

<h1>静 岡 市 報</h1>	号 外
	静岡市葵区追手町5番1号
	発行所 静岡市役所
	編集兼発行人 静岡市長
	発行日 毎月1日・随時

目 次

**監査公表**

○平成29年度学校監査指摘事項に対する措置状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1

○住民監査請求結果・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3

**監 査 公 表**

静岡市監査公表第6号

地方自治法第199条第12項の規定により、静岡市教育委員会から措置を講じた旨の通知があったので、これを公表する。

平成30年 6 月 1 日

静岡市監査委員	村 松 眞
同	杉 原 賢 一
同	遠 藤 裕 孝
同	井 上 智 仁

記

平成29年度学校監査

施設、器具等の管理状況[教育局 教育施設課]

**【指摘事項】**

<清水高部東小学校>

本監査の実施において、昨年度から大雨の際に運動場の一部が陥没する事象が度々発生しているとの説明があったため、現地の危険個所を確認した上学校施設の管理を所管する教育施設課に説明を求めたところ、次の事実が明らかになった。

ア 雨水多孔管の埋設

本市は、巴川への雨水流入の負担を軽減させるため、巴川流域周辺の校庭に雨水貯

留施設としての機能を持たせることとし、当該運動場には雨水多孔管20本が埋設されていた。

このような地下に埋設される雨水多孔管は、通常はその両端が周辺の排水路へ接続されて排水される構造となっているが、当該運動場は不整形の形状であったため、片側部分だけが排水路に接続され、もう一方の部分は地中に埋設されたままの状態となっていた。さらに、その排水路に接続されない側の先端には麻袋が被せられて多孔管内への周辺の土砂の侵入を防ぐ措置がとられていた。

#### イ 陥没の原因

本件陥没の原因は、アの工法により埋設された雨水多孔管の先端部に被せた麻袋が経年劣化により破損し、そこに周辺の土砂が流れ込んだため、多孔管の排水機能が損なわれて運動場の一部が陥没したものと推定される。

#### ウ 陥没の発生

陥没が初めて発生したのは、平成28年度（2箇所、修繕済）であり、さらに平成29年度（2箇所、修繕済）にも、再度陥没が発生している。

#### エ 教育委員会事務局としての対応

雨水貯留施設は建設局土木部土木事務所が所管していることから、この雨水多孔管の修繕は土木事務所が実施していたが、学校敷地内で起きた事象であり、児童に損傷を与えかねない事案であるにもかかわらず、教育施設課は事故報告書等の作成及び教育委員会への説明を行っていなかった。

#### オ 今後の修繕

教育施設課と土木事務所との協議の結果、未修繕である16箇所の多孔管先端部分については、平成29年度中に6箇所の修繕を行い、残り10箇所は平成30年度早々に修繕予定とすることとなった。しかしながら、これらの今後の修繕予定については清水高部東小学校には伝えられていなかった。

以上の事実からは、学校施設の設置管理の瑕疵による国家賠償責任が無過失責任であることを踏まえて事故発生防止を求めた平成27年度の学校監査意見が生かされないこととなった上、同年度以来3年連続して学校施設の危険箇所対策の不備が指摘事項とされる結果となったことから、教育委員会ひいては市全体として内部統制上のリスク管理意識の低下を指摘せざるを得ない。

さらには、こうしている間にも運動場の陥没がいつ発生するかわからない中、この事象に対して教育施設課には、雨水多孔管の管理が自らの所管でないとの認識から、すべての危険箇所の修繕が平成30年度に先送りされることとなっている点についての配慮を示さず、当事者意識の欠如が見られた。

**【措置の状況】**

- (1) 運動場地中に埋設された雨水浸透排水用の多孔管端部の未修繕箇所（16箇所）については、土木事務所の発注による修繕を平成29年12月25日（月）から平成29年12月27日（水）までの3日間で実施し、措置を完了いたしました。
- また、雨水貯留施設の安全確認については、建設局河川課や土木事務所と協力し、これまでも年に1度実施している雨水貯留施設の機能点検（主管課は土木事務所）に際し、学校施設としての安全に係る視点を含めた点検を実施し、点検結果を学校に連絡し、対応方法含め、不具合発生の未然防止に努めます。
- (2) 今回改めて局内の危機管理体制を見直し、危機管理系統図の作成と報告すべき項目、事例、報告先の整理を行いました。これにより、学校施設で報告案件が発生した場合は、直ちに教育局内で情報を共有し、局として児童生徒の安全にかかわる事案か否かを判断し、早期に措置が行えるよう、迅速な意思決定を図る体制としました。

## 静岡市監査公表第7号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定により平成30年4月16日に請求人Aから提出のあった静岡市職員措置請求について、監査した結果を同条第4項の規定により次のとおり公表する。

平成30年6月1日

静岡市監査委員	村 松 眞
同	杉 原 賢 一
同	遠 藤 裕 孝
同	井 上 智 仁

## 記

## 第1 監査の結果

本件請求については、合議により次のように決定した。

本件請求に係る平成28年度河委第38号小深谷川測量業務委託（以下「28年度委託」という。）の委託料1,101,600円及び平成29年度建土土事委第1号境界確定補助業務委託契約に

基づく文書番号29静建土土管第782号による境葵29-2号の委託(以下「29年度委託」という。)の委託料93,048円の合計1,194,648円を市の被った損害としてその補填を求める請求を棄却する。

## 第2 請求の内容

### 1 請求人の住所及び氏名

(1) 住所 静岡市葵区

(2) 氏名 A

### 2 請求書が提出された日

平成30年 4 月 16 日

### 3 本件請求の要旨

静岡市職員措置請求書の内容等を整理すると、請求の要旨は、大要次のとおりである。

(1) 静岡市は小深谷川下流側の境界確定が済んでいない事実を認識していたはずであるにもかかわらず上流側に係る28年度委託の契約を締結し、平成29年 6 月 30 日に下流側工事完了箇所の境界確定が済んでいないとの理由で業務の一部を取り止め、同年 8 月 24 日に委託料1,101,600円を支払った。

(2) 静岡市は、平成29年 5 月 17 日付けで29年度委託の発注をし、(1)と同様の問題により同年 9 月 22 日に境界確定協議不調として業務を完了し、同年10月19日に委託料93,048円を支払った。

(3) 小深谷川下流側について境界未確定のまま工事を実施したことは、地権者への財産権侵害に当たるものである上、下流側の境界未確定を理由として上流側の28年度委託の一部業務を中止したのは、担当職員に下流側の境界未確定の事実が引き継がれていない怠慢によるものである。また、29年度委託についても、下流側の境界未確定という事実が組織内で共有されていなかったことにより境界確定協議不調として業務を完了したものである。

したがって、上記(1)及び(2)の委託料の支払は、いずれも税金の無駄遣い、不当な公金の支出といわざるを得ない。よって、静岡市の被った損害1,194,648円(1,101,600円+93,048円)を補填するための必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

## 第3 監査の結果を決定した理由

## 1 監査対象事項の決定

住民監査請求は、住民からの請求に基づいて、地方公共団体の執行機関又は職員の行う違法・不当な公金の支出等や怠る事実の発生を防止等し、又はこれらによって生ずる損害の補填を求めることなどを通じて、地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、地方公共団体の執行機関又は職員のあらゆる行為を対象とするものではなく、その対象は、法第242条第1項に規定する違法若しくは不当な「公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担」又は違法若しくは不当に「公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実」に限定されている。

この点を踏まえて本件請求の内容を見ると、請求人は、28年度委託及び29年度委託において委託料を支払ったとする事実は、いずれも不当な「公金の支出」に該当すると主張しているものと解されることから、住民監査請求の対象となる。

## 2 監査の経過

- (1) 平成30年5月11日、請求人は、静岡市職員措置請求書の「追加資料」を提出した。
- (2) 請求人は、法第242条第6項の規定による陳述を希望しなかった。
- (3) 平成30年5月14日、監査委員は、法第199条第8項の規定及び「静岡市住民監査請求に係る証拠の提出及び陳述等の取扱基準」第6の規定により建設局次長兼土木部長、同部土木管理課長、同部河川課長を関係職員として陳述の聴取を行った。なお、この陳述の聴取には、法第242条第7項の規定により、立会人として請求人が出席した。
- (4) 平成30年5月15日、関係職員である河川課長は、陳述における回答を訂正する「回答内容の訂正について」と題する書面を提出した。
- (5) 平成30年5月18日、請求人は、関係職員陳述に対する意見書を提出した。

## 3 監査委員の判断

本件請求について、次のとおり判断する。

### (1) 関係職員の説明

本件請求に係る28年度委託及び29年度委託の委託料の支出について、関係職員は次のように説明している。

(1) 28年度委託について

① 測量業務を発注する中では、すべての土地の境界が確定しないことは珍しいことではなく、通常は、協議が整った部分については境界を確定し、整わなかった部分については不調として測量業務を完了する。官民境界の確定に至らなかったとしても受託者が仕様書に定める業務を適正に実施していれば、市はその対価として委託料を支払う義務がある。

② 28年度委託の実施中に、小深谷川の下流部のすべての土地について境界確定に至らなかった経緯があることを把握したが、対象区域である上流部にある請求人の所有する広大な土地が下流部にまで及んでおり、上流部の当該土地の一部の境界を確定すると下流部にある当該土地の別の境界を確定する際の協議を拘束することになり、その隣接地や対側地の境界についても協議を拘束することになって、上流部の境界確定を行うと必然的に下流部のほぼすべての土地の境界に関する協議を拘束することになる。

加えて、下流部関係地権者間で川の流れていた位置等について主張が対立していたため上流部以上に境界確定協議が難航することが見込まれた。

③ 上流部については、多くの関係地権者は工事を急いでほしいとの意向が強かったため、地元町内会に対し②の状況を説明したところ、地元町内会からは、下流部の境界確定を行った上で上流部の境界確定を行ったほうがよいのではないかとの意見が示され、こうした事情を考慮し、28年度委託の中での上流部の境界の確定は見送らざるを得ないとの結論に至った。

④ ②及び③の事情から、28年度委託の業務の仕様の中から境界確定に必要な業務のほとんどを除く設計変更を行った。境界確定に必要な業務のうち設計の中に残したのは、受託者が既に完了させていた土木管理課への境界確定協議の申出のために必要な書類の作成の業務だけであり、設計変更後の業務については問題なく完了したもとして受託者に委託料（1,101,600円）を支払った。

⑤ 28年度委託において、市が受託者に支払った委託料は、用地平面図の作成、補助基準点の設置、境界測量等の作業を通じて作成した測量図等の成果品や土地の権利者に関する調査、公共用地管理者との打合せ等の成果に対するもので、これらの成果物は、28年度委託において境界確定に至らなかった場合でも今後の境界確定協議のためにそのまま使用することができるものである。また、境界確定協議の申出の

ために必要な書類の作成も、それによって行われた協議の内容や土木管理課が発注した29年度委託において得られた知見は今後の上流部の土地の最終的な境界確定に繋がるものであるため、これらの委託料は無駄になったものではない。

(2) 29年度委託について

- ① 29年度委託に係る境界確定協議は不調にはなったものの、受託者は、仕様書に定める資料調査、事前調査、現地立会協議、現地立会協議が不成立となった後の再協議、不調等報告書の提出など、受託者がなすべき業務を完了している。
- ② 境界確定補助業務は、提出された境界確定協議申出書の図面における境界位置が公図と現況とで懸け離れている等の事情で協議が難航することが見込まれる事案について、専門家である土地家屋調査士の補助を受けるために発注するものであり、29年度委託はまさに公図と現況とで懸け離れている等の事情で協議が難航することが見込まれたため、発注したものである。したがって、市が29年度委託を発注したことは適切な判断に基づくものである。
- ③ 境界確定は相手方のある話であり、境界確定補助業務を委託しても官民境界の確定に至らないこともあり、市は発注の時点でそのようなリスクも見込んでいたといえる。29年度委託においても、官民境界の確定まで至らなかったものの、受託者は仕様書に定める業務を適正に実施しているため、市はその対価として委託料を支払う義務があるのであって、その支出には何ら不当な点はない。

(2) 本件請求の背景的事情について

本件請求の対象となっている小深谷川については、その下流部において平成12年度に実施された改修工事の際に官民境界確定が行われておらず、その後の用地処理の進め方についても河川課内で引継ぎが確実にされていなかったことが請求人の主張や関係職員の陳述から明らかとなっており、そのことが本件請求の背景的事情となっているものと認められる。

河川課長の説明では、平成12年当時は河川改修工事の必要性を優先させ、土地の境界確定や所有権移転の手順は事後的に行われていたが、現在では用地処理後に工事を実施する本来のやり方に改められているとのことであって、工事を行ったにもかかわらず官民境界が確定していない土地については引き続き関係地権者に丁寧に説明し、境界確定の理解を得るため努力してゆくとしている。また、本件請求に係る背景的事情が河川課内で共有されていなかった点についても反省点であることを表明している。

いかに河川改修工事の公益上の必要性は高いものであるとはいえ、必要な用地についての境界確定や所有権移転の作業を疎かにしてよいはずはなく、このことは、小深谷川改修工事に限らず公共工事全般の実施に当たっての留意点又は反省点として、全市を挙げての基本的事項として認識共有を行う必要がある。

しかし、1の「監査対象事項の決定」で述べたとおり、住民監査請求は地方公共団体の財務の適正を確保し、住民全体の利益を保護することを目的とする制度であることから、この監査においては、本件請求に係る28年度委託及び29年度委託に基づいて支出された委託料が、法に基づく適法な支出であったのか、そうでない違法・不当な支出であったのか（請求人は不当と主張している。）の点について判断されることになる。

### (3) 28年度委託について

一般に河川改修工事を実施する場合には、まず現地の正確な状況を把握するために測量業務を行って必要な土地の境界を確定させ、その後に工事の実施に必要な漬地の測量を経て分筆登記、土地贈与契約、所有権移転登記等の用地処理手続が終了して工事の実施に至るという手順となる。

28年度委託は、小深谷川上流部の改修工事（下流部については改修工事済みである。）を行うべく測量業務として委託されたものであって、現地調査、作業計画、公図・登記簿や権利者の現住所などの調査を経て現地測量を行い測量図を作成した後、測量結果を公図と突合して境界の位置を調整した上で地権者と協議を行って官民境界を確定させるという内容であった。

しかし、関係職員の説明によると、28年度委託に係る測量業務は、受託者により現地調査、作業計画の策定、法務局での公図、登記簿等の調査とこれに基づく地権者の調査などの作業を経て現地測量が行われ、客観的に正確な測量図が作成されたが、この測量図に公図を重ねて表示して関係地権者と官民境界の確定協議に入る段階で（1）の小深谷川下流部に関する平成12年度以降の背景的事情が把握されたことにより、上流部の境界確定を見送ることとして28年度委託の仕様から当該業務を除外する設計変更を行ったことが認められる。

この設計変更に至る河川課の意思決定過程は、前述の関係職員陳述のとおり、下流部の背景的事情を踏まえた場合に、対象土地内の請求人が所有する土地をめぐる境界確定の見込みが立たないことや、上流部に関する地元町内会の意見などを幅広く聴取し、考慮した結果なされたものであって、正当な判断に基づくものであると認められる。

この結果、28年度委託は契約が変更されて完了したが、官民境界確定にこそ至らなかったもののそれ以外の残余の測量業務は設計書どおりに実施され、測量図などの成果品が検収されており、変更後の委託料1,101,600円の支払は無駄な支出とは認められないものである。

なお、請求人は、前述の背景的事情を河川課担当者が認識していなかったことにより受託者との打合せ回数が増えて委託料が増額した旨の意見を述べているが、そのような事実はない。

#### (4) 29年度委託について

一方、29年度委託は、法定外公共物の譲与を受けて土地所有者となった静岡市の立場を所管する土木管理課が、小深谷川上流部の測量業務を行う河川課からの申出を受けて境界確定を行うための補助業務を委託したものである。

土木管理課は協議が難航しそうな案件について専門的な知識経験が豊富で、測量技術を有する土地家屋調査士を会員とする公益社団法人に官民境界確定の補助業務を委託し、資料収集などの事前調査、現地立会作業、報告書作成等を行わせているが、そもそも境界確定それ自体は相手方があるものであって必ずしも確定協議が成立しなければならないとするものではなく、協議が成立しなかった場合は、協議不成立の経緯などを含めた不調等報告書を提出して受託業務を完了させるものである。

したがって、29年度委託は、結果として境界確定協議は不成立となったとはいえ、仕様書どおりに業務が実施され、その対価として委託料93,048円が支払われたものであるから、当該支払に係る委託料は無駄な支出とはいえないものである。

#### (5) 結論

以上のとおり、静岡市が支払った28年度委託の委託料1,101,600円及び29年度委託の委託料93,048円はいずれも不当な支出ということはできず、本件請求に係る損害補填措置の請求には理由がないから、第1の監査の結果のとおり判断するものである。