

平成16年 3 月12日

大阪市監査委員	新 堂 庄 二
同	河 本 正 弘
同	板 垣 義 鳳
同	大 宅 美 代 子

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成16年 1 月14日付けであなたから提出された地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求に係る監査の結果を同条第 4 項の規定により次のとおり通知します。

記

第 1 請求の受付

1 請求の要旨

(1) 平成 14 年 8 月 8 日入札、大阪市財政局発注の道路工事 2 件において、虚偽の工事申請書類及び決算変更届による違法行為のため被っている大阪市の損害を回復するための必要な措置を請求する。

(2) 入札結果

①工事名：「住吉区第 2650 号線舗装補修その他工事」

落札・請負者：A社、落札額 49,390 千円

②工事名：「津守安立線外 7 舗装補修工事」

落札・請負者：F社、落札額 36,879 千円

(3) 違法行為（虚偽届出）

ア 現場代理人通知書

①工事の元請負人A社は、一般建設業の認可を受けた業者である。現場代理人通知書に記載されたY氏は、E社の多数の工事の配置技術者として届出がなされ、①工事の工期には、奈良県の土木工事の配置技術者としても届出がなされている。また、主任技術者は現場代理人と兼任と考えられるので、ともに建設業法第 26 条に違反する。

イ 下請負人通知書

①工事で、元請負人A社はD社を下請負人として届出ている。②工事は、元請負人F社がH社を下請負人として届出ている。ところが、府へ毎年提出が義務付けら

れている決算変更届中の工事経歴書には、①工事がB社（C社から社名変更）に、②工事がA社に下請負契約したとして記載され届出されている。両工事ともに元請負人から下請負人変更届もない。

ウ 監理技術者通知書及び施工体制台帳の不存在

①②工事ともに、監理技術者通知書及び施工体制台帳は、下請負契約金額総額が3,000万円未満の場合には提出を義務付けられていないため、不存在である。従って、①②工事ともに下請負契約金額総額が3,000万円以下であると届出されている。

①工事元請負人のA社は、一般建設業であり、3,000万円以上の下請負契約金額総額の契約はできない。

エ 決算変更届及び工事経歴書の虚偽記載・工事申請書類との矛盾

①工事の工事経歴は、大阪府への届出書類によると下記ようになる。

大阪市発注→A社 52 百万円→B社(C社) 41 百万円→D社 32 百万円→E社 28 百万円となっている（百万円未満切捨）。

②工事については、

大阪市発注→F社 36 百万円→A社 19 百万円→G社 12 百万円→H社 31 百万円となっている（百万円未満切捨）。

①工事については、届出書類どおりとすれば、大阪市に届出た工事施工関係書類が虚偽となる。特定建設業の認可を受けていないA社は、3,000万円以上の下請負契約をしたことになり、建設業法第3条、第16条に違反する。実際の①工事は28百万円で完成したのであるから、その差額分大阪市に損害が生じている。また、A社、B社（C社）、D社は、一括下請負を禁ずる建設業法第22条に違反する。

②工事については、大阪府へ提出の工事経歴書には、①工事の元請負人であるA社が②工事の元請負人F社から下請負契約したとの届出がなされている。①工事と同様に実際に工事に関係していないA社及びF社は、建設業法第22条違反である。

(4) 上記違法行為により大阪市は、①工事では、契約価格と実際に工事を行った業者の申請価格との差額および、②工事では、元請負契約金額と下請負契約金額との差額の損害を被っている。また、大阪市との契約条項にも違反しペナルティの対象である。

(5) よって、監査委員は市長に対し上記虚偽申請の違法確認および大阪市が被った損害を業者らはもとより、不正を黙認してきた建設局南工営所らに損害を返還させるなど必要な措置を講じるよう勧告することを求め、地方自治法第242条第1項に基づき請求する。

(6) なお、本件請求は契約から1年を経過しているが、事実を証明する決算変更届が最終的には12月24日に公開決定通知が出され、25日に資料入手したため、期間徒過に正当な理由がある。（25日以前の入手は未届けのため不可能）

事実証明書

入札経過調書（①工事及び②工事）

経営事項審査結果通知書（A社）

現場代理人通知書（①工事）

下請負人通知書（①工事及び②工事）

不存在による非公開決定通知書

平成14年度決算変更届の工事経歴書（A社、B社《C社》、D社、E社、H社）

大阪府部分公開決定通知書

[監査委員注記：請求の要旨は要点を記載し、事実証明書の内容は省略した。]

2 請求の受理

本件請求は、支出日から1年を経過しているものも対象に含んでいるが、地方自治法（以下「法」という。）第242条第2項ただし書に規定する正当な理由があるものと判断し、法第242条に規定する要件を具備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 監査対象事項

住吉区第2650号線舗装補修その他工事（以下「本件工事Ⅰ」という。）及び津守安立線外7舗装補修工事（以下「本件工事Ⅱ」という。）の契約の履行を監査の対象とした。

2 監査対象局の陳述

建設局を監査対象とし、平成16年2月17日に建設局長ほか関係職員から陳述を聴取した。また、同月26日付けで建設局から文書で補足説明がなされた。

3 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成16年2月13日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人から、新たな証拠として次のとおり提出された。

- ・ 主任技術者等通知書（本件工事Ⅰ）
- ・ 決算変更届出書及び工事経歴書（E社）

請求人からの請求の要旨を補足する陳述の内容は、次のとおりである。

- ・ 本件工事Ⅱについては、昨年の監査請求ではふれなかったが、F社の下請負にA社が入っていたので、なぜ本件工事Ⅰと同じ時期に下請負をしたのか疑問に思っ

たため調査をした。

- ・ 本件工事Ⅰの現場代理人Y氏がA社の社員であるかについて、南工営所に聞いても、名刺だけで確認しただけで何ら調査を行わなかった。名刺ならば、いくらでも作ることができるし大阪市は全然調査を行っていない。
- ・ A社が自分の所で施工できる業者ではないことを、地元の業者は皆知っている。

第3 監査の結果

1 事実関係の確認

(1) 本件工事2件の概要

ア 本件工事Ⅰ

工事請負契約書の主な記載事項は次のとおりである。

- ・ 工事名称 住吉区第2650号線舗装補修その他工事
- ・ 請負代金額 51,859,500円（うち消費税等2,469,500円）
- ・ 工期 平成14年8月8日から11月6日（施工時間帯 夜間）
- ・ 工事場所 住之江区北加賀屋2丁目～西加賀屋1丁目
（施工延長370.40m、施工幅員11.80m×2）
- ・ 契約日 平成14年8月8日
- ・ 請負者 A社

なお、平成14年11月6日付けで、請負代金額は54,606,300円（うち消費税等2,600,300円）に契約変更されていた。

イ 本件工事Ⅱ

工事請負契約書の主な記載事項は次のとおりである。

- ・ 工事名称 津守安立線外7舗装補修工事
- ・ 請負代金額 38,722,950円（うち消費税等1,843,950円）
- ・ 工期 平成14年8月8日から平成15年1月15日（後日平成15年2月28日に工期延期）
- ・ 工事場所 住之江区粉浜西3丁目～浜口西2丁目外7箇所（施工延長合計1907.9m、施工幅員2.50m～6.50m）
- ・ 契約日 平成14年8月8日
- ・ 請負者 F社

なお、平成15年2月20日付けで、請負代金額は38,277,750円（うち消費税等1,822,750円）に契約変更されていた。

(2) 現場代理人通知書及び主任技術者等通知書について

ア 関係規定等

工事請負契約書第11条第1項によると、請負者は、現場代理人並びに工事現場に

おける工事の施工技術上の管理をつかさどる主任技術者（建設業法《昭和 24 年法律第 100 号》第 26 条第 2 項の規定に該当する場合は監理技術者）を定め、その氏名その他必要な事項を発注者又は監督職員に通知しなければならないとされ、同条第 2 項において、現場代理人は、契約の履行に関し、工事現場に常駐し、その運営、取締りを行うほか、請負代金額の変更等に係る権限を除き、この契約に基づく乙の一切の権限を行使することができることとされている。

また、建設業法第 26 条第 1 項において、建設業者は、その請け負った建設工事を施工するときは、当該建設工事に関し同法第 7 条第 2 号で定められた要件に該当する者で当該工事現場における建設工事の施工の技術上の管理をつかさどるものである主任技術者を置かなければならないとされ、同法第 26 条第 3 項において、この主任技術者は、工事現場ごとに専任の者でなければならずとされている。さらに、同条第 2 項において、発注者から直接建設工事を請け負った特定建設業者が締結する下請負契約の請負代金総額が 3,000 万円以上になる場合は、監理技術者を置かなければならないとされている。

イ 本件工事 I

A社から、平成 14 年 8 月 8 日付けで、Y氏を現場代理人と定め、工事現場に常駐させる旨の現場代理人通知書及びY氏を主任技術者として専任させる旨の主任技術者等通知書が建設局南工営所（以下「工営所」という。）に提出されていた。

また、工営所において、「A社 工務部 Y」の名刺が保管され、Y氏との工事打合せが行われたことが記載された工事打合せ書、工事月報が保管されていた。

ウ 本件工事 II

F社から、平成 14 年 8 月 8 日付けで、Z氏を現場代理人と定め、工事現場に常駐させる旨の現場代理人通知書及びZ氏を主任技術者として専任させる旨の主任技術者等通知書が工営所に提出されていた。

(3) 下請負人通知書について

ア 関係規定等

工事請負契約書第 8 条によると、発注者又は監督職員は請負者に対して、下請負人の商号又は名称その他必要な事項の通知を請求することができることとされている。下請負人通知書については、建設局土木工事共通仕様書で土木請負工事必携によるものと定められており、下請負契約金額総額が 3,000 万円未満の場合監督事務所に提出するものであるが、1 件の下請負契約金額が 500 万円未満である場合は省略できるとされている。一方、施工体制台帳は、下請負契約金額総額が 3,000 万円以上の場合作成し、提出するものとされている。

また、建設業法第 24 条の 7 において、特定建設業者は、下請負契約の請負代金総額が 3,000 万円以上になるときは、当該建設工事について、下請負人の商号又は名

称、当該下請負人に係る建設工事の内容及び工期等を記載した施工体制台帳を作成し、工事現場ごとに備え置かなければならないとされているが、下請負契約の請負代金総額が3,000万円未満の場合については定めがない。

イ 本件工事Ⅰ

A社から、平成14年8月8日付けで、D社を舗装修繕工の下請負人とする旨の下請負人通知書が工営所に提出されていた。

ウ 本件工事Ⅱ

F社から、平成14年8月8日付けで、H社を土木工事及び舗装工事の下請負人とする旨の下請負人通知書が工営所に提出されていた。

(4) 監督及び検査について

工事の監督及び検査については、法、地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)、大阪市契約規則(昭和39年大阪市規則第18号)及び工事請負契約書の規定等により実施されている。

ア 施工中の監督

(ア)関係規定等

建設局土木工事共通仕様書により、請負者が土木工事施工管理基準に基づき出来形管理・品質管理を行うことになっている。また、監督職員が建設局土木工事監督職員必携に基づき、契約の適正な履行がなされているかの確認を施工途中に行うことになっている。

(イ)本件工事Ⅰ

A社から出来形管理報告書が提出され、出来形管理基準及び規格値に適合しているかを工営所の監督職員がこの報告書と測定状況を示す写真により確認し、また、アスファルト舗装構成を確認するため、数箇所切取り供試体が採取されていた。

また、A社から品質管理報告書が提出され、品質管理基準及び規格値に適合しているかを監督職員がこの報告書と施工状況を示す写真により確認していた。

なお、使用されたアスファルト舗装材料については、アスファルト会社の各種試験報告書が添付されており、騒音調査測定結果には、環境コンサルタント会社の音圧レベル計量証明書が添付されていた。

また、工事写真(着工前及び完成後、施工状況、安全管理状況、使用材料、品質管理、出来形管理)がA社から提出されており、不可視となる出来形部分等を監督職員が写真により確認していた。

(ウ)本件工事Ⅱ

F社から出来形管理報告書が提出され、出来形管理基準及び規格値に適合しているかを監督職員がこの報告書と測定状況を示す写真により確認し、また、アスファルト舗装構成を確認するため、数箇所切取り供試体が採取されていた。

また、F社から品質管理報告書が提出され、品質管理基準及び規格値に適合しているかを監督職員がこの報告書と測定状況を示す写真により確認していた。

なお、使用されたアスファルト舗装材料については、アスファルト会社の各種試験報告書が添付されており、生コンクリートについては、コンクリート会社の試験報告書が添付されていた。

また、工事写真（着工前及び完成後、施工状況、安全管理状況、使用材料、品質管理、出来形管理）がF社から提出されており、不可視となる出来形部分等を監督職員が写真により確認していた。

イ 完成検査

(ア)本件工事Ⅰ

A社から、平成14年11月6日付けで、工事完成通知書が工営所に提出され、平成14年11月19日に完成検査が行われ、補助監督職員（工営所主査）、監督職員（工営所副所長）及び検査職員（建設局管理部技術監理課長代理）により事業請負成績調書工事成績採点表が作成されていた。考査項目は、施工体制、施工状況、出来形及び出来ばえ、社会性等などであり、評定点合計は92点であった。この際、作成された工事検査指示書では、「指示事項特になし」ということであった。また、検査職員により作成された事業請負検査調書では、契約期間内に完成が認められていた。

(イ)本件工事Ⅱ

F社から、平成15年2月20日付けで、工事完成通知書が工営所に提出され、平成15年2月21日に完成検査が行われ、補助監督職員（工営所首席主任）、監督職員（工営所副所長）及び検査職員（建設局管理部技術監理課長代理）により事業請負成績調書工事成績採点表が作成されていた。考査項目は、施工体制、施工状況、出来形及び出来ばえ、社会性等などであり、評定点合計は85点であった。この際、作成された工事検査指示書では、「工事関係書類一部整理（1.出来高数量計算書《高低差平均方法》2.資材受払簿《都市環境局資材》）」という指示がされ、処置がなされていた。また、検査職員により作成された事業請負検査調書では、契約期間内に完成が認められていた。

ウ 「大阪市請負工事施工体制確認マニュアル」について

大阪市発注工事の請負業者から不良不適格業者の排除を行い、適正な施工の確保を徹底するため、平成13年8月に「大阪市請負工事施工体制確認マニュアル」が作成されているが、下請負契約金額の総額が3,000万円未満の場合は対象とされていない。

建設局においては、「大阪市請負工事施工体制確認マニュアル」をもとに平成15年7月に「建設局における『大阪市請負工事施工体制確認マニュアル』の運用」が作成され、下請負契約金額総額3,000万円未満の場合には請負者から誓約書の提出

を求めることとしている。

また、平成 14 年 9 月に本市で制定された「請負工事成績評定要領」をもとに、建設局において平成 14 年 12 月に「工事成績採点表の審査項目別運用表の標準方式暫定運用マニュアル」が、また平成 15 年 7 月に「請負工事成績評定要領の運用について」が作成されている。

(5) その他建設業法に関連する事項

ア 一括下請負の禁止について

建設業法第 22 条で禁止されている一括下請負については、建設省建設経済局長通知「一括下請負の禁止について（平成 4 年 12 月 17 日付け建設省経建発第 379 号、平成 13 年 3 月 30 日付け国総建第 82 号で改正）」によると次のように記述されている。

建設業者は、その請け負った建設工事の完成について誠実に履行することが必要です。したがって、次のような場合は、元請負人がその下請工事の施工に実質的に関与していると認められるときを除き、一括下請負に該当します。

- ① 請け負った建設工事の全部又はその主たる部分を一括して他の業者に請け負わせる場合
- ② 請け負った建設工事の一部であって、他の部分から独立してその機能を発揮する工作物の工事を一括して他の業者に請け負わせる場合

「実質的に関与」とは、元請負人が自ら総合的に企画、調整及び指導（施工計画の総合的な企画、工事全体の的確な施工を確保するための工程管理及び安全管理、工事目的物、工事仮設物、工事用資材等の品質管理、下請負人間の施工の調整、下請負人に対する技術指導、監督等）を行うことをいいます。単に現場に技術者を置いているだけではこれに該当せず、また、現場に元請負人との間に直接的かつ恒常的な雇用関係を有する適格な技術者が置かれない場合には、「実質的に関与」しているとはいえないこととなります。

なお、公共工事の発注者においては、施工能力を有する建設業者を選択し、その適正な施工を確保すべき責務に照らし、一括下請負が行われないよう的確に対応することが求められることから、建設業法担当部局においても公共工事の発注者と連携して厳正に対応することとしています。

受注した建設工事を一括して他人に請け負わせることは、発注者が建設業者に寄せた信頼を裏切る行為であることから、一括下請負の禁止に違反した建設業者に対しては建設業法に基づく監督処分等により、厳正に対処することとしています。

また、公共工事については、一括下請負と疑うに足りる事実があった場合、発注者は、当該工事の受注者である建設業者が建設業許可を受けた国土交通大臣又は都

道府県知事等に対し、その事実を通知することとされ、建設業法担当部局と発注者とが連携して厳正に対処することとしています。

さらに、公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律（平成 12 年法律第 127 号）第 12 条及び国土交通省総合政策局長通知「施工体制の適正化及び一括下請負の禁止の徹底等について（平成 13 年 3 月 30 日付け国総建第 80 号）」により、一括下請負の禁止は徹底されている。

なお、本市の工事請負契約書第 7 条においても一括下請負を禁じている。

イ 工事経歴書について

建設業法第 6 条によると、工事経歴書は一般建設業及び特定建設業の許可申請書の添付書類となっており、同法第 11 条において、毎営業年度終了の時における工事経歴書を毎営業年度経過後 4 月以内に国土交通大臣又は都道府県知事に提出しなければならないとされている。また、工事経歴書は、建設業法施行規則（昭和 24 年政令第 14 号）第 19 条の 3 により、経営事項審査申請の添付書類となっている。経営事項審査は、建設業者の施工能力、財務の健全性、技術力等を判断するための資料として、その建設業者の完成工事高、財務状況、技術者数などの項目を総合的に評価するものであり、建設業法第 27 条の 23 において、公共工事を直接請け負おうとする建設業者は、経営事項審査を受ける必要があるとされている。

2 監査対象局の陳述

(1) 工事の概要

本件工事Ⅰは、アスファルト舗装の補修と環境対策を目的として、路面の切削と低騒音舗装等を施工したものである。本件工事Ⅱは、アスファルト舗装部分の打換工事等を施工したものである。本件工事 2 件については、適正な施工が行われたことを確認している。

(2) 本件工事Ⅰに関する現場代理人通知書の虚偽記載について

建設局では、工事請負契約書第 11 条により監督職員に通知された現場代理人については、当該工事の監督を担当する工営所において、本人の名刺、会社への電話連絡により本人確認を行っているとともに、巡回監督、工事打合せなどの際には、現場代理人である Y 氏の常駐を確認している。

(3) 下請負人通知書の虚偽記載について

下請負人については、工事監督を担当する工営所において、両者の工事とも元請負人が通知した現場代理人の監督のもとで、工事請負契約書第 8 条により届出のあった下請負人により工事が行われたことを現場作業状況によって確認している。

(4) 監理技術者通知書及び施工体制台帳の不存在と、決算変更届、工事経歴書の虚偽

記載、工事申請書類との矛盾について

建設局土木工事共通仕様書においては、3,000万円未満の下請負契約金額総額の場合、監理技術者通知書及び施工体制台帳ではなく下請負人通知書を提出するものとしていることから、当該工事においては、工営所がそれぞれの元請負人から下請負人通知書を受領したことにより、下請負契約金額総額が3,000万円未満であったと判断したところである。

(5) 一括下請負について

一括下請負に関しては、国土交通省より平成13年3月30日付けで周知された「施工体制の適正化及び一括下請負の禁止の徹底等について」の中で、元請負人がその下請工事の施工に実質的に関与していると認められるときには、一括下請負に該当しないと述べられている。

今回の両者の工事においては、工営所の巡回監督、工事打合せなどの際には、元請負人の現場代理人自らが常駐をし、下請工事の施工に実質的に関与する企画、調整、指導などを行っていたことを確認している。

(6) 本市の損害の有無等について

前述のように、建設局に提出された書類や現場状況において不適切は認められておらず、また、適切な積算基準に基づき工事費を算出し、指名競争入札で落札され、局職員による監督ならびに検査で、適正な施工が確認されている。

(7) 建設局からの補足説明

ア 本件工事Ⅱの現場代理人及び主任技術者について

本件工事Ⅱの現場代理人及び主任技術者Z氏が元請負人F社との間に直接的かつ恒常的な雇用関係を有していたことを裏付けるものとして、元請負人F社から雇用関係を示す書類の写しが提出された。

イ 大阪府建築都市部での判明事項（閲覧結果）について

本件工事Ⅰの現場代理人及び主任技術者であるY氏は、元請負人A社が平成14年度以降に府に提出した技術者名簿には記載されていないが、工事経歴書に配置技術者として記載されていた別の技術者については、同社提出の技術者名簿に記載されていた。また、E社の技術者名簿に、Y氏と姓名が同じ文字である者が記載されていた。

ウ 施工中の監督状況について

本件工事2件の施工中に、建設局で行った監督及び確認内容については次のとおりである。

(ア) 本件工事Ⅰ

現場施工時期平成14年10月2日から同月25日の間に、巡視（前日作業後の現場確認）を9回、夜間工事監督を1回実施し、いずれも結果は良好であった。

(イ)本件工事Ⅱ

現場施工時期平成14年10月18日から平成15年1月22日の間に、現場監督36回、巡視2回を実施し、いずれも結果は良好であった。

3 関係人調査

A社、B社、D社、E社、F社、H社に対し関係人調査を行ったが、その主な結果は次のとおりの趣旨内容であった。

(1) 本件工事Ⅰについて

A社からD社に対する注文書の写しが提出され、またD社からA社に対する注文請書及び工事見積書の写しが提出され、A社が当該工事について、3,000万円未満の金額でD社と下請負契約していたことが分かった。なお、D社から、平成15年12月15日、工事経歴書を記載誤りしたとして、大阪府に対し提出した建設業許可申請書等の記載事項の訂正願の写しが提出された。

D社からE社に対する発注書及び相殺単価表の写しが提出され、D社はE社と二次下請負契約していたことが分かった。

A社からは、主任技術者通知書に記載されているY氏がA社の職員であったことを示すものとして、Y氏との雇用関係を示す書類の写しが提出されたが、その資格取得日は本件工事Ⅰの工期終了後であった。また、Y氏が当該工事現場に常駐していたことを示すものとして、Y氏が当該工事現場に駐在していた時間数を示すメモの写しが提出された。

E社からは、奈良県内の土木工事の担当技術者を示す証明書が提出され、それを裏付ける雇用関係を示す書類の写し及び国家資格の合格証明書の写しが提出されたが、その担当技術者はY氏とは姓名が同じ文字であった。

B社は、C社当時の代表と一切連絡がつかないため、今回の件については、一切分からないとのことであった。

(2) 本件工事Ⅱについて

F社からH社に対する工事注文書の写しが提出され、またH社からF社に対する工事注文請書の写しが提出され、F社が当該工事について、3,000万円未満の金額でH社と下請負契約していたことが分かった。

A社は、当該工事について実際に下請負契約はしていないとのことであった。

(3) 工事費の内訳について

工事費の積算内訳は、直接工事費、間接工事費及び一般管理費からなるものであり、本件工事Ⅰにおける直接工事については、路面の切削、基層及び表層のアスファルト舗装、急速打換、その他区画線等の工事からなっているが、この工事におけるA社とD社から提出された下請負契約関係書類の工種欄では、これら直接工事のう

ち、切削、基層工、表層工が記載されていた。

なお、本件工事Ⅱの工事内容は舗装修繕工、道路構造物修繕工等であるが、この工事におけるF社とH社から提出された下請負契約関係書類には、舗装補修工とその付帯する工事の記載はあるが、具体的な工事内容は明記されていなかった。

4 判 断

以上のような事実関係の確認、建設局の説明及び関係人調査に基づき、本件請求について次のように判断する。

(1) 本件工事の施工体制

請求人は、本件工事2件について、一括下請負を禁止する法律に違反し、本市の契約条項にも違反し、ペナルティの対象であると主張している。

一括下請負の禁止が建設業法等で定められているのは、発注者は契約の相手方の施工能力等を信頼して契約を締結するものであり、当該契約にかかる施工を一括して下請負人に行わせることはこの信頼関係を損なうことになるため、発注者保護の観点からこれを禁止しているものであるが、請け負った建設工事の全部またはその主たる部分を一括して他の業者に請け負わせる場合であっても、元請負人として自ら総合的に企画、調整及び指導を行い、当該下請負させた部分の施工につき実質的に関与していれば、一括下請負には該当していないとされている。そして、現場に元請負人との間に直接的かつ恒常的な雇用関係を有する適格な技術者が置かれない場合には、実質的に関与しているとはいえないとされている。

本件工事Ⅰについては、建設局では、現場代理人通知書及び主任技術者通知書の出されているY氏の名刺、会社への電話連絡及び巡回監督等により、Y氏が元請負人として本件工事Ⅰに実質的に関与していると判断していたものであり、施工についての打合せがY氏と行われていたと見られることから、Y氏が実質的に関与して施工が行われていたことは推測できる。

しかしながら、調査の結果、本件工事Ⅰの施工期間中にY氏が元請負人と直接的かつ恒常的な雇用関係を有していたことを裏付ける十分な証明が得られないこと、及び元請負人が大阪府に提出した書類には、本件工事Ⅰの配置技術者にY氏が記載されていないことから、元請負人が本件工事Ⅰに実質的に関与していたことを確認できる事実は得られなかった。

したがって、本件工事Ⅰについては、一括下請負を禁止する法律に違反していたことを疑うに足りるといわざるを得ない。

また、本件工事Ⅱについては、主任技術者が元請負人との間に直接的かつ恒常的な雇用関係を有していたことを裏付ける証明が得られ、実質的に関与していたと見られる状況からは、一括下請負を禁止する法律に違反していたとはいえない。

なお、本件工事Ⅰ、Ⅱとも、業者の工事経歴書の一部について下請負契約関係書類と異なる記載が見られたが、下請負工事を施工していたのは、下請負人通知書どおりであることが、元請負人と下請負人の間で取り交わされていた工事請負契約関係書類から確認でき、また下請負契約金額についても3,000万円未満であったため、監理技術者通知書及び施工体制台帳が不存在となっていたものである。

(2) 本市の損害の有無

請求人は、元請負契約金額と実際に工事を行った下請負契約金額との差額の損害を、本市が被っていると主張している。

元請負人が主任技術者と直接的かつ恒常的な雇用関係を有すること及び工事経歴書の提出については、建設業法等において建設業を営む者に課せられた義務であり、本市の財務会計上の行為にはあたらない。

工事の施工において発注者に損害が発生するのは、当該工事の施工が設計図書どおり適正に行われておらず、本来得るべき給付が得られなかった場合や、契約期間内に完成しなかった場合であるが、本件工事2件がいずれも、本市職員によって施工中における工事現場での日々の確認検査が行われ、適正な施工が確認されており、完成検査においても設計図書どおり完成し、瑕疵は認められておらず、また、契約期間内に完成していることは、前述のとおりである。

さらに、本件工事Ⅰについては、下請負人と二次下請負人の契約関係書類における工事内容からは、工事の全てが両下請負人において行われていたとは断定できないものであり、元請負金額に比べ低い金額で下請負契約がなされたからといって、本市に損害が発生しているとは認めることができない。

本市と元請負人との契約締結後に行われた元請負人と下請負人の契約は、関係業者間の商取引上の問題であり、その契約金額の多寡が本市と元請負人との契約に影響を与えるものではなく、契約金額と下請負契約金額との差額が本市の損害であるとの主張は採用することはできない。

5 結 論

以上の判断により、虚偽申請等の違法行為のため大阪市が被った損害を返還させるよう求める請求人の主張には理由がない。

(意 見)

一括下請負の禁止については、前述のように建設業法で定められ、さらに公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律によっても厳しく徹底されている。

一括下請負が行われているかどうかについては、施工監督の所管局が確認する立場にあり、建設局としても、大阪市請負工事施工体制確認マニュアル及び請負工事成績

評定要領をもとに、より具体的な運用手引きを作成し、充実を図っているところである。しかしながら、本件工事2件のように同マニュアルの対象でない場合は、主任技術者等が適格かどうか把握されないなど、なお不十分な部分が見受けられた。

建設局においては、国土交通省からの一括下請負禁止の通知の趣旨を十分踏まえ、技術者等の通知書に資格、職歴、工事歴等を明記させるなど充実を図ることにより、より一層、厳正な公共工事の施工監理に努められたい。

なお、今回の監査で、本市発注の工事に関する工事経歴書に、下請負契約関係書類と異なる記載がなされていたことが複数件見られたが、工事経歴書は建設業許可申請のための添付書類として、建設業許可担当機関である国土交通省または都道府県に提出されるものである。

本市はその内容を審査すべき立場にはないが、今回の事例はもとより、このような事例が見られた場合には、本市としても、関係機関と十分連絡を取るよう対処されたい。