

## 第1 監査の請求

### 1 請求書の提出

平成27年7月6日

### 2 請求人

略

### 3 請求の要旨

大阪府職員措置請求書及び事実証明書の内容から、請求の趣旨をおおむね次のとおりと解した。

#### (1) 請求対象職員

大阪府総務部契約局長 水本 行彦

#### (2) 請求対象行為

##### ア 行為1

時期 平成26年10月15日

内容 南大阪湾岸流域下水道中部水みらいセンター水処理施設(3-1系)築造工事において発生する残土の処理に関し、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するよう指定し、当該運搬埋戻しについて、大阪府が工事費用の一部として2,517万4,800円を支払う旨の請負契約を締結した行為

##### イ 行為2

時期 平成26年11月5日

内容 二級河川和田川堆積土砂除去工事において発生する残土の処理に関し、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するよう指定し、当該運搬埋戻しについて、大阪府が工事費用の一部として1,564万6,720円を支払う旨の請負契約を締結した行為

##### ウ 行為3

時期 平成26年11月7日

内容 二級河川山中川外河川維持工事・残土処分工事において発生する残土の処理に関し、管理型残土でない通常の残土を阪南2区の建設発生土受入地に運搬するよう指定し、当該運搬埋戻しについて、大阪府が工事費用の一部として1,185万8,688円を支払う旨の請負契約を締結した行為

#### (3) 行為の不当性

ア 建設発生土を含む建設副産物の処理について、地方公共団体における「土木工事共通仕様書」によると、国土交通事務次官通達である「建設副産物適正処理推進要綱」(平成14年5月30日改正。以下「要綱」という。)を遵守しなければならない。

建設発生土については、3R(リデュース、リユース、リサイクル)の取組を充実させ、循環型社会を構築していくことが必要であり、要綱のルールにのっとると、残土処分は、まずは無償

でそのまま流用する工事間流用、次にリサイクル、そして、どうしてもリサイクルできないものについてのみ、処分費用を支払っての投棄をするという優先順位で処理される。

請求対象行為に係る工事における残土処理は、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するよう指定され、請負契約において阪南2区に処分費（投棄料）を支払う見積りになっていることから、実質的には工事間利用に名を借りた埋立投棄にほかならず、要綱の潜脱行為である。

イ 阪南2区を運営する公益財団法人大阪府都市整備推進センター（以下、財団法人大阪府都市整備推進センターを含めて、「センター」という。）は大阪府職員等の天下り先の一つであり、大阪府等のOBらの勤めるセンターに大阪府の公金を流すよう優先的に指定していることは、不当な金銭の支出を促す行為でもある。

#### （4）行為の結果により大阪府に生じる損害

請求対象行為に係る残土処理費用について、無償の工事間流用が行われれば支出する必要がなかったにもかかわらず、当該費用を負担する旨の契約を締結したことで、大阪府に計5,268万208円の損害が生じている。

#### （5）求める措置

請求対象行為に係る工事について、工事契約における特記事項の部分において、阪南2区へ支払をしない旨明記した再契約を締結するとともに、阪南2区らに対し、不当に支払った金員の返還を求め、将来的には、残土処理の方法として、阪南2区へ工事間流用の名の下に有償にて投棄を行うことを未来永劫停止する措置を求める。

## 第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条第1項に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

## 第3 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求対象行為に係る工事について、各工事において発生する残土の全部又は一部を、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するように契約に係る設計図書の特記仕様書において示すとともに、阪南2区の受入料金を設計金額に計上して、これらの工事の請負契約を締結したことは、不当な契約の締結に該当するか。

### 2 監査対象部局

大阪府総務部及び大阪府都市整備部

### 3 請求人の陳述

(1) 地方自治法第242条第6項の規定により、平成27年7月24日、請求人に対して証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

(2) 平成27年7月24日、請求人の代理人（以下「代理人」という。）から、陳述書とともに、経済産業省のホームページにおける循環型社会形成推進基本法に関する掲載内容及び大阪府建設リサイクル推進計画2011の提出があった。この陳述書の要旨は、次のとおりである。

請求書記載の3R（リデュース、リユース、リサイクル）については、平成13年1月に施行された循環型社会形成推進基本法において、廃棄物一般について、①発生抑制（リデュース）②再使用（リユース）③再生処理（マテリアル・リサイクル）④熱回収（サーマル・リサイクル）⑤適正処分の優先順位により対策を推進すると、処理の優先順位が定められている。

その法律を受けて、大阪府建設リサイクル推進計画2011において、「天然資源が極めて少ない我が国が持続可能な発展を続けていくためには、3R（リデュース、リユース、リサイクル）の取り組みを充実させ、廃棄物などの循環資源が適正・有効に利用・処分される「循環型社会」を構築していくことが必要である。」ことが明記されており、建設部門においても、この考え方が適用されることは明らかである。

(3) 平成27年7月24日、請求人及び代理人から、以下の内容の陳述があった。

ア 請求人の陳述

- ・ 公共工事による建設発生土の工事間流用について、循環型社会形成推進基本法及び大阪府建設リサイクル推進計画によると、建設発生土の処理・処分については、3Rの取組を充実させ、適正・有効に、利用・処分される、循環型社会を構築されることをうたっている。
- ・ しかしながら、大阪府都市整備部発注工事の建設発生土の処分は、工事間流用として強制的に阪南2区に投棄させ、センターがトン当たり千円を徴収している。
- ・ そもそも、工事間流用とは、そのものをいきなり投棄又は埋め立てて処分するものがもっていない、経費削減と新材の使用を抑制し、環境破壊を阻止するために、建設リサイクル推進計画を運用しているものである。
- ・ 3Rとは、リデュース、リユース、リサイクルという優先順位で処理する。リサイクルできないものは、最終的に埋立処分し、処理する。
- ・ 大阪府都市整備部は、阪南2区が埋立事業であるにもかかわらず、工事間利用・工事間流用と、優先順位を繰り上げ、再利用・リユースせずに、建設発生土を有料処分している。
- ・ 工事間利用・工事間流用する限り、無料でないとはだめだと考えている。なぜなら、以前の公共工事での一般投棄、有料と変わらないからである。ネーミングが変われば、その物自体が変わるのか、リサイクルを推進する限り、無料で引き取って処理するのが当然である。

- ・ それと、外郭団体のセンターは、大阪府の天下り先である。センターの役員は、ほとんど大阪府の公人であり、評議員7人、常務理事8人、理事長1人が兼務している。平成26年の理事長、常務理事8人、合計9人の報酬は、年間で1億円余りとされている。
- ・ 阪南2区整備事業は良いことだと思われるが、事業である限り事業計画として府の方から費用が出ているはずであるのに、兼務されている者があまりにも高級報酬なので、有料化するのである。以前の埋立処理と全く同じで、建前と本音が表れた行為である。
- ・ 循環型社会形成推進基本法と3Rを推進している大阪府都市整備部は、工事間流用を逆に、要綱のルールを骨抜き状態にしている。これは、公金の無駄使いである。
- ・ 今まで四、五年かけて、堺市建設局、大阪府、国土交通省近畿地方整備局に対して、このことを行政書士と共に議論してきた。しかしながら、堺市建設局のある者は、工事間流用は無料でなければならないとは、どこにもうたわれていない、ということを行ったことがある。流用で、簡単なことだから、書いていないのであって、驚いたことであり、論外である。
- ・ 国土交通省近畿地方整備局に建設リサイクルの連絡協議会があって、情報交換システムを利用し、土が要るところ、土が余っているところ、を情報交換して、お互いに費用負担ルールがあって、搬出側はそこまでの運賃を持つ、搬入側は入ったものを処理するという立場にある。国土交通省の建設リサイクルの連絡協議会では、情報交換システムのなかでは、工事間流用は有償ではない。

#### イ 代理人の陳述

- ・ 残土処理において阪南2区を指定していることについては、循環型社会形成推進基本法に定めるリサイクルの手順を踏むことなく、阪南2区を選択している。
- ・ 処分先であるセンターに関して、理事及び評議員が、大阪府庁及び大阪府内の地方公共団体の建設及びまちづくり等の関係者でほぼ占められており、そこに対して契約書で残土の処理を指定することは不公正な公金の支出を促進するような契約締結である。
- ・ 循環型社会形成推進基本法第7条において、発生抑制、再使用、再生処理、熱回収、適正処分、という優先順位で処理しなければならないことが定められている。それにのっとれば、建設発生土の発生を抑制しよう、そのまま他に転用しよう、リサイクルしよう、熱を加えてリサイクルしよう、最後は投棄しよう、という順序であるが、この順序からすると、阪南2区は実質的に残土の投棄であり、最後に行われるべきであるにもかかわらず、これは埋立事業であるということで、再利用・再使用であると主張して、改める気配がないので、これは不当であると主張している。
- ・ もう一つ、センターについては、調べた結果、過去の職員であるか、現在兼務であるかは明らかではないが、請求書の別紙のとおり、こういった経歴を持つ者が評議員・理事に多数就い

ている。理事に一人年間**1,200**万円の多額の報酬がある団体に対し、契約書でここに捨てるようにと指示されている。大阪府が関わっている公益財団法人に対し、一方的に指定して、そこ以外は認めないような形で契約締結することは、不公正かつ不適当な公金の支出を促進していることから、住民監査請求をした。

- ・ 優先順位の最後の段階の処分費用を払って投棄することを、最優先していることについて、三、四年かけて、大阪府庁も含めて関係部署に伺ったが、合理的な説明が一度もなかった。
- ・ 加えて、処分費用が天下り先に全部流れていることについて、非常に疑惑を感じており、これについて合理的な説明がないと市民として納得できない。

#### 4 監査対象部局の陳述

(1) 監査対象部局である大阪府総務部及び大阪府都市整備部に対し、平成**27**年7月**24**日に陳述の聴取を行ったところ、以下の内容の陳述がなされた。

##### ア 大阪府総務部の陳述

請求対象行為に係る工事は、平成**26**年度に大阪府都市整備部（大阪府南部流域下水道事務所、大阪府鳳土木事務所及び大阪府岸和田土木事務所）から大阪府財務規則第**53**条の3に基づき契約局長に契約の締結を請求されたものである。契約手続については、契約局において電子入札システムで実施しており、適正に契約を締結している。

##### イ 大阪府都市整備部の陳述

- ・ 公共工事における建設発生土の処理について、大阪府では、建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律を踏まえ、建設工事におけるリサイクルを推進している。

具体的には、要綱により、建設副産物の発生抑制、再使用及び再生利用、適正処理に努めている。要綱について、「第4章 建設発生土」、「第**16** 搬出の抑制及び工事間の利用の促進」の「**(1)** 搬出の抑制」では、建設発生土の発生抑制及び現場内利用の促進について、「**(2)** 工事間の利用の促進」では、建設発生土の工事間の利用促進について、記載されている。

- ・ 大阪府都市整備部においては、要綱を踏まえて、建設工事積算基準〔I・II〕運用資料（平成**26**年度。以下「運用資料」という。）における建設発生土の処理フローを定めている。
- ・ 建設発生土の処理フローでは、建設発生土の同一現場での流用が可能な場合には、現場内流用を第一優先とするが、現場内流用が困難な場合は、「リサイクル原則化ルール」（国土交通省通達（平成**18**年6月**12**日））により、工事現場から**50**キロメートル範囲内であれば他の公共工事に工事間流用することとしている。阪南2区への搬出は、この公共工事等への工事間流用に該当する。この場合、運搬費、受入料金及びその他諸経費の合計が最も安価となる工事を搬出先として選択することとしている。
- ・ さらに、現場内流用も工事間流用もできない建設発生土については、**50**キロメートル範囲内で

のストックヤードの利用、その次に、再資源化施設への搬出、それもできない場合は、公的受入地・その他受入地への搬出の順で処分することとしている。

- このように大阪府が定めている建設発生土の処理フローについては、要綱及びリサイクル原則化ルールに合致したものである。
- 本件請求のあった3件の工事の建設発生土の処理について、3件のうち2件の工事、二級河川和田川堆積土砂除去工事及び二級河川山中川外河川維持工事・残土処分工事については、河川内に堆積した土砂を持ち出す工事であるため、そもそも現場内流用はできない。これらの工事の土砂は、河川掘削により発生した土砂で、粘性土を多分に含む土砂である。このため、土砂の性状、土の搬出時期や受入時期を考慮して、建設発生土の処理フローに基づき、当該現場から、運搬費、受入料金及びその他諸経費が最も安価となる阪南2区を工事間流用先として、設計図書に条件明示した。

残る1件の南大阪湾岸流域下水道中部水みらいセンター水処理施設(3-1系)築造工事では、請求人は、積算内訳書の「埋戻し(流用土) 本体部、25,200立方メートル、2,517万4,800円」を残土処理費用と主張するが、当該項目は、建設発生土を水処理施設の本体周辺部の埋戻しに用いる現場内利用であり、阪南2区への搬出ではない。本工事において、最も安価な工事間流用先として阪南2区へ搬出することとしているのは、積算内訳書に作業土工の一部である16立方メートルの土砂だけである。

- 阪南2区の位置付けについて、阪南2区整備事業は公有水面を埋立てすることから、大阪府が平成11年1月29日に公有水面埋立免許を取得した。
- そのなかで、阪南2区における土地利用は、公共港湾施設用地であるふ頭用地、マリーナ用地、緑地及び道路用地等であることから、埋立ては港湾管理者である大阪府が施行主体となって整備すると明記されており、当事業は大阪府が実施する公共工事であることは明白である。
- また、公有水面埋立免許願書に、埋立てに用いる土砂等の性状について、陸上建設残土として公共工事により発生した掘削土等と記載されている。
- 阪南2区の搬入料金について、阪南2区の搬入料金は、搬入に伴う埋立て、整地、汚濁防止管理膜等の現場作業に要する費用、海域環境監視等の環境監視に要する費用、人件費、現場経費、一般管理費等の必要経費を積み上げて、この必要経費を予想される搬入土量で除して、単価を設定している。
- センターによる受入れをしている理由について、建設発生土等を受け入れるためには、持ち込まれる土砂の性状等を確認する検収作業、必要経費を徴収する契約事務等の業務が必要である。
- 阪南2区のまちづくりを含めた建設発生土の受入れ業務は、建設リサイクルの一環として、公共工事に伴い発生する残土を有効活用するものであり、まさに環境施策の一環である。これは、

公益の増進を目的とするセンターが実施することが、円滑かつ効率的に事業を遂行できるため、大阪府港湾局と連携協力体制のもと業務協定を締結して、進めているところである。なお、この業務は、センターが公益財団法人への移行認定を受ける際、公益目的事業として認定されている。

- ・ 請求人の主張に対する反論について、請求人は、3件の工事に関し、合計5,268万208円の残土処理費用が発生していると主張しているが事実誤認がある。

南大阪湾岸流域下水道中部水みらいセンター水処理施設（3-1系）築造工事では、2,517万4,800円が不適正と主張しているが、その項目は、建設発生土25,200立方メートルを場内で埋め戻す費用であり、阪南2区への搬出ではない。なお、阪南2区への搬入に係る金額は、作業土工の一部として16立方メートル2万8,800円である。

二級河川和田川堆積土砂除去工事では、1,564万6,720円が不適正と主張しているが、主張する金額には、運搬費が含まれており、阪南2区への搬入に係る金額は579万6,000円である。

二級河川山中川外河川維持工事・残土処分工事では、1,185万8,688円が不適正と主張しているが、その項目は、鉛を含む土砂を管理型処分場である大阪沖フェニックスに搬出する費用であり、阪南2区への搬出ではない。本工事では阪南2区へは660立方メートル搬出することとしており、その金額は、河川土工のなかの掘削工の一部として計上された118万8,000円である。

- ・ 請求人は、「要綱のルールに則ると、残土処分は、まずは無償でそのまま流用する工事間流用、次にリサイクル、そして、どうしてもリサイクルできないものについてのみ、処分費用を支払っての投棄をするという優先順位で処理されるが、上記工事における残土処理は当該ルールを無視し、いきなり阪南2区に投棄するという方法をとっている点において不当」と主張しているが、要綱には「工事間の利用の促進」、「受入地に処分する場合の留意点」などは記載されているが、請求者が主張する無償という記載はされていない。
- ・ また、請求人は「実質的には工事間利用に名を借りた埋立投棄に他ならず、当該処理方法は要綱の潜脱行為」と主張するが、上述のとおり阪南2区整備事業は大阪府が公有水面埋立免許を取得し、公共工事により発生した掘削土による埋立てを行って公共港湾施設等を整備する公共事業であることは明白であり、当地に建設発生土を搬入することは、要綱に定める建設発生土の工事間利用であり、要綱の潜脱行為には当たらない。
- ・ また、この処分は、工事間利用として、要綱に定める優先順位を遵守しており、請求人の主張する「いきなり阪南2区に投棄」には当たらない。
- ・ 加えて、センターは公益事業を目的として設立された団体であり、阪南2区の埋立造成事業がセンターの公益目的事業に認定されていることから、請求人の主張する「不当な金銭の支出を促す行為」には当たらない。
- ・ 以上の点において、請求人の主張は失当であり、棄却されるべきである。

(2) 監査対象部局の陳述に対して、請求人から以下の意見があった。

- ・ 工事間流用が無料ということに対して、監査対象部局は、概要、取組を述べているのであって、その趣旨を理解していない。
- ・ 処分の優先順位があることを知っているのであれば、建設発生土を埋立事業に持ち込む時点でトン当たりの金員を投棄料として徴収していることが工事間流用だと言っている意味がわからない。

## 第4 監査の結果

### 1 事実関係

#### (1) 要綱について

ア 大阪府都市整備部の土木工事共通仕様書（平成26年4月）には、建設副産物について、次の記載がある。

##### 「3. 法令遵守

受注者は、建設副産物適正処理推進要綱（国土交通事務次官通達、平成14年5月30日）、再生資源の利用の促進について（建設大臣官房技術審議官通達、平成3年10月25日）、建設汚泥の再生利用に関するガイドライン（国土交通事務次官通達、平成18年6月12日）を遵守して、建設副産物の適正な処理及び再生資源の活用を図らなければならない。」

イ 要綱には、次の記載があるが、建設発生土の工事間利用について、建設発生土の運搬に要する費用、受入料金その他の経費の負担に係る定めはない。

##### 「第1章 総則

##### 第1 目的

この要綱は、建設工事の副産物である建設発生土と建設廃棄物の適正な処理等に係る総合的な対策を発注者及び施工者が適切に実施するために必要な基準を示し、もって建設工事の円滑な施工の確保、資源の有効な利用の促進及び生活環境の保全を図ることを目的とする。」

##### 「第3 用語の定義

この要綱に掲げる用語の意義は、次に定めるところによる。

- (1) 「建設副産物」とは、建設工事に伴い副次的に得られた物品をいう。
- (2) 「建設発生土」とは、建設工事に伴い副次的に得られた土砂（浚渫土を含む。）をいう。」

##### 「第4章 建設発生土

##### 第16 搬出の抑制及び工事間の利用の促進

- (1) 搬出の抑制



発注者、元請業者及び自主施工者は、建設工事の施工に当たり、適切な工法の選択等により、建設発生土の発生の抑制に努めるとともに、その現場内利用の促進等により搬出の抑制に努めなければならない。

## (2) 工事間の利用の促進

発注者、元請業者及び自主施工者は、建設発生土の土質確認を行うとともに、建設発生土を必要とする他の工事現場との情報交換システム等を活用した連絡調整、ストックヤードの確保、再資源化施設の活用、必要に応じて土質改良を行うこと等により、工事間の利用の促進に努めなければならない。

## 第17 工事現場等における分別及び保管

元請業者及び自主施工者は、建設発生土の搬出に当たっては、建設廃棄物が混入しないよう分別に努めなければならない。重金属等で汚染されている建設発生土等については、特に適切に取り扱わなければならない。

また、建設発生土をストックヤードで保管する場合には、建設廃棄物の混入を防止するため必要な措置を講じるとともに、公衆災害の防止を含め周辺的生活環境に影響を及ぼさないよう努めなければならない。

## 第18 運搬

元請業者及び自主施工者は、次の事項に留意し、建設発生土を運搬しなければならない。

- (1) 運搬経路の適切な設定並びに車両及び積載量等の適切な管理により、騒音、振動、塵埃等の防止に努めるとともに、安全な運搬に必要な措置を講じること。
- (2) 運搬途中において一時仮置きを行う場合には、関係者等と打合せを行い、環境保全に留意すること。
- (3) 海上運搬をする場合は、周辺海域の利用状況等を考慮して適切に経路を設定するとともに、運搬中は環境保全に必要な措置を講じること。

## 第19 受入地での埋立及び盛土

発注者、元請業者及び自主施工者は、建設発生土の工事間利用ができず、受入地において埋め立てる場合には、関係法令に基づく必要な手続のほか、受入地の関係者と打合せを行い、建設発生土の崩壊や降雨による流出等により公衆災害が生じないよう適切な措置を講じなければならない。重金属等で汚染されている建設発生土等については、特に適切に取り扱わなければならない。

また、海上埋立地において埋め立てる場合には、上記のほか、周辺海域への環境影響が生じないよう余水吐き等の適切な汚濁防止の措置を講じなければならない。」

(2) 大阪府が発注する工事における建設発生土の処理について

ア 大阪府都市整備部は、運用資料を作成し、運用資料に基づき、発注する工事における建設発生土を処理することとしている。運用資料には、「本運用資料は、都市整備部担当者の申し合わせとして、設計積算上参考とすべき事項や事務所間のバラツキをなくすため統一すべき事項等をまとめたものである。」との記載があり、建設発生土の処理について、次の記載がある。

「5. 建設発生土の処理について

- (1) 建設発生土の処理手順は図－2の「建設発生土の処理フロー」によること。
- (2) 建設発生土処理フローについては、最大限現場内での利用に努めるものとする。
- (3) 現場内利用ができない建設発生土については、原則として工事間流用を行うこと。(リサイクル原則化ルール)
- (4) 建設発生土の利用にあたっては、図－3の「建設発生土の利用フロー」により、土質改良等を行い建設発生土の利用に努めること。
- (5) 建設発生土の搬出にあたっては、受入地の受入条件により必要な化学分析等の必要経費を適切に設計計上すること。
- (6) 工事間流用やストックヤードでの受入地の整地等を必要とする場合は、その必要経費を適切に設計計上することとし、積算方法は、第1章土工④土の敷均し、締固め工、5. 残土受入地での処理による。
- (7) 工事間流用については、土工期及び土質条件等が適合する工事において、運搬距離と受入料金及びその他諸経費の合計が最も安価となる工事を選択すること。

なお、大口の受入先である、泉大津フェニックス土地活用事業(※)・阪南2区・尼崎フェニックス土地活用事業(※)の受入料金及び受入条件については、表－1に示す。

工事間流用については、建設発生土情報交換システム(JACIC)を活用すること。

※ フェニックス土地活用事業は、埋立処分場の上面を覆土し「物流・産業・交流レクリエーションなど多様な機能が調和した新しい魅力溢れる空間形成」を行うもので、建設発生土を公共工事間流用として受け入れする事業である。よって、(参考)記載の公的受入地としての取扱いではない。

- (8) 建設発生土の再資源化施設及びその他の受入地の受入条件等については、「各年度の建設発生土処分費等調査票」、公的受入地の受入条件等についてはⅡ－1－26(参考)を参照のこと。」

また、運用資料の図－2「建設発生土の処理フロー」には、50キロメートルの範囲内の公共工事間流用が可能な場合について、「建設発生土情報交換システム等を活用」及び「(注) 運搬費、受入料金及びその他諸経費の合計が最も安価となる工事を選択する。」との記載がある。

イ 大阪府都市整備部の土木工事共通仕様書には、前記(1)アのとおり、受注者に対して要綱の

遵守を求める旨の記載があり、要綱には、前記（１）イのとおり、建設発生土の現場内利用による搬出の抑制及び建設発生土を必要とする他の工事現場との情報交換システム等を活用した連絡調整を行うことによる工事間の利用の促進に努めなければならない旨の記載はあるが、建設発生土の工事間利用について、建設発生土の運搬に要する費用、受入料金その他の経費の負担に係る定めはない。

また、運用資料には、前記アのとおり、建設発生土の処理について、「最大限現場内での利用に努める」、「現場内利用ができない建設発生土については、原則として工事間流用を行う」及び「工事間流用については、建設発生土情報交換システム（JACIC）を活用する」と、要綱と同趣旨の記載がある。

### （３）阪南２区の建設発生土受入地について

ア 阪南港阪南２区整備事業に係る大阪府岸和田市岸之浦町地内（地蔵浜町１１番１の地先）公有水面埋立てについては、大阪府は、平成１０年３月３１日付け港第８００号で公有水面埋立免許願書（以下「願書」という。）を阪南港湾管理者の長大阪府知事山田勇に提出し、この出願に対し、阪南港湾管理者の長は、平成１１年１月２９日付け大阪府指令港第８４５号で公有水面埋立法第２条第１項の規定により免許する旨記載した免許書を発している。願書には、埋立ての施行主体について、「本埋立ての用途のうち、ふ頭用地、マリーナ用地、緑地及び道路用地については、公共港湾施設用地であることから港湾管理者たる大阪府が整備する必要がある。保管施設用地については、民間企業に処分する用地であるが、主にふ頭用地の貨物を取り扱い、港湾の管理・運営・振興の上からも必要なものであることから、港湾管理者たる大阪府が整備する。また、供給処理施設用地のうち清掃工場用地については岸和田市貝塚市清掃施設組合に、余熱利用施設については、岸和田市に処分する用地であり、製造業用地については民間企業に処分する用地であるが、隣接する保管施設用地及び緑地と一体的に整備することが望ましいため、上記用地と併せて大阪府が施行主体となった。」との記載があり、阪南港阪南２区整備事業については、大阪府が、港湾物流機能の強化拡充等を図るため、埋立てによる用地造成を行っていることが認められる。

また、願書には、埋立てに用いる土砂等の種類について、「本埋立ては、山土、陸上建設残土、浚渫土及び建設廃材を用いる。」とあり、埋立てに用いる土砂等の性状については、陸上建設残土にあつては、「阪南４区で載荷盛土として用いた山土（良質）」及び「公共工事により発生した掘削土」との記載がある。

そして、阪南２区については、前記（２）のとおり、運用資料において建設発生土の処理について工事間流用の受入先とされている。

イ センターは、平成２４年４月１日に公益財団法人としての登記を行っている。センターの定款には、「この法人は、市街地の整備・開発・保全に係るまちづくりの推進を図るとともに、公共用地

の有効活用による都市環境の改善及び建設発生土等を活用した環境共生型のまちづくりを行うことにより、大阪府域における秩序ある良好な市街地の形成に寄与することを目的とする。」とあり、この目的を達成するため、「阪南2区における埋立造成と造成地のまちづくり事業」を行う旨の記載がある。

ウ 大阪府とセンターは、平成24年2月20日付けで「阪南2区の用地造成及びまちづくりの推進に関する協定書」（以下「協定書」という。）を作成して協定を締結しており、協定書には、次の記載がある。

「大阪府（以下「甲」という。）と財団法人大阪府都市整備推進センター（以下「乙」という。）は、阪南港阪南2区の用地造成及びまちづくりの円滑な推進を図るため、次のとおり協定を締結する。

#### 第1章 総則

##### （目的）

第1条 この協定は、阪南港阪南2区において、建設リサイクルの一環として建設発生土等を活用した埋立による用地造成（以下「埋立造成」という。）を行うと共に、人や環境にやさしい魅力あるまちづくりの推進を図ることを目的とする。

##### （業務）

第2条 前条の目的を達成するため、甲及び乙は、次に掲げる業務を連携協力して実施する。

一 まちづくりの前段となる建設発生土及び浚渫土砂（以下「発生土等」という。）による埋立造成業務

二（略）

##### （実施主体）

第3条 乙は、前条の業務を実施し、甲は、業務が円滑に進むよう乙に協力する。

#### 第2章 埋立造成業務

第4条・第5条（略）

##### （料金）

第6条 発生土の搬入に係る料金は、甲乙協議のうえ別途定める。

第7条（略）

##### （環境保全対策の実施）

第8条 乙は、埋立造成業務の実施に伴い必要な環境保全対策を講じるとともに、発生土等の搬入者に対し、搬入時間、搬入経路等の指示を行うなど、環境に及ぼす影響の軽減に努める。

##### （環境監視の実施）

第9条 平成11年11月に策定（平成21年3月4日付で変更）した「阪南港阪南2区整備事業に

係る環境監視計画」に基づき甲が実施する環境監視のうち、埋立造成業務の実施に伴い必要となる調査については、乙が実施する。

第10条—第12条（略）

第3章（略）

第4章 その他

（費用）

第16条 埋立造成業務に係る費用は、第6条に定める発生土等の搬入に係る料金の収入をもって充てる。

2（略）

第17条（略）

エ センターは、前記イ及びウのとおり、定款及び協定書に基づき埋立造成業務を実施している。

センターの平成26年度事業報告書には、埋立造成業務について、建設発生土等受入契約業務にあつては、「建設発生土については工事内容に応じて、浚渫土砂についてはすべての工事について化学的性状に関する分析を求め分析結果をチェックすることにより、受入基準に適合した建設発生土及び浚渫土砂を受け入れました。なお、建設発生土については、搬入の申し込みから搬入後の料金精算までを一元的に行う建設発生土受入システムにより、搬入料金の徴収及び搬入車両や搬入残高の管理事務を効率的に実施しました。」とあり、検収業務にあつては、「建設発生土の受け入れに際して、搬入車カード及び管理票（マニフェスト）の照合、搬入土重量の計量を行うとともに、目視検査及び展開検査を行い、受入基準に適合した建設発生土を受け入れました。」とあり、環境保全業務にあつては、「受入基地における散水等の粉じん対策、護岸開口部における汚濁防止膜の管理等、環境保全対策を実施するとともに、搬入車両の走行や埋立工事が周辺環境に及ぼす影響を把握するため、沿道環境調査（騒音・振動、交通量等）や海域環境調査（水質・底質、水生生物等）を行いました。」との記載がある。

オ 阪南2区建設発生土等の搬入料金については、協定書に基づき、大阪府港湾局長がセンターに平成24年3月1日付け港第6024号「阪南2区建設発生土等の搬入料金について（協議）」で通知し、センターは、同月8日付け大都整第38号「阪南2区建設発生土等の搬入料金について（回答）」で承諾している。この回答に係る書面には、平成24年度以降の搬入料金について、次の記載がある。

「建設発生土 1トン当たり 1,000円（消費税及び地方消費税を除く）

ただし、発生量が1事業あたり20万m<sup>3</sup>以上の場合は、

1トン当たり 900円（消費税及び地方消費税を除く）

（4）請求対象行為に係る工事における残土処理について

ア 行為1に係る工事（南大阪湾岸流域下水道中部水みらいセンター水処理施設（3-1系）築造工事）において発生する残土については、大阪府は、運用資料に基づき、積算内訳書に「埋戻し（流用土）本体部」と記載のある**25,200**立方メートルは現場内利用が可能とし、積算内訳書に「残土処理」と記載のある**16**立方メートルは現場内利用ができないとし、これを**50**キロメートルの範囲内の他の工事現場である阪南2区における工事で利用することとした。平成**26**年**10**月**15**日付けで締結された請負契約における特記仕様書には、「本工事の残土は、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するものとし」との記載及び「受入場所 大阪府岸和田市岸之浦町9番地（公財）大阪府都市整備推進センター阪南事業所」との記載がある。

上記の工事については、大阪府は、積算内訳書における作業土工（一式で**31万2,890**円）の一部として、残土処理**16**立方メートルについて、直接工事費として阪南2区の受入料金**2万8,800**円を設計金額に計上して、平成**26**年**10**月**15**日付けで請負契約を締結したことが認められる。

イ 行為2に係る工事（二級河川和田川堆積土砂除去工事）において発生する残土**3,820**立方メートル（変更後**3,220**立方メートル）については、大阪府は、運用資料に基づき、現場内利用ができないとし、これを**50**キロメートルの範囲内の他の工事現場である阪南2区における工事で利用することとした。平成**26**年**11**月**5**日付けで締結された請負契約における特記仕様書には、「本工事の残土は、（公財）大阪府都市整備推進センター阪南事業所の建設発生土受入地に運搬するものとし」との記載及び受入場所 大阪府岸和田市岸之浦町9番地 阪南2区」との記載がある。

上記の工事については、大阪府は、積算内訳書における土砂処分工（一式で**1,564万6,720**円）の一部として、残土処理**3,820**立方メートルについて、直接工事費として阪南2区の受入料金**687万6,000**円を設計金額に計上して、平成**26**年**11**月**5**日付けで請負契約を締結したことが認められる。その後、平成**27**年**2**月**5**日付けで変更契約を締結し、残土処理**3,820**立方メートルを**3,220**立方メートルに、阪南2区の受入料金**687万6,000**円を**579万6,000**円に、変更したことが認められる。

ウ 行為3に係る工事（二級河川山中川外河川維持工事・残土処分工事）において発生する残土については、大阪府は、運用資料に基づき、積算内訳書に「残土等処分費阪南2区」と記載のある**620**立方メートル（変更後**660**立方メートル）は現場内利用ができないとし、これを**50**キロメートルの範囲内の他の工事現場である阪南2区における工事で利用することとした。平成**26**年**11**月**7**日付けで締結された請負契約における特記仕様書には、「（一般残土処分）本工事における河川掘削残土は、阪南2区整備事業の建設発生土受入地に運搬するものとし」との記載及び「受入場所 大阪府岸和田市岸之浦町地先 阪南2区整備事業」との記載がある。なお、積算内訳書に「管理型残土等処分費フェニックス堺基地」と記載のある残土**500**立方メートルについては、同特記仕様書には、「（管理型残土処分）りんくうストックヤード内にある管理型残土は、大阪湾広

域臨海環境整備センター（大阪湾フェニックスセンター）の建設発生土受入地に運搬するものとし」との記載及び受入場所 堺市西区築港新町4丁4番 堺事業所（堺基地）」との記載がある。

上記の工事については、大阪府は、積算内訳書における掘削（土砂）の一部として620立方メートルについて、直接工事費として阪南2区の受入料金111万6,000円を設計金額に計上して、平成26年11月7日付けで請負契約を締結したことが認められる。その後、平成27年2月23日付けで変更契約を締結し、「残土等処分費阪南2区」と記載のある620立方メートルを660立方メートルに、阪南2区の受入料金111万6,000円を118万8,000円に、変更したことが認められる。

## 2 判断

- (1) 請求人は、建設発生土の処理について、要綱のルールにのっとると、まずは無償でそのまま流用する工事間流用、次にリサイクル、そして、どうしてもリサイクルできないものについてのみ、処分費用を支払っての投棄という優先順位で処理されるべきであるところ、請求対象行為に係る工事における残土処理は、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するよう指定され、請負契約において阪南2区に処分費（投棄料）を支払う見積りになっていることから、実質的には工事間利用に名を借りた埋立投棄にほかならず、要綱の潜脱行為であり不当であると主張している。

しかしながら、阪南港阪南2区整備事業については、前記1（3）アのとおり、公有水面埋立免許の取得がなされて、港湾物流機能の強化拡充等を図るため、公共工事により発生した掘削土等の陸上建設残土などを用いて、埋立てによる用地造成が行われている。よって、請求対象行為に係る工事において発生する残土を阪南2区の建設発生土受入地に運搬することについては、建設発生土についての工事間の利用に該当することが認められる。

また、要綱には、前記1（1）イのとおり、建設発生土の工事間利用について、建設発生土の運搬に要する費用、受入料金その他の経費の負担に係る定めはない。

したがって、請求対象行為に係る工事について、各工事において発生する残土の全部又は一部を、阪南2区の建設発生土受入地に運搬するように契約に係る設計図書の特記仕様書において示すとともに、阪南2区の受入料金を設計金額に計上して、これらの工事の請負契約を締結したことについては、要綱の定めに反するものとは認められないから、これらの工事の請負契約の締結は不当な契約の締結に該当しない。

- (2) 請求人は、阪南2区を運営するセンターは大阪府職員等の天下り先の一つであり、大阪府等のOBらの勤めるセンターに大阪府の公金を流すよう優先的に指定していることは、不当な金銭の支出を促す行為でもあると主張している。

しかしながら、センターは、前記1（3）のとおり、公共用地の有効活用による都市環境の改善及び建設発生土等を活用した環境共生型のまちづくりを行うことにより、大阪府域における秩序ある良好な市街地の形成に寄与することを目的とする公益財団法人として、定款及び協定書に基づき、

阪南２区における埋立造成業務を実施していることが認められる。

そして、請求対象行為に係る工事における残土処理については、前記１（４）のとおり、大阪府は、運用資料に基づき、各工事において発生する残土の全部又は一部を、阪南２区の建設発生土受入地に運搬することとし、それを契約に係る設計図書の特記仕様書において示していることが認められる。

これらのことからすると、請求対象行為に係る工事において発生する残土を阪南２区の建設発生土受入地に運搬するよう指定していることについては、不当な金銭の支出を促す行為であるとは認められない。

### ３ 結論

以上のとおり、本件請求対象行為は不当なものであるという請求人の主張には理由がない。よって、請求人の請求を棄却する。