

(1) 災害土砂処理委託問題の発覚から特別委員会の設置

防府市議会は、平成 22 年 3 月中旬頃、「市が昨年豪雨災害で発生した土砂の処理に関し、高額な随意契約を行った」との情報を得たため、議長を通し「この契約について市長は行政報告をもって説明すべき」と申し入れた。同年 3 月 25 日、防府市議会第 1 回定例会最終日に市長による行政報告が行われたが、報告では、契約金額や契約日も明らかにされず、議員からの質疑が集中した。執行部の答弁では、疑問点や不透明な部分が多く、さらなる調査の必要性があると判断し、賛成多数で地方自治法第 100 条による調査権を付与した災害土砂処理委託調査特別委員会を設置した。

(2) 調査経過

第 1 回	平成 22 年 3 月 25 日	正副委員長互選
	平成 22 年 4 月 2 日	調査項目・日程・参考人協議
第 2 回	平成 22 年 4 月 7 日	調査項目について、調査日程について
第 3 回	平成 22 年 4 月 15 日	国への文書照会について (災害土砂仮置き場、大久保現地視察)
第 4 回	平成 22 年 4 月 19 日	参考人からの事情聴取 (嘉村前副市長、古谷前生活環境部長)
第 5 回	平成 22 年 4 月 20 日	参考人からの事情聴取 (山田前クリーンセンター技術補佐、吉村クリーンセンター所長)
第 6 回	平成 22 年 4 月 21 日	参考人からの事情聴取 (安田前入札検査室長、阿部土木都市建設部長)
第 7 回	平成 22 年 4 月 23 日	参考人からの事情聴取 (重田前山口県廃棄物・リサイクル対策課長、 才本前山口県廃棄物・リサイクル対策課調整監)
第 8 回	平成 22 年 4 月 28 日	参考人からの事情聴取のまとめについて
第 9 回	平成 22 年 5 月 7 日	参考人からの事情聴取のまとめについて
	平成 22 年 6 月 16 日	調査方針協議
	平成 22 年 6 月 22 日	調査方針協議
	平成 22 年 7 月 12 日	調査項目・日程協議
	平成 22 年 7 月 20 日	調査項目・日程協議
第 10 回	平成 22 年 7 月 23 日	調査項目について、調査日程について
	平成 22 年 7 月 29 日	シルバー人材センター事情聴取
	平成 22 年 8 月 3 日	証人喚問協議
	平成 22 年 8 月 6 日	証人喚問協議
第 11 回	平成 22 年 8 月 5 日	証人喚問 (嘉村前副市長、吉村クリーンセンター所長、 今田前クリーンセンター所長補佐)
第 12 回	平成 22 年 8 月 9 日	証人喚問

(古谷前生活環境部長、浅井道路課係長、岡本河川港湾課主任)

第 13 回 平成 22 年 8 月 31 日 証人喚問のまとめについて
平成 22 年 9 月 7 日 委員長報告協議
平成 22 年 9 月 14 日 委員長報告協議

1. 調査結果の概要

(1) 事件の経緯

平成 21 年 7 月 21 日

平成 21 年 7 月 19 日～26 日「中国・九州北部豪雨災害」が発生し、防府市では、7 月 21 日、豪雨により発生した土石流により市内の多くの道路・河川等公共施設、民家、農業施設等に甚大な被害が発生した。

平成 21 年 7 月 22 日

除去された災害土砂の仮置き場への搬入が開始される。以降、クリーンセンター西側（7 月 22 日～8 月 6 日）、浄化センター西側（8 月 7 日～8 月 22 日）、築港県有地（7 月 30 日～8 月 17 日）、築港協和発酵バイオ用地（8 月 24 日～10 月 3 日）の 4 箇所へ、災害土砂が搬入され、仮置きされた。

平成 21 年 8 月 19 日

環境省広島事務所が現地を調査し、国庫補助金交付要件として、「繰越をしないこと」を指導した。

平成 21 年 8 月 25 日

防府市は、株式会社維新に一般廃棄物処理業事業範囲変更許可を与えた（同年 8 月 19 日申請）。処理業務の範囲にロータリスクリーン（トロンメル）、スケルトンバケットを使用しているごみの分別を加えた。

平成 21 年 9 月 3 日

防府市が土砂分別に使用するロータリスクリーン（トロンメル）は県知事の設置許可が必要か否かの照会を行った。

平成 21 年 9 月 15 日

市は市顧問弁護士である中山弁護士に相談を行う。災害土砂は一般廃棄物か否かについて、「一般廃棄物である」との見解を得る。

平成 21 年 10 月 16 日

1 日あたり 5 t を超える処理量の処理施設の解釈について、県（防府健康福祉センター）と

協議を行う。結果、「トロンメルについては県知事の設置許可を要する」、「スケルトンについてはグレーゾーン」との回答を得る。

平成 21 年 10 月 27 日

嘉村副市長（当時）と吉村クリーンセンター所長が、市内業者を廻り、見積もり書の提出を要請した。

平成 21 年 10 月 30 日

市は県に対し、施設の許可の要否について文書照会を行おうとした。しかし、県から「機種の特定がなければ判断できない」「トロンメルについては許可を要するが、スケルトンについてはグレーゾーンであるが、これ以上の判断を求められた場合、要許可施設となる可能性がある」との連絡を受け、文書照会を保留した。

平成 21 年 11 月 24 日

災害土砂処理委託に係る補正予算議決（4 億 8,000 万円）。

平成 21 年 11 月 26 日

市は県に対し、トロンメル（ロータリスクリーン）を施設と判断する根拠について照会。同年 12 月 4 日、県から「法では移動するものも処理施設として取り扱われる」との回答を得る。

平成 21 年 12 月 1 日

県より市に対して電子メールにて災害土砂の処理方法について照会がある。市は回答できないと応答。

平成 21 年 12 月 17 日

災害等廃棄物処理事業の報告伺い（同年 12 月 18 日付）。事業費は約 324 百万円、査定日が平成 22 年 1 月 13 日と決定。

「土砂分別処理方針」、「土砂分別業務の方針（案）」を起案する。（平成 22 年 1 月 4 日市長決裁）

「土砂分別の処理方針」の内容は、第 1 工区（クリーンセンター西側）、第 2 工区（浄化センター西側）、第 3 工区（築港協和発酵バイオ用地）、第 4 工区（築港県有地）と分割し、100mm のスケルトンによる分別、50mm のスケルトンによる分別、人力による 40mm の分別という順序で処理した後、第 1 工区及び第 2 工区で分別された土砂はクリーンセンター用地の造成土として使用し、第 3 工区及び第 4 工区で分別された土砂は大久保最終処分場の覆土として使用するというもの。

「土砂分別業務委託の方針」の内容は、100mm のスケルトンによる分別、50mm のスケルトンによる分別、人力による 40mm の分別及びごみの分別という順序で処理した後、瓦礫、ごみ、不燃ごみは処理施設へ運搬、分別土砂は、第 1 工区及び第 2 工区での処理により発生したものをクリーンセンター用地の造成土として使用し、第 3 工区及び第 4 工区での処理により

発生したものは大久保最終処分場の覆土として使用するというもの。1日あたりの処理量33m³の機器8セットで工期は180日程度と試算する。なお、年度内未完了の場合、未了分についての補助金を減額されることを覚悟した。

平成22年1月13日

市長から環境大臣に対し、災害等廃棄物処理事業について報告。環境省の災害査定が行われ、事業費見込み「319,932,524円」を「245,782,121円」に手書きにより修正。

平成22年1月22日

県から「スケルトンバケットは県の設置許可が必要」との連絡がある。

平成22年1月26日

市は県に対し、「①スケルトンが許可の対象となる詳細説明、②非常事態を考慮し、適切な助言が必要、③スケルトンの要許可の判断について10月時点で回答がなかったこと理由」について照会を行う。県は同年2月3日市に対し、「①同年1月13日査定時の詳細資料で判断した、②平成21年12月1日に行った照会への回答がなかったことで判断ができなかった、③事業計画を見なければ判断できないと回答した」と回答。

平成22年2月2日

市が県に対し相談を行った際、県は市に対し、「先に業者を決めて、その後許可を取らせてはどうか」と助言を行っている。この助言に対し、同年2月5日の入札審査会（非公式）において、「大変リスクが大きい」と判断し、この方法を採用しないことを決定している。

県に対し、「①バックホーで土砂を掬い手作業で分別した場合の許可の要否、②スケルトンバケットを使用して仕分けする場合の許可の要否、③バックホーにニブラ（はさみ）を取り付け、流木を分別する場合の許可の要否、④設置許可を受けなくてはならないのは入札時までか、契約時でも可か、⑤設置許可を要するのはいかなる場合か」を照会した。これに対し、県は「①許可不要とする、②許可を要する、③発注事業の内容で判断する、④契約時までの許可取得で可、⑤1日あたり5t以上の処理の場合、許可を要する。作業現場や、最終処分場内での処理には許可不要」との回答（同年2月3日）。

平成22年2月9日

市は県に対し、以下の点について照会を行った。「①国の査定後、スケルトンでの処理について要許可とした理由、②市が許可した業者について、再度、県の許可の要否、③②で許可不要の場合には、その根拠」。これらに対し、県は「①同年2月3日に回答した通り、②当該施設に限り、『みなし許可』とする、③設置許可は必要である（みなし許可施設を含む）」と回答（同年2月10日）。

平成 22 年 2 月 10 日

県が県内全市町に対し、以下を通知。①一般廃棄物の定義、②処理能力が 1 日あたり 5 t 以上の場合、施設設置許可を要する、③処理能力 1 日あたり 5 t 以上とは、仕分け前の土砂量である、④災害場所での災害土砂の撤去作業に使用する場合、許可不要である、⑤最終処分場での夾雑物の除去に使用する場合、許可不要である、⑥保管されている一般廃棄物の分別に使用する場合、許可を要する。

平成 22 年 2 月 15 日

株式会社維新と契約交渉を開始する旨を決裁。①国庫補助金の要件である年度内での契約をするため、②みなし許可を有する業者は株式会社維新を含む 2 者である、③株式会社維新以外の 1 者は、指名保留の状態である、ということがその理由であった。

平成 22 年 2 月 24 日

株式会社維新の申し出により、自走式スクリーンを使用して処理する方法で交渉を進めることを決裁。

平成 22 年 2 月 26 日

国庫補助の内示を受ける。（同年 2 月 19 日付。事業費 245,782 千円、補助額 122,891 千円）その後、市は同年 3 月 3 日に環境省に対し国庫補助申請を行い、同年 3 月 16 日付けの交付決定通知を受けた。

平成 22 年 3 月 5 日

嘉村副市長が予定価格調書を作成（予定価格 3 億 30 万円（税込み）、設計金額 300,370,350 円）。同日、業者から見積書提出（3 億 30 万円）。

平成 22 年 3 月 11 日

株式会社維新との契約にあたり、前払金の支払い及び契約保証金・前払金の保証免除を決裁。契約保証金を免除する理由は、「業者は支払い不可能で、保証会社も対応できない」、前払金支払いの理由は、「地方自治法第 163 条第 3 項（前金で支払をしなければ契約しがたい請負）による」、前払金の保証免除の理由は、「公共工事でないため、保証会社の保証対象にならない」とのものであった。

株式会社維新との契約締結を決裁。契約内容は、①随意契約による、②契約金額 3 億 30 万円、③見積もり合わせを省略する、④1 億円を前払いする、⑤部分払いを認める、⑥工期は、同年 3 月 12 日から同年 11 月 1 日まで、⑦契約保証金を免除する（市財務規則第 112 条第 7 項「市長が特に認めるとき」による）というものであった。（同年 3 月 12 日契約日）

平成 22 年 3 月 15 日

株式会社維新が県に対し、自走式スクリーンでの処理に関し一般廃棄物処理施設設置許可を申請する。機械の購入資金は、市からの前払金と記載し、市会計管理者が交付した支払通知書を添付していた。

平成 22 年 3 月 23 日

市は中山弁護士に対し、株式会社維新との随意契約についての見解を照会する。維新との 1 者随意契約の適法性については「やむなし」、自走式スクリーンによる積算などの違法性については「判断できず」、契約保証金の免除の違法性については「やむなし。300 万円レベルで積ませることは出来ないか」という回答を得る。

平成 22 年 3 月 25 日

防府市議会第 1 回定例会最終日に、市長が本件についての行政報告を行う。
市は株式会社維新に対し、1 億円の前払金を支払う。

平成 22 年 4 月 8 日

株式会社維新は、県から一般廃棄物処理施設設置許可（自走式スクリーン 2 台）を受ける。

平成 22 年 4 月 13 日

株式会社維新は市に対し、一般廃棄物処理業許可申請事項変更届を提出。

（2）特別委員会の見解

①一般廃棄物処理業の許可

市は平成 21 年 8 月 25 日、株式会社維新に対し一般廃棄物処理業の事業範囲にロータリスクリーン、スケルトンバケットを加える許可を与えている。一般廃棄物処分業の許可の基準については、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）及び、同法施行令、同法施行規則によって定められているが、施行規則第 2 条の 4 には『申請者の能力に係る基準』として、『（1）一般廃棄物の処分を的確に行うに足る知識及び技能を有すること。（2）一般廃棄物の処分を的確に、かつ、継続して行うに足る経理的基礎を有すること。』が定められている。市は、株式会社維新に許可を与えるにあたり、定められた基準を満たしているか否かの調査を怠っている。これは、法の主旨に反しており、問題である。

②使用機械の設置許可申請について

平成 22 年 2 月 24 日の決裁文書では、「災害土砂の分別・運搬業務につきましては、処理業の許可を有する(株)維新と協議し分別処理は可能との回答をいただきましたが、協議の中で、分別機器は許可しているロータリスクリーンではなく、現在、県に許可申請中である自走式スクリーンを使用し分別したいとのことであった」とし、設計積算を行った結果、自走式スクリーンを使用

することが安価であることから、これを設計金額とすることを伺っている。しかし、株式会社維新が県に自走式スクリーンの設置許可申請を行ったのは、契約後の同年3月15日であり、決裁文書にある「現在、県に許可申請中である」という記載は事実と異なる。

市は2月2日、県からの「先に業者を決めて、その業者に設置許可をとらず方法をされたらどうか」という提案に対し、「入札審査会におきましては、まだ資格もない、担保のとれないものについて、仮に契約をした場合、例えば、環境アセスに不備があった、あるいは技術者の配置ができなかったというようなことがあった場合については、契約の不履行になるというおそれがあるということで、大変リスクが大きい」（3月25日日本会議副市長答弁）と判断しており、慎重な姿勢を示していた。これに対し、許可のない機器を使用することを想定しての契約内容は、自ら決定した方針と矛盾している。

また、株式会社維新が自走式スクリーンの設置許可を得られなかった場合、県の許可を有しているスケルトン、トロンメルは1セットしかなく、これを使用するしかない。その場合、契約期間の平成22年11月1日までの完工は不可能であり、契約違反となる。

更に、起案書にある「現在、県に許可申請中である」という文言は、前述の通り事実とは異なる。嘉村副市長（当時）は、証人尋問において2月24日の時点で株式会社維新が自走式スクリーンの許可申請をしていなかった事実は「きょう初めて、ここで初めて聞きました」と証言し、実際には株式会社維新が申請していなかったにも関わらず、「申請中」という決裁文書を基に契約へと至ったことについて「申請していると信じてやりましたけれども、それが事実とするなら遺憾なことではないかなと思います」と証言している。市は、株式会社維新が県に対し自走式スクリーンの設置許可申請を行っているとの前提で、自走式スクリーンでの設計金額を決裁しており、これは契約を大きく左右する問題であったと考えられる。よって、「申請中である」との事実と異なる起案書を作成したこと、また、決裁のどの段階においても、この事実確認が行われず、この事実と異なる記載に基づいて契約がなされたことは、庁内の手続きに大きな問題があると指摘せざるを得ない。

③契約金額について

本件の契約金額は消費税別で2億8600万円であるが、消費税を含めると3億30万円となる。嘉村副市長名で出された予定価格調書では、予定価格は3億30万円とされている。これに対し、株式会社維新から提出された見積額も3億30万円であり、予定価格と同額である。交渉担当者は証人尋問において、業者と契約金額についての交渉はしていないと証言している。しかし、株式会社維新が提出した見積書は金額のみの記載であり、積算根拠が不明であり、偶然の一致とするには疑義が残る。

④保証金免除について

市は業者が支払うべき契約保証金を免除している。平成22年3月11日の決裁文書では、その理由を「業者から契約にかかる契約保証金が約3千万円とかなり高額であるため、業者としては対応できない。またそれに代わる保険会社を実施している履行保証保険についても保険会社と協議するも対応が出来ないと回答がありました」としている。業者が払えないことを免除の理由に

することは有り得ないことであり、今後の公共事業実施への影響も非常に大きく、市の対応は不適切である。

また、保証金免除にあたり、万一の場合、市に損害を与えることになるが、誰がどのように責任を取るかということが、庁内で全く協議されていないことも問題である。

⑤前払金について

市は株式会社維新に対し、1億円の前払金を支払っている。嘉村前副市長は参考人尋問において、「工事請負」ではなく「業務委託」であったと主張しているが、業務委託であれば、資材購入等の必要がなく、前払金は不要であったと考えられる。この前払金を支払った理由について、吉村クリーンセンター所長は参考人として事情聴取を受けた際、「機械の購入、あるいはリースということ」という答弁をしており、契約相手に設備を整えさせるための前払金支払いであったことが明らかである。また、株式会社維新は、自走式スクリーンの設置許可を申請する際、機械の購入原資として、市の前払金支払通知書を添付しており、この前払金なしに設置許可を得ることが出来なかったと考えられる。受託者の資格は、廃棄物処理法施行令第4条に規定された施設を有することが条件であるが、この場合、契約後の前払金の支払いによって、受託者としての基準を満たすという異例の扱いであり、市による便宜供与にあたると思われる。公平性の確保という観点から、前払金の支払いは認めがたいものである。

⑥議決事件について

本契約が、地方自治法第96条に規定する議会の議決を要するものであったか否かについて、嘉村副市長（当時）は「工事請負費」でなく、「委託料」であることを理由に議決に付さなかったとしており、中山弁護士も「問題ない」という見解を示している。しかし、費目は「委託料」であるが、「工事請負費」として処理されている農地災害復旧事業と、作業内容は同じである。他の事例を見れば、費目は「委託料」であっても、実際の内容が工事である場合、議会の議決に付しており、この判断は整合性を欠く。執行部が顧問弁護士の見解に従って本件を議決事件として扱わなかったのであれば、その行動の理由として考慮することは出来るが、弁護士への照会は、平成22年3月23日であり、契約後である。この照会は、議会・マスコミへの対応のために行ったものであり、議決事件として扱わないという判断に弁護士の見解は影響を及ぼしていない。いずれにしろ、3億30万円という高額な随意契約であることから、議会への説明が必要であったと考えられる。

⑦処理委託業者の基準について

廃棄物処理法施行令第4条では、市町村が廃棄物処理法第6条の2第2項の規定により、一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準を定めている。これによると、受託者は受託業務を遂行するに足る施設、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相当の経験を有するものでなくてはならないと規定されている。株式会社維新が土砂分別に使用している自走式スクリーンは、契約締結後に購入されたものであり、契約時に受託業務を遂行するに足る施設を有していなかった。

人員についても、契約時、株式会社維新は、業務遂行に足る人員を有しておらず、市もこれを承知しておりながら、契約後に募集することを想定して「業務遂行に足りる人員を有している」と判断している。

「財政的基礎」、「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」といった基準については、調査を行っていない。

以上のことから、市は株式会社維新が、受託者としての基準を満たしているか否かについての審査を、十分に行っていない、若しくは極めて杜撰な審査であったと指摘しなければならない。また、基準を満たしていないことを知りながら、廃棄物処理法施行令を意図的に曲解した疑いがある。

⑧随意契約について

土砂が仮置きされていたのは、クリーンセンター西側（第1工区）、浄化センター西側（第2工区）、築港協和発酵バイオ用地（第3工区）、築港県有地（第4工区）の4箇所であるが、築港の2箇所（第3工区、第4工区）については、大久保に運搬し、そこで分別処理を行うこととしている。少なくとも運搬については許可を必要としないことから、この2箇所の運搬については、競争入札によって受託者を定めることが可能であった。また、臭気対策として土砂に石灰を散布したため、石灰が浸透した表層30センチの土砂は産業廃棄物として扱うこととなった。この土砂は最終処分場に運搬し処分することから競争入札に付すことが可能であった。

第3工区、第4工区の土砂の運搬を競争入札に付さなかったことについて、嘉村副市長（当時）は、3月25日の第1回定例会本会議での行政報告への質疑に対し、築港で分別処理を行い、土砂は大久保へ運搬するという作業方法を示し、「狭い場所であり、出会い帳場になる」ことを理由に競争入札に付さなかったとしている。しかし、実際には分別前に大久保へ運搬し、分別処理するという方法に変更されており、そのような弊害が生じるとは考えられない。

地方公共団体の契約については、地方自治法によって入札によることが原則であると定められており、随意契約が認められるのは、地方自治法施行令の規定によって認められた場合のみであるが、指摘の土砂の運搬、また大久保の整地については、施行令によって認められるいずれの条件にも該当しないと考えられ、災害土砂の分別・運搬業務の全てを1者と随意契約で委託したことは不適切であり、行政の透明性及び公平性の確保という観点から極めて問題である。

以上、災害土砂処理委託調査特別委員会によるこれまでの調査で判明した事実、及び委員会としての見解を報告するとともに、これまでの調査の内容を精査し、なお不明な点がある場合は引き続き調査するものとします。