

平成20年4月28日

請求人 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2月18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20年2月18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2月22日に受理した。

第3 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書原文等を要約）は、次のとおりである。

1 主張事実

当市におけるペットボトル以外の家庭系の廃プラスチック類処理は、平成14年度～17年度は、RPF化で資源化していた。

平成18年度から、廃プラ類のうちプラスチック製容器包装は容器包装リサイクル法で資源化することとした。

つまり、ペットボトルは有価物として売却、プラスチック製容器包装は容器包装リサイクル法で資源化、それ以外のプラ類は市の炉で焼却をすることが、当市の「プラスチック類処理の基本方針」となった訳である。

ところが、美化推進部は家庭系の発泡スチロールを素材が同一という単純な理由で産廃の発泡スチロールと一緒にして溶融している。

これには以下の2つの大きな問題点がある。

- (1) 美化推進部は、自ら実施した市における「プラ類処理の基本方針」＝「容リプラは容リ法で資源化」することを、初年度より自らが破った。
- (2) 容リ法で資源化すれば、資源化コストが安くつくのに、高額な発泡スチロールの溶融に混ぜて、市に大いなる損害を与えた。

これらの理由により、プラスチック製容器包装である家庭系発泡スチロールを産廃の発泡スチロールの異常に高いコストが掛かる溶融に混ぜて資源化することは、不当な公金の支出である。

なお、前回監査請求の監査結果を受け、来年度の産廃処理は廃止されることとなったが、今年度の処理は3月末まで続く、例え1日といえどもこの混入を早く止めることを求める。

2 措置請求内容

監査委員は、上記事実を不当な処理であることを確認し、容器包装リサイクル法で資源化した時と溶融した時との差額を確認し、市長並びに美化推進部長に対し、その金額の返還と早急に是正する勧告をすることを求める。

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、事実証明書から、次の点を監査対象事項とした。

家庭系発泡スチロールの処理に関して、容器包装リサイクル法に規定するプラスチック製容器包装であるにもかかわらず、同法で資源化せずに事業系発泡スチロールと一緒に高いコストをかけて溶融処理し、市に多大な損害を与えているのかどうか。

2 監査対象部局

美化推進部美化推進室環境業務課（平成20年4月1日から美化業務課に名称変更）

3 請求人の証拠の提出及び陳述

地方自治法第242条第6項の規定に基づく新たな証拠の提出はなく、陳述の機会については、請求人が希望しなかったため実施していない。

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3月17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、当該業務及び委託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20年2月18日から平成20年4月24日まで

6 監査委員の交代

地方自治法第196条の規定による識見を有する監査委員のうち、井上忠弘委員が平成20年3月31日付で退任し、平成20年4月1日付で塩川芳則委員が就任した。

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。

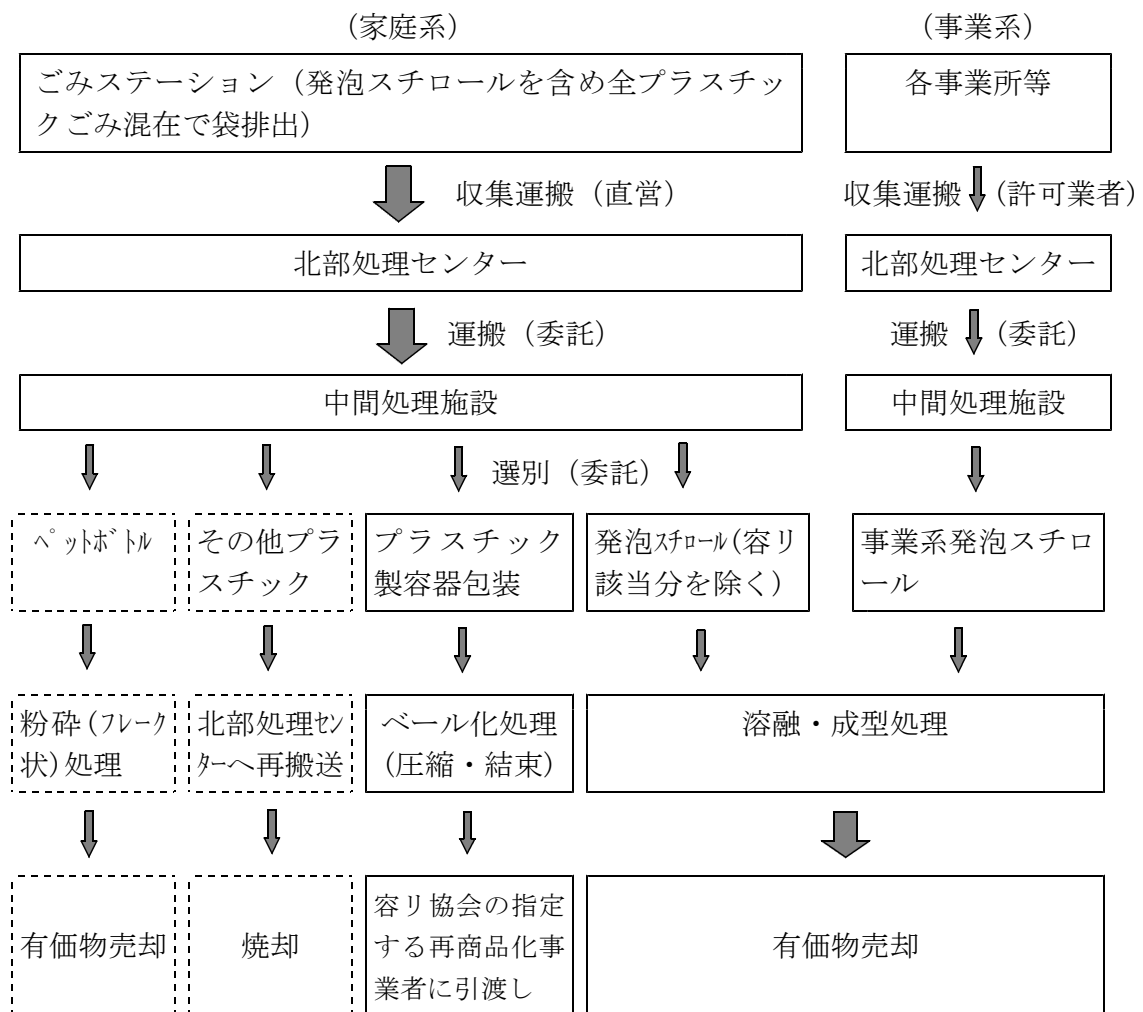
本請求に係る措置の必要を認めない。

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) 家庭系発泡スチロールの処理状況

美化推進部によると、家庭系発泡スチロールの収集、運搬、処理の状況は次のとおりである。



美化推進部によると、家庭系発泡スチロールは、他のプラスチック類と混在してごみステーションに排出され、市が直営で月2回パッカー車により収集し、北部処理センターの集積場所に搬入している。そして、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運搬した後、同施設内で選別作業を行い、ペットボトル、その他プラスチック、プラスチック製容器包装（以下、「容リプラ」という。）及び発泡スチロール(容リプラ該当分を除く)の計4種類に選別している。

家庭系発泡スチロールは、原則として容リプラに該当するものは容リプラに選別し、財団法人日本容器包装リサイクル協会（以下、「容リ協会」という。）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に引き渡している。該当しないものは事業系発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理した後、有価物として売却している。

(2) 本件監査請求に関連する委託契約について

本件監査請求の対象とする委託契約及び関連する委託契約の状況は、次のとおりである。

ア 容器包装リサイクル法に基づく再商品化委託契約（プラスチック製容器包装分を記載）

平成18年度及び19年度の「容器包装リサイクル法に基づく分別基準適合物の再商品化業務」に係る委託契約等の概要は、次のとおりである。

区 分	平成18年度	平成19年度
委 託 名 称	分別基準適合物再商品化委託業務	
委 託 業 者	財団法人日本容器包装リサイクル協会	
委 託 内 容	分別基準適合物（プラスチック製容器包装）の中間処理施設からの引き取り及び再商品化業務	
委 託 期 間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
委託単価（税込）	89.1円/kg	85.8円/kg
再商品化委託料(税込)	約4.5円/kg(委託単価の5%)	約2.6円/kg(委託単価の3%)
年間引き渡し量	1,576,930 k g	1,242,330 k g (※)
年間委託金額(税込)	7,025,222円	3,197,680円(※)

※平成19年度は12月末現在

容リプラの引き取り及び再商品化については、市と容リ協会とで、市負担分に係る「業務実施契約」及び特定事業者（容器、包装された商品を製造、販売する中小規模以上の事業者等）負担分に係る「業務実施覚え書き」をそれぞれ締結し、市から容リ協会へ引き渡した容リプラのうち市負担分について、容リ協会へ委託料を支払うこととされている。市と特定事業者の負担割合は毎年、国が別に定めており、市の負担率は、平成18年度が5%、19年度が3%となっている。したがって、委託単価に市負担率を乗じた再商品化委託料は、平成18年度が約4.5円/kg、19年度が約2.6円/kgとなる。

イ 発泡スチロールの再利用に関する委託契約

平成18年度及び19年度の「発泡スチロールの再利用に関する業務」に係る委託契約の概要は、次のとおりである。

区 分	平成18年度	平成19年度
委 託 名 称	廃プラスチック類の内、特定発泡スチロールの再利用に関する委託業務	
委 託 業 者	株式会社 A	
委 託 内 容	①北部処理センターに回収された発泡スチロールの委託業者処理工場への運搬 ②発泡スチロールを選別・熔融・成型処理後、再商品化事業者へ引渡し	
委 託 期 間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
委託単価（税込）	81,339円/4トン車1台当り	81,339円/4トン車1台当り
年間運搬車両台数	248台	170台(※)
年間委託金額(税込)	20,172,072円	13,827,630円(※)

※平成19年度は12月末現在

「特定発泡スチロールの再利用に関する委託契約」は、北部処理センターに回収された事業系発泡スチロールの処理等を運搬車1台当たりの単価で委託している。

委託料は、運搬、溶融・成型処理に要する人件費、車両機械償却費等の費用について、4トン車1台当たりの処理経費（単価）を算出し、その単価に北部処理センターから中間処理施設への延べ運搬車両台数を乗じて算定されている。この運搬車両台数は、北部処理センターに分別・搬入されている事業系の発泡スチロールを中間処理施設へ運搬するのに要した車両台数対象としており、溶融・成型処理されている家庭系発泡スチロールは当該委託料の算定の対象とされていないといえることができる。

ウ 再資源化（廃プラスチック類）再利用に関する委託契約

平成18年度及び19年度の「再資源化（廃プラスチック類）再利用に関する業務」に係る委託契約の概要は、次のとおりである。

区 分	平成18年度	平成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	株式会社 A	
委 託 内 容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 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。 ・ 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。 	
委 託 期 間	4月1日～3月31日	4月1日～3月31日
委 託 単 価（税込）	105,279円/4トン車1台当り	105,279円/4トン車1台当り
年間運搬車両台数	2,020台	1,528台(※)
年間委託金額(税込)	212,663,580円	160,866,312円(※)

※平成19年度は12月末現在

家庭系発泡スチロールを含む廃プラスチック類の運搬、選別等は、「廃プラスチック類再利用に関する委託契約」に計上されており、委託料は、同様に4トン車1台当たりの単価に北部処理センターから中間処理施設への延べ運搬車両台数を乗じて算定されている。

(3) プラスチック製容器包装（容リプラ）

プラスチック製容器包装（容リプラ）とは、商品の容器及び包装であって、商品が消費されたり、商品と分離された場合に不要になるものをいう。

発泡スチロールについては、例えば、果物や魚類の外箱に利用されるものや電化製品等商品を保護するために段ボール箱等と一体として使用され「物を入れ、また包む物」として利用されるものが容リプラに該当する。しかし、多数段ボールに詰めることによって商品との空間を埋める用途に使われる粒状形の発泡スチロールなどは容リプラに該当しない。また、発泡スチロール製の食品トレイ（以下、「白色トレイ」という。）も容リプラに分類される。

容リプラの処理方法については、市と容リ協会とで分別基準適合物の再商品化の委

託契約を締結し、中間処理施設でベール化（圧縮、結束）され保管されているものを、容リ協会が指定した再商品化事業者に引き渡し、再商品化を行うこととされている。

(4) 容リプラの分別基準

容リプラの処理に係る「業務実施契約」の中で、分別基準適合物の品質確保に関する事項が規定されている。それによると、市は、容器包装リサイクル法に基づき定められた分別基準を遵守し、具体的な品質基準として別途定められた「引き取り品質ガイドライン」に基づき分別収集を行うとされており、ガイドラインの品質基準より著しく劣ると判断されたにもかかわらず、合理的期間内に改善措置が講じられずに、なお、ガイドラインに準拠していない場合は、引き取りの一部若しくは全部を留保される場合があるとしている。

ガイドラインによれば、容器包装プラスチックの分別基準適合物は、全体の90%以上（重量比）である（分別基準に適合しない物が10%未満であること）とともに容器包装以外のプラスチック製品が混入していないこと、汚れの付着したプラスチック製容器包装が混入していないこと等が引き取りの条件となっている。

2 家庭系発泡スチロールの処理方法に関する事実関係の確認

家庭系発泡スチロールの処理方法について、請求人は「美化推進部は家庭系の発泡スチロールを素材が同一という単純な理由で産廃の発泡スチロールと一緒にして熔融している。」と主張している。また、請求人が証拠とした平成20年2月1日付、住民監査請求における監査結果報告書においても「事業系発泡スチロールは、家庭系発泡スチロールと合わせて熔融処理されている。」と記載したところである。これに対し美化推進部は、「家庭系発泡スチロールは、原則として容リプラとして処理しており、容リプラに該当しないものや判別困難なものは、事業系と合わせて再資源化のため熔融・成型処理している。」としている。

したがって、家庭系発泡スチロールを容リプラとして処理しているのかどうか、請求人の主張及び上記監査報告書の記載内容と美化推進部の主張内容が一部異なるため、家庭系発泡スチロールの処理方法についての事実関係を確認する。

選別、処理作業が行われている中間処理施設への現地調査、委託業者への聞き取り調査を実施したところ、発泡スチロールの処理方法について、以下の事実関係を確認した。

(1) 中間処理施設における選別工程

北部処理センターから中間処理施設には、日曜日を除きほぼ毎日、1日平均8回程度、廃プラスチックが搬入されている。各家庭から排出された廃プラスチックは、袋詰めされた状態でパッカー車で収集され、北部処理センターに一時保管後、中間処理施設へ運び込まれているため、袋の中身が押しつぶされ、原形をとどめていない物がほとんどであった。

発泡スチロールについては、破断している物が多く、元がどのような状態であったか、何に使われていたか判断できない物が多数見受けられた。

中間処理施設に搬入された廃プラスチックは、手作業により、容リプラ、ペットボトル、発泡スチロール（熔融処理分）、その他のプラスチックに選別されている。

(2) 家庭系発泡スチロールの選別・処理

家庭系発泡スチロールについては、容リプラに選別されているものと、熔融処理に選別されているもの、両方にあることを確認した。また、熔融処理に分けられている

ものの中に容リプラに該当するのではないかと思われるものも見受けられた、このことについて委託業者に確認したところ、容器包装リサイクル法による分別基準を遵守するという市の方針に基づき、原形をとどめ、元々どのような目的で使用されていたのかははっきりとわかるもの、又は、容リプラの識別マークが確認できるものについては、容リプラに選別しているが、それ以外は溶融処理しているとのことであった。ただし、家庭系発泡スチロール全体の処理量が明らかでないこともあり、溶融処理に選別されるものと、容リプラに選別されるものが、それぞれどの程度の割合かは確認することができなかった。また、白色トレイについては、食品残渣等の汚れが付着しているものを除き、ほとんどが容リプラに選別されていた。

3 判断

- (1) 家庭系発泡スチロールの処理に関して、容リプラであるにもかかわらず、容器包装リサイクル法で資源化せずに事業系発泡スチロールと一緒に溶融処理しているとの主張について

請求人は、家庭系発泡スチロールは容リプラであるにもかかわらず、それによって処理せずに、素材が同一という単純な理由で産廃の発泡スチロールと一緒にして溶融していると主張しているので、まず、この点について検討する。

発泡スチロールは、用途によって容リプラに分類されるものと分類されないものに分けることができる。果物や魚類の外箱に利用されるものや電化製品等を保護又は固定するために加工されたもの、並びに白色トレイも容リプラに分類される。しかし、粒状形の緩衝材等で多数段ボールに詰めることによって商品との空間を埋める用途に使われるものは容リプラには該当しない。

発泡スチロールの処理方法について、美化推進部は、「容リプラに該当するものは容リ法で処理し、該当しないものや判別困難なものは事業系発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理している。食品トレイについては、原則として容リプラとして処理し、食品残渣等で汚れているものは、焼却処分している。」としている。

実際に、発泡スチロールがどのように処理されているかをみると、容リ処理分としてベール梱包されたものの中に発泡スチロールが含まれており、容リ協会の指定する再商品化事業者に引き渡されている。また、容リプラ以外に選別され、事業系発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理されているものもあるが、発泡スチロール全体の処理量が明らかではないため、それぞれの処理量及び割合については、確認できていない。しかし、各家庭から排出される発泡スチロールは、白色トレイを除くと量が少なく、事業系に比べるとごく僅かな処理量である。

請求人の主張内容を見ると、すべての家庭系発泡スチロールを容リプラで処理せずに、溶融・成型処理していると受け取ることができるが、実際は、一部は容リプラとして処理されており、この点において請求人の主張は、事実と異なっている。

しかし、一部は、容リプラとして処理せずに事業系発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理されており、また、溶融・成型処理に選別された発泡スチロールの中には、容リプラに該当するのではないかと思われるものが含まれていたため、発泡スチロールの選別方法が正しく行われているかどうかについて検討する。

家庭系発泡スチロールは、パッカー車によって他の廃プラスチックと混在して袋詰めされた状態で収集され、中間処理施設へ搬入されており、破断して原形をとどめておらず、選別が困難と思われるものが多数見受けられた。このように、選別が困難な発泡スチロールについて美化推進部は、「容リ法に基づくベール梱包は、年に数回、

容リ協会による品質調査が行なわれ、分別基準に合わないベール梱包物があると次年度からの引き取りを拒否されるなどの措置がある。このため、分別基準を遵守するように委託業者を指導しており、容リプラに該当しないものや該当するか判断できない発泡スチロールは、確実に取り除くように業者を指導している。」としている。容リプラの『引き取り品質ガイドライン』では、「容リプラとして処理する場合は、容器包装に該当しないプラスチック製品が混入していないこと、汚れの付着した容器包装プラスチックが混入していないこと」等が引き取りの条件となっており、違反すると引き取りを拒否する場合があるとされている。このように、市が、明らかに容リプラに該当するもののみを容リ法で処理し、該当するかどうか判断することが困難なものを容リプラとせず溶融処理することについては、ガイドラインを遵守することにより容リプラの処理を継続的に行い、さらに、廃プラスチック類全体の処理を安定的、且つ、確実にを行うためのものであり、理解できるものである。

また、溶融処理に選別された発泡スチロールの中には、容リプラに該当するのではないかと思われるものが含まれているが、中間処理施設へは多い時で4トン車で1日に10台もの廃プラスチックが搬入され、限られた人員や時間で選別作業をする必要があり、ある程度、選別作業に誤りが生じることは避けられないことである。さらに、容リプラに選別するのが適当なものが溶融処理に混入したとしても、作業の迅速化が求められる中で、「容リプラに該当するかどうか判断することが困難なものは容リプラとして処理しない」という市の方針に基づき作業を行う状況において、ある程度溶融処理の分に混入することはやむを得ないことであり、不当ということとはできない。

なお、家庭系発泡スチロールの処理方法について、容リプラに該当するかどうか判断が難しいものを、一律に該当しないとして溶融処理しているが、どの範囲まで容リプラとして処理することができるか、具体的な選別基準を作成するなど、もう少しきめ細やかな対応が必要ではないかと考えられる。

このように、プラスチックの選別工程を難しくしているのは、プラスチックごみをすべて一まとめにして袋回収し、それを市においてそれぞれの処理区分に選別・処理するという、本市の収集体制に起因している。

平成21年4月からの新ごみ処理施設の稼働に伴い、ごみの分別区分の変更が計画されており、プラスチックごみについても、容リプラ、ペットボトル、大型ごみ等への細分化が予定されている。ごみの減量化や分別を徹底するためには、市民の理解と協力が不可欠であり、新たに変わる分別・収集方法に対応していくため、市民への説明を徹底して行うとともに、説明の仕方などもわかりやすいように配慮していく必要がある。

(2) 容リ法で資源化せずに事業系発泡スチロールと一緒に高いコストをかけて溶融処理し、市に多大な損害を与えているのかどうか

容リプラに該当しないと判断した家庭系発泡スチロールについては、事業系発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理されているが、まず、この処理方法について検討する。

事業系発泡スチロールは、事業者から委託を受けた許可業者が収集・運搬したものを北部処理センターに集積された後、同センターから中間処理施設へ運搬され、概ね週1回、溶融・成型処理されている。この処理方法については、平成20年2月1日付の「住民監査請求に係る監査結果報告書」において、一部検討を要する点があるものの、不当ではないとしたところである。

家庭系発泡スチロール（容リプラ処理分を除く）については、中間処理施設での選別後、同施設に一時保管され、事業系発泡スチロールが北部処理センターから同施設に搬入されるのに合わせて、熔融・成型処理されている。

家庭系の発泡スチロールを熔融・成型処理していることについては、事業系と同様にリサイクル特性、環境への影響、焼却炉への影響等を総合的に考慮して判断したものであり、また、事業系に比べ処理量が少ない家庭系発泡スチロールを事業系とは別々の方法で処理するよりも合わせて処理する方がより効率的であることから、熔融・成型処理しているものであり、当該処理方法について不当ということとはできない。

次に、請求人が「容リ法で資源化すればコストが安くつくのに、異常に高いコストがかかる熔融に混ぜた」と主張しているため、両者の処理費用について検討する。

家庭系発泡スチロールを含む廃プラスチック類は、市直営によって収集し、北部処理センターに集積・一時保管される。北部処理センターからの搬出、運搬、選別等は、「廃プラスチック類再利用に関する委託契約」によって業者委託されている。

家庭系発泡スチロールを容器包装リサイクル法により再商品化をする場合は、容リプラとして選別された発泡スチロールをベール梱包し、再商品化事業者引き渡すまでの業務が、上記の委託契約に含まれている。

また、熔融・成型処理する場合は、北部処理センターからの搬出、運搬、選別等は、上記の委託契約に含まれているものの、熔融・成型処理については、業務内容が契約書、仕様書等に明記されていないため、どの委託契約によって行われているのかが契約上明らかではない。

「廃プラスチック類再利用に関する委託」は、4トン車1台当たりの委託料単価に北部処理センターに集積された家庭系発泡スチロールを含む廃プラスチックを中間処理施設へ運搬する際の延べ車両台数を乗じて算定されていることから、家庭系発泡スチロールを熔融・成型する費用は、同委託料に含まれているのではないかと考えられるものの、同委託契約は、廃プラスチック類の運搬、選別及び処理に至るまでの業務を包括的に委託しており、委託料総額のうち、家庭系発泡スチロールの熔融・成型処理に係る委託料の額を算定することは困難である。

一方、「特定発泡スチロールの再利用に関する委託」は、4トン車1台当たりの委託料単価に北部処理センターに集積された事業系発泡スチロールを中間処理施設へ運搬する際の延べ車両台数を乗じて算定されており、家庭系発泡スチロールの処理費用は当該委託料算定の対象とされていないといえることができる。ただし、同委託料における4トン車1台当たりの委託料単価に家庭系発泡スチロールの処理（熔融・成型）費用が含まれていると仮定した場合、単価の算出に多少影響するのではないかという疑義が生じるが、委託料単価は4トン車1台で1回当たりの事業系発泡スチロールを処理するために必要な経費を算出しているものであり、少量の家庭系発泡スチロールの処理如何によって委託料単価が変動することは考えられない。

したがって、家庭系発泡スチロールの処理費用については、「廃プラスチック類再利用に関する委託」に含まれていると考えられるものの、委託料の算定ができないため容リ処理分と熔融処理分とを比較することはできない。

以上のとおり、家庭系発泡スチロールの処理費用については、「容リ処理分」と「熔融処理分」のコストを比較することはできず、容リプラ以外の発泡スチロールを事業系発泡スチロールと合わせて熔融処理していることが不当とはいえないため、市に多大な損害を与えているとは認められない。

なお、家庭系発泡スチロールの溶融・成型処理業務が「特定発泡スチロールの再利用に関する委託」及び「廃プラスチック類再利用に関する委託」のいずれの契約書又は仕様書にも明記されておらず、契約上、どの委託業務に基づいて行われているのかを特定することができなかった。契約にあたっては、市において作業量の試算や原価計算を行った上で、仕様書によって業務内容を詳細に規定するとともに、作業工程や成果物を明確にすることにより、業務範囲に疑義が生じないように留意する必要がある。

4 結論

以上のとおり、家庭系発泡スチロールの処理方法に関して、容リプラとして処理できるものについては、容器包装リサイクル法で資源化処理をしており、容リプラとして処理しないものは、事業系の発泡スチロールと合わせて溶融・成型処理しているが、当該処理について不当とはいえ、また、費用面において、現在の委託契約では「容リ処理分」と「溶融処理分」とのコスト比較ができないことから、市に多大な損害を与えているとはいえ、請求人の主張する措置の請求を認めない。

なお、今後は、市民の協力の下で、引き続き安定的且つ確実に安全性にも十分配慮したごみ処理を行うとともに、経済性、競争性をも考慮に入れた合理的な方法についての検討が望まれる。