

議会中継を見て改めて考える「ゴミ処理施設建設工事造成工事」入札問題

中田清介

この問題は、去る9月30日9月議会最終日に上程された一班競争入札による、ゴミ処理施設建設地造成工事に関する案件で、契約金額は491,700,000円。契約の相手方は「大山・新井特定建設工事共同企業体」でした。この案件に関しては8月3日における入札が不落となり、2回目の入札公告に際し1億円を越す額を増加して再入札となったことに起因する問題です。

私たち創政・改革クラブは事実経過を確認して、検証すべき事項を確認した上で審査に入りました。今回は委員会審査を省いた本会議において上程された異例の審議・審査でした。

1. 事実経過を追ってみます。

① 第1回入札公告

・ 予定価格 ¥407,908,600 開札令和4年8月3日 応札なし

第2回入札公告

・ 予定価格 ¥512,234,800 開札令和4年9月14日実施

予定価格における**価格差 ¥104,326,200**。(見直し修正後の増加金額である。)

見直し増加率は **25.57%**

- ② 仕様書による内訳書の本工事費項目は、摘要欄にある工事区分は「公園工事」である。つまり、諸経費となる共通仮設費、現場管理費、一般管理費の算出根拠を示している。
- ③ 特記仕様書には特段諸経費算出における工事区分に関する事項はない。
- ④ 一回目の入札では令和4年8月2日までに応札者はいなかった。
- ⑤ 諸経費算出額に対しては指定する工事区分に相応する金額が計上されることなく、別途高山市が公園工事とは異なる適用をしたことが起因。
- ⑥ 令和4年度一般会計予算(当初)継続費調書では、ゴミ処理施設建設事業の令和4年度から7年度までの総額152億5,300万円(内訳構成は国庫支出金40億4,300万円、地方債47億4,500万円、その他50億円、一般財源14億6,500万円)である。特に令和令和4年度から6年度までの3会計年度での一般財源支出なしとする予算を議決している。

以上が事実経過である。

2. 予定価格見直しにおける議会が質すべき検証点は次の様な事項です。

- ① (応札事業者は) 諸経費算出において、条件とする工事適用区分が前提であるにも関わらず、この工事区分とは異なる諸経費を適用して第一回の予定価格を算出したもの。それを適用できる根拠とは、又行政裁量の是非についてはどうなのか。
- ② 諸経費を構成する3つの項目(共通仮設費、現場管理費、一般管理費)特にどの項目における価格差が生じたのか。
- ③ 行政は事前公表する予定価格の決定において適正であると最終判断をしたのか。そ

もそも応札しても落札決定できないものと予知した入札手続きではなかったのか。

- ④ 不落となれば工事着手日が遅延することは想定できなかったのか。
- ⑤ 予定価格見直しによる、事前公表金額の適性を十分に確認できているのか。

3. 高山市公契約条例では、([koukeiyakujyourei.pdf\(takayama.lg.jp\)](http://koukeiyakujyourei.pdf(takayama.lg.jp) こちらから)

(基本理念)

第3条 公契約は、次に掲げる事項を基本として締結し、履行されなければならない。

- (1) 公正性、透明性及び競争性を確保すること。
- (2) 契約内容の適正な履行及び品質を確保すること。
- (3) 労働者等の適正な労働環境を確保すること。
- (4) 社会的責任の向上に努めること。
- (5) 地域経済及び地域社会の健全な発展に配慮するよう努めること。

(市の責務)

第4条 市は、次に掲げる事項等に留意し、公契約に関する施策を適正かつ総合的に実施するものとする。

- (1) 経済社会情勢の変化及び市場における労務その他の取引価格等を考慮した積算に基づき、適正な予定価格を定めること。
- (2) 公契約の締結に当たっては、契約の性質及び目的を踏まえた適正な入札方法等を採用するとともに市内に事務所又は事業所を有する者（以下「市内事業者」という。）の積極的な活用を図ること。
- (3) 公契約の内容に変動が生じると認めるときは、変更契約を締結すること。
- (4) 公契約からの不正行為の排除を徹底すること。
- (5) 公契約に関する情報を公表すること。

として、基本理念に基づき発注者としての市の責務を定めている。

こうした本市における公契約条例制定の経緯及び予定価格の事前公表制の導入（2021年10月～）の経緯からすれば、第1回の予定価格の設定は適正なものと言えたのかは問われるところである。その差が一億円を越す額なのである。

4. こうした経過をたどった発注工事に対して「環境政策部」は R4年9月21日「ゴミ処理建設地造成工事請負契約の締結について」という情報提供を行い、委員会審査を省いた利用卯を議会に対して釈明してきた。

環境政策部の提供資料 (最終ページに添付)	① 経緯. 入札方法. 契約目的. 応札状況など
	② 予定価格. これまでの経緯. 積算内容の見直し
	③ 環境省の補助金交付手続きについて
	④ 入札情報 (令和4年9月14日現在)
	現場図面
	環境省と国交省での諸経費等の比較

5. 質疑に際して私たちが準備した論点整理

①入札公告にあったその他事項では、当該工事出来高についての問題があった。1回目では令和4年度25%とされたものが、2回目では令和4年度22%に加え令和5年度で60%以上という記載がされた。いろいろいいわけはされているが、敷地造成工事についてははじめから環境省の補助対象外施設であるが、一部施設への進入路等で補助対象内に含まれるものがあるとのことで、それを根拠としてすべてを環境省の補助対象として経費率をかけ公告してしまった事がうかがえる。その為後付けで出来高を訂正しなくてはならなかったきらいがある。その点説明が必要。

②環境省が定める廃棄物処理施設整備費国庫補助金取扱要綱を参照すると、補助金対象事業の範囲は明らかに従前から明示されている。

新設や更新施設整備については

1. ゴミ処理施設(本体)、
2. 埋め立て処分地施設のほか1つを含めて
3. 3つの施設に限定され、平成17年完成の高山市第2埋め立て処分地建設はその事に該当しているため、ほとんどが交付対象であり工事費算出での諸経費を環境省の補助基準に基づく事は妥当であった。

しかし、敷地造成工事は原則として交付対象ではないため、特に交付対象基準の諸経費算出に基づく適当な理由は当初から見当たらない、環境政策部が事前に配布した説明資料の3ページ目、「12. 環境省の補助金交付手続きについて」の②では、平成17年に完成した環境省補助事業である「高山市資源リサイクルセンターの第②埋め立て処分地建設工事」の積算を環境省の基準で行い、地元共同事業体に発注している。」というのが説明されているが、そもそもその解釈が妥当ではない。上記1. 2. に示すように直接ごみを処分する施設を補助対象としているのである。

③高山市が定める低入札価格調査制度を参照して、諸経費を構成する「現場管理費」は2回目入札予定価格に対して低入札失格価格を大きく下回る金額を、1回目では予定していた内容であったと捉えることが出来る。そもそもが1回目の事前公表予定価格について、社会情勢や地域経済動向に配慮すると、到底落札可能な価格ではないと判断していたにもかかわらず、入札公告してしまった事に対しては、何ら疑念を抱かなかったのか説明を求める必要がある。(参：兵庫県西脇市のゴミ処理施設敷地造成事では(2022年9月26日入札)、はじめから国交省・土木工事積算を適用している)

④入札公告による使用書では第1回目、第2回目共に、諸経費区分を国土交通省土木積算基準による「公園工事」であった。なぜ1回目では公文書と予定価格決定書の諸経費算定内容の相違が生じなければならなかったのか。この点の見解を質すべきではないか。(意識的な虚偽行為ではないのか)

⑤高山市公契約条例における基本理念と市の責務について言えば、適正な予定価格を定める条項に照らして、今回の仮契約経緯については「法令遵守」の観点から見て不適切で

あると判断できるが、その説明を質すべきと考える。

こうした議論を重ね今回の案件の審議に向かいました。審議審査内容は議会HP、令和4年9議会最終日議会中継配信をご覧ください。白熱した議論の内容をごらんいただけるとおもいます。(最終日の日程の中では追加議案ですので後半部分になります。)

同僚議員は上記5. 質疑に際して私たちが準備した論点整理 に即して本会議でも質疑をかけ、行政の見解を質してくれました。しかし生半可な答弁に終始するばかりで、煮え切らない答弁だったことはお聞き頂いたとおりです。議案説明に際し谷村副議長は、担当者に向かって「今回の答弁には包み隠さず答えてやってほしい」と釘を刺されたそうです。

私は一連の答弁を聞いてから次の様に指摘しました。

「結局は市民が納得可能な説得力に欠ける答弁を最後までしようとしている。その辺の所は謝るべきところは謝る。市の発注体制の中で最初にどこが足りなかったのか、平野部長の所は(財政当局は)全部現課からの提案を鵜呑みにして発注してしまうのか、の見解は聞いておきたい」と。

平野財政部長：「今回の案件は金額も大きく契約審査委員会にも係った案件。その中でこの金額で発注しているのかという議論とか、工期は大丈夫なのかというような、例えば公告後のJVの申し込みの状況は随時確認していた。言い分けと言われるかもしれないが環境庁のアドバイスもあり、これが適切だという判断でその時は進めてきた。結果として私どもの思いが業者の方々の判断とずれているといことが判明しましたので、早急に直ささせていただき、改めて2回目の入札に向け動きをさせていただいた。今後この事案も含めてしっかりと振り返りをさせていただき、今後このようなことがないよう取り組んでいきたい。」旨の答弁があったところです。

「こういった案件再契約が出来たから良かった。どこに原因があってどういった対応をこれからするのかということが市民にわからないと、又続いていくだろう。責任体制の所在ということは議論に句読点を打っていく為にも、市長、どこにどういう齟齬があったかということも明らかにしていただいて、その部署に責任をとっていただくということ、そういう体制を確立していただかないとあとをひきますからしっかりとやっていただきたい」と指摘しておきました。

その後議員間討議を{情報の共有}という観点から実施しこの問題における議員間の認識を共有した上で、議長から理事者に対して「①公契約条例に即した適切な対応をしていただくこと、②民間、市民、事業者の皆さんの意見をしっかりと聞くこと、③必要な情報についてはしっかりと議会側と共有を図ること」指摘して注意喚起を図ると共に行政の対応に釘を刺したところです。

提供資料①

R4.9.21

ごみ処理施設建設敷地造成工事請負契約の締結について

1. 経緯

入札公告 令和4年8月 8日
参加申請締切 令和4年8月29日
開 札 令和4年9月14日
仮契約日 令和4年9月20日

2. 入札方法

特定建設工事共同企業体による一般競争入札
構成員数 2社（土木一式市内本店登録事業者）

3. 契約の目的

新ごみ焼却施設の建設に必要な敷地を確保するために造成工事を実施するもの

4. 応札の状況

5つの共同企業体より応札あり（詳細については別紙1）

5. 契約の金額

491,700,000円（税込）

6. 契約の相手方

大山・新井特定建設工事共同企業体
代表構成員 高山市上岡本町3丁目410番地
大山土木株式会社
代表取締役 大山 顕寿
第2構成員 高山市大新町2丁目205番地10
株式会社新井組
代表取締役 新井 裕輔

7. 工 期

高山市議会における議決の日から令和6年9月30日まで

8. 工事概要

敷地造成工事 一式 付替道路工事 一式
調整池工事 一式 工事用道路工事 一式
（詳細については、別紙2のとおり）

提供資料②

9. 予定価格 512,234,800円(税込)

10. 1回目の入札からの経緯

- 6月27日 1回目の入札公告
- 7月19日 入札参加申請締切
- 8月2日 入札締切 応札がなく不調

入札参加共同企業体への聞き取り調査の結果、自社の積算による工事価格と予定価格の差が大きく、応札できなかったとの回答を得た。

そこで、積算内容を見直し、予定価格を変更して入札することを決定。

- 8月8日 同じ参加条件で2回目の入札公告
- 8月29日 入札参加申請締切
- 9月13日 入札締切
- 9月14日 開札、落札企業体決定
- 9月20日 仮契約締結

なお、新ごみ処理施設のプラント工事を含めた工程では、令和8年度から新施設を稼働させることとしているため、プラント工場の現場着手前に必要な敷地の造成工事を行っておく必要がある。よって、10月には造成工事に着手することが工程上必須であることから、上記のとおり2回目の入札を執行し、9月中の本契約に向けた調整を行った。

11. 積算内容の見直し

入札参加資格審査を通過した5つの共同企業体の代表構成員に聞き取りをしたところ、自社の積算による工事価格と予定価格の差が大きく、応札できなかったとの回答を得た。

また、高山建設業協同組合及び高山市建設業連絡協議会の代表の方々から、適正な工事の品質管理、労働環境の改善による担い手確保・育成、適切な利潤の確保等のための適正な予定価格の設定、ダンピング受注の防止などの申し出があった。

そこで、提供された情報を基に積算内容を精査したところ、工事に係る直接工事費に一定の係数を乗ずる諸経費の総額が、環境省の補助金交付要領で算出する場合（以下「環境省の基準」とする。）と、一般的な土木工事に適用される国土交通省の積算基準で算出する場合（以下「国土交通省の基準」とする。）とで、大きく異なることが積算価格の差の主要因であると判断した。

その後、環境省との協議を行った結果、今回の造成工事の諸経費率に、国土交通省の基準

提供資料③

を採用することが認められたため、予定価格を変更し、再度入札を行った。

結果、5つの共同企業体から入札があり、9月14日に落札企業体を決定し、9月20日仮契約を締結した。

12. 環境省の補助金交付手続きについて

1回目の入札前の本年2月、環境省の本庁担当部署に直接出向き、以下の理由により環境省の基準で、予定価格を決定することを確認した。

- ①市のごみ処理施設建設事業は、環境省の補助事業として採択されており、測量、設計、工事などを環境省の補助金を財源として進めている。
- ②平成17年に完成した環境省の補助事業である「高山市資源リサイクルセンターの第2次埋立処分地建設工事」の積算を環境省の基準で行い、地元企業を含む共同企業体に発注している。
- ③最近の他団体が発注している埋立処分地の整備工事及びごみ焼却場建設工事の積算において諸経費に環境省の基準を適用している。
- ④環境省の補助事業を対象とした会計検査において、環境省の基準を採用しなかった補助金交付申請を違算であるとの指摘を受けている。(環境省からは環境省の基準での積算を推奨された。)

1回目の入札不調となった後、8月4日に、環境省本庁担当係長及び補助金交付事務を受託している(一社)廃棄物処理施設技術管理協会(以下「技管協」とする。)を直接訪問し、今後の対応について協議を行った。

環境省及び技管協は、環境省の補助事業における補助対象範囲は、ごみ焼却に必要なプラント及びその建屋(工場棟)のみとしており、進入路、駐車場及び工場棟以外の区域の敷地造成費用等は、規定上補助対象としない方針である。

今後、市の整備事業における補助対象認定は、個別に協議を行うが、今回の造成工事に含まれる補助対象とならない調整池工事、代替道路工事などごみ焼却自体に影響のない工事と補助対象となる工事とを含めた全体工事については、自治体の判断で工事費の算定及び発注を行うことは可能であるとの見解が示された。

ただし、補助対象となる工事に係る補助金申請は、環境省の基準で算定するよう求められた。

以上の結果、今回の造成工事の発注については、補助事業を適正に執行することを踏まえ、市の対応を決定した。

提供資料④

別紙 3

環境省基準と国交省基準による諸経費等の比較

費用項目 \ 算定基準	環境省補助金交付要領基準	国土交通省土木工事標準積算基準
直接工事費	A	A
共通仮設費 ※1	$B1 = \text{積上仮設費} + A \times 3\%$	$B2 = A \times 7\%$
現場管理費 ※2	$C1 = \{ (A - G / 2) + B1 \} \times 8\%$ G:特殊製品費(2次製品など)	$C2 = (A + B2) \times 25\%$
一般管理費 ※3	$D1 = (A + B1 + C1) \times 12\%$	$D2 = (A + B2 + C2) \times 14\%$
※参考 諸経費計	$A \times 30\%$	$A \times 60\%$
消費税	$E1 = (A + B1 + C1 + D1) \times 10\%$	$E2 = (A + B2 + C2 + D2) \times 10\%$
設計価格	$F1 = A + B1 + C1 + D1 + E1$	$F2 = A + B2 + C2 + D2 + E2$

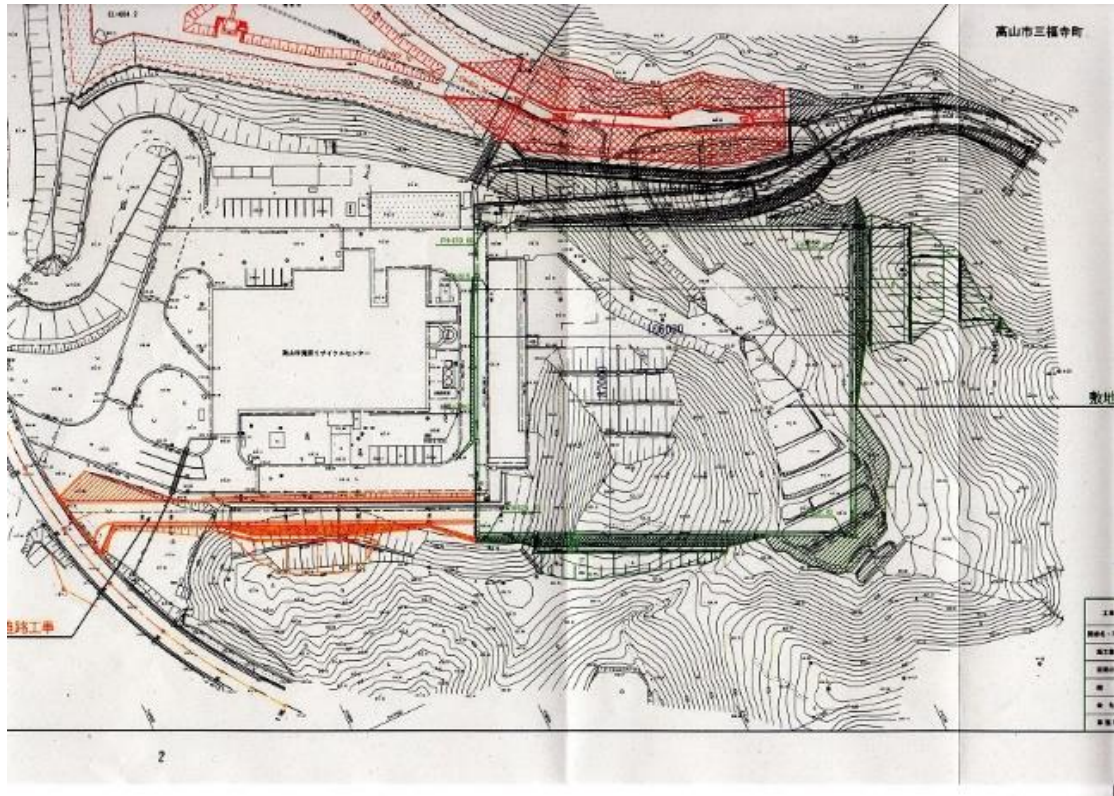
- ・直接工事費は、環境省基準・国交省基準とも同額
- ・価格差が大きい諸経費は現場管理費
- ・各諸経費率は、整数にして標記

※1 共通仮設費：現場で共通して必要な経費（重機運搬費・現場測量費・現場事務所費など）

※2 現場管理費：現場を管理するための経費（現場技術者給料手当、工事保険料、安全訓練費など）

※3 一般管理費：企業の経営を維持するための経費（調査研究費、本店従業員給料手当、原価償却費など）

現場図面



環境省と国交省での諸経費等の比較

環境省基準と国交省基準による諸経費等の比較

別紙 3

算定基準 費用項目	環境省補助金交付要領基準	国土交通省土木工事標準積算基準
直接工事費	A	A
共通仮設費 ※1	$B1 = \text{積上仮設費} + A \times 3\%$	$B2 = A \times 7\%$
現場管理費 ※2	$C1 = \{ (A - G / 2) + B1 \} \times 8\%$ G:特殊製品費 (2次製品など)	$C2 = (A + B2) \times 25\%$
一般管理費 ※3	$D1 = (A + B1 + C1) \times 12\%$	$D2 = (A + B2 + C2) \times 14\%$
※参考 諸経費計	$A \times 30\%$	$A \times 60\%$
消費税	$E1 = (A + B1 + C1 + D1) \times 10\%$	$E2 = (A + B2 + C2 + D2) \times 10\%$
設計価格	$F1 = A + B1 + C1 + D1 + E1$	$F2 = A + B2 + C2 + D2 + E2$

- ・ 直接工事費は、環境省基準・国交省基準とも同額
- ・ 価格差が大きい諸経費は現場管理費
- ・ 各諸経費率は、整数にして標記

※1 共通仮設費：現場で共通して必要な経費（重機運搬費・現場測量費・現場事務所費など）

※2 現場管理費：現場を管理するための経費（現場技術者給料手当、工事保険料、安全訓練費など）

※3 一般管理費：企業の経営を維持するための経費（調査研究費、本店従業員給料手当、原価償却費など）