

住民監査請求監査結果

第 1 監査の請求

1 請求人

住所 備前市
氏名 (略)

2 請求年月日

令和 7 年 12 月 17 日

3 請求の内容

(1) 措置請求書について

請求人提出の備前市職員措置請求書(以下「本件請求」という。)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。

なお、請求人氏名等は省略したほかは、原文のまま掲載している。

I、請求の要旨

図書館建設用地に取得及び用地内埋設物撤去に関する支出について、手続きの不備及び違法性の疑いがあるので、監査請求を行います。

II、請求者

(略)

III、請求の説明及び事実証明

監査請求の説明-1

①新図書館建設用地取得について

ア、不足する市民センターの駐車場用地の確保

イ、図書館建設用地への用途変更

②図書館建設用地内埋設物の処置経費について

IV、監査請求の内容(監査請求を求める法的根拠について)

- 1、第 234 条の 2 契約の履行の確保
- 2、第 242 条の 1 怠る事実の違法確認の請求
- 3、「民法 562 条 1 項」 契約不適合責任/除斥期間の放置

IV、監査で求める事項

- 1、①のアについて、

吉村前備前市長は、不足する備前市民センターの駐車場用地として、令和 4 年 6 月

23日及び同年7月3日備前市西片上宅地・雑種地などを購入した。

①のイについて

吉村前備前市長は、令和4年市民センターの駐車場用地として購入の当該用地を、図書館建設用地に変更し、令和6年8月図書館建設工事を着工した。

備前市は、令和6年11月29日、施工業者から図書館建設工事中に、多量の地下埋設物を発覚した旨の報告を受けた。

買主備前市は、民法第562条1項(売買契約において引き渡された目的物が種類、品質、または数量に関して契約内容に適合しない場合、買主が売主に対して履行の追完、目的物の修補、代替物の引渡し、または不足分の引渡し)を請求できる権利を有する。

吉村前備前市長は、前項の通り多量の地下埋設物存在の報告を受け、また令和7年6月27日議会により、中西市議より、地下埋設物発覚により、元地権者に対し埋設物撤去を依頼すべきとの提言が有ったにも関わらず、それを放置した。

備前市は、売買契約において、地下埋設物特約(契約不適合責任免除)を付されていない限り、「民法562条1項」の基づき、契約不適合を知った時から1年以内に、契約不適合責任である旨を、(履行の追完の請求・代金の減額の請求、損害賠償の請求及び契約の解除)の追及を売主に通知し、代金減額または、損害賠償請求を求める必要があるが、その行為を怠っている。

備前市が支出予定の埋設物処理費94,025,800円は、用地買収金額に加算額と解され、備前市は、同額の損害を受けた事となるので、吉村前備前市長に対し、その対応への処置を怠って生じた損害額の返還を求める。

2、新図書館地下埋設物処理費の疑義の解明について

吉村前市長は、令和6年8月16日608名の署名貼付した請願書「新図書館建設着工の市長選後に延期を求める請願」を無視、同年8月20日新図書館の建設工事の入札を強行し工事に着手した。当該用地は、耐火煉瓦工場の跡地であり、地中埋設物の存在は予測可能であったにも関わらず、事業実施に当たり、事前に実施すべき基礎調査を怠り、建設中での埋設物の発覚の事態を招いた。

建設事業は、すでに契約施工中の事であり、後戻り不能であり、発生した地下埋設物の処理について、施工請負の業者との協議により、建設費の契約変更を認め工事を進行するしかなかった責任は重い。

吉村前市長は、令和7年4月23日退任し、契約変更起案書が、十分な業務引継ぎのないまま、令和7年4月24日(長崎市長就任当日)に起案され、令和7年5月12日、第一回工事請負変更仮契約書(埋設物処理費94,025,800円の増額)が、締結され、同年6月27日備前市議会は、94,025,800円の増額を含めた請負契約の変更契約3,020,501,000円を議決した。

変更契約書は、埋設物撤去処理後の実績を反映したマニフェストにより、作成された変更契約書と解すべきであり、契約書の92ページでは、地下埋設物撤去／がれき579m³、コンクリート1,350m³、スレート29.1m³、廃プラ15.5m³、木くず

1.4 m³計 1,975 m³とされている。

ア、開示請求結果による電子マニフェストによる地下埋設物処理合計は、1,511 m³であり運搬車両は、302 台と、変更契約 1,975 m³との差は、10t ダンプ換算で、約 90 台分の誤差となる。(5 m³で運搬した場合 474.5 m³少ない)

イ、掘削土量 7,552 m³の内、地下埋設物の撤去量は、1,975 m³であり、埋め戻し土量 7,552 m³が必要となるが、変更契約書の設計書には、処理済み土量 5,577 m³のみ計上され、不足する埋め戻し土量約 2,000 m³ (1,975 m³) について記載がない。

※変更契約書の不備？又は掘削をしてない疑惑あり。

※「コンクリ殻での埋め戻しを…」 職員の弁明発言

ウ、協議書（質疑・提案）協議番号（協-1/R6 年 11 月 29 日）によれば、地下埋設物が発覚したのは、2024 年 11 月 29 日、植田職員の立会となっている。

発覚後、2 日営業日の同年 12 月 1 日で A 社が産廃処理を B 社への注文書、B 社の注文請書（収入印紙添付）注文請書があり、両文書には、いずれも 2024 年 12 月 1 日付けで、発注金額（黒塗り）・工期は 2024 年 12 月 1 日～2025 年 2 月 19 日・支払い条件は、毎月末締切、翌月末支払い（部分払い/出来高 90%）と明記されている。

エ、12 月 10 日の協議（①矢板施工範囲、深さ 1.2～1.5m を掘削、レンガ・捨てコン・ピット等の埋設確認 ②航空写真から全面的に地中障害物の存在推定③基礎底の深さ 2.245m までの掘削場合、現在確認から推計、概算約 3 億円となる。）との協議の前に、地下埋設物撤去という予測不確定な事業量の発注金額が、12 月 1 日発注金額（黒塗り）明記されている注文書が出ることは、不可能（不自然）で違和感がある。

オ、注文請書の発注金額（黒塗り）は、2025 年 2 月 19 日事業完了時の実績による確定額と解すればよいのか。

カ、令和 7 年 10 月 17 日に開示請求、延長通知を経て、同年 11 月 13 日部分開示決定書が交付されたが、以下定例工程会議議事録及び協議書（質疑・提案）からの抜粋事項を列記する。

- ・令和 6 年 11 月 29 日協議書（質疑・提案）協議番号（協-1/）地下埋設物が発覚し、同日植田職員の立会。
- ・同年 12 月 10 日協議書／基礎底 2.245m 掘削予想-3 億。コン殻は現地処理 再利用、数量確認の為南半分 800 m²、基礎底試掘
- ・12 月 20 日工程会議議事録／監理者・施工業者は、地下 2m 以下からも障害物が出る試掘 1,000 m² 4 か所を確認。吉村市長理解済み。
- ・令和 7 年 1 月 10 日 協議書協議番号（協-4）／試掘 826 m²で判明の数量から推測した撤去費用は、換算 126,816,800 円となり、本体工事の増額となる。
- ・同年 1 月 17 日 工程会議議事録／最終は、実質清算となる、本体工事の中で調整。
- ・同年 2 月 7 日 工程会議議事録／地中障害物実質量を要求。

- ・ 同年 2 月 21 日 工程会議議事録／備前市は、地中障害物実質量マニフェスト要求、地中障害物撤去の協議書確認要求。
- ・ 同年 3 月 7 日 工程会議議事録／備前市は、数量確認要求。
- ・ 同年 3 月 21 日協議書協議番号（協-5）備前市は、施工業者提出のマニフェストによる集計 94,025,800 円確定。

②-1 マニフェストについて

ア 産廃実績は、マニフェストにより積算となっているが、開示請求した E 票は、現在では、電子マニフェストにより不存在であり、一覧表のマニフェストが 10 月 10 日公開された。

イ 開示請求結果によれば、10 月 10 日に公開された物には、コンクリート殻・がれき類搬出量は、1 回あたりすべて 5 m³となっている。

後日開示請求した資料、11 月 13 日開示請求結果の協議書（協-4）に添付のマニフェストでは、コンクリート殻・がれき類搬出量は、トン数量が記載されている。

（※コンクリート殻・がれき類の 1 トンを、m³数換算の場合は、1.48 倍が正常値となる。）

何故、二種類のマニフェストが存在するが、誰が作成された物か？どちらが真正なものかを質す。

ウ 電子マニフェストとなり、施主である備前市にマニフェストの E 票は不存在であるが、E 票の代わりに産廃処理業者が、保管する「受渡確認票」により、コンクリート殻・がれき類総搬出量の確認及び、産廃処理完了の明確を求める必要がある。

※電子マニフェストの場合、処理業者は、売渡確認票に記載するデータを、JWNET へ送信する事により、処理量の確認とされている。

③ ②-2 埋設物処理費について

工程会議議事録（令和 7 年 1 月 17 日）によれば、当該地中埋設物の処理費について、「最終は、実質清算となる。」とし、「本体工事の中で調整。」と明記されている。これは、地中埋設物の処理費の増額に誤差が生じた際、その増額分等は、全体工事費の中で調整するとも解釈できる。

従って埋設物処理費については、埋設物処理完了時において確定すべきである。

④ ②-4 電子マニフェストによる地下埋設物処理合計は、1,511 m³であり運搬車両は、302 台と、変更契約書記載数量 1,975 m³との差は、10t ダンプ換算で、約 90 台分の誤差となり、設計の杜撰さを指摘する。

⑤ ②-3 変更契約書 p 92 工事細目内訳書で産廃分別手間人力 7,552 m³・単価 5,000 円・37,760,000 円となっているが、産廃発見（11/29）、試掘開始日から、撤去完了（2/6）まで約 60 日の間として、産廃分別手間金額が、1 日当たり 60 万円余と過大である。建設物価本の指数とは言え、協議の必要性を指摘する。

⑥ 事業着手に当たり、当該用地が、耐火煉瓦工場の跡地であり、地中埋設物の存在は予測可能であったにも関わらず、事前に実施すべき基礎調査を怠り、建設中による埋設物の発覚を招き、工期の延長他不要の経費増を招いた。

上記理由により、契約金変更金額 94,025,800 円の増額の内、過大処理台数 約 90 台分の処理量・処理費の解明及び、埋設物処理完了段階（2025 年 2 月 19 日事業完了時の実績）での処理数量・処理金額を確認・再計算の上、変更契約書の破棄を求める。

上記のとおり地方自治法第 242 条 2 項 3 及び 4 の規定により別紙事実証明書を添え必要な措置を請求します。

資料

- 1 売買契約の起案書（民間人/95,152,952 円分） 一式
- 2 売買契約の起案書（C社/36,759,712 円分） 一式
- 3 不動産売買契約書（R4 年 6 月 23 日／民間人/95,152,952 円分） 一式
- 4 不動産売買契約書（R4 年 7 月 4 日／C社/36,759,712 円分） 一式
- 5 不開示決定通知書（地下埋設物特約書/不存在通知） 一式
- 6 R4 年度備前市土地取得事業特別会計決算書抜粋（p 258） 一枚
- 7 注文書・注文請書 一枚
- 8 地下埋設物処理マニフェスト（10/10 決定分） 一式
- 9 図書館建設工事令和 7 年度変更契約書抜粋 一枚
- 10 第 1 回工事請負変更仮契約書 一式
- 11 議決証明 一枚
- 12 協議書（協-4）添付地下埋設物処理マニフェスト（11/13 決定分） 一式
- 13 売渡確認票見本 一枚
- 14 定例工程会議録抜粋 一式
- 15 協議書（質疑・提案）抜粋 一式
- 16 新図書館建設関係推移抜粋 一式

（資料番号等については、請求人が記載したものである。）

4 請求の要件審査

本件請求等の要件審査を行ったところ、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「地自法」という。）第242条第1項の要件を満たしているものと認め、令和7年12月26日付けで受理した。

第 2 監査の実施

1 監査対象部署

生涯学習部図書館活動課

2 請求人の証拠の提出

地自法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して新たな証拠の提出の機会を与えたところ、令和8年1月13日に本件請求を補完する新たな証拠の提出があった。提出された証拠は次のとおりである。

- 1 マニフェスト（本件埋設物処理費94,025,800円の基となる書類）
- 2 図書館建設・本件処理費細目別内訳
（資料番号等については、請求人が記載したものである。）

3 請求人の陳述

地自法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対して令和8年1月15日に陳述の機会を与えたところ、請求人が出席し、請求趣旨について陳述を行った。その際、同条第8項の規定に基づき、監査対象部署の職員が立ち会った。

4 関係職員の陳述

令和8年1月15日に監査対象部署の職員から陳述の聴取を行った。その際、地自法第242条第8項の規定に基づき、請求人が立ち会った。

5 関係人調査

地自法第199条第8項の規定に基づき、事前に監査対象部署に関係書類の提出を求めた。

6 監査対象事項

本件請求の内容、陳述、提出された資料等から総合的に判断して、次の事項を監査の対象とする。

- (1) 土地の売主に対し、契約不適合責任に基づく求償権を行使していないことは、怠る事実にあたるか
- (2) 地下埋設物撤去費用は処理数量に基づき算定されているか

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) 新図書館建設について
(ア) 新図書館建設の概要

昭和56年竣工の備前市市民センター（複合施設）の3階に設置されている図書館は、施設が古いことに加え、利用者から場所が分かりづらいこと、面積が狭く閲覧室や学習のためのスペースが確保できないこと、書架が少ないため利用者のニーズに合った図書や専門書を配置できないことなど、多くの課題があったことから、それら課題を改善するため、市は、備前市西片上地内の駐車場整備用地として令和4年に取得した土地に、新しい図書館を整備することを決定し、蔵書の充実はもちろんのこと、市民が集い、交流の場としても活用できるよう、1階にはホー

ルやサイクリングターミナル等の機能を含む複合施設として整備を行う予定とし、令和6年10月1日に建設工事に着工している。

敷地面積：5,208.60㎡

建築面積：1,973.42㎡

延床面積：3,864.54㎡

構造：鉄筋コンクリート造一部鉄骨造

規模：地上3階建て

当初契約

工事名	備前市新図書館建設工事
工事場所	備前市西片上地内
契約の方法	条件付一般競争入札
契約金額	2,926,475,200円
工期	着手 令和6年10月1日 完成 令和8年3月31日
契約日	令和6年9月30日

変更契約

契約金額	増額94,025,800円（変更後契約金額3,020,501,000円）
工期	着手 令和6年10月1日 完成 令和8年6月30日
契約日	令和7年6月27日
変更理由	備前市新図書館建設工事において、矢板施工のために掘削を行ったところ、コンクリート等の地中障害物が広い範囲で確認されたことに伴い、地中障害物撤去工事を追加するとともに、撤去作業等に不測の日数を要したことから、工期を令和8年6月30日までに変更するもの

(イ) 新図書館建設用地の取得の経緯

令和4年3月24日 備前市西片上地内の遊技場跡地購入のための予算案が計上された令和4年度当初予算が令和4年2月備前市議会（以下「議会」という。）定例会において可決された。

令和4年6月3日 令和4年6月議会定例会の政務報告において吉村武司前備前市長（以下「前市長」という。）より「図書館の整備について、西片上の遊技場跡地を建設候補地として取り組むことといたしました。」と報告された。

令和4年6月23日 D氏と不動産売買契約締結
土地地目 宅地、雑種地

売買面積 3,150.76㎡
売買代金 95,152,952円

令和4年7月4日 C社と不動産売買契約締結
土地地目 宅地、雑種地
売買面積 1,351.46㎡
売買代金 36,759,712円

令和4年6月23日と同年7月4日に締結された不動産売買契約書には、どちらも第2条として、「乙（備前市）は、甲の所有にかかる次の土地を備前市西片上地内 備前市民センター駐車場整備用地として買収するものとする。」とされている。

（2）地下埋設物について

（ア）地下埋設物の認知について

備前市新図書館建設工事の受注者であるE社及び新図書館建設設計業務委託の受託者であるF社並びに市との間での質疑、提案を記録した協議書（以下「協議書」という。）が請求人より事実証明書として提出されている。

令和6年11月29日付け協議書には、協議内容として、「矢板施工のため、施工部の表面アスファルト等撤去し、掘削したところ、地中より地中障害物が広い範囲で見受けられ、コンクリートスラブ、レンガ、スレート片等が確認された。全体の地中障害物を調査し、分別、処分、再整地をしないと工事を進めることができない状況である。」とされており、市監督員の回答として、「工事を進めるために必要なこと、撤去作業の期間、撤去費用がどれくらいかかるかをまとめること。」とされている。

よって、新図書館建設用地に地下埋設物が存していると市が認知した日は、令和6年11月29日であると認められる。

監査対象部署から令和8年1月9日付けで提出された提出書類兼回答書及び同月21日付け提出された提出書類兼回答書(2)（以下「回答書」という。）によれば、「(地下埋設物の) 処理方法については、地下埋設物が主にコンクリート類、がれき類であったことから、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃掃法」という。）第2条第4項が規定する「産業廃棄物」とであると判断し、その撤去を行う方針としました。」とされている（本段落中、鍵括弧内の括弧内は監査委員が記載した）。

（イ）地下埋設物の処理方法、処理数量等について

令和6年12月10日付け協議書では、施工者よりとして、「矢板の施行範囲を掘削して確認したところ、深さ1.2～1.5m付近までレンガ、捨てコン、ピット等が埋設されており、過去の航空写真で、敷地いっばいに建築物が建っていることが確

認できることから全面的に地中障害物があるものと推定する。敷地全体（旧片上鉄道跡除く）を基礎底の深さ2.245mまで掘削する場合に、現在掘削している箇所を確認できる地中障害物の数量から工事費を推計すると、概算で約3億円となる。」とされており、市からの要望として、「建築物の基礎を施工する範囲は、基礎底の深さまで掘削する必要があるが、それ以外の外構部分は、施工に支障がない程度で浅く掘削することで対応できないか。」「コンクリートについては、敷地内で移動式がれき類等破砕機を使用して再利用することで、廃棄物としての運搬費及び処分費を削減することができないか。」とされている。

令和6年12月19日付け協議書には、工事監理者よりとして、地中障害物の撤去方法を撤去範囲1から3の3つの区分に分け、掘削の深さを撤去範囲1が一番深く、3が一番浅くするとの地中障害物対策の方針が記載されており、施工者よりとして、「施工性を考慮し、撤去範囲1を基礎底の深さ2.245mまで掘削、それ以外の撤去範囲は植栽の生育に支障のない深さ1mまでの掘削としたい。」「試掘範囲（面積826㎡、深さ2.245m）にあった地中埋設物の数量は、コンクリート殻529㎡、廃プラスチック類19㎡、がれき類（石綿含有）54㎡、がれき類81㎡、工事費は概算で約2億円となった。」とされ、市監督員の回答として、施工者に対し、「協議内容をふまえて見積書を提出すること。その見積書を市で精査し、撤去工事費を算出するので、後日、協議に応じていただきたい。」とされている。

また、施工者よりとして、敷地が狭く、撤去材を保管しつつ、移動式がれき類等破砕機を設置することが困難であること、移動式がれき破砕機の作業は最速でも3月からの作業となること、コンクリート殻は現場流用できる量が限られており、コスト削減効果は少ないことから、敷地内でのコンクリート殻の再利用は困難であるとされており、市監督員の回答では、「すべて処分（再資源化）で対応してください。」とされている。

令和7年1月10日付け協議書では、これまでの地中埋設物の発見からの経緯がまとめられているほか、「敷地をすべて掘り返して埋設物の数量を確認し、確定させて工事費を算出するのが原則であるが、工事が止まるうえ、相当な時間、手間がかかり費用がかさむ。そこで、敷地の一部（826㎡）を試掘して判明した廃棄物量から、全体の数量を推定し、概算工事費を算定、市で承認をいただいた上で撤去工事を進め、実際の廃棄物量に応じて精算とさせていただきたい。」「撤去作業に3か月程度かかるが、撤去が済んだ箇所から山留工に着手するなど、工程をラップさせて工期短縮を図ることとする。概算変更金額＜増額＞126,816,800円以内」とされ、市監督員の回答として、「地中障害物の撤去を進めて、すみやかに廃棄物の数量を確定し、報告してください。工期については、今後の工程の状況により別途協議とします。」とされている。

令和7年3月21日付け協議書では、施工者よりとして、「産業廃棄物のマニフェストの集計を行い、廃棄物の種類ごとの数量を次のとおり確定させた。」とされており、記載されている数量については次のとおりである。

コンクリート殻	1,350 ^{m³}
がれき類	579 ^{m³}
廃プラスチック類	15.5 ^{m³}
がれき類（石綿含有）	29.1 ^{m³}
木くず	1.4 ^{m³}

また、市よりとして、「市において、精査したところ、変更金額は次のとおりとなった。この金額で確定してよいか。変更金額<増額>94,025,800円」とされており、施工者として「了承した。」とされている。さらに、市よりとして、「地中埋設物の撤去に3か月を要したため、工期を3か月延長する。工期末<変更前>令和8年3月31日→<変更後>令和8年6月30日」とされている。市監督員の回答として、「変更金額、工期が確定できたため、変更契約へ向けて事務処理を進めていきます。」とされている。

(ウ) マニフェストについて

廃棄物の不法投棄の防止及び適正な処理を確保することを目的に、廃掃法第12条の3に基づき、排出事業者は、収集運搬業者・処分業者に対して、委託した廃棄物の種類、数量、運搬、処分受託者名などを記載した伝票（以下「マニフェスト」という。）を交付し、処理の完了を最終確認まで把握することが義務付けられている。

公益財団法人日本産業廃棄物処理振興センター公開情報の「電子マニフェストガイドブック」によれば、電子マニフェストとは、マニフェスト情報を電子化し、排出事業者、収集運搬業者、処分業者の3者が情報処理センターを介したネットワークでやり取りする仕組みであり、マニフェストの交付や保管の必要がなくなること、運搬終了や処分終了などの報告の有無を電子メールや一覧表で確実に確認できること、マニフェスト情報は情報処理センターが管理、保存しており、排出事業者、収集運搬業者、処分業者の3者が常にマニフェスト情報を閲覧、監視することにより、不適切なマニフェストの登録、報告を防止できることなど、事務処理の効率化、法令の遵守、データの透明性の確保などができるとしている。

また、監査対象部署から令和8年1月9日付けで提出された意見書（以下「意見書」という。）では、電子マニフェストは、「情報処理センターに登録された情報を共有、管理する仕組み」で、「受取確認票には各収集運搬、処分ごとに情報が掲載されますし、開示した行政文書のように必要なデータを抽出して一覧表を作成することもできます。」とされている。

当該地下埋設物のマニフェストについては、請求人から事実証明書として、請求書において「(令和7年)10月10日に公開された」とする「地下埋設物処理マニ

フェスト（10/10決定分）」（以下「10/10マニフェスト」という。）及び「（令和7年）11月13日開示請求結果の協議書（協-4）に添付のマニフェスト」とする「協議書（協-4）添付地下埋設物処理マニフェスト（11/13決定分）」（以下「11/13マニフェスト」という。）並びに、請求人から新たな証拠として、令和7年12月議会定例会の一般質問答弁書資料とする「マニフェスト（本件埋設物処理費94,025,800円の基となる書類）」（以下「議会資料マニフェスト」という。）が提出されている。

また、監査対象部署から、排出事業者、収集運搬業者、処分業者、マニフェスト番号、排出日時、廃棄物名、排出量などが記載された電子マニフェスト確認票302枚と「産業廃棄物管理票から抽出されたデータ一覧」（以下「市提出マニフェスト」という。）が提出されている。

請求人は、「開示請求結果によれば、10月10日に公開された物には、コンクリート殻・がれき類搬出量は、1回あたりすべて5m³となっている。後日開示請求した資料、11月13日開示請求結果の協議書（協-4）に添付のマニフェストでは、コンクリート殻・がれき類搬出量は、トン数量が記載されている。何故、二種類のマニフェストが存在するが、誰が作成された物か？どちらが真正なものかを質す。」と主張している。

ここで、監査対象部署から提出された意見書において、開示請求により開示された行政文書についての経緯として、「令和7年10月10日付けで、産業廃棄物管理票（マニフェスト）から抽出したデータ一覧（A社から市に送付されたもの）の開示をしていますが、当該行政文書については、本来両面に印刷されていた文書の表面のみを開示してしまいました。後日、誤りに気づき、同年12月11日付けで改めて文書の裏面を含めて開示しています。協議書（協-4）に関し、マニフェストの添付について記載されていますが、正しくは協議書（協-5）に添付されているマニフェストだと思料されます。そして、協議書（協-5）に添付されていた産業廃棄物管理票から抽出したデータ一覧（A社から提供）を、同年11月13日付けで開示していることも事実です。」と説明があった。

請求人は11/13マニフェストを「協議書（協-4）に添付のマニフェスト」としているが、協議書（協-4）とは、令和7年1月10日付け協議書のことであるが、当該協議書の内容は前出のとおり、地下埋設物の処分は完了しておらず、地下埋設物の処理方法等について検討しているところである。一方、令和7年3月21日付け協議書の内容をみると、施工者よりとして、「産業廃棄物のマニフェストの集計を行い、廃棄物の種類ごとの数量を次のとおり確定させた。」として、コンクリート殻等の数量が記載されており、これらの数量は、11/13マニフェストの下部に記載されている地下埋設物の合計数量と合致している。このことから、11/13マニフェストは、早くとも、地下埋設物の処理が完了した令和7年2月6日以降に作成されたものであり、施工者が地下埋設物の処理数量を確定し、市と変更契約に向けて協議するために作成されたマニフェスト一覧であると思慮する。

いずれにしても、（イ）のとおり、令和7年3月21日付け協議書では、施工者よりとして、「産業廃棄物のマニフェストの集計を行い、廃棄物の種類ごとの数量を

次のとおり確定させた。」とされており、市及び施工者はともに変更金額に同意していることから、電子マニフェスト情報から算出された最終的な処理数量から変更金額は計算されたものと認められる。なお、木くずについては、後述の(3)、(イ)のとおり、当初より0.1m³の処理を見込んでいたため、最終的な処分数量と変更金額の基となった数量は一致していない。

(3) 工事請負変更契約について

(ア) 変更契約について

令和7年6月27日に締結された工事請負変更契約は、前出のとおり、契約金額を94,025,800円増額し、工期を3か月延長するもので、変更理由は、備前市新図書館建設工事において、「矢板施工のために掘削を行ったところ、コンクリート等の地中障害物が広い範囲で確認されたことに伴い、地中障害物撤去工事を追加するとともに、撤去作業等に不測の日数を要したことから、工期を令和8年6月30日までに変更」するものである。

(イ) 積算内訳と根拠について

請求人は、「変更契約書は、埋設物撤去処理後の実績を反映したマニフェストにより、作成された変更契約書と解すべきであり、契約書の92ページでは、地下埋設物撤去／がれき579m³、コンクリート1,350m³、スレート29.1m³、廃プラ15.5m³、木くず1.4m³計1,975m³とされている。」と主張している。

請求人から新たな証拠として提出された「図書館建設・本件処理費細目別内訳」及び監査対象部署から提出された「備前市新図書館建設工事（第1回設計変更）建設工事 細目別内訳【抜粋】 p92～93」によると、発生材運搬の摘要（廃棄物種別）、数量、単価、金額は次の表のとおりである。なお、発生材処分については、発生材運搬と摘要、数量とも同じである。

名称	摘要	数量 (m ³)	単価 (円)	金額(円)
発生材運搬	がれき類	579	7,410	4,290,390
発生材運搬	コンクリート類	1,350	2,930	3,955,500
発生材運搬	スレート (アスベスト)	29.1	2,570	74,787
発生材運搬	廃プラ	15.5	2,570	39,835
発生材運搬	木くず	1.4	2,760	3,864
計		1,975		

監査対象部署は回答書において、「運搬後、処分事業場で処分を行う際には、がれき類、コンクリート類、スレート（アスベスト）については、計量を行うため、正確な重量が判明します。重量はイ4）で提出した産業廃棄物管理票から抽出されたデータ一覧の「排出備考」に記載されています。そして、重量から産業廃棄物の種類ごとの重量換算係数（(財)日本産業廃棄物処理振興センターが電子マニフェスト処理に使用しているものなどが参考となり、がれき類、コンクリート類、

スレート（アスベスト）については、いずれも1.48 t/m³）を用いて、体積を再計算する方法もあります（なお、廃プラと木くずについては、通常、重量からの換算は行われません。）。とされ、「変更契約は、重量を合計し、この重量換算係数を用いて体積を計算しています（ただし、木くずについては、当初の契約においてあらかじめ0.1m³の木くず処分を見込んでいたため、変更契約においては1.4m³のみを追加しています。）」としており、計算結果は次のとおりとしており、これはマニフェスト記載の数値と一致している。

がれき類	856.92 t	→	579m ³
コンクリート類	1,997.87 t	→	1,350m ³
スレート（アスベスト）	43.00 t	→	29.1m ³
廃プラ	15.5m ³		
木くず	1.5m ³		

これらのことから、変更契約に係る地下埋設物の運搬、処分の数量については、電子マニフェストに記載された排出量ではなく、電子マニフェストの排出備考に記載された実際に処分された重量を集計し、重量換算係数を用いて体積を計算し、体積により変更契約の数量としているのであり、これらの計算や積算方法に特段、不合理な点は見受けられない。

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) 契約不適合責任について

(ア) 契約不適合責任について

請求人は、「備前市は、売買契約において、地下埋設物特約（契約不適合責任免除）を付されていない限り、「民法562条1項」の基づき、契約不適合を知った時から1年以内に、契約不適合責任である旨を、（履行の追完の請求・代金の減額の請求、損害賠償の請求及び契約の解除）の追及を売主に通知し、代金減額または、損害賠償請求を求める必要があるが、その行為を怠っている。」と主張している。

契約不適合責任は、民法（明治29年法律第89号）第562条では、買主の追完請求権が、同法第563条では買主の代金減額請求権が、同法第564条では買主の損害賠償請求及び解除権の行使が規定され、同法第566条では、売主が種類又は品質に関して契約の内容に適合しない目的物を買主に引き渡した場合において、買主がその不適合を知った時から1年以内にその旨を売主に通知しないときは、買主は、その不適合を理由として、履行の追完の請求、代金の減額の請求、損害賠償の請求及び契約の解除をすることができないとされており、ただし、売主が引渡しの際にその不適合を知り、又は重大な過失によって知らなかったときは、この限りでないとされている。

(イ) 地下埋設物の認知について

第3、1、(2)、(ア)のとおり、市が新図書館建設用地に産業廃棄物として地下埋設物が存していることを認知した時期は、令和6年11月29日である。

(ウ) 契約不適合責任に基づく請求権等の行使について

監査対象部署は、民法第562条の規定に基づく請求権等の行使を行わないと決定・判断した理由及びその時期として、回答書において、「令和6年11月29日に地下埋設物が発見された当初から、契約不適合責任に基づく請求権等の行使については検討を行って」おり、令和6年12月1日から新図書館建設担当となった職員をはじめ、法曹資格を持つ職員と相談したところ、土地売買契約書には、「地下埋設物に関する特約事項がないこと、「駐車場」として買収するとの記述があり、売主は買主が掘削することが想定できないことなどから契約不適合責任を問うことは困難ではないか」との指摘があり、「仮に「備前市民センター駐車場整備用地として」などの文言の記載がなく、法律上は契約不適合責任を問える余地があるのだとしても、契約締結交渉過程において、売主が殊更に虚偽の説明をしたなどの帰責性があればともかく、市の事業等のために善意で土地の売却に応じた一般市民や市内企業に対して、多額の損害賠償請求等の法的責任を迫及することは、相当慎重に検討すべき」との意見があったとしている。

そして、監査対象部署は、「検討をした結果、本件不動産売買については、不動産売買契約書第2条に「駐車場整備用地として買収する」と明記されているところ、駐車場整備用地として利用するのであれば、仮に埋設物があったとしても、通常は当該不動産の利用には何ら問題はなく、民法第562条等の「契約の内容に適合しない」との要件を満たさない可能性が高いと判断」したとしている。

令和6年12月10日付け協議書のとおり、土地には深さ1.2m～1.5m付近までレンガ、捨てコン、ピット等が埋設されていたとあるが、仮に駐車場整備用地として利用したとしても、地表から浅い部分の掘削にとどまり、土地は問題なく利用できたとする蓋然性が高いことから、新図書館建設用地とした土地は、駐車場整備用地として購入したものであり、地下埋設物があったとしても、駐車場整備用地として利用するのであれば何ら問題はなく、民法に規定する契約の内容に適合しないとの要件は満たさない可能性は高いとの判断から、市は契約不適合責任に基づく請求権等の行使を行わなかったことが、違法又は不当であるとまではいえない。

(エ) 新図書館建設地の候補地としての不動産売買について

市は回答書において、図書館事業推進室が設置された令和4年4月1日直後から、前市長を交え協議が行われたところ、同年6月3日の令和4年6月議会定例会の政務報告において前市長より、「図書館の整備について、西片上の遊技場跡地を建設候補地として取り組むことといたしました。」と報告されたとしている。

また、報告後の同月23日及び翌月4日に不動産売買契約を締結し、備前市民センター駐車場整備用地として購入したことについては、監査対象部署は回答書において、「長期間にわたり売買契約の相手方や税務署との協議において、備前市市民センター駐車場整備用地に利用することを前提に協議を進めていたことや、売買契約後しばらくは備前市市民センター駐車場として利用する予定であったこと」が理由であるとしており、「不動産売買契約締結後は、特に大きなイベントなどがある時を中心に、市民センター駐車場として利用して」いたとしている。

これらのことから、長期間にわたり売主や関係団体等と駐車場整備用地として利用することを前提に協議を進めていたことや、土地購入後は、駐車場として利用されていたことから、新図書館建設用地の候補地とする旨が議会に報告されたのち、備前市市民センター駐車場整備用地として土地を購入していることは、違法又は不当とまでは言えない。

(2) 地下埋設物撤去費用の算定方法について

(ア) 変更設計書の運搬、処分の数量について

請求人は、「電子マニフェストによる地下埋設物処理合計は、1,511 m^3 であり運搬車両は、302台と、変更契約書記載数量1,975 m^3 との差は、10tダンプ換算で、約90台分の誤差となり、設計の杜撰さを指摘する。」と主張している。

第3、1、(3)、(イ)のとおり、変更契約に係る地下埋設物の運搬、処分の数量については、10/10マニフェストに記載された排出量ではなく、排出備考に記載された実際に処分された重量を集計し、重量換算係数を用いて計算した体積を変更契約の数量としており、その計算に違法又は不当な点はない。

(イ) マニフェストについて

請求人は、「開示請求結果によれば、10月10日に公開された物には、コンクリート殻・がれき類搬出量は、1回あたりすべて5 m^3 となっている。後日開示請求した資料、11月13日開示請求結果の協議書(協-4)に添付のマニフェストでは、コンクリート殻・がれき類搬出量は、トン数量が記載されている。何故、二種類のマニフェストが存在するが、誰が作成された物か？どちらが真正なものを質す。」と主張している。

第3、1、(2)、(ウ)のとおり、10/10マニフェストは、開示されるべき裏面が開示されていないものの、令和7年10月10日付けで開示された電子マニフェストであり、11/13マニフェストは、施工者と市が変更契約に向けて協議するため作成された電子マニフェストであり、どちらが真正であるかは論をまたない。

この他、請求人は、「電子マニフェストとなり、施主である備前市にマニフェストのE票は不存在であるが、E票の代わりに産廃処理業者が、保管する「受渡確認票」により、コンクリート殻・がれき類総搬出量の確認及び、産廃処理完了の明確を求める必要がある。」と主張している。

第3、1、(2)、(ウ)のとおり、令和7年3月21日付け、協議書に示された、施工者よりとして、「産業廃棄物のマニフェストの集計を行い、廃棄物の種類ごとの数量を次のとおり確定させた。」とされた数量と、第3、1、(3)、(イ)のとおり、電子マニフェストに記載された排出量ではなく、排出備考に記載された実際に処分された重量を集計し、重量換算係数を用いて体積を計算し、体積により変更契約した地下埋設物の運搬、処分の数量は、同一であり、これらの処分数量の算出方法に違法又は不当な点はない。

(ウ) 掘削土量と埋戻し土量について

請求人は、「掘削土量7,552 m^3 の内、地下埋設物の撤去量は、1,975 m^3 であり、埋め戻し土量7,552 m^3 が必要となるが、変更契約書の設計書には、処理済み土量5,577 m^3 のみ計上され、不足する埋め戻し土量約2,000 m^3 (1,975 m^3) について記載がない。」と主張している。

請求人から新たな証拠として提出された「図書館建設・本件処理費細目別内訳」及び監査対象部署から回答書として提出された「備前市新図書館建設工事（第1回設計変更）建設工事 細目別内訳【抜粋】 p 92～93」には、地中障害物根切りとして7,552 m^3 、埋戻し（B種）として5,577 m^3 が記載されている。掘削土量7,552 m^3 と埋戻し土量5,577 m^3 の差1,975 m^3 について、監査対象部署の意見書によると、「当初契約においては、あらかじめ掘削した土量のうち2,268 m^3 を建設発生土として処分する予定としていましたが、1,975 m^3 については急遽処分ではなく埋戻しに利用することとし」、「実際、変更契約では、処分予定の建設発生土を当初の2,268 m^3 から293 m^3 に減少させて」いるとしている。

監査対象部署から提出された「備前市新図書館建設工事建築工事細目別内訳 p 68」には、建設発生土運搬及び建設発生土処分費としている数量はいずれも2,268 m^3 とされており、「備前市新図書館建設工事（第1回設計変更）建築工事細目別内訳 p 69」には、建設発生土運搬及び建設発生土処分費としている数量は、いずれも2,268 m^3 から1,975 m^3 を減じ、293 m^3 とされていた。

このように、市は、備前市新図書館建設に際し発生する建設副産物である建設発生土について、当初2,268 m^3 を搬出、処分するとしていたが、地下埋設物の撤去に伴い、そのうち1,975 m^3 を埋戻しとして工事現場内で利用し、残りの293 m^3 を当初の予定どおり搬出、処分するとしたものであり、掘削土量と埋戻し土量に違法又は不当な点はない。

(エ) 産廃分別手間金額について

請求人は、「変更契約書P92工事細目内訳書で産廃分別手間人力7,552 m^3 ・単価5,000円・37,760,000円となっているが、産廃発見（11/29）、試掘開始日から、撤去完了（2/6）まで約60日の間として、産廃分別手間金額が、1日当たり60万円余と過大である。」と主張している。

請求人から新たな証拠として提出された「図書館建設・本件処理費細目別内訳」及び監査対象部署から提出された「備前市新図書館建設工事（第1回設計変更）建設工事 細目別内訳【抜粋】 p 92～93」には、産廃分別手間として数量7,552^m、単価5,000円、金額37,760,000円と記載されている。

監査対象部署の意見書によると、「産廃分別手間人力は、いわゆる産業廃棄物のみをコンクリートくずやがれき類に分別する作業だけでなく、土と産業廃棄物とを分別する作業も必要」となることから、掘削土量である7,552^mをベースとして算出し、単価5,000円については、新図書館建設設計業務委託の受託者であるF社が3者から見積書を徴取し、一番安価な単価を採用したことを市において確認したとしている。

監査対象部署から提出された資料を確認したところ、3者からの産廃分別手間（人力）の単価が記載されており、そのうち、最も安価なものとして単価5,000円とした業者が採用メーカーとされていた。

このように、産廃分別手間の見積方法や計算方法に違法又は不当な点はない。

(3) その他、請求人の主張について

(ア) 事業着手前の基礎調査について

請求人は、「事業着手にあたり、当該用地が、耐火煉瓦工場の跡地であり、地中埋設物の存在は予測可能であったにも関わらず、事前に実施すべき基礎調査を怠り、建設中による埋設物の発覚を招き、工期の延長他不要の経費増を招いた。」と主張している。

監査対象部署から提出された新図書館測量及び地質調査業務委託完了検収報告書及び業務委託概要によると、備前市の計画する新図書館について、事業推進及び図書館建設のための基礎資料となる、地形、地籍情報等及び地盤、土質情報等を得るための調査業務委託契約を締結し、令和5年6月15日から同年9月30日までの間、新図書館建設用地の3か所をボーリングによる地質調査を実施しており、監査対象部署の意見書によると、「基礎調査については、ボーリングによる地質調査を事前に実施」したものの、「地下埋設物によるボーリング掘削の中断を余儀なくされたなどの事情」もなく、「明らかに地下埋設物があるとの結果も出ませんでした。」としている。

市は基礎調査としてボーリング調査を実施し、その結果、地下埋設物の発見には至らなかったとの判断に特段、違法又は不当な点はない。

(イ) 予測不可能な事業量での発注について

請求人は、令和6年12月10日付け協議書において、新図書館建設用地の地中障害物撤去の工事費が「推計、概算約3億円」とする協議以前の令和6年12月1日付けで、E社とB社とで取り交わされた産廃処理の注文書と注文請書に、発注金額が明記されていることは、「不可能で違和感がある。」と主張している。

請求人から提出された「注文書・注文請書」を確認したところ、請求人の主張のとおり、発注金額は黒塗りとなっているものの、E社からB社に「注文書」が、B社からE社に「注文請書」が2024（令和6）年12月1日付けで取り交わされている。

監査対象部署の意見書によると、E社とB社との契約については、市が直接的に関与しておらず、両社間では、「一旦は推計による産業廃棄物の概算値に基づく契約を締結し、その後最終確定した産業廃棄物の処分量に基づく精算を実施している旨の説明」を受けたとしている。

本件「注文書・注文請書」には、市や監査対象部署名の記載はなく、また、市や監査対象部署からの指示や関与をうかがわせる証拠の提出はないのであるから、本件「注文書・注文請書」は、住民監査請求の対象となる財務会計行為には該当せず、監査対象部署の説明にも特段、不合理な点はない。

以上のとおり、請求人の主張には理由がないと認められる。

第4 結 論

よって、土地の売主に対し契約不適合責任に基づく求償権を行使していないこと、及び地下埋設物撤去費用の算定方法が妥当であるかについての請求には理由がないので、監査委員の合議により、これを棄却する。