

平成22年度住民監査請求結果
(脱塩結晶固化物処理業務について)

第1 監査の請求

1 請求人

志摩市大王町船越
山崎 達也

2 請求の受付

平成22年9月17日に住民監査請求書(以下「請求書」という。)が、事実を証する書面を添え、請求人により鳥羽志勢広域連合監査事務局に直接提出された。確認の後、平成22年9月21日付けで受け付けた。

3 請求の趣旨

請求書及び請求書添付の事実を証する書面に記載された事項並びに陳述の内容等を勘案して、本件住民監査請求(以下「本件請求」という。)の内容を次のように理解した。

- (1) 鳥羽志勢広域連合(以下「広域連合」という。)は、広域連合が運営するし尿処理場から排出される脱塩結晶固化物(以下「結晶固化物」という。)を一般廃棄物として処理するため、広域連合と三重中央開発㈱との間に「脱塩結晶固化物処理業務」(以下「本件契約」という。)を締結した。しかし、本来このし尿処理場は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃掃法」という。)第9条の3の規定による施設設置届でも、結晶固化物は廃棄物ではなく有価物として処分する旨を記載しているとおり、処理工程で発生する汚泥は肥料に、脱塩処理で発生する結晶固化物は工業用原料(芒硝)として売却し再利用する計画に基づき建設された。
- (2) この施設は、栗田工業㈱が設計・施工にあたっているが、その設計の中で、処理水から脱塩装置により塩分を取り除き、取り出した塩分は工業用原料として有効利用するとある。つまり、これは販売可能な結晶固化物を製造することを計画提示しており、栗田工業㈱には、工業用原料として使用可能な結晶固化物を製造する責任がある。
- (3) 一方、結晶固化物の再生利用には、三宝化学工業㈱が広域連合との間に「脱塩結晶固化物の売買に関する契約」(以下「売買に関する契約」という。)及び「脱塩結晶固化物の再利用化処理に関する契約」(以下「再利用化処理に関する契約」という。)を締結し、処理にあたることとなっていたが、結晶固化物の成

分条件を付加することなく売買契約を締結した三宝化学工業㈱は、受け取る製品の品質が悪いことを理由として、一方的に買い受けを拒否し、広域連合に損害を与えているが、契約時に栗田工業㈱が設置した脱塩装置で製造される結晶固化物であれば、無条件で買い受ける契約を締結したのであれば、三宝化学工業㈱にも責任の一端はあると考える。

- (4) 当初の計画通り発生した結晶固化物を三宝化学工業㈱と交わした売買契約により処理していれば、1 t 当たり 4,000 円で済む費用が、今回の処理で 1 t 当たり 22,522 円の費用となり、比較すると 1 t 当たり約 18,500 円の増加となり、処理予定量の 600 t が発注通りに執行されると、およそ 11,000,000 円の費用が余分にかかることとなる。
- (5) 当初計画において、結晶固化物を再生利用することで建設推進された施設が、再利用目的も達成できずに、加えて、なぜこのような負担が生じたのか、原因と責任の究明もないままに、結晶固化物の処理に多額の費用負担が市民に課せられるのは不当行為にあたる。
- (6) よって、監査委員は広域連合長に対し、以下の勧告を行うことを求める。
 - (ア) 市民が被った 11,000,000 円の損害の責任を究明したうえで、栗田工業㈱及び三宝化学工業㈱のいずれかに賠償を請求すること。
 - (イ) これ以上の損害の発生を抑えるべく、結晶固化物を廃棄物にすることなく再利用が可能となるよう施設を改善すること。

第 2 住民監査請求書の受理

本件請求は、一部を請求人に補正させたいと認め、要件を備えているものと認め、平成 22 年 10 月 15 日に請求の受理をした。そのため監査期間は、平成 22 年 9 月 21 日から平成 22 年 11 月 29 日までとした。

第 3 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 22 年 10 月 21 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。請求人からは陳述とともに陳述書が提出され、請求に対する補足説明を行った。

2 監査対象事項

本件請求の要旨及び関係人の陳述等を総合し、監査対象事項を以下のとおりとした。

平成 22 年 8 月 19 日に入札執行し、同 8 月 23 日に締結した本件契約は不当な契約行為であるか。

3 関係人の調査及び帳簿、書類その他の記録の提出

法第 199 条第 8 項の規定により、広域連合長に対して帳簿、書類その他の記録の提出を求めた。また、平成 22 年 10 月 27 日、広域連合事務局長他職員（以下「事務局長等」という。）に対し事情聴取及び関係書類の調査を行った。

第 4 事実関係の確認

1 脱塩結晶固化物処理業務について

処理予定量：600 t（保管分 455 t + 契約期間内推定排出分 145 t）

入札方式：指名競争入札

発注基準：広域連合の競争入札資格者名簿に登録のある業者のうち、三重県内で結晶固化物の処理が可能な一般廃棄物処理業の許可及び一般廃棄物処理施設設置許可を有する業者とする。

入札日：平成 22 年 8 月 19 日

予定価格：30,000 円/ t

入札結果：三重中央開発(株) 21,450 円/ t（落札決定）

入札参加業者 A 24,500 円/ t

契約日：平成 22 年 8 月 23 日

契約履行期間：平成 22 年 8 月 23 日から平成 23 年 3 月 31 日まで

契約金額：22,522 円/ t（内消費税 1,072 円）

2 脱塩結晶固化物運搬業務について

処理予定量：600 t（保管分 455 t + 契約期間内推定排出分 145 t）

入札方式：指名競争入札

発注基準：指名願いが提出されている業者の内、三重県内で一般廃棄物収集運搬業（し尿等収集運搬業許可業者は除く。）の許可を有する業者とする。

入札日：平成 22 年 8 月 19 日

予定価格：5,900 円/ t

入札結果：入札参加業者 B 8,000 円/ t

（有南勢環境 1,900 円/ t（落札決定）

入札参加業者 C 7,500 円/ t

入札参加業者 D 3,000 円/ t

契約日：平成 22 年 8 月 23 日

契約履行期間：平成 22 年 8 月 23 日から平成 23 年 3 月 31 日まで

契約金額：1,995 円/ t （内消費税 95 円）

3 鳥羽志勢クリーンセンターの工事請負契約について

広域連合は、鳥羽志勢クリーンセンター(以下「本件し尿処理施設」という。)の建設にあたり、BOD5・COD3・SS3・アンモニア性窒素 1・放流量 250k1/日以下という厳しい排水基準を満たすために、公募型指名競争入札で技術審査を行い、技術要件を満たした 5 社による指名競争入札を行った。落札した栗田工業(株)は、超高度処理として脱塩設備（蒸発濃縮＋結晶固化方式）を提案しており、排出される結晶固化物は場外搬出（委託処分）とし、第二次審査までの段階では海洋投棄を提案していた。その後、廃掃法の改正により、一般廃棄物の海洋投棄が全面禁止されたことに伴い、第三次審査において、海洋投棄に替わる処分方法として、リサイクルによる結晶固化物処分費の低減が提案された。栗田工業(株)は、第三次審査のヒアリング資料の中で「脱塩設備により回収した結晶固化塩については、リサイクルにより処分費の低減を計ります。」と説明している。また、「三次審査における見積設計図書に対する指示・確認事項について（回答書）」においては、「資源化製品の搬出先斡旋または引取保証等、広域連合の意向を踏まえ協議願います。」という指示・確認事項に対して、「資源化製品（汚泥熱分解製品、脱塩結晶固化塩等）の搬出先の斡旋等については、全面的に協力させていただきます。」と回答している。一方、工事請負契約書においては、特記仕様書第 79 項で、「これまで採用事例が少ない汚泥処理を行う場合は、処理の安定性、資源化物の品質維持及び流通先の確保等について十分な検討を行い、適切な対応をとること。」とあり、また第 80 項では「計画施設の稼働に伴い、二次的に発生する廃棄物の処理処分方法についても検討すること。」とうたわれている。

契約締結後、栗田工業(株)は結晶固化物の引き取り先について候補 2 社を選定し、結晶固化物のサンプルを提示して検討した結果、廃芒硝の再生実績があり、設備の追加を必要とせず処理が可能とした三宝化学工業(株)を広域連合に斡旋した。

4 廃掃法第 9 条の 3 の規定による一般廃棄物処理施設設置届について

本件し尿処理施設の一般廃棄物処理施設設置届（以下「施設設置届」という。）は、平成 17 年 6 月 16 日付けで提出され、7 月 11 日の追加資料提出の後、7 月 15 日付で受理されている。施設設置届及び添付資料には、汚泥等の処分方法として脱水し渣（し尿等に含まれる紙及びビニール類）は場外搬出、脱水汚泥は一部資源化後流通、一部場外搬出と記載されているが、結晶固化物を有価物として処分するとの記載は見られなかった。

なお、場外搬出されるし渣・汚泥については、県への追加資料の中で、し渣については広域連合管内の焼却場で焼却を行う計画であり、汚泥については場内で熱分解処理及び堆肥化処理を行い、熱分解製品については一部を場内で袋詰めして、一般利用希望者に流通、残りを肥料センターでの引取・流通を行い、また堆肥化処理製品については、全量を肥料センターでの引取・流通を行う計画であるとしている。

5 三宝化学工業㈱との契約について

広域連合は、栗田工業㈱の斡旋及び支援を受けて三宝化学工業㈱との契約交渉を行い、平成19年7月3日に結晶固化物処理に関する基本契約として売買に関する契約及び再利用化処理に関する契約を締結した。これらは結晶固化物の売買及び再利用化処理に関する基本契約であり、実際の売買及び再利用化処理については、必要に応じて売買に関する契約書及び再利用化処理に関する契約書第3条に基づく個別契約を締結することにより行うものである。

(1) 売買に関する契約書（抄）

鳥羽志勢広域連合（以下「甲」という。）と三宝化学工業株式会社（以下「乙」という。）とは、脱塩結晶固化物（以下「本製品」という。）の売買について、次のとおり契約を締結する。

（個別契約の成立）

第3条

甲は、本製品の在庫量が、甲乙別途協議の上決定した一定量を超過した場合に、その旨を乙に通知する。

2 乙は、前項の通知受領後速やかに、数量、価格、受渡し場所、時期、受渡し条件その他個々の取引に必要な事項を記載した所定の注文書を甲に発行するものとする。

3 個別契約は、甲が乙に対し注文請書を交付することにより成立するものとする。ただし、乙が認めたときは、甲は注文請書の交付を省略することができる。

（受渡し及び危険負担）

第4条

受渡場所については、（住所省略）三宝化学工業株式会社大垣工場を原則とし、他の場所を指定するときは、双方にて協議するものとする。

2 乙は、甲から本製品を受領後直ちに検査を行うものとし、検査終了と同時に受渡しも完了するものとする。

3 受渡し前に生じた本製品の滅失、毀損、減量、変質等により発生した損害は甲の負担とし、受渡し後に生じたものは甲の責めに帰すべきものを除き乙の負担とする。

（代金の支払方法）

第5条

本製品の代金については、1 tあたり1,000円とし、原則として同年同一単価とする。ただし、市場価格の変動に伴い、本金額での取引について著しい不都合が生じた場合は、双方で協議し、変更できるものとする。

- 2 甲は受渡し数量に基づき乙に対して毎月月末を締切日とし代金の請求を行い、乙は翌月までに振込にて甲指定の銀行口座に代金を支払う。

(通知、報告義務)

第6条

乙が、やむを得ない事情により本製品を廃棄処分する場合には、処分前に甲及び乙が所在する自治体(大垣市)に対して処分する理由、方法、時期等を連絡の上、法令を厳守し、廃棄処分を行う。

- 2 甲は、本施設内において機械の故障等により本製品を生成できなくなった場合、若しくは乙が乙の機械の故障等により本製品の受入が困難になった場合は、直ちにその旨を甲に通知し、対処方法について、協議するものとする。

- 3 甲は、本施設において本件に関する設備の改造若しくは変更が生じる場合は、直ちにその旨を乙に通知し、必要に応じて協議するものとする。

- 4 乙は、毎年4月15日までに、前年4月1日からその年の3月31日までに買い受け本製品の利用状況に係わる事項を甲に報告する。なお、報告内容の詳細については甲乙別途協議の上、これを定めるものとする。

- 5 甲は乙の本製品の利用方法及び処理方法について、年1回以上の審査を実施するものとする。

(品質保証)

第7条

甲は乙に対して保証する本製品の品質の詳細については、甲乙別途協議の上決定する品質基準において定めるものとする。

- 2 甲は乙が定めた成分品質基準書に基づき、成分検査を年1回以上受検し、検査結果について、乙に遅滞なく報告すること。

(2) 再利用化処理に関する契約書(抄)

鳥羽志勢広域連合(以下「甲」という。)と三宝化学工業株式会社(以下「乙」という。)とは、脱塩結晶固化物(以下「本製品」という。)の再利用化処理について、次のとおり契約を締結する。

(取引の内容)

第1条

甲は、本製品を工業用原料(芒硝)として再利用を目的とした処理に必要な費用を乙に支払うものである。

(個別契約の成立)

第3条

個別契約は、乙が甲に対し、輸送業者に対しての本製品の受領書に署名若しくは押印による受入証明を行い、当該書類が甲の職員に受け渡されることにより成立するものとする。

(費用負担の範囲)

第4条

受渡し後に生じた本製品の再利用に必要な処理に関する費用を甲が支払うものであり、製品の販売を目的とした再利用化以外の作業費用は乙の負担とする。

(代金の支払方法)

第5条

本製品の代金については、1 tあたり5,000円とし、原則として同年同一単価とする。ただし、本製品に対しての不純物の混入割合が、契約以前のサンプルと著しく異なる場合は、双方で協議し、変更できるものとする。

- 2 再利用化処理代金の支払い方法は、毎月末を締切日とし乙が甲に代金の請求を行い、甲は翌日末日までに振込にて乙指定の銀行口座に代金を支払うものとする。

(通知、報告義務)

第6条

乙が、やむを得ない事情により本製品を廃棄処分する場合は、処分前に甲及び乙が所在する自治体(大垣市)に対して処分する理由、方法、時期等を連絡の上、法令を厳守し、廃棄処分を行わなければならない。

- 2 乙は甲から購入した本製品の成分が、契約時に甲が示した成分と著しく異なり再利用処理が困難な場合は、遅滞なく甲に報告するものとする。

(品質保証)

第7条

甲は乙が定めた成分品質基準書に基づき、成分検査を年1回以上受検し、検査結果について、乙に遅滞なく報告するものとする。

- 2 成分分析の結果、重金属等の環境に影響をもたらす物質が検出された場合は、甲乙に関わらず遅滞なく報告するものとする。

6 個別契約について

平成19年7月に締結した基本契約は、取引契約の基本事項を定めた契約であり、個別契約による数量・価格の定めがあって、初めて結晶固化物引取りに関する権利・義務が発生する。再利用化処理については、売買に関する契約書に基づき、結晶固化物を売買するという形で三宝化学工業㈱が1,000円/tで買取り、再利用化処理については再利用化処理に関する契約書第5条第1項に基づき、広域連合は

5,000 円/t を三宝化学工業㈱に支払い、再利用に必要な処理に関する費用については、同第 4 条に基づき広域連合は実費分を三宝化学工業㈱に支払うものである。

個別契約については、平成 19 年 9 月より、基本契約に基づく個別契約として第 1 回の搬送を行っており、その後約 2 t を処理したところで大量の汚泥成分が発生したためろ過機能が停止し、処理ができない状態となった。そのため処理を中止し、売買に関する契約書第 6 条第 2 項に基づき、原因の調査及び対応策の検討のための協議が数度にわたって行われているが、根本的な解決のためには設備の追加が必要なことから最終的な合意に至らず、それ以降の個別契約は行われていない。

なお、最初の個別契約分については、処理可能な結晶固化物を選別・処理し、処理しきれなかったもの及び再利用化処理後の残渣については、廃棄物処分を行うことで最終的な処理を行った。その詳細は次のとおりである。

歳入	○芒硝製品製造原料代金 1,000 円×4.67 t = 4,670 円 (H21. 5. 21 収入)
歳出	○結晶固化物再生処理代金
	・結晶固化物再利用処理代 5,000 円×4.67 t = 23,350 円
	※再利用化処理に関する契約書第 5 条第 1 項に基づく代金
	・結晶固化物汚泥処理代 32,000 円×105.96 t = 3,390,720 円
	※再利用化処理に関する契約書第 4 条に基づく費用
	・消費税 170,704 円
	合計 3,584,774 円
	(H21. 5. 25 支払)
	○結晶固化物運搬代 639,000 円 (税込) (H19. 11. 26 支払)

7 品質保証について

品質保証にあたって、当時は仮稼働中であった本件し尿処理施設から排出された結晶固化物をサンプルとして三宝化学工業㈱に提出し、精製可能かどうかを検証してもらった結果、精製可能との結論が出たため、それをもとに契約を行ったものである。正式な品質基準については、本稼働後の結晶固化物の品質を見ながら定める予定であったが、本稼働開始直後に問題が発生したため、中断を余儀なくされたようである。問題発生後の協議においては、サンプルの品質での処理が問題なかったため、現状の品質がどれだけサンプルの品質に近づけられるか検討を行っていた。三宝化学工業㈱から受け取り可能な結晶固化物の品質基準が示されたのは、平成 20 年 8 月 20 日で、広域連合とともに対策について協議中だった栗田工業㈱を通じて広域連合に送られた。

8 本件契約行為に至った経過

関係人の事情聴取及び資料等から、以下のことが判明した。

当初計画していた結晶固化物の再生利用に関して、三宝化学工業㈱との間に基本契約として売買に関する契約及び再利用化処理に関する契約を締結し、契約に基づき三宝化学工業㈱に搬入されたが、結晶固化物の精製処理中に汚泥が発生したため機械が停止し、処理ができなくなった。このため広域連合及び三宝化学工業㈱に加えて、栗田工業㈱との間で対応策等を協議したが、現状の本件し尿処理施設の設備から排出される結晶固化物では、処理を可能にするためには、本件し尿処理施設あるいは三宝化学工業㈱の施設に多額の追加設備投資が必要となることから、解決できずに今に至る。

一方、結晶固化物はその間も排出され続けており、それらは引き取り先がないため、広域連合が所有及び管理する磯部衛生処理場の敷地に保管されている。これらの処分について、広域連合は三宝化学工業㈱以外の再利用化処理若しくは廃棄物処分（事業活動による廃棄物でないという理由から、産業廃棄物ではなく、一般廃棄物とみなされる。）のできる業者を検討した。しかし、一般廃棄物を取り扱う業者は、産業廃棄物を取り扱う業者に比べてその数は少なく、また結晶固化物の特殊性から、受入れ可能とする業者がなかなか見つからなかった。その後、平成 22 年 7 月になって、三重県内に結晶固化物の処理が可能な一般廃棄物処理業者が 2 社見つかったため、この 2 社による指名競争入札を実施、最低価格者である三重中央開発㈱を落札者とし、平成 22 年 8 月 23 日に契約を締結した。

第 5 監査委員の判断

1 結論に至る理由

(1) 脱塩装置について

栗田工業㈱が提案した脱塩装置は、排水基準を満たすための手段として提案されたものであり、脱塩装置から排出される結晶固化物についても、当初は海洋投棄による一般廃棄物の処分を提案しており、再生利用については可能性程度しか触れていない。再生利用についてある程度具体的な提案があったのは、第三次審査時であるが、ヒアリング資料には「脱塩設備により回収した結晶固化塩については、リサイクルにより処分費の低減を計ります。」と記載されており、このことから結晶固化物については、あくまで処分を前提に提案されていることが見て取れ、販売可能な結晶固化物の製造を目的とした計画提示とは言えない。

また、施設設置届についても、請求人が主張するような結晶固化物を有価物として扱うという趣旨の記載は見られない。

(2) 三宝化学工業㈱との契約について

請求人は、三宝化学工業㈱に対し賠償請求を求める根拠として、広域連合と三

宝化学工業㈱との間に締結した売買に関する契約書の中で品質保証についての基準を定めることなく不当に受け取りを拒否し、一方的に契約解除を行ったのなら、契約違反にあたりと主張している。

先に述べたことから判断すると、売買に関する契約書第6条第2項に基づく協議が解決せず、個別契約が成立しない以上は、広域連合、三宝化学工業㈱ともに結晶固化物の取引義務はなく、不当に受取り拒否をしているわけでも一方的に契約解除をしているわけでもない。品質基準書の提示が遅れたのは事実であるが、受け入れ可能な品質基準の協議は、売買に関する契約書第6条第2項に基づく協議の中でも検討されており、売買に関する契約書及び再利用化処理に関する契約書の規定に照らしてみても、広域連合、三宝化学工業㈱ともに契約違反又は契約不履行といえるほどの重大な瑕疵は見られない。

(3) 本件契約について

ア 契約に至る経緯について

広域連合は、当初計画の再利用化処理が行き詰まり、他に有効な解決方法が見当たらない現状においては、処理費用が当初計画に比べて高額だからといって、それをもって直ちに不当行為であるとは言えない。

イ 入札の執行及び契約手続きについて

入札の執行及び契約手続きは広域連合契約規則に則り行われており、違法・不当とされる事実は認められなかった。

また、落札価格は21,450円/t（契約価格22,522円/t）で落札率は71.5%であり、予定価格の30,000円/tと比較しても、不当な金額とは認められない。

(4) 処理費用の差額について

本件契約は、妥当とされる範囲を超える不当な金額での契約であるとは認められない。

2 結論

以上監査の結果から総合的に判断すると、当初予定していた処理ができなくなったことについては、広域連合、三宝化学工業㈱及び栗田工業㈱のそれぞれに、契約上または業務上において、見通しの甘さが認められるものの、本件契約に不当行為とされる瑕疵は認められない。

よって、本件請求は理由がないものと判断し、請求を棄却する。

第6 意見

監査の結果は以上であるが、監査委員としては、次のことを広域連合に対して申し添える。

広域連合が本件し尿処理施設についてパンフレット等で示した情報の中には、施設本来の性能及び目的等について、現状にそぐわない情報や誤解を招きかねない情報が存在するため、その内容については、早急に是正を行うべきものであると考える。

行政が目指す住民生活の充実は、公正で適正な事務処理に基づいて実行されることは当然のことながら、その事務に対する住民の安心感または信頼感の存在によってはじめて実現されるものであると考える。今後はこのような視点に立ち、公正で適正な事務処理に努めるとともに、適切な説明責任を果たされることを切望する。