

平成25年度 定例監査重点事項（工事）・行政監査実施結果

平成25年度定例監査重点事項（工事）及び行政監査について、実施した結果は次のとおりであった。

第1 監査テーマと趣旨

1 監査のテーマ

建設工事における設計及び契約変更は適切に行われているか。

2 監査の目的

建設工事の設計及び契約変更の手続きについては、森林環境部、農政部及び県土整備部で各々定めた「建設工事の設計及び契約変更（事項）事務処理要領」（以下「事務処理要領」という。）により行われている。

事務処理要領では、「設計変更とは、「建設工事請負契約約款」の規定により、契約の目的を変更しない範囲で、設計図書を変更することとなる場合において、契約変更の手続きの前に請負者に設計図書の変更を指示することをいう。」とされ、「設計変更に伴う契約変更の手続きは、その必要が生じた都度遅滞なく行うものとする。ただし構造、工法、位置等の変更で重要なもの以外の軽微なものについては、概ね出来高部分が請負代金額の範囲を超えない時期までに行うことをもって足るものとする。」とされている。

しかしながら、平成24年度に実施した定例監査において、建設工事の当初契約の内容と異なる箇所の工事を契約変更により追加施工されていたものや、設計変更に伴う契約変更が工事が完成し完成届が提出された日に行われていたものなど、不適切な事務処理が見受けられた。

そこで、建設工事の適切かつ効率的な執行に資することを目的に、「建設工事における設計及び契約変更は適切に行われているか。」を同一テーマとして、平成25年度の定例監査重点事項及び行政監査を実施した。

第2 監査の実施状況

1 監査の実施期間

平成25年4月22日から平成26年2月4日

2 監査の着眼点

- (1) 設計変更の手続きは適切か。（定例監査重点事項）
- (2) 設計変更に伴う契約変更の手続きは適切か。（定例監査重点事項）
- (3) 設計変更の理由は適切か。（行政監査）

3 監査の実施方法

(1) 実施方法

設計変更を伴う契約変更の内容と理由を調査するため「平成25年度重点事項・行政監査確認票」を作成し、これに基づき定例監査時に担当者からの聞き取りを行った。

(2) 監査対象機関及び監査を行った事務処理

監査対象機関は森林環境部、農政部、県土整備部の本庁各課室及び出先機関28所属（支所含む）とし、平成25年度定例監査対象期間内に工事が完了している県単独建設工事（所属に該当する工事がなく、国補事業も対象とした。）で、契約変更を行っているものの中から、当初契約額に対する変更契約額の割合が高いもの125工事を抽出した。これらの工事に係る金額変更を伴う設計変更776件の事務処理について監査を行った。

監査対象機関		監査対象工事件数/ H24年度執行工事件数	監査対象工事請負額（変更）/ H24年度執行工事請負額
森林環境部	5所属	30件/796件	7億9,450万5,600円/ 177億826万3,585円
農政部	5所属	29件/292件	7億3,681万2,000円/ 87億2,904万5,379円
県土整備部	18所属	66件/1,278件	26億5,511万4,000円/ 670億5,624万9,571円
合計	28所属 ※支所含む	125件/2,366件	41億8,643万1,600円/ 934億9,355万8,535円

4 建設工事の設計及び契約変更についての取り扱い

(1) 財務規則の規定による取り扱い

普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（支出負担行為）をするときは、山梨県財務規則（以下「財務規則」という。）第22条に「支出負担行為をしようとするときは、支出負担行為の伺いにより決裁を受けなければならない。」と規定されており、変更契約等における支出負担行為の伺いの取り扱いについては、財務規則運用通知に「事業の変更等により当初の支出負担行為を変更する場合は、財務規則第22条に準じて変更の支出負担行為の伺いにより決裁を受けなければならない。」と規定されている。

また、契約に係る財務規則の規定は第5章に定められており、この中で契約の変更については、財務規則第117条に次のとおり規定されている。

第1項「契約担当者は、必要があると認めるときは、相手方と協議のうえ、契約を変更し、又は履行を中止することができる。」

第2項「契約担当者は、前項の規定により契約を変更する場合において、変更に係る設計書又は仕様書があるときは、これを相手方に交付しなければならない。」

第4項「契約担当者は、相手方が設計書又は仕様書を受け取った日から5日以内に、その他の場合は、すみやかに変更契約を締結しなければならない。」

建設工事の執行にあたっては、当初の実施設計書を作成し、契約担当者の決裁後その工事価格を予定価格とする支出負担行為の伺いにより会計管理者等による合議の決裁を受け入札を執行している。

また、設計変更に係る契約変更は、変更の実施設計書（第何回変更）を作成し、契約担当者の決裁後、この変更後の最終請負代金額と当初の支出負担行為の伺いの限度額との差額分を増額（減額）する変更の支出負担行為の伺いにより、会計管理者等による合議の決裁を受け変更契約を締結している。

5 事務処理要領の規定による取り扱い

(1) 事務処理要領制定の経緯

県の契約事務のよりどころは財務規則であり、本来、建設工事の契約についても、財務規則に基づいて行わなければならないものである。しかし、建設工事の施工については自然的、社会的条件の影響を受けやすいこともあり、日々起こりうる全ての設計変更について、その都度、契約変更の手続きを行うことは、工事の進捗の遅延や事務処理の煩雑化を招くとの考えから、建設工事の契約事務の合理化を図るとともに、請負契約の双務性を維持しつつ、当該事務の透明性・客観性の向上に資することを目的として、財務規則の範囲内で事務処理要領を制定し、県土整備部においては、平成13年4月1日、これに続いて農政部が平成14年1月21日、森林環境部が平成14年2月1日から、それぞれ施行している。

(2) 事務処理要領の概要

① 設計変更について

設計変更は、「建設工事請負契約約款」の規定により、契約の目的を変更しない範囲で設計図書を変更する場合において、契約変更の手続きの前に請負者に設計図書の変更を指示することとされている。

設計変更を行う際は、その必要が生じた都度速やかに工事打合簿に必要な資料を添付し、所長又は事業所管課長の決裁を受けることとされている。

② 設計変更の範囲

設計変更の範囲は、概ね次の場合に行うこととされている。

ア 図面、仕様書、現場説明書及び現場説明に対する回答が一致しないことが確認された場合

イ 設計図書に誤謬又は脱漏があることが確認された場合

ウ 設計図書の表示が明確でないことが確認された場合

エ 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が確認された場合

オ 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な状態が生じたことが確認された場合

カ 発注者が必要があると認めた場合

※ アからオは「建設工事請負契約約款」第18条に定められている条件変更等の範囲

③ 工事打合簿による設計変更手続き

ア 工事打合簿

工事打合簿は、工事の監督員（発注者）と請負者との間で工事施工上の指示事項、報告事項及び協議事項等について、双方でのやり取りを記録するための書面であり、その双務性を確保するため、発注者及び請負者が記名押印し、それぞれが協議内容を確認のうえ保管するものとされている。

イ 工事打合簿による設計の変更

監督員は、設計変更が必要と判断したときは、工事打合簿に設計変更の理由や内容を記載し、さらに、請負額に変動が生じる場合は、契約変更の対象となるかどうかを記載し、当該所属の契約担当者までの回付による意思決定を行うこととされている。

意思決定がなされた後、監督員は、発注者の総意として請負者に、設計変更を工事打合簿により指示し、請負者はこの指示を了解し、新たな設計図書による施工を行うこととなる。

工事打合簿による設計変更の一連の手続きは、発注者と請負者の双方による合意が形成された時点で実質的な変更契約が成立し、工事は変更した設計図書により履行されることとなる。

④ 設計変更に伴う契約変更の範囲

設計変更に伴う契約変更ができる範囲には制約があり、次のとおり規定されている。

ア 条件変更等が生じた場合の変更見込金額（条件変更額）の範囲は、請負代金額の30%以内とする。ただし、現在施工中の工事と分離して施工することが著しく困難な場合は除く。

イ 発注者が必要あると認めた場合の変更見込金額（追加変更額）の範囲は、請負代金額の30%以内かつ250万円未満とする。ただし、事業手続上特別な場合の交付決定箇所内請負差金等の最終精算を行うために追加する工事で、現在施工中の工事と分離して施工することが著しく困難な場合は、請負代金額の30%以内であれば、250万円を超えることができる。

ウ 上記以外は別途契約によるものとする。

なお、これらの規定に関連して、事務処理要領では、設計変更の変更見込金額が請負代金額の30%を超える場合は、あらかじめ設計変更協議書に必要な資料を添付して本庁事業所管課長に協議するものとされている。

この規定は、従前の「変更見込額が請負代金の30%を超える場合は、現に施工中の工事と分離して施工することが困難な場合を除き、原則として別契約とする。」とした昭和45年12月24日付け監理課長（現県土整備総務課長）通知を継承したものである。

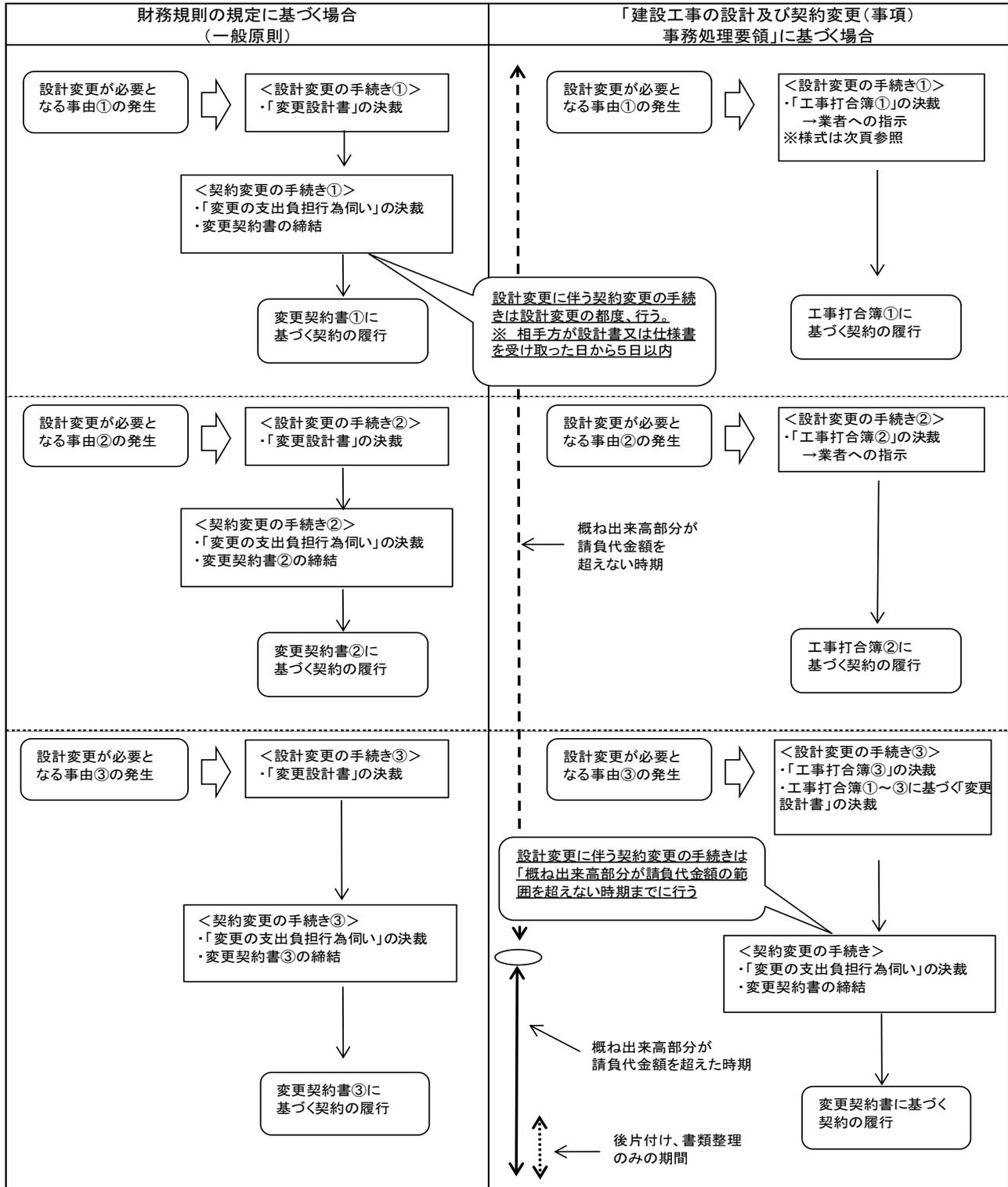
⑤ 契約変更の手続き

事務処理要領においても、財務規則の規定と同様、設計変更に伴う契約変更の手続きは、その必要が生じた都度遅滞なく行うものとされているが、構造、工法、位置等の変更で重要なもの以外の軽微なものについては、概ね出来高部分が請負代金額の範囲を超えない時期（県土整備部においては、概ね全体工期の70%の時期を目途とする。）までに行うことをもって足るものとされている。これは財務規則上、支出負担行為の伺いの限度額を超えて事業を施工することは許されておらず、変更の支出負担行為の伺いにより、限度額の増額を行う必要があることとされているからである。

工事ごとに設計変更の件数は異なるものの、契約変更は、概ね出来高部分が請負代金額の範囲を超えない時期までの設計変更を集約した設計図書により一括して行えばよいこととされている。

- ※ 財務規則と事務処理要領における契約手続きの比較フロー図参照
- ※ 工事打合簿の書式と記載例参照

財務規則と事務処理要領における契約手続きの比較フロー図



◆財務規則 運用通知(抜粋)

1 支出負担行為の変更の取扱いについて

(二) 変更契約等における支出負担行為の伺いの取扱い
事業の変更等により当初の支出負担行為を変更する場合は、財務規則第22条に準じて変更の支出負担行為の伺いにより決裁を受けなければならない。

◆財務規則 別表第3(第22条の3関係)

支出負担行為の整理区分(抜粋)

節	支出負担行為の伺いを行う時期
工事請負費	契約を締結しようとするとき

◆財務規則 第117条(契約の変更又は中止)

(抜粋)

2 契約担当者は、前項の規定により契約を変更する場合において、変更に係る設計書又は仕様書があるときは、これを相手方に交付しなければならない。

4 契約担当者は、相手方が設計書又は仕様書を受け取った日から5日以内に、その他の場合は、すみやかに変更契約を締結しなければならない。

工事打合簿の書式と記載例

※請負者からの発議の場合

様式-1

所長	印	次長	印	施工 監理官	印	課長	印	担当	印
----	---	----	---	-----------	---	----	---	----	---

工事打合簿

発議者	<input type="checkbox"/> 発注者 <input checked="" type="checkbox"/> 請負者	発議年月日	平成○年11月23日
発議事項	<input type="checkbox"/> 指示 <input checked="" type="checkbox"/> 協議 <input type="checkbox"/> 承諾 <input type="checkbox"/> 提出 <input type="checkbox"/> 報告 <input type="checkbox"/> 届出 <input type="checkbox"/> その他()		
契約番号	○建設事-□□-△△△△		
事業名	○○関連△△事業		
工事名	○○道○○線 道路改良工事		
工事場所	甲府市○町地内△		
請負者名	○建設株式会社		
(内容)	<p>起工測量の結果、現地と当初設計図面に差異が生じたため、協議します。</p> <p>← 現地と当初設計図面（横断図）の差異を確認できたので、起工測量による横断図にて施工することを指示します。また、指示事項は、契約変更の対象とします。</p>		
添付図	横断図2葉、その他添付図書 数量計算書 ←		
処理・回答	発注者	上記について、 <input checked="" type="checkbox"/> 指示・ <input type="checkbox"/> 承諾・ <input type="checkbox"/> 協議・ <input type="checkbox"/> 通知・ <input type="checkbox"/> 受理 します。 <input type="checkbox"/> その他() 監督員 山梨 太郎 印 平成○年11月25日	
	請負者	上記について、 <input type="checkbox"/> 了解・ <input checked="" type="checkbox"/> 協議・ <input type="checkbox"/> 提出・ <input type="checkbox"/> 報告・ <input type="checkbox"/> 届出 します。 <input type="checkbox"/> その他() 現場代理人 主任(監理)技術者 甲斐 次郎 印 平成○年11月23日	

(注) 打合せの都度2部作成し、各々保管する。

契約担当者までの決裁

工事打合簿に設計の変更内容を記載するとともに、必要書類を添付し、契約担当者の決裁を受ける。

請負者からの発議内容

当打合簿は発議者が請負者なので、請負者が協議内容を記載（発議者が発注者の場合もあり）

発注者からの回答及び指示(追記)

請負者からの発議内容に対し、発注者は回答(当打合簿では指示)その後、契約変更の対象とするか否かも指示

変更内容を補足する必要書類

工事打合簿による設計変更の手順

(請負者発議の場合)

- ①請負者(現場代理人)から工事打合簿を2部受領
- ②発注者(監督員)は、うち一部に協議事項に対する回答及び契約変更対象にするか否かを手書きで記載し、所長までの決裁を受ける。
- ③発注者(監督員)は、決裁後、残る1部の工事打合簿に回答及び指示事項を転記のうえ、請負者(現場代理人)に交付する。

(発注者発議の場合)

- ①発注者(監督員)は、設計変更の内容及び契約変更の対象とするか否かを記載した工事打合簿を2部作成
- ②発注者(監督員)は、所長までの決裁を受ける。
- ③発注者(監督員)は、決裁後、工事打合簿2部を請負者(現場代理人)に交付する。
- ④請負者(現場代理人)は、発注者の指示内容を了解する場合は、処理・回答欄の了解にチェックし、現場代理人の欄に記名押印して1部を発注者(監督員)に渡し、各々が1部ずつ保管する。

第3 監査の結果及び意見

1 監査の結果

次のとおり不適切な事務処理が見受けられた。

(1) 設計変更の手続きが適切でないもの(76件)

① 設計変更に係る工事打合簿が作成されていないもの 4工事4件

工事打合簿は、設計変更の必要が生じた都度必要な書類を添付し、速やかに作成のうえ契約担当者の決裁を受けた後、設計変更の内容を発注者と請負者双方が確認し、記名押印のうえ1部ずつ保管することとされている。

しかしながら4工事において、次の内容の設計変更を行っていたが、工事打合簿が作成されていなかった。

- ・舗装工事において、区画線の延長及びセンターラインの単価変更(増額)
- ・林道工事において、モルタル吹付工単価の加算率の変更(減額)
- ・林道工事において、他の設計変更で工事費が不足し、施工延長を減(減額)
- ・道路工事において、残土処理の数量及び運搬距離の変更(減額)

② 契約担当者による工事打合簿の決裁がなされていないもの 11工事71件(1所属では恒常的に次長(事務)代決)

工事打合簿の決裁は、監督員の作成した設計変更の内容を契約担当者が承認することで、契約変更の手続きの前に請負者に設計図書の変更を指示することを可能とする行為である。

しかしながら、次のとおり11工事71件の工事打合簿において契約担当者の決裁がなされていなかった。

- ・1所属においては、監査対象とした全ての設計変更(7工事67件)に係る工事打合簿について、次長(事務)が所長代決を行っており、後閲もなされていなかった。なお、この所属では、恒常的に次長(事務)が代決を行っていた。
- ・4工事4件については①のとおり工事打合簿が作成されていないため、所長による決裁がなされていなかった。

③ 事前に本庁事業所管課長に協議が必要な設計変更の協議を、工事の変更部分完成後に行っていたもの 1工事

設計変更の変更見込金額が請負代金額の30%を超える場合は、あらかじめ設計変更協議書に必要な資料を添付して本庁事業所管課長に協議するものとされている。

しかしながら、工事の変更部分完成後に協議を行っているものがあつた。これは公園工事において、安全施設整備工と舗装工を新規追加の設計変更で増工を行っているものであつた。いずれの工事も平成24年12月27日に完成しており、その設計変更に係る変更見込金額が請負代金額の30%を超えることとなつたが、本庁事業所管課長への協議は平成25年1月15日に行われていた。

(2) 設計変更に伴う契約変更の手続きが適切でないもの(70件)

- ① 設計変更に伴う契約変更の範囲を超えて契約変更を行っていたもの 1 工事 2 件
発注者が必要であると認めた場合の変更見込金額(追加変更額)の範囲は、請負代金額の30%以内かつ250万円未満とされており、この範囲を超えるものは別途契約によるものとされている。

しかしながら、次のとおり1つの公園工事において2件の設計変更が、この範囲を超えていた。

- ・安全施設整備工を新規追加の設計変更にて増工 (9,800千円)
- ・舗装工を新規追加の設計変更にて増工 (6,400千円)

- ② 契約変更の時期が遅延していたもの

設計変更に伴う契約変更の手続きは、その必要が生じた都度遅滞なく行うものとする。ただし構造、工法、位置等の変更で重要なもの以外の軽微なものについては、概ね出来高部分が請負代金額の範囲を超えない時期までに行うことをもって足るものとされている。

しかしながら、次のとおりこの時期を過ぎて契約変更が行われているものがあった。

- ・森林環境部 30工事中 5工事(16.7%)
- ・農政部 29工事中 3工事(10.3%)
- 両部の計 59工事中 8工事(13.6%)
- ・県土整備部 66工事中60工事(90.9%)

森林環境部と農政部については、契約変更の時期を判断する基準がないため、監査では、建設現場において工事目的物がほぼ完成し、後片付け及び書類整理を残すのみとなった時点までを契約変更のできる時期として調査した。

県土整備部では、契約変更を行う時期について「概ね全体工期の70%の時期を目途とする」と規定しているため、この基準で判断した。

(3) 設計変更の理由が適切でないもの(38件)

建設工事は、施工箇所の自然条件・人為的施工条件の下で契約が履行されるという特殊性を有しており、発注前には、施工条件すべてについて想定し当初設計に反映することは難しく、施工中に設計変更で工事内容が変更されることがある。

監査対象とした金額変更を伴う設計変更の件数は776件あり、その設計変更の理由について工事の担当者に聞き取りを行い、理由種別を次の5種別に分類した。

設計変更の理由種別	件数
a 図面、仕様書、現場説明書及び現場説明の矛盾、設計図書の誤謬、脱漏、設計図書の表示が明確でないことによるもの	38
b 工事現場の形状、地質、湧水、埋設物等、当初の設計図書に示された自然的又は人為的施工条件と現場が一致しないことによるもの	400
c 当初の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な状態が生じたことによるもの(自然的、人為的施工条件の変化)	62
d 他事業者、地元・地権者等との調整・協議によるもの	165
e 発注者が必要であると認めたもの	111
合計	776

聞き取り調査の結果、設計変更の理由として適切でないと認められるものが38件あり、その内訳は下表のとおりである。

監査結果 理由種別	適切でないと認められるもの					適切と認められるもの	合計
	当初契約の目的逸脱(指摘)	当初設計の調査不足(注意)	当初設計の誤謬(注意)	当初設計の脱漏(注意)	小計		
理由種別 a		8	11	10	29	9	38
理由種別 b		5			5	395	400
理由種別 c						62	62
理由種別 d						165	165
理由種別 e	2	2			4	107	111
合計	2	15	11	10	38	738	776

※（ ）内は定例監査結果の処理区分。なお、「当初契約の目的逸脱（指摘）」については、定例監査では同一契約の2件の設計変更を対象に1件の指摘事項としているものを、2件とカウントしている。

- ① 理由種別 a による設計変更38件のうち、その理由が適切でないと認められるものが29件あった。その内訳は次のとおり。
 - ・当初設計を行う際の調査が不十分であったことが原因のもの 8件
 - ・当初設計の誤謬が原因のもの 11件
 - ・当初設計の脱漏が原因のもの 10件

- ② 理由種別 b による設計変更400件のうち、その理由が適切でないと認められるものが5件あった。その内訳は次のとおり。
 - ・当初設計を行う際の調査が不十分であったことが原因のもの 5件

- ③ 理由種別 e による設計変更111件のうち、その理由が適切でないと認められるものが4件あった。その内訳は次のとおり。
 - ・当初契約の工事の目的の範囲から逸脱するもの 2件
 - ・当初設計を行う際の調査が不十分であったことが原因のもの 2件

2 監査の結果に基づく意見

次のとおり改善・検討を要する事項が見受けられたので、必要な措置を講ずるよう要望する。

2-1 監査項目ごとの意見

(1) 設計変更の手続きについて

① 工事打合簿の作成を徹底すること

工事打合簿は、設計変更の必要が生じた都度必要な書類を添付し、速やかに作成のうえ契約担当者の決裁を受けた後、設計変更の内容を発注者と請負者双方が確認し、記名押印のうえ1部ずつ保管することとされている。この時点で実質的に変更契約が成立し、工事は変更した設計図書により履行されることとなる。

しかしながら、776件の設計変更のうち4件の設計変更について、設計変更に係る工事打合簿が作成されていなかった。工事打合簿は、設計変更の内容について、発注者と請負者の合意の形成を確認する唯一の書面であり、契約変更の前提となるものであることから、工事打合簿の作成を徹底すること。

② 契約担当者による工事打合簿の決裁を徹底すること

工事打合簿の決裁は、監督員が作成した設計変更の内容を契約担当者が承認することで、契約変更の手続きの前に請負者に設計図書の変更を指示することを可能にする行為である。

しかしながら、776件の設計変更のうち71件の設計変更について、契約担当者による工事打合簿の決裁がされていなかった。工事打合簿の決裁は、設計変更の内容について、添付された図面等をもとに発注者の意思決定を行う行為であることから、契約担当者による決裁を徹底すること。

③ 事務処理要領の趣旨と内容を職員に周知し規定の遵守を徹底すること

事務処理要領では、設計変更に伴う契約変更の範囲は請負代金額の30%以内とされており、これを超えるものは、あらかじめ本庁事業所管課長に協議するものとされている。

しかしながら、前記1(1)③のとおり設計変更に係る工事完成後に協議されていたものがあつたことは、事務処理要領の趣旨と内容が職員に周知されていなかったことが原因と考えられる。この規定は、従前の「変更見込額が請負代金の30%を超える場合は、現に施工中の工事と分離して施工することが困難な場合を除き、原則として別契約とする。」とした監理課長（現県土整備総務課長）通知を継承したもので、30%を超える設計変更については慎重な判断を行うことが求められていることから、遵守を徹底する必要がある。

(2) 設計変更に伴う契約変更の手続きについて

森林環境部と農政部については、契約変更の時期を判断する基準がないため監査では、建設現場において工事目的物がほぼ完成し、後片付け及び書類整理を残すのみとなった時点までを契約変更のできる時期として調査したところ、契約変更の行われたもののうち13.6%がこの時期を過ぎて契約変更が行われていた。

県土整備部では、契約変更を行う時期について「概ね全体工期の70%の時期を目途とする」と規定している。この基準で判断すると、契約変更が行われたもののうち90.9%がこの時期を過ぎて契約変更が行われていた。

契約変更の時期を遵守し、契約変更の手続きを適切に行うことはもちろんであるが、この事務処理要領の制定から10年以上経過しており、実際の運用も規定と乖離していること、また部ごとにその内容が異なっていることから、規定の見直しも含め統一的な事務処理要領の制定を検討すること。

(3) 設計変更の理由について

① 当初設計時における十分な事前調査と当初設計書の内容確認の徹底を図ること

設計変更の理由として適切でないと認められた38件のうち、当初設計の内容に不備があり設計変更を行ったものは36件あり、その内容の主なものは次のとおりである。

- ・道路のガードレールの改修工事において、ガードレールを撤去した後、完成までの間、通行車両転落の危険性が大きく増すことは、当初設計時に当然予見できたにもかかわらず、仮設防護施設の設置を計上しなかったものを設計変更により増工したもの。(調査不十分)
- ・道路工事の舗装工において、路側線(外側線)の延長数量を入力する際に誤って舗装の面積数量を入力してしまったことにより、路側線数量が過大積算となっていたものを設計変更により減工したもの。(誤謬)
- ・道路工事の転落防止柵設置工において、転落防止柵及び転落防止用門扉の基礎構造物数量が計上されていなかったものを設計変更により増工したもの。(脱漏)

これらの設計変更は、当初設計時における事前調査と当初設計書の内容確認を適切に行っていれば、避けることができたと考えられる。

今回の監査対象とした125工事では、776件の設計変更があり、1工事当たり平均6.2件の設計変更が行われていた。

このうち、林道開設工事において設計変更が16件と多くあったことから、その理由のいくつかについて、事前に想定できたものではないかと指摘したところ、「この工事箇所は、山間部の急傾斜地であり、微地形や地質を全て把握することは困難であり、条件変更等は常に発生することが想定される。詳細な測量を実施したとしても、かえってコスト上昇や着工までの期間の長期化など、マイナスの影響が懸念される。こうしたことから、建設工事請負契約約款において条件変更等ができる旨規定されているものであり、必要かつ適正な協議である」旨の異議があった。

前にも述べた建設工事の特殊性から、発注前に工事の施工条件全てについて想定して当初設計に反映することは、時間的、経済的に困難であることは理解できる。この工事においても、変更理由については一部を除き適切であり、また手続きも適

切に行われていたことが確認できている。

しかし、この林道開設工事における設計変更の中には、隣接する工区において実施した前年度工事により、当該工事の工区の伐採を一部行っていたにもかかわらず、その伐採済面積を当初設計の伐採面積に含めて設計したものを請負者からの発議により設計変更しているものがあつた。これは、明らかに当初設計段階における調査が不十分であつたために行われたものである。上記の異議の内容にみられるように手続きの正当性のみに着目し、「当初設計に誤謬や脱漏などがあつたとしても、建設工事請負契約約款や事務処理要領に従つて設計変更を行っているので特に問題はない。」という意識があつたと思われる。

また、国からの受託事業を行っている工事において、19件の設計変更を行っているものがあり、設計変更の件数が多い理由について聞き取りを行ったところ、「この受託事業は、国土交通省が、既存図面を基に設計（図面、数量計算）を行い、県は国の設計（図面、数量計算）のとおり積算し、発注を行つており、変更の件数が多い原因は国の設計にある。」旨の説明があつた。

設計変更のうち、「側溝施工箇所ガードレールの撤去工」については、請負者の現地測量・設計図書の照査の結果、契約図書に計上されていないことが明らかになつたとして、工事打合簿により協議があり変更契約の対象としたものである。

このことについて、「国の設計にガードレールの撤去工が計上されていなかったとしても、現地調査を行えば側溝の施工箇所にガードレールがあることは、確認できることから、国の設計から漏れているのであれば、県の工事として発注するための当初設計を行う際には、当然計上すべきもので事前の調査不足による設計変更ではないのか。」と指摘した。

これに対して、「県が国より受託している事業であり、本工事を計画した国の設計成果に数量が計上されていないことから、現地精査を行った結果、変更で計上が必要と判断したものである。」との内容の反論があり、また、「この受託事業の事務処理は、山梨県知事と国土交通省関東地方整備局長の間で取り交わされた基本協定書に基づき事業を進めており、測量、設計（図面、数量計算）は国が行い、積算以降を県が行っている。」旨の回答があつた。

国の受託事業であっても、県の工事として入札し執行する以上県が契約当事者であり、建設工事の入札参加者は、県が示す設計図書を基に入札価格を算定し、競争入札に応じているという認識が欠如していると思われる。

国の受託事業の工事執行にあたっては、国の設計内容を確認しないまま当初設計を行うのではなく、県が契約当事者として事前に国の設計内容と現地の状況の調査・確認を行ない誤謬や脱漏のない設計書を作成すべきことを担当者に認識させるなど担当者の意識改革を図る必要がある。

このような意識のもとに安易に当初設計を行うことが設計変更につながっているものと思われる。

設計変更件数の増加は事務処理の効率性を阻害することも考えられることから、費用対効果を考慮しつつ、当初設計時に適切かつ十分な事前調査を行うとともに当初設計書の内容について所属内での確認を徹底すべきである。

② 当初設計の目的を逸脱するような増工については別途契約とすること

今年度の定例監査で、「史跡舞鶴城公園石積み復元補修工事における変更契約事務において著しく不適切な事務処理があった。」として指摘事項とした。

この工事の当初の目的は石積み復元補修工事であるが、設計変更の内容は、その目的とは別の公園利用者の安全を確保するための転落防止柵・手摺り等の安全施設及び舗装工の増工であり、当該設計変更に係る変更見込額は、いずれも250万円を超えており、事務処理要領においては、別途契約によるものとされているものであった。

設計変更理由として、安全施設の追加変更は、「鉄門開門に先立ち現地調査をしたところ、鉄門廻りに多数の危険箇所が判明し、各関係機関と協議した結果、公園管理者が早急に対応することとなったため、転落防止柵・手摺り等の施設を増工し、公園利用者の安全を確保したい。」とされていた。

また、舗装工の追加変更の理由は、「高齢者や国民文化祭に伴う新たな公園利用者が増加することに鑑み、路面の沈下や骨材の剥離による転倒の恐れがあるため、本丸の舗装工を増工し、公園利用者の安全を確保したい。」とされていた。

しかし、いずれも公園管理者として園内の状況を適切に把握していれば、工事の必要性は事前に認識できたもので、別途契約とすべきものであり、設計変更、契約変更で処理したことは著しく不適切な事務処理であった。

当初設計の目的を厳正にとらえ、これを逸脱するような増工については別途契約とすべきである。設計変更により処理することは、競争入札を原則とする契約手続の趣旨を軽視するものであり、厳に慎まなければならない。

2-2 総括的な意見

今回の監査の結果、事務処理要領に定められた手続きが遵守されていない問題点を監査項目ごとの意見において明らかにした。

建設工事は、施工箇所の自然条件・人為的施工条件の下で契約が履行されるという特殊性を有しており、発注前には、施工条件すべてについて想定し当初設計に反映することは難しく、施工中に設計変更で工事内容が変更されることがある。

設計変更の必要が生じる都度、変更契約を行っていたのでは、工事の進捗が遅延するほか、担当者の事務量が増すこととなる。このため、建設工事の契約事務の合理化を図るとともに、請負契約の双務性を維持しつつ、当該事務の透明性・客観性の向上に資することを目的として、財務規則の範囲内で事務処理要領は、制定されたものである。

今後、建設工事を執行する各所属においては、今回の監査結果を踏まえ、必要な改善措置を講じ、建設工事の適切かつ効率的な執行に努められたい。