していないものであり、談合により公正かつ自由な競争が阻害され一般消費者の利益が損なわれたことによれば、落札率からみた差額によっては填補することができない多額の損害が生じたというべきである。違約金を定める請負契約の趣旨が、単に被害の回復を図るだけでなく、違反行為の防止にもあることに鑑みると、安易に違約金を減額し本件事業者に不法な利益が残存することを許せば、談合が経済的に割に合わないことを知らしめるという将来の違反行為の防止の効果を減じ、談合の助長につ

ながるところ、このことに対する有効な対策も講じられていないのであり、千葉県には経済的損害にとどまらない影響が実際に生じている。

被告は、本件事業者が契約金額の4%の課徴金を納付しているなど相当のペナルティを受けていたから、違約金を減額しても信賞必罰の理念は損なわれないと主張するが、独占禁止法は、刑事罰としての罰金と課徴金との調整規定は設けているものの、民事上の違約金と課徴金との調整規定は設けていないのであり、被害者救済を課徴金に劣後させることを許せば信賞必罰の理念が損なわれることとなる。

(ウ) 一律に減額することが適切でないこと

被告は、違約金を減額した趣旨について、本件事業者の事業継続が困難になることを防ぐためであると主張するが、違約金を一律に減額することは、事業者の間に不平等を生じさせ、経営基盤に優る事業者ほど違反行為に流れる結果を招き、違反行為の防止の効果を減ずる。すなわち、良好な経営基盤を有し多くの預金現金等の資産、営業利益ほかの利益を有する事業者は、違約金を支払っても事業継続に何らの支障も生じないのであり、そのような事業者の事業継続が困難になることを防ぐため違約金を減額する必要はなく、本件事業者のうち経営基盤に劣る事業者の事業の継続が困難になることを避けるため違約金が一律に減額されたことは、本件事業者のうち経営基盤に優るものに、本来行われたい違約金の減額が行われるという望外の利益を与えたものである。違約金が有する違反行為の防止の効果が違約金の減額により低下する度合いは、経営基盤に優る事業者ほど大きいのであり、経営基盤に劣る事業者に合わせて違約金を減額することが先例となれば、将来において経営基盤が優る事業者ほど違反行為に流れる結果を招くこととなるところ、この結果は違反行為を防止する観点から容認し難いというべきである。

被告は、違約金を一律に減額した理由について、違約金のペナルティの



趣旨を重視した結果であるとし、公正取引委員会の処分においても本件事業者は一律に取り扱われているとするが、ペナルティの趣旨とは、それを課すことによって、不法な利益を吐き出させるとともに、それ以上の経済的負担を負わせ、違反行為が経済的に割に合わないことを内外に示して、防止の効果を期待するものである。そのため、ペナルティの趣旨から、本件事業者に対し、同様の措置を講ずるとしても、一律に減額するのではなく、本件事業者のそれぞれに生ずる防止の効果の程度を勘案して減額の程度を定めるべきであり、そのようにしなければ、本件事業者のそれぞれの経営状況の差により、相対的に「得をするもの」と「損をするもの」とが生じ、違反行為の防止の効果にも強弱の差が生ずることから、かえって不平等な事態を招く。本件事業者のうち、古谷建設株式会社のように経営基盤に優る事業者と、現預金高が小さく営業利益率が悪い事業者とでは、経営体力に明らかな差があるため、違約金を同じ割合減額した場合に生ずる違反行為の防止の効果にも大きな差が生ずるのであり、不平等な事態を招く。ペナルティの趣旨を重視するとしても、違反行為の防止の効果の観点から本件事業者のそれぞれの経営状況について検討することは避けられないのであり、違約金を減額した場合に生ずる違反行為の防止の効果を本件事業者のそれぞれの経営状況から個別具体的に検討することなく、違約金を一律に減額することとしたことに、合理性があると認めることはできない。

(エ) 議会における審議が十分でないこと

このように、本件調停は、談合等の違法行為を助長し、千葉県に多大な影響を与えるおそれがあるものであり、本件調停に含まれる違約金の減額(権利の一部放棄)は不合理なものであるが、議会における審議は、内容に乏しく、本件調停を成立させることを正当化するだけの議論がされていなく、すなわち、債権の一部放棄の必要性について、議員から、違約金全額を請求した場合の地域経済に対する具体的な影響の度合いが質問さ

5
10
15
れたのに対して、本件調停における本件事業者の主張（言い分）を述べるのみであり、それ以上の議論はされなかった。債権の一部放棄の妥当性について、議員から、違約金の額を契約金額の8%とする具体的な理由が質問されたのに対して、調停委員会から示されたと述べるのみであり、本件事業者はいずれも契約金額の20%に相当する金額の本件賠償金を支払っても安定的な経営が可能であるとする山形意見書を踏まえた減額の程度についての議論はされなかった。本件議案の趣旨説明及び質疑応答は、山形意見書を覆すだけの事情はないが中立的な第三者機関である調停委員会
10
15
が示した調停案であるからその内容は合理的であると考えられるというものにすぎず、被告が指摘する本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域経済に与える影響などについての具体的な検討はしていないのであり、権利の放棄をすることが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする地方自治法の趣旨に照らして不合理であるか否かについて判断すべき責務を放棄したものである。

20
25
議会の議決は、本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響を根拠として、本件事業者の賠償責任を減じているが、後二者の根拠は、違約金の支払により本件事業者の経営が破綻した場合の影響の大きさに係るものであるから、本件事業者が契約金額の20%の違約金の支払に耐え得る経営基盤を有するかに係る根拠「本件事業者の厳しい経営環境」が重要である。しかし、山形意見書によれば、本件事業者はいずれも違約金を全額支払う能力を有するとされ、それに反する客観的な資料は存しないのであり、議会の議決は具体的な根拠を欠く。

このように議会の議決が具体的な根拠を欠くことから、議会の議決については議案の提出の段階において十分な検討が行われなかったことが窺

5 われる。現に、議会の議決については、最終的な決裁文書（乙25）のほかに稟議書や決裁書が作成されておらず、最終的な決裁文書によっても、本件事業者の支払能力、契約金額の20%の違約金を全部請求した場合の経営に対する影響、違約金を減額した場合に生ずる千葉県の損害を填補する代替措置、談合等を抑止する効果が減ずることによる影響など、違約金を減額するに当たり考慮すべき事項について具体的に検討した様子は窺われない。鈴木は、長としての責任と判断を放棄し、調停委員会の案であることを唯一の理由として議案を正当化していたものである。調停委員会は、それが中立的な第三者機関であるとしても、特定調停の場合のように「公正かつ妥当で経済的合理性を有する内容の」調停案を提示すべき責務を負っていないのであるから、過度にその意見を尊重する理由はなく、その内容が合理的であるという推定は働かない。

10 加えて、議会の議決については議案の審議の段階においてもその内容を正当化するため必要な議論が行われなかった。普通地方公共団体の財産を適正な対価なく譲渡するには議会の議決によらなければならない（地方自治法237条2項）ところ、この議決があったというためには当該譲渡が適正な対価によらないものであることを前提として議案の審議がされたことを要し（最高裁判所平成17年11月17日第一小法廷判決・裁判集民事218号459頁参照）、適正な対価による譲渡として提出された議案を可決した場合であっても議決があったとされ得るが、そのためには、当該譲渡の対価に加えてそれが適正であるかを判定する上で参照すべき価格が提示され、両者の間に大きな乖離があることを踏まえつつ当該譲渡を行う必要性及び妥当性について審議が行われた上、議決がされたなど、審議の実態に即して、当該譲渡が適正な対価によらないものであることを前提として議案の審議がされたと評価することができることを要する（最高裁判所平成30年11月6日第三小法廷判決・裁判集民事260号41頁参

照)。そして、この理は債権の放棄についても異なるから、本件調停を成立させることを承認する議会の議決に当たっては、違約金を契約金額の20%から8%に減額する必要性及び妥当性について具体的な審議が行われるなどしたことを要するところ、議会における審議が、内容に乏しく、
5 本件調停を成立させることを正当化するだけの議論がされていないことは、上記のとおりであり、契約金額の20%の違約金の支払によって本件事業者のそれぞれの事業継続が困難になるおそれの有無（違約金の減額の必要の有無）や、本件事業者のそれぞれの経営状況からみた違約金の減額の必要の程度、違約金を減額した場合に生ずる違反行為の防止の効果（それぞれの違約金の減額の程度）を本件事業者の各自について個別に検討する
10 など、違約金を契約金額の20%から8%に減額する必要性及び妥当性について具体的な審議を行うことはされていない。

本件調停については、議会において慎重な審議が行われた上、違約金の減額を正当化する十分な理由がない限り議決がされるべきでなかった。しかし、本件調停については、本件調停案が中立的な第三者機関である調停
15 委員会が示した案であるということのみから十分な審議を行うことなく議決がされたのであり、本件調停についての議会の議決は違法である。

なお、千葉県議会は、本件議案の提出に先立ち、本件事業者に対する違約金の減額を求める請願を採択したところ、この請願は、本件事業者やその
20 の代表者から政治団体への寄附、パーティー券の購入を受けた議員を中心として行われたのであり、本件事業者の働きかけにより調停委員会に圧力をかけるとともに千葉県に本件議案の提出を促す濫用的な意図に基づくものであることが窺われる。

エ その余の被告の主張について

25 被告は、議会の議決がある場合、それを執行したことについて損害賠償を求めることができるのは、長の行為の前提である議会の議決が著しく合理性

を欠く違法なものであり、地方財務行政の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるときに限られると主張し、最高裁判所平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁（いわゆる一日校長事件判決）を引用するが、この判例は、教育委員会がした職員の人事に関する処分について長がその内容に応じた財務会計上の措置をとる義務を負わない場合を判示したものであり、その背景に教育委員会の独立性の確保という事情があるから、本件において引用するのは正しくないというべきである。被告の上記主張は失当である。

(2) 鈴木 of 責任

鈴木は、本件調停を成立させるに当たり、本件調停の内容が不合理なものであり本件調停を成立させる行為が違法であることを知りながら、何らの是正の措置をとることもなく、本件調停を成立させたのであるから、鈴木には過失があったといえることができる。鈴木は、千葉県に対し、本件調停を成立させたことによって千葉県に生じた損害を賠償する責任を負う。

普通地方公共団体の長が議案提出権を有していることからすれば、議案を提出するなどして議決に関与した長は違法な議決を執行する行為について全面的に責任を負うと解される（なお、長は、違法な議決については再議に付さなければならないから、議決に関与していない場合であっても、議決の違法性が明白であるときは、なお違法な議決を執行する行為について全面的に責任を負うと解すべきである。）ところ、鈴木は、本件議案を提出し議決に関与したのであるから、本件調停を成立させる行為について責任を負う。

(3) 千葉県の損害

千葉県は、本件事業者から、別紙事業者等一覧の「賠償予定額」欄記載の金額の支払を受けることができたにもかかわらず、本件調停を成立させた鈴木 of 行為によって、「調停額」欄記載の金額の支払しか受けられなくなったのであり、鈴木 of 上記行為によって、千葉県には、「放棄額」欄記載の金額

の合計5億8347万0317円の支払を受けることができなくなるという損害が生じたといえることができる。

4 被告の主張

(1) 本件調停を成立させた鈴木が違法でないこと

ア 地方自治法240条3項違反の主張について

原告らは、本件調停を成立させる行為が債務の一部免除の性格を有すると主張するが、本件調停について債務免除（地方自治法240条3項）が行われた事実はない。債権の一部放棄を含む本件調停は、地方自治法240条3項を根拠として行われたものでなく、地方自治法96条1項10号（権利の放棄）、12号（調停）に係る議会の議決を経て成立したものである。

イ 本件調停を成立させる行為が違法でないこと

権利の放棄は、普通地方公共団体が有する権利をその意思により対価なく消滅させることであるところ、地方自治法に何らの制限も置かれていないことから、権利の放棄についての議会の議決は、議決権の範囲の逸脱又はその濫用がない限り適法であると解される。調停についての議会の議決は、予算に関するものは別として、当該普通地方公共団体の最終的な意思を決定するものであるから、長は、特段の事情がない限り、議決のとおり執行し調停を成立させる義務を負う。

そして、議会の議決がある場合、それを執行したことについて損害賠償を求めることができるのは、当該行為自体が長の財務会計法規上の義務に違反するとき、すなわち、長の行為の前提である議会の議決が著しく合理性を欠く違法なものであり、地方財務行政の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵があるときに限られる（最高裁判所平成4年12月15日第三小法廷判決・民集46巻9号2753頁参照）。何故ならば、調停は、当該紛争の経過と内容、紛争の対象となっている利益、両当事者や関係者の利害状況、紛争解決の経済性など諸般の事情に応じて、その内容等を異にするのであり、この

5 ような調停の性質に鑑みると、調停を成立させることについては議会及び長に相当に広い裁量を与えられているから、議会の議決を経て長が成立させた調停は、原則として適法であり、その内容に重大な法令違反がある場合や、それが相手方と通謀し専ら相手方の利益を図ったものである場合など、明らかに裁量権の範囲を逸脱し、又はそれを濫用していると認めることができる特段の事情があり、かつ、地方財務行政の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵がある場合に限り、違法となると解すべきであるからである。

10 これを本件についてみると、次の事情ほかの諸般の事情を総合的に勘案すると、本件調停についての議会の議決に議決権の範囲の逸脱又はその濫用はなく、地方財務行政の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵もないのであり、鈴木が、議会の議決を経て、債権の一部放棄を含む本件調停を成立させたことには何らの違法もないというべきである。

15 (ア) 本件調停案は、中立的な第三者機関である調停委員会が、当事者双方の意見を聴き、本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響を考慮して示したものであり、合理的な判断がされている。

20 原告らは、契約金額の2.0%の違約金の支払によって本件事業者の事業継続が困難になるか否かについての客観的な資料は山形意見書のみであり、それによれば、本件事業者は、いずれも、違約金を一括払又は分割払により全額支払う能力を有し、違約金を全額支払った後も事業を継続することができるというのであるから、契約金額の20%の違約金の支払によって、本件事業者の事業継続が困難になり、地域に様々な影響が生ずると判断する合理的な理由はないと主張するが、本件事業者は、本件調停において、契約金額の20%の賠償金の支払によって本件事業者の事業継続が困難になることについての客観的な資料として、小島意見書(乙26)を提出したの
25 であり、調停委員会は、小島意見書をも踏まえて、本件調停案を示し

たものである。小島意見書は、本件事業者は、収益力、健全性、支払能力に優れた会社が含まれるものの少数であり、全体としてみれば経営に関する審査事項がいずれも低い会社である、本件事業者は、契約金額の20%の賠償金を支払うと一般的な経営分析基準値又は建設業界の平均値を下回り事業継続が困難になるおそれがあるが、契約金額の5%の賠償金を支払うことは一般的な経営分析基準値からみれば概ね可能であり建設業界の平均値を下回る会社のみ事業継続が困難になるおそれがあり、契約金額の5%の賠償金を10年分割で支払うのであれば短期間のうちに資金繰りに窮する会社は存しないというものであるところ、小島意見書は、分析手法は山形意見書と異なるが、会計の専門家である公認会計士がその職責に基づいて分析した結果及び意見であり、客観的な資料としての評価に値する。原告らの上記主張は前提を欠く。

(イ) 本件調停案を他県の同種事案における調停例と比較しても、本件賠償金の減額及び支払方法は不合理なものでない。

(ウ) 本件賠償金は、談合によって千葉県が受けた損害そのものでなく、約定によりその額が定められたものであり、損害賠償の趣旨とペナルティの趣旨とを併せ有するものである（なお、千葉県が請求したのは違約金でなく賠償金である。）ところ、ペナルティの趣旨からすれば、本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響を考慮して、合理的な判断による一律の減額に应ずることは不合理でない。

(エ) 本件賠償金の根拠である請負契約51条の2第1項は、発注者が特に必要と認める場合は賠償金を請求しないとしているのであり、本件賠償金は元来全額放棄することもあり得る性質の債権であるから、賠償金の一部放棄については議会の広範な裁量が認められる。

(オ) 談合による損害について確立された算定方法は存しないが、仮に平均落

札率との差をもって算定するものとする、本件談合の対象工事の平均落札率と本件談合があった期間の千葉県の工事全体の平均落札率との差は3.5%であり、契約金額の8%の賠償金はそれを上回る。

5 (カ) 本件事業者は反省しており、一般社団法人千葉県建設業協会も不正行為の排除の徹底を図る等の取組みを行っている。本件事業者は、公正取引委員会から排除措置命令及び課徴金納付命令を受けて契約金額の4%の課徴金を納付していたほか、千葉県から6か月の指名停止措置及び30日の営業停止処分を受け（指名停止措置の期間については、情状酌量すべき特別の事情がある場合、2分の1まで短縮することができるものとされているのであり、千葉県は、山武地区の工事を担ってきた事業者のほとんどが処分対象となる見込みであり、処分期間が長期に及ぶと、公共施設の維持、災害時の緊急対応が困難となるほか、東日本大震災からの復旧復興事業に遅延が生ずることが懸念され、廃業や事業の縮小に追い込まれる事業者が生ずるおそれがあることから、期間を6か月とした。千葉県は、当初から、10 6か月の指名停止措置をしたのであり、12か月の指名停止措置をした上、6か月に短縮したのでない。）、国の機関及び千葉県内の地方公共団体から指名停止措置を受け、相当のペナルティを受けていたから、本件賠償金を契約金額の20%から8%に減額しても、懲罰的意味が失われるものでなく、違反行為に対するペナルティの趣旨や、今後の談合の防止に向けた信賞必罰の理念は損なわれない。

15
20
ウ 地方財政法4条違反の主張について

本件調停を成立させた鈴木的行為にその裁量権の範囲の逸脱又はその濫用がないことは、上記イのとおりであり、原告らの地方財政法4条違反の主張は失当である。

25 エ 地方自治法96条1項12号違反の主張について

原告らは、権利の放棄についての議会の議決（地方自治法96条1項10

号) についての最高裁判所平成24年4月20日第二小法廷判決・民集66卷6号2583頁を引用し、調停についての議会の議決(地方自治法96条1項12号)についても、これに準じて、議決の違法性を判断することが相当であると主張する。

5 しかし、上記判例は、市が職員を派遣するなどしている団体に対し法令に定める手続によらずに当該職員の給与に相当する額の補助金等を支出したことについて住民訴訟が提起された後、当該住民訴訟の対象である市の不当利得返還請求権を放棄する条例の制定がされた事案において、普通地方公共団体が権利の放棄をするに当たっては、議会の議決及び長の執行行為(条例による場合はその公布)という手続的要件を満たしている限り、その実体的な
10 判断は議会の裁量に委ねられていると解しつつ、普通地方公共団体の執行機関等による財務会計上の行為について住民が関与する裁判手続による審査を目的として住民訴訟制度が設けられていることに鑑みて、住民訴訟の対象となる不当利得返還請求権又は損害賠償請求権の放棄についての議決については、当該権利の放棄をすることが普通地方公共団体の民主的かつ実効的な行政運営の確保を旨とする地方自治法の趣旨に照らして不合理であり裁量権の
15 範囲の逸脱又はその濫用に当たるときは、当該議決は違法となり、権利の放棄は無効となると解したものであるところ、本件は、住民訴訟の対象となっている損害賠償請求権についてその全部の放棄を議決したものでないから、
20 住民訴訟制度の趣旨を没却するものでなく、上記判例と事案を異にする。

 本件において参考とされるべきである裁判例は、名古屋高裁平成23年4月15日判決・判例地方自治350号65頁である。この裁判例は、訴訟上の和解の事案について、和解は、当該紛争の経緯と内容、争いの対象となった利益、両当事者や関係者の利害状況、紛争解決の経済性等諸般の事情に応じて、各事案ごとにその時期、方法、内容等を異にするものであり、このよ
25 うな和解の性質に鑑みると、和解を成立させるに当たり、議会と長には相当

に広範な裁量を与えられていると解すべきであるとして、長が議会の議決を経て成立させた和解は、原則として適法であり、当該和解の内容に重大な法令違反が存する、相手方と通謀し専ら相手方の利益を図るような和解を成立させるなど裁量権の範囲の逸脱又はその濫用がある場合に限り違法となると判示したものであるところ、議会の議決に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用はなく、鈴木にも裁量権の範囲の逸脱又はその濫用はない。

すなわち、本件議案については、平成28年11月25日の上程から同年12月20日の採決まで十分な審議の期間が確保されていたのであり、本会議における代表質問、常任委員会における質疑応答、採決直前における討論が行われ、十分な議論が尽くされた上、採決が行われ、議会の議決がされている。常任委員会においては、本件調停案の内容、本件調停の経緯のほか、本件事業者及び千葉県的主張、山形意見書、調停委員会の意見の内容、一律に減額することについての質疑応答が行われ、本会議においても、実質的な審議が行われた上、議決がされたのであり、議会の議決に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用はない。

鈴木についても、鈴木は、担当課における検討及び庁内協議を経た、調停委員会の意見を受け入れるという方針を了承し、本件議案の提出について決裁をした上、議会の議決の執行として本件調停を成立させたものであるところ、(ア) 調停委員会が、本件事業者の売上高営業利益率は低いこと、本件事業者は地元密着の建設業者として災害時の復旧など地域貢献活動を行っていること、本件事業者の経営が破綻した場合、山武地区における経済活動に悪影響を及ぼすおそれも生ずること、本件事業者は既に指名停止措置や営業停止処分などを受けている状況もあることから、本件賠償金を減額し分割払とする本件調停案を提示したことを踏まえ、(イ) 中立的な第三者機関である調停委員会が、当事者双方の意見を聴き、本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に

地域の経済、雇用等に与える影響を考慮して示したものであり、合理的な判断がされていること、他県の同種事案における調停例と比較しても賠償金の減額及び支払方法は不合理なものでないこと、本件賠償金のペナルティとしての趣旨からすれば、賠償金額を8%とする調停委員会の意見はペナルティ分をも勘案しているものであり、その合理的な判断により示された一律の減額に応ずることは不合理でないことから、本件調停案を妥当なものとして判断し、債権の一部放棄を含む本件調停案を受け入れ本件調停案により調停を成立させることとし、(ウ) 議会の議決を経て、本件調停を成立させたものであり、(エ) 一律に減額したことについて、談合による賠償金の額を、契約金額を基礎として割合的に算出することは合理的であり、当該違反者の資産収入が大きいことから増額し又は一律の算出方法と異なる算出方法をとるとするのはペナルティの趣旨に反することとなる(本件賠償金は、本件談合によって千葉県に生じた損害の填補の趣旨と、本件談合に対するペナルティの趣旨とを併せ有するものであるところ、損害の填補分は3.5%であり、その余はペナルティ分であると考えることができる。ペナルティ分は、談合への関与の程度により決せられるべきであるという考え方もあり得るところであるが、公正取引委員会は、違反行為において主導的な役割を果たした者に対しては、課徴金の算定率を加算して課徴金納付命令を行うのが通例であるところ、本件談合に係る課徴金納付命令において課徴金の算定率を加算された者はなく、本件事業者はいずれも4%の課徴金納付命令を一律に受けているのであり、本件事業者は本件談合への関与の程度に差がないものとされている。そうすると、本件事業者に対するペナルティ分は、一律の割合によることが合理的であり、それぞれの支払能力に応じて定めることは合理的でない。このことについては、常任委員会における答弁においても説明している。乙9の25頁)から、裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があると認めることはできない。

なお、原告らは、民事調停においては、調停委員会が、特定調停の場合のように「公正かつ妥当で経済的合理性を有する内容の」調停案を提示すべき責務を負っていないのであるから、過度にその意見を尊重する理由はなく、その内容が合理的であるという推定は働かないと主張するが、民事調停法1
5 条は、同法の目的として、条理にかない実情に即した解決を図ることを目的とすると定めている。

(2) 鈴木の過失について

本件調停を成立させた鈴木の実行に違法がないことは、上記(1)のとおりであり、鈴木に過失があったということはできない。

10 第3 当裁判所の判断

1 調停を成立させる長の行為及び議会の議決が違法となる場合

本件は、千葉県の住民等である原告らが、鈴木が千葉県知事として、(1) 調停
委員会の意見を受け入れ（本件談合によって千葉県に生じた損害に係る賠償金
である）契約金額の20%に相当する本件賠償金を契約金額の8%に相当する
15 金額に一律に減額する権利の一部放棄を含む本件調停を成立させる方針を定

め、(2) 本件調停を成立させることについての議案を千葉県議会に提出し、(3)

当該議案に対する議決の執行として本件調停を成立させた行為の違法を主張
して、地方自治法242条の2第1項4号の規定により、鈴木に本件調停によ
る減額に係る契約金額の12%に相当する5億8347万0317円の損害賠
償及びこれに対する本件調停の成立の日からの遅延損害金の請求をすることを
20 被告に対して求める住民訴訟であり、本件調停を成立させた鈴木の実行及び議
会の議決の違法が問題となるところ、普通地方公共団体を調停当事者とする調
停を成立させるについての長の判断又は議会の判断を一般的に拘束する法令の
定めはないから、長及び議会は、普通地方公共団体を調停当事者とする調停手
25 続において、調停委員会のいかなる調停案を受け入れ、相手方当事者との間に
いかなる調停を成立させるかの判断について、広範な裁量を付与されていると

置命令及び課徴金納付命令を受けて、入札参加事業者に対し、平成26年2月5日、6か月の指名停止措置をし、同年4月25日、建設業法の規定による監督処分として30日の営業停止処分をした。千葉県は、同年8月1日、入札参加事業者のうち本件事業者に対し、請負契約の定めに基づく賠償金として契約金額の20%に相当する本件賠償金を同月18日までに支払うよう請求した。指名停止措置期間が6か月とされたのは、山武地域の県発注工事や災害対応の中核を担ってきたほとんどの業者が対象となっているため、公共工事からの排除期間が長期に及ぶと、道路、河川等の維持や災害時の緊急対応が困難となり、県民の安全な生活や社会活動に支障が及ぶなどの理由により、短期12か月の指名停止措置期間を2分の1に短縮したものである。(3) 本件事業者は、平成26年8月7日、千葉簡易裁判所に対し、本件賠償金について相当な内容の調停を求める債務弁済の民事調停の申立てをした。(4) 本件事業者は、本件調停の手続において、厳しい経営環境、災害対応等における地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響、談合による落札率への影響は限定的であること等を理由として、本件賠償金を契約金額の20%に相当する金額から5%に相当する金額に減額し10年分割払とすることを求めた。(5) 千葉県は、本件事業者の求めに応ずることはできないとし、本件事業者の経営状況を確認することができる資料の提出を求めたところ、本件事業者は、契約金額の20%に相当する金額の一括払又は分割払により事業の継続が困難になるとする「利益計画書・弁済計画書」及びその裏付資料として小島意見書を提出した。(6) 千葉県は、山形公認会計士に対し、本件事業者が提出した「利益計画書・弁済計画書」の妥当性を検証するよう依頼した。山形公認会計士は、売上が過少でないか、原価が過大でないかという観点から、「利益計画書・弁済計画書」の売上高、売上原価、借入金返済額の見直し(修正)を行い、本件事業者はいずれも契約金額の20%に相当する金額の本件賠償金の支払(一括払又は分割払)を行っても安定的な経営が可能であるとする山形意見書を作成し、千葉県に提出した。千葉県は、山形公認会

計士の意見により、本件賠償金を減額することは困難であり、一括払を求める者と10年分割払とする余地がある者とがあったとした。(7) 本件事業者は、山形意見書について、売上高に対する原価率、販売管理費の捉え方がバランスを欠くことから営業損益が実績値を上回っているほか、借入金の返済額が毎年減少していくものとしており、実現可能性に乏しい、過去3期の現預金残高をもって安定的経営がされているとするが、建設業の場合、工事の原材料、機材等を先行して調達する必要があり、外注費の支払も要することから、手元现金を多く必要とし、過去3期の最低現預金残高があれば安定的経営がされることとなるものでないとし、5%10年分割払の弁済計画の方が実現可能性が高いと反論した。(8) 調停委員会、平成28年7月8日付けで、本件事業者及び千葉県に対し、「本件事業者がしたそれぞれの営業の現状についての報告、それぞれが提出した財務諸表によれば、本件事業者のこれまでの売上高営業利益率は低く、営業損益が赤字の会社もあり、建設工事により十分な利益をあげることが容易でないことがうかがわれる」「一方で、本件事業者は、地元密着の建設業者として、災害時の復旧など地域貢献活動を行っており、これについて代替可能なものはない」「本件事業者の経営が破綻した場合、従業員やその家族の生活の問題、関係下請先の連鎖倒産のおそれなど、山武地区における経済活動に悪影響を及ぼすおそれも生ずるところとなる」「本件事業者は、既に指名停止措置や営業停止処分などを受けている状況もある」「これらを総合して考えるとき、調停委員会としては、本件賠償金を減額し分割払とするのが相当であるという結論に達した。具体的には、本件賠償金を契約金額の8%に減額し10年分割払とすることを提案する」「請負契約における利益である約3%の返還にペナルティ分として5%を加算し、賠償金額は8%とする。なお、本件事業者は、これとは別途、公正取引委員会に対し、4%の課徴金を納付しており、これを加算すれば12%相当額となる」「本件事業者の経営状況は異なっており、支払方法については一律10年間とし、それぞれの事業内容に応じて、この期間を短縮することも可能となると考える」という

意見を示したというものである。

鈴木は、知事として、担当課における検討の結果及びそれまでの庁内協議の結果を踏まえ、上記の事実経過ほかの諸般の事情を総合的に考慮して、(9) 中立的な第三者機関である調停委員会が、本件事業者及び千葉県の双方の意見を聴いた上、本件事業者の厳しい経営環境、災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響を勘案して示したものであり、合理的な判断がされていること、(10) 他県の同種事案における調停例と比較しても、本件調停案の賠償金の減額割合及び分割期間は著しく不合理なものでないことから、債権の一部放棄を含む調停委員会の意見を妥当なものと判断し、調停委員会の意見を受け入れ本件調停を成立させる方針を定め、本件賠償金を契約金額の8%に減額し10年分割払とする（ただし、本件事業者と千葉県は協議の上、一括払とすることができる）ものとする本件調停案により本件調停を成立させることについての議案を千葉県議会に提出し、当該議案に対する議決の執行として本件調停を成立させたものである（前提事実(6)及び(7)）ところ、(11) 本件事業者が厳しい経営環境にあるという調停委員会の意見は、民事に関する紛争につき当事者の互譲により条理にかなない実情に即した解決を図ることを目的とする（民事調停法1条）民事調停手続の主宰者でありそのような解決を図ることを基本的な職責として負う調停委員会が、本件事業者及び千葉県が本件事業者の支払能力についてのそれぞれの立場から陳述し又は提出した意見及び公認会計士の意見書（小島意見書、山形意見書）ほかの資料を踏まえて、本件事業者及び千葉県のいずれにも属しない公正中立の立場から示したものであり、確かに原告らが指摘するように、企業会計の専門的知識経験においては公認会計士に劣るかもしれないが、真摯に受け止められ尊重されるべきものであること、(12) 山形意見書は、本件事業者はいずれも契約金額の20%に相当する金額の本件賠償金の支払（一括払又は分割払）を行っても安定的な経営が可能であるとし、公認会計士は、確かに原告らが指摘するように、監査及び会計の専門家として、独立した立場において業務を行

うものであり（公認会計士法1条）、公正かつ誠実にその業務を行わなければならない（同法1条の2）が、公認会計士は、他人の求めに応じ報酬を得て、業務を行うものでもある（同法2条）から、その他人の立場に配慮することを免れないのであり、現に、山形意見書においても、詳細にみると、賠償金の支払後の現預金残高（山形公認会計士による修正後の計画値）と平成27年の直前3期の決算期の現預金残高のうち最も少ない残高との比較などにおいて、やや強引な評価ともとり得る記載が散見されること、(13) 災害復旧等の地域貢献活動、本件事業者が破綻した場合に地域の経済、雇用等に与える影響について、前提事実(1)エのほか証拠（乙13の1ないし3、乙15）によれば、山武地区においては、建設業が地域の経済活動の相当に重要な部分を占めており、本件事業者の事業の継続が困難になる事態が生じた場合、地域の経済、雇用等に悪影響を及ぼすおそれがある、本件事業者は、千葉県等が発注する公共工事に従事しているほか、地震や台風等による風水害の発生時、冬季の道路の凍結時や降雪時には出動し、被災状況の把握や応急復旧活動に貢献しているのであり、本件事業者の事業の継続が困難になる事態が生じた場合、災害対策、公共事業の推進に支障が生ずるおそれがあると認めることができること、(14) 千葉県が発注する建設工事に係る請負契約の定めに基づく賠償金が、違反行為によって千葉県に生じた損害の填補の趣旨と、より積極的超過的な違反行為の防止の効果を求めるペナルティの趣旨とを併せ有していると解されることは、上記1のとおりであるところ、証拠（乙18）によれば、本件談合の対象となった工事の平均落札率と同期間の千葉県全体の平均落札率との差は3.5%であると認めることができるのであり、請負契約における利益である約3%の返還にペナルティ分として5%を加算し賠償金額は8%とするという調停委員会の意見は、本件談合によって千葉県に生じた実損害を約3%とおおむね相当な割合に見積もった上、本件賠償金のうち、① 損害の填補の趣旨に基づく部分については、地方自治法240条3項の債務の免除について、客観的に存在する債権を理由なく放置し、又は免除することは許されず、原則とし

て長に行使不行使の裁量はないと解されることから、減額することなく全額を支払わせることとし、② ペナルティの趣旨に基づく部分については、本件事業者が、既に、公正取引委員会から排除措置命令及び課徴金納付命令を受け、契約金額の4%に相当する課徴金を納付していたほか、千葉県から6か月の指名停止措置及び建設業法の規定による監督処分としての30日の営業停止処分を受けるなどとしており、違反行為の防止という行政目的の達成の観点からは、それらの措置による違反行為の防止の効果が見込まれる状況となっていた（違反行為の防止の効果の間に見合いの観点）のに対して、本件事業者が厳しい経営環境にあることを前提とすると、ペナルティの趣旨に基づく部分についてまで減額することなく全額を支払わせることとすれば、更なる違反行為の防止の効果が見込まれるものの、それにより本件事業者の事業の継続が困難になる事態が生じた場合、地域の経済、雇用等に悪影響を及ぼすおそれや、災害対策、公共事業の推進に支障が生ずるおそれがあり、違反行為の防止とは異なる他の行政目的の達成を妨げる（他の行政目的の達成との調和の観点）ことから、5%に減額し損害の填補の趣旨に基づく部分と合わせて10年分割払とすることとしたものであるとして、首肯するに足りるものであること、(15) 本件事業者の間の支払能力の差にかかわらず本件賠償金を一律の割合（6割）をもって減額することについて、上記(14)によれば、減額の対象となるのは本件賠償金のうちペナルティの趣旨に基づく部分であると解されるから、本件賠償金の減額の割合は本件事業者のそれぞれに課されるべきペナルティの大小に応じて定められるべきであると考えられるところ、ペナルティの大きさについては、違反行為の悪質性を標準とする考え方（違反行為の悪質性が高い場合に大きなペナルティを課す考え方）も、違反行為の防止の効果の大きさを標準とする考え方（違反行為者の資産収入が大きい場合に大きなペナルティを課す考え方）も、いずれも理由がある考え方であり、違反行為の悪質性（独占禁止法7条の2第6項ないし9項）のほか違反行為者の業種（製造業等、小売業、卸売業）や企業規模の大小をも課徴金の算定率の標準に取り込んでいる公正

取引委員会の基準（乙17）は、これらの考え方を併用しているものであると考えることができる。そして、この点についてどのように考えるにせよ、公正取引委員会が本件事業者に対してした課徴金納付命令において課徴金の算定率が一律4%とされていることによれば、公正取引委員会は本件事業者のそれぞれに課されるべきペナルティの大小に有意な差はないものとしているとすることができるのであり、調停委員会の意見が本件事業者の間の支払能力の差にかかわらず本件賠償金を一律の割合をもって減額することとしていることは首肯するに足りるものであること、以上のとおりであることを併せ考慮すると、鈴木が、知事として、担当課における検討の結果及びそれまでの庁内協議の結果を踏まえ、上記(1)ないし(8)の事実経過ほかの諸般の事情を総合的に考慮し、他県の同種事案における調停例を参考ともして、債権の一部放棄を含む調停委員会の意見を妥当なものとして判断し、調停委員会の意見を受け入れることとし、議会の議決を経て、本件調停案により本件調停を成立させたことが、合理性を欠くということとはできないのであり、その裁量権の範囲を逸脱し又はそれを濫用したものであると認めることはできず、議会の議決が合理性を欠きその裁量権の範囲を逸脱し又はそれを濫用したものであると認めることもできない。

本件調停を成立させた鈴木の実行及び議会の議決がその裁量権の範囲を逸脱し又はそれを濫用したものであることにより違法であるということとはできない。

原告らは、本件調停を成立させた鈴木の実行の違法として、地方自治法240条3項違反をいうが、本件調停は同項の規定により成立したものでないから、原告らの上記主張は採用することができない。

原告らは、本件調停を成立させた鈴木の実行の違法として、地方財政法4条違反をいうが、その主張を採用することができないことは、上記の判示から明らかである。

3 権利の放棄について議会の議決を経たということができるか

地方自治法96条1項10号は、普通地方公共団体の議会は、法律若しくはこ

れに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄することについて、議決しなければならないと定めるところ、原告らは、千葉県議会が本件議案についてした審議が十分でないと主張する。

しかし、証拠によれば、(1) 鈴木は、知事として、平成28年11月25日、千葉県議会に対し、本件賠償金を契約金額の8%に減額し10年分割払とする本件調停を成立させるものとする本件議案を提出した(前提事実(7))、(2) 本件議案は、平成28年11月25日に上程され、同年12月1日に開かれた本会議において質疑及び一般質問が行われた(前提事実(7))、(3) 本会議における質疑及び一般質問においては、複数の議員から、本件調停の経過や内容、本件調停案を受け入れる理由についての質問、山形意見書の検証内容、指名停止措置の状況、同年2月の議会において採択された請願に対する考慮、談合に対する千葉県の対応姿勢についての質問があり、担当の副知事が答弁を行った(乙10の2、乙27)、(4) 本件議案は、平成28年12月8日、県土整備常任委員会に付託された。県土整備常任委員会は、同月14日、本件議案の審査を行い、本件議案を可決すべきものとした(前提事実(7))、(5) 県土整備常任委員会における本件議案の審査は、県土整備部長が概要説明を行った後、担当課長が本件議案の内容及び本件調停案を受け入れる理由について詳細説明を行った。その後、質疑応答が行われ、複数の議員から質問があり、担当課長が答弁を行った(乙9、乙27)、(6) 本会議は、平成28年12月20日、県土整備常任委員会における審査の報告を受け、討論の後、本件議案を可決した(前提事実(7))と認めることができるのであり、審議の実態に即して、十分な審議が行われなかったと認めることはできない。原告らの上記主張は採用することができない。

第4 結論

よって、原告らの請求は理由がないから、これを棄却することとし、主文のとおり判決する。

千葉地方裁判所民事第3部

裁判長裁判官

内野 俊夫 

5

裁判官

川 村 理 

裁判官

角 田 由 佳 

