

## 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5月16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5月29日に受理した。

請求人より同年6月18日付で本請求書に係る一部記載事項変更申出書の提出があり、同申出書について要件審査の結果、同年6月21日に受理した。

なお、本件請求書に係る提出日の扱いについては、当初の提出日である同年5月16日としている。

### 第3 請求の要旨

提出された請求の要旨（請求書原文を要約）は、次のとおりである。

#### 1 主張事実

##### (1) ビン類回収用コンテナ配布・回収業務の民間委託による不当な公金の支出について

以前、当市ではビン類の回収において、ビン類はビニール袋に入れて排出していた。ビン類の裸回収は平成12年より試験的に一部地域より始め、平成14年10月から市内全域において行われるようになった。その時、ビン類を入れるための「コンテナを配布・回収」という新たな業務が生まれ、それをビン回収業者に年間約7,300万円で委託し、今日に至っている。実施より5年経過し、当市では常識となってしまったが、他市でも同じようなことが行われているのか調査したが、当市のみが行っていた異常な税金の無駄使いであることが判明した。

##### 近隣市町のビン類排出法調査結果

以前の川西市同様ビニール袋へ入れ排出

尼崎・芦屋・明石・宝塚・枚方・能勢・豊能・岸和田・篠山・大阪・京都

市民が購入したレジ（洗濯）カゴへ入れ排出

池田・箕面

所定（全1850ヶ所の中約800ヶ所）に常設の回収専用ポスト（ポリ製ドラム缶、直径60cm×高さ90cm）へ排出

三田

コンテナへ排出（市町購入のコンテナを市民が管理）

伊丹・猪名川・豊中・西宮・摂津

カゴ（67×46×高さ33cm）へ排出、市職員が前日配布・当日回収

藤井寺

コンテナへ排出（民間委託業者が前日配布・当日回収）

川西

上記調査結果より判明したことは、

ア コンテナは市民管理が可能

イ カゴは市民管理（節約の為、ビン類入れのカゴを市民負担にしている市町がある）

ウ 前日配布・当日回収している市は川西市以外にもあるが、収集後の手の空いた時間帯（午後）に市（清掃）職員がしている

エ コンテナ管理において川西市だけが、業者に委託し唯一無駄な出費をしている

以上のことから「川西の常識は世間の非常識」であることが証明された。当市市民は他市町と比較してコンテナの管理もできないダメな市民なのでしょうか。市民は行政に任せておけば経済性・合理性の上からも妥当な施策を行っているものと信頼していたが、赤字財政の中、住民サービスという美名の下、何ら市民にとってはメリットのない（市民は以前と同じくステーションまでビニール袋へ入れて持って行く）実は市民サービスではなく他市町では考えられない過剰な業者サービスをしていたことになる。

基金取崩しを続ける財政逼迫の中、いつまで当市はこの愚行を続けるのでしょうか。これは明らかに「不当な公金の支出」に当たる。財政難の今、毎年7300万円という税金の無駄遣いは早急に廃止すべきである。

ビン類裸回収の方法は、上記近隣市町調査結果 ~ を参考にすれば、簡単に変更可能である。どうしても今と同じレベルの住民サービスをしたいなら藤井寺市のように午後の手の空いた時間帯に市（清掃）職員が前日配布・当日回収すれば市民は喜ぶでしょう。

## (2) ビン類回収用コンテナ配布・回収業務の高額な委託料による不当な公金の支出について

現行のコンテナ配布・回収業務の民間委託を廃止できなくても、せめて高額な現契約金の減額だけを行う必要がある。

以下に、コンテナ配布・回収業務の現在の委託契約費が異常に高額であることを証明し、具体的に減額できる方法も提示した上、妥当金額を提案する。

当市における一般ごみの民間委託の収集原価(トン当たり)は約2万円である。この委託費は監査委員が(平成17年12月13日付の私提出の住民監査請求に対する平成18年2月13日付の監査結果報告書・P13下から19行目に)、「今回の近隣市をはじめとする委託における収集原価のなかで高い水準にあると認めざるを得ない」と評価している。

さて当市には、平成14年より始まったびん・ガラス類回収のためのコンテナ配布・回収業務があり、これも民間委託している。この委託費は年間約7,300万円(平成17年度)である(トン当たり原価は約6万9,990円)。先述の近隣市町と比較して監査委員が高いと評価した一般ごみの収集原価(約2万円)のなんと約3.49倍なのである(しかも、一般ごみの使用車両は平ボディ車より高額のパッカー車、コンテナ配布・回収は平ボディ車)。さらに、平成18年4月からスタートした古紙回収業務の民間委託費の収集原価(トン当たり約5,090円)と比較すると、なんと約13.7倍という異常に高い委託費となっている。

ただし、このような重量のみによる単純な比較には議論の余地がある。何故なら、古紙・一般ごみは高が小さく重い、コンテナは高が大きい軽いからである。ところが、コンテナの形状・大きさを勘案しても、古紙回収委託費から導き出される「コンテナ配布・回収業務」に対する妥当な委託費は約2,247万円である。さらに、現在使

用されている入り子式コンテナを折り畳み式コンテナにすれば嵩は半分となり、妥当委託費は約1,123万5千円となる。

何故、コンテナと古紙回収の委託費にこのような大きな差が出たのか。答えは明白である。コンテナの配布・回収業務委託費は、悪名高い当市の委託料算出法にある。単純労働系の仕事にも関わらず、人件費は直営部分の経費を基準としているのである。つまり公務員と同じ給料を払い、さらには作業面においても直営の作業内容に基づいた業務仕様としているからである。これでは民間委託しても安くない。ところが、平成18年4月から始まった古紙回収業務に対する委託は、当市財政難を反映し、これまでの委託料算出の悪習を踏襲せず、入札後契約されたものである。しかも2年目も同額で契約されたことにより業者には利益の出る妥当な契約額であったことが判る。

古紙回収業務委託の原価(トン当たり)が出たことにより、コンテナ配布・回収の委託費の異常な高さがより鮮明に浮き彫りになった。コンテナ配布・回収業務の委託に当たり一般ごみの収集原価約2万円を基準にし、嵩が高いし回収もするからと深い考察をすることもなく契約してしまったのではと推測せざるを得ない。その浅慮は、使用するコンテナ選出作業においても行われ、空のコンテナ配布回収で一番の優先順位である運搬効率を無視し、折り畳み式コンテナ(強度的には現コンテナと変わらず、印刷も可能、価格も変わらない)にせず、ネスティング(入り子式)コンテナを選定し、運搬効率・収納効率面からも誤った選択をした。

これらのことから明らかに、コンテナ配布・回収業務委託費の異常な高さは「不当な公金の支出」に該当すると考える。是正の遅れは当市の行政SR作戦(行財政改革)に反し、さらには当市同業他社に対し大きな不公平となるものである。

### (3) 高額な委託料の隠蔽を目的とした不当な契約の締結について

関連事項として、今回、素人の私でも古紙回収開始(平成18年4月~)により新たに生じた古紙回収業者の委託契約金額から、コンテナ配布・回収業務の委託費の高額に気付いた。当然、専門家であり、契約当事者の美化推進部がそのことに気付いたことは自明の理である。結果どうしたか。コンテナ配布・回収業務の委託費を安くする努力を怠り、この高い委託費を隠蔽する目的で、平成17年度まではびん回収委託費とコンテナ配布・回収委託費を別勘定で契約していたものを、平成18年度からは合算金額での契約としたのである。この契約変更は、コンテナ配布・回収委託費が個別に表面に出なくなるようにし、後日委託費の異常な高さを追求されるのを防ぐことが目的の意図的なもので、明らかに悪質な隠蔽行為である。これは「不当な契約の締結」に該当するものである。

## 2 措置請求内容

上記のコンテナ配布・回収業務の民間委託について、

- (1) 当該委託業務に係る高額で無駄な民間委託を早急に廃止するとともに、市長及び美化推進部長に対し、平成12年度から19年度の委託料約4億6,860万円を市に返還させること。
- (2) 当該業務委託の廃止ができない場合であっても、せめて高額な現委託費の減額措置を行うこと。
- (3) 当該業務委託の契約を、平成18年度から他業務委託と一本化しているのは、異常に高額な委託料を隠蔽する目的で行われた不当な契約の締結であり、是正措置を講ずること。

## 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3点とした。

「ビン類回収用コンテナ配布・回収業務」に関して、

- (1) 当該業務を民間委託していることが、不当な公金の支出に当たるか
- (2) 当該業務の委託料は、異常に高額であり、不当な公金の支出に当たるか
- (3) 当該業務に係る契約を他業務委託と一本化していることが、委託料の隠蔽を目的としたもので、不当な契約の締結に当たるか

なお、住民監査請求については、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、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときはこの限りではない」とする期間制限の規定を設けている。この点に関し、請求人が主張する請求対象事項について検討した結果、予算外支出等の秘密裏になされた場合などに適用される同項ただし書きの「正当な理由があるとき」には該当しないと判断し、請求対象事項のうち、委託料については平成18年度及び19年度分を、また、契約方法については平成19年度分を対象として監査を実施した。

### 2 監査対象部局

美化推進部環境業務課

### 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19年6月7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19年6月7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、当該委託契約の内容及び請求人の主張等に関する事情聴取を行った。

### 5 監査の期間

平成19年5月17日から平成19年7月10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) ビン・ガラス類の裸回収について

従来、空きビン・ガラス類の回収については、ポリ袋に入れてごみステーションに排出する方法により行っていたが、平成10年3月に川西市廃棄物減量等推進審議会（以下、「審議会」という。）から「市指定の容器による裸回収方式に改めるべきである」との答申を受け、平成11年3月から特定地区において回収用コンテナを利用した裸回収方式の試行回収を開始し、以降、順次実施区域を拡大し、平成14年10月から市内全域で実施している。

#### ア 従来の収集方法等について

従来、ビン・ガラスの収集については、ポリ袋に詰めてごみステーションに排出されたものを、委託業者が収集する際にポリ袋をその場で破り、ビン（リターナルビン）の抜き取り、カレット（再資源となるガラス）及びその他のガラス類に選別するなどの粗分別を行って収集車に搭載していた。収集後、北部処理センターへ搬入し、別の委託業者においてさらに細分別作業を行って、生ビンは再利用し、カレットは、無色、茶色、その他の3色分類による再資源化を行い、その他のガラス屑等は、委託業者により埋め立て処分としていた。

#### イ 審議会の答申について

平成7年6月に、容器包装廃棄物について、消費者の分別排出、自治体の分別収集及び事業者のリサイクル責任を明確にした「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（以下、「容器包装リサイクル法」という。）」が制定されている。この施行に伴って、市では、平成9年5月に審議会に対して、「川西市における一般廃棄物の減量及び再資源化の方策について」の諮問を行っている。

審議会では、容器包装リサイクル法の施行に伴って、平成9年4月からガラスびん等の再商品化事業が本格実施されたことを受け、諮問のなかでもとりわけ優先度が高い課題である「空きビンの効率的な分別排出・収集の方策」についての審議を優先して行い、平成10年3月に第一次答申を行っている。

この答申のなかでは、「現在でも最終的には空きビンの3色分別を経て再資源化を行っている。しかし、今後、容器包装リサイクル法により事業者が再商品化義務を負うべき分別基準適合物としていくためには、より質の高い分別を効率よく達成していかなければならない。このためには、市民と行政の役割を明確にし、その上で各主体の役割分担を見直していく必要がある。」とし、従来の袋回収の問題点として「同じポリ袋に空きビンとその他のガラスが混在しており、再資源化を前提にした排出になっていない。不透明な袋で出される場合が多く、分別が不徹底になり、異物混入など再資源化物の質の低下をきたしている。市民のリサイクルに対する意識向上につながらない。ポリ袋の破袋作業と粗分別が収集、分別作業のなかで大きな負担になっている。」等の点を挙げている。これら課題については、市民に実行可能な範囲での役割を分担してもらうことにより、効率的で質の高いリサイクルが可能になるとし、「空きビンの排出については、排出方法を指定しない従来のやり方を改め、市指定の容器にそのまま裸で市民それぞれが入れることとし、収集にあたっては回収容器ごと収集業者が収集する、いわゆる裸回収方式に改めるべきである。」としている。

なお、この答申のなかでは、裸回収の実施に関しての留意事項として、次のように記載（抜粋）されている。

(1) 市民への啓発について

裸回収方法は、市民にこれまで以上の負担を強いることとなるため、その成否はいかに市民の理解と賛同を得ることができるかにかかっている。

については、本方式実施に先だって、十分な説明会の開催や啓発紙の配布等、可能な手段による啓発活動を行う必要がある。

(2) （省略）

(3) 収集システムの構築について

本方式の実施については、各ステーションへの収集容器の設置及び回収方法や収集車両の整備等、適正な収集システムを構築する必要がある。

(4) 実施方法について

本方式の実施にあたっては、モデル地区を選定し、主旨の周知徹底とシステムの構築を試行し、そこから得られた経験を基に、問題点の把握・改善を行い、できるだけ早い時期に全市に拡大していくのが望ましい。

## ウ 裸回収方式の試行実施から本格実施について

市では、この審議会からの答申を受けて、平成11年3月から大和地区をモデル地区として回収用コンテナを利用した裸回収方式の試行を始めている。

試行地区での回収を始めるに際して地元自治会等との話し合いを持つなかで、コンテナの管理についても協議しているが、高齢化社会のなかにあつて、コンテナの設置・回収の際の持ち運びの問題、保管スペースの問題などから、住民管理とすることについては難しいとの意見が出されている。また、収集後のコンテナ回収が遅れた場合、ビン等が再度投入される可能性があり、この場合に一時保管等の問題が生じる恐れがあること、また、一部ではあるが、自治会のない地区や掃除当番を置かないステーションでの設置・回収をどうするかといった問題等から、総合的にみて住民管理は困難であると判断し、当初から業者委託により実施している。コンテナの形状については、当初、現在使用している固定式コンテナの他に折り畳み式コンテナについても比較検討を加えているが、折り畳み式については、固定式に比べ強度的に問題があること、また、配布・回収時に組み立て、折り畳み作業が加わることから、作業実施上、指詰め等の安全面や作業効率面で問題があるとして、固定式コンテナの採用を決定している。

試行回収の開始以降、平成12年4月からは市内の収集区域10区域のうちの1区域で実施、同年10月から北部地域に拡大(合計2区域で実施)、平成13年7月には南部地域にも拡大(合計5区域で実施)し、平成14年10月から市内全域で実施している。

コンテナ配布・回収業務については、平成11年3月から平成12年3月までは、ビン・ガラス収集業務の委託業者に依頼しているが、対象箇所が少なかったこともあり、当該業務としての委託料は支払われていない。平成12年度以降は、当該業務がビン・ガラス収集業務と一体の業務であるとして、同委託業者に委託し現在に至っている。なお、当該業務は、基本的には上記のように業者委託により実施しているが、マンションで管理人がいる場合等で、コンテナ管理の承諾が得られた箇所については、市が必要分の折り畳み式コンテナを渡し、マンション単位等でのコンテナの設置・回収・管理を依頼している。平成18年度末現在で、当該方法により住民管理されている箇所は、66箇所となっている。

(2) ビン類回収用コンテナ配布・回収業務に係る委託契約について

ア 契約概要

本件監査対象事項である平成18年度及び19年度の「ビン類回収用コンテナ配布・回収業務」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	空きビン・ガラス類収集運搬および回収用コンテナ配布業務	
委 託 業 者	A社	
委 託 内 容	(1)空きビン・ガラス類収集運搬業務 ・収集区域は市が指定 ・概ね月2回収集を原則とし、北部処理センターへ搬入 (2)ビン類回収用コンテナ配布業務 ・収集日前日にコンテナを各ステーションに配布	
委 託 期 間	4月1日～3月31日	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条ただし書き(単独随意契約)	
年間契約額(税込) (消費税額)	223,964,988円 (10,665,000円)	223,964,988円 (10,665,000円)
月額(税込) (消費税額)	18,663,749円 (888,750円)	18,663,749円 (888,750円)

イ 契約方法

委託契約の事務については、ごみ収集業務を所管している美化推進部環境業務課が担当している。

「ビン類回収用コンテナ配布・回収業務」は、当該業務の委託を開始した平成12年度から17年度までは、当該業務単独で委託契約を締結していたが、平成18年度からは、当該業務と「空きビン・ガラス類収集運搬業務」とをまとめて一つの契約としている。

参考 平成17年度(以前)における契約方法は、次のとおりである。

区 分	平成17年度(以前)	
委 託 名 称	ビン類回収用コンテナ配布業務	空きビン・ガラス類収集運搬
委 託 業 者	A社	A社
委 託 内 容	ビン類回収用コンテナ配布業務 ・収集日前日にコンテナを各ステーションに配布	空きビン・ガラス類収集運搬 ・収集区域は市が指定 ・概ね月2回収集を原則とし、北部処理センターへ搬入
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条ただし書き(単独随意契約)	

平成18年度及び19年度における委託業者の選定方法は、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号（契約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人以上からの見積書徴収の例外規定）を適用して、特定1者を指名しての単独随意契約により行っている。

## ウ 委託内容

平成19年度における委託内容は、契約書に添付されている「委託業務実施計画書」によると、次のとおり規定されている。

### 委託業務実施計画書

#### （委託業務内容）

#### 4 空きビン・ガラス類の収集運搬

おおむね月2回収集を原則とし、北部処理センターストックヤードへ搬送するものとする。また、収集作業は、午前中に終了するように努力をするものとする。

#### ビン類回収用コンテナ配布業務

収集日の前日にコンテナを各ステーションに配布するものとする。

市内のごみ収集区域は、10区域に分割されており、ビン・ガラスの収集については1日に1区域、各区域をおおむね月2回収することとし、月間の収集延日数は20～21日程度となっている。使用車両台数については、平成17年度以前は契約書上で指定していたが、契約を一本化した平成18年度以降は指定していない。収集実態としては、ビン・ガラス収集運搬については、ビン・ガラスを積載する2トンダンプ車及びガラス屑を収集する軽ダンプ車を使用し、コンテナ配布・回収については2トンダンプ車を使用している。合計3台が班編成で収集箇所を回り、一日平均5班、延べ15台の車両を使用している。ビン・ガラスを収集した後は、おおむね1日2回北部処理センターへ搬入している。コンテナ配布・回収車については、ビン・ガラス及びガラス屑の各収集車が満載となり北部処理センターへ搬入（1回目）する際は、収集区域に応じて、北部地域であれば北部処理センター、南部地域であれば委託業者の仮置場に一旦コンテナを降ろして、再度ビン・ガラス及びガラス屑の各収集車の2回目の収集に同行し、2回目の収集が終わった際は、そのまま明日の収集区域にコンテナを配布し、その後、仮置きしていたコンテナを取りに戻って明日の収集区域に配布するという作業手順により実施している。

## エ 設計価格

契約業務を担当する環境業務課では、年度開始前に当該業務の委託料について、直営による各ごみ収集に係る経費の状況や社会経済情勢、前年度契約額等の状況を踏まえ、業務別の使用車両1台当たりの月額経費を積算し、これに各必要車両台数を乗じて設計価格（積算調書）を算出している。

平成19年度の「空きビン・ガラス類収集運搬および回収用コンテナ配布業務委託」における「ビン類回収用コンテナ配布業務」に係る設計価格は、車両1台当たり月額1,337,047円（消費税込）となっている。

平成19年度のビン類回収用コンテナ配布業務に係る設計価格の積算項目は、次のとおりである。



項目	積算内容
ア 人件費	2名分（運転士1名・作業員1名） ・手当は、地域手当・扶養手当・通勤手当・期末勤勉手当について、市の支給基準に準じて算出
イ 福利厚生費	労働保険料、社会保険料等
ウ 車両経費	市の車両購入価格を参考に、耐用年数8年として経費を算出
エ 流動費	修繕費、燃料費、消耗品費等について市の経費に準じて算出
オ 諸経費	自動車税等・車両保険・事務費について、市の経費に準じて算出

人件費は2人分（運転士1人、作業員1人）で、運転士においては市職員（直営）の給料表を基準とした単価としている。福利厚生費については、労働保険料、社会保険料及び退職手当積立金等を計上している。車両経費については、耐用年数を8年として、減価償却費相当額を計上している。流動費（修繕費、燃料費、消耗品費等）及び諸経費（自動車税等、保険料、事務費）は、市の経費実績に準じた額としている。

そのうえで、設計価格は上記の方法により積算した使用車両1台に係る月額経費に、車両台数5.5台（予備車分含む）を乗じて算出している。車両台数については、収集ステーション数やコンテナの配布・回収個数、さらにビン・ガラス収集車に同行して同時作業とする手順を考慮して、ビン・ガラス収集車と同じ台数としている。

#### オ 契約額

設計価格を決定した後、従来からの委託業者と設計価格を上限としての価格交渉を行ったうえで見積書の提出を受け、契約額を決定している。

平成18年度からの「空きビン・ガラス類収集運搬および回収用コンテナ配布業務委託」の契約書には、契約金総額のみが記載されており、「ビン類回収用コンテナ配布業務」と「ビン・ガラス収集運搬業務」の各業務別の内訳金額は記載されていない。

しかし、業者からの見積書の提出方法及び委託契約額の算定方法からすると、従来どおり、ビン・ガラス収集、ガラス屑収集及びコンテナ配布・回収の各業務ごとの車両1台当たり月額単価に、5.5台を乗じて委託料を算出している。

平成19年度の契約金総額及び各業務別内訳は、次のとおりである。（単位：円）

年度	委託契約名称	年間委託料総額 (税込額)	月額委託料内訳(税込額)	
			車両台月額単価	月額委託料(2)
19 (18)	空きビン・ガラス類収集運搬および回収用コンテナ配布業務	223,964,988	-	18,663,749
(1)	委託契約額の積算方法等から算定した内訳			
	ビン・ガラス収集運搬	117,124,260	1,774,610	9,760,355
	ガラス屑収集運搬	40,528,884	614,074	3,377,407
	コンテナ配布・回収	66,311,844	1,004,725	5,525,987

1 委託料は、18年度と19年度同額である。

2 車両1台月額単価に使用車両台数5.5台を乗じて算出している。

上表のとおり、月額委託料内訳におけるコンテナ配布・回収業務に係る車両1台当たりの月額単価は1,004,725円であり、市設計価格に対する割合は75.1%となっている。

契約を一本化する以前（平成17年度以前）における契約額の状況は、次のとおりである。

（単位：円・台）

年度	委託契約名称	年間委託料総額 (税込額)	委託料内訳(税込額)		
			車両台月額単価	車両台数	月額委託料
17	ビン類回収用コンテナ配布業務	72,943,068	1,105,198	5.5	6,078,589
16		73,679,760	1,116,360	5.5	6,139,980
15		82,536,300	1,250,550	5.5	6,878,025

平成17年度以前における契約の際も、業者からの車両1台当たり月額単価の見積額に、使用車両台数5.5台を乗じた額を契約額としている。

上記の各表から、年間を通じて市内全域のコンテナ配布・回収業務を委託した平成15年度からの委託料の推移は、次のとおりである。

（単位：円・台）

年 度	年間委託額 (税込額)	対前年度増減		月額委託料内訳(税込額)		
		増減額	増減率	車両台月額単価	契約台数	月額委託料
19	66,311,844	0	0.0%	1,004,725	5.5	5,525,987
18	66,311,844	6,631,224	9.1%	1,004,725	5.5	5,525,987
17	72,943,068	736,692	1.0%	1,105,198	5.5	6,078,589
16	73,679,760	8,856,540	10.7%	1,116,360	5.5	6,139,980
15	82,536,300	24,012,450	41.0%	1,250,550	5.5	6,878,025

平成15年度の対前年度増加は、平成14年度の年度途中から収集区域を拡大し、市内全域としているためである。

コンテナ配布・回収業務に係る委託料を、契約を一本化する前の平成17年度と一本化した平成18年度とで比較すると、7,294万円から6,631万円へと663万円（9.1%）減少している。平成18年度と19年度は同額となっている。

### (3) 収集実績等について

ビン・ガラス類の年間収集量、収集箇所及び収集世帯の年度別推移の状況は、次のとおりである。

年 度	14	15	16	17	18
年間収集量 (t) (対前年度増減率)	1,643 (1.1%)	1,599 (2.7%)	1,643 (2.8%)	1,626 (1.0%)	1,587 (2.4%)
収集箇所(ステーション数) (対前年度増減率)	3,090 ( - )	3,164 (2.4%)	3,469 (9.6%)	3,554 (2.5%)	3,624 (2.0%)
収集世帯(世帯) (対前年度増減率)	60,557 ( - )	61,400 (1.4%)	62,512 (1.8%)	63,360 (1.4%)	64,081 (1.1%)

収集箇所数及び収集世帯数は、各年度末で記載している。

上記のとおり、ビン・ガラス類の年間収集量はここ2年間減少しているが、逆に収集箇所（ステーション）及び収集世帯数はそれぞれ増加傾向が続いている。

(4) 近隣市におけるビン・ガラス収集方法等の状況について

阪神間の各市（尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市及び三田市の6市）におけるビン・ガラスの収集方法等の状況は、以下のとおりである。

市名	具体的な収集方法	直営・委託	コンテナ管理
尼崎市	指定袋使用 ・ビン 資源ごみ 週1回 ・ガラス 危険物 月1回	直営及び委託	(利用無)
西宮市	コンテナ使用 ・不燃ごみ 週1回	直営及び委託	住民管理
芦屋市	袋使用(一部地域コンテナ常設) 月1~2回	直営及び委託	(利用無・常設)
伊丹市	コンテナ使用 週1回 【折り畳み式を利用し、回収後、委託業者が別のコンテナを設置】	委託	住民管理
宝塚市	袋使用 月2回	直営及び委託	(利用無)
三田市	ドラム缶常設及び袋使用 ・ビン ドラム缶 ・ガラス 袋使用 月1回	ガラス:直営委託 ビン:委託	(利用無)

美化推進部調査資料(平成19年6月)

ビン・ガラスの収集について、川西市と同様にコンテナを利用した裸回収を実施している市は、西宮市、伊丹市の2市であり、いずれもコンテナの管理は住民が行っている(伊丹市では、折り畳み式コンテナを使用し、収集委託業者がコンテナをビン・ガラスの入ったまま回収するとともに、その際に別のコンテナを置いておき、それを住民が持ち帰って保管し、次の収集日に設置する方法により行っている)。

## 2 判断

### (1) 請求理由について

本請求における主な請求理由については、請求書、事実証明書及び陳述内容等から次のとおりであると解した。

ア コンテナ配布・回収業務を民間に委託していることは、不当な公金の支出に当たるとの主張

近隣市町のビン類排出方法を調査したが、コンテナを利用して回収している場合でも、コンテナの管理は住民管理としており、行政が業者に委託して管理させているのは川西市だけである。どうしても現在のサービスを続けたいのであれば市職員(直営)で行えばよい。市民の高齢化等によりコンテナの住民管理が難しいとしたことは誤りであり、他市の事例から見ても住民管理が十分可能であることから、当該業務を民間委託することは不当な公金の支出に当たる。

従って、コンテナ配布・回収業務に係る高額で無駄な民間委託を早急に廃止し、平成12年度から今日も継続されている税金の無駄遣いを容認した責任者である市長

及び美化推進部長に対して委託料総額 4 億6,860万円（平成12年度～19年度・支出予定額を含む）の市への返還を求める。

イ コンテナ配布・回収業務に係る委託料は、異常に高額であり、不当な公金の支出に当たるとの主張

コンテナ配布・回収業務の委託料が異常に高くなっている理由は、他のごみ収集業務における委託料と同じように、人件費等を直営部分の経費に準じて算出しているからである。そして、当該委託料の異常な高さは、平成18年度から始めている古紙類収集運搬業務の委託料と比較することで証明することができる。コンテナの形状や大きさを勘案し、コンテナ配布・回収業務と古紙類収集運搬業務に要する1日当たりの必要車両台数を比較することが妥当であり、これによると当該業務の妥当な委託金額は約2,247万円となる。

計算式

- ・古紙類収集運搬業務委託における1日当たりの必要車両台数
  - 1月当たり収集量（17年度実績） 3,155トン ÷ 12月 = 263トン
  - 1日当たり収集量 263トン ÷ 10区域 ÷ 2回(月) = 13トン
  - 1日当たり必要車両台数 13トン ÷ 2トン車 = 6.5台 7台が必要
  
- ・コンテナ配布・回収業務委託における1日当たりの必要車両台数
  - 1日当たりコンテナ配布個数 363収集箇所 × 1箇所当たり3個 = 1,089個
  - 1台当たり積載可能コンテナ数 1段当たり35個 × 7段積 = 245個
  - 1日必要車両台数 1,089個 ÷ 245個 = 4.4台で 5台  
配布・回収のため2倍 10台が必要

以上のように、コンテナ配布・回収業務には、古紙類収集運搬業務の1.4倍（10台 ÷ 7台）の車両が必要であり、古紙類収集運搬委託における委託業者の実収入額1,605万円（市からの委託料331万円と業者の古紙類売却に伴う有価物収入約1,274万円の合計額）の1.4倍である約2,247万円が妥当金額である。

さらに現在のコンテナを折り畳み式に変更すれば、コンテナの嵩が半分となり委託料は、その半額である1,123万5千円が妥当金額となる。

ウ コンテナ配布・回収業務の契約を他の委託契約と一本化したことは、当該業務に係る委託料の隠蔽を目的としてのものであり、不当な契約の締結に当たるとの主張

平成14年度から市内全域で実施されている、ビン類回収用コンテナの配布・回収業務については、当初から当該業務単独で委託契約を締結していたため委託料が明らかになっていた。しかし、平成18年度より、当該業務と空きビン・ガラス類収集運搬業務をまとめて一つの契約とした際に、委託料総額のみ記載に改めたことから、当該業務に係る委託料がわからなくなっている。

このように、契約の一本化により委託料をわからなくしているのは、当該業務に係る契約金額の異常な高さについての追求を防ぐことを目的とした悪質な隠蔽行為であり、不当な契約の締結に当たる。

## (2) 請求理由に対する判断について

### ア コンテナ配布・回収業務を民間に委託していることは、不当な公金の支出に当たるとの主張について

まず、一般廃棄物の処理については、市町村の権限と責任において処理しなければならない地方自治体固有の事務であるが、その具体的な処理方法については、法令等で明確に定められている事項を除き、当該地方自治体の裁量に委ねられている。従って、どのような収集方法を採用し、どこまで市民に負担を求めるかといったことについては、各地方自治体の裁量により決定される事項であるといえる。

当市の場合、ビン・ガラスの収集については、従来から袋回収を行っていたが、容器包装リサイクル法の施行に伴って、平成10年3月に審議会から裸回収方法に改めるべきであるとの答申を受けている。この答申に基づいて平成11年3月からモデル地区での試行回収を開始し、以降、実施区域を拡大して、平成14年10月から市内全域で実施しているものである。平成10年3月の答申のなかでは、容器包装リサイクル法による分別基準適合物として再商品化を推進していくためには、質の高い分別を効率よく実施していく必要があり、そのためには、市民と行政の役割分担を見直していく必要があること、また、裸回収方法の実施に際しては、市民にこれまで以上の負担を強いることになるため、市民の理解と賛同を得る必要があるとの意見が出されている。

他市におけるビン・ガラスの収集方法の現状をみると、当市が従来行っていた袋回収により行っている市も数多く見受けられるが、コンテナ等を利用した裸回収方式を採用している市においては、コンテナを住民管理としているところが多数を占めている。

美化推進部では、これら答申における意見や他市の状況等を踏まえ、裸回収の実施に当たって市民との役割分担の見直しを考えるなかで、コンテナの住民管理についても検討を加えている。しかし、試行地区での地元自治会等からは、収集場所によってはコンテナ数が多くなり、高齢化している地域の現状からは持ち運びが困難であること、長期間預っておく保管場所に困るといった意見が出されている。さらに、市内全体を考えた場合、自治会のない地域や掃除当番を置かないステーションの場合はどうするのか、コンテナの回収が遅れ、再度、ビン等が排出された場合の対応をどうするのかといった問題点についても検討を行っている。その結果、コンテナの住民管理は市民の負担が大きいと判断して行政側で配布・回収することに決定し、当該業務がビン・ガラス収集業務と一連の業務であるとの認識から、ビン・ガラス収集運搬業務の委託業者に委託し現在に至っているものである。

以上のことを踏まえた上で、市当局がコンテナの住民管理方式を採用しなかったことについて検討すると、行政としては、最小の経費により最大の効果を発揮する使命を背負っており、経費削減の観点から、他市の事例を参考として住民管理も十分念頭に置いたなかでその実施方法を検討すべきであることは当然のことであるが、市当局が試行地区から出た意見やその他の問題点等を総合的に考慮して、行政側で行うことが適当であると判断していることについて、市長の裁量権の範囲を逸脱した著しい不当性があるとまでは認められない。

従って、この結果として、コンテナ配布・回収業務を民間に委託していることが、不当な公金の支出に当たるとは認められない。

イ コンテナ配布・回収業務に係る委託料は、異常に高額であり、不当な公金の支出に当たるとの主張について

契約方法の妥当性について

地方公共団体の契約は、一般競争入札により不特定多数の参加を求め、競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが原則であるが、特例として、地方自治法施行令第167条の2第1項の各号に掲げる一定の場合に限り、任意に特定の者を選定して随意契約による契約の締結が可能となっている。

コンテナ配布・回収業務委託に係る契約方法についてみると、同条同項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」を適用して、ビン・ガラス収集運搬委託業者を相手方としての単独随意契約を続けている。これについて美化推進部は、当該業務は、従来から委託しているビン・ガラス収集運搬業務と一連の業務であることから、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。）の趣旨に基づいて、適正な業務の遂行を第一義に考えるべきであり、競争入札制度にはなじまないものである。従って、従来からビン・ガラス収集運搬業務を行っている熟練した同じ業者に随意契約により委託しているとしている。当該業務がビン・ガラス収集運搬業務と一連の業務であるとしている理由については、各収集場所へのコンテナ配布個数を固定せず、収集時に収集量の状況をみながら随時変更することで、効率のよい回収を行うことができること、また、ビン・ガラスの収集と同時にコンテナを撤去することで、再度のビン等の排出を防止できることなどを挙げている。

当該業務の契約方法について、収集業務と一連の業務として業務遂行の安定性を主眼とした随意契約を続けるか、経費削減に重きをおいて競争入札を実施するかについての選択については、最終的には、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。

以上のことを踏まえて、当該業務委託を「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すると、当該業務を住民管理により行っている市においては、さまざまな問題点を抱えながら実施されていることも十分想像できるものであるが、実際に住民管理が行われている市が多数ある現状からすると、必ずしも、当該業務を収集業務と一連の業務として取り扱わなければならない業務であるとまではいえない。しかし、本市の場合において、当該業務について、廃棄物処理法の趣旨から、委託経費を低減することに意を用いるよりも、安定的かつ確実な業務の遂行を重視する考えに基づいて委託先を選定しているものであり、随意契約の方法により、ビン・ガラス収集運搬委託業者を委託先としていることについては、市長の合理的裁量の範囲内であり、著しい不当性を有するものとまではいえない。

委託料の妥当性について

ごみ収集等の業務については、安定的、継続的な業務遂行が必要とされる業務の特性上から、廃棄物処理法施行令第4条第5号では、委託する際の基準のひとつとして、「委託料が委託業者にとってその業務を遂行するに足る金額とすること」と規定している。これは当該業務の強い公共性に鑑み、業務遂行が安定的かつ確実なものであることを要するため、単純に経費面だけを考慮して業者選定することが適当ではないとの趣旨によるものである。そして、「受託業務を遂行するに足る額」とは、業務の性質上、安定的、継続的に業務が遂行できるように、業務遂行に必要な費用を補償し、なお適正な利潤を加算したものと考えられている。

美化推進部では、コンテナ配布・回収業務が、ビン・ガラス収集業務と一連の業務であるとの認識から、その設計価格を積算する場合においても、ビン・ガラス収集運搬業務の設計価格と同様に、廃棄物処理法施行令の考えに基づいた積算方法により算出しているものである。具体的には、「1 監査対象事項の概要 (2)ビン類回収用コンテナ配布業務に係る委託契約について エ 設計価格」で記載したとおり、市直営での業務原価を基準とした使用車両1台当たりの月額経費を積算し、これに当該業務に必要な車両台数を乗じる方法により決定しているものである。

当該業務に係る委託料の妥当性について検討すると、まず、当該業務については、他市の状況等からは、必ずしも、収集業務と一連の業務としなければ業務遂行上、大きな支障が生じるとまではいえないものである。ただ、本市の場合、当該業務がビン・ガラス収集業務と一連の業務であるとの認識から、設計価格については廃棄物処理法の趣旨にそって、安定的かつ確実な業務の遂行を重視する考えに基づいて積算しているものである。そしてこの考えに基づいて算出された各経費は、一定の妥当性を有していると認められ、実際の契約額においても、市設計価格からさらに一定割合を減じた額となっている。また、契約車両台数についても、委託業務完了報告書等からの車両稼働実績を調査したところ、おおむね適正な契約台数であることが認められた。以上のことから、当該業務に係る委託料が異常に高額であり、不当な公金の支出に当たるとまでは認められない。

#### 古紙類収集運搬委託料との比較について

古紙類収集運搬業務委託は、平成4年度から実施している再生資源集団回収奨励金交付事業（再生資源集団回収を実施する地域団体に対して、回収量に応じて奨励金を交付する制度）及び平成14年度から開始している古紙リサイクル事業（奨励金交付団体以外の集団回収団体にトイレットペーパーを交付する制度）との関連がある。従って、古紙類収集運搬業務における設計価格の考え方については、他のごみ収集業務委託のように市直営における業務原価を基本として算出しているのではなく、再生資源集団回収奨励金交付事業等における奨励金、補助金等の額を参考として算定しているといえる。

再生資源集団回収奨励金交付事業等では、古紙類等の市場価格が低迷し、古紙回収業者にとって古紙類の有価物収入だけでは採算が合わない認められる場合には、古紙回収業者に対して逆有償補填（金銭補填）を行っている。再生資源集団回収奨励金交付事業の場合は、奨励金交付団体に対して奨励金に逆有償補填分を上乗せして交付した後、各団体から古紙回収業者に逆有償補填分を支払い、また、古紙リサイクル事業の場合は、古紙回収業者に対して市が直接、補助金として業者奨励金を交付する仕組みとなっている。

平成18年度における再生資源集団回収奨励金交付事業及び古紙リサイクル事業では、逆有償補填をキロ当たり1円として取り扱っており、古紙類収集運搬委託料についても、この逆有償補填額を参考として設計価格を設定して、4者による見積もり合わせを実施し、キロ当たり1.05円（消費税込）で決定しているものである。

このように、両委託業務の設計価格が全く別な積算方法により行われていることから、請求人が言うように、古紙類収集運搬委託料（委託業者の収入となる有価物収入を含む）を基礎とした委託料との比較により、コンテナ配布・回収業務に係る委託料の不当性を根拠付けることには無理があるといえる。

#### 折り畳み式コンテナへの変更による委託料の削減について

請求人の言うとおり、運搬効率の面からは現在使用している固定式のコンテナに比べ折り畳み式コンテナが優れているといえる。その結果として、車両1台当たりの積載可能コンテナ数が増え、使用車両数の減による委託料削減の可能性も否定できない。しかし、美化推進部では、試行回収を始める際に、現行の固定式に加え、折り畳み式についても検討を行っているが、当時の判断として、コンテナの耐久性や、設置時の組み立て作業や回収時の折り畳み作業が加わることによる指詰め等の作業安全面や作業効率面で問題があるとして折り畳み式の採用を見送っている。また、ビン等収集後すぐにコンテナを撤去をしないと、再度、ビン等が排出され処理に困るといった問題点等から、収集車とコンテナ回収車を班編制（5班）により配車し、同時に作業を実施している作業手順等を総合的に考慮して使用車両台数を決定しているものであるとしている。

以上の内容を踏まえて、コンテナ形式の問題について検討すると、折り畳み式コンテナの使用により運搬効率の向上を図り、使用車両台数を少なくして委託料の削減を図っていくという方策については、現行の収集作業手順の見直しも含めたなかで、今後、総合的に検討していく課題であるが、現在の固定式コンテナを採用した経過及び班編制による作業手順が著しく不当なものであるとまではいえない。

#### ウ コンテナ配布・回収業務の契約を他の委託契約と一本化したことは、当該委託料の異常な高さを隠蔽するものであり、不当な契約の締結に当たるとの主張について

請求人の言うとおり、契約を一本化したことにより、契約書上においては契約金総額のみが記載され、各業務別の委託料は記載されていないことから、外見上、コンテナ配布・回収業務に係る委託料はわからなくなっている。また、請求人が直接、美化推進部に問い合わせたことに対する回答のなかでも、各業務別の委託料については回答されていない。これに関して美化推進部では、コンテナ配布・回収業務は、一部地域で委託を始めた平成12年度当初から、ビン・ガラス収集運搬業務と一連の業務であるとの認識で同収集業者に随意契約しているものである。従って、一体の業務である以上、別契約を続ける合理的な理由はなく、もともと同一業者に委託していた別々の契約を、一本にまとめることで各業務のより一層の効率化を図り、委託料の低減を目的として契約方法の見直しを行ったもので、委託料を対前年度 9.1%減額して契約したものであるとしている。

平成18年度及び19年度における委託契約額を決定する際の手順について関係書類を調査してみると、従来どおり、市の設計価格を、各業務別の車両1台当たり月額単価に使用車両台数5.5台乗じる方法により積算した後、委託業者と設計価格を上限とした価格交渉を行ったうえで見積書の提出を受け、契約額を決定していると認められた。

以上から判断すると、確かに各業務のより一層の効率化や各業務の適正な履行確認を行っていくためには、契約書上において各業務別の委託金額内訳を明らかにしておくことが望ましく、現在の契約書における契約額の記載方法について検討の余地があるといえる。しかし、委託金額の積算上は、各業務別に設計価格を設定し、その設計価格に基づいて契約額を算出しており、各業務別委託料の算定根拠が明確にされていると認められることから、請求人の言うように、契約を一本化したことが高額である委託料の隠蔽行為を目的としたものとは認められず、不当な契約の締結には当たらない。



### 3 結論

ビン類回収用コンテナについて、他市で実施されているような住民管理とはせず、行政の責任で民間委託により実施していることについては、その判断経過等から市長の判断に著しい不当性があるとは認められない。委託契約方法、委託契約金額についても、経費節減の観点から検討すべき点が見受けられるものの、いずれも市長の裁量権の範囲を著しく逸脱したのではなく、一定の妥当性が認められることから、不当な公金の支出とはいえない。また、契約方法の変更についても、一体の業務として業務効率の向上による委託料の削減を意図したもので、契約額の記載方法については検討の余地があるものの、特に委託料の隠蔽を意図したのではなく不当な契約の締結とは認められない。

以上のことから請求人が主張する措置の必要を認めない。

なお、当該監査結果に関し、市長に対して以下のとおり要望したので申し添える。

（市長への要望書）

本件請求事項であるビン類回収用コンテナの管理については、試行回収の開始当初に試行地区の地元意見等を参考に検討した結果、住民管理とすることは市民の負担が大きいため採用を断念しているものであるが、この判断については、監査結果のとおり、不当性はないとしたところである。

しかし、住民管理の問題点について検討した過程をみると、試行地区からの意見のみならず、全市的な問題として積極的に市民協力を呼びかけ、その他の地区からの意見も集約するなど、もう少し多角的な検討を行った上で判断するべきではなかったかと思慮される。また、実際、他市において住民管理が行われていることを考慮すると、全市的な対応が困難であっても、市民協力が得られる特定地区から試験的に実施するといったことも検討すべき事項ではなかったかと思われる。このことに関しては、川西市廃棄物減量等推進審議会からも、平成14年11月の答申のなかで、空きビンの裸回収の実施状況について一定の評価を行った上で、「委託業者による専用コンテナの前日配布については、市民の側でその保管をお願いするなど協力のあり方について今後さらに検討していく必要がある。」との提言を受けている。従って、今後においては、当初の判断に固執することなく、市民との対話を重ねながら、常に業務改善に取り組んでいく必要があるといえる。

また、当該業務を委託するに当たって、当該業務に現行のような業務の安定性、連動性をどこまで求めるべきかといった点については、当然、当該業務に要する経費との比較考慮の上で判断すべき問題であると思われる。現在、当該業務は、ビン・ガラス収集業務と一連のものであるとの認識から、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）の趣旨に基づいて、市直営部分の業務原価を基本として委託料の設計価格を積算しているが、収集作業手順において、現行方式の利点である安定性、連動性を多少犠牲にしても、経費面で大きな削減が見込まれるのであれば、必ずしも現在の契約方法、契約金額の算定方法に縛られるものでないと考えられる。また、業者の選定においても、当該業務そのものは、ビン・ガラス収集のように、廃棄物処理法や許可業者等の法的規制を受けるものではなく、他の一般業者に行わせることも可能である。従って、作業手順やコンテナ形式の見直し等も含めて、業務方法とこれらに要する経費についての比較検討を十分行っていく必要があるといえる。

以上のとおり、当該業務における市民との役割分担のあり方や、経費削減等の多角的な視点から現行方式の問題点を整理し、最小の経費で最大の効果が得られるよう業務改善に向けた取り組みが望まれる。