

鎌倉市監査委員公表第1号

地方自治法第242条第1項の規定に基づき監査を実施したので、同条第4項により、監査結果を公表します。

平成28年5月25日

鎌倉市監査委員 八 木 隆太郎
同 納 所 輝 次

監査結果書

1 監査の種類

地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求に基づく監査

2 監査対象

都市整備部道路課

3 監査期間

平成28年3月30日から平成28年5月25日まで

4 監査を実施した委員

監査委員 八木 隆太郎

同 納所 輝次

5 請求の受理

(1) 請求人

(住所 略)

(氏名 略)

(2) 請求書の提出

平成28年3月30日に、請求人から提出された請求書の受付をした。

(3) 請求人から証拠として提出された事実証明書

添付資料1 都市整備部発行（「北鎌倉隧道の安全対策の方向性について」方針決定までの経過）

添付資料2 「北鎌倉駅裏トンネルの安全対策」についてのお知らせ

添付資料3 お見積り書

添付資料4 打合せ記録簿

添付資料5 「行政文書不存決定通知」（行政文書不存決定通知書 鎌倉市指令道路第52号）

添付資料6 「行政文書一部公開決定通知」（行政文書一部公開決定通知書 鎌倉市指令道路第68号）

添付資料7 請求書

添付資料8 「行政文書一部公開決定通知」（行政文書一部公開決定通知書 鎌倉市指令道路第66号）

添付資料9 完成イメージ図

追加資料 追加参考資料 (2016. 3. 30 付け 小泉淳氏コメント)

追加資料 陳述時に提出された資料 (契約上の成果品に関するメモ)

(4) 請求の内容

請求人提出の職員措置請求書によれば、請求の要旨は、次のとおりである。

平成 27 年 5 月 29 日から平成 27 年 8 月 31 日まで一般社団法人日本トンネル技術協会 (以下「トンネル技術協会」という。) に委託して行われた北鎌倉隧道安全性検証等業務は、成果物のすべて (文章も図面も) はサンコーコンサルタント株式会社 (以下「サンコーコンサルタント」という。) の職員が書いたもので、業務内容において第三者性が失われている。また検証結果にもとづく政策決定はあらかじめ「開削工法」に決められており、検証する必要のない業務であった。つまり、この業務はやらなくてもいい仕事を、第三者性が失われた方法 (つまり今回の場合これは不正な方法になるが) によって、やる意味があったようにみせかけた不当な業務であった。したがってこの検証業務で支払われた 486 万円は通常なら支出不要であり、鎌倉市はそれだけ損害を被ったことになる。この事情を熟知していながらこの業務を遂行した鎌倉市都市整備部長、次長、道路課長と、それを承認、完了させた市長、副市長は、地方自治法第 242 条第 1 項にいうところの「不当な公金の支出」に関与したことになり、ひとしく、486 万円を分担して負担して鎌倉市が被った損害を補填することを要求する。

(5) 請求の要件審査

本件請求については、地方自治法第 242 条所定の要件を具備しているものと認め、これを受理した。

6 監査の実施

(1) 請求人による証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 28 年 4 月 18 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、次の証拠の提出があり、陳述が行われた。

ア 証拠の提出

北鎌倉隧道安全性検証等業務報告書の作成に際し、トンネル技術協会と鎌倉市との間で交わされたとされる資料に、請求人の手書きが付記された資料 (契約上の成果品に関するメモ)

イ 請求人の陳述

この陳述による要旨は、次のとおりであった。

陳述の際に追加提出した書類は、請求書を提出した平成 28 年 3 月 30 日以降に入手したもので、トンネル技術協会が鎌倉市に中間報告書を提出した平成 27 年 8 月 18 日から最終の報告書を提出した平成 27 年 8 月 31 日までの間に、トンネル技術協会が鎌倉市に持参した報告書の下書きに鎌倉市が添削したような書類と理解している。

トンネル技術協会と鎌倉市が交わした契約書では鎌倉市に報告書を10部提出することになっているが2部でよいとすることや、最終の報告書は中間報告書のタイトルを変えてまったく同じものを出すようにということが書かれている。また、最終の報告書に付けて提出された業務履行報告書に関する指示として、「8/14 没原稿生かす」と書かれているが、これは第1回検証委員会と第2回検証委員会をまとめた議事録であり、中間報告書の案を鎌倉市に納入した8月14日の時には没にされて中間報告書に付けなかった議事録を、業務履行報告書には付けて納入した証拠になる。更に、この書類には、鎌倉市、サンコーコンサルタント、JTAの3者が6月8日に打ち合わせたということが書かれているが、最終の報告書にはサンコーコンサルタントを落として書かれており、これは、サンコーコンサルタントが検証業務に關っていたことを隠していることを指している。加えて、この書類では打合せを7回行っていることになっているが、このうち第5回及び第6回の打合せが、最終の報告書では削られており、会議があったこと自体が記録からなくされている。

2度の検証委員会が終わった後の平成27年7月30日に、鎌倉市がトンネル技術協会に中間報告書を求めている。鎌倉市は、トンネルが通行禁止となって住民が迷惑しているから早く結論を出して通れるようにしたいが、開削にしても補強にしても予算が必要だから9月議会に間に合わせるためとしている。しかし、何のためにトンネル技術協会に高い金を払い、通行禁止にして住民に迷惑をかけているのか、その理由が私にはわからない。

契約書にも定められていない中間報告書をなぜ受けたかについて、私は都市整備部道路課に行き、契約にないものをもらっても、それに嘘が書かれていても責任を問うことはできないと話したが、道路課は、契約書の中に、この契約に定めのない事項及び発注者と受注者の間に紛争を生じた事項については必要に応じて発注者と受注者との協議により定めるとあるから大丈夫であり、契約書にないものでも、中間報告書としてもらった場合に責任を負わせることができるというような説明をした。結局、この中間報告書というのは、住民と市長をだます道具にしたものであり、開削を決定するための道具に中間報告書を利用したものである。

中間報告書の中身を調べると、7月17日に検証委員会が終わり解散し、中間報告書の作成を鎌倉市から提起された7月30日からは一度も検証委員は集まっておらず、検証委員との連絡はすべてメールか電話である。検証委員の一人である小泉先生は、一度も中間報告書を見ていないと言っているが、検証委員会に一任されているので問題ないとされている。検証委員は中間報告書をあまり見ていないのである。中間報告書の総合所見等の文章は、全て最初はサンコーコンサルタントが書いたもので、下書きは全部サンコーコンサルタントが作成したことを私は確認した。その後メールや電話などで検証委員に連絡をとりながら修正をしたそうだが、最初の下書きは、図面も全部サンコーコンサルタントが書いている。

開削案というものは、検証委員会では一度も議論されなかったけれども、下書きで入っていたので、それを断るわけにはいかないから、一応載せて最終報告として出したことを、トンネル技術協会の部長は証言している。

(2) 書類調査

監査の実施に当たり、市長に対して次に掲げる書類の提出を求め、調査を行った。

ア 職員措置請求書で指摘されている北鎌倉隧道安全性検証等業務に係る関係書類一式

イ 職員措置請求書で指摘されている北鎌倉隧道開削工事補正予算の内容がわかる書類等一式

ウ 職員措置請求書で指摘されている北鎌倉隧道開削工事に係る原議等関係書類一式

(3) 聴き取り調査

平成 28 年 4 月 28 日に、本件請求について、都市整備部長、都市整備部次長兼都市整備総務課長、都市整備部次長兼道路課担当課長及び道路課担当課長から聴き取り調査を行った。

この聴き取り調査は、請求書及び証拠書類について、記載の事実及び事項に対する主張と見解について実施した。

7 監査の結果及び判断

本件については、監査委員の合議により、次のように決定した。

請求人の主張には理由がないものと判断し、本件請求を棄却する。

以下、その結論に至った理由について述べる。

(1) 北鎌倉隧道安全性検証等業務における業務内容の第三者性について

請求人は、請求書及び陳述において、北鎌倉隧道安全性検証等業務は、中間報告書の総合所見等の文章はすべてサンコーコンサルタントの社員が書いたもので、業務内容において第三者性が失われていると主張している。

このことについては、平成 27 年 11 月 2 日に鎌倉市議会から地方自治法第 98 条第 2 項の規定に基づく議会請求監査があり、鎌倉市議会平成 27 年 12 月定例会において結果報告を行っており、その内容と同様である。即ち、トンネル技術協会への委託内容である、平成 17 年度及び平成 25 年度のサンコーコンサルタントへ委託した隧道の安全性の調査方法及び結論についての検証や、隧道の整備の方策、開削工法以外の案を含んだ具体的方策の検討を行う方法として、トンネル技術協会が、外部から招へいた専門家で構成される検証委員会を立ち上げ、その検証委員により検討が行われたものであり、サンコーコンサルタントの社員が図面の作成や資料の作成を行っているとしても、検証委員の指示に基づいて、すべてが作成されており、検証委員が関与せずに作成できるとは考えられず、検証委員会の検証委員の権威の観点からも、検証委員

会の第三者性が担保されているものと認められるところである。

(2) 北鎌倉隧道の開削工法の決定について

請求人は、請求書において、北鎌倉隧道はあらかじめ開削工法に決められており、北鎌倉隧道安全性検証等業務により工法を検証する必要性はなかったと主張し、陳述時に、検証委員会の検証委員の一人である小泉淳氏による「現状の洞門は少し手を入れれば安全性を担保できると思われます。」とのコメントを追加資料として提出した。また、請求人は、陳述において、トンネル技術協会の部長の証言として、開削案は検証委員会では一度も議論をされなかったが下書きで入っていたので断るわけにはいかないので最終の報告書として出した旨の証言があると主張している。

まず、北鎌倉隧道の安全対策の経過について調査した結果を述べると、鎌倉市では平成 17 年度の調査及び平成 25 年度の改修設計等業務の調査結果により、「安全率上に殆ど余裕がなく危険な状況にある」「現状においてかろうじて安定性を保っている」といった状況が示された。その後、鎌倉市は、平成 27 年 3 月に第三者機関からの見解を確認するため、公益財団法人神奈川県都市整備技術センターに点検調査を依頼し、本隧道の健全性の診断を行ったところ、剥落等により「利用者に対して影響を及ぼす可能性が高い」「緊急に対策を講じる必要がある状況」との診断を受け、平成 27 年 4 月 28 日から本隧道（道路）を通行禁止とした。これらの既往調査の結果に対し、専門的かつ客観的な見地から検証を行うとともに、検証結果に基づき、道路の通行機能が確保でき、開削工法以外の工法を含め、実現性のある隧道整備の方策（工法）があるのかを検証することを目的として、同公益財団法人から紹介されたトンネル技術協会に対し、北鎌倉隧道安全性検証等業務を委託したものである。

その委託業務内容については、隧道整備の方策の検討結果の検証として、既往調査による隧道整備の方策（工法）の検討に関し、検討条件、検討結果・考察の妥当性について検証を行うこと、また、検証結果に基づき、道路の通行機能を確保した上で、実現性があるその他の隧道整備の方策（開削工法以外を含む）があれば具体的な提案を行うこととしている。このことは、北鎌倉隧道安全性検証等業務の委託仕様書に記載されているほか、検証委員会規約の中にも検証委員会の目的及び検討事項に規定されているところである。

したがって、トンネル技術協会が鎌倉市と契約を締結した時点においては、開削工法及び開削以外の工法について検証することとしていることや、中間報告書の提出後に当該中間報告書に基づいて政策方針の決定が行われ、鎌倉市議会に報告されていることから、北鎌倉隧道の整備の方策があらかじめ開削工法に決められていたものではないと考えられ、請求人の主張は認められない。

なお、請求人が、小泉淳氏が述べたとするコメントについては、検証委員会において各検証委員から様々な意見が出されたものを、検証委員会として最終的にまとめて中間報告書が作成されたもので、種々の意見があることは理解するものの、検証結果

に基づく政策決定があらかじめ「開削工法」に決められていたものであることの証明とはならないものと判断する。

(3) 中間報告書について

請求人は、陳述において、契約書に定めがない中間報告書を鎌倉市がトンネル技術協会に提出させ、検証委員の一人は中間報告書を見ておらず、開削を決定するための道具として利用されたものであったと主張している。

中間報告書については、最終の報告書と比較して調査した結果、その内容は最終の報告書と同じものであることを確認している。また、中間報告書の必要性について、都市整備部への聴き取り調査を行ったところ、業務を委託した当初からトンネル技術協会には8月中旬ぐらいまでに報告書を欲しいと伝えており、その理由として、開削する場合だけでなくトンネルを残す場合には詳細な設計を行う予算が必要で、その補正予算を鎌倉市議会平成27年9月定例会に提出するためには、8月中旬までに検証の結果だけでもトンネル技術協会から報告を受けて市として判断する必要があった旨の説明をしている。このことから、当該理由を不当と判断する根拠はなく、請求人の主張は認められない。

なお、中間報告書を求める根拠については、契約書第18条に「発注者は、必要があるときは、受注者と協議のうえ、この契約の内容を変更し、又は履行を中止させ、若しくはこれを打ち切ることができる。」、また、同第21条に「この契約に定めのない事項及び発注者と受注者との間に紛争、又は疑義を生じた事項については、鎌倉市契約規則に定めるところによるほか、必要に応じて発注者と受注者との間の協議により定めるものとする。」という規定が存在し、中間報告書の提出は都市整備部への聴き取り調査では、発注者受注者が協議して行っている旨を確認していることから、何ら違法性、不当性はないものと判断するものである。

以上のとおり、請求人の主張における事実等について検討した結果、請求人の主張する当該検証業務は行う必要のない検証業務であり、不当であるとする主張は認めることはできない。

なお、請求人が証拠書類として陳述時に提出された契約上の成果品に関するメモについては、作成年月日、作成者及び出所が不明であり、証拠として証明するものではないと判断するところである。仮に、このメモの内容がトンネル技術協会に鎌倉市が指示したものであるとしても、最終的な成果品の提出に当たっての打ち合わせに関するメモであると考えられ、このメモの内容が委託業務の違法性、不当性を証明するものと認めることはできない。

よって、本件については、請求人の主張に理由がないものと判断する。