

## 第3 外部監査の結果

環境事業部及び環境事業公社についての監査結果は次のとおりである。

### 3.1 外部監査の指摘事項及び意見の基準について

今回の監査結果については、指摘事項及び意見に区分している。指摘事項については、その行為に重大な違法性があるか又は不当性がある場合が該当する。不当性がある場合には、3E（経済性、効率性、有効性）の視点から見て早急に是正すべきものが含まれる。

意見に該当するものは、著しく違法や不当なものとはいえないが、その管理の仕方や内容に改善すべき点があるものが該当する。

なお、今回の外部監査の結果については、各業務を担当する課及び課に準ずる所ごとを基本としつつ、環境事業公社のほか、一部、施設等に着眼して取りまとめを行った。

### 3.2 総務課

総務課は、環境局所管事務の運営管理に係る総括調整、環境行政の総合調整、環境事業公社との連絡調整の総括、環境事業部・環境都市推進部の経理などに関する事務を行っている。また、その中には清掃事業の会計関係も含まれている。今回の外部監査における監査結果は、次のとおりである。

#### I 業務の概要

総務課では、清掃事業の業務に係る費用計算及び分析に関する業務を行っている。具体的には収集、処分業務ごとの費用計算及び分析であるが、その状況などは詳細には公表されていない。

総務課が業務に係る費用計算上、採用している減価償却方法は次のとおり。

- ・ 減価償却方法は定額法。
- ・ 残存価格は取得価格の10%。
- ・ 耐用年数は5年から65年まで資産の種類ごとに適用。
- ・ 毎期、減価償却額及び減価償却累計額は計算されているが未償却額の計算は実施していない。

過去の減価償却額（単位：千円）

平成 19 年度	6,857,199
平成 20 年度	6,632,749
平成 21 年度	6,331,163
平成 22 年度	5,816,104
平成 23 年度	5,632,254
平成 24 年度	5,530,137
平成 25 年度	4,261,704
平成 26 年度	3,733,257
平成 27 年度	3,987,784

（環境事業部計算）

総務課では一般的に民間企業で利用している減価償却ソフトウェアを採用せず、減価償却の計算を表計算シートで行っている。この場合には計算方法及び個別の資産の償却額の正確性は、対象資産の購入時から毎年度について、減価償却の計算を確認しなければならない。しかし、対象資産の中には耐用年数の途中で償却を中止している場合もあり、対象資産すべてについて計算チェックすることは不可能である。よって、未償却額や除却額を計算する場合には、総務課の行った減価償却計算が正しいものとして試算を行うこととする。

## II 監査の内容

一般的に地方公共団体の清掃事業に係る費用算出については、（公社）全国都市清掃会議（以下「全都清」という。）が作成した廃棄物処理事業の費用分析方法を参考に費用算出及び分析を行っている事例が多いとされている。その費用分析方法は、各地方公共団体で行っている現金主義に基づく一般会計に減価償却方法などの一部発生主義会計的要素を取り込んだ会計的算出方法である。札幌市で行っている費用算出方法は、この全都清作成の費用分析方法を参考に、札幌市の一般会計をもとに算出しており、その一般会計は発生主義会計の基準によるものでないため、事業に係る全ての費用（いわゆるフルコスト）の算出はできていない。現状では、総務課が行える実行可能な費用算出及び分析方法は限られているが、市民への公表等で改善できる点はないか監査を行った。

### Ⅲ 監査の結果及び理由

#### 【意見】

市民へ公表する環境事業部の清掃事業の業務に関する費用分析について、その使用する建物や設備等の減価償却計算を行っているが、その稼働状況を確認した上で設備等の未償却額を開示し、稼働していない設備や除却した建物等については、除却損失額の開示を行うべきである。また、土地等の非減価償却資産の購入額及び追加支出額についても開示すべきである。将来的には発生主義会計をもとにフルコストまで算出できる計算方法に改めるべきである。

#### 【理由】

現在、公表している費用分析では、設備投資に充てられた金額について以下の点から開示が不完全であり、環境事業部の清掃事業の業績評価について誤った判断を市民が行う可能性がある。

- 1 投下した資本額（設備投資額）と減価償却額及び未償却残高額の計算が開示されていないため、資本の回収状況が不明である。また、清掃事業に関する資産の種類ごとの耐用年数基準が国から示されておらず、札幌市においても耐用年数基準が明確であるとまではいえない。
- 2 追加投資された支出について、資本的支出（減価償却対象額）と収益的支出（期間費用）の基準が設定されていないため、追加投資の効果がわからない。
- 3 使用していない減価償却資産については減価償却を中止し、その使用していない事由とともにその時点での未償却残高額を開示すべきである。

現在、環境事業部の費用分析の算出方法は、全都清による廃棄物処理事業の原価計算の方法をもとに一部、札幌市独自の手法を取り入れたものであるが、減価償却資産の稼働状況を確認して、減価償却計算を行うべきである。今回の外部監査では、現在、あいの里の旧札幌市廃棄物空気輸送施設がごみ収集の施設として稼働しておらず、施設の一部が建設当初とは異なる目的で使用されていること、白石清掃工場の灰溶融設備の一部及び車両管理事務所が稼働していないことが確認された。これらの設備等の一部又は全部については

将来的にも稼働する可能性のないものであり、使用していない状況及びその事由と未償却額を開示すべきである。

環境省通知では、清掃事業について市町村が責任をもって遂行し、コスト削減のみを目的に自由競争にその事業を委ねることを否定しているが、市民に対する清掃事業のコスト分析の公表についてまで否定しているわけではない。清掃事業における設備投資状況を市民へ開示すべきである。

〈使用されていない減価償却資産の除却額に係る外部監査人の試算〉

(平成 26 年度末の未償却額をもとに算出)

廃棄物空気輸送施設の除却額	109,322 千円
白石清掃工場灰溶融設備の除却額	366,374 千円
車両管理事務所の除却額	9,150 千円

資本的支出と収益的支出の区分基準としては、例えば法人税法(昭和 40 年法律第 34 号)の基準を利用することが考えられる。

法人税法では、固定資産の維持管理や原状回復のために要したと認められる部分の金額は収益的支出である修繕費であり、使用可能期間を延長させるもの、又は価値を増加させるものである場合には、その延長及び価値を増加させる部分の金額は資本的支出として処理することになっている。

将来的には環境省の公表している一般廃棄物会計基準の採用を含め、発生主義会計に基づく費用算出及び分析へ変更すべきである。

〈法人税法上の資本的支出と収益的支出の例示〉

- |  |
|--|
| (1) 建物の避難階段の取付等物理的に付加した部分に係る費用の額   |
| (2) 用途変更のための模様替え等改造又は改装に直接要した費用の額  |
| (3) 機械の部分品を特に品質又は性能の高いものに取り替えた場合のその取替えに要した費用の額のうち通常取替えの場合にその取替えに要すると認められる費用の額を超える部分の金額 |
| (4) ソフトウェアのプログラムの修正等を行った場合において、その修正等が新たな機能の追加、機能の向上等に該当するときのその修正等に要した額                 |



資本的  
支出

(1) 建物の移えい又は解体移築をした場合（移えい又は解体移築を予定して取得した建物についてした場合を除く。）におけるその移えい又は移築に要した費用の額。

ただし、解体移築にあつては、旧資材の70%以上がその性質上再使用できる場合であつて、当該旧資材をそのまま利用して従前の建物と同一の規模及び構造の建物を再建築するものに限る。

(2) 機械装置の移設（集中生産を行う等のための機械装置の移設費を除く。）に要した費用の額

(3) 地盤沈下した土地を沈下前の状態に回復するために行う地盛りに要した費用の額。

ただし、次に掲げる場合のその地盛りに要した費用の額を除く。

① 土地の取得後直ちに地盛りを行った場合

② 土地の利用目的の変更その他土地の効用を著しく増加するための地盛りを行った場合

③ 地盤沈下により評価損を計上した土地について地盛りを行った場合

(4) 建物、機械装置等が地盤沈下により海水等の侵害を受けることとなったために行う床上げ、地上げ又は移設に要した費用の額。

ただし、その床上工事等が従来の床面の構造、材質等を改良するものである等、明らかに改良工事であると認められる場合のその改良部分に対応する金額を除く。

(5) 現に使用している土地の水はけを良くする等のために行う砂利、碎石等の敷設に要した費用の額及び砂利道又は砂利路面に砂利、碎石等を補充するために要した費用の額

(6) ソフトウェアのプログラムの修正等を行った場合において、その修正等が機能上の障害の除去、現状の効用の維持等に該当するときのその修正等に要した額



修繕費

(包括外部監査人作成資料)

環境省が定めた一般廃棄物会計基準の意義として、以下のように説明されている。

「(前略) 一般廃棄物の処理に関する事業のみを切り出して財務情報の管理及び情報公

開を行うことは、事業に要する費用の必要性や効率性について具体的に把握し、事業の効率化を図るとともに、住民や事業者に事業の理解を得るために意義のあるものである。また、今後循環型社会の構築に向けた取組の推進が求められる中、そのために取るべき具体的な施策や、施設整備を含めた処理システムの最適化等の検討の基礎情報、住民や事業者に対して処理システムの必要性等を説明するための情報としても、市町村による一般廃棄物の処理に関する事業に係る会計の分析・評価を行うことが求められている。」

このように、市町村は積極的な会計情報の開示が求められており、できるだけ正確で有用な会計情報の開示に努めることが札幌市には必要である。

### 3.3 循環型社会推進課

循環型社会推進課では、一般廃棄物処理基本計画（スリムシティさっぽろ計画）に関すること、家庭ごみ処理手数料等料金改定に係る事務に関すること、廃棄物の資源化に関することなどの事務を行っている。また、以下の施設の運営管理及び各地区リサイクルセンターの運営管理を行っている。今回の外部監査の結果は次のとおりである。

#### I-1 業務の概要

循環型社会推進課では、事業系一般廃棄物の処理手数料を条例で制定する業務を行っている。制定された処理手数料が、処理業者が徴収する処理手数料の上限となるため、価格決定をコントロールする役割がある。処理手数料は、処理業者が受け取る収集運搬手数料と札幌市へ支払う処分手数料によって構成されている。

#### II-1 監査の内容

制定された上限額である処理手数料と実際の処理手数料について、その手数料の算出方法の妥当性の監査を行った。

#### III-1 監査の結果及び理由

##### 【意見】

札幌市は、現在の条例で定める事業系一般廃棄物の処理手数料をもって排出者である事業者から徴収できる上限額としているが、札幌市が臨時的に行うことが前提の処理手数料の状況や人件費の積算状況に違いがあること、また、一社許可により競争原理に基づく市場価格が形成されないなどの点を踏まえると、別途、許可業者の業務状況を勘案して適切な処理手数料かどうかチェック機能を働かせるべきである。

##### 【理由】

事業系一般廃棄物の処理手数料は、札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例（以下「条例」という。）第46条において、「第30条の規定により市が一般廃棄物の処理をする場合で、別表1に掲げる取扱区分の処理に該当するときは、同表に定める手数料を徴収する」

と規定し、別表1において事業系一般廃棄物の処理手数料20L当たり税込130円として、その処理手数料を上回る処理手数料を事業系一般廃棄物の処理業者は徴収することができないことになっている。同第30条第2項では、「市は、特に必要と認めるときは、事業系一般廃棄物の収集、運搬又は処分を行うものとする」と規定しているとおり、この130円の処理手数料は、札幌市が事業系一般廃棄物を収集運搬して処理する場合が前提となっている。しかし、現在は札幌市の許可した環境事業公社という民間業者一社が行っており、札幌市が直接、収集運搬して処理する可能性があるのは、災害等の特別な状況が生じるなどの臨時的に行う場合に限定されるものである。よって、定期的に収集して処理する場合の処理手数料と札幌市が臨時的な状況で処理する場合の処理手数料は当然に区別され得るものである。そこで、札幌市が定めた処理手数料について、どのように積算されているのか、札幌市にヒアリングを行った。札幌市では事業系一般廃棄物の上限額とされる条例での処理手数料（税込130円/20L）の積算について、人件費の積算の前提となる人員体制が運転手1人、助手2人の3人体制で行っているとの回答であった。これは札幌市の職員が行う場合には、運転手はその運転に専属し、ごみ収集は助手の2人で行うこととしており、札幌市が直営で行っている家庭ごみと同じ人員体制となるためである。

一方で、許可された処理業者である環境事業公社の人員体制は、札幌市の人員体制が適用されないため、現在、運転手1人、助手1人の2人体制で行っており、その結果、環境事業公社では、人員に係るコストについて札幌市が行う場合に比べ低減された手数料（税込125円/20L）となっている。これは、条例の処理手数料の上限額を下回っているが、そもそも人員体制が札幌市と環境事業公社では異なっているため、札幌市の処理手数料を上回る可能性はかなり低いのが通常であると考えられる。

また、今回、外部監査人が人員体制の差異に着目して処理手数料の積算を行った結果、運転手1名、助手1名、収集運搬量を実勢に合わせて積算した手数料の試算では税込122円程度となった。もっとも、他の経費項目に差異がある場合は試算額が増減するが、前述の算出では、現在の環境事業公社の処理手数料はこの試算を超えていることになる。

また、札幌市が事業系一般廃棄物の収集業者を一社許可としていることにより、複数の処理業者間での競争原理に基づく市場価格が形成されることがない状況でもある。このような現状において、適切な処理手数料としては、2人体制による場合の処理手数料を札幌市が積算し、環境事業公社の処理手数料が適正な価格であるかどうかのチェック機能を働かせるべきである。

札幌市は、これらの処理手数料が妥当な価格かどうかのチェック機能を、本来、一社許可となった時点から働かせるべきものであった。何故なら、一社許可の前提は、一社許可



が事業系一般廃棄物の収集体制として効率的なものであるとの判断に基づいており、その効率的な収集体制であるかどうかの経済的評価としては、効率的で適切な費用積算に基づく排出者である事業者が負担する処理手数料として現れるためである。市場価格が形成されない場合の処理手数料の妥当性の判断は札幌市が自ら行う以外方法がなく、排出者が負担する処理手数料の妥当性については、札幌市においても説明が求められるものとする。

また、効率性のみで判断せず、札幌市の廃棄物処理責任に基づき一社許可とする場合の処理手数料については、許可業者の実態等を確認した上で積算すべきである。

環境事業部においては、事業系一般廃棄物の収集運搬を行う処理業者の許可権限を有し、併せて事業系一般廃棄物の処理手数料に係る条例を作成する事務を所管しており、その作成にあたっては、適正かつ合理的なものとなるよう努めるべきである。

一般的に処理手数料の積算方法としては、以下の内容について検討を行い、この計算に処理施設への搬入量に応じた処分手数料が加算され、決定される。

経費項目	内 訳
① 人件費	運転手・収集員の給与、手当、社会保険料
② 減価償却費	車両購入価格／耐用年数
③ 燃料費	燃料、オイルなど
④ 修繕費	修理費、車検費
⑤ 消耗品費	自動車消耗品
⑥ 保険・税	自動車保険・自動車税
⑦ 事務費	営業所の賃借料、事務職員の給料など
⑧ 適正利益	①～⑦の合計額に一定率を乗じて算出

(包括外部監査人作成資料)

なお、一般財団法人である環境事業公社については、非営利法人である点を考えると、適正利益の考え方について、一般営利企業と同じ利益率等を用いて算定するのが妥当かどうかとも検討の余地がある。

札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例

(市が処理する一般廃棄物)

第 30 条 市は、家庭廃棄物を処理するものとする。ただし、規則で定めるものについては、この限りでない。

2 市は、特に必要と認めるときは、事業系一般廃棄物の収集、運搬又は処分を行うものとする。

(一般廃棄物処理手数料)

第 46 条 第 30 条の規定により市が一般廃棄物の処理をする場合で、別表 1 に掲げる取扱区分の処理に該当するときは、同表に定める手数料を徴収する。

2 前項の手数料の徴収方法については、規則で定める。

別表 1 (第 46 条関係)

手数料の種類	取扱区分	手数料の額
清掃 手数料	(1) 事業系一般廃棄物を収集し、運搬し、及び処分するとき。	20 リットルにつき 130 円。ただし、これによることが著しく実情にそぐわないもので規則で定めるものは、1 キログラムにつき 30 円
	(2) 家庭廃棄物のうち規則で定める量を超えるものを収集し、運搬し、及び処分するとき。	
	(3) 家庭廃棄物のうち規則で定める大型ごみを収集し、運搬し、及び処分するとき(前号の規定により収集し、運搬し、及び処分するときを除く。)	1 キログラムにつき 28 円を基準として、1,300 円以内で品目別に規則で定める額。ただし、第 27 条第 1 項の規定により適正処理困難物として指定したものは、1,800 円以内で品目別に規則で定める額
	(4) 家庭廃棄物(規則で定める大型ごみ、資源物、スプレー缶及び乾電池を除く。)を収集し、運搬し、及び処分するとき(第 2 号の規定により収集し、運搬し、及び処分するときを	容量が 40 リットル相当の市長が指定するごみ袋(以下「指定袋」という。)1 枚につき 80 円 容量が 20 リットル相当の指定袋 1 枚につき 40 円

	除く。)	容量が 10 リットル相当の指定袋 1 枚につき 20 円
		容量が 5 リットル相当の指定袋 1 枚につき 10 円

## I-2 業務の概要

循環型社会推進課では、びん・缶・ペットボトル選別業務について、環境事業公社へ委託業務として発注している。

平成 8 年当時、容器包装リサイクル法の成立により、家庭系の容器包装廃棄物の中のびん・缶・ペットボトルの資源化を図ることになり、札幌市は、これまで事業系のびん、缶を収集していた環境事業公社と共同で取り組むことが効率的かつ効果的であると判断した。そこで、環境事業公社が一括して家庭系及び事業系容器包装廃棄物の選別業務を行い、このための選別施設を建設するという内容の基本協定を札幌市と環境事業公社で締結した。

この協定により環境事業公社は、家庭系の容器包装廃棄物については、札幌市からびん・缶・ペットボトル選別業務として委託され、自ら行っている事業系の容器包装廃棄物と合わせ、選別業務を行うこととなっている。

この基本協定には、選別業務の作業基準についての記述があり、札幌市の定める容器包装廃棄物に関する分別収集計画に従って環境事業公社が行うこととなっており、その細部については、事前に協議し委託仕様書において確定することとなっている。

### 1 基本協定の主な協定事項

#### (1) 容器包装廃棄物の分別収集（札幌市と環境事業公社との役割分担）

- ① 家庭系については、札幌市が分別収集計画及び処理施設への搬入計画を策定し、収集業務を行う。
- ② 事業系の収集業務は、環境事業公社が札幌市から許可を受け行う。

#### (2) 分別収集後の資源物分別業務

- ① 札幌市から委託された家庭からの容器包装廃棄物の選別業務及び事業者から排出される容器包装廃棄物の選別業務は、環境事業公社が一括して行う。
- ② 選別業務の作業基準は、札幌市の定める容器包装廃棄物に関する分別収集計画に

従って行うものとし、細部については委託仕様書で定める。

- ③ 委託費の対象経費は、人件費、物件費、諸経費、施設運営管理費、施設減価償却費及び長期借入金に係る支払利息を基本とする。
- ④ 委託費は、予算の範囲内において毎年度契約で定める。

### (3) 選別施設の整備

- ① 選別施設は環境事業公社が建設。
- ② 建設施設等の内容は協議。
- ③ 札幌市の南北の2か所に建設。
- ④ 南施設は駒岡清掃工場に隣接する市有地を、北施設はリサイクル団地用地を使用。

### (4) 選別作業後の資源物の取扱い

- ① 家庭から排出された資源物は、札幌市が再商品化を行う事業者等と引取り条件等の調整を行う。この引渡しによる収入は、札幌市に帰属する。
- ② 事業者から排出された資源物は、環境事業公社が自ら再商品化に向けた引取りルートを確保する。この引渡しによる収入は、環境事業公社に帰属する。

環境事業公社のびん・缶・ペットボトル選別業務の事業損益（過去4年間）

科目	他2 びん缶ペットボトル選別			
	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
I 一般正味財産増減の部				
②特定資産運用益	3,792,310	2,797,440	0	803,063
特定資産受取利息	3,792,310	2,797,440	0	803,063
③事業収益	968,100,000	962,850,000	1,026,600,000	1,009,800,000
1 不燃用ブリペイド袋リサイクル事業収益	0	0	0	0
2 剪定枝等処理事業収益	0	0	0	0
3 びん・缶・ペットボトル選別事業収益	968,100,000	962,850,000	1,026,600,000	1,009,800,000
4 施設管理受託事業収益	0	0	0	0
ごみ資源化工場施設管理事業収益	0	0	0	0
中沼プラスチック選別センター施設管理事業収益	0	0	0	0
中沼雑がみ選別センター施設管理事業収益	0	0	0	0
札幌市リサイクル団地管理事業収益	0	0	0	0
5 大型ごみ収集センター管理運営事業収益	0	0	0	0
6 事業系ごみ収集運搬事業収益	0	0	0	0
収集運搬事業収益	0	0	0	0
分別収集有価物売却収益	0	0	0	0
④雑収益	296,153	1,635,835	392,180	423,676
雑収益	296,153	1,635,835	392,180	423,676
経常収入計	972,188,463	967,283,275	1,026,992,180	1,011,026,739
(2)経常費用				
①事業費	878,728,420	884,857,311	947,324,684	984,277,157
役員報酬	409,901	376,992	413,418	416,378
給料手当	46,763,663	47,643,432	46,802,929	49,735,784
臨時雇賃金	5,956,075	3,871,668	3,752,096	4,116,674
退職給付費用	448,885	1,699,105	0	△ 538,166
賞与引当金繰入額	2,115,939	2,101,331	2,227,161	2,085,163
法定福利費				9,275,587
福利厚生費	10,333,608	9,990,929	10,345,201	1,531,545
消耗品費	6,262,377	8,341,273	9,162,429	8,633,469
処分費	0	0	0	0
ブリペイド袋制作費	0	0	0	0
機械部品費	18,071,875	23,310,314	19,983,456	26,659,962
消耗什器備品費	570,811	1,493,665	1,187,707	1,017,730
保険料	1,929,100	2,511,600	2,179,940	1,990,090
修繕費	44,893,336	37,666,025	59,197,805	129,321,329
旅費交通費	125,560	6,300	17,620	47,400
通信運搬費	1,129,195	1,123,543	1,157,525	1,149,729
光熱水料費	29,095,358	30,339,353	33,245,801	34,693,230
燃料費	17,901,280	18,326,902	17,262,679	11,718,348
支払手数料	86,758	0	8,640	0
会議費				0
委託費	524,688,858	540,937,337	589,861,788	565,374,104
代行料	0	0	0	0
広告宣伝費	0	0	0	0
印刷製本費	940,344	560,847	644,261	449,303
諸謝金	0	0	0	0
貸借料	950,462	946,864	931,492	711,714
負担金	36,000	26,000	29,000	31,956
雑費	492,434	235,745	320,815	128,939
公租公課費	34,933,637	32,436,125	36,493,266	31,678,767
支払利息	22,962,463	19,124,818	15,003,945	11,020,107
貸倒損失	0	0	0	0
貸倒引当金繰入	0	0	0	0
減価償却費	107,630,501	101,787,143	97,095,710	93,028,015
経常費用計	878,728,420	884,857,311	947,324,684	984,277,157
評価損益等調整前当期計上増減額	93,460,043	82,425,964	75,767,170	26,749,582
特定資産評価損益	2,375,627	2,104,500	684,056	0
評価損益等計	2,375,627	2,104,500	684,056	0
当期計上増減額	91,084,416	80,321,464	75,083,114	26,749,582
2. 経常外増減の部				
(1) 経常外収益				
退職給付引当金戻入益			339,960	
経常外収益計	0	0	339,960	0
(2) 経常外費用				
指定正味財産への振替額			0	0
経常外費用計	0	0	0	0
当期経常外増減額	0	0	339,960	0
他会計振替額	0	0	0	0
税引前当期一般正味財産増減額	91,084,416	80,321,464	75,423,074	26,749,582
法人税、住民税及び事業税	0	0	0	0
法人税等調整額	0	0	0	0
当期一般正味財産増減額	91,084,416	80,321,464	75,423,074	26,749,582
一般正味財産期首残高				
一般正味財産期末残高				
III 正味財産期末残高	0	0	0	0

(環境事業公社決算書より包括外部監査人作成)

## II-2 監査の内容

循環型社会推進課が発注している委託業務の中で、最も高額である資源選別センターの委託業務について、協定に規定されている作業基準に則って委託業務の管理が行われているか、その積算金額及び委託業務の内容について監査を行った。

## III-2 監査の結果及び理由

### 【指摘事項】

委託業者である環境事業公社が行った業務内容が積算と異なっていることをチェックできなかった点や、委託業務について報告書の提出を求めるなどしていないなど、管理・チェック体制に問題があった。委託業務の細部にわたり管理・チェックする必要がある。

また、清掃事業の委託業務は随意契約（特定）も多く、環境事業部全体としても管理を徹底すべきである。

### 【理由】

清掃事業関係では、多岐にわたる委託業務があるが、その業者選定について随意契約（特定）のものも多数あり、複数年にわたり同一業者が行っている場合も散見される。サンプリングとして、環境事業公社に対する委託業務の中で委託額が最も高額な資源選別センターへの委託業務について監査を行ったところ、環境事業公社が行った委託業務について管理すべき業務内容を把握していないため、チェック機能が果たされていない点があった。選別業務の中の残渣運搬業務について、実際には環境事業公社は委託せず、自らがその業務を行っていたが、札幌市へ提出した委託計算書では委託業務として積算されていた。その点について札幌市が把握していなかったことは、委託管理のあり方として問題である。全体の委託業務の委託費の積算においては、札幌市では環境事業公社から提出された委託費計算書を参考に積算しているため、その業務内容の差による委託費の過大支出までとは確認できないが、少なくとも委託業務の管理体制としては望ましいものでない。

また、札幌市の行っている委託額の積算についても単純な計算違いがあった。これも結果としては委託費の過払いまでは確認できなかったが、委託業務を管理すべき行政としては、随意契約（特定）も多数あることから、委託業務の管理についてチェック体制の向上を目指すべきである。

### I-3 業務の概要

地区リサイクルセンターとしてNPO法人に運営を委託し、資源物のリサイクル事業を行っている。具体的には、古紙、古着、小型家電等 20 種類の資源物受入れのリサイクル事業を行っている。

地区リサイクルセンターは、札幌市内に 4 か所である。

- 1 中央地区リサイクルセンター  
(中央清掃事務所敷地内、南区南 30 条西 8 丁目 7-1)
- 2 北地区リサイクルセンター  
(旧廃棄物空気輸送センター内、北区あいの里 2 条 6 丁目 1-10)
- 3 厚別地区リサイクルセンター  
(リユースプラザ内、厚別区厚別東 3 条 1 丁目 1-10)
- 4 西地区リサイクルセンター  
(リサイクルプラザ二十四軒サテライト内、西区二十四軒 4 条 1 丁目 5 JR 高架下)

### II-3 監査の内容

地区リサイクルセンターで行っている資源のリサイクル事業について、受入計量等の業務が正確に行われているか監査を行った。

### III-3 監査の結果及び理由

#### 【指摘事項】

地区リサイクルセンターで回収している市民からの再資源化物の受入れについて、委託しているNPO法人の受入時の計測重量が、業者の料金計算の受入重量と大きく差がある場合があった。札幌市は委託した業務について、管理監督する立場にあり、重量の違算があった場合にはその原因を確認すべきである。

#### 【理由】

地区リサイクルセンターでは回収日を決めて、市民から再資源化物を回収している。その時に委託されたNPO法人で受入時に計測した重量と、その再資源化物を再資源化業者が回収するときの受入重量と大きく違算が生じており、その点についてNPO法人へその

誤差の原因を確認していない。再資源化物は有価物として売却されており、金銭に係わる問題でもあり原因を確認し慎重に対応すべきである。

平成 27 年度各地区リサイクルセンターの資源物の受入報告数量と再資源化業者による計量との差の比較

平成27年度 地区リサイクルセンター資源物売却実績（年度集計）

品目	単価 (円)	中央地区				厚別地区			
		業者計量	金額	受入報告数量	差	業者計量	金額	受入報告数量	差
新聞	14.04円	20,030kg	281,221.20円	17,920.30kg	2,109.70kg	17,000kg	238,680.00円	17,318.60kg	-318.60kg
雑誌	12.63円	36,910kg	466,173.30円	39,293.10kg	-2,383.10kg	28,090kg	354,776.70円	28,108.20kg	-18.20kg
段ボール	14.58円	20,110kg	293,203.80円	17,370.40kg	2,739.60kg	15,310kg	223,219.80円	15,210.60kg	99.40kg
紙パック	9.72円	500kg	4,860.00円	232.10kg	267.90kg	380kg	3,693.60円	389.10kg	-9.10kg
古着	20.52円	27,240kg	558,964.80円	23,134.90kg	4,105.10kg	17,020kg	349,250.40円	15,850.90kg	1,169.10kg
古布	20.52円	1,770kg	36,320.40円	4,153.30kg	-2,383.30kg	1,370kg	28,112.40円	2,205.20kg	-835.20kg
毛布	194.40円	475kg	92,340.00円	726.40kg	-251.40kg	376kg	73,094.40円	534.90kg	-158.90kg
1.8Lびん	2.16円	600kg	1,296.00円	654.70kg	-54.70kg	817kg	1,764.72円	973.60kg	-156.60kg
ビール瓶	4.32円	76kg	328.32円	91.10kg	-15.10kg	146kg	630.72円	67.70kg	78.30kg
その他瓶	2.16円	42kg	90.72円	0.40kg	41.60kg	81kg	174.96円	22.70kg	58.30kg
金属類	10.80円	3,838kg	41,450.40円	3,642.10kg	195.90kg	2,380kg	25,704.00円	2,661.80kg	-281.80kg
小計		111,613.1kg	1,776,248.94円	107,218.80kg	4,394.30kg	82,844.8kg	1,299,101.70円	83,343.30kg	-498.50kg

品目	単価 (円)	西地区				北地区			
		業者計量	金額	受入報告数量	差	業者計量	金額	受入報告数量	差
新聞	14.04円	14,440kg	202,737.60円	13,242.40kg	1,197.60kg	7,640kg	107,265.60円	6,188.40kg	1,451.60kg
雑誌	12.63円	26,040kg	328,885.20円	25,811.30kg	228.70kg	14,010kg	176,946.30円	14,164.60kg	-154.60kg
段ボール	14.58円	13,970kg	203,682.60円	13,289.60kg	680.40kg	7,400kg	107,892.00円	5,634.80kg	1,765.20kg
紙パック	9.72円	220kg	2,138.40円	314.60kg	-94.60kg	130kg	1,263.60円	307.10kg	-177.10kg
古着	20.52円	22,970kg	471,344.40円	23,012.20kg	-42.20kg	14,330kg	294,051.60円	14,416.00kg	-86.00kg
古布	20.52円	2,940kg	60,328.80円	3,385.90kg	-445.90kg	1,330kg	27,291.60円	1,376.50kg	-46.50kg
毛布	194.40円	332枚	64,540.80円	601.60kg	-269.60kg	200枚	38,880.00円	459.60kg	-259.60kg
1.8Lびん	2.16円	947本	2,045.52円	697.10kg	249.90kg	428本	924.48円	452.20kg	-24.20kg
ビール瓶	4.32円	240本	1,036.80円	177.10kg	62.90kg	77本	332.64円	47.30kg	29.70kg
その他瓶	2.16円	0本	0.00円	0.00kg	0.00kg	0本	0.00円	0.90kg	-0.90kg
金属類	10.80円	3,280kg	32,424.00円	2,684.60kg	595.40kg	1,940kg	20,952.00円	2,150.90kg	-210.90kg
小計		85,188.9kg	1,369,164.12円	83,216.40kg	1,972.50kg	47,433.5kg	775,799.82円	45,198.30kg	2,235.20kg

品目	単価 (円)	合計			
		業者計量	金額	受入報告数量	差
新聞	14.04円	59,110kg	829,904.40円	54,669.70kg	4,440.30kg
雑誌	12.63円	105,050kg	1,326,781.50円	107,377.20kg	-2,327.20kg
段ボール	14.58円	56,790kg	827,998.20円	51,505.40kg	5,284.60kg
紙パック	9.72円	1,230kg	11,955.60円	1,242.90kg	-12.90kg
古着	20.52円	81,560kg	1,673,611.20円	76,414.00kg	5,146.00kg
古布	20.52円	7,410kg	152,053.20円	11,120.90kg	-3,710.90kg
毛布	194.40円	1,383枚	268,855.20円	2,322.50kg	-939.50kg
1.8Lびん	2.16円	2,792本	6,030.72円	2,777.60kg	14.40kg
ビール瓶	4.32円	539本	2,328.48円	383.20kg	155.80kg
その他瓶	2.16円	123本	265.68円	24.00kg	99.00kg
金属類	10.80円	11,438kg	120,530.40円	11,139.40kg	298.60kg
小計		327,080kg	5,220,314.58円	318,976.80kg	8,103.20kg
売払い額					5,223,310円

※単価には消費税額を含む額を記入

※毛布は 1.5kg/枚、びん類は0.7kg/本で換算

(環境事業部提出資料)



### 3.4 業務課・各清掃事務所

#### 3.4.1 業務課

業務課では、家庭ごみの収集運搬に係る事務を所掌している。具体的には各清掃事務所の管理、車両整備及び家庭廃棄物の処理に係る普及啓発及び住民組織等との連絡調整も含まれるが、清掃事務所の運営そのものは各清掃事務所で行っている。今回の外部監査の結果は次のとおりである。

#### I-1 業務の概要（家庭ごみの収集運搬業務（委託・見積り関係））

##### 1 家庭ごみの収集運搬の現状

平成 28 年度において札幌市は家庭ごみの収集運搬の約 8 割（77%）を民間業者に委託している。この割合は年々増加している。これは委託比率を高めることで経済性を高めることを目的としている。他方でその全てを民間に委託しないのは、災害など緊急時の収集能力を維持確保しておくためである。民間委託比率の推移は以下のとおりであり、昭和 47 年には民間委託は全体の 16%であったが、平成 28 年度には上記とおり 77%となっている（平成 18 年以前のデータは残存していた年度のものを使用。平成 19 年度以降のものは直営・委託比率に大きく変動があった年度のものを使用）。

年 度	ごみ収集車両の台数		直営・委託の比率	
	直 営	委 託	直 営	委 託
昭和 47 年	1 0 6 台	2 0 台	8 4 %	1 6 %
昭和 57 年	1 4 8 台	5 3 台	7 4 %	2 6 %
平成 4 年	1 3 5 台	7 4 台	6 5 %	3 5 %
平成 12 年	1 3 5 台	9 9 台	5 8 %	4 2 %
平成 15 年	1 1 9 台	1 2 2 台	4 9 %	5 1 %
平成 21 年	7 3 台	1 7 5 台	2 9 %	7 1 %
平成 27 年	5 9 台	1 6 8 台	2 6 %	7 4 %
平成 28 年	5 2 台	1 7 5 台	2 3 %	7 7 %

（環境事業部提出資料）

## 2 委託金額

下記のとおり、平成 18 年度は約 23 億円であったが、平成 27 年度には約 33 億 5000 万円に増加している。これは上記のとおり札幌市の直営による家庭ごみの収集比率が減少し、民間業者への委託割合が増加しているためである。

年 度	委 託 額
平成 18 年	2,344,311,874 円
平成 19 年	2,389,986,668 円
平成 20 年	2,470,710,960 円
平成 21 年	3,269,615,347 円
平成 22 年	2,984,235,752 円
平成 23 年	2,904,007,852 円
平成 24 年	2,889,135,810 円
平成 25 年	2,991,800,683 円
平成 26 年	3,054,248,037 円
平成 27 年	3,354,201,819 円

(環境事業部提出資料)

## 3 委託業者

昭和 52 年から現在まで同一の 8 社となっている。この 8 社には入れ替わりが無い(以下、この 8 社を「現行 8 社」という。)

## 4 委託業者の選考基準

廃棄物処理法は、家庭ごみを含む一般廃棄物の収集運搬等を民間業者に委託する際には、当該業者が受託業務を遂行するに足る施設、人員及び財政的基礎を有していること、並びに受託業務の実施に関し相当の経験を有する者であることを求めている(廃棄物処理法第 6 条の 2 第 2 項、同施行令(昭和 46 年政令第 300 号)第 4 条第 1 号、第 5 号)。

## 廃棄物処理法

(市町村の処理等)

### 第六条の二

2 市町村が行うべき一般廃棄物（略）の収集、運搬及び処分に関する基準（略）並びに市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は、政令で定める。

## 廃棄物処理法施行令

(一般廃棄物の収集、運搬、処分等の委託の基準)

第四条 法第六条の二第二項の規定による市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分（再生を含む。）を市町村以外の者に委託する場合の基準は、次のとおりとする。

一 受託者が受託業務（略）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、受託しようとする業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。

(略)

五 委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。（以下略）

これを受け、札幌市は、家庭ごみの収集運搬業者の選定について基準を設けている（「一般廃棄物収集運搬等委託基準」。以下単に「本件基準」という。）。

本件基準では、委託対象先の決定基準として、

- ・ 前年度において本年度委託業務につき契約を締結している者。
- ・ 札幌市が委託予定する業務、種類及び規模をほぼ同じくする契約を複数回以上契約し、事業成績が優れていると認められている業者。

等を挙げている。

後者の場合の選考事務は、具体的選考基準について環境局長の決裁を得て行うものとされている。ただし、当該具体的選考基準は今のところ存在しない。

このほか、本件基準では、上記の廃棄物処理法施行令第4条第1号同様、施設、人員、及び経済的基盤に関する基準が設けられている。

「一般廃棄物収集運搬等委託基準」

(目的)

一般廃棄物収集運搬等業務の契約の適正な履行と公平を確保し、業務の円滑な履行を

図るため、次のとおり委託予定業者（以下「予定業者」という。）の選考について基準を定める。

（適格性の判定）

#### 1 選考対象業者の決定

次の各項の一に該当する者で、委託契約締結意思を有する者を対象とする。

(1) 前年度において委託契約を締結している者

(2) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律第7条第1項に規定する許可又は同法第14条第1項に規定する許可を受けている者で、前年度を含めて5年以上の継続した営業実績を有し、かつ、委託を予定する業務、種類及び規模をほぼ同じくする契約を数回以上に渡り締結し、事業成績が優れていると認められる者。この場合、本業務全体の指名業者数及び受注予定業者数並びに具体的選考基準についてあらかじめ環境局長の方針決裁を得た上で選考事務を行うものとする。

（略）

#### 2 予定業者の決定

（本文略）

(1) 委託業務を遂行するに足りる施設、人員及び財政的基盤を有する者であること。  
（以下略）

札幌市での上記の施設、人員及び財政的基盤の確認状況は以下のとおりである。

- (1) 施設については業者から使用車両一覧表を提出させている。
- (2) 人員については、役員名簿及び作業従事者名簿を提出させている。
- (3) 財政的基盤については、特に上記廃棄物処理法及び本件基準外統制のために何らかの資料の提出を受けていることは無い。

#### 5 委託先業者となる資格を持つ業者

札幌市は、本件基準に該当するのは現行8社のみと判断している。

#### 6 委託金額の決定過程

(1) 契約の性質（公契約）

札幌市は家庭ごみの収集運搬業務は公契約であり、かつ、地方自治法の契約関係規定は私契約に適用されるものと解している。そのため札幌市は家庭ごみの収集運搬業

務に地方自治法の契約関係規定は適用されず、一般競争入札等をする必要は無いと解している。

この理解から、札幌市は家庭ごみの収集運搬業務に係る業者選定において、一般競争入札を行うのではなく、現行 8 社に指名通知を出し、見積合せを行っている。

(2) 予定価格

札幌市は見積合せ前に予定価格を決める。予定価格とは、簡単に言うと、これを超える金額では業者と契約をしないという金額のことである。言い換えれば契約予定額の上限である。

(3) 見積合せ

札幌市は、見積合せの際に、予定価格以下の見積りを出した業者が現れた場合、その中で最低価格を示した業者（1社のみの場合はその1社）と契約をすることとし、他の7業者とは当該最低価格で契約するよう交渉する。その結果、当該最低価格で現行8社すべてと契約している。

予定価格以下の見積りを出した業者がない場合、予定価格以下の見積りを出す業者が出てくるまで、現行8社から、2回目、3回目の見積りをとる。予定価格以下の見積りを出す業者が現れた場合は、当該業者のうち最低価格を示した業者とその額で契約することとし、上記同様、他の7業者とも当該最低価格で契約するよう交渉する。

3回目までに予定価格以下の見積りを提示する業者が現れない場合、3回目に最低価格を提示した業者と価格交渉の上、予定価格以下の額での契約をすることとし、その後は上記同様、当該価格での契約締結を他の7業者と交渉する。

(4) 実績

平成 24～28 年度業務分に係る見積合せにおいては、契約締結に至るまで以下の経緯をたどっている。

年 度	第 1 回目	第 2 回目	第 3 回目	価格交渉
平成 24 年度	×	×	×	○
平成 25 年度	×	×	×	○
平成 26 年度	×	×	○	
平成 27 年度	×	×	×	○
平成 28 年度	×	×	×	○

※ ×・・・全社とも予定価格を超える見積額のため契約不成立。

○・・・見積合せ又は価格交渉により契約成立。

（環境事業部提出資料）

## 7 予定価格決定の考慮要素と委託先業者の平均賃金

上記のとおり直近5年を見る限り、5年とも札幌市の設計する予定価格を超える見積額が繰り返し提示されている。そのうえで、3回目の見積合せ又は価格交渉後に契約額が決定している。

ところで、この予定価格は、収集運搬車両の運転手及び作業員の給与、福利費、直接経費、管理的経費、その他諸経費から計算される。

そのため、例えば運転手及び作業員の賃金が札幌市における予定価格策定において委託業者のそれよりも低く見積もられていれば、予定価格が低くなり、見積合せにおいて委託業者から予定価格を下回る額が提示されにくいという状況が生じるはずである。逆に、運転手等の賃金を委託業者のそれよりも高く見積もられていれば、予定価格は高くなり、委託業者から予定価格を下回る額が提示されやすくなるはずである。

この賃金につき、札幌市は、委託先業者における運転手、作業員、その他職員の平均賃金を調査している。委託業者の運転手及び作業員の平均賃金は平成26年度調査の結果、正規雇用・非正規雇用の職員を併せ、年収換算で約290万円であった。

札幌市が平成26年度の予定価格において算定している運転手及び作業員の賃金額は、賞与及び寒冷地手当を含めると、上記の委託業者における平成26年度平均賃金より高額であった（予定価格の性質上これ以上具体的に述べない）。

## 8 各業者への委託量

札幌市では、現行8社に対し、前年度の各業者に対する委託業務比率（全体における現行8社各社が占める業務量の比率）を参考に、これと同程度の業務比率となるよう、現行8社に業務を配分している。

なお、札幌市では、平成22年度から、見積合せにおいて最も低い見積額を提示した業者に委託する業務量を増やす制度を導入している。これを低価格インセンティブ制度と呼んでいる。

与えられるインセンティブは128台分の業務である。通年での家庭ごみ収集の延べ台数4万2082台（平成28年度）であるから、インセンティブの比率は全体の約0.3%である。

また、この低価格インセンティブは翌年に持ち越されない。当該年度限りのものである。

低価格インセンティブ制度は、平成28年度契約分まで含めて7年間実施されている。その実績は、現行8社のうち7社が各1回ずつ低価格インセンティブ制度による増車を

受けるという結果になっている。つまり、特定の業者が低価格の見積りを提示して同制度により複数回の増車を受けた、ということはない。

## 9 直営による家庭ごみの収集運搬業務の車両台数と整備について

上記1で示したとおり、札幌市が平成28年度当初に有する家庭ごみの収集運搬に係るごみ収集車の経常配車台数は52台である(なお、予備車両を含めると77台である)。また、その他にも処理場管理車両、各種指導車両、特殊作業車等がある。環境事業部で管理している車両台数は合計152台である(展示車を除く)。これらの車両の車検整備について、札幌市では、環境事業部の車両係長のもとに整備部門を置き、技術職員及び整備管理者合計9名(平成27年度)により対応するほか(自家整備)、自家整備が困難なものについては外注整備を用いている。そのうち車検については、ディーラーを含む民間整備業者3社から見積りを取り、最も低い額を示した業者に整備を依頼している。平成27年度の外注件数は129件であった。

見積りを取る際は、地元中小企業の育成及び地元経済の活性化を図る見地から、ディーラーよりも地元中小企業に多く見積合せへの参加機会を確保している。

地元中小企業については、特段の事情のない限りほぼ均等に見積合せに参加する機会が確保されるよう運用されている。

## II-1 監査の内容

委託業者を現行8社とすること、新規参入業者の参加を認めていない理由、委託業者の労働者の賃金調査の趣旨及び結果、その活用方法、民間委託業者が安定的に業務遂行可能であるかの判断基準とその根拠資料の有無等について、それぞれ資料の開示及びヒアリングを重ねた。

## III-1 監査の結果及び理由

### 1 業者選定の競争性確保について

#### 【意見】

家庭ごみの収集運搬業務の選定について新規参入が可能とするか、又は現行8社間において競争原理が働く仕組みを採用するなど、業務の安定性に配慮しつつ競争性を確保すべきである。

## 【理由】

上記のとおり、家庭ごみの収集運搬業務の委託先業者は現行 8 社で事実上固定されており、新規参入業者が事実上認められない運用になっている。

札幌市がこのような運用をしている根拠は、当該委託契約が公契約であるという上記理由のほか、近時の最高裁判例及び当該判例をもとにした環境省通知にある。

すなわち、最高裁平成 26 年 1 月 28 日判決は、「廃棄物処理法における一般廃棄物処理は専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業ではない」と判示している。環境省通知（平成 26 年 10 月 8 日付け環廃対発第 1410081 号）は当該判決を引用した上で、廃棄物処理法施行令において委託基準として経済性の確保ではなく業務の確実な履行を求める基準が規定されていることに留意するよう周知している。

それゆえ札幌市の現行の運用は理解できないわけではない。

しかし、業務の確実な履行を経済性の確保に優先させるにしても、経済性を全く考慮しなくて良いわけではない。

直近 5 年のいずれの年度においても見積合せが 3 回にわたるか、或いはそれでも予定価格以下の見積書が提出されずに価格交渉により契約に至っているという現状がある。

かかる現状に鑑みると、札幌市においては、家庭ごみ収集の契約決定手続きの過程において、競争性が働いていないおそれがある。

このようなおそれが生じている理由として、以下の点が推測される。

- ・ 委託業者が固定していること。すなわち、競争性をもって低額な見積額を提示しなくても、委託業者に選出されないということが事実上ないといえる状況にある。その結果、最終的には価格交渉により、予定価格、又はそこから僅かに低廉な額で家庭ごみの収集運搬業務を受注できる状況にある。
- ・ いずれにせよ昨年同様の業務量での受注が出来ること。
- ・ 低価格インセンティブ制度で得られるインセンティブは、延べ配車数の僅か 0.3%にすぎないこと。しかもそれは単年度しか考慮されず、次年度に持ち越しされないこと。そのため、継続的に廉価な見積りを提出することにより自社のシェアを徐々に拡大していくということができず、そうであれば低価格インセンティブを狙って全体の受注単価を下げるよりは、予定価格上限近くの価格で通常に受注した方が委託業者の利益になるといえること。

これらの理由の根本にあるのは、現行 8 社において競争原理が働かない（現行 8 社からしてみれば競争する意味が見いだせない）仕組みを採用していることに求められる。

よって、新規参入業者の参入を認めるか、或いは現行 8 社間において競争原理が働く仕



組みを採用するべきである。

無論、家庭ごみの収集運搬業務の確実な履行を確保することは必要である。

よって、例えば全業務量の数パーセント程度を新規参入業者用とすることで家庭ごみの収集運搬業務の入口として解放し、業務の安定性が確認できてから委託業務量の拡大を認めるといった、段階的なプロセスを踏むなど、十分な配慮が必要と考える。

また、例えば低価格インセンティブ制度については、インセンティブの比率を増加させた上で、一度得たインセンティブは次年度以降も継続することができることとするなど、数年連続して低価格の見積りを提出することが自社の業務拡大につながる仕組みとすることも検討の余地があるといえる。

札幌市の調査では、他の政令指定都市において家庭ごみの収集運搬業務において競争入札制度を導入する例が増えており、19市のうち13市が何らかの分別区分において入札を実施しているとのことであり、競争原理の導入が不可能であるとはいえない。

よって、上記のとおり意見する。

## 2 委託先業者の安定性について

### 【意見】

委託業者の施設、人員、及び財政的基礎の調査を十分に行うべきである。

### 【理由】

上記のとおり、札幌市は昭和52年以降、家庭ごみの収集運搬業務を現行8社に固定的に委託している。札幌市は、その理由として、現行8社により現在まで安定的に業務が履行されてきたことを挙げている。

このような実績は確かに一定程度重視されるべきである。しかし問題なのは、次年度も安定した業務が提供されるに足りる各種基盤の有無である。過去の実績の有無と、将来の安定した業務提供の見込みの有無とは、区別して考えなければならない。廃棄物処理法施行令第4条第1号が委託業者に対し、受託業務に関する相当の経験のほか、施設、人員、及び財政的基礎を基準として挙げているのは、過去の実績のみならず、将来の安定した業務提供の蓋然性を確認することを求める趣旨と解される。

また、現行8社の株主構成や経営方針に変更があれば、同じ会社が業務を受託するにしても、業務の安定性に影響を及ぼすおそれが出てくる。

仮に札幌市が家庭ごみの収集運搬業務において新規参入を認めない方針を継続するのであれば、その分、現行8社に対する業務の安定性に関する事項を子細に確認しなければ、

その取扱いは正当化されないように思われる。

札幌市の運用をみると、施設については業務に必要なパッカー車等の使用車両一覧及び車検証、人員については作業従事者名簿及び役員名簿の提出を受けている。

しかし財政的基盤については特に確認をしていない。

この点について札幌市にヒアリングしたところ、現行8社が札幌市入札資格者登録をしており、札幌市財政局管財部契約管理課（以下「契約管理課」という。）で資格審査を実施しているため、改めて環境事業部での確認は要しないと判断しているとのことであった。

そこで契約管理課による資格審査の内容を見ると、原則としては、役務提供等を行う競争入札の参加資格審査は3年に1度行われ（札幌市競争入札参加資格審査等取扱要領第4条第1項）、その際には財務諸表を提出することとされている（同第5条第1項、札幌市競争入札参加資格審査等取扱要領運用指針の要領第5条関係1(2)ア(7)）。

しかし、廃棄物処理法において委託先の財政的基礎の確認が敢えて規定されていることからすると、その確認は業務の安定性の見地から一般的な契約関係において求められるものよりも加重されたものと解するのが自然であり、競争入札の参加資格審査がなされたことを以て廃棄物処理法上の求める要件が満たされているとみなすことには無理がある。

それゆえ、新規業者の参入等による競争原理を働かせないのであれば、それだけ業務の安定性を重視しているということになるから、その安定性の確認のため競争原理を働かせないことを正当化しうるに足りる委託先の財政的基礎を確認するべきであり、その旨現行8社に理解と協力を求めるべきである。例えば財務諸表の提出を毎年受けるなどして、最低限の財政的基礎を確認するのが妥当と考える。

以上から、上記のとおり意見する。

### 3 委託先業者における労働条件の改善について

#### 【意見】

委託業者の労働条件調査による労働者への支払賃金の額のほか、委託業務に従事する作業員における正規職員・非正規職員の比率などの状況を把握して、必要に応じて労働条件の改善について委託業者に要請すべきである。

#### 【理由】

上記のとおり札幌市では労働条件調査をしており、委託先作業員の平均賃金等を認識しているが、その額は必ずしも高いものとはいえない。

札幌市は現行8社により安定した業務が履行できているとしているが、賃金が低い（何

を以て低いと考えるかは評価の問題であるが)場合は業務に対する熱意やモチベーション、さらには勤務継続に対する意欲についても良い影響は生まれず、安定かつ確実な委託業務の履行に猜疑が生じる余地がある。

以上から、上記のとおり意見する。

#### 4 車両整備の見積合せの経済性確保について

##### 【意見】

車検整備の見積合せにおいて、契約締結に至る回数が多い業者に対し、参加の機会を増やすべきである。

##### 【理由】

上記 I-1-9 のとおり、車検整備は平成 27 年度で 129 件ある。

その委託額の合計額は 4,601 万 1,240 円にのぼっている。

車検整備は 3 社見積りの上で、最も低価格の見積りを提示した業者に外注されている。その際、上記で述べたとおりディーラー以外の整備会社については、見積合せに参加する機会をほぼ均等に与えられている。

この運用は契約締結に至る率が高い業者、すなわち企業努力等により廉価の見積りを多く提示している業者に対しても同様であり、次年度において当該業者に見積合せに参加する機会を増加させるなどの取扱いはなされていない。

しかし、契約締結に至る率が高い業者を見積りに多く参加させることは、業者に企業努力を促す動機付けになるといえ、ひいては札幌市の支出を抑えることにつながり、経済合理性があるといえる。

よって、以上のとおり意見する。

#### I-2 業務の概要(クリーンさっぽろ衛生推進連絡協議会及び区クリーンさっぽろ衛生推進協議会)

札幌市は、クリーンさっぽろ衛生推進連絡協議会(以下「連絡協議会」という。)に対し、平成 27 年度に 568 万円の助成金を交付している。

この助成金は、「クリーンさっぽろ衛生推進連絡協議会助成金交付要綱」(以下「本件助成金要綱」という。)に基づいて交付されている。

本件助成金要綱は第 1 条において、清潔で住みよい街「クリーンさっぽろ」の実現に資

するため住民運動推進の中核となる「区クリーンさっぽろ衛生推進協議会」（以下「区協議会」という。）及び全市的な協議や連絡調整を役割とする全市組織の連絡協議会の自主的な運営及び活動に対して、助成金を交付することについて必要な事項を定める旨、規定している。

助成金の額は連絡協議会分が3万円、区協議会分が1区協議会あたり定額助成金30万円である。また、区協議会分については申請団体の規模に応じて交付する助成金がある。これは区協議会に所属している者（クリーンさっぽろ衛生推進員）の数に応じて20万円から30万円が助成される。札幌市には1つの連絡協議会と10の区協議会があり、上記568万円は本件助成金要綱により支給し得る上限額である。なお、札幌市の説明によると、クリーンさっぽろ衛生推進員は、環境美化やごみ減量・リサイクルの推進について地域のリーダーとして活動するボランティアであり、各町内会から原則1名が選出されており、平成28年4月1日現在、連絡協議会の推進員及び区協議会の推進員は合計2,897人とのことである。

本件助成金は区協議会及び連絡協議会の事業活動助成金とし、「クリーンさっぽろ」の実現に資する事業活動を対象に市長が適当と認めるものについて交付するものとされている（本件助成金要綱2条）。

具体的な助成対象事業としては、以下のものが挙げられている。

助成対象組織	助成対象事業
連絡協議会	活動・運営に関する次の経費 (1) 表彰費 (2) 環境衛生普及費 (3) 旅費 (4) 人件費 (5) 事務費
区協議会	活動・運営に関する次の経費 (1) 総会経費 (2) 研修会経費 (3) 行事費 (4) 会議費 (5) 普及啓発費 (6) 事務費

助成金は連絡協議会が申請し、区協議会に配分している。また、事業実績報告は、要綱の所定の書式に従い連絡協議会が市長に報告することとされている（本件助成金要綱第8条）。

平成27年度における連絡協議会からの事業報告書は連絡協議会のもののみであり、区ごとにある10の区協議会の活動内訳までは提出されていない。

## II-2 監査の内容

連絡協議会への助成金に関する要綱及び助成金支出に関する簿冊、各清掃事務所が管轄している区協議会に関する簿冊を査閲し、担当者からヒアリングをした。

## III-2 監査の結果及び理由

### 【意見】

クリーンさっぽろ衛生推進連絡協議会及び区協議会への助成金の交付及び額の妥当性について、対象事業の内容とその成果を確認の上、助成額を検討すべきである。

### 【理由】

札幌市は、同市を清潔で住みよい街にすることを目的に連絡協議会及び区協議会に助成金を交付している。しかし、その効果が測定できていない状況にある。無論、清潔で住みよい街を目指す連絡協議会及び区協議会への助成金交付の目的は定性的なものであり、直ちに測定可能なものではない。よって、これら連絡協議会及び区協議会による地道な啓発活動等による効果が測定できないからといって、助成金の交付が直ちに不適切ということにはならない。

しかし、効果が直接測定できないのであれば、効果をもたらすと思われる活動の内容といった定性的な面からのみではなく、その回数、頻度等といった定量的な面をも確認の上で助成金の交付及び額の妥当性を検討すべきである。

また、そもそも本件助成金交付に係る連絡協議会からの実績報告には、区協議会の活動内容が含まれていない。すなわち、連絡協議会を通じて交付された区協議会への助成金がどのように活用されたのかが札幌市に報告されていない。よって、札幌市としては助成金の交付及び額の妥当性を検討できない状態にある。しかし、少なくともここ3年は要綱上の上限額が支給されているため、助成金支給の適切性に疑問の余地が生じる。この点、札幌市は、区協議会の実績報告は連絡協議会において確認済みであるとして連絡協議会の実績報告のみで足りるとしているが、助成金の大半が連絡協議会を通じて区協議会に配分されている以上、札幌市において区協議会の実績報告の確認のため、その内容等を記した報告書の提出を求め、その上で助成金の交付及び額の妥当性を検討することが必要というべきである。

よって、上記のとおり意見する。

### 3.4.2 各清掃事務所

各清掃事務所では、家庭ごみの収集及び運搬に関すること、清掃指導に関すること（ごみパト隊）、不法投棄等の防止及び処理に関する業務を行っている。各清掃事務所の規模と内容については以下のとおりであり、今回の外部監査の結果は次のとおりである。

#### 各清掃事務所の規模と業務内容の一覧

##### 各清掃事務所の概要

平成28年 3月31日 現在	住 所	敷地面積	職員数 (臨時を含む)	(内、運転手)	(内、助手)	(内、ごみパ ト隊)
中央 清掃 事務所	南区南30条西 8丁目7-1	8,225 m <sup>2</sup>	65 人	19 人	0 人	20 人
北 清掃 事務所	北区屯田町 990-3	18,923 m <sup>2</sup>	55 人	17 人	0 人	16 人
東 清掃 事務所	東区丘珠町 873-1	15,360 m <sup>2</sup>	53 人	17 人	0 人	14 人
白石 清掃 事務所	白石区東米里 2170-1	白石工場に 併設	63 人	16 人	0 人	18 人
豊平 清掃 事務所	豊平区西岡 520	19,873 m <sup>2</sup>	62 人	19 人	0 人	18 人
南 清掃 事務所	南区真駒内 602	駒岡工場に 併設	50 人	17 人	0 人	14 人
西 清掃 事務所	西区発寒15条 14丁目2-1	10,000 m <sup>2</sup>	61 人	20 人	0 人	18 人

(環境事業部作成資料)

平成28年 3月31日 現在	清掃事務所 総車両数	(内、車種ごとの 直営車・予備車)	(内、ごみパ ト車)	委託車総数	(内、委託業 者ごと)	平成27年度 清掃事務所 ごみ収集量
中央 清掃 事務所	25台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：8台、 予備車：4台	10 台	476 台	札清 460台 北清 16台	46,565.45 t
北 清掃 事務所	23台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：8台、 予備車：4台	8 台	473 台	札清 92台 公清 71台 第一 48台 中央 67台 大八 195台	56,077.94 t
東 清掃 事務所	22台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：8台、 予備車：4台	7 台	381 台	札清 36台 公清 153台 大八 14台 北清 178台	50,507.39 t
白石 清掃 事務所	24台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：8台、 予備車：3台	9 台	550 台	札清 203台 公清 185台 公益 60台 大八 80台 北清 22台	64,972.04 t
豊平 清掃 事務所	23台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：7台、 予備車：4台	9 台	562 台	公清 166台 公益 251台 東部 145台	64,283.33 t
南 清掃 事務所	18台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：5台、 予備車：3台	7 台	226 台	公益 166台 東部 40台 大八 20台	28,399.36 t
西 清掃 事務所	23台 (清掃パトロー ル車2台、連絡車 1台含む)	一線車：8台、 予備車：3台	9 台	651 台	札清 213台 公清 96台 第一 220台 中央 122台	68,741.72 t

※1サイクル(1~4週目)の稼働台数

(環境事業部作成資料)

						(ここから平成28年10月末現在)	
平成28年 3月31日 現在	(ごみの種類ごと)	(内、燃やせるごみ直営 分・委託分)	(内、ビン、缶、ペット ボトル直営分・委託分)	ごみ ステー ション数	ごみパト隊ごと担当地区名		
中央 清掃 事務所	燃やせるごみ 31,206.32t 燃やせないごみ 2,071.48t びん缶ペットボトル 4,746.41t 容ブラ 3,641.59t 雑がみ 3,305.21t 枝葉草 1,240.31t 地域清掃ごみ 354.13t	直営 16,733.15 t 委託 14,473.17 t	直営 1,454.55 t 委託 3,291.86 t	7,964	A班4名 円山・山鼻・豊水 B班4名 桑園・大通・中央・東・幌西・本府 C班6名 西・南円山・苗穂 D班6名 宮の森・曙・西創成・東北		
北 清掃 事務所	燃やせるごみ 36,757.90t 燃やせないごみ 2,675.51t びん缶ペットボトル 4,935.18t 容ブラ 4,381.47t 雑がみ 3,375.14t 枝葉草 3,687.74t 地域清掃ごみ 265.00t	直営 17,275.06 t 委託 19,482.84 t	直営 1,261.11 t 委託 3,674.07 t	6,913	パト1 鉄西、幌北 パト2 幌北、北 パト3 麻生 パト4 新琴似 パト5 新川、新琴似西 パト6 屯田 パト7 篠路、拓北、あいの里 パト8 太平百合が原、篠路		
東 清掃 事務所	燃やせるごみ 33,639.93t 燃やせないごみ 2,382.87t びん缶ペットボトル 4,454.06t 容ブラ 3,920.70t 雑がみ 3,163.13t 枝葉草 2,499.63t 地域清掃ごみ 447.07t	直営 17,865.74 t 委託 15,774.19 t	直営 1,469.67 t 委託 2,984.39 t	5,630	パト1 栄西・鉄東(第17分区) パト2 北栄 パト3 元町・伏古 パト4 札苗・東苗穂・中沼・東雁来・伏古 パト5 北光 パト6 本町・鉄東・苗穂 パト7 栄東・丘珠		
白石 清掃 事務所	燃やせるごみ 42,875.08t 燃やせないごみ 3,059.97t びん缶ペットボトル 5,935.70t 容ブラ 5,015.08t 雑がみ 4,137.52t 枝葉草 3,075.42t 地域清掃ごみ 873.27t	直営 22,631.29 t 委託 20,243.79 t	直営 1,576.52 t 委託 4,359.18 t	9,248	パト1 白石 パト2 菊水 パト3 菊の里 パト4 東白石 パト5 北白石 パト6 東札幌・北東白石 パト7 厚別南・もみじ台・青葉 パト8 白石東 パト9 厚別中央・厚別西・厚別東		
豊平 清掃 事務所	燃やせるごみ 42,342.49t 燃やせないごみ 2,980.71t びん缶ペットボトル 5,588.76t 容ブラ 4,808.50t 雑がみ 4,115.57t 枝葉草 3,417.59t 地域清掃ごみ 1,029.71t	直営 20,404.63 t 委託 21,937.86 t	直営 1,723.31 t 委託 3,865.45 t	7,760	パト1 豊平1、清田中央 パト2 南平岸、福住 パト3 豊平2、東月寒 パト4 月寒、平岡 パト5 豊平3、清田 パト6 西岡、里塚、美しが丘 パト7 中の島、北野 パト8 美園 パト9 平岸		
南 清掃 事務所	燃やせるごみ 18,479.34t 燃やせないごみ 1,493.92t びん缶ペットボトル 2,443.67t 容ブラ 1,973.65t 雑がみ 1,666.27t 枝葉草 1,991.59t 地域清掃ごみ 350.92t	直営 15,179.98 t 委託 3,299.36 t	直営 1,729.25 t 委託 714.42 t	3,109	パト1 澄川北地区 パト2 真駒内地区 パト3 澄川南、芸術の森地区 パト4 藻岩南、藻岩下地区 パト5 藻岩北、南沢地区 パト6 藤野、簾舞地区 パト7 石山、定山溪地区		
西 清掃 事務所	燃やせるごみ 45,234.77t 燃やせないごみ 3,190.37t びん缶ペットボトル 6,002.49t 容ブラ 5,410.18t 雑がみ 4,220.99t 枝葉草 4,506.17t 地域清掃ごみ 176.75t	直営 23,097.56 t 委託 22,137.77 t	直営 1,261.89 t 委託 4,740.18 t	7,797	パト1 八軒・八軒中央地区 パト2 琴似・発寒北 パト3 二十四軒、二十四軒東、山の手 パト4 発寒 パト5 西町 パト6 西野、昭和 パト7 手稲中央、富丘、西宮の沢、稲穂 パト8 稲山、山口団地、前田、稲積、新発寒 パト9 曙、金山、星置、山口		

(環境事業部作成資料)



## I-1 業務の概要（家庭ごみの収集）

家庭ごみについては、有料、又は無料で札幌市の清掃事務所が直接、又は委託により収集業務を行っている。ただし、自己搬入することも可能となっている。有料の場合には、指定ごみ袋によりごみステーションへ排出することが必要である。

### 1 有料ごみ袋料金（指定ごみ袋により排出が義務）

指定ごみ袋の種類と価格				
容量	5リットル	10リットル	20リットル	40リットル
販売価格	100円 (10枚1組)	200円 (10枚1組)	400円 (10枚1組)	400円 (5枚1組)

### 2 清掃事務所が収集する家庭ごみ等の種類及び収集日等（市有車及び委託車での収集）

- ・ 燃やせるごみ 収集日 週2回（有料）
- ・ 燃やせないごみ 収集日 4週1回（有料）
- ・ びん・缶・ペットボトル 収集日 週1回（無料）
- ・ 容器包装プラスチック 収集日 週1回（無料）
- ・ 雑紙 収集日 2週1回（無料）
- ・ 枝・葉・草 収集日 4週1回（無料）
- ・ 地域清掃ごみ 収集日 随時（町内会等を通じて排出）

### 3 清掃事務所数

清掃事務所では、主に札幌市の直営及び委託による家庭ごみ収集業務についての管理運営や、ごみパト隊によるごみステーションの適正管理への支援及び市民への啓発活動の管理等の業務を行っている。清掃事務所数は7か所あり、以下のとおりである。

- ・ 中央清掃事務所（所管区域：中央区）
- ・ 北清掃事務所（所管区域：北区）
- ・ 東清掃事務所（所管区域：東区）
- ・ 白石清掃事務所（所管区域：白石区、厚別区）
- ・ 豊平清掃事務所（所管区域：豊平区、清田区）
- ・ 南清掃事務所（所管区域：南区）
- ・ 西清掃事務所（所管区域：西区、手稲区）

#### 4 家庭ごみ等の収集運搬業務の内容

##### (1) 家庭ごみの収集運搬業務について

家庭ごみの収集運搬業務については一日の作業基準があり、その作業基準に則り、収集運搬の業務が行なわれる。作業基準は以下のとおりである。

〈配車台数及び搬送回数算出に係る基準等〉

1日の作業時間

##### ○ 勤務時間

〔市有車〕 8:00～16:30 (465分 (休憩時間 45分除く。))

〔委託車〕 8:30～16:30 (420分 (休憩時間 60分除く。))

##### ○ 回送時間 (事務所～現場間の移動時間)

##### ・ 回送時間 (分)

= 事務所・現場間距離 (km) ÷ 回送走行速度 (km/h) × 60 (分) × 回送回数

・ 回送回数 直営は朝と昼の2回 委託は昼のみ1回

##### ○ 清掃事務所ミーティング

〔市有車〕 15分

##### ○ 関連時間内訳

〔市有車〕 作業打合せ 5分+体操 10分+始業点検 10分+給油 5分+中間点検 5分+洗面手洗 5分+作業打合せ 5分+終業点検 10分+洗車 10分+日誌記入 5分=70分

〔委託車〕 中間点検 5分+洗面手洗 5分+作業打合せ 5分+終業点検 10分+洗車 10分+日誌記入 5分=40分

※ 枝・葉・草の定山溪搬入に係る事務所ごとの帰着時間

(関連時間に加える、ただし南清掃事務所を除く)

中央清掃事務所：20分、北清掃事務所 40分、東清掃事務所：50分、

白石清掃事務所：60分、豊平清掃事務所 10分、西清掃事務所 30分

##### ○ 実作業時間

実作業時間 = 勤務時間 - 回送時間 - 関連時間 - ミーティング

(2) 委託業者の作業管理について

委託業者の作業管理については、以下の取扱いの規程が定められている。

① ごみ収集委託車両の始業・終業時刻について

○ 始業・終業時刻及び休憩・休息時間の取扱い

○ 始業・終業時刻 8:30～16:30

○ 委託料の認定

1日 7時間（休憩・休息時間を除く実働時間）

半日 3時間30分

始業・終業等に係る指示

		始業時	休憩・休息時	終業時
経常	燃やせるごみ収集 A	直接現場	各委託業者へ帰社 または清掃事務所	15:30 まで清掃事務所へ帰着可能な場合は、清掃事務所。 15:30 まで清掃事務所へ帰着不可能な場合は、処理施設に搬入後、直接帰社（電話報告等により実態把握。）
	燃やせないごみ収集 B			
	びん・缶・ペットボトル収集 C			
	容器包装プラスチック収集 D			
	雑がみ収集 E			
	枝・葉・草収集 F			
	大型ごみ収集 G			処理施設に搬入後、直接帰社 （電話報告等により実態把握。）
臨時	地域清掃ごみ収集等 H	清掃事務所	清掃事務所	清掃事務所

注1) Hについては、業務実態等により、A～G及びに準じて取り扱うことができる。

注2) 直接帰社を認める概ねの目安は、15:00を超えて搬入の場合とする。

（環境事業部作成資料）

② 作業終了時刻の認定

「作業終了時刻」は、処理施設へのごみ搬入・投入後、直接帰社を認める場合等

の時間外委託料認定の基礎とするものである。

原則として、作業終了時刻の認定は次のとおりとする。

- ・ 計量所打刻時刻（受入伝票等で確認）+15分（計量・投入・退出に要する時間）  
ただし、計量所打刻時刻後、混雑等により実際に投入するまで長時間待機した場合は、実際に投入後、処理施設から退出した時刻を日報特記事項欄に記入の上、清掃事務所または大型ごみ収集センターに報告させるものとし、その時刻を作業終了時刻として認定することができる。

### ③ 委託料対象時間（時間外）の認定

委託車両の委託料支払いの対象となる委託料対象時間（時間外）は、上記②で認定した作業終了時刻に、関連時間 25 分を加算し、次の通り行うこととする。

作業終了時刻	関連時間	関連時間加算後の時刻	認定時間	委託料対象時間
16 : 05 ~ 16 : 34	25 分	16 : 30 ~ 16 : 59	~ 29 分	0 時間
16 : 35 ~ 17 : 04	25 分	17 : 00 ~ 17 : 29	30 ~ 59 分	1 時間
17 : 05 ~ 17 : 34	25 分	17 : 30 ~ 17 : 59	60 ~ 89 分	1 時間
17 : 35 ~ 18 : 04	25 分	18 : 00 ~ 18 : 29	90 ~ 119 分	2 時間
18 : 05 ~ 18 : 34	25 分	18 : 30 ~ 18 : 59	120 ~ 149 分	2 時間
18 : 35 ~ 19 : 04	25 分	19 : 00 ~ 19 : 29	150 ~ 179 分	3 時間
19 : 05 ~ 19 : 34	25 分	19 : 30 ~ 19 : 59	180 ~ 209 分	3 時間
19 : 35 ~ 20 : 04	25 分	20 : 00 ~ 20 : 29	210 ~ 239 分	4 時間
20 : 05 ~ 20 : 34	25 分	20 : 30 ~ 20 : 59	240 ~ 269 分	4 時間
20 : 35 ~ 21 : 04	25 分	21 : 00 ~ 21 : 29	270 ~ 299 分	5 時間
21 : 05 ~ 21 : 34	25 分	21 : 30 ~ 21 : 59	300 ~ 329 分	5 時間

注) 関連時間：日報記入、洗車、終業点検

(環境事業部作成資料)

### (3) 一日当たり収集作業時間

一日当たり収集作業時間の計算は、以下のとおりで行うことも可能と考える。

$$T_n = T_i + \sum T_{ii} + \sum T_{iii} + \sum T_{iv} + \sum T_v$$

(昼に事務所へ戻る場合で収集作業前後の関連時間を除く)

各記号は以下のように定義される。

$T_i$

事務所車庫から最初の収集時点までの時間の合計＋最終搬入施設から事務所車庫までの時間の合計

$\Sigma T_{ii}$

収集地区内の収集時点ごとの積み込み時間の合計

$\Sigma T_{iii}$

収集地区内の収集時点間の移動時間の合計

$\Sigma T_{iv}$

収集時点と搬入施設間の移動時間の合計

$\Sigma T_v$

搬入施設での積み下ろし時間の合計

この収集作業時間は、札幌市の基準では実作業時間と回送時間の合計時間（算式＝勤務時間－関連時間－ミーティング）と一致する。一方で外部監査人の示したこの収集作業時間の時間計算は、具体的作業時間ごとの積み上げ計算となっている。よって、作業時間を細分化でき、より詳細な作業効率の分析が可能である。また、実際に収集作業の観察により、一日あたりの収集車の搬入施設へ搬入回数が確認できれば、一回あたりの収集作業時間が計算でき、作業効率の測定にも寄与するものと考えている。

#### (4) 札幌市にある搬入施設

現在、札幌市にある搬入施設は以下のとおり。

- ・ 発寒清掃工場
- ・ 篠路ごみ資源化工場
- ・ 駒岡清掃工場
- ・ 白石清掃工場
- ・ 駒岡資源選別センター
- ・ 中沼資源選別センター
- ・ 中沼プラスチック選別センター
- ・ 中沼雑がみ選別センター

## II-1 監査の内容

各清掃事務所の家庭ごみの収集運搬について、3Eの視点である経済性、効率性、有効性の面から妥当な運営がなされているか、上記の運営拠点とされる各清掃事務所での管理及び運営は妥当であるか、また、本庁の業務課の上記業務運営の関わり方など、家庭ごみ収集等の業務の内容について、提出資料及び各清掃事務所の職員へのヒアリングを中心に監査を行った。

## III-1 監査の結果及び理由

### 1 委託業者の休憩所の使用について

#### 【意見】

各清掃事務所において、家庭ごみ収集運搬業務の委託業者には、原則として清掃事務所内、又は別棟の休憩所を提供しているが、使用状況は委託業者の従業員運転手及び助手の自由判断で使用できることとなっている。休憩所が事務所内にある場合もあれば、別棟の建物となっている場合もあり、委託業者との費用負担区分の状況が明確でない。利用の規程等の整備が必要である。

この意見については、すべての清掃事務所が該当する。また、本庁業務課では、委託業者へ委託業者従業員の昼休憩の状況について、確認の上、対応する必要がある。

#### 【理由】

委託業者の従業員に対して休憩時間に各清掃事務所の一部（休憩室、駐車場）を提供し、無償で使用させている。使用できる根拠は委託契約書第27条（施設等の利用）の条項で、「受託者は委託者の承認を得て委託者の所有する詰所、電気、水道、温水、電話等を使用することができる」と規定しているためとする。また、清掃事務所の駐車場の使用は、この施設等に含まれると解釈している。しかし、この規定には料金の徴収については記載がなく、光熱費等の負担関係も規定されていない。清掃事務所内であれば光熱費等の実質的負担は札幌市には生じない可能性もあるが、別棟に専用の休憩用建物がある北清掃事務所、東清掃事務所、豊平清掃事務所、南清掃事務所及び西清掃事務所では、休憩所使用による電気等の光熱費は発生しており、その電気等の使用料等の確認ができる。よって、適正な管理を行うよう文書で決めるべきであり、その使用料の無償利用の有効性の分析も含め、今後検討が必要である。

各清掃事務所での利用状況（環境事業部提出資料）

清掃事務所名	使用している委託業者数	1日の平均利用者数
中央清掃事務所	2社	27人
北清掃事務所	5社	40人
東清掃事務所	4社	18人
白石清掃事務所	4社	35人
豊平清掃事務所	1社	23人
南清掃事務所	5社	25人
西清掃事務所	4社	35人

※ 清掃事務所ごとのためカウントのため、同一委託業者が他の清掃事務所も利用している場合がある。

## 2 清掃事務所における残業時間及び残業手当について

### 【意見】

各清掃事務所において、市のごみ収集車に搭載されているタコグラフに関するヒアリング及び関連資料とサンプリングによる監査を行い、タコグラフ記録紙と直営の収集車運転日誌を突合したところ、事務所車庫への入庫時間とタコグラフ記録紙の運転終了時間に30分以上の開きがあったものも発見された。一日の収集業務について、作業の標準時間を定めているが、業務の関連時間の設定について、業務状況も継続的に変化しており、定期的にその関連時間の見直しを行い、適正な運営に努めるべきである。

また、本庁業務課は、収集車運転日誌の記載方法等に関する研修の実施、タコグラフ記録紙の業務管理への活用、残業時間の積算方法の統一等について、各清掃事務所へ指導すべきである。

この意見については、すべての清掃事務所が該当する。

### 【理由】

タコグラフ記録紙には、収集車の稼働した時間及び運転速度が記録されている。収集車の業務管理上、タコグラフ記録紙の情報を確認し有効活用すべきである。タコグラフ記録紙を確認することは運輸事業では一般的なことであり、法定速度及び労務時間の適正管理に利用されている。今回の外部監査でタコグラフ記録紙の情報を有効活用しているか、サンプリングによる監査を行ったところ、すべての清掃事務所ですべての清掃事務所が毎日タコグラフ記録紙を収

集車の運転職員から提出させて法定速度を厳守しているか確認はしているが、収集車の運転時間や休憩時間など、効率的な業務管理に有効利用していなかった。運転した職員が作成する収集車運転日誌の業務開始時間である出庫時間と業務終了時間である入庫時間が、タコグラフ記録紙の運転時間と大きな開きある場合には、職員に聞き取りを行うなどして業務管理のために活用すべきである。

また、業務課では、清掃事務所の収集職員について、1日の作業時間基準を策定して作業の標準時間を定めている。その標準時間は、実作業時間と作業関連時間等により構成されている。作業関連時間としては作業開始後、作業打合せ5分、体操10分、始業点検10分、給油5分、中間点検5分、洗面手洗5分、作業打合せ5分、終業点検10分、洗車10分、日誌記入5分の計70分と見なして設定されている。サンプリングした収集車運転日誌及びタコグラフ記録紙をもとに一日の作業時間を試算すると、関連時間で設定されている時間以上となっているケースが散見された。また、それがタコグラフ記録紙の運転終了時間と清掃事務所車庫への入庫時間との開きにつながっていると予想される場合もあった。清掃事務所では、これらの点について関連時間の妥当性の検証等が行われてきていなかった。関連時間はタコグラフ記録紙の記録にはカウントされるものではないが、一日全体の作業時間のあり方、効率的な作業管理の指標にも影響するものであるところから、定期的な実際の作業状況を確認して見直すべきである。

それぞれの清掃事務所における残業時間の計算の基礎となる残業開始時間について、収集車運転日誌に記載された作業終了時間である入庫時間に関連時間を加算している清掃事務所とそうでない清掃事務所が存在する。また、本来車両の稼働停止時間であるタコグラフ記録紙と収集車運転日誌の入庫時間がほぼ一致している車両とそうでない車両があり、収集車運転日誌の記載方法等を職員への指示、研修等で統一する必要がある。最終的な残業時間の承認については、清掃事務所長権限であるため、残業承認の結果であろうが、事後において客観的に確認する資料が存在していない上、処理が清掃事務所全体で統一されていないのは適正な処理ではない。

### 3 家庭ごみ収集運搬業務の委託業者の管理について

#### 【意見】

家庭ごみ収集運搬業務の委託業者の超過時間算定に用いられる関連時間を定期的に検証すべきである。また、ヒアリングの状況から西清掃事務所では、積極的に委託業者とコミュニケーションをとり、収集状況の情報収集を行っていた。他の清掃事務所でも積極的に委託業者と情報共有を行い、効率化に努めるべきである。なお、本庁業務課では、それ



らの情報を各清掃事務所から情報収集後、整理してフィードバックする方法などを検討すべきである。

#### 【理由】

委託の収集車の業務において、業務開始時間及び業務終了時間については、見なしによる業務開始時間から清掃工場への最終搬入時間に作業関連時間を加算し作業時間として計算し、一日の収集作業の標準時間として設定された作業時間を超えると1時間単位で超過時間の超過料金が委託業者へ支払われる。作業終了時間の確認は、清掃工場への最終搬入時間が打刻された計量伝票が客観的な確認書類として用いられるが、作業終了時間に加算する関連時間の設定が妥当かどうかの定期的に検証がなされていない。

#### 4 家庭ごみ収集運搬業務の委託業者の作成する作業報告書について

##### 【意見】

家庭ごみ収集運搬業務の委託業者作成の作業報告書について、作業報告書の記載内容が清掃事務所によって違いがあり、また、運転手によって違いがある。記載方法を統一すべきである。本庁業務課では委託業者対象の研修等を行うべきである。

##### 【理由】

委託業者の作成する作業報告書は清掃事務所への提出義務があり、記載事項が定められているのであるから、作業管理上も重要な作業報告書の記載について委託業者へ指導をすべきである。

#### 5 北清掃事務所の年末年始の業務管理について

##### 【指摘事項】

北清掃事務所において、年末年始（平成27年12月23日から翌年平成28年1月8日まで）の期間の収集車運転日誌について確認したところ、作業終了時間である入庫時間の記載がすべての職員の日誌において空欄となっており、その上で残業手当の計算がなされていた。そのためどのような残業手当の計算が行われたか、計算根拠を確認したところ、この時期の収集運搬業務を定刻時間内で完了させるため、収集職員全体で行い、個別収集車ごとでの作業でないため記載しないまま失念したが、該当期間中は収集職員全員が同一時刻に終了していたとの報告であった。本来、記載すべき日誌の失念による未記載などはあってはならないことである。また、定刻で終了させるため昼休み時間内に30分程度ミーテ

イングを行い、その時間分の残業手当を支給したとのことである。これも休憩時間を職員に与えないことであり、札幌市の職員の勤務時間の規程に違反した行為である。いずれの行為も不適切であるため是正すべきである。

#### 【理由】

年末年始の収集体制については、この時期は家庭ごみの量が著しく増加し、北海道特有の雪害など、収集運搬業務の障害となるアクシデントも予想される。そのため、業務課では各清掃事務所へ収集車の増車などの特別体制で対応しているが、収集遅れが生じると地域住民から苦情等が来るため、その対応も清掃事務所を通じて職員が行うことになっている。そのような過重な負担を職員へ与えたことが今回の背景にあり、日誌記入漏れや休憩時間の制約につながったと思料される。しかし、これらは規程違反であり、作業管理上も問題である。業務課が管理指導を行い、他の清掃事務所も含め今後、同様の事態が生じないように改善是正が必要である。

札幌市の特別な勤務に従事する職員の勤務時間帯等に関する規程第2条（勤務時間、休憩時間、週休日等）の規程における別表の中で、環境事業部の休憩時間として正午から45分までと定めがあり、その規程に違反していたものである。

### 6 南清掃事務所の業務管理について

#### 【意見】

南清掃事務所においては、立地上等の事情で目視による直営収集車両の入庫が確認できない状況になっている。そのため、作業開始及び終了時間の確認ができていない。確認方法を改めるべきである。

#### 【理由】

多数の清掃事務所では作業終了時間の確認を車両入庫の目視により行っているが、作業終了を目視により確認できない清掃事務所があり、職員からの報告のみをもって作業終了としている。作業の終了時間の確認は残業時間の計算のもとになるものであり、他の清掃事務所と比較しても問題である。何らかの措置が必要である。

### 7 東清掃事務所の書類の保管について

#### 【指摘事項】

東清掃事務所では、平成28年1月におけるごみ収集車のタコグラフ記録紙を破棄して

いた。書類の保管について規則の順守が求められる。

## 【理由】

書類の保存規定の順守は、行政機関として当然であり、それが錯誤による場合であっても問題である。今後同様のことがないように求めるものである。

## I-2 業務の概要

### 1 ごみパト隊の設置

家庭ごみ収集運搬を適切に行うには、市民による適正なごみ出し（排出）が必要である。家庭ごみはごみステーションに排出される。このごみステーションは、本来、市民が自ら管理するものとされている（札幌市ごみステーションの設置及び清潔保持等に関する要綱第4条）。しかし、その適正な設置及び利用等の様々な問題について、市民のみで対応することは困難である。よって、ごみステーションに関する様々な問題に対応するため、札幌市では各清掃事務所の現業職員により「ごみパト隊」を編成・設置している。

なお、ごみステーション数は札幌市内に約4万7,885箇所あり（ただし、集計時点が地域ごとで異なるため、この数字はあくまで概数である）、ごみパト隊の人数は118名である（平成28年4月現在）。

### 2 ごみパト隊の役割

ごみパト隊の業務は主業務14種、従業務5種とされている。主業務の一例を挙げると、ごみステーションのパトロール及びごみステーション浄化、地域からの要望に応じたごみステーションに関する立ち会い指導、不適正排出ごみの開封調査及び当該調査を踏まえた排出者に対する個別指導のほか、不正排出又は管理上の困難に対する助言や対策の提案及びこれの実施、要介護者等に対するごみ排出支援（さわやか収集）などがあり、その活動内容は多岐にわたっている。

### 3 ごみパト隊の活動記録

ごみパト隊は2人1組で活動している。その活動内容はごみパト隊業務日誌兼運転日報に記載される（以下「業務日誌」という。）。

その書式は実際の記載例を監査の結果及び理由の箇所において後掲するが、ごみステ

ーションパトロール、ステーション浄化、不適正排出に対する開封調査の結果、さわやか収集の件数のほか、備考欄や特記事項欄が多く設けられ、その活動の詳細を報告する体裁となっている。

また、各清掃事務所の主任、担当係職員、係長、副所長、所長が毎日分を確認して押印することとされている。

適切な家庭ごみの排出の普及業務の実施責任は、ごみパト隊を含む清掃事務所の職員全員にあり、各清掃事務所の所長、副所長、普及担当係長、各担当者、計画収集の職員、及びごみパト隊が調整を図り、連帯して確実に遂行されなければならないとされている（札幌ごみパト隊ごみステーション管理支援業務マニュアル（改訂版）平成 27 年 9 月 30 日・環境局環境事業部 3 ページ）。

また、ごみパト隊は普及業務において市民と最も近い位置にいるといえる。よって、ごみパト隊が活動内容を適切に報告し、その報告を受けて清掃事務所の管理職が適切にこれを監督することがごみステーションに関する様々な問題に対応するというごみパト隊の役割を果たすために必要であるといえる。

#### 4 不正排出者に対する対応について

上記のとおり、ごみパト隊の主業務には不適正排出ごみ開封調査（以下「開封調査」という。）、不適正ごみ排出者個別指導及び個別指導実施記録の作成がある。

開封調査は条例及び札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例施行規則（平成 5 年規則第 9 号）に定められた調査権等により、札幌市家庭廃棄物の排出日時等厳守指導要綱に基づいて行われる。

その流れを簡単にまとめると以下のとおりとなる。

- ・ 不適正排出ごみの開封調査（同要綱第 5 条）。
- ・ 排出者の特定（同要綱第 6 条）。
- ・ 排出者が特定できた場合の当該排出者に対する個別指導（同要綱第 6 条）
- ・ 個別指導内容の記録（同要綱第 6 条）。

そして、個別指導は以下の段階を踏むこととされている。

- ・ 初回の指導は訪問により行う。不在の場合はごみパト隊に連絡を求める旨の連絡票を投函して連絡を取る（同要綱第 6 条）。
- ・ 初回指導を受けても改善が見られない排出者には、以後「注意書」「指導書」「警告書」「命令書」を交付する。指導書以降の書面は直接本人に手渡しで交付する（同

要綱第9条)。

- ・ 命令書に違反して不適正排出をした場合は、その旨を公表する(同要綱第10条)。

以上から、個別指導の内容の記録は、その後の注意書等の交付へと進むか否かの判断基準となる。

## II-2 監査の内容

上記に挙げた関係条例及び要綱等、並びに実際に記載及び報告された業務日誌の開示を受け査閲した。その上で清掃事務所職員及び業務課職員からヒアリングを行い、ごみパト隊の活動内容を確認した。

## III-2 監査の結果及び理由

### 1 業務日誌について

#### 【意見】

ごみパト隊の業務日誌の記載は、ごみパト隊の設置目的から逆算の上、その日々の活動内容の把握及び監督が可能なものとするべきである。

#### 【理由】

上記のとおり、ごみパト隊は普及業務において市民と最も近い位置にあり、適正な家庭ごみ排出の普及のためにはその活動内容を適切に把握の上、管理監督することが各清掃事務所に求められている。

しかし、各清掃事務所の業務日誌を査閲したところ、記載の具体性に欠け、具体的に何をしたのかが明確に把握できないものが散見された。これは実際の業務日誌を挙げることに有用と判断したため、本項末尾に一例を挙げることにした。

この業務日誌の記載では例えば以下の点が不明である。

- ・ ステーションパトロールで巡回した地区名はわかるが、その地区のどのエリアを巡回したのかが不明である。
- ・ ステーション浄化についてもどのステーションを浄化したのかが不明であり、使用状況の悪いステーション情報の蓄積が出来ない。

- ・ 管理会社協議の件数と、協議を行った地区名は分かるが、どの管理会社と、どのような協議を行い、そこでどのような問題点が生じているのか、また、これに対して行った対策の有無や内容、今後の継続協議の要否やその場合の検討課題が不明である。
- ・ 住民協議においても件数と地区名は分かるが、管理会社協議と同様の事項が不明である。
- ・ その他に行った業務内容の記載が特記事項欄を含めて記載が無く、具体的活動内容の概要が把握できない。

このように、業務日誌には適正な家庭ごみ排出の普及のために行った活動内容が具体的に記載されていないものがある。このような業務日誌を見ても清掃事務所としては業務内容を適切に把握できず、ごみパト隊の業務を管理監督することが困難であるように思われる。よって、業務日誌は日々管理者に報告（供覧）されているものの、その記載内容及び報告態様が妥当か否かには異論もありうるとうところといえる。

冒頭述べたとおり、ごみパト隊は、ごみステーションに関する様々な問題に対応することを目的に設置されている。よって、管理会社協議及び住民協議についてはどのような問題が生じ、これにどのように対応するべきかが記載されるべきである。また、その記載がなければ、管理者としては業務日誌の補充を求めるべきである。よって、目的から逆算した業務日誌の記載をするべきであり、上記のとおり意見する。



## 2 不適正排出開封調査について

### 【意見】

不適正排出開封調査のうち、排出者特定の上、個別指導をした場合の記録を適正に行うべきである。

### 【理由】

上記のとおり、不適正排出開封調査により個別指導をした場合は、個別指導実施記録の作成が必要であり、当該記録が不適正排出者に対し初回指導（訪問指導又は連絡票の交付等）を行うのか、注意書等の交付へと進むか否かの判断基準となる。

そこで当該記録の作成状況を確認するべく、サンプリングとして豊平清掃事務所の平成28年4月分の業務日誌を確認し、不適正排出調査のうち排出者特定とされているものが、適切に個別指導実施記録に記載されているかを確認した。

結果として、適切に記載されていないものが11件見受けられた。

適切に記載されていない理由については、豊平清掃事務所からは、そもそも業務日誌の記載ミスがあったこと、業務日誌にミスはないが個別指導実施記録への記載漏れがあった等の報告を受けた。

これらの手違いは、排出者を特定した場合において、業務日誌に個別指導の有無、個別指導実施記録への入力の有無についてチェックボックスを設け、これらを実施した場合にはチェックボックスにレ点をつける等の工夫で解消されると思われる。

上記のとおり、個別指導実施記録の作成は要綱で定められているばかりでなく、指導内容にも影響するものであるため、上記のとおり意見する。

## I-3 業務の概要（各清掃事務所における備品等の管理）

物品の購入を行った場合、物品出納通知書を作成し、購入金額、納入日等の情報を記録する。物品は札幌市会計規則（昭和39年規則第18号、以下「会計規則」という。）上、備品と消耗品に区別されており、物品が備品である場合には、備品出納簿にて備品の登録を行い、その保有状況を記録している。また、備品使用簿に使用者を記録し管理している。

## II-3 監査の内容

物品出納通知書、備品出納簿、備品使用簿を査閲し、簿冊間に齟齬がないことを確認し



た。

その上で、備品使用簿から清掃事務所ごとに備品 10 件～20 件を抽出し、その備品の実在性と備品整理票（シール）の有無（使用簿との齟齬を含める）を確認した。

また、管理状況から現在使用等がされているか判別できない備品がないか視察、ヒアリングをした。

さらに、敷地を含めた事務所全体の配置図等入手し、備品使用簿に記載漏れがないかを確認した。

### Ⅲ-3 監査の結果及び理由

#### 1 備品整理票の貼付について

以下の事務所の下記の備品について、備品整理票の貼付漏れ（番号が異なる場合を含む）が発見された。

事務所名	品名	番号	備考
中央清掃事務所	高圧酸素容器	123	
同上	ノギス	142	
同上	物置（さわやか収集）	なし	※1
北清掃事務所	MCA移動無線電話装置	82-28～82-54	※2
同上	無線マイク	83-1～83-27	※2
東清掃事務所	複合機	借受1	
豊平清掃事務所	複合機	なし	※3
同上	圧力計	239-1	
同上	足踏み式切断機	250-1	
同上	移動式踏台	230-1	
同上	ハブポート修正機	231-1	
同上	パイプツールセット	216-1	
同上	リヤカー	309-1	
同上	残留塩素測定器	218-1	※4
同上	蓄電池コードレスインパクトドライバ用	256-1	
同上	キーボックス	103-1	

南清掃事務所	車両整備の備品多数	多数	※5
西清掃事務所	パンフレットケース	27-1	
同上	ホワイトボード	45-1	
同上	ノギス	200-1	
同上	バッテリークーラントテスター	219-1	
同上	キャブリケーター	220-1	
同上	エアホース	226-1	
同上	インパクトレンチ	234-1～6	
同上	グラインダー	235-1	

※1 備品出納簿、使用簿にも記載がない。

※2 北清掃事務所のMCA移動無線電話装置については、標準的な備品整理票を貼付することが困難な備品であるといえるが、他の事務所で実施しているように備品整理票のサイズを小さくする等の工夫が必要である。

※3 借受物品台帳にも記載なし。

※4 備品使用簿の番号は318-1

※5 車両整備の備品は屋外において使用されるため、備品整理票を貼付しづらい、又は備品整理票が剥がれやすいことから、下記意見で述べるような工夫が必要である。

また、清掃事務所の多くに備品整理票の番号が不鮮明なものが散見された。

### 【意見】

清掃事務所は備品の管理について、備品整理票の貼付漏れがないことを再確認するべきである。また、不鮮明な備品整理票については、新しいものに貼り替える必要がある。

備品の中には、車両整備関係で備品整理票が貼付しづらい備品がある。このような備品については、以下のような工夫が必要である。

- ・ 備品整理票そのものを小さくして貼付する。
- ・ 備品を収納する袋に貼付する。
- ・ 備品を保管するロッカーに貼付する。
- ・ 備品と備品整理票をカメラで撮影、ファイリングし、すぐに備品使用簿のどの備品か判別できるようにする。
- ・ 他の清掃事務所と連絡を取り合い、どのような備品整理票の貼付をしているか確認す

る。

備品整理票貼付について重要なことは、備品使用簿と記載されている実際の備品とがすぐに突き合わせることができるようにすることである。

#### 【理由】

備品整理票が貼付されていない場合（備品整理票が不鮮明な場合を含む）、備品使用簿に記載されている備品がどれであるか確認することができない。備品使用者はどの備品か理解していても、時間の経過や業務の引継の際にどの備品が使用簿における備品使用かわからなくなる可能性がある。

備品整理票の適切な貼付は、備品管理において重要な要素である。

2 備品使用簿、借受物品台帳への記載漏れと備品使用簿記載の備品の所在不明について以下の事務所の下記の備品について備品使用簿への記載がされていなかった。

- ・ 中央清掃事務所 さわやか収集用の物置
- ・ 豊平清掃事務所 カードマスター
- ・ 豊平清掃事務所 複合機
- ・ 白石清掃事務所 複合機（104-3 備品整理票あり）
- ・ 南清掃事務所 特に車両整備品を中心に多数あり

また、西清掃事務所のパソコン（36-13）について所在が確認できなかった。中央清掃事務所のさわやか収集用の物置、豊平清掃事務所のカードマスターについては、備品出納簿にも記載がない。自己造作（リヤカー）、清掃事務所職員による備品の寄付（冷蔵庫）等が散見されたが簿冊への記載がない。

豊平清掃事務所のカードマスターについては、備品の引継を徹底することによって備品使用簿への記載漏れを防ぐことができる。中央清掃事務所の物置については、備品の定義を再度、確認することによって備品使用簿への記載漏れを防ぐことができる。

#### 【意見】

清掃事務所は備品使用簿への記載が網羅的にされているか再度、確認をするべきであると考えます。また、備品使用簿に記載されている備品が実際にあるか備品使用簿の引継の際等に確認することが必要である。

### 【理由】

備品使用簿は備品管理の根幹をなす簿冊である以上、備品使用簿に記載されるべき備品の記載がない場合は、備品そのものがなくなっても誰も気が付かない危険性が高まるだけでなく、資産の流用が生じる可能性がある。さらに公的資産である以上、その管理意識は現金の扱いと同様に考えるべきであるから、備品使用簿に記載されている備品が現実にあることを定期的に把握する体制が必要である。

### 3 備品使用簿の使用者の使用印について

以下の清掃事務所について、備品使用簿に使用印が発見されなかった。

- ・ 南清掃事務所については、使用簿全体に使用印が発見されなかった。
- ・ 西清掃事務所のパソコン（36-42）について、使用印が発見されなかった。

### 【意見】

備品使用簿引継の際には、引継する者、される者双方において、使用印が押されていることを再確認すべきである。南清掃事務所については、備品使用簿の記載方法について再度確認が必要である。

### 【理由】

備品使用簿は使用者が資産の実在性を確認した上で記載をしないとその管理上の有効性が失われる。実際にあることを確認した上で、その確認の証跡を使用簿に残すべきである。

また、備品管理についての使用者の責任が曖昧となる危険性が生じる。

### 4 備品使用簿と備品整理票の番号の枝番について

以下の清掃事務所について、備品使用簿の枝番と備品整理票の枝番が異なっていた。

事務所名	品名	使用簿上の番号	備品整理票の番号
中央清掃事務所	ジェットヒーター	105	105-2
東清掃事務所	係用椅子	7-41	7-49
西清掃事務所	カラープロジェクター	59-1	59-2

### 【意見】

備品使用簿と備品整理票の管理番号は、枝番まで含めて正しく一致している必要がある。

備品使用簿の記載更新においては、管理番号の枝番まで確認した上で、使用印を押す必要があるといえる。

#### 【理由】

管理番号が枝番まで一致していない場合、資産の廃棄手続きを適切に行われずに資産の流用が起きる可能性が生じる。

#### 5 備品実査の実施について

備品を購入、除却、売却した際には備品の確認をしているが、全清掃事務所について正しい備品実査が定期的にされていない。

#### 【意見】

早急に、そして最低でも年に一度は正しく備品実査をするべきである。備品実査をする際には、備品使用簿、備品出納簿を基に備品実査のためのリストを作り、これを基に備品の実在性、備品の網羅性、備品が当初の目的どおりに使用されているかを確認するべきである。

備品実査のためのリストには、備品名、管理番号、備品の購入日、備品の購入金額、保管場所、備品の使用状況、確認欄を記載するべきであるといえる。

#### 【理由】

正しい備品実査とは、備品使用簿に記載されている備品が実際にあることを確かめること(実在性)、実際に存在している備品が備品使用簿にすべて記載されていること(網羅性)、資産が当初の目的どおりに使用されていることを確認することである。

そのためには備品リストを作り、リストに載った備品の有無を確かめるのみならず、建物を含めた敷地全体を計画的に回り、リスト以外の備品がないかを確認することが必要である。

そのためには、備品実査のための計画を事前に立て、これに基づいて備品実査をする必要がある。

また、備品実査は二人一組で行うことが望ましい。一人は現物を確認し管理番号を読み上げる役、もう一人はリストと現物を確認し確認の証跡を残す役をすることによって、より有効な備品実査ができると考える。つまり、実際に現品を確認するだけでなく、その記録を残すことが正しい備品実査には不可欠である。

〈例示〉

備品名	管理番号	購入日	購入金額	保管場所	使用状況	確認欄

## 6 備品管理の徹底について

上記1から5に意見したように、備品管理を正しく整備、運用すれば備品の適切な購入ができる。また、資産の有効利用、資産の流用の防止を図ることもできる。

つまり、上記5で述べた備品の実査リストを各清掃事務所から業務課に提出することにより、業務課は各清掃事務所の備品保有状況を把握し、本当に必要な備品をまとめて購入することもできるし、各清掃事務所間の備品の管理換をスムーズに行うことが出来ると考える。

まずは備品実査を早急に実施した上で、備品の管理をしていくことが望まれる。そのためには各清掃事務所長だけでなく、業務課全体としての備品管理の意識を高めるべきである。

### I-4 業務の概要（各清掃事務所の物品の管理換、払出、処分）

物品が不用になった場合、まず他の清掃事務所への管理換を検討するが、他の清掃事務所でも使用の必要性がないもの、破損しており修繕によっても使用できないもの等、管理換による処理が困難な場合には、売却を検討する。物品の性質・状態により、売却も困難な場合には廃棄処分となる。

再利用できないもの（換価価値があるが売却することが不利と認められる場合、換価価値がないため売却ができない場合、行政上売却することが不適當な場合等）については物品管理者が廃棄処分することができる。

### II-4 監査の内容

備品使用簿から清掃事務所ごとに備品10件～20件を抽出し、その備品の実在性と備品整理票の有無（備品使用簿との齟齬を含める）を確認した。また、管理状況から現在使用等がされているか判別できないものがないか視察、ヒアリングし、所定の手続のもとに物品の管理換、払出、処分がされているか確認した。

### Ⅲ-4 監査の結果及び理由

各清掃事務所の倉庫において、現在本当に当初の目的に沿って使用されているか疑わしい備品（備品整理票あり）があった。また、Ⅲ-3-4で述べたように、備品の管理番号の枝番が異なる備品があった。

#### 【意見】

各清掃事務所は倉庫を中心にして再度、不用なものがないかを確認する必要がある。

また、備品使用簿と備品整理票の備品の番号は枝番まで含めて正しく一致している必要がある。

#### 【理由】

不用な備品をいつまでも倉庫等に置いておくと本来、必要な備品を置くスペースがなくなるだけでなく、備品は公共の資産であるという意識が低くなる。

管理番号が枝番まで一致していない場合、資産の廃棄手続きを適切に行われずに資産の流用が起きる可能性が生じる。

### 3.5 事業廃棄物課

事業廃棄物課では、事業活動に伴う廃棄物を排出する事業者の指導監督、廃棄物処理業の許可及び廃棄物再生利用業の指定並びにこれらの指導監督、浄化槽法に関すること、不法投棄対策に係る総括調整等を行っている。今回の外部監査の結果は次のとおりである。

#### I-1 業務の概要

事業廃棄物課では、事業系一般廃棄物の収集業者について許可事務を行っているが、平成6年から事業系一般廃棄物の収集運搬業務を環境事業公社に集約化し、現在許可されているのは環境事業公社のみとなっている。

#### II-1 監査の内容

許可業者は、平成6年から環境事業公社の一社となっており、事業系一般廃棄物収集運搬体制としての妥当性について監査を行った。

#### III-1 監査の結果及び理由

##### 【意見】

平成6年から一社体制での許可となっているが、収集料金の低減化や、効率的、効果的な収集体制維持の観点からも継続的に検証を行い、一社許可体制の妥当性等について継続的に検討すべきである。

##### 【理由】

事業廃棄物課では、現在の伐採物・抜根等を除く事業系一般廃棄物収集事業者の現在の許可が環境事業公社一社体制となっていることについて、「事業系一般廃棄物の減量・リサイクルを推進するための多分別収集に対応するとともに、小規模事業所から効率的かつ一律料金で収集する体制の確保を目的として行っている。また、行政が責任を持って行う一般廃棄物処理について、「専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていない」との最高裁判決があり、廃棄物処理については経済性の確保よりも適正な処理の確保が重要であるため」と説明している。

小規模事業者の許可収集開始に合わせて一社体制化していることから、平成6年の時点では、確実な廃棄物処理のための収集運搬体制確立の重要度が高かったことは理解できる



が、その後、排出事業者の意識向上や一般的なごみ資源化への取組により、現在では分別収集の理解もある程度浸透し、結果として札幌市全体で見てもごみ減量が進んでいる。札幌市として、ごみ減量化の状況も考慮の上、排出事業者の負担軽減の観点から、一社許可の妥当性等について検討すべきである。

## I-2 業務の概要

環境事業部では、リサイクル団地にあるリサイクル資料館等の施設について、リサイクル団地管理委託業務として、団地の管理及びリサイクル資料館、ふれあいホール等の管理委託を随意契約により環境事業公社へ委託している。

### 1 具体的な委託内容

- ・ リサイクル団地の連絡調整、見学者の対応
- ・ リサイクル資料館・ふれあいホールの維持管理業務
- ・ 井水供給設備の維持管理業務
- ・ リサイクル団地内市道の点検、清掃、除排雪業務
- ・ リサイクル団地協議会の開催
- ・ その他管理業務

### 2 過去5年間のリサイクル団地管理業務委託費

- ・ 平成27年度 21,816千円
- ・ 平成26年度 22,140千円
- ・ 平成25年度 21,000千円
- ・ 平成24年度 21,000千円
- ・ 平成23年度 21,000千円

### 3 リサイクル団地設置の経緯

#### (1) 平成6年4月 札幌リサイクル公社設立

団地の維持管理団体として設立（団地参入企業の募集・決定を含む）

- ・ 平成7年6月 特定施設認定（特定施設整備促進法）
- ・ 建築系廃材リサイクルセンター整備に政府系金融機関低利融資、資料館整備に無利子融資。

(2) 平成 10 年 10 月 リサイクル団地の参入事業・施設の一部変更について（局方針決裁、都市計画課・宅地課合議）

- ・ エコタウン事業（S P R 他 2 事業者）の導入対応
- ・ 都市計画決定時より廃プラスチック類の破碎能力が約 2 割増となるが、他が減少していることから、都市計画決定時と比較して生活環境上の影響はない。7 種区分内の増減。
- ・ リサイクル団地の基本的考え方（①減量化、資源化推進②民間施設の整備推進③事業者責任の徹底④市域内処理の推進）は変わっていないことから、当初計画を踏襲する。

(3) 平成 20 年 9 月 10 日 特定施設認定（特定施設整備促進法）に係る環境省からの回答⇒計画変更の手続は不要

(4) 平成 20 年 9 月末日 札幌リサイクル公社解散（平成 21 年 3 月末日 清算終了）

(5) 平成 20 年 10 月 6 日 リサイクル団地管理業務締結、受託者：財）札幌市環境事業公社

- ・ リサイクル団地参入希望者との対応・調整及び札幌市との連絡調整含む。

## II-2 監査の内容

環境事業公社では、リサイクル団地管理業務として団地内の清掃等やリサイクル資料館、ふれあいホール等の施設管理を行っているが、経済性、効率性、有効性の観点から管理業務の必要性、妥当性について関係資料やヒアリング等をもとに監査を行った。

## III-2 監査の結果及び理由

### 【意見】

リサイクル資料館の利用状況は毎月 2 回程度、ふれあいホールは月 5 回程度であった。また、ふれあいホールはリサイクル団地内で稼働する企業の従業員及び地域住民などに対し、リサイクル思想を推進し、普及するとともに交流する場を提供することを目的として建設されたが、主に地域住民が交流する場となっている現在は、環境事業部の予算で負担する合理性もなく、町内会の担当部局へ移管等するか、検討すべきである。

## 【理由】

ふれあいホールについては近隣町内会の利用がほとんどで、環境事業部の予算措置で維持運営することの必然性がない。町内会等の自治会を所管する部局へ移管等するか、検討すべきである。

### I-3 業務の概要（不法投棄）

札幌市が把握している同市内の不法投棄（不法焼却を含む）件数は、平成 27 年度において 968 件である。

札幌市では不法投棄が判明した際には行為者又は土地所有者等に対し行政指導を行っており、その内容は一覧表にまとめられている。行政指導により任意の協力が得られ事態が改善した場合は完結とし、引き続き協力を求める必要があるものは未完結として処理している。

また、札幌市は不法投棄防止のため、不法投棄が多いと思われる札幌市内数箇所に監視カメラを設置している（設置数及び設置箇所は設置の趣旨に鑑み明示しない）。

監視カメラは札幌市が所有しているが、その設置及び撤去、並びに点検等の維持管理については民間業者に委託している。その委託費は、平成 26 年度において 150 万 1,000 円であった。

監視カメラは常時撮影するものではなく、人感センサーが付いており、センサー反応後、一定の秒数が経過した時点で写真撮影が開始される。その後、一定の秒数ごとに 2 回撮影される。すなわち 1 回のセンサー反応により合計 3 回撮影される。

撮影された写真のうち、夜間撮影分の最初の 1 枚が札幌市担当職員のパソコンに転送される。転送された画像データは札幌市の職員が毎日確認する。画像データ全て、設置されているカメラに内蔵された記録媒体に記録される。

平成 28 年度の監査時点において担当者に転送されたデータは約 2 万 5,000 枚、監視カメラに保存されているデータは、概ね 15 万枚（約 2 万 5,000 枚×3 枚×2（日中及び夜間））とのことである。

### II-3 監査の内容

不法投棄の行政指導の処理経過について、不法投棄について行われた平成 27 年度の行政指導の一覧表から、平成 28 年 9 月末時点で認知日から未完結のまま 1 年が経過しているも

のをピックアップし、その処理経過を確認した。具体的には、資料の開示を求めてこれを査閲し、指導の状況や進捗等を確認の上、担当者からヒアリングを行った。

監視カメラについて、不法投棄抑止及び不法投棄者の特定にどの程度効果的であるかヒアリングし、その上で実際に撮影された画像の提示を受け、さらにその画像に不法投棄者が撮影されているか確認を求めた。

### Ⅲ-3 監査の結果及び理由

#### 1 不法投棄について

##### 【意見】

行政指導及びその前提となる調査は計画的に行うことで早期完結処理を目指すべきである。

##### 【理由】

上記のとおり、不法投棄について行われた認知日から未完結のまま1年が経過しているものの処理経過を確認したところ、初回の現場調査日から次回の現場調査日まで1年以上の間が空いているもの、半年以上の間が空いているものが散見された。

その理由について札幌市は、少し時間を置いてから再度調査しているものであるとの回答をしている。しかし他方で、一度調査して完結しなかった場合における次回の調査時期は、事案ごとに内容に応じて判断していると述べており、これが完結までに時間を要する原因の一つとなっているものと判断される。

よって、初回の現場調査日より指導が完結とならない場合は、次回調査時期を設定の上で計画的に再調査をし、指導が長期未完結とならないようにすべきである。また、行政上の対応が困難な事案については、やむを得ないものとして対応困難と判断の上で、その後の当該案件に対する事務負担を軽減する方法を検討し、直近の不法投棄案件に人的資源を投入できるよう配慮すべきである。

#### 2 監視カメラについて

##### 【指摘事項】

監視カメラのチェック状況及び設置場所について、費用対効果を意識したものとなるよう再検証し改善すべきである。

## 【理由】

札幌市に上記の監視カメラに人又は車両が撮影されていたものの有無の確認を要請した。そうしたところ、不法投棄者及び不法投棄に用いられたと思われる人や車両等が撮影されたものは、上記約 15 万枚の中には存在しないとのことであった。

平成 27 年度以前のデータは削除されているため検証不可能であるが、平成 27 年度以前においても不法投棄者及び不法投棄に用いられたと思われる車両が撮影されたことは、現在の担当者の記憶にはないとのことである。

設置場所が妥当と考えるのであれば、撮影の角度、人感センサーが反応してから撮影までの秒数、撮影間隔を適宜変更するなどし、有効な画像データが入手されるよう改善すべきである。

この点、札幌市としては監視カメラを設置すること自体に不法投棄抑止効果があると述べている。この点はもっともであるが、そうであればダミーのカメラで足り、年間約 150 万円の費用を要する撮影機能のあるカメラの設置場所は、適宜移動する等の改善が必要と考える。