

包括外部監査の結果報告書要旨（平成28年度）

札幌市包括外部監査人 久保 英樹

第1 外部監査の概要

1.1 外部監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第1項及び第4項並びに札幌市外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成11年条例第11号）第2条第2号の規定に基づく包括外部監査

1.2 外部監査のテーマ

1.2.1 選定したテーマ

清掃事業について

1.2.2 テーマの選定理由

札幌市の清掃事業は、100年以上の歴史のある札幌市にとって重要な行政サービスである。それだけに、市民の生活に密着した必要不可欠な事業であるが、札幌市においては外部監査の対象となったことが過去に無く、その事業内容について3E（経済性、効率性及び有効性）の視点から監査対象として選定した。

市町村が行う清掃事業においては、その排出される一般廃棄物の処理責任をその地域の市町村が負うことになっており、その場合に単に経済性や効率性のみを重視して行うことはできないものとされている。一方で清掃事業の費用分析等の開示が求められ、さらに各市町村におけるごみの減量化、資源化の方策は多岐、多様であり、見方を変えると都市間競争が行なわれているともいえる。そのような重要な事業について外部監査の対象として監査を行うことは、市民にとっても有用であると考え、今回のテーマとして選定した。

1.3 外部監査の実施期間

平成 28 年 6 月 2 日から平成 29 年 3 月 1 日まで

なお、監査対象期間は、原則として平成 27 年度とするが、必要に応じて過年度にも遡及するとともに、平成 28 年度以降の予算等についても言及する。

1.4 外部監査の方法

1.4.1 外部監査の要点

以下の点を中心に監査を行った。

- 1 札幌市の清掃事業について、経済性、効率性及び有効性の観点から事業が実施されているかどうか。
- 2 札幌市の清掃事業について、他の市町村と比較し、市民に対する行政サービスとして十分かどうか。
- 3 札幌市の清掃事業について、今後の課題として掲げられるものがあるかどうか。

1.4.2 外部監査の範囲

札幌市環境局環境事業部（以下「環境事業部」という。）及び一般財団法人札幌市環境事業公社（以下「環境事業公社」という。）を対象とする。

1.4.3 外部監査の手続

- 1 関係書類の閲覧及び分析

環境事業部及び環境事業公社が公表している情報及び提出依頼した資料等の分析を行う。

2 関係者への質問

各事務所等での担当者及び関係者へのヒアリングや資料分析した結果について聞き取り調査を行う。

3 現地調査

現地での視察、調査依頼したものの現地確認及び実査を行う。

4 監査により抽出された問題点についての改善策等の検討

各種調査をした内容から問題点を抽出し、改善策などの検討を行う。

5 往査日時

(1) 平成 28 年 7 月 11 日から 7 月 14 日まで

環境事業部（総務課、循環型社会推進課、業務課、事業廃棄物課、施設管理課、施設整備課、処理場管理事務所）

(2) 平成 28 年 8 月 19 日 中央清掃事務所、中央地区リサイクルセンター

(3) 平成 28 年 9 月 6 日 クリーンセンター、山口処理場

(4) 平成 28 年 9 月 8 日 環境事業公社

(5) 平成 28 年 9 月 14 日 白石清掃事務所、白石清掃工場

(6) 平成 28 年 9 月 16 日 南清掃事務所、駒岡清掃工場・破砕工場等

(7) 平成 28 年 9 月 26 日 篠路破砕工場、ごみ資源化工場、リサイクル団地等

(8) 平成 28 年 9 月 29 日 西清掃事務所、発寒清掃工場・破砕工場、リサイクルプラザ 発寒工房

(9) 平成 28 年 9 月 30 日 処理場管理事務所

(10) 平成 28 年 10 月 4 日 豊平清掃事務所

(11) 平成 28 年 10 月 5 日 北清掃事務所、東清掃事務所

(12) 平成 28 年 10 月 17 日 山本処理場

(13) 平成 28 年 11 月 2 日 リサイクルプラザ宮の沢、リユースプラザ、厚別地区リサイクルセンター

(14) 平成 28 年 11 月 16 日から 11 月 25 日まで、平成 29 年 1 月 26 日から 2 月 1 日まで

環境事業部（総務課、循環型社会推進課、業務課、事業廃棄物課、施設管理課、施設整備課、処理場管理事務所）、環境事業公社

その他、必要に応じて適宜、追加往査を実施した。

1.5 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格

1.5.1 外部監査人

税理士 久保 英樹

1.5.2 外部監査補助者

弁護士 平松 桂樹

税理士・公認会計士 大西 啓二

弁護士 鬼頭 知一

1.6 利害関係

包括外部監査人及び補助者は、いずれも監査対象事件につき、地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

1.7 計算単位

本報告書では、特に明記していない限り、計算単位未満の金額、％等は四捨五入で表示している。そのため合計欄の数値と内部の合計額が一致していない場合がある。

第2 監査対象の概要

2.1 札幌市の清掃事業の沿革

札幌市における清掃事業の沿革として、札幌市の清掃事業概要では、以下のように説明されている。札幌市が行ってきた清掃事業は明治5年から140年以上の歴史があり、ごみ捨て場の設置に始まり、収集システム、計画的処理、処理施設更新、適切な行政事業のための条例制定など、現在までそれぞれの時代に応じた清掃事業の変革が示されている。

また、排出の当事者である市民との関係についても、その収集の仕方や料金体系など、時代に沿った変化の重要性を歴史上も示していると考えられる。

清掃事業の変革

街の衛生美観については、開拓時代から特に留意されており、明治5年（1872年）「往来御許しこれ無き場所へ水を流しかけ、或は不浄の品を投げ捨て、溝堀に塵芥投入候儀相成らざる事」（道路取締九則）を定めて、環境衛生に着手したことから始まる。

明治6年（1873年）には開拓使から布達が出され「当庁下これまで塵芥取捨場相定めざるをもって、川筋或は道路等へ投捨て置き候様の心得違ひ往々これあり、その不潔たるは勿論第一不体裁の儀につき、このたび左の場所、塵芥取捨場に相定め候。（中略）ただし、本文の場所へは塵芥捨場と記せし榜を置けり」とされ、ごみ捨て場が設けられたことが記されている。

明治15年（1882年）には「札幌市街掃除規則」が制定され市民の清掃責任範囲及び塵芥投棄場所が定められた。

明治18年（1885年）には、「札幌市街道路掃除法」が制定され、「掃除の責任は現住者にあるが、区役所は塵芥を運搬するため4月から10月まで請負人を設ける。この請負人は人夫と馬車を準備し毎日市街を巡回して各戸に取りまとめてある塵芥を捨場に運搬する。住民は掃除した塵芥を桶或いは箱などに各自まとめておく」というもので、現在のごみ収集システムにほぼ近い制度が実現している。

明治33年（1900年）汚物掃除法が制定されたのに伴い、札幌市も全国に先がけて明治34年（1901年）に札幌区汚物掃除規程を制定、ごみを計画的に運搬処理することになったのである。

し尿は明治30年（1897年）し尿くみ取りを専業とする仲買人が集まり、し尿溜に貯蔵しそれを農民に売却したことがはじまりであり、昭和5年汚物掃除法の一部改正により、

し尿の自由くみ取りを禁止して、指導業者制度をとったが、昭和 16 年に業者が経営困難となり倒産したことを機会に、施設資材の一切を市が買い取り、同年 12 月 1 日から市営にしたものである。

戦後、環境衛生の確立が市政の重点施策に掲げられ、昭和 25 年全国に先がけて「札幌市清掃条例」を制定し、清掃事業の近代化に着手したが、昭和 29 年の「清掃法」制定に伴い清掃条例も全面改正し、汚物の定義・住民の義務等を明確に定めて衛生的な生活環境を維持するための基本が確立された。さらに昭和 45 年に「清掃法」が全面改正され、「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。以下「廃棄物処理法」という。）が制定されたのに伴い昭和 47 年に清掃条例も「札幌市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」（昭和 47 年条例第 10 号）に全部改正した。

また、平成 3 年に排出ごみの抑制及び再利用を理念に廃棄物処理法が改正され、この趣旨を踏まえて平成 5 年に札幌市条例を「札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例」（平成 4 年条例第 67 号）に改正し、『リサイクル型社会』の構築を目指した。

し尿については、昭和 30 年に道内初の化学的処理場（北光処理場）が完成し、以後国の積極的な財政施策のもとに化学的処理場を逐次建設し、昭和 41 年には、合計 6 か所の処理場（総処理能力 1,468kL/日）が完成し、100%の衛生処理を実現した。

その後、昭和 41 年創成川下水処理場の完成をはじめとして、下水処理場の整備も急速に進み、水洗化が普及する中で、くみ取り量が次第に減少したため、昭和 51 年からし尿処理場を順次廃止し、下水投入に切り替えることとして、平成 5 年度にクリーンセンター（手稲山口）の建設に着手し、平成 7 年 3 月から稼働している。

ごみの収集については、昭和 38 年からごみ箱収集及び賦課制手数料を廃止し、従量制手数料による持寄り収集制度を採用した。以来、機動力の充実、収集地域の拡張等により街の衛生美観は著しく向上した。

しかし、立会いのいらぬ収集方法や手数料無料化を望む世論が高まってきたため、昭和 45 年度から 46 年度にかけて、立会い不要のステーション収集方式に切替えた。

昭和 47 年 4 月 1 日からは一般家庭のごみ手数料の無料化を実施するとともに、未収集地域の解消につとめ、市全域を処理計画区画（作業区域）としている。

ごみの減量・資源のリサイクル推進については、平成 9 年 10 月から大型ごみの戸別収集を始めたほか（平成 10 年 1 月から有料収集）、平成 10 年 10 月からは、びん・缶・ペットボトルの資源物収集を開始し、あわせて分別の徹底や危険物の混入防止のため、中身の見えるごみ袋の使用を義務づけた。

また、平成 12 年 4 月からの「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する

法律」(平成7年法律第112号。以下「容器包装リサイクル法」という。)の全面施行により、同年7月から全市でプラスチック収集を開始し5分別体制へと移行した。その後、平成13年4月の「特定家庭用機器再商品化法」(平成10年法律第97号。通称「家電リサイクル法」)の施行に伴い、家電4品目(テレビ、冷蔵庫及び冷凍庫(平成16年4月から対象)、洗濯機、エアコン)と、「資源の有効な利用の促進に関する法律」(平成3年法律第48号。通称「資源有効利用促進法」)に基づき平成16年3月からは家庭用パソコンについて、事業者によるリサイクルルートが確立したことから、札幌市の収集対象から除外した。

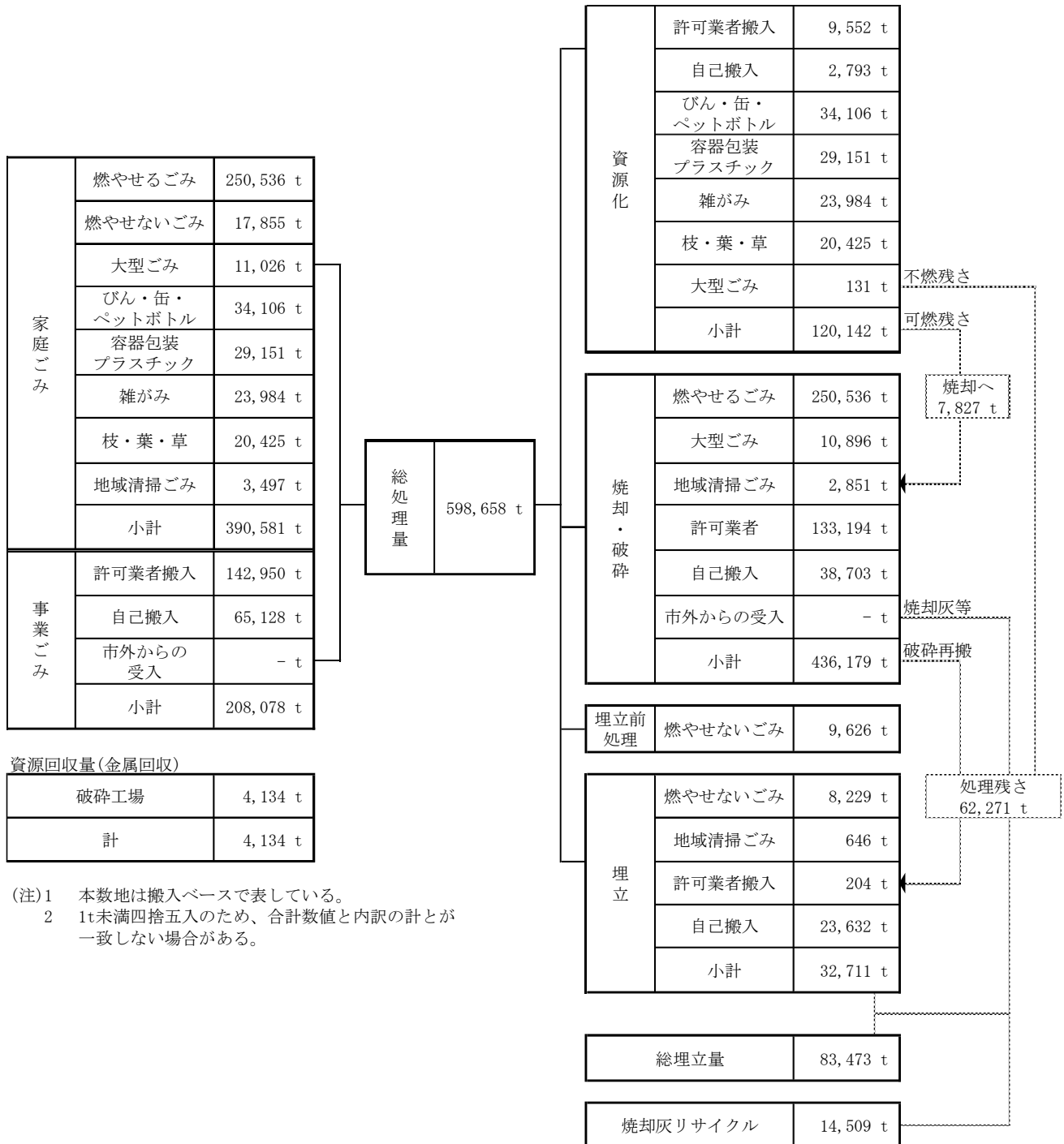
一方、リサイクル思想の普及啓発を図るため、平成10年10月にリサイクルプラザ発寒工房を開設し、平成12年8月には西区に生涯学習総合センターと併設したリサイクルプラザがオープンした。

一方、ごみ処理については、昭和46年に発寒清掃工場(後の発寒第二清掃工場:平成14年3月に廃止)が完成し、可燃ごみ焼却体制への第一歩を踏み出し、昭和49年に厚別清掃工場(平成14年8月に廃止)、昭和55年に篠路清掃工場(平成23年3月廃止)及び篠路粗大ごみ破碎工場、昭和60年に駒岡清掃工場、昭和61年に駒岡粗大ごみ破碎工場、平成4年に発寒清掃工場、平成10年に発寒破碎工場、平成14年11月には灰溶融炉を備えた白石清掃工場を整備した。不燃ごみ(一部は破碎処理)や清掃工場の焼却灰等は、山本及び山口の2処理場で埋立処分を行っており、埋立後は、札幌の周囲約100kmを緑の帯で包む「環状グリーンベルト構想」の一環として整備を進めている。また、ごみの資源化・有効利用を促進するため、平成2年に紙くず・木くずなどのごみから固形燃料を生産するごみ資源化工場を整備し、選別施設として平成10年には中沼資源選別センター及び駒岡資源選別センター(資源選別センターの設置主体は財団法人札幌市環境事業公社)、平成12年には中沼プラスチック選別センター、平成21年に中沼雑がみ選別センターを整備している。

平成6年度から市内発生 of 事業系廃棄物の永続的な処理システムを確立し、良好な都市環境を維持するために東区中沼町に札幌市リサイクル団地の造成に着手し、平成8年度に基盤造成が終わった。平成21年7月からは、「燃やせるごみ」「燃やせないごみ」の有料化や「雑がみ」「枝・葉・草」の分別収集などの新ごみルールを導入した。

2.2 札幌市の平成 27 年度廃棄物処理の状況

平成 21 年度の有料化以降ごみ減量化が進んでいる。平成 27 年度におけるごみの処理状況は以下とおりである。



(注)1 本数地は搬入ベースで表している。
 2 1t未満四捨五入のため、合計数値と内訳の計とが一致しない場合がある。

(札幌市平成 28 年度清掃事業概要)

2.3 平成19年度から平成27年度までの歳入・歳出決算額及び平成28年度予算額

歳入歳出決算額の推移

①歳入決算額

(単位：円)

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
環境費手数料・清掃事業手数料	4,587,156,586	4,240,267,636	7,333,631,517	7,150,407,790	6,963,106,054
家庭ごみ処理手数料	272,761,700	277,859,900	3,219,495,129	3,257,928,203	3,277,440,788
ごみ処分手数料	4,135,326,569	3,768,679,317	3,923,119,263	3,714,121,677	3,533,367,832
し尿処理手数料	134,820,090	135,443,113	140,696,204	138,896,497	138,550,264
その他	44,248,227	58,285,306	50,320,921	39,461,413	13,747,170
国庫支出金・道支出金	55,784,900	249,448,400	39,983,259	547,958,446	173,060,313
その他	2,212,997,991	2,487,241,166	1,416,011,251	4,427,685,552	2,323,637,010
市債	863,000,000	2,545,000,000	2,721,000,000	1,456,000,000	1,289,000,000
一般財源	12,232,654,142	12,143,306,157	12,037,202,982	10,068,150,157	8,839,987,751
合計	19,951,593,619	21,665,263,359	23,907,829,009	23,650,201,945	19,588,791,128

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
環境費手数料・清掃事業手数料	7,055,836,536	7,926,945,857	7,527,791,524	7,528,673,897	7,841,965,000
家庭ごみ処理手数料	3,251,095,270	3,538,138,128	3,290,551,000	3,280,323,500	3,542,488,000
ごみ処分手数料	3,627,659,644	4,200,838,378	4,054,762,500	4,071,303,307	4,091,818,000
し尿処理手数料	162,818,277	172,801,301	167,227,674	163,746,040	191,956,000
その他	14,263,345	15,168,050	15,250,350	13,301,050	15,703,000
国庫支出金・道支出金	36,221,100	132,223,200	190,861,000	232,871,700	13,560,000
その他	1,847,737,605	2,232,869,761	2,656,000,063	2,376,991,023	2,514,276,000
市債	1,012,000,000	1,330,000,000	3,048,000,000	2,820,000,000	2,459,000,000
一般財源	8,717,562,810	7,748,495,863	9,282,702,570	9,771,078,790	9,497,816,000
合計	18,669,358,051	19,370,534,681	22,705,355,157	22,729,615,410	22,326,617,000

※ 平成28年度の数は当初予算額である。

②歳出決算額

(単位：円)

	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
ごみ処理費	12,049,852,451	14,218,470,669	16,935,787,590	17,010,853,072	13,469,970,573
ごみ処理費	9,438,397,441	9,361,934,550	11,888,888,504	10,996,171,364	10,273,600,262
清掃車両等管理・購入費	477,501,246	428,310,312	276,892,553	265,923,130	262,345,550
ごみ処理施設等建設・整備費	2,133,953,764	3,339,519,807	3,389,698,533	2,990,979,285	2,930,486,489
その他ごみ処理関係費	0	1,088,706,000	1,380,308,000	2,757,779,293	3,538,272
し尿処理費	584,233,048	546,041,744	544,925,651	540,759,790	230,506,831
し尿処理及び公衆便所維持管理費	584,233,048	546,041,744	544,925,651	540,759,790	230,506,831
職員費・職員給与(清掃関係分)	7,317,508,120	6,900,750,946	6,427,115,768	6,098,589,083	5,888,313,724
合計	19,951,593,619	21,665,263,359	23,907,829,009	23,650,201,945	19,588,791,128

	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度
ごみ処理費	12,740,602,759	13,612,872,189	17,058,130,694	17,170,132,076	16,884,326,000
ごみ処理費	10,516,373,102	10,908,466,203	11,441,606,665	11,582,090,301	11,985,372,000
清掃車両等管理・購入費	269,731,838	429,561,495	464,135,893	314,102,122	359,245,000
ごみ処理施設等建設・整備費	1,954,497,819	2,274,844,491	5,152,388,136	5,273,939,653	4,539,709,000
その他ごみ処理関係費	0	0	0	0	0
し尿処理費	228,235,370	258,140,477	253,621,683	258,159,883	360,442,000
し尿処理及び公衆便所維持管理費	228,235,370	258,140,477	253,621,683	258,159,883	360,442,000
職員費・職員給与(清掃関係分)	5,700,519,922	5,499,522,015	5,393,602,780	5,301,323,451	5,081,849,000
合計	18,669,358,051	19,370,534,681	22,705,355,157	22,729,615,410	22,326,617,000

※ 平成28年度の数は当初予算額である。

(札幌市平成28年度清掃事業概要)

各年度の決算額として平成21年度から手数料収入が前年度比60%増となっているのは、家庭ごみの収集について有料化により、札幌市指定のごみ袋の使用が開始されたためである。その他歳入増の要因としては、施設等整備のために市債の発行があるとそれが変動要因となる場合が多い。

歳出の決算額の変動要因についても、施設整備費の支出の増減による場合が多い。

2.4 札幌市の清掃事業各課所掌事務

札幌市の清掃事業を所管する環境局環境事業部各課（所）の所掌する事務は、以下のとおりである。

【総務課】

- 1 局所管事務の運営管理に係る総括調整に関すること。
- 2 環境行政の総合調整に関すること。
- 3 環境事業部及び環境都市推進部に所属する職員の労務改善に関すること。
- 4 環境事業部及び環境都市推進部の業務委託に係る契約に関すること。
- 5 札幌市環境事業公社との連絡調整の総括に関すること。
- 6 部内及び環境都市推進部の経理に関すること。
- 7 局内他部及び部内他課所の主管に属しないこと。

【循環型社会推進課】

- 1 循環型社会推進に係る企画、調査及び総括調整に関すること。
- 2 一般廃棄物処理に係る基本計画及び実施計画に関すること。
- 3 廃棄物減量等推進審議会の庶務に関すること。
- 4 家庭廃棄物処理手数料に係る事務に関すること。
- 5 家庭廃棄物の減量・資源化施策の企画及び推進に関すること。
- 6 家庭廃棄物の減量・資源化に係る普及啓発及び実践活動への支援に関すること。

【業務課】

- 1 家庭廃棄物（し尿を除く。通称「家庭ごみ」。以下同じ。）の収集運搬に係る調査研究及び計画の策定に関すること。
- 2 家庭廃棄物の処理に係る普及啓発及び住民組織等との連絡調整に関すること。
- 3 車両の管理及び整備に関すること。
- 4 車両事故の処理に関すること。
- 5 課所管施設の維持管理に関すること。
- 6 各清掃事務所との連絡調整に関すること。

【事業廃棄物課】

- 1 事業活動に伴う廃棄物を排出する事業者の指導監督に関する事。
- 2 廃棄物処理業の許可及び廃棄物再生利用業の指定並びにこれらの指導監督に関する事。
- 3 廃棄物処理施設に係る許可及び指導監督に関する事。
- 4 廃棄物処理施設設置等評価委員会の庶務に関する事。
- 5 使用済自動車の再資源化等に関する法律に関する事。
- 6 浄化槽法（昭和 58 年法律第 43 号）に関する事。
- 7 不法投棄対策に係る総括調整に関する事。
- 8 たばこの吸い殻及び空き缶等の散乱防止対策の総括調整並びに歩行喫煙の規制指導に関する事。

【各清掃事務所（中央・北・東・白石・豊平・南・西）】

- 1 家庭廃棄物の収集及び運搬に関する事。
- 2 清掃指導に関する事。
- 3 不法投棄等の防止及び処理に関する事。
- 4 事務所の維持管理に関する事。

【施設管理課】

- 1 清掃施設の管理の総括に関する事。
- 2 清掃施設の計画及び設置等に関する事。
- 3 廃棄物処理の調整に関する事。
- 4 清掃事業に係る用地の取得及び支障物件の移転補償並びに代替地の取得及び処分に関する事。
- 5 廃棄物処理の調査研究及び廃棄物処理施設の検査に関する事。
- 6 廃棄物空気輸送管路施設に関する事。
- 7 中沼プラスチック選別センター及び中沼雑がみ選別センターに関する事。
- 8 処理場管理事務所及び各清掃工場との連絡調整に関する事並びにこれらの主管に属しない事。

【施設整備課】

- 1 清掃施設の工事等に関する事。
- 2 清掃施設の保守整備に関する事。
- 3 清掃工場の定期整備等の設計・発注に係る調整に関する事。
- 4 清掃施設の整備計画の調整に関する事。

【処理場管理事務所】

- 1 廃棄物（し尿を除く。）の受入れ及び埋立処分に関する事。
- 2 埋立地（排水処理施設を含む。）の整備及び維持管理並びに埋立地の跡地整備等に関する事。
- 3 し尿の収集運搬及び受入れに関する事。
- 4 公衆便所に関する事。
- 5 事務所等の維持管理に関する事。

また、処理場管理事務所ではクリーンセンターの管理運営も行っている。

【各清掃工場（発寒、白石、駒岡）】

- 1 廃棄物（し尿を除く。）の受入れ及び焼却処分に関する事。
- 2 発電所の運転に関する事。
- 3 余熱の使用及び供給に関する事。
- 4 粗大ごみ破碎施設の運転に関する事。
- 5 工場施設の維持管理に関する事。
- 6 旧篠路清掃工場施設の維持管理（雑がみ保管を含む。）に関する事（白石に限る。）。
- 7 ごみ資源化工場に関する事（白石に限る。）。

第3 外部監査の結果

環境事業部及び環境事業公社についての監査結果は次のとおりである。

3.1 外部監査の指摘事項及び意見の基準について

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

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

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

3.2 総務課

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

【意見】

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

3.3 循環型社会推進課

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

【意見】

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

【指摘事項】

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

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

【指摘事項】

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

3.4 業務課・各清掃事務所

3.4.1 業務課

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

【意見】

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

【意見】

委託業者の施設、人員、及び財政的基礎の調査を十分に行うべきである。

【意見】

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

【意見】

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

【意見】

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

3.4.2 各清掃事務所

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

【意見】

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

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

【意見】

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

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

この意見については、すべての清掃事務所が該当する。

【意見】

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

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

【意見】

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

【指摘事項】

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

【意見】

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

【指摘事項】

東清掃事務所では、平成 28 年 1 月におけるごみ収集車のタコグラフ記録紙を破棄していた。書類の保管について規則の順守が求められる。

【意見】

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

【意見】

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

【意見】

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

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

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

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

【意見】

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

【意見】

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

【意見】

備品使用簿と備品整理票の管理番号は、枝番まで含めて正しく一致している必要がある。備品使用簿の記載更新においては、管理番号の枝番まで確認した上で、使用印を押す必要があるといえる。

【意見】

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

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

【意見】

各清掃事務所は倉庫を中心にして再度、不用なものがないかを確認する必要がある。また、備品使用簿と備品整理票の備品の番号は枝番まで含めて正しく一致している必要がある。

3.5 事業廃棄物課

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

【意見】

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

【意見】

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

【意見】

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

【指摘事項】

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

3.6 施設管理課・施設整備課

【施設管理課】

- 1 清掃施設の管理の総括に関する事。
- 2 清掃施設の計画及び設置等に関する事。
- 3 廃棄物処理の調整に関する事。
- 4 清掃事業に係る用地の取得及び支障物件の移転補償並びに代替地の取得及び処分に関する事。
- 5 廃棄物処理の調査研究及び廃棄物処理施設の検査に関する事。
- 6 廃棄物空気輸送管路施設に関する事。
- 7 中沼プラスチック選別センター及び中沼雑がみ選別センターに関する事。
- 8 処理場管理事務所及び各清掃工場との連絡調整に関する事並びにこれらの主管に属しない事。

【施設整備課】

- 1 清掃施設の工事等に関する事。
- 2 清掃施設の保守整備に関する事。
- 3 清掃工場の定期整備等の設計・発注に係る調整に関する事。
- 4 清掃施設の整備計画の調整に関する事。

各清掃工場において、消耗品等の購入に充てられる運営管理費の過去5年間の推移は以下のとおりである。

歳出		単位：千円				
事業	小事業名	23年度決算	24年度決算	25年度決算	26年度決算	27年度予算
焼却処分費	発寒清掃工場運営管理費	472,492	465,344	481,516	644,449	547,085
	駒岡清掃工場運営管理費	487,983	516,997	439,977	513,471	538,621
	白石清掃工場運営管理費	1,104,767	1,149,624	1,162,919	1,262,889	1,055,733
	22年度からの事故繰越	7,780				
計		2,073,022	2,131,965	2,084,413	2,420,810	2,141,439

(包括外部監査人作成資料)

また、各清掃工場における過去5年間の整備費の推移は、以下のとおりである

歳出

単位：千円

事業	小事業名	23年度決算	24年度決算	25年度決算	26年度決算	27年度予算
清掃工場整備費	発寒清掃工場整備費	443,126	138,774	287,131	441,269	1,083,205
	駒岡清掃工場整備費	586,248	713,254	590,911	713,048	494,501
	白石清掃工場整備費	269,821	351,250	555,323	866,618	643,040
	22年度からの繰越額					
	焼却灰リサイクル事業費	36,540				405,000
	白石清掃工場灰溶融施設改修費	29,672	28,871	134,962	265,362	
	発寒破碎工場復旧整備費			40,437	638,531	
	白石清掃工場高効率機能維持整備費				493,000	817,000
計		1,365,407	1,232,149	1,608,763	2,924,828	3,442,746

(包括外部監査人作成資料)

上記、各課の所掌する業務について、外部監査を行った結果は次のとおりである。

【意見】

修繕予算の制約の中で優先順位をつけるのは理解できるが、予算付けされなかったことにより修繕が遅延となり、結果として予算付けされ修繕が行われるまでの期間について故障リスクが発生している点を認識するべきである。各清掃工場の予算要求事業調書をもとに故障リスクの検証を行うべきである。また、購入後、在庫として残っている消耗品等について適正に管理すべきである。

【意見】

発注者側で積算できない部品等消耗品購入や修繕工事について、参考見積提出業者と落札業者が一致しているかどうか、入札担当者とは別の者が定期的に確認し、継続して参考見積提出業者と落札業者が同一の状況が続くのであれば、参考見積提出業者の入替えなどを検討し、チェック体制を充実させる必要である。

【意見】

北海道地域暖房㈱に対する平成 26 年協力スキームにおいて、資金支出はせず、駒岡清掃工場からの余熱の提供による支援のみとなっている。しかし、厚別清掃工場廃止に伴う熱源移行における北海道地域暖房㈱に対する支援策として、RDF 安定供給のために札幌市が建設した RDF 専用貯蔵施設の管理について委託費として北海道地域暖房㈱へ支払っている。これには合理的理由は無く、北海道地域暖房㈱に対する支援とも受け取れるものである。北海道地域暖房㈱は、市営住宅等へ暖房熱供給を行っており、公共性の高い私企

業として札幌市が支援すべきものと判断しているのであれば、札幌市全体で検討して支援を実施すべきであり、委託業務として支出する方法については見直しを含め協議すべきである。

【指摘事項】

札幌リサイクル公社解散時における資産の処分価額の8割以上を占める建物、及びその付帯設備並びに計量設備を雑がみ選別センターへ転用することで、建設費、工期の大幅な節減を図っている。しかし、機械装置については購入後、使用していない。その金額は1.2億円を超えており使用できない場合にはその損害も多額である。現時点で考えると見通しが甘い購入計画であったと判断せざるを得ない。今後、使用できるものについては、移設等で活用すべきである。

【意見】

施設管理課は定期的に環境事業公社と連絡を取り合い、プラスチック選別センターにおいて、所在不明の備品がないかを確認する必要があるといえる。仮に所在不明の備品が発見された場合は、環境事業公社と協議し、備品の帰属を明確にするべきである。

施設管理課はリサイクル団地内の他の施設においても、札幌市の備品となる可能性がある備品がないかを再度確認する必要がある。

【意見】

ごみの計量データについて、必要があればデータを訂正すること自体に問題はないといえるが、計量業務受託者等に計量データの削除、訂正を自由にさせないためには、システムより日々出力される紙ベースのジャーナルを各清掃工場、各埋立処理場の担当者が確認する体制が必要である。現在、各埋立処理場のジャーナルについては、処理場管理事務所に送られるため、ジャーナルをチェックする際に時間が置かれることとなる。各埋立処理場においても責任者がジャーナルをチェックする体制が望まれる。

このため、データの削除・訂正が行われた場合、その記録を業務日報等により報告させ、担当者がジャーナルと併せて内容を確認し、各清掃工場長、各埋立処理場長の確認、決裁を受けるべきである。

自己搬入の往復計量の際、持ち込んだ重量が少ない場合、復路計量が往路計量よりも重い現象が生じる場合がある。この場合、計算に誤差が生じていると認められる場合には、復路計量時データを基準に総重量を訂正（増加）する方式に統一することを事前に決める

べきである。

また、ごみを実際に清掃工場に運ぶ車両を管理している清掃事務所や清掃事務所を統括している業務課と連携して計量を確認することが必要である。

なお、計量システムに手入力する場合、人的エラーが発生する可能性が高まることから、データの訂正を最低限に抑えるためにも I Dカードの誤使用を減らすように各清掃員に注意を促す必要がある。

3.7 清掃工場・破碎工場

- 1 廃棄物（し尿を除く。）の受入れ及び焼却処分に関する事。
- 2 発電所の運転に関する事。
- 3 余熱の使用及び供給に関する事。
- 4 粗大ごみ破碎施設の運転に関する事。
- 5 工場施設の維持管理に関する事。
- 6 旧篠路清掃工場施設の維持管理（雑がみ保管を含む。）に関する事。
- 7 ごみ資源化工場に関する事（白石に限る）。

平成28年3月31日現在

	発寒清掃工場	発寒破碎工場	白石清掃工場
事務所住所	西区発寒15条14丁目 1-1	西区発寒15条14丁目 2-30	白石区東米里 2170-1
敷地面積	23,896 m ²	12,214 m ²	100,563.69 m ²
職員数（臨時を含む）	69 人	0 人	68 人
設備の状況	600t/24h (300t/24h×2炉)	回転100t/5h×1、 せん断50t/5h×1	900t/24h (300t/24h×3炉)
事務所総車両数	1 台	5 台	2 台
(内、車種ごと)	ワゴン型乗用車 1 台	破碎物運搬トラック 5 台	ワゴン型乗用車 2 台

平成28年3月31日現在

	駒岡清掃工場	駒岡破碎工場	篠路破碎工場
事務所住所	南区真駒内602	—	北区篠路町福移153
敷地面積	59,430 m ²	駒岡清掃工場 敷地内	篠路清掃 工場敷地内
職員数（臨時を含む）	68 人	0 人	0 人
設備の状況	600t/24h (300t/24h×2炉)	回転50t/5h×1、 せん断75t/5h×2	回転100t/5h×1、 せん断50t/5h×1
事務所総車両数	1 台	—	—
(内、車種ごと)	ワゴン型乗用車 1 台	—	—

※ 発寒清掃工場敷地面積には旧発寒清掃工場用地を、また、白石清掃工場敷地面積には白石清掃事務所用地を含む。篠路清掃工場（平成23年3月末廃止）敷地面積は169,635 m²。

（環境事業部作成資料）

各清掃工場において上記に関して所掌する業務について、外部監査を行った結果は次のとおりである。

【指摘事項】

チップ工場については、環境事業公社が自主事業である剪定枝等処理事業を行っている。札幌市が施設管理業務委託費を環境事業公社へ支払うのであれば、その委託費としてのコストを環境事業公社への行政財産使用料に加算して徴収しないと一般的な経済性のある取引としては妥当性がない。また、現在使用していない職員住宅も管理対象となっており、使用しない施設に委託業務を行っていることは不経済であり、是正すべきである。

【意見】

清掃工場の計量所においてサンプリング調査したところ、搬入申込書に記載不備が散見された。札幌市としては委託した業務を検査する立場にあるので、搬入申込書の記載不備が発見された場合は指導すべきである。

【指摘事項】

使用許可しているヤードの使用面積について、許可した面積より実際に使用されている面積の方が広い。また、許可した場所は2か所のヤードの一部となっているが、別のヤードも使用されている。そのため、実際の利用範囲は使用許可の申請書に記載されていない場所もある。公有財産管理要領3の現地管理では、現地調査を行い、使用許可を行っている財産の実態把握をすることを求めており、札幌市においても管理責任がある。現在、行政財産の管理は現場責任者へ一任しているが、実際の行政財産の使用状況は許可した面積を大きく超えている時期があり、行政財産の使用許可上、違反状態である。是正すべきである。

【指摘事項】

廃止された篠路清掃工場に修繕部品が多数保管されており、予算削減の一方で無駄がある。部品管理の明細を作成して保管状況を把握し、より有効に活用できるよう管理すべきである。篠路清掃工場の管理担当者の説明では、同工場廃止時に修繕部品等のリストを作成し、必要とする他の工場へ移管しているが、その後は当該リストが更新されていない。他の工場へ必要であれば部品の供給も行っているとのことであるが、部品の棚卸明細もない状況では保存管理状況も不明で、紛失盗難等があってもわからないものとなっている。

【意見】

現在、稼働停止の状態である篠路清掃工場は、篠路破碎工場及びごみ資源化工場への暖

房熱源、電力供給のほか、給排水等を担っているため、業務委託により管理している。篠路破碎工場、ごみ資源化工場稼働との関連で篠路清掃工場の存続期間が決まっていないものであるが、このまま委託継続の方が経済性の観点から有効であるのか、その妥当性を確認する必要がある。

【意見】

篠路清掃工場、破碎工場を管理する担当者は、備品使用簿への記載が網羅的にされているか、再度確認をするべきであると考えます。

【意見】

各清掃工場、破碎工場において、定期的な備品実査を行う必要がある。備品実査をする際には、備品使用簿、備品出納簿を基に備品実査のためのリストを作り、これを基に備品の実在性、備品の網羅性、備品が当初の目的通りに使用されているかを確認するべきである。

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

【意見】

会計規則上の消耗品であっても、下記1及び2に該当するものは、備品と同様の管理を検討することが必要と考えます。

- 1 購入単価が10万円以上で、かつ、耐用年数が1年を超えるもの（工場のクレーンの予備品等）

備品使用簿と同様のものを作成し、現物を管理するべきである。

- 2 清掃工場における主要材料（清掃工場において頻繁に使う煉瓦、火格子、弁、耐火物、補修用材料等）

受払簿を作成し、購入単価が異なる品目ごとに管理することが必要と考えます（切手の管理簿のように単価が異なる物ごとに受払簿を作成）。また、明らかに今後、使用の予定のない消耗品は受払簿に廃棄予定である旨を記載する。

他方、事務用品（文房具等）や年間を通じても購入価額が少額なもの（年間トータルの購入価額が100万円未満の油脂類、塗料等）は、費用対効果の観点から今までどおりの管理で良いと考えますが、配置図等で保管場所の確認をする程度の管理は必要と考えます。

3.8 処理管理事務所

- 1 廃棄物（し尿を除く。）の受入れ及び埋立処分に関すること。
- 2 埋立地（排水処理施設を含む。）の整備及び維持管理並びに埋立地の跡地整備等に関すること。
- 3 し尿の収集運搬及び受入れに関すること。
- 4 公衆便所に関すること。
- 5 事務所等の維持管理に関すること。

平成28年3月31日現在

住所	東区東苗穂2条2丁目2-1
敷地面積	7,380 m ²
職員数（臨時を含む） 人	37 人
（内、運転手） 人	10 人
事務所 総車両数	11 台
（内、車種ごと）台	ダンプ 3台 クレーン車 1台 ショベル 1台 小型トラック 1台 バンタイプ 2台 ワゴン型乗用車 2台 小型バキューム 1台

（環境事業部作成資料）

上記の所掌する業務について、外部監査を行った結果は次のとおりである。

【意見】

北海道循環資源利用促進税（以下「循環税」という。）の徴収事務は、手数料徴収委託業者任せとなっており、徴収漏れが発生しないようマニュアル等を作成し、整備すべきである。

【意見】

処理場管理事務所の職員が記載している自動車運転日報について、作業内容の記載のないものが散見された。業務の必要性検証のため、詳細に記載すべきである。

【意見】

処理場管理事務所は備品の管理について、備品整理票の貼付漏れがない事を再確認するべきである。また、備品整理票の不鮮明なものについては、新しいものに貼り替える必要があるといえる。

【意見】

早急に正しい備品実査を行うべきである。また、定期的な実査も今後していく必要がある。

3.9 クリーンセンター

クリーンセンターに関して外部監査を行った結果は、次のとおりである。

【意見】

- 1 し尿収集運搬委託業務について、競争原理が働くよう配慮するべきである。
- 2 し尿収集運搬委託業者に対する財政的基礎等の確認を毎年行うべきである。

【意見】

水洗し尿は、一般し尿等に比べ水を多く含むため排出量が多量となるが、その分だけ稀釈化され、汚水濃度が他の汚水より薄くなるため浄化コストはかからないとしても、下水道料金コストは発生する。条例上、処分料金を規定していないため、使用者から処分料金は徴収できないが、排出された水洗し尿の濃度を定期的に測定し、実際に稀釈化されているかどうか調査するとともに、そもそも下水道料金コスト削減のため、使用者側へ浄化槽設置を強く働きかけて、水洗し尿の排出量削減へ行動すべきである。

3.10 埋立処理場

埋立処理場及び処理場管理事務所の出先となる埋立処理場の管理事務所に関して外部監査を行った結果は次のとおりである。

【指摘事項】

薬品、重油、部品等の管理について、長期未使用のまま残っているものがあるが、管理規程を作成し、必要なものは残量を確認の上、保管すべきである。

【意見】

埋立処理場における搬入申込書の記載について、記載事項が要領で規定されていることから、記載内容に不備がある場合は、記入指導すべきである。また、マニフェストの添付状況の確認を行うべきである。

【意見】

埋立委託業務について、昨年度と比較すると破碎再搬(*)の搬入量が増大している。全体的に埋立量が減少している中で、この破碎再搬が増加することにより、埋立作業量も増加することから、削減計画（関係部署を含め）の立案、実施が必要である。

(*) 破碎再搬：破碎工場に搬入されたごみを破碎処理し、その後の処理残渣を清掃工場や埋立処理場で処理するための再運搬。

【指摘事項】

山本処理場の薬品等の在庫計量について、メタノールの在庫量が数年使用されていない状況である。在庫記録との差異が約 3,000 ㍓（記録 7,488㍓、実際 4,500㍓）であり、正しく計量を行うべきである。

【意見】

山口処理場における運転手の業務について、運転免許証の有無及び有効期限等のチェックは自己チェックとはせず、他者がチェックするようにすべきであり、かつ、他者チェックをしているのであればその旨がわかるように記録すべきである。

【意見】

マニフェストの備え付けのない産業廃棄物収集運搬業者による廃棄物搬入を抑止する体制を整備すべきである。

【意見】

山本処理場は備品の管理について、備品整理票の貼付漏れがない事を再確認すべきである。また、備品整理票の不鮮明なものについては、新しいものに貼り替える必要があるといえる。

【意見】

早急に正しい備品実査を行うべきである。また、定期的な実査も今後していく必要がある。

山本処理場は特に、敷地建物等が他の清掃事務所、清掃工場、処理場と比較して広大なため、より計画的な実査が求められる。

3.11 一般財団法人札幌市環境事業公社

【法人の概要】

1 本社・事業所所在地

(1) 本社

札幌市中央区北1条東1丁目4番地1 サン経成ビル7F

(平成27年度：総務課・財務課・企画課・管理課・営業課・推進課・調整課)

(2) 大型ごみ収集センター

札幌市中央区大通西2丁目 NTT大通2丁目ビル5F

(3) 篠路資源化センター

札幌市北区篠路町福移153番地(篠路破碎工場敷地内)

(ごみ資源化工場・篠路破碎工場)

(4) 駒岡資源選別センター

札幌市南区真駒内129番地30(駒岡清掃工場隣接地)

(5) 中沼資源選別センター

札幌市東区中沼町45番地24(札幌市リサイクル団地内)

(6) 中沼プラスチック選別センター

札幌市東区中沼町45番地11(札幌市リサイクル団地内)

(7) 中沼雑がみ選別センター

札幌市東区中沼町45番地19(札幌市リサイクル団地内)

2 目的

この法人は、廃棄物の収集運搬及び再資源化等の処理に関する事業並びにこれらに係る調査研究や普及啓発を行うことにより、清潔で快適な都市環境の確保と資源循環型社会の推進を図り、もって地域社会の発展と地球環境の保全に寄与することを目的とする。

3 定款に定める事業内容

- (1) 廃棄物の適正処理及び再資源化等の調査研究・普及啓発に関する事業
- (2) 廃棄物の処理、処分及び再資源化に関する事業
- (3) 廃棄物の収集運搬に関する事業
- (4) 廃棄物処理施設等の計画立案、建設、維持管理、運営及び有効利用等に関する事業
- (5) その他この法人の目的を達成するために必要な事業

4 設立年月日

平成2年4月1日

5 基本財産の状況

基本財産 4,000万円

6 出捐先（平成28年5月現在）

札幌市	2,000万円（50%）
一般社団法人札幌建設業協会	1,000万円（25%）

7 具体的事業内容

〈調査啓発事業〉

- (1) 調査研究事業／ごみの資源化、リサイクルに関する調査研究
- (2) 普及啓発活動／環境保全に係るイベントへの協賛及び機関誌の発行等の広報活動

〈不燃用プリペイド袋リサイクル事業〉

事業所用不燃用プリペイド袋から、びん・缶・ペットボトル等の資源物を選別し、リサイクルを推進する。

〈資源化事業〉

- (1) 剪定枝等処理事業／剪定枝などの生木を破碎し、チップとして資源化する業務
- (2) びん・缶・ペットボトル選別事業／びん・缶・ペットボトルの選別・圧縮・梱包・保管等業務
- (3) 施設管理受託事業

① ごみ資源化工場ほか施設管理事業／ごみ資源化工場と篠路破碎工場及び付帯施設

に関する業務の総括管理及び施設の運営管理

② 中沼プラスチック選別センター施設管理事業／中沼プラスチック選別センターに関する業務の総括管理及び施設の運営管理

③ 中沼雑がみ選別センター施設管理事業／中沼雑がみ選別センターに関する業務の総括管理及び施設の運営管理

④ リサイクル団地管理事業／リサイクル団地の運営管理と共用施設等の維持管理等業務

(4) 大型ごみ収集センター管理運営事業／大型ごみ収集の受付から収集までの作業を円滑に行うための総括調整業務

〈事業系廃棄物収集運搬事業〉

(1) 事業系廃棄物収集運搬事業／市内の事業所から排出される事業系廃棄物の収集運搬

(2) 家庭の一時多量ごみ等収集運搬業務／引越等の一時的な多量ごみや自作パソコンの収集運搬

一般財団法人札幌市環境事業公社についての外部監査の結果は次のとおりである。

【意見】

事業系一般廃棄物の収集運搬業務の代行業者の選定について、新規参入が可能とするか、又は現行7社間において競争原理が働く仕組みを採用するなど、業務の安定性に配慮しつつ経済性を確保するべきである。

【意見】

代行業者の施設、人員、及び財政的基礎の調査を十分に行うべきである。

【意見】

代行業務に従事する作業員への支払賃金のほか、正規職員・非正規職員の比率などの状況を把握して、雇用の安定化による業務水準の維持等を要請するべきである。

【指摘事項】

物品購入及び役務契約において一般競争入札制度を導入すべきである。また、指名競争入札を用いる場合には指名業者数を増加すべきである。

【指摘事項】

平成 24 年度から自社で行っている残渣運搬業務について、直営業務であるのに委託費として札幌市へ見積りを提出していた。もし、今回の外部監査で委託費積算についてのチェックがされなければ、発見されていない可能性があった。今後、委託契約に基づく委託業務の積算を行うべきである。

【意見】

環境事業公社は定期的に備品の実査を行って、台帳にない備品の存在に気付いた際には、その帰属について検討すべきである。上記備品は、環境事業公社が日々の業務で使っているものであると言えるので、実査等で気づくことも可能であった。

環境事業公社は定期的に札幌市と連絡を取り合い、台帳に記載のない備品の所在について確認を受けるべきである。

3.12 発寒清掃工場、発寒破碎工場の事故について

I 事故の概要

1 発寒清掃工場及び発寒破碎工場の概要

発寒清掃工場は、札幌市西区発寒に所在する清掃工場であり、平成4年11月に竣工した。同工場の特色としては、排ガス処理・汚水処理・騒音防止・臭気防止の点で高度の公害防止対策を講じていること、ごみ焼却熱を工場内で利用するとともに売電するなど、余熱の有効利用がなされていること、コンピュータによる集中監視制御がなされていることなどが挙げられる。

発寒破碎工場は、発寒清掃工場に隣接する破碎工場で、平成10年9月に竣工した。回転式破碎機1機と剪断式破碎機1機を備えている。破碎工場は、金属類等の燃やせないごみや家具などの大型ごみを細かく砕くという、破碎作業を担っており、一日約30トンのごみを処理している。

2 発寒破碎工場での爆発事故

(1) 爆発事故

① 事故の発生

平成28年9月8日、発寒破碎工場の回転式破碎機の中で爆発があった。

回転式破碎機は高さ約12メートル、幅約3メートルの大きさで、内部の複数の金属製ハンマーが回転し、投入されたごみを砕く装置である。投入されたごみの中に可燃物があった場合に備え、ガスを検知する機器が備えてあり、さらに可燃ガスと空気の比率が爆発範囲とならないよう、蒸気を継続的に噴射する装置も備えてある。

これらの安全装置が稼働していたにもかかわらず、何らかの原因で爆発が生じ、破碎したごみを運搬するベルトコンベヤーの一部が変形した。

② 修繕

発寒破碎工場では、2機の破碎機を備えているため、ごみの受入業務に支障が生じることはなかった。

同工場では、かかる爆発事故の原因を調査するとともに、破碎機の修繕を開始し、平成28年9月15日に修繕を完了して、回転式破碎機の稼働を再開した。

(2) 出火事故

① 事故の発生

平成 28 年 9 月 22 日、発寒破碎工場の回転式破碎機の中で出火があった。

回転式破碎機内部で出火が起こり、内部のごみの一部が燃えた。

なお、破碎機内部での出火を防ぐためのガス検知器及び蒸気の充填装置についても、問題なく稼働していた。

② 事故原因の調査

平成 28 年 9 月 23 日、発寒破碎工場では回転式破碎機の稼働を停止して、原因調査に着手した。

なお、残る剪断式破碎機によりごみの受入れ自体は、従前どおり継続された。

3 発寒清掃工場での錆飛散事故

(1) ノズルカバーの変更

平成 26 年 6 月、発寒清掃工場では、工場にある高さ約 100 メートルの煙突の先端にあるノズルカバーを、それまでの樹脂製からステンレス製に変更した。

(2) 錆の発生と飛散

平成 26 年 6 月以降、ステンレス製のノズルカバーに発生した錆が、雪解け水等に含まれ、風に乗って飛散した。

飛散した錆は、清掃工場周辺の建物や車両に付着し、この錆を除去する作業や塗料を塗り直す必要が生じた。

(3) 周辺住民からの問い合わせ

平成 28 年 2 月、清掃工場に隣接する業者から、同業者の建物に錆色の付着物がある旨の問い合わせがあった。

これに基づき調査を行い、平成 28 年 4 月、かかる付着物が清掃工場の煙突先端部のノズルカバーの錆であると判断した。

(4) 賠償手続の開始

平成 28 年 5 月、札幌市では、清掃工場周辺の建物や車両について、車の塗装や建物外壁に付着した錆の除去費用を賠償するという賠償手続を開始した。

(5) ノズルカバーの取替え

平成 28 年 6 月、発寒清掃工場では、煙突先端部のノズルカバーを、ステンレス製から樹脂製へと取り替えた。

(6) 札幌市議会総務委員会への報告

平成 28 年 9 月 12 日、札幌市環境局は札幌市議会総務委員会において、錆の被害が生じたこと、及び第 3 回定例会市議会において個人所有の車両 46 台について合計約 800 万円の賠償金支払の報告予定であること、また、今後の予定として、法人 16 社、個人約 150 名との賠償手続も進めている旨の報告がなされた。

上記事故について、担当者に対する質問、関係書類の閲覧等を通じて、各事故の内容、現段階において判明している事故原因、被害状況、これらに対する対応状況等を把握しつつ、これらにおける問題点を確認した。

【意見】

錆の飛散事故は、速やかに事実を公表すべきである。

【意見】

破砕機の防爆を十全化するため多重的な対応策を実施すべきである。

【指摘事項】

定期整備に際しては、点検項目以外にも、総合的な安全点検の視点を盛り込むべきである。

【指摘事項】

改修における事前情報収集、及び事後情報の補完について、マニュアルを整備すべきである。

第4 監査結果を踏まえて

今年度の包括外部監査において、選定したテーマは「清掃事業について」であった。札幌市の清掃事業は、札幌市環境局において環境事業部の各課、その他各清掃事務所、処理場管理事務所、各清掃工場が組織的に行っている。また、関係する機関として環境事業公社があり、事業系一般廃棄物の収集、運搬、及び関連する委託業務に携わっている。さらに、指定を受けた委託業者が収集運搬や管理業務を行っており、官と民が清掃事業に関わる業務を連携して実施している。一方でごみ等の廃棄物の排出者である市民及び事業者においては、排出する廃棄物について一定のルールに基づき分別し、指定された排出場所に排出する義務があり、排出者である市民、事業者との協力関係無くして実施することができない事業である。

毎年約 60 万トンのごみ等の廃棄物を収集し、処理や資源化等を滞りなく行っていくためには、上記のように官民協力して清掃事業を行いながら、札幌市が廃棄物の処理について最終な処理責任を果たすことが必要であり、条例においてもその旨が規定されている。一方で、清掃事業について、札幌市の一定の財政負担や排出者の処理手数料等の経済的負担などが求められる。両者の負担については、それぞれの負担の低減を図るため、ごみの減量を目指すことが必要である。また、人口の減少や廃棄物の多様化、処理施設の更新など、安定して継続的に清掃事業を遂行していくための多くの課題が存在する。

札幌市の清掃事業についての課題や問題点については、第3の包括外部監査の結果において詳細に記載しているが、今回の監査を行うに際し、注目した項目は、ごみ等の廃棄物の収集に関する委託業務と直営業務との関係、処理及び資源化に関する委託業務と直営業務との関係、処理施設の管理業務についての3点である。収集運搬及び処理、資源化について委託と直営の業務区分の状況を概観するために下記の2つの図表を見ることとする。

下記の図表1及び図表2は清掃事業概要（平成28年度）から抜粋したものである。平成27年度において、ごみ等廃棄物として収集された598,658tのうち、市収集量に区分されている家庭系ごみ等廃棄物については、すべて札幌市が収集運搬を行っている。ただし、札幌市が直営で収集しているのは、市収集量390,581tのうち約38%の146,679tであり、札幌市が指定した委託業者が収集しているのは残り約62%で243,901tに達している。また、収集量のうち、その他208,078tは事業系廃棄物であり、そのうち68.7%を占める許可業者搬入142,950tは、現在唯一許可を受けている環境事業公社がその収集業務を行っている。このように札幌市のごみ等廃棄物の収集においては、委託業者が重要な役割を担っている。そのような委託の状況において、家庭ごみを収集している委託業者8社のうち7

社が、事業系一般廃棄物の収集運搬許可業者である環境事業公社の収集運搬業務を代行している業者と同一であり、また、家庭及び事業のいずれの収集運搬業務においても、新規参入業者が採用されていない現状にあることから、札幌市はこれらの委託業者とは透明性が高く、適切な関係を構築する必要がある。さらに、札幌市の方針として伐採物・抜根等を除く事業系一般廃棄物の収集運搬を許可している業者は環境事業公社のみであり、札幌市が効率的な収集運搬業務を遂行するためには、より高度なチェック体制を整備する必要がある。それがどのように有効に機能しているのか外部監査を行った結果については、各項目において指摘事項及び意見を示しているため、今後、業務を遂行する上で監査結果を反映していくべきである。

また、清掃事業に関する費用負担の問題については、収集に際し、排出者である市民は家庭ごみについて指定袋を購入することなどによって一部費用負担をしており、事業系一般廃棄物については環境事業公社が決定した処理手数料により、排出事業者が負担している。家庭ごみの費用負担については、行政サービスの費用を排出者が優先的に負担するのか、一定程度一般財源等で負担させるのかは、全国における各市町村によってその方針が異なっている。札幌市の場合は平成 21 年から家庭ごみの有料化を行い、指定袋購入により排出者にも一部負担を求めている。これは今後も排出者負担と一般財源の投入との割合について議論が継続していくものと考えられるが、いずれにしても最も望ましい方向性はごみの減量推進を志向することであり、そのための啓発活動を含め市民の理解及び協力が不可欠である。一方で事業系一般廃棄物については、その処理手数料は、札幌市の条例で定める上限額を限度として、許可業者が自由に決定できることになっている。札幌市においては一社許可体制としているため、許可業者間での自由競争による市場価格が形成されない状況にあり、処理手数料の適正価格についても一定のチェック機能を発揮することが求められる。

また、廃棄物等の処理、資源化の業務についてもチェック機能強化の重要性については同様である。下記図表 1 の処理区分に示された資源化、資源物選別の業務は、札幌市から民間へ委託されているが、これらのうち中沼・駒岡資源選別センターについては環境事業公社が選別等の委託業務を受託しているものである。ごみ資源化工場、中沼プラスチック選別センター及び中沼雑がみ選別センターの施設管理業務なども受託しており、環境事業公社が札幌市から受託している業務の内容は多岐にわたる。清掃事業の特殊性等から委託業務を行う民間業者と密接な業務の関係性を持たざるを得ない状況の中で、清掃事業に関する委託業務を管理監督する立場である札幌市について、その委託業務の金額の適正な積算及び業務内容の管理やチェック機能の充実を強く求めるものである。

施設管理については、限られた予算の中でどのような予算配分で設備等の更新、新規取得や廃棄処分、維持管理を行っているのかを中心に監査を行った。清掃事業は清掃工場や処理設備などを装備する設備産業でもあるが、予算配分のコントロールと工場等の現場の修繕優先度の位置づけが合致していない場合には非効率的となることもあり、予備部品や消耗品の過剰ストックへの動機付けが生じやすい。消耗品等の管理を含め、監査結果で示している点を考慮し、工場等の現場の意見を吸収しつつ、経済性の視点からも有効な予算及び現物等の管理を求めたい。また、全体的にごみの減量が進み、当初一定の生産量を予定していた固形燃料が必要量に達していないため、実質的に環境事業部において予算措置を行い北海道地域暖房株式会社を救済支援している件は、札幌市全体で広く議論を行うことが必要であり、地域暖房利用者及び関係機関との協議等を行い、支援体制等の問題解決を図るべきである。さらに工場等で発生した事故の公表については、近隣住民の不安を早期に取り除き、適切に事故処理を行うことが必要である。

最後に、札幌市の清掃事業は、明治初期から始まる約140年以上の歴史があり、衛生的で快適な市民生活を過ごすための必要不可欠なインフラであり、今後も札幌市の重要な行政サービスの一つとしての位置づけが変わることはないものと考えられる。その市民からの各種の清掃事業に関する要望に応えるために、今回の包括外部監査の結果が一助となることを祈念してこの報告書の結びとする。

図表 1

年度別推移

項目		年度		
		27 (実績)	28 (計画)	
世帯	全市世帯	919,198	930,169	
	作業対象世帯	919,198	930,169	
人口	全市人口 (人)	1,953,784	1,959,833	
	作業対象人口 (人)	1,953,784	1,959,833	
実施率 (%)		100.0%	100.0%	
収集量	市収集量	燃やせるごみ (t)	250,536	243,200
		燃やせないごみ (t)	17,855	19,000
		びん・缶・ペットボトル (t)	34,106	34,400
		プラスチック (t)	29,151	29,200
		雑がみ (t)	23,984	21,300
		枝・葉・草 (t)	20,425	19,800
		大型ごみ (t)	11,026	12,300
		地域清掃ごみ (t)	3,497	3,200
		管路ごみ (t)	0	-
		小計 (t)	390,581	382,400
	日量 (t)	1,508	1,476	
	その他	許可業者収集 (t)	142,950	141,887
		自己搬入量 (t)	65,128	67,300
		小計 (t)	208,078	209,187
	合計 (t)		598,658	591,587
処理区分	ごみ	焼却 (t)	445,805 (74%)	438,238 (74%)
		埋立 (t)	32,711 (5%)	35,979 (6%)
		資源化 (t)	12,345 (2%)	12,670 (2%)
		資源物選別 (t)	107,797 (18%)	104,834 (18%)
	焼却灰等 (t)	50,762	46,637	
	焼却灰リサイクル (t)	14,509	15,000	

(注) 小数点以下四捨五入のため、合計数値の内訳と計が一致しない場合がある。

図表 2

平成27年度処理実績

区分	施設	搬入区分	年間量 (t)	合計 (t)	
焼却・ 破砕	発寒	家庭ごみ	84,145	142,966	
		事業ごみ	58,822		
	篠路	家庭ごみ	4,046	11,711	
		事業ごみ	7,665		
	駒岡	家庭ごみ	81,718	120,292	
		事業ごみ	38,574		
	白石	家庭ごみ	103,999	170,836	
		事業ごみ	66,837		
	計	家庭ごみ	273,909	445,805	
		事業ごみ	171,897		
資源化	セ 資 源 選 別	中沼	家庭ごみ	23,369	23,369
			事業ごみ	0	
	駒岡	家庭ごみ	10,737	10,737	
		事業ごみ	0		
	小計	家庭ごみ	34,106	34,106	
		事業ごみ	0		
	ごみ資源化工場	家庭ごみ	0	12,345	
		事業ごみ	12,345		
	中沼プラスチック 選別センター	家庭ごみ	29,151	29,151	
		事業ごみ	0		
	中沼雑がみ 選別センター	家庭ごみ	12,379	12,379	
		事業ごみ	0		
	民間古紙ヤード (雑がみ)	家庭ごみ	11,605	11,605	
		事業ごみ	0		
	枝・葉・草 資源化ヤード	家庭ごみ	20,425	20,425	
		事業ごみ	0		
	リサイクルプラザ	家庭ごみ	131	131	
		事業ごみ	0		
	計	家庭ごみ	107,797	120,142	
事業ごみ		12,345			
埋立	山本	家庭ごみ	7,072	7,455	
		事業ごみ	383		
	山口	家庭ごみ	1,803	25,256	
		事業ごみ	23,453		
	計	家庭ごみ	8,875	32,711	
		事業ごみ	23,836		
合計		家庭ごみ	390,581	598,658	
		事業ごみ	208,078		

- (注) 1 家庭ごみとは、燃やせるごみ、燃やせないごみ、大型ごみ、びん・缶・ペットボトル、容器包装プラスチック、雑がみ、枝・葉・草、地域清掃ごみの収集したごみをいう。
 2 事業ごみとは、許可業者搬入、自己搬入のごみをいう。
 3 小数点以下四捨五入のため、合計数値の内訳と計が一致しない場合がある。
 4 篠路清掃工場はH23.3末に廃止し、破砕施設のみ継続稼働中