

平成 22 年 2 月 16 日

小林 洋一 様

和泉市監査委員 阪 広
同 浜 田 千



和泉市職員措置請求に係る監査の結果について（通知）

平成 21 年 12 月 18 日付けで、あなたから提出された地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定に基づく和泉市職員措置請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

記

第 1 和泉市職員措置請求の受付

1 請求人

小林 洋一

2 和泉市職員措置請求書（以下「措置請求書」という。）の提出
措置請求書の提出日は平成 21 年 12 月 18 日である。

3 請求の要旨

本件請求の内容は次のとおりである。

（1）請求の対象行為

上伯太線橋梁工事に際し、少年野球チームの代替グラウンドの整備（以下「本件工事」という。）を榑竹中土木大阪本店（以下「本件工事業者」という。）に正規の手続を経ないで行わせ、又本件工事は本来市が行わねばならない工事とは言えず、結果的に市にその工事費相当額の 6,100 万円の損害を与えた。

（2）前記行為の違法・不当の理由

ア 本件工事の手続き的違法性について

平成 19 年 9 月 28 日に契約した本件工事業者との上伯太線橋梁工事契約には、本件工事は含まれていなかったにも拘わらず、市工事担当部局は本件工事を本件工事業者に指示・実行させた。これは予算の裏付けの無い支出を禁じた法第 214 条及び第 232 条の 3 に違反し、併せて代替グラウンド

の工事施工は契約の変更にあたり、議会の議決を必要とするがこれを怠っており必要な議会の議決を定めた法第 96 条に違反する。

又工事完了後、代替グラウンドを含む変更契約が平成 21 年 7 月議会で議決されたが、その際の変更理由には代替グラウンドの整備を行った趣旨の理由は一切示されず、単品スライド及び工事方法変更に伴うものとして変更契約の議決を図ったもので、前記議決をしなかった瑕疵を追認する議決とはみなせない。

イ 本件工事は市が行うべき工事では無かった事について

本件工事は橋梁下部の位置にあるグラウンド（旧王子グラウンド）を使用していた少年野球チームの便宜を図って行われたものであるが、整備を行う法的な必然性は無く、一時的ですぐ取り壊される代替グラウンドのための多額の支出は裁量の範囲を超え違法である。

少年野球チームが旧王子グラウンドを利用することとなった経緯は、この土地の権利者である泉北水道企業団（以下「泉北水道」という。）、王子町会、幸町会と和泉市が交わした覚書（事実証明甲第 1 号）が根拠とされているが、その覚書の第（五）項には「造成された土地は、公共緑地として温存し、一般市民の清浄にして健康な憩の場とする。」となっており、事実上少年野球チームの専用グラウンドに当該用地を使用する事はこの覚書の趣旨に反するものである。従って和泉市はこの覚書を根拠に将来にわたって、この土地を少年野球チームに専用で使用させる義務を負担していないし、況や本件代替グラウンドを整備しなければならない謂れはない。

旧王子グラウンドは泉北水道がネットやベンチ等を整備し、それを「野球場施設使用等に関する契約書（事実証明甲第 2 号）」により、王子町会及び幸町会に無償貸与し、少年野球チームが使用しているものであり、少年野球チームは一利用者に過ぎず、このグラウンドの使用について何らの権利も有していない。このグラウンドに少年野球チームの所有物が設置されているとしても、それは勝手に設置したもので、グラウンドが使えなくなれば少年野球チームが撤去しなければならない物である。

従って、このグラウンドが使えなくなったとしても、少年野球チームは機能回復や代替グラウンドの設置を要望は出来ても、要求できる権利は一切有していないと言える。

泉北水道と王子町会間の関係は、当事者の一方が無償で使用及び収益をした後に返還をすることを約して相手方からある物を受け取ることによって、その効力を生ずる民法第 593 条の使用貸借関係にあると考えられる。当事者間の契約である「野球場施設使用等に関する契約書（事実証明甲第 2 号）」で返還期日は契約期間満了の平成 20 年 3 月 20 日であり、既にこの期日は経過しているから、泉北水道と王子町会・幸町会との間には何ら権

利関係はない。

従って、和泉市はこのグラウンドについて調整すべき相手は泉北水道であり、王子町会や少年野球チームではない。

和泉市は王子町会や少年野球チームに対し、機能回復や代替グラウンドの確保の義務があるものと勝手に解釈し、本件代替グラウンドを設置したものである。

従来からこのグラウンドを少年野球チームが使用していたことから、道義的な面から工事期間中の代替グラウンドを斡旋する等の便宜供与は許されるとしても、それを超えて多額の出費を伴う代替グラウンドの整備は到底許されるものではない。本件土地の大部分の権利を有する泉北水道からも、和泉市に対しこのような代替グラウンドの整備を要請された事実も無い。王子町会及び少年野球チームからの代替グラウンドの整備の要請があったとしても、既存設備を活用した代替グラウンドの確保の為の斡旋が限度であり、代替グラウンド整備の要請に応じた事は法第2条第14項、地方財政法第3条、第4条第1項が規定する「最少の経費で最大の効果」の原則に違反する。

(3) 違法な財務会計行為

前記違法な代替グラウンドの整備により市に損害を与えた。市は違法な行為に加担した職員に対し損害賠償請求権を有する。損害賠償請求権は債権に当たりこの請求を怠ることは財産の管理を怠ることになる。

(4) 監査請求期間について

怠る事実に関しては監査請求期間の制限が及ばないが、仮に監査請求期間の適用があるとしても、このような違法な事態が発覚したのは平成21年11月18日の議員全員協議会であり、通常の市民がこの違法性を知り得た日はこれ以降であるから、これを知ってから本件監査請求まで約1ヶ月であり、監査請求の期限徒過につき正当な理由がある。

(5) 当時の和泉市長及び副市長らの責任について

都市デザイン部長及び同部道路河川課長は本件当事者であり、当時の市長及び副市長については、本件についてどこまで認識していたか明らかでない点はあるが、少なくとも代替グラウンドの整備に関してはそれを了解し、その見積金額が1,500万円であることについて報告を受けており、市長及び副市長はこのような違法な行為を阻止する責任を有するから前記部長及び課長と同様損害賠償責任がある。

(6) 具体的な損害の認定について

松尾寺代替グラウンドの整備費 6,100 万円が損害となる。

(7) 措置請求事項

和泉市は当時の市長井坂善行、当時の担当副市長松田孝、都市デザイン部長金谷博文、同部道路河川課長西中重喜に対し損害賠償責任を有するところ、その行使を怠っており、監査委員にその違法確認を求める。

(8) 措置請求書に添付された事実を証する書面（事実の証明の内容は省略）

甲第 1 号 覚書

甲第 2 号 野球場施設使用等に関する契約書

甲第 3 号 新聞報道（平成 21 年 11 月 19 日付け）朝日新聞

甲第 4 号 新聞報道（平成 21 年 11 月 19 日付け）産経新聞、読売新聞、毎日新聞

4 請求の受理

法第 242 条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第 2 監査の実施

1 監査対象事項

上伯太線橋梁工事に伴う付帯工事として、代替グラウンドを造成整備した行為が、市に損害を与えているか。また、関係した職員に対して損害賠償を求められるかを対象とする。

2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 22 年 1 月 18 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人から新たな証拠の提出はなかった。なお、請求人陳述の際、法第 242 条第 7 項の規定に基づき関係部局職員 3 名が立ち会った。

請求人の陳述の要旨は次の通りである。

- ・松尾寺グラウンドの整備は約 5,700 万円であること。
- ・市は少年野球チームに対し、工事を行うにあたって、グラウンドの現状復帰や工事中の代替グラウンドの確保について、その責任があると判断して行ったとのことであるが、市と少年野球チームの間には一切の契約書はなく、一利用者に過ぎない。議会の答弁でも最終的には、少年野球チームには使用权等の権利は存在しないと答弁していることから明らかである。
- ・昭和 40 年 10 月に交わした覚書には「造成された土地は公共緑地として温存し、一般住民の清浄にして健康な憩いの場所にすること」となっている。

この場所が、ほぼ少年野球チームの専用使用となっており、一般住民が容易に使用できる場所ではないし、近隣住民から騒音の苦情もあったと聞く。これは覚書の趣旨とはかけ離れたものである。この覚書を元にグラウンドを再整備しなければならない根拠とは言えない。

- ・「野球場施設使用等に関する契約書」を泉北水道企業団と王子町会で結んでいるが、平成 19 年 3 月 20 日に 1 年契約を結んだ後は契約更新がされていないことや、この契約の第 3 条に「貸付期間は本契約書締結日より 1 ヶ年間とするが甲が公共の用に供する必要があるときは、乙はこれに同意し協力するものとする」とあり、今回のような場合には期間内であっても破棄できるとなっている。王子町会や少年野球チームには、グラウンドの事後について何ら権利を有しない。
- ・代替グラウンドの整備は少年野球チームへの寄付にあたる。法第 232 条の 2 において、「地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる」と定められているが、この行為は公益に値せず、違法である。
- ・松尾寺グラウンドの整備は、予算にも契約にも無い工事であり、法第 214 条の「予算で債務負担行為として定めておかなければならない」に違反する。
- ・上伯太線橋梁工事契約の増額変更契約において、既に完了した松尾寺グラウンドの整備工事を追加するものであるが、議案の提案内容には、一切ふれられていない。1 回目の契約にない松尾寺グラウンドの整備工事の違法性を補正予算及び変更契約の審議において治癒するためには、議会に説明し審議を得なければならないところ行っていないため、松尾寺グラウンド整備の違法性は治癒しない。

3 監査対象部局

都市デザイン部道路河川課

4 監査対象部局からの関係書類の調査及び事情聴取等

本件について、市長に対して請求に係る意見書の提出を求めるとともに、平成 22 年 1 月 25 日に、監査対象部局の職員（都市デザイン部道路河川課）から本件に関する事実及び請求人の主張に対する意見について事情を徴した。その概要は次のとおりであった。

なお、当該席上において、法第 242 条第 7 項の規定に基づき請求人が立ち会った。

(1) 代替グラウンドを整備した経緯について

上伯太線道路整備事業で橋梁工事を施工するにあたり、現場周辺状況から見ても王子グラウンドを作業ヤードとして使用することにより、最も作業効率が図れることから当該グラウンドを使用させて頂く必要が生じたものであります。

このため、関係者と協議を行った結果、和泉市・泉北水道企業団企業長（旧名：泉北用水組合管理者）・幸校区連合自治会会長（旧名：幸地区連合会会長）・王子町町内会会長との「覚書」（昭和40年10月1日）に基づく泉北水道企業団企業長、幸校区連合自治会会長及び王子町町内会会長との間で「野球場施設使用等に関する契約書」により公共緑地を野球場として使用する契約書が締結されていること、また、かねてから地元町会より道路整備後におけるグラウンドについて、従前の機能を確保して欲しいとの強い要望があったことから、市として王子グラウンドを機能回復することとし、上伯太線道路整備の工事期間中における代替グラウンドを確保する必要が生じたものであります。

このことから、橋梁工事を発注する際、工事期間中における代替グラウンドとして、信太山駐屯地内のグラウンドを借りることで一定了解を得ておりましたが、結果この調整が実現できなかったものです。また、従前から、教育委員会所管の学校施設である運動場の借用、市民球場等の使用が出来ないか、太平学園前又は野外活動センター横の大阪市所有グラウンド、桃山学院大学グラウンド等が使用出来ないか、いろいろな用地の検討を行いましたが、様々な問題があり、利用できる状況に至りませんでした。

最終的にUR都市機構に相談したところ、トリヴェール東部ブロックの南端部の用地にて条件が整い、平成19年10月25日に承諾を頂き、代替グラウンドの整備を実施したものであります。

(2) 少年野球チームに対する代替グラウンドについて

本代替グラウンドは、上伯太線道路整備事業である橋梁工事の施工にあたり、当請求書の別紙事実証明の甲第2号「野球場施設使用等に関する契約書」にて幸校区連合自治会及び王子町町内会が泉北水道企業団から野球場施設（以下「王子グラウンド」という。）として借受られているグラウンドを工事期間中、作業ヤードとして使用させて頂く必要が生じたことから、整備を行ったものであります。

したがって、代替グラウンドについては、幸校区連合自治会及び王子町町内会に対し整備を行ったものであります。

(3) 上伯太線橋梁工事の契約変更等における手続きについて

本代替グラウンドの整備に伴う契約変更については、王子グラウンドの機

能回復工事の一環であることから整備目的に変わりはないとの判断をし、その当時での変更は必要と考えず、最終的な清算をもって変更するよう考えていましたが、事務処理の時期や手続きにつきましては、不適切な行為でありました。

(4) 請求書に対する見解及び意見

「上伯太線橋梁工事」並びに「上伯太線道路改良工事」につきましては、その事務手続き等において不適切さが指摘されたことから、「和泉市職員の公正な職務の執行の確保に関する条例」に基づき平成 21 年 10 月 15 日「和泉市法令遵守等対策会議」を設置し、調査を行い、平成 21 年 11 月 12 日に市長に報告書が提出されたところです。

その中で、松尾寺グラウンドの整備につきましては、「王子グラウンドの残地部分を橋梁工事の工事ヤードとして借用するには何らかの代替措置が必要であるが、地権者に対する借地料の支払いまたは王子グラウンド使用者への実損補償（金銭補償）をすべきであったと考える。しかし、グラウンドという性質上、補償の相手方自身でグラウンドを確保することは難しく、また金銭よりもグラウンドが必要であったことから、市の対応として既存グラウンドの確保に努めたが、確保できず、工期の関係でやむを得ず代替グラウンドを整備したものと思われるが、一時利用の仮設グラウンド整備には慎重の上にも慎重を期して取組むべきであったと思われる。」と指摘し、「今回の一連の工事において、法令等の遵守及び公正な職務の執行に問題があり、結果的に市に損失を与えている恐れがあると思われることから、第三者機関である和泉市職員倫理委員会に報告し審査を求め、その結果により必要であれば法的措置も視野に入れた対応をすべきと考える。」と報告されております。

このようなことから、「和泉市職員倫理条例」に基づく「和泉市職員倫理委員会」により調査が行われ、平成 21 年 12 月 10 日に「上伯太線整備工事に関連する公正な職務の執行を損なう行為についての審議結果について（報告）」として、「地元関係者等から強い要望があり、事業を円滑に進めるために行政判断したことは理解できるが、その判断の妥当性に疑問が残り、市民の疑念や不信を招く事案であると考えられる。以上のことから任命権者において、処分の対象者を精査のうえ、しかるべき処分が必要であると考えられる。損害の有無については、市として充分精査・検討を行い判断すべきであり、慎重な対応をしていただきたい。」と報告がされております。

こうした経緯をふまえ、市は平成 21 年 12 月 14 日に「上伯太線道路整備事業対策委員会」を立ち上げ、全容解明・法的措置・進行管理・工事検証・王子グラウンド市営化チームなどの 5 つの特別チームと作業部会を設置し、早期の全容解明と事業完成を遂行するために、現在取組んでおります。

(5) 陳述及び監査委員の質問により確認できた事項について

- ・和泉市と少年野球チームの間に王子グラウンドの使用貸借等の契約はない。
- ・代替グラウンドの整備、工事完了後の現状回復が必要であるとの認識は、前市長及び前副市長まで、口頭により報告し了解を得ていたが、時期や場所等については明確ではない。
- ・契約内容の変更ということで、議会の議決が必要であるかの判断については、王子グラウンドの機能回復の一環であることから、整備目的に変わりはないと判断し、その時点での変更は必要と考えず、最終的な清算をもって変更すると考えていた。その結果、事務処理の時期や手続きについて不適切な行為であった。また、議会の議決を得た契約の内容を変更する場合において、議会の議決が必要となる事項については、当初、議決を得たときの議案書に記載している契約の目的、契約者、入札の方法、契約金額、契約の相手方の事項に変更が生じる場合である。ただし、異なる事態が発生した時点において、議会の議決が必要としない場合においても変更手続は必要であった。
- ・昭和 40 年 10 月 1 日付けの覚書の「当該土地は公共緑地として温存し、一般市民の清浄にして健康な憩の場所とする」という憩の場所が野球場であると認識している。
- ・(4) の請求書に対する見解及び意見については、市の中で調査・検討が進められている中での現状であり、どういう結論になるかはわからない状況である。

(6) 道路河川課に提出を求めた質問回答により確認できた事項

- ・野球場施設使用等に関する契約書の契約期間が切れているという請求人の主張に対しては、最終の契約は平成 19 年 3 月 20 日に締結されており、契約期間は平成 20 年 3 月 20 日までであったことから、平成 19 年 9 月 28 日から上伯太線橋梁工事を実施するにおいては権利関係は有効であると考えられる。
- ・代替グラウンドについては、UR 都市機構から平成 19 年 8 月に松尾寺町にある土地の一時使用貸借について内諾を得ていた。平成 19 年 10 月に本件工事業者に対して代替グラウンドの造成計画案を検討するよう指示した。その後、同業者より提出された案を精査し、平成 19 年 12 月 17 日に工事着工、平成 20 年 2 月 25 日に工事完了した。
- ・代替グラウンド整備費用が当初見積額 15,450,000 円であったが、当該地周辺における土の状態が粘土分を多く含んだものであったことから、代替グラウンドの整備を進めていくなかで、排水管の設置追加や真砂土の敷均し範囲をグラウンドの内野部から全面へと変更を行った等が重なり、その都度費用を算出することができず、設計積算が出来上がったのが、代替グ

ラウンドの整備後となる平成 20 年 3 月下旬となり、この時点で整備事業が 57,622,000 円と大幅に増えることが判明した。

第 3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 泉北水道企業団と幸校区連合自治会及び王子町町内会の覚書について

泉北水道企業団（当時、泉北用水組合）が、惣ヶ池上流に貯水池の築造工事を実施するにあたり、幸校区連合自治会（当時、幸地区連合会）及び王子町町内会と昭和 40 年 10 月 1 日に覚書を交わしている（以下、「当該覚書」という）。内容は次のとおりである。

- (一) 工事実施に際しては、人事を尽して施工の万全を期すること。
- (二) 完成後の維持管理に就ては、常に施設の老朽化を防止して、築造完成時の状態を保持するよう努めること。
- (三) 洪水時に際しては操作の万全を期すること。
- (四) 今池下流の排水路を改修して、地元住民が洪水時の際、いささかの不安もない様措置すること。
- (五) 惣ヶ池堤塘背後地埋立工事を施工し、之によって造成された土地は公共緑地として温存し一般住民の清浄にして健康な憩の場所にする事。
- (六) 王子町市街地より前項の造成地に通じる道路を整備すること。

(2) 野球場施設使用等に関する契約書について

泉北水道企業団は、当該覚書の（五）項に基づき、幸校区連合自治会及び王子町町内会と協議の上、造成地を野球場として整備し、貸借契約を結んでいる。契約内容は次のとおりである。

第 1 条 甲（泉北水道企業団）、乙（幸校区連合自治会及び王子町町内会）は誠実に本契約内容を履行するものとする。

第 2 条 甲は、平成 19 年 3 月 12 日付乙よりの申請にもとづき本野球場施設等は無償で乙に貸付ける。

第 3 条 貸付期間は本契約書締結日より 1 ヶ年間とするが甲が公共の用に供する必要が生じたときは、乙はこれに同意し協力するものとする。

第 4 条 乙は本借受物件を野球場として使用する。

第 5 条 乙は本借受物件を前条の目的以外に使用しないことはもちろん当該管理運営の全部又は一部を第三者に委託若しくは請負わせてはならない、ただし甲の承諾を得た場合はこの限りではない。

第 6 条 1. 王子町町内会は施設利用者の受付事務を行い自己の責任において円滑な維持管理運営をしなければならない。

2. 維持管理に必要な使用料は王子町町内会で定め営利を目的とし

てはならない。

第7条 王子町町内会は、日誌を作成し日常の処理状況を記録し、年2回
上期（9月末）下期（3月末）甲に報告するものとする。

第8条 甲は契約締結後において、契約内容の変更等をする必要が生じた
ときは、乙と協議の上契約を更改することができる。

第9条 この契約書に定めない事項については、甲、乙協議の上決定する
ものとする。

なお、契約については、平成19年3月20日の後、更新されていない。

（3）王子町会からの要望書

上伯太線道路整備工事の実施あたり、平成19年7月9日に王子町会より、
市長宛に要望書が提出されている。

その内容は次のとおりである。

市において計画されている上伯太線予定地内に王子町会管理のグラウンド
があり、このグラウンドは和泉市長、泉北水道企業団長、幸地区連合会長、
王子町会長とで昭和40年10月1日付け締結された覚書に記載された（五）
項「惣ヶ池堤塘背後地埋立工事を施工し、之によって造成された土地は、公
共緑地として温存し一般住民の清浄にして健康な憩の場所とすること」とな
っており、これは我々地域住民・町会などが要望してきた結果実現出来た事
項であり、道路整備完了後においても、遵守していただくようお願いします。

この覚書を基本に、現在は野球場施設として泉北水道企業団長と契約を締
結しておりますが、道路整備後につきましても従前の機能を回復して頂きたく
強く要望するものです。

（4）上伯太線道路整備工事の概要について

工事延長 約450m

道路幅員 16m（車道9m、歩道3.5m両側）

上伯太線橋梁 約150m

附帯施設 ポケットパーク整備工事

現状復旧工事 階段復旧工事

グラウンド移設工事

関連工事 ガス管理設工事

下水道整備工事

工事期間 平成22年3月30日まで

なお、当該工事については、上伯太線橋梁工事と上伯太線道路改良工事の
2本の工事契約として発注されている。

(5) 上伯太線橋梁工事契約について

ア 当初契約

仮契約日 平成 19 年 8 月 30 日

本契約日 平成 19 年 9 月 28 日

工 期 平成 19 年 9 月 28 日～平成 21 年 3 月 31 日

工事請負金額 800,436,000 円

工事延長 171m 復員 16m

工事内容 土工、下部工(橋台 2 基、橋脚 4 基)、上部工(PC 中空床版)、
ポケットパーク造成工、付帯工(王子グラウンド復旧工事
49,000 千円を含む) 各一式

イ 第 1 回変更契約

契約日 平成 21 年 3 月 27 日

変更内容 工期 平成 19 年 9 月 28 日～平成 21 年 9 月 30 日

ウ 第 2 回変更契約

仮契約日 平成 21 年 5 月 25 日

本契約日 平成 21 年 7 月 30 日

工事請負金額 934,507,350 円(変更増額 134,071,350 円)

変更理由 鋼材類の高騰により単品スライド条項を適用したこと及び法
面保護工等を追加したことに伴う金額変更
(平成 21 年第 2 回議案書)

変更内容 金額変更、主に道路の工事追加変更(単品スライド、法面保
護の追加等)、付帯工(王子グラウンド復旧工事を削除し、松
尾寺グラウンド整備工事 57,622 千円を追加)

(6) 松尾寺グラウンド整備工事について

上伯太線橋梁工事期間において、橋梁下に位置する王子グラウンドを資材
置場として利用する等により、野球場としての使用ができないため、期間中
の代替グラウンドとして、当該グラウンド整備を実施した。

平成 19 年 10 月に本件工事業者に当該グラウンドの工事見積書の提出を指
示し、平成 19 年 11 月 19 日に本件工事業者より 15,450,000 円の見積書が提
出されている。工事着工、実際の工事費用は次のとおりである。

工事着工日 平成 19 年 12 月 17 日

工事完了日 平成 20 年 2 月 25 日

工事内容	施設整備工(タッグアウト・ハウス・トイレ)	5,066 千円
	造成工(掘削・転圧・真砂土・敷均し)	29,680 千円
	設備工(防球ネット他)	10,431 千円
	証明設備工	3,873 千円
	排水工(暗渠排水)	800 千円

付属施設（管理区域仮囲い他）

7,772 千円

合計 57,622 千円

(7) 地方自治法の規定について

ア 債務負担行為について

法第 214 条において、「普通地方公共団体が債務を負担する行為をするには、予算で債務負担行為として定めておかなければならない」とされている。

イ 支出負担行為について

法第 232 条の 3 において、「普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（これを支出負担行為という。）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない」とされている。

ウ 契約の締結に係る議決を要する範囲について

法第 96 条第 1 項において、議会の議決しなければならない事項が定められており、同条同項第 5 号に「その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること」とあり、同法施行令第 121 条の 2 において「その金額については、その予定価格の金額が指定都市を除く市町村においては 130 万円を下らないこととする」とされている。また、本市においては、和泉市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例第 2 条において、「予定価格 150,000 千円以上の工事又は製造の請負とする」と定めている。

エ 最少の経費で最大の効果の原則について

法第 2 条第 14 項において、「地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」とあり、地方財政法第 4 条において、「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要かつ最少の限度をこえて、これを支出してはならない」とされている。

2 本件に係る判断

以上のような事実関係の確認、監査対象部局の説明等に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 代替グラウンド整備工事の手続き的違法性について

ア 法第 214 条及び第 232 条の 3 違反について

平成 19 年 9 月 28 日に本件工事業者との間で取り交わした「上伯太線橋

梁工事」契約においては、付帯工事の中で、王子グラウンドの復旧工事として約 49,000 千円を計上していたものの、本件工事については、当該契約には含まれていなかった。

しかしながら、上伯太線橋梁工事の実施にあたり、王子グラウンドを工事ヤードとして使用するため、工事期間中における代替グラウンドを提供する必要があると考え、既存するグラウンドで借用できるグラウンド用地の検討を行ったものの、調整が実現できず、やむを得ず、松尾寺グラウンドの整備を実施したとの関係部局の申し立てである。平成 19 年 10 月 25 日に UR 都市機構の承諾をうけ、同年 12 月より工事着工しているが、予算確保等の諸手続きについては、王子グラウンド機能回復工事の一環であることから整備目的に変わりはないとの判断から手続きが必要とは考えず、松尾寺グラウンド整備工事を本件工事業者に施工させたものである。

この行為が不適切であったことは関係部局も認めているところであり、監査委員としても判断を挟む余地はないものとする。

イ 法第 96 条違反について

代替グラウンドの整備に伴う変更契約については、王子グラウンドの機能回復工事の一環であることから整備目的に変わりはないと判断し、変更は必要と考えず、最終的な清算をもって変更するよう考えていたが、事務処理の時期や手続きについて、不適切であったことは関係部局も認めているところである。

この件について、平成 21 年 12 月 10 日付和泉市職員倫理委員会の報告にも同旨の見解が述べられているが、監査委員としても、関係職員の法令等の認識が希薄であり、指揮命令系統にも問題があったのではないかと考えざるを得ない。当然のことながら工事に伴う事務処理は、法令等に則り適切に行われなければならないと考えるところである。

(2) 代替グラウンド整備工事は市が行うべき工事ではなかったという主張について

市と少年野球チームとの間でグラウンドの使用に関する契約書等はまったく存在しておらず、使用実績からは少年野球チームがほぼ専用で使用していたとみられるものの、少年野球チームは一利用者にすぎないと言える。

この王子グラウンドについて、工事期間中グラウンドとして利用できないことから、王子町会からの要望があったこともあり、幸校区連合自治会及び王子町町内会に対して代替グラウンドの整備が行われたものである。

泉北水道企業団と幸校区連合自治会及び王子町町内会が昭和 40 年 10 月 1 日に交わした覚書の第（五）項には「惣々池堤塘背後地埋立工事を施工し、之によって造成された土地は公共緑地として温存し一般住民の清浄にして健

康な憩の場所にすること。」とあり、その項目に基づき、野球場施設使用等に関する契約が取り交わされてきた。覚書にいう「公共緑地」、「一般住民の清浄にして健康な憩の場所」に野球場が最も適しているかについては疑問が残るところではあるものの、当該地元町会ではそう考え、この土地をこれまで野球場として利用してきたものであり、それは泉北水道企業団も認めてきたところである。平成19年7月9日には、継続して野球ができるようにしてほしいとの要望書が王子町会より提出されている。

グラウンド改修整備においては、本来の権利者である泉北水道企業団との調整がなされていないことや、一利用者に過ぎない少年野球チームの意向を強く反映して工事を進めた、という経緯に不合理な点も認められるものの、当該地元町会の意向に沿った形で王子グラウンドを改修整備すること自体について、ただちに違法であるとまでは認めがたい。

また、請求人は、工事期間中の王子グラウンドの代替として、既存整備を活用した代替グラウンドの確保の為に斡旋が限度であり、一時的ですぐに取り壊される代替グラウンドのために多額の支出を行った行為は、裁量の範囲を超え違法であると主張するが、既存グラウンドで使用可能な場所が見当たらなかった時、それに代わる行為がどこまで市の裁量として認められ、どこからが裁量を超えているのかの基準を明確に見出すことは難しい。

とは言え、既存グラウンドで工事期間中に借り受けられる場所を相当な努力をもって探したと言いきれるか、また次善の策として、代替グラウンドの整備を決めた際に、もっと安価で整備できる場所や方法についての検討が本当に慎重を期して行われたと言いきれるか、といった点で疑念をぬぐいさることはできず、法第2条第14項、地方財政法第3条ならびに第4条第1項が規定する「最小の経費で最大の効果」の原則に照らして違法であるとの断定はできないものの、妥当な行為であったとの結論を導き出すことはできない。

(3) 代替グラウンドを造成整備した行為が、市に損害を与えているか。

(2)の項で見たとおり、代替グラウンドとして松尾寺グラウンドの造成整備工事を行った行為そのものが違法であると断定できない以上、本件工事の実施が市に損害を与えているとの判断は行いがたい。

(4) 関係した職員に対して損害賠償を求められるかについて

確かに、当該工事の必要性について疑念があり、また手続き上の不備も確認されたところである。ただ、当時の各担当者は当該工事が必要であるとの認識のもと、期限内に完成させなければいけないとの時間的制約の中で努力してきた点も窺われ、一連の行為における手続き上の瑕疵について、各担当者の故意及び過失の程度がどの程度あるのかについては、時間的、物理的制約下での今回の監査の過程で見出すことはできなかった。また、松尾寺グラ

ウンドの造成整備工事を行った行為そのものが違法であると断定することができず、市に損害を与えているかについても判断しがたいという状況においては、損害賠償を求めることはできないと考えざるをえない。

3 結 論

以上の判断により、本件請求には理由がない。

監査の結果は以上のとおりであるが、和泉市長に対し、下記のとおり要望する。

(要望)

今回の監査において確認できた事実からは、市に損害があったとまでは言い切れず、担当職員等への損害賠償も求められないとの判断を行ったが、あくまでも限られた時間において得られた情報を材料とする監査の中での結論である。

市としても認めているとおり、少なからぬ事務手続き上の不備が見受けられる。現在、「上伯太線道路整備事業対策委員会」において調査が進められているとのことでもあるが、しっかりと原因究明に努め、結果判明時には適切な処置をとられることを望むとともに、今後、市民からの税金が原資となって各種施策が行われていることを市役所の全職員が再認識するとともに、市民からこのような疑念を受けることのないような体制づくりをされることを強く望むものである。