

小島 章利 様 ほか35名
代理人 弁護士 板井 俊介 様

天草広域連合監査委員 勝木 幸生

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和6年3月27日付で提出された地方自治法第242条第1項の規定に基づく住民監査請求につきましては、下記のとおり棄却することに決定しましたので通知します。

記

第1 請求の受付

1 請求人

住所 天草市御所浦町御所浦3044-2

氏名 小島 章利 ほか35名

2 請求書の受付年月日

令和6年3月27日

3 請求の内容

請求の趣旨（原文のまま）

第2 事案の概要

本件は、天草市、上天草市、苓北町からなる天草広域連合が、従前、同連合内に5つ存在したごみ処理施設を1箇所に集約して新設し、令和3年以降、総合評価入札制度に基づいて事業者の選定を行い、令和5年5月に落札者を決定し、同年7月から8月にかけて、天草広域連合が落札者の企業グループとの間で、新ごみ処理施設整備・運営事業に関する諸契約を締結したが、後述するような種々の法的な問題点が存在しており、とりわけ、新ごみ処理施設から排出される焼却灰等の資源化業務の期間が、当初は19年9カ月であったのを、事後的に5年に短縮したにもかかわらず、契約金額は減少されていないため、明らかに過大な契約金額で契約を締結していること、さらには、当初の契約によれば焼却灰等の資源化を実施するはずの施設が建設すらできない事態となり、現

時点では、その建設のめども立たない状況に陥り、このまま契約代金を支出してしまえば、新ごみ処理施設整備・運営事業の目途も立たない状況で、368億円超という巨額の血税からなる公金から支出することになり、実際に支出してしまえば、その回収はもはや不可能であるため、将来にわたって、天草広域連合傘下の住民らに多大なる損害を被らせることが明らかな状況において、そのような損害の発生を回避するために、地方自治法242条1項に基づいて、職員措置を求めるものである。

第3 対象となる財務会計上の行為

1 これまでの事実経過

(1) 新ごみ処理施設整備事業・運営事業の計画

天草市、上天草市、及び、苓北町からなる天草広域連合長である馬場昭治（以下「連合長」という）は、令和3年5月、新ごみ処理施設整備・運営事業（以下「本件事業」という）で採用する処理方式として、より多くの事業者の参加による競争性を確保した入札を行うこと等を目的として、「ストーカ方式焼却方式＋灰資源化」、「シャフト炉式ガス化熔融方式」に決定した（甲1「ごみ処理方式の評価に伴う選定結果について（通知）」）。

令和4年3月、連合長は、本件事業に関し、天草広域連合新ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会（以下「選定委員会」という）が、全国の同規模施設において複数社の参加により適正な価格競争が行われたであろう事例（すなわち、いわゆる1社入札事案と、予定価格に対する落札率が70%以下となった事例を除いたもの）を基に作成した設計・建設費、及び、プラント企業から提出された参考見積（諸経費を含め）に基づいて作成した本件事業の予算案として、税込総額36,943,500,000円（うち設計建設業務費17,799,100,000円、運営維持管理業務費19,144,400,000円）の報告を受けた（甲2「天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業予算案検討結果報告書」）。

(2) 予算案の可決

その後、令和4年7月19日に召集された令和4年第3回天草広域連合議会（臨時会）において、上記予算案は、一般会計補正予算（第2号）として可決した（甲3、4「令和4年第3回天草広域連合議会（臨時会）議事録」）。

(3) 入札公告

令和4年8月17日、連合長は、本件事業の落札企業グループが決定した後、当該企業グループによって設立される特別目的会社（以下「SPC」という）に対して、令和9年7月1日から令和29年3月31日（19年9カ月）の間、最終生成物等運搬業務委託、焼却灰等資源化業務委託、不燃残渣等処分業務委託を業務の一環とした運営業務委託を受注させることを目的として、予算の総額、その内訳とともに選定委

員会が報告を行った上記額（甲２）と同じ額を予定価格と定めて、本件事業の入札公告（総合評価競争入札・地方自治法施行令１６７条の１０の２）を行った（甲５ないし１１）。

(4) 応札と契約内容変更の要請

これを受け、令和４年１０月３日までに、川崎技研を代表とする企業グループ（以下「いるかグループ」という）と、日鉄エンジニアリング株式会社九州支店を代表とする企業グループ（以下「かもめグループ」という）の２つの企業グループから入札参加申請書の提出を受け、令和４年１０月７日付けで、連合長は、同２グループに対し、参加資格を有する結果を通知した（甲１３）。

なお、このうち、かもめグループからは、令和４年１０月３日付けで、運營業務、最終生成物等運搬業務、焼却灰等資源化業務委託、不燃残渣等処分業務が、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という）に抵触する可能性がある旨を指摘し、各業務委託契約の内容の変更を検討するよう記した『「入札参加資格申請書」の提出に関する状況と今後の入札参加に向けたお願い』が提出された（甲１４）。

(5) 締め切り終了後の契約内容の変更

令和４年１１月２５日、連合長は、令和４年１１月１１日までに入札参加者から提出された「第２回入札説明書等に関する質問意見及び当該質問意見」（甲１５）と合わせ、同入札参加者が作成、提出した「要求水準書（運営維持管理編）（案）」（甲１６）、「基本協定書（案）」（甲１７）、「基本契約書（案）」（甲１８）、「運營業務委託契約書（案）」（甲１９）、「焼却灰等資源化業務委託契約書（案）」（甲２０）、「最終生成物等資源化業務委託契約書（案）」（甲２１）の内容を加味した上で、当該業務委託契約書をさらに変更する旨を公表した。

これを受け、令和４年１２月２日、連合長は、広域連合のホームページにおいて、上記のとおり変更された「基本協定書（案）」、「基本契約書（案）」、「運營業務委託契約書（案）」、「最終生成物等資源化業務委託契約書（案）」「焼却灰等資源化業務委託契約書（案）」、「不燃残渣等処分委託契約書（案）」を公表した（甲２２）。

(6) 落札者の決定

その後、令和４年１２月１４日付けで、かもめグループは、連合長に対して辞退届を提出した（甲２３）。

その結果、残る入札参加者は、いるかグループ１社となったが、連合長は入札手続きを中止することなく、継続した。

令和５年５月１６日、選定委員会は、事業者ヒアリングと入札価格の開札を行い、建設費１４５億円（税抜・税込み１５９億５０００万円）、運営費１９０億円（税抜・税込み２０９億円）にて入札した株式会社川崎技研を代表とする企業グループ（「いる

かグループ」)を落札候補者と決定し、その結果を審査講評として取りまとめた。

これを受け、連合長は、令和5年5月30日付けで、いかグループを落札者とする旨を決定した(甲13)。

(7) 正式な工事契約等の成立

その後、令和4年12月2日に公表(変更)された契約内容(甲22)に基づき、建設工事請負契約の締結について、「天草広域連合議会に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例」の規定により、天草広域連合議会の議決を取得した日を以て、本契約書として成立することを確認した上で、

- ㊦令和5年7月26日付「基本契約書」(相手方:株式会社川崎技研他9社)(甲25)
- ㊧令和5年7月28日付けで「工事請負仮契約書」(相手方:川崎技研・大豊建設特定建設工事共同企業体)(甲26)
- ㊨令和5年8月21日付けで「運營業務委託契約書」(相手方:天草グリーンサービス株式会社)(甲27)
- ㊩令和5年8月21日付けで、「主灰に関する最終生成物運搬業務委託契約書」(相手方:ツネイシカムテックス陸運株式会社他1社)(甲28)
- ㊪令和5年8月21日付けで、「飛灰に関する最終生成物等運搬業務委託契約書」(相手方:株式会社Green prop他1社)(甲29)
- ㊫令和5年8月21日付けで、「不燃残渣に関する最終生成物等運搬業務委託契約書」(相手方:株式会社大島産業他1社)(甲30)
- ㊬令和5年8月21日付けで、「主灰に関する焼却灰等資源化業務委託契約書」(相手方:株式会社ツネイシカムテックス他1社)(甲31)
- ㊭令和5年8月21日付けで、「飛灰に関する焼却灰等資源化業務委託契約書」(相手方:三池精練株式会社他1社)(甲32)
- ㊮令和5年8月21日付けで、「不燃残渣等処分業務委託」(相手方:株式会社大島産業他1社)(甲33)

をそれぞれ締結した。

その後、連合長は、令和5年8月24日、天草広域連合議会定例会に「工事請負仮契約書」(相手方:川崎技研・大豊建設特定建設工事共同企業体)(甲26)を提出し、同議会の議決を得たことから、上記各契約(甲25~33)について、本契約としての効力が発生した。

(8) 焼却灰資源化業務の施設が存在しなかったこと

ところが、上記㊬の契約においては、契約時点、すなわち、令和5年8月21日の時点で、株式会社ツネイシカムテックスが運営する広島県福山市の資源化施設は、実在し

ないことが明らかとなっていた（甲５２「復命書」）にもかかわらず、同月２４日付けで、上記正式な契約を成立させていたことが判明した。

(9) 福山市の資源化施設が建設延期（事実上不可能）となったこと

さらに令和６年１月１７日頃、上記㊦の契約の相手方である株式会社ツネイシカムテックスから、広域連合に対して、同社が焼却灰の資源化施設の建設を予定していた広島県福山市の施設が、予定通り建設できないことが明らかになった（甲６３「令和６年第１回議会全員協議会」）。

このため、連合長は、令和６年３月８日、代替策として、当初予定していた広島県福山市ではなく、株式会社ツネイシカムテックスが埼玉県に有する別施設に焼却灰を運搬する方針を説明するに至った（甲６４「川崎技研グループの代替案について」（令和６年３月８日全員協議会資料））。

(10) 計画の一時中止

その後、連合長は、令和６年３月２２日、設計業務の一時中止することを決め（甲２６「建設工事請負契約書」第２０条２項「発注者は、前項の規定によるほか、必要があると認めるときは、本工事等の中止の内容を受注者に通知して、本工事等の全部又は一部を中止させることができる」との規定に基づくものと思われる）、すでにその旨の報道もなされている状況にある。

2 違法な財務会計上の行為

ア ２０年の想定で設定された予算額を１９年９カ月に短縮したにもかかわらず、予算額を変更せずに契約したことの違法

まず、上記のとおり、連合長が、令和４年７月１９日、令和４年第３回天草広域連合議会（臨時会）において可決を得た本件事業に係る予算額は、当初は、令和９年４月１日から令和２９年３月３１日までの「２０年間」、施設を運営することを条件として、プラント企業が作成して広域連合に提出した参考見積を基に積算されたものであった。

しかし、連合長は、上記のとおり、令和４年８月１７日の入札公告において、施設の運営期間を令和９年７月１日から令和２９年３月３１日までの１９年９カ月（３か月間）に減じたにも関わらず、予算額と同額を予定価格と設定し、その後、そのまま入札を執行した。

このように、契約の履行期間（１９年９カ月）に合わせて、予定価格の減額措置を行わなかったことは、適正な「予定価格」について定める地方自治法第２３４条第３項、及び、「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない」（下線部は代理人による）とする予算決算及び会計令第８０条２項、及

び、これと全く同様の文言を用いた天草広域連合契約規則第6条3項の規定に反するものであり、違法な「契約の締結」（地方自治法242条1項）である。

イ 1社入札となったにもかかわらず入札手続きを中止せずに契約締結に至った違法

次に、令和3年3月9日実施の選定委員会広域連合長報告において、連合長は、委員長から、「1社入札か複数応札かによって入札価格が予定価格よりも20%程度安価となる」旨の報告を受けた（甲36・4頁）。

この報告を受けて、令和3年5月21日付け、天広連環第9号において、全国でも事業者数が多く競争性をより確保できる「ストーカ式焼却炉」＋「灰資源化」を入札に付す処理方式の1つとして選定したことは（甲1）、上記で述べた通りである。

令和4年3月、連合長は選定委員会から当事業の予算案の報告を受けた（甲2）。この報告においても、複数社の参加によって適切に価格競争が可能であることが言及されている。

さらに、連合長は、令和5年8月24日に開会された令和5年第4回天草広域連合議会定例会において、複数社の競争入札によって価格も予定価格よりできるだけ低い価格で実施できることを目指してきた旨発言している（甲37・13頁）。

以上からして、連合長は、本件事業の入札が、仮に、本件入札がいわゆる総合評価方式であったとしても、複数社の参加でなければ適正な価格による競争入札が行われないことは十分認識していたものである。

そして、このことは、落札者の決定前の段階から連合内部でも大きな問題となっていた。すなわち、本件事業の入札において、仮に1社入札となった場合の取扱いについて、連合長は、令和4年8月10日に開会された令和4年第3回議会全員協議会において、1社入札になった場合の対応を問われ、「今日の会議後に正副連合長会議を予定しており協議する」旨発言した（甲38・9～10頁）。

ところが、同日、すなわち、令和4年8月10日には、正副連合長会議は開催されておらず（甲39「行政文書不開示決定通知書」では、同日の正副連合長会議の議事録自体が存在しないとされている）、1社入札の取扱いに関する協議資料も存在しないとされているのである（甲39ないし41）。

これらの各事実からすれば、連合長は、本件事業の当初から、競争原理を重視してきたと発言しながら、その後、実際に1社入札に至った後でも、何らの措置も取らなかった取扱いには、明らかに矛盾があるとともに、果たして、1社入札の場合に、どのような対処をするのかという重要な問題についても、何らの議論もなされていないにもかかわらず、正副連合長会議でこれを可とした過程も明らかに不透明である。

このように、本件入札過程においては、1社入札の場合の対応の仕方が何ら定まっていなかったのであるから、競争原理を重視してきた立場からすれば、入札手続きを

いったん中止すべきであったにもかかわらず、何らの措置も取らずに違法に契約の締結に至ったものである（地方自治法242条1項）。

ウ 入札申請の期限後に契約条件を変更して契約に至った違法

上記のとおり、連合長は、令和4年12月2日付けで、

- ㊦基本協定書（案）
- ㊧基本契約書（案）
- ㊨運營業務委託契約書（案）
- ㊩最終生成物資源化業務委託契約書（案）
- ㊪焼却灰等資源化業務委託契約書（案）
- ㊫不燃残渣等処分委託契約書（案）

に変更した（甲22）。

この変更によって、SPC（本件では、天草グリーンサービス株式会社）が、運營業務委託の一環として、最終生成物等資源化業務委託、焼却灰等資源化業務委託、不燃残渣等処分委託を、広域連合から一括して受注（その上で、下請け業者に委託）するという従前の条件から、最終生成物等資源化企業、焼却灰等資源化企業、不燃残渣等処分企業が、それぞれ広域連合から直接、当該業務を受託することとなった。

すなわち、本件事業における契約構図（法的関係も含めて）は、この時点において、従前の枠組みから大きく変更されたものである。このような大きな変更は、入札における質疑応答（甲15）において変更することが許容される程度の軽微な変更の枠を超え、本来であれば、「要求水準書（運営・維持管理編）」（甲5）の（第3章第8節（1））では、「運營業業者は最終生成物等の資源化計画書を策定し、自らの責任で最終生成物の場外搬出を行うとともに資源化を行うこと。」と明記されており、SPC自身が自らの責任で資源化を行う義務を負っているとされているのであるから、その基本構造を変更するのであれば、「要求水準書（運営・維持管理編）」（甲5・17頁「第8章（1）」）の変更を行って、契約に至るべきであったことは理論的にも当然のことである。

さらに、この措置が行われた理由について、連合長は、令和5年7月13日に開会された第3回天草広域連合議会臨時会において、「応札者の門戸を広げるため」と述べ（甲47・4～5頁）、また、令和6年1月24日付け公開質問状回答書においても「入札参加意欲の向上、応札の門戸を広げる意味がある」と回答した（甲12・2頁）。

しかし、入札参加申請自体が、この契約変更より約2か月前の令和4年10月3日の時点ですでに締め切られていたことを踏まえる限り、この変更によって応札者の門戸（応札者数）が増えることは、物理的にあり得ないことであり、この変更についての連合長の説明は論理的に破綻しているのであって、正当性をもちえない。

また、連合長は、令和5年8月24日に開会された第4回天草広域連合議会定例会に

において、「大分市の事例を参考にした」とも発言をしているが（甲37・13頁）、広域連合には、そもそも大分市に照会などを行った記録が存在しないとされており（甲48「行政文書不開示決定通知書」）、連合長が大分市の事例をどのように参考にしたのかすら、全く明らかではない。

さらに、広域連合は、今回の入札手続きにあたって、少なくとも、焼却灰の資源化に関する「市場調査」は行っていないこと（甲49「行政文書不開示決定通知書」）、さらに、第2回入札説明書等に関する質問意見（甲15）においては、企業グループからは、「この措置を行わなければ辞退する」旨を示唆したような記載が存在しないことを考慮すれば、そもそも今回の契約内容の変更が不可欠であったとまではいえず、したがって、合理的な判断の下で行われた契約変更とはいえないというべきである。

以上より、入札申請期限の締め切り（令和4年10月3日）後に、令和4年12月2日付けで、契約内容を変更して契約に至ったことは違法な契約の締結である。

エ 本件事業の焼却灰等資源化業務の履行期間が15年短縮されたにもかかわらず、契約金額を減少させずに契約の締結に至った違法

上記のとおり、令和4年8月17日に公表された「要求水準書（運営・維持管理編）」（第3章第8節1）（甲5）、「基本契約書（案）」第6条第4号（甲6・2頁）、同第9条第4項（甲6・4頁）、同第13条（甲6・6頁）、「運営業務委託契約書（案）」第28条第1項（甲7・10頁）、及び、「焼却灰等資源化業務委託契約書（案）」第1条第4項（甲8・1頁）においては、本件事業における焼却灰等資源化業務は、運営事業者たるSPCが受注する運営業務委託の一環として広域連合からこれを一括して受注し、SPCが自ら業務を行わない場合においても、焼却灰等資源化企業にその業務を請け負わせる構図となっていた。

すなわち、本件事業においては、SPCが広域連合からの直接の受注者の立場にあり、令和9年7月1日から令和29年3月31日までの19年9カ月間、運営業務の一環として、焼却灰等資源化業務においても履行義務が生じていたものである。

なお、この契約の構図は、廃棄物処理法第6条の2第2項、第7条第14項、及び、同法施行令第4条第3号によって禁止されている「再委託」とならないよう（平成28年3月30日付け環廃対発第16033010号を踏まえて）、㊦広域連合、㊧SPC（本件では、天草グリーンサービス株式会社）、㊨焼却灰等資源化企業の三者契約であることを「焼却灰等資源化業務委託契約書（案）」（甲8・1条4項）に明文化して、三者が確認したうえで契約を締結することとしている。

一方で、令和4年12月2日付けで変更された内容に基づき（甲22）、令和5年8月21日、ツネイシカムテックス株式会社他1社、及び、三池精練株式会社他1社（以下「焼却灰等資源化企業」という）と締結した「焼却灰等資源化業務委託契約書」（甲31）

1条4項により、焼却灰等資源化企業が広域連合から直接受託することに変更されている。

一方で、「運營業務委託契約書」第28条第3項（甲27・10頁）、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第1条第16項（甲31・2頁）、及び、同契約書別紙3（甲31・23頁）により、SPCは、運營業務委託の一環として、焼却灰等資源化企業から広域連合に提出される「月間業務報告完了書」や、「委託費請求書」の代理提出及び代理受領の事務取次を行うに留まる。

すなわち、焼却灰等資源化業務委託は、前述の令和4年8月に公表した内容（甲5～8）と異なり、SPCの運營業務の一環ではなく、SPCに履行義務は存在しないものへと変更されたのである。

そして、このことに伴い、焼却灰等資源化企業（ツネイシカムテックス）に負わせるべき履行期間は、従前の19年9カ月ではなく、「基本契約書」第9条第4項（甲25・4頁）に基づき、令和14年3月31日に短縮された。なお、履行期間を短縮したこと自体は、令和6年1月24日付け公開質問状回答（甲12）においても連合長は認めている。

すなわち、本件における当初の「予定価格」は、19年9カ月の焼却灰の資源化金額を含めたものであったにも関わらず、実際の焼却灰等資源化業務委託契約書の履行期間は、上記のとおり、令和14年3月31日までの5年間であり、約15年間、ツネイシカムテックスの負う焼却灰等資源化業務の履行期間が短縮された分の減額がなされていないまま、契約に至っているのである。

この点について、連合長は、令和6年1月24日付け公開質問状回答（甲12）において、「6年目以降も広域連合と事業者が協力して焼却灰等資源化業務を行うため設計金額の変更の必要はない」と回答した。

しかし、「基本契約書」（甲25）、「運營業務委託契約書」（甲27）、「焼却灰等資源化業務委託契約書」（甲31）には、「焼却灰等資源化業務そのものについて協力する」との規定は何ら存在しない。

そうすると、令和14年4月1日以降、ツネイシカムテックスらが、焼却灰等資源化業務を行うべき法的根拠は存在しないのであるから、連合において、令和14年4月1日以降の対価を支払う根拠は存在しないことは明らかである。

以上からして、令和4年8月17日に公表した、当初は、SPCが19年9カ月の間、焼却灰等資源化業務を運營業務の一環として受注させることを目的として設定した予定価格（335億8500万円）について、減額措置を行わなかったことは、適正な「予定価格」について定める地方自治法第234条第3項、及び、「予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需要の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない」（下線部は代理人による）とす

る予算決算及び会計令第80条2項、及び、これと全く同様の文言を用いた天草広域連合契約規則第6条3項の規定に反するものであり、違法な「契約の締結」（地方自治法242条1項）である。

オ 基本契約書（甲25）の定め反する契約締結日各契約締結されている違法

次に、本件では、「基本契約書」第9条各項（甲25・4頁）において、関連する各業務契約書は、「基本契約書」締結の日付（令和5年7月26日付け）で締結することと定められているが、上記（1）のとおり、各契約書の締結日は、同年7月28日、あるいは、同年8月24日となっており、基本契約書締結日（令和5年7月26日）とは明らかに異なる。

このように各契約書の契約締結日に明らかな「矛盾又は齟齬」がある場合、基本契約書第5条によって、基本契約書が優先されるため、いずれにしても、各業務契約書締結日は基本契約書と同日でなければならない。

にもかかわらず、連合長は、誤って締結した工事請負契約仮契約を広域連合議会に付すべき契約及び財産の取得または処分に関する条例第2条に基づき、令和5年8月24日に開会された天草広域連合議会定例会に提案し議決を得て、本契約の効力を生じさせた。

この点は、明らかな過誤であり、契約条項に反する扱いとなっている以上、違法な契約の締結であり、この点も是正されなければならない。

カ ツネイシカムテックスにより焼却灰等資源化施設が存在しないにもかかわらず、存在するかの虚偽の申告がなされた上での契約締結が違法であること

本件事業において、新たなごみ処理施設で発生する主灰に関する焼却灰等資源化業務を行う施設は、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第8条第2項（甲31・4頁）によって、「広島県福山市箕沖町107-5 福山工場」と指定されている（甲31・22頁）。

ところが、同施設は、令和5年8月17日の広域連合職員の現地視察（甲52「復命書」）、及び、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第10条第2項2号（甲31・4頁）に基づき、ツネイシカムテックス株式会社から提出された施設概要（甲53・4～13頁）は、別の施設であったことが明らかであるから（同13頁には「埼玉工場」と明記されている）、連合長は、ツネイシカムテックスの福山工場が存在しないことを本件契約の締結以前の段階で確認したにもかかわらず、本件契約に至っている。

すなわち、そもそも、本契約の締結時において、焼却灰等資源化業務の遂行をするための施設は存在しないのであり、これが存在するかのよう前提で契約を締結して、契約代金を支払ってしまえば、事後的にその代金額を不当利得等で回収できる保証はどこにもないのであるから、かかる契約の締結は違法である。

また、令和5年5月16日に実施された第11回選定委員会において、いるかグループ担当者は、上記の「広島県福山市箕沖町107-5 福山工場」について、「稼働前の

状況で現在工場を建設中である」と発言したが（甲５４・２頁）、上記のとおり、令和５年８月１７日の広域連合職員の現地視察によって、同地は当時の状況で更地であり、令和６年１月から令和８年８月の工事期間であることが明らかになっている（甲５２「復命書」）。

すなわち、令和５年５月１６日の第１１回選定委員会におけるいるかグループの発言は事実に反する虚偽の発言であり、前述の種々の事実を踏まえたとしても、「入札説明書」（甲１１）「（１１）入札に関する留意事項」「７）（ウ）不正行為があったと認められる入札」、あるいは、「（オ）事業提案書等に虚偽の事実を記載した者が行った入札」（いずれも甲１１・１４頁）に該当することは明らかであり、本件入札は無効である。

そして、実際に、福山工場の建設が不可能となり、事業実施の目的が立たないのであるから、このような違法な契約のために住民の貴重な血税を支出することは許されないことはいうまでもなく、本件契約自体が違法である。

キ 本件事業自体が従前の５つのごみ処理場の必要経費よりも高額であること、及び、それを秘したまま契約締結に至った違法

令和６年１月２４日付け公開質問状回答書（甲１２）によれば、本件事業の目的は、「天草圏域にある５つのごみ処理施設を集約化し、ごみ処理の効率化、経費削減を行うことなど」であった。これは要するに、現状の５つの処理場をそれぞれ改修等して運営するよりも、これを集約して新たに１つの処分場を新設した方が、経済的に合理性があるという趣旨である。

連合長が予定価格を設定した時点において、本件事業を実施することによる１年度当たりの経費削減効果は、構成市町（天草市、上天草市、苓北町）と広域連合が負担する経費が平成３０年度から令和２年度の決算額平均（１７億２７４２万４０００円）と比較し、２７４２万４０００円減額すると見込んでいた（甲５５「天草広域連合勉強会Ｑ＆Ａ集」）。

ところが、いるかグループが入札した運営費２０９億円（税込）は、予定していた運営費１９１億４４４０万円（税込）と比較しても、１７億５５６０万円増の額となっており、これを運営期間である１９年９カ月で割ると、１年あたりで、約８８，８９１，０００円の増額となる。

その結果当事業開始後の１年あたりの天草圏域のごみ処理にかかる経費は、１７億８８９万１０００円となり、当初の想定よりも６１４６万７０００円増額したことになる。

また、連合長は、令和４年７月１９日に召集された広域連合議会臨時会において、本件事業に係る国庫補助額（循環型社会形成推進交付金）を５９億１１００万円、一般財源を３１０億３２５０万円と見込んでいたが、いるかグループの入札価格にかかる国庫補助

額（循環型社会形成推進交付金）は53億5920万円、一般財源は314億9080万円であり、少なくとも、一般財源は、4億5830万円増額となっている（甲56「設計・建設業務費の財源内訳及び年度別内訳」）。

すなわち、本件事業を行うことによって、そもそも従前の5施設での運用の場合と比較して、更に高額な負担が生じるのであるから、本件事業の正当性自体が失われている。

さらに、これらの事実について、連合長は、令和5年5月の落札者決定以降に開催された、天草広域連合議会の全員協議会、あるいは、広域連合議会の会議において何ら説明することなく（甲57～62）、広域連合議会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条に基づき、令和5年8月24日付け天草広域連合議会定例会に工事請負仮契約の締結について提案し、その議決を得て、その他7件の事業契約の効力を生じさせた。

このような契約締結の在り方は、「広域連合は、その事務を広域的に捉え、効率運営を行い、もって負担金の軽減を図るよう努めなければならない」を定める天草広域連合負担金条例第7条に反する違法な契約の締結である。

ク 焼却灰等資源化業務委託契約を解除して公金支出を止めるべきこと

上記事実経過でも述べたとおり、令和5年12月20日、及び、令和6年1月17日にかけて、川崎技研から、連合長に対し、新ごみ処理施設から排出される主灰に関する焼却灰等資源化業務について、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第8条及び別紙2（甲31）に指定されたツネイシカムテックスの福山工場の建設が当面中止となった旨が報告された（甲63「令和6年第1回議会全員協議会議事録」9頁）。

なお、川崎技研によれば、ツネイシカムテックスの埼玉工場で焼却灰を資源化する代替案を提出した（甲64「令和6年3月8日全員協議会資料（川崎技研グループの代替案について）」）。

しかし、天草広域連合とツネイシカムテックス株式会社との間の「焼却灰等資源化業務委託契約書」第8条第2項、及び、同別紙2では、資源化対象物を焼却灰（主灰）、資源化施設を福山工場（広島県福山市箕沖町107-5）と明記されている。

上記のように、福山工場の建設が当面中止となり、ツネイシカムテックス自身から「埼玉工場」への搬送が提案されている以上、福山工場の建設は事実上不可能になったと考えざるを得ない。

このことは、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第8条第2項及び別紙2（甲31）において定める焼却灰等資源化業務を、ツネイシカムテックスが履行することが不可能となったことを示している。

また、焼却灰等資源化業務が、事業提案書をもとに実施されるとしても「事業提案書」は、「入札説明書」（甲11・13頁）「（11）3）（イ）」において、「変更、差し替え、

再提出」を認められていないのであるから、当初の契約内容に反し、事業者側の都合によって、福山工場で焼却灰を資源化できないことは、事業者に帰責性のある契約の不履行に当たることは明らかである。

なお、川崎技研の示した代替案（甲 6 4）は、不測の事態が生じた場合、ツネイシカムテックス埼玉工場で代替する旨回答している。しかし、同資料によれば、「焼却灰等資源化業務委託契約」（甲 3 1）を締結（令和 5 年 8 月 2 4 日）する以前の令和 5 年 7 月の時点で、福山市が市域外の一般廃棄物の受け入れが困難であることをツネイシカムテックス側に伝えていたことは明らかであり（甲 6 4・2 枚目）、福山工場において、現実には焼却灰等資源化業務が履行できない恐れがあることは十分想定し得たところである。

さらに、仮に、福山工場ではなく埼玉工場に焼却灰を運送するとしても、そもそも、その履行期間は、上記エのとおり、5 年間に短縮されており、令和 1 4 年 4 月 1 日以降は、ツネイシカムテックスは、埼玉工場への焼却灰の搬送業務も負っていない状況下において、将来の予測不可能な事情の変更によって、運送費や資源化業務に要する経費が増大した場合、さらに多額の費用負担を強いられる可能性は十分にあると考えるべきであるから、現状において、天草広域連合の損害を最小限に食い止めるためには、ツネイシカムテックスの債務不履行に基づく契約解除をすべき状況にあることは明らかである。

以上のことから、天草広域連合は、「焼却灰等資源化業務委託契約書」第 2 9 条第 2 号、同 4 号、同 6 号（甲 3 1・9 頁）に基づき、当該契約は解除して、契約代金の支出義務を負った現状から、契約前の原状に復すべきである。

本件事業に関する全体的な契約解除についても、本件事業は入札説明書（甲 1 1・4 頁）「第 2 章 6. 事業方式」に示すとおり、DBO 方式（Design Build Operate）にて実施されるものである。この DBO 方式は、一般論として、民間事業者が運営（Operate）を見据えて施設を設計（Design）・建設（Build）することで、より効率の良い事業の実施を行うことを目的とされている。

このことを踏まえれば、DBO 事業の一部として契約した焼却灰等資源化業務委託の受注者であるツネイシカムテックスの責めによって履行不能となった以上、現在の契約のまま本件事業を続行することは、DBO 事業としての本件事業の目的を達しえないことは明らかである。

上記のとおり、ツネイシカムテックスが受注する焼却灰等資源化業務委託契約に明らかな債務不履行が存在するから、「基本契約書」（甲 2 5）第 9 条第 6 項の規定によって契約を解除するとともに、これと合わせて、「工事請負契約書」（甲 2 6）第 4 4 条第 1 1 号、及び、「運營業務委託契約書」（甲 2 7）第 5 8 条第 8 号、その他 5 件の各業務委託契約書（甲 3 1 を除く）においては、それぞれ第 2 9 条第 8 号の規定によって、契約の全体を解除すべきである。

3 天草広域連合傘下の住民に発生が予測される損害

上記2ア～クの各違法な契約の締結（ア～キ）、及び、契約後の債務不履行（ク）により、天草広域連合は、適正な契約金額ではない契約を締結し、あるいは、実現可能性のない契約締結をさせられ、当初の想定範囲外の事情が生じている。

そもそも、今回の新ごみ処理施設整備・運営事業は、30年以上の長期的な運用を想定した上で、約20年間の予定価格を策定してスタートしているが、上記エのとおり、焼却灰等資源化業務の履行期間が19年9カ月から5年に短縮されたにもかかわらず契約金額は減少していないことは明らかに住民の血税の無駄遣いに他ならない。

加えて、当初の契約内容である福山市における焼却灰等資源化業務の実施が不可能となったのであれば、埼玉工場での資源化業務の実施に、どの程度の経費を要するのかの極めて慎重な再検討が必要であるにもかかわらず、それもされていない。

要するに、この場面で契約を解除せずに本件事業に突入した場合、令和14年4月1日以降、更なる経費の負担を強いられることになるのはほぼ明白であって、後世の天草市、上天草市、及び、苓北町の住民にとってみれば、今まさにこの瞬間の誤った判断に、長きにわたって拘束されることになるのであるから、現状における判断の誤りは、数十年後にまで影響を及ぼすことが明らかである。

天草広域連合の監査委員におかれては、このことを真摯に憂う天草住民らの願いを受け止め、住民らの貴重な血税を無駄にしないための賢明な判断を行って頂きたい。

4 結語

以上より、本件では、天草広域連合が違法な契約を締結したことは上記のとおりであるから、同契約に基づいて公金を支出することも違法であり、天草広域連合傘下の住民の血税を原資とする公金の支出は差し止められなければならない。

そして、このような監査請求にもかかわらず、天草広域連合長が公金を支出した場合には、天草広域連合との間で、その財産に対して善良なる管理者としての義務を負う連合長が、その義務に反して、巨額の公金を支出したことにより、天草広域連合に損害が生ずることも明らかであるから、天草広域連合長が天草広域連合に対して、債務不履行責任（民法415条）を負うことになる。

以上より、請求人らは、上記のとおり、天草広域連合職員措置請求に至るものである。

（以上、請求書記載のとおり）

4 請求の対象となる財務会計上の行為及び各法令に対する違法性の特定

令和6年3月27日付けの天草広域連合職員措置請求書に記載されている財務会計上の行為及び各法令等に対する違法性については、請求書の内容及び陳述時の確認により次のものを対象としているものと判断する。

(1) 財務会計上の行為については、3請求の内容2アからキまでの7つの点に係る行為

(2) 各法令等の違法性については

①地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第234条第3項、予算

決算及び会計令第80条第2項、天草広域連合契約規則第6条第3項に対する違法性

新ごみ処理施設整備・運営事業は、20年間の想定であったが、契約時に19年9カ月に短縮されたにもかかわらず、予定価格、予算額がそれに応じて減額されなかった行為。また、焼却灰資源化業務委託の契約期間が19年9カ月ではなく5年間に短縮されたにもかかわらず、契約金額が減少しなかった行為。

②天草広域連合負担金条例第7条に対する違法性

天草圏域内の5つのごみ処理施設を1つに集約することにより経費削減を行うことが、新ごみ処理施設整備・運営事業の目的とされているが、現在の契約額が既存の5つの施設運営に係る経費に比べて減少していないという事実。

③廃棄物処理法施行令（昭和46年政令第300号。以下「廃棄物処理法施行令」という。）

第4条第1項及び同条第9項イに対する違法性

一般廃棄物の処理を委託する場合は、受託者が受託業務を遂行するに足る施設を有することと、当該自治体以外の施設において一般廃棄物を委託処理する場合は予め書面により処理先の自治体に通知する事前通知義務が定められている。今回の焼却灰等資源化業務委託の契約により、天草広域連合は広島県福山市において廃棄物処理をおこなうこととなっているが、契約締結前にその事前通知を行っていなかった事実。

5 請求書の受理

本件監査請求は、法第242条第1項の規定に基づく請求として形式及び手続は適格要件を具備しているものとして、令和6年4月4日付で受理した。

第2 監査委員の除斥

本件監査請求は、天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業に係る契約の解除及び公金の支出差し止めを求めたものである。

法第199条の2には「監査委員は、自己若しくは父母、祖父母、配偶者、子、孫若しくは兄弟姉妹の一身上に関する事件又は自己若しくはこれらの者の従事する業務に直接利害関係のある事件については、監査することができない」と規定されている。

水野博之監査委員は、令和6年3月31日まで上天草市市民生活部長であったことから、令和2年8月3日から令和5年5月30日まで、天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業者選定委員会の委員として、事業者選定業務に携わっていた。本件監査請求の趣旨と公平な執行を保証することを考えると、水野監査委員は除斥が適当であると判断をし、水野監査委員を除いた1名の監査委員で監査を実施することとした。

第3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人は、請求と同時に次の(1)の1から64までの事実を証する書面(以下「事実証明書」という。)を提出した。また、請求人に対し法第242条第7項の規定に基づき、令和6年4月26日に証拠の提出及び陳情の機会を設けたところ、請求人は口頭意見陳述を書面で提出し、請求内容についての補足説明と請求書の文字記載誤り17件の訂正を行った。

(1) 事実証明書

1. ごみ処理方式の評価に伴う選定結果について(通知)
2. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業予算案検討結果報告書
3. 令和4年第3回天草広域連合議会(臨時会)議案書
4. 令和4年第3回天草広域連合議会(臨時会)会議録
5. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 要求水準書(運営維持管理編)
6. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 基本契約書(案)【R4.8入札公告時点】
7. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 運営業務委託契約書(案)【R4.8入札公告時点】
8. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書(案)【R4.8入札公告時点】
9. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書(案)【R4.8入札公告時点】
10. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 不燃残渣等処分業務委託契約書(案)【R4.8入札公告時点】
11. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 入札説明書
12. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業の入札に関する公開質問状に対する回答について
13. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 審査講評
14. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 「入札参加資格審査申請書」の提

出に関する状況と今後の入札参加に向けたお願い

15. 第2回入札説明書等に関する質問、意見（回答）
16. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 要求水準書（運営維持管理編）
17. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 基本協定書（案）
18. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 基本契約書（案）
19. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 運営業務委託契約書（案）
20. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書（案）
21. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書（案）
22. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業に係る契約書（案）の一部変更について（連合ホームページ）
23. 辞退届
24. 新ごみ処理施設の落札者が決定しました（連合ホームページ）
25. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 基本契約書
26. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 工事請負契約書
27. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 運営業務委託契約書
28. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書（主灰）
29. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書（飛灰）
30. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書（不燃残渣）
31. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書（主灰）
32. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書（飛灰）
33. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 不燃残渣等処分業務委託契約書
34. 令和5年第4回天草広域連合議会 議第18号工事請負契約の締結について
35. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 要求水準書（運営維持管理編）【参考見積】
36. 新ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会 広域連合長報告 議事録（R3.3.9）
37. 令和5年第4回天草広域連合議会定例会会議録
38. 令和4年第3回議会全員協議会 議事録

39. 行政文書不開示決定通知書
40. 令和4年第3回天草広域連合正副広域連合長会議 会議録 (R4. 7. 19)
41. 令和4年第4回天草広域連合正副広域連合長会議 会議録 (R4. 11. 4)
42. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 基本契約書(案)【R4. 12 変更】
43. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 運営業務委託契約書(案)【R4. 12 変更】
44. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書(案)【R4. 12 変更】
45. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 最終生成物等運搬業務委託契約書(案)【R4. 12 変更】
46. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 不燃残渣等処分業務委託契約書(案)【R4. 12 変更】
47. 令和5年第3回天草広域連合議会臨時会会議録
48. 行政文書不開示決定通知書 (R6. 2. 2)
49. 行政文書不開示決定通知書 (R6. 1. 19)
50. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業入札について(公開質問状)
51. 委託業務 契約額集計(運営業務委託以外は各契約書別紙2及び別紙3をもとに算出)
52. 復命書
53. 天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業 焼却灰等資源化業務委託契約書(主灰)第10条第2項2号に基づく提出書類
54. 第11回天草広域連合新ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会 議事録(R5. 5. 16)
55. 天草広域連合議会勉強会天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業Q & A集【8頁Q18関連の抜粋】
56. 設計・建設業務費の財源内訳及び年度別内訳(抜粋)
57. 令和5年第2回議会全員協議会会議録 (R5. 5. 30)
58. 令和5年第3回議会全員協議会会議録 (R5. 7. 5)
59. 令和5年第4回議会全員協議会会議録 (R5. 7. 13)
60. 令和5年第5回議会全員協議会会議録 (R5. 8. 10)
61. 令和5年第6回議会全員協議会会議録 (R5. 8. 24)
62. 令和5年第2回天草広域連合議会臨時会会議録
63. 令和6年第1回議会全員協議会会議録 (R6. 2. 14)
64. 川崎技研グループの代替案について (R6. 2. 9 提出)

(2) 法第242条第7項の規定に基づく証拠の提出及び陳述の機会の付与

日時：令和6年4月26日（金）午前10時15分

場所：天草広域連合事務所 第4会議室

陳述をした者：請求人 小島 章利、山口 広則、
請求人ら代理人弁護士 板井 俊介

請求書の訂正

- ① 3ページ下から10行目「内訳ともに」を「内訳とともに」に訂正。
- ② 3ページ下から5行目「代表する」を「代表とする」に訂正。
- ③ 4ページ上から3行目「焼却灰等資源業務委託」を「焼却灰等資源化業務委託」に訂正。
- ④ 5ページ1行目「代表する」を「代表とする」に訂正。
- ⑤ 7ページ下から1行目「当事業に予算案」を「当事業の予算案」に訂正。
- ⑥ 8ページ13行目「1社入札」を「1社入札」に訂正。
- ⑦ 9ページ10行目「㊦不燃残渣処分委託契約書（案）」を「㊧不燃残渣等処分委託契約書（案）」に訂正。
- ⑧ 9ページ13行目「運營業委託」を「運營業務委託」に訂正。
- ⑨ 10ページ下から7行目「べきである」を「べきである。」に訂正。
- ⑩ 11ページ14行目「同法施行令第4条第3号」を「同法施行令第4条第3項」に訂正。
- ⑪ 11ページ17行目「㊨焼却灰等資源化企業」を「㊩焼却灰等資源化企業」に訂正。
- ⑫ 11ページ下から6行目「こと変更されている。」を「ことに変更されている。」に訂正。
- ⑬ 12ページ11～12行目「焼却灰等資源化業務契約書」を「焼却灰等資源化業務委託契約書」に訂正。
- ⑭ 12ページ下から10行目「焼却灰資源化業務そのものについて協力する」を「焼却灰等資源化業務そのものについて協力する」に訂正。
- ⑮ 13ページ11行目「同年8月24日」を「同年8月21日」に訂正。
- ⑯ 13ページ下から1行目「第8条第2号」を「第8条第2項」に訂正。
- ⑰ 14ページ14行目「選定委委員会」を「選定委員会」に訂正。

2 請求人の主張

本件監査請求は、監査委員が天草広域連合長に対し、以下の措置を講じるよう勧告する

ことを求めたものである。

- (1) 川崎技研株式会社ないし天草グリーンサービス株式会社に対し、天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業費として368億5000万円を支出しないこと。
- (2) 川崎技研株式会社ないし天草グリーンサービス株式会社に対して天草広域連合新ごみ処理施設整備・運営事業費として368億5000万円の全部又は一部を支出したときは、天草広域連合は馬場昭治に対して同額を請求すること。

3 監査対象課及び弁明書の提出

監査対象課を事務局環境衛生課とし、同課に対し、書面による事実関係の説明及び関係書類の提出を求めたところ、次のような弁明があった。

(1) 請求の対象となる財務会計上の行為について

- ① 新ごみ処理施設整備・運営事業の計画については争わない。
- ② 予算の可決については争わない。
- ③ 入札公告については争わない。
- ④ 応札と契約内容変更の要請については争わない。
- ⑤ 締め切り終了後の契約内容の変更については争わない。
- ⑥ 落札者の決定については争わない。
- ⑦ 正式な工事契約等の成立については争わない。
- ⑧ 焼却灰資源化業務の施設が存在しなかったことについては争わない。
- ⑨ 福山市の資源化施設が建設延期(事実上不可能)となったことについては争わない。
- ⑩ 計画の一時中止については争わない。

(2) 財務会計上の行為の違法性について

一連の入札手続きは、入札公告期間については、予算決算及び会計令(昭和22年勅令第165号)第74条及び天草広域連合契約規則(平成11年規則第15号)第3条の規定を超える十分な期間を設定し、公告に記載した事項についても、同令第75条、同規則第4条及び天草広域連合総合評価落札方式実施取扱要綱(令和2年告示第9号)第9条に準じたものである。また、入札公告後の入札手続きについても上記実施要綱規定及び本件入札、民間事業者の選定を公平かつ適正に実施するため設置した、天草広域連合新ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会によって適正に行われたところである。

特に、請求人は入札手続きにおいて、焼却灰等資源化業務等の変更について指摘するが、本件で採用した総合評価一般競争入札をはじめとした提案型の入札方式において、入札手続き期間中に行われる事業者との質疑応答の中で、事業者の意見を取り入

れ対処することは、入札参加意欲向上のため一般的に広く行われている。また、焼却灰等資源化業務等については、契約の構図に変更は生じたものの、施設運営期間である19年9カ月の間、焼却灰等の処理を行うという基本方針を変更したわけではないので、入札手続き上、予定価格を減額する必要はない。

以上のことから、本件入札は適正に執行されたのであって、それに基づき締結された各契約書も適正なものと判断している。

また、請求人は令和6年4月26日付け、口頭意見陳述において、令和5年8月21日にツネイシカムテックス株式会社と締結した焼却灰等資源化業務委託契約について、広域連合が事前に処理先である福山工場が存在しないことを確認したうえで契約締結に至ったことが、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号。以下、「廃棄物処理法施行令」という。）第4条第1項に反していると主張している。

令和4年8月17日に広域連合が公表した入札説明書第2章10及び要求水準書（運営・維持管理業務編）第1章第3節において事業者は、業務期間中、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下、「廃棄物処理法」という。）等関係法令を遵守しなければならないと記載しており、ツネイシカムテックス株式会社を含めた株式会社川崎技研を代表とする企業グループ（以下、「川崎技研グループ」という。）が、広域連合に事業提案書を提出するにあたり、廃棄物処理法の取り扱いに準じた施設、計画を提案することは前提である。また、令和5年8月17日に、広域連合職員が福山市の現地を確認した際、ツネイシカムテックスから「令和8年8月には福山工場は完成予定」という旨の説明を受けたことから、令和9年7月の業務開始時点で、廃棄物処理法施行令第4条第1項に規定する施設を確保したと判断していた。

しかし、令和6年1月17日に川崎技研グループから申し出のあった福山工場に関する経過を踏まえれば、広域連合が廃棄物処理法施行令第4条第9項イに基づく事前通知を契約締結前に福山市へ送付していれば、川崎技研グループが提出した事業提案の履行が不可能であることを広域連合が事前に把握し、契約締結に至らなかった可能性が極めて高いとする請求人の指摘については争わない。

第3 監査の結果

1 監査対象事項

次の事項を監査対象とした。

- (1) 新ごみ処理施設整備・運営事業に関する各契約における違法性の有無
- (2) 新ごみ処理施設の集約化による経費削減効果の正当性

- (3) 焼却灰等資源化業務委託における契約内容に係る申告の虚偽について
- (4) 焼却灰等資源化業務委託契約を含む新ごみ処理施設整備・運營業務事業に係る契約を解除すべきか否か

2 関係法令の規定

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）抜粋

（契約の締結）

第 234 条 売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。

- 2 前項の指名競争入札、随意契約又はせり売りは、政令で定める場合に該当するときに限り、これによることができる。
- 3 普通地方公共団体は、一般競争入札又は指名競争入札（以下この条において「競争入札」という。）に付する場合においては、政令の定めるところにより、契約の目的に応じ、予定価格の制限の範囲内で最高又は最低の価格をもつて申込みをした者を契約の相手方とするものとする。ただし、普通地方公共団体の支出の原因となる契約については、政令の定めるところにより、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした者のうち最低の価格をもつて申込みをした者以外の者を契約の相手方とすることができる。

地方自治法施行令（昭和 22 年政令第 16 号）抜粋

第 167 条の 10 の 2 普通地方公共団体の長は、一般競争入札により当該普通地方公共団体の支出の原因となる契約を締結しようとする場合において、当該契約がその性質又は目的から地方自治法第 234 条第 3 項本文又は前条の規定により難しいものであるときは、これらの規定にかかわらず、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもつて申込みをした者を落札者とすることができる。

- 2 普通地方公共団体の長は、前項の規定により工事又は製造その他についての請負の契約を締結しようとする場合において、落札者となるべき者の当該申込みに係る価格によってはその者により当該契約の内容に適合した履行がされないおそれがあると認めるとき、又はその者と契約を締結することが公正な取引の秩序を乱すこととなるおそれがある著しく不適當であると認めるときは、同項の規定にかかわらず、その者を落札者とせず、予定価格の制限の範囲内の価格をもつて申込みをした他の者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもつて申込みをした者を落札者とすることができる。
- 3 普通地方公共団体の長は、前 2 項の規定により落札者を決定する一般競争入札（以下「総合評価一般競争入札」という。）を行おうとするときは、あらかじめ、当該総合

評価一般競争入札に係る申込みのうち価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものを決定するための基準（以下「落札者決定基準」という。）を定めなければならない。

- 4 普通地方公共団体の長は、落札者決定基準を定めようとするときは、総務省令で定めるところにより、あらかじめ、学識経験を有する者（次項において「学識経験者」という。）の意見を聴かなければならない。
- 5 普通地方公共団体の長は、前項の規定による意見の聴取において、併せて、当該落札者決定基準に基づいて落札者を決定しようとするときに改めて意見を聴く必要があるかどうかについて意見を聴くものとし、改めて意見を聴く必要があるとの意見が述べられた場合には、当該落札者を決定しようとするときに、あらかじめ、学識経験者の意見を聴かなければならない。
- 6 普通地方公共団体の長は、総合評価一般競争入札を行おうとする場合において、当該契約について第167条の6第1項の規定により公告をするときは、同項の規定により公告をしなければならない事項及び同条第2項の規定により明らかにしておかなければならない事項のほか、総合評価一般競争入札の方法による旨及び当該総合評価一般競争入札に係る落札者決定基準についても、公告をしなければならない。

予算決算及び会計令（昭和22年勅令第165号）抜粋

（予定価格の決定方法）

第80条 予定価格は、競争入札に付する事項の価格の総額について定めなければならない。ただし、一定期間継続してする製造、修理、加工、売買、供給、使用等の契約の場合においては、単価についてその予定価格を定めることができる。

- 2 予定価格は、契約の目的となる物件又は役務について、取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めなければならない。

天草広域連合負担金条例（平成11年条例第23号）抜粋

（負担金の軽減）

第7条 広域連合は、その事務を広域的にとらえ、効率運営を行い、もって負担金の軽減を図るよう努めなければならない。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）抜粋

（一般廃棄物の収集、運搬、処分等の委託の基準）

第4条 法第6条の2第2項の規定による市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分（再生を含む。）を市町村以外の者に委託する場合の基準は、次のとおりとする。

- 一 受託者が受託業務（非常災害時において当該受託者が他人に委託しようとする業務を除く。）を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。

二～八 (略)

九 第七号の規定に基づき指定された一般廃棄物の処分又は再生の場所（広域臨海環境整備センター法第二条第一項に規定する広域処理場を除く。）が当該処分又は再生を委託した市町村以外の市町村の区域内にあるときは、次によること。

イ 当該処分又は再生の場所がその区域内に含まれる市町村に対し、あらかじめ、次の事項を通知すること。

(1) 処分又は再生の場所の所在地（埋立処分を委託する場合にあっては、埋立地の所在地、面積及び残余の埋立容量）

(2) 受託者（非常災害時において当該受託者が受託した一般廃棄物の処分又は再生を他人に委託して実施する場合にあっては、当該受託者及び当該処分又は再生を委託しようとする者）の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては代表者の氏名

(3) 処分又は再生に係る一般廃棄物の種類及び数量並びにその処分又は再生の方法

(4) 処分又は再生を開始する年月日

2 監査対象事項に対する判断

(1) 監査対象事項(1)について

請求人によれば、まず、「20年で想定された事業期間が19年9カ月に短縮されたにもかかわらず予定価格が変更されていないこと（請求書6頁ア）」「焼却灰等資源化業務の履行期間が15年短縮されたにもかかわらず、契約金額が変更されていないこと（請求書10頁エ）」について、法第234条第3項及び予算決算及び会計令第80条第2項等の規定に反するとしている。しかしながら、事業内容そのものは20年で想定された当初の内容と同様であり、予定価格の基礎となる「契約の目的となる物件又は役務」の変更はないため、予定価格を変更しないことを以て違法であるとはいえない。

次に、「1者入札にもかかわらず中止せず契約したこと（請求書7頁イ）」については、1者入札であることのみをもって違法とは言えず、契約を中止すべき根拠とはならないものの、本事業が長期にわたる高額な債務を伴うものであることを考慮すれば、応札者が1者となることを想定した対応や取扱いについての協議が必要であったことは否めず、競争性や入札の適正性が確保されていることの根拠は示されるべきものである。しかしながら、総合評価方式による一般競争入札として行われた今回の契約について、その手続きを違法とすることはできない。

さらに、「入札期限後に契約条件が変更されたこと（請求書9頁ウ）」については、弁明書にあるとおり、「総合評価一般競争入札をはじめとした提案型の入札方式において、入札手続き期間中に行われる事業者との質疑応答の中で、事業者の意見を取り入

れ対処することは、入札参加意欲向上のため一般的に広く行われている」ものであり、契約手続き上の違法性は認められない。

また、「基本契約書の定めを反する契約日で各契約が締結されている（請求書13頁オ）」について、各契約書について監査を行ったところ、請求人指摘のとおりであり、弁明書からもその点についての合理性を証する内容は見られなかった。基本契約の締結日は令和5年7月26日であり、基本契約書第9条第1項から第5項において各契約を基本契約の締結日で締結することが定められている。にもかかわらず、建設工事請負契約は令和5年7月28日、運營業務委託契約、最終生成物運搬業務委託契約、焼却灰等資源化業務委託契約、及び不燃残渣等処分業務委託は令和5年8月21日付けとなっている。各契約書には、「本契約は仮契約であって議決を取得した日に本契約として成立する」と明記されており、基本契約が締結された令和5年7月26日を仮契約日と解し、議決日である令和5年8月24日が本契約の成立日となるが、建設工事請負契約書に記載されている令和5年7月28日、その他契約書の令和5年8月21日について、基本契約書第9条各項の定めと合致する合理的説明が弁明書から確認できない以上、この点については確認の事務処理を怠ったものと言わざるを得ない。そのことにより、請求人指摘にある「契約条項に反する契約」となっていることは否定できない。しかしながら、契約そのものは当事者間の合意により締結されていることから、それを違法と判断することはできない。

（2）監査対象事項（2）について

請求人は、天草圏域にある5つの施設を集約化する新ごみ処理施設整備事業は、経費削減効果を目的とするものであり、既存施設に係る経費より多額の経費を要する新施設に係る契約をすることは正当性を失うものだと主張し、天草広域連合負担金条例第7条に反するものとしている。この点については、既存施設に係る経費と新施設の整備運営に係る経費を単純比較することはできないと考えられる。広域連合が本事業の入札説明書において事前に公表した予定価格は、その総額について定めているが、建設費・運営費等の内訳に関する特別な規定はないことから、予定価格決定時と契約時では、その割合に差異が生じることは想定できたことであり、更に事業者提案によって落札者を決定する総合評価一般競争入札においては、開札後でなければ当該事業に係る運営費の詳細について、算定することは不可能であると言える。また、広域連合が入札前に示した本件事業を実施することによる1年度当たりの経費削減効果は、連合が独自に算定した数値であり、開札の結果、計画と比較して高額な負担が生じる事業者提案となったとしても、予算の範囲内で予定価格が設定され、その範囲内の金額で契約を締結している本件事業の正当性が失われたとは言えない。

他方で、天草圏域の既存5施設は、いずれも老朽化が著しく、今後の維持補修経費

はこれまでより増大することが必至であり、なにより今後も安定的に稼働していくことが困難な状態にある。また、国の施策として、ごみ処理施設は集約化、広域化が求められており、その条件下において循環型社会形成推進交付金が交付されることとなっている。

このような施設整備の緊急性や国が求める施設整備の方向性、及び昨今の急激な物価変動等からも、本件事業の正当性は認められるものであり、請求人の言う違法性は認められない。

(3) 監査対象事項(3)について

請求人指摘のとおり、ツネイシカムテックス株式会社との焼却灰等資源化業務委託契約書第8条第2項に規定されている別紙2において、資源化施設を福山工場と定めている。しかし、契約締結時点で当該工場は存在しておらず、企業グループ担当者はその点について、建設中であると虚偽の報告を事業者選定委員会において行っている。その後、福山工場の建設が不可能となったことが報告され、契約締結の内容が正当に履行されないものとなった。事業者選定委員会のヒアリングにおいて、川崎技研グループは、「不測の事態が生じた場合、埼玉工場での代替処理が可能」と回答しているが、不測の事態を招く原因を生み出したのは、福山工場での資源化が困難であることを隠蔽し、予見できなかったかのように報告した川崎技研グループ側である。ゆえに事業提案書提出時点において想定し得た事実については、広域連合としては不測の事態として認定する正当性はなく、その状況を認識したうえで、焼却灰等資源化業務を福山工場で行う内容の契約を締結したツネイシカムテックス側に、その責任が問われるものである。

請求人の口頭意見陳述では、廃棄物処理法施行令第4条第9項イにおいて、「処理先の自治体に対して『予め』通知しなければならないという、いわゆる事前通知義務を定めている」ことが指摘されている。焼却灰等資源化業務委託契約が成立すれば、天草広域連合が処理すべき廃棄物の処理を、広島県福山市において処理することになるため、その契約締結前に天草広域連合が福山市に書面にて通知する義務があった。しかし、その書面による通知は行われぬまま契約に至っており、その結果、福山市に焼却灰資源化業務を受託できうる施設が存在しないことを事前に把握する機会を失している。

つまり、福山工場の存在を偽ったツネイシカムテックス株式会社及びその事実を隠蔽した代表企業である川崎技研グループとの当該契約は、不当な契約であると判断せざるを得ない。併せて、事前通知義務を怠ったことにより、その契約が不当であることを確認できる機会を逸してしまった事務処理上の不備は否定できない。

(4) 監査事項(4)について

本事業は、総合評価一般競争入札にて、川崎技研グループがツネイシカムテックス福山工場での焼却灰等の資源化処理を含めたDBO方式での整備・運営計画に関する提案を受け、事業者選定委員会での評価、広域連合としての落札候補者決定、連合議会での本契約締結に至ったものである。しかし、ツネイシカムテックス等と契約中である焼却灰等資源化業務委託については、令和5年12月4日の同社取締役会において、福山工場の建設延期が決定したことにより、現契約での履行は事実上不可能となった。このような事態に陥った全ての原因は、川崎技研グループからの虚偽の提案によるものであり、同グループは、事業者提案書の提出時点において、福山工場建設計画が不確実だったにもかかわらず、福山工場での資源化業務を提案し、事業者ヒアリングにおいては「福山工場は建設中」と回答している。その後の状況変化についても報告はないままに、本契約にまで至らしめている。

同グループは、福山工場の建設延期を不測の事態と捉え、代替案を提出し提案書の内容変更を求めているが、本事業の入札説明書において、事業提案書の変更、差し替え及び再提出は原則認めておらず、変更を広域連合が必要と認める合理的な理由も存在しない。更に、同入札説明書において、事業提案書等に虚偽の記載をした者が行った入札は無効であることも明示されているが、入札時に提出された事業提案書に虚偽記載がなかったとすれば、ツネイシカムテックスは、受注した焼却灰等資源化業務を、現契約に基づき福山工場にて適切に履行しなければならない。しかしながら、川崎技研グループの提出した代替案は、ツネイシカムテックス福山工場での履行不能を自認するものであることから、事業提案書等に虚偽の記載があったことは否定できない事実と言える。

以上の理由から、事業提案書等に虚偽の記載があった川崎技研グループが行った入札は無効とすべきであり、焼却灰等資源化業務委託契約を締結しているツネイシカムテックスとの事業契約をはじめ、各事業契約及び基本契約についても契約無効として取り扱うべきである。監査事項(3)で指摘したとおり、この契約を不当と判断することにより、当然のことながらこの契約に基づく支出は不当という事になる。

3 監査の結論

本件請求日現在、新ごみ処理施設整備・運営事業に係る各契約に基づく支出は行われておらず、補填すべき損害は生じていないが、すでに契約が成立していることからその支出は相当の確実さをもって予測されるものであるため、当該契約による支出が行われないうちに措置することを求める請求は、法第242条第1項の規定に基づくものであるといえる。

監査の結果、当該契約は受託企業側の虚偽報告等いくつかの不当な事実が確認された

ことから、焼却灰等資源化業務委託契約を含む一連の契約、及び基本契約に対する請求人の主張には、相当の理由があると認められる。

しかしながら、法第242条第4項に規定される、「当該行為が違法であると思料するに足る相当な理由」とすることはできず、当該行為の停止を勧告するには至らないものと判断する。

よって、監査の結果、本件請求を棄却する。

第4 監査委員の意見

新ごみ処理施設整備・運営事業は、天草市、上天草市、及び苓北町の住民生活に直結する事業であり、その事業規模や予算額は多大であり、長期にわたり巨額の公費を要するものである。それゆえ、その事業の実施に係る業者の選定や契約に係る事務処理には、慎重かつ丁寧な手続きが求められることは言うまでもない。同時に、これだけの大規模事業であることを真摯に受け止め、業務に携わる天草広域連合の職員をはじめ、契約に至るまでにかかわるすべての人々が、信義に基づきそれぞれの責務を果たしていかなければならない。本件請求は、天草圏域の将来にわたるごみ処理行政の適正な在り方について、憂慮することから発せられた問題提起ともとらえられるものである。監査対象となった各契約については、受託企業が福山工場での履行が困難になった経緯等を即時的確に報告していなかった点や、法令に基づく事前通知を行っていれば気付くことが可能であった点など、いくつかの齟齬と確認の不十分さがあったことは、否定できない事実である。また、契約に基づき事業を推進していくことにより、不当な支出を生じさせかねない過誤が指摘されており、それらは当然のことながら契約締結前に十分な確認、精査が行われておくべきものである。

監査結果としては、当該契約が業務停止を勧告するに足る違法な行為であるとは認められないとして、棄却という結論になったが、当該契約を現状のまま継続することは適正な事務執行として認められるものではない。監査委員として、契約を一旦解除し、改めて指摘されている問題点について再考し、必要であれば是正すべきであると考えている。

天草広域連合として、将来にわたりごみ処理施設を整備・運営していく業務を担っていく以上、地域住民全体の利益のため、厳粛かつ効率的な事業運営が行えるよう、今一度本件請求を真摯に受け止め、今後の行政運営にあたっていただくことを要望して、監査委員の意見とする。