

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	大 橋	一 隆
同	土 岐	恭 生

住民監査請求について（通知）

令和 8 年 3 月 25 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、事実証明書の内容は省略した。

1 請求の要旨及び理由

大阪市（教育委員会）は公益社団法人大阪公嘱託登記土地家屋調査士協会（以下「大阪公嘱協会」という。）と「令和 6 年度もと天満幼稚園不動産登記測量業務委託契約（概算契約）」（以下「本件契約」という。）を締結し、本件契約に基づき業務委託料を支払った。

本件契約に基づく業務として実施された、契約書の内訳明細に記載の「多角測量（4 級）」「現況測量」は測量法第 5 条の公共測量に該当する。しかしながら、大阪公嘱協会及び実際に作業を行った登記測量事務所は測量業の登録を行っていないため、公共測量の受注はできず、公共測量に該当する部分の業務の受注資格がない。また、公共測量が実施されているにもかかわらず、教育委員会は公共測量実施申請を行っていない。よって、本件契約及び本件契約に基づく業務委託料の支出は測量法に違反し、違法である。

さらに、本件契約の履行にあたり、大阪公嘱協会は土地家屋調査士法施行規則第 21 条に規定する「報酬額の算定の方法その他の報酬の基準」を提出していないのに教育委員会は見積書の妥当性をどのように判断したのか、教育委員会は作業規程を設けずに作業や成果品の判断をどのように行ったのかについて疑義がある。

以上のことから、教育委員会に対し、本件契約に係る業務のうち多角測量等が無効であることの確認と、本件契約に基づき大阪公嘱協会に対して支払われた「多角測量」の業務に係る 269,990 円、「現況測量」の業務に係る 448,336 円、並びに、測量作業のための大阪府道

路使用許可手数料 15,000 円の合計 733,326 円の返還請求の措置を求める。

仮に、本件契約に係る多角測量及び現況測量が、公共測量として作業規程どおりに実施されていれば、その成果を高度な測量成果として使用でき、また、新設した多角点を公共基準点として使用できるため、測量の重複を防ぎ、公金の無駄な使用を防ぐことができる。

2 請求の受理

本件請求は、令和6年10月4日付けの本件契約について、委託業務の一部が測量業者ではない大阪公嘱協会により履行されており、当該部分に係る業務委託料の支出は違法であること、また、本件契約における契約金額の設定や契約の履行過程等に疑義があることから、大阪市に同業務委託料相当額等の損害が生じているとしてなされたものと解される。

よって、地方自治法第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。

第2 監査の実施

1 監査の対象事項等

(1) 対象事項

大阪市が締結した本件契約に関し、違法又は不当な点があるかについて、大阪市監査委員監査基準に準拠して住民監査請求監査を実施した。

(2) 対象所属

教育委員会事務局

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8年4月9日（木）から5月21日（木）まで

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第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、請求人から令和8年4月16日付けで追加資料等の提出及び請求内容に関する陳述があった。

陳述の内容は、主に請求書に記載のとおりであったが、請求内容の補足として次の陳述があった。

- ・ 請求書16頁において、「多角測量」と「平面測量」が無効であると記載しているが、この「平面測量」とは、「現況測量」のことを指している。

4 対象所属に対する調査（34 ページ以降に詳述）

行政委員会事務局監査部（以下「監査部」という。）の職員が、対象所属の職員に対して、

次のとおり調査を行った。

- ・ 令和8年4月13日、同月21日、同月24日に質問を実施。

第3 監査の結果

1 本件請求に係る事実関係（※引用部分については原文をそのまま転記）

(1) 前提となる法令・基準・事務マニュアル等

ア 関係法令等

(ア) 測量法

A 測量法の規定

測量法について、「【逐条解説】測量法」（測量法研究会／編、2005年）には、次のとおり記載されている（以下、抜粋）。

○ 概要

- ・ 測量法は、土地の測量に関する基本的な法律であり、主に基礎的国土の実態把握のため、広域的な土地の測量を対象としている。なお、水域（海域）の測量に関しては、水路業務法が、また、地籍調査に係る測量や、高度の精度を必要としない不動産の登記に係る局地的な土地の測量等に関しては、国土調査法や土地家屋調査士法等が、別途それらを規定している。

○ 逐条解説

(目的)

第一条 この法律は、国若しくは公共団体が費用の全部若しくは一部を負担し、若しくは補助して実施する土地の測量又はこれらの測量の結果を利用する土地の測量について、その実施の基準及び実施に必要な権能を定め、測量の重複を除き、並びに測量の正確さを確保するとともに、測量業を営む者の登録の実施、業務の規制等により、測量業の適正な運営とその健全な発達を図り、もって各種測量の調整及び測量制度の改善発達に資することを目的とする。

【解説】

- ・ 測量法の目的は、国若しくは公共団体が費用の全部若しくは一部を負担し、若しくは補助して実施する土地の測量又はこれらの測量の結果を利用する土地の測量について、「測量の正確さを確保し、その精度の向上を図ること」及び「測量の成果を広く利用させることによって、測量の重複を除くこと」と、さらに「測量業の適正な運営とその健全な発達」の三つに大別される。
- ・ 国民の生活に重要な影響を持つ測量については、その技術的な基準を統一し、同一の原点から位置や高さを測ることが必要になってくる。そうすることではじめて目的の一つである各種の測量の正確さを確保し、その精度が向上し、国民が利用しやすい測量成果が得られるということになるのである。

また、もう一つの目的である測量の重複の排除について考えると、既存の測量成果を利用しないで、もう一度初めから測量を行うということが測量法制定前は非常に多かった。このような事態は、測量経費の非常な乱費であるば

かりでなく、測量成果の蓄積を阻害し、いつになっても国土の実態の精密な把握を不可能にするものである。

測量法は、このような事態を改善し、国民の文化的な財産である測量成果を十分に活用し、測量の重複を排除して無駄な測量が行われることのないようにすることを最も大きな目的の一つとしている。

(他の法律との関係)

第二条 土地の測量は、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。

【解説】

- ・ 本条は、測量法が土地の測量についての基本法となるものであり、他の法律に特別の定めがある場合は、当該法律によるものとするのである。

「他の法律に特別の定めがある場合」とは、都市計画法・自然公園法・河川法・土地収用法など、測量に関するものでは国土調査法などがある。

(測量)

第三条 この法律において「測量」とは、土地の測量をいい、地図の調製及び測量用写真の撮影を含むものとする。

(基本測量)

第四条 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)

第五条 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いい、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。

- 一 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
- 二 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

【解説】

- ・ 測量法では、基本測量以外の測量のうち、
 - ① 小道路若しくは建物のため等の局地的測量又は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き
 - ② 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

との要件を満たすものが公共測量と定義されている。

また、公共測量は、その測量が実施される経費を国又は公共団体が負担若しくは補助するものであり、測量を実施する者のみをもって判断するものではないことに留意する必要がある。

測量法で公共測量を定義し各種の規定を定めているのは、正確で効率的な測量の確保を図ろうとすることによるものである。

※ なお、現行の条文「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」は、測量法施行令第1条にその内容が規定されている。

◆測量法施行令（参考）

（局地的測量又は高度の精度を必要としない測量の範囲）

第一条 測量法（以下「法」という。）第五条及び法第六条に規定する政令で定める局地的測量又は高度の精度を必要としない測量は、次の各号に掲げるものとする。

一 建物に関する測量

二 百万分の一未満の小縮尺図の調製

三 横断面測量

四 前各号に掲げるものを除くほか、次に掲げる測量。ただし、既に実施された公共測量又は基本測量及び公共測量以外の測量に追加して、又は当該測量を修正するために行なわれる測量を除く。

イ 三角網の面積が七平方キロメートル（北海道にあつては、十平方キロメートル）未満であり、かつ、基本測量又は公共測量によつて設けられた三角点又は図根点を二点以上使用しない三角測量

ロ 路線の長さが六キロメートル（北海道にあつては、十キロメートル）未満であり、かつ、基本測量又は公共測量によつて設けられた三角点、図根点又は多角点を二点以上使用しない多角測量

ハ 路線の長さが十キロメートル未満であり、かつ、基本測量又は公共測量によつて設けられた水準点を二点以上使用しない水準測量（縦断面測量を含む。以下この条において同じ。）

ニ 面積が七平方キロメートル（北海道にあつては、十平方キロメートル）未満であり、かつ、基本測量又は公共測量によつて設けられた三角点、図根点、多角点又は水準点を二点以上使用しない地形測量又は平面測量

五 前各号に掲げるものを除くほか、誤差の許容限度（二以上の誤差の許容限度が定められる場合においては、そのすべての誤差の許容限度）が次に掲げる数値をこえる測量。ただし、既に実施された公共測量又は基本測量及び公共測量以外の測量に追加して、又は当該測量を修正するために行なわれる測量を除く。

イ 三角測量にあつては、三角形の角の閉合差が九十秒又は辺長の較差がそ

の辺長の二千分の一

ロ 多角測量にあつては、座標の閉合比が千分の一

ハ 水準測量にあつては、閉合差が五センチメートルに路線の長さ（単位は、キロメートルとする。）の平方根を乗じたもの

ニ 地形測量又は平面測量にあつては、図上における平面位置の誤差が二ミリメートル

2 三角測量、多角測量、水準測量、地形測量又は平面測量の二以上の測量が一の計画に基づいて行なわれる場合において、そのうちのいずれかが前項第四号及び第五号の測量に該当しないものであるときは、当該計画に係る測量は、同項の規定にかかわらず、同項第四号及び第五号の測量に該当しないものとする。

(測量業)

第十条の二 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。

【解説】

- ・ 測量の正確さを確保するという法の目的から、また、多くの測量が民間に委託され実施されている状況から、「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」に対し一定の規制を定めることとしたものである。

測量業を営む者は、法第55条以降に規定されている「測量業者」としての登録等の手続きをすることによって、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行うことができることとなる。したがって、測量を営業としている場合であっても、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行わない場合においては、法に基づく測量業者としての登録は不要となる。なお、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登録なしで行う無登録営業については法第55条の14に禁止規定が定められているとともに、法第61条の2第1号において罰則が定められている。

(測量業者)

第十条の三 この法律において「測量業者」とは、第五十五条の五第一項の規定による登録を受けて測量業を営む者をいう。

【解説】

- ・ 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行う者が、法第55条の5第1項の規定による登録を受けることによって「測量業者」になると規定しているものである。

(公共測量の基準)

第三十二条 公共測量は、基本測量又は公共測量の測量成果に基づいて実施しなければならない。

【解説】

- 基本測量の測量成果は、全国にわたり利用できる状態におかれており、既存の公共測量の測量成果の写しは、国土地理院に保管され、利用できる体制がとられている。つまり、これらの測量成果に基づいて公共測量の計画がなされ、実施されることで、測量基準の統一はおのずから確保され、測量の実施上生ずる誤差もこれらの測量成果を利用することによって整正されやすく、その精度も確保されることから、本条において、公共測量については、「基本測量又は公共測量の測量成果に基づいて実施しなければならない」ことを義務付けたものである。

なお、利用できる基本測量又は公共測量の測量成果があるにもかかわらずその利用がなされていない場合には、国土地理院の長は、法第 36 条に基づく助言に際し、その指導をすべきものと判断される。

(作業規程)

第三十三条 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。

【解説】

- 本条は、測量の正確さを確保するためには、当該測量に適した観測機器の種類、観測方法、計算方法等について、あらかじめ国土交通大臣の承認を得た測量作業規程に基づいて実施しなければならない旨を規定したものであり、この法律における技術的規定の骨幹をなすものである。測量技術者の熟練度の差異を補い、かつ、他の一面では、精度の確保を図るため、作業規程は、適正な作業方法を主体として、定められなければならないのである。

また、作業規程は、前記の目的を達しつつ、特に支障がない限度において、同一種類の測量は同一の作業方法に統一し、作業工程の簡素化を図り、かつ、高い精度をあげようとするものである。

これらの意味も含めて、作業規程は、その作業に真に必要な方法を取り得るよう測量計画機関が作成するものであるもので、様式はどのようにするか、どの程度の精度を確保するか、また、その精度を確保するためにはどのような方法によるべきか等作業規程の規範例として、法第34条に「国土交通大臣は、作業規程の準則を定めることができる」と規定されている。

(作業規程の準則)

第三十四条 国土交通大臣は、作業規程の準則を定めることができる。

【解説】

- 本条は、測量計画機関が公共測量作業規程を定めるにあたり、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規定するものである。

本条は、作業規程が、その作業に真に必要な方法を取り得るよう測量計画機関が作成するものであるので、その作業規程の規範例として、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している。準則は、昭和 26 年建設省告示第 800 号で定められている。

※ なお、大阪市においては、ホームページに以下のとおり記載されている。

- ・ 「大阪市公共測量作業規程」について

「公共測量」に該当する測量を行う場合、その測量の方法・観測機械の種類・精度等、測量法第 33 条第 1 項に定められた測量作業規程を作成し、その規程に基づき作業を実施する必要があります。

作業規程名称：大阪市公共測量作業規程

最終承認番号：国国地第 130 号

承認年月日：平成 20 年 6 月 9 日

- ・ 測量作業規程の内容

本市における公共測量作業規程は、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一部読み替えて、使用しております。

(測量士及び測量士補)

第四十八条 技術者として基本測量又は公共測量に従事する者は、第四十九条の規定に従い登録された測量士又は測量士補でなければならない。

- 2 測量士は、測量に関する計画を作製し、又は実施する。
- 3 測量士補は、測量士の作製した計画に従い測量に従事する。

【解説】

- ・ 本条は、測量士及び測量士補について規定するものである。

測量法の目的である測量の正確さを確保し、その実施の重複を避け、時間、資材、労力の節約を図り、経費を効率的に使用するためには、測量実施の計画、作業等の実施を合理的に行わなければならないが、当然のことながら、信頼できる技術者が測量技術を担当し、測量作業等の実施を合理的に行わなければならない。優秀な技術者であって初めて測量の正確さを確保し、ひいてはその重複を排除することも、その他の測量法の完全な運用も期待できる。そこで、本条では測量技術者に関する制度として、測量士及び測量士補について規定するものである。

「技術者」とは、測量の精度を確保するために必要な測量に関する計画又は技術的作業に従事する者をいうものであり、これは測量士又は測量士補が行わなければならないと解されるが、データ処理における単純入力作業を行う者など測量上必要な作業であっても技術を必要としない作業に従事する者は、測量士又は測量士補である必要はないと解されるのである。

また、法第 6 条に規定する基本測量及び公共測量以外の測量、施行令第 1 条に規定する局地的測量又は高度の精度を必要としない測量（例えば、横断面

測量、建物に関する測量、個人の宅地の測量等) の場合であれば、これに従事する技術者も測量士又は測量士補である必要はない(注:不動産の表示に関する登記に必要な土地又は家屋に関する調査又は測量は土地家屋調査士の業務とされている(土地家屋調査士法第3条))。

○ 測量法上での土地の測定の種類 (「【逐条解説】測量法」より引用)

測定の種類	法の適用	実施主体	費用の負担	測定の規模・精度
基本測定 (第4条)	受ける(測定の基準は法第11条)	国土地理院	国(国土地理院)	すべての測定の基礎となる広域的かつ高精度な測定
公共測定 (第5条)	受ける(測定の基準は法第11条)	主として国又は公共団体	国又は公共団体の費用負担(補助)あり	広域的かつ高精度な測定
基本測定及び公共測定以外の測定 (第6条)	受ける(必ずしも測定の基準は法第11条による必要なし)	国及び公共団体以外の者	国又は公共団体の費用負担(補助)なし	広域的かつ高精度な測定
その他の測定	受けない(測定の基準は法第11条による必要なし)	主として国及び公共団体以外の者	特段の決めはない	局地的測定又は低精度な測定(※)

○測定に関する各法律の適用区分 (「【逐条解説】測量法」より引用)

区分	目的	規模	法律	行政機関
土地に関する測定	基礎的国土の実態把握	広域的測定	測量法	国土交通省 国土地理院
	地籍の明確化	中域的測定	国土調査法	国土交通省 土地・水資源局 国土調査課
	登記内容の明確化	局地的測定(※)	土地家屋調査士法	法務省 民事局民事第二課
水域に関する測定	海空交通安全の確保	海洋	水路業務法	国土交通省 海上保安庁海洋情報部

※ 『測量』（浅香 豊／著、1994年）には次のとおり記載されている。

「調査士の測量としておもなものは、境界点および境界線の設定、地積の測量、分筆測量等、それにともなう地積測量図、土地所在図、地形図、平面図、分筆図等の作成である。このように狭小で小範囲な測量をおこなうのであるから基本測量のような高度の理論、高い精度、精密な測量はあまり要求されない。」

B 測量に関する用語について

用語	定義、意味等
多角測量（トラバース測量）	基準点測量等で使用される測量方法の1つ。単独または複数の既知点から出発し、測点間の直接距離測量と角観測により測点を順次つないで座標を決定する。路線図形の形状により、単路線方式、開放多角方式、結合多角方式、閉合多角方式に分かれる。一般に観測数は三角測量に比べて少なくて済み、レーザー測距による直接距離測量が行われるようになってからは、三角測量に代わって広く用いられる。
基準点測量	既知点に基づき、新点である基準点の位置を求める測量作業。既設の基準点の改測作業を基準点測量に含めることもある。
現況測量	現況測量は、施行地区とその周辺部の地形、地物を細部測量（平板測量）により綿密に調査、測定し、総合現況図の作成を目的として行う。現況測量において、それぞれの宅地、田、畑などの地盤高、等高線の測定は、簡易水準測量により実施する。

※ 以下の書籍等より引用した他、過去の監査請求における対象所属調査及び関係人調査の結果から記載。

- ・【逐条解説】測量法（測量法研究会、2005年）
- ・測量用語辞典（測量用語辞典編集委員会／編、2011年）

（イ）土地家屋調査士法

「土地家屋調査士の業務と制度 第2版」（日本土地家屋調査士会連合会研究所、2010年）には、土地家屋調査士法に関して次のとおり記載されている（以下、抜粋）。なお、以下、土地家屋調査士を「調査士」と略する。

A 総則

○ 概要

- ・ かつて不動産に関して大蔵省と法務省がその所管事務を併存して行っていた時期があり、大蔵省が土地台帳、家屋台帳を所管事務とし、一方、法務省

が登記制度を所管事務としていた。

戦後、不動産を対象とした国税を地方税とする税制改革がなされたことに伴い、土地台帳・家屋台帳の事務が法務省（登記所）に引き継がれることになった。

不動産の客観的状況を正確に把握するという事務は、登記所にとってはまったく初めての事務であり、台帳登録に必要な土地・家屋の測量・調査には相当程度の専門的知識と技能を必要とするため、台帳事務が登記所に移管されたのを機会に、土地台帳・家屋台帳への正確な登録を実現することを意図して、私人の依頼を受けて土地と家屋に関する調査・測量および申告手続を行うことを業とする調査士の制度が法務省の監督下に設けられることとなった。

○ 業務内容等
(業務)

第三条 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。

【解説】

- ・ 本条は、調査士が職務として行うことができる業務について具体的に定めた規定であり、他の隣接業種との職務分担を明確にするための規定である。調査士制度は、昭和25年に、不動産登記の基礎となる土地台帳・家屋台帳としての正確な登録を実現することが意図されて、土地と建物に関する調査・測量および登録申告手続を行う専門的職能者の必要性から制定された「調査士法」制定により始まった。

わが国の不動産登記法の制度の中で、不動産の表示に関する登記手続の円滑な実施に資し、不動産に係る国民の権利の明確化に寄与するのが調査士の業務である。

こうした業務は、依頼者からの依頼に基づいて行うものであるが、同時に公法上の地籍に基づいて存在している土地の筆界を明らかにすることや、実際に存在している建物の現況を、一般市民および公的機関に属する不動産について公正な立場において明確にすることが要求される。そうした意味から、調査士の業務は単に依頼者のためだけでなく公共的役割をも担うものと考えることができる。

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（1項1号）

【解説】

- ・ この業務は、調査士の基本的業務である。すなわち、不動産の表示に関する登記は、通常不動産の権利者が申請権利者であり、申請義務者であるが、この登記はその目的不動産の現況を明らかにして、権利の客体となる1個の独立した不動産として特定して公示する役割を果たす。したがって、この業

務は当該土地や家屋について必要な調査（土地の筆界および所有権界の確認、不動産の所有権の客体あるいは区分建物としての条件を満たす建物か否かの認定）を行い、または必要な測量（地積の測量や床面積の算定とその成果図の作成）をした結果を前提として行うことができるものであり、そうした調査や測量は専門的知識を必要とする。このような専門職としての能力を国家資格保有者として唯一認められているのが調査士である。

② 不動産の表示に関する登記の申請手続又はこれに関する審査請求の手続についての代理（1項2号）

【解説】

- ・ 不動産の表示に関する登記は、原則として、不動産の権利者本人が申請できることになっているが、そのためには適正に調査、測量して作成された事項と情報の提供が義務付けられており、こうした事項や情報を集めるには専門的な判断や知識を要することになる。したがって、そうした業務に従事する専門家として、調査士に代理の権限を認めている。

他方、不動産の表示に関する登記については、調査士のみがたずさわるだけでなく、権利者本人や嘱託による申請も可能である。この登記申請に対して、申請者等の依頼を受けて審査請求を代理することも認められており、昭和54年の改正の際に本号が明文化され、この規定によって従来から調査士が行ってきた審査請求の手続について専門業務として明確にされた。

③ 不動産の表示に関する登記の申請手続又はこれに関する審査請求の手続について法務局又は地方法務局に提出し、又は提供する書類又は電磁的記録の作成（1項3号）

【解説】

- ・ 登記の事務は、法務局または地方法務局において行われ、登記官が登記簿に登記事項を記録することによって行われる。したがって、その事務が適正に行われるためには、正確な登記情報が電磁的記録として作成されなければならない。不動産の表示に関する登記の業務に従事する調査士においても、表示に関する登記に必要な情報について電磁的記録を作成して、申請を行うことが求められることになる。

なお、登記の申請には、登記に必要な情報を電磁的記録として提供するほか、従来どおり書面を提出することによってもできるとされていることから、登記申請に必要な情報を書面に記載して提出することについても併せて本号に規定されている。

④ 筆界特定の手続の代理、および法務局または地方法務局への提出し、提供する書類および電磁的記録の作成、ならびに1号から3号までに掲げる事務およびこの事務についての相談（1項4、5、6号）

- ・ 不動産登記法は、平成16年の改正において筆界特定という新しい制度を設けた。この制度は、一筆の土地およびこれに隣接する土地について筆界の現地における位置を特定するための制度で、これについての事務は法務局または地方法務局がつかさどるのであるが、これに伴い、従来から筆界を現地において特定する仕事に従事していた調査士にその手続の代理及び必要な情報の作成、提供（書類の作成、提出）および申請者からの相談にあたる事務を調査士の業務として加えた。

⑤ 土地の筆界が現地において明らかでないことに基づく民事紛争について、民間紛争解決手続（裁判外紛争解決手続（ADR））において、紛争解決業務を行う団体としての業務の代理および相談（1項7、8号）

- ・ 従来、調査士が直接民事紛争の解決を業として行うことは、弁護士法の規定に反するものとして認められてこなかった。しかし、筆界特定のための情報を明らかにする上で隣接する土地の間で利害が対立する民事紛争事案が生じることが避けられないことであり、そうした民事紛争が懸念される事案について、つねに弁護士を介さなければ調査士としての仕事が行えないことは、調査に時間がかかることになり決して望ましいことではない。また、こうした相談内容を弁護士に依頼した場合においても、筆界を明確にする作業は調査士の調査・測量によらなければならない、これも紛争解決を遅滞させることにつながる。

そこで、平成17年の改正において一定の厳格な要件を備えた団体を構成して、この団体が行う裁判外紛争解決手続に調査士が依頼者の代理や相談にあたることを認めたものである。ただ、法は調査士がこの業務を行うには、調査士個人がこの事務を行うのではなく、「当該紛争の解決の業務を公正かつ適確に行うことができると認められる団体として法務大臣が指定するもの」でなければならない。このような団体として、連合会は各都道府県にある単位調査士会に指定を受けさせている。

※ なお、第3条に関連して、以下の先例がある。（「土地家屋調査士六法 令和6年版」（東京法経学院編集部／編、2023年）より引用）

- ① 土地家屋調査士が、不動産の表示に関する登記に必要な調査測量の依頼を受けた土地につき、隣接地または道路・水路等公共用地との境界が不明のため、所有者の委託に基づいて、関係者の立ち合いのもとに境界確認のための測量をなすことおよび確認された境界点に標識等の設置をなすことは、土地家屋調査士法第2条（現行第3条）に定める業務行為に属する。（昭和53・3・20民事三第1677号依命回答）
- ② 測量士が業として他人（官公署、個人を問わない）の依頼を受けて、不動産の表示に関する登記につき必要な土地又は家屋に関する調査、測量をすること及び地積測量図等を作製することは、法第19条1項（現行第68条第1項）に抵触する。（昭和57・9・27民事三第6010号民事局長回答）。

- ③ 土地の筆界を明らかにする業務には、「土地の所有者等の依頼を受けて、土地の筆界に関する資料の収集その他の調査を行い、土地の筆界を明らかにする業務のうち、登記の申請を伴わない」ものも、当該業務に含まれる。（令和3・4・30民事二第763号依命通知）

（資格）

第四条 次の各号のいずれかに該当する者は、調査士となる資格を有する。

- 一 土地家屋調査士試験に合格した者
- 二 法務局又は地方法務局において不動産の表示に関する登記の事務に従事した期間が通算して十年以上になる者であつて、法務大臣が前条第一項第一号から第六号までに規定する業務を行うのに必要な知識及び技能を有すると認めたもの

【解説】

- ・ 法68条は、3条1項1号から5号までに掲げる事務またはこれらの事務に関する同項6号に掲げる事務を行うには、原則として、調査士会に入会している調査士または調査士法人でなければならない、と規定し、法64条2項は公共嘱託登記土地家屋調査士協会が官公署等の依頼を受けて法3条1項1号から3号までに掲げる事務およびこれらの事務に関する同項6号に掲げる事務を調査士会に入会している調査士または調査士法人でない者に取り扱わせてはならない旨規定する。

つまり、実際に調査士として業務にたずさわるには法8条に定める名簿に登録されることを要し、この登録をするためには、法務局または地方法務局の管轄内の調査士会に所属していなければならない。

○ 業務内容をめぐる職域—測量士・測量士補との職域

調査士法はもともと測量士・測量士補の資格を有する者にもその業務を行うことを認めていた。しかし、台帳登録制度が不動産の表示に関する登記制度に改められたことに伴って測量士や測量士補などの資格を有するだけでは調査士の業務を行う資格として認められないことになった。

調査士も測量士・測量士補もともに不動産に関する測量を行うことを業務内容に含むが、調査士の場合は不動産に関する表示の登記をするのに必要な土地・建物の調査・測量であつて、不動産の表示に関する登記と関係のない調査・測量はその業務の中には含まれていなかった。したがって、たとえば、もっぱら裁判資料作成のために不動産を調査、測量することや測量士あるいは測量士補の業務に属する基本測量などはできないことになる（測量法4条・5条）。

他方、同じ測量であつても不動産の表示に関する登記のための測量や図面の作成は測量士や測量士補の資格においてはすることができない。

また、調査士が不動産の表示に関する登記のために必要な調査・測量を行うことを依頼された場合、その土地が道路や水路など公共用地との筆界を明らかにして、筆界の確認をするのに必要な測量を行い、また確認された筆界点に標識

等の設置を行うこと、あるいは公共の建物について表示のために申請書類を作成することは、調査士の重要な業務である。

ただ、官公署等が行う嘱託登記に関して、昭和60年の法改正により公共嘱託登記土地家屋調査士協会が設立された。この協会が設立されたことによって、一般の調査士がかかる業務を行えないということを意味するわけではなく、従来どおり調査士が官公署の業務を受けることは問題ない。

B 土地家屋調査士法人

○ 概要

従来、複数の調査士の共同事務所であっても、それは、自然人たる調査士の個人事務所の集合体にすぎなかった。そのため、調査士個人の病気や事故等により、依頼者からの受任事務が中断されるほか、受任契約の当事者（主体）が不明確であるなどの指摘がなされていた。一方、調査士に対し利用者のニーズが複雑・多様化するのに伴い、調査士に対する継続かつ安定的なサービスが求められていた。

複数の調査士事務所が結集して法人化することによる利点として、共同事務所形態に比べ、依頼者に対する受任主体が明確になるほか、事務所経営の基盤強化を図ることができる。

このほか、複数の事務所が法人化することの利点として、

- ・ 業務の共同化により、業務の分業化・専門化が行われ、利用者の複雑・多様なニーズに応えることが可能となり、
 - ・ 調査士個人に病気・事故等があっても、他の法人社員である調査士が交替することによって、受任事務を継続することができ、利用者に対し安定的なサービスを提供することができること、
- などが挙げられる。

C 公共嘱託登記土地家屋調査士協会

○ 概要

かつて、官公署等が、その事業に関して登記所に嘱託・申請する登記は、官公署等の担当者による書類の作成のほか、個々の調査士に直接請け負わせていた。しかし、官公署等の嘱託登記は、公共の利益となる大規模事業に伴って行われるため、専門的知識・技能を有する調査士が組織的に処理するほうが望ましかった。

その結果、昭和60年の法改正により、公益社団法人としての法人格を有する「公共嘱託登記土地家屋調査士協会」（以下「協会」という）の制度が創設され、調査士は協会の社員となった。

○ 協会の意義

協会は、官公署等が、公共の利益となる事業に関して行う不動産の表示に関する登記に必要な調査・測量またはその登記の嘱託・申請の適正かつ迅速な実施

に寄与することを目的とする一般社団法人である。

公共事業に関して登記所に嘱託・申請する登記は、公共嘱託登記といわれ、地方公共団体等が行う用地買収等の大規模事業に伴って行われるため、大量の登記の嘱託・申請の事件が、登記所に一時的に集中的に生じる。そこで、大量かつ一時的に発生する公共嘱託登記を適正かつ迅速に実施するために協会は必要であり、また、そのために調査士法人制度も創設された。現在も、そのような公益目的を有する点で、協会は独自の存在意義を有しているといえる。

○ 協会の設立

- ・ 協会の設立主体は、調査士と調査士法人である。
- ・ 協会の目的は、社員である調査士および調査士法人が、「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による不動産の表示に関する登記に必要な調査若しくは測量又はその登記の嘱託若しくは申請の適正かつ迅速な実施に寄与すること」である。
- ・ 協会は「一般社団法人」であり、法人格を有するから、発注者である官公署等に対する関係で、法人たる受託者として契約主体となる。

○ 協会の業務

(業務)

第六十四条 協会は、第六十三条第一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、第三条第一項第一号から第三号までに掲げる事務（同項第二号及び第三号に掲げる事務にあつては、同項第一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六号に掲げる事務を行うことをその業務とする。

2 協会は、その業務に係る前項に規定する事務を、調査士会に入会している調査士又は調査士法人でない者に取り扱わせてはならない。

【解説】

- ・ 本条は、協会の業務について定めた規定である。協会は、法63条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、法3条1項1号から3号までに掲げる事務（同項2号・3号に掲げる事務については、同項1号に掲げる調査・測量を必要とする申請手続に関するものに限る）、およびこれらの事務に関する法3条1項6号に掲げる事務を行うことをその業務とする。

協会の制度は、公共嘱託登記を組織的に受託することによって、大量の登記事件を適正かつ迅速に処理することを可能とする点に意義がある。したがって、「公署」とは、地方公共団体の諸機関のほかに、公共の利益となる事業等に伴って大量の不動産の表示に関する登記を嘱託する公の機関を指すと解される。

「政令で定める公共の利益となる事業を行う者」とは、官庁または公署以外

の者で、公共の利益となる事業等に伴って大量の不動産の表示に関する登記を囑託する者をいう。

- ・ 法3条1項1号から3号までに掲げる事務とは、
 - ① 不動産の表示に関する登記について必要な土地・家屋に関する調査・測量（1号）、
 - ② 不動産の表示に関する登記の申請手続・これに関する審査請求の手続についての代理（2号）
 - ③ 不動産の表示に関する登記の申請手続・審査請求の手続について法務局（地方法務局）に提出し、または提供する書類・電磁的記録の作成（3号）である。また、
 - ④ 法3条1項6号に掲げる事務とは、前掲①から③の事務についての相談である。

具体的には、不動産の表示に関する登記の囑託申請手続の代理、囑託書・申請書の作成やそれらの相談事務である。協会は、調査士の業務（法3条）につき、限定された範囲で、適正かつ迅速に行うことを目的として設立されたものだからである。

なお、協会は、その業務の範囲を超えて、本条1項に規定する事務を行うことを業とすることが禁止されている。

- ・ 協会の業務に係る調査士の業務の事務を取り扱うことができるのは、調査士会の会員である調査士または調査士法人に限られることになる。

協会は、官公署等から公共囑託登記事件を受託したときは、その事件の性質、規模、不動産の所在地等を考慮して、その事件の処理に必要な事務（囑託書の作成等）を取り扱う調査士または調査士法人を決定し、その者にその事務を委託する。実際は、協会の目的に賛同し、その業務の遂行に協力するために、協会の社員である調査士または調査士法人に委託されることになる。調査士または調査士法人は、協会から委託を受けると、協会の業務方針に従い、その指示を受け、囑託書や申請書等を作成し、その他必要な事務を取り扱うことになる。

協会は、発注の官公署等から報酬を受けると、協会から委託を受けて必要な事務を取り扱った調査士または調査士法人に対し、その事務処理について報酬を支払う。

D その他

- 業務報酬等について

平成15年改正土地家屋調査士法の内容として、これまで土地家屋調査士会の会則には土地家屋調査士の業務報酬の基準に関する規定が置かれ、会則別表によって表わされる報酬の基準額については法務大臣の許可を必要としていた。土地家屋調査士が業務の対象とする不動産の表示に関する登記の多くは国民に申請の義務を課している登記事項であり、手続にかかる費用（土地家屋調査士

報酬) は必要とするすべての国民にとってできるだけ負担の軽いものであることが必要であるとして、公共料金に準ずるものであると考えられたことから、土地家屋調査士報酬の基準額については法務大臣の許可を必要とする会則記載事項とされたものである。

このことは、それまで統一報酬・規制的報酬の側面を強く有するが故に、依頼者の負担を軽減する(高額な報酬を求めない)側面と、調査士事務所の経営の安定に大きく寄与してきた。また、公共嘱託登記土地家屋調査士協会が官公署等から受託する際の報酬の目安にもなってきた。

このような目的と歴史を有する土地家屋調査士報酬についても、市場原理主義とも言われる自由競争の導入が妥当であるとした規制改革の考え方にに基づき改正された調査士法により、報酬の基準に関する規定は法務大臣の許可を必要とする調査士会会則の記載事項から削除され、法務大臣の許可事項ではなくなった。

法務大臣の許可事項でなくなったことによりそれまでの公定価格の側面を有していた土地家屋調査士報酬は自由競争的報酬となった。その後の経済不況に伴う受託環境の悪化、公共調達の適正化指針に基づく公共嘱託登記関連業務における競争入札制度の導入とあいまって官需・民需ともに土地家屋調査士の報酬が低額化する懸念及びそのことによる業務への影響が懸念されるに至っている。

- ・ なお、報酬に関しては、土地家屋調査士法施行規則第21条により、次のとおり定められている。

(報酬の基準を明示する義務)

第二十一条 調査士は、法第三条第一項各号に掲げる事務を受任しようとする場合には、あらかじめ、依頼をしようとする者に対し、報酬額の算定の方法その他の報酬の基準を示さなければならない。

※「法第三条第一項各号」とは、前掲の土地家屋調査士の業務。

イ 契約事務について

(ア) 随意契約について

A 地方自治法第234条について

地方自治法第234条は、普通地方公共団体が締結する契約の方法、契約の相手方の決定の方法、入札保証金の帰属、契約確定の時期等について規定している。

普通地方公共団体の行う契約事務の執行は、公正をもって第一義として、機会均等の理念に最も適合し、かつ経済性を確保しようという観点から、一般競争入札を原則とし、指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができるとされている。

つまり、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法によることができる場合は、政令に定める場合に限られており、この政令に定める場合に該当しない契約

は、一般競争入札によらなければならない。

B 地方自治法施行令第167条の2について

地方自治法施行令第167条の2第1項は「地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする」として、随意契約を行うことができる類型を定めている。

(本件に関係のあるものを抜粋)

- ・第2号： 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき

C 大阪市随意契約ガイドライン（平成28年6月）

本ガイドラインは、大阪市が発注する公共工事や物品調達・委託業務などの契約を締結するにあたって、契約方式の例外である、随意契約の方法によることができるかどうか判断する際の参考として契約管財局が作成したものである。

施行令第167条の2第1項第2号について本ガイドラインによれば、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」として、次のとおり例示されている。

- ・ 特殊な技術、機器又は設備等を必要とする工事で、特定の者と契約を締結しなければ契約の目的を達することができないとき
- ・ 施工上の経験、知識を特に必要とするとき、又は現場の状況等に精通した者に施工させる必要があるとき
- ・ 契約の目的物が特定の者でなければ納入することができないものであるとき
- ・ 特殊の性質を有するため若しくは特別の目的があるため物品の買入れ先が特定されているとき又は特殊の技術を必要とするとき
- ・ 試験のため工作及び製造をさせ、又は物件の買入れをするとき
- ・ 外国で契約を締結するとき

また、同号についての大阪市の基本的な考え方として、次のとおり記載されている。

「随意契約の公正性・経済性確保並びに恣意性の排除はもとより、（中略）学者の意見や懸念あるいは最判昭62・3・20以後の下級審の違法判決がでていながら、随意契約に対する市民目線が非常に厳しい状況にあることや訴訟リスク等を勘案すると、当該最高裁判例にある契約担当者の裁量の範囲は緩やかに解釈するのではなく、むしろ厳格に解すべきものと考え、随意契約（いわゆる2号随契）の適用を検討するにあたっては慎重な立場をとる必要がある。」

D 大阪市契約事務審査会運用指針（令和5年5月8日施行）

本運用指針は、随意契約のチェック機能が確実に働くよう、各区・各局等全所属における再発防止に向けた対応策・改善策の取組みの一環として、審査会の根拠規定の明確化を図り、事務取扱いの風化を防止するため、全市版の「大阪市契約事務審査会運用指針」として契約管財局が策定したものであり、本運用指針にしたがって、審査会の適切な運用を図ることとされており、次のとおり記載されている（以下、抜粋）。

(A) 契約事務審査会設置の趣旨

契約事務審査会（以下「審査会」という。）は、随意契約をはじめとする各所属の調達契約に関する事項について、公正性、公平性、競争性の観点から、客観的な立場から調査審議を行い、契約事務の適正な執行を確保することを趣旨とし、大阪市の局長等が設置するものである。

(B) 本指針について

地方自治法第234条第2項では、随意契約は「政令で定める場合に該当するときに限り」行うことができるとされており、本市が調達に関する手続を行う際には、原則は一般競争入札であり、随意契約はあくまでも例外的な方法であることに十分留意する必要がある。

そのため、本指針は、特に随意契約を中心に審査することを想定し、審査会の標準的な取扱いを定めている。

本市全体の標準的な取扱いを定めたものであるため、審査会設置の趣旨に照らし、合理的に説明できる範囲において、所属ごとに要綱例示案と異なる取扱いを定めることも可能である。

一見すると同じように見える事案であっても、背景には様々な事情が存在していることも多々ある。また、一般的な事例における対応が、そのまま全ての事例においても妥当するというものでもない。そのため、単に他の所属の判断にならうというのではなく、主体的に考え、判断することによって、不適正な事務処理が発生することを未然に防ぐということも重要である。

(イ) 概算契約について—業務委託契約概算契約マニュアル

本マニュアルは、大阪市契約管財局契約部契約課において入札・契約を行う場合における概算契約の基本的な考え方及び事務処理を定めるものである。

本マニュアルに記載されている項目のうち、本件に関する記載を以下、抜粋する。

A 概算契約とは

契約の金額は、通常、単価と数量から成り立っており、これらが確定して、契約総額が定まり、契約総額をもって締結される通常の契約を「総価契約」といい、これが契約上の原則です。総価契約では困難な例外的な契約手法として概算契約と単価契約があります。

単価契約は、同一種類の物品等を一定期間継続して必要とし、数量を契約当初に確定できないため、契約総額を確定することができない場合における例外的な契約方法であり、契約の目的物の品質や仕様等及び単価を決定し、必要の都度、具体的な数量で発注を行うなどし、一定期間その単価によって給付を受け、単価に実履行数量を乗じて得た額を対価として支払うものです。

概算契約とは、総価契約の一種であるが、契約締結時点で数量が確定できないために契約総額を決められない場合において、一応の概算金額で契約する方法です。あくまでも「概算数量」により算出した概算金額で契約を締結しますので、相手方から業務完了報告書（実履行数量記載）を徴し、本市が検査を行うことで、実履行数量が確定するとともに、契約金額が確定するということにご留意ください。

総価契約において、契約後発生した別の履行条件に遭遇したことにより生じる数量の増減は、あらかじめ数量が確定できる総価契約においては蓋然性の低いものであり、必然的に数量が増減するものではないことから、概算契約とする必要はありません。

なお、概算契約であっても、履行した結果確定する数量が当初見込んだ「概算数量」から大きく増減することは、当初契約との同一性を失わない範囲内であるかの疑義が生じることになりますのでご注意ください。

また、当初見込んだ数量を大幅に超過する場合は、受注者と十分協議し了承を得る必要があります、了承が得られない場合であっても契約不履行とせず、当該契約はそこで完了し、超過部分は改めて別途発注することが適切です。

そういった事態にならないよう、当初概算金額を算出する際には、過去の実績や発注時の社会情勢等も勘案し、適正な「概算数量」をもって算出してください。

概算契約を採用する場合においては、「あらかじめ契約後に数量の増減が見込まれるもの」に該当するかどうかを基準として判断してください。

概算契約は、契約締結時点で数量が確定できないために契約総額を決めることができない場合に、一応の概算金額を見込んで契約するもので、契約上の原則である総価契約では困難な場合に行う例外的な契約手法です。発注時点で数量を確定できる性質のものであるにも関わらず、それを省略することだけを目的に概算契約とするようなことがないよう、例外的な契約手法であることにご留意ください。

※ 概算契約に適さない案件事例

○契約当初に現場状況等を確実に想定することが困難であり、現場状況との差異が生じる可能性がある場合であっても、必然的に数量が増減するものではない案件

- ・ 地質調査業務委託
- ・ 土壌汚染調査業務委託

- 台風等天候の影響により実施日数の減や屋外イベント等の開催の可否が危ぶまれる可能性のある案件
 - ・ 施設等の警備
 - ・ 式典の会場設営・撤去業務委託

B 事務手続き

(A) 発注前

【留意点】

- ・ 概算契約において変動要素として見込むことができるのは数量のみであり、業務手法や履行方法等の変動要素がある仕様は認められません。
- ・ 概算契約における契約の確定は、契約書の規定により「履行期間内の実履行数量に契約書又は業務委託料内訳明細書（「概算契約の内訳明細書」）に記載した単価を乗じた金額に消費税及び地方消費税相当額を加算して行う」としていることから、単価の増減は認められません。
- ・ 履行した結果確定する数量が当初見込んだ「予定数量」から大きく増減することは、当初契約との同一性を失わない範囲内であるかの疑義が生じることから概算数量の精査が必要です。

(B) 契約締結～契約履行

a 履行の管理

一般的な履行管理はもとより、数量についても受注者から月ごとに履行報告書を提出させるなど想定数量から大幅な増減がないか、今後大幅な増減の見込みがないかなど、当初契約内容である数量から逸脱することがないよう進捗の管理を行ってください。

やむを得ず、当初契約金額から2割以上の増減が見込まれる場合は、それが見込まれた時点で速やかに契約管財局と協議してください。協議にあたっては、「概算契約増減理由書」を提出し、書面により行ってください。

なお、概算契約金額は当初契約内容であり、大幅な減額（標準契約書では2/3以上）により受注者に解除権、損害請求権が発生することとなる場合があることにご留意ください。

b 契約変更

本市では、あらかじめ契約後に数量の増減が見込まれることから一応の概数及びそれに伴う概算金額を見込んでする契約に限定し、運用していることから、数量以外の部分を変更することについては仕様変更となり、事前に契約変更等の手続きが必要となることにご留意ください。（「業務委託契約における契約変更ガイドライン」参照）

(C) 業務委託料の確定（履行完了後）

概算契約における契約金額は、一応の概算金額を見込んで契約したものである

ことから契約金額の変更の附款（特約）のある契約であり、別途業務委託料の確定を行う必要があります。実務上は、履行完了の段階で、受注者から業務完了報告書（実履行数量記載）を徴取し、検査を実施し実履行数量を確認することにより業務委託料を確定させます。また、当該業務委託料の確定行為は、「契約変更」には当たりませんので、ご注意ください。

(ウ) 契約変更について一業務委託契約における契約変更ガイドライン

本ガイドラインは、多岐にわたる内容の業務委託契約において契約変更事務を適正かつ円滑に進めるため、契約内容の変更についての基本的な考え方を示すとともに、設計図書（仕様書）の変更に係る解釈及び契約変更事務に関して必要な事項を定めるものとして、契約管財局が作成したものである。

本ガイドラインには、「契約変更に関する事務取扱い」について、以下の内容が記載されている。

○ 契約変更の手続き時期

【契約書第24条第1項各号に該当する場合】

- ・ 次に該当するものは、契約変更手続きを行ったのちに変更業務に着手することとします。また、変更により対応することの可否について、あらかじめ契約担当課と事前協議を行ってから契約変更手続きを行ってください。

① 大幅な金額の増減が生じる場合（※1）

② 新たな業務の追加（現に履行中の業務と分離して行うことが困難なもの及び当初の契約の目的が変わらない範囲に限る）

※1 大幅な金額の増減とは、契約内容の変更を行う場合における当初契約との同一性を測る目安として、「議会の議決に付すべき契約に関する条例(昭和39年条例第10号)」の規定を準用し、変更見込額が当初契約金額の2割を超える場合（1回の変更では2割を超えないが、変更の合計で2割を超える場合も含む。）とします。

- ・ 上記①②以外の場合は、監督職員の権限により変更の内容を受注者に通知して変更業務に着手することができることとしますが、その後速やかに契約変更手続きを行うものとします。

【契約書第25条に該当する場合】

- ・ 契約変更手続きを行ったのちに変更業務に着手することとします。また、変更により対応することの可否について、あらかじめ契約担当課と事前協議を行ってから契約変更手続きを行ってください。

(2) 本件請求に係る具体的事実関係

ア 本件契約の概要

令和6年10月4日付けで、大阪市教育委員会教育長と、大阪公嘱協会理事長との間で本件契約が締結されている。

(ア) 本件契約の締結に至る事実経過

A 前提

本件契約の対象土地（登記、測量の対象）は以下のとおり。

本件土地：大阪市北区天神橋三丁目21番3（もと天満幼稚園）

また、その位置関係は下図のとおり（対象所属提出資料より転記）。

施設名 (財産名称)	もと天満幼稚園	所属整理番号	
所在地	大阪市北区 天神橋三丁目21番3	所属	教育委員会事務局
位置図		拡大図	
			

B 本件契約の目的・経過等

対象所属の説明によれば、本件契約の目的・締結に至る経過等は以下のとおりである。

- ・ 本件契約は、当局が所管するもと学校施設用地において、用地境界確定及び登記図面作成等を目的として実施するものである。
- ・ 本件契約の発注に至った経緯は、西側の民有地に所在する建物の一部越境部分について、当該建物の所有者より払い下げ申請があったため、一部払い下げに向けて、用地境界確定及び登記図面作成、土地境界協議等の用地整理が必要となり、当該業務委託を行うことになった。

また、本件契約の締結に係る実施決裁には、本件契約に係る事業の実施理由について以下のとおり記載されている。

- ・ もと天満幼稚園は、区の地域コミュニティ施策として北区役所を中心として管理運営されており、財産管理上も支障がないため使用承認しているが、今般、西側の民地の躯体が一部越境しており、当該地より越境部の払い下げ申請があったため、契約管財局へ状況報告等協議した後、払い下げ可能であるとの結果が出たため、一部払い下げに向けて用地整理を行う必要となった。

払い下げには用地整理が必須であるが、本件土地は多数の民地と接してお

り、土地境界協議等の用地整理が必要である。

上記計画を行うに際し、境界確定や敷地面積の確定等測量すべき作業が膨大な事務量となっている。そのため、境界確定に付随する測量業務や、登記に関する申請等について、境界確定に基づく図面等との連携を要するものであり、短期間に事務を効率的に処理するには、不動産の表示にかかる専門的知識を有する経験豊富な多数の人員の確保が必要である。

- ・ 公共団体法人大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会は、これまでも本市グラウンドの測量等を業務委託により実施しており、迅速な対応が可能である。

よって、膨大な業務の適正かつ迅速な処理を行うため、当該業務の委託を実施するものである。

なお、契約については、公共嘱託土地家屋調査士協会と特名随意契約を行うものとする。

(イ) 本件契約における契約書及び仕様書の内容について

(以下、本件契約に係る仕様書を「本件仕様書」という。)

A 業務名称

令和6年度もと天満幼稚園不動産登記測量業務委託（概算契約）

B 履行場所

大阪市指定場所

C 履行期限

令和6年10月4日から令和7年3月31日まで

D 業務内容等（本件仕様書より抜粋）

(適用等)

第1条 この不動産登記測量業務委託仕様書（以下「仕様書」という。）は、大阪市教育委員会事務局の発注する不動産登記測量業務（以下「本業務」という。）を委託に付する場合に適用する。

2-3 略

(基本的処理方針)

第7条 発注者は、本業務を実施する場合において、不動産登記法（平成16年法律第123号）、不動産登記令（平成16年政令第379号）、不動産登記規則（平成17年法務省令第18号）、不動産登記事務取扱手続準則（平成17年2月25日付け法務省民2第456号通達）、土地家屋調査士法（昭和25年法律第228号）及びこの仕様書等に適合したものとなるよう、正確かつ誠実に業務を処理しなければならないものとし、測量法（昭和24年法律第188号）、大阪市公共測量作業規程、大阪市3・4級公共基準点測量作業要綱、その他関係法令、規定、規則等を参考とするものとする。

(本業務の内容)

第9条 本業務の対象は、業務区域に係る次の各号に掲げる業務とする。

- 一 大阪市教育委員会事務局が所管する学校及びもと学校施設用地（以下「学校用地等」という。）について、土地の表示に関する登記嘱託書を作成し、法務局に申請の上、登記完了証を発注者に提出する業務。
- 二 学校用地等に関連する不動産登記法第14条第1項に規定する地図及び同条第4項に規定する地図に準ずる図面（以下「地図等」という。）の訂正を要する土地について地図訂正申出書を作成し、法務局に申出の上、申出済証を発注者に提出する業務。
- 三 学校用地等について、管理、売却に伴う筆界確認・復元ならびに境界点確認業務。
- 四 上記に係る資料調査、現地調査、関係資料ならびに各種図面の作成・調製、関係機関との連絡・調整等業務。
- 五 本業務は、監督職員より複数の学校用地等について、測量作業等を同時に指示することがある。受注者はこれを踏まえ十分な履行体制を確保すること。

【業務内容に係る参考事項】

本件契約に基づく業務の内容について、対象所属の説明によれば、以下のとおりであった。

- ・ 本件契約に基づく業務は、もと幼稚園用地の管用地境界確定及び登記図面作成等を目的とした不動産登記測量業務委託であり、公共測量における業務委託ではない（公共測量を委託しようとしたものではない。）。
- ・ 本件契約に基づいて行った測量業務においては、公共基準点が4点使用されている。
- ・ なお、公共基準点を使用する際には、建設局総務部測量明示課に大阪市公共基準点使用承認申請書を提出し、承認を得る必要がある。また、公共基準点を使用した際には、建設局総務部測量明示課に大阪市公共基準点使用報告書を提出する必要がある。当該提出及び報告については、業務委託先の大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会が行っている。
- ・ 本件契約に基づく業務は不動産登記測量業務であるから、業務の履行に関して公共測量の実施申請は行っていない。また、本件契約の履行に関する公共測量作業規程も作成していない（公共測量作業規程は、公共測量のための規程である。）。
- ・ 本件契約の業務内容については、仕様書第9条に記載しているものの、その記載内容は十分ではなかったと考えている。契約締結後の協議や指示については、書面やメール等での指示を基本としていたが、一部業務においては口頭で指示を行った後、書面に記載し、相手方に交付することを失念しており、適切に実施できていなかった。

○令和7年5月26日付け大監第7号による住民監査請求の結果通知の意見を受け

ての対応

【令和7年5月26日付け大監第7号意見概要】

- ・ 上記（1）で述べたとおり、本件契約においては、その業務内容や求める「成果品」について、書面で明確にされていなかった。

特に、本件契約のような、所謂「成果物型」の業務委託契約については、当該「成果品」を特定し、評価をすることにより契約の履行を確認したうえで、委託代金の支払いが可能になる。よって、書面により「成果品」が示されていない場合、「成果品」について受注者との間で認識に差異が生じるリスクも発生しうると考えられる。

そこで、契約に基づく業務内容を、仕様書等に明確に記載し、当初の合意書面等では定めきれないものであっても、追加書面等によって明確にしておくとともに、所謂「成果物型」の契約にあっては、どのような成果物を求めるのかについても、当事者間で疑義が生じないよう、仕様書や指示書等の書面により明確に記載しておくよう留意されたい。

上記意見を踏まえた対応について、対象所属による説明は以下のとおりであった。

- ・ 当面（令和7年度以降）は、登記測量業務等の委託について、大阪公嘱協会との随意契約は行わず、測量に関しては建設局へ依頼し、同局の体制のもとで事業を実施している。
- ・ 今後、仕様書により詳細に業務内容が記載できないか、同様の業務委託を行っている他部局の仕様書等も参考に見直しを進めるとともに、指示や協議等の書面主義について徹底してゆく。

E 対象不動産の概要

(A) 不動産名称

もと天満幼稚園

(B) 土地

a 所在地

大阪市北区天神橋三丁目 21 番 3

b 地積

1,004.52 m²

c 地目

学校用地

(C) 経歴・現況等

- ・ 昭和 35 年 3 月 30 日 換地にて大阪市が取得
- ・ 昭和 62 年 7 月 17 日 公用廃止
- ・ 現在は、「堀川児童遊園」として使用

F 成果品

(A) 本件仕様書上の規定（第 24 条）

受注者が提出する成果品は、設計図書に定める書類等及び以下の各号に定めるものとする。

- 一 土地境界確定協議書（印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む）
- 二 地図訂正同意書（印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む）
- 三 登記記録（全部事項証明書、閉鎖登記簿含む）
- 四 地図または公図等（現在、旧、土地台帳付属地図、その他相対的地番を記載する図面で本業務にて収集した図面等）
- 五 土地所在図等（地積測量図、建物所在図、各階平面図、分筆申告図等含む）
- 六 その他監督職員が指示した書面等
- 七 業務内容が追加された場合のそれに伴う成果品については、別途監督職員が指示を行う。
- 八 その他の付属書類等の様式は、あらかじめ受注者が発注者に対して提出し確認を得た様式（日本土地家屋調査士会連合会様式等）にて納品することとする。

(B) 成果品の対応関係

上記（A）記載の本件仕様書第 24 条に定める各「成果品」と、②提出を受けている各文書、また、業務委託料計上に当たっての③「概算契約の内訳明細」記載の各項目との対応関係については以下のとおり。

号数	仕様書で定める成果品	提出を受けた文書	概算契約の内訳明細の項目
一	土地境界確定協議書 （印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む）	土地境界確定協議書 印鑑証明 全部事項証明書 住民票、法人登記	調査業務 （疎明書面、事前調査（10筆毎に 1 件）、多角測量（4 級）、復元測量、画地調整（復元型）、加算 1 区画ごと、民有地境界立会（A）、民有地境界立会（B）） 測量業務 （境界票埋設（金属票）、境界票埋設（鋳）、引照点測量） 書類の作成 （文案を要するもの、原本複製）

			関連業務 (境界確認書等取得同行(代行)、加算訪問回数、境界線立会の事実証明、現況測量(縮尺1/250)(2,000㎡以下))
二	地図訂正同意書(印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む)	なし	なし
三	登記記録(全部事項証明書、閉鎖登記簿含む) →【契約変更後】登記申請に至るまでの作成物(仕様書等の記載なし。対象所属の回答に基づくもの)	なし →【契約変更後】土地調書	調査業務 (公簿類)
四	地図または公図等(現在、旧、土地台帳付属地図、その他相対的地番を記載する図面で本業務にて収集した図面等)	位置図 現公図、旧公図	調査業務 (地図類)
五	土地所在図等(地積測量図、建物所在図、各階平面図、分筆申告図等含む)	地積測量図 整理確定図	調査業務 (図面類)
六	その他監督職員が指示した書面等	打合せ書	なし
七	業務内容が追加された場合のそれに伴う成果品については、別途監督職員が指示を行う。	なし	なし

【上記一覧で仕様書のとおり提出のなかった「成果品」について】

○ 第2号に係る「成果品」について

対象所属の説明によれば、次のとおりであった。

- ・ 今回の測量・登記業務では「地図訂正業務」は不要であったため、当初か

ら実施対象としていなかった。

※ 下記業務工程表は、令和6年10月24日の打合せ時に、大阪公嘱協会から大阪市（対象所属）宛てに提出された「業務計画書」より抜粋（「業務工程」上、「地図訂正業務」が記載されていない。）。

4. 業務工程

業務内容	年月日												
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	
業務打合せ													
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													
成果作成													
納品													

○ 第3号に係る「成果品」について

対象所属の説明によれば、次のとおりであった（なお、本件契約における契約変更の詳細については、後述の「エ」を参照。）。

- ・ 契約変更において不要とした業務に付随する成果品であったため作成されていない。
- ・ （具体的には）地籍更正登記にかかる書類作成及び申請業務を不要としたため、その「成果品」である登記記録は作成されていない。

※ 契約変更請求書等添付「変更説明書」中「用地の分筆登記までの申請作業が行えなかった」との記載があった。

- ・ 契約変更により第3号に係る業務の内容は「完了部分」と指示し、履行完了部分に係る「成果品」として登記申請に至るまでに作成した資料（「土地調書」）を大阪公嘱協会から受領した。
- ・ 「土地調書」は契約変更後の「成果品」として納品され、履行確認したうえで業務委託料（「調査業務」中の「公簿類」）を支出した。

○ 第7号に係る「成果品」について

- ・ 本件契約について業務の追加は認められなかった。

(ウ) 本件契約における随意契約の理由について

本件契約は随意契約により締結されており、その理由については以下のとおり示されている。

A 随意契約理由書上の記載

※ 以下、対象所属より提出された「発注及び契約決議書」（随意契約理由書の記載より抜粋）

(A) 案件名称

(B) 契約相手方

公益社団法人大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会

(C) 随意契約理由

本業務は、当局が所管する学校及びもと学校施設用地（以下「学校用地等」という。）において、用地境界確定及び登記図面作成等について、業務を発注するものである。

学校用地等の嘱託登記業務は、学校用地等が広範囲に及ぶことから関係する地権者が多く、履行にあたっては、調査、測量、境界確定、図面作成、登記申請等に必要となる高度で専門的な知識はもとより、その他の沿革調査により得られた情報などから公平な判断が必要となる。

また、市民の財産を守る観点からも迅速かつ適正で確実な履行体制を構築して業務遂行する必要がある。

官公署（国又は国の行政機関、地方公共団体等）による登記申請を、一般の登記申請とは区別して、「公共嘱託登記」と呼ばれており、公共嘱託登記事件は、その性質上、大量・集中的に発生することが想定され、その手続における精確性・迅速性いかんは、関係者はもとより国民や地域住民が望む公共事業の成果の速やかな安定性・確実性に少なからず影響を及ぼすものである。

このような公共嘱託登記の円滑な運営に寄与する目的で専門的知識、技能を有する土地家屋調査士及び土地家屋調査士法人の能力を結集・活用するために設けられたのが、公共嘱託登記土地家屋調査士協会の制度であり、昭和60年土地家屋調査士法の一部改正を受け、公共嘱託登記土地家屋調査士協会が、法務省を主務官庁として、全国の法務局又は地方法務局ごとに設立された。

大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会は、大阪府内にある唯一の公益社団法人の公共嘱託登記土地家屋調査士協会であり、入会している土地家屋調査士は177名、法人は8法人（令和5年4月現在）におよび、発注者の要請に迅速かつ確実に履行することが可能である唯一の団体である。

以上のことから、上記法人に随意契約するものである。

(D) 根拠法令

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき）に該当

※ なお、大阪市ホームページの公表資料には、「G3」（測量、設計、設備・機器等の補修（修繕）・修理・保守管理、又は各種調査・分析等において、特殊の技術、手法又は機械器具を用いる必要があるため、当該業務の履行が可能な業者が特定される業務（「大阪市随意契約ガイドライン（令和7年3月）」15頁）と記載されている。

B 令和7年5月26日付け大監第7号による住民監査請求の結果通知の意見を受けての対応

○【令和7年5月26日付け大監第7号意見概要】

- ・ 今後の登記測量業務等の委託にあたっては、競争入札などの公平公正な契約手法によることを原則とし、仮に、大阪公嘱協会との随意契約によらざるを得ないのであれば、同協会の設立趣旨である「大量の登記測量業務等を適正かつ迅速に実施すること」に該当する場合に限定すべきである。
- ・ 既に、対象所属では随意契約による場合の契約事務審査会における実質審議に努めており、競争入札の検討もされているとのことであり、早期に改善を図られたい。

上記意見を踏まえた対応について、対象所属による説明は以下のとおりであった。

- ・ 登記測量業務等の委託に当たっては、競争入札等の公平公正な契約手法によることを原則として、案件ごとに業務内容・規模・履行条件を整理したうえで、競争性を確保できる方式での契約を検討しているところである。
また、専門性の高い業務であることを踏まえ、委託業務の監督・検査に当たっては専門的知見を有する部署の支援を受けられるよう、関係部署と調整を進めているところである。
- ・ なお、当面（令和7年度以降）は、登記測量業務等の委託について、大阪公嘱協会との随意契約は行わず、測量に関しては建設局へ依頼し、同局の体制のもとで事業を実施している。

(エ) 本件契約の変更について

A 契約の変更の内容について

本件契約は、令和7年3月31日付けにて契約変更がされている。その内容は以下のとおりである（対象所属より提供を受けた契約変更関係書類より）。

(A) 変更内容（項目）

契約金額

(B) 変更前後の比較

項目	変更前	変更後
契約金額	金 1,769,117 円	金 1,679,750 円
うち消費税及び地方消費税相当額	金 160,828 円	金 152,704 円
履行期間又は履行期限	—	—
履行場所	—	—

※ 契約金額の減額：金 89,362 円 (-5.0%)

B 契約の変更の理由について

(A) 変更の理由について

対象所属から提出のあった令和7年3月31日付け「変更説明書」には、下記のとおり記載されている。

記

- ・ 当該業務委託は当局所管用地の一部を売却するための用地確定、売却する用地の分筆登記、隣接する地権者との土地境界確定協議等に係る図面、申請書類の作成を行うための測量業務委託であるが、当初予定していた用地確定に係る測量に際し、隣接する地権者との筆界点の確認と同意に時間を要したことで用地確定後の一部売却する用地の分筆登記までの申請作業が行えなかったため減額する。

また、対象所属の説明によれば、本契約変更は、本件契約書第24条第1項第5号に基づくものとのことであった。

※本件契約書第24条の規定（標準契約書上の規定と同様）

(条件変更等)

第24条 受注者は、業務を行うに当たり、次の各号のいずれかに該当する事実を発見したときは、その旨を直ちに発注者に通知し、その確認を請求しなければならない。

- (1) 図面、仕様書、現場説明書及びこれらの図書に係る質問回答書並びに現場説明に対する質問回答書が一致しないこと（これらの優先順位が定められている場合は除く。）
- (2) 設計図書に誤謬又は脱漏があること
- (3) 設計図書の表示が明確でないこと
- (4) 履行上の制約等設計図書に示された自然的又は人為的な履行条件が実際と相違すること
- (5) 設計図書に明示されていない履行条件について予期することのできない特別な状態が生じたこと

2-5 略

(B) 契約変更の経過等

対象所属による説明は以下のとおりであった。

- ・ 本件契約について、売却するための用地確定、売却する用地の分筆登記、隣接する地権者との土地境界確定協議等にかかる図面・申請書類の作成を行う業務であったが、3月中旬に大阪公嘱協会より、当初予定していた用地確定に係る測量に際し、隣接する地権者との筆界点の確認と同意に時間を要したことで、令和7年3月31日の履行期間内に用地確定後の一部売却する用地の分筆登記までの申請作業が行えないとの報告を口頭で受けた。
- ・ 上記報告については、同日、局内で協議のうえ、契約変更を実施すること

を決定した（ただし、その旨が記録された文書はない。）。その後、数日以内に公嘱協会に対し、その旨を口頭で指示した。

C 令和7年5月26日付け大監第7号による住民監査請求の結果通知の意見を受け
ての対応

○【令和7年5月26日付け大監第7号意見概要】

- ・ 本件契約変更は大阪市における共通のルールに則したものではないことが認められた。

この点、本監査対象所属の説明によれば、所属独自の契約変更のルールは存在せず、大阪市の一般ルールが遵守できていなかったとのことである。そうであるならば、所属内において、契約事務における共通のルールが徹底されておらず、また、事後的なチェックも十分に機能していないと推測され、今後の契約案件においても同様の取り扱いとなるおそれも否定できない。

については、契約事務に係る大阪市共通のルールを今一度確認し、組織内で徹底のうえ、契約変更の協議については書面によることが必要であることも含め、そのルールが遵守されているかを組織としてチェックする体制を整えることが求められる。

上記意見を踏まえた対応について、対象所属による説明は以下のとおりであった。

- ・ 当面（令和7年度以降）は、登記測量業務等の委託について、大阪公嘱協会との随意契約は行わず、測量に関しては建設局へ依頼し、同局の体制のもとで事業を実施している。
- ・ 今後は書面での指示やメール等により、経緯を記録に残すよう対応を行ってゆく。

イ その他本件に係る参考事項

- ・ 本件契約の締結は、先行する監査請求の結果通知（令和7年3月7日付け大監第53号、同年5月26日付け大監第7号等）の前である。

対象所属の説明によれば、これまでの各項で記載しているとおり、当面は大阪公嘱協会との業務委託契約の締結は行わないものの、今後、改めて登記測量業務等に係る業務委託契約を締結する場合に備え、上記各結果通知で付された意見の内容を踏まえて、適切な対応を検討中であるとのことであった。

2 対象所属に対する調査

監査部の職員が、対象所属の職員に対して調査を行った内容は、次のとおりである。

(1) 対象所属に対する、文書による質問及び回答内容について

監査部の職員が、対象所属の職員に対して、令和8年4月13日、同月21日、同月24日に実施した調査（質問）、及びそれに対する対象所属の回答内容のうち、主なものは次のとおりである。

ア 契約の内容について

No.	質問及び回答内容	
1	質問	本件契約について、その目的をご教示ください。
	回答	<p>本件契約は、当局が所管するもと学校施設用地において、用地境界確定及び登記図面作成等を目的として実施するものです。</p> <p>本件発注に至った経緯は、西側の民有地に所在する建物の一部越境部分について、当該建物の所有者より払い下げ申請があったため、一部払い下げに向けて、用地境界確定及び登記図面作成、土地境界協議等の用地整理が必要となり、当該業務委託を行うことになりました。</p>
2	質問	本件契約に基づく測量業務は、測量法第5条に規定する「公共測量」として実施されたものですか。
	回答	本件契約は不動産登記測量業務委託であり、当局としては公共測量における業務委託ではないと認識しております。
3	質問	本件契約に係る対象不動産について、概要（これまでの経過、地積、地目、不動産の現況等不動産）をご教示ください。
	回答	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでの経過 昭和35年3月30日換地にて取得 昭和62年7月17日公用廃止 ・地積 1,044.52㎡ ・地目 学校用地 ・不動産の現況等 堀川児童遊園として使用
4	質問	本件契約について、契約相手方である大阪公共嘱託登記土地家屋調査士協会（以下「大阪公嘱協会」といいます。）より、報酬額算定方法その他の報酬の基準（土地家屋調査士法施行規則第21条）の提示はありましたか。
	回答	「令和6年度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」の提示がありました。
5	質問	上記4で報酬額算定方法等の提出があった場合、その内容をどのように評価して業務内容を設定し、概算金額（契約金額）を定めましたか。
	回答	単価の妥当性については、大阪公嘱協会が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（以下、「公嘱協会基準」という。）に基づき、当局に請求されていることの確認及び公嘱協会基準が国土交通省のホームページに掲載されている「設計業務委託等技術者単価及び公共嘱託登記（土地家屋調査士）業務積算基準」（以下、「国土交通省基準」という。）に基づき算定されていることを公嘱協会基準及び国土交通省基準にて当局で確認しております。
6	質問	本件契約に係る業務内容は仕様書第9条各号において定められていますが、具体的にどのような

	問	な業務を大阪公嘱協会に委託したのでしょうか。各号に対応させてご教示ください。
	回答	<p>本件契約の業務内容については、仕様書第9条に記載しているものの、その記載内容は十分ではなかったと考えます。</p> <p>契約締結後の協議や指示については、書面やメール等での指示を基本としていましたが、一部業務においては口頭で指示を行った後、書面に記載し、相手方に交付することを失念しており、適切に実施できていなかったと考えております。</p> <p>今後、仕様書により詳細に業務内容が記載できないか、同様の業務委託を行っている他部局の仕様書等も参考に見直しを進めるとともに、指示や協議等の書面主義について徹底してまいります。</p>
	質問	先に提出いただいた本件契約に係る決裁資料によると、本件契約では契約変更を行っているようですが、契約変更の経緯（時系列）をご教示ください。
7	回答	<p>本件契約について、売却するための用地確定、売却する用地の分筆登記、隣接する地権者との土地境界確定協議等にかかる図面・申請書類の作成を行う業務でしたが、3月中旬に大阪公嘱協会より、当初予定していた用地確定に係る測量に際し、隣接する地権者との筆界点の確認と同意に時間を要したことで、令和7年3月31日の履行期間内に用地確定後の一部売却する用地の分筆登記までの申請作業が行えないとの報告を受けました。</p> <p>上記報告については、同日、局内で協議のうえ、契約変更を実施することを決定しました。その後、数日以内に公嘱協会に対し、その旨を口頭で指示しました。</p>
	質問	契約変更について、大阪公嘱協会と協議を行いましたか。協議を行った場合、その内容をご教示ください。
8	回答	大阪公嘱協会より上記8の説明を当該年度の令和7年3月中旬に口頭で報告を受け、同月、当局から現時点における完了部分での契約変更を指示しました。今後は書面での指示やメール等により、経緯を記録に残すよう対応を行ってまいります。
	質問	契約変更については契約書の24条に基づくものでしょうか、それとも25条に基づくものでしょうか。（第24条の場合は号までご教示ください。）
9	回答	契約書の第24条第1項第5号に基づくものです。
	質問	契約変更において変更した（不要となった）業務及び成果品はありますか。それはどの業務及び成果品ですか。
10	回答	<p>【削除（不要とした）業務】 地籍更正登記にかかる書類作成及び申請業務</p> <p>【成果品】 登記記録</p>

イ 契約の履行について

No.	質問及び回答内容	
	質問	本件契約における多角測量において、公共基準点を2点以上使用した測量はありますか。
1	回答	<p>公共基準点を4点使用しております。</p> <p>なお、本件業務はもと幼稚園用地の管用地境界確定及び登記図面作成等を目的とした不動産登記測量業務委託であり、当局としては公共測量における業務委託ではないと認識しております。</p>
	質問	上記1で公共基準点を使用した測量を行っていた場合、どのような手続きが必要なのでしょう

	問	か。必要である場合、その手続きが適切に行われていることを貴局において確認されているのでしょうか。
2	回答	<p>建設局総務部測量明示課基準点保全担当に確認したところ、公共基準点を使用する際には、建設局総務部測量明示課に大阪市公共基準点使用承認申請書を提出し、承認を得る必要があります。また、公共基準点を使用した際には、建設局総務部測量明示課に大阪市公共基準点使用報告書を提出する必要があります。</p> <p>上記については、仕様書第8条第1項第1号のとおり、事業者の義務として事業者自ら行うものですので、本局での特段の確認は行っておりません。</p>
3	質問	<p>請求人は本件契約のうち、「多角測量」及び「現況測量」は公共測量であり、測量法の適用を受けるとして、本件契約に基づく業務を履行するに際して、国（国土地理院）に対する公共測量実施申請が必要であると主張されますが、本件契約について公共測量実施申請を行いましたか。理由とともにご教示ください。</p>
	回答	<p>請求人は公共測量作業規程に則った主張をされていますが、不動産登記測量業務委託であるため、公共測量実施申請を行っていません。</p>
4	質問	<p>本件契約に基づく業務を履行するに際して、作業規程（測量法第33条）を作成されましたか。理由とともにご教示ください。</p>
	回答	<p>公共測量作業規程は公共測量における規程です。</p> <p>一方、本件契約は不動産登記測量業務委託であるため、当該規程を作成していません。</p>
5	質問	<p>大阪公嘱協会から令和6年10月4日付けで提出された「業務工程表」によると、「地図訂正業務」については空欄ですが、これは仕様書第9条第2号（業務の内容）及び第24条第2号（成果品）の規定に関わらず、契約の当初から「地図訂正業務」は業務として行う必要はなく、そのため成果品もない（不要である）ということでしょうか。</p>
	回答	<p>今回の測量・登記業務では「地図訂正業務」は不要であったため、当初から実施対象としていませんでした。（参考資料：事業計画書）</p>
6	質問	<p>成果品について「登記記録（全部事項証明書、閉鎖登記簿含む）」が提出文書が「なし」となっていますが、その理由を教えてください。</p>
	回答	<p>契約変更において不要とした業務に付随する成果品であったため作成されていません。</p>
7	質問	<p>仕様書第24条第3号に定める成果品（登記記録等）については「なし」とのご回答ですが、「概算契約の内訳明細」と成果品との対応関係についてご提出いただいた文書を確認したところ同条第3号と紐付けられた支出（調査業務・公簿類、19,360円）がありました。本件契約は成果物型の業務契約であり、成果物によって履行確認を行うものであるところ、この支出はどのような理由、根拠により支払われたものでしょうか。</p>
	回答	<p>仕様書第24条第3号に定める成果品（登記記録等）につきまして、質問への回答では、契約当初に予定していた成果物（全部事項証明書）の提出がなかったため、「なし」と回答しております。</p> <p>資料「仕様書で定める成果品と内訳書との整合」の第3号の支出につきましては、3月の契約変更時の協議に基づき、履行完了部分に係る成果物として、登記申請に至るまでに作成した資料の提出を指示し、その結果、「土地調書」が納品されており、当方にて履行を確認しております。</p>

	す。
--	----

ウ その他

No.	質問及び回答内容	
1	質問	本件契約の「変更説明書」を確認すると、本件契約について当初予定していた業務の一部が行えなかったとのことですが、この点についてはその後、どのように対応されたのでしょうか。
	回答	従前は、引き続きの作業について随意契約により大阪公嘱協会へ業務委託していましたが、監査でのご意見を踏まえて改めて検討した結果、専門的知見を有する部署と調整のうえ、今後は建設局において当該作業を継続して実施することとなりました。
2	質問	<p>令和7年5月26日大監第7号において</p> <ul style="list-style-type: none"> ・今後の登記測量業務等の委託にあたっては、競争入札などの公平公正な契約手法によることを原則とし、仮に、大阪公嘱協会との随意契約によらざるを得ないのであれば、同協会の設立趣旨である「大量の登記測量業務等を適正かつ迅速に実施すること」に該当する場合に限定すべきである。 ・既に、対象所属では随意契約による場合の契約事務審査会における実質審議に努めており、競争入札の検討もされているとのことであり、早期に改善を図られたい。 <p>との意見を付しております。</p> <p>当該意見やこれまでの類似案件（令和7年3月7日大監第53号、令和4年12月23日大監第39号）などを踏まえ、貴局における不動産登記測量業務委託契約に関しては、どのような対応をなされたのでしょうか。</p>
	回答	<p>登記測量業務等の委託にあたっては、競争入札等の公平公正な契約手法によることを原則として、案件ごとに業務内容・規模・履行条件を整理したうえで、競争性を確保できる方式での契約を検討しています。</p> <p>専門性の高い業務であることを踏まえ、委託業務の監督・検査にあたっては専門的知見を有する部署の支援を受けられるよう、関係部署と調整を進めています。また、令和7年度以降は大阪公嘱協会との随意契約は行わず、建設局へ依頼し、同局の体制のもとで事業を実施しています。</p>
3	質問	本件住民監査請求の請求人の主張内容全般について、どのようにお考えでしょうか。総括的なご意見、ご見解をお教えてください。
	回答	<p>請求人は公共測量作業規程に則った主張をされていますが、公共測量作業規程は公共測量における規程です。</p> <p>一方、本件契約は不動産登記測量業務委託であり、当局としては公共測量における業務委託ではないと認識しており、本件契約について請求人が主張する違法な支出はありません。</p>

3 判断

以上のような事実関係の確認、対象所属の説明、同所属に対する調査及び関係人調査等に基づき、本件請求について次のように判断した。

本件請求に係る「請求の要旨及び理由」（第1-1）を踏まえると、請求人は、本件契約

に基づく業務委託料の支出の一部等について、違法又は不当な財務会計上の行為であると主張するものと解される。

その根拠として請求人の主張する違法又は不当事由は、

- (1) 契約の相手方に係る事由
- (2) 契約の内容に係る事由
- (3) 契約の履行に係る事由

に大別できるものと解される。

そこで、上記項目(1)から(3)までに係る違法又は不当事由の有無について検証した。

(1) 契約の相手方について

請求人は、本件契約による業務の一部には測量法第5条の定める「公共測量」に該当する部分（「多角測量（4級）」・「現況測量」）が含まれていること、土地家屋調査士法第3条に基づく調査、測量の中に「公共測量」が含まれていた場合、当該部分に測量法の適用があり、測量業の登録を行っていない者は「公共測量」に該当する業務の受託、実施はできないことから、測量業の登録を行っていない大阪公嘱協会に本件契約の受注資格はなく契約の一部は無効である旨を主張する。

この点、本件契約に基づく業務のように、不動産登記手続を目的とした測量業務について、土地家屋調査士法第3条第1項第1号及び同法第64条第1項に基づき、土地家屋調査士及び公共嘱託登記土地家屋調査士協会（以下「公嘱協会」という。）が担うことができると解されることについては、令和7年3月7日付け大監第53号による監査結果において示しているとおりである。

<令和7年3月7日付け大監第53号による監査結果（関連部分を抜粋）>

- ・ 本監査で確認した関係法令の条文解釈等に係る書籍や、大阪公嘱協会に対する調査等によれば、土地家屋調査士法は、「土地家屋調査士が行う」測量業務に、測量法は、「測量士が行う」測量業務に、それぞれ別途適用され、重複して適用されることはないものとする解釈で概ね一致していることが認められる。請求人が指摘する、測量法を管轄する国土交通省（国土地理院）の見解においても、「測量法と土地家屋調査士法の関係について、両者の規定には同一の事項について異なる定めをしている部分はなく」などとあり、上記の解釈とは矛盾しないと解される。
- ・ また、測量法の解釈において、同法の適用を受ける測量は「広域的かつ高精度な測量」であるとされており、「登記内容の明確化」を目的とする測量は「局地的測量」として、土地家屋調査士法が適用される測量であると分類されている（「【逐条解説】測量法」（測量法研究所／編著、2005年））。
- ・ さらに、土地家屋調査士法を管轄する法務省からは、測量士が業として他人（官公署、個人を問わない）の依頼を受けて、不動産の表示に関する登記につき必要な土地又は家屋に関する調査、測量をすること及び地籍測量図等を作製することは、土地家屋調査士法第19条第1項（現行第68条第1項）に抵触する旨の見解が示されている（昭和57年9月27日付け法務省民事3第6010号法務省民事局長回答）。

- ・ 実際にも、土地家屋調査士法第3条第1項第1号が土地家屋調査士の業務として規定する業務の一部に、法的に土地家屋調査士が担うことのできない業務（例えば、測量士しか担うことのできない業務）が含まれるとすれば、土地家屋調査士が担う業務の内容を定めた同号の意義が失われるものと解され、このような解釈を同法が想定しているとも言い難い。

上記監査結果に関し、請求人は、①「局地的測量」の理解に誤りがあることや、②大阪公嘱協会以外の公嘱協会の中には測量業の登録を行っているものが存在し、国土地理院のホームページ上に同協会が担う業務について公共測量実施の申請がされている事例が掲載されていることを指摘して、本件契約に基づく業務のうち、多角測量及び現況測量は公共測量に該当するとし、これらの業務を大阪公嘱協会が担うことはできない旨主張する。

そこで、以下、請求人による上記①、②の指摘の当否について検証した。

ア 上記①の指摘について

本指摘は、測量法施行令第1条の規定が定める「局地的測量又は高度の精度を必要としない測量」の意義を前提にした請求人の解釈であると解される。

一方、上記監査結果において、「『登記内容の明確化』を目的とする測量は『局地的測量』として、土地家屋調査士法が適用される測量であると分類されている」としているところの「局地的測量」とは、引用した文献（「【逐条解説】測量法（測量法研究会／編著、2005年）」34頁）掲載の表中に記載された、「広域的測量」、「中域的測量」との対比で用いられている。この点、「広域的測量」、「中域的測量」という用語は測量法及び同法施行令において用いられていないことから、「局地的測量」だけが測量法及び同法施行令上の意義を有するものと解するのは不自然である。

よって、上記監査結果における「局地的測量」とは、測量の規模を一般的に示す表現であり、必ずしも、測量法及び同法施行令に規定する「局地的測量」のことを指すものではないと解されることから、請求人の指摘する「局地的測量」の解釈とは異なるものである。

なお、対象所属の説明によれば、本件契約に基づく測量業務においては、仕様書に記載のとおり、測量法等の規定を参考として作業を行っており、公共基準点を4点使用しているとのことであるが、公共基準点を使用するに際しての大阪市（建設局）に対する申請等、必要な手続は大阪公嘱協会において履践されているとのことである。

イ 上記②の指摘について

一般的には、土地家屋調査士が測量士の資格を取得したり、測量業の登録を行うこと自体、不自然なことではない。よって、測量業の登録を行っている公嘱協会については、測量法の適用がある「公共測量」等の測量も実施することができるよう、測量業の登録を行っているものと解される。

また、請求人より提出された、国土地理院のホームページ上の公共測量の実施事例に掲載されている各公嘱協会の業務については、それぞれ、測量法が適用される「公共測量」に該当する業務であるとの判断から、当該業務を担う公嘱協会等において国土地理院に対して申請、届出等を行った結果であると解される。この点、請求人は、これらの業務が土地家屋調査士法第3条に基づく業務であると指摘するが、その根拠についての

説明はなく、提出資料にある「測量目的」欄に記載されている名称からも、土地家屋調査士法第3条の規定に基づく不動産登記を目的とした測量業務であるとは解し難い。

よって、本指摘は、土地家屋調査士法第3条第1項第1号に定める土地家屋調査士の行う測量業務につき、各公嘱協会が、当該業務の中に測量法の適用により、測量士しか作業ができない業務が含まれていることを認識している証拠とはいえない。

以上のことから、請求人による上記指摘①及び②は、上記監査結果を覆すものではない。

そもそも、土地家屋調査士法第3条第1項第1号は「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」を土地家屋調査士の業務として規定しているのみであり、特段の除外規定は設けられていない。

本件契約に基づく業務は、その内容に照らせば、土地家屋調査士法第3条第1項第1号に定める業務であり、かつ、同法第64条第1項に定める業務と解されることから、大阪公嘱協会が契約できない業務と解することはできない。

よって、大阪公嘱協会に本件契約の受注資格がなく、契約の一部が無効であるとする、本件契約の当事者に係る請求人の主張には理由がない。

(2) 契約の内容について

請求人は、「土地家屋調査士は、土地家屋調査士法第3条第1項各号に掲げる事務を受任しようとする場合には、あらかじめ、依頼をしようとする者に対し、報酬額の算定の方法その他の報酬の基準を示さなければならない」（土地家屋調査士法施行規則第21条）と規定されているにもかかわらず、報酬額の算定方法等が提出されていないことから、大阪市がどのように相手方の見積金額を妥当と判断したのかが分からない旨を主張する。

請求人の上記主張は、本件契約の内容に係る違法又は不当事由を指摘するものと解される。

そこで、まずは、本件契約に基づく業務の内容が適切に特定されたのか、次に、その業務の内容の特定を踏まえて本件契約における契約金額が適切に設定されたのかについて検証した。

なお、本件契約については、令和7年3月31日付けで契約変更が行われている。この契約変更の適否については請求人の指摘するところではないが、契約変更は、契約の内容に関わる事項であること、また、本件と同種の業務委託契約に係る契約変更に係る手続について、前掲の令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果において、適正な事務を求める意見を付したところであるから、本件契約においても、適切に契約変更がなされたかについて検証した。

以下、順に述べる。

ア 契約締結時の業務内容の特定及び契約金額の設定について

(ア) 業務内容の特定について

本件契約に係る業務の具体的内容については、一定の内容が本件仕様書（第9条）に規定されている。

しかしながら、対象所属の説明によれば、その規定内容は十分ではなかった他、契約締結後の協議や指示についても、業務の一部について口頭のみで指示を行うに留まり、その後、書面に記載して大阪公嘱協会に交付すること等を失念する等、適切に実施できていなかったとのことであった。

この点については、本件と同じ対象所属に係る監査請求の結果（令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果）において、次のとおり意見を述べたところである。

<令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果（関連部分を抜粋）>

- ・ 特に、本件契約のような、所謂「成果物型」の業務委託契約については、当該「成果品」を特定し、評価をすることにより契約の履行を確認したうえで、委託代金の支払いが可能になる。
- ・ よって、書面により「成果品」が示されていない場合、「成果品」について受注者との間で認識に差異が生じるリスクも発生しうると考えられる。そこで、契約に基づく業務内容を、仕様書等に明確に記載し、当初の合意書面等では定めきれないものであっても、追加書面等によって明確にしておくとともに、所謂「成果物型」の契約にあつては、どのような成果物を求めるのかについても、当事者間で疑義が生じないよう、仕様書や指示書等の書面により明確に記載しておくよう留意されたい。

この点、対象所属の説明によれば、令和7年度以降、大阪公嘱協会との間で業務委託契約は締結してはいないが、今後、改めて、測量業務に係る業務委託契約を締結することとなった場合には、仕様書により詳細に業務内容が記載できないか、同様の業務委託を行っている他部局の仕様書等も参考に見直しを進めるとともに、指示や協議等の書面主義について徹底するとのことである。

よって、今後、対象所属において、事務の改善がなされるものとする。

(イ) 契約金額の設定について

本件契約の締結に際し、大阪公嘱協会から報酬の算定方法等が提出されたかについて対象所属に確認を行ったところ、同協会より「令和6年度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」の提示があったとのことであった。同「基準」については、対象所属から提出を受け、これを確認した。

よって、本件契約に係る報酬額の算定方法等は大阪公嘱協会から大阪市（対象所属）宛てに提出されていたことが認められる。

また、上記「基準」の内容を踏まえて契約金額をどのように設定したかについて対象所属に確認を行ったところ、各業務項目に係る単価の妥当性については、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（以下、「大阪公嘱協会基準」という。）に基づき算定されているものであること、そして、その大阪公嘱協会基準は国土交通省のホームページに掲載されている「設計業務委託等技術者単価及び公共嘱託登記（土地家屋調査士）業務積算基準」に基づき算定されていることを、対象所属において確認したとのことであった。これらの点についても、同ホームページを参照するなどして確

認を行った。

よって、大阪市（対象所属）においても、大阪公嘱協会から提示された上記「基準」を踏まえ、本件契約における契約金額の設定につき、その妥当性の確認が一定なされていることが認められる。

以上のことから、本件契約の契約内容に係る請求人の主張には理由がない。

イ 契約変更について

(2) の冒頭でも述べたとおり、本件と同種の業務委託契約に係る契約変更に係る手続については、令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果において、次のとおり、適正な事務を求める意見を付したところである。

<令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果（関連部分を抜粋）>

- ・（契約変更について）所属独自の契約変更のルールは存在せず、大阪市の一般ルールが遵守できていなかったとのことである。そうであるならば、所属内において、契約事務における共通のルールが徹底されておらず、また、事後的なチェックも十分に機能していないと推測され、今後の契約案件においても同様の取り扱いとなるおそれも否定できない。
- ・ ついては、契約事務に係る大阪市共通のルールを今一度確認し、組織内で徹底のうえ、契約変更の協議については書面によることが必要であることも含め、そのルールが遵守されているかを組織としてチェックする体制を整えることが求められる。

本件契約における契約変更の経緯について対象所属に確認を行ったところ、本件契約による業務は、対象となるもと学校用地を売却するための用地確定、分筆登記、隣接する地権者との土地境界確定協議等にかかる図面・申請書類の作成を行う業務であったところ、当初予定していた用地確定に係る測量に際して隣接する地権者との筆界点の確認と同意に時間を要し、履行期間内に分筆登記までの申請作業が行えないことが判明したことから、本件契約第24条第1項第5号の規定に基づき、契約変更を行うに至ったとのことであった。なお、変更後の契約金額は、変更前の契約金額からの5%の減額であった。

この点、契約管財局が発出する、大阪市における契約変更の一般的ルールを定めた「業務委託契約における契約事務変更ガイドライン」によれば、大阪市における業務委託契約の標準契約書第24条の規定に基づく契約変更においては、①大幅な金額の増減が生じる場合（変更見込額が当初契約金額の2割を超える場合）、及び②新たな業務の追加（現に履行中の業務と分離して行うことが困難なもの及び当初の契約の目的が変わらない範囲に限る）となる場合を除き、監督職員の権限により変更の内容を受注者に通知して変更業務に着手することができること（事後の契約変更手続が可能であること）が示されている。

上記のとおり、本件契約における契約変更は本件契約書第24条第1項第5号の規定に基づくものであること、契約金額の増減（減額）は2割の範囲に収まるものであること、新たに業務を追加するものではないことに照らせば、本件契約において令和7年3月31日を以て契約変更を行っていること自体、特に大阪市における一般的ルールに違反するも

のではないと解される。

一方で、対象所属の説明によれば、契約変更に係る大阪公嘱協会と大阪市（対象所属）との協議等に関しては口頭でのみで行われており、記録等は残存していないとのことであった。

この点に関しては、前掲の令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果において、「書面によることが必要である」旨を意見として付したとおりであるが、対象所属の説明によれば、令和7年度以降は、大阪公嘱協会との業務委託契約の締結は行っていないものの、今後、改めて、測量業務に関する業務委託契約を締結することとなった場合には、変更に係る協議等を書面に残すことを徹底していくとのことである。

よって、今後、対象所属において、事務の改善がなされるものと考えられる。

(3) 契約の履行について

請求人は、①大阪市は、大阪公嘱協会に対して本件契約に基づく業務を履行させるにあたり、公共測量の実施申請を行っていないこと、②大阪市は、大阪公嘱協会に対して本件契約に基づく業務を履行させるにあたり、公共測量に係る作業規程を設けていないこと、③上記②の作業規程も定めず、成果品をどのように作成されたのか、判断したのか甚だ疑問である旨を主張する。

請求人の上記各主張は、本件契約が適切に履行されていないという、本件契約の履行に係る違法又は不当事由を指摘するものと解される。

そこで、以下、請求人による上記①、②、③の指摘を踏まえ、本件契約は適切に履行されているかについて検証した。

ア 上記①及び②の指摘について

請求人による、上記①の公共測量の実施申請の必要性、及び②の公共測量の作業規程定立の必要性に関する各指摘は、いずれも、実施される作業が、測量法の適用される「公共測量」に該当することが前提になるものと解される。

この点、本件契約に基づく測量業務は、あくまで、土地家屋調査士が土地家屋調査士法に基づいて実施する測量業務であり、測量法の規定に基づく「公共測量」を実施するものではないと解されることから、同「公共測量」を実施することが前提となる、①公共測量の実施申請や、②公共測量における作業規程の定立は不要であると解される。

なお、作業規程に関しては、令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果においても、次のとおり示している。

<令和7年5月26日付け大監第7号による監査結果（関連部分を抜粋）>

- ・ 請求人が摘示する「大阪市公共測量作業規程」は、あくまで測量法に基づく公共測量を実施する場合に適用されるものであると解され、土地家屋調査士が土地家屋調査士法に基づいて実施する、本件契約に基づく測量業務には、測量法並びに「大阪市公共測量作業規程」の適用はないと解される。

よって、本件契約に基づく業務の実施において、①公共測量の実施申請や、②公共測量における作業規程の定立がなされていなかったとしても、本件契約における適切な履行を否定するものではない。

イ 上記③の指摘について

本件契約における「成果品」は、本件仕様書第24条各号に定められている。

また、対象所属の説明によれば、上記規定に定める「成果品」と実際に提出された「成果品」との関連性、さらに、最終的な本件契約における業務委託料の積算の元となった「概算契約の内訳明細」の項目との関連性は下表のとおりであった。

(表)

※「号」は、本件仕様書第24条の各号数である。

号	仕様書で定める成果品	提出を受けた文書	概算契約の内訳明細の項目
一	土地境界確定協議書（印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む）	土地境界確定協議書 印鑑証明 全部事項証明書 住民票、法人登記	調査業務 （疎明書面、事前調査（10筆毎に1件）、多角測量（4級）、復元測量、画地調整（復元型）、加算1区画ごと、民有地境界立会（A）、民有地境界立会（B）） 測量業務 （境界票埋設（金属票）、境界票埋設（紙）、引照点測量） 書類の作成 （文案を要するもの、原本複製） 関連業務 （境界確認書等取得同行（代行）、加算訪問回数、境界線立会の事実証明、現況測量（縮尺1/250）（2,000㎡以下））
二	地図訂正同意書（印鑑証明書、資格証明書、相続関係説明図等含む）	なし	なし
三	登記記録（全部事項証明書、閉鎖登記簿含む） →【契約変更後】登記申請に至るまでの作成物（仕様書等の記載なし。対象所属の回答に基づくもの）	なし →【契約変更後】土地調書	調査業務 （公簿類）
四	地図または公図等（現在、旧、土地台帳付属地図、そ	位置図 現公図、旧公図	調査業務 （地図類）

	の他相対的地番を記載する 図面で本業務にて収集した 図面等)		
五	土地所在図等（地積測量 図、建物所在図、各階平面 図、分筆申告図等含む）	地積測量図 整理確定図	調査業務 (図面類)
六	その他監督職員が指示した 書面等	打合せ書	なし
七	業務内容が追加された場合 のそれに伴う成果品につい ては、別途監督職員が指示 を行う。	なし	なし

そこで、「提出を受けた文書」欄記載の内容により、仕様書のとおり提出のあった「成果品」と、仕様書のとおり提出のなかった「成果品」について、それぞれ検証を行った。

(ア) 仕様書のとおり提出のあった「成果品」について

本件仕様書第 24 条第 1 号、第 4 号から第 6 号までの「成果品」については、その内容も含めて確認を行ったところ、各「成果品」について、適切に作成、提出がされていないことを疑わせるような事情は特段見当たらなかった。

(イ) 仕様書のとおり提出のなかった「成果品」について

A 本件仕様書第 24 条第 2 号に規定する「成果品」について

本件仕様書第 24 条第 2 号に係る「成果品」の取扱いについて対象所属に確認を行ったところ、当初の契約締結時において作業の必要がないことを双方で確認したものであるとのことであった。

この点、対象所属から提出のあった本件契約の履行に係る「事業計画書」によれば、同「成果品」作成の前提となる「地図訂正業務」が「業務工程」上掲載されていないことが確認できたことから、契約締結時において「地図訂正業務」が不要であることが双方で確認できているものと解される。

よって、本件仕様書第 24 条第 2 号に規定する「成果品」が作成、提出されていないとしても、本件契約の適切な履行が否定されるものではない。

B 本件仕様書第 24 条第 3 号に規定する「成果品」について

本件仕様書第 24 条第 3 号に係る「成果品」の取扱いについて対象所属に確認を行ったところ、当初は、契約変更により不要となった業務（不動産登記申請関係）に係るものであるため、作成、提出されていない、との回答であった。

しかしながら、本件契約における業務委託料の積算の基礎となる「概算契約内

訳明細」について監査部で確認を行ったところ、第3号の「成果品」が提出されていることを前提に業務委託料が積算されていたことが確認された。

この経緯に関して、更に対象所属に確認を行ったところ、当初は、第3号の「成果品」を契約当初に定めた「成果品」であると解し、提出はされていないと回答していたが、契約変更（業務内容の一部削除）に伴い第3号の「成果品」は変更されており、契約変更後の業務に係る「成果品」として、別途「土地調書」を大阪公嘱協会から受領していたこと、当該「土地調書」を確認のうえで業務委託料を積算していた、とのことであった。

この点、対象所属から提出のあった契約変更に係る文書（「変更説明書」）によれば、「用地の分筆登記までの申請作業が行えなかった」とのことであり、この内容からすると、登記申請に至るまでの業務が実施され、その成果品として「土地調書」が作成、提出されていたという対象所属の回答に、矛盾点はないと言える。

よって、契約変更後の業務に係る「成果品」について、適切に作成、提出がされていないことを疑わせるような事情は特段見当たらなかった。

一方で、契約変更により、当初の第3号で規定されていた「成果品」をどのようなものに変更したのかを示した文書は見当たらず、その他、「成果品」の変更に係る協議や指示の経過を示した文書も見当たらなかった。また、第3号の「成果品」の存在については、今般、監査部の指摘を受けてからの回答となっており、この監査経過からすると、契約変更後の「成果品」の具体的な内容につき契約当事者間において共通認識があったとは言い難い。

したがって、結果として、違法又は不当とはならなかったものの、契約当事者間において認識に齟齬が生じるリスクがあったと言える。

C 本件仕様書第24条第7号に規定する「成果品」について

本件契約において業務の追加は確認できなかったことから、同号に規定する「成果品」が作成、提出されていないとしても、本件契約の適切な履行が否定されるものではない。

よって、本件契約の履行に係る請求人の主張には、そのいずれにも理由がないが、本件仕様書第24条第3号に係る「成果品」について指摘したとおり、本件契約における「成果品」の特定に当たっては課題が見受けられた。

4 結論

以上のとおりであるから、本件請求に係る請求人の主張には理由がない。

一方で、上記「3（3）契約の履行について」で指摘したとおり、本件契約における「成果品」の特定については課題が見受けられたため、対象所属に対し、今後の契約事務を進め

るに当たって留意すべき点を、以下のとおり付言する。

(意見)

本件契約は成果物型の業務委託契約であり、「成果品」を特定し、評価をすることにより契約の履行を確認することで、業務委託料の支払が可能になる契約である。よって、業務委託料の支出にあたっては、事前に「成果品」の内容について当事者間で認識を共有し、疑義が生じることのないようにしておく必要がある。

この点、本件契約においては、契約変更が行われたにもかかわらず、変更後の「成果品」について十分に認識ができていなかったことから、「成果品」の特定があいまいとなっている。

本件契約のように「成果物型」の契約を締結、又は契約を変更するにあたっては、その都度、いかなる「成果品」を求めるのかについて、当事者間で疑義が生じないよう、仕様書や指示書等の書面により明確に記載しておくことを徹底されたい。

【参考文献】

- 『【逐条解説】測量法』 測量法研究会／編著 株式会社大成出版社 2005. 8
- 『測量』 浅香 豊／著 税務経理協会 1994. 4 p. 1-7
- 『測量用語辞典』 測量用語辞典編集委員会／編 東洋書店 2011. 7
- 『土地家屋調査士の業務と制度 第2版』 村田博史／監修 日本土地家屋調査士会連合会研究所／編 株式会社三省堂 2010. 1
- 『土地家屋調査士六法 令和 6 年版』 東京法経学院編集部／編 東京法経学院 2023. 12 p. 868-889

【関係法令】

(※なお、第3・1(1)掲載の法令等は除く。)

1 地方自治法(昭和22年法律67号)【抜粋】

(契約の締結)

第234条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。

3-6 略

2 地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)【抜粋】

(随意契約)

第167条の2 地方自治法第二百三十四条第二項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

一 略

二 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。

三-九 略

2-4 略