

平成20年9月1日

請求人

様  
様  
様  
様  
様  
様  
様  
様  
様  
様

川西市監査委員 塩 川 芳 則

川西市監査委員 中 西 倭 夫

川西市監査委員 吉 富 幸 夫

住民監査請求に係る監査結果について（通知）

地方自治法第242条第1項の規定により、平成20年7月3日付で提出のありました住民監査請求について、同条第4項の規定に基づき監査した結果を、別紙のとおり通知します。

# 住民監査請求に係る監査結果報告書

## 第1 請求人

住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名  
住所  
氏名

## 第2 請求の受理

本請求書は平成20年7月3日付で提出があり、要件審査の結果、所要の法定要件を具備しているものと認め、同年7月10日に受理した。

## 第3 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書等を要約）は、次のとおりである。

### 1 主張事実

当初、私たちは各市町における不法投棄される廃棄物の調査をしていた。焼却も破碎もできない処理困難物は、基本的には市で取り扱わないものだが、これも不法投棄回収で処理場に集まる。処理場で処理できるものは職員の努力で処理されているが、それ以外は、それぞれの業者に引き取ってもらうので、その数量は統計にあがってい

る。当市でも不法投棄されたもののうち家電4品目、バッテリー、マットレス、モーター等々は他市町同様、専門業者に引き取ってもらっているが、それ以外にも「不燃性廃棄物」という名の廃棄物を毎日、大量に運搬していることが判明した。しかもその運搬費は膨大であった。その疑問を解消するため、公文書の情報公開請求をしたところ、明らかに不正が行われている証拠を発見した。

それは、次の2社との業務委託である。

- ・ A社 との「不燃性廃棄物資源化選別積込、運搬業務委託」で、委託費（平成19年度）は6,705万円。
- ・ B社 との「不燃性廃棄物（粉碎鉄屑）運搬資源化業務委託」で、委託費（平成19年度）は1,064万円。

不正の証拠を得た私たち市民が、この「業者による不正行為」を告発するのは当然だが、私たちが求めるのは、今回の不正行為の核心となる「美化推進部が意図的に見逃さなければ、絶対、起こり得ない不正行為」の真相究明である。

市とこれら2社との契約は、4トン車1台当たりの単価契約である。契約内容は4トン車で運搬すること以外、なんら条件（1回当たりの量等）が書かれていない不備な契約である。これを見事に悪用され、常識外の少量積載（A社は4トン車に194kg、B社は4トン車に1,150kg）を長年にわたり続けているのだが、A社に至っては、1週間に1回程度の運搬で済むものを1日3回以上も運搬し、台数稼ぎをしている。担当部署である美化推進部は、それに気付いていながら、業者に対し、適正な是正指導を行わず、長年にわたり「違法な公金の支出」を続けている。

「当該行為」をなす最終的権限を有する者は大塩市長である。よって、この監査請求において、大塩市長の責任を問うものである。

上記2種類の委託業務は、地方自治法第2条第14項並びに同法施行令第167条の2第1項第2号に違反するものである。

その論拠。

- (1) 上記2種類の委託業務は、4トン車1台当たりの単価契約である。
- (2) 4トン車1台当たりで単価契約する場合の常識的な考え方。
- (3) 平成19年度における上記2社の1台当たりの平均積載重量
  - ・ A社 4トン車1台で194kg
  - ・ B社 4トン車1台で平均1,150kg
- (4) 悪用される可能性のある不備な契約書

A社の使用車両の誤り・・・平ボディ車で、このような少量運搬させるなら、運搬重量による出来高契約が常識である。
- (5) 美化推進部の疑惑
- (6) 美化推進部の委託業務に対する無責任な管理体制
- (7) 2社との契約名は、「不燃性廃棄物資源化選別積込、運搬業務」「不燃性廃棄物（粉碎鉄屑）運搬資源化業務委託」と大仰な名称が付けられているが、北部処理センターにおいて、別の業者が選別した後の、それぞれの不燃物をただ運搬する業務である。他の業者でも対応できるものであり、随意契約しなければならない性格の業務ではない。十分、競争入札が可能な業務である。

論拠(1)～(7)により、上記2種類の委託業務が競争入札可能な(4トン車を持っている清掃業者ならどこでも出来る)業務であり、随意契約にしてはいけないものである。

さらに、この委託業務は、地方公共団体の責務である「最少の経費で最大の効果を挙げる」とは正反対の委託業者の利益を上げることに主眼を置いたものであることから、明らかに違法であることが証明された。

美化推進部が、上記2社の不当・違法な委託業務を、正常に是正した場合、年間668万8,893円で済むものを、7,764万3,380円(平成19年度)もかけて処理していることになる。これは大塩市長の監督不行届きにより、平成19年度だけで市において7,095万4,487円(A社 分6,355万2,500円・B社 分740万1,987円)の損害が生じたことを意味する。

これらの理由により、上記2種類の委託業務は、違法な「契約の締結、履行」であり、当然、これに対する支払いは、違法な公金の支出である。よって、以下の必要な措置を請求する。

## 2 措置請求内容

監査委員は、「平成19年度のA社とB社2社の委託業務」の契約の締結、履行が違法であることを確認し、①違法な契約とそれに起因する違法な業務とそれに対する違法な公金の支出の早期差止め、②その違法な公金の支出により市に与えた損害7,095万4,487円(19年度分)と③監査結果によりこの処理が差止めされるまで今後支払われる違法分の差額(20年度分)との合計(②+③)を、大塩市長にその金額を市に返還させるよう勧告することを求める。

## 第4 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求人から提出された請求書、事実証明書、陳述内容及び追加提出された証拠書類から、監査対象事項については、次の点とした。

不燃粗大ごみの処理過程において発生する不燃性廃棄物の処分に係る下記①及び②の委託契約について、契約方法、契約内容及び業務の実施方法等が、違法もしくは不当なものとなっていることにより、市に損害を与えているかどうか。

- ① 不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務
- ② 不燃性廃棄物(粉碎鉄屑)運搬資源化業務

なお、本請求は、平成19及び20年度における当該委託契約の違法性及び当該契約に伴って支出された委託料の一部返還を主張しているものである。しかし、住民監査請求の対象となる期間については、地方自治法第242条第2項で、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定されており、また、「正当な理由」の有無については、「特段の事情がない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的に見て当該行為を知ることができたかどうか

よって判断すべき（最高裁・昭和63年4月22日）」と判示され、当該行為が秘密裡に行われた場合など限定的に適用されるものである。

本請求についてみると、当該委託に係る契約締結及び委託料支払については、事務及び会計上の手続きは、関連諸規定に基づいて行われたものであると認められ、秘密裡のうちに行われたものであるなど特段の事情は認められない。従って、本請求内容のうち、平成19年度分の契約締結行為及び19年度の委託料支払の一部については、本請求日から既に1年を経過しているため、今回の監査対象からは除外している。

## 2 監査対象部局

美化推進部美化推進室美化業務課

## 3 請求人の証拠の提出及び陳述

請求人に対して、地方自治法第242条第6項の規定に基づき、証拠の提出及び陳述の機会を平成20年7月17日に設けた。当日は請求人11人のうち7人が出席して、新たな証拠を提出するとともに陳述を行った。

## 4 関係職員からの事情聴取等

監査対象部局に対して、関係書類の提出を求めるとともに、平成20年8月7日に美化推進部長、美化推進室長、美化業務課長及びその他関係職員の出席を求め、当該委託契約の内容及び業務概要並びに請求人の主張等に関しての事情聴取を行った。

また、委託業務の状況を確認するため、同年8月4日及び8月6日に北部処理センターにおいて現地調査を実施した。

## 5 監査の期間

平成20年7月4日から同年9月1日まで

## 第5 監査の結果

本件請求に係る監査の結果、監査委員合議により、次のとおり決定した。

本件委託契約における随意契約の違法性及び返還を要する違法な公金支出については、措置の必要を認めないものの、効率的な業務執行や履行確認等については、一部、請求人の主張に理由があると認められた。よって、地方自治法第242条第4項の規定に基づき、次の措置を平成20年9月19日までに講ずるよう勧告する。

(勧告)

本件請求の対象である各委託業務における運搬物の積載方法及び積載時期等については、実質的には各委託業者に任せている状況であり、その結果、効率的な運搬が行われているとはいえない状況が生じている。

従って、効率的な運搬が担保できるよう積載基準、運搬方法等の見直しを図るとともに、運搬物の集積状況を適時把握して運搬時期の調整を行うこと及び積込状況の確認を行うこと等の改善措置を講じられたい。

監査対象事項の概要及びその判断理由については、以下のとおりである。

## 1 監査対象事項の概要

### (1) 本件請求に関連する不燃粗大ごみの処理状況

#### ア 粗大ごみの収集・運搬

粗大ごみは、各地区概ね月2回、市直営により収集している。収集の際は、可燃粗大ごみについてはパッカー車に積み込み、不燃粗大ごみと判断できるものについては2トンダンプ車（5班体制・車両5台使用）に積み込んで、それぞれ市内丸山台3丁目にある北部処理センターに搬入している。北部処理センターでは、可燃粗大ごみは、ごみ焼却施設の受入ピットに投入して焼却し、不燃粗大ごみは、粗大ごみ処理施設内の破砕機投入口（供給コンベア）前の仮置場に降ろしている。

#### イ 手作業による分別作業

仮置場に降された不燃粗大ごみは、職員5人（臨時職員含む）の手作業により、①焼却可能物（焼却施設内の可燃ごみ破砕機まで運んで破砕後に焼却処理）、②有価物（鉄、アルミ等の単独で有価物として売却できるものなどで、分別後は、委託業者が各売却先まで運搬）及び③処理困難物〔バッテリー、タイヤ、消火器、マットレス及び中身の入った缶類等〕の抜き出し作業を行っている。

#### ウ 破砕機による処理

上記イで選別した①～③以外の不燃粗大ごみは、粗大ごみ処理施設の破砕機（横型回転式衝撃せん断破砕機）に投入し処理している。仮置場横の供給コンベアから投入された粗大ごみは、まず、破砕機によって破砕処理された後、磁選機及び風力選別機により磁性物（鉄屑）とそれ以外の可燃物に区分され、それぞれ同施設階下の貯留ピットに貯められている。可燃物の貯留ピットに貯められたものは、市のダンプ車により、焼却施設に運んで焼却処理し、一方の磁性物として貯留ピットに貯められた鉄屑は、有価物として売払うため、「積込・市指定の有価物取引業者への運搬業務」を業者委託〔不燃性廃棄物（粉碎鉄屑）運搬資源化業務委託〕している。

#### エ 処理困難物及び鉄屑の処理

上記イで選別した③処理困難物のうち、バッテリー、モーター及びマットレス（解体が容易なもののみ）等は、別途、それぞれ個別の処理委託契約により処理している。個別処理するもの以外については、「処理困難物」として、市職員が小型ダンプ車で粗大ごみ処理施設階下の集積場に移動させている。この処理困難物を、資源化する目的で「積込・運搬・処理業務」を業者委託（不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務委託）している。

## (2) 本件請求の対象である委託契約の概要

本件監査対象事項である委託契約の概要は、次のとおりである。

### ア 委託契約の概要

#### ① 不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務

区 分	19年度	20年度
契約方法	単独随意契約 ・ 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号 ・ 川西市契約規則第34条ただし書き(単独随意契約)	
委託業者	川西市	A社
委託期間	19年4月1日～20年3月31日	20年4月1日～21年3月31日
委託料	1台当たり(4トン車) 62,500円(消費税込) (仕様書) 委託料には、廃棄物の処理費用を含むものとする。	
委託内容	(仕様書) ・ 北部処理センターに持ち込まれた不燃性廃棄物の積込、処理施設への運搬 ・ 北部処理センターで粉碎処理された後に排出する不燃物の積込、処理施設への運搬	

#### ② 不燃性廃棄物(粉碎鉄屑)運搬資源化業務

区 分	19年度	20年度
契約方法	単独随意契約 ・ 地方自治法施行令第167条の2第1項第2号 ・ 川西市契約規則第34条ただし書き(単独随意契約)	
委託業者	川西市	B社
委託期間	19年4月1日～20年3月31日	20年4月1日～21年3月31日
委託料	4トン車1台当たり 48,379円(消費税込) (仕様書) 委託料の内訳は、4トン車1台当たりの積込・運搬費用とする。	
委託内容	(仕様書) ・ 北部処理センターに集められた粗大ごみのうち、粗大ごみ処理施設で粉碎された鉄屑の積込み運搬を行う。 ・ 納入場所は市の指定した施設とする。	

### イ 契約方法(随意契約理由)

上記の不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務(以下、「委託①」という。)及び不燃性廃棄物(粉碎鉄屑)運搬資源化業務(以下、「委託②」という。)における平成20年度の業者選定については、いずれも、地方自治法施行令第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)及び川西市契約規則第34条ただし書き(2者以上からの見積合わせを要しない場合)に該当するものとして1社との単独随意契約を行っている(19年度も同様)。

随意契約の具体的な理由として美化推進部は、『廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、「廃棄物処理法」という。）において、市町村がごみの収集、運搬又は処分業務を委託する場合の基準が定められており、同法施行令の中で、受託者の資格要件として「受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」とされている。これらを踏まえ、廃棄物の収集・運搬業務等については、経済性の確保等の要請よりも、業務の遂行の適正を重視して、随意契約により業者選定しているものであるが、当該委託業務においても、廃棄物の収集・運搬業務等とは異なるものの、廃棄物を適正に処理する上で一連の業務であるとの考えのもと、特定業者との随意契約を続けている。』としている。

個別の理由をみると、委託①については、「多種類の処理困難物を本市の処分目的である資源化施設へ確実に運搬できる信頼のある事業者と契約締結する必要があるとの考えから、現在の業者と随意契約を行なっている。」としている。また、委託②についても、他金属や非金属などが混在している鉄屑を本市の処分目的である資源化を行う処理業者に確実に運搬・搬入のできる事業者と契約を締結する必要があるとの考えから、市内業者で、他の収集運搬委託において実績、信頼性、安定性を有する現在の業者と随意契約を行なっている。」としている。

#### ウ 委託料の算定方法

委託①②とも単価契約としており、それぞれ「委託料・1台当たり（4トン車）」として各単価を定めている。両契約とも1社との単独随意契約であり、契約年度開始前に現契約業者から見積書の提示を受けた上で委託単価を決定している。平成20年度契約の際に業者から提出されている見積書を調査すると、委託①（見積価格62,500円・消費税込）の場合、見積項目は、(1)積込経費（フォークリフト損料・燃料費・人件費）、(2)運搬経費（車両償却費、燃料費、人件費等）、(3)廃棄物処理料（処理施設での処理料）に区分して計上されている。

また、委託②（見積価格48,379円・消費税込）の場合は、(1)運転手、(2)車両の償却費・修繕費等、(3)燃料・オイル・タイヤ等、(4)車両任意保険等に区分して計上されている。

#### エ 契約書及び仕様書上での業務方法の規定内容

##### ① 契約書

委託①②とも委託契約書において、4トン車1台当たりの委託単価が記載されている以外は、具体的な業務方法等は規定されていないが、両委託契約書の（総則）第1条で、「乙（委託業者）は、別紙仕様に基づき、頭書の委託料をもって、頭書の履行期間内に委託業務を完了しなければならない。2 前項の仕様書に明記されていない仕様があるときは、甲乙協議して定める。」と規定し、具体的な業務内容等は仕様書に委ねている。

##### ② 仕様書

委託①の場合、仕様書4（委託内容）で「①北部処理センターに持ち込まれた不燃性廃棄物の積込、処理施設への運搬、②北部処理センターで粉碎処理され



た後に排出する不燃物の積込、処理施設への運搬」と規定している。また、運搬する不燃性廃棄物については、資源化処理することとし、仕様書5(委託料)で「委託料には、廃棄物の処理費用を含むものとする。」と規定している。運搬先は、市の指定場所ではなく、委託業者が取り引きのある資源化が可能な処理施設(尼崎市・C社)である。

委託②の場合、仕様書4(委託内容)で「①北部処理センターに集められた粗大ごみのうち、粗大ごみ処理施設で粉碎された鉄屑の積込み運搬を行う。②納入場所は市の指定した施設とする。」と規定している。鉄屑は、有価物として売払処分しており、売払先のD社が指定する施設(大阪市・E社)に搬入し、市はD社から「有価物売払収入」を得ている。

### (3) 委託業務の実施方法及び実績

#### ア 委託①(不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務)

手作業で選別された処理困難物(個別処理委託するものを除く)は、粗大ごみ処理施設階下の集積場に運ばれるが、その主なものは、傘、消火器、タイヤ、コンクリートブロック、窓用ブラインド、マットレス、アコーディオンカーテン、中身の入った缶類、スプレー缶類、バイクなどである。集積場は、斜面地のコンクリート擁壁を利用した角地に設けられており、三面を鉄板で区切った状態で、集積場の容積としては約26m<sup>3</sup>(幅4.3m×奥行5.0m×高さ1.2m)程度である。運搬に使用している車両は、4トンダンプ車で、最大積載量は3,800kg(車両後方シールにより確認)、荷台の積載容積は、約2.5~3.0m<sup>3</sup>程度(幅2.0m×奥行3.4m×高さ0.4m)となっている。委託業者は、集積場からフォークリフト(業者所有)を使用してダンプ車に積み込み、最後に飛散防止のシートを荷台全面に被せた状態で運搬している。

美化推進部の説明によると、運搬回数については、集積場の容量の関係から、平日毎の発生量を勘案して業務に支障がでないように運搬することを指示しており、19年度実績からみると、日量約950kg程度が発生し、使用車両の関係で1日3回程度の搬出が行われている(土曜日の一部も搬出)。

当委託業務における過去5年間の運搬状況は、次のとおりである。

区 分	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
総運搬重量(kg)	202,670	195,560	217,910	208,330	54,220
延運搬台数(台)	853	965	1,001	1,072	282
積載重量/台(kg)	238	203	218	194	192
委託単価/台(円)	66,440	64,440	62,500	62,500	62,500
委託金額(円)	54,967,320	62,184,600	62,562,500	67,000,000	17,625,000

※ 20年度は、4~7月分

平成19年度実績をみると、年間総運搬重量は208,330kg、延運搬台数1,072台で、車両1台当たり積載重量は194kgとなっている。16年度と比較すると、年間総運搬

重量で5,660kg(2.8%)、延運搬台数で219台(25.7%)それぞれ増加しているが、逆に車両1台当たり積載重量は44kg(18.5%)減少している。

車両1台当たりの積載量が年々減少(18年度のみ対前年度増)していることについて美化推進部は、最近の不燃粗大ごみの傾向として、鉄価格の高騰等により収集される鉄製品等の重量のあるものが減少し、軽量で容積の大きなもの(マットレス・ブラインド等)の割合が増加していることが考えられると説明している。

#### イ 委託②(不燃性廃棄物(粉碎鉄屑)運搬資源化業務)

破砕機により磁性物として区分された鉄屑は、粗大ごみ処理施設階下の貯留ピットに貯められるが、貯留ピットの容積は約15m<sup>3</sup>(幅2.2m×奥行4.8m×高さ1.4m)程度である。運搬車両は、4トンダンプ車で、荷台は通常のものより深い形状で、荷台上面の開閉扉が装備されており、車両の最大積載量は3,050kg(車両後方シールにより確認)となっている。荷台の積載容積は、約7.0~8.0m<sup>3</sup>程度(幅2.0m×奥行3.4m×高さ1.1m)であり、委託業者は、貯留ピットからフォークリフト(業者所有)を使用してダンプ車に積み込み、積み込みが完了した後、荷台上面を開閉扉で閉じた状態で運搬している。

美化推進部の説明によると、運搬回数については、貯留ピットの容量の関係から、日常業務に支障がでないよう搬出するよう指示しており、19年度実績で見ると、日量約1,200kg程度の発生に対して、使用車両の関係で1日1回もしくは2日に1回程度の運搬を行っている。

当委託業務における過去5年間の運搬状況は、次のとおりである。

区 分	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
総運搬重量(kg)	504,990	473,490	379,990	253,430	52,070
延運搬台数(台)	300	340	270	220	57
積載重量/台(kg)	1,683	1,393	1,407	1,152	914
委託単価/台(円)	48,379	48,379	48,379	48,379	48,379
委託金額(円)	14,513,700	16,448,860	13,062,330	10,643,380	2,757,603

※ 20年度は、4~7月分

平成19年度実績では、年間総運搬重量253,430kg・延運搬台数220台で、車両1台当たり積載重量は1,152kgとなっている。16年度比較すると、年間総搬出重量で251,560kg(49.8%)、延運搬回数で80台(26.7%)、車両1台当たり積載重量で531kg(31.6%)それぞれ減少している。車両1台当たりの積載量が年々減少(18年度のみ対前年度増)していることについて、美化推進部は、貯留ピットの容量の関係で、従来から業務に支障がでないよう概ね毎日1回程度の運搬としているが、近年、金属類の廃棄物が減少傾向にあり、日によっては積載可能量以下の状態でも運搬している状況になっているためであると説明している。

#### (4) 委託業務に対する履行確認の状況

委託業務の履行確認に関しては、委託契約書で、第8条(検査)「乙(委託業者)

は、委託業務を完了したときは、遅滞なく甲（市）に対して業務完了報告書を提出しなければならない。2 甲は、前項の業務完了報告書を受領したときは、その日から10日以内に報告書について検査を行わなければならない。」と規定している。

業務の履行を確認する書類としては、委託①②とも、車両への積み込み後に北部処理センターの計量機を通過するため運搬量等（時間、車両番号、積載量）の記録が残されており、搬入先ではそれぞれの計量証明が発行されている。

委託料は、月払いで、業者から当月分の完了報告書が翌月の10日前後に提出されている。提出書類の内容は、委託①については、完了報告書（運搬日・運搬台数・総運搬重量）及び搬入先の計量証明書であり、委託②については、完了報告届〔北部処理センター伝票分・搬入先伝票分（計量証明添付）〕である。

美化推進部では、委託①②とも積み込み時の現場確認は行っておらず、業者から提出された完了報告書等と北部処理センターでの計量記録との照合を行い、運搬回数と運搬重量の突合確認を行っている状況である。

## 2 判断

### (1) 請求理由

請求人は、当該委託契約は違法な契約の締結であり、その違法な契約に基づく委託料のうち、市は7,095万円（19年度分）余の損害を被っていると主張しているが、その主な請求理由は、以下のとおりである。

ア 当該委託①②は、随意契約しなければならない性格のものではなく、単純な運搬業務で競争入札が可能な業務であることから、違法な契約の締結にあたる。

イ 当該委託①②は、いずれも4トン車1台当たり単価で契約しているが、契約書上、4トン車で運搬する以外何ら条件が付されていない。このため、常識外れの少量積載が長年にわたって行われている。また、委託①は、荷台の浅い通常の4トン車を利用して運搬しているが、運搬物である処理困難物は、嵩高い不定型な形状であり、運搬効率等を考えると平ダンプ車での運搬は非常識である。

ウ 美化推進部は、当該委託業務の履行確認に際して積載重量の確認をせずに、運搬台数のみの確認だけで委託料を支払っており、無責任な管理体制となっている。

### (2) 請求理由に対する判断

上記の請求理由に対する判断は、以下のとおりである。

ア 「当該委託①②は、随意契約しなければならない性格のものではなく、単純な運搬業務で競争入札が可能な業務であることから、違法な契約の締結にあたる。」との主張に対する判断

当該委託①②については、それぞれ特定1社を相手方としての単独随意契約を締結している。この理由について美化推進部は、『廃棄物処理法施行令では、廃

棄物の収集・運搬業務は、受託者の資格要件として「受託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基礎を有し、かつ、業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。」と規定している。当該委託は、同法に直接的には関係しないと考えられるもの、運搬物の内容から廃棄物の適正な処理処分を行うという意味で一連の業務と考えることができるため、単に経済性の確保よりも、業務遂行の安定性に配慮した同法の趣旨に基づき、地方自治法施行令第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とき」を適用し、実績、信頼性のある業者と単独随意契約を続けている。』と説明している。

最高裁判決(昭和62年3月20日)では、この同条同項第2号を適用できる場合について、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適正ではなく、当該契約自体は多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしてそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定してその者との間で契約を締結するという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項第2号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」と判示している。

この判例に示されている考え方にに基づき、本件委託①②が、「競争入札に適しない」として随意契約していることの可否について検討してみると、当委託業務の内容は、いずれも特定場所から特定場所への運搬業務のみであり、直接的には、強い公共性に配慮した廃棄物処理法の適用を受けるものではないと考えられる。しかし、当該委託の場合においても、単に経済性に重点を置いた業者選定を行うか、もしくは、これまでの実績等を考慮したうえで業務遂行の安定性を主眼とした随意契約を行うかの選択については、個々具体の契約内容の諸事情を考慮したうえで、市長の合理的な裁量判断により決定されるべきものであると考えられる。

以上から、本件契約は、一般競争入札によることも可能な事案ではあるものの、運搬物が不燃性廃棄物であるという点から廃棄物処理法の趣旨を尊重し、委託経費の低減よりも、安定的かつ確実な業務の遂行を重視して委託先を選定していることに関しては、市長の裁量権の濫用、逸脱があるとまでは認められず、随意契約としていることが直ちに違法な契約であるとは断定できない。

イ 「当該委託①②は、いずれも4トン車1台当たり単価で契約しているが、契約書上、4トン車で運搬する以外何ら条件が付されていない。このため、常識外れの少量積載が長年にわたって行われている。また、委託①は、荷台の浅い通常の4

トン車を利用して運搬しているが、運搬物である処理困難物は、嵩高い不定型な形状であり、運搬効率等を考えると平ダンプ車での運搬は非常識である。」との主張に対する判断

### 【委託①について】

委託①に係る使用車両については、契約書上で「4トン車」と規定されているが、具体的にどのような形状の車両を使用するかまでは定められていない。実際の使用車両は、通常の荷台の浅い4トン車(以下、「平トラック車」という。)で、最大積載量 3,800kg、積載容積約2.5~3.0 $\text{m}^3$ (幅2.0m×奥行3.4m×高さ0.4m)である。使用車両を平トラック車としていることについて美化推進部は、契約開始時(平成12年度)に、当時の処理困難物の発生状況と業者の所有車両等を勘案して決定したものであるとしている。現在の平トラック車では、積込みの最後に荷台全面にシートカバーを掛けるものの、側面の高さを大きく超えて積み込んだ場合は不安定になって荷崩れの危険があるため、概ね荷台側面を少し超した程度の積込みを行うことになる。従って、運搬する処理困難物の形状を考えると、市直営が不燃粗大ごみ収集時に使用しているような荷台の深い形状の車(以下、「深トラック車」という。)を使用するのが効率的であると考えるのが妥当である。

委託単価については、現委託業者との契約当初(平成12年度)に、平トラック車を使用して1日1~2回の運搬を行うことを前提に、処理施設における処理費用を含めて決定されたと推察される。平成19及び20年度の委託契約に際して業者から提出された委託単価の見積内容をみると、見積単価(=委託単価)62,500円(消費税込)のうち、廃棄物処理料は30,555円(消費税込)で委託単価の約50%を占めている。見積書では、この廃棄物処理料について「1台」と記載されているだけで、容量、重量等の具体的な内容は明記されていないが、この点について美化推進部は、使用車両の容積から1台当たりの運搬量は3 $\text{m}^3$ 程度であり、この3 $\text{m}^3$ に対する処理料であるとしている。美化推進部を通じて入手した処理施設の料金表では、廃棄物の種類別に処理単価が決められており、市が運搬する処理困難物の種類から、概ね $\text{m}^3$ 当たり10,000円(消費税込)[例:モルタル・ALC類等10,000円/ $\text{m}^3$ 、レンガ等6,000円/トン、安定型混合(ガラス陶器くず・金属くず等の混合物)10,000円/ $\text{m}^3$ 、管理型混合11,000円/ $\text{m}^3$ ]であると推定できる。

現行の平トラック車と効率的な運搬を重視した深トラック車との委託単価を比較すると、廃棄物処理料そのものは容積に比例して高くなるが、そのほか、積込経費、運搬距離等の固定要素と車両の特殊性を考慮した車両経費(損料)や燃料費等の変動要素を加味した経費比較を行う必要がある。従って、現行車両の場合、確かに運搬効率は低い状況になっているといえるが、委託単価の面からみると、単純に現行の委託単価を基準として積載容量のみを考慮して経費比較することは適当ではない。ちなみに、委託①②の委託単価を比較すると、積込作業(フォークリフト使用)、運搬距離等の条件はほぼ同じで、委託①に含まれる処理料(委託②の場合は不用)を除いて比較すると、委託①の単価は31,945円(62,500円-30,555円)となり、委託②(48,379円)に比べ、16,434円(34.0%)低くなっている。

このような点を考慮すると、確かに現行の平トラック車による運搬は、運搬効率の面では問題があり、深トラック車を利用した場合に比べ、経費面で高くなる要素は否定できないが、現行の使用車両に基づく委託料が、深トラック車を利用した場合に比べ著しく高額であり、公金の返還を要する不当なものであるとまでは判断することはできない。

ただし、当該委託の場合においても、運搬効率を考慮して、経費節減に努めなければならないことは当然である。通常、このような業務を委託する場合は、契約開始前の段階で、より効率的な運搬方法を検討し、他の運搬方法との経費比較を十分行ったうえで使用車両を特定し、その条件に見合う業者の選定を行うことが基本である。しかし、当該委託の業務仕様を決めるに当たっては、当時の処理困難物の発生量が現在ほど多くなかったことから、そのような詳細な比較検討を行うことなく、現委託業者が所有する平トラック車を使用することを認めていると推察される。業務委託に際しては、効率的な業務仕様のもと、経済性についての十分な比較検討を行うことが必要である。

次に、車両1台当たりの平均積載量をみると、平成19年度平均は194kg、20年度(4～7月)平均は192kgである。19年度平均は、16年度平均に比べ44kg(18.5%)減少しているが、この点に関して美化推進部は、最近の不燃粗大ごみの傾向として、鉄価格の高騰等により鉄製品等の重量物が減少し、軽量で容積の大きなものの割合が増加していることが考えられるとしている。

現地調査の際、集積場の状況をみると、消火器や中身の入った缶類等の重量物のほか、ソファ、マットレス等の比較的嵩高く軽量なものが多く見受けられた。積込状況と積載重量との確認を行ったが、実際の積込みではソファ等の軽量で嵩張る形状のものを中心に概ね荷台側面程度まで積み込んだ状態で、積載重量は170kg程度であった。この積載状況を判断基準として、19年度平均の運搬量194kgが、通常の積込可能重量として妥当なものかどうかについて検討すると、運搬物の材質や重量等から一概に判断することは難しいが、積込方法の工夫次第では、さらに積載の余地があると推測された。履行確認が行われていない状況では、単純に重量のみを判断基準として、積込状況が妥当なものかどうかを判断することは困難であるが、常識的に考えて、具体的な積載基準や積込時の確認もなく、さらに「1台当たり」単価であることから判断すれば、業者の良心に頼るような状況であり、効率的な運搬を確保するという点では問題が多いと言わざるを得ない。

以上から、積載量の減少傾向は、運搬物の材質等の経年変化の要素も考えられ、単純に積載量の減少のみで、積載容量が減少しているとまでは断定できない。また、運搬物の形状・重量等から、積込みの方法次第で、積込容積・重量に容易に大きな差が生じると考えられることや、積込み状況を確認していないことから、現状の積込状況の妥当性について判断することは難しいのが実情である。従って、効率的な運搬が担保されるよう、具体的な積載基準の作成や履行確認を行うなど業務仕様の改善を図る必要がある。

## 【委託②について】

委託②については、深トラック車を使用しており、鉄屑を運搬する車両としては適当といえる。車両の最大積載量は、深い荷台や開閉扉の架装等により3,050kgとなっている。

鉄屑の貯留ピットの容積は約15m<sup>3</sup>(幅2.2m×奥行4.8m×高さ1.4m)であり、19年度の実績でみると、鉄屑の一日当たりの発生量〔年間総運搬重量を破砕機の実稼働日数(年間220日程度)で除した量〕は約1,200kgで、概ね2日～3日分程度の貯留は十分可能な状況であると推定できる。

現地調査時に、積込状況と積載重量の関係を確認したところ、概ね荷台に7割程度の容積で約1,600kgの重量となっていた。残り3割程度の隙間については、積み込んだ鉄屑が絡まりあっている状態のため、一旦、荷台に載せた後で均一にならないのが困難であることを考慮すると、一部、改善の余地はあるものの、概ね妥当な積載量であると判断した。

車両1台当たり平均積載量は、平成19年度平均1,152kg、20年度(4～7月)平均914kgであるが、現地調査時において通常積載可能である判断できた積載量に比べるとかなり低い重量となっている。この点に関して美化推進部は、過去において鉄屑の発生量が多かったころから、破砕業務に支障が生じないように概ね1日1回程度の運搬を行うよう業者に指示しており、その状況が継続しているためであるとしている。近年、特に鉄屑の発生量自体が減少(平成19年度の総運搬重量は、16年度に比べ49.8%減)していることから、通常積載可能重量以下で運搬している事例が多く見受けられる状況となっている。

このように、鉄屑の発生量が減少していることで、その運搬方法が非効率なものとなっている状況が見られるものの、貯留ピットの容量の関係から、日常業務に支障が生じない点に留意して運搬回数等を運用してきた経過等を考慮すると、その運搬方法が、著しく不当なもので公金の返還を要する事例に当たるとまでは判断できない。

ただし、このような状況を考慮しても、速やかに今後の対策を講ずることが必要である。鉄価格が急騰している影響もあって、鉄屑の発生量の減少傾向は続いており、特に20年に入ってからには特に激減している状況である。月間運搬量で比較してみると、19年4月は24,220kgであったものが、20年1月には13,970kg、4月でも14,710kgと、19年度当初に比べほぼ4割程度の状態が続いている。しかし、依然として、基本的には搬出回数を概ね1日1回として運用しているため、車両1台当たりの運搬量においては、20年1月からは1,000kgを割り込み、20年1月から6月の平均では870kgまで減少している状況である。このような現状から判断すれば、今後においては、概ね毎日1回程度としている現行の運搬頻度を継続する必要性はなく、早急に見直しを実施すべきである。

以上のように、当該業務については、具体的な積載方法、積載回数等は業者に任せている状況で、現状の発生量の変化に応じた適切な指示が出来ていない状況である。従って、職員が随時に鉄屑の発生量を確認し、運搬時期の調整を行うことによって、より効率的な運搬が可能となるような対策を講じる必要がある。

ウ 「美化推進部は、当該委託業務の履行確認に際して、積載重量の確認をせずに、運搬台数のみの確認だけで委託料を支払っており、無責任な管理体制となっている。」との主張に対する判断

当該委託①②に係る具体的な積載方法や積載重量等に関しては、契約書、仕様書のどちらにも定められていない。美化推進部は、委託業者に対して処理困難物の集積場及び鉄屑の貯留ピットの容量の関係から、日常業務に支障がでないように留意して運搬することとし、委託①は1日数回、委託②は概ね1日1回程度の搬出を行うように大まかな指示は出しているものの、具体的な運搬時期、運搬回数及び積載量等については、特に指示していないのが実情である。

美化推進部における履行確認の状況をみると、北部処理センターでは、委託①②とも積込時の現場確認は行っていない。また、契約上は運搬基準等が定められていないこともあって、運搬毎に同センターでの計量値に大きな増減が確認された場合でも、その増減理由等の確認は行なわれていないのが実情である。庶務を担当する美化業務課では、業者から提出された完了報告書等と北部処理センターでの計量記録とを照合し、運搬回数と運搬重量の確認を行ったうえで、委託料の支払を行っている。

委託①については、運搬物の形状、材質がさまざまであることから、現在の重量確認のみでは十分な積載が行われているかどうかの確認は困難である。従って、重量、容量等の積載基準等を定めるとともに、運搬毎に適切な積込みが出来ているかについては、現場確認を行うか、あるいは写真提出を義務付けるなどの方法を検討し、適正な履行を確認する必要がある。

また、委託②については、貯留ピットの容量や直近における鉄屑の発生量激減等の関係により、通常積載可能重量以下の状態で運搬しているなど非効率な状況となっていることについては、職員が鉄屑の発生量を随時把握し、業者に対して適切な運搬時期を指示することで、より効率的な運搬が十分可能であると考えられる。

以上のように、現状では、具体的な積載方法及び積載時期等を業者に任せているのが実情であるため、効率的な運搬が行われているとはいえない状況である。

従って、各運搬物の集積状況を把握して運搬時期について適切な指導を行うとともに、積込状況の確認を行うなどの履行確認体制の見直しが必要である。

### 3 結論

以上、判断理由のとおり、本件委託契約における随意契約の違法性及び返還を要する違法な公金支出については措置の必要を認めないものの、効率的な業務執行や履行確認等について措置の必要を認めたので、監査結果に記載のとおり、改善措置を講ずることを勧告する。

(付記)

なお、勧告事項に加え、下記のとおり市長に対して意見したことを申し添える。



今回の監査請求に関し、当該委託契約に係る業務方法及び業務実績等の状況について調査したところ、上記本文に記載したとおり、早急に改善すべき事項があると認められた。平成21年度からは、ごみ処理業務が猪名川上流広域ごみ処理施設組合において行われることから、市としては収集業務のみとなり、当市における当該委託業務は、20年度限りとなるものである。しかし、当年度の残り期間の業務について、より効率的な業務執行によって経費削減が可能となるよう、積込方法及び履行確認などの業務方法について見直しを行う必要がある。

また、不燃性廃棄物資源化選別・積込運搬業務委託における処理困難物については、当初の選別の段階で、極力、可燃ごみ等に分別できるよう解体工程を追加するなど、発生量自体を抑える方法についても検討を行うべきである。現状の処理経費と作業工程追加・運搬量減による処理経費とを十分比較検討したうえで対策を講じられたい。

さらに、美化推進部においては、当該委託業務と同様の業務を多く所管しているが、これらの他の業務についても、その業務方法、履行確認方法等の再点検を行い、効率的な事務の執行となっているかどうか、改善すべき事項がないかどうかについての見直しを実施されたい。