

行 監 第 3 0 8 号

令和 2 年 1 月 2 4 日

請求人 様

行田市監査委員 山 口 和 之

同 梁 瀬 里 司

住民監査請求に係る監査の結果について（通知）

令和元年 1 1 月 2 5 日付けで受け付けた住民監査請求について、地方自治法（昭和 2 2 年法律第 6 7 号）第 2 4 2 条第 4 項の規定により監査を行ったので、その結果を同項の規定により別紙のとおり通知します。

〈別紙〉

住民監査請求に係る監査結果報告書

第 1 請求の概要

1 請求人 〈省略〉

2 請求の提出日 令和元年 1 1 月 2 5 日

3 請求の趣旨 (以下、原文のまま掲載)

- (1) 平成 2 7 年度から令和元年 9 月までに係る回収資源ごみ売払収入の総額は資源ごみの市場取引価格に比して著しく低廉であり、すくなくとも古紙の売払収入のうち 2 4 8 9 万 4 7 1 4 円が市に納付されていない。よって、請求人は監査委員に対し、受託者行田資源リサイクル協同組合に対して不当利得返還請求等その金額を市に納付させる措置をとるべきことを請求する。
- (2) 行田市が行田資源リサイクル協同組合に対して、平成 3 0 年度の資源リサイクル事業業務委託費として支出した 8 6 4 9 万 0 7 2 0 円は、すくなくとも 8 0 0 万円が不当に高額であるから、請求人は監査委員に対し、業務委託契約を締結した前市長工藤正司に対して市が被った損失を補てんするよう必要な措置をとるべきことを請求する。

4 請求人から提出された事実証明書

- (1) 行田市資源リサイクル業務委託契約書 (平成 3 0 年度)
- (2) 行田市資源リサイクル業務委託契約書 (平成 3 1 年度)
- (3) 資源リサイクル業務実績報告書及び仕切書
(平成 2 7 年 4 月分から令和元年 9 月分まで)
- (4) 中国新聞ウェブサイト記事
- (5) 日経新聞の古紙買値市況記事のスクラップ
- (6) 上記記事を請求人がまとめた一覧表
- (7) 行田資源リサイクル協同組合の業務委託見積書

(平成29年度から平成31年度)

(8) 川越市のウェブサイト抜粋

(9) 川越市の平成29年度ごみ処理費用の原価計算総括表

(10) 同 事業費の推移表

第2 請求の要件審査

本件請求については、監査を実施することとしたが、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に規定される所定の要件を具備するものか否か引き続き検討した。

第3 監査の対象事項・方法等

1 対象事項の特定

請求書及びその事実を証する書面から判断して、行田市資源リサイクル業務委託契約に関連する次の事項を監査対象事項とした。

(1) 資源再生物の処分に当たって資源リサイクル協同組合に不当利得が発生しているか。

(2) 資源リサイクル業務委託料は不当に高額で、市に損害が発生しているか。

(3) 資源リサイクル業務委託の契約方法は適切か。

住民監査請求の対象となる期間については、法第242条第2項で、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これをすることができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りではない。」と規定されており、また「正当な理由」の有無については、「特段の事情のない限り、普通地方公共団体の住民が相当の注意力をもって調査したときに客観的にみて当該行為を知ることができたかどうかによって判断されるべき（最高裁・昭和63年4月22日）と判事され、当該行為が秘密裡に行われた場合など限定的に適用されるものである。

本請求についてみると、当該業務委託に係る財務会計行為における事務及び会計上の手続きは、関連諸規定に基づいて行われたものであると認められ、秘密裡のうちに行われたものであるなど特段の事情は認められない。

従って、本件請求のうち委託料の支出に関して、平成30年度分の財務会計行為のうち、平成30年11月24日以前に行われたものについては、本件請求日から既に1年を経過しているため、この監査対象からは除外した。

なお、ごみ売払い収入については、怠る事実に係る請求であり、本項の規定は適用とならないことから、請求のとおり平成27年度からを対象とした。

2 監査対象課 環境経済部環境課

3 関係人 行田資源リサイクル協同組合

4 監査の実施

(1) 請求人の証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定に基づく証拠の提出及び陳述については、令和元年12月3日に、請求人から行わないとする旨の申し出を受理した。

(2) 監査対象課の監査及び事情聴取

令和元年12月23日に監査対象課の監査及び事情聴取を行った。同課より本件請求に対する弁明書が令和2年1月8日に提出された。

(3) 関係人の調査等

法第199条第8項の規定に基づき、関係人に対し資料の提出を求めるとともに、令和2年1月16日に事情聴取を行った。

第4 事実

監査の結果、以下の事実が認められた。

1 資源リサイクル事業の経緯について

本市の資源リサイクル事業は、ごみの減量化を主たる目的として平成3年度から開始された。初めに資源リサイクルモデル地区を指定し、アルミ缶、スチール缶、瓶の3種類の回収を試験的に開始した後、10月から市内全地区で3種類の資源物の回収が実施された。平成9年度から紙、布類の回収が始まり、現在に至っている。

〔分別方法〕

資源物

缶類（食料用、飲料用のアルミ缶、スチール缶）

瓶類（食料用、飲料用の瓶）

紙類 新聞紙・雑誌・段ボール・紙パック・雑がみ（チラシ・紙箱・紙袋・
包装紙・台紙・封筒・メモ用紙・プリント用紙等）

布類（古衣料・ぼろ布）

〔収集回数〕

缶・瓶類：毎月2回

紙・布類：毎月1回

2 行田市資源リサイクル（缶・瓶類及び紙・布類）業務委託の内容

契約書

（法第234条の3に基づく長期継続契約）

契約日 平成30年3月31日

履行期間 自 平成30年4月 1日
至 平成31年3月31日

委託金額 86,490,720円

内取引に係る消費税額 6,406,720円

発注者 行田市

行田市長 工藤正司

受注者 行田資源リサイクル協同組合

代表理事 鷲巢 實

仕様書（抜粋）

◎缶・瓶類の委託業務

(1) 資源再生物の回収

受注者は、次に掲げる資源再生物を、別紙「資源リサイクル地区別収集日程表」等に従って、各集積所及び行田市粗大ごみ処理場から回収する。

- ①缶類（空き缶、その他の金属類）
- ②瓶類（空き瓶、その他のガラス類）
- ③その他（市の指定を受けた資源再生物）

(2) 資源再生物の処分

受注者は、(1)により回収した資源再生物を最も有利な方法で処分し、その代金を市に納付するものとする。

◎紙・布類の委託業務

(1) 資源再生物の回収

受注者は、次に掲げる資源再生物を、別紙「資源リサイクル地区別収集日程表」等に従って、各集積所から回収する。

- ①新聞
- ②雑誌及び箱類（雑がみ）
- ③段ボール
- ④紙パック
- ⑤古衣料・ボロ布類

(2) 資源再生物の処分

受注者は、(1)により回収した資源再生物を最も有利な方法で処分し、その代金を市に納付する。

なお、再生不適物の処理については、受注者の責任において、適正に処分するものとする。

3 行田市資源リサイクル（缶・瓶類及び紙・布類）業務委託（以下「委託業務」という。）により回収された資源再生物の量

資源リサイクル業務実績報告書

平成27年4月から令和元年9月までの実績

単位：キログラム

期間	アルミ缶	スチール缶	瓶	紙・布類	合計
27年度	83,570	102,190	383,240	1,269,280	1,838,280
28年度	80,800	94,480	361,520	1,167,530	1,704,330
29年度	76,540	92,070	341,400	1,174,560	1,684,570
30年度	74,260	88,540	325,450	1,167,540	1,655,790
31年度4～9	40,010	43,240	160,540	599,620	843,410
合計	355,180	420,520	1,572,150	5,378,530	7,726,380

※月毎の詳細は、別添のとおり。

4 委託業務に係る行田市の収入

回収資源ごみ売払収入

平成27年4月から令和元年9月までの実績

単位：円

期間	アルミ缶	スチール缶	瓶	紙・布類	合計
27年度	2,507,100	102,190	383,240	2,246,106	5,238,636
28年度	2,424,000	94,480	361,520	2,029,340	4,909,340
29年度	2,296,200	92,070	341,400	2,075,109	4,804,779
30年度	2,227,800	88,540	325,450	2,028,108	4,669,898
31年度4~9	1,200,300	43,240	160,540	1,010,735	2,414,815
合計	10,655,400	420,520	1,572,150	9,389,398	22,037,468

※月毎の詳細は、別添のとおり。

5 委託業務における処分先

株式会社 柿谷商店

コスモ・クリーン株式会社

6 委託業務に係る行田市の支出

(監査対象：平成30年11月25日以降の支出)

平成30年11月から平成31年3月までの履行期間に対する支出額

単位：円

履行月	請求日	支払日	支出額
11	12月4日	12月19日	7,207,560
12	1月7日	1月23日	7,207,560
1	2月5日	2月20日	7,207,560
2	3月5日	3月20日	7,207,560
3	4月3日	4月24日	7,207,560
合計			36,037,800

第5 監査対象課の説明

1 資源再生物の処分金額について

本市において平成30年度に回収された資源再生物ごとの構成比は、びん類が約20%、缶類が約10%、紙類が約56%、布類約14%である。

市民生活に支障をきたすことのないよう、すべての資源再生物を円滑かつ適法に処理すること、及び問屋に売り渡すまでの手間や人員などの経費を考慮し、当該協同組合と協議の上、売渡価格を設定しているものである。

2 委託契約の委託料について

委託料については毎年度、本市において県単価に基づく人件費や聴き取り調査などによる車両関係費などを積算し、設計金額を算出することで、当該協同組合から提出された見積金額が妥当であるか確認しているものである。

3 契約方法について

契約方法については、札幌高等裁判所昭和54年11月14日判決及び最高裁判所昭和62年3月20日第二小法廷判決を基に市民生活に支障をきたすことのないよう、すべての資源再生物を適切かつ効率的に処理するため、特命随意契約により本業務の委託契約を締結しているものである。

第6 監査委員の判断

以上のような事実関係及び監査対象課の説明に基づき、本件請求について、次のように判断する。

1 資源再生物の処分に当たって行田資源リサイクル協同組合に不当利得が発生しているか。

監査対象期間における資源再生物の処分に係る市の歳入の状況は、別添のとおりである。

また、この間の資源再生物1キログラム当たりの単価は次のとおりであった。

単位：円

種類	アルミ 缶	スチー ル缶	瓶	新聞	雑誌	段ボー ル	紙パッ ク	布類
単価	30	1	1	3	1	1	1	1

以上の単価は、委託業務における処分先である株式会社 柿谷商店及びコスモ・クリーン株式会社への売渡金額で、監査対象課である環境経済部環境課と行田資源リサイクル協同組合が協議して決定したものである。

なお、この単価により、各月毎の報告書に基づく回収資源ごみ売払収入が計上されており、収納された事実を確認した。

また、行田資源リサイクル協同組合の損益計算書の商品売上高と商品仕入高は次のとおりであり、不当利得は確認されなかった。

単位：円

	損益計算書		
	商品売上高	商品仕入高	差引
平成 27 年度	5,561,110	5,238,636	322,474
平成 28 年度	5,304,830	4,909,340	395,490
平成 29 年度	5,079,030	4,804,779	274,251
平成 30 年度	4,911,440	4,669,898	241,542

※ 商品売上高には別途委託を受けた粗大ごみ処理場における破砕困難物等から生じる有価物の売却代金が含まれる。

以上のことから、資源再生物の処分において、行田資源リサイクル協同組合が不当利得を得ている事実は確認できなかった。

※ 不当利得の返還義務について、民法（明治 29 年法律第 89 号）第 703 条は、法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者は、その利益の存する限度において、これを返還する義務を負うと定めている。

要件としては次の 4 点が必要とされている。

- ① 他人の財産又は労務により利益を受けること（受益）
- ② 他人に損失を及ぼしたこと（損失）
- ③ 受益と損失の両者に因果関係があること
- ④ 利得について法律上の原因がないこと

2 資源リサイクル業務委託料は不当に高額で、市に損害が発生しているか。

(1) 予定価格の決定について

委託契約の予定価格は、委託業務を缶・瓶類と紙・布類に分けて積算されている。積算の内訳となる主な項目は次のとおりである。

直接業務費	人件費
直接経費	車両関係費 選別施設費 スチール缶等処理費 回収品処分費 古布リサイクル不適物処理費
間接業務費	
諸経費	

※ 行田市契約規則（昭和51年規則第22号）第20条第3項において、「予定価格を定める場合は、契約の目的となる物件又は役務について取引の実例価格、需給の状況、履行の難易、数量の多寡、履行期間の長短等を考慮して適正に定めるものとする。」と規定されている。

(2) 契約金額の決定について

契約金額は、予定価格及び行田資源リサイクル協同組合の見積額を基に決定したものである。

本市は、平成19年6月に環境省が提示した一般廃棄物会計基準を基に原価を算出していないため、他市の原価と比較はできない。

参考として、環境省一般廃棄物処理事業実態調査結果の廃棄物処理事業経費を基に算出すると、1人当たりの年間ごみ処理事業経費は、平成29年度の実績で本市が約8,371円、埼玉県全体が約12,343円である。

また、本市の資源リサイクル業務の内容、範囲は回収から中間処理まで含まれており、他市と異なっている。委託金額には、回収した資源物の一時保管や選別を行う施設に係る選別施設費や回収品を製品化するための処理費などが含まれている。

※ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第6条の2第2項において「市町村が一般廃棄物の収集、運搬又は処分を市町村以外の者に委託する場合の基準は、政令で定める。」こととされ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和46年政令第300号）第4条において

その基準が定められており、同条第5号に「委託料が受託業務を遂行するに足りる額であること。」と定められている。

以上のことから、委託料は、不当に高額であるとする事実を認めることはできなかつた。

3 資源リサイクル業務委託の契約方法は適切か。

① 随意契約について

法第234条第2項により随意契約の規定があり、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号）第167条の2第1項で随意契約ができる場合が示されている。

本委託契約は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び判例の趣旨に基づき、随意契約によるものとした。

《判例要旨》

◎昭和54年11月14日 札幌高等裁判所 判決 昭和53年（行コ）2号

「廃棄物処理法は、一般廃棄物の処理業務を委託する場合の基準※（※以下の「右基準」が示すもの。）として、受託者の資格要件、能力、委託料の額、委託の限界、委託契約に定めるべき条項等について詳細に規定し、右基準に則り委託業務が適切に遂行されることを予定しているものであつて、右基準においては契約締結の方法については何ら触れられていないが、それは地方自治法234条の適用を前提としているからではなく、契約締結の方法を一般競争入札、指名競争入札又は随意契約のいずれにするかは市町村の裁量に委ねている趣旨と解するのが相当である。したがつて、本件契約の締結が随意契約の方法によつてされたことをもつて違法ということとはできない。」

◎昭和62年3月20日 最高裁判所第二小法廷 判決 昭和57年（行ツ）74号

「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定

しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合※ {※以下の「右のような場合」が示すもの。} も同項第1号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」

② 業者選定について

業者選定は、上記の随意契約と同様に廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び判例の趣旨に基づき、資力、信用、技術、経験等を重視して選定されたものと認められた。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第4条第5号の趣旨により、一般廃棄物の処理業務は、公共性にかんがみ、経済性の確保よりも業務の適正な遂行を重視していると判断される。業者の選定は、安全性、信頼性、継続性等諸般の事情を勘案して選定すべきで、単に請負代金が低ければよいというものではないと考え、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号にいう「契約の性質又は目的が競争入札に適しないもの」と判断し、特命随意契約を行ったことは、行政上の目的からみて妥当でないということとはできない。

以上のことから、特命随意契約によることが、市長の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があったものとは認められなかった。

【結論】

以上3点について判断を行った結果、本請求については請求人の主張には理由がないものと認める。

第7 監査結果に基づく要望意見

本件請求に対する監査結果は標記のとおりであるが、今後の本件業務委託契約の

締結に当たって次の2点について市長に意見を付記し、市民の信託に応える行政を更に推進されることを要望するものである。

(1) 資源再生物の処分について

本市の処分金額は市場取引価格と一定のかい離があり、長期にわたり固定化されている現状がある。市場取引価格は、社会経済情勢の影響を受け変動しており、一般的には市の処分金額もこれにある程度連動すべきものとする。資源再生物の処分金額は、市の貴重な歳入であり、処分に当たっては、現行の契約にもあるとおり「最も有利な方法で処分」することが求められ、市としても市民への説明責任を果たす意味からも責任を持って処分金額が適正であるか確認する必要がある。

こうした点を踏まえると、本市の処分金額が真に適正なものとなっているのか、今後の委託契約の締結に当たっては、処分金額の透明性の確保を図るため、委託業務の内容、範囲を詳細に明確化するとともに、市場取引価格の実態も踏まえた金額になるよう、処分方法の見直しも含めた検討を要するものとする。

(2) 予定価格（委託料の設計積算価格）について

本件委託契約に関して、競争原理が働き難い1者による随意契約の方法が長年にわたり継続している現状においては、特に透明性を確保した適正な委託料の設計積算を行うことが求められている。市としては、委託業務の業務遂行の安定性・確実性を確保しつつ、最少の経費で最大の効果が発揮されるよう委託料の設定に当たって十分に意を用いることは当然の責務である。しかしながら本件委託契約の消費税を除いた実質的な委託料を見た場合、長期にわたり同一金額となっている。この間、集積箇所、収集量などの収集環境の変動や、人件費、車両関係費などの変動による委託料への影響は当然あってしかるべきと考えられる。

こうした点を踏まえると、本市の委託料の設計積算が透明性の確保の要請を踏まえた真に適切なものとなっているのか、今後の委託契約の締結に当たっては、市民生活に支障をきたすことがないことを念頭に置き、委託業務の内容、範囲を実態を踏まえ詳細に明確化するとともに、他市の同業務との仕様や価格の比較、収集作業における収集時間や収集回数などの業務効率化の視点など、様々な角度から検討と検証を要するものとする。

