

大阪市監査委員	森	伊 吹
同	森	恵 一
同	岡 田	妥 知
同	福 田	武 洋

令和 6 年度監査委員監査結果報告の提出について

(環境局所管の請負工事並びに業務委託の適正施行)

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 199 条の規定による監査を実施し、その結果に関する報告を以下のとおり決定したので提出する。

第 1 大阪市監査委員監査基準への準拠

本監査は、大阪市監査委員監査基準に準拠して実施した。

第 2 監査の種類

地方自治法第 199 条第 1 項の規定に基づく財務監査

第 3 監査の対象

1 対象事務

環境局所管の請負工事並びに業務委託

主に直近事業年度（令和 4 ・ 5 年度に完成、完了した工事、業務委託）を対象とした。

2 対象所属

環境局

第4 監査の着眼点

監査の実施に当たり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	監査の着眼点	監査の結果
(1) 請負工事や業務委託が適正に施行されないため、工事目的物や委託成果品の性能や品質が確保されず、工事費の不当請求や対策費用の支出により損害が生じるリスク	ア 整備計画等に沿って施設を設計し、設計図書を適切に作成しているか。【設計】	指摘事項 1
	イ 積算基準等に従い、適正に積算を行っているか。【積算】	指摘事項 2
	ウ 受注者が適正に契約を履行していることを確認しているか。【監督】	指摘事項 3 指摘事項 4 指摘事項 5
	エ 検査基準に従い、適正に検査しているか。【検査】	指摘事項 3
(2) 過去に実施した監査で指摘した事項が実行・改善されず、業務が有効又は適正に実施されないリスク	ア 過去に実施した監査で指摘した事項が実行・改善されているか。	—

(注) 監査の結果欄の「—」の項目については、今回の監査の対象範囲において試査等により検証した限り、指摘に該当する事項が検出されなかったことを示すものである。

第5 監査の主な実施内容

監査手続は試査を基本とし、質問・閲覧等の手法を組み合わせ実施した。

第6 監査の結果

第1から第5までの記載事項のとおり監査した限り、重要な点において、監査の対象となった事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていることがおおむね認められた。

ただし、是正又は改善が必要な事項は以下のとおりである。

1 設計における法令順守及びマニュアルの準拠について改善を求めたもの

[ルール、あるべき状況等]

公共工事の品質確保の促進に関する法律(平成17年法律第18号)(以下「品確法」という。)
第7条には、発注者は、公共工事の品質が確保されるよう、公共工事等の仕様書及び設計書の作成を適切に実施しなければならないと記載されており、適切な仕様書及び設計書の作成にあたっては、建築基準法等の関係法令等を確認し、それらに基づいて建築物の設計を行わなければならない。

建築基準法施行令第62条の8には、補強コンクリートブロック造の塀(以下「ブロック塀」

という。)に関する規定が定められており、塀の規模として、①高さは、2.2メートル以下とすること、②壁の厚さは、15センチメートル以上とすること、などが定められている。(ただし、国土交通大臣が定める基準に従った構造計算によって構造耐力上安全であることが確認された場合においてはこの限りではない。)

一方、建築基準法施行令には、金属製フェンスを取り付けたブロック塀(以下「フェンス付ブロック塀」という。)に関する規定は定められていないが、ブロック塀施工マニュアル(2020年 第3版 日本建築学会)(以下「施工マニュアル」という。)では、連続フェンス塀の高さ制限について記載されており、全高さは2.2メートル以下、腰壁及びフェンス部分の高さはそれぞれ1.2メートル以下と示されている。

また、本市所管の建築物の敷地等に設置されている既存ブロック塀等については、平成30年の大阪府北部を震源とする地震によるブロック塀等の倒壊の被害を踏まえ、市有ブロック塀等の安全対策に関する取組方針が策定され、本取組方針に基づき、早急な安全対策が推進されている。

[現状]

今回の監査において、抽出した工事の設計図書を確認したところ、中浜霊園ほか2か所フェンス設置工事(抽出番号4)では既存のブロック塀を改修し、高さ2.2メートルを超えるブロック塀を設置する設計をしていたが、構造計算により構造耐力上安全であることが確認されていなかった。

また、フェンス付ブロック塀については施工マニュアルに準拠しておらず、安全性の確保について確認されていなかった。

[原因]

環境局に確認したところ、地元協議による要望を踏まえる必要があったことから、既存のブロック塀と同じ高さの塀を設計したとしており、ブロック塀については法令順守の重要性を十分に理解していなかったこと、また、フェンス付ブロック塀については施工マニュアルに規定されていることを認識していなかったことが原因である。

[リスク]

現状では、関係法令や施工マニュアルを踏まえた建築物を設計していないことにより、市民の安全性を確保できないリスク及び本市の信用が失墜するリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項1]

1. 環境局は、関係法令や施工マニュアルを踏まえた設計となっているか、設計担当部署として確認する仕組みを構築されたい。
2. 環境局は、不備が確認されたブロック塀及びフェンス付ブロック塀の安全性を確認し、安全性が確認できない場合は規定を満たすために必要な対策を実施されたい。

2 工事等における積算業務について改善を求めたもの

[ルール、あるべき状況等]

品確法第7条には、発注者は、公共工事の品質が確保されるよう、公共工事等の予定価格の作成を適切に実施しなければならないと記載されており、工事等の積算を適正に実施しなければならない。

また、見積依頼における適正な見積りを徴取するためには、口頭での仕様要件の提示は、聞き違い、勘違いが生じる原因となることから、図面や仕様書等として書面により明確に定め、見積業者に明示することが必要である。

[現状]

今回の監査において、抽出した工事等の積算業務及び見積依頼状況を確認したところ、図表－1のとおり積算の不備、及び図表－2のとおり見積依頼の不備が検出された。

図表－1 工事等の積算の不備（計3件）

番号	検出した事項	該当する対象案件 ^(注)
1	特記仕様書に記載している仮設等の費用を計上していなかった。	4、5
2	アスベスト含有物の撤去に係る安全対策費を計上していなかった。	4

(注) 該当する対象案件は、参考 図表－8を参照

図表－2 工事等の見積依頼の不備（計11件）

番号	検出した事項	該当する対象案件 ^(注)
1	現地等での口頭説明のみで、図面や仕様書等として書面により明示して見積依頼していなかった。	1、2、3、7、8 9、10、11、17
2	見積りを1社にしか依頼していなかった。	2、3

(注) 該当する対象案件は、参考 図表－8を参照

[原因]

工事等の見積依頼も含めた積算における基準が十分に理解されておらず、チェック体制が有効に機能していなかったため、積算事務の照査が十分に行えていなかったことが原因である。

[リスク]

現状では、工事等の見積依頼も含めた積算が適正に行われないことにより、正しい予定価格を設定することができず、最適な契約相手方を選定できないリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項2]

環境局は、見積依頼も含めた積算基準を、定期的な研修等により積算担当者に周知徹底するとともに、積算照査チェックリストに項目を追加するなど、積算事務の照査を適切に実施する仕組みを構築されたい。

3 石綿（アスベスト）^(注) 含有建材撤去における施工確認について改善を求めたもの

[ルール、あるべき状況等]

公共建築工事標準仕様書（国土交通省監修）（以下「工事標準仕様書」という。）には、建築基準法、労働安全衛生法、その他関係法令等に基づき、常に工事の安全に留意し、施工に伴う災害及び事故の防止に務めると記載されており、請負工事の安全確保については受注者の責務である。しかし、請負工事の安全管理については市民や工事関係者の人命等に関わる重要事項であり、受注者が法令等に基づいて実施しているか確認指導することが発注者として求められる。

大気汚染防止法（昭和 43 年法律第 97 号）及び労働安全衛生法（昭和 47 年法律第 57 号）（以下「法」という。）には、建築物等の解体等に伴うアスベストの除去作業によるアスベストの飛散を防止するため、作業基準の順守義務が規定されており、また、建築物等の解体等に係る石綿ばく露防止及び石綿飛散漏えい防止対策徹底マニュアル（令和 6 年 2 月改正）（以下「石綿防止対策マニュアル」という。）には除去作業を適切に行うために、次に示すことが求められている。

（注） 石綿（アスベスト）は、天然の繊維状鉱物で、呼吸器系の疾患を起こす可能性があると言われている。

- 作業開始前までに作業の方法等を記載した作業計画を受注者が作成
- 作業完了後、作業の実施状況の写真等による記録を受注者が作成
- 受注者は発注者に完了結果を書面で報告

発注者が受注者に対してアスベスト含有建材の撤去作業に関わって、作業計画の事前確認や写真等の施工記録によって確認指導することは、法や石綿防止対策マニュアルには記載されていないが、その趣旨に鑑みると、本市として行われるべき取扱いである。

環境局が作成した請負工事監督検査要領（共通編）（以下「監督検査要領」という。）には、検査員は、工事目的物その他の成果品が設計図書及び仕様書等に適合しない場合は、監督職員を通じて請負者に対して、是正の指導又は手直し工事を指示するものとして記載されている。

[現状]

今回の監査において、抽出した工事のアスベスト含有建材の撤去における施工管理状況及び検査状況を確認したところ、中浜霊園ほか 2 か所フェンス設置工事（抽出番号 4）では次のとおり不備が検出された。

- ・ 事前調査結果報告書^(註)の提出及び電子マニフェストで産業廃棄物として処分されたことは確認できたが、監督職員として、作業計画を事前に確認しておらず、また、実施状況の記録を通じて作業計画に基づいた適切な作業が行われたかの確認もしていなかった。

(注) 建築物の解体工事等をする際、石綿含有建材が使用されているかどうかの調査が義務付けられている。

- ・ 発注者が受領していた作業完了報告書が検査時に具備されていなかったにもかかわらず、検査チェック項目になかったことから、検査時に確認せずに検査合格としていた。

[原因]

アスベスト含有建材の撤去作業が法や石綿防止対策マニュアルの趣旨を踏まえて、発注者として、受注者が適正に実施しているか確認する仕組みが構築されていなかったことが原因である。また、検査に関しては、検査チェックリストに今回検出した不備を確認する項目がなかったことが原因である。

[リスク]

現状では、アスベスト含有建材の撤去に関して、適正に作業をしていたか対外的な説明責任を果たせず本市の信用が失墜するリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項3]

1. 環境局は、アスベスト含有建材の撤去において、法や石綿防止対策マニュアル及びその趣旨を改めて理解するために、研修等で関係職員に周知徹底されたい。
2. 環境局は、アスベスト含有建材の撤去において、監督検査要領の見直しなどを行い、法や石綿防止対策マニュアルに基づいて適正に作業を実施しているか確認する仕組みを構築されたい。
3. 環境局は、アスベスト含有建材の撤去において、検査における確認漏れを防ぐよう検査チェックリストに項目を追加するなど、適切に検査業務を実施する仕組みを構築されたい。

4 工事における安全管理について改善を求めたもの

[ルール、あるべき状況等]

工事標準仕様書には、建築基準法、労働安全衛生法、その他関係法令等に基づき、常に工事の安全に留意し、施工に伴う災害及び事故の防止に務めると記載されており、請負工事の安全確保については受注者の責務である。しかし、請負工事の安全管理については市民や工事関係者の人命等に関わる重要事項であり、受注者が法令等に基づいて実施しているか確認指導することが発注者として求められる。

道路交通法（昭和35年法律第105号）第77条第1項には、道路において工事若しくは作業をしようとする者等は、当該場所を管轄する警察署長の許可を受けなければならないと記載されている。

[現状]

今回の監査において、抽出した工事の安全管理状況を確認したところ、図表－３のとおり安全管理の不備が検出された。

図表－３ 工事の安全管理の不備（計３件）

番号	検出した事項	該当する対象案件 ^(注)
１	高所作業時に脚立等の足場を使用せずに、積み上げた資材に乗って作業していた工事写真が確認された。	４
２	道路上に車両を停車してコンクリート打設やコンクリート試験作業を行っている工事写真が確認されたが、道路の使用許可を取得していなかった。	４、６

(注) 該当する対象案件は、参考 図表－８を参照

[原因]

工事中の安全管理への認識が不足していたため、受注者の安全管理の取組を確認し、適切に指導が行えなかったことが原因である。

[リスク]

現状では、受注者に対して安全管理の適切な指導が行われないことにより、市民や工事関係者の安全が確保できないリスクがある。また、事故等の発生により、工事の完成が遅延するリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

[指摘事項４]

環境局は、労働安全衛生法、その他関係法令等に基づいて安全に作業を実施しているか確認するため、既存のチェックリストに項目を追加するなど、工事中の安全管理を確認する仕組みを構築し、適切に受注者を指導するよう努められたい。

５ 監督業務における書面協議について改善を求めたもの

[ルール、あるべき状況等]

工事請負契約書及び修繕請負契約書には、発注者は、監督職員の氏名を受注者に通知しなければならないと記載されている。

また、工事請負契約書には、次のとおり記載されている。

- 催告、請求、通知、報告、申出、承諾及び解除は、書面により行わなければならない。
- 発注者は、設計図書の変更の必要があると認めるときは、変更内容を受注者に通知しなければならない。

[現状]

今回の監査において、抽出した工事等の書面協議状況を確認したところ、図表－４のとおり

書面による通知等の不備が検出された。

図表－４ 工事等の書面による通知等の不備（計３件）

番号	検出した事項	該当する対象案件 ^(注)
１	監督職員の氏名が受注者に書面により通知されていなかった。	20
２	受注者と書面による設計変更協議（通知・承諾）が行われていなかった。	５、６

（注） 該当する対象案件は、参考 図表－８を参照

〔原因〕

既存のチェックリストに今回検出した不備を確認する項目が不足していたため、受注者との協議が書面で適切に行えていなかったことが原因である。

〔リスク〕

現状では、書面による協議が行われないことにより、受注者との認識に差異が生じるなどにより、紛争に発展するリスクがある。

したがって、次のとおり指摘する。

〔指摘事項５〕

環境局は、受注者との書面協議を適切に行うため、既存のチェックリストに監督職員通知や設計変更協議の項目を追加するなど、複数名で確認する仕組みを構築されたい。

第7 その他

留意すべき事項

環境局を対象にした工事監査は、平成25年度以来、約10年ぶりに実施したもので、今回の監査対象案件は、令和4・5年度に完成、完了した工事等を対象に約12%の抽出率で選定した。

その結果、過去の工事監査での指摘に対する措置は是正されていたものの、工事等の設計、積算、監督、検査の業務において、改善が必要な事項が計22件検出され、中でも建築に関する検出が12件と過半数を占めており、以下の事項は、人命に関わる重要事項であることから特に留意いただきたい。

一つ目として、環境局は、大気汚染防止法に基づきアスベストに関する規制と監視を行う重要な役割を担っていることから、改めて法や石綿防止対策マニュアルの趣旨に鑑み、安全対策をより一層徹底し、市民や工事関係者の健康を守るため、特に監督職員に対して、アスベストに関する研修など実施されることを強く求める。

また二つ目として、安全管理については、監査委員監査総括でも毎年度、所属長に対してより一層の徹底を促すとともに、実務担当者を対象に技術監査研修など様々な機会を通じて、工事の施工管理における発注者の責務を果たすことを求めてきた。しかし、本監査でも安全管理の不備が複数件確認された。労働安全衛生法では、第一義的な責務は受注者にあるものとして規定されているが、監督職員による請負工事の安全管理は、市民や工事関係者の安全・安心に関わる重要事項であることから、発注者として、受注者に対する法令順守の指導を徹底し、再発防止に取り組まれない。

環境局は、本監査による指摘を踏まえ、担当業務に関する関係法令等の知識の習得に組織的に取り組み、受注者に対して適切な指導が行える仕組みを構築するとともに、現状の人員配置の中で、実務担当者の業務軽減を効果的に進めるため、アウトソーシングを検討することで執行体制の強化を図られたい。また、環境局は入札契約制度改善検討委員会技術部会^(注)を構成する部会員となっており、本市の設備分野の技術基幹局であるが、技術職員における建築職については少数配置であることが本監査での指摘の一つの要因とも考えられる。こうしたことから、体制の強化に向け関係局と協議されたい。

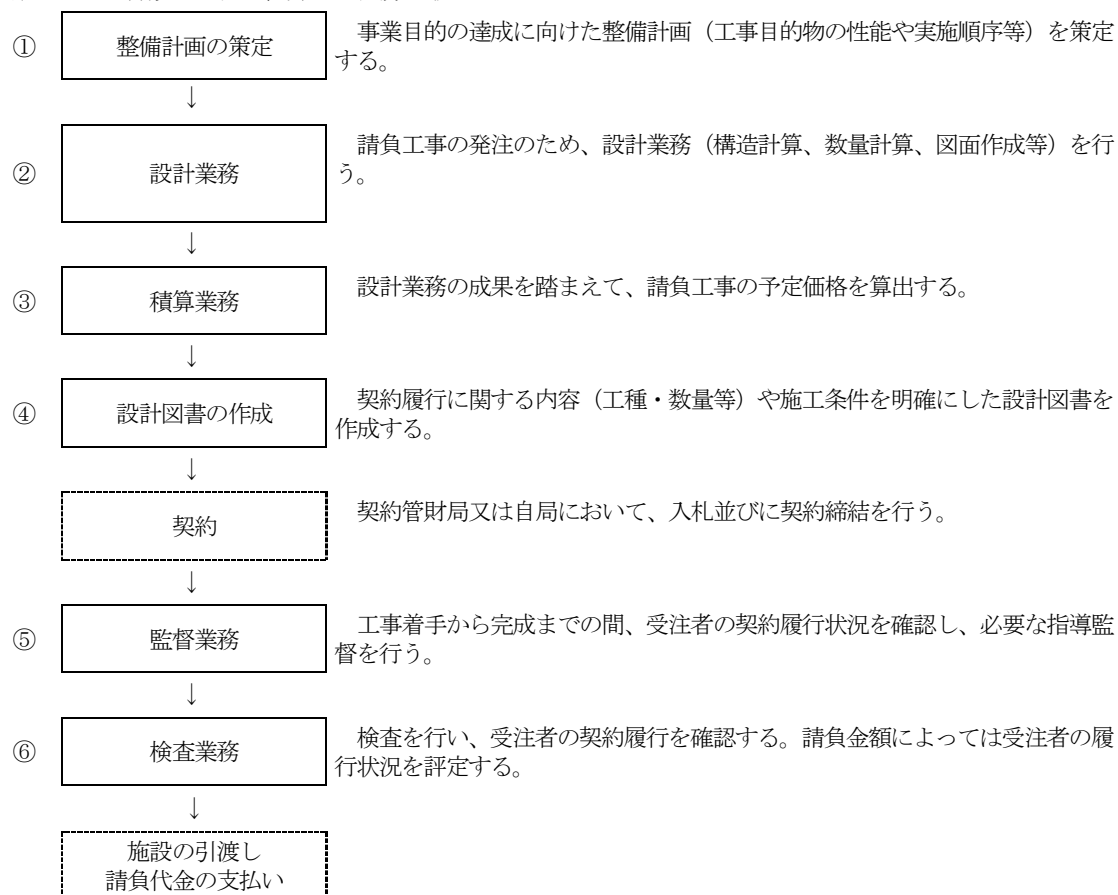
(注) 本市全体の設計、監督、検査事務の適正化推進のための取組など、工事管理をはじめとする技術的な取組を検討審議する専門的な組織（構成部局：環境局、都市整備局、建設局、大阪港湾局、水道局）

参考

1 請負工事に関する事務の流れ

環境局における請負工事に関する事務については、図表－５のとおり実施されている。

図表－５ 請負工事に関する事務の流れ



（注） 監査手続においては、以下のとおり分類する。

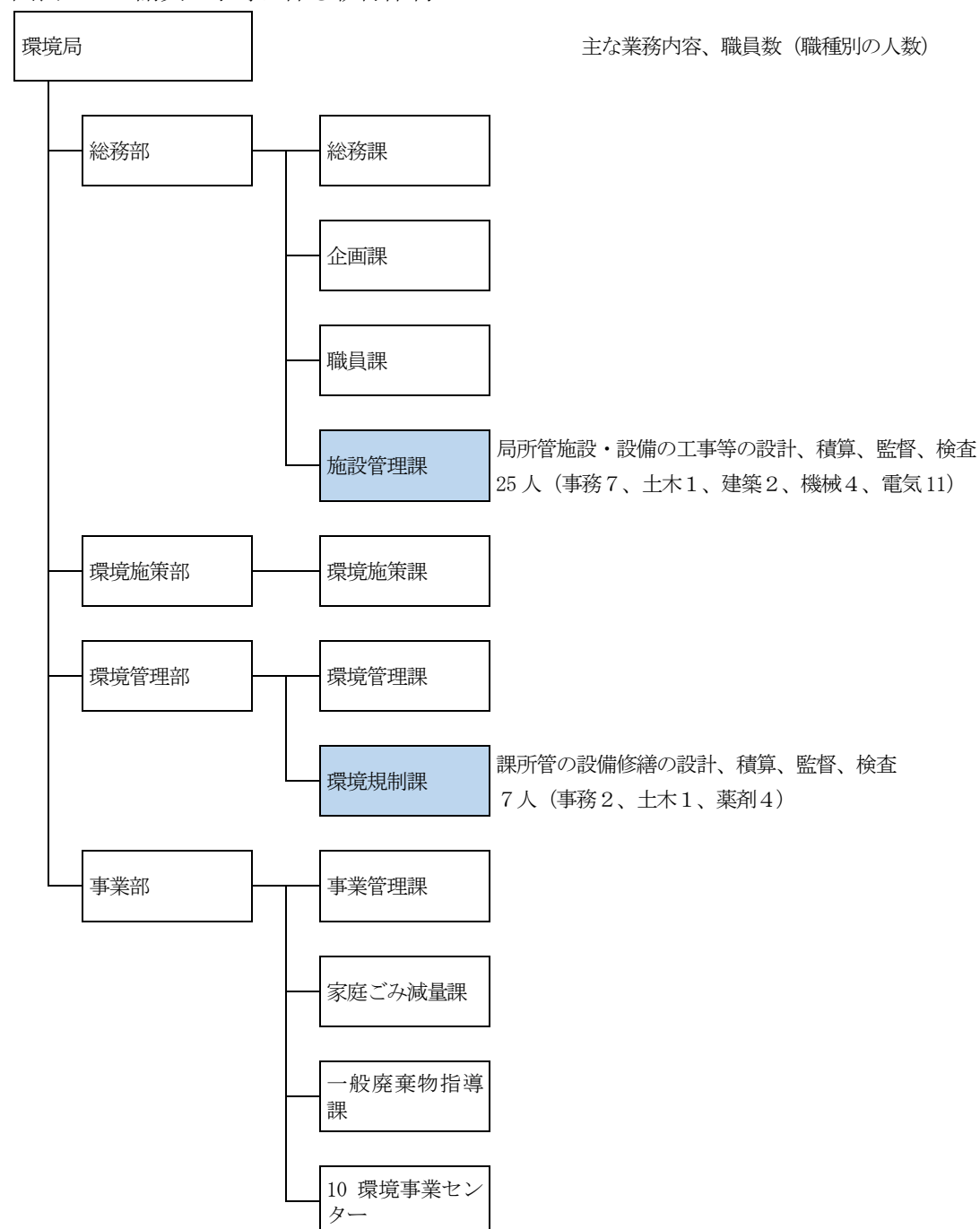
- 設計フェーズ①、②、④
- 積算フェーズ③
- 監督フェーズ⑤
- 検査フェーズ⑥

2 環境局所管の工事等に係る執行体制

工事等に係る業務執行体制（設計、積算、監督、検査）は、図表－6 のとおりである。

なお、施設管理課においては、他課所管施設・設備の工事等の設計、積算、監督、検査も担当している。また、環境規制課においては、令和5年度以降、施設管理課に工事等の設計、積算、監督、検査を依頼している。

図表－6 請負工事等に係る執行体制



（注） 着色部は、監査対象部署を示す。なお、各課の職員数には、課長級を含む。

3 監査対象案件（請負工事、業務委託）

令和4・5年度に完成、完了した請負工事（192件）と業務委託（1件）の中から、適正に施行されていない場合に想定されるリスク（図表－7）を踏まえ、図表－8に示すとおり、監査対象案件を選定した。

なお、請負工事、業務委託それぞれの抽出状況は、図表－9、10のとおりである。

図表－7 請負工事並びに業務委託において想定されるリスク

分類	抽出理由	想定されるリスク
契約	契約金額が高額なもの	・工種が多く、ミスが発生する可能性が高い ・工事費への影響が大きい
	落札率が低いもの	粗雑工事（手抜き施工）が発生する
	設計変更があるもの	適切な設計金額が設定されていない
	工期延期があるもの	適切な工期が設定されていない
	随意契約しているもの	競争性が働かず、落札率が高くなる
入札	一者入札案件	契約条件が適切に設定されていない
	性能発注（事業者に委ねる部分が多い）	履行確認が不十分となり、施設の性能等が確保できない
工事内容	特殊な材料・工法を使用するもの	・特殊材料や特殊工法の必要性を検証していない ・特殊工法に対する積算ミスや履行確認の不備
その他	工事成績評定点が低いもの ^(注)	出来形、出来ばえ等の工事品質が低下する
	社会的に影響の大きいもの	・事業が適切に進捗しなければ、市民生活に支障をきたす恐れがある（地震対策・老朽化対策等） ・事業が適切に進捗しなければ、社会的な影響が生じる恐れがある（万博関連等）
	不適正施工や事故の発生によりリスクが顕在化したもの	再発防止策が継続的に実施されていなければ、不適正施工や事故が再発する恐れがある

（注） 工事成績評定点 65 点未満の成績があった者については、翌年度の受注可能本数が減となり、工事成績評定点 60 点未満のとき、2 か月入札参加停止措置が行われる。

（「契約管財局発注工事に係る受注可能本数の制限要領」「大阪市競争入札参加停止措置要綱」）

図表－８ 本監査の対象案件（請負工事、業務委託）

抽出 番号	種別	請負工事・業務委託の名称
1	土木	令和５年度 瓜破斎場残骨地下保管施設設置工事
2	土木	平野区長吉出戸用地舗装新設その他工事
3	土木	令和４年度 服部霊園雨水管整備工事
4	建築	中浜霊園ほか２か所フェンス設置工事
5	建築	もと南恩加島詰所フェンス設置工事
6	建築	堂島公園喫煙室基礎設置工事
7	建築	相合橋公衆便所多目的建具修繕
8	建築	自然体験観察園東詰所２階ガラス修繕
9	機械	令和４年度 瓜破斎場火葬設備改修工事
10	機械	令和５年度 瓜破斎場火葬設備改修工事（その２）
11	機械	令和４年度 北斎場火葬設備改修工事
12	機械	西南環境事業センター空調設備その他改修工事
13	機械	西九条公衆便所用給水管撤去工事（その３）
14	機械	東北環境事業センターほか１か所排水処理設備修繕
15	機械	市営南港中住宅４３号棟ほか４か所真空式ごみ収集設備修繕
16	機械	大阪市立三国センターガスヒートポンプ空調機修繕
17	電気	令和５年度 北斎場直流電源装置更新工事
18	電気	南港管路輸送センター受変電設備その他改修工事
19	電気	大阪市立葬祭場（やすらぎ天空館）誘導灯設備改修工事
20	電気	鶴見斎場中央監視装置および案内表示設備修繕
21	電気	令和４年度西南方面資源ごみ中継地トラックスケール用データ処理プロセッサ修繕
22	電気	大野川遊歩道公衆便所照明設備修繕
23	電気	ＵＮＥＰ国際環境技術センター自動火災報知設備修繕
24	測量	小林斎場測量業務委託

図表－９ 対象案件の抽出状況（請負工事）

種別	対象工事		抽出工事		抽出率（参考）	
	件数	金額（円）	件数	金額（円）	件数	金額
土木	11	207,829,600	3	95,871,600	27%	46%
建築	34	43,148,655	5	17,139,100	15%	40%
機械	108	728,833,808	8	357,655,003	7%	49%
電気	39	111,762,083	7	78,313,400	18%	70%
合計	192	1,091,574,146	23	548,979,103	12%	50%

（注） 請負工事の件数、金額には修繕を含む。

図表－10 対象案件の抽出状況（業務委託）

種別	対象業務委託		抽出業務委託		抽出率（参考）	
	件数	金額（円）	件数	金額（円）	件数	金額
測量	1	2,120,800	1	2,120,800	100%	100%
合計	1	2,120,800	1	2,120,800	100%	100%