

監 査 公 告

米沢市職員措置請求に基づく監査結果の公表

地方自治法第242条第1項の規定に基づき、平成28年12月26日付けで提出された監査請求について、同法同条第4項の規定により監査を行ったので、同法同条同項の規定により、その結果を次のとおり公表する。

平成29年3月3日

米沢市監査委員 大 澤 悦 範

米沢市監査委員 工 藤 正 雄

米沢市職員措置請求 に係る監査結果報告書

(平成28年12月26日 【住監第6号】)

米沢市監査委員

第1 請求のあった日

平成28年12月26日

第2 請求人

米沢市

米沢市

米沢市

第3 請求の要旨

米沢市職員措置請求書

(原文)

1 請求の趣旨

イ 当事者

- ・市長 中川勝 ・前建設部長
- ・前建築住宅課長
- ・前建築住宅課建築係長
- ・前市長 安部三十郎

ロ 当事者が行った行為・又は怠ったこと

- ① 米沢市は平成26年度の平成27年1月27日臨時会議第1号として上程された、新文化複合施設新設建築工事請負契約の一部変更契約について、原案通り可決された結果、12,229,920円の増額がなされ工期が平成27年3月20日から平成27年12月10日に延長され公金が支払われている。

(証-1)

② 増額の内訳

(証-2)

1 「議第1号新文化複合施設新設建築工事」	12,229,920円
工期延長分	28,350,000円
残土運搬費等	3,971,000円
天井仕様変更	7,230,000円
ケーシング関連工事	-12,073,000円
地盤改良機械組み立て費等	-10,482,000円
地盤改良費等	-4,766,000円

ハ 違法性及び不当の理由

- ① 本件養生費当初工事計画では、新文化複合施設本体工事の地盤改良工事完了後、地盤改良施工機を解体搬出し、本体基礎工事に伴う根切残土の内、埋め戻しに利用する分1,279m³を駐車場建設予定地に仮置きする計画を立て、地盤改良機械の組立運搬費等を2回計上していた。

(証-2・4)

2回の内訳は設計書から複合施設棟・駐車場棟でそれぞれ計上していた。

- ② 地下埋設障害物の撤去工事に伴い、地盤改良工事が中断したことで、更に平成26年3月定例会で組立運搬費等を追加し、都合3回の地盤改良機械組立運搬費等を計上していた。(証-2・3)
- ③ しかし、本件事業の当初工事工程表を見れば明らかなように、地盤改良工事は複合施設棟終了後引き続き駐車場棟の改良工事に着手する工程が組まれ、地盤改良機械の組立解体費等を2回計上した事は明らかに2重計上だった。(証-4)
- ④ 当局が交付金を不正に受給するため隠蔽した地下埋設障害物の撤去工事のため、地盤改良工事は一時中止となり結果的に地盤改良機械の組立運搬等の費用は2度発生しているが、隠蔽した地下埋設障害物の存在が公になり、工事が中断されたとき、駐車場の地盤改良工事に着手していれば、その間に障害物が撤去され2度の組立運搬を避けられた可能性があり、埋戻用残土の仮置き場として駐車場予定地を利用する事も可能であった。
- ⑤ 当局・受注者の手際の悪さから地下埋設物の撤去に時間を浪費し、結果として2度の高額な地盤改良機械の組立運搬等費用が生じ、当初予定通り複合施設棟終了後、駐車場棟の地盤改良工事に取り掛かった為、仮置場として駐車場予定地を使用できなかったが、当初工程表から仮置は考慮していなかったことは明らかであった。(証-5)
- ⑥ 受注者・当局の段取りの悪さから生じた費用を市民が負担しなければならない理由は社会通念上あり得ない、当事者が負担すべき費用であった。

二 米沢市の損害

- ① 議第1号の工事請負契約の一部変更契約金の内
残土運搬費等(平成27年1月16日産業建設常任委員会協議会資料から)
金3,971,000円

ホ 求める措置

- ① 中川勝市長は、前市長安部三十郎が平成27年1月27日臨時会で上程した、議第1号の承認によって支払われた金12,229,920円の内残土運搬費等に支払われた金3,971,000円を前市長安部三十郎に弁済を求めるか、不当に支払われた金3,971,000円を工事受注者に返還を求めよ。

第4 請求の受理

本監査請求は、平成28年12月26日に受付し、内容を確認したところ、補正が必要と認められた。このため、請求人に対し平成28年12月28日に補正を求めたところ平成29年1月4日に請求人より補正書及び追加の証拠の提出がなされた。地方自治法第242条の所定の要件を備えているものと認め、同日付

で受理した。

第5 監査の実施

1 監査対象事項

本件住民監査請求の記載内容等から、本件住民監査請求の本旨を平成27年1月臨時会で議決された「議第1号 米沢市新文化複合施設新設建築工事請負契約の一部変更について」に基づき支払われた契約金額のうち、残土運搬費等に支払われた金3,971,000円相当分が不当な支払に該当することから、その不当支払額部分について、前市長安部三十郎に弁済を求めるかまたは工事受注者に返還を求めるものと判断して、監査対象事項を次のように整理した。

ア. 地中残存物の影響によって、本体工事の中断が余儀なくされた時点で、立体駐車場棟の地盤改良工事を先行させるべきであったかについて。

イ. 建設発生土運搬に係る経費の積算根拠の妥当性及び当該経費の支払いが不当であるかどうかについて。

2 監査対象部課

建設部 都市整備課

3 請求人の証拠の提出及び陳述

(1) 地方自治法第242条第6項の規定に基づき、平成29年1月19日に請求人に対して、証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人陳述に際して、証拠の追加提出があり請求内容の補足説明がなされた。

(2) 陳述の要旨は次のとおりである。

① 本体工事にかかる残土の件についても場外で仮置きするのであれば、本体の地盤改良工事を着工し、障害物を確認し、本体工事が出来ないと判明した時点で、機械を場外に搬出しないで、駐車場建設地の地盤改良工事を施工していれば、駐車場の地盤改良は障害物撤去期間中にできたはずである。

そうすれば、当初の設計書どおりの駐車場用地に残土を仮置きするという工程が組めたはずである。また、現場代理人又は受注者の担当は、このことについて、当然に検討し米沢市に提案したはずである。

しかしながら、これをやらなかったのは施工業者、監督職員の責任であって、この分を全部市民に負担させるということは到底考えられないことである。

② 397万1,000円は残土の量から言って、この金額は明らかに大きすぎる。どこに運んで、どこに仮置きしたかであるが、単純に計算してこれだとダンプ200台分程度である。1,279m³から、単純に計算してダンプ

200台分。往復で400台。多分、この仮置き場というのは、受注者が片子に持っている残土置き場だと思うが、この距離であれば1日6往復は楽にできるはずである。積み込みの時間を考慮しても1日に5台から6台で回したとしても40台。40台の車で一台あたり10万ということはあり得ない。ダンプの単価、常用単価で3万から3万5千円。訳のわからない数字を全部認めているのは、担当課と業者とが癒着しているとしか言いようがない。

4 監査対象課に対する調査

平成29年2月7日に建設部都市整備課から聴き取り調査を行った。

5 関係人に対する調査

地方自治法第199条第8項の規定に基づき、工事受注者に対し、「障害物を確認し、本体工事ができないと判明した時点で、立体駐車場棟建設地の地盤改良工事に移行すべきであると、米沢市へ提案したかどうか。または、立体駐車場棟建設地の地盤改良工事を先行して行うことに関し、米沢市との協議の有無」について書面により調査を行った。

第6 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 地中残存物が発見され、新文化複合施設新設建築工事における複合施設棟建設工事（以下、本体工事という。）の地盤改良工事の中止が余儀なくされた時点について

請求人は、請求要旨及び陳述において、「障害物を確認し、本体工事ができないと判明した時点で、立体駐車場棟建設地の地盤改良工事に着手すべきであった。」と主張していることから、本体工事における地盤改良工事の経過について聴き取り調査及び資料（工事打合記録簿、住民監査請求に伴う事実認定業務報告書等）により確認を行った。

①平成25年10月22日

地盤改良工事の掘削攪拌作業中、障害物にあたり施工不能となったため、バックホーで試掘したところFL-3.5m※1部分にコンクリート塊を確認した。地盤改良工事は施工可能な範囲で継続。

②平成25年11月1日

地中残存物の解体・撤去工事について、施工方法を検討するよう指示。

③平成25年11月13日

地中残存物の解体・撤去工事にあたり西側水路の崩落防止と安全確保のため山留工事が必要であることから、構造計算等の準備を行うよう指示。

④平成25年11月26日

地盤改良工事において、全554本中442本が終了し、残り112本が地中残存物の影響により施工不能となり、また、再開するまでの期間が未確定のため、地盤改良工事機材の搬出について申し出があり、協議の上、機材搬出について承諾。

※1. FL(フローライン) 床仕上りの上面の高さ

(2) 自走式立体駐車場棟について

駐車場棟は、自走式立体駐車場3層4段(スキップ式)であり、主要構造部の構造方法や特定防火設備の内容について、指定性能評価機関の防災性能評価を受け、構造・防火共に安全性が確認された大臣認定品(建築基準法第62条の26)を条件として、建設工事受注者である金子・網代・白井特定建設工事共同企業体(以下、受注者という。)に対し、仕様書条件と同等品以上のものであれば可とするものとして、発注している。

自走式立体駐車場については、受注者が数多くあるメーカーの中から下請施工業者を選定し、施工請負を委託したもので、受注者と施工メーカーとの契約日は、平成25年12月5日であり、この契約にかかる下請計画報告書は同年11月13日に受注者から米沢市へ提出されている。

(3) 地盤改良について

複合施設棟建設地及び立体駐車場棟建設地の地盤改良の方式は、深層混合処理工法(エポコラム工法)であり、施工業者及び使用された地盤改良機も同一であった。

本体工事の地盤改良は平成25年10月22日(機材搬入組立:同年10月15日)から着手したが、地中残存物撤去工事により一時中断。平成26年5月8日(準備工:同年5月1日)より再開し、平成26年5月16日に地盤改良工事を終了している。なお、地盤改良機の組立・調整には2~3日間程度の日数を要する。

本体工事の地盤改良工事については、地中残存物の影響により改良施工不能となる平成25年11月26日までに全554本中442本まで継続したものであるが、これは本体工事の工期内完成を最優先事項とする考えによるものであった。

立体駐車場棟建設地の地盤改良工事に至るまでの流れは、①事前の地盤調査(ボーリング調査※2)、②受注者による施工メーカーの決定、③立体駐車場棟の各種図面(基礎伏図、配置図、平面図、立面図等)の作成、④地盤改良の設計計算(鉛直・水平支持力の検討等)、荷重条件や経済性等を考慮し、⑤最良となる改良体形式の選定、地盤改良の計画図、施工図等の作成を行った上で、これらに伴う米沢市との打ち合わせ及び各種図面の確認作業を経て承諾した後、

工事施工となるものである。なお、立体駐車場棟建設地の地盤改良工事は、平成26年5月19日から平成26年5月29日（機材搬出等：同年6月2日）までであった。

※2 米沢市新文化複合施設地質調査業務委託 調査位置No.4 平成24年2月2日～平成24年2月7日 調査済

（４）設計変更時の取扱いについて

国土交通省大臣官房官庁営繕部監修の公共建築工事積算基準の解説によれば、設計変更における工事費積算に用いる単価及び価格は、当初設計における工事費積算時の単価及び価格とするとされている。

この解説によれば、設計変更は契約当初の設計図書と工事現場の状態とが異なる場合や工事の施工条件について、予期し得ない特別な事態が生じた場合などにおいて、必要があると認められ、設計図書の訂正、変更が行われた場合に行われる。この場合、当初設計の工事費内訳書に対応する種目により積算を行うのが一般的であり、この際に用いる単価及び価格は当初設計における工事費積算時の単価及び価格とするとされている。

また、公共工事の請負契約にあつては、通常、総額による請負契約を締結する方法（総価契約）がとられており、仮に実際に要した費用が請負代金額を超えたとしても追加払いはなく、設計図書の変更等契約に定められた一定の事由がある場合に処理されるものであり、この場合の内訳書への計上方法は、各項目の差額の積上げにより計上されるとある。

米沢市においては、地盤改良工事について、建設発生土の運搬先を変更したことにより、米沢市建設工事請負契約約款第20条及び第21条に基づき請負代金に変更が生じたことから公共建築工事積算基準に則して運搬費用を積算したものである。

（５）建設発生土について

請求人は、議第1号の工事請負契約の一部変更契約金の内、支出された残土運搬費等が不当に高いと主張していることから、建設発生土に関し、次の事項について確認を行った。

①建設発生土の量と運搬費等について

建設発生土は基礎工事に伴い副次的に発生する土砂のことであるが、本体工事の基礎工事に伴う建設発生土の量は4,399^m³であり、このうち建設発生土（埋戻し用）1,279^m³については、現場内利用が可能であるとし、残りの3,120^m³は処分する予定としていた。

当初は、本体工事にかかる土工事掘削による建設発生土を立体駐車場棟建設地に仮置きする予定としていたが、本体工事と立体駐車場棟建設地の地盤改良工事を続けて施工したため、仮置きができない状況となった。仮置きの

場所を立体駐車場棟建設地から本市広幡地区に変更したことにより、新たに搬入・搬出の運搬費用が高んだものである。

また、「残土運搬費等397万1,000円」は、主として、新たに生じた建設発生土の運搬費であるが、このほか、当初予定していた駐車場棟への搬入・搬出の運搬費の減額清算や外構工事の軽微な変更分が含まれていることを確認した。

②運搬費用の積算基準について

本体工事の基礎工事に伴う建設発生土の運搬費用は、(4)に記載のとおり公共建築工事積算基準(土工:建設発生土運搬)別表により定められた運搬日数(D:基準日数)、1日あたりの単価表(運転労務:一般運転手、燃料、機械損料、タイヤ損耗費等※3)によって積算し、1m³あたりの単価として設定したものである。

このように当該工事にかかる建設発生土の運搬費用の積算については、公共建築工事積算基準に則した1m³あたりの単価であり、運搬にかかるダンプトラックの台数は考慮していないため、実際に使用されたダンプトラックの使用台数や往復による延べ台数によって請負額が増減することはなく、あくまでも当初単価による差額の積上げ費用を計上したものである。

なお、当該積算基準に基づき計上された単価については、計数に誤りなく適正に計上されていることを確認した。

※3 運転労務は公共工事設計労務単価表の数値を採用。燃料については、物価資料の数値を採用。機械損料及びタイヤ損耗費については、建設機械等損料算定表(山形県県土整備部)の数値を採用。

(6)新文化複合施設新設建築工事における工程管理について

請求人は、陳述のなかで「立体駐車場棟の地盤改良工事の施工に移行しなかったのは、受注者の提案を米沢市が採用しなかったものと考えられるしかない。」と主張していることから、当時の米沢市の工程管理の考え方について、監査対象課に聴き取りを行った。

当該聴き取りの結果は、「当時、地中残存物の存在が判明した際、本体工事の作業(地盤改良工事含む)が新文化複合新設建築工事全体の進捗におけるクリティカルパス※4であった。クリティカルパス上の作業の遅れは、全体スケジュールの遅れにつながることから、地中残存物が確認された以降も立体駐車場棟の地盤改良工事へ移行する考えは持ち合わせておらず、本体工事の地盤改良を優先するよう工程の重点管理を図った。」とする回答であった。

※4 最初の作業から最後の作業に至る「最長パス」で最も時間がかかり時間的な余裕がない作業経路。

クリティカルパス上の作業が遅れた場合、全体工期に遅れが出てしまうため、重点管理をする必要がある。

(7) 関係人調査の結果について

請求人は、陳述において、「現場代理人又は受注者の担当は、立体駐車場棟建設地の地盤改良を先行して行うことについて、当然に検討し米沢市に提案したはずである。」と主張していることから、関係人に対し上記について、米沢市に提案したかどうか。または、米沢市との協議の事実の有無について、書面により調査したところ、「工事中断が決定された時点では、立体駐車場棟の施工メーカーが決定していなかったため、工事着手は不可能であり、地盤改良工事へ移行する考えはなく、また、そのことについて、米沢市と協議した経緯もない。」とする回答があった。

(8) 工事請負契約の変更等にかかる議会における審議経過について

米沢市議会では本件請求内容にかかる工期延長の一部契約の変更及び増額補正予算の審議にあたり

平成27年1月16日 産業建設常任委員会協議会

同 年 1月19日 市政協議会

の協議会を開催し、平成27年1月臨時会（平成27年1月27日開催）において、議決を得たものである。

2 監査対象事項に対する検討

以上の事実関係の確認及び調査等に基づき、本件住民監査請求について、前項の監査対象事項に従い、次のように検討を実施した。

ア. 地中残存物の影響によって、本体工事の中断が余儀なくされた時点で、立体駐車場棟建設地の地盤改良工事を施工すべきとする点について

請求人は、陳述のなかで「本体工事が出来ないと判断した時点ですぐに駐車場に切り替えるべきだった。」と主張していることから、この立体駐車場棟建設地の地盤改良工事に移行すべき時点について検討すると、1 事実関係(1)に記載しているいずれかの時点以降ということができ、さらに、請求人の主張を勘案すれば、その時期は、地中残存物の解体・撤去工事方法について検討するよう指示した平成25年11月1日以降ということができる。

次にその時点における立体駐車場棟の地盤改良工事について検討すると、立体駐車場棟の建設においては、1 事実関係(2)に記載しているとおり、受注者が施工メーカーを決定したのちに工事に着工するものであり、立体駐車場棟建設地の地盤改良に移行するには、平成25年11月1日以前に施工メーカーの決定及び契約を終了していなければならないが、受注者との請負契約の日及び下請計画報告日から事実関係を確認すると、契約日は平成25年12月5日であり、下請計画報告書の提出日は同年11月13日となっている。

さらに、上物となる立体駐車場棟の構造体の決定から地盤改良施工までは、

1 事実関係（３）に記載しているとおり、施工メーカー及び受注者と米沢市の間において様々な検討・協議・確認作業が必要となり、これについても相当程度の日数を要することとなる。

このように立体駐車場棟建設地の地盤改良工事へ移行するといった施工計画の見直しは、実際には出来得なかったものであり、一方、当時の米沢市における工程管理に対する考え方は、1 事実関係（６）に記載のとおり、計画工程と実施工程において、本体工事の進捗管理を優先事項としたもので、工期内完成に向け本体工事（地盤改良工事）の工程促進を図ったことは妥当であると考ええる。

また、請求人が主張する「現場代理人又は受注者の担当は、駐車場棟の地盤改良を先行して行うことについて、当然に検討し米沢市に提案したはずである。」との主張についても仮に平成２５年１１月１日以降にそのような提案をしているとするのであれば、下請計画は当然に平成２５年１１月１日以前に米沢市へ提出されていなければならないし、また、施工メーカーとの契約も報告後直ちに行うべきものと考えられる。

米沢市への提案及び協議の有無についても１事実関係（７）に記載のとおり書面調査により受注者へ事実確認を行ったが、提案及び協議した事実はないとの回答であった。

以上のことから、本監査委員は、当時、地中残存物の全容やその対処法、対処に要する期間が不明な状況下において、米沢市が本体工事の工期内完成を優先事項とし、本体工事の地盤改良工事を継続すると判断したことは妥当であると判断する。

イ. 建設発生土運搬に係る経費の積算根拠の妥当性及び当該経費の支払いが不当であるかどうかについて

請求人は請求要旨及び陳述で「残土の量から見て明らかに経費が大きすぎる。さらに、受注者・当局の段取りの悪さから生じた費用を市民が負担しなければならない理由は社会通念上あり得ず、この不当に支払われた金 3,971,000 円については、当事者が負担すべき費用であった。」と主張しているが、積算根拠及び設計変更時の取扱いについては、１事実関係（４）及び（５）に記載のとおり、公共建築工事積算基準に基づくものであり、計数についても適正であったことを確認した。

また、工事請負契約の一部変更にあつては１事実関係（８）に示すように議会に対し議案の内容について説明を行い、平成２７年１月臨時会で議決を得たものであり、建設発生土の運搬費用を支出することについては、妥当であると判断する。

第7 結 論

以上の「事実関係の確認」と「監査対象事項に対する検討」の結果に基づき、本監査委員は次のとおり結論する。

本件監査請求については、棄却する。