

平成20年2月25日

請求人 様

川西市監査委員 井上 忠 弘

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19年12月27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

### 第2 請求の受理

本請求書は平成19年12月27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、平成20年1月8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

美化推進部は、家庭系プラスチック類の処理において、悪い施策と職務怠慢により、市に大いなる損害を与えている。これは不当な公金の支出に該当する。

損害は、以下の2点である。

- (1) 当市は、平成7年までプラ類は、粗大ごみとして分別・収集していた。平成8年より、プラ類は単独（全プラ混入）で分別・排出させ今日に至っている。収集は直営で行い、北部処理場のプラ類のヤードに集められる。その後の処理全てが業者に委託されている。平成18年度以降の業務委託内容は、ア・北部処理場から業者工場までの運賃、イ・プラ選別作業（4種類に）、ウ・PETの粉砕、エ・容リプラ（容器包装プラスチックの略）のベール化、オ・その他のプラ（PETと容リプラ以外）を焼却するため、北部処理場へ戻す運賃である。ア～オの委託費は、平成18年度は2億1,266万円だった。平成17年度までは、PET以外の全てのプラをRPF化していたから、全てのプラを業者工場まで運搬する必然性があった。ところが、平成18年度からは、PET以外のプラのうち、容リプラを容器包装リサイクル法で資源化することになり、その他のプラ類（PETと容リプラ以外）は、北部処理場で焼却することとした。つまり、その他のプラ類は、業者工場まで運ぶ必然性が無くなり、逆に運んではいけないものになってしまった。にもかかわらず、美化推進部は、市民にそれまでと同様の全プラ混入の排出をさせた。

では、どうすれば良いのか。方法は、極めて簡単である。「その他のプラ類（平成18年度実績・521トン）」は焼却するのだから、焼却する「一般ごみ」に入れば良いのである。美化推進部が市民に周知させるだけで、すぐにでも実行可能であ

る。収集体制もこれまでと同じでよく（その他のプラ類521トンは、平成18年度一般可燃ごみ23,318トンの2.2%）、これによる一般ごみ収集体制の余分な増員の必要もない。人員面からは、全プラ2,297.4トンの約4分の1（521トン）が収集から減ることにより、プラ収集の直営体制は4台体制が3台体制になり、1台分の人件費が浮く、つまり人件費の無駄遣いもしていたことになる。そして、その他プラ類を燃やすごみ（当市名称は「一般ごみ」）に入れることは、平成21年度稼働の国崎クリーンセンターの搬入基準に合致するものであり、当市も合わさざるを得ないのである。美化推進部の誤った施策、すぐにでも出来ることをしようとしないう職務怠慢により、市は甚大な損失を被った。そして美化推進部は、来年度も同じことを続けようとしている。これによる損失額は、業者委託分(平成18年度委託額)のうちの約4,740万円と直営プラ収集1台分の人件費(3人分)約2,120万円の合計約6,860万円である。

- (2) PET売却益での損失である。PETは有価物である。美化推進部の職務怠慢（PET排出時の注意を市民に啓発しなかった）により、せつかくの有価物を猪名川町の18%という安い単価（キロ当り税込額・猪名川町40.425円に対し当市7.35円）で売却している。当市のPETが安い理由は、キャップとラベルを取らずに出しているからである（キャップ付き、ラベル付きのまま処理するので商品としてのグレードが低く、安くしか売れない）。美化推進部は高く売れない理由を知っていながら、市民に対し一切啓発しない。この職務怠慢による損害は約660万円である。

上記の理由により、美化推進部は、不当な公金の支出をしていることになる〔(1)と(2)の合計7,520万円〕。よって、以下の必要な措置を請求する。

## 2 措置請求内容

平成18年度家庭系プラのうち、その他プラの誤った処理法とPETの排出時の啓発をしないことによる7,520万円が不当な公金の支出であることを確認し、大塩市長にその金額の返還とこの間違った施策の早急なる是正勧告を求める。

## 第4 監査の実施

### 1 監査対象事項について

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2点とした。

- (1) 平成18年度から焼却処分している「その他プラスチック」を、従来どおりプラスチックとして収集・処理していることにより、当該業務（搬出・選別・再搬出）に係る委託料が、不当な公金の支出となっているか。

(2) 市民に対して、ペットボトルを排出する際にキャップ・ラベルを取り外すよう周知していないため、有価物としての売却単価が他市町に比べ著しく低くなっており、そのことが市に損害を与えていることになるか。また、ペットボトルの売買契約が、不当な契約の締結に当たるか。

なお、陳述等における「平成17年度の再資源化（廃プラスチック類）再利用に関する委託契約について、RPF化処理等の契約内容の一部に不備あること、また、この点等に関し全庁的な随意契約に対するチェック機関の設置を求める。」との主張内容については、今回の監査請求書記載事項の範囲を超えたものであるとともに、監査対象期間（当該行為のあった日又は終わった日から1年間）を経過していると判断し、今回の監査の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環境業務課

## 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1月24日に設けた。当日は請求人が出席して、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1月24日に美化推進部長、美化推進室長、環境業務課長及びその他関係職員の出席を求め、当該業務の概要及び委託契約・売買契約の内容並びに請求人の主張等に関しての事情聴取を行った。

## 5 監査の期間

平成19年12月27日から平成20年2月22日まで

## 第5 監査の結果

本件請求の監査の結果は、地方自治法第242条第8項の規定に基づき、監査委員の合議により、次のとおり決定した。

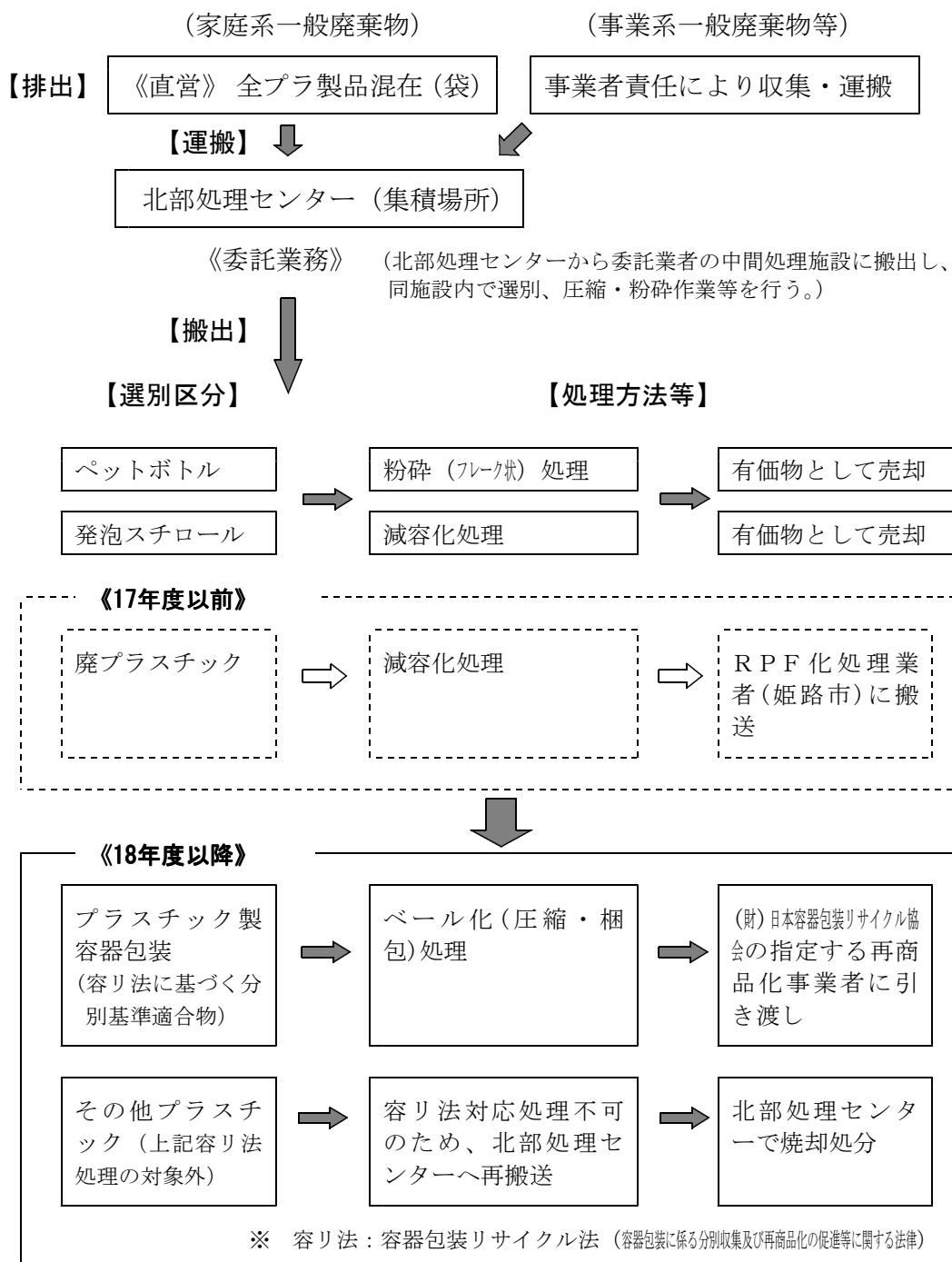
本請求に係る措置の必要を認めない。

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) プラスチック類の処理方法について

プラスチック類の処理方法は、次のとおりである。



家庭系プラスチック類は、直営により収集（全プラスチック類混在）され、北部処理センターの集積場所に搬入されている。搬入以降の再資源化等の処理については、委託により行っている。委託業者が、集積場所から市内にある同業者の中間処理施設へ搬出した後、同施設内で選別作業を行っているが、平成18年度から処理方法の一部が変更されている。

平成17年度までは、ペットボトル、発泡スチロールとそれ以外のプラスチックの3種類に選別した後、ペットボトルは粉碎処理、発泡スチロールは減容化処理を行ってそれぞれ有価物として売却し、それ以外のプラスチックはRPF化（固形燃料）するため、同施設内で減容化処理をした後、姫路市のRPF化業者に引き渡していた。平成18年度からは、上記有価物以外のプラスチックを「プラスチック製容器包装※（容器包装リサイクル法に基づく処理の対象となる分別基準適合物）」と「その他プラスチック」に区分し、計4種類に選別している。プラスチック製容器包装は、(財)日本容器包装リサイクル協会に再商品化処理を委託し、同協会が指定する再商品化事業者を引き渡している。また、同法の処理対象外となる「その他プラスチック」は、委託業者が選別後に中間処理施設から北部処理センターへ再搬出して焼却処分としている。

#### ※ 「プラスチック製容器包装」とは

容器包装リサイクル法に定める「プラスチック製容器包装」とは、商品の容器のうち、主にプラスチック製のものであって下記(1)～(11)に掲げるもの〔※食料品（しょうゆ、乳飲料等）、清涼飲料、酒類のペットボトルを除く〕、及び商品の包装であって主にプラスチック製のものである。

※ 平成20年度から、しょうゆ加工品、みりん風調味料、食酢、調味酢、ドレッシングタイプ調味料が新しく加わる。(改正法施行規則第4条)

(1)箱およびケース、(2)びん、(3)カップ形の容器およびコップ、(4)箱およびケース、(5)皿、(6)くぼみを有するシート状の容器、(7)チューブ状の容器、(8)袋、(9)1～8に掲げるものに準ずる構造、形状等を有する容器、(10)容器の栓、ふた、キャップその他これらに準ずるもの、(11)容器に入れられた商品の保護又は固定のために、加工・当該容器への接着等がされ、当該容器の一部として使用される容器

「容器包装」に該当するかどうかの主な判断基準は、①容器または包装であるもの、②商品を入れているものや商品を包んでいるもの、③中身の商品と分離した場合に不要となるもの、④社会通念上、容器包装であると概ね判断可能なもの、の4点である。社会通念によっても、容器包装であるか否かが不分明であり、一律に整理することの困難なケースについては、主務省が判断の基準を示している。その判断基準によると、容器包装の対象外となる具体例では、容器でも包装でもないもの「ステッカー、飲料用ストロー、弁当のスプーン等」、商品以外の物に付された容器包装「ダイレクトメールを入れた封筒、景品・試供品に付した容器や包装等」、役務の提供等で商品の容器包装でないもの「クリーニングの袋、宅急便の容器、ビデオレンタルの際に使用される袋等」、中身の商品と分離して不要とならないもの「CD用プラスチックケース等」などである。なお、平成15年4月より、識別表示が義務付けされており、対象となるものには、「プラ」の識別マークが表示されている。

(2) プラスチック類の再資源化に関する業務委託契約について

本件監査対象事項である平成18・19年度のプラスチック類の再資源化に関する委託契約の概要は、次のとおりである。

区 分	18年度	19年度
委 託 名 称	再資源化（廃プラスチック類）再利用に関する委託契約	
委 託 業 者	川西市 (株) A	
委 託 内 容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・北部処理センター不燃物置場における廃プラスチック類の再利用を目的とした運搬、粉碎及びベール梱包処理。</li> <li>・粉碎及びベール梱包した廃プラスチック類を再資源化に供しなければならない。</li> </ul>	
委 託 期 間	4月1日～3月31日	
契 約 方 法	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(単独随意契約)	
委 託 単 価 (税 込)	105,279円 [北部処理センター搬出車両(4トﾝ車)1台当り]	
年間委託金額(税込)	212,663,580円	160,866,312円(※)

※ 19年12月末現在

(3) プラスチック類の処理実績等について

プラスチック類の年間排出量（北部処理センター集積場所から搬出される全プラスチック量）並びに選別（処理）後の「RPF化処理引渡量」、「再商品化委託引渡量（プラスチック製容器包装）」及び「北部処理センターへの再搬出量（焼却処分とする「その他プラスチック」）」の年度別推移は、次のとおりである。

年 度	16年度	17年度	18年度	19年度(※)
年 間 排 出 量(トﾝ) ① (搬出車両台数)	2,311.3 (1,907台)	2,372.4 (1,938台)	2,487.0 (2,020台)	1,894.9 (1,528台)
うちRPF化処理引渡量(トﾝ)	1,796.2	1,815.2	—	—
うち再商品化委託引渡量(トﾝ)	—	—	1,576.9	1,242.3
うち北部処理センターへの再搬出量(トﾝ) ②	—	—	521.5	352.8
再 搬 出 率 ②/①	—	—	21.0%	18.6%

※ 19年度は各項目とも12月末現在

(4) ペットボトルの回収方法及び再資源化処理の状況について

本市におけるペットボトルの回収は、ペットボトルを含む全プラスチック類混在でビニール袋に入れ、ステーションに排出する方法で行っている。市民に対して排出する際には、「キャップを外し、軽く水洗い」するように周知している。

回収したペットボトルは、平成12年度までは委託による処理後、助燃剤として再資源化処理していたが、平成13年度からは有価物として売却処分し、当該収入を本市の収入としている。委託業者は、北部処理センター集積場所から全プラスチック混在の状態と同業者の中間処理施設に搬出した後、同施設内で選別後、キャップ、ラベル等の除去処理は行わずに、そのままの状態に粉砕機によりフレーク状（8ミリ角）に粉砕し、有価物として市が売買契約を結んでいる再商品化事業者の工場に搬出している。

(5) ペットボトルの売買契約について

本件監査対象事項である平成18・19年度の使用済ペットボトルの売買契約の概要は、次のとおりである。

区 分	18年度	19年度
契 約 名 称	ペットボトル粉砕品の売買契約	
契 約 業 者	大阪市 B（株）	
契 約 内 容	ペットボトル粉砕品を、再生利用を目的として売却する。	
契 約 期 間	4月1日～3月31日	
契 約 方 法	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（単独随意契約）	
売 却 単 価	7円（キロ当たり・税抜額）	〔※トシ当り・税額 7,350円〕

(6) ペットボトルの売却実績等について

ペットボトルの売却量、売却単価及び年間売却収入の年度別推移は、次のとおりである。

年 度	16年度	17年度	18年度	19年度(※)
売 却 量 (ト)	200.2	215.5	198.7	157.6
売却単価(円) (ト当り・税込)	5,250	7,350	7,350	7,350
年間売却収入 (円)	1,051,497	1,584,054	1,460,788	1,158,470

※ 19年度は各項目とも12月末現在



## (7) 近隣市町におけるペットボトルの回収・処理状況等について

近隣市町（尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、三田市及び猪名川町）におけるペットボトルの排出・分別方法及び再資源化の状況等は、次のとおりである。

### ア 排出時の注意事項

各市町のホームページに掲載されている「ごみの出し方」等から調査すると、各市町ともキャップ、ラベルを取り外して出すように指導している。

### イ 分別方法

尼崎市のみ混在（ビン・缶・ペットボトルを同一袋）で回収し、その他の各市町は、全てペットボトル単独での回収（専用のコンテナ、ネットによる裸回収・袋回収）を行っている。

### ウ 回収後のラベル等の除去処理

回収（選別）後、尼崎市及び猪名川町は、「キャップ・ラベル」等の除去作業を行っていないが、その他の市では、ラベル等が本体に付いたまま回収される場合も多いことから、委託・直営により除去作業を行っている。

### エ 再資源化処理の方法

いずれの市町も有価物として売却している。売却先としては、平成19年度においては、芦屋市のみが容器包装リサイクル法に基づく再商品化委託（指定法人ルート）により処理し（平成18年度は芦屋市と三田市）、その他の市町はすべて、各市町が独自に売却先を選定している。指定法人ルートではバール化（圧縮・梱包）処理により引き渡すことが条件であるが、その他の市町においても全てバール化処理を行って売却している。

## 2 判断

- (1) 「平成18年度から焼却処分している「その他プラスチック」を、従来どおりプラスチックとして収集・処理していることにより、当該業務（搬出・選別・再搬出）に係る委託料が、不当な公金の支出となっているか。」について

請求人は、『平成18年度から「その他プラスチック」を、従来どおりプラスチックとして収集・選別した後に焼却していることに関し、当該処理に係る委託料が不当に支払われている。つまり、「その他のプラスチック」は、焼却処分にするとした時点で、「プラスチックとしての回収、委託による中間処理施設への搬出、選別、焼却のため北部処理センターへ再搬出」を行う必要はなくなっている。「その他プラスチック」は、もともと焼却するのであるから、当初から一般(可燃)ごみとして回収することを市民に周知し実行することで、委託処理する必要のないものであり、これらの処理に係る委託料は不当な公金の支出に当たる。』と主張している。

美化推進部は、請求人の主張に対し、プラスチックの分別方法を変更していない理由について、『平成18年度から「プラスチック製容器包装」の再商品化委託を始

めるに当たり、この処理の対象外となる「その他プラスチック」の処理方法を見直す必要が生じた。この検討を始めた平成17年度後半の時点では、平成20年4月の新ごみ処理施設（以下、「新施設」という。）の稼働予定まで2年余りしかなく、新施設での分別基準（以下、「新分別基準」という。）は、現在のものから大きく変更されることを考慮すると、その前年に当たる平成19年度当初から1年間を掛けて市民に対して説明会等を実施し、その周知を図っていく必要があると認識していた。仮に、請求人の主張どおりに平成18年4月から「その他プラスチック」の分別方法を一般ごみに変更した場合、新施設稼働予定の1年前である平成19年4月から、再度、市民に対して新分別基準の周知を始めなければならないことから、短期間に二度の分別方法の変更を行うことになり、市民・事業者の負担や混乱を招くことが考えられた。従って、焼却することにした「その他プラスチック」についても、新施設稼働時までは、従来どおりプラスチックとしての収集・分別を続けていくことが適当であると判断したものである。その後、平成18年11月の時点で、新施設の稼働予定がさらに1年遅れて平成21年4月に延期されたが、この時点においても、新分別基準の説明を始める平成20年4月までは、1年4ヶ月余りの期間を残すのみであった。従って、二段階の分別方法の変更については、市民への周知期間が十分取れないとして、従来の分別方法を継続することを決定したものである。

現在、プラスチックは、全プラスチック混在（同一袋）で収集しているが、新分別基準では、このプラスチック類を「燃やすごみ」、「大型ごみ」、「ペットボトル」、「プラスチック製容器包装」の4種類に区分する予定である。特に、現行の「その他プラスチック」については、「燃やすごみ」と「大型ごみ」に細分化されることになるため、現段階で、一旦「プラスチック製容器包装」と「その他プラスチック」に分別して収集した場合、さらに直ぐ1年後には、再度、細分化することになり、混乱を招くことが十分予想される。請求人が「市民に周知するだけですぐにも実行可能」としている点については、古紙回収時の混乱の経験から即座に実行することは不可能であると考えている。特に、新分別基準は、現行の分別方法から大きく変更されるものであることから、十分な準備期間をおいて市民の理解を得る必要がある、完全に分別排出ができるようになるまで1年程度の周知期間を要すると考えている。

さらに、「その他プラスチック」を一般ごみとして収集した場合、一般ごみの収集量が増加し、搬送回数が増加する可能性が考えられる。特に、プラスチックは、嵩張ることから、2トン車で約600キロ程度しか積み込めないため、重量上の余裕があっても、現行の収集体制のままで運搬が可能であるとは言い切れない。一般ごみは、早期収集の要望が多いため、収集量が増加した場合、収集車両を増車するなどの対策を講じる必要があるとともに、現在の収集委託単価が世帯当り単価であるため、委託料が上昇することも考えられる。また、プラスチックの中間処理施設への運搬費用も「その他プラスチック」が完全に分別されるまでには時間が掛かりすぐには減少しないことが予想され、請求人が言うような委託額の軽減にはならない。

以上のように、現時点で収集方法を変更した場合、収支改善がされたとしても、平成20・21年度と2年連続して分別方法が変わることによって市民の混乱を招くデ

メリットの方が大きくなると予想され、実施することは困難である。』と説明している。

以上の主張内容に対する判断は、以下のとおりである。

美化推進部は、平成17年度後半の時点では、平成20年度から新分別基準においてペットボトル、プラスチック製容器包装の単独収集が始まるとともに、現行の「その他プラスチック」も「燃えるごみ」と「大型ごみ」に細分類されることから、平成18年度に「全プラスチック類混在」から、「その他プラスチック」のみを一般ごみに変更した場合、短期間に二度も収集方法が変更されることになり、市民の混乱を招くと判断し、収集方法の変更を行わなかったとしている。

この点について検討すると、「その他プラスチック」処理の見直しを始めた平成17年度後半の時点では、新施設組合における新分別基準の大枠は既に決定されており、そのうちの「その他プラスチック」については、当初は資源ごみとしての処理を予定していたことが認められる。その後、新分別基準が一部改定され、「その他プラスチック」を当初の「資源ごみ」から「燃やすごみ」に変更することが公表されたのは平成19年9月の時点であり、この変更案が実務的に固まったのは、同年5月頃であると認められる。従って、平成17年度後半の時点では、18年度から「その他プラスチック」を一般ごみに変更した場合、平成20年4月稼働予定の新施設では再度「資源ごみ」として処理変更しなければならず、その場合、分別方法が全く別になることから、市民の混乱を招くことが予想されたといえる。従って、美化推進部において、平成18年度の時点での分別変更は行わず、基本的な考え方として、新施設の稼働時まで現行の分別基準を継続するとした判断については、理解できるものである。また、実際に分別を行う市民の立場に立ったとき、「プラスチック製容器包装」とそれ以外の「その他プラスチック」の分別については、一部紛らわしい面があり、判断に困るものがあることも事実である。美化推進部では、大部分においては周知どおりに分別して排出されたとしても、細部まで明確に区分してもらうためには、一定の周知期間が必要であると主張しているが、これについては、他市において「プラスチック製容器包装」の分別に際してモデル地区での試行期間を設けているところもあり、請求人が言うように、周知してすぐ移行できるという点については、困難な面も予想されるところである。

以上のとおり、平成17年度後半の時点において、平成18年度からの「その他プラスチック」の処理を、従来どおりプラスチックとして収集を続けると判断したことは、当時、新施設において「その他プラスチック」の資源化を考えていた経緯から、市民の混乱、負担を避け、新分別基準への移行を混乱なく進めるという観点から、概ね妥当な判断であったと認められる。

ただ、新施設において「その他プラスチック」を「燃やすごみ」とすることが実務的に確定した平成19年5月の時点で見ると、現行の「その他プラスチック」を一般ごみに変更した場合でも、新分別基準においても基本的に「燃やすごみ」に移行するものであるから、美化推進部が主張するほど大きな混乱には至らないと考えることもできる。従って、平成19年5月以降において、一定の周知期間を確保した後、

新分別基準移行前に分別方法を一旦変更することも検討の余地があったと考えられる。現段階においても、新分別基準移行前の分別変更については、市民に混乱が生じないことや、一般ごみの収集体制への影響といった課題と委託経費節減の効果等を十分比較して検討を行うべき事項であるといえるが、新施設稼働までの時間が限られていることから、市民周知の準備期間を考慮すると、その判断は、あくまでも事務執行者である市長の裁量権の範囲内において決定されるべき事項であるといえる。

なお、過去からの経緯をみると、この問題も含め本市の分別方法の見直しについては、基本的に新施設稼働時に合わせて一度に見直すことを前提としていることから、結果として新施設の稼働時期が度々延びたことに起因して、その見直しが遅れていったことも事実である。「市民の混乱」という視点を最優先していることについては十分理解できるものであるが、新施設稼働前に、市独自の施策として経費節減等も念頭に置いて積極的な改善策を講じていくという視点についても配慮が求められたといえる。

- (2) 「市民に対して、ペットボトルを排出する際にキャップ・ラベルを取り外すよう周知していないため、有価物としての売却単価が他市町に比べ著しく低くなっており、そのことが市に損害を与えていることになるか。また、ペットボトルの売買契約が、不当な契約の締結に当たるか。」について

請求人は、『当市の平成18・19年度のペットボトルの売却単価（トン当り）は、7,350円であり、これは近隣町の40,425円に比べ極端に低い単価となっている。この原因は、市民に対して、ペットボトルを排出する際にキャップ・ラベルを取り外して排出するよう周知していないことから、低いグレードでの売却しかできないためであり、キャップ・ラベルを外すよう市民に周知することで、近隣町と同程度の価格での売却が可能である。従って、市民に対する周知徹底を怠っていることにより、市に損害を与えている。』と主張している。

美化推進部は、請求人の主張に対して、『本市の場合、ペットボトルの排出時には、キャップを外すように周知している（ラベルは特に指導していない）が、選別後の状態は、ラベルのみならずキャップについても、本体に付いたまま多く排出されているのが実状である。しかし、このラベル等の除去作業は行わず、選別したままの状態を粉砕機にかけ、フレーク状（8ミリ角）にして売却している。一方、他市町においては、キャップ・ラベルとも取り外すよう周知していることから本市に比べ除去されている割合が高いと推測できるものの、ラベルなど少なからず取り外されていないものが混在している実状があることから、多くの市ではより高価な有価物として売却するために、選別後にそれらの除去作業を行ったうえで、売却している〔ある近隣市では、選別後、年間委託料1,334万円の費用をかけて除去作業を行っている（トン当りの委託経費は約2.6万円）〕。しかし、本市においては、選別後、キャップ・ラベルの除去作業は行わず、委託経費を削減している。

ペットボトルの売却を始める段階で、他市の処理状況や売却先となる取扱業者からの情報等を検討したうえで、特に、当時としては使用済ペットボトルの市場価値が高騰していない状況であったことから、あえて、新たに除去作業は行わずに、選別後のままの状態を粉砕し、売却することにしたものである。また、請求人の言うように、現時点で、市民にラベルを外すよう周知しベール化処理した場合、他市町とほぼ同価格での売却が可能であると予想できるが、現状の作業工程にキャップ・ラベルの除去作業を追加するとともに、粉砕機による処理に替えて圧縮機による圧縮梱包を行う必要がある。この処理に変更した場合の収支を試算すると、売却収入では、近隣町の売却単価で売却した場合、18年度収入額146万円は803万円となり660万円程度の収入増となる反面、費用においては、除去作業の人件費、圧縮機材費（減価償却費）等で1,300万円程度の費用増となり、収支差引では640万円程度の費用増（仮に人件費を増額しない場合でも費用増）となる。従って、収支の点からも、来年度で本市としての当該資源化処理が終了するという特殊な事情を考慮すると、現行の処理方法を維持することが得策であると考えている。』としている。

以上の主張内容に対する判断は、以下のとおりである。

使用済ペットボトルの売却にあつては、キャップ・ラベルがペットボトル本体と別素材であることから、これらの別素材を取り除いて、できるだけ純度の高い本体のみの素材とすることで、より高価な売却が可能になるとされている。従って、多くの市では、回収に当たって、キャップ・ラベルを取り外した状態で排出するように指導しており、また、回収後、直営もしくは委託によりキャップ・ラベルの除去作業を行っている市が多いのも事実である。さらに、売却価格を決める要素としては、買取業者側の作業工程も関係しており、買取業者の説明によると、ベール化処理であれば多少ラベル等が混在した状態であっても、再度、業者側で分離作業（手作業分離、機械による風力比重分離・金属分離等）を行ったのちに粉砕処理を行うため、極端な価格差にはならないとしている。本市の売却価格が他市町のベール化処理の場合に比べ極端に低くなっているのは、ラベル等の別素材が混じったまま粉砕処理していることで粉砕後の分離作業が困難になり、再生素材としての用途が限定されるためであるとしている。

本市の場合、売却の検討を始めた平成12年度当時の段階においては、まず、現状の排出・回収方法を変更しないで、選別したそのままの状態を粉砕処理することを前提として、売却先を選定している。これは、当時、使用済ペットボトルの市場価値が現在ほど高騰しておらず、必ずしも有価物であるという状況ではなかったこと（特に価格が高騰したのは平成16年度頃から）、より高価に売却するためにはラベル等の除去作業をしたのちベール化処理する必要があったこと（他市の状況等から、仮に市民にラベルの取り外しを周知しても除去作業を追加せざるを得ないと判断した）、当時としては、ラベル等が混在した状態ではベール化処理も粉砕処理も価格差がほとんどなかったこと、などの諸事情を考慮したものである。以上のように、除去作業を追加してベール化処理する場合、現状の処理のままベール化処理する場合、現状の処理のまま粉砕処理する場合のそれぞれの場合の売却価格や取扱業者の

有無等の比較検討を行ったうえで、現状のまま粉砕処理する方法を採用したものである。

当時のペットボトルを処理する方法としては、市町村が独自に売却先を選定する方法のほかに、指定保管施設等の条件整備が必要であるものの容器包装リサイクル法に基づく再商品化委託を行う方法（指定法人ルート）があった。しかし、当時、指定法人ルートで処理する場合、有価物扱いではなく、市が委託料を支払って処理する状態であった。その後、平成15年度からは委託料が不要になって無償で引き渡せる状況となり、さらに市場価格の高騰を受けて平成18年度から有償入札制度（落札者である再商品化事業者が、発注者である(財)日本容器包装リサイクル協会に実施料を支払い、同協会が当該有償額を市町等に拠出する制度）が行われ、はじめて有価物として売却できる状態になっている。

以上のように、売却の検討を始めた時点における本市のペットボトルの排出・分別方法等の状況や当時のペットボトルの市場価値からみて、あえてベール化処理を選択しなかったことについては、必ずしも適正を欠いたものであったとはいえない。

また、当時のペットボトルの市場価値を前提に考えると、粉砕処理自体は、ベール化処理よりも減容率が高く、処理に要する場所が少なくすむことや運搬効率の面で優れているといえ、これらの点からも、この当時の判断とすれば妥当なものであったと推察される。

ただ、特に平成16年度頃からは、中国の樹脂需要拡大による国内向け供給量への圧迫や、石油並びに石油製品価格の高騰に伴う再商品化製品の値上がりといった環境の変化を受け、使用済ペットボトルの市場価値が著しく上昇している。指定法人ルートの場合、平成17年度までは有価物ではなく無償による処理委託（兵庫県下では30団体が同ルートで処理）であったが、平成18年度から有償入札が始り、その有償額は兵庫県下の同ルート処理25団体の平均で約2万2千円（トン当たり）になり、平成19年度ではその傾向がさらに強まって約4万円（兵庫県下21団体平均）になっている。このようにここ数年で急激な価格上昇となっている状況からすれば、請求人が言うように、本市と近隣市町との売却価格差が大きくなっていることも事実である。

しかし、本市の場合、売却を検討した時点では既にプラスチック全般の処理を同一業者に委託し、同業者の施設内で選別作業を行っていたことから、選別作業に引き続いてペットボトル専用の粉砕機を新規に導入して粉砕処理を始めた経過がある。従って、ここ数年の価格高騰の影響を考慮して、今後、市民への周知を徹底し、除去作業を追加しないという前提で、粉砕処理からベール化処理に変更するとした場合、現在の委託業者において新たに圧縮機を導入してベール化処理に変更するか、選別以降の処理を別業者に委託するか、プラスチック処理全般の委託先を変更するかといった方法が考えられるものの、次年度で本市としての当該資源化処理が終了する特殊事情を考慮すると、現実的には現在の委託業者において粉砕処理に変えてベール化処理を行うことが妥当と考えられる。この場合の収支試算については、美化推進部が主張するように、売却収入としては大きく増額となるものの、収支差引では逆に費用増となることが予想される。

従って、特に、平成18年度以降において他市町と比べかなり低い売却単価となっていることは事実であるが、売却を開始した当時の本市のごみ処理方法の状況、売却価格の高騰がここ数年における現象であること、さらに次年度で本市としての当該資源化処理が終了すること等の諸事情を総合的に検討すると、ラベルの取り外し等について市民への周知を行わず、現在の別素材が混在した状態で粉碎している処理が、特段、不当な処理に当り、市に損害を与えているとまではいえない。

次に、請求人は、陳述等において、ペットボトルの売却に当り「時価に比して著しく不利な価格」で、毎年同じ売却先と契約を続けていることが、不当な契約に当たると主張しているが、この点についての判断は、以下のとおりである。

売却を検討していた当時の本市のプラスチック排出・処理方法の状況やペットボトルの市場価値の状況から、売却方法については、キャップ・ラベル付きのまま粉碎処理で行うとの考えのもとで、買取業者の選定を行っている。当時、数社の取扱業者から買取価格等の調査を行った結果、C株（平成14年10月に現在の「B株」に社名変更）と売買契約を締結し、以後、毎年度契約を更新している。同社に決定した要因の一つには、同社は、大阪府泉南市に自社の再生工場を有する業者であり、安定的、継続的な売却が可能であるという点も考慮したとしている。

売却単価（トン当り・税込額）については、売却を開始した平成13年度から16年度までは5,250円で、平成17年度以降は7,350円となっている。特に、ここ数年ペットボトルの市場価格が高騰していることから、本市の売却単価が、この市場価格の推移に準じた価格となっているかという点について、美化推進部は、「従来から、毎年度市場価格等を参考にしながら契約業者との価格交渉を行っており、特に市場価格が急騰していた平成17年度契約においては、売却単価の見直しを行っている。しかし、ラベル等が付いた状態で粉碎処理したのものについては、純度が低く再生できる商品が限定されることから、ベール化処理したものの上昇幅に比べ、低い改定幅とならざるを得なかったものである。」としている。

以上の状況から、ここ数年における本市の売却単価が、市場相場の上昇と比較して適正な範囲のものであるかどうかについて検討すると、現実として本市と同様の粉碎処理により売却している市が少ないことや粉碎処理物としての買取業者が限られている現状から、十分な市場価格調査が難しいという側面があるもの事実である。現在の契約業者及び他の取扱業者等からの話を総合すると、低価格となっている要因として、中国等への売却により価格が高騰しているのは、あくまでも汎用性の高い透明ペットボトル梱包品であり、汎用性の低い粉碎品はその対象外となっていること、また、粉碎物として引き取る場合においてもその粉碎物自体の汚れの程度により価格差が生じるとしている。本市の場合は、ラベル等がついたまま粉碎処理していることで汎用性の低い素材となっていること、さらに他のプラスチックとの混合収集としていることで単独収集の場合に比べて汚れがあるなどの事情により価格面で低くなっているものと推察できる。

これらの状況を考慮すると、契約業者との価格交渉、他の取扱業者に関する情報

収集等をより積極的に行っていく必要は認めるものの、本市の粉砕物自体としての売却価格が著しく妥当性を欠いた売却価格になっているとまでは断定できず、不当な契約に当たるとは認められない。

なお、ここ数年の市場価格高騰の主な要因が中国等への輸出に起因していると考えられ、このような状態が続けば、国内における使用済ペットボトル等の再商品化事業者の経営悪化等を招き、我が国における容器包装リサイクルの円滑かつ効率的な実施が困難となることが懸念されることから、国においては、容器包装リサイクル法第3条第1項に定める基本方針の内容を改定（平成18年12月1日施行）している。基本方針に「指定法人等に円滑に引き渡すことが必要である」ことを明記するとともに、「指定法人等に引き渡されない場合であっても、市町村は、再商品化施設の施設能力を勘案するとともに、それが環境保全対策に万全を期しつつ適正に処理されていることを確認し、住民への情報提供に努める必要がある」としている。このように、従来を重視した売却方法からの転換が図られており、今後のペットボトルの売却に際しては、これらの状況を踏まえて検討することが求められているといえる。

地方公共団体が廃棄物処理を行うに当たって、どのような処理方法で行うかは、基本的には当該地方公共団体の裁量権に属するものであり、その前提として「最小の経費で最大の効果」を念頭に置くことは当然のことであるが、その裁量権の行使に著しい逸脱がないと認められる限り、その事務執行の方法は尊重されるべきものである。現時点でみた場合、高価な状態での売却ができていないのは事実ではあるが、この要因については、過去からの分別、処理方法等の経緯も踏まえて検討することが必要である。本市のペットボトルの売却価格が、他市町と比べ低くなっていることは、「収集方法をプラスチック混在としていること、市民に対してラベルの取り外しを周知していないこと、最終のラベル除去作業を行っていないこと、売却開始当初の状況等によりベール化ではなく粉砕処理を採用したこと」等、市長の裁量権に基づくごみの収集・処理の方法に起因するものであり、上記のとおり、その事務執行については、著しい不当性は認められない。

### 3 結論

(1)「その他プラスチック」の収集方法を一般ごみに変更しないことによる委託料の不当支出、(2)ペットボトルの売却が他市町に比べ低価格となっていることについての損害及び売買契約自体の不当性、の各点については、いずれも上記の判断理由のとおり、不当な支出及び契約とはいえ、市に損害を与えているとまではいえないため、請求人の主張する措置の必要を認めない。