

奈良市監査委員告示第5号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく住民監査請求に係る監査結果を、同条第5項の規定により通知したので、次のとおり公表します。

令和7年3月7日

奈良市監査委員	東	口	喜代一
同	寺	川	拓
同	道	端	孝治
同	中	西	吉日出

奈 監 第 149 号
令和7年3月6日

請求人住所・氏名省略

奈良市監査委員	東	口	喜代一
同	寺	川	拓
同	道	端	孝治
同	中	西	吉日出

奈良市職員措置請求の監査結果について（通知）

令和6年11月21日に提出のあった奈良市職員措置請求（以下「本件住民監査請求」という。）に係る監査の結果について、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第5項の規定により次のとおり通知します。

第1 請求の受付

1 請求の要旨

住民監査請求ができるのは、法第242条第1項に規定する違法又は不当な財務会計上の行為又は怠る事実であるところ、本請求書に記載されている請求の要旨のうち、住民監査請求ができる事項に該当する部分の要旨については、次のとおりと解した。

奈良市職員措置請求書

【請求の要旨】

環境清美工場焼却施設大規模改修工事（以下「本改修工事」という。）を施工するとして、令和5年12月6日に入札を執行し、日立造船株式会社（以下「日立造船」という。）が落札した案件

- 大規模改修工事の要否を確認するために必要な、第三者の専門家による精密機能検査が実施されておらず、大規模改修工事を必要とする判断基準が存在しない。
- 入札用の機器図は、フローシート1枚であり、日立造船以外の事業者は見積りが不可能
- 本改修工事の内容が仕様書に不記載、かつ、不明であり、日立造船以外の事業者が参入できない。

- 設計書は日立造船から徴取した見積書を転載したもので、公平な積算根拠が全く存在しない。
- 環境省が指導する「廃棄物処理施設長寿命化計画作成の手引き」の基準に準拠しておらず、その内容が不明朗で検証が不可能
- 本改修工事後約 10 年の稼働期日としているが、公害調停の調停条項第 1 条 2 項から 5 項に違反している。
- 調停条項第 9 条において「移転までの間、万一本件施設において相当規模の設備及び焼却方法の変更などを行おうとするときは、その都度、移転建設計画策定委員会（以下「委員会」という。）に諮り、説明し、その意見を求めて適正な手続きにより実施する。」となっているが、委員会に諮られた記録が存在しないという、委員会の委員は利害関係にあり、任期が 2 年であるため、公平性が全く担保されない。
- 公害調停申請人の会において、本改修工事に関する賛否の議論を行った記録がない。したがって、公害調停申請人の会が本改修工事に同意していない。
- 入札期間中に日立造船からダイオキシン類削減対策工事として施工された機器重量が、建物の耐荷重を超過しているとの報告書の提出を受けたが、市長はこの報告書を第三者の専門家に検証を依頼しておらず、その信憑性に疑義がある。また、同時にダイオキシン類削減装置の荷重と建物の強度との関係について、環境部から日立造船に調査依頼した経緯が不明であり、日立造船のみが、相当早い時期から本改修工事に着手していたことを証明している。
- 市長は、日立造船から荷重超過の計算書を受領後入札を 5 日間延期したが、当該計算書を受領した後、入札条件の対策を示しておらず、その目的が不明である。少なくとも当該計算書に基づいて補強要となった場合は見積可能な資料の提示が不可欠である。本計算書は日立造船以外の応札者には理解不可能であり、対策を検討する時間を与えない状況である。
- 本改修工事の要否について、必要な手順が履行されていないという、入札前に日立造船 1 社との打合せで、本改修工事の内容と価格を決定するなど不正であることが証明されており、本契約は無効である。
- 本改修工事は、既設炉の構造が簡易であるため、廃棄物処理施設を建設する業者であれば、いずれの業者でも対応可能であるが、見積りに必要な資料が提示されておらず、公平な一般競争入札となっていない。
- 簡易な構造の焼却炉の本改修工事の内容と、当該工事の予算額約 140 億円が合致しないという、設計書に記載の金額は日立造船の見積書を転記したのみで、明らかに建替えを意図したものである。また表向きは一般競争入札としているが、実態は建替えを隠蔽するために他社の入札参加を阻止しており、入札者は 1 社のみで一般競争入札を装った随意契約が明らかであり契約は無効である。しかも、入札段階で日立造船は工程表まで準備している。

【結語】

本契約は地方自治法施行令 167 条の 2 第 1 項に違反しており、無効である。また、一般競争入札としているが、日立造船以外のメーカーが応札不可能な状況とし、1 社の入札としているため、落札率が 99.98%と社会通念上考えられない高い比率で落札している。

上記から本件は入札を装った随意契約であり、入札談合にあるため契約は無効である。

【職員の指定】

奈良市長

【市が被った、あるいは被ることが予想される損害の内容】

- ・環境清美工場焼却施設大規模改修工事費用として計上されている予算金額の全額（140 億円）
- ・同上工事期間中に発生する奈良市一般廃棄物の処分費用

【市が被った、あるいは被ることが予想される損害を補填、あるいは防止するための措置の内容】

- ・公平公正な第三者で専門技術士を擁するコンサルタントによる、環境清美工場焼却施設の精密機能検査を実施する。
- ・大規模改修工事を要する場合は、地元住民及び関係者の同意を得る。
- ・大規模改修工事を要する場合は、10 社以上の指名競争入札とする。
- ・大規模改修工事を要する場合は、公平公正な第三者で専門技術士を擁するコンサルタントに施工監理を委託する。
- ・大規模改修工事を要する場合は、毎月工事内容を工事写真付で奈良市ホームページで公表する。

2 事実証明書

- (資料 1) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 施工範囲図
- (資料 2) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 仕様書
- (資料 2-1) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 特記仕様書
- (資料 3) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 現場説明書
- (資料 4) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 設計書
- (資料 4-1) 直流電源装置更新に係る日立造船株式会社の見積書
- (資料 5) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事に係る日立造船株式会社の見積書
- (資料 6) 奈良県平成 15 年（調）第 1 号 奈良市一般廃棄物焼却処理施設に係る調停事件の経緯及び調停条項
- (資料 7) WEB NEWS「奈良市のゴミ焼却場 早期移転を求め市民の団体が申し入れ」
- (資料 8) クリーンセンター建設計画策定委員会委員名簿（令和 6 年 7 月 31 日現在）
- (資料 9) 環境清美工場既存建物の建屋構造確認に係る通知（日立造船株式会社発 令和 5 年 11 月 17 日付け）
- (資料 9-1) 環境清美工場既存建物の建屋構造確認に係る通知について（日立造船株式会社発 令和 5 年 11 月 22 日付け）、環境清美工場台盤重量の算定根拠について（同発 令和 5 年 11 月 27 日付け）及びダイオキシン削減対策工事図面・構造計算書相違点について（同発 令和 5 年 11 月 29 日付け）

- (資料 9-2) 環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事の瑕疵対応に関する覚書（奈良市と日立造船株式会社）
- (資料 10) 環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事に係る建屋構造確認について（三機工業株式会社発 令和5年12月4日付け）
- (資料 10-1) 環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事の瑕疵に関する覚書（奈良市と三機工業株式会社）
- (資料 11) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 工事費内訳書
- (資料 12) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 開札録
- (資料 13) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 工程表
- (資料 14) 環境清美工場焼却施設 プラント図面
- (資料 15) 環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事全体配置図及び動線計画図
- (資料 15-1) 環境清美工場活性コークス排ガス処理移動床式吸着塔図面
- (資料 16) 環境清美工場ダイオキシン削減対策工事 建物及び焼却炉断面図
- (資料 17) WEB NEWS「奈良市環境清美工場を市議会環境委員会が視察 炉の停止受け」
- (参 1) 環境清美工場焼却施設大規模改修工事ほか6件に係る一般競争入札について（起案）
- (参 2) 一般競争入札開札日変更公告
- (参 3) 新クリーンセンターの七条地区への建設に反対する請願書（市民環境委員会付託）
- (参 4) 環境清美工場測定地点位置図及び測定結果
- (参 5) 環境清美工場3号炉燃焼火格子補修図（参考図）

3 請求の受理等

本件住民監査請求は、令和6年12月24日に要件審査を行った結果、法第242条第1項に規定する要件を満たしているものと認め、これを受理した。

また、請求人は、今後、市が被ることが予想される損害として、環境清美工場焼却施設大規模改修工事（以下「本件工事」という。）の費用として計上されている予算金額の全額及び本件工事実施期間中に発生する一般廃棄物の処分費用を挙げている。このため、要件審査と併せて同条第4項に基づく暫定的停止勧告を行うかどうか協議した結果、同項に規定する要件を満たしていないものと判断した。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

本件工事において、次の2点を着眼点として違法又は不当な契約の締結又は公金の支出があったか否かを監査対象事項とした。

着眼点(1) 本件工事を実施する必要性があったか否か

着眼点(2) 本件工事に係る入札（以下「本件入札」という。）の手續が適正に実施されたか否か

なお、本件住民監査請求の要旨は第1の1のとおりと解したところであるが、その後の協議の結果、公害調停に反するなどとして請求のあった事項については、法第242条第1項の規定のいずれにも該当しないと判断し、監査対象事項としなかった。

※ 本監査結果通知に記載のある固有の法人名は、本件住民監査請求における財務会計上の行為が行われた時点での名称を使用している。

2 監査対象部局
環境部環境清美工場及び工場整備課

3 請求人による証拠の提出及び陳述
法第 242 条第 7 項の規定により請求人に証拠の提出及び陳述の機会を設け、令和 7 年 1 月 24 日に陳述の聴取を行った。また、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

4 関係職員の陳述
令和 7 年 1 月 24 日に環境部の関係職員に対し、陳述の聴取を行った。

第 3 監査の結果

1 主文
本件住民監査請求を棄却する。

2 着眼点(1) 本件工事を実施する必要性があったか否か

【事実関係】

(1) 本件工事を実施するに至る経緯について
本件工事を実施するに至る経緯が、おおむね次のようなものであったことを確認した。

【本件工事に至る経緯】	
昭和 57 年 3 月	環境清美工場 1 号炉竣工
昭和 60 年 8 月	同 2～4 号炉竣工
平成元年 3 月	同 破碎処理施設竣工
平成 14 年 3 月	ダイオキシン削減対策工事完了
平成 18 年 2 月	第 1 回奈良市ごみ焼却施設移転建設計画策定委員会（現奈良市クリーンセンター建設計画策定委員会）開催 以降、計 68 回の委員会が開催され、現在も審議継続中
令和 3 年 6 月～12 月	ごみ焼却施設プラント調査を実施 （調査項目については、事実関係(5)に記載）
令和 3 年 8 月～9 月	・高濃度ダイオキシン類が検出されたことを受け、焼却炉を全て停止して熱分解装置の点検・整備・補修作業を実施 ・これに伴いごみの区域外処理を実施
令和 5 年 6 月～9 月	・3 号炉の冷却塔下部の崩落により運転を停止 ・緊急補修を実施するとともに、ごみの区域外処理を実施 ・新クリーンセンター建設事業についての見通しが立っていないこともあり、市議会からも部分補修ではなく全面的な大規模改修の必要性について検討するよう意見あり
令和 5 年 10 月～12 月	本件工事に係る入札手続期間

(2) 工場の維持補修経費について

本件工事に着手するまでの維持補修経費は次表のとおりであり、おおむね右肩上がりに増加していたことを確認した。

【直近7年間の維持補修経費の推移（決算状況）】	
平成29年度	654百万円
平成30年度	693百万円
令和元年度	781百万円
令和2年度	802百万円
令和3年度	1,039百万円
令和4年度	975百万円
令和5年度	1,051百万円

(3) 「廃棄物処理施設長寿命化総合計画作成の手引き」について

平成22年3月に環境省が、「廃棄物処理施設長寿命化総合計画作成の手引き」（以下「手引」という。）を策定し、公にしていることを確認した。なお、本市においては手引に基づく廃棄物処理施設長寿命化総合計画（以下「長寿命化計画」という。）は作成していないことを確認した。

【廃棄物処理施設長寿命化総合計画作成の手引き】	
・発行者：環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課	
・発行年月：平成22年3月（平成27年3月及び令和3年3月に改訂）	
・種別：ごみ焼却施設編、し尿処理施設・汚泥再生処理センター編、その他の施設編	
【奈良市が廃棄物処理施設長寿命化総合計画を作成していない理由】（市の主張の概略）	
手引（ごみ焼却施設編）には、通常コンクリート系の建造物の耐用年数がおおむね50年となっているにもかかわらず、ごみ焼却施設についてはプラントの劣化が激しいため、これまでその耐用年数は20年程度とされてきたと記載されている。手引ではこのことを踏まえて稼働開始後おおむね10年から15年で耐用年数の短い機器や設備を更新することで、施設の長寿命化を図れることなどが述べられている。	
本市の施設については、手引が発行された平成22年時点で稼働開始から既に28年を経過していたため、手引に準拠するものではない。	
なお、長寿命化計画の作成は、法的に必須の要件とはならない。	

(4) ごみ処理施設の精密機能検査に係る法規定について

ごみ処理施設の精密機能検査について、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（昭和46年厚生省令第35号）において次のとおり規定されていることを確認した。

【廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則（抜粋）】	
（精密機能検査）	
第5条 ごみ処理施設及びし尿処理施設の管理者は、これらの施設の機能を保全するため、定期的に、その機能状況、耐用の度合等について精密な検査を行うようにしなければならない。	

(5) ごみ焼却施設プラント調査業務委託について

市では、環境清美工場の老朽化が進む中、定期的な補修及び整備だけでなく、焼却施設の修繕必要箇所を抽出するため、令和3年度において各焼却炉の受入供給設備から煙道及び灰出設備までの損傷及び劣化の状況調査を行っていたことを確認した。また、当該調査後はその結果を基に設備の修理を実施していたことを確認した

【ごみ焼却施設プラント調査業務委託の概要】

実 施 期 間：令和3年6月2日（契約日）から令和3年12月31日まで

契 約 金 額：54,395千円

契約相手方：大栄環境株式会社

契 約 方 法：条件付き一般競争入札

調 査 対 象：1～4号炉、ダイオキシン削減対策施設

- ・受入供給設備 バケット・サドル・ガーター類ほか
- ・燃焼設備 投入ホップほか
- ・燃焼ガス冷却設備 ガス冷却塔ほか
- ・空気予熱設備 空気予熱器本体ほか
- ・減温塔設備 減温塔本体ほか
- ・排ガス処理設備 バグフィルタ装置ほか
- ・余熱利用設備 温水発生器ほか
- ・給排水設備 プラント用受水槽ほか
- ・通風設備 押込送風機ほか
- ・灰出設備 熱分解棟ほか
- ・灰污水处理装置 灰原水・受槽設備ほか
- ・電気・計装設備 特別高圧受電設備ほか
- ・その他設備 空気圧縮機設備ほか

調 査 内 容：・各機器等の異音、振動、異臭、変形等の有無と各部温度の確認
・各機器等の冷却水、油脂類等の量、温度、汚れ等の確認
・各機器及び配管各部等からの油、温水、ガス、その他の漏えいの有無の確認
・各機器等のVベルト、チェーン、コンベア類の張りの確認
・配管各部等について、腐食、損傷、異音、振動、漏水の有無及び弁類の作動状況の確認
・電気計装設備について、各機器等の異音、振動、異臭、変形等の有無及び絶縁の良否、温度の上昇、その他配線、器具類の状況の確認
・焼却炉、ガス冷却塔におけるクリンカの溶着、スポーリング、欠損、目地厚及び膨張等の耐火物の状況の確認

調 査 結 果：【1号炉（点検項目104項目）】

- ・1年以内の大型修繕推奨 6項目該当
- ・1～3年周期の大型修繕推奨 44項目該当
- ・定期的な補修・整備 54項目該当

【3号炉（点検項目88項目 共通部分21項目除く。）】

- ・1年以内の大型修繕推奨 4項目該当
- ・1～3年周期の大型修繕推奨 40項目該当
- ・定期的な補修・整備 44項目該当
- 【4号炉（点検項目62項目 共通部分44項目除く。）】
- ・1年以内の大型修繕推奨 該当なし
- ・1～3年周期の大型修繕推奨 26項目該当
- ・定期的な補修・整備 36項目該当

【監査委員の判断】

○ 本件工事の必要性と実施に際して求められる手続について

① 本件工事の必要性について

事実関係(1)及び(2)で確認したように、近年において環境清美工場の老朽化は著しく進展しており、運転を全面的に停止せざるを得ない不具合が発生するとともに、維持補修経費も年々増加する傾向にあった。そのような中、令和5年度において3号炉下部の崩落事故が発生したことを機に市議会からも全面改修を求める意見があり、結果的に本件工事の実施に至ったものである。したがって、本件工事について必要性がなかったとは言えない。

② 長寿命化計画作成の必要性について

請求人は、本件工事が環境省作成の手引に準拠していないため、その内容が不明朗である旨主張している。これに対し、市は、手引が公表された平成22年時点で、環境清美工場が稼働開始から28年を経過していたことから手引に準拠しないと判断したと主張している。(事実関係(3))

ここで請求人が言う手引に準拠していないとの主張をどのように解すべきかであるが、監査委員はこれを、市が長寿命化計画を作成していないため、本件工事における施工内容の必要性が説明できていないことを指摘する趣旨と理解し、市が長寿命化計画を作成していない理由を検討するために手引の内容を確認することとした。

すると手引には、通常ごみ焼却施設がコンクリート建造物であるにもかかわらず、劣化の進行が速いため耐用年数が一般的に20年程度とされてきたことや、全国の施設の平均供用年数が30.5年であることなどに触れ、施設の稼働開始後、およそ10年から15年程度で施設を構成する重要な設備や機器を更新することで延命化が図れることなどが記されていた。手引はそのような延命化の有用性を説いた上で長寿命化計画作成の意義を述べているわけであるが、市は前述のような記載内容を踏まえ、平成22年当時において稼働開始から28年を経過していた環境清美工場が供用可能年数の終盤に差し掛かっていると認識し、長寿命化計画作成の意義に乏しいと判断したものであり、そのような判断に不合理な点はなかったと考えられる。また、平成22年当時は、奈良市ごみ焼却施設移転建設計画策定委員会（現奈良市クリーンセンター建設計画策定委員会）による施設移転建設計画の検討が既に開始されていた時期であり、このことから見ても市が長寿命化計画を作成しなかった判断には理由があったと認められる。

なお、長寿命化計画の作成が法的に見て必須の要件となるのかについては、確認した限りにおいて特段の定めは見当たらなかった。

③ 本件工事の実施に先立つ精密機能検査実施の必要性について

請求人は、本件工事の要否を確認するために第三者による精密機能検査を行う必要があった旨主張している。このため、関連法令を確認したところ、事実関係(4)のとおり、廃棄物の処理

及び清掃に関する法律施行規則に、ごみ処理施設の管理者は、施設の機能を保全するため、その機能状況、耐用の度合等について精密な検査を行うようにしなければならない旨が規定されていた。市が同規定を遵守していたかについて確認したところ、事実関係(5)のとおり、令和3年度においてプラントの全面調査を実施し、それを基に各種補修作業を行ってきた経緯が確認できた。このことから、市が本件工事の前段階で施設調査を全く行っていなかったとは言えず、また、そもそも精密機能検査を行うことが施設の全面改修を行う上で必須の要件になるのかについては、確認した限りにおいて特段の定めは見当たらなかった。

以上のことを総合的に考えると、市が本件工事を行うこととしたことに必要性がなかったとは言えず、また、市が長寿命化計画を作成していないことや本件工事施工開始の直近に精密機能検査を行っていなかったことが、不適正な事務と言えるほどの根拠はないと考えられる。

3 着眼点(2) 本件工事に係る入札の手続が適正に実施されたか否か

【事実関係】

(1) 入札公告の詳細について

本件入札の公告が次のとおり行われていたことを確認した。

【入札公告詳細（建設工事）】

入 札 手 段：電子入札

入 札 方 式：一般競争入札

件 名：環境清美工場焼却施設大規模改修工事

予 定 価 格：12,723,000,000円（税抜き）

保 有 業 種：機械器具設置工事又は清掃施設工事のいずれか

入 札 公 告 日：令和5年10月16日

参加申請期間：令和5年10月16日から令和5年10月27日まで

入 札 日：令和5年10月31日から令和5年11月21日まで

開 札 日：令和5年11月22日

(2) 本件入札の実施に際して公にされた資料等について

本件入札の実施に際して公にされた資料等が、次表のとおりであったことを確認した。

【本件入札の実施に際して公にされた資料等】

1 令和5年奈良市公告第266号（入札実施公告）

- ・入札に付する事項 工事名・工事場所・工事概要・予定価格等
- ・入札に参加する者に必要な資格に関する事項（具体的な内容は事実関係(4)に記載）
- ・設計図書等を示す日時及び場所

ほか計12項目にわたり入札の内容に関する記載あり

2 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 仕様書

- ・総則 目的・概要・実施場所・施工範囲・工期等に関する記載あり
- ・一般事項 着手・報告・写真撮影・協議等に関する記載あり
- ・特記仕様書 対象設備一覧 計13頁
- ・施工範囲図 計3枚

3 環境清美工場焼却施設大規模改修工事 現場説明書

- ・入札注意事項 現地確認、現況図面の閲覧及び質疑受付に関する記載あり
- ・特記事項 施工条件として環境対策・安全対策等に関する記載あり
ほか計19項目にわたり工事施工に当たって必要な条件等の記載あり

4 入札心得通知書

- ・開札の日時、場所等に関する記載あり
- ・入札条件に関して計13項目にわたる記載あり

(3) 本件工事に係る設計書について

本件工事に係る設計書を査閲し、同設計書が日立造船株式会社（以下「日立造船」という。）の提出した見積書を基本資料として作成されていたことを確認した。ただし、共通仮設費、現場管理費及び一般管理費については、「廃棄物処理施設点検補修工事積算要領」（公益社団法人全国都市清掃会議発行）に基づいて、所定の方法で算定されていたことを確認した。また、市が作成した設計書と日立造船提出の見積書を比較すると、一部の設備内容に相違点が見られることを確認した。

【設計書及び見積書比較表（抜粋）】

（税抜き）

補修箇所	設計額	見積額	掛け率
燃焼設備ごみ投入ホッパ	57,000,000円	60,000,000円	95%
乾燥火格子	43,700,000円	46,000,000円	95%
燃焼ガス冷却設備ガス冷却室	60,800,000円	64,000,000円	95%
空気予熱設備空気予熱器	237,500,000円	250,000,000円	95%
灰出設備（4号炉用）火格子下コンベア （市が追加を判断）	85,500,000円	—	3号炉用の 95%
排ガス処理設備 バイプロミキサー （No2系統用混錬押出成形機の代替品として バイプロミキサーを設置する旨市が判断）	バイプロミキサー(2基) 55,290,000円	混錬押出成形機(1基) 39,300,000円 バイプロミキサー(1基) 29,100,000円	
直接工事費（71項目）合計	10,869,710,000円	11,362,000,000円	
総合計額	12,723,000,000円	12,800,000,000円	

(4) 入札参加条件について

令和5年奈良市公告第266号に記載されている「入札に参加する者に必要な資格に関する事項」が次のようなものであったことを確認した。

【入札に参加する者に必要な資格に関する事項（令和5年奈良市公告第266号）】

- (1) 建設業法（昭和24年法律第100号）第27条の27及び第27条の29第1項の規定による経営規模等評価結果通知書・総合評定値通知書（有効期間内にある直近のもの）における機械器具設置工事又は清掃施設工事の総合評定値が1,200点以上であること。また、元請工事における下請金額の合計が4,500万円以上の場合には特定建設業の許可を、4,500万円未満の場合は一般建設業の許可を有する者であること。
- (2) 公告日以前において、国若しくは地方公共団体又はこれらに準ずるものの発注した一般廃棄物ごみ焼却施設（焼却能力が1日につき1炉あたり100トン以上のものに限る。）の大規模改修工事（環境省の循環型社会形成推進交付金を活用した基幹的設備改良工事又はそれに準じる主要設備更新工事（受入供給設備、焼却炉本体、排ガス冷却設備及び排ガス除去設備の更新工事を含む工事））の元請負業者として、施工実績を有する者であること。ただし、当該実績が共同企業体としての実績である場合は、当該共同企業体の代表者である場合に限り、実績と認めるものとする。
- (3) 入札参加申請日において、継続して3か月以上の雇用関係にある機械器具設置工事業又は清掃施設工事業の配置予定技術者（元請工事における下請金額の合計が4,500万円以上の場合には監理技術者、4,500万円未満の場合は主任技術者）を当該工事に専任で配置できること。
- (4) 地方自治法施行令第167条の4の規定に該当しない者であること。
- (5) 奈良市の入札参加停止措置要領に基づく入札参加停止期間中でないこと。

(5) 入札公告から開札までの経緯について

本件入札に係る経緯が、次表のとおりであったことを確認した。また、入札公告について、奈良市契約規則（昭和40年奈良市規則第43号）に次のとおり規定されていることを確認した。

【本件入札に係る経緯】

令和5年10月16日	令和5年奈良市公告第266号（入札実施公告）
令和5年10月16日～10月27日	入札参加申請期間
令和5年10月16日～11月21日	設計図書等を示す期間
令和5年10月25日	質疑受付期日
令和5年10月31日～11月21日	入札受付期間
令和5年11月1日	質疑回答日
令和5年11月22日	開札日（当初予定） 令和5年奈良市公告第298号（開札日変更）
令和5年12月6日	開札日（変更後）

【奈良市契約規則（抜粋）】

（一般競争入札の公告）

第2条 一般競争入札の公告は、次に掲げる事項を掲示その他の方法により入札期日（インターネットを利用して市の公有財産及び物品の売払いを行うシステム（以下「インターネット公有財産売却システム」という。）による入札にあつては、入札期間の初日）の前日から起算して少なくとも10日（不用品の売却その他軽易な事項に係る契約については、期日前5日）までにしなければならない。ただし、やむを得ない事情があるときは、その期間を短縮することができる。

- (1) 入札に付する事項
- (2) 入札に参加する者に必要な資格に関する事項
- (3) 契約条項を示す場所及び日時

- (4) 入札の場所及び日時（インターネット公有財産売却システムによる入札にあつては、入札期間及び開札の日時）
- (5) 入札保証金に関する事項
- (6) 入札に参加する資格のない者のした入札及び入札に関する条件に違反した入札は無効とする旨
- (7) その契約が議会の議決を要するものであるときは、議会の議決を経たときに成立する旨
- (8) その他必要な事項

(6) 建設工事の見積期間について

建設工事の見積期間について、建設業法施行令（昭和31年政令第273号）第6条に次のように規定されていることを確認した。

【建設業法施行令（抜粋）】

（建設工事の見積期間）

第6条 法第20条第4項に規定する見積期間は、次に掲げるとおりとする。ただし、やむを得ない事情があるときは、第2号及び第3号の期間は、5日以内に限り短縮することができる。

- 一 工事一件の予定価格が500万円に満たない工事については、1日以上
- 二 工事一件の予定価格が500万円以上5,000万円に満たない工事については、10日以上
- 三 工事一件の予定価格が5,000万円以上の工事については、15日以上

2 （略）

(7) ダイオキシシン削減対策工事に伴う耐荷重限度を超えた機器等の設置について

平成13年度実施のダイオキシシン削減対策工事に伴う耐荷重限度を超えた機器等の設置に関する問題（以下「耐荷重超過問題」という。）の経緯が、おおむね次のとおりであったことを確認した。

【耐荷重超過問題に関する経緯】

令和5年11月17日	日立造船から「奈良市環境清美工場既存建物の建屋構造確認に係る通知」が発出される。（同月20日受領） これにより、過去に行ったダイオキシシン削減対策工事において設置された機器及び付帯設備の総重量が、構造計算上の耐荷重限度を大きく上回っている可能性のあることが判明
令和5年11月22日	日立造船から、より詳細な既設機器等の重量に関する通知あり なお、当該通知は、既存建物の構造計算書（奈良市所有）及び既設機器重量（ダイオキシシン削減対策工事施工者である三機工業株式会社（以下「三機工業」という。）から情報入手）を確認した上で作成されていた。 同日付けで開札手続の延期を決定 以降、同月29日まで日立造船発出の通知の内容を精査するとともに、本件工事への影響を検証
令和5年11月24日	三機工業に対して耐荷重超過問題について関係書類の提出を依頼
令和5年11月27日	日立造船から台盤重量の算定根拠に関する資料の送付あり

令和5年11月29日	日立造船からダイオキシン削減対策工事における図面と構造計算書の相違点に関する資料の送付あり
令和5年12月4日	三機工業から建屋構造確認に関する報告あり。これにより、ダイオキシン削減対策工事に不備があり、耐荷重限度を超えて機器等が設置されていたことを施工者自らが認める。
令和6年1月26日	三機工業と今後の対応に関する覚書を締結（覚書の内容については、事実関係(8)に記載） 同日付けで日立造船とも今後の対応に関する覚書を締結
令和6年1月～3月	地盤強度確認のためボーリング調査を実施 当該ボーリング調査の結果を基に改めて構造計算を実施 その上で対策を検討し、最終的に小梁1か所の補強工事が必要との報告あり なお、これらの手続は全て三機工業が実施
令和6年5月16日	上記検討結果に基づく対策案の妥当性を確認するため、一般財団法人日本建築総合試験所試験研究センターに検証を依頼（令和6年7月には追加のボーリング調査を実施するとともに計7回にわたる審査を実施）
令和6年10月9日	一般財団法人日本建築総合試験所試験研究センターから対策内容は工学的に妥当である旨の結果報告あり （正式な報告書の提出は同月22日）
令和6年10月末日	耐荷重超過問題に係る対策工事完了
令和6年11月	本件工事本格着工

(8) ダイオキシン削減対策工事施工者と締結した覚書について

ダイオキシン削減対策工事施工者である三機工業と締結した耐荷重超過問題に関する覚書の要点が、主に次のようなものであったことを確認した。

【環境清美工場焼却施設ダイオキシン削減対策工事の瑕疵に関する覚書】	
1	乙（三機工業）は、過去の工事について、乙が作成した構造計算書において積算した荷重を上回る重量の機器を設置した瑕疵が存することを認める。
2	乙は、本件瑕疵を修補するために必要な対策工事及び措置を乙の責任で講じるとともに、対策工事等の実施に要する費用及び対策工事等の実施に伴い新たに甲（奈良市）に生じた費用の一切を負担する。（略）
3	乙は、対策工事等において、本件瑕疵を修補するために必要な全ての措置を実施するものとする。
4	（略）
5	乙は、第4項による甲の確認を受けた後、対策工事等の着手に先立ち、対策工事等の内容、施工手法、工程その他甲が必要と認める事項を記載した報告書及び乙が作成した構造計算書、対策工事等の実施設計書その他の関係図書等を甲に提出し、その確認を受けなければならない。
6	乙は、甲が第4項及び前項に定める報告書並びに前項に定める関係図書等を環境清美工場焼却施設大規模改修工事の施工業者に提示又は提供することについて異議を述べないものとする。
7	乙は、甲が第4項及び第5項に定める報告書並びに同項に定める関係図書等を確認するに当たり、これらの書類を有識者等の第三者に提供して意見聴取等を行うことについて異議を述べないものとし、意見聴取手続において別途資料の提供や説明等を求められた場合には、これに協力するものとする。
8	（略）
9	乙は、今後甲が実施する大規模改修工事の費用及び工程等に影響が生じないよう、大規模改修工事の施

工事業者と協議・連携して対策工事等を実施するものとする。

10～12 （略）

【監査委員の判断】

○ 本件入札において違法又は不当な手続があったか否かについて

① 本件入札の公平性について

請求人は、主に次のような理由により本件工事に関する見積りが日立造船以外の事業者には不可能であり、入札の公平性が担保されていないと主張している。

ア 大規模改修工事の要否を判断するための精密機能検査が実施されていないため、客観的な判断基準が存在しない。

イ 入札用として準備された機器図はフローシート1枚であり、日立造船以外の事業者には見積りが不可能である。

ウ 市が用意した仕様書や現場説明書には改修工事の内容が不記載かつ不明であり、日立造船以外の事業者が参加できない。

エ 市が作成した設計書は日立造船から提供を受けた見積書を転載したものであり、公平な積算根拠が存在しない。

オ 本件工事は、環境省が指導する手引に準拠しておらず、検証が不可能である。

このうち、ア及びオについては、着眼点(1)で述べたとおりである。

次にイについては、仕様書を見る限り施工範囲図が3枚添付されていたことしか確認できなかったが、事実関係(2)でも確認したように、市が用意した現場説明書には、現地確認や現況図面の閲覧が可能であることや設計図書等に関する質疑を行う機会が設けられていることが記載されていた。

続いてウについては、本件工事における更新対象設備が特記仕様書に網羅的に列挙されていることが確認できた。

以上のような状況を考えると、積算資料が不十分で、施工範囲が不明瞭と言えるほど市の説明が不足していたとは考えられず、よって、本件入札に日立造船以外の事業者が参加できないほどの不備があったとは言えないと考えられる。

また、事実関係(4)に記した入札参加条件を見ても、特定の事業者が排除されるような特殊な条件が設定されていたとは認められず、機械器具設置工事又は清掃施設工事に携わる事業者であれば本件入札に参加することは可能であったと考えられる。

最後にエについて確認したところ、確かに本件工事に係る設計書については日立造船からの見積りに基づいて作成されたものと考えられる。しかしながら、事実関係(3)でも確認したように、市は日立造船が提出した見積りを参考にしつつも部分的に対象設備を追加・変更しており、また、共通仮設費等についても「廃棄物処理施設点検補修工事積算要領」に基づいて独自に算定している。このことから、市が精査もせずに見積りの内容を設計書に転載したとは言えないと考えられる。

これらのことから、本件入札において公平性が担保されていないとまで言うことはできないと考えられる。

なお、工事設計書の作成については前述のとおり判断したところであるが、入札の実施に当たっては可能な限り客観性を担保する必要があると考えられる。このため、設計書を作成する際は複数の事業者から見積りを徴取する方法や設計を委託する方法等を採用することにより、でき

得る限り客観性を担保できるよう努めるべきと考える。

② 本件入札に係る日程設定の妥当性について

本件工事はおよそ140億円（税込み）もの支出を伴う大規模工事であるところ、本件入札においては、実施公告から入札参加申請期間の最終日までの期間がおよそ10日間の設定となっていた。このため、各事業者がこのような短期間で入札に向けた準備を十分に行えるのか検証する必要があると考え、本件入札に係る手続の経緯を確認したところ、事実関係(5)のとおり、入札の公告から入札受付期間の最終日までに35日以上の日数が設けられていたことが確認できた。また、その間は設計図書の閲覧等が可能な状態になっていたことも併せて確認できた。

建設工事に係る見積期間については、事実関係(6)で確認した建設業法施行令に規定されているところであるが、前述の日程設定は当該規定に照らしても短すぎたと言うことはできないと考えられる。このため、本件入札の日程設定において、日立造船以外の事業者が入札に参加することを断念せざるを得ないものではなかったと考えられる。

なお、本件入札に係るその他の手続についても法的な意味で問題がなかったか確認したが、奈良市契約規則の規定に反するなどの不適法な手続は特に見当たらなかった。

③ 本件入札における不正の有無について

請求人は、市が入札前に日立造船と打合せを行い、本件工事の内容と価格を決定するなどの不正を行ったと主張しているが、監査を進める中でそのような事実は確認できなかった。

以上のことから、本件入札に係る手続に違法又は不当な点があったとは認められない。

○ 耐荷重超過問題における本件入札への影響について

① 耐荷重超過問題の信ぴょう性について

請求人は、平成13年度に実施されたダイオキシン削減対策工事に伴って耐荷重限度を超える機器等が設置されていた問題について、市が専門家の意見を求めていることから検証が不十分だったと主張している。このため、同問題に関するこれまでの経緯等を確認したところ、ダイオキシン削減対策工事施工者である三機工業自らが、事実関係(7)及び(8)のとおり、構造計算の検証結果等を示した上でその瑕疵を認めていた。したがって、その信ぴょう性に特段の疑義はないと考えられる。

また、請求人は、この問題について市が日立造船に調査を依頼したかのように述べているが、関係書類を見る限り市がそのような依頼を行った事実は確認できなかった。

② 耐荷重超過問題に関する対策と本件入札への影響について

請求人は耐荷重超過問題に関し、市が本件工事に係る入札条件の見直しなど必要な手続を行っていないと主張している。このため、本件入札の実施に当たって入札条件を見直す必要があったのかを確認したところ、耐荷重超過問題の解決に向けた対策については、三機工業が自らこれを実施し、費用についても全額自らが負担することが事実関係(8)で確認した覚書に記載されていた。また、同覚書には、耐荷重超過問題対策工事の施工に当たり、大規模改修工事施工者と協議・連携して行うことなどが併せて記載されていることが確認できた。

加えて、三機工業が示した対策案の妥当性については、第三者に当たる専門機関である一般財団法人日本建築総合試験所が検証し、工学的に妥当との判断がなされていることは事実関係(7)で確認したとおりである。

これらのことから、この耐荷重超過問題に関する対策は本件工事とは別個のものとして捉え

るべきであり、その実施責任はあくまで三機工業に存するものとするのが妥当である。したがって、本件入札の実施に当たって入札条件の見直しなどを行う必要はなかったと考えられる。

以上のとおり、本件住民監査請求の請求人の主張には理由がないと判断し、主文のとおり決定する。