

千葉県監査委員告示第12号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、千葉県職員措置請求（21千監（住）第2号）に係る監査を実施しましたが、同条第8項に定める監査委員の合議に至らなかったため、請求人への通知内容を別紙のとおり公表します。

平成21年7月27日

千葉県監査委員	古川光一
同	大島有紀子
同	米持克彦
同	三瓶輝枝

## 第1 請求の受付

### 1 請求の要旨

1、千葉市とさくらエンジニアリング（株）は、千葉市が実施する下水道工事に支障となる、いずみ台ローズタウンの水道供給施設及びガス供給施設の補償工事について各工区毎に【表1】のとおり協定（補償協定及び変更協定等）を締結した。

【表1】

工区	補償協定	補償協定 年月日	変更協定	変更協定 年月日	変更協定 工事費（円）	下水道本体 工事費（円）
多部田 15-3	証-1	H16.3.29	証-6	H16.10.22	49,900,000	85,627,500
同 15-4	証-2	H16.3.29	証-7	H16.10.27	49,700,000	118,264,650
同 15-9	証-3	H16.3.31	証-8	H16.10.27	49,400,000	79,569,000
同 16-1	証-4	H16.12.3	証-9	H17.6.30	49,950,000	52,160,850
同 16-2	証-5	H16.12.3	証-10	H17.6.30	49,900,000	17,692,500
同 16-1			証-11	H17.6.13	4,170,000	

- 1) 平成16年3月、証-1, 2, 3の補償協定を締結し、その第5条で、「ただし、石綿セメント管の処理費については、下水道工事に支障となる箇所に係る費用は甲が、その他の箇所に係る費用については乙が負うものとする。」として原因者負担の原則に基づいた協定が締結された。
- 2) 平成16年12月、証-4, 5の補償協定を締結し、これら協定では工事内容が特定され、工事費が5,000万円を超える場合は再協議するものとした。
- 3) 平成16年10月及び平成17年6月に、変更協定（証-6, 7, 8, 9, 10）が締結されたが、その理由は変更する合理性に欠けるものである。即ち  
(i) 証-6, 7, 8の協定では、「原因者が費用を負担する必要のない『その他の箇所』について下水道工事が起因して管理が不要となることから、表記を削除し限度額を定める。」としている。  
管理が不要になる事により「その他の箇所」の所有権が滅失してしまうという事にはならないのであり、根拠の無い変更協定により、本来所有者が負担すべき「その他の箇所」の工事費を「さくらエンジニアリング」を通して千葉市に負担させ、もって千葉市に損害を与えたことになる。  
(ii) 証-9, 10の協定においては「管理図面と現況の埋設位置とが異なり・・・埋設位置を変更した・・・」事によると理由付けしている。
- 4) 補償工事の金額についてみると、例えば工事範囲の比較的広い多部田 15-4 工区の本体工事費が 118,264,650 円、工事範囲が狭い多部田 16-2 工区の本体

工事費は17,692,500円と15%程であるにも拘らず、変更協定後の補償工事費は5千万円弱のほぼ同額となっており、見積内容は著しく不自然で疑義があることは誰が見ても明らかである。

即ち、千葉市に損害を与えた蓋然性は極めて高いといえる。

2、南部下水道建設課の打合せ議事録には次のような趣旨の記載がある。

1) 議事録NO2 H15.5.14 相手：水道局（証－12）

（南部）仮配水管で対応した場合のACP管（アスベスト）の処理は・・・？。

（水道）産廃となるが「ACP管はそもそもこの地区の組合所有」だから原則として組合で処分すべき。下水管の支障となるところだけ千葉市で処分するのが妥当。

（南部）地元自治会及び管理会社でも、費用負担は困難な状況である。

2) 議事録NO5 H15.9.10 相手：ニューモダンテクニク（設計委託業者）

（証－13） さくらエンジニアリング（株）（地元管理会社）

（南部）既設水道とガスの管理会社はさくらエンジニアリング。

\* H15.9.9に立石市議より補佐あて「将来、二重投資にならないよう水道施設に配慮するよう要請」があった旨注記あり。

3) 議事録NO6 H15.9.19 相手：水道局、ニュー・モダン・テクニク

（証－14）

（南部）石綿管の財産権は「さくらエンジニアリング」にある。

（南部）既設の石綿管は、下水で支障となるものについては、基本的に撤去するものとし、抵触しないものは水道本管理設時に市水道局で考えてもらう。

4) 会議録NO10 H15.11.6 相手：ローズタウン自治会

（証－15） さくらエンジニアリング

（自治会・さくら）水道管配水設備の所有者はさくらエンジニアリングと認識している。

（南部）施設の一部は地元の所有ではないか。H5年12月の「いずみ台ローズタウン専用水道の維持管理についての覚書」には、専用水道の施設はすべて団地住民に帰属すべきものとある。

（さくら）あくまでも自社が所有している。

（南部）下水道工事に係る協定は千葉市とさくらエンジニアリング間よいか。

（自治会）支障はないし、そのほうがスムーズに契約できるのではないか。

お金を出す必要が無ければそれでよい。

これら議事録から解る事は

(i) 南部下水道建設課は当初「さくらエンジニアリング」は「管理会社」と言っていたにも拘らず「市議の要請」後財産権者と言い、疑問を呈しながらも財産権者として容認し契約を締結している。

(ii) 即ち、度重なる打ち合わせの経過を見れば、専用水道の所有権は自治会・

管理組合にあるものと推認できると言ってよい。

因みに、千葉市は「水道施設」がさくらエンジニアリングの所有であることを確認できていない。(証－１６)

(iii) また、市議の「税金の二重投資は避けるべきだ。」との要請は、その根拠・理由を理解しがたい。

したがって、地元自治会・管理組合が負担すべき「その他の箇所」のアスベスト管の撤去費用を、さくらエンジニアリングを財産権者とした協定をとおして不当に公金を使っていたものと考えざるを得ない。

については、監査委員は変更協定による工事費用の内容を精査し、自治会が負担すべき「その他の箇所」の費用(千葉市が蒙った損害額)を「自治会・管理組合」乃至「さくらエンジニアリング(株)」をして千葉市に返還させるよう千葉市長に勧告されたい。

又は、変更協定の専決権者にたいし、千葉市のこうむった損害額を返還させるよう千葉市長に勧告されたい。

#### 本件請求の経緯

平成21年3月 9日 若葉区の「配水管敷設の状況」、「下水道工事の状況」について公開請求  
(後日 工事名、工事実施時期などにつき情報提供あり)

3月16日 「専用水道から市営水道に切り替え」について公開請求  
(3月31日 不存在として不開示決定)  
「市営水道整備に関する要望書」を公開請求  
(3月30日 部分開示)

3月19日 「専用水道から市営水道に切り替え関連での公共下水道工事」について公開請求  
(4月2日 部分開示及び不開示決定)

3月24日 「工事内容」について公開請求  
(4月7日公開)

4月15日 「水道供給施設」、「ガス供給施設」が「さくらエンジニアリングの所有」であることが判るものを公開請求  
(4月28日不開示：不存在)(証－１５)

5月 「いずみ台ローズタウン専用水道の維持管理についての覚書」、その他につき公開請求中

以上の経緯から本請求は、不当な事実を知ってから相当の期間内の請求に当たると考える。

以上のとおり、地方自治法242条1項の規定により事実証明書を添え必要な

措置を請求します。

(以上、原文のまま掲載)

(別紙「事実証明書」略)

## 2 請求人

千葉市中央区中央3-15-6 渚法律事務所内  
市民オンブズ千葉 代表幹事 漆原 勉  
同 村越 啓雄

## 3 請求書の提出日

平成21年5月25日

## 4 請求の要件審査

本件監査請求は、千葉市（以下「市」という。）が若葉区多部田町地内において下水道排水施設工事（以下「下水道工事」という。）を施工するに伴い、同地に埋設されていた水道及びガスの供給施設の補償工事の施工についてさくらエンジニアリング（株）と締結した協定（以下「補償協定」という。）の内容が違法不当であるとして、それに基づき支出された補償金の額の返還を求めているものであるが、協定ないし変更協定は、いずれも平成16年3月から平成17年6月までの間に締結され、それらに基づく支出も平成16年12月から平成18年2月までの間に行われており、いずれも請求日から1年以内のものではない。

ところで、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、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」としている。

「正当な理由」の有無については、財務会計上の行為が秘密裡にされた場合に限らず、住民が相当の注意力をもって調査を尽くしても客観的にみて監査請求をするに足りる程度に当該行為の存在又は内容を知ることができなかった場合には、特段の事情のない限り、住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的に見て上記の程度に当該行為の存在及び内容を知ることができたときと解される時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とされている（平成14年9月12日最高裁判決）。

この点について請求人は、情報提供を受けていずみ台ローズタウンの下水道工事に係る補償金の支出について問題があるらしいことを知り、本件監査請求をするきっかけとなった情報開示請求を初めて行ったのが平成21年3月9日であるから、本件監査請求は不当な事実を知ってから相当の期間内の請求に当たるとしている。

下水道工事に係る補償金がさくらエンジニアリング(株)に支払われたことについては、予算書や決算書など市が閲覧に供した文書には具体的な記載がなく、これを知るのは当地の約500世帯の住民のみであったことなどを勘案すると、住民であれば誰でも本件補償金の支出について知り得た状況にあったとは言えない。

なお、当該補償金等の内容は、平成21年3月17日の第1回定例会における一般質問の中で協定内容に係る質疑が行われたことにより、一般に知られることとなったものである。

請求人は、平成21年3月9日に情報開示請求を行い、その後市から補償金支出に関する情報提供を受けたのであるが、そうした問題については、早くとも情報開示請求があった平成21年3月9日に知ったのであり、その時から3か月以内に提出された本件監査請求は相当な期間内になされたものと認められ、正当な理由があるというべきである。

以上のことから、本件監査請求は、自治法第242条第1項及び第2項の所定の要件を具備しているものと認め、監査を実施することとした。

## 第2 監査の実施

### 1 監査の対象事項

市がさくらエンジニアリング(株)と締結した補償協定は、違法不当な契約の締結に当たるか否か。

また、それにより支払われた補償金は、違法不当な公金の支出に当たるか否か。

### 2 監査対象部局

下水道局を監査対象部局とし、関係書類を調査するとともに、関係職員の事情聴取を行った。

### 3 請求人の証拠の提出及び陳述

自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し、平成21年6月16日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から新たな証拠が提出されるとともに、請求内容の補足説明がなされた。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、下水道局の職員が立会った。

### 4 関係職員等の陳述

平成21年6月16日に下水道局職員から陳述の聴取を行った。

その際、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人が立会った。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実の確認

##### (1) 市の下水道整備について

市における下水道整備は、昭和10年に始まり、40年代以降整備が促進されてきたところであるが、43年に中央浄化センター、56年に南部浄化センターが整備された。

そして、平成4年の政令指定都市移行を契機に普及率向上を目指して市街化区域を中心に積極的に整備が進められ、12年には助役会議において市街化調整区域についてもその整備を進める方針が定められた。

市街化調整区域における下水道整備事業は、平成12年12月に下水道法第4条の規定に基づく建設大臣の認可を得、その後13年度から17年度までの新5か年計画に計画事業として位置付けられた。

いずみ台ローズタウンは、京成電鉄(株)が昭和45年に多部田町地内において計画面積約16.6ヘクタール、計画戸数523戸として住宅地造成事業を実施した地域であるが、同地の汚水処理は、各戸に単独浄化槽が設置されていた状況であったことから、平成15年度以降市は上記計画に基づき下水道整備の工事に着手することとした。

##### (2) さくらエンジニアリング(株)について

さくらエンジニアリング(株)は、いずみ台ローズタウンにおける専用水道の管理運営を行っていた事業者である。

同社は、これに係る水道供給施設の維持管理について平成5年12月6日に地元自治会と覚書を締結しており、そこでは当該施設について「今後甲(地元自治会)に移管されるまで、乙(さくらエンジニアリング(株))が誠意を持って維持管理に従事する」としている。

##### (3) 補償協定について

補償協定は、下水道工事の施工に伴い15-3, 15-4, 15-9, 16-1及び16-2工区の5工区についてそれぞれ下水道局長までの決裁を経た後協定が締結され、その後に16-1工区他の協定が南部下水道建設課長までの決裁を経て締結されている。

個々の協定の内容については、次のとおりである。

##### ア 平成15年度に締結した3工区の協定について

市は、さくらエンジニアリング(株)と平成16年3月29日に15-3及び15-4工区の、同月31日に15-9工区の協定を締結している。

各工区の補償工事の位置は、第2条においてそれぞれ759番地先他(15-3工区)、757番地先他(15-4工区)及び753番地先他(15-9工区)とされており、下水道工事における同名の工区の位置とは必ずしも一致しない。

工事期間は、第4条において平成16年10月30日までとされ、その費用は第5条において原因者負担の原則に基づき市の負担とされているが、石綿セメント管の処理費については、下水道工事に支障となる箇所は市の、「その他の箇所」はさくらエンジニアリング（株）の負担とされている。

市が水道工事により埋設した水道仮配管の所有権は、第7条第2項においてさくらエンジニアリング（株）の帰属とされたが、同条第3項において市水道局の水道整備工事が完了したときは、同局に無償で引渡すものとしている。

イ 上記協定の変更協定について

市は、平成16年10月22日に15-3工区、同月31日に15-4及び15-9工区について内容の一部を変更する協定を締結している。

その主な内容は、工事期間が平成16年10月30日から平成17年6月30日まで延長されたほか、費用負担について下水道工事に支障となる箇所以外の箇所の石綿セメント管の処理費を当初はさくらエンジニアリング（株）の負担としていたが、それも含めて工事費は全て市の負担とするが、工事費が5,000万円以上となるときは両者が協議することとされている。

ウ 平成16年度に締結した2工区の協定について

市は、平成16年12月3日に16-1及び16-2工区の協定を締結している。

工区毎の補償工事の位置は、第2条においてそれぞれ751番地先他（16-1工区）及び752番地先他（16-2工区）とされており、上記アと同様、下水道工事における同名の工区の位置とは必ずしも一致しない。

水道仮配管の所有権の取扱いについては、上記アと同様である。

費用負担については、第5条において上記アの変更後のものと同様で全て市の負担で5,000万円以上となるときは両者が協議することとされている。

なお、工事期間については、当初平成17年6月30日までであったが、後に同年10月30日までと変更されている。

エ 平成17年度に前記5工区とは別に締結した協定について

前記5工区に係る協定とは別に、市は、平成17年6月13日にさくらエンジニアリング（株）と16-1工区他の協定を締結している。

補償工事の位置は、第2条において756番地先他であるが、この協定においては石綿セメント管撤去工事のみの内容となっており、費用負担については、第5条において全て市の負担とし、500万円以上となるときは両者が協議することとされている。

(4) 協定に基づき支出した補償金の額について

市は、前記各協定第6条において、さくらエンジニアリング（株）からの支払請求書に基づき補償金を支払うこととしており、支出額は次表のとおりであ

る。

(単位：千円)

工区	支出額	内訳	支出日	工事内容
15-3	49,900	46,100	16. 12. 24	①
		3,800	17. 7. 28	②
15-4	49,700	45,300	16. 12. 24	①
		4,400	17. 7. 28	②
15-9	49,400	42,000	16. 12. 24	①
		7,400	17. 7. 28	②
16-1	49,950		17. 12. 22	①・②
16-2	49,900		17. 12. 22	①・②
16-1 他	4,170		18. 2. 16	②
計	253,020			

①水道仮配管布設 ②既設水道管撤去

## 2 監査対象部局の説明

### (1) 補償の対象者について

市は、協定の締結にあたり、上記1(2)に記載の覚書の内容を確認のうえ、さくらエンジニアリング(株)及び地元自治会の双方から聞取りを行い、両者からいずみ台ローズタウンの水道供給施設の所有者は同社である旨の見解を確認している。

また、市保健所が保管する同社の専用水道台帳に京成電鉄(株)が昭和58年10月5日にさくらエンジニアリング(株)への水道供給施設の承継届を提出している旨が記載されていることや同社が当該施設を市道に埋設するため道路占用許可を受け、占用料も支払っていることなどから、同社を専用水道に係る損失補償の対象としての措置権限を有する者とした。

### (2) 補償の対象について

上記1(3)アに記載の「その他の箇所」については、当初、当該箇所に布設された石綿セメント管は撤去せず残置できるものと市もさくらエンジニアリング(株)も考えていた。

しかしながら、その後に道路管理者(若葉土木事務所)からそれらは千葉市道路占用規則第22条の規定により撤去処分が必要であるとされたため、協定書第11条の規定に基づき、同社からそれらの撤去処分費用について疑義の申し出があった。

変更協定の決裁伺書では、同社の負担とされた水道供給施設について「下水道工事が起因して管理が不要となることから、そもそも下水道排水施設に伴う補償工事の施工に関し定めた本協定の趣旨に鑑み」協議をした旨記載されてい

るが、市は当該費用も下水道工事の施工によって必要となる撤去費用であるから原因者負担の原則により補償の対象となると考え、協定書第5条の費用負担に係る規定を変更した。

なお、必要となる工事全体を補償の対象とすることについては、千葉県水道局に対する補償として従来から必要となる工事は全て対象としていることと同様の考え方によるものである。

千葉県水道局に対する補償を行う場合には、その補償金の額は、必要となる工事全体に要する費用に加え、さらにその10パーセントが事務費として加算されている。

また、5,000万円以上を協議の対象としたことは、局長専決の範囲が5,000万円以内とされていることから、これに合わせたものである。

### (3) 補償協定の工区について

下水道工事については、工事業者に対する受注機会を均等化する必要性があることから、平成15年度及び16年度の2年間で5つの工区に分割し、うち3工区を平成15年度事業として、また2工区を平成16年度事業として、5社と各々指名競争入札により工事請負契約を締結し工事を行った。

そして、補償工事も下水道工事に伴うものであるから、5工区に分けて行ったものであるが、各工区の下水道工事並びに水道仮配管布設工事及び水道管撤去工事の位置は、別図のとおりであり、一致はしていない。

これは、補償工事における水道仮配管の布設が既設の水道管を活用し住民への給水を維持しながら行われるため、各供給系統毎に工事を完了する必要がある。

そのため、補償工事における水道仮配管の布設工事の工程やそれに伴う既設の水道供給施設の撤去工事の工程、また下水道工事における下水道管の布設工事の工程は必ずしもその各々が整合を図れるものではなく、結果として工区名が同じであるにもかかわらずその位置に相違が生じることとなった。

また、各工区の補償工事費用が概ね5,000万円となっていることについては、協定の締結に関し、決裁規程で個別専決事項として明確な区分が決められているわけではないが、補償金の支出が5,000万円以内が局長専決となっていたことから、それに合わせて事務手続の効率化を図るためにしたものである。

### (4) 5工区とは別に新たに締結した協定について

当初5協定で総額約2億5,000万円の支出を予定していたが、平成16年の協定締結後に石綿セメント管撤去工事が計画量を上回ることが判明したので、協定第11条の規定に基づき協議を行った。

そこで、これらの撤去工事についても下水道工事に伴い必要となったところであるから、市の費用負担で補償することとし、16-1工区他として協定を締結し工事を行うこととした。

この撤去工事費は417万円であることから、補償金の支出として500万円以下の決裁区分である課長専決とした。

(5) 補償工事及び下水道工事の内容について

いずみ台ローズタウンの専用水道の管は、口径などにより塩化ビニール管の区域と石綿セメント管の区域から成っており、塩化ビニール管は補償の対象としなかったが、石綿セメント管は強度が弱く衝撃により損傷しやすいことから水道仮配管の布設工事の対象とした。

また、従来より千葉県水道局に対する補償工事でも同様の取扱いで行っている。

工事は、まず初めに水道仮配管の布設工事を行い、その後に下水道管の布設工事、水道供給施設の撤去工事を行った。

また、これらの工事箇所は各々道路上の別の場所に位置するため、工事に際してはその都度道路を掘削及び埋め戻した。

なお、補償協定は水道及びガス工事を対象とするものであるが、ガス工事は結果的に行われておらず、請求費用は全て水道工事に係るものである。

(6) 協定に基づく補償金の支出について

市は、さくらエンジニアリング(株)への補償金の支出にあたり、協定第6条に定める同社から提出された請求書、工事費内訳明細書、竣工図及び工事記録写真の内容を確認のうえ予算会計規則等に定める手続に従い支払いを行っている。

また、石綿セメント管の撤去については、上記書類とは別に石綿セメント管の廃棄を委託する際に交付される産業廃棄物管理票(マニフェスト)の内容をも併せて確認している。

請求額の総額は、2億5,302万円であるが、本件水道仮配管布設工事及び石綿セメント管撤去工事を市が自ら発注した場合の見積額は、市の積算基準により計算すると2億5,553万円となり、その範囲内であることから、妥当なものと考えている。

### 3 判断

住民監査請求に基づく監査及び勧告に係る決定については、自治法第242条第8項において、監査委員の合議によるものと規定されている。

本件監査請求については、審議の結果、合議に至らなかったため、監査の結果を出すことはできなかった。

なお、参考までに監査委員の判断内容を以下に付記する。

(1) 請求に理由がないとする見解

ア 補償の対象について

本件補償工事は、市が下水道工事を施工することにより、石綿セメント管が破損し又はその危険性があることから、いずみ台ローズタウンの住民に対する水道水の供給に支障をきたす恐れがあるとして、水道管の布設替えを行い、下水道工事の施工後、水道管の布設替えにより不要となる石綿セメント管の撤去をも行うこととしたものである。

補償工事をを行うにあたり、市はその費用の全額を負担することとしたが、これは、下水道工事の施工に伴いさくらエンジニアリング（株）が被る全ての損失を補償するという原因者負担の考え方を基本としているためである。

確かに、さくらエンジニアリング（株）は石綿セメント管を所有し、道路の占用許可を受けている者であるから、これを撤去するのであれば、その費用は当然同社の負担になるのであるが、本件補償工事は、市が自らの計画に基づきその時期を定めて行う下水道工事に伴うものであり、さくらエンジニアリング（株）に撤去を余儀なくさせるものであることから、市が補償工費用の全額を負担したことは、公共事業の施行によりその機能を廃止し又は休止することが必要となる施設等に対し必要な補償をするという損失補償における基本的な原則に基づくものであり、理解できるところである。

また、当初、下水道工事に支障とならない「その他の箇所」は補償の対象としていなかったが、それは、撤去の必要性が無いものと市とさくらエンジニアリング（株）の両者において認識していたためである。

その後、道路管理者（若葉土木事務所）の指摘により撤去の必要性が生じたのであるが、そのための必要な費用についても、補償の対象としたものである。

なお、市は、千葉県水道局に対しても、本件下水道工事と同様に水道管の布設替えと撤去を行う場合には、水道管の布設替えと不要となった石綿セメント管等の撤去を一体的なものとして補償しているところである。

以上のことから、市が水道管の布設替えと石綿セメント管の撤去処理費を一体的なものとして補償の対象としたことは、妥当なものである。

#### イ 補償金額について

次に、補償金額の妥当性について検討する。

監査対象部局の説明によると、さくらエンジニアリング（株）からの請求額の総額は、市が自ら水道仮配管布設工事と石綿セメント管撤去工事を行うと仮定した場合における市の積算基準により計算した額の総額より約250万円低額となっている。

補償の対象者が、本件いずみ台ローズタウンの専用水道をはじめ水道管の工事や水道管の管理を主たる業とするさくらエンジニアリング（株）であることから、他の業者に発注することが想定されず、したがって競争原理が働かない憾みはあるものの、一方では、千葉県水道局を相手方とする場合と比較すると同局に支払っている工事費の10%という事務費の負担は免れて

いるのである。

なお、補償金の支払いにあたっては、市は、水道仮配管布設工事の竣工図や工事記録の写真、工事費内訳明細書などにより、補償工事の具体的な内容や金額の確認を行っており、特に石綿セメント管の撤去処理量については、廃棄を委託する際に交付される産業廃棄物管理票（マニフェスト）の提出を受け、その確認を行っている。

以上のことから、市がさくらエンジニアリング（株）に支払った補償金額は、妥当な範囲内のものと認められる。

#### ウ 補償の対象者について

次に、請求人は、南部下水道建設課、さくらエンジニアリング（株）及び地元自治会との打ち合わせの会議録などから、水道施設の所有権はさくらエンジニアリング（株）ではなく地元自治会ないし管理組合にあるものと推認できると主張しているため、この点について検討する。

いずみ台ローズタウンの水道施設については、地元自治会とさくらエンジニアリング（株）との間で「1 事実の確認（2）さくらエンジニアリング（株）について」に記載のとおりの内容の覚書が締結されており、将来においてその所有権は自治会に移管すべきものであるが、未ださくらエンジニアリング（株）に所有権があるとされている。

また、専用水道台帳によると、京成電鉄（株）から昭和58年10月5日付けさくらエンジニアリング（株）への水道施設の承継届が提出されていること、水道施設の道路占用許可申請と道路占用料の支払いをさくらエンジニアリング（株）が行っていることが認められる。

そこで、市は地元自治会とさくらエンジニアリング（株）両者の見解が一致していることを確認したうえで、さくらエンジニアリング（株）を所有者と認定し損失補償の対象となる措置権限者としたものであり、将来争いになることも考えられず、特に問題はない。

#### エ 下水道工事と補償工事の工区が相違することについて

次に、請求人は、陳述において、補償工事を5工区に分けたことや協定書で5,000万円と限度額を設定したことについては根拠がなく、また、5,000万円としたことにより決裁処理を局長専決としているが、補償金額の総額は約2億5,000万円であるから、市長決裁すべきであったのであり、決裁規程違反の疑いがあると主張しているため、この点について検討する。

本件補償工事費については、平成16年度に1億3,340万円、17年度に1億1,962万円の予算措置がそれぞれされており、これを執行するにあたっては、それぞれの年度の予算額に応じて行うこととなった。

補償工事を5つの工区に分けたことについては、監査対象部局の説明によると、下水道工事が5工区に分かれていたことから、補償工事も5工区に分けたとしている。

この点についてであるが、下水道工事、水道仮配管布設工事及び石綿セメント管撤去工事がいずみ台ローズタウンという一団の住宅地域において行われることになり、そうした中で、重要なのは住民に対する日常の水道水の供給に支障がないように工事を進めることであつたと認められる。

そのため、下水道工事の箇所と水道仮配管布設工事の箇所を一致させることが難しく、補償工事の箇所については、それぞれの工区毎に柔軟に定める必要が生じていた。

また、下水道工事は、平成15年度、16年度の2年間の工事であつたが、実際には、先行して行われた水道仮配管布設工事が遅延した結果、下水道工事の年次繰越が行われ、下水道工事、水道仮配管布設工事及び石綿セメント管撤去工事が近接した時期に工事が行われる状況となつていた。

これらのことを総合的に考慮しつつ、市はさくらエンジニアリング（株）と協議し、下水道工事に対応する補償工事を円滑に進めるため、その箇所を定めてきたのである。

こうした状況の中で、市とさくらエンジニアリング（株）との間に締結された補償協定は、結果として5工区全ての補償工事費が5,000万円に近い額となっているのであるが、このことには合理的な理由が見当らず、局長専決とする意図のもとに、都合の良い事務処理をしたものと言わざるを得ない。

下水道工事の工区に対応した補償工事の協定を締結するとすれば、本来、各下水道工事の場所においてそれぞれの補償工事の箇所を設定すべきであつたのであり、本件各協定の締結は財務事務の処理として適正さを欠いたものと言わざるを得ないが、そのことのゆえをもって本件補償金の支出が違法不当となるとは言えず、また市に損害も生じていない。

#### オ 16-1工区他に係る協定について

次に、5工区とは別に新規に「16-1工区他」の協定を締結したことについて、請求人は、陳述において問題であると主張しているので、この点について検討する。

この協定の締結に至った事情であるが、それは、補償工事の進捗に従い平成16年12月頃に至り、当初計画していたもの以上に石綿セメント管の撤去の必要性が生じたことが明らかになり、工事を行う必要が生じたものである。

新たに必要となった工事についても、下水道工事に伴う石綿セメント管撤去工事であるから、市とさくらエンジニアリング（株）の協議により、補償の対象としたものである。

本件補償金の支出に係る5工区の協定においては、いずれも工事費が5,000万円以上となるときは、市とさくらエンジニアリング（株）との協議の上、費用負担を定めるとされていたのであるから、撤去工事の増加に伴い、本来は16-1若しくは16-2工区のいずれかの協定の第11条に基づく協議により、協定を変更して対応すべきケースであつたと考えられるが、本件追加撤去

工事については、新たな協定により対応したものである。

また、16-1工区他の協定の締結は、500万円以内という金額であるから、局長決裁を受けず、課長専決により処理されており、上記の変更協定としなかったことと併せて適正な財務事務の処理とは言えない。

しかしながら、新規協定の形態としたことや課長専決により処理したことのゆえをもって、本件補償金の支出が違法不当となるとは言えず、また市に損害も生じていない。

#### カ 補償金の支出に係る財務処理について

本件補償工事費の支出については、その根拠となる協定の締結に関し、エ、オで述べたとおり、全て5,000万円以内とする意図的な分割が行われたり、協定の変更手続を行うべきところ、新規協定の形態で課長専決により処理され、局長以上の職位の意思決定を避けていると指摘されてもやむを得ないような不適正な財務処理がなされている。

そもそも、本件各協定は支出負担行為ないし債務負担行為として整理されていないのであるから、いずみ台ローズタウンにおける下水道工事に伴う補償について基本的な事項を定める内容のものとして、一本の協定により締結することができたものとする。

下水道局においては、本件監査請求の趣旨を真摯に受止め、補償金の支出に係る財務事務の処理について、その適正化を図るよう努められたい。

### (2) 請求に一部理由があるとする見解

#### ア はじめに

本件補償工事の全体を概観してみると、まず、①順番としては、水道仮配管が布設され、次に下水道工事がなされ、最後に石綿セメント管撤去工事がなされた。

次に、②各工事箇所は、各々道路上の別(3箇所)の場所に位置しており、そのために、その都度掘削と埋戻がなされた。

ただし、本件工区の中には工事跡が2箇所しかない箇所が存在する。

さらに、③ガス管については補償工事はなされなかった。

そして、④布設された水道管は、水道仮配管という位置付けがなされていたものの、深さ1メートルの地中に埋設され、市水道局と協議の上、後に市水道局に本設管として無償移管されることとなっていた。

以上のとおり、下水道工事及びこれに伴う補償工事の設計がなされたが、各工事の性格、位置付けを整理すると、本件では、いずみ台ローズタウンにおいて下水道事業と水道事業が同時に展開されたと見ることができる。

したがって、以下では水道仮配管布設工事と石綿セメント管撤去工事が下水道工事の施工に伴う補償工事として設定される必要性の有無について検

証し、併せてその問題点を指摘して、財務会計上、違法不当な点があるか否かについて検討することとする。

#### イ 石綿セメント管の所有者について

本件の水道は、水道法に規定する専用水道（自家用水道）と位置付けられており、設置者即ち所有者は、本来利用者である地元住民（地元自治会）という他はない。

そうであれば、市がさくらエンジニアリング（株）に対して道路占用の許可をしてきたことなどは、手続の便宜上、地元住民の名前を出さずに代理として管理の受託会社を相手としてきたのであって、平成5年に同社と地元住民との間で最終的に本件施設が住民に帰属すべきものとの確認をする協定がなされていたことはこの点を明確にする目的であったと見られるのである。

したがって、本件石綿セメント管の実質的所有者は地元住民であり、事前に下水道局が地元住民の所有を前提とする協議を重ねていた経過からも、さくらエンジニアリング（株）を所有者としたことには必然性がなかったと言ふべきである。

このように、さくらエンジニアリング（株）が地元住民の専用水道の管理の受託者であったとすれば、水道施設の管理処分は、地元住民の意思によって決められるべきものであるが、地元住民が市営水道の普及を希望し、専用水道を廃止する場合において、道路管理者から水道管の撤去を求められるのは地元住民であり、また、市からの何らかの補償を受けるとすれば、それはさくらエンジニアリング（株）ではなく地元住民ということになる。

なお、関係書類によれば地元自治会から市に対して水道整備の要請が出され、他方、さくらエンジニアリング（株）は、当該地区の管理業務からの撤退を希望していた。

#### ウ 石綿セメント管撤去工事と下水道工事の関係

監査対象部局の説明等によれば、当初協定において市が石綿セメント管の撤去費用を負担することとされていた「下水道工事に支障となる箇所」とは、本管から各戸の下水道管に接続される配管の布設工事の掘削箇所（堀山内）の管であるとされている。

また、監査対象部局の説明によると下水道工事により露出した石綿セメント管は、下水道工事請負業者から、さくらエンジニアリング（株）が受け取って処分したとされている。

即ち、石綿セメント管の一部は下水道工事の遂行の支障になり、下水道工事に伴いその一部が撤去されたものとの説明がなされてきた。

しかしながら、同じ水道管でも塩化ビニール管は撤去する必要がなく、また、ガス管も実際には撤去する必要がなかった。

そもそも、水道仮配管を下水道工事に先立って、石綿セメント管と同様の

深さに埋設したということは、当初から、新設の水道仮配管が下水道工事の各戸の下水道管に接続される排水管布設工事の掘削箇所の中中に存在しても（したがって石綿セメント管も同様に掘削箇所の中中にあっても）、それ自体を撤去することなく下水道工事を遂行することができると予見されていたはずである。

たまたま下水道工事の過程で、石綿セメント管を掘り起こすことが無かったとは言いきれないが、実際はほとんど支障は無かったと言いききなのである。

このことを、布設した水道仮配管の総延長と撤去された石綿セメント管の総延長の比較から見てみると、前者は4,590メートル、後者は3,948メートルあり、その差は約642メートルであるが、これは、監査対象部局作成の関係図面を見る限り、その延長は概ね「工事跡が2本しかない道路」に当たる。

そうであるとすれば、石綿セメント管の撤去は、さくらエンジニアリング（株）が行った撤去工事以外で撤去されたことはなく、下水道工事請負業者が撤去した部分の延長は処分費の計算には入っていない。

ちなみに、さくらエンジニアリング（株）の見積書（後に請求された金額と同じ）によれば、あくまでこれが実際になされた工事を正確に積算していると仮定してのことであるが、撤去工事に関する限り、撤去工事費の積算の基礎となる延長も、処分費のそれも、また復旧工事費のそれも同じ延長となっている。

以上のことから、本件では、下水道工事の際に支障がある故に撤去を余儀なくされた石綿セメント管はまず無かったものとする。

## エ 本件設計の問題点

本件補償工事においては、布設された水道管は、水道仮配管と位置付けられ、石綿セメント管撤去工事とともに下水道工事の補償工事として設計された。

しかしながら、当初から、市水道局との協議により、水道仮配管が本設管として利用できるように地中1メートルの深さに埋められ、協定書に明記されているとおり、水道仮配管とされている水道管は、後に市が移管を受けることになっていたのであり、水道事業の当該地区への施工、若しくはその準備行為と見ることもできる。

水道管工事設計会社を交えた会議録によれば、実態は水道事業であることを前提に下水道事業とすることは企業会計上問題があるとか、水道仮配管の布設工事を市水道局に費用負担を求める意見などがあったことから、本件補償工事については、市水道局が間接的であれ、積算、検査に関与したことが伺われる。

そうであれば、市議会の予算議決を受け、市の水道工事として、市が工事

発注するという設計のもと、競争入札により行うこともできたのである。

それを下水道工事の補償工事という枠組みで行うという設計をしたことにより、競争原理が働かず、結果も全体でならしても市の積算基準の99%で落札したのと同様のコスト負担が生じたのである。

また、問題の石綿セメント管撤去工事についても、下水道工事との関係だけを捉えれば、下水道工事に伴い破損の賠償の一環とみることも一応の合理性があるが、そうではなく、前記のとおり、住民の要請によりこれまで専用水道であったところに、市営水道を布設する工事の一環と考えれば、当初市水道局が念頭に置いていたように、自ら設置した不要な水道管の処分は所有者（地元住民）の負担であるという原則が自然に導かれるのである。

このような費用負担に関する原則の上に立って、住民に対するサービスとして、また、水道事業、下水道事業の公衆衛生の向上という公益を実現させるため、住民に対して撤去費の一部若しくは全部を補助し、あるいは市が負担するとの協定を締結することは一つの選択であったといえる。

そして、その場合は、撤去工事も市の工事として設計することが十分可能であった。

このように見てみれば、本件の水道仮配管布設工事、石綿セメント管撤去工事を必然性が無いのに下水道工事に関わる補償工事、即ち、下水道工事の一環として設計したことは、「最小の経費で最大の効果を」という自治法第2条第14項の趣旨に反するものであったと言うべきである。

#### オ 石綿セメント管の撤去費用の負担と協定の変更について

以上の設計上の問題によって、競争入札がなされなかったことにより市が何らかの損失を被っていることは推認されるが、選択しうる設計の中で、より低コストの設計が存在することから直ちにそれ以外の設計を違法とすることはできないから、これらの損害の賠償を請求することはできないと言うべきである。請求人もまた、これを求めるものではない。

そこで問題となっている石綿セメント管の撤去に関する協定についてみると、監査対象部局は、本件の石綿セメント管の撤去は水道仮配管の布設と併せて一体のものである旨主張し、それ故、変更後の協定に問題はない旨主張する。

しかしながら、そうであれば、何故、当初の協定において、水道仮配管布設工事と一体の管の石綿セメント管撤去工事をわざわざ下水道工事に支障のある部分とない部分とに区分し、後者をさくらエンジニアリング（株）の負担として、市が負担しないこととしたことの説明は困難である。

この条項は、単に本件の石綿セメント管撤去工事を下水道工事の補償工事として設計したことと整合させた規定であったと見られるのである。

この協定の変更の理由は、以上のとおり、理由書の記載だけでは論旨は不明確であるが、本件の補償を下水道工事に伴う破損若しくはその虞のある水

道管を補償するという捉え方をすれば、破損の虞がある石綿セメント管に替えて水道管を仮に布設し、従来の配管を撤去することを一体のものとしたことは、損失補償の本旨に沿ったものとする監査対象部局の説明は、千葉県水道局の工事の場合とあわせて考えれば一定の合理性が認められる。

したがって、本件変更協定を違法不当と言うことはできず、変更により加算されることとなった石綿セメント管の撤去費用について、その賠償を求めることはできないと考える。

#### カ 本件石綿セメント管撤去工事費の請求について

本件の撤去費用の支払いについては、当該工区の下水道工事と無関係な箇所での撤去工事費用が、当該工区の補償工事費として請求され、支払われている。

本件の下水道工事を5工区に分割すること自体、市の利益を考えたものとは言い難いが、ひとたび工区ごとに分割した上で、その区分を無視するような得手勝手は許されない。

この点について、監査対象部局は、各工区とそれに伴う補償工事の箇所が一致しない理由を「水道仮配管の布設が、既設の水道管を活用し、住民への給水を維持しながら行われるため、各供給系統毎に工事を完了する必要があるからである」と述べ、「そのため、補償工事における水道仮配管の布設工事の工程やそれに伴う既設水道施設の撤去工事の工程も整合を図れるものではなく、結果として工区にかかわらず、位置が相違した」などと述べている。

しかしながら、第1に、既に利用されていない石綿セメント管の撤去は、それ自体供給システムを考慮する必要はない。

第2に、石綿セメント管の撤去は下水道工事の後に行われたのであるから、水道仮配管布設工事と連動するものではない。

第3に、添付の図面のとおり、撤去工事は水道仮配管布設工事の箇所と一致していない。

そして何よりも、仮に水道仮配管布設工事と連動していたなら「結果として」同工事の費用と5,000万円との差を揃えるように、水道仮配管布設工事費が少ないところが、撤去工事費が多くなることはあり得ない。

このような処理は、偶然の結果ではなく、本来であれば局長決裁では済まない支出を意図的に局長決裁で済ますことを企図したものである。

言うまでもなく、市の決裁に関する定めは、債務負担行為や支出負担行為についての責任を明らかにして、金額の多寡によりその決裁の慎重さをもって、財務会計行為の公正を担保しようとするものである。監査対象部局の説明する「効率」に勝る利益がそこにある。

それにもかかわらず、この区分を意図的に潜脱する行為は違法であると言わざるを得ない。

さらに、各工区の協定において工事費が5,000万円以上となるときは、市とさくらエンジニアリング（株）との協議の上、費用負担を定めるとされていたにもかかわらず、5工区とは別に新規に「16-1工区他」の協定を締結したことや16-1工区他が500万円以内という金額であるという理由で課長専決としたのは論外である。

キ 市の積算額を超える「補償金」の支出について

以上のように、工区を無視した補償金の請求であっても、請求に係る工事が実際になされたとすれば、市はこれを補償しなければならない。

しかしながら、その金額は、市が負担するものである以上、さくらエンジニアリング（株）に請求されるままの金額を支払うことができるわけではない。

本件の下水道工事に伴いなされた家屋補償においても、市が積算した金額によって補償の合意をして金銭で支払っており、仮に足りなくても清算されることはない。

石綿セメント管の撤去費の補償も、前記のとおり、下水道工事を原因としても、工事に伴う破損の補償を本質とするから、市の積算金額以上に支払うことはできないものである。

変更後の協定の締結には、見積書が添付され、金5,000万円の範囲で補償がなされることが明記されているが、5,000万円はあくまで上限であり、協定書の決裁書にも見積金額を移記した「概算工事費」はあくまで概算費であり工事完了後の支払請求書等に基づき協議する旨明記されている。

この協議にあたっては、市は、その積算基準により確認をしているはずである。

さくらエンジニアリング（株）の請求額にかかわらず、本件は、あくまで損失を金銭に見積もって補償するのであって、協定書で請負工事契約をしたわけではないから、家屋補償の場合と異なる扱いにより、さくらエンジニアリング（株）の補償金の請求額をそのまま認めることはできない筈である。

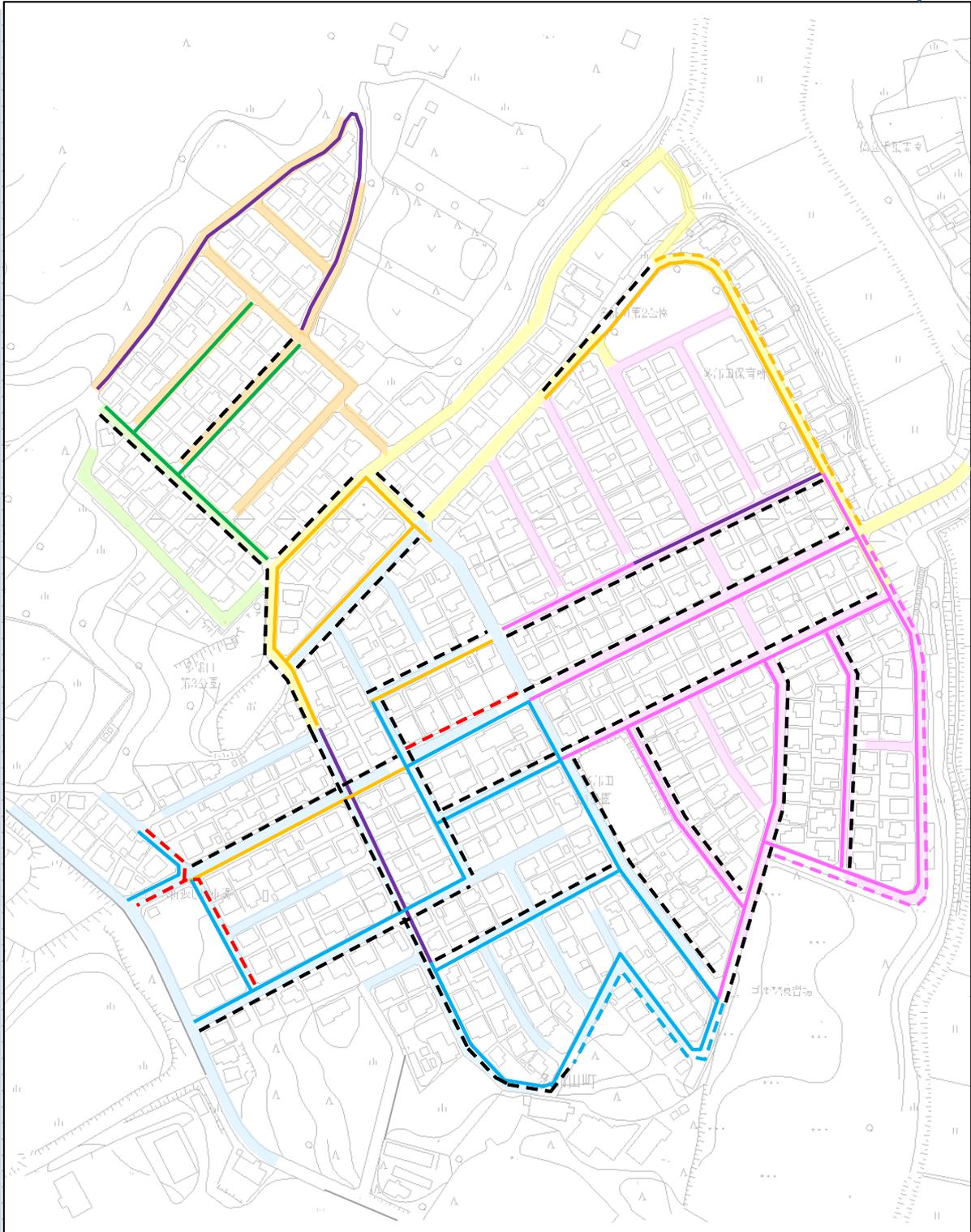
市の単価・積算を超える補償は正当な補償とは言えない。

本件では、監査対象部局は、5つの工区と追加の工区を合計すれば、市の計算の範囲である（前記のとおり99%）などというが、本件は、工区ごとに補償金の請求がなされ、また、15-3、15-4及び15-9工区では、水道仮配管に係る補償工事費とは別に撤去工事費について請求がなされており、それぞれ支出の決定がされ、支払われているから、仮に補償の相手方が同一であったからと言って総合計金額で考えることはできない。

よって、市の計算を上回る請求とこれに対する支払いは、15-4工区の撤去工事費の26万3,000円、16-1工区、16-2工区の補償金で、それぞれ169万2,000円、214万6,000円で合計410万1,000円であり、これらを支払ったことは、正当な補償を超える支出であり損

害となる。

市はこれらについては補償する義務のない補償金を支払ったもので、さくらエンジニアリング（株）は、正当な補償の範囲を超えて補償金を受け取っているから、これを不当利得として返還を求めるべきものである。



	凡 例				
	下水道工事	水道管布設替工事	水道管撤去工事		
多部田15-3工区			1,284		196
多部田15-4工区			1,250		209
多部田15-9工区			1,013		337
多部田16-1工区			678		1,219
多部田16-2工区			365		1,754
多部田16-1工区他					233