

平成20年度  
包括外部監査結果報告書

第一部

環境局の財務事務等の執行について

神戸市包括外部監査人

公認会計士 井堂 信純

## **第一部 環境局の財務事務等の執行について**

# 目次

第1 包括外部監査の概要.....	1
. 監査の種類.....	1
. 選定した特定の事件( テ - マ ).....	1
. 監査の対象機関.....	1
. 監査の対象年度.....	1
. 事件を選定した理由.....	1
. 監査の着眼点.....	1
. 監査の主な手続.....	2
. 監査の実施期間及び補助者.....	2
. 利害関係.....	2
第2 環境事業の概要.....	3
. 環境局所管業務及び環境関連計画等.....	3
1 . 環境局所管業務.....	3
2 . 環境事業に係る計画等の体系.....	4
3 . 分別ルール.....	5
. ごみ量及び処理経費の推移と分析.....	6
1 . ごみ量.....	6
2 . ごみ処理事業経費.....	7
. 環境局の組織及び人員.....	9
1 . 組織.....	9
2 . 人員.....	10
3 . 行政経営方針.....	10
. ごみ処理の流れ及び廃棄物処理関連施設.....	13
1 . ごみ処理の流れ.....	13
2 . ごみ関係施設及び設備.....	14
. 重要な契約.....	17
1 . 委託契約.....	17
2 . 備車契約.....	22
3 . 施設に係る契約.....	22
. 歳入・歳出の状況.....	23

第3 包括外部監査の結果.....	26
.計画・条例等について.....	26
.原価計算の活用について.....	36
.人件費について.....	43
1 . 清掃職員の給与水準.....	43
2 . 特殊勤務手当.....	54
3 . 出張旅費.....	58
.クリーン神戸リサイクル株式会社について.....	60
.ごみ処理業務について.....	73
1 . ごみ収集体制.....	73
2 . 中間処理施設(破砕選別施設).....	84
3 . 資源リサイクルセンター.....	85
4 . クリーンセンター.....	93
5 . リサイクル工房.....	100
6 . 埋立処分地.....	101
.財産について.....	112
1 . 財産管理.....	112
2 . 施設に係る契約.....	129
.し尿処理・美化センター運營業務・河川環境整備事業について.....	135
1 . し尿及び浄化槽汚泥の中間処理業務.....	135
2 . 美化センター運營業務.....	136
3 . 河川環境整備事業.....	136

## 第1 包括外部監査の概要

### ・ 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項並びに神戸市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

### ・ 選定した特定の事件（テーマ）

環境局の財務事務等の執行について

### ・ 監査の対象機関

環境局

### ・ 監査の対象年度

平成19年度の執行分

但し、必要に応じて他の年度についても監査の対象年度とした。

### ・ 事件を選定した理由

神戸市（以下、「市」という。）のごみ排出量は昭和57年度から、平成12年度まで右肩上がりが増加し、20年間で約2倍に増えた。この要因としては、バブル景気による消費の拡大とそれに伴うライフスタイルの定着が挙げられるほか、世帯分離が進み、単身世帯など小規模世帯が増加したことなどが考えられ、また震災後、排出マナーが悪化したとの指摘もある。

市では、3R（リデュース、リユース、リサイクル）を初めとする減量資源化に転換し、「一般廃棄物処理基本計画」に基づき、家庭系ごみの4区分・6分別収集の実施や事業系ごみの排出区分の変更（4区分）及び処理手数料の改定など、市民・事業者とともに様々な施策を推進してきた。その効果もあり、平成13年度からごみ排出量は減少傾向に転じているが、市民1人1日当たりのごみ処理量は、依然として政令指定都市の中でも高く、家庭系ごみではワースト1となっている。

以上のような課題を抱える環境事業に対して、法令等に基づいて財務事務等が適正に執行されているかどうか、事務が経済的・効率的に執行されているかどうかについて監査を実施する必要性が高いと考えられたため選択した。

### ・ 監査の着眼点

- （ ）事業に係る財務事務の執行は、法令規則に準拠して適正に行われているか。
- （ ）事業は効率性、経済性及び有効性の観点から適切に行われているか。
- （ ）環境事業に係る計画は適切に策定され実行されているか。

( ) 固定資産（公有財産等）の取得及び維持管理等は適切に行われているか。

### ・監査の主な手続

- ( ) 関連部署に取引等の内容等についてヒアリングを行った。
- ( ) 関係書類を閲覧・照合した。
- ( ) 固定資産（公有財産等）の現場視察を実施した。
- ( ) 灘事業所・東部車庫、西事業所、リサイクルセンター、布施畑環境センター、東クリーンセンターに往査し、財務事務の執行の適正性等を確認した。

### ・監査の実施期間及び補助者

#### 1. 監査の実施期間

平成 20 年 7 月 9 日から平成 21 年 2 月 3 日まで

平成 20 年 4 月 1 日から平成 20 年 7 月 8 日までの期間については包括外部監査のテーマ選定のため、各部局からヒアリングを行った。

#### 2. 補助者

公認会計士	清 水 涼 子
公認会計士	宮 田 勇 人
公認会計士	湯 浅 寿 江
会計士補	久々野 剛 史
日本公認会計士協会準会員	岡 村 新 平
同	江 野 裕 貴

### ・利害関係

包括外部監査の対象とした事件について、地方自治法 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

#### 注：本報告書の金額表示について

本報告書に含まれている表の内訳金額については、端数処理の関係で合計金額と一致しない場合がある。また、文中に数値を引用した場合にも端数処理の関係で金額が一致しない場合がある。

## 第2 環境事業の概要

### ・環境局所管業務と環境関連計画等

#### 1. 環境局所管業務

事業概要（平成20年度版）によれば、環境局の事業は表2-1-1で示すように、環境保全事業と廃棄物対策事業からなる。監査においては、廃棄物対策事業を取り上げた。

表2-1-1 環境事業の概要

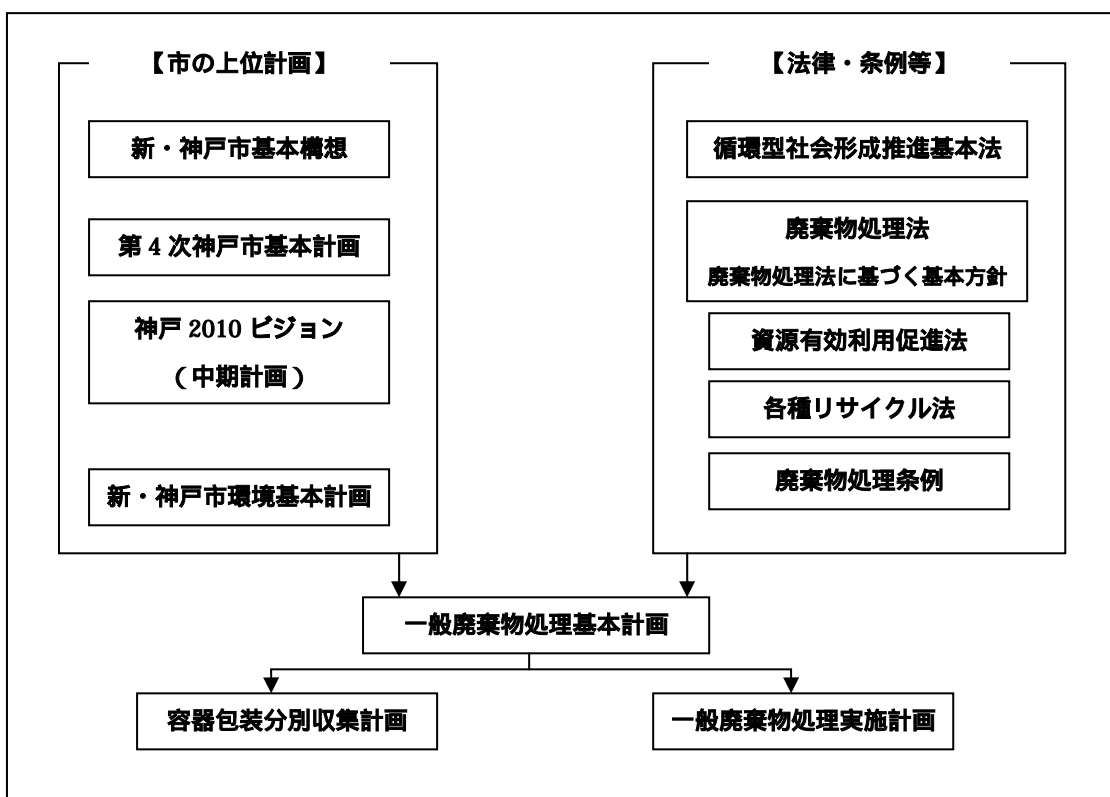
施策	項目	内容
環境保全対策	新・神戸市環境基本計画の推進	-
	地球環境の保全	神戸市地球温暖化防止地域推進計画の推進、温室効果ガス削減目標達成のためのアクションプログラム推進 等
	G8 環境大臣会合歓迎行事・関連行事「G8 神戸エコフェスタ」	-
	エコタウンまちづくりの推進	-
	公害対策の着実な推進	大気汚染対策、交通公害対策、騒音・振動対策、水質汚濁対策 等
	環境教育の推進	くらしのエコチェック、ふれあい環境学習事業、KOBЕ 環境大学 等
	環境保全活動の促進	KOBЕ エコ市民クラブ・ネットワーク、環境功労者表彰 等
	その他	-
廃棄物対策	神戸市一般廃棄物処理基本計画の推進	-
	家庭系一般廃棄物の減量・資源化の推進	新たな減量・資源化施策の導入、家庭系ごみの指定袋制度 等
	事業系一般廃棄物の減量・資源化の推進	事業系一般廃棄物の減量資源化の推進 等
	産業廃棄物対策の推進	産業廃棄物処理業者の指導・育成 等
	ごみの処理	収集・運搬、中間処理、最終処分 等
	し尿の処理	-
	河川・みその美化	河川清掃、側溝清掃 等
	その他	-

## 2. 環境事業に係る計画等の体系

環境事業等に係る市の計画等の体系は表 2-1-2 のようになっている。

市の廃棄物対策事業の基本方針は「一般廃棄物処理基本計画」で定められている。本計画は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、「廃棄物処理法」）」に基づき、「第 4 次神戸市基本計画」「神戸 2010 ビジョン」「新・神戸市環境基本計画」及び「神戸市廃棄物の適正処理、再利用及び環境美化に関する条例（以下、「廃棄物処理条例」）」等を受けて、ごみの減量や適正処理に向け、総合的・計画的に施策を推進していくための計画である。

表 2-1-2 市の一般廃棄物関係の諸計画の位置付け



（出典：一般廃棄物処理基本計画）



### 3. 分別ルール

#### (1) 家庭系ごみ

家庭生活に伴って排出される一般廃棄物の収集区分は表 2-1-3 のとおりである。

表 2-1-3 家庭系ごみの収集区分

一般廃棄物の種類	収集区域	収集・運搬主体	収集回数	収集の方法	搬入先
燃えるごみ	神戸市全域	市(直営)	週 2 回	ごみ集積場(以下「クリーンステーション」という。)を活用した定点方式	市の焼却施設
粗大ごみ/金属系ごみ			月 1 回		市の破碎施設
燃えないごみ			月 1 回		市の最終処分場、破碎施設
カセットボンベ・スプレー缶			大型家具・自転車 受付センターが指定した日	戸別方式(集合住宅はクリーンステーション)	市の破碎施設 又は、市の啓発施設
大型家具・自転車				月 2 回	クリーンステーション
缶・びん・ペットボトル					

なお、平成 20 年 11 月から家庭系ごみの減量・資源化を推進するため、分別ルールの変更を行っている。

#### (2) 事業系ごみ

事業活動に伴って排出される一般廃棄物であり、表 2-1-4 のような収集区分となっている。

表 2-1-4 事業系ごみの収集区分

一般廃棄物の種類	収集区域	収集・運搬主体	収集回数	収集の方法	搬入先
可燃ごみ(可燃物で体積の小さなもの(プラスチックを除く))	神戸市全域	一般廃棄物収集運搬許可業者又は自己搬入		許可業者との契約による	市の焼却施設
不燃ごみ(不燃物のうちおおむね 15cm 以下のもの、又は破碎に適さないもの)					市の最終処分場
粗大ごみ(可燃物のうち 1 辺がおおむね 50cm を超えるもの、不燃物のうちおおむね 15cm を超えるもの、又は不燃物及び可燃物からできているもの)					市の破碎施設又は市の最終処分場
資源ごみ(缶、びん、ペットボトル)					市の選別等施設

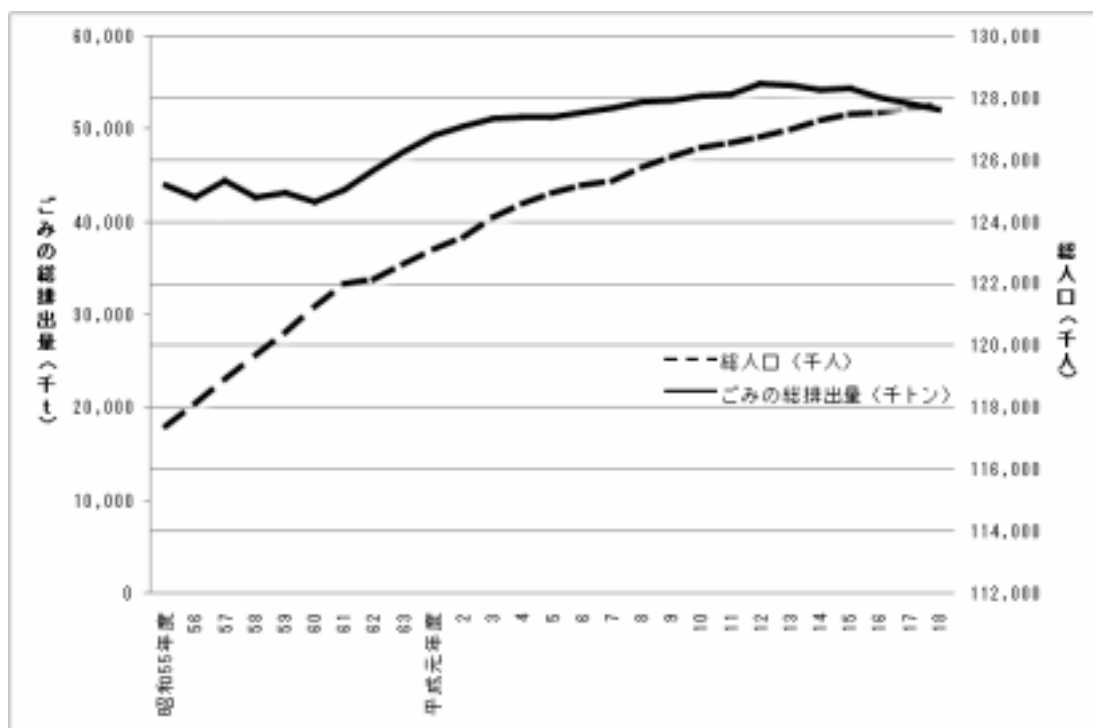
## ．ごみ量及び処理経費の推移と分析

### 1．ごみ量

ごみ量は、一般的に経済の発展や人口の増加に比例して増加する傾向にある。図 2-2-1 は日本の昭和 55 年以降のごみの総排出量と総人口の推移であるが、総じて、経済の発展と総人口の増加に比例してごみの総排出量が増加している。

しかし、近年、総人口が横ばいであるのに対して、ごみの総排出量が減少している。これは近年のエコ意識・リサイクル意識の高まりによる影響と考えられ、この傾向は今後とも続くものと思われる。

図 2-2-1 全国のごみの総排出量と総人口の推移（昭和 55 年度から平成 18 年度）

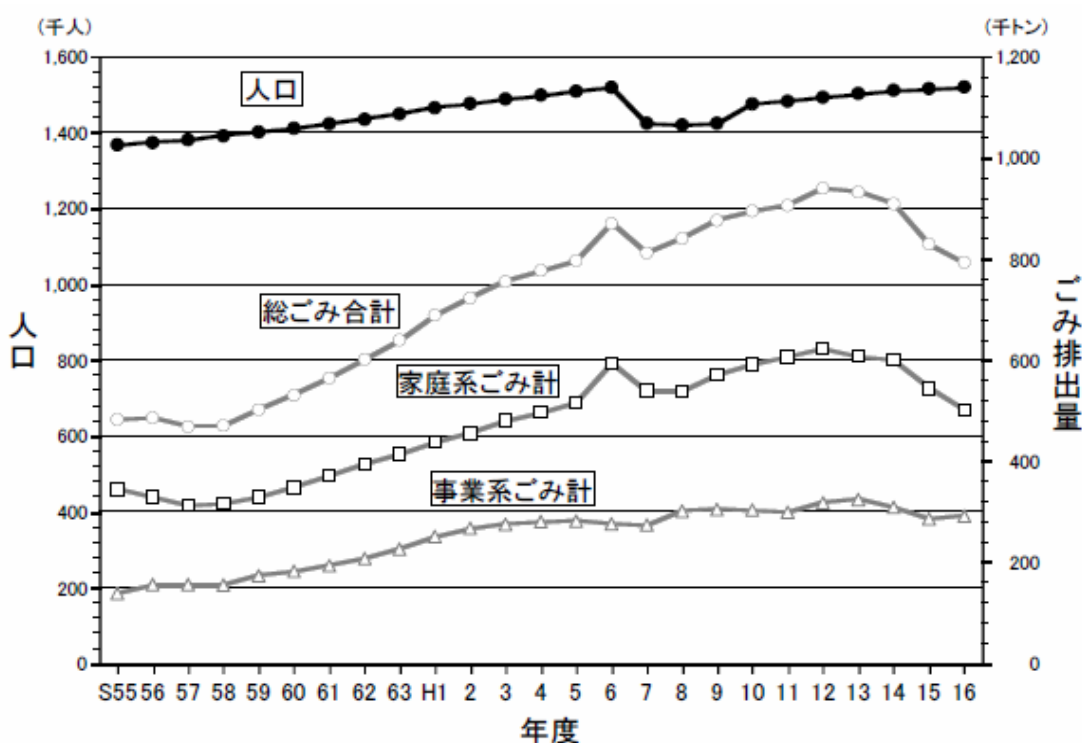


(出典：環境統計集、一般廃棄物処理実態調査結果)

また、図 2-2-2 は、市のごみ排出量の推移である。市のごみ排出量は昭和 57 年度から、平成 12 年度まで右肩上がり増加し、約 20 年間で 2 倍に増えている。この要因としては、バブル景気による消費の拡大とそれに伴うライフスタイルの定着が挙げられるほか、世帯分離が進み、単身世帯など小規模世帯が増加したことなどが考えられる。なお、震災後、排出マナーが悪化したとの指摘もある。

平成 13 年度からごみ排出量は減少傾向に転じているが、「第 3 ．原価計算の活用について」で記述するように、市民 1 人 1 日あたりのごみ排出量は、政令指定都市の中でも高い水準にある。

図 2-2-2 市のごみの排出量と人口の推移（昭和 55 年度から平成 16 年度）



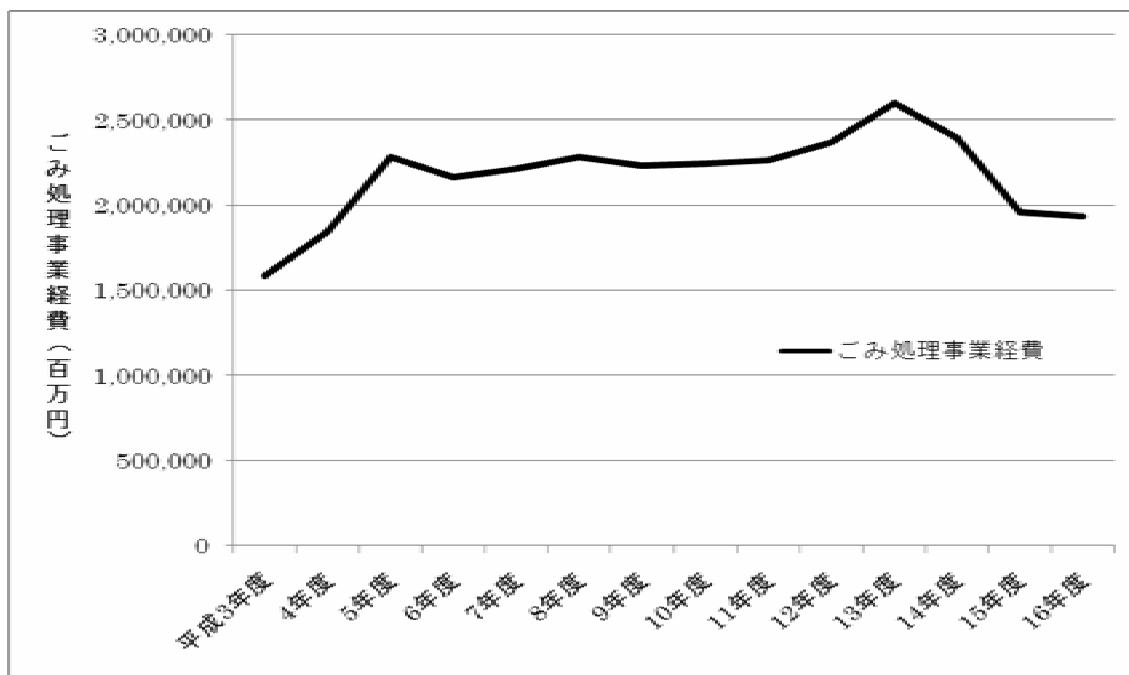
(出典：神戸市一般廃棄物処理基本計画)

## 2. ごみ処理事業経費

ごみ処理事業経費は、基本のごみ排出量に比例して増減する。しかし、図 2-2-3 を見ると、ごみ排出量の減少割合以上にごみ処理事業経費が大幅に減少している。原因は、地方公共団体によるごみ処理事業経費削減の徹底、ごみの分別回収の徹底及びごみの資源化促進によって処理量が減少したこと等と考えられる。

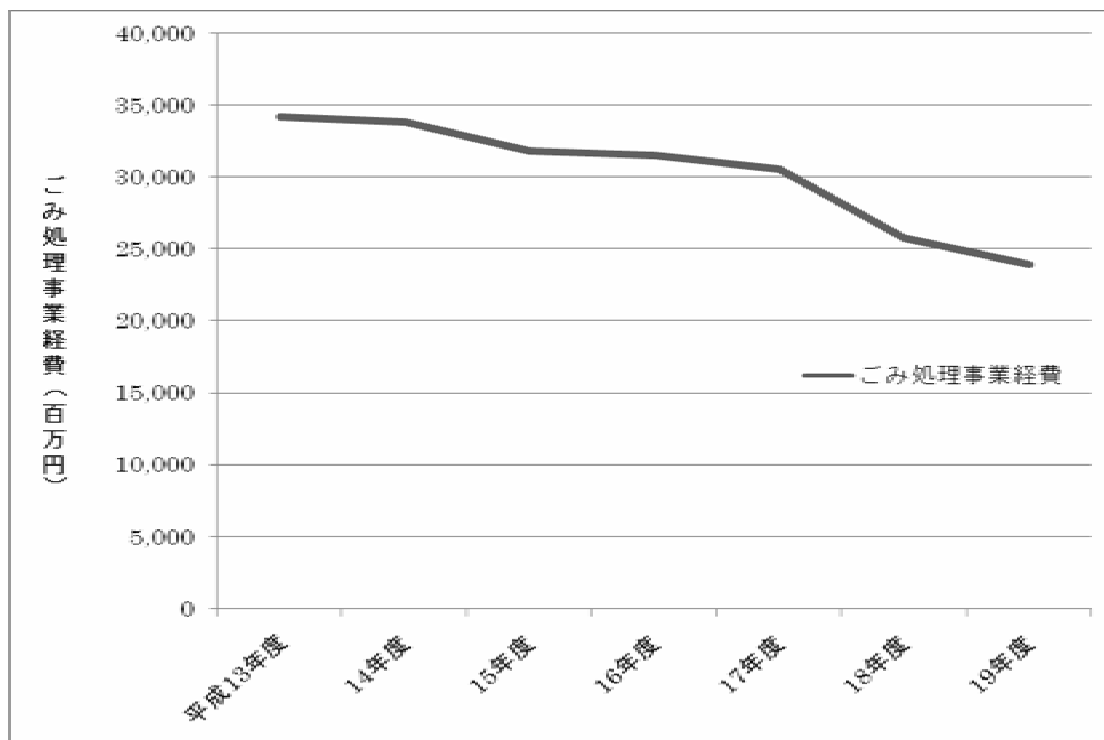
市においても、クリーンセンター等の減価償却資産が耐用年数を迎えたことによる減価償却負担の減少等の特殊要因があるものの、同様の要因でごみ処理事業経費が減少している(図 2-2-4 参照)。

図3 全国のごみ処理事業経費（市町村及び組合の合計）



（出典：環境統計集）

図4 市のごみ処理事業経費



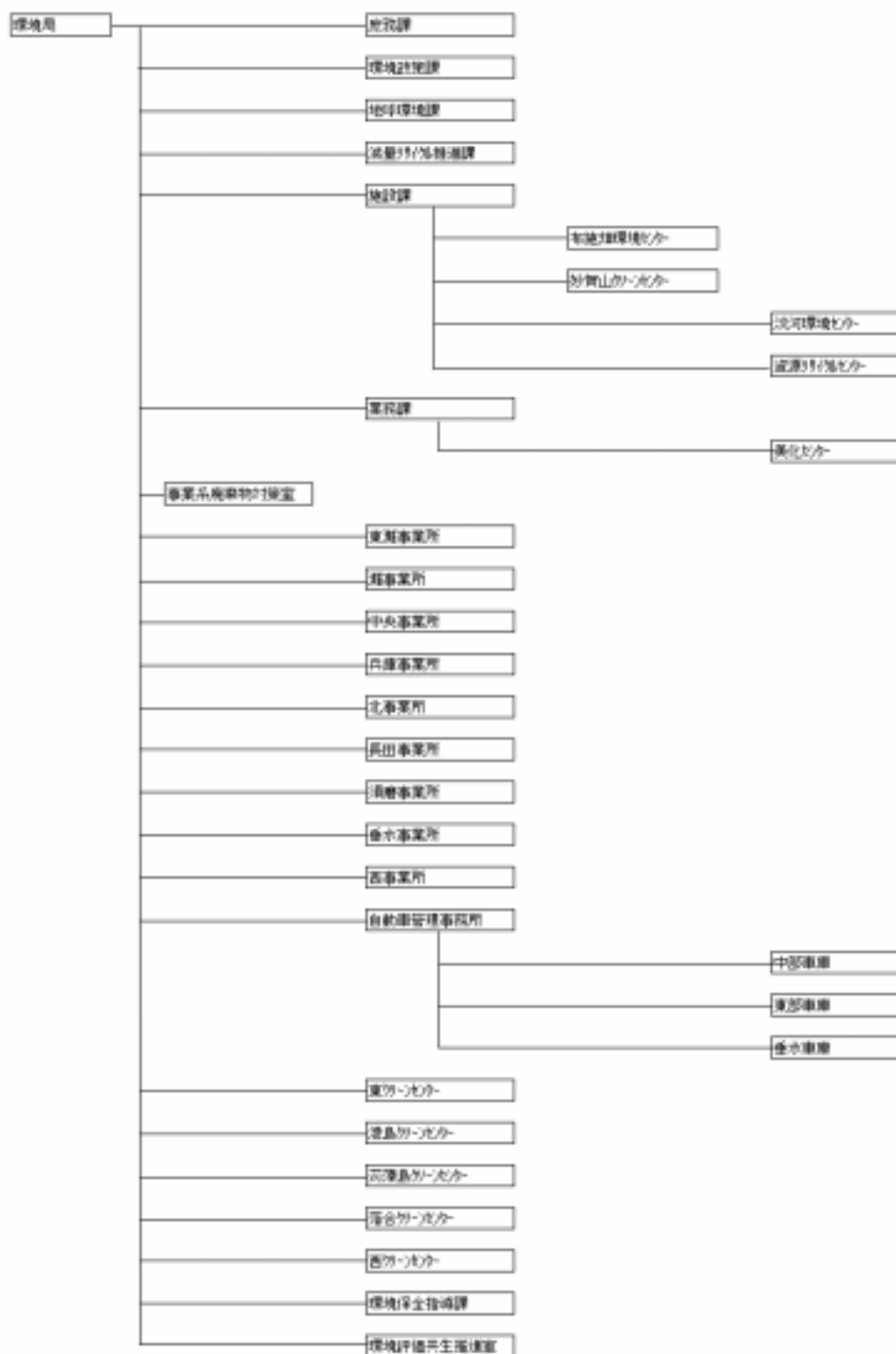
（出典：市資料）

## ・環境局の組織及び人員

### 1. 組織

環境局の組織は表 2-3-1 のとおりである。

表 2-3-1 環境局の組織図（平成 20 年度）



（出典：環境局の事業概要）

## 2. 人員

人員構成及び過去5年間の推移は表2-3-2のとおりである。「3. 行政経営方針」で記述するように、環境局も平成16～20年度の間に順次人員削減を行っている。

表2-3-2 環境局所属別職員数推移（各年度5月1日現在）（単位：人）

	H16	H17	H18	H19	H20
庶務課	23	22	22	22	23
環境政策課	8	8	7	7	7
地球環境課	15	15	16	16	18
減量リサイクル推進課	15	15	15	12	11
施設課	23	27	26	29	29
布施畑環境センター	30	29	26	27	26
妙賀山クリーンセンター	12	11	11	11	11
澁河環境センター	3	3	3	3	0
業務課	12	12	11	11	13
美化センター	19	19	19	16	10
事業系廃棄物対策室	23	23	23	28	28
東灘事業所	89	87	86	85	81
灘事業所	67	61	61	59	54
中央事業所	66	64	63	60	58
兵庫事業所	68	61	61	59	55
北事業所	170	163	153	147	141
長田事業所	70	60	59	58	55
須磨事業所	127	124	117	114	109
垂水事業所	117	118	114	112	105
西事業所	152	157	152	150	151
自動車管理事務所					
中部車庫	60	53	54	50	46
東部車庫	70	66	69	66	64
垂水車庫	44	43	44	41	40
東クリーンセンター	67	68	64	63	61
港島クリーンセンター	68	65	63	58	57
効藻島クリーンセンター	67	63	63	58	57
落合クリーンセンター	57	59	58	57	57
西クリーンセンター	70	65	65	58	58
環境保全指導課	28	28	30	29	20
環境共生推進室	5	5	5	5	13
合計	1,645	1,594	1,560	1,511	1,458

（出典：環境局作成資料）

## 3. 行政経営方針

平成15年12月、市は低成長下の経済や少子高齢社会の到来に鑑み、従前の行財政構造や受益と負担の関係を見直し、時代の変化に則した事務事業へと再構築を行うことを喫緊の課題として、以下の行政経営方針を掲げた。

市債発行額の着実な抑制を図る。そのため既存ストックの有効活用や重点的・効率的な投資により市債発行額を元金償還額の範囲内とし、一般会計における実質市債残高を現在の3分の2程度まで圧縮する（削減額 約5,000億円）

時代や社会環境の急激な変化にあわせて、事業や施設の休廃止、市の上乗せ事業の見直し、受益と負担の適正化を行う。

民営化、民間委託など積極的に民間活力の導入を行う。特に、公の施設については、地方自治法改正の趣旨を十分に踏まえ運営体制の見直しを実施する。

大学、公営企業において地方独立行政法人制度を活用するなど、更なる経営改革を実施する。

職員・組織体制については外郭団体への派遣職員も含めて、概ね3,000人削減を目指す。

上述の行政経営方針のうち、環境局の事業に直接的・間接的に関係する項目、特に第5の項目である人員削減の課題については以下のように具体化されている。

まず、行政経営方針（目標年次：平成22年度）の具体的プランをまとめた平成18年2月の「行政経営方針の実行」では、以下のように記載されている。

#### 職員体制の再構築

社会環境の変化に対応するとともに、地域人材・民間活用の推進、執行体制の効率化等の推進により職員体制の再構築を図ることで限られた人材や資産を最大限に生かす。

なお、平成22年度までに職員総定数を、外郭団体派遣職員を含め概ね3,000人削減する。また、時代の変化に対応した簡素で効率的な執行体制を構築しながら、新たなビジョンと基本政策を着実に実行するための機能的な組織の再編を行う。

執行体制の効率化等の項目として、

- ・ごみ収集体制の効率化（17～22年度）
- ・クリーンセンター運営体制の効率化（17～22年度）

具体的な取組として、「(18)給与の見直し」として、厳しい財政状況、社会情勢を踏まえ時代に適応した見直しを図るべく、全ての特殊勤務手当の総点検を実施するとしている。

#### すべての特殊勤務手当の総点検・見直し

32.3億円(H17年予算)	16.5億円(H18年予算)	15.8億円(48.9%)
127種類	38種類	89種類(70.1%)

一方、平成 19 年 4 月時点における政令指定都市の民間委託等の状況が総務省において集中改革プランとして公表されている（表 2-3-3 参照）。そこでは市は「し尿収集については全部委託」、「一般ごみ収集は一部委託」として集計されている。

表 2-3-3 政令指定都市の民間委託等の比較

業務名	政令指定都市の状況				うち神戸市の状況
	全部委託	一部委託	全部直営	計	
し尿収集(注)	12	2	3	17	全部委託
一般ごみ収集	1	15	1	17	一部委託

(注)正確には、市はし尿処理を全部委託している。

(出典：総務省 HP「集中改革プランの取組状況について」)

しかし、平成 20 年 5 月に公表された「行政経営方針の中間検証」では、「2. 民間活力の導入状況」の項目で、表 2-3-3 で「一部委託」とされた都市についてもその委託の程度に差があることも考えられること、職員数でみると市で多い部門もあることから、一層の分析が必要であることが記載されている。

人口 10 万人当たりの職種別・部門別職員数は表 2-3-4 のとおりである。これによれば政令指定都市の平均より清掃職員（部門ではごみ収集）の職員数が多いことがわかる。

表 2-3-4 人口 10 万人当たりの職種別・部門別職員数（環境局関連）

職種・部門	神戸市			政令指定都市		
	実数	人口 10 万人当たり	順位	平均	最少	最多
職種別職員数						
清掃職員	1,248	83	2	50	4	125
部門別職員数						
ごみ収集	1,026	68	2	43	5	101
ごみ処理	349	23	3	15	4	31

(出典：行政経営方針の中間検証（平成 20 年 6 月 6 日）)

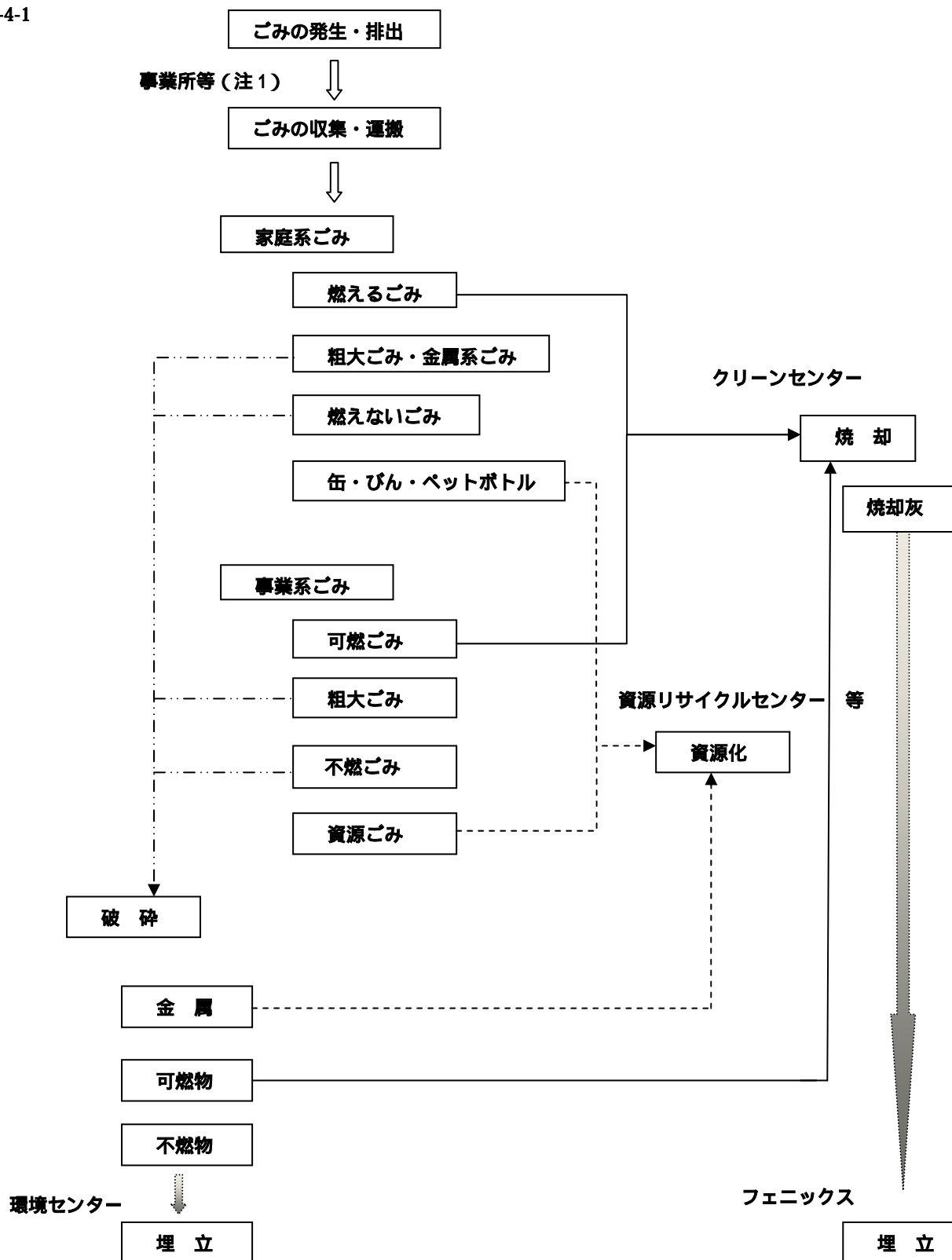


## 2. ごみ処理の流れ及び廃棄物処理関連施設

### 1. ごみ処理の流れ

ごみ処理の流れ（平成 19 年度）は図 2-4-1 のとおりである。

図 2-4-1



(注1) 家庭系ごみは事業所収集、事業系ごみは収集運搬許可業者又は自己持込

(出典：神戸市提供資料)

## 2. ごみ関係施設及び設備

### (1) 事業所等

#### 収集・運搬

家庭系ごみについては、4区分6分別収集を実施し、表2-4-2のように行政区ごとに環境事業所を配置し、収集作業を行い、種類に応じて、中間処理施設に運搬する。

表 2-4-2 事業所等

名称	所在地
東灘事業所	東灘区魚崎西町3丁目5番3号
灘事業所	灘区琵琶町2丁目1番2号
中央事業所	中央区脇浜町3丁目2番30号
兵庫事業所	兵庫区浜崎通2番23号
北事業所	北区山田町下谷上字五郎本1番1
長田事業所	長田区真野町9番24号
須磨事業所	須磨区小寺町2丁目5番16号
垂水事業所	垂水区本多聞7丁目1番1号
西事業所	西区平野町向井字祇園尾100番地
自動車管理事務所	兵庫区御崎町1丁目3番15号
中部車庫	自動車管理事務所に併設
東部車庫	灘事業所に併設
垂水車庫	垂水区本多聞6丁目8
高松事業所	兵庫区高松町1番55号
美化センター	中央区港島9丁目1番地

(出典：神戸市提供資料「平成20年度 事業概要」)

#### 中間処理

##### ア. 焼却

燃えるごみは、衛生的処理、減容化のため、クリーンセンターで焼却される。クリーンセンターの概要は、表2-4-3のとおりである。

表 2-4-3 クリーンセンター

名 称	東 クリーンセンター	港島 クリーンセンター	苅藻島 クリーンセンター	落合 クリーンセンター	西 クリーンセンター
所在地	東灘区魚崎浜町 1番地の7	中央区港島中町 8丁目3番地	長田区苅藻島町 3丁目12番28号	須磨区中落合 3丁目1番1号	西区伊川谷町 井吹字三番圃 74番地の1
敷地面積	27,000 m <sup>2</sup>	19,899 m <sup>2</sup>	26,773 m <sup>2</sup>	38,500 m <sup>2</sup>	34,333 m <sup>2</sup>
延床面積	39,100 m <sup>2</sup>	18,556 m <sup>2</sup>	25,892 m <sup>2</sup>	14,582 m <sup>2</sup>	26,378 m <sup>2</sup>
竣工年月	平成 12 年 3 月	昭和 59 年 3 月	平成 2 年 3 月	昭和 54 年 12 月	平成 7 年 1 月
設備能力	900 t / 24 時間	450 t / 24 時間	600 t / 24 時間	450 t / 24 時間	600 t / 24 時間
型 式	川崎サン型 連続燃焼式	三菱マルチン型 連続燃焼式	川崎 V K W 型 連続燃焼式	川崎 V K W 型 連続燃焼式	三菱マルチン型 連続燃焼式
基 数	300 t / 24 時間 3 基	150 t / 24 時間 3 基	200 t / 24 時間 3 基	150 t / 24 時間 3 基	200 t / 24 時間 3 基
工 費	464 億円	125 億円	176 億円	89 億円	319 億円

(出典：神戸市提供資料「平成 20 年度 事業概要」)

イ．資源化（選別・圧縮）

缶・びん・ペットボトルは、資源リサイクルセンターで選別・圧縮し、資源化している。資源リサイクルセンターの概要は表 2-4-4 のとおりである。

表 2-4-4 選別・圧縮施設

名 称	資源リサイクルセンター
所在地	西区見津が丘 1 丁目 9
敷地面積	14,712 m <sup>2</sup>
延床面積	15,616 m <sup>2</sup>
竣工年月	平成 16 年 3 月
設備能力	90 t / 5 時間
処理対象	缶・びん・ペットボトル
工 費	45 億円

(出典：神戸市提供資料「平成 20 年度 事業概要」)

ウ．破碎・選別

粗大ごみ・金属系ごみについては破碎し、金属・可燃物・不燃物に選別する。金属は、資源化し、可燃物は焼却、不燃物は埋立処分している。

破碎施設の概要は表 2-4-5 のとおりである。

表 2-4-5 破碎施設

名 称	布施畑環境センター破碎選別施設	妙賀山クリーンセンター破碎施設
所 在 地	西区伊川谷町布施畑字丸畑 1172 - 2	北区山田町小部字妙賀山 1 番地の 1
敷地面積	18,000 m <sup>2</sup>	16,284 m <sup>2</sup>
延床面積	5,642 m <sup>2</sup>	1,768 m <sup>2</sup>
竣工年月	平成 11 年 3 月	昭和 59 年 4 月
設備能力	150 t / 5 時間 × 2 基	50 t / 5 時間 × 2 基
破碎機型式	回転式	油圧圧縮せん断式
工 費	40 億円	12 億円

(出典：神戸市提供資料「平成 20 年度 事業概要」)

### エ．埋立処分

燃えないごみは、布施畑環境センター及び淡河環境センターで受入れ、埋立処分している。焼却灰については、大阪湾圏広域処理場(フェニックス)に搬入し、埋立処分している。埋立処分地の概要は表 2-4-6 のとおりである。

表 2-4-6 埋立処分地

名 称	布施畑環境センター	淡河環境センター
所 在 地	西区伊川谷町布施畑字丸畑	北区淡河町野瀬字南山
埋立期間	昭和 47 年 11 月～	平成 2 年 11 月～
総 面 積	157 h a (うち借地は 73 h a)	138 h a
埋立面積	102 h a (当初は 90 h a)	35.5 h a

(出典：神戸市提供資料)

## ．重要な契約

### 1．委託契約

#### (1) 委託料の状況

過去3年間における委託料の状況は、表2-5-1のとおりである。

表2-5-1 委託料の状況

(単位：件数)

項 目	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	金 額	割合(%)	金 額	割合(%)	金 額	割合(%)
(環境総務費(人件費除く))	(988,142)		(1,061,227)		(1,666,938)	
うち委託料	145,599	14.7	157,992	14.9	733,499	44.0
(環境保全費)	(451,671)		(444,656)		(452,681)	
うち委託料	151,219	33.5	162,186	36.5	178,970	39.5
(ごみ処理費)	(6,836,192)		(6,797,360)		(6,483,022)	
うち委託料	1,603,305	23.5	1,590,674	23.4	1,405,424	21.7
(し尿処理費)	(207,358)		(223,571)		(193,617)	
うち委託料	49,468	23.9	47,173	21.2	46,093	23.8
(汚泥処理費)	(279,922)		(281,628)		(282,091)	
うち委託料	143,941	51.4	142,283	50.5	161,566	57.3
(事業所等整備費)	(37,475)		(50,368)		(39,643)	
うち委託料	1,167	3.1	1,835	3.6	4,114	10.4
(埋立処分地整備費)	(160,789)		(191,949)		(312,626)	
うち委託料	80,841	50.3	118,758	61.9	214,279	68.5
(処理施設整備費)	(284,581)		(472,963)		(308,766)	
うち委託料	0	0.0	3,134	0.7	2,513	0.8
委託料合計	2,175,543		2,224,036		2,746,461	

環境局における委託料合計は、平成17年度から平成19年度にかけて、2,175百万円、2,224百万円、2,746百万円と毎年増加傾向にある。特に平成18年度から平成19年度にかけて約522百万円の委託料が増加している。これは、環境総務費のうち、事業系指定袋販売委託手数料の増加約566百万円、埋立処分地整備費のうち、大阪湾広域臨海環境整備センターへの建設委託費(平成21年度の廃棄物受け入れに向けての大阪沖埋立処分場建設委託)の増加約128百万円によるものであるが、ごみ処理費については、約185百万円減少している。

#### (2) 委託契約方法の状況

過去3年間における委託契約方法の状況(件数ベース)は、表2-5-2のとおりであ

る。

表 2-5-2 委託契約方法の状況(件数ベース)

(単位：件)

項 目	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	件 数	割合(%)	件 数	割合(%)	件 数	割合(%)
<b>環境総務費</b>						
特命随意契約	15	55.6	12	48.0	17	56.7
指名による見積合せ	12	44.4	11	44.0	10	33.3
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	2	6.7
企画提案	-	-	2	8.0	1	3.3
その他(注)	-	-	-	-	-	-
委託料合計	27	100.0	25	100.0	30	100.0
<b>環境保全費</b>						
特命随意契約	10	25.0	12	26.7	12	24.0
指名による見積合せ	30	75.0	30	66.7	29	58.0
一般公募による見積合せ	-	-	2	4.4	3	6.0
企画提案	-	-	1	2.2	6	12.0
委託料合計	40	100.0	45	100.0	50	100.0
<b>ごみ処理費</b>						
特命随意契約	41	63.1	47	69.1	43	62.3
指名による見積合せ	24	36.9	21	30.9	23	33.3
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	1	1.4
企画提案	-	-	-	-	2	2.8
委託料合計	65	100.0	68	100.0	69	100.0
<b>し尿処理費</b>						
特命随意契約	1	100.0	1	100.0	1	100.0
委託料合計	1	100.0	1	100.0	1	100.0
<b>汚泥処理費</b>						
特命随意契約	2	100.0	2	100.0	1	100.0
委託料合計	2	100.0	2	100.0	1	100.0
<b>事業所等整備費</b>						
特命随意契約	2	100.0	2	100.0	1	50.0
指名による見積合せ	-	-	-	-	1	50.0
委託料合計	2	100.0	2	100.0	2	100.0
<b>埋立処分地整備費</b>						

特命随意契約	2	50.0	2	66.7	2	100.0
指名による見積合せ	2	50.0	1	33.3	-	-
委託料合計	4	100.0	3	100.0	2	100.0
<b>処理施設整備費</b>						
特命随意契約	-	-	1	100.0	1	100.0
委託料合計	-	-	1	100.0	1	100.0

都市計画総局へ振替支出したものである。

(注) 事業系指定袋販売委託手数料にかかるものであり、その業者選定方法については、各種条件を満たしたものの複数を選定しており(平成 19 年度で 93 社)、件数からは除いている。

過去 3 年間における委託契約方法の状況(金額ベース)は、表 2-5-3 のとおりである。

表 2-5-3 委託契約方法の状況(金額ベース)

(単位：千円)

項 目	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	金 額	割合(%)	金 額	割合(%)	金 額	割合(%)
<b>環境総務費</b>						
特命随意契約	123,805	85.0	115,803	73.3	136,376	18.6
指名による見積合せ	21,793	15.0	27,562	17.4	15,858	2.2
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	1,155	0.2
企画提案	-	-	956	0.6	186	0.0
その他(注)	-	-	13,669	8.7	579,922	79.1
委託料合計	145,599	100.0	157,992	100.0	733,499	100.0
<b>環境保全費</b>						
特命随意契約	48,580	32.1	50,536	31.2	53,948	30.1
指名による見積合せ	102,638	67.9	110,194	67.9	91,520	51.1
一般公募による見積合せ	-	-	1,352	0.8	9,705	5.5
企画提案	-	-	102	0.1	23,826	13.3
委託料合計	151,219	100.0	162,186	100.0	179,000	100.0
<b>ごみ処理費</b>						
特命随意契約	1,504,505	93.8	1,492,432	93.8	1,250,652	89.0
指名による見積合せ	98,800	6.2	98,242	6.2	139,786	9.9
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	6,610	0.5
企画提案	-	-	-	-	8,374	0.6
委託料合計	1,603,305	100.0	1,590,674	100.0	1,405,424	100.0

<b>し尿処理費</b>						
特命随意契約	49,468	100.0	47,173	100.0	46,093	100.0
委託料合計	49,468	100.0	47,173	100.0	46,093	100.0
<b>汚泥処理費</b>						
特命随意契約	143,941	100.0	142,283	100.0	161,566	100.0
委託料合計	143,941	100.0	142,283	100.0	161,566	100.0
<b>事業所等整備費</b>						
特命随意契約	1,167	100.0	1,835	100.0	1,279	31.1
指名による見積合せ	-	-	-	-	2,835	68.9
委託料合計	1,167	100.0	1,835	100.0	4,114	100.0
<b>埋立処分地整備費</b>						
特命随意契約	22,176	27.4	117,324	98.8	214,279	100.0
指名による見積合せ	58,665	72.6	1,434	1.2	-	-
委託料合計	80,841	100.0	118,758	100.0	214,279	100.0
<b>処理施設整備費</b>						
特命随意契約	-	-	3,134	100.0	2,513	100.0
委託料合計	-	-	3,134	100.0	2,513	100.0

都市計画総局へ振替支出したものである。

(注) 事業系指定袋販売委託手数料にかかるものであり、その業者選定方法については、各種条件を満たしたものの複数を選定している(平成19年度で93社)。

ごみ処理費については、約90%が特命随意契約により、またし尿処理費及び汚泥処理費については、全てが特命随意契約により委託契約が締結されている。

### (3) クリーン神戸リサイクル株式会社との委託契約状況

過去3年間におけるクリーン神戸リサイクル株式会社(以下、「CKR」と)との委託契約の状況(件数ベース)は、表2-5-4のとおりである。



表 2-5-4 CKR との委託契約の状況(件数ベース)

(単位:千円)

契約方法	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	件数	割合(%)	件数	割合(%)	件数	割合(%)
特命随意契約	12	8.5	12	8.2	12	7.7
指名による見積合せ	7	5.0	6	4.1	7	4.5
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	1	0.6
合計	19	13.5	18	12.2	20	12.8
委託料合計	141	100.0	147	100.0	156	100.0

過去 3 年間における CKR との委託契約の状況(金額ベース)は、表 2-5-5 のとおりである。

表 2-5-5 CKR との委託契約の状況(金額ベース)

(単位:千円)

契約方法	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	金額	割合(%)	金額	割合(%)	金額	割合(%)
特命随意契約	939,806	43.2	946,387	42.6	973,088	35.4
指名による見積合せ	14,329	0.7	13,751	0.6	33,618	1.2
一般公募による見積合せ	-	-	-	-	6,610	0.2
合計	954,135	43.9	960,139	43.2	1,013,317	36.9
委託料合計	2,175,543	100.0	2,224,036	100.0	2,746,461	100.0

平成 17 年度、平成 18 年度では、委託料全体の約 43%が CKR との委託契約となっており、平成 19 年度では、約 37% (他の委託料が増加したため、相対的に減少) である。その中でも特命随意契約による委託金額は、平成 17 年度 939 百万円、平成 18 年度 946 百万円、平成 19 年度 973 百万円と毎年増加している。平成 17 年度を 100 とした場合に平成 19 年度では、103.5 となる。

## 2. 備車契約

### (1) 備車料の状況

過去3年間における備車(借上)料は、表2-5-6のとおりである。

表2-5-6 備車料の状況

(単位:千円)

項目	平成17年度	平成18年度	平成19年度
備車料	1,110,009	1,006,042	672,296

### (2) 備車契約方法の状況

家庭系ごみの収集運搬業務については、市(市有パッカー車79台等、借上パッカー車88台等)による収集、事業系ごみの収集運搬業務については、許可業者(21社)による収集体制で行なわれている。このうち家庭系ごみ収集運搬業務における借上パッカー車88台の契約については、平成15年6月まで毎年特定の業者5者との特命随意契約により行なわれてきたが、平成14年10月にこの5者がごみ収集車両の供給を主たる目的とする生活環境事業協同組合を設立したことにあわせ、平成15年7月より官公需法の趣旨に沿い当該組合との特命随意契約に変更された。その後、当該業務の契約について、社会情勢や財政状況の他、平成16年5月の地方自治法改正に伴い、平成17年4月1日に施行された「神戸市長期継続契約を締結することができる契約に関する条例」を契機に、契約形態の見直しを行い、平成19年2月から一般競争入札が導入されるに至った。

### 【参考】過去における契約単価について

(単位:円/台・日 税抜)

地	域	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
神戸市	東灘・灘・中央	47,500	44,400	44,500	42,000	27,000
	兵庫・長田・須磨区					
	北・垂水・西区	47,500	45,900	46,000	43,500	28,000

(注)平成14年度までは、市場実態調査情報である「建設物価」における「一般貨物運送事業の貸切運賃」等を参考に積算した単価を使用。平成15年度以降「建設物価」に参考単価が示されなくなったため、これまでの積算単価の考え方をベースに、他都市の同様の事業単価、物価、人件費等を総合的に考慮した上で、環境局から行財政局経理課へ予算額通知の範囲内で契約単価を決定。平成19年度は、一般競争入札による契約単価である。

## 3. 施設に係る契約

「第3 . 財産について 2.施設に係る契約」に記載のとおりである。

## ・歳入・歳出の状況

表 2-6-1 は、過去 5 年間の歳入歳出である。

平成 19 年度に手数料及び雑入が増加しているのは事業系ごみの搬入手数料の経過措置が終了したこと等が主な原因である。

歳出において、環境総務費「職員費」及び廃棄物処理費が減少しているのは、「第 3 . 原価計算の活用について」で記述のとおりである。平成 19 年度に環境施設整備費「埋立処分地整備費」が増加した理由は大阪湾圏域広域処理場建設委託料が増加したことによる。

表 2-6-1 過去 5 年間の歳入・歳出の推移

(単位:千円)

〔歳入〕

款項目	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
使用料及手数料	1,451,192	1,534,667	1,436,261	1,734,587	3,127,753
1 使用料	5,716	5,719	5,463	5,550	5,545
環境使用料	5,716	5,719	5,463	5,550	5,545
2 手数料	1,445,475	1,528,947	1,430,798	1,729,037	3,122,207
証紙収入	70,179	59,709	63,394	57,216	57,283
環境手数料	1,375,296	1,469,238	1,367,403	1,671,821	3,064,824
国庫支出金	1,852,683	37,246	11,748	12,682	7,781
2 補助金	1,846,075	31,447	2,798	3,644	3,358
環境費補助	1,846,075	31,447	2,798	3,644	3,358
(注 2)					
3 委託金	6,608	5,799	8,950	9,038	4,423
其他委託金	6,608	5,799	8,950	9,038	4,423
県支出金	63,808	63,792	60,101	52,963	47,516
2 補助金	11,119	8,158	1,698	3,691	9,258
其他補助	11,119	8,158	1,698	3,691	9,258
3 委託金	52,689	55,634	58,403	49,272	38,258
其他委託金	52,689	55,634	58,403	49,272	38,258
財産収入	34,353	54,947	26,269	39,212	36,496
1 財産運用収入	7,413	7,419	7,437	7,128	7,141
貸地料	7,413	7,419	7,437	7,128	7,141
2 財産売却収入	26,228	46,074	16,881	27,682	24,951
物品売却代	26,228	46,074	16,881	27,682	24,951
3 基金収入	712	1,452	1,950	4,401	4,404
基金収入	712	1,452	1,950	4,401	4,404

<b>寄付金</b>		1,548	120	10,597	13	328
1 寄付金		1,548	120	10,597	13	328
其他寄付金		1,548	120	10,597	13	328
<b>繰越金</b>		79,855	805	726	1,897	0
2 基金繰入金		79,855	805	726	1,897	0
基金繰入金		79,855	805	726	1,897	0
<b>諸収入</b>		1,459,372	1,310,049	1,240,431	1,403,514	1,919,247
1 納付金		3,963	523	78	74	16
環境費納付金		3,963	523	78	74	16
5 貸付金元利収入		70,760	104,690	104,510	105,228	75,983
其他貸付金 返還金		70,760	104,690	104,510	105,228	75,983
7 雑入		1,384,649	1,204,835	1,135,843	1,298,212	1,843,247
弁償金		4,577	3,333	1,739	3,735	2,497
償還金		157,864	148,149	160,679	146,112	208,844
雑入		1,222,207	1,053,353	973,424	1,148,363	1,631,905
<b>市債</b>		2,407,000	226,000	207,000	536,000	503,000
1 市債		2,407,000	226,000	207,000	536,000	503,000
環境債		2,407,000	226,000	207,000	534,000	503,000
其他					2,000	
<b>歳入合計</b>		7,349,813	3,227,628	2,993,136	3,780,870	5,642,122

## 〔歳出〕

款項目	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
<b>環境費</b>	31,158,565	25,682,480	25,089,586	24,614,205	23,959,272
1 環境総務費	18,047,459	17,183,953	16,672,933	15,890,634	15,600,973
職員費	16,781,731	16,249,352	15,684,791	14,829,406	13,934,034
環境総務費	1,265,727	934,601	988,142	1,061,227	1,666,938
2 環境保全費	498,213	446,250	451,671	444,656	452,681
環境保全費	498,213	446,250	451,671	444,656	452,681
3 廃棄物処理費	7,729,506	7,447,289	7,323,473	7,302,560	6,958,731
ごみ処理費	7,211,710	6,929,458	6,836,192	6,797,360	6,483,022
し尿処理費	256,751	242,075	207,358	223,571	193,617
汚泥処理費	261,044	275,755	279,922	281,628	282,091
4 環境施設整備費	4,883,386	604,987	641,508	976,354	946,886
埋立処分地整備費	336,379	154,114	160,789	191,949	312,626
処理施設整備費	356,716	228,201	284,581	472,963	308,766
車両整備費	262,986	190,286	158,661	261,072	285,850
事業所等整備費	43,997	32,385	37,475	50,368	39,643
その他処理施設建設費 (注 2)	3,883,306				
諸支出金		0	202	21	
<b>歳出合計</b>	<b>31,158,565</b>	<b>25,682,480</b>	<b>25,089,789</b>	<b>24,614,226</b>	<b>23,959,272</b>

(注 1) 表中の金額は千円単位での記載であるため一部合計値と異なる。

(注 2) 平成 15 年度の歳出のうち環境施設整備費「その他処理施設建設費」には、資源リサイクルセンター建設費が計上されている。また、同年度の歳入のうち補助金(国庫支出金)が大きいのは、同センターの建設に係る補助金が高額であったためである。

(出典：神戸市提供資料)

### 第3 包括外部監査の結果

今回の監査結果については、以下のとおり、「指摘」、「意見」及び「改善要望」の3つの形に要約した。

「指摘」

法令規則等に抵触する事項或いは著しく不当な事項について訂正を求めるもの

「意見」

主として3E（経済性・効率性・有効性）の観点から改善提案を述べるもの

「改善要望」

主として業務フローに関連する事項で、指摘・意見には至らないが、市に対して今後の改善を要望するもの

#### ・計画・条例等について

##### （1）概要

市一般廃棄物処理基本計画（H18年2月）は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、「廃棄物処理法」という。）」第6条第1項に基づき、ごみの減量や適正処理に向け、総合的・計画的に施策を推進していくための計画である。市一般廃棄物処理基本計画は、平成8年に策定され、5年毎に見直すこととされていることから、平成13年2月に続いて2度目の改訂がなされたものである。

一般廃棄物処理基本計画の重点は、平成13年2月の改訂で、震災直後の平成8年の計画における「焼却・埋立」中心の適正処理から、3R（「発生抑制」・リデュース、「再使用」・リユース、「再生利用」・リサイクル）を中心とした減量資源化の促進による「循環型社会の形成」に大きく転換した。

現在の一般廃棄物処理基本計画は、循環型社会を実現していくためには、さらに減量・資源化を進める必要があるとの認識の下、国等の動き等、市廃棄物行政を取り巻く状況の変化を踏まえて策定されたものである。市は、その中で目標年度である平成27年度までに、平成15年度を基準にしてごみ量（ごみとして処理する量）を25%削減するなどの減量目標を掲げている。

##### （2）実施した手続

市の廃棄物処理施策に係る計画条例等についてヒアリングを行った。また、条例により事業者には義務付けられている届出等について履行状況を調べた。

(3) 監査の結果

分別の状況

市では、従来の区分、すなわち家庭ごみ、荒ごみ、空き缶の3区分制を改め、平成16年11月から4区分6分別収集を実施した。市の廃棄物施策はこれまで適正処理が課題の中心であり、分別、リサイクル等は震災の影響もあり遅れていた。缶・びん・ペットボトルの分別収集も平成15年度から漸く全市導入となった。表3-1-1は市における分別の進展を示している。

表3-1-1 分別の進展

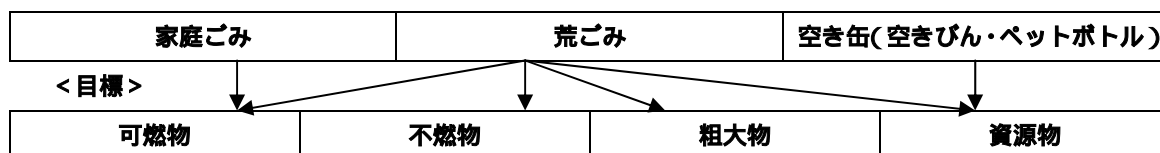
年	内容
昭和44年	燃えるごみと荒ごみの区分
平成5年	空き缶分別収集全市実施
平成9年	びん・ペットボトル分別収集全市実施
平成13年	缶・びん・ペットボトル分別収集先行実施(東灘・灘区)
平成14年	缶・びん・ペットボトル分別収集先行実施(北・垂水・西区)
平成15年	缶・びん・ペットボトル分別収集全市実施
平成16年	4区分6分別収集

ところで従来の燃えるごみ以外を指す「荒ごみ」という区分は、粗大ごみや不燃ごみの混合区分であるとともに、その名称自体からしても分かりにくい区分であるとの批判があった。そこで昭和44年から35年間続いてきた「荒ごみ」区分を見直し、平成16年度から4区分6分別ルールに移行した。これにより、市民にわかりやすい名称として、表3-1-2に示す「燃えないごみ」、「金属ごみ」、「大型ごみ」等の呼び方に変更された。

表3-1-2 分別ルールの変遷

(平成8年3月の一般廃棄物処理基本計画の現行と目標)

<現行>



(平成16年11月より)

燃えるごみ	燃えないごみ	粗大ごみ/ 金属系ごみ	大型家具・ 自転車	缶・びん・ペットボトル	カセットボンベ・スプレー缶
-------	--------	----------------	--------------	-------------	---------------

一方、地方公共団体毎に分別ルールの違いがあり、転入してきた市民等にとっては分かりにくいものとなっている。新聞報道<sup>1</sup>によれば、地方公共団体間には表 3-1-3 のような取扱いの差がある。

表 3-1-3 地方公共団体の分別ルールの比較

	おもちゃ プラスチック製	ビデオテープ	ゴム長靴	アルミホイル	家庭用ラップ	ふた ペットボトルの	乾燥材	保冷剤	入れ歯	ストッキング
札幌市										
仙台市										
さいたま市										
新宿区										
川崎市										
横浜市										
名古屋市										
京都市										
大阪市										
神戸市(注1)										
広島市										
福岡市										

( 焼却ごみとして収集    焼却しないごみとして収集    資源ごみとして収集 )

「プラスチック製おもちゃ、ビデオテープ及びゴム長靴の3品目は都市部では「燃やす」が大勢。」と記載されている。

(注1)アルミホイルは原本では、    となっていたが、事実に合わせて修正した。

(出典：日本経済新聞記事)

東京都も近年「廃プラスチック」の取扱い方針を転換したが、その理由としては、埋め立て処分場に持ち込むごみ量を減らす必要性があったこと、高温焼却で有害物質の発生を抑えるほか、燃やすときに出る排ガス中のダイオキシン類を除去するろ過式集じん機の設置などで環境対策が整ったことがある。23区ではすでに平成20年度からプラスチックの資源回収を開始し、資源にならないプラスチックについては熱回収を行っている。

新聞報道によれば、表 3-1-3 のプラスチック製品を「燃えないごみ」としてい

<sup>1</sup> 日本経済新聞「プラス1」(2008年7月5日)より抜粋



る都市のうち札幌市は、焼却施設のダイオキシン対策を進めて「09年7月から資源化できるものを除きプラスチックは燃やせるゴミに変更する」(環境事業部)とのことである。また、名古屋市も「現在改築中の工場が09年夏に稼働するのに合わせ、分別区分を見直す方針」とされている。

「循環型社会の形成に向けた市町村による一般廃棄物処理の在り方について」(意見具申)<sup>2</sup>においても、分別区分の不統一が廃棄物を排出する際の混乱の要因となって分別の不徹底や分別意識の低下を招く可能性が生じていることが指摘されている。その代表的な例は、廃プラスチックの取扱いであり、資源物として回収して再生利用したり、可燃物として焼却し熱回収を行ったりしている場合がある一方で、不燃物として直接埋立てている場合も多いことが記載されている。

この意見具申を受けた国の「廃棄物の減量その他その適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針」(平成13年5月環境省告示第34号)(以下、「基本方針」という。)によれば、廃プラスチックについて「まず発生抑制を、次に容器包装リサイクル法等により広がりつつある再生利用を推進し、それでもなお残った廃プラスチック類については、最近の熱回収技術や排ガス処理技術の進展、最終処分場のひっ迫状況等を踏まえ、直接埋立は行わず、一定以上の熱回収率を確保しつつ熱回収を行うことが適当である。」としている。

市では、従来より廃プラスチック類を原則として「燃えないごみ」として取扱っているが、食品等の付着したプラスチック製品については「燃えるごみ」に出すように指導している<sup>3</sup>。一方、容器包装プラスチックについては、平成19年度からのモデル収集に続いて、平成20年11月より北区においての回収を実施、それ以外では平成22年度から実施予定としている。

容器包装以外プラスチックの取扱いについては、「神戸市分別収集計画」において変更予定は記載されていない。担当者の話によると、現在の施設でも熱回収は可能であり、将来的にはこれを検討するとしている。

#### 【意見-1】廃プラスチックの熱回収の早期検討を求めるもの

市では、廃プラスチックを「燃えないごみ」として扱っているが、上述のように国の方針は「まず発生抑制、次に再生利用、最後に熱回収」が適当としていることを踏まえ、これに沿った廃棄物処理計画を明確に打ち出す必要がある。国の方針に沿った分別ルール統一が、市民の混乱を減少させ、最終的に家庭系一般廃棄物処理コストを削減するためにも必要と考える。

<sup>2</sup> 中央環境審議会(平成17年2月14日)

<sup>3</sup> ワケトンブック(平成18年度版)による。

建設資材廃棄物の引渡し完了報告について  
神戸市廃棄物の適正処理、再利用及び環境美化に関する条例第 18 条の 11 では  
以下のように定めている。

解体工事の注文者から解体工事（建設リサイクル法第 9 条第 1 項に規定する対象建設工事であるものに限る。以下同じ。）を直接請け負った者または解体工事を請負契約によらないで自ら施工する者（以下「自主施工者」という。）は、当該解体工事に伴って生じた建設資材廃棄物の産業廃棄物処理業者への引き渡しが完了したときは、その日から 15 日以内に、規則で定めるところにより、建設資材廃棄物の搬出先の事業場の名称その他の規則で定める事項を市長及び当該解体工事の注文者（自主施工者にあつては、市長）に報告しなければならない。

本制度は、平成 19 年 12 月に始まった制度で、建築物等の解体工事を施工する者（請負業者及び自主施工者）に解体廃棄物の産業廃棄物処分業者への引渡しの完了報告を義務付けたものである。

平成 19 年度実績を調べたところ、解体工事届出件数が 351 件（民間 279 件、公共 72 件）のうち、平成 20 年 9 月 3 日現在報告書提出件数は 39 件（提出率 11.1%）という低水準にとどまっている。

#### 【意見-2】建設資材廃棄物引渡し完了報告書の提出を促進すべきもの

条例の趣旨を達成するために、建設資材廃棄物引渡し完了報告書の回収をさらに促進するべきである。早期の提出を求める督促は毎月行われているが、すべての相手先に実施されているわけではない。未提出先に対し再度提出を促すとともに、提出しない業者に対する勧告や公表を行う等の処分を行えるよう検討するべきである。

#### 指定建築物の所有者等の責務

同条例第 30 条は、多量に事業系一般廃棄物を排出する大規模な事業所は「指定建築物」（事業の用に供する部分の延床面積が 3,000 m<sup>2</sup>以上の事業所や 1,000 m<sup>2</sup>以上の店舗面積を持つ小売店舗等）と位置付け、当該事業所に対して年 1 回の廃棄物減量等計画書の作成及び提出を義務付けている。

指定建築物の所有者は、規則で定めるところにより、当該指定建築物から生ずる廃棄物の再利用等による減量及び適正な処理に関する計画（以下「減量等計画」という。）を当該指定建築物の占有者の協力を得て作成し、市長に提出しなければならない。

これは平成 6 年から開始された制度であるが、提出すべき事業所 1,890 のうち提出のない事業所が 47 か所（回収率 97.5%）あった。提出のなかった事業所の中には公的機関も含まれていた。また、平成 15 年度以降提出のない事業者が 1

者、平成 16 年度以降提出のない事業者が 3 者、平成 17 年度以降提出のない事業者が 1 者含まれていた。

【意見-3】廃棄物減量等計画書の提出を促進すべきもの

大規模事業所による資源化率の推移は表 3-1-4 のとおりである。これらは廃棄物減量等計画書の申告に基づいて算定されている。表 3-1-4 で示すように、平成 18 年度は資源化率が低下したが、平成 19 年度には発生量及び廃棄量ともに抑制され、資源化率は 46.2%と向上している。

表 3-1-4 大規模事業所減量指導による減量・資源化量の推移 (単位：t)

	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
指定建築物(棟)	2,173	2,185	2,292	2,376	2,453	2,497	2,538
発生量	137,169	158,719	153,851	145,327	141,293	146,715	145,393
廃棄量	82,422	93,006	88,720	84,488	82,174	86,139	78,223
資源化量	54,747	65,713	65,131	60,839	59,119	60,576	67,170
資源化率(%)	39.9	41.4	42.3	41.9	41.8	41.3	46.2

(出典：ワケトンレポート平成 18 年度版)

しかし、表 3-1-4 は申告ベースで計算されたものであり、提出しない事業者がどの程度ごみの資源化を達成しているかについては不明である。

指定建築物は市内事業所の約 3%にしか過ぎないが、排出される事業系一般廃棄物の約 30%を占める大きな排出源であることから、減量・リサイクルを進めることが特に重要である。条例の趣旨を達成するために、廃棄物減量等計画書の回収をさらに促進する必要があることから、未提出先に対し再度提出を促すとともに、提出しない業者に対する勧告・氏名の公表等を行うことを検討するべきである。

焼却灰等の有効利用について

灰溶融施設に対しては、灰の溶融固化物を建設資材等に再利用することにより、埋立空間を大幅に節減できる点で期待されている。国は、「ごみ処理にかかるダイオキシン類の削減対策について」(平成 9 年 1 月 28 日付衛環第 21 号)において、ごみ処理施設の新設に当たっては、焼却灰・飛灰の溶融固化施設等を原則として設置することとした。また平成 11 年度から、ごみ焼却施設の新設の際の国庫補助金の交付要件として、溶融固化設備を有していることを補助の要件とした。

ところが、その後、巨額の公共投資により完成した灰溶融施設の稼働状況については、長期間にわたる安定可動性が確保できていないのではないかと、爆発事故等の発生により安全性をさらに高める必要があるのではないかと、灰溶融の

ために使用する大量の電力や化石燃料に比較して回収される溶融固化物の需要や処理経費等の面から再資源化性や経済性が不十分ではないか等、種々の問題提起がなされるようになった。

そうした状況を踏まえ、国庫補助金の要件については見直しがなされ、平成 15 年 12 月の事務連絡において、以下のような場合は溶融固化設備の設置を要しないとしている。

- ・ 焼却灰をセメントや各種土木材料等として再生利用する場合
- ・ 最終処分場の残存容量が、概ね 15 年以上確保されている場合
- ・ 離島である等、溶融固化設備を整備することが合理的でないと判断できる場合

なお、「灰溶融施設の運転管理に関する実態調査」では、溶融固化物の用途としては表 3-1-5 を挙げている。

表 3-1-5 溶融固化物の用途

種類	用途
溶融スラグ	覆土（埋立用含む）、コンクリート二次製品、アスファルト混合材、路盤材、道路舗装用、埋め戻し材
溶融メタル	金属として売却
エコセメント	セメント会社に売却

（出典：灰溶融施設の運転管理に関する実態調査）

近時、一般廃棄物又はそれらの焼却灰を溶融固化したコンクリート用溶融スラグ骨材及び道路用溶融スラグの JIS 規格ができたことから、今後はさらにリサイクルが進むものと期待されている。

一方、市の焼却施設には資源化施設は設置されていない。焼却灰の有効利用は循環型社会の都市づくりを行う上での検討課題としながらも、市は最終処分場の残存容量が十分にあること、資源化施設の維持費が高いことを問題点として挙げている。また、資源化によって生産された産物についても、市は関西地区では溶融スラグの需要の確保が難しいこと、セメント会社に売却するにしても利用先が限られるとしている。

【意見-4】焼却灰有効利用に係る市場需要調査等及び正確なコスト比較を求めるもの

市は、焼却灰等有効利用を行う方法と埋立処分を行う現在の方法とのコスト比較については、表 3-1-6 のように平均的な灰溶融施設の維持管理費と、現在の焼却灰の神戸沖埋立処分場への運搬及び埋立費用を合計したものを比較して行っている。

表 3-1-6 灰溶融施設利用の場合と現在の方法の市の行ったコスト比較

	灰溶融施設の維持管理費	現在の埋立処分による方法
単価	39,011 円/t	6,900 円/t
構成	電力費、燃料費、用水費、電極費、薬剤費、運転委託費、年間補修費	各クリーンセンターからの運搬費（平均 2,070 円）と埋立処理経費（4,830 円）
根拠	灰溶融施設の運転管理に関する実態調査	実績

現在の埋立処分による方法では、埋立処理に係る経費を t 当たり 4,830 円としているが、これは神戸沖埋立処分場の受入価格であり、この価額が埋立処分場のすべての費用を含んでいるわけではない。市は大阪湾フェニックス計画の共同事業者として巨額の負担を行っており、表 3-1-6 のようには単純には比較できないものと考えられる。

溶融固化物の需要については、第 11 次クリーンセンターに係る処理方式等検討委員会での検討が始まったばかりである。

国の方針として、灰溶融化による焼却灰の有効利用を促進することが明記され、市自体も循環型社会を目指すならば、焼却灰の有効活用についても継続的に検討していくことが望まれる。このような観点から、溶融固化物の市場調査及び代替案についてのコスト比較を継続的に行い、最終処分地の状況等も踏まえて焼却灰の有効活用案を検討していく必要がある。

#### 環境事業に関する評価について

市は、一般廃棄物処理基本計画により表 3-1-7 で掲げる減量目標等を掲げ、「ワケトンレポート」で目標に対する実績を公表している。

表 3-1-7 市の掲げる主な項目別目標

<p>1. 循環型都市～美しいまち～ 創造のための基礎づくり</p>	<p>(1)こうべ環境未来館・リサイクル工房の利用者数（累計） (2)KOBE こどもエコクラブ結成数 (3)KOBE エコ市民クラブ・ネットワーク登録者数 (4)環境学習機会の拡大（累計） （KOBE 環境大学、ふれあいごみスクール等の参加者）</p>
<p>2. 発生抑制・再使用の推進</p>	<p>(1)手付かず食品の排出量の削減 (2)手提げ袋（レジ袋）の排出量の削減 (3)ISO14001・KEMS の取得事業所数の拡大 (4)エコタウンまちづくり取組地区の拡大</p>
<p>3. 循環的利用～分別・リサイクル～の推進</p>	<p>(1)資源集団回収（古紙）の協力率の向上 (2)トレイの排出量の削減 (3)缶・びん・ペットボトルの分別収集協力率の向上 (4)事業所からの古紙排出量の削減 (5)事業所からの缶・びん・ペットボトル分別収集等協力率の向上</p>
<p>4. 環境負荷低減を考慮した安全・安心な適正処理の推進</p>	<p>(1)廃棄物の焼却に伴って発生する温室効果ガス排出量の削減 (2)廃棄物の埋立に伴って発生する温室効果ガス排出量の削減 (3)廃棄物の収集・運搬・処理に伴って発生する温室効果ガス排出量の削減 (4)ごみ処理時に発生するダイオキシン類濃度の抑制</p>

一般廃棄物基本計画により市の掲げる減量目標はいずれも重要なものであるが、全て一定時点を基準年として削減率を目標とするものであり、他の市町村との比較分析が可能なものではなく、評価の結果、市の全国における水準等が分かるものでもない。循環型社会づくりが喫緊の課題となっている状況を鑑みれば、類似団体との比較が可能な評価体制の構築が望まれる。

上述の「基本方針」は、市町村の役割として、分別収集区分や処理方法等の一般廃棄物処理システムの変更や新規導入を図る際に、変更や新規導入の必要性和環境負荷面、経済面等に係る利点を、住民や事業者に対して明確に説明することを挙げている。

「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」（以下、「指針」という。）は、基本方針に基づき市町村が一般廃棄物の減量その他その適正な処理を確保するための取組を円滑に実施できるようにすることを目的として環境省が公表したものである。

指針の中で、住民や事業者に対して明確に説明するための標準的な評価項目として挙げているのが表 3-1-8 で示す項目である。

表 3-1-8 指針が示す標準的な評価項目

視点	指標で測るもの	指標の名称	単位
循環型社会形成	廃棄物の発生	人口1人1日当たりごみ総排出量	Kg/人・日
	廃棄物の再生利用	廃棄物からの資源回収率	t/t
	エネルギー回収・利用	廃棄物からのエネルギー回収量	MJ/t
	最終処分	廃棄物のうち最終処分される割合	%
地球温暖化防止	温室効果ガスの排出	廃棄物処理に伴う温室効果ガスの人口1人1日当たり排出量	Kg/人・日
公共サービス	廃棄物処理サービス	住民満足度（収集に対する満足度、情報の公開・提供、3Rへの取組、清潔さ）	-
経済性	費用対効果	人口1人当たり年間処理経費	円/人・年
		資源回収に要する費用	円/t
		エネルギー回収に要する費用	円/MJ
		最終処分減量に要する費用	円/t

（出典：指針）

【意見-5】地方公共団体間で比較可能な一般廃棄物処理に係る評価項目の設定を求めるもの

現時点では、市は指針が示した評価項目を導入する予定はない。その理由は、県下で統一的に導入する必要があるが、まだそのための計算方法が示されていないことによる。しかし、環境に対する市民の関心が高まる中、市の事業が環境保全や費用対効果の点で全国的にどのくらいのレベルにあるのかについて説明する責任はますます求められてくるものと考えられる。

特に、廃棄物処理サービスに関連する指標、すなわち市民の満足度調査の結果は環境行政に反映されるべきものとする。「分別区分は分かりやすいか」や「住んでいる街の清潔さに満足しているか」等の評価は、市民の声も参考にすべきではないだろうか。表 3-1-8 の指針を参考としながら、アウトカム指標も含むバランスの取れた評価項目を設定することが望まれる。

## ・原価計算の活用について

### (1) 概要

現在、市では昭和54年に全国都市清掃会議が公表した「廃棄物処理事業原価計算の手引」(以下、「全都清方式」)に従って、一般廃棄物の原価計算を実施している。原価計算結果は、ごみ処理経費の暦年比較等のための資料等として利用している。

全都清方式は、市町村の原価計算結果の比較検討ができるように、手続等をできる限り統一することを目的としているが、各市町村の個別事情を原価計算に反映することを許容しているため、市町村毎の原価計算結果を単純に比較することは難しい。

ちなみに、全都清方式における廃棄物処理原価の計算目的と企業が適用する原価計算基準(企業会計審議会)の原価計算目的は、「原価管理」と「価格計算」という点で共通している。

市は、表3-2-1に掲げる項目を原価とし、表3-2-2の各部門毎に集計している。

表3-2-1 原価算入項目とその内容

項目	内 容
人件費	給料、職員手当等
物件費	ごみ処理費(収集車借上費用、クリーンセンター運営費等)、環境総務費(管理経費、資源集団回収促進費用等)等
公債利子	クリーンセンター建設等のために発行した公債利子
減価償却費	クリーンセンターや収集車等ごみ処理に関連する固定資産の減価償却費

表3-2-2 原価集計部門

管理部門		
ごみ処理部門	収集・運搬	
	破碎等前処理(妙寶山)	
	破碎等前処理(布施畑)	
	焼却	東クリーンセンター
		港島クリーンセンター
		苅藻島クリーンセンター
		落合クリーンセンター
		西クリーンセンター
	埋立	
	フェニックス	
資源化		

(注) 管理部門の費用は、間接費として他の部門に直接経費の比によって負担させている。

(出典: 神戸市提供資料)



## (2) 実施した手続

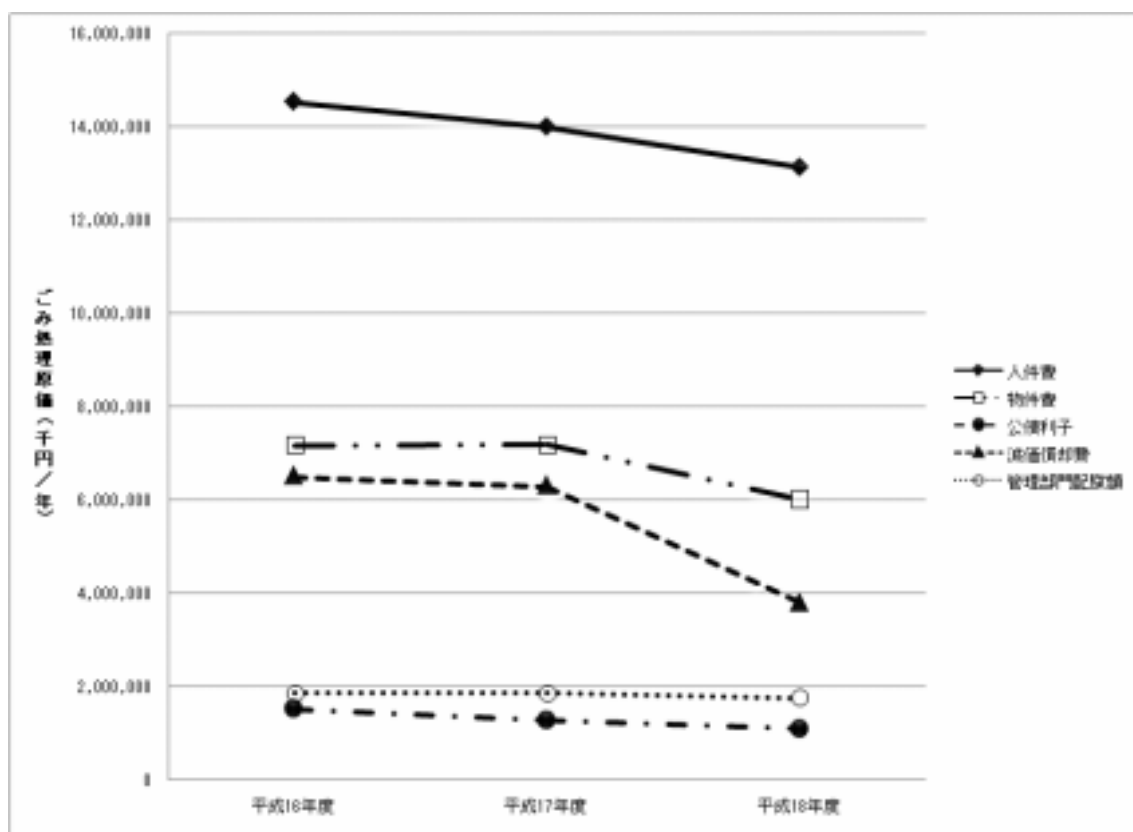
原価計算に関する各種資料を入手し、市における原価計算の方法及び活用方法等について担当者にヒアリングを実施した。

## (3) 監査の結果

### 趨勢比較

市の項目別原価の推移は、図 3-2-3 のとおりである。

図 3-2-3 項目別原価の推移

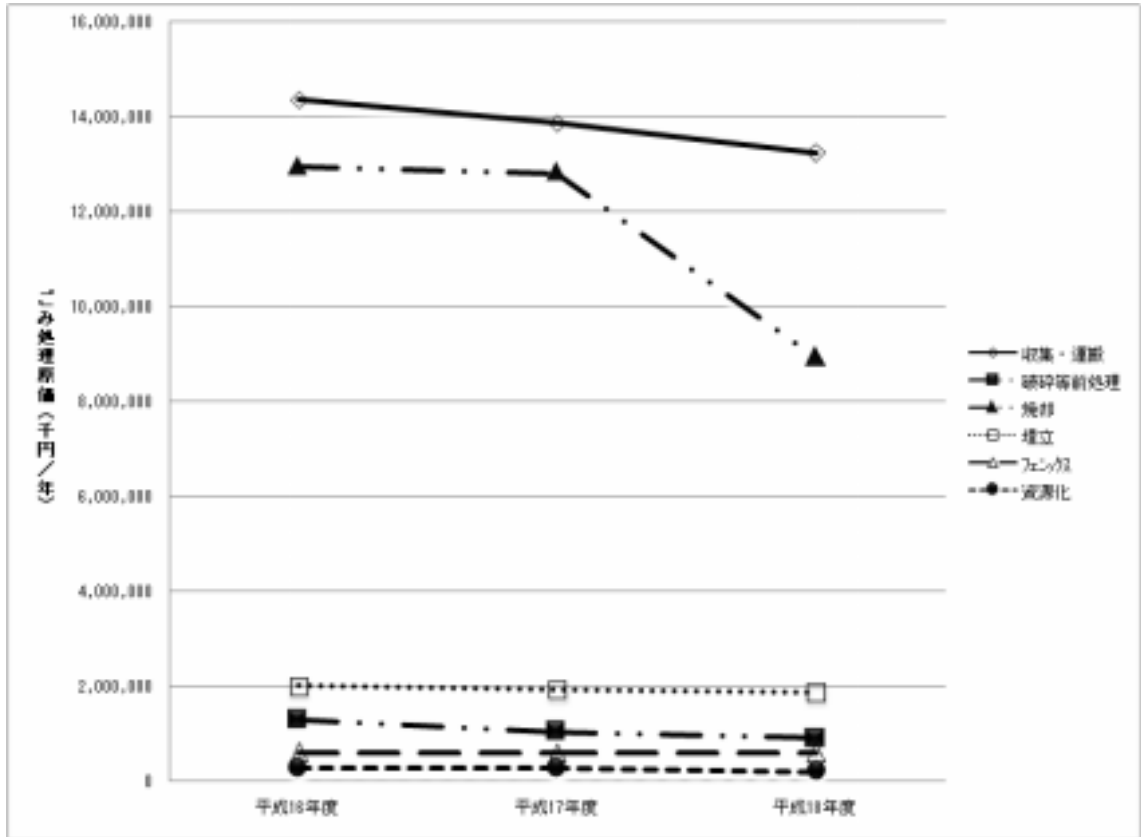


(出典：神戸市提供資料)

ごみ処理に関する人件費の大半がごみ収集・運搬に関する人件費である。人件費は、職員数の減少により減少している。物件費は、近年のごみ排出量の減少により変動費部分が減少したことにより、減価償却費はいくつかの施設の耐用年数が到来したことにより減少している。一方、公債利子及び管理部門配賦額には著しい増減はない。

ごみ処理部門別の原価推移は、図 3-2-4 のとおりである。

図 3-2-4 ごみ処理部門別の原価推移



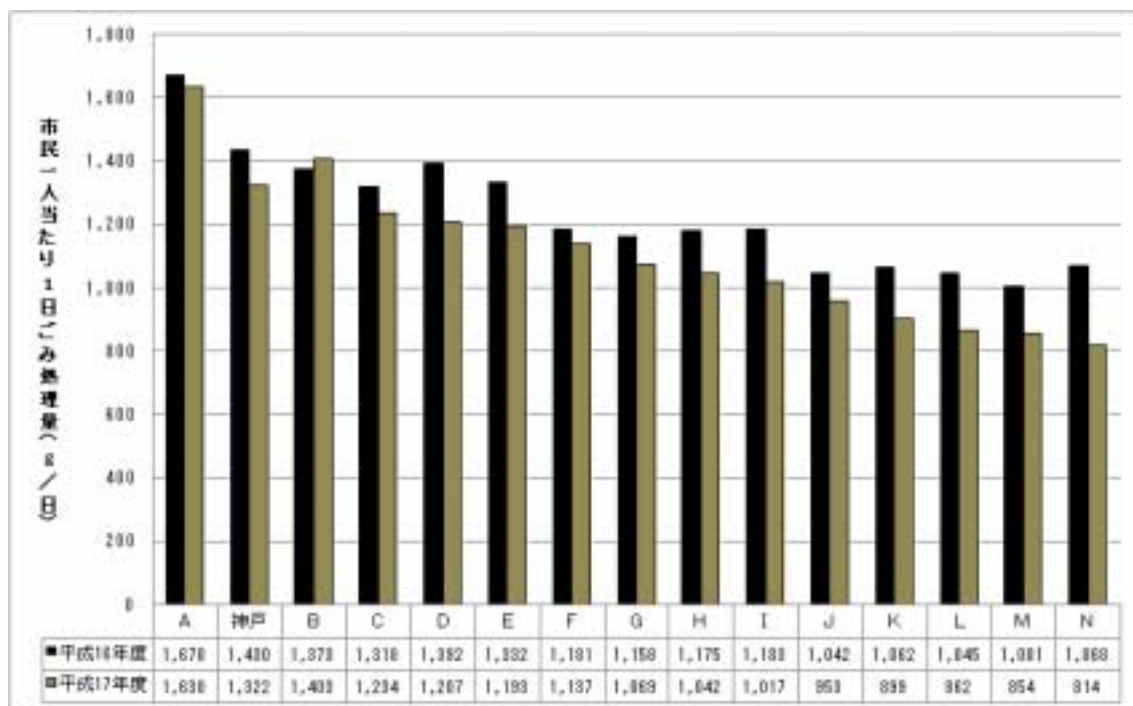
(出典：神戸市提供資料)

収集・運搬部門では、職員数の減少により人件費が減少している。焼却部門では、クリーンセンターの耐用年数満了により減価償却が減少している。破碎等前処理、埋立、フェニックス及び資源化部門については著しい増減はない。

他の政令指定都市との比較

図 3-2-5 は、市民 1 人当たり 1 日ごみ処理量の比較である。全国的に減少傾向にあるといえるが、市の市民 1 人 1 日当たりのごみ処理量は政令指定都市の中で高い水準にあることが分かる。また、「第 1 . 事件を選定した理由」にも記載したが、市民 1 人 1 日当たりの家庭系ごみ処理量は、市が最も多いとされている。

図 3-2-5 市民 1 人当たり 1 日ごみ処理量（一般廃棄物）



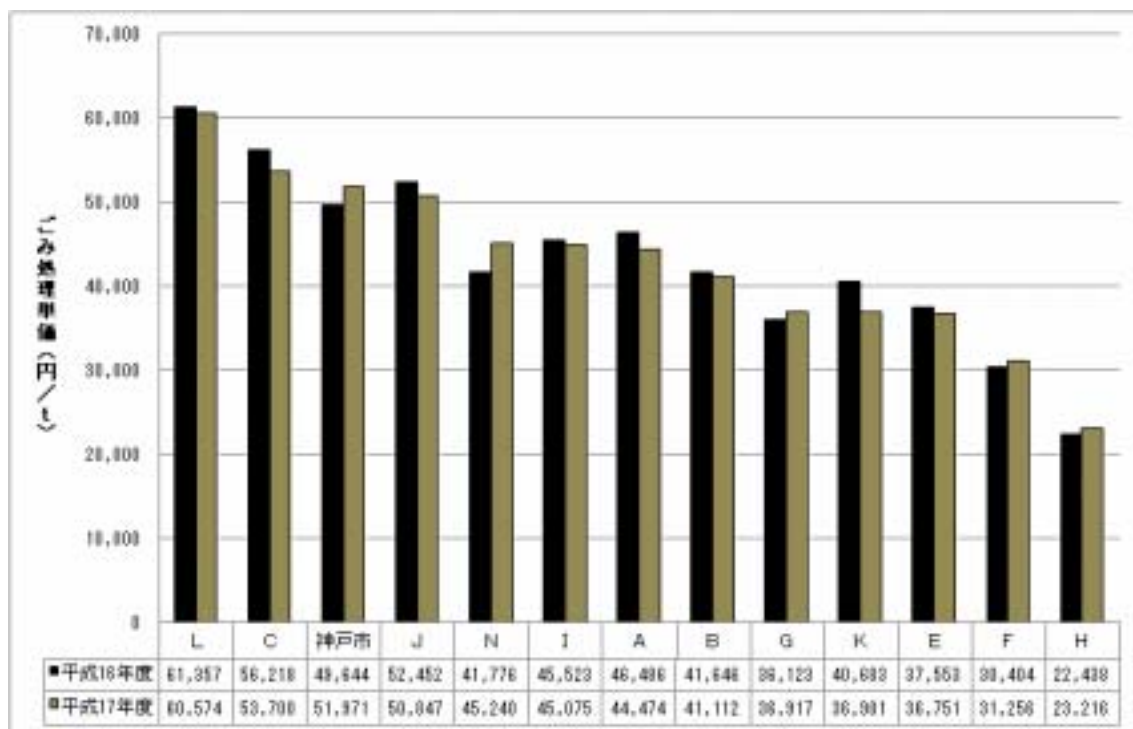
(注)平成 16 年度は縦軸には、ごみ排出量を用いている。

(出典：神戸市提供資料)

図 3-2-6 は、ごみ処理単価の比較である。「( 1 ) 概要」でも述べた通り、原価計算には個別事情が加味されているので、必ずしも他の政令指定都市とごみ処理単価を単純には比較できないが、公表されている数値からは市のごみ処理単価は高い水準にあることがうかがわれる。

「第 2 環境事業の概要 . ごみ量及び処理経費の推移と分析」の図 2-2-4 で示したように、市のごみ処理原価総額は平成 16 年から平成 17 年にかけて減少しているが、それ以上にごみ排出量が減少しているため、ごみ処理単価は上昇している。

図 3-2-6 ごみ処理単価比較



(出典：神戸市提供資料)

【意見-6】現行の全都清方式による原価計算結果の活用について

全都清方式には原価計算基準に比べて以下のような問題点がある。

- a. 副産物売払代金等の収入金を原価から控除すること。
- b. 退職手当を原価不算入としていること。
- c. 施設閉鎖後の維持管理費用のための費用を引当計上しないこと。
- d. 施設建設資金等の調達に伴う公債利子等を原価算入しているために、財務活動の良否や資金調達源泉の違いによって、ごみ処理原価が影響を受けること。

このようなことから、全都清方式によって算出される原価は必ずしも真実の原価を表しているとは言えない。しかし、一定の調整を行えば、ごみ処理手数料算定の基礎資料としての利用（いわゆる「価格計算」目的）や原価の逓減等を図るための利用（いわゆる「原価管理」目的）は可能である。市は、原価計算結果をごみ処理手数料算定の基礎資料や、啓発資料として利用しているとしているが、ごみ処理業務の一層の効率化を進めるために、「原価管理」目的にも全都清方式による原価計算結果の活用を検討するべきである。

#### 【意見-7】一般廃棄物会計基準導入の検討を求めるもの

環境省は、循環型社会の形成を目指して、「一般廃棄物会計基準」<sup>4</sup>を策定している。これは、市町村等での一般廃棄物処理事業に係る開示資料の充実及び運営費方法等の改善を目的として制定された。環境省は、一般廃棄物会計基準の市町村への導入を推進しており、今後順次各地方公共団体が導入するものと思われる。

一般廃棄物会計基準においても、【意見6】で記述した全都清方式の欠点のうち、c(維持管理のための引当金費用の不算入)とd(公債利子等の原価算入)は改善されていない。しかし、全都清方式による原価計算結果よりも有効な原価管理や分析が可能となるため、積極的に導入を推進していくことが望まれる。一般廃棄物会計基準の導入に当たっては退職手当に関するデータを収集する等の新たな作業が必要となるので、市は導入に向けてこれらの準備を計画的に行っていくことが望まれる。

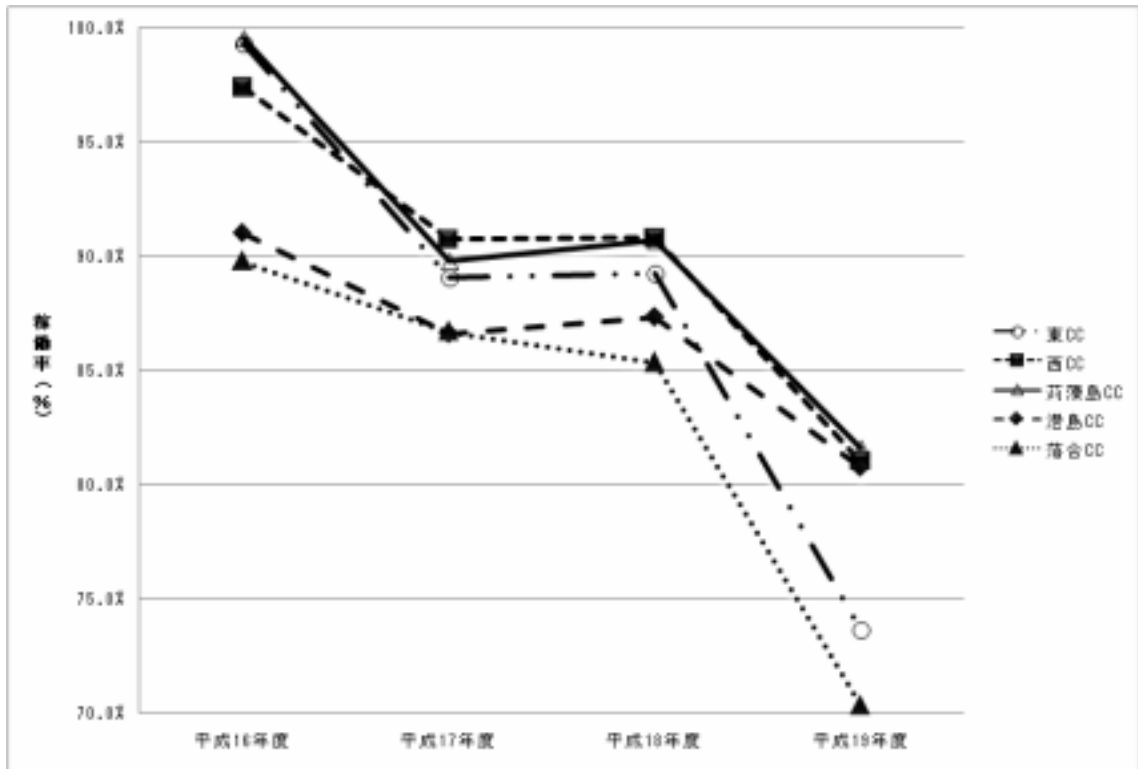
#### クリーンセンターの稼働率について

全国的な状況と同様に、市のごみ排出量は減少傾向にある。この結果、焼却すべきごみも減少するため、ごみ焼却を行うクリーンセンターの稼働率は低下傾向にある。クリーンセンターの計算上の稼働率は図3-2-7で示すとおり、近年大幅に低下している。

---

<sup>4</sup> 「一般廃棄物会計基準」のほか、「一般廃棄物処理有料化の手引き」及び「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」を公表している。

図 3-2-7 クリーンセンター稼働率



<前提> a.稼働率 (%) = 年間焼却量 (t/年度) / {焼却能力 (t/日) × 炉数 × 稼働日数}

b. 炉は 16 週稼働して、点検のため 7 週休止するものと仮定する。

c. 稼働日数 (266 日) = 7 日 × [16 週 + 16 週 + {52 週 - (16 週 + 7 週) × 2}]

(神戸市提供資料に基づき独自に試算)

【意見-8】クリーンセンターの稼働率の低下傾向に留意を求めるもの

図 3-2-7 で示したように、クリーンセンターの稼働率はごみの減量・資源化が進んだこと等により近年低下し、クリーンセンターの焼却能力に余裕が出てきている。

このような状況の中、市として必要以上の焼却能力を保有すれば、減価償却費や公債利子等の負担が増大する。現在、既存クリーンセンターの大規模改修工事や第 11 次クリーンセンターの新設等の検討が行われている(第 3 . 財産について 2 . 施設に係る契約【意見-32】参照)が、これらを計画する際には以上のようなごみ処理量の減少傾向を十分に考慮する必要がある。

## ・人件費について

### 1. 清掃職員の給与水準

#### (1) 概要

地方公務員の給与については、地方公務員法第24条第6項において、条例で定めることになっているが、労務職員については同法第57条において、特例として別に法律で定めるとされている。この規定を受けて、地方公営企業等の労働関係に関する法律附則第5項により、労務職員の労働関係・身分関係については当法律及び地方公営企業法第37条から第39条の規定を準用することとされている。地方公営企業法では、第38条第4項で企業職員の給与の種類及び基準は、条例で定めるとされている。

これらの法律の規定を受け、市は神戸市営企業職員の給与の種類及び基準に関する条例を定め、第2条第1項で給与の種類は給料と手当とすること、同条第2項及び第6条で特殊勤務手当を支給すると定めている。労務職員については、附則第2項で、「別段の定めがなされるまでの間は、この条例の規定を準用する」とされている。この法律及び条例の規定を受け、労務職員の給料については「労務職員の給与等に関する規則」、特殊勤務手当については「神戸市労務職員の特殊勤務手当に関する規則」を定めている。

また、地方公営企業等の労働関係に関する法律第7条により、賃金その他の給与に関する事項については、団体交渉の対象とし、これに関して労働協約が締結できることとなっている。

#### (2) 実施した手続

平成19年6月支給の給与及び賞与から環境局職員14名（行政職員2名、労務職員12名）分を任意で抽出し、これらが条例及び規則に従って適正に算出され支払われているかどうかを検証した。また、平成19年度に退職した者73名のうち5名について条例及び規則に従って適正に計算されているかどうかを計算突合を行った。

#### (3) 監査の結果

以下の点を除いて問題となる点はなかった。

##### 定数管理

行政改革推進法第55条は、地方公共団体は職員数の厳格な管理を行うこととし、また政府の定めた「基本方針2006」は、地方公務員についても5年間の行政機関の国家公務員の定員純減(5.7%)と同程度の定員純減を行うこととするとともに、定員純減を2011年度まで継続することとされている。

これを受けた市の行政経営方針（平成15年12月）では、「職員総定数管理」を行い、平成22年4月までに外郭団体への派遣も含めて3,000人を削減するとしている。

【意見-9】職員定数管理の徹底を求めるもの

環境局は「行政経営方針」に従って平成16年度から平成20年度にかけて順次人員削減を行ったとしている。しかし、平成20年5月1日時点では、表3-3-1で示すように人事課の示した定員と実員との間には差異がある。

表3-3-1 所属別定数・実員一覧（平成20年5月1日現在）

所属名		定数(A)	実員(B)	A-B
施設課	布施畑環境センター	31	26	5
	妙賀山クリーンセンター	11	11	0
	淡河環境センター	0	0	0
業務課	美化センター	11	10	1
東灘事業所		81	81	0
灘事業所		56	54	2
中央事業所		58	58	0
兵庫事業所		55	55	0
北事業所		143	141	2
長田事業所		51	55	-4
須磨事業所		108	109	-1
垂水事業所		105	105	0
西事業所		149	151	-2
自動車管理事務所	中部車庫	46	46	0
	東部車庫	60	64	-4
	垂水車庫	38	40	-2
東クリーンセンター		61	61	0
港島クリーンセンター		61	57	4
効藻島クリーンセンター		62	57	5
落合クリーンセンター		58	57	1
西クリーンセンター		62	58	4
合計		1,307	1,296	11

（出典：環境局資料）

環境局は、人員総数で定員以内であれば問題ないとしているが、行政経営方針の「総定数管理」等の趣旨を踏まえ、所属毎も定数に従った配置を早期に達成する必要がある。

【意見-10】環境局業務の外部委託先について留意を求めるもの

【意見-9】で記述したように、人員削減の達成が進められているが、これまで削減された人員分の作業は、外郭団体であるCKRへの外部委託先で代替されているケースが多い。

例えば、淡河センター及び業務課の平成20年度の実員数は表3-3-2で示すように平成19年度と比べて減少したが、この減少分を補うためにCKRへの委託が利用された。



表3-3-2 淡河センター及び業務課

	平成20年度		平成19年度	純減数 B-C	摘要
	定員A	実員B	実員C(注)		
淡河環境センター	0	0	3	3	平成20年度から定数ゼロとなっており、減少した分はCKRへの委託に切替
(業務課)美化センター (行政職を除く)	11	10	16(定員15)	6	減少分はCKRへの委託に切替

(注)平成19年6月の給与支給表による

CKRでこれらの業務に従事するのは、市を定年退職したOB(以下、市OB)である。市OBに対しては、市の嘱託職員同様、前職の給与を基準とした報酬が支給されている。

このように正規職員が従事していた職務内容を委託に切り替え、市OBに従事させることは、定員削減及び経費削減に貢献するうえ、必要なノウハウが維持されるメリットがある。しかし、これは「第3 包括外部監査の結果 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」でも指摘するように、実質的には外郭団体を退職者の受け皿として利用していることに他ならない。市が25%出資しているものの、外郭団体として自立性を高めることが要請されている中、実態は市の定員削減・経費削減のための受け皿となっているだけだとすれば、それは本来のCKRの存在意義とは相容れないうえに、雇用機会の公平性にももともとの思われる。

委託に切り替える場合は、安易にCKRを利用するのではなく、当該業務に最も適切な委託先を選ぶことが望まれる。

#### 他の政令指定都市との比較及び官民格差について

市の清掃職員の給与水準は相対的に高いという批判がある。他の政令指定都市との清掃職員給与の比較は表3-3-3のとおりである。これによれば平均月額給与、期末勤勉手当とも2番目に高い水準にある。

また、賃金基本構造統計調査による類似職種<sup>5</sup>の平均給与比較<sup>5</sup>によれば、市清掃職員の給与水準と民間の廃棄物処理業従事者の間には、1.70倍もの賃金格差があるとされている。

<sup>5</sup>賃金構造基本統計調査による類似職種等の平均給与月額等比較(総務省)(超過労働給与額を含む)

【意見-11】地域民間給与のさらなる反映を求めるもの

「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（平成18年8月31日総務省）は、「地方公務員の給与」について「公民比較のより一層正確な算定に努める」ことにより「その調査結果を人事委員会勧告に適切に反映させること」、「給与改定に当たっては、現に民間の給与水準を上回っている地方公共団体にあつては、単純に国の改訂に準じることなく、不適正な給与制度及びその運用の是正を含め、適切な措置を講じる必要があること」としている<sup>6</sup>。

労務職員の給与の決定方法は、「（1）概要」で記述したように、労使交渉で決定されるという特殊性はあるものの、上記指針の対象外ではなく、官民賃金格差の是正をこれまで以上に推進していく必要があり、市はこれに向けた適切な措置をとることが必要である。

表3-3-3 清掃職員給与 政令指定都市比較

指定都市名	平均年齢	平均給料月額	諸手当月額	平均給与月額	主な諸手当		
		A	B	A + B	地域手当	特殊勤務手当	時間外勤務手当
札幌市	46.2	335,800	107,451	443,251	10,600	25,020	13,764
仙台市	51.7	402,200	128,759	530,959	15,200	7,100	36,529
さいたま市	42.5	325,600	98,843	424,443	30,500	14,321	4,900
千葉市	49.2	325,700	130,760	456,460	33,500	10,188	54,143
横浜市	46.3	379,500	111,865	491,365	39,500	1,983	12,818
川崎市	44.3	341,400	130,418	471,818	43,000	15,985	19,416
新潟市	46.1	351,700	60,703	412,403	-	1,508	29,501
静岡市	46.8	349,600	108,342	457,942	22,000	19,080	9,310
浜松市	44.0	328,400	75,784	404,184	10,300	21,832	679
名古屋市	44.9	366,400	121,406	487,806	46,100	11,498	2,757
京都市	43.1	347,700	113,742	461,442	36,200	14,942	5,228
大阪市	42.2	323,300	112,326	435,626	46,400	78	19,334
堺市	51.6	376,000	112,887	488,887	39,000	15,673	6,429
神戸市	44.3	366,700	142,931	509,631	38,600	33,097	27,300
広島市	40.4	300,300	129,107	429,407	12,900	41,043	16,643
北九州市	44.5	326,800	111,875	438,675	13,700	38,966	24,585
福岡市	43.4	315,800	98,456	414,256	20,000	22,600	889

<sup>6</sup> 技能労務職員等についても点検をすべきとの通知が総務省から出されたことを受け、市では、「技能労務職員等の給与等の見直しに向けた取組方針」を平成20年3月に公表し、給与等の見直しを実施していくとしている。

指定都市名	支給月数	期末・勤勉手当 支給職員1人当たり支給額		
		期末手当	勤勉手当	合計
札幌市	4.45	1,133,200	557,200	1,690,400
仙台市	4.50	1,313,700	642,400	1,956,100
さいたま市	4.50	1,157,000	556,600	1,713,600
千葉市	4.50	1,115,300	534,400	1,649,700
横浜市	4.50	1,370,700	668,400	2,039,100
川崎市	4.50	1,226,400	601,100	1,827,500
新潟市	4.45	1,174,200	538,800	1,713,000
静岡市	4.50	1,152,300	594,700	1,747,000
浜松市	4.50	1,055,000	487,700	1,542,700
名古屋市	4.50	1,282,300	613,000	1,895,300
京都市	4.50	1,224,700	580,200	1,804,900
大阪市	4.50	1,155,500	585,800	1,741,300
堺市	4.50	1,293,800	619,200	1,913,000
神戸市	4.50	1,355,500	643,900	1,999,400
広島市	4.50	1,027,100	483,400	1,510,500
北九州市	4.50	1,085,900	523,000	1,608,900
福岡市	4.50	1,069,200	522,400	1,591,600

(出典：平成19年地方公務員給与実態調査(総務省))

#### 号級別分布

労務職員の給料表は、平成19年度から5級制となっている。清掃職員は、採用時には2級とされ、その後勤務成績(主として出勤状況)に従って昇格していく。

「労務職員の給与等に関する規則等の一部を改正する等の規則」(平成19年3月30日以下、「規則第102号」)によれば、表3-3-4のように標準的な職務内容が定まっている。平成19年度から41歳以上且つ在職23年又は50歳以上在職21年以上という条件を満たし選考に合格した場合は4級(職種では作業長補佐、行政職の主任に相当)に昇格させる運用を行っている。また総作業長及び作業長は5級(行政職では係長級相当)とされている。

表3-3-4 級別職務内容

職務の級	標準的な職務の内容
1級	技能的業務を行う職務又は助手等の職務(注)
2級	相当の知識又は経験を必要とする技能的業務を行う職務
3級	高度の知識又は経験を必要とする技能的業務を行う職務
4級	多数の職員の技能的業務を指揮監督する作業長補佐若しくは総括班長補佐の職務又は特に高度な知識、長期にわたる経験及び能力の実証を必要とし、困難な技能的業務を行う主任の職務

5級	職員の技能的業務について、作業監督及び労務指導の責任者としての総合的な業務を行い、その所掌する職務の内容、責任等が係の長と類似すると認められる総作業長、作業長、総括班長及び守衛長の職務
----	--

(注)管理員が該当する。清掃職員は2級以上。

(出典：神戸市規則第102号)

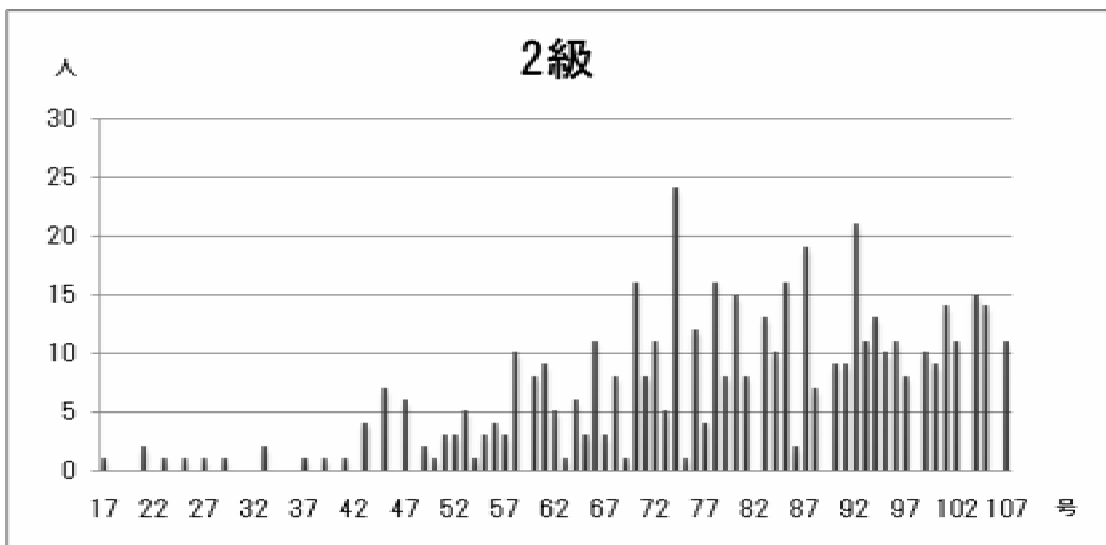
表3-3-5は労務職員の級別分布を示したものである。

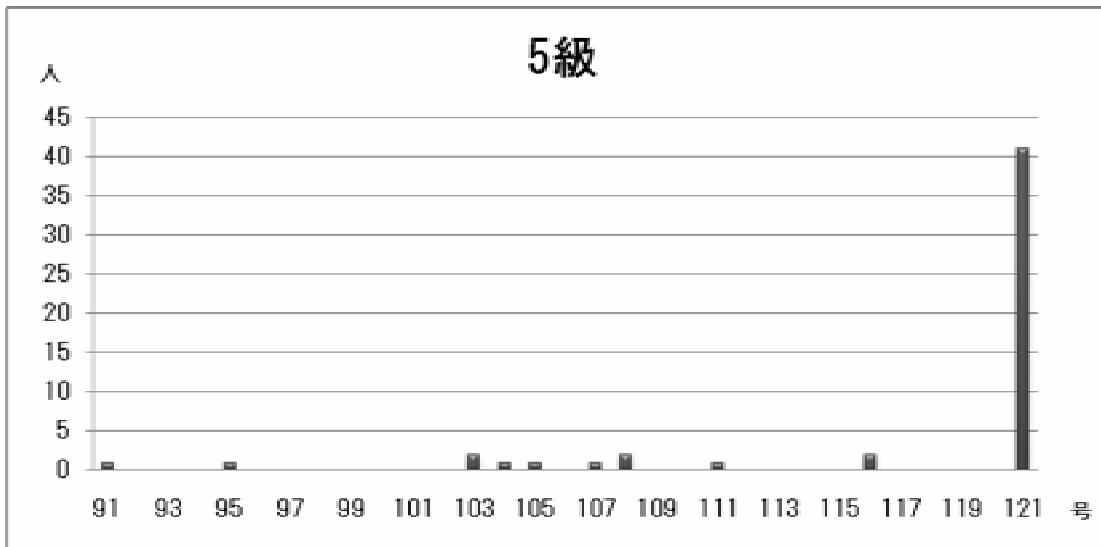
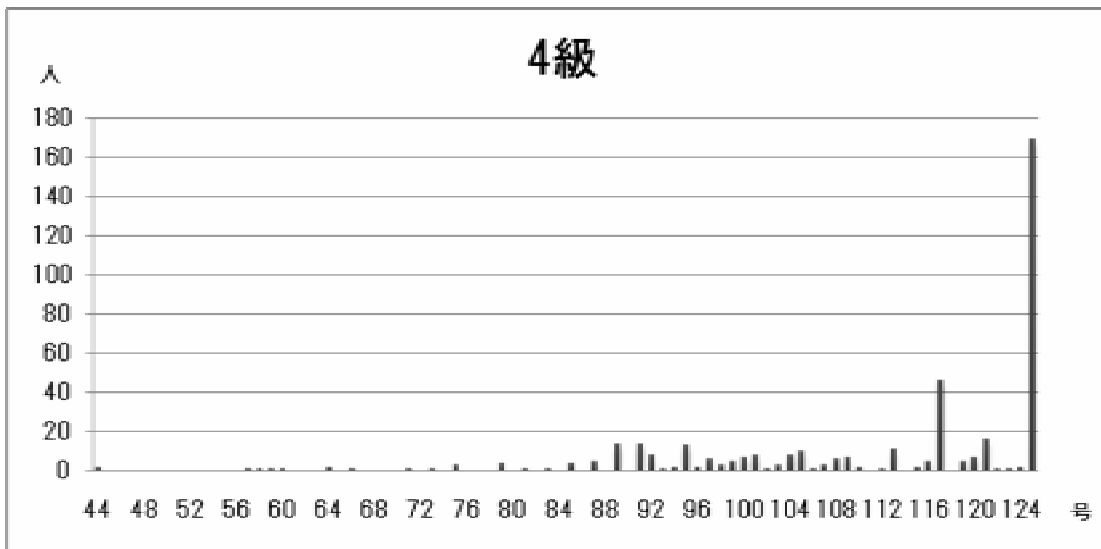
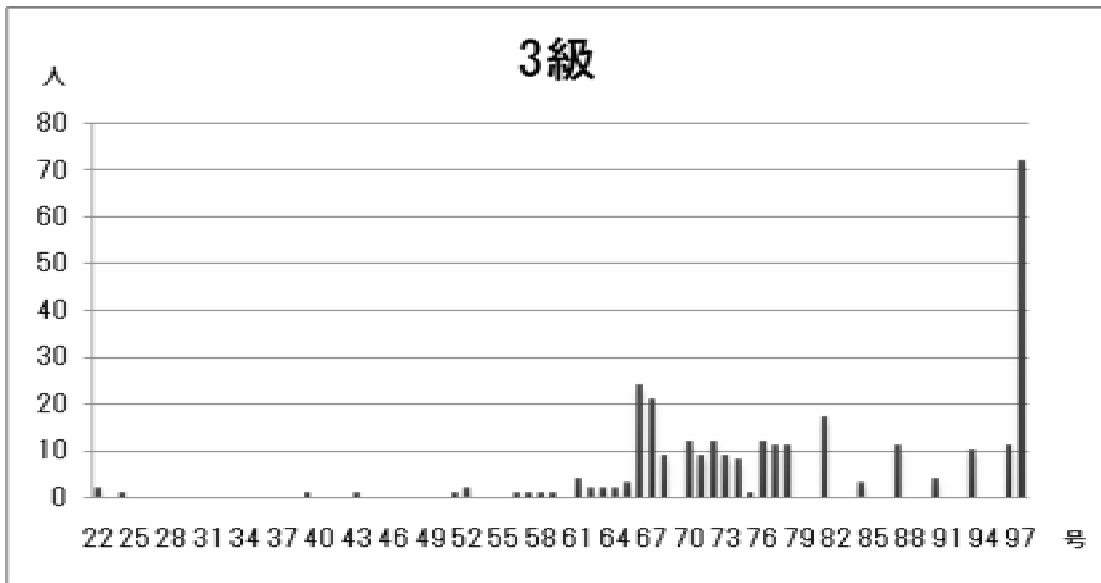
表3-3-5 級別分布（サンプリング対象とした平成19年6月時点）

級	1級(注) (1~105号)	2級 (1~121号)	3級 (1~97号)	4級 (1~125号)	5級 (1~121号)	合計
人数(人)	-	490	298	418	53	1,259
割合(%)	-	38.9	23.7	33.2	4.2	100

(注)1級は管理員のみであり、清掃職員には該当がない。

(出典：環境局作成資料)





#### 【意見-12】級別職員構成の適正化に努めるべきもの

表3-3-5で示したように、級別に見ると、最も人数が多いのは2級であるが、「高度の知識又は経験を必要とする」とされる3級以上の人数が全体の6割を超える。また、作業長補佐相当とされる4級には418名存在するが、実際に作業長補佐であるのは38名にすぎない。これは、規則102号で旧給料表で6級に到達していた者は4级以上としたためである。

また、2級を除き各級の中で最高の号に人員が集中していた。これは、同規則により給与が新級の最高の号級の給料月額を超える場合は最高の号級とするとされたためである。

「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（前出）では、「級別の職員構成については、職務給の原則に則り職務実態に応じた厳格な管理に務め、上位級の比率が過大である場合には計画的に必要な是正措置を講じること」と記載されている。

環境局の級別職員構成については現状では上述のように必ずしも職務実態に応じた分布とはなっておらず、また今後の職員構成等の適正化の見通しが示されていない。過渡的にこのような事態が生じたとすれば、今後の退職及び新規採用等の予定を踏まえ、職員構成適正化の計画を策定するべきである。

#### 調整額及び手当の本給繰入

労務職員の給料表は過去10年間に9回変更となった。従来7級制を採用していたが、平成19年4月1日には5級制に変更された。また、最高給は、この間467,700円<sup>7</sup>から425,200円と約9%程度引き下げられた。

サンプリング調査の結果、労務職員12名全員の給料が以下のように現在の給料表の当該号級の金額を超えていた。中には現在の給料表全体の最高給を超える者が5名あった。これは給料表の引き下げに対する現給保障に加え、過去支給されていた調整額及び特殊勤務手当の一部が平成19年4月1日に本給に繰り入れられたためである。詳細は表3-3-6のとおりである。

<sup>7</sup> 平成11年12月27日改正給料表の7級34号

表3-3-6 サンプル対象となった人件費のうち基本給一覧（平成19年6月分）

所属	行労別	職種名	支給額と給料表の差異			支給額の根拠(注)			
			支給額	給料表額	差異	H19/3末時点	調整A	調整B	調整C
A課	行政職	行政職	354,800	354,800	0	-	-	-	-
Bセンター	労務職	総作業長	490,000	425,200	64,800	435,500	38,000	16,500	-
Bセンター	労務職	第3作業手	377,900	358,200	19,700	339,900	38,000	-	-
C事業所	労務職	作業長	458,600	412,800	45,800	404,100	38,000	16,500	-
C事業所	労務職	作業長補佐	408,300	378,100	30,200	354,300	38,000	16,000	-
C事業所	労務職	総作業長	496,300	425,200	71,100	441,800	38,000	16,500	-
C事業所	労務職	第1作業手	399,100	363,600	35,500	361,100	38,000	-	-
D事業所	労務職	自動車運転手	298,100	284,500	13,600	262,100	36,000	-	-
D事業所	労務職	第1作業手	357,300	350,600	6,700	319,300	38,000	-	-
D事業所	労務職	班長主任	473,500	413,100	60,400	435,500	38,000	-	-
E車庫	労務職	自動車運転手	255,600	245,100	10,500	219,600	36,000	-	-
E車庫	労務職	総作業長	496,300	425,200	71,100	441,800	38,000	16,500	-
Fセンター	労務職	機械操作手	392,300	363,600	28,700	354,300	38,000	-	-
Fセンター	行政職	行政職	451,800	419,400	32,400	441,800	-	-	10,000

(注) 支給額は平成19年3月時点の基本給に以下の調整額を加算したものの。

- 調整A：調整額に関する規則に定める額
- 調整B：神戸市規則第102号に定める額（労務職）
- 調整C：同上（行政職）

表3-3-6で示す支給額は、平成19年3月末時点の基本給に調整額（A～C）を加算したものである。規則第102号附則第6条（号級の切替えに伴う経過措置）は平成19年度以降の取扱いについて以下のように規定している。

改正前の神戸市職員の特殊勤務手当に関する規則（平成18年3月規則第105号）第7条第1号に規定する業務に従事する者（総作業長及び作業長）にあつては同日において受けていた給料月額に16,500円を加算した額、同上第2号に規定する業務に従事する者（作業長補佐）にあつては16,000円を加算した額……（以下「合計額」を総称する。）、同日において改正規則第3条による廃止前の労務職員の給料の調整額に関する規則（昭和48年12月規則第96号）別表に規定する給料の調整額の支給を受ける者にあつては同日において受けていた給料月額又は合計額にそれぞれの級に応じ同上に規定する額を加算した額……と読み替えるものとする。

これにより、従来の調整額及び手当は表3-3-7のように本給に含まれることとなった。

表3-3-7 平成19年4月1日からの改正内容

	平成18年度以前		平成19年度以降	
	改正前労務職員の 特殊勤務手当に関 する規則	労務職員の給料の 調整額に関する規 則	改正後労務職員の 特殊勤務手当に関 する規則	本給に含まれた 額
総作業長・副総 作業長・作業長 (月額、以下同 じ)	手当月額 24,500 業務手当月額 29,500	-	-	16,500
作業長補佐	手当月額 23,500 業務手当月額 28,500	-	-	16,000
班長手当	15,700	-	15,700	-
(旧) 労務職 給料表 1級	-	35,000	-	35,000
同 2級	-	36,000	-	36,000
同 3級	-	37,000	-	37,000
同 4~7級	-	38,000	-	38,000

(注)平成18年度以前支給されていた総作業長・副総作業長・作業長・作業長補佐手当の一部及び調整額の全額が平成19年度以降本給に含まれた。班長手当には変更がなかった。

調整額及び特殊勤務手当(総作業長手当等)と本給との違いは表3-3-8のとおりである。

表3-3-8 各手当の取扱い

	本給	(旧)調整額	(旧)総・副総・作業長・補佐手当
地域手当	対象	対象	対象外
時間外手当	対象	対象	手当は対象 業務手当は対象外
期末勤勉手当	対象	対象	対象外

は「対象外」から「対象」への変更点

表3-3-7及び3-3-8で示すように、総作業長手当等の本給繰入分は平成18年度までの特殊勤務手当の単価より少ないが、新たに地域手当等の計算対象に含まれることになった。

市は平成16年総務省通知「特殊勤務手当に係る総合的な点検の実施について」



(総行給第195号 平成16年12月27日付)を踏まえ、特殊勤務手当の全般にわたって総点検を実施し見直しを行った結果、市全体では、平成15年度決算額と18年決算見込額の比較で約18億円の削減に努力したとしている<sup>8</sup>。しかし、以上のように廃止となるはずの調整額及び特殊勤務手当の一部を本給に繰り入れたことは、このような見直しの方向性と整合しないものである。また、市によれば、この扱いは国の「現給保障」の考え方に準じたものとしているが、その保障を経過期間を明記せずに継続することは過度に厚い保障といえる。この結果、労務職員のかなりの人数に、公表されている給料表とは別の給料水準が維持される仕組みになっていることは市民に対する説明責任上問題ともいえる。

なお、規則の制定は市議会の議決事項ではないため、議会でもこの件については議論されていない。規則第102号の制定の経緯を知るために労使交渉の記録等の提示を求めたが、そのような記録は存在せず、担当者の説明では「労使協議において当局の考え方を労働組合側に示したところ、組合がそれを受け入れたもの。」ということであった。

規則第102号付則第6条は神戸市職員の給与に関する条例等の一部を改正する条例(条例第62号)付則第6条の準用規定となっており、これを目にする者にとって規定内容は容易に理解できないものとなっている。

#### 【意見-13】労務職の給料・手当に関する情報の開示の充実を求めるもの

環境局労務職の人件費については、平成19年度にも住民監査請求が2件起きる等、市民の関心が高い。このような状況を鑑みると、規則第102号による労務職員の人件費に係る重要な変更について市民に対し十分に説明が尽くされたとは言えず、またこれに関する情報の開示が十分でなかったことについて問題があるといえる。

市は「現行の制度上説明の機会がない」とするが、「公務員の総人件費改革について」(平成17年9月27日 総務省)も「給与水準の適正化」の一環として「地方公務員についても、給与・手当に関する情報の開示等により適正化する等の措置を講じる」べきこととし、総人件費改革を推進するためのオープンな議論を推奨している。これは労務職員についても例外的な扱いを認めるものではない。

市は今後労務職員の人件費の変更を行う場合はその内容と趣旨を市民に適切に説明すべきである。

<sup>8</sup> 環境局の特殊勤務手当(環境業務手当)の支給に関する住民監査請求の監査結果について(通知)

## 2. 特殊勤務手当

### (1) 概要

特殊勤務手当とは、地方自治法第204条第2項の規定に基づき、「著しく危険、不快、不健康又は困難な勤務その他の著しく特殊な勤務で、給与上特別の考慮を必要とし、かつ、その特殊性を給料で考慮することができないと認められるもの」に従事する職員に、その勤務の特殊性に応じて各団体が条例で支給することができると思われる手当である。しかし、時代の変化とともに業務の特殊性が失われていないかの観点から必要性及び妥当性を検証する必要がある。

平成19年度の環境局に係る特殊勤務手当は以下のとおりである。

#### 行政職員

神戸市職員の特殊勤務手当に関する条例(平成18年1月10日条例第38号)によれば、環境局所属の行政職員については以下の特殊勤務手当が適用となる。

表3-3-9 行政職員の特殊勤務手当

手当名	内容
清掃工場業務手当	(第22条) 環境局クリーンセンターまたは施設課妙賀山クリーンセンターもしくは布施畑環境センターに勤務する技術職員でごみの焼却、処分または施設の保全等の業務に従事するものに対して支給し、その額は日額700円とする。
犬猫等放置死体処理手当	(第23条) 犬猫等放置死体処理手当は、環境局事業所またはみなと総経みなと振興部海務課に勤務する職員で市民からの通報その他の通報による犬、猫等の放置死体の処理業務に従事する者に対して支給し、その額は1件につき250円とする。

#### 労務職員

##### ア. 環境業務手当

定車制加算制度をはじめとする環境業務手当は、神戸市労務職員の特殊勤務手当に関する規制第4条に環境業務手当として定められている。同条第1項～第3項には以下のようにその趣旨が定められている。

表3-3-10 労務職員の特殊勤務手当(平成19年度)

根拠条文	通称	趣旨
第1項	応援手当	市民の生活に支障が及ぶことがないように迅速に作業を行うことにより所定の作業を終了したため、同じ日に所定の作業以外のごみまたはし尿の収集または運搬の作業を行うとき 収集運搬回数1回につき1,200円
第2項	定車制加算手当	市民の生活に支障が及ぶことがないように迅速に作業を行うことにより一定の回数を超える収集を行うとき 同1回につき1,200円(平成19年11月～1,000円)

第3項	欠務手当	職務に従事できない職員の職務を当該事業所の他の職員が行うとき ア．環境局事業所又は自動車管理事務所 同850円 イ．クリーンセンターに勤務する機械操作手 日額400円 ウ．淡河・布施畑環境センター、妙賀山クリーンセンター、業務課美化センターに勤務する第3作業手、自動車運転手、機械操作手 日額300円
-----	------	---

イ．班長手当 月額15,700円

(2) 実施した手続

労務職員の特殊勤務手当について他都市との比較を行い、平成19年度の改訂の趣旨を確認した。

(3) 監査の結果

平成19年10月29日以降、支給対象となる回数及び手当の額は表3-3-11のように変更されている。

表3-3-11 環境業務手当第4条関係

	改訂前	改訂後
(第1項関係) 応援手当	1,200円	1,200円
(第2項関係) 定車制加算 手当	以下の回数以上は1,200円/回を支給 東灘区、灘区、中央区、兵庫区、長田区または須磨区でバッカー車で月・火に燃えるごみ 5回 北区、垂水区または西区で反転車で木・金に燃えるごみ 3回 燃えるごみ以外 3回 上記以外 4回	以下を超える場合1,000円/回 同左 6回 ただし反転により燃えるごみ回収の場合 5回 北区・垂水区、西区で月火に燃えるごみ 5回 上記以外 4回
(第3項関係) 欠務手当	事業所及び自動車管理事務所 850円 クリーンセンター機械操作手 400円 淡河環境センター、布施畑環境センター、妙賀山クリーンセンター、業務課美化センターに勤務する第3作業手、自動車運転手、機械操作手 300円	同左

平成19年10月29日の改訂理由を確認したところ、基準収集運搬回数は車種・曜日・ごみ種ごとに設定しているが、平成17年11月から始まる1年間の車数実績が平成16年当時の基準より1車以上の乖離が生じていたため概ね1車引き上げたとの説明であった。また、燃えないごみが燃えるごみに比べて基準回数が低くなっている理由

について、「不燃物はその形状が様々であり、危険物が多いこと、また搬出先が4か所（布施畑、淡河、妙賀山、東クリーンセンター）と限られており、作業時間が長い点を考慮した。」との説明を受けた。

平成20年4月以降適用となる規定を再掲すると表3-3-12のようになる。

表3-3-12 平成20年度の定車制加算

	燃えるごみ（月・火）	燃えるごみ（木・金）	不燃ごみ
東灘区、灘区、兵庫区、 長田区、須磨区	7回以上 （反転の場合6回以上）	5回以上	5回以上
北区、垂水区または西区	6回以上	5回以上	5回以上
<参考> 平成19年度平均	5.9回		4.7回

【意見-14】環境業務手当の見直しを求めるもの

市は、一定の車数を超える収集運搬には勤務の「特殊性」を認め、定車制加算手当支給の対象としている。しかし、表13で示したように、現在の基準収集運搬回数は平均収集運搬回数を主たる基礎として設定されており、平均回数を上回る場合、すなわち理論上は概ね半数程度の車がその支給対象となることになる。しかし、平均回数を上回り収集運搬することについて、ただちに通常作業の範囲を超える「特殊性」を認定しうるかどうかについては疑問がある。収集運搬回数は作業の効率性にも影響されるし、基準積載量との関係でごみの質にも左右される。勤務時間内に「迅速に」、すなわち効率的な作業を心掛けることは公務員として当然のことであり、回数が多かったことをもって業務自体の「特殊性」を認定することは妥当とは考えられない。

環境局の調べによると、他の政令指定都市16市においては平成19年4月1日現在、1市<sup>9</sup>を除いて定車制加算が採用されている市はなく、環境（清掃）調整額が支給されている市も3市にとどまっている。多くの政令指定都市では清掃業務という業務の特殊性に対して日額で手当が支給されており、その額は2市を除いて1,000円以下である<sup>10</sup>。また、横浜市のように特殊勤務手当全般を廃止した都市もある。

清掃業務の特殊性に対して特別の報酬を支給するべきだとすれば、【意見<sup>13</sup>】で記述した「調整額」がすでに本給に組み込まれている職員については、これ以上の特殊勤務手当を支給することの妥当性は疑わしい。一方、調整額が組み込まれなかった職員については支給対象とすることは適当といえようが、上述のような定車制加算ではなく、日額へ変更することを検討するべきである。

日額をいくりに設定するかについては、行政職の清掃工場勤務手当とのバランスを考慮する必要があるだろう。例えば、布施畑環境センター等の破碎処理施設に勤務する

<sup>9</sup> この1市についても市と比較すると1台当たり加算額は著しく低い。

<sup>10</sup> 市の場合、第4条に係る手当の平成19年度実績を事業所及び車庫の作業員845人、年間250日勤務で日額に換算すると1,633円/日と試算される。

行政職員は、毎日清掃工場勤務手当の支給対象となっている。これらとのバランスも考慮しつつ、他の政令指定都市等の例も参考にして日額を適切な水準に設定することが望まれる。

なお、第4条第1項の応援手当は、例えば粗大・金属系のごみ収集運搬を終了した者が燃えるごみのパッカー車の応援のために乗車するケース等が対象となるが、これについても定率制加算手当と同様、「特殊性」を認めることについては疑問がある。

また第4条第3項の欠務手当については、「職務に従事できない職員の職務を当該事業所の他の職員が行うとき」の加算分であるが、第1作業手であれば通常3人乗車のところ2人乗車とした場合、またクリーンセンターでは、班の構成員が1名でも欠席（公休も含む）した場合に支給されることになっている。2人乗車制については「1.ごみ処理業務について 1.ごみ収集体制」で指摘するように効率性の観点から検討すべきものであり、それを行ったからといって特殊勤務手当を支給することの合理性は疑わしい。

さらに、班の構成員が1名欠けた場合であっても、その分業務量が確実に増えたとは言えないケースもある。東クリーンセンターにおいて点検班の作業計画は1週間単位で立てられており、1日班員が欠勤したとしてもその週間内で調整が可能と考えられるものもあった。それにも拘らずサンプリングした対象には、1か月の勤務日数24日の半分である12日間欠務手当が支給されていた。仮に欠勤者の分だけ業務量が増え通常の勤務時間を超えたのであれば、それは時間外勤務手当等に反映されるのであり、別の者が実施することによりその業務自体が「特殊性」を帯びるはずがない。このようなことから欠務手当についても合理性を再検証すべきである。

#### 【意見-15】班長手当の見直しを求めるもの

「特殊勤務手当実態調査の結果について」<sup>11</sup>において、月額支給或いは他の手当又は給料と重複する特殊勤務手当について見直しを行うべきことが指摘された。それは、特殊勤務手当が本来対象となる業務に従事した場合ごとに支給されるべきものであり、その職にあることにより支給されるものではないためである。市についても作業長手当・班長手当が指摘されたことを受け、市は総作業長手当・作業長手当については廃止した。一方、班長手当については、班長という地位に立つことにより班員の健康面での管理も含めた監督者的な業務に従事しているのに対し、それが給与面で評価されていないことから存続させた。しかし、特殊勤務手当は前述のように、本来、業務の「特殊性」に対して支給されるべきものであり、上記のような班長の業務内容がそれに該当するとは考えられない。班長手当の必要性について再検討するべきである。

<sup>11</sup> 自治行政局公務員部給与能率推進室（平成16年12月27日）

### 3. 出張旅費

#### (1) 概要

環境局の男性職員数名が平成15年度から平成19年度の間、旅費計24万円を不正受給したとして嚴重注意処分されたとの新聞報道があった。ごみ収集車を発注した納品検査のために宇都宮市の工場などに出張した際、旅行計画書で宿泊としていたにもかかわらず、実際は日帰りなどをして差額計約24万円を不正に得ていたとのことである<sup>12</sup>。

市では旅費に関しては概算払いをすることが認められている（神戸市会計規則第50条1項）。概算払に対する実際の旅費との精算に関しては旅費概算払精算書で行うこととし、過不足のないものについては省略することが認められている（神戸市会計規則第50条2項）。部署によってはこの規定の存在を知らない部署もあり、精算方法についても部署ごとにばらつきがあるのが現状である。ちなみに、環境局の中で平成19年度における前渡金概算払旅費の執行がある12の部署のうち6部署について精算がなかった。

また、旅費条例は旅行命令に変更があった場合旅行命令の変更申請を行い、旅行命令等に従わないで旅行したときは旅行命令等に従った限度の旅行に対する旅費のみの支給を受けるとされている（旅費条例第5条）。

市には旅費計算の算定のための計算システムがあり、また、環境局の場合は出張先がある程度限定されているために概算払いの精度は高く、概算払い額は実費精算によるものとほとんど変わらないとのことである。しかし、特定の出張についてその旅費に変更がないという確認をするチェック体制は現時点では整備されていない。精算にあたっては自己申告のみであり、領収証等の証憑の添付は要求されておらず、このような実態が今回のような旅費の不正受給の遠因となったものと思われる。

市では、事件の発覚後旅行命令に従わない旅行に対しては速やかに変更の申請を行うことを周知させている。

#### (2) 実施した手続

環境局の中で旅行頻度が多い環境局自動車管理事務所、環境局業務課、環境局事業系廃棄物対策室の平成19年度の旅費実績の中で金額の大きい旅費について、個別にサンプルを抽出（各部署1件ずつ計3件）、出張内容が出張命令書に沿ったものであるかどうか、また、出張命令や支出決定が適切な手続に基づいて行われているかどうかを検討した。

#### (3) 監査の結果

以下を除いては、問題となる事項は見られなかった。

<sup>12</sup> 毎日新聞（平成20年9月4日）朝刊等

**【意見-16】旅費の実費精算を求めるもの**

旅費に関しては基本的に渡し切りの性格を有しており、実費精算をしないことが常態化している。旅費条例第5条は、旅費変更に対する精算について定めているが、それによれば概算払額より旅費を安く抑えたとしても変更の申請をしなければそのまま概算払を全額もらえるということになる。

旅費の実費精算については、会計検査院が平成19年度の検査結果で、特定の政府機関が従来航空賃に対して概算払いをして旅費の精算が行われていないことについて、精算をすべきこと指摘している。

会計検査院の指摘や今回の不祥事等を勘案すると、市においても旅費の概算払いを行う場合は事後的に精算手続を行い領収証等の証憑の添付を義務付けることが必要である。

## ・クリーン神戸リサイクル株式会社（CKR）について

### （１）概要

#### 設立の目的と経緯

CKR は、産業廃棄物の一元的処理を目的として、昭和 50 年(1975 年)8 月に(株)神戸製鋼所、川崎製鉄(株)（現 JFE スチール(株)）、川崎重工業(株)、三菱重工業(株)等産業界の出資と神戸商工会議所等の関係団体の支援により設立され、その後神戸の重要な地場産業の一つであるケミカルシューズ業界から排出されるプラスチック系廃材の処理を事業化するにあたり、昭和 59 年 4 月神戸市からの出資と人員派遣を得て第三セクターとして再出発することになった。

現在では、産業廃棄物収集運搬代行業務のほか、市からの廃棄物関連施設等の管理業務、大阪湾広域臨海環境整備センターからの神戸沖埋立処分場埋立管理業務、環境調査などの業務を受託している。

今後、廃棄物の減量化、再資源化などの時代の要請に応じた研究開発とその実用化を推進し、公害防止、環境保全を通じて地域社会に貢献する方針である。

CKR の沿革は表 3-4-1 のとおりである。

表 3-4-1 CKR の沿革

昭和 50 年 8 月	会社設立	
昭和 59 年 4 月	神戸市の資本参加（第三セクターとして再発足）	
昭和 59 年 5 月	神戸市より妙寶山クリーンセンターの計量・料金徴収業務を受託	注 1
昭和 61 年 4 月	神戸市より布施畑、長尾山排水処理施設等の管理業務を受託	注 5
昭和 61 年 10 月	神戸市より布施畑埋立処分地の計量・料金徴収業務を受託	注 2
平成 2 年 3 月	神戸市よりクリンセンター計量業務を受託	注 1
平成 2 年 4 月 ～ 11 月	神戸市より淡河排水処理施設の管理業務、 淡河環境センターのシステム管理・計量業務等の管理業務を受託	注 6
平成 4 年 3 月	大阪湾広域臨海環境整備センターより フェニックス神戸基地の廃棄物受入業務を受託	
平成 9 年 11 月	神戸市より側溝清掃業務を受託	注 8
平成 10 年 11 月	大阪湾広域臨海環境整備センター神戸基地灘浜へ移転 新神戸基地業務を受託	
平成 11 年 3 月	神戸市より布施畑環境センター搬入管理業務を受託	注 3
平成 11 年 5 月	神戸市より布施畑破砕選別施設運営業務を受託	注 4
平成 12 年 5 月	神戸市よりし尿前処理業務を受託	注 7
平成 13 年 7 月	大阪湾広域臨海環境整備センターより神戸沖埋立処分場埋立管理業務を受託	



平成 13 年 8 月	神戸市よりリサイクル工房運営業務を受託	注 9
平成 14 年 4 月	神戸市より環境局所管公用車の整備点検業務を受託	注 10
平成 18 年 6 月	神戸市よりクリーンセンター手数料徴収業務を受託	注 1

注 1～10 は、表 3-4-8 における特命随意契約を示す。

### 事業の状況

CKR は、19 年度において、フェニックスからの委託(約 15 億円)、市からの委託(約 10 億円)、民間からの委託(約 3 億円)を受けて以下の業務を行っている。

#### ア．廃棄物処理

(ア)産業廃棄物の収集運搬業務及び他事業者への取次業務

産業廃棄物収集運搬代行業務

(イ)大阪湾広域臨海環境整備センター（フェニックス）からの受託業務

フェニックス神戸沖埋立処分場埋立管理業務、フェニックス神戸基地廃棄物受入管理運営業務

(ウ)市からの受託業務

各クリーンセンター(東、港島、苅藻島、落合、西、妙賀山)での廃棄物計量業務(注 1)  
 布施畑環境センターでの料金収納・廃棄物計量・破碎選別施設運営業務(注 2)(注 3)(注 4)  
 淡河環境センター管理業務(注 6)、高松作業所でのし尿処理業務(注 7)  
 美化センター運営業務(注 8)  
 公用車整備点検業務(注 10)

注書は、表 3-4-8 における特命随意契約を示す。

#### イ．廃棄物の再利用・リサイクル

(ア)廃蛍光灯・廃乾電池の再資源化のための収集運搬業務

(イ)市からの受託業務

リサイクル工房「みなとじま」運営業務(注 9)  
 リサイクル工房「あづま」運営業務(一般公募による見積合せ)

注書は、表 3-4-8 における特命随意契約を示す。なお、(注 9)は 20 年度より一般公募を行っている。

#### ウ．環境保全に係る施設管理・調査及び研究

(ア)環境計量証明事業(騒音、振動、濃度)

(イ)大気、水質等の環境調査業務

(ウ)市からの受託業務

長尾山、布施畑、淡河埋立処分地の排水管理業務（注5）  
 市内の河川やクリーンセンター排水等の水質分析業務（指名による見積合せ）  
 大気汚染測定業務（指名による見積合せ）

注書は、表 3-4-8 における特命随意契約を示す。

エ．損害保険代理店業務

会社保有の車両等に対する保険や工事保険等の保険代理業務

資本金、神戸市の出資及び株主の状況

CKR の資本金及び出資の推移は表 3-4-2、株主の状況は表 3-4-3 のとおりである。

表 3-4-2 CKR の資本金及び出資の推移

年月	発行済株式 数 (株)	資本金 (千円)	神戸市所有 株式数 (株)	神戸市出資額 (千円)	神戸市出資 比率 (%)	備考
昭和 50 年 8 月	200,000	100,000	-	-	-	設立
昭和 59 年 4 月	260,000	130,000	60,000	30,000	23.08	
昭和 62 年 7 月	248,000	124,000	60,000	30,000	24.19	注 1
平成 15 年 5 月	248,000	124,000	62,000	31,000	25.00	注 2

(注 1) 1 社から 12,000 株を買取、消却

(注 2) 市が 4 社から各 500 株購入

表 3-4-3 株主の状況

株主	所有株式数(株)	比率(%)
神戸市	62,000	25.00
㈱神戸製鋼所	39,500	15.93
JFE スチール㈱	39,500	15.93
川崎重工業㈱	39,500	15.93
三菱重工業㈱	39,500	15.93
その他 7 社	28,000	11.28
合計	248,000	100.00

役職員の状況

CKR の役員及び職員の状況は、表 3-4-4～6 のとおりである。

表 3-4-4 役員の状況 (単位：人)

	常勤	非常勤	合計
取締役	1	6	7
監査役	1	1	2

(注)常勤取締役は市からの派遣、常勤監査役は市のOBである。

表 3-4-5 職員の状況 (単位：人)

固有職員	1
市派遣職員	12
市OB職員	112
その他職員	18
合計	143

表 3-4-6 職員における神戸市退職者数の状況 (単位：人)

	環境局 労務職	神戸市 事務・技術職	合計
平成16年度	143	8	151
平成17年度	118	7	125
平成18年度	106	7	113
平成19年度	100	7	107
平成20年度	102	10	112

(注)各年度とも5月1日現在の人員数である。平成16年度は、高松事業所・長田事務所を含む。

部門別営業損益の状況

CKR の過去 3 年間における部門別営業損益は、表 3-4-7 のとおりである。

表 3-4-7 CKR の部門別営業損益(平成 17～平成 19 年度)

(単位:千円)

部 門	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度	備 考
<b>(代理等業務)</b>				
売上高	1,432,698	325,747	226,243	
売上原価	1,426,100	322,766	224,343	
うち外注費	1,426,100	322,760	224,331	
営業利益	5,826	1,920	777	
<b>(処分地業務)</b>				
売上高	1,759,744	1,772,220	1,852,139	
売上原価	1,631,242	1,633,054	1,713,527	
うち外注費	1,408,791	1,434,458	1,519,752	
営業利益	89,919	100,956	99,307	
<b>(クリーンセンター等業務)</b>				
売上高	541,471	551,838	585,665	
売上原価	500,507	496,193	489,072	
うち外注費	48,360	67,463	97,329	
営業利益	54,721	45,187	1,137	
<b>(環境保全業務)</b>				
売上高	169,268	163,114	164,571	
売上原価	151,452	159,281	152,584	
うち外注費	93,174	95,154	90,921	
営業利益	10,100	3,597	4,126	
<b>(合 計)</b>				
売上高	3,903,181	2,812,919	2,828,618	
売上原価	3,709,301	2,611,294	2,579,526	
うち労務費	693,118	651,678	608,721	労務費削減等
うち外注費	2,976,425	1,919,835	1,932,333	
営業利益	51,124	54,092	105,347	

(注)代理等業務部門における売上高が、平成 18 年度 325 百万円、平成 19 年度 226 百万円に比して平成 17 年度 1,432 百万円と多額となっているのは、平成 16 年度から平成 17 年度にかけて、それまでの鉄鋼不況により蓄積されていた鉄鋼スラグの廃棄処分取扱量が一時的に集中したことによるものである。

処分地等業務(大部分がフェニックスからの受託業務)部門で毎年約 1 億円の利益

が計上されているのに対して、クリーンセンター等業務部門においては赤字が続いていた。但し、平成 19 年度には労務費削減等を行った結果、損益が改善されている。

#### 市との委託契約の状況

ア．過去 3 年間における特命随意契約は、表 3-4-8 のとおりである。

表 3-4-8 CKR との特命随意契約

(単位:千円)

委 託 業 務	№	選定理由	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度		継続年数
			実績金額	実績金額	予定委託料	実績金額	
クリーンセンター計量業務	注 1	1	316,294	333,807	333,808	341,314	23 年
布施畑計量及び手数料収納事務	注 2	1	72,624	71,920	71,921	72,113	21 年
布施畑搬入チェック(散水含む)業務	注 3	1	61,085	60,882	60,883	59,755	10 年
布施畑破砕選別施設運営業務	注 4	1	36,372	36,078	36,079	36,161	9 年
布施畑排水管理業務 淡河排水管理業務 長尾山排水管理業務	注 5	2	35,592 36,163 29,940	35,447 36,018 29,825	35,448 36,019 29,826	35,447 36,018 29,825	17 年
淡河環境センター管理業務	注 6	1	50,015	49,610	49,611	49,352	17 年
し尿及び浄化槽汚泥の中間処理業務(高松作業所運営業務)	注 7	2	49,468	47,173	-	46,093	8 年
美化センター運営業務	注 8	2	143,810	142,152	-	161,566	11 年
リサイクル工房「みなとじま」運営業務	注 9	2	33,389	33,622	26,084	26,173	7 年
公用車整備点検業務	注 10	2	75,049	69,848	-	79,265	6 年
合 計			939,806	946,387		973,088	

(注7)(注8)(注10)については、委託契約調書に予定委託料の記載なし。

(注9)平成17～平成18年度の実績金額には、リサイクル工房「あづま」運営業務の委託料を含む。なお、リサイクル工房「みなとじま」運営業務は、平成20年度より一般公募を行っている。

1 特命随意契約における候補先選定理由として、以下の5契約が「これまで長年にわたり本市の環境事業に携わって培った技術やノウハウを持った熟練性を備えた人材を確保しており、唯一円滑な業務の遂行が可能な団体である」としている。

(注1)クリーンセンターにおける計量業務等

(注2)布施畑環境センター計量及び手数料収納事務等

(注3)布施畑環境センター搬入チェック及び処理承認申請受付業務等

(注4)布施畑環境センター破砕選別施設運営業務等

(注6)淡河環境センター管理業務等

2 1以外の選定理由は以下のとおりである。

(注5)「各処分地の排水管理施設の運転に長年の経験があり、運転方法を熟知している業者」

(注7)「し尿収集・運搬・処理全般にわたる知識・経験を有する業者」

(注8)「側溝清掃作業に関する豊富な知識や幅広い経験を有し、良好な成績を残している業者」

(注9)「修理教室の開催も含め、家具・自転車修理業務について継続的安定的供給能力を有している業者」

(注10)は「特殊車両整備の技術やノウハウを持った熟練した人材を確保できる業者」

イ.平成19年度における指名による見積合せの結果、締結された契約は、表3-4-9のとおりである。

表3-4-9 指名による見積合せ (単位：千円)

委託業務	19年度
クリーンセンター水質等性状調査	8,155
埋立処分地水質等性状調査	4,820
クリーンセンター騒音・振動調査	637
大気汚染測定業務	4,593
河川試料採取分析	15,148
環境保全講習会受託業務	232
クリーンセンター廃蛍光灯類収集・処分	30
合計	33,618

ウ.平成19年度における一般公募による見積合せの結果、締結された契約は、表

3-4-10 のとおりである。

表 3-4-10 一般公募による見積合せ (単位：千円)

委託業務	平成 19 年度
リサイクル工房「あづま」運営業務	6,610

(2) 実施した手続

CKR に対する委託業務 (特命随意契約) について、その契約方法、内容の合規性や業務の効率性等を検証するため、委託契約調書、契約書、仕様書、見積書、計画及び実績報告等、関連書類を入手し、閲覧、突合、分析、質問および視察等必要な監査手続を実施した。

(3) 監査の結果

業務内容の検討及び現地視察の結果

「委託業務処理要領」の閲覧や現地視察等を行い、競争入札に馴染むかどうかについて検討した結果は以下のとおりである。

ア．クリーンセンターにおける計量業務等 (注 1)

計量業務及び廃棄物処理手数料徴収業務、ピット前誘導業務及び清掃業務、庁舎管理業務については、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。また、クレーン操作等業務 (東クリーンセンターにおけるクレーン操作及び妙賀山クリーンセンターにおけるクレーンの操作及び破砕機の運転)、修繕業務についても、同様の技術的条件を具備する他業者がいるのであれば、競争入札の可能性を検討すべきである。

イ．布施畑環境センター計量及び手数料収納事務等 (注 2)

当該業務は、計量ブースにおける許可業者及び私人等に対する計量及び手数料徴収、計量ブースにおける環境局直営、同庸車に対する計量及び業務指示書の受領交付等であり、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。

ウ．布施畑環境センター搬入チェック及び処理承認申請受付業務等 (注 3)

当該業務は、廃棄物処理承認申請受付及び承認券発行業務、搬入適正化のためのチェック及び誘導業務、散水車等の運転業務であり、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。

#### エ．布施畑環境センター破砕選別施設運營業務等（注４）

破砕選別施設のピット前誘導及び清掃業務については、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。また、破砕選別施設の運転操作業務（クレーン及びコンボの運転）、収集困難物の冷蔵庫等からのフロンガス回収業務、破砕選別施設運営に付随する事務についても同様な技術的条件を具備する他業者がいるのであれば、競争入札の可能性を検討すべきである。

#### オ．埋立処分地排水管理等（注５）

当該業務の内容は、排水管理施設（長尾山、布施畑、淡河）の運営及び維持管理、水質検査、植栽の管理、環境モニタリング（淡河排水管理施設に限る）であるが、委託業務のうち、統括管理業務を除く大部分の日常的な業務について、プラント設備製造業者への再委託が行われている。その理由として「処分場の排水管理施設の運転に長年の経験があり運転方法を熟知している業者に委託することがより円滑、効率的に業務を遂行できるため」と記されているが、同様な技術的条件を具備する他業者がいるのであれば、競争入札の可能性を検討すべきである。

#### カ．淡河環境センター管理業務等（注６）

計量所における計量業務、事務所及び計量所の警備及び庁舎管理業務（庁舎の保守管理及び清掃）、散水車等の運転業務については、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。また、システム管理業務、生活用水管理業務についても同様な技術的条件を具備する他業者がいるのであれば、競争入札の可能性を検討すべきである。

#### キ．し尿及び浄化槽汚泥の中間処理業務（高松作業所運營業務）（注７）

主な業務内容は、計量業務、プラントの運転管理、スクリーンかすの管理、各槽（沈砂槽・投入槽・中間槽・貯留槽）の管理、報告義務、高松作業所管理業務（施設の管理、日々の清掃等）である。必ずしも競争入札に馴染まないものも含まれる可能性がある。

#### ク．美化センター運營業務（注８）

主な業務内容は、側溝清掃業務、連絡車・作業車両運転業務、事務処理業務であり、同種の内容の業務が一般競争入札で請負契約が締結されていることから、競争入札の可能性を検討すべきである。



ケ．リサイクル工房「みなとじま」運營業務（注 9）

当該業務は、市が収集した大型家具・自転車のうち、再使用可能なもの（リサイクル品）の修理・展示・提供等に関する業務、個人持込の簡単な修理指導に関する業務、修理実践教室に関する業務等であり、平成 20 年度より一般公募を行っている。

コ．自動車管理事務所における公用車整備点検業務（注 10）

当該業務は、公用車の日常点検整備業務等であり、排他的な特殊技能を要するものではなく競争入札の可能性を検討すべきである。特殊車両の整備、点検業務について同様な特殊技能（自動車整備士免許等）を具備する他業者がいるのであれば、競争入札の可能性を検討すべきである。

見積金額の検討結果

CKR からの提出された見積金額は、表 3-4-11 のとおりであり、これがそのまま契約金額となっている。

表 3-4-11 見積金額

（単位：千円）

委 託 業 務	見 積 金 額						
		人数 (人)	人件費	物件費	一般 管理費	合計 (税抜)	合計 (税込)
クリーンセンター計量業務	注 1	64	300,730	7,217	18,476	326,424	342,746
布施畑計量及び手数料 収納事務	注 2	14	60,273	4,518	3,887	68,679	72,113
布施畑搬入チェック業務等	注 3-1	9	41,501	2,298	2,627	46,427	48,749
布施畑散水業務	注 3-2	2	8,241	1,647	593	10,482	11,006
布施畑破砕選別施設 運營業務	注 4	7	29,538	2,951	1,949	34,439	36,161
布施畑排水管理業務	注 5	-	-	-	-	33,759	35,447
淡河排水管理業務	注 5	-	-	-	-	34,303	36,018
長尾山排水管理業務	注 5	-	-	-	-	28,404	29,825
淡河ブース管理	注 6-1	5	20,678	1,531	1,332	23,541	24,719
淡河システム管理	注 6-2	-	-	-	-	12,871	13,514
淡河生活用水管理	注 6-3	-	-	-	-	10,589	11,118
し尿及び浄化槽汚泥の中間 処理業務	注 7	7	41,063	350	2,484	43,898	46,093

(高松作業所運営業務)							
美化センター運営業務	注8	34	143,472	1,691	8,709	153,873	161,566
リサイクル工房「みなとじま」運営業務	注9	3	12,694	10,821	1,410	24,927	26,173
公用車整備点検業務	注10	17	70,372	845	4,273	75,491	79,265
合 計							974,520

(ア) 人件費について

人件費の内訳は、本給・諸手当・賞与・社会保険料である。本給は「市非常勤嘱託報酬基準」に基づき見積積算され、諸手当・賞与(4.45月)についても市の水準に準拠している。なお、(注1)には修繕班人件費(市派遣職員3人)28,758千円、(注3-1)には警備員(6人)27,432千円、(注7)には、市派遣職員(1人)11,725千円を含む。

(イ) 物件費について

物件費については、被服費・常備薬、健康診断等の福利厚生費(49千円/人)が各委託業務に共通して積算されている。別途積算されているものとして、職員送迎費、修繕班物件費、警備費、シルバー賃金、アルバイト賃金等がある。

(ウ) 一般管理費について

一般管理費は、人件費及び物件費合計の6%で見積積算している。

(エ) 埋立処分地排水管理等(注5)について

埋立処分地排水管理等の見積金額の内訳は、表3-4-12のとおりである。

表3-4-12 埋立処分地排水管理等の見積金額 (単位：千円)

項 目	布施畑環境センター	淡河環境センター	長尾山処分地
運 転 費	28,097	28,097	22,478
設 備 点 検 費	1,164	1,164	1,164
施 設 管 理 費	1,523	1,851	1,444
事 業 運 営 費	198	670	845
一 般 管 理 費	1,859	1,907	1,555
植 栽 管 理 費	916	611	916
合 計	33,759	34,303	28,404
消 費 税	1,687	1,715	1,420
総 合 計	35,447	36,018	29,825

運転費の内訳は、布施畑 28,097 千円（5 人×年間 5,619 千円）、淡河 28,097 千円（5 人×年間 5,619 千円）、長尾山 22,478 千円（4 人×年間 5,619 千円）である。この年間 5,619 千円/人は、5 年ほど前の実績を基準としているとのことであるが、その後見直しが行われておらず、また当時の根拠についても提示されなかった。設備点検費、施設管理費、事業運営費、植栽管理費については、毎年の実績ベースであり、見積単価の変動は、過去 5 年間ほとんどないとの回答を受けた。

また、当該業務についてはプラント製造設備業者へ再委託されており、再委託料は表 3-4-13 のとおりである。

表 3-4-13 再委託料について

(単位：千円)

項 目	布施畑環境センター	淡河環境センター	長尾山処分地
再委託先	西部重環パレーション㈱	神鋼環境メンテナンス㈱	西部重環パレーション㈱
再委託料	28,812	29,295	11,235

(オ) 淡河環境センター管理業務(注 6-2)

システム管理業務 13,514 千円(税込)の内訳は、システム操作及び性能管理 8,720 千円、保守点検管理業務 3,422 千円、一般管理費 728 千円、消費税 643 千円である。なお、システム操作及び保守点検管理業務の根拠については、毎年の実績ベースであり、見積単価の変動は、過去 5 年間殆どないとの回答を受けた。

【意見-17】CKR との契約方法の見直しを求めるもの

CKR との随意契約は全て特命によるものであり、その理由として豊富な経験及び知識を有していることや実績があり業務に精通していることがあげられている。これらの理由は契約履行の安全性確保という観点からは十分に理解しうるところであるが、あくまでも委託先選定における一つの要素であり、特命随意契約の選定理由としては不十分である。

上記「業務内容の検討及び現地視察の結果」に記載したように、大部分の委託業務は、排他的な特殊技能を要するものないし、CKR が専門性を有するものではないと考えられる。少なくとも「性質又は目的が指名競争入札に適しない」内容ではなく、他に同様な技術的条件を具備する業者がいるのであれば、競争入札によることが可能と考える。地方自治法の原則に基づき、競争入札が可能な契約についてはできるだけこれを導入し、公正性及び競争性が確保されるよう努めるべきである。

【意見-18】CKR との契約締結時に見積金額の精査を求めるもの

CKR との契約は大半が特命随意契約であり、しかも長期間にわたるものが大部分を占めている。長期間にわたる業者の固定化は、契約金額を固定化させ競争性が確

保されず、経済性・効率性を損なうおそれがある。そのため、委託契約の締結にあたり、より慎重かつ厳正な判断が要求されることになる。しかしながら、現状の CKR の見積及び市の予定委託料（予定価格）の積算方法には以下のような問題がある。

CKR は、大部分の委託業務において、人件費の見積積算単価として「市非常勤嘱託報酬基準」を準用している。「市非常勤嘱託報酬基準」は、市職員が定年退職後市で嘱託職員として勤務する際に適用される報酬基準であるが、同時に市の外郭団体に再雇用される場合にも一定の基準として示されるものである。最終的に再雇用された職員の報酬は各団体の理事会等で決定されるが、CKR との特命随意契約においてはこれを一律に準用している。但し、市嘱託職員の場合、時間外勤務手当は支給されないが CKR では支給されること、市嘱託職員の場合は 65 歳という上限があるが CKR では年齢上限を定めているが、一部緩和されている場合があるという点での違いはある。CKR が実際にこの基準に準拠して人件費を支払っているのであれば見積上はやむをないと考えられるが、市はそのまま受入れるのではなく、同業の民間企業等の賃金を参考にしながら、業務内容に見合った適正な金額に査定すべきと考える。

また、一般管理費が一律に人件費及び物件費の 6%とされていることについて、その根拠は毎年の実績ベースであるとの説明を受けたが、市はもともと実績金額を把握していないため、その根拠は十分とは言えない。

また、淡河環境センターのシステム管理業務における各項目の積算単価については、過去 5 年ほとんどなく変動なく、効率性・経済性の観点からの見直しが行われているとは言いがたい。

埋立処分地排水施設管理業務についても、統括管理業務を除く日常管理業務についての再委託契約がなされているが、再委託への依存は間接費や管理コストを発生させ、委託料自体が割高となる可能性がある。

これらについて、市は本来委託料に係る予定価格を積算すべきであるが、し尿及び浄化槽汚泥の中間処理業務（高松作業所運営業務）美化センター運営業務及び自動車管理事務所における公用車整備点検業務では、委託契約調書にその金額は記載されていない。また、大部分の業務についての予定価格も前年度実績額を基礎としているのが現状である。市は、これまでの契約実績や複数の同業者から見積書等入手する（契約規則 26 条）等して、独立して予定価格を算定すべきである。仮に CKR の見積しか入手できない場合であっても、それをそのまま予算要求額＝予定価格とするのではなく、見積金額の内容を効率性、経済性の観点から厳密に精査すべきである。

## ．ごみ処理業務について

### 1．ごみ収集体制

#### (1) 収集運搬業務

##### 概要

家庭用ごみの収集運搬作業のため、市は表 3-5-1 のような業務請負契約を締結している。業務内容は、指定された台数の車と、その運転手を提供し、環境局各事業所の作業計画により指定された区域を、本市作業員とともに収集・運搬及び搬出するものである。

表3-5-1 備車契約

契約名	家庭ごみ収集・運搬及び搬出業務		
	その1	その2	その3
契約金額 (単価契約1日1台当たり)	27,000円	27,000円	28,000円
履行場所(指定場所)	東灘区、灘区、中央区	兵庫区、長田区、須磨区	北区、垂水区、西区
備車台数	31台	27台	30台
予定数量			
平日(稼働日数)	244日/年	244日/年	244日/年
休日(稼働日数)	15日/年	15日/年	15日/年
超過車数加算	7,100車(回)/年	6,100車(回)/年	6,800車(回)/年
欠員作業加算	4,100車/年	3,500車/年	3,900車/年
履行期限	平成19年2月26日～平成22年2月28日 1,099日間		
契約年月日	平成18年11月22日		
請負人	藤定運輸㈱		

#### ア．家庭ごみ収集・運搬及び搬出業務(その1)

入札状況は、以下のとおりである。

- (ア) 入札参加数 17社(うち3社辞退)
- (イ) 落札価額 669,477千円
- (ウ) 入札金額の範囲 669,477千円～2,209,620千円
- (エ) 入札参加者 17社中上位10社の状況

	1日1台当たり 単価(平日) (円)A	超過車数加算 1車当たり単価 (円)B	欠員作業加算 1車当たり単価 (円)C	入札金額 (税抜) (千円)(注)
藤定運輸㈱	27,000	400	250	669,477
A社	28,000	1,000	500	709,698
B社	30,000	600	250	746,835

C社	34,000	1,000	500	855,894
D社	35,000	1,000	500	880,260
E社	38,000	2,000	3,500	1,011,558
F社	40,000	1,500	600	1,013,970
G社	38,000	2,000	4,000	1,017,708
H社	39,400	2,000	4,000	1,051,820
I社	40,000	2,000	3,500	1,060,290

(注)入札金額は、a.～d.の合計金額である。

- a. 平日金額の計算 上記単価 A × 244 日 × 31 台 × 3 年  
b. 休日金額の計算 上記単価 A × 1.2 × 15 日 × 31 台 × 3 年  
c. 超過車数加算の計算 上記単価 B × 7,100 車(回) × 3 年  
d. 欠員作業加算の計算 上記単価 C × 4,100 車 × 3 年

#### イ. 家庭ごみ収集・運搬及び搬出業務(その2)

入札状況は、以下のとおりである。

- (ア) 入札参加数 16社(うち3社辞退)  
(イ) 落札価額 582,939千円  
(ウ) 入札金額の範囲 582,939千円～1,237,689千円  
(エ) 入札参加者 16社中上位10社の状況

	1日1台当たり 単価(平日) (円)A	超過車数加算 1車当たり単価 (円)B	欠員作業加算 1車当たり単価 (円)C	入札金額 (税抜) (千円)(注)
藤定運輸㈱	27,000	400	250	582,939
A社	28,000	1,000	500	617,766
B社	30,000	600	250	650,265
C社	32,000	1,000	500	702,654
D社	35,000	1,000	500	766,320
E社	35,000	1,500	4,000	812,220
F社	36,000	1,500	4,200	835,542
G社	38,400	2,000	4,000	893,524
H社	38,000	2,600	5,100	907,566
I社	42,000	1,500	600	925,074

(注)入札金額は、a.～d.の合計金額である。

- a. 平日金額の計算 上記単価 A × 244 日 × 27 台 × 3 年  
b. 休日金額の計算 上記単価 A × 1.2 × 15 日 × 27 台 × 3 年  
c. 超過車数加算の計算 上記単価 B × 6,100 車(回) × 3 年  
d. 欠員作業加算の計算 上記単価 C × 3,500 車 × 3 年

ウ．家庭ごみ収集・運搬及び搬出業務（その3）

入札状況は、以下のとおりである。

- (ア) 入札参加数 16社(うち3社辞退)  
 (イ) 落札価額 675,405千円  
 (ウ) 入札金額の範囲 675,405千円～2,132,100千円  
 (エ) 入札参加者 16社中上位10社の状況

	1日1台当たり単価 (平日) (円)A	超過車数加算 1車当たり単価 (円)B	欠員作業加算 1車当たり単価 (円)C	入札金額 (税抜) (千円)(注)
藤定運輸㈱	28,000	600	250	675,405
A社	30,000	1,000	500	733,650
B社	29,800	1,500	500	739,134
C社	31,000	1,000	500	757,230
D社	34,000	600	250	816,885
E社	33,300	1,500	500	821,664
F社	40,000	1,500	4,000	1,020,600
G社	40,000	2,500	3,000	1,029,300
H社	40,400	2,000	4,000	1,040,232
I社	41,000	2,000	4,000	1,054,380

(注)入札金額は、a.～d.の合計金額である。

- a. 平日金額の計算 上記単価 A × 244 日 × 30 台 × 3 年  
 b. 休日金額の計算 上記単価 A × 1.2 × 15 日 × 30 台 × 3 年  
 c. 超過車数加算の計算 上記単価 B × 6,800 車(回) × 3 年  
 d. 欠員作業加算の計算 上記単価 C × 3,900 車 × 3 年

実施した手続

当該請負業務の契約が適正に締結され、業務が効率的に実施されているかどうか等を検証するため、契約書、仕様書、入札書及び実績報告等、関連書類を入手し、閲覧、突合、分析、質問および視察等必要な監査手続を実施した。

監査の結果

上記の監査手続を実施した結果、落札金額については、入札金額の内訳は記載されていないが、他市でも 29,000 円（内訳：人件費 18,000 円、車両関係費 5,276 円、一般管理費 5,724 円）で落札されている状況から判断すると、競争性が働いた妥当な数値であると判断された。なお、以下の事項を除き、当該請負業務にかかる事務処理は、関連する条例及び規則等に基づき適正に処理されていた。

【指摘-1】過積載について

家庭ごみ収集業務日報(12月)を閲覧した結果、ごみ収集車両のうち過積載(道路交通法上、積載量上限である2,000kgを超えるもの)となっているものが、以下のように見られた。

ア．灘事業所

号車	過積載の日付と重量(Kg)						
A	12/7	12/10	12/24				
	2,390	2,360	2,340				
B	12/3	12/10	12/14	12/17	12/24	12/27	12/28
	2,530	2,450	2,400	2,370	2,580	2,340	2,330
C	12/13	12/13					
	2,450	2,300					
D	12/7						
	2,410						
E	12/24						
	2,300						
F	12/27	12/28					
	2,330	2,480					

イ．西事業所

号車	過積載の日付と重量(Kg)	
G	12/27	/
	2,580	
H	12/3	12/14
	2,470	2,520

過積載での運転は、ブレーキの制動距離を延ばすだけでなく、衝突した際の衝撃を強め重大事故の原因となる。事故の発生は業務に支障をきたし効率性を損ないかねない。ちなみに平成19年度のごみ収集車による交通事故は42件、賠償金支出額は457,664円であった。

事業所等に掲示し過積載防止の徹底を指示するとともに、全作業員を対象とした交通安全等の研修会を実施するよう要望する。

【意見-19】備車台数(88台)の根拠を求めるもの

民間からのパッカー車の借上げは、昭和30年代オートリヤカー等で家庭ごみの収集が始められた頃から行われてきた。その経緯は、当時収集車両も高価であり、また市には運転免許を有するものも少なかったことから、人員、資材に余力のある市内の貨物運送業者でスタートしたということである。備車台数は徐々に減らされていったが、昭和53年以降88台という台数は固定化されている。高度経済成長期には、家庭ごみも年々増加し、収集車両も増やす必要があったが、市街地の事業所ではその駐車場所の確保が難しいことなどから市は借上車を活用してきた。現在でも



88台という車数を維持していることについては、明確な根拠は提示されなかった。一般的な考えからすれば、市有車では不足する台数を備車契約で補うということになる。市有車については「 ．財産について 1．財産管理 (2) 車輛管理」で指摘しているように相当数の予備車を抱えており、これらの有効活用を進める観点からは、備車数を減らすべきということになる。しかし、後述の「(2) 委託割合について」で述べるように、経済性、効率性の観点からは、市有車を減少させ備車(民間委託)を増加させるべきであろう。また、「 ．人件費について」で指摘しているように市職員の定数上の制限もある。

いずれにしても88台という台数を固定的に維持するのではなく、ごみ量、市有車台数等現在の条件を勘案した上で、合理的な根拠に基づき備車台数を決定することが必要である。

#### 【意見-20】2人体制を含め乗車体制の検討を求めるもの

現在の家庭ごみ収集運搬業務については、パッカー車1台に対して運転手1名、作業手2名を基本的な収集体制としている。経済性、効率性の観点から他の自治体や民間業者においては運転手が作業手を兼務することで運転手1名・作業手1名の体制を採用しているところがあるのも事実である。市でも、北区内の容器包装プラスチックの収集について、試行的に2人乗車を導入している。

限られた時間内にごみ収集業務を完了させるために、運転手が作業手を兼務することが困難である場合等、ごみ収集及び搬入の回数及び配車スケジュールは各事業所の事情によりそれぞれ異なるものと考えられる。しかし、今後は試行の結果等を踏まえ、安全性を確保しつつも2人体制が可能な地域については、段階的な実施を検討する必要がある。

#### (2) 委託割合について

##### 概要

平成20年度の家庭系ごみ処理計画は434,600t、事業系ごみは234,600tを想定している。事業系ごみはすべて許可業者が収集運搬を行っているが、家庭系ごみの収集運搬業務は備車契約(運転手の供給を含む)を除けば市が直営で実施している。

##### 実施した手続

収集業務の委託についての検討状況及び他の政令指定都市の委託の状況をヒアリングした。

##### 監査の結果

平成18年に公共サービス改革法が定められ、地方公共団体が提供する公共サービスの提供についても、その質の維持向上及び経費の削減を図る観点から、透明且つ公正な競争の下で地方公共団体と民間事業者との中で官民競争入札を積極的に活用していくことが奨励されている。

市の事業の中でも交通局については民間委託が進んでいるが、清掃業務については外注化は進んでいない。このことは、「第2 環境事業の概要 . 環境局の組織及び人員 3 . 行政経営方針」で記述した「行政経営方針の中間検証」での評価と符合する。

【意見-21】民間委託の拡大を検討すべきもの

市の場合、委託について検討したことがないわけではないが、直営を維持する方針は変わらないという。その理由としては、第一に、市民の安全安心を守る取組である「見守り美化活動」「ひまわり 110 番」等の市民サービスが総合的にできること、第二にごみの減量資源化を進めるため、地域の特性と状況を熟知した事業所の職員が直接地域に入って市民に PR や協力を要請していくことが有効な手段であることを挙げる。しかし、これらの説明は、必ずしも直営を維持する説得的な理由とは言えない。

【意見-3】で記述したように人件費の官民格差が 1.70 倍もある状況において、委託割合の増加を本格的に検討する必要がある。他の政令指定都市においても収集業務の委託化を進めており、仙台市や福岡市では全面的な委託化に踏み切っている。

ちなみに総務省公表の清掃職員の民間賃金と市職員の単価を用いて試算した結果は表 3-5-2 のとおりである。

表3-5-2 バッカー車1日当たりのコスト (単位:円)

	直営		民間委託	
	(3人体制)市有車 を使用した場合	(3人体制)庸車を 使用した場合	(3人体制)すべて 民間委託した場合	(2人体制)すべて 民間委託した場合
人件費	72,805	62,813	42,829	28,552
車両減価償却費	3,438	3,438	3,438	3,438
燃料代	1,800	1,800	1,800	1,800
合計	78,042	68,051	48,067	33,790

<使用した仮定>

人件費：平成19年度地方公務員給与実態調査（総務省）の市職員の平均月給及び賃金構造基本統計調査による類似業種の民間給料（超過勤務手当を含む。但し期末勤勉手当を含まない。）を用い、1月の勤務日数を21日として計算。

車両減価償却費：平成19年度のバッカー車購入実績5,197,500円、耐用年数6年として計算。

燃料代：1日走行距離100km、燃料消費は10km/l、ガソリン代¥180/lとして計算。

官民の賃金格差が現状のように大きい場合、それを正当化する根拠は、市が主張するように直営で実施したほうがその分だけサービスが手厚く住民満足度が高いということになる。しかし、「 . 計画・条例等について【意見-5】」で記述したよう

に、住民の満足度調査等が行われていないため、そのようなことは確認されているわけではない<sup>13</sup>。

そもそも清掃事業は最も官民競争が馴染む分野だといえる。ごみの収集・運搬事業は、一定のルールに従った処理がなされればよいのであり、直接市民に相對して行政サービスを提供するものではない。市民との関わり合いはごみを通じた間接的なものにとどまる。市の交通事業において民間委託が進められていること、また他都市の委託化の実績を鑑みれば、清掃事業は民間委託化を現状以上に進めることが適切であるし、可能と考えられる。但し、民間委託化した場合でも委託業者に対する指導・監督は引き続き市が行う必要があり、市民に対する排出指導等についても適正になされるように市が調整を行い監視をしていくべきである。

もっとも全部を民間委託にすることについては、公共サービスの安定的供給という点からリスクがないわけではない。従って、段階的に民間委託化を進め、適正な民間委託の割合を見出す必要がある。

---

<sup>13</sup> 平成19年度市民1万人アンケート結果（市実施）によれば、現在行われている市の施策等のうち「環境問題、ごみ分別・リサイクル」が最も評価されているという結果が出た。しかし、「廃棄物処理サービス」そのものに対する個別具体的な指標を用いた住民満足度調査は行われていない。

### (3) 排出指導等について

#### 概要

ごみの収集・運搬業務は、環境局各事業所、自動車管理事務所及び車庫が協働して行う。事業所は主として清掃職員の管理、車庫は自動車管理事務所の指揮命令系統に属し、作業車や運転手の管理を行う。

事業所と車庫とは従来別組織であった。但し、これら2つが同一場所にある場合は、もともと業務自体は協働して行うことから、組織統合を進めている。例えば、西事業所は西部車庫と平成16年に組織統合された。但し、灘事業所と東部車庫は同一場所にあるが、まだ組織統合されていない。

各事業所では、分別・排出ルール of 徹底のために、クリーンステーション等において啓発活動等を行っている。

#### 実施した手続

- a. 灘事業所及び東部車庫、西事業所において帳簿関係の閲覧、ヒアリングを行った。
- b. 排出指導やごみスクールの実施状況を調べた。
- c. 時間外勤務の状況を調べた。
- d. 前渡金の精算状況及び経費の支出状況を閲覧した。

#### 結果

##### ア．収集業務

##### 【改善要望-1】作業日報に作業場所を記入すべきもの

灘事業所において、作業日報の収集町名欄に実際に収集業務を行った場所が記載されていないものが多く見られた。収集業務に従事している者にとっては記載がなくても支障が生じないのかもしれないが、収集したごみの量等の場所別データは重要な資料となりうることから、収集場所を明記すべきである。具体的な町名を記載するのが煩雑な場合は、略称や番号を予め決める方法も考えられる。

##### イ．排出指導

##### (ア) 灘事業所及び東部車庫

灘事業所及び東部車庫はそれぞれが独自にクリーンステーションにおける排出指導を行っていた。またそれらの活動記録はそれぞれ作成され、保管されていた。

灘事業所では、従来排出指導は早朝7:00～8:00の時間帯に作業長が行っていたが、平成19年8月から早朝に加え、夕方16:45～18:45の2時間、作業手も含めて排出指導を行うこととしている。人員配置は、年間23時間を上限と

し、白板に残業の可能な作業員が名前のシールを自主的に貼ることにより決定する。監査当日の白板には、向う1週間の参加希望が貼られていたが、日によって員数の偏りが見られた。このような方式は全局的に統一されたものではなく、各事業所で時間外手当の予算の範囲内で独自に実施したものであるというところであった。

#### 【改善要望-2】排出指導における事業所と車庫の協働を求めるもの

灘事業所は主としてごみ排出において排出ルールが守られていないクリーンステーション等を対象とし、東部車庫は主として危険物排出に係る指導を中心に行っているということであった。しかし、活動記録を見ると実際には双方とも各クリーンステーションにおける排出指導を行ったり、同日に双方が同じ場所付近で指導に当たったと思われる日もあった。また、灘事業所では地図や現場のカラー写真を掲載した詳細な報告書が作成されていたが、これらは事業所内に保管され、事業所及び車庫相互で十分に活用されていなかった。灘事業所及び東部車庫とも同エリアを担当することから、排出指導に当たってはこれらが連携することにより効率的・効果的に進めることが望まれる。

#### 【改善要望-3】灘事業所において効果的な排出指導のあり方を検討すべきもの

灘事業所の排出指導において、希望者に対して所属長が命令し時間外勤務をさせることは評価できるが、人数の偏り等の弊害も起こりかねない。本来は必要な作業があつての時間外勤務命令のはずである。事業所として必要な作業について人数配置を行い、それが不可能な分については可能な者と交代させる等の方策を採るべきである。また、前日出しの防止として夕方16:45~18:45という時間帯の見回りを行っているが、これが有効かどうか実績を踏まえて再度検討をする必要がある。

##### (イ) 西事業所

西事業所では、早朝の排出指導を3班体制(1班4人)で平日毎日行っている。その人員計画は月次で策定されている。

また、排出指導に当たっては、「クリーンステーション調査(評価・点数票)」が作成され、クリーンステーションの状況等についてA~Cの3段階<sup>14</sup>でチェックする仕組みとなっている。またこの結果は月次の「排出指導状況報告」にまとめられ、これまで回ったクリーンステーションの評価が集計されている。

排出指導を行うクリーンステーションの選択は不法投棄の多いところや住民

<sup>14</sup> クリーンステーションの状況については、「よく管理(清掃)されて、清潔に保たれている」がA、「あまり管理(清掃)されておらず、あまり清潔ではない」がB、「全然管理(清掃)がされておらず、清潔でない」がCとなる。

から依頼のあったところを重点的に回っているとのことであった。

#### 西事業所において排出指導をさらに有効にするための方策

西事業所での排出指導は計画的に実施されており、調査票を作成する等の工夫が見られた。平成 19 年 5 月末段階の「排出指導状況報告」には、表 3-5-3 のような結果が記載されている。

表 3-5-3 西事業所の排出指導状況報告(平成 19 年 5 月末時点) (件数)

	ステーション評価					
	ステーション の状況	ルールの順守	分別状況	地域取組		
				独自広報	積極的管理	市と連携
A	62	49	64	18	6	4
B	40	44	32	12	4	4
C	15	22	20	11	8	9
ブランク	2	4	3	78	101	102
合計	119	119	119	119	119	119

表 3-5-3 を見ると、これまでに排出指導を行った箇所は累計で 119 か所であり、問題のある箇所を重点的に回っているにも拘らず、A 評価が多い結果となっている。西事業所が管轄しているクリーンステーションは 2,187 か所あるため、119 か所は僅か 5% に過ぎず、また 119 の中には同じ個所が含まれている可能性もあるため、各ステーションの状況がまだ網羅的に把握されている状況にはなかった。今後は管轄する各ステーションの状況を計画的に把握し評価したうえで、悪質な箇所を重点的に指導する等の方策が望まれる。

#### 西事業所の「クリーンステーション調査」の改善と活用

上述のように西事業所では独自の「クリーンステーション調査(評価・点数票)」を作成しチェックリストとして使用している点は評価できるが、表 1 で示したように「地域取組」のチェック項目は殆どブランクとなっていた。これは、「地域独自の広報物がある」、「クリーンステーションの管理を積極的に行っている」、「市と積極的に連携を図っている」等の点を評価するものであるが、短期間に評価しづらい等の点から殆ど利用されていないものと考えられた。早朝の限られた時間で評価することを考慮し、これらの項目については改善することが望ましい。

#### ウ．消耗品の管理

灘事業所・西事業所とも余った作業服等が保管されていた。48 サイズあるとの

ことであるが、それらの管理台帳は作成されておらず、倉庫に雑然と積んであった。

**【改善要望-4】厚生物資の管理**

灘事業所・西事業所とも、退職者分等不要になった新品の作業服等が雑然と倉庫に積まれていた。サイズ別に管理するのが煩雑であるから在庫数の確認はしていないとのことである。厚生物資は事業所の支給要望に基づいて支給されるが、この要望を行う際に在庫分はカウントされていないのが実態である。新品同然の作業服であってもこのまま積んでおくと劣化する可能性もあるため、一旦余分な分は本庁に返品して使えるもののみを再度支給の対象とする等、有効活用の方法を検討する必要がある。

## 2. 中間処理施設(破砕選別施設)

### (1) 布施畑環境センター破砕選別施設運營業務等の委託契約

#### 概要

布施畑環境センター破砕選別施設運營業務等の委託については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

#### 実施した手続

当該業務についてのヒアリング及び破砕選別施設の現場視察を行った。

#### 監査の結果

当該業務について、以下の点を除いては問題は見当たらなかった。

#### 【意見-22】破砕選別施設内での業務体制の改善を求めるもの

破砕選別施設内では、破砕機2機を稼働しているが、これら2機に係る中央管制、クレーン操作、不適物除去、ボイラー点検業務が、市職員7名とCKR職員7名(全員市OB職員)からなる2組によって分担される業務体制となっていた。今後は、市側と受託業者側において業務体制がより明確に区分されるよう委託契約の内容の厳格な適用を図る必要がある。



### 3. 資源リサイクルセンター

#### (1) 神戸市資源リサイクルセンター管理運営業務の委託契約

##### 概要

資源リサイクルセンターは、4区分6分別収集の実施にあわせて、全市で収集された缶、びん、ペットボトルを選別、圧縮処理する施設として、平成16年6月に開設された。その運営については、施設全体の運営をプラント設備の運転操作業務等を主な内容とする管理運営業務と、手選別による異物除去等を主な内容とする手選別業務の2つに分け、それぞれを別の業者に業務委託している。

平成19年度には、資源リサイクルセンター運営開始より3年が経過することから、市民代表及び学識経験等を有する外部の有識者によって構成される「神戸市資源リサイクルセンター運営検討会議」において、知的障害者の雇用と良好な就労環境の確保、資源物の売却における経済性及び透明性の確保、運営形態及び契約方法等の検討が行われ、その結果として平成18年11月に「神戸市資源リサイクルセンターの今後の運営方法等に関する提言」がなされている。

ア．資源物の処理量は、表3-5-4のとおりである。

表3-5-4 資源物処理量の推移

(単位：t)

		平成17年度	平成18年度	平成19年度	前年同期比
処 理 量		17,877	19,074	20,609	8.0%
資 源 物 搬 出 量	アルミ缶	1,296	1,296	1,286	0.8%
	スチール缶	2,076	2,122	2,336	10.1%
	ペットボトル	2,840	3,365	3,856	14.6%
	無色びん	62	47	95	102.0%
	茶色びん	77	159	111	30.2%
	その他色びん	89	339	30	91.2%

平成17年度から平成19年度にかけて資源物処理量は年々増加している。

イ．神戸市資源リサイクルセンター管理運営業務の委託についての概要は、表3-5-5のとおりである。

表 3-5-5 資源リサイクルセンター管理運営業務委託の内容

担当課	環境局施設課
委託契約名	神戸市資源リサイクルセンター管理運営業務
委託契約内容	1.プラント設備・建築設備（工場棟・プラザ棟）の運転操作・監視業務、計量・料金徴収業務、受入れ監視業務、資源物・残さい等の搬出・運搬業務、クレーン運転業務等 2.アルミ缶、スチール缶は、受託者に帰属 3.ペットボトル、びんは、本市に帰属
人員体制	業務遂行責任者 1 名、技術員・事務員 15 名以上を常時確保
資源ごみ処理予定量	20,000 t
類型	第 1 類型(専門的情報・知識・技術を活用するもの)
契約方法	企画提案(入札に準じた見積合わせ)
委託契約先	㈱瑞山建材
委託期間・期限	平成 19 年 4 月 1 日～平成 20 年 3 月 31 日 (平成 19 年 4 月 1 日から連続 4 か年を限度として契約の更新可能)
前年度実績	62,000 千円(納付)
契約金額	162,930 千円(納付)

ウ．業者選定について

平成 19 年度における業者選定にあたっては、「神戸市資源リサイクルセンター委託業者選定委員会」が設置され、入札に準じた見積合せの結果、市への納付額が最も高い㈱瑞山建材が選定されている。

エ．当該委託業務についての過去 3 年間の実績は、表 3-5-6 のとおりである。

表 3-5-6 委託業務の実績

(単位：千円)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
業務委託先	神戸市環境共栄事業 協同組合	神戸市環境共栄事業 協同組合	㈱瑞山建材
契約方法	企画提案(見積合せ)	企画提案(見積合せ)	企画提案(見積合せ)
資源物売却予定額	127,950	159,950	300,720
管理運営費用	97,950	97,950	137,790
差引当初納付額((契約金額)	30,000	62,000	162,930
納付額変動(注)	(注 1) 0	(注 1) 2,385	(注 2) 48,753
納付額合計	30,000	64,385	211,683

(注1)平成16～18年度における納付変動について

資源物の市場動向等に著しい変動があった場合に、納付額の見直しを行うものである。

「アルミ缶」「スチール缶」について、契約時の「基準金額」に比べて当該年度の「平均価格」が30%以上変動した場合に、「平均価格」が「基準金額」を上回った場合には、資源物処分費の10%が市に対して納付され、下回った場合には10%を受託者に還付する。

(注2)平成19年度における納付額変動について

資源物の市場価格の変動及び売却実績に基づいて納付額を変動させることにより、透明性を高め、市民の分別の成果を明確にするとともに契約の安定性を図るものである。

納付額変動の算定方法は、以下のとおり。

アルミ缶及びスチール缶それぞれについて、「売却予定単価、市場価格の変動率及び実績処理量により算定した市場変動売却額」又は「売却実績額」のどちらか高い方を資源物ごとに「アルミ缶認定売却額」・「スチール缶認定売却額」として決定し、両者を合算したものを「認定売却額」とする。「認定売却額」から「売却予定額」を差し引いた金額について、プラスの場合は、当該金額の80%を受託者から本市に対して納付し、マイナスの場合は当該金額の60%を本市から受託者に還付することにより、当初に定めた納付額を変動させる。ただし、還付の場合には、当初納付額の20%を限度とする。管理運営費用については、増減にかかわらず精算しないものとする。

オ．見積合せ状況の結果は、表3-5-7のとおりである。

表3-5-7 見積合せの状況

(単位：千円)

業者	売却予定金額 A	管理運営費用(注2) B	見積金額(注1) (差引額 A - B)	順位
A社	249,895	164,215	85,680	4
B社	272,265	145,005	127,260	2
C社	199,904	176,916	22,987	8
D社	246,488	173,069	73,419	6
E社	285,831	182,804	103,026	3
F社	359,881	277,783	82,097	5
G社	234,096	171,546	62,550	7
㈱瑞山建材	300,720	137,790	162,930	1
設計金額	216,618	134,993	81,625	

(注1)売却予定額から管理運営費用の積算額を差し引いた額を見積金額(納付額)とする。

(注2)管理運営費用について、最低制限価格(消費税込み)85,000千円が設定されている。

カ．平成18年度契約額・平成19年度設計金額及び落札金額の内訳は、表3-5-8のとおりである。

表 3-5-8 契約額の比較（平成 18 年度～平成 19 年度）

（単位：千円）

	平成 18 年度 契約金額	平成 19 年度 設計金額	平成 19 年度 落札金額
売却予定額(A)	159,950	216,618	300,720
管理運営費合計(B)	97,950	134,993	137,790
納付額(A) - (B)	62,000	81,625	162,930

（注）管理運営経費には、保全業務費・保守点検費・光熱水費・残滓運搬費等が含まれる。

キ．平成 19 年度における市場変動売却額及び認定売却額の算定は、表 3-5-9～11 のとおりである。

表 3-5-9 市場変動売却額の算定について

	売却予定単価	平均単価 (注 1)	基準単価 (注 2)	実処理量	市場変動売却額 (注 3)
アルミ缶	200,000 円/t	160,542 円/t	155,443 円/t	1,286 t	265,636 千円
スチール缶	20,000 円/t	30,125 円/t	16,167 円/t	2,336 t	87,056 千円

（注 1）平均単価：平成 19 年度における各月の平均単価による市場価格平均単価(単純平均)

（注 2）基準単価：平成 18 年 9～11 月における市場価格平均単価

（注 3）市場変動売却額 = 「売却予定単価」 × (平均単価 / 基準単価) × 実処理量

表 3-5-10 認定売却額の算定について

	市場変動売却額 (A)	売却実績額 (B)	認定売却額 (A 又は B の高い方)
アルミ缶	265,636 千円	271,545 千円	271,545 千円
スチール缶	87,056 千円	90,115 千円	90,115 千円
合計			361,661 千円

表 3-5-11 平成 19 年度における納付額変動の算定

認定売却額	361,661 千円
売却予定額	300,720 千円
差引額	60,941 千円
納付額変動額（差引額 × 80%）	48,752 千円

#### 実施した手続

当該委託業務の契約方法、内容の合規性や業務の効率性等を検証するため、契約書、仕様書、見積書、計画及び実績報告等、関連書類を入手し、閲覧、突合、分析、

質問および視察等必要な監査手続を実施した。

#### 監査の結果

上記の監査手続を実施した結果、以下の点を除き、当該委託業務にかかる事務処理は、関連する条例及び規則等に基づき適正に処理されていた。

#### 【意見-23】管理運営経費の精算について委託業者選定委員会での検討を求めるもの

当該業務の精算は、資源物売却に連動させた納付額変動という形で行われている。これは、経済性の発揮及び市民の分別の成果を明確にするとともに、入札の際不当に高く資源物を売却できるとした業者が有利となることがないように市のリスクを最小限に抑える考え方に基づくものである。これによれば、資源ごみ処理量の増減にかかわらず、資源物売却に連動する納付額変動の調整で吸収させ管理運営費の精算は行わないこととされている。

なお、当該業務については、一定の条件が整った場合に、平成 19 年 4 月 1 日から 4 か年を限度として契約の更新が可能であり、本契約と同一条件により履行するものとされている。この場合、翌年度以降についても、「当初納付額」は変更しないものとし、同様の納付額変動の算定を行うこととなるが、「神戸市資源リサイクルセンターの今後の運営方法等に関する提言」にも指摘があるように、処理量の増減に伴う管理運営経費の増減については一定の配慮が必要である。従って、新しい受託業者となる平成 23 年度以降の契約については、処理量の増減に伴う管理運営費の精算について検討すべきである。

この点については、「状況に変化があり、重大な契約内容の変更がある場合は、神戸市資源リサイクルセンター委託業者選定委員会の審議結果に基づいて行う。」とされているため、当該委員会での検討に期待したい。

#### 【意見-24】資源物回収における積極的な啓発活動を求めるもの

財団法人日本容器包装リサイクル協会が市の排出したペットボトルベール品を検査した結果、総合判定結果（平成 19 年 9 月 28 日付）は、A ランク(150 合計点数 120)・B ランク(120>合計点数 80)・D ランク(80>合計点数 19)の 3 段階評価で D ランクとなっている。

検査項目 19(150 点満点)の中で、市の合計点数は 91 点であるが、目視検査での「外観汚れ程度」(ベール状態)項目と計量検査での「キャップ付ペットボトル」項目のいずれかの判定が D ランクである場合には、合計点数にかかわらず総合判定は、D ランクとされる。

「外観汚れ程度」(ベール状態)項目は、「A ランク：殆ど汚れない、B ランク：少しの汚れ、D ランク：大変汚い」の三段階評価で、B 判定である。

「キャップ付ペットボトル」項目は、「A ランク：重量 1.0%以下、B ランク：重量

20.0%以下，D ランク：重量 20%超」の三段階評価で、D 判定（重量 36.36%）である。

市はペットボトル回収時における分別の徹底や排出マナーの向上等の啓発活動を積極的に実施することにより、市民のリサイクルに対する意識をさらに高めるべきである。

## （２）神戸市資源リサイクルセンター手選別業務の委託契約

### 概要

ア 神戸市資源リサイクルセンター手選別業務の委託についての概要は、表 3-5-12 のとおりである。

表 3-5-12 委託業務の内容

担当課	環境局施設課
委託契約名	神戸市資源リサイクルセンター手選別業務
委託契約内容	資源リサイクルセンターで機械選別される際の異物除去作業及びスチール缶・アルミ缶・ペットボトル・無色びん・茶色びん・その他色びんの精選作業
人員体制	常勤(業務遂行責任者 1 名、事務員 1 名、指導員 5 名、知的障害者 36 名) 非常勤(医師 1 名、看護師 1 名)
類型	第 3 類型(市民ニーズへのきめ細かな対応と市民意識の高揚を目指すもの)
契約方法	特命随意契約
委託契約先	(株)いくせい(継続 2 年目)
委託期間・期限	平成 19 年 4 月 1 日～平成 20 年 3 月 31 日
前年度実績	93,231 千円
契約金額	111,365 千円

### イ．業者選定について

業者選定にあたっては、「神戸市資源リサイクルセンター委託業者選定委員会」が設置され、管理運營業務に準じた資格、今後の運営計画及び採用選考基準等の審査を行うとともに、「神戸市資源リサイクルセンターの今後の運営方法等に関する提言」を踏まえ、知的障害者(現従業員)の継続雇用、採用の公平性の確保、生活全体の支援、良好な就労環境の確保等の観点から審議した結果、(株)いくせいを選定(随意契約)している。

ウ．過去の実績は、表 3-5-13 のとおりである。

表 3-5-13 過去の契約実績

(単位:千円)

	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
業務委託先	(社)神戸市手をつなぐ育成会	㈱いくせい	㈱いくせい
契約方法	特命随意契約	特命随意契約	特命随意契約
実績額	80,583	93,231	98,814

エ.当該業務の見積金額は、表 3-5-14 のとおりであり、これが契約金額となっている。

表 3-5-14 見積金額の内訳

(単位:千円)

項 目	金 額	備 考
給与・賞与・手当	99,252	注 1
社会保険料	13,324	
福利厚生費	1,002	
人件費計	113,578	
一般管理費	3,408	注 2
消費税	5,849	
雇用助成金	11,470	注 3
合 計	111,365	

(注 1)給与・賞与・手当は、市の予算額内訳により積算している。その内訳は、責任者 1 人 4,164 千円、事務員 1 人 1,960 千円、指導員 5 人 16,140 千円、手選別 36 人 74,384 千円、訓練生 4~8 人 2,342 千円、医師 1 人 176 千円、看護師 1 人 86 千円である。

(注 2)一般管理費については、人件費の 3%としている。

(注 3)雇用助成金の内訳は、障害者介助等助成金 360 千円、特定求職者雇用開発助成金 1,786 千円、障害者雇用報奨金 9,324 千円である。

オ.委託料の精算方法については、以下のとおりである。

当該業務は、委託契約書第 4 条において「概算払」、第 6 条において「精算(第 4 条に定める委託料について、業務に要した費用の実執行額及び交付を受けた各種助成金に基づいて、精算書を作成の上、精算を行うものとする。)」が規定されている。委託料の精算状況は、表 3-5-15 のとおりである。

表 3-5-15 委託料の精算状況

(単位：千円)

項 目	契約金額	精算金額	差額(返納額)
人 件 費	113,578	104,253	9,325
一 般 管 理 費	3,408	2,528	880
消 費 税	5,849	4,288	1,561
雇 用 助 成 金	11,470	12,222	752
普 通 預 金 利 息		33	33
合 計	111,365	98,814	12,550

(注) 助成金(精算金額)の内訳は、障害者介助等助成金 1,260 千円、特定求職者雇用開発助成金 1,302 千円、障害者雇用報奨金 9,660 千円である。

#### 実施した手続

当該委託業務の契約方法、内容の合規性や業務の効率性等を検証するため、契約書、仕様書、見積書、計画及び実績報告等、関連書類を入手し、閲覧、突合、分析、質問および視察等必要な監査手続を実施した。

#### 監査の結果

上記の監査手続を実施した結果、当該委託業務にかかる事務処理は、関連する条例及び規則等に基づき適正に処理されていた。



#### 4. クリーンセンター

##### (1) 計量業務等の委託契約

クリーンセンターにおける計量業務等の委託については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

##### (2) 焼却残渣運搬契約

###### 概要

各クリーンセンターでのごみ焼却により発生した焼却残渣は、運搬用車両(8~10トン車)により大阪湾広域臨海環境整備センター神戸基地へ運搬されている。この運搬業務については、一般競争入札の方法によって、その他請負契約での単価契約(4年契約)を締結している。

なお、各クリーンセンターでの平成19年度における残渣数量は、表3-5-16のとおりである。

表3-5-16 クリーンセンター別残渣数量(平成19年度)

クリーンセンター	残渣数量(kg)
東クリーンセンター	24,299,640
港島クリーンセンター	13,675,950
苅藻島クリーンセンター	20,715,700
落合クリーンセンター	13,260,120
西クリーンセンター	18,884,360
合計	90,835,770
前年同期	108,468,700

###### 実施した手続

当該運搬業務に係る契約方法、内容の合規性や業務の効率性等を検証するため、契約書、仕様書、入札書、予算額通知書及び実績報告等関連書類を入手し、閲覧、突合、分析、質問および視察等必要な監査手続を実施した。

###### 監査の結果

上記の監査手続を実施した結果、次の事項を除き、当該委託業務にかかる事務処理は、関連する条例及び規則等に基づき適正に処理されていた。

##### 【指摘-2】残渣運搬業務における過積載について

残渣運搬業務週報(平成20年1月~3月)を閲覧した結果、苅藻島クリーンセンターからの残渣運搬車両のうち過積載(道路交通法上、積載量上限である10,000kgを

超えるもの)となっているものは、表 3-5-17 のとおりである。

表 3-5-17 過積載と考えられる運搬 (平成 20 年 1~3 月)

(上段: 日付、1 回当たり運搬量 (Kg))

号車	過積載の日付と従量 (号車)										
A	1/4	1/17	1/21	1/21	1/22	1/22	1/23				
	10,480	10,090	10,560	10,470	10,020	10,030	10,300				
	1/25	1/28	1/29	1/31							
	10,040	10,150	10,020	10,060							
	2/1	2/1	2/4	2/5	2/5	2/6	2/7	2/7	2/8	2/12	
	10,010	10,400	10,880	10,530	10,030	10,050	10,020	10,180	10,060	10,150	
	2/21	2/21	2/25	2/26							
	10,090	10,230	10,010	10,400							
	3/3	3/11	3/12	3/14	3/18	3/21	3/21	3/24	3/25	3/26	
	10,110	10,160	10,750	10,150	10,120	10,010	10,070	10,150	10,230	10,010	
B	2/15										
	10,100										
C	1/8	1/8	1/31	2/1	2/14	2/21	3/28				
	10,090	10,250	10,020	10,200	10,250	10,030	10,280				
D	1/11										
	10,220										

過積載での運転は、ブレーキの制動距離を延ばすだけでなく、衝突した際の衝撃を強め重大事故の原因となる。請負業者の過積載については、市は直接責任を負うものではないが、施主としての管理責任があるとともに、事故の発生は業務に支障をきたし効率性を損ねかねない。

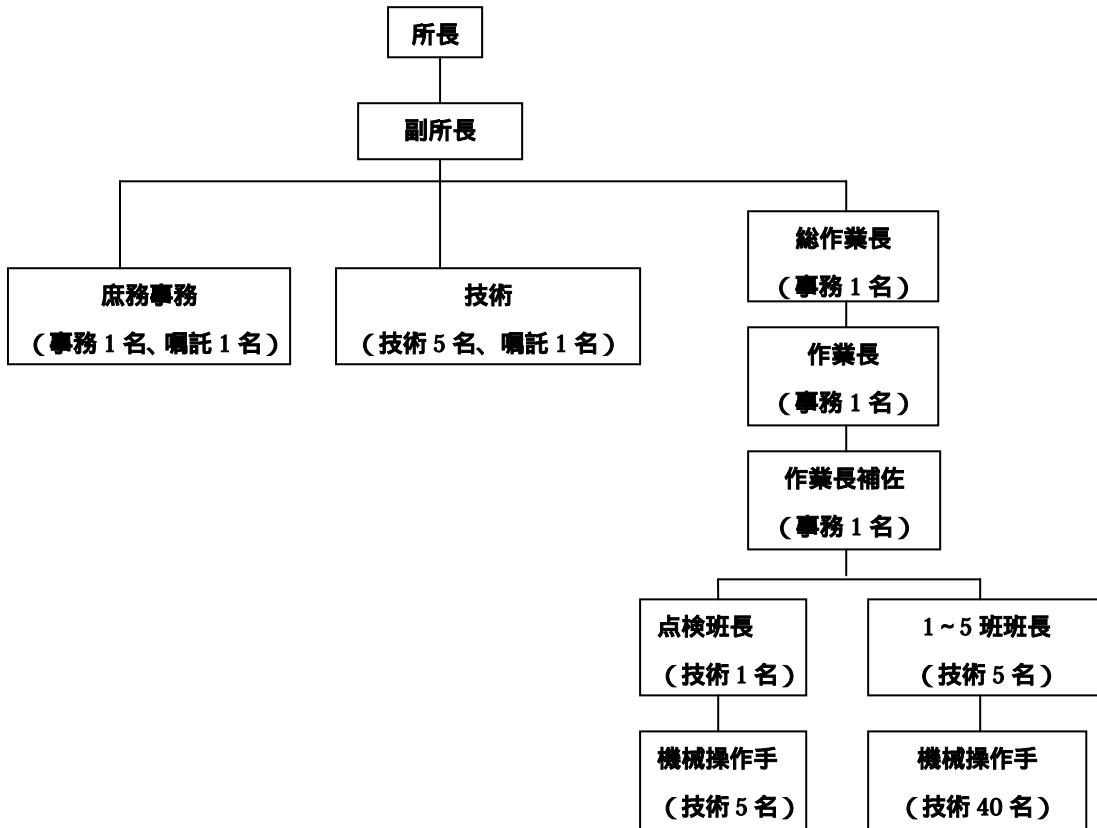
従って、当該業務の請負業者に対して、過積載防止の徹底を指示するとともに交通安全等の研修会を実施する等して、請負業者への指導を徹底することが望まれる。

(3) 作業計画について

概要

東クリーンセンターの組織図は表 3-5-18 のとおりである。

表 3-5-18 東クリーンセンターの組織及び班編成



1~5 班に所属する機械操作手は、表 3-5-19 で示す交代制によりプラント運転監視業務等を実施している。

表 3-5-19 機械操作手の班編成

当番名	内容
A 直	点検整備業務
B 直	プラント運転監視業務
C 直	プラント運転監視業務 (夜間勤務入り)
明直	プラント運転監視業務 (夜間勤務明け)
公	公休

実施した手続

東クリーンセンターの職員の勤務状況を調べ、平成 19 年度 5 月の超過勤務命令簿

等を閲覧した。

### 監査の結果

#### ア．保守点検業務について

点検班及び「A直」当番の班に所属する労務職技術職員は、プラント点検整備業務に従事している。この点検整備業務については、「A直作業計画及び点検班作業計画」が監督者によって作成されている。一方、行政職技術職員も、業者による点検整備業務等の設計・施工監理業務の他、保守点検業務や修繕業務等に従事している。平成19年5月のそれぞれの時間外勤務命令簿に記載されている用務内容は表3-5-20のように記載されていた。

表3-5-20 保守点検業務

行政職技術職員	労務職技術職員
荒ごみクレーン点検、灰クレーン点検、 電気室ファン・バーナ点検 プラント設備保守点検、建築設備保守 ビット放水銃点検 電気配管工事 分析室エアコン整備 等	灰クレーン点検整備 グレーチング整備 作業車両点検整備 給じん装置シュート整備、同レール作製・取替、 シールプレート整備 減温塔マンホール補修 等

点検班及びA直に従事する班の時間外勤務命令簿にも上記計画に沿った用務内容が班長によって記載されていた。また、A直の実施した作業内容については、「A直日誌」が作成されていた。

一方、行政職技術職員については、設備の保守点検業務等にも従事するにも拘らず、作業計画は作成されていなかった。行政職技術職員の時間外勤務命令簿には所長の命令印・確認印及び副所長の現認印が押されていた。

#### 【改善要望-5】保守点検業務の作業計画の策定を求めるもの

表3-5-20で示したように、行政職技術職員及び労務職技術職員はともに設備点検整備業務に従事する任務にありながら、前者による保守点検業務等については作業計画が作成されておらず、また作業日報等で実施作業も報告されていなかった。

臨機応変な対応が求められる業務であるとしても保守点検業務は計画的に進めることが適切であることから作業計画を事前に策定することが望ましい。また、突発的な業務が多いのであれば、管理者は事後的に作業内容を日誌等の形で報告させ、その実態を把握することが適切と考えられる。

【意見-25】時間外勤務命令簿の正確な記載を求めるもの

特定の設備に係る行政職技術職員の平成 19 年 5 月の時間外勤務命令簿を調べたところ、用務内容がすべて「事務処理」となっていた。これには所長の命令、現認及び確認印が押されていた。なお、同人の勤務した日はすべて「プラント整備業務」に従事したとされ、「収集ごみ・廃棄物と直截に接触する場所における危険性・不快性を伴う業務」として、特殊勤務の支給対象となっていた。

当該職員の所掌から時間外勤務命令簿の用務内容についても「プラント整備業務」と記載すべきものであったと考えられる。時間外勤務命令簿には用務の実態を記載するとともに、命令権者は用務内容を適切に確認することが必要である。

【改善要望-6】諸日報の回覧・押印の必要性について見直し、事務の簡素化を検討すべきもの

機械設備の作動状況を記録する日報には表 3-5-21 で示す種類がある。

表 3-5-21 日報の種類

対象	日報の標題	押印欄の数	実際の押印数
管制・タービン	中央管制室	6	2
	蒸気タービン発電機	6	6
ボイラー	ボイラー設備共通	6	6
炉	炉運転日誌	6	6
	炉設備	6	0
排水・排ガス	排水処理設備	6	2
	排ガス処理設備	6	2
	集塵灰処理設備	6	2
クレーン	ごみクレーン運転日誌	6	0
	粗大クレーン運転日誌	6	0
	灰クレーン始業点検チェックシート	6	6

押印欄とは、実施者以外の確認欄であり、所長、副所長、総作業長、主査、作業長、補佐の 6 名分の欄がある。実際の押印数は表 4 で示すとおり、全部押印されているものもあれば、すべてが空欄のものもある。また「2」と記載しているのは、所長と副所長の 2 名の押印であった。原則として所長はすべての書類に目を通すことにしているとのことであるが、表 3-5-21 のうち「排水処理設備」、「集塵灰処理設備」、「排ガス処理設備」は、一定の時点毎の測定値を記載した詳細なデータであり、現場の監督者が異常のないことを確認することで足り、所長や副所長まで確認を求める必要性は薄いと考えられる。また、クレーン運転日誌については、種類によって

全く確認印が押されていないものとすべて押されているものがあったが、その取扱いの差異について合理的な根拠は見出せなかった。また、表 3-5-21 に掲げた帳票以外にも、ごみ搬入実績を記録する「ごみ搬入日報」等は重要な帳票といえるが、「ごみ搬入日報」には押印欄が設けられているにも拘らず、所長以下の押印は一切押されていないかった。

各種日報については、どの階層までチェックの必要があるのかを再度検討したうえで、確認印の数や階層を決めるべきである。事務作業の効率化のためにも、書類の回覧・押印はなるべく簡素化されるべきであり、その中でも異常事態等については必ず上位者に報告されるような仕組み作りが望まれる。

【意見-26】 契約先に始業点検をさせていることについて

灰クレーン始業点検チェックシートを調べたところ、担当者印は残滓運搬契約の請負業者の作業員が押していた。当該作業員は焼却残滓の積込み前に始業点検をも行っているものであり、チェックシート等は請負人が作成しクリーンセンターは履行確認をすべきものであるが、当該契約書及び仕様書にはこのような点検業務は記載されていないかった。事業者がチェックシート等を作成し提出することについて、当該契約書及び仕様書に明記する必要がある。

(4) その他

センターでは、通常1年間で使用する量をはるかに超えた収入印紙及び切手が保管されていた(表 3-5-22~23 参照)。そのほか、葉書の在庫も見られた。現所長によれば、前任者から引き継いだものということである。

表 3-5-22 収入印紙の在庫

1 枚の金額	9 月 11 日現在の枚数	前年度末の枚数
1,000	5	5
200	120	120
100	49	49
50	1	1

表 3-5-23 切手の在庫

1枚の金額	9月11日現在の枚数	前年度末の枚数	今年度の使用量
270	1	3	2
100	144	160	16
90	154	164	10
80	20	78	58
50	84	121	37
20	90	136	46
10	145	190	45

は過剰在庫と考えられるもの

大量の在庫が生じた理由は明確ではないが、必要量を残して他の必要とする部署等に所管換をする等の検討が必要である。

## 5. リサイクル工房

### (1) リサイクル工房「みなとじま」運営業務の委託契約

リサイクル工房「みなとじま」は、同「あづま」とともに他の工房を牽引する中心的な役割を有していることから、開設以来、両工房の運営を一体的に CKR に委託してきた。しかし、開設以来 5 年間が経過し、施設として運営実績、ノウハウが蓄積されマニュアル化されてきていること、他の工房は NPO や地域団体への委託により、特に支障なく運営してきていることなどから、家具・自転車修理・展示を行っていない「あづま」の運営については、平成 19 年度より公募により受託者を選定している。

一方「みなとじま」については、他工房分も含めた家具・自転車の修理、展示、提供業務を行っており、これらの業務については現在着手している粗大ごみの排出区分見直しに伴い平成 20 年度に大きな見直しが必要となる可能性があるため、平成 19 年度では受託者の公募は見送りとなっている。なお、平成 20 年度からは、一般公募を行っている。

なお、リサイクル工房「みなとじま」運営業務の委託契約については、「第 3 クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。



## 6. 埋立処分地

### (1) 布施畑環境センターの賃貸借契約

#### 概要

廃棄物処理法上の埋立処分地は、長尾山埋立処分地、布施畑環境センター及び淡河環境センターである。このうち、長尾山埋立処分地については、昭和56年3月に埋立が終了しており、現在、跡地の一部は、森林植物園の用地として使用されている。

現在、稼働中の埋立処分地の概要は表3-5-24のとおりである。

表 3-5-24 埋立処分地の概要

名称	布施畑環境センター	淡河環境センター
所在地	西区伊川谷町布施畑字丸畑	北区淡河町野瀬字南山
埋立期間	昭和47年11月～	平成2年11月～
総面積	157ha（うち借地は73ha）	138ha
埋立面積	102ha（当初は90ha）	35.5ha
埋立容量	2,350万㎡（平成3年に900万㎡増工事着手）	770万㎡
平成19年度埋立量	3.0万㎡（3.2万t）	0.6万㎡（0.4万t）
平成19年度末埋立済容量	1,817万㎡（進捗率77%）	174万㎡（進捗率23%）
残容量（うちごみ残容量）	533万㎡（363万㎡）	596万㎡（477万㎡）

（出典：神戸市提供資料）

近年、環境問題に対する関心は高まっており、新規に埋立処分地を確保することは、大変困難である。このような状況の中、市では布施畑環境センターの埋立量を減量し、延命化を図ってきた。

布施畑環境センターの現在までの延命化の状況と年間埋立量の推移は、表3-5-25及び表3-5-26のとおりである。

表 3-5-25 延命化の状況

平成4年～	土砂・ガレキの搬入抑制、クリーンセンターの焼却灰をフェニックスで処分
平成11年3月～	産業廃棄物の搬入抑制
平成11年7月～	家庭系荒ごみの一部破碎（平成11年7月布施畑破碎選別施設運転開始）
平成13年8月～	家庭系荒ごみの全量破碎
平成14年7月～	産業廃棄物の搬入禁止
平成15年1月～	事業系粗大ごみ及び家庭系粗大ごみの全量破碎
平成16年6月～	資源リサイクルセンター稼働（平成16年3月竣工）
平成16年11月～	6分別収集開始

平成 19 年 4 月～	事業系ごみの指定袋制導入
平成 20 年 11 月～	家庭系ごみの指定袋制導入、大型ごみ回収の申告有料制導入

(出典：神戸市提供資料)

表 3-5-26 年間埋立量の推移

平成 10 年度	79.9 万㎡ (40.3 万 t)
平成 11 年度	46.7 万㎡ (25.9 万 t)
平成 12 年度	42.1 万㎡ (23.8 万 t)
平成 13 年度	26.6 万㎡ (15.6 万 t)
平成 14 年度	7.6 万㎡ (5.2 万 t)
平成 15 年度	2.8 万㎡ (2.7 万 t)
平成 16 年度	3.4 万㎡ (3.5 万 t)
平成 17 年度	5.1 万㎡ (4.2 万 t)
平成 18 年度	3.2 万㎡ (3.3 万 t)
平成 19 年度	3.0 万㎡ (3.2 万 t)

(出典：神戸市提供資料)

布施畑環境センターは、総面積 157ha のうち、73ha (約 46%) が借地である。

布施畑環境センター民有地部分概略図



実施した手続

布施畑環境センターの賃貸借契約の経過・内容、契約方法について関連書類を入手し、担当者に対するヒアリング及び現場視察を行った。

監査の結果

布施畑環境センターの賃借料の支払概算額は、表 3-5-27 のとおりである。

表 3-5-27 賃借料の推移及び累計額概算

賃貸借期間	単価	支払額(注1)	備考
昭和 47 年度～昭和 55 年度	田・畑 50.0 円 / m <sup>2</sup> 山 林 3.3 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 2.2 円 / m <sup>2</sup>	66,672 千円 (昭和 47 年度 7,408 千円 / 年)	稲作補償方式 生産者米価の改定に 準じて毎年改定
昭和 56 年度	田・畑 105.94 円 / m <sup>2</sup> 山 林 6.95 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 4.62 円 / m <sup>2</sup>	13,329 千円 (昭和 56 年度 13,329 千円 / 年)	
昭和 57 年度	更新料	26,658 千円 (更新前賃借料の 2 ヶ年分)	
昭和 57 年度～昭和 59 年度	田・畑 470 円 / m <sup>2</sup> 山 林 47 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 31 円 / m <sup>2</sup>	209,526 千円 (昭和 57 年度 69,842 千円 / 年)	地価準拠方式 周辺土地の地価に 準じて 3 年ごとに見直し
昭和 60 年度～昭和 62 年度	田・畑 510 円 / m <sup>2</sup> 山 林 51 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 34 円 / m <sup>2</sup>	225,549 千円 (昭和 60 年度 75,183 千円 / 年)	
昭和 63 年度～平成 3 年度	田・畑 580 円 / m <sup>2</sup> 山 林 58 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 38 円 / m <sup>2</sup>	337,972 千円 (昭和 63 年度 84,493 千円 / 年)	
平成 4 年度	更新料	168,716 千円 (更新前賃借料の 2 ヶ年分)	
平成 4 年度～平成 6 年度	田・畑 1,000 円 / m <sup>2</sup> 山 林 125 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 83 円 / m <sup>2</sup>	486,384 千円 (平成 4 年度 162,128 千円 / 年)	
平成 7 年度～平成 13 年度	田・畑 1,040 円 / m <sup>2</sup> 山 林 130 円 / m <sup>2</sup> 線下敷 86 円 / m <sup>2</sup>	1,173,585 千円 (平成 7 年度 167,655 千円 / 年)	
平成 14 年度	更新料	330,344 千円 (更新前賃借料の 2 ヶ年分)	

平成 14 年度～平成 19 年度 契約は平成 33 年度まで	田・畑	1,140 円 / m <sup>2</sup>	1,414,392 千円 (平成 14 年度 235,732 千円 / 年)	平成 24 年に見直し
	山 林	190 円 / m <sup>2</sup>		
	線下敷	126 円 / m <sup>2</sup>		
賃借料累計額概算 (昭和 47 年度～平成 19 年度)			4,453,127 千円	

(注 1) 概算額であり、市から入手した年額に年数を乗じて算出している。

(出典：神戸市提供資料)

なお、布施畑環境センター設置時、昭和 45 年から昭和 47 年の間に市が買収した土地の面積と取得価額は、表 3-5-28 のとおりである。

表 3-5-28 設置時買収面積及び取得価額の状況

(単位：千円)

年度	面積	取得価額
昭和 45 年度	9 h a	188,232
昭和 46 年度	55 h a	1,037,138
昭和 47 年度	10 h a	220,883
合計	74 h a	1,446,253

当初の賃貸借契約は、10 年間で事業終了を前提に締結された。当初の契約では、埋立事業実施のための土地の形質変更等について、貸主である地主側に補償請求権はなく、土地の返還に際しては、土地の形質は埋立完了時の現況のままなされる旨のみがうたわれており、埋立経費は市の負担、跡地利用工事等は地主負担で詳細は別途協議することとなっていた。

その後、2 回の契約更新がなされた。当初契約と比較すると、直近の平成 14 年度からの契約は、賃貸借期間 20 年間で締結されており、土地の返還については、平成 4 年 2 月 5 日に市と地主とで合意された『布施畑埋立処分地賃貸借契約更新に伴う基本事項について』のとおりとされており、土地の返還に際しては、市側にとって負担が大きくなっている。

『布施畑埋立処分地賃貸借契約更新に伴う基本事項について』より一部抜粋

2. 土地の返還にあたっては

(3) 斜面地・市の施設の土地、埋立により条件が悪くなった土地等は市の土地と交換することについて  
造成(平地を造る)ための法面(最下流及び中間にできる。ただし、埋立ダムを除く。)の土地は減歩方式で負担する。

なお、法面は最終的に市の所有とし、所有権委譲に伴う減歩率は一般的慣行に従う。

排水管理施設(施設及び原水池の敷地)及び埋立ダムの土地は交換する。

条件が悪くなった土地は、具体的な計画図ができてから、判断のうえ等積交換か等価交換を検討する。(現時点ではどのような場所を言うのか考えられないため場所ごとに公平に判断したい。)  
道路・水路で山の形状が変わるところについては原則として買収又は、等価交換で行う。

#### 【意見-27】布施畑環境センターの将来の計画について

布施畑環境センターは、昭和47年の設置時にはもっと短期的な利用が想定されており、跡地利用についても現在よりも楽観的な見方がされていたと思われる。しかしながら、社会の環境問題に関する意識の変化や廃棄物行政の変遷により、埋立処分地をとりまく状況は大きく変わってきた。その中で、新規に最終処分場を設置することは非常な困難が予想される。市は、延命化策を講じ、長期的な利用を前提とし平成14年度から20年間の賃貸借契約を締結するに至っている。

平成14年度に改定された賃借料については、市不動産評価審議会の評定額の範囲内とはいえ、市にとって将来長期にわたる多額のコスト負担をもたらすものである。賃料の更新時の条件についても、埋立処分地として使用し続けるために契約を更新しなければならないことからか、地主側の強い意向が反映された結果となっており、市の賃料基準を満たしているとはいえ、一般的な民間賃料設定の考え方とは異なっている。

現在、埋立処分地としての利用期間は、今後さらに30年程度を想定されているとのことであるが、埋立完了後、将来に係る排水管理等維持管理費用の試算は、終了期間が未定であるということ及びごみの種類によって異なってくるという理由でなされていない。

また、最終的な契約終了時の土地返還の減歩率や交換要件等の詳細や最終的な総合的な跡地利用の具体的な計画も定められていない。

一方、社会経済情勢や地域・土地の違いがあるとはいえ、平成2年に設置された淡河環境センターは、ほぼ全体が市所有地であり、埋立終了後、墓園としての利用計画が定まっている。

神戸市公有財産関係例規集(第1編概説 第3章管理 五 不動産の借受け)では、不動産の借受けの意義として以下のように記載されている。なお、市としては、この規定は、原則的な規定であり、相当期間長期にわたる借受けも認められている場合があると解されている。

「不動産の借受け」とは、本市が本市以外の者の所有する不動産を、私法上の契約により使用収益することをいう。長期間土地を使用する場合は権利性の弱い借受けの手法によるのではなく、土地を取得すべきであるため、本市で借受けの手法によるのは、短期間の場合に限られる。

当初とは法規制や社会経済情勢が大きく変化したとはいえ、借地による埋立処分地の運営については、市では買取りの申し出があった土地については買収を行っているが、賃借料の負担や返還時のさらなる市側の負担を鑑みるに、過去の契約更新時に、地権者との協議により、借地による運営について見直しを行い、買収に切り替えることも検討すべきではあったのではないかと考えざるを得ない。

また、将来についても布施畑環境センターは、代替性がなく、長期間利用される施設である故に、柔軟な形での計画・試算が必要である。廃棄物処理をとりまく環境の変化が著しいからこそ、将来のビジョンを描いて市民に十分説明をしていくことは重要であり、その上で状況に応じてきめ細かな計画・試算の修正をしていくことが必要である。

(2) 布施畑環境センター計量及び手数料収納事務等の委託契約

布施畑環境センター計量及び手数料収納事務等の委託契約については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

(3) 布施畑環境センター搬入チェック及び処理承認申請受付業務等の委託契約

布施畑環境センター搬入チェック及び処理承認申請受付業務等の委託契約については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

(4) 淡河環境センター管理業務等の委託契約

淡河環境センター管理業務等の委託契約については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

(5) 埋立処分地排水管理等の委託契約

概要

埋立処分地排水管理等の委託については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

「排水管理施設管理業務要領書」によれば、当該業務を行うにあたり専任職員を配置するとされている。なお、当該業務は、プラント設備製造業者へ再委託されている。

実施した監査手続

当該業務についてのヒアリング及び布施畑環境センター排水管理施設の現場視察を行った。

監査の結果

現場視察時、業務遂行責任者として専任している再委託業者は常駐していたが、CKR 職員は常駐していなかった。以下の点を除いて問題はなかった。

【意見-28】業務遂行責任者の明確化を求めるもの

「排水管理施設管理業務要領書」によれば、当該業務を行うにあたり専任職員を配置するとされているにも拘らず、平成19年度では、正式な業務遂行責任者の専任届がなく、責任者が不明確となっていた。業務遂行責任者を明確にするためにも当該要領書に従い、CKR 職員等を責任者として専任届を提出させるべきであった。

なお、平成20年度の契約では、再委託業者を業務遂行責任者として専任届が提出されている。



## ( 6 ) 料金収受業務

### 概要

一般廃棄物搬入手数料の徴収事務は CKR に委託している。CKR は、計量ブースで車両の確認、ごみの計量及び入力作業を行い、事務所にて原符により料金を徴収する。

### 実施した手続

料金収受のフローについてヒアリングを行い、平成 19 年 5 月の日報（計量システムから出力されるもの）と埋立料金徴収日報（兼）収入金内訳書（手書き）を照合した。

### 監査の結果

収納された料金は CKR が管理し、1 か月分をまとめて市に納入する。市は毎日の収納状況をチェックの状況を料金徴収埋め立て料金徴収日報（兼）収入金内訳書で確認し、所長印を押している。

監査の結果、問題と思われる事項はなかった。

## ( 7 ) 時間外勤務

### 概要

布施畑環境センターにおける職員の勤務時間は午前 8:00 から 16:45 までが原則であるが、許可業者のごみの搬入は 17 時まで受付けているため、時間外手当が発生することが多い。

### 実施した手続

布施畑環境センターの職員の平成 19 年 5 月の超過勤務命令簿を調べ、業務日誌等と照合した。

### 監査の結果

所長及び総作業長は「事務所管理業務」、班長及び他 1 名は「早朝準備作業」及び「場内最終点検」、他の作業員は「搬入物点検指導」という用務により各 1 時間から 2 時間程度の時間外勤務が行われていた。それぞれの用務の内容を尋ねたところ、表 3-5-29 のような回答が得られた。

表 3-5-29 時間外勤務の内容

勤務内容	(始業前)	(終了後)
事務所管理業務	(早朝) ・配置表の点検 等	・施設の鍵を解錠 ・各種日報のチェック 等
搬入物点検指導	-	・ごみの受入処理(17:00 まで) ・台場(受入場所)の片付け ・建物の施錠 ・発電機のエンジンを切る ・搬入日報の清書 等
場内最終点検	-	・場内を車で回り異常がないかどうか点検 ・業務日報の作成 ・各種日報のチェック 等

【指摘-3】時間外勤務命令者印について

所長は自らに対する時間外勤務命令印を押していた。組織上は施設課長が命令権者であるが、物理的に難しいため自らが命令印を押していたとのことである。人事課に確認したところ、事後的にでも所属長である施設課長印が必要とのことであった。事前に命令を受けることが物理的に困難な場合は、事後的に速やかに所属長に事情を説明して命令印等を押してもらうように調整することが必要である。

【改善要望-7】搬入日報の清書について見直しを求めるもの

作業員は17時までは台場で搬入物点検指導作業を行う。許可業者からの受入の都度、「布施畑環境センターへの搬入リスト」(手書き)を提出させ、指導内容を「事業系ごみ搬入日報」(手書き)に記載する。台場等で記載した「事業系ごみ搬入日報」は下書きであり、作業終了後同内容が清書される。これらの資料をもとに業務日報が作成され、所長以下5名の確認印が押される。

5月1日の「事業系ごみ搬入日報」の下書きと清書を調べたところ、内容は全く同じであるうえ、下書きとされている書類でも記載内容は十分理解できるものであった。

また業務日誌には、日付及び天候、休暇者以外を除く欄には、作業内容について数か所チェックマークが付されているだけで、重要な情報は殆ど記載されていなかった。なお配置表等は重要な情報であるが、別途白板に毎日書くとのことであった。

以上のような日報の清書や業務日誌の作成は時間外勤務の内容となっているが、業務効率化を検討する余地はある。毎日の時間外勤務の内容を見直すことが必要である。

【意見-29】排出事業者に対する指導強化の検討を求めるもの

「事業系ごみ搬入日報」を調べたところ、不燃又は粗大ごみとして搬入されたごみの中には可燃物や資源が混入していることがあり、このような場合には搬入業者に対して口頭で指導を行っている。また、平成19年6月以降は搬入業者毎に一般廃棄物搬入指導状況を記録し始めたとのことである。しかし、本来指導を徹底すべき対象は排出事業者であり、搬入業者ではない。

環境局（事業系廃棄物対策室）では、事業系ごみの出し方ルールBOOKを作成し排出事業者へ直接郵送するとともに、分別状況が悪い排出事業者が判明した場合は個別に訪問指導等を行っている。そのための資料として布施畑環境センターは一般廃棄物搬入指導状況について事業系廃棄物対策室に情報提供を行っている。

また、搬入業者は、収集の際、著しく分別が不適切な廃棄物については、その旨を記載したシールを貼付したうえで取り残しを行うなど、ルールの周知徹底に努めている。

「布施畑環境センターへの搬入リスト」を調べたところ、分別が不適切であった業者名等について「不明」等と記載されているものがあつた。これは、搬入業者は、複数の排出事業所を巡回して収集しており、ごみ袋にも排出事業者を特定するような情報が含まれることは少ないことから、排出業者を特定することが難しかったものと考えられる。

市が排出事業者への指導を徹底するには搬入業者との連携が欠かせない。市は、分別・排出の徹底を方針として挙げていることから、搬入業者の最大限の協力を得られるよう連携を強化し、不適切な分別に係る情報の収集、排出事業者に対するフィードバックをより適切に行っていく必要がある。

## ．財産について

### 1．財産管理

#### (1) 不動産管理

##### 概要

地方公共団体の「財産」とは、公有財産、物品、債権及び基金であり（地方自治法第 237 条第 1 項）、普通地方公共団体の所有に属する財産権の対象となるものをいう。

表 3-6-1 公有財産の範囲

財 産	公 有 財 産	物	不 動 産	土 地	工 作 物	建 物
				定 着 物		其他工作物
				樹 木		
			財 産 権	特 定 動 産	船 舶	
					浮 標 等	
					用 益 物 権 等	
				無 体 財 産 権		
				有 価 証 券		
				出 資 による 権 利		
			物 品			
	債 権					
	基 金					

（出典：神戸市提供資料「神戸市公有財産関係例規集第 2 編公有財産関係例規第 4 章通達等四その他」）

公有財産関係例規集では、公有財産の記録管理事務について、以下のように説明されている。

#### 第 1 編 概説

#### 第 3 章 管理

#### 二 公有財産の管理体制

#### 3 公有財産の管理主任等

##### (3) 公有財産の記録管理事務

公有財産の取得、管理及び処分を適正に行うためには、公有財産の現況を的確に把握することが必要である。公有財産の現状を常に正確に帳簿等を通じて記録し、把握しておくこと（記録管理）は、適正かつ効率的現物管理の前提条件であり、現物管理と同様に重要である。

##### 公有財産管理台帳

公有財産を記録管理するための基礎帳簿としては、次の 11 種類の公有財産台帳があり、管理主任がその管理をすることとされている。

以下省略

### 土地台帳・建物台帳

公有財産台帳のうち土地台帳及び建物台帳については、その取得、管理、処分等財産の増減異動や運用状況を迅速かつ正確に記録し把握するため、昭和44年度に電子計算機処理へ移行しており、平成12年度からは、行財政局財政部管財課に設置した公有財産管理システムによる記録管理を行っている。

なお、土地台帳において、土地の面積は、公簿面積を表示している。

また、建物台帳においては、建物の価額は、原則火災保険料等算定のための再調達価額を記載している（この再調達価額には、建物の主体工事費等で工作物等は含まないとされている）。

ただし、仮設建物については、物品として取扱うものとし、建物台帳に登載しないものとされている。

工作物台帳に登載すべきものは、神戸市公有財産関係例規集では、以下のようにとらえられている。

## 第2編 公有財産関係例規

### 第4章 通達等

#### 四 その他

##### 1 公有財産台帳の取扱いかた

##### 3 工作物台帳

#### （工作物の概念）

建物に該当するものを除くほか、人工によって地上、地下に構築された土地の工作物を工作物という。

経済上、社会通念上継続的に土地に付着して使用されるものであることは建物と同様であるが、建物が常に独立の不動産であるのと異なり、工作物は一般には土地の定着一体物すなわち土地の一部たる不動産と観念される。

#### 実施した手続

土地及び建物について、各台帳の査閲を行い、変動の有無や内容について、ヒアリングを行った。土地については、土地台帳より現場視察対象事業所等のうち、任意で抽出したサンプルについて、登記簿謄本との照合を行った。建物については、現場視察対象事業所等について、現況について、現場視察及びヒアリングを行い、必要な図面等書類を入手した。

（現場視察対象事業所等）

資源リサイクルセンター

灘事業所・東部車庫  
 布施畑環境センター  
 東クリーンセンター  
 西事業所

#### 監査の結果

平成 19 年度に行われた市担当者による耐震調査実施準備の際、平成 16 年に建設された資源リサイクルセンターの建物台帳への記録漏れ等が発見され、訂正がなされたとのことである。

また、土地台帳と登記簿謄本とを照合したところ、表 3-6-2 のような相違が見られた。

表 3-6-2 土地台帳と登記簿謄本の照合の結果、相違のあるもの

事業所等	所在	相違点	土地台帳	登記事項
灘事業所	灘区琵琶町 2 - 26	面積	5,049.61 m <sup>2</sup>	6,201.00 m <sup>2</sup>
布施畑破碎選別施設	西区伊川谷町布施畑字下小白川 1421 - 13	面積	12.00 m <sup>2</sup>	632.00 m <sup>2</sup>
	同 1421-16	面積	1,351.00 m <sup>2</sup>	1,134.00 m <sup>2</sup>
東クリーンセンター	東灘区魚崎浜町 1 - 7	面積	15,260.52 m <sup>2</sup>	15,258.89 m <sup>2</sup>
西事業所	西区平野町向井 95 - 1	面積	142.00 m <sup>2</sup>	227.00 m <sup>2</sup>
	同 96	面積 地番	1,256.00 m <sup>2</sup> 96	922.00 m <sup>2</sup> 96 - 1
	同 99	面積 地番	363.00 m <sup>2</sup> 99	合計 372.00 m <sup>2</sup> 99 - 1,99 - 2

(出典：神戸市提供資料)

このほか布施畑環境センターにおいては、すでに撤去済みの建物が 1 件建物台帳に記載されていた。また、仮設建物 1 件について、火災保険の付保を依頼すべきか検討する手続が行われていなかった。

#### 【指摘-4】プラント・機械設備の台帳記載について

資源リサイクルセンター、布施畑破碎選別施設及び東クリーンセンターには、プラント・機械設備があるが、これらは建物台帳にも工作物台帳にも備品管理簿にも記載されていない。なお、建物台帳は、建物本体だけでなく、建物附属設備も含めた価額で記載されているが、プラント・機械設備についてはこのような建物台帳の記載事項とも解されていない。

しかしながら、プラント・機械設備は、市の所有する財産であり、地方自治法及びそれに関わる市の関連規則上、内容に応じて建物台帳、工作物台帳または備品管理簿に記載され管理されるべきである。

今後、行財政局管財課は、プラント・機械設備の内容に応じてどの台帳にどのように記載すべきか、過去の経緯及び現状、他の政令指定都市の状況等を踏まえて調整・検討の上、記録管理の方法を方針決定することである。環境局は、その方針に従い速やかに適切な記録管理を行うことが必要である。

#### 【意見-30】不動産に係る台帳の記録管理と活用を求めるもの

不動産について、新規取得等異動があったときには、誤りや漏れがないように根拠資料に基づき適正に記録することが必要である。

また、定期的に現況と土地台帳及び建物台帳との照合を行うべきである。特に建物については、火災保険付保の漏れや無駄をなくす面からも、現場における建物台帳等と現物の照合結果につき定期的な報告をさせることが必要である。

一方、資源リサイクルセンター、布施畑破碎選別施設及び東クリーンセンターには、プラント・機械設備があり、故障や修繕・更新の履歴を把握するため施工業者から設備台帳を提出させている。その活用状況を調べたところ、担当者が交代しても継承して活用されている事業所もあれば、全く活用されていない事業所もあった。このような設備台帳が交付されている場合、初期投資の金額や修繕・更新時の費用等を記載することにより、現状や更新の状況を網羅的に把握できるように活用を図るべきである。

## (2) 車輛管理

### ごみ収集車

#### ア. 概要

家庭系ごみについては、ごみ収集車によって、収集・運搬がなされている。  
通常業務に使用しているごみ収集車の台数は、表 3-6-3 のとおりである。

表 3-6-3 ごみ収集車

区 分		積載量 (t)	市有車 (台)	借上車 (台)	合 計 (台)
燃えるごみ	小型バッカー車	2	79	88	167
	反転式バッカー車	4	37	0	37
	軽四輪ダンプ車	0.35	14	0	14
粗大ごみ・ 金属系ごみ 燃えないごみ	小 型 機 械 車	2	83	0	83
	中 型 機 械 車	4	14	0	14
		3.5	3	0	3
	小型四輪ダンプ車	2	31	0	31
合 計			261	88	349

(出典：神戸市提供資料「平成 20 年度事業概要 平成 20 年 4 月現在」)

市有車の内訳は、定配車と予備車に分けられる。定配車は、日々のごみ収集に使用される。予備車には、通常燃えるごみの収集に使用する定配車を使用しない場合の、いわゆる不燃系ごみ収集用の乗換え車と定配車の故障等に備えた予備の車とがある。

実際に、各事業所等で保有されている定配車及び予備車の台数は、表 3-6-4 のとおりとなっている。



表 3-6-4 定配車及び予備車の台数

区分 事業所	小型 パッカー車		反転式 パッカー車		軽四輪 ダンプ車		小型 機械車		中型 機械車		小型四輪 ダンプ車		合計	
	定配	予備	定配	予備	定配	予備	定配	予備	定配	予備	定配	予備	定配	予備
東灘事業所	12	4	4	0	0	0	3	0	0	0	1	2	20	6
灘事業所	4	3	2	0	1	1	2	0	0	0	1	2	10	6
中央事業所	3	6	5	0	1	1	3	0	0	0	1	2	13	9
東部車庫	0	4	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
兵庫事業所	4	4	2	0	2	0	3	0	0	0	1	2	12	6
長田事業所	3	3	2	0	1	0	3	0	0	0	1	2	10	5
中部車庫	0	3	0	1	0	2	0	0	0	0	0	2	0	8
北事業所	19	8	4	1	0	0	3	0	4	2	2	4	32	15
須磨事業所	5	13	6	1	4	1	3	0	3	1	2	2	23	18
垂水事業所	12	8	4	1	1	1	7	0	2	1	2	2	28	13
西事業所	17	12	6	2	0	0	5	0	4	2	2	4	34	20
美化センター	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	3
合計	79	69	35	8	10	8	32	0	13	6	13	24	182	115

(出典：神戸市提供資料)

市が保有しているごみ収集車は 297 台(定配車 182 台、予備車 115 台)であり、このうち通常業務に使用している車が 261 台である。残り 36 台は、年末特別作業等ごみ量増加時の対応に備えて保有しており、これらの多くが年式の古いものであり、更新の予定がないものである。

通常業務に使用している 261 台のうち予備車は、反転式パッカー車 35 台、軽四輪ダンプ車 10 台の乗換え車及び東部車庫・中部車庫・北事業所・須磨事業所・垂水事業所・西事業所について各 1 台ずつ 6 台の予備車の計 51 台の小型パッカー車と車検・事故車対応分として反転式パッカー車 2 台、軽四輪ダンプ車 4 台、中型機械車 4 台、小型四輪ダンプ車 18 台の計 28 台を合わせた合計 79 台である。

#### イ．実施した手続

東部車庫の所管である東灘事業所・灘事業所・中央事業所及び西事業所について、平成 19 年 11 月度から平成 20 年 3 月度の予備車(乗換え車除く)の稼働状況について収集月報を入手し、検討した。

#### ウ．監査の結果

予備車のうち 5 ヶ月間で走行距離が 1,000 km 未滿かつ走行が全くない月のあ

るごみ収集車予備車が見受けられた。

表 3-6-5 稼働率の低い予備車

種別	車番	年式	所管	使用 事業所	平成 19 年 11 月～ 平成 20 年 3 月 の走行距離 (km)	平成 19 年 11 月～ 平成 20 年 3 月 の走行状況
小型パッカー車	9320	13 年	東部車庫	東灘	15	11 月のみ走行
				灘	59	12 月,1 月のみ走行
				中央	485	11 月,1 月のみ走行
反転パッカー車	3822	11 年	東部車庫	中央	55	1 月のみ走行
反転パッカー車	6666	12 年	東部車庫	東灘	288	12 月,3 月走行なし
				灘	27	1 月のみ走行
				中央	293	12 月,1 月のみ走行
軽四輪ダンプ車	5059	15 年	東部車庫	灘	193	3 月のみ走行
軽四輪ダンプ車	8235	17 年	東部車庫	灘	22	3 月のみ走行
				中央	524	すべての月で走行
小型四輪ダンプ車	9999	14 年	東部車庫	灘	71	12 月のみ走行
				中央	209	11 月,3 月のみ走行
小型パッカー車	1665	14 年	西事業所	西	846	すべての月で走行
小型パッカー車	3896	15 年	西事業所	西	852	3 月のみ走行なし
中型機械車	6050	16 年	西事業所	西	665	11 月,2 月のみ走行
中型機械車	6472	12 年	西事業所	西	250	12 月,2 月のみ走行
反転パッカー車	9179	13 年	西事業所	西	130	11 月,12 月のみ走行
反転パッカー車	9372	13 年	西事業所	西	0	すべての月で走行なし

【意見-31】予備車の適正台数への削減を求めるもの

予備車の台数について、現場サイドでは、家庭系ごみの収集は1日も欠かすことのできない市民生活に密着した業務であり、迅速さと安定性が求められるため、故障等の緊急時や年末年始の繁忙期に市民サービスを低下させないために、現状台数を維持したいと考えている。一方、予算面では保有台数の減少が要請されており、徐々に台数を減らしているものの過渡的に更新が認められる台数よりも多くの台数を保有しているのが現状である。

今後、指定袋制の導入や大型ごみ回収の有料化等新しい排出方法による収集運搬に与える影響を見ながら、行政サービスの確保とコスト管理の双方の要請を充たすよう、予備車を適正台数に縮減した収集運搬体制を確立されることが望ましい。

連絡車等その他の自動車

ア．概要

環境局では、ごみ収集車の他に連絡車等を保有している。

通常業務に使用している連絡車等の台数は、表 3-6-6 のとおりである。

表 3-6-6 連絡車等その他の自動車

目的	車種		市有車(台)
工作車		万能工作車	1
その他	普通四輪	ジープ	2
		Wキャビン	2
		大型四輪	散水車
	小型四輪	小型トラック	1
	軽四輪	軽トラック	17
クリーンパトロール車	小型四輪	小型ワゴン・小型バン	15
	軽四輪	軽バン	2
職員送迎用バス	大型四輪	マイクロバス	1
連絡車	小型四輪	小型ワゴン・小型バン	18
	軽四輪	軽バン	9
排出指導車	軽四輪	軽バン	9
合 計			79
合計内訳	大型四輪		3
	普通四輪		5
	小型四輪		34
	軽四輪		37

(出典：神戸市提供資料「平成 20 年度事業概要 平成 20 年 4 月現在」)

実際に、各事業所等で保有されている連絡車等の台数は、表 3-6-7 のとおりとなっている。

表 3-6-7 その他の自動車の台数

区分 事業所等	小型バン	小型ワゴン	散水車	軽バン	マイクロバス	普通ワゴン	Wキャビン	ミニダンプ	軽トラック	小四ダンプ	ユニック	小型トラック	パッカー	ナンバー無	合計
庶務課	7	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8
施設課	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	10
事業系廃棄物対策室	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
布施畑環境センター	0	6	1	0	1	1	2	1	0	2	0	0	0	15	29
妙寶山クリーンセンター	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2	3
東灘事業所	0	1	0	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	6
灘事業所	0	1	0	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	5
中央事業所	0	1	0	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	5
兵庫事業所	1	0	0	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	6
長田事業所	0	1	0	3	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	6
北事業所	0	1	0	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	6
須磨事業所	0	1	0	2	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0	6
垂水事業所	0	1	0	2	0	0	0	1	2	0	0	0	0	0	6
西事業所	1	0	0	2	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	5
自動車管理事務所	10	13	0	1	0	2	1	1	12	1	0	1	1	0	43
東クリーンセンター	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	3
苅藻島クリーンセンター	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	7	8
落合クリーンセンター	0	1	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	4
西クリーンセンター	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0	1	0	0	3	7
港島クリーンセンター	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2
合計	22	29	2	22	1	3	3	21	22	4	1	1	1	38	170

(出典：神戸市提供資料)

市が保有している車両は、132台(合計170台からナンバー無38台を除く)であり、このうち通常業務に使用している車両は79台である。差異の主な内容は、更新の予定がないミニダンプ・小型バン・軽トラックの年式の古いものである。また、38台のナンバー無の車両には、フォークリフト等の他に、構内使用され

ている車輛が含まれている。

市では、業務上必要でない車輛の保有がないか確認するために、毎年度、共用車の見直し検討にかかる調査を行い、各現場より回答を入手されている。ここでいう共用車とは、専ら特定の者の利用又は特定の業務に供する公用自動車以外の全ての公用自動車を意味している。なお、公用自動車の意義については、公用自動車管理規程第1条のとおりである。

共用車の見直しについては、以下のような趣旨に基づきなされている。

**経理係長会議資料「平成20年度経常予算概算編成要領について」より抜粋**

すべての共用車の必要性の有無について検討を行い、公共交通機関や備車等で代替可能なものについては廃止すること。また、使用頻度の低い共用車（目安として年間使用日数が100日以下または年間走行距離が3,000km以下のもの）についても原則として廃止すること。但し、代替手段との経費比較や業務執行の効率性などの観点から、引き続き保有する必要があると認められる場合はこの限りではない。

（以下省略）

また、この回答は、予算要求の有無に関わらず、保有車すべての車輛について車輛ごとに、保有の必要性を記載するフォームとなっており、市民に対する説明責任を果たすことができる内容であることが求められている。

一方、連絡車等については、公用自動車であり、業務上、適正に使用されるよう、管理及び運行に関して必要な基本的事項が公用自動車管理規程に定められており、以下のように、公用自動車使用承認簿と運転日報の整備が必要な旨が定められている。

**公用自動車管理規程**

**第1条** この訓令は、別に定めがあるもののほか、市長部局において保有する自動車（一部省略。以下「公用車」という。）の管理及び運行に関して必要な基本的事項を定めるものとする。

**第4条 4** 運転職員は、公用車を運転しようとする場合（一部省略）は、別に定める公用自動車使用承認簿により、管理者の承認を得なければならない。

**第6条** 運転者は、次に掲げる事項を遵守しなければならない。一部省略

(4) 前略 運転職員にあつては運転の開始前に別に定める運転日報（運転職員用）の項目に従い、自ら乗務する公用車について、点検を必ず行うこと。

(6) 前略 運転職員にあつては運転の終了後に運転日報（運転職員用）により、管理者（一部省略）に運転状況を報告すること。

## イ．実施した手続

現場視察対象事業所等について、連絡車等について、備品管理簿、使用簿等関係書類を閲覧し、ヒアリングするとともに、現物を視察した。

(現場視察対象事業所等)

資源リサイクルセンター

灘事業所・東部車庫

布施畑環境センター

東クリーンセンター

西事業所

## ウ．監査の結果

布施畑環境センターの構内使用の車輛については、使用簿等が作成されておらず、局内移管の車輛1台について備品管理簿に記載されていなかった。

西事業所で使用されている車輛のうち、1台について、「共用車の見直し検討にかかる調査」の回答の記載の対象とはなっていない。当該車輛は中部車庫所管となっていた。西事業所で使用されているその他の車輛で中部車庫所管となっているものについては、「共用車の見直し検討にかかる調査」の回答に記載されている。

使用簿等の記載フォームや記載内容については、事業所等によって異なり、行き先等の記載も不明瞭であった。また、公用車使用承認簿と運転日報の両方の整備が求められているが、表3-6-8で示すように一方のみ作成されていた。

表 3-6-8 公用自動車使用承認簿と運転日報の作成状況(注1)

	灘事業所	東部車庫	布施畑環境センター	東クリーンセンター	西事業所
公用自動車使用承認簿	×			×	
運転日報		×	×		×

(注1) : 作成されている × : 作成されていない

### 【指摘-5】公用自動車使用承認簿及び運転日報の整備について

公用自動車管理規程では、公用自動車使用承認等と運転日報の両方の整備が求められているがなされていない。また、市全体で実施されている「共用車の見直し検討にかかる調査」では、原則として、全ての共用車の必要性の有無について検討を行い、公共交通機関や備車等で代替可能なものについては廃止することを掲げられている。当該調査の回答には年間走行距離や年間使用日数の記載が求められており、

公用自動車使用承認簿や運転日報などが正確に車輛の使用状況や必要性を把握できるように記載されていない場合は、有効な共用車保有の見直し検討はできないと思われる。

また、局内移管や所管とは異なった事業所等で使用される場合の備品管理簿等への記載や「共用車の見直し検討にかかる調査」への回答についての取扱いが不明瞭である。回答について、特殊車輛は除くとされており、種別として「セダン・ワゴン・バン・軽4輪」の区分を記載するとなっている。しかし、何が特殊車両であるかが共通認識となっていないため、ダンプ等について記載されている事業所等とそうでない事業所等がある。

連絡車等その他の自動車の必要性の有無の検討を網羅的かつ適正に行うためにも、すべての車輛について、備品管理簿への適切な記載及び統一された様式での公用自動車使用承認簿と運転日報の整備が必要である。

自動車管理事務所における公用車整備点検業務の委託について

自動車管理事務所における公用車整備点検業務の委託については、「第3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」に記載のとおりである。

### (3) その他物品管理

#### 概要

市では、神戸市物品会計規則及び物品会計規則事務取扱要綱に基づき、物品の管理が行われることとなっている。

物品会計規則では次のように定められている。

#### 物品会計規則 抜粋

第3条 物品は、次の各号に掲げる区分により整理しなければならない。ただし、その使用程度、その他特別の理由によりこの区分によりがたい物品については、会計管理者の承認を経て、他の区分に整理することができる。

- (1) 備品 以下省略
- (2) 消耗品 以下省略
- (3) 材料品 以下省略
- (4) 郵便切手類 以下省略
- (5) 生産品 以下省略
- (6) 借用物品 以下省略

第8条 物品管理者は、物品の受領又は交付の都度、物品管理員をして物品管理簿に記載させなければならない。以下省略

第10条 物品管理者は、その使用中の備品に備品番号票を付けて整理しなければならない。ただし、備品番号票を付けることができないとき、又は付けることが不適当なときは、備品番号票に準じて焼印、刻印、ペイント等により明示し、帳票との対照に便利ないようにしなければならない。以下省略

第10条の2 物品管理者は、その使用中の借用物品に借用物品番号票を付けて整理しなければならない。ただし、次に掲げる場合は、他の適当な整理の方式をもって、これに代えることができる。

(1) 借用物品について、一の課において一括して借入れの契約をし、引渡しを受けた後直ちに他の課又は事業所に設置し、かつ、当該課又は事業所に使用させる場合 以下省略

第11条 物品の保管者は、保管中の物品で、修繕若しくは改造を要するもの又は不用のものがあるときは、その旨を物品管理者に報告しなければならない。以下省略

第13条 物品管理者は、使用の必要がない物品又は使用することができない物品があるときは、不用の決定をすることができる。

第15条 第13条の規定により不用の決定のあった物品のうち保管転換することができないものは取得に要する経費の低減をはかるための支払手段として使用することができる。支払手段として使用できないものは売り払うことができる。ただし、売り払うことが不利又は不適当であると認めるもの及び売り払うことができないものは廃棄することができる。



### 実施した手続

車輛を除く備品について、適切に管理されていることを確かめるため、備品管理簿を閲覧するとともに、現場視察対象事業所の備品管理簿に記載されているものからサンプリングし、現物との照合を行なった。また、現場視察対象事業所の備品現物について、ヒアリング及び備品管理簿等への記載の状況を確認した。

(現場視察対象事業所等)

資源リサイクルセンター

灘事業所・東部車庫

布施畑環境センター

東クリーンセンター

西事業所

### 監査の結果

備品管理簿の標準フォームの記載項目は、品名、物品管理者、月日、整理番号、単価、形質寸法、特定保管者印、備考、重要物品となっている。

しかしながら、記載項目である整理番号や単価の記載漏れや記載間違いが見られた。形質寸法や保管場所等の記載間違いや訂正漏れも見られた。平成19年度新規購入についても備品番号票の添付がないものもあった。また、廃棄についても、日付や決定の状況のわかる書面(物品不用決定兼処分決議書)が作成・保管されていないかった。

備品管理簿等と現物との照合の結果は、表3-6-9及び表3-6-10のとおりである。

表 3-6-9 備品管理簿に記載されているものと現物との照合結果(注1)(注2)

事業所等	項目	件数
資源リサイクルセンター	サンプリング	13
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	0
	現物を確認できなかったもの	0
灘事業所	サンプリング	16
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	7
	現物を確認できなかったもの	5
東部車庫	サンプリング	11
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	11
	現物を確認できなかったもの	0
布施畑環境センター	サンプリング	2
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	1
	現物を確認できなかったもの	0

布施畑破碎選別施設	サンプリング	10
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	0
	現物を確認できなかったもの	0
東クリーンセンター	サンプリング	24
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	0
	現物を確認できなかったもの	0
西事業所	サンプリング	25
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	7
	現物を確認できなかったもの	4

(注1) 備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なものについては、備品番号票を確認したもののうち該当するものをカウントしている。

(注2) 備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なものかつ現物を確認できなかったものは、両方にカウントしている。

表 3-6-10 現物（借用物品以外）と備品管理簿への記載の照合結果（注3）（注4）

事業所等	項目	件数
資源リサイクルセンター	サンプリング	18
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	0
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	4
灘事業所	サンプリング	8
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	5
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	0
東部車庫	サンプリング	4
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	1
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	0
布施畑環境センター	サンプリング	2
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	2
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	2
	（寄贈品である旨のシールの添付のあるもの）	(1)
布施畑破碎選別施設	サンプリング	8
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	3
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	2
東クリーンセンター	サンプリング	18
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	3
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	7

西事業所	サンプリング	17
	備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なもの	3
	備品管理簿への記載を確認できなかったもの	13
	(寄贈品である旨のシールの添付のあるもの)	(4)

(注3) 備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なものについては、備品番号票を確認したもののうち該当するものをカウントしている。

(注4) 備品番号票の添付がないあるいは不明瞭なものかつ備品管理簿への記載を確認できなかったものは、両方にカウントしている。

借用物品の管理状況では、コピー機の借用について、借用物品管理簿の作成がなされていないところがあった(東部車庫、布施畑環境センター、東クリーンセンター、西事業所)。

布施畑環境センターでは、電話機の借用について、借用物品管理簿の作成がなされていなかった。

情報化推進部から貸与されているパソコンについて、借用物品管理簿の作成がなされていない(布施畑破碎選別施設、東クリーンセンター、西事業所)。

#### 【指摘-6】台帳等の記録管理について

表3-6-9及び表3-6-10で示すように、台帳と現物の一致が確認できないものが多数あったことから、台帳等の記録管理を徹底すべきである。備品管理簿及び借用物品管理簿には、記録が必要な物品については、定められた項目について漏れなく記載し、増加減少が正しく記載されるようすべきである。受入時には、備品管理番号票の添付を行い、廃棄については書面で決定承認の状況が明らかになるようにすべきである。

特に、パソコンについては、購入、借用を問わず、情報管理・IT管理の面からも現物の管理は、最も基本的なものである。神戸市情報セキュリティポリシー(平成20年4月1日全部改正)等ルールに従った利用及び管理の徹底を速やかに行なっていくべきである。

#### 【指摘-7】仮設建物等の備品管理簿への記載漏れについて

仮設の建物等工事請負費で購入された物品が備品管理簿に記載されていなかった。備品購入費以外の支出科目で購入された物品については、備品管理簿への記載を要求されていないとの誤った認識によるものである。

備品購入費で取得したものでなくとも、支出科目に関係なく備品管理簿に記載すべきとされているものについては記載し管理すべきである。

**【指摘-8】資源リサイクルセンターにおける受託者への貸与品について**

資源リサイクルセンターは、外部に運営が委託されている。「神戸市資源リサイクルセンター管理運営業務仕様書」において、業務計画の中で、予備品、貸与物件等の管理に関することやその他維持管理に関することを記載することになっているが、業務計画書には記載されていない。また、受託者側の業務遂行責任者は貸与品について台帳を作成し、その保管状況を常に把握し、善良なる管理を行うとされている。しかしながら、市側には、台帳(備品管理簿)があるが、受託者には示されておらず、台帳の作成や保管状況の報告をさせていない。なお、予備品や消耗品の使用状況の報告はなされていた。

資源リサイクルセンターでの現物実査、ヒアリング等によると、フォークリフト・ファックス・パソコン・プリンター等備品が受託者から持込みされている。一方、市保有の備品等財産については、受託者に無償で貸与しているものであり、契約終了後は返還を受けるものである。よって両者の備品については、管理上明確な区分が必要である。

資源リサイクルセンターの貸与物件について、「神戸市資源リサイクルセンター管理運営業務仕様書」において求められている業務計画書の予備品、貸与物件等の管理及びその他維持管理に関することについて計画書に明記し、台帳を作成させ、現品調査報告等を受け、財産管理を徹底すべきである。

**【改善要望-8】寄贈品及び廃棄物利用品等の管理について**

現場視察した事業所において、有志職員で構成する親睦会で調達したバーベル等の健康器具が職場内に置かれ、安全衛生管理の一環として職員の健康管理のために使用されていた。しかしながら、これらの器具設置・管理等について、ルールや取扱いが明確にされていない。適正な管理を行うためにルールや取扱いを明確にすることが望ましい。

また、退職者からの寄贈品や廃棄物の利用等による現物も見られた。このような物品についても、物品受入れについて、定められた手続きに則り、受入れ及び管理を行うべきである。

**【改善要望-9】旧西部車庫保有の物品の管理について**

旧西部車庫は、西事業所と統合されているが、旧西部車庫保有の物品について、台帳の交付や統合がなされていないものがある。現場で管理すべき物品については、速やかに台帳の交付、統合を行い、現場で管理できるようにする必要がある。

## 2. 施設に係る契約

### (1) 概要

平成19年度の備品等の購入を除く主な施設整備等の契約の概要は、表3-6-11及び表3-6-12のとおりである。

表3-6-11 工事請負契約

(単位：千円)

件名	取引先	契約金額	予定価格	契約方法 (入札方法)	入札 参加者数 (注1)	備考
荻藻島クリーンセンター 無停電電源装置更新工事	A社	37,800	41,580 (事前公表)	指名競争入札	3	
西クリーンセンター 2号炉ストーカ整備工事	B社	95,235	非公表	随意契約		
港島クリーンセンター 計量設備更新工事	C社	21,525	22,123 (事前公表)	指名競争入札	5	
東クリーンセンター 1・3号炉耐火物改修工事	D社	32,550	32,707 (事前公表)	指名競争入札	5	設計変更 34,550千円
布施畑破砕 2号投入コンベア補修工事	B社	74,550	非公表	随意契約		
布施畑 排水管理施設改修工事	E社	16,590	19,425 (事前公表)	指名競争入札	13	
布施畑環境センター 揚水井戸設置	F社	45,675	非公表	随意契約		特許工事のため 随意契約 設計変更 50,925千円
環境局長田事業所 冷暖房設備改修工事	G社	14,458	20,643 (事前公表)	指名競争入札	13	
環境局西事業所 冷暖房設備改修工事	H社	15,382	20,517 (事前公表)	指名競争入札	12	設計変更 14,983千円
荻藻島クリーンセンター 電気室空調設備改修工事	I社	16,380	23,110 (事前公表)	指名競争入札	13	
布施畑環境センター 廃棄物埋立処分等単価契約	J社	単価契約	単価契約 (事前公表)	指名競争入札	6	
最終処分場 仮設防災等単価契約	J社	単価契約	単価契約 (事前公表)	指名競争入札	6	

淡河環境センター 廃棄物埋立処分等単価契約	K社	単価契約	単価契約 (事前公表)	指名競争入札	6	
妙賀山クリーンセンター 供給クレーンクラブ取替工事	L社	22,260	非公表	随意契約		執行は平成20年度以降
港島クリーンセンター 大規模改修工事	B社	2,637,600	非公表	随意契約		執行は平成20年度以降

(注1)当初入札参加者数であり、辞退者及び失格者を含んでいる。

(出典：神戸市提供資料)

表 3-6-12 その他請負契約

(単位：千円)

件名	取引先	契約金額	予定価格	契約方法 (入札方法)	入札 参加者数 (注2)	備考
港島・西クリーンセンター ボイラー・タービン定期 点検整備	B社	152,250	非公表	随意契約		設計変更 157,101千円
東・苅藻島・落合クリー ンセンターボイラー・ター ビン定期点検整備	M社	231,000	非公表	随意契約		設計変更 250,425千円
クリーンセンター 計装機器定期点検整備業務	N社	63,000	非公表	随意契約		
クリーンセンター 電算機等保守点検整備業務	N社	39,900	非公表	随意契約		
資源リサイクルセンター プラント設備年次点検整備	O社	57,750	非公表	随意契約		
布施畑環境センター 破碎選別施設プラント 保守点検業務	B社	63,945	非公表	随意契約		
布施畑環境センター 破碎選別施設選別処理業務	J社	202,650	非公表	一般競争入札	3	契約期間は、 平成19年7月 1日～平成20年 6月30日
布施畑環境センター 活性炭再生業務	P社	単価契約	非公表	指名競争入札	8	
淡河環境センター 活性炭再生業務	Q社	単価契約	非公表	指名競争入札	8	

(注2)当初入札参加者数であり、辞退者及び失格者を含んでいる。

(出典：神戸市提供資料)

なお、予定価格が非公表となっている理由は、以下のとおりである。

- a. 工事請負契約における随意契約については、事後の契約において予定価格を類推される恐れがあるため。
- b. 物品・役務の調達においては、同一又は類似の調達が反復されることが一般的であるため、事後の契約において予定価格を類推される恐れがあるため。
- c. 「公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律」の第15条による「公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針」においても、予定価格の公表は、「契約締結後に、事後の契約において予定価格を類推させる恐れのないと認められた場合において公表する。」とされているため。

## (2) 実施した手続

上記契約について、関係書類の閲覧及びヒアリングを行なった。

## (3) 監査の結果

焼却プラントや破砕プラント、資源化プラント及びシステムの保守点検や補修整備等は、当該プラント・システムの設計・製作・据付を行なった業者あるいはそのアフターサービス部門の業者等関連業者との随意契約によりなされている。なお、上記取引先B社、L社、M社、N社、O社は、いずれも当該プラント・システムの設計・製作・据付を行なった業者あるいはそのアフターサービス部門の業者等関連業者である。

地方自治法施行令第167条の2第1項第2号(及び地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令第10条第2号)に該当するとして、随意契約によりなされている。

### 地方自治法施行令第167条の2

地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。一部省略

2 不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき 以下省略

### 地方公共団体の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令

#### 第10条

特定調達契約については、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号、第8号又は第9号の規

定によるほか、次に掲げる場合に該当するときに限り、地方自治法第 234 条第 2 項の規定により随意契約によることができる。 一部省略

2 既に調達をした物品等（以下この号において「既調達物品等」という。）又は既に契約を締結した特定役務（以下この号において「既契約特定役務」という。）につき、交換部品その他既調達物品等に接続して使用する物品等の調達をする場合又は既契約特定役務に接続して提供を受ける同種の特定役務の調達をする場合であって、既調達物品等又は既契約特定役務の調達の相手方以外の者から調達をしたならば既調達物品等の使用又は既契約特定役務の便益を享受することに著しい支障が生じるおそれがあるとき 以下省略

随意契約理由書において、随意契約の相手方を選定した理由として掲げられている主な内容は、以下の項目が複数組み合わせられたものである。

- a. 当該相手方により設計製作がなされている
- b. 業務に支障なきよう迅速に実施する
- c. 設備の構造機能を熟知し、さらにプラント・システム全体に精通している
- d. 経験が豊富、精通
- e. 特殊部品の手配が当該相手方しかできない
- f. 今までの実績が良好
- g. 最低限の期間で迅速に実施できる
- h. 他業者では実施が技術的期間的に困難
- i. 他業者では故障・事故などの発生に際し、責任の所在が不明確となる
- j. 緊急対応が可能
- k. 特許や高度なノウハウによる独自技術を確立している
- l. 性能を保証する

なお、市では、現在、可燃ごみを 5 つのクリーンセンターで焼却しているが、焼却施設の老朽化に対して、クリーンセンターの再編成を検討しながら、第 11 次クリーンセンターの整備を計画している。第 11 次クリーンセンターの処理方式及び整備手法については、処理方式等検討委員会で検討されている。

合わせて、老朽化した港島クリーンセンター及び落合クリーンセンターについては、長期利用のための大規模改修工事が予定されている。当該改修については、既存プラント等の施工業者との随意契約によらざるを得ないところについては、随意契約でなされるとのことである。



表 3-6-13 クリーンセンターの大規模改修工事の概要

(単位：千円)

施設名	年度	金額
港島クリーンセンター	平成 19 年度	40,119
	平成 20 年度 (予定)	649,148
	平成 21 年度 (予定)	2,284,676
	合計	2,973,943
落合クリーンセンター	平成 20 年度 (予定)	39,647
	平成 21 年度 (予定)	1,624,505
	平成 22 年度 (予定)	1,435,020
	合計	3,099,172

(出典：神戸市提供資料)

市では、クリーンセンターについて、老朽化対策と公害防止技術の進歩に対応するため、概ね 25 年で建替を行ってきた。港島クリーンセンターは、昭和 59 年に竣工し、平成 21 年度末で満 25 年となる。市の厳しい財政状況の中、既存設備を長期利用するため、平成 27 年度までの稼働を想定した大規模改修工事が予定されている。本大規模改修工事については、平成 19 年度において、既存プラント設置時の施工業者の関連業者と随意契約により契約がなされている。

表 3-6-14 第 11 次クリーンセンターの概要

処理能力	最大 750 t/日 (250 t/日×3 基)	
併設施設	発電設備、破碎・選別施設、収集・運搬施設 (事業所など) 等	
稼働予定	平成 27 年度中	
候補地	ポートアイランド第 2 期 (神戸市中央区港島) 約 5.5 ha	
予定スケジュール	平成 20 年度	処理方式等検討委員会による検討
	平成 20 年度～平成 22 年度	環境影響評価
	平成 23 年度～平成 27 年度	プラント工事
	平成 24 年度～平成 27 年度	建築工事

(出典：神戸市提供資料)

【意見-32】クリーンセンターの建替及び大規模改修に当たってライフサイクルコスト等を勘案すべきもの

市は、安定したごみ処理を続けていくために、表 3-6-13 及び表 3-6-14 の設備投資を行い、焼却能力及び収集運搬効率を踏まえた焼却体制の再編をすすめていく方針である。現在、ごみ処理量は減少傾向にあり、クリーンセンターの稼働率は低下

している。(参照:「第3 . 原価計算の活用について【意見-6】」)クリーンセンターの建設及び大規模改修にあたっては、必要な焼却能力について十分な考慮が必要である。その上で、新設や大規模改修のタイミングや使用期間についても十分検討する必要がある。

また、上記のとおり、このようなプラント・システム関連の保守点検・維持更新の費用は多額であるが、プラント・システム関連の特質上、保守点検・維持更新といった契約については、当初の施工業者と随意契約でなされることが多い。さらに、長期利用のための大規模改修工事についても同様に随意契約によることになるのであれば、建設当初に取得費用だけでなく、設備のライフサイクルを見通したコストを見積り、コストの低廉な業者の選定をすることが望まれる。

今後は、大規模改修工事についても、非常に多額を要することから、コスト面、契約取引の透明性の確保という面からも、大規模改修の時期や設備投資の内容についても、一般廃棄物処理基本計画とともに、検討委員会等で十分に検討すべきである。

## ・し尿処理・美化センター運営業務・河川環境整備事業について

### 1. し尿及び浄化槽汚泥の中間処理業務

市では下水道の整備が進み、表 3-7-1 で示すように年々汲取り対象世帯は減少している。現在でも北区・西区の農村地域、山間部、さらには下水処理区域内の未水洗化世帯など約 1,800 世帯が汲取り処理を必要としており、これらについては、概ね月 2 回（北区・西区は月 1 回）の計画収集を行っている。

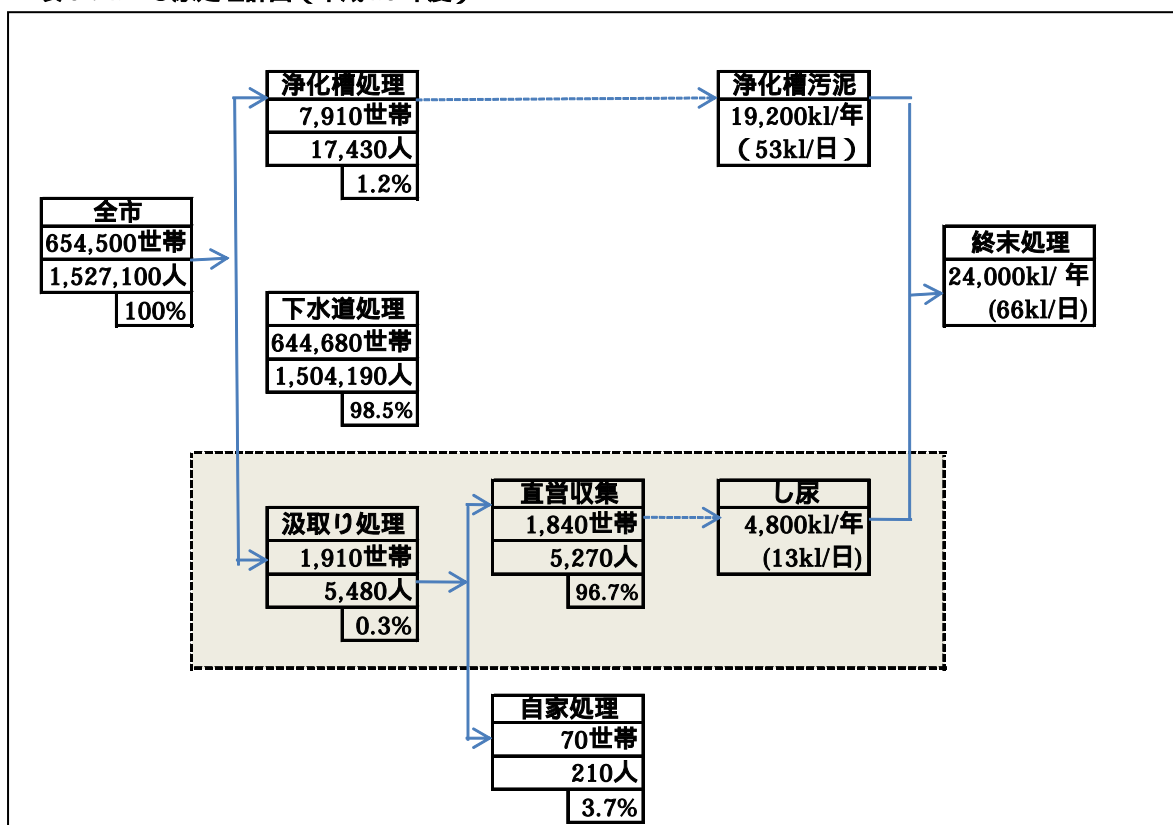
表 3-7-1 し尿処理人口の推移

(単位：世帯)

年度	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20
世帯数	6,130	5,350	5,060	3,210	2,930	2,660	2,470	2,400	2,080	1,840

環境局の所管業務は、表 3-7-2 の網掛けの部分である。

表 3-7-2 し尿処理計画（平成 20 年度）



(出典：環境局 事業の概要)

これらの業務については、市嘱託職員 23 人と市の委託業者 CKR が従事している。CKR への委託業務の問題点については、「第 3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」参照。

## 2. 美化センター運營業務

この業務には、環境局業務課の職員 16 人及び委託業者である CKR が従事している。

### (1) 委託業務

CKR への委託業務の問題点については、「第 3 . クリーン神戸リサイクル株式会社について」参照。

## 3. 河川環境整備事業

市は、毎年度河川環境整備事業実施計画書を策定し、市内を流れる県管理河川のうち主要 47 河川、対象延長 97km を対象として河川内のごみ・堆積土砂の除去、雑草刈取りを行い埋立処分地に搬出処理している。この業務には、一般競争入札によって落札した民間業者が請負契約により従事している。

### (1) 請負契約

#### 概要

契約は、表 3-7-3 で示すように、その 1～5 の 5 本に分かれており、毎年入札が行われる。

その 1～5 は区域別の分類である。ランク A～D は作業の負荷別の分類であり、A ランクが最も軽微な作業であり、D ランクの作業は最も負荷が大きい。

これらの契約は単価契約であるが、市の提示した予定数量に単価を乗じた総額が最も安価な業者が選ばれる形式となっており、ランク別の単価で競争する形式とはなっていない。

#### 実施した手続

過去 5 年間の河川環境整備事業に係る経理契約の入札状況を検討し、適正な競争が行われているかどうかを検討した。

#### 監査の結果

過去 5 回の入札状況を調べた結果、主な落札業者である甲社と乙社の入札状況は表 3-7-3 のとおりであった。

表 3-7-3 河川美化事業 落札企業と単価

(単位：円)

契約名	落札	平成18年度入札				落札	平成19年度入札				
		A	B	C	D		A	B	C	D	
甲社	その1	145	188			145	189				
	その2	×	149	190	210	413	×	146	189	286	412
	その3		145	188				146	188		
	その4				206					208	
	その5				206	412				208	412
乙社	その1	×	146	188			×	148	190		
	その2		146	189	209	412		146	189	209	412
	その3	×	147	190			×	148	190		
	その4	×			210		×			211	
	その5	×			210	413	×			211	413

(注) は落札した契約

(出典：入札資料より作成)

過去5回の落札価格を調べた結果、5種の契約、合計25契約のうち、1契約を除き、甲社と乙社で独占されていた。各契約には10社以上の応札があるものの、2社以外の提示する価格は予定価格とかなりの乖離があり、実質的にはこの2社だけの競争状況になっているものと推定された。

しかし、表3-7-3を見ると、以下の点で不自然である。

)2者が落札する契約がほぼ固定化していること

)自らが落札する契約についてはもう一方の業者の提示する価格より安価であるが、落札しない契約についてはその価格よりも高い価格を提示していること。

特に甲社が契約その2で提示するランクCの価格はその傾向が顕著であり、平成19年度については甲社は契約その2については286円を提示したのに対して、他の契約では208円以下を提示している。

予定価格の算定方式を確認したところ、予算額を採用しており、予算額は積算単価を定型的に用いているため過去5年間一定であった。また、事後的に過年度の実績が徴求され、翌期の予定価格算定の際の参考として用いられることもなかった。このことから業者には経験上予定価格が推測されていた可能性がある。

### 【意見-33】河川美化契約の競争性強化を求めるもの

複数の業者が応札していることをもって競争性があると判断し、漫然とこのような入札を継続しても競争入札とした意味はないといえる、過年度の実績を徴求して内容を検討し、予定価格の算定方式に工夫を加えたり、入札内容を検討して不自然なものは排除する方針を示すなどして公平性・透明性の確保に努めるべきである。