

令和5年6月28日

西尾市監査委員 糟谷 修 様

西尾市監査委員 松崎 隆治 様

個別外部監査人 弁護士 長谷川龍伸

同補助者 弁護士 柚原 肇

同補助者 弁護士 林 友梨

監査の結果に関する報告について

令和5年5月9日付け個別外部監査契約に基づき、監査の結果に関する報告を地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の43第4項の規定により別紙のとおり提出します。

## 西尾市個別外部監査結果に関する報告

令和5年6月28日

西尾市監査委員 御中

個別外部監査人 弁護士 長谷川龍伸  
同補助者 弁護士 柚原 肇  
同補助者 弁護士 林 友梨

地方自治法（以下「自治法」という。）第252条の43第4項の規定に基づき、住民監査請求に係る個別外部監査の結果に関する報告を以下のとおり決定し、提出する。

### 第1 監査の概要

#### 1 監査の種類

自治法第252条の43第2項に規定する住民監査請求に係る個別外部監査の請求に係る事項についての監査

#### 2 住民監査請求に係る個別外部監査の請求に係る事項

令和5年4月6日付けで西尾市職員措置請求がなされた。請求の要旨は、西尾市（以下「市」という。）が●●●・●●●・●●●（以下「JV」という。）との間で締結した廃棄物撤去契約（以下「本件廃棄物撤去契約」という。）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。）、自治法及び西尾市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例（以下「契約条例」という。）第2条に違反していることから無効であるため、JVに支出した1億7,864万3,300円は違法な支出であるとして、監査委員は、西尾市長中村健に対し、中村健に1億7,864万3,300円を請求する措置を講ずるように勧告することを求めるというものであり、個別外部監査の請求に係る事項はかかる請求に関連した事項である。

#### 3 個別外部監査の実施

本住民監査請求の請求人は、自治法第252条の43第1項に基づき個別外部監査を求め、西尾市監査委員は、令和5年4月7日付けで監査委員監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることが相当との決定をした。

これを受けて、同年5月9日に当職らと個別外部監査契約を締結することについて市議会の議決があったため、当職らは、同日から同年6月28日までの間、個別外部監査を実施し、監査の結果に関する報告を決定するとともに、これを西尾市監査委員に提出するものである。

#### 4 請求及び理由の要旨等

##### (1) 請求の要旨

市がJVとの間で締結した本件廃棄物撤去契約は、廃掃法、自治法及び契約条例に違

反していることから無効であるため、J Vに支出した1億7,864万3,300円は違法な支出であるから、監査委員は、西尾市長に対し、次の措置を講ずるように勧告することを求める。

西尾市長中村健は、中村健に対し、1億7,864万3,300円を請求すること

## (2) 理由の要旨

ア 市とJ Vが締結した本件廃棄物撤去契約は、廃掃法に違反する契約であること

(ア) 本件廃棄物撤去契約は、駿馬瀬戸工業用地開発区域内に不法投棄された産業廃棄物（以下「本件廃棄物」という。）を処理するための契約である。

(イ) 廃掃法は、第12条第5項で、産業廃棄物の運搬又は処理を他人に委託する場合には、委託を受ける業者は、法令の定めにより許可された業者でなければならない旨を定めている。

(ウ) J Vについて、公益財団法人産業廃棄物処理事業振興財団のホームページにて、J Vは産業廃棄物収集運搬及び処理の許可を有していない事が確認できる。

(エ) よって、本件廃棄物撤去契約は廃掃法第12条第5項の定め違反し、無許可業者に産業廃棄物の処理を委託した契約であることから無効である。

イ 本件廃棄物撤去契約は、契約条例第2条に違反する契約であること

(ア) 契約条例第2条は、「自治法第96条第1項第5号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負とする。」と定めている。

(イ) 市は、契約条例第2条で規定される市議会の議決に付することなく、J Vとの間の本件廃棄物撤去契約を締結している。

(ウ) 契約条例に違反しているため、市とJ Vとの間の本件廃棄物撤去契約は無効である。

ウ J Vとの本件廃棄物撤去契約の随意契約には理由がないこと

(ア) 市は、本件廃棄物撤去契約以外の廃棄物の撤去に際し、指名競争入札を行い、産業廃棄物の収集及び運搬に関し許可を有する業者と契約を締結している。

(イ) しかし、本件廃棄物撤去契約は、随意契約により、産業廃棄物の収集及び運搬の許可を有していない業者と契約を締結している。

(ウ) 本件廃棄物撤去契約の随意契約理由書では、廃掃法第21条の3第1項を随意契約の根拠としているが、本件廃棄物撤去契約で撤去することとされている本件廃棄物は、市の事前調査によりあらかじめ存在が確認されていたものであり、本件工業系用地開発工事により発生したものではない。したがって、廃掃法第21条の3第1項は随意契約の理由にはならない。

(エ) 本件廃棄物撤去契約は随意契約によることができる理由がなく契約を行ったため、自治法に違反する契約であり無効である。

## (3) 提出された資料（事実証明書）

- ①西尾駿馬瀬戸地区開発検討に関する協定書
  - ②地権者作成愛知県宛同意書
  - ③駿馬瀬戸地区の工業用地開発計画区域内の廃棄物処理の対応について（伺い）
  - ④基本協定書
  - ⑤業務委託契約書（令和元年8月9日）
  - ⑥支払命令書（令和元年9月2日）
  - ⑦業務委託契約書（令和2年2月14日）
  - ⑧支払命令書（令和2年2月28日）
  - ⑨業務委託契約書（令和2年3月6日）
  - ⑩支払命令書（令和2年3月13日）
  - ⑪業務委託契約書及び変更契約書（令和4年4月8日及び令和4年7月28日）
  - ⑫支払命令書（令和4年8月5日）
  - ⑬●●●●株式会社に関する処理業許可情報検索結果
  - ⑭J Vに関する処理業許可情報検索結果
  - ⑮業務委託変更契約書の業務設計書（令和4年7月26日）
- 5 請求人による証拠の提出及び陳述
- 令和5年5月23日、自治法第242条第7項の規定に基づき、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、令和5年4月6日付け西尾市職員措置請求書記載の要旨及び補足事項のとおり陳述を受けた。なお、新たな証拠の提出はなかった。
- 6 関係部局の調査
- 令和5年5月25日、当該請求に係る関係職員として、産業部長、商工振興課長、商工振興課課長補佐からの事情聴取を実施した。
- 提出された証拠資料は別紙一覧のとおりである。
- 事情聴取の要旨は以下のとおりである。
- (1) 撤去前の本件廃棄物の状態
- 用地造成事業場内にある溪谷に本件廃棄物があることが事前に確認されており、J Vは工事進捗に合わせて、愛知県（以下「県」という。）に仮置きの手続きを実施した後、場内で移動させた。本件廃棄物は、土砂・廃材が混在した状況で、場内の各所から収集し、いったん仮置きをしてブルーシートで被覆した。
- (2) 随意契約の適否・本件廃棄物処理の費用の妥当性について
- 当初は場内で本件廃棄物と土砂を振り分け、本件廃棄物のみを場外で処理する計画であった。しかし、本件廃棄物がかかなり細かく、場内での振り分けが不可能であることから、土砂と共に場外に搬出して処分することになり、搬出量が増加し、費用が増加した。上記処理方法の変更に伴い、金額は当初の計画の約4倍になった。
- 金額の妥当性について、市が費用負担する以上、市が実際に処理を行った場合と比較して検討した。市の公共工事の単価等に基づく算定によると約1億8,000万円にな

るところ、J Vからの提示金額はこの金額よりも低額であったため、妥当と判断した。

また、今回は、県の造成工事に伴い本件廃棄物を含む土砂が集積された状態から搬出するので、この金額で済んでおり、県による造成工事前に撤去する場合は、仮設道路を設ける等、より費用が高くなることから、費用を抑えるため、県の造成工事の進捗に併せて処理する方法を進めた。なお、仮に仮設道路を敷設した場合、追加費用は約3,000万円と見積もられた。

市としては、費用負担を減らしたいという思いから、県との費用負担の協議を行った。実際に、市の負担額を減らすことができた。

### (3) 本件廃棄物撤去契約に市議会の議決が必要かどうか検討したか

本件廃棄物の処理は、県が行う全体の造成工事の一部として、同じJ Vに行ってもらうことを県と協議した。その中の本件廃棄物の処理費用を市が負担することになっているため、市としては、工事を発注したとの認識ではない。ただし、契約書が誤解を招く形式であった。市とJ Vとの契約は、協定書に基づいた費用負担の合意であるため、議決の要否については、工事を発注したものではなく、1億5,000万円を超えているが市議会の承認は必要ないと判断した。

J Vとの本件廃棄物撤去契約は商工振興課が担当し、財政課にも確認したが、財政課は、工事の請負にあたらなとの意見であった。なお、当時、この点に関して、顧問弁護士などの外部の専門家に確認はしていない。

仮に、本件廃棄物の撤去を造成工事前にいき、市が発注者になるのであれば、市議会の議決を得るべきと考える。

ただし、今回のJ Vによる本件廃棄物の撤去には、「掘る」という工事的要素はあるが、主な内容は廃棄物処理という役務であり、「工事」にはあたらないと考えられる。

### (4) 本件廃棄物処理の発注者

県が、本件廃棄物の処理を含む造成工事をJ Vに発注し、県がJ Vに具体的な内容の指示をしていると認識している。そのため、本件廃棄物処理の発注者は県であり、全工事の工程中の一部に過ぎず、費用負担を市が行うというのが双方の共通認識である。

今回、市とJ Vとの間の書面として使用した「業務委託契約書」は、市の標準的な様式である。

### (5) 求償権放棄の議案提出・撤回をした理由

求償権放棄の議案に関し、旧地権者に対し、協議や説明はしていない。

J Vとの契約締結前の段階で、廃棄物の処理費用は土地所有者が負担すべきという見解もありうるが、他の自治体で前例もあるということで、求償権放棄という考え方に従って準備した。

市からの費用支出後、求償権放棄の議案を提出したが、市議会での検討や市の顧問弁護士と相談等の結果、権利関係がないとの解釈に至り、撤回した。

市が負担する費用は、旧地権者の瑕疵担保責任の範疇ではない。不法投棄された廃棄

物は、本来投棄した者が撤去するべきであり、旧地権者に費用負担を求めない方針とした。

(6) 予算審議や定例会など、市議会での説明について

当初、令和3年度の補正予算で対応する予定をしていたが、令和3年5月に処理方法が変更になり金額が大きくなったことや、求償権の放棄に関する法的手続について整理して、令和4年度の当初予算に計上した。予算要求において、科目の決定時に、工事か役務かを検討している。令和4年3月の定例会における予算審議において、特に質問はなかった。

本件廃棄物について、場内での振り分けができないため土砂と共に搬出するという処理方法の変更や、処理方法の変更に伴う費用の増額は、随時、市議会の部会で説明している。

(7) 市と県の負担について

基本協定書締結前の段階で、県との間で担当者は毎週のように協議を重ねてきた。

他の地方公共団体では、廃棄物処理費用について、市側がすべて負担し県側は負担しないことになっているが、市としては、県に一部負担してもらうために協議を重ねてきた。廃棄物処理費用の負担を切り分け、事前に確認できているものは市が負担し、整地工事中に新たに見つかったものは県が負担することとし、第17条及び第18条に県の負担も規定した協定書を作成した。同協定書において、市及び県どちらも負担しうる文言になっているのは、さらに想定外のものが見つかった場合の備えである。

(8) 廃掃法上の排出事業者と本件廃棄物撤去契約の発注者の関係について

協定書及び協議により市が処理費用を負担することとなった本件廃棄物の処理を行った際のマニフェストが、廃掃法上の排出事業者であるJVにより作成されていることは、市が本件廃棄物処理の委託者ではないことを示すと考える。JVが、県と整地工事に係る請負契約を締結し、本件廃棄物の処理について元請業者としてマニフェストを作成したことから、県が発注者であると認識している。

## 第2 監査の結果

### 1 事実経過（提出された資料及び事情聴取の結果から認められる事実）

- (1) 平成30年7月6日、県、市及び株式会社●●●●●（以下「●●●●●」という。）との三者で西尾駿馬瀬戸地区開発検討に関する協定書が締結された（事実証明書1）。市では産業部企業誘致課（当時名、現在は商工振興課）が担当した。
- (2) 平成30年8月、上記開発協定書に基づき、市は、開発区域内において産業廃棄物及び土壌の調査を実施し、13か所で廃棄物が確認された（証拠4-1 議題3資料）。
- (3) 平成30年12月、旧地権者（当時の土地所有者）に対して、駿馬瀬戸地区工業用地開発計画に関する説明会が開催され、旧地権者から県に対して、開発行為に関する

同意書が作成された。かかる同意書には、「廃棄物がある場合、又は企業庁に売り渡した後に当該廃棄物が発見されたときは、自費で、かつ、責任を持って撤去すること。」との記載がある（事実証明書2）。

- (4) 平成31年2月頃までに、市は旧地権者に聴取りを行い、各箇所の廃棄物の内容や、自己投棄か不法投棄かなどを確認した（証拠4-1 議題3資料）。また、目視により不法投棄の状況が確認され、本件廃棄物処理の費用は3,800万円程度と見積もられた。

その後、市は、旧地権者に対して、不法投棄された廃棄物の処理に関する契約や費用について報告や説明を行っていない。

- (5) 平成31年2月27日、市の企業誘致課（当時、現商工振興課）、財政課において、本件廃棄物の処理費用の支出をする方法について協議し、基本協定書案を根拠とすれば、①工事事業者に対する委託料としての支出、②県に対する負担金としての支出のどちらでも問題ない、ただ、どちらかと言えば「県への負担金」の方が説明しやすいとのことであった。しかし、県と市企業誘致課にて協議をしたが、県から「負担金として、県から市に請求するのは、ちょっと難しい」との見解が示された。そのため、本件廃棄物の処理費用の支出は、県に対する負担金ではなく、工事事業者に対する委託料として支出とする方針が調整された（事実証明書3）。

- (6) 平成31年2月28日、市の財政課、企業誘致課、監査委員事務局において、造成工事事業者（JV）との随意契約の理由について、造成工事前に本件廃棄物処理を行うよりも、造成工事中に工事事業者が処理を行う方が費用が安くなるという合理性があり、地方自治法施行令（以下「自治令」という。）167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するとの確認がなされた（事実証明書3）。

- (7) 平成31年3月20日、市は、県との事前協議内容に基づき、駿馬瀬戸地区工業用地内の本件廃棄物の処理について、市の事前調査により存在が確認されたものうち不法投棄分は、造成工事事業者が撤去し、処理に係る費用は市の負担とする方針を確認した（関係職員聴取、事実証明書3）。

- (8) 平成31年3月20日、駿馬瀬戸工業用地に関し、県、市及び●●●●●との間で基本協定を締結した（事実証明書4）。同基本協定書には以下の規定がある（甲が県、乙が市、丙が●●●●●である）。

（廃棄物の処理）

第17条 乙は、乙の事前調査により開発区域内の土地に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）第2条第1項に定める廃棄物（以下、単に「廃棄物」という。）の存在が確認されたものについては、甲の指示する日までに旧地権者へ撤去を指示し、速やかな解決のための調整を図るものとする。なお、やむを得ない事情により撤去が履行されない又は撤去が出来ないときは、乙は、その処理方

法について、甲と協議を行い、丙に報告を行うものとする。

2 甲の工事実施に伴い、廃棄物の存在が確認されたときは、甲、乙及び丙による協議により、その処理方法を定め、甲が撤去を行うものとする。

(費用の負担)

第18条 甲が負担する費用は、次のとおりとし、甲及び丙は、費用及び譲渡等の詳細について、別途協定を締結する。

(中略)

(5) 第17条第1項なお書き及び第2項に定める廃棄物の処理に関する費用

2 乙が負担する費用は、次のとおりとする。

(中略)

(4) 第17条第1項なお書きに定める廃棄物の処理に関する費用

(9) 令和元年5月16日、県と旧地権者との間の売買契約が締結された(証拠6)。

(10) 令和元年8月9日、開発地域内の別の場所に不法投棄された廃棄物について、市は、指名競争入札により、請負代金127万4,400円にて●●●●株式会社との間で廃棄物撤去処理契約を締結し、廃棄物処理を行った(事実証明書5)。

廃棄物処理のマニフェストの排出事業者欄は、●●●●株式会社と記載されている(証拠2B-9)。

(11) 令和元年11月25日、県とJVの間で、「工事名 用地造成事業 西尾次世代産業地区 整地工事」につき、請負代金約88億円の契約が締結された(証拠1-1、1-2造成工事契約書)。

同契約書には、整地工事にて発生する産業廃棄物を想定した規定はあるものの、事前に確認された廃棄物の撤去に関する具体的な規定は見当たらない。

(12) 令和2年2月14日及び同年3月6日、開発地域内の別の場所の不法投棄分について、市は、指名競争入札により、それぞれ請負代金121万円及び102万3,000円にて●●●●株式会社との間で廃棄物撤去処理契約を締結し、廃棄物処理を行った(事実証明書7及び9)。

上記(10)と同様、廃棄物処理のマニフェストの廃棄事業者欄は、●●●●株式会社と記載されている(証拠2C-10、2D-10)。

(13) 令和3年5月、市において、本件廃棄物につき、処理方法の変更が明らかになり、それに伴い、本件廃棄物処理に必要な金額が増加したことを認識した(関係職員聴取)。

(14) 令和3年8月4日、市は、本件廃棄物の処理方法の変更・増額を、市議会経済建設部に報告した(証拠5-4)。

(15) 令和4年2月15日、市は、本件廃棄物の処理方法の変更・増額を、市議会全員協議会に報告した(証拠4-1)。

(16) 令和4年3月、市議会令和4年3月定例会にて本件廃棄物の処理費用について予

算計上・審議し、可決された（関係職員聴取）。

- (17) 令和4年4月8日、市とJVとの間で、随意契約により、委託金額1億7,985万円の業務委託契約（本件廃棄物撤去契約）を締結した（事実証明書11）。

随意契約理由書では、本件廃棄物撤去契約が、基本協定書に基づき事業区域内に存在する本件廃棄物を処理するものであり、廃掃法第21条の3第1項を理由に、自治令第167条の2第1項第2号「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」を根拠法令としている。

また、仮に、整地工事に先立って本件廃棄物の処理を行う場合、本件廃棄物処理のためだけに仮設道路を設置する必要がある等により、整地工事と並行して行う場合と比較して、本件廃棄物の処理費用が増加する（証拠7）。

- (18) 令和4年4月から同年8月にかけて、JVにおいて、事前に工事区域内の1か所に集積された本件廃棄物を土砂ごと廃棄物処理施設に運搬し、廃棄物と土砂を分離して処理された。なお、集積・運搬する廃棄物が混在した土砂の体積は約2,600m<sup>3</sup>、重量は約5,000tであった（事実証明書15）。

本件廃棄物処理におけるマニフェスト上の排出事業者はJVである（証拠D-16）。

- (19) 令和4年11月30日、市は市議会に対して求償権放棄議案を提出した（証拠5-10）。
- (20) 令和4年12月21日、上記議案を撤回した（証拠5-15）。
- (21) 令和5年3月、再度、市は、求償権放棄議案を提出したが、その後、撤回した。

## 2 判断

- (1) 市とJVが締結した本件廃棄物撤去契約は、廃掃法に違反するか

ア 産業廃棄物を排出する事業者は、その産業廃棄物の処分を他人に委託する場合は、都道府県知事の許可を受けた産業廃棄物処分業者に委託しなければならない（廃掃法第12条第5項）。

この点、本件廃棄物は、市が排出したものではなく、市は廃掃法第12条第5項の事業者（排出事業者）に該当しない。

他方、本件廃棄物は、県の委託によりJVが実施する用地造成事業場内の土砂に混在しており、JVは、造成工事と並行して本件廃棄物の処理を行った。

よって、JVは、「土木建築に関する工事」の「元請業者」（廃掃法第21条の3第1項）として排出事業者該当し得る。本件廃棄物処理の産業廃棄物管理票（マニフェスト）上もJVが排出事業者となっており、これは廃掃法に照らして不当とはいえない。

イ 上記のとおり、本件廃棄物処理は、廃掃法に違反するものではない。そして、廃棄物処理に関して、排出事業者該当しない者と排出事業者該当する者との間で、廃棄物処理の内容・代金等の合意をしても、そのことのみで廃掃法違反とはならない。

ウ 以上より、市とJVが締結した本件廃棄物撤去契約は、廃掃法に違反する契約とは認められない。

(2) 市が本件廃棄物撤去契約を随意契約としたことは理由がなく違法か

ア 普通地方公共団体は、政令で定める場合に該当しない限り、請負その他の契約は、一般競争入札により締結する必要がある(自治法234条第1項第2項)、随意契約は自治令が規定する場合に限り許容される。

イ 本件廃棄物は、県が実施する、請負代金約88億円という大規模な用地造成事業を行う区域内の主に溪谷内に投棄された、土砂に混在する建設廃棄物である。仮に、整地工事に先立って本件廃棄物の処理を行う場合、本件廃棄物処理のためだけに仮設道路を設置する必要がある等により、整地工事と並行して行う場合と比較して、本件廃棄物の処理費用が増加する。市の試算によると、仮設道路の設置のみで約3,000万円を要する。

ウ このような事情があるため、本件廃棄物処理を、競争入札ではなく随意契約にて、県の委託により整地工事を行うJVに対して委託することに、必要性及び合理性が認められる。よって、自治令167条の2第1項第2号「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」、第6号「競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当し、随意契約によることができる。

エ なお、本件廃棄物処理の委託額の算定について、処理業務の内容自体は特殊なものではなく、基準となる公共工事の単価等から合理的な算定が可能である。また、本件廃棄物処理の委託額について、市議会及び本市職員措置請求でも問題とされておらず、随意契約による弊害が生じたとは認められない。

(3) 市とJVが締結した本件廃棄物撤去契約は、契約条例2条に違反するか

ア 「工事の請負」該当性について

(ア) 問題の所在

契約条例第2条は、議会の議決に付さなければならない契約は、「予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負」と規定する。そこで、本件廃棄物処理業務の委託が、契約条例第2条の「工事の請負」に該当するかについて考察する。

(イ) 同条例の趣旨

自治法第96条第1項第5号及び第8号、自治令第121条の2第1項及び別表第3、契約条例第2条が、一定の規模以上の工事の請負に係る契約について議会の議決を要求している趣旨は、政令等で定める種類及び金額の契約を締結することは普通地方公共団体にとって重要な経済行為に当たるものであるから、これに関して住民の利益を保障するとともに、これらの事務の処理が住民の代表の意思に基づいて適正に行われることを期することにあるものと解される。

自治令第121条の2第1項及び契約条例第2条は、議決を要する種類の契約を「工事又は製造の請負」と定めるところ、前記の法令の趣旨に照らせば、「工事」

とは建設工事（あるいは建設工事の実質を備えた工事）のみに限定されるべきではない。

(ウ) 本件廃棄物処理業務の内容

本件廃棄物処理業務の内容は、整地工事の工事区域内の主に溪谷内に投棄された、土砂に混在する建設廃棄物について、工事区域内の1か所に集積した後に土砂ごと廃棄物処理施設に運搬し、廃棄物と土砂を分離して処分するというものであり、集積・運搬する廃棄物が混在した土砂の体積は約2,600m<sup>3</sup>、重量は約5,000tである。この量の土砂の掘削・集積・搬出には相当数の掘削機を必要とする。また、約5,000tの土砂の運搬に必要なダンプトラックの延べ台数は約600台である。このような規模・内容の業務は、単なる「役務の提供」とは評価し難い。

また、JVは、本件廃棄物処理業務を行うにあたり、諸法令に基づき、いわゆる工事としての諸手続を行っていることが認められる。

したがって、本件廃棄物処理業務の委託は、契約条例第2条の「工事の請負」に該当する。

イ 「費用負担の合意」の主張について

(ア) 問題の所在

市は、本件廃棄物撤去契約は廃棄物処理費用の負担の合意に基づくものであり、工事の請負契約ではないと主張する。この点、前記の通り、廃掃法上の排出事業者はJVと解し得る。しかし、本件廃棄物は、第三者が不法投棄したものであり、JVが生成したものではない。また、県とJVが整地工事に関する契約を締結する前に存在が判明している。よって、本件廃棄物の処理について、JVは受託者の立場である。

そこで、JVに本件廃棄物の処理を委託した者は誰かについて考察する。

(イ) 県

県は、JVとの間で、「用地造成事業 西尾次世代産業地区 整地工事」の契約を締結しており、当該整地工事についての委託者である。また、本件廃棄物処理は、当該整地工事と並行して実施された。

しかし、前記のとおり、本件廃棄物は、県とJVが整地工事に関する契約を締結する前にその存在が判明しているにもかかわらず、県とJVとの整地工事の契約内容には、JVが実施する工事の内容にも、県がJVに支払う工事費にも、本件廃棄物処理は含まれていない。

また、当該整地工事契約締結に先立つ平成31年2月27日の市と県との協議の際に、市から県への負担金とすることの是非について、県より「負担金として、県から市に請求するのは、ちょっと難しい」との見解が示されている。そして、本件廃棄物処理の費用は、県を経由することなく、市からJVに支払われている。

よって、本件廃棄物処理の委託者を県と解することはできない。

(ウ) 旧地権者

本件廃棄物は、第三者が投棄したものであり、旧地権者が排出又は投棄したものではない。そして、土地の所有者は、第三者が投棄した廃棄物について、廃掃法その他の法令により当然に処理をする責務を負うものではない。

また、旧地権者と J V との間、そして旧地権者と市との間で、本件廃棄物処理に関する具体的な協議は行われていない。

よって、本件廃棄物処理の委託者を旧地権者と解することはできない。

(エ) 市

市は、当初より、整地工事に先立って存在が確認されていた本件廃棄物の処理費用について、負担する意向を有していた。

また、前記のとおり、県と J V との整地工事の契約内容には本件廃棄物処理が含まれていない一方、市は、J V との間で、本件廃棄物の処理に関する業務委託契約を締結している。

そして、市は、可能な限り市の負担を軽減させる意図もあり、本件廃棄物処理の具体的な内容及び契約金額の妥当性について、必要十分な検討を行っている（県がこのような検討を行った形跡はない。）。

さらに、本件廃棄物処理業務の工事案内看板には、「委託者 市 産業部 商工振興課」と記載されている等、J V は、本件廃棄物処理業務に関する諸手続において、市を委託者としていることが認められる。

したがって、本件廃棄物処理の委託者は市以外には考えられない。そして、市が委託者である以上、本件廃棄物撤去契約は、単なる費用負担の取り決めではなく、内実を伴う廃棄物処理業務の委託契約であると考えざるを得ない。

(オ) なお、市は、本件廃棄物撤去契約は、契約書の形式は産業廃棄物処理の業務を委託するものではあるが、実質は廃棄物処理費用の負担に関する合意であり、「工事の請負契約」ではないと主張する。

しかし、県、●●●●●と市で基本合意を締結した時点において、市が本件廃棄物の処理費用を負担することの合意があったとしても、市が J V に業務を委託するにあたっては J V と契約を締結する必要があり、また市が財政支出するにあたっては、法令に定められた手続を履践しなくてはならない。県との間で費用負担の合意があるからといって、J V との合意が工事の請負契約ではないことにはならず、また市議会の議決を経なくてもよいことにはならない。

ウ 小括

以上より、本件廃棄物撤去契約は、契約条例第 2 条の「工事の請負」に該当し、予定価格は 1 億 7, 9 8 5 万円と 1 億 5, 0 0 0 万円以上であったことから、契約を締結する際に、市議会の議決を要するというべきである。

#### (4) 損益相殺

ア 以上によれば、市長には、自治法第96条第1項第5号及び第8号に反して、市議会の議決を経ずに本件廃棄物撤去契約を締結したことにつき、不法行為又は債務不履行が成立し、本件廃棄物撤去契約に基づく公金支出の額は、当該不法行為と相当因果関係のある損害になると解される。

イ しかし、一般に、工場等建設用地の新設により、該当市町村には税収、雇用の増加等のメリットが見込まれること等から、都道府県が行う工場等建設用地開発において、事業区域内に存在する不法投棄された廃棄物の処理費用を市町村が負担することは、他の都道府県と市町村との間でも行われている。

また、本件廃棄物処理は、前記のとおり、集積・運搬する廃棄物が混在した土砂の体積は約2,600m<sup>3</sup>、重量は約5,000tであったところ、その作業は特段の問題なく完了している。そして、本件廃棄物処理の内容及び委託額について、市は必要十分な検討を行っており、市議会及び本市職員措置請求でもその点については特段問題とされていない。

よって、本件廃棄物撤去契約の内容又は金額に問題があるとの資料の提出があればともかく、そのような資料がない現状においては、市には、支出額と同額の利得が生じているといえる。

ウ 以上より、市長に不法行為又は債務不履行が成立するとしても、支出額と同額の損益相殺が認められる。

#### (5) 結論

本件廃棄物撤去契約は、契約を締結する際に、市議会の議決を要したというべきである。しかし、不法行為又は債務不履行が成立するとしても、損益相殺が認められ、その結果、市に損害が発生したとは認められない。よって、監査委員は、市長に対し、請求者が求める措置を講ずるよう勧告する必要はなく、請求者の請求を棄却するべきである。

## 証拠資料一覧

1	1	造成工事契約書
	2	特記仕様書
2	A-1	令和4年3月23日業務執行伺
	A-2	令和4年3月28日随意契約見積者について (伺い)
	A-3	予定価格調書
	A-4	令和4年4月5日業務契約の締結について (伺い)
	A-5	令和4年4月8日監督職員の任命及び監督職員の通知について (伺い)
	A-6	令和4年4月13日現場代理人・監督技術者通知書
	A-7	令和4年4月13日工事打合簿
	A-8	令和4年4月19日業務成績の登録について
	A-9	令和4年4月28日工事打合簿
	A-10	令和4年4月27日業務計画書について
	A-11	令和4年5月13日工事打合簿
	A-12	令和4年7月21日変更業務施行伺
	A-13	令和4年7月26日業務の変更契約について (伺い)
	A-14	令和4年8月4日完了届について
	A-15	令和4年8月4日検査職員の任命について
	A-16	令和4年8月5日検査調書について
	A-17	令和4年9月30日業務実績の登録について
	A-18	令和5年3月8日確認書
	B-1	令和元年8月1日業務施行伺
	B-2	令和元年8月2日指名競争入札者について (伺い)
	B-3	予定価格調書
	B-4	令和元年8月8日業務委託契約の締結について (伺い)
	B-5	現場代理人・主任技術者通知書及び工程表
	B-6	令和元年8月9日監督職員の任命及び監督職員の通知について (伺い)
	B-7	令和元年8月28日検査職員の任命について
	B-8	令和元年8月28日検査調書
	B-9	令和元年8月28日完了届
	C-1	令和2年1月31日工業系用地開発関連業務 (廃棄物撤去処理) の見積書徴収について (伺い)
	C-2	令和2年2月5日見積書の徴収結果について
	C-3	令和2年2月7日業務施行伺
	C-4	令和2年2月10日指名競争入札者について (伺い)
	C-5	令和2年2月13日業務委託契約の締結について (伺い)
	C-6	令和2年2月14日現場代理人・主任技術者通知書及び工程表
	C-7	令和2年2月14日監督職員の任命及び監督職員の通知について (伺い)
	C-8	令和2年2月21日検査職員の任命について (伺い)
	C-9	令和2年2月21日検査調書
	C-10	令和2年2月21日完了届
	D-1	令和2年2月21日見積書徴収について (伺い)
	D-2	令和2年2月26日見積書の徴収結果について (伺い)
	D-3	令和2年2月28日業務施行伺
	D-4	令和2年3月2日指名競争入札者について
	D-5	令和2年3月5日業務委託契約の締結について
	D-6	令和2年3月6日現場代理人・主任技術者通知及び工程表
	D-7	令和2年3月6日監督職員の任命及び監督職員の通知
	D-8	令和2年3月13日検査職員の任命について
	D-9	令和2年3月13日検査調書
	D-10	令和2年3月13日完了届

## 証拠資料一覧

3	1	契約条例
	2	随意契約理由書
4	1	全員協議会令和4年2月議題3資料
	2	全員協議会令和4年2月議題3原稿
	3	全員協議会令和4年2月議事録
	4	全員協議会令和5年2月議題5資料
	5	全員協議会令和5年2月議題5原稿
	6	全員協議会令和5年2月議事録
	7	全員協議会令和5年3月議題1原稿
	8	全員協議会令和5年3月議事録
5	1	建設部会令和元年6月議題2資料
	2	建設部会令和元年6月議題2原稿
	3	建設部会令和元年6月議事録
	4	建設部会令和3年8月議題4資料
	5	建設部会令和3年8月議題4原稿
	6	建設部会令和3年8月議事録
	7	建設部会令和4月11月議題4資料
	8	建設部会令和4年11月議題4原稿
	9	建設部会令和4年11月議事録
	10	建設委員会令和4年11月30日議案102号
	11	建設委員会令和4年11月30日本会議説明
	12	建設委員会令和4年11月30日原稿
	13	建設委員会令和4年12月9日議事録
	14	議案102取り下げ
	15	本会議令和4年12月21日議事録
	16	建設委員会令和4年12月21日議事録
	17	本会議令和5年3月一般質問
	18	本会議令和5年3月議事録
6		土地売買契約書【〇〇〇】
7		産廃処理のための仮説道路設置に係る工事費用
8		開発計画区域内の廃棄物一覧
9		関係職員聴取における回答修正の申し出について