

大阪市監査委員	船 場 太 郎
同	勝 田 弘 子
同	川 村 恒 雄
同	高 瀬 桂 子

### 住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

平成17年8月18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

市が発注した中央卸売市場本場市場棟第3期・関連棟建設工事における解体撤去工事（以下「解体工事」という。）において、解体した際の産業廃棄物が指定場所へ一部搬出されていないにもかかわらず、虚偽の書類により契約先の大手JV（特定建設工事共同企業体）に予定どおりの搬出料が支払われていることが、報道によりわかった。

解体工事は、平成11年8月から平成13年1月の期間中にJVと6億7,000万円で定額請負契約し、工事は下請業者が行った。市は、当初36,000 m<sup>3</sup>のコンクリートガラが出るとして、1億2,000万円の搬送代を設定し、予定通りJVに支払った。しかし、搬送処理量を示す産業廃棄物管理票（以下「マニフェスト」という。）には、25,000 m<sup>3</sup>分の記載しか存在せず、11,000 m<sup>3</sup>については、工事関係者の「地中に埋められた」との証言があり、市住宅局営繕部も認めている。

この相違は、市の現場確認、検査、書類審査等がずさんなために生じたことであり、公文書上からも工事に携わった関係者ら及び市の関係者は承知のうえで黙認してきたと考えられ、その責任は重大である。虚偽文書による11,000 m<sup>3</sup>の搬送代は、およそ3,500万円～4,000万円に相当するといわれ、現在市が精査しているとのことであるが、市の虚偽文書に基づく違法・不当な公金の支出により市に無用の損害を生じさせているものである。

よって、請求人らは、監査委員が上記事実を精査のうえ、市長に対し市の損害を回復させるべく、契約相手であるJVら関係者に損害額の返還を求めるなど必要な措置を講じるよう、地方自治法（以下「法」という。）第242条第1項に

基づき事実証明書を添付のうえ請求する。

なお、住民監査請求対象の事案が請求期間の1年を超えているが、架空搬出の実態は担当業者などの調査・追及により明らかにされ最近報道されたものであり、一般に市民が知り得ないことであるから、期間徒過に正当理由がある。

事実証明書 ・ 6月3日、7月27日付け毎日新聞記事  
・ 7月16日付け産経新聞記事  
・ 第4回、第8回 出来高査定簿（事業請負検査調書添付）

監査委員注記： ・ 本請求の補足書が平成17年9月14日に提出され、返還を求め  
る額が187,847,903円に変更された。補足書の要旨(1)(3頁)  
参照。  
・ 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

(請求期間制限の適用)

法第242条第2項の規定により、当該行為については、あった日又は終わった日から1年を経過したときは監査請求をすることができないが、怠る事実についてはこのような期間制限は規定されておらず、怠る事実が存在する限りはこれを制限しないものとされている（最高裁昭和53年6月23日判決）。

しかし、特定の財務会計上の行為が財務会計法規に違反して違法であるか又はこれが違法であって無効であるからこそ発生する実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象として監査請求がなされた場合に上記の期間制限が及ばないとすれば、法第242条第2項の規定の趣旨を没却することとなる。したがって、このような場合には、当該行為のあった日又は終わった日を基準として法第242条第2項の規定を適用すべきものとされている（最高裁昭和62年2月20日判決）。

一方、怠る事実については監査請求期間の制限がないのが原則であることに鑑みれば、実体法上の請求権の行使を怠る事実を対象としてなされた住民監査請求において、監査委員が当該怠る事実の監査を遂げるためには、特定の財務会計上の行為の存否、内容等について検討しなければならないとしても、当該行為が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断をしなければならない関係にはない場合には、当該監査請求について法第242条第2項の規定は適用されないとされている（最高裁平成14年7月2日判決）。

本件請求において対象としているのは、解体工事の廃棄物搬送及び処分に対して支払われた代金を大きく下回る廃棄物搬送処分量しか存在せず、本市に損害が生じているとしたうえで、虚偽文書による支払いであり当該支払額の返還請求権の行使を怠っていることと解され、本件工事費の支出が財務会計法規に違反して違法であるか否かの判断を監査委員がしなければならない関係にはないことから、請求期間制限の適用はない。

以上のことから、解体工事の廃棄物運搬・処分費の返還請求権の行使を怠る事実

ついて、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

解体工事に係る本件廃棄物運搬・処分費の支払いに対する返還請求権が、請求人の主張する事項から存在し、違法・不当に財産の管理を怠る事実にあたるか。

### 2 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 17 年 9 月 14 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

請求人からは、新たな証拠として、本件請求に係る補足書の提出があった。

当該補足書の要旨は、次のとおりである。

- (1) 請求書提出後の市との交渉の中で、平成 14 年 11 月 12 日に市が検査したとされる「第 8 回（完成）出来高査定簿」（以下「出来高査定簿」という。）のガラ処分量を確認した結果、①解体工事分として 37,718.3 m<sup>3</sup>が確認され、②新たに市場棟他分 4,850.4 m<sup>3</sup>が追加となった。したがって、ガラ処分総量は①と②の合計 42,568.7 m<sup>3</sup>となる。また、③内外装撤去工事分の LGS（軽量鉄骨）下地分数量は 20,298.4 m<sup>2</sup>である。

工事経費は、①148,568,611 円、②19,105,240 円、③20,174,052 円の合計 187,847,903 円となり、返還請求額をこの額に変更する。

- (2) J V から市に提出された平成 11 年 10 月 21 日付け要望書には、産廃であるコンクリートガラを現場で破砕し埋め戻しに使用したいという J V からの要望を市が承諾して公文書として保存していることが情報公開請求により明らかになった。さらに、工程についての工事写真も情報公開請求により入手している。以上から、本件の違法行為はすべて市が知っていたうえで行われたと言わざるを得ない。

- (3) ずさん、無責任極まりない住宅局営繕部は、工事発注者としての責任が大きく問われるところである。平成 17 年 6 月 27 日付けで住宅局に提出した質疑書で、出来高査定簿による約 20,000 m<sup>2</sup>分の支払いについて、LGS 処分数量を立米に換算したものあるいは適正に処分されたといわれる処分業者名を求めたことに対して、7 月 29 日付け大住宅第 897 号で住宅局長は「処分時期及び業者についてはわかりません。」と回答している。

- (4) さらに、市のずさんさを証明する資料として、建築工事の保存書類として業者に提出が義務付けられている産業廃棄物処理に関する「受取処分証明書」が不存在である。このことから、一連の産業廃棄物処理に関しては、一切が虚偽との疑いが濃く、虚偽文書による支払いがなされていると考える。これだけずさんな文書処理をする一方で、第 5 回設計変更契約における重複支払いについて 431,810 円の返還を求めている。このことから、市住宅局営繕部は全ての状況を把握していると考えられる。

事実証明書・第 8 回出来高査定簿（差替え）及び関係欄を抜粋して工事経費を計

算した資料

- ・市場棟第3期工事費内訳表及び関係欄を抜粋して計算した資料  
(要望書及び写真含む)
- ・設計変更等工事費変更額内訳表
- ・平成17年9月9日付け市会議長宛て陳情書
- ・平成17年6月27日付け住宅局宛て質疑書及び住宅局長の回答書
- ・工事費二重払い返還請求関係文書
- ・提出が義務づけられている工事文書一覧表(工事監理要領)
- ・出来高査定簿記載と異なるLGS処理でない写真
- ・住宅局が情報提供した工事工程写真及び当該写真に関する公文書

請求人からの、請求書及び補足書の内容を補足する説明は次のとおりである。

- ・ 検査調書などの書類が信用に足りない。
- ・ 場外処分することとされていながら、場内処分されているように違っているのはおかしい。
- ・ 費用を精査すれば無駄な経費を支払っていることが確認できるはずである。

### 3 監査対象局の陳述

住宅局を監査対象とし、平成17年9月27日に、住宅局長ほか関係職員より陳述を聴取した。

## 第3 監査の結果

### 1 事実関係の確認

#### (1) 中央卸売市場本場市場棟第3期・関連棟建設工事の概要

- ・ 工 期 : 平成11年7月28日 ~ 平成14年10月31日
- ・ 契約金額 : 15,103,613,700円(平成15年1月31日最終支出)  
(うち解体工事 670,857,009円(共通費、諸経費除く))
- ・ 請負業者 : 4社の特定建設工事共同企業体(以下「請負者」という。)
- ・ 工事内容 : ①主体工事(市場棟、南北スロープ、関連棟(1)(2))、②付帯施設工事、③屋外工事、④解体工事、⑤その他工事

#### (2) 契約方式

##### ア 定額請負契約

解体工事は定額請負契約のなかで実施されており、施工実績により工事費の精算を行う契約ではない。

ただし、「建設発生土処分について」(本市取扱い)により、建設発生土(以下「残土」という。)処分については、処分費、処分地を指定して契約しており、金額については指定地搬入実績により、設計変更の対象としていた。

また、地中障害物撤去については、発生実績に応じて設計変更の対象としていた。

##### イ 工事請負契約約款上の義務

(ア) 履行報告 (第 12 条)

請負者 (乙) は、設計図書に定めるところにより、契約の履行について発注者 (甲) に報告しなければならないとされている。

(イ) 条件変更等 (第 19 条)

乙は工事現場の形状、施工上の制約等設計図書に示された施工条件と実際の工事現場が一致しない事実を発見したときは、その旨を監督職員に通知し、確認を請求することとされている。

(ウ) 設計図書の変更 (第 20 条)

甲は、必要があると認めるときは、設計図書の変更内容を乙に通知して、設計図書を変更することができることとされている。

この場合甲は、必要があると認められるときは工期若しくは請負代金を変更し、又は請負者に損害を及ぼしたときは必要な費用を負担しなければならない。

(エ) 請負代金の変更方法等 (第 25 条)

請負代金額の変更については、甲乙協議して定める。ただし、協議開始の日から 14 日以内に協議が整わない場合には、甲が定め、乙に通知するとされている。

(3) 工事関係文書及びその取扱い

ア 出来高査定簿

工事請負契約約款第 4 条第 1 項では、契約締結後、請負代金内訳書を提出することとなっている。また、第 4 条第 2 項で同内訳書は発注者 (甲) 及び請負者 (乙) を拘束するものではないとされている。

住宅局 (当時は都市整備局) では、工事の完成前に請負代金の部分払が必要な場合、同内訳書を基準として、請負者が作成した出来高査定簿により査定していた (都市整備局関係請負工事出来高査定運用 平成 10 年 6 月 1 日施行)。

イ 出来高査定基準

工事監理要領 (建築工事) (平成 11 年 3 月 都市整備局) の工事出来高査定基準の表には解体撤去の工種は無いが、基準本文の「当該工事が完了し、検査済のものに限り出来形とみなす。」を適用していた。

適用にあたっては、新築工事部分に準じ、手戻り等が無いもの (解体撤去完了の部分) を対象とし、解体状況、解体材の搬出状況を確認して解体撤去割合に基づき査定を行っていた。

ウ 受取処分証明書

工事監理要領では、産業廃棄物処理に係る保存書類として、①産業廃棄物処理契約書 (写し)、②産業廃棄物処理業許可書 (写し)、③産業廃棄物処理運搬経路及び付近見取り図、④受取処分証明書 (再生、処分) があり、①～③については保存されていた。

④については、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「廃棄物処理法」という。) が平成 10 年 12 月に改正施行される前に、不法投棄の防止のため提出を求めていたものである。平成 10 年 12 月以降は、同法に基づき中間処理までのマニフェストを確認することとしている。なお、平成 13

年4月以降は、最終処分終了までのマニフェストを確認することとしている。

#### エ マニフェスト

廃棄物処理法により、平成10年12月以降に産業廃棄物の処理を委託する際には、マニフェストの交付が義務づけられ、排出事業者（施工業者）には中間処理までの確認及びマニフェストの保管が義務づけられた。

平成13年4月以降に同処理を委託する際には、排出事業者は、最終処分までの処理が適正に行われるよう必要な措置を講ずるよう務めるとともに、最終処分の確認が可能となるよう、一定の義務が追加された。

また、産業廃棄物処理業者は、産業廃棄物の処理を受託していないにもかかわらず、虚偽の記載をしたマニフェストを交付することが禁止されている。

### (4) 廃棄物（コンクリートガラ）の処理

#### ア 出来高査定簿上の処分量

設計図書では、解体工事の廃棄物及び地中障害物等は全て（産業廃棄物として）場外処分することとしており、運搬・処分費を計上していた。

出来高査定簿により解体工事におけるガラ処分記載箇所を抽出して集計すると、38,006 m<sup>3</sup>となるが、コンクリートガラ以外にアスファルト・レンガ 2,153 m<sup>3</sup>、ALC版（軽量気泡コンクリート成形版）1,148 m<sup>3</sup>、砂利 9,113 m<sup>3</sup>を含んでおり、これらを除外したコンクリートガラ数量は25,592 m<sup>3</sup>となる。

地中障害物撤去のコンクリートガラは該当する住宅局の設計変更内訳明細書で確認すると6,610 m<sup>3</sup>となる。

これに第1期嵩上げ工事等に係る37 m<sup>3</sup>を含めると、出来高査定簿上のコンクリートガラ数量は32,239 m<sup>3</sup>となる。

このうち、含有空気量が「建築工事共通仕様書（国交省監修）」の最小値である3%と見込むと967 m<sup>3</sup>となり、鉄筋量の減少分が「建築工事の積算（経済調査研究会編）」の平均値0.11 t/m<sup>3</sup>及び鉄の比重（7.85）を見込むと450 m<sup>3</sup>となり、これらを控除すると30,822 m<sup>3</sup>となる。

#### イ 産業廃棄物としての処分量

請負者から提示のあったマニフェストにより、産業廃棄物処理業者にて10 tダンプ4,523台（マニフェスト4,523枚）分のコンクリートガラが処分されていることを確認した。

マニフェストによると10 tダンプ1台あたりの処分量は、5~6 m<sup>3</sup>となっているが空隙を考慮し5 m<sup>3</sup>として22,615 m<sup>3</sup>が産業廃棄物として処分されていると推定した。

#### ウ コンクリートガラの再生利用

##### (ア) 請負者からの申入れ

平成11年10月21日付け要望書で、請負者から、解体工事等において発生する地中梁及び基礎のコンクリートガラを、移動式コンクリート破碎機（以下「破碎機」という。）により粒度調整のうえ再生砕石として、①重機等の作業床、仮設通路、②自ら利用、として再利用したい旨の申入れがあり、住宅局はこれを承認していた。

廃棄物処理法によると、コンクリートガラをそのまま地中に投棄すると同法違反となるが、4cm以下の大きさに破碎して再生砕石とすれば有価物となり、建設資材として再利用することができることになっている。

承認時の条件（口頭）は、仮設利用を原則とし、本設で利用する場合は別途協議することとし、「自ら利用」とは、本工事現場に限り利用することである。

#### （イ）現場における再生砕石製造量

破碎機の設置期間（工事工程表及び打合せ書により確認）は、平成11年11月10日～12月1日（1次解体撤去）及び平成13年1月20日～2月14日（2次解体撤去）で、そのうち稼働日数は36日間となっている。破碎機の生産能力（48 t/時間）と現場施工状況から1日（6.5時間）当たり処理量312 t（136 m<sup>3</sup>）とすると、生産量は4,900 m<sup>3</sup>と算定される。

#### （ウ）再生に要した費用

破碎機の設置日数、稼働実績からリース料（市場価格月額322万円）は、2か月分の644万円となり、土工機械運転費（ダンプトラック及びバックホウ36日）が271万円、作業員費用等（36日）61万円を合わせて約980万円程度と算定している。

### （5）廃棄物（砂利類）の処理

#### ア 出来高査定簿上の処分量

設計図書では、全てコンクリートガラとともに産業廃棄物として場外処分することとして運搬・処分費を計上している。

解体工事のガラ類に含まれていた砂利類は出来高査定簿で確認すると9,113 m<sup>3</sup>となる。

地中障害撤去に含まれていた砂利類は、住宅局の設計変更内訳明細書で確認すると1,428 m<sup>3</sup>となる。

よって、出来高査定簿上の砂利類処分数量は10,541 m<sup>3</sup>となる。

#### イ 産廃としての処分量

砂利類については、マニフェストによる場外処分は確認できていない。

### （6）残土処分

#### ア 指定地搬入量

残土処分については、指定地搬入実績により設計変更の対象としており、土砂処分費精算書によると残土処分実績数量は88,843 tとなっている。

#### イ 運搬量

出来高査定簿上の残土運搬量は、43,624 m<sup>3</sup>となっており、地質調査資料から現場における土の質量を1.6 t/m<sup>3</sup>と想定して換算すると69,798 tとなる。

#### ウ 残土混入量

以上の差引きにより19,045 tのコンクリートガラ及び砂利類が粉碎等により残土に混入して指定地処分されたものと推定され、砂利の質量を2.2 t/m<sup>3</sup>（締め固めた砂利）とコンクリートの質量を2.3 t/m<sup>3</sup>の加重平均質量2.24 t/m<sup>3</sup>で除すと8,502 m<sup>3</sup>となる。

なお、残土実績数量 88,843 t の総量（体積）は、43,624 m<sup>3</sup>と 8,502 m<sup>3</sup>の合計 52,126 m<sup>3</sup>となる。

#### (7) 場内利用された現場再生砕石及び砂利類

##### ア 利用量

マニフェストで処分を確認できないコンクリートガラ 8,207 m<sup>3</sup> (30,822 m<sup>3</sup> - 22,615 m<sup>3</sup>) 及び砂利類 10,541 m<sup>3</sup>のうち、残土処分と推定した 8,502 m<sup>3</sup>以外の 10,246 m<sup>3</sup>が、本工事での購入砕石類に置き換えて、埋め戻しなどに利用されたものと推定している。

##### イ 標準単価

建築工事標準単価表（平成 10 年度 都市整備局）によると、コンクリートガラの運搬費は 1,740 円/m<sup>3</sup>、処分費は 1,640 円/m<sup>3</sup>となっており、購入再生砕石は 1,600 円/m<sup>3</sup>となっている。また、場内利用にあたって必要となる場内仮置土運搬費は 730 円/m<sup>3</sup>となっている。

なお、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費等から構成される共通費が、工事費等に応じて加算される。

#### (8) 内外装撤去

建築工事標準単価表では、内外装撤去は壁、天井の部位ごとに m<sup>2</sup>当たり単価（積込み処分共）を定めており、下地材の違いによる単価の区別はしていない。

本工事の積算はこの標準単価を用いており、壁の LGS 下地ボード貼及び木軸下地ボード貼撤去単価は同じである。また、出来高査定簿の撤去単価も同じである。

このため、下地材が設計図書と実際の現場で異なっていたとしても、内外装撤去工事費の変更は生じない。

## 2 監査対象局の陳述

### (1) 工事の概要

中央卸売市場本場市場棟第 3 期・関連棟建設工事は、中央卸売市場本場の改築工事の一環として契約したもので、本件請求による解体工事を含んでいる。

工事期間は平成 11 年 7 月 28 日から平成 14 年 10 月 31 日、請負金額は約 151 億円であり、監査請求の対象となる解体工事は平成 11 年 8 月から平成 13 年 9 月にかけて行われ、工事費用は約 6 億 7,000 万円である。

解体工事は新築工事に先立ち、卸売場、仲卸売場、仮設水産卸売場他、既設建家の解体撤去を行うもので、日常的に施設を利用しながら進める必要があり、一度にすべてを解体できないことから、既設の建家を順次解体しながら新築工事の作業を並行して実施した。

### (2) 廃棄物の処理

解体工事について、請負業者は解体を適正に行うのはもちろんのこと、廃棄物処理法に基づき、排出業者として、解体材が適正に搬出・処分されたことを確認することが義務づけられている。

また、本市としても、解体・搬出状況等を適宜、現場確認しており、中間金等の支払いについても、請負者が作成する出来高査定簿に基づき、現場での出来高の状

況に応じて支払いを行っている。

しかしながら、コンクリートガラ処分について情報公開請求を受け、本年7月、請負者に対してマニフェスト等の資料を求めると、設計上の搬出・処分すべき数量、すなわち出来高査定簿上の数量と、マニフェストにより確認できる搬出・処分数量とにかなりの差があることが判明した。

そのため現在、請負者に対して、再度、処分の方法とその費用についての詳細な調査を行い、説明するよう求めている。

本市としては、事実関係を速やかに確認し、その結果、過払いの事実が判明すれば、返還を求めるなど厳正に対処したい。

個々の請求・指摘について、まず、コンクリートガラの処分について、コンクリートガラは出来高査定簿において、解体工事等のガラ処分に計上されており、その中にはコンクリートガラだけではなく、ほかに砂利・ALC板等が含まれている。また地中障害物の中にもコンクリートガラがあるので、現在、請負者に対して詳細な調査・説明を求めている。

### (3) 工事費の支払い

次に「虚偽文書による支払いであり、工事全体で発生するコンクリートガラにかかる運搬・処分費及び内外装撤去工事費について全額返還を求める。」という点について、解体工事等の中間金等の支払いについては、先述のとおり、出来高査定簿に基づき、現場の出来高状況に応じた支払いを行っている。出来高査定簿の項目・数量は、設計変更があれば変更するが、設計変更がなければ、当初設計どおりとして変更を行っていない。

今回の解体工事等のコンクリートガラ処分に関しては、請負者から処分方法の変更に関する報告・協議がなかったため設計変更は行わず、搬出・処分については当初設計どおりとして、支払いを行った。

産業廃棄物として適正に処分されたコンクリートガラは、マニフェストでその実数が確認できるが、設計上の数量との間にかなりの差があることが判明したので、現在、請負者に対して調査を指示し、報告を求めている。

### (4) 場内再生利用

次に「要望書により、本市が場内埋め戻しの違法行為を知っていた」という点について、解体工事が行われる中で、請負者から、現場で発生した基礎や地中梁等のコンクリートガラを使って、再生砕石を作製し現場内で利用したいとの要望書が本市に出された。

本市としても、リサイクルへの積極的な取り組みによって、工事現場から発生する産業廃棄物を減らすことができ、また、現場内より出入りする車両台数の削減が周辺の交通対策上有効であることから、作業地盤の改良などに使用することを承諾した。

要望書の提出以降、請負者からは、報告や協議の申入れがなかったため、本市としては、コンクリートガラは仮設利用の後、最終的に場外処分されたものと認識していた。

埋め戻し使用は不法投棄には該当しないが、埋め戻しを行った場合には、処分量

に変更が生じ、費用にも影響するので、現在、請負者に対して事実確認を行っている。

#### (5) 廃棄物処理の確認

最後に「受取処分証明書が不存在である」という点について、産業廃棄物が適正に処理されているかどうかを確認するため、受取処分証明書の提出を求めていたが、平成10年12月に廃棄物処理法が改正施行され、請負者の責任においてマニフェストにより処理することが義務付けられた。これによりそれ以降は、適宜、マニフェストの提出を求め、確認できるので、受取処分証明書の提出は求めていない。

#### (6) 今回の対処

今回の事態について事実確認を行うため、現在、請負者に対し、処分の方法とその費用について詳細な調査を行い、説明するよう求めている。

事実関係を速やかに確認し、過払い等の事実が判明すれば、返還を要求していくなど、厳正に対処していく。

### 3 判 断

以上のような事実関係の確認、監査対象局の説明に基づき、本件請求について次のように判断する。

請求人は、解体工事分 37,718 m<sup>3</sup>と市場棟他工事分 4,850 m<sup>3</sup>のコンクリートガラの搬送・処理代及び内外装撤去工事の LGS（軽量鉄骨）下地分 20,298 m<sup>2</sup>の撤去代、搬送・処理代を支払ったが、コンクリートガラ搬送処理量が 25,000 m<sup>3</sup>しか存在しないなど、虚偽文書（出来高査定簿）や文書不存在（受取処分証明書）による違法・不当な支出により無用の損害を生じさせているので、支払額全額の返還を求めるよう主張している。

#### (1) 出来高査定簿及び受取処分証明書

工事請負契約約款では契約締結後、請負代金内訳書の提出を求めているが、これは契約当事者を拘束するものではなく、住宅局では、工事の完成前に請負代金の部分払が必要な場合(中間金)、請負代金内訳書を基準とした出来高査定簿により査定を行っている。

通常、解体工事については中間出来高を認めていないが、本工事は解体工事と新築工事を並行して進めており、解体建物が多いことや工事総額が高額であることから、新築工事に準じて出来高査定を行い、中間金及び竣工金を支払ったものである。

そして本工事は、定額請負契約のなかで実施され、施工実績により工事費の精算を行う契約ではないから、当初の想定と異なる部分があっても、請負者から報告、条件変更の確認の請求がない場合又は本市が必要であると認めるとき以外は設計変更を行わないことになっており、今回の廃棄物運搬・処分については、請負者から処分方法の変更に関する報告、協議の申入れがなく、コンクリートガラの再生利用についても仮設利用に限って認めたものであり、最終的な利用及び処分についての報告がなかったため、当初設計どおり運搬・処分されたものとして設計変更を検討しなかったものである。

したがって、出来高査定簿の仕様、数量と実際に施工された数量等が異なってい

るが、目的物が撤去され、廃棄物については関係法令等に基づいて適正に処理されたことを目視、工事写真及びマニフェスト等で確認し、総数量については精算を伴わないことから特に確認を行うことはしていなかったものであり、この出来高査定簿による契約の履行を認めたものである。

他方、受取処分証明書については、廃棄物処理法が平成10年12月に改正施行される前に不法投棄の防止のため提出を求めていたものであり、住宅局においては、平成10年12月以降は、中間処理（平成13年4月以降は最終処分）までをマニフェストにより処理が適正に行われていることの確認をすることとしており、監理要領に記載している受取処分証明書の提出を求めなかったことについての問題は認められない。

以上のことから、出来高査定簿が虚偽の文書ということはできず、処分された数量等が異なっていること及び受取処分証明書が不存在であることをもって支払額全額が本市の損害と認めることはできない。

しかしながら、契約約款上定められている請負者の契約の履行報告義務があるなかで、廃棄物の中から再生などにより有価物として場内利用するという大きな変更についての報告がなく、本来なら設計変更に伴う契約額の見直しが行われるものである以上、精算についての協議を行う必要性は認められる。

## (2) 契約上の廃棄物処分量とその実績

契約上の設計図書によると、解体工事の廃棄物及び地中障害物等は全て産業廃棄物として場外処分することとしており、それらの運搬・処分費を計上していることが認められる。

出来高査定簿によると、アスファルト・レンガ、ALC類及び砂利類を除いたコンクリートガラは、32,239 m<sup>3</sup>となっており、含有空気量及び鉄筋量減少分（1,417 m<sup>3</sup>）を控除すると30,822 m<sup>3</sup>となり、マニフェスト（4,523枚）により場外処分が確認できたコンクリートガラは22,615 m<sup>3</sup>であるから、その差の8,207 m<sup>3</sup>が、場内利用あるいは残土に混入して処分されたものと推定する必要がある。

このうち、現場再生砕石として製造されたものが破砕機の処理能力及び稼働日数から換算して4,900 m<sup>3</sup>と推定することができるから、残りの3,307 m<sup>3</sup>が粉碎等により残土に混入して処分されたと推定したとしても、処分量の積算総量32,239 m<sup>3</sup>と実処分量22,615 m<sup>3</sup>及び残土処分実績数量88,843 t（約52,000 m<sup>3</sup>相当）からすると不自然ではないものと認められる。

一方、砂利類については、出来高査定簿で10,541 m<sup>3</sup>が確認できるが、マニフェストによる場外処分が確認できないことから、全てが場内利用あるいは残土に混入して処分されたものと見る必要がある。

そうすると、場外処分が確認できないコンクリートガラ8,207 m<sup>3</sup>と砂利類10,541 m<sup>3</sup>の合計18,748 m<sup>3</sup>のうち、どれだけが場内処分されたものかを算定するためには、残土処分との関係を検討しなければならない。

そして、契約上の出来高査定簿における残土運搬量は43,624 m<sup>3</sup>となっているから、残土処分実績数量との差がコンクリートガラ及び砂利類が粉碎等により残土に混入して処分されたものと推定され、それを質量換算した8,502 m<sup>3</sup>と場外処分が確

認できない 18,748 m<sup>3</sup>との差である 10,246 m<sup>3</sup>が現場で有価物に再生された砕石等として埋め戻しなどに場内利用されたものとの推定が成り立つものである。

### (3) 本市の過払い

廃棄物を購入砕石等と同等に再生して本工事に活用することは、環境対策の観点からはむしろ好ましいことであるが、本件の場合には設計変更に伴う契約額の見直しが行われるものであり、請負者からの報告がなく設計変更を行っていないため本市に過払いが生じていると推定できる部分があることから、本市は請負者に協議を求め精算する必要がある。

コンクリートガラ及び砂利類のうち場内使用していると推定できる 10,246 m<sup>3</sup>については、運搬・処分費が不要となるため、積算に使用された標準単価(3,380 円/m<sup>3</sup>)を乗じて得た金額約 3,460 万円が過払いの可能性があり、また、同数量相当分の砕石購入費用が不要となるため、標準単価(1,600 円/m<sup>3</sup>)を乗じて得た金額約 1,640 万円も過払いの可能性もある。

一方で、場内利用するための場内仮置土運搬費が増額となるため、同数量に標準単価(730 円/m<sup>3</sup>)を乗じて得た金額約 750 万円を相殺する必要があり、また、産業廃棄物であるコンクリートガラを有価物に再生加工するためにかかった破砕機の導入費用及び運転経費が約 980 万円要していると推定されていることから相殺について検討する必要がある。

さらには、コンクリートガラ及び砂利類のうち残土として指定地処分されたと推定できる 8,502 m<sup>3</sup>については、残土処分費として別途精算支払いされているため、コンクリートガラ類処分費としての支払いである標準単価(1,640 円/m<sup>3</sup>)を乗じて得た金額約 1,390 万円が過払いの可能性もある。

以上を総合して共通費約 440 万円を加えると、設計金額上からは約 5,200 万円の過払いの可能性があると認められることから、最終的な金額等については本市と請負者との間で協議を行い、設計金額に対する契約金額の率及び消費税率を適用のうえ精算するのが相当であると判断する。

## 4 結 論

以上の判断により、廃棄物運搬・処分費の返還を求める請求人の主張には一部理由があると認められるので、次のとおり勧告する。

### 勧 告

監査の結果、解体工事等における廃棄物処分方法の変更について、請負者からの報告がなく設計変更を行っていないため、本市に過払いが生じていると推定できる部分があると判断されることから、措置を講じる必要があるため、法第 242 条第 4 項の規定により、次の措置を 2 か月以内に講じられるよう勧告する。

- 1 コンクリートガラ及び砂利類のうち場内使用していると推定できる 10,246 m<sup>3</sup>については、運搬・処分費及び碎石購入費用が不要となり、場内仮置土運搬費及び再生加工費用を相殺したとしても設計金額上約 3,680 万円過払いの可能性があるので、しかるべき方法により精査のうえ請負者に返還を求めること
- 2 コンクリートガラ及び砂利類のうち粉砕等により残土に混入して指定地処分されたと推定できる 8,502 m<sup>3</sup>については、コンクリートガラ類としての処分費が設計金額上約 1,520 万円過払いの可能性があるので、しかるべき方法により精査のうえ請負者に返還を求めること

(意見)

本件解体工事等においては、廃棄物の処分方法が契約条件と異なっているものがあり、相当数量の現場再生碎石等が埋め戻しなどに使用されたと推定されていることについて、請負者が報告義務を怠ったことに問題があるとはいえ、工事監督が十分でなかったことは否めない。

また、解体工事等に伴う産業廃棄物の処分に関しては、適正に処理されていることをマニフェストにより確認することとして廃棄物処分の総数量を確認していなかったことは、大量の廃棄物が発生する工事の検査方法としては疑問の残るところである。

工事請負契約の適正な履行を確保するためには、請負者からの報告の有無にかかわらず、常に履行状況の的確な把握に努めるとともに、廃棄物処分については、集計表の提出を求め総数量を確認するなど、工事監督及び工事検査の充実強化を図る必要がある。