

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

住所 備前市  
氏名 (省略)

### 2 請求年月日

平成31年1月16日

### 3 請求の内容

請求人提出の備前市職員措置請求書による請求要旨、請求理由及び措置要求は次のとおりである。

#### 請求の要旨

- ① 備前市庁舎建設工事の契約承認を短期間に議決を求めたことが、建築主体工事金額を変更することになった最大の要因である。2018年6月議会の途中である6月13日に追加議案として提案され、最終日の6月27日に議決承認された。総額21億円の大型公共事業を短期間の2週間で審議すること事態無理があった。前日の6月12日には、官製談合の疑いがあるとの情報が各議員に知らされていた。談合があるかどうか、慎重に調査する必要もあった。何の調査もせず執行部の判断で強行したため、議会側の市長の政治姿勢に対する不信感が生まれました。
- ② 庁舎建設の基本設計は、2017年2月から9月の8ヶ月の期間であり、実施設計の期間は、2017年5月から2018年3月でした。  
一番大事な基礎工事のためのボーリング調査は、2017年8月から9月の期間で建設予定地の南側3本の深度は、26m, 25m, 23mであった。北側3本の深度は、すべて20mであった。合計6ヶ所で調査した。  
土質調査は一般的には2~3本試掘すれば十分だと建設関係の社員が話していました。6ヶ所であれば、十分に強度を計算した杭の長さを確定できたので建築確認申請は合格していたのです。
- ③ 2018年4月5日に決裁された起工設計書には、試験掘10ヶ所の費用327万円を計上しています。なぜ契約後に10本のボーリング調査が必要なのか、その理由を契約以前に議会に説明するのは当然のことです。  
転石が要因であるなら、51本全てのボーリング調査を実施して杭工事をする最適な工法(プレボーリング拡大根固め工法又はオールケーシング工法)を確定して入札と契約を結ぶのが本来あるべき姿ではないのか。  
当初設計では32本がプレボーリング工法で、なぜ19ヶ所をオールケーシング工法で見込んでいなかったのか、これも理由が不明確です。

不確定要素があるにもかかわらず、入札と契約を進行させた設計事務所の責任は重大です。また、市長も建設費を確定できない状態で契約したのであり、公金の追加金額が出ることを容認しており、官製談合であり違法である。市長と設計事務所が追加金は負担すべきである。

- ④ 2018年8月6日に工事変更指示伺を受注者から市長に提出されています。「変更理由は、現在2ヶ所の調査が完了したが想定より深い位置まで調査が必要となったと報告している。」そして、深度23mから35.6mへ延長したボーリング調査に変更しています。追加した10ヶ所のうち最初の2本は、何メートルの調査に切り替えたのですか。先のボーリング調査では最高で深度は26mであり、ボーリング深度設定ミスが大きな原因である。

深度を変更する具体的な根拠を明確にしていない。そして、杭の長さを平均17.9mから23.37mに延長変更するのは、基本的な設計ミス以外何者でもない。市長は設計事務所に追加費用を負担させる責任がある。

- ⑤ 2018年10月19日の総務産業委員会に庁舎工事費の増額（1億710万円）と工期延長（2019年8月31日から2020年2月14日）の提案がされた。そして11月2日の臨時議会で反対討論もあったが、賛成多数で議決した。わずか2週間では、議会の調査も不十分であり、設計事務所の責任問題と市長が急いで契約を進めたことの問題も解明できないままで、結果として追加の公金が正当な支払い理由も無く支出されることは、備前市は多大な損害を受けることになり、市長と設計事務所が応分の負担をすべきものであり、備前市は支払う義務は無い。

（以上、原文のまま記載）

#### 4 事実証明書

ア ボーリング柱状図

イ 備前市庁舎建設計画にかかる設計業務等の概要・経過（平成30年10月19日総務産業委員会資料）

ウ ボーリング調査の実施状況（平成30年10月19日総務産業委員会資料）

エ 変更理由書

オ 備前市新庁舎建設（建築主体）工事（以下「建築主体工事」という。）の請負契約に関する変更概要

カ 談合情報に関する（お知らせ）（平成30年6月5日、7月13日）

キ 庁舎下部構造工事の設計変更について（平成30年9月19日総務産業委員会資料）

ク 庁舎下部構造工事の概要

ケ 備前市告示第8号（平成30年4月18日）

コ 議案第 59 号、参考資料（平成 30 年 6 月 13 日提出） ほか

## 5 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）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 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項に基づき、請求人に対して、平成 31 年 1 月 29 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

### 2 監査対象事項

請求の内容、陳述及び提出された資料等を総合的に判断して、次の点を監査の対象とした。

本件請求にかかる財務会計上の行為は、市が、備前市新庁舎として建設を予定している建築主体工事の請負契約及びその変更請負契約である。

### 3 監査対象部局

総務部施設建設・再編課、総務部契約管財課

### 4 関係人調査

法第 199 条第 8 項の規定に基づき、事前に監査対象部局に関係書類の提出を求め、31 年 2 月 13 日、15 日に監査対象部局ほかの関係人及び建築主体工事入札参加業者から事情を聴取した。

なお、当請求に基づく監査の実施においては、専門性の高い知識を必要とするため、公益社団法人大阪技術振興協会の技術士からの意見を参考とした。

## 第 3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

請求の要旨及び監査対象事項に即しての主張事実について、監査の結果、次の事項を確認した。

#### (1) 入札手続きや談合情報に対する対応について

##### ア 条件付一般競争入札の入札参加資格について

市は、発注する建設工事、測量及び建設コンサルタント業務に係る条件付一般競争入札、指名競争入札及び随意契約について、適格業者を公正に判断し、もって契約の適正を期するため、備前市入札等指名委員会設置規程（平成 17 年訓令第 32 号）に基づき、備前市入札等指名委員会（以下「指名委員会」という。）を設置している。

指名委員会は、条件付一般競争入札の入札参加資格、公告内容等に関すること及び入札参加資格の審査及び確認並びに入札不調後の取扱いに関することを所掌している。

そして、本件建築主体工事については、事後審査型条件付一般競争入札を採用しており、指名委員会は、入札参加資格、公告内容等の協議にあたり、業者選定などの入札参加者に必要な資格要件等を数か月にわたり審議している。

#### イ 予定価格について

市は、備前市契約規則（平成 17 年規則第 47 号）において、一般競争入札に付する事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書等によって予定し、その予定価格を記載した書面を封書にしなければならないとしている。

そして、封書後の予定価格については、施錠した金庫において保管されている。

#### ウ 談合情報について

発注する建設工事等において、市は、公平で適正な入札の確保を図り、不正な行為に対して的確な対応を行うため、備前市入札等調査委員会設置要綱（平成 17 年訓令第 31 号）に基づき、備前市入札等調査委員会（以下「調査委員会」という。）を設置している。そして、入札談合に関する情報があった場合には、「備前市談合情報対応マニュアル」（平成 17 年 3 月 22 日作成。以下「マニュアル」という。）に基づき的確な決定を行うこととしている。

建築主体工事にかかる談合情報の時期等は次のとおりである。

平成 30 年 5 月 24 日 報道機関から、談合情報として、落札するとされる共同企業体名が提供される。

平成 30 年 5 月 25 日 市は、調査委員会を開催し、マニュアルに基づき審議した結果、事情聴取等の調査に値しないと判断する。同時に、市は、入札参加申請業者に、談合があった場合、入札を無効にすることがある旨の通知を送付する。

平成 30 年 5 月 30 日 入札実施。落札するとされる共同企業体が候補者となる。同日に、調査委員会を開催し、新しい談合情報がなければ、事務を進め、情報が入った場合は、再び、調査委員会を開いて審議することとしている。

#### エ 入札参加申請業者の説明について

当職らは、本件建築主体工事の入札における談合の有無を確認するため、入札に参加した 3 共同企業体の関係者の出頭を求め、入札までの経過等について、個別面接による調査を実施したが、入札参加申請業者が談合を行った事実は認められなか

った。

## (2) 建築主体工事の変更契約について

### ア 基本設計で行ったボーリング調査（6か所）について

市は、備前市庁舎建設基本設計業務委託において、昭和48年の現庁舎のボーリング調査や事前調査を基に、平成29年8月から9月にかけて、ボーリング調査（以下「第1回ボーリング調査」という。）を6か所実施している。第1回ボーリング調査における調査箇所については、6か所のうち、新庁舎建設位置（以下「建設位置」という。）と重なる箇所は3か所であり、他の3か所は保健センター等の既存の建物があつたことから建設位置より外れた場所となっている。

「建築基礎設計のための地盤調査計画指針」（日本建築学会・編）（以下「指針」という。）によれば、建築面積あたりのボーリング箇所数の目安は、地層が変化していると想定される場合については100㎡あたり1か所、地層構成が想定できない場合については300㎡あたり1か所、地層構成に変化がない場合については500㎡あたり1か所とされている。

新庁舎は、地層構成が想定できない場合に該当しており、この場合のボーリング箇所数は、300㎡あたり1か所になることから、約4.1か所（建築面積1,221.5㎡÷300㎡/箇所）以上としている。そして、第1回ボーリング調査でみると、ボーリング箇所が6か所であることから、約200㎡あたり1か所となり、指針に照らし、支持層の確認に大きな不具合はないとしている。

次に、一般的に、杭基礎とする場合、建築規模や杭仕様にもよるものの、支持層に相当する強固な地層の厚さが5m程度以上であることをボーリング調査の実施により確認するとしている。支持層とする目安は、砂質土、礫質土ではN値<sup>(注1)</sup>50または60以上、粘性土ではN値20から30以上となるが、地盤条件、建物の要求性能や想定する基礎形式により、設計者が判断することになっている。

第1回ボーリング調査の結果においては、支持層の厚さが概ね5m以上であり、支持層のN値も50以上であったとしている。

また、新庁舎は、地階を除く階数が4以上である鉄骨造建築物であり、建築基準法（昭和25年法律第201号）に基づき、適合性について確認を要するものであることから、（一財）日本建築総合試験所において、構造計算適合判定を受けている。

したがって、市は、杭についても第1回ボーリング調査報告書を基に、適合性についての判定を受けている。

（注1）N値とは、ボーリング調査のうち、標準貫入試験において、63.5kgのハンマーを高さ76cmから落下させ、サンプラーを30cm貫入させるに要する打撃回数のことである。

### イ 建築主体工事に含んだ追加のボーリング調査（10か所）について

第1回ボーリング調査報告書を確認すると、支持層となる風化岩(流紋岩質凝灰岩)は、風化して多少粘性化しており、礫等の岩片、玉石等の存在もあるとしている。

そして、市は、第1回ボーリング調査報告書に加え、建物の重要度や、保健センター等の既存の建物があったことにより、ボーリングの箇所数が少なくなったことなどを考慮して、より詳細に調査する必要があるとし、30年3月の市役所庁舎建設に関する調査特別委員会(以下「30年3月特別委員会」という。)において、地盤情報の不足を補うため、工事発注後にボーリング調査(以下「第2回ボーリング調査」という。)を10か所程度追加すると報告している。そして、市は、支持層の深さが想定していた深さより深いことが判明したのは、第2回ボーリング調査における2か所目(調査No.3)のボーリング調査結果(深度37mまで調査)であったとしている。

第2回ボーリング調査による1か所目(調査No.8)の土質柱状図では、調査深度は深さ36.0mであり、深さ23.8m~34.1m間に風化残留塊が検出されている。また、2か所目(調査No.3)の土質柱状図では、調査深度を深度37.0mまで行い、深度22m付近には風化による粘土化が著しく進行していることを確認している。このような状況から、第1回ボーリング調査で想定していた支持層の下には、風化が著しく進行した風化土が存在するとしている。

そこで、30年8月に、当初10か所、深度23mの地質調査を見込んでいたが、2か所のボーリング調査が完了した段階で、支持層の深さが想定より深いことが判明したことから、深い位置まで調査が必要となったとしている。そして、地質を把握することは、建物を建築するうえで非常に重要なことであり、その結果により、杭の長さ等、建物構造に影響を及ぼす場合もあることから、支持層の深さを確実に把握するため、ボーリング調査の深さを延長し作業を行いたい旨を市長に報告し、工事内容の変更について、決裁のうえ、実施している。

第2回ボーリング調査における調査深度の平均値は、深度35.6mとしており、追加ボーリング2か所を含めると平均値は深度34.6mとしている。したがって、第2回ボーリング調査によって、第1回ボーリング調査で想定していた支持層より深い位置に確実な支持層があることが判明したことになる。

#### ウ 第2回ボーリング調査の実施時期について

新庁舎の財源は、建設主体工事費用の約92%を合併特例事業債とすることを予定しており、実施設計当時、32年3月31日までに事業を完成させる必要があるとしていた。そのため、契約や入札手続きをスケジュールどおりに進める必要があり、第2回ボーリング調査は、30年4月告示の建築主体工事に含めることにしていた。そして、市は告示後の30年5月に岡山県より合併特例事業債に関する通知を受けている。

スケジュールは次のとおりである。

平成 30 年 3 月 28 日 備前市庁舎建設実施設計業務委託において、確認申請や工事に必要となる詳細な設計の成果品を検収する。

平成 30 年 4 月 18 日 建築主体工事の事後審査型条件付一般競争入札を告示し、その中で開札日を 5 月 30 日とする。

平成 30 年 5 月 8 日 合併特例事業債に係る「東日本大震災に伴う合併市町村に係る地方債の特例に関する法律の一部を改正する法律の施行について（通知）」を受領する。

#### エ 杭工事の施工方法について

建築主体工事における杭の施工について、市は、第 1 回ボーリング調査により、51 本全てをプレボーリング拡大根固め<sup>(注2)</sup>工法により実施するとともに、西側 19 本については、玉石等の地中障害物が確認されたことから、事前にオールケーシング<sup>(注3)</sup>工法により、地盤内に分布する玉石等の地中障害物を撤去するとしている。

しかし、第 2 回ボーリング調査の結果、第 1 回ボーリング調査で想定していた西側 19 本以外に幅広く玉石等の地中障害物が確認されるなどしており、掘削が困難な状況が想定されることから、残りの 32 本についてもオールケーシング工法により、地中障害物を撤去することとしている。

(注 2) プレボーリング拡大根固め工法とは、プレボーリング杭の構築であり、地中障害物の破砕はできず、転石に弱く、また、地中障害物に遇うと、横ずれすることが多いとしている。

(注 3) オールケーシング工法とは、地中障害物の破砕ができ、地中障害物に遇っても、鋼管を装備しており、横ずれが少ないとしている。

#### オ 建築主体工事に係る請負契約の変更について

市は、30 年 3 月特別委員会において、第 2 回ボーリング調査によっては、杭の長さを見直すことで、工事費の変更等が出てくる可能性があるとして報告している。そして、市は、建築主体工事において、第 2 回ボーリング調査等の結果により、掘削が困難なことが想定される範囲に変更があったとし、ボーリング調査の延長、補助工法を含む杭工事の変更など設計変更をしている。

## 2 監査委員の判断

以上事実確認ができた事項を基に、請求人の主張する要旨について判断を行う。

### (1) 入札手続きや談合情報に対する対応について

建築主体工事の入札参加資格の決定や予定価格の作成・保管、談合情報への対応について、関係書類の調査及び関係人から事情聴取を行った結果、法令やマニュアル等に基づき、適正に実施されていた。

なお、談合情報については、可能な限りの権限をもってして監査を行ったが、当職

らの職務権限を持ってしては、これ以上の事実の究明は甚だ困難なところである。

## (2) 建築主体工事の変更契約について

本件建築主体工事について、第1回ボーリング調査は、指針に鑑みて問題はないといえる。

また、構造計算適合判定を受けており、設計上のミスはないといえる。

したがって、第1回ボーリング調査については、関係書類の調査及び関係人から事情聴取の結果、適正に執行されていたと認められる。

第2回ボーリング調査を実施したことにより、第1回ボーリング調査で想定した支持層の下のより深い位置に確実な支持層があることが判明したことから、杭長を延長している。また、建設位置に幅広く玉石等が確認されたことから、51本全てオールケーシング工法により地中障害物を撤去することとしている。

したがって、第2回ボーリング調査における杭長の延長や、オールケーシング工法の本数を追加することについては、関係書類の調査及び関係人から事情聴取を行った結果、適正に処理されていたと認められる。

## (3) 変更契約の締結及びこれら変更契約に基づく公金の支出が予定されることは、違法若しくは不当な契約の締結及び公金の支出に該当するか

市は、建築主体工事において、前記のとおり第2回ボーリング調査の結果により、ボーリング調査の深さの延長、補助工法を含む杭工事の変更など設計変更をしている。

そして、建築主体工事の請負契約に関する変更については、関係書類の調査及び関係人から事情聴取を行った結果、適正に処理されていたと認められる。

請求人は、談合の事実が明らかで、ボーリングの深度設定ミスが原因で、不当な変更契約を締結することにより、追加の公金が支出されると主張しているが、これまで述べてきたことから、現時点において、談合の確証が得られないこと、ボーリング調査の深度設定が妥当であることにより、違法若しくは不当性は認められず、請求人の主張に理由があるとは認められない。

## 第4 結 論

以上のことから、監査委員の合議により、本件請求にかかる請求人の主張には理由がなく、よってこれを棄却する。