



愛媛県報

発行 愛媛県

印刷 岡田印刷株式会社

平成16年1月26日月曜日 第1526号外1

◇ 目 次 ◇

監査公表

住民監査請求に係る監査結果の公表..... 1

監査公表

○公表第1号

平成15年11月27日付けで、松山市石手白石甲170番地今村茂久から提出された愛媛県知事に関する措置請求について、次のとおり決定した。

平成16年1月26日

愛媛県監査委員	小川 一雄
同	吉久 宏
同	柳澤 正三
同	西原 進平
決 定 書	

松山市石手白石甲170番地

請求人 今村茂久

平成15年11月27日付けで上記請求人から提出された愛媛県知事に関する措置請求について、次のとおり決定する。

主 文

1 愛媛県松山地方局長（以下「松山地方局長」という。）が平成15年4月15日に社団法人愛媛県公共嘱託登記土地家屋調査士協会（以下「県公嘱協会」という。）に支出した温単局第2号測の2（一）内川県単河川局部改良工事に係る登記事務委託業務（以下「本件業務」という。）に係る委託料の一部については、第2の4に述べるとおり、不当な支出に当たると判断したので、松山地方局長は、当該不当支出額を愛媛県に返還する措置を講じるよう勧告する。

なお、松山地方局長は、平成16年3月31日を期限とし、当該勧告に対する所要の措置を講じ監査委員に報告されたい。

2 その他の請求人の請求については、棄却する。

請求の要旨

請求人の愛媛県職員措置請求書の内容、証拠の提出及び意見陳述の内容を総合すると、請求の要旨は、次のとおりである。

1 土木部が実施する「土木、建築、舗装その他」の建設工事の請負業者は、愛媛県建設工事請負業者選定要領（昭和39年7月愛媛県告示第607号）の規定に従い、競争入札によって選定する等の方法により決定している。

しかし、「調査、測量、設計、登記」等の委託業務の受託業者については、請負業者の選定に関する要領がないため各課で独自に選任している。

2 愛媛県土木部長（以下「土木部長」という。）は、平成4年3月に各地方局長に「登記事務委託契約書」の様式を通達し、登記事務のうち地図（公図）混乱地域等に

おける地図訂正・表示・分筆登記等高度な専門知識を要するものを県公嘱協会に限り委託するようしており、これを受けた松山地方局長は、平成4年4月1日から単価契約方式により県公嘱協会に限って当該事務を委託してきた。

3 また、松山地方局長は、愛媛県土木部用地課（現在の愛媛県土木部管理局用地課。以下「土木部用地課」という。）が部内各課長と土木部長の決裁を得て各地方局長に発した平成9年9月11日付け土木部長通知に基づき、同年11月4日から社団法人愛媛県嘱託登記司法書士協会に、土地家屋調査士の資格ではできない権利の移転を伴う嘱託登記のうち相続人の中に行方不明者がいる等のため処理に長期間を要するものすべてを単価契約方式により委託している。

4 ところで、土木部用地課は、平成13年3月29日付けの「（社）愛媛県公共嘱託登記土地家屋調査士協会を活用する場合の単価等について」において、平成9年9月11日に土木部長決裁で定めた「登記事務委託契約書」の様式を愛媛県土木部用地課長（以下「土木部用地課長」という。）の決裁のみで変更し、土木部長名で各地方局長に到達している。

5 当該変更内容は、登記事務委託契約書第4条第1項の規定が「乙（協会理事長）は、協会の社員（業者である土地家屋調査士）のうちから、復代理人を選任しなければならない。」であったのを、「乙は、協会の社員のうちから、甲（地方局長）の指名に基づき復代理人を選任しなければならない。」に改めたもので、地方局長が特定の土地家屋調査士（業者）を指名して発注することができるようにし、今もこの方法で業者の選定が行われている。

6 さらに、愛媛県松山地方局では、地方局長が指名することになっている復代理人の指名を愛媛県松山地方局建設部用地課長（以下「松局用地課長」という。）の決裁で処理しているが、松局用地課長の裁量に委ねられた結果、平成14年度に松山地方局長が県公嘱協会に発注した85件のうち、8件、金額では発注額の24パーセントの登記事務が、A土地家屋調査士（以下「本件代理人」という。）を復代理人として実施されている。

7 委託方式を採用する以前は、愛媛県の用地職員が登記事務を実施してきたことであり、県公嘱協会に限らず調査設計業者や測量業者には、土地家屋調査士の資格を有する職員が在籍していることから、登記事務委託は、競争入札に付すのに何の問題もない業務である。

8 専門知識を要するというのであれば、土木部用地課が発注している不動産鑑定事務は、より専門的な知識を要するものであるが、社団法人愛媛県不動産鑑定士協会とは、単価契約方式による委託契約は締結しておらず、

同協会は、愛媛県の他部局や市町村とも単価契約方式による委託契約を締結していないと聞いている。さらには、平成4年以来、土木部用地課が採用してきた単価契約による単価は、測量業務において、測量業者が受注している単価よりも高額であるといった話を聞いたこともある。

- 9 このような単価契約方式による県公嘱協会との登記事務委託契約書の締結は、公金の支出対象者の決定方法として不適切であり、愛媛県会計規則（昭和45年愛媛県規則第18号）に違反しているばかりか、国の指導にも反する行為であろうと思われる。特に、土木部用地課長の決裁のみで登記事務委託契約書を変更し、特定の（愛媛県職員が事務を処理するのに都合のよい）土地家屋調査士を地方局長が指名する契約方法は、全く公正さを欠いている。しかも、松山地方局長が指名することになっている土地家屋調査士（業者）を、代決権がないと思われる松局用地課長のみの決裁で処理していることは論外である。このため、愛媛県土木部において新たに要領を定める等の対応により、公正で適切な業者選定が行われるよう改善の措置を請求する。
- 10 また、平成4年3月25日付けで県公嘱協会との間で締結した登記事務委託単価契約（平成13年4月1日付けで一部契約変更）に基づき松山地方局長が平成14年6月13日付けで本件代理人を復代理人に指名し、当初1,459,542円で発注された本件業務に係る登記事務委託業務については、測量において、地権者の半数の同意と立会が得られなかったこと、現地への立入りを拒否されたこと等のため、土地へ立ち入らずに昭和63年に松山市公営企業局の委託業務により本件代理人が測量した平面図等（地権者の承諾と立会が得られず同業務が取りやめになった際に作成していたと愛媛県の担当職員も証言しているもの）により業務完了届出書に添付されている平面図と断面図が作成されている等の理由によって委託料を減額し、558,054円で平成15年3月10日に契約をし直している。
- 11 本件業務に係る業務完了届出書の委託料積算内訳によると、当該委託料支払額558,054円の中に現地調査費194,640円が含まれており、現地調査を実施した記録がない（打合せ記録はある）にもかかわらず、愛媛県松山地方局建設部管理課長（以下「松局管理課長」という。）は「業務確認調査」で現地調査の実施を確認し委託料を支払っているが、現地へ立ち入っていないとのことでもあるので、現地調査費とその消費税相当額については支払うべきではない。
- 12 愛媛県松山地方局建設部（以下「松局建設部」という。）は、業務完了届出書に成果品として添付されている国有堤塘平面図、断面図とは別の平面図と断面図を委託先の県公嘱協会の社員（業者）である本件代理人から「仮成果」として受け取っている。愛媛県が委託先から業務完了届出書として公式に受領し検収の上委託料を支払った対象の成果品以外の図面を受け取り、これを「仮成果」と定義して愛媛県知事（以下「知事」という。）と松山地方局長が発した公文書に使用していることは適切でないので改善の措置を請求する。

監査の結果

第1 事実

土木部用地課並びに愛媛県松山地方局建設部管理課（以下「松局管理課」という。）及び用地課（以下「松局用地課」という。）を監査した結果、次の事実が認められた。

1 登記事務委託契約の概要

(1) 登記事務の委託

登記事務の委託は、地方局長が登記件数が増加し、登記事務件数が処理可能な件数を超えるおそれがあると認めるときに、土木部長が別に指定する機関に委託することができるものとされており（用地事務取扱要領（昭和44年10月愛媛県訓第806号）第29条、用地取得に伴う登記嘱託手続要領（昭和50年5月愛媛県訓第318号）第3条第1項）、委託契約を締結しようとするときは、嘱託登記事務委託契約書を作成しなければならないとされている（同要領第3条第2項、様式第7号）。

ここでいう「土木部長が別に指定する機関」は、県公嘱協会、社団法人愛媛県公共嘱託登記司法書士協会及び愛媛県土地開発公社とされ、委託料は、原則として公共嘱託登記土地家屋調査士協会報酬額表及び公共嘱託登記司法書士報酬表のとおりとし、委託内容により受託者と協議して減額することができるものとされている（昭和62年10月16日付け用第1522号土木部長通知）。

なお、県公嘱協会は、土地家屋調査士が、その専門的能力を結合し、官庁、公署その他政令で定める公共の利益となる事業を行う者による不動産の表示に関する登記に必要な調査若しくは測量又はその登記の嘱託若しくは申請の適正かつ迅速な実施に寄与することを目的として、昭和61年に設立された法人である（土地家屋調査士法（昭和25年法律第228号）第63条第1項）。

(2) 登記事務委託契約書の内容変更等の状況

登記事務の迅速化、正確化を期すとともに職員の負担軽減を図るため、地図混乱地域等に係る分筆・地図訂正等の複雑な事務で処理に長期間を要すると認められる案件について、愛媛県が県公嘱協会に委託する場合には、「用地取得に伴う登記嘱託手続要領」の規定にかかわらず、当分の間、平成4年3月12日付け用第288号土木部長通知で定めた登記事務委託契約書（現行の登記事務委託契約書の原型）によるものとされている。

この登記事務委託契約書は、平成13年3月29日、その一部が改正されたが、その改正内容は、同契約書第4条第1項の復代理人の選任について、適切な事務処理を求めるため、「県公嘱協会理事長による選任」から「地方局長の指名に基づく県公嘱協会理事長の選任」に改正されたものである（同日付け用第411号通知（土木部用地課長決裁））。

なお、当該条文の改正について、土木部用地課では、当初契約の第4条第3項において、「復代理人が不適当と認められるときは、その変更を求めることがで

きる」とあり、実質的には地方局長の希望に添う復代理人を選任することができる規定を設けていたが、県公嘱協会では、原則として順番制により社員を復代理人に選任する取扱いとされていたことから、地方局長が指名することができるようにしたものであり、制度自体の変更ではなく、軽微な変更として処理したものであるとしている。

(3) 登記事務委託契約の締結方法

土木部用地課では、県公嘱協会との登記事務委託契約の締結について、次のとおり説明している。

ア 競争入札を採用していない理由

(ア) 県公嘱協会は、公共嘱託登記を受注するために土地家屋調査士法で認められた団体であること。

(イ) 松山地方務局長から知事に対し、県公嘱協会の活用を求めていること（平成3年10月23日付け総第1360号・平成4年10月3日付け総第1136号）。

なお、土木部用地課によれば、登記を始め、調査、測量、設計等の委託業務においては、愛媛県建設工事請負業者選定要領のように、競争入札による業者選定や業者の格付け等を定めた要領は制定していないと説明している。

イ 単価契約方式を採用している理由

(ア) 登記業務は、現地調査、図面作成、申請手続など類型化された業務で個別の業務単価が設定可能であることから、中央用地対策連絡協議会（各地区の用地対策連絡協議会の指導及び連絡調整を行う機関で、中央省庁、公団本社等の28会員で構成）の理事会において、公共嘱託登記の報酬単価について申合せがなされている。

(イ) これを受けた四国地区用地対策連絡協議会（四国地区内にある用地対策連絡協議会と連絡調整を行う機関で、国の出先機関、公団支社、県、県庁所在地の市等の24会員及び特別会員（四国4県の県用地対策連絡協議会）4者）から、知事に対し公共嘱託登記土地家屋調査士協会報酬額表が送付されている。

(4) 登記事務委託契約に関する国からの指導状況

国から愛媛県の登記事務の公共嘱託登記土地家屋調査士協会に対する委託に関し、契約の締結方法や発注方法等の指導はない。

2 愛媛県松山地方局における県公嘱協会との登記事務委託契約の締結状況

松山地方局長は、平成4年3月12日付け用第288号土木部長通知に基づき、同月25日に県公嘱協会との間で随意契約により登記事務委託契約を締結し、それ以降、土木部長からの単価改定や契約書の条文改正に関する通知の都度、契約変更が行われている。

なお、当該契約の締結に係る決裁においては、随意契約とする理由を地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第2号の「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いそ

の他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するためとしている。

3 本件業務の発注状況

(1) 発注理由

松局管理課は、本件業務の発注理由として、一級河川内川に隣接する国有堤塘内を不法占用している者に対し、書面による撤去指導を行う際に必要な国有堤塘の範囲や面積、不法占用物件の位置が特定できる図面を作成するとともに、将来的に地図訂正の登記を行うためと説明している。

(2) 発注内容

本件業務の種別・区分、予定数量が記載された内訳書によれば、その業務内容は、①国有堤塘周辺の土地の状況を確認するための資料調査（公簿類、地図類、図面類等）、②現地調査（登記業務現地調査等）、③地図訂正のための実地調査立会、官公庁調査や民間調査による事前の調査、④あらかじめ収集した資料に基づく事前の調査、筆界確認（画地調整）、民有地境界立会、公共用地境界立会による現地調査、⑤座標法による堤塘部分の面積測量、境界標設置の測量作業となっている。

なお、本件業務において求める成果品の記載はなされていない。

(3) 発注手順

愛媛県松山地方局建設部用地課専門員（以下「専門員」という。）は、平成14年6月13日、「登記事務委託依頼書」により、業務名（県単河川局部改良工事）、業務内容（登記業務）、依頼筆数（約5筆）、復代理人等を記載し、業務箇所を示した「位置図」を付して松局用地課長の決裁を得て、本件業務を県公嘱協会へ依頼している。

県公嘱協会は、同日、予定数量及び登記事務委託単価契約の単価から、予定金額1,459,542円を算定し松局用地課に提出し、専門員は、「登記業務発注何書」に、予定金額、予算科目等を記載し、愛媛県松山地方局建設部長（以下「建設部長」という。）までの決裁を得て、同日、「登記業務発注書」により県公嘱協会に対し業務を発注している。

なお、登記事務委託契約書の登記業務共通仕様書第1条に基づく特記仕様書（登記業務共通仕様書により難しい場合、又はこれに定めない事項について定めるもの）は、作成されていない。

また、愛媛県から県公嘱協会に対し、本件業務につき貸与図書及び提供図書はない。

(4) 変更発注に至る経緯

本件業務は、当初、国有堤塘の範囲を特定するため、当該国有堤塘と隣接する土地所有者との立会により境界をすべて確定し国有堤塘面積を求める予定としていたが、作業途中において一部地権者から現地立入りを拒否されたことにより、当時の愛媛県松山地方局建設部管理課管理第一係長（以下「管理係長」という。）は、平成14年11月29日に本件代理人に対し、本件代理人が昭和63年に実施した測量のデータ（松山市公営

企業局からの依頼により本件代理人が測量して得たデータであるが、土地所有者らの立会確認が得られたものではなく、委託業務として完成には至らなかったと松局管理課は説明している。)と今回のデータから、国有堤塘平面図及び断面図を作成するよう口頭で依頼している。

平成14年12月中旬、松局用地課は、国有堤塘平面図、断面図等を受領している。

なお、当該図面は、管理係長が平成14年12月26日に建設部長の決裁を得て、平成15年1月8日に松山地方局長名で発した不法占用物件の撤去指導に係る指示書に添付されている。

平成15年3月10日、専門員は、本件代理人の作業実績による業務の種別・区分について数量を変更し「登記業務発注伺書(変更)」により、予定金額を558,054円とし、建設部長の決裁を得て、県公嘱協会に変更発注している。

なお、「登記業務発注伺書(変更)」には変更理由が記載されておらず、その変更の内容についても口頭による依頼のみであり、松局建設部と県公嘱協会との間で書面による協議、指示は行われていない。

(5) 変更発注の内容

平成15年3月10日に松山地方局長が県公嘱協会に変更発注した業務内容は、①資料調査(公簿類27筆、地図類27筆、図面類16筆)、②地図訂正(官公庁調査3件、民間調査3件)、③現地調査(事前調査1件、筆界確認(画地調整1区画、画地調整加算9区画)、立会(民有地境界立会3点、公共用地境界立会4点)、④測量業務(面積測量1,000㎡超2,000㎡以下1筆)である。

また、これらの委託料は、①73,840円、②153,720円、③194,640円、④109,280円に消費税及び地方消費税26,574円を加算した合計558,054円となっている。

(6) 復代理人の指名・選任の状況

本件業務の復代理人の指名については、平成14年6月13日、専門員が起案した登記事務委託依頼書において、本件代理人を復代理人として指名し、松局用地課長の決裁を得て、県公嘱協会へ業務を依頼している。これを受け、県公嘱協会は、同日、同依頼書で指名のあった本件代理人を選任した旨を復代理人選任通知書により松山地方局長に通知している。

なお、登記事務委託依頼書には、復代理人を指名する理由が記載されていない。

(7) 市場価格(土地家屋調査士報酬額)との比較検証

本件業務の契約単価は、「(社)愛媛県公共嘱託土地家屋調査士協会を活用する場合の単価の適用等について」(平成10年8月25日付け用第1339号土木部長通知)に基づき、同日付けで松山地方局長と県公嘱協会が締結した「登記事務委託変更契約書」の単価を適用している。

この単価は、「公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬及び公共嘱託登記司法書士協会業務報酬につい

て」(平成9年6月23日付け中央用対第13の2中央用地対策連絡協議会事務局(建設省建設経済局調整課長)通知)を根拠としており、土地家屋調査士報酬額と比較すると、約2割ほど安価となっている。

4 本件業務に係る検査及び支出の状況

(1) 発注業務の検査に関する規定

地方自治法(昭和22年法律第67号)第234条の2第1項の規定に基づく発注業務の検査については、地方局長は業務完了届出書を受領した日から10日以内に検査を行わなければならないとされている(契約書第16条)。

なお、検査は、業務完了届出書の内容が、「登記業務を(社)愛媛県公共嘱託登記土地家屋調査士協会に委託する場合の報酬額に関する運用基準」(以下「運用基準」という。)で定められている数量の積算方法に合致したものであるかどうかを確認する方法により行われており、運用基準以外に検査について定めたものはない。

(2) 本件業務に係る検査の状況

本件業務に係る業務完了届出書は、平成15年3月28日付けで県公嘱協会から松山地方局長に提出されており、当該届出書には、成果品である国有堤塘平面図及び断面図のほか履行業務の内容を表す書類として、本件業務に係る実績数量及び請求予定額の記された積算内訳書、当該平面図作成の基礎とされた丈量図、国有堤塘の隣接地及びその周辺の土地27筆分の登記事項証明書並びに法務局附属地図、打合せ記録、地積測量図、土地所在図及び土地分筆図計16枚が添付されている。

当該業務を担当する愛媛県松山地方局建設部用地課係長及び専門員は、同日、検査を行い、当該届出書の内容が発注内容のとおり相違ないことを確認したとして、愛媛県会計規則第164条に基づく検査調書に相当する業務確認調書を作成し、委託金額が558,054円であることを確認して建設部長の決裁を得ている。

ア 資料調査

公簿類が27件、地図類が27件及び図面類が16件とされていることについては、それぞれ、添付されている土地登記事項証明書が27筆分であること、法務局附属地図の写しが27筆分を対象としたものであること及び地積測量図(9筆分)や土地所在図等の写しが16枚であることをもって、いずれも実績数量に相違ないことが確認されている。

なお、運用基準において、図面類の積算対象は、地積測量図に限定されており、また、その算定方法は、1筆当たり1,780円を実数分計上することとされている。

イ 地図訂正

事前調査のうち、官公庁調査3件については、発注者である松局建設部を対象とした愛媛県との協議が1回(平成14年10月31日に実施)、松山地方司法書士協会との協議が2回(同年11月4日及び同月27日に実施)であること、民間調査3件については、地元関

係者1名からの事情聴取等が2回(同年11月2日及び同月9日に実施)、地元土地改良区理事長からの事情聴取が1回(同月3日に実施)であることを、それぞれ打合せ記録の記載内容から実績数量に相違ないことが確認されている。

なお、運用基準によれば、官公庁調査の対象業務は、法務局における登記簿、地図等の資料調査及び登記官との事前打合せ、図書館における畝順帳等の調査並びに市町村の固定資産税担当課備付の地番図、課税台帳等の資料調査に限定されており、契約書第8条においては、松山地方局長は、県公嘱協会の業務の処理に必要な図書を貸与し、又は登記嘱託書に添付する図書を提出するものとしてされている。

ウ 現地調査

事前調査については、図面に記された画地が19筆であることから10筆以上20筆未満に該当するものが1件であり、画地調整(復元型)については丈量図の表示内容から10区画であることが確認されている。

立会については、民有地境界立会の立会・確認が3点、公共用地境界立会のAランクが4点以上で行われたことについては、業務完了届出書に確認できる書類は添付されていないが、当時の管理係長が立ち会ったことをもって確認している。

また、立会は、国有堤塘には立ち入らず、平成14年11月11日に国有堤塘の南側に隣接する画地に立ち入り、当該画地を構成する4筆の土地の所有者2名及び当該画地の東側に隣接する土地2筆の所有者2名の相隣者計4名と、地元土地改良区の理事長外2名、国土交通省松山工事事務所職員1名及び松山市職員4名の関係者計8名の立会により筆界確認作業が行われている。これにより確認された筆界点(以下「確定座標」という。)は、当該画地の東側の民有地境界が3点、南側の官民境界が9点である。

エ 測量業務

面積測量において、1,000㎡超2,000㎡以下のもの1筆とされている点については、無番地である国有堤塘を1筆とみなし、本件代理人が昭和63年に測量して得たデータと、本件業務において立会確認がなされないまま現地測量した座標を仮の座標として用いて丈量図を作成し、平面図を仕上げ、当該平面図をコンピュータソフトを用いて読み取り、求積された国有堤塘の面積が1,070.67㎡であることから実績数量に相違ないものと確認されている。

なお、運用基準において、測量原図の作成を含む土地の面積測量は、座標法を原則とするが、地図訂正等のための概測図の作成については、当該単価の2分の1を適用することとされている。

(3) 当該委託業務に係る支出の状況

平成15年3月31日付けで、県公嘱協会から松山地方局長に対し当該委託業務に係る請求書の提出があり、愛媛県会計規則第37条第1項の規定に基づき同日、支

出負担行為として整理され、同年4月15日に県公嘱協会に対し支出されている。

第2 決定の理由

1 県公嘱協会への登記事務委託は、競争入札に付すのに何の問題もない業務であるとの点について

地方公共団体における売買、貸借、請負その他の契約の方法は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする(地方自治法第234条第1項)とされ、このうち、随意契約については、地方自治法施行令第167条の2第1項で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされている(同条第2項)。

松局建設部における県公嘱協会との登記事務委託契約の締結状況を見ると、第1の2のとおり、随意契約となっており、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号の「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するとしている。

ところで、他人の依頼を受けて、不動産の表示に関する登記につき必要な土地又は家屋に関する調査、測量、申請手続又は審査請求の手続をする業務は、土地家屋調査士又は土地家屋調査士法人の業務とされ(土地家屋調査士法第3条、第29条)、このうち、官庁、公署その他政令で定める公共の利益となる事業を行う者による不動産の表示に関する登記に必要な調査若しくは測量又はその登記の嘱託若しくは申請については、土地家屋調査士が設立した公共嘱託登記土地家屋調査士協会で行うことができるとされている(同法第64条)。

よって、地方局長は、登記業務委託契約により、登記を伴う土地の調査及び測量、登記嘱託書の作成及びその登記の申請代理、これらに付随する業務を委託する場合には、土地家屋調査士個人又は土地家屋調査士法人若しくは県公嘱協会のいずれかの者とししか契約できないと判断できる。

また、県公嘱協会の報酬基準は、法務大臣の認可を得た「土地家屋調査士報酬額基準表」の約80パーセントとなっており(当該報酬額基準表は、土地家屋調査士法の改正により平成15年8月1日廃止)、土地家屋調査士個人らに発注するよりも安価であることから、土木部用地課が採用してきた単価契約による単価は、測量業者が受注している単価よりも高額であるとは言えない。

さらには、公共嘱託登記土地家屋調査士協会の設立が法定化された背景には、官公署が公共事業の実施に伴って必要となる土地等の嘱託登記に係る地積測量図等に不備な点が多いことや、その嘱託登記件数は、事務量とともに膨大であり、1人の土地家屋調査士では適正迅速な処理が困難であるといった要因があったとされている。

以上のことから、登記事務は、その性質又は目的が競争入札に適しないものと認められ、県公嘱協会1者との随意契約によって契約締結することは、適切かつ妥当なものと判断でき、請求人の主張は認められない。

2 単価契約方式による県公嘱協会との登記事務委託契約

の締結は、公金の支出対象者の決定方法として不適切であるとの点について

単価契約は、長期間継続する売買、供給、使用等の行為のうち、あらかじめ数量を確定できないものについて、単価を契約の主体とし、当該単価に一定期間内の実績数量を乗じて得た金額を代価として支払うことを内容とする契約であり、電力の受給契約や自動車燃料用のガソリン購入契約などが代表的なものである。

登記事務は、一般的に公共事業用地の買収の際に、分筆などの表示登記や所有権移転、抵当権の抹消などの権利登記を行うものであるが、公図と現況が一致しない地図混乱地域での登記や相続人が多数であったり所在が不明であったりするなど登記事務が複雑、困難で長期間を要し、その執行に当たっては、あらかじめ業務数量を確定することはできない。

また、登記事務委託契約において単価契約方式が採用されている理由は、①登記業務は、現地調査、図面作成、申請手続など、ある程度類型化された業務で個別の業務単価が設定可能であること、②そのため、中央用地対策連絡協議会の理事会では、公共嘱託登記の報酬単価の申合せを行い、これを受けた四国地区用地対策連絡協議会によって、公共嘱託登記土地家屋調査士協会報酬額表が送付されていること、③愛媛県では、用地取得に伴う登記嘱託手続要領により、委託料を公共嘱託登記土地家屋調査士協会報酬額表のとおりとすると規定されていることによるものであり、適切かつ妥当なものである。

3 土木部用地課長の決裁により特定の土地家屋調査士を復代理人として地方局長が指名することができるようにした登記事務委託契約の方法は公正さを欠き、松山地方局長が行うことになっている復代理人の指名を松局用地課長のみの決裁で処理されているとの点について

代理関係において、本人による復代理人の指名は認められている（民法第105条第2項参照）ことから、地方局長が復代理人を指名する行為そのものは適切であり、公正さを欠くものではなく、土木部用地課では、登記事務委託契約書第4条第1項の条文改正（復代理人の指名に関すること。）の理由について、「県公嘱協会の取扱いとして復代理人の選任は、社員の順番制が原則とされていたことから、地元の地勢、事情を十分に熟知しているような者を地方局長が指名することができるようにしたものである」としており、このことは、登記事務を効率的に執行していく上で妥当なものと判断できる。

しかしながら、松局建設部における平成14年度の登記業務の復代理人の指名手続を検証したところ、すべての決裁において、復代理人を指名する理由が記載されていないばかりか、復代理人の氏名が明記されていないものも見受けられた点は、不適切であり、速やかに是正すべきである。

なお、登記事務委託契約書の条項を土木部用地課長の決裁で変更することの是非を求めている点、松山地方局長が行うことになっている復代理人の指名を松局用地課長の決裁で処理していることの是非を求めている点については、事務の決裁権の所在を問うものであり、地方自

治法第242条第1項に規定する住民監査請求の対象とはならない。本件において、決裁権者がだれであるかは、事務の軽重により決定されるものであるが、決裁において、当該事務が重要であるか軽易なものであるかの判断は、その事務を所管する所属長に委ねられるものであり、監査委員は、その軽重の判断をする立場にはない。

4 本件業務に係る支払額 558,054円のうちの現地調査費 194,640円については、現地調査を実施した記録がなく現地へ立ち入って筆界の確認作業をしていないとのことでもあるので、現地調査費とその消費税相当額は支払うべきではないとの点について

請求人の主張は、要するに、本件業務に係る委託料の積算及び支出行為に不当な点があるというものと解される。

現地調査費は、事実4の(2)のウで述べたとおり、本件代理人が国有堤塘には立ち入らず、国有堤塘の南側に隣接する民有地に立ち入り、相隣者及び関係者の立会の下筆界確認を行ったものであるから、現地に立ち入って筆界の確認作業をしていないことを理由とする請求人の主張は認められない。

しかしながら、請求人の主張するとおり国有堤塘へ立ち入って筆界の確認作業をしていないのは事実であり、その結果、確定座標が得られていないはずの国有堤塘について、正確な面積測量業務が行われたものとして委託料が算定されている等委託料の算定方法に疑義が認められたので、以下これらの点について述べることにする。

ア 資料調査に係る図面類の算定方法は、事実4の(2)のアで述べたとおり、運用基準においてその対象が地積測量図に限定され、1筆当たり1,780円を実数分計上することとされているが、本件業務においては、地積測量図以外の土地所在図及び土地分筆図を含めて16件としている。この点について土木部用地課長及び松局管理課長は、土地所在図及び土地分筆図も地積測量図に含まれ、また、実数分とは図面の総枚数であると説明するが、単位が「筆」とされ、運用基準にも、「実数分」とは図面の総枚数との記載がないことからすれば、適用を誤ったものと認められる。

また、仮に、地積測量図に土地所在図が含まれるとしても、積算は、図面の枚数ではなく、土地の筆数で算定されることから、一筆の土地について、地積測量図と土地所在図を別々に積算することはできない。

よって、土地所在図も含めてその総枚数をもって16件としたのは妥当性を欠くものであり、当該図面のうち地積測量図と認められる9筆分に相当する9件とすべきであったと判断される。

イ 地図訂正に係る官公庁調査3件のうちの1件については、本件代理人が、松局建設部で保管する書類の調査を行ったことにつき算定されたものであるが、事実4の(2)のイで述べたとおり、運用基準によれば、官公庁調査は、法務局、図書館又は市町村における調査を対象としたものとされていること、受託者が発注者の保管に係る書類を調査することは、その必要があれば、委託契約書第8条の規定からすれば、発注者から受

託者に当然に貸与し又は提供するものであることから、到底認められるものではない。

また、残る松山地方法務局との協議 2 件のうちの 1 件については、その内容は平成14年11月29日に行われた高松法務局との訴訟事務に関する事前打合せとされており、運用基準に沿った登記官との打合せ等のためのものではない。

よって、官公庁調査の対象とされ算定されている 3 件のうち 2 件については、その対象とはなり得ないものと判断される。

ウ 測量業務の面積測量については、事実 4 の(2)の工で述べたとおりであり、運用基準において座標法を原則とし、当該土地の面積区分ごとに定められた単価を適用することとされており、これは、登記に必要かつ使用できる確定座標による正確な面積測量が行われた場合を想定したものと認めることができる。

ところで、本件業務は、不法占用物件の位置を特定し得るものとして、平面図及び断面図の作成を委託したものであり、松局管理課長の説明では、平面図は、国有堤塘北側の官民境界の確認が得られなかったため、平成14年11月29日に管理係長の依頼に基づき、本件代理人が昭和63年に測量して得たデータと、本件業務において立会確認を求めないまま現地測量した座標を仮の座標として用いて丈量図を作成し、これを基に仕上げたものとしている。

また、平面図上に記されている堤塘面積 1,070.67m² は、コンピュータソフトを用いて当該図面を読み取り求積されたものである。

以上のことから、当該平面図は、国有堤塘の範囲を不確定ながらも示し、その中で不法占用物件の位置を断面図と併せて特定するために作成されたものであり、確定座標を用いて正確に作成されたものではなく、国有堤塘の面積も正確なものとは言えない。

よって、当該業務が運用基準に定める面積測量を行ったものとして、当該面積に該当する単価を 109,280 円としているが、概測図の作成に該当するものと判断するのが相当であり、その結果、当該単価の 2 分の 1 である 54,640 円をもって単価とし算定するのが妥当である。

なお、以上述べた 3 点については、本件業務を公共用地の取得に伴う登記を目的とする登記事務委託契約により発注し、その発注に当たって業務内容に適合させるために作成する必要のあった特記仕様書を定めなかったことや、別の契約によらなかったことに起因するものであり、特記仕様書を定めず、あるいは別の契約によらなかった以上、契約書、共通仕様書に基づき、運用基準に定めるところに従って数量を算定し委託料を積算しなければならず、運用基準を逸脱したこのような取扱いは容認し得る範囲を超えていると言わざるを得ない。

したがって、資料調査の作業項目において図面類として地積測量図のみ算定すべきところ、その他の図面も含めて算定されたことによる 7 件 12,460 円、地図訂正の作業項目において官公庁調査に含めるべきでないにもか

かわらずこれに該当するものとして算定された 2 件 51,240 円、測量業務の作業項目において概測図の作成に該当するものとして算定すべきところ、面積測量を行ったものとして算定されたことによる差額 54,640 円の計 118,340 円及びその消費税相当額については、不当な公金の支出に当たると認定する。

5 愛媛県が委託先から業務完了届出書で公式に受領し検収の上委託料を支払った対象の成果品以外の図面を受け取り、これを仮成果だと定義して知事と松山地方局長が発した公文書に使用していることは適切ではないとの点について

松局建設部が本件業務の委託期間中に成果品以外の図面を受領し、この図面を公文書に用いた事実は、第 1 の 3 の(4)のとおりであるが、地方自治法第 242 条第 1 項に定める住民監査請求の対象となるものは、普通地方公共団体の執行機関又は職員が行った財務会計上の違法又は不当な行為又は怠る事実であり、成果品以外の図面を公文書に使用するかどうかの問題は、監査の対象外である。

第 3 結論

以上のとおり、松山地方局長が平成15年 4 月15日に県公嘱協会に支出した本件業務に係る委託料の一部については、不当な支出に当たると判断する。

よって、地方自治法第 242 条第 4 項の規定に基づき、松山地方局長は、平成16年 3 月31日までに、本件業務に係る委託料 558,054 円のうち不当支出額として認定した 124,257 円（うち消費税相当額 5,917 円）について、愛媛県に返還するための必要な措置を講じるよう勧告する。

平成16年 1 月19日

愛媛県監査委員	小 川 一 雄
同	吉 久 宏
同	柳 澤 正 三
同	西 原 進 平

