



県 章

# 滋賀県公報

平成 21 年（2009 年）  
1 2 月 2 4 日  
号 外 （ 1 ）  
木 曜 日

毎週月・水・金曜 3 回発行

## 目 次

### ○ 監 査 委 員 公 告

監査結果の公表公告 ..... 1

## 監 査 委 員 公 告

### 監査結果の公表公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定に基づき、平成21年10月26日に提出のあった住民監査請求に係る監査の結果を次のとおり公表する。

平成21年12月24日

滋賀県監査委員	佐	野	高	典
〃	平	居	新	司 郎
〃	山	田		実
〃	宮	村	統	雄

### 住民監査請求に係る監査結果

#### 第 1 監査の請求

##### 1 請求の要旨

###### (1) 請求文

###### ア 請求の要旨

滋賀県が平成19年10月26日、株式会社建設技術研究所大阪本社と締結した「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務委託」事業にかかる契約内容「プログラム策定業務」について（契約担当組織滋賀県土木交通部河港課）、契約の必要もなく、契約金額1,176万円は実施された策定業務の内容に照らして高額にすぎため、当該契約の締結による債務の負担または契約金額の支出は、滋賀県の被った損害であるから、契約を締結した滋賀県知事および契約金額を支出した滋賀県会計管理者に対し、前記1,176万円の損害を補填させることを求める。

###### イ 請求の理由

滋賀県土木交通部河港課は、請求の要旨記載の契約（以下「本件契約」という。）を随意契約にて締結した。これに基づく「プログラム策定業務」は、既に滋賀県に成果を提出済みである可能性があるが、本日時点で当該成果提出から1年を経過していないものと思料する。また、仮にそうでないとしても、当該「プログラム策定業務」の具体的内容はいまだ公表されていないので、契約から1年を経過したことについて正当な理由があるものと思料する。

当該プログラム策定業務の成果は、公開されていないものの、察するに、公表された文書を収集し滋賀県に提出しただけのものであり、格別専門的学術知見に基づいたものでもなく、到底1,176万円の価値を有するものではない。したがって、当該契約は、成果の質に比して異常に高額であり、公序良俗に反し無効であるか、少なくとも不当に高額にすぎる。また、当該契約に基づく支出は、無効な契約に基づく支出であって違法であるか、少なくとも不当なものである。

よって、請求の要旨記載の措置を求める。

###### ウ 事実を証する書面

「平成19年度〔第3四半期〕随意契約の結果（500万円以上の物品、委託、工事）土木交通部」

###### (2) 補正書

ア 事実を証する書面は別紙のとおり。

イ 契約金額の支出日は平成19年12月21日352万円支払い、平成20年12月26日824万円支払いであると判明した。

ウ 平成19年10月26日から1年を経過後に本請求を行うことについての正当な理由

請求人は、平成19年度（第3四半期）随意契約の結果として、株式会社建設技術研究所大阪本社と締結した「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務委託」事業にかかる「プログラム策定業務」の契約締結日が平成19年10月26日であることおよび契約金額が1,176万円であることについては、いつ公表されたか知らない。

契約の文面については、平成21年10月26日付にて請求人が情報公開請求を行ったものであり、同日においては、公表されていない。

前記イ記載の支出日については、平成21年11月10日に請求人代理人が、滋賀県河港課からの電話聴取を受けて知ったもので、平成21年10月26日においては、請求人は知らなかった。

また、仮に請求人が契約内容を平成19年10月26日から1年以内に認識し得たとしても、その成果が滋賀県に提出されたのは、平成20年10月26日以降と思われる。また、その成果内容についても、平成21年10月26日においては、いまだ公開されていない（平成21年11月2日、請求人代理人名義で公開請求を行った。）。

よって、請求人としては、契約の成果をいまだ確認できない以上、それが1,176万円を支払う内容にて契約するだけの価値のあるものかどうか、判断できない。これが、平成19年10月26日から1年を経過後に本請求を行うことの正当な理由である。

また、請求人としては、契約の成果をいまだ確認できない以上、それが1,176万円を支出するだけの価値のあるものかどうか、判断できない。これが、平成19年12月21日から1年を経過後に本請求を行うことの正当な理由である。

#### エ 事実を証する書面

(7) 電話聴取書

(4) 支出命令決議書（前金支出分）の写し

(9) 支出命令決議書（精算支出分）の写し

#### 2 請求者

彦根市 獅山向洋

(注) 今回の請求は、請求者が選任した代理人によりなされた。

#### 3 請求のあった日

平成21年10月26日

### 第2 請求書の受理

本件請求は、平成21年10月26日に提出されたが、形式的要件を欠いていたので、補正を求めたところ、平成21年11月11日に補正書が提出された。

この結果、請求内容のうち平成19年10月26日の契約の締結および平成19年12月21日の前金の支出については、行為のあった日から1年を経過した後に請求されたことに正当な理由があるかどうか、書面による形式審査では判断できないものの、平成20年12月26日の精算金の支出に対する請求については、法定要件を具備しているものと認められたので、平成21年11月16日に請求の受理を決定した。

### 第3 監査

#### 1 請求人の証拠の提出および陳述

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して平成21年11月18日に証拠の提出および陳述の機会を与えたところ、新たな証拠として、「芹川の評価指標に関する資料提供について」（平成21年（2009年）1月5日付け滋河開第1号）、「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」委託契約書およびその成果物等が提出され、本件請求に係る補足説明が次のとおりなされたが、請求の内容を変更するものではないと判断した。

##### (1) 代理人の陳述の要旨

ア 「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務委託報告書」（本件成果物）については、次の二つの問題がある。

(7) 容易に入手できる情報を、比較的多数販売されているソフトで処理した内容であり、競争になじむものであるのに、随意契約によるものであること。

(4) 履行遅滞があること。

イ 随意契約とした理由について、滋賀県は、「本業務は、広範で高度な知識と豊かな経験を必要とされるため、プロポーザル方式による随意契約を締結した」と説明しているが、本件成果物は、次の理由で、随意契

約を締結するに値しない。

- (7) 本件成果物は、河川に関し、想定氾濫区域を割り出し、容易に入手できる情報について、何ら合理性を有しない基準に則って採点と集計を行い、これを恣意的に見直して、その結果、各河川について、河川整備事業の優先順位付けを行ったものである。その想定氾濫区域は、容易に入手できる情報に基づき、氾濫解析ソフトにより割り出したものである。しかし、氾濫解析ソフトは複数の業者から販売されており、随意契約を行わねばならない理由はない。
- (4) 委託先は氾濫解析結果を滋賀県から借り受けている。容易に入手できる情報を、何ら合理性を有しない基準に則って採点を行うことについても、単純な計算処理であって、随意契約を行わねばならない理由はない。
- (9) 河川整備事業の優先順位付けの過程においても、採点基準およびその見直しの基準が合理性を有しないから、契約金額を11,760千円とするに値しないし、当該金額を支出することについても、合理性はない。
- ウ 委託契約の履行期間を平成20年の3月20日までとしているが、成果物の提出は同年の10月であり、履行遅延が明らかである。滋賀県は、遅延損害金の請求または契約の解除をすべきであり、会計管理者は、漫然と支払いをすべきではない。
- エ 本件成果物に基づき、11,760千円の支払いに値しない理由を、各別に述べる。
- (7) 3の4ページの「A Bランク河川の選定」の選定方法は、考慮する要素の取捨選択に恣意性があり、合理性がない。また、これらの要素自体は、容易に収集できる情報であり、専門性は低い。
- (4) 3の10ページの「A Bランク河川の順位付け（第3段階）」における氾濫解析および氾濫区域内の資産評価については、氾濫解析のソフトは複数の業者が販売しており、また、資産評価についても氾濫区域が特定されれば容易であるから、随意契約によって行うほどの専門性はない。
- (9) 3の15ページの「評価指標」についても、以下の問題がある。
- a 想定区域内人口、想定氾濫区域内の災害弱者関連施設、想定氾濫区域内の災害弱者割合、想定氾濫区域内資産額、想定氾濫区域内の床上浸水戸数、想定氾濫区域内の重要な公共施設数・交通網の状況は、国勢調査などに基づく入手容易な、または調査容易な情報である。
- b 「(3) 効率性に関する指標」のうち、「1) 整備に要する事業費に対する効率性」については、事業費は滋賀県から貸与された資料に基づくものと思われ、入手容易な情報である。また、今後の事業費を既事業河川の計画事業費に基づいて算定するのは、入札の際の価格競争が適正に行われることで将来の事業費が下落する可能性は十分にあるから、合理性がない。
- c 「2) 他事業との連携による効率性」については、各土木事務所・建設管理部のアンケート結果から集計するもので、入手容易な情報を処理する作業にすぎない。また、他事業が複数あれば5点、一つしかなければ1点という判定方法は、他の事業の個別の性格、内容を吟味しておらず、杜撰である。
- d 「3) 地域における振興計画への効果」についても、各土木事務所・建設管理部のアンケート結果から集計するもので、入手容易な情報の処理にすぎない。また、法定計画または法律等に規定のある計画が公表されているかおよびその数に基づき、一律に採点する方法は、個別の計画の性質を度外視するもので、適切ではない。
- (5) 3の18ページの「採点基準」についても、合理性はない。
- (4) 3の20ページの「評価指標」についても、以下の不合理な点があり、また、容易な作業である。
- a 想定氾濫区域の決定は、前述のとおり多数のソフトが存在するから、随意契約を締結する必要性は乏しい。
- b 「堤防高さ延長割合」については、都市計画図などから容易に入手したデータを処理したものである。また、堤防高5m、3mの部分の河川延長に対する割合によって機械的に配点することには、合理性に疑問がある。
- c 「地域からの要望の強さ」も、各土木事務所・建設管理部のアンケートによるもので、容易に入手できる情報である。また、要望の頻度をもって、重要度を定める際の配点基準とする方法や点数の決め方に合理性は乏しい。
- d 「事業に対する地域からの協力体制」も、河川事業実施に向けた促進協議会の有無をもって配点基準としているだけで、合理性は乏しい。
- (4) 3の23ページの「採点基準」も、被害の大きさについては、家屋3000戸以上を5点、800戸以上を4点としている。すなわち、家屋3000戸の半分であっても、3分の1であっても4点となる。また、浸水戸数1戸以上49戸を1点、0戸を0点というのも、いかにも不明瞭である。これでは、老人の多い過疎地域の治

水対策を軽視しているとしか言いようがない。

さらに、(4)指標の点数化の見直し、(5)配点の見直し等の項目に記載されている「見直し」の具体的な方法および根拠についての明確な説明はなく、恣意的なものであることは明らかである。一旦、決定した配点基準を、明確な基準および根拠を示すことなく、見直すことによって、恣意的な結論が出るのは明らかである。これによって、本件アクションプログラムが、初めから結論ありきの恣意的な考え方に基づいて策定されたことは、明らかとなっている。

オ 以上のとおり、本件成果物は、価値が乏しいものである。

河川の整備について、優先順位付けを行うこと自体が、必ずしも不当という訳ではない。しかし、その優先順位付けを行うに当たっては、合理的かつ適切な手法によって行うべきである。本件のような不合理な方法によって、優先順位付けを行えば、氾濫の危険の高い河川に対し、必要な事業が行われなくなり、県民の安全が著しく害される結果を招くことになる。

請求人は、芹川の洪水対策の重要性、ことに芹谷ダムの着工必要性を長年に渡って訴え続けてきた。既に上流にダムが設置された日野川や犬上川と異なり、芹川は、治水のためのダムがなく、かつ、彦根市内において、天井川となっている。したがって、治水ダムの設置を急がねばならない。この点について、滋賀県知事も、芹谷ダムの有効性を認める対応をしてきたが、平成21年1月にいたって、突如、その建設事業の中止を決定した。かような滋賀県知事の態度は到底容認できるものではない。

そして、その方針を決定した根拠が、杜撰な本件成果物であるのは、明らかである。当該成果物においては、恣意的な評価を行った結果、日野川や犬上川と異なり、芹川に治水ダムが設けられておらず、かつ、彦根市内において天井川となっている点については、全く無視されている。その結果、日野川や犬上川の優先度が芹川より高まるという、奇怪な結論が導かれたのである。

また、本件成果物においては、想定氾濫区域内の歴史的遺産の存在についても、考慮を払っていない。このことは、彦根市を下流域とする芹川の治水優先度が不当に劣後する結論を下される一要素となっている。

以上のとおり、本件成果物は、杜撰な内容の成果物であって、多額の県費を支払う理由などは、全くないものとする。

## (2) 請求人の陳述の要旨

ア 昨年12月25日に知事宛に、芹川の評価指標に関する資料提供を求め、本年1月6日に、「芹川の評価指標に関する資料提供について」と題する書面の送付を受けた。

イ この資料に基づき、滋賀県は県内504河川の「中長期整備実施河川の検討」を行った結果、芹川の整備実施の必要性は、Aランク32河川のうち23番目であったと言っている。その上で、県内河川の整備実施のバランス上、芹川上流の芹谷ダムは中止せざるを得ないと判断しているが、その論旨は極めて主観的・恣意的なものであって、到底容認することはできない。

ウ 県はこの資料において、指標は、国土交通省の「河川事業の新規事業採択時評価」の考え方を参考に、県が今までの取組実績等により独自に積み上げたものであると述べているが、これは極めて根拠薄弱であって、納得しがたい。

(ア) その理由として、県が国土交通省の「河川事業の新規事業採択時評価」を適用したのなら異論はないが、考え方を参考にしたと言っている。それなら、どのような考え方を参考にしたのか説明すべきであるのに、全く説明されていない。

(イ) 県は、今までの取組実績等によりと言っているが、それなら、今日までの取組実績等を具体的に述べるべきであるのに、何ら言及していない。さらに、県の独自に積み上げたとの表現は、すでにその手法が独自であり、すなわち、客観性がないことを自認しているばかりではなく、独自であるなら何が独自であるかを明確にするべきであるのに、何ら説明していない。

(ウ) 特に、「県が今までの取組実績等により」の実績の中には、上流に既設の治水ダムが存在するか否かが考慮されるべきであり、上流に既に治水ダムが存在するなら、整備河川としての優先順位は下位になるのが常識である。

ところが、この資料によると、整備実施河川における優先順位上位の河川として既に上流に治水ダムが存在する日野川、愛知川、犬上川などの河川が挙げられていて、これに対し、上流に治水ダムがない芹川はそれらの河川より整備実施の必要度が低い河川と判断しているのであって、県のAランク河川の順位判断において、過去における治水ダム建設の実績が、全く考慮されていない。

このように、治水ダムの存否という重大な実績を最初から故意に除外し、整備実施の必要性を判定しているところに、県の中長期整備実施河川の検討に根本的な欠陥が存在すると考える。

エ 公平・中立であるべき県がこれほど恣意的かつ客観性の欠如した判断を行うことは全く信じがたい思いであって、このような重大な誤謬がある成果物のために11,760千円もの支出を行った違法性は明白である。

オ また、県は、この資料において、「中長期整備実施河川の検討」結果を述べ、その結果に至る危険度、緊急性、人命への影響、生活への影響、効率性に関する指標などの項目を羅列しているが、その指標の点数化および点数加点について正当な根拠は何ら述べられていない。

カ また、治水の上で重要な判断材料である天井川であるか否か、また、治水ダムがあるか否かについても何ら点数化せず、最初から無視しているところに重大な欠陥があるばかりか、むしろ意図的に天井川および治水ダムの要素を排除した違法性があると考ええる。

キ 次に、県は、この資料において、「浸水想定区域図作成と中長期整備実施河川の検討における想定氾濫区域設定の考えの違い」を述べているが、この「浸水想定」と「想定氾濫区域設定」とは国土交通省と滋賀県との考えの違いを述べたものであると考えられ、国土交通省の考え方を参考にしたと言っているけれども、実際は、県の独自の考え方である。

(ア) まず、対象とする洪水規模については、本来は、河川ごとの将来計画規模での洪水を想定するという客観的なものであるべきなのに、県は当面の整備目標規模での洪水を想定すると言っており、その整備目標を県の主観的で都合主義的なレベルに引き下げ、治水の意味を喪失させている。

(イ) 破堤箇所の選定は、国土交通省の考え方では、堤防が決壊しそうな箇所を複数箇所想定するべきであるのに、県は、恣意的に1箇所しか想定していない。

ク このような恣意的な考え方から、次のような間違った結果が生じてくる。

芹川は、氾濫区域の人口は46,000人に及んでいる。ところが、この破堤箇所を恣意的に選定した結果、その浸水人口はわずか4,711人とされている。これに対し、順位ランク1番の日野川の浸水被害は36,064人となっていて、このような重大な差異が何故でてくるのか、合理的な説明がなされていない。

また、この想定に対し、県は、芹川の破堤想定箇所の説明は行っているが、その想定そのものが主観的・恣意的であり、芹川における浸水人口を少なくするために違法に操作して、この破堤箇所を決めたと言わざるを得ない。

ケ 以上、述べた理由により、本件成果物は、平成16年度の滋賀県河川整備計画の見直しの名のもとに、嘉田知事の独自の考え方を全面に押しだし、治水ダムの存在や天井川であるか否かなどの治水の重要な要素を故意に無視して、県内河川を順位付けをしようとした違法なものである。

よって、成果物に対する金11,760千円の支払いは嘉田知事の無意味な無駄遣いの結果によるものであるので、同人が滋賀県にこの金額を返還すべきであると考ええる。

## 2 関係職員等の陳述

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、関係職員等である滋賀県土木交通部河港課および滋賀県会計管理局会計課の職員に対して平成21年11月18日に陳述を求めたところ、次のとおり陳述がなされた。

### (1) 土木交通部河港課職員の陳述の要旨

ア 県下の各河川の治水対策を効果的、効率的に進め、地域の安全度をバランス良く上げていくため、細かい色々な指標を用い、どの河川から優先して整備をしていくかということを考え、並べたものが、アクションプログラムである。

この業務の結果は、県で取りまとめ、ホームページに公表している。

イ この業務は、県下すべての河川を対象にしている。ただ、山の中の河川などは除外し、平地で、周辺に人家、農地等の資産がある所の治水対策をどのように効率的に進めていくかということで検討を進めた。

ウ その際には、既に持っている様々な観点からの指標を用い、さらにその情報に加える形で、洪水がその河川にどのように影響を与えるかを、各河川について検討してきた。河川の周辺にある人口、資産その他を合わせ、河川の形態や、堤防の高さについても細かく調べてきている。

エ 河川の規模によって、目標とする安全度は異なる。それは、これまで行ってきた手法でもあり、現に、日本全国そうした考えで治水事業は進められている。

オ 当然、滋賀県においても、治水ダムに効果を求め、河川改修も組み合わせて進めている河川もあるが、ダムの適地という問題もあり、どの河川もダムを造ればというものでもない。

カ Aランクの河川については急いでやる必要がある。ただ、その点数の順番に手を着けるという考えは、全然持っていない。あくまでも、Aグループとして選んだということである。Aランク河川、Bランク河川を、中長期整備実施河川検討計画ということで公表した。

キ この中長期整備河川の検討は、どのダムをどうこうするという目的のために実施したものではなく、県下

各河川で治水事業を効率的、効果的に、かつ、安全度のバランスを考えながらやっていくために行ったものである。

したがって、指標だけを勘定すると、指標によっては、たとえば都市部ばかりの点数が大きくなるということがあるが、河川の横に人家、集落がある所は加味できるように指標の中身や指標のランク付けを工夫してきた。

ク 請求人から、愛知川、犬上川といったダムがある河川についての話があったが、あのダムは農業用ダムであり、治水上、治水機能として見込むことはできない。

ケ これから河川整備計画を作って実施に移していく訳であるが、決してどこそこの河川だけをターゲットにしてということではなく、県下全体の河川を見ながらその地域の安全度に配慮し、バランス良く上げていく。

コ 将来的な目標は、河川によっては、100年あるいは50年に一度の洪水というところを目標にしているが、現実その大きさが下流から改修ということになるとかなりの費用がかかるので、段階的に整備をしているのが実情である。

現実には、将来的な目標は見据えつつも、まずは、10年に一度の規模の洪水に対処できるようにということで、川の大きさを、少しでも早く広げよう、延ばそうという考え方で仕事をしている。

サ この業務については、事業者選定の際にも、河川改修の効果や洪水に対する状況等を踏まえ、河川の氾濫域をどう解消していくかというノウハウを持ったコンサルタントに任せることとし、プロポーザルで実施してきた。

シ この業務は、県下全体の河川をにらみ、どういった河川から治水事業を展開していくのが効率的かを考えるために実施した事業なので、当然のことながら、ノウハウを持ったコンサルタントに任せる仕事だと考えており、そうしたノウハウを持って、色々な指標を考えながら、どの河川からやるのが効率的かというところをまとめ上げたこの業務については、その妥当性があると考えている。

## (2) 会計管理局会計課職員の陳述の要旨

ア 今回の案件については、平成19年10月26日に委託契約が締結されており、同契約に基づき、平成19年12月21日に3,520千円の前金払いを行い、その後、変更契約を経て、平成20年12月26日、8,240千円の残額の支出をしている。

イ 前金払いの3,520千円の支出に関しては、随意契約の結果公表の状況から勘案すると、遅くとも平成20年4月末には、県のホームページ上に公表されていて、既に1年以上を経過していることから、地方自治法第242条第2項の規定により、住民監査請求の対象外と認識をしているが、この支出についても、法令に基づき、適正な手続きを経て、業者選定や契約の締結が行われており、その契約に基づく前金払いであるので、違法な支出には当たらないと考えている。

なお、契約金額についても、プロポーザル方式により、採用案の決定後、見積徴収を行い、県が設計積算した適正な予定価格の範囲内の見積金額であったので、問題ないものと考えている。

ウ 残額の8,240千円の支払についても、執行機関である土木交通部河港課において検査職員が成果物の検査を実施し、契約の履行確認後、必要書類を添付の上、支出命令決議書が会計管理局に回付された。

当局においては、地方自治法232条の4第2項に基づき、契約書、検査調書等の添付書類により、当該支出負担行為の内容を審査したところ、いずれも疑義もなく適正に処理されており、当該支出負担行為が法令または予算に違反していないことを確認して、支払手続きを行ったところである。

エ よって、本件委託料の支払いについては、法令に基づく適正な手続きにより支出したものであって、違法なところはなかったと考えている。

## (3) 関係職員等の陳述に対する請求人の意見

関係職員等の陳述に対し、請求人から次のとおり意見が述べられた。

河港課職員の陳述は、全般的に抽象的なものであって、個別の論点、評価基準等についての具体的な説明はなされていない。したがって、監査委員の方々には、個別の論点、評価基準等について、本当にそれでいいのか、そういった評価基準の設定に基づいて作成された成果物について、多額の県費を支出する合理性のあるものなのかどうか、不当性・違法性がないのかどうか、慎重にご判断いただきたい。

## 3 監査の実施

職員措置請求書の内容および陳述の内容より、監査対象機関を知事直轄組織広報課、土木交通部監理課、同部河港課、会計管理局管理課および同局会計課とし、平成21年11月20日から同年同月27日にかけて関係職員から事情を聴取し、監査を実施した。

## 第4 監査の結果

## 1 監査の対象に係る請求人の主張

### (1) 違法性または不当性についての請求人の主張

請求人は、職員措置請求書および陳述によると、次のとおり違法性または不当性があると述べている。

ア 「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」は委託契約の必要ない業務で、公表された文書を収集し、滋賀県に提出しただけで、格別専門的学術知見に基づくものでなく、契約金額11,760千円は、実施された策定業務の内容に照らして高額すぎることから、公序良俗に反し無効である。

また、当該業務は競争になじむものであるのに、随意契約により契約している。

イ 契約代金の支出は、無効な契約に基づく支出であって、違法であるか少なくとも不当なものである。

また、履行遅延があるにもかかわらず、契約代金を漫然と支出すべきでない。

### (2) 1年を経過した後に請求することの正当な理由についての請求人の主張

請求人は、職員措置請求書によると、平成19年10月26日の契約締結および代金の支出のうち平成19年12月21日の前金の支出については、財務会計上の行為があった日から1年を経過した後に請求することにつき、次のとおり正当な理由があると述べている。

ア 契約の締結から1年を経過した後に請求する正当な理由

(7) 監査請求提出時点で、委託業務の成果物が滋賀県に提出されてから1年が経過していないこと。また、業務の具体的内容は請求時点で公表されていないこと。

(4) 当該契約が平成19年10月26日に締結され、契約金額が11,760千円であることが、いつ公表されたか知らないこと。

(7) 契約の文面は、請求時点で公表されていないこと。

(2) 代金の支出日を、請求時点で知らなかったこと。

(7) 契約の成果を請求時点で確認できない以上、11,760千円を支出するだけの価値のあるものかどうか判断できないこと。

イ 前金の支出から1年を経過した後に請求する正当な理由

契約の成果を請求時点で確認できない以上、11,760千円を支出するだけの価値のあるものかどうか判断できないこと。

以上の理由から、知事および会計管理者に対し、契約代金11,760千円の損害賠償の措置を求めていると解されるので、以下これらについて判断する。

なお、請求人は、成果物において採用されている指標等について、その設定が恣意的であり、その結果、間違った河川整備の順位付けが行われ、それに基づき芹谷ダムの建設事業を中止したと主張しているが、滋賀県が「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」を委託するに際し、どのような内容の業務をどのような仕様で委託するかは、その委託内容が滋賀県に与えられた裁量権を逸脱、濫用していると認められる場合を除き、発注者である滋賀県の合理的な裁量に委ねられており、その成果物をもとに滋賀県の河川行政をどのようにすすめていくかは、知事の政策判断に属する事項であることから、専ら財務会計上の行為の違法または不当性について監査を求める住民監査請求になじまず、監査の対象事項とはならないものである。

## 2 事実関係の確認

監査の対象となった「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」の委託について、監査対象機関である知事直轄組織広報課、土木交通部監理課、同部河港課、会計管理局管理課および同局会計課に対する監査を実施するとともに職員から事情を聴取したところ、以下のとおりであった。

### (1) 「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」の委託契約の締結

当該委託業務は、広範かつ高度な知識と、豊かな経験（構想力・応用力）を必要とする等の理由で、「滋賀県建設コンサルタント等のプロポーザル方式に基づく特定手続実施要綱」に基づき、業務経験の豊富な5者を技術提案書の提出要請の相手方として指名し、土木交通部次長を委員長とする河川行政に携わる5人の職員で構成する選定委員会において最も優れていると評価された技術提案書を提出した株式会社建設技術研究所大阪本社を契約の相手方として特定し、同社と地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項第2号および滋賀県財務規則（昭和51年滋賀県規則第56号）第220条第1項第2号の規定により、1者による随意契約が平成19年10月26日に締結されていた。

契約金額は、株式会社建設技術研究所大阪本社が提出した見積書の金額11,760,000円であり、この金額は、予定価格11,812,500円の範囲内であった。

その後、3回にわたる変更契約が締結され、履行期間が当初の平成20年3月20日から、最終的に平成20年10月31日に延長されていたが、契約金額については、当初の契約金額11,760,000円のままであり、増額または減額

はなされていなかった。

(2) 契約締結状況の公表

平成18年7月の滋賀県知事選挙で当選した嘉田由紀子知事は、マニフェストに「随意契約は原則行いません。やむを得ない500万円以上の随意契約は議会に報告します。」と掲げ、その後、滋賀県では、平成19年12月議会から四半期ごとの500万円以上の随意契約の結果を滋賀県議会に報告しており、併せて滋賀県ホームページでも公表している。

「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」の委託について、平成19年10月26日に契約が締結され、その契約金額が11,760千円であったことは、滋賀県ホームページにおいて、平成20年4月28日に掲載され公表されたことが、会計管理局管理課および知事直轄組織広報課の職員からの事情聴取により明らかになり、また、国立国会図書館のデータベース（WARP）に収集されている平成20年5月7日の滋賀県ホームページのデータから、平成20年4月28日に公表されていたことが、裏付けられた。

なお、請求人が契約の事実を証する書面として提出したものは、滋賀県ホームページから入手したものであることを、平成21年11月18日に行った請求人陳述において、監査委員からの質問に対し請求人が答えている。

(3) 契約代金の支出

当該委託業務の契約代金の支出は、次のとおりであった。

ア 平成19年12月21日の支出

契約書第32条および第33条の2の規定に基づき、受託業者からの平成19年11月30日付けの請求書を証拠書類として、平成19年12月21日に前金として3,520千円が支出されていた。

イ 平成20年12月26日の支出

平成20年10月31日付けで業者から業務完了報告書が提出され、平成20年11月7日に業務完了検査が実施された。検査の結果は「検査の結果設計図書に照らし不都合なきものと認む。」との所見であり、同日業務成果引渡書とともに、成果物の引渡しを受けており、契約書第31条の規定に基づき、受託業者からの平成20年12月10日付けの請求書および検査調書を証拠書類として、平成20年12月26日に精算払いとして残金8,240千円が支出されていた。

3 判断

- (1) 請求人は、平成19年10月26日の契約締結および平成19年12月21日の前金の支出は、行為のあった日から1年を経過した後に請求することについて、正当な理由があると主張しているため、このことについてまず判断する。

今回の委託業務については、①契約の締結、②前金の支出、③精算金の支出という3つの財務会計行為がなされているが、住民監査請求の始期は、平成14年7月16日最高裁判例によれば「公金の支出を構成する支出負担行為、支出命令および支出については、地方自治法242条2項本文所定の監査請求期間は、それぞれの行為があった日から各別に計算すべきである。」とされていることから、前記①、②、③それぞれの行為があった日から各別に1年の計算をすることになる。

また、平成7年2月21日最高裁判例によれば「概算払は、地方自治法が普通地方公共団体の支出の一方法として認めているものであるから、支出金額を確定する精算手続の完了を待つまでもなく、住民監査請求の対象となる財務会計上の行為としての公金の支出にあたるものというべきである。そして、概算払による公金の支出に違法又は不当の点がある場合は、債務が確定していないからといって、これについて監査請求をすることが妨げられる理由はない。」とされていることから、②の前金の支出についても概算払と同様、債務が確定していないからといって、監査請求の対象とならないわけではなく、前金の支出の日から1年の計算をすべきことになる。

そこで、1年を経過した後に請求されている①契約の締結および②前金の支出について、正当な理由があったかどうかについて判断する必要があるが、平成14年9月12日最高裁判例によれば、普通地方公共団体の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住民監査請求をするに足りる程度に財務会計上の行為の存在または内容を知ることができなかった場合における地方自治法第242条第2項ただし書にいう正当な理由の有無の判断は、「特段の事情のない限り、当該普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査すれば客観的にみ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である」とされている。

今回の請求について、平成19年10月26日に締結された契約の存在については、平成20年4月28日に滋賀県ホームページ上で公開されており、それをもとに契約内容も知ることは可能であることから、契約締結後2年も経過した後に請求すること、契約締結の事実が公表されてから、1年5か月以上も経過した後に請求すること



について、正当な理由があるとは認められない。

なお、平成19年12月21日の前金の支出については、滋賀県ホームページ等で公表はしていないが、契約締結の事実が公表された平成20年4月28日以前に支出されていることから、契約締結の事実をもとに情報公開請求等すれば、知り得る情報であり、代金の支出後1年10か月も経過した後に請求することについて、正当な理由は認められない。

以上のことから、請求人がいう、財務会計上の行為があった日から1年を経過した後に監査請求をすることについて、正当な理由があるとの主張は認められず、①契約の締結および②前金の支出については、住民監査請求の対象とならないため、本案審理を行わず、却下する。

(2) 次に、請求人は、無効な契約に基づく、代金の支出であるから、違法であるか少なくとも不当であると主張しているので、このことについて判断する。

ア 平成20年12月26日の支出について

まず、平成20年12月26日の契約代金の精算金、8,240千円の支出手続きについて、判断する。

契約代金の精算金、8,240千円の支出については、前記第4の2事実関係の確認(3)契約代金の支出のイで述べたとおり、契約代金の支出に必要な書類が添付された支出命令決議書により、土木交通部監理課長の決裁により、会計管理者あて支出命令がなされている。

会計管理者においては、地方自治法等関係法令に基づき、支出負担行為が法令または予算に違反していないことおよび当該支出負担行為に係る債務が確定していることを、契約書、検査調書等の関係書類により確認し、契約代金を支出しており、一連の支出手続きには何ら違法・不当な事項は見あたらない。

なお、請求人は「履行遅延が明らかであり、会計管理者は漫然と契約代金を支出すべきでない」と述べているが、第4の2事実関係の確認(1)で述べたとおり、履行期間延長のため変更契約が締結されており、履行遅延の事実はなく、損害金は発生しない。

イ 無効な契約に基づく支出であるかどうかについて

次に、請求人は、成果物が質に比して高額である当該契約は無効であるから、無効な契約に基づく支出も違法または不当であると主張しているので、「契約金額が妥当であるかどうか」および「契約の締結時に示した仕様書の内容どおりの成果物ができているかどうか」について、判断する。

なお、契約の締結行為については、(1)で述べたとおり1年を経過した後に請求された財務会計行為であるため、住民監査請求の対象外であるから却下するが、契約代金の支出にあたり、契約行為に重大かつ明白な瑕疵がある場合は、その違法性が契約代金の支出にも承継されることから、契約行為のうち契約金額の妥当性についてのみ監査した。

(7) 契約金額の妥当性について

a 技術提案書提出要請書中の業務量の目安について

今回の業務はプロポーザル方式により技術提案書の提出を求めているが、その要請書において業務量の目安として「本業務の参考業務規模は、12,000,000円（税込み）以内としている。」を示し、技術提案書の項目として求める参考見積額の事実上の上限を定めている。

この業務量の目安は、土木交通部河港課の関係職員からの事情聴取によれば、過去の同種の業務の発注実績を参考に積算したものであるとの回答を得ている。

今回の業務はプロポーザル方式により技術提案書を求めており、委託料の上限の範囲内でどれだけの業務が可能であるかを業者間で競うものである。

b 起工時の設計積算について

委託業務発注起工時の設計積算書を確認したところ、採用された業者の技術提案書において提示された参考見積額の積算数量をもとに県において積算がなされていたが、土木交通部河港課の関係職員からの事情聴取においては、業者の見積をそのまま採用したわけではなく、県において精査したうえで、業者の参考見積と同額の積算としたとの回答を得た。

c 契約金額について

契約金額については、第4の2事実関係の確認(1)で述べたとおり、設計金額と同額の11,812,500円の予定価格に対し、業者の見積額11,760,000円での契約であるが、予定価格の範囲内の契約金額である。

よって、契約金額の決定について、重大かつ明白な瑕疵はなく、契約代金の支出に承継される違法性はないと判断される。

(4) 仕様書の内容と成果物について

次に、仕様書の内容どおりの成果物ができているかどうかについて、監査したところ次のとおりであつ

た。

a 目的物引渡時点の完了検査について

地方自治法第234条の2第1項の規定により、「職員は、契約の適正な履行を確保するためまたはその受ける給付の完了の確認をするため」検査を実施することとされているが、本県においては、「委託業務監督・検査要領」に基づき実施している。検査を行うにあたっての技術基準である「土木設計業務等検査技術基準（案）」によると、成果品の品質の検査については、目的の達成度等と契約図書とを対比して行うこととされている。

検査によりその完成を確認した成果は、「滋賀県委託業務等成績評定要領」により評定を行うこととされているので、委託業務等成績評定表の内容を確認したところ、評定表中、検査職員用シートの「成果品の品質」の評価細目として「設計図書に提示された項目が、漏れなく実施された。」という細目があり、検査員は、今回の成果物について、その評価細目を満たしているとしていたことから、本委託業務は仕様書の内容どおりの成果物が納品され、「検査の結果設計図書に照らし不都合なきものと認む。」との検査所見により、業務成果の引渡しを受けていたことが確認できた。

b 仕様書の内容と成果物の再確認について

さらに、仕様書で業務として委託した項目が漏れなく成果物に記載されているかどうかについて、監査においても成果物を確認したところ、記載されていない項目はないと確認した。

よって、仕様書で求めた内容が委託業務として履行され、成果物として滋賀県に提出されていたものと判断される。

なお、監査を行った過程において、発注者である滋賀県が、「滋賀県中長期河川整備アクションプログラム策定業務」の執行にあたり、滋賀県に与えられた裁量権を逸脱、濫用をしたという事実は、認められなかった。

以上のことから、請求人がいう、契約代金の支出は、無効な契約に基づく支出であって、違法または不当なものであるとの主張は、認められない。

第5 請求の措置に対する判断

請求人は、契約代金の支出に伴う県の損失について損害賠償を求める等の措置を求めているが、第4 監査の結果で述べたとおり、請求に理由がないものとして、棄却する。