

平成 19 年度

個別外部監査報告書

台東区個別外部監査人

監査報告書中の表の合計数値は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計数字とが一致しない場合がある。

## (仮称)上野広小路駐車場建設について

## 目 次

(仮称)上野広小路駐車場建設について	3
第1 個別外部監査の概要	3
1 監査の種類	3
2 監査の対象	3
3 監査の請求(理由)	3
4 監査の視点	7
5 監査の方法	8
6 監査従事者	9
7 監査の期間	9
8 外部監査人の独立性(利害関係)	9
第2 監査対象の事業概要	10
1 台東区の概要	10
2 台東区の行政の概要	13
第3 監査の結果	26
1 <総括的事項>	26
1 (仮称)上野広小路駐車場建設工事の総事業費の概要について	26
2 (仮称)上野広小路駐車場建設工事の総事業費等の経緯について	30
3 一般競争入札の落札結果について	44
4 出庫口工事等の取り込みと工事費用修正の扱いについて	45
5 (仮称)上野広小路駐車場建設「一工区土木工事費用増加項目」について	47
6 (仮称)上野広小路駐車場建設「二工区土木工事費用増加項目」について	51
7 委託事務費の適正性の検証について	55
8 補助金・交付金等と台東区の工事費負担の関係について	59
2 <個別的事項>	62
1 地下水位の上昇と工事費用の増加について	62
2 現場経費の増加に対する区の対応について	69
3 工事費用増加と費用便益分析について	72
4 地下駐車場収支と事前の適切な利益管理の実施について	74
5 プロジェクト・マネジメント思想の不徹底について	80
6 工事期間2年延伸の理由の妥当性について	83
7 委託事務費に対する消費税等の取り扱いについて	93
3 <まとめ>	96
1 平成14年度の協定当時の工事概算の明細とその適正(性)について	96
2 平成17年度の台東区負担35億円増額の根拠とその適正(性)について	99



## 第 1 個別外部監査の概要

### 1 監査の種類

監査の種類は、地方自治法（昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号。以下「法」という。）第 252 条の 39 第 1 項および第 2 項に規定する「事務の監査の請求に係る個別外部監査」である。

### 2 監査の対象

監査の対象（監査テーマ）としたのは「（仮称）上野広小路駐車場建設について」である。

また、監査の対象部局は「都市づくり部土木課」である。

### 3 監査の請求（理由）

#### （1）監査請求の根拠について

監査を行うこととなった理由は、法第 252 条の 39 第 1 項および第 2 項に基づく請求による個別外部監査であり「事務監査請求の要旨」は、以下のようになっている。

#### 東京都台東区事務監査請求書

##### 事務監査請求の要旨

##### 1 請求の要旨（千字以内）

台東区は、平成 14 年度より東京都と一体で、上野広小路からアブアブ前の中央通りの地下に、歩行者専用道路（地下 1 階）と地下駐車場（地下 2、3 階 機械式 300 台収容）をつくる仮称「上野広小路地下駐車場建設」事業を進めている。平成 14 年 10 月 25 日東京都と台東区は東京地下鉄株式会社に工事委託する協定書を締結し、総事業費は 135 億円、台東区の負担は約 99 億円（工事費用概算額調書）として工事に着手した。ところが、平成 17 年 9 月になって、突然工期の 2 年延長（平成 20 年度完成）と台東区の負担分約 35 億円の増額が発表され、同年第 4 回定例区議会で議決された。民間の契約では考えられない 35%もの中途増額であり、その結果、地下道、機械設備含め総事業費は約 300 億円にのぼり、「1 台あたり 1 億円」の建設コストとなる。完成後の活用可能性やメンテナンス費用の負担を含めて、地域活性化という事

業の目的や必要性と経済的合理性など大規模公共事業と税金の使われ方についての根本的な疑問が改めて厳しく提起されている。

三者の協定書によれば、歩行者専用道路と駐車場の一体工事および地下鉄銀座線の防護工事の工事費用は「東京地下鉄株式会社の基準に基づき、同社が算定する」(第7条2項)とされ、都及び区の工事費算定の責任所在、適正と公正性に疑問がある。実際、今回の「増額」問題が発生した際の区理事者の答弁に矛盾、不明瞭の批判が集中し、3月の第1回定例区議会では助役が「反省とお詫び」の発言をしている。因みに、現在計画されている御徒町駅周辺地区計画における320台の立体駐車場は建設費が5億円程度とされていることと比較しても、あまりに費用対効果を無視した「税金の無駄づかい」との謗りは免れない。

行政による適正な支出のチェックのため、以下の事項について監査するとともに、その結果にもとづき本事業に対する明確な監査意見を付されるよう求める。

- 1 平成14年度の協定当時の工事概算の明細とその適正について。
- 2 平成17年度の台東区負担35億円増額の根拠とその適正について。
- 3 今後の工期延長と工事費用増額の恐れのないことの見通しについて。
- 4 以上の建設費用等に関する監査のうえ、本事業がもたらす地域活性化の是非及び完成後の運営維持管理の経済的合理性の是非等からみて、「税金の垂れ流し」につながる本事業の遂行の中止、凍結について監査した上、適切な意見を付されたい。

## (2) 監査請求の内容と監査の対象について

以下のように概況を説明した上で「行政による適正な支出のチェックのため」監査し、その結果としての「監査意見を求めることにした」としている。

監査請求の論点としては、以下のものがある。

平成14年度の協定当時の工事概算の明細とその適正について

平成17年度の台東区負担35億円増額の根拠とその適正について

今後の工期延長と工事費用の増額の恐れのないことの見通しについて

以上の建設費用等に関する監査のうえ、本事業がもたらす地域活性化の是非及び完成後の運営維持管理の経済的合理性の是非等からみて、「税金の垂れ流し」につながる本事業の遂行の中止、凍結について監査した上、適切な意見を付されたい

事務監査請求の項目は、上記の4点であったが、上記の内 および については、将来の費用増額並びに完成後における運営維持の経済的合理性といった「将来事象に関するものであって、外部監査になじまない」ものであるため、本件個別外部監査においては対象外としている。

### (3) 個別外部監査の実施について

監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由は、以下のように記述されている。

#### 2 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由 (千字以内)

(仮称)上野広小路地下歩行者専用道及び地下駐車場建設については、平成14年10月25日台東区、東京都、東京地下鉄株式会社の三者で締結した協定書であきらかなように、台東区の負担額は99億円であった。ところが、平成17年9月の第3回定例区議会で、唐突に工期の2年延長と約35億円の増額が提案され、同年第4回定例区議会で議決された。

この間の経過をみると、本格工事の着工の遅れや地下水位の上昇による工事の困難さは、協定書の締結時にはすでに知りえたにもかかわらず、区議会所管委員会では、「工事は順調に推移している」旨の報告が繰り返えされてきた。

また、協定書や概算額調書など必要な資料は、正式には提出されておらず、工事費の35億円の増額についても、事務費の増額や出庫口の工事費など、協定書や概算額調書、委員会資料として提出された増額の内訳などの整合性はなく、説明の根拠も曖昧で不透明のままである。

助役が本年第1回定例区議会で行った「反省とおわび」のように、その都度その都度必要な資料と適切な報告がされていれば、工事の見直しも、35億円という莫大な税金の投入も避けられたと思われ、「反省とおわび」では済まされない重大な問題である。

いま、台東区は、効率よい行財政運営をと「財政経営推進プラン」を実施しているが、この問題をこのまま放置するなら、効率的な区政運営からも大きな汚点を残すことになり、今後の区政運営に重大な影響を及ぼすことになる。

これらを考えたとき、区長が任命した監査委員による監査では、到底解明できない内容も多く含まれており、監査機能にたいする区民の信頼を回復するうえから、公平、公正な専門的知識を有する第三者による個別外部監査を実施することが適当と考え、監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求めるものである。

#### (4) 監査の要点について

上記(2)の「監査請求の内容と監査の対象について」に記載した「主要な監査要点」を要約すると、以下のようにまとめることができるものと考えた。

工期延伸に関する根拠の妥当性について

台東区の負担分が約 35 億円増額された件について

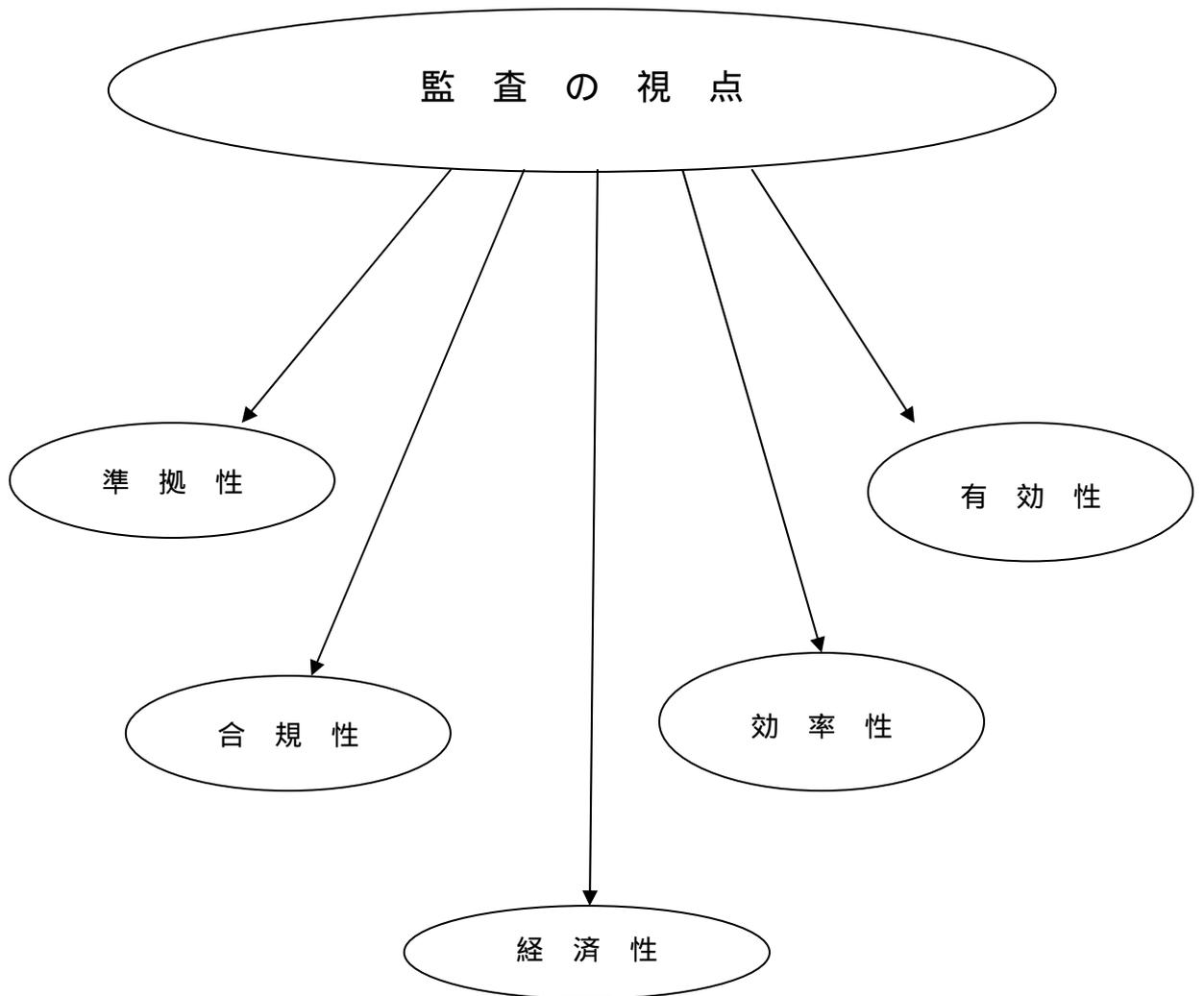
工期延伸および負担増が平成 17 年第 4 回定例区議会において議決された経緯について

当該公共事業における事業目的、必要性、経済的合理性について

負担増額部分にかかる内訳等の整合性について

#### 4 監査の視点

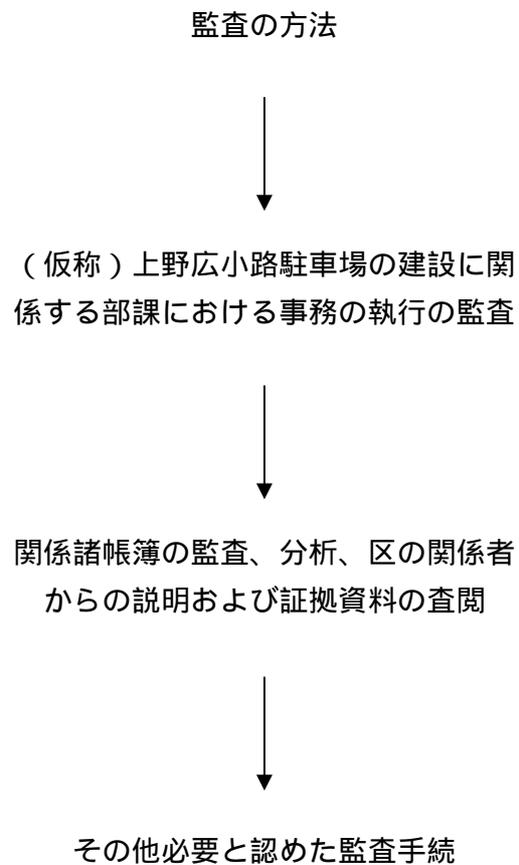
「監査の視点」は、以下のとおりである。



## 5 監査の方法

この監査に当たっては「(仮称)上野広小路駐車場建設」について、経済性、効率性、有効性の観点を加味し、関係諸帳簿および証拠書類との照合並びに現場視察等を実施したほか、外部監査人が必要と認めた監査手続きを実施した。

監査方法の概略は、以下に示したとおりである。



## 6 監査従事者

### (1) 個別外部監査人

公認会計士 守屋俊晴

### (2) 個別外部監査人補助者

公認会計士 石田清絵

公認会計士 岡本進

公認会計士 後藤由紀子

税理士 沈賢伊

米国税理士 成田元男

一級建築士 加藤達夫

藤田佳子

吉田祥子

(注) 資格ごとの五十音順

## 7 監査の期間

監査対象団体について、実地に監査した期間は、平成 19 年 3 月 23 日から平成 19 年 7 月 6 日までの期間である。

## 8 外部監査人の独立性(利害関係)

台東区と個別外部監査人および補助者との間には、法第 252 条の 29 に定める利害関係はない。

## 第 2 監査対象の事業概要

### 1 台東区の概要

#### (1) 台東区の人口

国勢調査に基づくと、台東区の人口（常住人口）は、昭和 10 年に 464 千人であったが、戦後の昭和 22 年には 196 千人となり、268 千人（57.8%）も減少している。

その後、増加傾向を示し、昭和 35 年には 319 千人にまで達していたものの、その後は、毎年、徐々に減少し続け、平成 7 年には 154 千人にまで減少している。この数値は、昭和 10 年に比して 310 千人（66.8%）の減少であり、33.2%の人口となっている。

平成 18 年 4 月現在の人口は 161 千人にまで回復し、世帯数は、平成 14 年の 78 千世帯（人口 155 千人）から 85 千世帯へと 7 千世帯増加している。1 世帯当たりの人員は 1.89 人となるため、少数家族または単身世帯が増加しているものと思われる。

年齢別人口比をみると 55～59 歳の団塊世代が多くを占めており、14 千人（8.8%）となっている。今後、これら団塊世代による「台東区の活力あるまちづくり」への積極的な参加が望まれる。

そのため、台東区が「効果ある施策をどのように実施していくのか」ということが重要になってきている。

#### (2) 台東区の面積

台東区は、昭和 22 年 3 月 15 日、旧下谷区と旧浅草区が合併して誕生した。

台東区は東京都 23 区の中央よりやや北東寄りに位置しており、西は上野の山から、東は隅田川に接し、典型的な下町を形成している。その面積は 10.08 平方キロメートルで、区部全面積の 1.6%となっており、23 区中で最も小さい区である（東京都全体の 0.46%）が、上野と浅草という「ふたつのにぎわいのあるまち」を有していて、活気のあるまちとなっている。

しかし、団塊世代の交替（社会的労働における主役の座）の時期となっていくところであり、台東区としてのまちづくりはきわめて重要な施策を立案していかなければならない課題がある。

台東区では、昭和 54 年に 21 世紀をめざし、将来の台東区を展望した「台東区基本構想」を策定し、区政のあるべき方向性を指している。また、平成 16 年 10 月に新たな「台東区基本構想」を策定している。

(3) 台東区の予算規模

台東区の一般会計当初予算額および特別会計当初予算額等の予算規模は、以下に示した(表)のようになっている。

(表) 台東区の予算すう勢表

(単位：億円、%)

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
一般会計当初予算額(億円)	810	864	850	878	839
前年比較増減率(%)	1.8%	6.7%	1.6%	3.3%	4.4%
特別会計当初予算額(億円)	479	485	487	495	522
両会計の合計額(億円)	1,289	1,349	1,337	1,373	1,361
前年比較増減率(%)	0.4%	4.7%	0.9%	2.7%	0.9%
人口(人)	156,025	157,307	159,100	160,712	162,109
人口 1 人当たりの予算額(千円)	826	858	840	854	840

(注) 平成 19 年 4 月 1 日 現在

本表から分かるように台東区は、区民 1 人当たりに対する行政サービスのコスト(平成 15 年度～同 19 年度)は約 820 千円から 860 千円(1 つの試算値)の間で推移している。

#### (4) 都市づくり部

(仮称)上野広小路駐車場建設を担当している都市づくり部では、主たる事業として地域整備、交通、道路等に関する施策を担っている。この都市づくり部の予算規模は、以下の(表)のようになっている。

(表) 都市づくり部の予算規模すう勢表

(単位：億円、%)

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
予算額 (A)	103	91	102	107	82
前年比増減率	6.1%	11.6%	12.0%	4.9%	23.3%
駐車場予算額	11	18	28	46	24
内国庫補助金 (B)	1	4	9	17	9
比率 (B/A)	1.0%	4.4%	8.8%	15.0%	9.8%
区の実質負担額	3	9	19	29	15 (予定額)
同上累計額	3	12	31	60	75 (予定額)

(注) 1 予算額 (A) のうち、平成 15 年度から平成 18 年度は、予算現額 (補正後の予算額) で、平成 19 年度は、当初予算額である。

2 内国庫補助金 (B) は、(仮称)上野広小路駐車場建設に対する確定額である。

3 国庫補助金は、表示していない平成 11 年度から平成 14 年度までの合計額は 43 百万円であり、平成 18 年度までの累計額は 3,174 百万円になっている。なお、平成 19 年度は見込値で 869 百万円となっている。

工事代金 (台東区の負担する当初予算額に対して) 35 億円の増額は 35%以上の増加割合となっており、その額は台東区の財政上 (数額上) 大きな金額になっている。

(仮称)上野広小路駐車場建設工事に係る歳出は、平成 18 年度末までの支払累計額で 60 億円 (予算の 15%) に達している。平成 19 年度以降、建築設備工事を合わせてさらに 43 億円の支払いが予定されている。

台東区としては、このような支出 (財政負担) について効率性、経済性等の観点から、工事費用に対して十分な管理を実施していかなければならない立場にある。

## 2 台東区の行政の概要

### (1) 台東区のめざしているまちづくりの基本構想

台東区は、地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号）第2条第4項の規定に基づき「総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想」を定めている。

この基本構想は「20年後を展望して台東区の将来像を描き、それを実現するため区政運営の最高指針となる」もので、以下のものから構成されている。

基本理念	区のあるべき姿を示す基本的な考え方
将来像	基本理念のもと、区がめざしていく明日のまちの姿
基本目標	将来像を実現するための、さまざまな施策のあらし

ここで掲げている基本理念では、以下の要素を組み入れたまちづくりをめざしていくものとしている。

#### 下町文化の継承と発展

生活文化や芸術など、継承されてきた多彩で粹な文化と豊かな文化資源を今に活かし、進取の気性をもって、さらに発展させて、新たなにぎわいを創出し、まちを活性化していきます。

#### 多様で快適なまちづくり

地域の力と資源を活かし、さまざまな人々が主体的に協力して、地域ごとの個性を大切にしたい、うるおいのある美しいまちを創りだしていきます。

#### 信頼と支え合いの地域社会

日常の生活を支える基盤整備を進め、また、地域での信頼と支え合いを活かし、力を合わせて、だれもが、いつまでも、心豊かに安心して暮らせ、次の世代を育んでいけるまちを築いていきます。

これらの基本理念に基づく将来像として、にぎわいと活力のまち、いきいきとした個性あるまち、暮らしやすいまちを掲げ、これらの将来像を実現するために、台東区は長期総合計画と行政計画を定めた。前出の将来像「いきいきとした個性あるまち」を実現するための施策である「都市基盤の整備」の中に「(仮称)上野広小路駐車場」を計画事業として位置づけている。

台東区が目指している将来像のキャッチフレーズは「にぎわい いきいき したまち台東」である。(仮称)上野広小路駐車場」を歩行者ネットワークの充実を図るため東京都で計画した「上野地下歩行者専用道」と併せて整備することにより、近隣地区にある以下に示した(表)の8つの駅が地下でつながることになり、まちのにぎわいを高め、活性化を促すことにもなってくる。

(表)(仮称)上野広小路駐車場近隣主要駅一覧表

J R	東京メトロ 銀座線	東京メトロ 日比谷線	京成線	都営 大江戸線
上野	上野	上野	京成上野	上野御徒町
御徒町	上野広小路	仲御徒町		

(注) 帝都高速度交通営団(現在の東京地下鉄株式会社)を「東京メトロ」と表示している(以下同じ)。

(2)(仮称)上野広小路駐車場建設事業の概要

上野地区は、東京の副都心の一つとして位置付けられており、業務、商業、情報、交通などを複合的に備えた新しいまちへの発展が期待されているが、駐車場の不足による路上駐車(違法駐車)の蔓延から、道路交通機能が阻害され、都市環境の悪化や防災機能の低下を招いている。これが、まちづくりを進めていくうえでの課題となっていた。

また、以下に示す地元要望等を受け、台東区では、昭和62年度より駐車場整備計画についての調査検討を重ね、平成9年7月11日に東京都市計画駐車場第48号「上野広小路駐車場」として都市計画決定を行い、道路地下空間(中央通り地下)の有効利用による公共駐車場の整備を進めている。

昭和46年2月3日

上野観光連盟から、区長に対し要望書(中央通り、春日通りに地下駐車場、地下商店街の建設)が出された。

昭和52年3月16日

上野観光連盟から、区長に対し要望書(上野地区に公共駐車場の建設)が出された。

昭和61年3月3日

上野商店連合会・上野地区町会連合会・上野観光連盟等から、区長に対して要望書(不忍池地下2000台駐車場構想をもって建設促進)が出された。

昭和62年第1回定例区議会

上野地区駐車場建設準備会から、区議会に対して「不忍池地下公共駐車場早期建設促進」についての陳情書が出された。

昭和62年第2回定例区議会

上野地区駐車場建設準備会から、区議会に対して「不忍池地下駐車場の建設促進」についての陳情書が出された。

平成元年第4回定例区議会

副都心上野まちづくり協議会および上野地区町会連合会から、区議会に対し

て「上野地区大規模駐車場早期実現について」等の陳情書が出された。

平成 7 年 7 月 26 日

東京商工会議所台東支部から、区長および議長に対して要望書「上野地区地下駐車場早期実現」が出された。

平成 10 年 5 月 28 日

副都心上野まちづくり協議会および上野地区町会連合会から、区長および議長に対して陳情書「収容能力強化」が出された。

東京都では、上野から御徒町の中央通り地下に、歩行者専用道を建設しており、台東区としては、この地下歩行者専用道の下部に一体構造で、(仮称)上野広小路駐車場を構築することとしている。完成後は、歩行者等来街者の利便性が向上し、地下公共空間の複合的な有効利用を実現することができることが期待されている。

整備計画は、以下のようになっている。

名 称 : (仮称)上野広小路駐車場

場 所 : 台東区上野二丁目、上野四丁目および上野公園地内  
(中央通り、一部不忍通り)

駐車台数 : 約 300 台

構造形式 : 地下 2 層、鉄筋コンクリート造、機械式駐車場

東京都も関係機関と連携して、都内の交通渋滞の解消に向け「スムーズ東京 21 - 拡大作戦 - 」を行っており、事業の対象路線、対象交差点は交通渋滞が激しいところを中心に、都道 30 路線 100 交差点と国道 11 路線 40 交差点の改良工事を行っている。

その結果、測定の対象とした路線における旅行時間(通過するために要する時間)において、ピーク時で目標とした 20%減が、実績で 32%減となり、平均では目標とした 10%減が、実績で 18%減になっている。

上野に近いところでは、国道 6 号線と国道 17 号線を結んでいる春日通りの湯島天神下と台東四丁目の 2 つの交差点の改良工事を平成 15 年度に実施している。その結果、ピーク時の旅行時間が下りで 47%、上りで 34%減少したと「スムーズ東京 21 - 拡大作戦 - (中間のまとめ)」「東京都、警視庁、東京国道事務所作成」(平成 18 年 11 月)はまとめている。

台東区の本件工事が行われているのが中央通りであり、この春日通りと交差している地点より JR 上野駅に近い部分で行われている。この中央通りは、慢性的な路上駐車(違法駐車)が横行していて、渋滞がひどく、近隣の関係者や住民から長い間、駐車場整備の要望が台東区に出されていた。このような状況から、路上駐車対策は重要な課題であった。

(3)(仮称)上野広小路駐車場建設事業の経緯(平成18年度末現在)

(仮称)上野広小路駐車場建設事業について「実施されることになった経緯」を示すと、次に示した(表)のようになっている。

(表)(仮称)上野広小路駐車場建設事業の経緯

内容による区分は、以下の記号を用いて示している。				
議会関係	計画・調査委託	関係者間協議	埋蔵文化財関連	地元関係
* 請願・陳情・要望				

年月日	区分	内容
昭和46年2月3日	*	上野観光連盟から区長に対し要望書(中央通り、春日通りに地下駐車場、地下商店街の建設)が出された。
昭和52年3月16日	*	上野観光連盟から区長に対し要望書(上野地区に公共駐車場の建設)が出された。
昭和61年3月3日	*	上野駅南地区整備推進協議会・上野地区町会連合会・上野観光連盟・上野商店連合会・上野中通商店街振興組合・御徒町通り会・上野六丁目商店会連合会・上野二丁目仲町通り商店会・アメ横問屋街連合会から区長に対し要望書(不忍池地下2000台駐車場構想をもって建設促進)が出された。
昭和61年12月24日		東京都都市計画局、建設局、労働経済局、区で「台東区駐車場整備に関する都区協議会」(以下「都区協議会」という。)を設置した。
昭和62年 第1回定例区議会 (会期:3月2日~ 3月26日)	*	再開発調査特別委員会に上野地区駐車場建設準備会からの「不忍池地下公共駐車場早期建設促進」についての陳情書が付託された。 なお、同年4月30日に議員の任期満了により、審議未了のまま終わっている。
	*	再開発調査特別委員会に地元有志からの陳情「不忍池地下公共駐車場計画中止」が付託された。 なお、同年4月30日に議員の任期満了により、審議未了のまま終わっている。

<p>昭和 62 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 15 日～ 7 月 1 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発調査特別委員会に上野地区駐車場建設準備会からの陳情「不忍池地下駐車場の建設促進」と地元有志からの陳情「建設反対」が付託された。それぞれ平成元年 12 月 2 日および平成元年 11 月 14 日に取り下げられた。</p>
<p>昭和 62 年 11 月 13 日</p>	<p>*</p>	<p>不忍池を守る会から都知事に対し要望書「不忍池地下駐車場建設反対」が出された。</p>
<p>昭和 62 年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 17 日～ 12 月 17 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発調査特別委員会に、しのばず自然観察会からの陳情「不忍池地下駐車場計画の中止を促す」が付託されたが、平成元年 11 月 14 日に取り下げられた。</p>
<p>平成元年 6 月 15 日</p>	<p>*</p>	<p>不忍池を愛する会から都知事に対し「不忍池地下駐車場計画の中止と自然環境保全」の要望が出された。</p>
<p>平成元年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 15 日～ 12 月 15 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発調査特別委員会に、以下の件が付託された。 副都心上野まちづくり協議会からの陳情「上野地区公共駐車場早期実現について」 上野地区町会連合会からの陳情「上野地区大規模駐車場早期実現について」</p> <p>*</p> <p>区民福祉委員会に以下の件が付託された しのばず自然観察会からの陳情「不忍池及びその周辺の自然環境保全」 不忍池を守る会からの陳情「不忍池周辺地域の地下駐車場建設反対」</p> <p>上記のうち と の趣旨を採択(付帯意見：自然保護に留意)したが、 および は平成 3 年 4 月に議員の任期満了により、審議未了のまま終っている。</p>
<p>平成 3 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 10 日～ 6 月 26 日)</p>	<p>*</p>	<p>不忍池の自然を守る会から「不忍池周辺地域地下駐車場建設反対」の陳情が出され、再開発・交通網整備特別委員会に付託されたが、平成 4 年 6 月 22 日に不採択となった。</p> <p>*</p> <p>しのばず自然観察会から「不忍池及びその周辺の自然環境保全」の陳情が出され、再開発・交通網整備特別委員会に付託され、平成 4 年 6 月 22 日にその趣旨が採択された。</p>

平成 3 年 10 月 9 日		<p>区長・都議・区議が都知事に対し「中央通り地下駐車場建設計画への協力」を要請した。</p> <p>区長が「上野・浅草駐車場は、区が三セクで整備する方向で検討している。上野地下通路については都道下でもあるため、都事業として推進し、駐車場との合築に協力を」と要請し、都知事は協力を約束した。</p>
平成 4 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 8 日～ 6 月 22 日)		<p>6 月 18 日の再開発・交通網整備特別委員会で「上野駐車場基本計画」の概要を発表した。</p> <p>内容は、中央通り地下に歩行者専用道路(都事業)との合築により、駐車場(地下 2・3 層部分、自走式 600 台、延床面積約 4 万㎡)を整備するというものであった。</p>
平成 4 年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 16 日～ 12 月 18 日)		<p>11 月 30 日の再開発・交通網整備特別委員会において、事業主体を第三セクタ - とする旨を発表した。</p>
平成 5 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 1 日～ 6 月 21 日)	*	<p>再開発・交通網整備特別委員会に地元有志からの「上野地区地下駐車場整備計画における不忍通り部分の取りやめ」の陳情が付託されたが、平成 5 年 11 月 9 日に取り下げられた。</p>
平成 5 年 12 月 12 日		<p>都区協議会において、区が(仮称)上野広小路駐車場の整備手法について説明した。</p> <p>昨今の経済情勢において、第三セクタ - 方式による整備は困難なため規模、駐車方式、事業主体等の基本的な見直しを図ることで了承している。</p>
平成 6 年 2 月 15 日		<p>再開発・交通網整備特別委員会で平成 5 年 12 月 12 日都区協議会です承された内容を報告し、了承された。</p>
平成 6 年 2 月 25 日		<p>建設委員会へ同様に報告し、了承され、また、議会の了承以後、「上野地区駐車場整備基本計画」の修正に着手することになった。</p>

<p>平成 6 年 第 1 回定例区議会 (会期：3 月 1 日～ 3 月 30 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発・交通網整備特別委員会に地元有志から出された「上野地区地下駐車場予定地にしのばず通りを含めないこと」の陳情が付託されたが、平成 7 年 4 月 30 日において議員の任期満了により審議未了のまま終わっている。</p>
<p>平成 7 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 24 日～ 3 月 23 日)</p>		<p>3 月 1 日の一般質問に対する区長答弁にて、大規模機械式の導入を検討していることを表明した。</p>
<p>平成 7 年度</p>		<p>「上野地区駐車場整備基本設計(修正)」を、民間企業へ委託した。</p>
<p>平成 7 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 7 日～ 6 月 23 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発・交通網整備特別委員会に地元有志から出された「上野地区地下駐車場予定地にしのばず通りを含めないこと」の陳情が付託されたが、平成 8 年 9 月 26 日に不採択となった。</p>
<p>平成 7 年 7 月 26 日</p>	<p>*</p>	<p>東京商工会議所台東支部から区長および議長に対して要望書「上野地区地下駐車場早期実現」が出された。</p>
<p>平成 7 年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 1 日～ 12 月 4 日)</p>		<p>11 月 1 日の区長発言にて、早期事業化を図るため、国の補助を得て、区が事業主体となることを発表した。また、11 月 14 日の再開発・交通網整備特別委員会に対し、区の方針を報告、了承を得た。</p>
<p>平成 7 年 11 月 9 日</p>		<p>「副都心上野まちづくり協議会」の臨時総会において、区の方針(区長発言趣旨)を説明し、協議会が決議文を採択した。 なお、決議文の内容としては、「200 台規模とするが、今後も規模拡大運動を展開し、歩行者専用道設置に向けた活動の展開、駐輪場設置に向けた活動の展開、歩行者専用道路沿道ビルとの連絡口設置に協力することとし、実現に向けた協力をも行うことになった。」というものであった。</p>
<p>平成 8 年 11 月 6 日</p>		<p>台東区都市整備部長から、都 道路建設部長に対し「歩専道と地下駐車場の合築について」を照会し、12 月 10 日に都から合築について了承(都が一体施工)する旨の回答文書を得た。</p>

<p>平成 9 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 18 日～ 3 月 25 日)</p>		<p>2 月 26 日の産業建設委員会において都市計画決定スケジュールを報告し、了承された。 3 月 4 日の再開発・交通網整備特別委員会において都市計画案を報告し、了承された。</p>
<p>平成 9 年 3 月 27 日</p>		<p>駐車場および歩行者専用道の「都市計画素案説明会」を都と合同で開催した。</p>
<p>平成 9 年 5 月 8 日</p>		<p>台東区都市計画審議会が開催され、「東京都市計画駐車場第 48 号」について諮問し、全会一致で「原案どおり決定」と答申した。 また、6 月 2 日に都市計画案として「都知事承認」を申請し、7 月 11 日に「都市計画決定」が下され、上野広小路駐車場(区告示第 154 号)並びに台東歩行者専用道(都告示第 791 号)として公表された。</p>
<p>平成 10 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 5 日～ 6 月 25 日)</p>	<p>*</p>	<p>再開発・交通網整備特別委員会に副都心上野まちづくり協議会および上野地区町会連合会から出された「上野地区地下駐車場の収容力能力強化を求める陳情」が付託され、同年 6 月 25 日に採択された。</p>
<p>平成 10 年 第 3 回定例区議会 (会期：9 月 4 日～ 9 月 25 日)</p>		<p>9 月 18 日の再開発・交通網整備特別委員会に対して、収容台数 200 台から 300 台への 100 台増について承諾された旨、報告した。</p>
<p>平成 10 年 10 月 29 日</p>		<p>台東区都市計画審議会に対して、100 台増について報告した。</p>
<p>平成 11 年 11 月 30 日</p>		<p>「上野広小路駐車場整備詳細設計」を PC 設計へ委託した。</p>
<p>平成 12 年 3 月 31 日</p>		<p>「上野広小路駐車場整備詳細設計委託報告書」を受領した。</p>
<p>平成 12 年 11 月 17 日</p>		<p>東京都・台東区・東京メトロの三者間で「歩専道及び駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事に関する協定書」を締結した。</p>

<p>平成 14 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 18 日～ 3 月 25 日)</p>		<p>2 月 27 日の再開発・交通網整備特別委員会に対して、上野広小路・雷門駐車場について報告した。</p> <p>3 月 25 日の本会議で債務負担行為の限度額 9,660 百万円および平成 14 年度予算額 240 百万円が可決された。</p>
<p>平成 14 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 10 日～ 6 月 28 日)</p>		<p>6 月 19 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、上野広小路の準備工事について報告した。</p>
<p>平成 14 年 9 月 24 日</p>		<p>副都心まちづくり協議会主催の「準備工事(歩道切削)地元説明会」が開催され、都および区が出席した。</p>
<p>平成 14 年 第 3 回定例区議会 (会期：9 月 20 日～ 10 月 25 日)</p>		<p>10 月 1 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、工事の委託について報告し、了承された。</p> <p>10 月 7 日に企画総務委員会で議案の審議をし、原案どおり決定された。</p> <p>10 月 25 日に本会議で「(仮称)上野広小路駐車場建設工事施行協定の締結について」が可決された。</p>
<p>平成 14 年 10 月 25 日</p>		<p>都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する協定書」を取り交わした。</p>
<p>平成 14 年 10 月 31 日</p>		<p>東京メトロが官報(号外政府調達第 202 号)に入札公告を掲載した。</p>

平成 14 年 12 月 24 日	<p>東京メトロと施工業者で工事請負契約が締結（入札日：平成 14 年 12 月 20 日）された。</p> <p>（表）工事請負契約の主要内容一覧表</p> <table border="1" data-bbox="646 454 1506 884"> <tr> <td data-bbox="646 454 805 600">件 名</td> <td data-bbox="805 454 1157 600">上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 一工区土木工事</td> <td data-bbox="1157 454 1506 600">上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 二工区土木工事</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 600 805 651">工事場所</td> <td data-bbox="805 600 1157 651">台東区上野二丁目 12～13</td> <td data-bbox="1157 600 1506 651">台東区上野二丁目 13～14</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 651 805 748">工 期</td> <td data-bbox="805 651 1157 748">平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日</td> <td data-bbox="1157 651 1506 748">平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 748 805 799">契約金額</td> <td data-bbox="805 748 1157 799">5,355 百万円（税込み）</td> <td data-bbox="1157 748 1506 799">7,224 百万円（税込み）</td> </tr> <tr> <td data-bbox="646 799 805 884">請 負 者</td> <td data-bbox="805 799 1157 884">K・T・K 工事共同企業体</td> <td data-bbox="1157 799 1506 884">O・T・F 工事共同企業体</td> </tr> </table>	件 名	上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 一工区土木工事	上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 二工区土木工事	工事場所	台東区上野二丁目 12～13	台東区上野二丁目 13～14	工 期	平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日	平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日	契約金額	5,355 百万円（税込み）	7,224 百万円（税込み）	請 負 者	K・T・K 工事共同企業体	O・T・F 工事共同企業体
件 名	上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 一工区土木工事	上野地下歩行者専用道及び上野広小路駐車場建設 二工区土木工事														
工事場所	台東区上野二丁目 12～13	台東区上野二丁目 13～14														
工 期	平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日	平成 14 年 12 月 25 日 ～平成 19 年 2 月 24 日														
契約金額	5,355 百万円（税込み）	7,224 百万円（税込み）														
請 負 者	K・T・K 工事共同企業体	O・T・F 工事共同企業体														
平成 15 年 第 1 回定例区議会 （会期：2 月 17 日～ 3 月 19 日）	2 月 26 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。															
平成 15 年 3 月 10 日	駐車場および歩専用道建設工事の「地元説明会」を台東区主催で開催した。															
平成 15 年 6 月 16 日	都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 15 年度協定書」を取り交わした。															
平成 15 年 8 月 7 日	幅員が半減する歩道の安全対策に関する「地元説明会」が上野中央通りまちづくり委員会主催で開催された。															
平成 15 年 第 3 回定例区議会 （会期：9 月 19 日～ 10 月 24 日）	9 月 30 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。															

<p>平成 16 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 16 日～ 3 月 22 日)</p>		<p>2 月 25 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
<p>平成 16 年 4 月 1 日</p>		<p>都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 16 年度協定書」を取り交わした。</p>
<p>平成 16 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 7 日～ 6 月 25 日)</p>		<p>6 月 16 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
<p>平成 16 年 第 3 回定例区議会 (会期：9 月 17 日～ 10 月 26 日)</p>		<p>9 月 29 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
<p>平成 16 年 11 月 5 日</p>		<p>東京メトロから台東区へ、遺跡発見の報告があった。</p>
<p>平成 16 年 11 月 17 日</p>		<p>台東区から東京都および台東区教育委員会へ遺跡発見の届出を行った。</p>
<p>平成 16 年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 25 日～ 12 月 14 日)</p>		<p>12 月 6 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
<p>平成 17 年 1 月 24 日</p>		<p>台東区と台東区教育委員会で【遺跡発掘調査に関する基本事項】の覚書を締結した。</p>
<p>平成 17 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 14 日～ 3 月 23 日)</p>		<p>2 月 23 日に再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>

平成 17 年 4 月 1 日	都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 17 年度協定書」を取り交わした。
平成 17 年 4 月 28 日	再開発・交通網整備特別委員会に対して、進捗状況を報告した。
平成 17 年 第 2 回定例会区議会 (会期：6 月 6 日～ 6 月 24 日)	6 月 16 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。
平成 17 年 7 月 26 日	産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。
平成 17 年 8 月 25 日	産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。
平成 17 年 8 月 31 日	「上野地下歩行者専用道・上野広小路駐車場」に関する工事状況の報告会を実施した。
平成 17 年 第 3 回定例会区議会 (会期：9 月 16 日～ 10 月 25 日)	9 月 29 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。
平成 17 年 第 4 回定例会区議会 (会期：11 月 25 日～ 12 月 15 日)	12 月 7 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。 12 月 12 日に企画総務委員会で債務負担行為の限度額変更および協定変更の審議をし、原案どおり決定された。 12 月 15 日に本会議で、「平成 17 年度一般会計補正予算」および、「(仮称)上野広小路駐車場建設工事施行協定の一部変更について」が可決された。
平成 18 年 第 1 回定例会区議会 (会期：2 月 13 日～ 3 月 24 日)	2 月 23 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。

平成 18 年 3 月 1 日	<p>都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する変更協定書」を取り交わした。</p> <p>都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 17 年度変更協定書」を取り交わした。</p>
平成 18 年 4 月 1 日	<p>都・区・東京メトロの三者間で「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 18 年度協定書」を取り交わした。</p>
平成 18 年 5 月 25 日	<p>産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
平成 18 年 第 2 回定例区議会 (会期：6 月 5 日～ 6 月 23 日)	<p>6 月 15 日に産業建設委員会に対して進捗状況を報告した。</p>
平成 18 年 第 3 回定例区議会 (会期：9 月 15 日～ 10 月 27 日)	<p>9 月 27 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。</p> <p>10 月 27 日に本会議で、建築・電気・空調・給排水工事の請負契約が可決された。</p>
平成 18 年 第 4 回定例区議会 (会期：11 月 24 日～ 12 月 14 日)	<p>12 月 6 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
平成 19 年 第 1 回定例区議会 (会期：2 月 2 日～ 3 月 2 日)	<p>2 月 14 日に産業建設委員会に対して、進捗状況を報告した。</p>
平成 19 年 3 月 9 日	<p>都・区・東京メトロの三者間で「台東区歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する平成 18 年度変更協定書」を取り交わした。</p>

### 第3 監査の結果

#### 1 <総括的事項>

##### 1 (仮称)上野広小路駐車場建設工事の総事業費の概要について

(仮称)上野広小路駐車場建設工事全体の費用は、次の表(1-1)のようになっている。

表(1-1) (仮称)上野広小路駐車場建設工事費用一覧表

(単位:百万円)

	当初協定金額	台東区負担額	変更後協定金額	台東区負担額	負担割合
調査建設に関する費用					
水位調査関係費用		155		155	
その他調査関係費用		73		73	
設計費用		195		195	
その他		39		39	
小計		462		462	
土木工事					
杭打ち工事	3,832	3,066	4,994	3,995	80%
掘削工事	2,693	2,154	2,561	2,049	80%
銀座線防護工事	2,176	870	2,932	1,173	40%
構築工事	2,240	1,792	1,925	1,540	80%
出庫口工事	0	0	408	408	100%
現場経費	1,155	836	2,214	1,610	80% 40%
委託事務費	872	697	1,169	942	80%
その他	0	0	1,245	996	80%
消費税相当額	605	436	873	636	80% 40%
小計	13,573	9,851	18,321	13,349	
建築・設備工事費用					
建築工事		1,396		1,396	
電気設備工事		588		588	
空調等設備工事		220		220	
給排水等設備工事		241		241	
設計監理業務委託		58		58	
小計		2,503		2,503	
合計		12,816		16,314	

(注)1 本表の土木工事費は、工種ごとの計算であるため、表(1-2)「(仮称)上野広小路駐車場建設工事費用支払推移表」の区負担額と一致しない。

2 工事費用の内容によって、100%、80%と40%の負担割合のものがある。

3 調査建設に関する費用および建築・設備工事費用は、台東区単独の工事等である。

当初の土木工事費用 13,573 百万円に対する台東区の負担額は 9,851 百万円(A)であり、台東区の負担割合は 72.6%であった。しかし、変更後の土木工事費用は 18,321

百万円、台東区の負担額 13,349 百万円となり、台東区の負担割合は 72.9%と 0.3 ポイントの増加で、増加額は 3,498 百万円 (B) である。この台東区の当初負担額に対して 35.5% (B/A) の増加 (案) となっている。(仮称) 上野広小路駐車場建設工事に係る費用の支払いは、平成 19 年 5 月 30 日時点で、次の表(1-2)のように推移している。

表(1-2) (仮称) 上野広小路駐車場建設工事費用支払推移表

(単位:百万円)

工事種別名	当初区負担額	変更後区負担額 (A)	支払年月日 (年:平成)	支払金額	累計金額 (B)	差引負担残高 (A - B)	負担額消化割合 (B/A)
一体工事	8,769	11,286 増加額 (2,517)	16.05.20	343	343	10,943	3%
			16.09.21	551	894	10,392	8%
			17.03.25	719	1,613	9,673	14%
			17.10.27	719	2,332	8,954	21%
			18.04.05	1,840	4,172	7,114	37%
			18.06.21	1,535	5,707	5,579	51%
			18.10.30	475	6,182	5,104	55%
			19.05.18	1,581	7,763	3,523	69%
			支払見込額	未定	未定	未定	未定
防護工事	1,085	1,533 増加額 (448)	16.05.20	73	73	1,460	5%
			16.09.21	62	135	1,398	9%
			17.03.25	17	152	1,381	10%
			17.10.27	161	313	1,220	20%
			18.04.05	98	411	1,122	27%
			18.06.21	64	475	1,058	31%
			18.10.30	334	809	724	53%
			19.05.18	306	1,115	418	73%
			支払見込額	160	1,275	258	83.2%
出庫口工事	-	544	18.10.30	95	95	449	17%
			19.05.18	119	214	330	39%
			支払見込額	未定	未定	未定	未定
合計	9,854	13,363	合計				

(注) 1 防護工事は、平成 19 年 6 月上旬にほぼ完成し、現場経費の精算が残っているが  
 予算上 258 百万円程度は残る形になる。

2 支払金額ほかの合計欄は、未定金額があるため、表示(計算)していない。

一体工事については、負担額の消化割合（区負担額に対する支出済額）は 69%であり、防護工事は 73%、出庫口工事は 39%となっている。

## 2 (仮称)上野広小路駐車場建設工事の総事業費等の経緯について

(1) 当初予算額(債務負担行為の限度額 9,660 百万円および平成 14 年度予算額 240 百万円)の妥当性について

平成 14 年の第 1 回定例区議会(3 月 25 日)において審議された債務負担行為の限度額 9,660 百万円および平成 14 年度予算額 240 百万円(総額 9,900 百万円)の算定経緯の妥当性について

台東区は PF コンサルタンツ株式会社(以下「PC 設計」という)に対して「(仮称)上野広小路駐車場建設」に関する詳細設計を委託し、平成 12 年 3 月に「上野広小路駐車場整備詳細設計委託報告書」(以下「詳細設計」という。)として受領している。そして詳細設計の第 6 編に概算工事費報告書がある。

概算工事費報告書によると、(仮称)上野広小路駐車場合築部(一体)の概算工事費は、次の表(1-3)のようになっている。

表(1-3) 合築部(一体)概算工事費一覧表

(単位:百万円)

項目	種別	数量	単価	金額	備考
直接工事費	1 山留工	1 式		2,929	
	2 中間杭工	1 式		241	173 本
	3 路面覆工	5,434 m <sup>2</sup>	60	326	
	4 掘削・残土処分工	115,400 m <sup>3</sup>	10	1,164	
	5 支保設置撤去工	1 式	504	504	アースアンカーを含む
	6 躯体工	1 式		1,845	
	7 埋戻・復旧工	1 式		388	25,950 m <sup>2</sup>
	8 防護工(地下鉄・埋設物)	1 式		2,196	埋設物は移設を除く
小計				9,593	
経費				3,837	40%
計				13,430	
建築工事費 (諸経費込)				(注)	延べ床 約 13,000 m <sup>2</sup>
設備工事費 (諸経費込)				(注)	空調衛生電気機械
				(注)	駐車機械
合計				13,430	

(注) 建築・設備費は除かれている。

平成 12 年 11 月 17 日付、東京都、台東区、帝都高速度交通営団（現在の東京地下鉄株式会社、以下「東京メトロ」という）の三者は「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事に関する協定書」（以下「基本協定書」という。）を締結した。基本協定書では、工事の範囲、工事の施行、費用の負担、設計、施行協定、行政上の手続き、等について規定しており、「地下歩専道及び地下駐車場の築造工事」を「一体工事」として、東京メトロが施行するとなっている。また、費用負担については「一体工事」は、都・区で負担するものとし「防護工事」は、都・区で 50%、東京メトロが 50%の負担となっている。

平成 14 年第 1 回定例区議会(3 月 25 日)において、債務負担行為の限度額 9,660 百万円(平成 15 年度～平成 18 年度)および平成 14 年度予算額 240 百万円(総額 9,900 百万円)が審議され予算化された。

この債務負担行為の限度額 9,660 百万円(平成 15 年度～平成 18 年度)および予算額 240 百万円(総額 9,900 百万円)については、PC 設計の概算工事費報告書、表(1-3)の全体工事費に基づき、(仮称)上野広小路駐車場の土木躯体工事費として可決されたものである。

#### 当初協定時の台東区の負担額について

平成 12 年の基本協定に従って、平成 14 年 10 月 25 日付で、都、区および東京メトロの三者の各負担額について、「台東歩行者専用道第 3 号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する協定書」（以下「当初協定書」という。）が締結されたが、これに先立ち区は、「地方自治法第 96 条第 1 項第 5 号」並びに「議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例第 2 条」の規定にもとづき、平成 14 年 9 月 20 日に区議会に対し施行委託先を東京メトロとした「(仮称)上野広小路駐車場建設工事施行協定の締結について」の議案を提出した。その後、この案件については、10 月 7 日に企画総務委員会で原案通りに決定され、平成 14 年 10 月 25 日第 3 回定例区議会で議案が可決された。

当初協定の「工事費用概算額調書」では、区の負担額は 9,854 百万円で、次の表(1-4)のとおりの内容となっており、委託事務費を含む金額であった。

表(1-4) (仮称)上野広小路駐車場建設工事当初協定書の工事費用一覧表

(単位:百万円)

	東京都	台東区	東京メトロ	合計
工事費	2,180	8,720	1,200	12,100
委託事務費	174	698	-	872
消費税等	109	436	60	605
合計	2,463	9,854	1,260	13,577

この当初協定の工事費概算額調書で示されている区の負担総額(9,854百万円)は、出入口1、2、出庫スロープ、路面復旧関係は施工範囲外であったと説明を受けた。これは「当初協定の添付図面において協定(施行)範囲には含まれているものの、協定の施工範囲(工事範囲)には含まれていない」と図示されている。

しかしながら、通常「工事範囲外の項目については議案に明示することはない」ことから、明確には説明されておらず、誤解される可能性があった。

同年の平成14年第1回定例区議会(3月25日)で債務負担行為の限度額として議決された9,660百万円および平成14年度予算額240百万円(総額9,900百万円)は、(仮称)上野広小路駐車場の土木構築物全体を含む内容であり、工事進捗に伴う工事費用の増減があり、明確でなかったにせよ「当初協定額が、当初協定範囲内の対象工事費に対し不足を生じるであろう事は予測できた」のではないかと判断される。この不足金額が、平成17年度になって結果的に追加変更額として、3,515百万円の追加工事費用の要因のひとつとなった。

この3,515百万円は、平成17年9月29日、産業建設委員会で説明した金額である。(表(1-6)参照、P.34)

## (2) 追加変更費用(3,509百万円)の妥当性について

### 費用の増額と工期延伸

平成18年3月1日付の三者による「台東歩行者専用道第3号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事の施行に関する変更協定書」(以下「変更協定書」という。)で、当初協定書の区の負担額(9,854百万円)から13,363百万円(追加額として3,509百万円)へ変更されることになった。また、区負担額の追加変更併せて、工事工程も、当初の平成18年度末から平成20年度末まで2年間延伸されることになった。

なお、変更協定書の締結に先立ち、平成17年12月15日第4回定例区議会で議案「(仮称)上野広小路駐車場建設工事施行協定の一部変更について」が可決され

ている。

#### 追加変更額の根拠について

の追加変更額の根拠となる増加項目と額については、東京メトロと協議を行った結果、一体工事、防護工事の追加工事並びに当初協定に含めていない工事内容が確定し、既存工事内容の追加部分、追加項目についての各工事費として、次の表(1-5)のように修正された。

表(1-5) 追加変更額の一覧表

(単位：百万円)

	当初協定額	変更後協定額	増減額
当初項目			
仮設工事	1,541	2,276	735
本設工事	5,746	5,704	42
防護工事	911	1,235	324
現場経費	958	1,470	512
委託事務費	697	855	158
小計	9,854	11,540	1,687
新規項目			
出入口工事		143	143
出庫口		430	430
埋戻工事		126	126
復旧工事		353	353
現場経費		242	242
委託事務費		134	134
小計		1,822	1,822
合計	9,854	13,362	3,509

#### 費用の増額と産業建設委員会

表(1-5)の当初協定額は、平成14年10月25日の当初協定に基づく時点の区の負担額の内容を示したものである。今回の増額に関して比較すべきもとの額は、平成14年第1回定例区議会で債務負担行為の限度額9,660百万円および平成14年度予算額240百万円(総額9,900百万円)でなければならないために、その内容と表(1-5)の変更後の協定額を比較する必要があった。

この債務負担行為の限度額を変更することについて、議会の議決を受ける前のプロセスとして、平成17年9月29日に産業建設委員会において、「当初、想定して

いなかった現場条件の変化による工期の延伸並びに事業費の変更についての報告」として、土木躯体工事費に関する追加変更額の増額分の内容内訳と変更概要について、次の表（1-6）に示したように説明している。

表（1-6）追加変更額（3,515百万円）の内訳一覧表

（単位：百万円）

内 訳	金 額	備 考
ア 委託事務費	990	消費税等込み
イ 間接経費	754	工事費＋消費税等
ウ 設計変更	844	工事費＋消費税等
エ 防護工事	324	工事費＋消費税等
オ 保安工	244	工事費＋消費税等
カ 道路復旧	359	工事費＋消費税等
合 計	3,515	工事費＋消費税等

（注）この3,515百万円は、平成17年9月29日の産業建設委員会配布資料に基づき作成したものであり、平成17年第4回定例区議会時点の変更協定書の台東区負担額とは一致しない。

また、それぞれの概要（追加理由）については、以下のように説明している。

ア 委託事務費	地下鉄銀座線の近接工事であるため、東京メトロに委託
イ 間接経費	工期延伸および追加工事発注に伴う経費の増加
ウ 設計変更	支障物件（ライフライン）による支障部の処理および地下水水位上昇に伴う工法および形状の変更
エ 防護工事	地下水水位上昇に伴う地下鉄銀座線の安全確保
オ 保安工	路上交通の安全確保
カ 道路復旧	道路復旧構造の確保に伴う工事費の計上

以上の説明は、「平成14年第1回定例区議会で債務負担行為の限度額9,660百万円および平成14年度予算額240百万円（総額9,900百万円）」と比較したことになっており、内容は以下のとおりである。

#### ア 委託事務費

区の説明によると、「当初施行を東京都に委託するなど、東京メトロに委託することが決まっていなかったため、この委託事務費（990百万円）を予算化することができなかった」とのことである。しかし、平成12年に三者による基本協定が締結され、その時点では委託事務費率が決定していなかったが、東京メトロに委託すること、および銀座線の防護工事に関する都・区・東京メトロの負担割合が協定されていた。たとえ、委託事務費率が決定されていないに

しても、過去の例や都・区の事例から判断して無視するほどの少額ではなく、未確定金額にせよ予算化すべきであった。事実、区が受託者の場合は道路占用工事要綱によれば10%と規定されている。

平成14年3月に予算化された後、平成14年度の当初協定の段階では、概算額調書として、区負担分の9,900百万円の中に、697百万円の委託事務費が含まれており、予算化の時点で、委託事務費を含まなかったことは理解しにくい。

#### イ 間接経費

増加額754百万円の変更概要として「工期延伸および追加工事発注に伴う経費の増」と説明しており、具体的な内容は、工期延伸に伴う現場事務所の建物費、追加工事に伴う現場管理費およびその他経費（交通整理員費用）の増である。しかし、実際のところ、工事の進捗に応じて必要な経費を積み上げているとはいえ、総工事費の増加率に比較して、現場経費の増加率が著しく高いものとなっている。

#### ウ 設計変更

増加額844百万円の変更概要として「支障物件（ライフライン）による支障部の処理および地下水位上昇に伴う工法および形状の変更」とあり、計画当初の予備調査の不足感は拭えないが、地下工事であること、昭和初期建設の地下鉄銀座線と平行している掘削、地下埋設物、文化財の遺跡調査など不確定要素のあるなかでの工事としては、金額の妥当性はともかく、相当大きな変更要素であったことは理解できる。

#### エ 防護工事

追加変更額324百万円の変更概要として「地下水位上昇に伴う地下鉄銀座線の安全確保」と説明されたが、昭和初期建設の地下鉄銀座線とのからみを考慮すると、やむを得ない追加変更である。ただし、コスト縮減の結果、現時点（平成19年6月）では、防護工事は殆ど完了しており、258百万円の予算残額が予想される。

#### オ 保安工

#### カ 道路復旧

保安工（244百万円）、道路復旧（359百万円）の追加変更を含むと説明されているが、この両項目は、平成14年3月の予算化の段階では、項目としてはPC設計の概算額に含んでいたものであるが、平成14年の当初協定の段階で、区としては「当初から工事範囲外としていた」ため、東京メトロに対する追加変更工事内容としてはやむを得ない項目である。

追加変更工事の詳細については、次の表（1-7）のとおりである。

表(1-7) 追加変更工事の詳細資料(参考)

(単位:千円)

工事種別	負担工事費(消費税込)											
	当 初				追加変更額				増 額			
	直接工事	現場経費	委 託 事務費	合 計	直接工事	現場経費	委 託 事務費	合 計	直接工事	現場経費	委 託 事務費	合 計
仮設工事	1,541,400	182,280	131,328	1,855,008	2,276,400	369,600	211,680	2,857,680	735,000	187,320	80,352	1,002,672
本設工事	5,745,600	678,720	489,472	6,913,792	5,703,600	915,600	529,536	7,148,736	-42,000	236,880	40,064	234,944
計 測 観測工事	0	0	0	0	151,200	25,200	14,112	190,512	151,200	25,200	14,112	190,512
保安工	0	0	0	0	243,600	42,000	22,848	308,448	243,600	42,000	22,848	308,448
出入口工事	0	0	0	0	142,800	25,200	13,440	181,440	142,800	25,200	13,440	181,440
出庫口工事	0	0	0	0	430,500	73,500	40,320	544,320	430,500	73,500	40,320	544,320
埋戻工事	0	0	0	0	126,000	16,800	11,424	154,224	126,000	16,800	11,424	154,224
復旧工事	0	0	0	0	352,800	58,800	32,928	444,528	352,800	58,800	32,928	444,528
防護工	910,980	97,020	76,800	1,084,800	1,234,800	184,800	113,568	1,533,168	323,820	87,780	36,768	448,368
合計	8,197,980	958,020	697,600	9,853,600	10,661,700	1,711,500	989,856	13,363,056	2,463,720	753,480	292,256	3,509,456

追加変更工事（3,509 百万円）の中の予測可能金額について

平成 12 年 3 月の PC 設計の概算工事費報告書（A）を基に、平成 14 年第 1 回定例区議会（3 月 25 日）において、「債務負担行為の限度額 9,660 百万円（平成 15 年度～平成 18 年度）および平成 14 年度予算額 240 百万円（総額 9,900 百万円）」（B）そして平成 14 年 10 月 25 日付当初協定（区の負担額 9,854 百万円）（C）の経緯をたどり、工事が進められた。

しかし、平成 14 年において既に、全体工事費を含むはずであった（B）の予算額の中から委託事務費（当初 697 百万円）が不足し、また上記（C）には、「出入口 1、2、出庫スロープ、路面復旧関係費用」が施工範囲外となった。当初予算額に見込んでいなかったものや施工範囲外となったものとその後の不測の追加変更によるものについて、平成 17 年に 3,509 百万円の増額となった。

3,509 百万円増額の中で、当初予算と当初協定（平成 14 年）の段階で予測可能なものと、不測事態の結果として予測できなかったものを整理してみると以下のようになる。

追加変更工事費用 3,509 百万円の増加のうち、一体工事、出庫口工事、防護工事に関して、当初計画と変更計画の変化を表したものが、表（1 - 8）である。

表(1-8) 変更工事費用概算額調書による台東区の工事費用変更額および増加割合  
一覧表

(単位：百万円)

工事内容	一体工事	出庫口工事	防護工事	合計
当初計画	8,769	0	1,085	9,854
変更計画	11,286	544	1,533	13,363
差引増加額	2,517	544	448	3,509
増加割合	28.7%	100.0%	41.3%	35.6%

また、表(1-8)の各項目に掲げる各工事が平成18年3月の変更協定の中で、東京メトロと協議した結果として、「追加工事項目」として整理されたが、このそれぞれの項目に、当初計画として「予測可能性の可否」の欄を設けると、次の表(1-9)のようになる。

表(1-9) 変更工事費用概算額調書のうち追加工種一覧表

(単位：百万円)

追加工種	工事内容	当初計画での予測可否	追加金額
歩道切削工	一体工事	不可	27
交通信号移設工	一体工事	不可	129
道路維持管理工	一体工事	不可	85
本線部土砂搬出口設置工(出庫口)	一体工事	不可	94
本線部土砂搬出口設置工(出入口)	一体工事	不可	42
出入口(1)築造工	一体工事	可	90
出入口(2)築造工	一体工事	可	50
出庫口築造工	出庫口工事	可	408
埋戻し	一体工事	可	117
路面覆工撤去	一体工事	可	239
路面仮復旧	一体工事	可	92
歩道切削復旧	一体工事	不可	8
埋蔵文化財調査工	一体工事	不可	15
小計			1,396
その他現場経費			460
合計			1,856

- (注)1 上記金額は、平成 18 年 3 月 変更工事費用概算額調書 内訳資料より抜粋した。  
 2 上記金額は、消費税等を除いた数字であるため、たとえば、出庫口工事の金額などについては、表(1-5 参照、P.33)の金額とは一致しない。

上記の表(1-9)のうち変更協定の中で、当初から工事施行が明らかで予測可能なものを抜粋すると、表(1-10)のとおりである。

表(1-10) 予測可能であった工種一覧表

(単位：百万円)

工 種	工事内容	金 額
出入口(1)築造工	一体工事	90
出入口(2)築造工	一体工事	50
出庫口築造工	出庫口工事	408
埋戻し	一体工事	117
路面覆工撤去	一体工事	239
路面仮復旧	一体工事	92
小 計		996
その他現場経費		300
合 計		1,296

表(1-9)のように、一体工事の中では、歩道切削工、交通信号移設工、道路維持管理工、埋蔵文化財調査工は地下工事など特有の不測の追加工事として理解できるが、出入口築造工、出庫口築造工、埋戻し、路面覆工撤去、路面仮復旧については、協定後、現場の状況についての変更はあるにしても、必ず必要とするもので、それなりの詳細設計および想定に基づき概算積算は可能であったと思われるとして、その項目を変更工事費用概算額調書のうち追加工種一覧表から拾い上げると、総額 1,856 百万円のうち、1,296 百万円は予測可能な金額(消費税等を除く)であったと見ることが出来る。

更に、前にも述べているように、委託事務費についても、当初分としての 697 百万円が予測可能としてみると、平成 14 年当初の予測可能金額は工事費の予測可能分と委託事務費を合わせて、少なくとも、1,993 百万円(注 1)となる。

(注 1) 1,993 百万円 = 1,296 百万円 + 697 百万円

平成 17 年の段階になり、約 3,500 百万円の追加変更という事態にならずとも、約 3,500 百万円の内、約 57%(1,993 百万円 / 3,500 百万円)は、当初からの予測可能な不足金額であったと考える。

したがって、基本協定を締結した平成 12 年以降、平成 14 年 3 月の予算化と平

成 14 年 10 月の当初協定の間には技術的な確認調整を行ってれば、PC 設計による概算見積書の検討、調整をもとに、適正価格で工事の開始が可能であり、また平成 17 年頃の段階では、追加変更分の申請も 1,500 百万円の程度で済むものではなかったかと考える。

今回の監査期間中での資料説明によると、各年度の出来高に基づく実際の支払額の技術的な確認プロセスは、出来高図面と出来高数量の詳細確認に基づく支払いは厳密かつ詳細に実施されている。加えて、来年度（平成 20 年度）完成を控えて、平成 15 年度から本格的に工事が開始されて以来、現在の一体工事の出来高に基づく予算消化率（69%）、防護工事（73%）、出庫口（39%）（注、いずれも本年 5 月 18 日現在）の事実を考慮すると、実質的に殆どの工事を終えた防護工事もあり、最終的な予算残額の見込みも推定すると、もし追加分の申請額の積算に関して技術的な価格管理を行ってれば、平成 17 年の追加変更額は縮小されることが可能であったと思われる。

表(1-11) (仮称)上野広小路駐車場建設に関する協定・区議会等の主要経緯

年月日	平成 12 年 3 月	平成 12 年 11 月 17 日	平成 14 年 3 月 25 日	平成 14 年 10 月 25 日	平成 17 年 12 月 15 日	平成 18 年 3 月 1 日
契約等	PC 設計に対して「上野広小路駐車場建設」に関する詳細設計を委託	基本協定締結	平成 14 年 第 1 回定例区議会	当初協定締結	平成 17 年 第 4 回定例区議会	変更協定締結
内容	詳細設計報告書(「概算工事報告書」を含む)を受領	都、区、東京メトロの3者間で締結協定の範囲、施行の受託、防護工事の負担割合などを規定	債務負担行為の限度額および平成 14 年度予算(総額 9,900 百万円)が議決	協定に基づく台東区の負担額 9,854 百万円	追加変更額(3,509 百万円の増加)と2年の工期延長について	追加変更額(3,509 百万円の増加)と2年の工期延長について
備考	全体工事(建築・設備費を除く)	第2条に「工事の施行については、東京メトロが受託する」旨を記載		出入口、出庫スロープ、路面復旧関係の工事を除く	増加理由:委託事務費、間接経費などの内訳、金額について説明	
問題点			東京メトロへの施行委託が未決定だとして、委託事務費を含めてはいなかった。	議決された 9,900 百万円と協定で締結した 9,854 百万円(台東区負担分)の内容が異なっている。	平成 14 年第 1 回定例区議会以前に東京メトロへの施行委託は決まっていた。	3,509 百万円の増加額のうち協定から除かれた出入口、出庫スロープ、路面復旧関係の工事がここで追加される。

意見(1-1)当初の予算化(債務負担行為の限度額9,660百万円および平成14年度予算額240百万円)の妥当性について

区としては、基本協定締結後、PC設計の概算工事費(平成12年3月)の妥当性を確認し、東京メトロに対し、詳細設計どおりの概算工事費で十分なのか精査を依頼し、9,900百万円の妥当性を検討してもらう必要があった。当初協定締結(平成14年10月)の前に、PC設計概算工事費について、区と東京メトロと技術上の検討が不足していたと判断される。

したがって、委託事務費を考慮していなかった平成14年度の予算額(総額9,900百万円)と「出入口1・2、出庫スロープ、路面復旧関係」を除いた協定額(区の負担額、9,854百万円)との間の内容の乖離については、事前の実行予算管理が十分に行われていなかったと思わざるをえない。平成12年3月にPC設計の詳細設計および概算工事費を区が受領してから、平成14年3月の予算化までの技術的検討期間は少なくとも1~2年はあったはずで、その間、東京メトロとの間でどんな技術的コミュニケーションが行われていたが不明であったが、十分な話し合いが行われていれば、「平成14年度の予算額と協定額との間の内容の乖離」は起こらなかったと考える。

意見(1-2)追加変更額(3,515百万円)の妥当性について

平成18年3月1日付の三者による変更協定書で、当初協定書の区の負担額9,854百万円から13,363百万円(追加額として3,509百万円)へ変更されることになった。

このうち委託事務費については、平成12年に基本協定が締結され、その時点では委託事務費率が決定されていなかったにせよ、過去の例や都・区の事例から判断して無視するほどの少額ではなく、概算額として予算化すべきであった。また、間接経費については、工期延伸に伴う現場事務所の建設費、追加工事に伴う現場経費およびその他経費(交通整理員費用)の増である。工事の進捗に応じて必要な経費を積み上げているとはいえ、総工事費の増加率に比較して、現場経費の増加率が著しく高いものとなっている。

#### ア 委託事務費

区の説明によると、「当初施行を東京都に委託するなど、東京メトロに委託することが決まっていなかったため、この委託事務費(990百万円)を予算化することができなかった」とのことであるが、平成12年に基本協定が締結され、その時点では委託事務費率が決定されていなかったにせよ、既に東京メトロに委託すること、および銀座線の防護工事に関する都・区・東京メトロの負担割合が協定されていた。たとえば、委託事務費率が決定されていないにしても、過去の例や都・区の事例から判断して無視するほどの少額ではなく、概算額として予算化すべきであった。

## イ 間接経費

増加額 754 百万円の変更概要として「工期延伸および追加工事発注に伴う経費の増」と説明しており、具体的な内容は、工期延伸に伴う現場事務所の建物費、追加工事に伴う現場管理費およびその他経費(交通整理員費用)の増である。しかし、実際のところ、工事の進捗に応じて必要な経費を積み上げているとはいえ、総工事費の増加率に比較して、現場経費の増加率が著しく高いものとなってくる。

意見(1-3)追加変更工事(3,509百万円)の中の予測可能金額について

追加変更工事(3,509百万円)の増額の中で当初予算と当初協定(平成14年)の段階で「予測可能なものと、不測事態の結果として予測できなかったもの」を整理してみると、一体工事の中では、歩道切削工、交通信号移設工、道路維持管理工、埋蔵文化財調査工は地下工事など特有の不測の追加工事として理解できるが、出入口築造工、出庫口築造工、埋戻し、路面覆工撤去、路面仮復旧については、協定後、現場の状況についての変更はあるにしても、詳細設計に基づき概算の積算は可能であったと思われるとして、その項目を変更工事費用概算額調書のうち追加工種一覧表から拾い上げると、総額1,856百万円のうち、1,296百万円は予測可能な金額(消費税等を除く)であったと見ることが出来る。

さらに、委託事務費についても、当初分としての697百万円が予測可能としてみると、平成14年当初の予測可能金額は工事費の予測可能分と委託事務費を合わせて、少なくとも1,993百万円となり、約3,500百万円の内約57%(1,993百万円/3,500百万円)は、当初から予測可能な不足金額であったと考える。

したがって、平成12年以降、平成14年3月の予算化と平成14年10月の当初協定の間には技術的な確認調整を行っていけば、PC設計による概算見積書の検討、調整をもとに、適正価格での協定が可能であり、また平成17年頃の段階では、追加変更額も1,500百万円程度(3,500百万円 - 1,993百万円)で済んだと考える。

加えて、平成15年度から本格的に工事が開始されて以来、来年度(平成20年度)完成を控えて、現在の一体工事の出来高に基づく予算消化率(69%)事実上、ほとんど完了した防護工事(73%)、出庫口(39%)(注、いずれも本年5月18日現在)の事実を考慮すると、もし追加額の積算に関して技術的な価格管理を十分に行っていれば、平成17年の追加変更額は更に少額(1,500百万円程度)の措置で済んだのではないかと思われる。

### 3 一般競争入札の落札結果について

「上野地下歩行者専用道及び(仮称)上野広小路駐車場建設工事」は、地下鉄銀座線の下部(深度設計)に設置(築造)するために、銀座線の防護工事と併せて施行する必要があった。そのため、東京都、台東区、東京メトロ間において、平成14年10月25日に当初協定を締結した。この当初協定書により、工事費用は、東京メトロの基準に基づき東京メトロが算定するものとし、当該入札についても、東京メトロが契約等の事務手続を行った。

本件工事は一般競争入札によるものとし「上野地下歩行者専用道及び(仮称)上野広小路駐車場建設一工区土木工事(以下「一工区」という)」および「上野地下歩行者専用道及び(仮称)上野広小路駐車場建設二工区土木工事(以下「二工区」という)」のふたつの工区に分けて官報に公告(平成14年10月31日号外政府調達第202号)し、入札を実施した。工事内容は、次の表(1-12)のとおりである。

表(1-12) 工区別工事概況表

	掘削深	掘削平均幅	延長	工期	主要資機材
一工区	26m	42m	48.25m	約50ヶ月	コンクリート 12,400 m <sup>3</sup>
二工区	26m	48m	56.55m	約50ヶ月	コンクリート 17,900 m <sup>3</sup>

予定価格の公表については、競争参加資格通知書に記載して通知し、一工区および二工区の予定価格は、各々5,167百万円、7,024百万円であり、入札の結果は、次の表(1-13)のとおりである。

表(1-13) 入札結果状況表

(単位:百万円)

	一工区	二工区
予定価格	5,167	7,024
落札価格	5,100	6,880
落札比率	98.7%	97.9%

なお、入札の手続は、当初協定に基づきすべて東京メトロが行っていたが、表(1-13)の入札結果のとおり、一工区、二工区とも、落札比率が高かった。

#### 4 出庫口工事等の取り込みと工事費用修正の扱いについて

東京メトロは、本件建設工事として、一工区と二工区に分けて入札を行いJVと契約を締結しているが、当初の契約には「出庫口工事」と「出入口階段工事」が含まれていない。「上野地下歩行者専用道・上野広小路駐車場」(平成11年作成)のパンフレットによると、不忍通りに「駐車場出庫口」があり、また、地下2階平面図においても「出庫スロープ」と「駐車場エレベーター」がある。

平成14年10月25日に締結した当初協定において、当初協定書に添付した第1号図にも記されているとおり、出庫口工事と出入口階段については、協定の範囲内に含めていたものの、東京メトロに委託した施工の範囲内には含めていなかった。そして、その後、設計が変更されたものとして修正した金額は、出庫口工事等を含めたことによって、工事費用が増額し、その増加額は協定変更後の概算額で718百万円になっている。

本件の経緯として、実情としては、区は土木工事全体の工事費を9,900百万円(当初協定における施工範囲外の部分を含む)と想定し、平成14年第1回定例区議会(平成14年3月25日)において、平成15年度から平成18年度までの債務負担行為の限度額の議決を得、平成14年度の当初予算と併せて9,900百万円の予算措置を行っている。この時点において、「当該金額には東京メトロへの委託事務費を含んでいなかった」と議会でも説明している。

予算措置後の当初協定締結時点では、東京メトロに支払う委託事務費率が8%と確定したことにより、予算措置の時点で見込んでいなかった費用が発生したことによって、当初予算内での施工とするために、施工内容が明確でなかった出庫口、出入口階段を当初協定の施工範囲から除くこととなったと見ることができる。

このことについて区は、当初協定時には、当時確定していた土木躯体本体の事業内容について、区と東京メトロとの「協定の目的」、「金額」、「相手方」に加え、施工位置、規模、委託期間等について報告したと説明している。

結果的には、当初の予算措置上見込んでいなかった、東京メトロへの委託事務費697百万円を協定額に含め「未確定であるという判断」のもとに出庫口工事と出入口階段工事が施工範囲外としたことで、予算の範囲内で協定を締結することになったという説明である。

しかし、平成14年10月25日に締結した当初協定書では、委託事務費の支払いについても協定書に盛り込まなければならないことが分かった。また、それ以前の三者による基本協定書(平成12年11月17日)には、東京メトロが施行する旨明確に記されていることを考慮すると、平成14年第1回定例区議会に東京メトロへの委託事務費を含まなかったことは理解しにくい。

結果的に、出庫口工事および出入口階段工事を当初協定の施工の範囲から外すことによって、工事費用概算額に見合う委託事務費697百万円を捻出し、平成14年第1回定

例区議会で承認された予算の範囲内で協定を締結している。

このような当初協定を締結した場合、当初協定から外した出庫口工事および出入口階段工事については、工事進捗に伴う工事費用の増減があるとはいえ、工事費用の追加(協定変更後の概算額 718 百万円)が発生することは予測できたはずである。それにもかかわらず、当該工事の追加については、平成 18 年 3 月 1 日に締結した変更協定書の変更工事費用概算額調書で具体的に明らかにされるにいたった。

さらに入札の問題にも大きく関連するが、東京メトロが官報に入札公告を行ったのは、平成 14 年 10 月 31 日であり、入札の段階では、当初協定の施工範囲外であることから、出庫口工事および出入口階段工事が含まれていなかった。

当初協定書の第 6 条において出庫口工事の工事費用は台東区が負担するものと明記されていることから、工事費用の増減があるとはいえ、「追加工事費用が発生する」ことを当初から予測できたことは明らかである。

#### 意見(1-4) 出庫口工事等の取り込みと工事費用修正の扱いについて

本件建設工事は、東京メトロが一工区と二工区に分けて入札を行い契約を締結しているが、当初の契約には「出庫口工事」と「出入口階段」が含まれていない。

三者で取り交わした当初協定書において、施工範囲外とした出庫口工事および出入口階段工事については、工事費用の追加(協定変更後の概算額 718 百万円)が発生することは予測できたはずである。

しかし、当該工事の追加について、平成 17 年 12 月に債務負担行為の変更を説明するまで見受けられず、平成 18 年 3 月 1 日に締結した変更協定書の変更工事費用概算額調書で具体的に明らかにされるにいたった。当該工事に係る将来の課題として情報の適時適切な説明がなされなかったことに問題があったと思われる。

5 (仮称)上野広小路駐車場建設「一工区土木工事費用増加項目」について

(仮称)上野広小路駐車場建設の「一工区土木工事」において、とくに費用が増加した項目として、次の表(1-14)に掲記されたものがある。これらの項目は、当初、予定されていた工事が、何らかの原因なり、理由によって「変更もしくは新規に発生したもの」と説明を受けた工事である。台東区が作成した資料では「振替または新規」と記載されているものである。総額 3,509 百万円の増加となっているが、多くの工事で未確定(精算未済)のものがあるなか、確定しているもののうちで、かつ、費用の増加があった主要な内容は、以下の事項(工事別)である。

表(1-14) (仮称)上野広小路駐車場建設「一工区土木工事費用の主要な増加項目」の一覧表

(単位:千円)

NO	工事種別名	振替・新規の別	当初 (A)	振替・新規 (B)	増加額 (C)	増加割合 (C/A)
1	土留背面地盤改良 特殊セメント2型	増額	130,247	155,115	24,867	19.1%
2	路下溝壁崩壊防止 柱列壁B型	振替	9,272	15,455	6,183	66.7%
3	同上関係土留壁・ 土留支保工計測工	新規		41,413	41,413	- %
4	銀座線防護 せん孔鋼抗A	振替	32,433	70,218	37,785	116.5%
5	銀座線防護 路下柱列式連続壁	新規		20,818	20,818	- %
	銀座線防護・路下 地盤改良薬液注入	振替	24,319	13,777	10,542	
	銀座線防護・同上 関係水平薬液注入	新規		37,738	37,738	
6	上記2件計		24,319	51,515	27,196	111.8%
7	銀座線防護 トンネル下受け工	振替	401,954	457,144	55,190	13.7%
	合計		598,225	811,678	213,452	35.7%

(注) 出典：台東区が作成している「上野地下歩行者専用道及び(仮称)上野広小路駐車場建設一工区土木工事 費用内訳」から抜粋して作成した。

これらの工事に関係して増加した理由並びに内容（原価要素別金額）等は、以下のようになっている。上記表の NO 順に説明している。

土留背面地盤改良特殊セメント 2 型（増加額：24,867 千円）

掘削工の施工前に必要な土留め壁（柱列式地下連続壁）施工に当たり、地下埋設物が支障となり、土留め壁の施工ができない部分（欠損部）が発生した。このため、欠損部における土留の背面防護が必要になったことから、土留背面地盤改良特殊セメント 2 型が増加した。

（当初予定数量：639m、変更後数量：761m、施工数量増：122m）

なお、本工種の増加要因となった土留め壁の施工数量の変更に伴い、増加した部分と減少した部分があり、次の表（1 - 15）に示すように、結果としては差引 3,448 千円の増加額となっている。

（当初予定数量：2,196 m<sup>2</sup>、変更後数量：1,806 m<sup>2</sup>、施工数量減： 390 m<sup>2</sup>）

表（1 - 15）土留背面地盤改良特殊セメント 2 型関係費用増加内訳表

（単位：千円）

算 出 根 拠	増 減
ア 柱列式地下連続壁 S1 型	16,332
イ 柱列式地下連続壁 S2 型	20,194
ウ 柱列式地下連続壁 S2 型（A）	15,108
小 計	21,419
エ 土留背面地盤改良特殊セメント 2 型	24,867
差 引	3,448

路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型（増加額：6,183 千円）

本工種は、路下連続壁施工時に発生のある恐れのある溝壁崩落を防止するため、先に施工されている柱列式地下連続壁の側部に施工されるものである。当初、路上からの施工を予定していた箇所のうち、埋設物が支障となり、道路上からの施工が不可能となったため、道路下からの施工に変更したことによる増加額である。

（当初予定数量：188 m<sup>2</sup>、変更後数量：318 m<sup>2</sup>、施工数量増：130 m<sup>2</sup>）

なお、本工種の変更により道路上から施工する予定であった溝壁崩壊防止柱列壁 S 型の施工数量の変更に伴い、次の表（1 - 16）に示すように、結果としては、差引 3,847 千円の減少となっている。

（当初予定数量：1,981 m<sup>2</sup>、変更後数量：1,531 m<sup>2</sup>、施工数量減： 450 m<sup>2</sup>）

表(1-16) 路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型関係費用増加内訳表

(単位：千円)

算出根拠	増減
ア 溝壁崩壊防止柱列壁 S 型	29,909
イ 溝壁崩壊防止柱列壁 S 型 (A)	19,879
小計	10,030
ウ 路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型	6,183
差引	3,847

同上関係土留壁・土留支保工計測工(増加額：41,413 千円)

掘削工事の安全を期する目的で実施される計測工については、土留壁および土留支保工事の施工状況が確定した時点で計測箇所を算定したことによって発生した新規の工種であり、施工数量の増加 129 箇所(土留壁 78 箇所、支保工 51 箇所)になっている。

銀座線防護・せん孔鋼抗 A(増加額：37,785 千円)

本工種は、銀座線を仮受けする杭を道路上から施工するものであるが、交通管理者と協議の結果、道路上の作業が短時間となったので、作業時間を確保するため、道路上からの施工を道路下からの施工に変更したことによる増額である。

なお、施工数量に大きな増減はないが、施工方法が変更したことにより施工単価が増額したため、結果として 37,785 千円の増加額となっている。

銀座線防護・路下柱列式連続壁増加工(増加額：20,818 千円)

設計書作成時期より被圧地下水の水位が上昇したことにより、銀座線構築下部で行う土留め杭の施工に支障が生じたため、その対策として地盤改良を目的とした薬液注入を追加したことによる増加額である。施工数量の増加は薬液注入 76m<sup>3</sup>になっている。

(ア) 銀座線防護・路下地盤改良薬液注入 (増加額： 10,542 千円)

(イ) 銀座線防護・同上関係水平薬液注入 (増加額： 37,738 千円)

(差引： 27,196 千円)

当初、銀座線構築直下の薬液注入は、銀座線トンネル構内から施工する予定であった。また、本工種は、二工区の受注者が全体を施工することとなっていた。しかし、鉄道の保守工事との競合や施工時間の制限から工期遅延の対策として銀座線トンネル外からの施工に変更し、また、一・二工区でそれぞれ区分して施工することとなったために、当初計上されていなかった一工区においても本工種が追加された。

② 路下地盤改良薬液注入

(当初予定数量：179m<sup>3</sup>、変更後数量：86m<sup>3</sup>、施工数量減： 93m<sup>3</sup>)

⑥ 路下地盤改良水平薬液注入

(当初予定数量：0m<sup>3</sup>、変更後数量：243m<sup>3</sup>、施工数量増：243m<sup>3</sup>)

銀座線防護・トンネル下受け工(増加額：55,190千円)

本工種は、銀座線直下の掘削にあたり、銀座線構築を鋼材で下受けするものであるが、下受け桁を設置後、銀座線の荷重を移行する際、あらかじめ下受け桁に負荷をかけながら荷重の移行を行う工法を追加したことによる増加額である。

施工数量の増加としては一式工事となっている。

6 (仮称)上野広小路駐車場建設「二工区土木工事費用増加項目」について

(仮称)上野広小路駐車場建設の「二工区土木工事」において、とくに費用が増加した項目として、次の表(1-17)に掲記したものがあある。これらの項目は、当初、予定されていた工事が、何らかの原因なり、理由によって「変更もしくは新規に発生したもの」と説明を受けた工事である。台東区が作成した資料では「振替または新規」と記載されているものである。

表(1-17) (仮称)上野広小路駐車場建設「二工区土木工事費用の主要な増加項目」の一覧表

(単位:千円)

NO	工事種別名	振替・新規の別	当初 (A)	振替・新規 (B)	増加額 (C)	増加割合 (C/A)
1	路下柱列式連続壁 B	振替	32,013	141,456	109,442	341.9%
2	土留背面地盤改良 特殊セメント2型	振替	79,166	133,392	54,226	68.5%
3	路下地盤改良特殊 セメント1型	振替	89,881	315,277	225,396	250.8%
4	銀座線防護 路下せん孔鋼抗B	振替	7,771	28,516	20,745	267.0%
5	銀座線防護・路下 柱列式連続壁B	新規	0	25,973	25,973	- %
6	銀座線防護 トンネル下受け工	振替	450,164	506,290	56,126	12.5%
計			658,995	1,150,904	491,909	71.7%

これらの工事に関係して増加した理由並びに内容(原価要素別金額)等は、以下のようになっている。上記表のNO順に説明している。

路下柱列式連続壁B(増加額:109,442千円)

本工種は、地下埋設物により土留め壁の施工ができない部分(欠損部)において道路下の掘削坑内より地下連続壁を施工するものであるが、当初想定できなかった地下埋設物により欠損部が発生したため、施工量が増加したことによる増額である。

(当初予定数量:367 m<sup>2</sup>、変更後数量:1,515 m<sup>2</sup>、施工数量増:1,148 m<sup>2</sup>)

土留背面地盤改良特殊セメント2型(増加額:54,226千円)

掘削工の施工前に必要な土留め壁（柱列式地下連続壁）施工にあたり、地下埋設物が支障となり、土留め壁の施工ができない部分（欠損部）が発生した。

このため、欠損部における土留の背面防護が必要となったことから土留背面地盤改良特殊セメント 2 型が増加した。

（当初予定数量：394m、変更後数量：686m、施工数量増：292m）

なお、本工種の増加要因となった土留め壁の施工数量の変更に伴い、結果としては、差引 40,084 千円の増加額となっている。

（当初予定数量：3,132 m<sup>2</sup>、変更後数量：2,862 m<sup>2</sup>、施工数量減： 270 m<sup>2</sup>）

表（1 - 18）土留背面地盤改良特殊セメント 2 型関係費用増加内訳表

（単位：千円）

算出根拠	増減
ア 柱列式地下連続壁 S1 型	39,656
イ 柱列式地下連続壁 S1 型（A）	17,467
ウ 柱列式地下連続壁 S2 型	8,047
小計	14,142
エ 土留背面地盤改良特殊セメント 2 型	54,226
差引	40,084

路下地盤改良特殊セメント 1 型（増加額：225,396 千円）

本工種は、地下埋設物により駐車場本体の側壁となる路下地下連続壁が構築できない部分において施工される路下柱列式連続壁の背面地盤補強を目的として施工するものであるが、当初想定できなかった地下埋設物により欠損部が発生したため施工量が増加したことによる増加額である。

（当初予定数量：261m、変更後数量：913m、施工数量増：652m）

銀座線防護・路下せん孔鋼抗 B（増加額：20,745 千円）

本工種は、銀座線を仮受けする杭を施工するものであるが、地下埋設物が支障となり杭の打設が不可能となったため、当初予定していた道路上からの施工を道路下の掘削坑内からの施工へ変更したことによる増加額である。

（当初予定数量：105m、変更後数量：483m、施工数量増：378m）

銀座線防護・路下柱列式連続壁 B 増加工（増減額：25,973 千円）

設計書作成時期より被圧地下水の水位が上昇したことにより、銀座線構築下部で行う土留め杭の施工に支障が生じたため、その対策として地盤改良を目的とした薬液注入を追加したことによる増加額である。

施工数量の増加は薬液注入 120m<sup>3</sup> になっている。

銀座線防護・トンネル下受け工（増加額：56,126 千円）

本工種は、銀座線直下の掘削にあたり、銀座線構築を鋼材で下受けするものであるが、下受け桁を設置後、銀座線の荷重を移行する際、あらかじめ下受け桁に荷重をかけながら荷重の移行を行う工法を追加したことによる増額である。

施工数量の増加は1式となっている。

なお、東京メトロと各JV間の契約約款によれば、請負代金の変更方法として、次のとおり定められている。

ア 数量の増減が内訳書記載の数量の100分の20を超える場合

イ 施工条件が異なる場合

ウ 内訳書に記載のない項目が生じた場合もしくは内訳書によることが不適当な場合

協定額の変更について、区と東京メトロの間では、当初協定書第5条(設計変更)により処理しているが、変更の考え方は前述の契約約款に基づき協定額の変更を行っている。

前述の

「5 上野広小路駐車場建設「一工区土木工事費用増加項目」の内容について」

「6 上野広小路駐車場建設「二工区土木工事費用増加項目」の内容について」

にあげられている工事種別については、いずれもア～ウに該当するものとして変更を承認している。

#### 意見(1-5) 詳細設計の委託と設計監理業務の関係について

第一工区、第二工区それぞれについて、主要な増加項目について、その技術的理由の説明を受けた。第一工区については214百万円、率にして35.8%の増加(598百万円から812百万円)、第二工区については492百万円、率にして74.7%の増加(659百万円から1,151百万円)となっている。

当初の設計項目に対して、これだけの費用が増加したことは、地下関連の不確定要素を含んだ駐車場工事とはいえ、当初設計時点あるいは当初協定の締結前に増加項目の想定ができなかったのか疑問が生じる。

少なくとも区としては、当初協定の締結前に、設計内容についての技術的な調整を東京メトロと図っておくべきであり、そのことにより、後に発生する増加工事や工期の延伸について事前に把握できた部分があったのではないかと判断される。

なお、増加、変更部分については、関連図面をもとに技術的説明を受けた結果、やむをえない地下工事特有の現場事情によるものと理解できないことはない。

#### 意見(1-6) 工事増加内容と妥当性検討の十分性について

工事費が増加したそれぞれの項目(工事内容)についての変更増加の技術的理由、変更数量については前述のとおりであるが、当初協定の中では「どのような場合に追加変更を認めるかということについて具体的取り決め」が行われておらず、東京メトロの技術基準に基く旨の条項があるのみ、というのが実情である。追加変更の内容については、東京都、台東区、東京メトロの三者による協議会により決定し、工事価格については「東京メトロの積算基準」により確定している。

東京メトロとJVとの契約約款にどのようなケースにおいて追加が認められるか調査を依頼したところ、以下の三つのケースに該当する場合に東京メトロとJVの間では追加と認めることになっていることが分かった。

数量の増減が内訳書記載の数量の100分の20を超える場合

施工条件が異なる場合

内訳書に記載のない項目が生じた場合、もしくは内訳書によることが不適當な場合

したがって、区としても、東京メトロとJVの追加認定の取り決めの趣旨に沿った追加変更項目に関して、協定の中で詳細に取り決めるべきであった。

東京メトロの技術基準に基づくにせよ、区としてコスト縮減のため十分な折衝を行う必要があったと思われる。

## 7 委託事務費の適正性の検証について

(仮称)上野広小路駐車場・歩行者専用道合築部建設事業の費用負担については、平成12年11月17日付けの基本協定書並びにこの基本協定書に続く平成14年10月25日付けの当初協定書において、以下のように定められている。なお、東京都が甲、台東区が乙、そして東京メトロが丙である。

### (工事費用の負担)

第6条 一体工事の施工に要する工事費用は、甲が20%、乙が80%負担するものとする。ただし、出庫口の工事費用は、乙が負担するものとする。

防護工事に要する費用は、甲が10%、乙が40%を負担し、丙が50%を負担するものとする。

銀座線の計測費用は、甲が10%、乙が40%を負担し、丙が50%を負担するものとする。

前条の一体工事の設計変更に要する費用は、甲が20%、乙が80%負担するものとし、防護工事の設計変更に要する費用は、甲が10%、乙が40%を負担し、丙が50%を負担するものとする。

一方、工事費用の内訳については、当初協定書第7条において、以下のように規定(締結)されている。

### (工事費用の概算額および算定)

第7条 工事費用は、概算総額13,577,000,000円(事務費を含む。)とし、その内訳は別紙(2)の工事費用概算調書のとおりとする。

工事の費用は、丙の基準に基づき、丙が算定するものとする。

第1項の工事費用は、第3条第2項、第4条第1項及び第5条に伴い、変更する必要がある場合は、その都度甲、乙及び丙が協議し、変更するものとする。

この工事費用概算調書の中で、東京メトロが施行者としてJVを取り纏め、施行する事務費として8%が計上されている。本件工事に関連した東京都の場合も同じ8%としている。

本件工事について、地下鉄銀座線の防護をしながらの工事となるので、工事全体を東京メトロに委託することに問題はないものとする。鉄道事業に関連した踏切の改良を含む高架化工事など、全面的に鉄道会社に委託するなど事例は多いこともあって、むしろ、合理的であるとする。

委託事務費率の根拠は、東京メトロの内規（部外関連工事積算要領第7章諸経費）によるものとなっている。内規によれば、工事費6千万円以上の受託工事における受託事務費は10%と規定されている。しかし、東京メトロは都および区との協議の結果、同要領の「但し書き」（注）を適用し、委託事務費率を8%とした。

（注）「将来会社の発展に貢献する場合や、工事のために用地を無償使用できる等、会社の利する場合は、協議により事務費を低減することができる。」

委託事務費は、東京メトロが工事費に充当するものではなく、本件工事を施行するうえで東京メトロとして必要となる「工事監理費」、「設計積算業務費」、「検査事務費」、「清算業務費」、「人件費」、「諸雑費」等に充当するものである。

参考までに他の事業者の委託事務費率をあげると、次の表（1-19）のとおりである。

表（1-19）委託事務費率等参考資料一覧表

No	事業会社名	適用
1	JR 東日本、JR 東海、JR 西日本	積上げ方式
2	西武鉄道	2～7%
3	京成電鉄	11～18%
4	首都高速道路	10%
5	企業者（水道・下水・東電・NTT・東京ガス）	8%

なお、台東区が工事を受託する場合の事務費率は道路占用工事要綱によれば、工事費の多少に関わらず、一律10%である。本件工事における委託事務費率の算定根拠について、区の説明では、東京メトロの基準に準ずるものであり、「工事監理費」、「設計積算業務費」、「検査事務費」、「清算業務費」、「人件費」、「諸雑費」等に充当するものであるが「その具体的内容については把握をしていない」とのことである。

委託事務費は「受託者側の間接費用の負担である」と考えるべきものである。

受託者側の間接費用の負担であるとすれば「実費精算が基本となる」とも考える。ところで、概算として工事費の一定割合を支払うことにも、何がしかの合理性は存在することは否定できない。しかし、その場合においても、計算の基礎としての概算値なり、8%の数字を妥当とする計算根拠としての資料を受領しておくことが必要であると考える。

単に工事費の8%という数字の説明は困難であると考え。というのは、受託者側の間接費用が、工事費に直線的な比例関係を持って発生しているとは考えられないからである。むしろ、逡減していくものと考えるのが、常識的な見方と考える。したがって、当初の契約は致し方ないものとしても、工事費が増加した時点における協定の協議においては、たとえば6%にするなどの折衝の余地はあったものと考え。また、仮に、8%を継続する場合においても、実費相当額の計算書を受領し、その内容を十分に吟味した

後において「8%が妥当である」と判断した上で、協定を結ぶべきであったと考える。

いずれにしても、工事費用概算額調書（要約）に基づく委託事務費は、以下に示した表（1 - 20）にみられるように区の負担額として 698 百万円となっている。

表（1 - 20） 工事費用概算額調書（要約）

（単位：百万円）

工事名	費目	総額	費用区分			備考
			甲	乙	丙	
一体工事	工事費	9,700	1,940	7,760		甲：20% 乙：80% 丙：0%
	小計	9,700	1,940	7,760		
	事務費	776	155	621		8%
	消費税相当額	485	97	388		5%
	合計	10,961	2,192	8,769		
防護工事	工事費	2,290	229	916	1,145	甲：10% 乙：40% 丙：50%
	計測管理費	80	8	32	40	
	電気工事費	30	3	12	15	
	小計	2,400	240	960	1,200	
	事務費	96	19	77		8%
	消費税相当額	120	12	48	60	5%
	合計	2,616	271	1,085	1,260	
総計	13,577	2,463	9,854	1,260		
事務費合計額	872	174	698			

#### 意見(1-7) 委託事務費の適正性の検証について

(仮称)上野広小路駐車場建設事業は、台東区が東京メトロに対し、施行を委託して実施している事業である。東京メトロが本事業を施行するために必要な委託事務費は当初協定に8%と規定されている。率の根拠としては、東京メトロの内規によるものとされ、本来、10%であるものを協議の結果、8%に低減されたとのことである。しかしながら、委託事務費率を8%とした根拠は把握されていないのが実情である。

委託事務費は「受託者側の間接費用の負担である」と考えるべきものであり、受託者側の間接費用の負担であるとするれば「実費精算が基本となる」ものであり、単に工事費の8%という数字の説明は困難であると考え。というのは、受託者側の間接費用が、工事費に直線的な比例関係を持って発生しているとは考えられないからである。

他の事例との比較では、本件工事に係る委託事務費率が突出しているとはいえないが、区民の納付した税金を主要な財源として、この事業を実施していく以上、3,509百万円の増額変更を行う際、東京メトロと再協議し、委託事務費率の更なる低減に向けた努力をすべきであったと考える。

## 8 補助金・交付金等と台東区の工事費負担の関係について

### (1) 都区財政調整制度と台東区自己負担の関係（軽減）について

（仮称）上野広小路駐車場建設工事は、国庫補助金の対象事業であるとともに、東京都の補助金である「都市計画交付金」（注1）の対象事業となっている。

都市計画交付金の対象経費から、特定財源（国庫補助金、都市計画交付金等）による支援を除いて、形式上の台東区の負担額が計算される。

いずれにしても、都市計画交付金の交付額は、交付対象経費から国庫補助金等の特定財源を除いた額の約1/4であるため、残りの約3/4が台東区の負担額となる。

なお、この負担額については、都区財政調整（注2）における特別区財政調整交付金「普通交付金」（注3）の算定に当たり、基準財政需要額に算定されることになっている。

このように、（仮称）上野広小路駐車場の建設に当たっては、国および都の補助金等により、台東区の財政負担は軽減されている。

（注1）都市計画交付金は、特別区における都市計画事業の円滑な促進を図ることを目的として交付される補助金である。

（注2）都区財政調整は、東京都と特別区および特別区相互間における財政調整制度である。（地方自治法282条）

（注3）普通交付金は以下の計算によっている。

$$\text{普通交付金} = \text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}$$

基準財政需要額：各特別区が合理的かつ妥当な水準において標準的な行政を行うために必要とされる「あるべき財政需要額」として算定される額

基準財政収入額：各特別区の財政力を合理的に測定するために、各特別区の一定税目等の収入見込額を対象に算定される額

たとえば、平成17年度の経費の算定（軽減措置）については、以下のように措置されている。

都市計画交付金対象経費2,823百万円については、特定財源として、次の表(1-21)のように国および都から補助等を受けることになっている。その結果、同表にみられるように、形式上の台東区の負担額は1,286百万円になる。

表（1 - 21）都市計画交付金の対象経費と台東区の負担の状況一覧表

（単位：百万円）

都市計画交付金対象経費		2,823
特定財源		
国庫補助金	925	
都市計画交付金	612	1,537
差引（台東区負担額）		1,286

しかし、この台東区負担額 1,286 百万円については、都区財政調整の対象となっており、次の表（1 - 22）に示したように、4 年間に分割して基準財政需要額に算定（対象）されることになっている。

表（1 - 22）都区財政調整（普通交付金）算定額一覧表（平成 17 年度分）

（単位：千円）

平成 18 年度	321,500
平成 19 年度（見込）	321,500
平成 20 年度（見込）	321,500
平成 21 年度（見込）	321,500
合計	1,286,000

（2）特定財源（国庫補助金・都市計画交付金）の交付状況について

平成 11 年度から平成 18 年度までの実績（決算額）と平成 19 年度以降平成 20 年度までの見込額の状況は、次の表（1 - 23）のようになっている。

表(1-23) 国庫補助金・都市計画交付金の交付一覧表

(単位：千円)

事業内容	平成11年度から 平成18年度まで 「実績(決算額)」	平成19年度から 平成20年度まで 「見込額」	合計
詳細設計	99,000	-	99,000
準備工事	32,752	-	32,752
本体工事	9,095,918	4,213,353	13,309,271
設備等工事	2,775	2,502,000	2,504,775
工事費計	9,230,445	6,715,353	15,945,798
地下水位観測委託	38,069	8,000	46,069
噴水撤去費	2,317	-	2,317
合計	9,270,831	6,723,353	15,994,184
財源			
国庫補助金	3,173,000	2,343,513	5,516,513
東京都分担金	-	50,000	50,000
都市計画交付金	1,626,683	1,082,460	2,709,143
区負担額	4,471,148	3,247,380	7,718,528
うち都区財政調整算定対象額	4,393,800	3,247,380	7,641,180

上記表(1-23)の下段に示されている「うち都区財政調整算定対象額」は、数字が確定した後、翌事業年度から4年間で、都区財政調整(普通交付金)の基準財政需要額に算定(対象)されることになっている。

## 2 < 個別的事項 >

### 1 地下水位の上昇と工事費用の増加について

地下水位の上昇による工事に対する影響については、設計段階において「駐車場設計・施行指針 解説（社団法人日本道路協会）」（平成 4 年 11 月）の 4.1.4「荷重の種類」の解説において仮設構造物のうち、中間杭については水圧を考慮しなくてもよいとされている。そのため台東区においては、（仮称）上野広小路駐車場建設の詳細設計の時点において仮設構造物のうち、銀座線を支える杭（中間杭）については、「水圧」による影響は考慮する必要がないと判断した、という説明である。しかし、平成 3 年から平成 17 年までの間、毎年、次の表（2-1）にみられるように地下水位等に関する調査委託を行っているので、地下水位の変化並びにその影響については、十分承知していたものとする。

表(2-1) (仮称)上野広小路駐車場に係る地下水観測関連調査委託状況一覧表  
(単位:千円)

年 度	件 名	金 額
平成 3 年度	不忍池周辺地下水調査及び地質調査委託	29,364
平成 4 年度	地下水位観測井設置及び地下水位観測調査委託	7,468
	不忍池地下水位観測調査委託	12,772
平成 5 年度	不忍池周辺地下水位観測調査委託	5,459
平成 6 年度	不忍池周辺地下水位観測調査委託	5,562
平成 7 年度	上野地区地下駐車場整備計画に伴う地下水影響評価委託	30,385
	上野・浅草地下水位観測委託	8,240
平成 8 年度	上野・浅草地下水位観測委託	8,034
平成 9 年度	上野・浅草地下水位観測委託	8,169
平成 10 年度	地下水観測委託	5,126
平成 11 年度	地下水観測委託	5,059
平成 12 年度	地下水観測委託	5,762
平成 13 年度	地下水観測委託	5,802
平成 14 年度	地下水観測委託	5,802
平成 15 年度	地下水観測委託	5,145
平成 16 年度	地下水観測委託	3,570
平成 17 年度	地下水観測委託	3,465
平成 18 年度	地下水観測委託	3,465
	地下水観測関連調査費用合計	158,618

当初計画した平成 11 年 11 月時点の水位が T・P + 0.149 であったものが、設計を変更した時点(工事費用の増額)の平成 16 年 10 月の水位は T・P + 2.718 になっていた。水位が上昇したことにより水圧が高まったとされる。なお、T・P とは Tokyo Peil (オランダ語)であり、東京湾の平均海面水位(中等潮位)をいう。つまり、地下水位が東京湾の平均海面水位より、どの程度の高低差になっているかを示しているものである。

東京都土木技術センター(旧東京都土木技術研究所)が作成した「地盤沈下調査報告書」によると、区部低地部の地下水位は、次の表(2-2)のように変化してきている。

表(2-2) 区部低地部の地下水位の経年変化表(墨田区・江東区)

(単位:T・P m)

観測井		平成元年	平成5年	平成10年	平成15年	平成17年
亀戸	第1	11.78	9.62	8.29	6.58	6.14
	第2	12.99	10.77	9.09	7.21	6.75
南砂町	第1	10.41	9.05	7.30	5.80	5.39
	第2	10.89	9.36	7.35	5.83	5.41
両国	第1	15.38	12.55	13.00	9.40	8.70
	第2	15.83	12.90	13.43	9.72	9.06

(注)東京都環境局「東京都の地盤沈下と地下水の現況検証について」の「付図3-1 被圧地下水の水位の経年変化」の出典である「地盤沈下調査報告書」の観測値によっている。

上記指針、同解説は、新規の道路工事や鉄道工事において、採用するものと考えられる。いずれにしても台東区としては、詳細設計を作成して、東京メトロに渡し、その上で施行しているので、強度上、十分対応できるものと考えていた。

しかし、仮設構築物の工事(いずれ本体工事に代わるもの)を実施していく過程で、「東京メトロの銀座線の軌道管理基準」(線路に変動が起きた時に対応する基準)における「一次管理値 3.5mm」を超える要注意の数値 3.82 mm を示した箇所が数ヶ所出てきた。そのため、工事を一旦、中断して補強工事を優先して行うことになった。この影響で本体工事が半年間延伸されることになったとされている。

水位上昇による水圧が高まったとされているが、土砂を掘り起こしたことによって空間が発生し、それによる土圧が高まったことも影響していることが考えられる。いずれにしても、補強工事が必要とされるにいたった原因は、複合的要因によるものと考えられる。議会説明を含め、費用増加の要因として「水位の上昇」を挙げているが、以上のような経過から判断して、水位の上昇が考慮されていなかったという説明では不十分である。

銀座線防護工事の当初と変更後における工事費用は、次の表(2-3)にみられるように、増加している。

表(2-3) 銀座線防護工事費用増加一覧表

(単位：百万円)

	当初(A)	変更後(B)	増加額(C)	増加割合(C/A)
一工区	665	801	136	20.4%
二工区	1,337	1,362	25	1.9%
合計	2,002	2,163	161	8.0%

上記表(2-3)にみられるように防護工事費用の増加割合が、二工区の1.9%に対して一工区では20.4%と10倍近く増えている。

この増加した主な内容は、以下のとおりである。なお、内容は一部他の項目と重複している。

一工区において行った主要な防護工事並びに金額は、以下のようになっている。

ア 銀座線防護・せん孔鋼抗A工事

銀座線を仮受けする杭を道路上から施工するものであるが、交通管理者と協議の結果、道路上の作業が短時間となったので、作業時間を確保するため、道路上からの施工を道路下からの施工に変更した。(前述5-参照、P.49)

これによる費用の増加は37,785千円である。

イ 銀座線防護・路下地盤改良薬液注入および銀座線防護・同上関係水平薬液注入工事

銀座線トンネル構内から施工する予定であった銀座線構築直下の薬液注入は、工程遅延対策として掘削坑内からの施工に変更するとともに、二工区の受注者が全体を施工することとしていたものを、一・二両工区をそれぞれ区分して施工することにしたため、一工区において増額となった。

これによる費用の増加は27,196千円である。(前述5-参照、P.49)

ただし、この変更により二工区の費用は減額となっている。(後述イ参照、P.66)

ウ 銀座線防護トンネル下受け工、構築防護コンクリート工事

銀座線直下の掘削にあたり、銀座線構築を鋼材で下受けするものであるが、下受け桁を設置後、銀座線の荷重を移行する際、あらかじめ下受け桁に負荷をかけながら荷重の移行を行う工法を追加するとともに、工法の変更に伴い銀座線トンネルの防護コンクリート工を追加した。

これによる費用の増加額は、次の表(2-4)にみられるように50,907千円である。

表(2-4) 銀座線防護トンネル下受け工等の増加費用一覧表

(単位：千円)

算出根拠	当初	変更後	増減
銀座線防護構築防護コンクリート	39,423	35,140	4,283
銀座線防護トンネル下受工	401,954	457,144	55,190
合計	441,377	492,284	50,907

エ 銀座線防護・路下柱列式連続壁増加工事

詳細設計書作成時期より被圧地下水の水位が上昇したことにより、銀座線構築下部で行う土留め杭の施工に支障が生じたため、その対策として地盤改良を目的とした薬液注入を追加した。

これによる費用の増加は20,818千円である。(前述5-参照、P.49)

二工区において行った主要な防護工事並びに金額は、以下のようになっている。

ア 銀座線防護・路下せん孔鋼抗B工事

銀座線を仮受けする杭を施工する際、地下埋設物が支障となり杭の打設が不可能となったため、当初予定していた道路上からの施工を道路下の掘削坑内からの施工へ変更した。この変更に伴う関連工種の変更は、次の表(2-5)のとおりである。

これによる費用の増加は22,203千円である。

表(2-5) 銀座線防護・路下せん孔鋼抗A・B工事の増加費用一覧表

(単位：千円)

算出根拠	当初	変更後	増減
銀座線防護せん孔鋼A	35,502	36,960	1,458
銀座線防護せん孔鋼B	7,771	28,516	20,745
合計	43,273	65,476	22,203

イ 銀座線防護・路下地盤改良薬液注入および銀座線防護・同上関係水平薬液注入工事

銀座線トンネル構内から施工する予定であった銀座線構築直下の薬液注入は、工程遅延対策として掘削坑内からの施工に変更するとともに、二工区の受注者が全体を施工することとしていたものを、一・二両工区をそれぞれ区分して施工することにしたため二工区において減額となった。この変更に伴う関連工種の変更は、次の表(2-6)のとおりである。

これによる費用は78,739千円の減額である。

表(2-6) 銀座線防護・路下地盤改良薬液注入等工事の増減変動比較表

(単位：千円)

算出根拠	当初	変更後	増減
道床舗装	28,873	0	28,873
銀座線防護構内空隙てん充CB注入	7,793	0	7,793
銀座線防護構内地盤改良薬液注入	79,564	0	79,564
銀座線防護路下地盤改良水平薬液注入	0	52,018	52,018
銀座線防護路下地盤改良薬液注入	35,354	20,827	14,527
合計	151,584	72,845	78,739

なお、一工区において27,196千円の増額であるので、一・二両工区全体で51,543千円の減額になっている。

ウ 銀座線防護トンネル下受け工、構築防護コンクリート工事

銀座線直下の掘削にあたり、銀座線構築を鋼材で下受けするものであるが、下受け桁を設置後、銀座線の荷重を移行する際、あらかじめ下受け桁に負荷をかけながら荷重の移行を行う工法を追加するとともに、工法の変更に伴い銀座線トンネルの防護コンクリート工を追加した。(前述6-参照、P.52)

これによる費用の増加額は、次の表(2-7)にみられるように55,857千円である。

表(2-7) 銀座線防護トンネル下受け工等増減変動比較表

(単位：千円)

算出根拠	当初	変更後	増減
銀座線防護構築防護コンクリート	41,824	41,555	269
銀座線防護トンネル下受工	450,164	506,290	56,126
合計	491,988	547,845	55,857

エ 銀座線防護・路下柱列式連続壁増加工事

詳細設計書作成時期より被圧地下水の水位が上昇したことにより、銀座線構築下部で行う土留め杭の施工に支障が生じたため、その対策として地盤改良を目的とした薬液注入を追加した。(前述6-参照、P.52)

これによる費用の増加は25,973千円である。

一工区の増加割合が二工区に比べて高い理由

前述したように、銀座線構築下の薬液注入は、当初、二工区にのみ計上されていたが工程遅延対策により両工区で施工することとなったため、一工区は金額が増加

し、二工区は金額が減少したことによるものと考えられる。

以上の銀座線防護工事関連の変更については、銀座線本体構築物の変状抑止対策として実施されており、地下水位の上昇や銀座線上部の土圧が減少したことなど複合的な要因によるものと考えられる。そしてこれらの変更や追加工事による工期延伸期間が約6ヶ月となり、これによる費用の増加額は161百万円である。

#### 意見(2-1) 地下水位の上昇と工事費用の増加について

台東区においては、(仮称)上野広小路駐車場建設の当初設計の時点において仮設構造物に対する「水圧」による影響は各種指針等に基づき考慮する必要がなかった、という説明である。

(仮称)上野広小路駐車場建設の詳細設計は、平成11年の状況に基づいて作成(提出は平成12年3月)されていて、平成12年以降の水位上昇を織り込んでいなかったのは止むをえないにしても、平成12年に2mも上昇したことは大きなことであり、また、平成3年から平成17年までの間、毎年、地下水位等に関する調査委託を行っているので、地下水位の変化並びにその影響について修正(考慮)しなかったことに問題があったと判断される。

なお、地下水位の変化並びにその影響について考慮していなかったこと等によって、銀座線防護工事費用として、当初の2,002百万円から2,163百万円に161百万円(8.0%)増加している。

## 2 現場経費の増加に対する区の対応について

平成 18 年 3 月に締結された変更協定書によると、当初協定書では 836 百万円であった現場経費が変更後には 1,610 百万円となっており、774 百万円の増加で 92.6%もの増加率となっている。

現場経費の変更額の比較は、次の表(2-8)のとおりである。

表(2-8) 現場経費の当初協定と変更協定の比較表

(単位：百万円)

内 訳	当初協定	変更協定	差 引
現場管理費	742	1,204	461
現場事務所建物費	91	145	54
その他経費	3	262	258
合 計	836	1,610	774

(注) 1 現場管理費については、複数の定数を工事費および工期に乗じて率を算出し、この率を対象額に乗じるため、工事費および工期により増加した費用の内容を、個々には明確に算出できない。

2 現場事務所建物費は、現場事務所の維持・管理にかかわる費用であり、工期の延伸に起因するものである。

3 その他経費は、当初協定では工事登録料、騒音・振動測定、工事記録ビデオ費用を計上していた。変更協定では、道路使用条件等の関係で増加した交通整理員の費用を計上している。したがって、単純に比較対照できる内容ではないが、比較して差額を表示している。

表(2-8)によれば、現場経費の増加額のうち、現場管理費は、積み上げ計算によって算出されたものでなく、東京メトロの積算基準により、一定の率で算出されているため、工期延伸による影響が大きいと考えられるが、具体的に増加した原因別に分析することは難しい状況にある。

現場事務所建物費は、全額が工期の延伸に起因するものである。

その他経費は、交通整理員の増加によるものである。平成 14 年 10 月の当初協定書では、東京メトロは、1 日当たり 6 人の交通整理員を想定し、この費用を工事種別ごとに一定の率で勘案し、見積もっていた。しかし、交通管理者による道路使用許可証では、平均して 1 日当たり 18 人の交通整理員を配置しなければならないこととされた。これに伴い、増額となった交通整理員費は約 258 百万円である。

その他経費の増加要因は、主に交通整理員で、工期延伸に伴う増員と 当初見込みの人員と許可人員との差異による増員によるものであり、その内容は、次の表(2-9)

のとおりである。

表(2-9) 交通整理員費の内訳表

必要人数(道路使用許可証より)	
一 工 区 (昼間)	2人/日
(夜間)	7人/日
二 工 区 (昼間)	2人/日
(夜間)	7人/日
合 計	18人/日
延べ人数	
(当初協定書)	
当初1日当り人数(両工区・昼夜間)	6人/日
当初延べ人数(6人×365日×4年)	約 9,000人
(変更協定書)	
増加1日当り人数(両工区・昼夜間・当初工期4年分)	12人/日
増加1日当り人数(両工区・昼夜間・増加工期2年分)	18人/日
増加延べ人数(12人×365日×4年+18人×365日×2年)	約 31,000人
交通整理員費用	
交通整理員増加分(31,000人×@11,500円)	356百万円
交通整理員費用総額(発注時+増加分)(40,000人×@11,500円)	460百万円
延べ人数(18人×365日×6年)	約 40,000人
1日当り人数(両工区・昼夜間)	18人/日

当初、交通整理員の1日当り人数が6人であったにもかかわらず、実際には、道路使用許可による人員が1日当たり人数で18人となり、警備員配置人数に3倍もの差が出ている。当初見込まれていた6人という人数が適正に見積もられたものであったか否かは明確ではないが、当初工期(4年)で工事が行われていても、警備員配置人数が6人から18人へ12人増加されたことにより、現場経費は201百万円(12人×365日×4年×@11,500円)増加することになった。

なお、現場経費の増加額のうち明らかに工事期間延伸によるものと考えられる金額は、現場事務所建物費の増加額74百万円およびその他経費の増加額355百万円のうちの151百万円で合計225百万円となる。

この225百万円に対する台東区の負担は、次の表(2-10)のとおりとなる。

表(2-10) 工事期間延伸による現場経費の増加部分

(単位：千円)

内 訳	現場経費増加額	一体工事	出庫口工事	防護工事
現場事務所建物費	74,116	57,375	2,187	14,554
その他経費	151,110	116,978	4,458	29,674
小 計	225,226	174,353	6,645	44,228
台東区負担割合		80%	100%	40%
台東区負担額	163,818	139,482	6,645	17,691
委託事務費	13,106	11,159	532	1,415
消費 税 等	8,846	7,532	359	955
合 計	185,770	158,173	7,536	20,061

(注) 現場経費の増加額の、一体工事・出庫口工事・防護工事への振り分けは、現場経費自体の発生額が確定していない状況であるので、見込み計算によるものである。したがって台東区の負担額も、現時点での見込み値である。

表(2-10)より、現場経費の増加額のなかで、明らかに工事期間の延伸が原因と考えられるもののうち、台東区の負担額は約185,770千円程度となると見込まれる。

#### 意見(2-2) 現場経費の増加に対する区の対応について

当初協定書では836百万円であった現場経費が、平成18年3月に締結された変更協定書では、1,610百万円となっており、774百万円の増加(増加率92.6%)となっている。総工事費用が9,854百万円から13,363百万円へと3,509百万円増加(増加率35.1%)していることに比べ増加率は大きく、約2倍になっている。現場経費の内訳として現場管理費の増加額は461百万円と大きいですが、この増加金額の原因分析については、現場経費は東京メトロの積算基準により、総額に対する一定の割合で算定しているため、不可能であるとのことである。現場事務所建物費の増加額54百万円は、全額工期の延伸にかかわるものである。その他経費の増加額258百万円は、交通整理員の人員増加によるものであるが、実際、交通管理者により許可された配置人数は18人であることから、当初の1日当たり6人という、元々の人数の見積りは過少であった可能性が強いと思われる。

総工事費の増加率(35.1%)と比較して現場経費の増加率(92.6%)は著しく高いものである。協定書は概算計算であり、発生ベースで精算すると当該金額の大幅な増加は、当初協定時の見込みが過少であったことは否めない。

### 3 工事費用増加と費用便益分析について

地元の要請が大きかったとはいえ、大規模な資本投下を行うに際して、それに見合う十分な便益があるかどうかを事前に測定しておくこと（事業の事前評価）は、公金（税金が財源）を投入する公共事業においては、必要なことである。特に、今回台東区の負担額が3,509百万円増加した後も便益が十分であるかは、検証を要するところである。

区では、今回の駐車場の整備は、路上駐車（違法駐車）を減少させることが最大の目的であることを前提として、走行経費削減効果、走行時間短縮効果および交通事故削減効果を便益項目とした費用便益分析を平成10年5月の計画段階では試算していた。監査の過程で、区の負担額が3,509百万円増加した後の最新の費用便益分析を求めたところ、次の表（2-11）に掲記した数値（条件設定による試算値）が示された。

（注）費用便益分析とは、事業で「得られた効果」を金銭の単位で表して「得られた便益」とした上で、「かけられた費用」と比較する方法である。「得られた便益」から「かけられた費用」を差し引き、これがプラスならば、その事業を実施することは社会にとって有益であると判断される。逆にマイナスならば、その事業は実施しない方が社会にとって有利であることを示す。

表（2-11）（仮称）上野広小路駐車場費用便益分析試算表

（単位：百万円）

設定条件（費用）		金額	摘要
1	工事費	13,495	
2	設備費	2,600	
3	運営費	135	年間予算（人件費、光熱費、保守点検費等）
4	維持修繕費		駐車装置入れ換え
	10年目	127	
	20年目	14	
	25年目	110	
	30年目	1,260	
	40年目	214	
	50年目	237	
60年目	298		
設定条件（その他）			
5	供用償却期間60年間、割引率4%	20,387	割引率(4%将来の費用を現在価値に換算するための利率)

表（2-11）の条件設定による便益試算値は、以下の如く算定されている。

#### 走行経費削減便益

走行経費削減便益とは、路上駐車排除により、走行速度（東京都は「旅行時間」と称している）が向上し、走行経費が減少する便益を指している。

$$Q \times L \times (S0 - S1) = 57 \text{ 百万円 / 年}$$

Q : 交通量 (台)

L : 区間延長 (km)

S0 : 駐車場整備前の走行経費原単位 (円 / km / 台)

S1 : 駐車場整備後の走行経費原単位 (円 / km / 台)

#### 走行時間短縮便益

走行時間短縮便益とは、路上駐車排除により、走行速度が向上し、走行時間が短縮する便益を指しており、東京都では「旅行時間短縮」と呼んでいる。

渋滞による経済損失の解消便益を意味している。

$$Q \times (T0 - T1) \times J = \text{計 } 2,220.93 \text{ 百万円 / 年}$$

Q : 交通量 (台)

T0 : 延長/駐車場整備前速度 (km / h)

T1 : 延長/駐車場整備後速度 (km / h)

J : 時間評価値 (円 / 分 / 台)

#### 交通事故削減便益

交通事故削減便益とは、路上駐車排除により、駐車車両への追突や駐車車両からの飛び出し時の事故など、駐車車両に関する事故が減少する便益を指している。

$$C \times H = \text{計 } 24.86 \text{ 百万円 / 年}$$

C : 路上駐車に起因する事故件数 (件 / 年)

H : 事故費用原単位 (円 / 件)

以上3つの「便益」の合計は、年間当たり2,303百万円と試算されている。

そこで供用償却期間を60年間、割引率を4%として試算すると、(仮称)上野広小路駐車場の60年間の便益の合計額は54,184百万円となる。

(注)ここでは60年間としているが、特段の根拠はない。一定の投資率を測定するために設定した条件である。

以上の計算により、(仮称)上野広小路地下駐車場建設工事の費用便益は、以下の試算にみられるように3倍弱となっており、費用を正当化する便益があるように見受けられる。

$$\text{便益合計額 } 54,184 \text{ 百万円} \div \text{費用合計額 } 20,387 \text{ 百万円} = 2.66$$

この費用便益分析の過程および結果を振り返ると、事前でなく監査の過程で新しい試算値が示されたとはいえ、3,509百万円の台東区費用負担後も予想便益が費用を上回る

ことは評価されて良い。しかし、「路上駐車状況に関する調査」が平成10年2月以降されていない点、および計算要素としての速度や交通量は、整備計画時点で用いられた平成9年時点の国土交通省のデータをそのまま使用している点は、改善の余地があった。また、区議会における台東区側の答弁において、(仮称)上野広小路駐車場建設工事の費用便益として上野駅周辺の商店街の活性化を上げていることから、費用便益分析に周辺商店街活性化を含めることは考慮されても良かったと考えられる。

すなわち、今回の(仮称)上野広小路駐車場建設工事における3,509百万円の費用増加後の費用便益分析(事業の事前評価)では、費用を正当化する便益結果を表面上示した点は評価される一方、分析過程において改善すべき点があった。

#### 意見(2-3) 工事費用増加と費用便益分析について

区では、今回の(仮称)上野広小路駐車場建設工事において、走行経費削減効果、走行時間短縮効果および交通事故削減効果を便益項目とした費用便益分析を、平成10年5月の計画段階では試算していた。しかし、その後、再計算がされていなかったため、監査の過程で台東区の負担額が3,509百万円増加した後の新たな試算が示された。

試算結果として、表面上は、台東区の負担額が3,509百万円増加した後も費用を正当化する便益があるように見受けられ、その点は評価しうるものとする。一方、試算要素データは新しいものを用いること並びに、周辺商店街の活性化による便益も考慮するなど、分析過程において改善すべき点があったと考える。

#### 4 地下駐車場収支と事前の適切な利益管理の実施について

##### (1)(仮称)上野広小路駐車場と他の地下駐車場との比較について

今回の地下駐車場事業の費用の適正性は、駐車場収支と利益管理にも関わってくる。すなわち、駐車場収支に赤字があれば、その金額が実質的に公費(税金が主な原資)によって補填されることになるからである。逆に、台東区の負担増加額 3,509 百万円を考慮しても赤字にならないければ、この事業による駐車場利用者以外の区民の一般負担はないことになる。この収支計算は、本来、事業の実施前に行われるべきであり、また現実的かつ保守的な仮定計算(事業の事前評価)が実施されるべきであった。

監査の過程で示された台東区による(仮称)上野広小路駐車場の事業収支計画に、減価償却費を加味すると、以下のような収支見込案となる。

なお、本件事業は、台東区の一般会計で行っており、元々は減価償却を想定していない。ここでの減価償却費は、台東区の負担増加額 3,509 百万円を含む総事業費 13,500 百万円を仮の耐用年数 80 年として、かつ残存価額をゼロとして定額法で試算した数値である。また、本件事業においては、国庫補助金等の交付金があるが、圧縮記帳を考慮しない総事業費で試算している。

(注)圧縮記帳とは、課税上の配慮から、国庫補助金等の交付金があるなど一定の要件を満たす固定資産については、固定資産の取得価額を減額(簿価)して減価償却する手続きのことである。

		(単位:千円)
収 入		315,000
経 費		
管理委託費	75,000	
維持管理費	65,000	140,000
差引 償却前営業利益		175,000
減価償却費(試算)		168,750
差引 営業利益相当額(試算)		6,250

台東区としては、一般会計の公共事業であるがために減価償却費を計算していなかったが、管理会計として数字を把握し、事前に適切な利益管理を実施すべきであった。

一方、収支計画が現実的かつ保守的なものかを検証するため、(仮称)上野広小路駐車場と他の地下駐車場における利用料金等を比較したものが、次の表(2-12)である。

表(2-12) 地下駐車場利用料金等比較表

駐車場名	駐車台数	時間単位 料金	構造	回数券・カード割引等の有無	営業時間
雷門地下駐車場 (区営)	200台	30分 200円	地下・自走式	あり	7:00 - 23:00
銀座地下駐車場 (区営)	107台	30分 200円	地下・自走式 (一部機械式)	あり(定期制)	一般利用者 5:00 - 22:00
八重洲駐車場 (都営)	516台	30分 310円	地下・自走式	あり	24時間
東銀座駐車場 (都営)	180台	30分 230円	地下・自走式	あり	24時間
東京国際フォーラム (都営)	420台	30分 200円	地下・自走式	長時間割引あり	7:00 - 23:30
<検討対象> (仮称)上野広小路駐車場	300台	60分 600円	地下・機械式	検討中	24時間

(仮称)上野広小路駐車場は、料金設定(計画)を60分600円として年間収入315,000千円を見込んでいる。雷門地下駐車場の営業時間は16時間(7:00 - 23:00)であるのに対して、(仮称)上野広小路駐車場は24時間を検討している。

また、雷門地下駐車場は自走式で200台の駐車が可能であり、平成17年度の実績は1日当たり2.6回転、駐車場1スペース当たりの利用時間は5時間48分である。(仮称)上野広小路駐車場は、機械式で駐車台数300台であること、また営業時間が24時間を想定していることから、管理委託費および電気代を含む維持管理費が大きくなることを考慮している。

夜間の人通りが少ない雷門地区と比較して、上野広小路地区は夜間の人通りが比較的多く、また、24時間営業であれば駐車場の利用度合いは高いと思われるので、駐車場1台当たりの利用時間は、もう少し長いものと想定される。しかし、駐車場1台当たりの利用時間が4時間48分と想定している限り、保守的に見積もっていると判断される。ただし、東京駅周辺地区の八重洲駐車場の60分620円というケースと比較してみると、上野広小路地区の場合、ほぼ同額とはいえ少し高めの設定ではないかと思われる。また、他の駐車場は夜間割引や回数券割引等を導入しているが、(仮称)上野広小路駐車場は、これらを考慮していない定額(正価)の料金のみで計算していることから判断して、収支見込計算はより慎重に計算すべきであったと考える。

(2) 雷門地下駐車場における収支実績と利益管理との比較について

参考までに、雷門地下駐車場の収支実績および収支試算と比較してみる。

雷門地下駐車場は、平成 12 年 6 月に完成し、同年 7 月から供用している。

営業時間は 7 時から 23 時までの 16 時間で、自走式駐車場として年中無休で営業している。場所は浅草雷門前に位置した並木通りの地下に設置されており、地下 3 階造り、総床面積 11,469 m<sup>2</sup>、駐車台数 200 台の駐車場施設である。

過去 5 年間の収支実績および減価償却費を想定した収支試算は、次の表 (2 - 13) のようになっている。

表 (2 - 13) 雷門地下駐車場年度別収支実績および試算値すう勢比較表

(単位：千円)

収支(経費)科目	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
収入	137,003	144,067	153,621	162,295	163,672
経費	46,850	47,995	47,939	51,731	45,056
管理業務等委託料	29,577	32,127	32,539	34,894	28,436
光熱水費・電話料等	15,273	12,424	11,945	12,130	11,779
案内板管理及び施設整備費	78	1,869	1,885	3,243	3,918
回数券・プリペードカード印刷費等	1,921	1,576	1,570	1,464	922
計	46,850	47,995	47,939	51,731	45,056
減価償却費差引前利益	90,153	96,072	105,683	110,563	118,616
減価償却費	112,463	112,463	112,463	112,463	112,463
差引営業利益(相当額)	22,310	16,391	6,780	1,900	6,153
累計利益の額	22,310	38,701	45,481	47,381	41,228

(注) 1 平成 14 年度より PR 用案内看板借上料が含まれている。

2 地下駐車場の総事業費(建設費等発生額)は 8,997 百万円である。

3 台東区としては収支計算上、一般会計の公共事業として減価償却を行っていない。ここでは、耐用年数を 80 年と仮定して、総事業費を定額法で、かつ、残存価額をゼロとして試算している。

4 本件工事については、国庫補助金等の交付金があるが、圧縮記帳を考慮しない総事業費で試算している。

5 平成 12 年 7 月 1 日に供用開始しているが、本表では平成 13 年度からの 5 年間の表示(比較)としている。

上記表(2-13)にみられるように、減価償却費を想定すると、差引営業利益相当額は継続して赤字であり、過去5年間の想定累積赤字額が41,228千円となる。なお、この事業においては国庫補助金等の交付金があるが、圧縮記帳後の純投資額で計算すると利益が出ていることになる。補助金等の額が総事業費の50%相当額とすると、減価償却費は50%になり、同額より利益(赤字)の額が小さいからである。

駐車場収入の前提となる雷門地下駐車場の操業度(利用状況)について、台東区としては、回転数と稼働率等で把握している。その状況は、次の表(2-14)のようになっている。

表(2-14) 雷門地下駐車場の予測と実績の回転数・稼働率等のすう勢比較表

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
予測 回転数(A)	1.47回	2.18回	2.07回	2.33回	2.50回
稼働率(B)	18%	29%	27%	29%	31%
実績 回転数(C)	2.18回	2.27回	2.43回	2.53回	2.61回
稼働率(D)	30%	31%	33%	35%	35%
差引予測実績の 回転数差異(C-A)	0.71回	0.09回	0.36回	0.2回	0.11回
差引予測実績の 稼働率差異(D-B)	12%	2%	6%	6%	4%

(注)1 回転数の計算値(計算方法)は、以下の算式により算出している。

$$\text{回転数} = \text{精算台数} / \text{1日当たりの駐車場利用回転数(収容台数} \times \text{日数)}$$

2 稼働率の計算値(計算方法)は、以下の算式により算出している。

$$\text{稼働率} = \text{利用時間} / \text{16時間(営業時間中1日当たりの平均利用時間)}$$

これを平成17年度の実績でみると、次の表(2-15)のようになっている。

表(2-15) 雷門地下駐車場利用状況表

収容台数	駐車台数
収容台数	200台
積算台数	190,347台
年間総収入	163,671,600円
総駐車時間	408,170時間 24分
1台当たりの平均駐車時間(利用時間)	2時間09分

回転数	2.61
駐車場 1 スペース当たりの利用時間	5 時間 48 分
稼働率	35%

(注) 駐車場 1 台当たりの利用時間の計算値(計算方法)は、以下の算式により算出している。

$$\text{駐車場 1 台当たりの利用時間} = \text{精算台数} \times \text{平均利用時間} / (\text{収容台数} \times \text{日数})$$

雷門地下駐車場の場合、予測値よりも実績値のほうが上回っており、操業としては良好な形になっている。

事前に管理会計上の計算値(事前評価)が把握はされていなかったが、台東区の負担増加額 3,509 百万円を含んだ想定減価償却費を考慮しても、一定の仮定の下に計算した(仮称)上野広小路駐車場の収支は、雷門地下駐車場の収支に比較して遜色はないものと思われる。

#### 意見(2-4) 地下駐車場収支と事前の適切な利益管理の実施について

今回の(仮称)上野広小路駐車場事業の費用の適正性は、駐車場収支と利益管理にも関わってくる。すなわち、駐車場収支に赤字があれば、その金額が実質的に公費(税金が主な原資)によって補填されることになるからである。

試算結果としては、一定の仮定の下に計算した(仮称)上野広小路駐車場の収支は、雷門地下駐車場の収支に比較して遜色はないものと思われる。

区は、一般会計の公共事業であるがために減価償却費を計算していなかったが、台東区の負担増加額 3,509 百万円を考慮したうえで管理会計上の数字を把握し、事前に適切な利益管理について検討すべきであった。

また、その前提となる収支見込みについては、東京駅周辺地区の八重洲駐車場の駐車料金 60 分 620 円というケースと比較してみると、上野広小路地区の場合、ほぼ同額とはいえず少し高めの設定ではないかと思われる。また、他の駐車場は夜間割引や回数券割引等を導入しているが、(仮称)上野広小路駐車場は、現在のところ、これらを考慮していない定額(正価)の料金のみで計算していることから判断して収支見込計算は、より慎重に計算すべきであったと考える。

## 5 プロジェクト・マネジメント思想の不徹底について

今回の（仮称）上野広小路駐車場整備は、一つのプロジェクト（特殊任務）としてみなすことができる。そして、一般に、ある組織が特殊な任務に取り組むために、専門家を集めて期限内に定められた経費で、この任務を遂行するための管理手法を、民間企業ではプロジェクト・マネジメントと呼んでいる。つまり、最大の目的は、当該特殊任務の経費への上限付けおよび終了期限の厳守である。具体的内容としては、徹底的な事前調査、明確な目標の管理、プロジェクト・マネジャーへの権限の集中、詳細な実施計画の策定、厳密な進捗（予算・納期・品質）管理、幅広い危機対策などからなりたっている。

このプロジェクト・マネジメントの視点から、今回の駐車場整備事業の事務手続きを見直すと、特に下記に掲記した事項について大きい問題があったと考える。

### （1）明確な目標の管理について

今回の事業は、昭和 46 年の上野観光連盟の要望など長年の地元要望も踏まえ、区で検討を重ねた結果、上野広小路地区での違法路上駐車削減を目標とし、ひいては周辺経済への寄与を目的として始められた。

ところが、路上駐車状況については、整備計画段階の平成 10 年 2 月に調査され、周辺 5 路線の平均駐車密度が 77.3（台/km）という数字が公表されている。しかし、計画時点でも、現時点でも、駐車場整備後の駐車密度予想数値について調査していない。その結果、駐車場完成後に駐車密度を測定しても「どの程度路上駐車状況が改善し、目標が達成できたのか」検証できないのが現状である。

同様に、周辺経済への寄与についても、走行経費削減・走行時間短縮・交通事故削減に関する費用便益につき試算が行われているが、周辺商店街活性化による経済効果に関しては、事前調査がなされていないため、事後の費用便益効果を計算することができない。

すなわち、今回の事業（プロジェクト）では、明確な目標が設定されておらず、そのため目標達成度を測ることができない。

### （2）厳密な進捗管理について

今回の地下駐車場整備事業においては、一連の協定から、自治体（台東区）の委託により、東京メトロが施行する形となっている。この施行委託により、東京メトロは施工業務のみならず、設計監理業務も受託して活動しているため、事業の進捗管理については、台東区も参画しているものの、ややもすると追認する二次的な立場におかれている印象も拭えない。

また、予算の管理については、平成 14 年 10 月の当初協定書第 7 条 2 項において、

工事の費用は東京メトロの基準に基づき、東京メトロが算定する、として認められているため、台東区による厳密なコントロールは、当初から困難な体制であった。典型的な例として、コンサルタント会社の PC 設計による詳細設計に基づき、債務負担行為の限度額 9,660 百万円および平成 14 年度予算額 240 百万円が平成 14 年 3 月に議会で承認されたが、その時点で既に委託料等を含む東京メトロの算定基準によれば、この金額では当初予定範囲全ての工事（出庫口等含む）をカバーすることは不可能であった。

今回の事業（プロジェクト）においては、進捗管理の第一次責任者が施工者である東京メトロ自身になっており、かつ、これに対する台東区のチェック体制が追認的であるため、納期・予算管理が厳密さを欠いている。

### （3）幅広い危機対策について

平成 14 年 10 月の当初協定書において、設計変更および工事費用変動については、三者が協議するとの規定（第 5 条および第 11 条）があるのみで、民間企業の契約でいう付帯条項による予想外の事態に対する責任分担詳細が規定されていない。このことが、工期の遅れによる費用増加分も、当初の費用分担通りに割り振られることになった原因ともなっている。

また、予算についても、上述のごとく平成 14 年 3 月承認の当初予算では不足することが予測されたにもかかわらず、議会に対しての説明は十分ではなかった。台東区としては、早急な情報公開を議会、住民に対して行うと共に、対策を講ずるべきであった。今回の事業（プロジェクト）においては、台東区側に予想外の事態に対する対策が不十分であり、かつ予想外の事態が起こったという事実の公表・説明が不十分かつ不適切であったと判断される。

### （4）対処すべき課題について

2 年間の工期延伸と約 3,509 百万円の費用増加につき、原因を分析し、将来の課題について十分な理解を得られるよう対応を検討し、かつ実施すべきである。たとえば、進捗管理において、台東区の自主性の確保など、厳密化が必要である。

### 意見（2-5）プロジェクト・マネジメント思想の不徹底について

（仮称）上野広小路駐車場建設工事は、一つのプロジェクト（特殊任務）とみなすことができる。そして、一般に、この任務を遂行するための管理手法を、民間企業ではプロジェクト・マネジメントと呼んでいる。

今回の（仮称）上野広小路駐車場整備事業の事務手続きを、このプロジェクト・マネジメントの視点から見直すと、以下のような問題点があったと言える。

明確な目標が設定されておらず、そのため目標達成度を測ることができないこと協定による施行のため、進捗管理の第一次責任者が施工者である東京メトロ自身

になっており、かつ、これに対する台東区のチェック体制が追認的となり、工期・予算管理について厳密さを欠いていること

台東区側に予想外の事態に対する対策が不十分であり、かつ予想外の事態が起こったという事実の公表・説明が適切でなかったこと

すなわち、台東区には、今回の（仮称）上野広小路駐車場建設を、期限内に定められた経費で遂行するためのプロジェクト・マネジメントの思想が徹底していたとは言い難い。今後は、原因を分析し、将来の課題について十分な理解を得られるよう対応を検討し、かつ実施すべきである。

## 6 工事期間 2 年延伸の理由の妥当性について

### (1) 工事期間延伸の概要について

平成 14 年 10 月 25 日に東京都・台東区・東京メトロの三者間で取り交わした「当初協定書」では、(仮称)上野広小路駐車場の建設工事の工事期間は、平成 14 年の協定締結の日から平成 18 年度末までの予定であった。しかし、平成 17 年 9 月 29 日の産業建設委員会において工事期間が平成 14 年度から平成 20 年度末までと「2 年間延伸する旨」が報告された。議事録によれば、この延伸は 3 つの要因によって各々 1 年、6 ヶ月および 6 ヶ月、合わせて 2 年間の延伸と説明されている。工事期間が延伸されることとなった 3 つの要因とは、以下のとおりである。

準備工事に約 1 年かかったことによる着工時期の遅延

地下鉄防護工事の補強工事の必要性が生じたことによる約 6 ヶ月の遅延

地下埋設物の移設不可能による構造変更および埋蔵文化財の発掘などによる 6 ヶ月の遅延

2 年間の工事期間の延伸については、平成 18 年 3 月 1 日に取り交わした「変更協定書」に添付されている図表(2-1)のとおり工事別に示されている。

図表(2-1)によると、上記 から の要因の結果、各工事工程について以下のような遅延が発生していることがわかる。

当初工程表に組み入れていなかった準備工事が、平成 14 年 12 月から平成 15 年 10 月までの工期(11 ヶ月)で発生したこと

一体工事の杭打・覆工工事の着手時期が、当初平成 14 年 12 月であったものが平成 15 年 10 月に 11 ヶ月延期されたこと

銀座線防護工事の中柱補強工事の着手時期が、当初平成 14 年 12 月であったものが平成 15 年 10 月に 11 ヶ月延期されたこと

一体工事の掘削工事着手時期が、当初平成 16 年 8 月であったものが平成 17 年 2 月に 6 ヶ月間延期されたこと

当初工程表に組み入れていなかった出庫口工事が、平成 18 年 1 月から平成 20 年 2 月までの工期(2 年 1 ヶ月)で追加されたこと

当初工程表に組み入れていなかった埋戻し・道路復旧工事が、平成 20 年 2 月から平成 21 年 2 月までの工期(1 年)で追加されたこと

図表(2-1)

台東歩行者専用道第3号線及び上野広小路駐車場建設工事の受委託並びに銀座線防護工事  
変更工事工程表

当初工程  
変更工程

項目	平成14年度		平成15年度		平成16年度		平成17年度		平成18年度		平成19年度		平成20年度	
	4	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	10	4	10
準備工事														
一体構築工事	杭打・覆工													
	掘削工													
	地下連続壁工													
	一体構築工													
	埋戻し・道路復旧工													
出庫口工事														
銀座線防護工事	中柱補強工													
	地盤改良工													
	構築防護工													
	構築下受工													

## (2) 準備工事（着工時期）約1年の遅延について

平成14年10月25日の当初協定書の段階では、一体工事の杭打・覆工工事の着手時期は平成14年12月であったが、実際の着手時期は平成15年10月と11ヶ月も遅延した。これは、当初工程で想定していなかった準備工事が、平成14年12月から平成15年10月までの工期（11ヶ月）で発生したためである。この理由としては、以下のようなものがある。

（仮称）上野広小路駐車場工事に先行して実施されていた企業者工事が遅延したこと

関係機関との協議の結果、当初工程で想定しなかった新たな準備工事（支障物移設・歩道切削等）が必要になったこと

（仮称）上野広小路駐車場工事に先行して実施されていた埋設企業者による移設工事は、狭い工事範囲の中で各企業者の埋設管が輻輳していたことにより工事が遅延した。また、本建設工事と隣接した地域で実施されていた他企業者の工事により関係機関との協議に時間を要することとなった。

さらに、作業中の交通処理上必要となる新たな準備工事が発生したことにより、関係機関との協議が完了したのは、平成15年8月22日であった。

杭打・覆工作業の着手時期が遅れたのは、道路使用許可の取得に時間を要したことが大きな要因の一つと考えられる。道路使用許可が下りるまでに、このように時間がかかることを予想することは困難であったかもしれないが、関係機関や他企業者との事前の調整を十分に行っていれば、当初工程において準備工事の期間を想定することも可能であったと思われる。

## (3) 地下鉄防護工事の補強工事による約6ヶ月の延伸について

平成16年10月、銀座線の軌道が変状している（浮き上がっている）ことが判明した。東京メトロでは銀座線構内にて変状測定をしており、当時特に変状の大きい箇所の変状値は3.82mmであり、これは東京メトロの軌道管理基準では、工事を中断し、対策工事を実施しなければならない数値であった。

銀座線の軌道変状は、銀座線下の東京層砂層の地下水位が当初設計時点より上昇したこと、および掘削による銀座線上の土砂荷重が軽減されたことによるものと考えられる。このため、現場では一時銀座線上の掘削工事を中断し、銀座線の安全性を確保しつつ工事を進めるための対策を講じなければならなくなった。さらに当初の設計における銀座線の変状対策を変更せざるをえなくなり、銀座線の変状（浮き上がり）防止工事の追加および銀座線防護工事の工法を変更することとなった。この銀座線防護工事変更・追加による費用の増加に関しては、2<個別的事項>1「地下水位の上昇と工事費用の増加に

ついて」において検討済みであるので、こちらを参照されたい。

なお、銀座線の軌道の変状による工事中断、銀座線防護工事の補強工事、設計変更等により、地盤改良工事が平成 17 年 3 月から平成 17 年 8 月に延期され、構築防護工事が平成 16 年 9 月から平成 17 年 4 月へ延期された。

銀座線を運行させながら、その周囲を掘削していくという（仮称）上野広小路駐車場の工事自体、技術的にはかなり高度なものが要求されるものである。工事に当たって銀座線の軌道の変状などの困難な問題が生ずる可能性およびそれに伴う工事期間の延伸・工事費用の増加が生じる可能性がまったく予測しえないものであったとは考えにくい。

#### （４）地下埋設物の移設不可能による構造変更および埋蔵文化財の発掘などによる 6 ヶ月の工事延伸について

既述のとおり、道路使用許可の取得に時間を要したこと、準備工事を工程表に織り込んでいなかったことにより、平成 14 年 10 月の工程表から約 11 ヶ月遅れて工事が開始されたため、その後の工程が遅れることになった。さらに、平成 16 年 11 月に工事現場から埋蔵文化財が発掘されたこと、平成 15 年 11 月、杭打ち・覆工工事着手後間もなく地下埋設物件の移設が不可能であったための構造変更・工法変更などの問題が発生したこと、などにより工期が延伸されることとなった。

##### 埋蔵文化財の発掘と調査

（仮称）上野広小路駐車場の建設現場（一工区の不忍通りと中央通りの交差点付近地下）から埋蔵文化財（旧忍川の護岸の石積み遺跡）が発掘された旨の報告が、平成 16 年 11 月 5 日、東京メトロから台東区に対しなされた。これを受けて台東区では東京都と協議し、平成 16 年 11 月 8 日、当初協定書 第 4 条第 1 項に基づき埋蔵文化物を工事施工中に発生した支障物として処理すること、また、費用負担については当初協定書第 6 条第 1 項に基づき、東京都 20%、台東区 80%の負担割合とすることが取り決められた。

一方、発掘調査に関わる手続きとしては、平成 17 年 1 月 24 日、台東区と台東区教育委員会の間で「発掘調査に関する覚書」が締結され、平成 17 年 2 月 21 日、教育委員会、JV、発掘調査会社（K 建設株式会社）との間で「発掘調査内容等に関する協定書」が締結された。これを受けて平成 17 年 2 月 25 日から現場において発掘調査は開始され、平成 17 年 4 月 15 日に、基準点測量を含め、現場での発掘調査はすべて終了した。

その後、関連工事を平成 17 年 6 月まで行ったことから、この間の平成 17 年 1 月から平成 17 年 6 月までの約 6 ヶ月の間、二工区では予定通り工事が進められた

が、一工区では発掘調査に差し障りのない範囲内でしか工事を進めることができなかった。

なお、埋蔵文化財が発見された平成 16 年 11 月から平成 16 年 12 月にかけては、一工区においても工事を進めることのできる状況であった。

このため、一体工事の掘削工事の着手時期が約 6 ヶ月遅延し、掘削工事の遅延により一体工事の地下連続壁工事の着手時期が遅れることとなった。

埋蔵文化財の発掘・調査にかかった費用は、変更協定書の中で「埋蔵文化財調査工事」として 19 百万円が計上されている。現在、確定している発掘・調査関連費用は、発掘調査会社への支払いなど、直接的に把握できる費用だけで 13 百万円であり、台東区は、この 80%相当額およびこれに係る委託事務費、消費税等相当額を負担している。埋蔵文化財発掘調査に係る直接的な費用内訳は、次の表(2-16)のようになっている。

表(2-16) 埋蔵文化財発掘調査に係る直接的な費用内訳表

(単位：千円)

No	費用内容	変更協定書	確定支払額
	埋蔵文化財発掘調査にかかった費用(直接的費用のみ)	19,000	13,052
	のうち、台東区負担分(80%相当額)	15,200	10,441
	に対する委託事務費(8%相当額)	1,216	835
	、 対する消費税等	820	563
	埋蔵文化財発掘調査のための台東区負担額( + + )	17,236	11,840

台東区遺跡一覧表(平成 16 年 12 月現在)によれば、台東区内で発見された遺跡数は、97 件に上り、特に谷中・上野公園・不忍池の周辺・JR 上野駅周辺は、遺跡が多く発見されている地域でもある。(仮称)上野広小路駐車場の工事地域は、江戸時代には寛永寺への参詣道でもあった下谷広小路(当時 現在のの上野広小路)にほぼ該当し、今回埋蔵文化財が発掘された場所は不忍池方向から流れる水路である「忍川」が横断する場所に当たっている。

しかし、駐車場建設工事着工当時の文化財包蔵地図(台東区教育委員会発行)で、現場周辺地域が「周知の埋蔵文化財包蔵地」に指定されていなかったという事情を考慮すれば、埋蔵文化財が発見される可能性を予測しなかったことは、ある程度止むを得ないものと考えられる。

地下埋設物の調査および移設処理、また移設が不可能であったための構造変更・工法変更

上下水道管・電力管・電話線・ガス管などの地下埋設物に関しては、(仮称)上

野広小路駐車場建設工事の事業化が決定したことを受けて、平成 12 年 3 月、PC 設計が提出した上野広小路駐車場整備詳細設計図の中で埋設物台帳に基づき事前に調査され、埋設物移設計画・埋設物防護計画が策定されていた。この計画により地下埋設物の所有者に対し、移設の依頼が事前になされていた。

また、平成 15 年に開始された準備工事の段階でも試掘され、地下埋設物の状況が確認されていた。しかし、掘削したところ、実際に埋設物が埋設されている位置が埋設物台帳に記載されていたものと一致していなかったこと、移設自体が困難であることが判明したことなどにより、工事を工程どおり進めることができなくなった。

東京都・台東区・東京メトロの三者連絡協議会の記録によれば、平成 15 年 8 月 26 日の第 3 回三者連絡協議会で「埋設物欠損部処理」(埋設物があるため、土留め杭等の施工のできない部分「欠損部」が生ずることとなったこと)が議題にあがっている。その後工事が進むにつれ、第 4 回三者連絡協議会(平成 15 年 10 月 28 日)から、第 8 回三者連絡協議会(平成 16 年 2 月 16 日)まで、毎回議題として上がり、第 6 回三者連絡協議会では、埋設物による土留壁に欠損部が生ずることとなった旨の報告を東京メトロから受けている。また、第 9 回三者連絡協議会(平成 16 年 4 月 12 日)では、一部の埋設物が移設できないこと、およびその理由について東京メトロから説明を受けている。したがって、以下のことに関して東京メトロから逐次報告があったことは明確である。

- ア 埋設物の移設が困難であるため工事が予定通りに進んでいないこと
- イ 工法の変更を余儀なくされる可能性があること
- ウ そのために費用の負担額が増加すること
- エ その他

しかしながら、内部的に報告書等の書類が作成されていないことに問題がある。(仮称)上野広小路駐車場のように長期にわたる大規模な工事では、三者連絡協議会の協議内容について、区内部で検討した経緯を文書として作成・保存しておくべきであった。

最終的に、一部の地下埋設物については移設不可能であったため、当初計画されていた連続壁に 1 箇所、土留壁に 16 箇所の欠損部が生ずることになった。これを受けて平成 17 年 2 月 18 日、東京メトロは、JV に対し設計変更通知書(第 2 回)を発行し、土留壁・連続壁工事の一部を路下施工土留杭工事、地盤改良処理工事に変更することとした。この設計変更による工事費の変更は、次の表(2-17)のとおり、工事費の負担額が 154 百万円増加することとなった。

表(2-17) 地下埋設物関連の工法変更による費用増加額内訳表

工事種別	単位	変更後			当初			( - ) 比較		
		数量	単価(円)	金額(千円)	数量	単価(円)	金額(千円)	数量	単価(円)	金額(千円)
一工区										
柱列式地下連続壁 S1 型 ( 850 )	m <sup>2</sup>	1,463	55,930	81,825	1,755	55,930	98,157	292	0	16,331
柱列式地下連続壁 S2 型 ( 850 )	m <sup>2</sup>	93	58,030	5,396	441	58,030	25,591	348	0	20,194
柱列式地下連続壁 S2 型 ( 850 ) ( A )	m <sup>2</sup>	250	60,430	15,107				250	60,430	15,107
柱列式地下連続壁 B 型 ( 850 )	m <sup>2</sup>	62	202,100	12,530				62	202,100	12,530
土留背面地盤改良特殊セメント 2 型	m	761	203,830	155,114	639	203,830	130,247	122	0	24,867
土留背面地盤改良薬液注入	m <sup>3</sup>	5	185,330	926				5	185,330	926
溝壁崩壊防止柱列壁 S 型	m <sup>2</sup>	684	23,060	15,773	1,981	23,060	45,681	1,297	23,060	29,908
溝壁崩壊防止柱列壁 S 型 ( A )	m <sup>2</sup>	847	23,470	19,879				847	23,470	19,879
路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型	m <sup>2</sup>	0	49,320	0	188	49,320	9,272	188	0	9,272
路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型 ( A )	m <sup>2</sup>	318	48,600	15,454				318	48,600	15,454
( 一 工 区 ) 計				322,008			308,949			13,058
二工区										
柱列式地下連続壁 S1 型 ( 850 )	m <sup>2</sup>	952	54,100	51,503	1,685	54,100	91,158	733	0	39,655
柱列式地下連続壁 S1 型 ( 850 ) ( A )	m <sup>2</sup>	317	55,100	17,466				317	55,100	17,466
柱列式地下連続壁 S2 型 ( 850 )	m <sup>2</sup>	1,593	55,120	87,806	1,447	55,120	79,758	146	0	8,047
路下柱列式連続壁 B ( 650 )	m <sup>2</sup>	0	87,230	0	367	87,230	32,013	367	0	32,013
路下柱列式連続壁 B ( 650 ) ( A )	m <sup>2</sup>	1,515	93,370	141,455				1,515	93,370	141,455
路下地下連続壁 ( 厚 1,200 )	m <sup>2</sup>	0	215,770	0	7,882	215,770	1,700,699	7,882	0	1,700,699

路下地下連続壁（厚 1,200）（A）	m <sup>2</sup>	6,658	221,020	1,471,551				6,658	221,020	1,471,551
土留背面地盤改良特殊セメント 2 型	m	387	200,930	77,759	394	200,930	79,166	7	0	1,406
土留背面地盤改良特殊セメント 2 型（A）	m	299	186,060	55,631				299	186,060	55,631
路下地盤改良特殊セメント 1 型	m	0	344,370	0	261	344,370	89,880	261	0	89,880
路下地盤改良特殊セメント 1 型（A）	m	913	345,320	315,277				913	345,320	315,277
溝壁崩壊防止柱列壁 S 型	m <sup>2</sup>	1,910	23,970	45,782	2,341	23,970	56,113	431	0	10,331
路下溝壁崩壊防止柱列壁 B 型	m <sup>2</sup>	186	48,300	8,983	177	48,300	8,549	9	0	434
土留背面地盤改良薬液注入	m <sup>3</sup>	11	174,150	1,915				11	174,150	1,915
掘削内地盤改良特殊セメント 2 型	式	1		14,677				1		14,677
柱列式地下連続壁 B 型（ 850 ）	m <sup>2</sup>	16	294,000	4,704				16	294,000	4,704
（二 工 区） 計				2,294,514			2,137,339			157,175
合 計				2,616,523			2,446,289			170,233
の内、台東区負担分（80%相当額）										136,187
に対する委託事務費（8%相当額）										10,894
、 に対する消費税額										7,354
地下埋設物件の構造変更・工法変更による 台東区負担額（ + + ）										154,436

(5) 当初工程表に組み入れられていなかった出庫口工事および埋戻し・道路復旧工事の追加について

平成 14 年 10 月の当初の工程表に組み入れられていなかった出庫口工事が、平成 18 年 1 月から平成 20 年 2 月までの工期（2 年 1 ヶ月）で追加され、また、埋戻し・道路復旧工事が、平成 20 年 2 月から平成 21 年 2 月までの工期（1 年）で追加された。当初の工程表では、出庫口工事、埋戻し・道路復旧工事が記載されていなかった。

当初の工程表は、当初協定書(平成 14 年 10 月 25 日)に添付されたものであるため、この当初協定書の中で合意された範囲内の工事に対する工程についてのみ記載されていたとのことである。そのため平成 14 年 10 月の当初協定書の範囲外であった出庫口工事および埋戻し・道路復旧工事については、当初の工程表には記載されていなかった。

当初の工程表は、当初協定書に添付された工程表であるため、当初協定書の定める範囲内の工事に対する工程のみを記載すべきであるとしても、(仮称)上野広小路駐車場の建設工事には、出庫口工事、埋戻し・道路復旧工事は必要不可欠の工事である。出庫口工事および埋戻し・道路復旧工事を追加しなければならないことは、すでに当初協定書が締結された段階で明白である。

工期は、準備工事の延伸や銀座線防護工事、埋蔵文化財発掘などにより、2 年の延伸となったが、出庫口工事および埋戻し・道路復旧工事なども含めた(仮称)上野広小路駐車場建設工事全体の工程表を平成 17 年 9 月ではなくもっと早い段階で作成すべきであった。

意見(2-6) 工事期間 2 年延伸の理由の妥当性について

工事期間が 2 年延伸した理由は、準備工事が工程表に織り込まれていなかったこと、関係機関との道路使用協議に時間がかかったこと、埋蔵文化財が発見されたこと、地下埋設物の移設が計画通りに進まなかったこと、銀座線の軌道の変状が生じたこと、などによるものである。

については、準備工事を織り込んでいなかった「当初工程表自体の妥当性に問題がある」と思われる。当初から工事期間に組み入れていなかったというのは「工期の延伸」とはいえない。準備工事を織り込んだ工程表を可能な限り早い段階で作成し、適正な工事期間を明確にしておく必要があったと思われる。

～ に関しては、その発生の可能性をどのように評価していたかが、問題となる。発生の可能性が低いと判断していたとすると、その判断はどのような根拠に基づいて行われたのか、また、発生の可能性が高くなった時点または現実に発生した時点で適切な判断・報告が行われていたのか、という点に問題があると思われる。

工事の進捗状況は三者協議連絡会を通じて東京メトロからその都度報告があったことは、三者連絡協議会の記録によれば明らかである。

なお、工期延伸は、道路使用許可、準備期間の延伸等など、やむを得ない事情があったものと判断される。

しかし、三者連絡協議会での協議内容に基づき区内部で検討した報告書等の書類が作成されていないことに問題がある。(仮称)上野広小路駐車場のよう長期にわたる大規模な工事では、三者連絡協議会の協議内容について区としての対応を検討した経緯を文書として作成・保存しておくべきであった。

## 7 委託事務費に対する消費税等の取り扱いについて

当初協定書の工事費用概算額調書においては、委託事務費に対する消費税等の取り扱いについて、明確な記述がないまま協定を締結しており、委託事務費の消費税等が課税されていないが、変更協定書の委託事務費に対しては、消費税等が課税されている。

当初協定書の工事費用概算額調書および変更協定書の変更工事費用概算額調書の内容（抜粋）は、次の表（2-18）のとおりである。

表（2-18） 変更工事費用概算額調書（抜粋）

（単位：千円）

摘 要		当初概算額	変更概算額	増加概算額	概算増加率
一体工事 (80%負担)	工事費	7,760,000	9,952,000	2,192,000	
	消費税等	388,000	497,600	109,600	
	事務費(8%)	620,800	796,160	175,360	
	消費税等(A)	—	39,808	39,808	
	合 計	8,768,800	11,285,568	2,516,768	28.7%
出庫口工事 (100%負担)	工事費	—	480,000	480,000	
	消費税等	—	24,000	24,000	
	事務費(8%)	—	38,400	38,400	
	消費税等(B)	—	1,920	1,920	
	合 計	—	544,320	544,320	100.0%
防護工事 (40%負担)	工事費等	960,000	1,352,000	392,000	
	消費税等	48,000	67,600	19,600	
	事務費(8%)	76,800	108,160	31,360	
	消費税等(C)	—	5,408	5,408	
	合 計	1,084,800	1,533,168	448,368	41.3%
合 計		9,853,600	13,363,056	3,509,456	

上記の算定方法の変更によって、概算額調書ベースで47,136千円(A+B+C)の差額が生じる計算となる。また、実際の精算状況を見ると、平成15年および平成16年の工事費用精算額調書においては、委託事務費に対して消費税等が課税されていないにもかかわらず、平成17年以降は委託事務費に対して消費税等が課税されており、その推移は、次の表（2-19）のとおりである。

表(2-19) 工事費用精算額調書表

(単位:千円)

		平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
一体工事 (80%負担)	工事費	303,324	1,124,649	2,257,703	3,166,817
	消費税等	15,166	56,232	112,885	158,341
	事務費(8%)	24,266	89,972	180,616	253,345
	消費税等	—	—	9,031	12,667
	合計	342,756	1,270,853	2,560,236	3,591,171
出庫口工事 (100%負担)	工事費	—	—		188,443
	消費税等	—	—		9,422
	事務費(8%)	—	—		15,075
	消費税等	—	—		754
	合計	—	—		213,695
防護工事 (40%負担)	工事費等	65,099	69,939	228,407	622,223
	消費税等	3,255	3,497	11,420	31,111
	事務費(8%)	5,208	5,595	18,273	49,778
	消費税等	—	—	914	2,489
	合計	73,562	79,031	259,014	705,600

(注) 1 平成 15 年度と平成 16 年度の - は、協定に定めがなかったことによる。

2 平成 17 年度の出庫口工事は、支払いがなかったため未記入とした。

上記のように消費税等の取り扱いについて、重要な変更が生じたにもかかわらず、台東区は、消費税等を非課税から課税にした意思決定を確認できる資料を作成していなかった。双方が合意すべき意思決定経緯を確認できる文書等が存在しないままに、平成 15 年度、平成 16 年度は非課税として処理し、平成 17 年度以降は課税扱いで処理されていた。これは当初協定書で消費税等の扱いを明確にしておかなかったことに原因があった。

東京メトロは委託事務費について「消費税法基本通達 5-2-15(補助金、奨励金、助成金等)」に該当するものと考え、非課税として処理してきた。しかし、変更協定書を取り交わすにあたり「自治体負担による工事のうち、資産の帰属が鉄道事業者となるいわゆる協定工事について、鉄道事業者が自治体から受領する金銭は、消費税法基本通達 5-2-15 の「補助金、奨励金、助成金等」に該当し、資産の譲渡等の対価に該当しない」とした「平成 10 年 3 月 30 日国税庁個別通達課消 2 - 6」に基づき、本件工事により東京メトロに財産の帰属がなく、課税すべきことが明らかとなったため、「平成 17 年度分から課税取引に該当する」ものとして処理することとした。その際、協定内容を変更す

る旨について、双方が合意した経緯を明確にしておくべきであった。

意見(2-7) 委託事務費に対する消費税等の取り扱いについて

委託事務費に対する消費税等の取り扱いについて、平成 15 年度および平成 16 年度は、委託事務費に対して消費税等が課税されていないにもかかわらず、平成 17 年度以降は課税扱いで処理されていた。

委託事務費に対する消費税等の取り扱いを平成 17 年度に非課税から課税扱いにするという協定内容の変更について双方が合意した経緯を明確にしておくべきであった。

### 3 <まとめ>

#### 1 平成 14 年度の協定当時の工事概算の明細とその適正（性）について

（仮称）上野広小路駐車場建設工事全体の費用は、次の（表 1 - 1）のようになっている。

表（1 - 1）（仮称）上野広小路駐車場建設工事費用一覧表（総括）

（単位：百万円）

	当初協定金額	台東区負担額	変更後協定金額	台東区負担額	負担割合
調査建設に関する費用					
水位調査関係費用		155		155	
その他調査関係費用		73		73	
設計費用		195		195	
その他		39		39	
小 計		462		462	
土木工事					
杭打ち工事	3,832	3,066	4,994	3,995	80%
掘削工事	2,693	2,154	2,561	2,049	80%
銀座線防護工事	2,176	870	2,932	1,173	40%
構築工事	2,240	1,792	1,925	1,540	80%
出庫口工事	0	0	408	408	100%
現場経費	1,155	836	2,214	1,610	80% 40%
委託事務費	872	697	1,169	942	80%
その他	0	0	1,245	996	80%
消費税相当額	605	436	873	636	80% 40%
小 計	13,573	9,851	18,321	13,349	
建築・設備工事費用					
建築工事		1,396		1,396	
電気設備工事		588		588	
空調等設備工事		220		220	
給排水等設備工事		241		241	
設計監理業務委託		58		58	
小 計		2,503		2,503	
合 計		12,816		16,314	

- (注) 1 本表の土木工事費は、工種ごとの計算であるため、協定額とは一致しない。  
 2 工事費用の内容によって、100%、80%と40%の負担割合のものがある。  
 3 調査建設に関する費用および建築・設備工事費用は、台東区単独の工事等である。

当初の土木工事総費用 13,573 百万円に対する台東区の負担額は 9,851 百万円 (A) であり、台東区の負担割合は 72.6%であった。しかし、変更後の土木工事総費用は 18,321 百万円で、台東区の負担額が 13,349 百万円となり、台東区の負担割合は 72.9%と 0.3 ポイントの増加となった。この増加額は 3,498 百万円 (B) で、35.5% (B/A) の増加率となっている。

台東区は PC 設計に対して「(仮称)上野広小路駐車場建設」に関する詳細設計を委託し、平成 12 年 3 月に「詳細設計」として受領した。そして詳細設計の第 6 編に概算工事費報告書があり、(仮称)上野広小路駐車場合築部(一体)の概算工事費は 13,430 百万円となっている。平成 12 年 11 月 17 日付の、基本協定書では、「地下歩専道及び地下駐車場の築造工事」を「一体工事」として、東京メトロが施行するとなっている。

平成 14 年第 1 回定例区議会(3 月 25 日)において、債務負担行為の限度額 9,660 百万円(平成 15 年度～平成 18 年度)および平成 14 年度予算額 240 百万円(総額 9,900 百万円)が審議され予算化されたが、ここでは、PC 設計の概算工事費報告書の全体工事費に基づいた(仮称)上野広小路駐車場の土木躯体工事費として可決されたもので、委託事務費を含んでいない金額であった。一方、当初協定による区の負担額は 9,854 百万円で、次の表(3-2)のとおり、委託事務費を含む金額であった。

表(3-2)(仮称)上野広小路駐車場建設工事当初協定書の工事費用一覧表

(単位:百万円)

	東京都	台東区	東京メトロ	合計
工事費	2,180	8,720	1,200	12,100
委託事務費	174	698	-	872
消費税等	109	436	60	605
合計	2,463	9,854	1,260	13,577

この当初協定では、出入口 1, 2、出庫スロープ、路面復旧関係の工事は、内容が確定していなかったとして施工範囲外とされていた。当初協定額が、当初協定範囲内の対象工事費に対し不足を生じることが、工事進捗に伴う工事費用の増減があり、明確でなかったにせよ、予測できたはずである。この不足金額を含めて、平成 17 年度になって、追加変更額として 3,515 百万円が追加工事費用として明らかにされた。

意見(3-1)平成14年度の協定当時の工事概算の明細とその適正(性)について

平成14年第1回定例区議会において、債務負担行為の限度額9,660百万円および平成14年度予算額240百万円(総額9,900百万円)が審議され予算化された。この予算は、(仮称)上野広小路駐車場の土木躯体工事費であり、委託事務費を含んでいなかった。一方、当初協定の区負担額は9,854百万円であり、委託事務費を含む金額であった。

ここで、重要な点は、当初協定においては、出庫口工事と出入口階段について、協定の範囲内に含めていたが、内容が確定していなかったとして「施工の範囲内には含めていなかった」ことにある。したがって、当初協定に基づく工事費用額では、工事全体を対象とする工事費用に対し不足を生じることは予測できたはずであるが、説明が十分でなかった。

## 2 平成 17 年度の台東区負担 35 億円増額の根拠とその適正（性）について

### (1) 工期延伸と協定の変更による費用増加について

平成 18 年 3 月 1 日付の三者による変更協定書で、当初協定書の区による負担額が 9,854 百万円から 13,363 百万円（追加額として 3,509 百万円）へ変更され、工事工程も、当初の平成 18 年度末から平成 20 年度末まで 2 年間延伸された。

一体工事、防護工事の追加工事並びに当初協定に含めていない工事内容が確定し、次の表（3-3）のように修正された。

表（3-3）追加変更額の一覧表

（単位：百万円）

	当初協定額	変更後協定額	増減額
当初項目			
仮設工事	1,541	2,276	735
本設工事	5,746	5,704	42
防護工事	911	1,235	324
現場経費	958	1,470	512
委託事務費	697	855	158
小計	9,854	11,540	1,687
新規項目			
小計		1,822	1,822
合計	9,854	13,362	3,509

（注）新規項目に現場経費 242 百万円が含まれている。

追加変更工事費用 3,509 百万円の増加のうち、一体工事、出庫口工事、防護工事に関して、当初計画と変更計画の変化を表したものが、表（3-4）である。

表（3-4）変更工事費用概算額調書による台東区の工事費用変更額・増加割合一覧表

（単位：百万円）

工事内容	一体工事	出庫口工事	防護工事	合計
当初計画	8,769	0	1,085	9,854
変更計画	11,286	544	1,533	13,363
差引増加額	2,517	544	448	3,509
増加割合	28.7%	100.0%	41.3%	35.62%

(2) 予測可能な費用増加について

変更協定の中で、当初から予測可能であったと思われるものを抜粋すると、次の表(3-5)のとおりになっている。

表(3-5) 予測可能であった工種一覧表

(単位：百万円)

工 種	工事内容	金 額
出入口(1) 築造工	一体工事	90
出入口(2) 築造工	一体工事	50
出庫口築造工	出庫口工事	408
埋戻し	一体工事	117
路面覆工撤去	一体工事	239
路面仮復旧	一体工事	92
小 計		996
その他現場経費		300
合 計		1,296

一体工事の中では、歩道切削工、交通信号移設工、道路維持管理工、埋蔵文化財調査工は地下工事など特有の不測の追加工事として理解できるが、出入口築造工、出庫口築造工、埋戻し、路面覆工撤去、路面仮復旧については、必ず必要とするもので、概算積算は可能であった。その結果、総額 1,856 百万円のうち、1,296 百万円は予測可能な金額(消費税等を除く)であったと判断される。

委託事務費についても、当初分としての 697 百万円を予測可能とみると、増加額のうち、予測可能金額は 1,993 百万円となる。

当初協定書に添付した第 1 号図にも記されているとおり、出庫口工事と出入口階段については、協定の範囲内に含めていたものの、東京メトロに委託した施工の範囲内には含めていなかった。その後、設計が変更されたものとして修正した金額は、出庫口工事等を含めたことによって、工事費用が増額し、その増加額は 718 百万円になっている。

予算措置後の当初協定締結時点では、東京メトロに支払う委託事務費率が 8%と確定したことにより、予算措置の時点で見込んでいなかった費用が発生し、施工内容が明確でなかった出庫口、出入口階段を当初協定の施工範囲から除くことになった。当初協定から外した出庫口工事および出入口階段工事は、変更協定書の変更工事費用概算額調書で具体的に明らかにされるにいたった。当該工事に係る将来の課題として「情報の適時適切な説明が不十分であった」ことに問題があった。

東京メトロは委託事務費として 8%を計上している。この委託事務費は、区の負担額

として 698 百万円となっている。本件工事に係る委託事務費率が突出しているとはいえないが、区民の納付した税金を主要な財源として、この事業を実施していく以上、3,509 百万円の増額変更を行う際、東京メトロと再協議し、委託事務費率の更なる低減に向けた努力をすべきであったと考える。

### (3) 水位上昇と銀座線防護工事について

地下水位の上昇による工事に対する影響については、台東区は「水圧による影響は考慮する必要がない」と判断したということであるが、平成 3 年から平成 17 年までの間、毎年、地下水位等に関する調査委託を行っているので、地下水位の変化並びにその影響については、十分承知していたものとする。

詳細設計は、平成 11 年の状況に基づいて作成（提出は平成 12 年 3 月）されているため、平成 12 年以降の水位上昇を織り込んでいなかったのは止むをえないにしても、平成 12 年に 2m も上昇したことは大きなことであり、地下水位の変化並びにその影響について修正（考慮）しなかったことに問題があったと判断される。地下水位の変化並びにその影響について考慮していなかったことにより、銀座線防護工事費用として、当初の 2,002 百万円から 2,163 百万円に 161 百万円（8.0%）増加している。

### (4) 現場経費の増加額について

平成 18 年 3 月に締結された変更協定書によると、当初協定書では 836 百万円であった現場経費が変更後には 1,610 百万円となっており、774 百万円の増加で 92.6%もの増加率となっている。

現場経費の変更額の比較は、次の表（3-6）のとおりである。

表（3-6）現場経費の当初協定と変更協定の比較表

（単位：百万円）

内 訳	当初協定	変更協定	差 引
現場管理費	742	1,204	461
現場事務所建物費	91	145	54
その他経費	3	262	258
合 計	836	1,610	774

その中でも、とくに大きいのが交通整理員関係経費である。当初、交通整理員の 1 日当たり人数が 6 人であったのににもかかわらず、実際には、道路使用許可による人員が 1 日当たり人数で 18 人と 12 人増加されたこと等により、現場経費は 258 百万円増加す

ることになった。

#### (5) プロジェクト・マネジメントの適正な実施について

(仮称)上野広小路駐車場整備は、一つのプロジェクト(特殊任務)としてみなすことができる。この最大の目的は、当該特殊任務の経費への上限付けおよび終了期限の厳守である。具体的内容としては、徹底的な事前調査、明確な目標の管理、プロジェクト・マネージャーへの権限の集中、詳細な実施計画の策定、厳密な進捗(予算・納期・品質)管理、幅広い危機対策などからなりたっている。

(仮称)上野広小路駐車場整備事業においては、基本協定と当初協定に基づき自治体(台東区)が、東京メトロに施行を委託する形となっていることもあって、台東区は、追認する二次的な立場におかれている。このため、台東区による厳密なコントロールは、当初から困難な体制であった。今回の事業(プロジェクト)の施工者は東京メトロになっており、台東区のチェック体制が追認的であるため、納期・予算管理が厳密さを欠いていたと判断される。

台東区には、今回の(仮称)上野広小路駐車場建設を、期限内に定められた経費で遂行するためのプロジェクト・マネジメントの思想が徹底していたとは言い難い。

#### (6) 工期延伸と協議経緯の明確な措置について

当初の(仮称)上野広小路駐車場の建設工事の工事期間は、「平成14年度から平成18年度末まで」の予定であったが、「平成14年度から平成20年度末まで」と2年間延伸された。

工事期間が延伸されることとなった3つの要因とは、以下のとおりである。

準備工事に約1年かかったことによる着工時期の遅延

地下鉄防護工事の補強工事の必要性が生じたことによる約6ヶ月の遅延

地下埋設物の移設不可能による構造変更および埋蔵文化財の発掘などによる6ヶ月の遅延

一部の地下埋設物については移設不可能であったため、当初計画されていた連続壁に1箇所、土留壁に16箇所の欠損部が生ずることになった。工事費の負担額が154百万円増加することとなった。工事の進捗状況は三者連絡協議会を通じて東京メトロからその都度報告があったことは、三者連絡協議会の記録によれば明らかである。

なお、工期延伸は、道路使用許可、準備期間の延伸など、やむを得ない事情があったものと判断される。

しかし、三者連絡協議会での協議内容に基づき区内部で検討した報告書等の書類が作成されていないことに問題がある。(仮称)上野広小路駐車場のように長期にわたる大

規模な工事では、三者連絡協議会の協議内容について区としての対応を検討した経緯を文書として作成・保存しておくべきであった。

意見(3-2)平成17年度の台東区負担35億円増額の根拠とその適正(性)について

平成18年3月1日付の三者による変更協定書で、当初協定書の区による負担額(9,854百万円)から13,363百万円(追加額として3,509百万円)へ変更され、工事期間も、当初の平成18年度末から平成20年度末まで2年間延伸された。

一体工事の中では、歩道切削工、交通信号移設工、道路維持管理工、埋蔵文化財調査工は地下工事など特有の不測の追加工事として理解できるが、出入口築造工、出庫口築造工、埋戻し、路面覆工撤去、路面仮復旧については、必ず必要とするもので、概算積算は可能であった。その結果、総額1,856百万円のうち、1,296百万円は予測可能な金額(消費税等を除く)であったと判断される。

地下水位の上昇による工事に対する影響については、地下水位の変化並びにその影響について修正(考慮)しなかったことに問題があったと判断される。銀座線防護工事費用として、当初の2,002百万円から2,163百万円に161百万円(8.0%)増加している。

平成18年3月に締結された変更協定書によると、当初協定書では836百万円であった現場経費が変更後には1,610百万円となっており、774百万円の増加で92.6%もの増加率となっている。総工事費の増加率(35.1%)と比較して現場経費の増加率(92.6%)は著しく高いもので、協定書は概算計算であり、発生ベースで精算すると当該金額の大幅な増加は、当初協定時の見込みが過少であったと判断される。

工事期間が2年間延伸されることとなった原因としては、一部の地下埋設物については移設不可能であったため等の理由があり、工事費の負担額が154百万円増加することとなった。なお、工期延伸は、道路使用許可、準備期間の延伸など、やむを得ない事情があったものと判断される。

しかし、区内部で検討した報告書等の書類が作成されていないことに問題がある。(仮称)上野広小路駐車場のように長期にわたる大規模な工事では、三者連絡協議会の協議内容について区としての対応を検討した経緯を文書として作成・保存しておくべきであった。

今回の(仮称)上野広小路駐車場整備事業においては、基本協定と当初協定に基づき自治体(台東区)が東京メトロに施行を委託する形となっている。台東区は、追認する二次的な立場におかれている。このため、台東区による厳密なコントロールは、当初から困難な体制であった。今回の事業(プロジェクト)の施工者は東京メトロになっており、台東区のチェック体制が追認的であるため、納期・予算管理が厳密さを欠いていたと判断される。

台東区には、今回の(仮称)上野広小路駐車場建設を、期限内に定められた経費で遂

行するためのプロジェクト・マネジメントの思想が徹底していたとは言い難い。