

## 仙台市監査委員公告第 15 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 1 項の規定による請求について、同条第 5 項の規定により監査を行ったので、その結果について次のとおり公表します。

令和 3 年 7 月 8 日

仙台市監査委員	小 林	仁
同	須 藤	裕 州
同	佐 藤	正 昭
同	岩 渕	健 彦

### 第 1 請求のあった日

令和 3 年 5 月 21 日

### 第 2 請求人

2 名

### 第 3 請求の内容（1 及び 2 は個人情報を除き原文のとおり）

#### 1 住民監査請求書

##### 1. 請求の要旨

仙台市水道局南排水課管路係（担当：橋本氏）が施工業者大盛設備工業に依頼をした舗装版切断工、及び試験堀工事に関わり、施工業者現場代理人■■氏が、5 月 13 日（木）朝 9 時頃、工事区間と期日のお知らせ通知を持ち、監査請求者宅に訪問してきた。

監査請求者は、水道局からも事前の説明を受けておらず、この業者からも事前に訪問の連絡を受けていなかった他、仕事に出かける前で急を要する状況でもあったため、インターホン越しに「その通知をポストに入れて下さい。」とだけ伝えた。

仕事から戻り、その書面をよく見ると、題目は水道工事ながら、工事内容は試験堀工事となっている事、しかも工事期間が長く、車が一台通るのにやっとの家の前の市道を 9 時から 17 時まで完全に封鎖される状況で、仕事や生活に重大な影響が出る事が懸念された。請求者宅は、単なる住宅ではなく、年中無休の仕事場となっており、来客者や業者の出入りにも重大なる問題が

生じる他、毎日の仕事や家族の介護等で車の出入りを頻繁に行っているため、半日たりとも迂回路のない完全封鎖はあり得ない。そこで、一体何のためにこのような広範囲の試験堀が必要なのかを確認するため、すぐさま13日中の午後に水道局担当課に電話を入れた。

電話を受けた大友氏は、「担当者がいないし、更に現場の状況や資料を調べていないが、監査請求者地を省くことはできると思う。」と回答し、水道局担当者ないし施工業者から確認の連絡をさせる事を約束した。しかし、この大友氏の「工事になっても鉄板で片側通行ができるようにするので大丈夫。」と言う発言からも、水道局が現場の状況確認をしていない事は容易に予測され、そもそも保存されているはずの資料がない事自体が問題で、施工業者に不要な工事発注をかける自体がおかしいので、まずは保存されている資料を調べる方が先である事と、水道局の担当者からの説明を大友氏に要求した。

しかし、翌日14日に電話をかけてきたのは、施工業者現場代理人の■■氏であり、終始ヘラヘラと笑いながら「我々もごはんを食べていけなくなるので、何とか担当者と二人でお願いにあがりたい。」と繰り返すのみで埒が明かなかった。

そのため「お宅のごはんも大事かもしれないが、一体何のための工事で、どこの部分が直接的に関わる部分なのかをはっきりとする事が先決。」というところ、場所の明言は避けながら「水道のジョイント工事。」と返答した。そこで「ジョイント工事であれば、接続部分が関係するのみで、これだけの広範囲の舗装版切断工や試験堀は必要ないはずである。こちらはやみくもに反対するものではないが、工事部分や範囲の根拠となるデータ提示と説明が先ではないか。」と指摘した。

監査請求者宅付近は調整区域にあるが、東日本大震災前のそう遠くない時期に請求者の依頼を発端として水道・下水、都市ガス工事が完了しているので、関係各局にデータ保存がされていないというのはあり得ない。施工業者の■■氏によれば「水道局の資料もないし、下水道やガスの資料もないので、掘ってみなければわからない。範囲については、水道局が決めたので、我々の知る所ではない。我々は入札で工事を依頼されたし、道路使用許可ももらっている。」という事であったが、資料がないという事を前提、且つ建前として工事を作り上げている以上『資料がないと言わざるを得ない』というのが実態であり、水道局担当者と施工業者の癒着による不当な公金の支出である事は、想像に難くない。

監査請求者宅は、東日本大震災発生前の前年暮れに新築工事を完了させているが、その際に、請求者宅前の狭い市道脇の側溝(元はどぶ川)沿いの植栽も全て伐採しなければ建築許可を出せないという厳しい処分を受けており、そ

のために数十万の費用を投入させられている。ただし、側溝はどぶ川だった（今も側溝の下は農業用水が流れている）事から、道路よりかなり低い位置にあり、歩行者すら歩行できない部分で、外観からも誰もが請求者の所有地だと考えている。側溝付近も含めて市道といいながら、市の方で清掃をしてくれるわけでもなく、町内会の清掃でも除外をされている部分なので、請求者自身が清掃業者を雇い、除草剤の散布と清掃を行っている。

いずれにしても、監査請求者宅前を含む水道管取替工事等の正当な理由なく不要な工事をする事、更には事前の水道局からの説明もなしに、工事予定日の直前になって施工業者にお知らせを配布させて済ませようとする悪質さに確信犯的な悪質さを感じるものである。つい最近もそう遠くはない場所で「水道工事による道路閉鎖」が実施されていたが（この工事は監査請求者に道路閉鎖の実害は無かったものの、工事の振動音がひどく、来客者も驚いていた。）、そのお知らせも回覧板に挟み込んで回すだけで済ませられていた。

請求者の界限は老人が多く、おそらく「水道工事」という文言でのみ、仕方がないものと納得させられている部分が大いと思われる。しかし、請求者のように仕事も含んだ多大且つ甚大なる実害がなくとも、皆が日中の活動時間に大きな制約を受けるのは必至で、①不必要に作り出された工事によって不当な公金の支出が行われるのは市の損害にもなる他、②我々住民の基本的な人権侵害という憲法違反にもつながるものである。従って、今後同様の工事が無駄に行われないうえにも、不当な工事はただちに中止させるよう、請求する。

## 2 前回送付した住民監査請求書の追加説明文書

令和3年5月20日に簡易書留で送付した「住民監査請求書」の内容について付加すべき部分が生じたため、併せて参照されたい。

令和3年5月20日夕方、仙台市水道局南排水課管路係の係長ハタヤマ（畑山／畠山？）氏から電話があり「まずは今回の不手際のお詫びをしたい。」と告げてきた。更に、お詫びを直接に行いたいので、施工業者を伴って訪問できる機会を設けて欲しいという申し出をしてきた。

こちらは、お詫び云々の前に、何故に水道局の担当者が逃げ回っているのか、しかも何故市の広聴課から連絡をするように指示されなければ動かないのかを問いただした。

更に「施工業者によれば、水道のジョイント工事のために、どこに配管が通っているかを調べるための舗装切断工と試し堀と述べており、実際にお知ら

せにもそのように書いてあるが、一体何のための工事なのか、明確に教えて欲しい。」と伝えると、初めは「古い配管なので、どこに埋めてあるのかわからない。」と述べた後、こちら側の追求に対して徐々に「配管取り換え工事で、昭和 53 年以來取り替えていないものを取り換えるのだ。」と話を変えてきた。「施工業者の言うジョイント工事は、おそらく既設管とつなぐという意味だと思う。」とも述べたが、「それならば、水道局は何故明確に水道工事の内容を住民に知らせなかったのか。そもそも施工業者と契約をしたのはいつか。」と問うと、言葉に暫く窮しながら「う～ん、確か昨年。たぶん昨年の暮れだったかな～。今年の 4 月の案内にも手違いがあつて、細かくは言えないがちよつとした手違い。」と軽い手違いである事を繰り返し、真の反省の色は窺えなかった。

そこで、こちらが矛盾点を正そうと「我々の地域は今も調整区域であるが、つい最近まではどこの家も井戸水を使用しており、排水設備もない事から、トイレに関しても汲み取り式であつた所である。生活用水に関しては、農業用水として流れているどぶ川に流れていたのだし、誰に聞いても 4, 50 年前から水道管が通つていたという話は聞いたこともなければ、実際にその事実もないはずである。監査請求者が発起人となつた水道・下水管やガス工事は、そんなに古い話ではなく、そうした資料がないのはおかしいし、にわかには信じ難い話だ。更に、今回の工事が配管取り換え工事なのであれば、監査請求者にとつても重要な工事であるのだから、何故事前に明確に伝えないのか。施工業者が理解していないという弁解も苦しいところではないか。」と問いたですと、終始都合の悪い部分は「手落ちで」の一言で片付けようとし「あとは信じてもらうしか…へへへへ。」と、ここでも施工業者と同じようにヘラヘラと笑つてごまかそうとするのみであつた。そこで「公共事業であり、住民の生活にも甚大な影響を及ぼすのに、そんないい加減な事がまかり通るのか。」とも言う「そこはお詫びと説明にあがりたい。」というので、不信感と不満は拭えないものの、相手側の説明を聞く機会を 5 月 28 日に設けた。

しかし、監査請求者地の先の地域では「お知らせ」をした期間に既に道路工事が始まつており、何としても施工業者との契約を果たそうと躍起になっている感があつた。「はじめに工事ありき」の姿勢であり、今更施工業者に工事の差し止めができない状況の苦肉の策なのか「配管がどこに埋まっているかわからないための試し堀」から「古い配管の取り換え」という一見正当な工事に見せかける言動に変換されているのは、不自然極まりない。このように、工事内容が不明瞭なまま、工事ありきで施工業者に説明を任せきりなのも、不信感を募らせる大きな要因である。今回の工事が配管取り換えなのであれば、契約内容や見積もり中に新しい配管分の詳細が記述されて

いるはずであるし、今回の工事が配管取り換え前の試し堀というのであれば、配管取り換え工事もまた別の機会に設けられる話になる。監査請求者は、もし配管取り換えが本当の目的であれば、配管取り換えはむしろ必要な工事と考えるが、何故その前の試し堀工事が別途必要なのか、理解ができない。

水道局の根拠としている昭和 53 年のみの資料しかないという話と、現地の現実状況には不一致が見られる他、出入口封鎖で迂回路がない状態を何度も作られる状況は受け入れられない。水道局は監査請求が入るおそれがある事も承知しているので、究極の逃げには「勘違い」という言葉を使用する事を念頭に置きながら、不当に資料を隠蔽している可能性も否定できない。

是非、監査委員会(内外)には明細調査等も行ってもらい、本当に必要な工事なのか、どのような経緯で契約が締結され、どんな手違いがあったというのかを明確に追及してもらい、不必要な工事なのであれば、直ちに中止宣告をしてもらいたい。以上。

〔請求の要旨等に添付された事実を証する書面〕

別紙

水道工事のお知らせ(お願い)

施工位置図

(注) 事実を証する書面の内容については、この監査結果への記載を省略した。

#### 第 4 請求の受理

本件監査請求は、令和 3 年 5 月 21 日付けでこれを受理した。

#### 第 5 地方自治法第 242 条第 4 項に基づく停止勧告の可否

請求人は、管整第 2020-70 号口径 100・200 耗柳生字上河原地内配水支管更新工事(以下「更新工事」という。)に伴う舗装版切断工及び試掘を直ちに中止させるよう求めている。試掘の予定が令和 3 年 5 月 27 日までとされていたことも踏まえ、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。)第 242 条第 4 項に基づき更新工事に係る契約の履行を停止するよう勧告すべきかにつき検討した。

令和 3 年 5 月 21 日に水道局へのヒアリングを実施し、試掘について以下のとおり確認した。

- ① 試掘は埋設管の位置を確認するため図 1 に記載のポイントのみ行うものであること。
- ② 試掘に際して車線は減少するものの、片側交互通行が可能な形で施工すること。
- ③ 万一、試掘により地域住民の生活に支障があることが判明した場合には水道局において対応すること。

以上から、少なくとも、試掘により本市に生ずる回復の困難な損害を避け

るための緊急の必要性がある、とは認められず、同項の要件を満たさないことは明らかであることから、同項に基づく停止勧告を行わないことを決定した。

## 第6 監査の実施

本件監査請求について、法第 242 条第 5 項の規定により、次のとおり監査を実施した。

### 1 請求人の証拠の提出及び陳述

本件監査請求について、法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 3 年 6 月 25 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人が請求の要旨を補足する陳述を行うとともに、新たな証拠の提出を行った。

### 2 監査の対象部局

水道局

### 3 陳述を聴取した職員

水道事業管理者、水道局給水部長、同局給水部参事兼計画課長、同局総務課長、同局南配水課長

### 4 監査対象事項

請求人は、水道局が更新工事に伴って行う舗装版切断工及び試掘（以下「試掘等」という。）について、「不必要に作り出された工事によって不当な公金の支出が行われるのは市の損害になる」こと等を主張し、ただちに試掘等を中止することを求めている。

また、「もし配管取り換えが本当の目的であれば、配管取り換えはむしろ必要な工事と考えるが、何故その前の試し掘工事が別途必要なのか、理解ができない。」としている。

さらに、請求の要旨を補足する陳述において、入札手続及び契約手続並びにその工程の監査を求めている。

以上から、本件監査請求の趣旨等を勘案し、試掘等及びそれに伴う道路の通行制限を含む更新工事に係る契約（以下「本件契約」という。）並びに本件契約に係る請負代金の支出（以下「本件支出」という。）が違法又は不当であるかを監査対象事項とした。

## 第7 監査結果

本件監査結果については、合議により、次のとおり決定した。

本件監査請求については、請求に理由がないものと認め、これを棄却する。

## 1 監査対象事項に係る主な事実経過等

### (1) 更新工事の概要

更新工事は、令和3年度水道事業会計における配水管整備事業のひとつとして行っているものであり、契約書及び入札関係資料によると、その概要は表1のとおりである。

表1 更新工事の概要

工事名	管整 第2020-70号 口径100・200 柳生字上河原地内配水支管更新工事
工事場所	仙台市太白区柳生字上河原地内
工期	令和3年2月19日から令和4年3月31日まで
工事費用	123,200,000円（消費税及び地方消費税相当額11,200,000円を含む。） うち前払金 61,600,000円（消費税及び地方消費税相当額5,600,000円を含む。）
工事内容	老朽化に伴う機能障害や漏水が想定される鋳鉄管を耐震性に優れたダクタイル鋳鉄管に更新するとともに、耐震性に劣り、経年劣化により漏水が多発している硬質塩化ビニル管を耐震性に優れたダクタイル鋳鉄管に更新する。 漏水発生時の対応を考慮した維持管理上の観点から、輻輳している給水管の整理統合を目的として、配水管の整備を行う。
工事施工業者	株式会社 大盛設備工業

### (2) 更新工事の経緯

ア 仙台市水道事業基本計画（令和2（2020）年度～令和11（2029）年度）及び仙台市水道事業中期経営計画（令和2（2020）年度～令和6（2024）年度）では、経年化した管路の更新を進めることとしている。これらの計画のもと、水道局では、長期的な管路更新の基本方針（平成30年5月管路更新計画検討部会）に基づき、更新管路の優先度評価を行っている。本件更新工事は、更新優先度が高く評価された管路を中心に行うものであり、令和2年12月3日に施行を決定した。

イ 本件更新工事の入札については、仙台市水道局発注工事における総合評価一般競争入札実施要綱（平成24年3月22日水道事業管理者決裁）に基づき、総合評価一般競争入札方式による入札とした。総合評価の型式を簡易型I型と選定し、水道局技術事項審査委員会において、入札参加資格の設定及び落札者決定基準の策定を行い、水道局事務事項審査委

員会より入札実施の承認を得て、参加申請のあった2社による入札を行った。

入札価格及び技術評価点による評価値が高かった株式会社大盛設備工業を落札候補者とし、水道局技術事項審査委員会による審査を経て、株式会社大盛設備工業を落札者として決定し、本件契約を締結した。

なお、総合評価一般競争入札方式とは、予定価格が5千万円以上（配管工事については1億円以上）の工事を対象とし、入札参加者の技術力、社会性及び地域性等価格以外の要素を評価項目及び評価基準として定め、入札価格と併せて総合的に評価し、落札者を決定する方式である。工事目的物の内容、規模、施工方法、施工条件、難易度、技術的な工夫の余地等対象となる工事の特性により総合評価の型式を選定するが、簡易型I型は、技術的な工夫の余地が小さく、発注者の示す仕様等に基づき適切かつ確実な施工を求める工事に選定するものである。

ウ 本件契約における工事の工程は、具体的な布設位置を検討するための事前の掘削調査、その結果を基に行う水道管の埋設、各家庭の給水管を1件ずつ繋ぎ替える切替、古い水道管を切り離し新しい水道管に水の流れを切り替える連絡工、古い水道管の撤去及び掘削した道路を舗装する本復旧である。

エ 更新工事の支出について、本件契約における請負代金額は123,200,000円となっている。そのうち、前金払取扱要綱（令和2年5月1日水道事業管理者決裁）に基づき、前払金として、令和3年度出来高予定額の50%である61,600,000円を、令和3年度仙台市水道事業会計より令和3年4月16日に支出している。

オ 更新工事の工期のうち、舗装版切断工は令和3年5月17日から18日まで、試掘は5月19日から27日まで行う予定であったが、本件監査請求が提出されたこと等を踏まえ、一部を休止している。7月6日現在、試掘等は46箇所のうち、40箇所において完了している。

なお、更新工事に係る工事期間、施工内容及び作業時間等について工事対象地域に周知を行うこととしたが、結果として、請求人を含む住民の一部に周知漏れが発生している。

### (3) 法令等における試掘の位置づけ

道路法（昭和27年法律第180号）第32条第1項によると、工事の施工には、道路管理者の占用許可が必要であり、許可を受けようとする者は、同条第2項により、工事实施の方法等の事項を申請書に記載することとなっている。その記載事項である同項第5号で定める工事实施の方法の基準について、道路法施行令（昭和27年政令第479号）第13条第6号イは、「電線、水管、下水道管、ガス管若しくは石油管が地下に設けられていると認められる場所

又はその付近を掘削する工事」は、「試掘その他の方法により当該電線等を確認した後に実施すること」等としているほか、建設工事公衆災害防止対策要綱（令和元年9月2日国土交通省告示第496号）第42は、埋設物の事前確認について、「試掘等を行い、その埋設物の種類、位置（平面・深さ）、規格、構造等を原則として目視により確認しなければならない。」としている。

水道局においても、他の占有者への照会による回答のみでは既設管の埋設状況を正確に把握することは難しく、仙台市水道局設計指針（土木・配管工事編）（令和3年5月）は、「既埋設管の位置は最終的には試掘により確認する」としているほか、工事共通仕様書（土木・配管工事編）（令和3年6月）は、管布設に先立ち試掘等を行うこととし、既設管との連絡工事においても、事前に試掘調査を十分に行うことについて記載がある。

#### (4) 試掘等箇所を選定理由

更新工事では、46箇所の試掘等箇所を選定しており、その選定理由は以下の表2のとおりである。

表2 試掘等箇所を選定理由

試掘等箇所選定理由	箇所数	該当箇所（図1）
口径200 ㎜既設ダクタイル鋳鉄管の埋設位置の確認	4	⑥⑪⑰⑱
口径100 ㎜既設硬質塩化ビニル管の埋設位置の確認	9	⑳㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚ ㉛㉜
口径20 ㎜既設ポリエチレン管の埋設位置の確認	2	㉝㉞
新設管と既設管の接続箇所の確認	10	①③⑤⑧⑮⑲⑳㉑ ㉒㉔㉖
新設分岐管位置の検討	7	②④⑦⑯⑳㉑㉒
道路横断水路下越しの工法検討	8	⑨⑩⑫⑬⑭⑮⑯ ㉓
ガス引込管及び汚水取付管の埋設位置の確認	2	⑭⑱
汚水取付管の埋設位置の確認	4	㉖㉗㉘㉙
計	46 箇所	

#### (5) 道路の通行制限

道路の通行制限については、道路交通法（昭和35年法律第105号）第77条第1項の規定により、片側交互通行を行うことについて所轄警察署長より許可を受けている。試掘等の期間については、点在する各試掘等箇所のみにおいて局所的に片側交互通行を行うものであり、許可の条件として、もし試掘等箇所が道路の全幅員に及ぶ場合であっても、片側ずつ施工し、常に片側の

交通を確保することとなっている。

その後の工事期間に車両通行止めを行うことについては、道路交通法第 77 条第 1 項の規定により、車両通行止めを行うことについて所轄警察署長より許可を受けている。車両通行止めを行う路線には迂回路を設定し、交通誘導警備員を配置することとしている。

## 2 理由

(1) 地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号。以下「企業法」という。）第 3 条は「地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するように運営されなければならない」としている。

そして、地方公営企業の行為が企業法第 3 条違反により違法となる場合については、「そもそも地方公営企業における財務運営、経営判断が、政策的、専門的見地から多角的、総合的になされるべきことからすると、その判断には一定の裁量が認められているといわざるを得ず、当該行為の性質、その当時の状況等に照らし、上記裁量権を逸脱しこれを濫用したと認められる場合にはじめて違法となるというべきである」とされている（名古屋高裁平成 17 年 2 月 25 日判決）。

(2) 請求人は、試掘等を不必要に作り出された工事であると主張するが、試掘等の実施については、1 (3) のとおり、更新工事を施工するには地下埋設物等の確認が必要であり、その調査方法として試掘を選択することは一般的であると言える。

(3) 次に、試掘等の箇所については、1 (4) のとおり、水道事業管理者の判断のもと必要な箇所を選定したものであるが、当該選定理由に特段の不合理な点は見当たらない。

(4) 道路の通行制限については、1 (5) のとおり、道路交通法に基づき、道路使用許可を受けている。試掘等の期間は、常に片側の交通を確保し、その後の車両通行止めとなる期間には迂回路の設定及び交通誘導警備員の配置を行うことから、地域住民の通常的生活に特段の支障が生ずるとは考えられない。

したがって、本件契約及び本件支出について裁量権の逸脱又は濫用にあたる事情は認められず、また、その前提となる入札手続及び契約手続についても違法とすべき点は特段認められない。他に不合理とすべき事情もないことから不当な契約又は不当な支出とも認められない。

以上のことから、本件監査請求には、理由がないものと認め、これを棄却するのが相当と判断する。

図1 試掘等施工箇所位置図

