

千葉市監査委員告示第8号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により、包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、別添のとおり千葉市長から通知がありましたので、公表します。

平成30年7月11日

千葉市監査委員	清	水	謙	司
同	宮	原	清	貴
同	中	島	賢	治
同	山	本	直	史

30千総業第104号

平成30年7月9日

千葉市監査委員 清水 謙司 様  
同 宮原 清貴 様  
同 中島 賢治 様  
同 山本 直史 様

千葉市長 熊谷 俊人

**包括外部監査の結果に基づき講じた措置について（通知）**

平成27年度包括外部監査の結果に基づき講じた措置について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により別紙のとおり通知します。

## 平成27年度包括外部監査

### 監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

(ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業)

### に係る事務の執行について

## 第3 外部監査の結果

### II 廃棄物対策に係る監査結果について

#### II - 1. ごみ収集運搬業務及びし尿処理事業等について

##### 1. 環境事業所における普通ごみ等の収集運搬業務等について

###### (1) 家庭系一般廃棄物の収集運搬業務について

### ③結果

監査の結果（指摘事項の概要）	講じた措置
<p><b>イ. 収集運搬業務の指示書と実際の業務実施手法について【収集業務課】（報告書 P72）</b></p> <p>当該業務委託の指示書では、収集運搬時間について、原則として午前8時から午後4時までの業務とされており、午前8時以前の収集作業は禁じられている。また、所定の収集が完了するまで収集運搬時間を延長することとされている。収集運搬回数については、可燃ごみは1日3回以上、不燃・有害ごみは1日2回以上、資源物は1日2回以上とされている。</p> <p>実際には、後記ウ. (ア) の図表のとおり、収集回数が基準に達していない業者がほとんどである。また、収集の回数が多いが1回あたりの収集量が極端に少ない業者もある。</p> <p>さらに、月報で出庫時刻・収集終了時刻が報告されており、収集開始時刻が午前8時以後とされているにもかかわらず、出庫時刻が午前7時30分以前に出庫したことがある業者が多く、中には午前7時以前に出庫したことがある業者もあった。出庫から収集区域までの移動に時間を要するため、出庫時間と収集開始時間にタイム・ラグがあることも考えられる。しかし、例えば、平成26年度実績データをみると、次のような事例が把握できる。すなわち、A社は4月で6時50分に出発、B社は3月で7時に出発、C社は1月で7時に出発、D社は4月で7時に出発等である。それらの事例では、各社の事業所から収集地域までそれぞれ15～20分程度であると判断されることから、少なくとも8時以前に現場に到着している業者が複数存在する蓋</p>	<p>収集開始時刻については、平成28年度から仕様書の記載を「作業時間 開始時刻は午前8時からとし、午前8時以前の作業を禁ずる。」と変更し、平成29年1月30日の説明会においてに収集業者に周知徹底を図った。</p> <p>業務委託の仕様書の内容については、改めて検討した結果、収集運搬回数及び収集量については、業務の要求水準を的確に表す指標にはなじまないことから、これらは除外し、規定車両・廃棄物の種類（可燃・不燃有害・資源等）・区域・収集日・搬入時間について規定することとした。</p>

然性が高いことも懸念される。したがって、収集開始時間のルールの厳守に関する収集業務課としての検証と必要な指導が必要になるものと考えられる。

収集時間が仕様書よりも早い場合、市民が適切に午前 8 時までにごみを排出した場合でも取り残しとなってしまう危険性が大きく、その場合、ごみステーションにおいて、ごみの取り残しが発生し、市民の苦情につながる重要なルール違反である。

各業者が提出する月報については、適時、適切に内容を確認のうえ、収集開始時刻の遵守を委託業者に対して指導されたい。

また、F社のように、資源物の収集につき、平均搬入回数が 2 回と指示書とおりであるが、収集量／容量の値が極端に低い業者もあることから、回数とともに収集量を記載し、作業の標準効率を判断する際の主要なデータとすることが必要であると考えられる。したがって、業務委託の仕様書においては、ごみ収集の回数だけでなく、収集量についても規定することを要望する。

## 平成27年度包括外部監査

### 監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

(ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業)

#### に係る事務の執行について

### 第3 外部監査の結果

#### II 廃棄物対策に係る監査結果について

##### II - 1. ごみ収集運搬業務及びし尿処理事業等について

##### 1. 環境事業所における普通ごみ等の収集運搬業務等について

##### (1) 家庭系一般廃棄物の収集運搬業務について

### ③結果

監査の結果（指摘事項の概要）	講じた措置
<p><b>エ. 収集運搬業務に係るモニタリングについて</b> <b>【収集業務課】（報告書 P79）</b></p> <p>イ. で述べたとおり、収集回数や出庫時間の記載をみる限り、明らかに仕様書又は指示書どおりに運用されておらず、また、ウ. で述べたとおり、収集車両台数や委託料の削減可能性があるにもかかわらず、それらの削減について検討されていない。また、収集業務課から各業者に対して適切な指導もなされていない。したがって、収集運搬業務に係る収集業務課のモニタリングは不十分であると考えられる。</p> <p>今後は仕様書等に記載されている収集回数、出庫時間又は収集車両台数等に係る収集運搬業務の実際の運用について、委託業者が適切に実施しているかどうか、効果的なモニタリングを実施されたい。</p>	<p>委託業者から提出される月次報告書及び清掃施設の搬入記録等を基に区域、収集日、搬入時間、走行距離、燃料使用量などの稼働状況を確認するほか、平成29年度から可燃ごみ収集後に剪定枝収集を行っていることから、工場等への搬入時間を含めモニタリングを実施している。</p>

## 平成27年度包括外部監査

### 監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

(ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業)

### に係る事務の執行について

## 第3 外部監査の結果

### II 廃棄物対策に係る監査結果について

#### II - 2. 清掃工場におけるごみ焼却等業務について

##### 1. 長期責任型運営維持管理業務における補修工事について

### (3) 結果

監査の結果（指摘事項の概要）	講じた措置
<p>① ろ布の未更新と委託費の減額について【廃棄物施設課、北清掃工場】（報告書 P126）</p> <p>委託業者は、反応集塵装置に装着されているろ布の状態について、通過風量の増減を加味した単位流量差圧という指数で変化を監視しており、反応集塵装置入出差圧が上昇した場合には、逆洗圧力及び逆洗時間の調整や連続逆洗等で対応している。この単位流量差圧は、ろ布の目詰まりに対する目安値であるため、委託業者は、ろ布の更新の要否を判断する際にはサンプリング検査を実施し、ろ布の引張強さ等の物理的強度、通気性、伸び率及び顕微鏡写真での状態確認等から総合的に判断している。</p> <p>清掃工場の設備等に係る修繕計画では、反応集塵装置のろ布更新を平成21年度と平成29年度（各々1億589万円）に計画している。しかし、委託業者は、定期的にもろ布の状態確認等を行った結果、更新は不要と総合的に判断し、長期責任型運営維持管理業務への移行後はろ布の更新は行われていないことが外部監査の現場視察及び関係資料の閲覧・分析等において把握することができた。ろ布は移行前の平成13年度に更新が行われているため、平成26年度末現在、10年以上更新されていない。つまり、委託業者においては、修繕計画を策定以前よりもさらに効果的な運営手法を用いて、ろ布の長寿命化を図っているとも推測される。なお、平成29年度に計画されている次回のろ布更新については、従前と同様、ろ布の状態確認等を行うことで更新の要否を総合的に判断する予定である。そのため、仮に今後の運営期間中においてもろ布の更新は不要と総合的</p>	<p>ろ布の長寿命化は、ろ布の日常差圧監視に基づく、逆洗間隔や逆洗圧力等の調整により成し得たものであり、これらの調整は技術提案書の運転管理方法にあらかじめ記載されている内容である。したがって、契約書第10条の新技術に該当しないと判断し、委託費減額の協議を行っていない。</p> <p>当初の補修更新計画と実績の乖離に関しては、毎年度、事業者から修繕計画書の見直し版を受領し、コスト削減額についての説明を受けており、また、これらを踏まえた事業実施計画書が毎年度作成されており、契約書第36条に基づく監視は適切に行っている。</p>

に判断された場合には、長期責任型運営維持管理業務の運営期間中は、ろ布の更新が一度も行われない可能性もある。

一方、北清掃工場長期責任型運営維持管理事業契約書によると、委託費の見直しに関連して次の条項が規定されている。

(新技術等への対応)

第 10 条 事業準備期間中及び運営期間中、本件業務に関連して、著しい技術的な革新等により本件施設の機能を向上させることが明らかである場合、乙は、甲<sup>(注1)</sup>の提案に基づき、当該技術革新等に基づく新しい技術又は運営手法等（以下、「新技術等」という。）の本件業務に対する導入の可能性について検討するものとする。また乙<sup>(注2)</sup>は、自ら甲へ提案して新技術等の本件業務に対する導入の可能性について検討することができる。

2 (略)

3 第 1 前項に基づく検討の結果、作業量の軽減、省力化、作業内容の軽減、使用する薬剤その他消耗品の使用量の削減等により委託費の減額がもたらされることを合理的な資料により乙が証明した場合には、当該新技術等の導入及び委託費の減額について、甲及び乙は協議するものとする。

(委託費の見直し)

第 35 条 甲及び乙は、社会経済状況の変化に応じて固定費及び変動費の見直しを実施できるものとし、その詳細については、別紙 8 (委託費) に定めるとおりとする。

(注1) 事業契約書等の引用においては、以下、甲は千葉市を指す。

(注2) 事業契約書等の引用においては、以下、乙は委託業者を指す。

この中に規定されている「新技術等への対応」に、ろ布の更新に係る「逆洗圧力及び逆洗時間の調整や連続逆洗等での対応」という委託業者の技術が該当するかどうかについて、問題になるものとする。これに対して、北清掃工場においては、新技術等への対応や委託費の見直しの条項にも該当しないものとして、委託業者との間で委託費の減額や見直しについての協議は結果として行っていない。

この委託費の減額や見直しに関連して、市が行うべき業務範囲の中で「監視」業務等が、同じく契約書の中では次のとおり規定されている。

(その他の甲の義務)

第 36 条 甲は、別紙 9 (甲の業務範囲) に示す義務を自らの費用負担のもとに行う。

別紙 9 (甲の業務範囲)

甲が実施する主な業務は、次のとおりとする。

(7) 本事業の実施状況の監視

甲は、乙により実施される運営維持管理業務の実施状況につき監視を行い、本件施設の維持補修の方法について乙と協議し、必要に応じて事業実施計画書を本件施設の現状に即した内容に改定するよう求めることができる。

北清掃工場では事業実施計画書は毎年度作成されているものの、概要で述べた設備等の補修更新計画と実績の乖離に関する現状に即して、当該補修更新計画の内容に関して、必要と考えられる改定が行われていないため、委託業者により実施される運営維持管理業務の実施状況につき必要十分な「監視」が行われていないものと考えられる。

長期責任型運営維持管理業務においては、委託業者は、設備機能を維持しかつ施設の稼働停止に至る大規模修繕工事を発生させないため、当初の修繕計画になかった補修更新工事についても、必要に応じて実施している。したがって、平成 21 年度において反応集塵装置ろ布更新が実施されないことをもって、当該補修更新工事費用 (1 億 589 万円) が委託業者の利益となっているとは断定できない。しかし、北清掃工場における長期責任型運営維持管理業務へ移行後の委託業者の経営成績について、事業計画書に添付された説明資料と実績を平成 26 年度までの税引前利益の累計で比較した結果、委託業者にとっては有利な差額が 1 億 9,604 万円生じている。つまり、委託業者は、長期責任型運営維持管理業務運営開始時点での 8 年間の利益計画では、8,012 万円の税引前利益を計画していたが、それと比較して、実際の利益額は 8 年間で 2 億 7,617 万円であり、委託業者に有利な差額として 1 億



9,604万円の利益が発生していることが分かる。このような有利な差額の要因について、北清掃工場は「監視」の一環として委託業者から合理的な説明を求めている。

長期責任型運営維持管理事業においては、委託業者の効果的な運営手法による企業努力が期待されているものと考えられる。しかし、当初の補修更新費用の計画額が1億589万円となっている反応集塵装置ろ布更新を含めて、少なくとも5,000万円以上だけの計画額を単純に集計しても4億967万円分の更新等が明らかに実施されていない。このことについて、当初の計画との乖離が大きく、かつコスト削減額が多額となる事象が発生していると考えられるため、市は委託業者に対して、コスト削減額の按分方法の明確化を含め、委託費の減額や見直しについて契約書（監視条項、新技術等への対応条項及び委託費の見直し条項等）に基づき協議することを検討されたい。

平成27年度包括外部監査

監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

(ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業)

に係る事務の執行について

第3 外部監査の結果

II 廃棄物対策に係る監査結果について

II - 2. 清掃工場におけるごみ焼却等業務について

8. 焼却灰の再資源化について

(3) 結果

監査の結果（指摘事項の概要）	講じた措置
<p>② 種目別・細目別の設計書の作成について【廃棄物施設課、北清掃工場】（報告書 P152）</p> <p>千葉市契約規則（平成25年4月1日施行）によると、予定価格に関連して次の条項が規定されている。また、予定価格の決定に際しては、設計書を作成して標準的な業務委託の金額を算定し、その設計金額に基づいて予定価格を決定し、この予定価格と業者の入札価格との比較を行うこととされている。</p> <div data-bbox="153 996 790 1680" style="border: 1px solid black; padding: 5px;"><p>(予定価格)</p><p>第10条 契約事務担当職員は、競争入札に付する事項の価格については、当該事項に関する仕様書、設計書等によって予算の範囲内において予定価格を決定しなければならない。</p><p>第11条 予定価格は、競争入札に付する事項の価格の総額について定めなければならない。ただし、一定期間継続してする製造、修理、加工、売買、供給、使用等の契約の場合においては、単価についてその予定価格を定めることができる。</p><p>(予定価格)</p><p>第22条 契約事務担当職員又は当該契約事務を所管する局の長は、随意契約によろうとするときは、あらかじめ第10条及び第11条の規定に準じて予定価格を定めるものとする。</p></div> <p>仕様書は、委託業務の内容等を詳細にわたって定義する資料であるのに対し、設計書は仕様書に記載された各項目について積算することにより予定価格の基礎となる設計金額を算定するための資料である。また、独自の積算に基づく設計書の作成には、委託業務に対して経済性、効率性を求めるための発注者側の評価ツールという役割</p>	<p>焼却灰処分業務委託契約に係る設計書の積算については、当該業務は業者独自の処理方式であり、第三者が適切な積算を行うことは困難であるため、県外を含めた近隣類似施設の処理単価の調査を行い、現在の契約単価が適切な価格の範囲内であることを確認した。</p>

も期待される。すなわち、詳細な業務分析を実施し、業務の無駄がないかどうかをチェックし、工数削減が見込めそうであればそれを設計書に反映することにより、契約段階でも業者に対して効果的、効率的な業務遂行を促すことが期待される。

ジャパン・リサイクル株式会社への焼却灰処分業務委託契約に係る設計書については、前年契約単価と同一金額で処分 1 トンあたり委託単価が記載されているのみであり、種目別、細目別に積算されていない。また、県内における一般廃棄物である焼却灰を埋立て処分以外で受け入れることができる唯一の業者であることを理由として他の業者からの見積書も徴収していない。

今後は、市として経済性、効率性を伴った執行を確保するためにもジャパン・リサイクル株式会社への焼却灰処分業務委託契約について、種目別、細目別に積算された設計書を作成されたい。なお、積算方式での設計書の作成が困難と認められる場合には、複数の業者から見積書の徴取、過去の同一役務等の調達実績、市場価格、他の団体における契約金額等を考慮する等、見積や取引実例との比較を行い、より適正な予定価格の設定に努められたい。

また、契約方法についても、委託業者が県内における一般廃棄物である焼却灰を埋立て処分以外で受け入れることのできる唯一の業者であることを理由として随意契約としている。しかし、廃棄物処理法第 6 条の 2 は県外事業者の入札参加を全く認めない趣旨ではないものと考えられるため、場合によっては県外の事業者を含めた入札により、競争性を高める契約手法を採用することを検討することや仮に県外事業者の入札参加を考えない場合でも、入札に際して設定する予定価格やその前提としての設計書上のコスト情報の適切性を検証するための情報を県外の団体や事業者等から入手するなどの取組を実施されたい。

## 平成27年度包括外部監査

### 監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

（ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業）に係る事務の執行について

### 第3 外部監査の結果

#### Ⅲ リサイクル推進に係る監査結果について

##### Ⅲ-1. 資源物のリサイクル推進について

#### 8. 集団回収事業（古紙・布類の資源化の推進）について

##### （3）結果

監査の結果（指摘事項の概要）	講じた措置	
<p>① 千葉市資源回収促進奨励補助金の交付対象について【収集業務課】（報告書 P214）</p> <p>当該補助金交付の開始以前から回収業者は、一定の地域の自治会、子ども会、老人クラブ及び婦人会等の団体に対して、戸別に資源回収を行っており、現在に至っている。当該戸別に資源回収を事実上実施している自治会、子ども会、老人クラブ及び婦人会等の団体に対しては、同団体が資源物回収を継続的に実施していないにもかかわらず、資源物回収を継続的に実施している資源回収団体としての登録（促進奨励要綱第2条第2号）を収集業務課が認めている。</p> <p>また、促進奨励要綱上は、登録された資源回収団体が資源物を回収し、加盟業者に引き渡した場合に補助金を交付することになっているにもかかわらず、収集業務課は、戸別に資源回収を事実上実施している自治会等に対して資源回収促進奨励補助金を交付している。</p> <p>促進奨励要綱の運用において、このように戸別に資源回収を行う地域の自治会等に対しても当該補助金を交付する目的（促進奨励要綱第1条）や公益性があると合理的に説明することは難しいものと考えられる。</p> <p>【千葉市資源回収促進奨励補助金交付要綱】</p> <table border="1" data-bbox="153 1680 791 1993"><tr><td data-bbox="153 1680 791 1993">第1条 市長は、ごみの減量化と再資源化を促進するとともにごみに対する市民の関心を高め、資源の有効利用に対する意識の向上を図るため、資源回収団体が資源物を回収し、加盟業者に引き渡した場合、予算の範囲内において、千葉市補助金等交付規則（昭和60年千葉市規則第8号。以下「規則」</td></tr></table>	第1条 市長は、ごみの減量化と再資源化を促進するとともにごみに対する市民の関心を高め、資源の有効利用に対する意識の向上を図るため、資源回収団体が資源物を回収し、加盟業者に引き渡した場合、予算の範囲内において、千葉市補助金等交付規則（昭和60年千葉市規則第8号。以下「規則」	<p>住民の高齢化等により拠点回収場所への運搬が困難であるなど、特別な取り扱いが必要な資源回収団体については戸別回収による事業の実施を認めていることから、平成28年4月1日付で千葉市資源回収促進奨励補助金交付要綱の一部改正を行い、「資源回収登録団体（資源物の引き渡しを継続的に実施する町内自治会等で市に登録した団体）が資源物を加盟業者（千葉市再資源化事業協同組合に加盟している資源回収業者）に引き渡す事業」を補助金の交付対象とした。</p> <p>これにより、資源回収を継続的に実施していない町内自治会等の団体についても資源回収登録団体の登録の対象となること、資源回収登録団体の各構成員が戸別に排出した資源物を直接加盟業者に引き渡す事業も補助対象となることを明確にした。</p>
第1条 市長は、ごみの減量化と再資源化を促進するとともにごみに対する市民の関心を高め、資源の有効利用に対する意識の向上を図るため、資源回収団体が資源物を回収し、加盟業者に引き渡した場合、予算の範囲内において、千葉市補助金等交付規則（昭和60年千葉市規則第8号。以下「規則」		

という。)及びこの要綱に基づき、当該団体に対し資源回収促進奨励補助金(以下「補助金」という。)を交付する。

#### 第2条

- (2) 資源回収団体 資源物回収を継続的に実施する町内自治会、子ども会、老人クラブ及び婦人会(営利を目的とする団体は除く。)で、市に登録した団体をいう。

資源物回収を継続的に実施していない団体に対して、促進奨励要綱に基づき、資源回収団体としての登録を見直されたい。また、現行の千葉市補助金等交付規則及び促進奨励要綱に基づかない補助金の交付を見直されたい。

平成27年度包括外部監査

監査のテーマ：千葉市が実施する廃棄物対策事業

(ごみ減量・再資源化事業、ごみ処理事業、し尿処理事業、浄化槽指導事業及び産業廃棄物対策事業)

に係る事務の執行について

第3 外部監査の結果

Ⅲ リサイクル推進に係る監査結果について

Ⅲ-1. 資源物のリサイクル推進について

8. 集団回収事業(古紙・布類の資源化の推進)について

(3) 結果

監査の結果(指摘事項の概要)	講じた措置
<p>② 資源回収事業育成補助金の交付について</p> <p>【収集業務課】(報告書 P215)</p> <p>千葉市再資源化事業協同組合(以下、「組合」という。)に加盟している資源回収業者(以下、「組合員」という。)が資源回収団体から回収していない資源物(具体的には①で記載の戸別に資源回収を行っている資源物)を対象とし、同組合に対し資源回収事業育成補助金を交付している。この点については、事業育成要綱に基づいた補助金の交付がなされているとは言えない。</p> <p>資源回収団体から回収していない資源物(戸別に資源回収を行っている資源物)に対する補助金の交付を見直されたい。なお、次項(③)で指摘するとおり、戸別の資源回収に対しても合理性があるということであれば、補助金交付要綱の見直しを図られたい。</p>	<p>住民の高齢化等により拠点回収場所への運搬が困難であるなど、特別な取り扱いが必要な資源回収団体については戸別回収による事業の実施を認めていることから、平成28年4月1日付で千葉市資源回収事業育成補助金交付要綱の一部改正を行い、「加盟業者(千葉市再資源化事業協同組合に加盟している資源回収業者)が資源回収登録団体(資源物の引き渡しを継続的に実施する町内自治会等で市に登録した団体)から資源物の引き渡しを受け、回収する事業」を補助金の交付対象とした。</p> <p>これにより、資源回収登録団体の各構成員が戸別に排出した資源物について、直接加盟業者が引き渡しを受け、回収する事業も補助対象となることを明確にした。</p>