

## 徳島県監査委員公表第4号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果について、同条第4項の規定により、次のとおり公表する。

平成30年2月21日

徳島県監査委員	稲田米昭
同	矢田等
同	井関佳穂理
同	須見一仁
同	臼木春夫

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく職員措置請求に係る監査の結果は、次のとおりである。

平成30年2月8日

徳島県監査委員	稲田米昭
同	矢田等
同	井関佳穂理
同	須見一仁
同	臼木春夫

### 第1 請求の受付

#### 1 請求書の提出

平成29年12月13日に、板野町 扶川敦から提出された職員措置請求書は、同日受け付けた。

#### 2 請求の要旨

##### (1) 請求の趣旨

徳島県病院局（以下「病院局」という。）が行った徳島県立海部病院改築工事のうち電気工事（以下「本件電気工事」という。）について、不当な事務執行や契約、支出、請負業者らの過失が指摘できるので、徳島県監査委員は厳正な監査を行い、次の措置を勧告することを求める。

ア 相当額の損害賠償請求をすること。【請求ア】

病院局が追加工事の請負業者選定を一般競争入札で行っていただければ、追加工事費9,573万円より縮減されたはずであるので、徳島県知事（以下「知事」という。）及び決裁権者に対し、相当額の損害賠償請求をすること。

イ 職員を懲戒処分すること。【請求イ】

病院局は「設計図面」と「しゅん工図面」との比較チェックを怠り、業者による無断設計変更を見逃しているため、知事又は病院事業管理者において、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務を定めた地方公務員法(昭和25年法律第261号。以下「地公法」という。)に抵触した職員を懲戒処分すること。

ウ 業者に何らかのペナルティーを課すこと。【請求ウ】

本件電気工事の電気工事共同企業体（以下「電気工事JV」という。）は病院局に無断で設計変更と工事を行い、徳島県立海部病院改築工事（以下「海部病院改築工事」という。）の工事監理共同企業体（以下「工事監理JV」という。）は工事監理に過失があったため、知事又は病院事業管理者において、これらの業者に何らかのペナルティーを課すこと。

エ 随意契約の慣例を見直し競争性を導入すること。【請求エ】

病院局では、追加工事の請負業者選定に際し、随意契約が慣例化しているため、知事又は病院事業管理者において、随意契約の慣例を見直し、競争性を導入すること。

## (2) 請求の理由

ア 対象事業（本件電気工事）

- ① 平成27年3月30日に一般競争入札で、電気工事JVに、8億8,096万円で工事発注。
  - ② 平成28年6月30日に電気工事JVと第1回目の変更契約を締結。変更内容は、「太陽光発電設備の追加工事」。4,406万円の工事費を増額。
  - ③ 平成29年1月31日に電気工事JVと第2回目の変更契約を締結。変更内容は、「蛍光灯照明器具のLED照明器具への変更」、「外調機電源動力盤のインバーター増設」など。5,167万円の工事費を増額。
- 2回の変更契約で電気工事JVに対し、総額9,573万円の工事費を増額している。

## イ 不当性

### ① 随意契約

病院局は、追加工事を「変更契約」という形で、当初工事を落札した電気工事JVに随意契約で発注している。

この随意契約は、徳島県契約事務規則（昭和39年徳島県規則第39号。以下「契約事務規則」という。）に反している。契約事務規則によると、工事又は製造の請負について随意契約ができるのは「250万円を超えない場合」に限定されている。

追加発注された太陽光発電設備の発注金額は4,406万円であり、契約事務規則に従うなら、一般競争あるいは指名競争等の入札で請負業者を選定すべきである。

病院局は、随意契約した理由を「安全確保、品質保証、工期、経費などの観点から総合的に判断した」と説明するが、太陽光発電設備工事は建物の電気工事とは工種が異なっているため、他の自治体では別々に入札が行われるのが一般的である。

例えば、県内の自治体が行った学校給食センターの建設工事では、建物の電気工事と屋上に設置する太陽光発電設備工事は工種が違うため、別々に入札を行い異なる業者が落札している。

病院局では、海部病院のほか、中央病院と三好病院の改築工事を行っている。3病院の改築工事では全て追加工事が発生し、工事請負業者は全て当初に本体工事を受注した業者に随意契約で発注している。

随意契約で発注した追加工事費（建築、電気、管、空調の4工種）は、中央病院が4億1,303万円、三好病院が5億174万円、海部病院が3億2,893万円で、3病院で総額12億4,370万円になっている。

病院局では追加工事の随意契約が慣例化している。経費縮減のためにも、契約事務規則を遵守し、工事請負業者選定に競争性を導入すべきである。

### ② 無断設計変更

本件電気工事をめぐっては、電気工事JVが、病院局の承認を受けることなく設計変更を行っている。工事監理JVがルールで定められた「工事報告（進達・質疑）書」を病院局に提出しなかったのが原因である。

病院局も業者の無断設計変更を見逃していた。病院局は外部からの情報提供で無断設計変更に気づいたが、気づいた時はしゅん工検査も終わり、工事代金を支払う直前だった。

公共工事では、工事前に設計会社が作成する「設計図面」と工事が完成した時に工事請負業者が作成する「しゅん工図面」がある。本件電気工事でも「し

ゅん工図面」が作成されているが、その内容は無断設計変更が反映されたものだった。

発注者は、工事が終わった場合、「設計図面」と「しゅん工図面」を比較し、工事が「設計図面」どおり行われているか、また、工事中に設計変更が生じた場合、その設計変更がきちんと反映されているかについてチェックすることになっている。

だが、本件電気工事の場合、病院局は「設計図面」と「しゅん工図面」の比較チェックを行っていない。もし、病院局がルールどおりに比較チェックを行っていたら、病院局内部で無断設計変更を発見できていたはずである。

無断設計変更とそれに伴う変更工事で、工事費は70万7,744円増額された。病院局は、「工事報告（進達・質疑）書」が提出されておらず業者側の責任であるとして工事費の増額分は支払っていないが、「設計図面」と「しゅん工図面」との比較チェックを怠った病院局にも過失がある。

（以上、おおむねこのように解する。なお、事実証明書の記載は省略する。）

## 第2 請求の受理

本件請求は、平成29年12月21日に所要の法定要件を具備しているものと認め、受理することとした。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

本件監査においては、請求アのうちの平成28年6月30日に締結した第1回目の変更工事請負契約（太陽光発電設備の工事）については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第2項に規定する請求期間の要件（財務会計上の行為があった日又は終わった日から1年以内）を欠くため監査の対象外とし、請求アのうち平成29年1月31日に締結した第2回目の変更工事請負契約、請求イ、請求ウ及び請求エを対象として審査を進めた。

### 2 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対し、自治法第242条第6項の規定に基づき、平成30年1月17日に証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

請求人は、期日に証拠を提出し、陳述による内容の補足として、提出書類「海部病院改築工事の電気工事に関する職員措置請求書への補足意見陳述」に基づき、海部病院の太陽光発電設備の追加工事について、設置に要した費用の全国平均との差額を示

し、この差額は一般競争入札に付かず随意契約をしたことから生じたものであり、病院局が契約事務規則に違反したことに起因すると考えられると追加して主張した。

### 3 監査対象機関に対する監査の実施

病院局経営改革課（以下「経営改革課」という。）を監査対象機関と定め、当該機関に対し監査調書等の提出を求め、平成30年1月17日に監査を行った。

## 第4 監査の結果

### 1 事実関係の確認

経営改革課に対する監査及び関係資料から把握した事実は、おおむね次のとおりである。

#### (1) 契約に関する関係法令

##### ア 工事又は製造の請負関係

① 自治法第234条第1項では、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と規定しており、同条第2項では、「前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。」と規定している。

② 前記①を受けて、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「自治令」という。）第167条の2第1項において、随意契約によることができる場合として、第1号から第9号までを規定しており、第1号においては、「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が別表第5上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額の範囲内において普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき。」と規定し、別表第5において、「都道府県における工事又は製造の請負に係る契約は250万円」としている。これは、金額の少額な契約についてまで競争入札を行うことは、事務量がいたずらに増大し、能率的な行政運営を阻害することから、契約の種類に応じた一定の金額以内のものについては、随意契約によることができることとしているものである。

③ 病院局が随意契約を締結する場合については、地方公営企業法施行令（昭和27年政令第403号。以下「公営企業令」という。）第21条の14第1項第1号から第9号までの規定に基づいており、第1号においては、「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が別表第1の上欄に掲げる契約の種類に応じ同表の下欄に定める額の範囲内において管理規程で定める額を超えないものをするとき。」と規定し、別表第1において、「都道府県における工事又は製造の請負に係る契約は250万円」としている。（自治令と同額）

- ④ 前記③を受けて、徳島県病院局財務規程（平成17年徳島県病院局管理規程第9号。以下「財務規程」という。）第107条において、「この規程に定めるもののほか、会計その他の財務に関する事務手続に関しては徳島県会計規則（昭和39年徳島県規則第23号）、契約事務規則、徳島県公共工事標準請負契約約款に関する規則（昭和48年徳島県規則第103号。以下「約款」という。）、徳島県公有財産取扱規則（昭和39年徳島県規則第25号）、徳島県の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める規則（平成8年徳島県規則第22号）その他財務関係の規程の例によるものとする。」としている。
- ⑤ 病院局が公営企業令第21条の14第1項第1号により随意契約を締結する場合の予定価格の上限については、前記④により、契約事務規則の例によることとなっており、同規則第30条の2において、別表上欄に掲げる契約の種類に応じ同表下欄に定める額と規定し、別表において、「工事又は製造の請負に係る契約は250万円」としている。（自治令及び公営企業令と同額）

#### イ 変更契約関係

自治令第173条の2において、「この政令及びこれに基づく総務省令に規定するものを除くほか、普通地方公共団体の財務に関し必要な事項は、規則でこれを定める。」と規定され、変更契約については、約款第18条（条件変更等）、第19条（設計図書の変更）に規定されており、請負代金額の変更方法等については、約款第24条に規定されている。（別記1参照）

また、病院局においては、建設工事に係る変更については、財務規程第107条により、約款の例によることとなっている。

#### (2) 徳島県立海部病院の改築について

徳島県立海部病院改築事業は、南海トラフ巨大地震を迎え撃つ先端災害医療の拠点として、海拔15.6メートルの高台に移転・改築工事を行ったものであり、平成29年1月31日に新病院が完成し、同年5月8日に開院している。

新病院は、鉄筋コンクリート造6階建ての免震構造であり、延べ床面積10,759平方メートルの規模となっている。

本件電気工事については、一般競争入札により、電気工事JVと平成27年3月30日に工事請負契約を締結。契約金額は、880,956,000円となっている。

その後、平成28年6月30日に電気工事JVと第1回目の変更工事請負契約を締結。変更内容は、太陽光発電設備の追加であり、44,059,680円を増額している。

また、平成29年1月31日に電気工事JVと第2回目の変更工事請負契約（以下「第2回変更契約」という。）を締結。変更内容は、蛍光灯照明器具のLED照明

器具への変更，外調機電源動力盤のインバーター増設等であり，51,674,760円を増額している。

本件電気工事は，平成29年1月31日に完成し，同年2月13日にしゅん工承認を行い，同年3月31日に精算払を行っている。

海部病院改築工事の工事監理については，一般競争入札にて，工事監理JVと平成27年4月28日に委託契約を締結。契約金額は，93,744,000円であり，平成29年2月22日に完了を承認し，同年4月28日に精算払を行っている。

なお，請求人が工事監理で過失がありペナルティーを課すよう求めている工事監理に係る業者の名称は誤りである。

海部病院改築工事は，設計と工事監理を別の者が行う第三者監理方式を採用しており，全国営繕主管課長会議幹事会作成の「公共建築の工事監理等業務委託マニュアル（平成28年6月改訂）」によると，「設計意図伝達と工事監理を別々に行うため，各々の役割に専念できる。」とされており，また「一定の技術力を有する者が，対象工事の設計図書から読み取った設計内容を基に施工図の検討や工事の確認を行うことにより，工事の品質確保が図られるような一般的な施設の場合に，第三者監理方式の効果的な実施が期待できます。」とされている。

### （3）変更契約について

#### ア 第2回変更契約に係る工事の追加内容について

当該契約に係る追加工事の主なものは次のような内容である。

- ① 工事中に，業界大手企業が蛍光灯器具の製造中止を発表したため，将来的な製品の廃止に伴う機器の交換を考慮して，大臣認定の非常用照明等を除き，大部分の蛍光灯をLEDに変更。
- ② 外部の空気を取り入れて換気・空調を行う外調機に，病院の各部屋の使用目的に合わせて，細かな調整ができ，併せて省エネにもなるインバーター制御装置を増設。
- ③ 災害対応機能強化のため，災害等で商用電源が停止した場合にも，より広範な医療活動ができるように非常用回路の範囲を広げたことによる変圧器の容量変更等に対応した電気室受電盤に変更。
- ④ 将来の電源改修を容易にするため，電気室の床を2重化（OAフロア）し，電気盤を持ち上げる架台を設置。
- ⑤ その他，工事中に調達した大型医療機器の仕様に合わせた幹線ケーブル等の変更，使い勝手を考えたコンセント追加，ナースコールの表示方法の追加等，各現場の利用方法に合わせた様々な変更。

## イ 変更契約額について

変更契約額は、「公共建築工事積算基準」（国土交通省大臣官房官庁営繕部監修）の第8（設計変更における工事費）に定められているとおり、変更請負対象額（税抜）に当初入札時の請負率（当初請負額（税抜）／当初請負対象額（税抜））を乗じて算定している。（別記2参照）

また、「営繕工事請負契約における設計変更ガイドライン（平成27年5月（平成29年3月一部改定）国土交通省官庁営繕部）」の「設計変更に関する留意事項」によると、「変更見込金額が請負代金額の30%をこえる工事は、現に施工中の工事と分離して施工することが著しく困難なものを除き、原則として、別途の契約とするものとする。」とされているが、本件の場合、変更契約額の当初請負契約額に対する割合は、約6%となっている。

## （4）無断設計変更について

### ア 設計変更の方法及び工事監理について

設計図書の変更は、約款第18条及び第19条の規定により行うこととなっており、工事監理業者は、発注者への報告手段として「工事報告（進達・質疑）書」を提出し、発注者から承認を得ることとしている。

国土交通省官庁営繕部及び地方整備局等営繕部が官庁施設の営繕を実施するための基準として制定した「公共建築工事標準仕様書（建築工事編）」で、完成図（しゅん工図面）は「工事目的物の完成時の状態を表現したもの」とされており、「建築工事監理指針」で「設計変更の内容のほか、受注者等との協議の結果を反映したものでなければならない」とされている。

また、工事監理業者の委託業務内容については、建築士法（昭和25年法律第202号）第2条第8項に「その者の責任において、工事を設計図書と照合し、それが設計図書のとおり実施されているかいないかを確認することをいう。」とされており、加えて、海部病院改築工事の監理業務の仕様書において、「変更（設計瑕疵を除く）に係る質疑進達書の作成及び工事費の積算」及び「工事の内容に変更等の必要があると認められた場合、その理由及び事項の報告」と記載されている。

### イ 無断設計変更の経緯について

本件電気工事については、数多くの変更事項が報告されており、病院局が承認したものについては、適切にしゅん工図面に反映されていたが、次の5項目が報告されていないまま変更されていた。

#### ① 照明器具数量の変更

照度分布を基に、適切な照度を確保するための数量の変更。



② 金属ダクトの取り止め

天井内からOAフロアの間について、看護師等スタッフの業務の利便性向上のため、金属の露出ダクトから壁内配管に変更。

③ 幹線ケーブルサイズの変更

工事着手時点での幹線電圧降下の再計算と医療機器の変更等による負荷容量変更に伴う電圧降下の再計算により、幹線ケーブルの太さを調整。

④ ケーブルラック及び電気室引込口ダクトの変更

壁面にラック、分電盤を収納するため、ケーブルラック及びダクトのサイズを現場に合わせて調整。

⑤ 医用接地センタ及び接地端子（アース）に関する変更

医療機器の仕様及びコンセントの配置見直しによる、接地端子（アース）の変更。

病院局は、しゅん工図面について設計変更の内容等が反映されていることの確認を行ったが、報告されていなかった前記5項目の設計変更については認識していなかった。

この点について、病院局は、平成29年3月22日に県民から情報提供を受け、同年3月23日に電気工事JV及び工事監理JVに事実関係を確認したところ、両者の間で協議済であったものの、病院局に報告を行わずに工事内容を変更していたことが判明した。

病院局は、工事監理の委託契約書第41条第1項に基づき、「かし補修等指示書」により、変更箇所と追加工事費を確認した上で、報告が行われていなかった変更内容は、適正かつ必要なものであり、再施工等の必要がないとして、変更内容の承認をしている。

また、報告が行われていなかった変更内容に対しての追加工事費707,744円については、電気工事JVが請負金額の増額は必要ないとしていることを確認した上で、平成29年3月31日に精算払している。このため、契約書上の損害賠償には当たらないとして賠償は請求していない。

病院局の担当職員は、しゅん工に至るまで週1回建築現場において、電気工事JV、工事監理JV等の海部病院改築工事に関わる業者、病院関係者及び関連道路工事関係者等を交えた調整会議や定例会に出席し、工事の進捗管理、各工事の取りあい調整や段取り、施工上の問題、新たな要望等について情報共有、検討及び指示を行っており、そのほかにも必要に応じて現場に赴くなど適切に職務を遂行していたとして、懲戒処分は行っていない。

電気工事JVは、工事監理JVに設計変更を報告し、工事監理JVが変更について工事することを了承したことをもって、病院局が了承しているものと認識し

工事を行ったものであり、電気工事JVに対する措置は行っていない。

病院局への報告を怠っていた工事監理JVを構成する企業に対しては、措置の内容を公表することが法人等の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害する恐れがあるとの理由で公表していないものの措置済である。

#### (5) 病院局における改築工事中の変更への対応について

建築物は、工事の進捗とともに、当初の想定と異なる施工条件や環境の変化なども起こり、当初計画を変更せざるを得ない事情が生じる場合がある。

病院局では、設計段階でも、病院所在地の自治体、消防等の関係機関や病院関係者と綿密に協議や検討を行っているが、工事の進捗とともに、周辺道路の工事の進捗状況に合わせた施工方法の変更等があり、また、設計段階と施工段階とではタイムラグが生じ、最新の医療ニーズへの対応や大型医療機械の仕様に合わせるために、設計変更の必要が生じる場合がある。このような場合、内容に著しい変更があり、原契約との同一性を失ってしまうようなものは契約変更による対応は行わず、また、請負代金額が相当程度増加する場合においては、まずは追加・変更される工事が、当初の工事契約と分離して施工できるかどうかを検討することとしている。

海部病院の第2回変更契約に係る追加工事においては、当初の工事契約と分離して施工できるかどうかについて、原契約の工事と密接に関連する工事でないか、一貫した責任と性能を保証できる整備が必要でないか、各工事が輻輳していないか、仮設費、諸経費の低減が見込めないか等の観点から検討した結果、分離施工でなく設計変更で対応することが相当であると判断し、変更契約を行っている。

また、変更契約額は、前記「公共建築工事積算基準」の第8（設計変更における工事費）に定められているとおり、変更請負対象額（税抜）に当初入札時の請負率（当初請負額(税抜)／当初請負対象額(税抜)）を乗じて算定している。

## 2 本件請求に対する監査対象機関の見解

監査対象機関である経営改革課の見解は、次のとおりである。

### (1) 第2回変更契約の工事について

第2回変更契約の変更項目については、照明器具の変更、インバーター制御装置の増設等、原契約の工事と密接に関わる変更であり、別途一般競争入札で発注するものではなく、設計変更で対応することが相当であることから変更契約とした。

また、変更契約額は、前記「公共建築工事積算基準」の第8（設計変更における工事費）に定められているとおり、変更請負対象額（税抜）に当初入札時の請負率（当初請負額(税抜)／当初請負対象額(税抜)）を乗じて算定しており、当初入札時の競争性が働いている。

## (2) 無断設計変更について

変更に係る事項を発注者へ報告することは、工事監理業者の業務である。この報告が適正になされていれば、そもそも無断設計変更は生じない。また、「設計図面」と「しゅん工図面」との比較チェックは、契約に基づき工事監理JVが自己の責任において行うこととなっている。

今回の無断設計変更は、工事監理JVが、電気工事JVからの設計変更の報告を「工事報告（進達・質疑）書」により、病院局に報告しなかったという事務手続の遺漏が原因であり、事務処理規程の不備による情報共有の不足に起因したと考えている。

未報告であった5項目の変更内容については、その都度、電気工事JVと工事監理JVが協議しており、少額の増額であることから、両者の間で請負金額を増額することなく施工することに合意していたことを確認している。

設計変更の手続は、工事監理JVを通して行っており、電気工事JVと病院局との間で、変更内容を直接確認することをしていなかったため、工事監理JVが電気工事JVに設計変更を了承したことにより、電気工事JVは、5項目について病院局が了承したと認識し工事を行っており、未報告であったことを病院局からの連絡を受けて知ったとのことである。3者で情報を密に交換し、設計変更に関する病院局の指示を、電気工事JVが確認する仕組みを設けていれば、今回のことは防ぐことができた可能性は否定できない。

### ア 職員の懲戒処分について

病院局の担当職員は、しゅん工に至るまで週1回建築現場において、電気工事JV、工事監理JV及び関係者との調整会議や定例会に出席し、情報共有、検討及び指示を行っており、そのほかにも必要に応じて現場に赴いていた。担当職員が、こうした機会を捉え、設計図を基本としたより精度の高い情報共有を行っていれば、未報告の変更を見逃すことは防止できた可能性は否定できないが、担当職員は、前記のとおり適切に職務を遂行しており、地公法違反には当たらず、懲戒処分は行っていない。

### イ 業者への措置について

電気工事JVは、工事監理JVに設計変更を報告しており、工事監理JVが変更について工事することを了承したことをもって、病院局が了承しているものと認識し工事を行っている。当時、電気工事JVが、設計変更に関する病院局の指示を直接確認する仕組みとなっていなかったことから、事務手続に遺漏はなかったとして、措置を行っていない。

工事監理JVを構成する企業に対しては、措置の内容を公表することが法人等の権利、競争上の地位、その他正当な利益を害する恐れがあるため公表していないが、病院局への報告を怠っていたことから措置済である。

#### ウ 改善策について

今回のことを受けて、病院局では、再発防止を図るため次の改善策を実施した。

- ① 三者（病院局、工事施工業者、工事監理業者）での設計変更箇所の確認を、定期的に書面により行う。
- ② 工事監理業者の権限を明確化。
- ③ 工事監理業者（常駐監理）の担当技術者における資格要件の厳格化（実務経験を追加）。

#### (3) 病院局の工事内容の変更について

建築工事においては、当初契約後に、必要に応じて機能や設備の変更を行う場合があり、まずは追加・変更される工事が、当初の工事契約と分離して施工できるかどうかについて、原契約の工事と密接に関連する工事でないか、一貫した責任と性能を保証できる整備が必要でないか、各工事が輻輳していないか、仮設費、諸経費の低減が見込めないか等の観点から検討をしているが、当該変更に伴いその他の建築工事への影響がある場合が多い。

このような場合、変更に伴う調整も併せて確実に施工するには、当初設計を熟知し、工事施工中の業者でなければ対応することができないため、当該変更部分のみを切り離して一般競争入札等を行い別途契約するのではなく、当初工事を落札した業者と変更契約を締結することにより対応している。

また、変更契約については、約款に基づいて行っており、請求人の主張する随意契約とは当初契約の締結方法であり、変更契約とは根拠法令や契約の概念が異なる。

これらのことから、請求人が病院局の追加工事は随意契約が慣例化しているとする主張は誤りである。

### 3 判断

確認した事実関係を基に監査委員が判断した結果は、次のとおりである。

#### (1) 第2回変更契約について（請求ア(平成29年1月31日変更工事請負契約分)及び請求エ)

請求人は、病院局は海部病院の追加工事を変更契約という形で、当初工事を落札した電気工事JVに随意契約で発注しているが、工事又は製造の請負に係る契約で随意契約ができるのは250万円を超えない場合に限定している契約事務規則に反し

ており、一般競争入札を行ってれば、追加工事費は9,573万円より縮減されたはずであるとして、相当額の損害賠償を請求すべきであると主張している（請求ア）。また、追加工事の請負業者選定に際し、随意契約が慣例化していることを見直し、競争性を導入すべきであると主張している（請求エ）。

こうした請求人の主張に対し、病院局は、当該契約の内容は、原契約の工事と密接に関わるものであり、別途一般競争入札で発注するものではなく設計変更で対応するのが相当であることから変更契約とし、変更契約額は、「公共建築工事積算基準」第8（設計変更における工事費）に定められているとおり算定しており、当初入札時の競争性が働いているとしている。また、県立病院の追加工事については、当初の工事契約と分離して施工できるかどうかを様々な観点から検討した結果、分離施工でなく設計変更で対応することが相当であると判断し、変更契約を行っており、随意契約が慣例化しているというのは誤りであるとしている。

そこで、当該契約についてであるが、病院局の見解にもあるとおり随意契約ではなく約款に基づいた変更契約であり、随意契約とは根拠法令や契約の概念が異なるものである。つまり、変更契約は、設計図書の変更（設計変更）に伴い、契約済の工事請負契約書に規定する各条項に従って、契約の相手方との間で工事内容や工期、請負金額などの変更を行うものであるため、変更契約に当たっては、随意契約とか一般競争入札といった概念はない。そのため、追加工事については、別途発注によらず、変更契約で対応したことが適切であったかが問題になり、別途発注の場合にはじめて、随意契約又は競争入札のいずれの方法であったか、また、その方法が妥当であったかどうかの判断となる。

本件追加工事の変更内容について、設計書を確認した結果、照明器具の変更、インバーター制御装置の増設、電気室受電盤の変更、大型医療機器への対応のための幹線ケーブル等の変更、コンセント追加等であり、病院局が主張するように、原契約の工事に密接に関連することから、本件電気工事の変更契約で対応することが妥当であると認められ、設計段階と施工段階のタイムラグ、新しい医療機器への対応等、当初の設計を変更せざるを得ない事情が発生したことも認められる。

また、変更契約額については、「公共建築工事積算基準」第8（設計変更における工事費）で定められているとおり、当初入札時の請負率が適用されており、競争性が確保されていると言える。

国土交通省官庁営繕部作成の「営繕工事請負契約における設計変更ガイドライン」による、原則として別途の契約とする目安である「変更見込金額が請負代金額の30%」に対し、本件変更契約額の当初請負契約額に対する割合は約6%と大きく下回っている。

したがって、本件追加工事を変更契約により行ったことに特に問題はなく、違法

又は不当とは言えず、金額も競争性が確保されており、損害も認められないことから、当該契約は契約事務規則に反しており、一般競争入札を行っていれば縮減されたはずである工事費相当額の損害賠償を請求すべきであるという請求人の主張には理由がない。

また、請求人は、病院局では追加工事（建築、電気、管、空調の4工種）の随意契約が慣例化していると主張しているが、請求人は随意契約と変更契約の意味を混同しており、具体的に摘示もされていない。海部病院の第2回変更契約に係る追加工事について確認した限りにおいては、随意契約ではなく変更契約で行っており、特に問題はないと認められる。

したがって、追加工事の請負業者選定に際し、随意契約が慣例化していることを見直し、競争性を導入すべきであるという請求人の主張には理由がない。

## （2）無断設計変更について（請求イ及び請求ウ）

請求人は、病院局は「設計図面」と「しゅん工図面」との比較チェックを怠り、業者による無断設計変更を見逃しており、法令等及び上司の職務上の命令に従う義務を定めた地公法に抵触した担当職員を懲戒処分すべきとしている（請求イ）。また、無断で設計変更と工事を行った電気工事JVと工事監理で過失があった工事監理JVに何らかのペナルティーを課すべきであると主張している（請求ウ）。

こうした請求人の主張に対し、病院局は、「設計図面」と「しゅん工図面」との比較チェックは、契約に基づき工事監理JVが自己の責任において行うこととしており、担当職員は、各工事業者等との会議に出席し、工事の進捗管理、情報共有、検討、指示を行う等、適切に職務を遂行していることから、地公法違反には当たらないと判断している。また、電気工事JVについては、工事監理JVに設計変更を報告し、工事監理JVが変更について工事することを了承したことをもって、病院局が了承しているものと認識し工事を行っており、当時、電気工事JVが、設計変更に関する病院局の指示を直接確認する仕組みとなっていなかったことから、事務手続に遺漏はなかったとして措置を行っていない。工事監理JVを構成する企業については、病院局への報告を怠っていたことから措置済であるとしている。

工事監理JVから未報告であった変更項目を見ると、病院局により適正かつ必要な工事であり再施工等の必要がないことが確認されており、特に問題はないと思われる。なお、追加工事費については、707,744円であるが、請負代金の増額はされていないことから損害も発生していない。

また、未報告の設計変更の発生した経緯について確認したところ、病院局の担当職員は、しゅん工に至るまで週1回建築現場において、電気工事JV、工事監理JV及び関係者等との調整会議や定例会に出席し、情報共有、検討及び指示を行い、

また必要に応じて現場に赴くなど適切に職務を遂行していたとのことである。

したがって、報告されなかった5項目をしゅん工図面において認識し得なかったことについて、任命権者である病院事業管理者が地公法違反及び懲戒処分には当たらないとしている判断が直ちに不合理であるとは言い難く、病院局の担当職員が地公法に抵触しており、懲戒処分すべきであるという請求人の主張には理由がない。

請求人が無断で設計変更と工事を行ったとする電気工事J Vについては、工事監理J Vに設計変更を報告し、工事監理J Vが変更について工事を了承したことから、病院局が了承しているものと認識し工事を行っており、当時、設計変更に関する病院局の指示を直接確認する仕組みとなっていなかったため、事務手続に遺漏はないとして措置をしないとしたことは、妥当でないとは言えない。また、請求人が工事監理で過失があったとする工事監理J Vについては、法人等の権利、利益等を害する恐れがあるため措置の内容は公表していないが、病院局への報告を怠っていたことから、工事監理J Vを構成する企業に対しては既に措置が行われている。

したがって、電気工事J V及び工事監理J Vに何らかのペナルティーを課すべきであるという請求人の主張には理由がない。

#### 4 結論

以上、本件請求ア「相当額の損害賠償請求をすること（平成29年1月31日変更工事請負契約分）」、請求イ「職員を懲戒処分すること」、請求ウ「業者に何らかのペナルティーを課すこと」及び請求エ「随意契約の慣例を見直し競争性を導入すること」については、いずれも財務会計上、違法又は不当に契約を締結し又は公金を支出した事実があったとは認められないので棄却する。

請求ア「相当額の損害賠償請求をすること（平成28年6月30日変更工事請負契約分）」については、監査請求の対象と認められないので却下する。

#### 5 意見

請求に対する監査の結果は以上のとおりであるが、監査を終えての監査委員としての意見を付記する。

今回の未報告の設計変更が発生した事案に関し、病院局においては、既に改善策を講じているが、こうした事案を重く受け止め、その原因を改めて検証するとともに、各担当職員においては、工事に関する実務の研さんに努めることはもとより、事務の遂行に当たっては、工事施工業者や工事監理業者等との間において、より一層、情報共有に努め、事務手続の遺漏等のなきよう指導、監督していくことを強く望むものである。

(別記1)

約款第18条 (条件変更等)

受注者は、工事の施工に当たり、次の各号のいずれかに該当する事実を発見したときは、その旨を直ちに監督員に通知し、その確認を請求しなければならない。

一 図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する質問回答書が一致しないこと  
(これらの優先順位が定められている場合を除く。)

二 設計図書に誤り又は脱漏があること。

三 設計図書の表示が明確でないこと。

四 工事現場の形状、地質、湧水等の状態、施工上の制約等設計図書に示された自然的又は人為的な施工条件と実際の工事現場が一致しないこと。

五 設計図書で明示されていない施工条件について予期することのできない特別の状態が生じたこと。

2 監督員は、前項の規定による確認を請求されたとき、又は自ら同項各号に掲げる事実を発見したときは、受注者の立会いの上、直ちに調査を行わなければならない。ただし、受注者が立会いに応じない場合には、受注者の立会いを得ずに行うことができる。

3 発注者は、受注者の意見を聴いて、前項の調査の結果（これに対して採るべき措置を指示する必要があるときは、当該指示を含む。）をとりまとめ、当該調査の終了後十四日以内に、その結果を受注者に通知しなければならない。ただし、その期間内に通知できないやむを得ない理由があるときは、あらかじめ受注者の意見を聴いた上、当該期間を延長することができる。

4 前項の調査の結果において第一項の事実が確認された場合において、必要があると認められるときは、発注者は、設計図書の訂正又は変更を行わなければならない。この場合において、第一項第四号又は第五号に該当し、設計図書を変更する場合で工事目的物の変更を伴わないものについては、受注者と協議しなければならない。

5 前項の規定により設計図書の訂正又は変更が行われた場合において、発注者は、必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更し、又は受注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。

約款第19条 (設計図書の変更)

発注者は、前条第四項の規定によるほか、必要があると認めるときは、設計図書の変更内容を受注者に通知して、設計図書を変更することができる。この場合において、発注者は、必要があると認められるときは工期若しくは請負代金額を変更し、又は受注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。



約款第24条（請負代金額の変更方法等）

請負代金額の変更については、発注者と受注者とが協議して定める。ただし、協議開始の日から十四日以内に協議が調わない場合には、発注者が定め、受注者に通知する。

- 2 前項の協議開始の日については、発注者が受注者の意見を聴いて定め、受注者に通知するものとする。ただし、発注者が請負代金額の変更事由が生じた日から七日以内に協議開始の日を通知しない場合には、受注者は、協議開始の日を定め、発注者に通知することができる。
- 3 この規則の規定により、受注者が増加費用を必要とした場合又は損害を受けた場合に発注者が負担する必要な費用の額については、発注者と受注者とが協議して定める。

（別記2）

公共建築工事積算基準 第8（設計変更における工事費）

設計変更における工事費は、当該変更対象の直接工事費を積算し、これに当該変更に係わる共通費を加えて得た額に、当初請負代金額から消費税等相当額を減じた額を当初工事費内訳書記載の工事価格で除した比率を乗じ、さらに消費税等相当額を加えて得た額とする。