

監査結果公表第11号

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項の規定による請求について、同条第3項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

なお、平成13年8月27日までの審査においては、監査委員 伊藤靖彦、金森廣二、小井道夫、石川勝彦が執行していたものです。

平成13年9月13日

四日市市監査委員	伊藤靖彦
同	金森廣二
同	石川勝彦

第1 請求の受付

- 1 請求のあった日 平成13年7月23日
- 2 請求人 四日市市在住 小川 政人
- 3 請求の要旨

措置請求書に記載されている事項及び請求人の陳述の内容を勘案した結果、請求の要旨を次のように解した。

平成12年9月11日の集中豪雨による豊栄ポンプ場停止に伴う浸水被害についての事実関係及び問題点を明確にするため、市長が倉田弁護士に依頼した法律問題に関する意見書が平成13年2月19日に提出されている。この意見書は市民の税金で作成されたものであり、市民に間違えた判断を与える許しがたいものである。意見書が採用している係数、計算式、結論に至る理由については、以下の5点に誤りや疑問点があり、作成代金15万円の支出は違法又は不当な公金の支出に該当するので、市長井上哲夫に返還を求める。

- 1) 意見書が採用している流出係数では豊栄ポンプ場6台の排水能力は時間雨量50mmの降雨に対応できない。
- 2) 市と㈱四日市市生活環境公社（以下「公社」という。）との委託契約やポンプ場運転管理操作要領で大雨洪水警報に対しては非常時の業務が定められている。しかし、この大雨洪水警報を無視して、ウェザーニューズ社の気象予報を採用したことは公社の業務違反であり、契約義務違反でもある。
- 3) 9月11日に気象庁が大雨洪水警報を発令しており、豊栄ポンプ場に要員を配置するべきであった。また、9箇所ポンプ場を集中管理する新富洲原ポンプ場には1名しか要員が配置されていないし、その作業員が除塵作業をしていたため、豊栄ポンプ場からの高水位警報が鳴っていることに気づくのが遅れた。これは市と公社の委託契約書やポンプ場運転管理操作要領に違反したものである。
- 4) 高水位警報が鳴った午後2時に、もし豊栄ポンプ場に作業員が1名でもいれば、万一の場合にも浸水対策をとったり、緊急時の処置として水門を開扉することができた。富田地区の冠水の発生も意見書の計算よりも1/3から1/8に冠水被害が済んだのではないかと推測される。
- 5) については、ウェザーニューズ社の予測より気象庁の大雨洪水警報に対応する義務があり、ポンプ運転管理操作要領違反である。 については、豊栄ポンプ場に要員を配置しておけば、富田地区の被害を減少できた。 については、ポンプの能力から40mm以上には対応できず、被害は予見可能であった。運転要員が確保されていれば、富田地区の浸水による被害は

1 / 3 以下に減少できた。また、ポンプの排水能力が時間あたり 50 mm の降雨に対応できなければ、営造物の瑕疵があったと思われる。

請求の事実を証明する書面は、質問状、意見書など他 11 点が提出された。(内容及び記載については省略した。)

4 請求の受理

本件措置請求について、平成 13 年 7 月 23 日付けで受理した。

第 2 監査の実施

本件措置請求について、法第 242 条第 3 項の規定により、次のとおり監査を実施した。

1 証拠の提出及び陳述の機会の付与

請求人に対し、平成 13 年 7 月 30 日に法第 242 条第 5 項の規定による証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

2 監査対象部局の事情聴取

平成 13 年 8 月 20 日に下水道部長、下水施設課長他 2 名から事情聴取を行った。

3 監査の方法

平成 13 年 7 月 30 日に請求人の陳述、平成 13 年 8 月 20 日に下水道部の事情聴取を監査委員 4 名が行い、その後、監査結果のとりまとめについては、監査委員 伊藤靖彦、金森廣二、石川勝彦の 3 名が行った。

4 監査対象事項

契約は適正に履行されているか、また、意見書の作成代金 15 万円の支出は法第 242 条第 1 項に規定する違法又は不当な公金の支出に該当するかを監査対象事項とした。

5 事実関係

平成 12 年 9 月 11 日 集中豪雨によって豊栄ポンプ場が冠水した。

平成 12 年 12 月

12 月定例会において、「冠水の原因は、同ポンプ場の運転管理業務の委託先である公社に委託契約違反があったからであり、明らかに人災である。公社への損害賠償を請求すべきである。」との質問があった。

これに対し、市は、「ポンプ場の管理について公社は適切に対応していた。しかし、予想をはるかに上回る豪雨と、十四川の急激な水位の上昇で豊栄ポンプ場が冠水し、稼働中のポンプを含め全て停止した。午後の要員配置の段階ではこの豪雨を予見することは非常に困難であったと考えるが、公社の責任の有無について調査を行い、議会に報告を行いたい。」と答弁した。

平成 13 年 1 月 19 日

第三者の観点から意見を求めるため、本市の公職等に就任しておられず、水害訴訟に詳しい倉田弁護士に対し、平成 12 年 9 月 11 日に発生した四日市市内の豊栄ポンプ場周辺の浸水について法律問題に関する意見書の作成を依頼した。

市が意見を求めた依頼事項は次の 4 点であった。

市と公社との排水ポンプ運転管理業務委託契約は今回のような異常降雨の対応まで想定したものか。

公社はポンプ場の運転管理の受任者として善管注意義務を尽くしたか。

市は冠水被害の予見可能性はあったか。

市は被害発生の結果回避の可能性はあったか。

平成13年2月19日 倉田弁護士から意見書の提出を受けた。

意見書を要約すると次のとおりであった。

市と公社との間の委託契約は時間雨量100mmを超えるような降雨の対応まで想定したものとはいえない。

公社は降雨予想及び実際の降雨に即して、必要可能な措置をとっていたと評価でき、善管注意義務違反はないものと解する。

気象会社からの予測からしても具体的な予見可能性がなく、結果回避の可能性もない。従って、市の責任は発生しない。

営造物の管理の瑕疵の有無を判断する要因としての予見可能性及び結果回避の可能性については、市は今回のような異常な局地的豪雨のありうることを予想し、これに対応する排水能力を備えなければ、通常備えるべき安全性を欠くという評価を受けるものではない。従って、予見可能性及び結果回避の存否を考える必要もない。

平成13年3月1日 市は作成代金の支払いのため支出命令を行った。

平成13年3月9日 意見書の作成代金15万円を支払った。

平成13年4月 市は意見書に基づきその内容を特別委員会に報告した。

6 下水道部の弁明

弁明書に記載されている事項及び事情聴取の内容を勘案した結果、弁明の要旨を次のように解した。(この弁明の中の番号は、請求人の要旨の中の番号に符合している。)

- 1) 意見書は、十四川の溢水が原因で発生した水害であるため、十四川の水利計算式を使って、雨水の流入量を計算し、実際の豊栄ポンプ場の6台の排水ポンプ能力を用いて滞水量や溢水量を算定しており、豊栄ポンプ場が冠水するという事態が回避できなかったことを根拠づけているものである。従って、請求人の疑問点は意見書が間違っていることにつながらない。
- 2) 大雨注意報及び警報発令の連絡を受けた公社は、その時々々の降雨予想や実際の降雨に即して、必要にして可能な措置をとっており、豊栄ポンプ場の職員配置についてもウェザーニュース社の降雨予報や実際の雨の降り方に即して、必要にして可能な措置をとった。

指摘のあったウェザーニュース社の情報を採用したという点については、結果論として言うことで、その時点ではウェザーニュース社の情報に頼らざるを得なかったものであり、契約義務違反にはならない。また市は損害賠償の責はない。

- 3) 午前5時30分～午前6時30分の1時間雨量44.5mmにも公社は対応しており、また午後の職員配置においても白須賀ポンプ場と豊栄ポンプ場を併せて管理する作業員を公社は白須賀ポンプ場に配置しており、職員配置には問題はない。

なお、新富洲原ポンプ場において、職員が除塵作業により豊栄ポンプ場からの高水位警報に気づくのが10分遅れたことについては施設の問題であり、公社職員の落ち度によるものではない。従って、委託契約違反にはあたらない。

- 4) 十四川は河川としての遊水機能がなく、降雨時には河川での貯留がほとんどできないため、あらかじめ河川の水位をポンプ排水によって低水位に保つことが必要である。

当日の樋門の開閉については、午前10時42分の干潮に合わせて樋門を開けて排水した。その後、潮位が上昇に向かうため、樋門を閉じてポンプによる強制排水を行っていたものである。このような樋門の操作は四日市港管理組合と市との間で互いに確認しているものである。

5) については、今回のような突発的で、かつ1時間雨量120.5mmを超えるような異常な降雨は不可抗力的外力であり、公社の対処能力をはるかに超えたものであって、操作管理要領違反ではない。

については、上下に上げ下げする樋門を操作してポンプ排水する請求人の考え方は、排水した水の戻りと海水の逆流により、十四川の河川水位が上昇することになり、非現実的である。

また、自然流出量とポンプによる強制排水量分を加える請求人の考え方は、樋門の外（海側）の水位がゼロのときで、かつポンプの排水を戻りのない遠い所で放流している場合において加算できるものであり、請求人の質問状の計算は実状に合わないものである。

については、十四川の流出係数は0.74であるが、現に当日の午前5時30分～午前6時30分の1時間あたり44.5mmの降雨に2号～6号ポンプ5台で対応しており、時間あたり50mm程度の降雨に対応できるものと考えている。

豊栄ポンプ場と樋門は高潮対策で四日市港管理組合が築造したものであり、十四川の河川改修は昭和49年の集中豪雨災害に対応するために改修されたもので、築造時限も違うし、お互いの水理計算式も整合が図られていない。従って、営造物の設置の瑕疵もないし、市や公社の管理瑕疵もない。

以上より明らかになったように、請求人の主張は理由がなく、請求人が平成13年7月23日付けで提起した法第242条第1項の規定に基づく監査請求は棄却する旨の判決を求める。

第3 監査の結果

本件措置請求はこれを棄却する。

理由

本件意見書においては、冠水に至った豊栄ポンプ場の状況を最大限に冠水時に近似する状態で想定し、現在の河川学などで一般に認められている水理合理式（ラショナル式法）などを駆使して、法律の見地に立って、四日市市の求めに応じて意見を述べている。

これは降雨や河川の溢水による冠水について、現実には冠水時の河川及びその周辺の真の状況をそのまま再現することはもとより不可能であるため、選択できる一つの方法として、十四川流出係数及び排水面積については当該河川の改修事業設計値を採用し、降雨強度は局地的豪雨であったところから、採用可能な四日市北消防署の雨量計にて計測された数値を用いて想定している。その他近隣小河川又は線路等の流下制限による溢水の影響なども現実にはあったかも知れないが、これは想定不可能であると考えられる。

一方において、当該冠水をもたらした局地的な時間雨量120mmを超える豪雨による非常災害の最中においては、往々にして、事後考えれば、そうしておけば良かったと認められる事柄はいくつも指摘できるものであって、それを一々、意見を形成する過程に斟酌することは、現実性からより遠く離れた想定とならざるを得ない。従って、四日市市の求めに応じた意見を述べるにあたり、一般に是認できる最大限に洪水時の状況に近似する状態を想定して判断していることは一つの見識として認められるところと考える。

従って、この意見書では、今回の冠水は突発的で異常な局地的豪雨が原因であり、このような場合、ポンプ場の運転管理者の受任者として善良なる管理者の注意義務を怠っているとはいえないとし、営造物の管理の瑕疵についても被害発生の予見可能性や結果回避の可能性はないとする内容であって、平成12年9月11日に発生した四日市市内の豊栄ポンプ場周辺の浸水について

法律問題の意見書としての要件を具備しており、契約は適正に履行されていると判断できる。

また、市は平成13年2月19日に契約に基づく成果品として意見書を受領し、平成13年3月9日に四日市市会計規則に基づき、適正な手続きにより報償費として意見書の作成代金15万円を支出しており、違法又は不当な公金の支出はないと解する。

以上により、請求人が平成13年7月23日付けで提起した法第242条第1項の規定に基づく当該措置請求は理由がないものと判断した。

四日市市への付言

今回の冠水に関しては現実に多くの住民が被災しており、市民の生活と安全を守るため、このような災害を二度とおこさないように、下水道施設であるポンプ場の危機管理に対する職員の意識を高め、要員配置の見直しや施設の改善など必要な措置について最善の努力をされることを要望する。