

那覇市調査士業務入札問題を考える

平成26年6月21日

土地家屋調査士 菅野 貫 司

第1 「平成26年度用地測量業務及び土地の表示に関する登記申請業務委託」 入札に関する那覇市への質問

1 仕様書について

(1) 第1条イ、第5条ア、「地籍更正」は、「地積更正」。

(2) 第5条「業務の成果品」は、「登記完了証」、「地積測量図」、「登記後の登記簿謄本」、「測量計算書」、「筆界未定調書」、「点の記」に限定されているのか、他の成果品の提出も求めるのかどうか。

(3) 第5条2「成果品を検品」の「検品」の内容は「成果品の個数の検査」の他に「成果品の質の検査」が含まれると考えてよろしいかどうか。

(4) 「成果品の質の検査」がある場合、沖縄県土地家屋調査士会が会則に規定する「調査・測量実施要領」を判断基準として、考えているのかどうか。

(5) 本業務は、嘱託書の管轄法務局への提出が業務内容で、仕様書になくても当然に、不動産登記法、不動産登記法、不動産登記令、不動産記規則、不動産登記事務取扱手続準則、表示登記関係先例、那覇地方法務局土地建物実地調査要領等各種法令・先例に準拠しなければならない。委託者が行う「成果品の質の検査」は、以上の法令・先例適合性も「判断基準」になり、ただ、本業務のうち、登記完了証が交付される地積更正登記及び土地分筆登記は、登記官において、法令・先例に適合するとして受理された成果と考えられ、その場合、「成果品の質の検査」は行われず、そのように考えて差し支えないかどうか。

2 別紙1業務内容表及び別紙2業務数量について

(1) 別紙1について

「地積測量図の作成及び地積計算」が業務内容になっている。

地積測量図及び地積計算は、不動産登記規則第77条第4項の規定による地積測量図の誤差の限度内で作図及び計算がなされる。(準則第70条)

本業務における誤差の限度は、那覇市の地域区分を市街地とすると、登記官の検査においては、精度区分甲2の精度内で、地積測量図の作図及び地積計算の適否が判断される。(登記規則第10条第4項)

調査士が「調査・測量要領」に準拠する場合、「登記法が求める作製精度」の1ランク上、市街地の場合、精度区分甲1で作製すべきであると指導され、公嘱協会は、この場合、精度区分甲1に適合する地積測量図を成果品として納品することになる。

地積測量図の作成精度は、積算価格に影響すると考えられることから、本業務における地積測量図の作製精度は、甲1の精度で作製すべきこと、その検査もあることについて、入札参加者に事前に説明があるのかどうか。

(2) 別紙2について

調査業務及び測量業務の種別において精度区分が影響する業務は、基準点測量（精度管理表）、多角測量（精度管理表）、復元測量（位置誤差検証図）、画地調整（位置誤差検証図）、面積測量（点検測量地積検証図）、境界標設置（点間距離検測簿）、引照点測量（点間距離検測簿）があり、いずれも、地積測量図が精度区分の測量精度内で作製されていることの自己検証作業が含まれる。

精度区分甲2の位置誤差は、平均二乗誤差7cmが許容範囲。

プラスチックの杭が境界標の場合、登記官の現地調査では、点検測量後の筆界点座標値が、7cm幅のプラスチック杭の幅の範囲内に確認できれば「相当」として取り扱われ、精度区分甲1の位置誤差は、平均二乗誤差2cmが許容範囲、7cm幅のプラスチック杭では、中心か、杭の頭に測量鉞か釘を打ち付け、位置を明示しなければ、位置誤差の「相当性」を判断することができない。

精度区分は、測量作業方法を決定し、その結果積算額の決定に影響する。

精度内適合性を立証する「自己検証作業」は「調査・測量実施要領」に基づく調査士業務の必須作業であり、調査士は、「現地調査報告書」にその内容を記載し、登記手続きの添付資料として提供し、登記官は、現地調査を行うか否かの判断資料として活用する。（登記規則93条）

現地調査報告書を基礎づける精度管理表や位置誤差検証図等々の基礎資料は、「成果品の質の検査」に当たって、受託者の業務処理の適正を委託者として確認できる資料となる。

本業務の成果品には記載はなくても、例えば地積測量図の付属資料として添付することも考えられる。委託者として実際に提供を求めるのかどうか。求めないとしたら、委託者として、成果の適正を確認する現地検査を行うのかどうか。

以上、質問いたします。

第2 公益法人沖縄県土地家屋調査士協会「作業内容と積算額」のみ直し（私案）

1 入札価格の意義

（1）作業内容と単価の見直しの必要性

那覇市業務について協会が算定した作業内容と積算額は、平成11年に制定された沖縄県の委託要領に基づくが、GPSの普及、法務局の実地調査要領の改訂など、測量・調査の実態は、制定当時とはかなり異なる状況にある。経験を積んで、調査士業務の作業実態に合う価格及び運用方法を見直す必要があるとともに、公共用地の円滑取得に資格者調査士として貢献している判断力に対する適正な評価も必要である。同様に、公共用地の円滑取得に公益法人として業務に関わる新たな取組みや活動、例えば、成果品の精査、立会不調を克服するための取組み、業務処理への弁護士、司法書士の活用、委託者との協議等、新たな活動に対する業務価格の算定も必要である。

（2）協会が入札契約に参加することの是非

営利を目的としない公益法人が、営利目的で競争価格を決定する入札に参加することはあり得ない。

仮に参加したとしても、調査士事務所と協会が入札に参加する場合、あらかじめ価格を精査し確定している協会は、自由な価格設定ができる調査士事務所に対して、競争力が弱いことは明らかである。

協会社員と協会が入札に参加する場合、自由な価格設定ができる社員の方が価格競争力が強いのは明らかで、協会は、競争入札方式では受託することはできない。

唯一、受託できるケースは、調査士及び社員が入札に参加しない場合である。

（3）調査士業務の委任業務性

測量委託業務は、入札契約による委託方式が一般的である。

調査士業務は、しばしば、着手後に新たな調査事項が発生すること（例えば地図訂正）、境界不同意等の中断事由が生じることなど、調査の進展に伴って作業内容が変わることから、予め業務内容及び業務価格を確定することができない。さらに資格者の判断力が業務処理の重要要素であり、下請け（無資格者）に委託することはできないから、資格者調査士への信頼が委託する重要な要素であるから、委任業務性の特質があり、価格を委託の重要要素とする競争入札にはなじまない。

調査士業務に入札契約を採用する例えば那覇市は、調査士業務の委任業務性より、測量の請負業務性を委託の重要要素と判断したと考えられ、この場合、入札方式を採用する方がより自然である。資格者調査士も異議無くこれに応じれば、なおのこと入札方式が適当である。

入札で受託した資格者調査士が業務を完遂できるなら、入札契約が適当である。

しかし、調査士業務処理の専門性、例えば、公法上の境界（筆界）の位置の決定は、隣接地権者だけでなく、できればその周辺も中立・公平なめくばりがなされ、その場合初めて人々の安心が得られ、人々の暮らしを守ることになる。

筆界の確認は、調査士の公平な判断力を必要とし、結果として、人々の暮らしを守ることになるが、その作業の緻密性は、登記業務に精通している登記官でさえ、見極めが困難であり、まして、専門外の委託者が判断力の良質性を見分けることは難しい。

委託者が、調査士同様の検査能力がある場合は、競争入札が経費の削減を得られ、よりよい委託方式である。

しかし、調査士業務の専門性はかなり高度である。それは、例えば立会不調から、登記ができない事態を生じ、見えてくる。

公嘱業務は、地域の基幹部分の筆界決定にがなされることから、より地域全体に影響することになる。より安全な委託方式を採用することは、人々の暮らしを守る官公署の責務であろう。

協会は、調査士社員の成果をさらに調査士が精査を行う。

より質の高い成果により、中立・公平な視座から、地域に貢献する。協会の存立が、公益性が高い所以である。

(4) 随意契約を採用した沖縄県の判断

平成11年、沖縄県は、調査士業務について委任業務性の特質が高いとして、随意契約による委託方式を採用した。

委託料の確定は、あらかじめ約定された業務報酬基準額の契約(単価契約)をもとに、業務終了後にその作業内容の実質の業務量に応じて算定される。

業務委託価格の約定が適切であれば、委託料の算定は、**実際の作業量に相応するため経済的、合理的であり**、浦添市も、委任業務性の特質が高いと判断し、沖縄県の委託契約方式を採用した。

委託料確定に影響がある業務委託価格の約定は、委託者は「**損失補償基準標準書**」等をもとに、担当課において、「公嘱協会」との協議、両者の合意において契約される。

「公嘱協会」は、**公益社団法人であり、非営利法人である**ことも、また**随意契約に基づく「公嘱協会」への業務委託が推進されるべきことの論拠とされた**。

随意契約による委託方式が採用されてから、15年、協会の活用が次第に高まっている。

これは、調査士業務の委任業務性、資格者調査士の判断力が反映され、的確な業務処理がなされている実態が評価されつつあると考えたい。

(5) 随意契約の欠陥

しかし、随意契約は合理性がある一方、委託価格約定(単価及び運用方法)の協議が実質妥当性を欠く場合には、適正価格を逸脱するおそれが常にある。作業実態にあわせた改訂が必要であるにもかかわらず、委託担当課も、協会も、実質を協議できないまま、前例を踏襲する傾向があり、委託者の背景に市民・県民の了解(民意)があるとすれば、ややもすると、民意が反映しない価格形成に陥りがちである。

例えば、委託者担当課において、「**損失補償基準標準書**」を基準として業務報酬基準額の改訂がなされる際、運用方法についても、作業実態に対応した詳細を協議の対象としたことがあるだろうか。

協会は、公益法人認定を契機に、「非営利法人」であることがより鮮明になったことか

ら、委託者担当課より、見直し協議の呼びかけが無くても、協会側から、積極的に、作業実態に見合う価格形成を行うため、委託者と協議し、適正価格の逸脱を是正し、防止を図ることが必要である。

協会は、作業実態に見合う業務報酬基準額の見直しを常に行わなければならない。

そうでなければ、県民、市民の必要性から存立する公益法人としての地位及び役割の存在意義が問われよう。

(6) 随意契約の欠陥の克服

那覇市に対しては、調査士業務は随意契約によることが合理性があることを主張する一方、協会は、作業実態に対応する業務価格の是正の観点から、那覇市の入札契約に基づく価格形成の合理性にも学ぶ必要があり、那覇市業務の入札額を検討することは、大変大事なことである。

昨年度と同様の入札額で、参加することは適当ではない。もし、昨年度単価で入札に参加するならば、これは、作業実態に見合う業務報酬基準額の見直しに、協会は、消極的であり、協会が行うべき責務を果たしていないとして、協会単価の高止まり感を感じを印象づけ、随意契約を採用できない理由の一つに加えられることになる。

入札価格における価格形成作用の利点を謙虚に受け止め、入札価格を検討することが必要である。入札方式では、協会は競争力が弱く、受託できないことは明らかであるが、しかし、仮に落札できないとしても、公嘱協会の真摯な努力は評価されよう。

それが、那覇市が随意契約方式に転換するきっかけになればより幸いである。

2 調査士業務単価の見直し

(1) 3級基準点

1級～4級基準点測量は GPS 測量の普及による作業実態の変化に見合う価格算定を図る。入札方式になじむ業務であることに留意。経験者の作業実態に見合う提言が必要である。

是正策 4級2万円、3級3万円

(2) 多角点測量

より実態に見合う価格形成を図るためには、点数による単純な積重ね方式を改め、たとえば地籍測量の「1図郭あたりの細部図根点等の配置密度」を基準として必要点数を決定し、必要点数を超える多角点については、技術者の工夫による軽減努力を促すための価格決定、通常価格より0.5の加減率を適用することも一案である。

是正策 1点1万5000円

(3) 復元測量

是正策、①案2点目以降、5点まで0.75の加減率を適用、6点目以降は、0.5の加減率

②案2点目以降、0.6(単価5,055円)

(4) 画地調整

調査士の判断力が問われる作業であり、公平・中立な筆界位置の調整は、時間がかかる実態がある。詳細に再検討を要する。

是正策 1 区画、31,887 円

(5) 立会（民有地・公共用地）

是正策、2 点目以降、半額（1,130 円）

(5) 面積測量

面積測量、復元測量、境界点測設の作業の重複性を改革する。

是正策、各単価を一律半額に是正

(6) 境界点測設

是正策 2 点目以降、0.6（単価 5,055 円）

(6) 不動産調査報告書

実態に適合していない。調査士の判断力を重視する是正が必要。

是正策、1 通 8000 円。

(7) 文案を要するもの

是正策、1 通 8000 円

(7) 成果図

基礎調査図、位置誤差検証図、境界標写真、現況筆界照合図。

是正策、1 通 8000 円。