

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	杉 村	幸太郎
同	森 山	よしひさ

住民監査請求について（通知）

令和 4 年 10 月 26 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）第 242 条第 1 項の規定に基づく住民監査請求について、同条第 5 項の規定により監査を実施しましたので、次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については住民監査請求書（以下「請求書」という。）等記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 請求の要旨

（1）対象となる財務会計上の事実

施設整備課管財グループ山本浩康氏においては下記に記載の業務を大阪市教育局と公益社団法人大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会と委託契約を締結し、大阪市住之江区御崎 7 丁目近辺にて実施されました。

- A. 不動産登記測量業務委託（桜宮高校外 8 校）工期令和 2 年 1 月 7 日～同 2 年 3 月 31 日
- B. 不動産登記測量業務委託（桜宮高校外 9 校）工期令和 2 年 7 月 1 日～同 3 年 3 月 31 日
- C. 不動産登記測量業務委託（桜宮高校外 11 校）工期令和 3 年 4 月 1 日～同 4 年 3 月 31 日

以上、A を（外 8 校）、B を（外 9 校）、C を（外 11 校）、なお測量法を法、3 業務委託の適用作業規定であります測量法第 34 条に規定された作業規程の準則を「準則」、測量・地質調査及び設計等業務委託仕様書を「委託仕様書」、作業規程の準則の解説と運用を「解説」、基準点測量記載要領を「要領」、3 業務で納品された成果を「成果」、契約書に添付されています不動産登記測量業務委託仕様書ならびに測量業務特記仕様書「付

属仕様書」と略させていただきます。

(2) その行為が違法又は不当である理由

ア (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において「基準点現況調査報告書」が作成、納品されていません。

イ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において「選点図、平均図」が作成、納品されていません。

ウ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において「点の記」が作成、納品されていません。「永久標識については・・・」となっていますが通常、新点はすべて作成します。でなければ後々現地で確認できません。また、もうひとつの作業規程であります「測量・地質調査及び設計等業務委託仕様書(測量編)」には成果品として規定されています。

エ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において「観測図」が作成、納品されていません。

オ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量及び補助基準点の設置において観測手簿の記載漏れ、測定をしていない箇所が多数あります(機械名、機械番号、観測者名)。機械高が0.000mとなっているが測定が間違っています。機械高が0.000mということは絶対にありません。目標高が空欄だが測定をしていません。高さはmm単位まで測定しなければなりません(高低計算ができない)。ジオイド高が0.000mとなっているが間違っています。倍角、較差の計算がありません。どこから倍角差、観測差が算出されたのかわかりません。高度定数が計算されていません。高度定数差はどこから算出されたのか不明です。観測手簿の $(*1+*2)/2=58.008$ ですが放射トラバース計算書は58.009となっています。平均値を採用しなければならないのではないですか。片方のデータを使うのであれば採用しないデータは必ず理由を記載して抹消しなければなりません。観測図を作成せず無計画に行うからこのような基本的間違いをするのではないですか。また、まったく点検が行われていません。(観測者が一番下に鉛筆、真ん中が点検者で赤のインクペン、若しくは良質なボールペン。一番上が技術センターで茶色のインクペンです)。制限値、転記のあるところはすべて点検が必要です。基準点測量の計算とはX、Y座標、標高を求める作業です。

カ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において「距離補正計算書」が計算、作成、納品されていない。観測手簿にそれらしく記載されているがそもそも手簿と「距離補正計算書」とは別のものです。手簿が現地の観測データを記録するもので距離補正計算書はすべての観測手簿を整理したうえで計算、作成されるものです。

(外8校)の業務の桜宮高校で作成された「距離補正計算書」の距離計算の部分を比較されれば住吉商業高校の測量がいかにか杜撰に作業が行われたかご理解いただけるかと思います。

キ (外8校) 住吉商業高校の基準点測量において観測終了後座標計算の前に点検計算(座標、高低)を行わなければならないが行っていません(計算書自体がない)。桜宮高校の点検(座標)計算書を添付しますが住吉商業高校では行っていません。また、高低の点検計算も行っていない(といいたしか機械高、目標高の測定がなされていないので高度角補正計算ができません。また、斜距離を水平距離に補正するときは正反

両方の高低角の平均値を採用しなければなりません。そもそも高度角補正計算がなされていないので計算不能）。同じく桜宮高校の点検（高低）計算書を添付しますがなぜ住吉商業高校では行わないのでしょうか。なぜ点検計算せずにいきなり座標計算（最終結果）が算出できるのでしょうか。

ク （外8校）住吉商業高校の基準点測量において基準点測量精度管理表は点検計算に基づく管理表です。点検計算が行われていないから精度管理表は作成できません。また精度管理に伴う点検測量がまったく行われていません。表中の3・4級基準点5%と今回の作業量7点 $\times 0.05 = 0.35$ 点だから点検測量（精度管理）は行わなくて良い、という意味ではありません。当然、1点に満たないときは1点、点検測量を行わなければなりません。一応、この件につきましては国土地理院に照会し回答を頂いておりますのでご確認ください。基準点測量精度管理表の計算が間違っています。作成、納品された精度管理表を確認いただけますでしょうか。要するに点検計算ではなく座標を決定する計算書より精度管理表が作成されています。

ケ （外8校）住吉商業高校の基準点座標計算が規定どおりに行われていません。標高計算書もありません。座標計算、標高計算は平均計算（厳密、若しくは簡易の観測方程式、若しくは条件方程式）で行なわなければなりません。今回計算して提出された座標計算書は上記の計算方式ではありません。角度は単純に角誤差/点数で配布し δx 、 δy はそれぞれを総距離に比例配分した初步的計算です。今回業務の桜宮高校の計算書を添付しますので見比べていただけますでしょうか。またプログラムが正常であるかどうかの検証もありません。（検証計算若しくはプログラム検定書等）。また、この計算に基づいた成果表がそれらしく納品されていますが記載漏れが多々あります。成果表は様式が決まっていますが世界測地系か日本測地系か、また測地成果2011か測地成果2000かもこの成果表からは不明です。最低限のことは記載しなければなりません。

コ （外8校）住吉商業高校の基準点測量において新規に基準点を設置するときは図形制限がありますが新点（新たに設置しようとする基準点）は与点（新点を測量するための座標、標高が決定されている基準点。既知点とも言う）で決められた範囲の中に設置しなければならない。前述したア、イを受注者が行っていないし発注者はそれを確認していない（と思われます）からこのような杜撰なことになるのではないのでしょうか。これは新点の位置精度に大きく影響するため厳しく制限されていますしその理由、新点に与える影響等を監督員に説明し、納得了承を得たことを証する書面の提出を求められます（成果検定申請時）。次に配点例を示しますがこのように選点すれば50°のラインを引くまでもなくまったく問題ないし強く（交点を配置したため）かつ、位置精度の高い定型網ができる。今回の基準点を行うのであればこのようにしなければならないのではないのでしょうか。

サ （外8校）住吉商業高校の基準点測量の成果は成果検定が必要だが検定を受けていません。

シ （外8校）住吉商業高校の基準点測量の使用機械の検定書がありません。検定を受けた機械かどうかを確認しなければそもそも業務を受託できません。

ス （外8校）住吉商業高校の基準点、補助基準点の標識の種類が規定どおりではありません。住吉商業高校の多角点網図を見ると「マンホール枠ポンチ」「水道弁ポンチ」等を

多用していますがそのような規定はありません。何故、測量鉚を設置しないのでしょうか。また第三者には現地で確認することは非常に困難です。特に測点 2、4、7 は基準点です。

セ (外 8 校) 住吉商業高校の基準点測量で公共基準点に新たに座標値を変更設定しています。基準点測量とは新点の座標、標高を求める測量です。すでに成果があるにもかかわらず測量して何をしたいのかまったく理解できません。

点 名	X座標	Y座標	備 考
4-13-10337	-154823.644	-47498.139	公共基準点
多角点 3	-154823.642	-47498.134	新点

公共基準点は国（国土地院）の認証を受けた基準点です。高度な位置精度を持った基準点です。

それをどういう根拠で勝手に変更するのですか。（*スにおける多角点網図の座標リストの測点 3 の標識の種類を確認してください。この点のみ標識が金属「標」となっています。よって 4-13-10337 と多角点 3 は同一点です。また、測量プログラムには近傍点の間違いを防ぐために表示されます。金属標は直径 5 cm ほどですが標識に新たにポンチ穴などで毀損すれば測量法第 39 条で処罰されます。

ソ (外 11 校) 住吉商業高校の境界確定協議書が間違っています。

(ア) (外 8 校) (外 11 校) の住吉商業高校の補助基準点の設置について 4-13-40345～17～18～19 の路線長は 138m です。教育委員会のメールでの説明では 105.7m と説明していますが路線の途中（4-13-40345～17～18）までの数量を示しての説明では虚偽です。この路線は点 19 までです。また、準則では「節点 1 点以内、路線長は 100m 以内」と規定されていますがこの路線は節点 2 点、路線長は 138m です。よって明らかに準則 604 条 3 項違反です。また、補助基準点を設置して良い条件はやむを得ない時のみです。にもかかわらずこの住吉商業高校の測量では補助基準点を当然のように多数設置しています。基準点がなければ何故基準点測量を実施しないのでしょうか。準則第 540 条を見ていただけますでしょうか。公共基準点がなければ準則 540 条、同 604 条を満たすようにしなければなりません。資料（添付省略）のように基準点測量を実施し、点 18 から補助基準点 A を設置すれば前述の規定はすべて満足できます。

(イ) (外 8 校) (外 11 校) 住吉商業高校の補助基準点の設置の目的は境界 5035、5034、5500 と思われますが調査士、教育委員会両者は非常に大きな虚偽の説明をしています。まず調査士ですが令和 3 年 7 月 15 日の立会い時の説明では結局、補助基準点 A は発見できず、説明では「ペンキマーク」とのことですがスで説明したとおり「ペンキマーク」などはありません。第一、すぐに消えて亡失するのは当然ではないでしょうか。また、資料（添付省略）の多角点リストの中にも記載されていません。また教育委員会のメールでも同じように虚偽の説明をしています。点 18 からは家屋があつて視通できません。だから境界測量はできません。

また、再三、境界 5035、5034、5500 の境界測量の情報公開を求めているにもかかわらず資料の提示がないどころか決定通知さえありません。よってメールで情報公開請求に係る書類を送っていただきたい旨メール連絡したところ教育委員会総務課より

まったく理解不能の回答がきました。ようするに教育委員会の説明では「①境界点測量（境界観測手簿、境界座標計算書、境界点間測量精度管理表等）は基準点測量精度管理表です。」また「②の現況測量の数量、内訳根拠資料は境界測量だから基準点精度管理表に該当します」と説明されています。基準点測量精度管理表は基準点測量の精度管理表です。それが何故、境界点測量の観測手簿になり境界点座標計算書になり境界点間精度管理表になるのでしょうか。また、現況測量の内訳、数量根拠資料となるのでしょうか。3業務それぞれに「明細書」がありましてその中に「現況測量」という項目がありましたのでその内訳、数量の根拠となる情報がいただきたかったのです。かなり前は現況測量といいましたが現在は地形測量といいましてもちろん作業規程の準則にも地形測量で規定されています。次に再度、基準点測量精度管理表と境界点精度管理表を示します。これが同じでしょうか。また5高校分公開請求いたしました但不足していますのは住吉商業高校のみです。住吉商業高校では境界測量でもっとも重要な精度管理（境界点間測量精度管理表がない）を行っていないと思われます。また、境界測量は4級以上の基準点若しくはやむを得ない場合は補助基準点より行うと規定されていますがそもそも行っていないのではないかと思います。（境界点5035、5034、5500）なぜならこれら3点が測量可能な位置に基準点、補助基準点はありません。

(ウ) (外8校) (外11校) 住吉商業高校の地形測量の測量方法が定められていますが境界確定協議図の中の地形図（現況図）に基準点等が一切がありませんがどのようにして行なったのかまったく不明です。もちろん多角点網図の中にも記載されていません。また地形図（現況図）には精度に関する規定がありますが資料（添付省略）に記載していますA、B図のように大きく間違っています。まずAは境界105を中心に両方15cmずつ、Bは境界100を中心に両方15cmずつがそれぞれの両側の壁面です。ですがAの西側の壁面は境界より52cmで作図されていますが許容誤差は $0.3\text{mm} \times 250$ ですので7.5cmですので $(15\text{cm} + 7.5\text{cm}) - 52\text{cm} = 29.5\text{cm}$ の制限超過です。同じくBにつきましても西側が24cmですので $(15\text{cm} + 7.5\text{cm}) - 24\text{cm} = 1.5\text{cm}$ の制限超過です。また地形図データの制限は「0.12mm 以内」ですので計算するまでもなくすべて制限超過です。御崎7丁目48-14～-18までは境界点はすべて両者建物の中央です。A、B両者の境界を協議するのにこの図面を参考にして個人間の境界協議にこの図面を根拠（押印済み）主張したらトラブルになるのは火を見るより明らかではないですか。その都度大阪市（大阪府？）が出てきて説明しますか。地形図（現況図）の変化点（建物角等）はすべてmm単位で座標付けされています。それとも測量せず何かのデータを写したのでしょうか。

トラブルの原因となる図面を公共団体が作成し、押印受領し、トラブルの原因となることをしてどう責任をとるのでしょうか。なお、地形測量後の点検測量及び精度管理表の作業、作成が行われていません。

(エ) (外11校) 住吉商業高校において一部分に境界確定協議に関係のない個人情報（境界点5500のX、Y座標値）が記載されています。資料（添付省略）の上部に「A区間」「B区間」と分けていますがこの図面の確定しようとしている土地は御崎7丁目83（大阪市）と御崎7丁目48-15についての境界協議なのに何故関係のない朱線

引きされた「B区間」が記載されているのでしょうか。また、教育委員会の説明が正当であるなら当然大阪市情報公開条例違反となります。また、御崎7丁目 83 と7丁目 48-5、-14、-16、-17、-18 の境界確定協議図にも記載されていると思いますし、逆の御崎7丁目 83（大阪市）と御崎7丁目 48-12、-13には境界点 5035 が記載されています。よって大阪市情報公開条例違反（大阪市情報公開条例第7条第1項に該当）となります。

タ （外 11 校）住吉商業高校の復元、境界測量実施後、必ず行わなければならない境界点間測量が行われていません。ソ（イ）で説明しましたとおり基準点測量精度表が境界測量の手簿、計算書であり、境界点間測量精度管理表が基準点測量精度管理表と説明していますので要するに、境界点間測量は行っていない、ということです。基準点測量、補助基準点の設置の最終目的は境界測量の実施のために行うものです。また境界点間測量はこの最終成果の測量精度の確認のため必須の測量です。よって準則 608 条、609 条違反です。

チ （外 8 校）住吉商業高校の業務の基準点（多角点）成果表の成果数値データが作成されていません。

ツ （外 8 校、外 11 校）の基準点、地形、応用（用地）測量についていずれも製品仕様書（発注者が受注者に対して内容、品質等について示した仕様書）が作成されていません。よって当然、品質評価表も作成されていません。

以上の技術問題点を説明いたしますと最初の現地調査、計画はまったく行っていない、（発注者はそれを確認していない）観測は計画に基づかず行き当たりばったり、計算は適正な精度管理も行わず（点検計測量、点検計算）を行わずにいきなり座標計算を行い、それも規程にない（平均計算）方法で行い、基準点成果表もどの座標系か記載もせずまた数値成果表も納品されずこのような杜撰な成果でよいのでしょうか。

契約（仕様書、特記仕様書を含む）条例、法令違反

テ （外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）の契約書等の情報公開を求めましたがなぜか（外 11 校）のみしか公開されませんでした。これは当然、市民が知る権利の非常に大きな妨害行為ではないでしょうか。1 度は利害関係者としての図面作成根拠資料の要請、2 度目は情報公開請求いたしました教育委員会より「請求を取り下げてくださいましたら資料提供ができます」とのメールをいただきましたので取り下げましたらまったく資料が送られてこず再度、大阪市情報公開担当に連絡し、早急に資料を送っていただきたい旨お願いしましたらようやく令和 4 年 3 月 17 日に送っていただきました。また、あまりにも提供が遅いのと情報提供は審査請求ができない、ということでしたので 3 度目は請求内容は情報提供と同じ内容で情報公開請求いたしました。また令和 3 年 8 月 28 日に差し出しました内容証明郵便のときには測量成果は存在したはずですが。なぜなら（外 8 校）の業務は令和 3 年 3 月 31 日付けで完了通知書が出されています。また、支払いも令和 3 年 5 月 20 日になされています。このような違法行為が行われて良いのでしょうか。

ト 令和 4 年 7 月 06 日付け情報公開請求いたしました大量に黒塗りされていますがその理由として大阪市情報公開条例第 7 条第 1 項に該当、と説明されていますがであるな

らば同時に公開請求いたしました資料、結合トラバース計算書を図にした資料（（基準点（多角点）網図）は黒塗りされていないのでしょうか。上記の理由が正当であるならば基準点網図の公開は明らかに条例違反となります。また、水都国際中・高校の成果はジオイド高ですが何故、ジオイド高が位置情報になりますか。同じく縮尺係数の計算書が位置情報に該当しますか。また、3-〇〇-…、4-〇〇-…等は公共基準点です。公共基準点はその成果（X、Y標高等）は公表しなければならない、と測量法に規定されています。よって公共基準点の黒塗りは明確な測量法違反です。またソ（イ）で述べましたが基準点測量実施後その成果を基に境界測量を行います但其境界測量の資料がない（基準点測量精度管理表はあります）のにどのように計算等したら個人の位置情報が得られるのでしょうか。まったく意味不明です。

ナ（外 11 校）の住吉商業高校における個人情報の取得についてですが個人情報取得の際に取得目的を明示（口頭を含む）していません（受託業者による個人情報を郵便で返送依頼）。大阪市個人情報保護条例違反です。また、複写していませんか。

ニ（外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）につきまして道路上で作業を行うときは道路使用許可が必要であるにもかかわらず道路使用許可を受けていません。また、何か勘違いされているようですが使用許可は作業（受注者）が許可申請を行うもので許可申請を発注者として指示、確認したのかということです。

ヌ（外 8 校）（外 11 校）住吉商業高校の補助基準点の設置、地形測量、境界協議立会いにおいて土地の所有者の許可無く立ち入り、無断で測量しています。大阪市住之江区御崎 7 丁目 48-15 の土地、建物の所有者は測量のための土地立ち入りの承諾はしていません。また、確認したところ令和 2 年 1 月か 2 月ごろに測量実施のビラが投函されていたので記載された電話番号に電話をして「家の裏は無用心ですので測量の際は必ず事前に連絡してください」と連絡したと言っています。連絡してきましたか。そのような連絡はなかったと言っています。なお、教育委員会の説明では「個人の土地に入らないようにして測量しました」といっていますが多分ノンプリズムシステムのことだと思いますがノンプリズムで測量できない箇所はたくさんあります。また令和 3 年 7 月 15 日の立会い時に調査士が説明した「補助基準点 A」に機械を整置しようとすれば必ず個人の土地に三脚が入ります。また、「補助基準点 A」まではどちらを通行したのでしょうか。明確な説明を求めます。

ネ（外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）の契約書第 3 条（指示等及び協議の書面主義）が規定されているにもかかわらず一切作成されていません。これに关します情報公開請求に対します決定通知書には回答がありません。（外 11 校）については不存在の回答がありました但不存在であるならば明白な契約書第 3 条違反です。

ノ（外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）の測量業務特記仕様書 1-3 に規定されています主任担当者の測量に関する資格証、並びに業務経歴 8 年分の経歴書がありません。

ハ（外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）不動産登記測量業務委託仕様書第 5 条に規定されています業務計画書の作成、提出がなされていません。（外 11 校）につきましては令和 4 年 6 月 2 日付けの情報公開請求では「業務工程表を業務計画書とみなしております」ので不存在となっていますが両書類はまったく別のものです。だから業務工程表と業務計画書の提出が規定されているのではないのでしょうか。業務工程表は作業工程のみです

が業務計画書は作業の概要等を綿密に計画、記載し報告しなければなりません。（外 8 校）（外 9 校）につきましては情報公開請求で申請し公開決定通知書等で回答いただきましたがいすれにも計画書についての記載はありません。

- ヒ （外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）において不動産登記測量業務委託仕様書第 10 条 1（4）に規定されています図面調査等ですがこれは当然受託業者において行わなければならない業務ですが教育委員会が行っています。当然これら調査にかかる費用は受託者において支払うべきものですが公用申請（手数料無料）で行っているが委託費から控除されなければなりません。また、受注者において行わなければならない作業を教育委員会が代わりに行っていますがそれらにかかる費用も発注者が負担しなければなりません。

フ 明細書

- （ア）（外 11 校）の住吉商業高校の明細書に計上されています「復元測量」ですが計算点も計上されていますが計算点は復元点ではありません。復元測量とは仮の標識（ペンキマーク、木杭等）で現地に復元し、その後制度確認を行い、永久標識（境界標、金属鋲等）を設置する作業です。よって復元点 27 点＝金属標 11 点＋鋲 2 点にはなりません。

- （イ）（外 8 校）の住吉商業高校の明細書に計上されています現況測量ですが実施されています現況測量の面積と大きく違います。

- （ウ）（外 8 校）の住吉商業高校の明細書に計上されています多角測量（4 級）ですが 4 級多角測量の中に補助基準点が算入されています。また、公共基準点（既知点）も算入されています。新設の 4 級多角点は 7 点のみです。また必要のない、設置をしてはいけない、準則の作業規程に違反している、また設置することの意味不明の多角点、補助基準点が多数あります。

A T81～83 の近傍には境界点がありません。地形測量のための補助基準点だと思われますが地形測量のための新設でしたら補助基準点ではありません。「TS 点」です。TS 点は地形測量の作業に含まれるため委託費に計上できません。

B T17～T19 につきましてもなにゆえの設置か不明です。この 3 点につきましてはソ（イ）でも説明しましたが教育委員会の説明では「境界 5035、5034 を点 18 から境界測量を実施しました」と説明がありましたが点 18 からは 2 点とも測量不能です。また 2 点を測量した測量資料（境界測量観測手簿、座標計算書等）を情報公開請求いたしました「基準点測量精度管理表」がそれらに該当いたしますとの回答をいただきましたがまったく無関係です。またソ（ア）で説明していますが補助基準点は節点 1 点以内、路線長 100m 以内と準則で規定されているにもかかわらず「路線長 105.7m、節点 1 点です」などと平然と虚偽の説明をしています。路線長 138.8m、節点 2 点です。よってできない測量をしました、またその測量成果もないということです。

C 点 1、点 2 の基準点は住吉商業高校の測量には一切無関係です。何故このような意味のない測量を行うのでしょうか。路線長が長くなるだけです。

D T3 と 4-13-10337 は同一点、T4 の近傍に 4-13-10329 有り、T5 の近傍に 3-13-00119 有り新設の必要はありませんし、新設してはいけません。境界点 5547 は 3-13-00119 より行わなければなりません。

E T 6 の近傍に 3-13-00118 が存在していましたが令和 3 年から本年 3 月の道路工事で亡失いたしました。北側に 4-13-10321 がありまして境界点 5541 復元は 4-13-10321 より行わなければなりません。

F T 7 の近傍に 4-13-10328 有り。境界点 5502 の復元は 4-13-10328 より行わなければなりません。

G 境界点 5057 は 3-13-00128 より測量できますので T 12 は不要です。（すべて現地確認済みです）。

また、教育委員会からのメールの T 17、T 18、T 19 の説明では基準点（公共基準点）がないので準則の制限をオーバーしないと測量できません、と説明していますが何故基準点測量を実施しないのでしょうか。東 60m ほど位置に公共基準点があります。資料（添付省略）に記載していますように実施しないのでしょうか。確かに補助基準点でしたら観測は簡単だし計算は平均計算だと数倍は手間がかかります。でも基準点測量で平均計算を行えば精度確認ができます。だから補助基準点を設置できるのはやむを得ない場合のみです。住吉商業高校では補助基準点が当然のように設置されていますが測量法、作業規程の準則の規定をどのように考えているのでしょうか。この住吉商業高校で本当に必要な補助基準点は T 31 と T 81 のみです。また T 31 は使用されています。既知点の座標が 4-131-10337 ではなく T 3 の座標を使用しているため当然再測です。

へ （外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）においての測量は公共測量であるにもかかわらず教育委員会の説明では「測量法」及び「公共測量作業規程の準則」に定める公共測量ではなく、測量法第 6 条に規定される測量に位置づけられるものです」と述べられていますが測量法第 6 条（基本測量及び公共測量以外の測量）の測量は測量法の適用を受ける測量です。また法 6 条の測量は民間が行う測量です。それを何故教育委員会が実施するのですか。また法第 6 条としましても当然測量業者以外に行ってはなりません。それを何故測量業無登録の者と契約でき、無登録の者が作業できるのでしょうか。また第 6 条の測量であるならば第 6 条の測量を実施する旨の届出が義務付けられているにもかかわらず届出をしていません（令和 3 年 12 月 28 日国土地理院近畿地方部で確認済み）。なお、第 6 条から除かれる測量も規定されていますが今回の測量はいずれにも該当いたしません。なぜなら公共基準点を 2 点以上しています。なお、同一計画においてその内の一部でも公共測量に該当する測量がある場合、他の測量はすべて公共測量となります。また、（外 8 校）（外 9 校）においては土地登記の表題部の登記は一切行われていませんし（外 11 校）におきましても 2 高校は分筆、地積更正等の登記は行われていません。よって測量法第 2 条、土地家屋調査士法第 3 条のいずれにも該当いたしません。

（3）その結果、大阪市に生じている損害。

この委託契約（外 8 校）（外 9 校）（外 11 校）で上記に示した違法行為が多数あるにも関わらず業務委託契約者に委託代金金が支払れ損害が生じています。

(4) 請求する措置

- ア (2) ア～ケにつきましては作業規程どおりに再測、計算、作成を行い提出させること。
- イ (2) コについては作業規程どおりに再測させること。
- ウ (2) サについて基準点測量のみでかまいませんので成果検定を受けること。
- エ (2) シについては検定書、もしくは検定書に代わる書類の提出を求めること。
- オ (2) スについては規定どおりの標識を設置させ、再測させること。やむを得ない時はその理由を説明させること。
- カ (2) セについては多角点3の成果ではなく4-13-10337の成果を使用して後続作業を再度行うこと。
- キ (2) ソ(ア)については真実の説明を教育委員会に行なわせること。また、作業規程どおりに再測させること。
- (2) ソ(イ)については境界点3点をどこからどのように測量したのか真実を教育委員会に説明させること。
- (2) ソ(ウ)についてもどの基準点から行ったのか、規定の制限を超過している箇所の修正、点検測量を行わせること。
- (2) ソ(エ)については当然、条例違反とならないように図面の修正をおこなうこと。
- ク (2) タはその測量を行わせ、測量成果を提出させること。
- ケ (2) チは作成させ提出させること。
- コ (2) ツは発注者が行わなければならないので発注者に行わせること。
- サ (2) テについては何故、このような不法行為を行ったのか教育委員会に説明させること。
- シ (2) ト片方で黒塗りし、片方で公開できる根拠の説明を教育委員会にさせること。
- ス (2) ナについてその使用目的を教育委員会に説明させること。
- セ (2) ニについては何故許可をとらなくて良いの教育委員会に説明を求めます。
- ソ (2) ヌについてはどこからどのようにして現地に立ち入って測量したのか説明させ、謝罪を求めます。
- タ (2) ネ契約書の約定にもかかわらず作成しないで良いとする説明をさせること。また、業務工程表には5回分の「打ち合わせ」が計上されていますがその成果品である「協議簿」がありませんので行っていないと思われますので委託費からその分を返還させること。
- チ (2) ノについては提出を求めてください。
- ツ (2) ハについては作成させること。
- テ (2) ヒについては受託者が行う業務ですので当然、教育委員会がかかった人件費、交通費等を、及び受託者が行えばかかる手数料を返還させること。
- ト (2) フについて
- (ア) については差額を返金させること。
- (イ) につきも差額を返金させること。
- (ウ) についてはT81～83、T13、T14～T16を除いてすべて作業規程違反です。再

測を求めます。（なお点名にTをつけたのは数字のみでは間違いやすいのでつけただけです。ご了承ください）

ナ （２）へにつきましては教育委員会の主張が間違いなく測量法第６条の測量であれば測量法違反となりますし、また第５条の測量としましても違反ですので測量成果すべてが無効であることの確認を求めます。またそうであるならばキの（２）ソ（イ）、サ、シ、ス、セを除きまして措置は求めません。

以上につきましては是正されなければ上記に関する部分の委託代金の返還請求を契約相手方に行うこと。

上記、地方自治法第２４２条第１項の規定により別紙事実証明を添え必要な措置を請求します。

２ 請求の受理

本件請求は、不動産登記測量業務委託（工期 令和３年４月１日～令和４年３月３１日）契約（以下「本件契約」という。）について、契約書（仕様書）に沿った業務の履行が不完全なまま委託料の支払いがなされており市に損害が生じているとしてなされたものとして、地方自治法（以下「法」という。）第２４２条の要件を満たしているものと認め、受理することとした。

なお、不動産登記測量業務委託（工期 令和２年１月７日～同年３月３１日）及び同（工期 令和２年７月１日～令和３年３月３１日）についての監査請求は、１年以内に行われておらず、正当な理由も認められないため却下するが、これらの３契約は、連続した一連の業務という性質を有するため、本件契約の監査に必要な範囲で、却下した２件についても事実確認を行う。

また、１（２）テ及びトの指摘は、財務会計上の行為の違法、不当の摘示とは認められないので、監査の対象とはしない。

第２ 監査の実施

１ 監査の対象事項等

不動産登記測量業務委託（桜宮高等学校外 11 校）

２ 監査の実施場所及び日程

（１）実施場所

行政委員会事務局執務室等

（２）実施日程

令和４年１１月１０日（木）から１２月２２日（木）まで

３ 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に対して、新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から請求書の要旨を補足する陳述及び補正上申書の提出があり、その内容は、次のとおりである。

(1) 陳述

- ・住吉商業高校に住まいが隣接しており、昨年 4 月境界協議をしていただきたいと連絡あり、図面が郵送で送られてきた。長い間測量の仕事をしており、図面を見たらおかしいのではないかと思うところが多数あった。
- ・初めは住吉商業高校と自分の家との境界だけだと思っていたが、新聞等で 20 校大阪府に移管ということで、住吉商業高校の全部を行っているのではないかと情報公開をいろいろさせていただいた。
- ・作業規程の準則を準用していると書かれているが全く適合していない。
- ・基準点測量が全くでたらめである。例えば図面の 28C-3 を見ていただきたい。大阪市の場合、ほぼ道路の中心に道路の基準となる点を作っている。公共測量に該当し国土地理院に認可を受けた基準である。今回の測量もそうされており、基準点 3-13-30186、3-13-00129 の 2 点を使って測量しているわけだが、例えばアの補助基準点、境界がこの周りに全くない。T81 までの間は 30 メートルから 40 メートルくらいで間に校舎があるので全く測量できない。何の目的で測量されたのか今情報公開請求しているところである。推測であるが現況測量のためだと思われる。現況測量は補助基準点ではないのに補助基準点と計上している。
- ・その南側に T12 を作っているが、準則では補助基準点を原則認めていない。補助基準点は基準点測量ができない場合に補助基準点を設置してもいいとなっている。キノところ、南に公共基準点があるのに何故そこから測量しないのか。T12 は作る必要がない。
- ・右の方の T14、16 の補助基準点だが、なぜ 3-13 の公共基準点につけないのか。教育委員会に補助基準点の設置目的を聞いたら、近くに公共基準点がないから補助基準点を作ったという情報公開請求の回答であったが、そうではない。準則 540 条には全て基準点測量を実施しなさいと書いてあるが行われていない。
- ・イのところ T17、18、19 は明らかな違反である。節点 1 点以内となっているのに 2 点になっている。延長も計算書を見たら 138 メートルになっている。100 メートル以内となっているのに何故そうするのか。T19 から東側に 60 メートルほど行ったところに、ここには載っていないが公共基準点ある。T1、2、3 は学校と全く関係ないのになぜしているのか。1 点あたり 3 万何千円かする。ここだけで 10 万円近くするのに、まったく意味がない。
- ・T3 と 4-13-10337 は同一の点である。公共基準点で座標や標高が決まっているところに T3 を作って一体何がしたいのか意味が不明である。その上の T32 は補助基準点になっているがすぐ北側に公共基準点があるので作っても意味がない。さらにその北側の T33 の横 1 メートルのところに 4-13-10 の公共基準点がある。観測できる場所は全部現地で私は見てきているが全く意味がない。
- ・その北側、T4 も 4-13-10329 これも 1 メートルほどのところに作っている。T4 を現地で測ってきたが 11 ミリ違う。一体どういう風にするつもりなのか意味が分からない。

- ・ T41 は西側の境界が見えないので必要だが、結局補助基準点ではだめでその西側に 3-13-00119 が近くにあるのに結合させて基準点測量を何故しないのか。
- ・ 10-1 の図面、私が作成した図面だが、3-13-30186 と 3-13-00129 の既知点 2 点を結んで外側に 50 度、この中に新規の基準点はこの中に入らなければならないのに、1 点もこの中に入っておらず、明らかに違反である。やむを得ない事情があれば別だが、これだけ周りに公共基準点があるのになぜ使わないでやっているのか。
- ・ 10-2 の図面、これも私が作成した図面だが、大阪市内はたくさん公共基準点を作ってくれているから、当然使わないとだめである。わざわざ作って行く意味がない。既知点と既知点を結んだ線、そこからさらに 50 度外側に出せるわけであるから、50 度の線も引く必要がないほどこのように既知点がたくさんある。
- ・ ただ、住吉商業のプログラムではこのような計算はできない。結合多角方式といって、住吉商業が行っているのは、単路線方式といって 2 点しか使っていない。
当然たくさんの既知点を使うほど位置精度があがってくる。測量精度は多少落ちても比べ物にならない程位置精度があがってくる。ただ行う場合はこうしなければならないというのであって、ここにはこれだけの公共基準点があるので全くやる必要がないのになぜこのようにしたのか理解に苦しむ。
- ・ 冒頭に述べたように、境界協議の図面を送ってきたが、無茶苦茶な図面をつくってきた。平面図が無茶苦茶なだけで内容自体が無茶苦茶なわけではない。作業規程には精度的に何センチ以内とあるのにおさまっていない。
- ・ 間違った平面図をつくってきたことにより、ここに住んでいる者同士、例えば私の家の角から境界まで何センチ、貴方は判子を押していますよねと言われたら大阪市に責任があるのではないかと。実際は違う。家の位置自体が 50 センチほどずれている。再三教育委員会に間違っているから直したらどうかと言っても一切反応がない。後々隣地との間にトラブルがあったらどうするのか。大阪市が一々出てきて説明するのか。図面はでたらめだから信用したらだめですよとは言えないのではないかと。
- ・ 情報公開請求したらたくさん黒塗りされた。個人の位置が特定されるためにと書かれているが、計算書は黒塗りにしているのに成果表は黒塗りにしていない。同じ日に頂いたが、片方は黒塗りで片方は全数値が載っている。位置情報が個人の特定に繋がるのであれば、境界協議の図面も境界協議と関係ない方の座標値が出ている。何故それは黒塗りにしないのか。
- ・ 測量をしたら全て精度確認を行わなければならないのに、行っていない。5 校分しか公開請求していないが一切点検測量が行われていない。どうやって精度確認・管理をしているのか。どのように精度確認されたのか全く意味が分からない。
- ・ 境界協議に戻り、28C-3 に戻るが自宅が T18 すぐ北側にある。調査士が K1233、K5550 の境界協議をお願いしますと言って来られたが、測量はどこからされたのかを尋ねたら T18 から基準点を作って測量したと答えたが、建物があるからできないのではないかと聞いたら、T18 から北側に補助基準点を作って観測しましたと説明を受けたが、そんな点はなかった。
- ・ 教育委員会にも尋ねたら、去年 10 月に、T18 から測量したとメールで送ってきた。観測手簿等の一切の資料を情報公開したが、そういうものはないと、その時は整理中だと

ということで、今年4月以降に成果物が上がってくるものだと思います再度情報公開したが、決定通知が送られてこなかったのどうなっているのか確認したところ、観測手簿等は基準点精度管理表に相当するとメール回答があった。素人でも分かるくらい全く違ったことを書いている。

- ・現況測量の面積が39000平方メートルとなっていた。面積計算をしたら3.4平方メートルしかないので、3.9平方メートルの根拠資料をくださいと書いたら、現況測量の積算根拠が何故基準点測量精度管理表になるのか、分からないで書いているのか分からないふりで書いているのか。総務課の人曰く担当課がそう言っていますのでと書いてきた。そうならば当然決定通知書を出さなければならないのではないのか。
- ・17、18、19は、18から測量したと教育委員会の方が言っているので資料を下さいと言ったのだが、当初は17、18までなので辺長は105メートル、節点1点以内でやむを得ませんとメールが来たが、よく見ると19迄作られている。節点2点の路線長138メートルになっているわけである。全く違反である。T19の東側60メートルほどの位置に公共基準点があるので付ければ何も問題がなく準則に違反することなくできる。
- ・T19は何の意味で作っているのか、境界がないわけである。T19を教育委員会は隠していた。私が聞いたのはT18が105メートルだからやむを得ないと言う回答だが、実際最終的な成果物はT19まで書かれている。
- ・令和元年、2年、3年と3つ業務がある。令和元年と2年について登記は一切行われていないのに、無登録なものが契約できるのか。教育委員会の回答には第6条だから測量法に違反していないと書かれているが、第6条は測量法の適用を受ける測量のことで、民間が行う測量のことである。それを教育委員会は何故行うのか。明らかな測量法違反ではないかと思う。最後の11校のうちの2校について一切登記は行われていない。これも明らかに測量法違反である。一番主張したいのはそのことである。

なお、陳述時の質疑応答において、次のことを確認した。

(境界協議立会いで連絡を求めた理由)

- ・家の裏で通行するような場所ではなく、不用心で不審者がいるという話も聞いていたの
で家の裏で測量をするときは連絡してくださいとビラを配っていた時に電話したのに、
それなしに行った。最終的な立会いは1日だけしたが、測量の時の立会いはしていない。
(基準点があるのに新設した理由)
- ・単純にお金である。境界測量などはあと腐れがあるが、基準点測量はあと腐れない、
やればやるほど儲かる。裁量権の問題ではなく行ってはいけないということである。
- ・例えば学校の横の人が測量する時は公共基準点を使う。学校が測量しているのは誰も知
らない。道路幅員が合わなくなってくる。T4だと公共基準点と11ミリ違う。許され
る誤差1ミリなのに11ミリの誤差が生じている。行ってはいけないと言うのはそうい
う意味である。
- ・やっても誰も苦情は来ない。2日ほどで測量を行っている。費用が高すぎるという意味
ではないが、基準点の設置は、やればやるほど儲かる。
- ・補助基準点といえ、通常は1ヘクタールで何千円であるのに4級基準点の中全部入れ
ている。通常は別の単価であるのに、何故に4級基準点の中に計上できるのかを聞いて

いる最中である。

(令和3年7月15日以外に、当該土地家屋調査士との面談等の有無)

- ・一切ない。その時調査士になぜ大阪市の方は立会いに来ないのかと聞いた。50年やってきて、どんな小さいところでも1点でも発注者が出てきた。財産の処分に関することである。大阪市はなぜ出てこないのだろうと思った。現地で5センチでもずれたところに境界を引いて、相手方地主はそれで文句を言わないから、それで成果になるからいいか、ということができてしまうが、それを大阪市民として許していいのか、大阪市も立会いに来るべきではないかと調査士に伝えたが、大阪市に伝わっているかは分からない。協議簿を公開請求したが、協議簿を一切作っていないという。契約書にも書面主義と書いてある。何億円という事業である。

(資料21-1は令和3年7月ではないか。)

- ・多分、調査士、要は教育委員会が令和2年に作ったものを、年月を変えずに令和3年に私に送ってきたのではないか。
- ・顔写真の身分証をくださいとあったが、使用目的の説明がないので、返信用の封筒もあったが提出していない。押印はしていない。境界協議の図面も間違っただけなので。
- ・多分、境界協議を行った証拠とするのではないか。法務局も要るので、コピー取っているのではないか。コピーを取るときも了承が必要なはずだがそのような話も一切ない。

(教育委員会事務局に対する今回の測量が測量法6条だという根拠などの確認事項の回答を求めているがその回答について)

- ・回答は来ていない。要は、回答はあったが根拠資料は来ていない。調査士がする測量だから測量法に違反していないという意味だったと思う。非公開の決定通知書がきて理由にそう書かれていた。非公開なので審査請求の申し立てをした。
- ・第6条の測量なので測量法に違反していないというのが教育委員会の主張である。第6条は測量法の適用を受ける測量である。第4条が基本測量で国が実施する、第5条が公共測量で公共団体が行う、第4条と第5条以外の測量が第6条となっている。なぜ民間がする第6条の測量を大阪市がするのかその根拠を教えてくださいと情報公開請求したら非公開決定がきて、土地家屋調査士がする測量だからということである。要は第6条の測量だから、土地家屋調査士が行っても第6条違反ではないという主張である。全く矛盾した説明だと思う。
- ・総務課の法規担当の方からメールがきた。土地家屋調査士法と不動産登記法を送ってきた。土地家屋調査士がする測量は測量法第6条に該当するけれど測量法に違反しないと何条に書いてあるのか聞いたが返事はなかった。
- ・測量法の第2条に規定があり、他の法律に特別の定めがある場合を除いて、この法律の定めるところによると書いてあり、土地家屋調査士法の第3条に、登記に必要な測量と書いてある。令和元年、令和2年は登記を行っていない。令和3年の12校中2校は登記を行っておらず、3回とも登記がない。測量法施行令に、同一事業内で1つでも公共測量があれば、その他の公共測量に該当しない測量も全て公共測量とみなすという規定もある。発注した全体を一つの事業とみなすか1校ごとを事業とみなすか捉え方にもよるが、12校全て測量法に抵触していると思う。
- ・教育委員会の測量業務の一般競争入札での発注はほとんどなく、ほぼ公共嘱託登記土地

家屋調査士協会との随意契約と聞いた。市立約 500 校があり、隣接地から建て替えのために建築法上の境界協議を求められることがかなりあると思うが、ほとんど随意契約なのではないか、本件では関係ないが今後調べていく。

- ・教育委員会の方、測量のことを全く分かっていないと思う。だから成果検定を受けてくださいと言っているが、そのつもりもないようである。点検は一切行っておらず、これでは検定を受けたら返される。府は 100 パーセント受けている。
- ・たまたま 47 メートル間違った計算書が見つかったので追加提出した。点検をしていたら気が付くはずである。
- ・発注者も、調査士も図形の制限等、規定を知らないと思う。
- ・資料を忘れて提出していないが、通常 4 級基準点測量は 3 級以上の公共基準点を使いなさいとなっている。ところが 3 級 4 級の基準点測量実施の時はその使う基準点が厳密若しくは簡易網平均計算で行っていたら同級の基準点も使えることになっている。3 級基準点を使わないといけないと思っているから遠回りしているが、こちらに 4 級があるのだからそれを使えば T 1、T 2、T 3 は行う必要がない。そのような想定をしていない昔のプログラムを使って計算している。
- ・基準点は X Y H を出さなければならない作業である。基準点 1 点約 3 万円の中には X Y H まで測量から計算するようになっている単価である。ところが H に関しては器械高を測っていないから計算を行っていない。そういうのは多分発注者は分からないと思う。
- ・測量協会の技術センターで安い料金で行ってくれるので、教育委員会も安心して使えるのではないかと提案はしたが、もちろん回答はなかった。
- ・点検測量の量は率が決まっていて、今回 7 点だが、基準点測量は 5 パーセントなので、0.35 となるが、だからしなくていいということではない。国土地理院に問い合わせをしたが、四捨五入ではないと回答をもらっている。
- ・調査士がされたものは通常ないが、測量士が行ったものは測量協会で検定を受ける。基準点測量と地形測量であれば、大阪府では検定が必須である。

(2) 補正上申書

令和 4 年 10 月 26 日付けで提出いたしました「大阪市職員措置請求書」につきまして下記のとおり訂正、取り下げ、追加をお願いたく申し上げます。

訂正

- 1) 表題の「大阪市教育委員会 総務局・・・」を「大阪市教育委員会 事務局」

追加、訂正

請求する措置について

第 1 の 1 (4) キの (2) ソ (ア) につきましては教育委員会の説明は求めません。

(2) ソ (イ) につきましても説明は求めません。作業規程と通りに境界点 5035、5034、5500 を測量させること。

第 1 の 1 (4) タの (2) ネですが (外 11 校) (外 9 校) (外 8 校) 合計 10 回分計上されています。10 回分の協議簿等がありませんので 10 回分に相当する分の委託費の返還を求めること。また、説明は求めません。

第1の1（4）ナの（2）へにつきまして無効であることの確認がなされ、該当部分の測量費用の返還がなされるのであれば（2）アからミすべての措置請求は求めません。

追加としまして「その行為が違法または不法である理由」

ホ（外8校）の住吉商業高校で実施された多角測量（4級）の作業の契約工期は令和2年3月31日ですが令和3年10月12日時点で基準点の手簿、成果は存在しない、と説明されています。完了通知書が提出され委託費の支払いもされています。なお、借用書は提出されていません。よって工期が過ぎているにもかかわらずその成果品が1年7ヶ月過ぎても納品されていないということです。

追加としまして「請求する措置」

ニ ホに対する請求する措置としまして該当する測量費用の支払われた日（令和2年5月20日）より実際（令和3年10月12日以降）に納品された日までの成果品の納品が遅れたことにたいする遅延損害金を請求すること。

マ 第1の1（2）タに関連しますが（外11校）の工芸高校、桜宮高校、水都国際中・高校（住吉商業高校も含む）で実施されています境界点間測量で測量されていない箇所が多数あります。点間測量はすべて実施されなければなりません。また、水都国際中・高校では大きな間違っています。

追加としまして「請求する措置」

ヌ 作業規程どおり実施させること（住吉商業高校も含む）。実施しなければ境界点の精度を確認しないということだから当然境界点の成果が無効であることの確認。また、水都国際中・高校の測量の間違いについては再測させること。

追加としまして「その行為が違法または不法である理由」

ミ 第1の1（2）フ（ア）に関連しますが（外11校）の住吉商業高校で実施された境界標埋設が実際に埋設（金属標）が明細書と違います。

追加としまして「請求する措置」

ネ 差額を返金させること。

取り下げ

第1の1（4）サからセにつきましてはその措置請求を取り下げます。

4 監査対象所属に対する調査（24ページ以降に詳述）

令和4年11月21日、24日、30日、同年12月12日及び19日に、行政委員会事務局職員が、教育委員会事務局職員に対して調査を行った。

5 監査対象所属の陳述（53ページ以降に詳述）

令和4年12月1日に、監査委員が、教育委員会事務局職員から陳述等を聴取した。

第3 監査の結果

1 本件請求に係る事実関係

(1) 関係法令等

ア 測量法（昭和24年法律第188号）の規定

土地の測量は、他の法律に特別の定がある場合を除いて、この法律の定めるところによるとされている。（第2条）

この法律において「基本測量」とは、すべての測量の基礎となる測量で、国土地理院の行うものを、「公共測量」とは、建物に関する測量その他の局地的測量等で政令で定めるものを除く、実施に要する費用の全部又は一部を国又は公共団体が負担等して実施する測量等で、基本測量以外の測量をいうとされている。（第4条、第5条）

この法律において「基本測量及び公共測量以外の測量」とは、建物に関する測量その他の局地的測量等で政令で定めるものを除く、基本測量又は公共測量の測量成果を使用して実施する基本測量及び公共測量以外の測量をいうとされている。（第6条）

測量計画機関（注：公共測量等を計画する者）は、公共測量を実施しようとするときは、当該公共測量に関し観測機械の種類、観測法、計算法その他国土交通省令で定める事項を定めた作業規程を定め、あらかじめ、国土交通大臣の承認を得なければならない、これを変更しようとするときも、同様であるとされている。（第33条）

国土交通大臣は、作業規程の準則を定めることができるとされている。（第34条）

測量業を営もうとする者は、この法律の定めるところにより、測量業者としての登録を受けなければならない、国土交通大臣による測量業者登録簿への登録を受けない者は、測量業を営むことができないとされている。（第55条、第55条の14）

イ 土地家屋調査士法（昭和25年法律第228号）の規定

調査士（注：土地家屋調査士）は、他人の依頼を受けて、不動産の表示に関する登記について必要な土地又は家屋に関する調査又は測量等の事務を行うことを業とするとしてされている。（第3条第1項第1号）

名称中に公共嘱託登記土地家屋調査士協会という文字を使用する一般社団法人は、社員である調査士及び調査士法人がその専門的能力を結合して官公署等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という目的を達成するため、官公署等の依頼を受けて、第3条第1項第1号の事務等を行うことをその業務とするとしてされている。（第64条）

ウ 刑法（明治40年法律第45号）の規定

正当な理由がないのに、人の住居若しくは人の看守する邸宅、建造物若しくは艦船に侵入し、又は要求を受けたにもかかわらずこれらの場所から退去しなかった者は、3年以下の懲役又は10万円以下の罰金に処するとされている。（第130条）

(2) 作業規程の準則及び大阪市公共測量作業規程

国土交通大臣は、平成20年3月31日付け国土交通省告示第413号により、作業規程の準

則（昭和26年建設省告示第800号）の全部を改正して作業規程の準則を定めている。

本市は、大阪市公共測量作業規程（以下「本市作業規程」という。）を定め、平成20年6月9日付けで、最終承認番号：国土地第130号により国土交通大臣の承認を受けているが、その内容は、国土交通省国土地理院が定める公共測量作業規程の準則を、準則中の「準則」を「規程」とするなど、一部読み替えたものである。

（３）土地家屋調査士業務取扱要領

日本土地家屋調査士会連合会は、調査士が行う業務の統一を図り、もって不動産の表示に関する登記等の業務の適正を期することを目的に標記要領（以下「本件取扱要領」という。）を定めており、調査士は同要領を遵守するよう努めなければならないとされている。（第1条、第2条）

本件取扱要領には、次の内容（本件に関連する条項の内容を抜粋して挙げる。）が定められている。

- ・多角測量 調査士は、本件要領第26条の基礎測量を実施する場合には、必要に応じて多角測量を行わなければならない。多角測量を行うに当たっては、基本三角点等を基礎として行うよう努めなければならない。基本三角点等に基づく測量ができない場合には、近傍の恒久的地物に基づく測量を行わなければならない。（第28条）
- ・多角測量の配点例
単路線方式（注：既知点から別の既知点までをつなぐ図が示されている。） 既知点を予点とし、既知点のうち1点については、方向角の取付けをしなければならない。
開放多角方式（注：既知点から始まり既知点ではない多角点で終了している図が示されている。） 辺長100メートル以内、多角点2点以内とし、多角点1点目の辺長より2点目の辺長は短くなること。
- ・復元測量 復元測量は、前条に定める画地調整に基づき行い、境界標の亡失若しくは故障等があれば、復元すべき位置に仮標識等を測設するものとする。（第32条）
- ・復元測量の解説 復元測量は、地図等、地積測量図等に基づき、正確に筆界点を現地に復元することが必要である。
- ・測量機器 依頼者が業務に使用する測量機器に関し、測定値の正当性を保証する検定を求めた場合には、その検定は、測定機器の検定に関する技術及び機器等を有する第三者機関によるものとする。（第39条第3項）
- ・筆界点の点検測量 一筆地測量の精度の点検は、筆界点間の測距が不能な場合を除き原則として筆界点間の距離測定をするものとする。点検測量の結果、誤差の制限を超えた場合には、その原因を正確に調査し、再測等適切な措置を講じなければならない。（第44条）
- ・筆界点の点検測量の解説 筆界点間距離の検測は、鋼巻尺による片道測定、光波測距儀による直接観測、トータルステーションの対辺測定機能による間接測定等により行う。

（４）大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準

公益社団法人大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会（以下「本件協会」という。）は、業務報酬額運用基準を定めており、同運用基準には、次の内容（本件に関連する条項の内

容を抜粋して挙げる。)が定められている。

- ・多角測量

多角測量とは、筆界点の位置の特定のために行う基礎測量で、国家基準点又はこれに準ずる図根点2点以上を与点として行い、後から実施される各種測量作業の骨格となる精度区分甲2以上の測量をいう。

前項の作業は、要領に規定する基礎測量のための多角測量に該当し、筆界の確認に必要な細部測量を行うための多角点を含む。

前項の作業は、復元測量に必要な多角測量にも適用する。

(加減率算出例として、図及び表が挙げられており、表中の例に次の記載がある。)

現況測点だけの場合は、多角点としては扱えない。

- ・復元測量

復元測量とは、筆界の標識の不明又は亡失等のため、既存の資料又は画地調整の計算資料に基づき筆界点を測設する作業をいう。

[作業内容]

作業内容は、筆界点を復元するための測量業務であり、報酬の対象とした作業項目を外・内業に分類すると、次のとおりである。

外業 器械の据付、各筆界点までの障害物の撤去、整理、筆界点の逆打ち、対象筆界点付近の構築物等の位置関係の点検、筆界点への木杭の打設、筆界点間の検測、設置した筆界点付近の構築物等からの点検測量、器械の移動

内業 対象筆界点座標、筆界点付近の障害物のデータの整理、コンピュータへの対象筆界点、各種障害物等のデータ入力及び点検、復元点の角度・距離の計算及び点検、対象筆界点・各種障害物等の作図及び点検

(5) 大阪市個人情報保護条例（平成7年条例第11号）の規定

- ・実施機関は、本人から直接書面等に記録された当該本人の個人情報を収集しようとするときは、人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要がある場合、収集の状況からみて事務の目的が明らかであると認められる場合等を除き、あらかじめ、本人に対し、当該個人情報に係る事務の目的を明示しなければならないとされている。（第7条第1項）

- ・実施機関は、法令等に定めがあるときや、本人の同意があるとき等を除いて、事務の目的の範囲を超えて保有個人情報を当該実施機関の内部で利用し、又は保有個人情報を当該実施機関以外のものに提供してはならないとされている。（第10条第1項）

- ・実施機関から個人情報を取り扱う事務の全部又は一部の処理を受託している者又は受託していた者（以下「受託者」という。）は、次に掲げる行為をしてはならないとされている。（第15条第1項）

- ① 受託した事務に関して知り得た事項を他に漏らすこと

- ② 実施機関の承認を受けずに、受託した事務を第三者に委託すること

- ③ 実施機関の承認を受けずに、受託した事務に係る個人情報を第三者に提供すること

- ④ 実施機関の承認を受けずに、受託した事務に関して取得し、又は作成した個人情報が記録されている文書、図画又は電磁的記録を複写し、又は複製すること

(6) 道路使用許可

警察庁ホームページによると、道路使用許可について、次のとおり説明されている。

- ・道路における禁止行為について

道路交通法第76条では、何人もいかなる場合にあっても、交通の妨害となるような方法で物をみだりに道路に置いたり、道路上の人や車を損傷させるおそれのある物を投げるなどの行為を行うことは禁止（絶対的禁止行為）されています。

- ・道路使用許可制度の概要

道路の本来の用途に即さない道路の特別の使用行為で、交通の妨害となり、又は交通に危険を生じさせるおそれのあるものは、一般的に禁止されていますが、このうち、それ自体は社会的な価値を有することから、一定の要件を備えていれば、警察署長の許可によって、その禁止が解除される行為を、道路使用許可が必要な行為として道路交通法第77条第1項に定めています。

- ・道路使用許可が必要な行為

道路において工事もしくは作業をしようとする行為（1号許可）

道路に石碑、広告板、アーチ等の工作物を設けようとする行為（2号許可）

場所を移動しないで、道路に露店、屋台等を出そうとする行為（3号許可）

道路において祭礼行事、ロケーション等をしようとする行為（4号許可）

(7) 不動産登記測量業務委託（桜宮高等学校外11校）に係る業務委託契約書（成果物型）

令和3年4月1日付けで、本市教育委員会教育長と、本件協会理事長との間で本件契約が締結されている。本件契約は、業務委託契約書（成果物型）、業務概要、各種特記仕様書等からなる。

ア 業務委託契約書（成果物型）

本市が定める標準契約書が用いられており、次の内容（本件に関連する条項の内容を抜粋して挙げる。）が定められている。

- ・発注者及び受注者は、この契約書に基づき、別冊の図面、仕様書等の設計図書に従い、日本国の法令を遵守し、この契約を履行しなければならない。
- ・この契約書に定める催告、指示、請求、通知、報告、申出、承諾、質問、回答及び解除は、書面により行わなければならない。また発注者及び受注者は、この契約書の他の条項の規定に基づき協議を行うときは、当該協議の内容を書面に記録するものとする。
- ・受注者は、この契約の履行にあたって個人情報等を取り扱う場合は、大阪市個人情報保護条例等関連する法令等の趣旨を踏まえ、この契約書の各条項を遵守し、その漏えい、滅失、き損等の防止その他個人情報等の保護に必要な体制の整備及び措置を講じなければならない。
- ・発注者は、前条第4項の規定（注：発注者による設計図書の訂正等）によるほか、必要があると認めるときは、設計図書又は業務に関する指示（以下この条及び第27条において「設計図書等」という。）の変更内容を受注者に通知して、設計図書等を変更することができる。この場合において、発注者は、必要があると認めるときは履行期

間若しくは業務委託料を変更し、又は受注者に損害を及ぼしたときは必要な費用を負担しなければならない。

- ・受注者は、設計図書等について、技術的又は経済的に優れた代替方法その他改良事項を発見し、又は発案したときは、発注者に対して、当該発見又は発案に基づき設計図書等の変更を提案することができる。発注者は、受注者の提案を受けた場合において、必要があると認めるときは、設計図書等の変更を受注者に通知するものとする。

イ 業務概要の記載（本件に関連する条項の内容）

- ・実施場所
住吉商業高等学校
住所 大阪市住之江区御崎 7 丁目12番55号
地番 大阪市住之江区御崎 7 丁目78番 1 外 27, 203. 62㎡
- ・実施期間
契約日から令和 4 年 3 月31日
- ・業務内容（大項目のみ抜粋）
調査業務、測量業務、申請業務、書類の作成、関連業務、地図訂正業務
- ・仕様書
不動産登記測量業務委託仕様書及び測量業務特記仕様書による

ウ 不動産登記測量業務委託仕様書の記載（本件に関連する条項の内容）

- ・この仕様書は、大阪市教育委員会が実施する、土地境界確定協議、不動産登記法に規定する変更の登記等に必要となる利害関係人等の同意取得、測量並びに法務局の申請に付する場合に適用する。
- ・「主任担当者」とは、受注者が公共嘱託登記土地家屋調査士協会である場合は、その役員又は使用者であって、別紙第 1 号様式により受注者が発注者に通知した者、「主務従事者」とは、公共嘱託登記土地家屋調査士協会の役員、使用者又は土地家屋調査士法第63条に規定する社員である者であって、別紙第 2 号様式により受注者が発注者に通知した者をいう。
- ・受注者は、契約締結後直ちに業務内容を精査したうえ、本業務に必要な各事項について、あらかじめ詳細計画をたて、監督職員に業務計画書を提出しなければならない。
- ・受注者は、契約締結後直ちに業務内容を精査し、別紙第 4 号様式により業務工程表を提出しなければならない。
- ・測量業務の実施にあたっては、測量業務委託特記仕様書によることとする。
- ・業務に関して打合せを行った場合には、受注者は別紙第 6 号様式により業務打合せ書を作成し監督職員に提出しなければならない。
- ・法務局等の関係官公署に対して行う登記記録・戸籍等交付請求については、発注者と詳細に協議を行い、公用請求を活用することとする。
- ・受注者は、この仕様書に疑義が生じたとき、この仕様書によりがたい事由が発生したとき及びこの仕様書に記載のない事項については、監督職員とすみやかに協議し、指

示を受けるものとする。

エ 測量業務特記仕様書の記載（本件に関連する条項の内容）

- ・本業務は、表記場所における教育委員会事務局管理用地に関わる測量業務である。業務の実施にあたっては「測量法」をはじめとした関係法令を遵守し、本仕様書に記載のない事項は大阪市建設局作成の「業務委託共通仕様書（21年1月）」内の「測量・地質調査及び設計等業務委託仕様書」及び「本市作業規程」を常備し、記載の内容に準拠し履行しなければならない。
- ・受注者は、着手に先立ち主任技術者を定め、別紙第1号様式により主任担当者通知書を監督職員に提出し、承認を受けること。主任担当者は、技術優秀、信用、経験のあるもので、かつ測量の資格（取得後8年以上経過していること）を有する者をもってこれにあてること、主任担当者は、委託契約に関する一切の業務を掌握し、監督職員と密接な連絡を保つこと。
- ・測量に使用する機器は、所定の点検及び検定に合格した機器又はこれと同等以上のものとする。観測には、調整された機器を使用すること。
- ・測量中は、歩行者や自動車など一般交通の支障とならないようにするとともに交通安全に留意し必要な措置を行うこと。
- ・測量にあたっては、近隣への事前周知を行うとともに、他人の土地に立ち入るときは、予めその了解を得ること。事前周知については、監督職員の指示に従うこと。
- ・資料調査にあたっては、以下の調査を行うこと。調査にかかる経費については、受注者の負担とする。
なお、法務局等の関係官公署に対して行う登記記録・戸籍等交付請求については、発注者と詳細に協議を行い、公用請求を活用することとする。
- ・現況測量の範囲は、原則として本件地に隣接する民地側も測量するものとする。
- ・復元測量 前項の資料調査で得た内容に基づき、現地に境界となる測点を木杭等を設置し復元すること。
- ・境界点間測量 前記の境界確認及び境界測量で得られた測点の点間距離を、光波測距儀又はトータルステーションを用いて測量すること。なお、使用する測量機器は3級以上とする。
- ・面積計算 前記の作業により得られた結果に基づき、多角点方式等により本件地及び本業務に必要な部分の土地の面積について座標計算により求積を行うこと。座標値については、世界座標系を基本とする。ただし、世界座標系によりがたい場合は、監督職員と協議する。

オ 測量・地質調査及び設計等業務委託仕様書の記載（本件に関連する条項の内容）

- ・業務計画書には、契約図書に基づき下記事項を記載するものとする。ただし、業務実施に不要な事項を省略できる。
業務概要、実施方針、業務実施計画、業務工程、業務組織計画、打合せ計画、成果品の品質を確保するための計画、成果品の内容、部数、使用する主な図書及び基準、連絡体制（緊急時含む）、使用機器の種類・名称・性能・検定書等、仮設備

計画、安全管理計画、その他必要事項

また、本件契約は、当初業務委託料 69,998,963 円となっていたが、境界確定業務において、当初の想定よりも関係機関や権利者との調整が難航し、登記完了までに見込まれた作業量を超過したとして、令和4年3月31日付けで、業務委託料 75,674,549 円に変更する変更契約が締結されている。

なお、本件契約に先立って、本市教育長と本件協会理事長の間で、住吉商業高等学校を含む8校を対象とした令和2年1月7日から同年3月31日工期とするもの及び住吉商業高等学校を含む9校を対象とした令和2年7月1日から令和3年3月31日を工期とするものの2件の同様の契約（以下それぞれ「本件前契約1」及び「本件前契約2」という。）が締結され、それぞれ工期内の履行内容に応じて、本件協会に対して委託料が支払われている。

（8）本件契約に係る成果物及び検査

令和4年3月31日付けで、本件協会から、業務完了通知書が提出され、本件契約のうちの住吉商業高等学校に係る業務の成果物として、境界確定協議書に係るものとして、境界確定協議書 18 通（うち本市所有地間に係るもの2件）、越境物調査図、立会出席者名簿及び境界点写真のほか、境界確定図（縮尺 1／500、任意座標のもの）、登記嘱託に関する図書及びデジタルデータが提出されている。

これについて、同日付けで、事業請負検査調書が作成され、検査職員である施設整備課長名で、業務の完成が認められている。

この他、本件契約に係り、次の書類が提出されている（本件に関連するもの）。

- ・業務工程表（履行期間及び工程表が記載されたもの）
- ・主任担当者通知（1名分）及び主務従事者通知（住吉商業高等学校敷地を担当した土地家屋調査士を含む10名分）

（9）本件契約に係る業務委託料の支払

令和4年5月30日に、本件協会に対し、本件契約に係る委託料として、75,674,549 円が支払われており、うち住吉商業高等学校に係る履行部分に係る支払額は、9,391,847 円である。

支払額は、業務の対象となる学校ごとに、実施された作業の出来高に、それぞれの作業に係る単価及び加減率を乗じたものである。

2 監査対象所属に対する調査

行政委員会事務局職員が、教育委員会事務局（以下「監査対象所属」という。）職員に対して調査を行った内容は、次のとおりである。

- （1）本件請求に係る概括的見解を確認したところ、監査対象所属から次のとおり説明があった。

（本件業務委託の目的）

- ・本市では、令和元年度より、大阪市立の全ての高校を大阪府へ移管すること、各高校運

営に使用している本市所有の土地建物を大阪府へ譲渡して引き続き当該高校を運営することについて、令和4年4月を目途に実施する方向で検討・取組みを開始した。

- ・ 前述の譲渡にあたり、関連する本市所有の土地建物の範囲は膨大で、また、それらの登記は本市における使用実態と合致せず、公図も混乱しているなど未整理の状態であったため、それらの登記について迅速に使用実態に合致する形で譲渡可能な状態に整理することが必要であった。
- ・ 本件は、当該目的の実現のため、所有者に代わり不動産登記に係る調査、境界立会、測量、登記申請等を専門的な業務として行う土地家屋調査士の制度を定めた土地家屋調査士法に基づき、本件協会に対し、不動産登記測量業務を委託したものである。なお、これは本件各契約の名称、仕様書の構成からも明らかである。

(本件業務委託(不動産登記法、土地家屋調査士法)と測量法の関係について)

- ・ 測量法は、土地の測量に係る一般法であるが、測量法に基づく測量は、一般に建物や橋、トンネルなどの工事のために必要な測量を行うもので、また、同法の第4条から第6条が定める同法上の測量の分類について、専門書によれば、その具体内容は次のとおりである。

○基本測量(第4条)

すべての測量の基礎となる測量で、国土交通省国土地理院が行うもの。

精密測地網測量、精密水準測量、天文測量、重力・地磁気測定、国土基本図測量、地形図測量、地方図・地勢図・土地利用図・土地条件図などの主題図、衛星画像図作成などがこれに相当する。

○公共測量(第5条)

基本測量以外の測量のうち、建物に関する測量その他の局地的測量又は小縮尺図の調整その他の高度の精度を必要としない測量で政令(測量法施行令第1条)で定めるものを除き、測量に要する費用の全部若しくは一部を国又は公共団体が負担し、若しくは補助して実施するものをいう。

基本測量の成果に基づいて国又は公共団体が行う測量であり、都市計画や各種社会インフラ整備などを目的に実施される。作業方法や精度などが作業規程の準則に定められている。

○基本測量及び公共測量以外の測量(第6条)

基本測量又は公共測量の測量成果を使用して実施する基本測量及び公共測量以外の測量(建物に関する測量その他の局地的測量又は小縮尺図の調製その他の高度の精度を必要としない測量で政令で定めるものを除く。)をいう。

電力会社や鉄道・高速道路会社などが実施する大規模な測量などがこれに相当し、各事業者はそれぞれ作業規程と同等の規程や実施要領などを整備している。

- ・ また、測量法の第10条の3、第6章等によれば、測量法に基づく前述の各測量を行うには、1名以上の測量士を設置し、測量業者として国土交通省の登録を受ける必要がある。
- ・ 一方で、法務省が管轄する土地家屋調査士は、土地家屋調査士法により不動産登記に必要な土地の測量が認められており、測量法に基づく測量業者に関する登録も必要として

いない。土地家屋調査士法が測量法第2条における特別法にあたり、土地家屋調査士は、法務省所管の不動産登記法等の関連制度、法務局の取扱いに則って、不動産登記に係る測量を実施しているものである。

- ・したがって、請求人が主張する測量法上の解釈は、本件業務委託の適法性の判断基準にはならない。
- ・なお、大阪市では、令和4年6月、国土地理院にも架電し、土地家屋調査士法と測量法、公共測量作業規程との関係について確認を行ったが、以下の回答を受けている。

(回答内容)

- ・測量法は測量士のための、土地家屋調査士法は土地家屋調査士のための、それぞれ独立した法律であるという認識である。
- ・土地家屋調査士の測量はあくまで登記のための測量。測量法の外のものである。
- ・測量法の縛りは測量士だけである。
- ・土地家屋調査士は、測量法や公共測量作業規程の準則については参考、準拠するもの。
- ・土地家屋調査士の測量で、測量法第46条第1項の届出、製品仕様書、成果検定書などを提出しているのはほぼ見かけたことがない。

(契約相手方・随意契約の適法性について)

- ・土地家屋調査士法では、第63条、第64条において、官公署等による不動産登記に関する調査、測量、登記嘱託、申請の適正かつ迅速な実施に寄与する組織としての社団法人である公共嘱託登記土地家屋調査士協会の設立、官公署等からのこれらの依頼に係る業務が同協会の業務であること、同協会は各地方方法務局管轄下の土地家屋調査士で組織され、正当な理由がなければ加入を拒めないこと等を定めている。
- ・これは、官公署の不動産に係る登記測量業務には膨大な業務量を伴い、それを適正・迅速に処理するため、土地家屋調査士がその専門的能力を結合して代行するものとして同協会へ依頼することを法令上想定しているものである。
- ・本件委託先「公益社団法人大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会」は同協会に当たり、本件不動産登記測量業務委託は、まさに膨大な業務量を伴う本市所有の不動産に係る登記測量業務について適正・迅速に処理するために同協会に依頼しているものであるから、何ら適法性に問題はない。

(2) 本件契約の履行に当たって、本市作業規程、測量・地質調査及び設計業務等委託仕様書に従って履行しなければならないかを確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・前述のとおり、本件各契約は、その名称、仕様書の構成のとおり、不動産登記測量業務を委託したもので、その本来の成果目的としては、膨大な土地について迅速に不動産登記の整理を実現することであり、測量についても法務局への登記手続上必要な範囲の作業を求めているものである。
- ・本件契約における測量作業についても、特記仕様書を添付しているが、あくまで不動産登記手続上必要な範囲の作業を前提として土地家屋調査士と協議を行っており、本市と

して本件契約の成果として履行を求めているのは迅速に不動産登記の整理を行うことであり、登記完了をもって履行がなされているものと考えている。

この点に関連して、後述する関係所属陳述において、本件協会とは過去から同様の仕様書での契約を行っているが、仕様書の定めに関わらず、登記に必要な範囲での測量業務を行うといった慣行が成立している、黙示の諾成契約が成立しているといった旨の説明があったが、決裁権者までその認識であったのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・教育委員会では、本件以前から土地家屋調査士に対して不動産登記測量業務委託（成果型）を行っており、同業務の委託にあたっては従前から、測量業務も含めて、迅速な不動産登記（境界確定・分合筆登記等）に必要な範囲で作業依頼していたもので、その前提のもと、土地家屋調査士が行う具体業務において仕様書と適合しない部分は、基本的には従前からの慣行によるほか、随時の協議・確認を行い変更して対応するものと認識していたものである。

併せて、この点について法第 234 条第 5 項の規定との関係をどのように整理しているか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件契約で使用している本市の業務委託契約書（成果物型）では、設計図書（仕様書も含む）について、業務内容が発注者の指示や協議内容に適合しない場合、条件変更、業務に係る受注者の提案等、また、設計図書等の変更（及び委託料等の変更）も行うことができること等が定められているものである。
- ・しかしながら、従前からの慣行による業務上の合意内容について、変更でなく当初から設計図書（仕様書）に反映できたものではあるため、そのように対応しておくべきであったもので、今後精査・改善していく必要があると考えている。
- ・なお、法第 234 条第 5 項については、契約の成立要件に係る規定として、契約書への記名押印（電子契約書の場合は電子署名など）がなければ確定しない旨を定めているものであり、本件の契約成立自体は特に議論はないため、当該規定は本件には基本的には関連がないものと考えている。

また、本件協会との不動産登記測量に係る契約について、他局（建設局、契約管財局等）における同種契約書は同様の様式であるかについて重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件の不動産登記測量業務委託では、業務委託契約書（成果物型）については本市標準様式を使用している。また仕様書については、現時点での調査で全市統一的な仕様がないことを契約管財局に確認できたことから、本件仕様書の作成経過を改めて確認したものの、かなり従前から同一の仕様書を使用しており、現状として経過が明確に確認できていない。
- ・今後の当課における不動産登記測量業務委託にあたっては、業務委託契約書、仕様書ともに、あらためて契約管財局など本市関係所属、公共嘱託土地家屋調査士協会などと確認を行い、精査・改善を検討のうえ対応してまいりたい。

(3) 本件契約並びに本件前契約1及び本件前契約2について同じ対象について、連続して一体のものであるか確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・前述のとおり、本件不動産登記測量業務は、対象地が膨大であったため、令和3年度末までの整理完了を目標に進めていたもので、契約は年度ごとに締結しているが、内容としては連続した一体のものである。

(4) 第1の1(2)アで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新点設置のために使用する既知点の異常の有無、経路、視通及び土地所有者等の調査を行い、その結果を基準点現況調査報告書にまとめて、計画機関に提出することとされているもので、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められておらず、本市においても不要である。

この点について、本件契約において基準点現況調査報告書の作成を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴取及び契約締結しており、当該規程はそもそも本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(5) 第1の1(2)イで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新点設置にあたり、選点図・平均図を作成し、計画機関に提出することとされているもので、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められておらず、本

市においても不要である。

この点について、本件契約において選点図、平均図の作成等を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴取及び契約締結しており、当該規程はそもそも本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(6) 第1の1(2)ウで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点に永久標識を設置し、点の記を作成することとされているもので、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められておらず、本市においても不要である。
- ・なお、公共測量による基準点は設置以後に行われる種々の測量の基準点として当然に使用されるために点の記の作成が求められているもので、土地家屋調査士による不動産登記測量による点は以後の測量の起点として使用することが一般に想定されていない。

この点について、本件契約において点の記の作成を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴取及び契約締結しており、当該規程はそもそも本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(7) 第1の1(2)エで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、作成した平均図に基づき、観測図を作成することとされているもので、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められておらず、本市においても不要である。

この点について、本件契約において観測図の作成を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程はそもそも本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(8) 第1の1(2)オで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、作成した平均図に基づき観測を行う場合において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。
- ・また、一般に不動産登記測量においては、基本的に水平値で取り扱われており、標高の測定は必要とされておらず、また、標高による水平値への影響は微々たるものとなっており、本件の住吉商業高校用地についても、請求人が述べるような、標高の測定や計算書に平均値を記載すること等については、不動産登記測量に係る基礎測量としては不要

である。

この点について、本件契約において標高の測定を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、観測手簿について、特記仕様書に定める測量野帳として納品されたものと思われるが、機械名、観測者名等の記載がないものでも、成果品として問題ないのか、放射トラバース計算書について、2回距離を測定し、結果に差があった場合、平均でないならば、いずれの数値を採用することになるのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、標高の測定は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。
- ・また、観測手簿についても、放射トラバース計算書についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件の主たる成果物は、法務局の審査を受けた不動産登記関係書類（登記、地積測量図、公図等）、境界確定協議書等であり、その余は登記に至る過程で作業されるもので付属書類として提出させているもので、測量結果を踏まえて作成された境界確定図、地積測量図等による不動産登記は適正に完了しているため、成果としては何ら問題はない。
- ・なお、住吉商業高校用地に係る放射トラバース計算では、進行方向で測定後、点検の観点から逆進行方向の測定も行っているが、不動産登記測量の基礎測量では平均値を採用しなければならないものでなく、今回は使用プログラムの設定により1回目の測定値を採用しているにすぎない。

(9) 第1の1(2)カで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点の水平位置及び標高を求める計算を行う場合において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制

度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。なお、住吉商業高校用地に係る多角測量における距離補正は縮尺係数により行われているもので、観測手簿の下段に記載されているのが距離補正計算書であり、体裁の違いは使用ソフトの違いによるものである。

- ・請求人は、桜宮高校に係る計算書を引き合いに、住吉商業高校に係る距離補正計算について観測手簿にそれらしく記載されている、杜撰である等述べているが、曲解した主張である。桜宮高校用地に係る作業は、測量士のいる土地家屋調査士事務所において行われたため、測量士が用いるようなソフトが用いられ、測量士が行うような記載や成果物となっているにすぎない。

この点について、本件契約において距離の補正を縮尺係数により行うことができる旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよい、その手法により行うことをもって、本市作業規程に準拠した履行がなされたとしているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・距離の補正についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(10) 第1の1(2)キで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点の水平位置及び標高を求める上での点検計算を行う場合において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められ

ていない。

- ・なお、住吉商業高校用地に係る多角測量における計算書では、点検計算と平均計算を同時に計算する手法（多角計算プログラム）により点検が行われている。請求人が桜宮高校に係る計算書を引き合いに曲解した主張を行っていることは前述のとおりである。

この点について、本件契約において点検計算について、点検計算と平均計算を同時に計算する手法（多角計算プログラム）により点検が行うことができる旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよい、その手法により行うことをもって、本市作業規程に準拠した履行がなされたとしているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・点検計算についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(11) 第1の1（2）クで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点の水平位置及び標高を求める上での点検計算を行った場合において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められておらず、その前提において、住吉商業高校に係る多角測量の点検後の結果を基準点精度管理表としてまとめている。
- ・なお、請求人は国土地理院に確認して回答を得ている旨主張するが、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして確認していると推察される。土地家屋調査士が行う測量は別の取扱いであることは本市において国土地理院に確認済である。

この点について、本件契約において基準点精度管理表について、（一定の前提のもと）多角測量の点検後の結果を基準点精度管理表としてまとめることを行うことができる旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、その手法により行うことをもって、本市作業規程に準拠した履行がなされたとしているのか、基準点精度管理表の閉合差 0.021、許容範囲 0.097 といった値はどこから求められたのか、また機器名称等など空欄があるが、基準点精度管理表の成果品として問題ないのか、点検測量について、本件契約においてこれを不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・基準点精度管理表についても、点検測量についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。
- ・また、本件の主たる成果物は、法務局の審査を受けた不動産登記関係書類（登記、地積測量図、公図等）、境界確定協議書等であり、その余は登記に至る過程で作業されるもので附属書類として提出させているもので、測量結果を踏まえて作成された境界確定図、地積測量図等による不動産登記は適正に完了しているため、成果としては何ら問題はない。
- ・なお、住吉商業高校用地について、測量法上の点検測量は実施していないが、多角測量などの必要な作業の過程において点検は行われていることは既に述べたとおりである。

(12) 第1の1（2）ケで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点の水平位置及び標高を求める上での平均計算について、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制

度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。

- ・なお、前述したように、一般に不動産登記測量においては標高の測定は必要とされておらず、不動産登記測量における多角測量としての計算は適正に行われているものである。請求人が桜宮高校に係る計算書を引き合いに曲解した主張を行っていることは前述のとおりである。

この点について、本件契約において基準点座標計算を不動産登記測量における多角測量としての計算を適正に行うことでよいとする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、その手法により行うことをもって、本市作業規程に準拠した履行がなされたとしているのか、プログラムの検証について、本件契約においてこれを不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・基準点座標計算についても、プログラムの検証についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、不動産登記測量における多角測量の手法によること、プログラムの検証を不要とすることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(13) 第1の1(2)コで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、新設される基準点設置に係る基準点測量において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められ

ていない。

- ・土地家屋調査士が基礎測量としての多角測量を実施する際、多角点網図を作成するが、その起点には基本三角点等（主には地方自治体が設置した基準点）を用いることとなるが、各点について基本三角点等を必ず使用しなければならないわけではなく、調査士において現地の状況等も含めた判断により、近傍の恒久的地物による測量が認められている。本件の住吉商業高校用地に係る多角測量においても世界測地系で新点設置できないため当該手法を採用しているものである。

この点について、本件契約において新点（基準点）の設置場所の制限について、規程の定める範囲を超える場所に設置してもよい旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよい、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、また「世界測地系で新点設置できない」というのはなぜか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は基準点を設置するものではない。請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、不動産登記測量における多角測量の手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。
- ・また、土地家屋調査士が不動産登記測量を行う場合、起点には基本三角点等を用いるが、起点によって直ちに世界測地系となるものではない。基本的には世界測地系を検討して作業が進められるが、本件の住吉商業高校用地では、法務局と協議の結果、対象地周辺の現況や公共基準点の状況から、任意座標系として整理することになり、成果としても登記・地積測量図は任意座標系により承認されているものである。

(14) 第1の1（2）サで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、地図情報等に該当するような測量成果について、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。

- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められておらず、本市においても不要である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも筆界確認のための一手順である基礎測量について第三者機関に成果検定を受けるようなことはなく、一連の作業・整理を経て、筆界に係る地積測量図を作成し、法務局と協議して審査・承認を受けるものである。

この点について、本件契約において成果検定を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(15) 第1の1(2)シで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該規定は、測量法上の公共測量における規定であり、本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められておらず、本市も求めている。
- ・なお、土地家屋調査士への確認では、測量機器については電子機器であるため、2～3年の頻度で定期的に部品交換等を含めたメーカーによる点検を受けているのが通常である。

この点について、実際に用いられた機器の具体の検定状況は確認していないのか、また適切な機器を用いているかについて具体的には確認しないという黙示の合意等が成立しているという理解でよいか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

- ・なお、各土地家屋調査士が実際に用いる個々の機器の具体の検定状況については確認していない。

(16) 第1の1(2)スで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、測量標を設置する場合において、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。
- ・土地家屋調査士が行う多角測量における補助基準点等については、金属鋲も用いるが、近傍の恒久的地物（マンホール等）によることも認められている。

この点について、本件契約において標識を、近傍の恒久的地物（マンホール等）によることでもよい旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか、その手法により、本市作業規程に準拠した履行がなされたとしているのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならない。
- ・標識の種類についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(17) 第1の1(2)セで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・請求人は、具体摘示している箇所について、公共基準点が用られており、その座標を変更したかのような主張をしているが、土地家屋調査士において公共測量上の基準点を設

置したり、座標変更したり、金属標に穴をあけることはなく、本件においてそのような事実はない。

- ・前述のように、土地家屋調査士が基礎測量としての多角測量を実施する際、多角点網図を作成するが、その起点には基本三角点等（主には地方自治体が設置した基準点）を用いることとなるが、各点について基本三角点等を必ず使用しなければならないわけではなく、調査士において現地の状況等も含めた判断により、近傍の恒久的地物による測量が認められている。
- ・本件の住吉商業高校用地では、起点について基準点を用いているが、請求人が示している場所は、任意座標系の測量を行っているものである。

この点について、「任意座標系の測量を行っている」とされているが、公共基準点と全く同じ場所に、別の座標値を与えているということなのか、ミリ単位で別の場所に多角点をおいているということか、なぜ 5128、5129、5186 点の様に、公共基準点と一致する場所にしなかったのか、多角点網図には、「世界測地系 第6系」との表示があるがこれは誤りなのか、「境界確定図」は任意座標となっているが、対象土地の面積の計算は任意座標によるものか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならない。
- ・請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・そもそも土地家屋調査士が行う基礎測量としての多角測量は、起点はともかく、その余の点は公共基準点を用いなければならないものではない。
- ・5129 は、公共基準点として存在していた点であり、その座標値を利用して世界測地系として多角点網図を作成していたが、作業経過の途中時点において道路工事により亡失したため、法務局と協議の結果、対象地周辺の現況や公共基準点の状況から、任意座標系として整理することになり、成果としても登記・地積測量図は任意座標系により承認されているもので、境界確定図に係る面積計算も任意座標で行われている。
- ・なお、法務局との協議結果により任意座標系として整理されることとなったことに伴い、多角点網図についても、当初は世界測地系により作成されていたが、後に任意座標系として修正差替を提出させている。ただし、本市の指示により、正副2部のうち1部のみ提出させており、副本分は誤ったままとなっていることが判明したため、追加で差替提出を求めることとする。

併せて、修正差替を提出させたとする多角点網図について提示があり、行政委員会事務局職員が修正前後の多角点網図を現認した。修正後の多角点網図も、修正前同様に作成日は令和2年3月16日となっているが、次の点で差異があることを確認している。

- ・座標系について、修正前「世界測地系 第6系 縮尺係数：0.999928」が、修正後「任

意座標」

- ・83 点について、修正前は 82 点から南方に設置され、座標リストにも記載があるが、修正後は記載なし
- ・34 点について、修正前は記載がないが、修正後は 14 点から東方に設置され、座標リストにも記載がある（結果的に座標リストには 28 の点が記載されている）。
- ・多角点の配置について、修正前は 5128 点（既知点）と 5186 点（既知点）の間が繋がれていないが、修正後は 5128 点と 5186 点を繋いだ形状になっている。

(18) 第 1 の 1 (2) ソで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

(ア) について)

- ・そもそも請求人は境界確定協議書が間違っている旨主張しているが、本市としては、住之江区御崎 7 丁目 48-15 の敷地については、以前の地権者との間で、平成 7 年 3 月 16 日付け大財第 5008 号及び 5009 号において、既に境界明示がされており、明示内容についても承諾されているところである。
- ・また、請求人は測量法上の規程に拠って種々述べているが、本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められていない。
- ・今回の不動産登記測量については、市立の高校の大阪府への移管に伴う財産整理のため、各学校用地全体について不動産登記測量を行う必要があったところ、住吉商業高校についても既確定の明示の確認や現況の確認を行う上で 17~19 の点を用いて復元測量をする必要があった。
- ・また、測量は単路線測量で実施しており、路線長については、学校敷地と隣地の境界明示にあたり既明示の測量内容を確認するため 100 メートルを超えて行う必要があったもので妥当である。

この点について、「既確定の明示の確認や現況の確認を行う上で 17~19 の点を用いて復元測量をする必要があった」という点の具体的な説明、「既明示の測量内容を確認するため 100 メートルを超えて行う必要があった」という点につき、本件取扱要領にも反しているように思われることの説明、19 点の先の公共基準点等につなげることで、単路線方式にできなかった理由について重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・点 17~19 は、住吉商業高校用地の南側の境界のほか、南側隣接地一帯など周辺の地積測量図との整合などについて、南側からの確認に使用しているものである。
- ・多角方式による場合の辺長等の取扱いについて、本件では前述のとおり、南側隣接地一帯など周辺の地積測量図との整合などについて外から確認していく上で 3 点目を置く必要があったため、本市も了承し、当該手法により行っているもので、現地の状況を踏まえて当該方法で行ったものである。
- ・点 18、点 19 については、平成 7 年度に境界確定が終わっている対象地を測量するにあたり、補助点の設置場所を捜したが、近くに市営住宅があったため点 18 及び点 19 の場

所が適していたものである。

- ・点 19 から点 4-13-10340 は、市営住宅があるため直接視認できないことから、補助点をさらに増やす必要があり、かえって必要経費が増えてしまうものである。

((イ) について)

- ・5034、5035、5500 は学校敷地の測量に必要な境界点であり、既明示されている点を復元して測量をしたものである。
- ・また、請求人が述べる点Aについては、既設の 5035 のコンクリート杭の位置を確認するにあたり、45-2の敷地（市環境局管理地）から復元を行い復元値に問題はなかったものの、反対側からもチェックを行うため、チェックのためだけの点Aを設置して再確認を行ったにすぎないため、境界確定協議図上の補助基準点としては記載しないものである。

この点について、既設の 5035 のコンクリート杭の位置を 45-2 の敷地（市環境局管理地）から復元したとはどのように行ったのか、また、5034、5500 点はどのように復元したのか、「チェックのためだけの点Aを設置」とあるが観測手簿（野帳）などを作成していないのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・現地に既設の境界標等があったとしても、それは現に物体が存在するだけで、移動している可能性もあるため、筆界点としての同一性があるかどうかの確認は必要であり、復元測量はそのために行うものである。
- ・5033、5034、5035 のいずれについても、基本的には既明示に座標値が明確に示されているため、当該資料をベースに現地にて確認を行う形で復元を行っている。具体的には前述のとおりである。
- ・また、点Aは5035を点17からチェックするにあたり使用されているが、あくまで念のためチェックしたにすぎないため、基準点にもしておらず、観測手簿も作成されていない。

((ウ) について)

- ・請求人は測量法上の規程に拠って種々述べているが、本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められていない。
- ・また、本件不動産登記測量の目的は、あくまでも学校敷地全体について学校敷地と隣地との境界を確認して明示することであるため、平成7年3月16日付け大財第5008号及び5009号の既明示されているものなどを活用して測量した結果を用いて協議していたもので、学校敷地に隣接する地権者間の境界について境界点を設置して境界明示する必要はなく、請求人が述べるような測量は要しない。
- ・なお、土地家屋調査士が行う現況測量において点検測量や精度管理表の作成などを行わないのが一般的である。

この点について、請求人の資料 15-30 の元図は「現況測量図」なのか、本件契約において現況測量の精度確保につき点検測量や精度管理表の作成などは不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならない。
- ・現況測量についても、請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、不動産登記測量における現況測量の手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。
- ・なお、請求人提出の資料 15-30 の元図は、境界確定協議図（本市所有地と隣接地との間の境界線に係るもの）と思われる。現況測量図とは全く異なる。

（（エ）について）

- ・5034、5035、5500 は、既明示されている地点であることから、大阪市情報公開条例違反にならないと認識している。

この点について、既明示されている地点に係る座標値は個人情報ではない、という理解でよいのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・指摘の場所の境界協議書図面に記載されている境界点は、平成 6 年度及び平成 23 年度に建設局において既明示されている点を元に設置されたものであり、境界点は建設局が公表していることから、個人情報保護の対象にならないと認識している。
- なお、境界協議書図面に記載の 5034、5035 については、平成 6 年度の市有地境界明示書記載の点と同一境界点ではあるものの学校全体の復元測量をするために既明示当時とは異なる基準点から当該地点の復元をしていることから、記載されている任意の座標値が異なっているものである。

併せて、同明示に係る資料の提示を受けたところ、5500 点については、平成 23 年度の道路区域等の明示図において、5500 点と同じ場所につき、境界確定協議書に記されたものと同じ座標値が記載されていることが、また 5034 点及び 5035 点については、平成 6 年度の市有地境界明示書において、座標値は境界確定協議書に記されたものとは異なるが、対応すると思われる境界点が示されていることが確認できた。

- (19) 第 1 の 1 (2) タで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、測量成果について、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、境界点間測量は点検のために行っているもので、視通ができる場合に実施しているものである。

この点について、本件契約について「境界点間測量は視通ができる場合に実施」との黙示の合意等が成立しているという理解でよいが、住吉商業高等学校敷地の境界点間測量の実施に係る成果物はないが、どの境界点間も視通できなかったのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていない。前提が違うため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、不動産登記測量における境界点間測量の手法によることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。
- ・なお、住吉商業高校用地についても境界点間測量は行われていたが、境界測量精度管理表として整理提出されていなかったことが判明したため、他の用地と同様、今後あらためて提出を受けることとする。

(20) 第1の1（2）チで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いとして、地図情報等に該当するような測量成果について、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・土地家屋調査士は、そもそも公共測量上の基準点設置を行うことはできず、業務として行うことはない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、筆界確認を行っていく上での手順として基礎測量としての多角測量（トラバース測量ともいう）を行っているもので、その後、画地調整、筆界位置の判断等を行っていくもので、筆界確認のための一手順である。
- ・また、これらの作業は、土地家屋調査士は不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制

度、法務局の不動産登記事務取扱基準、日本土地家屋調査士会連合会が策定する本件取扱要領等に則って行われているが、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められておらず、本市においても不要である。

- ・土地家屋調査士は、そもそも筆界確認のための一手順である基礎測量について第三者機関に成果検定を受けるようなことはなく、一連の作業・整理を経て、筆界に係る地積測量図を作成し、法務局と協議して審査・承認を受けるものである。

この点について、本件契約において成果数値データの作成を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・既に述べたように、当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(21) 第1の1(2)ツで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における取扱いとして、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められておらず、本市においても不要である。

この点について、本件契約において製品仕様書の作成を不要とする旨の黙示の合意等が成立しているという理解でよいか、何らかの代替的な措置により、本市作業規程に準拠した履行がなされているのか、重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・当該作業は測量法上の公共測量における基準点設置の取扱いであり、一方、本件は不動産登記測量業務委託であり、公共測量における基準点設置に係る業務委託でないことは明らかである。請求人のような解釈にはならず、また、代替的な措置による履行という関係にもない。
- ・本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴収及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、当該作業は不要で、その点について本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(22) 第1の1(2)ナで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属か

ら次の説明があった。

- ・境界協議に際し、本人確認をしたうえで行っているが、協議書には本市の市長印と相手方の実印の押印により印鑑証明書を提出してもらうことが望ましいが、特に法律などで定められていないため、法務局においては、印鑑証明書に代えて、身分証明書の写しでも有効と判断されている。
- ・相手方の時間的な負担なども考慮して身分証明書の提出を求めることは、現地立会の際に説明を行って「事務連絡報告書」を用いて徴取している。
- ・また、本報告書の利用については、現地立会の際に説明を行ったうえで利用されているものであり、問題はないと認識している。
- ・なお、土地家屋調査士法第8条においても調査士には守秘義務が課せられている。

この点について、請求人は説明がなかった旨陳述しているが、請求人に対しても説明を実施されたことを確認したか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本市は担当土地家屋調査士にもこれまで数回にわたり確認しているが、各隣地権者に対して境界確定協議を目的に伺っているもので、本人確認が必要であり、そのために行っていることを他の隣地権者にも請求人にも説明していることを確認している。なお、請求人からは本人確認書類等の提出を受けていない。

(23) 第1の1(2)ニで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・一般に、不動産登記のための測量作業を土地家屋調査士が行う測量としては、交通の妨げになることなく、短時間の作業の場合は、道路使用許可申請をしていないと確認しているが、そもそも当該手続は本市が本件契約において求める成果物ではない。

この点について、本件契約の測量作業に道路使用許可が不要であるか所轄の警察署等に確認したか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・所轄の警察署等への確認までは行っていないが、道路使用については交通の妨害となる又は交通に危険を生じさせるおそれの行為は基本的に禁止され、道路において工事・作業・祭礼行事を行う場合や工作物を設置する場合などに使用許可を行うこととされているため、土地家屋調査士が測量作業を行う際においても、交通の妨げや危険を生じさせることがないように配慮しながら行われている。

(24) 第1の1(2)ヌで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本市から土地家屋調査士に対しては土地所有者に無断で入ることはないように伝えているが、そもそも住吉商業高校用地と住之江区御崎7丁目48-15の境界については、学校の南側塀までが学校敷地ではなく、塀の外側にも学校敷地が続いており、学校の塀から南側全てが48-15の敷地ではない。そのため、本件に係る土地家屋調査士は南側各隣接地との間の既明示の確認等にあたっては、他の隣接地権者の承諾を得て、同地権者の所有地を通して本市所有地部分に移動して行っていたものである。

(25) 第1の1(2)ネで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・契約書第3条は、発注者から受注者に対する業務上の指示等を明確にする趣旨の規定であるが、本件不動産登記測量業務にあたっては、発注者・受注者とも当然の理解として、不動産登記法及び土地家屋調査士法に照らして作業を行うことを前提として、各高校用地ごとに用地の状況や境界に係る既存資料も異なるため、作業の進め方や進捗の確認として、調査士とは必要に応じて随時打合せを行いながら進めていた。業務打合せ書については、本件業務委託契約の成果物として提出を求めておらず、本市でも作成していない。
- ・そのため、請求人からの情報公開請求に対しては、「不存在による非公開決定」として通知している。
- ・なお、本件不動産登記測量委託に係る報酬支払は「大阪市公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準」に則り見積及び出来高に応じた報酬支払を行っており、同基準に拠れば委託業務に係る実務作業の打合せについても支払基準があるため打合せに応じて本市がさらに報酬支払を要することも考えられるが、発注者・受注者の協議により本件業務においては採用していない。

(26) 第1の1(2)ノで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件不動産登記測量業務委託は、委託先として、個々の土地家屋調査士ではなく、土地家屋調査士法第9章に基づく公共嘱託登記土地家屋調査士協会に委託しているものであるため、資格証や業務経験等の提出を求めておらず、不動産登記測量業務委託仕様書の第2条第3項による主任担当者の通知を受けている。なお、主任担当者は本件協会の理事も務めている。
- ・測量業務特記仕様書1-3は、本来、測量法に基づく測量を個々の測量業者等に行わせる場合の規定であり、測量業者には不動産登記測量業務委託はできず、本件不動産登記測量業務委託において当該規定は適用していない。

この点について、不動産登記測量に必要な資格（土地家屋調査士）を8年以上有していることとして適用されるべき規定ではないか、適用しない旨黙示の合意等が成立しているということか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件は土地家屋調査士法に基づく本件協会に委託しており、主任担当者含め個々の土地家屋調査士が選任はされるが同協会の統括・監督下にあるため、業務歴の確認は不要である。
- ・また、本件は土地家屋調査士が行う不動産登記測量業務として見積徴取及び契約締結しており、当該規程は本市が目的としていた業務内容に適合しておらず、個々人の業務歴確認は不要とすることについて本件契約上は黙示の合意等が成立していたという理解でよい。

(27) 第1の1(2)ハで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件不動産登記測量業務委託仕様書第5条では業務計画書について定めているが、各高校用地ごとに用地の状況や境界に係る既存資料も異なり、また案件も膨大であるため、業務計画書の作成に係る労力は求めず、作業の進め方や進捗の確認について随時打合せを行うこととし、業務工程表及び個別具体資料を用いて打合せを行っていたもので、業務計画書については成果物としての提出も求めている。
- ・なお、資料26-2から26-4は、本来、測量法に基づく測量を行う場合の定めであり、不動産登記測量を行う場合の定めではなく、本件は前述のとおり迅速に不動産登記を行うための作業を求めるものであるため、当該規程の記載事項を網羅するような業務計画書の作成は要しない。
- ・なお、本件不動産登記測量委託に係る報酬支払は「大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準」に則り見積及び出来高に応じた報酬支払を行っており、同基準に拠れば委託業務に係る全体計画の打合せや項目にないものについても支払基準があるため打合せや計画書作成に応じて本市がさらに報酬支払を要することも考えられるが、発注者・受注者の協議により本件業務においては採用していない。

(28) 第1の1(2)ヒで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件の調査における登記簿・公図・地積測量図等の取得に係る申請自体については本市名義による公用請求を活用しており、法務局に対する申請手数料は発生していないが、そもそも本件不動産登記測量委託に係る報酬支払は「大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準」に則り見積及び出来高に応じた報酬支払を行っているところ、同基準は人件費及び諸経費から構成され、また、公簿類の資料調査に係る業務内容については、申請書作成・申請手続・公簿受領・公簿閲覧謄写・記載事項の点検・分析整理などであるため、請求人の主張は該当しない。

この点について、公用請求の場合、受託者が行うのは記載事項の点検・整理分析だけだが、申請書作成からすべて行う場合と同一の単価となるのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・申請書への押印は本市が行うものの、申請書作成や申請手続も含め、その余の作業は基本的に土地家屋調査士による対応を依頼しているため、点検・整理分析だけを行っているものではない。
- ・また、委託料は、土地家屋調査士法に基づき設立されている大阪公嘱登記土地家屋調査士協会が設定する各項目ごとに設定されている報酬基準に沿って支払っているものであるため、各項目に含まれる一連作業の一部を取り出して本市から一方的に減価することは基本的に困難である。

(29) 第1の1(2)フで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

((ア) について)

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における取扱いとして、測量士が行う作業に係る規定である。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められていない。
- ・住吉商業高校用地の復元測量 27 か所は、既明示に係る測量結果などを用いて復元している。また、これらの履行確認は受注者から提出されている数量集計参考資料等により行っている。
- ・なお、本件不動産登記測量委託に係る報酬支払は「大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準」に則り見積及び出来高に応じた報酬支払を行っている。

この点について、境界点が 25 点しかなく、かつ現地復元は不要と思われる既設の標がある場所や、現地に標を設置していない場所があるため、復元測量の箇所数のカウント方法やその履行確認について重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・住吉商業高校用地は、元々、複数の筆にも分かれていたほか、本市財産台帳上は道路部分であるなど他局所管用地が含まれている、実態として他局が越境使用している等の状態があり、本件不動産登記測量ではそれらを整理して分合筆を経て一筆にしているものである。
- ・境界点が 25 箇所に対し、復元測量に係る明細が 27 箇所であるのは、最終的な一筆地における筆界点だけでなく、その過程で分合筆していくために復元した各筆の筆界点（合筆後にはなくなる筆界点）も含まれるためである。
- ・また、筆界点があったとしても現況は学校敷地内部の一部であるような場合や、分合筆作業途中のような場合においては、復元測量を行ったとしても標を設置することはない。履行確認は一連の作業過程で作成される図面等を元に行っている。
- ・また、現地に境界標があったとしても、それは現に境界標が存在するだけであり、境界標が移動している可能性もあるため、筆界点としての同一性があるかどうかの確認は必要であり、復元測量はそのために行うものである。

併せて、数量集計参考資料について提示があり、行政委員会事務局職員が現認したところ、住吉商業高等学校敷地内にある廃道敷と思われる土地（従前未登記、のち 80 番 1 として表題登記が作成され、現在は合筆されて学校用地 78 番 1 の一部）の境界点で、学校敷地内にあると思われる点を複数計上して、復元測量を 27 点としていることを確認した。

((イ) について)

- ・請求人が示している図面は、住吉商業高校用地と隣接する土地等に係る境界確定協議図の範囲にすぎない。本件の住吉商業高校用地に係る現況測量は、本件不動産登記測量の対象である学校敷地全体が含まれる形で、その外側にある周辺建物や道路等の工作物の位置関係等も含めて整理するために測量を行うものである。また、当該実績は受注者から提出されている数量集計参考資料等によるものである。

この点について、数量集計参考資料等の内容の詳細を重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・教育委員会から大阪公嘱登記土地家屋調査士協会への不動産登記測量業務委託では、成果物とともに、リストや図面などの数量集計参考資料等も参考にして実績確認している。
- ・また、本件の住吉商業高校の現況測量（39,000 平方メートル以下）の実績については 38,187 平方メートルと確認している。

（（ウ）について）

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における取扱いとして、測量士が行う作業に係る内容である。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められていない。
- ・本件不動産登記測量委託に係る報酬支払は「大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会業務報酬額運用基準」に則り見積及び出来高に応じた報酬支払を行っている。
- ・土地家屋調査士が基礎測量としての多角測量を実施する際、多角点網図を作成するが、その起点には基本三角点等（主には地方自治体が設置した基準点）を用いることとなるが、各点について基本三角点等を必ず使用しなければならないわけではなく、調査士において現地の状況等も含めた判断により、近傍の恒久的地物による測量が認められている。
- ・また、土地家屋調査士が行う多角測量に係る実績については、器械の据付を行う点ごとに積算しているため、補助基準点も含まれるもので、また測量作業については現況も踏まえて行われているもので、起点となる基本三角点等についても実際に作業を行って多角点網図が作成されている。

（（ウ） Aについて）

- ・請求人が述べているのは、測量法上の公共測量における取扱いとして、測量士が行う作業に係る内容である。
- ・本件は不動産登記測量であり、不動産登記に係る筆界の調査・測量・登記申請等を専門業務として行う土地家屋調査士に委託しているもので、不動産登記法や土地家屋調査士法等の関連制度においても、当該規程に則って作業を行うことは求められていない。
- ・請求人が示す点は、現況測量を行ううえで地形や地物（学校の校舎など）を特定するために必要な点であるため、多角測量の際に測量しているものである。

この点について、報酬額運用基準は、現況測点だけの場合は多角点としては扱えないとしていることについて重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本件において 81、82 は各学校用地と隣地の境界線に係る越境物を確認する上でも校舎など準拠点となる場所の詳細を観測する必要があったことから、多角測量上の多角点（補助基準点）となっている。なお、83 は最終的には多角点として採用しておらず、

多角点網図にも記載していない。（この点については、（17）の記載も参照。）

（（ウ） Bについて）

- ・（18）の（（ア）について）の回答と同じ

この点について、19 点からどこかの境界点を測量しているか、境界点等を測量していないなら、この点を多角点として扱うことができるのか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・点 19 については、住吉商業高校用地の南側の境界、南側隣接地一帯の境界についての南側からの確認に使用しているものである。

（（ウ） Cについて）

- ・土地家屋調査士が基礎測量としての多角測量を実施する際、その起点には基本三角点等（主には地方自治体が設置した基準点）を用いることとなっており、学校敷地全体を確認できる多角測量が必要で、これらの点は多角測量の精度の確認のために必要な点である。

（（ウ） Dについて）

- ・土地家屋調査士が復元測量を実施する際、基本三角点等を必ず使用して測量しなければならないことにはなっていない。単路線測量において、近傍に公共基準点はあるが、道路の真ん中にあるため少し場所をずらして節点として測量することに問題はない。

（（ウ） Eについて）

- ・土地家屋調査士が復元測量を実施する際、基本三角点等を必ず使用して測量しなければならないことにはなっていない。単路線測量において、市の明示点から復元ができ道路上にある基準点に拠らなくても測量ができる。

（（ウ） Fについて）

- ・（（ウ） Eについて）と同じ

（（ウ） Gについて）

- ・土地家屋調査士が復元測量を実施する際、基本三角点等を必ず使用して測量しなければならないことにはなっていない。単道路上にある公共基準点があるため測量が困難であり、少しずらした場所に補助基準点を設置して測量を行ったものである。

この点について、3-13-00128 点から T12 点を測量しており、公共基準点からの測量に支障はないと思われることについて重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・点 12 については、住吉商業高校用地南西部分には南側に隣接する公園との間に側溝があり、当該箇所の境界線及び越境状況について西側から確認する上で補助基準点として設置する必要があったものである。

(30) 第1の1（2）へで指摘されている事項について確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・前述のとおり、本件不動産登記に係る測量は、測量法上の測量を目的としたものではなく、本市所有地の不動産登記を整理することを目的とした測量であり、測量法に対する特別法である土地家屋調査士法に基づくものである。
- ・請求人は、本市とのやり取り過程において、本件測量について測量法第6条の測量に位置づけられる旨の回答が本市からあったと主張しているが、本市は本市所有地と請求人等の所有地との間の境界線（筆界線）について、本市と過去の所有者の間で境界線（筆界線）を確認していることを前提としており、担当の土地家屋調査士から請求人等に対しては、境界線（筆界線）に係る経過、現所有者との再確認として協議を申し入れていること等を説明していたが、請求人から大阪市が行う測量であるから測量法上の公共測量である旨の主張が繰り返される中、実施主体は大阪市であるものの、公共測量ではなく、一般に民間において不動産取引の前後で行われるのと同様の不動産登記測量である趣旨を説明する際、誤って説明を行ったものである。

この点について、「測量法第6条の測量」であるとの誤った説明をしたとのことだが、請求人に対し、改めて正確な説明をしたか、「2校分は登記が行われていない」旨の指摘があるが、それは事実か、事実である場合、どのような理由によるものか重ねて確認したところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・本市職員は請求人から「誤っていたとの説明は受け入れない」との対応をされていたものであるが、経過を確認できる資料はない。
- ・また、2校分とは、具体的には、都島工業高校、東淀工業高校のことであるが、本件は基本的に令和4年4月の府への高校移管とともに財産譲渡することを前提に登記整理を進めていたもので、これら2校についても他の高校と同様に境界確定、分合筆等を経て一筆地に整理して登記することを依頼していたが、作業過程において、水路用地が高校用地から隣地内まで続いている等の状態が判明し、整理に必要な境界確定協議に隣地権者から合意が得られず整理を進めることが困難となったため、これらの登記整理を断念することとなったものである。

- (31) 第2の3（2）ホの指摘について、基準点（多角点）に係る観測手簿は令和2年3月提出の成果物の中にあり、また境界点測量に当たっての観測手簿やトラバース計算書が成果物に含まれてないことについて確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。
- ・本件は本市の高校用地に係る不動産登記を目的として業務委託していたもので、対象地が膨大であったため、契約は年度ごとに締結しているものの、内容としては連続した一体のものとして令和3年度末までの完了を目標として進めていた。住吉商業高校用地に係る一連の作業のうち多角測量は令和元年度に実施され委託料も支出しているが、本件多角測量は不動産登記の途中過程作業であり、境界に係る作業も未だ他の隣地権者と調整中であったこと、本市と請求人では基準点や測量に係る前提が異なること等から、メールの回答をしたものである。
 - ・なお、本件の主たる成果物は、法務局の審査を受けた不動産登記関係書類（分合筆後登記、地積測量図、公図等）、境界確定協議書等であり、その余は登記に係る過程作業であり、境界点に係る座標値も各図面に記載されているため、境界点測量に係る観測手簿

や計算書は提出を求めている。

(32) 第2の3(2)マの指摘について、境界点間測定の測定値がブランクになっている部分があり、また許容範囲を大幅に超えている結果になっている箇所があるが、これで測量結果として、また契約成果物として問題はないのか確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人が述べているのは測量法上の公共測量における取扱いで、測量士が行う作業に係る規定である。土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る作業規程に従って行うことは求められていないため、一部を取り出して論じる性質のものではない。
- ・土地家屋調査士が行う不動産登記測量においては、測量法に係る規程とは異なり、視認による確認作業が重視されており、視通ができる箇所は境界点間測量を実施して精度管理表に記載されているが、視通できない箇所は精度管理表上も同様に扱わないためブランクとして記載され、他の近傍地物との位置関係の整合等により境界点の位置に係る点検が行われている。
- ・また、水都国際中学校・高等学校に係る精度管理表（K P 9～K P 10 の部分）の測定値部分は、現地状況では視通できず直接測定できなかったため近傍地物等からの距離等により点検確認されていたもので、記載の数値は同校と関係のない精度管理表データを使用して上書き作成していたことによる誤記であったため、ブランクに修正して再提出を受けることとする。なお、計算値は適正であり、作成された境界確定図は法務局において適正に審査を経て登記完了しているため、成果としては問題はない。

(33) 第2の3(2)ミの指摘について、今回埋設したとする 11 か所の金属標について、すべて今回の業務で埋設されたものか、また新設をどのように確認したのか、設置前の写真などがあるのかの確認を求めたところ、監査対象所属から次の説明があった。

- ・請求人は、標のサイズが複数ある、復元痕跡がない等を縷々述べて既設である旨主張しているが、これは請求人の主観にすぎない。
- ・標のサイズについて、本市は指定しておらず、設置場所の現地の状況に応じ、適切と判断されるものを使用している。また、復元の標設置に係る現地での作業は、測量結果として復元すべき点の場所に赤鉛筆や水性ペン等を用いて仮印を付け、その点の位置を再点検した後、その点が矢印の先となるように金属標を設置するもので、痕跡は容易になくなるものである。いずれも請求人の主張は新設でない根拠たり得ない。
- ・なお、請求人が既設と主張する住吉商業高校用地に係る各点については、5533、5556、5557、5558 については 5547、5548 と同様に長らく学校敷地内に存在する廃道に係る境界点であるため標が既設であるはずもなく、また令和3年以前に本市職員が現地確認した際に立入可能な範囲で境界標を探索・確認した中では 5519、5045、5046 は存在が認められたが、前掲の各点や 5033、5032、5500 は存在が認められなかったことを確認しており、また既設分は既設として報告されているため、新設分はいずれも真に新設である。
- ・なお、本件契約においては設置前後の方法での写真提出は求めているが、今後の業務

委託に向けては検討してまいりたい。

3 監査対象所属の陳述

監査委員が、教育委員会事務局職員から事情聴取した内容は、次のとおりである。

(不動産登記のための測量で土地家屋調査士に仕事をしてもらっているからその範囲での測量であり、成果物もその範囲で求めてこられたということで間違いないか。)

- ・間違いない

(契約で定められている提出文書がいくつかあるが、業務計画書や業務打合せ書を作成されていないという請求人の指摘は事実なのか。)

- ・作成されていないのは事実である。業務の打ち合わせについては、着手時やそれぞれの段階等で随時、電話や対面で行っているが、内容が登記嘱託に必要な図面等の作成、嘱託登記の手続きということで明らかであるし、公共団体が行う大規模大量な案件は法律上この団体が受託できることになっている。あえて書面で記録を残す必要性が見受けられない。かえって時間と労力がかかるだけでなく、別途土地家屋調査士の規定に基づく報酬等発生する可能性もある。契約者双方にとって明確な内容について敢えて記録を求めることは必要ではないのではないかということで作成をしておられないということである。

(契約書には業務計画書の提出や打合せの書面化が書かれているが、当初から業務計画書や業務打合せ書は作成しなくてもよいことになっていたのか。)

- ・大阪市のように大量に一括して複雑な嘱託登記を受注する場合は、法律上規定されている協会に従前から土地の境界確定や不動産登記についてはお願いしていた。当事者双方の慣行或いは暗黙の了解として、登記に必要な図面の作成、法務局への登記を行うといった、正に成果物を出してもらえば十分であるとして、あえて作成する認識がなかった。契約当事者間の暗黙の合意、慣行が成立していたのではないか。

(年間の件数はどのくらいあるのか。)

- ・相当数ある。本件は高校移管の関係であるが、市内には学校が400校くらいあるので、民地との境界も膨大にある。時々によるが、学校単位でいえば年間4、5件、筆数はかなりの数になり毎年発注している。

(過去にも測量して登記するという同じ目的で本件協会と契約することは多かったのか。)

- ・そうである。土地家屋調査士法の中で特別に設立された団体であるので、本件協会の設立趣旨、大量かつ複雑な嘱託登記については、個人の調査士で無理だということで法律で設立されているものである。大阪ではここしかない。

(過去も同じような契約書面で、多数の契約があったのか。)

- ・基本的には過去から同じ様式を使っている。契約の相手から特段何も意見がなかったので同一の内容で契約している。
- ・隣接地との関係もあるし、廃校した後の売却分の場合など、結構コンスタントに契約している。近年では特別支援学校の移管のような大量一括の場合もある。

(過去の先例と同じように進められていたということか。)

- ・そうである。同様の仕様書で同様の業務をしていた。

(監督職員はどのような監督をしていたのか。)

- ・現地の調査で必要な場合である。今回の場合は平成7年に旧所有者との間で境界確定され

ていた。一からの場合や、新たに隣地地権者と境界確定する場合は同行して立会いを行うものの、今回の場合を含む通常の契約の納品確認のような場合は必要がない。法務局で登記が受け付けられて登記が完了することが成果物である。そのあたりは、専門家が法務局と調整されて所有権移転登記が完了したことをもって履行確認、完了されているということだと思う。

(履行確認で、成果物の確認だけでなく、そのプロセスが契約金額に合っているかはどのように確認するのか。)

- ・契約金額については項目ごとの出来高金額であるので、地図もこの図面であればいくらかということで積算し、その出来高金額についての確認はしている。

(計画書がないのに計画どおりのスケジュールであるとか、契約書に書かれていない内容と現実をどこで見比べて問題ないと検査できるのか。)

- ・不動産登記上必要な書面の提出がされているか、それに基づいて必要な嘱託登記が期日までに完了しているかの確認であるので、その間打合せが何回行われたか、打合せの回数で報酬を変えていないし、途中で計画の長短があったとしても最後の今年4月1日大阪府へ移管される形が確認されておれば、当然相手方との関係では履行されているという確認になると理解している。

- ・3年計画で作業していただいているが、成果型の契約を締結しており、実際の作業の出来高で毎年清算する形で見積もりとの増減を確認してお支払いしている。当年度達成できない部分は当然減額になるし、地権者との調整や訪問が増えた場合はそれに応じて加算となる。

(訪問ごとに金額が上がるのか。)

- ・委託費は人件費相当になっている。同意が得られなければ何回も訪問すれば加算となるが、10回も20回もということではなく基本的には2、3回で報告いただいている。

(点を打つたびに2万円、3万円上がるが、無駄な点を引いても分からないのではないか。)

- ・不動産登記の関係なので請求人が述べていたような測量法に基づく話とは全く違う。例えば不動産登記には標高は関係がない。逆に測量法に基づいて逐次やると無駄な作業、費用が発生する。そのようなことは一切していない。

- ・必要な作業をされているかは最終的には法務局への申請の中で協議をされて必要があれば追加の作業を言われる。我々としては必要な点を作業されていると理解している。

(監督職員はチェックしていないのではないか。)

- ・そういう観点での点検や監督はしていない。
- ・専門家に委託している訳であるから、市職員でできないことを専門家に委託している。法務局との関係で、大阪府下で膨大な案件を迅速に公共嘱託登記ができる唯一の団体がこの協会で、協会員は資格をもって法律に基づいて、不正行為があれば監督官庁から免許の取り消しをはじめ様々な制裁がある。委託している我々としては信用して、法務局に申請して成果物ができているのであれば、それ以上に我々の方でこの点は必要か確認することは現実的ではないしその必要性はないのかと思う。

(委託契約であっても、途中でこの点はどうなっているかといった経過や進捗の報告を求めることはしなかったのか。)

- ・3年計画であるので都度当初見積もりと成果をそれぞれの年度で確定しなければならない、

その点のチェックはできている。全く最後まで何もしていないわけではない。

(慣行と契約内容に齟齬が生じていることについて)

- ・今までは当事者間で疑義が生じなかったのが最初に作られた契約書を踏襲してやってきたが、今後疑義が生じるようであれば、相手方との間で協議をして必要ない項目の修正を検討していきたい。

(文言上、契約書第3条で「書面により行わなければならない。」と定められている。プロセスで書面がないことをこれまでの慣行だからと正当化するのか。)

- ・契約書と齟齬があるのではないかという指摘は真摯に受け止めたいと思うが、今後見直すとしてもこの雛形全市で使われているものである。
- ・今回は地方公共団体が結んでいる契約といっても内容は民間同士の嘱託登記の契約である。必ず書面でなければならないかという点、民法上、契約は当事者間の同意で成立する。契約を一言一言形式的に解釈しなければならないわけではなく、当事者間の同意の上で実情に合わない条文について行わないことにするということは、民法上は瑕疵があるものではないと考えている。
- ・見直しをということであれば、今後関係部局と調整させていただく。

(特記仕様書というやり方もある。市民に明らかにできる形にしておくほうがよいのではないか。)

- ・どちらが望ましいかという点、契約上の文言と齟齬がないよう第三者から見られても疑義のないようにという点に異論はない。ただ今回、本件について言うと、契約書で定められた打合せの資料等がないからといってこの契約自体が不完全履行にはならず、履行はなされているという趣旨である。

(これだけの厚い契約書面があるのにそうでないとするならば書面で定めるのが原則ではないか。不動産契約は諾成とは言っても業界ではほとんど書面化している。大阪市がやる契約でそれでいいのか。)

- ・反省すべき点はある、今後の契約については改善していきたいと思うが、地方公共団体でも基本は当事者間の合意ということで諾成契約である。その際にもし慣行を見直すとなり打合せ度に記録を作り報告書を出すとなれば、労力、人件費が要るので当然委託料がかなり上がるという話になりかねないと思う。地方公共団体が税金を使って委託する際に、本当に必要であれば求めるべきだと思うが、登記という結果が明らかなものについて、報告書を文書化する、その労力として対価を払うことになってくるとその辺りのバランスも問題になるかと思うので、本当に必要かどうかは精査させていただきたい。

(大阪市が明文化していることをきちんと履行していないことに対して、やっていますというのはいくらなんでも強弁ではないのか。)

- ・異存はない。今後の見直しは関係部署とも調整しながら検討していきたい。

(これまで係争になったことはないのか。)

- ・境界確定訴訟はあるが、測量法を持ち出されることはなかった。

(建設局などの測量業務に精通した部署と相談等したのか。)

- ・道路との境界確定の場合は書面が建設局にあることもあり協議してやっている。今回は短期間に行う一括的な膨大な案件であり、短時間でこれだけの量を建設局に受けていただくことは難しいところである。ただ技術的な相談、資料の提供は随時行っている。

- ・元々おそらく建設局が使っていたものを転用して、加工しているのだと思うが、これを使いだしたのがいつからか定かではない。おそらく統一様式、成果物型の業務委託契約の雛形を使っていると思うので、基本的には建設局測量明示課と同じものを使っていたと思われる。それを参考にして教育委員会事務局もこのような文面にしたと思うが、確認が必要である。測量委託仕様書が不動産登記測量委託にマッチした内容であったか、そこがミスマッチであった可能性もある。

(第三者になりうるような人の助言を事前又は事後に用意していないことにリスクを感じないのか。)

- ・一般的な私有地明示の場合は、地権者から私有地を売却したいので境界確定の申し出がある。まさに隣接のその線だけを確認するということで、大阪市から委託せずに建設局に依頼するのが一般的である。このように分合筆も含めて境界確定する作業になると、建設局も対応しきれないこともあり本件協会に委託をする流れでこの業務をやっている。建設局との関係では作業するにあたり、建設局に保管されている境界明示の資料の提供、道路行政に影響があるといけなないので道路部分の明示の協議を土地家屋調査士と直接やっていただくなどの相互確認はしている。最終成果物のチェックは、何しろ案件が非常に膨大であるので、それを改めて建設局で再チェックする関係性にはなっていないのが現状である。教育委員会事務局でもチェックする専門的な知識を保有する職員がいないのはおっしゃるとおりである。
- ・隣地の方が個別の土地家屋調査士に依頼して作られたものを大阪市に持ち込む場合はどの線で合意したらいいかチェックしていただいているが、大阪市から依頼している場合については、大阪市のために有資格者が行っていることなので、今の関係性の中では建設局で最終チェックすることになっていない。

(監督職員は何回ぐらい現場に行くのか。)

- ・場所にも依るが、今回の件で市の職員が現地に行く流れでいうと、委託する前に、境界の標のあるなしを確認したり、隣地権者と学校との間で越境物などのクレームがないのか聞き取り調査等して土地家屋調査士に伝える流れになっており、実際にやっていただく際に境界未確定の場所には立会いをするケースがある。越境物が明らかにあり相手方に誓約書を採用の場合は同行する。
- ・住吉商業高校の場合、既存の資料があり、新たに境界確定する場所がないのでおそらく行っていない。他の学校も先程述べたケースだけになる。

(請求人に対してどのような対応をしたのか。)

- ・令和3年7月にはご連絡を頂いていた。当時担当係長が対応しているが、電話でのやりとりで対面ではしていない。
- ・今回のケースは調査士が我々と同じ認識で説明しているので、職員が行っても同じであるということで直接会っていない。
- ・何度もこの方から前提となる公開請求があり、職員とやりとりを重ねているので、調査士が説明している内容も説明しているが強固なままであった。
- ・不動産登記の話で測量法の話ではない。何度説明しても理解されない、調査士の説明を理解いただけない。平成7年に境界確定され、その境界線の確認という形で、他の隣接地主はご了解いただいている。

- ・測量士であるので我々と立ち位置が違う。我々は不動産登記で動いているので測量法自体が分かっていないところもある。
- ・地図を作るための測量士の仕事と我々の隣地との境界をはっきりしてお互い土地売買するための登記のための測量とは、全く規制する法令も違うのに、違う方でご主張されても、我々は地図を作る目的ではないことは、担当を通じて何度も説明させていただいている。
- ・国土地理院にも確認したが測量士との業務とは違う。調査士がやっている嘱託登記に測量法は一切関係ないとのことである。測量法の説明をされても適用がないと説明しても理解されなければ、その点を埋めることができない。

(その他)

- ・基本的には、測量法、不動産登記法、土地家屋調査士法との違いになってくる。成果物として不動産の登記は完了しているので一定問題がなかったと思っている。
- ・委員ご指摘の契約書との齟齬については、ほぼ全市共通様式的に使われていると思われるので、そのあたりとの協議や契約の相手方である本件協会と話し合いをさせていただきながら改善に努めてまいりたい。

4 判断

以上のような事実関係の確認、監査対象所属の説明及び監査対象所属に対する調査に基づき、本件請求について次のように判断した。

本件請求における請求人の主張の概要は、本件契約に基づき本件協会が実施した住吉商業高等学校敷地ほかに係る測量業務について、これが測量法の適用のある測量であるとの前提の下、多数の点で国土交通大臣の定める作業規程の準則（及びこれを準用している本市作業規程）に違反しており、また本件契約の契約書（添付されている各種仕様書、特記仕様書を含む。以下同じ。）の規定に従った履行となっていないので、それらにしたがった内容で業務を追完させるか、それに係る部分の委託代金の返還を求めるというものである。

請求人の主張が、測量法の規定の適用を前提としているため、まず、本件契約による測量業務への同法の適用関係について検討する。ついで、契約書の規定にしたがった履行となっていないという点に係り本件契約の概要を確定する。それに基づき、請求人の違反などの摘示について、個別に検討を行う。

（１）測量法の適用について

測量法は、測量に関する一般法であり、特別法の定めがある場合はそちらが優先することを定めているところ、土地家屋調査士法第3条第1項はその特別法の定めであると認められる。したがって、不動産の表示に関する登記について必要な土地に関する測量については、土地家屋調査士法の適用があり、その限りで測量法の規定の適用はない。

本件契約による測量業務は、対象となる高等学校敷地に係る登記の表題部の更正等を目的に実施されたものと認められるので、不動産の表示に関する登記について必要な土地に関する測量として、土地家屋調査士法の適用があり、その限りで測量法の適用はない。

なお、本件契約の一部の高等学校敷地について、結果的に業務期間内に登記が実施でき

なかったとしても、登記を目的として測量が実施されたことに変わりはなく、不動産の表示に関する登記について必要な測量であって、遡って当該測量が土地家屋調査士法の適用のない測量になるといったものではないと解するべきである。

よって、本件契約による測量業務が、国土交通大臣の定める作業規程の準則に違反するとの指摘は、その適用の前提を欠き、あたらないと考える。

(2) 本件契約の概要について

本件契約は、契約書に本市契約担当者と受注者である本件協会理事長が双方記名押印することで成立しており、契約書記載の内容で確定している。

この点について、監査対象所属は、本件以前から本件協会に不動産登記に係る測量業務を委託しており、具体業務において仕様書と適合しない部分は、基本的には従前からの慣行によるほか、随時の協議・確認を行い変更して対応するものとしてきたとして、本件契約の内容は、契約書の明文の定めに関わらず、所謂「黙示の合意」によって定まる旨の説明を行っている。

しかしながら、地方公共団体が行う契約について、記名押印のある書面での合意があるにもかかわらず、書面外の「黙示の合意」などによりその内容が定まるとの主張は認めがたい。書面主義をうたい、また必要な場合の設計図書等の変更を定める業務委託契約書に照らしてもそのことは明らかであり、契約書に疑義が生じたとき、仕様書によりがたい事由が発生したとき及び仕様書に記載のない事項についての双方協議についてはともかく、契約書に定めのある事項について、文書に拠らない黙示の合意が優先することはないと解するべきである。

ただし、本件契約の測量業務特記仕様書は、本仕様書に記載のない事項について、「測量・地質調査及び設計等業務委託仕様書」及び「大阪市公共測量作業規程」（以下総称して「作業規程等」という。）の記載の内容に準拠することを定めているところ、「準拠」とは一定幅のある概念であり、どの程度これらの規定に厳密に拘束されるのかは一義的に明確ではないため、どの程度作業規程等に従った履行が必要となるかは双方協議により決するとしても、本件契約に違反するものではない。

よって、本件契約は、業務委託契約書（成果物型）本文並びに不動産登記測量業務委託仕様書及び測量業務特記仕様書に定めのある事項については契約書の定めに沿った履行が求められるが、作業規程等にどの程度従った履行が必要かは双方の協議により決することができるものであると考える。

(3) 請求人が主張する違反等について

請求人は極めて多数の違反等の摘示を行っているが、このうち第1の2のとおり却下した本件前契約1及び2に係るものについては判断しない。

また上述のとおり、作業規程等にどの程度従った履行が必要かは双方の協議により決することができるところ、この点について、協議書等の作成はないが、業務の履行成果及びそれに対する監査対象所属の説明などに照らして、不動産登記のための測量に必要な範囲で参照等すればよいとの合意が成立していたものと認められる。

したがって、請求人が作業規程の準則に則っていないと摘示する点については、本件契

約の履行としては問題のないものと考えられる。

他方、残る摘示のうち、少なくとも次の点については、本件契約の履行として不十分若しくは疑義があり、又は確認が必要なものとせざるを得ないとする。

ア 第1の1(2)シで使用機器の検定書がないとしている点について、測量業務特記仕様書1-6は、使用する機器について、所定の点検及び検定に合格した機器又はこれと同等以上のものと定めているところ、使用機器の具体の検定状況を確認していない。

イ 第1の1(2)セの指摘に関連して、監査対象所属は、面積計算は任意座標で行われている旨説明しているが、測量業務特記仕様書8は、面積計算について、土地の面積について座標計算により求積を行うこと、座標値については、世界座標系を基本とする、世界座標系によりがたい場合は、監督職員と協議することを定めているところ、「世界座標系によりがたい」ことについて、どのような協議がなされたのか、業務打合せ書が作成されておらず明確ではない。受注者と法務局との協議があったとの説明であるが、当初の多角点網図の起点、終点が世界測地系による座標値が与えられている公共基準点であるのに、経路上で経由していた公共基準点の1点が亡失したことで、世界測地系に「よりがた」になることについて、受注者からの説明が尽くされているとは認めがたい。

ウ 第1の1(2)タで、境界点間測量が行われていないという点について、実施されているのであれば、確認できる資料の提供を受け、確認する必要がある。

エ 第1の1(2)ネで、指示等に係る書面が作成されていないという点について、具体的には、不動産登記測量業務委託仕様書第10条の2は業務打合せ書の作成、提出を受注者に求めているが、一切提出されていない。

オ 第1の1(2)ノで、主任担当者の資格証等提出がないという点について、測量業務特記仕様書1-3は、主任担当者の測量の資格等について一定の条件を課しているが、監査対象所属は業務歴の確認は不要として、確認を実施していない。

カ 第1の1(2)ハで、業務計画書の作成、提出がなされていないという点について、不動産登記測量業務委託仕様書第5条は、詳細計画を立て、これを提出することを受注者に求めているが、一切提出されていない。

キ 第1の1(2)フ(ア)で、明細書の「復元測量」に計算点も計上されているという点について、測量業務特記仕様書4-1は、現地に境界となる測点を設置し復元することを求めている。これについて、監査対象所属は、明細書に計上された復元測量27点については、最終的な一筆地における筆界点だけでなく、その過程で分合筆していくために復元した各筆の筆界点(合筆後にはなくなる筆界点)も含まれており、筆界点があったとしても現況は学校敷地内部の一部であるような場合や、分合筆作業途中のような場合においては、復元測量を行ったとしても標を設置することはないと説明している。

しかしながら、学校の敷地内、ことに本件ではグラウンド内に当たる位置にある本市所有の廃道敷との境界点について、現地でどのような作業が行われたのかは明らかではなく、計算上で座標値を算出し、図面にしたとも考えられる。現地で作業を行い、仮設標等による現地復元を前提とする復元測量について、現地作業が全くなくとも1点として同額を計上することは、財務会計行為として不当との疑いを抱かざるを得ない。

ク 第2の3(2)ホの指摘に関連して、監査対象所属は、境界点測量に係る観測手簿や

トラバース計算書は提出を求めているとしているが、測量業務特記仕様書 10 は、成果品に付して提出すべき書類として、測量野帳やトラバース計算書を定めており、観測手簿は測量野帳にかわるものとみるべきであるから、これらが提出されていないことは、提出書類の不足となる。

よって、これらの事項について、必要な提出物の提出及び確認、並びに履行内容の精査なしに業務の完成を認めた検査調書に基づいて行われた本件契約に係る委託料の支払は、不当なものであると認められる。

5 結論

以上の判断により、請求人の主張には理由があると認められるので、法第242条第5項の規定により、次のとおり勧告する。

勧 告

市長は、3か月以内に、受注者に対し、不足している提出の追完等を求め、再度履行内容を検査の上、必要な場合は減価採用を行い差額の返還を求めるなど、必要な措置を講じること。

特に、4（3）イ及びキで指摘している点については、公金の支出に当たっての説明責任の観点から、受注者から十分に説明を徴取するなどして再検査を行うこと。

本件請求に係る監査の結果は上述のとおりであるが、今後の事務に当たり留意すべき点等について付言する。

本件契約の履行について、上述したとおり、契約書の規定どおりではない履行となっている点が多数見られ、監査対象所属は、本件契約の受注者との間では、以前から、契約書の規定にかかわらず、何を履行すべきかについて契約当事者間の暗黙の合意、慣行が成立していたとして、その範囲の履行があることをもって委託料の支払を行ってきたとのことであるが、このような取扱いが、地方公共団体の契約管理、公金支出として全く不適切であることは明らかである。契約を書面で行う以上、その書面での合意事項については適切に履行を求めなければならない、その履行を綿密に確認して初めて公金の支出が許されるのであって、逆に言えば、履行を求める必要のない事項を契約書や仕様書に記載するべきではない。

監査対象所属は、多数の施設を所管しており、今後とも不動産登記測量業務を委託する必要性が生じる可能性が高いと思われることから、速やかに、同業務について、真に受注者に履行を求めなければならない事項を整理し、その内容をもって現在の不動産登記測量業務委託仕様書や測量業務特記仕様書を改正等されたい。

また、本件契約の履行の監督等について、監査対象所属からは、専門性の高い業務であり、公共性のある専門職集団を信用しているといった説明があったが、実施数量に単価を乗じて

報酬とする以上、請求人の基準点測量（多角測量）はやればやるだけ報酬になるとの主張に該当する状況があるのも事実であり、そういったことのないよう、本来であれば、例えば基準点測量（多角測量）の前に、どこに何か所基準点（多角点）を設定する必要があるか受注者と協議し、受注者の説明の当否を判断して承認するといった対応が望まれる。

この点については、人的資源の問題もあり、監査対象所属一局で対応できることではない。しかしながら、本市には、こういった専門性の高い業務を担当する部署もあるので、監査対象所属にあつては、こういった業務委託の監督、検査に当たって、その専門的な知見を有する部署のサポートを受けることができる全市的な仕組みが構築できないかなど、関係部署に対し、今回の監査結果を共有し、働きかけられたい。

【参考（法令等〔抜粋〕）】

1 測量法（昭和24年法律第188号）

（他の法律との関係）

第2条 土地の測量は、他の法律に特別の定がある場合を除いて、この法律の定めるところによる。

（中略）

（基本測量）

第4条 この法律において「基本測量」とは、すべての測量の基礎となる測量で、国土地理院の行うものをいう。

（公共測量）

第5条 この法律において「公共測量」とは、基本測量以外の測量で次に掲げるものを行い、建物に関する測量その他の局地的測量又は小縮尺図の調製その他の高度の精度を必要としない測量で政令で定めるものを除く。

（1） その実施に要する費用の全部又は一部を国又は公共団体が負担し、又は補助して実施する測量

（2） 基本測量又は前号の測量の測量成果を使用して次に掲げる事業のために実施する測量で国土交通大臣が指定するもの

イ 行政庁の許可、認可その他の処分を受けて行われる事業

ロ その実施に要する費用の全部又は一部について国又は公共団体の負担又は補助、貸付けその他の助成を受けて行われる事業

（基本測量及び公共測量以外の測量）

第6条 この法律において「基本測量及び公共測量以外の測量」とは、基本測量又は公共測量の測量成果を使用して実施する基本測量及び公共測量以外の測量（建物に関する測量その他の局地的測量又は小縮尺図の調製その他の高度の精度を必要としない測量で政令で定めるものを除く。）をいう。

（中略）

（測量業）

第10条の2 この法律において「測量業」とは、基本測量、公共測量又は基本測量及び公共測量以外の測量を請け負う営業をいう。

（測量業者）

第10条の3 この法律において「測量業者」とは、第55条の5第1項の規定による登録を受けて測量業を営む者をいう。

（中略）

（作業規程）

第33条 測量計画機関は、公共測量を実施しようとするときは、当該公共測量に関し観測機械の種類、観測法、計算法その他国土交通省令で定める事項を定めた作業規程を定め、あらかじめ、国土交通大臣の承認を得なければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 公共測量は、前項の承認を得た作業規程に基づいて実施しなければならない。

(作業規程の準則)

第34条 国土交通大臣は、作業規程の準則を定めることができる。

(中略)

(測量業者の登録及び登録の有効期間)

第55条 測量業を営もうとする者は、この法律の定めるところにより、測量業者としての登録を受けなければならない。

2～4 略

(登録の申請)

第55条の2 前条第1項の規定により登録を受けようとする者（前条第3項の規定により更新の登録を受けようとする者を含む。以下「登録申請者」という。）は、国土交通省令で定めるところにより、国土交通大臣に、次に掲げる事項を記載した登録申請書を提出しなければならない。

(1)～(5) 略

(中略)

(登録の実施及び登録の通知)

第55条の5 国土交通大臣は、第55条の2の規定による登録の申請があつた場合においては、次条第1項の規定により登録を拒否する場合を除くほか、遅滞なく、第55条の2各号に掲げる事項並びに登録年月日及び登録番号を測量業者登録簿（以下「登録簿」という。）に登録しなければならない。

2 略

(中略)

(無登録営業の禁止)

第55条の14 第55条の5第1項の規定による登録を受けない者は、測量業を営むことができない。

(以下略)

2 土地家屋調査士法（昭和25年法律第228号）

(業務)

第3条 調査士は、他人の依頼を受けて、次に掲げる事務を行うことを業とする。

(1) 不動産の表示に関する登記について必要な土地又は家屋に関する調査又は測量

(2)～(8) 略

2～5 略

(中略)

(設立及び組織)

第63条 その名称中に公共嘱託登記土地家屋調査士協会という文字を使用する一般社団法人は、社員である調査士及び調査士法人がその専門的能力を結合して官庁、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（以下「官公署等」という。）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

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、かつ、次に掲げる内容の定款の定めがあるものに限り、設立することができる。

(1)～(3) 略

2 略

(中略)

(業務)

第64条 協会（注：第63条第1項の一般社団法人）は、第63条第1項に規定する目的を達成するため、官公署等の依頼を受けて、第3条第1項第1号から第3号までに掲げる事務（同項第2号及び第3号に掲げる事務にあつては、同項第1号に掲げる調査又は測量を必要とする申請手続に関するものに限る。）及びこれらの事務に関する同項第6号に掲げる事務を行うことをその業務とする。

2 略

(以下略)

3 刑法（明治40年法律第45号）

(住居侵入等)

第130条 正当な理由がないのに、人の住居若しくは人の看守する邸宅、建造物若しくは艦船に侵入し、又は要求を受けたにもかかわらずこれらの場所から退去しなかった者は、3年以下の懲役又は10万円以下の罰金に処する。

(以下略)

4 大阪市個人情報保護条例（平成7年条例第11号）

(事務の目的の明示)

第7条 実施機関は、前条第3項の規定により本人から直接書面（電磁的記録を含む。）に記録された当該本人の個人情報を収集しようとするときは、次に掲げる場合を除き、あらかじめ、本人に対し、当該個人情報に係る事務の目的を明示しなければならない。

(1) 人の生命、身体又は財産の保護のために緊急に必要があるとき

(2) 事務の目的を本人に明示することにより、本人又は第三者の生命、身体、財産その他の権利利益を害するおそれがあるとき

(3) 事務の目的を本人に明示することにより、本市の機関又は国、独立行政法人等、他の地方公共団体若しくは地方独立行政法人が行う事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき

(4) 収集の状況からみて事務の目的が明らかであると認められるとき

2 略

(中略)

(利用及び提供の制限)

第10条 実施機関は、事務の目的の範囲を超えて保有個人情報を当該実施機関の内部で利用し、又は保有個人情報を当該実施機関以外のものに提供してはならない。ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

- (1) 法令等に定めがあるとき
- (2) 本人の同意があるとき又は本人に提供するとき
- (3) 出版、報道等により公にされているとき
- (4) 専ら統計の作成又は学術研究の目的のために提供する場合において、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき
- (5) 個人の生命、身体又は財産の安全を守るため、緊急かつやむを得ないと認められるとき
- (6) 実施機関の内部で利用し、又は当該実施機関以外のものに提供することに相当の理由があると認められる場合において、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき

2 第6条第4項及び第5項の規定は、前項第5号又は第6号の規定により保有個人情報を利用し、又は提供しようとする場合について準用する。

(中略)

(受託者等の義務)

第15条 実施機関から個人情報を取り扱う事務の全部又は一部の処理を受託している者又は受託していた者（以下「受託者」という。）は、次に掲げる行為をしてはならない。

- (1) 受託した事務に関して知り得た事項を他に漏らすこと
- (2) 実施機関の承認を受けずに、受託した事務を第三者に委託すること
- (3) 実施機関の承認を受けずに、受託した事務に係る個人情報を第三者に提供すること
- (4) 実施機関の承認を受けずに、受託した事務に関して取得し、又は作成した個人情報が記録されている文書、図画又は電磁的記録を複写し、又は複製すること

2 略

(以下略)