

前大和市長による公共施設関連工事のやり直し指示に関する

第三者調査報告書

2024 年（令和 6 年）6 月 27 日

第三者調査受託者

弁護士 木 村 保 夫

前大和市長による公共施設関連工事のやり直し指示に関する

第 三 者 調 査 報 告 書

2024 年（令和 6 年）6 月 27 日

第三者調査受託者

弁護士 木 村 保 夫

第 1 章	調査の目的	…	1 ページ
第 2 章	調査の方法	…	1 ページ
第 3 章	認定した事実	…	4 ページ
第 4 章	問題点の指摘	…	21 ページ
第 5 章	問題発生の原因と再発防止策について	…	26 ページ

第 1 章 調査の目的

当調査は、大和市から弁護士 2 名、一級建築士 1 名がそれぞれ受託したものである。その委託業務契約書の仕様書「4 業務目的」によれば、調査は、各公共施設関連工事に係る前市長によるやり直し指示の有無及び当該指示が認められた場合には当該工事の執行の妥当性を確認するため、その経緯及び金額、また予算執行、工事代金の流れ等について関係書類及び関係者を調査し、公正中立な立場から、関係法令等を踏まえ、事実関係の究明、把握及び認定、報告書（再発防止策等の提言を含む。）の作成等を行うことが目的である。このうち事実認定、報告書（再発防止策等の提言を含む。）の作成等は、当職が担うことになっている。

そして、調査の対象となる施設として以下のものが掲げられている。

市民交流拠点ボラリス「全体」

やまと防災パーク「芝生の張替えに関する部分」

大和ゆとりの森「仲良しプラザの床材に関する部分」

高座渋谷駅前複合ビル IKOZA「壁の塗り直しに関する部分」

文化創造拠点シリウス「全体」

第 2 章 調査の方法

第 5 章を除き、以下文中に「市長」とあるのは、特にことわりがない限り前大和市長である大木哲氏を表すことを注記する。

1 現地調査

受託者は、令和 5 年 12 月 6 日、調査対象である市民交流拠点ポラリス（以下「ポラリス」という。）、併設の星の子ひろば、やまと防災パーク（以下「防災パーク」という。）、大和ゆとりの森の仲良しプラザ（以下「仲良しプラザ」という。）、高座渋谷駅前複合ビル IKOZA（以下「IKOZA」という。）の現地調査を行った。次いで、同月 14 日、文化創造拠点シリウス（以下「シリウス」という。）の現地調査を行った。

2 関係記録の精査

受託者は、大和市役所会議室に調査対象の工事に関係する市が保管する書類を調査対象工事ごとにすべて用意させ、膨大な資料の中から関係する書類を発掘して、精査し、それらの客観的資料から認定できる事実をまず確定した。シリウスについては、資料がすべて YAMATO 文化森管理組合の保有であるため、受託者はシリウス会議室に赴き関係資料を精査した。

しかし、関係資料の中には既に保存期間を過ぎたものもあり、すべての資料を精査するのは困難であった。また、後述のとおり複合遊具の色の変更工事、仲良しプラザの床材の変更及び IKOZA の外壁の塗り直しが、市長の指示によるものであったことを直接示す資料は市の公式文書としては残されていなかった。ただ、みどり公園課は担当者、あるいは課の手控えメモとして「市長調整記録」を残し、そこには複合遊具の塗り直し等についての市長の指示が詳細に記載されていた。同資料は当時決裁を得ており、当調査受託者に提出されて事実の解明に大いに役立った。

大和市役所において調査を行った日は以下のとおりである（ヒアリングの日を含む）。その他、受託者は各自の事務所において調査を行った。

令和 5 年 12 月 6 日、14 日、25 日

令和 6 年 1 月 11 日、23 日

同年 2 月 6 日、9 日、20 日

同年 3 月 1 日、19 日、29 日

同年 4 月 11 日、18 日

同年 5 月 9 日、16 日、30 日

同年 6 月 6 日、13 日、14 日、20 日

合計 20 回

3 関係者のヒアリング

次いで受託者は、対象工事ごとに順次当時の担当職員、業者の担当者及び前市長大木哲氏からの事情聴取を行い、客観的資料から認定できる事実の確認と付随する事実を補完した。受託者が、事情聴取を行った関係者は、次の表のとおりである（敬称略）。

事情聴取 の日時	対象工事	肩書／業者名		氏名
		施工当時	ヒアリング時点	
令和 6 年 1 月 23 日	ポラリス	総務部公共建築 課長	街づくり施 設部街づく り総務課長	■
同上	同上	総務部公共建築 課営繕係長	総務部公共 建築課長	■
同上	星の子ひろ ば	環境農政部みど り公園課長	環境施設農 政部長	■
同上	同上	環境農政部みど り公園課公園整 備係長	環境施設農 政部みどり 公園課公園 整備係長	■
同年 2 月 6 日	防災パーク	環境農政部みど り公園課長	環境施設農 政部長	■
同月 20 日	シリウス ポラリス	街づくり計画部 街づくり推進課 長 街づくり計画部 長	（退職）	■
同上	IKOZA	街づくり計画部 渋谷土地区画整 理事務所事業管 理課長	大和市非常 勤職員	■
同上	シリウス	文化スポーツ部 文化創造拠点開 設準備室長	政策部財政 課長	■
同年 3 月 1 日	仲良しプラ ザ	総務部管財課営 繕担当主査	街づくり施 設部街づく り計画課開 発審査指導 係長	■

事情聴取 の日時	対象工事	肩書／業者名		氏名
		施工当時	ヒアリング時点	
令和 6 年 3 月 1 日	仲良しプラ ザ	環境農政部みど り公園課公園整 備担当主査	■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■	■■■■■■■■■■
同月 29 日	IKOZA	日本土地建物株 式会社	■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■	■■■■■■■■■■
同年 4 月 26 日	シリウス	株式会社佐藤総 合計画	株式会社佐 藤総合計画	■■■■■■■■■■
同月 28 日	シリウス	株式会社総合不 動産鑑定コンサル タント	株式会社総 合不動産鑑 定コンサル タント	■■■■■■■■■■
同年 5 月 30 日	全て	市長		大木 哲
同年 6 月 3 日	シリウス	清水建設株式会 社	清水建設株 式会社横浜 支店	

ヒアリング対象者によっては、事実の解明に積極的なものもいたが、多くの事案が 10 年以上前のことであり、事案によっては 15 年以上も前のことであるため記憶にないと答える者が多かった。また、供述内容を文書化したものを供述内容に間違いがないことを確認し、署名を求めたところ、ヒアリングにおいては述べていたことを書面からは削除、訂正してほしいと申し出る者もあった。

第 3 章 認定した事実

第 1 ポラリスの建物工事について

1 出入口の変更指示について

- (1) ポラリスの出入口については、「当初、出入口は東側（線路側）だけだったが、警察から『西側の道路中央林間 84 号に横断歩道があり、そこを横断した人が西側に出入り口がないと困る。いきおい出入口のある東側の横断歩道のないところから道路を横断する人が増え、交通事故につながる危険がある』という意見があって、西側に点字ブロックもつくって出入口も作った。」とのことであつ

た（資料 A1-1、市職員）。

しかし、いつから「当初」というかという問題ではあるが、平成 29 年 11 月 1 日の設計図面（資料 A1-2）、それに基づく平成 30 年 1 月 29 日の工事写真（資料 A1-3）を見ると、出入口は建物の東側（線路側）、西側（グラウンド側）にも設置されており、西側も自動ドアであったことが認められる。西側の出入口設置が、警察の意見に基づくものであったとしても、西側には駐輪場などもあり、西側からくる人や西側に帰る人にとってはあったほうが便がよく合理的な設計であるので、風除室の東側、西側の出入口については問題はない。

- （2）平成 30 年 4 月、市長が現場に来て、風除室の正面からの出入口を提案したので、職員が業者と費用、工期を検討した。その結果、費用もかかり、工期も遅れるので市長の提案は受け入れられなかった。同年 5 月、市長もこれを了解した（第 22 回定例会議議事録・資料 A1-4）。すなわち、市長の変更指示はあったが、結局は変更しておらず、特に問題はない。但し、担当者は市長を説得するために、資料作りなどに 2 週間ほど忙殺されたとのことである。

2 コンセントの増設の変更指示について

市長から、1 階の市民交流スペースのコンセントについて「今どきパソコンを使ったり、Wi-Fi を使ったりするんだからもっとコンセント増やした方がいいんじゃないか」と提案を受け、職員は、平成 30 年 7 月 2 日に 1 階廊下コンセントを 14 か所増設することにした（市職員、請負工事打合せ簿・資料 A2-1）。

これによる工事費は「照明器具変更ほか」として付帯工事の変更契約によって 7,608,600 円増額になっている（市職員、工事請負変更契約書・資料 A2-2）。但し、この金額は、廊下スペースの照明器具の増設、遊具ライトアップも含めての工事金額である。

市長によるコンセントの増設の変更指示については、合理的な理由による変更であり、これによる工事費の増額はやむを得ないものであり、またそれほど多額でもない。コンセントの増設が主な原因となる著しい工期の遅れは認められない。

3 照明の増設及び位置の変更指示について

市長から、1 階フロア談話室について、「照明が暗いんじゃないか。廊下スペースを特に設けなくても談話室をそこまで広げて全体を明るくしたらいい。」との指摘を受け、職員は、平成 30 年 5 月 21 日に、間接照明などを止めて、個数を増やしたり、電球の照度を上げた

りすることにした（市職員、請負工事打合せ簿・資料 A2-3）。「照明器具変更ほか」として 7,608,600 円増額になっている。但し、コンセントの増設、遊具ライトアップも含めての工事金額である。

市長による照明の位置についての変更指示については、合理的な理由による変更であり、これによる工事費の増額はやむを得ないものであり、それほど多額ではない。また、照明の位置変更が主な原因となる著しい工期の遅れは認められない。

4 工期の変更について

工期延長の主な理由は、東京オリンピックの関係工事による鉄骨の製造の遅れによるものと認定できる（市職員、平成 30 年 5 月 8 日付け工事等工期変更理由書・資料 A2-4）。

第 2 星の子ひろばの複合遊具の色の塗り直し指示について

1 星の子ひろばの工事については、みどり公園課が担当した。当時は、■■■■環境農政部長（29 年度末まで）、■■■■環境農政部長（30 年度から）、■■■■みどり公園課長が市長との打合せ会議に出ていた。現場担当は■■■■係長、■■■■主査であった。

2 星の子ひろばについて、みどり公園課は平成 28 年 7 月～29 年 2 月にかけて複数回市長と細かい点についても確認作業をして、その内容は設計事業者から提出された打合せ議事録として残されている（旧市営緑野住宅跡地施設整備工事設計業務委託【公園（子ども広場）】打合せ議事録・資料 B-1）。例えばその中で、市長が外周フェンスを市長が選定したという記録もある。この中で複合遊具についても市長と協議しているが、遊具の色について市長は言及していなかった。

3 星の子ひろばの複合遊具の色については、平成 29 年 3 月 1 日、市長説明において、■■■■部長と■■■■課長から市長にイメージパースを見せて説明した。この時点では、イメージパースの遊具の手摺の色はベージュ色であった。このとき市長から■■■■部長と■■■■課長に対して「遊具の色が地味なので子どもの国となるような原色を使った内容を 2～3 案検討すること。CG パースはこのままでよい。」との指示があった。

すなわち、このとき市長から指示があったのは、遊具の屋根についてだけであり、大和ゆとりの森を参考にして、屋根を青、赤、ピンク、白を配色した案を検討するよう指示があった（平成 29 年 3 月 1 日市長調整記録「旧緑野住宅跡地整備 市長説明」・資料 B-2）。このと

き市長は、遊具の手摺の色がベージュ色になっていたが「CG パースはこのままでよい。」と言って、屋根だけ原色で配色する案を指示しているのだから、のちに変更指示のある手摺のベージュについては承認していたとも理解できる。なお、市長から遊具の色について指示があったのはこのときが初めてである。

- 4 平成 29 年 3 月 10 日市長説明において、市長から■■■■部長と■■■■課長に対して、遊具の屋根の色について次のような指示があった。

“屋根の赤とピンクは同系色なので隣に並ばないようにすること。屋根の白は汚れるのでやめにする。屋根の色のパターンは、北から黄、赤、青、もしくは南から黄、赤、青、ピンクがよい。”

市長のこの指示を受けて、担当の■■■■課長は同日設計事業者に連絡した（平成 29 年 3 月 10 日市長調整記録「旧緑野住宅跡公園整備市長説明 報告事項」・資料 B-3）。

- 5 平成 29 年 3 月 13 日、設計事業者から■■■■主査と■■■■課長あてに次のような内容のメールの送付があった。“3 月 10 日の市長とのヒアリングの結果を受けて、■■■■課長からの指示があったとおりに屋根の色、テントの色を添付のとおりに修正したので確認願う。”

このメールに屋根の色の修正版が添付され送付された（メール及び添付のイメージパース・資料 B-4）。この「修正版」が報告書に掲載される最終案となった。屋根の色の最終案は、赤とピンクを並べないようにという市長の指示に従い、かつ青色の屋根は青い滑り台と一体なので変えられないため、建物側から赤、青、ピンク、黄になった。この最終案は、市長にも報告された。

- 6 以上の経過を経て、平成 29 年 3 月の時点で、遊具の色については手摺のベージュ色も含めて決定しており、設計業務委託にてその内容の「子ども広場」の報告書が完成している。この報告書には手摺がベージュのイメージパースも添付されている（旧市営緑野住宅跡地施設整備工事設計業務委託報告書【公園(子ども広場)】・資料 B-5）。

- 7 平成 29 年 10 月 5 日の契約締結決裁を経て、同月 12 日、公園工事請負契約が締結された（入札結果報告書（契約締結伺）、工事請負契約書・資料 B-6）。

- 8 平成 29 年 12 月 1 日、手摺をベージュ色とするイメージパース通りの工事の計画工程表が提出された（資料 B-7）。この計画工程表では、遊具施工工事は 98%連続して行い、遊具施工工事完了後にフェンス（柵）工事をする予定となっている。

- 9 平成 29 年 12 月 5 日、受注業者からみどり公園課に対し、材料承

認願が提出され、みどり公園課がこれを承認したことを受け、受注業者は材料等の発注を行った(工事打合せ簿、材料承認願・資料 B-8)。この時点では材料承認の内容としては、遊具の手摺、柱ともベージュ色である。

- 10 平成 30 年 1 月 15 日、市長と■■■■部長及び■■■■課長が打合せをした。このときは、CG パース中心に内容を確認したが、市長から「CG パースは初めて見る。」という発言があった。これに対して、■■■■課長が「平成 28 年度設計委託（平成 29 年 3 月）のなかで説明し、色の指示もいただいています。」と応じると、市長は「色の件は覚えている。」と答えた。

さらに■■■■課長は「最終段階で CG パースを作成し、説明を行いました。」と述べており、平成 29 年 3 月 13 日に市長に説明した最終案の CG パースを示したと思われる。この最終案の CG パースでは、手摺と支柱の色はベージュになっていたが、市長は変更指示をしなかった。

市長の「CG パースは初めて見る。」という発言は、前述のとおり平成 29 年 3 月 1 日の打合せ、同日の遊具の屋根の色の変更指示反映した同月 10 日の打合せだけでなくこれまでも何度も CG パースを見せて説明して指示をうけてきたという事実に反するものである。同日付の「旧緑野住宅跡地公園整備について」という文書に添付されている「材料決定スケジュール」において、「複合遊具の色、デザインについて「特注品、現在製作中、CG パース、資料で説明済み」とあることから、遊具の手摺、柱がベージュ色であることの説明は CG パースを使って市長に何度も確認してきたことが裏付けられる（平成 30 年 1 月 15 日市長調整記録「旧緑野住宅跡地公園整備について」、同材料決定スケジュール・資料 B-9）。

- 11 平成 30 年 1 月 22 日も市長と■■■■部長、■■■■課長が遊具の色について打合せをして、同月 29 日に現地で確認しようという話になった（平成 30 年 1 月 22 日市長調整記録「旧緑野住宅跡地公園整備について」・資料 B-10、第 14 回総合定例会議議事録・資料 B-11）。しかし、前述のとおり、複合遊具の材料については同月 15 日までに決定されており（資料 B-9。同スケジュール表は爾後の材料決定の確定期日を示したもので「確定期日」欄に斜線が引いてあるものは既にこの段階までに決定したものである。）、これに基づいて複合遊具の材料についても発注しており、いまさら市長が現地確認をして何を決めようとしていたのか疑問である。それとも、この段階で材料スケ

ジュールのうちのこれからまだ決められるネット、デッキ材、スイング遊具などについて現地を見たうえで指定の確定期日までに決めることになった可能性はあるが、複合遊具の色については既に決定され、発注されているのであるから市長が現地確認をして指示をする対象外である。

- 12 平成 30 年 1 月 29 日、市長が現地確認をした。このとき現地配布資料をもって遊具の支柱のカバーにキャラクターデザインが入ることなどについて説明した。現地配布資料にあるイメージ図にある遊具の手摺はベージュであるが、市長はこの説明の際にも手摺の色がベージュであることについて意見も変更指示もしていない。ネット、デッキ材、スイング遊具についての言及もない（市長調整記録・資料 B-12）。同年 2 月 8 日の第 15 回定例会議議事録（資料 B-13）にも市長が現場確認をしたという報告記載があるだけである。
- 13 平成 30 年 4 月 5 日の定例会議において、工程の説明がなされ、遊具に関するそれまでの決定を受けて、複合遊具は同月 14 日までに工場製作され、同月 16 日から遊具が搬入される予定であることが確認された（第 19 回定例会議議事録、添付の 4 月 5 日付け短期工程表、4 月・5 月の月間工程表・資料 B-14）。
- 14 ところが平成 30 年 4 月 6 日、市長から「デッキの木の色（遊具のツリーパネルの色のこと）が全然ダメ。老人ホームじゃないんだから。車窓から目立つ色にしてください」という指示が突然入った（市長調整記録「市長説明」・資料 B-15）。もちろん、ツリーパネルの色については、打合せ時の CG パースだけでなく、現場確認においてもイメージ図を示して市長の了解は得ている。しかし、やむなく市長の指示に従ってツリーパネルの色を変更することにした。このツリーパネルの色の変更工事費用金 253 万 4,813 円分は増額となるがその分は付帯工事費として処理している（公園付帯工事の金額と、やり直し部分に係る経費（変更契約後）・資料 B-16）。
- 15 平成 30 年 4 月 17 日、工場で製作した複合遊具の搬入と組み立てが開始した（写真 P0001152。以下、写真については工事写真帳（資料 B-29）参照）。青屋根タワーの支柱はベージュ色で建込みがされている（写真 P0001034）。この日、市長も現場確認をしており、のちに問題となる各タワーの支柱がベージュであることは現認しているはずである（第 20 回定例会議議事録・資料 B-17）。
- 16 平成 30 年 4 月 18 日、ベージュの支柱建込み（写真 P0001034）、ベージュのアーチフェンス搬入設置（写真 P0000650）がなされた。

この時点での複合遊具は同月 17 日から搬入、組み立てをして、同年 5 月以降も続けて作業する予定であった（第 20 回定例会議で配布された短期工程表・資料 B-17）。

17 平成 30 年 4 月 19 日、ピンク屋根のタワーの支柱ベージュで建込み（写真 P0000723）が行われ、同月 20 日にはウェーブデッキ搬入、足がベージュのまま設置して生コン打設された（写真 P0000610）。

18 平成 30 年 4 月 23 日、複合遊具について、市長にイメージパースで説明した。

市長は「シール（ツリーパネル）の色は、樹木を再現するのではなく、おとぎの国のように車窓から目立つようにしてください。」と言い、黄色屋根側から順に、白、緑、青、赤、黄、白の指示があった。さらに、市長は「複合遊具の屋根の色のピンクはほかの色に変えられないのですか？」と言った。これに対して■■■■課長は「指示通り作成しており変更できない。」と答えた。

つまり、屋根の色は元々すべて淡い色合いだったものを市長の指示により設計段階で赤、青、ピンク、黄色と原色に変更したものである（資料 B-2 ないし 4）。市の指示どおりに作ったピンクをさらに他の色に、と言うのでそれは無理と言って断ったわけである。市長は「変えられないならいい。」と言った（平成 30 年 4 月 23 日市長調整記録「市長説明」資料 B-18）。

19 平成 30 年 4 月 24 日、材料検査。大量のベージュのパーツ（支柱、手摺、トンネル）が搬入されている（写真 P0001239、P0001241、P0001219）。

20 平成 30 年 4 月 24 日、市長によりツリーパネルの色が決定された。建物側から①白②黄色③赤④青⑤赤⑥緑となった。

また、このとき■■■■課長から、これまで説明してきているとおり遊具の屋根付きタワーの支柱は白であること、手摺はベージュ色であることを説明した。ところが市長は「この色はだめだ。」と言い出し、■■■■課長は「現場では複合遊具の組立作業が始まっており、材料も一部入ってきています。」と応じた。それでも市長は「現場を見て判断する。この後現地確認する。」と言って、そのあと市長は現場確認した。現場においても市長は、屋根付きタワーの支柱と手摺について「この色はだめ。市営住宅と同じ色でよくない。」「ベージュ色は白に変更してください。」と言って、ベージュ色の手摺を屋根付きタワーと同じく白に変更することを譲らなかった。やむなく、■■■■部長のほうで「塗り直しに約 1 か月ほどかかるので工期を 6 月 31 日（原文マ

マ) から 7 月 31 日に 1 か月延長して対応します。」と答えた。これに対して市長は「了解しました。建物も工期延長が必要な状況にあり、8 月 1 日のオープンの広報を取りやめさせたところですが、工期的に 8 月 1 日のオープンは難しいが、建物の入り口は直さないわけにはいかない。ほかにも色の件があったら速やかに入ってください。」と応じた(平成 30 年 4 月 24 日市長調整記録「市長説明」・資料 B-19)。

さらに同日、市長のこのときの指示を受けて、発注者発議の指示をしている。このときの指示は、複合遊具のツリーパネルデザイン・配置変更だけで、手摺と屋根付きタワーの支柱についてはしていない(工事打合せ簿・資料 B-20)。

21 平成 30 年 4 月 26 日、第 21 回定例会議が行われ、同月 24 日の現場での市長の遊具の色の変更指示を会議体で確認した。工程に影響があり、この時点で複合遊具の各部材組立時期が未定になった(第 21 回定例会議事録・資料 B-21)。

22 平成 30 年 4 月 26 日、支柱ページのまま生コンを打設した(写真 P0000538)。打設を止めるより、打設してから現場で白く塗り直す意図であったと思われる。

23 ところが、平成 30 年 4 月 27 日に市長から、複合遊具の手摺の塗り直しについてさらに追加指示があった。市長いわく“複合遊具の手摺の色だが、白、ピンク、黄色の 3 種類、業者に絵を用意させてください。2~3 日で色は決めます。”

前述のとおり、遊具の手摺について市長は 4 月 24 日に現場でページから白にするように指示をして、これを受けて担当者は 4 月 26 日の定例会議でも確認し、発注までしている。しかし、これに対して ■■■ 課長は、市長のさらなる変更指示に対して「既に白で塗り直し作業に入っていることから作業を急ぎ取りやめて資料を準備します。」と答えた。

そして、■■■ 課長は、同日、遊具を製作していた中村製作所に資料の準備を依頼するとともに、白色の塗り直しの進捗状況を確認した。このとき中村製作所は、「4 月 24 日に市長現場立ち合いで「白に塗り直し」の指示があったので現場に搬入した部材(3 分の 2)を千葉の工場に移送して再塗装を予定している。青森弘前工場にある(3 分の 1)は、取り急ぎ工場ラインを調整して、白への塗り直しを完了している。」と回答した(平成 30 年 4 月 27 日市長調整記録「旧緑野住宅跡公園整備について」・資料 B-22)。

24 平成 30 年 5 月 1 日、複合遊具の色の塗り直しについて市長と ■■■

部長、■■■■課長が打合せをした。このとき■■■■部長は、市長に対して「4月24日の現場での市長の指示で支柱と手摺を白で塗り直すよう指示があったのでその後すぐに塗り直しをして3分の1は白で塗り直しが完了しています。また、再度塗り直しを行う際には、一度塗料を落とす作業が必要なので8月中旬までかかる見込みです。」と伝えた。

これに対して、市長は「工期は延長しても大丈夫です。車窓から目立つのが重要です。」と応じて、たとえ工期が変更になっても、一旦自分が支柱と手摺を白で塗り直すように指示をしたのを、さらに業者に絵を用意させて他の色に塗り直すことにこだわった。同日の市長調整記録には塗り直し費用についての資料も添付されて残っており、■■■■部長と■■■■課長は市長に対して、白に再塗装の場合は635万円、黄色またはピンクの場合には835万円余分に費用がかかることも資料で説明したが、市長の考えが変わることはなかった（平成30年5月1日市長調整記録「市長説明」・資料B-23、■■■■課長ヒアリング証言）。

25 平成30年5月8日、■■■■部長と■■■■課長は、市長と打合せをした際、複合遊具の手摺の色について、白、ピンク、黄色の資料を提示した。市長は、「今週中に決めます」と言っただけで、塗り直しを指示した複合遊具の手摺の色についてまだ決定しなかった（平成30年5月8日市長調整記録「市長説明」・資料B-24）。

26 平成30年5月14日、■■■■部長と■■■■課長は、市長と複合遊具の手摺の色について色見本（25-80W）も見せたうえでベージュのところを黄色に塗り直すことを確認した（最終確認）。市長は「見本のとおりでよいです。」と言った。手摺の色については、平成29年3月1日の打合せ以来市長は何度もベージュ色だったものを確認してきたが、平成30年4月24日に現場において突然、白色に塗り直すように指示して、さらにここに至って黄色に塗り直すように指示をしたことになる。

この時点までにみどり公園課のほうは、同年5月1日の市長との打合せにおいて、市長の同年4月24日の現場での指示に基づき手摺を支柱とともに白色に塗り直すことについての費用の増額や、工事日程の遅れについて説明した。

しかし、このときにも■■■■部長と■■■■課長は、市長の黄色への変更を受け入れ、「同じ黄色でも屋根は既に22-80Xで塗装しており、手摺の黄色とは色合いが違うので黄色の屋根を25-80Wで再塗装する

方向で（結局は屋根の再塗装はしていないが）業者と調整することを打ち合わせた（平成 30 年 5 月 14 日市長調整記録「市長説明」・資料 B-25）。

27 平成 30 年 5 月 16 日、複合遊具の色について、同月 14 日の市長との打合せでの黄色決定を受けて業者と打合せをした（作業日報・資料 B-26）。

28 平成 30 年 5 月 24 日、第 23 回定例会議において、公園工事の工期延期は同年 7 月末までと予定され、複合遊具の塗装は同年 5 月 27 日実施、同月 29 日から各部材組立・現場塗装とされた（第 23 回定例会議事録・資料 B-27、5 月 24 日付短期工程表（左上に「第 22 回総合定例会議」とあるのは「第 23 回総合定例会議」の誤記と思料する）・資料 B-28）。

29 平成 30 年 5 月 27 日、複合遊具の工事が再開。工事写真帳（工事写真 2,158 枚から遊具の色の変化が分かる写真を抽出したもの・資料 B-29）には複合遊具の塗り直し作業の様子が記録されている。

30 平成 30 年 6 月 15 日、市は本体工事の契約相手方と、随意契約により付帯工事の請負契約書を締結した（資料 B-30）。

市長の遊具の色の塗り直し指示によって増額した工事費については、部長決裁による付帯工事契約（工事費 2,438 万 6,400 円（税込み））として処理された。

うち、複合遊具の解体・搬出・塗り直し・搬入・据え付け費は 835 万円（税抜き）、ツリーパネルの色の変更は 165 万円である（見積書・資料 B-31）。右の直接工事費に現場管理費、一般管理費（計約 833 万円）を他の付帯工事の工事費用に従って按分した費用を加え、合計 1,536 万 2,500 円となる計算書（資料 B-16）が担当部署のみどり公園課によって当調査のために作成され、当調査受託者に提出されている。しかし、付帯工事請負契約書（資料 B-30）、同工事請負変更契約書（資料 B-32）添付の「本工事費用内訳書」記載の「複合遊具付帯工」1,390 万 5,000 円の内訳は、見積書が残っていたツリーパネルシート（変更分）165 万円、複合遊具の塗装・搬入・据付費 835 万円、照明追加分 312 万円、乗り物遊具 26 万 7,800 円を合計しても 1,338 万 7,800 円にしかならず、「複合遊具付帯工」1,390 万 5,000 円に対する 51 万 7,200 円の差額については不明である。

また、付帯工事請負契約書（資料 B-30）は、遊具の色の塗り直しを事業者に依頼した平成 30 年 4 月 24 日ないし 26 日より後の同年 6 月 15 日に締結されており、契約締結前に塗り直し工事が行われて

いたことになる。

第2 ゆとり森仲良しプラザの床材変更について

- 1 市長から床材の変更指示があったのは、仲良しプラザの2階エントランスホールの床材（以下「当該床材」という）である。
- 2 平成23年6月23日、第14回分科会資料によると、当該床材は「床タイル sanwa 玄路 GS-24, GS-314、決定」とあり、その色のタイルに決定した理由についても「玄昌石風（黒）の床、明るい灰色と白を基調として壁に桜色などのドアやサインを用い、落ち着いたきのある和風でシックなイメージとする」と記載されている。デザイン担当者としては建物内部の調和を考慮して当該床材を玄昌石風（黒）にしたものと思われる（資料C-1）。
- 3 平成23年9月29日の短期工程表（資料C-2）では、床タイル張りが同年10月10日から開始予定とされていた。また、同日開催された第21回分科会では、エントランスホール・風除室・ラウンジ床タイル材について、いずれも「タイル張り 200 角玄路 GS-214」と確認されている（第21回分科会資料・資料C-3）。
- 4 その後、平成23年10月7日に市長の内覧（1回目）が行われた記録はあるが（週報・資料C-4）、内覧の結果についての記録はない。
- 5 平成23年10月19日に市長の内覧（2回目）が行われた（週報・資料C-5）。

同日の請負工事打合せ簿に発注者からの指示として「エントランスホール等主要な床タイルについて、みどり公園課の要望により、汚れの目立つ黒（玄昌石風）から茶色（土系）のタイルに急遽変更することになった。それに伴いタイルのサイズを厚みが異なってくるため、割付のやり直し、下地の再調整も行うこと」との記載がある（工事打合せ簿・資料C-6）。

当時の複数の担当者からの「みどり公園課が市長にお伺いを立てるために、現物を見て市長が選べるように、黒色タイルとは別に比較するタイルを用意するようにとの指示があった。その指示があった段階では、黒色タイルを業者が発注して納入を待っている状態だったので、今さら別のタイルを選ばれても困るという話をみどり公園課にしても受け入れられず、総務部長に相談したが、市長が言い出したら環境農政部長に言っても変わらないということで何も対応されなかった。」（市職員■■■■氏ヒアリング証言）「みどり公園課の課長だったか、管財課の課長だったかはっきり覚えていないが、床タイルを張ったあとに市長から変更指示があったと聞いている。」（元職員■■■■

■氏ヒアリング証言)との証言からみても、当該床材の変更指示が内覧した市長から急遽指示されたものであることは認定できる。

- 6 第23回分科会議事録にも「10月19日、大和市長仕上材選考会実施→変更指示」との記載があり、上記のとおり、当該床材の変更が内覧した市長から指示されたことによるものであることが裏付けられる。さらにこのときの分科会議事録には「床タイルの変更に伴い発生する費用について対応方法について検討願う」という記載があり、管財課とみどり公園課において、床タイルの急な変更に伴う工事費の増額についての処理方法を検討することになった(第23回分科会資料・資料C-7)。
- 7 当該床材の変更指示があった時には、まだタイルを張っていない状態だったのでタイルをはがす工事はなかった。また、タイルの変更により、下地となるコンクリートの状態を変化される工事は必要なかったので工期が遅れてはいない(市職員■氏ヒアリング証言)。
- 8 市長の当該床材の変更指示により、工事費用は、実際には175万2,000円増加している(執行伺変更書(変更契約依頼書)添付の設計書(関係部分抜粋)・資料C-8)。契約上の金額には変更ないが、タイル変更後に調整可能な工事を取りやめたり数量を増減したりして、余分にかかった費用については全体として吸収している(市職員■氏ヒアリング証言)。しかし、実際にどの工事が床の変更指示がなければできたかどうかを数多くの工事の中から具体的にそれを指摘するのは難しい。

第3 IKOZAの外壁の塗り直しについて

1 本事業の概要及びIKOZAの大和市と事業者の関係

- (1) 高座渋谷駅前複合ビル建設事業は、渋谷(南部地区)土地区画整理事業の一環として、事業敷地に30年間の定期借地権を設定して事業者に貸し出し、当該事業者が施設の設計、建設を行ったものである。当該事業者は、施設の所有権を有し、テナント収入を得る。生涯学習センターや市民課分室が入居する公共施設部分は、大和市が当該事業者から借り上げる。これにより大和市は財政出動を少なくできるという利点があり、一方事業者も適正に利益が見込まれるというものである。

事業者は、公募型プロポーザル方式により選定された日本土地建物グループである。

事業体制：(代表企業) 日本土地建物株式会社

(設計) 株式会社日本設計
(施工) 清水建設株式会社
(維持管理) 株式会社オーエンス

この事業に関する市側の窓口：

街づくり計画部渋谷土地地区画整理事務所事業管理課
(平成 21 年 3 月 31 日以前は開発事業課)

- (2) 大和市の使用する施設については、市側の要望に従って事業者が内装、設備工事を行うが、同費用は初期投資額として建設費に含まれ、その分は賃料に反映されて大和市が支払うことになる。しかし、大和市の設計や建設に関する要望に関しては、事業締結の際に市から事業者へ設計、建設に関する業務要求水準書が示され、それに基づいて契約が締結されている。

業務要求水準書では、外観に関しては「高座渋谷駅前の顔づくりを意識した施設デザインがなされることを期待する。」となっているのみで、外観デザインの決定権は事業者にある。すなわち、大和市は外観デザインについては、あくまで主要テナントとして要望を出すことは出来るが決定権はない(業務要求水準書・資料 D-1)。

2 外壁の色の塗り直しがあった事実

- (1) 問題になっている箇所は、駅前広場西側に面する建物東側 2 階の壁面である。平成 21 年 10 月 8 日の写真では同壁面は茶色であるものが、平成 22 年 1 月 12 日の竣工時の写真では同壁面がグレーに変わっていることが認められる(IKOZA の壁の写真(色比較)・資料 D-2)。

(2) 外壁の色の塗り直しに至る経緯

ア. 平成 20 年 6 月 24 日、事業者は景観条例を所管する大和市都市整備課(現街づくり推進課)に対し、開発指導要綱に伴う外観の協議を行った。「大規模建築物等景観形成ガイドライン」に基づいた外観計画を景観づくり調書にて提出し、担当課の了解を得ている。市からは口頭にて外壁色は明度 4 以上、彩度 2 以下にしてほしい旨の要望を出している(高座渋谷駅前複合ビル 外壁塗装決定の経過報告・資料 D-3)。

イ. 平成 20 年 9 月 9 日の都市整備対策特別委員会資料(P.1~4 抜粋・資料 D-4)では、駅前広場西側に面する建物東側 2 階の壁面は 3 階に置いたプラントボックスからアイビーを垂らし、壁面緑化する表現となっている。植物の裏の壁面の色ははっきり

していないが柱と同じグレーのように見える。

ウ．平成 21 年 6 月 16 日、事業者から事業管理課に対し、テナントの要望により 2 階の壁面緑化を中止し、3 階壁面に変更する相談があった（資料 D-3）。

エ．平成 21 年 6 月 29 日、壁面緑化変更について市から事業者に対して了解した旨を回答した。同時に、事業者は市に対して、2 階外壁をグレーから茶色に変更することを報告した（資料 D-3、当時の日本土地建物株式会社担当者のヒアリング証言）。

オ．平成 21 年 7 月上旬、事業管理課が外壁塗装に採用する色のサンプルを確認。グレー主体のベースカラー(5Y7.5／0.5:明度 5、彩度 0.5)と濃い茶系カラー(2.5Y3／1:明度 3、彩度 1)の 2 色であった（資料 D-3）。

カ．その後の平成 21 年 10 月 8 日の記録写真では、2 階外壁は茶色に塗装されている（資料 D-2）。

キ．平成 21 年 10 月 20 日の総合定例会議において、同月 26 日に市長が現場視察に来るという報告が市からあった（第 12 回総合定例会議議事録・資料 D-5、当時の日本土地建物株式会社担当者ヒアリング証言）。

ク．平成 21 年 10 月 26 日、市長が現場を視察した。その後、事業者は副市長を通じて「外壁をもう少し明るい色にできないか」と言われた。事業者はヒアリングにおいて、「市側からそのような要望がなければ塗り直しはしていないはずである」と証言している（当時の日本土地建物株式会社担当者ヒアリング証言）。

ケ．平成 21 年 10 月 27 日、現地にて街づくり推進課が確認し、茶色に塗装された外壁について、景観条例上支障なしと事業管理課に報告している（資料 D-3）。

コ．平成 21 年 11 月 4 日に、市側と事業者とで 2 階外壁を茶色から明るい色に塗り直すことについて協議が行われた。この協議において、事業者は市側に対して「テナントを統括している中で屋外広告物や窓面への広告デザインとの調和を図りながら周辺への景観を損なわないよう計画しており、今回の色はテナントへの理解を得たうえで決定している。そのため色を変更することは再度テナントへの説明が必要になってくる。そういった経緯がある中でこれから色を変更することはテナントの理解を得るうえで非常に困難であり、ディベロッパーとしての信用問題につながる。変更案作成にはテナントの調整と社内の検討が

必要である。」と回答した。しかし、このときには外壁の塗り直しについて結論は出なかった（高座渋谷駅前複合ビル 外壁塗装の協議について・資料 D-6、当時の日本土地建物株式会社担当者のヒアリング証言）。

サ．平成 21 年 11 月 5 日、副市長に対して、事業者と街づくり計画部長、渋谷土地区画整理事務所長及び事業管理課長が参加して、外壁塗装について説明があった（資料 D-6）。

シ．平成 21 年 11 月 10 日、市以外が参加する事業者 4 社の会議において、副市長から東側壁面について塗り直し依頼があったと報告された（第 13 回・施主定例会議議事録・資料 D-7）。塗り直しの理由は聞いていない（当時の日本土地建物株式会社担当者ヒアリング証言）。

ス．平成 21 年 11 月 24 日の市も参加した総合定例会議において、事業者から「11 月 26 日から東側壁面の塗り直しをする」という話があった。さらに、このとき外壁塗り直しのための追加費用は市が負担することを前提に今後確定していくことになった（当時の日本土地建物株式会社担当者ヒアリング証言）。

セ．その後、平成 22 年 1 月 12 日の竣工時まで東側 2 階外壁を茶色からグレーに塗り直す作業が行われた（資料 D-2）。

3 塗り直し費用の処理

（1）市が負担する初期投資額の最終的な額を算出するための資料「建設コスト上昇に伴う資料（コスト上昇）」ファイル中の「（仮称）高座渋谷駅前複合ビル建設工事大和市追加工事集計表」（資料 D-8）の内訳において、②大和市要望事項その 2 の中に「ロータリー側外壁吹付色変更工事」として経費込み 765 千円（税抜き）を計上している。この記載は面積や位置から問題の東側 2 階外壁の部分に関するものであることは間違いがないと思われる。また、高所作業車を用いて 4 日で施工したことがわかるのでこの程度の金額かと思われる。

この費用は、平成 21 年 6 月 30 日打合せの追加工事の項目に整理されているが、実際に東側 2 階外壁の塗り直し工事が行われているのは同年 11 月 5 日以降なのであるから、この処理は事実とそぐわないものとなっている。後述する同年 12 月に実施された建設費用に関する協議直前に追加された項目を既に作成してあった資料に急遽追加したものと思われる。

（2）平成 21 年 12 月、事業者からの申し出を受けて、市はコスト上

昇を踏まえた最終的な賃貸借契約を行うために事業者との間で建設費用に関する協議を行っている。事業契約書第 15 条により、市の要望による追加工事にかかる変更は市の負担となるが、市の要望による追加工事と業務要求水準書の記述とを精査し、業務要求水準書の内容から追加工事とは認め難いものについては削除されている。

「建設コスト上昇に伴う資料（初期投資）」ファイル中の協議資料（関係部分抜粋・資料 D-9）には、事業に係る経過や、現在の年次割りとの比較、精査内容等が記されている。このうち＜精査内容＞と題する資料の「別紙 2」は、追加工事費として採択されたものと追加工事とは認められない（業務要求水準書の範囲内）とされ削除されたものの一覧であるが、東側 2 階外壁の塗り直し工事費用については、追加工事項目にも削除項目にも書かれていない。しかし、これに資料 D-8 の内訳を当てはめると、計算上は明らかに「その他追加工事費合計」の中に 765,000 円（税抜き）が含まれる（H21.12.8 の初期投資額確定時の市要望変更分の内訳・資料 D-10）。

ここにも東側 2 階外壁を市長の指示によってグレーに塗り直したという事実及びそれによって市が負担する費用を明らかにしない意図が働いていると思われる。

- (3) 東側 2 階外壁の塗り直しによって増額となった工事代金は、80 万 3,000 円（税込み）であり、市が事業者に支払うべき賃料は年間 1 億 5,600 万円となった（資料 D-9）。実際に塗り直しの増額分が賃料にどのように反映されたかを示す資料は残されていないが、利息等を考慮しない単純計算で 30 年間に支払う賃料の合計に占める割合は次のとおりである。

$$803,000 \text{ 円} / (156,000,000 \text{ 円} \times 30 \text{ 年}) \times 100 \div 0.017\%$$

すなわち 0.02%にも満たない僅かなものであり、市長あるいは関係者は、目立たずに潜り込ませることができると考えた可能性もある。しかし、塗り直し自体に合理性が認められない以上、この費用は無駄であったといわざるを得ない。

第 4 防災パーク内の芝生の張替えについて

- 1 防災パーク内の芝生につき、市長の指示により、一度、敷設された芝生を撤去して再度敷設したという情報があったため、関係記録の精査、関係者からの聴き取りを行ったが、結論としては、再度の敷設

ということそれ自体がなかった。

- 2 まず、関係記録上、芝生の敷設をやり直したという形跡は認められない。当時のみどり公園課長であった■■■■氏も、「やり直しはなかった。」としており、記録、関係者の証言が一致する。よって、再度の敷設ということ自体が存在しなかったと認定することができる。

- 3 他方、次のような経緯があった模様である。

平成 28 年夏ごろ、防災パークの芝生敷設の方式について、市長から当時の■■■■課長宛に、いわゆる鳥取方式による敷設を検討すべきとの「投げかけ」があった。これは市長による明確な指示とまでは認められず、「検討の指示」という程度のものであったと考えられる。

これを受けて、■■■■課長は、いわゆる鳥取方式による敷設の場合のイニシャルコスト、ランニングコストを検討し、鳥取方式による場合は、前者はコスト的に有利であるものの、後者については有利とはいえないこと、補助金事業であることに鑑み、取得できる補助金との関係で長期的に検討した場合には、鳥取方式は必ずしも妥当ではないとの検討結果を得たとのことであった。

平成 30 年 10 月 3 日に行われた市長の説明において、市長は■■■■課長に対し、「鳥取方式ですよ」と質問したところ、■■■■課長は、そうではない旨、市長に回答している。市長はこの回答に不満を抱いた模様である。

結論としては、上記市長の対応にもかかわらず、敷設のやり直しは行われなかったのであるが、市長は要するに、上記の検討過程、検討結果等が市長に必ずしも報告されていなかったことに不満を感じていたと見られる。

その結果、■■■■課長は、同月 17 日、「始末書」を作成し、市長に提出した。この始末書の内容は要するに、上記の検討過程、検討結果を市長に対して十分に報告していなかったことが記載されており、その点についての反省等が述べられたものである。

- 4 市長は、一定の事項に関する検討過程、検討結果を報告しなかったことを問題にしていたようであり、その点だけを見ると、市長の言い分にも理由はあるとも考えられる。

他方、市長が平成 28 年夏ごろの段階で行ったことは「投げかけ」であり、鳥取方式を採用せよとの明確な指示ではない。あくまでも検討を求めたに過ぎないものである。

かつ、芝生の敷設方式をどのようにするかは課長決裁事項と考えられ、現に、■■■■課長もそのように認識し、都度、市長に報告する必

要はないと考えていたことが認められる。

これらに鑑みると、要するにコミュニケーション不足とは評価できるものの、本来、課長決裁事項であるものにつき、明確な報告がなかったからといって、始末書まで書かせる行為は行き過ぎであるとの批判は免れない。

よって、この件に関する市長の行為は、違法とまではいえず、大和市に損害を与えたとも評価できないが、職員に対する対応としては、妥当性に疑問があるといわざるを得ない。

第4章 問題点の指摘

第1 ポラリスの工事やり直し指示について

1 ポラリスの建物工事について

(1) 風除室の出入口の変更指示

風除室の東側、西側の出入口については、市長の指示によるものではなく、警察からのアドバイスもあって変更したもので合理的な理由があり問題はない。

(2) 正面からの出入口

市長の変更指示はあったが、結局は変更しておらず、特に問題はない。

(3) コンセントの増設の変更指示について

市長の指示によるものであるが、合理的な理由による変更であり、これによる工事費の増額はやむを得ないものであり、またそれほど多額でもない。コンセントの増設が主な原因となる著しい工期の遅れは認められない。

(4) 照明の位置の変更指示について

市長の指示によるものであるが、合理的な理由による変更であり、これによる工事費の増額はやむを得ないものである。またその金額はそれほど多額ではない。照明の増設が主な原因となる著しい工期の遅れは認められない。

(5) 工期の変更について

工期延長の主な理由は、東京オリンピックの関係工事による鉄骨の製造の遅れによるものである。

(6) その他

その他に関しても、関係資料の精査や職員のヒアリング証言から、市長からの様々なリクエストはあったものの、施工後に大幅なやり直しが発生したような事実は認められなかった。

2 星の子ひろばの複合遊具の色の変更指示について

- (1) 市長の遊具の手摺、支柱及びツリーパネルの色についての度重なる変更指示は、担当者が遊具について図面や CG パースを使って市長に説明をし、その都度了解を得て進めて来たにもかかわらず、「材料決定スケジュール」を無視して、既に遊具は発注しており、工場で完成したり、一部は設置後であったりしたものを覆したものである。かつ変更指示について合理性は認められない。また、市長の指示は、市長がヒアリングで述べていた「できる範囲で検討をお願いした」というものではない。

市が業者と交わしている工事請負契約書の約款第 18 条第 1 項には「発注者は、必要があると認めるときは、書面をもって受注者に通知し、工事内容を変更し、又は工事の全部若しくは一部の施工を中止させることができる。この場合において、必要があると認められるときは、次項及び第 3 項に定めるところにより、工期若しくは請負代金額を変更し、又は必要な費用等を発注者が負担しなければならない。」と規定されており、市長の手摺、支柱及びツリーパネルの色についての度重なる変更指示を受け、担当職員は、実質的に工期を変更し、遊具の色の変更に伴う費用が市の負担となっている。市長のこれらの度重なる変更指示は、約款に定める「必要があると認めるとき」に該当しないのであるから、市長の行為は、理由もなく工事内容を変更したものであり、形式的には付帯工事契約であったとしても、実質的に見れば本体工事契約を変更するものであって、上記約款第 18 条の規定を潜脱するものと評価せざるを得ない。

- (2) 担当のみどり公園課の職員は、市長からの度々の変更指示に備え、図面や CG パース等を見せながら市長説明をしてやり直し工事が発生しないように極力時間をかけて発注にまでもっていくなどの努力をし、市長の指示による遊具（手摺及び支柱）の色の変更には工事費が 835 万円余分にかかることや工期も遅れることを説明して市長を説得していたことは認められるが、最終的には市長の色の変更指示を受け入れて、業者に遊具の色の変更を発注している。

本来であれば、担当のみどり公園課の職員は、市長には、遊具については図面や CG パースなどを用いて何度も説明し、さらに市長も現場確認もして、その都度市長の了解を得て、発注してきたものであり、多額の工事費の増額や工期の遅れも発生するのである

からといって断固市長の遊具の色の変更指示を拒否すべきであった。

(3) これを含む工事費増額分について付帯工事にして 2,438 万 6,400 円を処理している点についても問題がある。遊具の塗り直しには合理性がないため、本件のような補助金がでている事業では本体工事の変更としては認められないことから付帯工事として処理したものである。しかし、結果として本体工事と付帯工事を合わせると 1 億 5,000 万円を超える本件工事について、本体工事費の変更はないことから議会承認を避けることにもなった。仮に、議会承認のために工期が遅れるのを避けるためだったとすれば、「専決処分」を行い、のちに議会で説明すべきであった。

(4) 複合遊具の塗り直し工事が、市長の指示によるものであったこと示す資料は市の公式文書としては残されていなかった。資料として契約に関する書類、工事関係の工程表などの書類はあるが、市と業者が定期的に工事について打ち合わせを行う定例会議事録や「工事打合せ簿」には「市長の現場視察」などの記載はあるものの、市長が遊具の塗り直しを指示したという記載はない。また、付帯工事契約書にも「遊具塗り直し」という記載はなく、「複合遊具部材加工費」とのみある。これでは監査にもわからない。このように市の公式文書に市長の指示について記録されていないこと自体が問題であるが、おそらくやり直しとなれば担当者としてまずいということにもなるし、当時の市長との関係から市長の不適切な指示で塗り直したということを公式記録として残すことは避けたもので、隠蔽といわざるを得ない。

ただ、すでに述べたように、みどり公園課は課長、あるいは課の手控えメモとして「市長調整記録」を残し、そこには複合遊具の塗り直しについての市長の指示が詳細に記載されていた。同資料は当時決裁を得ており、当調査受託者に提出されて事実の解明に大いに役立った。同資料がなかったとしたら、なぜ発注後に複合遊具の塗り直しがされたのか闇の中であった。

(5) 複合遊具の解体・搬出・塗り直し・搬入・据え付け費は 835 万円(税抜き)、ツリーパネルの色の変更は 165 万円である(見積書・資料 B-30)。右の直接工事費に現場管理費、一般管理費(計約 833 万円)を他の工種の工事費用に従って按分した費用を加え、合計 1,536 万 2,500 円となる計算書が担当部署のみどり公園課によって作成され、当受託者に提出されている。

しかし、工事請負契約書、工事請負変更契約書添付の「本工事費用内訳書」記載の「複合遊具付帯工」1,390万5,000円の内訳は、ソリーパネルシート（変更分）165万円、複合遊具の塗装・搬入・据付費835万円、照明追加分312万円、乗り物遊具26万7,800円を合計しても1,338万7,800円にしかならず、「複合遊具付帯工」1,390万5,000円とは51万7,200円の差額がある。付帯工事とされる遊具の塗り直しについての作業日報が市には存在せず、業者側の「作業日報」にも遊具の塗り直しに関する記載は一切ない。その他の付帯工事費に関する記録もない。したがって、上記の51万7,200円の差額を解明することができない。

- (6) 当該付帯工事は、平成30年4月24日に市長が現場でベージュ色の部分をすべて白に変更するよう指示したことを受け、同日から同月26日までの間に事業者が白への塗り直しを依頼し、さらなる市長からの変更指示を受け、同年5月14日には黄色への変更を依頼し、同月27日には現場塗装も行っている。遊具塗り直しを含む付帯工事の締結日は同年6月15日であり、着工期日は同月16日からとされているが、締結日には再塗装は既に完了していたのである。当該契約手続は契約検査課において行われているが、みどり公園課は当該事実を伏せて、契約事務を行うよう依頼したものであると思われる。

地方公共団体の契約は、営利法人又は個人が自己の金銭をその意思に従って自由に消費するのとは異なり、その用途はもとより、各種手続についても常に公正な処理をすることが要請されており、地方自治法もこの見地に立って、地方公共団体の公金の歳入・歳出手続、契約手続等についても、種々の規制を加えている。同法第234条第5項が「普通地方公共団体が契約につき契約書...を作成する場合においては、当該普通地方公共団体の長又はその委任を受けた者が契約の相手方とともに、契約書に記名押印し...なければ、当該契約は、確定しないものとする。」とし、また、契約の締結には職務権限規程に基づき然るべき決裁（当該付帯工事契約の場合は契約検査課起案の総務部長決裁）が必要とされていることから、上記のような契約締結前の着工、及び事後的契約手続は、明らかにこれらの規定に反しているというべきである。

第2 IKOZAの外壁の塗り直し

- 1 そもそも外観デザインの決定権は事業者にあり、市はあくまで主

要テナントとして要望を出すことは出来るが決定権はないのであるから、元々市長には外観デザインの変更について指示する権限はない。まして事業者からは、塗装色はテナントと広場の景観と屋外広告の設置の調和を検討し総括した決定なので色を変えることは困難である、事業者としての信用問題になると反対されたにもかかわらず実行している。したがって、市長の外壁の塗り直し指示自体が不適切であると言わざるを得ない。

- 2 外壁の塗り直し指示が誰の指示であったかについては一切記録がない。このこと自体が問題であるが、所管課長だった■■■■氏も記憶がないとする。市長も認めていない。しかし、経緯から市長以外に指示するものではなく、また、最終的に塗り直し工事費用が市の負担とされているところから、市長の指示によるものであったことは間違いのないと思われる。
- 3 外壁の塗り直し指示の時期についても竣工直前の期間に行われており不適切である。
- 4 茶色の外壁の色を原案（グレー）に戻す追加工事が行われた変更理由は不明である。
- 5 工事金額から言えばわずかであるがわざわざ塗り直す市の必要性が不明である。塗り直し工事金額は 80 万円余であるが、それは市が負担することになり、将来市が支払う賃料に反映されることになるが、無駄であったことは否定できない。

第3 防災パーク内の芝生の張替え

- 1 結果的には芝生の張替えはなかったので、工事費の増額や工期の遅れという問題は発生していない。
- 2 ただ市長は、本来、課長決裁事項である芝の選択について、明確な報告がなかったからといって、始末書まで書かせる行為は行き過ぎであるとの批判は免れない。この件に関する市長の行為は、違法とまではいえず、大和市に損害を与えたとも評価できないが、職員に対する対応としては、妥当性に疑問があるといわざるを得ない。

第4 ゆとりの森仲良しプラザの床材変更指示

- 1 市長からの変更指示によるものであることは、元職員■■■■氏「床タイルを貼ったあとに市長から変更指示があったと聞いている。みどり公園課の課長だったか、管財課の課長だったか」、市職員■■■■氏「みどり公園課が市長にお伺いを立てその結果タイルが変更になったと

聞いている」の証言で認定できる。

- 2 市長の床材の変更指示に合理性はない。市長は、黒色（玄昌石風）タイルでは汚れが目立つから茶色（土系）のタイルに変更するように指示したようであるが、より汚れが目立つはずの同フロアに外から入るエントランスのタイルは当初からの設計どおり黒色（玄昌石風）タイルのままである。そもそも床材の選択はみどり公園課の課長の決裁事項である。
- 3 工期は遅れていない。一旦張ったタイルをはがす等の作業は生じておらず、下地の上にセメントを塗り、その上にタイルを張った。
- 4 工事費用は、実際には 175 万 2,000 円増えている。契約上の金額には変更ないが、床材の変更がなければできた他の工事をなくしている可能性はある。しかし、具体的にそれを指摘するのは難しい。

第5 シリウス

- 1 1～2 階にも書架を設置するというアイデアは、市長だけでなく武雄市図書館などを見学した関係者から出たものと思われる。87 回設計会議で、佐藤総合から「エントランスホールの利用の提案」として出されている。
- 2 同変更は設計会議の段階での変更であり、工期の遅れというような影響はない。
- 3 1～2 階も含め、書架の工事を本体工事に組み入れることにした処理は不合理とは言えない。なぜなら、書架設置を別途工事とすると建物本体工事が内装まで完了してからでないと書架（本棚）を搬入できず、工期が遅れ、搬入時に完成している内装などを損傷した場合の責任も生じるが、本体工事の一部として行うのであれば本体工事と並行して書架が設置できるのでこのような問題は起きないからである。
- 4 その他に関しても、関係資料の精査や、職員及び関係事業者のヒアリング証言から、市長からの様々なリクエストはあったものの、施工後にやり直しが発生したような事実は認められなかった。

第5章 問題発生の原因と再発防止策について

はじめに

当調査受託者は、前項で指摘した問題点が発生した原因を究明するに際し、市長のパワハラの言動にすべての原因を求めることは避け、多方面からその原因を探り、再発防止策を検討することを心掛けた。

第1 市長について

- 1 市長は市の最高責任者として、広範な権限を有し、裁量権も有するが、それらの行使は憲法をはじめ、各種法令、条例、規則等に拘束される。公権力を行使する者として、いかなることも許されるというものではなく、常に法に拘束された立場にあるということが、まずは確認されなければならない。

この場合の「法」とは上記のもののみならず、市役所において明定され、あるいは慣習化されている各種のルール、ガイドライン、マニュアル等のすべてを含む趣旨である。例えば、ある事業についての事務の流れを見た場合、個々の事項につき、それが誰の決裁を要するものか、あるいは誰の決裁をもって足りるか、いかなる合議体において決定されることを要するか等、市役所においては細かく決まっているところであるが、市長はこれらのルールに拘束され、あるいは少なくともそれを最大限尊重するという態度を取ることが求められる。

- 2 もとより、市長は市民によって直接選挙された立場にあり、まさしく民主制を體現し、それを実行することを求められる地位にあるのであって、市民の要請に応えるためには、それまでのルールと異なる行動を取ることを求められる場合もあるであろうし、長年定着した事務遂行におけるルールにつき、一切の例外を許さないというものではない。

しかし、現に市長の職にある者が、「市民のため。市民の利益のため。」という名の下に、いかなる行動も許されるとしてしまえば、市政の混乱を招来させることも、また確かである。市の事務は市長ひとりで行っているものではなく、多数の職員とともに組織性をもって行われるべきものであり、ときには例外を許容するとしても、それはあくまでも法の範囲内、あるいは法の趣旨の範囲内でしか行うことができないということに、強く思いを致す必要がある。

- 3 今般の大本前市長の一連の行動を見ると、市民のため、市民の利益のためということを第一に考え、熱心に職務を遂行していたことはうかがわれるものの、市としての組織性、確立された事務遂行の手順、当該公共工事の現況等、それらのことを十分に考慮することなく、その場の思いつきで職員等に対して指示、あるいは変更の検討を提案することを繰り返したために、現場に大きな混乱をもたらしたと認定せざるを得ない。

また、外部業者との契約締結におけるルール、市の予算の使い方に関するルール等への意識が低かったともいわざるを得ない。

本調査の対象となった公共関連施設工事に関して具体的に述べ

る。

前市長はポラリスの複合遊具の色、IKOZAの外壁の塗り直し、仲良しプラザの床材の色と、色について強いこだわりをもって変更指示をしている。しかし、本来、設計監理者は、建物の色やデザインなど含むすべての決定について権限があり、また決定について責任を負う。法的責任も負っている。設計監理者が、建物の色やデザインなどを決めると言うのは、歴史、文化、環境や法規、技術的知見、美的見地、製品知識、関係者の意見、現場状況など踏まえて決定する。出来上がった建物については、市が責任を負うことになり、行政組織の長としての市長に責任がある。従って、市長がすべての決定に対し常に適切であるかを判断する立場にあるのは事実である。しかし、市長は設計監理者ではなく建物の色やデザインなどについて決定者ではないのであるから、前市長は、設計監理者の意見や判断を尊重すべきであった。

前市長のヒアリングでの話を聞くと、公共工事を含む市長としての職務遂行に極めて熱心であったことは伺える。しかし、仮に前市長の熱心さの背景に市の設計監理者の職能に対する信頼の欠如があるのだとしたら、公共工事に関して決定作業ができる唯一の技術者である設計監理者が常にその職務に堪えられる職能をもち続けるための研修や経験を積む機会を与える仕組みが必要である。同時に設計監理者が決定行為を行う環境を保障する体制や職務規程が必要である。

また、各工事においては材料を決め、材料を業者に発注するための「材料決定スケジュール」が市と業者との間で取り決められていた。前市長の星の子ひろばの複合遊具の度重なる塗り直し指示は、「材料決定スケジュール」を無視したものである。この点においても前市長のルールを遵守する姿勢の欠如がみられる。

さらに、IKOZAの外壁の一部塗り直し指示については、そもそも外観デザインの決定権は事業者にあり、大和市は外観デザインについては、あくまで主要テナントとして要望を出すことは出来るが決定権はないにもかかわらず、前市長は指示をしている。契約の仕組みすら無視する前市長の執務姿勢がみられる。

前市長のルールを遵守する姿勢の欠如や職員に対する強圧的な態度は、市長個人の性格に起因するものであるかもしれないが、4期16年にわたる多選も一因である可能性もある。

4 これらの原因として、前市長は職員等との意思疎通が十分でなか

った旨述べているが、仮にそうであったならば、その責任は職員の上司にあたる前市長にあったことは明らかである。市長は職員との意思疎通、連絡関係が十分であるか、常に留意しなければならない、そこに懸念があったのであれば、自身の責任において、これを改善しなければならない責務を負う。これを十分に遂行していなかったことに、本件各事案の大きな原因があると考ええる。

- 5 市長は、自身が意識するとしないとにかかわらず、強大な権力を有していることは明らかであり、そのことを常に理解して行動しなければならない。市長の言動は、自身が些細なことと思ってなされたものであるとしても、他の者には非常に重いものと受け止められるし、私的な感想等を述べた程度のものであるとしても、それは「市長の発言」として、一人歩きする危険性もある。

今般の調査においても、大木前市長としては、今となっては感想を述べた程度のことという認識かもしれないが、その当時の前市長の発言が外部業者に伝達され、これを受けた外部業者が、極めて重い発言と受け止め、実際に余分な費用をかけてまで、改めての作業を行うことを余儀なくされた事例も見られた。市長の言動は、他の職員等のそれとは異なるものであり、その影響等を常に強く意識しなければならない、大木前市長には、この点の意識が欠落していたものといわざるを得ない。

- 6 現市長においても、将来、市長になる人物においても、今回のことを教訓としつつ、市長の行為は常に法に拘束されるものであること、その法とは広範なものであること、市民のためという標語を掲げれば、いかなる行為も許されるとは考えてはならないこと、市長が強大な権力を有し、その言動が他に与える影響は甚大であるから、常にそれを意識した行動を取ること、これらのことが求められると考える。
- 7 後に議会に関する箇所述べることと関連するが、市長はその事務を遂行するにあたり、常に議会、あるいは市民に対して、適切な情報提供をしなければならない、それが十分に足りているか、常に意識した行動を取ることが求められる。

第2 議会について

- 1 地方公共団体において、憲法、地方自治法等が予定する民主主義のあり方は、首長と議会が両輪となって、住民のために行動するというものである。首長にすべてを任せるということがあってはならず、議会は常に首長の行動を監視し、そこに非違、不正、不適切なものを発

見したのであれば、これを正すべき重大な責務を負っている。

- 2 今般調査の対象となった公共施設関連工事において、前市長が大きな公共施設関連工事を発案し、それを遂行しようとするのであれば、議会としては、その総論的な部分の審議、各年度に使われるべき予算の審議、各種契約行為に関する審議、あるいは議決を通じ、場合によっては、それに該当しないものであったとしても、あらゆる事項に目を光らせて、チェック機能を果たさなければならない。

例えば、星の子ひろばの遊具に関する問題を見ると、前市長の行動は明らかに市の契約に関するルールに違反したものであり、その妥当性にも疑問があるし、無駄な税金の費消といわれても仕方がないものと評価せざるを得ない。

このような事態を招いた第一次的な責任は大木前市長にあるが、それを是正できなかった議会にも問題があったというべきである。市長の行動を抑止、是正すべき責任は個々の職員にあるのではなく、議会にある。そのことの重大性を改めて意識する必要がある。

- 3 もっとも、議会がそのチェック機能を適正に果たすためには、議会に必要な情報が十分に与えられていることが前提となる。議会を構成する各議員の目から見て、「何が行われているのか分からない。」という状況であるならば、議会がチェック機能を果たすべきといっても、それが叶わないことはいうまでもない。

大和市において、市長の行為に関し、その情報提供が議会に対して十分になされていたのか。改めて検討されなければならない。

- 4 議会は会期制を採用しており、常時開催されているものでもなく、各議員の権限や行動可能性を考えても、そこには一定の限界があるであろうが、市長からの情報提供をただ待つだけではなく、個々の議員においても、市長に対し、議会に対する情報提供が十分か否か、議会がそのチェック機能を果たすことができる環境にあるか等、これらの問題を十分に意識し、積極的に行動することが期待される。
- 5 繰り返すが、市長の問題行動があったとして、その是正を職員に求めることは適切ではない。その権限、責任があるのは議会であり、議会を構成する各議員は、常にそのチェック機能を十分に果たせるよう、緊張感をもって対応することが求められるというべきである。
- 6 議会が、公共施設関連工事について十分に情報提供され、そのチェック機能を適正に果たすための方策として次の提言をする。
 - ① 議会において公共施設関連工事関係の決算について十分な審議を行うため審議資料に詳細な記載を義務付けること

現在、議会における決算についての審議のための資料としては「決算書及び附属書類」があり、そこには事業ごとに各節の金額が記載されているのみで、本体工事に変更契約があったかどうかや、付帯工事の有無などの詳細は掲載されていない。また、主要な施策については、「令和〇年度決算における主要な施策の成果の説明書」という冊子が作成されているが、この内容も工事の概要を把握するのに十分とはいえない。これらの資料か、別の資料を作成するかは別にして、一定金額以上の工事の場合、例えば「追加工事」があって本体工事費用が増額になっている場合にその理由や、「付帯工事」があった場合どういう内容の付帯工事なのか、その付帯工事の必要性や金額の妥当性について議会において十分な審議を行うための必要な報告を義務付けることを提言する。

② 議会の年４回の会期ごとに公共施設関連工事の進捗について丁寧に報告し審議する機会を設けること

大和市議会では現在、各常任委員会の審議は、本会議で付託された案件の審査のみを行っている。地方自治法第 109 条第 2 項は「常任委員会は、その部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関する調査を行い、議案、請願等を審査する。」と定めることから、「現在進行中の公共施設関連工事の進捗状況について各所管常任委員会において調査する」ということも可能であろう。公共施設関連工事の進捗についてリアルタイムで議会がチェックする、このような仕組みがあれば、市長及び職員が故意に隠そうとしない限り、前市長が星の子ひろばの工事について、既に発注して製造に入っている複合遊具の色の変更指示を出して工期が遅れていることや、竣工直前に IKOZA の外壁の塗り直しを指示していたことも判明した可能性がある。

第 3 職員について

- 1 市職員は、公職にある者として、法令等に拘束されて行動しなければならないことはもちろんであるが、最高責任者である市長の指揮命令を受けて、それに従う義務も負っている。従って、調査対象の公共施設関連工事について、職員の責任を過度に大きく見ることはできない。とはいえ、問題点として適示したとおり調査対象の公共関連施設の工事について、担当職員の行動に問題がなかったわけではない。

繰り返すが、公共施設関連工事を市のガイドラインやマニュアル、

各種規程に従って遂行していく義務は当然ながら職員にも課されている。

星の子ひろばの事業主管課（みどり公園課）は、前市長の複合遊具の色の変更指示を拒み切れずに最終的には受け入れたことについてこれに違反しているものといわざるを得ない。また、仲良しプラザの事業主管課（みどり公園課）は、前市長の床材変更指示を受け入れ、注文生産品で市の注文により既に生産されていた黒色（玄昌石風）のタイルから茶色（土系）のタイルへと急遽変更している。IKOZAの事業主管課（事業管理課）も、外観デザインについて市は主要テナントとして要望を出すことは出来るが決定権はないにもかかわらず、しかも、一旦は業者に拒否され、塗り直し工事代金も市の負担となることまでわかっていたのであるから前市長の強引な塗り直し指示をたしなめるべきであった。

みどり公園課は、前市長の指示による星の子ひろば遊具塗り直し工事について本件のような補助金がでている事業では、変更には合理性がないと本体工事の変更としては認められないことから付帯工事として処理したものであると思われる。しかし、これにより、結果として本体工事と付帯工事を合わせると 1 億 5,000 万円を超える本件工事について、本体工事費の変更はないことから議会承認を避けることにもなった。何より工事施工後の契約締結は地方自治法第 234 条第 5 項及び職務権限規程違反である。

市長の仲良しプラザの床材変更指示についても、実際には工事費が 175 万 2,000 円増えるところ、担当職員は、契約上の金額が変更にならないように床材の変更がなければできた他の工事をなくしたり、建材のグレードを下げたりするなどの操作をしている可能性がある。

- 2 上記のような職員の不適切な職務遂行が行われた原因について、次のように述べる元職員がいた。

「当時の前市長に対し、意見を述べ、前市長から激昂されたときに、それにかぶせる形でさらに前市長に意見を述べられる人はいないと思う。そのような雰囲気があったので、前市長案件に関与したくないという職員が増えたと思う。いかに前市長案件に関わらないようにするかということを多くの職員が考えていた。一般的に地方公共団体は部課長といった管理職になるのが遅いため 60 歳で定年退職するまでの間が短く、市長のパワハラ的な言動のために機能しない行政を直そうとはしないで無事定年まで過ごそうという職員が多くなっ

た。多くの職員は、市長の無理をどう通すかに腐心していた。前市長の任期が長かったことの弊害で、大和市役所職員全体のマインドが、前市長を恐れ、何も言わないようなものになってしまったのだと思う。」（元職員■■■■氏ヒアリング証言）。

ひとりの元職員の証言で当時職員が上記のような状態であったと断定することはできないが、少なくともそのように感じる職員がいたことは事実である。

- 3 このような、公共施設関連工事の発注及び施工について大和市においてはガバナンスが機能していなかったことについては、再発防止策としてはガバナンスを強化して、コンプライアンス意識を高めることしか方法はない。

そのための具体的方法としては、職員の教育、研修のほか、職務権限規程の見直しによる各部署や役職の職務権限の確認や責任の明確化、必要に応じては職務権限の強化、職務権限の保障規定の整備などが考えられる。

また、職員はその職種、地位にもよるが、市長に近いところで職務を遂行しているので、市長の非違、不正な言動について、その情報に一番接しやすい環境にあるということもできる。しかし、それを発見した職員にその是正の責任を負わせることもできないのであり、市長の不適切な言動を発見した職員が、これを他の者と適切に共有できる仕組み、あるいは議会に対して情報提供できる仕組みを十分に検討すべきである。

これに関連して、地方自治法は都道府県知事及び政令指定都市の市長に対して、内部統制に関する方針を定め、これに基づき必要な体制を整備することを求めている（平成 29 年地方自治法改正、令和 2 年 4 月 1 日施行）。大和市を含むその他の市町村においては努力義務となっているが、この提言を機会に積極的に取り組むことを期待する。

第 4 「公共事業市民評価組織（仮称）」の設置

大和市は、これまでも公共関係施設の設置に積極的に取り組んできた自治体であると思われる。前市長が市民の代表として建物の使い勝手やデザインについて真剣に考え、熱心に取り組んできたことは評価されるべきかも知れない。

しかし、何が市民の希望なのか、市民が求める快適さが何かを見極めるのは極めて難しい。ともすれば個人の好みになってしまう恐れもあ

る。そこで、広場、公園、交通施設などこれから建築する主要な公共関係施設、あるいは建築した主要な公共関係施設について、市民と専門家からなる評価組織を設置して、意見を聴取するなどして総合的に評価していくことを提言する。

これにより、市民の公共関係施設の建築に対する関心が高まり、また大和市が真に市民の求める公共関係施設を建築していくという建築行政にも資することになるものと思料する。

以上

