

6. 設計変更に伴う契約変更事務 ■入札1月後、落札者に78%増額の変更契約

監査の結果

年度	番号	工事名	当初設計額（円）
平成13年度	公1-7	駐車場等電線管路埋設工事	19,152,000

上記工事については、13年8月21日開催の選定委員会決定により管内10社のA級業者の指名競争入札を実施したが、2回とも不調に終わり、他のA級業者を指名し再度入札を実施した結果、M社が18,900,000円（税込）で落札し13年9月11日に契約が締結された。ところが、わずか1ヵ月後の13年10月19日には業者宛に請負金額増額の通知が送られており、変更後の請負額は78%増の33,617,850円とされた。

この間の経緯について質問したところ、①管路の埋設ルートが駐車場の設計変更によって変更になってしまった②現在使用中の駐車場にも将来的に電気が必要になることが明らか③そのためには平行して進行している公1-6の石積工事の前に埋設したほうがコスト的に安価、という結論に達したためということであった。

このような設計変更については、どのような工事にもつき物とも考えられるが、契約行為の透明性、公平性を保持する観点から次のような要領が制定されている。

（昭和60年5月27日青監第336号）

第3条3「設計変更に伴う契約変更事務取扱要領の制定について」

変更見込額が請負代金額の30%を超える工事（請負代金額が増額になった場合に限る。）は、現に施工中の工事と分離して施工することが著しく困難ものを除き、原則として、別途の契約とするものとする。

この要領からすれば、当該工事については原則として別契約にするべきこととなる。仮にその緊急性やコスト計算によって同一業者との変更契約を締結したものであるならば、「変更理由書」には設計変更（先行工事）の有利性を主張するだけの計数的比較資料など、十分な根拠を残す必要がある。この場合には、現駐車場の整備については16年度を目標（担当者談）としており、増額になった金額（14百万円）と、その時点（16年度）において別契約で工事した場合（石積部分の解体移設費用及び通常工事費）の割引現在価値との比較を書面により明らかにすべきであったと考える。

また、当初契約にあたっての設計を十分所内で検討し、このような大きな設計変更は出さないよう留意すべきである。

7. 低入札価格調査制度の適用 ■ 予定価格の再吟味による経済性の追求

監査の結果

年度	番号	工事名	予定価格(円)
平成13年度	公1-6	第2駐車場舗装工事等	45,900,000

上記工事については、13年8月20日に12社の指名競争入札が実施され、S社が42,000,000円(税込)で落札した。この入札について調査したところ、他の3社が34,960,000円から34,970,000円で応札したが最低入札価格制度の適用により無効となり、4番目に安い価格を提示した同社が落札したものであった。

従来より、5千万円未満の請負工事については、“慣例的に”発注者側の判断で設計金額の80%未満は無効としてきた(担当者談)経緯があり、当工事についてもそのような結果になったものである。

(参考)

13年10月1日青監第883号「建設工事請負契約関係業務の適正化について(依命通達3)」において、低入札価格調査制度については従来から実施してきたところであるが、設計金額5千万円以上の建設工事について本格実施するとされたところである。

私見であるが、12社中3社が低価格入札を実施しても、慣例により競争から排除される事実は、公正な競争を阻害し、最小コストでの社会資本の形成という原理原則に背くものである。このような場合には発注者側で見積もったコストの再吟味が是非とも必要であり、低入札価格調査制度の適用を更に拡大した方が合目的的である。今回監査対象になった13年度分の三内丸山関係の請負工事契約の中に5千万円以上の工事は全く無く、5千万円以上の工事契約の数はそれ程多くないものと推測される。低入札価格調査制度の対象拡大を図り、公正な競争、予算の実効ある効率的配分が促進されるよう期待するものである。

(注) 上記の監査結果に対し、「最低入札価格制度は、粗雑工事やダンピング等を防止するために設定されているが、現在、国の答申や他県の事例を踏まえ、低入札価格調査制度の方法・金額等を含め検討中である。」旨の報告を県所管課より受けている。

8. 予算統制制度のあり方 ■事業単位で承認されながら事業間で予算の融通

監査の結果

予算の流用に関しては、青森県財務規則27条において、「部局の長は、予算の流用を必要とするときは、予算流用計画書を総務部長に提出し、その承認を受けなければならない。」とされ、予算の弾力的運用を認めるとともに、その歯止めとして事前承認を求める規則を設けている。

しかし、予算の流用とされるのは、科目間の流用（下表の例①の場合）であり、事業間の予算を移動させること（下表の例②の場合）は予算の流用とされず、事前承認等の手続は一切必要とされていない。

科 目	普 及 啓 発 費		運 営 諸 費
	ホームペー ジ開設	冬季活用 事業費	解説員等 経費
	(款)教育費 (項)社会教育費 (H)文化財保護費		
(節)報酬	×××円	×××円	① ×××円
：			
(節)需用費	×××円	×××円	×××円
(細節)食糧費	② ×××円	×××円	② ×××円
(細節)その他需用費	×××円	① ×××円	×××円
：			

一方、予算の要求とその査定は、事業毎に行われている。したがって、「予算管理」は科目毎に行われ、「予算の要求と査定」は事業毎に行われており、整合性がない状態である。

このような状態を原因として、平成13年度の予算と実績は、事業毎にみると次のように乖離している例がある。

(金額単位：円)

		普 及 啓 発 費		
		ホームページ開設	遺跡印刷物刊行費	冬季活用事業費
(節)需用費	予算	249,000	8,780,000	
	実績	0	3,659,250	
	(差異)	(+249,000)	(+5,120,750)	
(節)委託料	予算	1,016,000		1,398,000
	実績	636,300		2,937,942
	(差異)	(+379,700)		(-1,539,942)

上表は、予算は科目毎に準拠すれば良く、事業毎の予算のやり取りは現場に執行が委任されているのが現状であるということを現している。

予算の弾力的運用という一面もあるが、事業毎の予算統制機能が働かない「予算の流用」という事前承認制度が必要ないために歯止めがない、ある事業の予算不足を他の事業の多目の予算申請でまかなうなどの予算獲得における駆け引きの余地が生まれ予算査定等を意味のないものになっているなどの問題点がある。

「予算管理」、「予算の流用」、「予算の要求と査定」の諸制度について整合性を取り、予算統制の範囲内で予算の弾力的運用が行われるようにする必要がある。

9. 遺跡標識の石碑の財産区分 ■ 土地に含まれた遺跡標識の石碑

監査の結果

公有財産として処理されている下記2点の史跡標識（石造）は、不動産ではなく物品として処理するのが正しいと思われる。

史跡標識の石	① 場 所	縄文時遊館前
	取得年月	平成9年10月23日
	取得価額	28,035,000円
	② 場 所	三内丸山遺跡入口
	取得年月	平成10年2月8日
	取得価額	4,357,500円

民法、地方自治法、財務規則（同運用）に基づく公有財産の範囲は次の通りである。

公有財産は、① 不動産 ② 不動産に劣らない重要な価値を有する船舶や航空機などの動産 ③ 不動産及び重要な動産の従物からなる。（法238条1項1～3号）尚、従物とは、主物の効用を助けていることに着目して両者の経済的結合を尊重し、両者の経済的運用を共通ならしめようとするために設けられた制度で、同じ公有財産に属するものとされている。

又、不動産とは、土地及び土地の定着物を用い（民法86条1項）、土地の定着物とは、土地に付着するものであって、かつ、継続的に一定の土地に付着させて使用されることがその物の取引上の性質と認められるものである。土地の定着物としては、①建物、立木、樹木など土地と離れて独立した物権の客体となるものと、②石垣、溝渠など土地の一部とされ、土地に定着したままでは独立した物権の客体となることが出来ないものがある。

このような法制上の趣旨から考えると、標識の石は、建物の中に設置される場合もあるものと考えられ、必ずしも土地に付着して使用されることが取引上の性質とまでは言えない。また、従物として考察する場合でも、遺跡について、土地や建物との経済的結合や運用を考慮しなければならない必然性は無いものとする。

一方、物品の分類を規定する財務規則別表4（264条関係）において美術品の区分があり、彫刻類や標本類等がある。金額的に高額であることを考えると、むしろ石造の造形美やシンボリック的観点からして彫刻類（物品）として取り扱う方が、適切と考える。

10. 物品の管理状況 ■現物と台帳の不一致

監査の結果

三内丸山の展示室、体験学習室の管理状況を監査したところ、物品の管理についていくつかの問題点があった。

(1) 展示室には遺物、レプリカ等を展示するショーケースが概ね20点程あったが、規則277条の標識が無い「重要物品増減及び現在高報告書」に記載されている8点の展示ケースと照合できない状況にある。また、正式な備品管理簿である「備品供用票」においても、展示ケースは合計で23,362,460円（平成7年3月取得）と記載されているのみで、更に管理が不能な状況にある。「重要物品増減及び現在高報告書」の管理形式における問題点は先に指摘している（スポーツ関係の監査P60参照）。

(2) アップルパソコン（平成8年3月27日取得 1,290,075円）は100万円以上であるが「重要物品増減及び現在高報告書」に記載されていない。また、平成13年10月に物品処分調書により除却処理されている組立プレハブハウス4,511,400円は、同報告書から除却処理されず残高として残っている。

(3) 縄文映画制作委員会より寄贈された「三内丸山遺跡ジオラマ」（発掘調査・復元模型1組2個）は、取得時の評価額を付し物品として管理されなければならないが（規則263条、274条）、帳票類への記載がなされていない。

第2. 三内丸山遺跡の概要

(1) 概要

青森県は、県総合運動公園の拡張に伴い、平成4年度から三内丸山遺跡の埋蔵文化財発掘調査を行ってきた。発掘が進むにつれて縄文時代の常識を超える出土品が続々と発見され、約5,500年前から1,500年以上継続して営まれた日本最大の縄文集落跡として全国的に例のない、きわめて貴重な遺跡であることが明らかになった。

特に平成6年6月に巨大木柱が発見されたことで一気に保存を求める声が大きくなり、県は平成6年8月に建設中であった野球場の工事を中止し、この遺跡を保存することを決定、その後、周辺の発掘調査を行い、一体の集落を形成していたと考えられる39haを遺跡の保存・活用区域とした。

現在、短期的な整備計画のもとにシンボルともいえる大型掘立柱建物などの特徴的な建物の復元、出土遺物・遺構の公開を行っている。

(2) 沿革

平成 3年度	青森県総合運動公園拡張整備事業の認可
平成 5年 9月	新県営野球場建設着手
平成 6年 8月	新野球場建設中止。三内丸山遺跡保存・活用を決定。
平成 7年 3月	保存活用区域「遺跡ゾーン」39haの整備基本構想策定。
平成 7年 4月	基本構想に基づく短期整備事業に着手。
平成 8年12月	短期整備事業完了
平成 9年 3月	国史跡指定
平成12年11月	国特別史跡指定

(3) 施設の内容

- ◇所在地／青森市三内 ◇公園名称／青森県総合運動公園
- ◇公園区分／種別：大規模公園 区分：広域公園
- ◇公園規模／公園全体：74.8ha うち遺跡ゾーン：39ha （開園面積：20.0ha）
- ◇短期整備の主な公園施設

【教養施設】

* 一般竪穴住居	4棟
* 大型竪穴住居	1棟 (252.38㎡)
* 掘立柱建物（高床倉庫）	3棟
* 大型掘立柱建物	1棟 (4.2m×8.4m×3層)
* 展示室	1棟 (1,099.7㎡) (県教育委員会管理)
* 遺構展示施設	6ヶ所 (県教育委員会管理)

- * 体験学習室 1棟 (354.6㎡、120人収容)
- 【休養施設】 1棟 (544.32㎡)
- 【便益施設】 駐車場・トイレ・売店・食堂・観光写真
- 【管理施設】 * ボランティアガイド受付

2. 施設の利用状況

利用者数の推移

年 度	見学者数	修学旅行
平成 6年度 (8月 6日～10月16日)	61,807人	0校
平成 7年度 (4月29日～ 3月31日)	269,597人	17校
平成 8年度 (4月 1日～ 3月31日)	510,337人	122校
平成 9年度 (4月 1日～ 3月31日)	565,376人	293校
平成10年度 (4月 1日～ 3月31日)	485,917人	355校
平成11年度 (4月 1日～ 3月31日)	387,021人	363校
平成12年度 (4月 1日～ 3月31日)	343,050人	336校
平成13年度 (4月 1日～ 3月31日)	287,182人	335校
平成14年度 (4月 1日～ 9月30日)	175,773人	263校
累 計	3,086,060人	2,084校

3. 主な事業

(1) 平成13年度の発掘調査

集落の全体像の解明を目的とし、環状配石墓を伴う墓域と道路跡の調査、西端の墓域の範囲確認、旧野球場建設予定地東側の堅穴住居跡・粘土採掘穴・貯蔵穴地域の遺構の範囲確認調査の実施。

(2) 三内丸山遺跡特別研究推進事業

三内丸山遺跡の全体像解明のための自然・技術・社会の分野にわたる学術研究を個人研究、共同研究の二本立てで実施。

(3) 「サマーフェスタ in 三内丸山」の開催

三内丸山遺跡の魅力を発信するため、夏季に各種事業を集中的に開催。

(4) 「三内丸山全国キャラバン」の開催

東京や大阪でシンポジウムを開催。三内丸山や県内の縄文時代の遺跡に関する情報を全国に発信、見学者の誘致を図る。

(5) 三内丸山遺跡特別史跡指定記念事業

(7) 特別史跡指定記念「企画展」開催

国立歴史民俗博物館の協力により「縄文文化の扉を開く」というテーマで、三内丸山のこれまでの発掘調査・研究成果を紹介。

(i) マスコットキャラクターの製作

(ウ) 重要文化財指定準備

国の重要指定文化財の指定を受けるための準備作業の実施。

(エ) ホームページ「特別史跡三内丸山遺跡」開設

既存のホームページの充実。英語による遺跡紹介。発掘調査や研究成果等の学術情報の紹介。

4. 組織図

