

青森県報

号外第三十七号

平成二十一年
五月十一日
(月曜日)

住民監査請求に係る監査結果

- 第1 請求書の提出
平成21年 2月19日
- 第2 請求人
大内五介、高松利昌

第3 請求の内容
(措置請求書の原文に即して記載したが、陳述の内容等を踏まえ修正した。ただし、事実証明書は省略した。)

1 措置の要求

青森県教育委員会から発注依頼され、中津地域県民局地域整備部が平成19年度に実施した青森県立弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事については、後述する請求の理由において明らかなとおり不当な公金(県費)の支出に該当するものであるから、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第242条第1項の規定に基づき、監査委員が青森県知事に対し、その工事費用として支出した71,566,950円につき青森県が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを勧告することを請求する。

2 請求の理由

(1) 青森県立弘前南高等学校第一体育館については、平成15年以降、雨漏りがあり授業に支障があるという報告が青森県教育委員会に為されており、雨水の浸入が建物の状態に悪影響を及ぼすことから、「雨漏り補修」を行うこととし、平成18年度に改修工事の設計、平成19年度に改修工事を行うこととし、それぞれの事業が実施された。

尚、本件工事については、改修工事の設計が有限会社A建築設計事務所(以下「(有)A建築設計事務所」という。)と契約が為され、青森県はその業務委託代金として735,000円を平成18年11月8日に支払い、大規模改修に関わる電気工事代金はその契約者であるB電気株式会社(以下「B電気(株)」という。)に4,345,950円が平成20年2月25日に支払われた。また、大規模改修に係る本体工事については平成19年6月28日に指名競争入札による入・開札が行われ、38,500,000円(税抜き)で株式会社C組(以下「(株)C組」という。)が落札、工期を平成19年7月3日から同年10月31日までとして、工事契約が結

注出強何體次ニ送ハ強何提帳……………(冊 察 配) …… 1

監 査 要 領

住民監査請求に係る監査結果

地方自治法(昭和22年法律第67号)第242条第4項の規定により、住民監査請求に基づき監査を実施したので、その結果を次のとおり公表する。

平成21年 5月11日

| | |
|---------|-----------|
| 青森県監査委員 | 泉 山 哲 章 |
| 同 | 元 木 篤 子 |
| 同 | 阿 部 広 悦 |
| 同 | 森 内 之 保 留 |

はれたが、その後3度にわたる設計見直しを余儀なくされ、結果として工期は平成20年1月末まで延長され67,221,000円の工事代金が平成20年2月25日に支払われた。

しかし、本件工事の全経過の中でも再三にわたり第一体育館の耐震性について疑義が呈され、耐震審査の必要性が求められ、関係各課においてもその事実を認識していたが、結果としてそれらは無視され、前記のとおり巨額の県費(税金)を投入した工事が行われたにもかかわらず第一体育館は極度の耐震強度不足のため平成20年12月1日から使用禁止措置がとられ、平成21年6月には解体されることとなった。

(2) 弘前南高等学校第一体育館は、昭和39年に建築され、築後44年を経た建物である。本件工事に先立つ設計委託業務において第一体育館壁コンクリートのコアサンプリング圧縮強度試験が実施されたが、耐震性に疑義がもたれる試験結果が出され、工事前にきちんと耐震診断すべき旨報告されていた。その結果を受けて、平成19年5月15日には中津川地域県民局地域整備部建築指導課及び県土整備部建築住宅課間で協議されていたが、耐震診断を実施せず、そのまま本件工事は発注されていた。

しかし、その経過をみると、例えば、7月から開始された本件工事の終盤に差し掛かった平成19年10月3日に開催された弘前南高等学校第一体育館大規模改修に係る建築指導課と建築住宅課、学校施設課との協議においては、中津川地域県民局地域整備部から「学校施設課に対しては、再三に渡って当該建築物の耐震診断の実施とその結果を踏まえての工事実施を要望して」いたこと、本件工事が「当該建築物の耐震性や強度を増すためのもの」ではなく「補強となるものでも」ないことが強調されていた経緯が示され、(株)C組から「ラストハンマーで叩いても、硬い音がしない。」「凍害により、手で触ると、砂利がポロポロととれ落ちる箇所がある。」「コンクリート内にセメント袋、木っ端が詰め込まれている。」など建物の具体的な状態が指摘され「耐震上の問題が危惧される。」「耐震診断を実施してほしい」旨の意見も出され、その事実を示す記録が残されていたが、結果としてそれらは無視され、根本的な措置を行うこととはせず、「調査の結果、建物の状態、特に外壁がよくないため、全般に渡って追加工事が必要である」という結論にとどまり、「雨漏り防止」目的の追加工事だけを行うこととなった。

(3) 以上のとおり、本件工事については設計業務委託段階から第一体育館の耐震

強度に対する疑義が呈され、その後再三にわたり耐震強度不足について指摘を受け、関係各課においてもその事実を十分に認識しながらも発注依頼課はそれらを無視し、多額の県費を費やして「雨漏り対策」工事を行ったが、完工後1年も経過しないうちに当該建物の使用は禁止され、解体することを余儀なくされるに至ったものである。

しかもその原因は繰り返し危惧され、指摘されてきた耐震強度不足によるもので、設計委託事業における調査結果が出された時点を含めて本件工事を根本から見直す機会は幾度かあったであろうことは容易に推認できる。

したがって、本件工事は全くの無駄になり、県民感情としては到底理解し得ない不当な支出であって、財政難に苦しむ青森県と県民に多大な損害を与えたものと断ぜざるを得ない。

(4) 法第2条第14項は「地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」と定め、地方財政法(昭和23年法律第109号)第4条第1項は「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」としていることに鑑みれば、上述の行為はこれら法に抵触する恐れがあるばかりでなく、単に巨額の県費を無駄にしたものであることに疑いの余地はない。

(5) 以上により、本件工事につき支出された費用のうち、少なくとも設計業務委託費を除く工事費の総額71,566,950円については、無意味で、不当な支出であって、法第242条第1項に基づき、監査委員が青森県知事に対し、その工事費用として支出した金額につき青森県が被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを勧告することを請求する。

第4 請求の受理

本件請求は、法第242条に規定する請求の要件を備えているものと認め、平成21年2月26日に受理した。

第5 請求人の証拠の提出及び陳述

1 法第242条第6項の規定により、平成21年3月9日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

また、陳述の聴取の場には、法第242条第7項の規定により、教育委員会学校施設課(以下「学校施設課」という。)、県土整備部建築住宅課(以下「建築住

宅課」という。)及び中南地域県民局地域整備部(以下「中南地域整備部」という。)の職員の立会いを認めた。

2 陳述の要旨(一部抜粋)

(1) 弘前南高等学校第一体育館は、建築基準法(昭和25年法律第201号)第12条第2項により、「管理者である国、都道府県若しくは市町村の機関の長又はその委任を受けた者は、当該建築物の敷地及び構造について、国土交通省令で定めるところにより、定期に、一級建築士若しくは二級建築士又は同項の資格を有する者に、損傷、腐食その他の劣化の状況の点検をさせなければならない。」とされている建築物です。

(2) 「弘前南高校第一体育館の解体・改築について」と題する説明会メモの記載内容を見ると、「2007年7月から2008年1月末にかけて、屋根と外壁の補修工事を行った際に「コンクリートの劣化が進んでいる」との指摘があったが、きちんと精査せず、そのまま工事を進めた」が、この度示された耐震診断結果によつてはじめて県教育委員会が弘前南高等学校第一体育館についての詳細情報を把握し、根本的な対応を考えたという説明・主張をしているように窺えます。

(3) 耐震診断結果に記載されている内容はどれもとても非常に注目しなければならぬ事柄ではありますが、とりわけ以下2点について私は注目せざるを得ませんでした。

一つは「外觀上の劣化等は確認されていないが大規模改修前の調査結果より建物状態がひどいものであったことは確認されている。」ということ、もう一つは「昨年の大規模改修における調査では、柱・梁主筋の大半に腐食やかぶり厚さ不足、ジャンカ等が確認されている」としていることです。前者については、「大規模改修を行ったことにより、建物の状態がさらに悪化した」と理解されるし、後者については、平成19年度に行った工事に係る調査の際においても建物の状態が、守らなければならぬ法令の基準に既に相当程度抵触し、極めて悪い状態であったことは知り得ていたはずであると指摘していることと理解されることです。

(4) 本来であれば、設計業務委託の結果を受けた段階で、弘前南高等学校第一体育館建物の状態が非常に良くないということを県は受け止めていなければならず、受け止めていたはずですが。

(5) 大規模改修工事発注前段階で、少なくとも2回は具体的な試験データをもちに、雨漏り防止工事ではなく、耐震診断を優先すべきであると判断できる機会

があったし、現実に平成19年4月には担当者から組織的な対応・判断が求められる重大さをもって問題提起がされていたのです。

しかし、計画はその問題提起を無視し、進められました。

(6) 平成19年10月3日の協議会の内容及び協議会で配布された資料によれば「躯体コンクリートのジャンカ、躯体モルタル浮き、配筋の欠如、腐食等が過半に及びことが明らかになり」、学校施設課としても「建物の状態が悪いこと」を認識しているという事実が明らかにされています。

(7) 工事着手前にも、そして工事着手後においても工事計画、工事を見直す、見直さなければならなかった機会が何度あったことはあまりにも明らかです。

(8) 建築担当部署では、いくつかのデータをもちに大規模改修工事を根本から見直す、そのための強いリーダーシップを発揮すべきでした。教育委員会は専門部署である建築担当部署からのそうした重大な指摘を真摯に受け止めるべきでした。為すべきことを為さないことは不作為の行為で、それ自身、厳しく批判されなければなりません。今回の事案は建物の状態がより悪くなることを一定の段階では予見しながらも進められた、という点では不作為の行為という以上に悪質なものとイワざるを得ず、このことによつて県民の税金7,000万円以上が無駄になってしまったことの責任はまさに重大です。

(9) 本件措置請求前に行った青森県情報公開条例(平成11年12月青森県条例第55号)に基づき開示請求に対して、実施機関である知事部局、教育委員会は現に存在し、その後の開示請求者からの指摘と更なる開示請求で開示した文書を、存在していないとして不開示決定したり、「起案文書、方針決裁文書を含む」として開示請求したにもかかわらずそれらの文書を除外して開示するという行為を繰り返しました。

第6 監査の実施

1 監査対象事項

平成20年2月25日に支出された弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事代金67,221,000円及び同校第一体育館大規模改修電気設備工事代金4,345,950円の合計71,566,950円を監査の対象とした。

2 監査対象機関等

事業を所管している学校施設課、学校施設課から業務を依頼された建築住宅課及び建築住宅課から業務を依頼され執行した中南地域整備部を監査対象機関とし

た。

また、法第199条第8項の規定により、平成20年度に県立弘前高等学校第一体育館の耐震診断を実施した株式会社D建築事務所（以下「(株) D建築事務所」という。）を関係人として調査したほか、耐震診断について識見を有する社団法人青森県建築士事務所協会（以下「(社) 建築士事務所協会」という。）の意見を聴いた。

第7 監査の結果

1 確認した主な事実

(1) 県立弘前高等学校第一体育館の雨漏り被害の状況等について

県立弘前高等学校第一体育館（以下「第一体育館」という。）は、昭和39年3月の建築であり、教育委員会では、建築後35年から40年程度経過している体育館については、「老朽体育館」として位置づけ、計画的に改築することとし、改築までの間は安全確保に留意し、修繕などで対応しながら使用することとしてきた。

第一体育館については、平成17年度に「老朽体育館」に位置づけ、平成25年度改築設計、平成26年度改築工事の計画を内部決定していたが、公表はしていなかった。

第一体育館については、平成14年7月2日放課後にバレーボールの練習中の生徒が雨漏りのため滑りやすくなったいた床に前のめりに滑って顔面を床に強打し、上の前歯3本が折れるという事故が発生した。その後も雨漏りが頻繁に発生し、雨漏り時には早朝から技能職員が拭き掃除をしているほか、授業開始前にも教員・生徒が拭き掃除をするなど、授業及び部活動に支障が生じていることから、雨漏り防止工事を実施することとし、平成18年度に設計、平成19年度に工事を行うこととした。

(2) 第一体育館大規模改修工事設計業務委託について

第一体育館大規模改修工事設計業務委託契約に係る入札が、中南地域整備部において指名業者8社により平成18年7月6日執行され、(有) A建築設計事務所が落札した。

同月12日付けで、契約金額735,000円、履行期限同年10月10日とする契約が締結され、完成届が同月5日に提出され、同月10日検査が行われ、同年11月8日請負代金735,000円が支出された。

なお、建築設計業務委託契約書の特記仕様書の中で、「6. 設計と条件」として「外部工事・老朽化した外壁の改修（外壁鉄板下地の調査3箇所）」及び「その他工事・壁コア抜き3箇所 試験」が指示されているが、これは当該設計が必要となる外壁仕上げ材の施工方法を定めるため、外壁鉄板下地の調査を行うこととし、その調査方法としてコンクリート圧縮強度試験を実施することを示したものであり、同一調査箇所を目的別に記載したものである。

この試験の結果は、平成18年10月10日に中南地域整備部において受理されているものであるが、第一体育館の北面、西面及び南面の3箇所からそれぞれコンクリートコアが採取され、それぞれの圧縮強度は、12.4N/mm²、7.38N/mm²、15.1N/mm²であった。

(3) 大規模改修電気設備工事について

大規模改修電気設備工事委託契約に係る入札が、中南地域整備部において指名業者8社により平成19年6月28日執行され、B電気(株)が落札した。

同年7月2日付けで、契約金額4,147,500円、履行期限同年10月31日とする契約が締結され、その後、同月19日に履行期限を平成20年1月31日に延長し、契約金額を142,800円増額する変更契約が、同月11日に契約金額を55,650円増額する変更契約が締結された。完成届が同月28日に提出され、同年2月1日検査が行われ、同月25日請負代金4,345,950円が支出された。

(4) 大規模改修工事について

大規模改修工事委託契約に係る電子入札が、中南地域整備部において指名業者10社により平成19年6月28日執行され、(株) C組が落札した。

同年7月2日付けで、契約金額40,425,000円、履行期限同年10月31日とする契約が締結され、その後、同月22日に履行期限を平成20年1月31日に延長し、契約金額を1,436,400円増額する変更契約が、平成19年12月25日に契約金額を23,735,250円増額する変更契約が、平成20年1月18日に契約金額を1,624,350円増額する変更契約が締結された。完成届が同月28日に提出され、同年2月1日検査が行われ、同月25日請負代金67,221,000円が支出された。

第1回目の契約変更は、足場架設後、外壁の詳細な調査に期間を要したことから、工期延長を主たる内容とするものであり、第2回目の契約変更は、外壁の詳細な調査結果に基づき外壁仕上げ材の工法変更等を行ったものであり、第3回目の契約変更は、学校施設課の依頼による内部塗装等の追加変更を行ったものである。

(5) 耐震診断業務委託について

平成20年5月2日付けで、学校施設課から建築住宅課を通じて中南地域整備部に対して第一体育館耐震診断業務委託があり、同年6月12日7社による指名競争入札により（株）D建築事務所が落札した。

同月16日、契約金額2,131,500円、履行期限同年9月30日とする契約が締結された。

その後、青森県建築物耐震診断・改修判定委員会において、要改築との判定を受けたことから、当初設計に見込んでいた補強計画増分127,050円を減額する変更契約を同月22日に締結し、同年10月3日完成検査を行い、同月31日委託料2,004,450円が支出された。

提出された「第一体育館耐震診断報告書」の診断結果には、「以上の結果、構造体の劣化が非常に顕著であり、構造解析の結果においてもI s値が0.7をかなり下回る値（最小I s値0.19）である。また、昨年の大規模改修における調査では、柱・梁主筋の大半に腐食やかぶり厚さ不足、じゅんか等が確認されている。最近の地震（2008.6岩手・宮城内陸地震）においても、外部柱頭部のモルタルが落下しており、いつどのような被害が発生するかわからないため、緊急に使用禁止の処置が必要と思われる。従って、本建物は補強で改善することは不可能と思われることから、取り壊して改築することが望ましい。」と記述されている。

なお、I s値とは、建物の耐震性能を表す指標であり、平成18年1月25日付け国土交通省告示第184号によるとI s値の目安は、次のとおりである。

ア I s < 0.3 地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。

イ 0.3 I s < 0.6 地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。

ウ 0.6 I s 地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。

（6） その他
請求人は、意見陳述の場において、情報公開時において、恣意的な情報隠しを行っている旨陳述しているが、そのような事実は確認されなかった。

2 関係人調査について
耐震診断を行った（株）D建築事務所に対し、診断結果において、「緊急に使

用禁止の処置が必要と思われる。」と記述した理由を聴取したところ、「耐震診断結果より、建物の耐震性能（I s値）、劣化状態、岩手・宮城内陸地震（弘前市震度3）の被害状況等から総合的に判断した。」とのことであった。

また、平成19年度の時点で耐震診断を行ったとしても使用禁止と判断されるものか聴取したところ、「耐震診断を実施しなければ正確な判断はできない。」とのことであった。

さらに、平成20年6月に発生した岩手・宮城内陸地震の影響があるといえるのかと聴取したところ、「岩手・宮城内陸地震で建物外部柱頭部モルタルが剥離する被害が発生している。今後、同程度の地震及びそれ以上の地震が発生した場合、建物に影響を与える可能性があると思われる。」とのことであった。

3 耐震診断について識見を有する者の意見について

（社）建築士事務所協会に平成18年度及び平成19年度の資料及び写真により建物の状況を示し、速やかに耐震診断を行う必要があると判断できるものなのか意見を聴いたところ、「新築時の構造図が無いので、耐震診断をすべきかどうかについての判断については、なんとも言えない。特に、鉄骨がメーンなのか、RCがメーンなのか構造図が無いので分からない。」とのことであった。

また、耐震診断を行った場合には使用禁止と判断されることがあらかじめ想定されるものなのか聴いたところ、「使用禁止とすることは、耐震診断を行った上でないと判断できない。」とのことであった。

4 学校施設課、建築住宅課及び中南地域整備部の見解等について

（1） 教育委員会における耐震診断の状況について
教育委員会では、平成6年12月に発生した三陸はるか沖地震により八戸東高等学校の校舎が倒壊したこと等を受け、県立学校施設の耐震化を計画的に進めてきた。

耐震化に当たっては、昭和56年の建築基準法改正（新耐震設計基準）以前の設計による建物については耐震性が確認されていないため鉄筋コンクリート造の校舎から、平成8年度から平成12年度までの5カ年で耐震診断を実施し、その結果に基づき改築などの計画を策定し、対策を講じてきた。

鉄骨造校舎及び体育館については、対象棟が多数であるため、平成15年度に4校について耐震診断を実施し、4校とも「要補強」と判定されたことから平成18年度から平成20年度までで補強工事を実施した。

その後、平成18年度においてどの施設から耐震診断に着手すべきかその優先

度を検討するための「耐震化優先度調査」を実施した。その調査結果に基づき、平成19年度から平成24年度までの6カ年計画で耐震診断を実施することとした。平成20年度末で、昭和56年度以前に建築された325棟のうち247棟（76.0%）について耐震診断を実施済みである。残りの78棟については、6カ年計画を4カ年に前倒しし、平成22年度までに58棟の耐震診断を実施する予定であり、その他の棟について1棟は現在改築工事中であるが、残りの19棟については検討中である。

これまでの247棟の耐震診断の結果をみると、「耐震性あり」と判定されたのが107棟（43.3%）、「要補強」と判定されたのが133棟（53.9%）、「要改築」と判定されたのが7棟（2.8%）であり、その中で「使用禁止」と判定されたのが今回の第一体育館1棟のみであった。

また、I s値が0.3未満のものは、247棟のうち27棟（10.9%）あるが上述したように「使用禁止」と判定されたのが今回の第一体育館1棟のみであった。

なお、建築後35年から40年程度経過している体育館19棟については、「老朽体育館」として位置づけ、計画的に改築することとし、改築までの間は安全確保に留意し、修繕などで対応している。

(2) 大規模改修工事に係る協議等について

大規模改修工事に係る設計から工事完成に至るまで、学校施設課、建築住宅課及び中南地域整備部の関係機関は、随時協議等を行っており、その内容は次のとおりである。

ア 平成18年度

平成18年10月10日の設計業務委託完了検査時に中南地域整備部では「モルタル及びコンクリート圧縮強度」の試験結果を図面、設計書と同時に成果品として受領し、検査復命書に成果品を添付して中南地域整備部長の決裁を受けている。なお、この時点において学校施設課及び建築住宅課では試験結果を受領していない。

設計業務委託は、雨漏り防止対策工事に係るものであり、当該設計が必要となる外壁仕上げ材の施工方法を定めるため、外壁鉄板下地の調査を行うこととし、その調査方法としてコンクリート圧縮強度試験を実施したものであり、地震力を負担しない壁である非耐力壁部分から採取したコアサンプルの強度であることから、中南地域整備部は、この時点では、耐震性の観点から当該試験データを評価していない。

イ 平成19年4月26日

中南地域整備部の担当者は、平成19年4月26日付けで作成した「予定工事の内容に関する報告書」で、「この度、前任者から引き継いだ書類の中に、コンクリート圧縮強度試験のデータがあり、その値について疑義があるのでは報告するとともに、今後、工事をどのように進めるべきか、判断を仰ぐものです。」と記載し、中南地域整備部建築指導課総括主幹まで報告されている。これは、中南地域整備部担当者が、耐震診断の必要性を認識したので、耐震診断を行うのか、行うとしたらいつ行うのかについて、建築住宅課を通じて学校施設課へ判断を仰ぐ趣旨で記載したものであることである。

ウ 平成19年5月15日

建築住宅課と中南地域整備部との管轄工事打合せにおいて、中南地域整備部より上記イの「予定工事の内容に関する報告書」を提示し、コンクリート圧縮強度試験結果を初めて示し、建築住宅課と協議をした結果、耐震診断の必要性について、建築住宅課が学校施設課と協議することとなった。

中南地域整備部で作成した復命書（事実証明書25）には、「今回工事件の壁コンクリートのコアサンプル圧縮強度試験データ値に疑義があり、工事前に耐震診断すべきと思われるので、主管課にその旨協議したものだ。」との記載があるが、その趣旨については、次のとおり中南地域整備部の説明があった。

(ア) 担当者は、当該工事の名称が、通常工事前に耐震診断を行っている、20年～30年にわたって使用するための全面リニューアルに使用する「大規模改修」との名称になっていたため、耐震診断が必要と思った。

(イ) また、設計時に採取したコンクリートのコアサンプル圧縮強度試験データを検討したところ、値にバラツキがあり、また7N/mm²という強度の低い部分もあったことから、耐震診断が必要と思った。

(ウ) 中南地域整備部では、建築住宅課との協議により、依頼内容の「雨漏り対策工事」であれば、必ずしも工事前の耐震診断は必要という訳ではないと認識した。なお、担当者としては、このような工事の場合は、「大規模改修」と名付けることに違和感があり、このような名称は使うべきでないと考えていた。

エ 平成19年5月16日

学校施設課と建築住宅課とで今後の工事の進め方等について協議が行われ、

建築住宅課から耐震診断実施の必要性についての助言があり協議を行ったが、協議の結果、生徒・教職員の安全確保及び教育活動の円滑な実施を図るため、最優先で雨漏り対策のための大規模改修工事を実施することを確認した。

このことは、同月18日、建築住宅課から中南地域整備部へ、依頼内容どおり工事を実施することが電話により伝えられた。

この協議の際、学校施設課では、第一体育館について、改築の設計を平成25年度、改築を平成26年度に実施する予定であることを伝えたが、建築住宅課ではあくまでも予定であるとして、中南地域整備部へは伝えていないとのことである。

オ 平成19年10月3日

(株) C組による建物の調査結果がまとまったことから、次のとおり、学校施設課、建築住宅課及び中南地域整備部の三者で今後の工事の進め方等について協議が行われた。

(ア) 中南地域整備部から、調査結果及び雨漏り対策工事のためには追加工事の必要があること、工期も延長する必要があることについて説明がなされた。

(イ) 追加工事が2案示され、学校施設課で検討することとなった。

(ウ) 協議の場で、耐震診断の実施の必要性についても話し合われたが、三者で協議の上、生徒・教職員の安全確保及び教育活動の円滑な実施を図るため、最優先で雨漏り対策のための大規模改修工事の継続を確認している。

この日の協議資料である中南地域整備部が作成した「県立弘前南高等学校第一体育館大規模改修工事における工事内容の変更比較表」(事実証明書9)に記載している重要説明事項について、中南地域整備部では、安全対策上、現時点で雨漏り対策工事を最優先で行う必要があることは了解しており、耐震診断を工事中に実施することを助言したのではなく、工事終了後の早期に耐震診断を実施する旨助言したものであるとのことであった。

学校施設課に確認したところ、平成19年10月3日以前において、中南地域整備部と直接打合せを行ったのは、同年4月17日のみとのことであり、同日の協議文書を見る限りにおいては耐震診断に関する記述はなかった。

なお、学校施設課では、中南地域整備部作成の復命書(事実証明書8)について、「内容は理解した。予想はしてあった。」の「予想はしてあった。」との部分、「工事費については、案(2)だと何とかなる。」、「今後は、

このケースを参考に、工事計画の方針をあらためたい。」、「本物件については、来年度は無理であるが、再来年度には耐震診断を実施します。」の部分については、発言の事実はないとしている。

カ 平成19年11月20日

学校施設課、建築住宅課及び中南地域整備部の協議が行われ、中南地域整備部から以下について説明がなされた。

(ア) 工事費は、スチール格子、電動カーテン、バスケットボードを含み、当初の48,237千円に追加工事費23,036千円を加えた約71,300千円程度となるが、工事の進捗により精査した金額が確定するので、最終的な追加工事費は、12月末か1月初旬に分かる。

(イ) 大規模改修により耐力度、耐震性が確保されたものではないことを認識してほしい。外観上はきれいになり、耐震性があるように見えるかもしれないが、改修によって建物は弱くなる場合もあるので、早期に耐震化を図ってほしい。

上記(イ)の「改修によって建物は弱くなる場合もあるので」との内容は、建築住宅課及び中南地域整備部によると、雨漏り防止対策工事を実施した結果、外観上きれいになり、一見して耐震性があるように見えることで耐震診断の必要性の認識があるそかになる可能性が考えられたため、この点を危惧し中南地域整備部では学校施設課に対して、特段の配慮を求めたものであり、発言の趣旨は、「この改修によって耐震性が改善されるものではない」とのことであり、それを強調するためあえて「改修工事を行って耐震性が弱くなる場合もあるくらいだ」と述べたものであり、今回の改修により「建物が弱くなる」との認識はないとのことである。

キ 平成20年2月6日

学校施設課と中南地域整備部との平成20年度当初予算に関わる大規模改修、耐震補強事業の打合せが行われ、中南地域整備部から第一体育館について、早期に耐震診断及び補強、改築を検討すべきと思うと提言された。

(3) 工事終了後の耐震診断の実施について

学校施設課では、以下の理由により、第一体育館について、平成20年4月に耐震診断を行うことを決定した。

ア 平成19年5月16日の協議において、耐震診断の実施の必要性について助言を受け、同年10月3日の協議においては工事後の耐震診断の実施の必要性に

ついで助言を受けたこと。さらには、同年11月20日の打合せで、「外觀上はきれいになり耐震性があるように見えるかもしれないが、改修によって建物は弱くなる場合もあるのでできるだけ早く耐震化を図ってほしい。」、また、本件大規模改修工事完成後の平成20年2月6日の打合せでは「大規模改修工事は完了したが、依然、耐震性、耐力度は悪い状態であることを忘れないでほしい。」など、耐震診断の実施について、より具体的に助言されたこと。

イ 平成20年3月、国において、大規模地震によって倒壊等の危険性の高い公立小中学校（約1万棟）について、今後5年を目的に、地方公共団体の実施する耐震化の推進を図るとされ、県立学校のうち、特別支援学校の小学部及び中学部を対象としているが、教育委員会では、学校施設は児童生徒が一日の大半を過ごす学習生活の場であり、その安全性の確保は極めて重要であることから、高等学校についても、県立学校として一体となった対応をする必要があると考えたこと。

(4) 耐震診断の結果を受けての計画について
平成20年9月末に県に提出された第一体育館耐震診断報告書において、「緊急に使用禁止の処置が必要と思われる。」との診断結果が示されたことから、同年10月2日、学校施設課と弘前南高等学校との協議が行われ、第一体育館について、使用禁止する方針が了解され、学校行事等との関係から使用禁止の時期について、更に検討することとした。

同年11月28日、学校施設課による弘前南高等学校PTA等に対する第一体育館の解体・改築説明会が開催され、第一体育館の使用を同年12月1日から禁止する旨学校長から説明されるとともに、平成21年度に解体、設計、平成22年度改築工事のスケジュールが説明された。

(5) 耐震診断の必要性と耐震性の関連について
建築住宅課及び中南地域整備部によると、耐震診断は、構造の専門家が調査を行い、強度だけでなく、粘り、バランスマも考慮して電算プログラムで計算を行い、その結果を受けて、学識経験者4名及び一級建築士1名の計5名をもって組織する青森県建築物耐震診断・改修判定委員会が総合的な判断を行って決定されるものである。耐震診断を行える者は、県内の建築士事務所1,171社の中でも15社程度である。

したがって、耐震強度に関して疑義があり、耐震診断の必要性を認識したとしても、どのような結果が出てくるのかは事前には想定し得ないのが一般的で

ある。

建築住宅課が営繕業務依頼を受け、平成8年度から平成20年度までの13年間に実施した県有施設の耐震診断の結果をみると、耐震性に問題がないとされたものが323件中143件（44.3%）あり、「使用禁止」とされたのは今回の第一体育館1棟のみである。

このことから、仮に、耐震性に疑義があり、耐震診断の必要性を認識したとしても、どのような結果になるのか予見することは難しく、特に今回の事例のような「緊急に使用禁止の処置」を想定することは現実的には不可能であることである。

(6) 請求人の主張について
ア 建物の状態について

(イ) 請求人は、措置請求書において、事実証明書7（平成19年10月3日学校施設課作成文書）より「ヌストハンナーで叩いても、硬い音がしない。」、「凍害により、手で触ると、砂利がポロポロとどれ落ちる箇所がある。」、「コンクリート内にセメント袋、木っ端が詰め込まれている。」など建物の状態を指摘している。

この点について、中南地域整備部によると、「ヌストハンナーで叩いても、硬い音がしない。」とあるのは、業者は、外壁下地モルタルの浮き及びグラウツクの状態を打診により調査したものであり、耐震性に無関係の箇所を調査した結果を記述したものであることである。

「凍害により、手で触ると、砂利がポロポロとどれ落ちる箇所がある。」とあるのは、躯体（柱、耐力壁、梁等の骨組みのこと。）全体の1%以下の箇所であり、表面上の状態を表したものであって、これをもって耐震性に問題があるとの認識に至らないとのことである。

「コンクリート内にセメント袋、木っ端が詰め込まれている。」とあるのは、これは、開口部上部の庇の一部分の状態を記述したものであり、耐震性に無関係の箇所を調査した結果を記述したものである。なお、セメント袋はコンクリート打設時の隙間を塞ぐために使われたもの、木っ端は型枠の一部がコンクリート表面に残ったものと考えられるとのことである。

(ロ) 請求人は、意見陳述の場において、「設計及び工事の過程において、建物の状態が悪いことを認識しており、工事着手前にも、そして工事着手後においてもこの工事計画、工事を見直す、見直さなければならなかった機

会が何度かあった」と述べている。

この点について、学校施設課によると、平成19年8月6日に行った現地調査により、施工業者から、外壁のモルタルの浮き、サツジ周りのモルタルの浮き、屋根の腐食等の説明を受け、同月14日には建築住宅課職員から建物の状況及び追加工事の発生について説明を受けている。また、同年10月3日には建築指導課職員から施工業者が行った調査結果の説明を受けており、経年劣化等により建物の状態が良くないことは理解していたものであるとのことである。

また、中南地域整備部によると、設計時点においては、雨漏り対策という趣旨で工事依頼を受けており、外壁仕上げ材の施工方法を定めるためコンクリートコアサツジ用圧縮強度試験データを検討し、雨漏り防止対策が可能とし設計を完了した。

工事着手前においては、「大規模改修」の名称を使うのであれば耐震診断が必要と思われ、設計時に採取したコンクリートコアサツジ用の圧縮強度試験の値を検討したところ、値にバラツキがあり、また7N/mm²という強度の低い部分もあったことから、このデータを建築住宅課へ提示して、耐震診断の必要性を伝えたが、協議において、緊急の「雨漏り防止対策工事」であることが再確認され、必ずしも当該工事の前に耐震診断が必要という訳ではないと認識した。また、このデータから耐震診断の必要性について認識できたため、建築住宅課とこの認識を共有し、その取扱いについて学校施設課と協議したが、協議の結果雨漏り防止対策工事を、まず最優先で行うこととした。

工事着手後においては、施工するに当たり足場を架設し詳細な調査で下地モルタルの浮き、クラックの状態を確認したが、モルタルの浮き及びクラックについては耐震性には無関係であると判断している。また、躯体の状況について確認できたのは、躯体全体の1%以下の非常に劣化した箇所における、鉄筋の腐食、かぶり厚さ不足等で、このことをもって耐震性に問題があるとの認識には至らなかった。よって、直ちに工事を中止又は休止して、耐震診断を行うべきと考えなかったとのことである。

(ウ) 請求人は、意見陳述の場において、「コンクリート圧縮強度試験結果データについて、抜本的な計画の見直しが必要だという観点から口頭ではなく、取えて文書で指摘をしたものです。それほどまでに重大な数値と認識した

ものです。」と述べている。

この点について、中南地域整備部によると、担当者は、「大規模改修」の名称を使うのであれば耐震診断が必要と思われ、さらに設計時に採取したコンクリートコアサツジ用の圧縮強度試験の値を検討したところ、値にバラツキがあり、7N/mm²という強度の低い部分もあったことから耐震診断の必要性を認識したものであり、「抜本的計画の見直しが必要だ」というものでも、「重大な数値と認識した」ものでもないとのことである。

また、請求人は、意見陳述の場において、コンクリート強度について「建築基準法施行令（昭和25年政令第338号）では21ニュートン以上という数値が基準として求められている」と述べている。

この点について、建築住宅課及び中南地域整備部によると、建築基準法施行令では、21ニュートン以上という基準は定められておらず、同令第74条第1項第1号に「四週圧縮強度は、1平方メートルにつき12ニュートン以上であること。」と規定されていることから、請求人が主張する「基準のおよそ3分の1程度しか圧縮強度が無いコンクリート」には当たらないとのことである。

(エ) 請求人は、意見陳述の場において、事実証明書27（平成19年8月6日学校施設課作成文書）に記載されている、柱・梁について「クラックや剥離が見受けられ、劣化が著しい。」、外壁について「モルタルの浮き、剥離が著しい」という内容を受けて、「平成18年度の設計業務委託によって報告され把握されていなかったのでしょうか。」と述べていると思われる。この点について、中南地域整備部によると、この記述は、外部足場を架設し、既存仕上げ材を撤去後の状況を述べたものであり、平成18年度設計業務委託によって把握できるものではないとのことである。

(オ) 請求人は、意見陳述の場において、事実証明書8（平成19年10月4日中南地域整備部作成復命書）から「配筋の欠如、腐食等が過半に及ぶ」ことを述べている。

この点について、建築住宅課及び中南地域整備部によると、これは、改修工事時に、躯体全体の1%以下の非常に劣化した箇所をハツリ（鑿）のみ）や鑿（たがね）で金属石木材などを薄く削りとること。）調査した部分の過半という意味であり、建築物全体の過半という認識ではないとのことである。

(カ) 請求人は、意見陳述の場において、事実証明書39（平成19年11月20日学校施設課作成文書）に記述されている「改修によって建物は弱くなる場合もあるの」について述べている。

この点について、建築住宅課及び中南地域整備部によると、これは、雨漏り防止工事を実施した結果、外観上きれいになり、一見して耐震性があるように見えることで耐震診断の必要性の認識がおろそかになる可能性が考えられた。

この点を危惧し中南地域整備部では学校施設課に対して、特段の配慮を求めたものである。発言の趣旨は、「この改修によって耐震性が改善されるものではない」ということであり、それを強調するためあえて「改修工事行ったら耐震性が弱くなる場合もあるくらいだ」と述べたものであり、今回の改修により「建物が弱くなる」との認識ではないとのことである。

イ 耐震診断について

(ア) 請求人は、意見陳述の場において、「耐震診断結果で「外観上の劣化等は確認されていないが大規模改修前の調査結果より建物状態がひどいものであったことは確認されている。」とあるのは、大規模改修を行ったことにより、建物の状態がさらに悪化したと理解される」としている。

この点について、建築住宅課及び中南地域整備部によると、「大規模改修前の調査結果より建物状態がひどいものであったことは確認されている」は、「大規模改修前の調査結果を参考にすると建物状態がひどいものであったことは確認されている」との解釈が妥当であり、請求人の誤読と思われるとのことである。

(イ) 請求人は、意見陳述の場において、「昨年の大規模改修における調査では、柱・梁主筋の大半に腐食やかぶり厚さ不足、ジャンカ等が確認されている」とあるのは、平成19年度に行なった工事に係る調査の際においても建物の状態が、守らなければならぬ法令の基準に既に相当程度抵触し、極めて悪い状態であったことは知り得ていたはずであると指摘していると理解される」としている。

この点について、建築住宅課及び中南地域整備部によると、躯体の状況について確認できたのは、躯体全体の1%以下の非常に劣化した箇所をハツリ調査した部分の大半という意味であり、その部分の鉄筋の腐食、かぶり厚さ不足等であり、このことをもって耐震性に問題があるとの認識には

至らなかつたことから、直ちに工事を中止又は休止し、耐震診断を行うべきと考えなかつたとのことである。

5 判断

(1) 財務事務について

本件大規模改修工事について確認したところ、入札執行から代金支払に至る一連の財務事務は適正に執行されている。

(2) 大規模改修工事に係る支出の不当性について

請求人の主張は、本件大規模改修工事が完成後、約10カ月後の平成20年12月1日から工事対象である第一体育館の使用を禁止せざるを得なくなつたことから、本件大規模改修工事により支出した額1百万円余が無駄となり、不当な支出であるということにある。

「不当」とは、違法ではないが行政上実質的に妥当性を欠くこと又は適当でないことをいい、「不当な公金の支出」は、支出そのものが不適当な場合、すなわち、額はいかにかわからず支出そのものが不適当な場合と、支出そのものは必ずしも不当ではないが、額が不適当な場合の両者を含む（新版逐条地方自治法第4次改訂版928頁）、とされている。

したがって、本件大規模改修工事に係る公金の支出が不当であるか否かは、工事完成前に耐震診断を実施しなかつたことが妥当性を欠くものであるのか、また、工事完成前に耐震診断を実施した場合「使用禁止」となる結果が出ることでが見てきたかどうかにあるものと考ええる。

(3) 第一体育館の使用禁止について

第一体育館の使用禁止を最終的に決定したのは、学校施設課及び弘前南高等学校の校長であるが、その判断に決定的な影響を与えたのが平成20年9月30日までに県に提出された耐震診断報告書であり、その報告書の115頁9 - 2考察の診断結果の「最近の地震（2008.6岩手・宮城内陸地震）においても、外部柱頭部のモルタルが落下しており、いつどのような被害が発生するかわからないため、緊急に使用禁止の処置が必要と思われる。」との記述である。

耐震診断報告書において、今回のように「緊急に使用禁止の処置が必要と思われる。」との記述がなされたのは、建築住宅課からの聴取によれば、平成8年度から平成20年度までに実施された323件の県有建築物の中でも初めてのケースであるということである。

また、学校施設課が平成8年度から平成20年度までの間に行つた247棟の県

工 平成19年10月3日の協議内容について

この日の協議は、設計段階では把握できず、工事の過程において新たに判明した建物の状況を踏まえ、追加工事の内容を検討するために行われたものであるが、中南地域整備部では、施工にあたり足場を架設し詳細な調査で下地モルタルの浮き、クラックの状態を確認したが、モルタルの浮き及びクラックについては耐震性には無関係なものであることから、このことをもって耐震性に問題があると認識することは困難であると考えられる。また、躯体の状況については確認できたのは、建物の過半ではなく、躯体全体の1%以下の非常に劣化した箇所における、鉄筋の腐食、かぶり厚さ不足等であることから、このことをもって耐震性に問題があると認識することは困難であると考えられる。

以上のことに加え、(社)建築士事務所協会の意見でも、速やかに耐震診断を行う必要があるかは、判断できないとされているところであり、工事完成前に耐震診断を実施しなかったことが妥当性を欠くものとはいえないものと考えられる。

オ 耐震診断結果の予見について

第一体育館の耐震診断を実施した(株)D建築事務所によれば、「使用禁止」と判断した理由の一つとして、本件大規模改修工事の完成後の平成20年6月に発生した岩手・宮城内陸地震(弘前市で震度3)による影響を述べているところであり、このような地震の発生及びその影響までも予想することは不可能であると考えられ、耐震診断を実施した場合「使用禁止」となる結果が出ることを予見することは困難であると考えられる。

また、(社)建築士事務所協会の意見でも、使用禁止とするかどうかは、耐震診断を行った上でないと判断できないとされているところであり、この点からも耐震診断を実施した場合「使用禁止」となる結果が出ることを予見することは困難であると考えられる。

(5) 結論

本件大規模改修工事に関係した学校施設課、建築住宅課及び中南地域整備部の関係者から聴取したところ、今回の耐震診断の診断結果で述べられている「緊急に使用禁止の処置が必要と思われる。」との結果は、関係者の誰もが想定し得なかったものであると考える。

このことは、県が所有する施設の耐震診断において「使用禁止」を求められ

たことは、過去に全く例がなかったことからすると止むを得ないものであり、したがって、耐震診断の難しさ、専門性と第一体育館の雨漏りによる生徒等の安全や教育活動への支障の緊急性を考え合わせるとき、本件大規模改修工事を休止し、又は中止し、まず最初に耐震診断を実施すべきとの判断は難しく、工事完成前において耐震診断を実施しなかったことが行政上妥当性を欠く、又は適当でなかったということではできないものと考ええる。

よって、請求人が主張するような不当な公金支出の事実を認めることができず、請求人の主張には理由がないことから、本件請求を棄却する。

付 記

1 本件は、事前の設計図書の確認や工事施工中の現地調査においても、直ちに使用禁止措置が必要な建築物とは、過去の経験や知識からも認識することは難しかったものであるにしても、今後は、今回の事例を教訓として、耐震性に疑義の生じたものについては、県費の最小の経費による最大の効果を常に念頭におき、安全性の観点からもより一層慎重に対処し、県民に対し十分な説明責任を果たすこと。

2 監査を行った結果、本件工事の協議に係る復命書及び協議内容を記載した文書等について、その協議の相手方がその内容を否定する箇所が一部にみられた。業務の委託者と受託者の間で情報・認識が正確に共有されていたとはいえず、業務の適正な執行に支障を生じかねないので、今後はそうしたことがないよう特に留意すること。