

請求人様
(4名)

呉市監査委員
大 下 正 起
沖 本 恭 治
小 田 晃士朗

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

令和7年10月20日付けで地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「自治法」という。）第242条第1項の規定に基づき提出された呉市職員に関する措置請求（以下「本件措置請求」という。）について監査した結果を、同条第5項の規定により、次のとおり通知します。

第1 請求の要旨等

1 請求の要旨

(1) 違法又は不当な財務会計上の行為と考える理由

ア 環境部は、「呉市次期ごみ処理施設整備運営事業（以下「本事業」という。）」について、令和6年10月11日に公告した入札説明書で、入札参加者は「入札公告日から落札決定の日までの間のいずれの日においても、建設業法（昭和24年法律第100号）第28条第3項又は第5項の規定による営業停止処分を受けていないこと。」という要件（以下「営業停止処分要件」という。）を定めている。

しかし、「JFEエンジニアリンググループ（以下「JFEグループ」という。）」の代表企業「JFEエンジニアリング株式会社（以下「JFE社」という。）」が、令和7年5月24日から同年7月22日までの間、建設業法第28条第3項の規定に基づく営業停止処分を受けているにもかかわらず、呉市は、同年6月11日に、JFEグループを落札者と決定した。

イ JFE社が営業停止処分を受けている期間中に、JFEグループが入札に参加しているため、本事業の落札者の入札参加資格に疑義がある。

ウ 本事業の落札者の入札参加資格に疑義があるとする根拠は、次のとおりである。

(ア) 営業停止処分要件について、呉市は、入札説明書に明示した業種について営業停止処分を受けていないことと解釈しているが、入札説明書に業種限定等のただし書を付していないことから、業種限定に関わらない全ての営業停止処分を対象としていると解釈される。

(イ) 呉市は、入札説明書の中に「建設工事については、プラント設備工事、建築工事、建築設備工事その他関連工事を行う。」と記載しているが、「その他関連工事」の中には、JFE社が営業停止処分を受けた「水道施設工事業」に係る工事も当然含まれると考える。

(2) 呉市に生じる損害

入札参加資格違反によりJFEグループが入札に参加しなかった場合、次点である「神鋼環境ソリューショングループ」が落札することになり、呉市は本事業を1,782,726,000円安い価格で契約締結できていた。

このため、差額である1,782,726,000円を呉市民に過剰に負担させることとなった。

(3) 監査委員に求める措置

呉市長に対し、本請求を認容し、当該契約を無効とする勧告をなすよう求める。

2 事実証明書

(1) 呉市議会 令和7年9月定例会議案資料「議第88号 契約の締結について」

(2) 本事業 入札説明書

(3) 呉市議会 令和7年9月定例会議案質疑概要

(4) 令和7年9月12日に呉市議会で議決された事実の証明書の写し

(5) 令和7年5月9日付け国土交通省関東地方整備局建政部発表資料「建設業者に対する監督処分について」

(6) 令和7年10月7日請求人からの質問に対する環境部環境政策課の回答

(7) 令和7年6月11日付け呉市発表資料「呉市次期ごみ処理施設整備運営事業に係る落札者の決定について」

第2 請求の受理

本件措置請求は、自治法第242条第1項の要件を具備するものと認め、令和7年10月22日付けで受理することを決定した。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容を総合的に判断して、本事業に係る契約の締結が、自治法第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に該当し、その結果、呉市に損害が発生しているかどうかを監査の対象とした。

2 監査対象部課

環境部環境政策課（以下「環境政策課」という。）、財務部契約課（以下「契約課」という。）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

(1) 証拠の提出及び陳述の機会

請求人に対し、令和7年11月4日に、自治法第242条第7項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を与えた。その際、同条第8項の規定により、関係職員が立ち会った。

なお、同月12日に、請求人から次の資料が提出された。

ア 陳述を補足する資料

イ 陳述の追加

(2) 陳述の概要

請求人の陳述の概要は、次のとおりである。なお、請求人が提出資料において主張している内容についても、併せて記載している。

ア 入札参加者は、本事業に係る入札説明書を読み解いた上で入札に参加している。この入札説明書は、呉市が作成した競争入札に関する取決めであり、呉市は、忠実にこれを守る義務がある。

入札説明書の営業停止処分要件を素直に読めば、営業停止処分は全業種にわたると解釈できるため、JFEグループは失格となる。

イ 環境部長は、令和7年9月定例会において、今回の件について弁護士に確認したところ、問題ないという判断を頂いたと述べている。しかし、請求人が相談した法律の専門家は、呉市の主張は詭弁であり、限りなく黒であると言われている。

ウ 環境部長は、国土交通省に問い合わせたが問題ないと言われたと述べている。しかし、請求人が、「建設業法による営業停止等の処分が、発注者の入札要綱にどう影響するのか」という内容で国土交通省関東地方整備局に電話で確認したところ、国の処分を参考にして入札参加資格に制約を設けるかどうかは、発注者自身が判断することである旨の回答を得た。

このことから、営業停止処分をどう解釈し運用するかは、発注者である呉市の判断であり、国に解釈についての確認を求めること自体意味がないと考える。

エ 入札説明書に書かれていることはそのまま読めるが、書かれていないことを読み取る場合、恣意的な判断となる。営業停止処分要件の文章だけから、建築工事、清掃施設工事及び機械器具設置工事の3業種（以下「指定3業種」という。）だけに制限が掛かった文章であるとは読み取れず、明らかに説明不足である。

オ 本事業の落札者が決定した時点で、入札に参加した他の事業者が、入札参加資格について、呉市に問合せをしたと聞いた。事業者から環境政策課に、午前中に問合せがあり、その場ですぐに回答せず、夕方頃に回答していることから、様々な理由付けをするために相当時間を要したと考えられる。

カ 請求人が他の事業者を確認したところ、本件については疑念を持っているが、これを裁判沙汰にすると呉市に迷惑が掛かってはいけないため、控えているという話があった。多くの入札参加者は、一部であっても会社として営業停止処分を受けている者は駄目だと読むため、他の事業者から疑義の声が上がったと考える。

キ 建設業者が建設業法に基づく営業停止処分を受けた業種以外の入札等を行うことを認めているのは国土交通省であり、呉市の入札参加資格は、あくまでも入札説明書で定めている。

地方公共団体が国の定めより厳しい入札基準を独自に設け、部分的にでも営業停止処分を受けている事業者を入札に参加させないように定めることは、地方公共団体の権利として、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施行令」という。）第167条の5で認められている。

したがって、呉市が入札説明書において、国土交通省が業種限定した営業停止処分をしても、地方公共団体として一部分の業種でも営業停止処分を受けた事業者は入札に参加できないとする厳しい基準を独自に付けたと受け取ることが一般的な考え方である。

ク 令和7年9月定例会において賛成討論を行った議員は、生活に直結した施設であり時間的余裕がないこと、業種限定の考え方について法務担当部署のチェックを受けており入札参加資格は満たしていること、感情的に判断するとかえって不公平となることの三つを要旨として賛成討論を行っている。このような呉市議会でのやり取りも精査していただきたい。

ケ 入札説明書では、入札期間の全てにおいて営業停止処分を受けた期間が重なれば入札参加資格を失う旨を記載している。そのため、呉市は、入札期間の全てに対して入札参加資格をチェックすることが義務であるが、令和7年9月定例会で環境部長が、参加申請受付時に審査を行った後は積極的に入札参加資格の状況を調べていない旨の発言をしており、これは呉市の怠慢である。

コ 入札参加者が疑義を持っているという事実を知った後、請求人が環境部と話した際、本事業は既に落札決定しているため、これを取り消すと逆にJFEグループから訴訟を起こされる可能性があり、相当な額を損害賠償請求されることから、文章を読んだら適切かもしれないが、呉市としては落札を取り消すことはできないと言われた。

これを聞き、正しいことをすれば呉市の財政に負担が掛かるため、正しいことであってもやらないといった判断が裏にある印象を受けた。

サ 関係職員の陳述において、呉市は、業種限定であれば当該業種以外の営業はできると建設業法で定めているため、入札説明書にただし書がなくても、法の運用にのっとって判断するのが建設業界では一般的であると陳述しているが、他の事業者が疑義を示していることから、呉市が述べている運用が一般的であるとはいえない。

シ 呉市は、入札参加資格の判断対象を指定3業種に限定していると主張しているが、入札説明書には、「その他関連工事」を行うと記載しているため、呉市の発言には嘘がある。

関係職員の陳述では、「その他関連工事」について、ごみ処理施設内における水道配管工事は、建設業許可の分類では「管工事」と分類されており、「水道施設工事」に該当しないと述べている。

しかし、入札説明書25ページの焼却施設関連に「上水道、再利用水、冷却水」、26ページの粗大ごみ施設関連に「給排水」、要求水準書28ページに「建設事業

者は、上水道本管より引き込むこと。」という記述がある。これらは明らかに「水道施設工事」であり、関係職員が「管工事」であると断定することは無理がある。

ス 営業停止処分要件は、全業種にわたったものであると解釈できる。その証拠として、呉市は、建設工事の一般競争入札に係る事務処理要綱の中で、営業停止処分の記載の後に、「(本件入札に参加し、又は本件工事の受注者となることを禁止する内容を含まない処分を除く。)」と、令和7年9月17日付けで付記している。

(3) 陳述内容の補足

- ア (2)のオについては、請求人から提出された資料(陳述の追加)の中で次のような内容が記載されており、陳述内容と異なる見解となっている。
- 環境部は、第三者から問合せがあった際、5分間程度対応した中で、水道施設工事に限定された営業停止処分であり問題はないと即答した。
- イ (2)のサについて、11月6日に行った関係職員の陳述では、「業種限定であれば当該業種以外の営業はできると建設業法で定めているため、入札説明書にただし書がなくても、法の運用にのっとって判断するのが建設業界では一般的である」旨を述べていない。

4 関係職員に対する調査等

(1) 関係資料の提出

- ア 令和7年10月22日付け呉監第351号で提出を求めた資料
- 令和7年10月27日付け呉環政第2374号にて次のとおり提出された。
- (ア) 呉市ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会委員の委嘱について(内申)の起案用紙
 - (イ) 呉市ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会委員の委嘱について(内申)の写し
 - (ウ) 呉市ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会委員(案)一覧
 - (エ) 呉市次期ごみ処理施設整備運営事業実施方針の作成及び公表についての起案用紙
 - (オ) 呉市次期ごみ処理施設整備運営事業実施方針
 - (カ) 呉市次期ごみ処理施設整備運営事業に係る総合評価一般競争入札の公告について(伺い)の起案用紙
 - (キ) 呉市公告第75号の写し
 - (ク) 呉市次期ごみ処理施設整備運営事業に係る総合評価一般競争入札の公告資料一覧
 - (ケ) 公告資料一式
 - (コ) 呉市ごみ処理施設整備運営事業者選定委員会摘録(第1回から第7回まで)
 - (サ) 評価表(全委員分)
 - (シ) 建設業者の不正行為等に対する監督処分の基準(令和5年3月3日付け国不建第578号)
 - (ス) 国土交通省関東地方整備局への聞き取り
 - (セ) 呉市顧問弁護士の意見書
 - (ソ) 工事請負契約等に係る指名停止措置の適切な運用等について(平成13年

1 2 月 1 3 日付け総行第 1 9 9 号・国地契第 4 5 号)

(タ) 廃棄物処理施設建設工事等の入札・契約の手引き（令和 7 年 3 月改定前のもの）

(チ) 陳述書

イ 関係職員の陳述の聴取において提出を求めた資料

令和 7 年 1 1 月 1 2 日付け呉環政第 2 5 6 9 号にて次のとおり提出された。

豊原総合法律事務所豊原弁護士の見解

ウ 令和 7 年 1 2 月 1 日付け呉監第 4 2 0 号で提出を求めた資料

令和 7 年 1 2 月 3 日付け呉財契第 3 2 5 号にて次のとおり提出された。

一般競争入札における入札参加資格に関する財務部の見解

(2) 陳述の聴取

令和 7 年 1 1 月 6 日に、自治法第 2 4 2 条第 8 項の規定により、環境部、環境政策課、財務部及び契約課所属の関係職員から陳述の聴取を行った。その際、同項の規定により、請求人が立ち会った。

関係職員の陳述の概要は、次のとおりである。なお、関係職員が提出資料において主張している内容についても併せて記載している。

ア 本事業の入札説明書では、営業停止処分要件を規定しており、本事業に該当する業種以外の業種に係る営業停止処分の場合は除く等のただし書は設けていない。

しかし、当該規定は、建設業法に基づく営業停止処分のことを指しているため、その運用解釈は法に従う必要があり、呉市が独自に解釈すべきものではなく、当該ただし書の有無によって変わるものでもない。

建設業法に基づき、業種を限定して営業停止処分がなされた場合、営業行為が禁止されるのは、あくまでその処分を受けた業種についてのみであり、J F E 社においては水道施設工事に関する営業行為だけが法律上禁止され、その他の業種に関する営業行為は自由に行うことができる。

本事業において入札参加資格を失うこととなる営業停止処分は、入札説明書で要件とした指定 3 業種を対象とする処分に限られることから、J F E グループを落札者として決定した判断に、違法・不当なところはない。

イ 「建設業許可事務ガイドラインについて（平成 1 3 年 4 月 3 日付け国総建第 9 7 号。以下「ガイドライン」という。）」によると、建設業法に規定する「水道施設工事」とは、「上水道等の取水、浄水、配水等の施設及び下水処理場内の処理設備を築造、設置する工事」とされている。

本事業はごみ処理施設を整備するものであり、建物内の給排水設備工事や敷地内の排水設備工事等は、建設業法では「管工事」に分類されることから、「その他関連工事」に「水道施設工事」は含まれない。

ウ 本事業の議案が議決された後の令和 7 年 9 月 1 7 日付けで、契約課が「呉市一般競争入札(事後審査方式)公告共通事項【建設工事】」等を改正し、一般競争入札の営業停止処分の規定に括弧書きを加えたのは、内容に疑義があったためではなく、呉市の解釈が、文言上、誤解を受けることのないよう丁寧な規定にするためである。

エ 請求人は、環境部から、J F E グループを落札取消しにすれば、ばくだいな賠償を請求され、その方が影響が大きいことから J F E グループと契約せざるを得ないと内々で話した旨を述べている。

請求人と環境部長とが話をしたことは事実であるが、話の内容は事実と異なっている。

実際には、適正な入札参加資格を有する J F E グループの落札決定を取り消すということは、呉市が建設業法に違反した解釈を取ったということになり、仮にそのような事態となった場合、正当な落札者としての権利を持つ J F E グループとしては、呉市に対して当然に損害賠償請求をしてくるであろうという客観的な推測の話をしただけである。

オ 入札参加資格については、参加資格審査申請書の提出時、入札参加者自身に入札参加資格を満たしていることを誓約させることで、営業停止処分を受けていないことの確認としている。

入札時及び落札時には確認していないが、議決までの間に、指定 3 業種の営業停止処分を受けていないことをインターネット上で随時確認していた。

カ 建設業法による営業停止処分を受けた場合、法律上当然にその業種に関する営業行為ができなくなり、これに反して営業行為を行った場合は営業許可が取り消されるほか、行為者は 3 年以下の拘禁刑等に処せられることから、事業者自ら入札の辞退を申し入れるのが通常であると考ええる。

キ 国土交通省関東地方整備局への聞き取り内容は次のとおりである。なお、この聞き取りは、環境政策課職員が電話で行ったが、相手方の役職等についてはメモしておらず、どのような立場の職員が回答したか正確に述べることはできない。

(ア) J F E 社の営業停止処分は、水道施設工事業に限った処分であるため、他の業種の営業活動に何ら影響は及ぼさない。

(イ) 各自治体の規定の趣旨については承知をしていないが、建設業法上の営業停止処分は、許可している各業種に停止という不利益処分を科すものであり、事業者に対し包括的に不利益処分を科すものではない。

(ウ) 呉市の規定に「建設業法上の」という記載があるならば、営業停止処分を受けた業種が抵触しない以上、入札参加資格がないと言い切る方が個人的には少々乱暴に感じる。

ク 呉市の顧問弁護士のほか、本事業の発注支援業務を委託したコンサルタント会社の顧問弁護士に問い合わせ、呉市の判断に問題がない旨の意見を頂いた。

ケ 近年、広島県内でごみ処理施設を整備した自治体が 3 市ある。そのうち東広島市のごみ処理施設整備に係る入札説明書は呉市と同様の記載があったため、同市に聞き取りをしたところ、呉市と同様の解釈をしているとのことであった。

コ 指名停止については、呉市発注の工事であれば、担当課等から報告があった後に入札参加業者資格審査会で指名停止期間等を定め、該当する事業者へ通知している。

また、呉市発注以外の案件で独占禁止法違反等により営業停止処分を受けた場合は、広島県から通知が来るため、その通知に基づいて当該審査会に諮り、該当する事業者へ通知している。県内の市町はそのように処理していると考ええる。

サ 国は、指名停止について、同じ案件で二重に罰を与えることのないよう、一事不再理の原則を徹底する旨を地方公共団体に通知している。

呉市は、JFE社が営業停止処分を受けることとなった事案に対し、令和4年4月21日付けで4か月の指名停止を行っている。このため、刑が確定し国が営業停止処分を行った時点で、もう一度指名停止をすることはない。

法の解釈によることなく、呉市の判断として入札説明書の文言どおりに解釈すれば、既に一度指名停止をしているにもかかわらず、営業停止処分を受けている期間は入札に参加させないという、再度の指名停止措置を行ったのと同等の措置を行うことになり、一事不再理の原則に反するものである。

シ 契約課が所管する「呉市一般競争入札（事後審査方式）公告共通事項【建設工事】」等において、令和7年9月17日の一部改正前は、入札に参加する者に必要な資格要件の一つとして、「営業停止処分を受けていないこと」と記載していた。

しかし、その運用解釈は、国及び広島県が定める建設業者の不正行為等に対する監督処分の基準において、営業停止処分により停止を命ずる行為の例として別表に示されたとおり、業種・地域限定が付されている営業停止処分については、その内容に応じて入札参加資格を判断することとしていた。

(3) 陳述内容の補足

(2)のケに関し、関係職員の陳述において資料の提出を求めたが、東広島市への聞き取り内容について資料の提出はされていない。

第4 監査の結果

本件措置請求については、監査の結果を、合議により、次のように決定した。

1 事実の確認

監査は、請求人及び関係職員から、それぞれ陳述の聴取を行ったほか、関係職員からの事情聴取、関係資料の確認などの方法により実施し、その結果、次のとおり事実を確認した。

(1) 本事業の概要

ア 本事業の期間

事業期間：事業契約締結日から令和3年3月31日まで

設計・施工期間：事業契約締結日から令和12年3月31日まで

運営期間：令和12年4月1日から令和3年3月31日まで

イ 事業方式

施設の設計・施工及び運営に係る業務を、事業者が一括して行うDBO（Design：設計，Build：施工，Operate：運営）方式

ウ 施設の概要

施設の種類	概 要	
焼却施設	処理方式	全連続燃焼式焼却炉（ストーカ方式）
	処理能力	230 t / 日（115 t / 24 h × 2 炉）
	処理対象物	可燃ごみ（処理残渣を含む）

粗大ごみ処理施設	処理能力	36 t /日を1日当たり5時間で処理
	処理対象物	不燃ごみ、粗大ごみ

(2) 入札に関する事項

ア 入札に係る事務

呉市において、建設工事の一般競争入札に係る事務は契約課が行っているが、本事業はD B O方式で実施することから、本事業の入札に係る全ての事務は、環境政策課が行っている。

イ 入札の方法

総合評価一般競争入札（価格の他に、設計・施工、運営・維持管理等の提案内容等、価格以外の要素を評価の対象に加え、総合的に最も優れた案を提示した者を落札者とする方式）

(3) 入札の公告から落札者の決定までの主な経過

時 期	内 容
令和6年10月11日（金）	入札公告（入札説明書等の公表）
令和6年11月19日（火）	参加表明書及び参加資格審査申請書類の受付
令和6年11月26日（火）	参加資格審査結果の通知
令和7年 3月 6日（木）	入札提案書類の受付締切り
令和7年 5月31日（土）	入札提案書類に関するヒアリング・審査・開札
令和7年 6月11日（水）	落札者の決定及び公表

(4) 入札の結果

グループ名	日鉄エンジニアリンググループ	J F Eエンジニアリンググループ	神鋼環境ソリューショングループ
代表企業名	日鉄エンジニアリング株式会社九州支店	J F Eエンジニアリング株式会社中国支店	株式会社神鋼環境ソリューション
非価格要素の得点（A）	33.82 点	41.16 点	36.79 点
入札価格（税込み）	50,075,300,000 円	53,222,400,000 円	51,439,674,000 円
入札価格の得点（B）	40.00 点	37.63 点	38.94 点
総合評価点（A）＋（B）	73.82 点	78.79 点	75.73 点
落札者		○	

※ 入札価格は、運営業務を含む事業全体の金額

(5) 契約の締結

本事業は、議会の議決を要する契約であるため、令和7年8月21日に仮契約を締結している。その後、令和7年9月定例会に「議第88号 契約の締結について」

として上程し、同年 9 月 12 日に議決されたため、同日付けで契約が成立している。

(6) 入札参加資格等

入札参加資格等について、入札説明書では、次のように記載されている。

入札説明書抜粋
5 ページ「8 事業範囲」 (1) 事業者が行う業務範囲 ア 設計・施工業務 (b) 建設工事については、プラント設備工事、建築工事、建築設備工事その他関連工事を行う。
10 ページ～11 ページ「2 入札参加者の構成企業の要件」 (1) 本施設の建築物の設計・施工を行う者の要件 イ 建設業法第 3 条第 1 項の規定による「建築工事業」に係る特定建設業の許可を受けていること。 (2) 本施設のプラント設備の設計・施工を行う者の要件 ア 焼却施設のプラント設備の設計・施工を行う者の要件 (a) 建設業法第 3 条第 1 項の規定による「清掃施設工事」に係る特定建設業の許可を受けていること。 イ 粗大ごみ処理施設のプラント設備の設計・施工を行う者の要件 (a) 建設業法第 3 条第 1 項の規定による「清掃施設工事」又は「機械器具設置工事」に係る特定建設業の許可を受けていること。
11 ページ～12 ページ「3 構成企業のその他の要件」 入札参加者は、次の要件をすべて満たしていなければならない。 (6) 入札公告日から落札決定の日までの間のいずれの日においても、建設業法（昭和 24 年法律第 100 号）第 28 条第 3 項又は第 5 項の規定による営業停止処分を受けていないこと。

(7) J F E 社に対する監督処分

J F E 社は、令和 7 年 5 月 9 日付けで国土交通省関東地方整備局長から、建設業法に基づく監督処分を受けている。

当該監督処分の内容は、次のとおりである。

ア 処分内容

建設業法第 28 条第 3 項の規定に基づく営業の停止命令

(ア) 停止を命ずる営業の範囲

全国における水道施設工事業に関する営業のうち、公共工事に係るもの

(イ) 期間

令和 7 年 5 月 24 日から同年 7 月 22 日までの 60 日間

イ 処分理由

J F E 社の元社員 3 名は、沖縄県竹富町の元町長等と共謀の上、沖縄県竹富町が平成 29 年 5 月 26 日に入札を執行した「竹富町東部第 1 区海底送水管更新工事（新城島～黒島）」及び令和 2 年 5 月 28 日に入札を執行した「竹富海底送水管更新工事」の入札に関し、偽計を用いて入札等の公正を害すべき行為を行ったと

して、令和4年8月19日及び令和5年10月25日（令和6年11月28日控訴棄却）に那覇地方裁判所から官製談合防止法違反及び公契約関係競売等妨害罪により懲役10か月（執行猶予3年）及び懲役1年6か月（執行猶予4年）の判決を受け、その刑が確定している。

このことが建設業法第28条第1項第2号に該当すると認められる。

2 監査委員の判断

本事業の契約が違法又は不当な契約の締結に当たるのか及び違法又は不当な契約の締結と認められる場合に呉市に損害が発生しているのかについて検討する。

なお、陳述内容の真偽が確認できないものなどは、監査の対象としていない。

(1) 入札参加資格の有無についての検討

JFE社を代表企業とするJFEグループは、参加資格審査基準日（参加資格審査申請書受付最終日）の翌日から建設工事請負契約の締結の承認に係る呉市議会の議決日までの間、入札参加資格を失っていないと判断した。その理由は、次のとおりである。

ア 入札参加資格の位置付け

一般競争入札は、入札に関する公告に基づき、入札参加資格を持つ不特定多数の者の参加を求め、そのうち地方公共団体に最も有利な価格で申込みをする者を契約の相手方とする方法であり、入札参加資格を満たす者には等しく入札参加の機会を与えること等を目的としている。

一般競争入札の入札参加資格について、施行令第167条の4は、一般競争入札に参加させることができない条件（契約を締結する能力を有しない者等）を定め、同令第167条の5は、一般競争入札に参加しようとする者に必要な資格として工事の実績、従業員の数、資本の額等の経営の規模及び状況を要件とする資格を、同令第167条の5の2は、一般競争入札による契約に係る工事等についての経験、技術的適正の有無等に関する必要な資格等を地方公共団体は定めることができることとされている。

一般競争入札の目的に照らして、これらの規定は入札参加資格の制限事由を限定列挙していると解されることから、地方公共団体がその裁量でむやみに入札参加資格を制限できるものではないと思料される。

なお、本事業の入札説明書に定める入札参加資格についても、これらの規定に基づいて定めたものである。

イ JFE社に対する監督処分の内容

建設業法第28条第3項において、国土交通大臣は建設業者が請負契約に関し不誠実な行為をしたとき等に、一年以内の期間を定めて、その営業の全部又は一部の停止を命ずることができると規定されている。

その法的解釈として「建設業者の不正行為等に対する監督処分の基準（令和5年3月3日付け国不建第578号。以下「国の基準」という。）」の中で、「営業停止処分を行う場合において、不正行為等が他と区別された特定の工事の種別（土木、建築等）に係る部門のみで発生したことが明らかなときは、必要に応じ当該工事の種別に応じた業種について処分を行うこととする。」と記載されている。ま

た、同基準の別表において、営業停止期間中は行えない行為として、「営業停止処分に業種限定が付されている場合にあっては、当該業種に係る第1号から第3号までの行為」と記載されており、これには、新たな建設工事の請負契約に関連する入札が含まれる。

JFE社が営業停止処分となったのは、「全国における水道施設工事業に関する営業のうち、公共工事に係るもの」であり、「水道施設工事業」以外の業種では、入札等の営業行為は制限されていない。

ウ 営業停止処分要件の捉え方

営業停止処分要件の捉え方について、請求人及び関係職員の陳述・提出された資料並びにア及びイで述べたことを総合的に勘案すると、営業停止処分要件は、全業種にわたるものではなく、指定3業種に限られたものであると認められる。その理由は、次のとおりである。

(ア) 本事業における営業停止処分要件の捉え方

請求人は、入札説明書の営業停止処分要件において「本事業に該当する業種以外の業種に係る営業停止処分の場合は除く。」とのただし書を付していないことから、業種限定に関わらない全ての営業停止処分を対象としていると解釈されるため、JFE社を代表企業とするJFEグループには入札参加資格がなかったと主張している。

一方、環境政策課は、入札説明書において規定している営業停止処分要件は、建設業法に基づく営業停止処分のことを指しているため、その運用解釈は法に従う必要があり、呉市が独自に解釈すべきものではなく、当該ただし書の有無によって変わるものでもないと主張している。

また、環境政策課は、建設業法に基づき業種を限定して営業停止処分がなされた場合、営業行為が禁止されるのは、あくまでその処分を受けた業種についてのみであり、本事業において入札参加資格を失うこととなる営業停止処分は、入札説明書で要件とした指定3業種を対象とする処分に限られると主張している。

建設業法の運用解釈を示した国の基準の中で、「建設業者の不正行為等に対する監督処分は、(略)不正行為等の内容・程度、社会的影響、情状等を総合的に勘案して行うものとする。」と定められており、この基準に従って、業種又は地域を限定した処分が行われている。JFE社の営業停止処分は、水道施設工事業に限定された処分であり、入札説明書に当該ただし書を記載していなかったとしても、請求人の主張どおり営業停止処分要件が全業種にわたると解することは、法の趣旨に反し、著しく合理性を欠くこととなる。

(イ) 呉市の一般競争入札における営業停止処分に係る要件の捉え方

契約課は、呉市の入札に関することを分掌し、一般的な建設工事については、契約課で入札事務を行っている。また、一般競争入札に関して「呉市一般競争入札（事後審査方式）公告共通事項【建設工事】」や「呉市建設工事一般競争入札（事後審査方式）事務処理要綱」等を定めており、その中で本事業の入札説明書と同様に営業停止処分に係る要件を記載している。

当該要件の運用解釈に関して、契約課は、国及び広島県が定める建設業者の

不正行為等に対する監督処分の基準において、営業停止処分により停止を命ずる行為の例として別表に示されたとおり、業種・地域限定が付されている営業停止処分については、その内容に応じて入札参加資格を判断することとしていた旨を主張している。すなわち、契約課は、同課が行う一般競争入札において、入札参加者が入札対象工事に関係しない業種で営業停止処分を受けていたとしても、入札参加資格は失わないと判断することとしていたと解される。

このように、呉市では、従前から建設業法の趣旨に沿った解釈がなされており、これに従って、環境政策課が、本事業において入札参加資格を失うこととなる営業停止処分は、入札説明書で要件とした指定3業種に限られると判断したことには合理性があると認められる。

(2) 「その他関連工事」の対象工事についての検討

請求人は、入札説明書5ページに「(1) 事業者が行う業務範囲」として「(b) 建設工事については、プラント設備工事、建築工事、建築設備工事その他関連工事を行う。」と記載されており、「その他関連工事」には「水道施設工事」も含まれると主張している。

また、請求人は、入札説明書25ページの焼却施設関連に「上水道、再利用水、冷却水」、26ページの粗大ごみ施設関連に「給排水」、要求水準書28ページに「建設事業者は、上水道本管より引き込むこと。」という記述があり、これらは明らかに「水道施設工事」であると主張している。

これについては、国土交通大臣が建設業許可の各業種における建設工事の区分の考え方等について示しているガイドラインにおいて、「水道施設工事」は「上水道等の取水、浄水、配水等の施設及び下水処理場内の処理設備を築造、設置する工事」となっている。具体的には、取水場、浄水場等の施設の設置や、公道下の配水管の設置等の工事を対象としている。

なお、ガイドラインにおいて、「家屋その他の施設の敷地内の配管工事及び上水道等の配水小管を設置する工事」は「管工事」となっており、請求人が主張する上記記述については、いずれも施設の敷地内の配管工事等に含まれる。

これらのことから、本事業に係る対象工事に「水道施設工事」は含まれないと認められる。

(3) 結論

(1)及び(2)のことから、本事業の契約は違法又は不当な契約の締結に当たらない。そのため、呉市に損害が発生しているかについての検討を行う必要は認められない。よって、請求人の主張には理由がないものと判断する。

3 監査委員の意見

(1) 適正な契約事務の推進

環境政策課は、本事業において、入札参加資格を失うこととなる営業停止処分は、入札説明書で要件とした指定3業種を対象とする処分に限られるという認識であった。しかし、令和7年9月定例会において、「誤解を招くことのないよう丁寧な記載を行うべきことであったことは認めざるを得ない」と環境部長が答弁しているように、分かりにくい記載であったことは否めない。

このことを受けて、契約課において令和7年9月17日付けで「呉市一般競争入札（事後審査方式）公告共通事項【建設工事】」や「呉市建設工事一般競争入札（事前審査方式）事務処理要綱」等を改正し、営業停止処分要件の取扱いについて、営業停止処分の記載の直後に「（本件入札に参加し、又は本件工事の受注者となることを禁止する内容を含まない処分を除く。）」を追加し、文言上の解釈に疑義が生じることのないように明文化している。

ついては、本事業のことを教訓とし、他自治体の状況を参考にする等、入札において疑義が生じることのないよう、適正な契約事務に努められたい。

(2) 入札参加資格の確認の徹底

関係職員の陳述によると、入札参加資格について、参加資格審査申請書の提出時に確認は行ったものの、入札時及び落札時に確認は行っていないとのことであった。

入札説明書13ページの「4 参加資格の確認」において、参加資格審査基準日（参加資格審査申請書受付最終日）の翌日から建設工事請負契約の締結の承認に係る呉市議会の議決日までの間に落札者の構成企業が入札参加資格を欠いた場合、落札者と事業契約を締結しない場合がある旨を記載していることから、当該議決日までの間に入札参加資格を確認することは、極めて重要である。

ついては、今後同様の事業を実施する際には、入札参加資格の確認を確実に行われたい。また、入札参加資格の審査申請書において、入札参加資格が取消しとなる事項に該当したときは必ず呉市に連絡をする旨の記載をする等、入札参加者からの連絡がないと把握できない事項についても確認できるよう、新たな方法を検討されたい。