

# 新中間処理施設建設に向けた現施設検証委員会報告書

## 骨子

### 1. 検証の概要

#### 1. 1 趣旨

メルトタワーは、西いぶり広域連合（以下「当連合」という。）が設置し、平成15年4月1日から稼働している一般廃棄物の中間処理施設。平成12年度に行った制限付き一般競争入札で受注者となった日鋼・三造・物産特別共同企業体が建設した。

メルトタワーは、熱分解ドラム、燃焼溶融炉、高温空気加熱器を心臓部（メイン設備）とするキルン式ガス化溶融炉であるが、稼働当初からメイン設備に不具合が生じ、入札時の見積りを大幅に超える用役費（灯油代）や補修費を要する状況にある。このため、メルトタワーを運営する西胆振環境株式会社（NIK）の経営に資金収支不足が生じ、平成15年度から平成24年度までは建設JVが負担した。しかし、建設JVが平成25年度以降の費用負担を拒否したため、平成25年度から当連合が暫定的な経営支援を行うこととした。

この費用について、当連合は建設JVに対し性能保証義務の不履行に基づく損害賠償を求め、平成26年9月に東京地方裁判所に訴訟を提起した（原審）。原審では、建設JVの性能保証責任が認められたが、既に修補費用の契約上限まで負担したとして当連合の請求は認められなかった。この判決を不服として平成30年12月に東京高裁に控訴（控訴審）したが、令和元年6月、控訴審判決は原審の判断を覆し、建設JVの性能保証責任を否定し、当連合の請求を退け、控訴審判決が確定した。

令和元年9月の当連合議会において、新中間処理施設（以下「新施設」という。）で同じ轍を踏まないよう、訴訟結果の検証が求められたため、専門家等からなる委員会を設置し検証することとした。

#### 1. 2 検証体制

〔名称〕新中間処理施設建設に向けた現施設検証委員会、

〔委員構成〕西いぶり広域連合事務管理者（委員長）、弁護士、全国都市清掃会議技術部課長、室蘭工業大学准教授、の4名。

#### 1. 3 検証方法など

- ・検証の目的は、現施設で訴訟に発展した課題を教訓として新施設の建設及び運営に生かすこと。
- ・判決で認められなかった部分の原因について、主に訴訟遂行時の検討を基に抽出し、専門的な知見による意見等をいただき、新施設の入札概要説明書、要求水準書、契約書案に反映するための具体的な対応案を作成した。

#### 1. 4 検証委員会の活動概要

|               |                                   |
|---------------|-----------------------------------|
| 令和元年11月11日（月） | ・訴訟概要の説明、・メルトタワーの課題全般の説明、・今後の進め方  |
| 令和元年12月20日（金） | ・対応案の検討（・性能保証責任、運営費用、SPC、親会社の責任等） |
| 令和2年1月22日（水）  | ・対応案の検討（・SPC支援、連帯保証、後任事業者、瑕疵担保等）  |

### 2 事実経過

#### 2. 1 メルトタワー建設の背景

国の廃棄物処理施設からのダイオキシン類削減対策強化を背景としている。

#### 2. 2 基本構想から事業方式の選定

・基本構想の策定：大学教授、関係市町廃棄物関係審議会委員など18名の委員による委員会にて審議し、平成11年3月に策定。整備の基本方針や評価の視点を示し、方式、機種は「専門委員会」で絞りこむとした。また、PFI方式を有効な選択肢として検討した。

・専門委員会での検討：大学教授、助教授など8名の委員により、性能要件確立のため、事業実施の前提事項、技術的課題、参考見積り、技術要件等を検討した。メーカーの提案から「実績・性能」、「建設費・運営費」を整理した。総合評価により優秀な提案を選定し、次世代方式の3炉型式（キルン式、流動床式、シャフト炉式）から選定すべきと結論づけた。次世代方式には実績が不十分なものがあるため、参加資格要件として実績要件を満たすものとした。

・事業方式の選定：大学教授、弁護士など6名の委員による「西胆振事業研究会」により、PFI等の民間主導型の事業方式、委託方法を検討した。民間主導型事業による、全体事業費の削減、事業リスクの民間への移転、官民の役割分担の明確化を意図した。デフォルトリスク、性能リスク、運営コストリスクなど建設から運営終了時までの具体的なリスクを想定し、対応の考え方などを整理した。

#### 2. 3 事業者の選定

大学教授、助教授の4名の委員による委員会により、専門委員会や西胆振事業研究会の成果を募集要項の策定において入札概要書や発注仕様書等に反映させた。また、受領した公募提案（見積設計図書）の「設計書」に係る性能要件に関する審議や、「見積書」のライフサイクルコストの妥当性評価を行い、合格2者のうちライフサイクルコストが低い日鋼・三造・物産特別共同企業体を優先交渉権者と決定した。

#### 2. 4 引渡性能試験

大学教授、助教授、全都清技術部長の5名の委員による委員会により、引渡性能試験の計画書等の評価、運営マニュアルの評価、引渡性能試験結果の評価を行った。引渡性能試験及び運営マニュアルの評価結果は全て適だった。また、MESから試運転中に破損したセラミック管の仕様改善が提示された。

#### 2. 5 メルトタワー供用開始後における運営会社（NIK）との連絡

稼働開始後約5年間、施設の運営を円滑に行うことを目的に、当連合とNIKで「合同連絡会議」を行った。

#### 2. 6 メルトタワー供用開始後における建設JVとの連絡

定期協議の場は設けず、必要に応じて協議を行った。

#### 2. 7 「覚書」に係る経過

平成21年3月に締結した「覚書」は、今回の原審及び控訴審の判決に関係しておらず検証の対象としていない。なお、締結の経緯は、平成24年5月、平成25年11月の議会報告で説明と質疑がされている。検討対象ではないものの、

今後の教訓になると考えられる事項について記述した。

### 3 現施設に生じた不具合等の内容

#### 3. 1 MESによる保守管理費乖離理由の説明

「補修頻度」、「材料費、部品費アップ」、「構造変更」、「見積時の想定不足」、「管理費変更」

#### 3. 2 メルトタワーの不具合

燃焼溶融炉、熱分解ドラム、高温空気加熱器の設備ごとに、原審の準備書面6を基に説明を記述した。

### 4 損害賠償請求訴訟の概要等

#### 4. 1 原審の概要

当連合が、建設JVに対し性能保証義務の不履行に基づく損害賠償を求め東京地裁に提訴した。請求は棄却された。

#### 4. 2 控訴審の概要

当連合が、原判決を不服として東京高裁に控訴の申立てをした。また、株主責任に基づく損害賠償について予備的請求を行った。いずれの請求も棄却された。

#### 4. 3 各争点に係る原審・控訴審の判断概要

原審における5つの争点と、控訴審における予備的請求について、原判決、控訴審判決の判断を比較した。争点1の性能保証事項未達の事態について、原審は生じたと判断し、控訴審はそれを覆し、生じていないと判断した。また、控訴審は、株主支援を「努力義務」と判断した。

### 5 判決を踏まえた課題及び原因

#### 5. 1 課題

債務負担行為の議決に基づくDBO方式による18年4ヵ月の長期包括契約であるにも関わらず、判決により追加費用の負担をせざるを得なくなったこと。

#### 5. 2 課題が生じた原因

争点1～3（性能保証責任）について、「建設事業者の知見不足」として実績の少なさ、「当初見積りと乖離した補修や用役への理解」として当連合による施設の実態把握の不足、「追加費用の支払」として瑕疵把握の困難などの原因を抽出した。争点5（責任限度の適用）や予備的請求 株主支援については、規定自体に本質的な問題はないと考えた。

### 6 課題と原因を踏まえた今後の対応の考え方

#### 6. 1 建設事業者の知見不足

「実績」は基本計画策定時に対応済み。瑕疵担保範囲を拡充し用役の瑕疵担保を設定することや、引渡し後の性能確認試験など追加の確認を行い、性能確認を充実させることにより対応する。

#### 6. 2 当初見積りと乖離した補修や用役への理解

有識者など外部の知見を活用した運営モニタリングを充実させ、瑕疵基準に従った内容の確認や維持管理状況の確認、用役使用量の確認などを行うことや、財務モニタリングを実施し、施設の実態や財務状況を把握することにより対応する。

#### 6. 3 追加費用の支払

瑕疵基準や瑕疵検査など瑕疵の確認方法を具体的に決めておくことや、建設事業者から保守管理計画を徴取し、運営期間中に確認することで責任を明確化すること、性能保証を補修費用と関連付けることで保守管理の履行と性能保証責任を明確化すること、違約金や損害賠償を建設事業者が連帯保証することや、受注者の責任で後継事業者を推薦することで建設事業者の運営全般に係る責任を明確化すること、により対応する。

#### 6. 4 責任限度の適用

事業者が提示した補修内容や補修費用で基本性能が維持されるとの取り決めにより対応する。

#### 6. 5 予備的請求 株主支援

株主支援の上限を撤廃することや、株主支援を契約上の義務とすること、建設事業者がSPCの債務を連帯保証することにより対応する。

#### 6. 6 その他

- ・間接損害は、委員会で議論をしなかったが、選定委員会作成の契約書案の該当部分の記述について「対応案」に記載し、委員に確認いただいた。
- ・委員から、搬入ごみによる火災などについて、処理側だけで対応するとコスト増を招くため、関係市町が搬入ごみを把握し、施設損傷リスクを減らすべきとの提言があった。

### 7 事業者選定手続きへの反映

#### 7. 1 選定委員会への送付、7. 2 「対応案」の反映結果

6に記述した対応の考え方に基づき、要求水準書等へ反映させるための具体的な文案を作成し、「対応案」として整理した。それを新施設の事業者選定委員会へ令和2年1月31日付で提出した。その後、反映されたことを確認し、整理した書面を令和2年3月6日付書面で検証委員へ報告した。