

津市監査委員告示第10号

平成19年10月18日に提出された「津市職員措置請求書」について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第4項の規定に基づき監査を行った結果、同年12月10日に下記のとおり請求人に通知したので、これを公表する。

平成19年12月14日

津市監査委員	岡	部	高	樹
同	平	岡	益	生
同	永	田		正
同	山	中	利	之

記

第1 請求の受理

1 受理年月日

本件監査請求は、平成19年10月18日に受理した。

2 請求人

三重県津市 田 中 守

3 請求の概要

本件監査請求書及び添付された事実を証する書類の内容並びに請求人の陳述から、本件監査請求の概要は、以下のとおりであると理解した。

なお、請求人の陳述は、平成19年11月15日に聴取した。

(1) 請求の要旨

津市長松田直久（以下「市長」という。）は、「野田池、天神川清掃業務委託」（以下「本件業務委託」という。）について、平成18年4月26日付けで、野田池水利組合（津市高茶屋三丁目25番6号 日々野富三組合長（当時。以下「水利組合」という。））との間で、「野田池、天神川清掃業務委託契約」（以下「本件契約」という。）を随意契約により締結したが、本件契約の締結及び履行は違法・不当であるので、本件契約に基づき支出した委託料（以下「本件委託料」という。）は違法な公金の支出に当たる。

(2) 違法とする理由

本件契約の締結及び履行が違法・不当であるとする理由は、次のとおりとしている。

ア 本件業務委託の架空性について

本件契約書における委託場所が「津市久居野村町地内」となっているが、同地内には野田池、天神川が所在しないことから、本件業務委託は架空の業務である。

イ 管理主体に係る違法性について

農業用ため池である野田池は、三重県が管理する河川区域若しくは市が管理する準用河川にも指定されていないことから、野田池及びそれに係る水路並びに天神川の維持管理は利水者である水利組合が行うべきであり、市がその管理業務を行うことは、法的根拠を欠くものである。

ウ 随意契約の違法性について

本件契約は、随意契約により締結されているが、随意契約に係る法令の趣旨を逸脱しており、「津市競争入札参加資格者名簿に登載された者のうち2人以上の者から見積書を徴さなければならない」旨定める津市契約規則（平成18年津市規則第40号。以下「契約規則」という。）第10条にも違反している。

エ 本件委託料の不当性について

本件業務委託は、久居市（当時。以下同じ。）が昭和57年頃から委託し、合併後の津市もこれを承継しているが、長年、本件委託料を支払い続ける理由は、久居市野村町地域の住宅団地開発に伴い、久居市が、一級河川雲出川流域となっていた同地域の排水を、農業用ため池である野田池に流入させるための工事（請求人はこれを「流域変更」という。以下同じ。）を実施したことによる補償又は賠償の意図によるもので、本件業務委託は形式に過ぎないと推測され、毎年同額を支払い続けている本件委託料は、公金の支出としては極めて不当なものである。

オ 本件業務委託に係る履行上の不当性について

水利組合から業務完了後に提出された業務実績報告書の内容は、本件業務委託の委託場所に係る図面の内容と食い違っており、水利組合による業務実績は、本件業務委託の内容と一致せず、また、水利組合は本件委託料の一部を、更に下流の天神川水利関係者に支払っており、不当である。

カ 流域変更の不当性について

久居市による流域変更は、下流の二級河川天神川の管理者である三重県知事との協議をせず、久居市の独断でなされたもので、下流域の洪水の原因となっており、三重県の河川改修計画（二級河川相川広域基幹河川改修事業に係るものをいう。以下同じ。）にも反映されておらず、当該

計画の実施に伴う効果に悪影響を及ぼすものであり、不当である。

(3) 市が被った損害及び損害を被ることの予測

市は、本件委託料支出相当額49万5千円の損害を被った。また、平成19年度に締結した本件業務委託契約(以下「平成19年度契約」という。)についても、同様の趣旨から、当該委託料相当額49万5千円の損害を被ることが予測される。

(4) 求める措置の内容

監査委員は、市長に対し、次のとおり勧告するよう、請求するものである。

ア 市長は、流域変更により変更された流域を、元の雲出川流域に戻すための措置を講じよ。

イ 市長は、松田直久に対し、市が被った損害49万円5千円を補填させるための必要な措置を講じるとともに、平成19年度契約の履行を差止め、以降本件業務委託を取り止めよ。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

監査対象事項は、次のとおりとした。

- (1) 本件契約の締結及び履行が、違法若しくは不当な契約の締結及び履行に当たるか否か。
- (2) 流域変更に係る請求人の主張が、住民監査請求の対象となるか否か。

2 監査対象部局

本件監査請求に係る部局として、久居総合支所建設課(以下「建設課」という。)及び下水道部河川課(以下「河川課」という。)その他関係部局を監査の対象とし、建設課関係職員及び本件契約締結当時建設課長であった波多野隆生(以下「前建設課長」という。)の陳述を聴取するとともに、関係資料の提出を受けた。

3 監査対象部局の陳述

平成19年11月15日に、久居総合支所において、建設課関係職員及び前建設課長の陳述を聴取したところ、その要旨は次のとおりであった。

(1) 本件業務委託の架空性について

昭和45年から昭和46年当時、久居団地が造成されるまでは、久居市野村町地域の水田の排水は野田池に流入しており、その後、久居市の住宅団地誘致による久居第1団地が造成されるなど、同地域の市街化に伴い、

生活排水が野田池及び天神川に流入するようになったことから、従来、「久居市野村町地内」という表現を使用してきたものと思われ、本件契約書の記述は、その例に倣ったものであり、架空の業務ではない。

(2) 管理主体に係る違法性について

野田池は農業用施設であるものの、久居野村町地域の生活排水が流入する野村第1号雨水幹線の流末施設として調整池の機能も有していることから、本市も野田池の利用者であり、その維持管理に係る経費を負担する立場にあると言え、管理主体たる法的根拠を欠くものではない。

(3) 随意契約の違法性について

本件契約は、「時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき」に締結することができる、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「令」という。）第167条の2第1項第7号による随意契約（以下「7号随契」という。）として締結したが、久居市は、平成14年に本件業務委託について水利組合と覚書を締結していたことなどから、平成19年度契約は、「その性質又は目的が競争入札に適しないとき」に締結することができる、同項第2号による随意契約（以下「2号随契」という。）として締結したもので、これらの契約は、法令の趣旨に反するものではない。

さらに、「2人以上の者から見積書を徴さなければならない」との主張については、契約規則第10条第1項ただし書及び第2号は「契約の目的又は性質により契約の相手方が特定されるとき」は、1人の者から見積書を徴することができるとしており、契約規則に反するものではない。

(4) 本件委託料の不当性について

前述のとおり、野田池は、農業用利水のみならず久居野村町地域の排水の調整池としての機能も有し、同地域の浸水対策上、必要不可欠な施設であることから、本件業務委託は、野田池及びそれに係る水路並びに準用河川である天神川の清掃業務の一部として行うものであり、その経費として支出する本件委託料は、不当ではない。

(5) 本件業務委託に係る履行上の不当性について

本件業務委託は、前述のとおり、野田池及びそれに係る水路並びに準用河川である天神川の清掃業務の一部を委託しているものであるが、水利組合から提出された業務実績報告書は、本件業務委託に係るもののほか、水利組合による野田池に係る農業用施設全体の維持管理業務に係るものを総括して報告されたものであり、不当な事実はない。

また、「水利組合が本件委託料の一部を、更に下流の天神川水利関係者に

支払っている」とする主張については、一般的な委託契約においても一部の再委託は可能である。

(6) 流域変更の不当性について

請求人は、久居市野村町地域の排水が「一級河川雲出川流域であった」ことを前提に、不当性を主張しているが、昭和41年当時の図面、昭和45年前後の航空写真及びため池台帳を見ると、野田池は、旧来より久居市野村地域の農業用排水路の末端に位置していることが確認できる。そして、昭和57年頃久居市の実施した工事は、野村第1号雨水幹線の下流部に簡易浄化施設を設けるなどの工事で、流域変更を伴うようなものではなく、久居市による流域変更の事実はない。

第3 監査の結果

1 確認した事実の概要

本件業務委託に関し、確認した事実の概要は、次のとおりである。

(1) 野田池及びそれに係る水路

野田池及びそれに係る水路の状況は、次のとおりである。なお、関係位置図を別添「野田池及び天神川周辺図」に示す。

ア 野田池

野田池の不動産登記事項証明書によると、野田池は、津市高茶屋小森上野町字野田1番及び2番に所在し、地目は「ため池」で、総面積は18,233平方メートルであり、昭和51年に津市（当時）に所有権登記されている。

本市農林水産部農業基盤整備課が調製する「農業用施設調査票」の主な記載事項は、次のとおりである。

【農業用施設調査票の主な記載事項】

施設名称	野田池
所在地	津市高茶屋小森上野町
水系河川	相川
管理者	野田池水利組合
取水目的	かんがい用
集水面積等	(集水面積) 29.5ヘクタール (貯水量) 24,000立方メートル
受益面積等	(受益面積) 14.0ヘクタール (受益戸数) 47戸

農業用施設調査票には図面が添付され、集水面積に係る区域が久居野村町地域であることが示されている。

イ 水路

本件契約の締結に際し作成された「野田池清掃業務委託内訳表」（以下「業務委託内訳表」という。）には、水路の清掃業務場所を示した位置図（以下「業務委託位置図」という。）が添付されており、そこには、天神川上流部から野田池堤体部に沿って、国道165号を横断し南西に延びる総延長200メートルの「排水路」（以下「本件排水路」という。）である旨記載されている。ただし、公図及び国有財産譲与対象法定外公共物特定図（以下「公図等」という。）を確認したところ、公図等に表示される水路の位置と本件排水路の位置の一部に一致しない箇所があった。

また、本件排水路は、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（平成11年法律第87号。以下「地方分権一括法」という。）の施行に伴い、津市（当時）が国から譲与を受けた法定外水路（河川法（昭和39年法律第167号。以下「河川法」という。）の適用を受けない水路をいう。以下同じ。）である。

（2）天神川

河川課が調製する「河川現況台帳調書」によると、天神川は、その上流部に野田池が所在し、野田池から下流190メートルまでが、河川法第100条第1項の規定に基づき津市長（当時）が指定した、いわゆる「準用河川」（以下「準用河川」という。）で、更にその下流部が同法第5条に基づき三重県知事が指定した「二級河川」となっている。

準用河川に指定された天神川（以下「天神川」という。）に係る河川現況台帳調書の主な記載事項は、次のとおりである。

【河川現況台帳調書の主な記載事項】

河川名	天神川
水系名	相川
指定年月日	昭和50年10月6日
区間	（上流）野田池 （下流）左岸 津市高茶屋小森上野町野田 市道小森3号線 右岸 津市高茶屋小森町野田808
延長	0.19キロメートル

（3）本件契約の締結

前建設課長は、平成18年4月26日付で「野田池、天神川清掃業務委託契約の締結について（伺い）」（以下「本件契約決裁文書」という。）及び

支出負担行為伺書を決裁し、同日付けで、委託者を本市とし、受託者を水利組合とする本件契約を締結した。契約方法は「地方自治法施行令第167条の2第7号により随意契約とする」（本件契約決裁文書）としている。なお、津市事務専決規程（平成18年津市訓令第4号）第5条は、契約に係る予定価格の決定に関する事、工事又は製造の請負に係る調査等以外の委託料の支出負担行為及び執行に関する事、50万円未満のものは、課長の専決事項としていることから、本件業務委託に関し、前建設課長が契約担当者となり、本件契約の締結につき、専決権を行使したものである。

本件契約書の主な内容は、次のとおりである。

【本件契約書の主な内容】

委託業務名	久建第1-17号 野田池、天神川清掃業務委託
委託場所	津市久居野村町地内
期間	契約締結日から平成19年3月10日まで
業務委託料	49万5千円
業務の内容	<p>ア 受託者は、業務委託料をもって委託業務を完了させなければならない。</p> <p>イ 業務に必要な用具は、受託者が負担するものとする。</p> <p>ウ 業務は、少なくとも年2回以上実施するものとする。また、契約締結後、速やかに業務計画書を提出するものとする。</p> <p>エ 受託者は業務完了後、速やかに完了届を委託者に提出するものとする。</p>

本件契約の締結に際し、水利組合から平成18年4月26日付けで見積書（見積金額49万5千円（消費税含む。））を徴取しているが、建設課が本件業務委託設計書として作成した「総括情報表」（以下「総括情報表」という。）を見ると、設計内訳表の本工事費は「浚渫工」（排水路清掃一式）として、その明細には「側溝清掃工（人力）」（数量390メートル）及び「残土処理2トントラック」（数量108立方メートル）が記載され、工事原価に一般管理費等を加えた工事価格は76万円とし、これに消費税及び地方消費税相当額を加算した金額79万8千円を設計金額としている。

（4）本件契約の履行

平成18年4月27日付けで、水利組合から「業務計画書」（以下「業務計画書」という。）が提出され、前建設課長は、同日付けで收受した。業務計画書の主な業務内容は、次のとおりである。

【業務計画書の主な内容】

実施月	事業実施計画の内容
4月	天神川除草、掘浚え 20人×1日（備考欄に「町屋水利組合へ委託」の記載有り。）
5月	保守点検
6月	水引き
7月	野田池第1期清掃 30人×1日
8月	水引き
9月	除草、溝浚え、ごみ収集 35人×1日
10月	保守点検
11月	野田池第2期清掃 30人×1日
12月	不燃物収集作業

平成19年3月9日付けで、水利組合から「委託業務完成報告書」（以下「業務完成報告書」という。）が提出され、前建設課長は、同日付けで收受した。業務完成報告書の主な業務内容は、次のとおりである。

【業務完成報告書の主な内容】

実施月	実施業務の内容
4月	天神川除草、掘浚え 20人（備考欄に「町屋」の記載有り。）
5月	保守点検 4人
6月	水田に水を引くための水路の除草、清掃 35人（備考欄に「小森山」等の記載有り。）
7月	池の清掃 30人（備考欄に「小森山」等の記載有り。）
8月	水田に水を引くための水路の除草、清掃 35人（備考欄に「小森山」等の記載有り。）
9月	水草除草、堀浚え、池清掃 35人（備考欄に「小野辺」の記載有り。）
10月	保守点検 4人
11月	池の清掃 30人（備考欄に「小森山」等の記載有り。）
12月	不燃物及びゴミ収集 11人（備考欄に「小野辺」の記載有り。）

業務完成報告書の提出を受け、前建設課長は、平成19年3月12日付けで「委託業務完成認定書」（以下「業務完成認定書」という。）を決裁の上、同日付けで、支出命令書を決裁した。本件委託料は同月22日に水利組合に支出された。

業務完成認定書には、本件業務委託に係る実施場所を朱色着色で示した「位置図」（以下「業務完成位置図」という。）が添付されていたが、その

実施場所は本件排水路及び天神川のほか、野田池本体及び下流の法定外水路及び法定外道路（道路法（昭和27年法律第180号）の適用を受けない道路をいう。）を含むものであった。

(5) 本件業務委託の経緯

建設課に対し、本件業務委託の経緯に関する公文書の提出を求めたところ、関連する公文書が複数存在した。その主なものは次のとおりである。

ア 「野田池清掃補助金交付について」(昭和55年4月20日付 久居市長あて野田池土地改良区理事長文書)

この文書には、「野田池清掃補助金交付申請書」が添付されており、申請書の主な内容は、「野田池土地改良区が用水確保のため管理する野田池及び用排水路には、最近久居町の都市排水が流入して、ドブ池化するため、当改良区が毎年清掃を行っているが、人件費が高いため維持管理が相当多額になるので、貴市に清掃費の補助金を交付されたく申請する」とし、その明細として「野田池清掃費20万4千円（3千円×34人×2回）、用排水路清掃費10万2千円（3千円×34人） 計30万6千円」であるとしている。ただし、この申請に対する応答文書は綴られていなかった。

イ 「委託契約書」(昭和56年10月1日付 委託者／久居市 受託者／野田池土地改良区)

この契約書の主な契約内容は、次のとおりであり、業務委託料の額を除き、本件契約とほぼ同一の内容となっている。

【委託契約書の主な契約内容】

委託業務名	野田池、天神川清掃業務
期 間	昭和56年10月1日から昭和57年3月25日まで
業務委託料	30万円
業務の内容	(ア) 受託者は、業務委託料をもって委託業務を完了させなければならない。 (イ) 業務に必要な用具は、受託者が負担するものとする。 (ウ) 業務は、少なくとも年2回以上とし、業務計画書を提出するものとする。 (エ) 受託者は業務完了後、速やかに業務実績報告書を委託者に提出するものとする。

ウ 「要望書」(久居市長あて水利組合長文書 平成12年2月21日付收受印)

要望の内容は、「近年の急激な都市化に伴い、貴市から著しい生活排

水の増加による汚濁及びカン、ビン、ビニール、ペットボトル等の流入があり、野田池及び用排水路の維持管理経費が大幅に増大している。また、大雨等の増水により、土砂等が流入し、用排水路の埋没が発生し、機械による浚渫、土砂運搬のためのトラックの借上げ等に係る経費が年々増加している。については、諸物価の高騰及びごみ流入の増大により、現行の管理費では維持管理が困難な状況に陥っているため、野田池及び用排水路の清掃補助金を、現行35万円から70万円に増額をお願いする」としている。

エ 「報告書 野田池堤体工事の負担金について」(平成12年11月2日付 建設産業部建設課河川係長報告。久居市助役決裁)

この報告書は、野田池の堤体が浸食しているとの連絡を受けた久居市の職員が、津市(当時)と久居市の復旧工事費の負担割合を検討した際の報告書であるが、その検討に際し経過をまとめた文書が編さんされている。

その主な内容は、「野田池及びその下流の天神川には、野村第1号雨水幹線及び宮池雨水幹線が流入している。野村第1号雨水幹線は、常時内径800ミリメートルの管で天神川に流出しており、増水すると野田池に越流する構造となっている。宮池雨水幹線は、久居第2団地の道路に埋設されている内径350ミリメートルの管で野村第1号雨水幹線に合流しており、増水時は直接野田池に流出する構造になっている。野田池は津市の農業用ため池であるが、久居市の排水の調整池としての機能も併せ持っているため池である」とし、更に「昭和42年1月に、排水路改修による野田池の被害補償は久居町が負担することを定めた覚書が、野田池土地改良区と久居町の間で交わされており、その経過は不明であるが、久居団地造成に起因していると考えられ、昭和56年頃、久居第2団地造成に伴い、三重県土地開発公社が野田池の浚渫、野田池下流部の水路改修をし、久居市は、水質悪化を防ぐため、野村第1号雨水幹線の下流部に簡易浄化施設を設け、越流水路についても改修している」旨記載されている。

オ 「野村第1号雨水幹線排水路改良事業の施行に伴う覚書の締結について(伺い)」(平成14年6月21日付 久居市長決裁)

この決裁文書は、野村第1号雨水幹線排水路改良事業の施行に際し、本件業務委託と思われる「野田池・天神川清掃業務委託費」について、平成15年度から委託料を増額することなどを内容とする覚書(以下「平成14年覚書」という。)を、水利組合との間で締結するもので、その内

容は概ね次のとおりである。

【平成14年覚書の主な内容】

目 的	野村第1号雨水幹線排水路改良事業(この表中において「事業」という。)を施行し、同排水路の円滑な排水を行うこと。
事業の実施	事業は、平成14年度に久居市が施行し、当該排水路の維持管理は久居市において行うものとする。
事業費用の負担	事業に要する費用は、久居市が負担する。
本件業務委託の締結	事業の実施に伴い、清掃経費が増大することから、「野田池・天神川清掃業務委託費」を、現行の35万円から50万円に増額変更する。この増額変更は平成15年度からとする。

この決裁文書に添付された、「経過」と題された文書を見ると、野村第1号雨水幹線排水路改良事業は、同排水路内に設置された簡易浄化施設(前記エ参照)付近の「排水が停滞し、蚊の発生源となり、衛生的に悪い状態となっている」ことから、これを解消するため、水利組合と協議の上、当該施設の撤去工事等を行うものであった。そして当該事業の施行に際し、水利組合から、「今回の改修工事を実施することにより、下流の業務が増大する、とのことであり、野田池・天神川清掃業務委託費を、平成15年度から、35万円を50万円に増額してほしいと強い要望があった」とした上、当該施設の撤去に伴い、久居市における当該施設清掃費40万円相当(年額)が不要となり、当該委託費増額分15万円との差額「25万円の経費削減となる」とし、本件業務委託について、「平成15年度から50万円の業務委託として行い、水利組合と覚書を締結したい」旨記され、平成14年覚書は同年6月21日付で締結された。

2 結論

本件監査請求書及び添付された事実を証する書類の内容並びに請求人の陳述のほか、監査対象部局等の陳述及び提出を受けた資料並びに関係人の陳述等を総合的に監査したところ、以下のとおり判断した。

(1) 本件業務の架空性について

「本件業務委託は架空の業務である」とする主張は、認めることができない。

(2) 管理主体に係る違法性について

「市が野田池及びそれに係る水路並びに天神川の維持管理業務を行うこ

とは、法的根拠を欠くものである」とする主張は、認めることができない。

(3) 随意契約の違法性について

本件契約の締結が「随意契約に係る法令の趣旨を逸脱し、契約規則にも違反している」とする主張は、認めることができない。

(4) 本件委託料の不当性について

本件委託料は「毎年同額を支払い続けており、公金の支出としては極めて不当なものである」とする主張は、認めることができない。

(5) 本件業務委託に係る履行上の不当性について

「水利組合による業務実績は、本件業務委託の内容と一致せず、水利組合は本件委託料の一部を、更に下流の天神川水利関係者に支払っており、不当である」とする主張は、認めることができない。

(6) 流域変更の不当性について

流域変更に係る主張は、適法な監査請求であるとは認めることができない。

(7) 市が被ったとする損害の補填等を求める措置請求について

以上のとおり、請求人の主張は、いずれもこれを認めることができないのであり、よって、契約担当者である前建設課長及びその指揮監督権者である市長について求める措置請求は、これを認めることができない。

3 結論に至った理由

上記の結論に至った理由は、以下のとおりである。

(1) 本件業務委託の架空性について

請求人の主張にあるように、本件契約書には、委託場所が「津市久居野村町地内」と記載されており、これは本件排水路及び天神川の所在地と異なる記載であることは事実であるが、業務委託位置図、業務完成報告書及び業務完成認定書の記載内容を見ると、本件業務委託が、本件排水路及び天神川の清掃を目的としたものであると認められ、前建設課長らが、「従来、久居市野村町の排水が野田池及び天神川に流入していることから、久居市野村町地内の表現を使用してきたものと思われ、本件契約書の記述は、その例に倣ったものである」とする陳述内容にも不合理な点は見受けられないことから、「架空の業務である」とする請求人の主張は、根拠を欠くものとして認めることはできないと判断した。

(2) 管理主体に係る違法性について

請求人は、「農業用ため池である野田池は、市が管理する準用河川に指定されていないことから、野田池及びそれに係る水路並びに天神川の維持管理は利水者である水利組合が行うべきであり、市がその管理業務を行うこ

とは、法的根拠を欠くものである」として違法性を主張する。そこで、まず、本件排水路について判断すると、請求人が主張するように、確かに野田池及び本件排水路は準用河川には指定されていないが、本件排水路は、地方分権一括法の施行に伴い、国から津市（当時）へ譲与されたもので、譲与後の法定外水路は、法第238条第4項に定める行政財産であると解される。そして、行政財産の管理権は、法第149条第6号に基づき普通地方公共団体の長に属していることから、長が法定外水路の管理上必要な業務を第三者に委ねることは、その裁量判断により決定されるべきものである。

前記確認した事実によれば、本件業務委託は、野田池が久居野村町地域の排水の調整池としての機能も有することから、野田池及びそれに係る水路並びに天神川の汚泥等清掃業務の一部として行うものであると認められ、前建設課長が専決権に基づき本件契約を締結したことに、著しい不公正若しくは法令違反が伴うとは言えず、契約担当者としての裁量権の行使において逸脱があったと認めることはできない。よって、本件業務委託が「法的根拠を欠く」とする主張は認めることができないと判断した。

次に、天神川については、前記確認した事実のとおり、野田池から下流190メートルまでが、河川法第100条第1項の規定に基づき津市長（当時）が指定した準用河川であり、本件業務委託はこの準用河川たる天神川を業務の対象としている。そして、同項で準用する第10条第1項は、準用河川の管理者は当該河川の所在市町村の長であると定めていることから、本件排水路に係る判断と同様に、請求人の主張は認めることができないと判断した。

（3）随意契約の違法性について

請求人が「本件契約は、随意契約に係る法令の趣旨を逸脱している」と主張することについて、法第234条は、売買、賃借、請負その他の契約をする場合の契約締結の方法として競争入札を原則とし、その例外として令第167条の2第1項各号に定める事由に該当する場合に限り、随意契約の方法により契約を締結することができる旨を定めている。

普通地方公共団体の締結する契約については、機会均等の理念に最も適合して公正であり、かつ、価格の有利性を確保し得るという観点から競争入札を原則とするが、契約の目的、内容に照らし合理的な場合は随意契約によることが可能であり、普通地方公共団体の事務の執行が、様々な事情の下、多種多様な個別的、具体的事情を総合的に考慮して遂行されるものであることからすると、同項各号に定める事由に該当するか否かは、当該

契約の種類、内容、性質及び目的等諸般の事情に照らし、当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが妥当である。

そこで、本件契約の締結について判断すると、本件契約決裁文書は、本件契約の方法を7号随契としており、7号随契は「時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき」に締結することができるものであり、本件業務委託においては、その設計金額を79万8千円と定め、これを水利組合から徴した見積金額49万5千円と比較した結果から「著しく有利である」と判断したものと考えられる。

しかし、前記確認した事実によれば、平成14年覚書は、平成15年度以降における本件業務委託の相手方も水利組合であることを前提として締結され、以降、水利組合に委託されてきたが、平成19年度契約においては「その性質又は目的が競争入札に適しない」場合に締結することができる、2号随契で締結されていることから、本件契約の相手方は水利組合を特定したものであり、2号随契に係る適法性の是非を判断することが合理的である。

本件業務委託は、水路等清掃業務を内容としていることから、競争入札の方法による契約の締結が不可能又は困難とは言えないが、地域事情に精通した野田池の受益者たる水利組合を契約の相手方に行われてきたことなどの経緯を踏まえると、必ずしも不特定多数の者の参加を求める競争原理に基づいて相手方を決定することが適当でないと判断したことに著しい不合理があるとは言えず、また、本件業務委託に係る設計金額を定め、これを水利組合から徴した見積金額と比較するなど、随意契約に際しての価格の有利性に係る調査検討を怠っているとも認められない。

これらのことを併せ考えると、契約担当者である前建設課長が、本件契約の目的、内容等に照らし、本件契約の相手方として水利組合を選定し、契約を締結する方法をとったことは、合理的な裁量判断により決定されたものと解するのが相当であり、例え、競争入札の方法による契約の締結が不可能又は困難とは言えないとしても、本件契約の締結は「その性質又は目的が競争入札に適しない」場合に該当すると解するのが妥当である。

さらに、請求人は、本件契約は「津市競争入札参加資格者名簿に登録された者のうち2人以上の者から見積書を徴さなければならないとする契約規則第10条(第1項)にも違反する」とも主張するが、同条第2項は「契約の性質又は目的により契約の相手方を特定せざるを得ないとき」などは、その制限を解除していることから、本件契約締結の違法性の論旨として採

用することはできない。

(4) 本件委託料の不当性について

請求人は、「本件委託料は補償又は賠償の意図によるもので、毎年同額を支払い続けており、公金の支出としては極めて不当なものである」と主張するが、次のとおり本件委託料の不当性について判断する。

本件業務委託の経緯を見ると、平成14年度までは毎年度それぞれ30万円若しくは35万円を、平成15年度以降は毎年度それぞれ49万5千円を委託料として支出していたことは事実であるが、本件委託料の不当性の是非は、本件委託料が、本件業務委託の目的及び内容に照らし価格の妥当性を欠くなど、市に損害を生じせしめるような不合理な事実があるか否かについて判断すべきである。

前建設課長は、本件契約の締結に際し、総括情報表等により設計金額を79万8千円と定め、これを従来の委託料の価格49万5千円と比較した上、設計金額より安価な49万5千円を本件委託料の価格と定めていると認められることから、市に損害を生じせしめるような不合理な事実があるか否かについては、当該設計金額の積算に著しく適正を欠く事由があり、これを適正に積算した場合に、当該設計金額が本件委託料の価格を下回るような事由があるか否かにより判断すべきであり、よって、この点について判断することとする。

本件業務委託の委託料の積算に当たり、設計金額の基礎的要素となるのは、本件排水路及び天神川の堆積汚泥処理量であり、総括情報表等は、当該処理量を108立方メートルとしているが、この処理量を実地に確認するため、平成19年11月15日に、本件排水路及び天神川を踏査することにより、汚泥堆積量を推計し、これをもとに参考となる設計金額（以下「参考設計金額」という。）を積算の上、本件委託料との比較を行った（汚泥堆積量を推計するための計測は、同月9日に、監査事務局職員2人が、建設課職員2人の協力を得て行った。）。

なお、実地踏査は、本件業務委託の履行日から相当の期間を経過しており、現地の状況は本件契約の締結時から変化しているが、平成19年度契約に係る本件業務委託は実地踏査時点で未履行であることから、現況が本件契約の締結時に近いものであると判断して行った。実施踏査結果の概要は、次のとおりである。

【実施踏査結果の概要】

場 所	調 査 結 果 の 概 要
-----	---------------

天神川	天神川は、延長約190メートルで、総延長を概ね50メートルごとに区切り、数箇所の水路幅、汚泥堆積の厚み等を計測し、汚泥堆積量を算出すると、約20.5立方メートルとなる。
本件排水路	<p>ア 特記事項</p> <p>業務委託位置図には、野田池堤体部と津市高茶屋小森上野町字野田3番・4番の土地の境界に沿うように本件排水路が設置されているよう示されるものの、この部分には水路は設置されておらず（以下、当該水路を「不存在水路」という。）、実際には同町字野田4番と5番の土地の間及び津市高茶屋小森町字野田1801番1・同1800番1と同1802番1・同1799番の土地の間に設置されていた（以下、当該水路を「業務委託位置図外水路」という。）。また、国道165号を横断し、南西に延びる水路（横断部を除く。以下「本件排水路（南西部分）」という。）については、一部土砂に埋まっていたことから、その部分を除く延長を計測したところ、約18.7メートルであった。</p> <p>イ 汚泥堆積量</p> <p>まず、本件排水路のうち、本件排水路（南西部分）を除く部分について、業務委託位置図外水路は、業務完成位置図の実施場所に含まれることから、不存在水路を除き、業務委託位置図外水路を含む天神川上流部から国道165号までに至る間設置されている水路の総延長を適宜区切り、数箇所の水路幅、汚泥堆積の厚み等を計測し、汚泥堆積量を推計すると、約56.2立方メートルとなる。次に、本件排水路（南西部分）について、延長約18.7メートルの起点と終点の水路幅、汚泥堆積の厚み等を計測し、汚泥堆積量を推計すると、約8.7立方メートルとなり、本件排水路の総汚泥堆積量は約64.9立方メートルとなる。</p>

実地踏査の結果、本件排水路の位置に誤りがあることについて、前建設課長らの陳述を聴取したところ、「地図上において水路を特定したことによる事務処理上のミスである」とされたが、このようなずさんな事務処理は批判を免れないものの、実地踏査で計測した数値（水路総延長396.7メートル、汚泥処理量85.4立方メートル）をもとに、参考設計金額を

積算したところ、69万8,250円（消費税含む。）となり、本件委託料は参考設計金額との比較においても3割程度安価な価格となることから、本件委託料に、市に損害を生じせしめるような不合理な事実があるとは認められない。

よって、本件委託料が従前の価格と同額であることを理由として、請求人が「本件委託料は不当である」とする主張は、根拠を欠くものであり、これを認めることができないと判断した。

(5) 本件業務委託に係る履行上の不当性について

まず、「水利組合による業務実績は、本件業務委託の内容と一致しない」ことの不当性について判断する。請求人は、「業務完成報告書の内容は、本件業務委託の委託場所に係る図面の内容と食い違っている」ことを指摘しているが、確かに業務完成認定書に添付された業務完成位置図に示される業務実施場所は、本件排水路及び天神川のほか、野田池本体及び野田池に係る他の法定外水路等を含むものであることは事実である。

この事実関係について確認するため、法第199条第8項に基づき、平成19年11月15日に、水利組合長及び本件契約の締結・履行時に水利組合長の職にあった者（以下「関係人」という。）の陳述を聴取した。

関係人は、請求人の指摘について、「水利組合の活動は、委託場所の排水路及び天神川の清掃活動に限らず、野田池に係るその他の水路及び農道の清掃・除草業務を自主的に実施しており、業務完成報告書は、この自主的な活動を含めて報告したものである」旨陳述され、この陳述内容は、業務完成報告書の内容に照らし、不合理な点は見受けられないことから、例え業務完成位置図に示された業務実施場所が、本件業務委託の対象とされた本件排水路及び天神川以外の野田池に係る水路等が含まれていたとしても、そのことを理由として、本件業務委託の履行上の不当性を指摘することはできない。

さらに、関係人に、本件排水路及び天神川の堆積汚泥等処理業務の履行状況を質したところ、「平成18年7月及び9月に実施した」と説明され、それを確認し得る写真はないものの、汚泥処理方法を具体的に説明されるなど、その陳述内容に著しく不合理な点は認められなかったことから、「水利組合による業務実績は、本件業務委託の内容と一致しない」とする請求人の主張は、認めることができないと判断した。

次に、請求人が「水利組合は本件委託料の一部（20万円）を、更に下流の天神川水利関係者に支払っている」と主張することについて判断すると、建設課が保存する文書の中に、そのことをうかがえる文書は存在する

ものの、当該文書は、昭和56年に野田池土地改良区と町屋地区農家代表者が交わした「覚書」であり、このほかには、請求人の主張を立証し得る公文書は見当たらなかった。関係人も、請求人の主張を明確に否定され、建設課に提出した業務計画書等に「町屋水利組合へ委託」等と記載した理由については、「野田池及び天神川に係る清掃等の活動は、関係する他地域の関係者の協力を得て実施しており、業務計画書などへの記載はそのことを意味する」と陳述され、かつ、この陳述内容に不合理な点は認められなかった。

請求人は、当該主張が事実であることを推測するに足る証拠等も提示していないことから、関係人の陳述を不実と確証することはできず、よって、請求人の主張は、これを認めることができないと判断した。

(6) 流域変更の不当性について

請求人は、「久居市による流域変更は、下流の二級河川天神川の管理者である三重県知事との協議をせず、久居市の独断でなされたもので、下流域の洪水の原因となっており、三重県の河川改修計画にも反映されておらず、当該計画の実施に伴う効果に悪影響を及ぼすもので、不当である」と主張し、「市長は、流域変更により変更された流域を、元の雲出川流域に戻すための措置を講じるよう勧告せよ」と請求している。

法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求は、地方公共団体の長又は職員等によ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があると認めるとき、又は違法若しくは不当に財産の管理等を怠る事実があると認めるときは、これらの違法若しくは不当な財務会計上の行為又は違法若しくは不当に財産の管理等を怠る事実によって当該地方公共団体が被った財産上の損害の補填のため、又は損害を被ることを防止するための必要な措置を講じさせるよう請求することができる制度である。

しかるに、請求人が主張する流域変更とは、建設課の陳述及び前記確認した事実で見たように、久居市野村町地域の排水に係る流域を変更したのではなく、昭和56年頃の久居第2団地造成に伴い、久居市が、野田池の水質悪化を防ぐため、野村第1号雨水幹線の下流部に簡易浄化施設を設置するなどの改修工事をしたことを指すものと考えられる。当該改修工事は、久居市の排水対策の一環としてなされたもので、請求人はその主張において、当該改修工事に係る請負契約の締結又はその工事代金の支払といったこと、若しくは「下流域の洪水の原因」と主張することについて、具体的な災害復旧工事請負契約の締結又はその工事代金の支払などといった

ことなど、何らの財務会計上の行為を指摘したものでなく、当該改修工事により市が被った損害の賠償を市長に求めるべき趣旨の主張、若しくは財産的な価値の保全を図るための財産の管理を怠る事実を是正すべき趣旨の主張もない。

住民監査請求の範囲は厳格な形式主義をとるべきではないが、請求人の主張するところの流域変更について、概括的にその違法性若しくは不当性を主張して原状回復を求めることによって、関連する財務会計上の行為等のすべてを住民監査請求の対象となると解することは、住民監査請求の制度的趣旨を不明確ならしめるものであって相当ではない。

さらに、請求人の主張及び求める措置請求の全趣旨は、結局のところ、本市若しくは三重県の下水道政策・河川政策に係るものであり、住民監査請求として法が許容する範囲外を対象とするものとして、不適法であると言わざるを得ない。

以上のことから、請求人の主張するところの流域変更に係る本件監査請求は、適法な監査請求と認めることはできないと判断した。

以上

野田池及び天神川周辺図

