

**浅香山町 3 丁ほか配水管布設工事等  
に関する調査報告書**

**令和5年6月30日**

## 調査体制

統括責任者	上下水道事業管理者	森 功一
調査責任者	理事兼経営企画室長	中塚 肇
局内調査チーム	サービス推進部長	藪下 一義
	経営マネジメント担当課長	松下 幸治
	事業サポート課長	新田 史朗
協力	総務局、ICT イノベーション推進室、建設局	

## 1 本事業について

令和5年3月20日（月）9時25分に文藝春秋の記者から、上下水道局が令和3年度に施工した浅香山町3丁ほか配水管布設工事等における公金の不適切な支出について、事実確認を依頼するファックスが届いた。

同年3月22日（水）に週刊文春（電子版）及び同月23日（木）発売の週刊文春（週刊誌）において、「堺市“クレーマー老女”で450万不適切支出疑惑」と題する記事が掲載された。

同年4月18日（火）の市長定例記者会見以降、マスコミ各社から当事案に関する質問や指摘を受けている。

### 【週刊文春の記事掲載に至る経緯及び主な記事内容】

#### （経緯）

- 令和5年1月30日（月）に「浅香山町3丁ほか配水管布設工事」ほか10件の工事について公文書公開請求があり、同年3月10日（金）に情報公開（一部非公開）した。
- 同月20日（月）に、文藝春秋から公金の不適切支出についての事実確認の依頼があり、同月21日（火・祝）に上下水道局の見解を回答した。
- 同月22日（水）に週刊文春（電子版）及び同月23日（木）発売の週刊文春（週刊誌）において、「堺市“クレーマー老女”で450万不適切支出疑惑」と題する記事が掲載された。
- 同月24日（金）に上下水道局ホームページにおいて「上下水道局配水管布設工事等に関する週刊文春での記事掲載について」と題して、局の見解を公表した。

#### （主な記事内容）

- 上下水道局の公共工事において、特定の市民（以下、「Aさん」という。）から工事中止を求める抗議に対して、工事請負業者と相談し特別にホテルを確保した。工事請負業者はその費用を工事費のなかで処理した。
- 元々の契約では夜間工事であったものを昼間工事に変更した。工事請負業者に支払う工事費は減額されるが、その減額分を穴埋めするように増額して支払っている。
- 国土交通省土木工事費標準積算基準では、時間的制約（1日4時間から7時間の作業時間）を受ける工事の場合、労務費単価を1.14倍の割り増しを適用すると定められている。今回は昼間5時間の制約のため1.14倍を適用すべきだが、 $8 \div 5 = 1.6$ という独自の計算式により労務費単価を割り増した。結果、工事請負業者に支払う工事費が450万円ほど増額された。ホテルの宿泊費用を捻出することを目的に工事費を増額した疑念がある。
- Aさんからのクレームに対し、職員がホテルの確保に奔走し、物品（蚊取り線香）の提供などにも関わった。

※「週刊文春」記事 <https://bunshun.jp/articles/-/61526>

(参考) 時間的制約を受ける工事の設計労務単価の補正割増しについて

「国土交通省土木工事標準積算基準書（共通編）」において、継続的に時間的制約を受け、通常の作業時間を確保できない場合における当該作業の積算に係る労務費の算定方法を記載。下表の補正割増し係数を設定。

時間的制約状況の程度	補正割増し係数
時間的制約を受ける場合	1.06
時間的制約を著しく受ける場合	1.14

注) 「時間的制約を受ける場合」とは、作業時間が7時間/日を超え7.5時間/日以下をいう。

「時間的制約を著しく受ける場合」とは、作業時間が4時間/日以上7時間/日以下をいう。

(参考) 夜間工事の労務単価

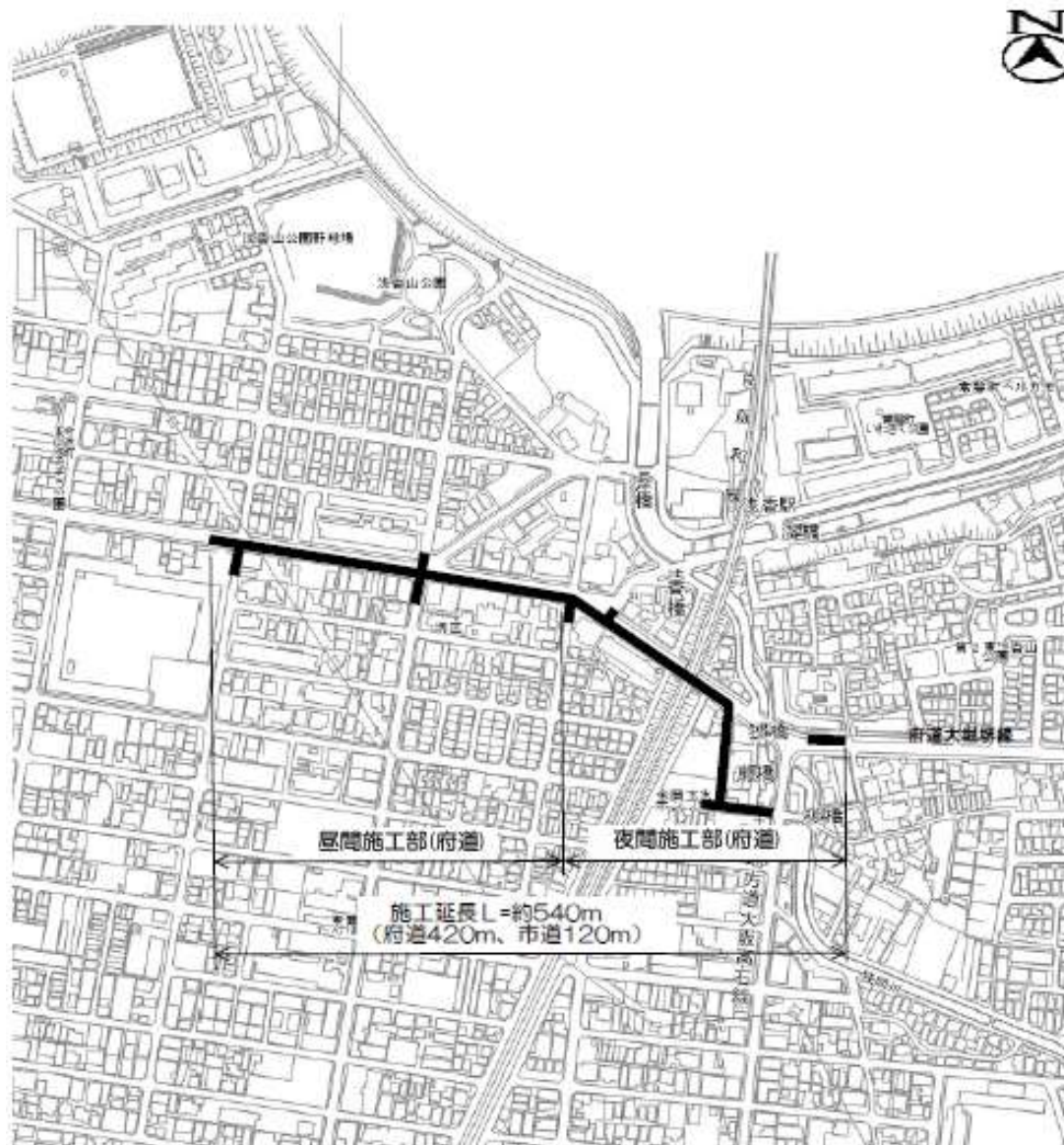
「水道事業実務必携（全国簡易水道協議会発行）」において、③現場条件により、やむを得ず通常勤務すべき時間帯（8時～17時）をはずして作業を計画する場合、所定時間労働内で20時から6時にかかる時間帯は、基準額に1.5を乗ずることを記載。

#### 【市長定例記者会見における報道機関からの指摘事項】

- 補正割増し係数を1.6にしたことは適切だったのか。
- 補正割増し係数の操作によって増えた工事費の中から、ホテル費用を捻出したのか。
- 公文書公開請求の決定通知書が来てから連絡も来ない。市民に対して情報開示のハードルを上げるかのような本当にひどい対応だ。
- ホテルの確保にあたって、局職員は金額等の調査を含めて関与していないのか。
- 警察（交通管理者）が現場の交通量を踏まえて9時から17時で道路使用許可を出したにも関わらず、何故、10時から16時の施工時間に圧縮したのか、理由が見当たらない。
- 公文書公開請求で開示された文書の黒塗り箇所について、条例等に則った行政運営がなされていないのではないか。
- 「令和3年7月6日の受注者意見」「取扱注意と題した浅香山町3丁ほか配水管布設工事の地元要望の経緯について」の資料は意図的に公開しなかったと言わざるを得ない。今回の不当要求と不適切な係数操作に関わる文書（隠蔽したい事実）だったからか。
- 公の職員が、市民からの不当要求に屈しているとしか見えない。

### 工事概要①

工事名	浅香山町 3 丁ほか配水管布設工事
工事場所	堺市堺区浅香山町 3 丁ほか 1 か所
契約工期	令和 3 年 4 月 1 日 (木) ~ 令和 4 年 3 月 18 日 (金)
契約金額	124,677,300 円
受注者	照建株式会社
工事内容	配水管布設撤去工φ100-400 L=626.03m その他附帯工 一式

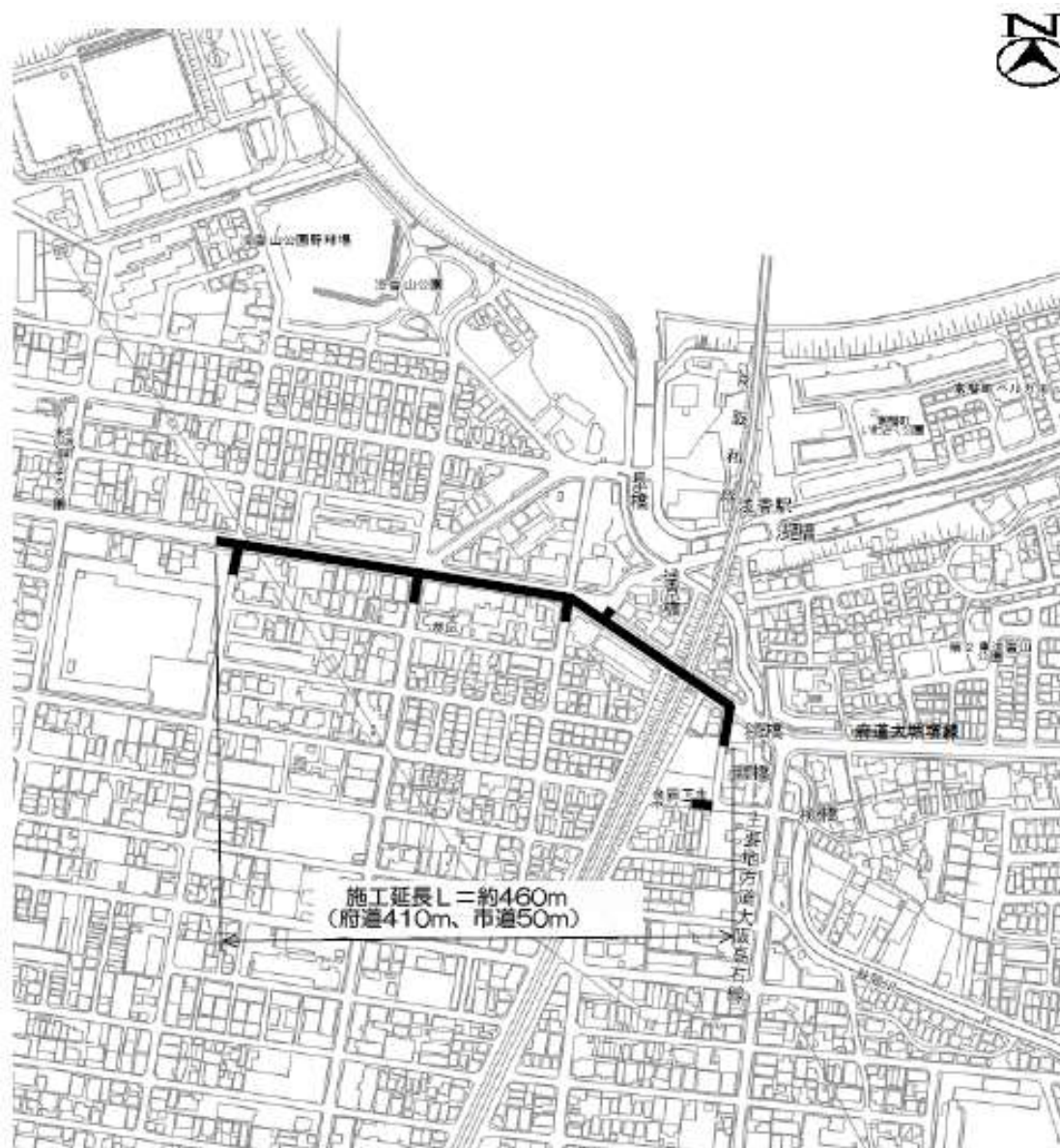


### (工事の主な経過)

日時	内容
R3.4.1	工事契約
R3.5.28	府道沿線の近隣住民に工事説明 夜間工事を昼間工事に変更するよう要望を受けた。
R3.6.29	夜間工事開始（近隣住民から昼間の要望がなかった範囲）
R3.8.12	夜間工事終了（以後約 2 か月作業中止）
R3.8.24	堺警察署と昼間工事に係る規制について協議（第 1 回）
R3.8.31	堺警察署と昼間工事に係る規制について協議（第 2 回）
R3.9.6	工事請負業者が警察に道路使用許可を申請（9 時から 17 時まで）
R3.9.10	工事請負業者から警察許可を確認 工事請負業者に施工時間帯の変更（平日の 10 時から 16 時まで）を指示
R3.9.24	変更契約
R3.10 上旬	近隣住民に工事開始のお知らせを配布
R3.10.20	府道の昼間作業を開始
R3.10.27	A さんが現場に来て工事の中止を要望
R3.11.1	工事請負業者が A さんにホテルの確保を提案
R3.11.2	府道の昼間作業の再開
R4.3.5	工事完了

## 工事概要②

工事名	浅香山町 3 丁ほか舗装道路本復旧工事
工事場所	堺市堺区浅香山町 3 丁ほか
契約工期	令和 4 年 5 月 19 日 (木) ~ 令和 4 年 11 月 30 日 (水)
契約金額	47,014,000 円
受注者	株式会社春正建設
工事内容	アスファルト舗装工 A=3,717m <sup>2</sup> その他附帯工 一式



**(工事の主な経過)**

日時	内容
R4.5.19	工事契約
R4.7 上旬	近隣住民に対して工事内容を周知
R4.7.22	Aさんに対して水道部と工事請負業者で工事説明を行った。 Aさんと工事請負業者との協議によりホテルを確保することで合意
R4.8.6	工事着手
R4.9.1	Aさんより、ホテルに蚊が多く困っている。ホテルを変更して欲しいと要望を受けた。
R4.10.1	工事完了



## 2 関係者への聞き取り等で判明した事項

当時の上下水道局水道部長や水道技術管理者、担当課長、課長補佐、係長、係員（工事監督員）等の局職員をはじめ、当該工事の工事請負業者、Aさんとの協議に同席したことがある建設局職員に対して聞き取りを行った。

併せて、担当課の組織フォルダ内に存在していた当該工事のデータ（削除・移動されたものを含む）を復元し、作成者、作成日、内容等を確認した。

また、東京都や政令指定都市の水道事業体に、水道工事の積算における「国土交通省の土木工事標準積算基準書」の時間的に制約を受ける工事の取扱等について調査した。

### (1) 設計変更について

- 担当課長以下の職員は、浅香山町3丁ほか配水管布設工事を実施するために施工区域の近隣住民の方々と協議を行っていた。その中で、当現場で先行して施工した大阪ガスの工事において、夜間の騒音に対して強い要望を受けて10時から16時の昼間施工に変更していたことを把握していた。また当該工事においても同様に、近隣住民の方々から夜間工事から昼間工事への変更を強く要望されていた。
- 担当課長以下の職員においては、工事を円滑に進めるためには夜間施工から昼間施工に変更するしか方法はないと判断した。その際の大きな懸念事項は交通管理者である警察の道路使用許可と工事請負業者との契約変更の協議と考えていた。
- 工事請負業者との昼間施工への変更協議においては、工事請負業者から契約金額が減額されることについて「納得いかない」と懸念が示された。担当課長以下の職員が対応を検討し、契約金額の減額を抑える方法として、労務費単価の補正割増し係数を変更して対応することを発案した。
- 当該工事の昼間施工では、前例の大阪ガス工事に倣い施工時間10時から16時まで（実働5時間）を前提条件とし、実働7時間の場合の係数が $8 \div 7 = 1.14$ と解釈し、当該工事は補正係数を $8 \div 5 = 1.6$ と計算した。
- 担当課長以下の職員は、「国土交通省の土木工事標準積算基準書」に定められた基準では、実働4時間から7時間までの範囲の場合は、本来は補正係数1.14であると承知していた。
- 担当課長以下の職員は、令和3年7月7日（水）に水道部長及び水道技術管理者に対して、夜間施工から昼間施工変更に伴う時間制約に関し、積算基準によらない補正割増し係数の使用について説明し了承を得た。その際、疑問視する意見等があったが、「この現場だけの限定」と説明し理解を求めた。
- 実際の現場条件と契約内容が著しく乖離していることを確認する方法として試験施工を検討したが、実施しなかった。
- 担当課長以下の職員は、令和3年9月10日（金）に警察の道路使用許可が平日を含む9時から17時までの許可と知った時、補正割増し係数の前提条件（10時から16時施工）と合わなくなったが、契約金額の減額を抑え、工事を円滑に進めるためには前例の大阪ガスと同じ施工

時間に倣うことが得策と考え、また、契約内容を見直すことになれば工期の遅れに繋がることから、施工時間を見直すことなく工事を進めた。

- 当設計変更は複数の増減理由を含んだ変更であったが、稟議内の変更理由の記載欄に、「夜間施工から昼間施工への変更」や「特例である補正割増し係数 1.6 の適用」は記載されていなかった。また、専決権者である上下水道局次長に対して、補正割増し係数 1.6 の適用についての説明を行わず決裁を得た。
- 補正割増し係数の変更をしたことについて、工事請負業者に口外しないように伝えていた。

【浅香山町 3 丁ほか配水管布設工事に係る契約金額】

区 分	契約金額 (千円)	備 考
①契約変更前金額 (夜間施工)	122,451 (千円)	—
②契約変更後金額 (昼間施工 係数 1.6)	122,960 (千円)	①-②=509 (千円)
③想定契約金額 (昼間施工 係数 1.14)	118,491 (千円)	②-③=4,469 (千円)

(2) ホテルの確保について

- 配水管布設工事の工事請負業者は、工事の中断により手配していた人員や車両等が無駄になってしまうことと比較すれば、ホテルを確保の方が費用も少なく、円滑に工事を進めることができると判断し、A さんにホテルの用意を提案した。
- 令和 3 年 11 月 1 日 (月) に配水管布設工事の工事請負業者から A さんにホテル確保を提案したが、事前に局職員と工事請負業者において、ホテルを用意することを話題としていた。
- また、舗装工事の工事請負業者には、事前に局職員から、配水管布設工事においてホテルを確保していたとの情報を提供していた。
- 局職員が直接、ホテルの予約や支払はしていなかった。しかし、A さんからの度々の要求に応えるなかで、ホテルの料金を確認したり、部屋等の条件を確認し工事請負業者に伝えたりした。これは行き過ぎた対応で望ましくないと思っていたが、工事を円滑に進めるために工事請負業者をサポートした。
- 浅香山町 3 丁ほか舗装道路本復旧工事において、A さんからホテルに蚊が多く困っており、ホテルを変更して欲しいと要望を受けた。指定があった金鳥の蚊取り線香を持っていくことで納得してもらるのであれば良いと判断し、局職員が蚊取り線香の費用を負担して用意し、工事説明に伺う際に A さんに届けた。

### (3) 公文書公開請求について

- 令和 5 年 1 月 30 日（月）に「浅香山町 3 丁ほか配水管布設工事」ほか 10 件の工事について公文書公開請求があった際、市政情報課から「個人を特定できる氏名や住所等は黒塗りすべき」「必要以上に黒塗りすべきでない」とのアドバイスを受けていたが、ホテルを確保したことが外部に知られることを防ぐため、必要以上の黒塗りをした。
- 担当課長以上の職員に対して黒塗り箇所等の相談をしていなかった。
- 公文書公開請求の意図ではないと判断し、また、組織フォルダに保存されていた個人の手書きメモ等が公開すべき文書であるか確認・点検しなかったため、公開漏れにつながった。

### (4) 本事業発覚後の初動対応について

- 令和 5 年 3 月 20 日（月）以降、水道部長以下の職員は、「補正割増し係数 1.6 の妥当性」「公文書公開請求で開示した以外の資料の確認」「ホテル確保の経緯」等について調査した。
- 水道部内の調査において、補正割増し係数 1.6 を適用したことの妥当性の立証を優先したため、1.6 の適用に至る事実関係の確認が不十分となった。
- 水道部長以下の担当職員において、契約金額の減額を抑える方法として補正割増し係数 1.6 を適用したことを認識していたが、局内の調査において報告しなかった。
- 公文書公開請求で開示した以外の資料の確認が不十分であったことから、今回の調査で新たに、補正係数 1.6 の適用に係る関係資料の存在を確認した。
- ホテル確保への関与について、水道部長以下の職員は、調査の初動段階において把握している正確な事実関係の報告を行わなかった。

### 【参考】他水道事業体における時間的に制約を受ける工事の取扱等について

（東京都、政令指定都市のうち、18 事業体から回答）

- 国土交通省の土木工事標準積算基準書の「時間的に制約を受ける工事の設計労務単価の補正割増し係数」の適用について

適用している	15 都市
適用していない	3 都市

- 特殊な現場状況等に応じて、市（国）の積算基準に定めていない補正係数等の使用について

許容していない	15 都市
その他回答	・制約を受ける作業時間が 4 時間／日未満の場合は、別途施工条件を考慮して積算を行う（2 都市） ・基準書等に定められていない歩掛においては、見積又は類似工種等を参考に別途補正（1 都市）

### 3 調査結果を受けての問題点及び課題

#### (1) 設計変更（割り増し係数 1.14 から 1.6 に変更）、意思決定過程

- 市（国）の積算基準に従えば、本工事の補正割増し係数は 1.14 を適用すべきであることを認識しながら、工事の円滑な実施を優先し、契約金額の減額を抑えるために補正割増し係数 1.6 を適用した。
- 警察の道路使用許可が、平日を含む 9 時から 17 時までで下りた際、補正割増し係数 1.6 適用の前提条件と合わなくなったにも関わらず、そのまま工事を進めることを優先した。
- 設計変更にあたって、稟議内の変更理由の記載欄に「夜間施工から昼間施工への変更」や「補正割増し係数 1.6 の適用」についての明記がなく、専決権者に対しても補正割増し係数 1.6 の適用についての説明が一切なかった。

#### (2) 住民からの過度な要望等への対応

- A さんの工事中止を求める執拗な要望や工事現場での妨害行為等に対して、適宜、上司に相談するなど組織で対応していたものの、毅然と断ることや警察への相談など適切な対応をするには至らなかった。
- 工事請負業者がホテルを確保するという提案にあたって、工事が円滑に進むことを優先して安易に容認したことに加え、ホテルへの問合せや料金の確認等に職員が関与したことについては、A さんに特別な取り計らいをすることが公平性に反すること等の認識が低かった。

#### (3) 公文書公開請求への対応

- 市政情報課から「個人を特定できる氏名や住所等は黒塗りすべき」「必要以上に黒塗りすべきでない」とのアドバイスを受けていたにも関わらず、ホテルを確保したことが外部に知られないよう本来行すべき範囲を超えて黒塗りをした。また、担当課長以上の職員に対して黒塗り箇所等の相談をしていなかった。
- 組織フォルダに保存された資料は、基本的に組織共用文書になるにも関わらず、個人の手書きメモ等が組織フォルダに保存されていた。その結果、公文書公開請求に対して適切な対応が出来なかった。
- 近隣住民への対応等に関する議事録や記録があるにも関わらず、公文書公開請求の意図ではないと判断して公開しなかった。

#### (4) 本事業発覚後の初動対応

- 水道部長以下の職員において、契約金額の減額を抑えるために補正割増し係数 1.6 を適用したことを改めて認識していたが、局内の調査でその経緯を報告せず、事案の全容解明よりも早期収束を優先した。
- ホテル確保への関与について、水道部長以下の職員は、行き過ぎた不適切な対応があったと認識していたにも関わらず、把握している正確な事実関係の報告を行わなかった。
- 組織フォルダに保存していた個人の手書きメモ等が組織共用文書に当たる可能性があるとして認識した後の調査においても、担当課長以下の職員は自ら報告しなかった。

#### (5) 職員の割増し係数の適用基準等の基礎的知識及びコンプライアンス意識の欠如

- 設計変更の決裁過程において、積算基準書の内容等を熟知していない職員が管理職を含めており、業務遂行に必要な専門知識の向上が求められる。また、積算基準を統括する部署において、設計変更に係る実質的な審査がなされなかった。
- 工事の円滑な実施を優先するあまり、水道部長以下の職員において公正性や公平性に対する意識が低下していた。特に警察から 9-17 時の施工時間帯での許可が下りていた中で効率的に工事が進められる状況にも関わらず、契約金額の減額の影響を考慮して、意図的に 10-16 時の施工時間帯にて施工することを判断した。
- 補正係数 1.6 の適用による工事費の増額については、当該設計変更に伴う契約締結時点では、後のホテル確保を想定していた訳でなく、ホテル費用を捻出するために増額したものではなかった。

#### 4 再発防止に向けた取り組み

今回の事案を教訓とし、今後、公平・公正で適正な業務執行の徹底を図るため、上下水道局をあげて組織風土・職員意識の改革に取り組む。まずは、全ての上下水道局職員に対して「工事契約の実態アンケート」を早急に実施したうえで、以下の取組を行う。

- (1) コンプライアンスの徹底、職員の契約行為や工事設計に対する知識向上
- (2) 設計変更の意思決定過程の再構築、設計変更審査会の機能強化
- (3) 住民からの過度な要望等への対応方針、マニュアル等の整備
- (4) 公文書公開制度の適正な事務執行の徹底

当事案については、上下水道局の非公開情報を含む公文書等が外部に提供されている可能性があるが、今回の調査報告書においては、工事契約及び住民からの要望等への対応に関する事項のみを対象に実施した。