

浜松市監査委員告示第5号

令和8年3月5日に收受した浜松市職員措置請求書による住民監査請求(以下「本件請求」という。)について、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5項の規定に基づき、監査した結果を次のとおり公表する。

令和8年4月30日

浜松市監査委員 石坂守啓
浜松市監査委員 佐藤雅秀
浜松市監査委員 太田康隆
浜松市監査委員 須藤京子

第1 監査の結果

本件請求については、自治法第242条第11項の合議により、一部を却下し、その他を棄却するものと決定した。

第2 本件請求の内容

1 請求人の住所及び氏名
(省略)

2 請求書の收受日
令和8年3月5日

3 請求の要旨(請求人の主張)

(1) 請求の対象

浜松市長が行った、固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務及び時点修正実施のための意見書作成業務に伴う以下の報酬(以下「本件報酬」という。)の支出

No.	対象業務	支出日	報酬
1	令和元年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和2年4月22日	9,740,500円
2	令和2年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和3年4月28日	9,861,500円

3	令和 3 年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和 4 年 4 月 27 日	9,982,500 円
4	令和 3 年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和 2 年 4 月 22 日	7,644,175 円
5	令和 3 年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和 2 年 6 月 24 日	144,331,275 円
6	令和 4 年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和 5 年 4 月 26 日	9,982,500 円
7	令和 5 年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和 6 年 4 月 24 日	10,103,500 円
8	令和 6 年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和 7 年 4 月 30 日	10,103,500 円
9	令和 6 年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和 5 年 4 月 26 日	7,021,300 円
10	令和 6 年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和 5 年 6 月 28 日	145,956,360 円

備考

措置請求書の順に記載。

No.4 と No.5、No.9 と No.10 は債務負担行為による複数年の契約。

受託先は、全て、「静岡県不動産鑑定協同組合、一般財団法人日本不動産研究所浜松支所、中部ガス不動産株式会社特定業務委託共同企業体」。

(2) 違法又は不当とする理由

公益社団法人静岡県不動産鑑定士協会(以下、協会、構成員を協会員という)

静岡県不動産鑑定協同組合(以下、組合、構成員を組合員という)

公益社団法人日本不動産鑑定士協会連合会(以下、連合会、構成員を連合会員という)

・組合は、

「中小企業等協同組合法」

1. 定款に記載がない不動産鑑定業を行っている。第 33 条違反。
2. 特定組合員の利益を追求して共同受注業務等の事業を行っている。第 5 条第 2 項違反。

「不動産の鑑定評価に関する法律」

1. 不動産鑑定業者の義務である事業実績報告で虚偽を記載している。第 58 条八号に該当。
2. 組合(不動産鑑定業者)に所属していない、かつ、他の鑑定業者で専任登録されて

いる不動産鑑定士に鑑定評価書を作成させ、組合の名で鑑定評価書を発行している。第 22 条、第 23 条違反。

3. 組合(不動産鑑定業者)に所属していない、かつ、他の鑑定業者で専任登録されている不動産鑑定士の所属を、組合へ変更したことの登録を、遅滞なくしていない。第 27 条違反。
4. 組合は、定款とは異なる要件を入会条件であると説明し、加入者の選別を行い、申込があった場合には理事会で実質的に拒絶し、排除している。第 14 条違反。
ここからは、組合員
5. 組合員(不動産鑑定士)が、良心に従わず、誠実であることなく、上記のように違法に鑑定評価業務を行っている。第 5 条違反。
6. 組合員(不動産鑑定士)が、正当な理由なく、連合会及び協会の非会員である組合に取引事例データを「横流し」している。第 6 条違反。
7. 組合員(不動産鑑定士)が、鑑定評価等業務に必要な知識及び技能の維持向上に努めることなく、上記のように違法に鑑定業を行っている。第 7 条違反。
8. 組合員(不動産鑑定士)が、組合と同様に、不動産鑑定業者の義務である事業実績報告で虚偽を記載している。第 58 条八号に該当。

「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」

1. 事業者団体として、特定の事業者の利益のみを追求し、その他の事業者を排除している。第 2 条「私的独占」「不当な取引制限」「不公正な取引方法」違反。
2. 組合入会によって、固定資産税評価業務ができる事業者とできない事業者が存在する。第 8 条一 一定の取引分野における競争を実質的に制限すること。違反。第 8 条三 一定の事業分野における現在又は将来の事業者の数を制限すること。違反。
3. 組合から抜けたら、固定資産税評価業務ができなくなる。第 8 条四 構成事業者(事業者団体の構成員である事業者をいう)の機能又は活動を不当に制限すること。違反。
4. 入会し、組合員となって、固定資産税評価業務を 34 市町で独占する。第 8 条五 事業者に不公正な取引方法に該当する行為をさせるようにすること。違反。

「商業登記法」及び「民法」

1. 定款や事業目的に書かれていない不動産の鑑定評価業務を行っている。民法第 1 条第 3 項信義則違反。鑑定業は「共同受注」の定義から逸脱。

「民法」

1. 組合員を不動産鑑定士(※組合員は不動産鑑定業者)だと職員を欺き、契約行為を行い続けてきた。民法上の詐欺。

・ 協会は、

「不動産の鑑定評価に関する法律」

1. 組合及び組合員の上記行為を正すことなく、研修をしてこなかった。第 49 条違反。

2. 協会の設立目的に反し、組合及び組合員の上記行為を、組合から事務業務を受託することで、共同(共謀)で行ってきた。第 48 条違反。

「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律」

1. 協会の理事が、組合員であり、組合の業務を、協会に受けさせて(理事による公益社団法人の私物化)いる。第 5 条第 3 号違反。
2. 定款に書かれている事業のうち、固定資産税評価業務のほとんどを組合にやらせ、その組合から事務業務を受託している。第 7 条第 2 項第 1 号違反。
3. 定款の事業変更届出を、遅滞なく行っていない。第 13 条第 1 項第 3 号違反。
4. 公益社団法人の設立目的に反し、組合及び組合員の上記行為を、組合から事務業務を受託することで、共同(共謀)で行ってきた。同法そのものに違反。

「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」

1. 上記組合と共同(共謀)し、加担している。同法そのものに違反。

組合を構成している組合員である連合会の会員は

「連合会の定款」

1. 高い倫理観と専門的能力の兼備こそが将来の発展を導く源泉との認識で鑑定評価業務をしてない。第 6 条違反。

「連合会閲覧データ規程」

1. 非会員である組合に対して、事例データを「横流し」して鑑定評価書を作成し、組合に発行させている。第 58 条違反(国民の負託に背く)。

「個人情報の保護に関する法律」

1. 事例データ横流し。違反(罰金刑、懲役刑)。

・連合会は、

「連合会の定款」

1. 上記の違法行為を見逃し続けている。第 1 条違反。

「不動産の鑑定評価に関する法律」

1. 連合会員である組合員の上記行為を注意せず、研修もしてこなかった。第 49 条違反。
2. 連合会の設立目的に反し、組合及び連合会員である組合員の上記行為を、見逃し続けている。第 48 条違反。

・浜松市

「地方自治法」

上記の違法な契約に関して、報酬を支払う違法な事務の処理は、無効である。

・浜松市職員

「地方公務員法」

全力を尽くし、注意力の全てを注いで職務を遂行していない。これほど膨大な量の鑑定評価書や意見書の検収が、納品を受けた当日に可能なはずがない。契約違反の偽りの職務であり、職員が自身の都合を優先し、行政を私物化する背任行為である。そも

そも契約書が実現不可能なのだ。違法な契約をやり続けてきた。

(3) 市に生じる損害

違法な契約への違法な支出。浜松市の歴史上、稀に見る違法な契約金額(約3億6400万円)であろう。浜松市民からの信頼を裏切る行為であり、浜松市行政に対する信頼の失墜は、金額算定することが困難である。

(4) 監査委員に求める措置

- ・支出した全額の返還請求をせよ。
- ・二度と、静岡県不動産鑑定協同組合に続く違法を行う団体との違法な契約を結ばないよう、浜松市は対策を講じよ。
- ・市民から声が届いた際には、無視したり、邪険に扱ったり、言い訳することなく、全力で、注意力の全てを用いて、耳を傾け、取り組み、報告すること。
- ・独禁法違反が明らかとなった場合、直ちに、契約の違約金を請求せよ。※令和元年度の時点修正率意見書及び令和3年度評価替えを除く。理由としては、独禁法違反の条項がないため。

第3 請求の要件審査

本件請求については、自治法第242条第1項に定める要件を満たしている。

また、本件請求については、自治法第242条第2項に定める請求の期限について、本件請求書の收受日である令和8年3月5日において既に1年を経過している令和7年3月4日以前にされた支出が含まれるが、1年以内に請求できなかった正当な理由の記載がない。

そのため、自治法第242条第2項ただし書に定める正当な理由の記載がない点について補正を求め、監査のなかで適否を判断することとしたうえで本件請求を受理した。

第4 監査の経過

1 監査対象事項

本件報酬の支出について監査対象とした。

2 監査対象課

財務部資産税課

3 請求書の補正

請求人から提出された請求書について、その收受日である令和8年3月5日において既に1年を経過している令和7年3月4日以前にされた支出が含まれるが、1年以内に請求できなかった正当な理由の記載がなかったことから、「住民監査請求の補正につ

いて(通知)」(令和8年3月16日付け浜監第139号)を同月23日を提出期限として送付したところ、同月19日に、請求人から、「時点修正率は前年のものを前提としています。前年度の意見書が違法なら、その違法な意見書を前提とした当年の時点修正率の意見書も違法です。ずっと違法で、ずっと続いてきた業務のため、以前のものも住監の対象です。」との回答が提出された。

4 市長の意見書の提出

市長に対し、本件請求に対する意見を求めたところ、「住民監査請求に対する意見書について」(令和8年3月24日付け浜財資第467号)が提出された。

5 請求人の証拠等の提出及び陳述

自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

証拠等は、令和8年3月5日、同月6日、4月15日、同月16日に提出があった。

請求人の陳述は、令和8年4月16日に浜松市役所内第4委員会室にて行われた。

なお、請求人の陳述の際、自治法第242条第8項の規定に基づき、監査対象課の職員を立ち会わせた。

6 監査対象課職員の陳述

自治法第199条第8項の規定に基づき、監査対象課の職員に対し陳述を求めたところ、令和8年4月16日に浜松市役所内第4委員会室にて本件請求に対する意見を陳述した。

なお、監査対象課の職員の陳述の際、自治法第242条第8項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

第5 報酬の支出手続について

請求人が本件請求の対象としている行為は、固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務及び時点修正実施のための意見書作成業務に伴う報酬の支出日が、令和2年4月22日から令和7年4月30日までの10件の報酬の支出である。

しかし、請求人が本件請求の対象としている行為には、本件請求書の收受日である令和8年3月5日において既に1年を経過している令和7年3月4日以前にされた報酬の支出が含まれている。

この点、本件報酬の支出については、本件各契約書に基づき、以下のとおり行われたことを確認した。

なお、本件請求人の主張する「報酬」の支出は、本市の財務会計上は「委託料」の支出であるが、請求人の主張に倣い「報酬」と読み替えて記載している。

- 1 報酬の支出から1年が経過しているもの
9件、総額354,623,610円について、別表第1のとおり。
- 2 報酬の支出から1年が経過していないもの
1件、10,103,500円について、別表第2のとおり。

第6 監査委員の判断

1 報酬の支出から1年が経過しているものについて

- (1) 「第5 報酬の支出手続について」で確認したとおり、本件請求には当該請求書の收受日である令和8年3月5日において既に1年を経過している令和7年3月4日以前にされた報酬の支出が含まれているが、これらについて、請求人は、「住民監査請求の補正について(通知)」の回答で、前年の意見書を前提として続いている業務のため以前の支出も対象であると主張している。これはすなわち、本件報酬の全ての支出について、令和7年4月30日に支出された報酬の対象たる令和6年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務(別表第2)と同様に、請求期間を令和7年4月30日から起算すべきである(請求期間を徒過していない)との主張であると思われる。

しかしながら、令和6年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務にかかる報酬の支出とそれ以外の報酬の支出は、別々の財務会計行為であるから、それぞれの報酬の支出ごとに、請求期間を適用すべきである。

よって、別表第1記載の報酬の支出については、各支出から1年を経過している以上、いずれも請求期間を徒過していると言わざるをえない。

- (2) なお、自治法第242条第2項では、住民監査請求は、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない」が、「正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されている。

ここで、1年を経過しても住民監査請求が認められるための「正当な理由」とは、住民が相当の注意力をもって調査したとき客観的にみて当該行為を知ることができたかどうか、当該行為を知ることができたときから解される時から相当な期間内に措置請求をしたかどうかによって判断すべきものとされている(最高裁平成14年9月12日第一小法廷判決参照)が、別表第1記載の報酬の支出については、情報公開制度を利用すれば、請求期間の1年を経過することなく当該支出を知ることができたと言えることから、いずれも、1年を経過した後に請求できる「正当な理由」は認められない。

よって、本件請求書の收受日において既に1年を経過している令和7年3月4日以前にされた別表第1に掲げる報酬の支出に係る請求は、自治法第242条第2項の要件を満たさず、不適法である。

2 報酬の支出から1年が経過していないものについて

- (1) 請求人の主張は、組合その他が中小企業等協同組合法その他の法令に違反しているから、違法なことをしている組合等との契約(別表第2の委託契約について、以下「本件委託契約」という。)は違法であり、本件委託契約に基づく報酬の支払も違法となるというものであると思われる。

普通地方公共団体が締結した支出負担行為たる契約の違法性と当該契約に基づく債務の履行としてされた支出命令の適法性については、普通地方公共団体が締結した支出負担行為たる契約が違法に締結されたものであるとしても、それが私法上無効ではない場合には、当該普通地方公共団体が当該契約の取消権又は解除権を有しているときや、当該契約が著しく合理性を欠きそのためその締結に予算執行の適正確保の見地から看過し得ない瑕疵が存し、かつ、当該普通地方公共団体が当該契約の相手方に事実上の働きかけを真しに行えば相手方において当該契約の解消に应ずる蓋然性が大きかったというような、客観的にみて当該普通地方公共団体が当該契約を解消することができる特殊な事情があるときでない限り、当該契約に基づく債務の履行として支出命令を行う権限を有する職員は、当該契約の是正を行う職務上の権限を有していても、違法な契約に基づいて支出命令を行ってはならないという財務会計法規上の義務を負うものとはいえず、当該職員が上記債務の履行として行う支出命令がこのような財務会計法規上の義務に違反する違法なものとなることはないとするのが相当であるとされている(最高裁平成25年3月21日第一小法廷判決参照)。

そこで、本件においては、本件委託契約に違法ないし不当性が認められるかどうかを判断し、本件委託契約に違法ないし不当性が認められる場合には、上記判例に従い、報酬の支出が違法ないし不当となるかどうかを検討する。

(2) 中小企業等協同組合法に関する主張について

ア 請求人は、中小企業等協同組合法に関して、報酬の対象たる令和6年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務(別表第2)の委託先である組合が定款に記載がない不動産鑑定業を行っており、第33条に違反していると主張している。組合は、中小企業等協同組合法第3条第1号に規定された事業協同組合であり、定款の記載事項については、中小企業等協同組合法第33条において、定款に「事業」を記載しなければならないと規定されているところ、組合の定款では、第1条において「組合員のために必要な共同事業を行う」ことを組合の目的であると定め、第7条第1項では、「第1条の目的を達成するため、次の事業を行う。」とし、同項第1号において「組合員のために行う不動産鑑定評価及び固定資産評価の共同受注」を、同項第5号において「前各号の事業に附帯する事業」を行うとして、事業内容が規定されている。

よって、この点について中小企業等協同組合法第 33 条違反は認められない。

なお、請求人の主張は、組合が定款で定める共同受注に当てはまらないというものであるが、これは直接的には第 33 条違反の問題ではない。

したがって、この点において、本件委託契約が違法又は不当であるとは言えない。

イ また、請求人は、組合が特定組合員の利益を追求して共同受注業務等の事業を行っており、中小企業等協同組合法第 5 条第 2 項に違反していると主張している。

中小企業等協同組合法第 5 条第 2 項では、「特定の組合員の利益のみを目的としてその事業を行ってはならない」と規定されているが、組合が行う共同受注業務等の事業が「特定の組合員の利益のみを目的」としたものであるかどうかは、本件委託契約の内容だけで判断されるものではなく、本件委託契約が違法ないし不当との理由になるものではない。

(3) 不動産の鑑定評価に関する法律に関する主張について

ア 請求人は、不動産鑑定業者の義務である事業実績報告で虚偽を記載しているとして第 58 条八号に違反していると主張している。請求人が引用する条文は、第 57 条第 8 号の誤記であると思われるところ、事業実績報告のどの部分がどのように虚偽であるのかの主張が不明であるが、少なくとも、組合が作成した事業実績報告書に虚偽の記載があることをもって直ちに本件委託契約が違法ないし不当との理由になるものではない。

イ また、請求人は、組合が、組合に所属しておらず、かつ他の鑑定業者で専任登録されている不動産鑑定士に鑑定評価書を作成させ、組合の名で鑑定評価書を発行しており、第 22 条及び第 23 条に違反して違法と主張している。

不動産の鑑定評価に関する法律第 22 条及び第 23 条は、不動産鑑定業者の登録義務及び登録の申請方法について規定されたものであるが、組合は不動産鑑定業者の登録を受けており、同法第 22 条及び第 23 条には違反していない。

したがって、この点において、本件委託契約が違法又は不当であるとは言えない。

ウ また、請求人は、組合に所属しておらず、かつ、他の鑑定業者で専任登録されている不動産鑑定士の所属を、組合へ変更したことの登録を、遅滞なくしていないとして第 27 条違反であると主張しているが、組合において変更登録すべき変更があったかどうか、また、組合が変更登録義務を怠っているか否かは、監査の対象ではない。

エ また、請求人は、組合は、定款とは異なる要件を入会条件であると説明し、加入者の選別を行い、申込があった場合には理事会で実質的に拒絶し、排除しているとして、不動産の鑑定評価に関する法律第 14 条違反であると主張しているが、同条は国土交通省令への委任を定める規定であり、本件委託契約とは無関係である。

オ 組合員に関する、不動産の鑑定評価に関する法律第 5 条、第 6 条、第 7 条、第 58 条八号違反の主張について

請求人は、組合の組合員に不動産の鑑定評価に関する法律違反を種々主張しているが、いずれも監査の対象ではない。

(4) 私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律(以下「独禁法」という。)に係る主張について

請求人は、組合が特定の事業者の利益のみを追及し、その他の事業者を排除しているとして、独禁法第2条及び第8条に違反していると主張しているところ、その具体的な内容は明らかではないが、組合に独禁法第2条及び第8条違反があるか否かは本件委託契約の内容だけで判断されるものではなく、本件委託契約が違法ないし不当との理由になるものではない。

(5) 商業登記法及び民法に係る主張について

請求人は、組合が定款や事業目的に書かれていない不動産の鑑定評価業務を行っているとして、商業登記法及び民法に違反していると主張しているが、上記2(2)のとおり、組合が定款や事業目的に記載されていない事業を行っているとは認められない。

また、請求人は、組合員を不動産鑑定士だと職員を欺き、契約行為を行い続けてきたとして民法上の詐欺であると主張するところ、具体的にどのような事実が欺く行為に当たり契約に瑕疵があると主張するのかが明らかではないが、職員を欺く行為があったと認められるような事実は確認できない。

したがって、商業登記法及び民法違反を理由に、本件委託契約が違法又は不当であるとは言えない。

(6) 協会及び連合会に関する主張について

請求人は、協会及び連合会が、不動産の鑑定評価に関する法律その他の法令に違反していると主張している。

しかしながら、協会及び連合会は、本件委託契約の当事者ではない。

したがって、協会及び連合会に法令違反があるという主張は、本件委託契約が違法又は不当である理由にはならない。

(7) 地方自治法違反に関する主張について

請求人は、違法な契約に関して、報酬を支払う違法な事務の処理は無効であるとして、地方自治法違反であると主張しているところ、具体的に地方自治法の何条に違反するとの主張であるか明確ではないが、前述のとおり、本件委託契約には違法又は不当な点は認められない。

(8) 職員の地方公務員法違反に関する主張について

請求人は、膨大な量の意見書の検収が、納品を受けた当日に可能なはずがなく、職員は全力を尽くして注意力のすべてを注いで職務を遂行していないとして、地方公務員法に反して違法と主張している。請求人が、地方公務員法の何条にどのように違反していると主張しているのか明確ではないが、請求人が主張するような地方公務員法違反が本件委託契約を違法とする理由にはならない。

(9) 業務上の支障及び損害について

本件委託契約について、提出された意見書により、現に業務に支障は発生しておらず、損害も発生していないことが認められた。

3 報酬の支出の違法性について

本件委託契約に関する報酬の支出の手続については、令和7年4月1日に請求書を受理し、同日付の支出命令書により、令和7年4月30日に支払いを行っており、いずれの事務処理も適正に執行されていることを確認した。

よって、別表第2の報酬の支出が違法又は不当であるとは言えない。

4 その他

その他の点においても、報酬の支出について違法又は不当な点は認められない。

第7 結論

以上のとおり、本件請求のうち別表第1に掲げるものについては、報酬の支出から1年を経過していることから、自治法第242条第2項の要件を満たさず、不適法であると認めるため却下する。

また、別表第2に掲げる報酬の支出から1年を経過していないものについては、理由がないと認めるため棄却する。

別表第1 報酬の支出から1年が経過しているもの

No.	対象業務	支出日	報酬
1	令和元年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和2年4月22日	9,740,500円
2	令和2年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和3年4月28日	9,861,500円
3	令和3年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和4年4月27日	9,982,500円
4	令和3年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和2年4月22日	7,644,175円
5	令和3年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和2年6月24日	144,331,275円
6	令和4年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和5年4月26日	9,982,500円
7	令和5年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和6年4月24日	10,103,500円
9	令和6年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和5年4月26日	7,021,300円
10	令和6年度の固定資産税(土地)の評価替えにおいて活用する標準宅地等の不動産鑑定評価業務	令和5年6月28日	145,956,360円
	計9件		354,623,610円

別表第2 報酬の支出から1年が経過していないもの

No.	業務内容	支出日	報酬
8	令和6年度標準宅地の時点修正実施のための意見書作成業務	令和7年4月30日	10,103,500円
	計1件		10,103,500円

備考

上記に掲げる財務会計上の行為が1年を経過しているかについては、支出日を基準として判断した。