

神 監 第 1 2 2 号  
平成 1 8 年 7 月 1 3 日

様

神戸市監査委員	近	谷	衛	一
同	横	山	道	弘
同	白	井	洋	二
同	大	澤	和	士

資源リサイクルセンターの管理運營業務委託に関する

住民監査請求の監査結果について（通知）

平成 1 8 年 5 月 1 7 日 , 6 月 1 日 及 び 8 日 に 提 出 さ れ ま し た 標 記 の 住 民 監 査 請 求  
に つ い て , 地 方 自 治 法 第 2 4 2 条 第 4 項 の 規 定 に よ り 監 査 し た 結 果 を 次 の と お り  
通 知 し ま す 。

## 第1 請求の要旨

平成 18 年 5 月 17 日、6 月 1 日及び 6 月 8 日に提出された措置請求書並びに 6 月 14 日に請求人が行なった陳述によると、請求の要旨は次のとおりと解される。

神戸市資源リサイクルセンター(以下「資源リサイクルセンター」という。)の運営を、当初の計画であった、いわゆる「福祉工場方式」から、管理運営業務を民間事業者への委託業務に変更したことは違法である。

資源リサイクルセンター管理運営業務(以下「管理運営業務」という。)にかかる委託先の決定にあたっての入札において、違法・不当な行為が行なわれており、入札は無効である。

資源リサイクルセンター管理運営業務委託契約(以下「管理業務契約」という。)は、一部資源の売却利益を受託者に帰属させる内容となっており、受託者に著しく有利であるため、管理業務契約は違法不当である

よって、神戸市は、管理業務契約を解除し、運営形態を、本来計画されていた「福祉工場方式」に是正せよ。

また、資源の売却利益は、本来神戸市に帰属するべきものであるから、受託者に売却利益の返還を求めよ。また、受託者からの返還が見込めない場合は、神戸市に損害が発生しているので、関係職員、助役及び市長が連帯して損害を賠償せよ。

なお、本事件のみならず、多くの事業において、特定の個人や業界団体の利益確保が重視され、本来の意味での地方自治体のあり方が歪められている神戸市の構造的問題を明らかにし、関係者の厳正な処分を求めるよう勧告せよ。

## 理由

### 1 請求の要旨 について

資源リサイクルセンターの運営形態の変更は、特定の個人や団体の利益を実現するための変更であり、「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」と規定する地方自治法第 1 条の 2 第 1 項違反である。

### 2 請求の要旨 について

管理運営業務にかかる委託先の決定にあたっての入札において、神戸市が入札応募要件として定めた「2 億円の売上額」の条件を満たしていない神戸市環境共栄事業協同組合を入札に参加させたこと及び大本紙料(株)が管理運営業務にかかる「仕様書」を入札の 2 か月前に取得し、入札を有利に運ぼうとしたのは、競争を阻害した違法・不当な入札である。

### 3 請求の要旨 について

管理業務契約は、費用負担が発生するペットボトル等は神戸市が処分するが、利益が見込める空

缶類は受託業者に帰属させ、また、管理業務契約に基づく覚書及び確認書で、基準額が平均で30%以上下落した場合は、神戸市が一定金額を支払うことを定めており、受託者の安定的収入を確保する内容となっている。これは、効率性、市場原理を導入するため民間委託とした神戸市の方針に矛盾する違法不当な契約である。

## 第2 監査の実施

### 1 監査対象

請求書によれば、住民監査請求の対象行為は、次の3つである。

平成16年1月の福祉工場方式から手選別業務と管理運営業務の二分割方式への方針変更

平成16年4月の管理運営業務委託業者選定の入札(見積合わせ)

管理業務契約

については、年度の特定がなされていないが、添付資料及び「現行の業務委託契約」という文言から、平成16～18年度の契約を対象としていると考えられる。

#### について

住民監査請求の対象となる行為は、違法又は不当な財務会計上の行為であるが、については、資源リサイクルセンターの運営について、知的障害者の就労機会の拡大や就労環境の確保と、民間の活力、ノウハウを活かした効率的な施設運営を、行政として総合的に検討、判断したものであり、また、平成16年度予算案として議会の議決も得ているもので、地方自治法第242条に規定されている財務会計上の行為には該当しない。よって、住民監査請求の対象外である。

なお、請求書中「国から安定的に入るはずの補助金を放棄」との文言があるが、交付決定がなされた補助金の収納を怠ったわけではないので、この部分についても、住民監査請求の対象外である。

#### 及び について

地方自治法第242条第2項は、「前項の規定による請求は、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、この限りでない。」と規定している。

また、請求人は、1年を経過しての請求について「正当な理由」を主張していない。

は、平成16年4月16日に行われており、また、のうち、平成16年度管理業務契約は、委託期間が平成17年3月31日に終了しているが、本件の住民監査請求の請求日は、最も早いものでも、平成18年5月17日であるため、1年を経過しての請求である。

しかし、請求人陳述において、「検察が動いて初めてわかった事件」と述べていること、また、のうち、平成17及び18年度管理業務契約が、平成16年度管理業務契約の更新規定に基づき、同一業者と契約していることから、平成17及び18年度の管理業務契約を監査するには、平成16年4月の見積合わせ及び平成16年度管理業務契約についての、違法性、不当性の監査が必要であ

る。

よって、及びについては、監査の対象とする。

なお、請求人が、求める措置の中で主張している「神戸市の構造的な問題」については、具体的な事業及び根拠が示されていないので、監査の対象外とした。

## 2 監査の実施

環境局の関係職員から事情聴取を実施するとともに、関係書類を監査した。

## 第3 監査の結果

### 1 事実の確認

(1) 資源リサイクルセンターは、市内で収集される缶、びん、ペットボトルの選別、圧縮処理を行い資源化の促進を目的とする施設で、平成16年6月1日から稼働しているが、その運営については、缶等の手選別業務と管理運営業務に分割し、前者を、社団法人神戸市手をつなぐ育成会(平成18年度は(株)いくせい)に、後者を神戸市環境共栄事業協同組合(以下「共栄会」という。)に業務委託している。

(2) 資源リサイクルセンターの管理運営業務を委託する事業者の選定にあたっての手続きは、次のとおり行われた。

#### 公募及び資料等の配布

平成16年3月16日に神戸市公報等により周知を行い、「総合リサイクルセンター(仮称)管理運営業務委託にかかる募集要項」(以下「募集要項」という。)及び「総合リサイクルセンター(仮称)管理運営業務委託仕様書」(以下「仕様書」という。)を配布し、平成16年3月29日まで、見積合わせ参加希望者を受け付け、10社からの応募があった。

なお、関係者の事情聴取によれば、仕様書は、募集を開始した平成16年3月16日の直前に完成しており、請求人が主張する見積合わせの2か月前である同年2月時点では、入手できる状況にはないとのことであった。

#### 見積合わせ参加資格者の決定

募集要項は、見積合わせ参加資格者として、本社等を市内に置く事業者、国税及び地方税に未納の税額がないこと、直近の事業年度における売上額が2億円以上であること等の条件を定めている。

「売上額が2億円以上」の条件については、募集要項において、共同企業体の場合は、「結成企業の合計額がクリアしていれば可能」としていた。中小企業等協同組合法に基づく共栄会

については、その構成員である組合員と共同して取り組む場合、その形態が共同企業体と類似しているため、募集要項に定められた共同企業体の取扱いと同様に参画する組合員(株河田商会)の売上額を合算し、これを契約履行能力と判断している。

「総合リサイクルセンター(仮称)管理運営業務委託業者選定委員会」(以下「選定委員会」という。)が、平成16年3月31日に、応募のあった10社について、募集要項に記載された5つの条件を満たすかどうかを審査し、10社全ての参加資格を認めた。

なお、選定委員会は、管理運営業務を委託する事業者を選定するため、平成16年3月29日に設置されたもので、環境局施設課を事務局とし、透明性や公平性の観点から、環境局以外の職員4名(行財政局財政部経理課長、行財政局行政部行政経営課長、都市計画総局建築技術部設備課長及び建設局下水道河川部保全課長)が委員に委嘱された。

#### 見積合わせ

見積書の提出期限である平成16年4月16日14時までに、8社から見積書の提出があり、同日見積書が開札された。選定委員会は平成16年4月22日に、見積書を提出した8社について、人員体制や積算内容を含め、見積金額の妥当性を審査し、その結果、最も金額の低い(5,000万円)見積書を提出した共栄会を選定した。

なお、見積合わせにおいては、各事業者に見積書と委託費内訳明細書を提出させているが、委託費内訳明細書には、管理運営経費(保全業務費、光熱水費、機械保守点検費、清掃管理費、残渣運搬費)と資源物処分費(アルミ缶、スチール缶の売却代)を記載し、前者から後者を差し引いた金額を見積書に記入することとしている。

共栄会の記載した資源物処分費が、管理運営経費を上回っているため、マイナス金額での見積額となったものである。

- (3) 共栄会と神戸市は、平成16年5月14日に、平成16年度の管理業務契約を締結したが、その主な内容は次のとおりである。

#### 契約の期間

当初契約である平成16年度分は、平成16年6月1日から平成17年3月31日までであるが、業務の履行状況が良好である等一定の条件が整えば、神戸市の指示により、37か月を限度(平成19年6月30日まで)として契約を更新できることとなっており、平成17年度の管理業務契約は平成17年4月1日に、平成18年の管理業務契約は平成18年4月1日に、それぞれ翌年3月31日までを履行期間として締結されている。

#### 委託料

共栄会が提出した委託費内訳明細書によると、平成16～18年度の3年間いずれも資源物処分費が管理運営経費を上回っているため、神戸市が共栄会に支払う委託料は、3か年とも0円である。一方、共栄会が神戸市に納付する額(以下「納付額」という。)は、管理業務契約に基づき覚書及び確認書で定められている。

委託費内訳明細書から読み取れる金額は次のとおりである。差引額(管理運営経費 - 資源物処分費)がマイナスの場合は、資源物処分費から管理運営経費を差し引いた金額を、納付

額としている。

なお、平成 16 年度管理業務契約については、見積合わせによって、資源物処分費及び納付額が決められており、各年度の契約更新にあたっては、資源物の処分実績、空缶の市場動向や品質等を考慮し、新年度の資源物処分費を決定しているとのことであった。

	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
管理運営経費 (A)	70,509,744	97,950,000	97,950,000
資源物処分費 (B)	120,509,744	127,950,000	159,950,000
差引額 (A) - (B)	50,000,000	30,000,000	62,000,000
納付額	50,000,000	30,000,000	62,000,000

(金額:円)

平成 16 年度に比べ平成 17 年度以降の管理運営経費が約 2,700 万円増加しているのは、次の理由による。

(7) 光熱水費

平成 16 年度は契約の初年度で経費の予測が困難であったため、神戸市が見積もった金額で管理業務契約を締結し、実績に応じて精算することとしていた。平成 17 年度以降は、平成 16 年度の検針実績に応じた金額を委託費内訳明細書に計上することとしたため、約 1,200 万円増加している。なお、平成 17 年度以降は、光熱水費の精算は行わないこととしている。

(1) 保全業務費

平成 16 年度は、当初の予想以上に異物混入による機械の停止等の問題があったため、この実績を踏まえ、資源化の適正処理のため、神戸市の指示により配置人数を 2 名増加したことなどにより、約 900 万円増加している。

(ウ) その他の経費

平成 16 年度は 10 か月の経費であるが、平成 17 年度以降は 12 か月分であることを主な理由として、約 600 万円増加している。

(4) 納付額の調整

資源物処分費は市場動向の把握が困難であるため、大きく変動した場合には、契約で定めた納付額を調整することとしている。その調整方法は、管理業務契約の締結時点の基準額を、神戸市が最も適切にこの市場動向を把握していると考えられる業界紙の数値をもとに算定し、アルミ缶、スチール缶それぞれについて確認書に定め、同様に市場での毎月の平均価格を把握し、その年間平均価格が、確認書に定める基準額に比べ 30%以上変動した場合、委託費内訳明細書に計上した資源物処分費の 10%を受託者又は神戸市が支払うこととしている。なお、平成 16 及び 17 年度の年間平均価格は、次のとおりいずれも 30%未満の変動率であったため、納付額の調整は行われていない。

年度	資源物	基準額 (円/トン)	年間平均価格 (円/トン)	変動率(%)
平成 16 年度	アルミ缶	99,000	100,740	1.8%
	スチール缶	11,500	14,468	25.8%
平成 17 年度	アルミ缶	102,000	117,342	15.0%
	スチール缶	14,000	10,752	23.2%

(5) 資源物の処理量及び売却額

金額的な変動のほか、資源物の処分量の変化によっても、資源物処分費は増減するため、処分についての契約量は前年の処分実績に基づいて定めることとしている。契約量及び処分実績の推移は、次のとおりである。なお、契約量に基づいて、委託費内訳明細書の資源物処分費を算定することとなっている。

資源物	平成 16 年度		平成 17 年度		平成 18 年度
	契約量	処分実績量	契約量	処分実績量	契約量
アルミ缶	830	949	1,250	1,300	1,361
スチール缶	2,140	1,676	1,600	2,000	2,259

平成 17 年度の実績は概算数値である

(単位:トン)

管理業務契約(平成 16 年度管理業務契約第 4 条第 2 項)において、「乙は、甲から空缶の処分実績について報告を求められたときは、異議なく従うものとする。」と規定されているが、受託者は管理業務契約に基づき管理運営業務を適切に行うとともに、納付金も遅滞なく収めていたことから、神戸市は平成 16 年度の資源物の売却額については、書類による報告を求めていなかった。

なお、現在、神戸市は受託者に対し、平成 16 及び 17 年度の報告を求めているが、報告書の提出が困難な状況で、報告がなされていないため、詳細は不明である。

(6) 文書中の誤記

平成 16 年度、17 年度の覚書及び確認書における当事者の表記が、「神戸市環境共栄事業共同組合」となっており、それぞれの管理業務契約の当事者である「神戸市環境共栄事業協同組合」と異なっている。

また、平成 16～18 年度の確認書中、「この覚書の締結を証するため、本書 2 通を作成し」と記載している。

## 2 判断

### 理由2 「入札の違法性, 不当性」 について

仕様書については, 見積合わせの2か月前に, 大本紙料(株)が入手できる状態にあったとは確認できなかった。また, 見積合わせ参加資格の売上額 2 億円以上という条件について, 参画する組合員の売上額を合算して共同企業体と同様の取扱いをしたことは, 共栄会が, 中小企業等協同組合法に基づく法人であり, 組合員と共同して業務に取り組む場合, その形態が共同企業体に類似しているため, 中小企業の育成を図る観点からの妥当な判断である。

見積合わせにおいては, 全ての参加事業者が, 同一条件のもとで, 最も低い金額を提示した業者を選定しており, 特定の者を著しく有利に取扱っていない。

したがって, 見積合わせの手続き等は, 違法不当ではなく, また, 無効でもない。

なお, 選定委員会は, 平成 16 年 3 月 29 日に設置されており, 募集要項の内容の検討には携わっていないが, これも含めて審査の対象としておれば, より一層の透明性や公平性が確保できたのではないかと考えられる。

### 理由3 「契約の違法性, 妥当性」 について

空缶を受託者に帰属させ, ペットボトル及び空きビンを神戸市が処分することについては, 現時点では, 空缶は有価物として処分が容易である一方, ペットボトル, 空きビンについては, 容器包装リサイクル法で指定法人に指定されている財団法人日本容器包装リサイクル協会へ引き渡すことが, 最も確実かつ適切に再資源化できるという判断に基づくものであり, その判断は妥当である。

資源物の品質の向上, 確実適正な再資源化, 資源物処分量と業務にかかる経費等を総合的に判断して, 資源物の帰属を定めた契約となっており, 受託者にとって著しく有利な契約であるとはいえない。

また, 空缶を受託者に帰属させ, 基準額に著しい変動があったとき納付額の調整を行うこととしていることは, 受託者の企業努力を促し, 委託料の低廉化, 契約の安定性を図っているもので, 一定の理由があると認められる。

なお, 請求人は, 「この事件は刑事事件であるため, 金銭の授受があったという違法不当の事実を証する証拠が住民から出せない。」と陳述している。市会議員(当時)が受託収賄罪で起訴されていることをもって, 行為の違法不当性を主張する趣旨と解されるが, 運営形態の方針変更, 管理運営業務の事業者決定及び運営業務契約は, 議会の議決や法的な手続に基づいて行われており, 受託収賄罪による起訴が, 現段階で直接的に見積合わせや契約の違法不当理由とはならない。

したがって, 平成 16 年度管理業務契約は違法不当とはいえない。また, 平成 16 年度管理業務契約の更新条項に基づき締結した平成 17 及び 18 年度の管理業務契約も違法不当ではない。



また、管理業務契約が違法ではなく、その契約内容に基づいて、納付金の収納や、調整の確認が行われているので、神戸市に損害が発生しているとはいえない。

#### 第4 結論

以上のことから、請求人の主張には理由がなく、措置の必要を認めない。

なお、環境局においては、現在、次年度以降の資源リサイクルセンターの委託業務全般について、見直しを検討しているとのことであるので、その見直しに期待するとともに、資源物について、受託者への帰属を継続する場合は、特に以下の点について留意されるよう希望する。

帰属させる資源物の種類

処分実績報告(処分量及び処分額)の義務付け

神戸市・受託者それぞれのリスクと利益の平準化を可能にする納付額についての精算条項等の設定

また、契約関係書類についての誤記については、早急に改めるとともに、今後の書類作成にあたっては細心の注意を払われたい。