

豊明市監査公表第1号

令和3年11月26日付けで提出された地方自治法第242条第1項の規定による住民監査請求について、同条第5項の規定に基づき、その結果を別紙のとおり公表します。

令和4年1月25日

豊明市監査委員 古橋 洋一
豊明市監査委員 宮本 英彦

豊明市職員措置請求の監査結果

第1 請求の受付

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1項に定める住民監査請求として、豊明市職員措置請求書（別紙1のとおり）（以下、「請求書」という。）が提出された。

1 請求人

<省略>

2 請求書の提出

- (1) 請求書の提出 令和3年11月26日
- (2) 補正書の提出 令和3年12月 6日

3 請求の内容

請求書及び補正書に記載されている事項、事実を証明する書面（以下、「事実証明書」という。）並びに請求人の陳述内容を勘案し、請求の主張の事実及び措置の要求は以下のとおりである。

(1) 請求の主張

ア 請求の経緯について

- ・ 栄中学校の開校に伴い、昭和51年、栄中学校南側の隣地との境界に擁壁を築造することとなった。擁壁築造付近は隣地から栄中学校に向かって緩やかに上り、隣地と栄中学校敷地の境界には隣地住民が築造したブロック塀が建っていた。
- ・ 擁壁はRC製で、隣地ブロック塀に密接して築造され、栄中学校側についてはグラウンド造成のため盛土がされた。擁壁はブロック塀に密接して築造されたが、このことは市と隣地住民の話し合いをもって行われていたと推測できる。
- ・ 完成当時の検査書類については市の書類保存年限を経過しているため廃棄されているが、当該工事の支払いが終了していることから市において工事の完了検査が行われていると考えられる。
- ・ 平成7年頃、隣地住民は自宅の建て替えを行った。その際、隣地住民は境界までの緩やかなスロープを削り、宅盤を広げ、住宅は境界側に寄せて建設され、あわせて、削ったスロープ切端が崩れないようコンクリートブロックにより土留めをし花壇を築造した。
- ・ 令和2年3月、栄中学校と隣地の境界にある擁壁とブロック塀の間に雑木が生え、ブロック塀にヒビ割れができたことを隣地住民が発見し、市に状況を説

明した。

市が当地を確認したところ、このヒビ割れは栄中学校の樹木が原因と判断し、市は当該ブロック塀を 407,000 円で全面撤去した。

- 令和 2 年 4 月、隣地住民が自宅建て替え時の図面を持って来庁し、擁壁の底盤が見えていると主張した。

そこで当地を確認したところ、市は詳細な調査・検討をせず、擁壁の全面改修することを決定した。これにより、令和 2 年 9 月定例会議会において擁壁の外部設計委託費用の関連予算が上程され、これが可決されたことをもって、令和 2 年 10 月 28 日、設計委託業務の入札が行われ、落札事業者に擁壁の設計を委託した。

- 擁壁については完成から 45 年余が経過しているがヒビなどもなく、また設計上の耐用年数を超過しておらず、擁壁に起因した問題は確認されていないことから、現在、擁壁は土留めとして支障もなく、充分機能している。
- 請求者は情報公開請求書類等から調査・検証をした結果、擁壁は劣化しておらず、また擁壁の底盤が露出したのは、隣地住民が地盤を触ったためではないかと結論づけた。

(2) 措置の趣旨

栄中学校南側土留めの擁壁の改修について、豊明市が改修する必要はないことの調査、検証を怠り全面改修ありきで、擁壁設計を外部委託したことは不当であり、その設計委託料 6,237,000 円は損害となる。

よって、擁壁の外部委託を決定した教育長、及び当件の支出負担行為を決議した元行政経営部長は市に損害を与えたので、自治法第 242 条第 1 項により設計委託料 6,237,000 円を返還するよう監査委員に勧告することを求める。

第 2 請求書の受理

本件請求書及び補正書は、自治法第 242 条第 1 項に規定する請求の要件を具備しているものと認め、令和 3 年 12 月 10 日付けで受理した。

第 3 監査の実施

本件請求について、以下のとおり監査を実施した。

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、自治法第 242 条第 7 項の規定に基づき、令和 3 年 12 月 17 日に証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

2 監査対象事項

請求書及び補正書に記載されている事項、事実証明書並びに請求人の陳述内容を勘

案し、監査対象事項を以下のとおりとした。

- (1) 豊明市が擁壁の設計を外部発注したことは、不当な行為であるか否か。

3 監査対象部課

教育部学校教育課及び行政経営部公共施設管理課

4 監査の方法

監査に当たっては、監査対象部課から提出された関係書類の調査を行うとともに、令和4年1月6日に、教育長始め監査対象部課の部長、課長及び課長補佐に対し、関係職員調査を実施するとともに、令和3年12月16日に現地の調査を実施した。

第4 監査の結果

1 監査対象部課に対する監査

監査対象部課に關係資料の提出を求め、令和4年1月6日に監査対象部課の職員に対し、自治法第199条第8項の規定に基づき調査した。概要は以下のとおりである。

- (1) 改修する必要もない調査検証を怠り、全面改修ありきで擁壁設計を外部委託した、との請求者の主張に対して、市では敷地境界沿いにおける民法等の適用条項や過去の判例等の確認までは行っていない。しかしながら、擁壁は、隣地所有地内のブロック塀を撤去した時点で、既に一部擁壁の底盤が露出し、また、擁壁下についても一部箇所には僅かながら空洞化もみられたことから、詳細な調査検証するまでもなく、公共施設の適切な維持管理を鑑み全部改修が適当と判断した。
- (2) 擁壁の委託を伴う設計および改修を豊明市が負う必要がある理由は次の5点である。
 - ア 隣地所有のブロック塀を撤去した時点で、既に一部区間における擁壁の底盤が露出していること。
 - イ 隣地住宅が建て替えの際、宅地地盤を最大約200mm高くし、擁壁接点側に宅地地盤から高さ600mm前後の花壇を設置したが、擁壁接点付近においては大きな高さの変化はないこと。
 - ウ 隣地境界地点から宅地の高さ800mm程度の自然な法面は、風化等で崩れる可能性もあり、またその後の隣地住宅の建て替えなどによりその状況が変更されることはある程度想像ができる。そのため、少なくとも当時の設計時点で隣地住宅の宅地地盤を基準とした擁壁の築造が必要であること。なお、外部設計としたのは、測量やボーリング調査、隣地住宅の事前調査等、専門性が高いためである。

- エ 擁壁は隣地宅盤よりも高い位置にあり、それを支えていたのはブロック塀だけである。本来であれば、市はこの宅盤を基準に擁壁の根入れをして築造すべきであり、築造当時の設計も含めて問題があり、危険回避のために工事をやり直すと判断したこと。
- オ 南海トラフ地震や集中豪雨などの自然災害が危惧されている現状を鑑みれば、これらから市民の安全安心を確保すべきは当然である。今回、擁壁の根入れが現在の視点では危険であると判断したこと。

(3) 今日まで異常なく栄中学校南側グラウンドの土留め擁壁として充分機能しているとの請求者の主張に対して、擁壁は築造時点から現在に至るまで、大きなヒビ割れ、ハラミ等なく、異常なく今日に至っているが、撤去された隣地所有のブロック塀が、擁壁の根入れの役割を果たしていたのではないかと、また、現在、擁壁底盤が露呈していることを鑑みれば、擁壁が、擁壁としての役割を果たしていないと考える。

なお、工事の完了検査時の資料はなく、一応完了検査はしたが、どのような検査をしたのか不明である。

- (4) 隣地の住民が花壇等を撤去するなどして現況を変えた場合、安全上問題があると判断したことについて、今後、現状の花壇がこのままであったとしても、以前のような自然の法面であったとしても、擁壁に対しては、宅地の地盤を基準と考えるため、擁壁は安定した地盤になく安全性の問題があると考える。
- (5) RC擁壁前面の地盤の変化によりRC擁壁の底盤が露出したことは明らかだ、との請求者の主張に対して、隣地所有のブロック塀を撤去したところ、初めて一部区間に擁壁の底盤が露出したのであり、擁壁の接点付近に、地盤の高さが変化をしたという認識はなく、造成設計図から現地状況を確認すると、擁壁の根入れが確保されていないことが確認できる。よって、擁壁築造当初から根入れが深い擁壁を築造する必要があったものと考ええる。
- (6) 擁壁の築造にあたり、隣地所有のブロック塀がなかったとしたら築造された擁壁は当初から底盤がみえる状態で築造されていたかということについては、前述の事実を鑑みても、ブロック塀が存在しなければ、擁壁の高さ（長さ）は根入れがない状態であり、築造当初から擁壁底盤の一部は露出していると考ええる。
- (7) 擁壁は、既に安定した地盤になく底盤の露呈など危険な状態などから、その

設計自体に瑕疵がある判断し、妨害予防請求権は行使できるものではないと考える。

- (8) 現在の擁壁の状況と築造当時の施工方法など設計図と比べてと異なる点があるかについて、設計図の記載の擁壁の厚みが現在の擁壁の状況と 50 mmの差（設計値 180 mm、現況 230 mm）が存在する。

2 監査委員の判断

監査対象部課に対する監査の結果に基づき、監査対象事項に則して検討し、本件請求に対して以下のとおり判断した。

(1) 主文

監査した結果、本請求については下記のとおり措置の必要がないものと認めるので、棄却する。

(2) 棄却の理由

本件は請求書によれば、豊明市が擁壁の設計を外部発注したことは不当な行為であるか否か、を対象としていると解されるので、監査はその事実の有無について実施した。

- ・ 擁壁の外部委託したことについては、令和2年9月定例会に補正予算を提案、審議を経て可決され、令和2年11月4日に事業者と4,950,000円で契約し、その後、令和3年3月10日に変更契約、最終的には6,237,000円を契約金額として市は事業者に請け負わせた。そして事業完了により検査を行い、令和3年4月23日に委託費用を事業者に支払いをしたものである。

これらの事務手続きは適切に行われており、不当とする事実は認められなかった。

- ・ 今回請求者は、隣地住民が現況を変える行為により擁壁の底盤が見えたため、市は、隣地住民に妨害予防請求権を行使することで、その損害予防のための費用を請求することができるということだが、隣地住民が現況の状況を変えたかどうかについて検証してみた。

請求者が提出した事実証明書によると、昭和51年当時の擁壁付近と現在の状況は、まったく同じ位置での比較は困難だが、隣地宅地地盤の高さと中学校グラウンドの高さは若干の違いはあるものの、ほぼ変化は見られず当時の状況と変わ

らないと考えられる。擁壁付近の断面図（縦3付近）の状況は、45年という年月の経過を鑑みても、自然な変化ととらえることはできるが、隣地住民から提供された図面から確認すると、平成7年頃に隣地住民が住宅を建て替えた際に、建替え後の住宅を敷地境界側に寄せて建築し、住宅宅盤を嵩上げし整地したこと、また、敷地境界までの緩やかな傾斜地を切り崩し、高さ約60cm程度の花壇を整備したことなどから、敷地境界周辺に何らかの手が加わったことは窺い知れるが、現在の擁壁周辺の土地の高さなどは擁壁築造当時とあまり大きな変化はないことがわかる。

請求者は、隣地住民が土地を触ったため、擁壁の底盤が露呈したと主張しているが、擁壁築造当時から現在に至るまでの状況を鑑みても、築造当初から擁壁の根入れが浅く、擁壁の高さそのものが短く、密着していたブロック塀に隠れていたため、底盤の露呈が確認できなかったこともあるのではないかと推察される。よって、隣地住民が土地を触ったことが擁壁の底盤を露呈させたとは断言することができない。

今回、監査委員による現地調査でも、擁壁が隣地所有のブロック塀に密着して築造されており、また、底盤下に空洞も確認され、その施工の粗さも見受けられた。擁壁築造当時の完了検査には問題がないものの、これら施工の粗さに加え、擁壁の根入れが築造当初から浅いことから、現在の工事施工方法に照らし判断すると、現在の擁壁には問題があり、市が改修するとの市の主張も理解できる。

さらに、施設管理者として、学校施設の維持管理は、児童の学校生活の場であるとともに非常災害時では避難所として地域住民の避難生活の場としての役割を果たすことから、常に安全性、機能性を有し良好な状態を保つことが必要であり、施設の健全な運営と市民の安全を確保することは当然のことで、安全面が問題だとする擁壁を全面改修することに何ら違和感はない。

以上から、豊明市が擁壁の設計を外部発注したことは、不当な行為であると主張する請求人の判断は認められない。

従って、豊明市に事実上の損害を与えたことはなく、また当該職員に賠償の責任があるとすることはできない。

よって、請求人の本件請求は措置の必要を認めないものと判断し、これを棄却する。

第5 監査委員の意見

監査結果は以上のとおりであるが、市長に対して監査委員としての意見を述べることにする。

請求者が主張するように、本件にあっては事前に調査・検討を行っていただければ不要な観念を招くようなことはなかったのではないかと考えます。また、擁壁の改修決定から委託業務発注までの時間経過を見ると、安全上の理由で「検討するまでもなく」とする市の主張はやや説得力に欠けるのではないかと考えます。安全上の理由を掲げるのであれば速やかに業務遂行すべきであると考えます。

市の業務で最優先にすべきことは、言うまでもなく市民の生命・財産を守ることである。公共工事については施工金額も多額となり、工事の瑕疵による事故が発生した場合にはその被害も大きくなると考えられる一方で、最小の経費で最大の効果を挙げることとも市の責務であると考えます。市当局にあってはこれらのことを念頭に置き、業務遂行にあたっては必要な調査・検討を行い、細心の注意を払いながら速やかな実施をお願いしたい。

豊明市職員措置請求書

栄中学校擁壁設計委託料の返還を求める件

1 請求の要旨

豊明市教育委員会は令和 2 年 4 月 9 日に栄中学校南側土留め擁壁の改修について、豊明市が改修する必要がないことの調査、検証を怠り、全面改修ありきで、擁壁設計を外部委託したことは不当である。このことにより、豊明市に設計委託料 6,237,000 円の損害を与えた。

依って、当該擁壁の外部委託を決定した教育長、及び、当件の支出負担行為を決裁した元行政経営部長に対し、地方自治法 242 条第 1 項により、設計委託料 6,237,000 円の返還を求めます。

事実の概要（豊明市立栄中学校南側土留め擁壁に関する隣接地主との関係）

- 1) 豊明市は、昭和 51 年 4 月に市立栄中学校のグラウンド造成工事の完了検査を実施した。この工事で、豊明市はグラウンド南側に隣接する A 氏宅の用地界にあるブロック塀に密接し土留擁壁（鉄筋コンクリート L 型擁壁）を築造した。
- 2) その後、A 氏宅は相続により戸主が B 氏に変わり、平成 7 年に自宅を建て替えた。
- 3) 令和 2 年 2 月上旬 B 氏より「擁壁とブロック塀の間に雑木が生え、この根が成長しブロック塀にひび割れが出来た」との申し出があった。
- 4) 令和 2 年 3 月 26 日 豊明市は、ひび割れしたブロック塀の一部を取り壊し確認した結果、ひび割れは立木の根が起因したものであることを確認。雑木を伐採、ブロック塀を全面撤去した。工事費 407,000 円は全額豊明市が負担した。
- 5) 令和 2 年 4 月 8 日 B 氏が来庁し、自宅建て替え時の平面図（平成 7 年に建て替え）の提供があり、栄中学校擁壁の施工方法及び図面と異なる底盤の位置について、問題があるとの主張があった。また、敷地内の塀等を再整備することにも触れていた。

そこで豊明市教育委員会は、栄中学校の土留め擁壁に接する花壇等が今後もこのままであるとは断定できないと判断し、当該擁壁の修繕工事の設計を外部委託する

よう公共施設管理課に依頼した。同時に今後、当該擁壁の件は学校教育課を窓口とした。

6) 令和2年9月議会の補正予算(第12号)で本擁壁の修繕工事設計委託料約600万円が賛成多数で可決された。

7) 令和2年10月28日豊明市立栄中学校擁壁工事調査設計委託として、玉野総合コンサルタントが4,950,000円で落札し、令和3年3月変更増を含め最終請負6,237,000円で完了している。

8) 令和3年9月議会に補正予算第6号として当該擁壁の改修工事は工事12,385,000円で上程され可決され、現在に至る。

措置請求の要旨

豊明市教育委員会は豊明市立栄中学校南側土留め擁壁の一部について、底盤が隣地の宅盤より高いことから、隣地の住人が敷地内の花壇等を撤去するなどして現況を変えた場合、安全上問題があると判断した。

このことから、当該擁壁について、隣地の現況の変化等に関わらず、安全上問題ないように改修工事を行うものとし、公共施設管理室に委託を伴う設計及び改修を依頼した。

【事実証明書 第1号】 ・豊教学 第564号擁壁詳細設計委託(栄中学校) 委託発注における意思決定関係書類一式

措置請求者は、【下記措置請求者の意見】に述べる「5項目の根拠」により、当該擁壁は豊明市教育委員会が改修を負う理由はなく、調査設計を依頼する必要はないと考えます。

従って、十分な事前の調査もなく、擁壁の改修ありきで意思決定し、外部設計委託した豊明市教育委員会 教育長及び当件の支出負担行為決議を決議した元行政経営部長に対し、自治法第242条第1項の規定により、別紙事実証明書を添えて、外部発生した調査設計委託料6,237,000円の返還措置を求めます。

【事実証明書 第2号】 ・第29号 栄中擁壁設計委託料の支払い記録・支出命令書 ・豊公第114号 擁壁詳細設計及び事業損失防止調査業務委託(栄中学校) 支出負担行為決議書(当初・変更)

措置請求者の意見

私は、下記「5項目の根拠」により 当該擁壁の委託を伴う設計及び改修を豊明市教育委員会が負う必要はないと考えます。

(栄中学校)

1. 当該擁壁は昭和51年豊明市の完了検査に合格済みである。

当該工事の完了検査関係書類は豊明市文書保存年数を超過しており、廃棄されたとみられる。規則上、完了検査後支払いがされるので、検査自体は通常行われていると考えられる。

【事実証明書 第3号 豊教学639号 栄中学校擁壁工事完了検査書類】

2. 当該擁壁は今日（令和3年9月末現在）まで異常なく、栄中学校南側グラウンドの土留め擁壁として充分機能している。

3. 当該擁壁は築造して45年経過しているが、鉄筋コンクリートとしての耐用年数の限界を超えてはいない。

4. 教育委員会は当該擁壁の委託を伴う設計及び改修依頼を決めた根拠として、「隣接の住民が花壇等を撤去するなどして現況を変えた場合、安全上問題があると判断した。」**【事実証明書 第4号 復命書】**と、しているが、竣工後、隣接地主が現況を変える行為により所有物件（擁壁）の安全が損なわれる恐れがある場合、物件（擁壁）所有者は隣接地主に損害予防のための工事義務を請求することができる。

(民法216条・所有権に基づく妨害予防請求権)

5. 当該擁壁は、今回調査（令和3年3月の擁壁詳細設計及び事業損失防止調査業務委託（栄中学校）現況横断図、平面図と昭和51年着工前の横断図をてらし併せてみて、ほぼ設計書の位置に築造されていることが確認できた。

本文の事実の概要の5)で

「令和2年4月8日 B氏が来庁し、自宅建て替え時の平面図（平成7年に建て替え）の提供があり、栄中学校擁壁の施工方法及び図面と異なる底盤の位置について、問題がある」との主張があった。

このことを踏まえ、請求者は当該擁壁の**【縦3横断】**の建屋の位置、周辺地盤の変化を時系列に確認した。

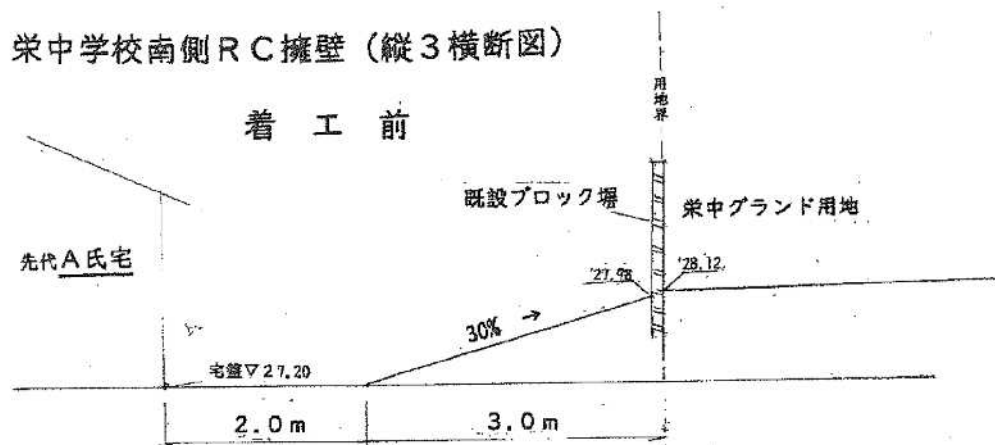
(確認1) RC擁壁工事着工前の状態(昭和51年以前)

(確認2) RC擁壁竣工時の状態(昭和51年4月)

(確認3) RC擁壁の現状(令和3年9月末)

(確認1) RC擁壁工事着工前の状態(昭和51年以前)

A氏宅の建屋の位置、周辺地盤高の関係は、残存する設計書「建築確認通知書(工作物)」の【縦3横断】によると、下図のようになる。



建屋北面から、2m離れて30%前後(傾斜角 $\theta=16\sim17$ 度)のなだらかな登りスロープが始まり、建屋北面から5m離れて栄中学校との用地界にA氏宅のブロック塀がある。

【事実証明書 第5号 豊教学 第599号 豊明市立栄中学校南側RC擁壁の設計書のうち当該擁壁部分の宅盤平面図、横断図(縦2、縦3)】

(確認2) RC擁壁竣工時の状態(昭和51年4月)

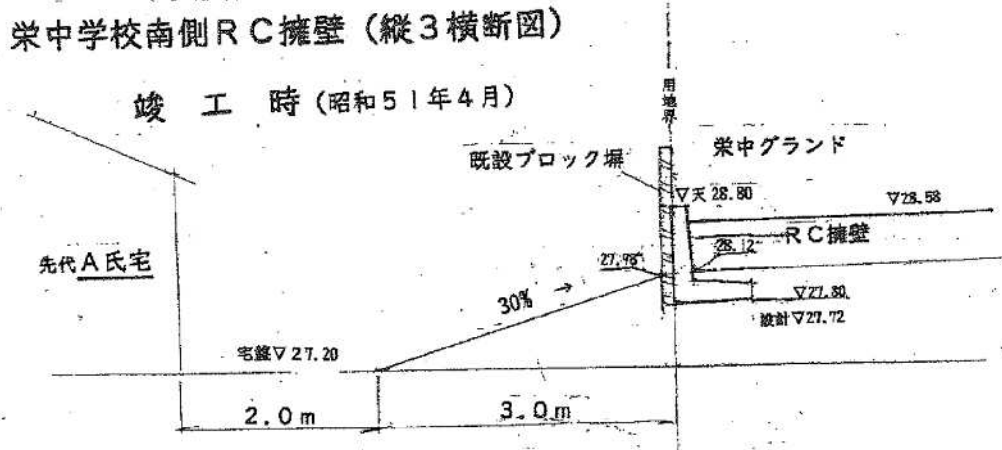
A氏宅の建屋北面から学校側に約5mの位置にあるA氏宅のブロック塀に密接して市は当該RC擁壁を竣工した。

【事実説明書 第6号 豊教学 第599号 豊明市立栄中学校南側RC擁壁の設計書「RC擁壁J断面図」】

RC擁壁とA氏宅の建屋の位置、周辺地盤高は

R C擁壁の前面は着工前のままで30%のなだらかなスロープは変わらない。

R C擁壁の背面は栄中学校のグランド造成のため盛土された。

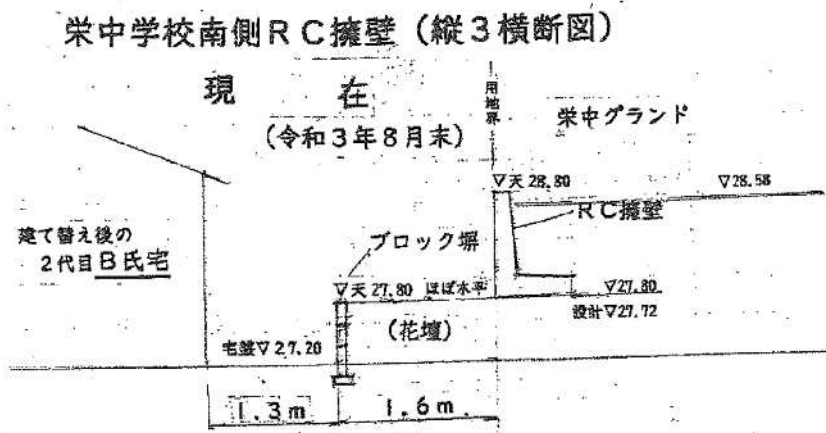


（確認3）R C擁壁の現状（令和3年9月末）

相続によりB氏が戸主となり、B氏宅は平成7年に建て替えられ、現在に至る。

令和3年9月末での当該R C擁壁とB氏宅の建屋の位置、周辺地盤高は、下図のようになる。

【事実証明書 第7号 豊公第91号「擁壁詳細設計及び事業損失防止調査業務委託（栄中学校）のうち現況横断図、平面図」】



B氏宅は建て替え時（平成7年）、スロープを削り、宅盤を広げ、栄中側（R C擁

壁側)に2.1m寄せて建てられた。削ったスロープ切端が崩れないようにブロック塀を設け花壇とした。

令和2年3月末に用地界の既設ブロックがひび割れしたので撤去したら、RC擁壁の底盤が露出した。その時点の花壇の地盤はほぼレベルであり、ブロック塀を撤去したために乱した地盤以外は地盤面一杯に切り込んだ雑木の切り株が点在している。このことから、ブロック塀撤去の前から花壇の全面は、ほぼレベルであったことになる。

RC擁壁の竣工時点ではRC擁壁の根入れ深さは確保されていた。(確認2)
しかし竣工して45年が経過した現時点では擁壁前面の花壇の地盤面はレベルになっている。(確認3)

この45年の間に擁壁前面の地盤面は着工前のなだらかな30%の登りスロープから、水平に変化した。

このRC擁壁前面の地盤の変化によりRC擁壁底盤が露出したのは明らかである。

2 請求者

<省略>

事実証明書目録

- | | | | | |
|-------|-----|-----|-------|--|
| 事実証明書 | 第1号 | 豊教学 | 第564号 | 擁壁詳細設計委託(栄中学校)委託発注に於ける意思決定書類一式 |
| 事実証明書 | 第2号 | | 第29号 | 栄中擁壁設計委託料の支払い記録・支出命令書 |
| 事実証明書 | 第3号 | 豊教学 | 第639号 | 「栄中学校擁壁工事完了検査書類 |
| 事実証明書 | 第4号 | | | 「復命書」 |
| 事実証明書 | 第5号 | 豊教学 | 第599号 | 「豊明市立栄中学校南側RC擁壁の設計書」のうち当該擁壁部分の宅盤平面図、横断図(縦3、縦4) |
| 事実証明書 | 第6号 | 豊教学 | 第599号 | 「豊明市立栄中学校南側RC擁壁の設計書」のうち「RC擁壁J断面図」 |
| 事実証明書 | 第7号 | 豊公 | 第91号 | 「擁壁詳細設計及び事業損失防止調査委託(栄中学校)」のうち現況断面図、平面図 |

2021年11月26日

2021年12月 6日補正

豊明市監査委員 殿

(注1) 事実証明書は、この監査結果への記載を省略した。

(注2) 原文のまま掲載した。なお、陳述の際、字句の訂正申し出があったのでこれを反映した。(個人名及び改行は除く)