

監査結果

西監収第 93号の1

平成16年5月24日

(2004年)

請求人様

西宮市監査委員 川畑和人

同 森池とよたけ

同 村西進

同 横山良章

「御前浜橋にかかる西宮市職員措置請求」の監査結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定により平成16年(2004年)3月25日付で提出されました上記住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を次のとおり通知します。

1 請求の受理

本件監査請求は、所要の法定要件を具備しているため、平成16年3月30日これを受理しました。なお、請求人の内1名については、住民基本台帳に記録がなかったが、事務局から送付した配達証明付郵便が送達されたので、請求人としての資格に問題がないものと判断しました。

2 請求の要旨

本件監査請求書の記述及び請求人の陳述を踏まえ、本件監査請求の要旨を次のとおり解しました。

以下のとおり、御前浜橋の開閉操作が杜撰であり決められた開閉を行われていない事例があること及び大型船舶の航行がほとんどないことから、御前浜橋を跳ね橋とする必要そのものがなかったし、その開閉操作も必要がない。したがって開閉操作及び保守点検のための委託料支出は、違法、不当で

あり、西宮市長は、以後、御前浜橋の開閉に係る委託料の支出を取り止めると共に、今までの不法な支出金を返還するべきである。

(1) 薄弱だった跳ね橋の根拠

御前浜橋を跳ね橋として建設した根拠を、市は、「港湾管理者である県が海上保安庁等関係機関との協議の結果」だとしている。しかし、跳ね橋の東側は袋小路とはなっておらず、西宮大橋側から自由に船は航行できるのだから、跳ね橋とした判断はまったく合理性のないものである。また、この建設費用の市の負担は少なかったとしているが、いずれにせよ費用の出所は税金であり、無駄な税金の支出である。

(2) 開閉操作が行なわれていなかった

市民オンブズ西宮の6人が、御前浜橋の開閉の実態を確かめるために15年11月30日(日)の午後3時過ぎに立ち寄ったが、橋の入口の看板に示されている開閉時間であるにもかかわらず、開閉されていなかった。また、開閉の管理者も見当たらなかった。なお、この際、掲示板にある緊急連絡先である西宮市役所道路部に電話したが、誰も出なかった。

御前浜橋の開閉業務の状況は、「御前浜橋開閉操作業務操作日報」(以下、「操作日報」という。)に記載されており、同日の開閉記録を見ると、10時、12時、15時、17時とも定時に開き、いずれも15分後に閉鎖となっている。しかし、このうち15時の開閉については、上記の経過から虚偽の記載であり、この操作日報は信用できない。

(3) 大型船舶は通行していない。

15年8月から12月までの操作日報によると、大型船の航行は9月23日の7隻のみで、それも「海上船渡御」とあり、お祭りの船のために定時ではない時間に開閉を行なったということである。この事実は、大型船はここを全く利用しない、あるいは通行する必要がないということである。

また、例外的にヨットが通行しているとしても、そのヨットも西宮大橋の下を通れば別に時間に縛られることなく航行できるのであり、ヨットを通行させるためという理由が御前浜橋の開閉操作を正当化するものではない。

(4) 西宮浜連絡道路を利用する住民は、無駄な開閉操作のために迷惑をこうむっている。

上記から明らかなように、跳ね橋の開閉操作は不要であり、実際、開閉操作を必要とする船の通行がないため橋を開くとすぐに閉めているのが実態である。この間、15分くらいかかるが、多数の住民が橋の両側で待たされている。待たされている人々は、待たされていることへの不満と跳ね橋の無駄を述べている。

(5) 尼崎市の開閉橋

尼崎市にもここと同じように開閉橋が2箇所あるが、通る船がなかったら開かないようにしているということで、非常に融通性のあるものである。

3 請求人

代表者 A 他 6名

4 監査の対象事項

請求人の本件監査請求の要旨及び陳述内容を勘案すると、地方自治法第242条第2項の規定により本請求のあった日の前1年間における御前浜橋の開閉操作及び機械設備の保守点検に係る委託料の支出が同条第1項にいう「違法若しくは不当な公金の支出」に当たるかが監査の対象事項であると判断しました。

なお、同条第2項ただし書きにいう「正当な理由」については特段見当たらず、また、請求人からの主張もありません。

5 監査の実施

御前浜橋にかかる西宮市職員措置請求書並びに同請求書に添付された事実を証する書面、請求人の陳述並びに追加提出された証拠書類及び市当局から提出された書類並びに資料の調査を行うとともに、関係職員等から事情聴取を行いました。

6 監査の期間

平成16年3月25日から同年5月24日まで。

7 請求人の陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対し平成16年4月27日午前10時より証拠の提出及び陳述の機会を持った結果、請求人5人が出席し陳述しました。

その際、開閉操作が不要であることを証明するための事実を証する書面として、本件監査請求に関する記事が掲載された16年4月22日の毎日新聞夕刊の、当該記事の部分の複写を追加提出しました。

請求人は、請求の要旨に沿った意見陳述を行うとともに、次のことにも言及しました。

(1) 薄弱だった跳ね橋建設の根拠に関して

4月25日に現地に行ったが、橋が開いている間にモーターボートが1隻、その前後をいれても5~6隻の通行で、しかも開閉しなくても通れる船で、ヨットは1隻もありませんでした。

平成9年に市の道路課から連絡道路事業のお知らせということで地元説明会がなされています。そのときから地元の市民の声として固定橋が妥当である、跳ね橋は必要ないとの認識をはっきり持っておられた。

市のほうのコメントも出ています。住民や船主が共存共栄するための折衷案として造ったとありますけれども、住民の方も望んでいないし、船主のほうも使っていないので、これはこじつけです。造ったからといって別に跳ねる必要はないし、訂正して跳ねない方が有効だとしたら、メンツとかもあるのかもしれませんが跳ねないようにすればいいと思います。

本当にヨットが通っているのなら、開閉をやめるとまでは云わなかったと思います。記録上もそういうことが全くない状態では、無駄な支出に終わってしまっていると判断せざるを得ません。

(2) 開閉操作が行なわれていなかったことに関して

去年の11月30日の操作日報では午後3時から開閉されたことになっていますが、ここにいる者の全員がその日の午後3時には開閉していないことを確認しています。この開閉記録は、嘘が入っています。また、この時間帯に通行した船は西行きでしたが、操作日報では東行きとなっていました。

操作日報は、大部分の開閉時間の記述が定時に開き15分後に閉鎖となっていますが、あり得ないことです。4月24日に私が見た範囲では、通行している人の状況を見てアナウンスをしながら作業をするので、同じ時間帯になることはないと思う。この点でも操作日報の記載は信用できません。跳ね橋の開閉操作業務は杜撰に行われており、定時の開閉操作の必要性、委託費の支出の正当性を疑わせるものです。

何か月分かの操作日報を持っていますが、時間が全部0分から15分になっています。だからこれはいつでも書けるんです。別に開閉した日にチェックして、はい何時何分に閉めましたと書いているのではないんです。全部まとめて書いているんです。時間が全部同じです。何故0分から15分かということですが、これは、マリン協議会との委託契約があって、その開閉時刻の注意書きで、開橋後航行する船がない場合はすぐに閉橋する、要するに開けても航行する船がなかったらすぐ閉めてかまいませんということなんです。

それで大体15分くらいで終わるんです。

(3) 大型船舶は通行していないことに関して

15年8月から12月までに通行した唯一の大型船である船渡御の船も御前浜橋を通ったのは、操作日報では東行きのみであり、西宮大橋から出たと思われ、もともと跳ね橋を使う必要はなかった。操作日報の記載からみて開閉の必要な船はこの跳ね橋を利用していないと結論づけて良く、日常的にこの橋を通行している船は、開閉を必要とせずに通行しています。

この日は、船渡御の船団は15隻あったんですがそのうち大型が7隻で、東行きなんですが、東行きということは外から入ってきたんです。出た記録はないんです。ということは大橋のほうから出たんだと思うんです。考えようによっては、跳ね橋を時間外にあげさせなくても大橋のほうから入ってきて大橋のほうから出て行けばそれで済むことなんです。そこでも跳ね橋を跳ねなければならない理由は何も無いんです。

(4) 西宮浜連絡道路を利用する住民は、無駄な開閉操作のために迷惑をこうむっていることに関して

先週の土曜日(4月24日)は、10時から10時15分の間に開閉されていました。9時50分から10時30分の間にそこを通行した船・ヨットはいっさいなかった。自転車利用者の通行が82台、歩いての通行が9人、バイクでの通行2人でした。

人がたくさん通っているというのは、南側に県住、市住、それに公団など大きな団地があったので、そこから歩いてくるというのは非常にしんどい、距離があるので確かに通行人は迂回してくるんだということは理解できました。

その40分、あるいは開閉の15分をみても、その日はわりと風のある日として、15分間そこで待っているのはしんどいなど、これがたとえばもっと季節の厳しい冬のとき、あるいは夏、あるいは雨のとき、そういうことを考えますとあそこは海ですので結構風もきついですから待っているというのはしんどい面があるな、と感じました。ましてや船が全然通らないという状態のなかで待っているというのは、待たされる人にとっては非常におかしいなと感じました。

跳ね橋ができた11年(1999年)の10月30日に一旦開きかけたが途中で止まるという事故が発生しています。無駄な開閉は通行人の妨げとなり、事故の危険もあります。これ以上開閉は必要なく、開閉にかかる費用も必要がないので、今後不当な支出になると思われます。

尼崎にもこのこと同様な橋が2箇所あるけれども通る船がなかったら開かないようにしている

と聞いており、非常に融通性のあるものです。

最後に請求人から、15年11月30日と16年4月25日に現地に行った際の御前浜橋及びその周辺の写真17葉を借り受けました。この写真には、日付がプリントされていましたが、時間のプリントはありませんでした。

8 関係職員の事情聴取

予め、必要関係書類の提出を求め調査照合するとともに、地方自治法第199条第8項の規定に基づき、関係職員として、平成16年4月27日午後1時より及び同年5月17日午後3時より中島土木局長、浦川土木総括室長、山口道路部長、前田道路補修課長、新本土木総務課長、田中臨海対策課課長補佐、西尾道路補修課係長の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行いました。

その中で関係職員は、要旨次のように陳述し、及び監査委員の質問に答えました。

(1) 御前浜橋の建設の経過に関して

西宮港の港湾計画がこの両側の水路の通行を前提に立てられています。そのため西宮大橋もあのような高い橋梁を造ったという経過があります。

(基本協定締結のときに)地元の要望としては...(西宮大橋は)とても歩いては渡れないということとで協議し、建設に合意したけれども、時期は決めていませんでした。市は生活道路であるので、平面交差を主張しましたが、港湾管理者としては西宮港の今後の利用促進を考えた場合、平面交差で海の利用を阻害するようなことは基本的なところで了承できないということでした。

海上保安庁としては、万一沈船などで通行の支障をきたしたような場合のためにルートを確保しておくほうが望ましいという意見を、港湾管理者との協議のなかで主張したと聞いています。

防波堤を50m取り除いた後は、ヨットは通れていました。行き来ができなくなったのは震災後仮設道路を造った時です。

協議のなかで、港湾管理者としては自由航行が前提であって港湾計画に基いて両方の水路を確保するのが前提だと言う議論です。またそれを阻害するようなことが起こればいろいろと対応していかないといけない事が十分でてくるので、港湾計画どおり両方の水路を確保するような様式が好ましいし、我々は平面交差でないのだめだということで、折衷案としてでてきたということです。人道橋も大橋並みのものを建設するという考えもあったようですが、構造上問題だし生活道路にはならないとして

いる記録がありました。いずれにしても、港湾管理者としては完全に閉鎖というようなことは考えていませんでした。

正式にいつ協議したかという資料はほとんどありません。尼崎港湾管理事務所のほうにも概略設計と一部経過録以外の資料はありません。

設置費用の総額は、6億779万円で、この内の市負担分が1億3,698万円です。橋の建設は兵庫県公営企業管理者の負担の3億9,442万円で、南側道路は港湾管理者である兵庫県知事が負担した7,639万円です。完成後は市が引き取るようになっており、管理運営費用については市が負担することになります。

(2) 開閉作業に関して

仕様書による作業

まず開閉時間ですが10時からというのは開け始める時間で、通常開けるのに5、6分かかります。閉めるのにも同様の時間がかかります。当初の考え方では、通常はそれから10分程度開けたままで、その間に船の航行があるという形になっていました。ただ状況によってすぐに閉めたりしています。始業と終業の点検は、15分前に来るということにはなっていません。少し前に来てボタンをおしながら点検もし、周辺の確認もしているという形です。

委託料の積算の根拠は、実働時間だけで、拘束時間は算定外です。

2人体制で開閉していますが、操作員が1人で、もう1人は軽作業として通行人の安全の確保のために、ガードマン的に配置しています。

業務内容の確認は、市職員が去年の12月頃から5日で8回現地に見に行っています。

受託者の業務主任従事者と業務責任者の届けは出ています。

開閉時間の20分というのは、供用開始以来変更したことはありません。開閉にかかる時間は12～13分で、待っていただいている方の問題もあり、船が来ていない時はすぐに閉めていいと指示しています。

開閉時間帯

開閉を土曜、日曜及び祝祭日に限定し10時から2、3時間おきに4回か5回と決めたのは、経過録が残っていませんが、市としてはできるだけ開閉回数を少なくしたいと考え、地先水面の利用者は利便性を求めるということから、船舶利用者が特に混雑するときは開けないといけないだろうということで、土曜、日曜及び祝祭日ということになったと思います。何回開けるかにつ

いては議論の経過がよく分かりませんが、結果として今のようになっています。

11月30日の開閉操作

確認の方法として、野球をしていた人等に聞く方法もあろうかと思いますが、私どもとしては、まず受託者に確認する方法をとりました。その結果、当日の開閉は確かにやっているとの事でした。その前日である29日の夕方に開閉を停止して、1回開閉しなかったその翌日ですので、よく記憶しているとのことで、信用せざるを得ませんでした。（陳述後、監査委員の指示により、地元住民等に聞き取り調査をしたが、確定的な情報は得られなかったと報告があった）

開閉の記録

操作日報は正の人、操作室にいる人が記入する。11年度の頃は大型船の記載欄はなかったが、操作員が目視で通行が無理と思われる船の数を書いていたので、12年度からその様なものを大型船として記入してもらうことにしました。天候の誤記入の点はよくわからないが、市としては、操作日報は信頼性のあるものだと思います。

操作日報は、通常操作室に常備しています。そこから間違っって持ち帰ったこともあるかもしれませんが。まとめて書いているときもあるかもしれませんが。

大型船の通行

御前浜橋周辺の係留船舶中、大型船は65隻との報告を受けています。市からの照会に対して口頭で回答を得たものです。私どももどんな名称のどんな高さの船籍があるのかきっちりと調査をしていないので、御前浜橋の桁高で足りないものがどれくらいあるのかを聞き取りしました。

私どもも大型船の定義が定かではなく、船の構造、潮位やマストの高さなどを目視で判断してやっていますので、受託者に対してこれが大型船だと指示しづらい状況です。そのため操作日報の上では、台数については受託者の判断でされています。

15年度に通行した大型船の記載がされていないことで、受託者に確認しましたが、15年度は通行船舶と一緒に入ってしまったということで、非常に申し訳ないということでした。16年度からは分けて書くよう指示しています。

大型船というのが操作員の目視での判断でしか書かれていないというのが実情です。仕様書は14年以前から変えていません。

小型でも潮が満ちてくれば大型船に含まれてしまうといったこともあり、これが大型船だという判断ができませんでした。そのため自然に経験者が見て通れる、通れないということで大型船だという判断になってしまいます。市として明確に大型船の定義ができていないので、今回でき

るだけ整理したいと思っています。

尼崎市の可動橋

尼崎市における開閉橋ですが、東高洲橋は通行する船舶がなければ開けておりません。1回の開閉で複数の船舶が通行します。奥から出て行く土砂運搬船はほとんど1社の所属の船が主で限定されているが、中で放置のプレジャーボートが20隻ほどあるのは確認しました。そういう不特定のものもあります。県港湾管理者が設置して管理しているが、開けていない日の確認はしておりません。

丸島可動橋につきましては建設のいきさつの詳細はわかりません。尼崎市の港湾課が管理しております。

御前浜橋との大きな違いというのは、尼崎では利用者が限定されていることがあります。利用企業が特定されているので、そこの話し合いも容易であるということがあります。

西宮は不特定多数の利用者を相手にしていますので、そのあたりが大きな違いとなっています。それと西宮の場合は湾内だけでなく湾外からも船舶が来るということで、そのあたりの対応はむづかしい。

尼崎では、開閉するときに通る、通らないということでかなりトラブルがありました。決められた時間、ルールに基づいてやらない結果トラブルが起こったと聞いています。御前浜橋の場合は、今後の条件によるが、船が通らないあいだは閉めたままでいいのかといったことを、港湾管理者並びに利用者によくよく協議して決めるべきではないかと考えています。通行船舶がないときに開ける、開けないといった細かな指導は、港湾管理者からはありません。

9 関係人の事情聴取

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、関係人として、平成16年4月27日午後4時より御前浜橋開閉操作業務の受託者である阪神地区マリン利用促進協議会の石田事務局長（開閉事務従事者の一員）の出席を求め、事情聴取及び質疑応答を行いました。

その中で関係人は、要旨次のように陳述し、及び監査委員の質問に答えました。

(1) 御前浜橋の建設の経過に関して

震災後、西宮浜に仮設住宅を建て、人を住ませなければならなくなりましたが、西宮大橋が震災

で使えなくなって、旧防波堤のところを土で埋め通行しました。西宮大橋が復旧した時に、水路を開ける約束でした。そして、一番簡単で安くつく方法で橋を造り第2アクセスとしたというのは、行政として当たり前の手法です。苦渋の選択だった。海を愛する者と陸を通行する人とが棲み分けといたしますか、共生するための方法としてはベストだと思います。

(2) 開閉操作に関して

仕様書による作業（仕様書は双方確認）

腕章をして作業をしています。従事者は2人体制で市提供の腕章をつけて作業をします。始業前、休業後の点検は点検シートに基づいて行います。点検シートは当初住友重機械が作成したもので、専門的、物理的、時間的にできないものがあり、市は、新しい点検シートを検討中です。

始業点検は大変難しい。市から指示されていませんが、仕様以外の作業として橋の下の釣り人への注意、石を詰めたりする妨害行為の有無の確認なども行なっています。また、橋の東側は清掃しているし、漂着物は市、浮遊物は県の所管ですが、協議会が引き上げて処理しています。

開閉時間帯（10時、12時、15時、17時、18時30分）

時間を決める時に、いろいろあったと思います。朝は朝風があるので外洋でも問題ないし、昼に帰って来る頃に波が高くなるので、（そういったことも勘案して）その時間に決めたと記憶しています。

開閉操作

1名は操作室へ、1名は点検しながら南の方へ行きます。西側で異物がないことを点検します。大体は5分前にマイクスイッチを入れ、警告音を鳴らします。船舶の通行や周りの状況を確認しながら（マイクのコードは約4m、事後確認）、操作員が口頭でアナウンスします。急いで来る人などは通ってもらうので、開閉時間は幾分前後することがあります。電動の遮断ゲートを閉め、橋を開けます。開けきった時に船の往来を確認します。無い場合は閉めます。橋を開けてすぐに閉めるのは、待っている人を少しでも早く通そうとの配慮です。

なお、風速16m/秒を超えたら開けないことになっています。西東の風ですと通れますが、北南の風がくると少しでも揺れたら当たるような気がします。実際のところ、風速12~13m/秒で通れないのではないかと思います。

操作日報

ア 操作日報

操作室に常備し、そこで書いて帰っています。市が作成した様式です。

イ 「大型船」

いわゆる大型船という言い方では絞れません。開橋しないと通れないという意味でしょう。ヨットは大型船ではないが、どんな小さいヨットでも開けなければ通れません。ウィンドサーフィンもそうです。しかし、ウィンドサーフィンは船ではないから大型船にはカウントしていません。

14年度は、橋を通れない船はすべて大型船としてカウントしなさいよ、ということ言っていたと思います。

15年度は、文書による指示はありませんでしたが、もう一緒にいいのではないかという話があったように思うのですが。

大型船の数は徐々に減っているの、実際の通行台数は100を切っていて、80位ではないでしょうか。16年度は、きちんと書かないといけないと思っています。

ウ 記録の内容

現場では、臨機応変に対応しているので開閉時間に若干の誤差がありますが、こういうことに馴れていない従事者が、定時開橋、15分閉橋と記入しています。本当に申し訳なく思います。

今回、市の方からこういう記録の仕方では困ると指導を受けました。15年11月30日の15時の開閉記録は、29日に、めったにない操作上のトラブルがあり、開橋できなかったということもあり、よく覚えています。30日には間違いなく開けています。

請求人提出資料(写真)では、同時間帯の西行きの船の写真が出されていますが、操作日報では東行きとなっていると言われている点、操作をしながら見ているので正確性はどうかについては、私としては操作日報に頼るしかありません。

10 事実の確認

請求書の要旨及び請求人の陳述、提出された資料及び関係職員等の事情聴取並びに提出された資料等に基づき、次のように事実を確認しました。

(1) 御前浜橋設置の経緯

御前浜橋は、西宮市南部海岸沖で、尼崎西宮芦屋港港湾管理者である兵庫県知事(以下「港湾管理者」という。)と兵庫県公営企業管理者(以下「企業管理者」という。)が、尼崎西宮芦屋港港湾計画の実現を図るため実施する甲子園地区及び西宮地区埋立事業に伴い造成された西宮地区埋立地

(以下「西宮浜」という。)と内陸部とを結ぶ、歩行者及び自転車利用者の通行のための連絡道路に設置された開閉可能な跳ね橋です。

ア 埋立事業と連絡道路

西宮浜埋め立て事業は、平成4年7月に竣工し、その前の昭和59年4月から西宮大橋の供用を開始しています。西宮大橋は、船舶が支障なく通行できるように、16メートルの桁下クリアランスが確保されています。

西宮地区埋立事業に関連した、港湾管理者、企業管理者及び市との間の昭和59年3月29日付「西宮地区埋立事業に関する覚書」及び「西宮地区埋立事業に関する覚書にかかる確認書」により、自転車利用者の通行を含めた人道橋を旧防波堤上に設置することとされています。これは以前から地元の要望があったものです。

イ 阪神大震災にともなう仮設道路の建設

平成7年1月の阪神大震災で西宮大橋が損壊したため、急きょ、御前浜を通る旧防波堤を一部利用して海を埋め立てる方法により、西宮浜と既成市街地とを結ぶ仮設連絡道路が兵庫県によって建設されました。

この仮設道路については、西宮大橋復旧後に撤去する予定になっていましたが、西宮浜に設置した被災者のための仮設住宅(400戸)には多くの高齢者等(約1000人)が居住していること、西宮浜地区に復興住宅約3500戸の住宅を建設することを決定したことなどから、西宮市(以下「市」という。)は本格的な人道橋の建設に向けて協議や協力要請を行っています。

ウ 御前浜橋の設置の協議

西宮大橋は、8年5月に復旧し供用が再開されましたが、その後、歩行者及び自転車利用者の連絡道路建設について、企業管理者、港湾管理者及び市の三者で、調査設計に関する費用負担及び整備工事に関する費用負担について合意に達しました。

(2) 御前浜橋の構造の協議

連絡道路設置にあたっての協議に関し、港湾管理者は、海上保安庁等との協議の結果、西宮旧港内の自由航行の確保が条件としました。海上保安庁としては、大型船の沈没等による一方の航路の遮断等の万一の場合に備えて、東西通行の確保は必要との意見であったとのことでした。

一方、市は連絡道路については、歩行者と自転車利用者を中心とする生活道路にするためには、できる限り起伏のない平面交差の構造が不可欠であることを主張しました。

兵庫県尼崎港管理事務所が調査委託先とともに、市と協議しながら検討した「西宮浜地区連絡道路検討調査報告書」(以下「検討調査報告書」という。)によれば、跳ね橋と並んで、固定橋として桁下 16mを確保する案も検討しています。しかし、この形態の橋梁は、検討案のなかで最も建設費が高くなっており、また、橋に急傾斜が生じ、通行する人にとって橋の上り下りに負担が生じる構造となっていました。しかし、可動橋とした場合は、橋自体には高低差はなく、全体として高低差が少なく、建設費も検討案のなかで最も安くなっていました。

港湾管理者は、これらの事情を勘案し、県尼崎港管理事務所が実施した連絡橋の概略設計を基に跳ね橋構造とすることを決定し、市はその決定に従ったとのことでした。

この結果、10年7月に橋への取り付け道路工事及び御前浜橋建設工事に着手し、11年6月26日から供用が開始されています。

(3) 設置及び経費負担

ア 連絡道路整備

西宮浜と内陸部を結ぶ、この跳ね橋を含む連絡道路は、港湾管理者及び企業管理者が設置することとされています。その整備延長は約 400mですが、その内訳は、港湾管理者が整備する埋立地側の取付け道路区間が約 120m、企業管理者の負担する跳ね橋区間が約 60mで、市は、協議の結果内陸部側取付け道路区間約 200mを負担することとなりました。

この結果、最終的な建設費用の負担割合は、兵庫県が 7,639 万円で 12.6%、兵庫県企業管理者が 39,442 万円で 64.9%、市が 13,698 万円で 22.5%となっています。

イ 連絡道路の帰属と維持管理

この連絡道路は、協議の結果、市に帰属するものとされ市道として維持管理されています。

ただし、海岸保全上必要な施設については、兵庫県に帰属するものとされました。

(4) 跳ね橋の開閉

跳ね橋の開閉操作を行なう日時については、市が、船舶の所有者など地先水域の利用者と協議するなかで土曜、日曜、祝祭日に限定すること、開閉時間を 10 時、12 時、15 時、17 時に加えて 5 月～10 月までは 18 時 30 分にも開閉することを決めたとのことでした。

また、関係人は事情聴取の際に、小型であれヨットは帆柱があるので、開橋していない状態では通行できないこと、風が出ると阪神高速湾岸線以南は波が出て小型船舶は航行が危険となるため西宮浜

北岸沿いの東西航行が必要となると陳述しました。

(5) 御前浜橋開閉操作作業業務委託契約

市は、御前浜橋の開閉操作とそれともなう維持管理業務について、阪神地区マリン利用促進協議会(以下「促進協議会」という。)と「御前浜橋開閉操作作業業務委託契約」を締結しています。

ア 委託内容

委託業務の主な内容は、仕様書によると以下のとおりです。

操作時間及び回数

操作日は、原則として、土曜、日曜、祝祭日とし、開閉時間については、別表のとおりとする。ただし、市長が認める場合及び台風等の緊急時については、この限りでない。

(別表)

区 分	第 1 回	第 2 回	第 3 回	第 4 回	第 5 回
開橋時間	10:00	12:00	15:00	17:00	18:30(5月～10月のみ)
閉橋時間	10:20	12:20	13:20	17:20	18:50(5月～10月のみ)

開橋後、航行する船がない場合は、すぐに閉橋する。

市長が必要と認めて開閉する場合は2週間前に掲示する。

操作方法

- a. 操作に当たっては、2名体制で行い連絡道路利用者の安全を十分に確認するとともに、船舶航行に支障がないよう操作を行う。
- b. 操作責任者及び操作補助員を定め、本市係員に報告しなければならない。
- c. 操作に当たっては、市の定める操作日報(始業前及び始業後の点検、周辺清掃、大型浮遊物の除去等)を作成し、毎月1回市係員に提出しなければならない。
- d. 第1回目の開閉前には、必ず始業点検を実施し異常のないことを確認した上で、操作を行い、最終開閉後、終業点検を行うものとする。

イ 契約方法

本業務の遂行には、海域の気象条件を熟知し、船の専門知識のある者が適任であるため、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に該当するとして促進協議会と単独随意契約を締結しています。これは橋の開通した11年度から同様です。

また、この契約の履行監督のために市は、監督員を設置し、促進協議会は業務主任技術者を選任しています。

ウ 業務実施の確認状況

始業前及び始業後の点検等を「御前浜橋日常点検シート」により行い、毎回の開閉操作についての記録を操作日報により行い、毎月市に提出しています。また、市職員が道路パトロールを行うことで操作事実のチェックや周辺清掃、大型浮遊物等の除去事実を確認しているのとことです。

エ 予算の執行状況

予算の執行状況は、次のとおりです。

(単位：円)

区 分	14 年 度		15 年 度	
	前 期	後 期	前 期	後 期
支出命令日	14 年 10 月 7 日	15 年 3 月 31 日	15 年 10 月 3 日	16 年 3 月 31 日
支払日	14 年 10 月 18 日	15 年 4 月 18 日	15 年 10 月 20 日	16 年 4 月 19 日
支払金額	1,067,220	1,067,325	1,033,830	1,033,830
計	2,134,545		2,067,660	

(6) 御前浜橋の運用状況

ア 船舶通行状況

操作日報に基づく資料によれば御前浜橋を通行した船舶の状況は、次のとおりです。

(単位：隻)

区 分	運転日数	通 行 船 数			うち大型船舶		
		東行き	西行き	計	東行き	西行き	計
15 年度	115	198	212	410	7	0	7
14 年度	116	238	212	450	46	62	108
13 年度	117	429	366	795	59	68	127
12 年度	115	338	345	683	53	102	155
11 年度	87	118	160	278	57	102	173

注 11年度の大型船舶の数は、東行き、西行きの別がないものが14隻あり、合計のみに合算している。

大型船舶については、定義を定めていないため特に計測はしていないが、操作日報には、操作

員が開閉操作によらなければ通れない船を大型船として記録しているとのことでした。

15年度の大型船舶の通行記録が9月の船渡御の分だけで、極端に減少しているのは、促進協議会によれば、操作員が大型船の記載を省略し、通行船の記載だけでいいと判断したことによるものと思われ、実際の通行はおそらく80隻くらいではないかとのことでしたが、事実確認はできませんでした。なお、市の指示によって記入方法を改めた16年4月の操作日報によると、15隻の通行がありました。

イ 操作日報の記録状況

15年度の操作日報の記載状況を見ると、約85%が定時に開き、15分後に閉鎖となっていました。促進協議会によれば、通行人の状況により実際の操作時間は遅れることもあるとのこと、この点では、記録が形式的なものになり、事実を即した記載になっていません。

ウ 15年11月30日(日)の15時の開閉操作

このことについては、請求人が15時5～10分間に現地に到着したところ開閉していなかったと主張しています。操作日報では開閉したとなっていますが、大半が定時から15分までという開閉時間の記載であることから、この操作日報の記載が正確か否か不明であり請求人の主張する時間前に開閉が終了していたということも考えられます。

そのために、市に開閉操作が行なわれたか否か調査を依頼しましたが事実の確認ができませんでした。

(7) 御前浜橋保守点検業務委託契約

西宮市長は、御前浜橋の運転に支障が生じないように保守点検を行うため、住友重機械工業(株)(以下「住友重機械」という。)と「御前浜橋保守点検委託契約」を締結しています。

ア 委託内容

委託業務の主な内容は、「保守点検要領書」に従って機械関係及び電気関係の保守点検を行い必要な作動状況の計測を行うものです。

イ 契約方法

本業務は、御前浜橋の運転に関する電気及び機械設備の保守点検業務で、御前浜橋が可動橋であるため複雑な電気・機械設備等を有しており、本設備を製作・施工したもの以外に作業させた場合、運転及び橋体自身に著しい支障を生じる恐れがあるため、地方自治法施行令第167条の2

第1項第2号に該当するとして住友重機械と単独随意契約を締結しています。

また、この契約の履行監督のために市は、監督員を設置し、住友重機械は業務主任技術者を選任しています。

ウ 業務実施の確認状況

市監督員が、業務請負者と点検日時（14年度は15年2月12日、15年度は16年2月5日）を決定し、点検時に現場立会を行い、また、点検報告書により点検内容の確認を行っています。

エ 予算の執行状況

予算の執行状況は、次のとおりです。

(単位：円)

区 分	14 年 度	15 年 度
支出命令日	15年2月12日	16年2月6日
支払日	15年2月28日	16年3月8日
支払金額	2,835,000	2,782,500

(8) 連絡道路の利用状況

検討調査報告書によれば、8年4月の西宮大橋が震災後暫定供用開始された後の連絡道路の歩行者、自転車利用者の通行量調査の結果(7時から19時までで1,571人・台、ピーク時328人・台/時)をもとに、西宮浜の都市集積が進む場合の発生集中交通量を10倍程度と予測して、約3,300人・台/時としています。

また、道路補修課で毎年4日間実施している12時間調査の結果は次のとおりです。

区分	15年度				14年度				13年度			
	土曜		平日		土曜		平日		土曜		平日	
天候	晴れ	曇り	晴れ	晴れ	曇り 時々雨	晴れ	晴れ	晴れ	晴れ	晴れ	晴れの ち曇り	晴れ
自転車	2,018	1,339	3,187	3,181	1,421	2,143	2,795	2,706	2,302	2,307	2,739	2,769
歩行者	250	228	211	324	162	284	274	253	474	409	354	351
計	2,268	1,567	3,398	3,505	1,583	2,427	3,069	2,959	2,776	2,716	3,093	3,120
曜日平均	1,918		3,452		2,005		3,014		2,746		3,107	
年度平均	2,685				2,510				2,926			

(9) 御前浜橋付近の船舶の係留の状況

付近に係留又は保管しているプレジャーボートを中心とした船舶は、促進協議会関係353隻(平成8年12月現在)であり、14年6月に兵庫県が調査した資料では、445隻となっています。その内御前浜橋が閉鎖している状態で通行できないものは、促進協議会によると65隻程度とのことです。御前浜橋の周辺には、目視でも帆柱を立てたヨットが相当数見られます。

市臨海対策課の調べでは、ディンギーヨット(エンジン無し)について、マストの高さは7から15メートルとのことです。

(10) 尼崎市における可動橋の状況

尼崎市に可動橋が2基あり、その状況と御前浜橋の比較は次のとおりです。

	東高州橋	丸島可動橋	御前浜橋
管理者	県港湾管理者 県道 / 工業団地への幹線道路	尼崎市港湾課 市道	西宮市(道路管理者) 市道
管理方法	県港湾管理者	通行する関係企業に委託	海洋関係団体に委託
操作員	定時に操作員配置	必要時のみ操作員配置	定時に操作員配置
開閉	待機通行船舶がある場合に開閉 15年度は253回(定時は5回)	電話連絡がある場合に開閉(定時は5回)	定時(5回)に開閉
維持管理経費	1～2人の操作員分の人件費及びメンテナンス関係費	操作関係費約100万円 メンテナンス費約130万円	操作関係費約207万円 メンテナンス費約278万円
設置理由	もともとあった樋門を通行していたが、県が尼崎港の防潮樋門を全部整備し、開閉場所を2か所に整理した。このため船の通行の自由が損なわれなくなった。原因者である県が建設し管理している。	もともと道路があった。閉鎖されている水路を使いたいと企業が申請。市は橋梁を開閉式にすることとした。市が建設し、管理しているが、企業に管理を有償委託。	震災後、住宅ができた西宮浜の住民の利便性のため市街地とを結ぶ連絡道路として設置。港湾管理者、海洋利用者等との協議のなかで跳ね橋とした。
対象船舶 (平成14年6月兵庫県調査)	土砂運搬船(2社所属2隻) 放置プレジャーボート(23隻以上)	関係企業関係船舶 放置プレジャーボート(27隻・不特定)	445隻(今津から芦屋浜東の間の内湾)ほか
公有水面管理者	県港湾管理者	県港湾管理者	県港湾管理者

11 監査委員の判断

地方自治法第 242 条第 8 項の規定により、本件措置請求について監査委員会議において協議をした結果、次のとおり結論を得ました。

(1) 御前浜橋を跳ね橋とすることの必要性について

請求人は、建設当初から御前浜橋を跳ね橋とする必要性がなかったと主張していますので、その点について判断します。

従前は、西宮浜と既成市街地を連絡する橋は、西宮浜が供用を開始されたときから設置されている西宮大橋一本であったため、西宮浜が部分竣工した直後の 59 年 3 月の時点で、自転車利用者も通行できる人道橋の設置が港湾管理者、企業管理者及び市との間で合意されていました。

その後、阪神・淡路大震災により西宮大橋が損壊したこと、西宮浜の未利用地に仮設住宅を建設する必要が生じたことなどから、急ぎょ御前浜を通る旧防波堤を一部利用して海を埋め立てる方法により、西宮浜と既成市街地を結ぶ仮設道路が兵庫県によって建設されました。これは西宮港と御前浜の間の潮流を遮断しており、環境への負荷が高いことから、西宮大橋の復旧に伴って廃止することが決定していました。

また、阪神大震災により住宅復興が急務となり、従来計画を変更し西宮浜に住宅を建設することとしたため、急勾配でかつ長大な西宮大橋に代わる、歩行者、自転車利用者が通行の容易な新たな連絡道路の必要性が高まり、建設が具体化しました。

なお、この連絡道路については、昭和 59 年 10 月 30 日付浜脇自治連合会会長及び用海地区団体協議会副会長から兵庫県土木部長あて提出された「西宮地区埋立地公共埠頭の供用開始に伴う地元要望について」の文書に掲げられた 5 つの要望項目の中に「3 香炉園地先水面の環境保全を図るため、旧防波堤を開削するとともに、自転車利用者を含む人道橋を設置すること」として明記されています。

そのような経過の中で、港湾管理者、企業管理者及び市が連絡道路に架橋する御前浜橋の構造を協議しています。その中で、港湾管理者は、尼崎・西宮・芦屋港の港湾計画において港内の航路を遮断する計画になっていないこと、船舶の航行は自由であること、連絡橋建設地点の周辺に多くのプレジャーボート、ヨットなどの船舶の係留が見られ付近水域を航行している実態があること、港内での大型船舶の沈没等で航路が遮断されるなどの緊急時に対処するため、二方向の航路を確保しておくことが必要であることなどの理由により、航路を遮断する構造の架橋はできないことを主張しました。な

お、この大型船の沈没などの事態にも対処できるようにということは、港湾管理者が、この連絡道路建設計画作成に当たって海上保安庁と協議した際に、海上保安庁から出された意見であるとしています。

一方、市は歩行者及び自転車利用者が利用する連絡道路であることから、平面交差の架橋を主張しました。

また、連絡道路の架橋について兵庫県尼崎港管理事務所が調査委託し、市とも協議しながらとりまとめた報告書によれば、船舶の通行を確保することを条件に、一定の高さの桁下を確保する固定橋や跳ね橋 5 種類を挙げ検討していますが、その中で、現在の御前浜橋の形態での架橋が、いずれの主張も一定取り入れられ、かつ、最も建設費を安価に抑えられるとの検討結果が示されています。

また、現在の連絡道路設置前の仮設の連絡道路の通行量及び御前浜橋周辺のマリーナ等に係留されている船舶数は調査されていますが、通行船舶の数は調査されていません。

このように、道路の建設主体である港湾管理者及び企業管理者が、連絡道路の利用者である歩行者及び自転車利用者の利便性、建設費用、港内の自由航行の確保、非常時への対処の点などを、総合的に判断した結果、連絡道路にかける橋梁の形態を跳ね橋とすることに決定し、市はその決定に従ったとのことです。

なお、港湾管理者、企業管理者及び市の三者の協議の内容、海上保安庁と港湾管理者との協議の内容、その他これらの経過を示す公式の記録はほとんど残されていないため、公文書による事実の確認ができないところがありました。公式な記録によることができない場合は照会に対する市の回答、陳述などに基き総合的に判断しました。

このように、港湾計画及び万一の場合の航路の確保、歩行者及び自転車利用者の利便性、建設費など条件を総合的に判断して、企業管理者が跳ね橋という構造を選択した経過から見て、御前浜橋を当初から跳ね橋とする必要がなかったとはいえないと判断します。

(2) 開閉操作の必要性及び大型船の通行について

請求人は、15 年 11 月 30 日に御前浜橋の開閉を確認のため現地に立ち寄った際に開閉されていなかったが、操作日報には開閉したことが記録されており、操作日報が信用できないと共に開閉が杜撰に行われていること、15 年 8 月から 12 月までの操作日報によると、大型船の航行は 9 月 23 日の 7 隻のみで、それもお祭りのために定時ではない時間に開閉を行なったこと、大型船は西宮大橋の下を通行できるのでここを通行する必要がないことなどから、開閉の必要がないと主張していま

すので、その点について判断します。

関係人の陳述によれば、15年11月30日の15時は、操作日報に記載のとおり開閉を行なったと主張しています。このように請求人と受託者である促進協議会の主張が矛盾しており、いずれが事実であるかを明らかにするよう調査（地元住民等への聞き取り）を当局に求めましたが確たる証拠もないことから、この日の15時に跳ね橋を開閉したか否かについては、監査委員としては、判断できません。

監査委員又は事務局職員が、平成16年の4月3日15時、同25日12時及び15時、5月1日15時、同8日12時に御前浜橋の開閉の実態を調査したところでは、いずれも定時に開閉されており、開橋後通行船舶がないためすぐに閉橋され、約13分程度で作業が終わり、開橋前にチャイムは鳴ったがアナウンスはなく、開閉作業従事者は2人でしたが、制服、腕章の着用は認められませんでした。また、同13日に操作小屋内部の現場調査を行いました。拡声装置が故障修理中（5月19日修復）、窓ガラスが不透明で扉を閉めた状況ではゲート周辺の状況把握が困難、操作日報は所定場所がない（持ち帰りと判明）、腕章は備え付けがある等を確認しました。

15年度の操作日報によると開閉時間については、定時の0分から15分と記載されているのが約85%であり、一部で時間、天候の記入漏れ、誤記などがみられます。関係人は陳述で、そのときの通行人の状況や始業点検の結果によって2～3分のちがいは出ているが、記録には0分から15分と記載していると陳述しており、必ずしも分単位の正確な時間を記載していないことが認められます。

次に大型船の通行に関してですが、市から提出のあった業務日報を集約した資料によれば、御前浜橋を通行した大型船は、11年度173隻、12年度155隻、13年度127隻、14年度108隻、15年度7隻となっています。関係人は、年々減少傾向となっているのは、開橋する時間が制限されているため、東側の西宮大橋の下を通行する船舶が増えているのではないかと陳述しています。また、大型船とは開橋しなければ通行できない船舶と理解して記入していたが、15年度は操作員が大型船の記載を省略し、通行船舶の記載だけでいいと判断したことによるものです。監査委員の事情聴取において市も、大型船については明確に定義していなかったと述べており、委託者である市の指示にも問題があったと思われます。

なお、16年4月の操作日報を見ると、従来基準により大型船が15隻通行したと記録されています。また、開閉時間の記入の仕方も改善されています。

以上のことから、市の指示、確認の不徹底及び指導不足も原因し、操作日報に分単位の正確な時間の記載がないことや、大型船の確認・記録で受託者の判断による記載漏れなど杜撰な点が見られますが、そのことをもって直ちに大型船の通行がこれまでまったくなかったと断定することは出来ません。

尼崎市における開閉橋については、監査委員が16年5月13日に市職員と共に東高洲橋及び丸島可動橋の状況を視察し、その後市当局に実情の調査を依頼したところ、10 事実の確認(10)尼崎市における可動橋の状況 に記載のとおりです。

東高洲橋、丸島可動橋いずれも開橋時間が定められ、東高洲橋は、1日5回(ただし、第1、第3日曜日及び12月31日から1月3日は操作しません)開閉され、1回の開閉時間は20分間又は30分間となっています。しかし、通行船舶が待機していないと開閉しません。丸島可動橋は、1日5回開閉され、1回の開閉時間は30分となっています。しかし、通行船舶がある場合のみ開閉しています。

請求人は、大型船は西宮大橋の下を通行できることから御前浜橋の開閉が必要ないと主張していますが、海域の自由航行の確保の観点や、関係人の陳述にあるように、風があって外海の波の高いときなどに小型ヨットを中心に通行の必要があることも考えられます。

置かれた状況は異なるとはいえ、尼崎市において弾力的な運用をしていることなどからすれば、開閉のあり方等に検討すべき点があること、あるいは、大半の開閉作業時間が15分間程度であり、実働時間を20分とした基準による人件費などを委託料算定の基礎としていることから、委託料の算定に今後、検討が必要なことなどが考えられるとしても、現時点で開閉が必要でないと判断することはできません。

(3) 結論

以上のとおり、御前浜橋を跳ね橋の構造で建設したことについては一定の合理的な理由があり、現在も開橋することにより始めて通行できる船舶の通行があり、また、非常時における開閉の必要性もあります。開閉が必要であれば、当然機械設備の保守点検の必要性もあります。このことからすると、請求人の求める措置の必要は認めません。

なお、御前浜橋の開閉業務委託については、積算を厳正に行い、仕様書に基づく全業務を実施すべきであるが必ずしも実行されていないので、委託料の減額・精算を行うべきだ、との意見がありました。

なお、西宮市長に対し、次のとおり監査意見を付しています。

- 1 大型船の通行が激減する一方、市道路補修課の15年度調査によれば、1日当たり土曜日に1,918人・台、平日に3,452人・台の通行があり、西宮浜と既成市街地を連絡する道路として、御前浜橋は歩行者・自転車利用者にとって利便性の高いものといえます。

尼崎市の開閉橋は、御前浜橋とは通行船舶の状況や道路橋の立地条件などの違いがありますが、待機船舶がない場合は開橋しない、あるいは通行を希望する船舶からの連絡によって開閉するなどしています。

これらのことからすると、御前浜橋の開閉について、利用する歩行者等に理解を求めるためには、大型船の通行状況の推移に伴う開閉の日数や開閉時間、回数など開閉のあり方について、関係者による一層の協議・検討が必要と思われます。

- 2 御前浜橋の開閉業務の委託については、操作日報に記載する大型船の定義を市が明確にしていないこと、そのためもあり受託者が15年度には大型船の通行を記録していないこと、開閉時間を正確に記載していないこと、操作員が腕章を着用していないことなど委託業務にかかる市の指示が徹底されておらず、契約履行について市の確認及び指導が十分でない点が見られます。

今後、これらの問題点を是正してください。

- 3 御前浜橋の開閉業務委託の委託料については、御前浜橋の開閉作業時間の大半が15分間程度であり、実働時間を20分とした基準による人件費などを委託料算定の基礎としていることから、委託料の算定基準について、一層の検討が必要と思われます。
- 4 御前浜橋の保守点検業務委託の委託料についても、他市における同種業務委託内容・金額を入手し、妥当性の検証を行ってください。